

OECD 개발원조위원회(DAC) 가입 10년 성과와 과제

정지원 대외경제정책연구원 국제개발협력센터
정책분석팀 선임연구위원
jjung@kiep.go.kr

정지선 대외경제정책연구원 국제개발협력센터
전략평가팀 선임연구위원
jsjeong@kiep.go.kr

이주영 대외경제정책연구원 국제개발협력센터
정책분석팀 전문연구위원
jylee@kiep.go.kr

송지혜 대외경제정책연구원 국제개발협력센터
정책분석팀 전문연구위원
jhsong@kiep.go.kr

유애라 대외경제정책연구원 국제개발협력센터
전략평가팀 전문연구위원
ailayoo@kiep.go.kr

최현양 前 대외경제정책연구원 국제개발협력센터
전략평가팀 연구원
hyeun-yang.choi@wfp.org



차 례

1. 연구의 배경 및 목적
2. 조사 및 분석 결과
3. 정책 제언

주요 내용

- ▶ OECD 개발원조위원회(DAC) 가입 10주년과 「국제개발협력기본법」 개정, 제3차 국제개발협력 종합기본계획 발표, 3기 중점협력국 지정 등 개발협력 정책과 전략 재정립 시점을 맞이하여, 본 연구는 지난 10년간 우리나라의 ODA 정책 이행성과 점검 및 향후 발전방향을 제시함.
- ▶ 이를 위해 지난 10년 ODA 지원실적, 주요 정책 및 전략문서 이행실태, 성과관리체계를 점검하였으며, 주요 결과를 요약하면 다음과 같음.
 - 우리나라의 ODA 연평균 증가율은 약 7%로 DAC 회원국 중 1위로 나타났으나, GNI 대비 ODA 비중은 2019년 기준 0.16%로 '2020년 0.2%' 목표에 미달함.
 - 국제개발협력 기본계획은 ODA 시행기관이 따라야 할 비전과 원칙, 의사결정의 근거를 제공하기 위해 개선이 필요하며, 국가·주제·분야별 전략문서의 실효성 확보가 시급함.
 - ODA 성과관리는 전반적인 제도적 기반 구축에서는 상당한 성과를 이루었으나, ODA 시행기관 차원의 평가예산 및 조직, 전문성, 데이터 구축 등 평가 내실화를 위한 노력이 필요함.
 - 한국 ODA가 수원국 발전목표와 개발 우선순위를 충분히 고려할 수 있도록 하는 정책적 노력이 필요하며, 현장에서의 일원화된 체계 및 의사소통 증진이 시급한 개선 과제로 부각됨.
- ▶ 향후 정책 개선과제로는 △국제개발협력 기본계획의 위상 제고와 국가협력전략의 실효성 확보 △성과 데이터의 체계적인 관리와 ODA 시행기관의 평가 내실화를 위한 지원 확대 △수원국 수요와 개발효과성 제고를 위한 현장에서의 개선과제와 해결방안을 모색하기 위한 정기적인 수원국 인식조사 실시를 제안함.

