

법제교류 연구 10-15-□-3

가 ODA

- -

박 기 갑

가 ODA

- -

A study on ODA Legislation of major countries

: Belgium

연구자 : 박기갑(고려대학교)

Park, **Kwang-Dong**

2010. 10. 29.



국문 요약

벨기에는 1961년 경제개발협력기구 개발원조위원회(OECD DAC)에 참여한 이후 국제적 수준의 공적개발원조(Official Development Assistance, ODA, 이하 공적개발원조) 법제와 실행의 경험을 갖고 있다.

벨기에 원조체계는 연방외무부(Federal Public Service of Foreign Affairs, Trade and Development Co-operation, FPSFA, 이하 연방외무부)를 중심으로 연방외무부 산하의 개발협력총국(Directorate-General of Development Co-operation, DGDC 혹은 DGD, 이하 개발협력총국)을 비롯하여 연방 및 지역 차원의 여러 주체들로 구성되어있으며, 특히 원조체계를 분권화시키려 노력하고 있다. 이 중 개발협력각료가 이끄는 개발협력총국은 개발협력의 조직과 정책수립의 핵심으로서 벨기에 공적개발원조의 2/3를 관리하고 있는데, 개발협력총국에 의한 정부차원에서의 개발협력은 대부분 벨기에기술협력(Belgian Technical Cooperation, BTC, 이하 벨기에기술협력)에 위임되어 수행되고 있다.

「벨기에 국제협력법」은 벨기에 국제협력의 기본법으로서 벨기에 공적개발원조의 근간이 되는 법이다. 세부적인 내용을 살펴보면 제1부는 관련용어의 정의 등 일반적인 규정을 포함하고 있고, 제2부는 벨기에 국제협력의 목적을 규정하고 있다. 제3부는 벨기에 국제협력의 타당성 판단의 기준과 외부평가절차를 언급하면서 또한 벨기에 국제협력의 기본원칙을 직접적 양자협력, 다자협력, 간접적 양자협력의 세 유형별로 다루고 있다.

구조상 특징으로서, 「벨기에 국제협력법」은 공적개발원조의 목적과 원칙, 협력할 주체의 선정기준 등 일반적인 사항을 규율하는데 중점을 두고 있고, 사업시행 상의 세부사항과 같은 구체적인 내용은 생략하고 있다. 이는 「벨기에 국제협력법」이 공적개발원조의 기본법으로서 포괄적인 성격을 가지는 것을 나타내준다. 한편 본 법은 벨기에 국제협력

Abstract

Ever since Belgium became a member of the Development Aid Committee(DAC) in 1961, its Official Development Aid(ODA) has made progress and attained positive evaluations from international society. Belgium ranks 6th place by GNI percentage, and 14th by the size of the assistance among DAC member states. In 2009, the total amount of Belgium's ODA reached 26 hundred million dollars which is 44% increase the total sum of 2004. The percentage of the ODA/GNI increased from 0.41% to 0.55% in the same period, showing the continuous growth of Belgium's ODA.

The progress of Belgium's ODA is due to incessant self innovation. This innovation is based on the comprehensive and concrete legislations regarding Belgium's ODA, and also its ODA policies which aim at maximizing effectiveness through options, concentration and coordination between assistance partners.

The 「Law on Belgian International Cooperation」 of 1999 established the purpose and principles of Belgium's ODA, and made possible for Belgium to assist strategically and efficiently by categorizing focus themes and cross-sectoral themes. Furthermore, Belgium has followed the standards of the international society set by Paris Declaration and Accra Agenda for Action(AAA) and has developed and practiced concrete action plans for aid effectiveness such as Harmonisation and Alignment Plan of 2007.

Belgium's innovation is continued in its ODA evaluations. Evaluations of Belgium's ODA is committed to the guidelines adopted by DAC and contribute to the efficient fulfillment of the ODA objectives through focus

on results and the improvement in future decision-making from lessons learnt from past experiences. A proper monitoring and evaluation would promote the functions of the Directorate-General of Development Co-operation(DGDC) and also recall general public's attention which would contribute immensely to aid effectiveness in the long term.

The overall research of Belgium's ODA shows that Belgium focuses on aid effectiveness and establishes all legislations and policies based on this objective. Belgium's successful ODA provides some important suggestions in the aspect of legislations and policies to Korea's ODA which has emerged to take form quite recently.

Firstly, in the aspect of legislation, the Korean ODA legislation 「International Development Aid Cooperation Law」 and its articles need to be more specific compared to the Belgian legislation 「Law on Belgian International Cooperation」. The Korean law aims to promote the relevance and efficiency of international development cooperation policies by regulating both credit assistance and grant type assistance comprehensively, which was conducted separately in the past. However, among the total 20 articles of the「International Development Aid Cooperation Law」, many contains abstract contents involving difficulties in achieving efficient fulfillment of international development cooperation. In comparison, the 「Law on Belgian International Cooperation」 stipulates concrete and detailed regulations on its objectives, principles as well as the selection of development cooperation partners and guidelines on evaluating the relevance of assistance. These concrete legislations encourage partner countries to take ownership of its own development by assisting them how to catch the fish rather than just give. By promoting partner countries' development potentials, Belgium has performed successfully and

effectively on its ODA. The Korean government has reason to obtain guidance from the Belgium legislation and to specify the ODA objectives, criteria on partner selections and evaluations.

Secondly, in the aspect of policy, Belgium has pursued consistency in its ODA policies and adopted strategies to promote development effectiveness in the long term perspective. The Korean ODA is facing a new era according to the enforcement of the comprehensive 「International Development Aid Cooperation Law」. In the past, the credit assistance and the grant type assistance was performed respectively by the Ministry of Strategy & Finance and the Ministry of Foreign Affairs & Trade resulting in the lack of consistency and unity in ODA policies. This has caused respective policies by each agencies to overlap or collide, diminishing the effectiveness of the assistance. In the present, an International Development Cooperation Committee stationed under the prime minister was established with the ministers of both agencies as the member, making the Korean ODA more efficient. However, the prime minister has high potential of lacking professionalism in the field of the ODA and the role of the committee might be restricted to simple coordination between agencies giving cause for measures.

Belgium has endeavored in many specific ways to promote aid effectiveness. They are Harmonisation and Alignment Plan of 2007 in alignment with Paris Declaration and AAA, and especially a consistent and unified policies through professionalized permanent agency like the Directorate-General of Development Co-operation(DGDC) which has acquired affirmative evaluations. The Korean government which lacks ODA resources compared to other DAC member states has necessity to consider the endeavors of Belgium government. It is especially advisable

to learn the strong points of the Belgium ODA policies and to follow unity and consistency in policies by transforming the practice commission under the International Development Cooperation Committee into a permanent and exclusive agency like the Directorate-General of Development Co-operation(DGDC). Furthermore, in the longer perspective, strategies to encourage the ownership of the partner countries and the promotion of general public attention is required to maximize aid effectiveness.

※ Key Words : Belgian ODA, Law on Belgian International Cooperation, Belgian ODA Partners, Belgian ODA Policy, Belgian ODA Statistics, Belgian ODA achievement, Belgian ODA Evaluation, FPSFA, DGDC, BTC

목 차

국문요약	3
Abstract	5
제 1 장 서 론	5
제 1 절 연구의 필요성	15
제 2 절 연구의 범위	18
제 3 절 연구의 방법	19
제 2 장 벨기에 공적개발원조 현황	21
제 1 절 공적행위자	21
1. 벨기에 정부 유관기관	21
2. 동반자 국가	25
3. 비정부행위자	26
4. 다자간 동반자	29
제 2 절 개발정책	31
제 3 절 원조성과	33
제 3 장 벨기에 공적개발원조 법제	35
제 1 절 기본구조	35
1. 기본정보	35
2. 벨기에 국제협력법의 내용	35

제 2 절 벨기에 국제협력법의 주요 내용	38
1. [제1부] 일반규정	38
2. [제2부] 목 적	39
3. [제3부] 전 략	39
제 3 절 벨기에 법제의 특징	44
1. 구조상 특징	44
2. 제1부	44
3. 제2부	45
4. 제3부	45
제 4 장 벨기에 공적개발원조 정책	47
제 1 절 수행방식	47
1. 정부협력(governmental cooperation)	47
2. 다자협력(multilateral cooperation)	49
3. 비정부기구협력(non-governmental cooperation)	50
4. 인도적 계획과 식량 안보	53
제 2 절 수행국가 및 지역	54
1. 동반자 국가	54
2. 비 동반자 국가	57
제 3 절 수행주제	57
1. 유엔 새천년개발목표	58
2. 농업 및 식량안보	58
3. 환경과 기후변화	59
4. 이주와 개발	59
5. 교육과 훈련	59

6. 기본적 보건의료	60
7. 기본적 사회기반시설	60
8. 사회통합 및 분쟁방지	60
9. 성	61
10. 통상원조	61
11. 아동권리	61
12. 민간부문개발	62
제 4 절 주요 사례: 아동 권리	62
1. 국제적, 지역적 기제	62
2. 벨기에와 유럽 연합의 활동	64
3. 유럽연합의 지침들	64
4. 벨기에 개발 협력(Belgian development cooperation)과 아동의 권리	66
제 5 장 벨기에 공적개발원조 평가	77
제 1 절 개 관	77
제 2 절 개발협력총국 내부 평가체계	77
1. 감시(monitoring)	78
2. 평가(evaluation)	78
3. 감시 및 평가 부서(M&E Department)	79
제 3 절 최근 평가 보고서	79
1. 평가의 대상과 목적	80
2. 평가 방법론	81
제 4 절 특별 평가단(special evaluation unit)	85
제 5 절 원조효과성	85

1. 원조효과성 원칙의 적용에서 벨기에의 진전	87
2. 장래 고려 사항들	89
제 6 장 한국에 대한 시사점	91
제 1 절 한국 공적개발원조 법제	91
1. 개 요	91
2. 국제개발협력기본법 및 시행령	91
3. 해외긴급구호에 관한 법률 및 시행령	94
4. 한국 국제협력단법 및 시행령	96
5. 대외경제협력기금법 및 시행령	97
제 2 절 법제적 차원의 시사점	99
1. 구체적인 목표 설정의 필요성	99
2. 협력대상국 선정 기준의 구체화 요구	101
3. 구체적 평가지침 작성의 필요성	102
제 3 절 한국 공적개발원조 정책	103
1. 수행방식	103
2. 수행지역	104
3. 수행주체 및 수행사업	106
제 4 절 정책적 차원의 시사점	114
1. 정책의 일관성 추구	115
2. 비구속성 원조(untied aid)의 강화	116
3. 대중인식의 제고	118
제 7 장 결론 및 제언	121

참 고 문 헌 125

부 록 129

제 1 장 서 론

1

벨기에는 1961년 경제개발협력기구 개발원조위원회(OECD DAC)에 참여한 이후 국제적 수준의 공적개발원조(Official Development Assistance, ODA, 이하 공적개발원조) 법제와 실행의 경험을 갖고 있다.

벨기에 원조체계는 연방외무부(Federal Public Service of Foreign Affairs, Trade and Development Co-operation, FPSFA, 이하 연방외무부)를 중심으로 연방외무부 산하의 개발협력총국(Directorate-General of Development Co-operation, DGDC 혹은 DGD, 이하 개발협력총국)을 비롯하여 연방 및 지역 차원의 여러 주체들로 구성되어있으며, 특히 원조체계를 분권화시키려 노력하고 있다.¹⁾ 이 중 개발협력각료가 이끄는 개발협력총국은 개발협력의 조직과 정책수립의 핵심으로서 벨기에 공적개발원조의 2/3를 관리하고 있는데, 개발협력총국에 의한 정부차원에서의 개발협력은 대부분 벨기에기술협력(Belgian Technical Cooperation, BTC, 이하 벨기에기술협력)에 위임되어 수행되고 있다.

벨기에의 공적개발원조의 현 수준을 살펴보면, 효과적인 공적개발원조 체계를 확립하기 위하여 1999년에 국내법제를 정비하였고, 원조의 효과성을 향상시키기 위하여 파리선언에 부합하는 정책조율 및 조치를 취하는 등의 성과를 확보하고 있다.²⁾ 특히 주목할 것은 벨기에가 법제정비의 일환으로 1999년 제정한 「벨기에 국제협력법」(Law on Belgian International Cooperation)인데, 이를 통해 벨기에는 현재적 차원의 공적개발원조의 확고한 법적 인프라를 확보하였다. 「벨기에 국제협

1) OECD DAC, Peer Review of Belgium (2005), p. 10; OECD DAC, Peer Review of Belgium (2010), p. 11.

2) OECD DAC, Peer Review of Belgium (2005), p. 10.

력법」은 벨기에 개발협력의 목적과 원칙을 확립하였고, 공적개발원조의 중점분야, 교차분야적 중점주체들을 설정함으로써 이러한 목적과 원칙을 구체화하였다.

한편 벨기에의 공적개발원조의 규모는 국민총소득 대비 0.50% (2006년), 0.43% (2007년), 0.48% (2008년), 0.55% (2009년) 수준이었으며,³⁾ 2010년까지 0.70% 수준으로 끌어올리겠다는 목표를 세우고 있다.⁴⁾ 벨기에의 공적개발원조 공여대상국은 콩고민주공화국을 비롯하여 18개 국가들이 있고, 특히 지역적으로는 중앙아프리카지역을 중심으로 여러 대륙의 최빈국들에 집중하고 있는 바, 벨기에의 소수 국가들에 대한 선택과 집중 전략은 국제적으로 긍정적인 평가를 받고 있다.

벨기에의 공적개발원조에 관한 법제와 정책의 의미가 위와 같음에도 불구하고 벨기에의 법제와 정책에 관한 연구는 전무한 실정이다. 지금까지 공적개발원조에 관한 우리나라의 기존 연구는 우리나라가 경제개발협력기구 개발원조위원회에 가입할 것을 검토하는 시점을 기준으로 그 이전과 이후로 크게 나뉜다. 그 이전에는 공적개발원조에 관한 일반론을 중심으로 연구가 진행된 바, 개별 국가의 공적개발원조 관련 법제와 실행에 관한 연구가 극히 미진하다. 이에 비해 가입 검토 시점을 전후로 하여서는 공적개발원조 전반에 걸친 전문서적이 출간되는 한편 다수의 정책검토 보고서가 작성되고 공개되었다. 이러한 연구 성과 중에는 개별 국가의 공적개발원조에 관한 법제와 정책을 일부 소개하는 연구 성과도 나왔으나, 그 대상은 일본 등 특정 국가에 국한되고, 연구범위도 협소한 실정이다. 특히, 벨기에에 대한 기존 연구 성과가 나오지 않은 바, 국내에서는 벨기에의 공적개발원조에 대해서는 지식과 정보가 전무한 실정이라고 할 수 있다.

3) OECD DAC, Peer Review of Belgium (2010), p. 6.

4) *Ibid.*, p. 11.

이와 같이 기존 국내 연구 성과의 한계를 고려할 때, 벨기에 법제와 정책에 대한 연구는 입법과 정책에서 초보적 단계에 있는 우리나라에 많은 시사점을 줄 수 있을 것이다. 경제개발협력기구 개발원조위원회 신규 회원국이 된 우리 정부는 개발원조위원회의 개발협력 관련 규범과 기준에 맞는 법제의 마련과 정책의 수립을 요구받고 있다. 이와 관련된 우리의 개발협력에 관한 법제의 이력은 매우 일천하다. 개발원조위원회 신규 가입 시기를 전후하여 관련 입법의 필요에 따라 2008년 7월 송민순 의원 법안을 포함하여 총 4개의 법안(진영 의원안, 배영식 의원안, 김부겸 의원안)이 발의되었고, 이와 별도로 정부 차원의 법제 마련이 진행되어 2010년 1월 25일 「국제개발협력기본법」이 제정, 2010년 7월 26일 시행되었다. 이 법은 우리 정부의 개발협력에 관한 기본적인 사항을 규정하여 최소한의 법적 근거를 확보하는 한편 기본원칙과 권한행사 및 배분에 관한 규정을 둠으로써 보다 체계적인 개발협력정책 시행의 토대를 마련하였다는 데 그 의의가 있다. 또한 「국제개발협력기본법 시행령」은 2010년 7월 21일에 제정되었으며 기본법과 마찬가지로 2010년 7월 26일에 시행되었다. 이 법이 개발원조위원회의 규범과 기준을 구체적으로 충족할 수 있는지에 대한 추가적인 검토가 필요한 상태이다. 예컨대 평가 및 감시 체계의 확립과 절차에 관한 근거규정을 두고 있으나, 그 시행을 위한 추가 세부입법을 위해서는 평가 및 감시체계가 공적개발원조가 법률목적에 부합하는지, 공적개발원조의 효과성이 확보되는지, 경제개발협력기구 개발원조위원회의 규범과 기준 및 제 절차에 부합하는지에 대한 조사 및 검토가 필요하다. 그리고 이를 법제 차원에서 뒷받침할 수 있는 세부 추가 연구가 필요하다. 이와 같은 우리 법제의 현 상태를 고려할 때, 우리 법제의 개선을 도모하는 과정에서 벨기에 법제와 정책에 대한 비교법적 분석과 연구는 중요한 시사점을 제공할 것임에 분명하다.

2

연구가 다루는 벨기에 공적개발원조에 대한 연구의 내용은 크게 1) 벨기에 공적개발원조에 관한 개관, 2) 벨기에 공적개발원조 관련 법제, 3) 벨기에 공적개발원조 관련 정책, 4) 우리나라 공적개발원조 관련 법제와 정책에 대한 시사점으로 구성된다.

우선 벨기에 공적개발원조에 관한 개관은 벨기에 공적개발원조체계의 법적구조의 분석을 통해 공적개발원조의 목적과 원칙을 살펴보는 한편, 공적개발원조의 효과성 및 집중성 제고를 위한 우선순위가 어떻게 구성되어 있는지를 확인할 것이다. 그리고 공적개발원조의 일반동향과 개발협력 세부계획을 살펴볼 것이다.

제2장에서는 벨기에 공적개발원조의 현황에 대하여 살펴보도록 한다. 벨기에 공적개발원조에 참여하는 행위자로서 벨기에기술협력, 공인된 비정부기구, 다자간 동반자, 대학, APEFE 및 VVOB, 그리고 과학 기관에 대하여 살펴본다. 또한 이들을 통하여 수행되고 있는 공적개발원조의 성과에 대하여 살펴본다.

제3장에서는 벨기에의 공적개발원조 관련 법제를 다룬다. 이에 해당하는 법제 인프라로서 「벨기에 국제협력법」의 구조를 일목요연하게 소개한 후, 각 구성요소들을 축조 해설한다. 특히 벨기에 공적개발원조에 관해 「벨기에 국제협력법」이 갖는 특징을 분석·정리할 것이다.

제4장에서는 벨기에 공적개발원조 정책을 다루며, 그 기본구조와 특징을 살펴보는 한편, 세부적으로 벨기에 공적개발원조 정책의 자세한 동향, 이에 대한 평가 및 시사점, 그리고 계속해서 이루어지고 있는 벨기에 공적개발원조체계의 구조적 개혁에 관해 다루게 된다.

제5장에서는 벨기에의 공적개발원조에 대한 평가체제가 어떻게 이루어졌는지에 대하여 살펴본다. 벨기에 공적개발원조의 효과성을 제고

하기 위하여 도입·실시하고 있는 평가의 원칙과 체계를 개괄적으로 살피는 한편, 평가가 시행되기 위한 구체적인 평가항목과 지표들을 소개하기로 한다.

제6장에서는 제2장, 제3장, 제4장, 제5장에서 다룬 분석·도출 내용을 체계화하여 입법적 과제 및 내용을 정리할 것이다. 그 내용은 첫째 법제적 차원에서 우리 법제와 함께 우리 정부가 발표한 ‘대외원조 개선 종합대책’에 입각하여 한국의 공적개발원조의 정책방향을 뒷받침하는 법제를 벨기에 법제에서 제시할 것이다. 둘째 정책적 차원에서는 우리 정부가 추구하는 효율성 제고, 인프라 구축, 국민참여 확대 등을 담을 수 있는 정책프로그램을 벨기에 프로그램에서 제시할 것이다.

3

이 연구의 주된 과제를 수행하기 위하여 진행되는 연구의 범위와 방법은 다음과 같다. 1단계는 해당 법률의 완역이다. 이 단계에서는 관련 용어와 문장의 통일성과 엄밀성 확보를 위하여 번역대비표를 이용한다. 그리고 관련 용어 번역의 한국적 적합성을 확보하기 위하여 ‘공적원조개발기본법안’ 및 외교통상부 인도지원과의 용어사용례를 일일이 확인하고, 이 성과를 전체와 공유함으로써 전체 성과의 통일성 담보에 유념할 것이다.

2단계는 벨기에의 경제개발협력기구 개발원조위원회의 동료평가절차에서 제출한 보고서(peer review, 이하 동료평가보고서)와 이 위원회의 권고에 대한 검토이다. 우리나라 공적개발원조 관련 법제 정비의 필요성 중 하나는 경제개발협력기구 개발원조위원회 가입 이후 이 위원회가 요구하는 기준을 국내적으로 수용하는 한편 그 효과적 운용을 보장하는 것이다. 이 중 전자 차원에서 행한 벨기에의 실행을 파악하기 위하여 이 위원회가 다룬 동료평가절차상 보고서를 정밀 분석한다.

그리고 이 과정을 통해 경제개발협력기구 개발원조위원회의 지침의 준수를 보장하는 벨기에의 실행을 도출하도록 한다.

제3단계는 우리나라 대외원조에 대한 검토·분석이다. 1차적으로 우리나라의 대외원조 현황 및 정책 방향을 검토분석한 후 정부당국의 정책적 구상을 반영할 수 있는 법안체계에 관한 아이디어를 확보하도록 한다. 2차적으로 1차 성과를 바탕으로 다시 벨기에 관련 법률의 축조해설 및 우리나라에 대한 시사점을 도출하도록 한다.

제 2 장 벨기에 공적개발원조 현황

1

동반자(partner)로 언급되는 벨기에 국제협력 관련 행위자는 첫째 개발협력총국과 벨기에기술협력을 중심으로 한 정부 유관기관, 둘째 정부협력(governmental cooperation) 관계에 있는 동반자 국가, 셋째 공인된 비정부기구, 대학, APEFE 및 VVOB, 과학 기관 등으로 구성된 비정부 행위자, 그리고 넷째 다자협력 관계에 있는 다자기구 중심의 다자간 동반자의 네 부류로 나누어진다.⁵⁾ 이하에서는 위에서 언급한 순서대로 각 행위자별 자세한 활동내용을 살펴보겠다.

1. 벨기에 정부 유관기관

벨기에 연방외무부는 2명의 각료(Ministers) 및 산하 6개의 국(directorates)으로 구성되어 있다. 2명의 각료 중 외무각료(Minister of Foreign Affairs and Trade)는 나머지 5개의 국을 감독하며 개발협력각료(Minister of Development Cooperation)는 개발협력총국을 감독한다.⁶⁾ 벨기에의 개발협력은 개발협력각료 하의 개발협력총국을 중심으로 이루어지는데, 개발협력총국은 벨기에 개발협력의 조직 및 전략의 고안을 담당하며 이의 실제적인 수행은 벨기에기술협력에 많은 부분을 위임하고 있다.⁷⁾ 개발협력총국과 벨기에기술협력을 중심으로 한 벨기에 정부의 공적개발원조 활동은 다음과 같다.

5) 벨기에 연방외무부 홈페이지, “Policy - Development cooperation - Partnerships”, http://diplomatie.belgium.be/en/policy/development_cooperation/partnerships/

6) OECD DAC, Peer Review of Belgium (2010), p. 55.

7) *Ibid.*

(1) 개발협력총국

개발협력각료의 감독 하에 개발협력총국은 벨기에 개발협력의 조직 및 전략의 고안을 담당하며 벨기에 개발협력 2/3를 관리하고 있다. 개발협력총국은 공적개발원조를 수행하는 다수의 행위자들과 상호 작용하고 있는데, 특히 1998년 설립된 공기업 벨기에기술협력과는 정부협력 수행의 독점적 동반자로서 관계를 맺고 있다. 개발협력총국은 또한 전문적인 행위자들에게 기금을 제공하고 있다. 2001년에 설립된 공기업인 벨기에투자기구가 그러한 예이며, 의회가 설립하고 국가복권기금(National Lottery)이 출자하는 벨기에식량안보기금(Belgain Fund for Food Security, BFFS)을 관리하기도 한다. 비정부협력을 통해 공인된 114개의 비정부기구, 대학, 과학기관, 노동조합, 지역협회(associations of cities and communes) 등의 기구에 독자적으로, 혹은 공동으로 기금을 지원하는 것도 개발협력총국의 역할이다.⁸⁾

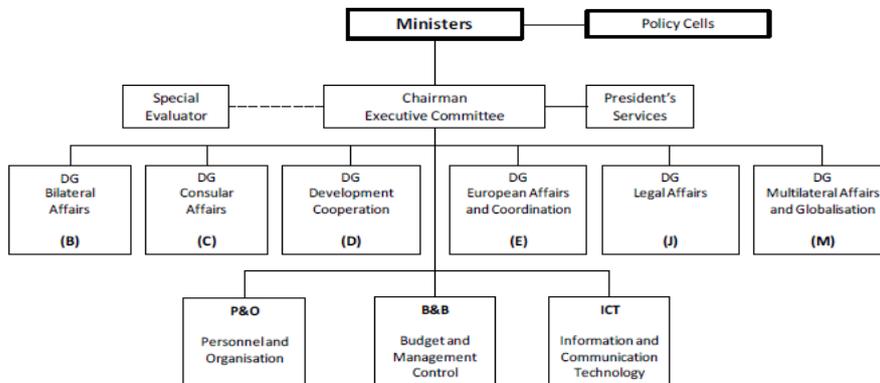
한편 외무각료 산하의 외무 및 통상 담당 부서들도 공적개발원조의 일부 역할을 수행하고 있다. 분쟁방지와 해결, 부서 간 조직(inter-departmental structure)으로서 자체적으로 긴급 팀을 구성할 수 있는 B-FAST가 외무각료 산하 담당 부서들의 임무 및 예산에 포함되어있으며, 1997년에 설립된 각료 간 위원회(inter-ministerial committee)로서 수출에 대한 재정적 지원요청을 규명하는 FINEXPO 또한 마찬가지이다.

외무각료와 개발협력각료, 그리고 재무각료(Minister of Finance) 세 명의 각료는 함께 다자간 공적개발원조 임무를 수행하는데, 세계은행 및 국제금융기관에서 벨기에를 대표하는 역할은 재무부가 맡고 있지만 이들 기구에 대한 기금 제공은 개발협력총국이 담당한다.⁹⁾

8) *Ibid.*

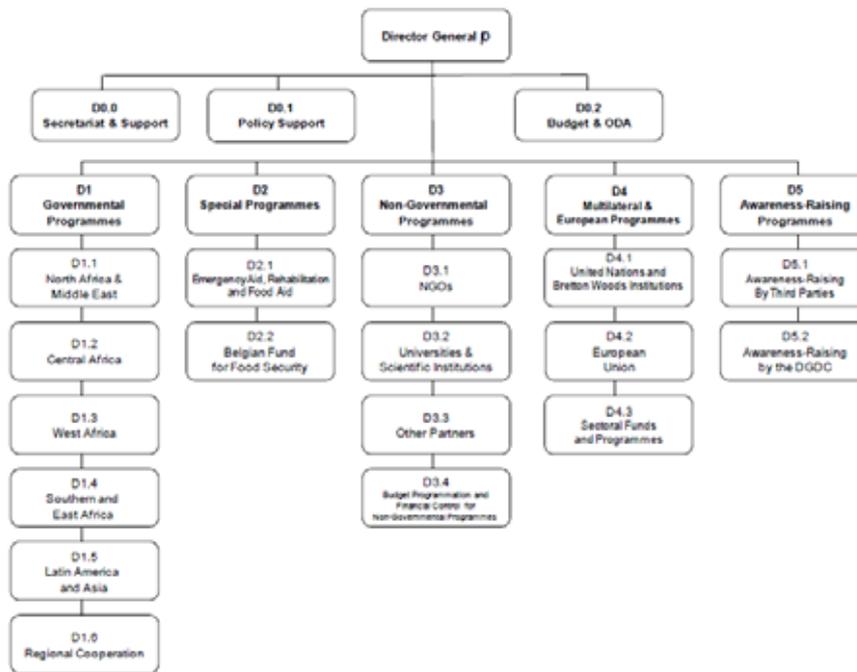
9) *Ibid.*

<그림 1. 벨기에 연방외무부 조직도>



출처 : 2010년 개발원조위원회 벨기에 동료 평가 보고서 p. 57

<그림 2. 벨기에 개발협력총국 조직도>



출처 : 2010년 개발원조위원회 벨기에 동료 평가 보고서 p. 58

(2) 벨기에기술협력

개발협력총국의 정부협력은 벨기에기술협력이 독점적으로 수행한다.¹⁰⁾ 1998년 설립된 공기업인 벨기에기술협력은 그 역할이 끊임없이 강화되어왔으며, 특히 2005년 이후 소속 전문가의 수가 3배로 증가했다. 국내·외적으로 그 역량과 전문성, 재정적 투명성을 널리 인정받고 있는 벨기에기술협력은 그 명칭을 벨기에개발기관(Belgian Development Agency, BDA)으로 변경할 예정이며, 이는 단순히 순수한 공적개발원조 수행기관으로서 개발기관에 대한 기술적인 협력만을 담당하는 역할을 넘어서 보다 광범위한 책임, 특히 지역 당국들과 연계하여 활동하는 임무를 수행하는데 까지 확장된 벨기에 기술협력의 강화된 지위를 반영하는 것이다.¹¹⁾ 한편 벨기에만이 벨기에기술협력의 주주이며 일반총회에 개발협력각료가 참석하여 벨기에를 대표한다.¹²⁾ 벨기에와 벨기에기술협력의 관계는 관리계약으로 유지된다.

