

법제교류 연구 10-15-□-5

가 ODA

- -

정 경 수

가 ODA

- -

A study on ODA Legislation of major countries

: Austria

연구자 : 정경수(숙명여자대학교)

Park, Kwang-Dong

2010. 10. 29.



국문 요약

한국 공적개발원조의 잠재적인 문제점에 대해 오스트리아의 법제가 시사해 주는 것은 결국 공적개발원조 관련 법령의 규정을 보다 구체화해야 한다는 것인데, 이러한 관점에서 오스트리아 협력대상국 자체 개발역량 강화를 위한 규정, 그리고 기금지원의 제공과 관련한 구체적인 절차를 도입할 것을 검토해 볼 필요가 있다.

오스트리아와 연방개발협력법은 제4조 제2항에서 연방정부는 “개발 협력을 집행하는 때에 개발도상국의 행정 및 사업 시행역량을 우선적으로 이용하고, 그 결과 해당 국가 내 시민사회의 구조와 공공의 구조를 강화한다.”고 하며 개발에 있어서 협력 대상국의 행정 및 사업 시행역량을 우선적으로 이용할 것을 명확히 하고 있다. 이러한 규정에 근거하여 오스트리아는 여러 정책과 전략에 개발역량의 강화 요소를 포함시키고 있으며, 오스트리아개발청은 2005년부터 이를 위한 질적 기준을 마련하여 적용하고 있다. 생각건대, 동반자 국가 자체개발역량 강화를 위한 구체적인 기준의 도입 등 오스트리아가 취하고 있는 일련의 노력들은 장기적 관점에서의 원조 효과성 제고를 위해 한국의 공적개발원조 법제에 도입할 필요가 있다.

또한 오스트리아 연방개발협력법은 제20조에서 5항에 걸쳐 기금지원에 관해 자세히 규정하고 있다. 동 조 제1항은 오스트리아개발청이 기금지원을 제공할 경우에는 기금신청자와 기금협정을 체결하도록 하고 있으며, 해당 기금협정의 내용에 포함되어야 할 사항에 대하여 구체적으로 적시하고 있다. 반면 한국의 공적개발원조 법제는 기금지원을 비롯한 원조 전반에 대해 그 수행상의 구체적인 절차를 마련하지 못하고 있다.

다음으로 정책적 차원에서 오스트리아의 공적개발원조체제는 정책의 일관성을 추구하고 장기적인 관점에서 원조의 효과를 제고하는 전

략을 취할 것을 시사해 준다. 한국의 공적개발원조정책은 포괄적인 기본법인 「국제개발협력기본법」의 시행에 따라 새로운 국면을 맞고 있다. 국무총리 산하 국제개발협력위원회가 설치됨으로써 보다 효율적인 개발협력을 수행할 수 있게 되었지만 국무총리(실)는 공적개발원조에 대한 전문성을 결여하고 있을 가능성이 크기 때문에 자칫 국제개발협력위원회의 역할이 부서간 단순기능조정에만 그칠 우려가 있어 이에 대한 대책이 필요하다. 또한 오스트리아의 공적원조에 대한 평가체제를 한국의 공적개발원조정책에도 도입할 필요가 있다. 오스트리아 공적원조의 평가가 그 목적으로 삼고 있는 i) 경험을 통한 학습, ii) 투명성, iii) 이해의 심화, iv) 소통의 개선은 한국의 공적원조에 대한 평가체제 설립에서 있어서도 충분히 참고할 만한 지향점이라고 판단된다. 마지막으로 오스트리아가 추구하는 인권 중심적 개발협력 사업 개발 모델은 한국의 공적개발원조 전략 수립시 참고한다면 인권 친화적 공적원조 모델을 한국도 수립해 나갈 수 있을 것이라 파악된다.

※ : , , , 가,

Abstract

Austria provides its official development assistance (ODA) of 0.42% per GNP (2008), and secures its firm legal infrastructure on ODA through "Federal Act on Development Co-operation". Analysis and study of comparative law on legislation and policy of Austria will provide an important suggestion in the course of improvement of Korea's legislation and policy on ODA.

Above all, as actors of Austrian ODA, there are Federal Ministry for European and International Affairs and Austria Development Agency (ADA). MFA designs programmes and clarifies position of Austrian ODA, and ADA executes all the bilateral programmes and projects and manages budget allocated for them. Also Development Bank of Austria, federal governmental offices, local administration contribute to ODA budget by public funds.

Legislations of Austrian ODA bases on Austrian "Federal Act on Development Co-operation". The Act, which is enacted on 2002 and amended on 2003, consists of 28 provisions in 5 parts, which are: definition and purpose, and principles of Austrian ODA in Part I, actual execution of ODA in Part II, establishment of consulting committee and duty of Federal Minister for European and International Affairs on adjustment of development policy in Part III, and duty of Federal Minister for European and International Affairs to establish and submission of 3-year programme.

Austrian Development Cooperation focuses on 7 key regions. 12 local offices ensure that its operations are based on collaborative partnership, so that development cooperation is geared to local conditions and

organised to maximum effect. The key regions are: Central America (Nicaragua), West Africa/Sahel(Burkina Faso), East Africa(Ethiopia, Uganda), Southern Africa(Mozambique), The Himalayas/Hindukush(Bhutan), and other key regions(Palestinian Territories) in the South, and South-Eastern Europe/ Western Balkan(Albania, Bosnia and Herzegovina, Moldova, Serbia, Kosovo) and South Caucasus in the Eastern Europe, and Austria performs different activities in each regions. Thematic priorities of Austrian ODA are: water supply and sanitation, development-related education, training, science and research, rural development, energy, investment and employment, promotion of small and medium-sized businesses, prevention and resolution of conflict, good governance and rule of law, development of democratic empowerment, decentralization of governance, strengthening human rights and human security.

Austria implements human rights approach, which bases on the human rights expressed in the international law on ODA and approaches specific problems or situations on the point of view of such human rights, so it considers human rights as a component of programme establishment, by thematic assessment on human rights situation of each partner or priority country and inclusion of such priorities into investment sector.

Austria executes assessment to promote effectiveness and sustainability of its development cooperation in the process of planning, requesting and managing projects and evaluating programmes, thorough "Guidelines for Project and Programme Evaluations". Concept of assessment is defined as systematic and objective evaluation on design, application and result of ongoing or closed project or programme'. Goals of assessment are: learning from experience, transparency, deepening of understanding, and improvement of communication. International principles and criteria of

assessment are roughly: objectivity, independence of evaluator, all-round participation of the interested parties, transparency and concentration, reliability, completeness and clearness of report, fairness and protection of interest of the interested parties, usefulness.

One of suggestion from Austrian development cooperation to Korea is, first of all, in legislative level, to make legislations related to ODA, especially provisions of "International Cooperation Development Act", which is a basic law, more concrete. Next, in politic level, Austrian ODA regime suggests that Korea should take strategy that seeks consistency of its policy and promotes effectiveness of the assistance. Also, the assessment system of Austrian ODA needs to be adopted to Korean ODA policy.

※ Key Words : official development assistance, ODA, Federal Act on Development Co-operation, Federal Ministry for European and International Affairs, Austria Development Agency, ADA, suggestion from Austrian development cooperation to Korea

목 차

국문요약	3
Abstract	5
제 1 장 서 론	15
제 1 절 연구의 필요성	15
제 2 절 연구의 범위	18
제 3 절 연구의 방법	19
제 2 장 오스트리아 공적개발원조 현황	21
제 1 절 공적행위자	21
1. 연방 유럽외무부	22
2. 오스트리아 개발청	24
3. 기타 공적 행위자	26
제 2 절 개발정책	27
제 3 절 원조성과	28
제 3 장 오스트리아 공적개발원조 법제	31
제 1 절 기본구조	31
1. 기본정보	31
2. 오스트리아 연방개발협력법의 내용	31
제 2 절 연방개발협력법의 주요 내용	36

1. [제1부] 정의 및 원칙	37
2. [제2부]	39
3. [제3부] 자문 및 조정	48
4. [제4부] 기획 및 재정	49
5. [제5부] 최종규정	49
제 3 절 오스트리아 법제의 특징	50
1. 구조상 특징	50
2. 제1부	51
3. 제2부	51
4. 제3부	52
5. 제4부	53
제 4 장 오스트리아 공적개발원조 정책	55
제 1 절 수행방식	55
1. 양자적 개발협력	55
2. 다자적 개발협력	57
3. 비정구기구와의 협력	58
4. 민간부문과의 협력	59
제 2 절 수행국가 및 지역	60
1. 중앙아메리카 및 카리브해 연안	61
2. 서아프리카/사헬	62
3. 동아프리카	63
4. 남아프리카	64
5. 히말라야/힌두쿠쉬	65
6. 남동부 유럽/서부 발칸	66

7. 남부코카서스	66
8. 팔레스타인 지역	67
제 3 절 수행주제	68
1. 빈곤 감소	70
2. 교 육	70
3. 에너지	71
4. 젠 더	71
5. 거버넌스, 인권 그리고 평화구축	71
6. 농촌 개발	72
7. 환 경	72
8. 물 공급 및 위생	72
9. 민간부문 개발	73
제 4 절 주요 사례 : 개발과 인권	73
1. 규범적 원칙으로서 인권	75
2. 계획수립상 인권	78
3. 개입부문으로서 인권	87
4. 정책대화로서 인권	92
제 5 장 오스트리아 공적개발원조 평가	95
제 1 절 의 의	95
1. 개 념	96
2. 목 적	97
3. 수행의 주체와 내용	98
제 2 절 원칙과 체계	99
1. 국제적 평가 원칙과 질적 기준	99

2. 평가 체계	102
제 3 절 평가항목 및 지표	104
1. 관련성	105
2. 효과성	106
3. 효율성	107
4. 영향력	107
5. 지속가능성	108
6. 교차적 현안 (빈곤, 젠더, 환경)	108
제 6 장 한국에 대한 시사점	111
제 1 절 한국 공적개발원조 법제	111
1. 개 요	111
2. 국제개발협력기본법 및 시행령	111
3. 해외긴급구호에 관한 법률 및 시행령	114
4. 한국 국제협력단법 및 시행령	116
5. 대외경제협력기금법 및 시행령	117
제 2 절 법제적 차원의 시사점	119
1. 동반자 국가의 자체개발역량 강화 추구	120
2. 기금지원 제공 기준 및 절차의 엄격화	121
제 3 절 한국 공적개발원조 정책	123
1. 수행방식	123
2. 수행지역	123
3. 수행주체 및 수행사업	125
제 4 절 정책적 차원의 시사점	133

1. 정책의 일관성 추구	133
2. 평가체계의 구축	134
3. 인권중심적 개발 모델	135
제 7 장 결론 및 제언	137
참 고 문 헌	141
부 록	147

제 1 장 서 론

1

오스트리아는 공적개발원조(Official Development Assistance, ODA)에 관한 선진적 제도와 경험을 갖고 있는 국가이다. 오스트리아는 1965년 경제협력개발기구 개발원조위원회 (OECD DAC)에 참여한 이후 국제적 수준의 ODA의 법제와 실행의 경험을 갖고 있다. 오스트리아의 공적개발원조의 내역을 살펴보면, 우선 공적개발원조의 규모는 국민총소득 대비 0.47% (2006년), 0.50% (2007년), 0.42% (2008년)의 수준으로 경제협력개발기구 회원국 중 평균을 상회하는 실적을 확보하고 있다. 다음으로 공여대상국은 이라크를 비롯하여 다수의 국가들이 있고, 지역적으로도 전 대륙에 걸쳐 있는 바, 국제적으로 긍정적 평가를 받고 있다. 또한 최근 전 세계 빈민을 위한 개발원조에 우선순위를 부여하고 이에 집중하고 있는 바, 경제협력개발기구 개발원조위원회로부터 높은 평가를 받았다.

오스트리아의 공적개발원조의 현 수준을 살펴보면, 효과적인 공적개발원조 체계를 확립하기 위하여 2002년과 2003년에 걸쳐 국내법제를 정비하였고, 원조의 효과성을 향상시키기 위하여 파리선언에 부합하는 정책조율 및 조치를 취하는 등의 성과를 확보하고 있다. 특히 주목할 것은 오스트리아가 법제정비의 일환으로 2002년 제정하고 2003년 개정된 「연방개발협력법」이며, 그를 통해 오스트리아의 현재적 차원의 공적개발원조의 확고한 법적 인프라를 확보하였다. 이러한 법제 정비의 주요 골자를 보면, 개발협력의 집행에 관한 업무를 외무부로 집중시키고 그 시행을 위한 기관으로 정부가 소유하는 유한회사인 오스트리아 개발청을 창설하였다. 오스트리아 원조체계는 수많은 기관이 참여하고 정부부처 중에서도 8개 부처에 집중되지만, 효과적 운영을 위

해 외무부, 재무부, 개발청이 주도하도록 짜여 있다. 또한 오스트리아는 개발원조의 효과성과 적절성을 확보하기 위하여 개발정책에 관한 3개년 계획을 만들어 법률의 미비와 한계를 보완하고 있다. 외무부와 재무부기 협력하여 준비하는 개발정책에 관한 3개년 계획에는 우선순위 원조대상과 분야 및 통로를 확정하며, 그 준비 및 승인과정에서 공공여론을 수렴하도록 짜여 있다.¹⁾

오스트리아의 공적개발원조에 관한 법제와 정책의 의미가 위와 같음에도 불구하고 오스트리아의 법제와 정책에 관한 연구는 전무한 실정이다. 지금까지 공적개발원조에 관한 우리나라의 기존 연구는 우리나라가 경제협력개발기구 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, 오스트리아에 대한 기존 연구 성과가 나오지 않은 바, 국내에서는 오스트리아의 공적개발원조에 대해서는 지식과 정보가 전무한 실정이라고 할 수 있다.

이와 같이 기존 국내 연구 성과의 한계를 고려할 때, 오스트리아 법제와 정책에 대한 연구는 입법과 정책에서 초보적 단계에 있는 우리나라에 많은 시사점을 줄 수 있을 것이다. 경제협력개발기구 개발원조위원회의 신규 회원국이 된 우리 정부는 개발원조위원회의 개발협력

1) OECD DAC, *Austria (2009) DAC Peer Review - Main Findings and Recommendation*, OECD, 2009, p. 1.

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.²⁾ 그러나 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, 경제협력개발기구 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 오스트리아 법제와 정책에 대한 비교법적 분석과 연구는 중요한 시사점을 제공할 것임에 분명하다.

2) 외교통상부, “ODA 관련 입법 동향”, <http://www.odakorea.go.kr/html/intro/law.php?bid=a61>, 2010. 9. 1 검색

2

이 연구가 다루는 오스트리아 공적개발원조에 대한 연구의 내용은 크게 1) 오스트리아 공적개발원조에 관한 현황, 2) 오스트리아 공적개발원조 관련 법제, 3) 오스트리아 공적개발원조 관련 정책, 4) 오스트리아 공적개발원조 평가, 5) 우리나라 공적개발원조 관련 법제와 정책에 대한 시사점으로 구성된다.

우선 제2장에서는 오스트리아 공적개발원조의 현황을 살펴본다. 오스트리아 공적개발원조에 관한 개관은 오스트리아 공적개발원조의 목적과 원칙을 살펴보는 한편, 공적개발원조의 효과성 및 집중성 제고를 위한 국가별 및 주제별 우선순위가 어떻게 구성되어 있는지를 확인할 것이다. 그리고 공적개발원조의 두 가지 주된 방식, 즉 다자간 개발협력과 양자간 개발협력의 체계와 구성 내용을 고찰할 것이다.

제3장에서는 오스트리아 공적개발원조 관련 법제를 다룬다. 이에 해당하는 법제 인프라인 「연방개발협력법」(Federal Act on Development Co-operation)을 소개한다. 특히 연방개발협력법의 구조를 일목요연하게 소개한 후, 각 구성요소들을 축조 해설한다. 또한 오스트리아 공적개발원조에 관한 연방개발협력법이 갖는 특징을 분석·정리할 것이다. 2003년 개정을 통해 오스트리아 개발협력계획과 사업을 시행하는 주체로서 오스트리아개발청에 관련된 사항은 우리나라의 유사기관인 한국국제협력단 법제 개선에 중요한 시사점을 제공할 것이다.

제4장에서는 오스트리아 공적개발원조 정책을 다루며, 특히 오스트리아 개발정책에 관한 3개년 계획을 주 대상으로 한다. 이를 위해 오스트리아 3개년 개발정책 프로그램인 ‘오스트리아개발협력’의 기본구조와 특징을 살펴보는 한편, 세부적으로 ‘오스트리아개발협력’의 정책의 맥락, 지역 차원의 양자협력, 주제별 우선순위, 인도적 지원, 프로

그럼의 골격, 다자적 개발협력 등을 다루게 된다. 또한 일관성과 효과성 확보에서는 이 목적을 달성하였는지 그리고 시간적으로 개선 또는 퇴행하고 있는지를 보여주는 지표체계를 정리함으로써 평가체계를 제시할 것이다.

제5장에서는 오스트리아 공적개발원조 평가를 다룬다. 오스트리아 개발협력의 효과성을 제고하기 위하여 도입·실시하고 있는 평가의 원칙과 체계를 개괄적으로 살펴보는 한편, 평가가 시행되기 위한 구체적인 평가항목과 지표들을 소개하기로 한다.

제6장에서는 오스트리아 공적개발원조 관련 법제가 우리 법제에 대해 주는 시사점을 도출하는 데 주안점을 둔다. 이를 위해 먼저 우리나라 공적개발원조에 관련된 법제를 소개·분석하는데서 출발하여, 국제개발협력기본법, 해외긴급구호에 관한 법률과 동 법 시행령, 국제협력단법과 동 법 시행령, 대외경제협력기금법과 동 법 시행령을 다룰 것이다. 이어 오스트리아 공적개발원조에 관한 법제와 정책이 우리 법제와 정책에 주는 시사점을 각각 별도의 단위에서 분석·도출하게 된다.

3

이 연구의 주된 과제를 수행하기 위하여 진행되는 연구의 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 오스트리아의 경제협력개발기구 개발원조위원회의 동료평가절차에서 제출한 보고서와 이 위원회의 권고에 대한 검토이다. 우리

나라 공적개발원조 관련 법제 정비의 필요성 중 하나는 경제협력개발기구 개발원조위원회 가입 이후 이 위원회가 요구하는 기준을 국내적으로 수용하는 한편 그 효과적 운용을 보장하는 것이다. 이 중 전자 차원에서 행한 오스트리아의 실행을 파악하기 위하여 이 위원회가 다룬 동료평가절차상 보고서를 정밀 분석한다. 그리고 이 과정을 통해 경제협력개발기구 개발원조위원회의 지침의 준수를 보장하는 오스트리아의 실행을 도출하도록 한다.

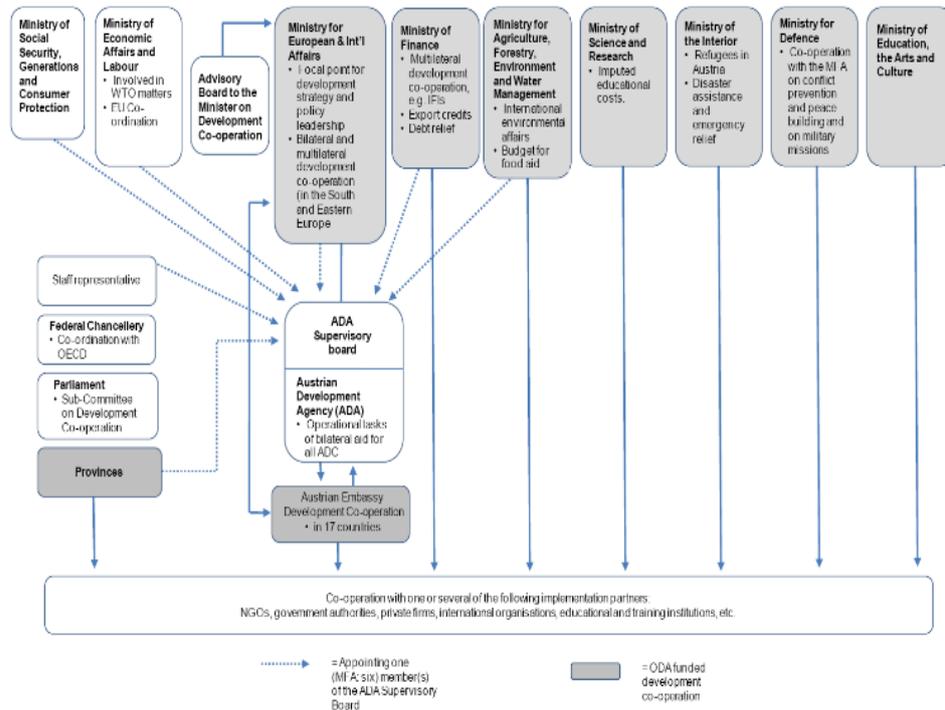
제3단계는 우리나라 대외원조에 대한 검토·분석이다. 1차적으로 우리나라의 대외원조 현황 및 정책 방향을 검토분석한 후 정부당국의 정책적 구상을 반영할 수 있는 법안체계에 관한 아이디어를 확보하도록 한다. 2차적으로 1차 성과를 바탕으로 다시 오스트리아 관련 법률의 축조해설 및 우리나라에 대한 시사점을 도출하도록 한다.

제 2 장 오스트리아 공적개발원조 현황

1

오스트리아의 공적개발원조에는 다양한 행위자들이 관련되어 있다. 연방 유럽외무부는 오스트리아의 개발정책을 조율하고 개발협력을 계획한다. 오스트리아 개발국은 여타 정부부처, 연방주, 지방자치단체 등과 함께 계획 및 사업을 수행하는 역할을 담당한다. 오스트리아 개발은행도 중요한 기여를 하고 있다.³⁾

<오스트리아 원조체계>



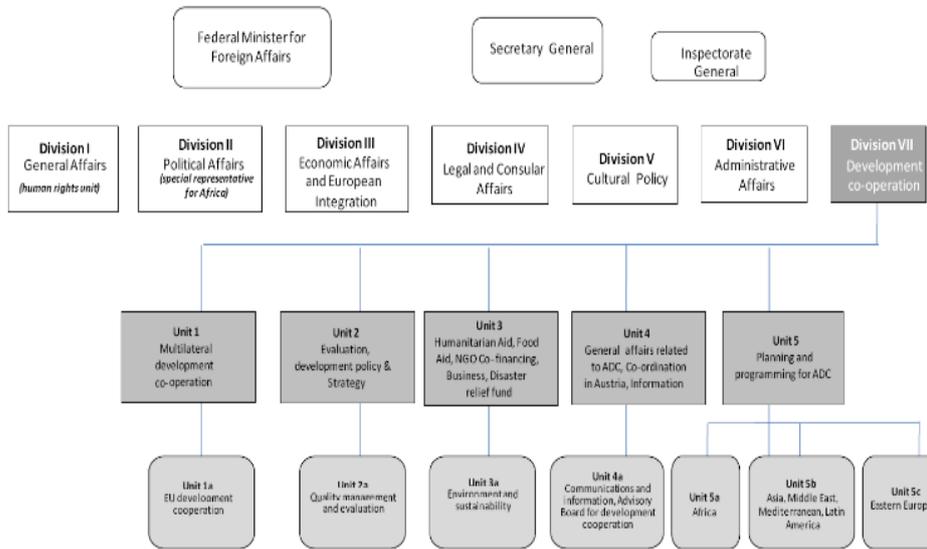
3) OECD DAC, Austria - Development Assistance Committee (DAC) Peer Review, OECD, 2009, p. 23.

1. 연방 유럽외무부

오스트리아 개발협력은 오스트리아 외교정책의 일부를 구성한다. 따라서 이를 전략적으로 조정하는 것은 연방유럽외무부의 권한에 속한다.

외무부는 수혜국 및 오스트리아 개발협력의 운영기구인 오스트리아 개발청과 협력하여 계획을 설계하고, 3개년 계획을 통해 오스트리아 개발정책의 입장을 천명한다. 이것이 국제적 공약 및 연방개발협력법에 근거하는 오스트리아 개발협력정책의 요체이다. 또한, 외무부는 개발청과 협력하여 개발협력의 방향을 제시하는 정책보고서 및 분야별, 국가별 전략을 입안한다. 외무부는 개발협력 수혜국과의 대화를 지휘하고, 조화롭고 통일된 양자 및 다자 계획을 마련하기 위해 공여국 간의 국제적 협조와 관련된 모든 기구(유럽연합, 국제연합, 경제협력개발기구)에 참여한다. 나아가 개발정책 외에도, 외무부 내에서 개발협력을 담당하는 제 7실은 개발원조 조치의 이행에 관여한다. 국제연합, 국제연합 개발그룹의 기구들 그리고 유럽연합에서 이루어지는 다자 개발협력은 제7국 제1과에서 주관한다.

<오스트리아 외무부 조직체계도>



연방 유럽외무부의 7개 국 중 1개 국이 오스트리아 개발협력과 관련된 모든 업무를 담당한다. 즉, 개발협력국인 제 7국이 오스트리아 개발협력에 관한 개발정책 입장 및 전략적 체계를 입안한다. 제 7국은 5개의 과로 구성된다. 제1과는 다자 개발협력을 담당하며, 국제연합 기구들, 유럽연합 그리고 기타 국제 개발기구들과 지속적인 대화를 수행한다. 제2과는 오스트리아 개발정책에 대한 전략적 계획을 맡으며, 이에 대한 평가도 실시한다. 인도적 구호, 식량원조, 재난구호 그리고 개발정책의 환경 및 지속가능성 관련 측면은 제3과의 업무에 속한다. 제4과는 오스트리아 국민에게 오스트리아 개발협력의 활동을 홍보하고, 국내의 개발활동을 조정하며, 개발정책 내에서 치안, 개발 및 거버넌스 관련 부분을 관장한다. 마지막으로 제5과는 오스트리아 개발청과 협력하여 수혜국 및 수혜지역 과의 협력을 위한 전략적 방침을 편성하는 업무를 담당한다.4)

4) OECD DAC, *Austria - Development Assistance Committee (DAC) Peer Review*, OECD,

2. 오스트리아 개발청

오스트리아 개발청은 오스트리아 개발협력의 실무기구이다. 개발청은 오스트리아 개발협력 수혜국들 내의 모든 양자 계획 및 사업을 실행하고, 이를 위해 배정된 예산을 관리한다. 이에 더하여 개발청은 개발협력의 문제를 더 많은 대중에게 호소하기 위해 교육 및 홍보에 중점을 두고 운영된다.