1. 연구의 배경 및 목적

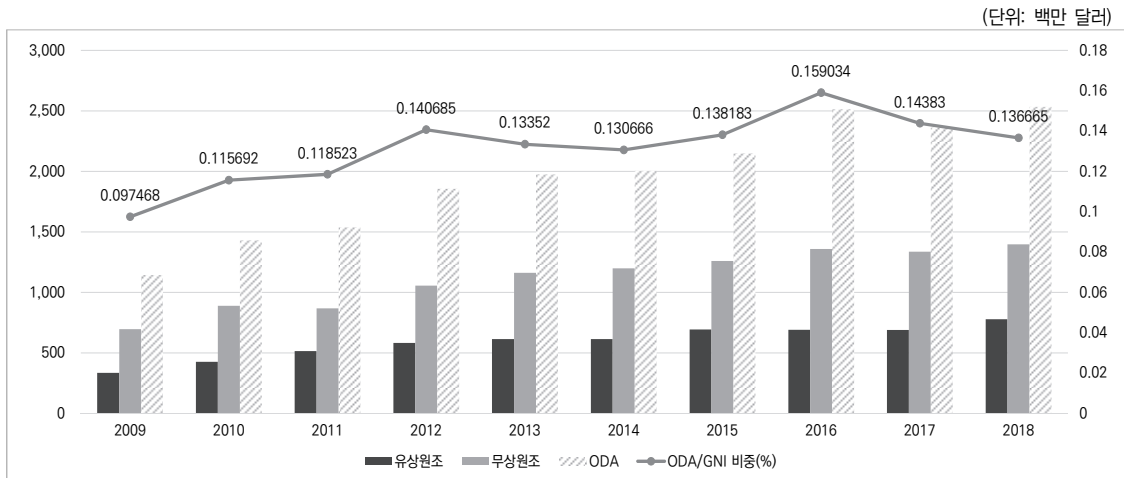
- 우리나라는 2010년 OECD 개발원조위원회(DAC: Development Assistance Committee)에 가입하여 공적개발원조(ODA: Official Development Assistance) 규모를 확대하고, 국제사회의 지속가능발전을 달성하기 위한 노력에 동참하고 있음.
 - OECD DAC은 개발협력을 제공하는 공여국 간 국제 협의체로, 개발협력에 대한 국제적 기준을 제시하고, 의제 설정을 주도함.
 - 더불어 회원국 간 동료검토(peer review), 공여국보고체계(CRS: Creditor Reporting System) 통계 보고와 같은 절차를 통해 개발협력 관리 환경을 개선하고 개발효과성을 제고함.
- 2020년 우리나라의 OECD DAC 가입 10주년과 「국제개발협력기본법」 개정, 3차 국제개발협력 종합기본계획 발표, 3기 중점협력국 지정 등 개발협력 정책과 전략의 재정립 시점을 맞이하여, 본 연구는 지난 10년간 우리나라의 ODA 정책 이행성과 점검 및 향후 발전방향을 제시하고자 함.

2. 조사 및 분석 결과

1) 우리나라의 ODA 지원추이

- 2009년부터 2018년까지 지난 10년간 우리나라의 지원 추이를 OECD CRS 통계를 활용하여 분석한 결과, 2019년 우리나라의 ODA는 약 29억 달러(잠정 통계 기준)로 OECD DAC 가입 당시와 비교하여 2배 가량 증가함.
 - 총 ODA의 연평균 증가율은 약 7%로 DAC 회원국 중 1위로 나타났으나, GNI 대비 ODA 비중은 0.16%에 그쳐 '2020년 0.2%'로 설정하였던 목표에는 미달할 것으로 전망됨.
- ODA 규모 확대 계획을 이행하는 동시에 개발재원 총 규모 확대 차원에서 민간재원 동원을 위한 개발금융 수단 활성화 방안을 모색할 필요가 있음.

그림 1. 우리나라 ODA 지원 추이



주: 1) 2018년 실질가격, 총지출 기준.

2) 2009~17년까지의 ODA/GNI 비중은 순지출액(net disbursement) 기준이며, 2018년의 ODA/GNI 비중은 인정액(grant equivalent) 기준임.
 자료: OECD.Stat. DAC2a(검색일: 2020. 8. 5); DAC1(검색일: 2020. 8. 13).

2) 주요 ODA 정책과 전략 이행성과와 개선과제

① 국제개발협력 기본계획

● DAC 동료검토 권고사항에 따라 국제개발협력 기본계획 이행성과를 검토한 결과, 비전, 원칙과 방향성, 의사결정의 근거 측면에서 일부 개선이 필요함.

