

OECD DAC 동향

한국수출입은행 경험총괄부 정책연구팀

I. Development Issue

1. 개발협력에 대한 수원국들의 입장 설문조사 결과보고서
(Making Development Cooperation Fit for the Future)

II. DAC 회원국 동향

1. 영국, ODA/GNI 0.7% 목표 달성 법제화
2. 일본, 개발협력헌장 개정

III. DAC 4월 일정



I. Development Issue

1. 개발협력에 대한 수원국들의 입장 설문조사 결과보고서 (Making Development Cooperation Fit for the Future)

OECD 개발협력이사회(Development Cooperation Directorate, DCD)는 Agency of the Future 사업(AF 사업)의 일환으로 향후 개발협력에 대한 수요 및 기대를 주제로 한 설문조사 실시

본 설문결과는 개발협력의 현재와 미래에 대한 수원국의 입장을 반영한 바, 향후 공여자들이 개발협력 정책을 수립하는 데 있어 지침이 될 것으로 기대됨

가. 배경

- ☐ 개발협력 패러다임의 변화에 따라 DAC 회원국은 개발목표, 수원국의 니즈, 금융 수단 및 공여자의 변화에 직면
- ☐ 이러한 변화에 대응하는 데 필요한 개혁과 역량을 규명하고 이를 동료평가(Peer Review) 분석틀에 반영하고자, DAC는 지난 해 수립된 Peer Review Learning Action Plan 2015-2016에서 AF 사업을 주요 업무로 선정
- ☐ AF 사업을 통해 아래의 사항에 대한 조사 및 연구 예정
 - 미래 개발협력의 핵심 트렌드 규명
 - 새로운 트렌드에 맞춘 DAC 회원국의 접근방식 분석
 - 향후 DAC 회원국이 갖추어야 할 역량 및 실현방안 평가
- ☐ 본 사업의 일환으로 40개 수원국을 대상으로 향후 개발협력에 대한 수요 및 기대를 주제로 한 설문조사를 실시, 조사결과를 보고서*로 발표

* DCD/DAC(2015)6 Making Development Co-operation Fit for the Future: A Survey of Partner Countries

나. 개 요

☐ 조사대상국 선정 및 분류

○ 선정기준

- ① 2011년 기준 ODA 30억불 이상을 지원받은 국가
- ② GNI의 3% 이상을 ODA에 의존한 국가

○ 분류

- ① 지역별 분류 : 사하라이남 아프리카, 남아시아, 동아시아 및 태평양, 기타
- ② 소득별 분류 : 저소득국, 중소득국
- ③ ODA 의존도 : 저의존국(ODA/GNI 3% 이하), 중의존국(3~9%), 고의존국(10% 이상)
- ④ 취약국 여부 : 취약국, 비취약국

☐ 조사 주제

- (1) 현재와 미래의 개발과제
- (2) 개발원조의 중요성, 목적 및 재원
- (3) 개발원조 흐름의 특성과 질
- (4) 파트너십 관리와 공여자 간 조화
- (5) 개발을 위한 정책 일관성
- (6) 개발원조로부터의 탈피

다. 주요 내용

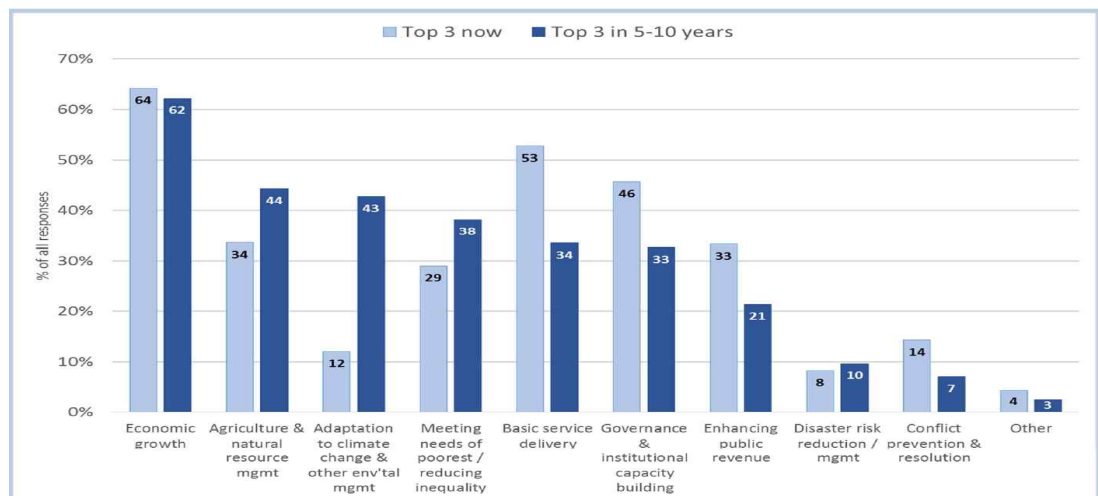
(1) 현재와 미래의 개발과제

Q. 현재와 미래의 두 시기로 분류했을 때, 각 시기에 직면하게 될 가장 중요한 3가지 개발과제는 무엇인가?

* 본 보고서는 향후 5-10년 기간을 '미래 기간'으로 설정

- 경제 성장은 현재와 미래 모두 가장 중요한 개발과제로 선정되었으며, 미래에는 농업 및 천연자원관리, 기후변화적응과 환경관리, 최빈층 니즈 충족 및 불평등 감소 순으로 응답
 - 특히 기후변화적응과 환경관리의 경우 현재 과제로 선택한 국가 비율에 비해 미래 과제로 선택한 국가 비율이 가장 큰 폭으로 증가
 - 최빈층 니즈 충족 및 불평등 감소 문제는 저소득국뿐 아니라 중소득국의 상당수도 미래 과제로 선정하였으며, 이는 양적 성장의 혜택이 최빈층에 돌아가지 않는다는 점을 의미
- 한편, 현재과제의 상위권을 차지한 기초 서비스 조달, 거버넌스 개선 및 세수제고, 국내재원 동원은 향후 중요 개발과제로 응답한 국가 비율이 감소한 것으로 보아, 향후 이 문제들이 해결될 것이라는 기대감을 가지고 있는 것으로 추정

