

CID@KDI

개발협력 동향분석

International Development Cooperation
Analysis Quarterly

2012년 4/4분기 Vol.2 No.4

CID@KDI

개발협력 동향분석

International Development Cooperation
Analysis Quarterly

2012년 4/4분기 Vol.2 No.4



개발협력 동향분석

International Development Cooperation Analysis Quarterly

개발협력 동향분석 분야별 담당자

총괄	차문중 선임연구위원 김재훈 연구위원
국내 동향	류성현 전문연구위원
해외 동향	김나현 연구원
지식공유포커스	이민영 연구원 정혜윤 연구원
행사 동향	탁영리 연구원
현안 분석	곽노성 교수 남영숙 교수 맹준호 박사
편집 간사	김나현 연구원

「개발협력 동향분석」은 개발협력분야의 정책 및 연구 동향 분석, 주요 행사 소개와 함께 국제기관과의 공동연구 및 협력사업 등의 최근 흐름을 파악하고, 우리나라를 비롯한 해외 각국별 개발협력분야, 특히 KSP 사업의 현황 및 추세와 국가별·지역별·기관별 협력사례 및 정책공조 등을 분석하여 공유함으로써 향후 관련 정책의 수립과 사업 수행에 대한 정책적 조언을 도출하고자 분기별로 발간합니다.

전화번호|02-958-4219 팩스번호|02-960-4226

※ 본 자료는 KDI 홈페이지(<http://www.kdi.re.kr>)를 통해서도 보실 수 있습니다.

개발협력 동향분석
International Development Cooperation
Analysis Quarterly

2012년 4/4분기

CONTENTS

PART I

국내 동향

가. ODA 분야별 현황	10
나. 사회 인프라 분야	11
다. 경제 인프라 분야	14
라. 산업 및 기타 분야	15

PART II

해외 동향

가. OECD-DAC 회원국의 공적개발원조(ODA) 현황	20
나. OECD-DAC 회원국의 ODA 사례: 캐나다	23
다. 2012년 UN 지속가능발전 정상회의: 리우+20	26

PART III

지식공유 포커스

가. 경제협력국가와의 경제발전경험 공유사업(KSP)	30
나. 국외 지식공유 동향	34

PART IV

행사 동향

가. 국내 개발협력 관련 행사	42
나. 해외 개발협력 관련 행사	43
다. 국제개발협력포럼	45

PART V

현안 분석

가. 무역을 위한 원조(Aid for Trade)의 이론적 근거, 성공사례와 국제동향	50
나. 중국의 대외원조정책과 국제원조질서의 시사점	63
다. 개발협력과 개도국 성장에 관한 논의	80

CONTENTS | 표목차

〈표 1-1〉 우리나라의 ODA 분야별 원조 현황(순지출 기준)	11
〈표 1-2〉 KOICA 교육분야 주요 사업내용	13
〈표 2-1〉 2011년 OECD-DAC 회원국별 ODA 지원 실적(순지출 기준)	21
〈표 2-1〉 OECD-DAC 회원국의 지역별 ODA 공여 비중(순지출 기준)	22
〈표 2-2〉 OECD-DAC 회원국의 소득별 ODA 공여 비중(순지출 기준)	23
〈표 3-1〉 터키 KSP 주제(2005, 2008, 2012년)	32
〈표 3-2〉 1990년과 2010년 독일의 양자간 개발협력의 분야별 협력내용 비교	36
〈표 3-3〉 독일의 양자간 개발협력 핵심 파트너 국가	37
〈표 3-4〉 GIZ의 볼리비아 농업 발전 프로그램(Agricultural Development Program: PROAGRO)	38
〈표 5-1〉 AfT의 사업별 효과	59
〈표 5-2〉 OECD의 공적개발원조(ODA) 정의와 중국의 대외원조 개념과의 비교	68
〈표 5-3〉 중국과 국제원조체제 패러다임의 시기별 비교	75
〈표 5-4〉 중국과 국제원조체제 원조모델의 비교	75

[그림 1-1] 사회 인프라 분야 ODA 현황 및 비중 추이(순지출 기준)	12
[그림 1-2] 교육분야 원조 추이 및 비중(순지출 기준)	12
[그림 1-3] 경제 인프라 분야 ODA 현황 및 비중 추이(순지출 기준)	14
[그림 1-4] 산업 분야 ODA 현황 및 비중 추이(순지출 기준)	16
[그림 1-5] 기타 분야 ODA 현황 및 비중 추이(순지출 기준)	17
[그림 2-1] 캐나다의 ODA 현황(2011년)	25
[그림 5-1] AIT의 지역별 · 사업별 분포	56
[그림 5-2] AIT의 성과	58
[그림 5-3] 사례연구가 AIT 사업에 주는 교훈	60
[그림 5-4] 중국식 개발원조모델	73
[그림 5-5] ODA 분야별 배분 비중 추이(승인 기준)	81
[그림 5-6] 아프리카의 개발원조와 성장 간의 관계(1970~99년)	82
[그림 5-7] 소득그룹별 MDGs 달성 국가의 비중	82
[그림 5-8] 과거 20년간 원조총액규모	87
[그림 5-9] 과거 20년간 교육부문 원조총액규모	87

개발협력 동향분석

International Development Cooperation Analysis Quarterly

PART I 국내 동향

류성현

가. ODA 분야별 현황

나. 사회 인프라 분야

다. 경제 인프라 분야

라. 산업 및 기타 분야

PART I 국내 동향

류성현¹⁾

- 우리나라의 양자간 ODA는 협력대상국의 사회·경제 인프라 분야에 대한 지원이 원조의 70% 이상을 차지하고 있으며, 중점협력대상국인 베트남, 캄보디아 등의 아시아 국가들에 집중되어 있음.
- 사회 인프라 분야에 대한 원조는 우리나라 ODA 중 가장 높은 비중을 차지하는 분야로 그 추세는 계속적으로 지속되고 있으며, 경제 인프라 분야에 대한 지원은 꾸준히 금액과 비중 면에서 증가 추세를 보이고 있음.
- 교육 및 보건 분야에 대한 시설 설립과 서비스에 대한 원조가 협력대상국의 사회 인프라 분야의 주요 내용이며, 경제 인프라 분야의 주요 내용은 협력대상국의 운송 및 통신 시설의 확충 및 에너지 개발분야임.

가. ODA 분야별 현황²⁾

■ 우리나라 양자간 원조의 약 70% 이상은 협력대상국의 사회 및 경제 인프라와 관련 서비스 분야에 지원하고 있으며, 2010년 OECD-DAC 가입 이후 두 분야에 대한 지원금액이 큰 폭으로 확대됨(표 1-1 참조).

- 2010년 사회 및 경제 인프라 분야의 ODA 금액은 2009년 대비 2.1억달러 증가한 6.3억달러로 전체 ODA 금액의 70.8%이며, 2009년 대비 양자간 ODA 증가액의 약 66%를 차지
– 사회·경제 인프라 분야의 무상원조 비율은 2009년 55%에서 2010년 51%로 감소하였으며, 이는 2010년 원조금액 증가분의 55%인 1.1억달러가 유상원조인 데 기인함.
- 협력대상국의 사회 인프라 분야³⁾에 대한 원조는 우리나라 ODA의 가장 높은 비중을 차지하는 분야로 매해 40~50%의 비중을 유지하고 있으며, 2010년 3.8억달러를 기록, 전체 ODA의 43%를 차지함.
- 경제 인프라⁴⁾ 관련 ODA는 2006년 이후 지속적으로 증가 추세에 있으며, 2010년 2.4억달러로 전체 원조의 27.8%를 차지
- 생산분야⁵⁾의 ODA 지원금액은 2010년 0.6억달러로 지원액은 증가하고 있으나, 전체 원조에서 차

1) KDI 국제개발협력센터 전문연구원.

2) 분야별 ODA 현황은 양자간 원조금액만을 포함한 자료이며, 한국수출입은행의 분야별 ODA 분류기준에 따라 작성.

3) 사회 인프라 분야는 총 6개 분야로 교육, 보건, 인구정책, 식수공급, 공공행정, 기타 사회 인프라 분야로 구분된다.

지하는 비중은 소폭 감소하는 추세를 보임.

- 기타분야⁶⁾는 주로 인도적 지원, 원조국 행정비용 지원, NGO 지원 등을 위한 원조금액으로 전액 무상원조로 지원.
 - 2010년도 기타분야의 원조액이 0.1억달러 이상 증가한 이유는 2010년 아프가니스탄 PRT 기지 사업에 따른 한시적 원조 확대에 기인함.

〈표 1-1〉 우리나라의 ODA 분야별 원조 현황(순지출 기준)

(단위: 백만달러, %)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
사회 인프라 및 서비스 (6개 분야)	238.18 (51.4)	169.15 (45.0)	263.07 (53.6)	231.78 (43.0)	273.51 (47.1)	387.48 (43.0)
경제 인프라 및 서비스 (5개 분야)	141.40 (30.5)	99.09 (26.3)	104.16 (21.2)	123.85 (23.0)	152.47 (26.2)	249.95 (27.8)
생산분야 (8개 분야)	23.34 (5.0)	43.29 (11.5)	46.84 (9.5)	79.21 (14.7)	59.90 (10.3)	63.00 (7.0)
기타분야 (7개 분야)	60.38 (13.0)	64.53 (17.2)	76.44 (15.6)	104.37 (19.4)	95.23 (16.4)	200.13 (22.2)
합 계 (26개 분야)	463.30 (100.0)	376.06 (100.0)	490.52 (100.0)	539.22 (100.0)	581.10 (100.0)	900.56 (100.0)

주: 괄호 안의 숫자는 연도별 ODA 총액 대비 비중을 의미.

자료: 한국수출입은행 ODA 통계자료를 이용하여 작성.

나. 사회 인프라 분야

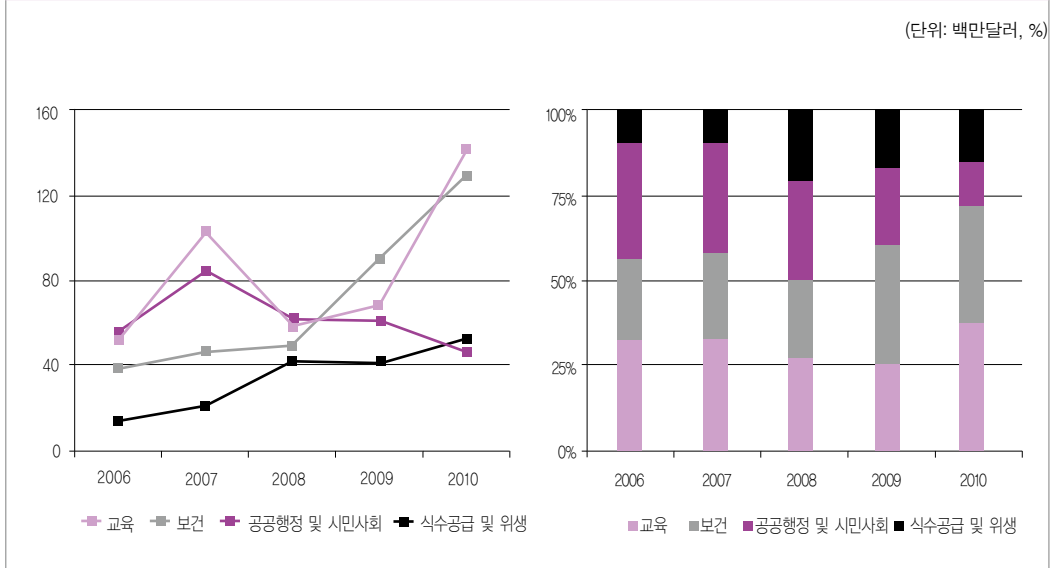
- 사회 인프라 분야의 ODA 지원은 협력대상국의 교육 및 보건 분야에 집중되어 있으며, 지원금액은 각각 1.4억달러와 1.3억달러로 전체 사회 인프라 분야의 70.4%를 차지하고 있음(2010년 기준, 그림 1-1).

4) 경제 인프라 분야는 총 5개 분야로 운송 및 창고, 통신, 에너지 개발, 금융 및 재무서비스, 비즈니스 및 기타 분야로 구성된다.

5) 생산분야는 농업, 임업, 어업의 1차 산업과 광업, 공업의 2차 산업, 그리고 건설, 관광, 통상정책 및 규정의 8개 분야로 구분된다.

6) 기타분야는 환경 및 도시 개발과 관련된 다부문과 물자원조, 부채 관련 지원, 인도적 지원, 원조국 행정비용 지원, NGO 지원, 비배분 및 비특정 분야의 7개 분야로 구성되어 있다.

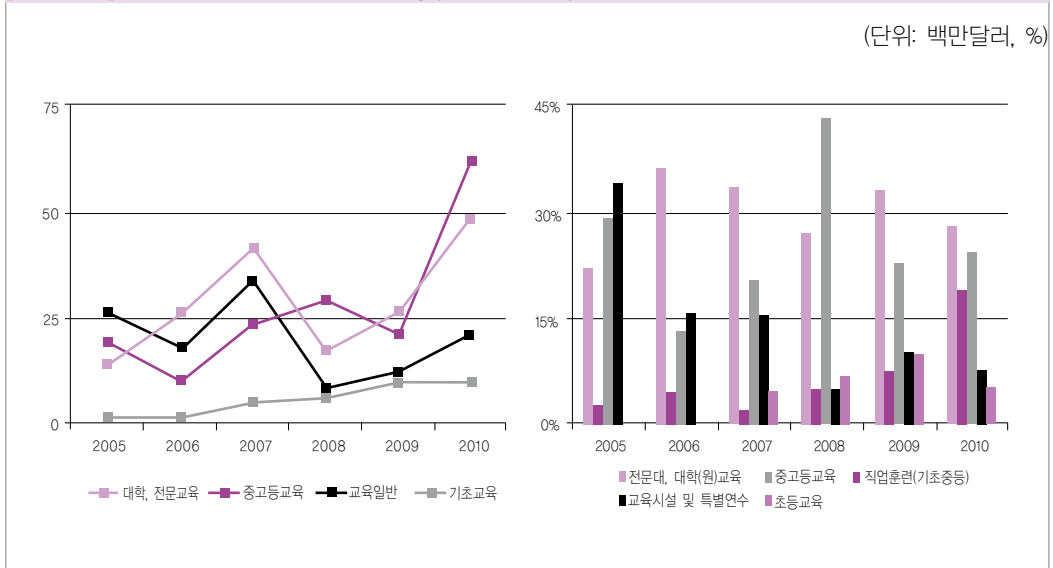
[그림 1-1] 사회 인프라 분야 ODA 현황 및 비중 추이(순지출 기준)



자료: 한국수출입은행 ODA 통계를 활용하여 재작성.

- 교육분야의 ODA는 협력대상국의 고급인력 양성과 직업훈련을 통한 인적자본의 확대에 중점을 두고 있음.
 - 고급인력 양성을 위한 중고등 이상의 교육시설 지원 및 개선 사업(47.5%)과 인적자본 확보를 위한 직업훈련시설(24.5%) 확충사업이 주요 ODA 분야이며(그림 1-2), 이는 KOICA의 프로젝트 사업을 통해 대부분 무상원조로 지원되고 있음.

[그림 1-2] 교육분야 원조 추이 및 비중(순지출 기준)



자료: 한국수출입은행 ODA 통계.

- 2010년 이후 KOICA의 교육분야 프로젝트 사업은 나이지리아, 동티모르, 라오스, 과테말라, 이라크 등의 11개 국가를 대상으로 18개의 교육시설 지원사업이 진행 중에 있으며, 직업훈련시설 확충사업도 19개 국가를 대상으로 22개의 프로젝트 사업이 진행 중임(표 1-2).

- 교육분야의 원조는 주로 무상원조가 중심이었으나, 2010년 중고등교육에 대한 유상원조 비율이 55%를 기록하는 등 유상원조 비중이 다소 높아지는 현상을 보이고 있음.

〈표 1-2〉 KOICA 교육분야 주요 사업내용

지원분야	협력대상국	사업명	사업기간	금액(만달러)
교육사업	동티모르	동티모르테툼어 교과서 보급사업	'10 ~ '12	400
	가나	동부지역 기초교육 환경개선사업	'08 ~ '11	300
	엘살바도르	특수학교 건립사업	'10 ~ '12	230
		아와차빠 시 취약아동 사회편입지원사업	'10 ~ '13	235
	이라크	바그다드 초중등학교 시설개선사업	'10 ~ '11	650
		술래마니아 시범학교 건립사업	'09 ~ '12	600
		도후 시범학교 건립사업/KRG	'10 ~ '13	550
	팔레스타인	헤브론 학교 및 청소년 센터 건립사업	'09 ~ '11	600
직업훈련	베트남	광치성 직업훈련원 개선사업	'11 ~ '13	470
	모로코	카사블랑카 자동차 직업훈련원 지원 사업	'10 ~ '13	600
	파라과이	아순시온 시 직업훈련원 건립사업	'10 ~ '12	500
	아프가니스탄	파르완 직업훈련원 지원(PRT 특별지원)	'08 ~ '11	452
	이라크	남부 4개주 직업훈련원 지원사업/중앙	'11 ~ '13	800

주: KOICA에서 진행중인 교육 및 직업훈련 관련 사업 중 지역별로 지원금액이 높은 사업을 각각 선정하여 재작성.

자료: KOICA 사업분야별 ODA 현황 참조.

- 보건분야의 ODA 지원은 인도적 차원의 의료서비스 지원과 협력대상국의 보건시스템 지원을 위한 기초의료설비 지원을 중심으로 진행되고 있으며, 원조금액은 각각 2010년 기준으로 3,500만달러, 6,700만달러를 기록
 - 협력대상국에 대한 의료서비스 지원은 최저 소득국가 또는 이라크 등과 같은 전쟁지역을 중심

으로 전액 무상지원되었으나, 보스니아에 대한 유상원조가 2009년 1,300만달러, 2010년 2,500만달러가 원조되면서 의료서비스 원조액이 큰 폭으로 확대됨.

- 기초의료설비 지원은 협력대상국의 의료환경 개선을 위한 설비투자의 일환으로 진행되고 있으며, 2010년 기준 보건분야 ODA의 51%를 차지하고 있음. 매해 50% 이상의 높은 비중을 차지하고 있으며, 주요 협력대상국은 베트남(2,500만달러), 아프가니스탄(1,800만달러) 등의 일부 국가에 대한 원조가 큰 비중을 차지함.

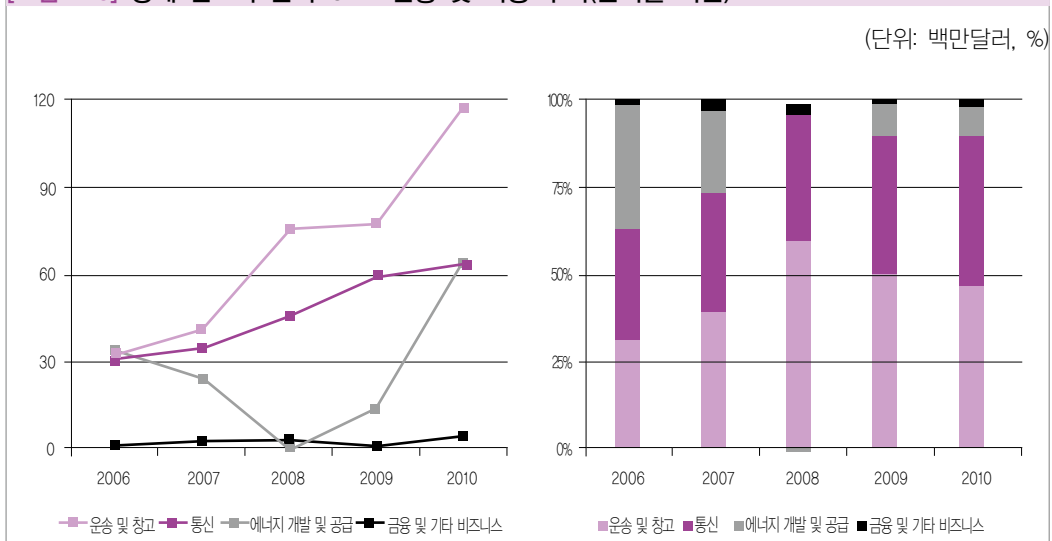
● 공공행정분야에 대한 원조는 2007년 8,500만달러로 교육분야를 제외하고 제일 높은 비중을 차지하는 분야였으나, 이후 지속적으로 하락하여 2010년에는 4,800만달러를 기록

● 식수 관련 분야는 캄보디아, 라오스 등의 국가를 중심으로 식수 관련 사업 및 수자원 보호 분야에 대한 원조가 점차 확대되고 있는 추세로 지속적인 증가 추세를 보이고 있으며, 2010년 5,300만달러가 원조되고 있음.

다. 경제 인프라 분야

■ 경제 인프라 분야의 ODA 지원은 운송시설 및 통신, 에너지 등의 기반시설 확충사업에 집중되어 있으며, 특히 협력대상국의 운송시설에 대한 지원이 지속적으로 확대되고 있는 추세임(그림 1-3).

[그림 1-3] 경제 인프라 분야 ODA 현황 및 비중 추이(순지출 기준)



자료: 한국수출입은행 ODA 통계를 활용하여 재작성.

- 운송시설은 도로 및 철도 건설사업 등의 운송로 확보에 집중되어 있으며, 지원금액의 90% 이상이 유상원조로 이뤄지고 있음.
 - 2010년 기준으로 도로건설사업이 운송시설분야의 약 78.1%(0.9억달러), 철도건설에 대한 지원이 17.9%(0.2억달러)를 차지
 - 도로건설 지원사업은 우리나라 ODA 중점지원대상국인 베트남, 캄보디아를 중심으로 진행되고 있으며, 철도운송시설에 대한 지원은 방글라데시, 필리핀, 터키에 집중적으로 지원되고 있음.
- 통신분야의 ODA 지원은 정보통신기술분야에 대한 지원이 2006년 이후 80~90%의 비중을 차지하고 있으며, 지원금액은 꾸준히 증가하는 추세를 보이고 있으며, 2010년 0.5억달러까지 증가하고 있음.
 - 정보통신기술분야에 대한 ODA 지원은 2006년 이후 지속적으로 유상원조의 비율이 증가하기 시작하여, 2010년에는 유상원조의 비율이 54.2%로 무상원조보다 높게 나타나고 있음.
 - 2006~10년까지 정보통신기술분야의 지원 협력대상국 수는 107개 국가로 광범위한 국가를 대상으로 지원하고 있으며, 특히 몽골, 베트남, 방글라데시에 지원이 집중되어 있음.
- 에너지 개발분야는 OECD-DAC 가입 이후 가장 큰 폭으로 확대된 분야로 2009년 대비 357% 증가한 0.6억달러를 기록
 - 에너지 분야의 증가는 전력 공급에 대한 지원의 확대(전력송전 및 수력, 태양발전소 등의 설립 지원)에 기인하며, 베트남, 캄보디아, 방글라데시, 몽골, 네팔 등의 아시아 지역에 원조가 집중되어 있음.
- 경제 인프라 분야는 운송, 통신, 에너지 분야를 제외한 기타분야에 대한 원조 금액은 적은 편이나, 2010년 비즈니스 지원서비스제도 분야를 중심으로 원조가 증가하는 모습을 보임

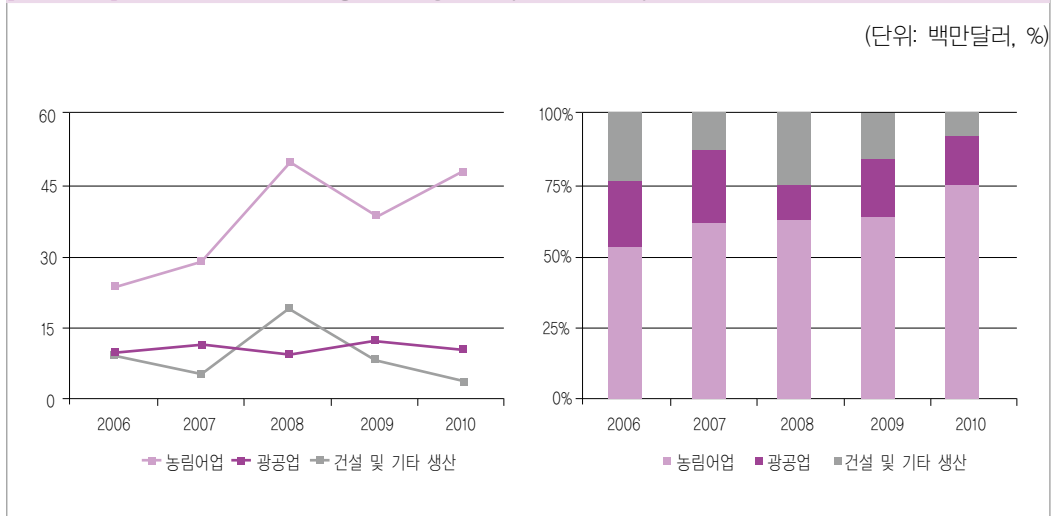
라. 산업 및 기타 분야

- 우리나라의 ODA 지원은 주로 협력대상국의 경제·사회 인프라 확충을 위한 지원에 집중되어 있으며, 산업 및 기타 분야에 대한 지원 비중은 29.2%로 높지 않은 편임.
- 산업분야의 경우 2차 산업인 광공업분야보다는 1차 산업인 농림어업분야에 ODA 지원이 집중되어 있으며, 특히 농업분야에 대한 지원이 0.3억달러로 전체 산업분야에 대한 ODA의 56.7%를 차지(그림 1-4)
 - 산업분야에 대한 원조는 농업분야를 제외하고는 전액 무상원조로 지원되며, 농업분야의 경우 축산에 있어서 에티오피아에 대한 원조가 유상으로 이뤄지고 있는 부분을 제외하고는 대부분

무상원조로 지원됨.