개발청은 연방 유럽외무부가 입안하고, 오스트리아 개발협력의 개발정책 주요입장 및 전략체계를 정의하는 오스트리아 개발정책 3개년 계획에 그 업무의 근거를 둔다. 외무부와 개발청 간의 업무분담을 통해 정부 개발정책의 일관성과 연방 개발협력법 명문 규정의 효율적 이행이 확보된다. 현재 개발청은 비정부기구 및 기업체들과 공동으로 7개의 주요 지역에서 오스트리아 개발협력의 계획 및 사업을 이행한다. 개발청은 언제나 유럽연합 및 기타 공여국들과 자신의 사업에 대해 상의하고, 수혜국의 정부 및 비정부기구와도 긴밀하게 협조한다. 12개의 해외사무소를 두어 지역동반자와 직접, 계속적으로 대화하고 자금이 효율적으로 집행되도록 한다.

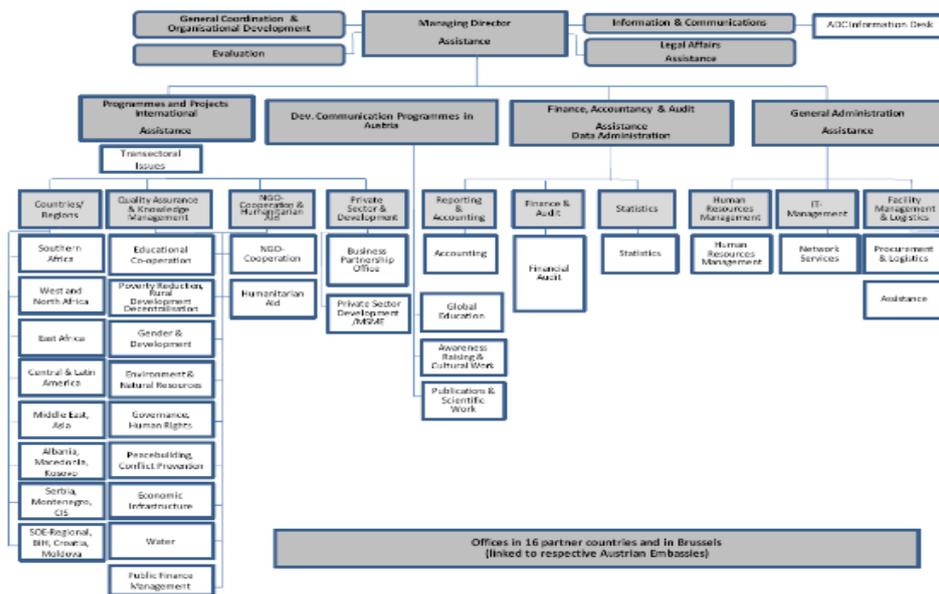
오스트리아 개발청의 핵심부서는 국제계획및사업과이다. 이 과의 국가별, 지역별 담당직원들은 해외사무소들을 통해 오스트리아 개발협력이 일관되고 효율적으로 실시될 수 있도록 수혜국과 직접적인 협력을 유지한다. 또한 비정부기구와 협조하며 나아가 민간 부문과의 협력도 추진한다. 다른 주요 관심사로는 오스트리아 개발협력의 주제별 우선순위를 설정하기 위한 원조의 질 검증 및 지식관리와 인도적 구호를 들 수 있다. 재정 및 회계과, 일반행정과, 국내 개발홍보 및 계획과의 3개 과가 위의 실무부서를 지원한다.

2009, pp. 46-48.

800여 개에 달하는 계획과 사업을 실제 실행하는 외에도 개발청은 오스트리아 개발협력의 목표와 성과를 홍보하며 대중과 소통하는 것을 주요 업무로 삼고 있다. 이는 공보실 뿐만 아니라 개발홍보 및 교육과를 통해서도 이루어지며, 개발청은 오스트리아가 추진하는 개발정책이 대중의 광범위한 지지를 얻을 수 있도록 노력한다.

개발청장은 비엔나 본부 및 해외 12개 오스트리아 개발협력 사무소에 걸쳐 근무하는 직원 약 140여 명을 통솔한다. 2004년에 설립된 개발청은 유한책임회사이다. 오스트리아 연방정부가 유일한 설립자이며 소유자이다. 2003년에 개정된 연방 개발협력법에 명시된 대로 연방 유럽외무부가 개발청과의 교섭에서 소유자를 대리한다. 개발청의 감독위원회는 4년 임기의 위원 13명으로 구성된다. 위원회는 경영에 관해 조언하고 사업을 전략과 운영의 측면에서 감독한다.⁵⁾

<오스트리아 개발청 조직도>



5) OECD DAC, *Austria - Development Assistance Committee (DAC) Peer Review*, OECD, 2009, pp. 46-49.

3. 기타 공적 행위자

오스트리아 개발협력 이외에도, 오스트리아 개발은행, 연방 정부부처, 연방 주, 지방자치단체 등이 공적 자금으로 국가차원의 개발원조 예산에 기여하고 있다.

연방 재정부는 연방 유럽외무부와 협의를 거쳐 오스트리아의 개발정책 3개년 계획을 입안한다. 또한 오스트리아 재정부는 다자 개발은행들과의 관계에서 개발 및 대외통상정책에 관한 오스트리아의 이익을 대변하며, 오스트리아 개발은행의 운영을 담당한다. 국제 금융기관의 자금에 대한 자본지출 및 기여금은 재정부 예산에서 지급된다. 유럽개발자금을 통해 이루어지는 유럽연합의 개발협력에 대한 기여도 같은 예산에서 이루어진다. 공적 개발원조, 소프트 론, 파리클럽에서 국제적으로 합의된 수출보장 형식의 채무경감 등으로 분류된 사항도 이 부서의 관할에 속한다.

오스트리아 개발은행은 연방 정부를 대표하여 활동한다. 은행은 장기 용자를 필요로 하고, 자체적인 수입을 통해 대출금을 상환할 수 있으며, 지역 경제발전에 지속적인 영향을 미칠 수 있는 민간 부문의 사업을 실현하는 데에 특화되어 있다. 은행은 오스트리아 수출신용기관의 완전한 자회사로 공적 목적을 가지는 사적 금융기관이며, 동시에 수출신용기관 그룹의 네트워크와 국제적 노하우로부터 도움을 얻는다. 하지만 장기 맞춤형 용자 솔루션 발견하기 위한 목표를 추구하는 과정에서, 이러한 서비스와 용자상품이 대개 존재하지 않는 개발도상국의 매우 어려운 시장환경과 마주하게 된다. 상업은행과 비교하여, 오스트리아 개발은행은 특별한 설립목적 때문에 각각의 거래에 있어 더 많은 위험을 부담할 수 있다. (예: 대출규모, 변제기간, 고위험 국가 등) 따라서 이 은행은 오스트리아 개발협력 및 개발청의 서비스와 상

업은행이 제공하는 금융솔루션 간의 간극을 메워줄 수 있다. 또한, 오스트리아 개발협력의 목표를 달성하는 데에 매진하며, 관련 사업은 지속가능한 개발에 기여하기 위해 설계되어 있다.⁶⁾

2

오스트리아 개발협력은 국제적인 틀 내에서 전세계적 빈곤을 감소시키고 평화와 인간안보를 실현하며, 환경을 보호하려는 목적을 가진다. 정책 및 계획에는 유럽연합 및 국제위원회(유럽연합, 국제연합, 경제협력개발기구, 국제금융기관)에서 합의된 기준을 적용한다. 그 중 양대 축이 천년개발목표와 파리선언이다.

오스트리아 공적개발원조의 기원은 1960년대의 사적계약 및 개발원조활동으로 거슬러 올라간다. 아프리카, 아시아, 중앙아시아에서의 사업에 더하여, 오스트리아 개발협력은 1990년대부터 동남부 유럽의 국가들이 유럽연합에 가입하는 과정을 지원했다. 전세계적으로 약 600여만명의 사람들이 오스트리아 개발협력으로부터 혜택을 받는다.

오늘날, 오스트리아 개발협력은 7개의 우선지역의 수혜국들과 동반자 관계를 맺고 있다. 삶의 조건을 향상시키고, 지속가능한 사회, 경제, 민주주의 발전을 증진시키는 데에 기여하고 있다. 주로 수질관리 및 위생, 에너지, 농촌개발, 교육, 민간부문 발전, 거버넌스와 관련된 활동을 진행 중이다. 이에 더하여, 오스트리아는 동남부 유럽의 수혜국들이 유럽연합의 일원이 될 수 있도록 지원하고 있다.

연방 유럽외무부는 개발협력 전략과 계획을 발전시키고, 개발청은 이를 비정부기구, 사업체 그리고 최근에는 특히 수혜국 정부와의 협력하에 실행에 옮긴다. 12개의 해외사무소는 이러한 사업들을 운영하고, 자금이 효율적으로 집행되도록 감독한다. 또한, 오스트리아는 유럽연

6) Austrian Development Cooperation, "Other public actors", http://www.entwicklung.at/actors/other_public_actors/en/, 2010. 9. 1 검색.

합의 공동개발협력을 구체화하는 데에 중대한 기여를 하며, 국제연합, 국제금융기구, 개발정책포럼 등과 적극적으로 협력한다.

오스트리아 개발협력의 법적인 틀을 이루는 것은 2002년 제정되고 2003년 개정된 연방 개발협력법이다. 이 법은 모든 연방 행정기관에 적용되는 개발정책의 기준에 해당하는 목표들의 구체적인 목록을 제시하고 있다. 전세계적 빈곤의 감소, 평화와 인간안보의 보장, 환경보전이 그 핵심을 이루며, 또한 스스로 발전의 방향을 선택할 수혜국의 권리, 문화다양성에 대한 존중, 젠더평등, 아동 및 장애우의 요구에 대한 고려 등 계획과 사업에 적용될 기본원칙들도 제시하고 있다.

오스트리아의 개발협력과 관련하여, 핵심 개발정책 입장과 전략적 틀은 오스트리아 개발정책 3개년 계획에 정의되어있다. 이 계획은 연방 유럽외무부가 매년 최신화하며, 개발청의 업무계획으로 활용된다.

오스트리아의 기타 정부부처, 연방 주, 지방자치단체도 공적자금을 출연하여 개발원조예산에 기여하며, 오스트리아 정부는 이러한 기여를 공적개발원조로서 경제협력개발기구에 보고한다. 이중 어떠한 기여가 공적개발원조에 해당하는지는 1961년 회원인 원조공여국들 간의 협의체로 창설된 경제협력개발기구 개발원조위원회에 의해 결정된다.⁷⁾

3

2007년 오스트리아의 순 공적개발원조는 미화 18억\$로 국민총소득의 0.5%에 해당했다. 2005년부터 2007년 사이의 오스트리아 원조사업에서 주목할 만한 점은 미화 9억\$로 전체 공적개발원조의 52%를 차지한 채무면제가 급증한 것으로, 이는 경제협력개발기구 개발원조위원회 당사국들 간에서도 전례가 없는 수준이다. 하지만 채무면제를 제외하면 오스트리아의 국민총소득 대 공적개발원조 비율은 0.24%가 되어

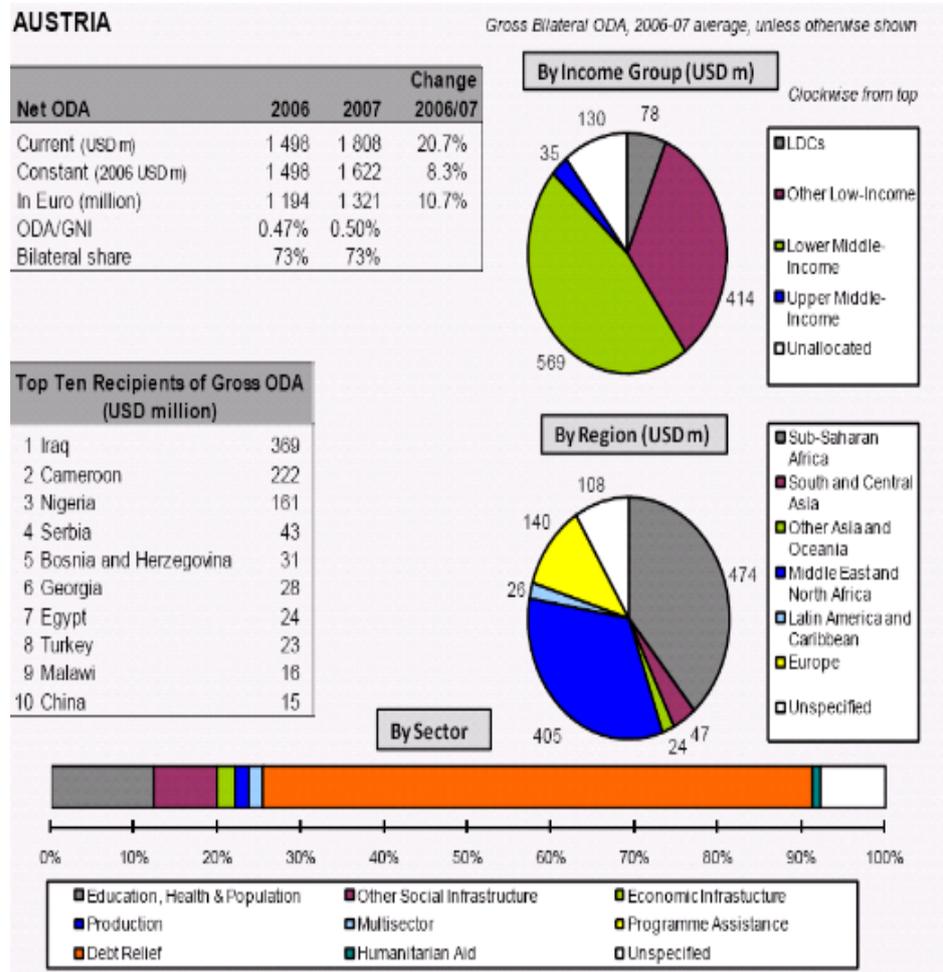
7) Austrian Development Cooperation, "Other public actors", http://www.entwicklung.at/actors/other_public_actors/en/, 2010. 9. 1 검색.

경제협력개발기구 개발원조위원회 평균인 0.26%를 밑돌게 된다. 향후 전망으로 볼 때 추가적인 채무면제가 제한되므로, 오스트리아가 유럽 연합의 최소목표인 2010년까지 0.51%를 달성하기 위해서는 원조액을 크게 증가시켜야 한다.

다자적 원조를 위한 예산은 4억84만\$로 채무면제를 제외한 양자적 원조 예산(4억5백만\$)을 상회한다. 하지만 오스트리아의 국제연합 기관에 대한 지원은 경제협력개발기구 개발원조위원회 평균인 총 원조액의 5%에 비교해 보았을 때 3%로 저조하다. 한편, 오스트리아의 핵심 원조 계획은 무엇보다도 2003년 강화된 양자 계획을 집행하기 위해 설립된 개발청이 관장한다. 하지만 개발청의 예산은 2004년 할당된 이후로 오직 1100만 유로 밖에 증액되지 않았고, 2009년 잠정예산에 따르면 개발청의 총 운영예산으로 1억2백만 유로가 배정되었다.

오스트리아는 14개의 우선순위 국가와 팔레스타인 지역에 원조를 집중하려는 의도를 갖고 있지만, 채무면제의 왜곡효과와 기타 비핵심 공적개발원조로 인해 대다수의 우선순위국가들은 오스트리아의 양자 원조 최대수혜국에 해당하지 않았다. 2006-07년의 최대수혜국들은 채무면제를 받은 국가들(이라크, 카메룬, 나이지리아)과 난민의 원천 혹은 유학비용이 귀속되는 국가들(터키, 이집트, 중국)이었다. 분야별로 보면, 오스트리아의 개발협력법은 빈곤퇴치, 환경, 평화 및 안보에 우선순위를 부여했고, 3개년 계획은 6개의 우선순위 주제를 지정하였는데 이는 2004년 이후 변경되지 않았다. 2005년에서 2007년에 걸쳐 오스트리아는 사회 기반시설 및 서비스 분야를 주로 지원했고(2억2800만\$), 세부적으로는 교육부문에 집중했다(1억1600만\$). 교육부문에 많은 지원이 이루어진 것은 오스트리아의 개발협력 우선순위와 느슨하게 관련되어 있는 장학금 지급에 대한 지원이 반영된 결과이다.⁸⁾

8) OECD DAC, "Development Policy" <http://www.entwicklung.at/development-policy/en/>, 2010. 9. 1 검색.



제 3 장 오스트리아 공적개발원조 법제

1

1. 기본정보

- 입법경위
 - 2002년 제정
 - 2003년 개정
- 법률 구조
 - 5부
 - 28개 조항
- 의 의
 - 오스트리아 ODA 정책수립, 시행 및 평가를 위한 기본법
 - 오스트리아 개발협력청의 설립근거법

2. 오스트리아 연방개발협력법의 내용

(1) [제 1 부] 정의 및 원칙

- 제 1 조
 - 오스트리아 개발협력의 기본방향
 - 오스트리아 개발정책의 정의
 - 오스트리아 개발정책의 목적
 - 오스트리아 개발정책의 원칙
 - 오스트리아 개발정책에 관한 연방정부의 의무

○ 제 2 조

- 개발협력의 정의와 범위
 조치(measures)의 정의와 범위
- 사업(projects)의 정의와 범위

○ 제 3 조

- 개발도상국(developing countries)의 정의
- 개발단체(developing organization)의 정의

(2) [제 2 부]

<제 1 장> 일반규정

○ 제 4 조

- 개발협력의 수행
- 개발협력의 집행
- 개발협력의 기여에 부가되는 조건

○ 제 5 조

- 개발협력사업의 시행방식
- 개발협력사업의 준비·시행·평가
- 단체선도형 방식
- 단체참여권유형 방식

<제 2 장> 오스트리아개발청유한회사

○ 제 6 조 개발청의 설립

- 명 칭
- 본부소재지 및 회계년도
- 설립시기 및 등기
- 설립 및 소유의 주체
- 설립정관

- 순자본 및 추가자본
- 문서 등의 정본확인 불요
- 제 7 조 자산의 이전과 평가
 - 유동성 자산의 포괄적 이전 및 비금전적 자본의 공여
 - 이전자산의 평가
 - 대차대조표의 공개
- 제 8 조 개발청의 직무
 - 개발협력조치의 준비 및 시행
 - 3개년 계획을 포함하는 연례활동계획의 수립 및 시행
- 제 9 조 관리지침
 - 비영리회사로서 지위
 - 필요한 모든 거래 및 조치수행의 권리
 - 경쟁조건부 용역제공의 권리
 - 관리인의 경영계획 수립
 - 관리인의 기획 및 보고체계 수립
 - 타법률의 적용 배제
 - 반대급부 제공 조건부 연방법무실 이용에 대한 권리
 - 반대급부 제공 조건부 연방전산센터 이용
 - 해산시 자산처리의 원칙과 한계
- 제10조 개발청의 재정운영
 - 비용부담
- 제11조 관리인
 - 개발청 관리인의 선임
- 제12조 감독위원회
 - 감독위원회의 설립 및 구성

- 해임 및 교체
- 정보제공의무
- 의사결정방식
- 책 임
- 제13조 조정사무소
 - 조정사무소의 설치 및 폐쇄
 - 조정사무소장의 선임
- 제14조 개발청의 피고용인
 - 피고용인에 대한 연방외무장관의 권리
 - 개발청 관리인과 조정사무소장 임명의 철회
 - 비밀엄수의무
 - 노동헌장법의 적용
- 제15조 일반공무원의 전직
 - 일반공무원의 개발청으로의 배치
 - 개발청 법적 승계자로서의 지위 허용
 - 관리인의 관리감독 및 지시
 - 퇴직시 피고용권
 - 개발청의 연방정부에 대한 고용관련 지출의 보상
 - 고용보호법의 적용
- 제16조 계약직선임공무원의 전직
 - 계약직공무원의 개발청으로의 배치
 - 계약직선임공무원법의 적용
 - 퇴직급여의 이전
 - 퇴직급여 및 상여금에 대한 권리의 인수
- 제17조 회사의 피고용인이 된 공무원에 대한 적용규정
 - 보수청구에 대한 연방정부의 불확정책임

- 청구의 이전
- 피고용인의 주거
- 제18조 평등대우
 - 연방평등대우법의 적용
- 제19조 휴 가
 - 관리인 및 조정사무소장의 무급휴가
 - 무급휴가의 기간

<제 3 장>기 금

- 제20조
 - 기금신청 절차 및 방식
 - 기금지원 협정의 내용
 - 기금지원 중단 및 기금의 반납
 - 기금지원 처분의 금지
 - 동 조 적용의 예외

(3) [제 3 부] 자문 및 조정

- 제21조
 - 개발정책자문위원회의 설치
 - 위원회의 구성
 - 위원회의 활동

- 제22조
 - 공적개발원조의 조정

(4) [제 4 부] 기획 및 재정

- 제23조
 - 3개년 계획 수립 절차 및 내용

(5) [제 5 부] 최종규정

- 제24조
 - 개인정보의 연방재무부예의 통지
 - 개인정보의 감사법원에의 통지
 - 개인정보의 공동재정지원협력자에의 통지
 - 개인정보의 관련기구에의 통지
 - 기타 목적상 개인정보의 통지
 - 개발청의 정보사용
- 제25조
 - 예산집행법의 적용
- 제26조
 - 개인에 관한 용어의 남녀평등한 적용
- 제27조
 - 1974년 개발원조법의 무효화
- 제28조
 - 본 법의 집행책임주체 및 타 기관과의 관계

2

오스트리아의 모든 공적개발원조는 연방개발협력법에서 규정하는 목적과 원칙 기타 제 규정에 근거하여 이루어진다. 동 법에서 언급되는 개발협력은 곧 오스트리아에 의해 수행되는 공적개발원조를 의미하며,(연방협력개발법 제2조) 세부적인 내용을 살펴보면 제1부는 오스트리아 개발협력의 용어 정의 및 목적, 원칙과 그 대상을 규정하고 있고, 제2부는 개발협력의 수행과 관련된 일반적인 사항, 특히 오스트리

아 개발협력의 중심기관인 오스트리아개발청의 설립 및 운영과 관련된 내용과 기금제공에 관한 내용을 규정하고 있다. 제3부는 개발협력에 관하여 연방외무장관의 자문을 담당하는 개발정책자문위원회의 설치 및 오스트리아 공적개발원조가 동 법에 의해 채택되는 장기계획에 부합하도록 조정될 것을 규정하고 있으며, 제4부는 오스트리아 개발정책에 관한 3개년 계획수립의 절차 및 내용을, 제5부는 동 법에 따라 시행되는 개발협력과 관련된 개인정보의 통지 기타 타 법령 및 기관과의 관계를 규율하고 있다. 이하에서는 각 조항별 내용을 상세하게 살펴보도록 하겠다.

1. [제 1 부] 정의 및 원칙

(1) 제 1 조

제1조는 오스트리아 개발협력의 정의 및 원칙을 규정하고 있다. 제 1, 2항에 따르면 오스트리아의 개발정책은 개발도상국의 지속가능한 발전을 목적으로 하는 조치로 구성되며, 특히 개발협력을 포함한다. 즉 오스트리아의 개발협력은 보다 넓은 차원의 개발정책 하에서 수행되게 되는 것이다. 제3항은 오스트리아의 개발정책이 지속가능한 경제성장을 바탕으로 하는 개발도상국 내 빈곤에 대한 투쟁, 민주주의 등에 기초한 평화와 인간안보의 보장, 지속가능한 개발의 기초로서 환경의 보전의 세 가지 목적을 우선적으로 추구한다는 것을 규정하고 있다.

제4항은 오스트리아의 개발정책이 개발의 수혜국에 대한 배려의 관점에서 구체적인 개발과정에 관련국 정부 및 주민의 이해관계가 반영되고 개발협력의 조치들이 해당 사회의 사회적 환경에 통합하도록 하며, 또한 약자에 대한 배려의 관점에서 남녀평등과 아동 및 장애가 있는 사람들의 필요를 고려할 것을 그 원칙으로 정하고 있다.

제3항과 제4항의 개발정책의 목적과 원칙은 개발도상국에 대해 영향을 미칠 수 있는 모든 정책분야에서 고려되도록 규정하고 있다.

(2) 제 2 조

제 2조는 개발협력의 구체적 내용을 다루고 있다. 제1항에 따르면 개발협력은 공적개발원조를 맡는 정부가 취하고 경제협력개발기구 개발원조위원회에 보고되는 여하한 조치로 구성된다. 그리고 이러한 조치는 그 수행이 오스트리아개발청(제6조에 규정)에게 위임되도록 규정하고 있다.

제2항은 제1항에 따른 조치가 첫째 연방정부가 시행하는 사업과 둘째 제1조 제3, 4항에 규정된 개발정책의 목적과 원칙을 준수하며 제3조 제2항에 규정된 요건을 충족시키는 비정부 개발 단체가 시행하는 관련 사업의 증진을 포함한다고 규정하고 있다.

제3항을 살펴보면 제2항에서 언급된 사업은 크게 양자 간 사업과 다자 간 사업으로 나누어진다. 먼저 양자 간 사업은 개발협력과 직접적으로 관련된 사업과 간접적으로 관련된 사업으로 나뉘는데, 전자는 개발도상국 내 사업의 기획과 시행을, 후자는 개발도상국 사람들에 대한 교육과 훈련 및 지원, 문화 및 기술 이전, 개발근로자 및 전문가의 훈련 및 고용, 기획 및 연구 입안의 자문, 민간기업과의 협력증진조치, 개발정책에 관한 홍보, 개발도상국 내 개발의 후원을 포함한다. 다자 간 사업은 다자 간 개발협력사업에의 참여로 구성된다.

(3) 제 3 조

제3조는 개발협력의 대상이 되는 개발도상국과 개발협력 수행주체로서의 개발단체를 정의하고 있다. 제1항에서는 개발협력의 대상이 되는 국가 및 지역을 오스트리아 개발정책에 관한 3개년 계획(제9조)으로 선정하도록 하고 또 그 선정에 있어서 경제협력개발기구 개발원조

위원회가 집계한 수혜국 명단에 근거하도록 하고 있다. 개발협력 대상국 및 지역 선정에 있어서 최소 3년의 장기적인 관점에서 선택과 집중 전략으로 접근하며 수정이 필요한 경우 유연하게 대처할 수 있도록 한 것이 돋보이고, 또한 대상국 및 지역 선정에 있어서 경제협력개발기구의 정책에 적극적으로 협력, 국제개발협력의 통합성에 기여하려고 노력하고 있다.

제2항에서는 개발협력 수행주체인 개발단체를 정관에 단체의 목적이 명시되어 있고 실제 운영이 개발협력을 포함하는 비영리법인격체로 제한하고 있으며, 그 외에 법적으로 승인받은 교회 및 종교단체, 지방정부와 기타 공법상 기업 및 회사가 제2조 제3항이 정하는 바와 같이 개발협력을 수행할 경우 개발단체에 준하여 취급하도록 하고 있다.