< 현재와 미래의 개발과제 >



(2) 개발원조의 중요성, 목적 및 자원

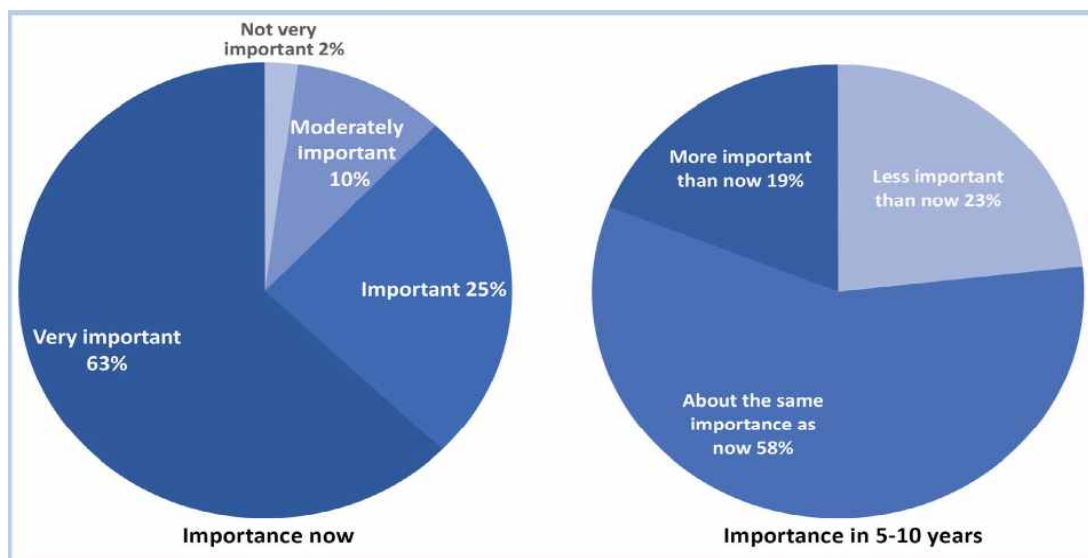
① 개발원조의 중요성

Q. 현재와 미래의 개발원조의 중요도는 어느 정도인가?

- 현재시점의 경우 전체 수원국의 88%가 개발원조의 중요성을 인식*하였으며, 현재 중요하다고 답한 수원국 전체 중 75%는 미래에도 개발원조가 중요할 것이라고 평가

* 매우 중요(very important) 63%, 중요(important) 25%

< 개발원조의 중요성 >



주: 왼쪽은 모든 대상국이 응답한 결과이며 오른쪽은 매우 중요 또는 중요로 응답한 국가가 원조의 미래 중요성에 대하여 응답한 결과임

- 또한 현재 시점에서 개발원조가 어느 정도 중요하다(moderately important, 10%)고 답한 수원국 중 73%는 미래에는 현재보다 개발원조가 더 중요해질 것이라고 응답
- 저소득국, 취약국 및 ODA 의존도가 높은 국가들은 현 시점에서 개발원조의 중요성이 높다고 답한 반면, 중소득국, 비취약국 및 ODA 의존도가 낮은 국가들은 향후 개발원조의 중요성이 감소할 것으로 응답

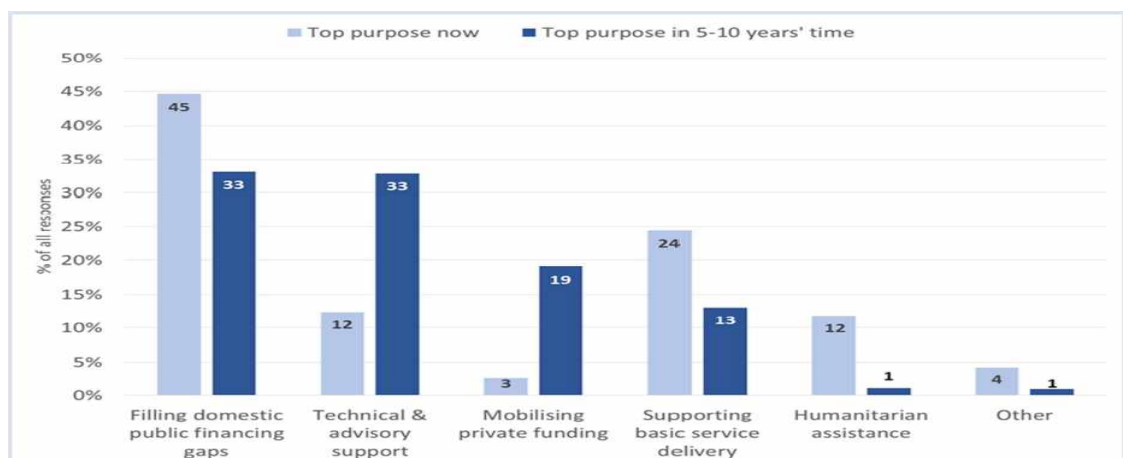
- 현재에 비해 미래에 개발원조가 더 중요해질 것이라고 응답한 국가들은 정치적 불안 지속, 대규모의 지원을 필요로 하는 경제개발계획 등을 이유로 들었으며, 반대로 응답한 국가들은 국내 재원의 증가, 조세 기반의 다양화 및 외부 재원의 효과적 활용 등을 이유로 언급

② 개발원조의 목적

Q. 현재와 미래의 개발원조의 가장 중요한 목적은 무엇인가?

- 미래의 가장 중요한 개발원조 목적으로 국내공공재원 보충 및 기술·자문 지원이 가장 높은 응답률(각 33%)을 기록했으나, 전자는 현재 주요 목적으로 응답한 비율(45%)에 비해 감소한 반면, 후자는 현재 주요 목적으로 응답한 비율(12%)에 비해 증가
 - 특히 이러한 변화는 중소득국 및 ODA 의존도가 낮거나 중간인 국가들의 응답에서 두드러지게 나타남
- 민간재원 동원의 경우, 현재 주요 목적으로 응답한 비율(3%)에 비해 미래 주요 목적으로 응답한 비율(19%)이 큰 폭으로 증가
- 동 결과는 향후 DAC 회원국이 수원국의 정책적 지원을 위한 기술 및 정책역량 증대, 민간 투자자의 개발 참여 유도에 개발원조를 적극적으로 투입해야 한다는 점을 시사