- 임·어업 분야에 대한 원조는 꾸준히 증가하여 2010년 1,200만달러까지 늘어나고 있으나, 원조금액의 증가가 지속적인 추세를 보이지는 않음.
 - 2010년 원조금액의 증가는 필리핀 임업분야에 대해 한시적으로 약 400만달러의 무상원조가 지원된 데에 기인함.
- 광공업분야에 대한 원조는 약 1,000만달러 수준에서 지속되고 있으며, 이는 필리핀의 농수산물 가공업분야에 대한 지원이 매해 꾸준히 지속되고 있는 것에 기인하며, 다른 국가에 대한 원조는 미미한 수준으로 나타남.

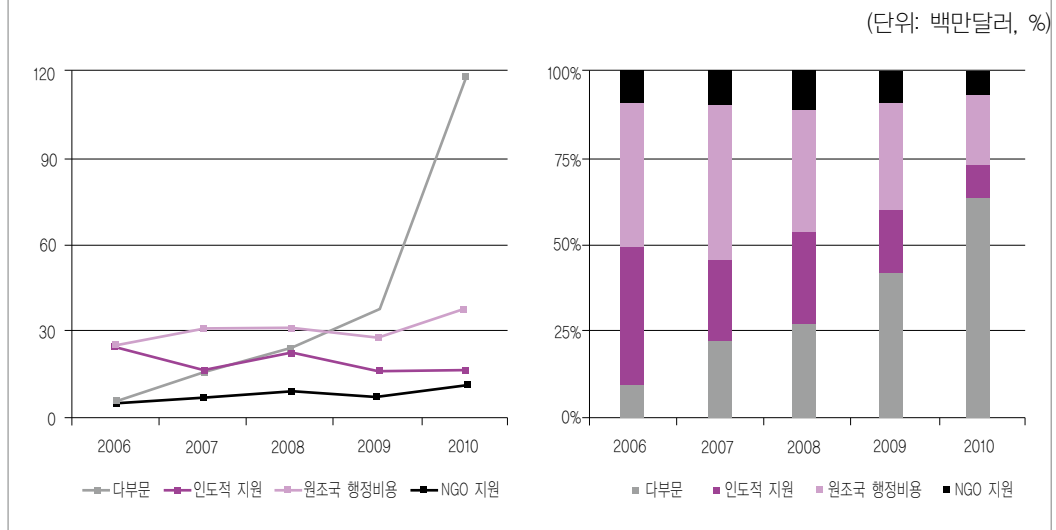
[그림 1-4] 산업 분야 ODA 현황 및 비중 추이(순지출 기준)



자료: 한국수출입은행 ODA 통계를 활용하여 재작성.

- 기타분야 중 가장 큰 비중을 차지하는 분야는 원조국 행정비용지원 인도적 지원, NGO 지원 순으로 나타나고 있으며, 이들은 공통적으로 원조금액이 일정 수준에서 유지되고 있는 특징을 보임(그림 1-5).
- 다부문분야에 대한 원조는 매해 증가하는 추세로 2009년 3,700만달러, 2010년에는 1.1억달러로 대폭 상승하였으나, 2010년의 경우 아프가니스탄의 PRT 사업에 대한 원조금액이 다부문에 포함되어 있어 2010년 다부문 원조는 한시적 증가에 기인하나, 여전히 다부문분야에 대한 원조는 지속적으로 늘어나는 추세를 보임.
 - 다부문분야에서 원조가 늘어나고 있는 분야는 환경정책에 대한 원조, 도시 및 농촌 개발을 위한 원조로 이 두 분야에 대한 원조가 꾸준히 증가하는 추세를 보임.

[그림 1-5] 기타 분야 ODA 현황 및 비중 추이(순지출 기준)



자료: 한국수출입은행 ODA 통계를 활용하여 재작성.

개발협력 동향분석

International Development Cooperation Analysis Quarterly

PART II 해외 동향

김나현

가. OECD-DAC 회원국의 공적개발원조
(ODA) 현황

나. OECD-DAC 회원국의 ODA 사례: 캐나다

다. 2012년 UN 지속가능발전 정상회의:
리우+20

PART II 해외 동향

김나현⁷⁾

- 본 파트에서는 2012년 11월 OECD-DAC에서 발표한 'OECD Development Co-operation Report 2012' 내용을 바탕으로 OECD-DAC 회원국의 ODA 규모 및 지역별·소득별 비중을 제시
- 2012년 6월 20일부터 22일까지 브라질 리우데자네이루에서 개최된 리우 유엔지속가능발전회의(UN Conference on Sustainable Development Rio+20) 성과를 소개함으로써 경제성장, 환경보호, 사회개발 등의 분야에서 향후 10년간 국제사회가 지향해야 할 비전과 규범을 논의하고자 함.

가. OECD-DAC⁸⁾ 회원국의 공적개발원조(Official Development Assistance, 이하 ODA) 현황

- OECD 통계에 따르면, 2011년 OECD-DAC 회원국의 총 ODA 규모는 순지출 기준 1,340억 달러로, 2010년 1,285억 달러에 비해 4.3%p 상승(표 2-1 참조)
- OECD-DAC 회원국의 원조 규모는 순지출 기준으로 미국(309억달러), 독일(141억달러), 영국(138억달러), 프랑스(130억달러), 그리고 일본(108달러) 순으로 집계됨.
- 실질가격 기준으로 전년대비 증가율을 나타낸 OECD-DAC 회원국은 이탈리아, 스위스, 스웨덴, 호주, 뉴질랜드, 한국, 포르투갈, 독일 등 총 8개국이며, 나머지 국가들은 하락세를 기록함.
- 2011년 OECD-DAC 회원국의 국민총소득(GNI) 대비 ODA 비율은 0.31%를 기록하였으나, 2010년 ODA/GNI 비율⁹⁾인 0.32%에 비해 0.1%p 감소(표 2-1 참조)
- 이탈리아(0.33%p), 뉴질랜드(0.08%p), 포르투갈(0.07%p) 등의 국가는 2010년도에 비해 ODA/GNI 지수가 상승한 반면, 스페인(0.33%p), 오스트리아(0.16%p), 벨기에(0.16%p) 등에서 하락세를 기록함.
- 우리나라의 경우, ODA/GNI 비율은 0.12%로 작년과 동일하며 OECD-DAC 회원국 중 가장 낮은 수준

7) KDI 국제개발협력센터 연구원.

8) DAC(개발원조위원회: Development Assistance Committee): 경제협력개발기구(OECD) 산하 위원회의 하나로, OECD 회원국 중 23개국과 EU 집행위원회로 구성되어 있으며, 개발원조분야의 국제적 규범 형성 및 회원국 간의 정책을 협의 및 조정함. 우리나라는 2009년 11월 25일 가입절차 완료 이후, 2010년 1월 1일부터 공식적으로 활동.

9) ODA/GNI 비율 = 총 ODA(순지출기준)/명목국민총소득(GNI)*100

〈표 2-1〉 2011년 OECD-DAC 회원국별 ODA 지원 실적(순지출 기준)

(단위: 백만달러, %)

	2011		2010		2011	2010~2011 증감률
	ODA	ODA/GNI	ODA	ODA/ GNII	ODA	
					2010년도 가격/환율 기준	
호주	4,983	0.34	3,826	0.32	4,200	9.8
오스트리아	1,111	0.27	1,208	0.32	1,040	-14.0
벨기에	2,807	0.54	3,004	0.64	2,612	-13.1
캐나다	5,457	0.32	5,209	0.34	5,084	-2.4
덴마크	2,931	0.85	2,871	0.91	2,757	-4.0
핀란드	1,406	0.53	1,333	0.55	1,272	-4.5
프랑스	12,997	0.46	12,915	0.50	12,198	-5.6
독일	14,093	0.39	12,985	0.39	13,329	2.6
그리스	425	0.15	508	0.17	396	-22.1
아일랜드	914	0.51	895	0.52	876	-2.1
이탈리아	4,326	0.20	2,996	0.15	4,067	35.7
일본	10,831	0.18	11,021	0.20	10,039	-8.9
한국	1,328	0.12	1,174	0.12	1,249	6.4
룩셈부르크	409	0.97	403	1.05	377	-6.4
네덜란드	6,344	0.75	6,357	0.81	5,969	-6.1
뉴질랜드	424	0.28	342	0.26	375	9.4
노르웨이	4,934	1.00	4,580	1.10	4,196	-8.4
포르투갈	708	0.31	649	0.29	667	2.7
스페인	4,173	0.29	5,949	0.43	3,921	-34.1
스웨덴	5,603	1.02	4,533	0.97	5,005	10.4
스위스	3,076	0.46	2,300	0.4	2,596	12.9
영국	13,832	0.56	13,053	0.57	13,039	-0.1
미국	30,924	0.20	30,353	0.21	30,262	-0.3
DAC 전체	134,038	0.31	128,466	0.32	146,620	-2.3
비고:						
EU 기관	12,650	-	12,679	-	11,891	-6.2
Non-DAC국가	9,725	-	7,276	-	9,204	26.5

자료 : OECD DAC 통계를 이용하여 산정

■ OECD-DAC 회원국의 지역별 원조 비중을 보면, 2000년대 초반부터 對아프리카 원조 비중이 지속적으로 증가하였으며, 중앙아시아 및 남아시아 지역에 대한 원조가 급증한 것으로 나타남(표 2-2 참조).

● 지역별 공여 비중을 보면 2009~10년의 경우 사하라 이남 아프리카에 대한 원조 지원이 가장 높

은 수치를 기록하였으며, 이어 중앙아시아 및 남아시아가 큰 비중을 차지

- 아프리카 지역에 대한 원조의 경우 1999~2000년 평균 31.6%에서 2009~10년에는 평균 43.9%로 증가하였고, 규모 면에서도 2000년대 초반에 비해 약 2배가량 상승
- 일본은 아시아와 오세아니아에 대한 원조 비중이 감소한 반면 아프리카 지역에 대한 원조가 급증하며 OECD-DAC 회원국 중 가장 높은 증가율을 보였고, 이 외에 높은 증가율을 기록한 국가로는 오스트리아, 그리스, 미국 등이 있음.

- 1999~2000년 평균치와 비교하면, 아시아와 오세아니아에 대한 원조 비중이 아프리카 지역에 이어 두 번째를 차지하였으나, 최근 들어 아프리카에 대한 원조 비중이 지속적으로 증가하고 중앙아시아 및 남아시아에 대한 원조가 급증하고 있음.

〈표 2-2〉 OECD-DAC 회원국의 지역별 ODA 공여 비중(순지출 기준)

(경상가격 기준, 단위: %)

	사하라 이남 아프리카		중앙아시아 및 남아시아		아시아와 오세아니아		중동과 북아프리카		유럽		라틴아메리카와 캐리비안	
	1999~ 2000	2009~ 10	1999~ 2000	2009~ 10	1999~ 2000	2009~ 10	1999~ 2000	2009~ 10	1999~ 2000	2009~ 10	1999~ 2000	2009~ 10
독일	36.0	37.2	11.8	20.3	14.7	9.3	12.7	11.1	12.2	10.9	12.6	11.2
일본	16.0	35.1	19.2	35.3	46.6	18.8	6.4	3.5	2.1	6.7	9.8	0.6
한국	24.3	1.0	34.3	28.3	24.6	29.7	6.8	5.5	2.0	5.7	8.1	9.9
영국	44.8	1.9	16.6	25.1	8.8	6.8	7.2	6.4	10.6	5.0	12.1	4.8
미국	27.1	40.2	16.6	24.0	12.3	5.7	17.9	15.9	10.4	2.8	15.9	11.4

자료: OECD-DAC 통계를 이용하여 산정.

- 〈표 2-3〉와 같이 OECD-DAC 회원국은 최빈국에 대한 원조 비중을 늘리기 위해 노력해 왔으며, 1999~2000년의 33.2%에서 2009~2010년에는 46.6%로 상승하였음.

- OECD-DAC 회원국이 최빈국에 제공한 원조공여액은 2000년대 초반에 비해 약 2.6배 상승
- 1999~2000년 평균 대비 2009~10년에 가장 높은 증가율을 보인 국가는 일본이며, 유럽발 금융 위기에도 불구하고 그리스, 스페인 등의 국가들도 최빈곤국에 대한 원조 비중을 확대함.
 - 프랑스는 1999~2000년에 비해 2009~10년에는 최빈국에 대한 원조 비중이 감소하였으며, 중 소득 국가에 대한 원조 비중은 감소하고 저소득국가에 대한 원조 비중은 증가
 - 포르투갈도 대최빈국 원조 비중의 감소치를 나타내고 있으나, 중소득 국가 및 중상등 소득 국가에 대한 원조 비중이 상승한 결과를 보임.

〈표 2-3〉 OECD-DAC 회원국의 소득별 ODA 공여 비중(순지출 기준)

(경상가격 기준, 단위: %)

	최빈국 대상 ODA		저소득국가 대상 ODA		중저소득국가 대상 ODA		중고소득국가 대상 ODA	
	1999~2000	2009~10	1999~2000	2009~10	1999~2000	2009~10	1999~2000	2009~10
호주	32.5	38.3	32.5	26.8	28.6	31.7	6.3	3.1
독일	33.9	40.0	10.1	12.8	43.4	35.0	12.6	12.3
일본	20.3	47.6	17.9	27.7	56.6	17.0	5.2	7.7
한국	33.7	41.7	22.2	20.2	40.3	33.9	3.7	4.2
영국	42.8	50.9	11.9	18.4	32.6	24.2	12.7	6.4
미국	32.8	46.7	11.6	15.1	53.4	32.0	2.1	6.2

자료: OECD-DAC 통계를 이용하여 산정.

나. OECD-DAC 회원국의 ODA 사례: 캐나다

- 2011년도 캐나다의 총원조액은 순지출 기준으로 52.9억원이며, 이는 2010년도에 비해 1.6% 증가한 수치임.

- 2010년에는 2009년 대비 원조규모가 약 30% 이상 확대되었으나, 캐나다 정부 정책에 따라 2011년에는 2010년 수준과 동일하게 원조규모를 유지하기로 함.
- ODA/GNI 비율은 0.31%로, 유엔에서 권고한 목표치인 0.7%에는 못 미치는 수준임.
- 캐나다의 원조행정체제는 외교부가 아닌 부처 또는 기관이 정책의 입안과 집행을 수행하며, 대표적인 개발협력기관으로는 캐나다 국제개발청(Canadian International Development Agency, 이하 CIDA)이 있음.
- CIDA는 1968년에 설립되어 캐나다 의회의 관할하에 외무성으로부터 자립하여 개발협력정책에 임해 왔음.
- 2007년 캐나다 동료평가(Peer Review)의 권고사항을 반영하고자 양자원조분야 및 국가 수를 줄이며 집중화하는 노력을 경주하였으며, 특히 2008년부터 2013년까지의 식량원조를 100% 비구속성으로 제공하기로 함.
- 구체적으로 CIDA 성과 측정 프레임워크, 직원수행계약 등을 평가하는 원칙을 확립함으로써 원조 효과성을 제고하고자 함.
- 2008년에 Better Aid 법안이라고도 칭하는 「개발원조 책무성 시행령(The Official Development Assistance Accountability Act)」이 제정됨.
- Better Aid 법안의 기본요건
 - 원조는 빈곤퇴치의 목적으로 사용되어야 하며,
 - 세계적으로 인식되고 수용되는 인권에 대한 기준들과 일관성을 유지해야 하고,
 - 빈곤상태에 있는 원조 수혜자들의 우선순위를 가장 먼저 고려하는 방식으로 제공
- 상기와 같은 범정부적 개발협력체제 구축을 통해 분절을 최소화하고, 원조효과 향상을 위해 노력함.
- (시사점) 캐나다의 공적개발원조 시행령은 ODA 관련 책임성을 강조한 내용을 포함한 법안으로, 2010년 「국제개발협력기본법」을 제정한 우리나라 시민사회에도 실질적이고 구체적인 시사점을 제공하는 사례가 됨.

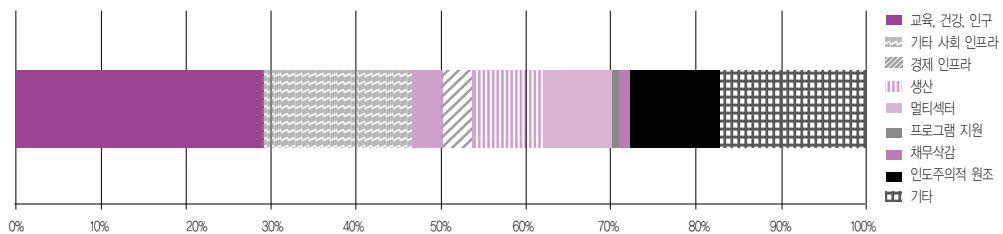
[그림 2-1] 캐나다의 ODA 현황(2011년)

	2009	2010	2011*	변화율
명목(Current)가격 (백만달러)	4,000	5,209	5,291	1.6%
불변(Constant)가격 (2010년 기준)	4,561	5,209	4,930	-5.3%
ODA/GNI(%)	0.30	0.21	0.21	
양자원조 비율	79%	75%	76%	

* p: 잠정치

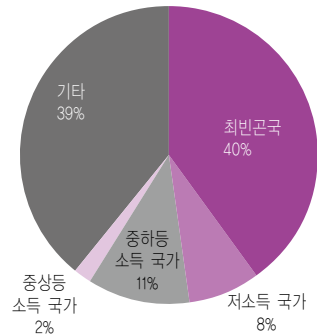
주요 10개 수혜국(단위: 백만달러)		
1	아이티	289
2	아프가니스탄	250
3	에티오피아	114
4	가나	107
5	수단	107
6	탄자니아	103
7	말리	90
8	모잠비크	79
9	파키스탄	72
10	방글라데시	69
양자간 원조 비율		
상위 5개		24%
상위 10개		36%
상위 20개		46%

분야별 ODA 배분 비율

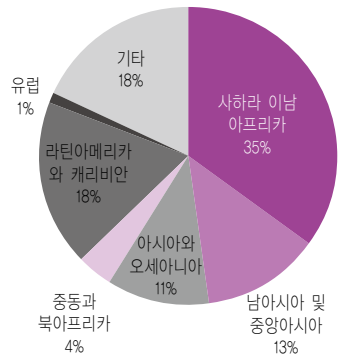


자료: OECD(2011).¹⁰⁾

수원국 소득그룹별 ODA
(단위: 백만달러)



수원국 지역별 ODA
(단위: 백만달러)



다. 2012년 UN 지속가능발전 정상회의: 리우+20

■ 2012년 6월 브라질 리우데자네이루에서 개최된 ‘2012년 UN 지속가능발전 정상회의(이하 Rio+20)’는 1992년 리우 환경회의 이후 20년간의 지속가능발전 성과를 평가하고, 지구촌 환경, 자원, 경제 위기에 대한 국제사회의 대응방안을 논의하는 국제회의임.

● Rio+20 정상회의 의제:

- 지속가능발전 및 빈곤퇴치 관점에서의 녹색경제
- 지속가능발전을 위한 제도적 프레임워크 구축

● Rio+20 정상회의 3대 목표:

- 지속가능발전을 위한 정치적 공약을 재검토
- 국제적으로 합의된 약속의 이행 진척도를 평가
- 신규 과제에 관한 대응방안을 강구

● UN 지속가능발전 정상회의(Conference on Sustainable Development)는 지구 정상회담이라고도 불리는 국제회의로 10년마다 개최되며, 경제성장, 환경보호, 사회개발 등의 분야에서 향후 10년간 국제사회가 지향해야 할 비전과 규범을 논의하고 결정함.

- 1992년 Rio 회의, 그리고 2002년 요하네스버그 세계지속발전 정상회의(WSSD)에 이은 후속회의

■ 지속 가능한 발전을 위한 ‘녹색경제’ 이행을 촉구하는 내용을 담은 ‘우리가 원하는 미래(The Future We Want)’ 라는 최종 성명이 발표됨.

● 녹색경제는 기후변화의 주범인 탄산가스 배출량을 줄이고 자원의 효율성을 높이면서 사회적 통합을 지향하는 경제모델임.

● 반기문 유엔 사무총장은 동 합의문에 대해 다자간 협상의 중요한 승리라고 평가하며, 식량 안보와 에너지 안보, 물 공급 확대를 위한 지속적인 노력을 당부

■ (한계점) 선진국과 개발도상국의 입장차만 확인한 채 구체적인 목표나 행동계획은 결여된 구속력이 없는 선언문 채택

● 좌파성향의 개도국 정상들은 ‘녹색 경제’를 선진국과 대기업의 자원개발이익 독점과 연계시킨 바 있음.

10) OECD, *Development Co-operation Report 2011*, 50th Anniversary Edition, 2011.

- 미국, 영국, 독일, 러시아 등 주요국 정상들이 불참한 상황에서 합의된바, 실효성이 우려된다는 지적
- (시사점) 1992년 리우 정상회의 이후 국제적 환경 이슈를 검토하고 향후 10년간의 국제사회의 환경과 개발 정책의 방향을 분석하였는 바, 이를 반영하여 녹색성장 지원을 위한 우리나라 ODA 정책을 수립하는 것이 중요함.

개발협력 동향분석

International Development Cooperation Analysis Quarterly

PART III 지식공유 포커스

이민영, 정혜윤

가. 경제협력국가와의 경제발전경험 공유사업(KSP)

나. 해외 지식공유 동향

PART III 지식공유 포커스

이민영, 정혜윤¹⁾

- 2012년 4분기 경제협력국가와의 경제발전경험 공유사업(Knowledge Sharing Program: KSP)의 전반적인 사업진행경과를 소개하고, 더욱 깊이 있는 이해를 돕기 위해 2005, 2008년에 이어 3차연도 사업으로 진행되는 2012년도 터키 KSP 사업을 소개하고자 함.
- 독일의 국제협력공사(Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit: GIZ)의 지식공유 사례를 분석하여 국외의 지식공유 동향을 살펴보고, GIZ의 볼리비아 농업 발전 프로그램(Agricultural Development Program: ADP)에 대한 사례 분석 및 시사점을 도출함으로써 KSP의 향후 발전방향 수립에 참고하고자 함.

