

# OECD DAC의 일본에 대한 동료검토 주요내용 및 시사점

(2020. 10. )

경협총괄부 정책연구소팀

‘20. 10. 12자 OECD DAC는 일본에 대한 동료검토를 완료하였다. 금번 동료검토에서는 ‘14년 이루어진 동료검토 권고사항 20개 중 이행 8개, 부분이행 11개, 미이행 1개로 평가하였다. 또한 지속가능개발을 위한 노력, 비전 및 전략, ODA 현황 및 재원 등 7개 분야에 대한 점검을 통해 과거 권고사항 미이행건을 포함하여 총 9개의 권고사항을 제시하였다. 본 보고서에서는 동 내용을 정리하고, 우리나라에 주는 시사점을 제시해보고자 한다.

## 【 목 차 】

### 1. 개요

### 2. 주요 내용

가. 종전 권고사항 이행여부

나. ‘20년 권고사항

다. 분야별 점검

- ① 지속가능개발을 위한 노력
- ② 비전 및 전략
- ③ ODA 현황 및 재원
- ④ 조직구조
- ⑤ 지원수단 및 파트너십
- ⑥ 성과관리·평가·환류
- ⑦ 취약국 및 인도적 지원

### 3. 시사점

## 1. 개요

- OECD DAC는 2개 회원국(유럽연합, 이탈리아) 대표와 일본에 대한 동료검토\*를 실시하고, 최종 보고서를 발간('20. 10. 12자)

\* OECD DAC는 개발협력 관련 정책·시스템의 질적개선 및 효과성 향상, 지속가능개발 및 빈곤 감축을 위한 개도국과의 파트너십 증진 등을 위해 동료 회원국의 개발협력 정책과 시행현황 등을 4~5년 단위로 점검

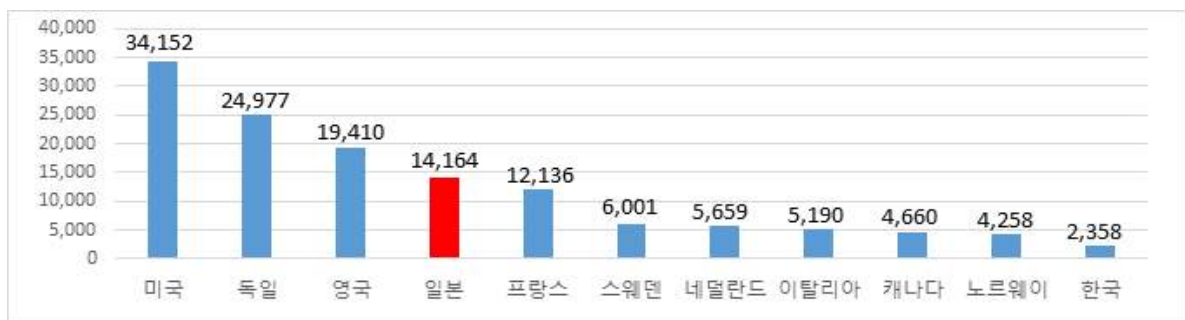
- 종전('14년) 동료검토 권고사항 이행여부를 평가하고, 일본의 개발협력 전반을 점검하여 새로운 권고사항(9개)을 제시
  - 지속가능발전을 위한 노력, 비전 및 전략, ODA 현황 및 자원, 조직구조 등 7개 항목으로 구분하여 분석

- (정치·경제적 환경) 자민당(Liberal Democratic Party) 중심의 안정적인 정치기반을 토대로 확장적 통화·재정정책, 구조개혁 등을 실시하여 '18년 (실질)경제성장률은 0.3% 기록

- 그러나 일본의 공공부채(public debt) 비율은 226%로 OECD 국가 중 가장 높은 수준이며, 향후 고령화에 따른 복지지출 확대 필요성 등을 고려할 때 동 비율은 더욱 악화될 수 있으며, 나아가 ODA 지출 확대에 걸림돌로 작용
  - '18년 기준 ODA 규모는 증여등가액 기준 142억 달러로 DAC 회원국 중 상위 4위 규모이나, ODA/GNI 비율은 0.28%로 목표 수치(0.70%)보다 낮은 수준

<'18년 주요 DAC 회원국 ODA 현황(증여등가액 기준)>

단위: 백만 달러(명목환율 기준)



- (추진체계) 외무성(Ministry of Foreign Affairs, MOFA)에서 개발협력 정책을 수립·조율하고, JICA가 유·무상 ODA를 집행(외교정책상 필요한 경우 외무성이 직접 무상 원조 제공)
- ODA 예산편성은 재무성(Ministry of Finance, MOF)에서 담당하며, 유상차관 사업 승인과 관련하여 외무성과 함께 재무성, 경제산업성(Ministry of Economy, Trade and Industry, METI)이 관여

