

Issues in Development

개발과 이슈

제69호 | 2021. 9월

공적개발원조(ODA)와 국익 연계: 상생원조를 위한 공여국의 노력 현황 고찰



한국국제협력단은 글로벌 사회적 가치를 실천하는 대한민국의 개발협력 대표기관으로 개발도상국의 빈곤감소 및 삶의 질 향상, 여성, 아동, 장애인, 청소년의 인권 향상, 성평 등 실현, 지속가능한 발전 및 인도주의를 실현하고, 협력대상국과의 경제협력 및 우호 협력 관계 증진, 국제사회의 평화와 번영에 기여하고 있습니다.

『개발과 이슈』는 국제개발협력분야의 주요 현안에 대한 분석과 최근 연구 및 정책을 소개하여 국내외 국제개발협력에 대한 인식을 제고하고 관련 정책 수립과 사업 추진에 방향을 제시하기 위해 발간되는 비정기간행물입니다. 본 연구의 내용은 한국국제협력단의 공식적인 견해와 일치하지 않을 수도 있습니다.

본 자료는 KOICA ODA 전자도서관(lib.koica.go.kr)을 통해서도 볼 수 있습니다.

본 연구보고서에는 제3자에게 권리(저작권)가 있는 저작물이 포함되어 있을 수 있습니다. 해당 내용 이용 허락은 사용자가 권리당사자에게 직접 확인해야 하며, 그 사용에 관한 일체의 책임은 사용자에게 있습니다.

본 연구보고서의 내용은 출처와 집필자 명시하에 인용이 가능하며, 아래와 같이 표기 바랍니다.

김수진, 2021. “공적개발원조(ODA)와 국익 연계: 상생원조를 위한 공여국의 노력 현황 고찰.” **개발과 이슈**, no. 69.

저자

김수진 _ 한국국제협력단 ODA연구센터 연구원
sujinkim1020@koica.go.kr

공적개발원조(ODA)와 국익 연계: 상생원조를 위한 공여국의 노력 현황 고찰

목차

요약

I. 연구 배경

II. 국익의 개념

III. 공여국의 원조를 통한 국익 추구 흐름

IV. 원조 동기와 국익 연계

1. 원조 동기와 국익
2. DAC 공여국들의 전략 내 국익 명시 현황

V. 상생원조 수준에 대한 정량적 측정 노력: 원칙기반 원조지수

1. 원칙기반 원조지수(Principled Aid Index)
소개
2. DAC 회원국들의 상생원조 추구 현황

VI. 결론

참고문헌

요약

국제사회에서 원조를 통한 국익 추구 또는 원조의 국익화 현상은 원조 역사상 오랜 역사를 지니고 있다. 본래 원조란 인도주의적 성격 외에 외교정책의 수단이라는 측면을 지니고 있으며 모든 국가들은 자국의 ‘국익’ 추구를 통해 자국의 발전을 도모하고자 한다. 이에 많은 공여국들은 2010년 이후 자국 공식 정책문서 상에 원조를 통한 국익 추구를 명시하기 시작하였으며, 한국 또한 2021년 초 “제 3차 국제개발협력 종합기본계획”을 발표하며 개도국의 발전과 한국의 국익을 함께 추구하는 ‘상생원조’를 추진해나갈 것임을 강조하였다. 또한 국제사회의 세계화 진전으로 인한 국가간 상호작용이 강화되어감에 따라 공여국들은 수원국과 공여국 간의 상호의존성에 초점을 맞춘 원조 방향을 재설정해야 하는 필요성을 느끼고 있다.

이에 한국을 비롯한 공여국 모두 현재 자국의 원조가 얼마나 원칙에 기반하여 조화롭게 운영되고 있는지 현 상황을 진단해보고 이를 통해 향후 방향을 설정하는 것이 중요하다. 또한 현 상황을 진단하기 위해서는 국가의 정책 문서상에 얼마나 정부의 국익 기반 원조 이행 의지가 반영되어 있는지 확인하는 한편, 정량적 수치를 통해 현재 상황을 타 국가와 비교하여 종합적으로 살펴보는 것이 필요하다.

따라서 본 고에서는 DAC 공여국들이 개도국의 발전과 공여국의 발전을 동시에 추구하는 상생원조를 효과적으로 해나가는 동시에 DAC 공여국으로의 책임 있는 공여활동을 해나가기 위해서는 ODA의 양적, 질적 확대가 중요함을 전제로 한다. 이를 바탕으로 동 연구는 각국이 자국의 개발협력 관련 공식 정책문서를 통해 얼마나 명시적으로 국익 추구 의지를 명시하고 있는지를 살펴보고, 이러한 국익 기조가 실제 얼마나 원칙에 기반하여 제대로 운영되고 있는지를 측정하는 ‘원칙기반원조 지수(Principled-Aid Index)’를 통해 정량적으로 살펴보고자 한다. 이를 통해 각국이 실제 문서상에서 상생원조를 내세우고 있다고 하더라도 실제 장기적 차원의 개발성과와 단기적 차원의 국익 간의 비중을 어디에 더 두고 있는지를 살펴봄으로써 DAC 공여국 원조의 현주소를 파악하는 것이 동 연구의 목적이다.

I. 연구 배경

국제사회에서 원조를 통한 국익 추구(aid in nationalism) 또는 원조의 국익화(aid nationalism) 현상은 원조 역사상 오랜 역사를 지니고 있다. 본래 원조란 인도주의적 성격 외에 외교정책의 수단이라는 측면을 지니고 있으며 모든 국가들은 자국의 ‘국익’ 추구를 통해 자국의 발전을 도모하고자 한다. 국익은 모든 국가의 가장 기본적인 목표이자 존재 이유라는 점에서(구영록 1995), 각국의 국익 추구하고 달성 과정에서 국가 간 협력이 이루어지기도 하지만 갈등과 대립, 나아가 전쟁으로 치닫는 경우 또한 발생한다(고경민 외 2010). 이러한 자국의 국익 향상을 위해 공여국들은 일부 수원국에 대해서는 원조경쟁이라고 할 만큼 적극적인 원조 공여를 추진하고 있으며, 이를 위해 국가전략 차원에서 원조 목적 및 방향을 재정립하여 각국의 차별화된 정책과 전략을 마련하고 있는 것이다(권율 외 2006).

공여국이 국익을 추구하는 현상이 바람직한가에 대해서는 다양한 이견이 존재한다. 개도국의 효과적인 지속가능개발목표(Sustainable Development Goals, SDGs) 달성을 위해서는 국제개발협력의 기본 정신과 원칙에 충실하게 원조 예산이 할당되고 활동이 이루어져야 한다. 이에 이러한 개발협력의 기본 가치와 원칙을 중요시하는 차원에서 보면 공여국 원조의 국익 추구를 강조하는 현상은 개발의 온전한 목표와 성과를 저해시키는 이기적인 행동이라는 점에서 비판을 제기하기도 한다.

하지만 공공재원으로서의 성격을 가진 원조는 국내적으로 국민들의 세금을 통해 형성되며, 개발예산 긴축 및 예산운용에 대한 감사 및 국민들의 요구 등으로 인해 공여국은 수원국 중심의 개발성과만을 고려하기란 사실상 쉽지 않다. 더욱이 대외적으로 신흥 시장의 급부상으로 인한 개발협력의 정치경제 구도가 변화되어감에 따라 단순히 개발협력 가치와 성과만을 고려하여 원조 예산을 할당하여 운영하기란 더욱 어려운 일이다. 따라서 이러한 국내외적 변화와 압박 등으로 인해 공여국들은 수원국의 개발성과와 함께 장기적 차원에서의 자국 이익 모두를 위한 수단으로서 개발원조 목적을 재정립해야 한다.

이러한 상황에서 국제사회는 세계화의 진전에 따른 국가 간의 상호작용이 강화되어가는 상황에서 수원국과 공여국 간의 상호의존성에 초점을 맞추어 원조의 방향을 설정하고자 한다. 이러한 배경에서 등장한 용어가 바로 ‘상생번영(shared prosperity)’, ‘공동 이익(mutual benefit)’, ‘윈윈(win-wins)’, ‘상생원조(shared aid)’ 등이다. 동 용어들은 각국 간 상호성 원리에 기반한 호혜적 국익을 추구하는 원조를 표현하는 용어로 이해될 수 있다.

지난 2010년 경제협력개발기구(Organization for Economic Cooperation and Development, 이하 OECD) 개발원조위원회(Development Assistance Committee, 이하 DAC)의 29번째 회원국으로 가입한 한국 정부는 2021년 초 ‘제 3차 국제개발협력 종합기본계획’을 발표하며 개도국의 발전과 한국의 국익을 함께 추구하는 ‘상생원조’를 추진해나갈 것임을 강조하였다. 국제사회에서의 원조를 통한 국익 추구 강조 추세와 함께 우리 정부는 국정과제 및 국제개발협력기본계획 내 국익을 명시하고, 공여국과 수원국의 공동번영을 통한 상생의 국익을 창출하는 원조를 지향함을 명시하고 있으며, 원조를 통해 일자리 창출과 경제적 이익에 기여하겠다는 국익 추구 의도를 명확히 한 것이다. 과연 한국 정부가 국익을 고려한 원조를 실시하는 것이 진정한 개발 정신에 부합하는 것인지에 대해서는 이견이 존재하지만, 원조의 국익추구를 상생원조의 차원에서 바라보고 이해하는 것이 선제되어야 할 것이다. 즉 국익은 한 국가의 생존과 번영을 위해서 반드시 필요한 가치라는 점을 받아들이고, 앞으로 한국 정부가 개발 원칙에 기반하여 수원국의 발전과 공여국의 발전을 함께 추구하기 위해서는 어떠한 방향으로 원조를 운영해나가야할지를 모색하는 것이 중요하다고 할 수 있다.

이를 위해서는 한국을 비롯한 공여국 모두 자국의 원조가 얼마나 원칙에 기반하여 조화롭게 운영되고 있는지 현 상황을 진단해보고 이를 통해 향후 방향을 설정하는 것이 중요하다. 또한 현 상황을 진단하기 위해서는 국가의 정책문서상에 얼마나 정부의 국익기반 원조 이행 의지가 반영되어 있는지 확인하는 한편, 정량적 수치를 통해 현재의 상황을 타 국가와 비교하여 종합적으로 살펴보는 것이 필요하다.