가. 경제협력국가와의 경제발전경험 공유사업(KSP)

1) 2012년 4분기 KSP 국가정책자문사업 진행경과

■ KDI 직접사업의 경우, 2012년 4분기에 2차 점검회의와 중간보고회 및 정책실무자연수를 주로 진행

- (2차 점검회의) 중간보고회에서 발표할 내용 및 중간보고회 계획안, 구성, 그동안의 진행경과 등에 대해 발표하는 단계로, 중간보고회 2주 전에 진행
 - 자문주제별 외부전문가 1인을 초청하여 발표내용에 대해 토론했.
 - KDI 직접사업 및 외주위탁사업 중 4개국을 제외한 모든 국가가 4분기에 2차 점검회의를 완료함.
 - (중간보고회 및 정책실무자연수) 협력대상국의 관계자를 국내로 초청하여 연구 중간결과 및 정책 권고안을 발표 및 토론했고, 관련 주요 정부부처·연구소·기업 등을 방문하여 관련 주제의 구체화된 실무경험을 공유하는 단계
 - 2013년도 진행 예정인 2개국, 2012년도 2분기에 진행한 1개국을 제외한 모든 국가가 2012년도 4분기에 중간보고회 및 정책실무자연수를 진행
- (현지보고회 및 추가세부실태조사) 중점지원국가에만 해당되는 단계로, 3분기에 이어 4분기에도 캄보디아, 인도네시아, 몽골, 온두라스 등이 완료함.

1) KDI 국제개발협력센터 연구원.

- (3차 점검회의 및 최종보고회) 대상국 현지에서 정책담당자, 연구소, 기업체 등 관련 인사를 초청하여 연구결과 및 정책권고안을 공유하고 전파, 현지의 의견 수렴 후 보고서에 반영하는 단계로, 대부분 국가들이 2013년 1분기에 진행 예정
 - 알제리, 사우디는 2012년 4분기에 진행 완료함.
- 4분기에 중간보고서의 제출을 완료하였으며, 최종보고서는 2013년 1분기에 취합 예정임.

2) KSP 국가정책자문사업 사례 분석: 터키

- 터키 KSP는 2012년도 외에 2005, 2008년에도 진행된 국가정책자문사업으로, 올해로 3차년도 진행되는 사업임.
- (2005년도 터키 KSP) KDI와 기획재정부(당시 재정경제부)는 터키 국가기획청(SPO)의 협력하에 '한국의 경험을 통해서 본 터키 경제의 발전전략'이란 주제로 1차년도 경제발전경험 공유사업(KSP)을 실시
- 기간은 2005년 5월부터 2006년 4월까지이고, '한국의 경험을 통해서 본 터키 경제의 발전전략'이라는 대주제하에 5개의 세부주제에 대해 자문함(표 3-1 참조).
- 성과: KSP 보고서가 터키의 주요 정부부처, 산하기관 및 주요 대학 도서관에 비치될 정도로 현지에서 큰 관심을 가짐.
 - 터키 정부는 2005년도 세부주제 중 하나인 '기술개발과 혁신시스템 정책'의 자문내용을 높이 평가
 - 해당 자문내용을 자국의 구체적인 정책으로 추진하기 위해, 후속사업으로 '기술·혁신능력 개발 모델'에 대한 자문을 한국정부에 공식 요청함.

〈표 3-1〉 터키 KSP 주제(2005, 2008, 2012년)

연도	주제
2005	한국의 경험을 통해서 본 터키 경제의 발전전략
	민간부문 발전을 위한 공공정책
	기술개발과 혁신시스템 정책
	공공부문 혁신을 위한 행정개혁과제
	산업화와 인적자원개발 정책
	재정운용시스템의 개혁
2008	국가기술 및 혁신능력 개발 모델
	개발전략 및 혁신체제 비교
	기술, 기업가정신, 인큐베이션
	클러스터 및 산업고도화 정책모델
	산학협력 강화방안
2012	터키의 산업경쟁력 제고를 위한 정책: 생산성, 청정생산, 혁신클러스터 분야의 한국의 경험 공유
	한국의 혁신클러스터 경험 공유
	생산성 및 지속 가능한 개발을 위한 산업정책 수립

- (2008년도 터키 KSP) 2005년도 사업의 후속사업으로, ‘국가기술 및 혁신능력 개발 모델’이란 주제로 터키의 기술개발재단(Technology Development Foundation of Turkey: TTGV)과 공동으로 연구 및 정책자문을 실시함.

- 총 4개의 세부주제에 대해 자문함(표 3-1 참조).

- 터키 현지 협력기관인 터키기술개발재단(TTGV)은 최종보고서를 현지어로 출판하여 현지 정부부처 및 주요 기관에 배포함.

- (2012년도 터키 KSP) 2011년 10월에 주터키 대사관이 2012년 KSP 사업을 신청하는 서면 수요조사서를 한국 기획재정부에 공문으로 보내, 일반지원대상국가로 선정됨.

- 세부주제는 총 2개이며(표 3-1 참조), 터키 중소기업청(KOSGEB)과 과학산업기술부에서 각각 주

제를 송부함.

● (세부주제 1) 한국의 혁신클러스터 경험 공유

- 신청 기관: 터키 중소기업청(Small and Medium Enterprises Development Organization of Turkey: KOSGEB)이 신청하였으며, 터키 과학산업기술부 관련 기관임.
- 주제 선정 배경 및 목적: 터키의 혁신·테크노파크(Technopark) 관련 정책 수립을 위해, 한국 중소기업청 및 기타 유관기관들과의 협력관계 구축 및 강화를 통한 정책적 비전의 마련
- 나아가 중소기업청 소속 실무진의 혁신 관련 이해도 증진 및 업무능력 배양을 목표로 함.
- 희망 협력방안: 터키 현지 교육세미나, 양국 기관 전문가 교류, 한국 내 유관기관(한국 혁신클러스터 및 중소기업청 등) 방문 등

● (세부주제 2) 생산성 및 지속 가능한 개발을 위한 산업정책 수립

- 신청 기관: 터키 생산성본부(Directorate General for Productivity)가 신청하였으며, 터키 과학산업기술부 산하 기관임.
- 주제 선정 배경: 터키 국가산업정책(National Industrial Strategy)하에 생산 정책 및 전략(Productivity Policy and Strategy)을 2013년까지 개발할 계획이며, 터키 생산성본부는 본 계획을 실행하기 위한 핵심 부서로서 이와 관련한 해외 국가들의 Best Practices를 배우기를 희망
- 주제 선정 목적: 한국의 경험에 대해 배움으로써, 지속 가능한 개발 및 생산을 위한 정책을 수립하고, 터키 National Eco-Efficiency (Cleaner Production) Center 설립과 관련한 기술적 지원을 받기를 원함.
- 나아가 생산성본부의 정책 수립 및 시행 능력을 배양하고, KNCPC, KPC와의 협력관계를 구축하고자 함.
- 희망 협력방안으로는 한국 산업환경지원본부의 경험 공유(자문 및 연수)를 통해 청정생산을 위한 인프라 설립에 도움을 주는 제도에 대해 배우기를 강력히 희망

● (고위인사 수요조사 및 세부실태조사) 2012년 7월 15~21일 일정으로 터키 이스탄불 및 앙카라를 방문하여, 터키 KSP 주제를 확정하고 주제와 관련된 터키의 현황 및 기대효과에 대해 청취하고 터키 협력기관의 업무협조를 요청함.

- 현지 전문가를 면담하고 선발하였으며, 현지전문가 기여도에 관한 논의를 진행함.

● (중간보고회 및 정책실무자 연수) 2012년 10월 13~21일 일정으로 터키 과학산업기술부(MOSIT), 생산성본부(DGP), 중소기업청(KOSGEB), 대학교 등의 인사로 구성된 총 12명의 사절단이 한국을 방문하여 중간보고회 및 정책실무자 연수를 진행함.

- 중간보고회에서는 각 분야별 현지 전문가 및 국내 연구진의 연구 결과에 대한 발표 및 발표내용에 대한 국내 연구진과의 토론으로 진행됨.

- Ersan Aslan 과학기술산업부 차관의 요청으로, 조울래 교육과학기술부 제2차관, 조석 지식경제부 제2차관과의 면담을 진행함.
- 한국생산기술연구원(KITECH), 인천경제자유구역 및 인천도시공사, 대전테크노파크, 생산성본부(KPC), 현대자동차 아산, 한국산업기술대학교 등을 방문하여 주제와 관련된 한국의 경험에 대해 청취함.
- (향후 계획) 국내 연구진과 수석고문 등이 2013년 3월 25~29일 일정으로 터키 앙카라를 방문하여 연구의 최종 결과를 터키 고위급 인사에게 보고하고, 관련 관계자들에게 연구 결과를 전파하는 최종보고회를 개최할 예정

나. 국외 지식공유 동향

1) 독일국제협력공사(Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit: GIZ)

- 독일은 OECD-DAC의 창립연도인 1961년 벨기에, 캐나다, 프랑스, 이탈리아, 일본, 네덜란드, 포르투갈, 영국 및 미국과 함께 정식 회원국으로 가입한 이후, ODA의 주요 공여국으로서의 위치를 유지해 왔음.
- 독일의 ODA는 2011년 기준(잠정치) 총 145억달러로, 순지출 기준으로 OECD-DAC 회원국 중 두 번째로 큰 규모
- 독일의 ODA/GNI 비율은 2011년 기준 0.4%이며, OECD-DAC 회원국 중 12위를 차지함.
- 독일은 냉전의 해체라는 상황요인의 변화를 기점으로 공적개발원조정책의 방향을 남북문제 해결, 인권과 민주주의 강화에 기반하는 쪽으로 이동하는 추세
- 통일 이후, 통일비용의 부담으로 인해 공적개발원조의 규모 및 비중 면에서 낮아지는 경향을 보이고 있으나, 여전히 국제사회에서 독일은 주요 공여국의 지위를 유지하고 있는 상태
- 독일 내에서 개발협력을 담당하고 있는 기관들의 통폐합이 추진되어 2011년 1월 1일 이후 독일국제협력공사(Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit: GIZ)로 단일화 되었으며, 연방경제협력개발부(Ministry for Economic Cooperation and Development: BMZ)의 사업 비중이 가장 큼.

- 통폐합된 개발협력 담당 기관으로는 독일기술협력공사(Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit: GTZ), 국제평생교육개발회사(Internationale Weiterbildung und Entwicklung GmbH: InWEnt), 독일개발공사(Deutscher Entwicklungsdienst: DED)가 있음.
 - 독일기술협력공사(GTZ): 정부출자 민간기업으로 1975년 기술협력활동을 위한 ODA 수행기관으로 설립되었으며, 기술적인 분야의 지원과 협력활동을 주 업무로 함.
 - 국제평생교육개발회사(InWEnt): 능력배양에 초점을 둔 개발협력 및 국제협력활동을 위한 기관으로 2002년에 설립되었으며, 직업교육 및 인적자원개발 관련 활동을 담당함.
 - 독일개발공사(DED): 1963년에 설립된 비영리기관으로 주로 작은 규모의 ODA 프로젝트를 담당하며, 주로 식수, 보건 분야의 프로젝트를 수행함.

- 본부 소재지는 독일의 본(Bonn)과 에쉬본(Eschborn) 두 곳에 있으며, 독일 내에 16개의 지역 사무소와 90개의 해외 사무소가 있음.

- 해외 사무소 중 일부는 독일개발기구(German Development Organizations)와 공동으로 사업을 수행하고 있음.

- GIZ은 “원조수원국의 민주주의 촉진, 지속 가능한 개발, 환경보존 등 인류의 보편적 가치에 바탕을 둔 원칙”하에 ODA를 추진하고 있으며, 주요 활동으로는 기술협력 프로젝트, 개발인력 양성 및 파견, 인적자원 개발 및 연수가 있음.

- ODA 측면에서 볼 때, 통일 전 분류항목에는 없었던 민주주의와 시민사회, 공공관리, 지속가능한 경제개발 및 환경정책, 환경보호, 천연자원의 지속 가능성 등에 초점을 맞추고 있음.

〈표 3-2〉 1990년과 2010년 독일의 양자간 개발협력의 분야별 협력내용 비교

분야	1990		분야	2010	
	100만DM	%		100만€	%
경제계획과 공공관리	255,021	2.7	교육	30,35	1.3
농업, 임업 및 수산업	699,354	7.4	민주주의, 시민사회, 공공관리	227.05	9.6
물적 인프라	2410,745	25.5	에너지	197,20	8.4
산업, 광업, 수공업 및 건설업	524,191	5.5	평화개발 및 위기예방	34.50	1.5
무역, 은행, 관광, 기타 서비스	205,529	2.2	건강, 가족계획, HIV/AIDS	138,50	5.9
교육, 훈련, 학문	1295,611	13.7	지속 가능한 경제개발	408.60	17.3
보건	110,352	1.2	식량안전과 농업	62,80	2.7
인구, 가족계획	17,595	0.2	운송과 통신	7,70	0.3
사회적 인프라, 사회사업	194,421	2.1	식수도, 상수도, 폐수, 쓰레기 처리	397,90	16.9
다목적 프로젝트	446,701	4.7	환경정책, 환경보호, 천연자원의 지속 가능성	377,25	16.0
식량원조	230,377	2.4	지역문제	7.00	0.3
프로그램 원조	233,500	13.0	유동적	466,21	19.8
기타	1843,517	19.5			
총계	9,466,914	100.0	총계	2,355.06	100.0

자료: Deutsche Welthungerhilfe und terre des homes Deutschland(2010).

■ 독일이 중점지원국으로 삼고 있는 국가는 대외전략 및 에너지 안보 측면에서 중요성이 커진 남동유럽과 중앙아시아, 남코카서스 지역임.

● BMZ의 양자간 개발협력 파트너 국가 리스트에 따르면, 통일 전에는 파트너 대상국으로 주목되지 않았던 국가들, 즉 알바니아, 보스니아-헤르체고비나, 코소보, 몬테네그로, 세르비아, 우크라이나, 타지키스탄, 우즈베키스탄 등 남동유럽과 코카서스 지역에 위치한 국가들이 중요한 대상 국가로 포함되어 있음.

〈표 3-3〉 독일의 양자간 개발협력 핵심 파트너 국가

지역	수원국 수	수원국
아시아	13	아프가니스탄, 방글라데시, 인도, 인도네시아, 캄보디아, 키르기즈스탄, 라오스, 몽고, 네팔, 파키스탄, 타지키스탄, 우즈베키스탄, 베트남
남동유럽, 코카서스	7	알바니아, 보스니아, 헤르체고비나, 코소보, 몬테네그로, 세르비아, 우크라이나
남아메리카, 카리브해	9	볼리비아, 브라질, 에콰도르, 과테말라, 온두라스, 콜롬비아, 멕시코, 니카라과, 페루
북아프리카, 중동	5	이집트, 예멘, 모로코, 팔레스타인 지구, 시리아
사하라 이남 아프리카	23	에티오피아, 앙골라, 베닌, 부키나 화소, 브룬디, 가나, 카메룬, 케냐, 콩고 공화국, 마다가스카르, 말리, 말라위, 모리타니아, 모잠비크, 나미비아, 나이지리아, 르완다, 잠비아, 세네갈, 수단(남수단), 남아프리카, 탄자니아, 우간다

자료: BMZ(2011).

- GIZ의 지식공유는 Centrum für internationale Migration und Entwicklung(CIM)라는 GIZ의 벤처로 설립된 센터가 담당하고 있으며, 개도국 및 체제전환국으로의 개발전문가 파견을 집중적으로 관리함.
- Integrated Experts Programme을 통해 독일 및 EU의 개발전문가들을 개도국 및 체제전환국의 민관기관으로 파견
- Returning Experts Programme을 통해 독일에서 교육, 연수 혹은 직업 경험을 토대로 훈련받은 개도국 전문가들이 본국으로 돌아가 커리어를 이어갈 수 있도록 지원
- GIZ의 성공적인 사례 중 하나인 기술원조(Technical Assistance: TA)에 대한 이해를 위해, 에티오피아의 농업용수 확보와 적정 기술에 대한 사례를 살펴보고자 함(표 3-2 참조).

〈표 3-4〉 GIZ의 볼리비아 농업 발전 프로그램(Agricultural Development Program: PROAGRO)

- (배경) 독일기술협력공사(Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit; 이하 GTZ)는 과거 독일의 연방경제협력개발부의 산하기관으로서 기술협력 개발 원조를 담당하였고, 2005년부터 현재까지 볼리비아에서 농업 발전 프로그램을 수행해 왔다.
- GTZ는 지속 가능한 자연자원 관리를 위하여 1) 자연자원을 보존하고 훼손하지 않는 형태의 관개시설 설치를 지원하고, 2) 소규모의 농업생산시설의 시장 접근성을 개선하였다.
- 볼리비아 정부 차원에서도 농촌지역의 빈곤 감소를 목표로 재정 및 인적 지원을 실시하고 있다.
- (사업진행) PROAGRO 사업 초기에는 국가 차원의 일부 원조 프로그램 개발을 지원하는 형태로 시작하였으며, 특히 정부와 민간에 소속되어 있는 기술자에게 관개 관련 기술교육 및 지식공유를 실시하였다.
- 지역별 강 유역의 수자원 관리에 대한 정책자문을 지원하면서 해당 정부부처의 공무원의 역량강화를 통하여 국가정책과 연결하는 프로젝트를 수행하였다.
 - 크게 세 개의 지역 1) 노르테 포토시(Norte Potosi), 2) 차코(Chaco), 3) 발레스 메소테르미코(Valles Mesotermico)의 계곡 물관리를 위한 지역 대책을 추진하였다.
- 볼리비아 대학들과 협력하여 주 기관 및 민간기업의 기술자를 위한 교육프로그램을 실시하고 중장기적인 국가농업관개계획 수립을 지원하였다.
- (평가 및 결과) 볼리비아 농업발전프로그램을 통해 약 10,000헥타르의 관개시설을 개선하였으며, 7,500가구의 식량상황을 개선하고 총소득을 평균 3배 정도 증가시켰다.
- Chaco 지역에 대한 성과
 - PROAGRO의 지원으로 5개의 새로운 생산협동조합이 세워졌으며, 12,000,000명의 볼리비아인이 추가 소득을 획득하였다.
 - 30개의 관개 프로젝트를 통해 10,000헥타르의 관개시설을 개선하고 5,500가구에게 혜택을 제공하였다.
 - 건설부문에서도 Caigua댐과 Huacata댐에 기술적인 정책자문을 제공하여 성공적으로 건설할 수 있도록 지원하였다.
 - 2009년 Monteagudo, Yacuiba, Villamontes, Huacata 지역의 농산물 마케팅을 통해 630명의 농산물 생산자가 약 42,000달러(290,000 Bolivianos)의 추가소득을 획득하였다.

- Norte de Potosi and Sur de Cochabamba 지역에 대한 성과
 - 2002년 초에 1,700가구가 관개시스템에 의해 가정에서 물을 쓸 수 있게 되었고, 이 중 500가구는 현재 농업생산에 사용되는 물의 효율성을 향상시킬 수 있는 방안을 마련하고 있다.
- Valles Mesotermicos 지역에 대한 성과
 - 2009년 중반에 세운 농업관개계획이 성공적으로 이루어짐에 따라 7개의 타 지역에서도 추가적으로 합의하여 계획을 실현하는 데 힘쓰고 있다.
- (핵심 성공요소) 볼리비아의 상황과 입장을 충분히 고려하여 국가정책과 연동하는 방식을 사용한 기술보급이 PROAGRO 사업의 핵심 성공요소라 할 수 있다.
- (시사점) KDI의 지식공유사업(Knowledge Sharing Program: KSP) 수행 시, 중점지원국 및 일반지원국의 입장과 현황을 충분히 파악하는 것이 핵심이라는 시사점을 도출할 수 있다.

자료: GIZ PROAGRO Website, <http://proagro-bolivia.org>, 2012.

개발협력 동향분석

International Development Cooperation Analysis Quarterly

PART IV 행사 동향

탁영리

가. 국내 개발협력 관련 행사

나. 해외 개발협력 관련 행사

다. 국제개발협력포럼

PART IV 행사 동향

탁영리¹²⁾

가. 국내 개발협력 관련 행사

■ 2012년 4/4분기 국내 개발협력 관련 행사

- 제13회 세계지식포럼(World Knowledge Forum)
 - 일 시: 2012. 10. 9(화) ~ 11(목)
 - 장 소: 서울 쉐라톤 위커힐 호텔
 - 주 제: 위대한 도약-글로벌 위기에 대한 새로운 해법: 리더십, 윤리성, 창의력 그리고 행복

- 제6회 서울 ODA 국제회의 개최 안내
 - 일 시: 2012. 10. 11(목)
 - 장 소: 서울 플라자호텔 그랜드볼룸
 - 주 제: 부산 파트너십의 이행과 포스트-2015 개발 프레임워크

- 물과 지속가능 개발협력포럼
 - 일 시: 2012. 10. 16(화)
 - 장 소: 대한상공회의소 의원회의실
 - 주 제: 물과 위생, 물과 기후변화, 물관리 및 수자원개발에 대한 개발도상국 현안 공유, 그리고 향후 개발도상국 물분야 협력사업의 방향 및 전략 도출

- 제3차 한·아프리카 포럼
 - 일 시: 2012. 10. 16(화) ~ 18(목)
 - 장 소: 서울 그랜드 하얏트 호텔
 - 주 제: 한·아프리카 파트너십 강화 및 개발협력·통상투자·평화안보 분야에서의 협력방안

- EDCF 사업 성과관리(M&E) 세미나 개최 안내
 - 일 시: 2012. 12. 3(월)
 - 장 소: 한국수출입은행 대회의실
 - 주 제: 한국 ODA 사업 성과 관리에 있어서 체계적 모니터링 시스템의 중요성

12) KDI 국제개발협력센터 연구원.