2. [제 2 부]

(1) <제 1 장> 일반규정

1) 제 4 조

제4조는 개발협력의 수행 시의 구체적인 내용을 담고 있는데, 제1항은 연방정부가 직접 개발협력을 수행하는 것 뿐 아니라 다른 국제법주체와 협력하여 이를 수행할 수 있음을 규정하고 있다.

제2항에서는 개발협력을 집행할 때 연방정부가 초점을 맞추어야 할 부분을 명시하고 있는데, 연방정부는 개발협력을 집행할 때 개발도상국의 행정 및 사업 시행역량을 우선적으로 이용함으로써 해당 국가의 사회적 구조를 강화해야 하며, 또한 제3조 제2항에 규정된 단체에게도 개발협력의 집행 시 제공하는 기여의 목적에 부합하도록 집행할 것을 요구해야 한다. 이를 통해 오스트리아의 개발협력은 그 집행에 있어서 수혜국의 역량강화에 초점을 두고 있음을 알 수 있다.

제3항에서는 제1항에 언급된 개발협력에 대한 기여의 조건이 기관 간 협정 혹은 사법에 의거한 협정의 형식으로 개별 사안별로 규정할 것을 언급하고 있다.

2) 제 5 조

제5조는 개발협력사업의 시행 및 기금제공과 관련하여 연방정부 및 오스트리아개발청의 개발협력사업 시행에 기금신청자 등이 참여할 수 있는 방법을 규정하고 있는데, 크게 단체선도형 방식과 단체참여권유형의 두 가지 방식으로 나누고 있다. 제1항은 개발협력사업의 시행 시 기금신청자의 주도 혹은 기금제공 신청서 제출을 권유한 결과에 의거하여 사업을 외주하거나 기금을 공여할 수 있다고 언급하고 있다.

제2항은 연방정부가 3개년 계획의 정책현안관련 또는 우선순위의 맥락에서 개발협력사업의 준비, 시행 또는 평가를 외주할 수 있음을 규정하고 있으며, 제3항은 제3항 제2항의 단체가 주도하는 기금제공은 제1조 제3, 4항의 개발협력 목적과 원칙에 부합할 것을 강조하면서 기금제공 신청의 자격을 제3항 제2항 상의 단체로 제한하고 있다.

제4항은 오스트리아개발청이 제3조 제2항 상의 단체에게 정책현안 관련 또는 지리적 우선순위의 맥락에서 사업의 시행을 위한 제안을 제출하도록 권할 수 있음을 규정하고 있고, 이를 적절한 방식으로 공지하도록 하고 있다.

(2) <제 2 장> 오스트리아개발청유한회사

1) 제 6 조 개발청의 설립

제6조는 오스트리아개발청유한회사의 설립에 관한 제반사항을 규정하고 있다. 제1항은 오스트리아 개발청의 법정 명칭을 규정하고 있고, 제2항은 개발청의 본부소재지가 비엔나임과 아울러, 회계연도는 서기력을 적용하고 개발청이 연방국장을 사용할 권리를 가짐을 규정하고 있다.

제3항은 오스트리아개발청이 2004년 1월 1일 설립됨을 규정하고 있다. 또한 본 법이 달리 규정하지 않는 한 제2조 제1항을 제외한 유한회사법의 제 규정이 개발청에 적용됨을 언급하고 있고, 관리인의 신속한 상업등기부 등재 신청의무와 이에 따른 관할법원의 상업등기부 등재의무를 비롯하여 유한회사법 제5조 제2항의 적용 배제, 연방개발협력법 규정이 유한회사법 제4조가 요구하는 정보를 포함하지 않는 경우 그 정보를 설립정관에 포함할 것을 규정하고 있다.

한편 제4항은 연방정부가 개발청의 유일한 설립자이자 소유자임을 규정하고, 연방외무장관이 주주권의 행사와 주식이익의 관리를 포함하여 이 장의 목적상 연방정부를 대표함을 규정하고 있다. 주식의 매매는 허용되지 않는다.

제5항은 연방외무장관이 설립정관을 제정 및 수정할 것을 규정하고 있으며, 제6항은 개발청의 주식납입금이 70,000 유로를 상업등기부 등재 신청 후 전액 납입할 것과 연방정부가 개발청 자본금으로서 910,000 유로를 현금으로 기여할 것을 규정하고 있다.

그리고 제7항은 개발청 설립 정관 기타 개발청의 모든 성명은 사무실 직인이 날인된 경우 인증을 필요로 하지 않음을 언급하고 있다.

2) 제 7 조 자산의 이전과 평가

제7조는 개발청 직무수행에 필요한 자산의 연방정부에서 개발청으로의 이전 및 동 자산의 평가절차를 규정하고 있다. 제1항은 동산의 경우 부속된 권리, 법률관계, 의무, 입금계좌 및 부채를 모두 포함하여 2004년 1월 1일자로 개발청 소유로 이전됨을, 비금전적 자본 기여는 순자본의 증가 없이 그 가액이 조건 없는 자본준비금으로 이전됨을 언급하고 있다.

한편 제2항은 이전된 자산의 평가가 공개된 대차대조표에 기재될 것과 그 표가 본 법이 발효된 이후 6개월 내에 준비될 것을 규정하고

있으며, 공개된 대차대조표상 평가는 취득비용 및 생산비용이 연계되지 않아도 됨과 아울러 기술장비 및 자산의 평가는 시가를 고려하여 이루어져야 함을 언급하고 있다.

제3항은 대차대조표에 포함되어야 할 내용을 규정하고 있는데, 이전된 자산과 부채의 개요를 담고 있고, 채권자와 채무자의 지위를 식별하게 하는 것을 가능하게 하며, 개발청으로부터 이전되었으나 대차대조표에서 확인 불가능한 모든 자산 기타 법률관계 및 부채의 내용을 담고 있는 부속서가 대차대조표에 포함되어야 한다. 자산의 이전은 원칙적으로 유한회사법 제6a조 제4항에 따른 회사법 규정에 의하며, 공개된 대차대조표는 법원이 지정하는 감사가 감사 및 확인한다. 또한 관리인은 상법 제10조에 따라 대차대조표와 연례재정보고서를 비너자이통지에 공고한다.

3) 제 8 조 개발청의 직무

제8조는 개발청의 직무로서 개발협력조치의 준비 및 시행, 3개년 계획을 포함하는 연례활동계획의 수립 및 시행을 규정하고 있다. 제1항은 전자를 다루고 있으며, 개발협력조치의 준비 및 시행 시 개발도상국 내 효과성에 특히 주목할 것과 직무 수행 시 개발활동을 하는 타 기관과 그 직무를 조정할 것을 규정하고 있다. 특히 개발청 구체적인 임무로서 동 항은 계획 및 사업의 준비와 개발협력조치에 관한 협정의 체결, 개발도상국 내 지속가능한 개발의 지원, 다자적 개발협력사업, 국제기구 내 자국 전문가 배치의 지원, 그리고 개발협력과 관련된 연방외무장관에 대한 자문을 언급하고 있다.

제2항은 개발청의 연간활동계획입안 의무와 그 절차 및 내용, 그리고 그에 따른 활동계획 시행의무를 규정하고 있다.

4) 제9조 관리지침

제9조는 개발청의 관리 및 경영상 지침을 규정하고 있다. 제1항은 개발청의 비영리회사로서 지위와 경영상 원칙으로서 경제성, 효율성, 효과성을 규정하고 있으며, 제2항은 임무수행 시 필요한 거래 및 조치 수행의 권리를 언급하고 있다. 제3항에 따르면 개발청은 제2조에 의한 경쟁조건에 따라 역무를 수행할 권리를 가지나, 이는 제8조 제1항에 의거 개발청에 이전되는 직무의 수행을 위한 경쟁조건에 따라서만 수행되어야 하며, 수취 또한 비용준비금의 목적상 필요한 범위 내에서만 목표로 삼아야 한다.

제4항은 법 효력 발생 후 개발청 설립 전까지 임명 될 첫 관리인이 제1조 제3, 4항을 고려하여 경영계획을 세우고 감동위원회에 승인을 받을 의무를 규정하고 있으며, 제5항은 관리인이 기획 및 보고체계 수립하는데 유의할 것과, 이러한 체계는 차후 개발청이 취한 조치의 평가가 가능하도록 할 것을 언급하고 있다. 제6항은 무역규제법의 개발청에의 적용 배제를, 제7항은 개발청이 비용을 지급하고 연방법무실의 자문역무와 대리를 이용할 권리를 가짐을, 제8항은 개발청이 연방전산 센터에 유료로 임무수행을 요청할 수 있음을, 그리고 제9항은 개발청의 해체, 청산, 최초 목적 상실시 자산의 사용에 관해 규정하고 있다.

5) 제10조 개발청의 재정운영

제10조는 개발청이 부담해야 하는 비용을 규정하고 있는데, 여기에는 개발청의 활동계획 수행 시 소요되는 관리비용을 충당하기 위해 연방정부가 2004년 1월 1일부터 연간기본배정의 형태로 지급하는 비용, 연방정부가 활동계획을 수행하기 위하여 취한 시행조치를 실시하기 위하여 제공한 기여에서 나오는 비용, 연방정부 또는 제3자를 위한 역무수행에 대한 지급에서 나오는 비용, 기타 비용이 포함된다.

6) 제11조 관리인

제11조는 연방외무장관이 개발청의 일반관리인을 직원법에 따라 4년임기로 임명함을 규정하고 있다.

7) 제12조 감독위원회

제12조는 개발청의 감독위원회의 설립 및 운영에 관하여 규정하고 있다. 제1항에 따르면 감독위원회는 늦어도 2004년 1월 31일까지 최대 임기가 4년인 12명의 위원으로 구성되어 설립되는데, 위원 6인은 연방외무장관이 임명, 이 중 1인을 연방외무장관이 의장으로 임명하고, 관련 연방장관 4명이 각각 1인의 위원을 임명, 이 중 1인을 연방외무장관이 부의장으로 임명한다. 나머지 2인 중 1인은 지방주지사들이 지방주연락사무소를 통해, 1인은 노동현장에 따라 설치된, 직원을 대표하는 기관이 지명한다.

제2항 상 연방외무장관과 관련 연방장관들이 임명한 위원들은 그들을 임명한 연방장관에 의해 언제든지 해임 및 교체될 수 있으며, 제3항에 따라 감독위원회는 자기를 임명하는 연방장관에게 정보제공의 의무를 진다. 감독위원회는 제4항에 따라 단순다수결로 의사를 결정하고 동수일 경우 의장이 결정권을 가지며, 제5항에 따라 계획 및 사업 기타 사안에 대한 승인, 전년도 연간예산 및 예측치를 포함한 연간활동계획과 제8조 제2항에 따른 승인을 받기 전 활동계획의 실질적 개정에 대한 감사, 자회사 설립과 이익 취득의 승인, 조정사무소 설치와 폐쇄의 승인, 제9조 제4항에 의거한 경영계획의 승인을 할 책임을 진다.

8) 제13조 조정사무소

제13조는 제1항에서 개발청은 타국에 조정사무소를 설치할 수 있음을 규정하고 있다. 조정사무소의 설치 및 폐쇄는 연방외무장관의 사전

승인을 받아야 하고, 타국에 소재한 조정사무소는 소재한 국가의 정치 및 경제적 발전에 관해 연방외무장관에게 보고하여야 한다. 제2항에서는 연방외무장관이 조정사무소장을 최대임기 4년으로 임명함을 규정하고 있다.

9) 제14조 개발청의 피고용인

제14조는 개발청 피고용인에 대한 일반적인 사항을 규정하고 있다. 제1항은 연방외무장관의 관리인 및 조정사무소장에 대한 일반 또는 개별 지시권을, 제2항은 이들에 대한 제11조 및 제13조 제2항에 의거한 임명의 철회권을, 제3항은 개발청 피고용인의 비밀엄수의무를, 제4항은 피고용인에 대한 노동헌장법의 적용을 언급하고 있다.

10) 제15조 일반공무원의 전직

제15조는 일반공무원의 개발청으로의 전직에 관한 사항을 규정하고 있다. 제1항에 따르면 2003년 12월 31일까지 개발청으로 이전된 직무를 최소한 주되게 수행한 일반공무원은 원칙적으로 2004년 1월 1일부터 개발청에 배치된다. 제2항은 이들 일반공무원이 개발청의 법적 승계자로 지정될 수 있음을 규정하고 있고, 제3항은 관리인의 일반공무원에 대한 관리감독 및 지시권을 규정하고 있다. 한편 제4항은 제1항에 의거한 일반공무원이 본 법 발효 후 5년의 기간 내에 연방일반공직의 퇴직을 선언할 경우 개발청 또는 개발청이 최소한 과반수의 지분을 갖고 있는 회사에 고용될 권리를 가짐을, 제5항은 개발청이 제항에 의거한 일반공무원에 대한 모든 고용관련 지출을 연방정부에게 보상해야 함을 규정하고 있다. 제6항은 개발청에 배치된 일반공무원에게 고용보호법이 적용됨을 명시하고 있다.

11) 제16조 계약직선임공무원의 전직

제16조는 일반공무원의 경우와 마찬가지로 계약직선임공무원의 개발청으로의 전직에 관한 사항을 규정하고 있다. 제1항은 2003년 12월 31일까지 최소한 주되게 개발청에 이관되는 임무를 수행한 연방정부의 계약직선임공무원을 2004년 3월 31일까지 이루어져야 할 고용인의 선언에 따라 상시복무를 위해 개발청에 배정된다고 규정하고 있다. 개발청은 연방정부가 이들과 관련하여 준수해야 할 권리와 의무를 인계받는다. 제2항은 고용 및 보수법, 특히 계약직선임공무원법이 이들에게 계속해서 적용됨을 규정하고 있고, 계약직선임공무원법 제32조 제4항에 열거된 사유 중 하나에 의거한 여하한 고용종료는 개발청 설립 후 2년 내에는 허용되지 않음을 언급하고 있다. 한편 제3항은 이들 피고용인이 새로 고용된 사람에게 유효한 법률규정에 따라 회사와 고용계약을 체결하는 경우 퇴직급여를 받을 자격이 인정되지 않으며 이에 관한 권리는 개인보장보험으로 이전됨을 규정하고 있다.

12) 제17조 회사의 피고용인이 된 공무원에 대한 적용규정

제17조는 제15조 제4항과 제16조 제1항 규정에 따라 개발청 또는 개발청이 최소한 과반수의 지분을 보유하는 회사의 피고용인이 된 선임공무원에 관한 사항을 다루고 있다. 제1항은 연방정부가 이들 선임공무원의 보수청구와 관련된 불확정책임을 진다고 규정하고 있고, 제2항은 연방정부가 제15조 제4항 및 제16조 제1항에 의거하여 선임공무원에게 이미 행한 청구는 고용이 개시될 때 회사에 이전됨을, 제3항은 고용인이 피고용인에게 제공하는 주거의 의무적 또는 자발적 사용과 이들에게 일반공무원법 제80조와 급여법 제24a조 내지 24c조의 규정이 준용됨을 규정하고 있다. 일반공무원법 제80조에서 정한 고용인의 권리는 연방외무장관이 행사한다. 한편 제4항은 연방정부와 고용계약

을 체결한 개발청의 피고용인은 그들에 대한 개발청에 의한 이전의 고용이 연방정부에 의한 일반공무원 고용인 것과 같이 취급한다고 언급하고 있다.

13) 제18조 평등대우

제18조는 연방평등대우법의 규정이 몇몇 규정을 제외하고 개발청의 피고용인, 제14조 제1항에 의거 개발청에 배치된 일반공무원, 개발청에의 고용에 지원하는 사람에 대하여, 그 회사가 연방평등대우법 제2조 제1, 2항에 의거한 사무소 또는 본사무소로 보는 경우에 한하여 적용됨을 언급하고 있다.

14) 제19조 휴 가

제19조는 관리인과 조정사무소장의 직위로서 기간제 고용계약을 체결한 공무원의 무급휴가를 보장하고 있는데, 이는 총 12년을 초과하지 못한다.

(3) <제 3 장> 기금제공

1) 제20조

제20조는 기금지원에 관한 제반사항을 다루고 있다. 제1항은 기금지원 신청 절차와 방식을 다루고 있는데, 기금지원 신청은 개발청에 제출되어야 하고 신청자는 기금제공을 받을 권리를 갖지 않도록 규정하고 있다. 개발청은 3개년계획(제23조)에 따라 신청을 심사, 기금지원을 제공하기로 한 대상자와 기금협정을 체결한다. 기금지원협정의 내용은 제2항에 따라 본 법의 목적 달성을 위한 조건, 의무 및 제한을 포함하여야 하는데, 특히 신청자가 기금을 경제성 및 효과성 원칙에 부합하게 협정에 따라 사용하며, 기금 사용이 감사에 의해 검증될 수 있도록 증거물을 보존할 것과, 사업시행이 지연되거나 불가능하게 하는 상황

을 즉각적으로 보고할 것, 사업 시행 일정표를 작성할 것, 사업이 장기간인 경우 중간보고서를 제출할 것, 취한 조치의 내용과 결과 및 사용 내역을 포함하는 보고서를 제출할 것, 사업시행의 조사를 위한 문서 등 감찰을 허용하고 관련 정보를 제공할 것을 의무화해야한다.

제3항은 기금지원 협정이 기금지원의 중단 및 기금의 반납의무를 명시하는 규정을 포함하도록 하고 있으며, 특히 과실이 있는 일정한 경우 기본이율보다 3% 높은 이자까지 상환하도록 하고 있다. 또한 제4항은 기금지원이 양도, 이전, 서약의 방법에 의하여 시행될 것을 금지하고 있고, 제5항은 일정한 경우 동 조의 규정과 다른 방식으로 기금지원이 이루어질 수 있도록 규정하고 있다.

3. [제 3 부] 자문 및 조정

(1) 제21조

제21조는 연방외무장관에게 개발정책 분야에서 그의 권한에 관한 조언을 행할 개발정책자문위원회의 설치 및 구성과 활동을 규율하는 조항이다. 제1항은 연방조직법에 의거, 연방외무부 소속으로 개발정책자문위원회를 설치하도록 하고 있으며, 제2항에 따라 자문위원회는 연방외무장관의 지명에 의해 구성된다. 그리고 제3항은 자문위원회의 절차규칙 채택과 소집 기타 운영에 관한 사항을 규정하고 있다.

(2) 제22조

제22조는 연방정부에 의한 공적개발원조가 제1조 제3, 4항 상의 개발정책의 목적과 원칙에 따라야 하고 3개년 계획에 일치하여야 할 것을 다시 한 번 강조하고 있으며, 연방외무장관은 오스트리아 내에서, 그리고 유럽공동체조약 제180조와 관련하여 국제개발정책의 조정을 보장할 것을 규정하고 있다.

4. [제 4 부] 기획 및 재정

(1) 제23조

제23조는 장기기획으로서의 3개년 계획 수립에 관한 절차 및 내용을 다루고 있다. 연방외무장관은 연방재무장관의 동의하에 오스트리아 개발정책의 3개년 계획을 수립하여야 하며, 개발청과 자문위원회의 의견 청취 후 이 계획을 연방정부에 매년 제출하고 오스트리아 의회에 통보하여야 한다. 또한 동 계획은 연방정부(제2조 제1항)가 수행하는 공적개발원조에 대한 기여, 개발협력의 우선순위와 각 사안에서 필요한 기금지원을 포함하여야 한다.

5. [제 5 부] 최종규정

(1) 제24조

제24조는 개발협력사업에 있어서 관련 기관 혹은 당사자에 대한 개인정보의 통지에 관하여 다루고 있다. 관련법규에 의거하여 일정한 요건 하에, 개별 사업 시행의 목적상 필요한 개인정보는 관련 기관 혹은 당사자에게 통지될 수 있다. 제1항은 개인정보의 연방재무부예의 통지, 제2항은 개인정보의 감사법원에의 통지, 제3항은 개인정보의 공동 재정지원협력자에의 통지, 제4항은 개인정보의 관련기구에의 통지, 제5항은 기타 목적상 개인정보의 통지, 제6항은 개발청의 정보사용을 규정하고 있다.

(2) 제25조

제25조는 본 법에 2001년 예산집행법이 적용됨을 규정하고 있다.

(3) 제26조

제26조는 본 법에서 개인에 관한 용어는 남녀평등하게 적용됨을 규정하고 있다.

(4) 제27조

제27조는 1974년 개발원조법이 효력이 없어짐을 규정하고 있다.

(5) 제28조

제28조는 본 법의 집행책임이 연방외무장관에게 있으며, 제7조 제1항의 집행책임은 연방외무장관에게, 제1조, 제12조 제1항 내지 제3항과 제22조의 집행책임은 관계연방장관에게 있음을 규정하고 있다. 또한 이 법은 연방외무장관의 조정 권한을 제외하고서는 개발정책과 관련된 기타 연방장관의 권한에 영향을 미치지 않음을 언급하고 있다.

3

오스트리아 연방개발협력법은 오스트리아 개발협력 정책의 수립, 시행 및 평가를 위한 기본법으로서 개발협력의 목적과 원칙을 비롯하여 오스트리아 개발협력 시행의 주요 주체인 오스트리아개발청의 설립을 규정하고 있다. 이하에서는 그 법제상 주요 특징을 검토하는데, 먼저 전체적인 구조상의 특징을 살펴보고 그 다음으로 항목별 특징을 분석할 것이다.

1. 구조상 특징

오스트리아 개발협력의 구조를 살펴보면 오스트리아의 개발협력은 크게 연방외무장관과 오스트리아 개발청을 중심으로 운영되고 있는

것을 알 수 있다. 연방외무장관은 오스트리아 개발협력의 기본정책이 되는 3개년 계획을 수립하고(제23조) 개발청을 비롯한 관련 기관 통제 및 조정을 담당하며,(제8조 제2항, 제12조 등) 오스트리아 개발청은 연방정부로부터 구체적인 개발협력조치의 준비 및 시행에 있어서 많은 권한을 위임받아 실제적인 개발협력의 수행을 담당한다.(제2조 제1항, 제8조 제1항) 특히 본 법은 오스트리아개발청의 설립과 운용에 관한 규정에 상당한 분량을 할애하고 있다.(제6조에서 제19조)

2. 제 1 부

제1부는 개발협력을 포함하는 오스트리아 개발정책의 정의 및 목적과 원칙을 규정하고 있다. 하지만 본 법에서 사용하는 주요 용어를 정의하는 일반규정이 존재하지 않는 것을 알 수 있는데, 이는 본 법의 내용을 파악하는데 있어서 혼란을 일으킬 수 있는 소지를 안고 있다.

한편 오스트리아 연방개발협력법의 원칙은 수혜국 및 취약계층 중심의 접근방법을 취하고 있다.(제1조 제4항) 이는 제2부에 포함된 제4조 제2항에서도 강조되고 있는데, 개발원조에 있어서 수혜국의 역량 자체를 강화하는 것에 초점을 두고 있음을 알 수 있다. 수혜 대상국을 선정함에 있어서 경제협력개발기구 개발원조위원회의 수혜국 명단에 근거하도록 하는 등 국제적인 정책기조에 부합하려고 노력하고 있다.(제3조 제1항)

또한 오스트리아 연방정부는 개발협력의 구체적인 수행을 오스트리아 개발청에 위임함으로써 개발협력수행의 통일성을 꾀하고 있다. 제2조의 내용을 살펴보면 개발청의 권한이 매우 포괄적임을 알 수 있다.

3. 제 2 부

제2부는 개발협력의 실제 수행에 관해 규정하고 있다. 제2장에서는 총 14개 조항을 오스트리아개발청의 설립과 운용에 관한 규정에 할애

함으로써 이를 상세하게 다루고 있다. 오스트리아개발청의 설립은 연방외무부 내 개발협력 담당부서가 연방외무부로부터 독립하여 새로운 유한회사를 구성하는 형식을 취하고 있다. 하지만 연방외무장관이 오스트리아개발청 감독위원회의 위원 중 반수 및 그 중 1인을 의장으로 임명할 수 있고 또 개발청의 계획수립에 대한 승인 권한을 보유하는 등 연방외무부의 통제로부터 완전히 벗어나 있는 것은 아니다. 개발청이 연방외무부의 통제를 받으면서도 연방외무부로부터 독립해 있는 구조는 오스트리아 개발협력의 통일성과 효율성 차원에서 긍정적인 요소로 작용할 것이다. 한편 오스트리아개발청 설립 전 연방외무부 담당 부서에서 근무하던 공무원은 개발청에 배치되게 되는데, 본 법은 이러한 공무원의 전직과 관련하여 이들의 권익보호를 위한 사항을 자세하게 규정하고 있어 참고할만하다.(제14조에서 제18조)

제3장은 기금지원의 제공에 관한 내용을 규정하고 있으며, 기금지원 협정 체결상의 구체적 내용을 언급하고 있다. 제20조는 기금신청자에 의한 기금 사용내역 및 그 결과의 보고서 제출 등 각종 보고절차를 비롯하여 지원된 기금이 효과적으로 사용될 수 있게 하는 다양한 감독수단을 마련하고 있다.

4. 제 3 부

제3부는 연방외무장관의 개발정책에 관한 자문위원회 설치 및 연방외무장관의 개발정책 조정의무를 규정하고 있다. 연방개발협력법은 연방외무장관이 각종 개발정책을 충돌이 없도록 조정하는 권한을 부여하고 있으며, 개발협력에 관한 본 법을 집행함에 있어서 관계 기관들과 마찰이 최소화되도록 제5부에 속하는 제28조에서 구체적으로 규정하고 있다.

5. 제 4 부

제4부에서는 연방외무장관의 3개년 계획 수립 및 제출의무를 규정하고 있다. 본 법은 연방외무장관이 3개년 개발계획을 수립하고 이 계획을 매년 연방정부에 제출, 의회에는 통보하도록 하고 있다.

제 4 장 오스트리아 공적개발원조 정책

오스트리아 개발협력의 주요 목적은, 첫째 평화와 인간안보의 보장, 둘째 전지구적 빈곤 감소, 셋째 환경의 보전이다. 이러한 목적을 달성하기 위한 모든 개발 계획과 사업은, 첫째 주인의식/동반자의식, 둘째 사회-문화적 맥락의 통합, 셋째 아동 및 장애인의 필요에 대한 고려, 넷째 젠더평등, 다섯째 주인의식, 조화 및 제후을 원칙으로 견지해야 한다. 이와 같은 목적과 원칙은 2002년 의회를 통과한 새로운 개발협력법에 명시되어 있다. 오스트리아 개발협력의 목적과 원칙을 구현하는 구체적 수행방식, 수행대상국가 및 지역과 수행주체를 살펴보면, 다음과 같다.

