



신흥공여국 ODA정책과 현황 : 폴란드

2015. 12

신흥공여국 ODA정책과 현황 : 폴란드

2015. 12

KOICA

저자

이 상 미

- 한국국제협력단(KOICA) 연구개발팀 대리
- 주요 연구
 - ▷ 2015. 'Goal 8. 포괄적이며 지속가능한 경제성장과 완전하고 생산적인 고용, 그리고 모두를 위한 양질의 일자리 제공 (pp.155-174)', 지속가능개발목표 (SDGs)수립현황과 대응방안, 성남: 한국국제협력단.
 - ▷ 2015. 개발협력사업의 성과 계량화-표준지표 활용을 중심으로, 성남: 한국국제협력단.
 - ▷ 2014. ODA 의료보험분야 공여기관별 사례 연구 및 KOICA 의료보험사업 적용 방안 도출, 성남: 한국국제협력단.
- 보조연구원 : 이연지, 이영지, 정동길

본 연구 보고서의 내용은 한국국제협력단의 공식적인 입장과 일치하지 않을 수 있음을 밝힙니다. 본 연구의 내용은 출처 및 집필자를 명시하는 한 인용할 수 있습니다.

※ 본 자료는 KOICA 홈페이지(<http://www.koica.go.kr>)를 통해서도 볼 수 있습니다.

요 약

폴란드는 2004년 유럽연합 가입 이후, 원조 규모를 대폭 늘리는 등, 본격적으로 공여국으로서 역할을 수행하기 시작하였다.

이후 2011년 개발협력법을 제정하고, 2012년 다년도 개발협력전략(2012-2015)을 수립하면서, 개발협력을 위한 법적 전략적 틀을 마련하였다. 이후 2013년에 OECD DAC에 가입하면서, 이를 계기로 개발협력 제도 및 정책을 더욱 정비하고, 폴란드의 경험과 전문성을 활용하여, 국제 규범을 반영한 체계적인 개발협력활동을 진행해나가게 된다.

외교부가 정치적 리더십을 가지고 개발협력을 추진하는 구조이며, 외교부는 개발협력에 대한 정책 입안자이면서, 타 부처와 기관들의 코디네이터, 검토자의 역할을 한다.

폴란드의 원조 규모는 2004년 크게 증가하였으며, 이후 감소추세를 보이기도 했었지만, 지속적인 증가추세를 보이고 있다. DAC에 가입한 2013년에는 GNI 대비 ODA 비율은 0.47%로, 비슷한 시기에 DAC에 가입한 체코, 아이슬란드, 슬로바키아, 슬로베니아의 비율보다 다소 높은 수치를 보이고 있다.

폴란드의 원조는 크게 양자원조와 다자원조로 나뉘며, 다자원조의 비율이 훨씬 높다. 중점 지원분야는 크게 민주주의와 인권, 체제변화, 인도주의 원조, 글로벌 교육 및 자원 봉사 분야이다. 이는 폴란드가 사회주의 체제 붕괴 후, 과도기에 축적한 사회 경제 정치적 변화 경험을 유사한 상황에 놓인 개발도상국에게 공유하고자 하는 의지가 반영된 것으로 보인다.

KOICA와의 협력 가능성 측면에서, 폴란드는 주로 민주주의와 인권, 체제변화와 관련된 프로그램을 운영하며 대상국도 동방파트너십 국가 등으로 KOICA와의 중점 지원 분야, 국가와는 상이하여 구체적인 협력분야를 찾기가 용이하지 않아 보인다. 하지만 신흥공여국간 협력, 삼각협력 등이 중요해진 시점에서, 현장에서 수요가 있는 분야라면, 서로의 비교 우위 분야를 고려하여, 향후 서로간의 협력을 모색해 볼 수 있겠다.

목 차

I. 서론	9
II. ODA추진배경	11
III. ODA추진체계	16
1. 법적틀과 정책, 전략	16
2. 이행기관	21
IV. ODA현황	23
1. 폴란드의 공적개발원조(ODA) 규모	23
2. 유형	25
2.1 양자원조	26
2.2 다자원조	27
3. 분야	28
3.1 민주주의와 인권	28
3.2 체제전환	29
3.3 인도주의 원조	32
3.4 글로벌 교육과 자원봉사	34
3.5 기타(무역을 위한 원조)	34
4. 지역 및 국별 배분	37
4.1 지역별 배분	37
4.2 국별 배분	39
V. 결론	49
[부록]	53
[1-1] 폴란드 개발협력전략(영문)	54
[1-2] 폴란드 개발협력전략(국문)	82
[2-1] 폴란드 다년도개발협력프로그램(영문)	101
[2-2] 폴란드 다년도개발협력프로그램(국문)	129

표 목차

【표 1】 공여기관 역량강화 프로그램	13
【표 2】 폴란드 원조 총액과 GNI 비율(2003-2013)	23
【표 3】 중동부 유럽국가 원조 총액대비 다자 협력 비율	28
【표 4】 폴란드 체제전환 관련 프로젝트	30
【표 5】 폴란드의 무역을 위한 원조 관련 프로젝트	36

그림 목차

【그림 1】 2013년 공여국 CDI 비교	20
【그림 2】 폴란드 개발협력 이행 체계	22
【그림 3】 주요 공여국 원조 총액(2013)	25
【그림 4】 폴란드 양자 ODA 지역별 배분(2011-2012)	38
【그림 5】 중동부 유럽 5개국의 사하라 이남 아프리카 원조 추이	39

I. 서론

2000년 이후 국제개발협력분야 지형(landscape) 변화 중, 그간 수원국이었던 국가들이 공여국으로서 대거 원조에 참여하게 있다는 점은 중요한 변화 중 하나이다. 아직 이들 국가들의 원조 금액은 기존 공여 국들(traditional donors)에 비해 상대적으로 적은 규모이지만 원조 분야에 있어 이들의 잠재력은 크다(Balazs Szent-Ivanyi, 2015 : 1). 일례로 유럽 재정 위기 이후 둔화추세를 보이던 개발원조위원회(Development Assistance Committee, 이하 DAC) 회원국의 ODA 규모가 증가추세를 보이고 있는데, 그 이유가 일부 선진 공여국들의 원조 규모 증액 뿐 아니라, 2013년 체코, 아이슬란드, 폴란드, 슬로바키아, 슬로베니아 등 DAC 신규 가입국이 늘어났기 때문이다(KIEP, 2014 : 3).

OECD DAC는 이러한 새로운 공여자(new donor)로 부상한 국가들을 크게 2개 분류로 나누어 분류하고 있다(Beyond DAC, 2010). 첫 번째는 ‘신흥 공여국(emerging donor)’이다¹⁾. 신흥 공여국은 비교적 새로운, 혹은 최근에 부활한(revived) 원조 프로그램을 가진 나라들을 의미한다. 대부분의 국가들은 냉전시대에 공여국이었지만 시장경제로의 전환을 위해 원조를 받았던 유럽 연합의 새로운 회원국들이다. 체코, 헝가리, 폴란드, 슬로바키아와 같은 국가들이 이에 해당된다. 이들은 유럽연합(EU)가입국이며, 최근 DAC에 가입한 신흥 공여국이다. 모두가 오래된 원조 프로그램들을 가지고 있으며, DAC와의 친밀한 관계를 추구하고 있다.

두 번째는 남남협력(South-South Co-operation, 이하 SSC) 제공자(provider)이다. 개발도상국과 중간소득국가, 신흥국(emerging economies)이면서, 서로 전문성과 재정 지원을 주고받는 국가들을 의미한다. 이들 중 일부는 여전히 공적개발원조의 수원국이기도 하다. 가장 눈에 띄는 SSC 제공자는 브라질, 중국, 인도, 남아프리카이며 콜롬비아, 이집트, 태국 또한 포함될 수 있다. 이들은 ‘공여국’이라던가, ‘원조’와 같은 단어로 그들의 협력을 표현하는

1) 새로운 공여자 분류 방법은 여러 가지이며, 중국 등의 국가가 원조 이행에 있어 부정적인 영향을 끼치고 있는 점을 고려하여, ‘신흥 공여국’이라고 통칭하는 것을 기피하기도 한다. 이에 체코, 폴란드, 슬로바키아, 슬로베니아는 새로운 EU/OECD 공여국으로, 헝가리와 에스토니아는 EU/Non-DAC 공여국, 그 외 라스비아, 리투아니아, 불가리아, 크로아티아 등은 Non-OECD EU로 구분하기도 한다(Balazs Szent-Ivanyi, 2015).

것을 꺼리며, OECD DAC와 특히 협력하는 것에 조심스러워하는 경향이 있다. 또 다른 그룹은 쿠웨이트, 사우디아라비아, 아랍에미리트와 같은 아랍 공여국들이다. 이들은 수십년간 개발협력에 관여해왔으나, 남남협력 제공자들과 마찬가지로 OECD와 DAC와의 협력에서는 적극적이지 않은 편이다.

앞에 언급한 새로운 공여자들 중, 특히 신흥 공여국이면서 OECD DAC 신규 가입국가들을 특히 주목할 만하다. 이들 DAC 신규 가입국들로 인하여, 기존 전통 공여국 중심의 원조체제를 탈피하고 다양한 이해관계자와 보다 효과적인 개발협력 체제를 구축할 수 있는 분위기와 기반이 마련되었기 때문이다.

DAC 신규 가입국은 대부분 중동부 유럽 (ECE, the East Central European) 국가인데, 체코, 폴란드, 슬로바키아, 슬로베니아 등이 여기에 포함된다. 이들은 개발협력 추진의 흐름에 있어 많은 유사점을 보인다. 모두 공산주의 정권 하에서의 개발 경험을 가지고 있으며, 유사한 시기에 공여자로서의 역할을 시작하였기 때문이다. 또한 2000년 초반에 모두 유럽연합에 가입하였고, 2013-2014년에 걸쳐 모두 OECD DAC에도 가입하였다. 또한 국가 개발협력 정책에 있어서도 유사점을 보이는 등 질차적 측면에서도 유사점을 찾을 수 있다. 물론 이러한 공통점과는 별도로 각 국가마다 처해진 상황과 맥락(context)에 따라 서로 다른 차이점을 보이기도 한다.

신흥 공여국을 중심으로 한 개발협력분야 지형변화에도 불구하고, 상대적으로 OECD DAC의 신규 가입국에 대한 국내 연구는 부족하다. 이에 KOICA는 이들 신규 DAC 가입국 연구 보고서를 차례로 발간하며, 동 연구에서는 폴란드를 다루고자 한다.

하지만 공여 역사가 길지 않고, 국내외 선행연구가 많지 않아, 분석 할 자료가 제한적이라는 한계가 있었으며, 동 보고서는 폴란드 외교부 문서 및 홈페이지 자료, 폴란드 개발협력 전략 및 다년도 개발 프로그램, OECD DAC 동료보고서, New Europe's New Development Aid를 주로 참고하여 작성되었음을 밝힌다.

동 보고서에서는 주로 폴란드의 ODA추진 역사적 배경, ODA현황, 추진체계 등을 주로 살펴보고, 이를 통해 KOICA에 주는 시사점을 도출하고자 한다.

II. ODA 추진 환경

1. 체제 변화 과정에서의 개발경험 축적

폴란드를 포함한 과거 동구권(Eastern Bloc) 유럽지역은 구소련 영향권 아래 사회주의 체제시절 원조를 시행한 바 있다. 1950-1960년대 동구권 유럽은 중앙 집중식 경제계획 하에 빠른 산업화를 이루어 냈고, 많은 제3세계 국가들은 이를 배우고자 하였다. 이에 동구권 유럽 국가들은 제 3세계 국가들에게 경제성장 경험을 전수하고자, 원조를 시행하였다. 하지만 모든 국가를 대상으로 하지 않았으며, 사회주의 개발모델을 지향하는 국가이거나, 적어도 구 소련체제에 중립적인 국가들만을 대상으로 하였다. 당시의 동구권 유럽 지역의 원조는 사회주의 체제를 지향하는 우호적 관계에 있는 국가에 대한 전략적이고 정치적인 관점에서의 접근을 기본으로 하고 있었기 때문이다.

또한 이 당시 원조의 특성으로는 프로그램이나 예산지원이 아닌 ‘기술협력 중심의 프로젝트 형 원조’가 대부분이었으며, 특히 우호적 관계를 맺고 있는 국가 대상 ‘장학금을 제공하는 프로그램’을 시행하였다. 이는 당시 동구권 유럽 국가들은 달러와 같이 널리 통용되는 화폐를 여분으로 보유하고 있지 못했고, 따라서 원조 이행 시, 예산지원보다는 기술협력이나 장학금 지원 등의 형태가 용이했기 때문이라는 분석이 있다(Balazs Szent-Ivanyi, 2015).

또한 폴란드는 소련과 동유럽 여러 국가를 중심으로 하는 경제 협력 기구인 코메콘(COMECON)²⁾의 회원국으로서, 회원국 간 상호 경제 협력을 해왔고, 이는 상호간 원조 활동으로 볼 수 있다. 코메콘은 서방측의 마셜 플랜에 대항하기 위해 만들어졌으며, 목적은 사회주

2) 코메콘(COMECON)은 'Council for Mutual Economic Assistance'의 약자이다. 소련과 동유럽 여러 국가를 중심으로 하는 경제 협력 기구이다. 1949년 1월, 모스크바에서 개최된 소련 등 동유럽 6개국 경제 회의에서 설립을 결정하여 1952년 12월 14일 규약에 조인, 1960년 4월 13일에 발족하였다. 그 뒤 서방측의 경제 협력 개발 기구에 대비되는 역할도 부여되었고, 1962년 규약을 개정하여 유럽 이외의 나라도 가맹할 수 있었다. 불가리아, 쿠바, 체코슬로바키아, 동독, 헝가리, 몽고, 폴란드, 루마니아, 소련, 베트남 등이 회원국이다. 목적은 평등, 호혜, 내정 불간섭을 원칙으로 하며, 경제 · 기술 협력과 무역 등을 통하여 가맹국의 경제 발전을 도모하는 데 있다. (<http://terms.naver.com/entry.nhn?docId=942692&cid=47336&categoryId=47336>, 검색일 2015.7.27)

의 국가 간 경제협력 도모하는데 있었다³⁾. 계획적이고 균형 잡힌 국가경제, 기술진보의 가속화, 저개발 산업국가의 산업화를 통한 발전, 회원국가의 안정된 성장 촉진 등을 목표였으며, 폴란드도 코메콘의 회원국으로 상호적 경제 원조를 주고받았다.