- 세계은행-KDI 개발협력 성과평가 워크숍
 - 일 시: 2012. 12. 3(월) ~ 6(목)
 - 장 소: 서울교육문화회관 가야금홀
 - 주 제: Evaluating the impact of development programs: Turning promises into evidence

■ 2013년 1/4분기 국내 개발협력 관련 행사

- 2013년 겨울 국제개발협력집중워크숍
 - 일 시: 2013. 1. 4(금) ~ 31(목), 19:00 ~ 21:00
 - 장 소: 이화여자대학교 ECC B146호
 - 주 제: 인권, 연대, 평등에 기반한 국제개발협력의 발전대안 모색
- North-East Asian Youth Conference: The World We Want Post-2015
 - 일 시: 2013. 1. 7(월) ~ 9(수)
 - 장 소: 고려대학교
 - 주 제: Debates and consultations on North East Asian Youth perspectives on the post-2015 Global Development Agenda
- KSP 성과평가 방법론 개발을 위한 국제회의 및 워크숍(International Conference on Building Impact Evaluation for Korea's Knowledge Sharing Program)
 - 일 시: 2013. 3. 21(목) ~ 22(금)
 - 장 소: 서울 롯데호텔
 - 주 제: 성과평가 현황 및 추이, 그리고 향후 지식공유사업(KSP) 성과평가를 위한 정책적 제안 도출

나. 해외 개발협력 관련 행사

■ 2012년 4/4분기 해외 개발협력 관련 행사

- World Food Day Events
 - 일 시: 2012. 10. 16(화)
 - 장 소: FAO's Headquarters, Rome, Italy
 - 주 제: Agricultural cooperatives - key to feeding the world
 - 참 조: <http://www.fao.org/getinvolved/worldfoodday/en/>

- South-South Learning Forum 2012: Building Resilience and Opportunity
 - 일 시: 2012. 10. 30(화) ~ 11.3(토)
 - 장 소: Hyberabad, India
 - 주 제: The role of labor and social assistance policies, and programs developed in response to a global jobs crisis

- OECD Global Forum on Public Governance
 - 일 시: 2012. 11. 21(화)
 - 장 소: OECD Conference Center, Paris, France
 - 주 제: Better governance for inclusive growth

- Doha Climate Change Conference
 - 일 시: 2012. 11. 26(월) ~ 12. 7(금)
 - 장 소: Qatar National Convention Center, Doha, Qatar
 - 주 제: Work and negotiations on climate change issues, treaties, and agreements
 - 참 조: <http://www.cop18.qa/>

- European Nuclear Conference (ENC)
 - 일 시: 2012. 12. 9(일) ~ 12(수)
 - 장 소: Manchester, United Kingdom
 - 주 제: Nuclear technology issues, opportunities, and challenges – Reactor technologies, end of use management, training and knowledge management, nuclear in the civil society, etc

■ 2013년 1/4분기 해외 개발협력 관련 행사

- OECD Mexico Forum
 - 일 시: 2013. 1. 9(수) ~ 10(목)
 - 장 소: Mexico City, Mexico
 - 주 제: Public policies for inclusive development
 - 참 조: <http://www.foromexico2013.org/>

- World Future Energy Summit
 - 일 시: 2013. 1. 9(수) ~ 10(목)
 - 장 소: Abu Dhabi, UAE
 - 주 제: The state of art, develop new ways of thinking and shape the future of renewable energy
 - 참 조: <http://www.worldfutureenergysummit.com/>

- OECD Policy dialogue on aid for trade
 - 일 시: 2013. 1. 16(수) ~ 17(목)
 - 장 소: Paris, France
 - 주 제: How to continue delivering aid for trade results in a changing international environment for trade and development

- CWS-P/A (Church World Service-Pakistan/Afghanistan) Regional Workshop
 - 일 시: 2013. 2. 21(목) ~ 26(화)
 - 장 소: Bangkok, Thailand
 - 주 제: Enhancing quality and accountability in humanitarian action

다. 국제개발협력포럼

- 국제개발협력포럼은 학계·연구계·정부 등 관련 전문가를 초빙하여 개발협력분야의 최근 현안 및 정책적 이슈 등을 공유하고 이를 학문적·경험적으로 분석하기 위해 기획

- 2011년 11월 제1차 포럼을 시작으로 정기적으로 포럼을 개최하고 있으며, 제14차 포럼은 2013년 1월에 개최될 예정

- 제11차 국제개발협력포럼
 - 일 시: 2012. 10. 19(금) 16:00 ~ 18:00
 - 장 소: KDI 별관 중회의실
 - 주 제: 일본 ODA 통합 배경 및 경과 분석
 - 발 표: KDI 국제개발협력센터 한송이 연구원

- 제11차 포럼에서는 일본 ODA 기관의 통합 배경 및 현황 분석을 통하여 한국 ODA 기관의 향후 추진체계 정비에 주는 함의를 고찰

- 2009년 11월 25일 한국은 OECD-DAC에 가입하며 공식적인 원조공여국으로 거듭나면서 ODA의 효과성과 효율성 제고를 위한 요구가 높아지고 있으며, '효율성' 측면에서 ODA 추진 기관의 개편이 논의되고 있는 상황임.
- 특히 국내에서 개발 NGO를 중심으로 개발협력 담당 기관 간의 연계성 부족 및 빈번한 중복, 이에 대한 조정의 곤란함 등을 근거로 ODA 기관의 통합 필요성을 언급하고 있음.
- 개발 NGO들은 유럽의 경우 대부분의 선진 공여국들이 국제개발부를 중심으로 대외원조를 통합하여 수행하고 있으며, 일본도 2010년 New JICA를 출범시켜 유무상 원조 통합을 이루었음을 지적하고 있음.
- 이러한 문제의식에 따라 한국이 ODA 추진체계를 벤치마킹한 일본의 ODA 기관 통합요인 및 신 ODA 기관의 현황을 파악하여 한국적인 시사점을 도출하고자 함.

■ 제12차 국제개발협력포럼

- 일 시: 2012. 11. 23(금) 16:00 ~ 18:00
- 장 소: KDI 별관 중회의실
- 주 제: 중국의 대외원조정책과 국제원조질서의 시사점
- 발 표: 이화여자대학교 국제대학원 남영숙 교수

- 제12차 포럼에서는 신흥원조공여국으로 부상하고 있는 중국의 대외원조정책의 변화과정 및 현황, 그리고 중국의 국제원조체제에 대해 논의¹³⁾

- 중국의 대외원조정책 변화는 아래의 세 단계로 볼 수 있음.
 - 1) 1950 ~ 78년: 외교전략 차원의 성격 및 외세의 침략에 대항하는 국가안보 차원의 성격
 - 2) 1979 ~ 94년: 1978년 개혁·개방 이후 경제주의 중심으로 전환하여 정치적 요소보다 경제적 이익 중시
 - 3) 1995년 ~ 현재: 원조체제의 개혁 및 원조공여국으로의 재등장으로 우대차관, 합작투자협력 및 무상원조 중심으로 개혁
- 중국 원조의 대표적인 특성으로는 우대차관·프로젝트·국유기업·구속성 원조 중심적, 내정불간섭 원칙의 고수, 무역·투자·원조를 연계한 남-남협력 방식의 개발협력, 그리고 분절화된 원조체제와 투명성 결여를 꼽을 수 있음.
- 중국은 원조의 80%를 아프리카와 아시아에 공여, 저개발국에 집중함으로써 저개발국의 경제개발에 기여하여 개발효과성을 부여하였고, 부조건성 원조를 통해 수원국의 주인의식 강화에 기여함.

■ 제13차 국제개발협력포럼

- 일 시: 2012. 12. 21(금) 16:00 ~ 18:00

13) 발표 세부내용은 현안 분석 원고 참조.

- 장 소: KDI 별관 4-2 세미나실
- 주 제: 원조와 개도국 성장, 그리고 한국의 개발협력
- 발 표: 한국수출입은행 맹준호 박사

● 제13차 포럼에서는 개발협력 논의의 변천, 개도국 원조와 성장, 그리고 원조가 개발도상국의 성장을 견인하지 못한 이유 및 효과성 없어 보이는 원조에 대한 지속 여부 등의 문제를 통한 원조유형별 효과성에 대해 논의¹⁴⁾

- 최근 국제사회의 개발원조 논의는 원조효과성에서 개발효과성으로 그 논의의 중심이 옮겨졌으며, 또한 개발도상국의 실질적인 경제성장을 가져오는 원조에 대한 담론이 형성되고 있음.
- 연구방법론적인 진보와 최근의 자료들이 원조와 성장 간 긍정적 관계에 대하여 실증적인 증거들을 제시하기 시작했지만, 원조-성장 간 합의된 연구 결과가 축적되지 않은 것이 현실이며, 원조로 유발된 여러 가지 부정적인 효과들이 남아 있는 것 또한 주지해야 할 부분임.
- 공여국들이 개발도상국에 원조를 집행하는 방식에 대한 분석 결과, 프로젝트 지원이 개발도상국의 성장에 있어 다른 방식의 원조들보다 더 효과적인 것으로 드러남.
- 기존의 연구방법론 및 분석 모델이 통계적으로 의미 있는 결과들을 도출해 내지 못했던 것에 대한 환류, 구체적인 국별 사례연구들, 그리고 증거에 기반을 둔 접근법 도입을 통한 객관성 등이 필요함.

14) 발표 세부내용은 현안 분석 원고 참조.

개발협력 동향분석

International Development Cooperation Analysis Quarterly

PART V 현안 분석

가. 무역을 위한 원조(Aid for Trade)의 이론적 근거, 성공사례와 국제동향

곽노성

나. 중국의 대외원조 정책과 국제원조질서의 시사점

남영숙

다. 개발협력과 개도국 성장에 관한 논의

맹준호

PART V 현안 분석

가. 무역을 위한 원조(Aid for Trade)의 이론적 근거· 성공사례와 국제동향

발표자: 곽노성¹⁵⁾

1) 개발원조(Development Assistance)와 통상

- 세계경제의 통합이 급속히 진전되고 있는 상황에서 무역을 위한 원조(이하 AfT)는 개발도상국이 통상활동을 제약하는 요소들을 극복하여 무역자유화로부터의 이득(gains from trade)을 공유할 수 있도록 하는 중요한 수단으로서 통상전문가뿐만 아니라 원조공여국들의 관심 대상
- AfT는 일회성 단기원조가 아니라 수원국의 장기적인 발전을 위한 기틀을 마련해 준다는 점에서 다른 사회적 원조와 차이
- 그간 GATT/WTO를 비롯한 다자무역체제에서 이룩한 무역자유화로부터의 혜택을 선진산업국들이 독점했다는 비난을 받아온 상황에서 AfT는 궁극적으로 원조의 필요가 없어지는 상황에 이르게 할 수 있다는 점에서 그 정당성이 인정되는 사업

1-1) 저개발국(LDC)의 문제

- 1964년 개발도상국들은 자신의 특수한 경제적 문제들을 해결하기 위해 UNCTAD를 창설하였고, 1968년에는 GATT에 ‘특별하고 차별적인 지위(Special and Differential Status: SDS)’를 부여하는 Part IV를 추가함으로써 선진국들로부터 무역양허에 대한 상호주의 원칙을 면제받게 되었음.
- 또한 자신들의 수출관심 품목에 대해 선진국들이 특별한 무역양허를 제공하여 줄 것을 촉구하여 일반우대제도(Generalized System of Preferences: GSP)를 도입
- 여기서 개발도상국들의 특별한 문제란 이들 국가들이 변동성이 큰 1차 상품의 수출에 의존하고 있었고, 도로, 항만, 전기 등 사회기반시설의 부족으로 공급상의 애로와 함께

15) 동국대 경제통상학부 교수, 국제통상학회장.

수출품의 부가가치 또한 낮다는 점

- 당시 개발도상국들은 외국인에 의한 플랜테이션이나 선진국기업에 의존하여 주로 1차 상품들을 수출하는 상황
- 이에 따라 개발도상국들은 수입대체정책, 특히 유치산업보호정책을 통하여 자국의 경제적 기반을 다변화하고 고용을 확대하며 변동성이 큰 1차 상품의 국제상품시장에의 의존을 감소시키려 함.
- UNCTAD는 저개발국들의 이러한 문제를 해소하기 위하여 커피, 코코아, 고무, 주석 등에 대한 국제상품협약의 채택을 통해 상품가격을 안정시키고 저개발국의 1차 상품과 선진국의 제조업 제품 간의 교역조건(terms of trade)의 악화를 완화하기 위해 노력한 바 있음.

1-2) 문제 해결을 위한 노력: UNCTAD와 WTO/OECD

- 역사적으로 무역은 경제적 성공과 생활수준을 향상시키는 데 중요한 요소가 되어옴.¹⁶⁾
- GATT 창설 이후 계속된 다자간 협상에 의한 무역장벽의 지속적인 감축으로 개발도상국들은 수출을 통한 산업화를 통하여 세계시장에 참여할 수 있게 되었고, 이는 세계화의 이득을 공유할 수 있는 기회를 제공하는 계기가 되었음.
- 문제는 개도국, 특히 최빈개도국(Least Developed Countries)들이 제1항에서 지적한 바와 같이 생산능력 및 제도 등의 문제로 인하여 이러한 세계화 이득의 실현에 한계가 존재한다는 점
- 개도국들이 선진산업국들과 세계화의 이득을 공유하기 위해서는 무역과 관련된 능력, 즉 정보, 정책, 절차, 제도(institutions)와 사회적 기반시설 등 세계시장에 참여하고 경쟁할 수 있는 능력을 배양할 필요가 있음.
- 규제개혁과 Aft에 의한 개방된 무역의 목적은 국내외 투자유인, 경제성장과 가난 극복임.¹⁷⁾
- 2005년 홍콩 WTO 각료회의 이래 WTO는 Aft를 추진하여 별도의 프로그램이 아니라 정규 공적 개발원조(ODA)를 구성하는 부분으로서 개도국들이 공급 측면 및 무역 관련 기반의 제약을 극복하여 시장접근능력을 제고함을 목적으로 함.

16) OECD/WTO, *Aid for Trade: Showing Results*, 2011

17) *ibid.*, p.1

- 2010년 서울에서 개최된 G20 정상회의에서 '성장 공유를 위한 개발 컨센서스(Seoul Development Consensus for Shared Growth)'에 합의하여 전체적인 AfT를 적어도 2006~08년 수준으로 유지
- DAC 비회원국들과 아르헨티나, 브라질, 칠레, 중국, 콜롬비아, 에콰도르, 인도, 인도네시아, 멕시코, 오만 등 남-남협력(South-South cooperation)의 제공국들로 하여금 개발경험과 선례를 공유하게 하는 진전을 이룸.

2) 무역을 위한 원조(AfT)의 이론적 근거와 실증 사례

2-1) 무역과 경제성장의 관계: 신고전학파의 내생적 성장이론

- 후기신고전학파의 내생적 성장이론(Romer[1986, 1990]; Lucas[1988] 등)은 무역이 생산성 증가와 1인당 국민소득의 증가 및 경제성장에 기여한다는 사실을 밝혀냄.
- 상기 이론에 따르면 무역은 다음과 같은 2가지 경로로 성장을 유도하게 됨.
 - 첫째 경로는 무역을 통해 다양한 중간재(intermediate inputs)의 공급이 가능해지고 중간재를 공급받는 과정에서 생산성이 증가
 - 생산을 위한 소재, 부품 등 양질의 중간재 공급이 보다 높은 부가가치의 제품을 생산할 수 있도록 함으로써 무역은 국가의 생산성 증가와 성장을 초래
 - 두 번째 경로는 무역이 기술의 국제적 전파(technology spillover)를 쉽게 함으로써 성장에 기여
 - 선진개발국의 기술이 내재된 중간재가 개도국에서 사용되는 과정에서 기술의 전파가 이루어지는데, 이때 피전파국의 생산성 증가에의 영향은 기술 수입국의 혁신능력과 신기술 채택능력에 의해 결정(Eaton and Kortum[1996])
 - 여기서 개발에 참여한 선진국 기업은 전유의 문제(appropriability problem)에 직면하게 되어 R&D 투자의 유인이 없어지지만 무역에 의해 전파되는 기술은 국제적인 생산성 증가에 기여하기 때문에 전파되는 개발기술은 무역자유화와 함께 국제공공재(international public goods)적인 성격을 띠게 됨.
- 정부 간 협력을 통해 선진국 기업들이 R&D 투자를 통해 적절한 수준의 기술을 지속적으로 개발하여 공급할 수 있도록 하고 기술의 전파로 개도국이 생산성과 소득의 증가를 지속적으로 실현할 수 있는 장치가 필요함.
- 현실적으로 세계정부가 존재하지 않는 상황에서는 국제공공재의 공급을 책임질 수 있는 실체가

없음.

- 따라서 R&D에 대한 선진국 정부의 지원은 정당화되며 기술의 전파가 원활하게 이루어질 수 있도록 무역장벽을 제거하고 개도국의 공급 및 제도적인 측면의 한계를 극복할 수 있도록 지원이 필요함.
- AfT는 개도국의 생산능력을 확충(capacity building)하고 경제기반시설을 지원함으로써 공급 측면의 애로를 제거하며 제도개선을 유도하여 자유무역으로부터의 이득을 공유할 수 있도록 한다는 점에서 국제공공재 공급의 문제점을 해소하는 방안
- Frankel and Romer(1996, 1999)는 자유화된 무역(openness)을 통해 무역이 일국의 소득 증가에 상당한 영향을 미치는 것을 증명함.
- 자유무역은 요소축적과 생산량의 증가를 유도하여 결과적으로 소득이 증가
- 후속연구에서는 내륙국가나 지역이 항구(seaport)를 보유한 국가보다 지리적으로 불리하여 무역을 적게 하는 경향이 있어 소득의 증가에 한계가 있음을 밝힘.
- 미시모형을 활용한 무역의 기업수준 혹은 산업수준 효율성(X-efficiency) 및 생산성에 미치는 영향을 탐구한 많은 연구에서도 긍정적인 효과를 발견
 - *그러나 시계열을 활용한 다른 모형에서는 무역과 성장 간에 관련성이 없다는 결론도 있음.¹⁸⁾
- AfT가 다자간 무역자유화 및 양자 혹은 지역무역협정 확산과정에서 GSP에 의해 혜택을 받던 개도국들의 혜택 소멸(preference erosion)에 대한 보상의 역할을 한다는 주장도 있음.¹⁹⁾
- 특히 최빈개도국은 선진국의 관세장벽 이외에도 공급 측면의 심각한 제약으로 단위당 수송비용 및 거래비용이 상당히 높다는 점을 고려해 볼 때, AfT는 생산성 증대와 경쟁력 향상을 위해 중요한 역할을 할 것으로 기대됨.

18) 이 부분에 대한 그간의 연구 결과에 대해서는 Singh(2010), p.1519 이하 참조. 무역과 성장 간의 관계에 대한 회의론자들 (Rodriguez and Rodrik[2001]; Rodrik *et al.*, [2004] 등)도 무역이 몇 가지 제도적인 요건만 충족되면 성장의 근원이 될 수 있음을 인정하고 있다.

19) Hoekman and Prowse(2005) 참조.

2-2) 동아시아 성장의 기적

- 개도국의 수출산업 육성을 통한 성장의 대표적인 성공사례로 1960년대의 일본, 70년대의 한국, 싱가포르, 대만, 홍콩 등 일명 4마리 호랑이(Asian 4 Tigers), 80년대의 말레이시아, 태국, 인도네시아 등과 90년대 들어 본격적인 성장과 세계시장 진출을 시작하여 두 자리 성장을 지속하고 있는 중국 등의 동아시아 국가가 있음.
- 일본을 제외한 국가들은 공통적으로 고성장과 함께 수출의 빠른 성장과정을 겪음.²⁰⁾
- 하지만 고성장 아시아 국가(High Performance Asian Economies: HPAE)들의 산업 및 무역 정책의 공과에 대해서는 그간 많은 논란이 있었음.
 - 고성장의 이유가 과연 무역정책의 결과인지, 무역정책과 더불어 추진한 성장목표산업(target industries)에 대한 저이자율의 대출 제공이나 R&D에 대한 정부지원 등 산업정책의 결과인지 알 수 없음.
- HPAE 각국이 서로 다른 다양한 산업정책의 사용,²¹⁾ 목표산업의 성장 속도, 그리고 산업정책의 실패사례가 존재한다는 점 등에서 이들은 기적(miracle)의 부분적인 설명이라는 한계가 있음.²²⁾
- HPAE들은 높은 저축률로 고율의 투자가 가능했다는 점과 공교육, 즉 교육수준의 빠른 개선을 실현할 수 있었다는 공통점이 있음.
- 원조가 대외의존형 재정의 심화, 국제수지 적자의 지속, 소비재 위주의 산업구조 형성과 경제력의 일부 대기업 집중 및 농민 궁핍화 등을 초래하였다는 주장도 있음.
- 하지만 우리나라가 1960년대 이후 추진한 수출입국정책이 성공했던 원인이 원조자금으로 건설된 도로, 철도, 교량, 항만, 발전소 등 기반시설을 활용할 수 있었기 때문이라는 주장²³⁾도 있음.
- AfT는 수혜국가의 장기적인 능력(long-term capacity)을 갖추는 것을 목적으로 한다는 점에서 의료, 식량지원과 같은 단기적인 사회적 원조(social concerns)와 차이가 있음.²⁴⁾

20) 이하의 논의는 Krugman and Obstfeld, International Economics, 8th ed., Ch. 10, section 4, 2009 참조

21) 예를 들어 싱가포르의 경우 정부의 상세한 지도, 한국의 대기업 육성정책과 대만의 소규모 가족중심기업의 육성 등이 있음.

22) *ibid*, Krugman and Obstfeld(2009)는 한국의 중화학공업 육성정책(1973~79)을 산업정책의 대표적인 실패사례로 들고 있다.

23) 허동현, “희망의 마중물, 이젠 보은 나서야”, 『조선일보』, 2012년 4월 20일자, A35면, 허동현의 모던타임스[5]. “일제와 전쟁의 참상을 겪은 우리나라는 1950년부터 1961년까지 미국으로부터 경제원조 25억달러, 군사원조 4억달러를 받아 기아와 침략의 공포로부터 벗어날 수 있었다. 이는 당시 우리나라 국민총생산의 12%, 국가총수입의 73%에 이르는 규모였다.”

24) UNCTAD, Aid for Trade: “A Failing Grade in LDCs?”, Policy Brief No. 2, 2012 참조.

- 개도국에 대한 개발원조로서 AfT의 궁극적인 목표는 수혜국에 대한 원조의 필요를 없애는 것으로 동아시아 국가 및 우리나라의 성공사례는 AfT를 위한 수단 및 지원방법의 모색에 있어 중요한 참고가 됨.

3) AfT의 국제적 동향

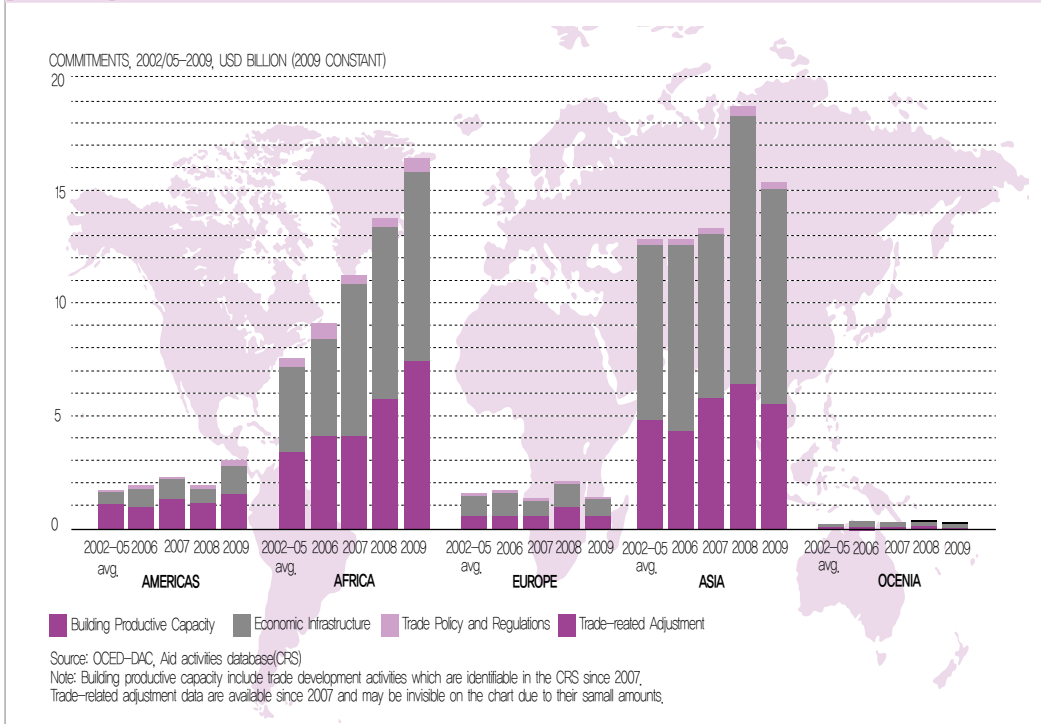
3-1) AfT의 규모와 분포: 지역별/분야별

- OECD에 따르면 2009년 세계 AfT 약정액은 약 400억달러에 달하는데, 이는 기준년(2002~05년) 대비 약 60% 증가한 금액
- 무역 관련 비양허성대출(non-concessional lending)액은 510억달러에 이르러 기준년 대비 2배 증가
- AfT 중 절반을 차지하는 무상원조는 주로 최빈개도국에 제공
- 2006년 이래 실제 지출은 매년 11~12%씩 증가하여 2009년에는 290억달러에 달하였는데, 이는 과거의 약정액이 실제로 집행되었음을 보여주는 수치임.
- AfT에 대한 전망은 몇몇 OECD 국가들의 재정위기로 그리 밝은 편이 아니지만 무역 관련 남-남협력, 특히 G20 국가들인 중국, 인도 및 브라질의 협력 증가로 긍정적인 신호가 포착됨.
- AfT의 지역별 분포를 보면, 사하라 사막 남쪽 아프리카(sub-Saharan Africa) 국가들에 대한 지원이 40% 증가한 160억달러로 아프리카가 지역별로 가장 많은 원조를 받고 있는 대륙이며, 중남미 국가에 대한 원조 약정액은 기준년 대비 60% 증가하여 30억달러에 가깝지만 여타 지역은 감소
 - * 2008년 대비 아시아: △18%; 유럽: △34%; 오세아니아: △28%
- 이러한 지역별 원조액의 차이는 AfT가 저소득 국가에 집중되는 것을 보여주고 있음.²⁵⁾
- 분야별로는 경제기반시설 확충과 생산능력 건설 지원이 AfT의 가장 큰 부분을 차지하고 있으며, 기준년 이후 2008년까지 꾸준히 증가
 - * 경제기반시설 확충: 18% 증가, 생산능력 건설 지원: 14% 증가

25) 즉, 약정액을 기준으로 AfT의 저소득 국가의 비중은 26% 증가한 반면 중소득 국가는 기타 공적지원(Other Official Flows: OOF)의 90%를 지원받고 있음에도 불구하고 29% 감소하였다.