이에 본 고에서는 DAC 공여국들이 개도국의 발전과 공여국의 발전을 동시에 추구하는 상생원조를 효과적으로 해나가는 동시에 DAC 공여국으로의 책임있는 공여활동을 해나가기 위해서는 ODA의 양적, 질적 확대가 중요함을 전제로 한다. 이를 바탕으로 동 연구는 각국이 자국의 개발협력 관련 공식 정책문서를 통해 얼마나 명시적으로 국익추구 의지를 명시하고 있는지를 살펴보고, 이러한 국익 기조가 실제 얼마나 원칙에 기반하여 제대로 운영되고 있는지를 측정하는 ‘원칙기반원조 지수(Principled-Aid Index, 이하 PA 지수)’를 통해 정량적으로 살펴보고자 한다. 이를 통해 각국이 실제 문서상에서 상생원조를 내세우고 있다고 하더라도 실제 장기적 차원의 개발성과와 단기적 차원의 국익 간의 비중을 어디에 더 두고 있는지를 살펴봄으로써 DAC 공여국 원조의 현주소를 파악해보는 것이 동 연구의 목적이다.

이를 위해 먼저 본 고에서는 현재 국제사회에 합의된 정의가 없는 ‘국익’의 개념을 정리하고, 공여국의 원조를 통한 국익 추구는 어떠한 역사를 보이는지를 살펴본다. 이후 각국의 원조 동기를 총 4가지로 나누어 살펴보고, 2010년 이후 본격적으로 정책문서상에 국익을 명시하기 시작

한 공여국 흐름을 반영하여 자국 공식 정책 문서상에 국익을 명시한 국가들의 사례를 살펴본다. 이후 마지막으로 지난 2013년부터 2018년까지 DAC 각 공여국의 원조와 국익의 조화 수준을 측정하기 위해 ODI가 매년 2013년부터 매년 발표하고 있는 PA 지수를 중심으로 각 공여국들이 얼마나 원조 원칙에 입각한 국익을 유지하고 있는지를 살펴본다.

II. 국익의 개념

국익의 개념은 하나의 확립된 정의가 없다. 제2차 세계대전 이후의 국제관계 이론가들의 국익에 대한 정의를 보면, 모겐소(Morgenthau 1952)의 경우 ‘국익이란 생존을 의미하는 것으로, 물리적, 신체적, 문화적 정체성을 다른 국가들의 간섭과 침해로부터 보호하는 것’으로 정의한다. 또한 디케(Dyke 1962)는 ‘국익이란 국가가 다른 국가와의 관계에서 스스로 지키거나 달성하고 싶어하는 가치, 열망, 이해관계 등을 의미하며, 국익은 주권국가라면 반드시 가져야 하는 열망(Dyke 1962)’으로 표현하고 있다. 이렇듯 국익의 개념과 특징에 대한 규명 노력이 이루어져왔으나 실질적으로 합의된 개념은 부재한 상황이다(Wu 2017).

국익에 대한 합의된 개념은 부재하나 전통적 의미에서의 국익은 한 국가가 다른 국가와의 관계에 있어 자국의 안보와 발전을 위해 수호하고자 하는 가치와 이익으로 이해될 수 있다. 기존의 국익의 개념은 다소 현실주의적 관점에서 자국의 생존과 함께 가치와 이익을 지키고자 하는 측면이 강하였다면, 오늘날 상호의존과 세계화 시대의 변화 흐름에 따라 국익의 내용 또한 변화되고 재정의되어야 한다는 목소리가 힘을 얻고 있다. 전통적 시각에서 바라본 배타적 국익만을 추구하기 보다는 각국 간의 상호의존성에 기반하여 서로의 이익과 가치를 공유해야 한다는 것이다. 이는 곧 ‘상호성의 원리’를 토대로 다른 국가와의 협력을 통해 추구하는 ‘호혜적 국익’을 의미한다(고경민 외 2010).

또한 국익의 개념과 내용은 국가가 처한 시대적, 상황적 맥락에 따라 상이할 수 있다는 점에서 국익의 개념을 한 국가의 특정 행동을 통해서 규명할 수 없다는 특성을 가진다. 일국은 자국의 이익에 따라 최선의 선택을 통해 행동하기 때문에 어떠한 형태의 가치와 이익을 최종적으로 선택할지는 확신할 수 없기 때문이다. 이러한 점에서 국익은 고정된 불변의 가치라기 보다는 시대와 상황에 따라 변화될 수 있는 상대적 가치라는 점에서 시대와 상황의 변화와 국민의 요구를 고려하여 끊임없이 재정의되어야 하는 개념으로 이해되어야 한다.

아울러 국익의 개념을 재정의하는 데 있어 소프트파워 차원에서의 개념을 살펴볼 필요가 있다. 상호성이 보다 높아져가는 시대적 상황에서 군사력 또는 경제력 등과 같은 하드파워를 내세워 일방적으로 자신의 국익과 가치만을 고수하고 타국의 국익과 가치에 무심한 국가는 고립될 수밖에 없다. 이러한 점에서 소프트파워 차원에서의 매력발산을 통한 외교정책은 다른 국가의 협력과 지지를 자연스럽게 이끌어냄으로써 새로운 국익추구의 수단으로 활용될 수 있는 것이다. 이러한 점에서 볼 때 국익은 전통적 의미에서의 일방적 힘으로 정의되기 보다는, 장기적이고 상호성에 입각하여 소프트파워를 확대해나감으로써 얻게 되는 가치와 이익이라고 할 수 있다. 또한 이러한 상호성에 입각한 호혜적 국익과 소프트파워를 바탕으로 한 국익 추구의 노력이 가장 잘 드러나고 또 절실한 분야 중 하나가 원조정책 분야라고 할 수 있다(고정민 외 2010).

Ⅲ. 공여국의 원조를 통한 국익 추구 흐름

오늘날의 국익에 기반한 원조의 특징과 원인을 이해하기 위해서는 지난 70여 년간의 공여국들의 원조 추이에 대한 이해가 필요하다.¹⁾ 공여국의 원조 역사는 제2차 세계대전 이후 냉전시시기 미·소 간 대립상황에서의 전후 식민지국가 차원에서의 전후복구를 위한 경제적 지원 차원에서 시작되었다. 하지만 그후 다자간 협력 체계의 발전과 공동 협력 참여의 강화, 글로벌 경제 부흥과 위기의 반복으로 인한 공여국 내 원조 예산 규모 및 국내 여론의 변화, 글로벌 의제 이행을 통한 개도국 내 빈곤 해소가 장기적 차원에서도 공여국 국익에도 이익이 된다는 기조의 강화 등으로 인해 국익과 국제개발을 바라보는 관점이 변화해왔다고 할 수 있다.

공여국의 원조 역사를 살펴보면, 1940년대~50대에는 냉전체제 하에서의 미소 동서대립 구도에서 서구 차원의 신생독립국가와 개도국의 전후복구 지원 차원에서 대외원조가 이루어졌다. 이에 반해 본격적으로 이념적·정치적 대립에서 오는 동서문제와 함께 공여국과 수원국 간의 경제 격차로 인한 남북문제 차원에서의 원조가 본격적으로 시작된 것은 1960년대부터라고 할 수 있다. 1960년대에는 선진국의 경우 고도의 경제발전을 이루는 시기인 반면, 반대로 개도국의 경우 누적채무 증가, 심각한 외화부족, 절대빈곤 수치 증가, 국내 소득격차 급증 등으로 인해 남북

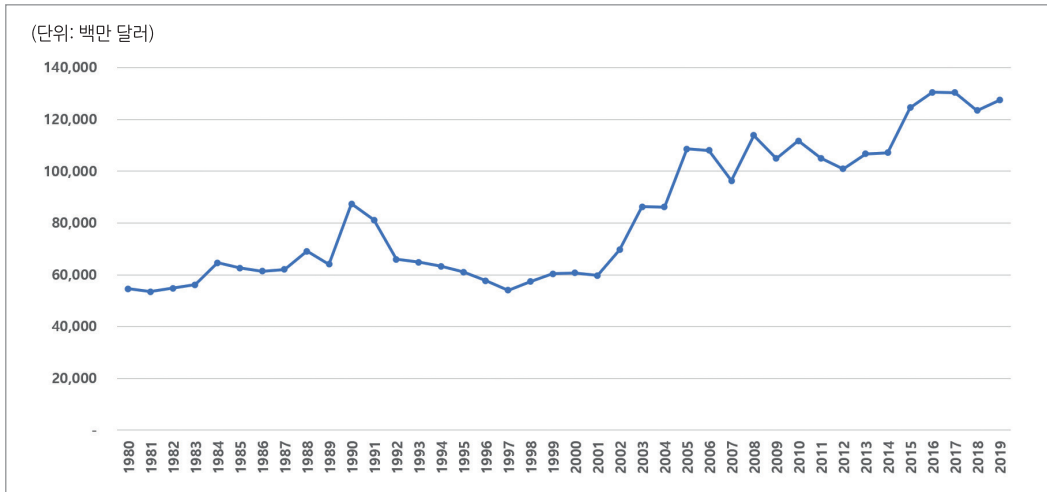
1) 공여국의 원조 역사에 대한 서술 중 1940~1990년 주요 내용은 김현정(2020:205-9)을 참조하여 저자가 재정리하였음을 밝힌다. 해당 내용 중 기타 문헌을 참고한 경우 별도 문헌 표기를 하였다.

간 경제발전 격차가 증폭되는 시기이다. 이로 인해 공여국들은 개도국의 빈곤 및 경제격차 해소를 위해 양적 경제성장에 초점을 둔 원조정책을 실시하는 동시에 남북문제 해결을 위해 세계은행그룹 국제개발협회(International Development Association, IDA), OECD DAC, 유엔연합 개발프로그램(United Nations Development Programme, UNDP) 등을 신설하여 공여국 간 본격적인 협력 및 협의를 위한 다자 체계를 구축한다. 아울러 자원 조성을 통한 효과적인 지원을 위해 아프리카개발은행, 아시아개발은행, 유럽개발기금 등 다자은행 및 기금을 조성한 것도 동 시기이다.

