

기초조사 자료집

주요국의 ODA 법제

국제협력실

주요국의 ODA 법제

국제협력실

01 독일의 ODA법제 _ 황원재 / 5

제1장 공적개발원조의 역사와 현황	7
제2장 공적개발원조정책과 수행체계	15
제3장 공적개발원조 법제	25
제4장 시사점	31

02 영국의 ODA법제 _ 최정선 / 37

제1장 공적개발원조의 역사와 현황	39
제2장 공적개발원조정책과 수행체계	43
제3장 공적개발원조 법제	49
제4장 시사점	61

03 일본의 ODA법제 _ 강창보 / 65

제1장 공적개발원조의 역사와 현황	67
제2장 공적개발원조정책과 수행체계	77
제3장 공적개발원조 법제	95
제4장 시사점	103

04 중국의 ODA법제 _ 백영주 / 109

제1장 공적개발원조의 역사와 현황	111
제2장 공적개발원조정책과 수행체계	115
제3장 공적개발원조 법제	121
제4장 시사점	129

05 캐나다의 ODA법제 _ 이정선 / 133

제1장 공적개발원조의 역사와 현황	135
제2장 공적개발원조정책과 수행체계	141
제3장 공적개발원조 법제	145
제4장 시사점	155

06 프랑스의 ODA법제 _ 양리원 / 161

제1장 프랑스 공적개발원조의 역사와 현황	163
제2장 공적개발원조정책과 수행체계	175
제3장 공적개발원조 법제	193
제4장 시사점	203

korea
legislation
research
institute

독일의 ODA법제

황 원 재

(고려대학교 법학과 강사)

제1장 공적개발원조의 역사와 현황

제2장 공적개발원조정책과 수행체계

제3장 공적개발원조 법제

제4장 시사점

제1장

공적개발원조의 역사와 현황

제1절 독일 공적개발원조의 이념과 역사

1. 공적개발원조의 기본이념

많은 개발도상국이 최근 세계화와 디지털화의 영향으로 경제적으로 크게 성장하였다. 상품 및 서비스 거래의 세계화와 국제화된 부가가치 창출시스템, 디지털 정보매체의 발달은 개발도상국의 경제적, 사회적 발전에 원동력이 되고 있다. 공적개발원조는 이러한 세계화와 경제적 성장과정에 개발도상국이 뒤처지지 않고 참여할 수 있도록 지원하는 역할을 한다. 또한 세계화의 부정적인 영향을 감쇄하는 역할을 한다.

2000년 뉴욕 「밀레니엄 개발목표(Millenniums Development Goals, MDGs)」는 국제적으로 뿐만 아니라 독일에서도 정치적으로 공적개발원조의 필요성을 환기시켜 주었다. 2015년 9월을 끝으로 「밀레니엄 개발목표」는 「지속가능 발전목표(Sustainable Development Goals, SDGs)」로 대체되었다. 이 목표는 2030년까지 전 세계 빈곤 및 기아를 해결하고, 환경변화에 대처하며, 개발도상국에게 개발기회를 제공하고, 정의로운 경제개발을 이루며, 그리고 전 세계적인 협력체계를 확립하는 것을 목표로 한다(Agenda 2030).¹⁾ SDGs는

1) 구체적으로 SDGs의 17개의 목표는 다음과 같다: ① 모든 곳에서 모든 형식의 빈곤종식, ② 식량안전, 영양개선, 지속가능농업을 통한 기아종식, ③ 모든 연령의 인류에게 건강하고 풍요로운 삶 제공, ④ 인류에게 포괄적이나 형평에 맞는 양질의 교육보장 및 평생교육 기회증진, ⑤ 양성평등 및 여성과 소녀의 권익증진, ⑥ 식수와 위생에 대한 이용가능성 및 지속적 관리가능성 확보, ⑦ 저렴하고 안전하며 지속적인 현대적 에너지에 대한 접근보장, ⑧ 지속적, 포괄적, 지속가능한 경제성장과 완전하고 생산적인 고용 및 양질의 일자리 증진, ⑨ 사회기반시설의 안전망 확보, 포괄적이고 지속가능한 산업화 증진, 혁신지원, ⑩ 국가 간 및 국가 내 불평등 완화, ⑪ 포용적이고, 안전하고, 회복력 있고, 지속가능한 도시와 거주지 조성, ⑫ 지속가능한 소비·생산 양식의 보장, ⑬ 기후변화 및

5개의 행동준칙에 근거하고 있다(5Ps). 구체적으로 이 행동준칙은 인류(People), 지구 (Planet), 복지(Prosperity), 평화(Peace), 파트너십(Partnership)이다.



< Agenda 2030의 17개 목표 >

이러한 국제적 변화 속에서 독일 정부는 빈곤을 퇴치하고, 평화, 자유, 민주주의, 인권을 보호하기 위하여 노력하며, 세계화가 정의롭게 진행되고 환경을 보호하며 자연자원이 고갈되지 않도록 최선을 다할 책임을 지고 있다고 판단하고 있다. 왜냐하면 현재의 경제 질서 내에서 인류는 과거와 달리 서로에게 밀접하게 의존하고 있기 때문이다. 이러한 목표를 달성하기 위하여 또한 독일 정부는 다른 나라의 정부와 긴밀하게 협조할 것을 요구하고 있다. 독일 정부는 이러한 연대적인 공개개발원조 활동을 인간 이성의 자연스러운 발현 결과로 받아들이고 있다. 즉 다른 나라에서 발생하고 있는 일을 방관하는 것 역시 적극적으로 부정적인 행동을 하는 것과 다를 것이 없다고 판단하고 있다.

그 영향에 대처하기 위한 조치실시, ⑭ 해양 및 해양자원의 보호와 지속가능한 개발을 위한 이용, ⑮ 육상 생태계 보호, 복원 및 지속가능한 이용증진, 산림자원의 지속적 관리, 사막화 방지, 토지 황폐화 중단과 복원, 생물 다양성 보호, ⑯ 지속가능한 개발을 위한 평화롭고 포용적인 사회의 설립, 모든 사회구성원에게 사법절차에 대한 접근가능성 제공, 효율적이고, 신뢰할 수 있는, 포용적인 제도 구축, ⑰ 집행수단의 강화와 지속가능한 개발을 위한 국제적 파트너십 복원.

독일 공적개발원조는 또한 자선적 성격만을 갖고 있지 않다. 즉 독일 공적개발원조의 기본이념은 가난한 개발도상국가에 재정적 지원을 행하는 것에 그치지 않고, 그 국가가 스스로의 힘으로 빈곤에 대처할 수 있도록 지원하는 것을 목표로 한다. 또한 개발도상국가의 사회적, 경제적 그리고 환경적 문제는 그 국가의 정부에 의해서만 해결될 수 있는 것이 아니기 때문에 모든 시민사회의 구성원이, 즉 시민과 경제주체, 공적 또는 시민 조직이 함께 문제해결에 적극적으로 동참하게 하는 것을 목표로 하고 있다.²⁾

2. 공적개발원조의 역사

독일은 60년 이상 공적개발원조에 적극적인 국가 중의 하나이다. 이미 1950년대부터 독일은 공적개발원조를 독자적인 정치주체의 하나로 삼고 있다. 이러한 정치적 관심의 원인으로서는 두 번에 걸친 세계대전의 역사와 식민지 경영시대의 종식을 들 수 있다.

독일은 두 번에 걸친 세계대전을 치루면서 국제적인 협력과 국제적 지원의 중요성을 직접 체감하였다. 또한 식민지 경영시대가 종식되면서 식민지와 식민지 본국의 관계를 새로이 할 필요가 생겼다. 즉 과거 식민지 본국은 과거 아프리카와 아시아 지역에 있었던 식민지 국가에 책임을 져야 하는 위치가 되었다. 특히 식민지 시대에 행해졌던 경제적 피해를 복구하고, 식민지 국가가 새로이 발전의 거점을 마련하도록 도와줄 필요가 생겼다.

독일은 1952년 처음으로 "경제적 미개발 국가와 지역에 대한 유엔의 확대원조 프로그램 (Erweiterten Beistandsprogramm der Vereinten Nationen für wirtschaftliche Entwicklung unterentwickelter Länder und Regionen)"에 참여하면서 공적개발원조를 시작하였다. 그 후 공적개발원조를 적극적으로 수행하기 위하여 1961년 "공적개발원조청(Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit, BMZ)"을 설립하였다.

그러나 1970년대부터 독일 내에서 공적개발원조에 대한 회의감이 팽배해지기 시작하

2) <https://www.bmz.de/de/ministerium/ziele/grundsuetze/index.html> 참고.

였다. 지금까지의 공적개발원조를 통해 개발도상국의 빈곤문제가 해결되지 않았기 때문이다. 이에 독일의 공적개발원조기관들은 “제3세계 운동”으로 불리는 새로운 원조관계를 모색하였다. 즉 일방적으로 원조를 주고, 받는 관계가 아니라 대등한 입장에서 협력관계를 구축하는 방식으로 공적개발원조의 방식을 변경하였다.

냉전이 종식되고 남아프리카 공화국에서 인종분리정책이 폐지됨에 따라 1990년 초기부터 독일의 공적개발원조 체계에서 이념적이고 전략적인 색채가 사라졌다. 이때부터 독일 BMZ는 공적개발원조 프로그램을 가치 지향적으로 수행하기 시작하였다. 즉, 민주주의, good governance 그리고 인권의 보호가 독일 공적개발원조의 가장 중요한 가치로 자리매김하기 시작하였다.

세계정치의 변동으로 2000년 뉴욕에서 “밀레니엄 개발목표(Millennium Development Goals, MDGs)”가 발표되었다. 이를 통해 2001년 8개의 구체적인 목표가 확정되었다.³⁾ 여기서 언급된 8개의 구체적인 목표는 독일 공적개발원조의 목표와도 일치한다. 현재 독일의 공적개발원조는 “지속가능한 개발”을 그 핵심적 목표로 삼고 있다. 이 목표를 이루기 위하여 독일 공적개발원조의 기술적 시행조직(Durchführungsorganisationen)들은 2011년 독일 국제협력조합(Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit, GIZ)으로 통합되었다. 또한 독일 BMZ는 “지속가능한 개발”이라는 목표를 이루기 위하여 사회적 소통을 중시하고 있다. 즉 공적개발원조 프로그램들은 시민, 시민단체, 공익단체와 재단,

3) 밀레니엄 개발목표와 그 성과는 다음과 같다:

- ① 절대빈곤 및 기아근절(1990년 36%에서 2015년 12%로 감소)
- ② 보편적 초등교육의 실현(1990년 80%에서 2015년 91%로 증가)
- ③ 남녀평등 및 여성의 능력고양(비농업부문 여성근로자의 수: 1990년 35%에서 2015년 41%로 증가. 국회 여성 의원 비율: 2000년 14%에서 2015년 22%로 증가)
- ④ 아동사망률 감소(5세미만자의 1000명당 사망률: 1990년 90명에서 2015년 43명으로 감소)
- ⑤ 모성보건강화(의료인에 의한 출생보조 비율: 1990년 61%에서 2015년 75%로 증가. 10만 명당 출산 중 사망률: 1990년 385명에서 2015년 216명으로 감소)
- ⑥ AIDS 또는 말라리아, 기타 질병예방(말라리아 1000명당 감염률: 2000년 146명에서 2015년 91명으로 감소. 10만 명당 말라리아 사망률: 2000년 47명에서 2015년 19명으로 감소)
- ⑦ 지속가능한 환경보전(오존층파괴물질: 1990년부터 2015년까지 98% 소비감소. 식수를 이용할 수 있는 인구의 비율: 1990년 76%에서 2015년 91%로 증가)
- ⑧ 공적개발원조에 관한 국제적 협력구축(지원 금액: 2000년 8천30만 달러에서 2015년 1억4천6백7십만 달러로 증가)

종교단체, 학자 및 경제계가 함께 할 때에만 소정의 목표를 이룰 수 있으며, 그 의미를 가질 수 있다고 보고 있다.⁴⁾

제2절 공적개발원조기금과 정책동향

1. 공적개발원조기금 현황

공적개발원조기금은 ODA(Official development assistance)를 기준으로 계산된다. ODA란 경제협력기구(OECD)의 개발원조위원회(Development Assistance Committee, DAC)에서 해외원조 통계를 목적으로 사용하는 집계기준이다. 구체적으로 ODA는 공공기관에서 수여되는 지원금이어야 하며, 개발도상국의 경제개발과 복지증진을 일차적 목적으로 하여야 하며, 수혜적 성격과 조건(대차계약의 조건을 갖고 있다면 최소 25% 이상의 보조금을 두고 있어야 한다)을 갖고 있어야 한다.⁵⁾

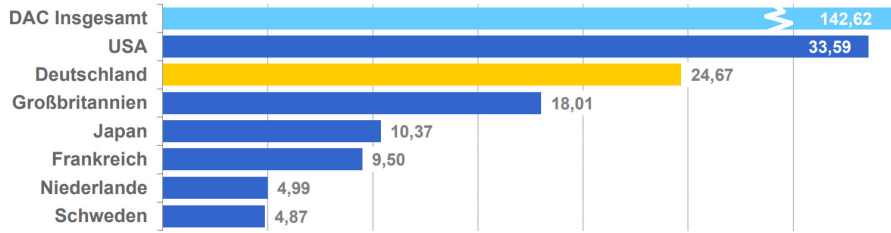
2016년 OECD 통계에 따르면 전체 ODA 총액은 142,619(백만 US달러)이며, 그 중 독일은 24,670(백만 US달러)로 33,589(백만 US달러)를 지출한 미국에 이어 세계에서 2번째로 많은 ODA기금을 지원하는 국가이다. 독일이 2016년에 지출한 24,670(백만 US달러)는 총국민소득의 0.7%에 달하며, 0.18%에 불과한 미국에 비하여 상대적으로 높은 수준이다 (한국은 1,965 백만 US달러를 ODA기금으로 쓰고 있으며, 이는 총국민소득의 0.14%에 해당한다).⁶⁾

4) 이러한 BMZ의 공적개발원조 방식은 2014년에 행해진 BMZ의 "하나의 세상을 위한 미래헌장(Zukunftcharta Eine Welt)" 공개토론에서 구체적인 내용을 확인할 수 있다.

https://www.bmz.de/de/mediathek/publikationen/reihen/infobroschueren_flyer/infobroschueren/Materialie250_zukunftscharta.pdf 참고.

5) ODA의 정의에 대해서는 <http://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=6043> 참고.

6) http://www.bmz.de/de/ministerium/zahlen_fakten/oda/geber/index.html 참고.



< 주요국가의 ODA기금 총액 (단위: 10억 US달러) >7)

2015년 발표된 통계에 따르면 구체적인 독일의 ODA기금 현황은 다음과 같다(2015년에는 독일의 ODA기금은 총 16,173백만 유로였고, 이는 총국민소득의 0.52%에 해당하였다).⁸⁾

< 2015년 독일 ODA기금 출처 (단위: 백만 유로) >9)

기금출처	총액	비율	쌍방 지원	다중 지원
기금총액	16,173.1	100%	12,722.8	3,450.3
BMZ	6,046.9	37.4	1,132.4	154.6
AA(외무부)	1,287.0	8.0	1,132.4	154.6
BMUB(연방환경청)	281.3	1.7	221.1	60.2
BKM(연방정부산하 방송문화)	169.9	1.1	169.9	-
BMBF(연방교육청)	149.9	0.9	149.9	-
BMEL(연방농업청)	36.9	0.2	21.6	15.3
BMG(연방보건청)	30.7	0.2	9.0	21.7
BMWi(연방경제에너지청)	25.7	0.2	8.9	16.8
BMAS(연방노동사회청)	16.4	0.1	1.0	15.4
BMI(내무부)	11.2	0.1	7.9	3.2
BMVg(연방방위청)	6.0	0.0	6.0	-
BMF(연방재무청)	4.8	0.0	3.8	1.0

7) http://www.bmz.de/de/zentrales_downloadarchiv/Ministerium/ODA/2_2_Geber_im_Vergleich_2016.pdf 참고.

8) http://www.bmz.de/de/ministerium/zahlen_fakten/oda/leistungen/index.html 참고.

9) http://www.bmz.de/de/ministerium/zahlen_fakten/oda/leistungen/mittelherkunft_2014_2015/index.html 참고.

기금출처	총액	비율	쌍방 지원	다중 지원
BMJV(연방법무및소비자보호청)	4.2	0.0	4.2	0.0
BMFSFJ(연방가족청)	2.0	0.0	2.0	-
연방하원	0.6	0.0	0.6	-
BMVI(연방교통청)	0.4	0.0	0.2	0.2
EU예산중 ODA산입분	1,565.6	9.7	-	1,565.6
연방주	897.4	5.4	897.4	-
연방재산	71.8	0.4	71.8	-
시장자산	3,968.8	24.5	3,968.8	-
DEG(독일투자개발협회)	525.2	3.2	525.2	-
기타	2,721.2	16.8	2,721.2	-
상각/판매수익	-1,633.0	-10.2	-1,633.0	-

이 외에도 2015년 독일은 ODA기금 통계에 산입되지는 않지만 NGO를 통해 수행된 공적개발원조기금으로 1,244,966,300 유로가 있다.¹⁰⁾

이렇게 마련된 ODA기금의 구체적인 운용현황을 보면 다음과 같다. 우선 각 국가에 실제로 분배된 기금의 총액은 15,925.5백만 유로이며, 이 중 유럽에는 1,672.6백만 유로, 아프리카에는 4,039.2백만 유로, 아메리카에는 1,246.5백만 유로, 아시아에는 4,137.1백만 유로, 오세아니아에는 51.6백만 유로가 분배되었으며, 분명히 구분할 수 없지만 개발도상국에 분배된 기타의 금액으로는 4,778.5백만 유로가 있다. 독일 ODA기금의 3분의 2가 아프리카와 아시아 지역에 집중되어 있다(총 8,176.3백만 유로).¹¹⁾ 구체적으로 아프리카 지역에서는 모로코(373.6백만 유로)와 남아프리카 공화국(396.4백만 유로)에 가장 많은 ODA기금이 사용되고 있으며, 아시아 지역에서는 인도(750.8백만 유로)와 중국(522.3백만 유로)에 가장 많은 ODA기금이 사용되고 있다.

10) http://www.bmz.de/de/ministerium/zahlen_fakten/oda/ngo/index.html 참고.

11) http://www.bmz.de/de/zentrales_downloadarchiv/Ministerium/ODA/3_B4_Bi_und_multilaterale_Netto_ODA_nach_Laendern_2011_bis_2015.pdf 참고.

2. 국제ODA정책에 대한 독일 ODA정책 동향

Agenda 2030을 통해 국제사회에서는 지속가능한 개발이 중시화두가 되고 있고, 이러한 목표는 국제적인 공조를 통해서만 이루어 질 수 있다는 믿음이 확산되고 있다. 우선 Agenda 2030이 목표로 하고 있는 지속가능한 개발은 경제개발이 사회적 정의에 부합하고 생태환경의 한계를 넘지 않아야 한다는 점을 중요한 기초전제로 한다. 또한 이러한 목표는 선진국, 신흥공업국, 개발도상국 모두가 참여하여 자신의 몫을 다하여야만 이룰 수 있다. 즉 Agenda 2030은 선진국에게만 의무를 지우고 있지 않다.

Agenda 2030은 독일사회에 많은 영향을 미치고 있다. 즉 Agenda 2030은 단순히 독일 공적개발원조정책에만 영향을 미치고 있지 않고, 모든 정치·사회 영역에서 중요한 행동지침이 되고 있다. 현재 독일은 지속가능한 개발을 모든 국내·국제 거래에서 중요한 출발점으로 삼고 있다. 이를 위하여 독일은 신(新)지속가능정책(Neue Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie)을 수립하고 시행하고 있으며, 이 정책의 관할권은 연방수상이 갖고 있다. 독일의 신(新)지속가능정책은 3가지 측면(사회, 환경, 경제)에서 지속가능정책을 마련하고 있다. 구체적으로 예를 들면, 독일에서 생산방식과 생활습관은 환경에 최소한의 잔류영향만을 남겨야 하며, 지속가능성이 담보되어야만 한다. 신(新)지속가능정책은 이를 통해 지속가능성에 관한 시민 사회의 문화를 새로 만들어 내는 것을 목표로 하고 있다.¹²⁾

12) http://www.bmz.de/de/ministerium/ziele/2030_agenda/deutscher_beitrag/deutschland/index.html 참고.

제2장

공적개발원조정책과 수행체계

제1절 공적개발원조정책의 개요

1. 공적개발원조정책의 수행체계

우선 공적개발원조정책의 수행방법은 쌍방향(bilateral)의 공적개발원조, 다방향(multilateral)의 공적개발원조 및 삼각협력방식(Dreieckskooperationen)의 공적개발원조로 구분할 수 있다.

쌍방향의 공적개발원조의 예로는 구체적으로 독일 정부가 개발도상국에 경제발전을 위한 금융지원을 행하거나 독일정부의 전문가가 빈곤해결을 위한 정책을 제안하는 경우 등을 들 수 있다. 쌍방향의 공적개발원조정책은 양 국가 간의 국제법상 계약을 통해 이루어지며, 통상 2년의 기간을 단위로 체결되고 금융지원의 방식(Finanzielle Zusammenarbeit, FZ)이나 기술지원의 방식(Technische Zusammenarbeit, TZ)으로 협력이 이루어진다.¹³⁾

13) 기술지원방식은 피지원국의 인적, 조직적, 사회적 역량을 높이는 것을 목적으로 상담, 시설의 설치, 교육 등을 지원하는 방식을 말한다. 즉 기술지원방식은 피지원국의 자발적 개발능력 향상에 중점을 둔다. 기술지원방식은 주로 BMZ나 GIZ에 의하여 수행된다. 그러나 이 두 기관에 제한되는 것은 아니며, BGR이나 PTB 역시 기술지원 방식으로 공적개발원조를 행하기도 한다. 자세한 것은

http://www.bmz.de/de/ministerium/wege/bilaterale_ez/zwischenstaatliche_ez/tech_zusammenarbeit/index.html 참고.



< 독일 공적개발원조정책의 수행 체제 >¹⁴⁾

다른 방식의 쌍방향 공적개발원조 방법으로는 국가 간의 계약이 아닌, 교회나 정치재단, 비정부 단체들에 의하여 행해지는 비정부적 공적개발원조가 있다. 이러한 형태의 개발원조 방식이 공적개발원조정책에 포함되는 이유는, 이러한 형태의 개발원조에 대해서 역시 독일정부가 재정적 지원을 하고 있기 때문이다. 물론 정부의 재정적 지원에도 불구하고 해당 프로젝트에 대한 책임은 정책의 수립 및 수행 주체가 진다.

쌍방향의 공적개발원조 외에도 다방향의 공적개발원조방식이 존재한다. 다방향의 공적개발원조방식은 독일 정부가 국제기구의 일원으로서 행하는 공적개발원조정책을 의미한다. 다방향의 공적개발원조방식은 그 기구의 정치적 중립성, 다양한 회원국과 사용가능 기금의 규모, 활발한 정책토론 등 다양한 장점을 가지고 있다. 따라서 다방향의 공적개발원조방식은 다른 공적개발원조정책에 대하여 선도적 역할을 한다. 쌍방향의 공적개발원조 역시 금융지원의 방식이나 기술지원의 방식으로 협력이 이루어지며, 기금은 각 회원국의 자발적 분담금이나 의무적 분담금에 의하여 충당된다.¹⁵⁾

14) http://www.bmz.de/de/ministerium/wege/bilaterale_ez/index.html 참고.

새로운 형태의 공적개발원조방법으로 삼각협력방식을 들 수 있다. 삼각협력방식이란 브라질, 인도, 인도네시아, 멕시코, 남아프리카 공화국과 같이 공적개발원조를 받았던 신흥공업국가들과 전통적인 공적개발 원조국이 함께 공적개발원조에 나서는 방식이다.¹⁵⁾ 즉 신흥공업국가들의 경험을 적극적으로 활용하는 방식으로, 삼각협력에 참여하는 전통적인 원조국가와 중간 원조국가 및 피원조국이 동일한 목적을 위하여 적극적으로 자신들의 경험을 공유하며 활동한다는 점에서 효과적이라고 할 수 있다. 특히 삼각협력방식은 참여국 모두가 동등한 입장에서 공통의 목적을 위하여 협력하는 것을 핵심으로 한다. 현재까지 BMZ의 삼각협력방식의 공적개발원조는 기술지원방식으로만 이루어지고 있다.¹⁷⁾

2. 공적개발원조협력의 대상국

현재 독일은 총 50개국과 공적개발원조정책을 협력하여 추진하고 있다.¹⁸⁾ 이 외에도 몇몇 국가가 특별한 목적에 맞추어, 또는 지역적 특색을 쫓아 독일 정부의 지원을 받고 있다(예, Aids예방, 기후변화나 삼림보호 및 지역적 위기에방 등).

이러한 공적개발원조 협력 대상국의 수는 과거에 비하여 줄어든 것으로, 이는 OECD의 권고에 의한 것이다. 즉 공적개발원조 협력 대상국의 수를 줄이면 보다 선별적이고 효율적으로 공적개발원조 사업을 진행할 수 있기 때문이다. 독일 정부가 공적개발원조 협력 대상국을 선별하는 기준은, 「물적 곤궁 없이 자유롭게 스스로의 책임 하에 자신의 삶을 꾸려 갈 수 있는 자유를 제공한다」는 독일 공적개발원조정책의 기본원칙에 부합하는가에 있다. 또한 다른 구체적인 사정 역시 고려의 대상이 된다. 이러한 구체적인 사정으로는 다음과 같은 것을 들 수 있다:¹⁹⁾

15) http://www.bmz.de/de/ministerium/wege/multilaterale_ez/index.html 참고.

16) 자세한 것은 http://www.bmz.de/de/mediathek/publikationen/archiv/reihen/strategiepapiere/Strategiepapier_329_05_2013.pdf 참고.

17) <http://www.bmz.de/de/ministerium/wege/dreieckskooperationen/index.html> 참고.

18) 구체적인 국가에 대한 간단한 설명은 http://www.bmz.de/de/mediathek/publikationen/reihen/weitere_materialien/weltkarte.pdf 참고.

19) http://www.bmz.de/de/laender_regionen/laenderliste/index.html 참고.

- 공적개발원조의 필수성, 독일정부 지원의 필요성
- 공적개발원조의 정책방향, 피원조국의 정부형태, 인권보호실태
- 독일정부 지원의 중요도와 의미(기타 쌍방향·다방향 공적지원국가와 비교하여 결정)
- 피원조국이 겪고 있는 특별한 위기의 원인(예, 분쟁종식후의 국가인가)
- 독일의 이익, 전략적 파트너십, 범세계적 환경문제
- 지역적 측면을 고려, 피원조국과의 역사적 관련성을 검토

구체적으로 독일과 공적개발원조 협력관계에 있는 50개 국가는 다음과 같다.²⁰⁾

지역	협력대상국
아시아	아프가니스탄, 방글라데시, 인도, 캄보디아, 키르기스스탄, 라오스, 몽골, 네팔, 파키스탄, 타지키스탄, 우즈베키스탄, 베트남
남동유럽/ 캅카스산맥	알바니아, 코소보, 세르비아, 우크라이나
라틴아메리카/ 카리브 연안	볼리비아, 브라질, 에콰도르, 과테말라, 혼도라스, 콜롬비아, 멕시코, 페루
중동	예멘, 팔레스타인 지역
아프리카	이집트, 에티오피아, 베냉, 부르키나파소, 부룬디, 가나, 카메룬, 케냐, 콩고 연방공화국, 말라위, 말리, 모로코, 모리타니, 모잠비크, 남미비아, 니제르, 르완다, 잠비아, 남아프리카, 남수단, 탄자니아, 토고, 우간다

독일과 공적개발원조 협력관계에 있는 50개국 외에 특별한 목적에 맞추어, 또는 지역적 특색을 좇아 독일 정부의 지원을 받고 있는 국가는 다음과 같다.²¹⁾

20) http://www.bmz.de/de/laender_regionen/laenderliste/index.html 참고.

21) http://www.bmz.de/de/laender_regionen/laenderliste/index.html 참고.

지역	협력대상국
아시아	미얀마, 필리핀, 스리랑카, 동티모르, 중앙아시아 지역(카자흐스탄, 투르크메니스탄을 포함)
남동유럽/ 캅카스산맥	보스니아-헤르체코비아, 캅카스산맥 지역(아르메니아, 아제르바이잔, 조지아), 구 몰다비아 지역
라틴아메리카/ 카리브 연안	코스타리카, 엘살바드로, 카리브 연안프로그램(도미니카공화국, 하이티, 쿠바), 니카라과, 파라과이
중동	이라크, 요르단, 레바논, 시리아
아프리카	알제리, 서아프리카 지역 취약국가프로그램(코트디부아르, 시에라리온, 라이베리아, 기니), 리비아, 마다가스카르, 나이지리아, 세네갈, 소말리아, 차드, 튀니지, 중앙아프리카 공화국

앞서 설명한 50개 국가와 특별한 목적 또는 지역적 특색에 쫓아 지원을 받는 국가 외에도 독일은 유럽연합 등을 통한 다방향의 공적개발원조와 교회나 재단 등을 통한 시민사회의 개발원조 사업에 참여하고 있다.

3. 공적개발원조협력의 분야

독일의 공적개발원조협력의 분야는 DAC CRS 코드에 따라서 분류된다.²²⁾

DAC 5Code	설명
100	사회기반시설과 서비스에 관한 분야
110	교육
111	교육, 단계의 구분 없음
112	기초교육
113	2차 교육
114	고등교육
120	보건

22) CRS목적 코드에 대해서 자세한 것은 http://www.oecd.org/dac/stats/documentupload/CRS_BI_VOLUNTARY_purpose_codes2016flows_en_July17.pdf 참고.

DAC 5Code	설명
121	보건 일반
122	기초 보건
130	인구정책/출산정책과 보건
140	식수 및 위생
150	정부 및 시민사회지원
151	정부 및 시민사회지원 일반
152	분쟁예방과 해결, 평화와 안전
160	기타 사회기반시설 및 공공서비스
200	경제기반시설과 서비스에 관한 분야
210	물류 및 저장
220	통신
230	에너지 일반, 에너지분배 및 효율성
231	에너지 일반, 에너지분배 및 효율성 전체에 대한 일반
232	에너지 생산, 재생 에너지 자원
233	에너지 생산, 재생불가 에너지 자원
234	혼합 전기에너지 생산설비
235	핵 전기에너지 생산설비
236	온열, 냉열, 에너지 분배
240	은행 및 금융 서비스
250	사업 및 기타 서비스
300	생산에 관한 분야
311	농업
312	임업
313	어업
321	공업
322	광물자원과 광업
323	건설
331	무역정책 및 규제, 무역관련 문제
332	관광

DAC 5Code	설명
400	복합 분야
410	환경보호 일반
430	기타 혼합영역
500	물품지원, 지원 프로그램 일반
510	예산지원 일반
520	개발을 위한 식량지원/식량안보지원
530	기타 물품 지원
600	예산과 관련된 지원사업
700	인도적 지원사업
720	응급지원
730	구호시설건설 및 재건지원
740	재해예방
900	기타
910	지원국의 관리비용 항목
930	지원국의 난민관리
998	항목미정/분류불가 항목

이러한 구분을 개괄적으로 살펴보면, ① 사회기반시설과 서비스에 관한 분야, ② 경제기반시설과 서비스에 관한 분야, ③ 생산에 관한 분야, ④ 복합 분야, ⑤ 물품지원, 지원 프로그램 일반, ⑥ 예산과 관련된 지원사업, ⑦ 인도적 지원사업, ⑧ 기타 분야로 나눌 수 있다.²³⁾

23) 자세한 사항은 http://www.bmz.de/de/mediathek/publikationen/reihen/infobroschueren_flyer/infobroschueren/Materialie319_Entwicklungspolitischer_Bericht.pdf 210페이지 참고.

제2절 공적개발원조 시행기관

1. 개 관

독일 내에서 쌍방향의 공적개발원조 사업을 하고 있는 시행기관은 크게 독일 정부의 지원을 받는 기관과 시민사회에 의하여 조직되고 책임을 지는 기관으로 나눌 수 있다. 즉 쌍방향의 공적개발원조 사업이 기술지원의 방식이나 금융지원의 방식으로 양 국가에 의하여 약정된 경우, 약정이 체결됨과 동시에 BMZ는 해당 사업의 시행을 개별 사업시행 기관에 위임하고 연방정부는 이 기관을 재정지원 한다. 이와 달리 시민사회에 의하여 조직되고 사업이 시행되는 경우, 그 사업의 책임과 재원은 전적으로 해당 운영기관이 맡게 되며, 경우에 따라서 정부의 보조금이 지원될 뿐이다.²⁴⁾

BMZ이 공적개발원조 사업을 위임하는 시행기관들은 그 개발원조계획의 종류와 특징에 따라서 다음과 같이 구분된다.

2. KfW와 DEG

금융지원의 방식으로 공적개발원조 사업을 행하는 기관으로는 KfW 개발은행(KfW Entwicklungsbank, KfW)과 독일투자개발조합(Deutsche Investition-und Entwicklungsgesellschaft, DEG)을 들 수 있다. KfW가 정부의 공적개발원조를 금융 지원함에 비하여, KfW의 자회사인 DEG는 사회사의 개발 사업을 금융 지원함을 목적으로 한다.

3. GIZ와 CIM

독일 국제협력조합(Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit, GIZ)은 2011년 독일기술지원협회(Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit, GTZ)와 독일개발원조(Deutscher Entwicklungsdienst, DED) 및 국제교육개발유한회사(Internationale

24) http://www.bmz.de/de/ministerium/wege/bilaterale_ez/akteure_ez/index.html 참고.

Weiterbildung und Entwicklung GmbH, InWEnt)의 통합으로 설립되었다. GIZ는 기술지원의 방식으로 공적개발원조 사업을 행하며, 개발원조인력을 교육하고 파견하는 업무와 피지원국 인력의 개발과 교육을 담당하고 있다.

GIZ에서 교육된 전문 인력은 국제 이주 및 교육센터(Centrum für internationale Migration und Entwicklung, CIM)를 통하여 피원조국에 파견된다. 즉 CIM은 독일 정부의 공적개발원조와 관련된 전문 인력들의 국제적 이주와 파견을 담당하는 중심기관이다. CIM은 GIZ와 노동부 외국파견 및 전문 인력 중개소(Zentralen Auslands- und Fachvermittlung, ZAV)와 협업관계에서 공적개발원조 사업을 지원하고 있다.

4. BGR과 PTB

기술지원 방식을 위한 시행기관으로는 추가로 연방 지리·자원연구소(Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe, BGR)와 연방물리·기술연구소(Physikalisch-Technische Bundesanstalt, PTB)를 들 수 있다.

BGR은 연방경제·기술청(Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie) 산하의 연구시설로 지리적 또는 자원에 관한 연방정부와 경제계의 궁금증을 해결하기 위한 연구소이다. 또한 BGR은 해당 지역의 사람들이 천연자원을 경제적으로 환경적으로 책임감 있게 사용하여 인간다운 생활을 영위할 수 있도록 지원하는 역할도 함께 한다.

PTB는 국가측량연구소이다. 1960년 이후로 PTB는 BMZ의 위임을 받아 기술지원 방식의 개발원조 사업에 참여하고 있다. 이러한 후원의 목적은 개발도상국의 측량 및 측측에 관한 사회기반시설을 후원하여 국제적으로 공인되는 측량제도를 도입하도록 하는데 있다. 이를 통해 개발도상국이 국제 거래에서 경쟁력을 갖도록 하는 것이 PTB 지원사업의 목적이다. PTB 사업의 많은 부분들은 BMZ에 의하여 금융지원을 받고 있다.

5. 기타 시민사회 사업시행기관

우선 독일의 공적개발원조 사업을 행하는 시민사회의 주된 사업시행기관으로 교회를 들 수 있다. 교회에 의한 원조사업은 주로 정치적인 이유 등으로 국가적 차원의 원조사업이 행해지기 어려운 가장 어렵고 힘든 지역에서 마지막 구호의 수단으로 여겨지고 있다.

또한 독일 16개 주에서 11,500개의 지방자치단체도 공적개발원조 사업에 참여하고 있다.

NGO(Non-governmental organization)는 공적개발원조 사업에서 중요한 역할을 맡고 있다. NGO의 중요한 사업 분야는 경제개발정책, 환경보호 및 인권보호에 있다.

민주주의의 확장과 시민사회 보호를 목적으로 공적개발원조 사업에 참여하고 BMZ에 의하여 후원되는 정치재단은 총 6개이다(Friedrich-Ebert 재단, Friedrich-Naumann 자유재단, Hanns-Seidel 재단, Heinrich-Böll 재단, Konrad-Adenauer 재단, 그리고 Rosa-Luxemburg 재단). 이러한 재단들의 사업목적은 민주주의 확대와 강화를 위한 의회지원, 정당지원, 사법부의 독립성 지원, 정의로운 행정절차 지원 및 시민사회의 정치참여 확대 등에 있다.

그 외에도 사립 재단 또는 개인 기부자의 공적개발원조 참여가 있다. 이 경우 사립 재단 또는 개인 기부자는 스스로 원조사업을 기획하기도 하지만 많은 경우 이미 시행되고 있는 공적개발원조 사업에 참여하는 방식을 택한다.²⁵⁾

25) 구체적인 기타 사업시행기관은 http://www.bmz.de/de/ministerium/wege/bilaterale_ez/akteure_ez/einzelakteure/index.html 참고.

제3장

공적개발원조 법제

제1절 공적개발원조 법제의 개관

독일의 공적개발원조 사업은 법적 근거가 분명하지 않다는 문제점을 갖고 있다. 즉 독일 공적개발원조 사업은 독일 정부에 의한 정책수행의 결과물이며 법률에 의한 것이 아니다. 그럼에도 불구하고 정책수행에 대한 의회의 통제를 통해서 공적개발원조 사업 수행이 적법하게 규제되고 있다고 보는 것이 일반적인 입장이다.²⁶⁾

물론 독일의 공적개발원조 사업은 UN의 2000년 밀레니엄 개발목표(MDGs), 몬테레이 컨센서스(Monterrey Consensus on Financing for Development),²⁷⁾ 2005년 파리협약(Paris Declaration on Aid Effectiveness)²⁸⁾ 및 2008년 아크라 아젠다(Accra Agenda for Action)²⁹⁾에 기초하여 행해지고 있다. 그럼에도 불구하고 독일의 공적개발원조 계획은 정치적 합의에 의존하는 경향이 크다. 따라서 영향력을 갖는 정치집단이 변경될 때마다 공적개발원조 사업의 지속성에 대한 의문, 즉 사업의 계속적 수행에 대한 신뢰가 흔들릴 여지가 존재하였다.

26) Hannes Grimm, *Parlamentarische Kontrolldefizite der Deutschen Entwicklungszusammenarbeit*, *Die öffentliche Verwaltung* 24 (1992).

27) <http://www.un.org/esa/ffd/monterrey/MonterreyConsensus.pdf> 참고.

28) <http://www.anthroponet.org/secto/docs/ParisDeclarationEnglish.pdf> 참고.

29) <http://www.oecd.org/development/effectiveness/34428351.pdf> 참고.

제2절 공적개발원조 법률의 주요내용

이러한 문제를 해결하기 위하여 연방하원에서 의원들에 의하여 공적개발원조에 관한 법률초안(Entwurf eines Gesetzes zur Entwicklungspolitik der Bundesrepublik Deutschland)이 현재 발의되어 있는 상태이다.³⁰⁾

이 법률의 주요 내용은 다음과 같다:

- ① 이 법률의 제1조는 공적개발원조의 목적을 명시하고 있다. 제1조 제1항에 따르면 공적개발원조는 지속가능한, 사회적으로 정의로운, 경제적으로 생산적인, 환경적으로 수인 가능한, 그리고 인간의 존엄을 훼손하지 않는 개발에 기여하는 것을 목적으로 한다.
- ② 제2조는 공적개발원조협력의 대상국 선발기준을 명시하고 있다. 구체적으로 다음과 같은 국가들은 지원금과 지원의 방법을 선택함에 있어 특별한 고려를 받는다.
 - 민주적이고, 법적 안전성이 있으며, 인권이 존중되는 국가
 - 개발을 적극적으로 지향하는 경제적, 사회적, 정치적 및 행정적 구조를 지원하는 국가
 - 적당한 군비를 지출하고, 집단적 방어체제 안에 있는 국가
 - 자연적인 생활방식을 보호하고, 생산과 소비를 환경 친화적으로 행하기 위하여 노력하는 국가
- ③ 제3조는 공적개발원조의 개념을 정의하고 있다. 제3조 제1항에 따르면 공적개발원조란 이 법률이 정하는 원칙과 목적을 이루기 위한 모든 종류의 공적·사적 사업들을 의미한다.

30) 이에 관한 구체적인 것은 <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/12/059/1205960.pdf> 참고.

- ④ 제4조 제1항은 공적개발원조 사업은 보조금 지원을 우선으로 한다고 명시하고 있다. 또한 UN으로부터 최빈국으로 분류된 나라들은 보조금만을 지원받을 수 있도록 규정하고 있다. 차관의 액수와 조건은 피지원국의 장기적인 경제사정과 경제외적 지불능력을 고려할 것을 규정하고 있다.
- ⑤ 제6조 제1항에 따르면 협력대상국은 공적개발원조 사업의 비용을 함께 지불해야 하며, 운영비용은 스스로 책임져야 한다.
- ⑥ 제7조부터 제11조까지는 공적개발원조의 특수한 형태를 열거하고 있다. 제7조는 인도적 지원을, 제8조는 사적인 지원형태를, 제9조는 NGO에 의한 지원형태를, 제10조는 교육지원을, 제11조는 공적개발원조에 대한 교육과 홍보에 관하여 규정하고 있다.
- ⑦ 제12조와 제13조는 공적개발원조의 시행방법을 규정하고 있으며, 구체적으로는 시행기관에 의한 피원조국과의 협력적 시행이라는 기존의 방식을 다시 한 번 명시적으로 규정하였다.
- ⑧ 제17조에 따르면 연방정부는 매년 중기(中期)의 공적개발원조계획을 세워 연방하원에 보고하여야 한다. 또한 연방재원이 이러한 계획에 따라 매년 나라별, 분야별로 얼마나 지출될 것인지를 구체적으로 제시하여야 한다.
- ⑨ 제18조에 따르면 연방정부는 또한 매 2년마다 연방하원에 공적개발원조에 관한 보고서를 제출하여야 한다.

제3절 독일 공적개발원조의 평가제도

1. 공적개발원조의 평가제도

과거에는 공적개발원조의 성과에 대하여 BMZ이 평가를 하였다. 그러나 2012년부터 독일 공적개발원조 평가원(Deutsches Evaluierungsinstitut der Entwicklungszusammenarbeit,

DEval)이 독립적으로 평가 작업을 수행하고 있다. 그러나 DEval은 개별적인 평가가 아닌 전체적인 평가만을 맡고 있다. 그 외에도 각 공적개발원조 시행기관들 역시 자체적으로 개별 사업에 대한 구체적인 평가 작업을 하고 있다. 다양한 기관이 공적개발원조에 대한 평가를 수행하기 때문에 최종적으로 모든 평가를 조정하는 작업은 BMZ이 맡고 있다.

공적개발원조의 평가제도의 기본 목적은 공적개발원조 사업의 유효성과, 적법성 및 투명성을 제고하는데 있다. 이와 관련하여 다음의 두 가지 점이 중요하게 검토된다. 첫째, 독일의 지원을 통하여 협력국가 사람들의 삶이 지속가능하도록 나아졌으며 세금의 활용이 정당했는지의 여부. 둘째, 평가 작업을 통하여 사업계획자부터 현장사업진행자까지 모든 참여자가 장래의 공적개발원조계획에 도움이 되도록 학습하였는가의 여부.³¹⁾

2. 법제 시사점

앞서 언급한 바와 같이 독일에는 공적개발원조에 관한 구체적인 법률이 존재하지 않는다. 다만 새로 입안된 공적개발원조에 관한 법률초안에는 공적개발원조에 대한 평가방법을 간략하게 규정하고 있다.

법률초안 제18조 제1항에 따르면 연방정부는 연방하원에 매 2년마다 공적개발원조에 관한 보고서를 제출할 의무가 있다. 이와 관련하여 동조 제2항은 구체적인 평가의 기준을 명시하고 있다. 즉, 연방정부의 보고서에는 전체 공적개발원조의 목표·성과 간 비교평가가 수록되어야 하며, 개별 사업별 비교평가와 피원조국에 대한 중요한 성과가 명시되어야 한다. 또한 공적개발원조와 관련하여 중요한 국제기구에서 연방정부의 입장이 설명되어야 한다고 규정하고 있다.

이 법률초안 제18조가 정하고 있는 공적개발원조에 대한 평가제도는 기존까지 존재하던 평가기관의 난립과 기준의 불명확성을 입법을 통하여 구체화하였다는 점에서 의미를 갖는다. 즉 평가기관을 연방정부로 일원화하였고, 공적개발원조 사업을 일괄적으로 평가

31) <https://www.bmz.de/de/ministerium/evaluierung/hintergrund/index.html> 참고.

하는 것이 아니라 개별 사업별로 구체적으로 연방정부가 평가하도록 규정하여, 기존에 기관별로 개별사업이 따로 평가되면서 발생하였던 문제를 극복할 수 있게 되었다. 물론 구체적으로 연방정부가 어떠한 방법으로 목표-성과 간 비교평가를 수행할 것인지를 정하고 있지 않으나, 구체적인 평가방법을 입법하기보다 평가수행기관과 학계에 이를 맡기는 입법방법은 타당한 것이라 평가할 수 있다.³²⁾

32) 구체적인 평가방법에 관한 논의는 <https://www.bmz.de/de/ministerium/evaluierung/hintergrund/methoden/index.html> 참고.

제4장

시사점

독일의 공적개발원조의 역사와 현황을 살펴보고 구체적인 수행체계와 수행기관을 살펴보면 실제로 독일이 공적개발원조 사업을 통하여 얻으려고 한 바가 무엇이었는지를 알 수 있다. 또한 이러한 목표는 새로 입안된 공적개발원조에 관한 법률에서도 찾아볼 수 있다. 즉 독일의 공적개발원조 사업은 지속가능한 경제적, 시민적, 환경 친화적 발전가능성을 국제적 공조를 통해 또한 피원조국의 자발적 참여를 통해 이루어 내하고자 하고 있다.

실제로 2차 세계대전 후에 피원조국의 위치에서 지금은 세계에서 2번째로 많은 개발원조를 지원하는 국가가 된 독일은 단순히 금융지원을 통하여 피지원국의 발전을 기대하는 수동적인 자세를 벗어나 적극적으로 피지원국을 신흥공업국으로 그리고 민주적 시민사회를 가진 국가로 진입시키려고 노력하고 있다. 이를 위하여 중장기의 공적개발원조 사업이 안정적으로 수행될 수 있도록 법제를 정비하고 있다.

아직 우리나라는 1,965 백만 US달러를 ODA기금으로 쓰고 있을 뿐이며 이러한 금액은 총국민소득의 0.14%에 불과한 수준이다. 앞으로 우리나라가 더 많은 자금을 공적개발원조 사업에 투자하게 될 것임은 분명하다. 공적개발원조 사업이 단순히 개발도상국을 금전적으로 지원하는 것이 아니며 적극적으로 피원조국의 참여를 요구하고 있다는 점에서, 공적개발원조를 통해 우리나라의 문화와 법제가 피원조국에게 보다 적극적으로 영향을 미치게 될 것임은 분명하다. 이를 통해 우리나라 역시 사회·경제적 영향을 받게 될 것이다. 보다 안정적이고 지속적이며, 투명한 공적개발원조 사업의 수행을 위하여 독일의 공적개발원조에 관한 법률과 같은 입법적 조치가 필요한 시기라 생각된다.