- 2009년의 경우 생산능력 건설 지원은 계속 증가하였으나 경제기반시설 확충 지원은 수송 및 발전 (energy generation)에 대한 지원의 축소로 감소되었고, 생산능력 건설 지원의 증가는 주로 농업 과 은행 및 금융에 집중되었는데, 이는 최근의 식량파동 및 금융위기에 따른 것으로 보임.
- 또한 비양허성대출의 증가는 은행·금융과 에너지 및 수송을 목표분야로 하고 있는데, 주로 중소득 국가에 집중(91%)되어 지원되고 있음(그림 5-1 참조).

[그림 5-1] AfT의 지역별·사업별 분포



자료: OECD/WTO(2011).

- AfT의 이러한 지역별 및 분야별 분포는 원조국가가 세계적인 차원에서 원조자원이 어떻게, 어디로 배분되는지 그 패턴과 진전을 평가하는 데 도움이 되지만 특정 수원국의 AfT 수요를 파악하는 데 어려움이 있다는 공통된 문제점이 있음.

3-2) AfT의 성과평가 기준: 2006 원조효과 제고를 위한 파리선언의 5원칙

- 2006년 원조효과 제고를 위한 파리선언에서 확립된 5가지 AfT 원칙은 실제로 AfT를 어떻게 집행할 것인가에 대한 가이드 역할을 하고 있으며, 상호 긴밀히 연결되어 실제로 AfT의 성과를 평가할 수 있는 기준이 됨.

● 파리선언의 5대 원칙

- 수원국 주도 원칙: 개도국 자신이 경제발전, 제도개선 및 부패척결을 위한 전략을 직접 작성한다는 원칙
- 합치성(alignment): 원조공여국이 개도국이 작성한 목적에 합치되도록 지원을 제공하며 현지 시스템을 활용하는 원칙
- 조화(harmonization): 공여국들 간 원조활동의 중복을 방지하기 위하여 각국의 활동의 조정, 절차간소화 및 정보를 공유하는 원칙
- 성과중시운영(managing for results): 원조공여국과 수원국 공히 결과 창출에 초점을 두는 원칙
- 상호책임(mutual accountability)²⁶⁾: 원조공여국 및 수원국 모두가 발전 결과에 대한 책임을 진다는 원칙

4) AfT의 사업별 성과

4-1) 사례연구 및 수원국 자체평가 결과

■ 2011년 파리선언에 대한 모니터링 서베이(2011 Survey on Monitoring the Paris Declaration)는 사례연구와 수혜국, 양자 혹은 다자 원조국기관(국) 및 남-남협력 혹은 지역경제기구가 제출한 자체 평가자료를 근거로 이루어졌는데, 그 결과는 다음과 같음.

● 공여국은 수원국의 무역 증진과 장기적인 경제성장 및 가난 제거를 AfT 성공의 기준으로 여겨²⁷⁾ 수출의 확대와 수출상품의 다변화를 이루는 것을 AfT의 최우선 목표로 삼아야 함.

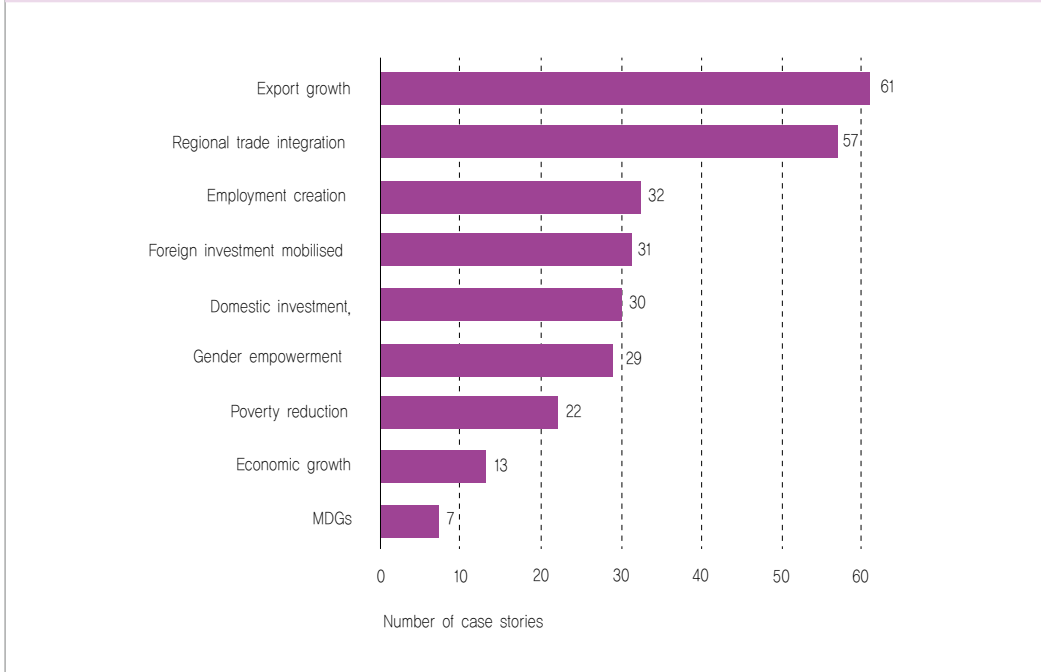
■ 269개의 사례와 140개의 자체평가 자료로 평가한 2011년 모니터링은 AfT 프로그램이 개도국의 세계시장 통합과 무역이득의 실현에 필요한 인적, 제도적 및 사회기반시설 능력의 구축에 어떤 도움을 주었는지를 보여줌.

● AfT는 가장 큰 효과인 수출의 성장과 지역무역통합 외에도 고용창출, 해외투자 촉진 등의 성과를 이룸(그림 5-2 참조).

26) 수원국과 공여국 간 진정한 동반자로서 성과제고를 위한 상호책임의 원칙은 다음과 같은 3가지 중심요소로 구성되어 있다. 1) 분명한 목적과 상호약속을 포함하는 의안(agenda)의 공유, 2) 이러한 약속 및 행동의 평가와 감시, 3) 직접적인 대화와 사후평가(review).

27) 당시 남-남협력의 공여국들은 국가발전에 있어서 무역의 역할에 대한 인식의 제고와 AfT의 효과적인 집행(delivery)을 성공의 기준으로 삼고 있었다.

[그림 5-2] AfT의 성과



자료: OECD/WTO(2011).

4-2) AfT의 사업별 성과

■ 영국 해외개발연구소(Overseas Development Institute: 이하 ODI)의 Cali and te Velde(2011)는 OECD 개발협력위원회(DAC)의 Creditor Reporting System(CRS) 데이터베이스를 이용하여 AfT의 사업별 무역비용 및 수출에 대한 효과를 추정

- 이 연구는 그간의 통상-성장 회의론²⁸⁾을 극복하고 무역에 대한 효과를 구체적으로 추정하였다는 점에서 그 유용성과 정책적인 함의가 큼.
- 분석을 위해 AfT 사업의 범주를 무역원활화를 위한 원조(A_{TF}), 무역정책과 규제에 대한 지원(A_{TPR}), 경제기반시설 지원(A_{INF}) 및 생산능력 확충지원(A_{PC})으로 분류하여 각 범주별 사업의 무역에 대한 효과(무역비용 감소, 수출증진)를 추정(표 5-1 참조)²⁹⁾

28) Rodriguez and Rodrik(2001) 및 Rodrik, Subramanian, and Trebbi(2004) 참조. 그러나 Rodrik *et al.*(2004)에서도 “몇 가지 제도적인 조건이 충족되면 통상이 성장의 원인이 될 수 있음”을 인정하고 있다. Cali and te Velde(2011), p.727 참조.

29) 이하의 결과는 Cali and te Velde(2011), p.733 이하 정리한 것임. 여기서 무역원활화를 위한 원조는 1개의 카테고리(code 33120)로 구성되어 있지만 무역정책 및 규제에 대한 지원(code 331)은 세부 카테고리로 무역정책 및 행정관리, 무역원활화, 지역무역협정(RTA), 다자간 무역협상, 무역 관련 조정, 무역 관련 교육 및 훈련을 포함한다. 경제기반시설 지원(code 200)은 운송, 저장 및 통신과 에너지, 은행 및 금융서비스와 비즈니스 및 기타 서비스로 구성하였다. 마지막으로 생산능력 확충 지원(code 300)은 4개의 섹터, 즉 농림업, 산업, 광업 및 관광업, 건설업과 무역정책 및 규제 지원을 별도로 취급하여 분석하였다.

〈표 5-1〉 AfT의 사업별 효과

사업범주	효과	비고
무역원활화를 위한 원조 (A_{TF})	뚜렷한 감축효과; 39만달러 지원에 20피트 컨테이너당 82달러 절약/수출비용 및 수입절차 소요시간 단축	* 지역별로는 사하라 사막 남쪽 아프리카(SSA)에서 가장 큰 효과
무역정책과 규제에 대한 지원(A_{TPR})	뚜렷한 효과 없음	
경제기반시설 지원(A_{INF})	수출 증가	* A_{PC} 의 경우 좋은 성과분야에 집중배분 경향
생산능력 확충 지원(A_{PC})	총수출에 큰 효과 없음; 실제 지원분야의 수출과 U자형 관계	

자료: Cali and te Velde(2011).

- AfT 사업범주별 효과는 무역원활화를 위한 원조(A_{TF})가 무역비용의 감축에 가장 뚜렷한 효과를 보여주고 있는 것으로 나타났는데, 390,000달러의 A_{TF} 가 20피트 컨테이너당 수입비용의 82달러를 절감해 주며, 이는 수출비용 및 수입절차에 소요되는 시간 절감에도 비슷한 효과를 보임.
- 무역정책과 규제에 대한 지원(A_{TPR})이 무역비용 감축에 미치는 영향은 뚜렷한 효과를 발견하지 못함.
- 경제기반시설 지원(A_{INF})은 수출을 증가시키는 요인이 되며, 그 탄력성도 큼.
- 생산능력 확충 지원(A_{PC})이 총수출에 미치는 영향은 그리 크지 않은 것으로 추정되었는데, 이를 실제 지원한 분야에 한정하여 추정한 경우 수출과 U자형의 관계³⁰⁾를 보여줌.
- 상기한 AfT의 사업범주별 효과는 지역별로 사하라 사막 남쪽 아프리카(SSA)에서 가장 큰 것으로 나타남.

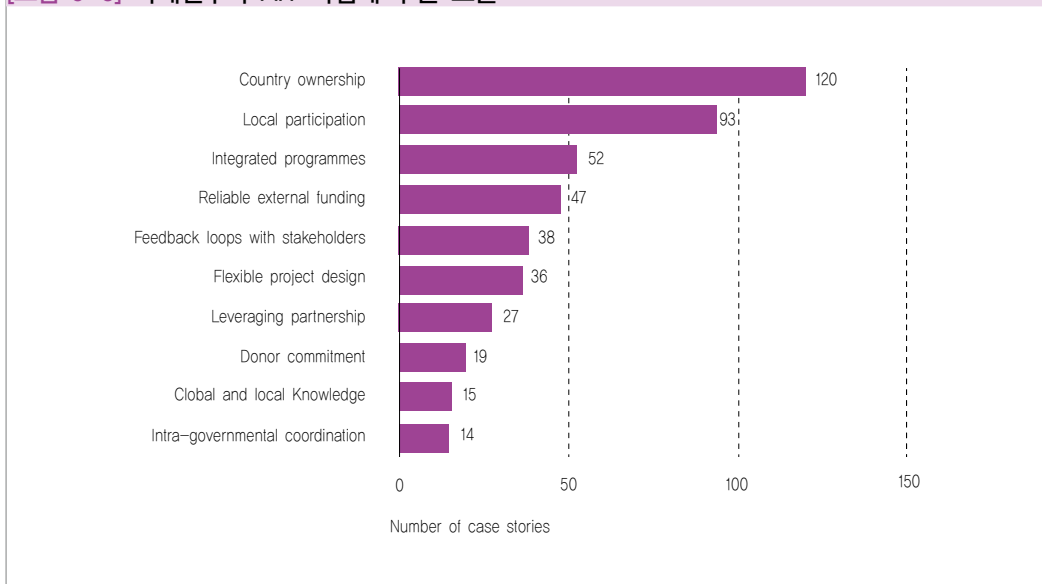
5) 결론: 효율적 AfT 사업 추진을 위한 정책과제

- 2011년 AfT에 대한 글로벌평가회의에 제출된 사례연구 분석 결과, 성공적인 AfT 프로그램이 되기 위한 조건과 요인들이 밝혀짐(그림 5-3 참조).
- 가장 중요한 요인은 고위 정치적 차원의 수원국 주도과 정부 내 조직 간 효과적인 협력

30) 그러나 수원국의 분야별 특성을 고려하여 재추정한 결과 상기 효과가 사라지며, 이는 A_{PC} 가 이미 좋은 성과를 내고 있는 분야로 집중 배분된 결과인 것으로 추정된다.

- 이와 함께 중요한 성공요인은 현지의 적극적인 사업 참여 유도, 구상과 실행 단계에서의 이해관계자들(사기업, 시민사회 포함)의 참여
- 공여국 입장에서의 성공요인은 장기적인 지원과 적절하고 신뢰성 있는 재원의 제공
- 그 밖에 사업 추진 중 조정의 필요성이 있을 때 이를 수용할 수 있도록 사업프로그램의 신축성(flexibility)을 제고하고, 현지뿐만 아니라 글로벌 차원에서 지식을 공유하고 교훈을 전파하는 동반자정신(partnership)의 활성화 등이 주요 요인임.

[그림 5-3] 사례연구가 AfT 사업에 주는 교훈



자료: OECD/WTO(2011).

- 사업범주별로 무역에 미치는 효과가 서로 다른 만큼 수원국의 발전목표에 따라 AfT의 사업별, 분야별 배분을 달리하여 효과를 제고해야 함.
- 또한 수원국의 발전에 효과적인 것으로 인식되고 있는 생산능력 확충에의 지원효과가 미미하게 나타난 원인이 무엇인지, 어떻게 개선할 것인지에 대한 상세한 검토를 거친 후에 지원 여부와 방법을 결정해야 함.
- 향후 우리나라의 AfT 전략은 이상과 같은 사항에 대한 검토를 거쳐 사업분야별 지원형태와 지원의 방법을 구체화하여 수원국의 수출성장을 극대화하고 그 과정에서 우리 기업의 참여를 통해 수원국과의 경제협력관계를 심화시킬 수 있도록 추진할 필요가 있음.

- 특히 각 지역 및 수원국의 지원수요가 다르며 AfT의 사업범주별 무역에의 효과 또한 지역별로 다른 만큼 효과적인 AfT 사업을 위해서는 이러한 각 수원국(지역)의 지원수요, 효과 등을 고려한 전략을 구상하여 추진해야 함.

참고문헌

〈국내〉

허동현, “희망의 마중물, 이젠 보은 나서야,” 『조선일보』, 2012년 4월 20일자, A35면, 허동현의 모던타임스[5].

〈해외〉

Cali, Massimiliano and Dirk Willem te Velde, “Does Aid for Trade Really Improve Trade Performance?” *World Development*, Vol. 39, No. 5, 2011, pp.725~740.

Eaton, J. and S. Kortum, “Trade in Ideas: Patenting and Productivity in the OECD,” *Journal of International Economics*, Vol. 40, No. 3/4, 1996, pp.251~278.

Frankel, J. A. and D. Romer, “Trade and Growth: An Empirical Investigation,” Working Paper, No. 5476, Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research, 1996.

———, “Does Trade Cause Growth?,” *American Economic Review*, Vol. 89, No. 3, 1999, pp.379~99.

Hoekman, Bernard and Susan Prowse, “Economic Policy Responses to Preference Erosion: From Trade as Aid to Aid for Trade,” World Bank Policy Research Working Paper 3721, September 2005.

Krugman, Paul R. and Maurice Obstfeld, *International Economics: Theory and Policy*, 8th ed., Prentice Hall, 2009.

OECD/WTO, *Aid for Trade: Showing Results*, 2011.

Rodriguez, C. A. and D. Rodrik, “Trade Policy and Economic Growth: A Skeptic’s Guide to the Cross-national Evidence,” in B.S. Bernanke and K. Rogoff (eds.), *NBER Macroeconomics Annual 2000*, Cambridge, MA: NBER, 2000.

Rodrik, D., A. Subramanian and F. Trebbi, “Institutions Rule: The Primacy of Institutions over Geography and and Integration in Economic Development,” *Journal of Economic Growth*, Vol. 9, No. 2, 2004, pp.131~165.

Singh, Tarlok, “Does International Trade Cause Economic Growth? A Survey,” *The World Economy*, 2010, doi: 10.1111/j.1467-9701.2010.01243.x.

UNCTAD, “Aid for Trade: A Failing Grade in LDCs?,” Policy Brief, No. 2, 2012.

나. 중국의 대외원조정책과 국제원조질서에서의 시사점

남영숙³¹⁾

1) 신흥원조공여국으로 부상하는 중국

- 본 원고의 목적은 신흥원조공여국으로 등장하는 중국의 대외원조정책 및 원조모델의 내용과 특징을 분석하고 중국의 등장이 국제원조질서에 주는 시사점을 고찰하는데 있음.
- 중국은 최근 아시아·아프리카·중남미의 개발도상국에 대규모의 원조를 제공하면서 신흥원조국으로 부상하고 있음.
- 특히 2006년 11월 아프리카 41개국 정상을 포함한 48개국 대표를 베이징에 초청하여 제3차 중-아프리카 협력포럼(FOCAC) 정상회의를 개최하고 대규모의 대(對)아프리카 원조지원을 약속한 것은 선진국을 중심으로 이루어져 온 국제적 원조질서에 중국이라는 새로운 행위자의 등장을 확실하게 인식시키는 계기가 됨.
- 중국은 1949년 중국인민공화국 건국 이후 북한을 비롯한 인근 사회주의 국가들과 비동맹국에 대한 대외 무상원조를 제공해 왔음.
 - 따라서 최근의 중국의 원조활동은 중국의 원조공여국으로의 ‘등장’ 이기보다는 ‘재등장’ 이라는 것이 보다 옳은 표현이라고 할 수 있음.
- 개혁·개방 이전의 중국의 원조공여가 사회주의 혁명 이후 자국의 경제가 어려운 상황에서 정치의 교적 이유로 제공한 원조라고 하면, 1990년대 중반 이후의 대외원조는 경제적으로 부상하는 신흥 경제대국으로서의 공여라는 데 차이가 있음.
- 중국을 비롯한 브라질, 인도, 러시아, 터키, 멕시코, 베네수엘라, 남아프리카공화국 등과 같은 나라들이 신흥원조공여국(emerging donors)으로 등장하면서 국제원조체제에서 ‘조용한 혁명(silent revolution)’을 가져오고 있다고 인식되고 있음(Woods[2008]).
- 이는 OECD의 개발원조위원회(Development Assistance Committee: DAC)에 가입되어 있는 선진국을 중심으로 형성되어 온 전통적 국제원조질서 밖에서 형성되고 있는 새로운 흐름이며, 그 의미와 영향력에 대한 커다란 관심을 불러일으키고 있음.

31) 이화여자대학교 국제대학원 교수.

■ 신흥공여국 중 중국은 국제사회의 가장 큰 주목을 받아 왔는데, 전통적인 선진원조공여국과는 상당한 차이가 있는 접근방식을 가진 중국의 등장이 국제원조질서에 미칠 영향은 개발협력 분야의 새로운 쟁점으로 등장하고 있음.

● 긍정적인 시각은 중국의 원조 확대가 수원국의 개발을 촉진시키기 위해 필요한 재원을 보조하는 역할을 할 뿐 아니라 기존의 선진국과 국제기구를 중심으로 확립해 온 원조모델과는 다른 모델을 제시함으로써 국제원조질서에 건전한 경쟁을 도입하고 이를 통한 효율성을 가져올 수 있다고 봄(Oya[2006]; Sachs[2007]; Woods[2008]).

● 반면, 부정적인 시각은 중국이 자국의 경제성장을 지속하는 데 필요한 자원과 에너지를 확보하려는 경제적인 목적을 갖고 아프리카의 자원부국을 중심으로 대규모 원조공여를 하고 있다는 비판적인 시각도 제기되고 있음(Naím[2007]).

● OECD DAC는 기존의 원조체계 밖에서 신흥공여국이 수원국의 거버넌스 또는 책임성과 무관하게 새로운 원조자금을 제공함으로써 수원국들이 또다시 채무위험에 빠지거나 필요한 대내 개혁을 늦추거나 또는 비효율적인 원조 프로젝트가 남발될 가능성을 위험요인으로 지목하고 신흥공여국과의 대화와 협력이 필요함을 강조함(Manning[2006]).

2) 중국의 대외원조정책과 원조모델

2-1) 중국의 대외원조정책의 변화

■ 외교안보적 수단으로서의 원조공여기(1949~78년)

● 중국은 1949년 건국 이후 아시아 공산국가와 중립국을 중심으로 대외 무상원조를 제공하면서 국제사회에 원조공여국으로 등장함.

– 중국이 최초로 제공했던 대외원조는 1953년 북한의 사회주의 국가 건설을 지원하기 위한 것이었으며, 1954년에는 또 다른 사회주의 국가인 베트남에 두 번째의 원조를 제공함. 이후 몽고, 캄보디아, 인도네시아, 네팔 등 주변 아시아 국가 등에 원조를 제공함.

● 1950년대와 1960년대를 통해 미국의 영향력에 맞서 사회주의 세력을 지지하고 확산하기 위한 원조활동을 전개함.

● 특히 1955년 반동회의 이후 중국은 신생독립국의 자유화 운동을 지원할 것을 약속하였고 대만을 고립시키기 위한 지원을 확보하기 위해 노력함.

- 1960년대에 들어 중·소 분쟁이 격화되면서 소련으로부터의 원조가 중단되었고 1966년에 시작된 문화대혁명으로 인해 국제적으로 고립되는 상황에 처한 중국은 가능한 한 많은 수의 우호국을 확보하기 위한 수단으로 대외원조를 적극적으로 활용함.
- 특히 1960년대 초반은 중국의 향후 대외원조정책의 근간이 되는 원조의 기본원칙이 확립된 시기라고 할 수 있음.
- 1963년 말에서 1964년 초 사이에 주은래(周恩來) 총리는 11개의 아프리카와 아시아 국가를 순방하면서 다음의 원조의 8대 기본원칙을 발표함.
 - ① 평등호혜, ② 주권존중, ③ 무이자 또는 장기저리 ④ 자력갱생 강화, ⑤ 소액투자로서 급속한 효과, ⑥ 국제가격에 의한 양질의 설비와 물자 공여, ⑦ 수원국의 기술습득 보장, ⑧ 수원국에 파견되는 전문가는 그 국가의 전문가와 동등한 물질적 대우를 받을 것
 - 이는 이후 중국 원조정책의 기본적인 방향을 제시해 준 것으로 중국식 원조모델의 특징을 이해하는 데 있어 매우 중요한 기본원칙이라고 할 수 있음.
- 이와 같은 원조의 기본원칙을 바탕으로 아시아, 아프리카 및 라틴아메리카의 신생독립국을 주요 대상으로 하여 반식민주의·반제국주의·반자본주의 이념을 전파하고 이들 국가의 자력갱생과 경제발전을 지원함.
 - 특히 대만의 국민당 정부의 영향력을 차단하고 국제적으로 중국 공산당의 ‘하나의 중국(一个中国)’ 정책에 대한 지지세력을 확보하는 데 주력함.
- 따라서 이 시기의 중국의 원조는 냉전시기의 국제적 권력게임 속에서 미국·대만과의 경쟁 및 소련과의 경쟁 등 외교전략 차원의 성격과 외세의 침략에 대항하는 국가안보 차원의 성격이 강했다고 할 수 있음.

