

Article

???? ????? ????? ????? ??? ?? ?? [Determinants of Development Aid Policy: A Comparative Study between Eastern European Donors and East Asian Donors]

Lim, Sojin

Available at <http://clock.uclan.ac.uk/18029/>

Lim, Sojin ORCID: 0000-0003-1395-7672 (2013) ???? ????? ??? ?? ?? [Determinants of Development Aid Policy: A Comparative Study between Eastern European Donors and Asian Donors]. East Europe and Balkan Studies, 37 . pp. 339-369.

It is advisable to refer to the publisher's version if you intend to cite from the work.

For more information about UCLan's research in this area go to <http://www.uclan.ac.uk/researchgroups/> and search for <name of research Group>.

For information about Research generally at UCLan please go to <http://www.uclan.ac.uk/research/>

All outputs in CLoK are protected by Intellectual Property Rights law, including Copyright law. Copyright, IPR and Moral Rights for the works on this site are retained by the individual authors and/or other copyright owners. Terms and conditions for use of this material are defined in the <http://clock.uclan.ac.uk/policies/>

동유럽과 동아시아 공여국의 원조정책 비교에 대한 소고*

임 소 진**

차 례

- I. 서론
- II. 선진공여국의 원조정책 프레임워크
 - 1. 국제 논의동향 및 규범에 근거한 원조정책 프레임워크
 - 2. 공여국의 국내적 요소에 기반한 원조정책 프레임워크
 - 3. OECD DAC 선진공여국의 원조정책 프레임워크
- III. 동유럽 공여국의 원조정책
 - 1. 체코 공화국
 - 2. 슬로바키아 공화국
 - 3. 슬로베니아
 - 4. 폴란드
- IV. 동아시아 공여국의 원조정책
 - 1. 한국
 - 2. 중국
 - 3. 일본
- V. 결론

<국문 개요>

본 연구는 공여국의 원조정책을 결정짓는 국제적 그리고 국내적 요소를 중심으로 체코, 슬로바키아, 슬로베니아, 폴란드의 동유럽 공여국과 한국, 중국, 일본의 동아시아 공여국의 원조정책을 비교하였다. 분석 결과, 동유럽과 동아시아 사례 공여국은 모두 MDGs 국제 규범을 원조정책에 반영하고 있다는 것을 알 수 있었다. 다만, 비교

* 본 연구는 한국유럽학회, 동유럽발칸연구소, 한국외대-현대경제연구원 EU센터가 주최한 학술대회(2013년 10월 21일)의 발제 논문의 수정본임.

** 한국국제협력단 (KOICA) 연구위원

대상 공여국 중 유일하게 OECD 회원국이 아닌 중국은 OECD DAC의 규범을 원조정책에 직접적으로 포함하고 있지는 않다. 동유럽 공여국은 서유럽 중심의 선진공여국과 마찬가지로 다양한 목적 또는 동기가 반영되어 원조정책을 결정하나, 동아시아 공여국은 모두 인도주의적 동기는 미약하고 정치·외교적 목적과 상업적 목적이 원조정책에 강하게 적용되고 있다. 동유럽과 동아시아 공여국 모두 인도주의적 목적보다는 정치·외교적 목적과 상업적 목적이 원조정책에 결정적인 영향을 주고 있다. 마지막으로 본 연구는 동아시아 공여국에서 그동안 미흡하였던 인도주의적 원조정책이 국제사회의 흐름에 따라 향후 국가 원조정책에 적극적으로 반영되어야 할 필요성을 강조하였다.

주제어: 원조정책, 슬로바키아, 슬로베니아, 폴란드, 체코, 한국, 중국, 일본

I. 서론

공여국의 원조정책의 결정요인은 크게 1) 원조지원에 대한 국제 논의동향 및 국제규범과 2) 원조지원에 대한 국내적 동기 및 목적으로 구분할 수 있다. 전자의 경우, 원조레짐의 역사적 패러다임이 공여국의 정책에 반영된 경우이고, 후자의 경우는 공여국의 국내적 이유가 정책적 프레임워크를 결정하는 경우라 할 수 있다. 국제 논의동향 및 국제규범이 원조정책의 결정요인이라는 이론은 상당 부분이 국내정책의 국제규범 준수에 대해 논하고 있으며, 원조정책 결정요소를 국내에서 찾고 있는 이론은 국내의 정치적 이유가 정책방향의 설정과정에 영향을 준다고 설명한다.¹⁾ 이러한 이론들은 대부분 DAC을 중심으로 한 서유럽 선진공여국 정책연구에서 비롯되었다.²⁾ 이와 비교하여, 동유럽 신흥공여국 및 일본을 제외한 동아시아 공여국의 원조정책에 대해서는 아직까지 널리 알려지지

1) Lim, Sojin (2013) 4-5.

2) Lim, Sojin (2013) 3.

않고 있다.

따라서 본 연구는 원조정책 프레임워크를 결정짓는 국제 및 국내적 요소를 중심으로 동유럽 신흥공여국의 원조정책과 동아시아 공여국의 원조정책을 비교하고자 한다. 동유럽 공여국의 사례연구는 DAC 회원국을 희망하며 OECD로부터 특별검토(Special Review)를 받은 체코, 슬로바키아, 슬로베니아, 폴란드의 4개국을 중심으로 이루어졌다. 참고로 OECD DAC 가입을 희망하는 공여국은 개발협력 관련 국제규범 시스템에 부합하는 원조체제를 갖추기 위해 DAC 특별검토를 받게 되며, DAC 회원국으로 가입된 국가들은 4-5년에 한 차례씩 동료검토를 받게 된다.³⁾ 이들 4개 동유럽 공여국 중 체코 및 슬로바키아, 그리고 폴란드는 OECD 특별검토 이후 2013년에 DAC에 가입하였다.

동아시아 공여국의 사례연구는 한국, 중국, 일본을 중심으로 하였다. 동아시아 공여국 사례선정에 있어서, 한국은 2010년 DAC에 가입한 신흥 DAC 공여국으로서 본 연구의 사례비교에 적합하다고 보여진다. 반면 일본의 경우는 선진공여국으로서 비교적 많은 연구가 진행되어 왔으나, 서유럽 선진공여국과는 다른 특징을 가지고 있다는 점을 중심으로 동아시아 3개국 비교연구에서 유의미성을 가진다고 할 수 있다. 중국의 경우를 살펴보면, 동유럽 4개국 및 동아시아의 한국과 일본이 OECD 회원국인 반면 중국은 OECD 회원국이 아니며 아직까지 온전한 공여국이 아니라는 점에서 타 공여국과의 비교가 무의미하다는 비판이 가능하다. 그러나 최근 국제사회에서 공여국으로서의 중국의 역할이 중요해지고, 나아가 동아시아 공여국의 원조정책 비교라는 점에서는 유의미한 사례라고 볼 수 있겠다.

그러나 무엇보다도 이 모든 국가의 원조정책을 국제적 그리고 국내적 정책결정 요소를 중심으로 비교분석한 연구는 기존 문헌연구에서 거의 찾아보기 힘들며, 나아가 동유럽과 동아시아 공여국의 원조정책에 대한 비교연구 역시 매우 드물다. 따라서 본 연구는 이러한 점을 바탕으로 기존의 서유럽 선진공여국을 중심으로 한 원조정책 논의가 동유럽 및 동아시아 공여국의 원조정책에 대해 의미하는 시사점을 찾아보고자 한다.

본 연구는 제2장에서는 공여국의 원조정책 프레임워크를 국제적 결정요인과

3) 임소진 (2013) 23.

국내적 결정요인을 중심으로 논의하고, 이러한 논의의 프레임워크 안에서 OECD DAC 선진공여국의 원조정책을 알아보았다. 본 연구는 제3장에서 동유럽 공여국의 원조정책을, 제4장에서는 동아시아 공여국의 원조정책을 국제적·국내적 원조정책 결정요인을 중심으로 비교분석하였다. 이를 바탕으로 본 연구의 제5장에서는 동유럽과 동아시아의 원조정책을 비교하고, 나아가 선진공여국 중심의 원조정책 프레임워크와 동유럽 및 동아시아 원조정책 프레임워크를 함께 비교하였다. 본 연구에서 다루고 있는 사례 공여국의 원조정책을 분석함에 있어서, 공여국의 역사, 수행체계 및 특징, 원조규모 및 배분 등에 대한 전반적인 사항은 논의 범위에 해당하지 않는다.

