

국문 요약

I. 서론

한국 개발 경험에 대한 관심은 그동안 경제발전모델에 치중되어 있었다. 한국의 민주주의 발전 경험은 이미 학계와 개발협력 현장에서 중요한 주제이다. 따라서 한국 민주화 경험을 국제개발협력 관점과 접목, 발전시켜 세계 민주주의 발전에 기여할 수 있는 가능성과 방향을 모색하는 연구가 필요하다.

이 연구의 목적은 한국 민주주의 발전 경험을 국제개발협력 관점에서 살펴보고 국제개발협력 사업에 대한 함의를 제공하는데 있다.

II. 한국 민주주의 발전과정과 특징

한국 민주주의는 3·1 혁명, 4·19 혁명, 6월 항쟁, 촛불 항쟁으로 이어진 민주항쟁의 지속성과 역동성을 측면에서 설명할 수 있다. 한국 민주주의의 지속성은 경로의존성이 강화되어 독특한 정치변동 형태가 되었는데 그것의 원동력은 인민 주권의 반복적 소환과 재현이라고 할 수 있다. 한국의 독특한 경험은 해외 지원에 있어서 장점이자 단점이 될 수 있지만, 민주주의 역량 발전을 위한 지원은 매우 중요하다.

‘선경제발전 후민주화’이론의 영향으로 한국발전담론에서 민주주의가 차지하는 위치는 부수적이다. 하지만 시장경제의 본격적 구축 이전에 민주화운동이 발생했고 경제발전과정에서 민주화운동이 함께 성숙해졌다는 점에서 한국발전의 특징은 ‘민주화와 산업화의 동반’이다. 한국은 형식적 민주주의 단계에 고착된 타 개발도상국과 달리 인민주권의 반복적 소환을 통한 민주주의의 공고화에 성공했다. 민주화운동을 계승한 촛불혁명의 등장은 민주주의가 시장이 해결하지 못하는 사회발전의 과제를 수행할 수 있다는 점을 증명함으로써 한국의 발전에서 민주주의가 차지하는 위치를 드러낸다. 따라서 한국의 ODA는 한국발전의 성찰에 근거해야 하며 이제 민주주의는 한국 ODA의 주요한 축이 되어야 한다.

Ⅲ. 발전, 민주주의, 그리고 국제개발협력

세계적발전담론에서 경제발전과 민주주의의 관계에 대한 논의는 양자가 갖는 다양한 의미로 인해 다양한 논쟁의 형태로 전개됐다. 한 국가의 경제발전과 민주주의 사이의 관계는 인과관계라기보다 민주화 세력과 기득권 세력 간의 사회적 갈등과 타협이 동반되는 관계이다.

민주주의와 경제발전, 민주주의의 성격 등에 대한 논쟁과는 별개로 발전에서 민주주의가 차지하는 역할에 대해 공감대가 형성된 것으로 보인다. 민주주의는 법의 통치, 시민의 안전을 보장하고 사회 안정에 기여함으로써 경제성장을 촉진할 수 있거나 경제성장의 전제조건으로 받아들여진다. 민주주의는 또한 시민들의 필요에 보다 잘 반응하고 보다 책무성이 있다는 점에서 빈곤해소의 전제조건으로도 받아들여지고 있다.

원조와 민주주의 간 관계에 대해 학자들은 다양한 연구결과를 제시했다. 이는 크게 민주주의를 위한 원조가 수혜국의 민주주의 발전을 가져온다는 주장과 원조가 시민의 자유와 민주주의에 악영향과 정치적 불안정성을 가져온다고 주장 및 대외원조와 수혜국의 민주주의 사이에 별다른 상관관계가 없다는 주장으로 구분된다.