< 개발원조의 목적 >

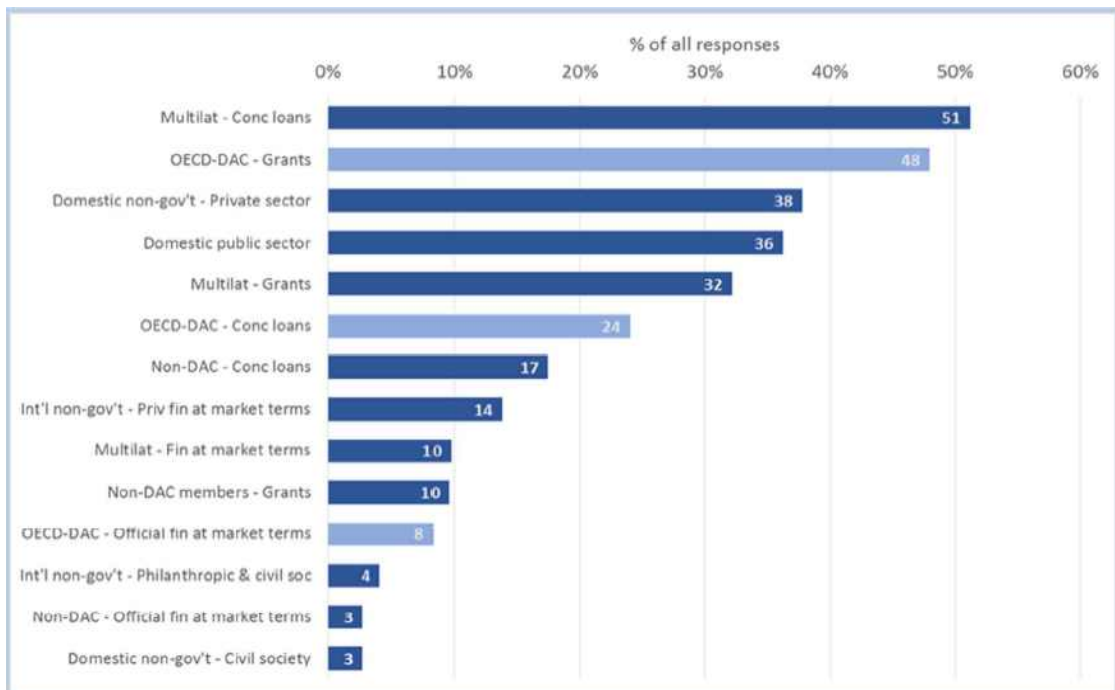


③ 개발원조의 자원(source)

Q. 미래의 가장 중요한 3가지 개발재원은 무엇인가?

- 조사 결과, 다자 양허성 차관, DAC 회원국의 무상원조, 국내 민간투자, 국내 공공투자 순으로 응답
 - 다자 양허성 차관은 다자원조기구의 내부재원이 풍부하고, 예산 삭감의 위험이 적기 때문에 양자원조보다 안정적으로 지원된다는 점에서 가장 선호
 - 한편, 무상원조가 더 선호되기는 하나, 양허성 차관의 경우, 모든 조건을 동일하게 놓았을 때, 공여국 주도(supply-driven)로 운용될 가능성이 적고 원조의 분절화(fragmentation)를 악화시킬 위험이 적다고 응답함

< 개발원조의 자원 >



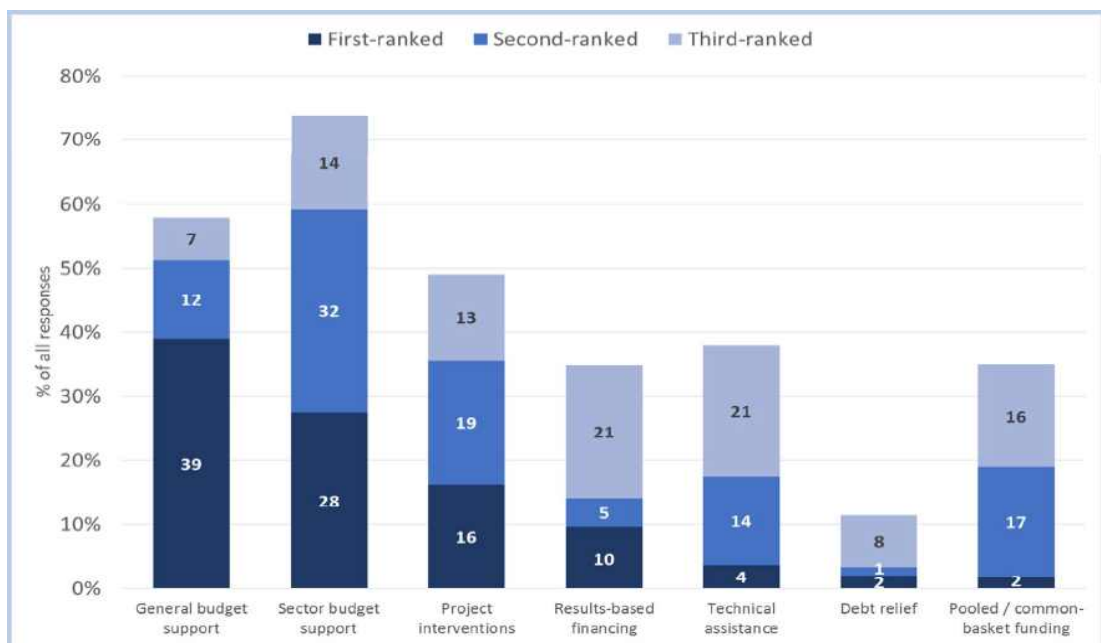
(3) 개발원조흐름의 특성과 질

① 개발원조의 지원방식(modalities)