개발협력총국이 준비한 유도적 협력계획(indicative cooperation programmes, ICPs)과 재정지원 하에서 벨기에기술협력은 동반자 국가와 구체적인 사업을 형성한다. 즉 벨기에기술협력은 개발협력총국이 채택하는 전략과 정책을 반영한 구체적인 사업의 시행을 통해 벨기에 공적개발원조를 수행하며, 이는 벨기에 전체 공적개발원조의 16%를 차지한다. 벨기에기술협력이 개발협력총국을 대행하여 수행하는 정부협력 작업에는 연구자금공여 및 훈련자금공여를 다루는 것이 포함되어 있고, 벨기에기술협력은 또한 지속가능한 개발을 위해 노력하는 기타 국가적 또는 국제적 기구에 대한 과제를 수행하기도 한다.

10) *Ibid.*, p. 58; 벨기에 연방외무부 홈페이지, “Policy - Development cooperation - Partners - BTC”, http://diplomatie.belgium.be/en/policy/development_cooperation/partners/btc/index.jsp

11) OECD DAC, Peer Review of Belgium (2010), p. 58.

12) BTC 홈페이지, “About BTC - Organization”, <http://www.btcctb.org/organisation>

2. 동반자 국가

정부협력은 벨기에와 동반자 국가의 협정으로 성립한다. 개발협력총국은 정책 입안, 정부협력 프로그램의 계획 및 모니터링을 담당한다. 벨기에의 개발협력 부서인 벨기에기술협력은 그러한 프로그램의 동반자 국가와의 이행을 담당한다.

정부협력의 기본 목표는 동반자 국가가 빈곤 퇴치 전략을 창안하고 이행하도록 지원하는 것이다.¹³⁾ 즉, 동반자 국가가 자국의 전략을 스스로 창안한다. 이 목표는 파리 선언에서 설정되었듯 어떻게 하면 개발원조를 더 효과적으로 만들 수 있을까에 대하여 최근 수십 년간 발전되어 온 총의에 기초한다. 원조를 제공하는 국가(소위 기부국)는 실질적인 서비스 제공에는 꾸준히 덜 관여하고 있으며, 해당 인구에 대한 자국의 서비스를 조직하는 대신 동반자 국가의 정책을 지원하는 것에 더 신경을 쓰고 있다. 이러한 접근은 동반자 기관의 능력을 신장시키는 데에 초점을 맞추는 프로젝트와 프로그램의 명확한 변화와 밀접한 관련이 있다.

이는 일반적 목적 또는 특정분야 목적의 예산 지원과 같은 새로운 형태의 원조, 즉 동반자 국가가 스스로의 정책 계획을 이행하는, 동반자 국가의 예산에의 직접적인 재정 기여를 유도한다.¹⁴⁾ 해당 예산 지원의 기준을 맞추기 위해서는 동반자 국가는 일정한 기준을 충족하여야 한다. 실제로 원조의 수여는 각 정책의 질을 다루는 명확한 요건들 및 동반자 국가의 재정 및 기타 관리에 달려 있다. 이 목적을 위하여, 개발협력총국은 예산 지원 핸드북을 활용한다. 이후, 요건 및 모니터

13) 벨기에 연방외무부 홈페이지, “Policy - Development cooperation - Partnerships - Governmental partners”, http://diplomatie.belgium.be/en/policy/development_cooperation/partnerships/governmental/index.jsp

14) *Ibid.*

링 체계는 동반자 국가 및 기타 기부국과의 정책대화에서 토의된다. 정책대화는 또한 각 동반자 국가의 다년 주기의 유도적 협력계획을 만드는 기초가 된다.

국가협력의 동반자 국가는 「벨기에 국제협력법」에서 정하고 있는 사회·경제개발, 인간개발지수 및 인간빈곤지수의 수준에 비견하여 측정된 빈곤의 수준, 동반자 국가의 맥락에서의 벨기에 국제협력의 현재적 경험, 동반자 국가 스스로의 자국 사회·경제개발에의 공헌, 동반자 국가에 의한 선치 원칙의 준수, 벨기에 국제협력이 국제적 차원에서 개입하여 그 분쟁을 해결하고 새로운 폭력행위들을 방지할 수 있는 동반자 국가 내에서의 위급상황의 발생, 지역협력의 맥락에서 동반자 국가 내의 지역통합의 수준, 동반자 국가 내의 당국에 의해 추구되는 차별을 철폐하고 동등한 기회의 보장을 설립하려는 정책들과 같은 7가지 기준으로 수혜국을 최대 25개 국가까지 선정할 수 있다.¹⁵⁾

현재 18개국(알제리, 베냉, 볼리비아, 부룬디, 콩고민주공화국, 에콰도르, 말리, 모로코, 모잠비크, 나이지리아, 팔레스타인 자치령, 페루, 르완다, 세네갈, 남아프리카공화국, 탄자니아, 우간다 및 베트남)으로 이루어져 있다.¹⁶⁾

3. 비정부행위자

비정부행위자로는 공인된 비정부기구, 다자간 동반자, 대학, APEFE 및 VVOB, 그리고 과학 기관이 있다.¹⁷⁾

15) 「벨기에 국제협력법」 제6조 제1항.

16) 벨기에 연방외무부 홈페이지, “Policy - Development cooperation - Countries - Partner countries”, http://diplomatie.belgium.be/en/policy/development_cooperation/countries/partner_countries/index.jsp

17) 벨기에 연방외무부 홈페이지, “Policy - Development cooperation - Countries - Partner countries”, http://diplomatie.belgium.be/en/policy/development_cooperation/countries/partner_countries/

(1) 비정부기구

벨기에 개발협력이 동반자가 되려는 비정부기구는 공인을 받아야 한다. 공인의 목표는 필요한 보장을 제공하는 모든 벨기에의 보조금을 건전하고 효율적인 방법으로 사용할 것이 확실한 기구를 선택하는 것이다. 「벨기에 국제협력법」 제10조 및 2005년 12월 14일 칙령 제2조는 다음과 같은 공인 기준을 제시하고 있다.¹⁸⁾

- 비영리기구에 대한 법에 의해 설립된 기구 또는 기업에 대한 법에 의한 비영리기업
- 개발협력을 주목적으로 하며 벨기에 협력목표에 따라 활동을 수행할 것
- 현재의 개발협력에 관련된 3년간의 경험을 증거로 제출할 것
- 재정계획을 포함하는 다년 프로그램에 기초한 계획적인 접근을 가질 것
- 독립적일 것
- 스스로의 운영지속성을 확보할 수 있을 것
- 관리기구 회원의 대다수가 벨기에 국적을 가질 것
- 「벨기에 국제협력법」 제3조에 규정된 벨기에 국제협력목표, 즉 동반자의식과 개발 관련성 기준을 준수하면서 빈곤과의 투쟁을 통한 지속가능한 인간개발 우선목표에 따라 활동을 수행할 것
- 명확한 회계관행을 적용할 것

(2) 대 학

간접적 대학 협력은 벨기에와 불어공동체 대학간 이사회(CIUF)로 대표되는 불어계 대학 간 및 벨기에 및 플랑드르 대학간 이사회

18) 벨기에 연방외무부 홈페이지, “Policy - Development cooperation - Partnerships - Non-governmental Recognized NGOs”, http://diplomatie.belgium.be/en/policy/development_cooperation/partnerships/non_governmental/recognised_ngos/; OECD DAC, Peer Review of Belgium (2010), p. 62.

(VLIR)로 대표되는 플랑드르 지역 대학 간의 6개 협정(1개 일반협정 및 5개 특수협정)으로 관리된다. 두 일반협정에는 대학협력의 목표와 자원이 명확히 결정되어 있는 5개년 계획이 수반된다.¹⁹⁾

(3) APEFE 및 VVOB

해외유학 및 훈련 장려협회(APEFE) 및 개발협력 및 기술원조를 위한 플랑드르협회(VVOB)는 협력협정의 서명에 의해 개발도상국의 정부 및 초정부 기관의 제도적 통합을 지원하는 비영리기구이다.

개발협력총국은 벨기에와 이 두 비영리기구 간의 일반협정에 기초하여 3개년 활동 계획에 보조금을 지급한다. 프로그램의 주목적은 개발도상국에 위치하며 개발도상국에 효과적인 원조를 하려는 목적을 가진 정부, 초정부, 또는 다자간 기관의 제도적, 기술적, 행정적 그리고 관리적 통합을 통해 빈곤을 퇴치하는 것이다.²⁰⁾

(4) 과학기관

개발협력총국은 개발협력에 대한 연구를 위해, 열대의약품연구소(ITM), 왕립중앙아프리카박물관(RMCA) 및 왕립벨기에자연과학연구소 3개의 벨기에의 과학기관을 재정적으로 지원하고 있다.²¹⁾

19) 벨기에 연방외무부 홈페이지, “Policy - Development cooperation - Partnerships - Cooperation with universities”, http://diplomatie.belgium.be/en/policy/development_cooperation/partnerships/non_governmental/universities/

20) 벨기에 연방외무부 홈페이지, “Policy - Development cooperation - Partnerships - VVOB and APEFE”, http://diplomatie.belgium.be/en/policy/development_cooperation/partnerships/non_governmental/VVOB_and_APEFE/

21) 벨기에 연방외무부 홈페이지, “Policy - Development cooperation - Partnerships - Scientific cooperation”, http://diplomatie.belgium.be/en/policy/development_cooperation/partnerships/non_governmental/scientific_cooperation/

4. 다자간 동반자

벨기에 개발협력총국의 다자간 협력은 주로 3개의 기관과 함께하는데 이는 모두 유엔 새천년개발목표를 달성하는 데에 중요한 기여를 한다. 이 세 기관은 1) 유엔과 관련 기관들, 2) 유럽연합, 3) 국제 금융 기관들 특히 세계은행이다.²²⁾ 벨기에는 이들 중 특히 유럽연합의 기관들(EC와 유럽개발기금, European Development Fund)과 국제개발협회(International Development Association, IDA)에 중점적으로 재정지원을 하고 있으며, 유럽연합에 대한 출자는 2004년부터 2008년까지 29% 증가하여 벨기에 전체 다자협력 자산구성에 있어 54%를 차지하고 있다. 국제개발협회에 대한 출자는 전체 다자협력의 27%, 유엔에 대한 출자는 8%를 차지하고 있다.²³⁾ 한편 벨기에가 현재 초점을 두고 있는 인도적 원조 및 농업 분야의 유관기관들에 대해서 벨기에는 2008년 이후 계속해서 그 원조를 늘리고 있는데, 유엔난민기구(UNHCR), 팔레스타인난민구호사업기구(UNRWA), 농업개발국제기금(International Fund for Agricultural Development, IFAD), 식량안보를 위한 국제농업연구자문기구(Consultative Group on International Agricultural Research, CGIAR), 유엔아동기금(United Nations Children's Fund, UNICEF) 등이 그 대상이다.²⁴⁾

다음은 벨기에 다자간 협력에 관한 협력 기관들의 예이다.²⁵⁾

○ 국제농업연구자문기구(CGIAR)

22) 벨기에 연방외무부 홈페이지, "Policy - Development cooperation - Partnerships - Multilateral Cooperation", http://diplomatie.belgium.be/en/policy/development_cooperation/partnerships/multilateral/

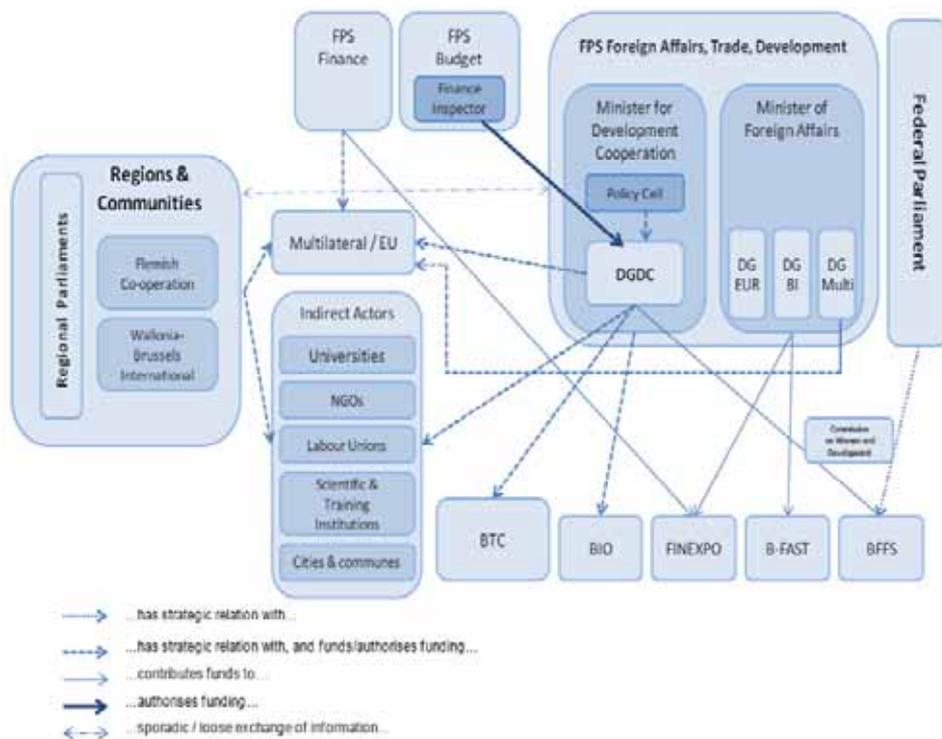
23) OECD DAC, Peer Review of Belgium (2010), p. 52

24) *Ibid.*, p. 53.

25) 벨기에 연방외무부 홈페이지, "Policy - Development cooperation - Partnerships - Multilateral Cooperation - Multilateral partners", http://diplomatie.belgium.be/en/policy/development_cooperation/partnerships/multilateral/partners/index.jsp

- 식량 및 농업 기구(FAO)
- AIDs, 결핵과 말리리아에 대한 국제 기금(GFATM)
- 국제적십자사(ICRC)
- 국제노동기구(ILO)
- 국제이주기구(IOM)
- 인도적 지원 조정국(OCHA)
- 인권고등판무관실(OHCHR)
- 이 외 UNCDF, UNICEF, UNIFEM, UNDP, UNESCO, UNEP, UNHCR, HUAIDS, UNFPA, UNRWA, 세계은행(WB), 세계식량계획(WFP), 세계보건기구(WHO) 등이 있다.

<그림 3. 벨기에 개발협력 행위자 간 관계>



출처 : 2010년 개발원조위원회 벨기에 동료 평가 보고서 p. 32

2

벨기에는 파리선언과 이를 이행하기 위하여 만들어진 아크라행동계획(Accra Agenda for Action, AAA, 이하 아크라행동계획)의 이행을 가능케 하기 위해 개발협력을 현대화하고 있다. 특히 벨기에의 2007년 조화와 일치 계획(Harmonisation and Alignment Plan, 이하 2007년 조화와 일치 계획)은 벨기에가 원조효과성을 위한 행동계획을 개발해야 한다는 2005년 개발원조위원회의 권고에 부합한다. 벨기에는 파리선언과 아크라행동계획에 맞춰진 4개년 유도적 협력계획을 시행함으로써 최근의 정책 및 전략적 결정을 현실화하고 있는데, 개발협력총국은 특정한 아크라행동계획을 개발하기보다 조화와 일치 계획을 시행하기 위한 직원 대상 실천지침을 준비하였다. 이러한 실용적 접근법은 긍정적인 평가를 받고 있다.²⁶⁾

모든 벨기에 개발 주체들의 활동에 대해 파리선언의 의제를 반영하고자 하는 벨기에의 노력은 개발원조위원회로부터 좋은 평가를 받고 있다. 국가 차원에서 개발 주재관(development attachés)은 벨기에 개발협력 주체들 간 상승효과를 촉진시킬 것으로 기대되고 있다. 특히 벨기에 정부의 비정부기구와의 2009년 협정은 시민사회와의 협력을 위한 혁신적인 접근으로서, 비정부기구가 파리선언의 원칙들을 준수할 것과 개발협력총국이 그 행정절차를 간소화할 것을 위탁하고 있다.²⁷⁾

한편 국가별 초점 분야의 숫자를 줄이기로 하고, 그 지원을 동반자 국가의 우선순위에 일치시키려는 벨기에의 결정은 2008년부터 시행된 새로운 유도적 협력계획 하의 다양한 원조유형을 통해 시행된다. 이러한 벨기에의 접근은 동반자 국가 스스로의 개발과정을 인정하면서 동반자 국가의 분야별 전략의 시행을 지원하라는 2005년 경제개발협력

26) OECD DAC, Peer Review of Belgium (2010), p. 19.

27) *Ibid.*

기구 개발원조위원회의 권고에 부합한다.

하지만 정책 시행 상 원조효과성 원칙의 적용에 있어서 벨기에는 여러 가지 과제에 직면해있다. 첫째는 주인의식, 역량 및 체계의 수준이 떨어지는 취약국가와의 관계에서 나타나는데, 부패가 만연한 취약국가에서 파리선언과 아크라행동계획을 이행하기 위해서는 이러한 특수한 상황에 맞게 구체적인 행동을 조정할 필요가 있다. 이를 위해 벨기에는 새로운 유도적 협력계획 하에 추가적인 예산 분할발행분(additional budget tranche)을 중앙아프리카지역 3개 동반자 국가 중 2개 국가에 배정하였으며, 이는 해당 국가들이 합의한 선치의 기준을 만족시킬 때에만 제공된다.²⁸⁾ 이러한 벨기에의 조치는, 개발계획을 성공적으로 시행하기 위해 필요한 조건을 형성하는데 있어서 동반자 국가에게 책임감을 부여할 수 있을 것으로 기대된다. 둘째는 벨기에의 중앙집권적 의사결정체계에서 비롯된다. 유도적 협력계획을 개발하기 위한 과정은 점차적으로 분권화되고 협의적인 절차가 되어가고 있는데, 정부는 아직도 계획 형성에 있어서 많은 권한을 가지고 있다. 벨기에 원조를 보다 분권화시키려는 노력이 필요하며, 특히 재정의 분권화는 원조의 적시성 및 예측가능성을 제고시킬 것이다. 셋째는 벨기에 기술협력이 새로운 원조 유형에 보다 더 많이 기여할 수 있도록 할 필요가 있다는 점이다. 벨기에는 많은 수의 유사한 정책 시행 단위를 갖고 있으나, 이들에게 수혜국체계의 사용은 제한되어있다. 개발협력총국과 벨기에기술협력은 특히 취약국가의 상황을 고려하면서 내부적 제한을 평가하고 수혜국체계를 사용하기 위한 직원 지침을 개발할 필요가 있다. 넷째는 개발협력총국과 벨기에기술협력이 원조의 결과를 관리할 효과적인 체계를 결하고 있다는 점에서 비롯된다. 그들은 기존의 체계를 결과중심관리체제로 개선하고 이러한 체계를 운용함으로써 얻을 수 있는 원조에 있어서의 경험을 새로운 정책의 개발 시 활용할

28) *Ibid.*

필요가 있다. 특히 벨기에는 모든 새로운 유도적 협력계획에 대해 결과모형(results matrix)을 포함시켜야한다.

3

벨기에는 공적개발원조의 예산을 계속해서 증가시켜 왔으며, 현재 개발원조위원회 회원국 중 원조에 있어 GNI 비율로는 6위, 규모로서는 14위에 해당한다. 2009년 벨기에의 공적개발원조 총액은 2004년에 비해 44%가 증가한 26억 달러에 이르며, ODA/GNI 비율은 같은 기간 0.41%에서 0.55%로 증가하였다.²⁹⁾ 특히 벨기에는 2002년 몬테레이에서 행한, 2010년까지 EU 목표인 0.51%를 상회하는 ODA/GNI 비율 0.7%에 도달하겠다는 서약을 착실히 이뤄가고 있는데, 이러한 목표가 벨기에 「회계법」(Law on State Accountancy)에 명확하게 규정되어 있다는 사실³⁰⁾은 벨기에가 그 기준을 충족시켜 나가는 데 도움을 주고 있다. 현 추세대로라면 벨기에는 2010년까지 이러한 목표를 달성하여 6번째로 0.7% 기준을 충족시킨 국가가 될 것이다.

근래 수년 간 부채탕감이 벨기에 공적개발원조의 성장에 기여하지 못했음에도, 벨기에는 예외적인 부채탕감에 부분적으로 힘입어 0.7% ODA/GNI 목표에 도달할 것으로 보인다. 그러나 부채탕감 형태의 원조는 2011년에는 감소할 것으로 예상되며, 따라서 벨기에가 2010년 이후에도 달성한 ODA/GNI 비율을 유지하려면 공적개발원조의 다른 부분을 성장시켜야 할 것으로 보인다. 정부협력을 확대하고 13개 협력 프로그램의 예산배정액을 2008년까지 2배로 인상하는 것은 긍정적이지만, 그러한 인상을 보장하려면 개발에 더 많은 자원을 투입해야 할 것이다.

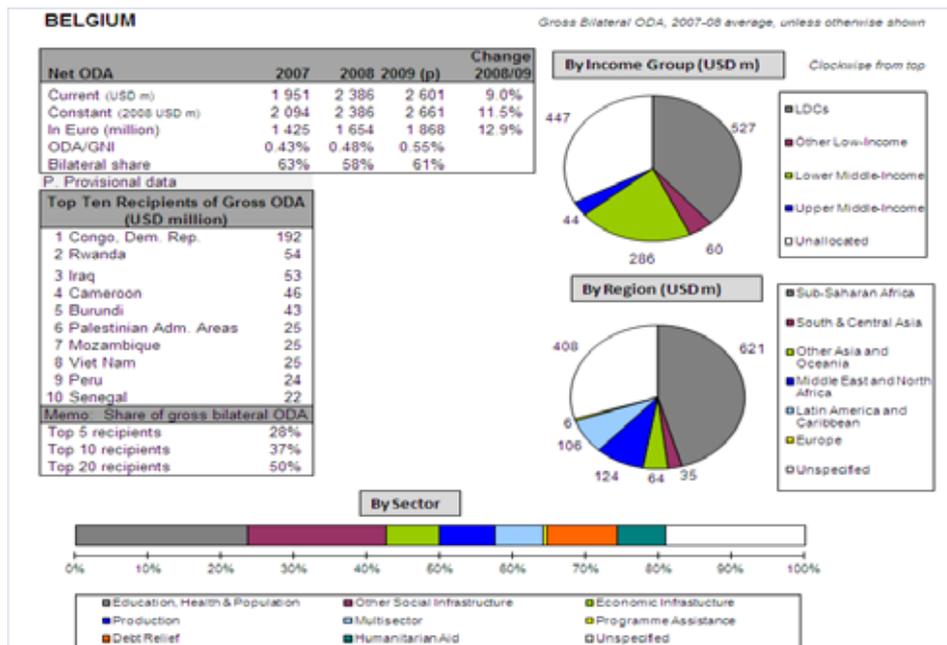
벨기에는 18개 동반자 국가에 초점을 맞추고 있으며, 공적개발원조의 그러한 지리적 배정은 벨기에의 정책과 전략적 원칙을 반영하고

29) *Ibid.*, p. 45.

30) 회계법 제458조.

있다. 중앙아프리카에 대한 약속에 따라, 해당 지역에는 3개의 중점국가인 부룬디, 콩고민주공화국 및 르완다가 모두 벨기에 원조 수혜국 중 5위 안에 들어가 있으며 총 양자간 공적개발원조의 21%를 받고 있다. 벨기에는 또한 빈곤의 정도가 중점국가를 선택하는 첫번째 기준이라는 「벨기에 국제협력법」의 원칙을 따르고 있다. 벨기에는 양자간 공적개발원조에 있어 사하라 사막 이남 아프리카 (2008년 기준 58%) 및 최빈개발도상국(55%)에 개발원조위원회 평균보다 많은 비율을 책정하고 있다.³¹⁾ 또한 벨기에는 적은 수의 국가들에 더 많은 원조를 집중한다는 결정을 유지하고 있다. 벨기에는 최소 10개국의 최빈중점국가에서 10위 이상의 기부국이 된다는 목표를 세워왔다. 이러한 전략적인 최빈국에의 자원 배정은 주목할 만하다.

<그림 4. 벨기에의 공적개발원조 현황>



출처 : 2010년 개발원조위원회 벨기에 동료 평가 보고서 p. 6

31) *Ibid.*, p. 15.

제 3 장 벨기에 공적개발원조 법제

1

1. 기본정보

- 입법경위
 - 1999년 제정
 - 2005년 개정
- 법률 구조
 - 3부
 - 11개 조항
- 의 의
 - 벨기에 공적개발원조 정책수립, 시행 및 평가를 위한 기본법

2. 벨기에 국제협력법의 내용

(1) [제 1 부] 일반규정

- 제 1 조
 - 벨기에 국제협력법의 적용 대상
- 제 2 조
 - 벨기에 국제협력의 정의와 범위
 - 각료(minister)의 정의
 - 동반자 국가(partner country)의 정의
 - 비정부기구(non-governmental organisations)의 정의와 범위
 - 직접적 양자협력(direct bilateral cooperation)의 정의

제 3 장 벨기에 공적개발원조 법제

- 간접적 양자협력(indirect bilateral cooperation)의 정의
- 다자협력(multilateral cooperation)의 정의
- 계획(programme)의 정의 및 범위
- 사업(project)의 정의 및 범위
- 지속적 개발(sustainable development)의 정의
- 공동경영(partnership)의 정의
- 개발도상국(developing countries)의 정의
- 개발단체(developing organization)의 정의
- 선치(good governance)의 정의
- 벨기에 개발 원조(Belgian development Assistance)의 정의 및 범위

(2) [제 2 부] 목 적

<목적의 정의>

○ 제 3 조

- 벨기에 국제협력의 목적과 원칙

(3) [제 3 부] 전 략

<제 1 장> 타당성과 평가

<타당성 판단기준>

○ 제 4 조

- 타당성의 판단기준

<외부평가>

○ 제 5 조

- 외부로부터의 평가에 관한 절차

<제 2 장> 기본원칙

<제 1 절> 직접적 양자협력

I. 지리적 초점

○ 제 6 조

- 직접적 양자협력의 대상인 동반자 국가 수의 제한 및 선정기준
- 각 동반자 국가에 대한 개발 전략의 수립 의무 및 절차

II. 중점 분야

○ 제 7 조

- 직접적 양자협력에 포함되어야 할 분야
- 각 분야별 개발 전략의 수립 의무 및 절차

III. 중점 주제

○ 제 8 조

- 제 6조의 각 분야 고려 시 함께 검토해야 할 주제
- 각 주제별 개발 전략의 수립 의무 및 절차

<제 2 절> 다자협력

○ 제 9 조

- 다자협력의 대상인 동반관계국제기구의 선정절차, 동반관계국제기구의 수 및 선정기준

<제3절> 간접적 양자협력

<비정부기구>

○ 제10조

- 간접적 양자협력의 대상인 비정부기구의 선정절차, 선정최소기준

<기타 동반자>

○ 제11조

- 제10조 외의 동반자의 선정절차, 선정최소기준

2

「벨기에 국제협력법」은 벨기에 국제협력의 기본법으로서 벨기에 공적개발원조의 근간이 되는 법이다. 세부적인 내용을 살펴보면 제1부는 관련용어의 정의 등 일반적인 규정을 포함하고 있고, 제2부는 벨기에 국제협력의 목적을 규정하고 있다. 제3부는 벨기에 국제협력의 타당성 판단의 기준과 외부평가절차를 언급하면서 또한 벨기에 국제협력의 기본원칙을 직접적 양자협력, 다자협력, 간접적 양자협력의 세 유형별로 다루고 있다. 이하에서는 각 조항별 내용을 상세하게 살펴보도록 한다.