■ 원조수혜 및 원조개혁 모색기(1979~94년)

- 개혁·개방 이후 중국의 대외원조정책은 경제주의 중심으로 전환하였으며, 일방적인 대외원조에서 협력프로젝트를 통하여 공동의 발전을 추구하는 양방향적인 대외원조의 성격으로 전환함(张效民 [2008], p.39).
- 중국정부는 자국의 경제발전을 위한 개발자금 수요를 충족시키기 위해 1979년 일본으로부터 엔(円)차관을 받기로 결정함.
 - 이에 따라 중국은 국제사회에 원조를 공여하면서 동시에 원조를 받는 수혜국의 입장으로 전환했으며, 특히 중국이 1980년 세계은행(World Bank)에 가입한 이후 원조 유입이 급격히 증가함.

- 중국정부는 자신이 급증하는 개발자금 수요를 갖고 있는 개발도상국으로서 어떻게 대외원조의 효율성을 극대화할 수 있는가의 과제에 직면함.
 - 특히 국내적으로 1억여 명이 넘는 국민이 절대빈곤 상태에 있기 때문에 대외원조에 대한 국내적 반감을 달래기 위해서라도 원조의 효율성 제고는 중요한 과제였음.
- 1980년 11월 국무원은 <대외원조활동에 관한 의견>을 발표하고 대외원조에 있어 상대국과의 경제기술협력과 무역 확대 및 평등·상호 이익을 강조하는 원칙을 제시함.
- 또한 경제적으로 너무 큰 부담을 주지 않으면서 성공적인 대외원조사업을 지속하기 위한 여러 가지 방안이 시도됨.
 - 이에는 원조 프로젝트의 경영관리에 적극 참여하여 수원국의 수입을 증가시키는 방안, 중국의 경영관리인과 생산기술자를 파견하여 중국 기업과 수원국 기업이 협력하는 방안, 중국의 차관과 수원국이 출자한 자금을 결합하여 프로젝트를 시행하는 방안, UN이 공여한 자금에 중국과 수원국 정부가 출자한 자금을 더하여 소형기술협력 프로젝트를 시행하는 방안 등이 포함됨(李承为[1987]).
- 1990년대에 들어와서 중국정부는 대외원조의 개혁방안을 본격적으로 모색하기 시작했으며, 합작투자 형태의 원조사업 등 다양한 대외원조방안을 추진하기 시작함.
- 이와 같이 개혁·개방 이전의 원조정책이 외교안보적 측면에 초점을 맞춘 데 비해 개혁·개방 이후에는 자국의 경제발전에 보다 초점을 맞춤.
 - 물론 대만과의 경쟁은 계속되었지만 냉전시기의 권력게임에서 상대적으로 자유로워지면서 경제적 측면에 보다 중점을 두는 원조정책을 전개할 수 있었음.

■ 원조체제의 개혁 및 원조공여국으로의 재등장(1995년~현재)

- 1995년 이후의 시기는 중국경제의 지속적 성장에 따라 원조수혜의 필요성이 급격히 감소하게 된 반면, 고도성장에 따른 원자재와 에너지 수요의 증가에 따라 자원 획득을 목적으로 하는 대외경제전략의 일환으로서의 원조정책에 대한 요구가 증가한 시기임.
- 이 시기는 중국원조체제의 전면적인 개혁이 진행된 시기라고 할 수 있음.
 - 1995년 9월 국무원은 <대외원조사업 개혁과 관련된 문제와 비준에 관하여>라는 문서를 하달하여 대외원조의 개혁에 대한 구체적인 지시를 내렸고 이에 따라 대외원조체제의 대폭적인 개혁이 진행됨.

- 개혁 후 중국의 원조는 정부의 저리 우대차관, 합작투자협력, 무상원조의 세 가지 방식을 중심으로 시행되게 되었으며, 국가재정 이외에 금융기관과 기업 등 대외원조의 자금출처를 다양화할 수 있게 됨(张郁慧[2006]).
- 새로운 원조체제하에서 중심적인 원조공여방식이 된 우대차관은 1994년에 설립된 중국수출입은행이 담당함.
- 국무원은 중국 기업과 수원국 기업 간 합작투자협력사업을 실시하기 위해 1998년에 대외원조합작투자협력기금을 신설함.
- 이와 더불어 프로젝트 원조, 기술원조, 만기 채무의 면제, 교육·훈련 프로그램 제공, 평화유지활동, 인도주의적 구호원조, 의료단 파견, 장학금 제공 등 다양한 채널을 통한 원조공여가 이루어짐.
- 2000년도에 들어서면서 중국의 원조정책은 국가전략 중 하나로 설정된 ‘해외진출(走出去)’ 전략과 연계되어 추진됨.
 - 제10차 5개년계획(2001~05년)은 발전을 최상위의 국가목표로 설정하고 각종 인센티브를 제공하면서 중국 기업의 해외투자를 장려하고 이를 위한 대상 국가의 리스트를 작성하는 등 급증하는 중국의 외환보유고를 바탕으로 중국 기업, 특히 국유기업의 해외투자를 적극 장려하기 시작함.
 - 대외원조정책은 중국정부의 이러한 해외 진출전략을 실현하는 데 있어 중요한 축을 담당하게 됨.
- 이 시기의 중국의 대외원조는 대외경제전략의 일환으로서뿐만 아니라 중국 화평(和平)외교의 이념과 전략을 실천하기 위한 중요한 정책수단으로도 간주됨.
 - 대외원조는 국제무대에서 부상하는 중국의 경제력과 군사력에 걸맞은 ‘소프트 파워(soft power)’를 제공해 주는 중요한 도구로 인식되었고, 대외원조를 통해 책임 있는 대국의 이미지를 국제사회에 보여주고 국제적 영향력을 높이는 것이 중요하다고 강조됨(赵磊[2007]; 代春霞[2008]).

2-2) 중국 대외원조의 현황

- 중국의 대외원조의 규모와 현황을 파악하기 위해서는 국제적으로 비교 가능한 통계가 필요하나 중국의 대외원조규모를 정확히 파악하는 것은 현실적으로 매우 어려운 상황임.
- 국제사회에서 통용되는 공적개발원조(Official Development Assistance: ODA)의 개념은 OECD-

DAC의 정의를 따르고 있는데, 이는 공적개발원조를 개발도상국의 경제발전이나 복지증진을 주목적으로 정부부문에 의해 개발도상국 또는 다자기구에 지원되는 자금으로서 증여율(grant element)이 25% 이상인 양허성(concessional) 조건의 자금으로 규정

- 그러나 중국의 통계에는 이에 상응하는 공적개발원조라는 개념이 없으며 원조와 경제협력의 개념이 혼재되어 쓰이고 있기 때문에, 중국의 공적개발원조를 해외투자, 무역신용, 프로젝트 금융 등과 완전히 분리하여 파악하기는 매우 어려움.
- <표 5-2>에 나타난 바와 같이, 일반적인 중국의 대외원조 통계에는 중국수출입은행 등 개발원조기관을 통한 우대금융지원이 포함되어 있지 않고 최소 25%의 증여율이라는 기준을 적용하지 않기 때문에 국가 간 비교가 어려운 실정임.
 - 실제로 중국정부도 국제적인 기준에 따른 중국의 대외원조규모를 정확하게 파악하고 있지 못할 것으로 판단됨.

〈표 5-2〉 OECD의 공적개발원조(ODA) 정의와 중국의 대외원조 개념과의 비교

	정부 대(對) 정부	개발원조 기관을 통한 금융지원	수원국 경제에 깊이 연계	우대적인 금융 지원조건	상환 시 현물로 결제 가능	최소 25%의 무상증여 포함	사적 또는 기업 금융
OECD	○	○	X	○	X	○	X
중국	○	X	○	○	○	X	X

자료: Lum *et al.*(2009), p.3.

- 이러한 이유로 기존의 연구에서 추정된 중국의 대외원조규모는 매우 큰 편차를 보이고 있음.
 - 小林譽明(2007)의 연구는 중국정부가 중국재정연감을 통하여 발표하는 중앙정부의 대외원조지출액을 기초로 중국의 원조규모를 추정했는데, 이에 따르면 2005년 중국의 대외원조지출액은 74.7억위안(약 9억 1천만달러)으로, 이는 같은 해 중국 GDP의 0.04%이고 중국정부 재정지출 총액 대비 0.22%의 수준임.
- 그러나 이러한 정부 재정지출 통계에 기초한 원조는 실제의 원조규모를 상당히 과소평가하고 있을 것이라는 것이 일반적인 추측임.
 - 특히 중국정부 예산에는 중국수출입은행 등에 의해 집행되는 원조가 집계되지 않는다는 점, 지방정부가 산하 국영기업의 해외진출과 관련하여 집행하는 대외원조가 포함되지 않는다는

점, 또한 중국의 대외원조에는 OECD의 공적개발원조 정의에는 포함되는 부채탕감이 포함되지 않는다는 점 등을 감안하면 실제 원조규모는 이보다 훨씬 더 클 가능성이 높음.

- 이에 비해 보다 '광의의 원조'의 개념에 기초한 연구의 경우, 원조규모의 추정치는 훨씬 늘어나는데, 한 예로 미국 의회조사처의 보고서는 뉴욕대학(NYU) Wagner School의 연구 결과를 인용하면서 중국의 대외원조가 2002년 10억달러 미만에서 2007년 251억달러로 증가했을 가능성을 제시하고 있음(Lum *et al.*, [2009]).
- 그러나 이 수치는 국제적으로 공적개발원조로 정의되는 원조 이외에 비(非)양허성 차관 및 정부의 보조를 받는 해외투자가 포함된 액수이기 때문에 실제 중국의 공적개발원조의 규모가 지나치게 과장되었을 가능성이 큼.
 - 또한 이는 중국정부가 대외적으로 공표한 액수이지 실제로 실현된 액수가 아니며 여러 해에 걸쳐 집행되는 원조활동이 여러 번 중복되어 집계되었을 가능성도 있음.
- 따라서 실제 중국의 원조규모는 중국재정연감에 있는 중앙정부 대외원조 지출액보다는 크고 NYU Wagner Study에서 조사된 것보다는 적을 것으로 판단됨.
 - Lancaster(2007)는 중국의 원조총액을 정부 대외원조 지출액보다는 크고 Wagner Study에서 조사된 액수보다는 훨씬 적은 15억~20억달러 사이일 것으로 추정하고 있음.
- 중국은 2011년 최초로 『대외원조백서』를 발표했는데, 이에 따르면 1950년에서 2009년 사이의 중국의 대외원조는 2563억위안(388억달러)으로 무상원조가 160억달러, 무이자 차관이 116억달러, 우대차관이 111억달러임.
 - 그러나 동 백서는 중국의 연도별 또는 국가별 원조액수를 밝히지 않고 있음.

2-3) 중국의 원조모델

■ 우대차관·프로젝트·국유기업·구속성 원조 중심

- 1995년 원조체제의 개혁에 따라 중국의 원조방식은 수원국의 개별 프로젝트에 대한 우대차관 지원을 중심으로 재편됨.
 - 프로젝트 중심의 원조공여방식은 국제원조사회가 1950~70년대에 주로 의존했던 방식으로 이후 선진공여국들은 원조의 효과성을 이유로 프로그램 원조 및 일반예산지원(General Budget Support: GBS)으로 옮겨가는 추세인 데 반해 중국의 원조는 아직 개별적인 프로젝트를 중심으로 이루어지고 있음.

- 2005년 중반까지 사하라 이남 아프리카 국가들은 중국정부로부터 800개 이상의 원조 프로젝트를 통해 지원을 받은 것으로 추정되고 있는데(Kaplinsky *et al.*[2007], p.23), 특히 이 중 많은 수는 도로, 공공건물, 전기, 항만, 댐 등 인프라 건설을 위한 원조 프로젝트였으며, 이는 열악한 사회기반시설을 가진 대부분의 아프리카 국가들에게서 환영을 받음.
- 우대차관을 통한 원조의 공여는 수원국 정부가 자국의 발전 계획과 전략에 따라 선정한 프로젝트 후보 리스트를 중국정부에 제출하고 이를 중국 상무부와 수출입은행이 심사하여 선정된 프로젝트에 대해 정부 간 동의서와 차관계약에 서명함으로써 이루어짐.
- 이러한 원조사업 실시의 주체는 주로 중국의 국유기업인데, 중국수출입은행은 심사기준에 프로젝트의 실행주체는 중국의 기업이어야 함을 명시하고 있으며 수원국 정부가 원조 프로젝트를 신청할 때 타당성 조사 결과와 함께 중국 기업과 수원국 기업 간의 상업적 계약 또는 협력 동의서를 제출하도록 요구하고 있음.
- 또한 우대차관 공여의 조건으로 원조 프로젝트에 사용되는 설비, 원자재, 기술 또는 서비스는 최소 50% 이상을 중국산으로 할 것을 요구하고 있음.
 - 이러한 구속성 원조(tied aid)는 중국정부가 아프리카에서 중국 기업의 비즈니스 기회를 높여주기 위한 주요한 수단으로 사용되고 있다는 비판을 받고 있음(Pehnelt[2007]).
- 구속성 원조는 원조 물자 및 서비스의 조달 등에서 경쟁을 배제하여 수원국이 부담하는 비용을 증가시킨다는 비판을 받아왔는데, 중국의 경우는 중국이 제공하는 물자 및 서비스의 가격이 매우 경쟁적인 것으로 알려져 있기 때문에 구속성 원조가 반드시 비용을 증가시켜 원조의 효과성을 저해한다고 단정하기는 어렵다고 할 수 있음.
 - 실제로 아프리카에서 중국 기업의 비용은 서구권이나 남아프리카 기업에 비해 1/2에서 1/4의 수준이라고 조사되었으며, 중국은 가격경쟁력을 바탕으로 UN 등 국제기구의 공개경쟁입찰에서 낙찰하여 원조사업을 진행한 경우가 매우 많음.
- 그러나 비용 측면에서 유리할 수 있다고 해도, 구속성 원조의 성격상 원조사업을 통한 현지의 고용 증대 또는 수원국의 개발역량 강화에 기여하지 못하고 있다는 비판을 받고 있음 (Davies[2007], pp. 67~68).
- 선진공여국의 경우와는 달리 중국 원조의 주체가 중국의 기업, 특히 국유기업이라는 데서 중국의 원조가 자국 기업의 해외진출 및 자원 확보에 대한 보조금 역할을 한다는 비판도 제기되고 있음 (小林譽明[2007]).

- 한편, 중국 내부적으로도 경제적 목표와 정치적 목표가 혼재해 있는 국유기업의 특성상 정부가 기업의 구체적인 업무에 과도한 간섭을 할 수 있고 또한 기업이 정부의 원조정책에 영향력을 행사할 수 있다는 점에서 이러한 중국식 원조모델의 결함에 대한 비판이 제기되어 왔음(刁莉·何帆 [2008]).

■ 내정불간섭 원칙의 고수

- 중국의 대외원조정책을 관통하는 기본원칙 중 하나는 내정불간섭의 원칙임.
 - 주은래의 8대 원칙 중 하나인 '주권 존중'은 수원국에 어떠한 조건도 특혜도 요구하지 않는 것을 원칙으로 하고 있음.
- 이렇게 중국이 대외적으로 내정불간섭 원칙을 내세우는 것은 다른 한편으로는 중국의 내정에도 간섭하지 말라는 의미로, 실제로 중국의 원조공여에 있어 암묵적인 조건으로 삼는 것은 대만과의 단교 등 '하나의 중국' 정책에 대한 지지라고 할 수 있음.
- 그러나 이러한 대외정책 이외에 수원국의 정치 또는 거버넌스의 문제에 대해서는 중국정부로부터의 일체의 간섭이 없는 것을 원칙으로 하고 있음.
- 이러한 조건 없는 원조공여는 원조의 실행 및 계획에 있어서 수원국의 옹호를 확대할 수 있다는 장점이 있는 대신 수원국의 거버넌스 향상을 조건으로 하고 있는 선진공여국의 원조모델과 상치됨.
- 중국은 개발도상국에 대한 주권침해와 내정간섭이 없이 무역, 인프라와 사회제도에 대한 투자를 통해 경제발전을 달성하는 것이 가능하다고 주장하고 있음.
- 그러나 이에 대해 선진공여국들은 중국식 원조가 그동안 선진 공여국과 NGO들이 수원국의 투명성과 거버넌스 개선을 위해 노력한 효과를 상쇄시키고 건강, 안전, 환경기준 등에 있어 '낮은 곳으로의 경쟁(race to the bottom)'을 가져올 것이라는 우려를 제기해 옴.
- 또한 국제원조체제가 그간 이루어 놓은 성과에 중국이 무임승차(free riding)하여 선진공여국으로부터 부채를 탕감받은 최빈국들에 대해 차관을 늘리면서 또다시 부채 문제를 악화시킬 수 있다는 우려도 제기되어 옴.
- 특히 중국이 독재정권인 수단, 짐바브웨, 앙골라, 미얀마 등에 원조공여를 지속하는 데 대해 많은 비판이 제기되어 왔음.

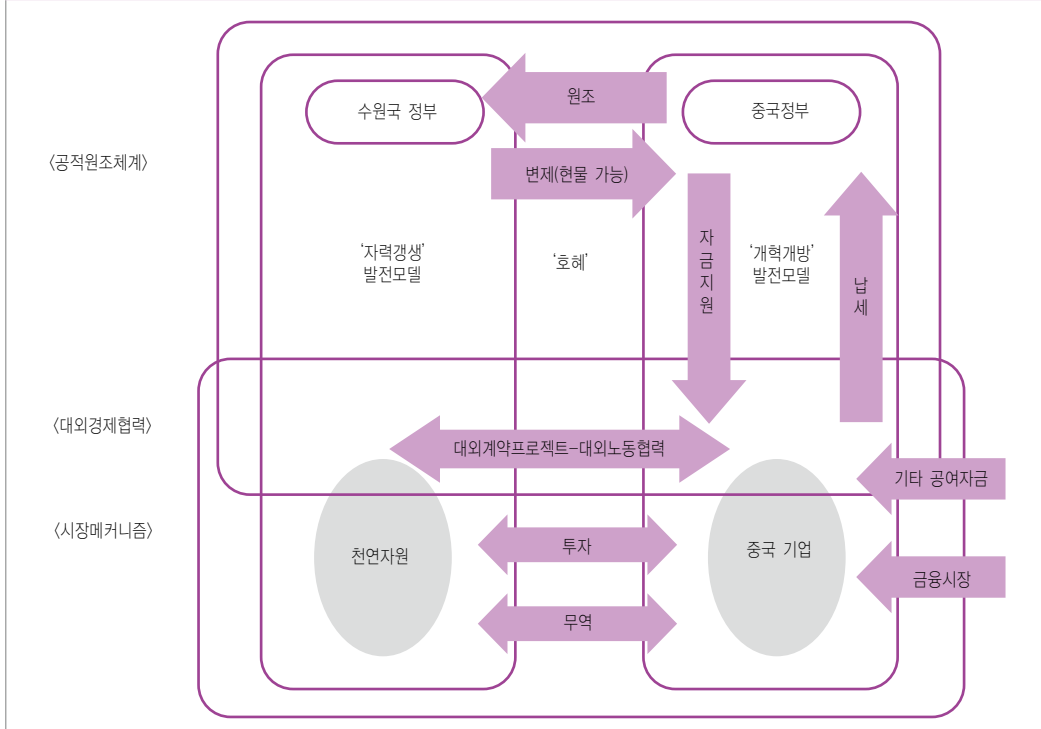
- 한편, 중국은 이러한 국제적 비판에 대해 어느 정도 압력을 느끼고 있는 것으로 보이며, 일례로 중국정부는 2007년 2월 중국 기업이 투자하도록 권유하는 자원부국의 리스트에서 나이지리아와 수단을 삭제하였고, 짐바브웨에 대한 원조도 삭감함.
- 중국수출입은행과 중국개발은행은 용자에 대한 환경기준을 발표하고 기업의 사회적 책임에 관한 훈련을 받는 등 국제적인 흐름에 동참하면서 보다 책임 있는 공여국으로서의 위상을 확보하려는 노력을 보여주고 있음(Brautigam[2008]).
- 그러나 중국이 수원국의 거버넌스에 대한 조건을 달지 않는 원조공여라는 현재의 방식에 의존하는 한 국제사회의 압력은 계속될 것으로 보임.

■ 무역·투자·원조를 연계한 남-남협력 방식의 개발협력

- 중국식 원조모델의 또 하나의 특징은 평등호혜 원칙의 바탕 위에 무역·투자·원조를 연계하여 중국과 수원국의 경제발전을 동시에 추구하는 패키지형 개발협력방식임.
- 이는 선진공여국과는 달리 중국 자신이 개발도상국으로서 원조를 통해 자국의 경제발전 및 수원국의 개발을 동시에 추구하는 남남협력(South-South cooperation)의 틀 속에서 원조정책을 시행하고 있는 것을 반영함.
- 小林譽明(2007, p.137)은 이러한 중국의 원조방식을 [그림 5-4]과 같이 정리하고 있는데, 이는 중국이 원조를 무역과 투자 등의 시장메커니즘과 함께 제공하는 삼위일체형의 개발원조모델을 활용하고 있다는 것을 보여줌.
- 즉, 중국 기업이 중국정부의 우대차관 형태의 원조를 받고 수원국에서 프로젝트를 진행할 때 플랜트, 기술, 자본(해외투자), 상품(무역) 등을 제공하며 중국의 노동자를 현지에서 데려가 고용하는 방식을 사용함.
 - 이러한 개발 프로젝트를 통해 생산되는 상품 또는 천연자원은 중국기업을 통해 중국으로 수입되고 수원국에게는 원조에 대한 현물 변제도 가능하게 하여, 중국의 경제발전과 수원국의 개발을 동시에 추구하는 방식이라고 할 수 있음.
- 중국은 또한 국내의 물적·인적 자원을 최대한 동원하여 경제적 자립을 이루는 자력갱생의 발전모델을 거쳐 개혁·개방의 발전모델을 추구해 온 자국의 발전경험을 수원국에 전파하고 공유하는 노력을 포괄적으로 진행해 옴.

- 1995년 원조체제 개혁에서는 중국의 경험에 기초하여 수원국의 사업선정 과정에서 중소형 생산사업을 중점적으로 지원할 것을 원칙으로 삼은 바 있음.
- 이에 따라 개발도상국에 제지, 담배, 제당, 봉제공장 등 낮은 비용으로 원자재를 가공 생산할 수 있는 현지 공장의 설립을 지원했고, 관련 기술 및 교육·훈련 프로그램을 제공하고 관련제품의 수출지원을 위해 무관세화 조치를 취하는 등 수원국의 제조업 생산활동을 지원함.