II. 선진공여국의 원조정책 프레임워크

1. 국제 논의동향 및 규범에 근거한 원조정책 프레임워크

국제사회에서의 원조정책의 동향은 세계은행과 국제통화기금(International Monetary Fund, 이후 IMF)과 같은 다자개발은행, 국제연합(United Nations, 이후 UN), 그리고 경제협력개발기구(Organisation for Economic Co-operation and Development, 이후 OECD)와 같은 국제기구가 제시하는 정책 논의를 중심으로 이루어진다. 이와 같은 국제적 단계의 정책동향은 각 공여국의 정치경제적 논리와 함께 원조지원 정책에 반영되거나, 국제규범으로써 각 공여국의 원조정책에 반영된다고 할 수 있다.

예를 들어, 1980년대 세계은행과 IMF의 개발도상국(이후, 개도국) 경제구조 변환정책을 의미하는 워싱턴 컨센서스 모델은 그 당시 서유럽 공여국의 원조지원 정책에 반영되었다. 즉, 1980년대 세계은행 및 IMF가 표방하는 개도국의 경제발전과 경제구조전환 정책은 그 당시 대부분의 서구 공여국의 원조지원 정책에 포함되었다. 그러나 워싱턴 컨센서스 모델은 개도국의 경제성장과 경제구조 전환에 기여하지 못하고, 오히려 개도국의 주인의식을 저하하였다는 비판에 직

면하게 되었다.⁴⁾ 이러한 규범은 ‘하나의 정책이 모든 개도국에 적합하지 않다 (one size does not fit all)’라는 교훈을 남겼다.⁵⁾

이에 따라 1990년대에는 포스트 워싱턴 컨센서스 모델을 의미하는 세계은행의 굳거버넌스(good governance) 정책이 국제규범으로 정착되기 시작하였고, 이는 또한 공여국의 원조 지원정책에 반영되었다. 그러나 많은 공여국들이 굳거버넌스를 갖춘 수원국에게 집중하여 원조를 제공함에 따라, 정작 원조지원이 필요하나 굳거버넌스를 갖추기에는 역량이 부족한 수원국에게는 원조지원이 제공되지 않는 문제가 발생하였다. 결국 포스트 워싱턴 정책 역시 새로운 대안을 모색해야 하는 실패한 규범으로 남게 되었다.⁶⁾

경제성장 중심의 원조정책의 잇따른 실패와 함께 국제사회는 새로운 방안을 모색하게 되었고, 2011년 UN이 제시한 새천년개발목표(Millennium Development Goals, 이후 MDGs)의 합의를 계기로 개도국의 인간개발 및 사회개발을 목표로 하는 패러다임이 국제규범에 포함되기 시작하였다. 공여국의 원조정책에도 역시 개도국의 경제성장을 넘어선 사회개발이 포함되기 시작하였다.⁷⁾ 예를 들어, 호주의 원조백서를 통해 호주 원조정책의 5대 핵심목표는 지속가능한 경제발전과 교육의 기회를 포함한 모두를 위한 기회증진, 그리고 효과적 거버넌스를 포함하고 있으며, 이는 MDGs의 사회개발 요소가 적용된 것이라 할 수 있다.⁸⁾

나아가 개도국의 주인의식 및 공여국과 개도국 간 파트너십 중심의 원조지원 패러다임이 공여국 정책에 반영되기 시작하였는데, 이는 특히 MDGs 달성 지원 방안으로 시작된 OECD 개발원조위원회 (Development Assistance Committee, 이후 DAC) 고위급포럼에서 논의된 원조효과성 및 개발효과성 패러다임이 국제규범으로 작용하면서 공여국의 원조정책에 반영된 것이라 할 수 있다. OECD DAC의 원조효과성 규범은 2005년 합의된 파리선언의 개도국 주인의식, 공여국과 개도국의 원조일치, 공여국 간 원조조화, 결과에 기반한 원조관리, 그리고 상호책임의 5대 원칙을 중심으로 구성된다. 파리선언의 원조효과성 원칙은 이후

4) 임소진 (2012b) 14.

5) Kremer, Monique, et als. (2009) 22-24.

6) 임소진 (2012b) 14.

7) Hulme, David (2007); Vandemoortele, Jan (2011) 10.

8) Commonwealth of Australia (2011) 5 & 27.

2008년 아크라행동강령을 거쳐 2011년 부산 세계개발원조총회(이후, 부산총회)에서 효과적 개발협력 공약으로 발전되었다. 그리고 2012년 6월에 합의된 부산 글로벌 파트너십의 10대 지표는 원조를 넘어선 효과적 개발협력을 위한 가장 최근의 국제적 원조규범이라 할 수 있다.⁹⁾ 본 절에서 논의된 공여국 원조 정책에 영향을 주는 국제규범 프레임워크는 다음의 표1과 같이 정리할 수 있다.

〈표1 : 공여국 원조정책에 영향을 주는 국제규범 프레임워크〉

	1980년대 이전	1980년-1990년대	2000년-2010년대
-	개도국 경제개발	-	-
세계은행, IMF	-	[워싱턴 컨센서스] 개도국 경제구조 전환 [포스트 워싱턴 컨센서스] 군거버넌스	-
UN	-	-	[MDGs] 인간개발, 사회개발
OECD DAC	-	-	[파리선언] 원조효과성 [부산 글로벌 파트너십] 개발효과성

출처 : 저자작성

특히 2000년대 이후 국제규범과 공여국 원조정책에 대해 살펴보면, DAC 회원국을 대상으로 하는 동료검토(Peer Review)에서 검수대상국의 원조정책을 검토하는 기준에 원조·개발효과성 개념을 포함하도록 하고 있으며, 이에 따라 대부분의 선진공여국은 원조정책에 MDGs, 파리선언, 아크라행동강령 및 부산 글로벌 파트너십의 원칙을 반영함으로써 개발협력의 국제규범을 준수하고 있다.¹⁰⁾ 앞에서 살펴본 호주의 경우, 원조백서에 호주정부는 원조지원에 있어서 파리선언과 같은 원조효과성에 대한 국제규범을 준수하며, 이를 정책에 반영한

9) 임소진 (2012a) 23-27; 임소진 (2012b) 18-23

10) 임소진 (2013) 21.

다는 것을 분명히 밝히고 있다.¹¹⁾

2. 공여국의 국내적 요소에 기반한 원조정책 프레임워크

일반적으로 공여국의 개별 원조정책은 각 국가별 원조지원의 목적 및 동기와 밀접하게 연관되어 있는데,¹²⁾ 이는 크게 빈곤과 개발이라는 인도주의적 (humanitarian) 동기, 경제적 이유를 동반한 상업적 동기, 그리고 정치·외교 및 안보를 중심으로 한 공여국의 국익을 바탕으로 한 정책으로 구분할 수 있다. 정상희 (2010)의 경우 선진공여국의 원조정책을 전략형, 상업형, 인도주의형으로 구분하여 설명하는데, 이 경우 전략형은 정치·외교적 목적이 반영된 경우, 상업형은 무역·시장개척·자원 확보와 같은 경제적 목적이 반영된 경우, 그리고 인도주의형은 수원국의 빈곤퇴치와 개발에 초점을 둔 것을 의미한다.¹³⁾

이와 비슷하게 Lancaster (2007)와 같은 경우 원조정책의 결정요소를 좀 더 세분화하여 외교적 목적, 개발의 목적, 인도적 구호, 상업적 목적, 그리고 문화적 목적의 5대 체계로 분류하여 논하기도 한다.¹⁴⁾ 그러나 Lancaster 분류체계의 문화적 목적이 원조정책에 반영되는 경우는 극히 드물다 할 수 있다. 외교적 목적이 원조정책의 방향성을 결정하는 경우는 보통 국제안보, 국제정치적 목표, 그리고 정부간 관계유지 등의 이유와 관련이 있다. 개도국 개발의 목적이 원조정책의 방향인 경우, 원조지원의 이유가 말 그대로 개도국의 경제·사회적 발전과 빈곤퇴치에 있다고 할 수 있다. 상업적 목적이 반영된 원조정책의 경우는 공여국의 개도국에 대한 수출확대 및 개도국의 자원수입 등과 크게 연관되어 있으며, 인도적 구호는 대부분 공여국의 원조정책에 일부 포함되어 있는 요소라 할 수 있다.