1. [제 1 부] 일반규정

제1부에서는 본 법의 적용 대상 및 용어의 정의를 규정하고 있다.

(1) 제 1 조

제1조는 「벨기에 국제협력법」의 적용 대상을 규정하고 있는데, 「벨기에 국제협력법」은 벨기에 헌법 제78조에 규정된 문제를 규율한다.

(2) 제 2 조

제2조는 「벨기에 국제협력법」에서 사용하는 용어의 정의를 규정하고 있다. 벨기에 국제협력(Belgian International Cooperation), 각료(minister), 동반자 국가(partner country), 비정부기구(non-governmental organisations), 직접적 양자협력(direct bilateral cooperation), 간접적 양자협력(indirect bilateral cooperation), 다자협력(multilateral cooperation), 계획(programme), 사업(project), 지속적 개발(sustainable development), 공동경영(partnership), 개발도상국(developing countries), 개발단체(developing organization), 선치(good governance), 벨기에 개발 원조(Belgian development Assistance)를 정의하고 있다.

2. [제 2 부] 목 적

제2부는 벨기에 국제협력의 최우선 목적을 규정하고 있다.

(1) <목적의 정의>

1) 제 3 조

제3조는 벨기에 국제협력의 목적과 원칙을 규정하고 있다. 벨기에 국제협력의 최우선적인 목적은 빈곤과의 투쟁을 통한 지속적 인간개발이며, 이러한 맥락에서 선치 원칙을 포함한 개발, 민주주의와 법치주의국가 공고화의 일반적 목적의 달성에, 그리고 모든 형태의 차별과의 투쟁에 초점을 둔 인간 존엄과 인권, 근본적 자유의 존중의 목적에 기여한다.

또한 원조의 장기적이며 광범위한 효과를 위해 다양한 지역과의 협력을 통하여 상승효과를 피하며, 동반자 국가의 사회적 기반 강화에 초점을 둔다. 동시에 벨기에 공공여론의 인식을 증진시킨다.

3. [제 3 부] 전 략

제3부는 제1장에서 개발의 타당성 판단기준 및 목적과 타당성에 대한 외부평가절차를, 제2장에서는 공적개발원조 유형별 협력주체 선정 기준 및 중점분야를 규정하고 있다.

(1) <제 1 장> 타당성과 평가

1) <타당성 판단기준>

제4조는 타당성의 판단기준을 규정하고 있다. 벨기에 국제협력은 경제협력개발기구 개발원조위원회가 정의한 기준에 따라 개발의 타당성

을 판단하며, 특히 당해 행위가 제도·관리적 측면에서 장래성을 강화하는가, 사회·경제적 영향은 어떠한가, 기술·재정적으로 실행 가능한가, 계획된 이행 절차가 유효한가, 남성과 여성 간 평등에 초점을 두고 있는가, 환경 보호를 고려하고 있는가의 근본적 원칙들을 충분히 고려해야 한다.

2) <외부평가>

제5조는 벨기에 국제협력에 대한 외부평가를 규율한다. 벨기에 국제협력의 외부평가를 위해 국왕은 제3조에 규정된 벨기에 국제협력의 목적과 제4조에 규정된 타당성 기준, 그리고 벨기에 국제협력 외에 벨기에에 의해 추가적으로 제공되며 동일하게 제4조에 규정된 타당성 기준에 의해 평가되는 벨기에 개발원조에 입각한 벨기에 국제협력의 외부평가 제공을 위해 필요한 수단을 결정한다. 각료는 매년 4월 30일 까지 이에 따른 정기적 외부평가보고서와 관련 논평을 하원과 상원에 제출한다.

(2) <제 2 장> 기본원칙

1) <제 1 절> 직접적 양자협력

① 지리적 초점

가. 제 6 조

제6조는 직접적 양자협력의 대상인 동반자 국가 혹은 협력지역기구 수의 제한 및 선정기준과, 각 동반자 국가에 대한 개발전략의 수립 의무 및 절차를 규정하고 있다. 먼저 제1항은 동반자 국가 선정이 사회·경제개발, 인간개발지수 및 인간빈곤지수의 수준에 비견하여 측정된 빈곤의 수준, 벨기에 국제협력의 관련경험, 동반자 국가 스스로의 사회·경제개발에의 공헌, 동반자 국가의 선치 원칙의 준수, 벨기에

국제협력이 개입하여 해결할 수 있는 동반자 국가 내에서의 위급상황의 발생, 동반자 국가의 지역통합의 수준, 그리고 동반자 국가의 차별철폐 및 기회균등보장 확립을 위한 정책들에 근거하여 이루어짐을 언급하고 있다.

다음으로 제2항은 직접적 양자협력에 포함된 동반자 국가를 위한 개발전략 설정의무와 그 절차 및 방식을 규정하고 있다.

② 중점 분야

가. 제7조

제7조는 벨기에 국제협력의 중점분야를 다루고 있다. 제1항에 따르면 벨기에 국제협력은 직접적 양자협력에 있어서 기본적인 보건의료, 교육, 농업과 식량안전, 기본적 사회기반시설, 그리고 분쟁방지와 사회통합의 분야에 착수해야 하는데, 제2항은 이에 관한 각 분야별 개발전략 설정의무와 그 절차 및 방식을 규율하고 있다.

③ 중점 주제

가. 제8조

제8조는 제6조에 규정된 분야에 착수할 시 고려해야하는 교차분야적 주제들 및 이에 대한 개발전략 수립의무 및 절차를 규정하고 있다. 제1항에 따르면 본 법 제6조³²⁾에 규정된 분야들에 착수하는 벨기에 국제협력은 남녀 간 권리와 기회의 균형회복, 자연 존중, 사회적 경제, 그리고 아동 권리의 존중³³⁾의 네 가지 교차분야적 주제들을 항상 고려해야한다. 제2항은 교차분야적 주제별 개발전략 설정의무 및 그 절차와 방식을 규율하고 있다.

32) ‘제7조’의 오기로 추론되나 원문을 그대로 반영하여 수정치 아니함.

33) 2005년 7월 19일 제정, 2006년 1월 1일 발효된 개정법에 따라 추가됨.

2) <제 2 절> 다자협력

① 제 9 조

제9조는 다자협력의 대상인 동반관계국제기구의 선정절차, 선정기준을 다루고 있다. 국왕에 의해 결정된 절차와 방법에 따라 벨기에 국제협력은 20개의 국제기구들과 다자협력을 실시하는데, 동반관계국제기구가 되려면 다음의 네 가지 최소기준을 만족하여 ‘국제다자협력에 있어서의 동반관계국제기구’로서 인정을 받아야 한다. 첫째는 국제기구의 일반 목적이 제3조상 벨기에 국제협력의 목적들과 양립할 것. 둘째는 국제기구의 활동 분야가 제6조에서 제7조³⁴⁾에 규정된 직접적 양자협력의 중점 분야 및 주제들 중 하나 혹은 그 이상과 긴밀히 들어맞을 것. 셋째는 국왕이 정하는 방법에 따라 다자협력에 대한 출자의 사용을 평가하는 개발계획에 근거한 계획적 접근을 채택할 것. 넷째는 다자협력에의 출자가 다른 개발협력 수행자들의 국제기구에 대한 잠재적 출자와 일관성을 갖출 것이다.

3) <제 3 절> 간접적 양자협력

① <비정부기구>

가. 제10조

제10조는 간접적 양자협력의 대상인 비정부기구의 선정절차, 선정기준을 다루고 있다. 국왕에 의해 결정된 절차와 방법에 따라 벨기에 국제협력은 비정부기구와의 간접적 양자협력에 착수하며, 대상 비정부기구는 다음의 아홉 가지 최소기준을 만족시켜야 한다. 첫째는 비수익단체 혹은 공익단체에 법인격을 부여하는 법에 따라 설립되었거나, 1996년 4월 13일 제정된 법에 따라 사회적 목적을 수행하는 기업일 것. 둘

34) ‘제7조에서 제8조’의 오기로 추론되나, 원문을 그대로 반영하여 수정치 아니함.

째는 개발협력을 그 회사의 최우선적 목표로 삼을 것. 셋째는 국왕에 의해 명기된 하나 혹은 그 이상의 활동분야와 관련된 현재적 경험을 가지고, 또 국왕에 의해 명기된 절차에 따라 그 이행에 대한 평가를 받을 수 있는 준비가 되어있을 것, 넷째는 국왕에 의해 명기된 방법에 따라 입안된 재정계획을 포함하는 다년계획에 근거한 계획적 접근을 채택할 것. 다섯째는 국왕에 의해 명기된 방법에 따라 독립적일 것. 여섯째는 국왕에 의해 명기된 조건에 따라 계속 기능할 수 있다는 것을 보장할 수 있을 것. 일곱째는 관리기구의 구성원 중 과반수가 벨기에 국민일 것. 여덟 번째는 제3조에 규정된 벨기에 국제협력의 목적에 따르며 제4조에 규정된 타당성 기준을 고려하는 활동을 추구할 것. 아홉 번째는 투명한 계좌를 유지할 것이다.

② <기타 동반자>

가. 제11조

제11조는 제10조 이외의 기타 동반자의 선정절차와 선정기준을 규정하고 있다. 벨기에 국제협력은 특히 공동체, 지역, 주, 지방자치단체, 제10조에 규정된 기구들 이외의 사법적 시설들을 매개로 공공법률회사, 단체, 협회, 기관과의 간접적 양자협력에 착수하는데, 대상은 국왕에 의해 명기된 방법에 따라 ‘간접적 양자협력의 동반자’로 선정된, 다음 두 가지의 최소요구사항을 만족하는 기구를 의미한다. 첫째는 국왕에 의해 명기된 방법에 따라 간접적 양자협력에의 출자에 대한 평가를 가능하게 하는, 그 절차와 계획방법이 국왕에 의해 명기된 계획에 근거한 계획적 접근을 채택할 것. 둘째는 제3조 상의 벨기에 국제협력의 목적에 따르며 제4조 상의 개발 타당성 기준을 고려하는 활동을 추구할 것이다.

3

「벨기에 국제협력법」은 벨기에 공적개발원조의 기본법으로서 벨기에 국제협력의 목적과 평가절차를 비롯하여 그 유형별 협력주체를 규정하고 있다. 이하에서는 「벨기에 국제협력법」의 법제상 주요 특징 중 먼저 전체적인 구조상의 특징을 살펴보고 그 다음으로 항목별 특징을 검토하고자 한다.

1. 구조상 특징

「벨기에 국제협력법」은 공적개발원조의 목적과 원칙, 협력할 주체의 선정기준 등 일반적인 사항을 규율하는데 중점을 두고 있고, 사업시행상의 세부사항과 같은 구체적인 내용은 생략하고 있다. 이는 「벨기에 국제협력법」이 공적개발원조의 기본법으로서 포괄적인 성격을 가지는 것을 나타내준다. 한편 본 법은 벨기에 국제협력을 총괄하는 주체가 명시되어 있지 않다는 점이 주요한 특징 중 하나이다. 국제협력의 운용과 관련한 절차 및 방법을 국왕의 결정에 따라 시행한다는 규정은 많은 반면, 총괄적인 국제협력의 계획을 수립하고 이의 수행을 통제 및 조정하며 감독하는 주체에 대한 규정은 찾아볼 수 없다. 이러한 법적구조는 현재 벨기에의 공적개발원조체제가 개선하기 위해 끊임없이 노력하고 있는 공적개발원조 정책 통일성의 부족에 적지 않은 영향을 미치고 있다.

2. 제 1 부

제1부는 일반규정으로서 벨기에 국제협력과 관련된 용어의 정의를 상세하게 규정하고 있다. 이러한 방식의 명확한 용어사용의 통일은 벨기에 공적개발원조의 체계를 파악하는 데 큰 도움이 된다.

3. 제 2 부

제2부는 벨기에 국제협력의 목적을 규정하고 있는데, 이를 항목별로 구분하여 서술하지 않아 정확한 내용을 파악하기가 쉽지 않다.

4. 제 3 부

제3부는 제1장에서 개발의 타당성 및 목적 부합성의 평가 원칙 및 절차를, 제2장에서는 공적개발원조의 유형별 협력주체 선정기준 및 중점분야 등을 상세하게 규정하고 있다. 먼저 제1장과 관련해서는 평가의 주체가 명시되어 있지 않은 것이 내용을 모호하게 만들고 있다. 그리고 제2장의 경우는 공적개발원조를 유형별로 나누어 그 협력주체의 선정과 중점분야를 규정하고 있는데, 동반자 국가와 동반관계국제기구의 수를 각각 25개, 20개로 제한하여 선택과 집중 전략을 통한 효율성 제고를 꾀하고 있는 점이 돋보인다. 벨기에의 선택과 집중 전략은 개발원조위원회로부터도 아주 긍정적인 평가를 받고 있는 부분이다.

제 4 장 벨기에 공적개발원조 정책

1

벨기에 개발협력은 크게 직접적 양자협력, 다자협력, 간접적 양자협력의 세 가지 방법으로 수행된다(『벨기에 국제협력법』 제2장 참조). 이 중 직접적 양자협력은 벨기에 정부와 개발협력의 동반자 국가의 정부 간 직접적인 관계를 통해서 이루어지는 개발협력을 의미하고, 다자협력은 국제다자협력을 추구하는 국제기구들과의 개발협력 혹은 이들에 대한 출자를 뜻하며, 간접적 양자협력은 법령에 정해진 기준을 만족하는 비정부기구 기타 단체들과의 관계를 통해 이루어지는 개발협력을 말한다. 벨기에는 이러한 다양한 방식을 통한 개발협력사업 및 계획들이 일관성 있게 수행되도록 하는데 관심을 기울이고 있으며, 한편 이와 더불어 일반 대중의 경각심을 불러일으키고 정보를 제공하는 것 또한 벨기에 개발협력수행의 중요한 요소로서 자리 잡고 있다. 벨기에 개발협력 유형 중 직접적 양자협력은 정부협력(governmental cooperation)으로, 간접적 양자협력은 비정부기구협력(non-governmental cooperation)으로 표현되기도 하는데, 이하에서는 정부협력, 다자협력, 비정부기구협력의 순으로 벨기에 개발협력 수행의 구체적인 내용을 살펴보겠다.³⁵⁾

1. 정부협력(governmental cooperation)

벨기에 벨기에의 정부협력은 원조의 지리적·분야별 집중 원칙 하에서 이루어진다(『벨기에 국제협력법』 제2장 제1절). 지리적 집중의 원칙에 따라 벨기에의 직접적 양자협력은 2010년 현재 중앙아프리카

35) 벨기에 연방외무부 홈페이지, “Policy - Development cooperation - Partnerships”, http://diplomatie.belgium.be/en/policy/development_cooperation/partnerships/

지역을 중심으로 18개 국가(최대 25개 국가까지 원조할 수 있도록 법으로 제한됨)에 대해 집중적으로 이루어지고 있고, 분야별 집중의 원칙에 따라 개발협력 시 i) 생식건강을 포함한 기본적 보건의료, ii) 교육, iii), 농업과 식량안전, iv) 기본적 사회기반시설, v) 인간의 존엄성, 인권 및 근본적 자유에 대한 존중에의 지원을 포함한 분쟁방지 와 사회통합의 5가지 분야를 집중적으로 다룬다.³⁶⁾ 나아가 이러한 분야들을 다룸에 있어서 벨기에 개발협력은 i) 자연, ii) 젠더 및 여성 인권, iii) 사회적 경제(참여적 경제 개발), iv) 아동인권의 4가지 교차 분야적 주제들을 고려해야한다.³⁷⁾ 정부협력은 벨기에와 동반자 국가 간 협정에 따라 이루어지는데, 개발협력총국이 정부협력 사업에 관한 정책 초안 작업 및 계획과 감독에 대한 책임이 있으며 벨기에기술협력은 개발협력총국의 위임 하에 구체적 사업의 수행에 있어서 동반자 국가들과 책임을 분담하고 있다.

정부 협력의 주요 목표는 빈곤에 대응하기 위한 전략을 고안 및 시행하기 위한 동반자 국가들의 시도를 지원하는 데에 있다.³⁸⁾ 즉, 동반자 국가들이 직접 전략을 고안하는 것이다. 이는 파리 선언(Paris Declaration)에서 명시한 개발 원조의 효과성을 향상하기 위한 방안으로서 지난 몇 십년간 의견 일치를 이룬 것이다. 원조를 제공하는 국가들(소위 기부국)은 실제 서비스 제공에 있어 점점 더 덜 개입하면서 대신 동반자 국가의 정책을 지원하는 데에 더욱 중점을 두고 있다. 이는 또한 동반자 기관들을 역량을 키우는 사업과 계획 중심으로 관점이 이동한 것과 연장선에 있는 것이다.

36) 「벨기에 국제협력법」 제7조 제1항.

37) 「벨기에 국제협력법」 제8조 제1항.

38) 벨기에 연방외무부 홈페이지, “Policy - Development cooperation - Partnerships - Governmental partners”, http://diplomatie.belgium.be/en/policy/development_cooperation/partnerships/governmental/index.jsp

이러한 경향은 새로운 형식의 원조를 촉진하는데, 그 예로 예산 지원이 있다. 동반자 국가의 예산에 직접 금전적 기여를 하는 방안을 통해 일반적인 사용 또는 특별한 부문에서의 사용에 쓰이도록 하며 동반자 국가는 자국 정책 계획을 시행하게 된다. 한편, 이러한 예산 지원을 받기 위해서 동반자 국가들은 일정 평가 기준을 충족해야 한다. 실제 상황에서 지원하는 경우는 동반자 국가의 개별 정책과 이의 관리의 질적 수준을 감독하는 명백한 조건들을 따를 때이다. 요건들과 감독 시스템이 동반자 국가와 다른 후원자들 간 정책 대화에 있어서 토의되며, 이러한 대화는 각 동반자 국가에서의 유도적 협력계획의 기초가 된다.

개발협력총국의 위임을 받아 정부협력을 수행하는 벨기에기술협력은 연구, 훈련자금의 공여를 다루는데 이 외에도 지속 가능한 개발에 관하여 다른 국가 또는 국제기구를 위한 과제를 수행하기도 한다. 벨기에기술협력은 아프리카, 아시아, 라틴 아메리카에 있는 30개국에서 300개 이상의 사업을 수행하고 있으며, 사회적 목적을 위해 공기업으로서 설립되었다.³⁹⁾ 벨기에와 벨기에기술협력 간 관계는 관리 계약에 의해 명시되어 있다.

2. 다자협력(multilateral cooperation)

벨기에는 다자주의를 그 외교정책의 핵심적인 수단으로 삼고 있으며, 중립적 지위, 효율성을 창출하는 규모의 경제, 방대한 규모의 계획을 수행할 수 있는 능력을 그 특징으로 하는 다자기관(multilateral institutions)들은 유엔 새천년개발목표(Millennium Development Goals, MDGs, 이하 새천년개발목표)의 달성에 있어서 아주 중요한 역할을 할 것으로 기대하고 있다. 이러한 벨기에의 입장은 벨기에 개발협력의

39) 벨기에 연방외무부 홈페이지, "Policy - Development cooperation - Partners - BTC", http://diplomatie.belgium.be/en/policy/development_cooperation/partners/btc/index.jsp

정책에도 잘 반영이 되어 있는데, 벨기에는 다자기관에 대한 지원에 벨기에 공적개발원조 전체 예산의 40%를 할당하고 있으며 이는 개발원조위원회 평균인 26%를 훌쩍 상회하는 것이다.⁴⁰⁾

벨기에는 다자기관에 대한 지원 시 핵심금융을 최대한 적용하고 있으며 이는 기관의 일반 자원에 기여하는 것으로서 특정사업으로 배정하는 자금을 감소시키는 것을 목적으로 한다. 또한 다자적 기구에 대한 자금은 다년 계획에 근거하여 이루어지므로 벨기에의 원조는 예측가능성이 더욱 향상되었는데, 이로 인해 더욱 효과적인 원조가 가능해졌다.

매년 개발협력총국은 다자기관에의 재정지원 활동에 대한 포괄적인 개요를 제공하는 황서(Yellow Book)를 발행한다. 개발협력총국은 또한 벨기에의 국제기구에 대한 모든 재정 기여에 대한 개요를 제공하는 녹색서(Green Book)를 발행한다(최신판은 2002년에서 2005년까지의 기간을 다룬다). 최종적으로, 다자간 협력의 환류에 대한 정보보고서가 2006년 1월에 완성되었다.⁴¹⁾ 이 문건은 다자기구에의 기여 및 벨기에 경제에의 환류의 개관을 제공한다.

3. 비정부기구협력(non-governmental cooperation)

벨기에 비정부기구에 의한 개발 계획의 예산 지원과 감독은 개발협력총국의 소관에 속한다. 1997년 이래로 비정부기구의 협력은 다음과 같은 원칙에 근거하여 왔다.⁴²⁾

- 개발의 중 단기 계획에 근거한 사업 접근 방식

40) OECD DAC, Peer Review of Belgium (2010), p. 15.

41) 벨기에 연방외무부 홈페이지, "Policy - Development cooperation - Partnerships - Multilateral cooperation", http://diplomatie.belgium.be/en/policy/development_cooperation/partnerships/multilateral/index.jsp

42) 벨기에 연방외무부 홈페이지, "Policy - Development cooperation - Partnerships - Non-governmental", http://diplomatie.belgium.be/en/policy/development_cooperation/partnerships/non_governmental/

- 원조를 받는 동반자 국가들과 적용될 전략에 대한 폭넓은 선택권
- 목표의 달성과 제공된 예산 자원에 대한 모든 책임 담당

벨기에는 비정부기구 주체들과 기본 체계 협의를 하고 이는 계획의 목표와 적용 방식에 대한 협의 사항을 담고 있다.

(1) 승인된 비정부기구(Recognised NGOs)

비정부기구(NGO)의 승인은 견고하고 효과적으로 개발 사업을 시행하기 위해 기구를 선택하기 위함이다. 벨기에 국제협력에 관한 1999년 5월 25일 법령 제10조와 2005년 12월 14일 벨기에 국왕 칙령 제2조에 보면 이러한 승인 기준이 명시되어 있다. 이는 다음과 같다.

- 비영리기구에 관한 1921년 6월 27일 법령(2002년 새로운 법에 의해 보충됨)에 따라 설립되거나 1995년 4월 13일 법령과 부합하는 비영리회사일 것이다.
- 기구의 주요 목적이 개발 협력일 것이며 1999년 5월 25일 법령 제3조에 따른 벨기에 협력의 목표들과 일치하는 활동들을 수행할 것이다.
- 개발 협력과 관련하여 적절하고도 일치하는 3년간 경험의 증거를 제공할 것
- 예산 계획을 포함하는 다년간 계획에 근거하여 접근할 것
- 독립된 기구일 것
- 독립적으로 경영을 지속할 수 있는 지위를 보장하고 있을 것
- 벨기에 국적의 사람들이 관리 기구의 회원의 다수를 차지할 것
- 벨기에 내부 협력 목표들과 일치하는 활동들을 수행하고, 빈곤과의 싸움을 통해 지속 가능한 인간 개발을 달성하는 것을 주요 목적으로 하며 개발에 관한 적절한 기준을 준수할 것
- 투명한 재정관리

(2) 계획의 승인(Programme recognition NGOs)

계획 중심 접근으로 통합하면서, 벨기에 국왕 칙령은 개발협력총국의 예산 지원과 비정부기구 보조금 배당 절차의 효과성을 높이기 위한 공동 예산지원 개혁을 추진했다. 법령 제5조에 의하면 개발협력각료에 의해 ‘계획’의 승인이 되는데 이는 독립적인 평가 보고서에 근거하여 이루어진다. 2007년 4월 14일 장관칙령(ministerial decree)에 따라서 개발협력각료는 58개 비정부기구의 계획을 승인하였다.

(3) 대학과의 협력

간접적인 대학의 협력은 벨기에와 붙어권 대학 간의, 그리고 플라밍어권 대학 간의 여섯 개의 협의(일반 협의 하나와 다섯 개의 특별 협의)에 의해서 이루어진다. 특별한 협의(Specific agreements)는 벨기에에 소재한 대학에서 개발 국가들 출신 학생들을 교육시키는데 드는 비용에 관한 협의, 정책 마련 연구와 교육 계획 등 각종 활동에 할당된 계획을 매년 제출하는 것에 대한 협의(Specific agreement regarding North actions), 전략적 연구 사업을 중점으로 하는 협의, 장학금 제도에 관한 협의 등이 있다.

(4) 무역 연합 계획(Trade union programmes)

벨기에 연합은 2002년 이래로 국제노동자 교육기관(IWE), 국제 무역 연합 훈련기관(IFSI), 국제 연대운동(ISM)에 의한 무역 연합 협력 계획을 지원하고 있다. 이 협력의 범위는 세 개의 벨기에 무역연합 기구들과 2007년 6월 6일에 서명한 협의에 나타난다.

- 독립적이고, 자유롭고 민주적인 무역 연합 기구들을 보장한다.
- 제도적, 구조적, 기능적 관점에서 동반자 국가들에 존재하는 무역 연합을 지역적, 국가적 차원에서 강화한다.

- 동반자 국가들에 존재하는 지역 무역 연합 기구들을 지원한다.
- 지역 무역 연합과 회사 관리자들과 정부 인사들 간 대화를 장려한다.
- 빈곤층의 노동 계급의 권리와 이익을 보호하는 것을 장려한다.
- 민주 사회화의 요소로서 사회적 정의 실현을 장려한다.
- 파트너쉽 관계에서 지속 가능한 개발이 이루어지도록 보장하고 동반자 국가들이 계획에 개입하며 주도하도록 보장한다.
- 벨기에의 노동자들과 기구들의 경각심을 불러일으킨다.

이러한 목적들을 달성하기 위한 방안으로는 국가적 차원의 활동 계획 측면에서 무역 연합의 훈련계획들을 지원하며, 무역 연합들에 의한 다자적 활동들을 통합하고, 경험을 나누며, 기술적 지원을 하는 것들을 수 있다.

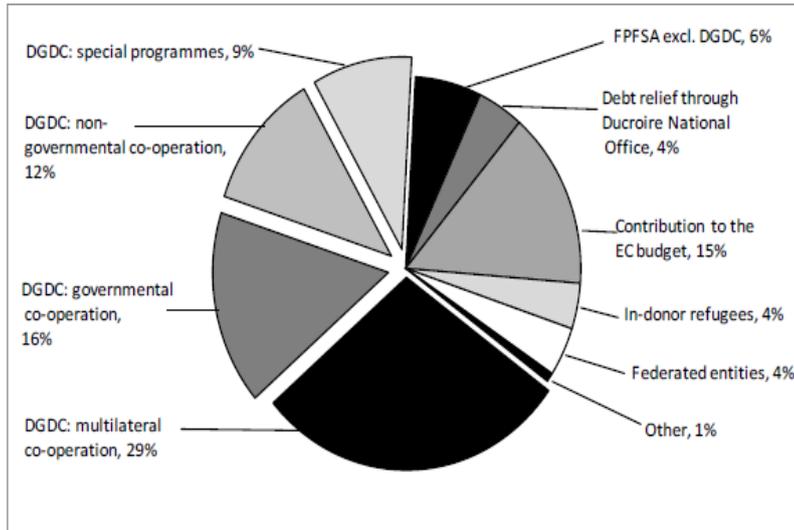
4. 인도적 계획과 식량 안보

인도적 지원은 재난 방지, 재난 발생 시 긴급 구호와 분쟁 또는 인도적 재난 이후의 단기간 재활 원조를 제공한다. 인도적 지원은 또한 재난 후 전환 계획의 일부를 구성할 수도 있는데 이는 주로 신체적, 사회적 재건을 중점으로 두고 있다. 인도적 지원은 또한 긴급 식량 지원의 형식 또는 재난 이후 농업 생산성 재고를 지원하는 형식을 취할 수 있다.