## 2. 주요 내용

### 가. 종전 권고사항 이행여부

- '14년 동료검토시 도출되었던 20개 권고사항 중 이행 8개, 부분이행 11개, 미이행 1개로 평가

| 권고사항  | 이행여부 |
|---|------|
| <b>1. 개발을 위한 포괄적 노력(Comprehensive Development Effort)</b>               |      |
| (1) 국내외 정책결정시 개발이슈를 우선 반영하는 아젠더 수립 등                                    | △    |
| <b>2. 개발협력의 비전과 정책(Vision and Policies for Development Cooperation)</b> |      |
| (1) ODA 현장 개정을 개발원조 효과성 제고의 기회로 활용                                      | ○    |
| (2) ODA 재원의 국별, 수단별 배분에 대한 더 명확한 근거 마련                                  | △    |
| (3) 빈곤감축 목적을 달성하기 위한 지침(중소득 협력국 포함)을 개발 √                               | △    |
| (4) 양성평등 강화를 위한 가이드라인을 개정   | ○    |
| <b>3. 원조자금의 배분(Allocating ODA)</b>                                      |      |
| (1) 국제사회의 ODA/GNI 목표 0.7% 달성을 위한 로드맵을 개발 √                              | ×    |
| (2) 최빈국 등 원조가 절실한 지역에 원조자금 배분을 확대                                       | ○    |
| <b>4. 개발원조 관리(Managing Development Cooperation)</b>                     |      |
| (1) 기관 재편에 대한 리뷰를 실시  | △    |
| (2) 외무성(MOFA)과 JICA를 대상으로 중기 인력계획을 수립                                   | △    |
| (3) 정책 및 운영 우선순위 전파 등을 위한 인력교육 프로그램 확대                                  | △    |
| <b>5. 원조 실행 및 협력의 효과성 제고(Delivery and Partnerships)</b>                 |      |
| (1) 비구속성 원조 비중 확대 √   | △    |
| (2) 반부패 활동 등 거버넌스 개선을 위한 리스크 관리방안 수립                                    | ○    |
| (3) 수원국 시민사회와의 협력 강화를 위한 전략과 가이드라인 수립                                   | △    |
| (4) 취약국 전략 수립시 좀더 유연한 접근법 필요  | ○    |
| <b>6. 개발협력의 책무성 강화와 성과관리(Results and Accountability)</b>                |      |
| (1) 개발성과를 측정할 수 있는 지표 개선  | △    |
| (2) JICA는 리스크 및 지식관리와 관련한 전략적 평가 강화                                     | △    |
| (3) 개발협력에 대한 국민들의 인식제고를 위한 전략 수립  | ○    |
| (4) 보다 시의적절하고, 포괄적인 정보 공개 실시  | ○    |
| <b>7. 인도적 지원(Humanitarian Assistance)</b>                               |      |
| (1) 재난위험 감소 및 대응과 관련한 경험을 타 공여국과 공유                                     | ○    |
| (2) 인도적 지원 예산 편성의 예측 가능성을 제고하고, 급격하게 변화하는 상황에 대비하여 유연한 자금확보 메커니즘 마련     | △    |

√ : '20년 동료검토 권고사항에서 재차 권고한 항목

## 나. '20년 권고사항

□ 분야별 점검 후 종전 권고사항 미이행 건을 포함하여 총 9개의 권고사항 제시

| 권고사항 |  | 관련 분야별 점검 항목                                  |
|------|--|---|
| 1    | 국가별 개발협력정책에서 <b>법정부적 차원의 최종적으로 달성하고자 하는 지속가능개발 성과 및 영향 명시</b>  | ⑤ 지원수단 및 파트너십,<br>⑥ 성과관리·평가·환류                |
| 2    | 전반적인 <b>비구속성 비중 확대</b>   | ③ ODA 현황 및 재원                                 |
| 3    | <b>다자기구, 시민사회, 민간부문과의 파트너십 구축</b><br>· 다자기구를 통해 지원하는 경우 공동출자를 허용하는 활용 유연성과 예측가능성 제고<br>· 시민사회가 전략적 파트너 및 독립적인 개발주체로 전환될 수 있도록 지원<br>· OECD DAC 혼합금융원칙에 기반하여 민간재원 동원을 위한 명확한 가이드라인 수립   | ② 비전 및 전략,<br>③ ODA 현황 및 재원,<br>⑤ 지원수단 및 파트너십 |
| 4    | 분권화, 사업진행 절차 간소화, 인력양성, 환경영향 평가 강화, 부정부패방지 등 <b>시스템 개선 지속</b><br>· 의사결정 과정에서 분권화 필요<br>· 수원국의 요청에 신속하게 대응하기 위해 사업진행 절차 간소화<br>· 현지인력을 중심으로 직원들의 역량강화를 위한 노력 지속<br>· 환경 및 기후변화에 대한 잠재적 영향력까지 고려하도록 환경영향평가 강화<br>· 특정 사업 및 부문별로 부패위험을 관리(평가, 후속조치, 모니터링, 환류)하여 부패방지 시스템을 체계화 | ② 비전 및 전략,<br>④ 조직구조                          |
| 5    | 취약국 지원과 관련한 축적된 지식을 바탕으로 개발협력 추진시 <b>인도적 지원, 개발협력, 평화간 연계 체계화</b>  | ⑦ 취약국 및 인도적 지원                                |
| 6    | <b>사후평가시</b> 수원국의 정책·조직·시스템, 일본의 전체적인 프로그램과 연계하는 등 <b>체계적 접근 필요</b>  | ⑥ 성과관리·평가·환류                                  |
| 7    | <b>ODA/GNI 목표비율(0.7%) 달성을 위한 계획 수립 및 시행</b>  | ③ ODA 현황 및 재원                                 |
| 8    | 빈곤감축의 효과를 극대화하고, 가장 도움이 필요한 사람들에게 혜택이 돌아갈 수 있도록 <b>ODA 단계별 구체적인 지침 수립</b>  | ② 비전 및 전략                                     |
| 9    | 국내정책과 지속가능발전 목표와의 잠재적 충돌을 방지하기 위해 <b>법정부적 차원에서</b> 접근하고, <b>우선순위에 기반한 주기적·체계적 정책조율</b> 필요  | ① 지속가능개발을 위한 노력                               |