그 외에 Malek (1991)과 Sumner와 Mallet (2013)과 같은 학자들은 공여국 원조정책을 결정하는 국내적 요소를 정치 및 전략적 이유, 국내적 정치상황, 상

11) Commonwealth of Australia (2011) 5 & 27; AusAID (2006).

12) Malek, Mohammed H. (1991) 1-6.

13) 정상희 (2010) 24-25.

14) 예 : Lancaster, Carol (2007) 13-15.

업적 이유, 글로벌 안보의 이유, 개도국의 민주적 거버넌스와 인권에 관한 이유, 도덕적 또는 이타적 이유, 그리고 식민시대에 대한 보상과 연계하여 논의하기도 한다.¹⁵⁾ 이와 비교하여 Riddell (2007)은 긴급구호, 개도국 개발, 연대(solidarity)의 이유, 정치 및 전략적 관심사, 상업적 동기, 역사적 이유, 글로벌 공공재로의 원조활용, 개도국의 인권증진의 총 8가지를 원조정책 결정요소로써 제시하고 있다.¹⁶⁾

지금까지 살펴 본 공여국의 원조정책 프레임워크 결정에 대한 국내적 요소는 다음의 표2와 같이 정리해 볼 수 있다. 이러한 분류체계의 핵심은 국내적 목적 또는 동기가 공여국 원조정책의 방향을 결정하게 된다는 데에 있다.

〈표2 : 공여국의 국내적 결정요소에 기반한 원조정책 프레임워크〉

	인도주의적	국가 이익 추구		그 외
정상희	인도주의형	전략형	상업형	-
Lancaster	개도국 개발, 인도적 구호	외교적 목적	상업적 목적	문화적 목적
Malek, Sumner와 Mallet	도덕적 또는 이타적 이유	정치 및 전략적 이유, 국내적 정치상황, 글로벌 안보의 이유	상업적 이유	개도국의 민주적 거버넌스와 인권에 관한 이유, 식민시대에 대한 보상
Riddell	긴급구호, 개도국 개발, 연대(solidarity)	정치 및 전략적 관심사	상업적 동기	개도국의 인권증진, 역사적 이유, 글로벌 공공재로의 원조활용

출처 : 저자작성

이와 같은 분류체계를 기준으로 공여국의 원조정책을 살펴보면, 일반적으로 대부분의 북유럽 공여국은 인도주의적 원조정책을 지향하고 있으며, 미국의 경우는 국가안보, 독일은 정치·외교적, 그리고 일본은 상업적 목적에 기반한 원조정책을 지향하는 것으로 알려져 있다.¹⁷⁾ 그러나 이러한 공여국의 분류체계

15) 예 : Malek, Mohammed H. (1991) 1; Sumner, A., Mallet, R. (2013) 22.

16) Riddell, Roger C. (2007) 91-92.

17) Lancaster, Carol (2007) 63-211.

는 학자마다 다소 차이가 있으며, 시기 또는 국제정세에 따라 변화하기도 한다. 따라서 본 연구는 EU 및 2010년 이후에 DAC에 가입한 한국, 아이슬란드, 체코를 제외한 총 22개 OECD DAC 선진공여국의 원조정책 프레임워크를 다음과 같이 분석하였다.

3. OECD DAC 선진공여국의 원조정책 프레임워크

본 절에서는 OECD DAC 선진공여국의 원조정책을 국제적 그리고 국내적 프레임워크 구성을 중심으로 분석하였다. 우선 국제적 차원에서 살펴보면, 모든 OECD DAC 선진공여국은 원조정책에 표1의 2000년대 이후의 국제규범을 반영하고 있다. 예를 들어, 각 DAC 공여국의 가장 최근의 동료검토들을 살펴보면 모든 선진공여국이 MDGs 및 파리선언 그리고 아크라행동강령의 원칙을 준수하고자 하는 것을 알 수 있다.¹⁸⁾ 특히 2011년 부산총회 이후에 동료검토를 받은 호주와 프랑스의 경우, 최근 원조정책에 부산 글로벌 파트너십의 공약을 포함하고 있는 것을 볼 수 있다.¹⁹⁾ 다만, 국제규범이 각 공여국의 원조정책에 주는 영향의 정도는 국가별로 차이가 있다.²⁰⁾

한편, OECD DAC 선진공여국의 원조지원 정책을 국내적 결정요소에 기반하여 분류하면, 일반적으로 표2의 인도주의형 분류에는 국제적 연대 뿐 아니라 이타주의적(altruistic) 의미가 포함되고, 전략형은 정치·외교적 동기가 더욱 강조되는 경향이 있다.²¹⁾ 따라서 본 연구는 표2의 분류체계를 좀 더 광범위한 의미로 해석하여, DAC 선진공여국의 원조정책을 인도주의적, 정치·외교적, 상업

18) OECD (2008a) 20-30; OECD (2008b) 20-26; OECD (2009a) 21-30; OECD (2009b) 25-36; OECD (2009c) 23-31; OECD (2009d) 23-34; OECD (2010a) 23-36; OECD (2010b) 27-37; OECD (2010c) 25-35; OECD (2010d) 21-30; OECD (2010e) 25-34; OECD (2010f) 25-37; OECD (2011a) 23-34; OECD (2011b) 19-29; OECD (2011c) 23-33; OECD (2011d) 23-31; OECD (2011e) 23-31; OECD (2012a) 21-33; OECD (2012b) 25-33; OECD (2012d) 21-31; OECD (2013a) 39-49; OECD (2013b) 37-44.

19) OECD (2013a) 39-49; OECD (2013b) 37-44.

20) 예 : 임소진 (2012a) 27-38.

21) 예 : Browne, Stephen (1990) 158.

적, 그리고 그 외 요소로 구분하여 표3과 같이 정리해 보았다.

표3의 분류는 총 3개의 대표적 문헌과 각 공여국의 최근 동료검토를 분석한 결과이다. 대부분의 선진공여국 원조정책 문헌연구는 하나의 공여국에 대한 심층연구 또는 일부 공여국 정책에 대한 비교분석의 결과를 보여주고 있다.²²⁾ 반면, 10개 이상의 선진공여국 원조정책을 한 연구에서 다루고 있는 문헌은 Browne (1990), Riddell (2007), 김은미 (2012) 정도가 대표적이라 할 수 있다.²³⁾ 따라서 본 연구는 이 문헌들을 중심으로 공여국의 원조정책을 분석하였다. 다만, 이 연구들이 출판된 시기가 각각 다르고 일부는 최근의 정책변화를 반영하지 못하고 있기 때문에, 이러한 점을 보완하기 위해 모든 선진공여국의 최근 동료검토 결과를 분석에 포함하였다. 이는 이 세 문헌에서 다루지 않은 일부 공여국의 원조정책의 분석을 위해서도 필요한 부분이다. 표3에 표기된 B는 Browne (1990)을, R은 Riddell (2007)을, K는 김은미 (2012)를, 그리고 P는 동료검토(Peer Review)를 의미한다.

〈표3 : OECD DAC 선진공여국의 원조정책 프레임워크 구성요소〉

	인도주의적	정치 · 외교적	상업적	그 외
그리스	P			K : 지정학적 관계
네덜란드	B R K P	K	P	
노르웨이	B R K P	B		
뉴질랜드	R	B R P		B K P : 지정학적 관계
덴마크	B R K P		R	
독일		B R P	B P	
룩셈부르크	P	P		K : 지정학적 관계
미국		B R K P	B R	
벨기에	P			B K P : 식민시대 관계
스위스	B P	P	P	
스웨덴	B R K P	P		
스페인		P	R	K : 식민시대 관계
아일랜드	B K P	P		

22) 예 : Cox, A., Healey, J. (2000); Degnbol-Martinussen, J., Engberg-Pedersen, P. (2003).

23) 김은미 (2012) 65-68; Browne, Stephen (1990) 158-221; Riddell, Roger C. (2007) 55-76, 91-97.