벨기에식량안보기금은 만기 식량부족에 직면하는 국가들의 가장 취약한 인구 계층의 식량 안보를 보장하기 위한 계획을 지원하는 것을 목표로 한다.⁴³⁾ 이는 오직 사하라 아프리카 지역에 적용된다. 식량안보에 관한 벨기에 기금은 2009년에 벨기에 생존기금(BSF)의 후계로 생성된 것이며, 계획에 식량 안보에 관한 모든 측면을 보장하고 있다.

43) “Policy - Development cooperation - Partnerships - Humanitarian programmes and food security”, http://diplomatie.belgium.be/en/policy/development_cooperation/partnerships/humanitarian_programmes_and_food_security/

<그림 5. 벨기에 공적개발원조의 구성, 2008년 기준>



출처 : 2010년 개발원조위원회 벨기에 동료 평가 보고서 p. 48

2 가

1. 동반자 국가

빈곤의 정도, 선치의 측면 및 유의미한 지원을 제공하기 위한 벨기에의 능력에 기초하여 18개의 정부협력 동반자 국가가 선택되었다. 선택의 정확한 기준은 「벨기에 국제협력법」에 설정되어 있으며, 수혜국은 최대 25개국으로 제한된다(「벨기에 국제협력법」 제6조). 목표한정적인 이 정책의 관점에서, 개발협력총국은 일부 국가에 대한 자금지원을 중단하였다.

목표는 장기적으로 해당 국가들과의 협력관계를 지속하는 것이다. 협력관계는 해당 국가와 교섭하여 얻어진 유도적 협력계획들에 의해 관리된다. 2005년 효율성 강화에 대한 파리 선언과 조화되도록, 효율

성을 강화하기 위하여 동반자 국가 내에서 활동 중인 각각의 기부국 간에 어떻게 작업분배가 되어야 하는지도 결정되었다. 그것을 기초로 하여, 벨기에는 정부협력에 있어 최대 두 개의 분야에 초점을 맞추려 하고 있다. 이러한 접근은 벨기에는 더 포괄적인 원조를 제공한 중앙 아프리카 국가들을 제외하고 2008년 이후 모든 새로운 유도적 협력계획에 적용되었다.

해당 정부의 계획은 관련 벨기에 대사관의 개발협력 주재관에 의해 모니터링 되고 벨기에기술협력에 의해 이행된다. 벨기에기술협력은 프로그램 및 프로젝트 이행의 감독을 담당하는 상주 대표로서 동반자 국가에 대표된다. 프로젝트 전문가 및 참여자들은 대표들에 의해 벨기에기술협력에 채용된다.

동반자 국가는 현재 모두 18개국 즉, 알제리, 베냉, 볼리비아, 부룬디, 콩고민주공화국, 에콰도르, 말리, 모로코, 모잠비크, 나이지리아, 팔레스타인 자치령, 페루, 르완다, 세네갈, 남아프리카공화국, 탄자니아, 우간다 및 베트남으로 이루어져 있다.

한편 지속가능한 개발은 평화가 확립된 상황 하에서만 이루어질 수 있다는 전제 하에, 벨기에는 분쟁에 의해 황폐화된 아프리카지역의 평화와 안보를 회복하는 개발정책에 초점을 두고 있다. 이러한 차원에서 아프리카지역에서의 벨기에 개발정책의 최우선순위는 대호수지역 (Great Lakes Region, 이하 대호수지역) 취약국가(콩고민주공화국, 부룬디, 르완다)들의 화해, 민주주의 증진, 국가와 사회구조의 재건이다.⁴⁴⁾

이들 국가 중 가장 큰 수혜국 중 하나인 르완다에는 2010년까지 1억 4천만유로가 지원될 예정이며, 이 중 거의 절반에 이르는 원조가 농업, 식수제공, 발전시설의 지원의 형태로 지역개발에 사용되고 있다. 또한 보건분야에 4천만유로가 사용되고 있는데, 르완다정부의 요청에

44) Directorate-General for Development Cooperation, Information brochure : Belgian Development Cooperation (2006), p. 5

따라 벨기에는 모든 개발계획을 보건분야에 초점을 두도록 조정하고 있다.⁴⁵⁾ 르완다 사법체제의 제도적, 군수 차원의 강화를 통해 르완다 정부의 선치(good governance)를 지원하고 있기도 하다.

오랜 내전을 겪은 부룬디도 2009년 새로운 협력협정의 체결 하에 벨기에로부터 지속적인 원조를 받고 있다. 총 6천만유로가 부룬디의 새로운 공공기관들과 직업훈련 및 경찰의 역량 제고, 기술교육의 확대 및 한센병, 결핵과의 투쟁에 사용되고 있으며, 또한 1천5백만유로는 부룬디의 도로와 발전소의 질적 개선 및 고용상황의 개선에 기여할 긴급계획(emergency programme)에 사용되고 있다.⁴⁶⁾

<그림 6. 벨기에 공적개발원조 동반자 국가 및 대상 지역>



출처 : 벨기에 연방외무부 홈페이지, http://diplomatie.belgium.be/en/policy/development_cooperation/countries/partner_countries/index.jsp

45) *Ibid.*

46) *Ibid.*

2. 비 동반자 국가

정부협력과 관계된 18개의 동반자 국가 외에 몇몇 타 개발도상국들도 벨기에의 원조를 받고 있다.⁴⁷⁾ 일반적으로 이와 관련한 원조 계획은 연방외무부 예산 하의 긴급적 혹은 인도적 지원이어야 하며, 개발협력 혹은 재무부 예산 하의 차관 혹은 부채탕감에 관한 것에 한한다. 한편 이러한 개발도상국들은 벨기에 정부 외에 기타 행위자들(비정부 기구, 대학, 지역 및 지방자치단체를 포함한 기타 행위자)과의 교류를 통해서 원조를 받기도 한다.

2007년 기준으로 비 동반자 국가 중 상위 25개 원조 수혜국에는 다음의 국가들이 포함되어 있다. 카메룬, 부르키나 파소, 시에라 리온, 에디오피아, 가나, 아프가니스탄, 수단. 이 중 카메룬, 부르키나 파소, 에디오피아는 이전에 동반자 국가에 포함되어 있던 국가들로서, 이들에 대한 원조의 일부는 기존에 수행되어 오던 정부 사업을 마무리하는 차원에서 제공된 것이었다. 카메룬 및 시에라 리온에 대한 원조에는 종합적인 부채탕감이 포함되어있었고, 아프가니스탄과 수단에 대한 원조는 인도적 원조, 그리고 분쟁방지 및 예방적 외교를 위한 자원 제공에 최우선순위를 두었다. 부르키나 파소와 에디오피아는 벨기에식량안보기금으로부터 지원을 받았으며, 에디오피아는 대학 협력을 통한 지원을 받기도 하였다.

3

벨기에 국제협력의 기본적인 중점분야는 「벨기에 국제협력법」 제7조에 규정되어 있듯이 생식건강을 포함한 기본적 보건의료, 교육, 농

47) 벨기에 연방외무부 홈페이지, “Policy - Development cooperation - Countries - Non-partner countries”, http://diplomatie.belgium.be/en/policy/development_cooperation/countries/non_partner_countries/

업과 식량안전, 기본적 사회기반시설, 분쟁방지와 사회통합의 다섯 가지이다. 하지만 벨기에는 이를 발전시켜서 현재 12가지의 주제를 중점적으로 다루고 있다. 벨기에 국제협력의 12가지 주제는 유엔 새천년개발목표(Millennium Development Goals, MDGs), 농업과 식량안보, 환경과 기후변화, 이주와 개발, 교육과 훈련, 기본적 보건의료, 기본적 사회기반시설, 사회통합, 성, 통상원조, 아동권리, 민간부문개발이다.⁴⁸⁾ 이하에서는 각 항목별 세부내용을 살펴보겠다.

1. 유엔 새천년개발목표

2015년까지 유엔 189개 회원국은 극심한 빈곤과 가난의 퇴치, 보편적 초등교육의 달성, 성평등과 여성지위강화, 유아사망률 감소, 모성보건의 개선, HIV/AIDS와 말라리아 기타 질병과의 전쟁, 환경친화적 지속가능성의 보장, 개발을 위한 범지구적 동반자의식의 강화로 구성되는 8개 항목의 새천년개발목표를 달성하기로 서약하였다. 하지만 벨기에 정부는 이의 달성을 위한 현재의 과정이 너무 느리고 부분적이라고 판단하였으며, 따라서 유엔 새천년개발목표(MDGs)를 벨기에 개발협력정책의 중심에 놓기로 결정하였다. 인간개발과 빈곤 퇴치가 새천년개발목표의 핵심이라는 판단 하에 현재 벨기에는 국제적 차원의 새천년개발목표를 국내적 차원의 공적개발원조 이행에 접목시키고 있다.

2. 농업 및 식량안보

농업 및 식량안보에 대한 벨기에의 접근 방법은 인도적 행위, 구조적 개입 두 가지 유형으로 분류된다. 첫째 인도적 행위 유형의 경우 벨기에는 유엔세계식량계획(World Food Programme) 등 유엔관련기관

48) 벨기에 연방외무부 홈페이지, “Policy - Development cooperation - Topics”, http://diplomatie.belgium.be/en/policy/development_cooperation/topics/

을 통해서 식량을 지원하고 있고, 둘째 구조적 개입 유형의 경우 벨기에 개발협력총국이 직접적으로 개발도상국의 식량생산을 촉진시키는데 개입하고 있다. 이는 동반자 국가 정부와의 직접적인 협력을 통해서 이루어지고 있으며, 개발도상국을 위한 벨기에 투자회사(BIO)는 농업분야에서 활발히 활동하고 있는 민간회사들의 성장을 지원하고 있다.

3. 환경과 기후변화

벨기에 개발협력총국은 현재 기후변화 문제를 다양한 유형의 개발협력사업에 접목시키려고 하고 있으며, 또한 개발협력 협정의 정책 형성 단계, 문안작성, 평가 단계 등 다양한 단계에 이를 적용하려하고 있다. 광범위한 범위의 과학기구에 소속된 연구자들이 이에 관한 기본적인 전략연구를 수행할 것이며, 이는 기후변화, 기후이주, 기후 적응에 관한 벨기에 개발협력의 역량을 강화할 것이다.

4. 이주와 개발

벨기에는 2007년 이주와 개발에 관한 범지구적 회의(Global Forum on Migration and Development)를 개최했는데, 이는 국제 이주와 개발이 접목된 현안이 체계적이고 종합적으로 다루어질 수 있는 장이 되었다. 또한 벨기에는 아프리카 내 개발을 위한 이주 계획(Migration for Development in Africa) 중 아프리카 빅토리아호수연안 지역에 대한 특별 계획에 자금지원을 함으로써 동 계획의 비중 있는 동반자로서 역할하고 있다.

5. 교육과 훈련

벨기에 개발협력법 제7조에 규정된 5대 중점분야 중 한 분야로서 2002년에 동 분야에 대한 전략 문서가 고안되었으며, 지난 10년 간 교

육 분야에 대한 지출은 개발협력총국 전체 지출의 10-12%를 차지하였다. 또한 2006년 교육 분야에 대한 벨기에의 노력이 전면적으로 재평가됨으로써 현재 전략 문서는 수정 중에 있다.

6. 기본적 보건의료

2002년 기본적 보건의료에 관한 전략문서의 채택 이후 6년 동안 새로운 구조와 사고체계가 구체화되었다. 이는 보건 분야에 대한 주제별 평가와 관련 토론이 이뤄지도록 촉진하였으며, 개발협력 분야를 포함한 다양한 분야에 걸쳐 보건의료 분야에 관한 지침을 제시하고 있다.

7. 기본적 사회기반시설

벨기에 개발협력의 5대 중점분야 중 하나로서 현재는 우물 등 소규모 개발, 지방지역에의 접근을 위한 도로개발 및 지역적 에너지 공급 등에 초점을 맞추어 이루어지고 있다. 벨기에에는 또한 다자기구와의 보다 광범위한 협력 하에 핵심적이며 규모가 큰 기반시설 사업에 기여할 수 있는 역량을 갖추고 있다.

8. 사회통합 및 분쟁방지

개발협력의 문맥에서의 진정한 개발 또는 발전은, 정치적 안정의 기초가 마련되지 않거나 충돌이 미연에 방지되지 않으면 성립하기 어렵다. 즉 지속되는 평화가 개발의 선행조건인 것이다. 벨기에의 개발협력은 그러한 논리를 받아들이고 있으며, 따라서 현재 취약한 사회의 건설과 분쟁방지를 지원하고 있다. 여성단체, 농산업자협회 및 노동조합에의 지원은 수혜국 국민들이 더 튼튼한 시민사회를 만드는데 기여할 것이다.

9. 성

성 평등과 여성의 권한부여는 성장, 빈곤 감소, 지속적인 개발 및 천년개발목표의 달성에 필수적이다. 벨기에의 개발협력은 성평등을 횡적 주제(transversal topic)으로 보고, 동반자 국가의 국제적 약속 및 개발전략과 정책에 맞추어 동반자 국가의 가시적인 성과를 위한 노력을 지원함으로써 이 주제에 있어서의 발전을 촉진하기로 결정하였다. 벨기에 개발협력은 성 평등을 점진적, 장기적 접근으로서의 정책, 전략 및 행동으로 채택하였으며, 여성에 대한 차별을 퇴치하도록 계획된 특정 행동의 자금을 지원하고 여성들에게 개발의 기회에의 접근을 보장한다.

10. 통상원조

아프리카 내 농부는 농산품을 유럽시장에 팔아야 할 필요가 있는데, 많은 경우 기반시설이 부족하거나 방법을 몰라서, 혹은 유럽의 기준이 너무 높아 수출에 실패한다. 벨기에의 통상원조전략은 그들에게 개방된 시장을 통해 농부들이 수익을 얻을 수 있도록 한다. 그리고 동시에 통상원조조치는 무역자유화에 따른 부정적인 효과 또한 경감시킬 것을 반드시 고려한다.

11. 아동권리

아동들은 그들의 특성 때문에 자주 위험에 노출되기 쉬우며 특별한 보호가 요청된다. 벨기에는 이들의 권리를 보호하고 촉진함에 있어서 아동을 독립된 행위자로서 보는 접근방법을 취한다. 유엔 아동권리협약을 바탕으로, 벨기에를 포함한 EU의 구성국들은 유엔의 아동관련 협약 및 결의를 이행하는 것에 우선순위를 두고 실행해왔다.

12. 민간부문개발

개발도상국 및 공여국과 다자기관들 모두는 민간부문의 개발의 중요성을 인정하고 있다. 벨기에는 다양한 방식으로 민간부문개발을 지원하고 있는데, 벨기에투자회사(BIO)를 통한 기금 제공의 증대, 개발도상국 내 회사들의 역량 강화를 위한 예산의 편성, 2009년 개발을 위한 무역센터의 설립, 개발협력총국 기금을 통한 개발도상국 내 민간부문개발 지원 등이 그것이다.

4 :

아동은 그 취약한 지위 때문에 특별한 보호가 필요하다. 또한 모든 아동은 출생 등록에 관한 기본권과 교육을 받을 권리와 같은 몇 가지 인권을 향유하는데, 이러한 이유들로 인하여 아동의 권리를 명확히 밝히기 위한 특정 기제들이 발전되어 왔다. 벨기에는 국제적 차원의 아동 권리와 보호의 증진을 지지하며, 아동을 독립적인 주체(independent actors)로서 파악하고 있다.⁴⁹⁾

1. 국제적, 지역적 기제

유엔아동권리협약은 아동의 권리에 관한 기본이 되는 협약으로서 다양한 아동의 권리를 규정하고 있다. 이 협약에서 아동이란 18세가 안된 모든 주체로 규정되고 있다. 협약은 다음과 같은 네 가지 기본 원칙을 규정한다.

49) 벨기에 연방외무부 홈페이지, http://diplomatie.belgium.be/en/policy/development_cooperation/topics/children_rights/index.jsp; Federal Public Service Foreign Affairs, Foreign Trade and Development Cooperation, Strategy Paper : Respect for the Rights of the Child in the Belgian Development Cooperation (2009), pp. 3-4.

- 비차별(non-discrimination)
- 아동의 권익(the interests of the child)
- 생명권과 개발권(the right to life and development)
- 참여권(the right to participation)

이 협약은 인권에 관하여는 가장 많이 비준된 협약이다. 미국과 소말리아를 제외하고 모든 유엔 회원국들이 비준하였다. 물론 아동의 권리가 실제로 보장되는지 여부는 별론이다. 본 협약은 두 개의 선택 의정서를 갖는다.

- 아동의 무력분쟁 관여에 관한 선택 의정서
- 아동 매매, 아동매춘, 아동 포르노그래피에 관한 선택 의정서

유엔 새천년개발목표(MDGs)에도 아동의 지위와 직접적으로 관련 사항을 포함하고 있다. 유럽평의회(Council of Europe) 내에서는 아동의 권리에 관하여 다양한 범위의 기제가 발달하였는데, 그 예는 다음과 같다.

- 아동의 입양에 관한 유럽 협약(European Convention on the adoption of children)
- 아동의 성적 착취와 성적 학대로부터 보호에 관한 협약
- 아동에 관한 개인적 관계에 관한 협약(Convention on personal relationships in respect of children)

벨기에에는 아동의 성적 착취와 성적 학대로부터 보호에 관한 협약과 아동에 관한 개인적 관계에 관한 협약을 비준하였다. 아동의 입양에 관한 유럽협약에 관한 벨기에의 비준 절차는 진행 중에 있으며 2008년 12월 1일에 서명한 바 있다.

2. 벨기에와 유럽 연합의 활동

아동의 권리의 보호와 향상은 벨기에와 유럽 연합의 우선순위 사항이었으며, 이에 관한 활동들을 추진해 왔다. 매년 유엔인권평의회(UN Human Rights Council)는 결의를 채택하는데 이는 아동의 권리에 관한 특별한 상황을 개선하기 위해 유엔아동권리협약을 효과적으로 적용해야 함을 강조하고 있다.⁵⁰⁾ 벨기에에는 이 결의를 적극적으로 지지하고 있다. 아동의 권리에 관하여 제3국가들과 정기적으로 양자 간 토의가 이루어지고 있으며 아동의 권리에 관한 사안은 벨기에 개발 협력 전체를 이루는 주요 쟁점이다.

3. 유럽연합의 지침들

유럽연합에 의해 채택된 지침들은 유럽연합 비회원 국가들과의 관계에서 인권을 적용하는 다양한 방법들을 규정하고 있다. 2007년에 유럽연합은 아동의 권리와 보호의 증진에 관한 지침들을 채택하였다. 이 지침들은 보다 구체적인 무력분쟁과 아동에 관한 지침을 보충하는 것들이다. 이러한 지침들의 목표는 다음과 같다.

- 비회원 국가들에게 유엔아동권리협약을 비준한 것과 같이 아동의 권리에 관한 법적 책무를 상기시킨다.
- 아동의 권리에 관한 일반 원칙과 적절한 기준들을 더 잘 전파한다.
- 회원 국가들의 활동들의 일관성을 높이고 아동의 권리에 관한 유럽연합의 외부정책을 개선한다.

이러한 목표들을 달성하기 위해서 아동의 권리에 관한 정치적 담론이 주기적으로 이루어지며, 주기적 행동이 취해지고 있다. 또한 UNICEF와 같은 다른 국제 주체 간의 견고한 협력이 매우 중요하다.

50) 벨기에 외무부 홈페이지, http://diplomatie.belgium.be/en/policy/development_cooperation/topics/children_rights/index.jsp.

(1) 아동 권리의 보호와 증진에 관한 유럽연합 지침
(EU Guidelines on the promotion and protection
of the rights of the child)

아동 권리의 보호와 증진에 관한 유럽연합 지침은 세계인권선언, 아동권리선언, 아동권리협약 및 두 선택 의정서들, 유엔 새천년개발목표(MDGs) 등 기타 아동의 권리에 대한 기준들을 강조하며 아동 권리를 실현하는데 있어서 유럽연합의 책무를 강조한다.

(2) 아동 권리에 관한 유엔 이사회(UN Committee
on the rights of the child)

아동의 권리에 관한 존중을 규제하는 것은 그 시행을 위해 필수적인 요건이다. 아동 권리에 관한 이사회는 전 세계적으로 18명의 독립적인 전문가들로 구성되며, 제네바에서 매년 세 번의 회기를 갖는다.

매 5년 마다 아동의 권리에 관한 국제협약을 비준한 국가들은 그들의 관할권 내 아동의 권리의 존중에 관하여 이사회에 보고해야 한다. 이사회는 정부인사, NGO와 대화를 주최하며 이를 기초로 최종 관찰(Concluding Observations)을 작성한다. 이 문서는 긍정적 요소뿐만 아니라 개선 사항들도 포함하는데 아동의 권리를 신장하기 위해 정부 인사들에게 구체적인 권고들을 제공한다.

이사회는 또한 일반 관찰(General Observations)을 출판하는데 아동의 권리에 관한 국제협약의 특별한 측면을 구체적으로 관찰한다. 이는 국가들이 어떠한 의무들을 수행해야 하는지를 명확히 밝히는 역할을 한다.

4. 벨기에 개발 협력(Belgian development cooperation)과 아동의 권리

(1) 개발 협력과 아동의 권리

아동의 권리는 네 번째 교차분야적 주제로서⁵¹⁾ 아동의 권리에 대한 존중은 벨기에 개발 협력에 관한 모든 분야에서 이루어져야 할 것이다. 1999년 5월 25일 벨기에 국제협력법은 벨기에 개발 협력이 다음과 같은 5가지 주요 부문을 담당한다고 구체적으로 규정하고 있다.⁵²⁾

- 기본적인 건강 복지, 출산 건강
- 농업과 식량 안보
- 교육과 기술 훈련
- 기본적인 인프라 구조
- 인권을 포함하여 지역사회 설계

동 법률은 또한 네 가지의 교차분야적 주제들을 규정하면서 벨기에 개발 협력에 관한 모든 분야에 있어서 이를 고려해야 한다고 한다. 교차분야적 주제들은 다음과 같다.

- 남성과 여성 간 평등한 기회와 권리
- 환경의 존중
- 사회 경제의 장려
- 아동의 권리(2005년 개정)

1999년 법령에 아동의 권리를 통합시키는 것은 2004년 벨기에 ECPAT, Plan Belgium 및 UNICEF가 공동으로 조직한 “아동의 권리와

51) 벨기에 국제협력법 제8조 제1항 제4호.(2005년 개정)

52) 벨기에 국제협력법 제7조 제1항.

국제 협력”에 관한 국제회의에서의 주요 권고들 중 하나였다.⁵³⁾ 법령의 개정으로 인해서 벨기에 개발 협력의 활동과 정책에 있어서 아동의 권리에 관한 존중이 고려되고 있다.

벨기에 개발 협력의 목표들은 벨기에와 동반자 국가들 양자 간 정부 협력에 의해 추진될 뿐만 아니라 유엔과 같은 국제기구들 간 다자적 협력을 통해서도 증진되며 NGO와 연구 단체와 같은 비정부 기구 간 협력에 의해서도 추진된다.

한편 모든 교차분야적 주제들에 관하여는 벨기에 정책에 적용되는 지침들에 관한 전략 문서가 작성된다.⁵⁴⁾ 아동 권리의 존중에 관한 전략 문서(strategy paper)는 개발협력총국에 의해 초안되는데 이는 개발협력각료의 요청에 의해 이루어진다. 이러한 전략 문서는 벨기에기술협력(BTC)와 학계, NGO 간 협력에 의해서 이루어진다. 이 문서는 벨기에 정책을 시행하는데 책임이 있는 자들에게 매우 실용적인 도구가 되는데 국제적 무대이건 현장이건 아동의 권리를 시행하는 모든 주체들에게 도움이 된다.

<아동의 권리에 관한 국제 토론 및 벨기에와 동반자 국가 간 정치적 대화>

“아동 권리의 존중”(Respecting the Rights of the Child)이라는 전략 문서는 벨기에 개발 협력의 모든 부문에서 적용되고 증진되어야 함을 강조하고 있다. 권리 중점적 접근(rights based approach)은 아동의 권리를 보호하고 증진하기 위해 구조의 강화(reinforcement of structures)를 전제하고 있으며, 사회 전체의 경각심을 키우는 것을 전제하고 있다.⁵⁵⁾ 이는 정책 의사 결정자들, 아동에 관한 전문가들, 언론, 사적 부

53) Directorate-General for Development Cooperation, *The Rights of the Child in Development Cooperation* (2007), p. 6.

54) *Ibid.*

55) *Ibid.*, p. 7.

문, NGO들과 일반 대중을 포함한다. 이를 위해 벨기에 정부는 다양한 구체적인 조치를 취하는데, 예를 들어 국제적 토론의 장 또는 동반자 국가들과의 대화를 추진한다.

<국제적 토론(International Fora)>

벨기에는 무력분쟁에 있어서 아동에 관한 유럽연합의 지침들에 관한 초안 작업에 참여하였고, 아동의 권리에 관한 추후 유럽연합 지침에 관심을 갖고 있다. 벨기에는 또한 열악한 형태의 아동 노동의 철폐에 힘쓰고 있는데, 특히 무기 거래에 관한 조약의 초안 작성에 선구적인 역할을 하는 것을 목표로 하고 있다.⁵⁶⁾ 동 조약이 아동 병사들을 고용하고 있는 국가들에 대해서 무기의 수출 및 수송을 금지하는 효과적인 조항들을 포함할 것을 벨기에는 강조하고 있다. 벨기에 국내법은 이를 이미 금지하고 있다.

<동반자 국가들과의 정치적 대화>

벨기에와 동반자 국가들 간 지속적인 정치적 대화 절차는 아동의 권리를 고려할 수 있는 특별한 기회를 부여한다. 따라서 벨기에는 동반자 국가들이 유보 없이 아동의 권리에 관한 국제협약과 인권을 보장하기 위한 다른 기제들을 국내 절차에 적용하도록 장려하는 바이다. 이러한 관점에서 아동의 권리에 관한 이사회(Committee on the Rights of the Child)의 동반자 국가들에 관한 최종 관찰(“Concluding Observations”)은 구체적인 도구로서 역할을 한다. 일반 관찰들(“General Observations”) 또한 매우 실용적인 지침들을 제공하고 있다. 벨기에는 따라서 동반자 국가들에게 사업 단계에서 그 평가 단계에 이르기까지 아동의 권리를 정책과 시행계획에 포함시키도록 원조를 하고 있다. 무력 분쟁에 개입된 아동들 또는 난민 아동들, 거리 아동들과 기관에 수용 중인 아동

56) *Ibid.*; Federal Public Service Foreign Affairs, Foreign Trade and Development Cooperation, Strategy Paper : Respect for the Rights of the Child in the Belgian Development Cooperation (2009), p. 9.

들, 장애 아동들과 같이 취약한 상황에 놓인 아동들과 위험한 상황에 있는 어린 여자 아이들에 대해서는 특별한 관심을 쏟는다.

<현장에서의 아동의 권리들>

아동의 권리에 관한 국제협약은 세 가지 측면을 공동으로 고려해야 함을 촉진하고 있는데 이는 1) 아동의 보호(Protection), 2) 다양한 서비스와 시설에 대한 아동의 접근의 보장(Provision), 3) 아동의 목소리를 낼 수 있는 기회의 부여(Participation)이다.