참고문헌

- BMZ, Bi- und Multilaterale Netto - ODA nach Ländern 2011-2015,
http://www.bmz.de/de/zentrales_downloadarchiv/Ministerium/ODA/3_B4_Bi_und_multilaterale_Netto_ODA_nach_Laendern_2011_bis_2015.pdf
- BMZ, Dreieckskooperationen in der deutschen entwicklungspolitischen Zusammenarbeit, BMZ-Strategiepapier 5/2013,
http://www.bmz.de/de/mediathek/publikationen/archiv/reihen/strategiepapiere/Strategiepapier329_05_2013.pdf
- BMZ, Entwicklungspolitik als Zukunfts- und Friedenspolitik, 15. Entwicklungspolitischer Bericht der Bundesregierung,
http://www.bmz.de/de/mediathek/publikationen/reihen/infobroschueren_flyer/infobroschueren/Materialie319_Entwicklungspolitischer_Bericht.pdf
- BMZ, Zukunftscharta, Einwelt - Unsere Verantwortung, Januar 2015,
https://www.bmz.de/de/mediathek/publikationen/reihen/infobroschueren_flyer/infobroschueren/Materialie250_zukunftscharta.pdf
- Drucksache 12/5960, <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/12/059/1205960.pdf>
- Geber im Vergleich 2016 (12.04.2017),
http://www.bmz.de/de/zentrales_downloadarchiv/Ministerium/ODA/2_2_Geber_im_Vergleich_2016.pdf
- Hannes Grimm, Parlamentarische Kontrolldefizite der Deutschen Entwicklungszusammenarbeit, Die öffentliche Verwaltung 24 (1992)

Paris Declaration on Aid Effectiveness - Ownership, Harmonisation, Alignment, Results and Mutual Accountability,

<http://www.anthroponet.org/secto/docs/ParisDeclarationEnglish.pdf>

The List of CRS Purpose Codes and Voluntary Budget Identifier Codes (July 2017),

http://www.oecd.org/dac/stats/documentupload/CRS_BI_VOLUNTARY_purpose_codes2016flows_en_July17.pdf

The Paris Declaration on Aid Effectiveness and the Accra Agenda for Action,

<http://www.oecd.org/development/effectiveness/34428351.pdf>

UN, Monterrey Consensus on Financing for Development, 2003,

<http://www.un.org/esa/ffd/monterrey/MonterreyConsensus.pdf>

<http://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=6043>

http://www.bmz.de/de/laender_regionen/laenderliste/index.html

http://www.bmz.de/de/mediathek/publikationen/reihen/weitere_materialien/weltkarte.pdf

http://www.bmz.de/de/ministerium/wege/bilaterale_ez/akteure_ez/einzelakteure/index.html

http://www.bmz.de/de/ministerium/wege/bilaterale_ez/akteure_ez/index.html

http://www.bmz.de/de/ministerium/wege/bilaterale_ez/index.html

http://www.bmz.de/de/ministerium/wege/bilaterale_ez/zwischenstaatliche_ez/tech_zusammenarbeit/index.html

<http://www.bmz.de/de/ministerium/wege/dreieckskooperationen/index.html>

http://www.bmz.de/de/ministerium/wege/multilaterale_ez/index.html

http://www.bmz.de/de/ministerium/zahlen_fakten/oda/geber/index.html

http://www.bmz.de/de/ministerium/zahlen_fakten/oda/leistungen/index.html

http://www.bmz.de/de/ministerium/zahlen_fakten/oda/leistungen/mittelherkunft_2014_2015/index.html

http://www.bmz.de/de/ministerium/zahlen_fakten/oda/ngo/index.html

http://www.bmz.de/de/ministerium/ziele/2030_agenda/deutscher_beitrag/deutschland/index.html

<https://www.bmz.de/de/ministerium/evaluierung/hintergrund/index.html>

<https://www.bmz.de/de/ministerium/evaluierung/hintergrund/methoden/index.html>

<https://www.bmz.de/de/ministerium/ziele/grundsätze/index.html>

korea
legislation
research
institute

영국의 ODA법제

최 정 선

(법령정보관리원 연구원)

제1장 공적개발원조의 역사와 현황

제2장 공적개발원조정책과 수행체계

제3장 공적개발원조 법제

제4장 시사점

제1장

공적개발원조의 역사와 현황

제1절 영국 공적개발원조의 이념과 역사

1. 공적개발원조의 기본이념

영국 공적개발원조(ODA)는 과거 영국의 경제 활성화를 위한 교역국가 경제지원에서 시작되었지만 발전을 거듭하여 오늘날 세계 3위의 ODA규모와, ‘세계빈곤퇴치’라는 명확한 목적, ‘2002국제개발법’이라는 법적 근거, ‘국제개발부(Department for International Development, DFID)’주도의 독립부처형 시스템의 일관성 있고 체계적인 접근, 포괄적이고 굳건한 정부-민간 파트너십의 구축을 통하여 국제원조사회의 롤모델이 되고 있다.

영국은 특히 국제사회에서 원조의 중요성을 강조하는 나라로 1997년 노동당 정부가 집권하면서 “국제개발에 관한 백서(White Paper on International Development)”를 발간하여 개도국의 빈곤추방을 표명하며 이후 최빈개도국에 대한 적극적 대외원조 정책을 추구하고 있다. 노동당 정부 집권이후 총 4차례의 개발백서가 공표되었는데, 모든 백서에서 파트너십과 공동행동의 중요성을 강조하고 있다. 이는 영국의 국제개발 목표가 영국 내 모든 행정부처, 수원국 정부, 국제기구, NGO, 학계, 민간 부문들과의 협력을 통해서만 달성할 수 있다는 자각에서 비롯한다.

또한 영국은 전체 원조의 35%를 세계은행, UN, EU 등 다자기관을 통해 공여하고 있으며, 이는 다자기관이 국제사회의 빈곤퇴치에 대한 헌신도를 증가시킬 수 있다는 점과 다자기관과 양자기관이 상호보완적이라는 점에 기인한다.

‘2002 국제개발법’에 따라 영국은 최빈국 지원, 개도국의 빈곤감소, 수원국의 필요에 따른 원조를 원칙으로 하고 있으며, 빈곤감소를 위한 구체적 실천방안을 제정하는 한편, 구속성 원조를 전면 금지하고 있다.¹⁾

2. 공적개발원조의 역사

영국의 ODA는 구 식민지 국가들과의 유대강화를 위해 1930년대까지는 “식민지 개발법(Colonial Development Act)”을 중심으로 식민지 국가들의 경제개발을 통한 영국의 산업, 무역 활성화를 중시하였으나 1935년 이후 트리니다드, 바베이도스, 자메이카 등에서 반란이 발생하여, 1940년 “식민지 개발과 복지법(Colonial Development and Welfare Act 1940)”을 제정하여 영국 정부가 식민지 국가들의 복지를 위해 매년 5백만 파운드를 지원할 수 있도록 하였다.²⁾

영국은 2차 대전 이후 탄생한 많은 신생 독립국들을 지원하기 위해 1958년에 해외개발 지원 대상국을 식민지 국가들이 아닌 국가들로 확대할 것임을 선언하였고, 현금과 기술지원을 같이 제공하기 시작하였다.

1970년 1,2차 석유파동으로 영국경제가 어려움에 처하자 ODA를 자국의 상업적 이익을 증진시키는 방법으로 사용하기 시작하였다. 1980년에 제정된 “개발협력법(International Development Act)”은 영국산 물품과 서비스를 제공하는 형식으로 ODA를 실행한다는 조건을 명시하였다.

1997년 토니 블레어의 노동당 정부가 집권하면서 ODA에 있어 많은 제도적 변화가 있었는데, 1997년 해외개발 행정부를 국제개발 원조 전담부처인 “국제개발부”로 개편되었고, 2001년에는 조건부 원조를 모두 폐지하였으며, 2002년에는 “국제개발법(International Development Act)”을 제정하고 ODA의 목적을 “개도국의 지속적 발전과 복리 증진”으로 명시하였다.³⁾

1) 윤덕룡, 김종섭 외, “유럽ODA정책 인프라 분석과 한국의 ODA정책 효율성 제고 방향 연구: 유럽의 ODA정책과 한-유럽 개발협력”, 경제,인문사회연구회 미래사회 협동연구총서 12-02-23(2), 대외경제정책연구원, p 228-229

2) 신상협, 「영국의 공적개발원조(ODA)에 대한 연구-영국 사례가 한국에 주는 교훈」, 아태연구 18(2), 경희대학교 국제지역연구원, 2011, p.178.

3) 오영달, 「영국의 공적개발원조(ODA) 정책과 한국에 대한 그 시사점」, 동유럽발칸연구 제37권, 2013., pp273-274.

제2절 공적개발원조기금과 정책동향

1. 공적개발원조기금 현황

OECD 개발원조위원회(DAC) 자료에 따르면, 영국은 2015년 다자기구의 핵심 기여국 중 가장 큰 기여를 한 국가였다. 다자기구에 대한 핵심 기금은 미화73억 달러(US\$7.3 billion)에 달하였다. 이는 영국의 총 ODA중 37%에 해당된다. 2015년 이러한 기금의 대부분이 EU(30%), World Bank(28%), UN기관(10%), AIDS, 결핵 그리고 말라리아 퇴치를 위한 국제기금(Global Fund, 9%) 그리고 세계백신면역연합(Gavi, the Vaccine Alliance)(Gavi, 9%)으로 할당되었다. 핵심 기금 외에, 영국은 특정 프로그램이나 지역을 목적으로 하는 다자기구에 미화35억 달러(US\$3.5 billion)를 제공하였다.(이러한 기금은 양자 ODA로 보고됨.) 이외 양자 ODA(2015년 미화91억 달러)는 파트너 정부(양자 ODA의 28%), 민간단체(Civil Society, CSOs)(22%), 그리고 사적 계약자들(정확한 비율은 산정 안됨.)을 포함한 공공부분에 의해 주로 이행되었다.

2016년 11월 국제개발부(DFID)는 양자와 다자 ODA의 흐름을 형성하는 양자개발보고서(Bilateral Development Review, BDR)와 다자개발보고서(Multilateral Development Review, MDR) 2개의 핵심점인 검토 보고서를 출간하였다. 양자개발보고서(BDR)는 안보, 이민, 기후 및 보건을 포함한 우선 분야를 정의한 국제개발부(DFID)의 양자 포트폴리오의 구성을 평가하고 다자개발보고서(MDR)는 국제개발부(DFID)가 다자기구와 '수행협약'에 서명하는 것을 의무화하고 합의된 목표가 달성될 때까지 기금을 제한한다. UN 개발과 인도적 기구를 위한 기금의 30%는 합의된 수행 목표에 따라 할당될 것이다.

또한, 국제개발부(DFID)는 2016년 11월 CSOs기금에 대한 네 가지 메커니즘을 정리한 민간파트너쉽보고서(Civil Society Partnership Review)도 발표하였다.

2. 국제ODA정책에 대한 ODA정책 동향

UN총회는 1730년에 ODA:GNI비율⁴⁾에 대하여 국제적으로 0.7%의 목표에 합의하였다.

2005년 5월 EU회원국은 2010년까지 0.56%의 EU의 이정 목표달성과 함께 2015년까지 0.7%의 목표를 달성하기로 약속하였다. 영국은 2014년 지출보고서에서 2013년까지 ODA:GNI비율을 0.7%까지 올리기 위하여 좀 더 빠른 날을 정하였고 이 목표는 2013년 후임 정부에서 다시 지지되어 2015년 ‘2015국제개발(공적개발원조목표)법’으로 제정되었다. 영국은 2016년 G7국가에서 처음으로 이 목표를 달성하였다.

2015년 후반에 발간된 영국의 ‘원조전략’은 1) 세계안보강화, 2) 위기에 대한 회복력과 대응, 3) 세계번영촉진, 4) 빈곤퇴치의 네 가지 우선사항을 정하였다. 국제개발부(DFID)는 자신들의 예산 중 절반을 취약국가 및 지역에 할당하기로 하였다. 또한 영국의 해외무역이익을 개선하기 위하여 ODA를 더욱 강하게 이용하기로 계획하였다.

2016년 11월에 발간된, 다자개발보고서(MDR)과 양자개발보고서(BDR)는 개발기금을 할당하기 위한 영국의 다자적, 양자적 접근을 형성하는데 중요한 역할을 한다. 다자개발보고서(MDR)는 다자기구들이 이전에 합의한 이행목표를 달성할 때까지 영국의 기금 할당을 제한하기로 하는 다자기구와의 새로운 이행협약을 도입하였다. 양자개발보고서(BDR)는 안보, 이민, 기후 및 보건과 취약국가와 분쟁국가에서의 업무를 포함한 영국의 양자협조에 대한 우선 분야를 강조하였다.

또한 UN에서 합의한 새천년개발목표(MDGs)를 염두에 두으로써 지속가능한 개발의 일환으로서 환경의 보호까지 고려한 공적개발원조 정책을 추구하고 있다. 이 과정에서 영국의 국제개발부는 영국정부 내의 다른 부서들과 긴밀한 협의 체제를 유지하면서 국제 환경보호문제가 포함된 광범위한 분야에 대해 개발관련 정책들을 추구하고 있다.⁵⁾

4) 국민총소득에서 ODA가 차지하는 비율

5) 오영달, 「영국의 공적개발원조 정책과 한국에 대한 그 시사점」, 동유럽발칸연구 제37권, p.288.

제2장

공적개발원조정책과 수행체계

제1절 공적개발원조정책의 개요

1. 공적개발원조정책의 수행체계

영국 공적개발원조 수행체제의 기본은 공적개발원조를 실행하는 정부기구와 공적개발원조 관련법들이라고 할 수 있다.

1997년 총선에 승리한 토니 블레어의 노동당은 새로이 국제개발부(DFID)를 설치하고 여기에 클레어 쇼트(Clare Short)를 장관으로 임명했다. 쇼트의 강력한 요구로 이 국제개발부 장관은 이전과 달리 내각에 참여할 뿐만 아니라 부처 간 조정위원회에도 주도적으로 참여할 수 있도록 하였다. 국제개발부(DFID)는 설립된 이후부터 현재까지 정책의 우선순위를 빈곤감축에 두고⁶⁾ 지속적으로 국제개발협력 사업을 강화해 오고 있다.⁷⁾ ODA 전담부처를 설치한다는 것은 경제 및 외교적 이해관계로부터 영향을 적게 받는 장점이 있다.

국제개발부(DFID)는 영국 개발원조에 주요 법적 근거를 제공하는 ‘2002국제개발법’에 따라 운영된다. ‘2006국제개발(보고 및 투명성)법’은 국제개발부(DFID)가 매년 의회에 개발정책과 프로그램, 개발원조공급과 그것이 사용된 방법을 보고할 것을 요청한다. 또한

6) 사실상 국제개발부가 지향하고 있는 목적은 2015년까지 새천년개발목표 달성을 통한 빈곤국의 빈곤퇴치에 있다.

7) 신상협, 「영국의 공적개발원조(ODA)에 대한 연구-영국 사례가 한국에 주는 교훈」, 아태연구 18(2), 경희대학교 국제지역연구원, 2011, p.181.

‘2014국제개발(성평등)법’에 따라, 국무장관은 개발이나 인도적 지원을 제공할 때 성평등을 고려해야만 한다. 성평등법은 국제개발부(DFID)의 프로그램 관리 규칙에 포함되어 왔고 모든 국제개발부(DFID) 사업 그리고 인도적 평가서는 성평등에 대한 고려가 있었음에 대한 증거를 제공할 것이 요구되었다.

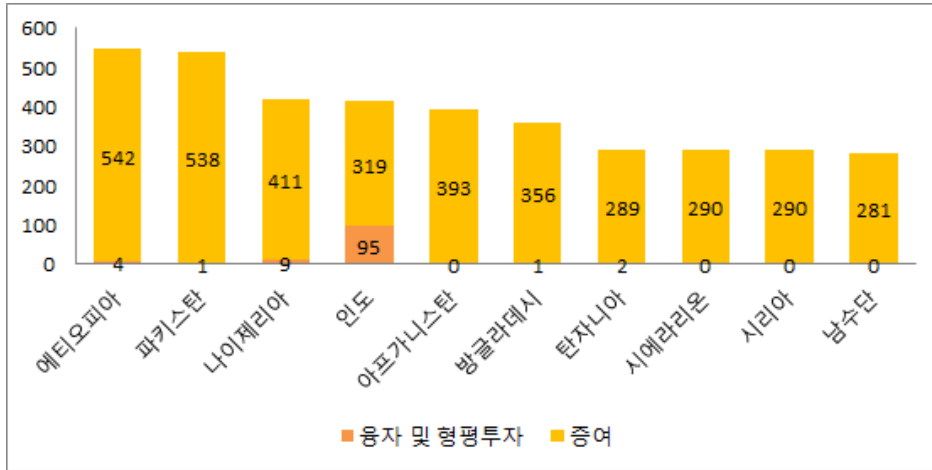
2. 공적개발원조협력의 대상국

OECD 개발원조위원회(DAC)의 자료에 따르면, 영국은 현재 자국의 양자 ODA에서 가장 큰 부분을 서부사하라 아프리카에 할당하고 있다. 2013년부터 2015년 사이 평균 34%로 DAC회원국들의 평균인 25%를 훨씬 상회한다. 아시아(20%)가 두 번째로 많이 받고 있으며 이 또한 DAC회원국의 평균인 17%보다 많다. 전체적으로, 영국의 양자 ODA는 저소득국가에 집중된다. 영국의 원조 전략은 국제개발부(DFID)가 연간 예산 중 적어도 절반을 취약국가나 취약지역에 할당할 것을 요구한다. 이는 지역적 재집중효과와 분쟁의 피해를 입은 중간소득 국가들에게 향후 더 많은 기금이 향할 수 있다는 신호일 수 있다.

아프리카, 아시아 및 중동을 아우르는 영국의 28개 우선원조 대상 국가는 다음과 같다.⁸⁾

- 아프리카 - 콩고민주공화국, 에티오피아, 가나, 케냐, 라이베리아, 말라위, 모잠비크, 나이지리아, 르완다, 시에라리온, 소말리아, 남수단, 수단, 남아프리카, 탄자니아, 우간다, 잠비아, 짐바브웨.
- 아시아- 방글라데시, 미얀마, 인도, 키르기스스탄, 네팔, 타지키스탄.
- 중동 - 아프가니스탄, 팔레스타인 영토, 파키스탄.

8) 출처: Donor Tracker, “Who are the UK’s ODA recipients?”



<영국 ODA 상위10개 수여국>

3. 공적개발원조협력의 분야

영국의 공적개발원조는 교육, 보건과 인구, 기타 사회기간시설, 그리고 경제관련 기간 시설 분야에 집중되어있다.⁹⁾

2017년 1월 국제개발부(DFID)는 첫 번째 경제개발전략을 출간하였다. 이 전략은 국제 개발부(DFID)가 경제개발을 촉진하기 위하여 집중해야 할 다섯 가지 부문을 정하고 있다. 1) 사회기간시설, 에너지 및 도시개발, 2) 농업, 3) 수출, 제조 및 서비스, 4) 채굴업, 그리고 5) 경제적 포함.¹⁰⁾

2015-16 영국의 공적개발원조 협력 분야의 달성도는 다음과 같다.

빈곤퇴치를 위하여 36백4천만 명의 여성들을 포함한 69백5천만 명의 사람들이 가난에서 벗어날 수 있도록 도움을 주는 재정서비스를 받을 수 있도록 지원하였고, 국제개발부(DFID)의 영양 관련 프로그램을 통하여 5세 이하의 아동과 3천만 명의 임산부를 지원하

9) supra. 각주 5), p.173.

10) Donor Tracker, <<https://donortracker.org/country/united-kingdom>>(접속일: 2017.8.20.)

였다. 초등 및 중등학교 저학년 11백3천만 명의 아이들(이 중 5백3천만 명은 여학생)의 교육을 지원하였고, 보건 분야에서는 숙련된 산파를 활용하여 5백6천만 명의 출산을 지원하였다. 물과 위생분야에서는 ‘WASH프로그램’을 통하여 64백5천만 명의 사람들이 깨끗한 물과 개선된 위생시설이나 위생환경에서 생활 할 수 있도록 지원하였다. 거버넌스와 안보 분야에서는 162백1천만의 투표자가 있는 13개 국가에서 더 자유롭고 공정한 선거를 지원하였고 인도적 차원에서 5백6천만 명의 여성과 소녀를 포함한 13백4천만 명의 사람들에게 긴급 식량을 지원하였다.¹¹⁾

제2절 공적개발원조 시행기관

1. 개 관

영국에서는 국제개발부(DFID)가 원조정책을 주도한다. 국제개발부(DFID)는 2016년 ODA에 9,874백만 파운드(총 ODA의 74%)를 지출하였다. 이는 2015년 107백만 파운드에 비하여 1.1%증가한 금액이다. 그러나 2015년 ODA에서 80.5%를 차지한 것에 비하면 그 비중은 감소하였다. 반면, 국제개발부(DFID) 이외의 기관이 2016년 총 ODA에서 차지하는 비중은 26%로 ODA에 지출한 금액은 2016년 3,474백만 파운드로 이는 2015년에 비하여 46.5%(1,103파운드)증가한 것이다. 이러한 기관 중 가장 큰 부분을 차지한 기관은 경영, 에너지 및 산업전략부(Department for Business, Energy & Industrial Strategy, BEIS) 5.2%, 분쟁, 안정 및 안보기금(Conflict, Stability and Security Fund, CSSF) 4.3%, 외무부(The Foreign and Commonwealth Office (FCO))3.8%, 내무부(Home Office) 2.7%이다.¹²⁾

11) 영국국제개발부, “Annual Report and Accounts 2015-16”, 2016. pp.16-17.

12) 영국국제개발부, “Provisional UK Official Development Assistance as a Proportion of Gross National Income”, 2016, p7.

2. 국제개발부(DFID)

국제개발부(DFID)는 독립적인 정부부처로 외교부 등 기타 부처와는 독립적으로 원조 정책을 입안하고 추진하면서도 정부부처로서의 기능과 수행기관으로서의 기능을 둘 다 가지고 있어 정부 부처간 협력과 조정에서의 주도권을 가지고 있다.¹³⁾

영국은 현재 테레사 메이(Theresa May)수상이 이끄는 보수당이 지배하고 있고 국제개발부(DFID)는 영국개발정책을 위한 전략 설정과 기금 결정을 주도하며 현재 프리티 파텔(Priti Patel)장관이 이 부서를 담당하고 있다. 국제개발부(DFID)의 행정관리위원회(Executive Management Committee)는 부서의 이행사항을 검토하고, 국제개발부(DFID)의 수행사항이 각료들의 정책과 일관될 것을 보장한다. 현재 국제개발부(DFID)에는 2700명 이상의 직원이 있고, 다양한 지역 프로그램을 통하여 28개의 우선원조대상국에 프로그램을 수행하고 있다.

3. 의회(Parliament)

영국의회는 하원과 상원으로 구성된다. 하원에서 ‘선정위원회(select committees)’는 내각의 업무를 심사한다. 국제개발위원회는 국제개발부(DFID)의 정책과 지출을 면밀히 조사하고 국제개발부(DFID) 기금을 받는 기구를 모니터한다. 정당의원연구회(All-Party Parliamentary Groups (APPGs))는 국제개발을 포함한 핵심 정책 과제에(예컨대, UN 지속가능 개발을 위한 글로벌 목표에 대한 APPG) 대하여 의회 의원, 사적부문 그리고 비정부기구들이 한데 모인 그룹으로 정책결정에 영향을 끼친다.

4. 기타 정부부문

외무부(FCO)는 특히 분쟁감소, 인권 그리고 기후변화 부문에 개발원조를 제공한다. 국방부(Ministry of Defence)는 취약국가들 및 취약지역에서 국제개발부(DFID)의 업무를

13) 손희상, 안도경, 박종희, 『주요국의 다자원조 추진전략과 정책적 시사점』, 경제인문사회연구회 미래사회 협동연구총서 13-05-02, ODA정책연구 13-11, 대외경제정책연구원, 2013. p109.

지원한다. 이와 함께, 국제개발부(DFID) 이외의 정부부처는 영국 ODA의 1/5을 관리한다. 기타 정부부분의 ODA참여비중은 회계연도 2016/17에 약 20%였지만 회계연도 2019/20에는 26%까지 증가할 것이라고 기대된다.

5. 민간단체(Civil Society)

민간단체(CSOs)는 영국 개발 공동체에서 강력한 역할을 한다. CSOs는 공식 및 비공식 자문 과정을 통해서 정부와 빈번히 연계된다. CSOs개발을 위한 영국의 회원단체인 BOND는 450명의 회원을 보유하고 있고 영국이 개발에 강력한 기여를 유지하는데 핵심 역할을 해오고 있다. 국제개발부(DFID)는 CSOs의 지사를 통해 또는 국제개발부(DFID) 본부를 통해 직접 기금을 제공한다. 국제개발부(DFID)에 따르면, CSOs는 국제개발부(DFID)의 양자 프로그램의 약 20%를 이행한다.

제3장

공적개발원조 법제

제1절 공적개발원조 법제의 개관

영국 공적개발원조의 근간이 되는 법으로는 ‘2002국제개발법’이 있고, ‘2015국제개발(공적개발원조목표)법’과 공적개발원조의 투명성을 법제화한 ‘2006국제개발(보고 및 투명성)법’이 있다.

영국 ODA의 기초가 되는 ‘2002국제개발법’은 ODA가 빈곤감축에만 초점을 맞추어야 한다는 것을 법적으로 보장하며, 단순 원조뿐만 아니라 개발문제에 대한 구체적인 방안과 전략에 대해서도 명시하고 있다. 이 법은 개발원조에 대한 구체적인 영국 밖의 국가들의 지속가능한 개발을 증진하고 그러한 국가를 국민 복지를 향상시킬 목적으로 제공하는 원조라고 정의하면서 국제개발부 장관이 이러한 공적개발원조의 제공과 관련하여 행사할 수 있는 재정 및 기타 권한에 대하여 법적인 근거를 제시하며 영국 공적개발원조 정책의 지속적인 토대가 되었다.¹⁴⁾

제2절 공적개발원조 법제의 주요내용

공적개발원조의 근간이 되는 법 중 중심법률인 ‘2002 국제개발법’은 총 2개의 장 20개의 조항과 부칙으로 구성되어 있다. 제1장에는 원조 제공과 그 형식에 관한 내용이 규율되어있고 제2장에서는 기타 관련 기구인 국제금융기구(International Financial Institutions)

14) supra. 각주3), p.284.

와 영연방장학위원회(Commonwealth Scholarship Commission)에 관한 규정이 있다. ‘2006국제개발(보고 및 투명성)법’은 공적개발원조에 관한 연례보고서작성에 관하여 규정한 법으로 그 부칙에는 연례보고서에 포함되어야 하는 정보에 대해 자세히 규정하고 있다.

제3절 공적개발원조 법제

영국 공적개발원조의 근간이 되는 “2002 국제개발법”의 원문의 번역문을 소개한다.

제1장 원조

원조 제공

제1조 개발 원조

(1) 국무장관은 원조의 제공이 빈곤 감소에 기여할 것이라고 판단할 경우 모든 개인 혹은 단체에 개발 원조를 제공할 수 있다.

(1A) 제(1)항에 따라 원조를 제공하기 전에, 국무장관은 빈곤 감소에 기여할 것이라 여겨지는 원조의 제공이 성불평등의 감소에도 기여할 것인지를 고려하여야 한다.

(2) 이 법률에서 “개발 원조”는 다음 각 호의 목적으로 제공된 원조를 의미한다.

- (a) 영국 이외 하나 이상 국가의 추가적인 지속 가능한 개발의 촉진, 또는
- (b) 하나 이상의 해당 국가 구성원의 복지 개선.

(3) 제(2)항(a)호의 목적상 “지속 가능한 개발”은 국무장관의 판단으로 원조 제공 관련 국가 또는 국가들의 구성원을 위한 항구적 이익 창출 가능성이 있는 신중한 모든 개발을 포함한다.

제2조 영국 해외령에 대한 개발 원조

(1) 국무장관은 제1조(1)항의 요건이 충족되지 않을 경우에도 ‘1981 영국국적법 부칙6(영국 해외령)에 명시된 하나 이상의 해외령과 관련하여 해당 원조가 제공되는 경우라면 어떠한 개인 또는 단체에도 개발 원조를 제공할 수 있다.

제3조 인도적 지원

(1) 국무장관은 영국 이외 하나 이상 국가의 구성원에게 미치는 자연재해나 인재, 또는 기타 위급상황의 영향을 경감시킬 목적으로 개인 또는 단체에 원조를 제공할 수 있다.

(2) 제(1)항에 따른 원조를 제공하기 전에, 국무장관은 그러한 원조제공이 자연재해나 위급상황의 영향의 필요에서 성차별이 고려되었는지에 대하여 고려하여야 한다.

제4조 보충적 권한

(1) 국무장관은 제1조, 제2조, 또는 제3조에 의거한 자신의 권한 행사를 준비하거나 이를 촉진할 목적으로 다음 각 호의 행위를 할 수 있다

- (a) 모든 개인 또는 단체와의 협약 체결(원조 제

공을 위한 협약 포함), 또는

- (b) 기타 모든 활동의 수행.
- (2) 국무장관은 다음 각 호의 행위를 할 수 있다
- (a) (전적 혹은 부분적으로) 한 가지 이상의 관련 목적을 위해 존속하는 모든 기구에 대한 출자 또는 기타 수단을 통한 지원,
- (b) (전적 혹은 부분적으로) 한 가지 이상의 관련 목적을 위해 사용되도록 의도된 일체의 기금에 대한 출연, 또는
- (c) 빈곤 감소에 기여할 것으로 판단할 경우 지구촌의 빈곤과 그 빈곤의 감소 수단에 대한 인식 제고, 또는 그러한 인식을 제고하려는 모든 개인 또는 단체에 대한 지원.
- (3) 제(2)항은 제(1)항의 일반성에 저촉됨이 없어야 한다.
- (4) 제(2)항의 목적상 “관련 목적”은 다음 각 호를 의미한다.
- (a) 제1조(2)항(a)호 또는 (b)호, 또는 제3조에 언급된 목적, 또는
- (b) 그러한 목적과 폭넓게 부합하는 목적.

원조 형식

제5조 “원조”의 의미

- (1) 동 법률에서 “원조”는 다음 각 호를 포함하는 모든 형식 및 모든 성격의 원조를 의미한다.
- (a) 재정적 또는 기술적 원조, 그리고
- (b) 물자의 공급으로 이루어지는 원조.
- (2) 제(1)항에서 “기술적 원조”는 다음 각 호에 해당하는 원조를 포함한다.
- (a) 인력, 교육, 또는 연구결과 제공 형태의 노하우로 이루어진 원조, 또는
- (b) 장학금 형식으로 제공되는 원조.

제6조 재정적 원조

- (1) 동 법률에 의거하여 재정적 원조는 다음 각 호의 형식으로 제공될 수 있다
- (a) 보조금 또는 용자,
- (b) 지급보증 형식, 또는
- (c) 국무장관에 의한 회사 유가증권 취득.
- (2) 모든 사례별로 두 가지 이상의 형태로 재정적 원조가 제공될 수 있다.
- (3) 동 조에서 “회사”는 등기 장소를 불문한 일체의 법인을 포함한다; 그리고 회사와 관련하여 “유가증권”은 해당 회사의 자산에 대한 지급 청구 가능 여부를 불문하고 지분(주식 포함), 회사채, 채권 및 기타 유가증권을 의미한다.
- (4) 동 조는 제7조(3)항의 이행을 조건으로 한다(특정 재정적 원조에는 재무부의 승인이 요구된다).

제7조 원조 제공 조건

- (1) 국무장관은 동 법률에 의거하여 (해당 사항이 있을 경우) 자신이 정하는 조건에 따라 원조를 제공할 수 있다.
- (2) 재정적 원조를 제외한 원조는 다음 각 호의 조건으로 제공될 수 있다
- (a) 무상, 또는
- (b) 국무장관이 정하는 상환 조건.
- (3) 재정적 원조(증여금 제외)는 동 법률에 의거하여 재무부가 그 제공 조건을 승인한 경우에만 제공될 수 있다.
- (4) 승인은 특정 사례와 관련하여, 또는 사례들의 범주와 관련하여 득할 수 있다.

제8조 제3자와의 협약

(1) 제1조 내지 제4조에 의거하여 모든 개인 또는 기관에 원조를 제공하거나 기타 모든 활동을 수행할 수 있도록 국무장관에 부여된 일체의 권한은 1인 이상의 다른 사람에 의해 그 원조가 차질 없이 제공되도록, 또는 (그렇지 않을 경우) 해당 활동이 수행되도록 하기 위해 협약을 체결할 권한을 포함한다.

(2) 협약은 국무장관이 협약 이행에 있어 편의를 제공하는 자에게 대가를 지급해야 한다는 규정을 둘 수 있다.

법적 기구의 권한

제9조 법적 기구의 권한

(1) 부록1에 언급된 각 법적 기구는 다음 각 호를 목적으로 계약을 체결하고 이를 이행할 수 있다

- (a) 영국 이외의 하나이상 국가의 지속 가능한 개발 촉진,
- (b) 하나이상의 해당 국가 구성원의 복지 개선, 또는
- (c) 하나이상의 해당 국가 구성원에게 미치는 자연재해나 인재, 또는 기타 위급상황의 영향의 경감.

(2) 동 조에 의거해 법정 기구가 체결한 계약("승인된 계약")은 해당 기관이 재정적 원조를 제공해야 한다는 규정을 둘 수 없다.

(3) 법적 기구는 승인된 계약을 체결하기 전에 국무장관의 동의를 득해야 한다.

(4) 국무장관은 다음의 경우에 그러한 목적으로 동의를 표명할 수 있다

- (a) 당해 법적 기구가 스코틀랜드의 기관이거나 제10조(1)항(b)호에 해당되는 경우, 스코틀랜드 장관들의 승인을 득한 경우에만, 그리고

(b) 당해 법적 기구가 웨일스의 기관일 경우, 웨일스 의회의 승인을 득한 경우에만.

(5) 동 항에 의거해 부록1에 열거된 법적 기구에 부가하거나 삭제함으로써 부록1을 개정하기 위한 명령이 내려질 수 있다.

(6) 제(5)항에 의해 부여된 권한은 다음 각 호의 주체의 의해 행사될 수 있다

- (a) 스코틀랜드 기관과 관련한 모든 명령의 경우, 스코틀랜드 장관들에 의해,
- (b) 제10조(1)항(b)호에 해당하는 법정 기구와 관련한 모든 명령의 경우, 스코틀랜드 장관들의 동의를 득하고 국무장관에 의해,
- (c) 웨일스 기관과 관련한 모든 명령의 경우, 웨일스 의회에 의해, 그리고
- (d) 기타 모든 경우, 국무장관에 의해.

제10조 "스코틀랜드 기관", "웨일스 기관" 등의 의미

(1) 제9조의 목적상

(a) "스코틀랜드 기관"은 기관의 모든 기능이 다음 각 목의 요건을 충족시키는 법정 기구를 의미한다.

- (i) 그 기능들이 스코틀랜드에서, 또는 스코틀랜드와 관련해 수행될 수 있다, 그리고
- (ii) 그 기능들이 ('1998 스코틀랜드법'이 정한 의미에 따른) 유보사항과 관련되지 않는다; 그리고

(b) 다른 기능들에 부가해 (a)호(i)목 및 (ii)목의 요건을 충족하는 기능들이 있는 기관은 본 호에 분류된다.

(2) 동 조의 목적상 "웨일스 기관"은 다음 각 호에 해당하는 법정 기구를 의미한다.

- (a) 그 기능들이 웨일스에서, 또는 주로 웨일

스에서, 또는 웨일스와 관련해 수행될 수 있다, 그리고

- (b) 그 기관이 국무장관의 명령으로 동 조의 목적상 제외되는 기관으로 지정되지 않았다.
- (3) 제(2)항에 의거해 명령을 발포하기 전 국무장관은 웨일스 의회와 협의해야 한다.

제2장 기타 사항 및 총칙

국제금융기구

제11조 다자간개발은행(MDBs)

- (1) 동 조는 영국 정부가 동 조 발효 시점에 하나의 다자간개발은행에 관련 납입금을 지급해야 할 의무가 있거나, 그 이후에 그러한 의무를 지게 될 경우에 적용된다.
- (2) 동 조의 목적상 “다자간개발은행”은 세계 전반이나 특정 지역의 경제 발전을 그 목표 중 하나로 하는 국제금융 기구를 의미한다; 그리고 그러한 은행과 관련하여 “관련 납입금”은 다음 각 호를 의미한다.
- (a) 은행 설립 및 운영의 준거 국제 협정이 은행 회원국들에게 의무화하는 최초 출자 또는 은행 자본금에 대한 기타 최초 납입금, 또는
- (b) 모든 협약에 의거하여 제공해야 하는 추가 납입금.
- (3) 국무장관은 다음 각 호의 행위를 할 수 있다
- (a) 영국 정부를 대신해 다음 각 목을 지급한다.
- (i) 관련 납입금, 또는
- (ii) 납입이 이루어진 경우, 그 가치를 유지하기 위해 요구되는 일체의 납입금, 또는
- (b) 자신에 의해 발행 또는 작성된 것으로 관련 납입금을 지급할 의무를 발생시킨 협정 또는

협약에 따라 은행에 의해 인수된 무이자 채권 및 양도 불능 채권의 회수 또는 기타 채무 변제를 위한 지급을 한다.

- (4) 제(3)항은 재무부의 승인 하에 국무장관이 발포한 명령에 의해 동 조의 목적으로 승인된 경우의 납입에만 적용된다.
- (5) 명령의 초안이 하원에 제출되어 승인을 필하지 않은 경우에는 제(4)항에 의거해 어떠한 명령도 발포될 수 없다.

제12조 국제금융기구의 면책 및 특권

- (1) 영국 여왕은 추밀원령으로 국제금융기구 설립 준거 협약의 모든 관련 조항에 효력을 부여하는 데 자신이 합리적으로 필요하다고 판단하는 조항을 신설할 수 있다.
- (2) 이 목적상, 조항은 다음 각 호의 지위, 면책 또는 특권과 관련이 있을 때 “관련성”이 있다
- (a) 국제금융기구,
- (b) 동 기구의 위원, 이사 또는 상무이사 혹은 그 대리권자, 또는
- (c) 동 기구의 임원 혹은 직원.
- (3) 동 조의 목적상 다음 각 호를 “국제금융기구”로 한다.
- (a) 국제부흥개발은행(IBRD),
- (b) 국제금융공사(IFC),
- (c) 국제개발협회(IDA).
- (4) 칙령의 초안이 의회에 제출되어 양원의 결의를 거쳐 승인을 필하지 않은 경우 추밀원에서 동 조에 의거해 여왕에게 어떠한 칙령의 발포도 권고할 수 없다.
- (5) 국무장관은 명령으로 제(3)항에 열거된 기구들에 부가하거나 이를 삭제함으로써 제(3)항을 개정할 수 있다.

(6) 동 조는 '1968년 국제기구법' 또는 기타 모든 법에 의해 부여된 권한을 침해함이 없어야 한다.

영연방장학금위원회

제13조 영연방장학금위원회

- (1) 영국에 영연방장학금위원회("위원회")로 알려진 위원회가 지속된다.
- (2) 위원회는 다음 각 호로 구성된다.
 - (a) 1인의 위원장, 그리고
 - (b) 국무장관이 임명한 9인 이상 14인 이하의 다른 위원.
- (3) 위원 중 적어도 4인은 고위 학술 직위에 있는 자이어야 한다.
- (4) 부록2는 위원회와 관련해 유효하다.

제14조 위원회의 기능 등

- (1) 위원회의 임무는 다음과 같다
 - (a) 영국으로 오는 사람을 대상으로 영연방 장학금 및 연구 기금에서 지급하는 장학금의 수혜자를 선정한다,
 - (b) 다음 각 목을 위한 제반 업무를 수행한다.
 - (i) 영국 내 추가교육 또는 고등교육 부문의 교육기관, 혹은 기타 적절한 기관에의 수혜자 배치, 그리고
 - (ii) 장학금수혜기간동안의 수혜자 학업 감독,
 - (c) 다음 각 목과 같은 장학금의 영국 내 후보자로 추천할 대상을 선정한다.
 - (i) 상기 기금에서 지급하는 장학금, 그리고
 - (ii) 영국 이외 국가에서 지급될 장학금, 그리고
 - (d) 국무장관이 위원회에 위임할 수 있는 기타 모든 상기 기금 관련 업무를 수행한다.
- (2) 위원회 업무수행에 있어서 위원회는 국무장관이 위원회에 하달한 지시에 따라야 한다.

(3) 국무장관은 장학금 수혜자로, 또는 장학금 후보자로 특정인을 선정 또는 거부하기 위한 지시를 하달할 수 없다.

(4) 제(1)항(a)호에 의거하여 선정된 자는 영연방 시민 또는 ('1981 영국국적법'의 적용을 받는) 영국의 보호를 받는 자이어야 하되, 위원회가 특별한 사유를 들어 국무장관의 승인을 득하고 달리 결정할 경우는 예외로 한다.

(5) 국무장관은 다음 각 호의 행위를 할 수 있다

- (a) 제(1)항(a)호에 언급된 장학금의 수여, 또는
- (b) 제(1)항(c)호에 언급된 장학금의 보충.

(6) 동 조에서

"위원회"는 제13조에 언급된 것과 의미가 동일하다;

"영연방 장학금 및 연구 기금"은 1959년 7월에 옥스퍼드에서 개최된 영연방개발회의에서 제기된 명칭의 기금을 의미한다.

"추가교육 부문"은

(a) 잉글랜드 및 웨일스와 관련해 '1992 추가·고등교육법' 제91조에서 부여된 의미를 갖는다, 그리고

(b) 스코틀랜드와 관련해서는, 다음 각 목을 포함한다.

(i) '1992 추가·고등교육(스코틀랜드)법' 제36조의 의미에 따른 운영위원단이 있는 추가교육기관,

(ii) '1980 교육(스코틀랜드)법' 제1조(5)항 (b)호(ii)목의 의미에 따른 추가교육 과정을 제공하는 과정에서 추가교육 기능의 수행에 있어 교육 당국에 의해 유지되는 추가교육기관, 그리고

(iii) '1980 교육(스코틀랜드)법' 제135조의 의미에 따른 중앙교육기관

"고등교육 부문"은

- (a) 잉글랜드 및 웨일스와 관련하여 '1992 추가·고등교육법' 제91조에서 부여된 의미를 갖는다, 그리고
- (b) 스코틀랜드와 관련하여서는 '1992 추가·고등교육(스코틀랜드)법' 제56조(2)항에서 부여된 의미를 갖는다; 그리고

"영국"은 해협제도와 맨섬을 포함한다.

기타 폐지 사항

제15조 '1980 해외개발 및 협력법'의 폐지 사항
 '1980 해외개발 및 협력법'의 다음 각 조항들은 효력을 상실한다.

- (a) 제3조 (해외 사업과 관련하여 실패로 끝난 시험 탐사 비용),
- (b) 제7조 (아시아개발은행(ADB)),
- (c) 제8조 (보호령에 대한 국제은행 대출의 지급 보증).

일반사항

제16조 재정조항

(1) 다음 각 호는 의회가 제공하는 자금에서 지급된다.

- (a) 본 법률에 의거해 국무장관에게 발생한 모든 비용,
- (b) 본 법률에 따른 모든 보증을 이행하는 데 요구되는 모든 자금의 총액,
- (c) 기타 모든 법률에 따라 조성된 자금에서 지급해야 할 총액 중 본 법률에 의한 모든 증가분.

(2) 국무장관이 수령한 다음 각 호의 모든 자금은 정리공채기금에 편입되어야 한다.

- (a) 동 법률에 의거한 대출의 이자 또는 원금 상환액,

(b) 동 법률에 의거해 취득한 모든 유가증권 처분가액 또는 그러한 유가증권과 관련한 배당 또는 기타 지급 받은 금액, 또는

(c) 재정적 원조를 제외하고 동 법률에 따른 일체의 원조를 위해 제7조에 의거, 지급한 금액.

(3) 동 조에서 "유가증권"은 제6조에서와 동일한 의미를 갖는다.

제17조 해석

(1) 동 법률에서,

"원조"는 제5조에서 부여된 의미를 갖는다;

"국가"는 모든 속령 또는 지역을 포함한다;

"개발 원조"는 제1조에서 부여된 의미를 갖는다.

(2) 동 법률의 목적상 국가의 구성원에 대한 지칭은 국가의 모든 미래 구성원에 대한 지칭과 구성원의 (현재의 또는 미래의) 모든 부분에 대한 지칭을 포함한다.

제18조 명령

(1) 동 법률에 따라 부여된 모든 명령의 발포 권한은 법령에 정해진 문서에 의해 행사할 수 있다.

(2) 제11조제(4)항 또는 제20조제(2)항에 따른 명령을 제외하고 동 법률에 따른 명령 발포 권한에 의거해 국무장관에 의해 작성된 법령상의 문서는 상·하 양원의 결의가 있으면 폐기된다.

(3) 제9조제(5)항에 따라 부여된 권한에 따라 스코틀랜드 장관들에 의해 작성된 법령상의 문서는 스코틀랜드 의회의 결의로 폐기된다.

제19조 주요 개정 및 폐지 사항

(1) 부록3(주요 개정 사항)은 유효하다.

(2) 부록4에 명시된 법령은 명시된 범위에 한해 폐지된다.

제20조 약칭, 시행일 그리고 범위

- (1) 동 법률은 ‘2002년 국제개발법’으로 칭할 수 있다.
- (2) 동 법률은 국무장관이 명령으로 정할 수 있는 날짜에 발효된다.
- (3) 부록5(동 법률의 시행과 관련한 경과규정 및

유보조항을 정함)는 유효하다.

- (4) 부록3에 포함된 모든 주요 개정 사항 또는 부록4에 포함된 폐지 사항은 해당 조항 관련 법률과 동일한 범위를 갖는다.
- (5) 상기 사항을 조건으로 하여, 동 법률은 북아일랜드에 효력을 미친다.

제4절 영국 공적개발원조의 평가제도**1. 공적개발원조의 평가제도**

영국은 효율성과 실효성을 갖춘 원조 프로젝트를 강조하여, 원조 결과 분석 및 모니터링, 예측 가능한 원조 집행 여부 등을 매우 중요시 한다. 그래서 의회에 국제개발위원회(International Development Committee, IDC)와 공공회계위원회(Public Accounts Committee, PAC)를 두어 국제개발부(DFID)의 활동과 예산을 검토하도록 하였다.

국제개발위원회는 주로 국제개발부의 정책과 실무를 평가하고 공공회계위원회에서는 정책의 효율성과 효과를 평가한다. 이 외에도, 국가 감사원에서 회계감사를 시행할 수 있도록 하여 국제개발부(DFID)의 원조가 효율적으로 사용되고 있는지를 평가한다. 2007년부터는 국제개발부(DFID)가 감사원 내 개발효과성에 관한 독립고문위원회(International Advisory Committee on Development Impact)를 설립하여 원조 평가의 독립성과 효과성을 높이게 되었다.

2006년 제정된 ‘2006 국제개발(보고 및 투명성) 법 (International Development Reporting and Transparency Act 2006)’에 따라 국제개발부(DFID)는 매년 영국개발정책의 효과성에 대한 결과보고를 의무화하고 정책 적합지수의 적용을 주요 전략목표에 포함시키고 있다. 자세한 내용의 참고를 위하여 이하에서는 “2006국제개발(보고 및 투명성)법”의 원문을 번역하여 게재한다.