1

오스트리아는 수혜국과 함께 양자적 개발협력을 진행하며, 국제기구와 함께 다자적 원조를 제공한다. 오스트리아 개발협력은 수혜국 내에서는 계획과 사업을 실행하고 국내에서는 개발관련 교육에 기여하는 비정부기구들과 협조관계를 갖는다. 업무에 있어 민간부문과 기업 또한 동반자로서 중요한 위치를 차지한다.

1. 양자적 개발협력

계획과 사업들을 통합하여 선별된 수혜국들에게 집중하는 것이 가용한 자금을 효율적으로 사용할 수 있는 유일한 방법이었기 때문에, 오스트리아의 양자적 개발협력은 아프리카, 아시아, 중앙아메리카, 동남부 유럽의 7개 우선지역에 집중하고 있다.

오스트리아는 충분한 전문적 노하우와 장기간의 경험을 보유한 영역에서 동반자들을 지원하고 함께 협력한다. 국가별 전략, 분야별 및

지역별 계획, 통합 운영지침 등은 수혜국과의 협의를 통해 발전된다. 일관되고 효율적인 성과를 달성하기 위해, 비정부기구, 관련 전문가, 여타 공여국 등도 이러한 협의절차에 참여한다. 오스트리아 개발협력의 중점주제는 물과 위생, 농촌개발, 에너지, 투자 및 고용, 중소기업 진흥, 교육, 거버넌스, 평화와 안전의 보장이다.

오스트리아의 계획과 사업은 언제나 젠더평등에 관심을 기울이며, 아동과 장애우의 요구를 고려한다. 이들의 가장 중요한 목표는 빈곤을 완화시키고, 환경을 보전하고, 평화 및 인간안보를 보장할 수 있도록 수혜국들을 지원하는 것이다. 오스트리아의 경우, 두 국가 간의 직접적인 협력을 의미하는 양자적 개발원조는 오스트리아 개발협력의 실무기구인 오스트리아 개발청을 통해 주로 실행된다. 다자적 개발협력은 외무부의 제7국 제1과가 직접 관장한다. 다자적 및 양자적 계획은 모두 동일한 목표를 추구하고 시너지 효과를 발휘하도록 상호 연결되어 있다.

가용한 예산이 제한된 현 상황에서, 현대의 개발협력은 효율적이고 책임있는 사용, 다른 공여국과의 원활한 협조, 수혜국의 주인의식 강화, 가능한 광범위한 금융수단의 활용 등을 요구한다. 오스트리아 또한 이러한 원칙들에 우선순위를 부여하고 있다.

2005년 파리선언과 2008년 아크라 행동과제에 명시된 새로운 원조 체계는 더 높은 수준의 원조 효과와 효율 달성을 목표로 하고 있다. 따라서 예를 들어 빈곤을 감소시키고 그로 인해 천년개발목표를 달성할 수 있는 구체적인 수단으로 여겨지는 예산지원과 같은 새로운 원조방식이 활용되고 있다. 결과적으로 오스트리아는 2005년 몇몇 우선 국가에 있어 특정 분야를 중심으로 체계적인 예산지원을 제공했다.

이외에도 주요한 개선의 일환으로 오스트리아 개발협력의 조치들을 수혜국의 전략에 포함시키기 위한 노력이 한층 강화되었다. 또한 거래 비용을 줄이기 위해 다른 공여국들과 함께 공동의 자금을 운영하는

경우도 늘어났다. 나아가 무엇을 지원할 것인가의 문제를 넘어, 이제 현대의 개발원조는 수혜국에게 자금지원을 제공하는 최선의 방법과 지방정부가 수행해야할 역할에 관심을 기울이고 있다.⁹⁾

2. 다자적 개발협력

경제의 세계화와 안보위협은 전세계적인 해결책을 요구하고 있으며, 이로 인해 국제 개발정책에 있어서도 변화가 촉구되고 있다. 개발도상국은 더욱 더 세계경제로 편입되어 가고 있으며, 국제적인 기구와 기관들에서 이루어지는 개발정책의 협조가 수행하는 역할이 확대되어 가고 있다.

다자적 개발협력은 오스트리아 개발정책의 전반적인 접근방식 중에서 중요한 역할을 수행한다. 오스트리아는 직접적 기여와 특정 계획을 통해 그리고 공동 사업을 추진하면서 다자기구를 지원한다. 예를 들어, 국제연합의 다른 회원국들과 함께 능력배양, 원조 효율성, 젠더평등 등의 목표를 담은 2008-2011 전략계획을 채택했고, 오스트리아에 의해 추진된 유엔아동기금의 사업들은 소아마비 퇴치, 부르키나 파소 여성들의 성기훼손 금지, 시리아의 이라크 아동난민 지원 등에 초점을 맞추었다. 또한, 국제연합 여성발전기금을 통해 국제연합 안전보장이사회 안보리 결의 1325(2000)의 지속적인 이행을 위한 연구를 후원했다.

오스트리아 개발협력은 국제적으로 추진되고 있으며, 국제연합, 세계은행, 경제협력개발기구, 관련 문제를 다루는 유럽연합의 개발협력 위원회 내에서도 협력을 진행하고 있다. 인도적 구호 계획을 조율하는 것도 다자적 개발협력 하에서 진행된다. 또한 오스트리아는 인도주의 업무조정국, 국제연합 난민고등판무관, 국제 적십자, 국제연합 중동 팔레스타인 난민 구호사업 기구, 국제연합 세계식량계획과 긴밀한 업무

9) Austrian Development Cooperation, "Bilateral ADC" http://www.entwicklung.at/activities/bilateral_adc/en/, 2010. 9. 1 검색.

협조를 유지한다.

오스트리아가 국제연합 체계 내에서 가장 적극적으로 협력관계를 유지하는 기구들은 다음과 같다.¹⁰⁾

- 국제연합개발계획 (United Nations Development Programme, UNDP)
- 국제연합산업개발기구 (United Nations Industrial Development Organization, UNIDO)
- 국제연합국제아동구호기금 (United Nations International Children's Emergency Fund, UNICEF)
- 국제연합무역개발회의 (United Nations Conference on Trade and Development, UNCTAD)
- 국제연합인구활동기금 (United Nations Fund for Population Activities, UNFPA)
- 국제연합인간주거계획 (United Nations Human Settlements Programme, HABITAT)

3. 비정부기구와의 협력

정부 및 기업계에 더하여, 시민사회는 사회를 구성하는 주된 3가지 요소 중의 하나에 해당한다. 활력있는 공공부문과 민간부문 그리고 효과적인 사법체계와 함께, 시민사회는 인구들 중 가장 빈곤한 계층의 요구를 표출하고, 그들을 대변하여 개발협력의 목표인 인간안보, 빈곤 퇴치, 환경보전 등에 기여한다.

시민사회의 일부로서 비정부기구는 북반구와 남반구의 나라들에서 개발협력에 관한 중요한 역할을 수행한다. 이들 기구는 소외된 사람들과 직접 소통하고, 힘 없는 이들의 목소리를 전달한다. 또한 다양한 분야의 사업, 홍보 및 교육활동, 정치적 압력행사 등에 관여한다.

10) Austrian Development Cooperation, "Multilateral development cooperation" http://www.entwicklung.at/activities/multilateral_development_cooperation/en/, 2010. 9. 1 검색.

남반구에서 활동을 수행하거나 북반구에서 경각심을 고취시키는 데에 전문적인 노하우를 지니고 있기 때문에, 오스트리아에서 비정부기구는 개발 분야에서 핵심적인 요소로 자리잡았다. 오스트리아 개발협력은 이 기구들의 전문성을 높게 평가하며, 다양한 수준에서 비정부기구와의 협력을 적극적으로 장려한다. 비정부기구는 오스트리아 개발협력의 국가별 계획 하의 구체적 주제에 관한 토의에 참여하고, 비정부기구와의 협력에 기반을 둔 사업과 계획을 실행에 옮긴다. 이러한 사업과 계획의 목표는 언제나 개발도상국에서 생활수준을 향상시키고 빈곤을 퇴치하는 데에 있으며, 장기적인 지속가능성을 보장하기 위해 지역의 역량을 배양하는 것을 핵심적인 측면으로 한다.¹¹⁾

4. 민간부문과의 협력

민간부문과 개발은 동전의 양면과 같은 관계에 있다. 지속가능한 빈곤퇴치는 경제성장을 이끄는 효율적이고 활력 넘치는 민간부문을 필요로 한다. 민간투자는 고용을 창출하고, 노하우를 축적시키며, 수입을 얻을 기회를 제공한다. 제 기능을 발휘하는 민간부문은 세수의 원천이 되고, 따라서 다양한 공공서비스를 제공하고 현실적으로 사회복지체계를 운영하는 데에 필수적이다. 이런 이유에서, 오스트리아 개발협력은 민간부문과 개발협력이 시너지 효과를 발휘하도록 노력하며, 다음과 같은 세 가지 접근방식을 취한다.

첫째는 오스트리아 개발협력의 수혜국에서 민간부문과의 협력체계를 개선하는 것이다. 개입단계에서 관심사는 민간 기업이 활동할 수 있는 경제적, 사회적, 제도적 환경을 설계하는 데에 놓여야 한다. 이 시기의 주된 조치로 법의 지배 확립, 경쟁 및 무역관계를 증진시키기 위한 공정한 규칙, 기반시설 개발 등을 들 수 있다. 둘째는 수혜국에

11) Austrian Development Cooperation, “NGO cooperation” http://www.entwicklung.at/activities/ngo_cooperation/en/, 2010. 9. 1 검색.

서 직접적으로 민간부문을 장려하는 것이다. 즉, 수혜국의 사업체들의 다양한 수단의 도움을 받아 사장에서의 지위를 강화하고, 정보기반을 확대하며, 금융에 접근할 수 있도록 목표를 삼아야 한다. 셋째는 오스트리아 및 유럽의 산업과 교역이 관련 범위를 확대하는 것이다. 개발도상국과 선진국 간의 성공적인 경제관계는 장기적으로 지역 인구의 생활여건을 향상시키는 데에 중요한 기여를 한다. 오스트리아 개발협력은 민간부문 협력수단을 통해 이러한 지원을 제공하고, 오스트리아의 기업들이 유럽연합의 공동개발정책 계획들에 더욱 동화되도록 한다.

민간부문과의 협력은 인구 중 소외된 계층의 경제활동을 촉진시키고, 수혜국의 경쟁과 무역을 강화하고, 기업의 사회적 책임을 지원함으로써 오스트리아 개발협력의 목표를 증진한다.¹²⁾

2 가

각각으로 분리된 원조에서 지역범위의 계획으로 나아가는 국제적 추세에 발맞추어, 오스트리아 개발협력은 아프리카, 아시아, 중앙 아메리카, 남동부 유럽의 7개 주요지역에 집중하고 있다. 12개 조정사무소를 설립하여 협력적인 동반자관계에 기반한 운영을 보장하고 있으며, 이를 통해 개발협력이 지역여건에 맞게 지향되고 최대의 효과를 얻을 수 있도록 조직된다.

오스트리아 개발협력은 주요지역과 우선순위 국가를 두어 활동한다. 남반구에서는 중앙아메리카(니카라과), 서아프리카/사헬(부르키나 파소), 동아프리카(에티오피아, 우간다), 남아프리카(모잠비크), 히말라야/힌두쿠쉬(부탄), 기타(팔레스타인)이 해당하며, 동유럽에서는 남동부유럽/서부발칸(알바니아, 보스니아 헤르체고비나, 몰도바, 세르비아, 코소보), 남부코카서스가 해당한다.

12) Austrian Development Cooperation, "Private sector & development" http://www.entwicklung.at/activities/private_sector_development/en/, 2010. 9. 1 검색.

오스트리아 개발협력의 우선순위 지역과 동반자 국가를 정리하면, 다음과 같다.

- 중앙아메리카 : 니카라과, 과테말라, 엘살바도르
- 서아프리카/사헬지역 : 카보베르데, 부르키나파소, 세네갈
- 동아프리카/빅토리아호수지역 : 에디오피아, 우간다, 케냐, 부룬디, 탄자니아, 르완다
- 남아프리카 : 모잠비크, 짐바브웨, 나미비아, 남아프리카공화국
- 히말리아/힌두쿠쉬지역 : 부탄, 네팔, 파키스탄
- 동남부유럽/서부발칸지역 : 알바니아, 보스니아·헤르체고비나, 마케도니아, 몰도바, 몬테니그로, 세르비아, 코소보
- 남부코카서스 : 아르메니아, 아제르바이잔, 그루지아
- 기타 우선순위 국가 : 팔레스타인 자치령
- 특별 계획 : 아프카니스탄, 이라크, 서사하라

1. 중앙아메리카 및 카리브해 연안

오스트리아와 중앙아메리카, 특히 니카라과와의 협력관계는 흥미로 우면서도 많은 난관을 지니고 있다. 역내 국가들은 다양한 무역협정(중앙아메리카 자유무역협정, SICA)을 통해 상호 국제관계를 강화하여 세계경제에서 효과적인 위치를 차지하기 위해 노력하고 있다.

오스트리아는 이 지역에서 무역관계의 개방정책이 이행되는 것을 지원하고 있다. 지역 계획의 일부로서 국경을 초월하여 이루어지는 생산부문에 관한 조치들은 오스트리아 개발협력의 수혜국과 우선순위 국가에서 소규모 기업들과 농업의 경쟁력을 향상시키려는 목적을 가진다. 동시에 오스트리아 개발협력은 새로운 기회가 사회적, 경제적으로 소외된 계층에게 불이익으로 작용하지 않도록 노력한다. 오스트리아는 능력배양과 같은 구체적인 계획 및 사업에 지원을 제공하며, 선주민과 여성의 역할을 증진시키는 데에 각별히 주의를 기울인다.

중앙아메리카와의 관계에서 오스트리아는 지역 행위자와 그들의 자체 사업과의 협력에 집중한다. 1986년부터 마나구아에 조정사무소를 개설하여 지역활동을 감독해왔고, 중앙아메리카는 1992년부터 오스트리아 개발협력의 우선순위 지역이었다. 지역 수준에서, 오스트리아는 주로 농촌개발, 중소기업 진흥, 재생 에너지, 능력배양 등에 관련해 왔다. 2007년부터는 카리브해 지역의 재난관리, 재생에너지, 에너지안보 구상도 지원해 오고 있다.¹³⁾

2. 서아프리카/사헬

서 아프리카에의 사헬 서 아프리카 클럽(SWAC) 등과 같은 비정부 기구들은 모든 수준에서 관련된 모든 단체와 공동으로 사업을 진행한다. 오스트리아 또한 이 지역의 초국가적인 문제점들을 해결하기 위해 이러한 네트워크를 활용하여 시민사회 수준의 다양한 협력 사업을 수행해 나간다.

비록 서아프리카가 훌륭한 역사를 가지고 있으며 풍성한 문화적 다양성을 자랑하지만, 많은 부채, 해외무역 부진, 석유의존성 등으로 인해 경제적 어려움을 겪고 있다. 서아프리카 경제공동체(ECOWAS)와 같은 지역기구는 이러한 문제를 해결하기 위해 회원국 간의 경제통합을 진전시켜 나가고 있으며, 초국가적인 안보정책 목표를 추구하고 있다. 오스트리아 개발협력은 이 지역에서 대체 에너지의 사용을 지원하며, 재생에너지 및 에너지 효율성을 위한 서아프리카 경제공동체 지역본부 설립을 후원하고 있다. 또한, 평화를 유지하고 분쟁을 방지하려는 이곳 지역기구들의 노력을 장려하는 데에 중점을 두고 있다.

오스트리아는 1960년대부터 서 아프리카의 부르키나 파소와 케이프 베르데 같은 우선순위 국가들과 협력해 왔다. 이러한 국가들과의 협력

13) Austrian Development Cooperation, "Central America and Caribbean" http://www.entwicklung.at/countries-and-regions/central_america/en/, 2010. 9. 1 검색.

하에 지속가능한 농업, 에너지 공급, 통합 자원관리, 성공적인 교육시스템 등과 관련한 계획을 진행하며 혁신적인 개발방식을 상호교환할 수 있었다. 특히, 오스트리아 개발협력과 케이프 베르데의 수자원 분야와의 사업은 농업을 강화하는 동시에 자연자원을 보존하기 위한 수자원 관리의 대표적인 사례를 보여주었다.¹⁴⁾

3. 동아프리카

오스트리아는 동 아프리카에서 상수도 공급 및 위생에 관한 전문성으로 알려져 있다. 오스트리아 개발협력은 이 지역에서 수 년에 걸쳐 세계은행의 수자원 및 위생 계획을 지원해 왔다. 우간다에서는 상수도 공급 및 위생 사업을 실행하는 데에 상당한 기여를 했고, 공여국 조정위원회의 수자원 분야에서 1년 간(2006/2007) 의장국을 맡기도 했다. 또한, 르완다에서도 수자원 분야의 협력을 진행하고 있다. 소외된 농촌지역을 위해 유럽연합과 함께 자금을 지원하는 5개년 원조계획을 통하여, 20만명이 넘는 사람들이 청결한 식수와 위생시설에 접근할 수 있게 되었고, 이로 인해 생활여건의 상당한 향상을 가져올 수 있었다.

이 밖에 사하라 이남 지역에서 오스트리아 개발협력의 우선순위는 화해, 평화와 인간안보 보장, 민주주의 증진을 위한 계획 및 사업이다. 다른 공여국들과 함께 오스트리아는 시민사회를 강화하기 위한 계획들을 지원한다. 기본권과 여성의 권리에 대한 교육 및 홍보 캠페인을 통해 정책결정 과정에 대중의 참여가 확대되는 것을 돕는다. 북부 우간다와 같은 분쟁지역에서는 난민과 소년병들이 그들의 마을로 귀환할 수 있도록 지원한다.

동 아프리카에서는 탈집중화와 지역화를 돕는 데에 특별한 주의를 기울인다. 기초 자치단체가 행정과 발전을 위한 전문적 역량을 배양하

14) Austrian Development Cooperation, "West Africa/Sahel" http://www.entwicklung.at/countries-and-regions/west_africasahel/en/, 2010. 9. 1 검색.

도록 조언하고 격려함으로써 기초 자치단체 수준에서 장기적인 자치를 위한 운영기관이 자리를 잡도록 한다. 대표적인 예로, 오스트리아는 에티오피아에서 보건 및 식량 분야에 관한 지방단체의 능력배양을 크게 장려했다. 이러한 방침은 지방단체들이 자체적으로 중장기에 걸친 계획 및 사업을 운영할 역량을 갖추어 주므로, 지속가능한 개발협력력을 향한 중요한 일보전진에 해당한다.¹⁵⁾

4. 남아프리카

빈곤은 남아프리카에서 복합적인 현상으로 나타나고 있으며, 따라서 오스트리아 개발계획은 가용한 자원과 빈곤의 영향 하에 놓인 사람들의 실제 생활여건을 고려하여 빈곤퇴치를 위한 광범위한 접근방식을 취한다. 민주화와 사회적 평등은 지속가능한 경제발전과 개발을 위하여 필수적이기 때문에 남아프리카 개발공동체(SADC) 지역에서 오스트리아는 법의 지배, 공정한 거버넌스 등을 지원하는 계획과 사업을 장려해 왔고, 모든 남아프리카 개발공동체 회원국들도 이러한 견해를 지지한다.

법의 지배와 인권존중의 강화는 남아프리카 개발공동체 지역에서 지속가능한 개발을 성취하는 데 있어 주된 선결조건에 해당한다. 이는 한편으로 민주주의 원칙을 존중하는 신뢰성 있는 공공영역을, 다른 한편으로는 소외계층의 요구를 표출하고 이러한 요구가 충족되기를 주장하는 양식 있는 시민사회를 필요로 한다. 오스트리아 개발협력은 시민사회에 의한 공동의 빈곤분석과 이에 따른 적절한 빈곤퇴치 전략을 목적으로 하는 남아프리카 개발공동체 비정부기구위원회의 제도적 계획을 지원한다. 특히, 의회는 빈곤퇴치와 민주주의 증진에 중요한 역할을 담당하므로, 예산절차에 있어 의회의 적극적인 참여는 국가개발

15) Austrian Development Cooperation, "East Africa" http://www.entwicklung.at/countries-and-regions/east_africa/en/, 2010. 9. 1 검색.

계획의 입안과 국가빈곤퇴치전략에 기반한 국가자원의 배분에 대해 많은 영향을 끼친다. 때문에 오스트리아 개발협력은 의회가 본연의 역할을 다할 수 있도록 그 기능의 강화에 역점을 둔다.¹⁶⁾

5. 히말라야/힌두쿠쉬

히말라야/힌두쿠쉬 지역은 아시아에서 오스트리아 개발협력의 우선 순위에 놓인다. 이 지역의 지형으로 인해 외딴 산악지역에는 기반시설이 갖추어져 있지 않고 따라서 수입을 얻을 기회를 가질 수 없기 때문에 이곳의 주민들은 특별한 어려움을 겪고 있다. 인구가 증가하고 붕괴와 침식의 위험이 있는 불안정한 산악토양에 부담이 가중되면서 주민들의 생활은 더욱 악화되고 있다.

지속가능한 효과를 얻기 위하여 이 지역에서 개발을 위해 사용가능한 자원들은 통합하여 운영되고 있다. 1993년부터 오스트리아는 지역 기구인 통합산악개발 국제본부와 협력하여 응용연구를 진행했다. 예를 들어, 생물다양성과 관련하여 지역의 벌 품종을 보존하는 데에 원조를 제공했고, 양봉은 지역주민에게 추가적인 수입원이 되었다. 또한, 히말라야/힌두쿠쉬 지역의 60%는 목초지에 해당한다. 때문에 많은 주민들이 유목민이며, 이들은 국가 정책결정에 스스로의 목소리를 내지 못한다. 이에 착안하여, 오스트리아 개발협력은 지역 목초지 계획을 통해 유목민의 경제적 생존을 보장하고, 지역공동체가 그들의 핵심적 자원을 사용하고 보존하기 위한 권한을 부여받도록 지원했다. 최근에, 오스트리아는 지역주민에게 공급할 수 있는 지속가능한 형태의 에너지를 탐사하기 위한 계획도 지원하기 시작했다.¹⁷⁾

16) Austrian Development Cooperation, "Southern Africa" http://www.entwicklung.at/countries-and-regions/southern_africa/en/, 2010. 9. 1 검색.

17) Austrian Development Cooperation, "Himalayas-Hindu Kush" http://www.entwicklung.at/countries-and-regions/himalayashindu_kush/en/, 2010. 9. 1 검색.

6. 남동부 유럽/서부 발칸

남동부 유럽은 발전 도상에 올라있으며, 민주화 및 경제변동의 과정 속에서 상당한 성공을 기록하며 지역적 수준에서도 많은 진보를 이루었다. 하지만, 아직 모든 곳에서 정치적 안정이 확립되어 있지는 못하고, 많은 곳에서는 여전히 실업과 빈곤의 문제가 만연해 있다.

오스트리아 개발협력은 이 지역에서 고용과 수입의 창출에 초점을 두고 있다. 특히, 민간부문의 발전을 통해 남동부 유럽의 지속가능한 경제성장을 지원하는 것을 목적으로 삼는다. 이 지역에서의 활동으로, 오스트리아는 자국 민간부문과 기업 간의 시너지를 창출하고 다른 지역 개발기관과 공동으로 사업을 진행한다. 지역협력을 위한 접근방식들은 남동부 유럽에 있어 오스트리아 개발협력의 중요한 구성부분을 이루고 있다. 지역 사업들을 조정하는 주된 국제체계로 남동부 유럽 안정화 협약의 후신으로 사라예보에 사무국을 두는 지역협력이사회가 있다.¹⁸⁾

7. 남부코카서스

남부코카서스에서 유럽연합과의 더욱 긴밀한 협력에의 전망은 개혁 추진을 위한 동력으로 간주된다. 아르메니아, 아제르바이잔, 그루지아는 유럽연합과의 결합이 전반적인 안정화를 돕고 구체적인 사회, 경제적 향상을 가져올 것으로 기대한다. 1991년 소련으로부터 독립한 후, 이 동유럽 국가들은 여전히 민주주의, 시장경제, 전반적인 안전보장을 향한 힘든 전환기를 거치고 있다.

18) Austrian Development Cooperation, "South Eastern Europe/Western Balkans" http://www.entwicklung.at/countries-and-regions/south_eastern_europewestern_balkans/en/, 2010. 9. 1 검색.

남부코카서스는 인종구성과 언어 측면에서 볼 때 유럽에서 가장 다양한 지역에 해당한다. 개별 국가들은 독립 이후 해결되지 못한 영토 분쟁에 여전히 휘말려 있다. 때문에 오스트리아 개발협력은 국내적, 국제적 차원의 대화를 통해 개발과 번영의 주된 장애물인 분쟁을 해소할 수 있도록 남부 코카서스 내의 신뢰구축 조치에 중점을 두고 있다. 또한 이를 보완하여, 오스트리아는 민주적 정당성을 가지고 그에 따라 운영되는 행정 및 사법체계를 강화하는 데에 조력한다. 나아가 다원화된 민주사회의 발전을 돕기 위해 특히 청소년, 여성, 언론인의 활동을 장려한다.¹⁹⁾

8. 팔레스타인 지역

팔레스타인 지역에서 오스트리아 개발협력의 주된 관심사는 중동 평화절차를 진행시키는 것이다. 국제공동체의 일원으로서 오스트리아는 2국가 해결책의 목표를 지지한다. 로드맵과 유럽연합 행동전략과 동일하게 오스트리아 개발협력은 팔레스타인 자치정부가 미래의 응집력 있고, 주권을 가지며, 민주적인 국가를 위해 효율적이고, 민주적으로 선출되고 운영되는 기관을 건설할 수 있도록 지원한다.

팔레스타인 지역 내에서 오스트리아 개발협력은 주로 팔레스타인 자치정부, 국제기구, 팔레스타인 비정부기구와 함께 업무를 추진한다. 무엇보다도 팔레스타인 주민, 응급구호, 난민보호를 위해 특히 중요한 보건 및 상수도 공급을 위한 사업들을 장려하고 있다. 또한 점령지역 내에서 인적자원을 계발하는 동시에 제도적 측면을 강화하는 데에 각별한 관심을 기울인다.²⁰⁾

19) Austrian Development Cooperation, "South Caucasus" http://www.entwicklung.at/countries-and-regions/south_caucasus/en/, 2010. 9. 1 검색.

20) Austrian Development Cooperation, "Palestinian Territories" http://www.entwicklung.at/countries-and-regions/palestinian_territories/en/, 2010. 9. 1 검색.

