



도하 개발재원회의의 주요내용과 시사점

정 지 원 국제개발협력센터 ODA팀 부연구위원 (jjung@kiep.go.kr, Tel: 02-3460-1182)

정 지 선 국제개발협력센터 ODA팀 연구원 (jsjeong@kiep.go.kr, Tel: 02-3460-1078)

1. 머리말
2. 몬테레이 회의 이후 원조확대 현황
3. 도하 개발재원회의의 주요 내용
4. 평가 및 시사점

주요내용

- ▶ 지난 11월 29일~12월 2일 카타르 도하에서는 유엔 개발 재원회의가 개최되어 금융위기 속에서 지속적인 개발재원 확보 방안을 논의하였음.
- 이번 회의는 2002년 몬테레이 회의에 이은 후속회의로서, 그동안 국제사회의 노력을 평가하고 향후 나아갈 방향을 모색하는 취지로 개최됨.
- ▶ 개도국들은 선진국들의 원조확대 노력이 미흡했다고 평가하고, 최근 경기침체와 맞물려 개도국에 대한 지원노력 감소 가능성에 대한 우려를 표명함.
- 2007년 DAC 회원국의 평균 GNI 대비 ODA 비율은 0.28%를 기록했으며 이는 2006년보다 하락한 수치임.
- ▶ 그러나 선진국들은 개도국 지원에 지속적인 노력을 기울이는데 뜻을 모으고 기존에 설정한 원조확대 목표를 2015년 까지 반드시 달성할 것임을 재확인함.
- 선진국들은 지난 10월 '원조서약(aid pledge)'을 통해 원조예산을 삭감하지 않겠다는 발표를 한 바 있음.
- 단, 국가별 입장차이가 존재하여 EU의 경우 기존 증액 목표를 이행하겠다는 의지를 표명하였으나, 미국, 일본 등은 미온적인 태도를 보임.
- ▶ 이번 회의에서는 개발재원 확보를 위해 원조 확대뿐 아니라 DDA의 타결, FDI 촉진을 위한 투자환경 조성, 국제경제체제 개편에서 개도국 참여의 필요성 등이 논의됨.
- ▶ 우리나라는 ODA 규모를 앞으로 2015년까지 3배 증액하겠다고 발표하여 적극적인 원조확대 의지를 나타냄.
- 최근 환율상승 등의 악재로 인해 실질적인 원조 확대에 어려움이 있으므로, 목표 달성을 위한 정부의 정책적 노력이 필요함.

1. 머리말

- 최근 미국발 금융위기의 파급으로 전 세계 경제가 침체국면에 접어들 것으로 예상되는 가운데, 개도국 개발재원 마련 노력이 약화될 수 있다는 우려가 높아지고 있음.
 - 올해 초 식량 및 에너지 가격 폭등에 이어 최근 금융위기가 가속화되면서 그간 이룩한 개발성과가 위협받고 있음.
 - 금융위기가 원조확대 추세의 약화라는 ‘원조위기(aid crisis)’로 이어지는 것을 방지하기 위해서는 국제사회의 공동 노력이 강화되어야 한다는 목소리가 커지고 있음.
- 지난 11월 29일~12월 2일 카타르 도하에서는 유엔 개발재원회의가 개최되어 금융위기 속에서 개발재원의 지속적인 확보 방안을 논의하였음.¹⁾
 - 이번 회의는 2002년 몬테레이 회의에 이은 후속회의로 ‘몬테레이 합의문(Monterrey Consensus)’의 이행성과를 점검하고 향후 나아갈 방향을 모색하는 것이 취지임.²⁾
 - 40여 개국 정상을 포함한 국제기구, 시민사회, 민간부문 대표들이 한 자리에 모였으며, 우리나라도 한승수 총리가 참석하여 기조연설을 하였음.
- 특히 선진국들은 현 금융위기의 개도국 자원에 대한 영향을 최소화하고 기존에 설정한 원조확대 목표를 2015년까지 반드시 달성할 것임을 재확인함.
 - 빈곤퇴치와 밀레니엄 개발목표(MDG) 달성을 위한 원조목표는 2105년까지 GNI 대비 공적개발원조(ODA) 비율을 0.7%로 확대하는 것임.
- 본고에서는 도하 개발재원회의의 주요 논의내용을 정리하고 우리나라에 대한 정책적 시사점을 제공하고자 함.
 - 특히 이번 회의의 중심 의제인 원조확대와 관련하여 몬테레이 회의 이후 지금까지 이행현황을 살펴보고, 향후 국제사회의 개도국에 대한 지원을 전망하고자 함.