벨기에의 개발 협력에서 이 세 분야를 촉진하고 아동의 권리를 존중하기 위한 몇 가지 예시들이 제시되고 있다.⁵⁷⁾ 아동의 보호에 관하여는 교육에서의 폭력의 방지, 농업에서의 아동 노동 착취 대응, 아동과 여자 아이들의 불법거래 대응 등이 있다. 다음으로 시설 및 서비스의 접근과 관련해서는 교육에서 질적 수준을 높이고 특히 여자 어린이들과 소수 집단 아동들의 취학을 증진하는 것, 예방 접종의 원조, 분쟁에 있어서 아동들에게 식량 우선권 부여, 안전한 식수를 보장하고 학교에서 식수 공급을 보장하는 것과 아동 병사들의 정신 치료를 제공하는 것 등이 있다. 마지막으로 아동의 참여와 관련해서 학생 평의회 창설의 지원, 아동들에게 새로운 농업 기술을 교육하고, 지역 사회에서 참여를 지원하는 것 등이 있다.

<벨기에 비정부 기구 협조에서 아동의 권리>

벨기에는 NGO, 대학, 비영리 단체, 무역단체, 지역 평의회 등의 사업과 계획의 발전을 지원한다. 이러한 사업 예산의 최대 85%까지가 정부 지원에 의할 수 있다.⁵⁸⁾ 비정부 기구가 현장에서 갖는 영향력이 상당하므로 아동의 권리를 이에 포함시키는 것이 중요하다. 특정 요건들을 충족하여 NGO로 인정을 받으면 벨기에 정부로부터 재정적 지원

57) Directorate-General for Development Cooperation, *The Rights of the Child in Development Cooperation* (2007), pp. 8-9.

58) *Ibid.*, p. 9.

을 받는다. 1999년 벨기에 국제협력법과 추가적인 행정 결정들이 이에 대한 주요 규정들을 포함하고 있다.⁵⁹⁾ 이는 공적 개발 원조뿐만 아니라 비정부 기구도 아동의 권리를 포함한 네 가지의 교차분야적 주제들을 고려해야 한다는 것이다.

<The Platform “Rights of the Child in Development Cooperation”>

이 조직은 2007년 벨기에 ECPAT, Plan Belgium과 벨기에 UNICEF에 의해서 형성된 것으로 개발 협력과 아동의 권리에 관해 존재하는 전문적 지식들을 수집하는 것을 목적으로 한다.⁶⁰⁾ 벨기에 내에서 가능한 모든 지원을 창설하는 것을 목표로 다양한 활동들을 조직하고 국제 협력에서 아동의 권리를 증진하는 것을 목적으로 한다. 따라서 벨기에 개발 협력에 관한 1999년 법률이 아동의 권리에 관한 분야에서 바르게 적용되는지를 감시하는 것을 목표로 하며, 정부 인사들에게 조언을 제공하며 기술 훈련을 제공하기도 한다. Vlaams Internationaal Centrum (VIC)와 벨기에 적십자사도 이 조직에서 활동하며 연구센터와 아동의 권리와 개발 협력에 관한 현장 경험이 있는 독립적 전문가들이 참여하고 있다.

(2) 아동 권리에 관한 전략 문서(Strategic Paper)

1) 아동권리협약과 벨기에 협력정책

벨기에는 아동권리협약을 2005년 6월 7일 비준하였고 이에 벨기에 의회는 이에 따른 벨기에의 국제적 책무를 수용하였다.⁶¹⁾ 이는 벨기에

59) 벨기에 국제협력법 제10조.

60) Directorate-General for Development Cooperation, *The Rights of the Child in Development Cooperation* (2007), p. 10; Federal Public Service Foreign Affairs, *Foreign Trade and Development Cooperation, Strategy Paper : Respect for the Rights of the Child in the Belgian Development Cooperation* (2009), p. 26.

61) Federal Public Service Foreign Affairs, *Foreign Trade and Development Cooperation, Strategy Paper : Respect for the Rights of the Child in the Belgian Development*

가 벨기에 개발 협력에 관한 다섯 가지 우선순위 부문에 있어서 아동 권리협약에서 규정하는 네 가지 원칙들을 존중한다는 것을 뜻한다. 아동권리협약을 적용하는데 있어서 동반자 국가들의 입장이 존중되어야 하는데, 다만 이것이 국제적으로 인정된 원칙들과 조항들을 외면하는 구실이 되어서는 안 됨을 벨기에는 강조하고 있다.

2) “벨기에 협력의 다섯 가지 우선순위 부문에서 아동 권리”에 대한 권고들

아동의 권리 중심의 접근은 세 가지 다른 단계에서의 동시적 활동을 전제하고 있다.⁶²⁾

- 아동의 권리를 보호하고 신장하기 위한 구조와 조직들을 강화한다.
- 아동의 권리들을 존중하기 위한 특별하고도 실제적인 조치를 취한다.
- 정책 설계자들과 전문가들, 언론, 사적 부문, 시민 사회와 일반 대중에게 아동의 권리에 대한 경각심을 키운다.

① 정책에 관한 권고들⁶³⁾

벨기에 협력에서 다섯 가지 우선순위 분야들(five priority sectors),⁶⁴⁾ 즉 교육, 건강, 농업과 식량안보, 기본 인프라구조와 지역사회 형성에 있어서 아동의 권리가 신장되도록 하는 것이 빈곤과의 싸움에서 필수적인데 이는 정책적 측면에서 시작되어야 한다.

Cooperation (2009), p. 6.

62) *Ibid.*, p. 8.

63) *Ibid.*, pp. 8-9.

64) 벨기에 국제협력법 제7조 제1항.

② 아동권리협약의 적용에 관하여

- 아동권리협약을 번역하고 아동권리협약 선택 의정서들을 비준하고 번역하는데 힘쓰며 그 외 적절한 국제 인권기제들을 국내 법령에 적용하기에 힘쓴다.
- 아동권리협약의 비준에 있어서 유보나 실제적 제약 사항들을 철폐하기에 힘쓴다.
- 아동 권리 이사회에 의해 출판되는 “최종 관찰들”과 “일반 논평 (General Comments)”을 지키도록 동반자 국가들이 힘쓰도록 하며, 국내 전략을 세울 때 이를 고려할 것이다.

③ 벨기에 정책의 일관성과 관련하여 국제 개발 협력의 목표들을 고려할 때에

- 내부적으로는 개발에 있어서 일관성을 증진시키기 위해 벨기에 정책의 모든 측면에서 아동의 권리를 통합할 것이다. 아동의 권리를 신장하기 위한 지원을 강화하고, 정책 설계자들, 언론, 전문가 집단, 시민 사회와 벨기에 대중들이 절차 과정에서 대화에 참여할 것이다.
- 외부적으로는 다를 후원자득, 특히 유럽의 협력과 정책을 조화시킬 것이나 국제적 담론에서도 적극적 역할을 할 것이다.

④ 동반자 국가들의 역량성을 키우는 것과 관련하여

- 동반자 국가들과 사회, 정책적 대화에 있어서 아동 권리의 존중을 포함시키고
- 동반자 국가들이 그들의 정책 형성에 있어서 아동의 권리를 포함시키도록 장려하며 이에 따른 활동 계획과 적용, 후속조치와 감시 및 평가가 이루어지도록 장려한다. 특히 취약한 상황에 있

는 아동들의 필요와 권리를 주목하며 성 평등에 관한 원칙도 함께 고려되어야 할 것이다.

3) 기술적 권고사항들

기술적 권고사항들은 각 부문에 관하여 아동보호(Protection), 시설 및 서비스 접근권(Provision), 아동 참여(Participation) 측면에서 이루어지고 있다.⁶⁵⁾

① 교육 분야

- 아동의 보호와 관련해서는 동반자 국가들이 아동 폭력을 방지하기 위해서 교사들을 훈련하고 지도할 수 있도록 장려하고, 아동들이 특히 전쟁과 재난 상황에서 교육 시설들에서 교육받을 수 있도록 장려한다. 교육은 아동 노동과 아동 불법매매, 아동 매춘에 대응하기 위한 중요한 도구이며, 특히 생존 기술 중심의 교육은 각종 착취와 학대와 차별로부터 아동을 보호한다.
- 아동에게 서비스와 시설을 보장하는 것과 관련해서는 동반자 국가들이 국내적 차원에서 역량성을 강화하고, 교육시설을 지역 사회 전체 개발을 위한 거점으로 삼도록 장려한다. 이는 빈곤 감소, 위생, 건강과 HIV/AIDS 대응과도 관련되며 여성 차별을 포함하여 각종 착취, 학대와 차별에 대응하는 방법이다. 교육의 질적 수준을 높이도록 동반자 국가들을 장려하며, 아동권리협약 제 28, 제29조에 따라 교육 기관을 조직할 것이 장려된다.
- 아동의 참여와 관련해서는 동반자 국가들이 아동의 표현의 자유, 생각의 자유를 존중하도록 장려하며, 민주적 방법으로 교육 기관을 통해 자신의 견해를 표출 할 수 있도록 장려한다.

65) *Ibid.*, pp. 10-24.

② 건강 분야

- 아동의 보호와 관련해서 동반자 국가들이 여성성기절제(FGM)와 같은 관습에 대한 zero tolerance 정책을 펼치고 경각심을 갖도록 장려한다. 또한 HIV/AIDS의 감염으로부터 사회 경제적으로 취약한 위치에 있는 여성과 아동들을 보호할 것을 장려하고, 마약과 음주로부터 아동을 보호한다. 벨기에는 인도적 지원에 있어서 아동과 모성 보호에 있어 특별한 주의를 기울일 것이다.
- 아동에 대한 서비스와 시설 측면에서는 동반자 국가들이 질적 수준을 갖춘 보건 복지서비스를 제공할 수 있도록 장려하고, 건강복지 시스템과 지역 사회 시설들을 갖출 것을 장려한다. 또한 필요한 경우에는 긴급 구호나 인도적 지원을 통해서 학대, 전쟁, 아동 매매로 인한 정신적 트라우마를 겪는 아동들을 보호할 것이다.
- 아동의 참여와 관련해서는 특히 어린 엄마들 또는 미래 엄마가 될 소녀들에게 아동의 교육과 건강복지 서비스에 관하여 발언권을 갖도록 한다.

③ 농업과 식량 안보 부문

- 아동의 보호와 관련해서는 동반자 국가들이 생산을 다양화하고 가족 수입을 증가시키며 모든 아동들이 식량 안보에 관한 권리를 보장받도록 장려할 것이다. 특히 지방 및 도시 슬럼에서 여성들에게 특별한 주의를 가질 것이며 다섯 살이 안 된 아동들과 같이 취약한 집단에서의 만성 영양실조에 대응할 것이다. 또한 아동의 식수에 대한 권리를 인정할 것인데 식수에 대한 민영화는 이러한 권리를 위협한다.
- 아동에 대한 서비스와 시설 보장과 관련해서는 가장 취약한 집단, 특히 기근과 분쟁에서 아동들에게 식량에 대한 우선권을 부

여하고, 가족 수입을 책임지는 아동의 법적 지위를 개선하도록 동반자 국가들을 장려하고 농업 생산을 가능케 하는 자원이 지속 가능하도록 관리할 것을 장려한다.

- 아동의 참여와 관련해서는 동반자 국가들이 아동이 개선된 농업 및 식량 안보에 기여할 수 있도록 정보와 기술을 제공하도록 장려한다. 이는 교육과 연계해서 가능할 것이다.

④ 기본 인프라구조

- 아동의 보호와 관련해서는 동반자 국가들이 얻을 수 있는 벽이 있는 우물, 위생 시설, 전기 시설 등 아동을 보호할 수 있는 기본 인프라 구조를 개선하도록 장려한다. 아동에게 보다 나은 생활 환경을 보장하기 위해서는 지역 환경이 중요한데, 예를 들어 전기 시설을 갖추고 자전거를 보급하여 아동들을 위험한 환경으로부터 보호하고, 1인실 건축물은 아동 성적 학대로 연결되는 경우가 많으므로 건축 시에 아동 보호를 고려할 것이다.
- 서비스, 시설의 보장과 관련해서는 특히 식수 공급과 관련해서 식수에의 접근성과 아동의 안전, 물의 질적 수준이 보장되어야 할 것이며 건강 센터에의 접근성 등이 보장되어야 할 것이다.
- 아동의 생활 환경에 대한 참여 통로로 아동들에 의한 라디오 프로그램은 사회 토론에 아동을 참여시키는 훌륭한 수단이 된다.

⑤ 지역 사회 건설 부문

- 아동 보호와 관련하여 동반자 국가들이 안전한 환경을 형성하고 아동들이 사회 환경 속에서 자기 존중을 개발 할 수 있는 기회를 부여하도록 장려한다. 특히 출생 등록(Birth registration)에 관하여 동반자 국가들에게 경각심을 불러일으키고 필요하다면 법령을 개정해서 출생 등록을 장려하도록 한다. 또한 가정 내 폭력

(Violence)에 대한 법적 면제에 대응하며 아동 학대를 철폐하기 위한 경험 사례를 전파한다. 또한 동반자 국가들이 아동인권협약의 조항들과 원칙들을 국내적으로 지역적으로 적용할 수 있는 역량성을 키우도록 장려할 것이다. 또한 입양(Adoption)에 관하여 아동에게 가장 이익이 되도록 하며 국제 입양에 관한 헤이그 협약을 비준하고 따르도록 장려한다. 아동 노동(Child labour)에 있어서 특히 ILO 제182조에 규정된 매춘, 노예노동, 매매 및 위험한 노동에 관한 아동 매매에 대응하도록 동반자 국가들을 장려한다. 무력분쟁에서 아동들에 있어서 특히 여자 아이들을 보호하고 무장 세력들에 의한 아동들의 모집을 방지하며 이들에 대한 형사 법안을 제안한다.

- 서비스와 시설 보장과 관련해서는 동반자 국가들이 단체들을 장려하고 훈련 기관들을 조직하고 사업 및 계획을 추진하도록 한다.
- 아동의 참여와 관련해서는 특히 무력분쟁에서 예전 아동 병사들이 사업에 증인 또는 파트너로 참여할 수 있도록 한다.

제 5 장 벨기에 공적개발원조 평가

1

개발협력의 질적 수준을 보장하기 위해서 감시 및 평가가 이루어진다. 벨기에의 감시 및 평가부서(Monitoring and Evaluation Department)는 개발협력총국에게 직접 보고하는 내부 부서이다. 감시 및 평가부서는 특별 평가단(Special Evaluation Unit)과 긴밀하게 협력하는데, 특별 평가단이란 1999년에 벨기에 국왕의 칙령(royal decree)에 의해 창설된 외부 기관으로 공적개발원조의 범위 안에서 수행되는 모든 종류의 사업 및 계획에 관한 전략과 정책들을 평가하기 위해 설립되었다.⁶⁶⁾ 벨기에의 공적개발원조평가는 이와 같은 내부기관 및 외부기관을 통해서 이루어지며 절을 바꾸어 차례대로 이를 검토할 것이다.

2

가

개발협력총국 내부적 감시 및 평가는 모두 개발 협력의 질적 수준을 보장하기 위함이다. 감시와 평가 모두 벨기에의 개입을 통해 이루고자 하는 목적들을 가능한 효과적으로 달성하기 위한 방안이다.⁶⁷⁾ 과거 경험을 검토함으로써 장래 활동에 대한 의사 결정을 개선할 수 있을 것이기 때문이다. 효과적인 감시와 평가는 개발협력총국의 기능을 원활하게 하며 이해당자들(예를 들어 장관들, 의회 및 일반 시민)에 대해 활동의 정당성을 얻을 수 있게 한다.

66) 벨기에 연방외무부 홈페이지, “Policy - Development cooperation - Monitoring and evaluation”, http://diplomatie.belgium.be/en/policy/development_cooperation/monitoring_and_evaluation/

67) 벨기에 연방외무부 홈페이지, “Policy - Development cooperation - Monitoring and evaluation - Internal follow-up & evaluation”, http://diplomatie.belgium.be/en/policy/development_cooperation/monitoring_and_evaluation/internal_follow_up_and_evaluation/

1. 감시(monitoring)

경제개발협력기구 개발원조위원회(OECD DAC)는 감시를 다음과 같이 정의한다.

- 체계적으로 수집된 자료를 활용하는 지속적 기능으로서
- 진행 중인 개발에 관하여
- 그리고 특정 지표에 근거하여
- 관리자 및 주요 이해당사자들에게 기금의 사용의 진행 정도와 목표 달성 정도에 관한 내용을 제공하는 것이다.

개발협력총국이 예산을 원조하거나 공동으로 원조하는 개입에 대해 직접 시행을 담당하지는 않지만, 후원 기관으로서 정치적 책임을 갖는다. 따라서 개발협력총국은 사업들과 그 결과에 대해 감시가 이루어지도록 보장할 의무가 있다. 감시는 개발협력총국의 파트너들이 직접 시행하는 개입들을 관리하는 일환이기 때문이다.

2. 평가(evaluation)

경제개발협력기구 개발원조위원회(OECD DAC)에 의한 평가의 개념은 다음과 같다.

- 체계적이고, 최대한 객관적인 평가(assessment)로서
- 진행 중이거나 완성된 사업, 계획 또는 정책에 관하여
- 그리고 이의 설계, 시행 그리고 결과들에 대하여
- 적절성, 목표의 달성여부, 개발 효율성, 효과성, 영향력 그리고 지속 가능성을 결정하는 것을 목표로 하는 것이다.

평가는 신뢰할 수 있고 유용한 정보를 제공해야 하며, 수혜자와 후원자 모두가 의사 결정에 있어서 이로 인한 교훈을 적용할 수 있도록 해야 한다.

3. 감시 및 평가 부서(M&E Department)

벨기에의 ‘감시 및 평가 부서’는 2003년과 2006년에 각각 구조 조정된 바 있으며, 개발협력총국의 Director-General 에게 직접 보고하는 내부 부서이다. 주요 기능은 개발협력총국이 과거 경험으로부터 교훈을 얻도록 돕는 것이며, 개발협력총국의 감시 및 평가 능력을 강화하고 평가 결과들을 적극적으로 활용하도록 장려한다. 앞에서 검토했듯이 ‘감시 및 평가 부서’는 외부기관인 특별 평가단과 긴밀하게 협력한다.

평가 보고서는 이해 당사자들에게 보고되며, 이에 대한 피드백이 제공된다. ‘감시 및 평가 부서’는 또한 평가 보고서에 제시된 결론들과 권고들에 대하여 관리 차원에서 대응을 개시한다.

‘감시 및 평가 부서’가 감시와 평가에 있어서 사용하는 도구 및 방법론은 독자적인 것이 아니라 경제개발협력기구 개발원조위원회(OECD DAC)와 Europeaid 구성원에 의해 초안된 지침에 근거한 것이다. 벨기에 개발원조를 평가할 필요가 있지만 장래에는 국제 공동 평가가 이루어지는 경향이 나타날 것이며 이를 위해서는 동반자 국가들의 요구와 절차에 적응하는 것이 필수적이다. 이는 경제개발협력기구 개발원조위원회(OECD DAC)에 의해 마련된 권고들과 벨기에도 참여한 파리 선언의 조화(harmonization) 및 일치(alignment)에 따르는 것이기도 하다.

3 가

벨기에의 개발 협력에 관한 최근의 평가 보고서의 예는 다음과 같다.⁶⁸⁾

■ 지방분권과 지역 정부에 대한 벨기에의 원조에 대한 평가(2005)

68) 벨기에 연방외무부 홈페이지, “Policy - Development cooperation - Monitoring and evaluation - Recent evaluation reports”, http://diplomatie.belgium.be/en/policy/development_cooperation/monitoring_and_evaluation/recent_evaluation_reports/

- 보건 분야에 관한 벨기에의 개발원조에 대한 평가(2005)
- 지역 NGO들에 대해 직접적으로 예산 후원하는 벨기에 시스템에 관한 평가(2006)
- 장기간 예산 원조 계획에 관한 벨기에의 기여에 관한 평가(2007)
- 교육 분야에 있어서 벨기에 개발 협력에 관한 쟁점적 평가(2007)
- 벨기에 생존 기금에 관한 중간 평가(2008)
- 벨기에기술협력 서비스의 질적 수준에 관한 평가(2008)
- 벨기에 협력의 “농업과 식량 안보” 전략 문서에 관한 평가(2009)

이 중에서 가장 최근의 “농업과 식량 안보” 전략 문서에 관한 평가의 내용을 보면 다음과 같다. 이 평가 보고서는 벨기에 개발협력총국의 요청에 의하여 ADE에 의해 작성된 것이다.⁶⁹⁾

1. 평가의 대상과 목적

평가의 대상인 “농업과 식량 안보”에 관한 전략 문서(Strategy Paper)는 벨기에 국제협력이 협력의 주요 다섯 가지 분야에 관한 각각의 전략 문서를 제공해야 한다는 법에 따라 작성된 것이며, 이것은 4년 마다 평가되고 갱신되어야 한다. 본 평가 보고서는 2003-2007 기간 동안 이것이 모든 동반자 국가들에 적용되었는지 여부를 검토한다.⁷⁰⁾

평가의 절차와 양식은 2000년 9월 17일 벨기에 국제협력에 관한 국왕 칙령의 효력 규정 제6조 제2항과 1999년 5월 25일 법령 제7조와 8조에 의해서 구체화되어 있다. 평가는 경제개발협력기구 개발원조위원회가 정의하는 다섯 가지 평가 항목, 기준에 근거하고 있다. 이는 적절성, 효과성, 효율성, 지속 가능성, 그리고 영향력이다.

69) ADE, Evaluation of the Belgian Cooperation « Agriculture and Food Security », Strategy Paper (2009), pp. 1-91.

70) *Ibid.*, p. 1.

이 주제에 관한 평가의 목적은 관찰, 교훈, 결론 그리고 권고라는 형식으로서 농업과 식량 안보에 관한 벨기에 협력의 새로운 전략 개념에 관한 필요한 요소를 제공하는 데에 있다. 이 새로운 전략에 따라 양자적, 간접적, 다자적인 여러 협력의 경로를 통해 벨기에가 취할 태도를 결정하게 될 것이다.

한편, 벨기에 생존 기금(BSF)에 의해 후원되는 개입들은 대상이 되지 않으며, 이는 이미 작성된 개발협력총국의 중간 평가의 결론과 권고들을 참조한다. 본 평가는 또한 다음과 같은 사항들도 고려하게 된다. 예를 들어 성 평등, 환경에 관한 주제, 사회 경제적 주제를 고려하며 동반자 국가들의 정치적 목표와 자국 우선 사항들과의 관계에서 벨기에 협력에 의해 후원되는 개입들의 영향력과 적절성에 관한 사항(alignment)이 고려된다. 또한 정책들과 활동들의 일관성, 상호 보완성 그리고 조화 여부, 농업 부문과 식량 안보 부문 간의 관계에서 일관성도 고려된다.

2. 평가 방법론

본 평가는 세 가지 단계를 거쳐 진행되었다. 우선 1) 서류 단계는 2008년 9월부터 2009년 1월 까지 진행되었고, 2) 현장 단계는 2009년 2월부터 5월까지 진행되었으며 국가 보고서들의 발표가 있었다. 마지막으로 3) 종합 단계는 2009년 6월부터 9월까지 진행되었다.⁷¹⁾

우선 서류 단계에서는 평가 질문들을 만들고, 개발협력총국 본부에서 제공하는 정보를 수집하고 평가 질문에 대한 예상 답안들을 만들었다. 이 단계에서 평가 팀은 개발협력총국이 2003년부터 2007년 까지 후원한 개입들에 관한 목록을 작성하고 이에 대한 서류 분석 작업을 하였다.

71) *Ibid.*, p. 2.

현장 단계에서는 니제르, 콩고민주공화국, 세네갈, 우간다, 페루, 베트남에서 이루어지는 33개의 개입들에 관한 현장 방문이 이루어졌다. 이 단계에서는 보완적 정보의 수집, 평가 질문에 대한 예상 답안들에 대한 토론과 분석의 실현에 집중하였다.

종합 단계에서는 평가 보고서의 작성이 이루어지는 단계였으며, 고위급 전문가들이 참여한 워크숍에서 평가팀의 의견이 토의되었다. 주요 보고서들과 예비 결론들에 관하여 개발협력총국에서의 다양한 이해 당사자들 간의 대담과 벨기에기술협력, NGO 그리고 대학 차원에서 토론이 이루어졌다. 벨기에 협력이 FAO, IFAD 그리고 WFP의 세 기관을 통해 수행된 사례에 대한 현장 미션이 로마에서 있었는데, 이 방문을 통해 다자적 차원에서 벨기에가 어떠한 협력 역할을 맡아야 하는지에 대해서도 토의하였다.

평가는 다음과 같은 12 가지 평가 질문들에 의해 이루어졌다. 평가 질문들은 개입 논리의 분석(intervention logic)에 의해 준비되고 경제개발협력기구 개발원조위원회(OECD DAC)에 의해 정의된 다섯 가지 평가 항목에 근거한 것이며 이에 평등한 기회와 자원의 관리와 지구 온난화에 관한 질문이 추가되었다.

평가자는 벨기에 협력의 농업 및 식량 안보전략에 관한 개입 논리를 형성하는데, 이는 2가지 국제 사회의 목표, 4가지 전략적 목표, 경제개발협력기구 개발원조위원회의 관례에 근거한 5 가지 가능한 개입들, 2 종류의 목표 지역과 3개의 가능한 수혜 집단에 의해 이루어진다. 추가적으로 “농업 및 식량 안보”에 관한 전략 문서는 세 가지 전략 측면에 의해 구성되고 네 가지 지도 원칙에 따라 수행된다.

- 전략 측면(strategic axes); 1) 원조를 정책과 국가 계획의 중심으로 놓고 이를 강화하는 데에 기여한다. 2) 농업 개발의 새로운 행위자들의 역량을 강화하는 데에 기여한다. 3) 소규모 농부들과

농부 집단에게 생산 요소, 서비스와 시장에서의 접근성을 개선하는데 기여한다.

- 지도 원칙; 1) 참여적 접근, 2) 지속 가능한 자원의 관리, 3) 지속 가능한 시행 절차, 4) 평등한 기회부여.
- 목표; 목표 지역으로는 1) 국내 다른 지역에 비해 낮은 경제 수준인 지역, 2) 도시 및 도시 근교 지역이 있고, 목표 집단으로는 1) 소규모의 빈곤한 농부, 2) 취약하고 소외된 계층, 3) 그 외 농부들이 있다.
- 경제개발협력기구 개발원조위원회(OECD DAC)에 근거한 개입의 양상; 1) 농업 개발과 가축, 2)어업과 수산업, 3) 임업, 4) 다양한 부문에서의 지역 개발, 5) 식량 원조의 부문.
- 구체적인 목표들; 1) 소규모 농부들과 빈곤 계층의 수입을 지속적으로 증가한다, 2) 지속 가능한 생산 체계를 증진시킨다, 3) 빈곤 계층의 식생활을 개선하고 보장한다, 4) 지역 경제와 지역 안정성의 개발에 기여한다.
- 국제 사회의 목표들; 1) 식량 안보를 개선한다, 2) 빈곤에 대처한다.

평가 질문들은 경제개발협력기구 개발원조위원회의 다섯 가지 평가 항목들을 측정하는 것뿐만 아니라 전략 문서의 개입 논리의 요소들을 평가하기 위해서 제시되었다. 질문들은 다음과 같다.

<p>질문1. 전략의 적절성</p>	<p>본 전략 문서는 소규모 농부들의 필요와 빈곤을 줄이기 위한 구체적 기반을 어느 정도 마련했는가?</p>
<p>질문2. 전략 시행의 일관성</p>	<p>농업 개발과 식량 안보의 측면과 국가전략과 개입 측면에서 전략 문서가 어느 정도 벨기에 협력에 적용되었는가?</p>

질문3. 벨기에 협력 전체와 다양한 개입 통로에서 전략의 일관성	“농업 및 식량 안보” 전략 문서가 Belgian Development Cooperation의 국제적 전략과 개입 통로와 어느 정도 일관성을 갖는가?
질문4. 농업 수입을 증가를 위한 개입 효과성	개입을 통한 농업 수입의 지속적 증가가 어느 정도 가능하였는가?
질문5. 식량 안보 개선을 위한 개입 효과성	개입을 통해 지역 인구를 위한 식량 안보의 개선을 어느 정도 이루었는가?
질문6. 지역 경제에 관한 개입 효과성	개입을 통해 지역 인구를 위한 사회-경제적 개발이 어느 정도 이루어졌는가?
질문7. 제도적 역량의 강화	개입을 통해 파트너들의 역량의 강화가 어느 정도 이루어졌는가?
질문8. 지속 가능성	달성된 결과들과 효과들이 어느 정도 지속 가능한가?
질문9. 전략과 개입의 효율성	전략 문서와 개입 시행 양식과 후속 조치들이 기대 결과의 달성을 어느 정도 조력/저해 하였는가?
질문10. 조정과 상호보완성	벨기에 협력의 개입에 의해 국가 및 지역 정책과 다른 개발 협력 파트너들과의 조정과 상호 보완성이 어느 정도 보장되는가?
질문11. 평등한 기회	개입에 있어 어느 정도 평등한 기회에 관한 문제가 고려되었는가?
질문12. 자원 관리와 기후 변화	농업 및 식량 안보의 개입에서 자원 관리와 기후 변화의 문제가 어느 정도 고려되었는가?