3

오스트리아 개발협력의 주제별 우선순위의 목록은 오스트리아 개발협력의 집중점이 어디에 있는지를 단적으로 보여준다. 이 목록은 식수 및 위생, 개발 관련 교육, 훈련, 과학 및 연구, 농촌 개발, 에너지, 투자 및 고용, 중소기업의 증진, 분쟁방지 및 해결, 선한 거버넌스 및 법의 지배, 민주적 분권의 발전, 탈중앙집권, 인권 및 인간안보의 강화이다. 보다 구체적으로 오스트리아 개발협력은 빈부격차를 줄이고, 평화를 유지하며, 자연환경을 보존하는 데에 기여한다. 진보는 많은 부분에서 수자원과 에너지의 충분한 공급에 의해 좌우되며, 교육은 미래를 위한 새로운 가능성을 열어주고, 민주주의 제도의 건설은 안정을 가져다준다. 모든 오스트리아 개발협력 계획과 사업은 젠더 평등, 아동 및 장애우의 요구를 진지하게 고려한다.

첫째, 전세계적 빈곤은 오스트리아 개발협력의 3가지 주요한 주제 중의 하나이다. 오스트리아의 많은 사업과 기여가 빈곤퇴치를 돕거나 가능한 한 이 목표에 가깝게 지향되어 있다. 빈곤은 토지, 수입 등의 생활자원의 극도로 불균등한 분배로부터만 발생하는 것은 아니며, 오히려 사회, 인종, 종교적 차별 및 정치적 무관심에서 생겨나는 경우가 많다. 따라서 격차를 줄이기 위해서는 빈곤 및 소외계층을 선제적으로 의사결정에 참여시키고 사회, 경제 서비스에 동등하게 접근할 수 있도록 지원해야 한다. 바꾸어 말하면, 빈곤퇴치를 위한 조치는 언제나 자연자원의 보존 및 형평한 사용, 민주화와 일반대중의 참여, 국가 및 지방수준에서의 공정한 거버넌스, 인권존중과 함께 실시되어야 한다.

둘째, 평화와 인간안보의 보장 또한 오스트리아 개발협력의 중요한 주제에 해당한다. 평화와 안보는 빈곤퇴치, 무력충돌의 발발방지, 장기적으로 지속가능한 개발을 위한 필수적인 선결조건을 이룬다. 특히,

무력충돌과 취약국가의 문제는 대부분 극빈국에 속하는 전세계 인구의 20%에 영향을 미치고 있으며, 국제연합 천년개발목표를 달성하기 위한 진전을 지연시키는 주요 원인 중의 하나로 꼽힌다. 이에 오스트리아는 단지 직접적이고 구조적인 폭력을 제거할 뿐만 아니라 근원적인 이유에 대한 해결까지 추구하는 적극적 평화의 비전에 매진하고 있다. 따라서 오스트리아는 긴장의 조기발견, 분쟁상황에서 자기역할의 정확한 판단, 분쟁의 변환과 평화적 해결을 위한 적시적이고 적절한 조치를 가능하게 하는 분쟁예방의 문화를 장려한다.

셋째, 환경보호와 필수적인 자연자원의 보존은 오스트리아 개발협력의 주요 목표 중 하나이다. 비옥한 토양, 깨끗한 물과 공기, 풍부한 동식물, 광물 등을 포함하는 완전한 환경은 우리의 생명을 위한 자연적 기반이지만, 지난 수십 년 간 이에 대한 지속적인 파괴가 진행되어 왔다. 특히, 세계의 극빈국 국민들이 이러한 환경파괴와 자연자원 고갈에 의해 가장 악영향을 입었다. 따라서 그 어느 때보다 더 개발협력에서 필수적인 자연자원을 약탈하지 않는 균형잡힌 개발이 요구되고 있는 실정이다. 오스트리아는 자금을 지원하는 모든 활동과 사업에서 자연자원의 책임있는 사용을 그 근본원칙으로 삼고 있으며, 양자 계획 및 사업을 위한 예산의 1/3정도가 환경보호를 위한 목적으로 배정되어 있다.

넷째, 공정한 거버넌스와 인권존중도 오스트리아 개발협력의 주요 목표 중 하나에 속한다. 공정한 거버넌스는 인간의 발전을 위해 필수적으로, 투명성, 참여 등의 원칙을 준수하고, 국민에게 책임을 다하는 등 올바르게 기능하는 공공부문은 그 국가의 인간안보에 기여한다. 또한 그 사회의 가장 빈곤한 계층의 요구를 표명하고, 그들의 권리를 요구하는 활기찬 시민사회와 법적 확실성을 보장하는 법의 체계가 갖추어지면 평화를 보장하고, 빈곤을 퇴치하며, 환경을 보호할 수 있다. 때

문에 현재 진행중인 오스트리아의 개발 사업과 계획의 1/3 이상이 적극적으로 민주주의 제도와 절차를 장려하고 정책결정에 대상 인구가 참여하도록 촉구하는 데에 노력하고 있다. 또한 공공부문의 투명성, 법적 확실성의 증진, 법의 지배도 오스트리아 개발협력의 우선순위에 놓여있다. 이하에서는 오스트리아 개발협력이 다루는 여러 주제들을 개괄적으로 살펴기로 한다.

1. 빈곤 감소

여러 해에 걸쳐 빈곤과의 전쟁은 오스트리아 개발협력 계획에서 핵심적 현안이자 오스트리아 공약의 중심 목적이다. 이 원조 계획과 사업의 효과성을 보장하기 위하여 오스트리아 개발협력은 다음에 집중하고 있다.²¹⁾

- 우선순위 및 동반자 국가로서 최빈국의 선정
- 해당 구가 내에게 특별하게 필요가 큰 지역, 지방, 구역의 선정
- 동반자 국가 내에서 분산적 접근과정에 대한 지원
- 빈민들이 직접 수혜를 받는 조치에 대한 정책적 접근의 지향
- 특히 취약집단에 대한 선정 (특히 여성과 아동)

2. 교 육

오스트리아 교육협력의 핵심전략은 현장주의와 제도적 및 인적 자원 역량의 개발을 보장하고 국제적 및 지역적 네트워크의 구축을 지원하는 것이다.²²⁾

21) Austrian Development Cooperation, "Poverty reduction" http://www.entwicklung.at/themes/poverty_reduction/en/, 2010. 9. 1 검색.

22) Austrian Development Cooperation, "Education and Science" <http://www.entwicklung.at/themes/education/en/>, 2010. 9. 1 검색.

3. 에너지

수년 동안 오스트리아의 에너지 부문 활동은 그 시행에서 막대한 자본이 요구되는 소수의 사업에 집중하여 왔다. 특히 합리적인 비용으로 충분한 에너지를 이용할 수 없는 개발도상국 내 빈민과 농촌주민에 대해 집중하여 왔다. 세계은행에 따르면, 대략 20억명은 현대적 형태의 에너지에 접근할 수 없는 상태이다.²³⁾

4. 젠더

오스트리아의 젠더에 대한 개발협력 차원의 접근은 크게 세 가지다. 하나는 여성, 젠더 그리고 무력충돌이고, 두 번째는 국제연합 안전보장이사회 결의 1325의 이행과 관련된 여성, 평화 그리고 안보이고, 세 번째는 젠더폭력방지활동이다.²⁴⁾

5. 거버넌스, 인권 그리고 평화구축

폭력은 빈곤 다음으로 개발협력의 주 관심사다. 평화 없는 개발이 없듯이 개발 없는 평화도 없다. 그러나 개발협력을 실제상 및 시행상 그리고 정치적으로나 분석적으로 인권, 젠더현안, 분쟁방지, 테러에 대한 전쟁 뿐 아니라 천연자원의 지속가능한 사용에 연계시켜서 해야 할 일이 많다. 개발협력은 빈곤 감소, 사회적으로 지속가능한 경제적 구조의 증진, 천연자원의 보존 및 적절한 교육을 통해 위기를 방지하는데 기여한다. 개발협력의 자원이 효과를 가질 수 있도록 끊임없는 노력이 일관된 국내적 및 국제적 정책, 즉 정치적 및 시행의 차원에서

23) Austrian Development Cooperation, "Energy" <http://www.entwicklung.at/themes/energy/en/>, 2010. 9. 1 검색.

24) Austrian Development Cooperation, "Gender" <http://www.entwicklung.at/themes/gender/en/>, 2010. 9. 1 검색.

국제개발, 무역, 방위 및 대외정책의 맥락에서 지속적인 과정을 달성할 것을 목적으로 투여되고 있다.²⁵⁾

6. 농촌 개발

이 분야 활동의 출발점은 일반적으로 변방의 저개발 지역의 소규모 농업이다. 그 활동은 생산성 증가, 산물의 다양화, 자원(토지, 자본, 기술 등)에 대한 접근의 보장, 시장에 대한 접근을 보장하는 기반구조의 창설 및 개선과 대표조직의 강화에 목적을 두고 있다.²⁶⁾

7. 환경

오스트리아는 1992년 리오선언과 기후, 오존층, 생물다양성, 사막화에 관한 전지구적 4대 협약을 승인하였고, 그에 입각하여 장래 자연환경의 유지와 지원에 직접 나서고 있다. 1996년 이후 모든 사업과 계획은 환경영향평가를 받는다. 이러한 방식에 의해 오스트리아의 개발협력력은 의도하지 않는 여하한 부정적인 사회적 또는 생태적 결과를 방지하기 위한 시도를 수행하고 있다.²⁷⁾

8. 물 공급 및 위생

오스트리아의 개발협력 정책은 항상적으로 세 가지의 주요 목표를 세우고 있다. 사업은 첫째 주민들의 구체적인 혜택을 창출하는 것이어

25) Austrian Development Cooperation, "Governance and Human rights" http://www.entwicklung.at/themes/governance_and_human_rights/en/, 2010. 9. 1 검색; Austrian Development Cooperation, "Peacebuilding and conflict prevention" http://www.entwicklung.at/themes/peacebuilding_conflict_prevention/en/, 2010. 9. 1 검색.

26) Austrian Development Cooperation, "Rural development" http://www.entwicklung.at/themes/rural_development/en/, 2010. 9. 1 검색.

27) Austrian Development Cooperation, "Environment & natural resources" http://www.entwicklung.at/themes/environment_natural_resources/en/, 2010. 9. 1 검색.

야 하고, 둘째 지속가능하여야 하고, 셋째 담수지역의 천연자원을 보호해야 한다는 것이다. 이러한 기준을 충족하는 것은 다름 아닌 물과 위생이다. 오스트리아는 물 관리 및 그 기술에 대한 포괄적인 지식과 기법을 갖추고 전 세계 도처에서 물상황 개선에 중요한 기여를 하고 있다.²⁸⁾

9. 민간부문 개발

경제 성장은 개발을 위한 선결조건이다. 기업은 수입과 일자리를 만든다. 오스트리아의 개발협력은 동반자국가의 기업환경을 개선하고 민간부문을 강화시키는 것을 강구하고 있다. 오스트리아 개발협력의 우선적 계획인 민간부문과 개발은 기업과 지역주민 모두가 혜택을 입을 수 있도록 민간기업과 공적개발협력간 잠재적 상승효과를 활용하고 있다.²⁹⁾

4 :

오스트리아는 공적개발에 대한 인권적 접근을 통해 공적개발에서 새로운 패러다임 전환을 선도하고 있다. 공적개발에 대한 인권적 접근은 1990년대 국제연합개발계획(UNDP)이 ‘인간개발’(human development), 즉 인간의 필요(need)와 권리(rights)에 적합하도록 고안한 개발철학을 도입하면서 국제적으로 부상하였다. 기존에는 공적개발의 최대 현안인 빈곤을 수입(income)이라는 단순한 경제적 범주에 한정하였으나, 인권적 접근은 식량, 물, 교육, 건강, 노동, 사법, 정치적 참여 및 적당한 생활수준에 대한 기본적 인권에 대한 평등한 접근의 결여, 즉 인권에

28) Austrian Development Cooperation, “Clean water” http://www.entwicklung.at/themes/water_supply_sanitation/en/, 2010. 9. 1 검색.

29) Austrian Development Cooperation, “Private sector development” http://www.entwicklung.at/themes/private_sector_development/en/, 2010. 9. 1 검색.

관한 복잡하고 다층적인 현상으로 이해하고 다루는 새로운 경향이다. 또한 1986년 국제연합 총회가 채택한 「개발에 대한 권리 선언」(Declaration on the Rights to Development)은 개발을 양도할 수 없는 인권, 즉 모든 개인과 인민들이 부여받고, 경제적, 사회적 및 문화적 권리와 시민적 및 정치적 권리의 실현을 포괄하는 인권이라는 점을 강조하고 있다.

1990년대 이후부터 빈곤감축은 개발협력의 최우선적 목표로 자리를 잡고 있고 새천년개발목표(Millennium Development Goals)는 2015년까지 빈곤과 기아를 절반 이하로 줄이겠다는 목표를 세우고 있다. 오스트리아는 빈곤감축과 같은 개발협력의 수행을 인권에 기반하여 접근하는 사업방식을 도입하여 확산시키고 있다. 인권중심적 접근(human rights based approach, HRBA)으로 명명되는 방법은 국제법에 명시된 인권에 기초하고 그러한 인권의 관점에서 특정한 문제 또는 상황에 대해 새롭게 접근하는 방식을 뜻한다. 그리하여 국제인권조약에 규정되어 있는 바와 같이 구속력 있는 권리와 의무에 연계되어 있고, 권리부여(empowerment), 집행가능한 권리, 법적 책임귀속(legal accountability), 의무부담자에 대한 감독, 빈곤층에 대한 비차별과 빈곤층의 적극적 참여라는 지주에 기반함으로써 사람들이 빈곤의 압박으로부터 스스로를 자유롭게 만드는 것을 보장한다.

오스트리아의 개발협력에 대한 인권중심적 접근은 ‘인권정책문서’(Human Rights Policy Document)를 통해 정의, 기본사항 및 중기목표를 정하고 있고, ‘인권매뉴얼’(Human Rights Manuel: Guidelines for Implementing a Human Rights Based Approach in ADC)을 통해 오스트리아개발청(ADC)이 그 목적을 어떻게 달성할 지에 관한 전략을 수립하고 있다. 특히 인권매뉴얼은 인권정책문서가 정의하고 있는 3단계, 즉 원칙으로서 인권적 접근의 주류화(mainstreaming a human rights approach as a principle), 개입부문으로서 인권(human rights as an intervention

sector) 그리고 정책대화로서 인권(human rights in policy dialogue)에 관하여 구체적인 내용을 관하여 구체적으로 제시하고 있다.

1. 규범적 원칙으로서 인권

오스트리아 인권정책문서는 오스트리아개발청의 모든 활동이 국제연합 인권조약에 기반하고 그 실제 이행에 기여하도록 요구하고 있다. 이것이 의미하는 바는 한편으로는 오스트리아의 개발협력 사업 및 계획에서 인권을 증진시킬 의무가 있다는 것이고, 다른 한편으로는 모든 활동 영역과 부문이 세 가지의 기본적인 규범적 원칙, 즉 비차별과 평등한 기회, 참여와 권한부여, 책임귀속에 연계되어야 한다는 것이다.

(1) 비차별과 평등한 기회

1945년 국제연합 헌장과 1948년 세계인권선언 제1조 및 제2조는 모든 사람들이 평등한 권리를 가지고 있고, 각각은 차별 없이 이 권리를 행사하고 향유할 수 있도록 하여야 한다고 명시하고 있다. 이외에도 다수의 인권조약과 기타 국제문서에 비차별과 평등권이 명시되어 있다. 이와 같은 비차별과 평등한 기회에 대한 공약은 자신의 권리를 행사하고 향유하는데 장애가 있는 차별받고 주변부에 있는 사람들과 집단들을 특별히 고려할 것을 요구한다. 이것은 예를 들어 어떠한 집단이 빈곤으로부터 가장 큰 어려움을 겪고 있는지에 관한 상황분석과 수요조사(needs study)에 주목하고 평등한 권리 행사를 가로막는 모든 법적, 경제적, 정치적, 사회적 및 문화적 장애를 식별하고 제거해야 한다는 것이다. 차별받고 주변부에 있는 사람들로는 특히 선주민(indigenous populations), 인종적, 종교적 또는 언어적 소수민족, 아동 및 청소년 또는 장애인 뿐 아니라 사회적으로 주변부에 있는 집단과 이들 집단 내의 여성이 있다.

오스트리아의 개발협력이 특히 주목하는 것은 남녀평등, 아동과 장애인의 필요(needs)에 대한 특별한 고려이다. ‘젠더평등과 여성에 대한 권한 부여’에 관한 오스트리아개발청의 정책문서, 장애인에 관한 중점문서, 동반자로서 아동에 관한 중점문서, 여성, 젠더 및 무력충돌에 관한 중점문서, 후천성면역결핍증에 관한 중점문서 등을 통해 전략대상을 구체화하고 있다.³⁰⁾

(2) 참여와 권한부여

참여(participation)와 권한부여(empowerment) 원칙은 국제인권법이 개인에게 권리보유자로서의 지위를 부여하였는지를 보여주는 중요한 핵심적 시금석이다. 이 원칙은 공적 및 사적 관계를 조직화하는 데서 시민의 참여를 요구하며, 수많은 다른 인권의 이행과 불가피하게 연계되어 있다. 탄압을 두려워하지 않는 집회의 자유, 결사의 자유 및 표현의 자유는 참여의 개발에 필수적이다. 인권규범과 가치에 기반하는 발전협력의 일부로서 참여와 권한부여 원칙은 빈곤층을 피해자가 아니라 행위자로 대우하는 것이다. 그리하여 그들은 빈곤에 대한 투쟁에 참여하고 자신의 필요(needs)을 말하고 조치의 이행에 참여할 권리를 가진다. 그리고 그러한 참여를 촉진시킬 환경을 만들어내는 것이 발전협력의 의무이다. 그리고 한편으로 권한부여는 능력배양과정(process of enablement)이고, 그 과정에서 각각의 정부의 국제인권공약과 국내법상 권리에 관한 정보 및 실제 부정의한 것을 식별하는 데 도움이 되는 정보와 같이 지식 또는 특별한 기술을 알려주는 것이다. 다른 한편으로 궁극적으로 의존관계의 극복으로 유도하는 인권중심적 접근의 관점에 따른 변화는 권한부여를 실효적으로 만든다.

30) Austrian Development Cooperation, *Human Rights - Policy document*, Federal Ministry for European and International Affairs, 2009, p. 18.

오스트리아 개발협력의 정책문서 ‘빈곤감축’은 정치적 참여와 권한 부여의 중요성을 다음과 같이 적시하고 있다. “빈곤은 일반적으로 무력함과 무방위에 결부되어 있고 공적 관계 및 정치적 의사결정과정으로부터 배제되어 있다. 이러한 상황은 공간적 거리라는 요소에 의해 강화된다. 특정한 사회적 및 인종적 집단의 배제와 고립은 결과적으로 그들의 이해관계가 정치적 의제가 거의 될 수 없음을 뜻한다. 오스트리아의 개발협력은 가난하고 소외되고 차별받는 주민집단이 현존하는 사회경제적 체계와 진행 중인 정치과정에 통합되는 것을 증진한다. 권한부여는 이러한 측면에서 중요한 역할을 수행한다. 그리하여 관련 주민들이 사회적 합의와 문제해결적 접근에 참여할 수 있도록 한다.” 이와 같은 참여와 권한부여 원칙은 ‘선한 거버넌스’에 관한 오스트리아 개발협력 정책문서, ‘물공급, 위생 및 수자원’에 관한 오스트리아 개발협력 정책문서에도 적시되어 있다.³¹⁾

(3) 책임귀속

인권을 개발협력 활동에 통합시키는 것은 책임귀속(accountability)의 원칙을 강조한다. 이 원칙은 차별받는 집단의 권리를 의무부담자, 종종 정부 및 그 대리인 뿐 아니라 기업과의 관계에서 생겨난다. 모든 권리 보유자들, 특히 심각한 차별과 불이익을 받는 사람들과 집단들이 자신의 권리에 대해 고지를 받아야 하며, 관련된 의무부담자를 상대로 자신의 권리를 주창할 수 있는 것이 중요하다. 마찬가지로 의무부담자들은 각각의 의무를 이행하기 위한 자신의 역량을 평가하고 그 의무에 부합할 수 있도록 관련 기관들을 지원하여야 한다. 그리하여 권리는 집행할 수 있도록 규정되어야 하며, 국가와 국가기관들은 자신의 국제법적 및 국내법적 의무에 부합할 의무가 있고 자신의 관할 하에

31) Austrian Development Cooperation, *Human Rights - Policy document*, Federal Ministry for European and International Affairs, 2009, pp. 18-20.

있는 모든 사람들의 권리를 존중하고 보호하고 충족시키기 위하여 필요한 조치들, 예컨대 입법, 정책 및 계획을 통해서 취하여야 한다. 책임귀속이 없다면 권리는 빈껍데기가 될 수밖에 없다.

책임귀속은 법적 구제뿐 아니라 기타 진정제도를 수반해야 한다. 그 제도는 법적 구제조치뿐 아니라 국가인권기구, 옴부즈만, 의회, 시민단체, 언론매체와 기타 관련기구 등과 같은 제도와 전략을 의미한다. 그리고 참여적 예산배정과 예산집행과 같은 수많은 수단들이 책임귀속을 증진시키는데 기여한다. 책임귀속의 필수적 조건은 모든 정부업무의 투명성이다. 즉 이해할 수 있는 정보에 대한 제한 없고 자유로운 접근과 효율적인 책임귀속제도가 요구된다. 또한 효율적인 모니터링을 위한 독립적 기구 또는 강령의 역량이 중요하다. 그리고 정책 대화 및 예산지원의 조건 설계에서 인권책임평가는 각 정부기관의 인권의무와 폭넓게 가능한 인권보호를 위한 국가 및 국가기관의 역량을 구성한다.³²⁾

2. 계획수립상 인권

오스트리아의 개발협력은 해당 지역의 각 동반자 또는 우선순위국가(priority country)의 인권상황에 대한 주제별 평가(thematic assessment)를 실시하고 그러한 우선사항들을 개입부문(intervention sector)에 포함시켜, 인권을 계획 수립의 한 구성요소로서 고려한다. 예를 들어 한 국가에 대한 분석을 통해 소수민족에 대한 보호에 심각한 결함이 드러나는 경우, 그 국가에 대한 계획은 장래의 모든 계획에서 이를 교차부문 주제(cross-sectoral theme)로서 다루거나 부문별 우선순위로 설정한다.

32) Austrian Development Cooperation, *Human Rights - Policy document*, Federal Ministry for European and International Affairs, 2009, pp. 20-22.

(1) 개 관

계획수립시 인권적 접근에는 다음과 같은 공통적인 절차가 있다.

- 이원적 전략이 자주 채택되며 계획을 위한 두 개의 향후 대상집단, 즉 권리보유자로서 사람(즉, 식량권에 대한 접근의 증진)과 그 권리를 보장할 의무가 있는 의무부담자로서 사람(예를 들면, 지방행정에서 특정한 정부책임이 있는 자들)이 선정된다.
- 이는 환경, 관련 행위자 및 그들의 영향범위에 대한 폭넓은 분석으로 시작한다. 이에 덧붙여 인권체계(인권조약의 비준 상황, 기본적인 국내적, 법적 및 정치적 체계 등)에 대한 분석이 있을 수 있다.
- 위의 규범체계와 특정한 맥락상 특별한 책임의 비교가 이루어져야 한다. 여기서 특별한 책임이라는 것은 누구에게 어떤 임무를 맡겨야 하는가, 예를 들면 로마 아동의 학교체제에의 통합은 누구의 책임인가, 관광사업이 지역주민들에 미치는 영향에 대한 평가는 누가 하는가 등을 말한다.
- 위의 절차에 기초하여, 위임사항(mandate)와 실행(execution) 간의 간극을 연결하는 접근방법이 개발된다. 예를 들면, 영향을 받는 사람들이 자신의 권리를 주장할 수 있고 의무부담자들이 자신의 임무를 더욱 효과적으로 수행할 수 있도록 행위자간의 협력전략을 개발하는 것이다.

또한 인권의 이행 범위(예를 들면 여성의 실제 참여율)는 계획이나 사업의 성공에 대한 지표가 되기도 한다. 또한 한 국가의 인권상황은 국내 개발의 중요한 지표가 된다. 적절한 또는 유의미한 지표의 선택은 특히 인권에 적용될 때 난항을 겪기도 한다. 그러나 국제연합 차원에서 국제연합 인권최고대표사무소(OHCHR)와 유엔개발계획(UNDP)의

작업이나 비정부기구인 프리덤 하우스(Freedom House)의 국가별 순위와 같은 분야에서 유용한 새로운 발전이 계속되고 있다.

개발협력 계획 및 사업에서 인권중심적 접근의 주류화는 해당 맥락에서 그 개입이 가급적 효과적이고 지속가능하도록 만드는 것, 즉 대상집단에 접근하여 변화를 일으키고 지원하는 것을 목표로 하고 있다. 과거에 적용했던 필요중심적 개입방법(Needs-based intervention)과 인권중심적 개입방법(Rights-based intervention)에 대한 비교는 다음과 같다.³³⁾

필요중심적 개입방법	권리중심적 개입방법
서비스에 초점	권리에 초점
지원을 받을 만하고 영향을 받는 사람들	원조에 대한 권리를 갖고 영향을 받는 사람들
수동적 원조 수혜자	능동적 참여자
개입 이후에도 기존 수혜자 대부분이 불우한 상태로 남음	모두를 위한 원조, 구체적 식별과 열세의 제거
단기적 그리고 최근 현안과 사건에 대응하는 경향. 개인적 관심사, 자선적 접근	장기적 기획, 행위자 및 기관의 책임을 다룸
지역적 필요	보편적 권리, 맥락에서 고안한 이행
필요의 위계, 예컨대 기본적 공급 서비스를 우선	권리의 불가분성 및 상호의존성, 즉 건강 및 참여 보장
증상을 다룸. 사회구조를 문제 삼지 않음. 지배적 권력관계와 실용	원인 조사 및 학제간 접근, 사회구조 분석, 권력관계 변화

33) Austrian Development Cooperation, *Human Rights - Policy document*, Federal Ministry for European and International Affairs, 2009, pp. 22-23.