## 다. 분야별 점검

### ① 지속가능개발을 위한 노력

- **(대외적/대내적)** 대외적으로 주요국 정상회담\* 등을 통해 지속가능개발을 위한 국제적 공조를 추진하는 한편, 대내적으로는 총리주재의 모든 내각 구성원이 참여하는 SDGs 촉진본부를 설립하고, 구체적인 이행가이드원칙을 수립('16년)

\* '16년 이세시마(Ise-Shima) G7 정상회의(UN의 2030 지속가능개발 의제 이행 및 기후변화 대응 노력 등), '19년 오사카 G20 정상회의(청정에너지 기술연구 국제협력 증진, '50년까지 해양 플라스틱 쓰레기 제로화 등) 등

- 이행가이드원칙에서는 SDGs의 5P\*를 중심으로 한 8개의 우선순위 제시

\* People, Planet, Prosperity, Peace, Partnership

- **(SDGs와 국내정책간 일관성)** 국제적 공조 참여, OECD 권고 및 가이드라인 준수 등 SDGs를 달성하기 위해 노력하고 있으나, 국내정책 추진방향과 SDGs간 발생할 수 있는 충돌을 사전에 분석·해결·모니터링하는 공식적인 메커니즘 부재

- 외무성에서 점검하고 있으나, 단독으로 조정할 수 있는 권한은 부재

| 권고사항 ⑨  |
|---|
| SDGs 촉진본부와 같이 <b>법정부적 차원에서</b> 접근하고,<br><b>우선순위에 기반한 주기적, 체계적인 정책조율</b> 로 해결책 도출 필요 |

- 국내정책과 SDGs간 상충될 수 있는 사례 중 하나는 기후변화 관련 측면
  - '15년 파리기후협약('50년까지 탄소 제로 사회달성)에 따라 온실가스 감축목표를 발표('30년까지 '13년 대비 26% 감소, '50년까지 80% 감소)하였으나, 일본의 온실가스 배출량은 여전히 높은 수준('19년 OECD 2위)이며, 석탄화력발전에 대한 지원도 지속 중(단, 지원요건은 강화)

- **(인지도 제고)** 애니메이션 캐릭터('18년 ODA-Man, Hello Kitty) 활용, 교육과정에 SDGs 내용 포함('20년) 등 경제협력 및 SDGs에 대한 국민들의 공감대 형성 및 인지도 제고 추진

| '14년 권고사항 6-(3)              | 평가 |
|------------------------------|----|
| 개발협력에 대한 국민들의 인식제고를 위한 전략 수립 | 이행 |

- 유럽국가(80~90%)와 비교할 때 여전히 낮은 수준이나, 일본 국민들의 ODA 지지도는 지난 10년간 약 3배(10%→ 30%) 상승

## ② 비전 및 전략

- **(개발협력의 철학)** ‘개발협력헌장(2015)’에서는 ODA를 통해 국제사회의 평화, 안보, 번영에 기여하는 동시에 자국의 평화, 안보, 번영(국익)도 추구함을 명시\*

\* 경제부흥전략(Revitalisation Strategy, '13년 수립, '16년 개정)에서는 ODA를 침체된 일본경제의 부활을 위한 수단으로 언급

- 또한 수원국의 주인의식을 바탕으로 한 자립경제 구축 등을 위해 i) “질적 성장 (quality growth)”을 통한 빈곤감축, ii) 보편적 가치추구 및 평화롭고 안정된 사회 구축, iii) 지속가능한 국제사회 실현을 개발협력의 우선순위로 설정
  - 지역별로는 지리적, 정치적으로 밀접하고 자국의 안보에 직접적으로 영향을 미치는 아시아 지역을 우선시하며, 질적인 성장은 자국의 기술전문성 수출과 연관
- **(원칙·지침)** 개발협력헌장, JICA의 중기계획('17-'21)에서는 질적인 성장을 통한 빈곤감축을 강조하는 한편, JICA의 SDGs 정책방침서(Position Paper)에서도 성장과 인간안보(human security)를 통한 빈곤퇴치 언급