그러나 1980년대 구소련의 몰락과 이어지는 동구권 유럽의 몰락으로 폴란드 역시 급격한 정치 경제 변혁을 경험하게 된다. 1990년대 초반, 빈곤율은 높아졌고, 원조 보다는 자국 시스템의 변화에 집중할 수밖에 없었다(Balazs Szent-Ivanyi, 2015)⁴⁾. 이때 다자기구인 세계은행(World Bank), 유럽연합(EU), 양자원조 국인 미국, 캐나다, 독일, 네덜란드 등이 동구권 유럽을 대상으로 한 원조 프로그램을 시작하였고, 폴란드도 국제원조의 대상이 된다. 유럽연합(EU)이 폴란드와 헝가리를 대상으로 경제 재건을 위한 원조 프로그램(PHARE, Assistance for Restructuring their Economies program)을 1989년도에 착수한 것이 그 예이다⁴⁾.

이후 서양 공여국들은 폴란드에서 점차 철수하였고, 서양의 공여국들과 함께 일했던 폴란드 비정부기구(Non Governmental Organization, 이하 NGO)들은 자국에서의 개발경험을 타 동유럽국가에 전수하고자 다른 동유럽 국가로 옮겨갔다(Drażkiewicz-Grodzicka, 2012). 이들 NGO는 서양의 공여국과 타 동유럽 국가 사이의 중간자 역할 수행이 가능하다는 장점이 있었기 때문이다. 이 역시 폴란드가 시행한 초창기 개발원조 활동으로 볼 수 있다. 하지만 이때는 폴란드가 유럽연합(EU)의 가입승인을 받기 전이었으며, 또한 폴란드의 국가적 차원의 ODA 구조 확립은 미비한 상황이었다. 향후 유럽연합 가입 및 OECD DAC 가입의 과정을 거치며, 폴란드는 개발협력의 체계를 갖추어 나가게 된다.

3) http://www.laborsbook.org/dic/view.php?dic_part=dic03&idx=451, 검색일 2015.7.31

4) 하지만 이들 원조 프로그램들은 폴란드 국민과 정부의 기대에는 미치지 못하였다. ‘또 하나의 마셜 플랜(Marshall Plan)’을 기대했지만, 그 정도의 성과를 보여주지 못했기 때문이다(Balazs Szent-Ivanyi, 2015).

2. 유럽연합(EU) 가입과 개발협력분야 역량강화

폴란드는 1996년에 OECD에 가입하였으며 -DAC에는 가입하지 않았지만- 열악한 국가를 상대로 더 많은 원조를 해야 한다는 국제적 요구를 받게 된다(Balazs Szent-Ivanyi, 2015). 이러한 흐름에 부응하기 위해 폴란드는 2003년에 개발협력 전략을 수립하는 등 노력을 기울였다. 하지만 유럽위원회(European Commission, 이하 EC)는 유럽연합(EU)의 원칙이나 가이드라인을 폴란드의 개발협력정책에 더욱 반영하도록 정책 개선 작업을 계속적으로 요구하였다. 이러한 이유로 폴란드는 유럽연합(EU)의 원칙과 기준에 맞도록 개발협력 정책 등 제반 사항을 개선해 나갔고 이러한 과정을 통해 폴란드의 개발협력 역량이 강화된 측면도 있다.

유럽연합(EU) 가입과 더불어, 아래 <표 1>에서 보는 바와 같이, 타 공여기관들의 역량강화(capacity building) 프로그램도 시행되었다. ODA 통계수치 OECD DAC 보고법, 프로젝트 사이클 관리, 효율적인 기관 운영, 모니터링과 평가 등에 관한 프로그램을 제공받았다. 예를 들면, 캐나다 CIDA(Canadian International Development Agency)와 UNDP의 프로그램이 대표적인 프로그램이며, 훈련(training), 멘토링, 워크숍, 현장 컨설팅 등으로 구성되었다. 또한 ‘실행하면서 배우자(learning by doing)’차원에서 공동사업도 함께 운영되었다.

<표 1> 공여기관 역량강화 프로그램

공여기관	프로그램 명	기간	대상 국가
Canadian International Development Agency (CIDA)	Official Development Assistance in Central Europe (ODACE)	2001-2008	Cz, Es, Hu, Li Lt, Pl, Sk, Si
United States Agency For International Development (USAID)	Emerging Donors Initiative (EDI)	2006-2009	Bu, Cr, Cz, Hu, Pl, Ro, Sk, Si
Japan International Cooperation Agency (JICA)	No systematic program Partnership Program	2006-2008	Pl

Swedish International Development Agency (Sida)	Partnership Program	2009–	Offered to all, With Es, Pl, Ro Sk, Si being More involved
United Nations Development Program (UNDP)	Emerging Donors Initiative	2003–	Cr, Cz, Es, Hu, Li, Lt, Pl, Ro, Sk, Si, Tk
European Commission (EC)	Emerging Donors Capacity-Building Schemes I–IV	2004–	Bu, Cz, Es, Hu Li, Lt, Pl, Ro, Sk, Si
Council of Europe North–South Centre (CoE–NSC)	Strengthening Global Education in the Visegrad countries	2004–2005 And 2009–2011	Cz, Hu, Pl, Sk, In the first Phase, later all others

출처 : Balazs Szent-Ivanyi, 2015: 56

Note: Bu–불가리아, Cr–크로아티아, Cz– 체코, Es–에스토니아, Hu–헝가리, Li–리투아니아, Lt–라트비아, Pl–폴란드, Ro–루마니아, Sk–슬로바키아 Si–슬로베니아.

이후 폴란드는 2004년 유럽연합에 가입하면서 본격적으로 공여국으로서의 책임을 부여받았으며, 이는 1989년 사회주의 체제 붕괴 이후, 원조를 받은 지 15년 만에 수원국에서 공여국으로 변모하였다는 의미를 가진다(김용덕, 2013). 폴란드는 유럽연합(EU) 가입 당시, 2004년 GDP 5.3%의 성장을 달성하였으며, 이는 유럽 연합의 25개국 평균(약 1.6%)보다 높은 성장률을 보였다⁵⁾. 이는 당시 폴란드가 당시 유럽연합(EU) 가입과 원조이행이 경제적으로 가능한 여건이었음을 의미한다. 반면 자국 내 원조가 더 우선적으로 필요하다는 국민 인식은 강하여, 타 국가 원조에 대한 국민적 공감대 마련 등의 사회적 준비는 충분치 않았다고 볼 수 있다(Balazs Szent-Ivanyi, 2015).

5) 출처 : 주한 폴란드 대사관 홈페이지

(http://www.seul.msz.gov.pl/ko/c/MOBILE/poland_korea_relation/about_poland/economy/
: 검색일 2015.12.21)

3. 경제협력개발기구(OECD) 개발원조위원회(DAC) 가입

폴란드는 1996년에 OECD에 가입하였으며, 2013년 10월에 DAC에 가입하였다. 폴란드의 DAC 가입 배경에는, 변화하는 환경에 대응하기 위한 DAC의 협력확대(openness for cooperation with emerging dornors) 노선과도 관계가 있다.

중국, 인도, 브라질, 러시아, 터키와 아랍 국가 등 새로운 공여자(new dornor)들이 등장하여, DAC와는 관련 없이 개발협력활동을 펼쳤고, DAC는 이러한 변화하는 환경에서, 지금까지와 같이 유용하고 또한 정통성을 가진 기구이기 원했다. 이에 DAC는 OECD가입국이 아닌 공여자들과도 DAC 파트너로 협력하고, 하부 기술위원회(technical sub-committees) 등의 협의의 장을 만들기도 하였다. 또한 더 많은 새로운 공여자들이 DAC에 가입할 수 있도록 노력하였다(Balazs Szent-Ivanyi, 2015)⁶⁾.

2013년 2월, 폴란드 외교장관은 OECD DAC 가입 의사 표명하였으며, 그해 9월에 DAC 사무국은 폴란드를 방문하여, DAC 가입요건 충족 여부를 평가하고, 10월 DAC 정례회의에서 폴란드의 DAC 가입을 승인하였다. 폴란드는 가입 당시 ODA 총액이 4억 2천 1백불 달러로 DAC 가입 (양적)자격 요건에 부합하였다. 폴란드는 유럽연합(EU)에 가입하는 과정에서, 개발협력을 위한 기본 틀을 수립하고, 계속적으로 개선하였으며, DAC 가입 과정을 거치며, 다시 한 번 개발협력을 위한 국제적 기준의 체계를 정비하였다. 개발 협력법, 다년간 개발협력 프로그램 등 법적 제도적 가이드라인을 정비하였고, 중점 협력국 및 분야를 선정하였으며, 다년도 기반 원조 시행, 국별 파트너십 전략 제정 검토 등 원조효과성 원칙을 준수하고자 노력하였다. 또한 DAC에 가입함에 따라, 본격적으로 개발협력 제도 및 정책을 더욱 정비하고, 폴란드의 경험과 전문성을 활용하여, 개발협력활동을 진행해나가게 되었다(외교부, 2013).

6) 이러한 협력 확대 차원에서 DAC의 그간 엄격했던 회원 가입 자격도 완화되었다. 폴란드의 경우는 가입 당시 4억 2천 1백불 달러로 자격요건을 충족했으나, 슬로비키아의 경우 8천불(GNI대비 0.09%)였지만 가입이 승인되었다(Balazs Szent-Ivanyi, 2015).

III. ODA추진체계

1. 법적 틀과 정책, 전략⁷⁾

1.1 2003년 폴란드 개발협력 전략 수립

2003년 10월 폴란드 정부는 ‘개발협력에 있어, 폴란드는 어떻게 기여할 것인가’에 대한 내용으로 첫 번째 개발협력 전략을 수립하였다. 이 전략은 목표와 원칙, 개발정책의 우선순위를 정리하고 있으며 주요 원조 기구들뿐만 아니라 폴란드 정부 내 개발협력수행 주체들의 역할과 책임들을 포함하고 있다. OECD DAC는 이 전략이 2003년 당시의 국제적 이슈와 이행 약속들을 대부분 반영하고 있다고 평가한 바 있다. 다만 2004년 폴란드가 유럽연합에 가입하면서 이 전략을 적용하기에는 여러 가지 상황이 달라졌고, 그 후 2005년 OECD의 DAC가 수원국 리스트 수정하고 2005년 폴란드에 새로운 정부가 탄생하게 되면서 정책적 우선순위가 조정됨에 따라 정책 연관성을 잃게 되었다. 그럼에도 불구하고 이 개발협력 전략은 폴란드의 첫 번째 개발협력 전략 문서이자 2011년 개발협력법과 ‘2012-2015년 다년간 개발협력 프로그램’의 토대가 되었다는 점에서 의미가 있다.

1.2 2011년 개발협력법 제정

개발협력법은 2011년 9월 16일 폴란드 하원의회에 의해 채택되었으며 2012년 1월 1일부터 발효되었다. 폴란드 외에 다른 중동부 유럽국가들 역시 2001년과 2003년 사이에 개발협력정책을 수립하였다(Balazs Szent-Ivanyi, 2015). 이 법은 폴란드의 개발협력의 형태, 개발협력 시행을 통제하는 규율, 글로벌 개발협력 분야에서의 외교부의 업무와 역할을 포함하고 있다. 또한 새롭게 설립된 개발협력 정책 위원회에 관한 조항도 포함하고 있다. 그동안 폴란드의 개발협력 활동은 자국의 정책목표를 달성하기 위한 활동이 대부분이며, 그 활동들이 국제적인 기준에 부합하지 않는다는 부정적 평가를 받아왔다(김용덕, 2013). 이러한 시점에서 개

7) 폴란드 개발협력전략, 다년도개발협력프로그램은 동 보고서 부록에 국/영문으로 첨부하였다.

발협력법 제정은 개발협력과 관련된 중요한 개념을 규정하고, 국제사회가 요구하는 원칙과 기준을 반영한 방향을 설정하였다는 측면에서 폴란드의 개발협력 수준을 한 단계 발전시키는 계기가 되었다고 볼 수 있다.

개발협력법은 폴란드의 원조 시스템에서의 외교부의 기능이 보다 원활하게 수행되도록 법적 근거를 마련하기 위해 제정되었다. 일례로 개발협력 활동을 하고 있는 모든 폴란드내 정부 기관은 개발협력법에 근거하여, 원조 자금을 지출할 때, 자금 지출에 대한 사항을 외교부와 상의하도록 되어 있다. 또한 외교부는 정부의 원조 정책 가이드라인과의 타 정부 프로그램이 일관되는지에 대해 검토하고 의견을 제시할 중요한 권한을 가지고 있다.

개발협력법에 근거하여 ‘개발협력정책 위원회’도 설립되었다. 위원회는 개발협력에 관한 주요 부처들의 대표들로 구성되었을 뿐만 아니라 의회, 비정부 기관, 직원 조직, 학계의 대표들도 포함한다. 또한 개발협력법에 근거하여, 폴란드개발협력재단(Wiedziec JAk)⁸⁾도 설립되었는데, 수원국의 정치적 상황 때문에 외교부에 의해 수행되기 어려운 활동들을 위임받아 진행한다. 주로 민주주의를 촉진하고 폴란드가 가지고 있는 경험을 공유하는 역할을 하며, 대상은 동방 파트너십 국가, 북아프리카 신생 민주주의 국가, 독재에서 막 벗어난 몇몇 국가를 대상으로 한다.

마지막으로 개발협력법은 다년간 개발협력 프로그램(Multiannual Development Cooperation Programme)을 포함하고, 폴란드의 개발협력은 이 프로그램을 기초로 수행됨을 명시하고 있다. 이 프로그램은 각료회의(Council of Ministers)가 승인하며, 4년 단위로 수립된다. 다년간 개발협력 프로그램에 기반을 두어 외교부는 매년 개발협력을 계획할 의무가 있다.

1.3 다년간 개발협력프로그램(2012-2015)

다년간 개발협력 프로그램(Multiannual Development Cooperation Programme)은

8) Wiedziec JAk는 Know-How라는 의미이며, 2011년도 폴란드 대통령의 발의로 국영 재단으로 설립되었다. 지금까지 우크라이나, 몰도바, 카자흐스탄, 그루지야를 위한 다양한 프로젝트를 실시했다. 특히 폴란드의 체제전환 경험에 대한 다수의 자료를 발간한 바 있다(김용덕, 2013 : 92).