이렇게 다자기구를 통한 공동의 개발 의제 설정 및 이행을 추진하게 되면서 기존의 동서 냉전 하 양극 체제 유지를 위한 정책에서 비롯된 대외원조 기조는 1970년대에 들어서면서 기존의 양적 경제발전에서 벗어나 발전이 앞선 국가가 저발전 국가 사회의 생활 조건을 개선시키기 위한 이행사항으로 공여국 간 이행 선언에 규정되기에 이른다. 공여국들은 양적 경제성장보다는 개도국 내 의식주, 교육, 위생, 환경 등 기초생활수준 향상에 초점을 맞춘 질적개발 중심의 원조정책을 추진하고, 이를 위해 DAC에서는 1997년 ‘경제성장을 위한 개발협력과 인간의 기본적 욕구 충족 선언(Statement on Development Cooperation for Economic Growth and Meeting Basic Human Needs)’를 채택하여 개도국 내 사회경제 성장은 물론 인간의 기본 니즈를 충족시킬 수 있는 개발 프로그램을 실시하는 것이 중요함을 강조하였다(김현정 2020). 그러나 1970년대 브레튼우즈 시스템의 종결, 2차례의 오일쇼크 등으로 인한 세계경제위기로 인해 1980년대 들어서 주요 선진국 내 저성장 기조가 강화됨에 따라 공여국 차원에서의 원조 지원에 대한 부담이 가중되기 시작하였다. 또한 개도국 차원에서도 지속되는 금융위기로 인해 선진국들의 구제금융 지원이 지속되는 반면 사실상 그 원조 효과가 크지 않아 원조 공여국의 원조 피로(aid fatigue) 현상이 증폭되기 시작한다. 하지만 이러한 시기에도 불구하고 공여국들은 원조규모를 1990년까지 지속적으로 확대해나갔다. 대신 개도국의 공여국에 대한 높은 의존도가 원조 효과성을 낮추고 공여국에게도 부담이 된다는 인식하에 개도국간의 협력을 통한 개발을 추구하는 남남협력(south-south cooperation) 개념을 도입하여 개도국 스스로 문제해결을 해나갈 수 있는 방안을 마련하는 동시에 원조효과성 측정을 위해 DAC 내 원조효과 평가틀을 수립하고 평가전문가 그룹을 발족하였다. 또한 객관적 수치에 기반하여 수원국을 소득수준별로 구분함으로써 구제금융이 가장 절실한 최빈국 명단을 도출하여 이들을 중심으로 한 채무경감조치를 실시하기 시작하였다.

이렇듯 1940년대부터 1980년대까지는 동서 냉전 하에서 양극 체제 유지를 위한 개도국 및 신생독립국을 지원이라는 목적 하에서, 개발원조가 점차 발전해온 시기라고 할 수 있다. 이로 인해 지속되는 개도국의 채무지원과 세계경제 위기로 인해 공여국 차원에서의 원조피로현상이 가

〈그림 1〉 DAC공여국 전체의 원조 지원 추이(1980-2019)



출처: OECD 통계 사이트(stat.oecd.org)

속화됨에도 불구하고 다자체계를 통한 공여국 간의 공동 아젠다설정 및 저발전 국가의 양적, 질적 발전 등 원조 방법과 범위를 확대하는 동시에 원조 규모 또한 1990년까지 꾸준히 증가시켜 왔다. (〈그림 1〉 참고)

지난 30여 년간 지속적으로 증대되어오던 공여국 원조규모는 1991년 냉전종식 이후 그간 원조 목적에 따른 원조 중요성 감소로 인해 점차 감소하기 시작한다. 더욱이 지속되는 개도국의 채무지원과 세계 경제위기로 인해 공여국의 원조피로 현상이 가속화되면서 실질적인 ODA 양적 축소로 이어진 것이다. 하지만 냉전 종식으로 인해 사회주의 체제 국가들 또한 수원국 대상에 재편되었으며, 세계화 진전으로 인해 인구, 이주, 환경, 젠더, 빈곤, 질병 등 글로벌 의제에 대한 논의를 공론화하기 시작하였다. 이로 인해 ODA의 양적 축소에도 불구하고 1990년대 후반부터 개도국의 빈곤퇴치와 사회발전, 그리고 원조 효과성에 초점을 맞춘 원조를 실시함으로써 국익과 개발 아젠다를 공식적, 형식적으로 분리시키는 특징을 보이게 된다. 이시기가 다른 시기와 구별되는 이유는 공적정책담론의 장에 있어서 국익을 전면에 내세우거나 명시하는 것에 대해 꺼리는 경향이 강했다는 점이다(김소연 · 오수현 2020).

2000년에 접어들면서 공여국들은 UN을 통해 새천년개발목표(Millennium Development Goals, MDGs)를 채택함으로써 인류의 평화, 인간안보, 개발, 인권, 기본적 자유 등 글로벌 의

제에 대한 공동의 노력을 기울이는데 집중하게 된다(UN 2005). 또한 남남협력의 급부상으로 인해 공여기관 간 원조 경쟁이 심화되어감에 따라, 이는 2007-2008년 글로벌 금융위기 이후 경제적으로 어려워진 전통적 공여국은 지속되는 자국의 경제침체를 해결하기 위해 국내정책을 조율하는 과정에서 점진적으로 원조를 국익추구의 도구로 활용하기 시작하였다(김소연·오수현 2020). 이로 인해 전통 공여국은 정치경제적 이해관계를 반영하여 원조 정책 내 국익(national interests)과 공동번영(shared prosperity)을 추구하는 모습을 보이기 시작했다(Mawdsley et al., 2018). 이는 특히 공여들의 원조에 대한 ‘피로(aid fatigue)’가 최고조에 이른 여론 속에서 자국의 국익추구를 더욱 더 명확히 원조 정책과 실행에 반영하고, 특히 자국의 민간기업을 보다 많은 개도국 개발사업에 참여시켜 개도국의 MDGs 이행 노력과 발전이 공여국의 발전으로 함께 이어져 공동번영을 추구할 수 있도록 원조정책을 재정립하고 있는 것이다.

2010년대 들어서면서 주요 공여국들은 자국의 ODA정책문서 또는 공식 담화에서 원조를 통해 국익을 추구할 것을 적극적으로 표현하고 있으며, 이와 함께 자국 기업과 서비스를 중심으로 한 경제적 이익을 우선시하는 경향을 보이고 있다(김소연·오수현 2020). 전통적으로 공여국들은 원조 자체를 제공하고 관리한다는 차원보다는 원조 할당 대상 및 규모 선정 시 경제적 또는 지정학적 국익을 추구할 수 있는지 여부를 보다 중요하게 고려하였다(Gulrajani and Calleja 2019). 하지만 오늘날 국익은 개발분야와 외교분야가 상호 별개이긴 하지만 상당히 연관성 있는 정책분야로서 긴밀히 연결되어 있다는 점에서 보다 넓은 차원의 전략적 이해관계를 고려해야 한다는 점이다(Gulrajani et al. 2020). 이로 인해 2010년대 초반부터 점진적으로 민간주도의 경제성장, 자국의 국익추구, 그리고 개발주의가 전면에 나서는 외교, 즉 개발외교 기조가 보다 명확하게 반영되었다고 할 수 있다(Murray and Overton 2016). 이러한 핵심원칙 변화에 따라 개발목표로는 경제적 성장, 인프라 개발, 금융지원을 통한 무역과 투자 활성화 등이 우선되며, 개발협력정책과 사업방식(modality)은 인프라 사업의 중요성을 강조하는 한편, 자국 중심주의적 국익추구가 명확히 반영된 개발외교의 기치 아래 자국 기업과 서비스를 우선하는 원조사업이 새롭게 개발협력의 규범으로 자리잡기 시작하였다(Gulrajani 2017; 김소연·오수현 2020). 물론 2015년 지속가능개발목표(Sustainable Development Goals, SDGs)를 채택하면서 개도국 뿐만 아니라 국제사회 전체의 빈곤퇴치와 지속가능한 발전에 기여토록 협력하는 개발가치 또한 MDGs 시기보다 더욱 강화되었다. 하지만 이러한 개발 활동을 통해 궁극적으로는 자국의 국제적 위상제고와 국익실현에 기여토록 대외정책을 추진하는 경향을 보인다. 상기 내용을 요약하면 다음 <표 1>와 같다.

〈표 1〉 2차 세계대전 이후 공여국 원조의 특징

시기	특징
1940~50년대	냉전체제하 동서간 이념대립에 기반하여 기존 식민지배국들의 후진국 및 신생독립국 대상 전후복구사업 일환으로 경제원조 실시
1960년대	- 선진국의 고도의 경제발전 시기이나 개도국의 경우 누적채무 증가, 심각한 외화부족, 절대빈곤수치 증가, 국내 소득격차 급증 등으로 인해 남북간 경제적 발전 격차가 증폭됨 - 이로 인해 개도국 및 신생독립국 내 빈곤, 무역, 경제 격차 해소를 위한 목적으로 개도국의 양적경제성장에 초점을 둔 원조 정책실시 - 남북문제 해결을 위한 본격적 다자간 협력 실시 및 국제기구 내 주요 공여국간 협의체계 마련 예, 세계은행그룹 국제개발협회(International Development Association, IDA) 신설(1961), OECD 내 DAC 창설(1961), UNDP 신설(1965), 아프리카개발은행 신설(1964), 아시아개발은행 신설(1966), 유럽개발기금 설립(1966) 등
1970년대	- 브레튼우즈 시스템의 공식 종결 및 2차례의 오일쇼크, 선진국의 저성장 등으로 인해 공여국 내 실질적인 원조 예산 삭감 추세 발생 및 이로 인한 다자기구의 추진 동력이 비교적 떨어짐 - 양적 경제성장보다는 의식주, 교육, 위생, 환경 등 기초생활수준 향상에 초점을 맞춘 질적 개발 중심 원조 정책 추진 예, DAC '경제성장을 위한 개발협력과 인간의 기본적 욕구 충족 선언(Statement on Development Cooperation for Economic Growth and Meeting Basic Human Needs)' 채택(1977) - 지속적인 원조에도 불구하고 개도국의 저발전 누적 현상으로 인해 선진국의 원조피로(aid fatigue) 현상 발생
1980년대	1970년대부터 이어진 세계경제 위기로 인해 주요 선진국 내 저성장 기조와 함께 주요 개도국의 구제금융 위기로 인한 연속된 구제금융 지원 실시로 인해 원조공여국의 원조피로 현상 증폭 - 개도국의 원조의존성 해소를 위해 개도국간 협력(남남협력, south-south cooperation) 유형 신규 도입 및 수원국을 소득수준별 객관적 수치 도입 및 최빈국에 대한 채무경감 조치 등 실시 - 원조가 개발목표를 달성한 정도를 측정하기 위해 원조효과성 개념 도입 및 DAC 내 원조효과 평가틀 및 평가전문가 그룹 발족(1982)
1990년대	- 지속되는 개도국의 채무지원 및 세계경제위기로 인해 공여국 차원에서의 원조피로 현상이 더욱 가속화됨, 이로 인해 실질적인 ODA 양적 축소로 귀결 - ODA의 양적 축소에도 불구하고 냉전종식으로 인해 사회주의 체제 국가들 또한 수원국 대상 국에 재편되었으며, 세계화 진전으로 인해 인구, 이주, 환경, 젠더, 빈곤, 질병 등 글로벌 의제의 공론화 시작
2000년대	2000년 UN은 새천년개발목표(Millennium Development Goals, MDGs)를 채택함으로써 공여국은 글로벌 빈곤 및 질병퇴치에 대한 공동의 노력에 대한 중요성과 원조효과성 논의에 집중 (예, 파리선언(2005)) - 이후 공여기관간 원조경쟁 심화 및 2007~2008년 글로벌 금융위기 발생으로 인해 전통공여국은 공동번영 가치와 함께 국익이라는 정치경제적 이해관계를 원조정책 내 반영하는 흐름 발생 시작
2010년대	2010년에 들어서면서 주요 공여국들은 자국의 ODA정책문서 또는 공식 담화에서 원조를 통해 국익을 추구할 것을 적극적으로 표현하고 있으며, 이와 함께 자국 기업과 서비스를 중심으로 한 경제적 이익을 우선시하는 경향을 보임 - 지속가능개발목표(Sustainable Development Goals, SDGs)를 채택하면서 개도국의 빈곤퇴치와 지속가능한 발전에 기여토록 하는 개발가치도 지향하는 반면 궁극적으로는 자국의 국제적 위상제고와 국익실현에 기여토록 대외정책 추진