Q. 미래의 개발과제 해결을 위해 가장 중요한 3가지 지원방식은 무엇인가?

- 조사 결과, 일반 예산지원을 1순위로 선택한 국가들이 가장 많았으나, 3순위까지의 응답을 모두 집계했을 경우, 부문별 예산 지원이 가장 많은 응답을 기록
 - 일반 예산지원은 재정 및 수지 결손을 메워 주고 일치성(alignment), 융통성(flexibility), 주인의식(country ownership)을 강화시킨다는 점에서 선호
 - 프로젝트 개발원조의 경우 전체 응답자의 절반 가량이 3순위 중 하나로 선정하였는데, 이는 수원국의 선호도가 높다가 보다는 공여기관이 실제로 프로젝트 형태로 지원을 많이 할 것이라는 예상에서 비롯됨

< 개발원조의 지원방식 >

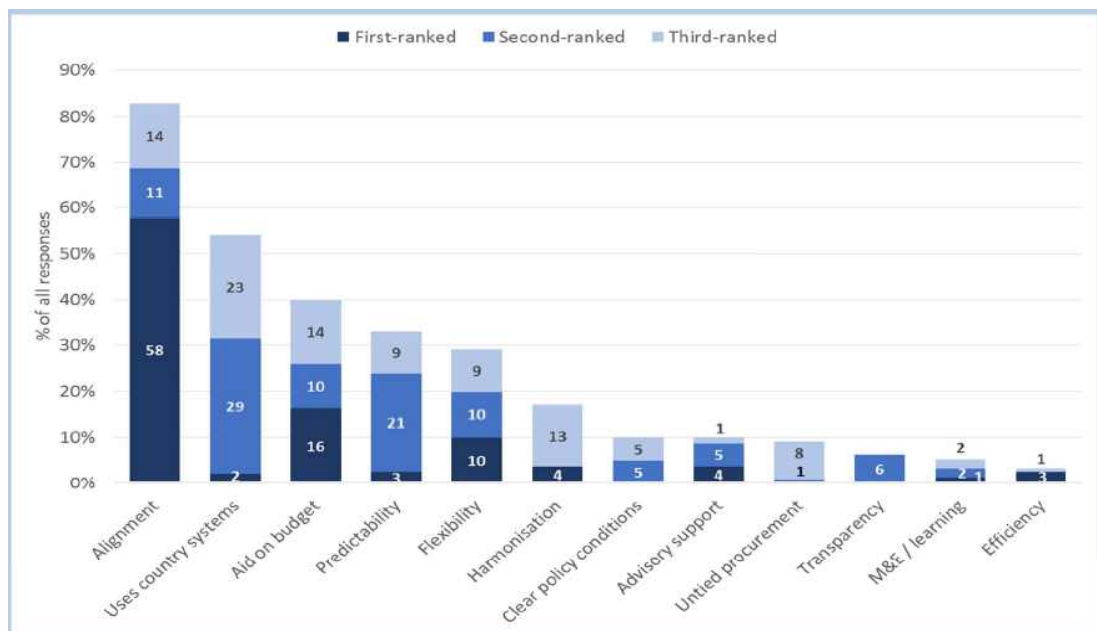


② 개발원조의 요건

Q. 향후 수원국의 개발을 위해 개발원조가 갖추어야 할 3가지 요건은 무엇인가?

- ☐ 조사 결과, 일치성(alignment), 국가시스템 활용(use country systems), 수원국 예산지원(aid on budget) 및 원조 예측가능성(predictability) 순으로 선정
- ☐ 반면 그 동안 ODA 효과성 논의에서 많이 언급되던 투명성, 비구속성은 응답률이 낮았음
- ☐ 동아시아·태평양 지역 국가들은 다른 지역 국가들보다 융통성(flexibility)을 중요 요건으로 인식하고, ODA 의존율이 중간인 국가들은 낮은 그룹과 높은 그룹에 비해 수원국 국가 우선순위와의 일치성과 예산 지원을 더 선호

< 개발원조의 요건 >



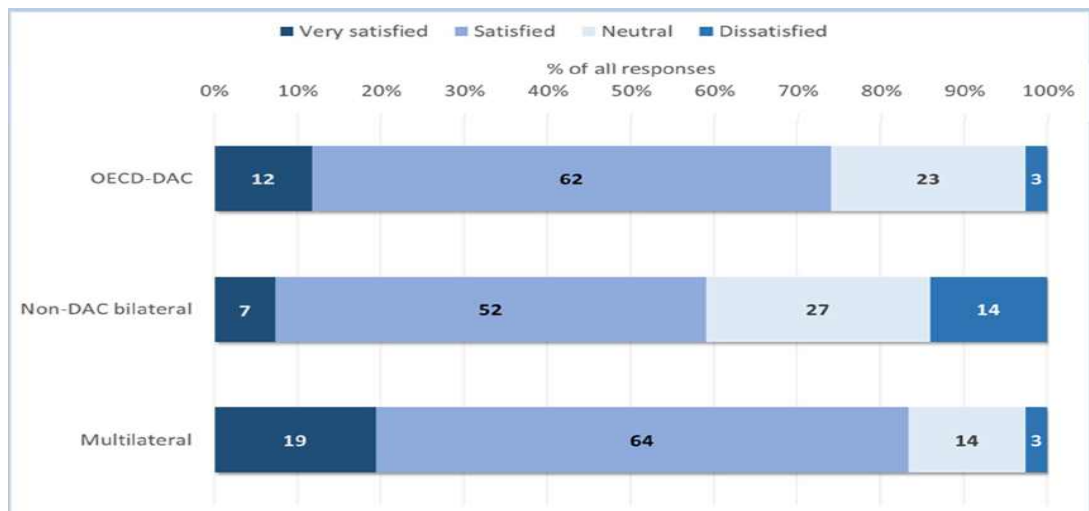
(4) 파트너십 관리와 공여자 간 조화

① 전반적 관계

Q. DAC 회원국, 비 DAC 회원국, 다자원조기관 중 만족도가 가장 높은 공여자는 누구인가

□ 조사 결과, 다자원조기관, DAC 회원국, 비 DAC 회원국 순으로 만족도가 높았으며, DAC 회원국의 경우 동아시아·태평양 지역 국가들이 상대적으로 높은 만족도를 나타냄