2012년 5월에 각료회의에 의해 채택되었으며 2012년부터 2015년까지의 4년간의 전략이다. 폴란드 개발협력의 목표, 주안점, 지역별, 분야별 우선순위를 다루고 있다.

1.3.1 개발협력의 목표

이 프로그램에서 제시하고 있는 폴란드 개발협력 목표는 ‘개발도상국의 지속적인 개발을 위한 환경을 만드는 것’이다. 이를 위해서는 해당 개발도상국의 민주주의와 인권을 증진하고, 근대적이고 효율적인 국가 제도를 건설할 수 있도록 하며, 그들의 지속가능한 경제사회적개발을 촉진할 수 있어야 한다고 명시하고 있다. 또한 개발협력이 개발도상국의 빈곤을 척결하고 인구의 건강 상태를 개선하는 데에 공헌해야하며, 교육의 질과 국민의 전문성을 향상시키는 데도 이바지해야 한다고 언급하고 있다.

개발도상국의 지속적인 개발지원 뿐 아니라, 폴란드는 개발협력을 통해 국제사회의 협력을 강화하는 등의 상호이익도 목표로 두고 있다. 개발협력 활동을 통해 국제사회에서 믿을만하고, 책임 있는 참여자로서의 폴란드의 위치를 강화할 수 있기 때문이다. 또한 개발협력활동을 통해 폴란드 시민들의 상호의존성, 세계 시민의식을 높일 수 있으며, 이는 국가 외교정책, 유럽개발정책(European development policy), 폴란드의 새천년개발계획(Millennium Development Goals) 달성에 있어서의 긍정적인 영향도 기대할 수 있다고 보고 있다.

1.3.2 개발협력의 원칙

폴란드가 국제 협약을 체결할 때 중요하게 여기는 개념은 ‘연대(Solidarity)’이다. ‘연대’는 폴란드의 국제협력에 있어 추진 원동력이자 동시에 달성하고자하는 목표이이기 때문이다 (Drażkiewicz-Grodzicka, 2012). 아래의 내용들은 다년간 개발협력프로그램에서 명시하고 있는 폴란드 개발협력에서 지향하는 원칙들이며, 연대라는 기본 개념을 확인 할 수 있다.

- ① 현지 커뮤니티의 사회, 문화, 경제, 정치적 특성을 고려하고, 현지 파트너들과 수혜자들이 최대한 참여하여 그들 스스로의 개발에 대해 결정할 수 있도록 보완하는 차원에서의 개발협력을 추구한다.
- ② 타 공여국과 조율하여 협력한다.
- ③ 합일, 조화, 개발 성과 관리, 투명성, 파트너 국가들과의 관계에서의 상호 책임성을 고

려하며, 원조 효과성을 향상시킨다.

- ④ 인종과 지역, 장애, 성별, 여성스스로의 역량강화(empowerment)를 통해 동등한 기회를 보호하며, 모든 형태의 차별에 대응함으로써 인권을 존중하고 보호한다.
- ⑤ 자연 환경과 지속가능한 천연자원의 관리에 대해 고려한다.
- ⑥ 프로그램과 정부 전략 간, 그리고 개발협력의 목표와 우선순위를 일치시킨다.

또한 비록 파리선언 등의 OECD 국제 규범에 대해 정확히 명시하고 있지는 않지만, 파리선언의 핵심 개념인 원조 일치, 원조 조화, 결과 중심의 성과, 투명성, 상호 책무성을 원칙에 포함시킨 것을 확인할 수 있다(임소진, 2013).

한편 더불어 폴란드 무역 분야 전문가들은 이 다년간 개발협력 프로그램이 제시하고 있는 개발협력 원칙 및 내용들이 경제적인 이슈보다는 정치 사회 이슈에 너무 치중되었으며, 폴란드 원조 프로그램들이 경제적 요소를 더 포함해야한다는 비판을 제기하기도 하였다(P.Baginski, 2013)

지금까지 살펴본 바에 따르면, 폴란드는 원조 정책 틀인 개발 협력법을, 운영전략으로는 다년간 개발협력프로그램을 보유하고 있으며, 빈곤감소를 주요 목표로 두고 있다⁹⁾는 점에서, 개발협력을 위한 기본적인 틀은 마련되었다고 볼 수 있다. 하지만, 개발협력법의 내용들이 유럽연합(EU) 관련 규정과 모호하게 연결되어 있고, 새천년개발목표(MDGs)와도 명확하게 연계가 되지 않아 한계가 있다. 또한 아직 국가별 전략을 보유하고 있지 않아, 원조 효과성이 떨어진다는 비판도 있다(Balazs Szent-Ivanyi, 2015).

1.3.3 개발공헌지수(Commitment to Development Index; CDI)로 본 폴란드 개발 정책의 수준

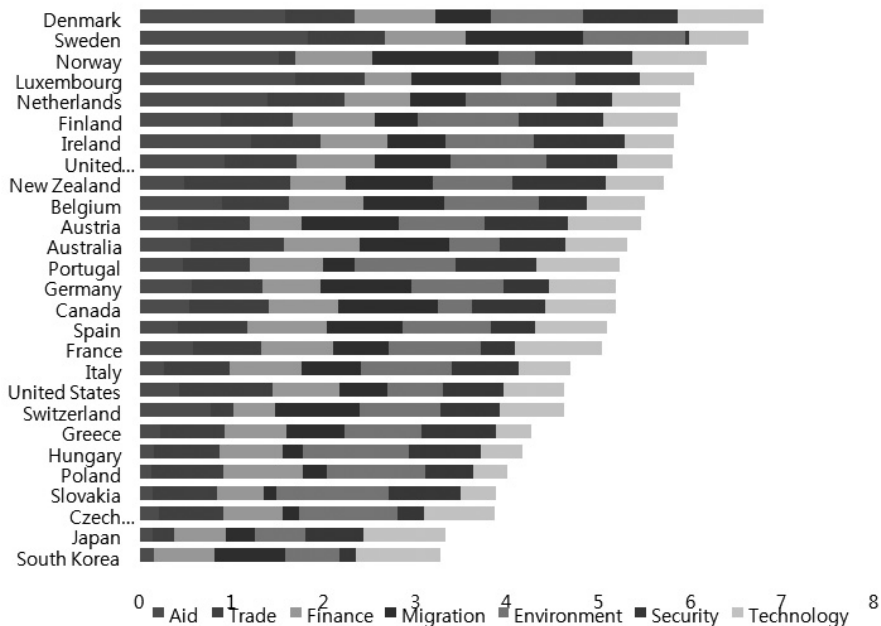
개발공헌지수(Commitment to Development Index; CDI)는 개발도상국의 발전에 있어, 공여국의 원조이외의 정책들도 영향을 미친다는 분석 하에, 공여국의 총 7개 분야의 정책

9) 빈곤감소를 이끌어낼 수 있는 민주주의 증진과 장기 사회/경제적 개발을 목표로 두고 있다.

10) 국제개발연구소(Center for Global Development, CGD)가 고안한 지수이며, 정기적으로 평가하여 발표한다.

(원조, 무역, 금융, 환경, 이주, 안보, 기술 분야)의 개발 공헌도를 측정한 지수이다¹⁰⁾(박수영, 2014 : 1). 앞서 설명한 폴란드의 개발협력법과 다년도 개발협력프로그램은 개발협력과 직접적으로 연계되는 정책이다. 반면, 폴란드의 원조 외 정책들은 개발협력, 특히 효과적인 원조에 있어 어느 정도의 긍정적인 혹은 부정적인 영향을 미치는지 개발공헌지수(CDI)를 통해 살펴보고자 한다.

〈그림 1〉 22013년 공여국 CDI 비교



출처: CGD, 2014

국제개발연구소(CGD)에서 발표한 2013년 CDI 보고서에 따르면, 폴란드는 총 27개 국가들 중, 23번째 순위이다. 〈그림 1〉에서 알 수 있듯이, 폴란드 보다 순위 상 앞선 국가들은 북유럽과 미국 등 전통적인 공여국이며, 폴란드가 신흥 공여국임을 감안할 때, 결과를 주목할 만하다. 개발공헌지수(CDI)가 가지는 한계도 있지만, 원조 외 정책들의 개발공헌도를 종합적으로 살펴볼 수 있다는 점에서 의의가 있으며, 따라서 폴란드의 원조 외 정책들은 폴란드 원조 효과성에 긍정적인 영향을 주고 있다고 판단할 수 있다. 특히 폴란드는 재정(5위)과 무역(9위), 환경(6위) 분야에서 높은 점수를 받았다.

먼저 재정분야에서 좋은 평가를 받은 이유는 폴란드 기업들이 개발도상국에서 투자기회를 찾도록 정책적으로 지원하고 있으며, 높은 수준의 투명한 자금 거래 규정을 보유하고 있기 때문이다. 두 번째로 무역 분야에서는 밀, 일부 육류, 섬유 등의 농업 생산물에 대한 관세가 낮고, 서비스 수입에 관해서 제약이 거의 없다는 점이 강점으로 평가 받았다. 이는 폴란드가 유럽연합 가입국으로서, 개발도상국이나 주변 시장의 수출에 관대한 유럽연합 가입국들의 공동 무역 체제(regime)안에 속해 있기 때문으로 보인다. 환경 분야에서는 GDP 성장이 과거 10년간 그린하우스 가스 배출량 증가율을 초과하였으며, 가스에 높은 세금을 부과하는 정책이 강점으로 평가되었다.

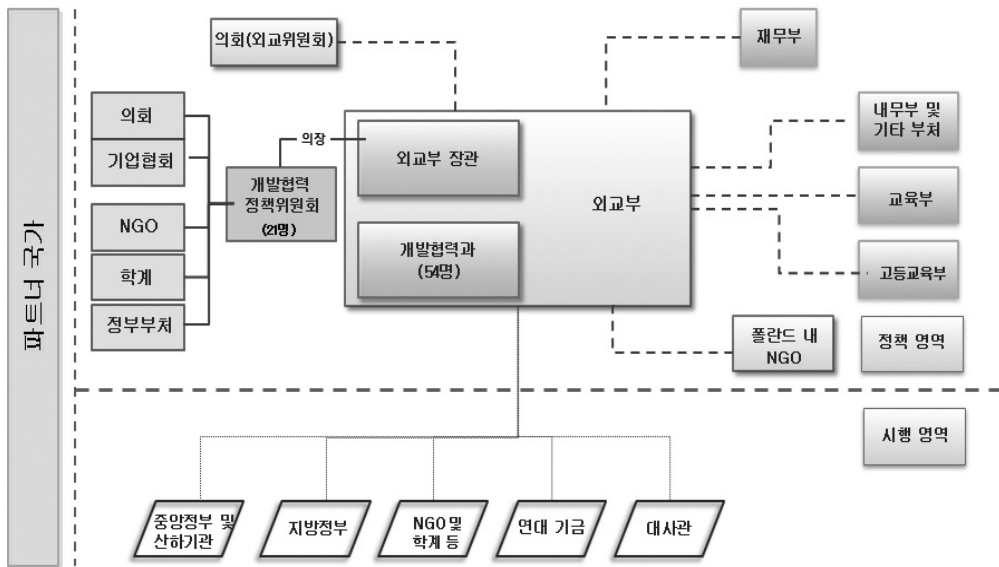
2. 이행 기관

폴란드는 외교부(Ministry of Foreign Affairs)가 개발협력 전략을 담당하며, 외교부내 개발협력부(Development of Development Cooperation)가 정책 리더십을 가지고 개발협력을 추진한다. 하지만 재정부, 교육 과학부, 국방부, 행정부 등의 다른 정부부처들도 개발협력 사업을 일부 추진하고 있다. 따라서 외교부는 개발협력에 대한 정책 입안자이면서 관련 부처와 기관들의 코디네이터의 역할을 동시에 하고 있다.

아래 <그림 2>를 보면, 의회 내에 ‘외교위원회’가 설치되어 있는데, 위원회는 1년에 최소 2회 협의를 하며, 외교부는 협의 결과를 청취하고 검토·반영한다. 또한 ‘개발협력정책의회’는 범정부적 정책조정을 담당하며, 의회(상하원 포함) 및 기업협회, NGO, 학계, 정부부처들의 대표 21명으로 구성된다. 외교부 장관이 폴란드 개발원조의 국가단위 조정자로서 개발협력정책의회의 의장을 맡고 있다. 폴란드 자국의 NGO 역시 별도로 외교부에 자문을 제공한다.

외교부는 NGO, 중앙 및 지방 정부기관, 대학교 및 연구소로부터 제안서를 받아 프로젝트를 추진하거나 정부기관의 경우는 공공협력을 통해 추진한다. 또한 소규모 원조 형식으로 공관들의 프로젝트를 지원한다. 이러한 양자원조 외에도 외교부의 예산으로 다자원조도 추진하는데 매년 국가 예산의 특별 목적 예비금으로 다자간 개발 자금, 원조 기구 및 프로그램을 지원한다.

〈그림 2〉 폴란드 개발협력 이행 체계



출처: 폴란드 외교부 홈페이지(<https://www.polskapomoc.gov.pl/PolishAid,160.html>)
 검색일 : 2015.4.5)

외교부 외 개발협력 활동을 진행하는 주요 타 부처로는 재무부, 내무부, 교육부, 고등교육부가 있다. 재무부는 부채탕감 및 신용수출 관련 정책을 담당하며, 내무부는 주로 인도주의 원조를 담당한다. 교육부는 글로벌 교육을, 고등교육부는 글로벌 교육과 장학금 사업을 담당한다. 상기 주체들은 주로 정책영역에 있어서의 수행주체라면, 이행은 중앙부처 및 산하기관, 지방정부, NGO 및 학계, 연대 기금, 공관들이 수행한다.

IV. ODA현황

1. 폴란드의 공적개발원조(ODA) 규모

유럽연합(EU)은 모든 회원국들이 2010년까지 GNI대비 0.17%, 2015년까지 GNI대비 0.33% 목표를 달성하는 것을 선언한 바 있다(European Consensus, 2006) 아래 <표 2>는 2003-2013년까지 폴란드의 원조 총액과 GNI대비 비율을 보여준다. 유럽연합(EU)의 선언과는 달리 2010년도 목표인 0.17%를 달성하지 못했다. 대부분의 국가의 경우, 유럽연합(EU)가입 직후에 원조 금액이 크게 상승하였으며, 이는 두가지 원인에 기인한다고 볼 수 있다. 첫째로는 앞에서 언급한 CIDA와 UNDP등 국제기구의 역량강화 프로그램의 일환으로 시작된 공동협력프로그램(co-financing 및 trust fund schemes 등)이 계상되었기 때문이며, 유럽연합(EU) 분담금이 ODA로 계상되었기 때문이다. 또한 국제기구들의 역량강화 프로그램으로 이 전에는 제외되었던 부분들이 ODA로 계상할 수 있게 되었기 때문이기도 하다. 폴란드의 경우에도 2004년 유럽연합(EU)가입 직전과 직후 원조금액이 가장 크게 상승하였음을 확인할 수 있다.