[그림 5-4] 중국식 개발원조모델



자료: 小林譽明(2007), p.137

■ 분절화된 원조체제와 투명성의 결여

- 중국정부의 행정체제에서 원조프로그램을 전체적으로 총괄하는 통일된 행정기관은 존재하지 않으며, 원조 관련 기능은 상무부, 재정부, 외교부 등 많은 정부조직에 산재해 있음.
- 2003년 정부개혁에 따라 출범한 상무부는 대내외 무역과 대외경제협력, 외국투자를 관장하는 행정부처로서 대외원조업무의 책임도 담당함.
 - 상무부 내의 대외원조사(對外援助司)는 대외원조정책 전반을 책임지며, 원조정책을 입안하고 원조 프로젝트의 타당성조사, 실행기관 선정 및 프로젝트 감독을 수행함.

- 한편, 재정부는 결정된 원조사업에 대한 심사와 재정지출을 담당하고, 외교부는 외교정책 전반의 관점에서 원조정책에 관여함.
 - 이 외에도 필요시 과학기술부, 농업부, 교육부, 위생부 등 분야별 담당 부처가 원조공여에 관여하고 있으며, 이들 부처들은 개발도상국의 담당 부처로부터 원조공여를 요청받아 상무부에 전달하기도 함.
 - 중국공산당 중앙위원회의 국제연락사무소는 중국의 대외원조가 중국공산당의 외교목적에 맞게 실행되도록 관리·감시하는 역할을 담당한다고 알려져 있음(Chin and Frolic[2007]).
- 이러한 분절화된 원조체제에 대해 중국 내에서는 체계적이고 예측 가능한 대외개발전략과 국가별 정책의 부재를 가져오고 부처 간의 경쟁과 중복된 기능으로 인해 비효율성을 가져오고 있다는 비판과 함께 원조체제의 선진화가 필요하다는 지적을 받고 있음(刁莉·何帆[2008]).

3) 중국과 국제원조질서

3-1) 국제원조질서: OECD-DAC 중심의 ‘새로운 원조 어젠다’

- 1990년대 들어 전반적으로 공적개발원조 감소 추세가 두드러지고 최빈국에 대한 원조의 효과성에 대한 의문이 지속적으로 제기되자, 국제사회에서는 개발원조의 양적 증가와 동시에 원조의 효과성을 증대하는 방향으로 원조 전달체제 개혁을 추구하는 ‘새로운 원조 어젠다(New Aid Agenda)’가 등장함.
- 이러한 어젠다에 기초한 국제적 원조규범의 합의가 2005년에 채택된 파리선언으로, 동 선언은 수원국의 주인의식(ownership), 공여국 원조의 수원국 개발전략 및 시스템과의 일치(alignment), 원조공여국 간 조화(harmonisation), 성과 중심의 관리(managing for results), 상호책임성(mutual accountability) 강화를 원조의 효과성을 제고하기 위한 5가지 핵심원칙으로 천명함.
- 한편, OECD-DAC는 원조의 효과성을 저해하는 원인 중 하나로 구속성 원조(tied aid)를 지목하고, 공적개발원조의 ‘비구속화(untying)’를 원칙으로 합의한 바 있음.

3-2) 중국의 원조와 국제원조체제의 비교

- <표 5-3>은 국제원조체제 패러다임 변화와 중국의 원조정책을 시기별로 비교하고 있음.
- 이는 1995년 이후 중국이 원조체제를 대폭 개혁하고 신흥공여국으로 등장하는 시기가 국제원조

사회에서 파리선언을 포함한 ‘새로운 원조 어젠다’가 전개되어 온 시기와 일치한다는 것을 보여주고 있음.

〈표 5-3〉 중국과 국제원조체제 패러다임의 시기별 비교

	중국	국제원조체제
1950~70년대	외교안보 목적의 원조 사회주의 국가 및 비동맹국가 지원	프로젝트 중심, 인프라 투자로 경제발전 목적
1980~90년대 중반	개혁·개방 이후 원조의 수입국 1990년대 원조수혜 감소 및 공여 증가 효율적인 원조방식 모색	구조조정 프로그램을 조건으로 하는 조건성 원조; '워싱턴 컨센서스' 1990년대 원조의 감소 추세
1995년 이후	원조체제의 개혁과 중국식 원조모델의 등장	'새로운 원조 어젠다'의 전개 2000년 천년개발목표 선언 2005년 파리선언

자료: 남영숙(2009).

■ 앞서 논의한 바와 같이 중국은 선진공여국들이 합의해 온 원조의 규범 및 공여방식과는 매우
상이한 원조모델을 활용하고 있음(표 5-4 참조).

〈표 5-4〉 중국과 국제원조체제 원조모델의 비교

	중국	국제원조체제
공여국 간 관계	독자적, 양자공여 중심	OECD-DAC 공여국 간 조화 강조
원조공여 형태	프로젝트 중심	프로그램·일반예산지원 중심
자금지원방식	중국수출입은행을 통한 우대차관·수출신용 보조 중심	무상원조 중심
사업주체	중국 국유기업과 수원국 기업 간 협력 중심	수원국 정부의 권한 강화
구속성 여부	구속성(tied) 원조 중심	비구속성(untied) 원조로 이동
원조의 조건	무(無)조건성-내정불간섭 원칙	조건성-거버넌스 개혁 등
원조사업 형태	무역·투자·원조의 패키지형 경제협력	원조와 상업적 활동의 분리
원조의 초점	경제발전을 위한 인프라 건설·기술협력· 인력양성, 개발경험 전수	제도/거버넌스 개혁, 빈곤퇴치

자료: 남영숙(2009).

- 신흥공여국으로 부상하고 있는 중국의 등장이 전통적인 국제원조질서와 저개발국의 경제발전에 미칠 영향은 개발협력분야 연구의 새로운 쟁점이 되고 있음.
- 중국의 원조방식이 수원국의 경제발전에 긍정적인 영향을 주었는지에 대해서는 다양한 의견이 제시되어 왔음.
- Oya(2006)는 1990년대를 통하여 개발도상국에 대한 장기적인 순자본유입이 25% 감소하였음을 지적하고 이러한 상황에서 새로운 원조의 유입은 최빈국의 경제발전에 매우 중요한 역할을 하고 있음을 강조함.
- Moyo(2009)는 중국의 인프라에 대한 원조와 투자활동이 아프리카의 생산적인 활동을 제고하여 지속적인 성장이 가능하도록 도와준다는 점을 지적함.
- 미셸·뵈레(2009)는 중국의 등장이 아프리카에서 서방국가들이 실패하고 떠난 공백을 메워주며 경제성장의 동력을 불어넣어 주고 있다고 함.
- 중국의 원조와 투자가 개발도상국에 기회와 동시에 위험요인을 제공하고 있다는 분석도 있음.
- 사하라 이남 아프리카의 경우 중국의 진출은 수원국의 시장 추구나 저비용 생산기지로서의 목적 보다는 원자재의 확보에 초점이 맞추어져 있고, 중국은 소수의 아프리카 국가에서 원자재를 수입하는 반면 다수의 국가에 공산품, 특히 최종소비재와 자본재를 수출함으로써 현지 제조업 생산기반을 위협할 수 있다는 점이 지적됨(Meidan[2006]; Kaplinsky *et al.*[2007]).
- 이와 더불어 중국의 원조 프로젝트에는 대부분 중국 노동자와 기술자가 고용됨으로써 수원국의 고용상황 개선에 별 도움을 주지 못할 뿐 아니라 제한적인 기술이전만 이루어지고 있다는 비판도 제기됨.
- 중국원조모델에 대한 비판과 우려에도 불구하고 중국의 등장은 수원국들에게 새로운 원조채널을 제공하고 무역과 투자의 확대를 통해 지속적인 경제성장을 달성하는 대안적인 발전모델을 제시한다는 점에서 기존 국제원조질서에 대한 경쟁적인 압력을 높이고 있는 것은 분명한 것으로 보임.
- 한편, 중국도 중국식 원조모델에 대한 국제사회의 비판과 우려에 대해서 어떤 방식으로든 대응을 해나가야 할 것임.

- 이미 파리선언에 서명을 한 중국은 향후 국유기업 중심의 구축성 원조방식에의 과다한 의존, 수원국의 거버넌스에 대한 무관심, 원조체계의 투명성 결여 등에 대한 국제사회의 비판이 증대함에 따라 이에 대한 해소방안을 찾아 나가고 국제원조질서 속에서 책임 있는 공여국이 되기 위한 노력을 해나가야 할 것임.
- 중국의 원조가 수원국의 경제발전과 빈곤감소에 어떠한 영향을 주고 있는지에 대한 평가에 따라 중국식 원조모델의 파급효과는 달라질 것이며, 동 이슈에 대해서는 향후 보다 많은 연구가 필요하다고 할 수 있음.
- 향후 연구는 중국 원조의 효과성과 원조의 규모 및 메커니즘에 대한 방향으로 이루어져야 함.
- 예를 들면 중국의 원조를 통한 인프라 건설이 수원국의 경제발전에도움을 주었는지, 무역 및 투자와 함께 이루어지는 중국식 원조모델이 실제로 수원국의 지속적인 경제성장에 도움을 주었는지 등에 대한 실증적 연구가 필요함.
- 특히 국가별 또는 지역별 사례연구를 통하여 원조 프로젝트의 선정, 조달, 집행 등의 과정을 통하여 실제 중국의 원조가 이루어지는 메커니즘과 수원국과의 관계를 심도 있게 분석하는 연구가 필요함.
- 이와 더불어 인도, 러시아, 브라질, 터키 등 다른 신흥공여국의 원조는 어떻게 이루어지고 있으며 중국식 원조모델과의 차이는 무엇인지에 대한 비교연구도 유용할 것임.
- 다양한 원조방식과 그에 따른 원조효과성에 대한 연구는 향후 우리나라의 원조모델을 정립하고 저개발국에 대한 효과적인 원조정책을 펴나가는 데 있어 필요한 이론적, 실증적인 토대를 제공해 줄 수 있을 것으로 기대됨.

참고문헌

- 남영숙, 「신흥원조공여국으로 부상하는 중국: 중국식 원조모델과 국제원조질서예의 시사점」, 『국제·지역연구』, 제18권 제4호, 2000, pp.37~64.
- 세르주 미셸·미셸 보레, 이희정(역), 『차이나프리카: 중국은 아프리카에서 무슨 일을 벌이고 있는가』, 이희정 역, 서울: 에코리브르, 2009.
- 代春霞, 「试论对外援助对中国软实力提升的作用」, 『法制与社会』, 9月 中卷, 2008, pp. 225~226.
- 李承为, 「我国对外援助的新形式」, 『国际经济合作』, 第12期, 1989, pp.7~8.
- 张效民, 「中国和平外交战略视野中的对外援助」, 『国际论坛』, 第10卷 第3期, 2008, pp.38~43.
- 张郁慧, 「中国对外援助研究」, 中共中央党校 博士学位论文, 2006.
- 赵磊, 「理解中国软实力的三个维度: 文化外交·多边外交·对外援助月策」, 『社会科学论坛』, 5月 上卷, 2007, pp.150~157.
- 刁莉·何帆, 「中国的对外发展援助战略反思」, 『当代亚太』, 第6期, 2008, pp.120~133.
- 小林誉明, 2007. 「中国の援助政策 - 对外援助改革の展開」, 『開発金融研究所報』, 第35号, 2007, pp.109~147.
- Brautigam, Deborah, “China’s African Aid: Transatlantic Challenges.” GMF Paper Series. The German Marshall Fund of the United States, 2008.
- Chin, Gregory T. and B. Michael Frolic, “Emerging Donors in International Development Assistance: The China Case,” IDRC, Canada, December 2007.
- Davies, Penny, *China and the End of Poverty in Africa - Towards Mutual Benefit?* Diakonia, Sweden, 2007.
- Kaplinsky, Raphael, Dorothy McCormick, and Mike Morris, “Impact of China on Sub-Saharan Africa,” Paper commissioned by the DFID China Office, February 2007.
- Lancaster, Carol, “The Chinese Aid System,” Center for Global Development, June 2007. Available at <http://www.cgdev.org>.

- Lum, Thomas, Hannah Fischer, Julissa Gomez-Granger, and Anne Leland, “China’s Foreign Aid Activities in Africa, Latin America, and Southeast Asia,” CRS Report for Congress, Congressional Research Service, February 25, 2009.
- Manning, Richard, “Will ‘Emerging Donors’ Change the Face of International Cooperation?” *Development Policy Review* 24(4), 2006, pp.371~85.
- Meidan, Michal, “China’s African Policy: Business Now, Politics Later,” *Asian Perspective* 30(4), 2006, pp.69~93.
- Moyo, Dambisa, *Dead Aid: Why Aid Is Not Working and How There Is Another Way for Africa*, New York: Farrar, Straus and Giroux, 2009.
- Naím, Moisés, “Rogue Aid,” *Foreign Policy*, March/April, 2007, pp.95~96.
- Oya, Carlos, “The Political Economy of Development Aid as Main Source of foreign Finance for Poor African Countries: Loss of Policy Space and Possible Alternatives from East Asia,” Presented at the Second Annual Conference of the International Forum on the Comparative Political Economy of Globalization, 1-3 September 2006, Renmin University of China, Beijing, 2006.
- Pehnelt, Gernot, “The Political Economy of China’s Aid Policy in Africa,” Jena Economic Research Papers 2007-051, 2007, Available at <http://www.jenecon.de>.
- Sachs, Jeffrey D., “China’s Lessons for the World Bank.” Guardian Unlimited, May 24, 2007. http://commentisfree.guardian.co.uk/jeffrey_sachs/2007/05/chinas_lessons_for_the_world_b.html.
- Woods, Ngaire, “Whose Aid? Whose Influence? China, Emerging Donors and the Silent Revolution in Development Assistance,” *International Affairs* 84(6), November 2008, pp.1205~1221.

다. 개발협력과 개도국 성장에 관한 논의

맹준호³²⁾

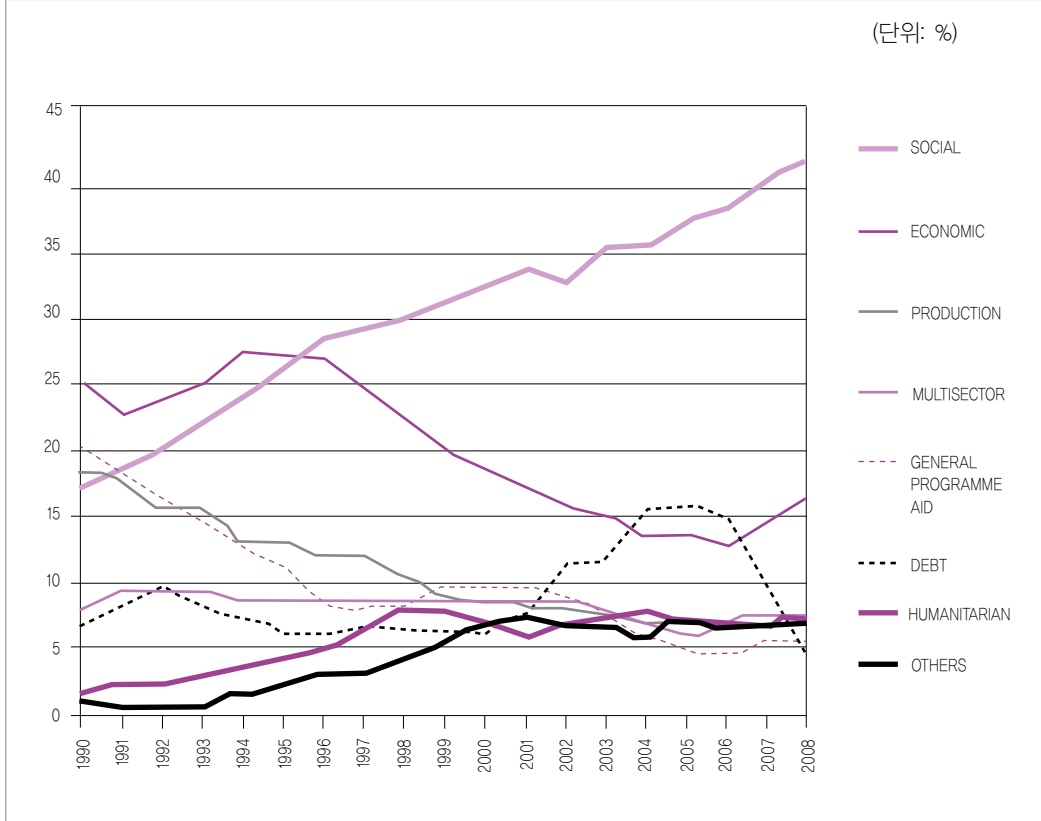
1) 개발협력 논의의 변천

- 제2차 세계대전 이후, 대다수의 선진국은 개도국의 경제성장 촉진과 빈곤퇴치를 위한 공적개발원조(Official Development Assistance: ODA)를 지원해 왔음.
- 경제사회 발전에 필요한 자원이라는 수원국의 관점과 국가안보 유지 등 국익의 추구라는 공여국의 이해관계가 맞물리면서 ODA는 양자 모두에게 유용한 대외협력의 수단으로 발전해 옴.
- 그러나 국제사회의 원조가 탈냉전 시대 이후 전략적인 원조 동기의 축소와 함께 인간의 기본적 필요에 대한 접근을 강조하면서 사회개발 중심 측면의 원조에 초점이 맞추어짐.
- 국제사회가 2015년까지 세계 빈곤층을 절반으로 감소시킬 것을 목표로 2000년에 채택한 새천년 개발목표(Millennium Development Goals: MDGs)는 개도국의 복합적인 상황³³⁾과 맞물려 등장
- 결과적으로 인도적 지원과 고채무빈국(HIPC)에 대한 부채탕감, 구조조정 프로그램 이후 개발도상국의 사회문제 해결 등 사회개발분야에 ODA 예산이 더욱 집중되면서, 개발원조가 과거 성장을 지향하던 것과는 다소 거리를 두게 되었음.

32) 한국수출입은행 경험기획실 책임연구원.

33) MDGs의 사회개발 중심적 측면은 1) 남미와 아프리카 등지에서 있었던 수입대체형 공업화 정책의 실패와 2) 이로 인한 국제수지의 악화 및 이자부담 증대로 인한 만기상환 외채의 지급불능 사태, 3) 개도국 채무조정으로 인한 절대빈곤 인구의 증가 및 4) 이로 인한 인권 중심, 자유로서의 개발을 목표로 하는 사회운동(Jubilee 2000)의 전개 등, 개도국의 복합적인 배경하에서 등장하게 되었음.

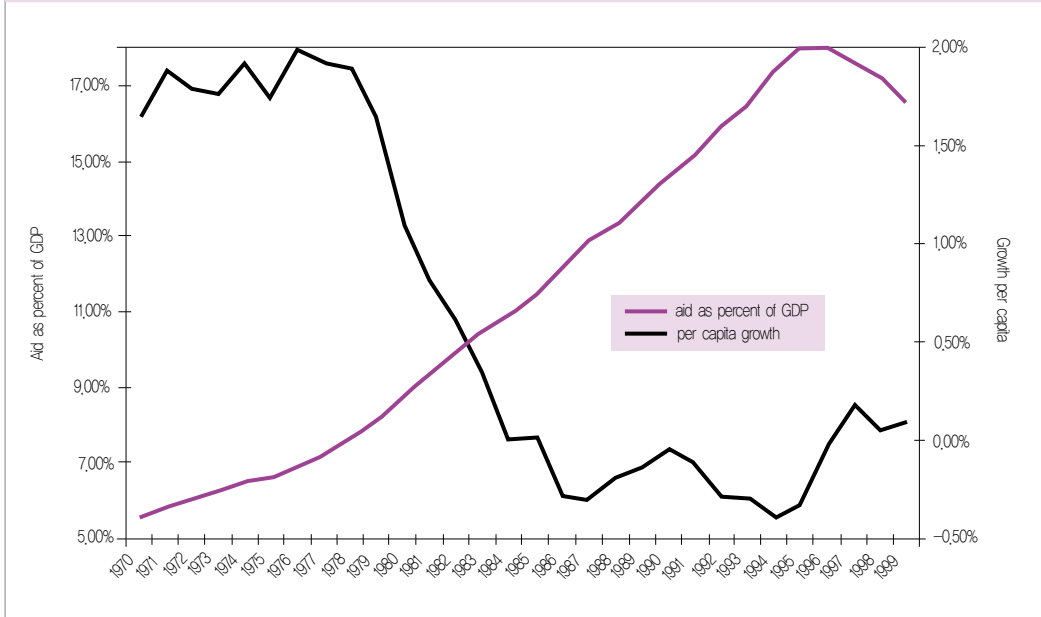
[그림 5-5] ODA 분야별 배분 비중 추이(승인 기준)



자료: Van der Hoeven(2012).

- 최근의 개발원조 효과성 논쟁의 배경에는 그동안 국제사회의 대규모 개발원조에도 불구하고, 일부 국가들을 제외하고는 빈곤이 지속 혹은 심화되는 현상이 나타나고 있기 때문임.
- 특히 아프리카 지역의 개발도상국들은 국내총생산(GDP) 대비 개발원조의 비율이 지속적으로 증가했음에도, 1인당 성장률(growth per capita)은 오히려 감소한 것으로 나타남.

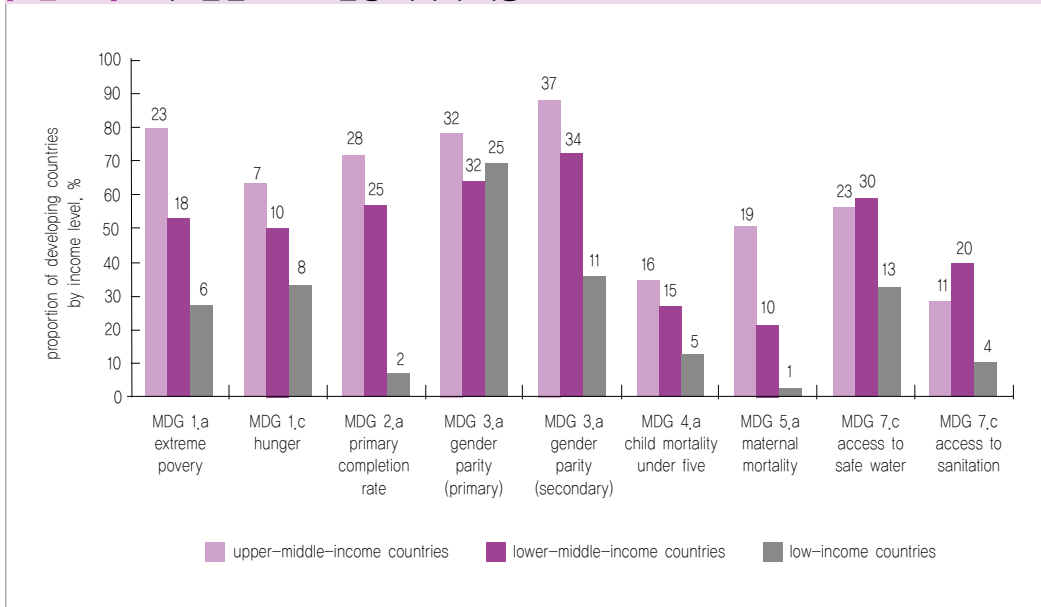
[그림 5-6] 아프리카의 개발원조와 성장 간의 관계 (1970~99년)



자료: Easterly(2003).

- 2015년까지 종료시한을 2년여 남겨둔 시점에서 MDGs 이행성과는 목표별, 지역별로 큰 격차를 보이며, 개발원조의 위기상황은 최근의 여러 저작들(Moyo[2009] 등)을 통해 비판적 논의들로 확산됨.

[그림 5-7] 소득그룹별 MDGs 달성 국가의 비중



자료: World Bank(2011).

- 상위 중소득국 중 상당수는 대부분의 지표에서 개선을 보인 반면, 저소득국은 성과가 부진함.
- 이러한 현상은 저소득국 빈곤층에 대한 기초적인 사회 인프라 지원을 목표로 했던 MDGs 달성 노력이 수원국의 자생적인 성장에 맞춰져야 했었다는 근본적인 문제를 제기함.
- 이에 G20, UN Post-2015 개발의제 등에서는 포용적 성장이라는 새로운 비전을 제시하고 있으나, 개발원조와 성장 간 인과관계는 실증적으로 검증하기 매우 어려움.