필요중심적 개입방법	권리중심적 개입방법
적으로 작업	
외부 지원에 크게 의존	권한부여 및 역량개발에 집중
책임은 자주 계획 이행에 국한됨	주제별로 모든 관련 행위자의 책임, 모니터링은 필수적
목표의 분산	총체적 및 다차원적 목표
결과에 초점	결과 및 과정에 초점

(2) 국가별 계획수립의 일부로서 인권평가

오스트리아의 개발협력이 국가별 계획수립의 일부로서 인권평가를 위해 활용하는 정보를 살펴보면, 다음과 같다. 국가별 정보에 관한 최초 준거는 당해 국가의 인권보고서들이다. 이 보고서들로는 각 정부들이 해당 기간 내에서 권리, 예컨대 건강, 젠더 평등 또는 아동에 대한 폭력 금지 등의 보장을 위하여 각 정부가 취한 조치에 관한 국제연합 전문가기구와 인권이사회(보편적 정례검토)에 각 정부가 제출한 보고서들이 있다. 그러나 이 보고서들보다 더욱 중요한 것은 각 조약기구(treaty bodies)가 그 보고서들을 평가한 후에 제시하는 결론 및 권고들이다. 이외에도 국제연합 인권이사회와 지역기구 및 비정부기구들이 다루는 주제별 및 국가별 절차에 따른 보고서들은 그 관련도가 위와 동일하다.

<법적 및 정치적 맥락>

- 각 국가들은 어떤 국제적 및/또는 지역적 인권문서에 서명하고 비준하였는가?
- 관련 국가들은 위 의무에 대한 유보를 계속 유지하고 있는가?

- 국내적 차원에서 개인청원절차를 다루는 기관이 있고, 실제 이용되고 있는가?
- 법체계(헌법, 법률 기타)는 어떤 형태를 취하고 있는가? 또한 실제로 적용되고 이행되는가?
- 사법체계가 기능을 하고 있고 또한 독립적이고 공정한가?
- 경제적 및 사회적 권리에 국가예산배정이 기타 지출, 예컨대 안보사항과 비교하여 적절한가?
- 인권이행전략, 예컨대 국가인권정책기본계획이 개발되어 있는가?
- 충분히 분류된 정보, 예컨대 젠더, 연령, 도시 및 교외의 분포별 현재의 국가통계가 어느 정보로 이용될 수 있는가?

<개별 인권 (선택사항)>

- 국가가 모든 사람의 노동을 보장하기 위하여 자신의 처분하여 있는 모든 수단을 사용하는가? 강제노동 및 아동노동이 금지되어 있는가? 추가적인 직업훈련에 접근가능한가? 근로보호규정이 존재하고 또한 이행되는가? 노동조합을 결성할 권리가 존재하는가?
- 잠정 출처 : 국제노동기구 보고서, 노동조합 및 비정부단체 보고서
- 국가는 하나의 제도로서 가족을 보호하고 가정을 이루고 유지할 권리 (혼인법을 통해 예를 들면 임신부, 피임, 아동노동금지의 지원)를 지원하는가?
- 잠정 출처 : 국제연합에 제출된 국가보고서
- 국가가 **적당한 음식** 및 물에의 접근에 대한 모든 사람의 권리를 적극적으로 지원하는가?
- 잠정 출처 : 식량, 식수 및 건강권에 대한 국제연합 특별절차, 세계식량기구 보고서, 비정부단체 (예컨대, 들면 식량우선 정보 및 행동 네트워크 (FIAN)) 보고서
- 국가가 **적당한 주거**에 대한 권리를 적극적으로 지원하는가?

- 잠정 출처 : 주거 및 필요 기반시설 건설을 위한 국가예산 배정액, 비정부단체(예컨대, 주거권센터) 보고서, 적당한 주거권에 관한 국제연합 특별보고관
- 국가가 **교육**에 대한 권리를 적극적으로 지원하는가?
 - 잠정 출처 : 유네스코의 모두를 위한 교육 세계모니터링 보고서 (매년 발행), 유니세프 보고서, 소수민족 차별에 관한 보고서, 교육에 대한 권리에 관한 국제연합 특별보고관
- 국가가 **문화적 생활에 참여**할 권리를 보장하고 지적재산권, **과학적 진보**, 예술적 표현을 보호하는가?
 - 잠정 출처 : 독립적 텔레비전 및 라디오 방송국, 극장 및 공연장의 수에 대한 보고서, 문화 및 과학을 위한 국가예산 배정액, 국제연합 지적재산권기구에 제출된 국가보고서, 문화적 권리에 관한 국제연합 특별보고관
- **생명권**(정당방위에 대한 명시적 규칙 포함)의 자의적인 제한에 대한 효과적인 법적 보호가 존재하는가?
 - 잠정 출처 : 비정부단체(예컨대, 국제사면위원회) 보고서, 조사법적, 약식 또는 자의적 처형에 관한 국제연합 특별보고관
- 국가는 어느 누구도 **고문** 또는 잔혹하고 비인도적인 대우를 받지 않도록 보장하고 있는가? 사형이 선고되고 있는가? 그 적용이 적법절차에 따른 것인가?
 - 잠정 출처 : 비정부단체(예컨대, 국제사면위원회) 보고서, 사형에 관한 유럽연합 지침, 고문에 관한 국제연합 특별보고관
- 국가 **자의적 체포**가 발생하지 않도록 보장하고 있는가? 피구금자가 법적 대리인 및 보건의료에 접근할 수 있는가? 그들이 외부세계와 소통할 수 있는가? **강제실종**의 사례가 있는가? 전쟁범죄재판이 관련 국가의 구성원에 대해 진행되고 있는가?

- 잠정 출처 : 비정부단체(예컨대, 휴먼라이츠워치) 보고서, 자의적 구금 및 강제실종에 관한 국제연합 실무분과
- **의견의 자유**에 대한 제한이 존재하는가? 국가가 평화적 집회를 허용하는가? 국가가 결사의 권리를 보장하는가?
- 잠정 출처 : 보도기사, 시민단체(예컨대, 프리덤 하우스, 국경 없는 기자들) 보고서, 독립된 신문, 라디오 방송국, 텔레비전 채널, 인터넷서비스 제공자의 수에 관한 보고서, 반체제집단 또는 소수 민족 보고서, 의견 및 표현의 자유에 관한 국제연합 특별보고관
- **서비스**(예컨대, 건강, 교육)에 대한 접근을 박탈당한 주변부 아동과 청소년 집단이 존재하는가? 한 국가 내에서 출생이 적절하게 등록되고 있는가? **가정**을 위한 국가지원계획(예컨대, 이전지출, 부모교육시설)이 존재하는가? 아동 및 청소년의 체험을 위한 계획이 개발되어 있는가?
- 잠정 출처 : 유니세프 세계아동상황(www.childinfo.org), 후천성면역결핍증에 관한 국제연합 합동계획(UNAIDS) 보고서, 국내 가정 및 복지 보고서, 아동권리단체(Save the Children, End Child Prostitution Child Pornography, Trafficking of Children for Sexual Purposes - ECPAT International) 보고서, 아동매매, 아동매춘 및 아동포르노그래피에 대한 국제연합 특별보고관
- 국가가 정치참여에 **여성**이 포함될 것을 장려하고 있는가? 여성이 공직, 관리직과 고등교육 또는 동일노동 동일임금에 대한 접근을 가로막는 장애가 있는가? 특히 여성의 자활을 강화하는 계획(예컨대, 소액융자)이 존재하는가? 폭력으로부터의 보호를 위한 조치가 실행되는가? 국가가 여성의 토지, 근로, 금융에 대한 접근을 어떻게 장려하는가?
- 잠정 출처 : 국제연합 여성발전기금 보고서, 여성에 대한 폭력에 관한 국제연합 특별보고관

- 각 소수민족들이 차별 없이 자유롭게 자신들의 문화적 전통과 종교를 행하고 자신들의 언어를 말할 수 있는가?
 - 잠정 출처 : 보도기사 (예컨대, 종교단체의 설립), 비정부단체 보고서(예컨대, 휴먼라이츠 워치 또는 지역 비정부단체), 유럽안보협력기구의 민주적 기구와 인권 사무소, 로마 및 신타 연락사무소, 유럽안보협력기구 소수민족 최고대표, 국내 교육보고서(예컨대, 소수민족 언로로 된 교과서의 이용가능성)³⁴⁾

(3) 사업주기 관리상 인권 점검 목록

오스트리아의 개발협력에서 지속가능한 인권주류화를 달성하기 위해서는 사업주기(project cycle)에 중심적 인권과 관련 평등기회, 책임 귀속과 참여/권한부여 원칙을 구축하는 것이 필수적이다. 그리하여 많은 개발기관들은 인권이 모든 전략 및 계획 단계에서 고려되도록 보장하기 위하여 활동조치를 사업주기 관리에 맞추도록 하고 있다. 오스트리아 개발협력의 경우, 사업의 식별 및 고안과정에서 사업입안자들이 고안하는 사업 및 계획이 인권의 이행을 증진하는지를 점검하도록 하고 있다.

<사업 식별>

- 문제 분석이 특정한 인권 문제에 관한 정보를 포함하고 있는가? (예 / 아니오)
- 다양한 인권들간에 구별할 수 있도록 사업의 식별을 위하여 통계자료를 활용하여 왔는가? (예 / 아니오)
- 사업의 식별을 위하여 인권에 관한 정성적 정보를 활용하여 왔는가? (예 / 아니오)

34) Austrian Development Cooperation, *Human Rights - Policy document*, Federal Ministry for European and International Affairs, 2009, pp. 23-25.

- 이해관계자 분석이 취약집단 및 저소득집단을 식별하였는가? (예 / 아니오)
- 사업식별에 대한 추가적인 심층 분석이 필요한가? (예 / 아니오)

<사업 설계>

위 단계의 분석에서 사업과 관련되어 있다고 식별된 모든 인권문제는 사업 설계에 반드시 반영되어야 한다. 사업 제안은 담당 오스트리아개발청 직원에 의해 다음의 사항에 대한 평가를 받아야 한다.

- 사업 설계에 앞서 인권 평가가 이루어졌는가?
- 이 평가의 결과물이 논리체계에 적합하게 조정되어 왔는가?
- 사업의 전략 및 설계가 참여, 비차별, 책임귀속 및 권한부여와 같은 인권원칙을 반영하고 있는가?
- 인권에 영향을 줄 수 있는 모든 요소가 고려되었는가?

<이행>

이행 단계는 지역 비정부단체와 행위자와 협의하여 이루어지는 지속적인 인권 모니터링을 받아야 한다. 이것은 이전에 합의된 목표/지표 및 (있을 수도 있는) 수정사항의 준수를 위해 사업이 계속적으로 모니터링 되어야 함을 의미한다.

<평가>

계획 또는 사업의 최종 평가는 사업 설계 단계에서 정한 지표와 비교하는 것이고 대상집단의 인권상황이 개선되었는지를 확인하는 것이다. 또한 최소기준으로서 국제적 개발기구들은 계획 또는 사업이 인권에 부정적인 효과가 없도록 요구한다.³⁵⁾

35) Austrian Development Cooperation, *Human Rights - Policy document*, Federal Ministry for European and International Affairs, 2009, pp. 26-29.

3. 개입부문으로서 인권

앞서 다룬 규범적 원칙으로서 인권은 인권을 지속적 원칙으로 다루는 것이고, 계획수립상 인권은 그 원칙들을 오스트리아개발협력에 통합시키는 방법을 적시하였다. 이에 비해 개입부문으로서 인권은 몇 가지의 특정 인권들을 다루는 것이다. 오스트리아 개발협력에서 중요성을 갖는 인권들을 식별하고 적용하는 과정은 각 인권별로 다음과 같은 절차도에 따르고 있다.

- 1단계 : 맥락
- 2단계 : 주요 내용 및 기준
- 3단계 : 관련 특정 대상 집단 (권리보유자 측면과 의무부담자 측면)
- 4단계 : 사례

개입부문으로서 인권은 모든 대상에게 적용되는 일반적 차원에서의 개별인권과 인권 향유에서 취약하고 혜택을 미약하게 받고 있는 특정 집단의 인권으로 구분하여 각각의 사례를 살펴본다.³⁶⁾

(1) 일반적 차원의 개별 인권들

이 장에서 일반적 차원에서 다루게 되는 인권목론은 망라적이지 않고 선별적이다. 선별된 권리목록으로는 적당한 생활수준에 대한 권리, 교육에 대한 권리, 건강에 대한 권리, 자유롭고 공정한 선거에 대한 권리, 평등한 사법접근 및 공정한 재판에 대한 권리가 있다. 각각의 권리와 관련된 사업 사례를 살펴보면, 다음과 같다.³⁷⁾

36) Austrian Development Cooperation, *Human Rights - Policy document*, Federal Ministry for European and International Affairs, 2009, pp. 30-31.

37) Austrian Development Cooperation, *Human Rights - Policy document*, Federal Ministry for European and International Affairs, 2009, pp. 30-39.

1) 적당한 생활수준에 대한 권리 / 빈곤 감소

<마케도니아의 사회통합 및 인권>

이 사업의 목적은 공동체 차원에서 시작되는 국가개발계획의 초안을 작성하기 인권중심적 접근방법을 이행하는 것이다. 이 사업에서 우선순위는 개발 및 의사결정절차에서 빈곤층 및 저혜택층을 직접 참가시키는 것이다.

사업과정에서 평등 및 비차별 원칙과 참여 및 권한부여와 인권의 점진적 이행의 존중을 위한 지표가 정해지며, 통합모니터링에 적용된다. 전반적 목표는 현존하는 모든 수준(국가, 지역 및 지방)의 정부기관의 책임의 한도를 정하고 그 집행을 지원하는 한편, 시민사회를 강화하는 것이다.³⁸⁾

2) 교육에 대한 권리

<EFORD - 자생적 발전을 위한 교육 및 훈련>

부르키나파소 내 이 사업은 교육부와 협력하는 국가교육체계를 위한 지역적 및 보완적 조치이다. 이 사업은 훈련센터들을 설립하여 교육요원에게 기초교육, 직업훈련 및 평생교육을 제공한다. 지역 주민의 필요에 맞도록 개발한 훈련방법으로는 혼농임업(agroforestry), 축산, 전통 약용식물의 경작과 가공, 관광, 기계학 그리고 지역적 건축자재의 사용 등이 있다. 장기적으로 이 계획 전체는 개입의 지속가능성을 보장하기 위하여 동반자국가에게 이양될 것이다. 교육은 개인의 정체성, 문화 및 해당 지역의 참여를 장려하기 위해 6개 지방언어로 시행된다.³⁹⁾

38) 오스트리아 개발협력 계약번호 8148-00/2006

39) 오스트리아 개발협력 계약번호 2465-00/2009

3) 건강에 대한 권리

<팔레스타인 내 전염병 예방 및 관리>

전염병은 건강 측면 외에도 팔레스타인 사회에 경제적 및 사회적 부담을 주고 있다. 이 사업은 대응조치를 취하고 건강관리체계를 수립하는 것을 목표로 한다. 보건부는 팔레스타인 전체 주민을 보살필 능력을 결여하고 있고, 보험에 참여하지 않은 사람들은 서비스를 받지 못하고 있다.

주된 목표는 전염병 관리를 위한 지식의 전수와 보건의료시설 내 그리고 의료인력을 위한 진단 및 치료능력의 배양이다. 이 조치에 추가하여 병원의 기술 및 보급 능력을 배양하기 위한 지원이 제공된다. 사회적 인식을 고취하기 위하여 보건요원들이 채용된다. 전염병 대비 절차는 보건부와의 긴밀한 협조에 힘입어 간소화되고, 전염병 퇴치에 관한 지침과 연계되어 제도화되었다.⁴⁰⁾

4) 자유롭고 공정한 선거에 대한 권리

<아프리카 의회 빈곤감소 네트워크 지원 구상>

이 네트워크는 15개 회원국 출신 의원들을 위한 빈곤감소 및 전략 개발에 관한 토론의 장을 제공한다. 네트워크의 주된 기능은 의회들의 빈곤예산을 비롯한 예산절차를 위한 정보교환 및 능력개발이다. 차후 훈련정책을 통하여 의원들은 빈곤감소전략의 구상에 대한 공동결정, 공공지출 배정액의 인상, 빈곤층의 이익의 보호를 더 잘 할 수 있게 된다. 또 다른 관심사는 의회 및 시민사회간의 관계를 발전시키는 것이다. 목표는 투명하고 효과적인 거버넌스이다. 의회간 활동이 이 절차를 지원한다.⁴¹⁾

40) 오스트리아 개발협력 계약번호 1686-00/2008

41) 오스트리아 개발협력 계약번호 8148-00/2006

5) 평등한 사법접근 및 공정한 재판에 대한 권리

<사법, 법과 질서에 대한 기여 부문 투자계획>

이 계획은 우선순위로써 토지법, 가족법과 같은 우간다 내 민감한 법률부문을 포함시키는 것을 목표로 한다. 특히 주변부 계층의 사법에 대한 접근을 개선하는 것이다. 이 조치의 목적은 시민사회 및 지방당국과 연계하여 기관들이 책임에 대한 상식을 얻을 수 있도록 돕는 것이다. 이러한 기관의 직원은 자신을 권리자에 대한 서비스제공자로 보아야 한다.⁴²⁾

(2) 특정 집단의 인권

취약하고 저혜택상태에 있는 집단의 인권은 자주 무시되거나 충분한 향유가 여러 요인에 의해 저해된다. 이에 오스트리아 개발협력은 아동, 여성, 장애인, 소수민족과 선주민의 인권을 특별히 고려하고 있다.⁴³⁾

1) 아동인권

<아동매매를 반대하는 초국경적 행동>

유럽 동남부에서는 매년 수천 명의 아동들이 아동매매의 피해자가 된다. 이 사업은 여러 단계로 진행되고 국경을 넘어 작동하도록 설계되었으며 예방, 피해자의 보호, 자발적 반환, 재통합 및 협조를 장기목표로 한다. 이 사업은 지방당국 및 피해자보호기구 뿐 아니라 기타 국제적 동반자들과 함께 지속적이며 광범위한 아동보호 계획의 수립을 추구한다.⁴⁴⁾

42) 오스트리아 개발협력 계약번호 1831-01/2007

43) Austrian Development Cooperation, *Human Rights - Policy document*, Federal Ministry for European and International Affairs, 2009, pp. 39-45.

44) 오스트리아 개발협력 계약번호 8102-05/2006

2) 여성인권

<유럽 동남부에서의 의원들의 안정성 약속 젠더 T/F 지원>

유럽 동남부 국가들 내의 이 지역 사업이 정한 대상집단은 의원들이다. 이 사업은 의사결정절차와 함께 인식 제고, 기법 이전 그리고 젠더 주류화 접근을 위한 방법론의 개발에서 의원들의 권한부여를 장려한다. 이 지역의 모든 행위자와 연결망을 구축하는 것으로 참여적 접근의 강화를 모색한다. 종합적인 목표는 여성차별철폐협약의 비준과 이행이다.⁴⁵⁾

3) 장애인 인권

<시각 및 청각 장애아동의 교육에 대한 접근>

케냐의 시각 및 청각 장애아동은 교육에 대한 접근이 제한되어 왔다. 이유 중 하나는 양질의 교사 부족이다. 이 사업은 적절한 교수법을 전수하고 시각 및 청각 장애아동에게 교육에 대한 접근을 돕는 것을 목표로 한다. 동시에 이 사업은 혁신적인 교수법을 통해 e-러닝(e-learning)의 수용을 높일 것을 목표로 한다. 장기적 영향으로는 시각 및 청각 장애아동이 사회에 통합되고 더 나은 취업의 기회가 증진될 것이다.⁴⁶⁾

4) 소수자와 선주민의 권리

<선주민 권리의 증진>

이 조치는 과테말라 내 마야인들의 정치적, 사회적, 경제적 및 문화적 권리 주장을 위한 민주화에 특정화된 통합적 기여가 예상된다. 2개국어 교육 계획은 교육부와 협조하여 개발되며, 지역 차원에서 수립된다. 마야의 문화, 언어 및 전통법은 마야인단체들이 국가기관과 협력

45) 오스트리아 개발협력 계약번호 8251-0072008

46) 오스트리아 개발협력 계약번호 2333-02/2006

하고 그 결과 정치적 영향을 미칠 수 있는 조직화된 개발 조치를 통해 증진된다. 세 번째 구성요소로서 추가적 훈련조치를 통해 여성의 직업적 기술을 발전시키는 것을 우선순위에 두고 있다. 인식제고 활동은 선주민 여성들이 자신의 권리를 주창하는 것을 증진한다.⁴⁷⁾

4. 정책대화로서 인권

정책으로서 인권대화는 오스트리아 개발협력이 정책문서에 따라 인권을 다루는 세 번째 개입단계이다. 이 대화는 상황 및 활동분야에 따라 공식적 또는 비공식적 맥락의 다른 단계에서 이루어진다.

(1) 정책대화의 일반적 고려

정책대화에서 일반적으로 크게 4가지 점이 고려된다. 첫째, 기여자와 각 동반자국가의 정책대화는 원조의 효과성 제고를 목표로 한다. 공동회담에서는 협력에 기초하고 이를 전제로 한 합의를 추구한다. 인권대화는 특히 계획과 동반자국가 내에서 필요한 정책의 개혁 뿐 아니라 이를 추진할 준비와 정치적 의지를 다룬다. 둘째, 정책대화를 위하여 이용가능한 강령을 사용한다. 대부분의 동반자 국가와 핵심지역에서 많은 강령이 이미 인권 현안을 포함하고 있다. 이것의 장점은 내부적으로 민감한 현안의 부적절한 노출을 피할 수 있다는 점이다. 동반자 국가의 입장에서 받아들이기 용이하도록 동반자 국가가 이미 비준한 인권조약의 이행을 최우선적 관심사로 삼을 수 있다. 셋째, 정책대화는 소위 동지적 기여자와의 협력이 중요하다. 몇몇 기여자들이 인권의 존중을 공통적으로 강조하는 것이 용이하며, 유럽연합의 후원 하에 선도되는 공식화된 대화의 유효성이 커지고 있다. 넷째, 인권에 대한 주목을 유지하는 것이다. 기여자 또는 제3세계 국가들은 존재 자체

47) 오스트리아 개발협력 계약번호 8148-00/2006

와 협력을 통해 인권증진에 기여하는 것이 가능한데, 외부자로서 기여자들은 지역 비정부단체가 옹호집단보다 보다 쉽게 또는 보다 안전하기 때문이다.⁴⁸⁾

(2) 정책 일관성과 기여자의 통일성

일관성 있는 적용 및 이행과 통일된 노력은 정책대화와 인권존중에 특별한 기회를 제공한다. 특히 오스트리아 개발협력과 같이 소규모의 기여자에게는 단독보다는 다른 동지적 국가와 함께 행동하는 것이 유리하다. 이와 같은 공동접근은 무엇보다도 일반적 또는 부문별 예산 지원과 대규모 계획의 공동이행의 형태에서 큰 역할을 한다. 공동접근은 보다 고위급과 정책대화를 진행할 수 있게 하고, 그리하여 고위급 의사결정자들의 영향력 크기만큼 기여의 영향도 커진다. 그럼에도 불구하고 정책대화는 비차별, 참여 또는 저혜택층 권리의 지원과 같은 인권원칙의 이행을 위하여 지방 차원에서도 이루어져야 한다.⁴⁹⁾

(3) 정책대화의 수준

오스트리아 개발협력의 정책대화는 세 가지 차원, 즉 양자적 차원, 복수의 양자적 차원, 다자적 차원이다. 우선 양자적 차원에서는 한편으로는 양자간 협력 협정과 국가별 계획의 일부로서, 다른 한편으로는 일반적 또는 부문별 예산 지원의 준비, 참여 및 평가의 측면에서, 오스트리아 개발협력, 조정사무소의 장과 대사관이 참여한다. 다음으로 복수의 양자적 차원에서는 관련 방식으로 세계은행(World Bank)의 협의집단, 예컨대 원탁회의 또는 상호 또는 동반자국가와의 지방 협력제

48) Austrian Development Cooperation, *Human Rights - Policy document*, Federal Ministry for European and International Affairs, 2009, p. 46.

49) Austrian Development Cooperation, *Human Rights - Policy document*, Federal Ministry for European and International Affairs, 2009, pp. 46-47.

도가 있다. 어느 경우에서든 인권은 민감한 문제이기에 적당한 방법으로 접근하여야 한다. 오스트리아 개발협력은 다른 기여자 및 다자적 단체와 협력하여 이 과정을 진행시키고 있다. 마지막으로 다자적 차원으로는 유럽이사회의 제3세계국가들과의 인권대화에 관한 지침이 중요하다. 이처럼 공식화된 부분의 대화는 실제 다른 회원국과 통일적으로 항상 수행된다. 이외에도 오스트리아 개발협력은 유럽연합 차원에서 다자적 접근 외에도 국제연합 차원의 접근이 있고, 또한 경제협력개발기구 개발원조위원회(OECD DAC) 차원의 접근도 있다.⁵⁰⁾

50) Austrian Development Cooperation, *Human Rights - Policy document*, Federal Ministry for European and International Affairs, 2009, p. 47.

제 5 장 오스트리아 공적개발원조 평가

오스트리아 개발협력의 목적은 효과적이고 지속가능한 개발에 대한 지원이다. 이를 보장하기 위하여 오스트리아 개발협력에 따른 계획(programmes)과 사업(projects)은 정규 평가(regular evaluation)을 받는다. 이 평가는 오스트리아 개발활동이 가급적 최고의 질과 영향을 확보하는데 기여를 한다. 평가는 오스트리아 개발협력의 학습과정을 촉진하고, 오스트리아 개발협력의 동반자 기구가 자신의 임무를 수행하는데 도움을 주도록 의도하고 있다. 또한 평가를 통해 산출된 결과물은 오스트리아에 의한 기여의 질을 확인하고, 어떻게 그 목적을 달성할 수 있는지를 결정하고, 필요한 경우 수정조치를 취하는데 적용된다.

오스트리아 개발협력은 현재 개발을 고려하여 평가에서 새로운 방법과 접근을 모색하고 있다. 향후 평가는 보다 많은 다른 기여자들과 수행할 예정이다. 또한 정책대화와 개발협력의 실행의 방법을 찾아내기 위한 유일한 방법으로서 평가결과물의 보급과 제도화를 적극 검토하고 있다.⁵¹⁾

1

오스트리아 개발협력은 사업을 기획, 의뢰 및 관리를 하고 계획을 평가하는 일련의 절차 속에서 개발협력의 효과성과 지속가능성을 제고하기 위한 평가를 실시한다. 이러한 평가를 제도적 틀 내에서 수행하기 위하여 오스트리아 개발협력은 ‘사업 및 계획 평가를 위한 지침’(Guidelines for Project and Programme Evaluations)을 통해 체계적이고 통일적으로 수행할 기반을 만들어 시행하고 있다. 이 지침은 기본 개념

51) Austrian Development Cooperation, “Evaluation” <http://www.entwicklung.at/activities/evaluation/en/>, 2010. 9. 1 검색.