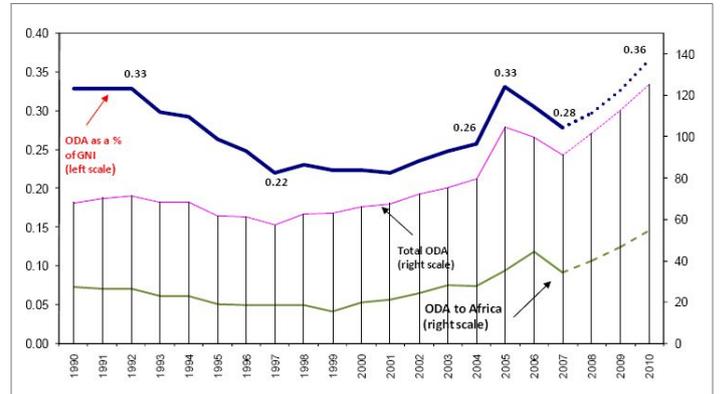
1) 회의의 공식명칭은 ‘Follow-up International Conference on Financing for Development’임.

2) 몬테레이 회의 이후 마련된 유엔의 62/187 결의안(resolution)은 이후 이행성과를 검토하고 목표를 재확인하며 우수사례와 교훈을 공유하고 문제점에 대한 개선방안을 파악하며 새로운 이슈에 대한 대응책을 논의하는 후속 개발재원회의를 개최하도록 명시함.

2. 몬테레이 회의 이후 원조확대 현황

- 빈곤퇴치를 위한 GNI 대비 ODA 비율(ODA/GNI) 0.7% 개념은 1960년대 도입된 이래 2002년 몬테레이 회의에서 공식 목표로 채택됨.
 - 이어, 2005년 글레니글스 G8 정상회의에서 MDG 달성을 위해 2010년까지 매년 500억 달러의 ODA를 확대하기로 하고, 국가별 세부목표를 설정하여 공표함.³⁾
- 2007년 기준, 덴마크, 룩셈부르크, 네덜란드, 노르웨이 등이 0.7% 목표를 이미 달성한 반면, 대부분의 국가들은 아직 해당 목표치에 도달하지 않은 상황임.
 - 2007년 주요 공여국인 DAC⁴⁾ 회원국의 ODA 총액은 1,035억 달러이며, 평균 ODA/GNI는 0.28%이며, 금액 기준으로 전년 대비 8.5% 하락하였음.

그림 1. DAC회원국 1990~2007년 ODA 흐름 및 2008~2010년 예상 (ODA/GNI%) (십억 달러)



주: 1) 상단선은 ODA/GNI 비율, 중간선은 총 ODA, 맨 하위선은 아프리카에 대한 ODA 규모
 2) 실선은 1990년에서 2007년까지 실제 ODA 흐름을, 점선은 2015년 목표달성에 필요한 ODA 금액을 나타냄.
 자료: OECD/DAC(2008), "Aid Targets Slipping out of reach?" p. 14 참고

- 이러한 추세라면, 2010년까지 부채탕감 및 인도적 지원을 제외한 ODA가 연평균 11%로 증가해야 목표에 도달할 수 있음.
 - <그림 1>은 1990년부터 2007년까지 DAC 회원국의 ODA 총액 추이와 2015년 목표 달성을 위해 2010년까지 증액해야 할 예상 금액을 나타낸 것임.