영국	R	B R P	B R P	B R K P : 식민시대 관계
오스트리아	P		B	P : 지정학적 관계
이태리	P	B R P	R P	P : 식민시대 관계
일본		B K P	B R P	
캐나다	B R	R P	R P	
포르투갈		P	P	K P : 식민시대 관계
프랑스	P	R P	P	B R K P : 식민시대 관계
핀란드	B K P	K P		
호주	B	B R P	B R	B K P : 지정학적 관계

출처 : 저자작성

위의 표에서 알 수 있듯이, 시대별 또는 학자별로 공여국의 원조정책에 영향을 주는 국내적 요소는 일부 차이가 있다고 할 수 있다. 그럼에도 불구하고 이와 같은 분석에서 확인할 수 있는 것은 대부분의 국가들이 인도주의적, 정치·외교적, 상업적 그리고 지정학적 또는 식민역사와 관련된 어느 한 요소에 의해서 원조정책을 결정하는 것이 아니라, 두 개 이상의 요소가 반영되어 정책을 이루고 있다는 것이다. 또한 전반적으로 보았을 때 선진공여국의 원조정책은 시대적 국제규범의 변화와 국내의 정치적 결정에 따라 그 방향성이 결정된다고 할 수 있다. 본 연구는 이러한 점을 바탕으로 제3장과 제4장에서 동유럽 공여국과 동아시아 공여국의 원조정책에서도 선진공여국의 경험을 바탕으로 한 위와 같은 이론이 적용될 수 있는지에 대해 알아보려고 한다.

III. 동유럽 공여국의 원조정책

동유럽 공여국은 러시아, 슬로바키아, 슬로베니아, 에스토니아, 체코, 폴란드, 헝가리의 8개국이며, 이 중 러시아를 제외한 7개국은 모두 OECD 회원국이다. 그러나 7개의 OECD 회원국인 동유럽 공여국 중 DAC 회원국은 체코, 슬로바키아, 폴란드의 3개국이다. 본 연구의 서두에서 언급한 바와 같이 동유럽 공여국의 원조정책에 대한 문헌연구는 아직까지 선진공여국을 대상으로 한 연구에 비해 매우 미비하다. 또한 원조정책을 분석할 수 있는 문헌도 매우 제한적이다. 따라서 본 연구는 동유럽 공여국의 원조정책을 분석함에 있어서 비교적 객관적 자

료라 할 수 있는 OECD DAC 동료검토 또는 특별검토 보고서가 출판된 체코, 슬로바키아, 슬로베니아, 폴란드의 4개국의 원조정책을 비교하고자 한다. 체코는 2007년 DAC 특별검토를 받은 후 2013년 5월에 DAC 회원국으로 가입하였으며, 슬로바키아는 2011년 특별검토를 받은 후 2013년 9월에 DAC 회원국에 가입하였고, 폴란드는 2010년 특별검토를 받은 후 2013년 10월에 DAC에 가입하였다. 슬로베니아는 2012년에 OECD DAC 특별검토를 받은 상태이다.

1. 체코 공화국

체코의 원조정책은 2004년에 개정된 ‘해외원조 제공원칙 (Principles for Providing Foreign Aid)’과 ‘2002년-2007년 체코의 국제개발협력 개념 (Concept of the International Development Cooperator of the Czech Republic for 2002-2007)’에서 찾아볼 수 있는데, 이들 정책문서에 의하면 체코는 원조정책에 국제 개발협력 규범을 적용하는 모습을 보이고 있다. 예를 들어, 체코는 이러한 정책문서를 통해 개도국의 빈곤감소와 지속가능한 개발을 위해 파트너십, 원조효과성, 투명성의 3대 기본원칙을 중심으로 원조를 제공하고 있으며, 이는 UN MDGs의 빈곤퇴치 및 지속가능한 개발목표와 파리선언의 원조효과성 및 투명성의 원칙을 적용한 것이라 설명하고 있다. 또한 ‘2002-2007 체코의 국제개발협력 개념’에 의하면 향후 체코 정부는 원조정책을 통해 원조효과성 규범을 더욱 적극적으로 준수할 것으로 보인다. 체코는 개발에 대한 EU 컨센서스 및 개발재원에 대한 몬테레이 컨센서스 역시 원조정책에 포함하고 있다.²⁴⁾

한편, 체코 정부는 원조정책에서 원조란 체코 민간기업의 수출과 체코 국민의 일자리 기회를 제공하기 위한 새로운 시장을 마련하는 방법으로 활용되기도 한다는 것을 분명히 하고 있다.²⁵⁾ DAC 특별검토받은 수검과정에서 체코 정부의 원조정책은 개발 뿐 아니라 상업적 목적에 의해 뒷받침되고 있다는 것을 서술하면서, 이는 개발협력 재원의 이용에 대한 DAC 기준에 적합하지 않다는 것을 강

24) Majerova, Ingrid (2012) 178; OECD (2007) 8-10.

25) OECD (2007) 8-10.

조하였다.²⁶⁾

나아가 체코 원조는 외교적 목적과 역사적 관계를 중심으로 하여 제공되고 있는 것을 확인할 수 있다. 체코 정부는 원칙적으로는 개도국의 GDP 수준과 부패정도, 그리고 원조수용 능력을 기준으로 원조지원 대상국을 결정하게 되지만, 개도국의 개발전략 수립여부, 체코에서의 유학의 경험이 있는 개도국 국민의 수, 개도국 국가 내 체코대사관 유치 여부에 따라 대상국을 결정하기도 한다. 그러나 체코 정부는 대다수의 경우 필요(needs), 역사적 관계, 그리고 체코 정부의 전략적 목적에 부합하는 경우에 따라 수원국을 결정하고 있다. 예를 들어, 현재 체코는 잠비아에 원조를 지원하고 있는데, 이는 잠비아 내 체코대사관 유치를 위한 목적 때문이라 할 수 있다.²⁷⁾

비록 체코의 기존 원조정책에서는 인도주의적 목적이 분명히 드러나지는 않았지만, DAC 특별검토 이후 ‘인도주의적 원조에 대한 개발협력법 (Act on Development Cooperation and Humanitarian Aid)’을 수용하였다.²⁸⁾ 이는 체코 정부가 DAC 가입을 앞두고 정치·외교적 목적과 상업적 목적 이외에 인도주의적 목적 역시 원조정책에 반영하기 시작하였다는 것을 보여준다고 할 수 있다. 그러나 체코 정부가 인도주의적 원칙을 원조정책에 반영하였다고 하여 기존의 상업적 목적이 정책에서 사라진 것은 아니다. 한편, 체코 공화국은 DAC 가입을 전후로 기존의 국내적 목적을 원조정책 내에서 유지하면서 국제규범을 적용하기 위한 새로운 원칙을 적용하였다. 그러나 이 과정에서 오히려 자국의 경제적 이유에 의거한 원조구속화(tied aid) 현상이 심화되고 있다는 비판을 피하기는 어려울 것으로 보인다.²⁹⁾

26) OECD (2007) 16.

27) OECD (2007) 11.

28) OECD (2012f) 7.

29) Majerová, Ingrid (2012) 183.

2. 슬로바키아 공화국

슬로바키아의 원조정책을 이루는 기본 정책은 2007년에 제정된 ‘공적개발원조법 (Official Development Assistance Act)’, ‘2009년–2013년 슬로바키아 공화국 공적개발원조 중기전략 (Medium-Term Strategy for Official Development Assistance of the Slovak Republic for the Years 2009–2013)’, 그리고 2007년에서 2010년까지 연도별로 수립된 ‘슬로바키아 공적개발원조 국가 프로그램 (National Programmes for Slovak Official Development Assistance)’에서 찾아볼 수 있다.³⁰⁾ 이러한 정책문서에서 찾아볼 수 있듯이, 슬로바키아는 MDGs 및 파리선언, 개발에 대한 EU 컨센서스 및 개발재원에 대한 몬테레이 컨센서스 그리고 EU 공약의 이행 원칙을 원조정책에서 제시하고 있다.³¹⁾ 예를 들어, MDGs의 빈곤감소 및 기본적인 국가서비스 향상 원칙은 슬로바키아 원조정책에서도 강조되고 있다.³²⁾ 슬로바키아 정부는 향후의 원조정책 방향 설정에 있어서도 이러한 국제규범을 준수할 것을 강조하고 있다.³³⁾

슬로바키아 공적개발원조법은 슬로바키아 원조정책 프레임워크의 기본틀을 제공하고 있으며, 이를 통해 슬로바키아 정부는 DAC 기준을 포함한 개발협력의 국제규범과 함께 EU 개발정책과 슬로바키아 외교정책 및 경제적 우선순위를 동시에 준수하고자 하고 있다.³⁴⁾ 특히 슬로바키아 원조정책의 일부는 슬로바키아 공화국 외교정책의 주요 목적에 의해 영향을 받고 있다. 나아가 슬로바키아 정부는 원조란 자선(charity)과는 다르다는 것을 명백히 밝히고 있다.³⁵⁾ 이에 대해 DAC 특별검토반은 슬로바키아 외교부와 재경부의 개발에 대한 목적과 상업적 목적이 혼합되어 있는 형태를 원조정책에서 찾아볼 수 있었으며, 이는 DAC 기준에 적합하지 않다는 것을 강조하였다.³⁶⁾

30) OECD (2011f) 9–10.