정의, 목적, 기타 절차 등에 관한 사항을 명시하고 있다. 이하에서는 오스트리아 개발협력이 적용하는 평가의 개념과 목적을 살피기로 한다.

1. 개념

오스트리아 개발협력의 평가 개념은 국제적 통일성을 보장하기 위하여 경제협력개발기구 개발원조위원회와 동일하게 사용하고 있다. 그에 따르면, 평가(evaluation)는 평가와 연계되어 있으면서도 서로 분리된 다른 두 가지 개념, 즉 모니터링(monitoring) 및 검토(review)와 구분된다.

개발원조위원회의 용어정의상 ‘평가’는 “진행 중인 또는 종료된 사업 또는 계획의 설계, 적용 그리고 결과에 대해 체계적이고 객관적인 평가”를 뜻한다. 이러한 평가의 목적은 목표 관련도 및 충족도, 개발 효율성, 효과성, 영향과 지속가능성이다. 평가와 구별되는 개념으로서 ‘모니터링’은 “특정한 지표들에 관한 정보를 체계적으로 수집하는 계속적 기능”을 말하며, 관리자나 진행 중인 개발에 개입하고 있는 주요 이해관계자에게 목표치에 대한 진전 및 성취의 정도와 배정된 예산의 사용의 진전 정도를 보여주는 것들을 제공한다. 또 다른 구별개념으로서 ‘검토’는 개입의 성과에 대한 평가‘로서 주기적으로 실시되거나 수시로 시행된다. 이러한 검토는 포괄 범위와 분석 깊이에서 평가에 미치지 못한다. 따라서 검토는 상대적으로 기능적이며, 평가와 비교하여 평가항목과 범위가 상대적으로 제한적일 수 있고 복잡한 분석이 필요하지 않다.⁵²⁾

52) Austrian Development Cooperation, *Guidelines for Project and Programme Evaluations*, 2009, Austrian Development Agency, 2009, p. 1.

2. 목 적

사업주기 관리에서 포괄적 방식으로 사업 및 계획을 평가하는 기본 방침 하에서 평가가 취해야 할 목적을 네 가지, 즉 경험을 통한 학습, 투명성, 이해의 심화, 소통의 개선으로 상정하고 있다. 각 평가목적이 취하고 있는 내용은 다음과 같다.

<경험을 통한 학습>

사업과 계획의 성공과 실패는 평가의 도움을 받아 해석될 수 있다. 이러한 경험에 기초하여 현재 그리고 미래의 사업과 계획이 개선될 수 있다.

<투명성>

평가는 책임감 있는 자원의 활용을 제시하며, 계약자, 동반자, 수혜국 내 대상집단과 납세자에 대하여 결과와 그 효과를 정당화한다.

<이해의 심화>

평가는 개발협력의 전제, 선택사항 및 한계에 대한 지식과 이해를 심화시키는 도구이다. 평가는 개발협력에 관한 포괄적 논의와 반영에 기여할 의도를 갖고 있다.

<소통의 개선>

평가는 개발 사례에서 다른 방식으로 그리고 다른 참여자에 의해 관리가 된다고 하더라도 위에서 언급한 집단들간의 소통과 이해를 촉진하는 의도를 갖고 있다.⁵³⁾

53) Austrian Development Cooperation, *Guidelines for Project and Programme Evaluations*, 2009, Austrian Development Agency, 2009, p. 4.

3. 수행의 주체와 내용

오스트리아 개발협력에 따른 계획과 사업의 평가는 연방유럽외무부(Federal Ministry for European and International Affairs)와 오스트리아개발청(Austrian Development Agency)의 공동책임이다. 연방유럽외무부는 다른 기여자와 함께 평가사업을 조정하고 평가전략의 틀을 짜는 한편, 개발청은 동반자기구와 직접 손을 잡고 평가를 관리하고 실시한다. 이러한 평가는 독립된 통섭적 전문가팀(team of independent, interdisciplinary experts)이 지방전문가의 참여 하에 수행한다.

평가는 일반적으로 독립된 외부 전문가에 의해서 수행되며, 복잡한 주제들을 분석하고 의도되거나 의도되지 않은 효과들을 찾아낸다. 평가란 사업 또는 계획의 특정 부분이 예정대로 적용되거나 적용되지 않은 이유들에 대해 조사하는 작업이다. 이는 사업 중에 수행되기도 하며, 사업 또는 계획이 종료한 후에 이루어지기도 한다. 평가 자체는 사업 또는 계획의 지속 여부에 대한 결정을 내리지 않으며, 오직 권고와 관찰만을 할 수 있다. 평가는 또한 사업 및 계획이 실제보다 더 과대평가 되거나 즉시 종료를 결정하는데 정당화 기제로서 사용될 수 없으며, 위기관리를 위한 도구로도 사용될 수 없다.

위와 같은 평가는 사업주기 중에 실시되는 중간평가, 형성적 평가와 사업종료 후에 적용되는 사후평가, 최종평가, 영향평가, 약식평가, 누적평가가 있으며, 이러한 평가에서 공통적으로 고려되는 주요 관심사는 다음과 같다.⁵⁴⁾

- 오스트리아 개발정책의 기본관심사의 준수
- 해당 국가 주민의 지방적 및 국가적 필요성과 연계

54) Austrian Development Cooperation, "Evaluation" <http://www.entwicklung.at/activities/evaluation/en/>, 2010. 9. 1 검색.

- 사업동반자의 참여 및 책임
- 목적과 사용된 자원을 기준으로 한 개별 사업 및 계획의 효과성
- 활동의 지속가능성과 영구성⁵⁵⁾

2

오스트리아 개발협력은 양자협력이든 다자협력이든 동반자국가를 포함하여 다수 관계자의 참여를 전제로 한다. 특히 국제연합 차원에서 전개되는 공적개발원조는 효과적인 개발원조를 위한 공동의 목표를 세우고 협력을 진행한다. 21세기 국제적 개발원조의 중요한 준거가 되고 있는 새천년개발목표가 대표적 사례이다. 또한 오스트리아는 경제협력개발기구 개발원조위원회의 회원국이자 유럽연합의 회원국으로서 원조 효과성을 높이기 위한 공동의 기준 마련에 참여하고 그 기준에 대한 개발원조를 실행하고 있다. 따라서 오스트리아가 시행하고 있는 개발협력에 대한 평가 역시 그 평가의 원칙과 기준은 국제적 준거와 지침을 고려하여 작성되고 적용되고 있다. 이하에서는 오스트리아 개발협력이 견지하고 있는 국제적 평가 원칙과 기준을 살펴보고, 이를 집행하는 평가체계를 검토하기로 한다.

1. 국제적 평가 원칙과 질적 기준

오스트리아 개발협력의 평가에 적용되는 국제적 평가 원칙과 기준은 크게 객관성, 평가자의 독립성, 관련 당사자의 전 과정 참여, 투명성 및 집중성, 신뢰성, 보고서의 완결성 및 명확성, 공정성 및 관련 당사자 이익의 보호, 유용성이다.

55) Austrian Development Cooperation, *Guidelines for Project and Programme Evaluations*, 2009, Austrian Development Agency, 2009, p.

<객관성>

모든 평가는 그 개념과 이행에 있어서 최고 수준의 객관성과 공정성을 달성해야 할 필요가 있다. 사실의 적시는 방법론적으로 평가와는 명백히 구별되어야 한다. 또한 다른 관점 뿐 아니라 강점과 약점 역시 고려 대상에 포함시키는 것이 중요하다. 결과물, 결론 및 권고들은 증거에 의해 뒷받침되어야 할 것이고 이해할 수 있는 것이어야 한다.

<평가자의 독립성>

평가자는 전문지식을 갖추어야 한다. 또한 평가자에 대한 신뢰도는 평가자들이 활동에 있어서 모든 관련 직원으로부터 독립되어 있음을 포함한다.

<관련 당사자의 전 과정 참여>

평가는 가급적 참여적일 필요가 있다. 예컨대, 사업 동반자와 함께 공동으로 준거기준을 개발하는 것이 한 예가 될 수 있고, 모든 관련 당사자들이 결과물 또는 평가보고서에 대하여 논평할 수 가능성이 열려 있는 것이 다른 한 예이다.

<투명성 및 집중성>

평가임무는 명확하게 정해지고 초점이 있어야 한다. 1차적 상황 기술(사업 및 계획의 상세사항), 평가의 목표, 중심문제, 방법론, 평가팀의 자격과 보고서 요건이 이해할 수 있어야 한다. 대부분의 사례에서 평가는 우선순위에 대한 엄밀한 정의가 필수적이기 때문에 경제협력 개발기구 개발원조위원회의 모든 기준을 동일하게 충족시킬 수 없다.

<신뢰성>

평가 및 결론이 신뢰성을 입증하기 위해서는 기본 정보의 유용성과 준비가 필수적이다. 또한 평가보고서에 기술된 평가 결과는 이해할 수 있어야 한다.

<보고서의 완결성 및 명확성>

평가보고서는 경제협력개발기구 개발원조위원회의 기준과 평가 질문에 따라 작성되어야 한다. 또한 모든 평가 질문에 대한 대답이 이루어져야 한다.

<공정성 및 관련 당사자 이익의 보호>

평가과정에서 관련자들의 안전과 존엄 및 권리가 보호되어야 한다.

<유용성>

평가권고는 사업 및 계획을 개선하는데 활용되어야 한다. 또한 정치적 및 행정적 의사결정자들에 대한 피드백은 평가결과의 이행에 대한 명확한 책임을 통해 보장된다. 또한 평가의 유용성은 사업 또는 계획의 주기 내에서 가장 적절한 이행시점에 따라 달라진다. 평가에 소요되는 시간과 비용은 평가로부터 얻는 이점과 사업 또는 계획의 규모와 합리적으로 비례해야 한다. 국제적으로는 평가에 소요되는 비용은 전체 사업 또는 계획의 약 3~5%이다.

사업 및 계획 평가의 조정 절차에 있어서 국제적인 평가 기준과 질적 기준을 충족해야만 하는데, 이를 위해 다음 과제들이 수행되어야 할 것이다. 우선 사업 동반자들이 참여하는 가운데 위임 권한을 준비하고, 예산 계획을 준비하며, 평가 팀을 선발 및 원조하며, 워크숍을 구성하고 평가 보고서 최종 초안에 대한 발표와 이에 대한 질적 조정이 이루어져야 할 것이다. 또한 관리자 차원에서는 평가 권고들을 적용할 계획도 마련해야 할 것이다.⁵⁶⁾

56) Austrian Development Cooperation, *Guidelines for Project and Programme Evaluations*, 2009, Austrian Development Agency, 2009, pp. 5-6.

2. 평가 체계

오스트리아 개발협력의 평가는 연방유럽외무부와 오스트리아의 공동책임이고, 각 기관은 평가에 관한 역할은 연방유럽외무부가 평가사업의 조정과 평가전략의 틀 마련에 주 책임이 있고, 개발청은 직접 평가를 관리하고 실시하는 방식으로 분담하고 있다. 여기서는 오스트리아개발청이 직접 또는 간접적으로 주도하는 개발협력의 평가체계를 고찰하기로 한다.

(1) 평가유형

오스트리아개발청에 의해 집행되는 평가유형은 크게 내부평가와 외부평가이지만, 외부평가는 두 종류로 나누어지는 바, 세 가지로 분류된다. ‘외부평가’(external evaluation)는 오스트리아개발청에 의해 수행되는 것을 말하는데, 해당 사업을 직접 관리하지 않는 개발청이 담당한다는 점에 의거하여 외부적으로 분류된다. ‘외부평가 유형 1’(external evaluation type I)은 오스트리아개발청 평가단위가 위임하고 관리하는 계획, 교차적 현안, 수단 및 사업의 평가를 말한다. ‘외부평가 유형 2’(external evaluation type II)는 오스트리아개발청 조정사무소 또는 오스트리아개발청 단위 본부가 위임하고 관리하는 계획, 사업 및 주제의 평가를 말한다. 이에 비해 ‘내부평가’(internal evaluation)는 오스트리아 개발협력 사업의 동반자들 스스로 직접 위임하고 관리하고 시행하는 평가를 사업 동반자들이 직접 관리하고 적용한다는 점에 의거하여 내부적으로 분류된다. 모든 사업 또는 계획은 적어도 한번 내부적 평가를 거쳐야 한다. 이에 추가적으로 내부평가 대상이 외부평가를 거칠 수도 있으며, 특별한 경우에 있어서 외부평가가 계획 중일 때에는 내부평가가 제외될 수도 있다.

(2) 내부평가

사업 동반가에 의한 사업 및 평가에 대한 관리에서 오스트리아개발청은 사업 또는 계획의 재정규모에 따라 다른 범위로 사업 동반자가 관리하는 사업 또는 계획에 대한 평가(내부평가)에 참여한다. 오스트리아개발청 국가및지역국(ADA Unit of Countries and Regions)의 행정 지원 하에 있는 사업 또는 계획을 살펴보면, 재정규모가 50만 유로를 기준으로 다음과 같이 둘로 나뉜다.

사업 및 계획 규모가 50만 유로 미만인 경우에는, 최종보고서와 관리자 의견이 정보 제공 차원에서 조정사무소와 오스트리아개발청 본부에 송부된다. 그리고 평가보고서의 질적 통제와 승인은 사업 동반자가 한다. 규모가 50만 유로 이상이고 100만 유로 이하인 경우에는, 최종 평가보고서 초안은 의견을 청취하기 위하여 연락사무소 및/또는 오스트리아개발청 본부에 송부된다. 이와 마찬가지로 최종 평가보고서뿐 아니라 평가 권고에 대한 이행계획 역시 정보 제공의 차원에서 연락사무소 및/또는 오스트리아개발청 본부에 송부된다. 그리고 평가보고서의 질적 통제와 승인은 사업 동반자가 한다.

사업 동반가가 수행하는 평가에 적용되는 준거기준(terms of reference)은 오스트리아개발청의 승인이 요구된다. 그에 대한 오스트리아개발청의 승인이 없을 경우에는 그 평가에 대한 예산이 지원되지 않는다. 준거기준은 일반적으로 조정사무소, 관할 단위 및 평가단위가 검토한다. 이와 같은 준거기준에 대한 평가는 질적 보장을 위한 중요한 조치가 간주된다. 오스트리아개발청은 내부평가의 추진과정에서 직접 개입하지는 않지만, 대신 일정 사항에 대해서는 보고를 받는다. 만일 그 과정에서 심각한 결함이 발견될 경우에는 평가비용의 전액 또는 일부를 인정하지 않는다.⁵⁷⁾

57) Austrian Development Cooperation, *Guidelines for Project and Programme Evaluations*,

(3) 외부평가

사업 또는 계획에 대한 외부평가는 관련 조정사무소 또는 오스트리아개발청 본부의 부서 또는 단위가 조정을 맡는다. 사업 또는 계획에 대한 평가를 실시할지 여부는 오스트리아개발청이 사업 동반자와 협의하여 결정한다.

재정규모가 100만 유로를 초과하는 계획 또는 사업은 외부평가를 받고 오스트리아개발청이 조정을 맡는다. 다만, 그와 같은 평가를 구체적으로 누가할지, 즉 조정사무소, 국, 단위 또는 평가단 중 누가 맡을지는 사안별로 판단된다. 재정 규모가 100만 유로 이하인 계획 또는 사업은 필요할 경우 내부평가에 추가하여 외부평가가 실시될 수 있다. 동일 주제 또는 지리적 초점을 갖는 사업 및 계획에 관하여는 단일한 평가에 의해서만 분석될 것이며 이러한 평가는 협의에 의해 오스트리아개발청에 의해 관리된다. 보다 포괄적인 사업, 계획 또는 개입이 관련되어 있는 경우에는 추후에 공동평가(joint evaluations), 영향평가(impact evaluations) 그리고 예산지원평가(budget support evaluations)를 수행한다는 방침을 갖고 있다.⁵⁸⁾

3 가

경제협력개발기구 개발원조위원회는 공적개발원조 사업 및 계획의 평가 기준으로서 다음과 같은 다섯 가지 항목, 즉 관련성, 효과성, 효율성, 영향력 그리고 지속 가능성을 들고 있다. 이 다섯 가지 항목에 대한 구체적 내용은 차례대로 검토할 것이다. 평가의 특징으로서 이 다섯 가지 평가 항목 외에 교차적 현안들 또한 고려되는데, 여기에는 빈곤, 젠더 및 환경이 있다.⁵⁹⁾

2009, Austrian Development Agency, 2009, pp. 6-7.

58) Austrian Development Cooperation, *Guidelines for Project and Programme Evaluations*, 2009, Austrian Development Agency, 2009, p. 8.

관련성	우리가 적절한 것을 하고 있는가? 지방 및 국가적 요청과 우선순위와 관련된 개입의 관련성과 중요성이 어느 정도인가?
효과성	개발을 위한 개입의 목표가 달성되고 있는가? 계획한 목표들과 비교했을 때 효과성과 영향력이 어느 정도 되는가? (비교 : 결과 - 계획)
효율성	목표가 개발을 위한 개입에 의해 경제적으로 달성되고 있는가? 투입된 자원의 효율성과 유용성 비율은 어느 정도인가? (비교 : 투입 자원 - 결과)
영향력	개발을 위한 간섭이 보다 고차원의 개발 목표들을 달성하는데 기여하는가? 대상집단 또는 영향권 하에 있는 사람들의 전반적 상황에 비교했을 때 간섭에 의한 영향력 또는 효과가 무엇인가?
지속가능성	긍정적인 효과들 또는 영향력이 지속가능한가? 지속가능성 또는 영구성은 어떻게 평가할 것인가?

1. 관련성

경제협력개발기구 개발원조위원회에 의하면, ‘관련성’(relevance)이란 개발을 위한 간섭의 목표가 수혜자의 요구, 국가의 필요, 전세계적 우선순위와 동반자 및 기여자들의 정책들과 일관성이 있는 정도를 뜻한다. 적절성에 관한 질문의 예를 들면 다음과 같다.⁶⁰⁾

- 오스트리아 개발협력 동반자 국가들을 위해 오스트리아 개발협력이 선정한 사업/계획과 수단의 관련성은 무엇인가? (오스트리아 개발협력 교육 평가, 2005)

59) Austrian Development Cooperation, *Guidelines for Project and Programme Evaluations*, 2009, Austrian Development Agency, 2009, p. 2.

60) Austrian Development Cooperation, *Guidelines for Project and Programme Evaluations*, 2009, Austrian Development Agency, 2009, p. 12.

- 오스트리아 개발협력이 지원하는 개발과 비즈니스 동반자는 어떤 개발과 기타 효력이 있는가? (오스트리아 개발협력, 동반자 수단과 비즈니스 동반자의 평가, 2008)
- 네덜란드의 인도적 정책과 절차 뿐 아니라 영향권 하에 있는 주민의 필요, 우선순위 및 권리와 조화시켜 인도적 지원을 제공하였는가? (네덜란드 인도적 지원 평가 2000-2004, 2005)

2. 효과성

경제협력개발기구 개발원조위원회에 의하면, ‘효과성’(effectiveness)이란 개발을 위한 간섭의 목표가 그 상대적 중요성을 고려할 때에 달성된 또는 달성될 것으로 기대되는 정도를 뜻한다. 또한 활동의 가치 또는 장점을 측정하는 수단으로도 사용된다. 효과성을 측정하기 위한 질문의 예는 다음과 같다.⁶¹⁾

- 오스트리아 교육협력이 동반자 국가 내에서 지속가능한 역량 구축과 지식 전수 뿐 아니라 과학기술의 잠재력 향상에 기여하였는가? (오스트리아 교육협력 교육 평가, 2005)
- 비즈니스 동반자의 개시에 있어서 지원(오스트리아개발청가 관련 회사에 제공한 조언과 정보, 여행수당, 실현가능성 연구)이 얼마나 효과적인가? (오스트리아 개발협력, 동반자 수단과 비즈니스 동반자의 평가, 2008)
- 제공된 인도적 지원이 그 목적을 어느 정도 달성하였는가? (네덜란드 인도적 지원 평가 2000-2004, 2005)

61) Austrian Development Cooperation, *Guidelines for Project and Programme Evaluations*, 2009, Austrian Development Agency, 2009, p. 14.

3. 효율성

경제협력개발기구 개발원조위원회에 의하면, ‘효율성’(efficiency)이란 자원과 투입되는 기금, 전문지식, 시간 등이 얼마나 경제적으로 결과로 변환되는지를 측정하는 지표이다. 효율성을 측정하기 위한 질문의 예는 다음과 같다.⁶²⁾

- 재정자원과 기타 투입물이 결과를 달성하는데 효율적이었는가?
 - 원조 관리
 - 이행 동반자 선정에 사용된 기준
 - 계획수립, 학습 및 책임귀속을 위한 진전과 성취에 대한 모니터링 실시(네덜란드 인도적 지원 평가 2000-2004, 2005)

4. 영향력

경제협력개발기구 개발원조위원회에 의하면, ‘영향력’(impact)이란 개발을 위한 개입이 직접적이든 간접적이든 그리고 의도한 것이든 의도하지 않은 것이든 긍정적 및 부정적 효과 그리고 제1차적 또는 제2차적 장기 효과를 낳았는가를 뜻한다. 이에 해당하는 질문의 예는 다음과 같다.⁶³⁾

- 계획 또는 사업의 결과 무엇이 일어났는가?
- 활동이 수혜자들에게 실제 어떤 변화를 주었는가?
- 얼마나 많은 사람들이 영향을 받았는가?

62) Austrian Development Cooperation, *Guidelines for Project and Programme Evaluations*, 2009, Austrian Development Agency, 2009, p. 15.

63) Austrian Development Cooperation, *Guidelines for Project and Programme Evaluations*, 2009, Austrian Development Agency, 2009, p. 16.

5. 지속가능성

경제협력개발기구 개발원조위원회에 의하면, ‘지속가능성’(sustainability)이란 주요 개발 원조가 완성된 이후에 개발을 위한 간접으로 얻는 이익이 지속되는 것을 말한다. 지속 가능성을 평가하기 위한 질문의 예는 다음과 같다.⁶⁴⁾

- 사업/계획이 지방 주인의식(ownership)과 지도력(leadership)을 어느 정도 강화하였는가? (오스트리아 교육협력 교육 평가, 2005)

6. 교차적 현안 (빈곤, 젠더, 환경)

교차 쟁점들에 관한 질문들은 직접 혹은 간접적으로 평가 항목에 따른 질문들에 이미 포함되는 경우가 많다. 따라서 관련 쟁점들에 관한 평가를 하기 위해서는 이에 대하여 평가 보고서에 별도로 표기되어야 할 것이다. 빈곤, 젠더 그리고 환경의 교차적 현안에 관한 지표는 다음과 같이 정리될 수 있다.⁶⁵⁾

<빈곤감소와 새천년개발목표에 관한 사업 평가>

- 사업의 개념이 대상집단에 대해 차별적인가 그리고 빈곤분석이 이용되었는가?
- 사업이 빈곤에 대응하는 여건(국가빈곤감소전략 또는 빈곤감소전략백서)에 반영되었는가?
- 사업이 경제적 및 정치적 과정에 빈곤층집단의 참여를 포함하고 있는가?

64) Austrian Development Cooperation, *Guidelines for Project and Programme Evaluations*, 2009, Austrian Development Agency, 2009, p. 17.

65) Austrian Development Cooperation, *Guidelines for Project and Programme Evaluations*, 2009, Austrian Development Agency, 2009, p. 25.

- 사업이 빈곤감소 효과를 달성하는 가? 사업이 대상집단의 생활 수준(교육, 건강, 영양분, 물, 환경에 대한 접근)을 향상시키는가?

<젠더 평등의 증진에 관한 사업 평가>

- 사업의 개념이 젠더차별인가 그리고 젠더분석이 수행되었는가?
- 여성과 남성이 사업의 기획에 대해 동일하게 기여하는가?
- 여성과 남성이 사업으로부터 동일한 혜택을 받는가?

<환경보호에 관한 사업 평가>

- 환경에 미치는 영향으로서 예상되는 긍정적 또는 부정적 영향은 무엇인가?
- 어떠한 보호 및 감시 조치가 적용되고, 그것이 얼마나 효과적인가?
- 사업의 종료 후에 수반될 수 있는 위험에는 무엇이 있는가?

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 운영체계는 크게 양자간 협력과 다자간 협력으로 나뉘며 양자간 협력은 기본적인 실시체계가 무상원조와 유상원조로 이원화 되어 있다.⁶⁶⁾ 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,

66) 외교통상부 ODA Korea, “한국 ODA 소개 - ODA 추진체계 - ODA 정책 추진체계”, <http://www.odakorea.go.kr/html/intro/propulsion.php?&bid=a41>, 2010. 9. 1 검색.

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.⁶⁷⁾

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, ‘통일의교통상위원회’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.⁶⁸⁾

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

67) 외교통상부 ODA KOREA, “한국 ODA 소개 - ODA 추진체계 - ODA 정책 추진 체계”, <http://www.odakorea.go.kr/html/intro/propulsion.php?&bid=a41>, 2010. 9. 1 검색.

68) 외교통상부 ODA KOREA, “한국 ODA 소개 - ODA 입법 - ODA 관련 입법동향”, <http://www.odakorea.go.kr/html/intro/law.php?&bid=a61>, 2010. 9. 1 검색.

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.⁶⁹⁾

「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

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

기본계획안 및 연간종합시행계획안의 작성, ii) 분야별 연간종합시행계획의 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 해외긴급구호협의회 의결사항에 대한 세부사항은 외교통상부장관이 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 정한다.⁷⁰⁾

「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

70) 「해외긴급구호에 관한 법률」 제6조-제9조.

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 제정되었다. 민·관합동 해외긴급구호협회의 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 수행한

다. 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 한다)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), 기금운용위

원회의 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

오스트리아의 공적개발원조의 기본법은 「연방개발협력법」이다. 한국의 공적개발원조는 무상원조와 유상원조로 이원화 되어 있으며, 이를 규율하는 법도 「한국국제협력단법」, 「대외경제협력기금법」 등으로 산재되어 있었다. 그러나 대한민국 「국제개발협력기본법」이 제정됨에 따라 오스트리아 공적개발원조의 기본법인 「연방개발협력법」과 같이 공적개발원조에 관한 통합적인 법체제를 한국 역시 갖출 수 있게 되었다.

그러나 한국의 법제는 부분적으로 추상적인 규정이 더러 포함되어 있으며, 이는 효과적인 공적개발원조의 달성에 적잖은 걸림돌이 될 것으로 보인다. 특히 오스트리아와는 달리 한국의 공적개발원조 기본법인 「국제개발협력기본법」에는 동반자 국가의 자체적인 개발역량 강화에 관한 목적의식이 별로 반영이 되어 있지 않다는 것은 장기적 측면에서 원조 효과성 제고에 장애요인으로 작용할 수 있다. 공적개발원조의 효과적인 수행을 담보할 수 있는 구체적인 절차 규정이 미비한 것 또한 문제가 될 여지가 있다.