- JICA는 빈곤감축 달성을 위한 지침을 수립하였으나, 사업설계·모니터링·평가 단계에서 빈곤감축의 효과를 극대화하기 위한 구체적인 방안 및 빈곤에 대한 근본적인 원인 진단작업 부재

| '14년 권고사항 2-(3)                    | 평가    | 권고사항 ⑧  |
|------------------------------------|-------|---|
| 빈곤감축 목적을 달성하기 위한 지침(중소득 협력국 포함) 개발 | 부분 이행 | 빈곤감축의 효과를 극대화하고, 가장 도움이 필요한 사람들에게 혜택이 돌아갈 수 있도록 <b>ODA 단계별 구체적인 지침 수립</b> |

- JICA는 성평등, 환경·사회적 영향력 등을 고려하는 제도 구비
- '15년 성평등 주류화를 위한 지침 및 사업관리 방안('15년), 여성·평화·안보를 위한 시행계획('19년 2차 시행계획 수립 준비) 등을 수립

| '14년 권고사항 2-(4)       | 평가 |
|-----------------------|----|
| 양성평등 강화를 위한 가이드라인을 개정 | 이행 |

- 환경·사회적 영향력을 고려하는 세이프가드 및 가이드라인 수립, 모니터링(정기적 환경영향평가) 실시 등을 통해 사업이 적정하게 이루어지도록 유도

| 권고사항 ④-4                                   |
|--|
| 환경 및 기후변화에 대한 <b>잠재적 영향력까지</b> 고려하도록 내용 강화 |

□ (의사결정 방식) MOFA, JICA의 전략문서에서는 우선순위 및 추진방향에 대해 언급하고 있으나, 중점지원국, ODA 배분목표(국가별, 부문별) 없이, 수원국의 요청, 자국의 외교정책 등을 고려하여 지원규모 및 수단 결정

○ 주로 정부부문과 파트너십을 형성하나, 개발협력현장, MOFA의 2019회계연도 개발협력 우선순위정책에서는 민간의 ODA 참여, 시민사회 역량강화 등을 강조

- (민간부문) 민관협력사업(public-private partnerships, PPPs), 개도국 진출 자국 중소기업 앞 타당성조사를 위한 자금지원 등

- (시민사회) MOFA의 무상지원\*, "Japan Platform<sup>1)</sup>"을 통한 용도지정 자금 제공, 보조금 등을 통해 지원 중이며, 최근 MOFA의 CSOs 앞 무상지원 확대 계획 등은 긍정적

\* 지원실적은 '17회계연도 113개 사업, 50.7억엔(약 46백만불)에서 '19회계연도 219개 사업, 111.4억엔(약 100백만불)으로 2배 가량 증가

| 권고사항 ③-2   |
|--|
| 시민사회 자체 프로그램 혹은 기관에 대한 지원 실시, 장기 지원체계 구축 등<br>시민사회가 전략적 파트너 및 독립적인 개발주체로 전환될 수 있도록 유도하는 것이 바람직 |

### ③ ODA 현황 및 재원

□ (ODA 목표, 현황) 개발협력현장에서는 개발협력을 위한 재원 및 인력보강의 필요성, ODA/GNI 목표(0.7%)를 언급하고 있으나, 이를 위한 구체적인 계획 부재

| 권고사항 ⑦                         |
|--------------------------------|
| ODA/GNI 목표비율 달성을 위한 계획 수립 및 시행 |

○ '18년 증여등가액 기준 ODA 규모 142억 달러(DAC 회원국 중 상위 4위), ODA/GNI 비율 0.28% 기록('19년 잠정 ODA 152억 달러, ODA/GNI 0.29%)

#### <일본의 주요 개발협력 지표>

단위: 백만 달러(명목환율 기준)

| 구 분           | 순지출 기준        |               | 증여등가액 기준      |
|---------------|---------------|---------------|---------------|
|               | 2017          | 2018          | 2018          |
| ODA           | 11,463 (100%) | 10,064 (100%) | 14,164 (100%) |
| 양자            | 8,080 (70%)   | 6,543 (65%)   | 10,756 (76%)  |
| 다자            | 3,383 (30%)   | 3,521 (35%)   | 3,408 (24%)   |
| * ODA/GNI     | 0.23%         | 0.20%         | 0.28%         |
| ** 총지출 기준 ODA | 18,461 (100%) | 17,006 (100%) | -             |
| (양자)          | 15,079 (82%)  | 13,534 (80%)  | -             |
| (다자)          | 3,382 (18%)   | 3,472 (20%)   | -             |