출처: 김현정(2020: 205-9) 참조하여 저자 보완 및 재작성

이렇듯 공여국들은 오랜 원조 역사에 걸쳐 지속적으로 원조를 이행함에 있어 국익을 추구해 왔다고 할 수 있다. 다만 그 목적이 초기에는 동서문제로 인한 정치적, 이념적 체제 유지를 목적으로 시작되었지만 점차 경제적 목적과 함께 공여국으로서의 국제적 위상을 강화해나가는 방향으로 확대되어 갔다고 할 수 있다. 21세기 들어 원조 공여국의 국익 추구를 위한 외교적·경제적 수단이라는 협소하고 배타적인 의미에서 벗어나, 경제발전이든 복지증진이든 개도국의 니즈(needs)를 보다 적극적으로 고려하는 ODA로의 전환이 필요하게 되었다(고경민 외 2010). 이 과정에서 개발 자체의 인도적 목적과 동시에, 개도국의 발전과 자국 기업을 중심으로한 경제 발전을 동시에 추구하여야 한다는 인식, 그리고 이주, 환경, 빈곤 등 국제사회가 공동으로 처한 위기로 인한 개도국 내 취약성 해소가 곧 공여국의 국내 경제안보 강화와 연결된다는 인식에 따라 자국의 국익과 공동번영(shared prosperity)을 함께 추구해나가는 경향을 보이게 되는 것이다. 이 과정에서 주요한 전환점이 된 계기가 바로 2005년 파리선언(Paris Declaration on Aid Effectiveness)이다. 동 국제합의는 효과적인 개발협력 성과 달성을 위해서는 기존의 공여국 중심의 일방적인 원조 방식에서 벗어나 상호성 원리에 따라 수원국의 니즈와 주인의식을 고려한 보다 포용적인 ODA 방식으로 전환하는 것이 중요함을 강조하고 있기 때문이다(고경민 외 2010).

하지만 공공재원으로서의 성격을 가진 원조는 국내 국민들의 세금을 통해 구성된다는 점에서 국민들의 요구, 특히 공여국 스스로의 국익추구와 불가분의 관계에 있다. 따라서 개발 차원에서 수원국 중심적 ODA만을 추구하기란 쉽지 않은 것이 사실이다. 따라서 공여국과 수원국 간의 파트너십을 기반으로 일국의 일방적인 국익 추구가 아니라, 공여국과 수원국의 국익을 동시에 추구하는 상호성의 원리에 기반하여 호혜적 국익을 추구하는 외교정책으로 발전되어야 할 것이다(고경민 외 2010). 이러한 점에서 오늘날 국제사회가 논의하는 ‘상생번영(shared prosperity)’, ‘공동 이익(mutual benefit)’, ‘윈윈(win-wins)’, ‘상생원조(shared aid)’ 등의 용어는 이러한 상호성 원리에 기반한 호혜적 국익을 추구하는 원조를 표현하는 용어로 이해될 수 있다.

IV. 원조 동기와 국익 연계

1. 원조 동기와 국익

원조는 인도주의적 성격 외에 외교정책의 수단이라는 측면을 지니고 있기 때문에 공여국들은 국익의 향상을 위해 일부 수원국에 대해서는 원조경쟁이라고 할 만큼 적극적인 원조 공여를 추진하고 있다(권율 외 2006). 또한 개발원조는 공여국이 처한 국내 사정과 변화에 따라 국가 목표, 국익과 우선순위도 변하며, 이로 인한 원조 동기도 달라진다(임강택 외 2008). 개발원조의 동기에 대해 현실주의적 접근에서는 ODA의 목적성을 굳이 분류하는데에 대한 궁극적 의문을 제시해온 반면, 개발 분야 핵심 이론가들은 협력의 유효성을 강조해왔다(김현정 2020). 개발원조분야에서는 개발원조를 제공하는 동기를 크게 인도적 동기, 정치외교적 동기, 경제적 동기, 그리고 상호의존성에 의한 동기 등 총 4가지로 보고 있다(<표 2> 참조).

먼저 인도주의적 동기는 개도국의 절대빈곤 감소와 인간의 보편적 기본가치를 실현하기 위한 공여국의 도덕적 의무에 따른 원조 동기라고 할 수 있다. 자연재해, 분쟁, 빈곤기아 등으로 인한 인도적 위기가 발생할 경우 이에 대한 도덕적, 이타적인 성격의 긴급구호 방식의 원조를 제공하는 것이다. 이러한 원조는 제2차 세계대전 이후 인류가 발전시켜온 많은 성과에도 불구하고 개도국 내 극심한 빈곤문제가 여전히 상존함에 따라 인간이 인간답게 살도록 하는 인류 보편적 가치 실현을 위해 공여국이 돕는 것이 도덕적 의무라는 차원에서 이루어진다.

둘째, 공여국과 수원국 간의 정치외교적 차원의 정치외교적 관계설정을 위한 차원의 동기이다. 특히 정치외교적 차원의 동기는 냉전 시기 이데올로기 대립에 기반을 두고 있으며, 대표적인 것이 1950년 서유럽의 공산화를 막기 위한 경제부흥계획을 실시된 마샬플랜(Marshall Plan)이 그것이다. 오늘날도 미국을 비롯한 많은 국가들이 국가안보이익 차원에서 전략적 원조를 제공하고 있으며(임강택 외 2008), 특히 2000년 9.11 테러 이후에는 안보문제가 국제적 이슈로 부각되면서 결국 대외원조를 통한 개발도상국의 안정이 자국의 안보적 이익과도 연계된다는 관점이 확대되기 시작하였다(김은주 · 이도석 2019).

셋째, 경제적 동기에 의한 원조는 원조를 통해 개도국 내 경제가 발전하면 수출시장 확대 및 공여국 자국 기업의 해외진출 및 투자 촉진, 전략적 자원 확보 등이 가능해진다는 논리에서 비롯된다. 사실상 공여국들은 20세기 초반부터 자국의 경제발전을 가장 중요한 원조목적으로 설정하고 양자원조와 구속성 원조를 통해 공여국의 경제적 이익을 추구하고자 하였다(박종희 2016). 이는 수원국의 경제를 공여국에 종속시킴으로써 구조적 저발전을 고착화시키며, 수원국의 미래

성장 가능성을 상쇄시키는 결과를 초래한다는 점에서 국제사회의 비판의 대상이 되기도 하였다(김현정 2020).

이렇듯 ODA가 집행되는 과정에는 공여국과 수원국 간의 이해관계가 반영되기 마련이므로 전통적인 개발원조 동기의 경우 보통 인도적 고려를 수원국 중심, 경제 및 정치, 군사적 고려를 공여국 중심의 원조 목적으로 파악하였다. 하지만 원조의 동기를 단순히 수원국 또는 공여국의 이익으로 구분하여 파악하는 것은 1980년대부터 본격적으로 시작된 세계화의 진전에 따른 국가 간의 상호작용, 세계적 규범 및 원칙의 확산, 초국가적 행위자의 등장 및 발전 등의 외부요소들을 간과한 측면이 있다(구정우 2010). 따라서 국제사회에서 발생하는 일들이 다른 국가에도 지대한 영향을 미칠 수 있다는 인식이 확산되면서 공여국과 수원국이 국제사회와 맺고 있는 상호 의존성 또한 중요한 원조동기로 부상되었다. 이는 곧 앞선 장에서 소개한 상호성의 원리에 기반하여 호혜적 국익을 추구하는 상생원조의 원조 동기인 것이다.

상호의존성에 의한 동기는 1960년대부터 1970년대까지 대두되었던 남북대결 양상이 심화되어가는 상황에서 1980년 세계화로 인한 국가·지역 간 연계성이 높아짐에 따라 생겨나게 되었다. 특정 지역에서의 발생한 사건이나 영향이 국경을 초월하여 다른 나라에 미치는 영향이 빈번하게 발생하게 됨에 따라 개도국 내의 경제적, 사회적 위기, 안보와 평화 위협이 공여국 내에도 지대한 영향을 미칠 수 있게 되었기 때문이다. 이러한 변화된 글로벌 환경 속에서 공여국은 자국의 수출시장이자 자원공급원으로서 개도국을 인식하던 태도에서, 자신들의 생존과 번영을 유지하기 위한 국제 정치적 역학관계와 경제적 필요성에 의해 남북 간 상호의존관계로 인식을 전환하게 된 것이다(임강택 외 2008). 하지만 이는 반대로 개도국 내 경제·사회·환경적 안정과 평화구축은 공여국의 안정으로 연결되어 상호 이익을 추구하게 한다는 점에서, 원조를 통해 개도국과 공여국이 글로벌 공공재를 추구함으로써 공동의 이익을 도모한다면 이는 상호이익 또는 윈윈 전략의 효과를 갖게 할 수 있는 것이다(김은주·이도석 2019).