<표 2> 폴란드 원조 총액과 GNI 비율(2003-2013)

국가	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
폴란드	42.0 (0.01%)	163.7 (0.05%)	246.4 (0.07%)	341.0 (0.09%)	353.8 (0.10%)	311.0 (0.08%)	384.5 (0.09%)	370.0 (0.08%)	389.6 (0.08%)	421.0 (0.09%)	457.3
OECD DAC 평균	0.25	0.26	0.33	0.31	0.28	0.31	0.31	0.32	0.31	0.29	0.3

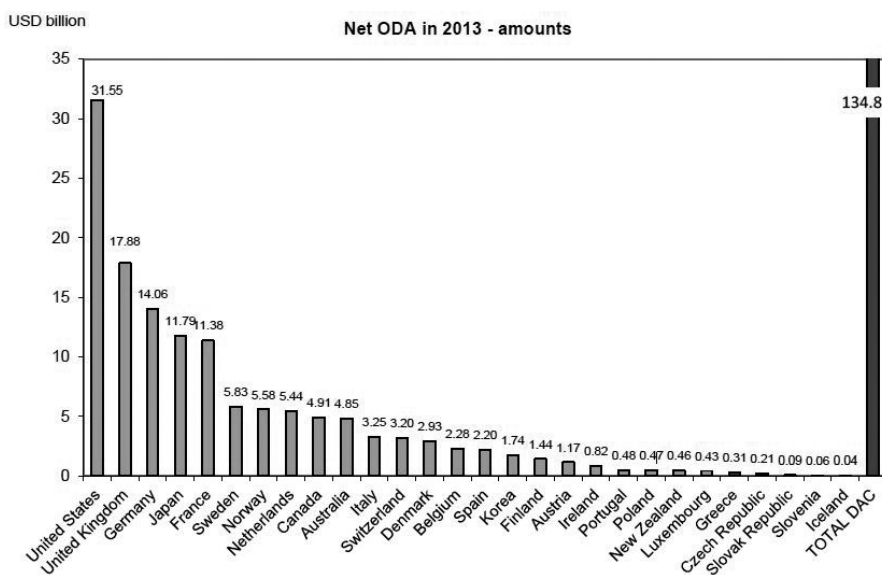
출처: Balazs Szent-Ivanyi, 2015 : 59

2015년까지는 0.33%로 증가시킬 것이라는 유럽연합(EU) 회원국의 목표를 달성하기 위해서는 향후 2~3년 내에 폴란드의 양자 원조 양을 급진적으로 증가시켜야 하는 상황이며, 따라

서 2015년의 목표 달성은 힘들어 보인다.

〈표 2〉를 조금 더 자세히 살펴보자면, 2004년 유럽연합 가입 이후, 2007년도까지는 증가추세이나, 다시 2008년 감소 추세를 보인다. 이는 경제위기에 기인한다. 2011년에는 소폭 상승하였는데, 부분적이거나 폴란드가 처음으로 유럽개발기금(European Development Fund, EDF)¹¹⁾에 공여를 했기 때문이다. 2003년 ‘Treaty of Accession of the Republic of Poland to the European Union’과 ACP(아프리카, 카리브해, 태평양지역) 국가와 유럽연합 및 회원국 사이에 맺어진 2000년도 ‘Cotonou 합의서’조약에 따라, 폴란드는 제 10차 기금(2008-2013)을 시작으로 유럽 연합의 개발협력에 있어 일정금을 분담할 의무가 있었기 때문이다. 이때 폴란드의 부담금은 총액의 1.3%인 2억 9천 4백 86만 6 유로화였다(폴란드 외교부 홈페이지).¹²⁾

〈그림 3〉 주요 공여국 원조 총액(2013)



출처: DAC, 2014

11) 유럽연합의 아프리카, 카리브해, 태평양지역 78개 국가들(ACP 국가)에 대한 개발협력원조의 근간이 되는 유럽연합의 기금이며, 유럽연합가입국의 자발적인 기부로 이행된다. 2000년 유럽연합과 ACP국가들간 체결된 코토누협정(Cotonou)하의 재정 프로토콜에 의해 마련되었다.

12) 폴란드의 2014-2020년 11차 부담금은 6억 천 2백 35만 9천 140 유로이다(폴란드 외교부 홈페이지)

2011년 폴란드의 전체 ODA양은 3억 8960만 달러까지 도달하였으며, 이는 폴란드 GNI 대비 0.08%에 해당한다. 유럽연합 가입 전의 ODA 규모 수준에 비하면, 분명 크게 상승한 수준이지만, 2011년만을 기준으로 하면, 기존 DAC회원 공여국 뿐 아니라, 2004년 이후 유럽연합에 가입한 다수의 회원국들(라트비아 제외)보다도 뒤쳐지는 상황이었다(P.Baginski, 2013). 하지만, 폴란드가 DAC에 가입한 해인 2013년에는 GNI 대비 0.47%까지 상승하게 된다. 위의 <그림 3>에서 알 수 있듯이, 비슷한 시기에 DAC에 가입한 체코, 아이슬란드, 슬로바키아, 슬로베니아의 비율보다 높은 수치이다.

폴란드의 ODA는 크게 양자원조 다자원조로 나눌 수 있는데, 양자원조는 폴란드 원조의 전체 추이와 동일하게 2004년 폴란드가 유럽연합에 가입한 이래로 2007년까지 다소 급격하게 증가하였다. 2004년에 2500만 달러부터 2007년에 1억 5600만 달러까지 까지 상승하였으며, 2007년 이후 매년 대략 9,000만 달러 수준으로 감소하였다.

다자 원조의 경우 역시 2004년부터 급격히 증가하여 2008년에 최고치인 9,300만 달러에 달한 후, 2009-2010년 동안 안정되었고 2011년에는 다시 3억 7200만 달러까지 증가하였다. 폴란드의 다자 원조는 국제기구들과 재단, 프로그램을 통해서 이행된다. 특히 유럽연합이 폴란드의 주요 다자 원조 채널 역할을 하고 있다. 2011년 유럽연합에 대한 폴란드의 기여는 전체 3,120억 달러이며, 이는 폴란드의 전체 다자 ODA의 97%를 차지하는 금액이다. 이 중 약 2억 6800만 달러는 유럽연합 일반 예산을 통해서 이행되었으며, 반면에 4,400만 달러는 유럽연합기금에 배정되었다(P.Baginski, 2013).

2. 유형

다년도 개발협력프로그램에 따르면, 폴란드 개발협력은 양자원조 혹은 다자 원조를 통해 이루어진다. 또한 특정한 파트너 국가를 대상으로 다른 공여국들과 협력하는 것이 가능하다. 이러한 경우 프로젝트는 공동 자금지원(co-financed)으로 이루어지거나, 타 공여국, 유럽연합, 혹은 다른 국제기구의 예산을 지원받아 기술지원 형식으로 협력한다.

2013년 기준, 전체 ODA중 29%를 양자원조의 형태로, 71%를 다자기구를 통해 지원하였다(DAC, 2014). DAC가입 국가들의 다자원조 비율 평균이 27%임을 감안하면, 다자원조 비

율이 상당히 높은 편이다.

순수 예산지원 프로그램은 운영하지 않으며, Sector-wide 프로그램도 시행하지 않는다. 이는 타 국가에 비해 상대적으로 아주 작은 예산으로 원조를 하기 때문에 적은양의 원조를 보다 효율적으로 운영하기 위해서 프로젝트 방식(modality)을 취하고 있기 때문이다. (Balazs Szent-Ivanyi, 2015 : 68).

2.1 양자원조

폴란드의 양자 ODA는 중소득 국가들을 대상으로 거버넌스, 민주주의, 체제전환 분야에 초점을 맞추고 있으며, 이는 폴란드가 비교우위를 가지고 있는 분야들이다. 양자간 ODA는 주로 재정 지원, 프로젝트 지원, 교육·훈련, 난민 원조, 장학금의 형식으로 지원되었다.

주요 양자 프로그램은 외교부의 승인을 받아 대사관을 통해서 이루어지는 소규모 원조와 NGO 매년 다른 부처 및 관계 기관들의 연간 요청 지원 방식(annual calls for proposals)으로 나뉜다. 후자의 경우 NGO 혹은 다른 부처 및 관계 기관들이 그들의 프로젝트 제안서를 제출하며, 외교부는 접수된 제안서를 적법한 절차에 따라 평가한다. 승인된 제안의 경우, 연간 예산 규모 내에서 지원을 받게 된다. 지원을 받은 NGO 혹은 타 부처 및 관계 기관들은 해당 프로젝트를 수행한다.

과거에는 장기적인 전략이 부재한 상황에서 지원이 되었다면, 다년간개발협력 프로그램이 만들어지고, 중점 지원 분야와 중점 지원지역을 정해짐으로써, 보다 선택과 집중이 가능하게 되었다. 반면 DAC는 특별검토보고서(DAC Special Review of Poland, 2010)에서 이러한 제안서 기반 지원 방식이 원조를 시행하는데 있어, 수요자의 필요를 반영하기 보다는 오히려 공여자 위주의 양상이 될 수 있음을 우려하기도 하였다.

또한 외교부는 폴란드의 국가 전략과 밀접하게 일치하는 우선국가들에 대하여 더 큰 규모의 프로그램들을 실시하기 위해, 다년간 예산을 기반으로 하는 방식으로 전환하였다. 공공재 정부가 개발원조예산에 대해 다년간 회계를 허용함에 따라(Balazs Szent-Ivanyi, 2015), 폴란드는 파트너국들과 단년 기준이 아닌 다년간 계획을 바탕으로한 지원사업 계획수립이 가능해지게 될 예정이다. 이로 인해 프로그램 기반 접근이나 분야별 확장 접근, 분야별 예산 지

원, 일반 예산 지원 등과 같은 더욱 효율적인 양식들을 통해서 양자 간 개발 협력을 실행할 수 있고 매년 제안서를 접수하고 평가한 후 승인하는 절차를 줄여 개발협력부의 행정소요비용 역시 크게 감소시킬 수 있을 것으로 보인다.

DAC는 특별검토보고서(DAC Special Review of Poland, 2010)를 통해서 다년간 계획수립 및 파트너국과의 약정이 가능해진다면, 향후 주인의식과 원조 일치에 대한 원칙을 준수하며 파트너국의 시스템을 사용하는 방향으로 나아가야함을 강조한 바 있다.

2.2 다자원조

유럽 연합, 유엔 기구들, 그리고 경제협력개발기구(OECD)는 국제협력의 영역에서 활동하는 주요 다자간 기구이며, 폴란드도 이들을 통해 원조를 지원하고 있다. 다자간 협력은 주로 폴란드의 유럽연합(EU) 예산 분담 책임, 유럽개발기금(EDF) 분담 책임, 그리고 다른 전문 국제기구들에 대한 자발적 납입(payments)을 통해 시행된다.

폴란드는 다자간 채널을 통해서 대부분의 원조를 제공하고 있으며, 유럽의 개발협력 예산 분담분이 대부분을 차지한다. 아래 <표 3>에서 보듯이, 2008년 이후 원조 총액 대비 다자 협력 비율은 계속 70%를 넘는 수준을 유지하고 있는데, 유럽연합의 개발 예산 폴란드 분담액의 영향때문인 것으로 보인다. 유럽연합의 개발 예산을 분담해야하는 다른 유럽연합 가입국들도 비슷한 양상을 띤다.

또한 폴란드는 유럽연합 이외에 개발원조의 다자기구들의 수를 8개로 제한하기로 결정하였다. IMF, IDA, UNDP, UNICEF, FAO, WFP, WHO, UNHCR이다. 이는 폴란드의 주요 다자원조 기관들을 제한하고, 해당 다자기구들의 기획과 시행과정에서 폴란드의 영향력을 행사할 수 있도록 한 조치이다(DAC, 2010).

〈표 3〉 중동부 유럽국가 원조 총액대비 다자 협력 비율

국가	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
체코	54.7	46.9	47.0	65.2	69.4	69.8	73.3
헝가리	68.1	85.6	74.7	75.3	76.3	81.2	76.0
폴란드	57.0	76.5	76.5	73.5	77.1	73.5	75.3
슬로바키아	58.9	55.6	73.8	73.0	75.2	76.2	81.1
슬로베니아	60.4	56.7	64.6	61.9	69.7	67.3	66.2

출처: Balazs Szent-Ivanyi, 2015 : 61

3. 분야

2012-2015년 다년간 개발협력 프로그램을 수립하면서 중점 지원 분야를 설정하였는데, ①민주주의와 인권 ②체제변환 ③인도주의 원조 ④글로벌 교육과 자원봉사 분야이다. 분야별 배분에 있어 별도로 명시된 우선순위는 없다.

상기 중점 지원 분야 이 외에도, 경제 성장 혹은 새천년개발목표(MDG) 달성을 목표로 하는 활동들에 대한 지원도 가능하다. 그러나 충분한 이유가 있는 사례에 한하여 지원하며, 이 경우 외교부 장관 승인이 필요하고, 신용거래, 용자, 그리고 부채 삭감 및 조정에 대해서는 해당 부처 장관과의 협의 하에 진행되어야 한다.

다년간 개발협력 프로그램에 근거, 중점 지원 분야를 구체적으로 살펴보고자 한다.

3.1 민주주의와 인권

1989년 사회주의 몰락 후, 폴란드는 사회 경제 정치적 변화를 겪었으며, 이러한 과도기적 경험을 통해 폴란드는 시민 자유와 법치, 인권 보호, 그리고 시민 사회의 발전이 얼마나 중요한지 알게 되었다. 사회의 발전을 위해서는 국민들이 스스로의 권리와 의무를 인지하고, 토론과 선거 등에 적극적으로 참여하여야 가능하다는 점을 경험한 것이다. 이러한 경험을 바탕으로 원조에 있어서도 민주화 과정과 관련된 지원을 펼치고 있다. 다년간 개발협력 프로그램에

서 제시하고 있는 민주주의와 인권과 관련된 프로그램의 종류는 아래와 같다.