1) 효율적이고 신속한 인도적 지원(피난민, 자연재해 대응에 초점)을 위해 일본의 NGO, 기업, 정부가 공동으로 설립한 조직

- 양자 ODA의 최빈국(LDC) 앞 지원비중은 확대(총지출 기준, '14년 23%→ '18년 31%)되었으나, GNI 대비 비율은 0.10%로 이스탄불 행동계획(Istanbul Programme of Action for LDCs)에서 공약한 0.15% 미만 수준
- ODA를 경제부흥의 수단으로 활용하여 양자원조에서 비구속성 지원이 차지하는 비중은 감소('14년 78.2%→ '18년 67.2%)하였는데, 이는 '11년 제4차 세계개발원조 총회(부산) 합의사항, '14년 동료평가 권고사항인 비구속성 비중 확대와 상충
- 또한 DAC 권고에 따라 최빈국 앞 지원은 100% 비구속성 조건으로 제공하고 있으나, 동 사업의 자국기업 수주 비율은 큰 폭으로 증가('12년 12%→ '17년 88%)

| 권고사항 ②  |
|---|
| 최빈국 앞 비구속성 지원을 지속하는 한편,<br>전반적인 비구속성 비중 감소에 따른 영향 모니터링 및 <b>비구속성 비중 확대 추진</b> |

#### □ 양자원조 배분

- (국가별·지역별) 총지출 기준 상위 20개국 앞 지원비중은 '17~'18년 평균 64%를 차지하며, 지역별로는 아시아에 대한 지원비중이 68%로 높은 편
- 특히, 남부 및 중앙아시아 지원비중이 증가('14년 30%→ '18년 43%)하였으며, 도쿄 아프리카개발회의(TICAD)에 따라 아프리카에 대한 지원도 확대 중('14년 17%→ '18년 20%)
- (소득그룹별) 총지출 기준 하위중소득국(LMIC) 앞 지원비중이 '17~'18년 평균 57%를 차지
- (부문별) 승인액 기준 경제 인프라 및 서비스 지원비중이 '17~'18년 평균 55%를 차지하며, 인도주의적 지원은 4%에 불과
- (지원형태별) 승인액 기준 유상원조 비중이 '17~'18년 평균 71%로 DAC 회원국 중 가장 높은 수준인데, 이는 수원국의 주인의식을 바탕으로 한 자립경제 구축이라는 개발협력 철학에 기인
- 추가적으로 전체 ODA의 10%(14억불)는 다자기구를 통해 지원(non-core support, 일반적으로 단독출자, 용도지정)하고 있으며, 정부예산 중 보충재원(supplementary budget)을 활용하여 예측가능성이 낮은 편

| 권고사항 ③-1   |
|--|
| 다자기구를 통해 지원하는 경우 공동출자를 허용하는 <b>활용 유연성과 예측가능성 제고 필요</b> |

- **(다자원조 배분)** 다자 ODA(core support) 규모는 '18년 총지출 기준 35억불로, 전체 ODA의 20%를 차지하며, 다자협력체는 세계은행 그룹, 아시아 및 아프리카 개발은행, UN개발계획(UNDP) 등으로 구성
- **(지속가능발전을 위한 자원마련)** 민간재원 동원을 위해 위험경감 수단 강구, 영업환경 개선, 개발금융기관과의 파트너십 형성, 자국기업의 수원국 진출시 타당성조사 지원, 수원국의 제도 관련 정보제공 등을 추진 중

| 권고사항 ③-3  |
|---|
| OECD DAC 혼합금융원칙에 기반하여 <b>민간재원 동원을 위한 명확한 가이드라인 수립</b> |

#### ④ 조직구조

- **(승인, 권한, 조율)** 정책수립, 집행, 책임에 대해 명확하게 규정되어 있는 점은 긍정적이나, 중앙집권적 의사결정 구조(개별 원조사업은 원칙적으로 내각의 승인사항)로 사업시행시 지연을 초래

| 권고사항 ④-1                |
|-------------------------|
| 의사결정 과정에서 <b>분권화 필요</b> |

- 관련 부처 및 기관의 협의를 통해 각 수원국에 대한 개발협력정책 수립

- **(절차/시스템)** 타당성 조사 이전단계에서 MOFA의 개발사업책임위원회 (Development Project Accountability Committee)가 사업의 적절성을 검토하는 등 사업 준비 절차가 엄격한 편

| 권고사항 ④-2                                 |
|--|
| 수원국의 요청에 신속하게 대응하기 위해 <b>사업진행 절차 간소화</b> |

- ODA 사업진행시 발생할 수 있는 부정부패 방지를 위해 행동강령, 직원교육 프로그램, 내부고발제도 등을 마련

| '14년 권고사항 5-(2)                  | 평가 | 권고사항 ④-5   |
|----------------------------------|----|--|
| 반부패 활동 등 거버넌스 개선을 위한 리스크 관리방안 수립 | 이행 | 특정 사업 및 부문별로 부패위험을 관리(평가, 후속조치, 모니터링, 환류)하여 <b>부패방지 시스템을 체계화</b> |

- 성착취, 성남용, 성희롱(SEAH) 방지 및 대응 필요성을 인식하여 DAC 권고내용('19년) 전파, 내부교육 실시, 행동강령 마련 등 구체적 액션플랜 수립 중
- JICA는 과학·기술·혁신 부서(Science, Technology & Innovation Office), 디지털전환(Digital Transformation) T/F 신설 등을 통해 운영 전반에 대해 혁신도입 노력