연례보고서

제1조 연례보고서: 총칙

(1) 이 법(“연례보고서”)에 따라 각 의회에 매년 국제원조에 대한 보고서를 제출하는 것은 국무장관의 의무이다.

(2) 이 법에서 “관련 기간”이란 다음 각 항을 의미한다.

(a) 일반적으로 달력 연도를 참조하여 작성되는 정보의 경우, 12월 31일로 끝나는 12개월의 기간,

(b) 그 외의 경우, 3월 31일로 끝나는 12개월의 기간.

(3) 제(5)항에 따라 연례보고서는 매년 3월 31일 이후 실행되자마자 각 의회에 제출되어야 한다.

(4) 연례보고서는 이 전 연례보고서에 포함된 모든 내용을 정정할 수 있다.

(5) 이 법의 어떠한 내용도 장관이 각 의회에 제출한 기타 다른 보고서와 연례보고서가 결부되는 것을 금하는 것으로 해석되지 않는다.

제2조 보고되는 통계

각 연례보고서에는 이 법 부칙에 명시된 정보가 포함되어야 한다.

제3조 국제연합(UN) 0.7%지출목표를 향한 절차 (폐지됨)

제4조 원조 효율성과 새천년개발목표(MDGs)1부터 7

(1) 각 연례보고서에는 다음 각 항의 사항에 대한 국무장관의 평가가 있어야 한다.

(a) 새천년개발목표1부터 7을 달성하기 위하여 대체로 어떤 진전이 이루어졌는지

(b) 영국이 기여하고 있는 다자원조의 새천년 개발목표1부터 7을 추구하는데 있어서 효율성

(c) 명시된 기준에 따라 선정된 이 보고서에 명시된 20개국 이상에 영국이 제공한 양자원조의 새천년개발목표1부터 7을 추구하는 데 있어서 효율성

(ca) 새천년개발목표3을 추진하는 데 있어서 2002 국제개발법 제1조제(1A)항과 제3조제(2)항의 결과로 취해진 조치

(d) 비구속성 원조를 촉진하는 데 어떤 과정이 진행되고 있는 지

(2) 이 조에서,

(a) “새천년개발목표1부터 7”은 2001년 9월 6일 UN총회문서 A/56/326/ “UN새천년선언의 이행을 위한 로드맵: 사무총장 보고서” 부속서에 설정된 개정되거나 수정될 수 있는 목표 1부터 7을 의미한다.

(b) “비구속성 원조”는 제(3)항에 속하는 원조를 의미한다.

(3) 다음 각 항의 경우가 이 조에 속하는 원조이다.

(a) 원조를 사용하여 재화나 용역을 구매할 수 있는 국가를 제한하는 조건을 따르지 않거나 (그러한 조건을 따르는 경우) 원조를 사용하여 재화나 용역을 구매할 수 있는 국가는 경제협력개발기구(OECD)의 모든 회원국과 모든 자원에서 실질적으로 원조를 제공받는 모든 국가를 포함한다. 그리고

(b) 원조 제공자는, 합리적으로 실행 가능한 한, 원조를 사용하여 재화와 용역을 구매할 수 있는 국가에 제(a)항에 언급된 것보다 더 좁은 제한의 효과가 있을지도 모르는 구매과정에 중대한 장애가 없음을 보장한다.

제5조 정책일관성과 새천년개발목표8

(1) 국무장관은 정부부서에 의해 추진되는 정책과 프로그램의 효과에 적합하다고 판단하는 대로 각 연례보고서에 다음 각 항에 대한 총체적이거나 구체적인 논평을 포함해야 한다.

- (a) 영국 외의 국가에서 지속가능한 개발의 촉진,
 - (b) 해당 국가에서 빈곤의 감소
- (2) 해당 의견은 다음 각 항을 지향하는 특별한 과정을 포함한 새천년개발목표8의 수행에 대한 의견을 포함하는 것이다.
- (a) 규칙기반과 비차별적인 공개무역시스템의 개발과 저소득 국가를 위한 무역기회의 확장
 - (b) 규칙기반과 비차별적인 개방형 금융시스템의 개발
 - (c) 저소득 국가들을 위한 부채탕감의 강화
- (3) 이 조에서 “새천년개발목표8”은 제4조제(2)항(a)에 언급되었던 문서 부속서에 명시된 목표8을 의미하며, 해당 목표는 개정되거나 수정될 수 있다.

제6조 투명성

(1) 국무장관은 각 연례보고서에 정부부처의 투명성 증진에 대한 기여에 대해 적절하다고 생각하는 의견을 포함해야 한다.

- (a) 원조제공, 그리고
 - (b) 제공된 원조로 만들어진 사용
- (2) 국무장관은 특히 다음과 관련된 과정에 대한 의견을 포함해야 한다.
- (a) 장래 원조 할당량 특정
 - (b) 원조가 명확히 정의된 개발목적, 원조 공급자와 수급자간 합의를 지지 한다는 보장
 - (c) 원조와 관련된 부패 방지를 포함한 더 나은 원조 관리 장려

(d) 원조 사용 모니터링 개선보장

기타사항 및 종결조항

제7조 해석, 연례보고서에 사용되는 용어의 정의

- (1) 이 법에서, 영국의 원조공급에 대한 참조(명시적)는 정부부문에 의한 원조공급이다.
- (2) 연례보고서에 특별한 의미가 있는 용어가 사용되는 경우, 해당 용어에 대한 설명이나 정의가 있어야 한다.
- (3) 특히, 각 연례보고서는 다음용어의 설명이나 정의를 포함해야만 한다.
“양자원조”,
“국민총소득(GNI)”
“인도적 지원”
“저소득 국가”
“다자원조”
“공적개발원조”
“부문”

제8조 경비

의회에 의해 제공된 다음과 같은 사항에는 경비가 지급되어야 한다.

- (a) 이 법의 결과로 국무총리에 의해 발생된 모든 지출, 그리고
- (b) 기타 모든 법률에 따라 조성된 자금에서 지급해야 할 총액 중 동 법률에 의한 모든 증가분.

제9조 약칭 및 시행일

- (1) 이 법은 「2006 국제개발(보고 및 투명성)법」으로 인용된다.
- (2) 제1조에서 제6조는 이 법이 통과된 날부터 3개월의 기간이 종료된 때 발효된다.

부칙

연례보고서에 포함되는 정보

1. 연례 보고서에는 가장 최근 관련 기간에 대한 다음 정보와 가장 최근의 해당 기간 바로 전의 네 관련 기간의 각각에 대한 정보가 포함되어야 한다.

- (a) 영국이 제공한 양자원조의 총계
- (b) 영국이 제공한 다자원조의 총계
- (c) (a)와 (b)에 언급된 각 총액에 포함된 부채경감의 총계
- (d) (c)에 언급된 총계에 포함된 취소된 수출신용의 총계
- (e) 영국이 제공한 양자 공적개발원조의 총계
- (f) 영국이 제공한 다자 공적개발원조의 총계
- (g) 영국이 기여한 원조 기구가 제공한 다자공적개발원조의 총량중 영국 귀속분의 총계
- (h) (e)와 (f)에 언급된 총량과 영국 GNI에서의 총 비율
- (i) (a)에 언급된 총계 중 얼마만큼의 비율이 저소득 국가에 제공되었고 그 총계가 얼마나 되는지

2. (1) 각 관련 기간 동안 1(a)에 언급된 총계는 또한 다음과 같이 세분화 될 수 있다.

- (a) 지역별
- (b) 국가별, 그리고
- (c) 부문별.

(2) 연례보고서는 동 조항의 (1)(b)에 따라 각 국가별로 보여준 총계와 관련해서, 각 전체 양에 포함된 인도적 지원의 총계도 기술해야만 한다.

3. 각 관련 기간에 대하여 1(b)에 언급된 총계는 또한 다음을 통하여 제공되는 원조에 대한 참고

로 적어도 다음과 같이 세분화 될 수 있다. (그러나 더 세분화될 수 있다).

- (a) 유럽공동체,
- (b) 세계은행그룹,
- (c) 국제연합과 그 기관들,
- (d) 기타 다자기구들.

4. (1) 각 관련 기간 동안 1(e)에 언급된 총계는 국가별로도 세분화 될 수 있다.

(2) 연례보고서는 또한 각 관련 기간 동안 1(e)에 언급된 양 중 얼마의 비율로 저소득국가에 제공되었는지 그리고 그 양이 얼마인지를 서술해야만 한다.

5. (1) 실현가능한 범위에서, 각 관련 기간에 대하여 1(g)에 언급된 총계는 또한 국가별로도 분류될 수 있다.

(2) 연례보고서는 또한 각 관련 기간 동안 1(g)에 언급된 양 중 얼마의 비율로 저소득국가에 제공되었는지 그리고 그 양이 얼마인지를 서술해야만 한다.

6. 2(1)(b)와 4(1)에 따라 각 국가에 대하여 연례보고서에 포함된 양은 또한 제1조의 (a)와 (e)에 각각 언급된 총량의 비율로 표현될 수 있다.

7. 이 법의 어떠한 조항도 보고서가 준비되는 기간에 이용가능하지 않은 수치가 해당기간동안 포함될 수 있는 정보로 요청되지 않는다. 그러나 그러한 수치가 후에 이용가능해지면 이후 준비되는 첫 연례보고서에 포함되어야만 한다.

8. 연례보고서에 영국의 귀속분에 대한 수치가 포함되는 경우, 그 보고서는 그 귀속분이 어떻게 결정되었는지에 대한 설명이 있어야 한다.

이 외에도, 국제개발부(DFID)는 ‘Research 4 Development’라는 국제개발부(DFID) 자체 리서치 포털을 운영하여 5000여개의 프로젝트와 25000여개의 결과보고서를 공개하고 있다.¹⁵⁾

또한 2011년 영국은 원조영향평가를 위한 독립위원회(Independent Commission for Aid Impact, ICAI)를 설립하여 ‘적격성(Value for money)’¹⁶⁾평가 기준을 구체적으로 정립하고, 영국의 다자원조와 양자원조를 평가한 보고서를 발간하고 있다. 2013년에는 원조의 투명성을 위해 영국의 원조가 어느 지역에서 어떤 내용으로 실시되고 있는지 검색할 수 있는 온라인 정보포털의 시범운영을 시작하였다.¹⁷⁾

2. 법제 시사점

‘2002국제개발법’은 국제개발부(DFID)와 함께 영국의 해외개발원조정책을 뒷받침하는 핵심적인 제도라고 평가되고 있다. 동 법은 개발원조를 수원국의 지속가능한 개발과 해당 국가의 복지를 향상시키기 위해 제공되는 자원으로 정의하고 있다. 동 법률에서 주목할 만한 것은 영국의 해외개발원조가 영국의 재화와 서비스에 연계되어 집행되는 것을 위법으로 규정한 부분이다.

또한 동 법이 영국원조의 목적을 명확히 규정하고 있으며, 개발 친화적인 원조를 실행할 수 있도록 국제개발부에 법적 권한을 부여한다는 점에서 영국은 동 법을 통해 비로소 개발원조의 선진화를 이루어 냈다고 평가할 수 있다.¹⁸⁾ 또한 동 법을 통하여 영국 정부가 빈곤퇴치가 글로벌 이슈로서의 의미와 중요성을 가지고 있다는 사실을 단지 수사적인 차원을 넘어 제도적인 차원에서 법률적으로 국제개발 문제를 승격시켰다는 의의를 가지고 있는 것으로도 볼 수 있다.¹⁹⁾

15) supra., 각주1), p.259.

16) 비용 대비 가치라는 의미로 정책평가를 위한 방법론 중 하나

17) 출처: Development Tracker, <<https://devtracker.dfid.gov.uk/>>(접속일: 2017.8.20.)

18) Owen Barder, “Reforming Development Assistance: Lessons from the UK Experience”, The Center for Global Development, 2005.

19) supra. 각주 5).

제4장

시사점

영국은 세계의 많은 원조 공여국가들 중에서도 독립적인 부처를 중심으로 국제개발원조 정책을 실행하는 드문 국가들 중의 하나이다. 영국은 국제개발부(DFID)를 중심으로 국제개발정책을 원조분야 뿐만 아니라 개발분야까지 확대하여 실행하고 있다.

독립부처 체계의 장점인 일관성과 효율성을 가장 잘 살린 영국은 단점이 될 수 있는 실무 집행 시 편협성 또는 유연성 부재 등을 보완하기 위해 현지 사무국의 재량권을 최대한 부여하여 이런 단점을 보완하고 있다. 또한 독립기관으로서 지나치게 독자적으로 나서거나 치우치지 않도록 매년 장관이 국회와 내각에 운영, 새천년개발목표(MDGs)달성현황, 예산보고를 의무화하여 균형과 투명성을 유지하도록 하고 있다.²⁰⁾

이 외에도 공적개발원조의 지속적 증가, 양자 및 다자간 원조 방식 중 다자 간 원조 방식의 확대, 기존의 유상, 무상 원조 방식의 혼합에서 완전한 무상원조로의 전환과 구속성 원조 제공 방식에서 비구속성 원조 방식으로의 완전한 전환 등 공적개발원조의 양적, 질적 향상 노력은 후발 공여국인 한국에게 좋은 본보기가 되리라 생각된다.

20) supra. 각주 1), p.264.

참고문헌

- 개발협력과, 『유럽 주요국의 ODA정책 사례와 시사점』, 2004.
- 신상협, 『영국의 공적개발원조(ODA)에 대한 연구-영국사례가 한국에 주는 교훈』, 아태 연구 제18권 2호, 경희대학교 국제지역연구원, 2011, pp171-191.
- 손혁상, 『원조집행기관의 자율성과 제도적 변화: 영국의 DFID 사례를 중심으로』, 유럽 연구 제28권 제1호, 2010.
- 손혁상, 안도경, 박종희, 『주요국의 다자원조 추진전략과 정책적 시사점』, 경제인문사회연구회 미래사회 협동연구총서 13-05-02, ODA정책연구 13-11, 대외경제정책연구원, 2013.
- 오영달, 『영국의 공적개발원조 정책과 한국에 대한 그 시사점』, 동유럽발칸연구 제37권. 2013.
- 윤덕룡, 김종섭 외, 『주요국의 대 유럽ODA정책 인프라 분석과 한국의 ODA정책 효율성 제고 방향연구: 유럽의 ODA정책과 한-유럽 개발협력』, 경제인문사회연구회 미래사회 협동연구총서 12-02-23(2), 대외경제정책연구원, 2012.
- “질 높고 혁신적인 원조로 유명한 영국의 개발원조 모델”, [나눔을 국경너머로] 주요 원조 공여국 연재⑤,
<<http://pppower.tistory.com/19454>> (접속일: 2017.8.10.), 박수연, 2007.
- DFID, “Statistics on International Development”, 2016.
- DFID, “Provisional UK Official Development Assistance as a Proportion of Gross National Income 2016”, 2016.

DFID, “Annual Report and Accounts 2015-16”, 2016.

Donor Tracker, <<https://donortracker.org/>>.

Owen Barder, “Reforming Development Assistance: Lessons from the UK Experience”,
The Center for Global Development, 2005.

korea
legislation
research
institute

일본의 ODA법제

강 창 보

(제주국제대학교 강사)

제1장 공적개발원조의 역사와 현황

제2장 공적개발원조정책과 수행체계

제3장 공적개발원조 법제

제4장 시사점

제1장

공적개발원조의 역사와 현황

제1절 일본 공적개발원조의 이념과 역사

1. 공적개발원조의 기본이념¹⁾

일본개발협력은 개발도상국의 개발을 주된 목적으로 하는 정부 및 정부관계기관에 의한 국제협력²⁾ 활동이며, 따라서 공적자금을 ODA(Official Development Assistance(정부개발원조))라고 한다. 정부 또는 정부의 실시기관은 ODA에 의해 평화구축과 거버넌스,³⁾ 기본적인권의 추진, 인도적지원 등을 포함한 개발도상국의 개발을 위한 개도국 또는 국제기관에 대하여 자금(증여·대출 등)기술을 제공하고 있다.

ODA는 국제사회의 평화와 발전에 공헌하고 이를 통하여 일본의 안전과 번영의 확보 하는데 있다. 환경감염증대책, 국제사회의 공통된 과제에 있어서 리더십의 발휘 개발도상국가의 부흥지원, 국가정비지원으로 상대국가가 가장 필요한 부분에 지원함으로써 국제사회로부터 높은 평가와 신뢰를 구축하고, 그에 따른 무역투자환경의 과제에도 대응해나

1) 日本外務省; <http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/about/oda/oda.html>

2) 外務大臣 岩田文雄 2016年版 開発協力白書, ‘국제협력’이란 ‘국제사회 전체의 평화와 안정, 발전을 위해 개발도상국지역의 사람들을 돕는 것이 국제협력이다.’라고 하고 있다.

3) 이정, 『주요국가의 ODA법제연구 -일본-』, 한국법제연구원, 2010.10.; JICA사회개발부, 2004. 3면.; <https://www.jica.go.jp/activities/issues/governance/index.html>; JICA에서 보는 거버넌스는 “정부와 행정의 노력만을 가리키는 것이 아니라 국민과 민간 부문을 포함한 사회가 운영되는 방식전체에 관련되는 과제이며, 개발도상국의 성장발전의 기반이 되는 것이며, JICA는 자유시장경제, 법치 등 보편적 가치의 공유를 통한 개발도상국의 민주적인 성장발전을 지원하는 관점에서 법·사법, 행정 및 재정분야에서 다양한 능력개발협력”하는 것 이라고 바라보고 있다.

간다는 취지와 일본이라는 브랜드를 상대국가에 인식시키는데 목표로 하고 있다.⁴⁾

일본은 국제사회의 평화와 안전과 번영의 확보에 더욱 적극적으로 기여하는 것을 목적으로 개발협력을 추진하고 있다. 굶주림과 빈곤으로 고통 받고 충분한 식량과 식수를 얻을 수 없거나, 교육과 의료를 받지 못하고 있는 사람들을 안고 있는 국가·지역은 세계 196개국 지역 중 146개국 지역⁵⁾에 달하고 있다. 또한 환경, 기후변화, 물 문제, 대규모 자연재해, 전염병, 식량문제, 에너지 등 지구규모의 문제도 산적해 있다. 개발협력을 통해 개발도상국의 발전을 도와 지구전체의 문제해결에 노력하는 일본에 대해 세계 각국에서 기대는 적지 않다. 이러한 기대에 적극 부응하는 것은 국제사회에서 일본의 신뢰를 키우고 존재감을 높일 수 있도록 하고 있다.

또한 현재의 세계화된 국제사회는 국제사회와의 상호의존이 더욱 심화되고 있으며 국제사회와 협력하여 평화·안정 번영한 국제사회를 만들어가는 것은 국민의 생활권을 지키고 번영을 실현하는 것에도 연결되어 있다. 따라서 개발도상국의 안정과 발전에 기여하기 위한 바람직한 국제환경을 형성하고, 그것을 통해서 일본의 이익증진에 기여하는 개발협력은 일본이 평화국가로서의 행보를 구현하는 것이며, 바로 국제협조주의에 근거한 '적극적 평화주의'의 실천하는 것으로 나아가고 있다.⁶⁾

2. 공적개발원조의 역사

일본 ODA정책의 변화과정은 각 시기구분을 통해 파악할 수 있다. 1950년부터 60년까지를 배상과 경제력을 통해 아시아 국가들과의 개선, 수출시장의 확장을 통한 일본경제의 부흥 등을 도모한 ODA의 시작기로 바라보고 있다.⁷⁾

4) 박광동, 『주요국가의 ODA법제연구 - 총론 보고서-』, 한국법제연구원, 2010. 10, 76면.

5) DAC는 경제협력개발기구(OECD) 아래의 개발원조위원회(Development Assistance Committee: DAC)로 되어있다.

6) 日本外務省; <http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/about/oda/oda.html>

7) ODA50年の成果と歩み. http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryō/pamphlet/oda_50/contents.html; 2004년의 백서에서 ODA정책을 시작한지 50년이 되던 해인 일본의 원조외교 역사를 4기로 나누어 정리하고 있다.

1954년부터 1976년까지는 체제 정비기로 일본이 콜롬보회의에 가입하고 엔(円)차관을 제공하는 등, 원조기관을 설립하고 원조실시체제를 정비하던 시기이다. 1977-1991년은 계획 확충기로 ODA의 양 증가와 함께 1989년에는 미국을 제치고 세계 최대 공여국 되었다. 기본목표(基本目標) 수립을 통해 원조가 수행되었고, 동·아프리카 지역에 대한 원조 비율이 증가하였던 시기이다.⁸⁾

1992-2002년은 정책·이념 충실기로 1992년에는 ODA대강(大綱), 1999년에는 ODA중기 정책(中期政策)을 책정했다. 2001년 이후를 신내셔리즘(新ナショナリズム) 규정하고 있다. 탈냉전의 국제환경속에서 원조정책과 이념을 명확히 하고, 지역별, 국가별, 분야별 원조를 강화하였다. 이후 일본은 21세기의 새로운 개발과제에 대응하는 ODA정책을 추진하고 있다. 911테러 이후 평화구축이나 인간안보와 같은 과제가 중요해졌으며 환경, 보건, 방재(防災)등 다양한 과제를 수행하고 있다. 이러한 변화는 2003년의 ODA대강의 개정으로 나타났다.

2003년부터는 새로운 시기라고 할 수 있는데, ODA대강을 개정하면서(新ODA大綱) 일본의 ODA목표를 “국제사회의 평화와 발전에 공헌하고, 이를 통해 일본의 안정과 번영의 확보에 이바지 하는 것”이라고 명시하면서 2005년에는 신ODA대강에 따라 새로운 정책을 마련했다. 2008년 ODA실적은 OECD-DAC가맹국 중 미국, 독일, 영국, 프랑스 다음으로 제5위가 되었다.⁹⁾

일본의 ODA정책 변화에 외무성의 2014년도 ODA백서를 들 수 있는데, 여기에는 ‘원조 60주년의 성과와 지향’이 정리되어 있고, 앞선 방식과 달리 2014년도 백서에서는 ODA정책의 변화와 특징을 연별로 정리하고 있다. 한편 2015년 2월 아베내각에서 ‘개발협력대강(開發協力大綱)’을 새롭게 의결하여 기존의 ODA정책을 재정비하였다. 일본의 ODA는

8) 한의석, “일본의 정부개발원조정책과 ODA대강 개정”, 『일본연구』 제71호, 2017.3, 33면.

9) 内海愛子·村井吉敬 「第1章 戦争賠償からODA大国へ」 『徹底検証ニッポンのODA』 コモンズ, 2006, 32面.; 1964년 UNCTAD총회에서 원조의 반 이상을 엔 차관으로 제공하던 일본이 상업주의 원조라는 비판이 제기되었다.

과거의 경제, 외교, 국익에서 벗어나 국제현상에 걸맞게 국제규범을 수용하면서 발맞추어 나아가고 있다.¹⁰⁾

제2절 공적개발원조기금과 정책동향

1. 공적개발원조기금 현황

2015년 일본의 정부개발원조(ODA)의 지출총액은 약 150억 2,862만 달러 (약 1조 8,185억 엔)으로 정부대출의 회수금액을 공제 한 지출순액 약 92억 282만 달러 (약 1조 1,136억 엔)으로 세계 4위의 실적을 기록했다. ODA실적 (지출총액 달러 기준)은 전년(2014년)에 비해 약 5.6% 감소로 경제협력개발기구(OECD)의 개발원조위원회 회원국으로서 순위는 미국, 독일 및 영국에 이어 4위를 차지했다.

무상자금협력은 개발도상국의 개발을 주된 목적으로 이 지역의 정부 등에 대해 행해지는 무상자금공여에 의한 협력이다. 또한 무상자금협력에서 큰 재해가 발생했을 때 개발도상국이나 국제사회의 요구에 신속하고 민첩하게 대응할 수 있는 국제사회의 안정 확보와 일본의 리더십을 발휘할 수 있는 큰 정책적 효과를 낼 수 있다. 기술협력은 일본의 지식·기술·경험을 살려 개발도상국의 경제사회개발의 주역이 될 인재를 육성하는 협력에서 개발도상국의 기술수준의 향상, 제도나 조직의 설립 또는 정비 등에 도움이 되고 있다. 또한 기술협력은 사람과 사람과의 접촉을 통해 실현되고 사람의 왕래가 기본이 되는 원조형태이다. 양국 국민수준에서의 상호이해에 역할이 크다고 보고, 유상자금협력(정부대출)은 자금공여조건이 개발도상국에게 무거운 부담이 되지 않도록 하고 있다.

10) 2014年版 政府開發援助白書, http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/hakusyo/14_hakusho_pdf/index.html

2016년도 정부개발원조(ODA) 예산내역¹¹⁾

(單位: 億円、%)

구분	2015年度			2016年度		
	예산액	증감액	증가율	예산액	증감액	증가율
일반회계예산	5,422	-80	-1.5	5,519	98	1.8
사업예산(순액)	11,402	80	0.7	11,673	272	2.4
사업규모(총액)	18,057	297	1.7	18,553	495	2.7
円/달러 비율	110円			120円		

출처: 2016年版 開發協力白書.

* 이 도표에서 「증감액」 및 「신장률」은 1억 엔 미만의 단위로 계산하고 있다.

2015년 일본 정부개발원조실적

2015年				달러 (백만 달러)			엔 (億円)		
원조형태				실적	전년실적	전년 대비 (%)	실적	전년실적	전년 대비 (%)
			무상 자금협력	2,622.52	2,566.75	2.2	3,173.31	2,716.84	16.8
			채무구제	-	-	-	-	-	-
			기술협력	2,368.65	2,630.07	-9.9	2,866.12	2,783.87	3.0
		증여계(A)	4,991.17	5,196.82	-4.0	6,039.43	5,500.71	9.8	
		정부대부 등 (D)=(B)-(C) (대부실행액)(B) (회수액)(C)		1,156.27	931.81	24.1	1,399.12	986.30	41.9
			6,982.07	7,373.06	-5.3	8,448.46	7,804.20	8.3	
			5,825.80	6,441.25	-9.6	7,049.35	6,817.90	3.4	
		양국간정부개발원조계 (총액베이스) (A)+(B)	11,973.24	12,569.88	-4.7	14,487.89	13,304.91	8.9	
		양국간정부개발원조계 (순액베이스) (A)+(D)	6,147.44	6,128.63	0.3	7,438.54	6,487.01	14.7	
		국제기관 출연·출자 등(E)	3,055.38	3,354.66	-8.9	3,697.09	3,550.82	4.1	

11) 2016年版 開發協力白書, 188面.

http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/press/shiryo/page22_000322.html

2015年	달러 (백만 달러)			엔 (億円)		
정부개발원조계 (지출총액) (A)+(B)+(E)	15,028.62	15,924.54	-5.6	18,184.98	16,855.73	7.9
정부개발원조계 (지출순액) (A)+(D)+(E)	9,202.82	9,483.29	-3.0	11,135.63	10,037.83	10.9
명목 GNI 속보치(速報値) (단위: 10億달러, 10億円)	4,313.63	4,786.40	-9.9	521,958.60	506,628.60	3.0
대(對)GNI비(比)(%)	0.21	0.20		0.21	0.20	

출처: 2016년판 개발협력백서, 졸업국 원조 포함.¹²⁾

* 환산율: 2014년=105.8475円/달러, 2015년=121.0023円/달러(OECD-DAC지정)

* DAC 회원국 이외의 졸업국가에서 지출실적을 가지는 것은 다음 17국가·지역 (아랍에미리트, 이스라엘, 오만, 쿠웨이트, 사우디아라비아, 싱가포르, 세인트키츠네비스, 트리니다드토바고, 뉴칼레도니아, 바레인, 바하마, 바베이도스, 헝가리, 프랑스령 폴리네시아, 브루나이, 홍콩, 루마니아).

위의 표에서 보면 추가지원 방법별로 보면 양국 간 ODA는 무상자금협력으로 계산된 실적이 약 26억 2,252만 달러에서 ODA지출총액의 실적전체의 약 17.5%가 있다. 기술협력은 약 23억 6,865만 달러로 전체의 약 15.8%를 차지하고 있다. 정부대출 등에 대해서는 대출실행 금액은 약 69억 8,207만 달러에서 ODA지출총액의 약 46.5%를 차지하고 있다. 대출실행금액에서 회수액을 뺀 금액은 약 11억 5,627만 달러로 되어 있다. 또한 부채탕감은 2014년에 이어 2015년에도 실적이 없었다.

2015년 ODA실적내역은 지출총액은 양국 간 ODA가 전체의 약 79.7%, 국제기구에 대한 ODA가 약 20.3%, 지출순액은 양국 간 ODA가 전체의 약 66.8%, 국제기구에 대한 ODA가 약 33.2%이다. 양국 간 ODA는 일본과 피 원조국과의 관계강화에 기여할 것으로 기대된다. 한편, 국제기구에 대한 ODA는 일본의 전문적 지식이나 정치적 중립성을 가진 국제기구를 지원할 수 있는 루트를 통해 직접 일본정부가 도움이 닿기 어려운 국가·지역에의 지원도 했다. 일본은 이러한 지원을 유연하게 구사하면서 협력을 도모하고 적절한 원조가 부여되도록 노력하고 있다는 것을 알 수 있다.

12) 2016年版 開發協力白書, 208面. http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/press/shiryo/page22_000322.html

2. 국제ODA정책에 대한 ODA정책 동향¹³⁾

일본의 외교에 있어서 공적개발원조(ODA)는 일본이 자국의 이익을 중심으로 특히 전 정책임국가로서 아시아주변국과의 개선이 필요했던 일본은 이른바 배상외교(賠償外交)를 통한 동아시아 국가들과의 국교정상화 과정과 1954년 ‘콜롬보계획(Colombo Plan)’ 가입을 통해 ODA정책을 개선해 나가기 시작했다. 한편 1977년에는 아세안국가들과의 일본의 이미지 개선을 하면서, 동남아시아 국가들과의 본격적인 개발협력을 내용으로 하는 ‘후쿠다독트린’이 발표되었다. 일본정부는 1978년 제1차 원조배증(倍增)계획을 공표한 이후 ODA를 획기적으로 늘려나갔다. 특히 일본의 ODA정책이 자국의 경제이익 추구에 두고, 증여(Grant 무상원조)보다 차관 비율이 높으며, 경제·정치 이해가 한 동아시아 국가들에 집하고 있다는 등의 계속되었다. 이러한 외부의 평가는 물론, 일본 내부에서도 ODA정책의 이념이나 목표가 명확하지 않으며 집단 간의 활동을 통해 추진되고 있다는 비율이 높았다.

또한 세계의 평화와 안정과 개발도상국의 경제성장은 일본에도 직접적인 영향을 미치고 있다. 국제협조주의에 근거한 적극적 평화주의의 입장에서 ODA를 통해 국제사회의 과제해결에 공헌해 나가는 것은 일본의 국익을 지키는 것에도 불과하다. 이러한 생각 아래, 2015년에 새로운 국제환경의 변화에 대응한 개발협력정책인 '개발협력대강'이 결정되었다. 개발도상국에서 일본에 대한 신뢰의 기반은 상대국과의 대등한 파트너로서의 관계에서 사회적 약자를 포함한 상대방의 요구에 세심하게 대응해 온 지난 60년 걸친 협력의 축적이며, 새로운 대강에서도 이러한 ODA의 기본적인 생각에는 변화는 없다. 동시에 일본의 지식이나 기술을 이용한 ‘질 높은 인프라’정비 등을 통해 개발도상국의 ‘질 높은 성장’과 함께 일본경제의 성장도 같이 이어가고 있다. 이러한 쌍방이 발전 할 수 있는 협력을 추진해 나가는 것도 중요하다. 민간이나 지방자치단체, NGO 등 다양한 주체와의 연계도하고 있다

13) 日本外務省; http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/about/keitai/page22_000120.html

2016년 백서 G7의장국으로서 일본의 공헌과 개발협력대강에서의 행보에 대해 소개하고 있다. 일본은 G7의장국으로서 심각해지는 글로벌도전에 진지하게 마주하고 앞장서 국제사회의 평화와 안정 및 번영에 더욱 공헌하는 자세를 강하게 내세우고 있다. 특히 시리아 정세 등에 발생한 난민과 이민문제에 일본도 단단히 공헌하기 위해 인도적 지원과 부흥을 위한 개발협력과의 제휴를 진행했다. 아프리카 개최되는 ‘제6회 아프리카개발회의(TICAD VI)’가 케냐에서 열렸다. 냉전종결 후 아프리카에 대한 관심이 감소하는 가운데 일본이 앞장서서 아프리카를 부각시키고 있다. 이 활동은 1993년 첫 회의를 시작으로 6회째를 맞이했지만, 지금도 일본에 대한 아프리카가 기대가 강한 것을 재차확인하고 있다. 그리고 2015년 유엔에서 채택된 ‘지속가능한 개발을 위한 2030 아젠다’의 실시 원년이다. 일본은 전체각료가 속한 SDGs추진본부를 출범하고 출선하여 이 목표달성에 최선을 다하고 있다.

2015년에 DAC국가의 정부개발원조(ODA)실적(확정치)

순위	국명	지출총액		
		실적	구성비(%)	전년대비(%)
1	미국	31,736	22.2	-6.3
2	도일	19,752	13.8	2.1
3	영국	18,676	13.1	-6.2
4	日本	15,029	10.5	-5.6
5	프랑스	10,944	7.7	-12.7
6	스웨덴	7,170	5.0	13.7
7	덴마크	5,819	4.1	1.6
8	캐나다	4,320	3.0	0.8
9	노르웨이	4,304	3.0	-15.8
10	이탈리아	4,057	2.8	-1.0
11	스위스	3,599	2.5	-0.1
12	호주	3,497	2.4	-20.6
13	덴마크	2,665	1.9	-15.4
14	韓国	1,995	1.4	3.0
15	벨기에	1,977	1.4	-20.8
16	스페인	1,799	1.3	-15.1

지출총액				
순위	국명	실적	구성비(%)	전년대비(%)
17	오스트리아	1,330	0.9	7.3
18	핀란드	1,308	0.9	-20.0
19	아일랜드	718	0.5	-11.9
20	폴란드	466	0.3	-1.6
21	뉴질랜드	442	0.3	-12.7
22	룩셈부르크	363	0.3	-15.1
23	포르투갈	354	0.2	-25.5
24	그리스	239	0.2	-3.5
25	체코	199	0.1	-6.2
26	슬로바키아	85	0.1	2.1
27	슬로베니아	63	0.0	2.8
28	아이슬란드	40	0.0	6.8
	DAC국가計	142,944	100.0	-5.4

출처: DAC 통계 (OECD, STAT의 DAC 통계)¹⁴⁾

2016년 7월에 발생한 방글라데시 다카습격 테러사건으로 국제협력사업에 관한 안전대책을 재검증하고 새로운 대책을 수립하기 위해 외무장관 아래에 ‘국제협력사업 안전대책 회의’를 설치했다. 이 회의 아래 7월 12일부터 8월 30일까지 관계부처와 함께 총 5회의 회의를 개최하고 전문가들의 의견도 감안해 8월 30일에 새로운 안전대책(최종 보고서)을 발표했다. 외무성과 JICA보고서의 내용을 살펴보면 꾸준히 국제협력 사업에 관한 안전대책을 더욱 강화해 나가야 한다고 제시하고 있다.¹⁵⁾

일본 ODA의 배상외교는 일본의 경제부흥의 수단이자 전략의 보조수단으로서 작동했다. 제공방식도 일본인 기술자가 행하는 용역(役務)이나 기계나 발전소 등의 생산물을 공여하는 것이었다.¹⁶⁾ 이후 일본 ODA의 특징으로 가장 많이 언급되는 것은, 아시아에 편중되며 자원의 안정제공처와 수출시장 확보수단으로 이용되고 있다, 유상원조의 비율이 높으며, 구속성(tied) 원조를 통해 일본 민간업계의 이익에 기여하는 경제 인프라(항만,

14) 2016年版 開發協力白書; http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/press/shiryo/page22_000322.html

15) 日本外務省; http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/about/keitai/page22_000120.html

16) 内海愛子·村井吉敬, 『第1章 戦争賠償からODA大国へ』 『徹底検証ニッポンのODA』 コモンズ, 2006. 18面.

도로, 통신 등) 건설 등에 집중되어 있다는 것이다. 한편 일본 ODA정책은 미국 등 다른 국가와 비교했을 때, 평화헌법을 반하여 군사용도에 사용되거나 대량살상무기의 개발이나 제조에 사용되지 않도록 더욱 주의를 기하고 있다는 특징이다.¹⁷⁾

국가별 지역별 ODA정책의¹⁸⁾ 형태는 3가지 형태로 나눌 수 있는데 첫째, 유상자금협력은 완만한 조건(저금리 장기상환기간)에서 개발자금을 대여하는 형태이고, 둘째, 무상자금협력은 상환의무를 부과하지 않으면서 개발자금을 제공하는 것인데 일반프로젝트 무상 외 기타부분이 있다. 민간·안전보장 무상에는 개발도상국의 지방정부, 교육·의료기관, 개발도상국에서 활동하고 있는 NGO(비정부기구)등이 현지에서 실시하는 소규모프로젝트에 일본재외공관이 중심이 되어 자금협력을 행하고 있다. 일본NGO연계무상은 개발도상국에서 활동하고 있는 일본의 NGO가 실시하는 현지주민에 직접 도움이 되는 것은 경제사회개발협력 사업에 대한 자금협력을 실시하는 것이다. 일반문화무상(一般文化無償)은 개발도상국의 정부기관이 문화재, 문화유적보전 등을 위하여 필요한 장비 및 시설장비를 제공하는 프로젝트에 자금협력을 실시하는 것은. 소규모프로젝트에 일본재외공관이 중심이 되어 자금협력을 하고 있다.¹⁹⁾ 셋째, 기술협력에서의 개발도상국의 국가건설의 기초가 되는 인재양성을 목표로 기술을 제공하는 것이다. 특히, 긴급원조는 해외(개도국)의 대규모재해에 국제긴급원조대 파견 및 긴급구호물자 공급을 포함한다.²⁰⁾

17) 이정 「주요국가의 ODA법제 연구 - 일본-」 한국법제연구원, 2010.10. 43면.

18) 日本外務省; <http://www3.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/search.php>

19) 日本外務省; <http://www3.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/search.php>; 2000년도부터 2004년도까지 실시된 문화유산 무상을 포함한다. 2005년도 이후는 문화유산무상자금협력과 문화무상자금협력을 통폐합하고 일반문화무상자금 협력의 명칭변경 하였다.

20) 2016年版 開發協力白書, 81面. <http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/000239469.pdf>

제2장

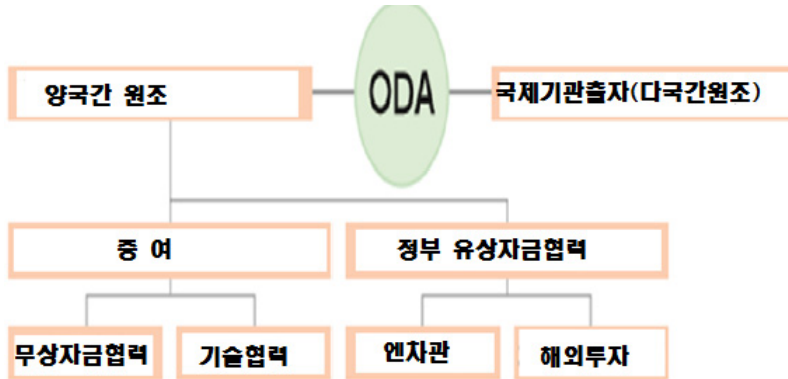
공적개발원조정책과 수행체계

제1절 공적개발원조정책의 개요

1. 공적개발원조정책의 수행체계

일본의 개발협력정책은 개발협력대강(2015년 2월 각 의회결정)을 그 근간으로 하고 있다. 일본은 평화국가로서의 행보를 견지하면서, 국제협조주의를 기반으로 적극적 평화주의의 입장에서 국제사회의 평화와 안정 및 번영의 확보에 더욱 적극적으로 기여하고 이를 통해 일본의 국익확보를 도모하는 것을 개발협력정책의 기본으로 하고 있다. 개발협력대강은 이러한 일본의 기본방침을 명기 한 후, 그 실현을 위한 외교정책의 가장 중요한 수단의 하나로서 어느 때 보다 정부개발원조(ODA)를 전략적이고 효과적으로 활용하고 있다. 또한 개발과제가 복잡해지면서 국가뿐만 아니라 민간기업과 NGO를 비롯한 다양한 주체에 의한 개발협력이 필요로 되고 있는 가운데 ODA는 이러한 다양한 힘을 결집하기 위한 접촉매체로서의 역할도 요구되고 있다.

또한, 현지의 일본측대사관·JICA사무소와 현지에 파견된 전문가가 긴밀하게 연락하는 것을 통해 법제도정비지원과정에서 형성된 인맥이 단절 없이 계속되고 그 후에도 현지 정보수집 등에 활용하도록 하고 있다. 이에 따른 일본의 ODA에는 개발도상국과 직접 연계하여 지원하는 양국 간의 원조와 국제기관을 통한 원조가 있고 양국간 원조에는 ‘무상자금협력’과 ‘기술협력’ 양국 간의 차관협력을 하고 있다.



<일본의 정부개발원조(ODA) 지원체계>

출처: 외무성, 2016년판 개발협력백서 5면.

개발협력대강에서는 2016년을 다음과 같이 돌아보고 있다. 일본ODA를 중요한 외교수단이자 전략적으로 활용하여 적극적 평화주의의 입장에서 국제사회의 평화·안정·번영에 공헌을 통해 국익에도 기여하고 군사적 용도해결의 원칙을 준수하면서 균등에 대한 비군사적 목적의 개발협력정책을 명확히 하고 있다. '인간안보'는 일본의 개발협력의 기본방침 중 하나이다.

첫째, 양질의 성장을 위한 조치에 중심을 두고, 아시아를 비롯한 각국지역의 방대한 인프라수요에 부응하면서 양질의 성장을 촉진하고 있다.

둘째, 인재육성은 경제성장과 빈곤문제의 해결을 위해서는 불가피한 사항으로 보고 있다. 일본은 'ABE이니셔티브2.0'²¹⁾이 혁신적인 아시아 등에서 많은 기여를 하고 있다고 판단하고 있다.

셋째, 평화를 기본으로 안전한 사회의 실현과 지구문제에 대한 대처로 범을 앞세우고 인도 태평양전략, 중동의 안정화지원, 기후변화, 지구문제, 테러대책에 지원하고 있다.

21) ABEイニシアティブ (African Business Education Initiative for Youth):

http://www.unido.or.jp/outcome/seminars_events/4299/

넷째, 다양한 활동가와 연계를 통한 개발협력에서 의한 민간 기업이나 NGO 등의 역할이 높아가고 있고, 다양한 협력자의 활동을 ODA가 연결하여 시너지효과를 높이고 개발효과를 기대하고 있다.

다섯째, 국제협력 사업관계자의 안전 확보 『다카 습격테러사건』²²⁾으로 계기로 새로운 안전대책을 단계별로 실시의 필요성이 제기 되었다.

여섯째, 효과적이고 적정한 실시를 위한 조치를 일본은 장기간동안, 개발도상국의 개발, 성장에 다양한 형태로 기여했을 뿐만 아니라, 일본과 개발도상국 사이의 우정과 신뢰를 확실히 하는 유대를 구축하고, 일본의 국제사회에서의 지위향상과 나아가 일본자신의 평화와 번영을 더 확고히 하는데 큰 도움이 되었다. 그러나 ODA사업에 관해서 부정이 발생하거나 예상치 못한 사태로 인해 충분한 원조효과가 올리지 못한 것과 지연이 생기거나 한 것도 있었다. 또한 환경과 지역사회에 예기치 못한 영향이나 누적채권 문제가 생기거나 한 적도 있었다. 또한 일본에 대한 인식이 원활하지 못해 원조목적이 달성되지 않는다는 의견도 있었다.²³⁾

개발협력실시의 체제는 일본은 개발협력을 추진함에 있어 외교정책을 기반으로 정책의 수립목표 설정을 하고, ODA와 ODA이외의 자금 활동의 시너지효과를 목표로 하는 것과 동시에, 정책과 사업수준평가를 부단히 수행하고 그 결과를 정책결정과정에 반영하고 있다. 일본의 개발협력정책, 개발협력대강, 개발협력의 적정화 확보를 위한 원칙으로서 개발도상국 민주화의 정착, 법규 및 기본인권의 보장에 관한 상황을 고려하여 군사적 용도 및 국가 분쟁조장에 사용방지²⁴⁾를 도모하는 한편, 환경·기후, 영향력의, 사회적 약자

22) 일본 외무성은 2016년 8월 2일 재외일본인의 안전대책 강화에 관한 제언의 점검보고서는 지난해 5월 발표 후 재외일본인을 둘러싼 안전 환경이 악화되는 가운데 일본인이 테러의 피해를 당하지 않도록 위해서, (1) 국민의 안전대책 의식의 향상과 대응능력 강화하며 특히 중소기업, 유학생, 재외교육시설, 단기여행자 등 상대적으로 취약하고 안전정보에 접할 기회가 제한되는 주체와의 연계강화, (2) 국민에게 적시에 적절하고 효과적인 정보 전달로 국민의 안전대책에 도움이 되는 정확한 정보를 적시에 알기 쉽게 전달하는 것, (3) 위 활동을 꾸준히 실시하는 외무본성 및 재외공관 체제정비에 대해 실시해 나가는 것으로 하고 있다.;

https://translate.google.co.jp/translate?hl=ko&sl=ja&u=http://www.mofa.go.jp/mofaj/ca/tp/page4_002153.html&prev=search

23) 2016年版 開發協力白書, <http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/000239480.pdf>

배려, 여성참여촉진 등을 염두에 두고 개발협력을 추진하고 있다.

또한 일본은 개발협력을 담당하는 정부·실시기관의 체제정비를 계속하고, 개발협력에 있어서 민간 기업이나 지방자치단체, 대학·연구기관, 그리고 시민사회와의 연계를 강화하고 그에 따른 긴급 인도지원 및 국제 평화협력에 있어서 국제기구, NGO, PKO와의 제휴에도 계속 노력하고, 국제기구, 지역기구, 신흥공여국과의 제휴도 추진해 나가고 있다.

2. 공적개발원조협력의 대상국

세계의 각국이 지역에 안고 있는 과제나 문제가 다르다는 점에서 출발하고 있다. 현재 국제사회의 개발과제의 다양화와 복잡하고 광범위한 글로벌화의 진전 등에 감안하면 세계전체가 함께하는 세계 각 지역에 그 필요성과 특성에 따라 협력을 해나 갈 필요가 있다. 일본은 이러한 문제의 경제적, 사회적 배경 등을 이해 한 다음, 시시각각 변화하는 상황에 유연하게 대응하면서 그에 대한 전략적이면서 효과적인 개발협력 등을 실시하고, 개발도상국의 문제해결에 최선을 다하고 있다.²⁵⁾

2015년도 30개국 정부개발원조 현황

(단위 : 백만달러)

순위	양국 간 원조 합계			
	국가 (지역명)	지출총액	국가 (지역명)	지출순액
1	인도	1,538.26	베트남	1,074.92
2	베트남	1,418.88	인도	867.65
3	필리핀	541.95	방글라데시	375.16
4	인도네시아	478.60	미얀마	351.13
5	방글라데시	465.36	이라크	325.54
6	미얀마	351.13	아프가니스탄	317.20
7	이라크	334.77	앙고라	197.30

24) 군 또는 군인이 포함 된 행정 목적 비군사적 목적의 개발협력은 실질적인 의의에 착안하여 구체적으로 검토하고 있다.