4 가 (special evaluation unit)

특별 평가단은 공적개발원조에 관한 연방 국가의 모든 활동들에 대해 평가하는 과제를 담당한다.⁷²⁾ 평가단은 매년 모든 관련 당사자들과 협의하여 우선순위로 계획을 짜고 평가를 통해 얻은 결과들과 교훈에 대해 연간보고서를 작성하여 개발협력각료에게 제출한다. 장관은 이 보고서를 의회에 제출한다.

2003년 이후 완성된 주요 보고서의 예는 다음과 같다.⁷³⁾

- 중앙 아프리카에서 국경 없는 법률가 사업에 관한 평가 2001-2003
- 벨기에와 볼리비아 간 협력에 관한 명암 1992-2004
- 벨기에의 NGO 연합의 역할과 기능에 관한 연구
- 벨기에 노동조합 협력 사업에 관한 평가 2003-2005
- 양자 간 개발 협력에 관한 평가 1999-2005
- 벨기에 인도적 지원에 관한 평가 2002-2006
- 개발 국가들에 대한 벨기에 투자 회사(BIO)에 관한 평가
- 르완다에서 벨기에 개발 협력에 관한 평가

5

벨기에의 공적개발원조에 대한 경제개발협력기구 개발원조위원회의 동료평가보고서 제5장에서는 원조효과성에 대하여 검토하고 있다.⁷⁴⁾ 벨기에는 개발 협력 계획을 발전시키기 위해서 원조 효과성 안건을 적용한다. 원조 효과성 안건이란 개발협력총국이 파리 선언과 아크라

72) 벨기에 연방외무부 홈페이지, “Policy - Development cooperation - Monitoring and evaluation - Special Evaluation Unit”, http://diplomatie.belgium.be/en/policy/development_cooperation/monitoring_and_evaluation/special_evaluation_unit/

73) 벨기에 연방외무부 홈페이지, “Policy - Development cooperation - Monitoring and evaluation - Special Evaluation Unit - Evaluations”, http://diplomatie.belgium.be/en/policy/development_cooperation/monitoring_and_evaluation/special_evaluation_unit/evaluations/

74) OECD DAC, Peer Review of Belgium (2010), pp. 69-76.

행동계획을 적용하기 위한 실제적 접근이다. 2007년에 개발협력총국은 조화와 일치 계획에 따라 작업그룹을 결성하였는데 처음에는 2008년 아크라에서 개최된 원조 효과성에 관한 제3차 고위급회의(Third High Level Forum on Aid Effectiveness)를 준비하는 데에 힘썼다. 회의 이후에는 아크라행동계획을 적용하는 데에 초점을 두고 유용한 자원을 최대한 활용하는 실제적 접근이 이루어졌다.

원조효과성을 위해 벨기에 행정부와 국회의 지원이 있어 강한 정치적 책무를 담당하고 있으며 벨기에의 활동은 유럽개발합의(European Consensus on Development, 2006)와 상호보완성과 개발 정책에서 노동 부문에 관한 행동규칙(Code of Conduct on Complementarity and the Division of Labour in Development, 2007)에 의해 뒷받침되어있다.⁷⁵⁾ 지난 경제개발협력기구 개발원조위원회 동료평가보고서 이후로, 특히 지난 2년간 벨기에의 원조효과성에 관한 진전이 이루어졌다. 여기에는 파리 선언 지표에 근거하여 채택된 정부 협조를 위한 조화와 정치적 지지 계획이 포함된다. 벨기에에는 또한 순환 적용 기간을 3년에서 4년으로 확장하였고 몇몇 동반자 국가들에서 예산 지원을 하고 있다. 게다가, 벨기에에는 18개 동반자 국가들에 대한 지리적 중점을 유지하고 있으며 이 중 절반 이상의 국가들에서 우선순위 부문의 수를 감소시켰다. 2005년 이래로 모든 정부 정책은 개발 협력에 있어 원조 효과성을 언급하며 2008년 11월 정책은 아크라행동계획을 적용하기 위한 긴급행동 요소를 밝혔는데 이는 다음과 같다. 1) 유럽연합의 행동 규칙을 지리적 요소, 제한된 부문에 집중하여 시행할 것, 2) 동반자 국가들의 개발에 있어서 제도적 역량성을 지원하는 것, 3) 유도적 협력계획이 개정된 방법에 적합하도록 보장하는 것이다. 이는 2010년 후반기에 유럽연합의 회장직을 이용하여 원조효과성의 적용을 강화시키려는 벨기에의 의도이다.

75) *Ibid.*, p. 69.

1. 원조효과성 원칙의 적용에서 벨기에의 진전

파리 선언 감시 설문조사에 의하면 2008년 이래로 진전이 있는 것으로 볼 수 있다. 개발협력총국이 비교적 최근 원조효과성에 관한 정책과 전략적 결정을 적용하기 시작했으며 파리와 아크라행동계획 책무에 따른 유도적 협력계획을 2008-2010에 시작하는 것을 계획했다.⁷⁶⁾

벨기에 정부는 2009년 NGO와 2010년에는 대학들과 협의하여 원조를 효과적으로 하기 위한 혁신적 접근을 취하고 있다. 이 협의를 통해 벨기에 NGO들은 동반자 국가들을 50국으로 한정하고, 서비스 전달보다는 역량성 개발을 원조하는 것과 동반자 국가의 상황에 맞추고 결과 보고를 강화하는 것에 중점을 두었다. 벨기에 내부적으로 많은 행위자들 간 시너지 효과를 기대하고 있는데 이러한 행위자들로는 노동조합, 연합들이 있다.

벨기에는 동반자 국가들의 개발에 있어서 주인의식의 중요성을 강조하며 동반자 국가들의 우선순위와 체제에 맞추어 개입을 하고자 한다. 이는 동반자 국가의 개발 이익에 초점을 맞추는 것이다.

앞에서 언급한 유도적 협력계획을 준비하기 위한 절차는 2008년에 개정되었고 더 분권적이고 협의적인 성격이다. 유도적 협력계획의 “새로운 세대”에서 벨기에는 동반자 국가들의 전략과 맞는 부문 계획을 제공하는 것을 목표로 한다. 이는 2005년 경제개발협력기구 개발원조위원회 동료평가보고서에서의 권고에 부응하는 것이다. 벨기에는 이를 적용하기 위해서 보완적인 접근을 하고 있는데, 대표 협의, 사업 중심 원조, 예산 원조 등이 있다. 파트너의 부문 계획을 지원하기 위한 다양한 방법들이 장려되는 바이다. 벨기에는 정부 협조를 사업 형식으로 하는 경우가 대부분이다. 벨기에기술협력 사업의 경우 2009년에 5백만 유로 이상으로 규모가 성장하였다. 이는 노력이 분산되는 것을 방지한

76) *Ibid.*, p. 70.

다는 점에서 장려되는 바이다. 브룬디의 경우에 있어서 벨기에는 파트너들과 대화하는 데에 의욕과 열린 자세를 갖고 임하였고, 사업을 시행할 때에 벨기에기술협력은 사업을 직접 관리하거나 동반자 국가와 공동 관리하는 선택권이 주어졌다. 이러한 공동 관리를 통해 벨기에는 파트너의 역량과 주인의식을 강화하는 것을 원조할 수 있다. 또한 개발협력총국과 벨기에기술협력이 계속해서 사업에 기반한 원조를 통해 원조효과성을 달성하는 것이 중요한 것을 볼 수 있다.

벨기에는 유럽 행동규칙(European Code of Conduct, 2007)에 따라 각 동반자 국가에 있어 오직 두 가지 우선순위에 원조를 집중한다.⁷⁷⁾ 부룬디, 르완다 그리고 콩고 민주공화국이 벨기에의 사업이 특히 중요한 곳인데 여기서는 세 가지 부문에 집중하기로 했다. 벨기에가 같은 부문에 관해 유도적 협력계획을 세 번 연속(12년) 참여한다는 것은 장기 계획을 가능하게 한다는 점에서 긍정적이다. 우선순위 부문들은 대사관에 의해 제안되는 것이 적절할 것인데 이는 효과적인 국가 내부 조화를 보장하기 위함이다. 벨기에는 교차 이슈(cross-cutting issues)에 대해서도 신중한 고려를 할 것인데 예를 들어 지속적인 개발을 위해 여성 권리와 환경의 지속 가능성이 중요함에도 불구하고 브룬디에 있어서는 이러한 주제들이 기회보다는 제약으로 여겨진 것이 사실이다.

개발협력총국과 벨기에기술협력은 결과에 기반한 관리(results-based management)에 보다 주목하고 있으나 기능적 체계가 부족하다. 결과에 기반한 관리를 강화하기 위한 벨기에 체계로는 2008년 개발협력총국 네트워크 형성을 들 수 있다. 개발협력총국 내부 관리 계획(2008-2013)은 명백한 결과 지표를 밝히고 있다. 결과를 모든 새로운 유도적 협력 계획에 포함시키기 위해서 개발협력총국은 결과 기반 관리가 개발 노력에 지침이 될 수 있는 도구가 되도록 할 것이며 단지 추가적인 관료적 단계가 되지 않도록 할 것이다.

77) *Ibid.*, p. 74.

2. 장래 고려 사항들

벨기에는 새로운 유도적 협력계획의 형성 절차가 자문을 제공하고 분권적이 되도록 계획을 시행하도록 장려되며, 우선순위 부문들에 대한 선택권도 이에 포함된다.⁷⁸⁾

벨기에는 신뢰할 만한 국내 시스템의 활용도를 높이도록 절차를 적용할 것이다. 민감한 사안에 관해서는 유동적인 접근이 고려되며 제도적 역량에 따라 국내 시스템을 이용한다.

개발협력총국과 벨기에기술협력은 새로운 개발 개입을 설계할 때에 결과에 기반한 관리와 교훈의 활용도를 높일 것이며, 12년 간 능동적으로 한 부문에 참여하는 것의 장점을 활용할 것이다.

벨기에 시민 사회와 대화를 장려하며 정부와 NGO 간 2009년 합의에 따른 책무를 시행하는 것이 장려된다. 이러한 책무들을 사업 계획과 예산 실행에 있어 반영해야 할 것이다.

78) *Ibid.*, p. 75.

제 6 장 한국에 대한 시사점

1

1. 개 요

한국 공적개발원조(ODA)에 관한 법제는 다음과 같이 구성되어 있다.

- 국제개발협력기본법(법률 제9938호, 2010. 1.25, 제정)
- 국제개발협력기본법 시행령(대통령령 제22296호, 2010. 7.21, 제정)
- 해외긴급구호에 관한 법률(법률 제9993호, 2010. 2. 4, 일부개정)
- 해외긴급구호에 관한 법률 시행령(대통령령 제22144호, 2010. 5. 4, 일부개정)
- 한국국제협력단법(법률 제10095호, 2010. 3.17, 일부개정)
- 한국국제협력단법 시행령(대통령령 제22075호, 2010. 3.15, 타법개정)
- 대외경제협력기금법(법률 제10303호, 2010.5.17, 일부개정)
- 대외경제협력기금법 시행령(대통령령 제22075호, 2010.3.15., 일부 개정)

2. 국제개발협력기본법 및 시행령

한국의 공적개발원조 운영체제는 크게 양자간 협력과 다자간 협력으로 나뉘며 양자간 협력은 기본적인 실시체계가 무상원조와 유상원조로 이원화 되어 있다.⁷⁹⁾ 양자 간 공적개발원조 업무는 외교통상부와 기획재정부 등 정부부처 및 KOICA와 수출입은행 등 수탁기관 별로 분산 운영되어 왔다. 무상원조에 해당하는 무상자금협력과 기술협력은 외교통상부의 감독 하에 「한국국제협력단법」에 따라 해외연수생 초청,

79) 외교통상부 ODA KOREA 홈페이지, “한국 ODA 소개 - ODA 추진체계 - ODA 정책 추진체계”, <http://www.odakorea.go.kr/html/intro/propulsion.php?&bid=a41>

전문인력 파견, 해외봉사단 파견 등 무상원조사업을 수행하고 있고, 개발도상국에 대한 차관지원 등의 유상원조는 「대외경제협력기금법」에 따라 재정경제부(현 기획재정부) 감독 하에 한국수출입은행 대외경제협력기금(Economic Development Cooperation Fund, EDCF)에서 집행하고 있다.⁸⁰⁾

이러한 분리된 공적원조의 이행으로 인해 무상·유상 원조 간 유기적 연계가 부족하다는 지적이 제기되었으며, 아울러 통일된 원조이념과 목표가 결여되어 정책 일관성이 부족하고 원조가 비효율적이라는 지적도 제기되었다. 이에 따라 유·무상원조를 포괄하는 원조이념 및 목적, 관련기구 설치 등을 규정하는 ‘대외원조법’을 제정할 필요성이 제기되어 왔으며 지난 2005년 11월에는 “대외원조개선종합대책”을 통해 대외원조법 제정 방안이 제시된 바 있다. 17대 국회에서는 공적개발원조 기본법 관련 4개 의원발의 법안이 제출되었으며 김부겸 의원안이 국회 상임위원회, ‘통일외교통상위원회’에 상정되었으나 17대 회기 종료로 자동 폐기되었다. 18대 국회에서는 2008년 7월 송민순 의원의 ‘공적개발원조기본법’ 및 진영 의원의 ‘대외원조기본법’, 2008년 10월 배영식 의원의 ‘대외개발협력법’, 2008년 11월 김부겸 의원의 ‘국제개발협력법’이 각각 발의되었었다. 이와 별도로 정부 차원의 법제 마련이 진행되어 2010년 1월 25일 「국제개발협력기본법」이 제정되었고, 2010년 7월 26일 시행되었다. 동 법의 시행을 위하여 2010년 7월 21일 「국제개발협력기본법 시행령」이 제정되었으며, 2010년 7월 26일부터 시행되었다.⁸¹⁾

「국제개발협력기본법」 및 「국제개발협력기본법 시행령」은 다음과 같은 구조로 이루어져 있다. 국제개발협력위원회는 한국의 공적개발원

80) 외교통상부 ODA KOREA 홈페이지, “한국 ODA 소개 - ODA 추진체계 - ODA 정책 추진체계”, <http://www.odakorea.go.kr/html/intro/propulsion.php?&bid=a41>

81) 외교통상부 ODA KOREA 홈페이지, “한국 ODA 소개 - ODA 입법 - ODA 관련 입법동향”, <http://www.odakorea.go.kr/html/intro/law.php?&bid=a61>

조에 관한 분야별 기본계획안의 수립하고, 동 기본계획안과 연간 기본계획안을 확정한다. 또한 주관기관의 공적개발원조 대상국가 선정 행위를 조정할 수 있는 권한이 있으며, 공적개발원조에 대한 평가를 수행한다. 주관기관인 외교통상부와 기획재정부는 5년간의 기본계획에 따라 자신의 분야에 대한 기본계획안을 마련하고 이를 토대로 연간 기본계획안을 수립하며 이행을 점검한다. 시행기관은 연간 기본계획안을 토대로 국제개발협력 시행계획을 수립하고 주관기관은 이에 대하여 협의 조정한다.⁸²⁾

「국제개발협력기본법」의 목적은 국제개발협력에 관한 기본적인 사항을 규정하여 국제개발협력정책의 적정성과 집행의 효율성을 제고하고 국제개발협력의 정책목표를 효과적으로 달성하게 함으로써 국제개발협력을 통한 인류의 공동번영과 세계평화의 증진에 기여하는 것이다(제1조). 이에 따라 「국제개발협력기본법」은 국제개발협력위원회, 실무위원회, 민간자문위원회를 두어 국제개발협력에 관한 정책이 종합적·체계적으로 추진될 수 있도록 한다(제7조). 한국 공적개발원조에 관한 기본계획(5년간)은 국제개발협력위원회의 위원장이 주관기관(유상협력은 기획재정부장관, 무상협력은 외교통상부장관)의 의견을 들어 수립지침을 정하고 주관기관은 시행기관과의 협의를 거쳐 분야별 기본계획안을 제출하여 위원회에서 최종 심의하도록 한다(제8조). 한국 공적개발원조에 관한 시행계획은 각 시행기관이 매년 기본계획에 따라 국제개발협력 시행계획을 수립하여 주관기관에 제출하며, 주관기관은 기본계획에 부합하지 아니하는 경우에는 시행기관과 협의하여 이를 조정한다(제11조). 주관기관인 외교통상부와 기획재정부는 5년간의 기본계획에 따라서 실제 한국의 공적개발원조를 주관하며 i) 분야별 기본계획안 및 연간종합시행계획안의 작성, ii) 분야별 연간종합시행

82) 「국제개발협력기본법」 제7조-제11조; 국제개발협력위원회에 대한 자세한 내용은 외교통상부 ODA KOREA 홈페이지, “한국의 ODA 소개 - ODA 추진체계 - 국제개발협력위원회”, http://www.odakorea.go.kr/html/intro/propulsion_2.php?&bid=a42 참조.

계획의 이행 점검, iii) 소관 분야의 기본계획 및 시행계획의 홍보, iv) 그 밖에 위원회가 필요하다고 판단하여 부여하는 역할 및 기능을 수행한다(제10조). 주관기관은 중점협력대상국 선정기준 및 대상국가 안을 국제개발협력위원회로 제출할 수 있으며, 주관기관의 요청 혹은 위원회가 필요하다고 판단하는 경우 위원회 심의를 거쳐 대상국가를 변경할 수 있다(제12조). 국제개발협력위원회는 시행의 투명성을 제고하기 위하여 국제개발협력 평가지침을 마련하고, 관련 정책 및 사업의 추진실적을 평가한다(제13조).

「국제개발협력기본법 시행령」은 「국제개발협력기본법」이 위임한 사항과 그 시행에 필요한 사항을 규정하기 위하여 제정되었다. 그러한 사항으로 시행령은 국제개발협력위원회와 실무위원회의 구성 및 운영에 관한 사항(시행령 제2조부터 제7조까지), 국제개발협력 기본계획 및 시행계획의 수립 절차(시행령 제8조 및 제9조), 국제개발협력에 대한 평가의 기준 및 방법(시행령 제11조 및 제12조), 정보 공개의 대상(시행령 제13조) 등에 대하여 상세히 규정하고 있다.

3. 해외긴급구호에 관한 법률 및 시행령

지구촌의 기상이변, 대형사고 등으로 해외에서 대규모 재난이 발생하는 일이 많아졌다. 이에 대규모 재난 시에 인명구조 및 재난구호에 기여하여 인도주의와 인류애의 정신을 실현하기 위하여 피해국에 긴급구호물품의 수송, 긴급구호대의 파견, 임시 재해복구 등 긴급구호활동을 신속하고도 체계적으로 이행할 수 있는 체계를 확립하기 위하여 「해외긴급구호에 관한 법률」과 그 시행령 「해외긴급구호에 관한 법률 시행령」이 제정되었다.

「해외긴급구호에 관한 법률」과 「해외긴급구호에 관한 법률 시행령」은 다음과 같은 구조로 이루어져 있다. 외교통상부 장관은 지구촌의 기상이변, 대형사고 등으로 인한 대규모 해외 재난 발생시를 대비하여

해외긴급구호대책을 수립한다. 긴급구호를 필요로 하는 재난이 발생했을 경우 외교통상부장관은 민·관합동 해외긴급구호협의회를 소집할 수 있다. 해외긴급구호협의회는 정부에 의하여 설치되며 i) 해외긴급구호의 제공 여부에 관한 사항, ii) 해외긴급구호의 내용 및 규모에 관한 사항, iii) 중앙행정기관과의 협조 방안에 관한 사항, iv) 정부와 민간 간 협력 방안에 관한 사항에 관하여 심의 의결한다. 이러한 해외긴급구호협의회의 의결사항에 대한 세부사항은 외교통상부장관이 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 정한다.⁸³⁾

「해외긴급구호에 관한 법률」에 의한 해외긴급구호란 i) 해외긴급구호대의 파견, ii) 구호물품의 지원, iii) 현금지원, iv) 보건의료활동, v) 수송지원, vi) 임시 재해복구, vii) 재해 또는 사고 원인의 조사 분석·해외재난과 관련된 유가족에 대한 현지 상담 등 해외긴급구호본부의 장이 필요하다고 인정하는 사항을 말한다.(제5조, 시행령 제2조)

「해외긴급구호에 관한 법률」에 따라서 외교통상부장관은 평상시 해외재난에 대비하여 그 종류·규모·특성에 따라 해외긴급구호대의 편성, 구호물품·장비의 비축·보관·정비, 구호인력·물품의 신속한 소집·수송체계 구축 등이 포함된 해외긴급구호대책을 수립한다(제6조 제1항). 또한 외교통상부장관은 해외긴급구호의 원활한 수행을 위해 관계 행정기관의 장과 협의하여 「재난 및 안전관리기본법」에 따른 해외긴급구조대, 「소방공무원법」에 따른 소방공무원 등으로 해외긴급구호대를 편성하고, 해외긴급구호대 또는 해외긴급구조대를 파견할 수 있다(제11조 및 제12조). 또한 필요한 경우 외교통상부장관은 관련 법인이나 단체의 장에게 인력·장비·물품 및 수송장비 등의 제공 등 필요한 협조를 요청할 수 있는 권한이 있다(제13조).

「해외긴급구호에 관한 법률 시행령」은 「해외긴급구호에 관한 법률」에서 위임된 사항과 그 시행에 필요한 사항을 정하기 위하여 제정되었

83) 「해외긴급구호에 관한 법률」 제6조-제9조.

다. 민·관합동 해외긴급구호협회의의 구성(시행령 제5조), 관계 중앙행정기관 등의 업무 분장(시행령 제6조), 해외긴급구호본부의 구성 및 운영에 관한 사항(시행령 제7조) 등에 대하여 상세히 규정하고 있다.

4. 한국 국제협력단법 및 시행령

한국의 국제적 위상이 높아짐에 따라 개발도상지역으로부터의 점증하는 협력요청에 능동적으로 대처할 필요성이 생겼다. 이에 개발도상국가와의 우호협력관계 및 상호교류를 증진시키고 개발도상국가의 경제·사회발전을 지원하기 위하여 이를 총괄적으로 전담 수행하는 정부출연기관 형태의 한국국제협력단을 설치 운영하기 위하여 「한국국제협력단법」과 「한국국제협력단법 시행령」을 제정하였다. 「한국국제협력단법」과 「한국국제협력단법 시행령」은 국제협력단의 설립과 운영 그 출자금의 형태에 대하여 규정하고 있으며, 한국국제협력단이 개발도상국을 지원하기 위한 사업에 대하여 규율하고 있다.

개발도상국가와의 우호협력관계 및 상호교류를 증진시키고 개발도상국가의 경제·사회발전을 지원하기 위하여 한국국제협력단은 다음의 사업을 수행한다(제7조). i) 개발도상국가를 위한 사업으로서 연수생의 초청, 전문인력의 파견, 해외봉사단의 파견, 개발조사, 재난구호, 물자·자금 및 시설의 지원, ii) 국제협력을 위한 민간단체의 국제협력활동에 대한 지원, 외국의 원조 관련 기관 및 국제기구와의 협력, 국제협력에 관한 이념 및 정책의 수립 등을 위한 조사·연구, 그 밖에 국제협력의 증진을 위하여 필요한 사업, iii) 정부가 위탁하는 사업, iv) 위의 사업에 따른 교육훈련·홍보와 그 밖의 부대사업을 수행한다. 또한 이 법에 따라서 외교통상부장관은 개발도상국가의 빈곤 및 질병 퇴치를 지원하기 위하여 국내 공항을 통하여 출국하는 사람에 대하여 1천원의 국제빈곤퇴치기여금(이하 이 조에서 “기여금”이라 한

다)을 부과·징수한다(제18조의 2). 이러한 국제빈곤퇴치기여금은 개발도상국가의 빈곤 및 질병 퇴치를 위한 용도로 국제협력단에 의하여 사용된다(제15조).

「한국국제협력단법 시행령」은 한국국제협력단법에서 위임된 사항과 그 시행에 관하여 필요한 사항을 규정하고 있다. 「한국국제협력단법 시행령」은 한국국제협력단의 구성(시행령 제2조에서 제4조), 한국국제협력단 운영을 위한 출연금에 관한 세부사항(시행령 제6조에서 제10조), 국제빈곤퇴치기여금의 부과대상 및 부과·징수업무의 대행, 관리·운영(시행령 제10조의 2에서 제10조의 7)에 대한 세부사항을 규율하고 있다.

5. 대외경제협력기금법 및 시행령

개발도상에 있는 국가의 산업발전 및 경제안정을 지원하고 대한민국과 이들 국가와의 경제교류를 증진하는 등의 대외경제협력을 촉진하기 위하여 대외경제협력기금을 설치하고 그 운용 및 관리에 관한 사항을 정하는 「대외경제협력기금법」 및 「대외경제협력기금 시행령」이 제정되었다. 「대외경제협력기금법」 및 「대외경제협력기금 시행령」은 다음과 같은 구조로 이루어져 있다. 개발도상에 있는 국가의 산업발전 및 경제안정을 지원하고 대한민국과 이들 국가와의 경제교류를 증진하기 위하여 한국 정부는 경제협력기금을 조성해야 한다. 이렇게 조성된 경제협력기금은 재정경제부(현 기획재정부) 장관이 운영·관리하며, 재정경제부(현 기획재정부) 산하 기금운용위원회기금은 운용·관리에 관한 기본정책, 계획, 결산보고사항을 심의한다.

정부는 대외경제협력에 필요한 자금을 확보·공급하기 위하여 대외경제협력기금을 설치하여야 하는데, 그 기금은 i) 정부출연금, ii) 정부투자기관 또는 경제단체의 출연금, iii) 다른 기금으로부터의 출연금, iv) 제5조의 규정에 의한 장기차입금, v) 공공자금관리기금법에

의한 공공자금관리기금으로부터의 예수금, vi) 기금의 운용수입금으로 조성된다(제3조, 제4조). 필요한 경우 기획재정부장관은 기금의 재원을 마련하기 위하여 기금의 부담으로 다른 기금, 금융기관 등이나 외국정부, 외국금융기관, 국제금융기구 등으로부터 자금을 장기차입 할 수도 있다(제5조). 이렇게 조성된 기금은 i) 개발도상국의 산업발전에 이바지하는 동시에 대한민국과 이들 국가와의 경제교류를 증진하는데 긴요하다고 인정되는 사업(‘협력사업’이라 함)의 실시를 위하여 필요한 자금의 대출 또는 출자, ii) 협력사업의 준비를 위한 조사 또는 협력사업의 시험적 실시를 위하여 필요한 자금의 용자, iii) 개발도상국의 경제안정을 위하여 특히 긴요하다고 인정되는 물자를 당해 국가가 대한민국으로부터 수입하는데 필요한 자금의 용자, iv) 기타 개발도상국의 산업발전에 이바지하는 사업으로서 대통령령이 정하는 사업에 필요한 자금의 용자, v) 차입금 및 공공자금관리기금법에 의한 공공자금관리기금으로부터의 예수금의 원리금상환, vi) 기금의 조성·운용 및 관리를 위한 경비의 지출을 위하여 사용될 수 있다(제6조). 이 기금의 운용 및 관리는 기획재정부장관이 맡으며, 기획재정부장관은 대통령령이 정하는 바에 따라 기금의 운용·관리에 관한 사무를 한국수출입은행에게 위탁할 수도 있다(제9조). 기획재정부 산하 기금운용위원회기금은 운용·관리에 관한 i) 기금의 운용·관리에 관한 기본정책, ii) 기금운용계획, iii) 결산보고사항을 심의한다(제10조).