31) OECD (2011f) 12.

32) OECD (2011f) 13.

33) OECD (2011f) 10.

34) OECD (2011f) 11.

35) OECD (2011f) 12.

36) OECD (2007) 29.

3. 슬로베니아

슬로베니아의 기본적인 원조정책은 2006년에 승인된 '슬로베니아 공화국 국제개발협력법 (International Development Cooperation of the Republic of Slovenia Act)'과 2008년에 승인된 '국제개발협력 결의안 (Resolution on International Development Cooperation)'에서 찾아볼 수 있다.³⁷⁾ 슬로베니아의 원조정책은 개발에 대한 EU 컨센서스의 비전을 수용하고 있으며, MDGs의 지속가능한 개발과 빈곤퇴치의 목표를 원조지원 목표로 제시하고 있다. 슬로베니아는 또한 파리선언의 개도국 주인의식, 개도국 시스템과의 일치, 공여국 간 조화, 결과중심의 원칙 및 아크라행동강령의 공약을 중요시하고 있다.³⁸⁾

한편, 슬로베니아 원조정책의 국내적 결정요소는 공개된 문헌을 통해서도 명확하게 드러나지 않고 있다. 다만, DAC 특별검토를 통해 슬로베니아의 원조지원 대상국이 유럽, 특히 서부 발칸 국가에 집중되어 있다는 것을 알 수 있으며, 이는 지정학적 관계에 따라 원조지원의 방향이 결정되고 있다고 해석할 수 있다.³⁹⁾

4. 폴란드

폴란드 정부가 DAC 특별검토를 받은 2010년 당시 폴란드에는 원조정책이 확고히 수립되지 않았던 것으로 보인다. 즉, 원조법이나 기본 정책이 명확히 제시되지 않았다는 것이다.⁴⁰⁾ 그러나 2011년 '개발협력법 (Development Cooperation Act)'이 승인되면서 폴란드의 원조정책은 비로소 그 방향성이 확실해졌다. 예를 들어, 개발협력법 이후에 재정된 '다년도 개발협력 프로그램 (Multiannual Development Cooperation Programme)'을 통해 폴란드 정부는 원

37) OECD (2012e) 8.

38) OECD (2012e) 13.

39) OECD (2012e) 17.

40) OECD (2010g).

조정책에 MDGs 공약을 반영하려는 의도를 밝히고 있다.⁴¹⁾ 비록 다년도 개발협력 프로그램에는 파리선언과 같은 DAC의 국제규범은 언급되어 있지 않지만, 이 문서에서 제시하고 있는 폴란드 원조정책 프레임워크를 이루고 있는 6대 원칙 중 하나가 원조효과성의 향상이며, 이 원칙안에서 일치, 조화, 결과를 위한 관리, 투명성, 그리고 상호책임이라는 것을 구체적으로 나열한 것을 보았을 때, 폴란드의 원조정책에는 파리선언의 원칙이 포함되어 있다고 할 수 있다.⁴²⁾

폴란드의 원조정책은 개발원조, 인도적 원조, 그리고 글로벌 교육이라는 3대 원칙을 중심으로 한 개도국의 지속가능한 발전 조건을 형성하는데 그 목적이 있다. 또한 폴란드 정부는 국제적 연대의 원칙을 중심으로 원조를 제공하고자 하고 있다. 그러나 동시에 개발협력을 통해 상호간의 이익을 추구한다는 목적도 함께 제시하고 있다. 다시 말하면, 폴란드 정부는 원조정책에 원조를 통한 국제사회에서의 국가적 위상 제고의 목적을 포함하고 있으며, 이는 폴란드의 원조정책이 정치·외교적 이유에 기반하여 수립되었다고 해석할 수 있다.⁴³⁾

5. 소결

본 장에서는 OECD 회원국인 동유럽 공여국 중 DAC 가입을 희망하며 특별검토를 받은 국가인 체코, 슬로바키아, 슬로베니아, 폴란드의 원조정책을 분석하였다. 제2장에서 분석한 공여국 원조정책에 영향을 주는 국제적 그리고 국내적 요소를 중심으로 살펴본 결과, 4개국 모두 MDGs 및 파리선언과 같은 국제규범을 원조정책에 반영하고 있는 것을 알 수 있었다. 특히 체코와 슬로바키아는 EU 규범도 원조정책에 내포하고 있다.

그러나 이들 국가의 원조정책에 대한 국내적 결정요소는 상이한 모습을 보였다. 표3의 분류체계를 중심으로 살펴보면, 동유럽 4개 공여국 중 원조정책에 인도주의적 이유가 반영된 경우는 체코와 폴란드의 두 국가였으며, 슬로베니아를 제외한 나머지 3개국 모두 정치·외교적 이유가 원조정책의 결정요소로 작용하

41) Government of Poland (2012) 3.

42) Government of Poland (2012) 3.

43) Government of Poland (2012) 2-3.

고 있다. 또한 체코와 슬로바키아는 국내의 상업적 목적도 원조정책에 영향을 주고 있다. 슬로베니아의 경우, 원조정책의 국내적 결정요소가 문헌상에서는 뚜렷하게 나타나지 않고 있으나, 지정학적 요소가 정책과 일정 부분 관련되어 있는 것을 알 수 있었다. 그 외 특이할만한 사항은 체코의 경우 주변국과의 역사적 관계가 원조정책에 반영되고 있다는 것이다. 본 연구는 이와 같은 내용을 중심으로 체코, 슬로바키아, 슬로베니아, 폴란드 원조정책 프레임워크의 구성요소를 표4와 같이 정리하였다.

〈표4 : 동유럽 공여국의 원조정책 프레임워크 구성요소〉

	UN 규범	OECD 규범	인도주의적	정치 · 외교적	상업적	그 외
체코	○	○	○	○	○	EU 규범, 역사적 관계
슬로바키아	○	○		○	○	
슬로베니아	○	○				지정학적 관계
폴란드	○	○	○	○		

출처 : 저자작성

IV. 동아시아 공여국의 원조정책

1. 한국

한국의 최근 원조정책의 근간은 OECD DAC 회원국 가입에 맞추어 2010년에 제정된 국제개발협력기본법과 시행령, 그리고 국제개발협력 선진화 방안에서 찾아볼 수 있다.⁴⁴⁾ 또한 2013년 말 발간 예정인 ‘대한민국 ODA 백서’를 통해서도 한국 원조와 관련된 주요 정책내용을 확인할 수 있다. 한국 정부는 국제개발협력기본법 및 시행령에 따라 한국 원조정책의 기본방향, 규모 및 운용계획을

44) 백일현 (2013) 38; 오영주 (2013) 47.