3) G8 국가는 미국, 영국, 일본, 캐나다, 독일, 프랑스, 이탈리아 등 선진 7개국과 러시아를 포함함.

4) DAC: OECD 개발원조위원회(Development Assistance Committee)

■ 주요 DAC 회원국이 제시한 2010년까지 ODA 증액 계획은 <표 1>과 같음.

- 목표치를 달성하기 위해서는 2007년 대비, DAC 회원국 평균 38%의 증액이 필요한 실정임.

표 1. DAC 회원국 2007년 원조규모 vs. 2010년 확대 목표

국가	2007 규모		2010 목표		2007년 대비 증가율
	순 ODA (백만 달러)	ODA /GNI	순 ODA (백만 달러)	ODA /GNI	
프랑스	9,884	0.38%	13,989	0.51%	42%
독일	12,291	0.37%	17,948	0.51%	46%
스웨덴	4,339	0.93%	4,936	1.00%	14%
영국	9,849	0.36%	16,345	0.56%	66%
*일본	7,679	0.17%	9,015	0.19%	17%
**미국	21,787	0.16%	26,998	0.19%	24%
이탈리아	3,971	0.19%	11,030	0.51%	178%
DAC회원 EU국	61,540	0.39%	92,495	0.56%	50%
DAC회원국	103,491	0.28%	142,742	0.36%	38%

주: 1) 일본과 미국은 2010년 목표치를 발표하지 않았으며, 표의 수치는 DAC 추정치임.

2) 2010년 규모는 2007년 달러 기준

자료: OECD/DAC(2008), "Aid Targets Slipping out of reach?", p.13, 참조 필자 작성

■ 우리나라의 ODA 규모는 2007년에 약 6억 9천만 달러로, 이는 전년대비 약 48.6% 증가한 수치이며, ODA/GNI는 0.07%를 기록하였음.

3. 도하 개발재원회의의 주요 내용

■ 도하 개발재원회의에서는 전 세계적 금융위기의 심화 속에서 국내 및 국제자원 확대, 국제무역촉진, ODA 확대, 외채경감, 국제금융체제 개편 등을 통한 개발자원 마련에 대해 논의하였음.

- 2002년 몬테레이 개발재원회의에서는 빈곤퇴치 및 밀레니엄 개발목표 달성을 위한 상기 6대 부문에 있어서의 개발재원확대 의지를 담은 합의문을 채택하였음.

- 이번 회의에서도 6대 주제별로 라운드테이블(roundtable) 토의가 진행되었으며(표 2 참조), 이하에서는 ODA 확대를 중심으로 각 주제별 주요 논의 내용을 살펴보고자 함.

표 2. 도하개발재원회의의 결의문 초안 주요내용

주제	주요 내용
국내자원 확대	- 주인의식, 주도적 개발정책, 거버넌스, 인적자원 개발 - 재정개혁, 공공재정관리 투명성 강화 - 부패 방지 및 불법 자본흐름 규제
국제자원 확대	- FDI 유치에 우호적인 비즈니스 환경조성 - ODA의 역할 강조 - 기술전수 등을 통한 FDI 개발효과 극대화
국제무역 증진	- 도하개발라운드 조속한 타결 - 무역을 위한 원조(Aid for Trade) 이행 - 규범적·개방적·형평적·비차별적 다자무역 체제 구축
ODA 확대	- 기존 원조확대목표 재확인 - 수원국 측 거버넌스, 성과중심관리 강화 - 원조의 효율성, 예측성 등 질적제고
외채경감	- 위기관리를 위한 국제적 부채경감 메커니즘 강화 - 부채 관리 및 문제해결 지원을 위한 기술협력 - 부채 모니터링, 분석의 효율성 강화를 위한 프레임워크 구축
국제 금융체제 개편	- 국제금융체제의 투명성강화 및 개도국 입장 반영 - UN, 다자간 금융·무역·개발기구 간 협력 및 조정 노력 - 금융시장 안정을 위한 거시경제 및 재정정책 안정성 강화
새로운 이슈	- 환경 친화적 기술 전수를 통한 개도국 역량강화 - 식량위기 극복을 위한 양자간·다자간 지원 확대 - 농업부문 생산성강화 및 투자확대를 위한 연구 및 지원강화