25) 2016年版 開發協力白書, 125面.

순위	양국 간 원조 합계			
	국가 (지역명)	지출총액	국가 (지역명)	지출순액
8	아프가니스탄	317.20	케냐	162.72
9	요르단	254.15	요르단	162.11
10	케냐	223.55	우즈베키스탄	126.66
	10개국 합계	5,923.87	10개국 합계	3,960.40
11	스리랑카	207.00	라오스	102.69
12	앙골라	197.30	캄보디아	101.75
13	파키스탄	175.50	파키스탄	99.57
14	타이	172.77	탄자니아	94.84
15	우즈베키스탄	154.15	남부 수단	91.23
16	中国	151.45	몽골	87.01
17	이집트	110.17	나이지리아	85.32
18	라오스	107.17	우간다	70.48
19	캄보디아	106.08	필리핀	70.30
20	몽골	100.72	[팔레스타인 자치국]	66.47
	20개국 합계	7,406.16	20개국 합계	4,830.06
21	탄자니아	94.84	모잠비크	62.65
22	브라질	92.70	에티오피아	54.20
23	터키	92.26	코스타리카	49.68
24	남부 수단	91.23	네팔	48.82
25	모로코	90.26	콩고민주공화국	43.83
26	나이지리아	85.32	키르키스탄	42.12
27	말레시아	75.91	수단	40.82
28	우간다	70.48	조지아	39.72
29	[팔레스타인자치국]	66.47	세네갈	37.62
30	코스타리카	65.22	몰드바 공화국	37.01
	10개국 합계	8,230.86	10개국 합계	5,286.52
	개발도상국 합계	11,993.13	개발도상국 합계	6,115.80

출처 : 2016년판 개발협력백서 210면.

- * 1 ※는 졸업국·지역, [] 은 지역 명을 표시함
- * 2 반올림에 의해 합계가 일치하지 않을 수 있음
- * 3 개발도상국 합계는 졸업국가를 위한 지원을 포함함

3. 공적개발원조협력의 분야

분야별개발정책은 개발협력의 실시에 있어서는 국가별원조계획을 수립함과 동시에 지속가능한 개발을 위한 「2030 아젠다」 등 개발에 관한 국제적인 노력을 바탕으로 ‘분야별 개발정책(이니셔티브)’을 책정하는 등 전략적 개발협력을 실시하고 있다.

공적개발원조 분야별 개발정책

	분야별 개발정책	관련 국제회의
젠더	젠더와 개발(GAD)이니셔티브(2005년)	제49회 유엔여성지위위원회
교육	성장을 위한 기초교육 이니셔티브(BEGIN) (2002년)	G8 카나 나스키스서밋
	저소득 국가에 대한 교육지원(2002년)	상동
보건의료 · 감염증	「보건과 개발」 관련 이니셔티브(HDI) (2005년)	보건관련 MDGs에 관련한 아시아 태평양 포럼
수질과 위생	수질과 위생에 관련한 파트너십 이니셔티브(WASABI)(2006년)	제4차 세계 물 포럼 각료급 국제회의
환경보전	교토이니셔티브(온난화대책 개발도상국지원)(1997년)	기후변화협약 제3차 당사국 총회(교토회의)
	지속 가능한 개발을 위한 환경 보전이니셔티브(EcoISD)(2002년)	지속 가능한 개발에 관한 세계정상회의(WSSD)
민주화지원	민주화발전을 위한 파트너십(PDD)(1996년)	G8 리옹 정상회의
무역 · 투자	개발 이니셔티브(2005년)	WTO 홍콩각료회의
방재	방재협력 이니셔티브(2005년)	유엔 방재세계회의

출처; 2016년판 개발협력백서²⁶⁾

유엔은 21세기 국제사회의 목표로 유엔밀레니엄선언을 채택했다. 유엔밀레니엄선언과 1990년에 개최된 주요 국제회의와 정상회의에서 채택된 국제개발목표를 통합하고 국제사회의 공동개발과제로서 8개의 ‘새천년개발목표(MDGs)’를 정리했다. 이러한 목표 중

26) 2016年版 開發協力白書, 242面.; <http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/bunya/zu.html#3>

보건관련 목표를 3개를 차지하고 있지만, 많은 개발도상국에서 선진국이라면 일상적으로 받을 수 있는 기초적인 보건의료서비스를 여전히 받지 못하고 감염 등의 위협에 직면하고 있다.²⁷⁾

보건·인구분야는 개개인의 복지를 증진 할 뿐만 아니라 사회와 경제의 발전을 지탱 할 높은 인재육성에 관한 것이며, 개발도상국은 개발의 중심적인 과제가 되고 있다. 이러한 관점에서 국제사회가 협력하여 보건관련 MDGs의 달성을 위해 노력하는 것이 요구되고 있다.

국제협력은 국가가 실시하는 공적개발원조(ODA)와 다자간에서 열리는 지원 이외에도 다양한 조직, 단체, 기관, 그리고 시민이 참여하고 있다. 최근 기업의 CSR(Corporate Social Responsibility : 기업의 사회적 책임) 활동이 점점 더 중요한 역할을 담당하고, NGO와 대학, 지방자치단체 등이 각각의 전문분야에서 힘을 발휘하고 있다. 또한 전 세계 모든 사람들이 더 잘 살 수 있는 미래를 목표로 인류공통의 과제에 임하는 것이 지금 요구되고 있다. 모금과 물품기부 등 시민차원의 국제협력도 활발해지고 있다. 이러한 다양한 행위자의 활약과 협력을 통해 더 나은 세상을 실현하기 위한 노력이 진행되고 있다.²⁸⁾

각 성청(省庁) 사업예산(2016년도 사업예산)과 사업개요

1. 경제개발 등 원조

(單位 : 百万円)

성청 (省庁)	사업명 (예산액)	사업 개요
외무성	무상자금협력 (162,904)	무상자금협력은 개발도상국의 개발을 주된 목적으로 이 지역의 정부 등에 대해 행해지는 무상자금공여에 의한 협력을 말하며, 상대국 정부의 요청에 따라 일본 정부가 상대국 정부 등에 대해 경제사회개발을 위해 필요한 생산물 및 용역을 구매하기 위한 자금을 증여하고 상대국 정부에게 조달함으로써 실시하고 있다.

27) 2016年版 開發協力白書; <http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/bunya/health/index.html>

28) JICA 홈페이지; <http://www.jica.go.jp/aboutoda/jica/index.html>

2. 성청(省庁) 기술협력 등

(單位：百万円)

성청	사업명 (예산액)	사업 개요
법무성	(226)	<ul style="list-style-type: none"> - 아시아 태평양지역 국가 등의 형사사법관계 등의 실무자를 대상으로 한 연수세미나를 개최하고, 범죄예방과 범죄자 처우에 관한 조사 연구 - 아시아 국가의 법제도정비를 지원하기 위해 기본법령의 초안과 제정된 법령을 운용하는 사법관계기관의 제도정비, 법조실무자의 인재육성을 목적으로 한 연수세미나를 개최
외무성	JICA통해 진행하는 기술협력예산 (149,049)	<p>(1) 기술협력:</p> <ul style="list-style-type: none"> - 지역의 경제사회개발의 주역이 될 인재를 육성 - 기술과 기술지식을 개발도상국으로 이전 - 적절한 기술 등의 개발 및 개선을 지원 - 기술수준의 향상, 제도나 조직의 설립과 정비 등에 기여 <p>(2) 중소기업 해외전개 지원 사업 :</p> <ul style="list-style-type: none"> - 해외사업에 필요한 기초정보수집 및 사업계획수립 - 중소기업 제품·기술 등에 관한 검증활동을 통해 보급방법을 검토 <p>(3) 각종조사:</p> <ul style="list-style-type: none"> - 안건형성 준비단계의 기동성·신속성을 확보함과 동시에 3가지 협력제도(무상자금협력, 유상자금협력, 기술협력)의 시너지 효과 - 협력프로그램의 형성과 개별안건의 발굴형성 및 타당성·효율성·효율성 등을 확인. 기초정보를 수집·분석 <p>(4) 사업평가: 사업의 개선 및 국민에 대한 설명책임을 완수. 일관된 사업평가를 실시</p> <p>(5) 기타: 해외 이주자에 대한 지원 및 지도 등을 실시</p>
	일본국제교류 기금운영비 교부금(6,794)	국제교류기금은 문화 기타분야에서 종합적이고 효율적인 국제교류 사업을 실시 일본과 조화 대외관계의 유지 및 발전에 기여

출처 : 외무성 홈페이지²⁹⁾

제2절 공적개발원조 시행기관

1. 개 관

ODA는 일본이 국제사회에서 책임을 다하는 동시에 일본의 국익을 증진하는데 중요한 수단이며, 이를 발전시켜 나가고 있다. 한편, 일본에서는 다양한 과제가 일본의 힘든 재정

29) 日本外務省; http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/press/shiryo/page22_000322.html

상황도 현실적으로도 ODA사업에 너무 힘들다는 목소리도 있다. 외무성은 국민에게 ODA의 활동과 의미를 상세히 설명하고 국민들의 지원을 받으면서, ODA를 더욱 전략적이고 효과적으로 활용해 나갈 책임이 있다는 것과 이러한 노력을 국민과 함께 외교를 목표로 해야 한다고 국민에게 설득하고 있다.

또한 빈곤감소전략문서(PRSP)³⁰⁾로 대표되는 당해국의 개발전략과 종합사업계획 등의 수립 및 검토의 움직임 등에 따라 개발도상국의 원조협조³¹⁾가 여러 나라에 본격화하고 있는 상황에 대응하고, 일본은 2006년도부터 특정 재외공관에 ‘경제협력조정원’을 배치하고 지원협조에 관련된 정보의 수집과 조사를 실시하고 있으며, 다른 나라에 일본의 정책에 관한 정보를 제공하거나 제안을 현장에서 행할 수 있는 체제를 취하고 있다.

2. 외무성³²⁾

(1) 정부의 체제

외무성 국제협력국은 ODA를 포함한 개발협력에 하나로 변하는 정책을 종합적으로 기획·계획하고, 정부전체의 정책을 조정하는 중심적인 역할을 담당하고 있다. 유상자금 협력, 무상자금협력, 기술협력의 3가지 원조기술을 일체적으로 활용한 지원과 양국 간 협력과 다자간협력(국제기구를 통한 협력)의 연계를 도모하면서 효과적으로 ODA의 실시 노력하고 있다. 또한 관계부처기관간의 정보공유와 의견교환을 실시하는 것과 동시에 관계부처의 지식과 경험을 정책에 반영하고 있다.

30) 빈곤감소전략문서(PRSP: Poverty Reduction Strategy Paper): 세계은행·국제 통화기금 (IMF)은1999년에 도입된, 중 채무 빈곤국(거액의 빚을 안고 있는 빈곤 국가)가 부채 감소를 받기 위한 조건이 되는 문서. 부채 감소에 의해 상환 받지 않고 끝난 자금을 빈곤 감소의 대응책에 지출하기 위해, 교육, 보건, 식품안전보장 등의 분야에서 3년마다 목표를 설정하는 경제사회개발을 위한 실행계획서. 문서는 개발도상국 정부의 관계자와 원조국과 NGO, 연구기관, 민간부문대표 등의 의견도 받아 작성된다.

31) 2016年版 開發協力白書, 162面; <http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/000239480.pdf>: 지원협조에 대해서는 원조의 효과를 증대시키기 위해 여러 기증자 정보공유를 행하고, 원조전략 수립 및 사업계획·실시 등에 있어 협력을 하고 있다. 기존의 원조협조는 안전마다 기증자간의 연계·조정에 중점을 두고 있었지만, 최근에는 피 원조국의 개발정책에 따라 기증자가 공통의 전략과 절차에서 지원하는 종합적인 지원협조가 남아프리카를 중심으로 세계 각국에서 진행되도록 되어있다.

32) 2016年版 開發協力白書, 161面.; <http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/000239480.pdf>

관계부부처간 연계강화 노력의 하나로서 경험인프라 전략회의를 하고 있으며 이것은 해외경제협력에 관한 중요사항을 심의하고 전략적이고 효율적인활용을 하고 있다. 때문에 내각 관방장관 아래에 놓인 회의에서 부총리 겸 재무장관, 총무장관, 외무장관, 경제산업장관, 국토교통장관 등이 회원으로 되어있다. 개발협력의 효과적이고 효율적인 추진을 위해 다양한 주제에 대해 토론을 하고 정부가 하나 된 모습으로 개발협력의 추진에 노력하고 있다.

(2) 정부와 실시기관의 연계

외무성은 연도마다 책정하는 개발협력 중점방침 등 각종정책을 신속하게 ODA의 실시 에 활용할 수 있도록 하고 되도록 실시기관인 JICA과의 연계를 도모하고 있다. 기술협력의 실시와 무상자금협력 실시를 촉진하고 담당해 온 JICA와 엔 차관 등 유상자금협력의 실시를 담당하고 국제협력은행(JBIC) 해외경제협력 부서가 통합되어 新JICA가 탄생했다. 외무성이 실시해 온 무상자금협력의 실시업무의 일부도 JICA에 옮겨져 JICA는 기술 협력, 유상자금협력, 무상자금협력이라는 세 가지 지원방식을 중앙으로부터 지원받는 종합적인 ODA실시기관이 되었다.

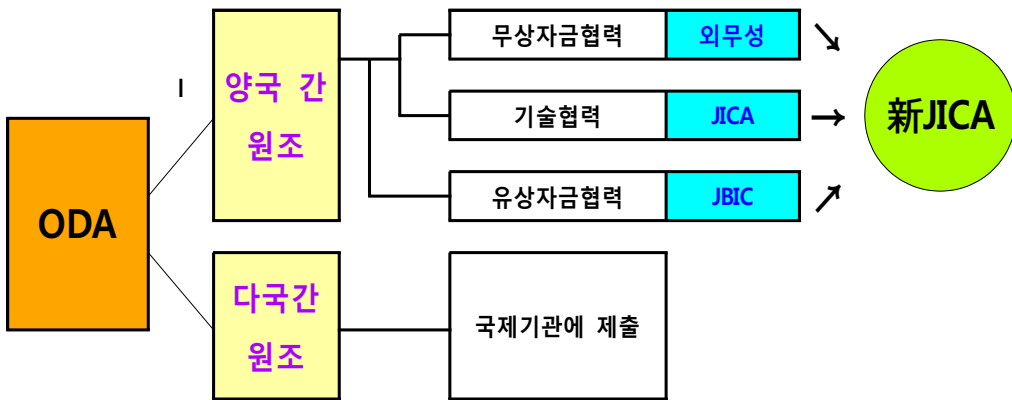
(3) 재외기능의 강화

개발도상국정부와의 정책협의를 강화하기 위해 원칙적으로 모든 ODA대상국 대해 재외공관(해외의 일본대사관) 및 JICA 현지사무소 등으로 구성이 이루어진다. 현지 ‘ODA 테스크포스팀’를 설치하고 있다.³³⁾ 테스크포스팀은 개발도상국의 원조에 대한 수요 요점을 파악한 후 국가별 개발협력정책과 사업전개계획 등의 ODA정책 결정과정에도 참여하고 있다. 또한 개발도상국정부와 정책에 관한 협의를 실시하면서 또한 다른 원조국이나 국제기관과 제휴하면서 지원방법 면에서의 협력과 검토에 관한 제언을 하고, 지원 대상을 선별하고 있다.

33) JICA가 본부에서 관장하는 일부국가를 제외한 것이다.

3. JICA(독립행정법인 국제협력기구)³⁴⁾

개발도상국에 대한 다양한 국제협력 가운데 정부의 지원으로 이루어지는 것이 정부개발원조(ODA)이다. 이 부분에서는 ODA의 구조와 ODA의 실시기관인 JICA사업에 대한 역할이 커졌다. 2014년은 일본이 ‘콜롬보플랜’라는 국제기구에 가입하고 공적개발원조(ODA)를 시작하고 나서 60년의 지나면서 지금까지 ODA가 수행하고 있는 것을 앞으로의 JICA가 프로젝트를 만들어 내면서 그 역할을 하고 있다.



<ODA와 新JICA의 협력 형태>

출처: 외무성 홈페이지 ODA

이러한 국제정세와 국내행정 개혁의 흐름을 받아 정부는 ODA를 한층 더 향상된 ODA 정책의 전략화 및 실시체제강화 등의 개혁에 노력하고 있다. 그 일환으로 ODA실시기관을 일원화하여 국제협력은행(JBIC)의 해외경제협력업무와 외무성의 무상자금협력업무(외교정책에 외무성이 직접 실시하는 것을 제외)하지만, JICA에 승계되며, 2008년 10월 1일에 「新JICA」가 탄생한 것이다.

34) JICA(Japan International Cooperation Agency): 일본의 독립행정법인 국제협력기구이다. ODA와 JICA는 관계는 개발도상국의 사회·경제개발을 지원하기 위해 정부를 비롯한 국제기구, NGO, 민간기업 등 다양한 조직이나 단체가 경제협력을 실시하고 있다. 이러한 경제협력 가운데 정부가 개발도상국에 지원할 자금과 기술협력을 정부개발원조(ODA: Official Development Assistance)라고 하며, 3요건을 갖춘 정부 간 기반의 원조를 이행하고 있다.

JICA는 일본의 정부개발원조(ODA)를 일원적으로 실시기관으로 개발도상국에 대한 국제 협력을 실시하고 있다. ‘모든 사람들이 혜택을 받을 수 있는 개발’이라는 비전을 내걸고 다양한 지원방법 중 가장 효과적인 방법을 사용하여 지역별·국가별 접근과 과제별 접근방식을 결합하여 개발도상국의 과제해결을 지원하고 있다.³⁵⁾ 또한 사업프로젝트에 대한 JICA의 목표는 모든 사람들에게 혜택을 돌아가게 하고 역동적인개발과 개발도상국이 안고 있는 다양한 과제해결을 위해 기술협력, 유상자금협력, 무상자금협력이라는 3개의 지원방법을 일원적으로 담당함으로써 보다 빠르고 효율적이면서 효과적인 원조를 실시하고 있다.³⁶⁾

JICA 사업실적 개요³⁷⁾

협력 내용	2015年度	2014年度
1. 지원대상개발도상국 지역 수 ※	150개국 · 지역	154개국 · 지역
2. 일본전체ODA실적 (연도실적. 지출총액. 동유럽 · 졸업국 등 지원 포함)	18,351億円	16,556億円
3. JICA기술협력사업 등 경비실적(자금협력 · 관리비 제외)	1,917億円	1,764億円
4. JICA유상자금협력실적(신규L/A수락)※ ※	22,609億円	10,159億円
5. JICA무상자금협력실적(신규G/A수락)※ ※ ※	1,117億円	1,112億円
6. 연수원수용 수(신규)	25,203인	24,101인
7. 전문가파견 수(신규)	11,134인	9,889인
8. 조사단원파견 수(신규)	8,914인	8,056인
9. 청년해외협력대원파견 수(신규)	1,198인	1,267인
10. 기타 자원봉사자파견 수(신규)	322인	347인
11. 기술협력프로젝트건수(실시 중)	572건 (84개국 · 지역)	541건 (86개국 · 지역)
12. 지구규모과제대응 국제과학기술협력건수(실시 중)	77건 (35개국 · 지역)	75건 (38개국 · 지역)

35) JICA 홈페이지: <http://www.jica.go.jp/about/index.html>

36) JICA 홈페이지: <https://www.jica.go.jp/index.html>

37) 国際協力機構年次報告書 2016; 国際協力年次報告書 2016 別冊(資料編)に掲載されている図表一覧;
<https://www.jica.go.jp/about/report/2016/chart02.html>

협력 내용	2015年度	2014年度
13. 유상자금협력건수(신규L/A승낙)※※	75건 (31개국·지역, 1기관)	51건 (23개국·2기관)
14. 무상자금협력건수(신규G/A체결)	154건 (58개국·지역)	159건 (56개국·지역)
15. 민자기술협력건수(신규·계속)	246건(50개국)	244건(50개국)
16. 긴급원조건수(원조대의 파견 및 원조물자공여 양쪽 포함)	15건 (9개국·지역)	28건 (21개국·지역)
1달러=	121.0円	105.8円

출처: JICA 국제협력기구년차보고서 2016, 자료편.

(注)국가·지역에 한한 것은 포함하지 않음

※ JICA사업실적이 있던 국가에서DAC국가를 제외한 지역 수.

※※ 새로 승인된 엔 차관 안전과 해외투융자안전의 합계 수

※※※ 증여계약(G/A)체결된 안전의 공여한도. 단, 여러 회계연도에 이르는 안전에 대해서는 각 회계 연도의 공여한도액을 상계. G/A의 수정에 의한 공여한도액의 증액내용은 수정G/A의 체결연도에 증액분을 상계.

각국에 대한 대처방식은 동남아시아 국가의 인프라정비와 투자환경정비, 저변산업육성에 대한 지원, 중동지역의 민주화지원, 사하라아프리카에서 프로세스의 추진 등 JICA는 지역·국가별 현황이나 요구에 맞는 지원을 전개하고 있다. 주요지원대상국에 대해서는 JICA는 국가별 분석페이퍼를 작성하는 등 효과적인 협력을 실시하고 있다.

또, JICA는 세계가 안고 있는 과제에 대해서 빈곤감소, 감염, 분쟁, 자연재해, 기후변화 등 지구에서의 다양한 과제에 대한 노력을 강화하고 있다. 과제·분야별로는 거버넌스, 교육, 평화구축, 자연환경보전, 건강의료, 사회보장, 경제정책, 수산, 환경관리, 수자원, 운송 교통, 정보통신기술, 기온변화대처, 도시개발 지역개발, 농업개발, 빈곤감소, 등 새로운 과제개발을 하고 있다.

4. 법무성 법무종합연구소 국제협력부³⁸⁾

국제협력부(International Cooperation Department, ICD)는 법무부가 하는 국제협력의 일환으로 관계기관과 협력해 아시아국가에 대한 기본법령의 초안·개정 사법제도의 정비, 법조 인재육성지원 등 법제도정비지원활동을 하고 있다.

법무종합연구소는 아시아국가에서 요청을 받아 그 나라의 위치의 확립과 시장경제화의 발전을 위해 법률지원 활동을 진행해왔다. 이후 지원요청이 증가하였고 이러한 요구에 부응하여 더욱 알찬내용의 법정비지원활동을 실시체제를 마련하기 위해 법률지원활동을 전담하는 부서로 2001년 4월 법무종합연구소내에 국제협력부를 신설했다.

현재까지 국제협력부에 의한 법률지원활동은 관계기관의 협력·연계하여 베트남, 캄보디아, 라오스, 인도네시아, 미얀마, 네팔, 동티모르 등의 국가에 속한다. 또한 지원내용도 민법과 민사소송법 등 법령의 초안지원과 제정된 법령을 집행·운용하기 위한 체제정비(교재작성 및 법조인재 육성 등)에 대한 지원 등 대상국의 요구에 맞춘 다양한 활동을 전개하고 있다. 또한 국제협력부에서는 아시아태평양 국가의 법제도에 관한조사·연구실시 및 심포지엄개최, 또한 법률지원활동과 관련된 기관이 한자리에 모여 의견과 정보를 교환하는 ‘법정비지원연락회’를 개최하고 있다.

5. 국제민상법센터(공익재단법인)³⁹⁾

국제협력기구(JICA)는 무상원조의 일환으로 시장경제로 이행하고 있는 아시아국가의 법제도정비지원을 위해 각국 입법·사법관계자를 초청하여 일본의 법제도교육과 법률의 제정·개정에 대한 일본의 전문가들이 협력 등의 사업을 실시하고 있다.

본 재단은 JICA에서 민상사법의 분야의 지원사업의 위탁을 받아 재단의 임원이나 법무

38) 法務省法務総合研究所国際協力部; http://www.moj.go.jp/housouken/housou_icd.html

39) 公益財団法人国際民商事法センター; <http://www.icclc.or.jp/>

부 다른 관계자의 협력을 얻어 이를 추진하며, 상대국의 사법관계자와 일본을 방문한 연수자들과의 교류를 통해 미래에 대비한 우호관계를 유지하고 있다. 또한 법제지원을 목적으로 하는 교육은 다른 대상국 네팔, 인도네시아 등에도 확대하고 있으며, 위 재단은 JICA나 법무부가 계획한 연수를 지원하고 있다.

6. 나고야대학 「법정국제교육협력연구센터」(CALE)⁴⁰⁾

나고야대학은 베트남법, 캄보디아법, 인도네시아법, 몽골법 등의 전문가를 배출하고 아시아법연구의 한계는 아시아와 유럽의 연구기관과 연계한 아시아법연구를 추진하고 있다. 아시아국가의 법에 관한 기본 자료와 정보의 수집과 이론적 연구를 수행하여 학술적인 기여뿐 아니라, 기업 등 사회의 요구에 부응하는 활동을 전개하고 있다. 아시아법 연구는 지금까지 중국법 연구가 중심이었지만, 최근 일본과 기타 아시아국가의 관계도 더욱 긴밀하게 진행하고 있으며 비즈니스 세계는 물론 학술분야에서도 아시아 전역에서 주목을 받고 있다.

CALE는 법정비지원사업을 실시하고 그 사업을 체계적으로 지원하기 위하여 법률지원이라는 새로운 방법을 대상으로 하는 연구 활동을 전개하고 있다. 법률지원사업을 추진하기 위해서는 법률지원의 이념, 대상국가, 대상 분야, 실시과정 평가 등 법률지원을 하는 새로운 학문과제로 이론적으로 고찰을 하고 있다. 이것을 통하여 세계화와 지역통합에 따른 국제법과 국내법의 조화와 전통법과의 상충되는 부분과 이러한 과정에서 법이 어떻게 뿌리내리는지가 중요하기 때문에, 법률지원을 통해 일본의 법률이 그 나라에 맞게 지원을 하는 것으로 발전시키고 있다.

또한 법률지원실시 기관과 연계하여 국내네트워크를 형성, 국제네트워크를 구축하여 세계의 선두에 나서고, 국내외 네트워크를 활용하여 기업에 정보를 제공하고, 아시아법 및 법지원에 관한 활동과 연구를 소개하는 보고서 등을 발간하고 수많은 국제심포지엄

40) 名古屋大学 「法政国際教育協力研究センター(CALE)」; <http://cale.law.nagoya-u.ac.jp/index.html>

및 워크숍을 개최하여 인적네트워크를 구성하면서, 국제협력기구(JICA)으로부터 위탁을 받아 국가별 본국연수에 협력하고 있다. 이러한 국가들이 라오스, 이란, 몽골, 우즈베키스탄 등의 연수원을 받아들였으며, 또한 JICA단기전문가 등으로 JICA 법정비지원사업에 협력하고 있다.

JICA 수탁사업: JICA 법정비지원교육프로젝트 실시목록

실시년도	대상국 (연수기간) 테마
2014年度(H26)	이란 3 (2) ; 2014.11.10 - 2014.11.20 지적재산제도
2013年度(H25)	이란 3 (1) : 2013.12.08 - 2013.12.19 국민과 사법의 관계
2011年度(H23)	우즈베키스탄 : 2011.05.16 - 2011.05.23 우즈베키스탄 행정절차개선에 관한 연구 이란 2 (3) : 2011.11.12. - 2011.11.24 행정구제제도 우즈베키스탄 : 2011.12.14 - 2011.12.22 우즈베키스탄 행정절차개선에 관한 연구
2010年度(H22)	우즈베키스탄 10.10.24 - 2010.11.1 우즈베키스탄 행정수속개선에 관한 연구 이란 2 (2) 2010.11.1 - 2010.11.12 IT와 법
2009年度(H21)	이란 2 (1) 2009.11.24 - 2009.12.4 일본의 법조인양성·연수시스템
2008年度(H20)	우즈베키스탄 : 2008.07.29. - 2008.08.08 우즈베키스탄 민법(담보)개정법안 초안·저당법 후속 연수 이란(5) : 2008.11.9 - 2008.11.22 소송지연 동티모르 : 2009.3.1 - 2009.3.13 동티모르 법안작성 능력 향상
2007年度(H19)	우즈베키스탄 : 2007.8.5. - 2007.8.20. 행정법, 수속법 우즈베키스탄 : 2007.11.14. - 2007.11.20. 저당법 해설서 작성 연수 이란(4) : 2007.11.26. - 2007.12.7 공무원의 부패대책
2006年度(H18)	이란(3) : 2006.11.22 - 2006.12.08 일본의 범죄방지 대책(소년범죄방지대책, 마약범죄방지대책 지역사회와 방법)
2005年度(H17)	이란(10) : 2005.06.06 - 2005.06.17 텍스트작성을 위한 라오스기업법의 고찰 ※민법은 동경에서 실시 (민법총칙, 채권법, 단보법) 몽골 : 2005.11.21 - 2005.12.22. 몽골 법령입안 기초기술육성을 위한 지도자육성 이란(2) : 2006.01.30 - 2006.02.10. 일본의 분쟁처리절차(일본의 중재제도·조정제도) 라오스(11) : 2006.03.01 - 2006.03.10 텍스트작성을 위해 라오스 기업법의 고찰 ※상법은 최종회
2004年度(H16)	라오스(9) : 2004.10.25 - 2004.11.02 텍스트작성을 위해 라오스 사업법의 고찰 라오스(1) : 2005.01.24 - 2005.02.04 사법이란 무엇인가 ※ 5년 프로젝트 공통테마: 사법 어떻게 국민의 신뢰를 획득 할 것인가
2003年度(H15)	라오스(8) : 2003.11.25 - 2003.12.05 해외투자자와 채권담보 ※ 2003-2005 3년 프로젝트 주제: 민법 및 상법의 교과서작성 지원 및 판결서 설명서 및 검사

실시년도	대상국 (연수기간) 테마
	매뉴얼의 작성지원을 목적으로 하는 3개년 계획(민법은 도쿄에서 실시)
2002年度(H14)	라오스(6) : 2002.10.28 - 2002.11.08 경제의 글로벌화에 있어서의 법의역할 라오스(7) : 2003.02.24 - 2003.03.07. 체제이행기의 형사사법(3.10~3.20 법연구소에서 수입)
2001年度(H13)	라오스(4) : 2001.10.29 - 2001.11.09. 시장경제에 있어서의 법의형성(10.15~10.26 법연구소에서 수입) 라오스(5) : 2002.02.25 - 2002.03.08. (이행기의 법의형성)3.11~3.22 법연구소에서 수입)
2000年度(H12)	라오스(3) : 2000.11.20 - 2000.12.01 경제발전에 있어서의 법의역할(11.6~11.17 법연구소에서 수입)
1999年度(H11)	라오스(2) : 1999.11.22 - 1999.12.03. 시장경제의 법규와 법의 역할(11.8~11.19 법연구소에서 수입)
1998年度(H10)	라오스(1) : 1999.02.19 - 1999.03.12. 환경과 법 행정의 관점에서

출처 : 나고야대학 홈페이지 나고야대학 법정국제교육협력연구센터(CALE)⁴¹⁾

41) 名古屋大学法政国際教育協力研究センター(CALE); <http://cale.law.nagoya-u.ac.jp/>; 이 대학 연구센터에서는 법령의 초안과 사법제도의 정비에 협력과 공정한 시장경제와 국제표준에 부합하는 법제도를 정비하기 위해 법안의 작성 등에 협력하고 있다. 또한 법조인양성·법학교육에 협력, 새로운 법안을 만들 수 있는 능력과 제정된 법령을 운용할 능력을 갖춘 법률가의 육성에 집중협력하고 있다

제3장

공적개발원조 법제

제1절 공적개발원조 법제의 개관

법제도정비지원의 실시에 있어서는, 피 원조국의 요구, 지금까지의 지원 실적이 일본에 있어서의 외교적 및 경제적 중요성 등을 종합적으로 판단하고 있다. 특히 기본법분야에 대한 지원은 해당 국가의 발전에 필요한 기반정비가 근간이 되고 있으며, 상대국의 역사와 문화, 생활습관에 깊이 박혀있기 때문에 그 같은 점에서 일본과의 친화력을 가지고 있는 국가에 대한 법체계의 동질성 등을 고려하면서 개발도상국의 요구에 가세해 일본경제계의 요구에도 반영하면서 지원국대상분야 등의 선정하고 있다.⁴²⁾

개발도상국의 질 높은 성장을 위해 효과적이고 효율적인 안정과 경제사회활동의 기초가 중요하기 때문에 자조노력에 의한 국가발전의 토대는 경제사회기반의 정비와 함께 법치의 확립, 좋은 거버넌스의 실현 민주화의 촉진·정착, 여성의 권리를 포함 기본인권의 존중 등이 핵심을 두고 있다. 이 관점에서 법의 정비나 법조교정·교정 보호를 포함한 사법관계자의 육성 등의 법제도정비지원, 세제도(税制度)의 정비 및 세금의 적절한 징수 및 관리·집행, 공공부문의 감사기능 강화, 금융제도 개선 등의 인재육성을 포함한 경제제도 정비지원까지도 병행하고 있다.⁴³⁾

42) 외무성 홈페이지; 법제도정비 지원에 관한 기본방침(개정판); 본 기본방침 개정은 법제도정비지원 관계부처(외무성, 법무성, 내각부, 경찰청, 금융청, 총무성, 재무성, 문부과학성, 농림수산업성, 경제산업성, 국토교통성, 환경성 포함)에서 협의하여 책정한 것이다.

43) 日本外務省; <http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/000239469.pdf>

일본은 법제지원·경제제도지원의 일환으로 법·사법 제도개혁, 지방행정 공무원능력향상, 내부감사역량강화 및 민법 경쟁법, 세금, 내부감사, 공공투자 자본제도 등의 정비에 관한 인재육성을 포함한 지원을 캄보디아, 베트남, 미얀마, 라오스, 인도네시아, 방글라데시, 네팔, 이란, 코디부아르 등의 국가에서 실시하고 있다. 이 분야에 지원은 일본과 상대국의 「사람과 사람과의 협력」의 대표적인 예이며 일본의 「얼굴이 보이는 원조」에 대한 일익을 담당하고 있다.⁴⁴⁾

이를 통해 개발도상국의 법제도가 정비되면 일본기업이 그 나라에서 활동하는 비즈니스 환경이 개선되어 그 의미에서도 중요한 위치를 차지하게 된다. 법제정비에 대한 지원은 일본의 소프트파워 보다 아시아를 비롯한 세계의 성장을 촉진하고 뒷받침 하게 되는 것이다.

법무부는 ‘유엔아시아극동범죄방지연수소(UNAFEI)’⁴⁵⁾를 통해 아시아태평양지역을 중심으로 한 개발도상국의 형사사법실무자를 대상으로 매년 국제연수(연2회)와 국제관계 세미나(연1회)을 실시하고 있다. 매년 유엔을 비롯한 국제사회에서의 중요한 과제를 채택해 변화하는 글로벌사회에 대응하고 있다. 상반기 국제연수에서는 주로 범죄자의 처우에 대하여, 하반기 국제연수는 주로범죄의 방지 또는 범죄대책의 문제에 대하여, 그리고 국제세미나에서 형사사법 문제를 다루고 있다.

이외에도 법무부는 개발도상국의 기본법령과 경제법령의 초안지원, 법제도가 적절히 운용·집행되기 위한 기반정비 및 법조 인재육성 강화 등의 눈으로 법제정비지원에 관한 국제연수, 외국의법제 등에 관한 조사연구 및 전문가를 파견하여 현지에서 세미나 등을 실시하고 있다. 구체적으로는, 베트남, 미얀마, 캄보디아 등 아시아 국가에서 사법지방공무원, 판사, 검사 등의 입법담당자와 법률실무자를 초청하여 각국의 필요에 따라 법안의 초안과 법조양성 등을 주제로 연수를 실시했으며, 일본에서 전문가를 지원대상국에 파견하여 현지에서 세미나 등을 실시하고 있다. 개발도상국의 요구에 따른 지원을 능동적이고

44) 2016年版 開發協力白書, 81面, <http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/000239469.pdf>

45) 2016年版 開發協力白書, 82面, 国連アジア極東犯罪防止研修所 UNAFEI : United Nations Asia and Far East Institute for the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders;

적극적으로 추진해 나가기 위해 그 나라의 법제도와 그 해석·운용 등에 관한 광범위하고 기초적인 조사연구를 실시하여 효과적인 지원을 계속 실시하고 있다.⁴⁶⁾

민주화와 관련한 지원은 개발도상국에서 민주주의의 기반과 통치와 개발에 대한 국민의 참여에 따른 인권의 옹호와 증진에 연결하거나 중장기적인 안정과 개발의 촉진에 매우 중요요소이다. 특히 민주화를 향해 적극적으로 임하고 개도국에 대한 개발협력대강의 원칙관점에서도 이를 적극적으로 지원하고 선거제도를 지원하고 민주화운동을 강화하는 것이 중요하게 여기고 있다.

제2절 공적개발원조 법제의 주요내용

거버넌스지원(부정부패대책을 포함)는 개발도상국가 경제를 발전시키는 가운데, 공무원 뇌물 수수 등 비리사건이 발생하고 이것이 국가의 건전한 경제발달을 방해하는 요소가 되고 있다. 이에 질 높은 성장을 위해서는 경제사회활동이 공정하고 안정적으로 운영되는 것이 전제가 되어야 한다. 공정하고 안정된 사회현실을 위해 개발도상국의 부정부패대책을 포함한 거버넌스지원에도 대처할 필요가 제기되고 있다.⁴⁷⁾

따라서 일본은 2016년 G7의장국으로서 「부패와 싸우기 위한 G7의 행동」의 책정을 주도하고 G7정상 간에 부패에 대한 법 집행협력과 부패에 취약한 국가에 대한 능력구축지원의 중요성이 확인되었다. 또한 일본은 부패대책에 대해 2015년도에는 약9만 달러를 2016년도에 약10만 달러를 범죄방지형사사법기금(CPCJF)⁴⁸⁾에 출연하고, 유엔 반부패협약의 시행촉진을 지원하는 등 부패방지대책 강화에 기여하고 있다.

법무부는⁴⁹⁾ 아시아 태평양지역을 중심으로 한 개발도상국의 형사사법실무자를 대상

46) 日本外務省; <http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/000239469.pdf>

47) 日本外務省; <http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/000239469.pdf>

48) 犯罪防止刑事司法基金 CPCJF(Crime Prevention and Criminal Justice Fund)

49) 이외에도 동남아국가 「법의 지배」와 「좋은 통치(굿거버넌스)」의 확립을 위한 노력을 지원하고, 형사사법·반부패분야의 인재육성에 기여하는 것을 목적으로 2007년부터 「동남아시아 국가를 위한 좋은 지배구조지역 세

에 「정부조달에 있어서 부패의 효과적인 수사와 기소」를 테마로 한 부패형사사법 지원 교육을 실시하고 있다. 반부패 형사사법지원 연수는 국제조직범죄방지금지조약과 유엔 반부패협약의 중요한 논점에서 중요한 테마를 발굴하고 각국의 형사사법의 건전한 사회와 협력관계 강화에 기여하고 있다.

개발협력대강에 있어서는 목적을 위해 행해지는 일본의 개발협력의 기본방침으로 다음의 세 가지를 들고 있다.⁵⁰⁾

첫째, ‘비군사적 협력을 통한 평화와 번영에 기여’하는 것이다. 비군사적 협력은 평화 국가로서의 일본이 가장 적합한 국제공헌의 하나이며, 국제사회의 평화와 번영을 성실히 추구하는 그 본연의 자세를 구현하는 것입니다. 일본은 앞으로도 이 방침 하에 개발협력의 군사적용도 및 국제분쟁 조장에는 회피하는 원칙을 준수하고 있다.

둘째 ‘인간안보증진’이다. 개인의 보호와 역량강화에 따라 공포와 결핍으로부터의 자유 그리고 개인의 행복과 존엄을 가지고 생존할 권리를 추구해야한다는 인간안보의 개념, 일본의 개발협력의지이면서 이념이다. 일본은 특히 취약한 입장에 놓여있는 국민들의 초점을 맞추고 그 보호와 역량강화를 통해 인간안보의 실현과 그 국제사회의 주류화를 더욱 촉진하고 있다.

셋째 ‘자조노력지원’이다. 일본의 경험과 지식을 바탕으로 한 상호작용·협동에 의한 자립적 발전을 위한 협력과 개발도상국 자신의 자조노력을 하도록 밀어주고 미래의 자립적 발전을 목표로 하는 것이 일본의 개발협력의 자세이다. 개발도상국의 인재육성, 경제사회 인프라정비, 법제도구축 등 자구노력과 자립적발전의 기초를 구축하는 것이 중요하고, 상대국의 요청을 기다릴 뿐만 아니라 일본에서 적극적인 제안하는 등 대화와 개발협력을 추진하고 있다

미나」을 매년1회 개최하고 있다. 2016년 인도네시아 「자카르타에서 효과적인 국제협력수단」을 주제로 개최했다.

50) 日本外務省; http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/bunya/governance/hoshin_1305.html;

본 기본방침 개정은 법제도정비지원 관계부처에서 협의하여 책정한 것이다.

제3절 공적개발원조 법제

일본의 법제도정비지원의 경위는 1992-1993년에 걸쳐 베트남 사법장관과 캄보디아에서 활동하고 있던 NGO 등으로부터 두 국가 간 기반으로 법제도정비지원에 관한 요청이 올라오기 시작했다. 또한 같은 시기 ‘국제연합캄보디아잠정통치기(UNTAC)’의 잠정통치 후 캄보디아에서 유엔인권센터캄보아시아사무소(유엔인권고등법무관 캄보디아 사무소의 전신)에서 일본의 유엔신탁기금에 더 심사위원 실무연수 등을 이미 실시하고 있던 그 요청이나 활동의 전신 등이 계기가 되었다.⁵¹⁾

1993년에는 森嶋昭夫나고야대학교수가⁵²⁾ 베트남에 대해 일본의 민법을 소개하고 1994년에는 법무부 베트남 법무부에 본국연수(일본 국내에서 실시되는 연수)를 실시하고, 또한 같은 해에는 일본변호사연합회가 캄보디아에 「캄보디아 사법제도현황과 과제」라는 제목으로 세미나를 실시했다. 이러한 활동이 오늘에 이르러 일본의 법제도정비지원의 전조가 되었다.

1994년에는 森嶋교수가 JICA의 단기전문가로 몽골에 파견된 몽골에 민법개정 조언을 했다. 또한 1996년에는 베트남에 대한 JICA기술협력프로젝트 「법률지원 1단계」가 시작되었다. 이들이 일본의 원조에 의한 초기의 법제도정비지원과 인식되고 있다. 또한 1994-1999년까지 베트남과 캄보디아에 대한 세미나와 일본의 연수가 지속적으로 실시되어 왔으며, 법무부, 일본변호사연합회, 재단법인국제민상사법률센터, 일본사법서사연합회, 등 일본기관·단체도 JICA의 원조체계뿐만 아니라 법제도정비지원을 실시하여왔다. 1999년부터 JICA에 의한 캄보디아에 대한 기술협력프로젝트 ‘법제도정비프로젝트 1단계’가 시작되었다.

1999년 이후 베트남·캄보디아를 중심으로 일본의 법제도정비지원 대상 국가는 라오스,

51) 株式会社 三菱総合研究所 法制度整備支援の評価(第三者評価)報告書 2015年 2月, 12面;
<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/000076533.pdf>

52) 현 나고야대학 명예교수.

인도네시아, 우즈베키스탄, 중국 등으로 확대되어갔다. 지원내용은 대상국가에 따라 다양하다. 오늘날까지의 일본의 법제도정비지원은 기술협력, 장기전문가 파견 또는 단기전문가 파견 등의 다양한 방식을 통해 다양한 국가에서 실시되어오고 있다.

법제도정비지원의 실시에 있어서는, 피 원조국의 요구를 지원 실적을 감안하여 일본이 외교면과 경제면에서의 중요성 등을 종합적으로 감안하여 판단하고 있다. 또한 기본법분야에 대한 지원은 해당국가의 발전에 필요한 기반정비의 근간부분이며, 상대국의 역사 또는 문화, 생활습관에 깊이 자리 잡고 있기 때문에 그 같은 점에서 일본과의 공통성·유사성 가지고 있는 국가에 대한 법체계의 동질성 등을 고려한다. 또한 개발도상국의 요구에 가세하여 일본경제계의 요구에 입각한 지원국대상 분야 등의 선정에 심혈을 기울이고 있다.

제4절 일본 공적개발원조의 평가제도

1. 공적개발원조의 평가제도

평가배경 및 목적을 살펴보면 일본의 국제공헌의 주요축인 ODA는 보다 질 높고 효과적이고 효율적인 원조의 실시가 요구되고 있으며, 외무성은 ODA평가를 충실하게 노력하고 있다. 개도국에 대한 법제도정비지원은 굿거버넌스를 기반으로 개발도상국의 자조노력을 지원하고, 개발도상국이 지속가능한 성장을 실현하기 위해 필수적인 기반마련을 지원하는 것이 최근의 국제협력중점방침(외무성)에도 중점사항으로 거론되고 있다.

2013년에 정리한 ‘법제도정비지원에 관한 기본방침(개정판)’에서도 일본 법제도정비지원에 관한 기본개념을 인도네시아, 베트남, 미얀마, 몽골, 캄보디아, 라오스, 우즈베키스탄, 방글라데시의 8개국을 중심으로 지원을 추진과 동시에 이외의 아시아국가와 아프리카 등에 대해서도 상대국의 요구와 필요에 따라 향후 지원의 수요에 대해 더욱 예상이 가능해지고 그에 따른 대처를 하고 있다.⁵³⁾

53) 株式会社三菱総合研究所, 前掲報告書, 1面.; <http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/000076533.pdf>

또한 민법 등의 기본적인 법령의 초안과 법 운용조직(법원 등) 기능강화 등의 기존에 행해지고 있는 법제도정비지원뿐만 아니라 최근에는 비즈니스 환경의 정비라는 관점에서 세관·무역 등에서 원활한 지원 및 기준인증제도의 정비 등 보다 폭넓은 분야에서도 법제도정비지원을 해오고 있다.

평가는 법제도정비지원의 지금까지의 실적에 대해 포괄적으로 평가하고 새로운 기본 방침 아래, 어떤 지원을 해 나갈 것인가에 대해 유익한 제언을 할 수 있도록 평가 실시되고 있다. 또한 국민에 대한 설명책임을 완수 할 수 있도록 평가결과를 공표하고 원조관계 국에도 평가결과를 제언하고 있다. 이러한 과정들이 ODA를 보다 효과적이고 효율적으로 개선해 나가고 있다. 그 결과 평가를 통해 얻어진 결과는 ODA의 질 향상으로 이어지고 있다. 따라서 평가결과를 공표함으로써 ODA가 어떻게 사용되어 효과를 가져 왔는가를 설명할 책임을 완수뿐만 아니라 ODA의 투명성을 높이게 되는 것이다. ODA평가 ODA에 대한 국민의 이해와 참여를 촉진하는 데 도움이 될 것으로 기대하고 있다. 또한 외무성은 신속하게 국민들에게 알기 쉬운 형태로 ODA평가 결과를 홈페이지에 공표하고 있다. 또한 지속적으로 ODA평가의 개선을 위해 노력하고 있고 의견 등은 외무성 홈페이지 「ODA 상담창구」를 통해 수렴하고 있다.⁵⁴⁾

2. 법제 시사점

일본의 원조의 중점과제인 법제도정비지원의 ODA정책을 대상으로 주로 개발의 관점에서 「정책의 타당성」, 「결과의 유효성」, 「프로세스의 적절성」에 대해, 그리고 외교의 관점에서 종합적으로 평가하고 있다. 평가는 「ODA평가 지침 제8판」을 준수하고 OECD-DAC의 평가 5개 항목을 참고로 하면서 실시한 점을 눈여겨 볼 필요가 있다.⁵⁵⁾

법제도정비지원은 JICA에 의한 「거버넌스 연구보고서」에 나와 있다. 법제정비지원과 개발도상국이 구체적인 법안초안이나 입법화 촉진을 위한 지원뿐만 아니라, 법의집행 및

54) 日本外務省; <http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/kaikaku/hyoka.html>

55) 株式会社三菱総合研究所, 前掲報告書, 3面.; <http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/000076533.pdf>

운영을 위한 여러 제도의 정비(사법개혁지원) 이에 종사하는 법조 인재육성에 관한 지원도 포함하고 있다. 구체적인 활동으로는 민법 등의 기본법령과 경제에 관한 정비 및 재판 실무개선 법조인력 양성 등에 대한 지원이 주된 목적이다. 또한 치안활동과 경찰을 대상으로 한 지원과 세관통관에 대한 지원은 관계자 등으로부터 다른 체제 관점에 따라 실시되고 온 경위도 평가에서는 평가대상으로 한다.