- **(역량)** MOFA 국제협력국의 순환근무제, 고위급 직원들의 JICA 및 유관기관 배치 등으로 직원들의 경제협력 전반에 대한 이해도 제고, 시너지 효과 등을 기대하고 있으며, JICA는 필요한 역량에 대해 정의하고 순환근무를 통해 직원들의 경력개발 지원(필요시 외부 전문가 활용)
- 해외사무소 및 대사관 내 현지직원들을 대상으로 장·단기 연수 프로그램 실시, 승진기회 제공 등을 추진하고 있으나, 여전히 현지인력 전문성 부족

| 권고사항 ④-3                       |
|--------------------------------|
| 현지인력을 중심으로 직원들의 역량강화를 위한 노력 지속 |

## ⑤ 지원수단 및 파트너십

- **(파트너십)** 대부분 수원국 정부와의 협력을 통해 개별사업을 지원하는 형태
  - '17~'18년 평균 양자 ODA의 78.7%(총지출 기준)는 수원국 정부, 1.7%는 비정부 기관(NGO) 및 CSOs, 10.2%는 다자협력기관을 통해 제공
  - 시민사회와의 협력은 대부분 특정 사업단위(77.7%)이며, 시민사회 자체 프로그램 및 기관에 대한 지원은 19.4%에 불과
  - 국가별 혹은 다년간의 ODA 배분계획은 별도로 없으며, 사업 중심으로 개발 협력을 진행하여 예측 가능성이 낮은 편(양자활동 중 78.2%가 개별사업 단위)
  - '사업관리 절차 등의 차이로 타 공여국과의 협조융자사업(jointly finance project)은 거의 없으며, 다자펀드도 용도지정 혹은 가교(bridge financing), 평행융자(parallel financing)<sup>2)</sup> 형태
  - MOFA의 연간 개발협력백서, JICA의 연차보고서 및 자료집, ODA 미에루카(Mieru-ka) 사이트 등을 통해 개발협력 관련 정보 제공하고 있으며, 국제원조 투명성기구(IATI)에도 영문자료 제공
  - 개별 사업단위의 결과(results)<sup>3)</sup>는 추적할 수 있으나, 전체적인 개발협력 결과를 파악하기에는 제한적

2) 가교금융(브릿지론): 일시적인 자금난 상황에서 단기 필요자금 제공

평행융자: 사업을 독립된 부분으로 분할하고, 각 기관별로 담당 부분을 자체적으로 진행

3) 산출물(output), 성과(outcome), 영향(impact)을 포괄하는 개념(OECD)

- 산출물: The products, capital goods and services which result from development interventions

- 성과: The likely or achieved short-term and medium-term change and effects of intervention outputs

- 영향: Positive and negative, primary and secondary, long-term effects produced by development interventions

- **(국가단위의 협력)** 기본적으로 수원국의 주인의식, 수원국과 공여국 모두에게 이득이 발생하는 개발협력(mutually beneficial partnership)을 강조하며, 국가별 개발협력정책은 자국과 수원국의 우선순위에 기반하고 있으나, 최종적으로 달성하고자 하는 결과에 대한 내용 부재

| 권고사항 ①   |
|--|
| 최종적으로 달성하려는 지속가능개발 성과 및 영향 등을 국가별 개발협력정책에 명시할 경우 효율적인 우선순위 설정 가능 |

## ⑥ 성과관리·평가·환류

- **(성과관리)** 계획·실행·검증·개선(Plan, Do, Check, Action, PDCA) 주기<sup>4)</sup>에 따라 ODA 사업 관리(사전평가, 모니터링, 사후평가, 환류)

- 모든 ODA 차관 사업에 대해 사업의 필요성, 예상 산출물 및 성과, 외부 위험 요인, 과거 유사사례 등을 분석하는 사전평가 실시
- 일본의 국가개발계획 및 국별전략은 수원국의 개발정책, SDGs 등을 기반으로 수립되나, 달성하려는 최종목표, 측정지표(indicators) 등에 대한 내용은 부재하여 결과 중심 성과관리(results-based management system) 적용을 제한

| 권고사항 ①  |
|---|
| 최종적으로 달성하려는 목표를 명시하고,<br>이 때 사업별, 수단별 시너지 효과 등을 종합적으로 고려하는 것이 바람직 |

- 측정지표는 수원국의 통계자료를 활용할 수 있는데, 기술협력 등을 통한 수원국의 통계역량 향상 지원, 현지정부기관과 공동으로 정기적(일반적으로 반기 1회)인 모니터링 실시 등은 긍정적으로 평가
- **(평가)** DAC 평가기준에 맞춰 평가 관련 정책 및 가이드라인을 구비하고 있으며, 평가시 외교적 측면까지 고려
- MOFA는 ODA 정책을 평가, JICA는 사업에 대한 평가\*를 실시
  - \* 10억엔(약 9백만불) 이상은 외부평가, 2억엔(약 1.8백만불) 이상 10억엔 미만은 내부평가 실시
  - 또한 개발협력헌장 내용에 맞추어 국익 혹은 외교적인 측면(외교적 중요성, 외교적 파급효과)에서도 평가를 실시하는데 이는 DAC 신규 평가지표인 “일관성” 적용의 좋은 사례

