



이슈와 논점



이슈와 논점 | 제1540호 | 2019년 1월 17일 | 발행처 국회입법조사처 | 발행인 이내영 | www.nars.go.kr

한국의 원조 투명성 제고 정책현황 및 수준과 향후 개선과제

유 응 조*

1. 들어가며

2019년도 한국의 공적개발원조(ODA) 규모가 약 3조4천억 원에 달하게 되었다. 이는 1991년¹⁾에 비해 약 40배 가량 증가한 것으로 동 기간 OECD 산하 개발원조위원회(DAC) 회원국 전체의 ODA 증가폭인 약 2.5배에 비해 월등한 것이다.²⁾

그럼에도 불구하고 한국의 ODA 규모는 국민총수입(GNI) 대비 약 0.14%(2017)로 DAC 평균인 약 0.31%에 미치지 못하고 있기 때문에 더욱 증액해야 한다는 주장이 제기되고 있다. 또한 한국의 급격한 경제발전의 주요한 재원 중의 하나가 ODA였기에 국제사회에 갚아야 한다는 맥락에서 한국의 ODA 증액이 강조되기도 한다.

한편 ODA가 효과적으로 쓰이지 않는다면 국민세금을 낭비하게 될 것이라는 우려가 있다. 이 같은 문제의식은 이미 DAC 내에서도 핵심

적인 사항으로 인식되어 원조의 효과를 강화하기 위한 노력을 지속해 왔고, 그러한 노력 중의 하나가 ‘원조 투명성’(Aid Transparency)³⁾ 제고이다. 원조 투명성은 공여국뿐만 아니라 수원국의 원조 정책 및 예산내용 등을 포함하는 원조 흐름 등에 대한 정보를 공개하여, 관련 전문가와 시민단체뿐만 아니라 일반인들의 참여와 감시도 가능하도록 하는 것이다. 이를 통해 원조 정책에 대한 정부의 책무성을 강화하여 원조가 낭비되는 것을 방지하고 원조 효과를 제고하기 위한 방안이다.

이러한 맥락에서 한국도 2016년부터 ‘국제 원조투명성기구’(이하 ‘IATI’)⁴⁾ 회원국으로서 원조 투명성 제고를 위한 노력에 동참하고 있으나, 아직도 미흡한 측면이 있는 것으로 평가되고 있다.

이에 이 글은 한국의 원조 투명성 제고 정책 현황 및 수준을 검토하여 향후 개선방향을 제시하고자 한다.

1) 한국의 ODA는 1987년에 한국수출입은행에 대외경제협력기금(EDCF) 설치하고 1991년에 외교부 산하에 한국국제협력단(KOICA)을 설립하면서 정부차원의 정책으로 자리잡기 시작했다고 볼 수 있음

2) 구체적으로 DAC 회원국 ODA 규모(순지출 기준)가 1991년에 약 58억 달러에서 2017년에는 약 147억 달러로 증가했음. OECD DAC 통계 DB 웹사이트(최종 검색일: 2019.1.7),

<http://www.oecd.org/dac/stats/idsonline.htm>

3) 여기서 원조투명성은 “일반인이 원조 흐름에 대한 정보를 적시에 체계적이고 비교할 수 있는 방식으로 접근하고 활용할 수 있도록 하여, 이들이 정부의 책무성에 참여할 수 있도록 하게 하는 것”으로 정의할 수 있음. Sam Moon and Tim Williamson, “Greater aid transparency: crucial for aid effectiveness”, Project Briefing, No. 35, ODI, 2010, p. 2.

4) International Aid Transparency Initiative

2. 국제사회의 원조 투명성 논의와 실천

(1) 국제사회의 원조 투명성 논의⁵⁾

원조 투명성 논의는 원조효과를 제고하기 위한 노력의 일환으로 제시되었다. 구체적으로 2002년 몬테레이(Monterrey, 멕시코)에서 국제연합(UN) 주최로 개최된 ‘개발재원 국제회의’(International Conference on Financing for Development)에서 국제사회에 대한 원조의 기여를 강화하기 위해서는 원조규모 증액뿐만 아니라 원조효과를 제고하는 노력이 필요하다는 입장이 정립되었다.