한국 공적개발원조의 잠재적인 문제점에 대해 오스트리아의 법제가 시사해 주는 것은 결국 공적개발원조 관련 법령의 규정을 보다 구체화해야 한다는 것인데, 이러한 관점에서 오스트리아 협력대상국 자체 개발역량 강화를 위한 규정, 그리고 기금지원의 제공과 관련한 구체적인 절차를 도입할 것을 검토해 볼 필요가 있다.

1. 동반자 국가의 자체개발역량 강화 추구

한국 공적개발원조의 기본법인 「국제개발협력기본법」 제3조 및 제4조는 각각 국제개발협력의 기본정신을 달성하기 위한 목표 및 기본원칙 중 하나로서 ‘개발도상국의 발전 및 이를 위한 제반 제도·조건의 개선’(제3조 제2항 제2호)과 ‘협력대상국의 자조노력 및 능력 지원’(제4조 제1항 제2호)을 들고 있다. 이는 한국의 공적개발원조 역시 원조대상국 자체적인 개발역량강화의 중요성을 어느 정도는 인식하고 있다는 것을 의미한다. 하지만 이를 언급하고 있는 관련 규정들은 지나치게 추상적이어서 공적개발원조의 효과적인 달성을 위해 과연 얼마나 기여할 수 있을 지는 의문이다.

이에 반해 오스트리아와 연방개발협력법은 제4조 제2항에서 연방정부는 “개발협력을 집행하는 때에 개발도상국의 행정 및 사업 시행역량을 우선적으로 이용하고, 그 결과 해당 국가 내 시민사회의 구조와 공공의 구조를 강화한다.”고 하며 개발에 있어서 협력 대상국의 행정 및 사업 시행역량을 우선적으로 이용할 것을 명확히 하고 있고, “또한 연방정부는 기여를 제공함에 있어서 개발도상국과 제3조 제2항이 정한 바와 같은 단체의 역량을 고려하고 제공하는 기여의 종류와 범위에 따라 그 기여가 적절하고 위에 적시된 기여의 목적에 부합하도록 유도하는 것일 것을 시행의 목적상 제3조 제2항이 정한 바와 같은 단체에게 요청하도록 노력하여야 한다.”라고 하며 공적개발원조를 수행하는 관련 단체들에게도 이를 고려하도록 유도할 것을 강조하고 있다. 이러한 규정에 근거하여 오스트리아는 여러 정책과 전략에 개발역량의 강화 요소를 포함시키고 있으며, 오스트리아개발청은 2005년부터 이를 위한 질적 기준을 마련하여 적용하고 있다. 오스트리아의 동반자 국가 개발역량강화를 위한 노력은 지방 행정과 민간 분야 협력의 강화의 두 영역에 초점을 두고 있으며, 특히 에디오피아 내에서의 식량

안보와 지속적 자원 관리에 관한 계획은 지역적 차원에서 지역 전문가에 의해 관리 및 지도되고 있다. 2009년 작업 계획에서 오스트리아 개발청은 2008년 아크라에서 개최된 원조 효과성에 관한 제3차 고위급 회담 이래로 동반자 국가 자체개발역량강화는 새롭게 주목을 받고 있다고 하며 이에 더욱 집중할 것을 강조하고 있는데, 이러한 오스트리아의 법제와 정책은 개발원조위원회로부터 매우 긍정적인 평가를 받고 있다. 생각건대, 동반자 국가 자체개발역량 강화를 위한 구체적인 기준의 도입 등 오스트리아가 취하고 있는 일련의 노력들은 장기적 관점에서의 원조 효과성 제고를 위해 한국의 공적개발원조 법제에 도입할 필요가 있다.

2. 기금지원 제공 기준 및 절차의 엄격화

오스트리아 연방개발협력법은 제20조에서 5항에 걸쳐 기금지원에 관해 자세히 규정하고 있다. 동 조 제1항은 오스트리아개발청이 기금 지원을 제공할 경우에는 기금신청자와 기금협정을 체결하도록 하고 있으며, 해당 기금협정은 다음의 내용을 포함하여야 한다. 먼저 기금 지원 협정은 특히 연방개발협력의 목적에 부합하기 위하여 도움이 되는 조건, 의무 및 제한을 포함하여야 하고 또한 신청자가 첫째 경제성 및 효과성 원칙에 부합하게, 그리고 협정에 따라 기금을 사용할 것, 둘째 협정에 따른 기금 사용이 감사에 의해 검증될 수 있도록 필요한 기록물과 증거물이 보관, 보존될 것, 셋째 기금을 받는 사업의 시행이 지연되거나 불가능하게 하는 여하한 상황에 대해 즉각적으로 보고할 것, 넷째 사업 시행 일정표를 작성할 것, 다섯째 사업이 장기간인 경우에는 중간보고서를 제출할 것, 여섯째 사업협정의 체결 직후 특히 취한 조치와 달성한 결과의 개관 및 취득한 기금의 사용을 보여주는 수치와 위의 사업과 관련된 수입 및 비용을 포함하는 보고서를 제출

할 것, 일곱째 사업 시행을 조사하기 위하여 보존하는 서적, 증거물 및 기타 문서의 감찰, 현장 감찰을 허용할 것과 사업과 연관된 여하한 필요 정보를 제공할 것에 관해 규정하여야 한다.(제20조 제2항 제1-7호) 제3항에서는 기금지원 협정은 또한 즉각적인 기금지원 중단 및 공여된 기여 혹은 그 상당분에 대한 기금수령자의 반납의무를 명시하는 규정을 포함하도록 하고 있으며, 이에 추가하여 과실이 있는 일정한 경우에는 상환일부터 기본이율의 3% 이자를 포함시키고 있다. 그리고 제5항에서는 국제법에 의한 기구 또는 기관이나 개발도상국의 기금신청자가 기금을 관리하는 경우에는 이 조의 규정이 일반적으로 적용된다고 하면서도, 개별 사안에서 국제법에 의한 기구와 기관의 내부규정을 적용하기로 합의할 수 있고 또한 잘 확립된 개별 사안에서는 기금 신청자가 개발도상국의 거주자인 경우 이 조의 개별적 규율로부터 이탈이 허용되도록 하고 있어 대상에 따른 융통성 있는 적용이 가능하도록 하고 있는 것을 엿볼 수 있다.

이에 반해 한국의 공적개발원조 법제는 기금지원을 비롯한 원조 전반에 대해 그 수행상의 구체적인 절차를 마련하지 못하고 있다. 제8조 및 제11조는 기본계획과 시행계획의 수립 시의 절차만 규정하고 있을 뿐이고, 민간국제개발협력단체 등에 대한 지원을 규정하고 있는 제14조도 구체적인 절차에 대해서는 아무런 언급이 없다. 한국의 공적개발원조도 그 수행 상의 일정한 기준 및 절차 설정이 필요하다. 오스트리아 법제와 같이 아직까지 발전단계에 있는 동반자 국가의 자체적인 개발역량 시행에 대한 기금지원에는 상대적으로 융통성 있는 기준을 적용하되, 국내 행위자들의 개발협력에 대한 기금지원은 부실한 원조 수행에 따른 불필요한 지출을 지양하여 그 효율성 및 효과성을 높이기 위해서 보다 엄격한 기준을 적용, 원조의 경쟁력을 강화해야 할 것이다.

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.⁷¹⁾ 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. 수행지역⁷²⁾

(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

71) 외교통상부 ODA KOREA, “한국 ODA 소개 - ODA 정책 추진체계”, <http://www.odakorea.go.kr/html/intro/propulsion.php?&bid=a41>, 2010. 9. 1 검색.

72) 외교통상부 ODA KOREA “ODA 지원 현황 - 한국의 ODA 지원 현황”, http://www.odakorea.go.kr/html/support/both_1.php?bid=b12, 2010. 9. 1 검색.

있다. 아시아 지역의 주요 수혜국으로는 베트남, 인도네시아, 필리핀, 캄보디아, 라오스, 몽골, 방글라데시가 있다. 아시아 지역은 무상원조 사업이 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 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 양과 개발 정도에 따라 국가별 발전 수준이 현저한 차이를 보이고 있는 지역이다. 시장경제체제로의 원만하고 안정적인 이행달성을 위한 행정제도 및 인적자원개발 등을 중심으로 지원 사업을 추진하고 있다.

(5) 중남미

유엔 새천년개발목표 달성현황을 고려하여 절대 빈곤 및 사회불평등 감소를 통한 중남미 경제사회발전 기반 조성을 목적으로 정부 공공행정역량 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) 국제개발협력위원회⁷³⁾

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 재경부-외교부간 국장급 공적개발원조 실무협의회가 있어 왔으나 대외원조에 대한 종합적인 계획이 부재했고 더욱이 최근 정부의

73) 외교통상부 ODA KOREA, “한국 ODA 소개 - ODA 추진체계”, http://www.odakorea.go.kr/html/intro/propulsion_2.php?&bid=a42, 2010. 9. 1 검색.

거의 모든 부처가 대외원조사업에 뛰어듬에 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.

(2) 한국국제협력단과 그 수행사업⁷⁴⁾

1) 한국국제협력단

무상원조에 해당하는 무상자금협력과 기술협력은 외교통상부 감독하에 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) 프로그

74) 외교통상부 ODA KOREA, “한국 ODA 소개 - ODA 추진체계 - 무상원조 사업관리체계”, http://www.odakorea.go.kr/html/intro/propulsion_3.php?&bid=a43, 2010. 9. 1 검색.; KOICA, “KOICA 사업 - 사업 분야”, <http://www.koica.go.kr/>, 2010. 9. 1 검색.

램형 사업 수행체제 발전, v) 민간과의 파트너십 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 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 영농 기술지원, 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, IT훈련 센터의 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.

<환 경>

개발도상국의 산업환경은 그 다지 발달해 있지 않은 반면, 산업으로 인한 오염에 쉽게 노출되어 있으며, 환경관리 역량마저도 부족한 상황

이다. 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 경우가 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) 수행사업⁷⁵⁾

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

75) 한국수출입은행, “대외경제협력 - EDCF 소개 - EDCF 이념 및 정책방향”, http://www.koreaexim.go.kr/kr2/02_edcf/02_intro/03.jsp, 2010. 9. 1 검색.

- 중점국가 추진 사업: 중점지원국가에서 추진되는 경제 개발 계획 상 우선 순위의 사업
- 협조융자사업: 기금의 재원이 부족한 상태에서 아시아 개발은행 등 국제기구와 협조융자하는 사업
- 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 종류⁷⁶⁾

<지원자금종류>

대외경제협력기금이 제공하는 자금의 종류는 차주에 따라 3가지로 구분된다. 첫째, 개발도상국 정부 또는 법인에 대한 차관이다. 개발도상국의 경제협력사업을 직접 지원하는 공적개발원조로서 차관의 형태는 개발사업차관,⁷⁷⁾ 기자재차관,⁷⁸⁾ 민자사업차관,⁷⁹⁾ 기금전대차관,⁸⁰⁾ 물자차관,⁸¹⁾ 사업준비차관⁸²⁾으로 나누어진다. 둘째, 대한민국 국민에 대한 대출이다. 이는 대한민국의 국민이 대외협력사업의 추진을 위하여 개발도상국에 해외출자 또는 용자에 필요한 자금을 대출하는 경우

76) 한국수출입은행, “대외경제협력 - EDCF 지원사업 - 지원업무종류”, http://www.koreaexim.go.kr/kr2/02_edcf/03_support/01.jsp, 2010. 9. 1 검색.

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

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

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

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

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

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

를 말한다. 셋째, 대한민국 법인에 대한 출자이다. 이는 대외협력사업의 추진을 위하여 신설되는 대한민국 법인에 대한 지원을 말한다.

<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 확대하

기 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.

이렇게 통합된 한국의 공적개발원조에 있어서 오스트리아의 공적개발원조는 정책적 차원에서 다음과 같은 시사점을 준다. 첫째는 정책의 일관성 추구하고, 둘째는 평가체계의 구축이며, 셋째는 인권중심적 개발 모델의 정립이다.

1. 정책의 일관성 추구

「국제개발협력기본법」 제4조 제1항은 모든 공적개발원조 시행기관으로 하여금 국제개발협력을 실시함에 있어서 한국의 대외정책을 종합적으로 고려하여 추진하여야 하도록 하고 있으며, 제7조는 국제개발협력위원회가 국무총리 산하에 설치되도록 하였으며, 기획재정부장관, 외교통상부장관, 국무총리실장과 대통령령으로 정하는 중앙행정기관 및 관계 기관·단체의 장 등을 그 소속위원으로 하였다. 국무총리는

대통령을 보좌하면서 행정각부를 통할하는 권한과 임무를 가지고 있다. 국제개발협력위원회는 국제개발협력에 관한 정책이 종합적·체계적으로 추진될 수 있도록 국제개발협력 기본계획 및 분야별 연간종합 시행계획, 국제개발협력의 평가에 관한 사항, 국제개발협력과 관련된 정책 중 정부 차원의 조정이 필요한 사항 등을 심의·조정하는 임무를 맡고 있으며 이러한 임무는 국무총리가 맡는 것이 상식적으로 보인다. 그러나 그 전문성이 담보되지 않는 국무총리(실)가 국제개발협력에 관한 업무를 통할 할 경우 국제개발협력의 전문성을 확보하지 못하게 될 우려가 있으며, 조정 기능에 치우친 나머지 정책의 일관성을 상실할 우려가 있다. 오스트리아의 경우 조정 기능이 기본적으로 연방외교부장관에게 있다는 사실은 우리 한국의 경우에 시사하는 바가 있다.

2. 평가체계의 구축

「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.

평가지침 추상화 이외에 한국 국제개발원조는 정책적으로 평가체계를 확립할 필요가 있다. 평가체제 구축에 있어 우선 평가목표를 확립할 필요가 있다. 오스트리아는 공적개발원조에 대한 평가 목표를 사후

점검에만 한정하지 않고, 미래 개선을 위하여 ‘경험을 통한 학습’에도 평가의 목표를 두었다는 점, 평가를 통하여 공적개발원조에 참여하는 참여자들 사이의 ‘소통 개선’을 또한 평가의 목표로 두었다는 점도 앞으로 한국의 공적개발원조에 관한 평가 체제를 구축할 때 반드시 참조해야 할 것이다.

평가체제와 관련하여 오스트리아는 평가유형을 내부평가와 외부평가로 체계화 하였다. 오스트리아 개발청이 주도하는 외부평가 이외에 ‘내부평가’는 오스트리아 개발협력 사업의 동반자들이 스스로 직접 위임하고 관리하고 시행하는 평가를 사업 동반자들이 직접 관리하고 적용하는 것이다. 평가체제에 개발협력사업 동반자들 스스로 자신의 사업을 평가하는 사항이 포함되어 있다는 점도 눈여겨 볼 대목이다. 이는 평가의 목표로 ‘경험을 통한 학습’, ‘소통의 개선’이 포함되어 있기 때문에 자체적으로 자신의 사업을 평가하고 개량하라는 주문인 것으로 자칫 감시 체제로 전락할 우려가 있는 한국의 평가체제 구축에 있어 반드시 고려해야 할 사항이라고 보인다.

또한 평가와 관련하여 연방유럽외무부가 평가사업의 조정과 평가 전략의 틀 마련에 주책임이 있고, 개발청은 직접 평가를 관리하고 실시하는 방식으로 분담하고 있다. 개별기관들이 평가와 관련하여 분담된 체계를 갖추고 있다는 점도 앞으로 한국의 평가체계 구축에서 참고할 수 있는 요소이다. 이러한 오스트리아의 공적개발원조에 대한 평가체제를 한국의 공적개발원조의 평가 체제시 참고한다면 건설적인 평가체제 설립에 일조하게 될 것이다.

3. 인권중심적 개발 모델

공적개발에 대한 인권적 접근은 1990년대 국제연합개발계획(UNDP)이 ‘인간개발’(human development), 즉 인간의 필요(need)와 권리(rights)

에 적합하도록 고안한 개발철학을 도입하면서 국제적으로 부상하였다. 기존에는 공적개발의 최대 현안인 빈곤을 수입(income)이라는 단순한 경제적 범주에 한정하였으나, 인권적 접근은 식량, 물, 교육, 건강, 노동, 사법, 정치적 참여 및 적당한 생활수준에 대한 기본적 인권에 대한 평등한 접근의 결여, 즉 인권에 관한 복잡하고 다층적인 현상으로 이해하고 다루는 방식이다. 이러한 방식은 자칫 성장과 빈곤 해소라는 단편적 방식에 초점을 맞출 수 있는 공적개발원조의 단순화를 피하면서도 실제 개발이 목표로 하고 있는 조화롭고 안정적인 삶의 추구를 실질적으로 도모할 수 있게 도와준다.

오스트리아는 공적개발에 대한 인권적 접근을 통해 공적개발에서 새로운 패러다임 전환을 선도하고 있다. 오스트리아의 개발협력에 대한 인권중심적 접근은 ‘인권정책문서’(Human Rights Policy Document)를 통해 정의, 기본사항 및 중기목표를 정하고 있고, ‘인권매뉴얼’(Human Rights Manuel: Guidelines for Implementing a Human Rights Based Approach in ADC)을 통해 오스트리아개발청(ADC)이 그 목적을 어떻게 달성할 지에 관한 전략을 수립하고 있다.

이러한 인권 중심적 개발 모델의 확립은 향후 한국 개발원조정책이 취하여야 방향성 확립에서 반드시 고려해야 사항이다. 현재 인권존중 요구는 국제사회에서 무시할 수 없는 시대의 흐름이다. 해외에 제공하는 공적개발원조 역시 이러한 인권존중 요구에 따라서 이루어져야 할 것이며 오스트리아 이미 추구하는 개발협력에 대한 인권중심적 접근은 세계적 흐름을 반영한 것이라 평가할 수 있을 것이다.

제 7 장 결 론 및 제 언

오스트리아는 국민총소득 대비 0.42% (2008년)의 공적개발원조를 제공하고 있고, 「연방개발협력법」을 통해 공적개발원조에 관한 확고한 법적 인프라를 확보하였다. 오스트리아의 법제와 정책에 대한 비교법적 분석과 연구는 우리 공적개발원조에 관한 법제와 정책의 개선을 도모하는 과정에서 중요한 시사점을 제공할 것이다.

우선 오스트리아의 공적개발원조의 행위자에는 연방 유럽외무부와 오스트리아 개발청이 있다. 연방 유럽외무부는 계획을 설계하고, 오스트리아 개발정책의 입장을 천명한다. 오스트리아 개발청은 오스트리아 개발협력 수혜국들 내의 모든 양자 계획 및 사업을 실행하고, 이를 위해 배정된 예산을 관리한다. 이외에도 오스트리아 개발은행, 연방 정부부처, 연방 주, 지방자치단체 등이 공적 자금으로 국가차원의 개발원조 예산에 기여하고 있다.

오스트리아 공적개발원조 법제는 오스트리아 연방개발협력법을 그 근간으로 삼고 있다. 오스트리아 연방개발협력법은 2002년 제정되어 2003년 개정되었으며, 5부 28개의 조문으로 되어있다. 제1부는 개발협력을 포함하는 오스트리아 개발정책의 정의 및 목적과 원칙, 제2부는 개발협력의 실제 수행, 제3부는 연방외무장관의 개발정책에 관한 자문 위원회 설치 및 연방외무장관의 개발정책 조정의무, 제4부에서는 연방 외무장관의 3개년 계획 수립 및 제출의무를 규정하고 있다.

오스트리아 개발협력의 주요 목적은 첫째 평화와 인간안보의 보장, 둘째 전지구적 빈곤 감소, 셋째 환경의 보전이다. 이러한 개발협력의 주요 목적에 따라 오스트리아는 수혜국과 함께 오스트리아 개발청을 통한 양자적 개발협력을 진행하며, 외무부는 국제기구와 함께 다자적 개발협력을 실행한다. 다자적 및 양자적 계획은 모두 동일한 목표를 추구하며 시너지 효과를 발휘하도록 상호 연결되어 있다. 시민사회 및

민간부분의 협력도 오스트리아의 공적개발원조 정책에 있어 중요한 부분을 차지하고 있다.

오스트리아 개발협력은 아프리카, 아시아, 중앙 아메리카, 남동부 유럽의 7개 주요지역에 집중하고 있다. 12개 조정사무소를 설립하여 협력적인 동반자관계에 기반한 운영을 보장하고 있으며, 이를 통해 개발 협력이 지역여건에 맞게 지향되고 최대의 효과를 얻을 수 있도록 조직된다. 남반구에서는 중앙아메리카(니카라과), 서아프리카/사헬(부르키나 파소), 동아프리카(에티오피아, 우간다), 남아프리카(모잠비크), 히말라야/힌두쿠쉬(부탄), 기타(팔레스타인)이 해당하며, 동유럽에서는 남동부유럽/서부발칸(알바니아, 보스니아 헤르체고비나, 몰도바, 세르비아, 코소보), 남부코카서스가 해당하며, 오스트리아는 각 지역에서 각기 다른 활동을 하고 있다. 오스트리아 개발협력의 주제별 우선순위의 목록은 식수 및 위생, 개발 관련 교육, 훈련, 과학 및 연구, 농촌 개발, 에너지, 투자 및 고용, 중소기업의 증진, 분쟁방지 및 해결, 선한 거버넌스 및 법의 지배, 민주적 분권의 발전, 탈중앙집권, 인권 및 인간안보의 강화이다.

오스트리아는 공적개발에 대한 국제법에 명시된 인권에 기초하고 그러한 인권의 관점에서 특정한 문제 또는 상황에 대해 새롭게 접근하는 인권적 접근을 하여, 해당 지역의 각 동반자 또는 우선순위국가(priority country)의 인권상황에 대한 주제별 평가(thematic assessment)를 실시하고 그러한 우선사항들을 개입부문(intervention sector)에 포함시켜, 인권을 계획 수립의 한 구성요소로서 고려한다.

오스트리아는 ‘사업 및 계획 평가를 위한 지침’(Guidelines for Project and Programme Evaluations)을 통해, 사업을 기획, 의뢰 및 관리를 하고 계획을 평가하는 일련의 절차 속에서 개발협력의 효과성과 지속가능성을 제고하기 위한 평가를 실시한다. 평가 개념은 “진행 중인 또는 종료된 사업 또는 계획의 설계, 적용 그리고 결과에 대해 체계적이고

객관적인 평가”를 뜻한다. 평가의 목적은 i) 경험을 통한 학습, ii) 투명성, iii) 이해의 심화, iv) 소통의 개선의 4가지이다. 평가에 적용되는 국제적 평가 원칙과 기준은 크게 객관성, 평가자의 독립성, 관련 당사자의 전 과정 참여, 투명성 및 집중성, 신뢰성, 보고서의 완결성 및 명확성, 공정성 및 관련 당사자 이익의 보호, 유용성이다.

오스트리아 개발협력의 한국에 대한 시사점으로는, 먼저 법제적 차원에서는 공적개발원조 관련 법령, 특히 기본법에 해당하는 「국제개발협력기본법」의 규정을 보다 구체화할 것을 시사해준다. 다음으로 정책적 차원에서 오스트리아의 공적개발원조체제는 정책의 일관성을 추구하고 평가에 대한 체제를 확립할 것을 시사해 준다. 또한 오스트리아의 공적원조에 대한 평가체제는 한국의 공적개발원조정책에 참고할 부분이 상당부분 존재하는 것으로 보인다.

참 고 문 헌

< >

- Austrian Development Agency, Business Partnerships : Feasibility Study (2009)
- Austrian Development Agency, Business Partnerships : outline concept (2009)
- Austrian Development Agency, Chances In Emerging Markets : Benefits for all (2009)
- Austrian Development Agency, Child poverty - Millennium Development Goals - Rights of the Child (2008)
- Austrian Development Agency, Focus: Children as Partners of ADC (2007)
- Austrian Development Agency, Focus: Combating Corruption (2007)
- Austrian Development Agency, Focus: Parliaments and Poverty Reduction (2007)
- Austrian Development Agency, Focus: Persons with Disabilities within ADC (2007)
- Austrian Development Agency, Good Governance : Policy document (2006)
- Austrian Development Agency, Guidelines for Project and Programme Evaluations (2009)
- Austrian Development Agency, Human Rights : Policy document (2006)

참 고 문 헌

- Austrian Development Agency, Human Rights Manual : Compilation of documents - Basic public international law documents (2010)
- Austrian Development Agency, Human Rights Manual : Compilation of documents - Instruments and methods (2010)
- Austrian Development Agency, Human Rights Manual : Compilation of documents - Policy documents (2010)
- Austrian Development Agency, Human Rights Manual : Compilation of documents - Sources and status of ratification (2010)
- Austrian Development Agency, Human Rights Manual : Guidelines for Implementing Human Rights Based Approach in ADC (2010)
- Austrian Development Agency, NGO Cooperation : Austrian Development Cooperation Policy document (2007)
- Federal Ministry for European and International Affairs & Austrian Development Agency, ADC Report 2006 : Official Development Assistance in Figures (2007)
- Federal Ministry for European and International Affairs & Austrian Development Agency, ADC Report 2006 : Regions and Priority Countries (2007)
- Federal Ministry for European and International Affairs & Austrian Development Agency, ADC Report 2007 : Official Development Assistance in Figures (2008)
- Federal Ministry for European and International Affairs & Austrian Development Agency, ADC Report 2007 : Thematic focuses (2008)

Federal Ministry for European and International Affairs & Austrian Development Agency, ADC Report 2008 : Austrian Official Development Assistance (2009)

Federal Ministry for European and International Affairs & Austrian Development Agency, ADC Report 2008 : Regions and Priority Countries (2009)

Federal Ministry for European and International Affairs, Austrian Action Plan on Aid Effectiveness 2006 - 2010/11 : Review on Implementation of Paris Declaration Commitments (2008)

Federal Ministry for European and International Affairs, Three-Year Programme on Austrian Development Policy 2006 - 2008 (2006)

< >

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)

참 고 문 헌

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, Austria Peer Review (2009)

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)
- Ministry of Foreign Affairs and Trade Republic of Korea, Memo-
randum of the Republic of Korea (2008)

< >

- 권 율 외, 『OECD/DAC 주요 규범과 ODA 정책 개선방안』 (대외경
제정책연구원, 2009)
- 박복영, 이계우, 이순철, 정지선, 박수경, 『우리나라 대외원조역량의
현황과 과제』 (대외경제정책연구원, 2008)
- 최철영, “대외원조기본법안의 비교법적 검토”, 『민주법학』, 제28호
(2005)

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 / 융자 / 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)