2) 개도국 원조와 성장에 관한 논의

- 원조와 성장 간의 관계를 분석한 그동안의 많은 연구는 원조가 개도국 성장에 효과적이었을 것이라는 일반적인 예상과는 차이가 있음.
- 그 이유는 원조와 성장 간의 관계가 매우 복잡 다양할 뿐만 아니라, 원조의 성장에 대한 효과성을 실증적으로 분석하는데 있어서도 많은 제약 조건들이 있었기 때문일 것이라 여겨짐.
- 원조와 성장 간의 관계를 분석한 기존의 연구들은 각각의 이론적 배경과 분석방법 등을 고려해 볼 때 크게 다음의 세 가지로 나누어 볼 수 있음.

2-1) 1세대(1950~70년대)의 초기 분석

- 해로드-도마(Harrod-Domar) 모델이나 솔로우(Solow) 모델은 개발도상국의 성장단계에 따른 단순한 분석들로서 이 모델들에 의하면 개발원조는 외환차입을 통한 개도국의 저축과 투자를 증대시켜 궁극적으로 성장을 촉진시키는 효과가 있다고 봄.
- 원조를 통해 사회간접자본과 인적자원개발에 대한 투자가 증가하고, 이를 통해 생산성과 효율성이 증대되면 원조가 경제성장에 긍정적인 효과를 가져다줄 것이라 예상
- 그럼에도 불구하고 이 모델을 이용한 실증분석에서는 원조가 개발도상국의 국내 저축을 증가시키는 경향은 있으나 유입된 원조자금이 반드시 성장에 도움이 되었다는 명확한 결론은 도출하기 어렵다는 결과들이 존재함(Papanek[1972]).

2-2) 2세대(1980~90년대 초반)의 연구들

- 모슬리(Mosley) 등 2세대 연구자들은 1세대 연구들의 한계를 극복하고자 개발도상국의

인구, 경제규모, 공여국-수원국 간 전략적 관계 등을 매개변수로 활용하여 원조효과성을 분석하고자 함.

- 2세대 연구들은 1세대 연구에서 초점을 두었던 자본축적 이외에 개발도상국에 유입된 원조자금 이 수출소득의 격차를 대체하는 효과가 있다는 이중격차(dual gap) 모델을 제시
- 원조-성장 간 관계 규명에 있어 납득할 만한 증거를 충분히 제시하지는 못한 것으로 보이지만, 모슬리(Mosley)는 그의 연구에서 원조-성장 간 상관관계 규명을 위한 분석 표본을 최빈국으로 한정했을 경우에는 원조가 최빈국의 성장에 통계적으로 유의미한(statistically significant) 결과가 있다는 논거를 제시함.
- 2세대의 연구들 역시 상이한 결과들을 통해 개발원조가 개발도상국의 경제사회 발전에 긍정적인 효과가 있었다는 실증적인 결과(empirical evidence)를 보여주지는 못함.

2-3) 3세대(1990년대 중반~2000년대 후반) 연구

- 3세대 연구들은 2세대에 비해 보다 진일보한 계량경제학적 분석방법들을 동원하여 원조-성장 간 논의의 새로운 지평을 가져옴.
- Burnside and Dollar(2000)의 분석에 의하면 개발원조가 수원국의 성장에 ‘평균적’으로 긍정적인 영향을 주었다고는 할 수 없지만, ‘수원국의 개발여건이 건전할 때’라는 조건하에서는 원조효과가 긍정적일 수 있다고 분석함.
 - 즉, 재정적자가 많지 않고 인플레이션이 낮으며 보다 개방적인 경제환경을 갖춘 수원국의 경우에는 원조가 성장에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 분석
- 이와는 반대로 개발원조가 수원국의 개발환경과는 무관하며(Hansen and Tarp[2001]; Arndt et al.[2009] 등) 원조가 성장에 긍정적인 효과가 있을 수도 있지만, 원조와 성장 간의 관계가 항상 정(正)의 관계를 보여주지는 못한다는 결과를 보여준 연구들도 상당수 존재함.
- 이러한 상반된 연구 결과의 주된 원인은 개발원조의 효과성을 분석하는 방법적 측면에서 찾을 수 있음.
- 즉, 개발원조가 개발도상국의 성장에 직·간접적으로 다양한 효과가 있었을 것이라고 충분히 예상됨에도 불구하고, 원조-성장 간 관계를 명확하게 규명하기 위한 모델링 문제와 데이터 부족 등, 전체적으로 원조-성장 간 효과에 대한 분석이 적절하게 이루어지지 않았을

가능성이 존재함.

3) 원조가 개발도상국의 성장을 견인하지 못한 이유

- 개발원조가 개발도상국의 경제성장을 견인하지 못했던 이유로는 여러 가지 원인이 있을 수 있겠지만, 그중 첫 번째로 논의되는 것은 역시 개발도상국 정부의 거버넌스 문제와 관련이 있음.
- 공여국이 자국과의 지정학적인 이해관계를 수원국 선정 시 우선적으로 고려하게 되다 보니, 성장의 잠재력이 있는 개도국에 원조자금이 흘러 들어가기보다는 정치적인 이해관계의 득실에 따라 정부기능이 취약하거나 부패한 정권에도 원조자금이 제공되어 전반적인 원조효과성을 저해하는 요인으로 작용함.
- 또한 개발도상국은 일반적으로 경제성장을 위한 제반 여건이 취약하고 원조효과성을 가져오기 위한 범정부적 정책이 부재하거나, 제도적 역량이 정비되지 못한 경우가 대부분
- 이는 역설적으로 개발도상국에 지원되었던 개발원조자금이 필요한 제도적 역량강화에 쓰이지 않고 몇몇 수원국 정치 지도자들에 의해 남용되어 본래의 지원 목적에 어긋나게 사용된 경우가 많았기 때문으로 볼 수 있음.
- 두 번째로는 개발도상국이 경제성장을 하기 위해서는 산업화를 진행해야 하고, 이는 생산 및 수출 부문과 직결되어 있는데, 개발도상국으로 유입되는 막대한 양의 개발원조 자금이 국내 통화가치의 상승과 물가급등 등을 견인하여 개발도상국의 취약한 국내 제조업 기반이 무너지거나 악화되는 이른바 ‘네덜란드 병(Dutch Disease)’ 현상을 유발하였기 때문으로도 볼 수 있음.
- 이는 자원 부국이 보유한 자원을 효과적으로 사용하지 못하고 결과적으로는 오히려 제조업의 경쟁력을 약화시켜 국가발전에 저해요인으로 작용하는 ‘자원의 저주(natural resource curse)’ 현상과 그 맥을 같이한다고 할 수 있겠으며, 특히 아프리카 국가들 사이에서 이러한 현상이 두드러지게 나타났다는 분석이 가능함.
- 실제로 원조의 수혜를 받는 수원국 정부의 제도적 역량이 경제성장의 매우 중요한 요소 중 하나임을 인지할 때, 위에서 제기한 분석과 같이 원조자금이 수원국 정부 관계자의 도덕적 해이(moral hazard)를 가져오고 거버넌스 역량을 약화시킴.

- 뿐만 아니라 수원국 내 산업구조를 왜곡시키는 데 일조하였다면 현실적으로 원조를 통한 경제성장은 궁극적인 기대와는 달리 요원한 일이 될 수밖에 없음.

4) 효과성이 없어 보이는 원조에 대한 지속 여부

- 효과성이 담보되지 않는 원조행위로 인해 일각에서는 ‘원조 무용론’이 제기되고 있으나, 그럼에도 불구하고 개발도상국에 대한 국제사회의 원조는 지속되어야 함.

- 그 주된 이유는 개발원조가 개발도상국 사람들의 삶에 가져다주는 현실적인 도움과 이에 더하여 국제사회가 앞으로 원조의 집행과 방향성을 어떻게 설정하느냐에 따라 원조-성장 간 효과성이 제고될 가능성이 존재하며, 개발원조가 프로젝트 수준의 개별사업 단위에서는 성장에 긍정적인 효과를 나타내기 때문이다.

- 도로 등 경제 인프라 확충을 통한 물류비용 감소와 이를 통한 생산성 증대, 기술교육과 직업훈련 등을 통한 일자리 창출과 소득증대, 병원 건립 등을 통한 지역 주민의 삶의 질 향상, 수자원 관리를 통한 안전하고 깨끗한 식수의 공급 등은 장기적인 관점에서 개발도상국의 성장을 위한 기반이 될 수 있음.

- 다만, 이러한 현실적인 도움에도 불구하고 GDP 대비 성장률과 같은 거시적 분석에서는 개발원조의 효과가 기대했던 것만큼 나타나지 않았기에 논쟁이 촉발됨.

- 거시적 관점에서 개발원조의 효과성이 미진했던 이유로는, 개발원조 지원방식 및 메커니즘 자체에 대한 문제와 원조의 가시적인 효과를 입증할 만한 분석 모델 및 데이터 등에 한계가 있어 원조-성장 간 관계를 실증적으로 검증해 내지 못했었을 수 있다는 설명이 가능함.

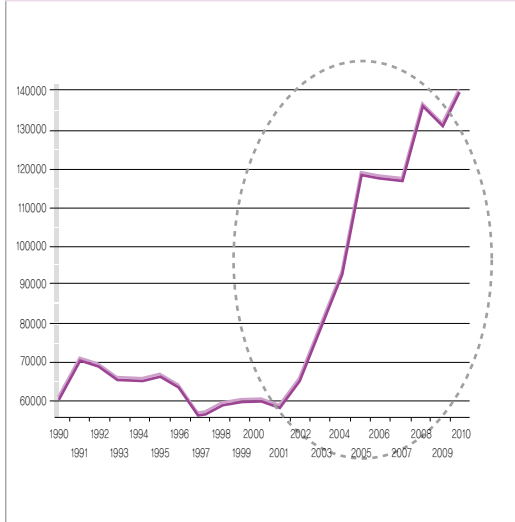
- 공여국 주도의 개발도상국에 대한 구조조정 문제와 개발원조 목표와 수단 간 괴리의 문제가 제기될 수 있음.

- 공여국들이 원조를 제공하는 조건으로 개발도상국에게 자유시장경제나 무역개방정책 등을 무리하게 강제함으로써 장기적인 관점에서 오히려 경제성장을 후퇴하게 하여 원조가 가져올 수 있었을지 모르는 긍정적 효과를 상쇄함.

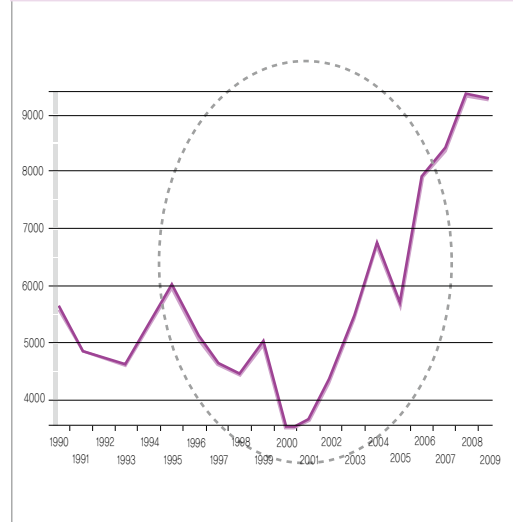
- 개발도상국이 성취하고자 하는 목표는 장기적인 경제성장인 데 반하여, 그 수단인 개발원조는 1~3년 단위의 단기적, 비연속적 계획에 따라 지원됨으로써 목표달성에 실패함.

- 예를 들어 아래의 두 그림에서 보듯이 지난 20년간 전체적인 원조총액규모는 전반적인 상승곡선을 보여주고 있지만[그림 5-8], 원조가 집행된 섹터(교육부문)에 대한 원조 추이[그림5-9]를 살펴보면 그 등락폭이 상당히 크다는 것을 확인할 수 있음.

[그림 5-8] 과거 20년간 원조총액규모



[그림 5-9] 과거 20년간 교육부문 원조총액규모



자료: OECD-DAC Statistics Online.

- 이는 개발도상국에 대한 원조가 장기적인 계획에 의해 이루어지지 않고, 정치적 상황이나 경제적 환경에 영향을 받아 특정 분야에 대한 개발원조에 있어 정책적인 일관성이 없었다는 것을 보여주는 예시라 할 수 있음.
- 개발원조의 효과를 분석하는 방법적 측면에서도 개선의 여지가 있다고 할 수 있는데, 이는 개발원조가 개발도상국 성장에서 보이는 긍정적인 효과에도 불구하고 분석방법의 한계나 문제로 인해 그 효과성을 충분히 설명하지 못할 가능성도 배제할 수 없음.
- 개발원조의 효과를 분석하는 기존의 계량모델이라는 것이 실제 현상을 정확히 설명해 줄 정도로 잘 정립된 모델이 아닐 수도 있으며, 분석 모델 자체에 문제가 있다고 한다면 그 효과를 분석한 결과의 신뢰성에 문제가 있을 수밖에 없음.
- 이에 적절한 계량분석 모델의 정립 및 관련 변수에 대한 선정 등 계량모델 자체에 대한 지속적인 개선 노력이 매우 중요하며, 기존의 거시경제적 측면에서의 연구와 비교하여, 방법론적으로 보다 더 미시적인 접근방식이 요긴할 수 있음.

5) 원조유형별 효과성 분석

- 공여국들이 개발도상국에 원조를 집행하는 방식은 크게 ① 프로젝트 지원(project aid) ② 예산지원(financial programme aid), ③ 기술지원(technical assistance), ④ 식량지원과 같은 물자지원(non-financial programme aid) 방식 등 4가지³⁴⁾로 구분해 볼 수 있음.
- 위의 4가지 원조방식에 의한 국제사회의 지원효과를 분석한 최근의 연구³⁵⁾(Ouattara and Strobl[2008])를 통해 원조가 수원국의 성장에 미치는 영향을 정리하면 다음과 같음.
- 프로젝트 지원은 개발도상국의 성장에 긍정적이면서도 통계적으로 의미 있는(statistically significant) 효과가 있었던 것으로 판명됨.
- 예산지원(budget support)은 개발도상국 성장에 있어서 부정적인 효과가, 그 외의 기술지원과 물자지원은 성장에 특별한 영향을 주었다고 입증할 만한 증거가 나오지 않은 것으로 분석됨.
- 또한 기존의 연구(Burnside and Dollar[2000] 등)에서 제시한 개발도상국의 제도적 여건이 그 나라의 성장에 미치는 영향을 부정할 수는 없지만, 수원국의 정책환경에 의해 개발효과가 크게 좌우되지는 않는 것으로 드러남.
- 위의 연구 결과를 포함한 최근의 연구 결과(Dalgaard and Hansen[2010])에서 도출되는 시사점은 다음과 같이 해석하여 정리할 수 있음.
- Cross-country 분석을 토대로 검증한 동 연구결과의 따르면, 프로젝트 지원이 개발도상국의 성장에 있어 다른 방식의 원조들보다 더 효과적이었음.
- 아시아의 개발도상국들과 달리 원조효과성을 제고한다는 명목으로 서구의 예산지원 방식의 원조를 더 많이 받아 온 아프리카 국가들의 저개발·저성장의 원인 중 일부가 드러난 것으로 볼 수 있어, 향후 공여국들의 개발도상국 지원방식에 참고할 만한 분석이라고 할 수 있음.

34) 프로젝트 지원은 일반적으로 도로, 항만, 철도, 공항, 발전소, 학교, 병원 등의 경제·사회 인프라를 지원하는 것으로 정의할 수 있으며, 예산지원은 특정 프로젝트와 연관되어 있지는 않지만 수원국의 정책부문 개혁 등을 전제조건으로 수원국 정부의 예산을 지원해 주는 것으로 볼 수 있음. 기술지원은 수원국의 역량강화에 도움이 되는 지식과 기술적인 노하우를 컨설팅, 인적자원, 기술이전 등을 통해 전수해 주는 것이며, 마지막으로 물자지원은 비료나 식량, 의약품 등의 물자를 직접적으로 지원해 주는 것으로 정리해 볼 수 있음.

35) 이들의 연구에서 분석에 사용된 계량 모델은 Roodman(2004)이 그의 연구에서 사용한 모델($g_{it} = \alpha_0 + \beta X_{it} + \delta Aid_{it} + \epsilon_{it}$)이며, 자료는 OECD-DAC의 온라인 통계자료(database)를 이용하여 1974년부터 2001년까지 27년간의 크로스컨트리(cross-country) 데이터를 분석한 결과임(방정식에서 g 는 단위당 GDP 성장률, X 는 매개변수 set, Aid 는 4가지 방식의 원조조합, 그리고 ϵ 는 오차를 표시).

- 또한 아프리카의 개발원조가 효과적이지 못했던 원인을 수원국의 거버넌스 역량 부족이나 부패의 만연 등 수원국 내부의 제도나 정책적인 문제로 지목했던 서구 원조공여국들의 시각이 이 연구 결과를 토대로 재조명될 수 있는 기회가 될 것으로 여겨짐.

■ 현실적으로 개발도상국은 잘 정비되지 않은 정책 및 시스템의 문제가 주요한 요인으로 작용해 저개발 상태에 있는 것이고, 원조를 필요로 하는 대상이라는 것을 고려하면, 수원국의 불완전한 환경은 공여국 입장에서는 외부조건으로 받아들이는 것이 바람직함.

- 이를 빌미삼아 원조효과가 낮았던 원인을 개발도상국에 전가하는 것은 올바른 접근방식이 아니며, 오히려 국제사회가 원조를 제공함에 있어 개발도상국이 직면한 이러한 한계점을 극복해 가면서 원조의 개발효과성을 극대화하는 방안을 모색하는 것이 당면한 과제임.

6) 시사점 및 향후 과제

■ 최근 국제사회의 개발원조 논의는 원조효과성에서 개발효과성³⁶⁾으로 그 논의의 중심이 옮겨졌으며, 또한 개발도상국의 실질적인 경제성장을 가져오는 원조에 대한 담론이 형성되고 있음.

- 작년 세계개발원조총회(HLF-4)에서 포용적 성장(inclusive growth)³⁷⁾이 특별 세션으로 논의되었던 것은 개발도상국의 개발에 있어서 성장이 필수적이라는 공감대가 마련된 것이라고 할 수 있음.

- 그러나 “개발원조가 개발도상국의 성장에 어떠한 영향이 있는가?”에 대한 논의는 그 결론이 나지 않은 채(inconclusive) 계속 논의가 진행 중임.

- 비록 연구방법론적인 진보와 최근의 자료들이 원조와 성장 간 관계에 대하여 실증적인 증거들을 제시하기 시작했지만, 원조-성장 간 합의된 연구 결과가 아직은 존재하지 않으며 원조로 유발된 여러 가지 부정적인 효과 또한 주지해야 함.

■ 이러한 문제들을 해결하기 위해서는 최신의 보다 많은 데이터를 통한 다양한 연구들이 진행되어야 하며, 거시적인 분석과 함께 미시적 관점에서의 원조와 성장 간 논의가

36) 개발효과성이란 개발을 달성하기 위한 다양한 수단과 정책, 행위자들을 포함하는 포괄적 개입방식을 의미하며, 원조를 넘어서 개발에 직접적으로 관련되는 중요한 정책 영역인 무역과 투자정책, 농업, 노동과 이주, 인구와 여성, 환경 등 다양한 정책들 간의 일관성과 연계성을 중요하게 고려하는 접근방식이라고 할 수 있음.

37) 포용적 성장은 개발도상국의 빈곤퇴치를 위해서는 경제성장이 필수적인 전제조건임을 말하고 있으며(성장을 통한 고용창출이나 소득분배는 포용적 성장을 통한 잠재적인 결과물이며 포용적 성장의 목표는 아님), 장기적이고 지속 가능한 관점에서 한 국가의 노동인구가 시장과 자원에 대한 접근기회를 균등하게 갖는 것을 의미함. 또한 성장을 위해 개인이나 사업체가 규제환경으로부터 차별을 받지 않을 것을 정의하고 있음.

진행되어야 할 것임.³⁸⁾

- 특정한 주제에 대해 어떤 한 방향으로 일반적인 결론을 도출하는 것은 쉽지 않을 뿐만 아니라 불가능한 작업일 수 있겠지만, 기존의 연구방법론 및 분석 모델이 통계적으로 의미 있는 결과들을 도출해 내지 못했던 것에 대한 환류(feedback)는 필요함.
- 이를 보완하기 위한 구체적인 국별 사례연구들(case studies)이 보다 많이 축적되어야 할 것으로 여겨지며, 한국의 개발협력정책도 연구 결과물 등을 비롯한 보다 증거에 기반을 둔 접근법(evidence-based approach)을 도입하여 객관성을 확보할 필요가 있음.

38) 원조유형별 미시적 분석(Quattara and Strob[2008])과 Dalgaard and Hansen(2010)의 연구에서 교육과 보건 분야에 대한 원조-성장 간 긍정적인 결과가 보여주듯이 연구방법론적인 분석의 틀이 연구 결과에 미치는 영향은 지대하다고 할 수 있음.

참고문헌

〈국내〉

맹준호, 「원조와 성장 논의에 관한 재고(再考)」, 『한국의 개발협력』, 2012년 제2호, 2012.

이승원, 「Post-2015 프레임워크와 한국 ODA의 방향」, 『한국의 개발협력』, 2012년 제2호, 2012.

〈해외〉

Arndt, C., S. Jones, and F. Tarp, “Aid and Growth: Have We Come Full Circle?” Department of Economics Discussion Papers, No. 09-22, University of Copenhagen, 2009.

Boone, P., “The Impact of Foreign Aid on Savings and Growth.” London School of Economics CEP Working Paper, No. 677, 1994.

Burnside, C. and D. Dollar, “Aid, Policies and Growth,” *American Economic Review*, 90(4), 2000, pp.847~868.

Dalgaard, C-J, H. Hansen, and F. Tarp, “On the Empirics of Aid and Growth,” *Economic Journal*, 114, 2004, pp.191~216.

Dalgaard, C-J. and H. Hansen, “Evaluating Aid Effectiveness in the Aggregate: A Critical Assessment of the Evidence,” Evaluation Study 2010/01, Ministry of Foreign Affairs of Denmark, 2010.

Easterly, W., “Can Foreign Aid Buy Growth?” 2003.

http://williameasterly.files.wordpress.com/2010/08/40_easterly_canforeignaidbuygrowth_prp.pdf

Easterly, W., R. Levine, and D. Roodman, “Aid, Policies, and Growth: Comment,” *American Economic Review* 94, 2004, pp.774~780.

Hansen, H. and F. Tarp, “Aid and Growth Regressions,” *Journal of Development Economics* 64, 2001, pp.547~70.

Mosley, P., Aid, Savings and Growth Revisited, *Oxford Bulletin of Economics and Statistics* 42(2), 1980, pp.79~95.

_____, *Overseas Development Aid: Its Defence and Reform*, Brighton: Wheatsheaf, 1987.

Moyo, D., *Dead Aid: Why Aid Is Not Working and How There Is a Better Way for Africa*, London: Allen Lane, 2009.

- Ouattara, B. and E. Strobl, "Aid, Policy and Growth: Does Aid Modality Matter?" *Review of World Economics* 144, 2008, pp.347~365.
- Papanek, G. F., The Effect of Aid and Other Resource Transfers on Savings and Growth in Less Developed Countries, "*Economic Journal*" 82(327), 1972, pp.935~950.
- Roodman, D., "The Anarchy of Numbers: Aid, Development, and Cross-Country Empirics," *World Bank Economic Review* 21, 2004, pp.255~277.
- Van der Hoeven, R., "MDGs Post 2015 - Beacons in Turbulent Times or False Light?," ISS-EUR, UN-DESA Expoert Meeting, New York, 2012.
- World Bank, *Assessing Aid: What Works, What Doesn't, and Why*, Washington DC: World Bank, 1998.
- _____, *Improving the Odds of Achieving the MDGs - Heterogeneity, Gaps, and Challenges*, Global Monitoring Report 2011, Washington DC: World Bank, 2011.