< 만족도가 가장 높은 공여자 >



② 공여자별 만족도

공여자	장 점	개 선 점
다자원조기관	<ul style="list-style-type: none"> - 풍부한 전문지식 - 느슨한 지원조건 	<ul style="list-style-type: none"> - 수원국 사무소의 역량 및 결정권 강화
DAC 회원국	<ul style="list-style-type: none"> - 높은 투명성 - 수원국 사무소 역량 - 풍부한 지원경험 	<ul style="list-style-type: none"> - 수원국 사무소의 역량 및 결정권 강화 - 정책일관성 강화 - 국제사회의 원조효과성 공약 준수
비 DAC 회원국	<ul style="list-style-type: none"> - 느슨한 지원조건 - 신속한 원조 제공 	<ul style="list-style-type: none"> - 투명성 강화 - 과도한 구속성 지원 비중

③ 수행능력 개선을 위한 우선순위

Q. 공여자의 수행능력 개선을 위해 가장 필요한 요소와,
미래 원조의 질을 가장 크게 위협하는 요소는 무엇인가?

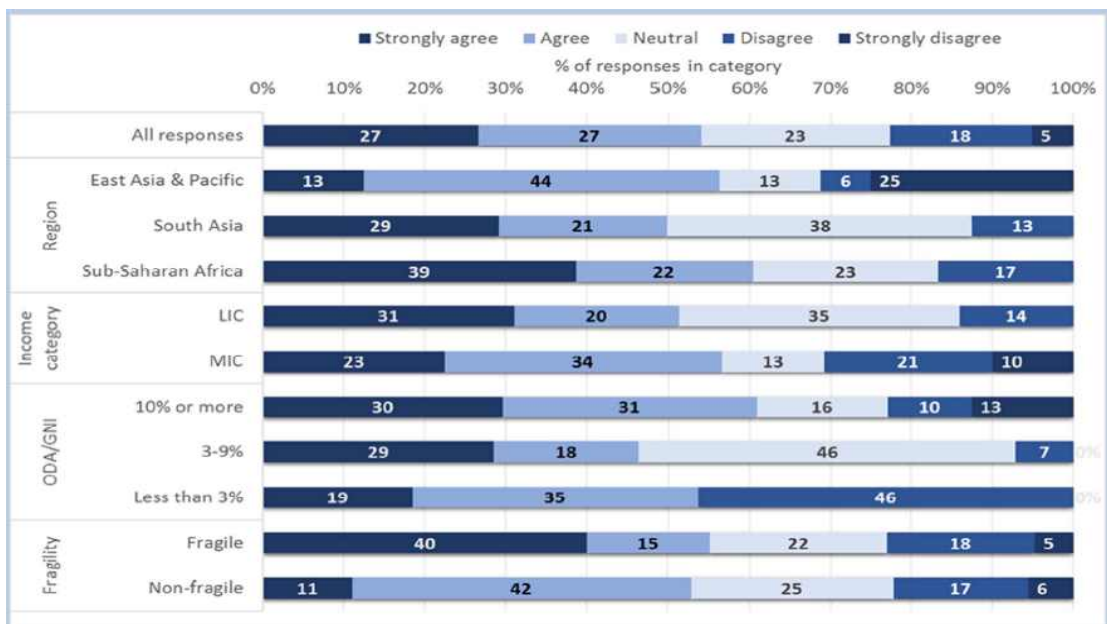
- ☐ 조사 결과, 일치성과 국가시스템의 활용이 가장 필요하다고 응답하였으며, 원조의 예측불가능성(unpredictability)은 미래의 원조의 질을 위협하는 가장 큰 위험요소로 응답함
- 예측불가능성과 관련, 주요 공여국 파트너의 지원액이 감소할 가능성이 있고 이들의 지원 역량에 대한 불확실성이 수원국의 국가개발계획의 추진을 저해할 수 있다고 응답

④ 경쟁과 합리화

Q. 미래 공여자 수의 증가로 경쟁이 증대될 경우, 수원국에 긍정적으로 작용할 것인가?

- ☐ 모든 설문조사 그룹의 50% 이상이 긍정적으로 응답

< 공여자 간 경쟁이 긍정적인가? >



- 긍정적으로 평가한 이유로는, 경쟁이 강화되면 ① 개발협력에서 수원국의 권한이 강화되고 ② ODA 효과성을 증대할 수 있다는 점을 언급
- 이러한 결과는, 일반적으로 수원국이 개발재원의 감소를 방지하고 다양한 형태의 개발재원을 효과적으로 활용하기 위해 더 많은 공여자들로부터 지원받길 기대한다는 점을 반영