이를 토대로 2002년부터 2011년까지 이탈리아 로마(2002), 프랑스 파리(2005), 가나 아크라(2008), 대한민국 부산(2011) 등에서 모두 4차례에 걸쳐 ‘원조 효과성 제고를 위한 고위급 회의’(High Level Forum on Aid Effectiveness)가 개최되었는데, 2008년 아크라 회의에서 원조 투명성을 제고하기 위한 노력이 구체화되어, IATI 출범이 합의되었다.

이후 동 기구를 통해 원조 관련 자료 중 공개해야 할 주요한 정보 및 양식이 마련되어 동 기구에 가입한 국가와 국제기구들의 원조 활동 등에 대한 다양한 정보가 공개되도록 하고 있다.

2018년 12월 현재 전 세계 90개 국가 및 국제기구가 가입하여 원조 투명성 제고를 위한 노력에 동참하고 있다.

(2) IATI 정보 공개항목⁶⁾

현재 IATI를 통해 공개되는 정보항목은 ‘기관정보’와 ‘사업정보’로 구성되며, 총 42가지

항목으로 구성되어 있다.

구체적으로 기관정보에는 개별공여기관에 대한 기본정보와 수원국 및 수원기관에 대한 기초 정보 등 총 9개의 항목이 포함된다. ‘사업정보’에는 참여기관과 사업의 범주 및 내용, 그리고 관련 예산과 결과 등 총 33개의 항목이 포함된다.

3. 한국의 원조 투명성 제고 정책과 수준

(1) 한국의 원조 투명성 제고 정책

원조투명성 제고를 위한 국제사회의 노력에 따라 한국도 이에 부응하는 정책을 강화해 왔다.

우선 2014년 「국제개발협력기본법」이 개정되어 제8조제2항4에서는 “국제개발협력의 제공 및 제공된 국제개발협력의 활용과 관련한 투명성 증진을 위한 계획”을 국제개발협력 기본계획에 포함하도록 규정하고 있다.

이에 따라 2015년에 마련된 『제2차 국제개발협력기본계획』에 관련 계획이 제시되었다. 동 계획에 따라 한국은 2015년 말 IATI 회원국으로 승인되어 2016년부터 활동을 개시하여, 국내 원조 기관들의 원조관련 정보를 IATI를 통해 공개하고 있으며, 국내 관련 웹사이트(‘ODA Korea’)에서도 공개하고 있다.

(2) 한국의 원조 투명성 수준

IATI 자료를 토대로 ‘Publish What You Fund’(이하 ‘PWYF’)⁷⁾에서 분석한 자료에 따르면 한국의 원조 투명성 수준을 국제적으로 비교할 때 그리 높지 않은 것으로 나타나고 있다([표 1] 참조).⁸⁾

7) 국제사회의 원조 투명성 제고에 기여하기 위해 2008년 결성된 비영리 단체임. 구체적인 내용은 동 단체의 웹사이트를 참조하기 바람.

PWYF 웹사이트(최종 검색일: 2019.1.7.),
<<http://www.publishwhatyoufund.org>>

8) PWYF가 발표하는 Aid Transparency Index는 시기별로 측정항목 및 비중과 단위에 차이가 있음. 또한 자료의 연도는 PWYF 발표년도를 기준으로 한 것이므로 조사 결과는 이전 년도 자료를 토대로 한 것임.

5) 이에 대한 주요내용은 원조투명성 기구와 한국 ODA 관련 웹사이트를 참조하였음.

IATI 웹사이트(최종 검색일: 2019.1.7.),
<<http://iatistandard.org/en>>

ODA Korea 웹사이트(최종 검색일: 2019.1.8.),
<<http://odakorea.go.kr>>

6) 각 주 5) 자료를 참조하였음

[표 1] 한국 원조 투명성 수준 추이(2011-2018)

구분	점수	등급	포함기관
2011	28.5	미흡	한국국제협력단(37), 한국수출입은행(20)
2012	40.6	미흡	한국국제협력단(39.2), 한국수출입은행(41.9)
2013	27.9	미흡	한국국제협력단
2014	36.9	미흡	한국국제협력단
2016	26.1	미흡	한국국제협력단
2018	36.9	미흡	한국국제협력단