일본의 법제도정비지원의 지원에 관한 정책문서로는 「법제도정비지원에 관한 기본방침」⁵⁶⁾이 법제도정비지원의 원조정책에 대해 자세히 설명되어있다. 이 밖에 ODA대강과 ODA중기정책, 각국의 국가별원조계획 원조정책에서도 법제도정비지원의 지원에 관한 정책수준에 대해 언급이 이루어지고 있으며, 또한, 원조실시기관인 국제협력기구(JICA)에서도 법제도정비지원에 관한 지침 등이 나타나고 있다. 이러한 상황을 감안하여 ODA대강과 ODA중기정책 중 법제도정비지원과 관련된 정책 및 「법제도정비지원에 관한 기본방침」을 주요평가 대상 자료로 활용하고 있다.

일본의 법제도정비지원이 본격적으로 시작된 1996년 이후로부터 ODA대강이 개정되는 점에 유의해 평가를 실시했다. 또한 법제도정비지원을 대상으로 한 외무성 제3자 평가는 처음인 점을 감안하여 1996년 이전에 실시된 안전에 대해서도 적절히 평가대상으로 했다.

2017년도 정책평가법에 따른 사전평가 안전목록⁵⁷⁾ 살펴보면 무상자금협력은 정책평가법 및 관련법령에 따라 E/N 공여한도액 10억 엔 이상의 무상 자금협력프로젝트에 대해 사전평가를 실시하고 있다. 그와 반면 유상자금협력은 정책평가법 및 관련법령에 따라 E/N 공여한도액 150억 원 이상의 유상자금 협력프로젝트에 대해 사전평가를 실시하고 있다. 이러한 법제도정비지원에 대해서는 지원이 계속적으로 이루어져야 한다는 것이 공통된 정책이다.

56) 2009년 4월 제정, 2013년 5월 개정되었다.;

http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/bunya/governance/hoshin_1305.html

57) 日本外務省; ; http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/press/shiryo/page22_000352.html

제4장

시사점

일본이 진행하고 있는 「ODA평가의 과제와 전망」⁵⁸⁾라고 하는 것으로, 예를 들어 1998년에 외무성에 나온 「21세기를 향해서의 ODA개혁 간담회」 보고서가 있다. 이것은 ODA 전반을 대하여 효과적인 제언하고 있다. 그 중에서 평가 시스템이 매우 중요하며, 제대로 확립하는 것이 필요하다고 보고하고 있다. 예를 들어 다른 사람의 평가 또는 평가방법의 개발, 정책결정기관과 실시기관의 평가에 관한 역할 분담을 명확하게 하거나 제언을 강화하는 등 다양한 측면에 대한 평가시스템을 만들도록 제언되어있다. 이러한 것들이 바탕으로 되어 ODA평가의 목적이 분명해 지고 있는 것을 볼 수 있다.

나고야대학에서 평가하는 국제개발연구과는 정부개발원조(ODA) 사업의 평가를 중립적인외부기관으로서 농업국제교육협력연구센터 생명농학연구과와 공동으로 실시할 수 있는 기회를 얻었기 때문에 이 경위와 성과를 사회기여를 어떻게 했느냐가 중요한 측면에서 보고 있다. 평가 사업으로 충분한 성과를 거둘 수 있었던 것으로, 본 연구과정과 동일한 사회적 요구가 있는 사업에 대해 중립성, 전문성, 종합성을 갖는 기관으로 공헌하고 있다는 것을 확인할 수 있다. 또한, 이 평가 결과가 공개됨으로써 대학이 사회적 공헌을 맡고 있다는 것을 부각시키고 있다. 그리고 대학에 요구되고 있는 교육과 연구가 더 실질적인 사업에서도 활동할 수 있도록 대학과 사회의 요구의 접점을 찾아나가는 노력과 체제를 만들어가고 있는 것이 중요하다고 볼 수 있다.

나고야대학센터장이 언급한 ODA평가의 목적은 4가지 정도 들 수 있다.⁵⁹⁾

58) 牟田傳光, 농업국제협력, 제2호, 동경공업대학교육공학개발센터.

59) 나고야 대학 Repository; <http://ir.nul.nagoya-u.ac.jp/jspui/handle/2237/16555>

첫째는 ‘책임성’이라는 것으로, ODA의 재원은 국가의 소중한 세금이 재원이기 때문에, 그것을 어떻게 사용하고 있는지를 제대로 납세자에게 설명을 하는 것이 중요하다는 것이다.

두 번째는 평가함으로써 보다 효율적인 지원을 할 수 있다는 것이다. 따라서 평가는 확실히 잘못된 지를 찾아내는 것일 뿐만 아니라, 어떻게 효율성을 높이기 위한 것인가에 대해서도 평가를 할 수 있을 것이다.

세 번째로는 평가결과를 피드백 함으로써 특히 다음의 원조를 궁극적으로 향상시키는 것이다. 즉, 원조 어떻게 해야 좋은지를 평가를 통해 일본 스스로가 학습하고 학습한 성과가 결국 그 다음 원조에 어떻게 이어져야만 장기적으로 성과를 극대화시킬 수 있을 것인지 판단하는 기초가 되는 것이다.

네 번째 ‘정보공개’를 원칙으로 하여 국민의 이해와 참여를 촉진하는 것이다. ODA는 무엇이고 있는지를 국민에게 충분히 알리는 동시에, 직접국민이 평가에 참여함으로써 이해를 얻을 수 있고 또는 평가결과를 구체적으로 가까운 문제로 생각 있는 가운데, ODA에 대한 지원을 받고 있다. 전체적으로 보면, 이 두 가지 효과를 높이고 효율성을 높인다는 측면과 국민에 대한 설명이나 이해를 추구하는 것이 무엇보다도 중요하다고 판단하고 있다.⁶⁰⁾

이러한 2015년에 ODA평가조사보고서⁶¹⁾나 일본의 법제도정비지원에 관한 원조정책 전반을 검토하고 일본정부에 의한 향후 법제도정비지원에 관한 원조정책 수립 및 효과적·효율적으로 실시하고 교훈을 얻고 그에 따른 제언을 하면서, 또한 평가결과를 국민에 대한 설명책임을 완수하는 것을 권고하고 있다는 것은 이러한 투명성 있는 행정을 통하여 한사업에 지속적으로 지원할 수 있는 발판을 만들고 있다는 것에 시사점이 크다고 할 것이다.

60) 株式会社三菱総合研究所 前掲報告書.; <http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/000076533.pdf>

61) 평가자(평가팀)·평가주임 佐藤安信 도쿄대학대학원종합문화연구과 교수 고문 컨터리 나고야대학법정국제교육협력연구소부교수, (건설턴트주식회사)미쓰비시종합연구소, 평가실시기간: 2014년 8월 ~ 2015년 2월, 조사 국가는 베트남, 캄보디아에서 조사한 보고서 내용이다.

참고문헌

- 김석수, “일본 정부개발원조(ODA)와 국익의 연계”, 『문화와 정치』 제3권 제1호, 2016.5.
- 박광동, 『주요국가의 ODA법제연구 -총론 보고서-』, 한국법제연구원, 2010.10.
- 손희두, “세계화와 법의 교류 지정 토론문”, 아시아에서의 법 발전과 한국의 역할, 아시아법연구소 창립 2주년 기념 심포지엄, 2006.6.16.
- 이승주·이민정. “일본환경ODA 정책의형성과변화: 외교정책 및 경제정책과의 연계를 중심으로.”, 『일본연구논총』 제39권, 2014.
- 이정, 『주요국가의 ODA법제연구 -일본-』, 한국법제연구원, 2010.10.
- 정기숙, “동일본대지진 이후 정부개발원조 예산삭감을 둘러싼 일본사회 내의 갈등”, 『日本文化學報』 第66輯, 2015.8.
- 정봉근·박환보. “일본교육 ODA 거버넌스의 특징과 시사점.” 『국제개발협력연구』 제5권 2호, 2013.
- 황병주, “법률문화교류사업의 내용과 향후 추진과제”, 일본과 한국에 있어서 국제적 법제협력의 현황과 과제, 한·일 법제협력사업 공동학술세미나, 한국법제연구원, 2007.10.13.
- 한승헌, 조희정, 강민아, “일본 ODA 정책결정체계의 통합과정에 나타난 정책변동 분석 - 옹호연합모형의 적용-”, 『한국사회정책』 한국사회정책학회, 2015.9.
- 한의석, “일본의 정부개발원조정책과 ODA대강 개정”, 『일본연구』 제71호, 2017.3.

- 株式会社三菱総合研究所, 「平成26年度外務省ODA評価 法制度整備支援の評価 (第三者評価) 報告書」, 2015.2.
- 外務省, 「2016年版 開発協力白書」, 2017.3.
- JACA, 「国際協力機構年次報告書」, 2016.
- 竹原憲雄, 「序章, 借款型ODAと日本型ODAと財政の国際化」, 日本型ODAと財政 — 構造と軌跡 ミネルヴァ書房, 2014.
- 内海愛子・村井吉敬, 「第1章 戦争賠償からODA大国へ」 『徹底検証ニッポンのODA』 コモンズ, 2006.
- 北野充, 「戦略的なODAをどう実現するか」, 『GRIPS開発フォーラム』, GRIPS, 2006.
- 国際開発センター, 「東日本大震災への海外からの支援実績のレビュー調査」, 2013.
- 国際協力局 「開発協力大綱の決定」, 外務省, 2015.2.
- 金子 由芳, “法整備支援における政策判断に資する立案・評価手法の検討”, 独立行政法人国際協力機構 国際協力総合研修所, 2006.8.
- 桑原尚子, “法整備支援における「法の移植(Legal transplants)」をめぐる議論の序論的考察: 理論と実践の架橋をめざして”, 『国際開発研究フォーラム』 Vol.34, 名古屋大学, 2007.3.
- 竹下 守夫, “法整備支援の理念と課題”, 『みんけん』 No.596, 誌友会民事研修編集室, 2006.12.
- 佐々木雄太, “大学による国際協力の一例としてのアジア法整備支援”, 『法律のひろば』, ぎょうせい, 54巻 10号, 2006.10.

杉浦一孝, “名古屋大学による法整備支援活動の概要”, 『ICD NEWS』 27号, 2006.6.

外務省

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/index.html>

政府開発援助(ODA)

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/about/index.html>

独立行政法人国際協力機構(JICA/ジャイカ)

<https://www.jica.go.jp/about/index.html>

外務省 「法制度整備支援に関する基本方針(2013年5月改訂版)」

http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/bunya/governance/hoshin_1305.html

法務省法務総合研究所国際協力部

http://www.moj.go.jp/housouken/housou_icd.html

日本弁護士連合会

<http://www.nichibenren.or.jp/>

国連アジア極東犯罪防止研修所(UNAFEI)

<http://www.unafei.or.jp>

公益財団法人国際民商事法センター

<http://www.icclc.or.jp/>

法務省 「日本法令外国語訳データベースシステム」

<http://www.japaneselawtranslation.go.jp/law/>

最高裁判所

<http://www.courts.go.jp/>

名古屋大学 「法政国際教育協力研究センター(CALE)」

<http://cale.law.nagoya-u.ac.jp/index.html>

「日本法教育研究センター」

<http://cjl.law.nagoya-u.ac.jp/>

内閣法制局

<http://www.clb.go.jp/>

衆議院法制局

http://www.shugiin.go.jp/itdb_annai.nsf/html/statics/housei/html/h-toppage.html

参議院法制局

<http://houseikyoku.sangiin.go.jp/index.htm>

国立国会図書館 「リサーチ・ナビ」

<http://mavi.ndl.go.jp/politics/index.php>

電子政府総合窓口 e-gov(総務省行政管理局), 「法令データ提供システム」

<http://law.e-gov.go.jp/cgi-bin/idxsearch.cgi>

ジェトロ(JETRO)

<http://www.jetro.go.jp/indexj.html>

ベトナム司法省

<http://vbqppl.moj.gov.vn/vbpq/en/pages/vbpq.aspx>

モンゴル経済開発省外国投資規則・登録局

<http://investmongolia.com/fiftanew/contents.php?id=6&sId=8&lang=Eng>

korea
legislation
research
institute

중국의 ODA법제

백 영 주

(한국법제연구원 국제협력실 위촉연구원)

제1장 공적개발원조의 역사와 현황

제2장 공적개발원조정책과 수행체계

제3장 공적개발원조 법제

제4장 시사점

제1장

공적개발원조의 역사와 현황

제1절 중국 공적개발원조의 이념과 역사

1. 공적개발원조의 기본 이념

1950년대부터 중국은 개발도상국의 입장에서 자국의 발전에 주력하는 동시에, ‘남남협력(南南合作)’이라는 큰 틀 안에서 120여 개 개발도상국에게 경제적, 기술적 원조를 해왔다. 즉, 해외 공적개발원조의 수원국이면서 동시에 공여국의 역할을 했던 것이다. 중국은 개발도상국 그 중에서도 특히 최빈국의 빈곤감소 및 민생개선을 지지하고 지원하며, 수원국의 자체적 발전능력을 강화시킨다는 중국 공적개발원조의 이념을 강조했다.

2014년 7월 중국 정부에서 발표한 <중국의 대외원조(2014)> 백서에 따르면, 중국대외원조는 상호존중, 평등상대, 신뢰중시와 약속이행, 상호이익과 공동번영이라는 다섯 가지 기본원칙 하에, 어떠한 정치적 조건도 부가하지 않으며, 수원국이 자주적으로 발전 방식을 선택할 수 있는 권리를 존중하며, 내정간섭을 하지 않는다는 원칙을 견지하고 있다.¹⁾

2. 공적개발원조의 역사

중국 공적개발원조의 역사와 관련하여, 한국법제연구원에서 2010년에 제작한 ‘중국의 정부개발원조법제와 법제교류지원방향’ 자료집에 따르면, 중국의 공적개발원조를 크게

1) 中华人民共和国国务院新闻办公室, 《中国的对外援助(2014)》白皮书, 2014年7月(중화인민공화국국무원 신문판공실, <중국의 대외원조(2014)>백서, 2014년 7월)

세단계로 나누어 관찰했다. 제1단계는 건국초기에서 개혁개방 이전까지로 나누었는데, “이 시기에는 주로 북한, 베트남, 몽골 등의 사회주의 국가를 대상으로 군사 및 기술 원조를 시행하여 오다가 점진적으로 지원대상국과 지역을 아시아 국가와 아프리카대륙의 국가로 확대하면서 경제·기술 원조를 중심으로 한 물자원조, 공공차관 및 기술원조 등의 다양한 형식을 통해 중앙정부의 관련기관에서 직접 지원활동을 주관하는 방식으로 진행하여 왔다.” 제2단계는 개혁개방 초기부터 20세기 말로 나누었는데, 이 시기는 정부개발원조 기본정책과 관리체계 확립의 발전단계로 “중국이 개혁개방정책을 시행하면서 국내 정세에 많은 변화가 발생하는 계기가 마련되었고 공적개발원조의 기본정책 수립에도 많은 영향을 미치게 되었다. 특히, 중국이 중국 특색의 사회주의시장경제체제를 확립하면서 서방국가로부터 공적개발원조의 혜택을 받은 최대수원국인 동시에 아시아, 아프리카 및 라틴아메리카 국가 등 제3세계 국가들을 대상으로 정부개발원조 사업을 적극적으로 시행하는 지원국으로서의 두 가지 지위를 가지게” 되었다. 제3단계는 21세기 초기부터 현재(해당 자료집이 제작된 2010년 기준)까지로 나누었고, “21세기에 접어들면서 중국의 공적개발원조 지원정책은 물자지원의 단순한 형태에서 벗어나 다양한 지원방식으로 시행되면서 활성화”되기 시작하였다. “이 시기의 중국 공적개발원조는 지원규모와 정치적 성향에 상관없이 ‘내정불간섭원칙’에 근거하여 수원국의 국민건강·교육·농업·원자력발전·교통·인재육성” 등 영역에 공적개발원조 사업을 시행하며, 자연재해로 인해 긴급구조가 필요한 국가에 대해서도 인도주의 차원의 무상원조를 시행하고 있다.²⁾

위의 자료집이 서술된 시점인 2010년 이후에도 중국의 공적개발원조 규모는 지속적으로 증가하고 있다. 특히 플랜트프로젝트 구축과 물자원조를 주요 원조방식으로 하여, 기술과 인적역량강화 분야의 협력이 증가했으며 아시아와 아프리카는 2010년 이후에도 중국의 주요 공적개발원조사업 시행 지역이 되고 있다.³⁾

2) 양효령, ‘중국의 정부개발원조 법제 현황과 과제’, 중국의 정부개발원조법제와 법제교류지원방향 중 발표문, 법제교류자료 10-15-3, 한국법제연구원 2010.5.14., pp.11-14

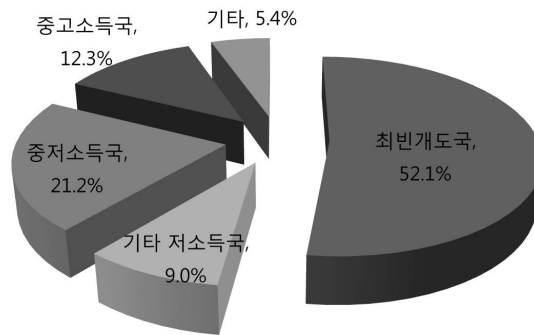
3) <중국의 대외원조(2014)>백서, 상동

제2절 공적개발원조기금과 정책동향

1. 공적개발원조기금 현황

2016년 12월 중국정부에서 발표한 <발전권: 중국의 이념, 실천 및 공헌> 백서에 따르면, 연도별 원조액 및 구체적 내용은 밝히지 않았으나, 중국 정부는 최근 60년 동안 세계 166개 국가 및 국제기구에 약 4000억 위안에 달하는 규모의 원조를 제공했다고 한다.⁴⁾

가장 최근 발표된 중국 대외원조정책 백서인 <중국의 대외원조(2014)>에 따르면, 2010년부터 2012년까지 중국대외원조의 총액은 893.4억 위안이었다. 여기서 말하는 대외원조는 무상원조, 무상차관, 우대 차관의 세 가지 유형을 모두 포함한 것이다. 중국의 무상원조는 수원국의 중소형 사회복지프로그램 개발 및 인적자원개발협력, 기술협력, 물자원조, 긴급 인도주의적 원조를 목적으로 한다. 무상차관은 수원국의 인프라 건설 및 민생 프로그램에 관한 원조이며, 우대차관은 수원국의 경제사회에 도움이 되는 생산성 프로그램, 대형·중형 인프라 구축 프로그램 등에 대한 원조이다. 2010년부터 2012년 간 중국의 무상차관 액은 총 72.6억 위안이며 이는 중국 대외원조 총액의 8.1%를 차지했다. 우대차관의 경우, 3년 동안 총액이 497.6억 위안이며 대외원조 총 규모의 55.7%에 달했다.⁵⁾



<그림 1> 2010년부터 2012년까지 중국 대외원조기금 분포 (수원국 소득 수준 기준)⁶⁾

4) 中华人民共和国国务院新闻办公室, 《发展权: 中国的理念、实践与贡献》白皮书, 2016.12.1.(중화인민공화국 국무위원회신문판공실, <발전권: 중국의 이념, 실천 및 공헌>백서, 2016.12.1)

5) <중국의 대외원조(2014)>백서, 상동

2. ODA 정책동향

중국은 현재까지 지속해온 개도국에 대한 개발 원조를 앞으로도 지속 및 확대할 것으로 보인다. <발전권: 중국의 이념, 실천 및 공헌> 백서에는 앞으로 개도국 지원과 관련해 ‘남남협력원조기금(南南合作援助基金)’을 설치하여 최빈개도국에 대한 투자를 지속적으로 증가시킬 것이며, 조건에 부합하는 국가에 한해 특정 부채를 면제해주고, 국제발전지식센터 설립하는 등, ‘일대일로’ 건설을 지속적으로 추진할 것이라고 발표했다. 또한 향후 5년 간 개발도상국에 대해 빈곤감소, 농업협력, 무역진흥, 생태보호 및 기후변화, 의료시설, 학교 및 직업훈련센터 건설 등 6개 영역에서 100개 항목씩 지원하는 ‘6개 100’ 프로젝트(“6个100”项目)를 추진할 것이라고 공표했다.⁷⁾

중국의 원조는 미국과 비교하여 원조 형태에 차이가 존재한다. 미국은 고전적 형태의 무상 원조와 경제개발, 복지증진 분야에 원조금을 중점적으로 지출하는 데 비해, 중국은 순수한 원조가 21%에 그친 반면 나머지는 장기 저리로 개발자금을 빌려준 형태가 대부분이다. 경제협력개발기구(OECD)는 해외 원조를 공적개발원조(ODA)와 기타 공적자금(OOF)으로 분류하는데, 개도국의 경제개발에 도움이 되면서 무상원조가 25% 이상 차지할 때만 ODA로 인정한다. 무상원조가 25% 미만이면 상업적 목적이 강한 수출신용과 보조금, 채무재조정, 투자자금 등은 OOF로 분류한다. 중국의 경우 대외 지원의 23%만이 공적개발원조로 분류되었기 때문에, 기타 공적자금 형태의 원조 비율이 높다고 할 수 있다.⁸⁾

6) <중국의 대외원조(2014)>백서, 상동

7) <발전권: 중국의 이념, 실천 및 공헌>백서, 2016. 상동

8) 김규환, ‘김규환 기자의 차이나 스코프, 대외 원조 분야에서도 우뚝 선 중국’, 서울신문, 2017.10.22., http://www.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20171022500054&wlog_tag3=naver#csidx750a3fcc7278b6f8f9578bd8f84d26d(검색일:2017.11.06.)

제2장

공적개발원조정책과 수행체계

제1절 공적개발원조정책의 개요

1. 공적개발원조정책의 수행체계

중국의 공적개발원조정책은 영국의 국제개발부(DFID) 혹은 캐나다의 국제개발처(CIDA)가 한 개의 담당 부처로서 정책결정 권한을 가지는 것과 달리, 여러 정부부처 및 산하기관이 공동으로 공적개발원조 정책수립에 참여한다. 중국의 대외원조 관리체제에는 주관 정부부처인 상무부 외에도 외교부, 재정부를 비롯해 20여 개 중앙 부처와 기관 그리고 지방 성급, 시급 상무부서와 해외공관 등이 모두 포함된다고 할 수 있다.⁹⁾

중국의 대외원조 정책결정권은 중앙정부에 집중되어 있으며, 특히 상무부를 중심으로 공적개발원조정책을 수립 및 관리하고 있다. 1950년 이후 대외관계와 대외원조사업이 발전함에 따라, 중국은 점차적으로 대외원조를 관리하는 기관을 설치하고 이들을 개선시키기 위해 노력했다. 중국 상무부는 국가별 원조 방안과 대외원조기금 계획 등을 수립할 시에 각 부처의 의견을 반영할 수 있도록 외교부, 재정부 그리고 중국 수출입은행과 정기적으로 관련 의견을 주고받는다. 그 외 국무원의 기타 부서에서는 분야별 전문성을 필요로 하는 대외원조사업에 참여하거나 이를 담당한다. 부처 간의 협조를 강화하기 위해 2008년 상무부는 외교부, 재정부 등 유관부서 및 유관기관과 정식으로 ‘부처 간 대외원조

9) 胡建敏、黄梅波, 『中国对外援助管理体系的现状与改革』, 《国际经济合作》, 2012年第10期, p.55(후지엔민, 황민보, ‘중국 대외원조관리체계의 현황과 개혁’, <국제경제협력>, 2012년 제10기, p.55)

연계 메커니즘'을 구축했고, 2011년 2월에는 이 '부처 간 연계 메커니즘'을 '부처 간 협조 메커니즘'으로 승급시켰다.¹⁰⁾

2. 공적개발원조협력의 대상국

중국 공적개발원조의 주요 대상은 저소득 개발도상국이며, 그 지리적 분포 역시 곳곳에 퍼져있다. 수원국으로는 아시아, 아프리카, 라틴아메리카, 카리브 지역, 오세아니아 및 동유럽 대부분의 개도국이 포함되며, 그 중 최빈개도국과 기타저소득 국가의 원조 비중을 전체 원조 규모의 3분의 2로 항상 유지하고 있다. 2009년 말까지 중국은 총 161개 국가와 30여 개의 국제 및 지역기구에 원조를 제공했으며, 정기적으로 중국의 원조를 받는 국가는 아시아 30개국, 아프리카 51개국, 라틴아메리카 및 카리브지역 18개국, 오세아니아 12개국, 동유럽 12개국으로 총 123개국이 원조를 받고 있다. 아시아와 아프리카는 빈곤인구가 가장 많은 두 지역으로, 중국 원조의 약 80%가 이 두 지역에 제공되고 있다.¹¹⁾ 2010년부터 2012년 약 3년간의 통계에 따르면, 중국이 원조를 제공한 국가는 총 121개 국으로, 각각 아시아지역 30개국, 아프리카지역 51개국, 오세아니아지역 9개국, 라틴아메리카와 카리브지역 19개국 그리고 유럽지역 12개국이 이에 해당된다. 그 외에 아프리카연합 등 국제기구 등에도 여전히 원조를 제공하고 있다.¹²⁾

3. 공적개발원조협력의 분야

중국의 공적개발원조사업은 주로 농업, 공업, 경제 기반 시설, 공공시설, 교육, 의료위생 등 영역에서 이루어지며, 수원국의 농공업생산능력 제고와 경제사회 발전의 토대 증강, 기초교육 및 의료 조건을 개선시키는데 목표를 두고 있다. 최근 몇 년 동안은 기후변화 역시 중국 대외원조의 새로운 사업영역으로 포함되었다. 2010년부터 3년간 중국은 총

10) 中华人民共和国国务院新闻办公室, 《中国的对外援助(2011)》白皮书, 2011년4월(중화인민공화국국무원신문관공실, <중국의 대외원조(2011)>백서, 2011년 4월

11) <중국의 대외원조(2011)> 백서 상동

12) <중국의 대외원조(2014)>백서, 상동

80개 국가에 플랜트 프로젝트를 진행하였는데, 사업 분야는 주로 인프라 구축과 농업 등 영역에 집중되어있다.

표1. 2010년부터 2012년까지 중국 대외원조 플랜트 사업 영역분포¹³⁾

사업 분야	사업 항목 수(개)
사회공공시설	360
병원	80
학교	85
민용 건축(民用建築)	80
수도공급	29
공용시설	86
경제기반시설	756
교통운수	72
TV 방송	62
전력	22
농업	49
농업기술시범센터	26
농경지 수리시설	21
농업 가공	2
공업	15
경공업, 방직	7
건축, 화학 공업	6
기계전자	2
총계	580

13) <중국의 대외원조(2014)>백서, 상동

제2절 공적개발원조 시행기관

1. 개관

중국 상무부는 국무원으로부터 대외원조를 관리하는 주 관할부서로서 관련된 권한을 부여받았으며 대외원조 정책, 규정, 전체 계획 및 연간 계획 수립을 담당하고 모든 분야의 대외원조사업을 심사하며 사업 시행의 전 과정을 관리한다. 상무부 산하의 국제경제협력 사무국, 국제경제기술교류센터, 국제상무공무원연수학원에서는 각각 대외원조 사업 중 원조 프로그램, 기술 협력 프로젝트 및 훈련 프로그램 등의 운영을 위탁 받아 수행한다. 중국 수출입은행은 론 프로젝트의 평가와 차관 지급 및 회수 관리 등을 담당하며, 중국 해외 공관(대사관, 영사관 등)에서는 주재국에서 시행되는 중국의 원조사업을 일선에서 관리한다. 그리고 지방의 상무부처는 상무부와 협력하여 관할권 내에 있는 대외원조와 관련된 특정 사안 등의 처리를 지원한다.¹⁴⁾

2. 상무부

중국 상무부는 중국 국무원이 주관하는 상업 경제 및 무역 담당 부처이다. 2003년 제10차 전국인민대표대회 제1차 회의에서, 국가경제무역위원회 소속의 무역담당 부처와 대외경제무역협력부가 합병되어 상무부가 설립되었고, 기존에 국가경제와 대외경제무역을 담당하던 이 두 기관이 합병됨에 따라 상무부는 국내외 경제무역관련 사무를 모두 책임지는 부처가 되었다.

상무부는 국내외 무역 및 국제경제협력 발전전략, 정책 등을 제정하고, 대외원조, 대외투자, 대외경제협력 등의 법률을 입안한다. 공적개발원조와 관련해서는 원조정책 및 방안을 수립하고 집행하며, 대외원조 방식의 개혁을 추진하고, 원조 계획 편성 및 원조항목 구성을 비롯하여 정부의 대외원조기금을 관리하는 등 주요 역할을 하고 있다.¹⁵⁾

14) <중국의 대외원조(2011)> 백서 상동

3. 상무부 산하 기관

(1) 국제경제협력사무국(Agency for International Economic Cooperation, AIECO)

상무부 국제경제협력사무국은 ‘정책결정, 집행, 상호협조감독, 상대분리’라는 중국의 행정체제 개혁정신에 근거하여 대외원조 업무관리를 강화하고자 2003년 7월 상무부 직속사업단위로 설치되었다. 국제경제협력사무국에서는 대외원조사업 중에서도 특히 플랜트사업 관련 업무를 주관하며, 플랜트 사업의 안전, 질, 기능, 공사기한, 비용 이 다섯 요소에 대한 통일화된 관리를 지향하고 있다. 이 기관에서는 사업 전 과정의 감독관리 및 실무를 비롯하여 정부 간 플랜트사업 그리고 계약업무, 기술자료 관리, 통계 등 플랜트 프로젝트의 전반적인 업무를 모두 담당하고 있다.¹⁶⁾

(2) 상무부 대외원조사(对外援助司)

상무부 대외원조사는 상무부의 소속 부서로, 상무부의 업무 중에서도 특히 대외원조 정책과 방안을 제정하고 조직 및 실시하며, 대외원조 방식의 개혁을 추진한다. 또한 대외원조 협상과 협의 체결을 담당하며, 국가 간의 원조사무를 처리하고, 대외원조 사업 실시에 대한 감독, 검사를 책임진다.¹⁷⁾

15) 중국 상무부, ‘상무부 주요 직책’, 중국 상무부 공식홈페이지, <http://www.mofcom.gov.cn/mofcom/zhize.shtml>(검색일:2017.11.08.)

16) 국제경제협력사무국, ‘기구소개’, 중국 상무부 국제경제협력사무국 공식홈페이지, <http://jjhzj.mofcom.gov.cn/article/guanywm/201608/20160801375907.shtml> (검색일:2017.11.06.)

17) 중국 상무부 대외원조사, ‘주요 기능’, 중국 상무부 대외원조사 공식홈페이지, <http://yws.mofcom.gov.cn/article/gywm/200203/20020300003746.shtml>(검색일:2017.11.06.)

제3장

공적개발원조 법제

제1절 공적개발원조 법제의 개관

공적개발원조에 관한 입법은 원조에 대한 관리를 규범적으로 실시할 수 있고, 원조 시행에 대한 명확한 방침이 제공되는 것이며 국가가 공적개발원조를 중요시 여기고 있음을 뜻한다고 할 수 있다. OECD 회원국 중 10개국 이상이 이미 공적개발원조에 관한 법률을 제정하였다. 효과적이고 질 높은 공적개발원조사업 수행을 위해서는 공적개발원조 법제 입법에 대한 비교적 높은 투명도가 보장되어야하며, 각 원조기구의 책임도 명확해져야한다. 그러나 공적개발원조에 대한 입법은 원조의 효율 저하시킬 수도 있다는 의견 역시 존재한다. 시시각각 변화하는 국제원조환경에 유연하게 대처하기에는 법률을 개정하는데 오랜 시간이 걸릴 수 있기에 법률 제정이 원조사업의 실질적인 발전에 걸림돌이 될 수도 있다는 주장이다.

중국의 경우 공적개발원조에 대한 입법은 1950년대부터 현재까지 진행해 온 중국의 원조 역사와 경험을 총괄하게 되는 동시에, 중국의 대외원조에 대한 국제사회의 관심이 모아져있는 현시점에 중국 대외원조의 전략, 방식 그리고 목표를 법이라는 형태로 국제사회에 알릴 수 있는 기회가 될 것이라는 인식이 존재한다. 현재 중국의 공적개발원조는 대부분 행정조례나 행정법령을 근거로 실시된다. 2003년 중국에서 공식적으로 <중국 대외원조 조례> 초안제정과 관련된 조치를 실시하였으나, 그 진전 속도는 굉장히 더딘 상태이다. 중국 내에서 입법을 위한 충분한 논증이 이루어져야하며, 입법이 중국의 대외원조에 미칠 영향을 분석하고, 각국의 공적개발원조 입법 경험을 조사하여 이를 입법의 형태로 진행할지 혹은 행정조례의 형식으로 관리할 지를 고려해야하기 때문이다.¹⁸⁾

제2절 공적개발원조 법제 및 주요내용

중국은 공적개발원조사업에 대한 기본 법률이 아직 제정되지 않은 상태이며, 관련 부처가 제정한 법적 구속력이 있는 규범성 문건 혹은 행정규범인 부문규장(부처규장)을 근거로 사업을 수행하고 있다.

상무부에서 2014년 12월 8일 발표한 <대외원조관리방법>은 중국이 공적개발원조 관리와 관련하여 최초로 발표한 종합성 부문규장이다. 이 규장은 2014년 12월 15일부터 <대외원조관리방법(시행)>이라는 명칭의 규장으로 정식 집행되었다. 규장 중 주요 내용은 아래 표와 같다.

상무부령 2014년 제5호 <대외원조관리방법(시행)>¹⁹⁾

제1장 총칙

제1조 대외원조 관리의 제도화와 효과 제고를 위하여, 관련 법률, 행정법규의 규정에 따라 본 방법을 제정함.

제2조 본 방법에서 지칭하는 대외원조는 정부의 대외원조자금을 사용하여 수원국에 경제, 기술, 물자, 인재, 관리 등의 지원을 제공하는 활동으로 규정함.

제3조 대외원조를 제공받는 수원국은 중화인민공화국과 기존에 외교관계를 수립하였고, 원조가 필요한 개발도상국 그리고 개발도상국이 주가 되는 국제 혹은 지역 기구를 포함. 인도주의적 원조 등 긴급하거나 특수한 상황이 발생할 경우, 선진국 혹은 중화인민공화국과 외교관계가 수립되지 않은 개발도상국도 수원국이 될 수 있음.

18) 후지엔민, 황민보, '중국 대외원조관리체계의 현황과 개혁', 상동 pp.57-58)

19) 商务部令2014年第5号《对外援助管理办法（试行）》，中华人民共和国商务部,2014-12-15(상무부령 2014년

제4조 대외원조는 반드시 수원국의 주권을 존중해야하며 내정을 간섭하지 않고 수원국의 빈곤감소, 민생과 생태환경 개선, 경제발전 및 사회진보를 촉진시키고, 수원국의 자주발전능력을 증강시키며 수원국과의 우호협력관계를 공고화 및 발전시키는 것을 목적으로 함.

제5조 상무부는 대외원조 사업을 책임지며, 대외원조 정책 및 방안 제정, 집행을 담당하고, 대외원조 계획을 작성하며 대외원조 프로그램을 확정하고 실시. 대외원조자금의 사용관리 및 대외원조 관련 국제교류 및 협력 추진을 담당. 중국 해외공관의 경제상무기관은 상무부에 협조를 제공하고 상무부의 대외원조 관련 국가 간 업무를 지원하며 대외원조 프로그램 실시의 해외 관리감독을 책임짐. 각 성급 상무주관부처는 상무부에 협조를 제공, 상무부의 대외원조 관리 사업 처리 지원.

제6조 상무부는 종합적 대외원조 통계제도를 구축하고 통계자료를 수집, 취합 및 편집.

제7조 상무부는 통일된 대외원조 표식 제작, 관리 및 감독 담당.

제2장 대외원조정책 계획

제8조 상무부는 유관부처와 함께 대외원조 중장기 정책 계획 및 국가별 원조 지도 의견을 작성하고, 비준을 거친 후 집행.

제9조 상무부는 대외원조 프로그램의 비축제도를 구축.

제10조 대외원조 비축항목은 대외원조 자금 계획과 예산 및 대외원조 프로그램의 확립을 위한 주요 근거 자료로 이용함.

제11조 상무부는 국가별 구체적 대외원조 비축항목 관련 정보를 수집, 심사 및 확정하며 확정된 항목에 대해 동태적 관리 실시.

제3장 대외원조 방식

제12조 대외원조자금은 무상원조, 무상차관, 우대차관의 세 가지 유형을 포함. ...

(중략)

제13조 특수한 상황을 제외하고 대외원조는 상무부의 정부 간 원조 방식을 통해 실시.

제14조 대외원조는 주로 프로그램 원조의 방식으로 실시. 인도주의적 원조 등 긴급하고 특수 상황일 경우에는 외환 현물을 제공할 수 있음.

제15조 주요 대외원조 프로그램은 아래와 같은 유형으로 분류

- (1) 플랜트사업: 중국의 대외원조자금 항목 중에서, 중국이 조직, 시공지도, 설치하며 생산 전 과정에 걸쳐 시범생산을 진행하거나, 일부 단계 생산을 진행하여 수원국 생산, 생활, 공공시설에 설비를 제공하거나 엔지니어링 시설을 제공하고 장기적인 품질 보장 및 제반기술과 서비스를 이용 가능하게 하는 사업.
- (2) 물자공여사업: (중략)...수원국에 제공하는 일반 생산, 생활 물자, 기술적 생산품 ...(중략)
- (3) 기술원조사업: (중략)... 수원국의 특정 기술적 목표를 실현시키기 위해 전문가, 기술자 선정, 파견 혹은 설비를 제공하는 사업.
- (4) 인적자원개발협력: (중략)... 수원국 공무원, 기술자 등을 대상으로 각종 형태의 학위 과정, 교육, 중단기 연수, 인적 교류, 전문가 서비스 관련 사업.
- (5) 자원봉사 프로그램...(중략)

제4장 대외원조 프로그램 항목

제16조 인도주의적 원조 등 긴급하거나 특수한 상황을 제외하고, 프로젝트 계획

에 포함될 예정인 사업은 반드시 비축항목 중에서 선택하도록 함.

제17조 대외원조 프로그램 계획 확립 전, 반드시 타당성 연구를 거치도록 함...(중략)

제18조 관련 규정에 따라 국무원의 비준 후 계획이 확정되는 대외원조 프로그램 이외에 상무부는 타당성 연구 결과를 근거로 해당 프로그램의 계획 확립 여부 결정 가능.

제19조 대외원조 프로그램 확정 후, 상무부는 통상적으로 수원국과 프로그램 계획 확정 협의를 체결해야만 함...(중략)...특히 아래와 같은 내용은 반드시 명시하도록 함.

- (1) 현지 제반 상황과 후속 운영, 관련 보장 사항, 관리에 대한 책임
- (2) 중국 측 대외원조 프로그램 진행을 통해 수원국에 반입된 설비, 자재, 일반 물품 혹은 대외원조 관련 인원의 생활 물자에 대한 관세여부
- (3), (4) (생략)

제20조 대외원조 프로그램 실시 과정에서 계획 확립 협의에 대해 중대 조정이 필요한 경우, 양측은 보충 협의를 작성 및 체결해야 함.

제21조 우대차관 프로그램을 통해 진행되는 사업은 상무부가 금융기관의 평가의 견을 받아 수행여부를 확정된 후 수원국과 관련 협의를 체결.

제5장 대외원조 프로그램 감독 관리(아래 제3절에서 다룸)

제6장 대외원조 인원관리(생략)

제7장 법률책임(생략)

제8장 부칙

제48조 대외인도주의원조 프로그램의 실시와 관리는 별도의 규정에 따라 규정.

제49조 군사원조관리는 본 방법에 적용되지 않음.

제50조 본 방법은 상무부의 해석에 따름.

제51조 본 방법은 2014년 12월 15일부터 시행.

제3절 공적개발원조의 평가제도

중국의 공적개발원조가 법률의 형태로 제정되어있지는 않으나 부문규장 등을 통해 사업 수행 및 관리를 수행하는 것과 같이, 공적개발원조의 평가제도와 관련해서도 독립적인 평가기관이 평가를 수행하거나, 상세하게 평가제도가 기술되어있는 규정은 따로 존재하지 않는다. 그러나 정부에서 발표한 일련의 규범성 문건을 기반으로 사업의 감독과 평가를 진행한다고 볼 수 있다.

일례로, 공적개발원조의 종합적인 계획, 방식, 선정 등의 감독 및 평가는 2014년 발표된 <대외원조관리방법(시행)>을 기준으로 수행하며, 대외원조의 자금관리는 재정부에서 1998년에 발표한 <대외원조지출예산자금관리방법> 및 상무부에서 발표한 <대외원조 플랜트사업 재무관리방법> 등 문건을 기반으로 감독 및 평가한다. 그리고 공적개발원조 관련 투입 인원들의 관리와 관련해서는 상무부에서 발표한 <대외원조항목 평가심사전문가 공개채용에 관한 통지> 그리고 <대외원조 청년 자원봉사자 선발과견과 관리집행 방법> 등 문건을 기반으로 평가한다.²⁰⁾

가장 최근 발표된 공적개발원조 평가제도 관련 부문규장인 상무부령 2014년 제5호<대외원조관리방법(시행)>의 제5장의 내용은 아래 표와 같다.

제5호<대외원조관리방법(시행)>, 중화인민공화국 상무부, 2014-12-15)

20) 黄俊金、薛新宇, 《对外援助监督评价制度: 借鉴与完善》, 国际经济合作, 2015年第4期, p.20(황준진, 쉘신위, <대외원조감독평가제도: 교훈 및 개선>, 국제경제협력, 2015년 제4기, p.20)

상무부령 2014년 제5호 <대외원조관리방법(시행)>²¹⁾

제5장 대외원조 항목의 감독관리

제22조 상무부는 대외원조 프로그램의 안전, 질, 기능, 진행상황, 자금 사용 등의 감독 및 검사를 진행

제23조 대외원조 프로그램은 일반적으로 중국 측이 책임지고 실시. 수원국과의 상의를 통해 대외원조 프로그램은 중국과 수원국의 분업 및 협업을 기본원칙으로 실시하거나 중국 측의 외부 관리감독을 전제로 수원국의 자체 실시.

제24조 대외원조 프로그램 관리 기관은 상무부의 관련 규정을 근거로 사업을 조직하고, 대외원조 프로그램 실시 상황을 관리 감독하며, 상무부의 감독과 검사를 받아야 함.

제25조 상무부는 법에 따라 대외원조 프로그램을 담당하는 실행 주체의 자격에 대해 관리를 진행

제26조 중국이 담당하고 실시하는 대외원조프로그램의 경우, 구체적 실행 주체는 반드시 입찰 방식을 통해 선정. 관련 방법은 상무부가 별도로 제정.

제27조 대외원조 프로그램을 추진하는 중국 측 실행 주체는 해당 임무를 타인에게 도급하거나 불법으로 일부만 분할해 도급할 수 없음

제28조 중국이 담당하고 실시하는 대외원조 프로그램의 경우 상무부 혹은 대외원조 프로그램 관리 기관은 통상적으로 반드시 수원국과 실시 협의를 체결해야 하며, 명확하게 구체적인 실행 사업과 양측의 권리 및 의무를 규정해야 함.

제29조 중국이 담당하고 실시하는 대외원조 프로그램의 경우, 상무부 혹은 대외원조 프로그램 관리 기관은 반드시 실행 주체와 실시 계약서를 작성해야 하며, 명확하게 조직과 실시 및 양측의 권리, 의무를 규정해야함...(중략)

제30조 (생략)

제31조 (생략)

제32조 대외원조 프로그램 실시를 위해 중화인민공화국 국경 내에서 구매, 운송이 필요한 물자의 경우 수출물자 검역, 관리 및 항구 검역, 통과에 대해 상무부와 국무원 관련 부서가 유관 방법을 제정.

제33조 외교, 국가안보 혹은 국제적 의무 이행 등의 이유 혹은 불가항력으로 대외원조 프로그램이 완료될 수 없을 때 상무부는 해당 대외원조 프로그램을 중단하거나 종료할 수 있음.

제34조 (생략)

제35조 상무부는 대외원조 프로그램 평가 제도를 구축하고, 대외원조 프로그램 실시 상황에 대해 평가하도록 함

제36조 중국 측 대외원조 프로그램 실행 주체가 불법 혹은 위법 행위를 할 경우, 모든 기관 및 개인은 법에 따라 상무부에 신고, 제보 가능.

제37조 상무부는 대외원조 실시 주체 신뢰도 평가 시스템을 구축하여 실시 주체의 대외원조 프로그램 참여과정 행위에 대해 평가를 진행.

21) 商务部令2014年第5号《对外援助管理办法（试行）》，中华人民共和国商务部,2014-12-15(상무부령 2014년 제5호<대외원조관리방법(시행)>, 중화인민공화국 상무부, 2014-12-15)

제4장

시사점

제1절 시사점

중국의 경제가 발전함에 따라 국제사회에서 중국의 영향력 역시 점차 확대되고 있으며, 중국의 공적개발원조사업 역시 여러 국가로부터 많은 주목을 받고 있다. 그러나 공적개발원조를 실시하기 시작한 초기단계에서부터 현재까지 중국의 대외원조는 관련 법률을 제정하여 이에 따라 원조를 시행하기보다는 정책 혹은 부문규장 등이 시행기반이 되고 있다.

중국 학계에서도 이와 관련하여, 시행근거가 법률로 제정되지 않은 것은 원조 사업의 성과를 위해 실시 및 대처 과정의 유연성을 고려했기 때문이라고 분석하고 있으나, 시행과정의 불투명성 그리고 세부적인 정책내용이 부재하거나 혹은 비공개되었을 가능성을 지적하는 의견도 다수 존재한다. 중국 정부에서 아직까지 공적개발원조와 관련된 세부 통계자료를 공식적으로 발표하지 않고 있는 것 역시 불투명성의 일례라고 할 수 있다. 물론 공적개발원조에 대한 중국과 OECD DAC 기준 및 정의에 차이가 있기 때문에, 어떤 통계표준을 사용할 것인가에 대한 연구가 진행 중이라는 이유도 있겠으나, 공적개발원조를 시행중인 여타 국가들과 마찬가지로 중국 역시 원조의 정치적, 경제적 요인을 염두에 두고 입법 여부 및 정보 공개의 정도를 고려할 것이기 때문이다.