- 중기계획으로서 우리나라 국제개발협력 추진의 토대가 되는 기본계획에는 ‘인류의 공동번영과 세계평화에 기여’한다는 다소 포괄적인 비전이 제시되어 5년에 불과한 중기 전략으로 기능하기에는 구체성이 부족함.
- 또한 기본계획은 SDGs 달성을 위한 통합적·일관적 접근과 취약계층에 대한 고려를 담고 있는 것으로 평가되나, 면밀히 살펴보면 중요한 모든 사항을 단순히 열거하는 형식에 그침.
- 의사결정의 근거로서 기본계획은 ODA 목표와 유·무상, 양·다자 비율, 지역별 배분, 중점협력국을 제시하였으나, 성과를 확인하기 위한 목표와 지표 등 틀이 부재하여 성과평가에 제약이 존재함.

② 중점협력국 국가협력전략(CPS)

- 1기(2011~15년) 26개, 2기(2016~20년) 24개 중점협력국에 대해 각각 수립된 국가협력전략(CPS: Country Partnership Strategy)은 수원국에 대한 지원 방향과 성과를 포함하나, 국가 차원의 대개도국 협력전략으로서 실효성을 확보할 필요가 있음.
 - 1기 CPS 대비 2기 CPS는 지원 계획에 있어 협력분야를 강조한 점이 두드러지나, 분야별 목표와 수원국 발전 전략과의 연계성이 모호하여 해당 국가에 대한 전반적인 전략으로서 기능이 미흡함.
 - 국가별 개발환경 및 수요 분석 등이 충분히 이루어지지 않아 수원국의 지속가능발전에 기여가 불투명하다는 점 또한 개선이 필요함.
 - 또한 성과 목표와 지표를 보다 구체적으로 설정하여 국가 차원의 성과 모니터링과 평가가 가능하도록 결과들을 보완해야 함.

③ 기타 전략

- 그밖에도 본 연구는 2016년 다자협력 추진전략에 제시된 정책방향의 이행 수준을 관련 통계와 최근 수행된 선행연구 결과를 바탕으로 검토하였으며, DAC 동료검토의 후속조치로서 취약국 지원에 관한 정책대안을 제시하고, 향후 우리나라의 개발협력 활동에서 기후변화의 통합적 고려 노력의 필요성을 강조함.

3) 성과관리체계

- ODA 성과관리는 전반적인 제도적 기반 구축에서는 상당한 성과를 이루었으나, ODA 시행기관 차원의 평가예산 및 조직, 전문성, 데이터 구축 등 평가의 내실화를 위한 제도적 고려가 뒷받침될 필요
 - ODA 성과관리를 위한 법·제도적 프레임워크를 갖추고 있으며, 최근 「국제개발협력기본법」 완전 개정에 따라 평가결과와 시행계획 연계가 이루어질 것으로 예상됨.
 - 그러나 40여 개의 시행기관별로 평가 여건과 품질이 상이하고, 평가기준이 국제적인 변화를 반영하지 못하며, 상위 평가기반이 취약한 점은 개선이 필요함.

4) 수원국 인식조사

- 본 연구에서는 수원국 현지 이해관계자를 대상으로 하는 우리나라 개발협력 정책 전반에 대한 수원국의 인식수준을 파악하기 위한 설문을 설계하고 중점협력국을 대상으로 시범조사를 실시함.
 - 조사결과 DAC의 권고사항 중 가장 개선이 미진한 항목은 사업 수준의 의사결정에서 현장 분권화를 강화하는 것으로 나타났음.
 - 현지 정부와의 정책대화 활성화(의사소통 증진)와 수원국 내 한국 원조기관 간 조화(일원적 관리조정)를 강화해야 한다는 제언과 복잡한 추진절차 개선, 체계 일원화 등의 의견이 제시됨.