〈표 2〉 주요 대외원조 동기에 대한 4가지 분류

구분	인도적지원 동기	정치외교적 동기	경제적 동기	상호의존성 동기
원조 동기	공여국으로서의 의무	공여국의 정치외교, 안보 등 전략적 이익	공여국의 경제적 이익	수원국의 필요와 공여국의 이해
원조 목적	개도국의 사회, 경제 발전을 통한 절대빈곤 감소 및 인간의 보편적 기본가치의 실현	개도국 내 안보 및 평화실현을 통해 공여국 국가안보이익 구현	개도국 경제발전을 통해 공여국 민간기업 해외진출, 투자 유치, 전략적 자원 확보 등을 위한 경제원 발굴 및 확대	공여국의 전략적 이익과 수원국의 경제사회 발전

출처: 김은주·이도석 (2019); 임강택 외(2008) 참조하여 저자 재구성

2. DAC 공여국들의 대외전략 내 국익 언급 현황

외교는 국가들의 국제적 행동 사이에 변화를 만들기 위한 방안으로서 정부의 대외정책 수단으로 활용된다. 아울러 외교의 전통적인 목적은 자국의 정치, 경제, 외교적 이익을 증진 및 보호하는 것이다. 외교는 이상주의적 차원의 목적적 가치와 실용적 차원에서의 물질적 이익 간에 지속적으로 균형을 맞춰가는 것이다. 자국만의 이익과 권력을 추구하는 경쟁적인 대외정책을 추구해나가는 것은 국제 협력을 요구하는 집단 위기 상황을 감소시켜야 하는 글로벌 사회에 부합하지 않는다(Gulrajani and Calleja 2019). 국익은 더이상 한 국가의 사적 이익 달성이라는 개념으로만 정의될 수 없으며, 평화, 보건 환경, 글로벌 경제 안정화 등과 같이 글로벌 공공 이익도 동시에 포함되어야 하는 개념이다. 글로벌 도전과제들을 해결하는 것은 대다수 국가들의 국익과도 연관되기 때문이다(Gulrajani et al. 2020). 이로 인해 오늘날 대외정책의 영역은 전쟁과 평화 등과 같은 하드파워에만 한정하지 않고 보건, 과학기술, 교육과 법치 등 다양한 주제를 함께 포함하는 방향으로 가고 있다(Cooper et al. 2013).

개발원조는 외교정책의 한 분야로서, 국익 추구를 위한 활동이라는 점에는 이견이 없을 것이다(고경민 외 2010; 김현정 2020). 공여국들은 개발예산 긴축 및 예산운용에 대한 감사 등으로 인해 원조가 개발 이익 뿐만 아니라 자국이익 모두를 위한 수단으로서 개발원조 목적을 재정립해야 한다는 국내의 압박을 받는 동시에 대외적으로 신흥시장의 급부상으로 인한 개발협력에서의 정치경제적 변화로 인해 개발협력 자체를 외교적 목적과 수단의 일환으로 포함시켜야 하는 부담을 느끼고 있다(Gulrajani et al. 2020).

이러한 배경에 따라 개발원조와 외교의 특성을 반영한 것이 바로 개발외교(Development Diplomacy)이다. 개발외교란 공공외교의 일환으로써, 개발원조를 통해 자국의 이익을 위한 외교의 목적을 달성하는 방식을 말한다(Zielinska 2016). 개도국의 개발과 웰빙을 촉진하기 위한 개발 활동에 기반하여 공여국과 개도국 양국 간의 관계를 형성한다는 점에서 개발외교는 공공외교의 일환이라고 할 수 있다(Zielinska 2016). 이를 통해 개발외교는 자국 이익 및 개발 이익 달성이라는 두 개의 목표를 동시에 달성하도록 할 뿐만 아니라 공여국의 개발과 외교 정책 간의 상호의존성에 따라 자국과 개도국의 공동 번영을 추구하는 공공외교방식을 말한다(Gulrajani et al. 2020).

따라서 개발외교는 국내 이익과 국제 공공이익 모두가 긴밀히 상호 연관되어 운영되고 있음을 알 수 있다. 잘 만들어진 ‘지속가능개발외교(Sustainable Development Diplomacy)’는 국가 이익과 대외 협력, 자국의 발전, 대외정책 목표들 간에 조화점을 찾아가는 과정이라고 할 수 있다(Papa and Gleason 2012). 서구 공여국들은 ‘상생번영(shared prosperity)’, ‘공동 이익

(mutual benefit), ‘윈윈(win-wins)’, ‘상생원조(shared aid)’ 등의 용어로 표현되는 국제개발 과제들로부터 자국 국익을 구분하여 추구하고자 하는 의도를 공식 석상 및 문서 내에서 명확히 표현하고 있다. 이로 인해 개도국의 경제발전과 개발을 위한 ODA 예산할당에 있어 암암리에 위협이 되고 있다(Keijzer and Lundsgaarde 2017). 따라서 DAC 양자 공여국이 가지고 있는 공통의 딜레마는 공여국의 자국 경제적 이익, 지정학적 우선순위, 수원국의 니즈 등을 어떻게 조화롭게 조율해나갈 것인가이다(Milner and Tingley 2013). 아래 <표 3>은 주요 DAC 회원국들이 정책 문서 내 개발외교 또는 국익을 명시함으로써 자국의 대외원조가 국익을 기반으로 운영됨을 공식적으로 언급한 사례를 정리한 표이다.

<표 3> 주요 공여국의 정책 내 개발외교 및 국익 명시 현황

국가*	개발외교 또는 국익 명시 현황	정책 문서
영국 (1961)	“영국의 개발협력 지출은 우리의 전 세계 국민층에 대한 우리의 도덕적 의무를 충족시키는 동시에 영국의 국익에 도움이 될 것이다.” “세계 빈곤층에 대한 약속을 이행하고, 국제개발을 국가 안보와 대외 정책의 핵심에 두겠다.” “FCDO는 국익을 추구할 것이며... 영국 국민의 이익 도모, 자국안보 강화, 영국의 가치 수호 등을 추구하고자 한다.”	UK Aid: tackling global challenges in the national interest (2015) FCDO Outcome Delivery Plan: 2021 to 2022
미국 (1961)	“미국은 자국의 안보와 이익을 보호하고 미국의 가치와 목표를 전세계에 확산하는데 개발외교를 활용한다.”	Quadrennial Diplomacy and Development Review (QDDR) (2018)
일본 (1961)	“일본의 개발협력은 국가안보와 경제적 이익을 보장하는 동시에 국제 사회의 평화, 안정, 번영을 증진하는 것을 목적으로 하는 등 국익에 공헌한다.” “일본은 ‘인도-태평양 전략’을 통해 아시아지역에서부터 시작해 중동, 아프리카 지역에 이르기까지 인프라 개발, 투자·무역 진흥, 비즈니스 환경을 구축”하고 “일본 중소기업의 시장 진출을 장려한다.”	Development Cooperation Charter (2017)
핀란드 (1975)	“핀란드 개발 정책은 핀란드 외교 및 안보 정책의 필수적인 부분으로, 국제적 입지를 강화하고 독립과 영토 보존을 확보하며 국민의 안전과 복지를 증진하는 것이 핵심 목표로 한다.”	Finland's Development Policy: One world, common future—toward sustainable development (2016)
덴마크 (1963)	“덴마크의 개발외교는 덴마크의 대외 안보정책의 일부분으로서 강화되어야 하며, 이는 다른 정책분야들과 연계한 우선순위 선정 및 혁신 추구, 사회전체에 걸친 다양한 부문과의 상호작용을 감안하여 선정되어야 한다.” “개발협력을 통해, 덴마크는 개도국 및 덴마크 복지국가(Denish welfare state)와 덴마크 기업들 모두에게 이익이 되는 지속가능한 성장과 발전을 위해 투자해야 한다. 이러한 노력들은 덴마크 안보와 번영을 위한 직접적인 영향을 미치는 대외 위기로부터 덴마크를 보호하고자 하는 노력이기도 하다”	Danish Diplomacy and Defense in Times of Change (2016)/ The World 2030 (2017)

국가*	개발외교 또는 국익 명시 현황	정책 문서
호주 (1966)	“호주의 개발협력은 인도태평양 지역에 중점을 두고 있으며, 지속가능한 경제성장과 빈곤감소 노력을 통해 자국의 이익을 강화하고자 한다. 이를 위해 호주는 민간 부문의 참여 강화, 인간개발 지원 등을 통해 많은 파트너들과 협력을 해나감으로써 SDGs 달성을 하고자 한다.” “개발원조 자금 배분시 네 가지 기준에 부합하는지를 확인한다. 그 중 첫번째가 동 원조자금이 호주의 국익에 도움이 되는지이다.”	Foreign Policy White Paper (2017)
네덜란드 (1961)	“동 정책문서에서는 정부가 글로벌 도전과제와 네덜란드 자체의 이익을 위한 기회요소들에 대해 어떻게 대응해나가야 하는지 방향성을 보여준다. 이를 통해 네덜란드 대외정책의 일부분으로서 개발협력이 빈곤, 이주, 테러리즘, 기후변화 등에 대한 글로벌 도전과제의 근본원인을 해결하는데 초점을 맞추어야한다는 점을 보다 명확히 하는 합의사항 내에서 다양한 정책들을 보다 구체화나간다.” “원조, 무역 활동을 결합하여 상호간의 이익을 추구하는 것이 우리의 미션이다.”	Investing in Global Prospects: For the World, For the Netherlands—Policy Document on Foreign Trade and Development Cooperation (2018)/ A World to gain: a new agenda for aid, trade and investment (2013)
벨기에 (1961)	“벨기에 대외정책은 유럽지역을 비롯한 국제사회에 자국의 ‘국익과 가치’를 확산하고 증진하는데 초점을 맞추고 있으며, 이를 위해 ‘종합적 접근법’을 핵심수단으로 설정한다.”	Comprehensive Approach (2017)
뉴질랜드 (1973)	“뉴질랜드 원조는 국제사회의 안전과 복원력, 번영에 기여함으로써 자국의 이익이 강화·보호되는데 초점을 맞춘다.” “뉴질랜드는 개도국 내 외교, 무역·경제, 기후변화, 환경, 안보 및 개발 등을 종합성있게 추진함으로써 뉴질랜드의 국익과 가치 증진에 기여토록 한다.” “뉴질랜드의 개발원조는 대외정책의 일부분으로서, 자국의 가치를 확산하고 국제관계를 증진하는데 주요한 역할을 한다.”	New Zealand’s International Development Cooperation 2019–20
오스트리아 (1965)	“오스트리아 정부는 자국이익을 추구할 수 있는 효율적인 개발 협력을 추구한다. 이주 및 전쟁, 기아, 자연재해 등의 현 위기 상황에 대응하기 위해, 도움이 필요한 국가의 사람들에게 직접 지원을 제공하고 자국 내에서 미래를 건설해나갈 수 있도록 지원하는 것이 중요하다. 따라서 개발협력은 빈번하게 발생하는 (강제) 이주 문제의 원인 자체를 감소시킴으로써 자국의 이익을 강화해나가는 수단으로 활용되어야 한다.”	Working together, For our world, Three-year programme on Austrian Development Policy 2019–2021 (2018)
아일랜드 (1985)	“우리의 대외개발원조 확장은 아일랜드 자국의 전략적 국익 차원에서 이루어져야 한다. 이는 보다 안전하고 나은 세상을 만드는 데 투자하는 것이며 이는 새로운 시장 개척, 영향력 확대, 파트너십 강화 등 국익을 증진하는 방향으로 이루어져야 한다. 이렇게 하는 것은 정당하고 올바른 일이다. 효과적인 국제개발 협력은 필수적인 대외원조 정책이다.” “아일랜드 국제개발은 자국의 역사와 경험을 바탕으로 보다 나은 세상을 만드는 데 기여하는 동시에 자국의 이익을 증진하도록 해야 한다.”	A Better World: Ireland’s Policy for International Development (2019)
체코 (2013)	“체코 개발협력 및 인도적 지원은 대외정책의 핵심 수단으로서 상정하고 있는 ‘연대(solidarity)’를 실천하는 것이며, 이는 체코 자국의 안보에 대한 투자이기도 하다.” “체코 개발협력을 통해 전 세계 빈곤과 불평등 해소에 기여하는 동시에 자국 안보, 정치 강화, 무역·투자 기반 강화, 경제 외교 기반 강화 등 국익 도모에 기여해야 한다.”	Development Cooperation Strategy of the Czech Republic 2018–2030 (2017)