- ① 민주주의와 굿 거버넌스 분야 지원
(행정부와 시민사회단체들 간 협력포함)
- ② 법치 강화 및 인권 보호 촉진
- ③ 양성 평등 촉진 및 여성 역량 강화(empowerment)
- ④ 강하고 독립적이며 보다 효율적인 미디어와 미디어에 대한 접근성 증대
- ⑤ 친 민주주의 기관 설립, 활동 지원
- ⑥ 시민사회기관 강화
- ⑦ 현지 정부 개발
- ⑧ 높은 질의 교육과 시민교육에 대한 접근성 향상
- ⑨ 사회, 문화 간 대화 강화
- ⑩ 민주적이고 투명한 선거 과정지지

이 중, 특히 크게 민주화 과정 지원과 교육지원에 초점이 맞추어지고 있다. 민주화 과정 지원은 민주적이고 투명한 선거과정을 지원하거나, 미디어의 역할 강화 등이 포함된다. 양질의 교육확대는 고등교육부 혹은 외교부-고등 교육부가 시행하는 개발도상국 장학금지원 사업 등이 있다(김용덕, 2013)

3.2 체제전환

지난 20년간 폴란드는 독재 정권과 중앙계획경제(centrally planned economy)에서 민주주의와 시장경제로의 변화를 성공적으로 겪어내었다. 이 경험은 어떻게 폭넓은 개혁을 이루어낼 것인가를 배우고자 하는 과거 폴란드의 시작점과 비슷한 위치에 있는 국가들에게 도움이 될 수 있다.

최근 폴란드는 중소기업(Small and Medium Enterprise, SME)을 통한 일자리 창출과 그에 기반을 둔 빠른 성장을 경험하였다. 또한 지방 개발, 생산 근대화, 생산 그룹과 기업 부문 기관들의 형성, 새로운 농업 부문 일자리 창출과 지역 지도자들의 가능성을 강화시키는 부분에 있어서도 폴란드의 경험은 성공적인 농업 근대화와 개발 격차 감소에 좋은 선례를 제공한 바 있다. 이러한 과정에서 환경 보호를 위한 활동도 계속 되었으며, 에너지 효율 기술의 도

입을 통한 에너지 및 원자재 소비량 제한을 위하여 다수의 조치가 취해졌다. 결과적으로, 폴란드는 오염 배출량을 상당히 감소시켰다. 기후 변화가 전 세계에 영향을 미치는 현 시점에서, 해당 분야에서의 폴란드 경험은 파트너 국가들에게 유용할 수 있다. 다년간 개발협력 프로그램에 근거, 폴란드가 체제 변환과정에서 축적한 비교우위 분야들은 아래와 같다.

- ① 중앙·지역적 차원의 행정 개혁, 초당적이고 효과적인 행정 조직, 중앙 및 지방 정부와 NGO에 의해 수행되는 반부패 이니셔티브 지원
- ② 유럽연합 법 규정과 유럽연합과 긴밀히 협력하는 파트너 국가의 기관과의 정책 일관성 유지
- ③ 중소기업(SMEs) 개발
- ④ 농업 및 농촌 지역(rural areas) 개발
- ⑤ 사회적 약자에게 영향을 주는 문제 등 정치경제적 변화로부터 형성된 사회문제 해결
- ⑥ 환경의 악화, 기후 변화 완화와 그에 대한 대응
- ⑦ 미디어 시장, IT, 고품질 공공정보(high-quality public information)와 같은 분야에서의 근대적 정보 관리 시스템 구축

폴란드에서 시행한 체제전환 관련 프로젝트는 아래와 같다.

〈표 4〉 폴란드 체제전환 관련 프로젝트

국가	우선분야	프로젝트 제목	주관부서
아르메니아	환경보호	아르메니아에서의 환경보호와 화학물질 관리분야의 전문가 양성 사이클 도입과 준비/2012년부터 시작한 모듈 프로젝트	외무부
벨로루시	언론 독립- 시민 사회와 조직 지원, 교육과 청소년 분야 협력	국제청소년교류	교육부

그루지야	사회취약계층 지원	그들은 우리들 사이에 있다	교육부
		그루지야에서의 마약과 약물중독 퇴치운동	외무부
		장애자를 지원하는 기초 법률, 재정, 행정시스템 구축	사회정책 노동부
	지역발전과 지역자치-공공행 정기관 구축	공공행정의 역량강화를 위한 효과적인 도구로서 지역차원에서 의 부패 적발, 퇴치, 예방하는 방법 개선-폴란드 사례 적용/ 2013년부터 시작한 모듈 프로젝트	재무부
		지역차원의 그루지야 통계시스템 개발지원. 지방단위로 선택한 거시경제 변수의 계산 수행에 필요한 지식 이전	통계청
		2012-2017년 그루지야 지역개발국가전략에 따른 운영프 로그램 지원의 창조 분야에 대한 그루지야 공공행정의 제 도적 역량강화/연속사업	지역발전부
		화학-환경, 기술-도로 구조, 수상 구조, 응급 구조 분야에 서의 협력준비 교육	내무부
몰도바	공공안보와 국경관리	범죄예방 및 퇴치에 사용되는 도구로서 현대과학수사 방 식과 경찰 교육/2012에 시작된 프로젝트 연장	내무부
		국경범죄 퇴치에서의 정보관리-몰도바공화국 국경경찰 대표자 교육/2014년까지 지속되는 모듈 프로젝트	내무부
		화재발생시 식별 및 위험제거, 화학-기술 구조-몰도바 소 방관 교육/2012년부터 시작한 모듈 프로젝트	내무부
		화학물질 관리시스템-EU 및 국제표준에 맞추어 몰도바 관련기관 근접화하기	외무부
	지역발전과 지역 자치-공공행정기 관 구축	몰도바공화국 금융시장 지원 및 개선/2014년까지 지속되는 모듈 프로젝트	금융감독원
		지역개발 프로젝트와 전략문서 준비 영역에서의 몰도바 공공행정의 제도적 역량강화/2012년부터 시작된 프로젝트 연장	지역발전부
		위험분석시스템을 적용한 담배제품을 포함한 밀수 방지/ 2014년까지 지속되는 모듈 프로젝트	재무부

우크라이나	공공안보와 국경관리	폴란드-우크라이나 공동당면과제로서의 인신매매 퇴치 및 예방	내무부
		화학-생태위협에서 초래하는 오염의 정화시스템 원칙 구축/2012년부터 시작된 모듈 프로젝트	내무부
		지도자아카데미 2-응급의료서비스 분야의 타르노폴레 (Tarnopole)주 소방관 교육시스템 지원/ 2012년부터 시작한 모듈 프로젝트	내무부
		폴란드 연구실에서 HIV-AIDS 최신 진단기법 우크라이나 관련자 교육-우크라이나 내 에이즈 감염자 보호 수준 향상	외무부
	지역발전과 지역 자치-공공행정기관 구축	우크라이나의 선택 분야에 대한 폴란드의 FDI 경험 구축	경제부
		우크라이나 내각사무국 대표자의 폴란드 내각 사무처 인턴십 교육	내각사무처
	중소기업과 새로운 일자리 창출	우크라이나 중소기업의 유럽연합 법적기준 적응 및 Small Business Act 구현 지원	경제부
		기업교육아카데미 2	교육부
아프가니스탄	공공행정의 전문화와 발전	화재진압 및 구조예방 기본교육/2012년부터 시작한 모듈 프로젝트	내무부
키르기스스탄 /타지키스탄	중소기업과 새로운 일자리 창출	키르기스스탄 경제독과점금지정책부와외의 공조로 유럽연합 표준구현을 통한 키르기스스탄 기업의 국제화에 대한 폴란드표준화위원회 원조	표준화 위원회
		폴란드의 경험 전수를 통한 타지키스탄 중소기업 발전 분야에 대한 지원	경제부
북아프리카	공공행정의 전문화와 발전	국경보안 분야에서의 튀니지 이민 관리시스템 강화	내무부

출처: 김용덕, 2013 : 94-97

3.3 인도주의 원조

폴란드는 인도주의적 지원에 관한 유럽 합의(European Consensus on Humanitarian Aid)의 서명국으로써, 폴란드의 인도주의적 지원은 기본적으로 박애(humanitarianism), 중

립성, 공정성, 그리고 독립성으로 대표되는 기본적인 인도주의적 원칙과 선진 인도적 지원 공여국 협의회(Good Humanitarian Donorship, GHD)¹³⁾ 원칙에 의거하여 제공된다. 또한 여성, 어린이, 노인, 장애인, 환자와 같은 취약 그룹과 성폭력 및 성 폭력으로부터의 보호가 폴란드의 인도주의적 활동 시 고려된다.

폴란드 인도주의적 활동은 특별히 아래와 같은 형태로 수행된다.

- ① UN OCHA(주로 OCHA 공여지원그룹(Donor Support Group), CERF, UNDAC), ICRC, UNHCR, WFP, UNICEF, and UNRWA 등의 국제 인도주의적 기구들과의 파트너십 강화
- ② UN, EU, 그리고 GHD 안에서 다른 인도주의적 지원 공여국들과의 협력
- ③ 특히 구조지원에서, UN과 EU 조정 매커니즘의 틀 안에서 시민보호 사업을 수행하는 것
- ④ 폴란드 NGO의 활동과 프로그램을 지원
- ⑤ 역량 강화와 폴란드 인도주의적 지원 시스템 조정을 강화하는 것
- ⑥ 특히 취약국에서 재난 위험 감소(disaster risk reduction)와 재난으로부터의 회복력(resilience)을 강화

폴란드의 인도주의적 원조는 지난 몇 년간 매년 증가해왔으며, 2008년 기준 금액은 230만 달러로 우크라이나, 수단, 조지아, 이라크, 미얀마, 중국, 케냐, 키르키스탄이 대상국이었다. 이러한 해당국가에 대한 직접원조와 더불어, 폴란드는 또한 중앙긴급대응기금(Central Emergency Response Fund, CERF)¹⁴⁾ 과 국제적십자위원회(International Red Cross and Red Crescent Movement, ICRC)를 포함한 국제적인 인도주의 원조 기관들을 통해 인도주의 원조를 집행한다.

폴란드의 증가된 인도주의 원조는 최근 몇 년간 국제사회로부터 좋은 평가를 받았다. 특히 2008년 우크라이나와 몰도바에 심각하게 피해를 준 중앙 유럽과 동유럽에서 발생한 홍수에

13) 영국, 스웨덴 등 인도적 지원 분야의 주요 공여국들이 인도적 지원 분야 관행의 선진화 및 공여국간 정책조율을 통해 원조 효과성을 달성하고자 2003년 구성한 협의체이다.

14) UN산하 여러 국제기구들로부터 펀드를 조성하여 재난 등의 막대한 피해를 입은 나라에 긴급구호를 위한 펀드를 지원하는 기금이다.

빠르게 대응한 점과 폴란드의 urban search and rescue(USAR)팀의 아이티 파견이 찬사를 받았다. 이러한 향후 인도주의 관련 정책을 정비하고 국제적인 공조, 수요기반의 원조 접근 방법을 더욱 발전시킨다면 인도주의적 원조는 폴란드의 강점이 될 수 있을 것으로 보인다.

3.4 글로벌 교육과 자원봉사

글로벌 교육은 지구적 개발 도전과제에 대한 인식을 제고하고, 열린 태도를 가질 수 있도록 제공하는 교육이며, 폴란드 국민들을 대상으로 하는 교육활동도 포함한다. 글로벌 정규교육시스템에서의 교육과 NGO를 통한 비공식적 차원의 교육, 두 가지 방법으로 시행되고 있다.

글로벌 교육이 폴란드의 정규 교육 시스템 속에서 잘 운영되려면, 교과목을 계획하고 실행하는 중앙 정부와 지방 정부 기관들, 교육 기관들, 그리고 시민사회간의 협력이 강화되는 것이 필수이다. 따라서 교육부와 외교부와의 협력이 중요하다. 정규 교육을 수행하는 교사들을 통한 교육활동도 포함이 되며, 신입 교사들을 대상으로 하는 초기교육에서부터, 재직 중인 교사들을 대상으로 하는 직업 연수까지 교사들의 역량 강화 프로그램을 시행한다. 또한 교육관련 부처 뿐 아니라, 교육을 효과적으로 시행할 수 있는 조직이나 기관들도 글로벌 교육을 시행할 수 있다. 또한 미디어와, 새로운 커뮤니케이션 기술을 포함한 근대적 교육 도구들도 활용이 가능하다.

자원봉사는 개발협력과 원조에 대한 폴란드 시민 참여 수요를 충족시키기 위한 노력의 일환이다. 현지 지역사회(local communities)와 직접 일하며 폴란드 국민이 가지고 있는 경험과 지식, 능력을 공유할 수 있도록 하고, 폴란드 국민들이 공여국과 수원국 사이의 상호의존성이나 수원국이 직면하고 있는 과제 등을 인식함으로써 세계시민의식을 향상시키는데 그 목적이 있다.

3.5 기타(무역을 위한 원조)

국제사회의 일원으로서, 특히 WTO, OECD, UN의 한 일원으로서, 폴란드는 새천년개발목표(MDGs)와 무역과 개발에 관련된 많은 문서 혹은 선언들을 지지해왔다. 예를 들어, UN 새천년 선언과 개발재원에 대한 몬테레이 컨센서스, 개발에 대한 유럽 컨센서스, 무역 원조와

관련한 EU statements를 지지했다. 2009년 무역 원조에 관한 OECD-WTO 설문조사에서도 폴란드는 개발전략과 무역 통합에 초점을 맞추어왔고 개발도상국의 무역관련 자국의 개혁 이행을 도와주는 것에 노력을 기울였다고 응답하였다. 특히 폴란드 정부는 공여국이 양자간 지원을 통해 개발도상국에 지원할 수 있는 역할, 그리고 다자기구를 통해 남남무역을 통해 개발도상국에게 무역 네트워크를 지원 할 수 있다는 점도 충분히 인지하고 있다고 언급하였다.

그럼에도 불구하고, 폴란드 원조 프로그램의 전략 문서에는 MDG8에 대한 내용이나, 차별 없는 개발 무역과 개발재정체제에 관한 직접적인 언급은 없으며, 국가개발원조정책의 중요한 부분으로서도 무역은 역시 언급되지 않고 있다. 또한 2012-2015년 다년도 개발협력 프로그램이나 다자 프로그램에서 우선순위 분야로도 다루어지지 않고 있다. 이는 2012-2015 다년도 개발협력 프로그램 폴란드 원조 프로그램의 두 가지 중요 주제 중 하나로서 “정치 경제적 변화”가 채택되었기 때문으로 보인다(P.Baginski, 2013).