제시하는 ‘분야별 국제개발협력 기본계획 2011년-2015년’을 수립하였는데, 이에 따르면 한국의 원조정책은 MDGs 달성에 따른 빈곤문제 해결을 그 주요 목적으로 하고 있다.⁴⁵⁾ OECD DAC는 이러한 국제규범은 특히 한국과 같이 무상과 유상원조가 이분화 되어있는 상황에서 공동의 목적으로써 중요한 역할을 한다고 평가하고 있다.⁴⁶⁾ 예를 들어, 기본계획의 경우 무상과 유상 원조의 계획이 분리되어 수립되고 있는데, 무·유상 모두 MDGs는 정책에 포함하고 있는 것을 알 수 있다. 다만, 파리선언과 같은 원조효과성 규범은 무상원조의 기본계획에만 포함되어 있다.⁴⁷⁾

한국의 원조정책 프레임워크에 영향을 준 국내적 요소로는 정치·외교적 이유가 가장 크다고 할 수 있다. 즉, 한국 외교정책의 4대 과제 중 두 번째 과제인 ‘글로벌 공동번영에 기여하는 외교’가 한국의 무상원조정책의 주요분야로 포함되고 있으며,⁴⁸⁾ ‘높아진 국제적 위상에 걸맞은 효과적 원조지원’을 강조하고 있다.⁴⁹⁾ 이는 한국이 수원국에서 빠른 성장을 바탕으로 한 공여국으로 전환한 국가로서의 자부심이 반영된 것이라 할 수 있다.⁵⁰⁾ 또한 한국 외교부가 주도한 OECD DAC 고위급포럼의 마지막 회의인 2011년 부산총회의 공약이 한국 무상원조정책 수립에 있어서 지속적으로 강조되고 있는 것 역시 한국 정부의 국제사회에서의 위치와 영향력을 고려한 정치·외교적 목적이 무상원조정책에 반영된 것이라 할 수 있다.⁵¹⁾ 그 밖에 2010년 G20 서울선언의 녹색성장 의제 역시 한국 원조정책에서 지속적으로 언급되었으며 이는 비단 무상원조정책 뿐 아니라 유상원조정책에서도 강조되고 있는 부분이다.⁵²⁾ 다만 녹색성장 의제는 2013년 박근혜 신정부가 들어서면서 한국의 전반적인 정책에서 제한적으로 언급되는 경향이 있다.⁵³⁾

45) 외교통상부, 기획재정부 (2010) 4, 35.

46) OECD (2012c) 24.

47) 외교통상부, 기획재정부 (2010) 4, 35-38.

48) OECD (2012c) 26.

49) 백일현 (2013) 37.

50) 오영주 (2013) 47; 윤태용 (2013) 45; OECD (2012c) 24.

51) 예 : 오영주 (2013) 47.

52) OECD (2012c) 33.

53) 예 : 윤태용 (2013) 45.

이와 비교하여 유상원조의 경우, 개도국의 민간부문 활동촉진을 목적으로 한 원조를 보완하는 민간자금 유입 활성화 방안을 주 정책으로 제시하고 있다.⁵⁴⁾ 나아가 한국 유상원조정책은 원조가 한국 민간기업의 시장 확대를 위한 종자돈 (seed money)의 역할과 국내의 경제적 이익을 증진시키는 데 기여해야 한다는 것을 명확히 하고 있다.⁵⁵⁾ 이는 한국 유상원조정책이 상업적 목적에 기반하고 있다는 것을 보여주는 것이기도 하다.

2. 중국

중국의 원조정책은 2011년 발간된 '중국 해외원조 백서 (China's Foreign Aid White Paper)'를 통해 공식적으로 공개되고 있다. 원조백서에 따르면 중국은 공여국이자 수원국임을 강조하면서, 중국 정부가 여전히 원조지원을 받으면서도 동시에 타 개도국에 대해 원조를 제공하는 이유는 경제적 어려움을 겪고 있는 타 개도국과의 상호이익(mutual benefit)을 추구하고 국제적 의무를 다하기 위해서이다. 중국의 최근 원조정책에서 제시하고 있는 중국 원조의 주 목적은 인간 및 기술적 역량구축과 자조적이며 독립적인 발전이다.⁵⁶⁾ 국제규범과 관련하여, 중국 정부는 MDGs와 같은 국제규범을 존중한다는 것을 명백히 밝히고 있다.⁵⁷⁾ 그러나 중국의 원조백서에서는 파리선언과 같은 원조효과성에 대한 원칙은 찾아볼 수 없다. 다만, 한 중국 원조 관계자에 의하면 중국 정부는 국제개발협력 체제에서 새로운 구성원으로서 원조효과성에서 개발효과성으로의 패러다임 전환 과정에서 주도적 역할을 하고자 한다는 것을 밝히고 있으며,⁵⁸⁾ 이와 함께 최근 중국의 원조는 다양한 글로벌 의제가 원조정책에 반영되는 경향을 보이고 있다.⁵⁹⁾ 그러나 아직까지 중국 정부의 OECD DAC의 규범에 대한 이해 및 준수 정도는 매우 미흡하다고 할 수 있다.⁶⁰⁾

54) 외교통상부, 기획재정부 (2010) 4.

55) 한국수출입은행 (2013) 3; 함미자 (2013) 61-64; OECD (2012c) 32.

56) Li, Xiaoyun (2013) 3

57) Government of China (2011).

58) 예 : He (2013).

59) Li, Xiaoyun (2013) 3.

중국의 원조는 1949년 ‘중국 인민공화국 (People's Republic of China)’의 설립과 함께 시작되었다. 이러한 중국의 원조는 역사적 흐름에 따라 중국 원조정책의 국내적 결정요소가 변화하는 양상을 보이는데, 중국의 원조정책의 변화는 크게 3단계로 구분할 수 있다. 우선 첫 시기는 1949년부터 모택동(또는 마오쩌둥)이 사망한 1976년까지의 시기로, 이때의 원조정책은 냉전시대의 영향을 받은 국내의 정치적 이유에 의해 결정되었다.⁶¹⁾

중국 원조의 제2시기는 1976년에서 1989년 사이로 구분할 수 있는데, 이는 모택동 사망 이후 중국 정부가 단행한 경제개혁 정책이 원조정책에 반영되었던 시기를 의미한다.⁶²⁾ 이 시기의 중국의 전반적인 정책은 ‘전쟁과 혁명’의 원칙에서 ‘평화와 개발’로, ‘선경제 후외교 (Economy serves diplomacy)’에서 ‘선외교 후경제 (Diplomacy serves economy)’의 원칙으로 변화하였는데, 이는 원조정책에도 그대로 반영되었다.⁶³⁾ 중국 정부는 이 시기에 강조된 평화의 개념을 중심으로 ‘평화로운 공존의 5대 원칙 (Five Principles of Peaceful Coexistence)’을 원조정책에 반영하였으며, 이는 자주권과 영역의 상호존중, 상호불가침, 상호간 내정불간섭, 평등과 상호이익, 그리고 평화로운 공존을 포함한다.⁶⁴⁾ 특히 1985년을 전후로 한 덩소핑(또는 덩샤오핑)의 외교정책인 ‘현대화 된 강한 사회주의 경제 (modern and powerful socialist)’의 메시지는 원조정책에도 반영되었다.⁶⁵⁾

중국 원조의 제3시기는 천안문 사건이 일어나고 소비에트 체제가 몰락한 1989년 이후로 정의되며, 이 시기의 중국의 원조정책은 좀 더 현실적이며 실질적으로 변화하기 시작하였다. 1989년부터 변화하기 시작한 제3시기 중국의 원조정책은 현재까지 이어져오고 있는데, 이는 앞에서 언급한 상호이익 원칙을 반영하고 있는 정책이라고 할 수 있다. 즉, 전반적인 최근의 중국 원조정책은 타 개도국과의 ‘상호이익’과 ‘경제협력’에 기반하고 있다.⁶⁶⁾ 한편 중국의 상호이익

60) Lim, Sojin (2011) 23.

61) Mohan, G., Power, M. (2008) 29.

62) Mohan, G., Power, M. (2008) 30.

63) Li, Anshan (2007) 72; Alden, C., Alves, A. C. (2008) 52.

64) FMPRC (2004).

65) Mohan, G., Power, M. (2008) 30.

66) Brautigam, Deborah (2009) 13.