자료: UN(2008), Draft Outcome Document of the Follow-up International Conference on Financing for Development 참고

가. ODA 확대

■ 1990년대 감소추세에 있던 국제사회의 ODA 규모는 몬테레이 회의를 전환점으로 하여 꾸준히 증가하여 2001년에서 2007년까지 약 40% 정도가 확대됨.

- 그러나 ODA에서 많은 비중을 차지했던 부채탕감과 인도적 지원이 2005년을 기점으로 줄어들면서 ODA 총액도 다소 감소함.
- 특히 최근 금융위기로 인해 이러한 감소 추세가 확산될 것이라는 우려가 높아지고 있음.

■ 최근 식량 및 에너지 가격 상승에 이은 금융위기로 개도국의 어려움이 가중되는 가운데 선진국의 지속적인 원조확대 노력이 요구됨.

- 원조의 양적 증대와 더불어 원조의 질적 제고가 필요하며, 특히 파리선언⁵⁾ 및 아크라행동계획⁶⁾이 적극적으로 이행되어야 함.

5) 2005년 3월 DAC 개발원조위원회 고위급포럼에서 채택된 내용으로 원조효과성 제고(aid effectiveness)를 위한 수원국의 주인의식 제고, 공여국간 조화, 수원국과 공여국의 개발전략 일치, 성과중심 관리, 수원국과 공여국 상호 책임의 5대 과제를 명시하고 있음.

6) 2008년 9월 가나 아크라에서 개최된, 파리선언 중간점검을 위한 고위급 회의에서 공표되었으며, 수원국 주인의식 강화, 보다 효과적·포용적인 개발 파트너십 구축, 개발성과 이행과 책임의 3대 의제를 포함하고 있음.

■ 한편, 반기문 유엔 사무총장은 세계농업 재편과 장기적인 식량안보를 위해 300억 달러의 지원을 전 세계에 촉구함.

- 빈곤인구의 75%가 농업활동을 영위하고 있음에도 불구하고, 7) 농업부문 대한 관심과 투자는 매우 부족한 상황임.

나. 국내 및 국제재원 확대

■ 효과적으로 국내재원을 동원하기 위해서는 개도국의 조세시스템을 개혁해야 한다는 주장이 제기되었음.

- 조세탈루, 불법자금이동 등의 자본도피(capital flight)가 심각한 수준이며, 개발재원 확보에 부정적인 영향을 미치고 있어 국제적인 공조가 절실함.

■ 국제개발재원으로서 FDI 등 민간자본의 역할이 중요한 바, FDI의 지속적인 확대를 위해 투자우호적 환경이 조성되어야 함.

- 2002년 이후 대개도국 FDI 규모는 대폭 확대되었으나, 중국, 인도, 브라질 등 특정 국가들에 대한 편중되는 경향이 나타났으며 이는 개선되어야 함.

- FDI 등 국제자본을 유치하기 위해서는 ODA가 촉매역할을 담당해야함.

다. 국제무역 증진

■ 성장엔진으로서 무역의 중요성을 고려할 때, 금융위기로 인하여 보호무역주의가 확산되어서는 안되며, 이러한 측면에서 DDA 협상타결의 중요성에 모두 동의함.⁸⁾

■ 한편 DDA 협상 결과와는 별개로 ‘무역을 위한 원조(Aid for Trade)’ 이니셔티브의 지속적 진행이 재차 강조됨.⁹⁾

- DDA 협상이 개방확대를 통한 더 많은 국가들의 무역참여가 목적이라면, 무역을 위한 원조는 무역자유화 혜택을 제대로 누릴 수 있도록 개도국 역량을 강화하는 데 필수 요소임.