국가 원조 프로그램에서 무역과 무역 원조에 대한 내용이 부재함에도 불구하고, 앞서 다루 었듯이 낮은 관세와 서비스 수입장벽이 낮은 점을 강점으로 평가받아 2013년 무역분야 개발 공헌지수(CDI)에서 높은 공헌도를 인정받은 바 있다.

반면 폴란드의 무역을 위한 원조 규모를 파악하기는 쉽지 않다. 시스템의 미비로 어떤 원 조 활동을 무역을 위한 원조 활동에 포함시키고, 관련 데이터 및 수치를 정확히 산정해 내기 는 어렵기 때문이다. 그럼에도 불구하고, 폴란드는 유럽 위원회의 ‘무역을 위한 원조’ 모니터 링 설문조사에서 2000년에서 2008년 동안 총 8000유로를 무역을 위한 원조의 목적으로 사 용했다고 밝힌 바 있다(P.Baginski, 2013). 폴란드의 외교부는 2007년에서 2012년 동안 총 10,840유로의 원조가 무역을 위해 사용되었으며, 추가적인 4,862달러가 개발도상국 무역에 직접적인 영향을 미치는 개발 프로젝트에 사용되었다고 발표했다. 이러한 프로젝트들은 주로 인프라 구축 또는 현대화(주로 도로 건설), 아래 <표 5>에서 보듯이 생산 역량 개발(생산자 그룹, 소액 창업 및 농업 협력체 지원)에 초점을 맞추고 있다. 이는 우크라이나, 몰도바, 아제 르바이잔, 방글라데시 등에서 시행되었다.

〈표 5〉 폴란드의 무역을 위한 원조 관련 프로젝트

지원년도	대상국	프로젝트명
2006	우크라이나	우크라이나-EU 수출 발전에 대한 비관세 장벽 극복
2006	우크라이나	WTO체제 대응을 위한 정부와 기업 간 협력 및 사회 이니셔티브
2006	우크라이나	우크라이나의 WTO체제 가입 관련- 중소기업의 도전과제 및 역할
2006	몰도바	농업 시장 및 유럽연합법 접근을 위한 개입 메커니즘 관련 몰도바 공화국의 농림부 및 식량 산업 지원
2006	몰도바	몰도바 상무부 및 민영화 기관 공무원 폴란드 국고부 견학 및 연수 프로그램
2007	우크라이나	기업 협회의 기능과 관련된 새로운 기준 마련과 WTO 회원국으로서의 자격요건 충족관련 프로그램
2007	몰도바	단일 유럽 시장에서 몰도바의 중소기업 수출 활동 강화 프로그램
2007	아제르바이잔	EU 시장에 상품 도입. EU 시장에 국내 물품 도입을 위한 아제르바이잔 정부 및 비정부 기관의 컨설턴트 교육프로그램
2008	우크라이나	중소규모창업 차원에서 우크라이나와 WTO의 양자협정 시행 지원
2008	우크라이나	EU 시장에 상품 도입 관련 우크라이나 행정부 대표와 기업 환경 교육
2008	몰도바	EU 가입 승인 준비를 위한 가축병 감시 체계 현대화 프로그램 지원
2008	아제르바이잔	아제르바이잔 농업분야 국내법에 WTO 원칙 적용 지원
2009	우크라이나	유럽연합의 가축관리 관련 규정에 기반한 가축병 통제, 사료, 가축 부산물 관리 강화 등 우크라이나 관련 서비스 지원 프로그램
2009	방글라데시	방글라데시 다카 내 공정무역 기관과 협력하여 창업을 위한 봉사프로그램 지원
2009	아제르바이잔	농업 분야 아제르바이잔 법적 조항에 WTO 규정 적용 지원

출처: Poland's Development Co-operation (Annual Reports 2007-2011)

4. 지역 및 국별 배분

4.1 지역별 배분

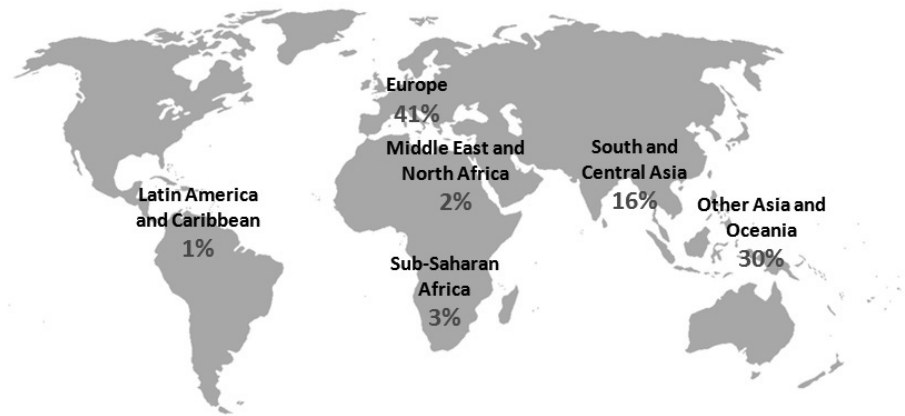
중동부 유럽국의 개발협력 원조 배분에 있어 특징은 ①미국 및 NATO와의 동맹을 고려한 아프가니스탄 재건사업(PRT, Provincial Reconstruction Teams)에 참여 했다는 점, 그리고 ② 주변 이웃국가의 유럽연합(EU)가입, 민주주의 증진, 안정을 위해 지원한다는 점, 마지막으로 ③ 예전 사회주의 체제였을 때 우호관계에 있던 국가(1989년 이전의 파트너 국가들)를 경로 의존성(path dependency)에 의해 지원한다는 점이다(Balazs Szent-Ivanyi, 2015).

폴란드는 이 중 두 번째 특징이 가장 잘 드러난다. 다년도 개발협력프로그램에 따르면, 폴란드가 개발협력분야에 있어 집중하는 지역은 크게 두 그룹으로 나뉘는데, 첫 번째 그룹은 동방 파트너십(Eastern Partnership) 국가들이다. 이들은 폴란드 외교정책의 최우선 대상국이며, 아르메니아, 아제르바이잔, 벨로루시, 그루지아, 몰도바, 우크라이나가 포함된다. 동방파트너십은 폴란드의 주도하에 스웨덴의 지지를 얻어 창설된 지역공동체로, 폴란드의 장기적인 목적은 이들 국가들을 유럽 연합가입 기반을 지원하는데 있다(김용덕, 2011).

다년도 개발협력 프로그램에 따르면, 동방파트너십 6개 국가는 개발 수요의 측면에서 서로 다른 특성들을 가지고 있으므로, 폴란드는 이 국가별 특성들에 관심을 기울이고 그에 맞게 지원하고자 노력한다고 명시되어 있다. 폴란드는 이 국가들에 시행되는 프로젝트들에 자금을 지원함으로써, 해당 국가가 장기적이고 안정적으로 기능하는 민주주의 시스템과 인권 존중의 사회 분위기를 강화할 수 있도록 하고, 더불어 동방 파트너십과 카프카스 남부 국가들을 유럽 연합과 더욱 가까이 협력할 수 있도록 정치적으로 변화를 이끌어내는 것을 목표로 하고 있다.

〈그림 4〉에서 볼 수 있듯이, 양자원조 통계치를 보면 중점지원국에 집중되고 있음을 알 수 있다. 동방파트너십 국가가 속해있는 동유럽국가 및 아시아 지역에 집중되어 있다.

〈그림 4〉 폴란드 양자 ODA 지역별 배분(2011-2012)

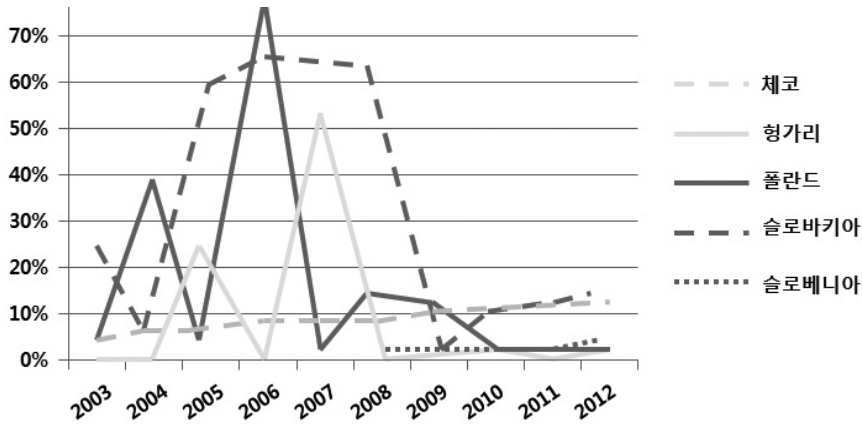


폴란드 양자 ODA지역별 배분 (2011-2012)	규모(USD million)	비율
사하라 이남지역	3.2	3%
남아시아, 중앙아시아	18.4	16%
기타 아시아 및 오세아니아	34.3	30%
중동/북 아프리카	2.2	2%
라틴 아메리카와 캐리비안	0.7	1%
유럽	46.9	41%
기타	7.8	7%
총계	113.7	100%

출처: DAC, 2014

두 번째 중점지원 지역은 빈곤의 정도가 심하거나, 특별히 중대한 문제를 가지고 있는 국가들이다. 이 그룹은 동아프리카의 여덟 개 국가(브룬디, 에티오피아, 케냐, 르완다, 소말리아, 남수단, 탄자니아, 우간다)와 북아프리카의 두개 국가(리비아, 튀니지), 그리고 아프가니스탄, 카자흐스탄, 타지키스탄이다. 동아프리카, 아시아, 그리고 중동 지역 국가들은 주로 높은 빈곤 수준 때문에 선정되었으며, OECD DAC 분류에 의하면, 이들 국가들은 대부분 최빈국이나 저소득 국가로 분류된다. 한편 유럽 연합의 회원국으로써 폴란드는 아프리카와 사하라이남 아프리카 국가들도 주요 원조국으로 포함하고 있다.

〈그림 5〉 중동부 유럽 5개국의 사하라 이남 아프리카 원조 추이
(양자 원조액 대비 비율(%))



출처: DAC, 2014

위의 〈그림5〉는 중동부 유럽 5개국의 사하라이남 아프리카 원조 추이(국가별 양자 원조 총액 대비 비율(%))를 보여준다. 유럽연합은 회원국들에게 사하라이남 아프리카 지역과 최빈국을 우선순위에 두고 지원하도록 권고하고 있으나(Balazs Szent-Ivanyi, 2015), 5개 국가 모두 사하라이남 아프리카에 지속적인 원조를 하고 있다고 보긴 어렵다. 연도별로 변동이 큰 편이다. 폴란드의 경우, 2006년 급격히 높은 비율을 보이는데, 이는 과거 사회주의 체제일 때 발생된 채무를 한번에 면제해 주었기 때문이며, 2010년도 이후에는 원조액이 거의 0에 가까운 양상을 보인다.

지역별 배분 시, 다른 공여국들에게 크게 관심을 받지 못하고 있는 국가들(키르기스스탄과 카자키스탄)과 안보와 관련하여 특별한 관계를 가지고 있는 국가(아프가니스탄), 그리고 정치적 변화가 촉진되고 있는 국가(북아프리카 국가들 중 아랍의 봄이라 일컬어지는 민주정치 변화가 일어나고 있는 곳)도 고려가 되었다.

4.2 국별 배분

앞에서도 언급 했듯이 폴란드는 별도의 국별 전략(CPS, Country Partnership Strategy)을 수립하지 않았다. 다만 다년간 개발협력 프로그램에 간략하게 국가별 우선순위를 포함하고 있다.

폴란드의 지원 대상국은 크게 두 그룹(동방파트너십 국가와 아프리카·아시아·중동지역 국가)으로 분류된다. 중동부 유럽국의 경우 대체로 적은 양의 원조액을 감안, 원조 효과가 분산되는 것을 방지하기 위하여 원조 대상 수원국 수를 줄이려는 경향을 보이거나, 폴란드의 경우는 다르다. 폴란드 다년간 개발협력 프로그램에 따르면 원조 대상국은 20개 국이며, 폴란드 대사관이 있는 국가에서의 소규모 원조를 포함하고 있다. 따라서 많은 수의 국가를 대상으로 하는 적은 규모(small-scale)의 원조라고 볼 수 있다.

이 장에서는 다년간 개발협력 프로그램을 바탕으로 폴란드의 중점 지원 국가와 각 국가별 우선순위 분야에 대해 구체적으로 다루고자 한다.

4.2.1 동방파트너십 국가

아르메니아

아르메니아 지원에 있어 첫 번째 우선순위 분야는 취약계층 지원이다. 이주자와 국내 실향민(Internally Displaced Persons, IDPs)의 사회적 소외는 아르메니아 국가 기관과 사회 전체의 주요 문제점 중 하나이다. 1989년부터 1990년까지, 36만 명이 아제르바이잔에서 아르메니아로 이동하였으며, 아르메니아는 아직도 대규모 인구 이동을 유발한 1988년 발생한 지진으로 인한 피해가 남아있다. 또한 장애인들을 사회적으로 소외시키는, 장애인들에 대한 사회적 인식이다. 이를 해결하기 위해 장애인들을 대상으로 사회적 소외에 대항, 스스로의 직업 역량강화(empowerment), 교육 접근성 제공을 위한 지원을 시행하고 있다. 또한 장애인들의 사회 및 경제적 삶 통합(inclusion)을 위해 기여하는 활동에 초점을 맞춘다.

두 번째 우선순위 분야는 환경보호이다. 아르메니아의 많은 지역들은 상당한 대기오염과 지표수 오염으로 고통 받고 있다. 폐기물 수거, 처리, 분리 시스템은 비효율적이고 종합적인

화학 관리 시스템이 부족한 실정이다. 구소련 시대에 이용된 화학 공장과 광산 등이 그대로 남아있다. 반면 아르메니아는 재생 가능한 에너지와 관련하여 큰 가능성을 가지고 있다. 환경 보호를 위한 지원은 특히 환경 훼손의 속도를 늦추고, 기후 변화의 결과에 대응하는 것을 돕는 것이 목적이다. 이를 달성하기 위한 도구로 환경 전문가 역량 강화, 국민의 환경 인식 향상, 폐기물 관리 시스템 향상과 지방 자치 정부의 서비스 개선, 국가 및 지역 공동체의 재해 탄력성 강화, 재난 대비 및 재난 위험 감소 체계 구축 등이 있다.