과 경제협력 원칙은 자원외교에 기반하고 있다고 설명하는 학자들도 있으나, 이는 일부 논란의 여지가 있다. 그 이유는 자원이 많은 아프리카 국가들에 중국 원조가 제공되기도 하지만, 자원의 이익이 없는 개도국에도 중국의 원조가 제공되고 있기 때문이다.⁶⁷⁾ 마지막으로 중국 정부는 대륙으로서의 국제적 의무와 정치적 목적의 통합을 원조정책을 통해 강조하고 있다.⁶⁸⁾

3. 일본

일본의 경우, 원조에 대한 관련법은 존재하지 않지만 외무성이 원조 조율의 역할을 한다는 법적 프레임워크는 갖추어져 있다. 일본의 원조정책은 '공적개발 원조 헌장 (Official Development Assistance Charter)'과 '중기 원조정책 (Medium Term Policy on Official Development Assistance)'에 의해 공식적으로 제시되고 있으며, 해마다 원조백서를 발간하여 일본 원조정책의 철학, 목적, 방향성을 확인하고 있다.⁶⁹⁾ 이 중 가장 근본이 되는 것은 원조헌장인데, 이 헌장에 따르면 일본의 원조정책은 개도국의 자조적 노력을 지원하고 일본의 경험과 전문성을 활용하고자 한다는 것을 밝히고 있다.⁷⁰⁾ 일본 정부는 원조정책에서 MDGs 및 파리선언과 아크라행동강령의 공약을 존중하는 가운데, 원조 헌장에서 제시한 개도국의 자조적 노력 지원 원칙을 국제사회와 공조하겠다는 것을 강조하고 있다.⁷¹⁾ 다만, 일본 정부는 파리선언과 같은 OECD 국제규범의 준수에 있어서 비교적 소극적이라는 비판을 받아왔다.⁷²⁾

국내적 요소를 중심으로 한 일본 원조정책의 특징은 본 연구의 표3에서 이미 보여준 바와 같이 정치·외교적 요소와 상업적 요소의 영향을 받아 수립되었다는 것이다. 일본의 원조는 외교정책의 기본요소로 사용되고 있다. 2012년 일본 원조백서에 따르면, 일본의 원조 헌장에 제시된 원조 목적은 인간안보(human

67) 예 : Brautigam, Deborah (2009) 277-281.

68) Li, Xiaoyun (2008).

69) Ministry of Foreign Affairs of Japan (2012) 55; OECD (2010c) 25.

70) OECD (2010c) 25.

71) OECD (2010c) 26.

72) Lim, Sojin (2013) 2.

security) 중심의 원조철학을 바탕으로 ‘국제사회의 평화와 발전에 기여함으로써 일본의 안보와 번영을 보장하기 위함’이라고 밝히고 있다.⁷³⁾ 또한 일본의 원조 현장은 원조를 군사적 목적으로 사용하는 것을 ‘지양’한다는 것을 강조함과 동시에 시장경제의 중요성을 원조정책에 내포하고 있다.⁷⁴⁾

4. 소결

본 장은 동아시아 공여국인 한국, 중국, 일본의 원조정책에 대해 분석하였다. 일본은 OECD DAC 전통공여국으로서, 한국은 DAC 신흥공여국으로서, 그리고 중국은 수원국이자 공여국의 입장에서 원조를 제공해오고 있다. 앞에서 살펴본 바와 같이 동아시아 3대 공여국은 모두 MDGs에 대한 기여를 원조정책 내에서 중요하게 강조하고 있는 것을 알 수 있었다. 다만, 한국 원조는 특성상 무상원조와 유상원조의 정책에 차이가 있으며, 이에 따라 무상원조 정책에서 OECD DAC 규범이 더 강하게 수용되고 있는 것을 볼 수 있었다. 중국의 경우 OECD DAC의 규범을 원조정책에 직접적으로 적용하고 있지 않으며, 일본의 경우 DAC 공여국인만큼 OECD DAC의 규범을 원조정책에서 언급하고는 있으나 실제 이행정도는 미흡한 경향이 있다.

원조정책 결정에 영향을 미치는 국내적 요소를 살펴보면, 동아시아 3대 공여국은 모두 원조정책에서 정치·외교적 목적과 상업적 목적이 뚜렷하게 나타났다. 특히 중국의 경우 아직까지 수원국의 면모를 유지하고 있다는 점에서 타 개도국과의 ‘상호이익’ 원칙을 강조하고 있다는 특징이 있다. 이와 같은 동아시아 공여국의 원조정책 프레임워크 구성요소는 표5와 같이 정리해볼 수 있다.

73) Ministry of Foreign Affairs of Japan (2012) 55.

74) OECD (2010c) 25.

〈표5 : 동아시아 공여국의 원조정책 프레임워크 구성요소〉

	UN MDGs	OECD DAC 규범	인도주의적	정치·외교적	상업적	그 외
한국	○	○		○	○	
중국	○			○	○	상호이익
일본	○	○		○	○	

출처 : 저자작성

V. 결론

본 연구는 원조정책의 국제적 그리고 국내적 결정요소를 중심으로 체코, 슬로바키아, 슬로베니아, 폴란드의 동유럽 신흥공여국과 한국, 중국, 일본의 동아시아 공여국의 원조정책을 분석하였다. 우선 국제규범을 중심으로 한 프레임워크 이론에 대해 살펴보면, 모든 공여국은 시대적 국제규범의 영향을 받아 UN의 MDGs를 원조정책에 반영하고 있었다. 다만, 비교 대상 공여국 중 유일하게 OECD 회원국이 아닌 중국은 OECD DAC의 원조효과성 규범을 원조정책에서 제시하지 않고 있는 모습을 보였다.

다음으로 국내적 원조정책 결정요소를 중심으로 살펴보았을 때, 동유럽 국가는 서유럽 중심의 선진공여국과 마찬가지로 다양한 목적 또는 동기가 반영되어 원조정책을 결정하고 있었으나, 동아시아 공여국의 원조정책은 모두 인도주의적 동기는 미약하고 정치·외교적 목적과 상업적 목적이 강하게 적용되고 있는 것을 알 수 있었다. 동유럽과 동아시아 공여국 모두 일반적으로 인도주의적 목적보다는 정치·외교적 목적과 상업적 목적이 원조정책에 결정적인 영향을 주고 있는 것을 알 수 있었다. 나아가 동유럽과 동아시아 공여국은 모두 서유럽 선진공여국의 경우와 마찬가지로, 두 개 이상의 국내적 요소가 반영되어 원조정책을 결정한다고 할 수 있다.

본 연구는 이와 같은 분석결과를 토대로 선진공여국의 경험을 중심으로 한 원조정책 결정요소 프레임워크가 동유럽과 동아시아 공여국의 경우에도 적용이

가능하다는 것을 알 수 있었다. 나아가 모든 공여국의 원조정책은 시대적 국제 규범과 국내적 정치·경제 상황에 따라 결정되고 변화된다는 것을 확인하였다. 이러한 점을 바탕으로 본 연구는 한국을 포함한 동아시아 공여국이 국제사회의 흐름에 발맞추어 인도주의적 원조를 국가 원조정책에 적극적으로 제시할 것을 제안하는 바이다.

《참 고 문 헌》

- 김은미 (2012) 『우리나라 공적개발원조(ODA) 추진방향 연구』 한국국제협력단.
- 백일현 (2013) 『우리나라의 ODA 통합추진 경과 및 향후 과제』 박병석 국회부
의장 주최 ‘해외원조 2조원, 어떻게 써야 하나?’ 토론회 국무조정실 토
론자료. 2013.8.19.
- 오영주 (2013) 『원조효과성 제고를 위한 ODA 추진체계 개선방안』 박병석 국회
부의장 주최 ‘해외원조 2조원, 어떻게 써야 하나?’ 토론회 외교부 토론
자료. 2013.8.19.
- 외교통상부, 기획재정부 (2010) 『분야별 국제개발협력 기본계획 2011년-2015년』.
- 윤태용 (2013) 『토론문』 박병석 국회부의장 주최 ‘해외원조 2조원, 어떻게 써
야 하나?’ 토론회 기획재정부 토론자료. 2013.8.19.
- 임소진 (2012a) "부산 글로벌 파트너십과 한국 ODA의 전략적 이행방안" 『국제
개발협력』 2012, 3: 22-40.
- _____ (2012b) "원조효과성에서 개발협력효과성으로" 『국제개발협력』 2012,
2: 11-30.
- _____ (2013) "OECD DAC 동료검토의 이해 및 의의" 『국제개발협력』 2013,
1: 11-27.
- 정상희 (2010) 『선진 원조 집행방안 모색을 위한 국별 비교연구』 한국국제협력
단.
- 한국수출입은행 (2013) 『OECD DAC 동료평가의 쟁점과 해석』 EDCF 이슈페이퍼
Vol.2 No.1.
- 함미자 (2013) 『토론문』 박병석 국회부의장 주최 ‘해외원조 2조원, 어떻게 써
야 하나?’ 토론회 유상원조에 대한 학계대표 토론자료. 2013.8.19.
- Alden, C. and A. C. Alves (2008) "History and Identity in the Construction
of China's Africa Policy", *Review of African Political Economy*,
35(115): 43-58.
- AusAid (2006) *FAQ on Paris Declaration and Aid Effectiveness*. Canberra:
AusAID.