국가*	개발외교 또는 국익 명시 현황	정책 문서
캐나다 (1961)	“캐나다의 국익과 가치는 대외원조활동의 핵심이다. 전 세계 파트너들과의 협력을 통해 캐나다는 평화, 번영, 지속가능성 확산을 위해 지속적으로 노력할 것이다.” “캐나다 대외정책은 자국의 번영과 안보를 보호, 지원, 강화하고자 하는 정부노력의 일환이다. 캐나다의 가치를 증진하고, 경제 · 안보 · 정치적 국익을 보호하는데 기여한다.”	GAC Department Plan 2021–2022 (2021)
슬로베니아 (2013)	“슬로베니아 대외정책 활동은 개발협력, 인도적지원, 경제외교, 공공외교 등 다양한 대외정책들간의 정합성을 강화하는 것을 목표로 한다.” “발칸 국가는 해당지역의 평화, 안보, 안정성을 강화하고 사회경제 발전을 구축하는데 전략적 이해관계를 갖는 주요 국가로서 우선순위를 갖는다.” “유럽 주변국들중 특히 서부지역은 슬로베니아 기업 진출에 있어 중요성을 갖는다.”	Development Cooperation and Humanitarian Aid Strategy of the Republic of Slovenia until 2030
폴란드 (2013)	“폴란드 개발협력은 우크라이나와 중동의 교전과 같은 지정학적 문제에 대한 폴란드 대응에 있어 중요한 부분을 차지한다.” “수원국 내 지속가능한개발 및 안정성 강화를 위한 개발협력 활동은 폴란드 자국의 개발과 안보 강화에도 기여한다. 개발협력은 전세계 빈곤 및 불평등 감소를 위한 글로벌 노력에 참여한다는 의미도 있으나, 폴란드 국익을 증진하는 방안이기도 하다.” “폴란드 민간기업들의 개발활동 참여를 통한 경제적 이익 창출 기회 확대는 추후 보다 많은 국내기업의 참여를 도모하는 중요한 인센티브가 될 것이다.”	Multiannual Programme for Development Cooperation for 2021–2030. Solidarity for Development
한국 (2010)	“(상생하는 ODA) 개도국의 경제 · 사회발전과 동시에 공여국과의 공동 번영을 통한 세계의 지속가능발전 추구” “개도국의 경제성장 · 사회발전을 위한 다양한 인프라 구축 및 기후변화 대응의 균형과 조화를 이루면서 우리 대외정책과 연계 추진” “(국민관심 증대) 통합적 ODA 추진기반 공고화에 따라 국민이체감할 수 있는 실질적 성과 창출* 기대 확산 * 기업의 해외진출, 투자 · 무역 확대, 일자리 창출 및 글로벌 연대 · 협력 선도 등” “(중점협력국) 수원국 발전수준, 경제 외교협력 실적 및 전망 등을 토대로 중점협력대상국 재선정, 양자 ODA 재원의 70% 이상 투입. [특히] 협력 성과와 잠재력이 높은 신흥방 신흥방 국가 등을 추가하고, 선택과 집중 효과 극대화를 위해 대륙별 거점 국가 지정 운용”	제3차 국제개발협력 종합기본계획 (2021–2025)

*주: 국가(DAC 가입연도)로 표기

** 상기 국가 외 13개 국가들의 대외정책 문서상에서는 국익에 대한 언급이 부재하다. 해당국가는 다음과 같다: 룩셈부르크(1992), 노르웨이(1962), 스웨덴(1965), 스위스(1968), 아이슬란드(2013), 독일(1961), 이탈리아, 프랑스(1961), 포르투갈(1961/1991), 스페인(1991), 헝가리(2016), 그리스(1999), 슬로바키아(2013) 등

출처: 각국별 문서 참조하여 저자 작성²⁾

2) 29개 DAC회원국 전체의 개발협력/대외정책 전략문서 목록은 〈참고2〉에서 확인가능하다.

상기 표에서 보는 바와 같이, 대외원조 전략 내 국익을 명시하는 기조가 본격적으로 시작된 2010년 이후 총 29개 DAC 회원국 중 16개 국가들의 개발협력 또는 대외정책 문서 상에서 자국의 국익추구 기조가 확인된다. 동 표를 통해 알 수 있는 바와 같이 많은 공여국들이 자국의 문서 내에 ‘자국의 국익과 가치의 실현, 확산’ 또는 ‘자국의 안보와 경제발전을 통한 국익 증진’ 등의 표현을 통해 원조를 통한 국익추구를 실시할 것을 표명하고 있다. 여기서 한 가지 알 수 있는 점은 어느 국가의 대외전략이라고 하더라도 우리가 앞서 살펴본 원조 동기 중 국익을 추구하는 정치외교적, 경제적 동기를 함께 추구하고 있으며, 이러한 국익 추구를 명시하더라도 개도국 내 안정과 발전을 통해 공여국 내 국익을 실현하는 상호의존성에 의한 동기, 즉 상생원조의 모습을 갖고 있다는 것이다. 물론 국가별 상황과 목적에 따라 미국과 일본과 같이 원조를 통한 보편적 가치를 이행하면서도 자국의 안보적, 경제적 이익을 보다 중요하게 강조하는 국가가 있는 반면, 노르웨이, 스웨덴 등과 같이 대외 정책 상에 국익에 대한 명시를 하지 않고 빈곤과 불평등, 기아 해소 등 국제개발상의 문제 해결에 초점을 맞춘 국가들 또한 존재하듯이, 국가별 상황과 목적에 따라 개발의 보편적 가치와 국익 사이에서 각각에 얼마나 비중을 둘지는 국가별, 시기별로 상이다. 이로 인해 공여국의 원조가 진정한 상호간의 이익을 위한 상생원조로 나아가는지 또한 국가마다 상이하다고 할 수 있다.

가령 스웨덴, 노르웨이 등 북유럽국가들의 경우 정치적 동맹이나 경제적 이익보다는 수원국의 소득수준이나 빈곤 정도 등 수원국의 필요를 상대적으로 많이 고려하는 유형으로 인도주의적 목적이 강한 원조를 지향하는 경향이 있다(박복영 2007).

이에 반해 덴마크는 경제적 이익을 고려하지 않는 인근 스웨덴, 노르웨이 등 다른 북유럽 국가와는 달리 원조에서 ‘빈곤 퇴치와 자국의 상업적 이익’이라는 목표가 뚜렷하게 공존해 온 국가이다. 이에 가장 인구가 적은 공여국임에도 불구하고 높은 ODA/GNI 비율을 유지하고 인도적 지원 동기에 의한 원조를 지향해오는 동시에, 오랜 기간 동안 양자간 원조의 절반가량을 자국 기업의 수출과 해외투자를 지원하는데 활용하는 등 자국의 이익 또한 충실히 원조정책 내에 반영하고 있다(권율·정지선 2009).

또한 미국의 경우, 냉전시대부터 국가의 외교정책 목표에 충실하게 대외원조정책을 추진해오고 있는데, 패권국으로서 지역분쟁이나 국제적으로 위협되는 전쟁에 적극적으로 개입하여 자국의 안보와 평화를 강화해나가기 위해 ODA를 활용하고자 한다. 이에 미국은 1961년 ‘해외원조법(Foreign Assistance Act)’을 제정하여 외교(Diplomacy), 국방(Defense), 개발(Development)을 통합적으로 고려하는 ‘3D 원칙’을 도입함으로써 안보차원의 국익을 강조하고 있다. 또한 미국은 지난 2019년 12월 ‘글로벌 취약성 법안(Global Fragility Act)’를 통과시켰다. 동 법안은 전세

계 분쟁과 불안정성을 야기하는 요소들을 제거하고 미국의 평화와 안보를 강화하기 위한 범부처 차원의 추진 법안으로서, 취약국 내 분쟁과 폭력을 예방하기 위한 미국의 원조예산을 어떻게 활용할지가 주요 내용이다. 이는 인도적지원과 개발의 가치와 세계평화와 미국의 안정을 위한 평화 요소가 함께 반영된 ‘인도적지원-개발-평화 넥서스(Humanitarian-Development-Peace Nexus, HDP nexus)’으로도 이해된다. 이렇듯 미국은 자국의 원조를 통해 미국의 가치와 안보 국익을 강화해나가기 위해 지속적으로 노력하고 있다.

그리고 일본은 ‘열린 국익’이라는 새로운 국익 개념을 제기하며 경제적 실익 추구의 수단으로 ODA를 이용해왔던 것으로 평가된다(고경민 외 2010). 일본은 ODA가 수원국의 발전과 복지에 도움이 될 뿐만 아니라, 공여국인 일본에게도 결국 이익이 된다는 사실을 국민들에게 적극적으로 설득하고, ODA에 관한 투명성 향상과 철저한 설명 책임을 다하는 것이 불가결하다는 것을 인식하게 되었다. 그에 따라 일본 정부는 1992년 제정 이후 10년 만인 2003년 8월에 ‘개발협력 대장(charter)’을 개정했다(고경민 외 2010). 일본은 기본적으로 자국의 수출 증진과 경제적 국익 추구를 반영한 원조정책을 고수해왔으며, 이로 인해 국제사회로부터 많은 비판을 받은 바 있다. 하지만 최근 비구속화율을 100% 기록하는 등 지속적인 노력을 기울이고 있다. 하지만 일본이 2015년 발표한 ODA 운용지침인 ‘개발협력대장’을 살펴보면, ODA를 통해 국익 강화에 기여한다는 표현을 구체적으로 명시함으로써, 기존의 ODA를 통한 경제적 국익 추구 기조는 지속되고 있음을 알 수 있다.