참고1: 연도별 점수는 측정항목과 비중 및 단위에 차이가 있으므로 단순 비교는 불가함

참고2: 2015년도의 경우에는 비교대상에 한국이 포함되어 있지 않음

자료: PWYF 각 년도 Aid Transparency Index

구체적으로 PWYF의 2018년 발표에 따르면 한국의 원조 투명성 수준은 비교기관(45개) 중 38위인데, 국제기구나 비정부기관을 제외한 정부기관만을 대상으로 하여 투명성 수준을

[표] PWYF 원조 투명성 수준 측정 항목과 비중

구분	내용(항목 수/점수비중)
2011	- 기관 차원 정보(7개/33.33%) - 국가차원 정보(4개/33.33%) - 사업 차원 정보(26개/33.33%)
2012	- 기관 차원 정보(11개 /33.33%) - 국가차원 정보(7개/33.33%) - 사업 차원 정보(25개/33.33%)
2013-2016	- 원조투명성을 위한 공약(3개/10점) - 기관차원의 정보공개(8개/25점) - 사업 차원의 정보 공개(28개/65점)
2018	- 기관차원의 기획과 원조투명성을 위한 공약(8개/15점) - 재정 및 예산 정보 공개(7개/25점) - 사업 정보 공개(10개/20점) - 개발 사업 정보 연계성(6개/20점) - 사업성과 정보 공개(4개/20점)

관련 내용은 다음 자료를 참조하기 바람. PWYF 웹사이트 (최종 검색일: 2019.1.10.),

<<http://www.publishwhatyoufund.org>>; 이예향, “2018년 원조투명성 지수(ATI)가 보여주는 한국 원조투명성의 현주소”, 『피움』 15호, 발전대안 피다, 2018. 김아리, “IATI와 원조정보 활용에 관한 최신 논의 동향”, 『개발과 이슈』 제45호, KOICA, 2018.

DAC 회원국별로 환산하여 비교하면, 19개국 중 16위로 상당히 낮은 수준이다. 9)

[표 2] DAC 주요 회원국 원조 투명성 수준 비교(2018)

순위	국가	점수	포함기관
1	캐나다	79.3	외교부
2	스웨덴	70.9	스웨덴국제개발협력청
3	네덜란드	69.9	외교부
4	미국	65.0	국방부(48.5), 새천년공사(86.8), 에이즈환자비상구조계획(63.2), 국무부(57.9), 미국대외원조청(68.6)
5	벨기에	63.1	개발협력청
6	영국	62.5	국제개발부(90.8), 외교부(34.1)
7	독일	59.1	독일국제협력공사: 독일경제협력개발기구(60.6), 독일국제협력공사: 독일재건은행(57.5)
8	호주	57.1	외교통상부
9	핀란드	53.8	외교부
10	스위스	50.7	스위스개발협력청
11	덴마크	49.1	외교부
12	프랑스	46.0	국제개발청(46.2), 유럽외교부(45.7)
13	이탈리아	45.3	개발협력청
14	노르웨이	43.1	외교부
15	아일랜드	41.8	아일랜드원조프로그램
16	대한민국	36.8	한국국제협력단
17	스페인	34.8	스페인국제개발협력청
18	뉴질랜드	30.9	외교통상부
19	일본	24.4	일본국제협력청(38.6), 외교부(10.1)

참고: PWYF 자료 중 DAC 회원국의 정부기관만을 추출하여 재구성한 것으로, 포함기관이 2개 이상인 경우 국가별 평균으로 계산한 것임. 개별기관 점수는 괄호 안에 기재된 것임

자료: PWYF, Aid Transparency Index 2018. 자료 재구성

4. 한국 원조 투명성 제고 정책 개선방향

이제까지 살펴본 바와 같이 한국은 국제규범에 의거하여 원조 투명성을 제고하기 위한 노력을 지속해 왔다. 그러나 한국의 원조 투명성 수준은 아직 미흡하므로, 이를 개선하기 위한 노력이 필요하다. 이를 위해서 고려해야 할 사항

9) 비교대상은 전 세계 주요 국제기구 및 국제비정부기구, 국내 비정부기관, 정부기관 등이다. 한국의 경우 ‘한국국제협력단’(KOICA)을 대상으로 한 것임

을 정리하면 다음과 같다.