- Brautigam, Deborah (2009) *The Dragon's Gift: The Real Story of China in Africa*. New York: Oxford University Press.
- Browne, Stephen (1990) *Foreign Aid in Practice*. New York: New York University Press.
- Cox, A. and J. Healey (2000) *European Development Cooperation and the Poor*. New York: MacMillan Press Ltd.
- Commonwealth of Australia (2011) *An Effective Aid Program for Australia: Making A Real Difference – Delivering Real Results*. Canberra: Australian Government.
- Degnbol-Martinussen, J. and P. Engberg-Pedersen (2003) *Aid: Understanding International Development Cooperation*. New York: Zed Books Ltd.
- FMPRC (Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China) (2004) *Carrying Forward the Five Principles of Peaceful Coexistence in the Promotion of Peace and Development*. <http://www.fmprc.gov.cn/eng/topics/seminaronfiveprinciples/t140777.htm> (검색일 : 2013. 09. 11).
- Government of China (2011) *China's Foreign Aid*. China's Foreign Aid White Paper.
- Government of Poland (2012). *Multiannual Development Cooperation Programme 2012–2015*. http://www.polskapomoc.gov.pl/files/dokumenty_publickacje/PW_EN-po_reas.pdf (검색일 : 2013. 09. 10),
- He, Wenping (2013) "Convergence of New Global Partnership for Development Cooperation". Presentation at the Seminar on East and North-East Asian Development Cooperation in Post 2015 in Beijing on 20 June 2013.
- Hulme, David (2007). "The Making of the Millennium Development Goals: Human Development Meets Results-Based Management in an Imperfect World". *BWPI Working Paper*, 16. Manchester: BWPI.
- Kremer, Monique, et als. (2009) "Towards Development Policies Based on

- Lesson Learning: An Introduction". In M. Kremer, et als. (eds.) *Doing Good or Doing Better: Development Policies in a Globalizing World*. Hague: Amsterdam University Press.
- Lancaster, Carol (2007) *Foreign Aid: Diplomacy, Development, Domestic Politics*. Chicago: The University of Chicago.
- Li, Anshan (2007) "China and Africa: Policy and Challenges", *China Security*, 3(3): 69–93.
- Li, Xiaoyun (2008) *China's Foreign Aid and Aid to Africa: Overview*. [Http://www.oecd.org/dataoecd/27/7/40378067.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/27/7/40378067.pdf) (검색일 : 2013. 09. 11).
- _____ (2013) "China's Development Cooperation: Overview". Presentation at the Seminar on East and North–East Asian Development Cooperation in Post 2015 in Beijing on 20 June 2013.
- Lim, Sojin (2011) *Western Inspired Paris Declaration: What Works and What Doesn't*. Organisations in Development Working Paper No. 4. Manchester: Centre for Organisations in Development.
- _____ (2013) *Implementation of the OECD DAC Principles in South Korea: Implications for Future DAC Member States*. Organisations in Development Working Paper No. 9. Manchester: Centre for Organisations in Development.
- Majerová, Ingrid (2012) "International Development Cooperation of the Czech Republic in the Context of European Development", *Prague Economic Papers*, 2: 166–185.
- Malek, Mohammed H. (ed) (1991) "European Aid in Context". In M. H. Malek (ed.) *Contemporary Issues in European Development Aid*. 1–7. Hants: Avebury.
- Ministry of Foreign Affairs of Japan (2012) *Japan's International Cooperation*. Japan's Official Development Assistance White Paper 2012.

Mohan, G. and M. Power (2008) "New African Choices? The Politics of Chinese Engagement", *Review of African Political Economy*, 35(115): 23-42.

- OECD (2007) *DAC Special Review of the Czech Republic*. Paris: OECD.
- _____ (2008a) *DAC Peer Review: Austria*. Paris: OECD.
- _____ (2008b) *DAC Peer Review: Norway*. Paris: OECD.
- _____ (2009a) *DAC Peer Review: Ireland*. Paris: OECD.
- _____ (2009b) *DAC Peer Review: Italy*. Paris: OECD.
- _____ (2009c) *DAC Peer Review: Sweden*. Paris: OECD.
- _____ (2009d) *DAC Peer Review: Switzerland*. Paris: OECD.
- _____ (2010a) *DAC Peer Review: Belgium*. Paris: OECD.
- _____ (2010b) *DAC Peer Review: Germany*. Paris: OECD.
- _____ (2010c) *DAC Peer Review: Japan*. Paris: OECD.
- _____ (2010d) *DAC Peer Review: New Zealand*. Paris: OECD.
- _____ (2010e) *DAC Peer Review: Portugal*. Paris: OECD.
- _____ (2010f) *DAC Peer Review: The United Kingdom*. Paris: OECD.
- _____ (2010g) *DAC Special Review of Poland*. Paris: OECD.
- _____ (2011a) *DAC Peer Review: Denmark*. Paris: OECD.
- _____ (2011b) *DAC Peer Review: Greece*. Paris: OECD.
- _____ (2011c) *DAC Peer Review: Spain*. Paris: OECD.
- _____ (2011d) *DAC Peer Review: The Netherlands*. Paris: OECD.
- _____ (2011e) *DAC Peer Review: The United States*. Paris: OECD.
- _____ (2011f) *DAC Special Review of the Slovak Republic*. Paris: OECD.
- _____ (2012a) *DAC Peer Review: Canada*. Paris: OECD.
- _____ (2012b) *DAC Peer Review: Finland*. Paris: OECD.
- _____ (2012c) *DAC Peer Review: Korea*. Paris: OECD.
- _____ (2012d) *DAC Peer Review: Luxembourg*. Paris: OECD.
- _____ (2012e) *DAC Special Review of Slovenia*. Paris: OECD.
- _____ (2012f) *Moving towards Accession to the DAC*. Report on a

Workshop hosted by the Ministry of Foreign and European Affairs of the Slovak Republic. Paris: OECD.

_____ (2013a) *DAC Peer Review: Australia*. Paris: OECD.

_____ (2013b) *DAC Peer Review: France*. Paris: OECD.

Riddell, Roger C. (2007) *Does Foreign Aid Really Work?* New York: Oxford University Press.

Sumner, A. and R. Mallet (2013) *The Future of Foreign Aid: Development Cooperation and the New Geography of Global Poverty*. New York: Palgrave MacMillan.

Vandemoortele, Jan (2011) "If Not the Millennium Development Goals, Then What?", *Third World Quarterly*, 32, 1: 9–25.

《Abstract》

Determinants of Development Aid Policy: A Comparative Study between Eastern European Donors and East Asian Donors

Lim, So Jin

ODA Research Team

Korea International Cooperation Agency (KOICA)

This study aims to analyse and compare the determinants of development aid policy between Eastern European donors (the Czech Republic, the Slovak Republic, Slovenia, and Poland) and East Asian donors (South Korea, China, and Japan). This research has found that all of these donor cases show a tendency to integrate the global norms of the UN MDGs in their aid policies, while only OECD DAC member donors tend to apply DAC standards in their policies. At the same time, this study argues that, in general, political interests and commercial interests have become important determinants in the aid policy decision-making process, while humanitarian purpose has become less influential. In the end, the findings of the study imply that the aid policy determinants theory, which is built upon traditional donors' experiences, can be applied to both Eastern European and East Asian donor cases.

Key Words: Aid policy determinants, Czech, Slovakia, Slovenia, Poland, Korea, China, Japan

본 논문은 2013년 10월 16일에 투고되어, 11월 04일 심사를 마치고 11월 8일 게재를 확정하였음.