7) FAO(2007)

8) 이번 회의 개최지인 도하는 도하개발어젠다(Doha Development Agenda, DDA)가 채택된 곳이기도 함.

9) 무역을 위한 원조(Aid for Trade)란 개도국이 국제무역에 참여, 혜택을 누릴 수 있도록 무역관련 기술지원, 인프라 및 생산역량강화 등의 원조를 지원하는 것을 말함.

라. 외채경감, 국제금융체제 개편 및 새로운 이슈

■ 몬테레이 합의문이 채택된 이후 최빈국의 부채탕감에 있어서 많은 진전이 있었음.

- 그러나 좀 더 많은 공여국의 참여가 필요하며,¹⁰⁾ 위기관리를 위한 국제적 부채경감 메커니즘 및 부채 모니터링 시스템이 확립되어야 함.

■ 최근 금융위기로 국제금융체제 재편이 보다 중요해졌으며, 새로운 금융규제 및 관리방식이 도입되어야 한다는 것에 인식을 같이함.

- 그러한 과정에 개도국도 참여해야 하며, 유엔 중심의 국제체제 개혁의 필요성이 대두됨.

■ 최근 불안정한 환율, 원자재 가격 변동, 경제성장을 둔화, 기후변화 등 새로운 이슈들이 빈곤퇴치와 MDG 달성을 위협하고 있으며, 이에 대한 국제사회의 본격적인 논의가 있어야 함.

4. 평가 및 시사점

■ 이번 도하 개발재원회의는 최근 금융위기 속에서 개도국의 개발재원 확대를 위해 국제사회 차원의 협조를 공고히 했다는 점에서 중요한 의의를 지님.

- 금융위기가 개발협력에 미치는 영향을 분석적으로 검토하기 위해 내년 고위급회의 개최가능성이 논의됨.

■ 특히 경기침체로 개도국에 대한 지원이 감소할 것이라는 우려가 커지는 가운데, 선진공여국의 기존 원조확대목표 달성 의지를 재확인하는 자리였음.

- 그러나 각국의 미묘한 입장 차이가 존재하여, 프랑스 사르코지 대통령이 기존 목표를 지키겠다는 의지를 밝힌 반면, 일본, 미국 등은 미온적인 입장이었음.

■ 우리나라는 한승수 총리가 기조연설에서 ODA 규모를 2008년 기준, 2015년까지 3배 증액하겠다고 발표함.

10) 부채탕감은 파리클럽을 중심으로 적극 추진되어왔음. 파리클럽은 개도국의 공적채무구제를 위해 OECD 회원국을 중심으로 결성된 채권국 및 관련 기관들의 모임으로 2004년과 2005년 이라크와 나이지리아에 대 규모 부채탕감을 결의한 바 있음.

- 2010년 DAC 가입을 앞두고 있는 시점에서 적극적인 지원 의지를 밝힌 것은 상당히 고무적임.
- 최근 환율상승 등의 악재로 인해 실질적인 ODA 확대에 어려움이 있으므로, 목표를 달성하기 위한 정부의 지속적 노력이 필요함.
- 원조목표를 실제로 달성하기 위해서는 다년간의 추진계획을 구체적으로 수립할 필요가 있음.
- 또한 ODA 확대에 대한 국민여론 조성과 의회의 지지를 끌어낼 수 있는 전략이 마련되어야 함.
- 아울러 이번 회의에서도 강조되었듯이 원조의 양적 확대뿐만 아니라 원조의 효율성 및 예측성 강화, 언타이드 등 원조의 질적 제고를 위한 노력도 함께 이루어져야 함.
- 우리나라는 중장기예산계획을 통해 원조의 예측성을 높히려는 국제사회 노력에 동참하지 못하고 있으며, 아직 타이드 원조비중이 높음.
- 한편 국내재원 확보, FDI 촉진, 국제무역 증진, 부채탕감, 국제금융체제 개편 등을 통한 국제사회의 개발자원 마련 노력에도 적극적으로 동참해야 할 것임. **KIEP**