그러나 최근 중국 공적개발원조는 총 규모가 미국과 세계 1, 2위를 다툴 정도로 증가하고 있고 AIIB, ‘일대일로 정책’ 등과 맞물려 그 영향력 역시 점차 확대되는 추세이다. 특히 소득수준을 기준으로 최빈개도국에 대한 원조를 공적개발원조 총 규모의 약 80%를

유지하며, 내정불간섭 원칙을 전제로 하고 있기 때문에, 수원국의 입장에서는 원조를 받는 동시에 기존 정치체제에 대한 위협도 거의 부재하다는 점에서 워싱턴 컨센서스를 견지하는 국가로부터의 원조 수용보다 부담이 덜하다는 이점을 가진다. 또한 도널드 트럼프 미대통령이 자국 우선주의를 강조하며, 2018년 회계연도 예산안에서 대외원조 예산을 기존 규모 대비 30% 이상 삭감하겠다는 방안과, 미국 대외원조 업무를 담당하는 USAID를 국무부에 통폐합하는 방안을 제시한 반면에, 시진핑 중국 국가주석은 제19차 전국대표대회에서 대외원조, 자유무역협정, 기후변화협약 분야에서의 영향력을 더욱 강화하겠다고 공식적으로 발표함에 따라, 공적개발원조 분야에서 중국의 영향력이 더욱 확대될 것으로 예상된다.

참고문헌

- 中华人民共和国国务院新闻办公室, 《中国的对外援助(2011)》白皮书, 2011年4月
(중화인민공화국국무원신문판공실, <중국의 대외원조(2011)>백서, 2011년 4월)
- 中华人民共和国国务院新闻办公室, 《中国的对外援助 (2014) 》白皮书, 2014年7
月(중화인민공화국국무원신문판공실, <중국의 대외원조(2014)>백서, 2014년 7월)
- 商务部令2014年第5号《对外援助管理办法 (试行) 》, 中华人民共和国商务
部, 2014-12-15(상무부령 2014년 제5호<대외원조관리방법(시행)>, 중화인민공화
국 상무부, 2014-12-15)
- 中华人民共和国国务院新闻办公室, 《发展权：中国的理念、实践与贡献》白皮
书, 2016.12.1.(중화인민공화국국무원신문판공실, <발전권: 중국의 이념, 실천 및
공헌>백서, 2016.12.1.)
- 양효령, ‘중국의 정부개발원조 법제 현황과 과제’, 중국의 정부개발원조법제와 법제교류지
원방향 중 발표문, 법제교류자료 10-15-3, 한국법제연구원 2010.5.14.
- 김규환, ‘김규환 기자의 차이나 스코프, 대외 원조 분야에서도 우뚝 선 중국’, 서울신문,
2017.10.22., http://www.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20171022500054&wlog_tag3=naver#csidx750a3fcc7278b6f8f9578bd8f84d26d(검색일:2017.11.06.)
- 胡建敏、黄梅波, 『中国对外援助管理体系的现状与改革』, 《国际经济合作》,
2012年第10期(후지엔민, 황민보, ‘중국 대외원조관리체계의 현황과 개혁’, <국제경
제협력>, 2012년 제10기)

黄俊金、薛新宇, 《对外援助监督评价制度:借鉴与完善》, 国际经济合作, 2015年第4期 (황준진, 쉘신위, <대외원조감독평가제도:교훈 및 개선>, 국제경제협력, 2015년 제4기)

중국 상무부, '상무부 주요 직책', 중국 상무부 공식홈페이지,
<http://www.mofcom.gov.cn/mofcom/zhize.shtml>(검색일:2017.11.08.)

국제경제협력사무국, '기구소개', 중국 상무부 국제경제협력사무국 공식홈페이지,
<http://jjhzj.mofcom.gov.cn/article/guanywm/201608/20160801375907.shtml> (검색
일:2017.11.06.)

중국 상무부 대외원조사, '주요 기능', 중국 상무부 대외원조사 공식홈페이지,
<http://yws.mofcom.gov.cn/article/gywm/200203/20020300003746.shtml>(검색
일:2017.11.06.)

korea
legislation
research
institute

캐나다의 ODA법제

이 정 선

(법률사무소 재울 변호사)

제1장 공적개발원조의 역사와 현황

제2장 공적개발원조정책과 수행체계

제3장 공적개발원조 법제

제4장 시사점

제1장

공적개발원조의 역사와 현황

제1절 캐나다 공적개발원조의 이념과 역사

1. 공적개발원조의 기본이념

원조 공여국들은 인도적, 경제적, 정치적 동기 등 다양한 목적을 가지고 개발도상국에 원조를 해 왔다. 캐나다는 위 목적 중에서도 인간보호에 중점을 두는 인도적 차원에서 대외원조정책을 수립·접근하여 왔다고 볼 수 있다. 캐나다의 개발원조는 평등을 가장 중요한 목적 중 하나로 보고 있으며, 여기에서 평등이란 성차별, 인종차별, 계급차별이 없는 상태를 말한다. 특히 양성평등 정책이 인류의 복지와 안녕을 증진하는데 크게 기여한다는 기조 하에 원조 정책을 펴고 있다. 즉, 캐나다 공적개발원조정책의 특징은 수혜국의 요구 및 캐나다 시민사회의 의견을 반영하여 이루어져왔다는 점이다. 이러한 캐나다의 ODA 정책은 2008년 법제화되기에 이른다. 캐나다 정부와 국회, 그리고 다양한 시민사회단체들이 오랜 시간 노력을 들여 2008년 제정·승인한 캐나다 ODA 책무법(Canada Official Development Assistance Accountability Act)²²⁾이 그것이다. 캐나다의 ODA 책무법은 1960년대 이후 원조 공여국인 캐나다의 ODA 정책이념을 명문화한 것으로, 이러한 과정에는 캐나다 ODA 정책의 이념과 역사가 반영되어 있다.

특히 캐나다의 ODA 책무법은 수혜국에 대한 대외원조를 단지 정책적 차원에서만이

22) 캐나다에서는 위 ODA 책무법 제정을 위해 많은 시민단체들이 노력할 당시 ‘더 좋은 법안(Better Aid 법안)’이라고도 불렀다.

아니라 수혜국의 욕구와 캐나다의 가치 그리고 시민사회의 요구를 반영하였고, 구속력 있는 법규범을 통해 그 목적을 이루고자 노력하였다는 측면에서 매우 큰 의미가 있다.

캐나다는 국제사회에서 중견국가로서 공적개발원조사업에 참여하며, 무엇보다 인도적 차원에서 공적개발원조사업에 접근하고 있다. 실제 이러한 캐나다의 공적개발원조의 개념은 1995년 ‘세계 속의 캐나다’라는 정책서에서 뿐만 아니라 구속력 있는 법률로써 2007년 승인되고, 2008년 시행된 캐나다 ODA 책무법을 통해서도 명시적으로 드러난다.

캐나다는 인류의 최종 목표인 인간보호, 인권존중 및 빈곤퇴치에 중점을 두고 대외원조정책에 접근해 왔다. 캐나다의 공적개발원조정책은 수혜국 주민의 필요와 자국인 캐나다 시민사회의 의견을 중시하여 발전하여 왔다.²³⁾ 캐나다는 개별국가로는 처음으로 인간안보를 주요 외교정책으로 설정하고, 이를 위해 국제협력, 다자간 협력, 시민사회와의 협력을 수행하고 있다. 대인지뢰협약(Mine Ban Treaty)과 국제사법재판소(International Criminal Court)는 캐나다 정부의 주도에 의해서 이루어진 것으로, 이와 같은 캐나다의 국제사회에서의 역할처럼 캐나다 대외원조 정책의 접근방식 역시 통상이익보다는 인류의 행복을 위해 앞서 나간다는 이상적인 캐나다의 대외 이미지 제고와 정체성 함양이라는 배경에서 이루어지고 있다.²⁴⁾ 약 60여년의 전통을 가지고 있는 캐나다의 대외원조 정책은 인권향상, 모성 및 아동권리 보호, 여성 보호 영역을 강조하여 왔다. 대외원조 정책을 수행함에 있어서도 수혜국에 가장 효과적인 원조정책을 지원하기 위해 구체적이고 체계적인 시스템을 갖추고 있다는 평가를 받는다.

2. 공적개발원조의 역사

캐나다 대외원조의 역사는 ‘콜롬보 프로젝트’부터 되었다고 볼 수 있다. 제2차 세계대전이 끝나고 영연방이 해체되자, 영연방으로 독립한 신생국들은 급속한 위기상황에 직면하게 되었다. 이에 캐나다와 호주 등 영연방 소속 국가들은 신생독립국을 지원하기 위해

23) 김신, “한국이 배워야 할 캐나다의 공적개발원조 대외원조정책”, 나눔과 시민사회, 제5호, 2010. 7. 7면.

24) 김여정, [나눔을 국경넘어] 주요 원조 공여국 연재② 캐나다, 참여연대 뉴스레터 2007년 제2호.

‘콜롬보 프로젝트’를 실시, 1950년 새로 독립한 인도, 파키스탄, 스리랑카에 2천 5백만 캐나다 달러를 지원한다.²⁵⁾ 이를 시초로 시작된 캐나다의 대외원조는 캐나다의 국가적 위상이 높아지고 경제가 활성화되었던 1960년대가 되자 외무성 산하의 해외원조사무소(External Aid Office)를 창설하고 본격적인 대외원조를 실시한다. 캐나다는 1968년 위 사무소의 명칭을 캐나다 국제개발청(Canadian International Development Agency; CIDA)으로 변경하였다. 대외원조를 위한 독립된 부서가 창설됨으로써 대외원조정책 관련 전문가들이 활발히 활동을 할 수 있게 되었다.

캐나다의 공적개발원조정책의 변곡점으로는 9.11 테러를 들 수 있다. 2001년 9.11. 테러를 계기로 개발도상국 등의 빈곤국이 테러의 온상으로 부각되면서 원조가 국제 전략의 맥락에서 논의되기 시작하였다. 캐나다 또한 9.11 사건 이후 테러리즘에 맞서는 차원으로 국제협력과 원조를 강화하고, 테러리즘의 근본적 원인이 되는 빈곤퇴치를 실현하겠다는 의지가 의회 차원에서 논의되곤 하였다.

하지만 대외원조는 국가 안전의 전략적 목적이 아닌 인도주의적 목적에 의하여 사용되어야 한다는 의견과 함께, 그에 따른 캐나다의 공적개발원조 정책에 대한 반성의 목소리 또한 높아졌다. 안전보장 문제는 국가 정책적 목표로 매우 중요하지만, 빈곤감소에 직접적 영향력을 끼치지 못한다는데 있어서 캐나다 개발원조 정책의 주요 목적으로는 고려하지 말아야 한다는 주장이 제기되었다. 이는 곧 빈곤감소와 대테러리즘 정책은 별개의 문제라는 것이다.²⁶⁾

2002년 발행된 OECD 개발원조위원회 보고서는 그 동안 캐나다의 원조정책은 분명한 목표를 가지고 있지 않으며, CIDA의 정책이 빈곤감소와 직접적 관련성을 가지고 있지 않음을 지적한바, 캐나다는 2000년 CIDA에서 시행된 모든 프로젝트 중 단지 26%만이 빈곤 감소에 목적을 두었던 것으로 드러나게 되었다.²⁷⁾ 그리하여 2002년 OECD 위원회는 캐나다의 모든

25) 김여정, [나눔을 국경너머로] 주요 원조 공여국 연재② 캐나다, 참여연대 뉴스레터 2007년 제2호.

26) Vicky Edgencombe, Establishing a Legal Basis for Canada's Official Development Assistance, January 12, 2005.

27) Creditor Reporting System(OECD/DAC, 2001)

원조정책에 있어서 빈곤감소의 원칙을 최우선으로 둘 것을 권고하였다.

캐나다 대외원조정책에 대한 캐나다 의회 내의 회의적인 분위기 속에서 여러 차례 캐나다 원조정책의 방향과 가치에 대한 법안발의가 이루어졌다. 공적개발원조에 대한 논의가 지속되면서 원조의 양적인 측면이 아닌 국제개발원조의 효과성과 효율성의 향상을 위한 여러 방안이 지속적으로 제기되었다. 이후 캐나다는 정부와 국회, 각계각층의 시민 사회의 꾸준한 노력으로 2008년 캐나다 ODA 책무법을 통해 보다 확실히 캐나다 공적원조개발의 이념과 대외정책의 방향과 기준을 명문화하였다.

제2절 공적개발원조기금과 정책동향

캐나다의 대외원조는 2014년 4억 9천만 캐나다 달러를 기록하였고, 이는 2013년 5억 4천만 달러, 2011년 5억 7천만 달러와 비교하여 상당히 축소된 것이다.²⁸⁾ 2016년 현재 캐나다의 대외원조비율은 국민총소득(Gross National Income, 이하 GNI) 대비 0.26%이다.²⁹⁾ 1990년에 0.44%, 1991년에 0.45%에 비하면 오히려 그 비율이 떨어진 것을 보여주고 있다. 2008년에 0.33%를 기록한 바 있으나, 2015년과 2016년에는 각 0.28%와 0.26%를 기록하고 있다.³⁰⁾ 이는 OECD 국가의 ODA/GNI 비율의 평균인 0.32%에도 못 미치는 것이고, 2005년 하원을 통과한 캐나다의 대외원조정책의 목표인 2015년 0.7%의 대외원조비율과는 비교도 할 수 없는 수치이다. 이는 캐나다의 공적개발원조정책이 국제 규범을 제대로 이행하지 못하고 있을 뿐만 아니라, 자국 내 목표 또한 달성하지 못한 것으로 해석된다. 또한 0.7%를 달성할 의지가 있는지에 대해서도 회의적이다.³¹⁾

캐나다는 신흥 공여국도 아니며 현재 심각한 경제 위기에 처해 있는 국가도 아니다.

28) 장혜영·손혁상, 공적개발원조(ODA) 정책과정에서 의회 역할에 관한 비판적 검토: 캐나다와 미국 의회의 사례 비교와 한국적 함의, 한국정치연구 제25집 제3호(2016), 260면.

29) Report to Parliament on the Government of Canada's official development 2015-2016.

30) 실제 이러한 수치변동은 단순히 금액 이외에 별도의 외부적 요인(차관변제 등)으로 인해 영향을 받는 경우가 많아 보다 구체적인 검토가 요구된다.

31) 2016년 현재 ODA/GNI 비율이 0.7%이상인 국가는 룩셈부르크, 독일, 덴마크, 스웨덴, 영국, 노르웨이 등이다.

그럼에도 불구하고 캐나다가 대외원조에 있어 ODA/GNI 비율을 늘리지 않고, 오히려 줄여왔다는 것은 국제 규범을 따르는 공여국으로서의 역할을 수행하기보다는 자국의 상황과 이익에 맞게 원조량을 조절한 것은 아닌가 하는 의문이 든다. 더욱이 캐나다 ODA 책무법이 제정·시행된 이후 현재의 ODA/GNI 비율이 더 감소하였다는 점은 캐나다의 공적개발원조정책이 여전히 외교적 또는 정책적 측면에서 자유로울 수 없다는 점과 함께 ODA 정책이 구속력 있는 법률인 ODA 책무법의 제정만으로 모든 문제가 일시에 해소될 수 없다는 점도 보여주는 것이다.

제2장

공적개발원조정책과 수행체계

제1절 공적개발원조정책의 개요

1. 캐나다 공적개발원조 수행체계

캐나다는 공적개발원조에 있어 매우 효율적이고 통합적으로 관리되는 지원체계를 갖추고 있다. 캐나다는 국제지원통합체계(International Assistance Envelope: IAE)를 통해 캐나다 정부의 정책적 우선순위를 명확하게 하고, 이를 통해 통합적이고 투명한 원조관리체제를 갖추고 있다. 국제지원통합체계는 캐나다의 주요 개발원조 프로그램과 그에 따른 지출의 구성을 파악할 수 있는 관리도구라 할 수 있다. 캐나다 정부는 국제지원통합체계를 이용하여 각 개발원조 프로그램별로 어떻게 원조를 배분할 것인지, 담당부처와 해당 업무는 어떻게 정할 것인지를 결정하게 되며, 이를 통해 책임성 있는 공적원조가 가능하게 된다.

또한, 캐나다의 대외원조 정책수립과정에는 다양한 정부기관과 시민사회 주체들 사이의 긴밀한 협의체제가 마련되어 있다. 위 협의체제는 캐나다의 일관성 있는 대외원조 정책수립에 있어 매우 중요한 역할을 한다. 실제 캐나다의 위 협의체제는 2008년 캐나다 ODA 책무법의 제정과 이후 대외원조 정책실행에도 많은 영향을 미쳤다고 볼 수 있다. 이러한 시스템은 대외원조 정책 간 충돌로 인해 발생할 수 있는 원조실시과정에서의 혼선을 최소화할 수 있도록 해 준다.

마지막으로 캐나다는 국제개발협력 분야의 연구를 전담하는 공공연구기관인 국제개발

연구소(International Development Research Center, 이하 IDRC)를 두고 있다. IDRC는 수혜국의 개발 문제 및 그 해결방안에 대한 심층적인 연구를 수행함과 동시에 정책수립과 정에도 참여하는 등 정책 자문기관으로서의 역할을 수행하고 있다. 특히 대외원조 수혜국과의 연구협력을 통해 수혜국 정부가 주체적으로 지식기반을 구축할 수 있도록 자체적 역량강화에도 기여하고 있다.

2. 공적개발원조협력의 대상국과 분야

최근 캐나다의 공적개발원조지원액은 2010년 이후 감소 추세에 있다.³²⁾ 캐나다 정부의 ODA는 베트남, 인도네시아, 중남미 등 저개발 지역이지만 자원이 풍부해 자국경제에 도움이 되는 국가에 집중 투자하고 있으며, 지원방식은 직접 지원이 아니라 UN, WHO, UNHCR 등 관련 국제기구를 통해 지원하고 있다. 2008년 해외원조의 효과성 제고 아젠다(Aid Effectiveness Agenda)에 따라 자원의 효율성과 책임성 제고, 투자예산의 가치실현 및 결과 창출 그리고 현지 리더십 강화 등을 설정하고 적극 추진하였다.

2015-2016년 현재 캐나다는 양자 간 원조에 있어 아이티, 캐리비안 지역 국가, 온두라스, 페루, 말리, 세네갈, 콜롬비아, 부르키나파소, 가나, 남수단, 콩고민주공화국, 우크라이나, 요르단, 에티오피아, 탄자니아, 모잠비크, 아프가니스탄, 몽골리아, 방글라데시, 미얀마, 베트남, 필리핀, 인도네시아 등 25개국에 중점을 두고 있으며, 양자 간 원조에 있어 이외 쿠바, 과테말라, 니카라과, 볼리비아, 모로코, 나이지리아, 이라크, 이집트, 파키스탄, 스리랑카, 케냐, 남아프리카 등 12개국을 파트너 국가로 두고 있다.

결국 캐나다는 다양한 경로를 통해 80개국 이상에 개발 원조를 하고 있다.

이중 식량안보 및 영양보급은 말리, 세네갈, 가나, 남수단, 에티오피아, 팔레스타인 영토 지역 등이고, 어린이 및 청소년의 미래보장을 주요사업목표로 하고 있는 수혜국은 아

32) BRIEF: Update on Canadian Official Development Assistance, January 2016. http://www.ccic.ca/ccic/ccic_e.php 참조.

이티, 페루, 말리, 콜롬비아, 세네갈, 가나, 남수단, 콩고민주공화국, 요르단, 아프가니스탄, 방글라데시, 탄자니아, 모잠비크 등이다. 경제성장을 위한 동력확보를 목적으로 지원하고 있는 국가는 아이티, 캐리비안 지역 국가, 온두라스, 페루, 세네갈, 콜롬비아, 부르키나파소, 가나, 우크라이나, 요르단, 에티오피아, 탄자니아, 모잠비크, 몽골리아, 방글라데시, 미얀마, 베트남, 인도네시아, 필리핀, 팔레스타인 영토지역이다. 또한 민주주의 발전을 목적으로 지원하고 있는 국가는 아프가니스탄, 몽골리아, 미얀마, 베트남, 인도네시아, 우크라이나, 요르단, 에티오피아, 탄자니아, 팔레스타인 영토지역이다. 지속가능한 발전과 안전을 목적으로 지원하고 있는 국가는 아프가니스탄, 아이티, 남수단, 콩고민주공화국, 말리 등이다. 마지막으로 인권증진을 목적으로 지원하고 있는 국가는 팔레스타인 영토(west bank and gaza) 지역이다.

제2절 공적개발원조 시행기관

캐나다는 스웨덴, 노르웨이, 오스트레일리아, 뉴질랜드 등과 함께 대표적인 중견국가(middle power)로 여겨진다. 캐나다는 1961년 대외원조사무국을 1968년 캐나다 국제개발청(CIDA)으로 변경한 후 외무부 장관의 지위·감독 하에 캐나다의 공적개발원조의 기본 정책을 수립하였고, CIDA의 업무 및 운영을 관장하는 업무는 캐나다 연방정부의 대외관계 및 국제개발 차관이 담당하였다.³³⁾ 캐나다의 원조체제는 원조전담기관인 국제개발청을 통해 총괄적으로 이루어지다 2013년 캐나다 국제개발청(CIDA)이 캐나다 외교통상부(DFAIT)와 합쳐지면서 이후 캐나다의 대외원조 정책은 외교 무역 및 개발부(the Department of Foreign Affairs, Trade and Development, DFATD)에서 관장하게 되었다.³⁴⁾

캐나다 원조의 특징은 CIDA와 DFATD가 주도하는 정부원조와 국제개발센터, 국제해

33) 캐나다의 ODA 업무는 1968년 설립된 캐나다 국제개발청(CIDA)이 2013. 6. 외교통상부와 통합되어 현재 외교통상개발부(Department of Foreign Affairs, Trade and Development) 소속 업무이다.

34) 장혜영·손희상, 공적개발원조(ODA) 정책과정에서 의회 역할에 관한 비판적 검토: 캐나다와 미국 의회의 사례 비교와 한국적 함의, 한국정치연구 제25집 제3호(2016), 261면.

양개발센터, 비정부조직 등의 참여로 이루어지는 협조 프로그램(Partnership Program: PR)을 강화하고 있다는 점이다. 또한 CIDA(또는 DFATD)는 최종 사업승인 단계에서 프로젝트 심사위원회를 통해 CIDA(또는 DFATD) 원조정책의 반영여부를 확인하며, 정책 조정 위원회를 통해 부서간 정책조정 및 신규정책 발굴을 도모하고 있어 협력사업의 상호연계성 강화는 물론 지원사업의 효율적 운영을 꾀하고 있다.

캐나다의 원조체제는 위와 같은 정부 간 협조업무 외에도 비정부단체 등 민간조직차원의 지원업무를 활발히 추진하고 있다. 협조프로그램을 통해 민간투자 상담, 경제협력 분야에서 활동하는 민간단체 지원 및 민간국제기관과의 효력체계로 비정부단체와 공동협력사업을 활발히 추진하고 있다.

제3장

공적개발원조 법제

제1절 공적개발원조 법제의 개관

원조 공여국과 수혜국의 관계에 있어 빈곤과 인권, 개발과 인권의 문제는 매우 중요하다. 특히 공적개발원조에 있어서 공여국과 수혜국의 관계는 단순히 경제적 지원에 그치는 것이 아니라 수혜국의 인권 및 개발의 문제와 매우 깊은 관련을 갖게 된다³⁵⁾. 이러한 관계에서 공여국이 국제 정세, 외교 전략만을 대외원조 정책결정의 근거로 삼는다면 이는 원조라는 이름이 무색할 정도로 힘의 논리가 지배되는 국제 정세의 또 다른 장이 펼쳐질 뿐이다. 원조 공여국 사회에서는 국제인권규범을 준수하고 개발원조정책에서 인권적 접근을 시도하려는 노력과 빈곤과 인권의 내재적 관계를 접어두고 성장과 개발을 우선시하는 정책간의 긴장상태가 유지되고 있다.³⁶⁾ 다시 말해, 원조공여국의 수혜국에 대한 원조 프로그램 수행에 있어서의 수행기준과 방향이 명확하지 않은 것이다.

OECD 개발원조위원회(DAC)의 회원국의 개발원조정책에 대한 국제인권기준의 적용과 이에 대한 논의의 수준은 ODA 인권기준수립과 인권보고서 발간에서부터 국제인권규범을 준수하는 법률제정에 이르기까지 다양하다. 북유럽 지역에서는 정부차원에서 혹은 원조기관의 입장에서 오래 전부터 원조프로그램을 수행하는데 있어 국제인권규범에 맞는 인권원칙을 적용하여 왔다. 노르웨이의 경우 이미 1999년 인권에 관한 행동강령에 대

35) 이와 관련하여 보다 구체적인 논의는 국가인권위원회, 공적개발원조 정책의 현황 및 인권적 개선방안 연구 보고서, 2014. 12. 10., 20면 이하 참조.

36) 손혁상, 국제개발협력의 인권적 접근과 캐나다 ODA 책무법, 국제지역연구 제15권 제2호, 2011. 6. 405면.

해 정부 계획을 세움으로써 평화, 민주주의 및 인권에 대한 경각심이 지속가능한 개발을 위한 근본적인 조건이라고 언급하였다. 그러나 북유럽의 경우에도 개발협력에서 인권적 접근은 대부분 정책백서나 규범, 가이드라인 등과 같이 구속력이 없는 수준이다.³⁷⁾ 다시 말해, 캐나다의 경우처럼 수혜국에 대한 개발협력과 인권간의 관계에 있어 법적 구속력을 갖는 법률을 제정하는 수준에까지 이른 경우는 매우 예외적인 것이라 할 수 있다. 특히 캐나다 ODA 책무법은 ‘책임성’을 강조한 내용을 담은 법안이자, 캐나다의 대외원조 정책을 국제인권규범의 기준에 충족할 수 있도록 규정한 법안으로서 의미가 있다.

이러한 관점에서 OECD DAC 국가 중 유일하게 캐나다가 2008년 공적개발원조(ODA)가 국제인권기준의 가치와 합의에 충족해야 한다는 내용을 규정한 ODA 책무법(ODA Accountability Act)을 채택하였다는 점은 매우 유의미하다. 위 법률의 내용은 국제협력개발기구(OECD) 개발원조위원회 회원국 중 가장 앞선 것으로 평가받고 있기 때문에 살펴볼 필요가 있다. 2008년 제정·시행된 캐나다의 ODA 책무법은 단 6개의 조항으로 이루어진 간단한 조항임에도 캐나다 원조의 질적 수준을 크게 높였다는 평가를 받고 있다.³⁸⁾

캐나다는 원조정책을 수립할 때 여러 정부기관과 시민사회들이 다양한 방식으로 정부의 ODA를 평가하고 있으며 이들의 의견을 적극 수용하고 반영하는 체계를 가지고 있다. 캐나다는 이를 바탕으로 국제사회에서도 국가의 위상을 높이고 있다.

제2절 공적개발원조 법제의 주요내용

캐나다의 공적개발원조 법제가 2008년 캐나다 ODA 책무법을 통해 규범화되었음은 전술하였다. 다른 선진공여국들이 대체적으로 정책적 차원에서 대외원조 및 개발원조에 집중하는 반면, 캐나다는 ODA 책무법을 통해 실질적으로 구속력을 가진 대외원조를 구현하고 있다는 점에서 매우 유의미하다.

37) 손혁상, 국제개발협력의 인권적 접근과 캐나다 ODA 책무법, 국제지역연구 제15권 제2호, 2011. 6. 411면.

38) 김신, “한국이 배워야 할 캐나다의 공적개발원조 대외원조정책”, 나눔과 시민사회, 제5호, 2010. 7. 7면.

캐나다 ODA 책무법의 주요내용을 살펴보면, 제2조에서 캐나다의 공적개발원조는 빈곤감축을 가장 중요한 목표로 두며, 이는 캐나다의 가치체계, 외교정책, 원조효과성에 대한 파리선언, 지속가능한 개발, 민주주의를 장려하고 국제 인권기준을 향상시키는 방법으로 이루어질 것임을 명시하고 있다.³⁹⁾ 또한 책무법 제4조⁴⁰⁾에서는 공적개발원조로서 반드시 충족해야 하는 세 가지 조건을 다음과 같이 규정하고 있다.

- (a) 빈곤감축에 기여할 수 있어야 한다.
- (b) 빈곤국민들의 필요를 충족하는 관점에서 고려되어야 한다.
- (c) 국제인권기준의 가치와 합의를 충족하여야 한다.

이는 CIDA를 포함한 원조 정책기관에서 시행기관에 이르기까지 ODA 사업과 관련한 모든 캐나다 연방정부 관련부처에 적용된다.

이와 같이 캐나다 공적개발원조 법제의 중심축이라고 할 수 있는 캐나다 ODA 책무법은, 공적개발원조시 수혜국의 필요와 빈곤감축 나아가 원조의 목표와 방식이 국제인권기준의 가치에 부합해야 한다는 점을 명시하고 있다. 이는 실제 각 국가의 대외원조정책이 국가별 외교정책 및 국제 정세에 영향을 받을 수밖에 없는 상황에서, 캐나다가 ODA 책무법의 제정과 그 내용은 한국을 비롯한 타 공여국들에게도 시사 하는 바가 크다.

39) Department of Justice Canada, Official Development Assistance Accountability Act (2008, C, 17) section 2, Assented to May 9th, 2008.

Purpose

2 (1) The purpose of this Act is to ensure that all Canadian official development assistance abroad is provided with a central focus on poverty reduction and in a manner that is consistent with Canadian values, Canadian foreign policy, the principles of the Paris Declaration on Aid Effectiveness of March 2, 2005, sustainable development and democracy promotion and that promotes international human rights standards.

Official development assistance

(2) Canadian official development assistance abroad shall be defined exclusively with regard to these values.

40) *ibid.*

Official development assistance

4 (1) Official development assistance may be provided only if the competent minister is of the opinion that it

- (a) contributes to poverty reduction;
- (b) takes into account the perspectives of the poor; and
- (c) is consistent with international human rights standards.

제3절 공적개발원조 법제

캐나다는 1995년 외교정책보고서 ‘캐나다와 세계’를 발표하고, 개발 프로그램에 있어서 인간중심의 역량개발에 중점을 두어야 한다는 정책적 방향을 제시하였다. 이를 토대로 개발원조 사업을 수행하던 캐나다는 2008년 6월 28일 대의원조 책무법(Official Development Assistance Accountability Act: ODA 책무법)을 제정함으로써 대의원조와 관련하여 인권적 접근을 규정·명문화하기에 이른다. 이 법이 발표되기 이전 캐나다 의회 상임위원회와 시민단체들은 개발협력에 대한 명확한 지침을 수립할 것을 정부에 요구하였는데, 이는 기존 캐나다의 원조 지출이 빈곤 감소의 국제규범이 아닌 중소득국 이상, 즉 캐나다와의 강력한 경제적 관계를 가진 국가들에게 주로 지출되었고, 위와 같은 원조 정책은 국제인권기준에 미치지 못하는 상황이 발생하였기 때문이다.⁴¹⁾

캐나다 자유당의 존 맥케이 의원은 2006년 5월 의회법안 Bill C-293을 공식적으로 발의하였다. 법안이 발의되기 전부터 의회의 위원회와 NGO들은 캐나다 ODA의 목적과 목표에 대한 명확한 규정을 요구해 왔다. ‘더 나은 원조 법(Better Aid Bill)’이라고도 불리는 Bill C-293은 캐나다 공적개발원조의 흐름에 있어서 중요한 변화의 시발점이 된다. 위 법안은 개도국의 빈곤감축을 CIDA의 최대 중점사항으로 보고 있으며, 캐나다 정부가 대의원조에 대한 책무성을 확립하는 메커니즘을 수립할 것과 국제인권규범과 일관된 원조정책이 수행될 것을 요구하고 있다.⁴²⁾ 이후 위 법안이 최종적으로 통과되기까지는 3년이 넘는 시간이 걸리게 된다. 당시 존 맥케이 의원은 캐나다 정부에서 진행하고 있는 많은 프로그램 및 프로젝트들이 빈곤 감소에 영향을 미치지 않는 것이라면, 이는 공적개발원조 예산으로 사용되지 않아야 한다는 주장을 하였다.⁴³⁾

41) 장혜영·손혁상, 공적개발원조(ODA) 정책과정에서 의회 역할에 관한 비판적 검토: 캐나다와 미국 의회의 사례 비교와 한국적 함의, 한국정치연구 제25집 제3호(2016), 262면.

42) Micah Challenge Canada, About Bill C-293, 2006-10-19.

43) John Mckay, Mckay's Rebuttal to Senator Segal's Criticisms of Bill C-293, Jan 09, 2008.

http://www.johnmckaymp.on.ca/newsshow.asp?int_id=80408 (2017. 9. 4. 확인)

경제협력개발기구 개발원조위원회(OECD/DAC)에서 2007년 10월 발행된 캐나다 공적 개발원조 관행에 대한 분석보고서에 따르면, 캐나다 정부가 정치조건과 리더십의 이동으로 인해 공적개발원조의 방향성을 잃고 있다고 지적하고 있다. 개발원조위원회는 캐나다 의회가 명확하게 캐나다의 공적개발원조의 방향과 비전을 제시하고, 이 방향과 비전이 CIDA를 통해 분명한 목적과 구체적인 목표를 내세울 수 있어야 한다고 조언하였다. 다시 말해, 개발원조위원회가 캐나다 의회에 전 세계적 차원에서의 빈곤퇴치를 위한 명확한 목표와 의무기준의 제정을 요청한 것이다.

선진 원조공여국의 모임이라고 할 수 있는 개발원조위원회에서의 조언은 존 맥케이 의원이 발의한 위 법안(Bill C-293)의 통과를 더욱 촉구하는 계기가 되었다. 결국 2008년 4월 16일, 위 법안의 수정안이 만장일치로 상원에서 통과되고, 최종적으로 2008년 5월 29일, 캐나다 대법원의 승인으로 캐나다 ODA 책무법이 법률로 탄생하게 되었다.

캐나다 ODA 책무법은 캐나다 시민사회와 NGO들의 끊임없는 관심과 노력의 영향을 받았다. 대표적으로 캐나다의 대표적 NGO단체인 Make Poverty History⁴⁴⁾는 수많은 이메일과 서명을 동원하였고, 상원에게 탄원서를 전달함으로써 정부의 입장변경에 결정적인 역할을 하였다고 볼 수 있다. 캐나다의 ODA 책무법은 위 Make Poverty History 외에도 캐나다 해외원조단체협의회(CCIC), Evangelical Fellowship of Canada, World Vision, Results Canada와 같은 100여 곳이 넘는 다양한 NGO들의 협력으로 제정·승인될 수 있었던 것이다.

에릭 런즈가드(Lundsgaarde)⁴⁵⁾에 따르면, 대외원조 개발정책은 크게 2 가지 주목할 만한 특징을 가지고 있는데, 그 중 하나가 대외원조와 관련된 정책은 그 중요성이 잘 부각되지 않는다는 점이다.⁴⁶⁾ 대외원조정책은 그 특성상 일반 대중이나 유권자들의 관심이

44) 공익단체와 종교단체, 학계 등 각 분야의 다양한 영역에서 모여 진행된 캠페인 단체로 2005년 2월 설립되었다. 빈곤문제에 관한 캐나다의 국내적 및 국외적 관심을 불러일으키는 활동을 하였으며, 개도국의 빈곤감소를 위한 각종 캠페인과 행사를 통해 정책결정자와 정치인들에게 그 영향력을 행사하였다.

45) Erick Lundsgaarde, 『The Domestic Politics of Foreign Aid』, Routledge, 2013, pp. 21. 참조. Erick Lundsgaarde는 German Development Institute(DIE)의 수석 연구원이다.

높은 분야가 아니기 때문에 정책 변화에 영향을 미치는 행위나 변수가 상당히 제한된다. 따라서 원조정책 관련 제도의 변화나 정책 추진에 있어서는 정부의 의지와 국회 및 시민 단체의 끊임없는 관심과 노력이 반드시 필요하다고 지적한다.

캐나다 의회 내의 입법과정에서 볼 수 있듯이 ODA 책무법의 제정은 런즈가드의 주장처럼 다른 행정부서나 개발협력 NGO들을 제외한 다른 이익집단으로부터 직접적인 영향을 받지 않고, 중견국가의 틈새외교전략을 추진하는 외교부와 선도적 의원들과 개발NGO 커뮤니티 중심으로 이루어졌다. 법안통과에 지연이 있을 때마다 시민사회가 적극적으로 참여함으로써 법안통과가 가능했다. 캐나다 ODA 책무법의 제정은 수혜자가 외국의 빈곤층이고 정책적으로 주목을 받지 못하고 있는 원조정책이라고 하더라도 NGO와 같은 이해당사자 이익집단이 정책과정에 적극적으로 참여할 수 있는 기회가 보장되고, 위 이익집단의 결집된 행동을 통해 원조정책의 변화와 개혁이 가능하다는 점을 시사하고 있다.⁴⁷⁾

캐나다 ODA 책무법은 총 6개의 조문으로 구성되어 있다. 그 구성을 살펴보면 제1조는 법률명을, 제2조는 해당 법률의 목적을 규정하고 있다. 제3조는 정의규정을 두고 있으며, 제4조는 적용기준과 방법 등을 규정하고 있다. 제5조 공적개발원조 관련 보고의무를 두고 있으며, 제6조는 이 법의 시행일을 규정하고 있다.

제1조는 이 법이 Official Development Assistance Accountability Act임을 밝히고 있다.⁴⁸⁾ 제2조에서는 이 법의 목적을, 제4조에서는 공적개발원조의 방향을 명시하고 있다.⁴⁹⁾ 이외 제3조에서는 해당 법률에서 사용하는 언어의 정의규정을 두고 있다. 예를 들어, 캐나다의 가치체계가 의미하는 것이 무엇인지, 공적개발원조의 의미 등을 규정하고

46) 공적개발원조의 확대를 위해 국민적 지지를 구축해야 한다는 관점에서의 구체적 논의에 대하여는 박명희·심영신, “공적개발원(ODA) 확대를 위한 국민적 지지 구축방안: 일본과 캐나다의 정책대응과 한국의 시사점”, 제3회 국제개발협력 논문공모 수상 논문집(2006), 137면 이하 참조.

47) 손혁상, 국제개발협력의 인권적 접근과 캐나다 ODA 책무법, 국제지역연구 제15권 제2호, 2011. 6. 420면.

48) *ibid.*

Short title

1. This Act may be cited as the Official Development Assistance Accountability Act.

49) 이에 대하여는 제2절 주요내용에서 소개하였다.

있는 것이다.⁵⁰⁾ 그리고 제5조에서 캐나다 공적개발원조의 평가방법에 관하여 정하고 있다.⁵¹⁾ 마지막 제6조는 캐나다 ODA 책무법의 시행일에 대한 규정이다.⁵²⁾

위와 같은 노력 끝에 이루어낸 캐나다 ODA 책무법의 제정과 시행은 캐나다 원조 프로그램의 시기적절하고 완벽한 보고 체계를 정립하였다는 점에서 큰 의의가 있다고 할 수 있다.⁵³⁾ 그러나 캐나다의 ODA 책무법의 제정·시행과 그 완전한 이행과는 별개의 문제이

50) *ibid.*

Definitions

3 The following definitions apply in this Act.

Canadian values means, amongst others, values of global citizenship, equity and environmental sustainability. (valeurs canadiennes)

civil society organization means a not-for-profit or charitable organization whose governing structure is independent of government direction, and includes, but is not limited to, registered charities, non-governmental development organizations, community groups, women's organizations, faith-based organizations, professional associations, trade unions, self-help groups, social movements, business associations, coalitions, human rights organizations and advocacy groups. (organisme de la société civile)

competent minister means the Minister for International Development, the Minister of Finance, the Minister of Foreign Affairs or any other minister who is providing official development assistance. (ministre compétent)

democracy includes, but is not limited to, political and civil rights as defined by the International Covenant on Civil and Political Rights. (démocratie)

international agency means any organization whose objectives include global poverty reduction or international human-itarian assistance. (agence internationale)

international assistance means funding provided by government for international development, international financial institutions, global peace and security, crises overseas and international development research. (aide internationale)

international human rights standards means standards that are based on international human rights conventions to which Canada is a party and on international customary law. (normes internationales en matière de droits de la personne)

Minister means the Minister for International Development or any other minister designated by the Governor in Council as the Minister for the purposes of this Act. (ministre)

official development assistance means international assistance

(a) that is administered with the principal objective of promoting the economic development and welfare of developing countries, that is concessional in character, that conveys a grant element of at least 25%, and that meets the requirements set out in section 4; or

(b) that is provided for the purpose of alleviating the effects of a natural or artificial disaster or other emergency occurring outside Canada. (aide au développement officielle)

51) 이에 대하여는 아래 제4절에서 살펴보기로 한다.

52) *ibid.*

Coming into force

6. This Act comes into force 30 days after the day on which it receives royal assent.

53) Dennis Howlett 著/ 강하니·우수경 譯, “원조효과성 제고를 위한 캐나다의 “Better Aid 법안”(Canada’s Better Aid Bill Seeks to Make Aid More Effective)“, Old Watch Letter, 제48호, 2010. 12.

며, 법률의 구체적 적용 및 실질적 이행을 위해서는 캐나다 정부와 시민단체, 국회의 노력이 여전히 요구된다.

제4절 캐나다 공적개발원조의 평가제도

캐나다 ODA 책무법은 총 6개 조문으로 이루어진 짧은 법률이나, 이 안에 캐나다 공적개발원조의 가치와 이념, 방향과 방법의 큰 틀을 제시하고 있다. 이중 제5조는 정부 관련 부처가 ODA와 관련된 의사를 결정하는데 있어서 정부, 국제기구 또는 시민사회단체와 같은 외부 전문기관에 2년에 한 번씩 자문 받을 것을 의무화하고 있다. 즉, 위 법은 캐나다 대외원조 정책에 있어 중요 집단으로 수혜국 정부, 국제기구, 캐나다 시민사회를 명시하고 있으며, 위 집단들이 캐나다의 ODA 정책결정에 참여할 기회가 최소한 2년에 한 번씩은 보장되고 있는 것이다. 또한 공적개발원조에 있어서 그 투명성과 민주성을 확보하기 위해 ODA예산과 모든 활동을 정기적으로 보고하도록 하는 의회에 대한 연례보고를 의무화함으로써 의회의 감시기능을 보장하고 있다.⁵⁴⁾ 각 관련 부처에서는 회계연도가 끝

54) *ibid.*

Report to Parliament

5 (1) The Minister or the competent minister shall cause to be submitted to each House of Parliament, within six months after the termination of each fiscal year or, if that House is not then sitting, on any of the first five days next thereafter that the House is sitting, a report containing

- (a) the total amount spent by the Government of Canada on official development assistance in the previous fiscal year;
- (b) a summary of any activity or initiative taken under this Act;
- (c) a summary of the annual report submitted under the Bretton Woods and Related Agreements Act; and
- (d) a summary of any representation made by Canadian representatives with respect to priorities and policies of the Bretton Woods Institutions.

Statistical report

(2) The Minister shall issue a statistical report on the disbursement of official development assistance within one year after the end of each fiscal year.

Report to Parliament

(3) The Minister of Finance shall, in addition to preparing the report required under section 13 of the Bretton Woods and Related Agreements Act, contribute the following to the report submitted to Parliament under subsection (1):

- (a) the position taken by Canada on any resolution that is adopted by the Board of Governors of the Bretton Woods Institutions; and
- (b) a summary of the manner in which Canada's activities under the Bretton Woods and Related Agreements Act

난 이후 6개월 이내에 의회에 보고서를 작성하여 제출하여야 하며, 보고서에는 캐나다 정부의 전 회계연도 공적개발원조 사용총액, ODA 책무법 관련 수행된 활동과 계획, 관련 협약과 법률과 관계된 연차보고서, 브레튼우즈 체제(Bretton Woods system⁵⁵⁾) 정책에 따른 캐나다의 입장, CIDA 부서별 실적보고서 등의 내용들도 포함할 것을 명시하고 있다. 이러한 보고의무의 이행을 통해 캐나다의 공적개발원조정책의 방향과 예산이 캐나다 ODA 책무법의 가치와 이념, 목적에 맞게 수행되었는지 여부를 평가할 수 있다. 또한 이는 이후 정책방향 설정과 예산집행의 수정기준이 되기도 한다.

이처럼 캐나다의 ODA 책무법은 단 6개의 조항으로 이루어진 간단한 법률임에도 불구하고, 캐나다의 ODA 정책의 근본이념부터 그 실행방법 및 원조효과성 제고를 위한 보고서 제출의무까지 대외원조의 인권적 접근을 구속력 있는 법안으로 규정하고 있다는 점에서 우리나라를 비롯한 타 공여국에게도 시사 하는 바가 크다고 할 수 있다. 하지만 캐나다의 ODA 책무법은 많은 주목을 받았던 법제정이었음에도 불구하고 ODA 책무법 통과 이후 그 효과성에 대해서는 그 실행에 있어서 제대로 된 변화를 보여주고 있지 못하고 있다는 지적도 받고 있음도 주목할 필요가 있다.⁵⁶⁾

have contributed to carrying out the purpose of this Act.

Information not to be disclosed

(4) Despite subsections (1) and (3), information shall not be reported under this section if its disclosure is prohibited by the policies of the Bretton Woods Institutions.

55) 1944년 7월 미국의 브레튼우즈에서 1930년 이래 각국 통화가치 불안정, 외환관리, 평가절하경쟁, 무역거래제한 등을 시정하여 국제무역의 확대, 고용 및 실질소득증대, 외환의 안정과 자유화, 국제수지균형 등을 달성할 것을 목적으로 체결된 브레튼우즈 협정에 의하여 발족한 국제통화체제를 말한다.

56) ODA 책무법 제정 이후 제출된 의회보고서를 통해 캐나다의 공적개발원조금액이 법안의 빈곤감소기준에 충족되었는지, 빈곤한 사람들의 필요에 의한 관점에서 고려하였는지, 그리고 국제인권규범에 따라 사용되었는지에 대한 답을 명확히 주고 있지 못하고 있다는 점에서 지적을 받기도 하였다.

제4장

시사점

20년 이상의 연구 끝에 시민사회, 정부, 국회 등 각계각층의 노력으로 이루어낸 캐나다 ODA 책무법은, 제정 이후 시민사회의 활동에도 큰 영향을 미치고 있다. 캐나다의 시민사회는 다양한 방식으로 정부의 ODA를 평가하고, 질적 개선에 필요한 의견을 적극적으로 내놓고 있다. 또 정부는 시민사회의 의견을 공식적으로 수용하고, 의사결정에 반영하는 상호작용을 통해 지구의 빈곤퇴치와 인권증진에 크게 기여하고 있으며, 이러한 노력이 캐나다의 국제사회에서의 위상에 영향을 주고 있는 것이다. 다시 말해, 캐나다의 ODA 책무법은 자국의 ODA가 원조를 받는 나라, 즉 수혜국의 정부와 주민들에게 미치는 실질적 효과와 평가에 중점을 두고 있다. 반면, 한국의 국제개발협력기본법은 2010년 제정⁵⁷⁾되었는데, 위 법률은 공적개발원조와 관련하여 각 부처 간의 이해관계 조정을 강조하고 있다.

또한, 캐나다는 정책수립과정에서 다양한 정부기관 그리고 시민사회 사이에서 긴밀한 협의를 통해 보다 일관성 있고 체계적인 정책이 가능하도록 하고 있다. 이는 원조정책의 수립 및 실시과정에서의 혼선을 미연에 방지하는 제도적 장치로서 역할을 하게 된다. 그러나 현재 한국 ODA 정책은 그 통합성에 대한 논란이 지속되고 있다. 통합적이고 체계적인 공적개발원조체제의 수립이 원조효과성 제고에 있어 큰 축을 담당하고 있음은 주지의 사실이다. 따라서 한국의 ODA 정책의 수립과 시행에 있어서도, 캐나다의 일관되고 체계적인 정책수립과 시행을 위한 협의체제의 구성이 필요하다고 생각한다.