「대외경제협력기금법 시행령」은 「대외경제협력기금법」에서 위임된 사항과 그 시행에 관하여 필요한 사항을 규정하고 있다. 이에 따라 시행령은 대외경제협력기금채권에 관한 사항(시행령 제2조), 기금운용위원회의 구성 및 운영(시행령 제5조에서 제7조), 개발도상국 정부로부터의 요청에 의하여 기금을 지원하는 경우 그 절차(시행령 제11조), 기획재정부 장관의 기금운영계획수립(시행령 제12조)에 관하여 규정하고 있다.

2

벨기에 공적개발원조의 기본법 「벨기에 국제협력법」에 대비되는 한국의 법령은 「국제개발협력기본법」이다. 동 법은 기존에 개별적으로 수행되던 한국의 유·무상원조를 포괄적으로 규율함으로써 국제개발협력정책의 적정성과 효율성을 제고하고자 하는, 한국 공적개발원조의 기본법이라 할 수 있다. 하지만 총 20개 조항으로 구성된 「국제개발협력기본법」의 각 조문을 자세히 살펴보면 그 내용이 추상적인 것이 많아 그 제정목적인 국제개발협력의 효과적인 달성에 있어 적잖은 문제점을 내포하고 있는 것으로 보인다.

이와 관련하여 「벨기에 국제협력법」은 목표와 원칙을 비롯하여 동반자 국가를 포함한 개발협력 동반자들의 선정 및 개발협력의 타당성 평가지침 등을 매우 구체적이고 상세하게 규정해놓고 있다. 이러한 벨기에의 구체적인 법제는 수혜국의 개발역량을 강화하는 것에 초점을 두고 있는 것이며, 이를 통해 벨기에는 공적개발원조의 효과를 극대화하고 불필요한 낭비를 지양함으로써 성공적인 공적개발원조를 수행하여왔다.

이제 막 개발원조위원회에 가입하여 공적개발원조를 본격적으로 수행하려고 하고 있는 한국이 벨기에의 법제를 통해 받아들여야 할 점은 공적개발원조 관련 법령의 규정을 보다 구체화해야 한다는 것인데, 특히 공적개발원조 수행 상의 목표와 협력대상국의 선정 기준, 그리고 공적개발원조 평가제도를 더욱 구체화할 필요가 있다. 자세한 내용은 다음과 같다.

1. 구체적인 목표 설정의 필요성

한국 공적개발원조의 목적은 「국제개발협력기본법」 제1조 및 제3조에 규정되어 있다. 제1조는 동 법의 목적을 “국제개발협력에 관한 기

본적인 사항을 규정하여 국제개발협력정책의 적정성과 집행의 효율성을 제고하고 국제개발협력의 정책목표를 효과적으로 달성하게 함으로써 국제개발협력을 통한 인류의 공동번영과 세계평화의 증진에 기여함”에 두고 있고, 제3조는 국제개발협력의 기본정신으로서 “개발도상국의 빈곤감소, 여성과 아동의 인권향상 및 성평등 실현, 지속가능한 발전 및 인도주의를 실현하고 협력대상국과의 경제협력관계를 증진하며 국제사회의 평화와 번영을 추구하는 것”을(제1항), 또한 이를 추구하기 위한 구체적인 목표로서 i) 개발도상국의 빈곤감소 및 삶의 질 향상, ii) 개발도상국의 발전 및 이를 위한 제반 제도·조건의 개선, iii) 개발도상국과의 우호협력관계 및 상호교류 증진, iv) 국제개발협력과 관련된 범지구적 문제 해결에 대한 기여, v) 그 밖에 제1항의 기본정신을 달성하기 위하여 필요하다고 인정되는 사항을 규정하고 있다. 동 조항들은 나름 한국 국제개발협력의 일반적인 목적과 이를 달성하기 위한 목표를 구체적으로 규정한 것으로 보이나, 공적개발원조의 대상이 되는 세부적인 분야를 규정하지 않음으로써 자칫 전반적인 공적개발원조의 목표달성을 위한 노력이 초점을 잃어버리게 할 여지를 내포하고 있다.

이에 대비되는 「벨기에 국제협력법」 제3조 및 제7조는 먼저 제3조에서 벨기에 국제협력의 최우선적인 목적으로 빈곤과의 투쟁을 통해 성취될 수 있는, 공동경영개념과 관련 개발기준의 준수에 근거한 지속적 인간개발을 들고 있고, 이를 달성하기 위한 구체적 목표로서 i) 개발의 일반적 목적과 민주주의의 공고화, ii) 법치주의, iii) 선치 원칙의 달성 및 모든 형태의 차별과의 투쟁에 초점을 둔 인간 존엄의 존중과 인권, 근본적 자유, 그리고 iv) 동반자 국가의 사회·경제적, 사회·문화적 개발과 사회의 기반 강화의 지원과 동시에 v) 벨기에 공공 여론 인식의 증진을 언급하고 있다. 한편 제7조는 이러한 구체적 목표를 더욱 세분화하여 5가지 분야를 공적개발원조의 중점분야로서

선정하고 있는데, i) 생식건강을 포함한 기본적 보건의료, ii) 교육, iii) 농업과 식량안전, iv) 기본적 사회기반시설, v) 인간의 존엄성, 인권 및 근본적 자유에 대한 존중에의 지원을 포함한 분쟁방지와 사회통합이 바로 그것이다. 벨기에 공적개발원조의 구체화는 중점분야에 대한 집중적인 지원과 그 수행에 있어서의 끊임없는 혁신을 통해 효과적인 개발협력으로 이어지고 있으며, 이는 경제협력개발기구 개발원조위원회에 의해 매우 긍정적인 평가를 받고 있다. 아직 공적개발원조량이 기존 개발원조위원회 회원국에 비해 미비한 수준인 한국으로서는 벨기에와 같이 보다 세분화된 목표를 설정, 집중적이며 지속적인 원조를 통해 개발협력의 효과를 극대화할 필요가 있다. 한편 한국 공적개발원조 중 무상원조를 수행하는 한국국제협력단의 중점사업분야는 전체 공적개발원조의 구체적인 목표로서 참고할만하다.

2. 협력대상국 선정 기준의 구체화 요구

한국 개발협력의 대상국, 즉 중점협력대상국 선정에 관한 내용은 「국제개발협력기본법」 제12조와 시행령 제10조에 규정되어 있다. 자세한 내용을 살펴보면, 기본법 제12조 제1항, 시행령 제10조 제1, 2항은 국무총리를 위원장으로 하고 기획재정부장관과 외교통상부장관을 포함한 유관기관 및 단체의 장을 위원으로 하는 국제개발협력위원회가 기획재정부장관 및 외교통상부장관과의 협의 하에 중점협력대상국을 선정하도록 하고 있는 것을 알 수 있다. 하지만 이는 지나치게 추상적인 규정으로서, 한국이 국제개발협력을 행하여야 할 협력대상국을 선정함에 있어 아무런 구체적인 기준 없이 그 선정 기준 및 범위를 전적으로 국제개발협력위원회에 위임하고 있을 뿐이다.

반면 「벨기에 국제협력법」상 이에 대비되는 규정인 제6조는 동반자 국가의 자체적인 역량강화에 초점을 두고 아주 상세한 기준을 제시하

고 있는데, 특히 다음과 같은 점에서 한국이 참고할 필요가 있다. 먼저 제6조 제1항 제1호는 “사회·경제개발, 인간개발지수 및 인간빈곤지수의 수준에 비견하여 측정된 빈곤의 수준”을 통해 개발협력이 필요한 국가를 판단한다. 여기서 인간개발지수는 1990년 유엔개발계획이 제시한 인간개발의 측정기준으로서 각 국가의 평균수명, 문맹률, 실질국민소득 등 인간 삶과 관련된 다양한 사회·경제적 지표들을 종합하여 각국의 인간개발정도와 선진화 정도를 평가하며, 이는 유엔이 인정한 국제적인 기준으로 국제사회의 공적개발원조체제에 이제 막 보조를 맞추기 시작한 한국이 협력대상국 선정 시 고려해야 할 기준으로 삼을만하다. 또한 제3, 4, 7호는 협력대상국이 갖추어야 할 기준으로서 동반자 국가 스스로의 자국 사회·경제개발에의 공헌(제3호), 동반자 국가에 의한 선치 원칙의 준수(제4호), 동반자 국가 내의 당국에 의해 추구되는, 차별을 철폐하고 동등한 기회의 보장을 설립하려는 정책들(제7호)을 규정하고 있는데, 이는 벨기에가 추구하는 일정한 법원칙 하에서 협력대상국의 자체적인 개발역량강화에 초점을 두는 벨기에 개발협력의 방향을 잘 드러내고 있다. 장기적인 관점에서 한국의 공적개발원조가 국제사회에서 널리 인정받고 보다 효과적인 성과를 거두려면, 벨기에와 같이 먼저 협력대상국이 기본적 인권의 존중 등 국제적으로 널리 인정되는 가치를 추구할 것을 분명히 하고 또한 자체적으로 개발협력을 적극적으로 수행하려는 의지를 보여줄 것을 요구할 필요가 있다.

3. 구체적 평가지침 작성의 필요성

「국제개발협력기본법」 제13조에 따라 한국 국제개발협력의 평가지침의 작성은 국제개발협력위원회에 위임되어 있으며, 시행령 제11조는 “법 제13조 제1항에 따른 국제개발협력 관련 정책 및 사업의 추진실적에 대한 평가(이하 “국제개발협력평가”라 한다)는 적절성, 효율성,

효과성, 영향력 및 지속가능성을 기준으로 실시한다.“고 하며 평가의 기준을 간략하게 언급하고 있다. 하지만 효율성, 효과성, 영향력 등의 기준은 지나치게 추상적으로서 실효적으로 작용할 지 의문이며, 또한 이는 공적개발원조 수행주체의 사업실적평가에 대한 예측가능성을 보장하지 못하여 각 주체들의 개발협력수행을 위축시킬 우려가 있다.

이와 관련하여 「벨기에 국제협력법」 제4조는 평가지침을 구체화하는데 많은 시사점을 제공해준다. 동 조에 따르면 벨기에는 개발원조위원회가 정의한 기준에 따라 개발의 타당성을 판단하며, 구체적으로 다음의 근본적인 원칙들을 충분히 고려했는지에 초점을 둔다. i) 제도·관리적 측면에서의 장래성 강화, ii) 사회·경제적 영향, iii) 기술·재정적 실행가능성, iv) 계획된 이행 절차의 유효성, v) 남성과 여성 간 평등에의 초점, vi) 환경 보호의 고려. 이러한 구체적인 평가지침은 본 보고서 제5장에서 상술한 바와 같이 벨기에 국왕 칙령에 의해 설립된 특별 평가단과 개발협력총국 내부의 평가부서에 의해 더욱 구체화되어 적용되는데, 한국 공적개발원조의 평가지침의 구체화와 시행령 제12조 상의 평가소위원회의 운영에 있어서 이를 참고할 필요가 있다. 한편 이와 관련하여 한국국제협력단의 사업평가기준은 상당히 구체화되어 있어 한국 공적개발원조 전체의 평가지침 작성 시 큰 도움이 될 것으로 보인다.

3

1. 수행방식

한국의 공적개발원조 운영체계는 크게 양자간 협력과 다자간 협력으로 나뉘며 양자간 협력은 기본적인 실시체계가 무상원조와 유상원조로 이원화 되어 있다. 무상원조에 해당하는 무상자금협력과 기술협력은 외교통상부 감독 하에 원조집행기관인 한국국제협력단(Korea

International Cooperation Agency, KOICA, 이하 한국국제협력단)이 집행하고, 유상원조는 기획재정부 감독 하에 한국수출입은행 대외경제협력기금에서 집행하고 있다.⁸⁴⁾ 한편 무상원조 중 무상자금협력사업의 경우 한국국제협력단에서 전담하고 있지만, 기술협력사업은 그 외 다른 정부부처 및 기관에서도 일부 분담, 실시하고 있다. 양자간 개발협력 중 유상협력은 기획재정부장관이, 무상협력은 외교통상부장관이 각각 주관한다. 다자간 개발협력 중 「국제금융기구에의 가입조치에 관한 법률」에 규정된 국제금융기구와의 협력은 기획재정부장관이, 그 밖의 기구와의 협력은 외교통상부장관이 주관한다.

2. 수행지역⁸⁵⁾

(1) 아시아

한국은 아시아 지역내 경제성장 및 균형발전 지원, 정부 행정역량 및 투명성 강화, 사회개발과 빈곤퇴치 지원, 환경을 고려한 지속가능한 개발을 개발협력사업의 기본방향으로 설정, 원조사업을 추진하고 있다. 아시아 지역의 주요 수혜국으로는 베트남, 인도네시아, 필리핀, 캄보디아, 라오스, 몽골, 방글라데시가 있다. 아시아 지역은 무상원조사업이 가장 활발히 이루어지고 있는 지역으로 2006년 한국국제협력단 협력사업 예산의 36%이상이 지원되고 있다.

(2) 아프리카

최빈국이 다수 위치한 사하라이남 아프리카에 대해서는 보건, 교육, 농촌개발 분야를 집중적으로 지원하고, 상대적으로 소득수준이 높고

84) 외교통상부 ODA KOREA 홈페이지, “한국 ODA 소개 - ODA 정책 추진체계”, <http://www.odakorea.go.kr/html/intro/propulsion.php?&bid=a41>

85) 외교통상부 ODA KOREA 홈페이지, “ODA 지원 현황 - 한국의 ODA 지원 현황”, http://www.odakorea.go.kr/html/support/both_1.php?bid=b12

안정적인 북아프리카에 대해서는 정보통신, 행정제도, 산업에너지 분야를 지원 하는 등 차별화된 지원전략을 갖고 있다. 이외에도 AU, NEPAD 등의 지역협력체 및 국제기구와의 협력사업을 확대함으로써 아프리카의 자체적인 개발노력과 빈곤퇴치 및 유엔 새천년개발목표 달성을 지원하고 있다.

(3) 중 동

지원협력 대상지역으로서의 중요성이 크고 플랜트 건설 등 인프라 시장도 매우 활발하여 경제개발경험 전수 위주의 지원이 필요하다. 중 동 지역의 평화정착과 지속적인 발전을 위하여 정부 행정역량강화 및 제도개선, 취약률 제고 및 실업률 감소를 위한 기초교육 및 직업 훈련 등 교육분야 기반 구축, 주민들의 건강증진을 위한 식수개발 및 기초 보건의료 인프라 구축, 지식격차 해소를 위한 정보통신 기술분야를 중 점으로 지원하고 있다. 특별사업으로 이라크 재건지원사업을 추진하고 있는데, 1차 이라크 재건지원사업으로 2003~ 2007년간 총 2.6억불 무 상원조를 지원하였으며, 한·미 연합 재건지원팀인 ‘아르빌 지방재건 팀(Regional Reconstruction Team)을 출범시켜 활동하고 있다.

(4) CIS 지역

공산체제에서 전환한 국가들이 대부분인 이 지역은 부존자원의 양 과 개발 정도에 따라 국가별 발전 수준이 현저한 차이를 보이고 있는 지역이다. 시장경제체제로의 원만하고 안정적인 이행달성을 위한 행정 제도 및 인적자원개발 등을 중심으로 지원 사업을 추진하고 있다.

(5) 중남미

유엔 새천년개발목표 달성현황을 고려하여 절대 빈곤 및 사회불평 등 감소를 통한 중남미 경제사회발전 기반 조성을 목적으로 정부 공

공행정역량 및 투명성 강조, 경제성장 촉진을 통한 빈곤완화를 위한 자생력 향상, 환경을 고려한 지속가능한 개발에 초점을 맞추어 원조를 실시하고 있다. 저개발국가 위주로 교육 보건 및 행정분야를 중점 지원하고 있다.

3. 수행주체 및 수행사업

(1) 국제개발협력위원회⁸⁶⁾

정부는 2005년 11월 15일(화) 국무회의를 열어, 향후 10년간의 우리나라 대외원조(공적개발원조)의 추진방향과 시스템 등을 포함한 ‘대외원조 개선 종합대책’을 수립 발표하였다. 개선대책은 ‘한국형 원조 모델 정립’, ‘추진시스템 개선’, ‘원조의 효율성 제고’, ‘인프라구축’, ‘국민참여 확대’ 등 크게 5개 부문을 중심으로 마련되었다. 2005년 이전에는 재정부-외교부간 국장급 공적개발원조 실무협의회가 있어 왔으나 대외원조에 대한 종합적인 계획이 부재했고 더욱이 최근 정부의 거의 모든 부처가 대외원조사업에 뛰어듦에 따라 그 협의 조정 기능의 필요성이 더해져 2005년 이후 대통령령으로 국제개발협력위원회 규정을 공포 시행하였다.

그 이후 2010년 「국제개발협력기본법」이 시행되면서 이 법률에 근거한 위원회가 되었다. 국제개발협력위원회는 국무총리를 위원장, 국무총리실장을 간사위원으로 하고, 기획재정부장관, 외교통상부장관, 대통령령으로 정하는 중앙행정기관 및 관계기관·단체의 장과 학식과 경험이 풍부한 자 중에서 위원장이 위촉한 자로 구성된다.

86) 외교통상부 ODA KOREA 홈페이지, “한국 ODA 소개 - ODA 추진체계”, http://www.odakorea.go.kr/html/intro/propulsion_2.php?&bid=a42

(2) 한국국제협력단과 그 수행사업⁸⁷⁾

1) 한국국제협력단

무상원조에 해당하는 무상자금협력과 기술협력은 외교통상부 감독 하에 원조집행기관인 한국국제협력단이 집행하고 있다. 한국국제협력단은 빈곤퇴치를 중심으로 개발도상국의 개발목표 달성과 지속가능한 경제·사회 발전 지원, 유엔 새천년개발목표 등 국제사회의 개발목표 달성 및 범지구적 과제해결 노력에 적극 동참하고 있다. 한국국제협력단은 개발도상국 우호협력관계 및 국익증진 도모, 국별 전략분야에 대한 효과적 지원으로 대 개발도상국 우호협력관계 증진, 대외무상원조를 통한 수혜국 거버넌스 향상 및 민주주의 확산으로 우리의 국제적 위상제고 및 기여 촉진, 국민과 함께하는 선진원조 정착, 공적개발원조에 대한 국민의 지지 확보 및 참여 확대에 관한 임무를 띠고 있다.

한국국제협력단이 취하는 전략의 방향은 다음과 같다. i) 전략적 협력대상국 선정 및 효율적 배분, ii) 국가별 원조전략 중심의 사업 발굴, iii) 우리 개발경험을 고려한 전략적 중점분야 지원, iv) 프로그램형 사업 수행체제 발전, v) 민간과의 파트너쉽 강화, vi) 한국적 개발 프로그램 발전, vii) 평가 및 사후관리 강화 등이다.

2) 수행사업

<교육사업>

개발도상국의 기초교육에 대한 낮은 접근성과 취약한 기능인력 양성시스템은 사회의 발전동력 형성에 악영향을 끼칠 뿐만 아니라 산업 발전에 저해를 가져오고 있다. 이에 교육사업은 인적자원개발을 위한

87) 외교통상부 ODA KOREA 홈페이지, “한국 ODA 소개 - ODA 추진체계 - 무상원조 사업관리체계”, http://www.odakorea.go.kr/html/intro/propulsion_3.php?&bid=a43; KOICA 홈페이지, “KOICA 사업 - 사업 분야”, <http://www.koica.go.kr/>

제도정책, 인력양성, 시설 지원을 기본적인 방향으로 삼고 있다. 아프리카와 아시아의 저개발 국가에서는 기초교육기회 확대사업, 남미 중동지역에서는 직업훈련기반을 구축하기 위하여 직업훈련원을 건립하는 사업을 중점적으로 시행하고 있다.

<보건의료사업>

보건의료사업은 개발의 잠재력인 인적자원 확보에 기여할 뿐만 아니라 사망률 및 질병률 감소를 가져와 기본적인 인권을 보장해 주는 역할을 하고 있다. 각 국가별 지역별 보건의료실태를 고려하여 인적자원개발 및 물적 지원을 하고 있으며, 질병예방 중심의 일차보건의료사업 확대를 꾀하고 있다. 특히 병원건립, 모자보건형성, HIV/AIDS 및 여타전염병 퇴치, 안전한 식수 공급을 위한 사업을 진행하고 있다.

<행정제도>

개발도상국은 지속가능한 개발의 근간이 되는 국가의 제도적 역량 부재한 경우가 많다. 개발도상국의 이러한 제도적 역량 부재를 해소해 주기 위하여 우리 개발경험을 전수사업의 중점 과제로 추진하고 각 국가별 중점지원사업을 추진하고 있다. 아시아에서는 정부혁신, 행정역량 강화, 중소기업육성을, 아프리카에서는 인적자원개발, 부패방지에 관한 사항을, 중남미에서는 중소기업 육성 및 수출진흥, 지역균형 발전에 관한 사항에 대한 사업을 진행하고 있다.

<농촌개발>

농촌개발사업이란 개발도상국 농촌지역 주민의 생활환경 개선을 위한 생활 기반시설구축, 농업생산성 향상을 위한 생산기반 조성과 영농기술지원, 농산물 활용 및 부가가치 제고를 위한 가공시설지원 사업을 의미한다. 국가별 발전단계 및 자연환경을 고려 최빈국, 저소득국, 내륙국, 해양국에 대한 지원을 구별하여 시행하고 있다. 아프리카에서는 미곡처리기술 지원 등 농수산물 시장접근성 개선 사업을, 동남아시아

최빈국과 아프리카 국가에 대해서는 농어촌의 생활여건 향상을 위한 직접적인 지원 사업을 벌이고 있다.

<정보통신>

2000년 이후로 급속도로 발전하고 있는 정보통신 기술은 빈부격차에 따라 수혜 혜택 여부와 그 정도가 달라 빈부격차를 심화시키고 있는 주요 인자로 주목되고 있다. 이에 개발도상국과의 정보화격차가 계속 심화되는 경향을 개선하고자 정보통신에 관한 인프라 지원, 인적자원배출, 교육의 질 개선을 위한 대학 정보시스템 구축 사업, IT훈련센터의 건설, 전자정부의 지원 등을 행하고 있다.

<산업에너지>

산업에너지는 산업발전의 기반이 되는 교통, 에너지, 수자원 등과 밀접한 관련이 있다. 특히 개발도상국은 그 산업발전을 위한 에너지 인프라마저도 잘 갖추어져 있지 않다. 이에 국가교통 인프라 개선, 국토관리 기반조성 및 종합개발, 에너지 및 산업 인프라 개선을 위한 사업을 진행하고 있다.

<환경>

개발도상국의 산업환경은 그 다지 발달해 있지 않은 반면, 산업으로 인한 오염에 쉽게 노출되어 있으며, 환경관리 역량마저도 부족한 상황이다. 또한 환경파괴로 인한 기후변화로 개발도상국의 빈곤계층이 가장 큰 피해를 입고 있다. 이에 환경오염관리능력의 강화, 지구환경 보전역량의 강화를 위한 건조지역 산림녹화, 열대림 보호, 황사공동관측망 구축 사업 등을 진행하고 있다.

<기후변화대응>

개발도상국은 기후변화를 야기시키는 화학물질 배출에 있어서 기여한 바는 적지만 이로 인한 기후변화에 매우 민감한 지역에 위치한 경

우가 많다. 인구의 대부분이 농업에 종사하며, 또 농업 종사자 대부분이 최저소득층인 인구구조를 지니고 있기 때문에, 기후변화로 인한 급격한 농산물 생산성의 변화가 개발도상국의 식량안보와 생계를 위협하는 경우가 많다. 이에 저탄소 녹색성장 구현 및 국제사회의 노력을 선도하고 있으며 국별 수요와 발전단계를 고려한 지원 사업을 선정하여 진행하고 있다.

(3) 한국수출입은행과 그 수행사업

유상원조는 개발도상국의 경제개발과 복지 증진을 목적으로 하여 정부기관에서 개발도상국이나 국제기구로 전달되는 자금인 공적개발원조의 한 종류로서 무상원조에 대비되는 개념이다. 공적개발원조는 크게 개발도상국에게 원리금의 상환의무가 있는가에 따라 유상원조(loan)와 무상원조(grant)로 구분되는데, 장기간에 걸쳐 개발도상국에 지원되는 대외경제협력기금은 한국에서 제공하고 있는 유상원조이다.

1) 한국수출입은행

정부는 한국의 유상원조를 위하여 대외협력기금을 조성해야 한다. 대외협력기금의 운용 및 관리는 1차적으로 기획재정부장관이 맡으며, 기획재정부장관은 대통령령이 정하는 바에 따라 기금의 운용·관리에 관한 사무를 한국수출입은행에게 위탁하며 한국수출입은행은 실질적으로 대외협력기금의 운용 및 관리 등 지원 실무를 담당하고 있다. 대외협력기금은 개발도상국의 산업화 및 경제발전을 지원하고 한국과의 경제교류를 증진하는 것을 목적으로 유상원조를 전담하고 있다.

2) 수행사업⁸⁸⁾

한국은 원조공여를 위한 재원이 빈약한 점을 고려하여 소액으로 많은 국가를 지원하기 보다는 우리나라와 경제교류가 많거나 경험잠재력이 높은 국가를 선별하여 중점지원하고 있다. 또한 지원대상부문도 다양한 원조분야를 골고루 지원하기 보다는 우리나라가 보다 경쟁력 있게 지원할 수 있는 분야를 집중 지원하고 있다.

지원대상 국가는 1인당 국민총소득이 연간 약 6500달러이하인 국가 중에서 GDP, 인구규모가 적어 경험 잠재력이 미미한 국가 및 원리금 상환능력이 매우 취약한 국가 등을 제외한 대부분의 국가이다. 또한 이들 국가들을 경험잠재력을 기준으로 중점국가와 일반국가로 분류하여 중점국가 중심으로 지원한다. 지원분야는 개발도상국의 경제개발에 기여도가 높은 경제·사회 인프라부문과 또한 인간의 기초적 삶의 조건과 관련 있는 보건, 교육, 환경 등의 분야를 주요대상으로 하고 있다. 아울러 이들 분야 중 우리나라 입장에서 수출효과가 크고 시장 파급효과가 높은 분야를 중점지원토록 하고 있다. 다만 인도주의적 차원에서 지진 등 천재지변으로 어려움을 겪고 있는 국가는 최우선적으로 현지 필요에 맞는 사업을 선정하여 지원하고 있다. 지원대상 사업은 다음과 같이 구분된다.

- 최우선 지원분야 사업: 기후변화, 식량위기 등 글로벌 이슈 해결에 기여할 수 있는 사업
- 중점국가 추진 사업: 중점지원국가에서 추진되는 경제 개발 계획상 우선 순위의 사업
- 협조융자사업: 기금의 재원이 부족한 상태에서 아시아 개발은행 등 국제기구와 협조융자하는 사업

88) 한국수출입은행 홈페이지, “대외경제협력 - EDCF 소개 - EDCF 이념 및 정책방향”, http://www.koreaexim.go.kr/kr2/02_edcf/02_intro/03.jsp

- 혼합신용 공여사업: 수출입은행의 수출자금과 혼합하여 지원하는 사업으로 수출경쟁력을 제고하고 기금의 가용성을 증대하는 사업
- 중소기업 추진사업: 중소기업이 전문분야에서 원조관련 분야 사업을 추진하는 경우 등

3) 지원업무의 종류⁸⁹⁾

<지원자금종류>

대외경제협력기금이 제공하는 자금의 종류는 차주에 따라 3가지로 구분된다. 첫째, 개발도상국 정부 또는 법인에 대한 차관이다. 개발도상국의 경제협력사업을 직접 지원하는 공적개발원조로서 차관의 형태는 개발사업차관,⁹⁰⁾ 기자재차관,⁹¹⁾ 민자사업차관,⁹²⁾ 기금전대차관,⁹³⁾ 물자차관,⁹⁴⁾ 사업준비차관⁹⁵⁾으로 나누어진다. 둘째, 대한민국 국민에 대한 대출이다. 이는 대한민국의 국민이 대외협력사업의 추진을 위하여 개발도상국에 해외출자 또는 용자에 필요한 자금을 대출하는 경우를 말한다. 셋째, 대한민국 법인에 대한 출자이다. 이는 대외협력사업의 추진을 위하여 신설되는 대한민국 법인에 대한 지원을 말한다.