첫째, 원조 투명성의 중요성에 대한 사업주체들의 인식과 실천을 강화하기 위한 법적 조치를 고려해 볼 수 있을 것이다. 앞에서 언급한 바와 같이 현재 「국제개발협력기본법」 제8조제2항에 ‘원조 투명성 제고’ 관련 규정이 포함되어 있으나, 이를 구체화하기 위해서는 관련 법적 규정이 보완돼야 할 것으로 판단된다.

이 같은 맥락에서 제20대 국회에는 다양한 국제개발협력기본법 개정안이 발의되어 있다. 구체적으로 시행기관의 추진실적에 대한 실태조사 강화(의안번호 2009391), 시행기관의 통계 관련 정보의 성실한 제출을 강화하기 위한 국제개발협력위원회의 점검·지원기능 포함(의안번호 2016962), 국제개발협력사업에 대한 종합 정보 제공체계 구축의 목적에 투명성 및 국민의 정보 접근성 추가(의안번호 2008916) 등의 내용을 법적 규정에 포함하는 내용들이다.

둘째, 정부기관 뿐만 아니라 비정부기관 및 단체의 원조 관련 정보도 체계적으로 공개하는 방안을 강구할 필요가 있는 것으로 판단된다. 현재 국제개발협력위원회의 기본계획이나 시행계획에도 이를 위한 노력을 강구하는 것으로 되어 있으나, 아직까지 IATI에 관련 정보가 포함되어 있지 않다.

셋째, IATI 정보에 한국의 기관별 정보를 구분하여 검색될 수 있도록 하는 방안을 검토해볼 필요가 있다. 현재 IATI를 통해 검색할 수 있는 한국의 자료는 ‘대한민국’을 단위로 하고 있는데, 이는 다른 나라와 비교된다.¹⁰⁾ 예를 들면 미국의 경우에는 국방부, 새천년공사, 에이즈환자비상구조계획, 국무부, 미국대외원조청 등으

10) 구체적으로 IATI의 검색엔진인 ‘d-portal.org’를 활용할 경우, 한국의 경우 국가단위로만 정보를 검색할 수 있음. IATI의 ‘d-portal.org’ 웹사이트(최종 검색일: 2019.1.10.), <<http://www.d-portal.org/ctrack.html#view=search>>

로 구분하여 관련 정보를 검색할 수 있도록 하고 있으며, 영국이나 일본 등 주요 선진국의 경우에도 마찬가지이다. 그러나 한국의 경우에는 기관별로 정보가 구분되어 있지 않기 때문에 특정 지역 및 수원국, 또는 사업별로 기관 간 또는 사업별로 국제적인 협력관계를 도모하기 위한 기초자료로 활용하는데 한계가 있다.

넷째, IATI에 제공하는 정보항목을 확대하는 노력을 강화할 필요가 있다. 현재 한국의 원조 투명성 수준이 낮은 이유 중의 하나가 제공하는 정보항목이 ‘필수항목’¹¹⁾에 국한하고 있기 때문인 것으로 알려져 있다. 이에 따라 2018년도 국제개발협력 시행계획에 ‘필수항목’을 포함하여 18개까지 확대하기로 하였으나, 아직도 제대로 실천하고 있지 못하는 것으로 알려지고 있어, 이를 개선하는 노력이 더욱 강화될 필요가 있다.

5. 나가며

한국의 국제적 위상 강화에 따라 국제사회 발전을 위한 한국의 역할에 대한 대내·외적 기대와 요구가 높아지고 있어, ODA 규모 증가는 지속될 것으로 예상되고 있다.

그러나 한국의 ODA가 효과적이고 효율적으로 활용되지 않는다면 국민세금을 낭비하게 되는 것이다. 따라서 이를 위한 철저하고 체계적인 검토와 점검이 필요하다. 이러한 맥락에서 ‘원조 투명성’ 제고를 위한 정책을 한층 강화하는 노력이 요구된다.

□ 「이슈와 논점」은 국회의원의 입법활동을 지원하기 위해 최신 국내외 동향 및 현안에 대해 수시로 발간하는 정보 소식지입니다.

11) 필수항목은 ‘기관식별자’, ‘기관명’, ‘보고기관명’, ‘사업식별자’, ‘사업명’, ‘사업설명’, ‘참여기관’, ‘사업현황’, ‘사업날짜’, ‘수원지역’, ‘분야’ 등임