또한 영국의 경우 브렉시트(Brexit)라는 정치경제적 맥락 또한 맞물려 이러한 경향이 더욱 가속화되었다(Mawdsley 2017). 2015년 11월 영국은 ‘국익 안에서 글로벌 과제 해결’을 원조의 주요 목표로 수립함으로써 국익 추구에 있어 원조사용의 중요성을 강조하였다. 또한 동 전략문서에서는 자국 기업의 해외진출 촉진, 그리고 국가안보보호 등 국익에 기반하여 원조를 실시할 것을 직간접적으로 소개하고 있다(Government of UK 2015). 이 외에도 영국은 전략문서를 통해 지속적으로 자국의 국가 안보와 자국민 보호를 최우선 가치로 하여 해외원조 활동과 일치를 이루는 경향을 보인다. 아울러 영국은 자국의 이해관계에 대한 현정부의 판단에 따라 과거 해외 원조를 담당하는 부처와 외교정책을 담당하는 부처 간의 여러차례 통합과 분리를 거듭해오고 있다. 이에 지난 2020년, 보수당 출신 영국 보리스 존슨 총리는 국제개발원조와 외교정책을 합하여 보다 효율적인 방안을 추진하기 위해 국제개발부(DfID)를 외무부(Foreign and Commonwealth Office, FCO)로 통합하였다. 이에 대해 영국 총리는 영국이 세계에서 세 번째 규모의 원조예산과 큰 외교 네트워크를 가지고 있으나 이를 제대로 활용하지 못하고 있다고 지적하며 영국 납세자들 또한 개발원조가 영국의 국익을 위해 보다 활용되어 영국의 영향력을 키우는 방향으로 활용되기를 바란다고 지적하였다. 이를 통해 영국의 외교정책과 원조는 영국의 외교, 경제적 실익

이라는 동일한 목적 달성을 위해 설계되었으며, 부처 통합을 통해 하나의 의사결정 구조 하에서 영국의 해외지출에 대한 포괄적인 개요를 확인할 수 있을 것이라 밝혔다. 이와 함께 존슨 총리는 국내총생산(GDP) 대비 ODA 비중은 0.7%를 유지할 것을 재확인하였다.³⁾

아울러 한국의 경우, 제3차 기본계획에서부터 국익을 본격적으로 명시하기 시작하였다. 제3차 기본계획에서는 민간재원 참여를 통한 ODA 재원 다각화 노력과 함께 자국 중심주의 기조가 확산되어감에 따라 공여국은 투자, 무역 기회 확대 등 경제적 이익을 포함한 포괄적 국익 추구 기조가 강화되어 가고 있다는 분석을 통해 ‘개도국의 경제사회발전과 동시에 공여국과의 공동 번영을 통한 전세계의 지속가능발전 추구’를 통한 ‘상생하는ODA’를 지향을 명시하고 있다. 즉 수원국과 공여국의 공동 번영을 통한 상생의 국익을 창출하는 원조를 향후 정책방향으로 명시하고 있는 것이다. 이를 위해 우리 정부는 ODA 전략과 신남방, 신북방 정책을 비롯한 대외정책과의 연계를 통해 전략적 중점 국가를 대상으로 우리 기업의 해외진출, 일자리 창출 등의 성과 도출을 추구할 것임을 명시하고 있다(관계부처 합동 2021). 이와 함께 우리 정부는 코로나19 대응 등으로 인해 국내 개발재원 재정 여건이 충분치는 않으나, 중견 공여국으로서의 책무 및 국제사회에 대한 약속 이행 등을 위해 ODA 규모 확대 기조를 유지할 것임을 명시하는 동시에 코로나19 등 국제사회 변화로 인해 발생하는 수원국의 개발지원 수요에 부합하기 위해 예산 마련 및 역량강화를 위한 인도적지원, 개발차원의 노력을 종합적으로 고려함으로써 서로가 상생하는 원조로 나아가고자 함을 명확히 확인할 수 있다. 또한 3차 기본계획에서 인상적인 부분은 중점협력국 선정기준에 수원국 발전수준과 함께 한국과 수원국 간의 경제, 외교 협력 실적 및 향후 전망 등을 종합적으로 고려하여 중점협력국을 재선정한다는 것이다(관계부처 합동 2021). 이를 통해 신남방, 신북방 국가 등을 비롯해 전략적 중요성을 갖는 국가들을 중심으로 협력국을 선택하여 양자 ODA 재원의 70% 이상을 집중시킴으로써 원조를 통해 외교·경제적 국익을 동시에 추구할 수 있도록 한다는 의지를 확인 할 수 있다.

따라서 각국의 대외원조의 동기가 무엇이고, 어떠한 방향으로 나아가고 있는지를 보다 종합적이고 면밀히 파악하기 위해서는 공식 문서 상에 국익을 어떻게 바라보고 있는지를 살펴보는 것 뿐만 아니라 각 국가의 정치, 경제, 역사적, 사회문화적 특성과 원조 현황에 대한 통계수치 등 다양한 요소를 종합하여 고려하는 것이 필요하다. 이에 본 연구에서는 각 공여국의 공식 문서상에 국익을 어떻게 바라보는지에 대한 분석과 함께 다음장에서 얼마나 상생원조에 기반한 지원을 하고 있는지를 정량적 지수를 통해 살펴보고자 한다.

3) “영국 국제개발부, 외무부로 통합...개발원조 GDP 0.7%는 유지” (2020.6.16.) 매일경제, mk.co.kr/news/world/view/2020/06/618544/ (접속일: 2021.07.30.)

V. 상생원조 수준에 대한 정량적 측정 노력: 원칙기반 원조지수 (PA index)

1. 원칙기반 원조지수(Principled Aid Index)

영국의 비정부 독립연구기관인 해외개발연구소(Overseas Development Institution, ODI)는 공여국이 대외원조 제공 동기를 파악하고 얼마나 개발 원칙에 기반하여 개발 가치와 국익 추구를 조화롭게 실시하고 있는지를 파악하기 위하여 2019년부터 매년 원칙기반 원조지수(Principled Aid Index, PA 지수)를 발표하고 있다. 동 지수에서는 29개 DAC 공여국 전체의 개발사업을 검토하여 개발기관이 그 결과를 공개하고 있으며, 각 공여국들이 추구하는 국익의 유형이 얼마나 원칙에 기반하고 있는지를 평가함으로써, 각 개발기관들의 개발비용이 수원국뿐만 아니라 공여국 스스로의 국익 추구 모두에 균형있게 운용되고 있는지를 측정한다.

동 지표는 원칙에 기반한 국익을 추구할 경우, 보다 높은 안전과 번영을 추구하는 세상을 만들기 위해 필요한 다양한 개발 도전과제들을 이행하는 활동들을 통해 공여국 스스로의 이익도 높일 수 있다는 전제에 기반하여 평가된다. 즉, 원칙에 어긋난 방식으로 ODA를 실시할 경우, 장기적인 개발 성과 보다는 공여국의 정치적, 상업적 단기 이익을 최우선으로 추구하는 결과를 낳게 되는 것이다. 이로 인해 원칙에 어긋난 ODA를 실시하는 공여국들은 개발원조가 전 세계를 위해 어떠한 역할을 하는가보다는 자국을 위해 어떠한 역할을 하는지에 더욱 관심을 갖는 것으로 해석할 수 있다(Calleja 2019).

공여국들의 원조활동이 국익에 있어 얼마나 원칙적으로 접근하고 있는지 여부는 원조자금의 다음 세 가지 원칙을 얼마나 준수하고 있는지 정도로 판단가능하다. 첫째, 필요의 원칙(development gaps)이다. 필요의 원칙이란 개발원조 자금이 취약계층에게 혜택을 제공하고, 니즈가 가장 높은 부문을 대상으로 실시될 때 원칙에 기반하여 적절히 운영되고 있다고 할 수 있다. 장기적으로, 원조가 니즈와 취약계층을 타깃으로 예산이 구성 및 활용될 경우, 이는 개도국 내 정치적 갈등 및 사회적 긴장을 감소시키고, 인적 자본의 생산성 향상, 보다 많은 무역투자 기회 창출 등을 통해 전반적인 개발 성과를 강화시키며, 이는 곧 공여국의 국익을 유지, 강화하는 데에도 주요한 기반이 된다.

둘째, 국제협력의 원칙(global cooperation)이다. 원칙에 기반한 원조활동을 통한 국익 추구는 국제적 제도 및 시스템을 지원하고, 공해감소, 질병 감소 등과 같은 글로벌 공공재 강화를 지원한다. 특히 이러한 공공재들은 많은 혜택을 만들어 내는데, 이는 단순히 한 국가에 국한되지

않고 다양한 국가들에게 동시에 혜택을 제공하며, 이러한 혜택을 갖기 위한 그 어떤 경쟁도, 배타적 경쟁도 불요하다는 점에서, 빈곤감소와 지속가능한 개발을 위한 중요한 역할을 한다고 할 수 있다.

셋째로, 공공의 정신 원칙(public Spiritedness)이다. 동 원칙에 기반한 원조활동은 개발원조가 공여국의 단기적인 경제, 정치적 이익을 위한 도구로 활용되기보다는 개발 영향을 달성할 수 있는 모든 기회를 극대화될 수 있도록 원조를 할당해야 한다는 원칙이다. 즉 국제개발의 목적과 성과 도출에 보다 초점을 맞추어 원칙에 기반한 원조활동을 실시할 경우 장기적 차원에서 개도국뿐만 아니라 공여국의 발전과 국익추구에도 긍정적인 영향을 미친다는 점에서 공여국은 단기적인 이익 추구를 피해야 한다는 것이다. 이러한 공공의 정신 원칙은 PA 지수를 개발하는데 가장 기초가 되는 원칙이기도 하다.

이러한 원칙에 기반하여 각 3개의 원칙별 4개의 지표, 총 12개의 지표로 구성하여 각 지표별로 동일한 가중치를 부여한다. 이를 통해 각 원칙별 최대 10점을 부여하여 각 공여국별 총 30점 만점을 기준으로 점수를 도출한다. 각 지표들은 공여국의 원조활동들의 다양한 양상을 측정함으로써, 각 공여국들이 원칙에 기반한 국익 추구를 어느 정도 하고 있는지를 실증적으로 측정하고자 한다. 다음 <표 4>는 PA 지수 측정을 위해 사용된 12개 지표 리스트이다.

이러한 PA 지수 측정을 통해 살펴보고자 하는 궁극적인 것은 공여국이 전체 원조규모 확대 및 ODA/GNI 비율을 늘려감으로써 모범적인 원조를 지향하고 있다는 것을 단순히 정책이나 양적 노력으로만 확인하는 것이 아니라, 실제로 이러한 원조가 개발가치와 원칙에 기반하여 얼마나 제대로 운영되고 있는지를 질적 차원에서도 평가하자는 것이다. 또한 DAC 회원국들이 어떠한 국익기반 ODA 추세를 보이는지를 가늠해봄으로써 공동의 가치에 기반하여 공여국 간 협업을 추구할 수도 있고, ODA와 관련한 다양한 의제들과 국익의 역할 간의 관계에 대해서도 보다 폭넓은 논의를 할 수 있는 기반을 제공해준다고 할 수 있는 것이다.