세 번째 우선순위는 농업 및 농촌 개발이다. 아르메니아 인구의 거의 절반이 농업에 종사하고 있다. 하지만 아르메니아의 기후 특성과 토양 환경이 농사에 유리한 조건이 아니며, 따라서 가난한 농부들은 효과적인 관개 시스템을 가지기 어렵고, 식품가공업과 신용 시스템의 개발은 저조한 상태다. 생산자 그룹과 농업 협동조합의 설립은 투자를 촉진하고 농업 기술의 효율성을 상승하는데 도움을 줄 것이며, 이를 위해 농촌 거주자들의 사회 및 직업 역량강화(empowerment)에 초점을 맞추고 있다. 통합된 수자원 관리 시스템 지원도 포함하고 있다.

아제르바이잔

아제르바이잔 지원에 있어 첫 번째 우선순위 분야는 아르메니아와 같이 취약계층 지원이다. 난민과 국내실향민(IDPs)에 관한 국가 위원회(State Committee on Refugees and IDPs)에 의해 발표된 공식 데이터에 의하면, 아제르바이잔에는 58만 6천 명의 국내 실향민이 있으며, 이 인구의 거의 절반이 실업상태이다. 장애인들 또한 비슷하게 어려운 환경에 처해 있다. 공식 데이터에 따르면, 등록된 45만 명의 장애인들 중 겨우 12%만이 일자리를 가질 수 있었다. 이를 해결하기 위한 원조 활동들은 사회적 소외를 줄이고, 소외 계층의 교육 접근성을 증대시키며, 그들이 온전히 경제적으로 활동할 수 있도록 돕는데 있다.

두 번째 우선지원 분야는 환경보호이다. 아제르바이잔이 직면한 핵심 문제는 지표수와 대기 오염, 그리고 토양 오염이다. 아제르바이잔 환경의 심각한 오염의 원인은 전국적으로 현재 까지도 사용하고 있는 노화된 기술과, 낮은 수준의 환경 인식이다. 이러한 환경오염 문제를 해결하기 위한 지원 활동들은 자연 환경 훼손을 저지하고, 지역사회들의 청정 환경을 위한 새로운 메커니즘 도입, 환경 교육을 강화하고, 국가 및 지역 기반의 재난 위험 감소 도구들을 구축하는 활동이다.

세 번째 우선 분야는 농업 및 농촌개발이다. 아제르바이잔 경제에서 가장 수익성이 좋은 부문이 석유와 가스 생산임에도, 인구의 30%가 여전히 농업부문에서 일하고 있다. 아제르바이잔 정부 당국은 국가 농업 부문을 지원하고, 그 산출량을 증대시키기 위해 일하고 있다. 그러나 실제로, 관료제적 장애물들이 생산의 수익성을 저해하고 있다. 이러한 상황에서 이를 해결하기 위한 원조 활동으로는 농촌 지원시스템의 효율적 이행, 그리고 농촌 인구들이 직업적으로 자율권을 가지도록 스스로 역량강화 할 수 있게 하며, 농촌 관리 시스템을 근대화 하는 것을 돕는 조치들을 포함한다.

벨로루시

벨로루시 지원에 있어 첫 번째 우선 지원 분야는 독립적인 미디어, 시민사회 기관 및 청소년 교육 협력이다. 벨로루시의 사회경제적 발전의 큰 장애물은 민주주의와 시민 자유의 결핍이다. 인권을 보호하고 국가 민주주의를 감독(monitor)하는 조직들이 정상적으로 기능하고 있지 못하고 있으며, 고용주와 기업가들이나 무역 조합(trade unions)도 마찬가지이다. 신뢰할만한 정보에의 접근성, 독립적인 언론매체(media outlets)와 문화 조직 개발, 사회의 의사 결정과정 참여, 그리고 시민사회의 개발은 사회 전체에 이익을 가져다 줄 변화 과정 시작점이다. 이 러한 배경에서 폴란드는 벨로루시 국민들에게 보다 객관적인 정보 접근성을 제공하고, 경제, 교육, 문화, 법률적 전문 지식, 여론과 관련된 시민 사회 단체를 강화하며, 청소년 및 어린이 협력을 강화하고, 학교, 교육 기관과 교원 연수 센터들 간의 접촉과 협력을 이루는 것을 지원한다.

두 번째 분야는 취약계층 지원이다. 벨로루시의 경제적 상황은 2011년에 악화되었으며, 빈곤층은 증가하고 있고 특히 장애인과 에이즈 환자 등 특정 취약계층에 영향을 미치고 있다. 대략 54만 명의 장애인들이 사회 사회보장제도에 등록되어있는데, 이 데이터에 따르면, 이 장애인들의 거의 80%가 몇 년 동안 실직상태에 놓여있다. 이러한 상황에서 장애인들에 대한 고등 교육 제공, 에이즈 확산 방지, 감염자 돌봄 기준강화, 장애인들이 직업적으로 자율권을 가지도록 지원하는 활동이 지원활동에 포함된다.

그루지아

첫 번째 우선적인 분야는 취약계층 지원이다. 그루지아 내에서 장애인들이 직업 활동을 할 수 있도록 하는 통합노력이 이루어져 왔지만, 여전히 사회에서 소외되고 있는 것이 현실이다. 버려진 아이들과 고아들이 특히 문제이며, 사회적 소외(marginalization)는 국내 실향민들과 소수 민족에 모두 해당이 된다. 유엔마약범죄사무소(United Nations Office on Drugs and Crime, UNODC)에 따르면, 2005년 기준 그루지아의 마약 중독자는 20만~24만 명으로 추정되었다. 취약계층 지원을 위한 원조 활동으로는 마약 중독자 지원 시스템 강화, 입양 기관 지원, 포괄적인 교육의 질 향상, 소외계층 구성원들이 직업적으로 자율권을 가질 수 있도록 하는 활동이 포함된다.

두 번째는 지역개발과 공공·지방 행정의 역량강화이다. 폴란드는 수년간 이 분야에서 정부 활동을 지원했고, 중앙정부와 지방정부 차원에서, 그리고 사회적 파트너와의 협력을 통해 그 지원을 지속시키고자 한다. 이를 위해서는 지역 차원에서의 행정 관리 절차를 강화하고, 정부와 NGO간 대화를 증진시키며, 국가 기관과 지역 사회의 재난 탄력성(disaster resilience)을 강화시키는 활동이 중심이 된다.

세 번째 지원 우선분야는 중소기업과 일자리 창출이다. 그루지아는 경제 개혁을 이루어냈지만, 아직 국가가 직면한 도전 과제들이 많은 상황이다. 종합적인 경제 개혁에도 불구하고, 국가 고용 구조를 현대화하지는 못했으며, 농업이 지금도 일자리를 가장 많이 창출하는 분야이다. 그루지아는 여전히 높은 실업률, 구식의 산업 프레임워크, 불충분한 기반 시설을 가지고 있다. 민간 영역이 완전히 활발해지기 위해서는 추가적인 지원이 필요함을 의미한다. 이를 위해 폴란드는 현존하는 소비자 그룹과 협동조합들을 지원하고, 소규모 기업의 발전을 위한 경제 교육분야를 지원한다.

몰도바

몰도바 지원에 있어 첫 번째 우선적 지원 분야는 공공 안보(public security)와 국경관리이다. 몰도바는 비자 자유화(liberalization)와 관련하여 유럽연합 집행위원회(European Commission for Moldova)에 의해 행동 계획(Action Plan)을 수립하였으며, 국내 보안 개혁, 기술 장비의 현대화, 이주관리체계 강화, 부패 척결을 다루고 있다. 국경 관리를 강화하려면 범죄 활동 저지를 위한 조치들이 수반하여야 하며, 범죄 활동에 대응하는 조율된 시스템이 필요하다. 폴란드는 이러한 맥락에서 특히 경찰과 국경수비대의 기능을 현대화하고, 공안

을 강화하는 것을 지원한다.

두 번째는 지역개발과 공공·지방 행정 역량강화 분야이다. 재정과 행정 분권화는 몰도바 정부의 개혁안의 핵심 내용 중 하나이다. 지역 개발 부문에서 몰도바는 두 단계(2010-2012, 2013-2019) 종합적인 국가지역개발전략(National Regional Development Strategy)을 수립했으며, 폴란드는 몰도바의 중앙 및 지방 정부가 이 전략을 도입하는 것을 원조를 통해 지원한다.

세 번째 분야는 농업과 농촌개발이다. 몰도바는 경제분야에 있어 농업의존성이 높으며, 이는 과거 폴란드가 겪었던 구조적 문제와 유사한 형태를 띤다. 유럽연합 집행위원회(European Commission)는 몰도바가 식품안전정책의 일환으로 위생 및 동물과 관련한 조치(sanitary and veterinary measures)를 적용하도록 권고하는데, 이를 위하여 폴란드는 원조를 통해 위생 및 식물 위생 통제 시스템의 기능 향상을 포함하는 경쟁력 있는 농업 생산 신장을 지원하고, 혁신적인 농업 기술 도입, 농촌 인프라의 현대화, 중소기업 지원, 협동조합과 농촌 지원, 그리고 최빈 계층이 직업을 가질 수 있도록 지원하고자 한다.

우크라이나

우크라이나의 공공 안보를 위해서는 시민의 삶과 재산을 보호하고 범죄 활동에 대응하기 위한 조율된 시스템이 반드시 필요하다. 이에 폴란드는 공안과 국경관리는 우크라이나 우선순위 첫 번째로 정하고 있다. 하지만, 시민들의 안전을 위하는 동시에, 시민들의 기본적인 자유를 제한하는 과도한 규제는 방지되어야 한다. 특히 자연재해 및 인재와 관련한 안보 위협을 줄이기 위해, 비상대응서비스를 향상시키는 것이 필요하다. 이를 위해 폴란드는 시민 보호 관련 기관 및 부서를 지원하고, 재난 위협을 예방 및 감소시키고, 경찰력과 국경수비를 현대화하는 것을 도우며, 인권 준수 활동 촉진을 지원하고 있다.

다른 동방 파트너십 국가들이 공통적으로 취약한 지역개발과 공공·지방행정 역량은 우크라이나 역시 부족하며, 폴란드는 두 번째 우선순위를 두고 이를 지원한다고 명시하고 있다. 우크라이나 개발 전략의 주요 우선순위 중 하나가 지역 개발 시스템을 개혁하는 것이며, 이 개혁의 목적은 지역 간 불균형을 해소하고, 행정력을 분권화하며, 더 나은 중앙 및 지역 이해의 조화를 위한 매커니즘을 개발하는 것이다. 이를 위해 폴란드는 공공 및 지방 행정 역량을

강화하고, 행정부와 NGO 간 대화를 증진시키며, 지방 자치기구의 서비스, 부동산, 에너지 효율의 현대적 관리라는 측면에서 지원한다.

세 번째 우크라이나 우선 지원분야는 중소기업과 일자리 창출 분야이다. 2008년 세계무역기구(WTO)가입 후, 우크라이나 경제는 전 세계 국가들과 경쟁해야하며, 지난 몇 년 간 우크라이나 기업들은 밖으로는 세계 금융위기, 국내에서는 우크라이나 경제 위기에 직면하게 되었다. 우크라이나는 특히 중소기업 부문에 적합하지 않은 사업 환경과, 중소기업 개발 전략의 부재가 이슈이며, 이를 위해 폴란드는 기업이 정신의 지원 및 개발, 혁신과 대체 에너지 교육, 교육 시스템과 비즈니스 교육 요소의 결합, 일자리 창출과 여성의 취업 분야를 원조를 통한 주요 지원 활동으로 제시하고 있다.

4.2.2 아프리카, 아시아, 중동

동아프리카

동아프리카의 5백만 명에 달하는 어린이와 젊은이들이 초등교육을 받지 못하고 있다. 교육 접근성을 향상시키고 교육의 질을 높이는 것은 국가 개발 전체에 걸친 파급효과를 가지고 있다. 이러한 배경에서 폴란드는 동아프리카 지원에 있어 교육·사회·직업 역량강화를 가장 우선순위로 두고 있다. 이를 지원하기 위해 평등한 교육 접근성 촉진, 동아프리카 거주민들의 중요한 수입원인 농업과 어업 부문에서의 기업이 정신 고치를 위해 지원하고 있다.

두 번째 우선적으로 지원하는 분야는 환경이다. 동아프리카는 환경오염과 기후 변화로 인해 피해를 겪고 있다. 이에 지역사회 차원에서는 사막화 방지와 수자원의 효율적 관리와 같은 지원을 통해 빈곤을 척결하는 데에 도움을 받을 수 있다. 또한 지속적인 폐기물 관리가 지역 사회의 보건을 향상시키고 동시에 토양 악화를 방지함으로써 농업 부문 경쟁력 강화를 가능하게 할 수도 있다. 폴란드는 따라서 자연 환경의 훼손을 방지하고 기후변화에 대응하는데 있어 동아프리카를 지원하고자 한다.

세 번째 분야는 보건 분야이다. 동아프리카는 에이즈, 결핵, 말라리아 등 전염병 질환이 많은 지역 중 하나이다. 따라서 질병을 진단하고 치료하는 것 뿐 아니라 적절한 예방에 초점을 맞추는, 보건의 질이 지속적으로 향상될 수 있도록 하는 조치가 매우 중요하다. 여성과 어린

이의 보건의 개선되었음에도 불구하고, 동아프리카의 임산부 사망률과 5세 이하 어린이 사망률은 여전히 세계에서 가장 높다. 시민의 건강 상태와 질병에 대한 저항력은 음식과 물에 대한 접근성과 긴밀히 연관되어 있다. 또한 동아프리카의 식량난은 지역 구성원의 건강 상태를 더욱 악화시켰다. 이러한 문제를 해결해나가기 위해 폴란드는 의료서비스, 위생과 식량, 물에 대한 접근성을 향상시키기 위한 지원을 하고자 한다.