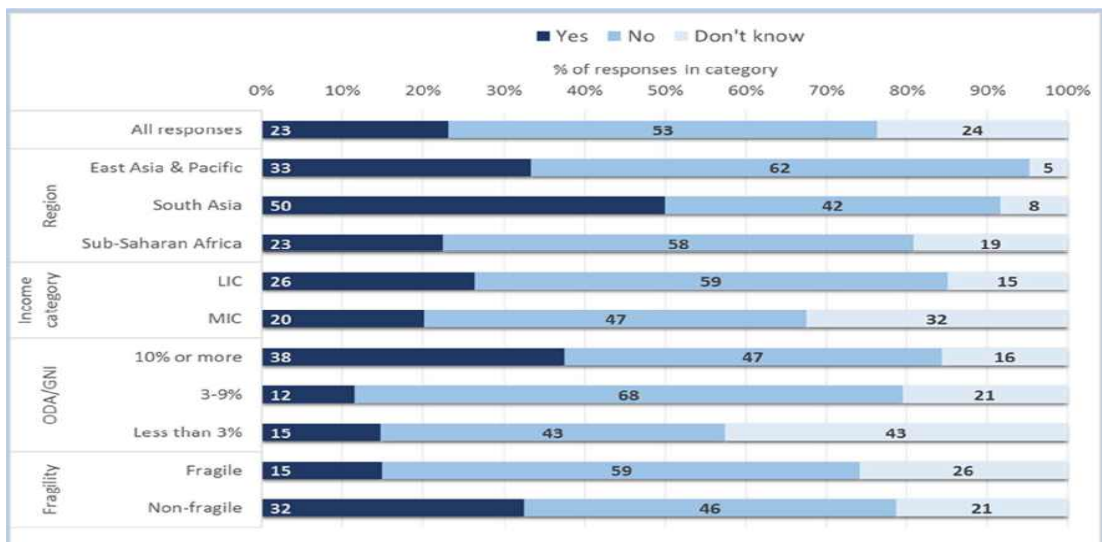
(5) 개발을 위한 정책 일관성

1] 전반적 만족도

Q. 각 공여자들의 개발원조정책이 경제, 무역, 이주, 환경 등의 정책 일관성을 반영하고 있는가?

- 조사 결과, 전체 응답자중 53% 이상이 부정적으로 응답했으며, 특히 ODA 의존율이 중간인 국가들의 부정적 응답비율이 높았음

< 개발원조정책의 정책 일관성 >

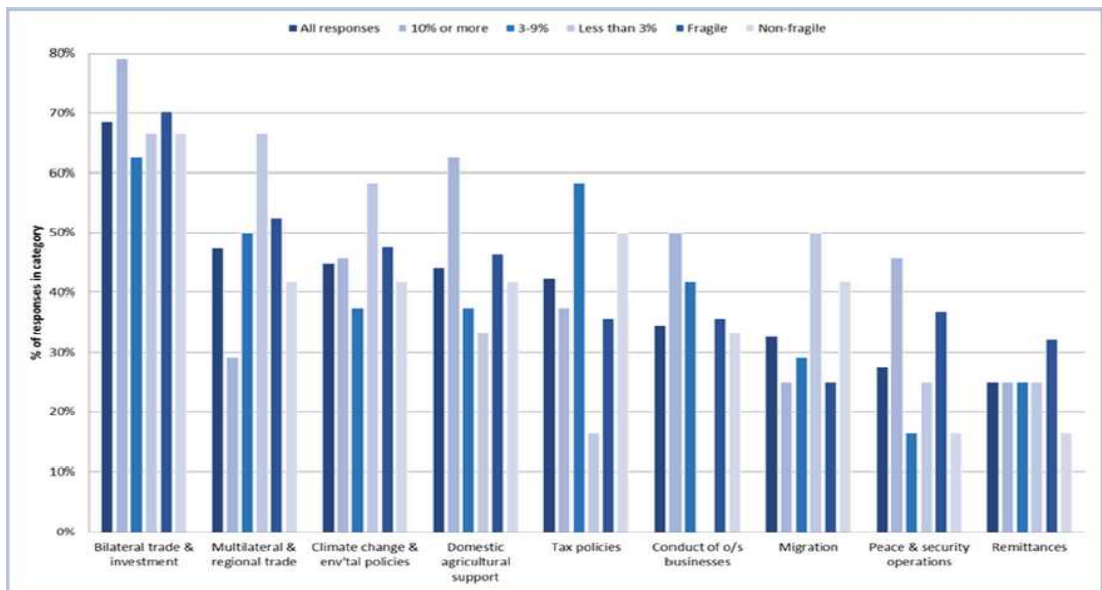


② 정책 일관성의 우선순위

Q. 앞의 질문에서 ‘아니오’라고 대답했을 경우, 미래의 비 ODA 정책 중 정책 일관성을 위해 공여자가 우선적으로 개혁해야 하는 정책분야는 무엇인가?

□ 조사 결과, 무역·투자, 다자 및 지역간 무역, 기후변화·환경 정책 순으로 나타남

< 정책일관성의 우선순위 >



(6) 개발원조로부터의 탈피

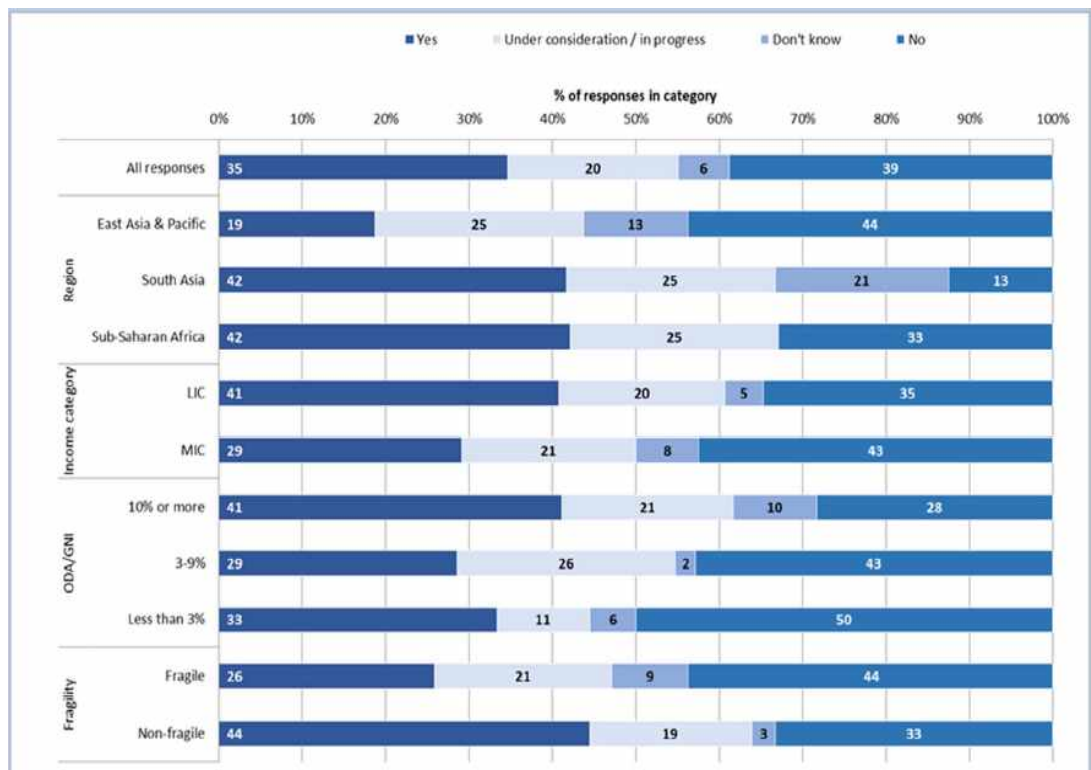
① ODA 의존도(ODA-reliance) 축소

Q. 현재 개발원조 의존도를 줄이기 위한 목표를 가지고 있는가?

□ 조사 결과, 저소득국 및 ODA 의존도가 높은 국가들이 ODA 의존도 감축을 위한 의지가 가장 높았으며, 이는 최빈국 또는 저소득국 상태를 졸업하여 제한된 양허성 원조로부터 탈피, 기타 외부재원을 모색하려는 의지로부터 비롯됨