4) Dr. W. Edward Deming이 고안한 제조업 품질관리 방식

- 유연한 모니터링을 위해 중간평가 의무화를 폐지하고, 동일 목적의 사업은 통합하여 평가를 실시\*하는 등 전략적, 실용적 평가를 위해 노력

\* ODA 차관과 기술협력 혹은 무상지원과 기술협력을 통합하여 사후평가 실시

| '14년 권고사항 6-(2)                 | 평가    | 권고사항 ⑥   |
|---------------------------------|-------|--|
| JICA는 리스크 및 지식관리와 관련한 전략적 평가 강화 | 부분 이행 | <u>사후평가</u> 시 수원국의 정책 및 조직·시스템, 일본의 전체적인 프로그램과 연계하는 등 <u>체계적 접근 필요</u> |

- 한편, 수원국과의 공동평가 실시는 바람직

- 베트남, 미얀마의 평가역량 강화 지원 필리핀, 태국, 베트남과 공동평가 실시 등

- (환류) JICA의 공식적인 평가활용 자료는 없으나 평가결과를 가이드라인에 반영하여 차기 사업에 적용할 수 있도록 유도하고 있으며, 신규사업 설계시 과거 평가내용 확인 의무화

- JICA는 발간물, 세미나, ODA T/F<sup>5)</sup> 등을 통해 평가결과를 공유하고 있으며, MOFA의 경우 국제협력국에서 평가결과를 전파하고, 정기적으로 ODA 평가 교육 등을 실시

## ⑦ 취약국 및 인도적 지원

### A. 취약국<sup>6)</sup> 지원

- (전략) 국제사회의 평화구축 지원은 자국의 안보, 번영에도 기여한다는 논리(개발협력헌장 2015) 하에 인간안보를 핵심개념으로, 취약국 앞 지원 실시

- 그 중 자연재해 예방, 대응과 관련한 경험이 풍부하여, 이를 활용한 지식공유\*에 적극적

\* 재해위험경감을 위한 센다이 프레임워크(Sendai Framework for Disaster Risk Reduction) 등

| '14년 권고사항 7-(1)                 | 평가 |
|---------------------------------|----|
| 재난위험 감소 및 대응과 관련한 경험을 타 공여국과 공유 | 이행 |

- (지원현황) 취약국 앞 목표 지원비중은 별도로 없으나, 취약국 앞 지원은 '14년 이후 점차 확대되어 '18년 기준 전체 ODA에서 약 35%를 차지

5) 약 130개 국가에 대해 현지 대사관, JICA 및 JBIC 현지 사무소 등이 태스크포스를 설립하여, 해당 국가에 대해 의견 및 지식 교환, 수원국의 개발수요 파악, 정책제언 등을 실시(현장주의 강화차원)

6) '취약성' : the combination of exposure to risk and insufficient coping capacity of the state, systems and/or communities to manage, absorb or mitigate those risks(OECD, 'States of Fragility 2020').

- 2020년 기준, 57개국이 취약국이며, 그 중 13개국은 극도의 취약상태(extremely fragile)인 것으로 분석

- ODA의 정치, 경제적 연계 강화를 위해 양자협력을 선호(지원효과성을 고려하여 일부 국가에 대해서는 다자채널을 통해 지원하고 있으나 비정기적인 편\*)
- \* UN 평화유지운영예산과 관련하여 '19년 기준 상위 3위 분담국이나, 평화구축기금(Peace Building Fund), 중앙긴급대응기금(Central Emergency Response Fund) 지원은 감소추세
- 수원국의 주인의식 및 자립을 강조하는 개발협력 철학에 따라 취약국 앞 ODA 역시 차관형태가 많으며, 그 비중도 확대 중('17년 56%→ '18년 62%)

| 권고사항 ⑤  |
|---|
| 취약국 지원과 관련한 축적된 지식을 바탕으로<br>개발협력 추진시 <b>인도적 지원, 개발협력, 평화간 연계(HDP Nexus) 체계화</b> |

□ (프로그램 및 지원수단) 자연재해와 분쟁에 대해 차별화된 접근법 사용

- (자연재해) 내각부(Cabinet Office)는 재난위험 경감을 위한 국제공조를 유도하고, 수원국 앞 가이드라인(재난위험 분석, 일본의 지원제도 등)을 제공
- 또한 재해 관련하여 수원국이 지원요청시 MOFA는 긴급구호대(Japan Disaster Relief team) 파견\* 등을 검토
- \* '15~'19년간 총 22번 파견
- JICA는 위험관리부터 복구까지의全过程과 관련하여 재난위험금융전략(Disaster Risk Financing strategy)을 수립하고, 필요시 대기성차관(stand-by Loan for Disaster Recovery and Rehabilitation) 제공
- '18년 동남아시아재난보험기구(Southeast Asia Disaster Risk Insurance Facility, SEADRIF) 도입('18년)
- (분쟁) JICA는 '평화구축 수요 및 영향 평가(Peace-building Needs and Impact Assessment, PNA)'를 통해 분쟁원인, 관련 리스크를 분석하여 중장기 시나리오를 도출하고 이를 전 사업과정에 반영