표 1. 수원국 인식조사의 주요 내용

구 분	주요 내용
개발 우선순위 분야 인식	자국의 개발 우선순위 분야
	자국의 개발 우선순위 분야 중 대외원조가 필요한 분야
	한국이 비교우위를 갖고 있는 개발 우선순위 분야
한국 원조에 대한 전반적인 인식	한국 원조 프로그램에 대한 전반적인 효과성 평가
	지난 10년간 한국원조의 개선 수준
	자국의 개발목표를 달성하는 데 있어서 한국 원조의 장점
한국 원조의 개발효과성 인식	개발 우선순위 설정의 주인인식(ownership)
	결과 중심(focus on results)
	투명성 및 책무성(transparency & accountability)
개발성과 평가	자국 개발목표 달성에의 기여
	중점협력 분야별 기여수준
	중점협력 분야에 대한 역량강화 기여 수준
	역량강화 기여 수단
	SDGs 달성에의 기여
한국원조의 정책과제 평가	크로스커팅 이슈 고려 수준
	2018 한국 동료검토 권고사항에 대한 개선 수준(inclusive partnership 등)
	제언 및 개선과제

자료: 저자 작성.

3. 정책 제언

1) 정책과 전략의 실효성 확보

- 국제개발협력 기본계획은 최상위 지침이자 국제개발협력 추진의 필수원칙을 담은 전략문서로서 기능할 수 있도록 위상 제고가 필요함.
 - 모호한 비전, 구체성이 떨어지는 목표, 백화점식으로 모든 중요한 원칙을 나열한 문서는 계획 자체의 실행력을 저하하므로 구체화 및 원칙 선별 노력이 필요함.
 - SDGs 달성을 위한 정책일관성 관점에서 분야별 정책, 타 대외정책과 어떻게 연계될 수 있는지에 대한 청사진을 포함해야 함.
 - 종합기본계획의 실행계획을 별도로 마련하여 향후 5년간의 성과 목표와 지표를 수립하고 이행 성과를 지속적으로 모니터링할 필요

- 국가협력전략은 수원국 분석을 현 수준보다 강화하고, 해당 국가에 대한 타 대외정책과 연계성, 우리나라의 공여 경쟁력, 위험요인 등을 면밀히 검토하여 실효성을 제고해야 함.
 - 전반적인 수원 여건(정치·경제 상황), 수원국 국가발전전략과 정책 우선순위, 우리나라의 공여 경쟁력, 위험요인 등 수원국에 대한 진단을 실시하고, CPS 작성의 근거자료로서 활용해야 함.
 - CPS는 해당 수원국 발전에 기여하기 위한 우리나라의 지원 목표를 분명히 설정하고, 관련된 성과지표를 제시함으로써 전략의 이행성과를 모니터링할 수 있어야 함.

2) 성과관리 개선

- 성과 데이터의 체계적인 관리와 ODA 시행기관의 평가 내실화를 위한 제도적 지원이 필요함.
 - 시행기관의 인력, 조직, 예산 등 평가 역량 강화와 더불어 SDGs를 고려하여 최근 개정된 DAC 평가기준을 속히 우리나라 개발협력 평가기준에도 반영할 필요가 있음.
 - 성과 데이터를 체계적으로 축적하기 위해 현 ODA 통합보고시스템을 개선하여 사업별 성과지표와 산출물, 기초선 및 종료선 데이터를 관리해야 함.
 - 「국제개발협력기본법」 개정에 따른 국제개발협력위원회 및 사무국으로서 국무조정실의 기능 강화와 관련, 상위 평가주체로서 평가 대상과 방식에 대한 후속 논의가 필요함.

3) 정기적인 수원국 설문조사 실시

- 수원국에 대한 설문조사를 정기적으로 실시하여 우리나라 지원사업의 개발효과성을 높이는 데 결과를 활용할 필요
 - 사업 발굴 과정에서 수원국 협의절차가 마련되어 있고, 개별 사업의 수혜자 만족도 조사는 시행기관 차원에서 실시되고 있으나, 우리나라 ODA 전반의 지원성과와 협력관계에 대한 수원국 의견 수렴과정은 미흡함.
 - 국민 인식도 조사와 같이 수원국을 대상으로 한 설문조사를 정기적으로 실시하여 수원국 인식변화를 주기적으로 점검하고, 개도국 현장에서 제기되는 개선과제에 대한 해결방안을 모색할 필요

KIEP