- 반면, 의존도가 낮은 국가의 경우 오히려 감축에 대한 의지가 낮았는데, 이는 원조가 대규모, 장기간의 투자 사업을 수행하는 데 여전히 필요하다고 인식하기 때문임
- 그러나, 전체 응답국 중 95%는 아직 단계별(시기별) 원조 감축 (phasing-out)계획을 뚜렷이 가지고 있지 않은 것으로 나타남

< 개발원조 의존도 축소를 위한 목표 유무 >

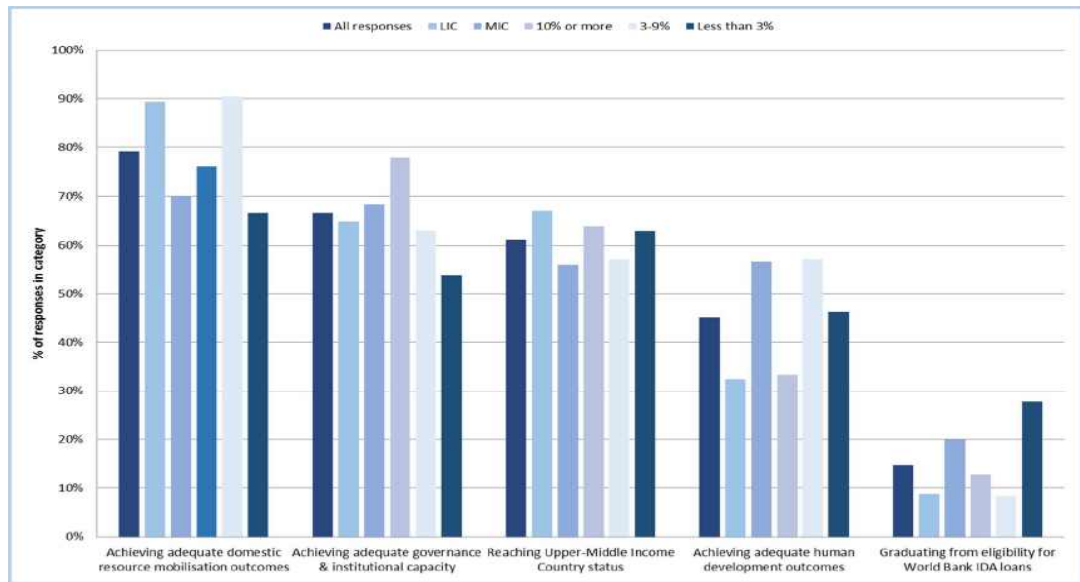


② 개발원조의 졸업 기준

Q. 개발원조의 단계적 감축을 개시할 시점을 판단하는 데 가장 중요한 기준은 무엇인가?

- 조사결과, 충분한 국내재원 동원 달성, 거버넌스 및 제도역량 순으로 나타났으며, 이 두 기준 모두 수원국의 내부 역량과 관계됨

< 개발원조의 단계적 감축 기준 >



③ 공여자와의 협력 증진

Q. 개발원조로부터의 탈피 후 어떠한 방식으로 공여자와의 관계를 증진시키길 원하는가?

- ☐ 조사결과, 경제 및 무역 협력(81%), 지역 및 다자 협력(64%), 정책기반 지식공유 및 상호학습(59%), 저·비양허성 공적 자금으로의 전환(34%) 순으로 응답

④ 공여자의 출구전략

Q. 공여자가 구체적으로 출구전략을 공표한 적이 있는가?

- ☐ 출구전략을 분명히 공표하진 않았으나, 최근 몇 년 간 ODA 지원이 지연된 적이 많았으며, 별다른 예고 없이 원조가 감축되어 특정 부문에 지원이 중단되는 사례도 있었음

라. 시사점

- 수원국은 개발 과제와 관련, 공여자들로부터 중대한 변화를 기대하고 있음
 - 응답결과, 수원국들은 5~10년 후 국가역량, 정치 및 사회적 안정성이 증진될 것으로 기대했으며, 특히 중소득국과 ODA 의존율이 중간이거나 낮은 국가들이 미래에 대해 더욱 긍정적으로 예측
 - 그러나, 일자리 창출 등 지속적인 경제성장이 여전히 가장 중요한 해결과제로 대두될 것이며 기후변화, 균형적 성장, 농업생산성 증대, 세수 창출, 민관협력 투자와 같은 민간 재원 유도 등이 새로운 과제로 등장할 것이라고 응답
- 개발원조에 대한 수요는 여전히 크나, 미래에는 좀 더 수원국의 역량을 제고하는 역할을 수행해줄 것을 요청
 - 수원국 정부 주도의 프로그램에 투자, 양질의 기술 및 정책 자문 지원, 민간재원 동원 노력을 강화해줄 것으로 기대
 - 특히 중소득국, ODA 의존율이 중간 이하인 국가들은 향후 개발원조의 가장 중요한 목적을 공공정책지원이라고 응답
 - 이는 수원국의 경제가 발전하고 ODA 의존율이 낮아진다고 해서 개발원조의 중요성이 감소하는 것이 아니며, 수원국이 향후 스스로 정책을 입안하고 추진할 수 있도록 개발원조가 제공될 경우 그 중요성이 더 증대될 것임을 시사
- 수원국은 국가 우선목표 달성을 위해 어떤 형태로든 개발 원조 지원을 필요로 함
 - 수원국은 향후 원조의 질을 결정하는 요소로 수원국 국익과의 일치성, 예측성과 적시성을 꼽았으며, 부문별 예산지원을 향후 가장 중요한 지원방식으로 응답
 - 무상원조의 높은 선호에도 불구하고, 양허성 차관에도 어느 정도 긍정적인 시각을 견지하고 있음