89) 한국수출입은행 홈페이지, “대외경제협력 - EDCF 지원사업 - 지원업무종류”, http://www.koreaexim.go.kr/kr2/02_edcf/03_support/01.jsp

90) 댐, 상하수도설비, 도로, 병원, 환경설비, 공장설비 등 개발도상국의 경제개발사업에 소요되는 자금을 지원하는 차관

91) 개발도상국의 특정산업부문, 특정개발계획 또는 특정사업에 필요한 기자재 및 관련 서비스의 조달에 소요되는 자금을 지원하는 차관

92) 민자사업의 시행을 위해 필요한 자금을 개발도상국 정부 또는 별도로 설립된 법인(민자사업법인)에게 지원하는 차관

93) 개발도상국의 금융기관을 통하여 특정분야, 특정프로그램 등을 지원하는 것으로서 중소기업육성 또는 자작농 지원과 같이 다수의 최종수익자를 대상으로 하는 차관

94) 개발도상국의 긴급한 국제수지 지원 및 국내경제 안정을 위하여 물자를 한국으로부터 수입하는데 필요한 자금을 지원하는 차관

95) 경제개발사업의 준비를 위한 조사 또는 경제개발사업의 시험적 실시예 필요한 자금을 용자하는 차관

<혼합신용>

혼합신용이란 원조자금인 대외경제협력기금 차관과 수출입은행의 수출신용자금을 혼합하여 금융조건을 양호하게 지원하는 금융방식을 말한다. 혼합신용은 원조수혜국 입장에서는 수출신용에 비하여 보다 유리한 금융조건을 활용할 수 있으며, 대외경제협력기금만으로 추진이 곤란하였던 대규모 개발사업을 추진할 수 있다는 점에서 장점이 있다.

<협조융자>

협조융자란 2개 이상의 금융기관이 공동으로 특정 프로젝트 실시예 필요한 자금을 융자함으로써 참여기관의 자금부담과 자금참여에 따르는 위험을 분산하고자 하는 금융기법이다.

<차관지원비제도>

대외경제협력기금의 차관은 상환을 전제로 하는 유상원조이나, 차관지원비 지원제도는 차관에 관련된 사업이 보다 원활하게 수행될 수 있도록 하는 차관의 부대적 지원제도로 대외경제협력기금 자체 예산으로 행하여지는 무상원조 방식이다. 차관지원비제도에는 지원유망사업에 대한 사업준비와 관련된 사업개발지원비, 기금사업의 실시과정에서 공정의 장기간 지연의 장애요인 발생 등으로 사업의 정상적 진행이 어려울 때 모색되는 사업실시지원비, 지원사업의 완공 이후 유지보수, 관리 등 운영과정에서 관리 인력의 노하우 부족, 부품 및 소모품 부족 등으로 사업이 원활히 가동되지 않는 경우 지원하는 사후관리지원비가 있다.

<소액차관>

소액차관제도는 소규모 대외경제협력기금 차관의 지원절차를 간소화하고 한국 중소기업의 대외경제협력기금 지원사업의 참여를 확대하기 위하여 도입된 차관이다. 차관규모가 2백만 SDR 미만인 소액차관

사업은 사업 참여자를 우리나라의 중소기업으로 제한하고 사업의 원활한 진행을 위한 사업신청, 심사, 구매 등 제반절차를 대폭 간소화하여 시행될 수 있다.

4

한국의 공적개발원조정책은 포괄적인 기본법인 「국제개발협력기본법」의 시행에 따라 새로운 국면을 맞고 있다. 기존에 각각 기획재정부, 외교통상부의 주관 하에 유상원조, 무상원조로 나뉘어 수행되던 한국의 공적개발원조는 통일적인 정책이 결여되어 있어 각 주체의 개별적인 정책들이 중첩되거나 충돌, 그 효과가 반감될 여지가 많았는데, 이제 기획재정부장관 및 외교통상부장관 모두를 그 위원으로 하는 국무총리 산하 국제개발협력위원회가 설치됨으로써 보다 효율적인 개발협력을 수행할 수 있게 되었다. 하지만 국무총리(실)는 공적개발원조에 대한 전문성을 결여하고 있을 가능성이 크기 때문에 자칫 국제개발협력위원회의 역할이 부서간 단순기능조정에만 그칠 우려가 있어 이에 대한 대책이 필요하다.

이러한 한국의 혁신과정에 있어서 벨기에가 끊임없이 추구하고 있는 공적개발원조정책의 개혁은 아주 중요한 이정표가 된다. 개발원조의 효과성 향상을 위한 벨기에의 2007년 조화와 일치 계획을 비롯한 구체적인 노력들, 특히 전문적이며 영속적인 전담기구인 개발협력총국을 중심으로 한 정책의 통일성 및 일관성 추구 등은 개발원조위원회로부터 긍정적인 평가를 받고 있는데, 타 선진국에 비해 한국의 공적개발원조 재원이 아직 많이 빈약하다는 점에서 효과적인 개발협력을 추진해야 할 한국으로서는 이러한 벨기에의 노력을 참고할 필요가 있다.

한국이 벨기에의 공적개발원조정책을 통해 받아들여야 할 점은 첫째 정책의 통일성 및 일관성을 추구할 것, 둘째 비구속성 원조를 강화

할 것, 마지막으로 국민 대중의 공적개발원조에 대한 인식을 제고할 것의 세 가지로 압축할 수 있으며 자세한 내용은 다음과 같다.

1. 정책의 일관성 추구

「국제개발협력기본법」 제4조 제1항은 모든 공적개발원조 시행기관으로 하여금 국제개발협력을 실시함에 있어서 한국의 대외정책을 종합적으로 고려하여 추진하여야 하도록 하고 있으며, 이를 위해 제7조에서 국무총리 산하 국제개발협력위원회를 설치하도록 하였다. 그리고 이러한 국제개발협력위원회는 기획재정부장관, 외교통상부장관, 국무총리실장과 대통령령으로 정하는 중앙행정기관 및 관계 기관·단체의 장 등을 그 소속위원으로 함으로써 국제개발협력에 관한 정책이 종합적·체계적으로 추진될 수 있도록 국제개발협력 기본계획 및 분야별 연간종합시행계획, 국제개발협력의 평가에 관한 사항, 국제개발협력과 관련된 정책 중 정부 차원의 조정이 필요한 사항 등을 심의·조정하는 임무를 맡고 있다. 하지만 정책의 통일성 및 일관성을 추구하고자 하는 국제개발협력위원회는 그 위원장을 전문성이 담보되지 않는 국무총리(실)로 함으로써 이를 효과적으로 달성하는데 걸림돌이 될 것으로 보인다. 전문성이 보장되지 않은 국무총리(실)의 국제개발협력위원회 위원장으로서의 역할은 부서간 단순 기능 조정에 그치게 될 가능성이 크기에, 목적의식적이고 체계적인 중장기 전략을 수립하고 이를 체계적이고 효과적으로 진행하는데 큰 어려움을 겪을 것으로 전망된다.

현재 벨기에의 공적개발원조 정책은 유엔 새천년개발목표를 비롯하여 파리선언 및 아크라행동계획 등 일관적으로 국제사회의 개발협력 정책에 맞춰 이뤄지고 있으며, 이에 입각하여 원조효과성을 강조하는 2007년 조화와 일치 계획을 중심으로 끊임없는 개혁을 추구하고 있다.

특히 중·장기적인 기본전략의 형성주체가 개발협력각료 산하 정책단위(policy cell)와 개발협력총국으로 나뉘어있는 점에 주목, 보다 통일적이며 일관적인 장기 전략의 형성을 위해 개발협력총국이 이를 전담하도록 수정하는 방향으로 나아가고 있는데,⁹⁶⁾ 이에 비춰봤을 때 한국의 경우도 공적개발원조정책의 일관성을 추구하기 위해 보다 전문성을 띠는 영속적 전담기구를 설치할 필요가 있다. 현재 국무총리 산하에 설치된 국제개발협력위원회는 국무총리를 위원장으로 하고 때로 대통령이 공적개발원조 기본계획을 확정할 수 있도록 하고 있다. 하지만 공적개발원조에 대한 전문성을 담보할 수 없는 국무총리(실)의 특성을 감안했을 때, 국제개발협력위원회의 역할은 부서간 단순기능조정에서 그칠 우려가 크다. 따라서 「국제개발협력기본법」 제7조 제6항 및 시행령 제4조에서 규정하고 있는 국제개발협력위원회 산하 실무위원회를 벨기에의 개발협력총국과 같이 정책형성에 있어서 전문성을 가지며 영속적인 전담기구로 만들 필요가 있다. 특히 실무위원회 위원의 지위를 보장하고 그 임기를 길게 함으로써, 원조의 기본정책이 통일성뿐 아니라 일관성을 갖추도록 하여 공적개발원조의 효과를 극대화하여야 할 것이다.

2. 비구속성 원조(untied aid)의 강화

비구속성 원조는 원조를 받는 수혜국이 제공받은 재원을 사용하여 물자와 서비스를 조달할 때 그 대상의 선정에 있어 원조의 공여국 기타 특정 국가에 한정함 없이 자유롭게 선택할 수 있게 해주는 원조를 말한다. 이러한 비구속성 원조는 구속성 원조(tied aid)에 비해 수혜국에 더욱 효과적인 원조가 되는데, 이는 첫째 수혜국이 재원을 보다 효율적으로 사용할 수 있게 해주어 평균적으로 비용을 15%-30%까지 절

96) OECD DAC, Peer Review of Belgium (2010), pp. 16-17.

감할 수 있게 해준다는 점, 둘째 수혜국에게 가장 필요한 물자 및 서비스를 이용할 수 있게 하는 등 수혜국필요중심적이며 이는 수혜국의 자체적인 개발역량강화에 더욱 기여한다는 점에서 그러하다.⁹⁷⁾ 또한 구속성 원조의 경우 수혜국이 원조의 조건을 충족시키는지 감독하기 위해서는 적지 않은 부대비용이 들어간다는 점, 특히 장기적으로 봤을 때 상품수입의 제한 및 공여국 인력의 채용 등의 공여국 중심의 원조는 수혜국 국민의 민족성을 자극, 공여국과 수혜국 간 관계를 악화시킬 수도 있다는 점에서 비구속성 원조는 결국 공여국의 관점에서 불필요한 비용을 절감, 보다 효과적인 공적개발원조를 가능하게 한다.

국제사회는 현재 구속성 원조에 대해 전반적으로 부정적인 시각을 갖고 있으며, 점진적으로 비구속성 원조를 늘리려는 추세에 있다. 특히 개발원조위원회 회원국들은 거의 모두 매년 비구속성 원조의 비율을 공포하고 있으며 원조를 위한 물자 및 서비스의 최소 60% - 최대 100%를 모든 국가의 기업에 열어놓고 있다. 하지만 대부분이 외교통상부 주관 하에 한국국제협력단에 의해서 수행되는 한국의 비구속성 원조는 그 예산규모가 작아 실효적 지원이 어려운데다가 타 부처와의 연계도 부족한 상황에 있다. 이는 비구속성 원조를 강조하는 현 국제사회의 노력에 부합하지 못하는 것이며, 더군다나 상대적으로 자원이 부족한 한국으로서는 더욱 관심을 가져야 할 부분이다. 비구속성 원조의 강화를 통해 공적개발원조의 효과를 극대화하기 위해서는 한국 공적개발원조의 전담기구인 국제개발협력위원회의 역할이 중요하다. 즉 국제개발협력위원회는 장기적으로 전체 공적개발원조의 성격을 원칙적으로 비구속성 원조로 하는 내용을 기본계획에 포함시켜야 하며, 소속 위원들과의 협의를 통해 관련 부처 및 주체들을 연계하여 불필요한 중복을 방지, 효율적인 성과를 꾀해야 한다.

97) Wikipedia, "Untied aid", http://en.wikipedia.org/wiki/Untied_aid

이에 관해 벨기에는 현재 모든 기술협력을 비구속성 원조화 했으며,⁹⁸⁾ 이는 개발원조위원회의 평균을 훨씬 상회하는 것으로서 국제사회로부터 매우 긍정적인 평가를 받고 있다. 한국형 공적개발원조의 중요 요소 중 하나로서 개발도상국에 한국의 개발경험을 전수하는 것을 포함시키고 있는 우리나라로서는 이러한 벨기에의 노력을 본받아 특히 개발경험의 전수를 비구속성화 할 필요가 있다.

3. 대중인식의 제고

장기적인 측면에서 공적개발원조에 대한 대중의 인식은 그 목적의 효과적인 달성에 있어 매우 중요한 역할을 한다. 우선 국민이 내는 세금으로 자국의 발전 및 복지가 아닌 타국의 개발을 지원해주는 공적개발원조는 기본적으로 국민의 반발을 살 요소를 내포하고 있다. 또한 인력과 재원이 부족한 상황에서 사기업이나 비정부기구 등 민간단체들과의 협력은 매우 절실한데, 공적개발원조에 대한 일반 대중의 인식이 미비한 상황에서는 이를 기대하기가 어렵다. 업무의 성격이 겹치거나 충돌하여 발생하는 원조 수행주체들 간의 혼선을 방지하기 위해서도, 공적개발원조 수행 상 정책 타당성의 평가가 올바르게 이뤄지고 있는지 비리가 있지는 않은 지 등 견제를 통한 올바른 원조 수행의 담보를 위해서도 대중인식의 제고를 공적개발원조의 주요 정책 중 하나로 삼을 필요가 있다. 한국의 대중인식 제고 정책은 「국제개발협력기본법」 제15조와 시행령 제13조에 근거를 두고 있고, 동 법에는 규정되어 있지 않지만 공적개발원조의 기본 원칙 중 하나로 언급되고 있다. 하지만 이에 근거한 한국의 대중인식 제고 정책은 아직 단순한 정보 공개 차원에 머물러 있을 뿐이며 보다 적극적이며 구체적인 국민인식 제고 계획은 마련되어 있지 않다.

98) *Ibid.*, p. 74.

이에 비해 벨기에의 대중인식 제고 정책은 상당한 수준에 이르고 있는데, 이는 공적개발원조에 대한 국민 인식의 강화와 이에 대한 교육이 그 목적 달성에 있어서 핵심적인 역할을 한다는 데 대해 확고한 인식을 갖고 있는 것에서 기인한다. 특히 개발협력총국은 나아가 그 산하에 대중인식 제고 계획을 담당하는 전담부서를 설치함으로써 이를 체계적으로 실시하고 있으며,⁹⁹⁾ 개발협력총국 스스로 뿐만 아니라 관련 정부기관, 비정부기구, 대학 등 여타 행위자들에 대한 재정지원을 통해 다양한 경로로 공적개발원조 인식제고 및 교육을 실시하도록 하고 있다.¹⁰⁰⁾ 개발협력총국은 시민의 적극적인 참여가 없으면 공적개발원조는 전문가 중심으로 운영될 수밖에 없다고까지 하며 시민사회의 적극적 지지를 강조하고 있는데, 한국은 장기적인 안목에서 공적개발원조 목적의 효과적 달성을 위해 이러한 벨기에의 대중인식 제고 정책을 받아들일 필요가 있다.

99) *Ibid.*, p. 58.

100) *Ibid.*, pp. 34-35.

제 7 장 결론 및 제언

1961년 개발원조위원회에 가입한 이후 벨기에의 공적개발원조는 나날이 발전하고 있으며, 국제사회로부터 아주 긍정적인 평가를 받고 있다. 현재 개발원조위원회 회원국 중 원조에 있어 GNI 비율로는 6위, 규모로서는 14위에 해당하는데, 특히 2009년 벨기에의 공적개발원조 총액은 2004년에 비해 44%가 증가한 26억 달러에 이르며 ODA/GNI 비율은 같은 기간 0.41%에서 0.55%로 증가하는 등 지속적인 성장세를 보이고 있다.

이러한 벨기에 공적개발원조의 성장은 벨기에의 끊임없는 자기 혁신에 바탕을 두고 있다. 그리고 이러한 개혁은 종합적이면서도 구체적인 벨기에의 공적개발원조 법제와, 또한 선택과 집중 및 원조 주체 간 조화를 통해 그 효과를 극대화하고자 하는 공적개발원조 정책에 뿌리 내리고 있다고 할 수 있다. 벨기에 개발협력의 기본법에 해당하는 1999년 「벨기에 국제협력법」은 벨기에 공적개발원조의 목적과 원칙을 명확히 확립하였고, 중점분야, 교차분야적 중점주체들을 구체적으로 설정함으로써 벨기에가 전략적이며 효과적인 원조를 하는 것을 가능하게 하였다. 또한 벨기에는 이러한 확고한 법적 인프라 위에서 파리 선언, 아크라행동계획에서 나타난 국제사회의 기준에 발맞추어가며 2007년 조화와 일치 계획과 같은 원조효과성을 위한 구체적인 행동계획을 개발, 수행하고 있다.

벨기에의 개혁은 공적개발원조의 평가제도에 대해서도 계속되고 있다. 벨기에의 평가제도는 개발원조위원회가 채택한 지침에 의거하고 있으며, 결과중심적 관리를 통해 그리고 과거 경험의 검토에 따른 장래 의사 결정의 개선을 통해 공적개발원조 목적들을 효과적으로 달성케 하는데 기여하고 있다. 올바른 감시와 평가는 개발협력총국의 기능

을 원활하게 하며, 공적개발원조에 대한 국민들의 인식을 제고시킴으로써 장기적인 관점에서도 원조 효과성 극대화에 일조하고 있다.

이상 벨기에의 공적개발원조에 관한 연구를 종합해봤을 때, 성공적으로 그 목적을 이루어 나가고 있는 벨기에 공적개발원조는 원조 효과의 극대화라는 명제에 초점을 맞추고 모든 법제와 정책을 형성, 수행해나가고 있다는 것을 알 수 있다. 그리고 이는 올해 들어서 개발원조위원회에 가입하고 관련 법제를 정비하는 등 이제 막 본격적인 틀을 잡아가기 시작한 한국의 공적개발원조에 법제적, 정책적 차원에서 몇 가지 중요한 시사점을 제공해 준다.

먼저 법제적 차원에서는 공적개발원조 관련 법령, 특히 기본법에 해당하는 「국제개발협력기본법」의 규정을 보다 구체화할 것을 시사해준다. 벨기에 공적개발원조의 기본법 「벨기에 국제협력법」에 대비되는 한국의 법령은 「국제개발협력기본법」이다. 동 법은 기존에 개별적으로 수행되던 한국의 유·무상원조를 포괄적으로 규율함으로써 국제개발협력정책의 적정성과 효율성을 제고하고자 하는, 한국 공적개발원조의 기본법이라 할 수 있다. 하지만 총 20개 조항으로 구성된 「국제개발협력기본법」의 각 조문을 자세히 살펴보면 그 내용이 추상적인 것이 많아 그 제정목적인 국제개발협력의 효과적인 달성에 있어 적잖은 문제점을 내포하고 있는 것으로 보인다.

이와 관련하여 「벨기에 국제협력법」은 목표와 원칙을 비롯하여 동반자 국가를 포함한 개발협력 동반자들의 선정 및 개발협력의 타당성 평가지침 등을 매우 구체적이고 상세하게 규정해놓고 있다. 이러한 벨기에의 구체적인 법제는 수혜국의 개발역량을 강화하는 것에 초점을 두고 있는 것이며, 이를 통해 벨기에는 공적개발원조의 효과를 극대화하고 불필요한 낭비를 지양함으로써 성공적인 공적개발원조를 수행하여왔다. 한국은 벨기에의 법제를 참고하여 공적개발원조 수행 상의 목

표와 협력대상국의 선정 기준, 그리고 공적개발원조 평가제도를 더욱 구체화할 필요가 있다.

다음으로 정책적 차원에서 벨기에 공적개발원조체제는 정책의 일관성을 추구하고 장기적인 관점에서 원조의 효과를 제고하는 전략을 취할 것을 시사해 준다. 한국의 공적개발원조정책은 포괄적인 기본법인 「국제개발협력기본법」의 시행에 따라 새로운 국면을 맞고 있다. 기존에 각각 기획재정부, 외교통상부의 주관 하에 유상원조, 무상원조로 나뉘어 수행되던 한국의 공적개발원조는 통일적인 정책이 결여되어 있어 각 주체의 개별적인 정책들이 중첩되거나 충돌, 그 효과가 반감될 여지가 많았는데, 이제 기획재정부장관 및 외교통상부장관 모두를 그 위원으로 하는 국무총리 산하 국제개발협력위원회가 설치됨으로써 보다 효율적인 개발협력을 수행할 수 있게 되었다. 하지만 국무총리(실)는 공적개발원조에 대한 전문성을 결여하고 있을 가능성이 크기 때문에 자칫 국제개발협력위원회의 역할이 부서간 단순기능조정에만 그칠 우려가 있어 이에 대한 대책이 필요하다.

한국의 혁신과정에 있어서 벨기에가 끊임없이 추구하고 있는 공적개발원조정책의 개혁은 아주 중요한 이정표가 된다. 개발원조의 효과성 향상을 위한 벨기에의 2007년 조화와 일치 계획을 비롯한 구체적인 노력들, 특히 전문적이며 영속적인 전담기구인 개발협력총국을 중심으로 한 정책의 통일성 및 일관성 추구 등은 개발원조위원회로부터 긍정적인 평가를 받고 있는데, 타 선진국에 비해 한국의 공적개발원조 재원이 아직 많이 빈약하다는 점에서 효과적인 개발협력을 추진해야 할 한국으로서는 이러한 벨기에의 노력을 참고할 필요가 있다. 특히 한국은 벨기에 공적개발원조정책의 강점에 주목하여, 첫째 국제개발협력위원회 산하 실무위원회를 벨기에 개발협력총국과 같은 전문적이며 영속적인 전담기구로 삼아 정책의 통일성 및 일관성을 추구하고, 또한 장기적 차원의 원조 효과 극대화를 위해 수혜국의 자체개발역량강화

제 7 장 결론 및 제언

에 기여하는 비구속성 원조의 증대와 국민의 공적개발원조 인식 제고 방안을 모색하여야 할 것이다.

참 고 문 헌

< >

Directorate-General for Development Cooperation, Annual Report (2009)

Directorate-General for Development Cooperation, The Rights of the Child in Development Cooperation (2007)

Directorate-General for Development Cooperation, Information brochure : Belgian Development Cooperation (2006)

Federal Public Service Foreign Affairs, Foreign Trade and Development Cooperation, Policy note : Belgium and the Millennium Development Goals (MDGs), in view of the UN High Level Plenary Meeting, New York 20-22 September 2010 (2010)

Federal Public Service Foreign Affairs, Foreign Trade and Development Cooperation, Policy note : Belgian Development Cooperation in the Field of Sexual and Reproductive Health and Rights (2007)

Federal Public Service Foreign Affairs, Foreign Trade and Development Cooperation, Policy note : The Belgian contribution to the fight against HIV/AIDS worldwide (2006)

Federal Public Service Foreign Affairs, Foreign Trade and Development Cooperation, Policy Note : The right to health and healthcare (2008)

Federal Public Service Foreign Affairs, Foreign Trade and Development Cooperation, Strategy Paper : Respect for the Rights of the Child in the Belgian Development Cooperation (2009)

참 고 문 헌

< >

EC External Services Evaluation Unit, Outcome And Impact Level
Indicators : Agriculture & Rural Development (2009)

EC External Services Evaluation Unit, Outcome And Impact Level
Indicators : Education Sector (2009)

EC External Services Evaluation Unit, Outcome And Impact Level
Indicators : Health Sector (2009)

EC External Services Evaluation Unit, Outcome And Impact Level
Indicators : Outcome And Impact Level Indicators : Road
Sector (2009)

EC External Services Evaluation Unit, Outcome And Impact Level
Intervention Logic & Indicators : Methodological Approach
(2009)

EC External Services Evaluation Unit, Outcome And Impact Level
Indicators : Water and Sanitation Sector (2009)

< >

The World Bank, A Guide to Water and Sanitation Sector Impact
Evaluations (2006)

< >

Eckhard Deutscher, Development Co-operation Report 2010 (OECD, 2010)

OECD DAC, Aid Effectiveness 2006 Survey on Monitoring the Paris

Declaration : Overview of the Results (2007)

OECD DAC, Peer Review of Belgium (2010)

OECD DAC, Peer Review of Belgium (2005)

OECD DAC, Special Review of Korea (2008)

OECD, DAC in Dates : The History of OECD's Development Assistance Committee (2006)

OECD, Inside the DAC : A Guide to the OECD Development Assistance Committee (2008)

OECD, OECD Development Assistance Committee : where governments come together to make aid work (2007)

OECD, The Paris Declaration on Aid Effectiveness and the Accra Agenda for Action (2008)

< >

외교통상부 개발정책과, 「OECD DAC 개황」 (2009)

외교통상부 개발협력정책관실, 우리나라 대외원조 현황 및 정책 방향 (2008)

외교통상부, “대외원조 개선 종합대책”

재정경제부, ‘07년 EDCF 운용계획 및 주요 제도 개선방안 (2007)

부 록

영 어	한 글
<ul style="list-style-type: none"> ● AID ACTIVITY ● AMORTISATION ● ASSOCIATED FINANCING ● BILATERAL ● CLAIM ● COMMITMENT ● CONCESSIONALITY LEVEL ● CONSTANT DOLLARS ● COUNTRY PROGRAMMABLE AID (CPA) ● CREDITOR REPORTING SYSTEM (CRS) ● CREDITS ● DEVELOPMENT ASSISTANCE COMMITTEE (DAC) ● DAC LIST OF ODA RECIPIENTS ● DEBT REORGANISATION ● DEFLATORS ● DISBURSEMENT ● EVALUATION ● EXPORT CREDITS ● GRACE PERIOD ● GRANT ● GRANT ELEMENT ● GRANT LIKE FLOW ● IMPUTED MULTILATERAL FLOWS 	<ul style="list-style-type: none"> ● 원조활동 ● 원금상환 / 소각 ● 채휴금융 ● 양자적 ● 청구(권) ● 공약(公約) ● 양허수준 ● 불변가격 ● 국별계획원조 ● 신용보고체계 ● 신용 / 여신 / 채권 ● 개발원조위원회 ● 개발원조위원회 공적개발원조 수혜국 명단 ● 채무조정 / 부채조정 ● 수치조정지수 ● 상환 ● 평가 ● 수출신용 / 수출차관 / 수출용자 ● 유예기간 ● 공여 ● 공여조건 ● 대위성 공여 ● 매개된 다자적 공여

영 어	한 글
<ul style="list-style-type: none"> • LOANS (ALSO CREDITS) • LONG TERM • MATURITY • MULTILATERAL AGENCIES • MULTILATERAL OUTFLOWS • NET FLOW • NET TRANSFER • OFFICIAL DEVELOPMENT ASSISTANCE (ODA) • OFFICIAL DEVELOPMENT FINANCE (ODF) • OFFSHORE BANKING CENTRES • OTHER OFFICIAL FLOWS (OOF) • PARTIALLY UNTIED AID • PRIVATE FLOWS • PURPOSE OF AID • PURPOSE CODE • SECTOR ALLOCABLE AID • SECTOR CLASSIFICATION • SHORT TERM • TECHNICAL CO-OPERATION • TERMS OF REPAYMENT • TIED AID • TOTAL RECEIPTS • UNDISBURSED • UNTIED AID • VOLUME (REAL TERMS) 	<ul style="list-style-type: none"> • 대부 / 용자 / 차관 • 장기 • 만기 • 다자적 기관 • 다자적 공여 • 순(純)공여(량) • 순(純)이전(량) • 공적개발원조 • 공적개발금융 • 역외금융센터 • 기타 공적공여 • 부분적 비구속성 원조 • 민간공여 • 원조목적 • 원조목적분류번호 • 부문별 할당가능 원조 • 부문 분류 • 단기 • 기술협력 • 상환조건 • 구속성 원조 • 수혜총량 • 미지급(공여) • 비구속성 원조 • 공여규모(실질기준)