캐나다는 국제개발협력과 관련된 연구를 전담하는 공공연구기관을 두고 수혜국의 개

57) ‘국제개발협력기본법’은 2010년 1월 25일 제정되어 2010년 7월 26일에 발효되었다.

발문제 및 해결방안, 관련 정책의 수립 등에 있어 자문기구로서 활용하고 있다. 특히 개발도상국과의 연구협력을 위해 수혜국의 안건을 정책결정에 반영할 수 있도록 수혜국의 대표를 일부 참여시키고 있다. 2016년 현재 한국의 ODA/GNI 비율은 0.14%에 지나지 않는다. 한국의 ODA가 제도화된 1987년의 규모와 비교하면 약 80배 가량 증가한 것이지만 타 원조국들과 비교하여 보면, 원고규모는 적고, 무상원조⁵⁸⁾ 및 비구속성원조⁵⁹⁾의 비율도 현저히 낮은 수준에 속한다. 캐나다의 경우 무상원조비율은 95.86%로 DAC 평균이상이나 한국은 63.31%로 하위권에 속한다. 양자 간 비구속성원조의 경우에도 캐나다는 100%의 비율이나 한국은 역시 DAC 평균(84.88%)이하인 62.27%에 지나지 않는다.⁶⁰⁾ 따라서 한국은 보다 실질적이고 통합적인 ODA가 가능하도록 정책 및 법제를 정비할 필요가 있으며, 이를 위해 공공연구기관 및 수혜국과의 긴밀한 협조체제도 갖출 필요가 있을 것이다.

한국의 ODA 정책은 아직 초기단계라 할 수 있다. 한국의 ODA가 제도화된 것은 1987년으로 30여년의 역사를 가지고 있으나 공적개발원조와 관련된 법률이 제정된 것은 불과 7년여 전이다. 원조 수혜국에서 원조 공여국으로의 변화는 개별 국가로서는 주목할 만한 성장이나 DAC 회원국으로서 한국의 GNI 대비 원조규모 및 대외원조정책에 대한 깊이 있는 연구와 실질적 수행은 미진한바 앞으로 개선해 나가야 할 점이 많다.

반면 캐나다는 1960년대부터 원조 공여국으로서 약 60여 년의 ODA 역사를 가지고 있으며, 한국이 벤치마킹할 수 있는 다양한 시민사회 활동과 국회 활동을 통해 캐나다의 정체성과 이념에 부합하는 대외원조정책을 2008년에 법제화하였다. 캐나다의 ODA 책무법은 단순히 국회발의로 이루어진 법안이 아니라 오랜 기간 시민사회의 투쟁과 노력, 정부와 국회의 연구와 고민을 통해 이루어낸 성과라는 측면에서 눈여겨볼만 하다. 더욱이 캐나다 ODA 책무법은 OECD/DAC 국가 중 유일하게 공적개발원조가 국제인권기준의

58) 무상원조는 공여된 ODA에 대해서 수혜국의 상환의무가 없는 원조를 뜻한다.

59) 비구속성원조는 공여된 ODA 사용 시 공여국의 물자나 물품을 활용해야 한다는 조건이 없는 원조를 뜻한다.

60) 국회입법조사처 2016. 4. 28.자 보고서, 지표로 보는 이슈-공적개발원조(ODA) 현황과 시사점, 제56호, 국회입법조사처.

가치와 합의에 충족해야 한다는 점을 제2조에서 명문화하고 있다.

캐나다의 공적개발원조의 이념과 역사, 현황과 정책 그리고 법제의 모습을 살펴보면, 한국의 공적개발원조의 발전방향과 개선점, 주의점 등을 예측해 볼 수 있다. 예를 들어, 캐나다의 ODA 책무법은 그 내용면에서 상당히 진일보한 측면을 가지고 있고, 이는 국제사회에서 좋은 평가를 받았다. 그러나 2008년 ODA 책무법의 제정 이후 캐나다의 GNI/DAC 비율은 0.3%를 넘어 0.2%로 떨어졌다. 보다 실질적인 시점은 2013년 캐나다 국제개발청(CIDA)와 외교 및 국제무역부(Department of Foreign Affairs and International Trade, DFAIT)의 통합을 거치면서부터이다. 당시부터 캐나다의 대외원조가 캐나다의 경제적, 정치적 이익에 치중하고 있다는 비판에 직면하고 있다. 이에 대하여 캐나다 시민사회와 시민단체들은 다양한 분석을 통해 캐나다 공적개발원조 정책에 대한 비판과 조언을 아끼지 않고 있다. 다시 말해, 캐나다의 ODA 정책은 위와 같은 활동을 통해 스스로 자정 작용을 하고 있는 과정을 겪고 있는 것이다. 한국은 위와 같은 캐나다의 ODA 법제의 입법과정 그리고 그 이후의 감시와 관리기능을 살펴봄으로써, 보다 실용적이고 체계적인, 무엇보다 인도적 차원에서 수혜국 주민의 욕구와 공여국 시민사회의 의견을 수렴·반영하는 방식의 법제를 정착시키는데 최선의 노력을 경주해야 할 것이다.

참고문헌

- 국가인권위원회, 공적개발원조 정책의 현황 및 인권적 개선방안 연구 보고서, 2014. 12. 손혁상, “국제개발협력의 인권적 접근과 캐나다 ODA 책무법”, 국제지역연구 제15권 제2호, 2011. 6.
- 김여정, [나눔을 국경너머로] 주요 원조 공여국 연재② 캐나다, 참여연대 뉴스레터 2007년 제2호.
- 박명희·심영신, “공적개발원(OA) 확대를 위한 국민적 지지 구축방안: 일본과 캐나다의 정책대응과 한국의 시사점”, 제3회 국제개발협력 논문공모 수상 논문집, 2006.
- 손혁상, “국제개발협력의 인권적 접근과 캐나다 ODA 책무법”, 국제지역연구 제15권 제2호, 2011. 6.
- 장혜영·손혁상, “공적개발원조(OA) 정책과정에서 의회 역할에 관한 비판적 검토: 캐나다와 미국 의회의 사례 비교와 한국적 함의”, 한국정치연구 제25집 제3호, 2016.
- Dennis Howlett 著/ 강하나·우수경 譯, “원조효과성 제고를 위한 캐나다의 “Better Aid 법안”(Canada’s Better Aid Bill Seeks to Make Aid More Effective)”, Old Watch Letter, 제48호, 2010. 12.
- 한국국제협력단 <http://www.koica.go.kr>
- Lundsgaarde, Erick, 『The Domestic Politics of Foreign Aid』, Routledge, 2013, OECD <http://www.oecd.org>

Canadian Council for International Cooperation(CCIC) <http://www.ccic.ca>

Canada Department of Foreign Affairs, Trade and Development
<http://www.international.gc.ca>

Canadian House of Commons Standing Committee on Foreign Affairs and International
Development(FAAE) www.ourcommons.ca/Committees/en/FAAE

Canada Department of Justice <http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/O-2.8/FullText.html>

korea
legislation
research
institute

프랑스의 ODA법제

양 리 원

(녹색기술센터 연구원)

제1장 프랑스의 공적개발원조의 역사와 현황

제2장 공적개발원조정책과 수행체계

제3장 공적개발원조 법제

제4장 시사점

제1장

프랑스 공적개발원조의 역사와 현황

제1절 프랑스 공적개발원조의 이념과 역사

1. 공적개발원조의 기본이념

2014년 7월 7일 『국제 개발 및 연대 정책 방향 및 계획에 관한 법』¹⁾(이하 ‘국제연대및 개발법’)은 공적개발원조를 이행함에 있어 존중되어야 할 원칙, 중점 분야, 의사결정 구조 등 공적개발원조 활동에 대해 전반적으로 규정한 법이다. 동 법은 개발협력과 관련된 주요 목적을 개발도상국의 경제, 사회, 환경 그리고 문화 등 4개 분야에서의 지속적인 개발 증진이라고 정의하고 있다.

2014년 국제연대및개발법에 첨부되어 있는 ‘국제 연대 및 개발 정책의 방향과 계획에 관한 보고서’(이하 ‘부속서’) 서문은 공적개발원조 분야의 전 세계 동향에 대해 설명하면서 그 안에서 프랑스의 개발정책이 어떤 목표를 지향하는지에 대해 보다 자세하게 설명하고 있다. 지난 20년 간 이루어진 공적개발원조를 통해 전 세계 여러 국가들은 괄목할 만한 성장을 이루었다. 아시아와 아프리카, 남미 등에서 수백만의 인구가 빈곤상황에서 벗어났고, 많은 나라들이 신흥개도국으로 발돋움 하고 있다. 그러나 부속서는 아직 두 가지 부분에서 국제 개발 분야는 여전히 한계점을 가지고 있다고 지적하고 있다. 첫 번째는 위에서 언급한 발전이 모든 나라에서 공통적으로 발견되는 현상이 아니라는 점이다.

1) LOI n° 2014-773 du 7 juillet 2014 d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale

다수의 인구는 여전히 식량안보 문제에 시달리고 있고, 특히 아동에게서 그 피해가 심하게 나타나고 있다.²⁾ 또한 수원국간의 원조 불평등과 수원국 내의 수혜자 간의 불평등은 더욱 심화되고 있다. 두 번째 문제는 몇몇 신흥개발도상국들이 국제경제와 정치의 균형에 변화를 일으키고 있다는 것이다. 개발도상국들의 발전은 분명 진일보한 현상이지만, 이러한 발전이 모두가 공유하는 환경, 천연자원 보유량, 기후에 있어 영향을 미치고 있기 때문에 삶과 소비의 형태에 대해 함께 고민해야 한다고 강조하고 있다.

이러한 문제의식을 바탕으로 프랑스는 공적개발원조의 목적과 지향점에 대해 국제연대및개발법 제1조에 규정하고 있다. 프랑스의 공적개발원조는 빈곤 및 기아 퇴치, 식량안보, 사회적·지역적 불평등 감소와 동시에 부와 고용에 있어 공평한 경제적 개발을 지향하며, 농업 진흥, 공공재 보존, 생물다양성 감소와 기후변화 대응, 안정적 평화, 인권과 문화의 다양성을 촉진하는 국제 노력에 적극적으로 참여한다고 천명하고 있다. 빈곤 퇴치와 인간다운 삶을 영위하기 위해서는 국제적 차원에서의 거버넌스가 강화되어야 하며, 지속가능한 개발, 소비, 생산으로의 전환이 필수적이기 때문이다.

2. 공적개발원조의 역사

(1) 1950년 ~ 1980년 : 냉전체제와 탈제국주의

프랑스의 개발정책은 1950년부터 프랑스 국제 활동에 매우 중요한 부분을 차지하였다. 당시 많은 서방 국가들이 공적개발원조를 시행했던 표면적 목표는 제3세계 개발도상국가의 발전 지원이었지만 저변에는 냉전체제 하에서의 전략적 필요에 의한 지원 의도도 있었다. 구소련과의 첨예한 대립 속에서 최대한 많은 개발도상국들을 서구 진영으로 포섭할 필요가 있었던 것이다. 이러한 이유로 1960년대 초, 프랑스를 포함한 서방 국가들의 공적개발원조 예산은 GDP 대비 0.5%에 달했다.

프랑스가 적극적으로 공적개발원조를 시행했던 데는 또 다른 목적이 있는데, 그것은

2) 5세 이하 아동 1.6천만 명의 발육이 지연되고 있다고 한다.

1950년-1960년대 진행된 탈식민지 과정에서 지배하고 있던 국가들과의 관계를 개선하기 위한 것이었다. 당시 프랑스의 활동은 자국의 식민통치하에 있던 아프리카 국가들이 독립 국가로 점진적으로 전환할 수 있도록 지원하고 이들 국가와 특별한 관계를 유지하는 것을 목적으로 하였다. 프랑스와 원만한 관계를 유지하는 것은 탈식민지 과정에 있던 아프리카 국가에게도 득이 되었기 때문에 이러한 활동은 지속될 수 있었다.³⁾

프랑스와 아프리카 과거 식민지 국가 간의 관계는 1958년 제 5공화국 헌법에 의해 재 정의되었다. 1958년 프랑스 헌법은 프랑스공동체(Communauté française)⁴⁾를 설립⁵⁾하였고, 프랑스와 프랑스공동체 회원국 간의 관계에 대한 업무를 총리에 위임하면서 경제, 금융, 문화, 사회분야에서 원조와 협력 활동을 담당하도록 하였다. 또한 ‘협력과 원조 파견단’을 구성하여 수원국에 파견하였으며, 협력과 원조 기금(Fonds d'aide et de coopération, FAC)를 조성하기도 하였다. 1961년에는 협력과 원조를 전담하는 기관인 협력부(Ministère de la coopération)를 설립하였다. 프랑스는 1964년 가봉 쿠데타, 1968년 -1969년 차드 반란이 일어났을 때 지원군을 파병하는 등 아프리카 대상 정치적·군사적 지원을 실시하였고, 문화적으로는 프랑스어권 국가의 정부 간 컨퍼런스(1969년, 나이지리아) 개최, 문화기술협력청 설립에 관한 헌장 채택, 프랑스어권 담당청을 설립하는 등 아프리카 국가들과 긴밀한 관계를 지속적으로 유지하였다.

(2) 1980년 ~ 1998년 : 협력대상국의 확대 및 공적개발원조 거버넌스 정비

프랑스와 미테랑(François Mitterrand) 대통령은 1980년대 초 일련의 국제컨퍼런스⁶⁾에서 남북 대화를 충실히 실행하고, 제3세계의 개발을 적극 지원하며, 1988년까지 GDP대비

3) Ministère des Affaires étrangères et européennes(2008), Mémorandum de la France sur ses politiques et programmes en matière d'aide publique au développement

4) 프랑스가 식민통치를 하던 12개 프랑스 국가를 의미하며, 식민지에 탈제국주의, 탈식민지 과정에서 발생하는 문제를 해결하고 동시에 프랑스의 영향을 유지하기 위한 목적으로 1958년 채택된 제5공화국 헌법에 의해 구상된 공동체이다. 11개 아프리카 국가와 마다가스카르이다.

5) 1958년 헌법 제12장은 프랑스 공동체의 설립과 운영에 대해 자세하게 명시하고 있다. 1995년 개헌을 통해 관련 조항은 모두 삭제되었다.(Loi constitutionnelle n°95-880 du 4 août 1995)

6) 1981년 9월 31개 최빈국에 대한 첫 번째 유엔 컨퍼런스(파리 개최), 1981년 10월 남북컨퍼런스(칸쿰 개최) 등

원조규모를 0.7%까지 증가시키겠다고 발표하는 등 최빈국 원조를 늘리겠다는 프랑스의 입장을 밝혔다. 1982년에는 개발도상국 대상 특별 기금을 조성하기로 결정하였고 1985년에는 세계은행과 협의하여 아프리카 특별 기금을 설립하였다.

원조규모의 양적 확대를 위해 외교부는 프랑스 국제협력 정책의 주요한 축을 통상, 공적개발원조 규모 증가, 관련 예산의 효율적 집행, 다국가 협정 및 유럽경제공동체 활동을 통한 프랑스와 제3세계간의 연대 구축, 시장논리에 따른 단발성 원조가 아닌 수원국의 보건, 인프라, 에너지, 적정 산업 등 실수요 반영 및 원조 계획에 대한 수원국과의 합의 도출 등으로 정의하였다. 또한 1990년 프랑스는 인당 GDP가 미화500달러 이하인 최빈국의 경우 차관은 지원하지 않고 무상원조만 시행할 것이며 중소득국의 경우 차관 이율은 5%가 넘지 않도록 하겠다고 결정하였다.

제도적인 정비도 이루어졌다. 제3세계 협력 담당 장관관한대행의 권한이 확장되고, 총리에 보고하는 담당 행정 관직이 신설되었으며⁷⁾, 부처 간에 협력 관련 정책 논의를 위한 위원회들이 구성되었다. 1996년에는 개발원조 각부 위원회(Comité Interministériel de l'Aide au Développement (CIAD)을 정식으로 설립⁸⁾하여 공적개발원조 정책의 방향을 결정하고 매년 원조 활동의 효과성에 대한 보고서를 작성하도록 하였다.

1992년 프랑스 행정구역에 관한 기본법(loi d'orientation no 92-125 relative à l'administration territoriale de la République)을 채택하여 지자체의 국제 협력을 정의하였다. 또한 개발협력 정책을 수행하는 문화, 과학, 기술 협력 분야 전문 인력의 활용에 대해 규정하는 명령⁹⁾을 채택하였다.

7) Décret n° 81-1230 du 31 décembre 1981 instituant un délégué interministériel pour les questions de coopération et d'aide au développement, placé auprès du premier ministre)

8) Décret no 96-234 du 21 mars 1996 portant création du comité interministériel de l'aide au développement

9) Décret n°92-1331 du 18 décembre 1992 relatif aux personnels civils de coopération culturelle, scientifique et technique en service dans les Etats dont les relations de coopération relèvent de la compétence du ministre chargé de la coopération et du développement

(3) 1998년 ~ 현재 : 1998년 개혁 이후

베를린 장벽이 무너지고 냉전 체제가 종결되자 공적개발원조에 대한 비판이 심해지면서 전 세계적으로 공적개발원조 예산이 감소하는 현상이 나타났다. 1992년에서 1998년 사이 원조 규모는 23% 감소했고 공여국들의 GDP 대비 원조 금액은 0.33%에서 0.22%로 감소하였다.

프랑스도 이 시기에 아프리카 중심이던 원조에서 벗어나 공적개발원조의 일관성과 효율성을 높이는 방향으로 1998년 대대적인 개혁을 실시하였다. 먼저 개발협력을 위한 각부 공동위원회(Comité interministériel pour la coopération et développement, CICID)을 설립¹⁰⁾하고, 협력부를 외교부 국제협력·개발국(Direction générale de la coopération internationale et du développement, DGCID)으로 편입시켰으며, 시민사회의 의견 수렴을 강화하기 위해 국제협력최고위원회(Haut Conseil de la coopération internationale, HCCI)¹¹⁾를 설립하였다. 당시 유럽전역에서는 신공공관리(New Public Management) 움직임이 일어나고 있었는데, 공공기관이면서 민간의 성격을 띠고, 중앙정부의 감독 하에 운영되지만 일정 부분 독립성을 보유하는 전문기관이 나타나기 시작했다. 이 움직임은 공공기관이 경직적인 국가행정에서 벗어나 보다 효과적으로 임무를 수행하게 하려는 목적을 가지고 있었다. 그 일환으로 프랑스개발기금(Caisse française de développement)은 프랑스개발청(Agence française de développement, AFD)으로 명칭을 변경하고 개발 분야의 전문성을 가진 경쟁력 있는 기관으로 탈바꿈하였다. AFD는 프랑스 공적개발원조 집행의 중심 수행기관으로서, 무상원조와 유상원조를 모두 집행하고, 협력대상국도 최빈국에서 신흥개도국까지, 아프리카에서 전 지역으로 업무 영역이 확장되었다.

프랑스는 원조효과성을 제고하기 위하여 2005년 채택된 원조효과성에 대한 파리선언¹²⁾을 수용하여 2006년 Action Plan을 채택하였다. 또한 유럽공동체위원회의 권고에 따

10) Décret n° 98-66 du 4 février 1998 portant création du comité interministériel de la coopération internationale et du développement

11) Décret n°99-90 du 10 février 1999 portant création du Haut Conseil de la coopération internationale

라 중점협력국과 중점협력분야¹³⁾를 선정하였고, 2009년에는 CICID의 요청으로 원조 성과지표를 정립하였다. 또한 공적개발원조 예산을 2007년부터 2011년까지 3년 주기로 예산을 채택하여 장기적인 재원을 확보함으로써 공적개발원조의 재원 조달이 차질 없이 진행할 수 있도록 하였다.

프랑스와 올랑드(François Hollande) 대통령은 2012년 대통령 선거 기간 당시 그간 프랑스 공적개발원조 정책의 문제점으로 지적되어 왔던 효율성과 투명성을 제고하기 위한 법안을 채택하겠다고 공약하였다. 프랑스와 올랑드 대통령은 당선 이후, 공약대로 2014년 7월 국제연대및개발 법을 채택하였다. 공적개발원조 분야 전체를 규율하는 규정으로는 처음으로 ‘법’으로 채택된 규범이며, 프랑스 공적개발원조 정책의 목적, 원칙을 천명하고 다양한 수행기관의 역할, 그리고 평가에 대해 규정하고 있다.

제2절 공적개발원조기금과 정책 동향

1. 공적개발원조기금 현황

프랑스는 국제 사회에서 공적개발원조 분야 주요 공여국 중 하나이다. 2015년에는 총 81억 유로 규모의 공여활동을 하였고, 미국, 영국, 독일, 일본을 이어 5번째 최대 공여국이다. 또한 GDP 대비 공적개발원조 예산 규모는 0.37%로 G7 중에서는 영국과 독일에 이어 세 번째로 높은 국가이다. 2016년에는 더욱 증가하여 0.38%, 예산 규모는 미화 95억 달러로 증액되었다.¹⁴⁾

12) Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement, Paris, 2005

13) 보건, 교육, 직업훈련, 농업, 식량 안보, 지속가능한 개발, 경제성장 지원 및 기후이다.

14) oecd 2016년 통계,

<http://www.oecd.org/fr/cad/financementpourledeveloppementdurable/aide-au-developpement-augmente-de-nouveau-en-2016-mais-les-apports-aux-pays-les-plus-pauvres-diminuent.htm>

<표 1> 주요 G7 공여국의 GDP 대비 공적개발원조 예산 규모¹⁵⁾

(단위 %)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
영국	0.43	0.51	0.57	0.56	0.56	0.71	0.7	0.7
독일	0.38	0.36	0.39	0.39	0.37	0.38	0.42	0.52
프랑스	0.39	0.47	0.5	0.46	0.45	0.41	0.37	0.37
캐나다	0.33	0.3	0.34	0.32	0.32	0.28	0.24	0.28
일본	0.19	0.18	0.2	0.18	0.17	0.23	0.19	0.22
미국	0.18	0.21	0.2	0.2	0.19	0.18	0.19	0.17
이탈리아	0.22	0.16	0.15	0.2	0.14	0.17	0.19	0.21

2017년 현재는 0.41%를 목표로 하고 있으며, 예산은 10억 유로를 증액할 것으로 보고 있다. 세부적으로는 유럽연합 개발 분야 출자금 및 AFD와 재무부의 차관을 증액하고, 2850억 유로를 기후변화를 위한 녹색기후기금 공여금으로 지출할 계획이며, 피난민의 수 증가로 인한 피난민 수용을 위한 예산 증액 등에서 증가될 것으로 보고 있다. 이 같은 증액은 2020년까지 40억 유로의 차관을 늘리겠다는 2015년 대통령 발표에 따른 증액을 포함하고 있다. 이중 절반인 20억은 기후변화 대응 분야에 투입될 예정이다.

이밖에도 CICID는 2016년 11월 30일 결정을 통해 향후 공적개발원조의 방향과 목표 및 예산 증액에 대한 결정을 하였다.¹⁶⁾ 아프리카 대상으로 2014-2018년 기간 동안 200억 유로를 지원하고 전체 예산의 75%를 아프리카와 지중해 지역에 집중할 예정이다. 이밖에도 정치적 위기를 겪고 있는 국가에 2017년부터 1억 유로를 지원하고 2억 유로는 2016-2018년 기간 피난민 수용을 위한 금액으로 사용할 것이다.

프랑스는 GDP 대비 0.7%까지 공적개발원조 예산을 증액할 계획이다. 2020년까지는 AFD의 지속가능한 개발을 위하여 AFD의 예산을 40억 유로 증액할 예정이고 양자협력으

15) 2017년 예산법안-공적개발원조(Project de loi de finances pour 2017 - Mission Aide publique au développement, 수치는 OECD DAC 통계)

16) Decision du 30 novembre 2016 du Comité interministériel de la coopération internationale et du développement(CICID)

로 4억 유로를 증액할 계획이다. 2017년까지 3.6억 유로의 무상원조 금액 또한 증액하려는 목표를 가지고 있다.

<표 2> 양자협력·다자협력의 예산규모¹⁷⁾

	2011	2012	2013	2014	2015	전망		
						2016	2017	
양자협력								
(1) 무상원조	3.328	3.334	3.376	3.387	3.260	3.715	3.96	
(2) 양자 유상원조	1.965	1.687	1.361	1.732	1.513	1.428	1.56	
(3) 채무 변제	2.645	2.762	2.271	2.791	2.575	2.773	3.03	
양자협력 총합 (1)+(2)+(3)	6.110	6.168	5.122	4.908	4.649	5.139	5.56	
공적개발원조 총합	9.348	9.358	8.540	8.005	8.149	8.384	9.44	
전체 원조 규모 대비 양자협력 비중	65%	82%	60%	61%	57%	61%	59%	
다자협력								
무상원조	(1) 유럽연합	1.741	1.626	1.710	1.771	1.751	2.127	2.40
	(2) 기타 다자협력	1.502	1.496	1.584	1.421	1.556	1.415	1.25
(3) 유상원조	-0.005	0.068	0.125	-0.094	0.193	-0.296	0.22	
다자협력 총합 (1)+(2)+(3)	3.238	3.190	3.419	3.097	3.499	3.246	3.87	
공적개발원조 총합	9.348	9.358	8.540	8.005	8.149	8.384	9.44	
전체 원조 규모 대비 다자협력 비중	35%	34%	40%	39%	44%	39%	41%	

17) 프랑스 재무부와 OECD DAC 통계 자료

<표 3> 분야별 무상원조 예산규모¹⁸⁾

분야별 무상원조(백만 유로)	2011	2012	2013	2014	2015
교육	1050	1062	1077	1057	990
- 초등교육·중등교육	172	180	199	202	189
- 고등교육	704	724	641	640	640
보건	124	146	130	87	101
농업 및 식량 안보	244	224	214	223	232
지속가능한 개발	123	174	122	133	146
경제성장(인프라, 에너지, 교통, 금융, 산업 등)	101	60	41	59	59
거버넌스(정부, 시민사회)	79	81	98	90	90
기타(피난민 지원, 행정비용 등)	2603	2621	2330	1763	1766**
양자무상원조 총합	4324	4369	4015	3412	3385

<표 4> 분야별 유상원조 예산규모¹⁹⁾

분야별 유상원조(백만 유로)	2011	2012	2013	2014	2015
교육	19	50	8	87	66
- 초등교육·중등교육	4	42	8	54	66
- 고등교육	0	0	0	0	0
보건	5	0	310	72	112
농업 및 식량 안보	31	82	64	148	154
지속가능한 개발	803	1029	289	1041	1135
경제성장(인프라, 에너지, 교통, 금융, 산업 등)	698	2312	1437	1569	2149
거버넌스(정부, 시민사회)	35	0	0	0	0
기타(피난민 지원, 행정비용 등)	1006	1027	689	507	816
총합	2597	4500	2796	3425	4433

18) 프랑스 재무부와 OECD DAC 통계 자료

19) 프랑스 재무부와 OECD DAC 통계 자료

2. 국제 ODA 정책에 대한 ODA 정책 동향

(1) SDGs와 프랑스의 ODA 정책

프랑스는 2015년 유엔지속가능발전목표(Objectifs de développement durable, ODD, 영문표기 시 ‘SDGs’)의 채택에 많은 노력을 기울였다. ODD는 2000년에 채택된 새천년개발 목표(Objectifs du Millénaire pour le Développement, OMD, 영문표기 시 ‘MDGs’)를 잇는 새로운 개발 목표로 2016년에서 2030년까지 적용된다.

국내적으로는, ODD의 이행을 위해 이를 담당하는 지속가능개발 각부 공동 담당관(Déléguée interministérielle au développement durable, DIDD)을 지정하였다. 총리가 지명한 DIDD는 외교부와 긴밀히 협조하고, 각 부처에서 지속가능개발 이슈를 담당하는 지속가능개발을 위한 고위급 공무원(Hauts fonctionnaires au développement durable, HFDD) 네트워크를 관리하는 역할을 한다. ODD와 관련된 공공정책을 지도화 하는 작업이 시작되었고, INSEE는 17개 목표 달성 여부를 점검할 수 있는 성과지표와 해당되는 통계자료를 정리하여 웹사이트 상에서 열람이 가능하도록 제공하고 있다.²⁰⁾

국제적으로 ODD가 달성될 수 있도록 CICID는 2016년 2020년까지 지속가능한 개발 분야에 40억 유로를 투입하기로 결정하였다. 또한 4억 유로는 양자무상원조를 통해 최빈국에 지원할 예정이며 2020년까지 50억 유로를 기후변화 대응에 투입할 계획이다. 2016년 결정된 CDC와 AFD의 전략적 제휴는 지속가능한 개발 시행에 있어 효과성을 더욱 제고할 것으로 기대된다.

이외에도 지속가능개발에 대한 시민들의 인식을 개선하기 위해, 국제 연대 및 개발 국가위원회(Conseil national du développement et de la solidarité internationale, CNDSI)와 생태전환 국가 위원회(Conseil national de la transition écologique, CNTE)를 주요 협력기관으로 정하였다. 또한 2016년 고위급 정책 포럼에서 프랑스 ODD 이행 현황에 대해 발표하는 등 ODD 관련 국내, 국제적 대화를 계속해서 이어가고 있다.

20) <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2654937?sommaire=2654964>

(2) 기후변화와 프랑스 ODA 정책

프랑스는 2015년 제21차 유엔기후변화협약 당사국 총회 당시 협정 체결을 위해 많은 노력을 기울였으며, 파리협정의 채택은 커다란 성과였다. 이에 대응하여 프랑스는 기후변화와 관련된 새로운 ODA 정책 목표들을 채택하였다. 프랑스 정부는 먼저 2020년까지 매년 50억 유로를 기후변화 대응 분야에 투입할 예정이며, 이는 기존보다 20억 유로가 증가한 목표이다. 이중 최소한 10억 유로는 매년 기후변화 적응(Adaptation) 분야에 투입할 예정이다. 또한 2016년-2020년 사이 20억 유로를 아프리카 신재생에너지 개발 분야에 투입할 계획이다.

(3) 유럽연합과 프랑스 ODA정책

프랑스는 유럽연합 회원국으로서 유럽연합의 개발 정책에 재원을 기여하고, 유럽연합의 공적개발원조 정책 기초를 국내 정책에 반영하며, 일관되도록 해야 할 의무가 있다. 이 같은 의무의 근거는 “유럽연합의 기능에 관한 조약(Traité sur le fonctionnement de l’Union européenne)”로서, 동 조약 제208조는 개발도상국에 영향을 주는 정책의 집행에 있어 회원국은 개발협력 목표를 준수해야 한다고 명시하고 있다.

2014년 기준 프랑스 공적개발원조의 14%는 유럽연합을 통해 시행되었다. 프랑스는 유럽연합의 개발 자금인 유럽개발기금(Fonds Européen de Développement, FED)의 두 번째 최대 기여국이다. 그밖에도 유럽연합의 개발협력기구(Instrument de Coopération au Développement, ICD), 인권과 민주주의를 위한 유럽기구(Instrument Européen pour la Démocratie et les Droits de l’Homme, IEDDH), 협력국 지원 유럽기구(Instrument Européen de Voisinage, IEV)의 재원에도 기여를 하고 있다. 또한 유럽연합과 회원국들 간의 공동 계획에 참여하여 프랑스의 양자협력과 유럽연합을 통한 협력이 서로 상호 보완되도록 하고 있다.

2017년 6월 유럽연합과 회원국은 공적개발원조 분야 유럽 정책의 방향이 담겨있는 새로운 합의서(nouveau consensus européen pour le développement)를 채택하였다. 이는 향

후 유럽연합의 공적개발원조 분야 협력 기본 틀의 역할을 할 것이다. 주요 내용으로 유럽 연합 공적개발원조 정책은 공적개발원조 요소들(개발, 평화와 안보, 이민, 환경과 기후, 청년, 성평등, 지속적인 에너지, 기후변화, 굿 거버넌스, 민주주의, 법치주의, 인권, 투자와 통상 등) 간의 내재적 관계를 인정하고, 원조수단의 사용에 있어 전통적인 수단과 새로운 수단(혁신적 자원, 민간 자원 등)을 결합하며, 원조 참여자인 시민사회 및 수원국이 모든 단계의 활동에 참여할 수 있도록 한다고 명시하고 있다.

제2장

공적개발원조정책과 수행체계

제1절 공적개발원조정책의 개요

1. 공적개발원조정책의 수행체계

프랑스의 공적개발원조 정책을 수행하는 기관으로 처음 설립된 것은 협력부(Ministère de la coopération)이다. 1959년 드골 대통령의 설립한 이 기관은 프랑스 식민지였던 아프리카 사하라 사막 이남의 국가들과의 협력을 담당하던 총리실 산하 기관으로 시작하여 1961년 6월 10일 명령²¹⁾에 의해 부처로 설립되었다. 담당 업무는 프랑스와 프랑스공동체 회원국들 간의 관계와 “경제, 금융, 문화 그리고 사회 분야에 있어 원조와 협력 활동”이었다. 1964년 이후, 협력부는 그 권한이 강화되었고 정원 165명에서 1996년에는 중앙부서 637명, 협력 및 문화 활동 파견단 인원 366명으로 인력규모가 늘어났다.

이 외에도 1959년 3월 27일 명령²²⁾으로 “프랑스와 프랑스공동체 회원국들 간의 협력 및 원조를 위한 각부 공동 위원회(Conseil interministériel pour l'aide et la coopération entre la République et les autres Etats de la Communauté)”가 설립되었다. 또한 아프리카 지역에 “협력과 원조를 위한 파견단(missions d'aide et de coopération)”이 배치되었고 협력과 원조 기금(Fonds d'aide et de coopération, FAC)이 설립되었다.

21) Décret du 10 juin 1961

22) Décret n° 59-462 du 27 mars 1959 relatif à l'aide et à la coopération entre la République et les autres Etats de la Communauté

이 당시 외교부는 개발 분야보다는 문화 교류 활동을 중점적으로 하고 있었다. 여러 국가를 대상으로 교류가 이루어졌고, 수원국 입장에서도 경제적으로 큰 원조는 아니었다.

재무부는 프랑화통화권²³⁾과의 협력과 개발도상국에 지원된 차관 관리를 담당하고 있었다. 80년대 경제 위기로 인한 부채 장기화 혹은 변제 관련 업무를 담당하였다. 세계은행, IMF 등 국제 재원기관과의 협력 업무와 협력부, 외교부, 해외영토부와 함께 AFD의 감독 또한 수행하였다.

수행체제는 1998년 개혁, 2004년 OECD의 상호검토(peer review), 2006년 예산법률에 관한 조직법(loi organique relative aux lois de finances) 채택, 2008년 공공정책의 검토 (Révision générale des politiques publiques, RGPP), 프랑스 외교정책에 대한 백서 작성 등을 거치면서 조금씩 변화하기 시작했다.

가장 큰 변화는 공적개발원조 담당 행정기관의 합리화를 목적으로 하는 1998년 개혁을 통해 이루어졌는데 주된 내용은 협력부의 외교부 편입이었다. 업무분절화를 줄이기 위한 목적으로 협력부를 외교부에 편입시키면서 국제협력 및 개발국(Direction générale de la coopération internationale et du développement)을 설립하였다. 2009년에는 국제화, 개발·협력국(Direction générale de la mondialisation, du développement et des partenariats)으로 명칭이 변경되었다.

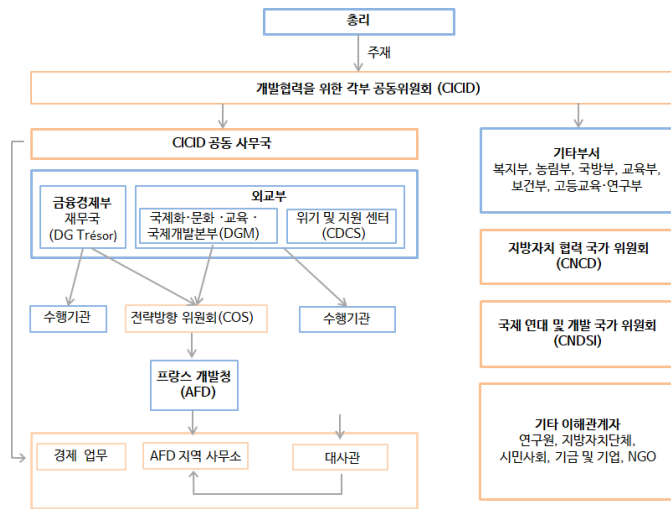
현재 프랑스 공적개발원조 정책의 수행체제는 정책결정 기관으로 국제개발협력위원회를 두고 외교부와 기재부를 두 중심축으로 하여 진행되는 우리나라와 매우 유사한 구조를 취하고 있다.

주된 정책의 방향은 개발협력을 위한 각부 공동위원회(Comité interministériel pour la coopération et développement, CICID)에서 결정한다. 이 위원회는 총리 주재 하에 공적개발

23) 프랑화통화권(la zone franc)은 과거 프랑스 화폐인 프랑(franc)을 사용하던 아프리카 지역을 말하며, 해당되는 국가는 코트디부아르, 카메룬, 콩고, 세네갈, 가봉, 말리, 부르키나 파소, 나이지리아, 베냉, 차드, 토고, 적도기니, 기니 비사우, 중앙아프리카 공화국 등 총 14개 국가이다.

원조와 연관된 부처들과 대통령 대리인이 참석한 가운데 개최된다. 정책안은 CICID에서 결정되기 전에 먼저 국제 연대 및 개발 국가 위원회(Le Conseil National du Développement et de la solidarité internationale, CNDSI)와 상원의회·하원의회 상임위원회의 심의를 거친다.

CICID에서 정해진 결정을 집행하는 행정부 체계를 살펴보자면, 관련 업무는 외교부와 재무부라는 두 기관을 중심으로 나뉘져 있다. 외교부, 재무부, AFD 및 각부 부처, 여러 수행기관은 CICID에서 정해진 정책 방향에 따라 활동을 수행한다.



<그림 1> 프랑스 국제개발협력 수행 체제

(출처 : 프랑스 외교부 홈페이지)

(1) 개발협력을 위한 각부 공동위원회(Comité interministériel pour la coopération et développement, CICID)와 공동 사무국(Co-Secrétariat du CICID)

CICID는 국제협력과 개발원조 관련 정책 방향을 결정하는 기구이다. 1998년 2월 4일 제98-66호 『국제협력 및 개발 각부 공동위원회 설립에 관한 명령』²⁴⁾에 의해 처음 설치된

24) Décret n° 98-66 du 4 février 1998 portant création du comité interministériel de la coopération internationale et du développement

CICID는 정기적으로 회의를 개최한다. 총리 주재로 개최되는 이 회의에는 개발원조와 관련 있는 정부부처 장관들이 당연직 위원으로 참석한다.²⁵⁾ 관련 부처로는 외교부, 개발부, 재무부, 교육부, 연구 및 고등교육부, 내무부, 국방부, 환경부, 예산처, 통상부, 해외영토부가 있다. 우리나라 국제개발협력위원회에 준하는 기관이라고 볼 수 있다. 프랑스 공적개발원조의 정책 기조를 설정하고 국제 협력 분야 프랑스 입장을 정하는 역할을 한다.

CICID의 공동 사무국은 외교부와 재무부가 돌아가며 사무국장직을 맡고 있다. 유연하고 실용적인 조직으로 CICID의 결정 집행을 관리하고 개발협력 정책의 동향을 파악하는 기관이다. 사무국장(총리)의 결정에 따라 프랑스 개발청(AFD)도 회의에 참석할 수 있다.

(2) 외교부 국제화·문화·교육·국제개발국(La direction générale de la mondialisation, de la culture, de l'enseignement et du développement international, DGM)

외교부 DGM은 CICID 공동 사무국의 업무를 담당하고 있다. 보다 구체적으로는 다음과 같은 기능을 수행한다.

- 국제기구와 국가 간 기구와 관련된 사회 경제 분야에 있어 프랑스의 정책 결정 및 이행
- 국제공공재 관련 정책 개발
- AFD 등 국제협력 분야 수행기관에 대한 관리
- 거버넌스 분야에서 국제협력 개발 및 이행
- NGO의 국제협력 지원
- 지자체의 활동 지원

25) 지금까지 10회의 회의를 개최하였고 마지막 회의는 2016년 11월 30일에 개최되었다.

DGM은 OECD의 동료평가(peer review) 보고서에서 지적되었던 정책 결정 및 운영의 분절화문제를 개선하고 외교부 내의 정책 운영 역량을 강화하기 위한 조치로 만들어졌다. 2015년 DGM 조직개편이 이루어져 현재 DGM 조직은 아래와 같이 구성되어 있다.

본부 명	역할
국제 경제 및 기업 본부	해외에 프랑스 기업 진출 지원, 경제 분야별 전략과의 일관성 보장, 국제 경제 문제 분석 등
지속가능개발 본부	개발 관련 전략 담당
문화, 대학, 연구 교류 본부	프랑스의 영향력을 확대하기 위한 정책 입안

(3) 금융경제부 재무국 (Direction générale du Trésor)

금융경제부 재무국은 외교부 DGM과 함께 CICID 공동 사무국의 업무를 담당하고 있다.

외교부가 UN, UNDP, WFP 등 국제연합 관련 기관들에서 프랑스를 대표하는 업무를 하고 있다면, 재무부는 국제 재원기관(세계은행, 지역개발은행 등)과의 관계, 국가 채무 관련 문제(파리 클럽²⁶) 사무국 담당), 프랑화통화권 국가와의 통화 협력, WTO 협상 등 통상정책과 재정 협력을 담당하고 있다. 또한 프랑스의 공적개발원조 관련 통계를 생산하고 OECD DAC에 제출해야하는 여러 조사를 수행해야한다. 재무부 내에서 개발협력 관련 분야를 담당하고 있는 재무국은 2004년 제2004-1203호 명령²⁷)으로 설립되었다. 동 명령은 다자·양자 협력에 있어 재무국은 국제통상, 금융, 경제 관련 업무를 담당하고 공적개발원조 정책에 기여한다고 명시하고 있다.

공적개발원조 분야에 있어 프랑스 재무부의 역할은 다른 이웃나라의 유사 기관과 달리 역할이 큰 편이다. 이는 AFD의 감독역할을 담당하던 역사적인 관계에서 기인하기도 하고, 아프리카 대상 채무금융 협력 비중이 높았기 때문이며, 또한 차관과 채무변제의 비중

26) 22개 주요 채권국간 비공식 협의체로, 채무 위기국의 지속가능한 채무 이행을 도모하기 위해 공적 채무 재조정 방안을 논의하는 역할을 한다.

27) Décret n°2004-1203 du 15 novembre 2004 portant création d'une direction générale du Trésor au ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi.

이 높은 프랑스 개발 정책의 특성 때문이기도 하다. 재무부가 최근 프랑스 공적개발원조 정책 내에서 중요도가 높아지고 있는 환경 기금과 기후 금융 분야와 깊이 관련 되어 있다는 이유도 있다.

(4) 위기 및 지원 센터(Centre de crise et de soutien, CDCS)²⁸⁾

CDCS는 2008년 외교부 내에 설립되었으며 리스크 및 위협 발생 가능성을 주시하고 위기 상황 발생 시 긴급구조 작업을 실시할 수 있는 위기관리의 임무를 맡고 있다. CDCS 임무의 일부는 프랑스 국내 및 프랑스 국민의 해외 활동과 연관된 위기관리이지만 국제 개발과 관련해서 인도주의적 원조활동 또한 담당하고 있다. DGM과 국제연합·국제기구·인권·프랑스어권 지역국(Direction des Nations unies, des organisations internationales, des droits de l'homme et de la francophonie, NUOI), 대사관, 국제기구 프랑스 대표, 각 부처와 연계하여 긴급한 인도주의적 원조를 실시한다. 긴급한 인도주의 원조가 필요한 지역의 민간 기관, 활동가들에게 재원, 물자, 인력 지원을 실시한다. 긴급한 상황 뿐 아니라 반영구적으로 인도주의적 위기가 계속되는 지역에도 지원을 하고 있다.

2012년 7월 6일 채택한 『프랑스의 인도주의 전략(la Stratégie humanitaire de la République française)』과 2007년 12월 유럽연합 이사회·의회·집행위원회가 채택한 『인도주의적 지원에 대한 유럽 합의(le Consensus européen sur l'aide humanitaire)』에서 명시한 국제인권법과 국제인도법을 준수하겠다는 원칙하에 활동하고 있다.

특히 CDCS가 인도주의적 목적으로 운영하는 기금인 인도주의적 긴급 지원을 위한 기금(Le Fonds d'urgence humanitaire, FUH)은 공적개발원조 예산으로 편성되어 있다. 동 기금은 물자 지원, 외교관 및 영사단의 관련 활동 지원, NGO 보조금, 국제기구에의 특별 분담금 지급에 활용되고 있으며 연간 약 1,200만 유로에 달한다.

28) Ministère des Affaires étrangères et du Développement international(2017), La Diplomatie de l'Urgence, Centre de crise et de soutien

**(5) 프랑스 개발청(Agence française du Développement, AFD)과 전략방향 위원회
(Conseil d'Orientation Stratégique, COS)**

프랑스 개발청은 프랑스의 개발 정책 집행에 있어 핵심기구이다. 전체 양자협력 중 2/3에 달하는 재원을 집행하고 있으며 다른 어떤 기관보다 넓은 협력 분야와 지역을 담당하고 있다. AFD의 활동 범위와 목표 등은 중앙 정부와 AFD 간에 체결해야 하는 목적과 자원에 관한 계약(contrat d'objectifs et de moyens, COM)을 통해 구체화 된다. COM은 3년 단위로 체결되며 지난 2014-2016 기간의 COM에는 AFD의 건전한 재무 관리, 중점협력국가 선정, AFD 정책 내에 지속가능한 개발의 핵심 주제 편입, 프랑스의 영향력 확장 등을 중심으로 AFD의 활동 방향이 명시되어 있다.

COS는 꾸준히 지적되어 왔던 국제개발 정책의 분절화를 개선하기 위해 정부와 AFD 간의 소통을 원활하게 하기 위한 조치로 신설되었다. 금융통화법전 제 R515-7조²⁹⁾는 COS가 정부와 AFD 간에 목적과 수단, 이행 검토 등을 규정하는 계약체결을 준비하고 CICID에서 채택한 결정을 이행하기 위한 AFD의 구체적인 정책 방향을 준비하는 역할을 한다고 규정하고 있다.

**(6) 유럽연합 담당 사무국
(Le Secrétariat général aux affaires européennes, SGAE)**

유럽연합 담당 사무국은 공적개발원조에 있어 각 부처 간 서로 다른 정책 방향을 조율하여 OECD와 유럽연합에 프랑스의 입장을 대리하는 역할을 한다. 총리실 산하 기관이며 필요한 경우 중재를 실시하기도 한다.

29) 2009년 6월 5일 명령(Décret n°2009-618 du 5 juin 2009 - art. 2)에 의해 신설되었으며 2017년 4월 20일 명령(Décret n°2017-582 du 20 avril 2017 - art. 1)에 의해 개정되었음

(7) 국제 개발 및 연대 국가 위원회(Le Conseil national du Développement et de la Solidarité internationale, CNDSI)

총리가 주재하는 CICID는 2013년 7월 31일 CNDSI의 설립³⁰⁾을 결정하였다. CNDSI는 NGO, 민간 분야, 연구 및 고등교육 기관, 지방자치단체 및 국회의원 등 53명의 회원 간에 개발 분야 공공정책의 일관성과 관련한 주요 문제와 목표를 논의하는 의사교환의 장으로서 1년에 2회 모인다.³¹⁾ CNDSI는 투명성, 책무성, 일관성과 관련하여 개발정책과 그 이행을 검토하는 역할을 한다.