☐ 수원국은 적극적으로 공여자를 다양화하고 있음

- DAC 회원국이 가장 중요한 양자 공여자로 인식되지만, 수원국 입장에서는 이들의 예측가능성이 높지 않고 ODA 예산이 감소되어 지원이 중단될 것을 우려하고 있음
- 또한 다자원조기관의 경우, 지원량과 융통성의 측면에서 수원국의 니즈를 모두 충족시킬 수 없을 것이라고 응답
- 수원국은 원조채널을 다양화하기 위해 노력하고 있고, 공여자의 수가 다양해져 경쟁이 강화되는 것을 환영
- ODA 의존도에 따라 분류하면, 각 그룹별로 각기 다른 관심을 보이고 있음
 - 고의존국 : ODA 지원량 유지 또는 증가
 - 중의존국 : 다양한 공여자와의 협상역량
 - 저의존국 : 향후 정책 지원을 위한 대규모의 원조 지원

☐ 공여자는 각각 장점과 단점을 가지고 있으며, 수원국은 이들이 향후 단점을 보완할 수 있기를 기대

☐ 수원국은 원조의 감소로 인한 충격을 방지하고, 공여자와의 협력관계를 유지하기 위해, 계획적으로 개발원조로부터 탈피하기를 희망

- 수원국 정부는 외부재원 의존에서 탈피하기 위해 노력하고 있으며, 졸업기준은 1인당 외부재원량과 같은 국제적 기준이 아닌, 수원국 역량과 같은 국내적 기준에 더 방점을 둠

II. DAC 회원국 동향

1. 영국, ODA/GNI 0.7% 목표 달성 법제화

☐ 영국 상원은 2015년부터 ODA/GNI 비율 0.7% 목표 달성을 국무 장관의 의무로 달성하는 법안*을 3.9일자로 채택

* International Development(Official Development Assistance Target) Bill

- 본 법안은 ① 2015년부터 0.7%의 UN 목표 의무 달성 ② 0.7% 목표 미달 시 의회 보고 ③ ODA에 대한 의회의 독립적인 평가 등을 주요 내용으로 함
- 영국은 작년 G-20 회원국 중에서는 최초로 0.7% 목표를 달성한 바 있으며, 6.1일부터 발효되는 본 법안을 통해 매년 목표 달성의 강력한 의지를 표출한 것으로 평가됨

2. 일본 개발협력헌장 개정

- 일본은 최근 기존의 개도국 빈곤 퇴치 목적 위주의 ‘ODA 헌장’을 ‘개발협력헌장’으로 명칭 변경하고 개발협력 목적 및 주요 지원 방침을 개정
 - 개발협력의 목적에 개도국 빈곤 퇴치 외에 자국 국익 확보에 대한 공헌을 명기
- 새로운 환경 변화에 따라 2014년 3월 기존 ODA 헌장의 재검토를 발표 후 2015년 2월 각의(국무회의)에서 개정 결정
 - 기존 ODA 헌장은 1992년 각의에서 최초 결정 후 2003년 한차례 개정을 걸쳤으며, 일본 ODA 역사 60주년을 맞아 새로운 환경에 맞춘 개정 필요의 대두에 따라 금번 개정이 확정됨
- 본 개정의 주요 배경으로는 ① ODA 관련 개발 과제의 다양화 및 복잡화 ② 개도국 개발에서의 ODA 이외의 자금 및 활동의 역할 증대 ③ 국제사회의 평화·안정·번영 도모 필요성 증대로 정리됨
- 본 개정은 최근 대내외 환경 변화에 맞추어 일본 내 개발협력 이념을 명확화하고, 민간기업 등과의 연계 강화를 추진하려는 의지를 반영하였으며, 주요 내용은 다음과 같음
 - ① 일본의 개발협력 이념 명확화
 - 평화국가로서 일본이 국제사회의 평화/안정/번영에 적극 공헌
 - 평화국가로서 비군사적 협력에 의한 공헌(군사적 용도의 사용 회피)

- 인간 안보(인간 개개인의 보호와 능력 강화)
- 개발도상국과 대등한 파트너로서 협력

② 새로운 시대를 반영한 개발협력

- Post-2015 개발아젠다를 위한 “질 높은 성장” 및 빈곤 퇴치
 - 경제성장 기초 제공(인프라/인재양성 등), 취약성 극복(인간/사회 개발)
 - 포용성(불균형 극복/여성 등), 지속가능성(환경/기후변화 등), 견고성(방재 등)
 - 개발의 기반으로 보편적 가치의 공유, 평화/안전 사회의 구축
 - 특별한 취약성을 안고 있는 졸업국 및 중소득 국가 문제 대응

③ 촉매로써 개발협력을 활용

- 민간기업 등과의 연계한 개발협력 활동 전개
 - 민관 및 지방자치 단체와의 제휴, 기타 NGO/시민사회와의 연계

④ 다양한 주체의 개발 참여

- 포용적이고 공정한 개발을 목표로 다양한 주체의 참여 유도
 - 여성의 참가 촉진, 사회적 약자 등 모든 주체의 개발 참여

□ (시사점) 개도국의 빈곤 퇴치 중심의 기존 일본 ODA를 향후 자국 국익, 특히 아베정권이 주창하는 ‘적극적 평화주의’에 전략적으로 활용할 것으로 전망됨

- 금번 개정은 '13. 12월 결정된 국가안전보장전략의 ‘ODA의 적극적·전략적 활용’ 방침을 반영시킨 것으로 타국 군대 지원을 대상 외로 해왔던 기존 ODA 원칙을 변경, PKO활동 등 비군사 목적에 한해 타국 군대 지원을 허용
- 특히, 중국과 주변국 간 해양을 둘러싼 갈등이 고조되고 있는 남/동 중국해에서 주변국과의 ODA를 활용한 연계를 통해 중국의 부상을 견제하려는 일본 정부의 의도가 내포되어 있음

III. DAC 4월 일정



DAC 994차 정례회의