국제사회에서 민주주의 지원의 초기는 1970년대 공여국들이 개도국의 민주적 전환을 촉진하거나 이행을 추구하며 시작되었다. 1980년대 초기 정부, 다자간기관, 국내 및 국제 NGO들이 민주주의 지원에 대한 국제적 개입에 관여했다. 1990년대 들어 민주주의 지원은 미국, 캐나다 및 많은 유럽공여국의 원조 및 개발정책의 핵심요소가 되었다. 이후 1990년대 중반 들어 시민사회와 미디어에 대한 지원이 시행되었으며, 의회, 정당에 대한 지원에 이어 최근에는 시민참여와 책무성(voice & accountability) 그리고 정부-사회관계에 초점이 맞추어졌다. 미국, 영국, 스웨덴, EU 등은 수원국의 민주주의 지원을 위한 원조 프로그램을 진행해왔으며, 별도의 독립기관을 설립해 민주주의 지원 원조를 제공하기도 한다. UNDP는 ‘민주적 거버넌스’를 제시하여 수원국의 민주주의 강화를 지원하고 있다. 수원국의 민주주의 지원은 SDGs 16번 목표가 설정되며 더욱 주목을 받고 있다.

Ⅳ. 한국과 민주주의 국제개발협력

1945~1999년 한국에 대해 국제사회(양·다자간 원조기관)가 제공한 원조의 규모는 13,976.5백만\$

으로 전후 복구를 위한 인도주의 지원, 인프라지원, 경제, 사회개발 분야에만 지원되었고, 민주주의 발전 명목으로 지원한 내용은 없다.

한국전쟁 이후 한국을 지원한 외국원조단체(Foreign Voluntary Agency, 이하 FVA)는 한국사회에 구호, 사회복지 및 사회사업을 위한 원조를 제공했다. 자국 정부의 ODA 자금을 지원받은 EZE, 미제레오, 아시아재단, 프리드리히 에버트 재단 등 독일과 미국의 시민사회 기관들은 한국사회에 대한 지원을 초기의 교육, 보건 등 인간개발 분야에 대한 지원을 거쳐 빈곤계층, 여성 등 사회개발 분야에 대한 지원으로 확장하다가 사회의 발전에 맞추어 자연스럽게 정치, 법률, 제도적 개선 및 여성운동, 농민운동, 노동운동, 협동조합운동, 기독교 사회운동을 포함한 한국 (시민)사회운동 발전에 기여했고, 한국 민주화운동에 큰 영향을 주었다.

KOICA는 1991년 설립 이후 ‘공공행정’을 중점분야로 설정해 20% 내외의 많은 규모의 ODA를 집행해왔다. 이를 OECD DAC CRS 코드를 기준으로 보면 공공정책 및 행정관리가 41.86%, 공공행정이 29.12%로 전체의 약 71%를 차지하고 민주적 거버넌스의 주요 요소인 선거(0.18%), 부패방지기구 및 기관(0.37%), 시민단체강화(0.44%), 인권(0.23%), 성평등(2.37%)의 경우 매우 작은 규모이다.

한국에서 시민사회는 약 30여 년의 역사를 가진 독립적인 개발행위자로서 고유의 특성을 가지고 개발협력에 참여해 왔다. 개발협력 시민사회는 약 5,000억 원 내외의 국제개발협력 사업비로 2,000개 내외의 사업을 집행해왔지만, 사업 수의 2.1%, 사업비의 0.85% 정도만이 ‘공공행정 및 시민사회’ 분야에 해당한다.

V. 제언

KOICA 민주주의 사업방향은 정부 상위 제도 및 정책과의 정합성 고려해 ‘민주적 거버넌스’ 분야에 대한 지원을 확대야 한다. 공공행정 전략을 ‘민주적 거버넌스’ 영역으로 확대하는 방안을 고려해야 하며, 수원국의 각 영역별 민주주의 상황에 따라 직접 지원하는 방식뿐만 아니라 CSO, 국제기구와 협력하는 간접적인 방식을 병행해야 한다. 더 나아가 유관 기관들과의 협력체계 구축도 필요하다.