북아프리카(리비아, 튀니지)

비민주적 정부의 퇴출 이후, 양국 모두 충분한 전문성 없이 국가 구조를 재건해야 하는 도전 과제에 직면해있다. 따라서 폴란드는 이 국가들에 공공행정의 전문화와 개발 분야 지원을 첫 번째 우선 지원 필요분야로 택하고 있다. 특히 폴란드의 그간 과도기 과정에서 축적한 경험을 토대로 리비아와 튀니지의 효율적이고 현대적인 행정 체제 수립을 구축하는데 기여할 수 있을 것이다.

독재 정부의 지배 아래에서, 두 국가는 자연 환경에 지속가능한 접근법을 사용하여 접근하는 데에 큰 관심을 기울이지 않았다. 이 때문에 북아프리카 국가들은 환경 보호 분야에 특히 취약하며, 환경 교육은 거의 존재하지 않았다. 폴란드는 원조 활동을 통해 환경 인식 향상을 위한 조치를 도입했으며, 물을 포함한 천연자원의 지속가능한 사용을 신장시킬 수 있는 활동들도 포함하고 있다. 특히, 이 우선순위에 대한 조치는 재생 가능한 에너지 사용, 합리적인 에너지 관리, 그리고 유기농 농업을 포함한다.

세 번째로는 소외계층 지원이다. 지병이나 장애가 있는 사람들은 주로 가족들이 돌보게 되는데, 어떠한 이유로 인해 가족이 더 이상 돌 볼 수 없는 상황이 오면, 이들은 사회에서 자연스럽게 소외되게 된다. 폴란드는 소외계층의 사회 통합에 대한 경험을 공유하여, 그들의 교육적, 직업적 활동 수준을 향상시키고, 이러한 사람들의 이익을 위해 일하는 시민 사회 단체의 효과성을 향상시키는 데에 기여하고자 한다.

아프가니스탄

아프가니스탄은 세계에서 가장 빈곤한 국가 중 하나이다. 지금 현 시점에서 필요한 국가적 도전 과제는 굿 거버넌스이며, 이를 위해 폴란드는 행정 전문화와 개발 분야를 첫 번째 우선

순위로 두고 있다. 이를 위한 구체적인 활동으로는 아프가니스탄 국가개발전략(Afghanistan National Development Strategy) 이행을 위한 아프가니스탄 정부와 기관들을 지원이 포함된다.

두 번째 지원 분야도 이와 연계되는데 지방자치단체의 지속가능한 개발 지원이다. 아프가니스탄은 수도와 지방이 개발 정도에 있어 격차가 심하다. 폴란드는 가즈니 주 (Ghazni province)에 지원을 집중하고 있으며, 폴란드 전문가들이 미 가즈니 주재진 팀(US Ghazni Provincial Reconstruction Team) 안에서 일하는 형태이다. 협력의 범위는 진행되고 있는 변화 과정에 따라, 규모 및 형태를 고려하여 적절한 방법으로 지원할 수 있도록 할 계획이다. 또한 인프라 개발, 교육 향상, 여성 권리를 위한 조직을 포함한 시민 사회 건설 위한 활동을 포함한다.

아프가니스탄 국가개발전략의 주요 과제 중 하나는 민간 영역이 국가 경제의 촉매제 역할을 할 수 있도록 하여 사회 경제적 발전을 달성할 수 있도록 하는 것이다. 아프가니스탄 80%의 인구가 종사하고 있는 농업 분야에서도 민간의 역할이 중요한데, 이러한 맥락에서 폴란드는 민간 영역 활성화 이니셔티브의 강화와 일자리 창출, 주로 농촌에서의 새로운 형태의 고용 창출 등을 위해 지원하고자 한다.

키르기스스탄, 타지키스탄

첫 번째 우선 지원 분야는 자치기구 및 지역사회 지원이다. 두 국가 모두 지방자치기관 및 지역사회의 발전을 위해서는 중앙 정부에 대한 높은 재정 의존성을 낮추고 낮은 수준의 직원 자질을 올릴 필요가 있다. 이를 위해 폴란드는 지역 사회와 국가공무원 역량강화에 초점을 맞추고 있다.

폴란드는 두 번째 우선순위를 물과 위생 분야에 두고 있다. 이는 카자흐스탄과 타지키스탄의 지역적·국가적 차원의 개발에 있어 수자원이 가지는 중요성에서 기인한다. 두 나라의 경제 모두 수력 발전에 크게 의존하고 있기 때문이다. 방대한 수자원 규모에도 불구하고, 키르기스스탄과 타지키스탄의 국민들의 물 접근성은 낮으며, 물을 공유하는 방식에 있어 갈등이 존재한다. 이를 위해 폴란드는 수자원 관리를 향상하고, 지역사회의 가능성을 증진시키며, 지역 갈등을 해결하기 위한 지원을 제공하려고 한다.

세 번째 우선 지원 분야는 중소기업과 일자리 창출이다. 타지키스탄과 키르기스탄은 중앙아시아에서 가장 가난한 국가들이며, 이 국가들이 겪고 있는 문제 중 하나가 경제적 이주(Economic migration)다. 따라서 새로운 일자리를 창출하고, 두뇌 유출을 방지할 필요가 있으며, 폴란드는 이를 위해 기업이 정신과 일자리 창출을 위한 지원하고자 한다.

팔레스타인 자치기구

팔레스타인 원조에 있어, 폴란드의 첫 번째 우선 지원 분야는 교육 분야이다. 24세 미만의 청소년이 팔레스타인 전체 인구의 60% 이상을 차지한다. 공립학교 수용 인원의 부족으로, 많은 수의 인구가 정규과정이 아닌 과정의 수업에 참여하거나, 직업 훈련에 참여하고 있다. 하지만 이마저도 모든 청소년이 참여할 수 있는 것은 아니다. 이를 위한 폴란드는 교육 접근성 확보, 교수법 및 교육교재 보급 등을 통한 교사 경쟁력 강화에 초점을 맞추고 있다.

심각한 수준의 기반시설 때문에, 팔레스타인들은 급수시설, 하수시설, 그리고 음료가 턱없이 부족한 상황에 놓여있다. 이에 폴란드는 물과 위생을 두 번째 우선적 지원 분야로 정하고, 물과 위생 기반시설 향상, 물 접근성을 향상, 폐기물 관리 간소화를 지원하고자 한다.

세 번째로는 중소기업과 일자리 창출 분야이다. 지난 10년간 아프가니스탄 서안지구(West Bank)와 가자지구(Gaza Strip)는 세계에서 가장 높은 실업률을 보였다. 또한 이곳에 살고 있는 여성들은 단지 문화적, 사회적 환경 때문만이 아니라 이동이 제한되고 치안상황이 좋지 않아 어려움을 겪고 있다. 이에 따라 폴란드는 특히 여성과 젊은이들을 겨냥한 상업 및 서비스 섹터에서의 직업 역량강화 분야를 지원할 예정이다.

V. 결론

폴란드는 타 동구권 유럽지역과 같이, 체제 변화 과정에서 수원국인 동시에 공여국으로 소 규모의 원조를 시행한 경험이 있으며, 2004년 유럽연합 가입 이후, 공여국으로서의 책임을 부여받아, 원조 규모를 대폭 늘리는 등, 본격적으로 공여국으로서 역할을 수행하기 시작하였다.

이후 2011년 개발협력법을 제정하고, 2012년 다년도 개발협력전략(2012-2015)을 수립하면서, 개발협력을 위한 법적 전략적 틀을 마련하였다. 이후 2013년에 OECD DAC에 가입하면서, 신흥 공여국으로서 개발협력 제도 및 정책을 더욱 정비하고, 폴란드의 경험과 전문성을 활용하여, 국제 규범을 반영한 체계적인 개발협력활동을 진행해나가게 된다.

이행기관은 외교부가 정치적 리더십을 가지고 개발협력을 추진한다. 타 정부 부처도 개발협력 사업을 일부 추진하고 있기 때문에 외교부는 개발협력에 대한 정책 입안자이면서, 타 부처와 기관들의 코디네이터의 역할을 한다. 또한 원조 정책과 타 부처들의 이행 방향이 맞는지 검토하여 의견을 제시할 수 있는 권한도 가진다.

폴란드의 원조 규모는 2004년 크게 증가하였으며, 이후 감소추세를 보이기도 했었지만, 지속적인 증가추세를 보이고 있다. DAC에 가입한 2013년에는 GNI 대비 ODA 비율은 0.47%로, 비슷한 시기에 DAC에 가입한 체코, 아이슬란드, 슬로바키아, 슬로베니아의 비율보다 다소 높은 수치를 보이고 있다.

폴란드의 원조는 크게 양자원조와 다자원조로 나뉘며, 다자원조의 비율이 훨씬 높다. 다자원조는 주로 유럽연합과 국제기구 등을 통해 시행되는데, 특히 유럽연합을 통해 시행되는 원조 비율이 높다. 양자원조의 경우는 주로 재정지원, 프로젝트 지원, 교육 및 훈련, 난민 원조, 장학금의 형태로 지원된다. 양자 원조의 90% 이상은 특정국가에 집중되었는데, 아르메니아, 아제르바이잔 등 동방파트너십 국가들과 북아프리카와 일부 아시아지역에 대부분 지원되고 있다. 이들 국가는 폴란드의 외교정책상 중요한 국가이며, 따라서 현재 폴란드의 원조 방향은 외교정책의 이행에 초점이 맞추어져 있다고 볼 수 있다.

중점지원분야는 크게 민주주의와 인권, 체제변화, 인도주의 원조, 글로벌 교육 및 자원 봉사 분야이다. 폴란드가 사회주의 체제 붕괴 후, 과도기에 축적한 사회 경제 정치적 변화 경험

을 유사한 상황에 놓인 개발도상국에게 공유하고자 하는 의지를 읽을 수 있다.

KOICA와의 협력 가능성 측면에서, 폴란드는 주로 민주주의와 인권, 체제변환과 관련된 프로그램을 운영하며 대상국도 동방파트너십 국가 등이다. KOICA의 중점지원분야와 중점지원국가와 구체적인 협력분야를 찾기가 용이하지 않아 보인다. 하지만 신흥공여국간 협력, 삼각협력 등이 중요해진 시점에서, 현장에서 수요가 있는 분야라면, 서로의 비교 우위 분야를 고려하여, 향후 서로간의 협력을 모색해 볼 수 있겠다.

참고문헌

〈국문자료〉

- 김용덕, 2013. “폴란드 ODA현황과 특징”동유럽발칸연구 제37권, 89~114쪽
- 김용덕, 2011. “유럽연합 가입 후 폴란드 외교정책의 전환 : 동서축에서 남북축으로의 전환을 중심으로”통
합유럽연구 제4호 2012.03 25 - 49
- 김용덕, 2012. “체제 전환과 폴란드의 외교정책 연구” 동유럽발칸연구 제33권 , 203~229쪽
- 대외경제정책연구원(KIEP). 2014. "국제사회의 ODA추진 현황과 특징", https://odakorea.go.kr/mz.bltn.PolicySl.do?brd_seq=34&bltn_seq=404&print_no=402, 검색일 : 2015.11.20.
- 박수영, 고요한. 2014. “개발공헌지수(CDI)의 의의와 한계 및 우리원조에 대한 시사점 고찰”성남 : 한국국
제협력단
- 외교부. 2013. 폴란드의 개발원조위원회(DAC) 가입 자료
- 임소진, 2013. “동유럽과 동아시아 공여국의 원조정책 비교에 대한 소고”동유럽발칸연구 제37권 2013
339 - 370
- 폴란드 외교부. <http://www.msz.gov.pl/en/>

〈영문자료〉

- Balázs Szent-Iványi, Simon Lightfoot. 2015. "New Europe's New Development Aid : 1st
Edition", London : Routledge
- Center for Global Development(CGD). 2013. "Poland's 2013 CDI Performance", [https://www.
cgdev.org/sites/default/files/CDI2013/cdi-brief-2013.html](https://www.cgdev.org/sites/default/files/CDI2013/cdi-brief-2013.html), 검색일 : 2015.12.3.
- Ela Drkiewicz-Grodzicka. "Summary Paper 3: POLAND", University of Cambridge, [https://
www.geog.cam.ac.uk/research/projects/foreignaidperceptions/summaries/poland.pdf](https://www.geog.cam.ac.uk/research/projects/foreignaidperceptions/summaries/poland.pdf), 검색
일 : 2015.12.2.
- OECD. 2015. "Development Co-operation by Countries Beyond", [https://www.oecd.org/dac/
dac-global-relations/Development%20Co-operation%20by%20Countries%20beyond%20
the%20DAC.pdf](https://www.oecd.org/dac/dac-global-relations/Development%20Co-operation%20by%20Countries%20beyond%20the%20DAC.pdf), 검색일 : 2015.10.2.
- OECD DAC. 2014. "Development Co-operation Report", [https://www.oecd-ilibrary.org/
development/development-co-operation-report-2014_dcr-2014-en](https://www.oecd-ilibrary.org/development/development-co-operation-report-2014_dcr-2014-en), 검색일 : 2015.11.19.
- OECD DAC. 2010. "DAC Special Review of Poland", [https://www.oecd.org/dac/peer-
reviews/45362587.pdf](https://www.oecd.org/dac/peer-reviews/45362587.pdf), 검색일 : 2015.11.15.
- Polish aid. 2012. "Multiannual Development Cooperation Programme", [https://www.
polskapomoc.gov.pl/Modification,of,the,2016-2020,Multiannual,Development,Cooperation,
Programme,2842.html](https://www.polskapomoc.gov.pl/Modification,of,the,2016-2020,Multiannual,Development,Cooperation,Programme,2842.html), 검색일 : 2015.11.21.
- P.Baginski. 2013. "Poland's Economic Relations with its main development co-operation
partners : In search of synergy between development and economic policies"

연구자료 연구개발 2015-24-199

신흥공여국 ODA정책과 현황 : 폴란드

발	행	2015년 12월
발	행	인 김영목
발	행	처 한국국제협력단
편	집	인 연구개발팀
주	소	경기도 성남시 수정구 대왕판교로 825(우: 13449)
전	화	031)740-0114
팩	스	031)740-0655
홈	페이지	http://www.koica.go.kr
인	쇄	다인스케치

[본 보고서의 저작권은 한국국제협력단에 있으며,
한국국제협력단의 허락없이 무단 전재와 복제를 금합니다.]

연구자료

연구개발 2015-24-199

ISBN 978-89-6469-336-0 99320



신흥공여국 ODA정책과 현황 : 폴란드



KOICA 한국국제협력단

13449 경기도 성남시 수정구 대왕판교로 825
Tel. 031-740-0114 Fax. 031-740-0655
<http://www.koica.go.kr>