2014년 국제연대및개발법에 의해 CNDSI가 채택되기 전까지는 1991년 설립³²⁾된 총리 직속의 국제협력최고위원회(Haut Conseil de la coopération internationale, HCCI)³³⁾에서 시민사회의 의견을 수렴하는 역할을 담당하였다. 이후 2009년 9월 17일 비정부 협력을 위한 전략위원회가 설립되었다가 이를 대체하는 기관으로 CNDSI가 설립되었다.

(8) 지방자치 협력 국가 위원회(Commission nationale coopération décentralisée)

프랑스의 4800개의 지방자치단체(지방, 도, 시, 읍, 면 등)는 141개 국가 10,000개 이상의 해외 지자체와 협력관계를 맺고 12,500개의 프로젝트를 진행하고 있다. 지자체의 해외 활동에 대한 법적 근거는 지방자치단체 기본법 제 5장 “지자체의 해외 활동”이다. 제 L1115-1조는 지방자치단체와 소속 기관은 국제개발협력 활동 또는 인도주의 활동을 수행할 수 있도록 보장하고 있다.

30) Décret n° 2013-1154 du 11 décembre 2013 créant un Conseil national du développement et de la solidarité internationale

31) 2015년부터 1년에 3회 회의를 개최하고 있다.

32) 1999년 2월 10일 명령(Décret no 99-90 du 10 février 1999 portant création du Haut Conseil de la coopération internationale)

33) 45명의 회원으로 구성되었으며 국회의원, NGO, 조합, 근로자집단, 대학, 전문가 등이 참여하여 국제 협력에 있어 공공민간 이해관계자들 간의 협력을 증진시키고자 하는 목적을 가지고 있었다. 2002년 11월 14일 명령(Décret n° 2002-1355 du 14 novembre 2002 relatif au Haut Conseil de la coopération internationale)으로 지자체 대표자들의 회원 비중을 늘리는 방향으로 개혁이 이루어졌다. 총리가 3년에 한 번씩 채택하는 프로그램에 대해 제안하는 역할을 수행하고, 매년 활동에 대한 보고서를 총리에 제출하였다. 이 기관은 2008년 3월 해산되었다.

2014년 국제연대및개발법의 부속서는 지자체는 지방분권, 참여적 지방 거버넌스를 우선순위로 가치로 삼고, 협력대상 지자체에 지역 공공서비스 경영과 관련하여 매우 구체적인 경험을 기반으로 한 지원을 할 수 있다고 보고 있다. 또한 기관과 지자체 공무원의 역량을 강화하는데 보다 적절한 지원을 할 수 있다고 설명하고 있다. 프랑스 해외영토 지자체의 경우, 지리적·환경적 상황에 따른 경험과 전문성을 바탕으로 유사한 환경에 놓인 해외 지자체를 지원할 수도 있다. CICID는 2013년 7월 31일 결정에서 공적개발원조에 있어 지자체의 역할의 강화를 인정하고 그 과정에서 프랑스의 지방분권화 정책을 고려할 것을 명시하고 있다.

1992년 2월 6일 프랑스 행정구역에 관한 기본법에 의해 설립된 CNCND는 국가와 지자체, 그리고 지자체 간의 조정을 용이하게 하며, 지자체의 해외활동에 대한 제안을 할 수 있다(지방자치단체기본법전 제L1115-6조). CNCND는 증가하는 지자체의 국제개발협력 활동의 효율성과 용이성을 높이기 위한 역할을 담당하고 있다. 지자체의 국제 활동을 강화하기 위해 새로운 미션에 대한 논의의 장인 것이다.

CNCND의 회의는 총리주재로 진행되며, 총리 부재 시 외무부 장관이 대신한다. CNCND는 1년에 2차례 회의를 개최한다. 2017년 5월 10일 명령³⁴⁾은 CNCND의 구성원과 관련된 규정³⁵⁾을 개정하였다. 먼저 구성원은 44명이며 지자체 대표 14명, 중앙정부 대표 14명, 지자체의 해외활동과 관련 있는 공공기관, 비영리단체 대표 12명, 지역개발 및 국제 협력 전문가 4명으로 구성된다.

2. 공적개발원조의 대상국

프랑스는 자원의 효율적인 분배를 위해서 국가의 지리적 위치, 역사, 문화, 언어를 고려하여 4개의 카테고리의 분류 체계를 정하고 있다.

34) Décret n° 2017-939 du 10 mai 2017 relatif à la Commission nationale de la coopération décentralisée

35) Article R1115-8 du Code général des collectivités territoriales

(1) 최빈국

프랑스는 재원을 최빈국에 주로 집중한다. 최빈국 국가 리스트는 CICID에서 결정하였는데 총 16개 아프리카 국가³⁶⁾가 이에 해당된다. 이들 국가를 대상으로 OMD, 경제개발, 민주주의, 법치, 그리고 환경 자산의 보호와 관련된 활동을 주로 실시한다. 프랑스는 최소 50%의 재원을 최빈국에 할당하고 있으며 AFD의 경우, 전체 예산의 2/3을 최빈국에 지원한다고 정하고 있다.

(2) 아프리카와 지중해 지역 국가

프랑스가 또한 중요하게 생각하고 있는 지역은 아프리카와 지중해 지역이다. 프랑스는 85%의 재원을 아프리카 사하라이남 국가들과 지중해 연안 국가들에 집중한다. 사하라사막 이남의 아프리카 국가들은 특히 프랑스의 우선 협력 대상국이다. 그 이유에 대해서는 몇 가지 분석이 뒷받침하고 있는데 먼저, 이 지역은 세계 그 어떤 지역보다도 저개발 문제가 가장 심각하며, 인간개발지수가 가장 낮게 측정되는 지역이다. 동시에 이 국가들은 지난 10년간 OECD국가들보다 높은 평균 경제성장률을 기록하였으며 이 지역 많은 나라들이 수직적인 성장기조에 있다고 분석되고 있다. 경제성장에 가속도가 붙고, 인구 증가 속도보다 경제성장률이 더욱 높아지고 있으며, 민주주의 절차가 자리 잡고 있고, 분쟁 빈도가 낮아지고 있는 것이다. 마지막으로, 해당 국가들에서 프랑스어가 많이 사용되고 있다는 점도 프랑스가 진출하여 개발 협력 활동을 수행하는데 좋은 환경으로 보고 있다.

지중해 동남 국가들은 프랑스와 유럽지역에 중요한 의미를 가진다고 보고 있다. 이 지역은 현재 사회적·경제적으로 중요한 문제들에 직면하고 있다. UN은 앞으로 이 지역에 20년간 6천만 명의 청년을 교육하고 고용하며, 7천5백만 명을 도시에 수용해야하는 수요가 있다고 추정하고 있다. 프랑스는 이 지역에 지중해의 수질보존을 비롯한 환경 보존, 정치적 상황의 안정화 등이 필요하다고 보고 지방 생산성 향상과 인력 개발, 고용 창출,

36) 최빈국 국가목록은 CICID의 2013년 7월 31일 결정에 명시되어 있으며, 베냉, 부르키나파소, 부룬디, 코모로, 지부티, 가나, 기니, 마다가스카르, 말리, 모리타니, 나이지리아, 중앙아프리카 공화국, 콩고민주공화국, 세네갈, 차드, 토고 등 16개 국가이다.

국토정비 등을 지원한다. 이 지역 국가들은 중소득국에 해당하므로 지원 수단은 주로 차관과 문화, 과학, 기술 협력이다.

(3) 체제전환국 및 위기 상황의 국가

프랑스는 체제전환국 및 위기 상황의 국가들에 대해 특별한 주의를 기울이며, 위기 상황을 예방하기 위한 노력을 하고, 위기 상황 발생 시 민간지원과 군사적 지원, 공공기관과 비정부기관 간, 인도적 지원과 공적개발원조 간 조정에 더욱 주의를 기울이도록 하고 있다. 이 국가들의 지원은 법치주의의 심화, 경제 및 인력 개발이 우선이며, 유럽연합의 지원과 일관되게 진행된다.

(4) 기타 지역

아시아, 남아메리카, 카리브 지역 국가들을 대상으로 하며, 이들 국가들은 주로 신흥경제국이거나 중소득국에 해당한다. 프랑스는 이들 국가들과 함께 공통문제에 대한 해결책을 찾고, 더 취약한 국가들의 국제지원에 동참하도록 유도하는 것을 목적으로 하고 있다. 녹색성장을 촉진하고 국제적 문제에 대한 국제 협상에서의 대화를 더욱 원활하게 하기 위한 목적도 프랑스가 이들 지역과 가깝게 협력하는 이유이다.

국제 상황은 빠르게 변하므로, CICID의 사무국은 매년 중점협력대상국에 대해 재검토를 실시한다.

3. 공적개발원조협력의 분야

프랑스는 지원 분야로 10개의 분야를 지정하고 있다.

(1) 보건과 사회적 보호

프랑스는 보건 분야에 많은 비중의 원조를 투입하는데 그 배경에는 다음 세 가지 이유가 있다. 국제화가 가속화되어 전염병 전파 리스크가 높아졌다는 점, 보건 분야의 위기 발생에

대한 사회적 저항력은 한 사회의 개발 역량의 기준이 된다는 점, 그리고 프랑스가 이 분야에 전문성을 가지고 있다는 점이다. 프랑스는 3개의 주요 전염병인 에이즈, 결핵, 말라리아 퇴치를 지원하고, 간과되는 질병에 대한 대항, 모자보건 증진 그리고 보편적 의료보장에 대해 지원한다. 주요 활동 분야는 ① 성, 생식기관, 모자, 신생아 및 유아 건강 및 사하라이남 아프리카 국가의 인구 정책 개선, ② 만성 질병 및 노화로 인한 건강 문제에 대한 사회보장과 건강 시스템 적응, ③ 전염병 관리감독 및 보건 관련 사회환경적 인자에 대한 국가의 역량 강화이다.

(2) 농업, 식량 및 영양 안보

영양실조는 공적개발원조의 주요 당면과제 중 하나이다. 프랑스는 농업이 부와 고용 창출에 중요하다고 보고 생물다양성과 생태계를 보존하는 식량 생산을 지지한다. 수산업 분야 또한 수산자원 보호와 지속가능한 수산업 경영을 위해 지원을 한다. 주요 활동 분야는 ① 식량안보 거버넌스 개선, ② 지방 경제사회 개발 및 자연자원 보존, ③ 농업 분야의 지속가능하고, 포용적이며 고용이 창출되는 성장 지원이다.

(3) 교육과 훈련

교육은 개발 분야에 있어 기본적 인권에 해당한다. 양질의 교육과 훈련은 사회변화의 전제조건이며 사회적, 지역적 불평등을 감소하고 지속가능한 경제성장, 시민권의 행사, 민주주의 및 법치 증진에 기여한다. 프랑스는 효과적인 교육과 훈련 정책의 이행을 지원하고, 사회경제 질서예의 편입과 독립적인 개발에 필요한 지식의 습득과 기술의 숙련을 지원한다.

(4) 민간 부문과 사회적 책임

민간 부문은 부, 고용, 수입, 서비스와 재화를 창출한다. 프랑스 공적개발원조는 기업 특히 중소기업의 참여를 지원한다. 또한 기업의 사회적 책임을 위한 활동을 지원하는데 이는 다국적 기업이 하청기업이나 자회사 공급자를 대함에 있어 책임을 다하고 환경·사회적 피해를 예방할 수 있도록 하는 조치를 채택하도록 하기 위함이다. 이밖에도 여성의 경제적 참여를 지원하고 사회적 연대 경제(*économie sociale et solidaire*) 기업을 지원한다.

(5) 국토개발

도시와 지방의 개발은 독립적으로 다루어져서는 안 된다. 프랑스는 도시, 근교, 지방간의 상호 작용이 도시와 토지 계획에 고려되어야 한다고 본다. 또한 도시는 천연자원의 과도한 사용과 온난화 문제의 중심에 있으므로 이러한 점을 고려한 개발활동이 이루어져야 한다고 본다. 도시 대상 주요 활동 분야는 ① 지자체에 근접민주주의 및 지역 개발의 모든 이해관계자의 협력을 이끌어내는 중개자 역할 부여, ② 지자체의 역량강화, ③ 도시의 생산성과 삶의 조건 개선, ④ 환경과 기타 국제공공재화를 보존하는 토지계획 수립이다. 지방 대상 주요 활동 분야는 ① 국가 및 지방 농업 정책 지원, ② 농업 분야 투자, ③ 국제, 역내, 국내 경제교류에 지방 참여 지원이다.

(6) 환경과 에너지

프랑스는 유엔기후변화협약, 사막화방지협약, 생물다양성협약의 회원국이면서 국제 협상에 적극적으로 참여하고 있다. 이 밖에도 다양한 다자간 환경 협약에 가입해있다. 또한 지구환경기금(Fonds pour l'environnement mondial, FEM)에 공여금을 내고 있으며, 환경 분야 양자협력을 위해 프랑스 국제환경기금(Fonds français pour l'environnement mondial, FFEM)을 조성하기도 하였다. AFD 또한 환경 보호 관련 자금을 지원하고 있다. 에너지 분야는 국제공공재화의 보호와 녹색성장, 빈곤퇴치 및 기후변화 대응과 밀접한 관련이 있다. 에너지 접근 개선, 신재생에너지 개발, 에너지 효율 개선 등을 목표로 다음을 주요 활동 분야를 정하고 있다 : ① 신재생에너지와 에너지 효율의 우선순위화, ② 에너지 공급 중단 감소, 근교 및 지방의 에너지 접근성 제고, ③ 에너지 시스템 강화 및 안정화, ④ 지속가능한 에너지 정책 및 관계자 역량 강화

(7) 물과 상하수

물과 상하수도 시설에의 접근은 환경적, 위생적 문제와 관련이 있으며 빈곤 감소와 성평등과도 관계가 있다. 새천년개발목표는 2015년까지 식수 접근성이 보장되지 않은 인구의

비중을 절반으로 줄이겠다는 목표를 제시하였으나 현재까지도 여전히 8억 명의 인구는 충분한 식수 공급을 받지 못하고 있다. 이에 더해 인구 증가, 도심지역의 팽창 및 식습관의 발달 등으로 양질의 충분한 물에의 접근은 더욱 중요해졌으며 동시에 어려운 일이 되었다. 이에 프랑스는 주요 활동 분야를 다음과 같이 정하고 있다 : ① 국가의 물 분야 정책 틀 구축, ② 사용자들의 지속가능한 수자원 관리 및 사용 보장, ③ 지속적이며 효율적인 상수도 및 물 공급 서비스 지원

(8) 거버넌스 및 부패 척결

지중해 지역 국가의 민주주의 움직임과 아프리카 정치상황의 변화는 개발과 거버넌스가 상호 보완적이라는 것을 보여주었다. 이에 프랑스는 인권 및 민주주의 거버넌스의 증진이 중요하다고 보고, 투명한 회계, 조세규정의 준수, 조세회피 방지 등을 지원한다. 또한 동 분야의 진보를 위해서는 수원국 행정부의 역량강화가 매우 중요하며, 이를 통해 법제의 채택, 집행 등이 개선되고 해외 투자자를 끌어오는 환경을 조성할 수 있다고 본다.

(9) 이동, 이민 그리고 개발

프랑스는 협력대상국을 대상으로 한 이민자들의 재정적, 기술적 문화적 기여를 인정하고 이들이 개발에 있어 중요한 이해관계자라고 보고 있다. 이민과 관련하여 프랑스는 이민자들의 연대와 투자를 강조하고 협력대상국의 개발정책 내에 이민 이슈를 포함시킬 수 있도록 역량강화를 지원한다.

(10) 통상과 역내 편입

개도국의 국제통상 편입은 프랑스에게는 중요한 당면과제이다. 프랑스는 공정무역에 기반을 둔 양자통상협정의 체결, 국제·지역 경제에의 편입, 통상정책, 유럽연합의 지지, 최빈국의 특수성 고려 등을 장려한다.

제2절 공적개발원조 시행기관

1. 개관

CICID가 전체적인 공적개발원조 정책의 방향을 결정하고, 외무부, 재무부가 사무국으로서의 기능을 수행한다면, 정책의 이행 및 집행은 다양한 시행기관이 담당하고 있다. 외교부·재무부 하의 기관 및 다양한 민간기관이 활동하고 있다.

2. 외교부 하의 시행기관

(1) 프랑스 개발청(Agence française de développement, AFD)

AFD는 외교부와 재무부의 감독 하에 프랑스의 공적개발원조의 주된 시행기관이다. AFD는 드골 대통령에 의해 1941년 설립된 자유프랑스중앙금고(Caisse centrale de la France libre, CCFL)이 전신이다. CCFL은 제2차 세계대전 당시 자유프랑스 행정부의 재정을 담당하였으며 재무부, 중앙은행, 우방국의 발전을 위한 은행으로서의 역할을 수행하였다. 이후 프랑스해외영토중앙금고(Caisse centrale de la France d'Outre-mer, CCFOM), 경제협력중앙금고(Caisse Centrale de Coopération Économique, CCCE), 프랑스개발금고(Caisse Française de Développement, CFD)로 명칭이 바뀌었다가 1998년 AFD가 되었다.

AFD는 1974년 은행법의 적용을 받는 특별금융기관과 공공기관의 지위를 가지고 있다.³⁷⁾ AFD는 외교부와 재무부의 감독 하에 원조 프로젝트와 프로그램을 관리한다. AFD의 역할은 점차적으로 늘어났는데 2004년부터 2006년까지 일련의 결정을 통해 CICID는 농업, 농촌 개발, 보건, 교육, 직업교육, 환경, 도시 개발 및 인프라 등 경제사회 개발 분야 프로젝트의 관리 업무를 외교부에서 AFD로 이관하였고, 고등교육과 연구, 문화 활동, 치안, 거버넌스, 경찰, 사법 관련 분야는 외교부에 남겨두었다. 2009년 1월 1일부터는 NGO 프로젝트의 공동 출자 지원사업도 AFD로 이관되었다.

37) Décret n° 2017-582 du 20 avril 2017, CODE MONETAIRE ET FINANCIER Article R515-5 ~ R515-25

AFD는 무상원조와 유상원조를 모두 실시한다. 유상원조의 경우, 저개발 국가는 50%까지, 중소득국가는 35%까지 증여를 포함하는 양허성 차관을 제공하거나 시장조건으로 차관을 제공한다. 자회사인 Proparco를 통해 민간 분야 또는 민영화 되려는 공기업에 자금 또는 지분참여로 지원하기도 한다. AFD는 프랑스 양자원조의 48%를 차지하는 프로젝트 성 사업의 80%를 수행한다.

2016년 AFD는 CDC와 전략적 제휴 현장을 체결함으로써 기관의 재정적 역량을 강화하였다.³⁸⁾ CDC는 프랑스 국영 공탁기금으로 중앙 정부 및 지자체의 공공정책 이행을 지원하기 위한 공익적 임무로 공공주택 자금 지원, 연금 관리, 예금 관리 등을 수행하는 기관이다.³⁹⁾ AFD와 CDC는 전략적 제휴 현장을 통해 향후 5년간의 세부 협력 방안을 채택하였다. 두 기관은 우선적 협력 분야로 에너지와 생태 전환, 디지털 기술, 혁신, 사회적·포용적 경제, 지식 생산, 도시 개발 등을 포함한 11개 분야를 선정하였다. AFD는 CDC의 지역 사무소를 활용하여 지방의 공공, 준공공기관, 시민사회, 민간 기업들과 협력을 더욱 강화하고, CDC는 전 세계 85개 AFD 지역사무소 네트워크를 활용하여 국제적 영향력을 넓힘으로써 시너지 효과가 발생할 것으로 기대하고 있다.

초기 협력 사업으로 인력 및 전문지식의 교환, Digital Africa 프로젝트⁴⁰⁾, 싱크 탱크인 기후경제원(Institute for Climate Economics, I4CE) 설립을 실시하였다. AFD와 CDC는 아프리카, 아시아와 남미의 에너지, 교통, 통신과 디지털 인프라 등 인프라 프로젝트를 지원하기 위해 600만 유로 규모의 투자 기금을 조성하였다. 동 기금은 1.5~5천만 유로 규모의 저탄소 프로젝트들을 지원할 예정이며 동 자금 투입으로 60억 유로의 기타 자금 투자를 이끌어낼 수 있을 것으로 기대하고 있다.

38) 두 기관의 전략적 제휴는 국제 연대 및 개발 정책의 재원을 더욱 강화하기 위해 올랑드 대통령이 제안한 것이었다. 2015년 7월 아디스 아바바 제3차 유엔개발재원총회, 9월 유엔 지속가능개발목표(Sustainable Development Goals, SDGs)의 채택, 12월 파리협정 채택 등 2015년에 탄소배출 저감과 빈곤 퇴치를 위해 이루어졌던 일련의 중요한 결정들에 맞게 그에 따른 적절한 재원 수단 마련이 필요하다고 고려했기 때문이다. 초기에는 AFD를 CDC에 흡수시킬 계획이었고 이러한 계획은 “Sapin 2” 법안에 담길 예정이었으나, 재무부와 국회의 반대로 이 같은 조직 개편은 무산되어 지금의 전략적 제휴 형태를 띠게 되었다.

39) Article L518-2 Code monétaire et financier

40) Startup Challenge Digital Africa는 AFD와 프랑스 공공 투자 은행인 Bpifrance의 협력 프로젝트로 아프리카 및 프랑스 startup 기업에 자금 및 네트워크, 멘토링 등 기술 지원을 실시하여 사업을 개발할 수 있도록 하는 프로그램이다.

(2) Canal France International (CFI)

아프리카, 지중해, 발칸, 코카서스, 아시아 국가와의 시청각 분야 협력 기관이다.

(3) Expertise France⁴¹⁾

2014년 국제연대및개발법에 의해 2015년 1월 1일 6개의 기술지원 기관이 통폐합되어 설립된 프랑스 전문 기술지원 기관이다. 통폐합된 기관은 프랑스 국제 전문기관(France expertise internationale, FEI), 국제 공익기관(GIP International), 국제 보건·사회보장 공익 기관(GIP Santé et protection sociale internationale, GIP SPSI), 금융, 경제 기술 교환 개발 지원(Assistance au développement des échanges en technologies économiques et financières, ADETEF), 의료치료연대를 위한 그룹(GIP Esther), 국제관계 조정 및 개발청(Agence pour le développement et la coordination des relations internationales, ADECR)이다.

Expertise France는 전문지식에 대한 개발도상국의 수요에 대응하기 위한 기관이다. 다양한 분야에서 기술지원을 실시하던 기관이 통폐합되어 기술지원 전략분야의 중심기관으로서 역할을 수행하게 되었으며, 총 120백만 유로의 예산과, 80개 국가를 대상으로 10,000명의 전문가를 양성하는 규모를 가지게 되었다. AFD와 함께 공적개발원조 분야의 두 번째로 중요한 시행기관이다.

(4) France Volontaire

국제 자원봉사 플랫폼이다. 2009년 10월 설립되었으며 다양한 형태의 국제 자원봉사 교환과 연대를 개발하고 장려한다. 국제 자원봉사에 관심 있는 사람들에게 정보를 제공하고 연계를 해주는 역할을 한다.

41) Décret n° 2014-1656 du 29 décembre 2014 relatif à l'Agence française d'expertise technique internationale

(5) 개발을 위한 국제농업연구센터(Centre International de Recherche Agricole pour le Développement, CIRAD)

열대 지역 및 지중해 지역의 농업 개발을 지원하기 위한 새로운 지식을 생산하고 전파하며, 농학 분야 국제 문제에 대한 논의에 참여하는 기관이다. 이 기관은 고등교육 및 연구부와 외교부의 감독 하에 운영된다.

(6) 개발연구원(Institut de Recherche et de développement, IRD)

자원과 환경보호, 사회발전의 이해, 위생조건 개선 등 국제 개발 문제를 연구하는 기관이다. 이 기관은 고등교육 및 연구부와 외교부의 감독 하에 운영된다. 연구 주제는 열대성 전염병, 건강과 환경의 관계, 기후변화, 수자원, 식량안보, 열대 지역 및 지중해 지역 생태계, 자연위기, 빈곤 등이다.

3. 재무부 하의 기관

(1) 경제협력 참여·촉진 기업 (Société de Promotion et Participation pour la Coopération économique, Proparco)

1977년에 설립된 Proparco는 AFD의 자회사로 민간 분야를 지원하는 기관이다. 경제 성장과 지속가능한 개발, SDGs 달성을 위한 개도국에의 민간 투자 촉진을 목적으로 한다. Proparco는 경제적으로 수익성이 있고, 사회적으로 공평하며, 환경적으로 용인할 수 있는 사업을 지원한다. 주로 산업, 금융, 인프라, 투자신탁 분야를 다룬다. 지원 수단으로는 장기차관, 보증을 통한 리스크 감소 또는 보장, 금융 솔루션을 제공한다.

4. 민간 기관

프랑스에는 국제개발, 연대 분야에 있어 3000개에 달하는 민간 기관이 활동하고 있다. 이중 약 350개의 기관은 전국적 규모로 활동이다.

제3장

공적개발원조 법제

제1절 공적개발원조 법제의 개관

프랑스는 2014년에 공적개발원조 전체를 규율하는 모법을 채택하였다. 이전에는 수행 기관별로 세부 명령을 채택하여 운영방식을 규정하였다. 예를 들어 우리나라의 국제개발 협력위원회에 준하는 CICID는 1998년 명령에 의해 설립되고 운영되었다. 2014년에야 비로소 국제개발과 관련된 전체적인 정책 방향을 규율하는 국제연대개발 정책의 방향 및 계획에 관한 법이 채택되었다.

제2절 공적개발원조 법제의 주요내용

공적개발원조 분야를 전체적으로 규율하는 법은 2014년 7월 7일 국제연대및개발법이다. 다른 규정은 각각의 정책결정기관 및 수행기관의 설립 근거 및 운영 구조를 규정하는 개별 명령들로 이루어져 있다.

- CICID : 1998년 2월 4일 제98-66호 국제협력 및 개발 각부 공동위원회 설립에 관한 명령⁴²⁾
- CNDSI : 2013년 12월 11일 제2013-1154호 CNDSI 설립에 관한 명령

42) LOI n° 2014-773 du 7 juillet 2014 d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale

- CNCD : 지방자치단체일반법전 제R1115-8조
- AFD : 금융통화법전 제R515-5조 ~ 제R515-25조, 2017년 4월 20일 제2017-582호 명령
- Expertise France : 2014년 12월 29일 제2014-1656호 프랑스 국제기술전문청에 관한 명령

제3절 공적개발원조 법제

이번 절에서는 공적개발원조 분야 전체를 규율하는 법인 2014년 국제연대및개발법에 대해서 자세히 살펴보고자 한다.

프랑스는 국제연대 및 개발과 관련된 전체적인 정책 방향을 보다 민주적인 방법으로 결정하고 투명성과 효율성을 제고하기 위해 동 법을 공포하였다. 이 법의 채택은 프랑스와 올랑드(François Hollande) 대통령의 선거 공약 중 하나였다. 2012년 대통령 선거 당시 프랑스와 올랑드 대선후보자는 국제협력 관련 시민단체 및 비정부 기구의 요청에 따라 관련 법령을 채택하겠다고 공약하였다. 오랜 기간 문제점으로 지적되어 왔던 공적개발원조 정책 채택 과정의 투명성과 분산되어 있는 의사결정 체계 정비 문제를 개선하기 위한 목적으로 논의가 시작되었으며, 법안은 2013년부터 국무회의 논의를 거쳐 2014년 2월 10일 하원의회에서, 2014년 5월 26일 상원의회에서 채택되었다.⁴³⁾

이 법은 공적개발원조와 관련한 규율 중 법으로는 처음 채택된 규범으로서 공적개발원조 활동 전체에 적용되는 원칙과 목표를 제시하고 있다. 기존에 예산 심의 시에만 검토할 수 있었던 공적개발원조 관련 정부 정책을 공적개발원조 정책의 원칙, 방향, 검토와 평가를 국회가 심의할 수 있게 되면서 보다 민주적인 절차가 보장되었다. 시민단체 또한 정거적으로 의사결정과정에 참여 할 수 있는 통로가 마련되었다.

43) 법의 채택 과정을 더 살펴보자면, 먼저 2012년 11월부터 2013년 3월 까지 각계 관계자들이 모인 국제연대와 개발에 관한 총회가 개최되었다. 개발 관련 장관권한대행 파스칼 캉팽(Pascal Canfin)이 의지를 가지고 개최하였다. 참석자는 정부관계자 뿐만 아니라, 시민사회, NGO, 조합, 민간기업, 재단, 지방자치단체, 국회의원, 연구기관, 공공기관, 소수민족 등 다양한 이해관계자들이 참석하여 심도 있는 토론이 이루어졌다.

동 법은 본문과 부속서로 구성되어 있다. 본문은 국제 연대 및 개발 정책의 기본 방향 및 원칙, 기술지원을 실시하는 전문 협력 기관, 및 지자체의 활동, 평가 보고체계를 명시하고 있다. 보다 상세한 내용은 제2조에 따라 채택된 『국제 연대 및 개발 정책 방향에 관한 보고서』에 기술되어 있다. 이 보고서는 동 법의 부속서로 첨부되어 있다.

[목차]

제1편. 프랑스의 국제 연대 및 개발 정책의 방향

제1장. 국제 연대 및 개발 정책의 목적

제2장. 일관성과 보완성

제3장. 효율성과 원칙

제2편. 전문기술의 국제지원

제3편. 지방자치단체의 해외 활동

제4편. 이행, 평가 및 보고

부속서.

서론

1. 국제 연대 및 개발 정책 의 목적 및 당면 과제

1.1 프랑스 국제 연대 및 개발 정책의 목적

1.2 공통 당면과제

1.3 협력분야

1.4 중점협력과제

1.5 국제 연대 및 개발 정책의 운영체계

2. 개발 정책의 일관성, 효율성, 그리고 투명성

2.1 유럽 내에서 프랑스 분야별 정책의 일관성

2.2 국제 연대 및 개발 정책의 투명성 및 책무성

3. 프랑스의 국제 연대 및 개발 정책의 실행 수단

3.1 정부의 협력 활동

3.2 비정부기구의 협력 활동

4. 개발 자원

4.1 공공 개발 자원 수단

4.2 국내 자원 확대

4.3 민간 개발 자원

4.4 혁신적 자원

첨부 1. 약어 목록

첨부 2. 성과지표 매트릭스

조항별 세부 내용을 살펴보자면 다음과 같다.

• 국제 연대 및 개발 정책의 목적(제1~2조)

프랑스 공적개발원조는 빈곤 및 기아 퇴치, 식량안보, 사회적 지역적 불평등 감소와 동시에 부와 고용에 있어 공평한 경제적 개발을 지향하며, 농업 진흥, 공공재 보존, 생물 다양성 감소와 기후변화 대응, 안정적 평화, 인권과 문화의 다양성을 촉진하는 국제 노력에 적극적으로 참여하는 것을 목적으로 한다.

보다 구체적으로 다음과 같이 제시하고 있다.

- ✓ 기본권적 자유의 보호 및 존중
- ✓ 민주주의 가치와 법치주의, 남녀평등, 사회적 책임, 사회적 안전망과 양질의 일자리 촉진
- ✓ 차별 금지
- ✓ 협력과 대화를 통해 협력대상국의 가치 존중

- ✓ 빈곤에 특별히 취약한 수혜자들이 자신의 권리를 주장하고 개발 프로젝트 및 프로그램에 적극적으로 참여할 수 있도록 보장
- ✓ 프랑스의 외교 정책과 경제, 외교, 문화 전파에 기여
- ✓ 프랑국어권 문화에 특히 주의를 기울이고, 그들의 경제적·정치적 연대에 참여

이밖에도 프랑스는 인도주의적 활동을 지원하고, 국제 연대 및 개발 정책을 시행함에 있어 환경, 개발, 사회적 보호, 인권 등에 있어 국제적 규범을 준수한다고 규정하고 있다.

• 일관성과 상호보완성(제3조~제5조)

제3조는 개발 정책과 개발 정책에 영향을 미칠 수 있는 다른 공공 정책과의 일관성을 강조하고 있다.

제4조는 다양한 참여자, 이해관계자의 개별 역할을 인정하고 상호보완성을 존중한다고 명시한다. 이를 보장하기 위해 CNDSI의 이해관계자의 조정 역할을 강조하고 개발 활동에 있어 지자체와 시민단체, 민간 기업의 경험과 전문성에 대해 언급하면서, 이들 주체의 개발정책 참여 중요성을 강조하고 있다.

제5조는 양자원조와 다자원조간의 상호보완성에 대해 설명하고 있다. 양자원조와 다자원조는 서로 상호보완적이며, 다양한 자원주체들의 활동을 조정하고 조화를 이끌어내는 것을 목적으로 한다. 프랑스는 유럽연합과 타 회원국들과의 협력 사업을 장려하며 다자원조를 실시할 때에도 프랑스는 동 법에 명시된 우선순위 당면과제, 목적, 원칙 등을 준수해야 한다고 규정하고 있다.

• 원조효과성과 원칙(제6조~제11조)

제6조는 원조효과성을 위해 중점협력국과 중점 분야를 선정하고 공적자금의 확보의 예측가능성을 높이도록 주문하고 있다. 또한 조정의 원칙과 상호보완성의 원칙에 따라 공적개발원조를 시행한다고 명시하고 있다. 조정의 원칙은 협력대상국의 정치적 당면과

제와 절차에 맞추어 진행한다는 의미이며, 상호보완성의 원칙이란 협력대상국의 인력과 가용 재원에 맞추어 정책을 집행한다는 의미이다.

제7조는 운영투명성의 원칙을 명시하고 있다. 운영투명성을 위해서 독립적이고 지속적인 평가를 실시해야한다고 규정하고 있다.

제8조는 공적개발원조에 참여하는 공공 그리고 민간 행위자들의 사회적 책임에 대해 강조하고 있다. 기업의 경우 원조 활동 과정에서 발생할 수 있는 사회적, 보건적, 환경적 피해, 그리고 인권침해 가능성을 파악하고 예방하거나 경감시키는 리스크 관리 절차를 도입해야 한다. 또한 프랑스 회사 중 해외에서 기업 활동을 하는 경우, 다국적 기업에 대한 OECD 원칙, 유럽인권위원회의 인권과 기업에 관한 원칙을 준수할 것을 장려한다. AFD도 환경사회영향평가를 실시하고 경감 대책을 마련해야 하며, 참여 기업에 대한 재정투명성도 장려해야 한다. 연간활동보고서는 당해 연도 활동 수행 과정에서 어떻게 사회적 책임을 고려했는지에 대해 설명하도록 하고 있다.

제9조는 공정무역과 개발도상국의 협동조합, 마이크로 파이낸스 지원을 지원한다고 규정한다.

제10조는 AFD에 공공 혹은 민간 기금 관리의 임무를 맡기고 있다. AFD는 기부기금, 유럽연합, 국제기구, 지자체, 공공 또는 민간 기관, 개발 은행, 외국 등에서 조성한 공공 또는 민간 펀드 등을 관리할 수 있다.

제11조는 프랑스 거주민을 대상으로 공적개발원조 협력대상국에 설립된 은행이 금융 서비스를 제공하도록 하고 있다.

• 국제 기술전문 지원(제12조~제13조)

국제 기술전문 지원 기관들은 제12조에 따라 공적개발원조를 시행함에 있어 동 법에 명시된 목적과 원칙, 그리고 주어진 임무와 기관 목적에 부합하도록 활동해야 한다.

제13조는 2010년 7월 27일 국가의 해외활동에 관한 법 제4장에 새롭게 삽입할 조항을

채택하고 있다. 해당 장은 “프랑스 국제기술전문청(Agence française d’expertise technique internationale)”의 설립에 대해 규정하고 있다. 외교부와 경제부의 감독 하에서 프랑스의 기술지원과 국제전문지원 촉진에 동참한다. 해외 협력 정책, 국가가 정한 전략 방향에 부합하도록 하고, 국제 협력 전문 분야 민간 기관의 활동에 지장을 주어서는 안 되며, 모든 기관들과 긴밀히 협력한다. 국제기술협력 담당 각부공동담당관은 외무부 장관과 경제 담당 장관의 추천으로 임명되며 임기는 3년이다. 국제기술협력 담당 각부공동담당관은 2015년 1월 1일부터 프랑스 국제 전문기관(France expertise internationale, FEI), 국제 공익기관(GIP International), 국제 보건·사회보장 공익기관(GIP Santé et protection sociale internationale, GIP SPSI), 금융, 경제 기술 교환 개발 지원(Assistance au développement des échanges en technologies économiques et financières, ADETEF), 의료치료연대를 위한 그룹(GIP Esther), 국제관계 조정 및 개발 청(Agence pour le développement et la coordination des relations internationales, ADECR) 등 6개 기관을 통합하는 일을 수행한다. 또한 프랑스 국제기술전문청 이사회, 이사장직을 맡는다. 이밖에도 조항은 6개 기관 직원들의 노동계약의 이전과 해지에 대해 규정하고 있다. 프랑스 국제기술전문청의 업무 전략 및 방향에 대해서는 국제기술전문 분야의 장관권한대행, 기관, 기업의 대표들로 구성되어 있는 운영위원회에서 제시하도록 하고 있다. 위원회의 운영, 구성 등은 별도의 명령으로 규정된다.

• 지자체의 해외 활동(제14조)

제14조는 지방자치단체기본법전의 제5장을 수정하여 지자체와 산하 기관의 단 년도 혹은 다년도 원조 활동을 시행할 수 있도록 규정하고 해외 지자체와 계약을 체결할 수 있도록 하고 있다. 이로서 지자체는 공적개발원조 활동의 주체로서의 지위가 더욱 강조되었다. 지자체의 해외활동을 관리하기 위한 조직으로 설립된 CNCD는 국가와 지자체, 또는 지자체 간의 조율을 지원하고, 지자체의 국제 활동에 대해 제언을 할 수 있으며, 지자체는 활동 관련 정보를 CNCD에 제공해야 한다.

- **평가(제15조)**

제15조는 공적개발원조 활동은 정기적 평가의 대상이며, 정부는 2년에 1번씩 하원의회와 상원의회, CNDSI, CNCND에 공적개발원조 활동 결과 보고서를 제출하도록 규정하고 있다.

제15조 4항은 동 법이 채택 이후 5년간의 국제 연대 및 개발 정책의 방향과 목적을 명시한다고 규정하여 그 유효기간을 정하고 있다. 5년이 지난 후에는 이를 개정하도록 하고 있다.

제4절 프랑스 공적개발원조의 평가제도

1. 공적개발원조의 평가제도

평가와 관련해서는 2014년 국제연대및개발법 제15조가 그 의무를 규정하고 있다. 국제 연대 및 개발에 관한 정책에 대해서는 정기적인 평가를 하도록 하고 있으며 이는 하원의회와 상원의회의 담당 상임위원회에 보고된 다년도 프로그램에 대해 실시하도록 규정하고 있다. (제15조 1항)

정부는 2년에 한 번 하원의회와 상원의회의 상임위원회, 국제연대 및 개발 국가위원회, 그리고 지방분권협력국가위원회에 양자협력과 다자협력을 모두 포함한 프랑스의 국제연대 및 개발 정책을 정리한 보고서를 제출해야한다. 보고서는 다음의 내용을 담아야 한다.

- 지난 2년간의 활동에 대한 평가
- 성과지표에 따른 결과
- 국제 연대 및 개발 정책의 다양한 수단의 사용 양태
- 증여금, 차관, 보조금 간의 균형

- AFD의 활동 및 결과의 활용
- 국제 및 유럽 기관들의 활동과 그와 관련된 프랑스의 활동
- 공적개발원조 활동과 개발활동에 영향을 미치는 다른 정책들과의 일관성

2014년 국제연대및개발법의 부속서는 평가와 관련하여 별도의 기관을 마련하도록 하고 있다. 외무부, 재무부, AFD의 평가 업무는 독립적인 단일 기관인 국제 연대 및 개발 정책 관측소(Observatoire de la politique de développement et de solidarité internationale)에서 담당한다. 이 기관의 역할은 프랑스 공적개발원조 활동에 대해 객관적인 평가하여 각종 조치들이 상호 보완되고 합리화 될 수 있도록 지원한다. 총 11명으로 구성되어 있으며 각 구성원의 임기는 3년으로 연장 가능하다. 두 명의 하원의원과, 두명의 상원의원, 그리고 CNDSI에서 지정한 7명으로 구성된다. 이 기관은 2년에 한 번씩 하원의회와 상원 의회에 보고서를 제출한다.

2. 법제 시사점

특기할 만한 사항은 결과보고서는 하원의회와 상원의회에서 공개적으로 토의된다는 것이다. 국제 연대 및 개발 분야 정책이 민주적인 절차로 결정되고 검증되도록 하며, 활동 결과에 대한 책무성 또한 의회에서 논의되고 검토되도록 한 것인데, 투명성과 민주적 검증절차의 마련은 2014년 국제연대및개발법이 채택된 주된 목적이기도 하였다.

제4장

시사점

프랑스는 정책결정 구조의 파편화, 원조효율성에 대해 오랜 기간 비판을 받아왔고 그에 대한 개선에 대해서도 오랜 기간 고민해왔다. 그러나 제도적 개선을 통해 공적개발원조에 참여하고 있는 다양한 공공 및 민간 이해관계자의 참여를 조율해 온 프랑스의 공적개발원조 활동은 우리에게 몇 가지 시사점을 제공한다.

1. 국회 및 기타 공적개발원조 이해관계자의 참여를 통한 민주적 절차 확보

2014년 국제연대및개발법은 세부적인 정책 방향을 명시한 보고서를 부속서로 채택하고 있다. 해당 보고서는 법안 채택 당시 국회의 심의와 수정을 거쳐 채택되었으며, 동법 제 2조는 해당보고서가 업데이트 혹은 수정이 필요할 시에 CNDSI와 국회의 검토를 거쳐야 한다고 명시하고 있다. 또한 제15조는 정부가 2년에 한 번씩 하원의회와 상원의회, 그리고 CNDSI, CNCDD에 공적개발원조 활동에 대한 결과보고서를 제출하도록 규정하고 있다. 또한 이 결과보고서는 국회에서 공개적으로 논의된다. 공적개발원조 정책 결정과정에서 다양한 이해관계자들의 의견을 반영하고 검토를 거침으로써 민주적 정당성을 확보하고, 이를 통해 정책 결정과정의 투명성을 제고하고 있다.

2. AFD에의 원조활동의 집중을 통한 효율성 제고

AFD는 프랑스 공적개발원조 양자협력의 핵심 수행기관으로서 프로젝트 자금지원, 협력대상국 예산지원, 부채감면 등 무상원조뿐만 아니라 양허성 차관, 보증, 지분참여 등 유사원조까지 다양한 원조 수단을 활용 할 수 있다. AFD의 또 하나의 중요한 역할은

NGO 활동에 대한 지원이다.⁴⁴⁾ NGO의 공적개발원조 활동 지원 업무는 원래 외교부의 업무였으나 2009년 AFD로 이관되었다. AFD는 프랑스 NGO의 공적개발원조 프로젝트와 프로그램(다년도 사업, 다국가 프로그램, 주요 전략 관련 프로그램, 조합 간 프로젝트 등)에 대한 추진방향 및 후속조치에 대해 지원한다. 또한 개발 교육, 비정부기구의 조직화 및 홍보 등의 활동을 지원한다.

이처럼 AFD의 활동 범위와 활용 수단은 매우 광범위하지만 그 재량은 무제한적이지 않다. AFD는 정부와 3년에 한 번 체결하는 기본계약(convention-cadre)과 목적과 자원에 관한 계약(contrat d'objectifs et de moyens, COM)을 통해 3년간의 활동 계획과 범위에 대해 구체적으로 정해야하고 그에 따라 계약 종료 이후 활동을 평가받게 되어 있다.

3. 기술지원 전문 담당 기관의 설립

프랑스는 2014년 국제연대및개발법을 통해 기존에 분산되어 수행되던 기술지원 활동을 하나의 기관으로 통합하였다. 금융, 경제, 보건, 의료 등 다양한 분야에서 기술지원을 실시하던 6개 기관을 통합하여 Expertise France라는 이름의 프랑스 국제기술전문청을 설립한 것이다. 2016년부터는 AFD에서 2013년 설립하여 운영하던 경험 공유 및 기술지원 기금의 운영 업무 또한 Expertise France로 이관되었다. 기술지원 분야의 전문기관을 설립함으로써 기술지원, 지식공유 등의 활동 효과성과 전문성을 높이고 있다.

4. 아프리카 국가에 집중

프랑스는 85%의 공적개발원조 재원을 아프리카와 지중해 동남 연안 국가들에 집중하고 있다. 중점지원을 위해 선정한 최빈국 16개 국가 모두 아프리카 국가이다. 몇 가지 이유를 생각해 볼 수 있는데, 먼저 식민통치 시절 해당 국가들과 구축된 관계를 더욱 공고히 하여, 기존의 영향력을 계속해서 행사하고자 하는 정치적인 이유, 해당 국가들이

44) 올랑드 정부는 NGO를 통한 공적개발원조 활동을 중요하다고 보고, 정부 임기 내에 NGO를 통한 공적개발원조 활동을 2배로 늘리겠다는 계획을 채택한 바 있다.

식민통치 시절 전파한 프랑스어를 사용하기 때문에 공적개발활동에 있어 언어장벽이 낮다는 기술적인 이유, 그리고 OECD DAC의 수원국 분류체계 및 각종 국제기구 지표들 또한 해당 국가들을 최빈국으로 분류하고 있어 공적개발원조의 필요성이 절실하다는 이유이다. 이러한 선택과 집중은 프랑스가 자국의 이익과 공적개발원조 활동의 본래취지 및 목적을 모두 충족시키는 효과를 내고 있다.

참고문헌

- Balleix, C. (2010). La politique française de coopération au développement: Cinquante ans d'histoire au miroir de l'Europe. *Afrique contemporaine*, 236,(4), 95-107.
- Ernst & Young (2012), Bilan évaluatif de la politique française de coopération au développement entre 1998 et 2010
- CICID, Decision du 30 novembre 2016 du Comité interministériel de la coopération internationale et du développement
- Cour de compte (2012), La politique française d'aide au développement
- Daniel Cohen, Sylviane Guillaumont Jeanneney et Pierre Jacquet, (2016) La France de l'aide publique au développement, La Documentation française
- Ministère des affaires étrangères (2013), Agenda du Développement post-2015 : Papier de position française élaboré en concertation avec la société civile
- Ministère des Affaires étrangères et du Développement international (2017), La Diplomatie de l'Urgence, Centre de crise et de soutien
- Ministère des affaires étrangères et du développement international (2017), Politique française en faveur du développement
- Ministère de l'économie et des finances (2017), Mise en oeuvre de la stratégie française d'aide au développement (2014-2015) - Rapport bisannuel
- République française (2017), Annexe au projet de loi de finances pour l'Aide publique au développement

Senat (2001), Rapport d'information fait au nom de la commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées, sur la réforme de la coopération

<http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/aide-au-developpement/l-aide-publique-au-developpement-francaise-et-ses-principes/l-aide-publique-au-developpement-francaise/>(외교부 사이트)

<https://www.economie.gouv.fr/cedef/aide-publique-au-developpement> (재무부 사이트)

<http://www.vie-publique.fr/politiques-publiques/cooperation-aide-au-developpement/chronologie/>



한국법제연구원

KOREA LEGISLATION RESEARCH INSTITUTE