## B. 인도적 지원

□ (제도) '11년 수립한 인도적 지원 정책이 여전히 유효하며, 강제이주, 난민 관련 지원을 우선\*시

- 자국 내 난민수용에는 엄격한 편이나, 유엔난민기구(the United Nations High Commissioner for Refugees, UNHCR)의 주요 후원국이며, 중동·아프리카 내 난민의 정착, 자립\*을 위해 정기적으로 기금조성

\* 포괄적 난민대응체계(Comprehensive Refugee Response Framework, CRRF)

- (현황) 제한적인 예산(추가적으로 예산을 배정받을 수 있으나 불확실) 등으로 인도적 지원 비중은 2017-18년(평균) 기준 양자 ODA(미배분 제외)의 4%로 DAC 회원국 평균인 13%보다 낮은 수준

**<일본의 인도적 지원 현황(승인액 기준)>**

단위: 백만 달러('17년 환율적용)

| 구 분             | 2013-14년      | 2015-16년      | 2017-18년      |
|-----------------|---------------|---------------|---------------|
| 분야별 배분 (A)      | 17,604 (100%) | 20,610 (100%) | 19,052 (100%) |
| 인도적 지원          | 908 (5%)      | 1,037 (5%)    | 704 (4%)      |
| * 미배분 (B)       | 38            | 102           | 872           |
| ** 양자 ODA (A+B) | 17,642        | 20,712        | 19,924        |

- 지역별로는 아시아, 태평양 지역에 대한 지원비중이 높은 편('09년 42%→ '18년 67%)이며, 그 다음으로 중동, 아프리카 순
- 또한 인도적 지원의 10~14%는 재난방지·준비·대응·복구와 관련하여 사용('18년 기준 DAC 평균 3%)

### 3. 시사점

- 동료검토 권고사항은 강제사항이 아니므로, 피 검토국은 각국의 여건과 상황에 맞춰 선택적으로 이행하며, 일본은 직전 동료검토 권고사항을 비교적 충실히 이행한 것으로 평가(20개 권고사항 중 이행 8개, 부분이행 11개, 미이행 1개)
- 직전 동료검토 권고사항 중 미이행 건은 "ODA/GNI 목표비율 달성을 위한 로드맵 개발"이 유일하며, 동 내용은 금번 동료검토에서도 권고사항으로 언급
- 일본은 양자원조에서 유상차관이 차지하는 비중이 '17~'18년 평균 71%(승인액 기준)에 달하는 최대 유상원조 지원국인데, 금번 동료평가에서는 동 사항에 대해 국가의 특징으로 인정하며 유·무상 원조 비율에 대한 언급은 부재
- 즉, 유·무상 비율보다는 각 국가별 역사적·시대적 배경에 따른 ODA의 특징을 동료평가에서 인정
- \* 일본의 유상원조 중심 지원은 '수원국의 주인의식을 바탕으로 한 자립경제 구축'이라는 개발협력 철학에 기인
- 일본은 최빈국 앞 비구속성 조건으로 ODA를 제공하고 있으나 자국기업 수주율이 '17년 기준 88%에 달하며, 전체적인 비구속성 지원 비중도 감소('14년 78.2%→ '18년 67.2%)하는 등 ODA를 자국기업 수주 전략의 일환으로 활용하는 것이 특징적인 사항

- 한편, 일본은 유상차관, 아시아 중심의 ODA 시행 등 우리나라와 유사한 점이 많으므로 금번 동료검토에서 분석한 일본의 개발협력 추진체계, 현황, 권고사항 등을 바탕으로 '22년 예정된 우리나라에 대한 동료검토에 대비하는 것이 바람직할 것으로 판단
- '17년 우리나라에 대한 동료검토에서는 성과관리 및 평가에 대한 전략적 접근, 사업 시행절차 간소화 등 12개의 권고사항을 제시

#### <참고자료>

구윤정(2017). 2017 OECD DAC 동료검토의 이해. EDCF Issue paper.

홍은경(2018). 국가별 SDGs 이행전략 및 프로그램-일본. KOICA 개발과 이슈.

MOFA(2015). Cabinet decision on the Development Cooperation Charter.

OECD(2020). OECD Development Co-operation Peer Reviews\_JAPAN 2020.

OECD(2019). DAC Peer Review Reference Guide, 2019-20.

[www.japanplatform.org/E/about/](http://www.japanplatform.org/E/about/)

[www.jica.go.jp/](http://www.jica.go.jp/)

[www.mofa.go.jp/](http://www.mofa.go.jp/)

[www.oecd.org/dac/](http://www.oecd.org/dac/)