〈표 4〉 원칙기반 원조 지수 (PA 지수): 원칙 및 지표

원칙	지표
[원칙1] 필요의 원칙 (Development gaps) 원조활동은 취약성 및 불평등 해소를 위한 우선 국가 및 목적으로 이루어져야 한다. 이를 통해 전 세계 안보, 안정성, 번영 도모가 가능하다.	1A. 빈곤 해결을 타겟으로 한 원조 : 개도국 내 빈곤률(하루 1.9달러 미만으로 사는 인구 비율*)을 가중치 한 원조 규모 *Poverty headcount ratio
	1B. 이주 인구 지원 : 강제적으로 국경을 넘은 인구의 누적 70%를 상주(host)시킨 국가에 대한 양자 ODA 규모
	1C. 분쟁 영향 국가 지원 : 현재 무력분쟁이 발발하고 있는 국가 대상 인도적지원 양자 ODA 지원 규모
	1D. 젠더불평등 해소를 타겟으로한 원조 : 젠더에 초점을 맞춘 양자 ODA 규모
	1E. 글로벌 안전망 구축 : 심각한 재정난에 처한 국가들(SFCCs) 대상 보건, 교육, 사회적 안보 강화를 위해 지출된 ODA 비중
[원칙2] 국제협력 원칙 (Global cooperation) 원조활동은 집단행동 및 협력을 촉진하는 다자주의 제도들을 필요로 하는 글로벌 도전과제들을 대상으로 이루어져야 한다.	2A. 글로벌 무역 기회 강화 : 무역을 위한 원조(Aid for trade) 활동을 위한 양자 ODA 원조 규모
	2B. 다자주의 시스템을 위한 비지정 기여 : 비지정 다자지원 기금(EU 기구에 대한 비지정 기여)으로서의 양자 ODA 규모
	2C. 기후변화 영향 해소 : 기후변화 완화 및 경감을 위한 3개년 총 ODA 금액의 평균 규모(양자 및 간접다자* 원조) *imputed multilateral
	2D. 전염병 확산 감소 : 전염병 확산 지연을 위한 총 ODA 비중 (양자 및 간접다자 원조)
	2E. 평화 중재 : 평화안보를 위한 총 ODA 규모 (양자 및 간접다자 원조)
[원칙3] 공공의 정신 원칙 (Public spiritedness) 원조활동은 자국중심의 편협하고 단기적인 이익추구 활동으로 이루어져서는 안 된다. 이러한 활동들은 다른 국가들에 대한 긍정적 파급효과 또한 매우 제한적이기 때문이다.	3A. 구속성 원조 최소화 : 공식 또는 비공식적 구속성 원조 성격을 갖는 양자 ODA 비중
	3B. 원조 규모와 UN 투표권한 간 연관성 감소 : 공여국 및 수원국 모두가 참여하는 UN 투표 합의와 공여국의 개도국 대상 양자 ODA 지출액 규모 간의 상호연관성
	3C. 원조 지출로부터 무기거래 지출금 제외 : 공여국과 수원국간 무기 수출 규모와 양자 ODA 간의 상관관계(수원국 기준 1인당 무기수출 예산 규모, ODA 예산 규모)
	3D. 원조의 로컬화 : 국별프로그램원조(CPA)로 지출된 양자 ODA 규모 및 국가기반 공동기금(Country-Based Pooled Funds, CBPFs)으로 지출된 양자 ODA 규모
	3E. 선거의 영향력 : 수원국 내 선거 개최 연도 당시 수원국 대상 원조 예산의 약정액과 실제 집행액간 규모차이의 절대값

출처: Gulrajani and Silcock (2020)

2. DAC 회원국들의 상생원조 추구 현황

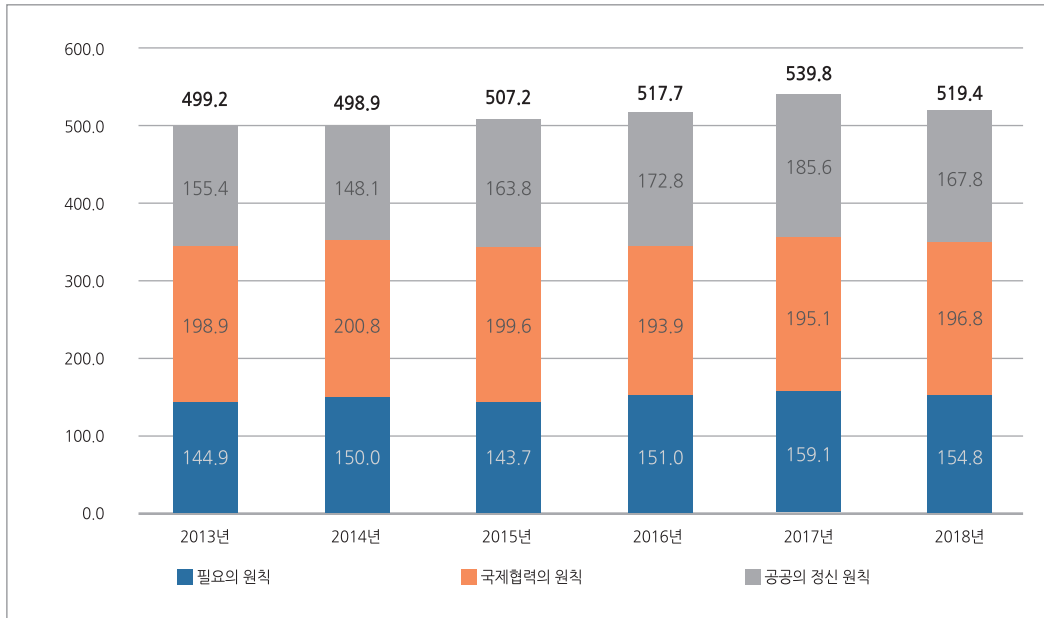
원칙기반원조 지수를 통해 우리가 알 수 있는 것은 공여국의 공여성과가 자국의 단기적인 정치, 경제적 이익을 위해 활용되는지 정량적 수치로 국별 비교를 통해 살펴봄으로써 앞으로 국익을 고려한 원조를 실시하더라도 보다 개발 원칙을 준수하는 모범적인 원조를 위한 방향과 개선점을 살펴볼 수 있다는 것이다. 즉 개도국의 발전과 공여국의 국익을 동시에 추구하는 상생원조를 위해서는 개도국의 니즈를 고려하고 글로벌 도전과제에 대한 다자주의 및 제도를 통한 집단 행동에 적극 참여하며, 단기적인 국익이 아닌 장기적 차원의 개발 영향을 종합적으로 고려할 수 있을 때 실질적으로 개도국과 공여국 모두에 긍정적인 영향을 미치는 양질의 원조를 할 수 있는 것이다.

또한 DAC 공여국은 공여국으로서 원칙에 기반한 원조를 통해 양질의 원조를 지원하는 것 뿐만 아니라, ODA/GNI 대비 0.7% 이상 지원이라는 양적차원에서의 원조 이행 의무 또한 준수해야 한다. 이러한 양적, 질적차원의 원조가 제대로 이루어질 때만이 모범적인 원조 공여를 통해 효과적인 개발 성과를 달성할 수 있기 때문이다.

따라서 본 장에서는 PA 지수 중심으로 질적차원에서 DAC 회원국들이 원칙기반원조를 얼마나 잘 이행하고 있는지에 대한 전반적인 평가와 함께 동 PA 지수가 각 공여국별 ODA/GNI 추이와 어떠한 연관성을 가지고 있는지를 살펴봄으로써, 공여국들의 양적원조와 질적원조의 조화로운 추구가 책임감 있고 조화로운 상생원조의 이행을 위해 얼마나 중요한지를 알아보고자 한다.

먼저 지난 5개년(2013-2018) 동안의 DAC 회원국 전체의 PA 지수 총점과 세부 원칙별 점수의 변화 현황을 살펴보면 <그림 2>와 같다. 동 데이터 추이를 살펴보면 DAC 공여국들은 전반적으로 원칙에 기반한 원조를 강화해가는 추세를 보인다. 이로인해 2013년 대비 2018년에는 총 20.2점이 상승하였다. 이러한 원칙에 기반한 원조의 경향이 개선된 주요한 요인을 살펴보면, 공공의 정신 원칙에서 가장 높은 개선(12.4점)을 보였으며, 필요의 원칙에 준하는 원조 또한 개선(9.8)되었기 때문으로 보인다. 반면 다자기구 등을 통한 국제적 협력은 다소 감소(-2.0)한 경향을 보인다. 즉 DAC 공여국은 2018년까지 지난 5개년동안 단기적 이익보다는 장기적 차원에서의 개발성과와 국익을 함께 고려하고자 하는 기조가 증대해온 동시에 수원국의 개발니즈와 취약성을 고려하여 원조가 가장 필요한 곳을 우선적으로 원조를 실시한 경향이 다소 강화되는 흐름을 보인다고 할 수 있다. 반면 다자주의, 기후변화, 감염병 등의 글로벌 협력을 요구하는 글로벌 해결과제에 대해서는 협력적인 모습이 비교적 줄어들었다고 볼 수 있다.

〈그림 2〉 DAC 공여국 대상 2013년 대비 2018년 PA 지수 총점 변화



*주: 헝가리는 2016년 DAC 가입 국가로, 2013~2015 데이터의 경우 PA 지수 대상에서 헝가리가 제외됨에 따라 헝가리 제외한 28개국 대상으로 측정

출처: Principled Aid Index 2020 dataset (2021.08.03.)

그렇다면 DAC 공여국들의 지역적 특성이 PA 지수와는 어떠한 연관성을 가질까. 〈표 5〉에서와 같이, 아일랜드는 원칙기반 원조와 관련하여 전 세계 1위 모범적 위치를 지속적으로 유지해 오고 있으며, 주로 북유럽 국가들이 상위권을 유지하고 있다. 이와 반대로 2010년 이후 최근 DAC에 가입한 국가들이 많은 동유럽 국가들의 경우 대체로 PA 지수 총점 순위에서 하위권을 차지하고 있다. 가령 체코, 그리스, 헝가리, 폴란드, 슬로바키아, 슬로베니아 등은 동 지표에서 상위 20위권 내에 진입한 적이 부재하다. 신흥공여국들의 경우 이들 또한 DAC 회원국으로서의 의무와 노력을 이행하기 위해 노력하고 있으나, 공여국으로서의 역사가 비교적 짧은 점에서 원칙에 기반한 모범적 원조 형태를 당장 요구하기에는 시간이 다소 필요할 것이다. 하지만 유사한 시기에 함께 DAC 회원국이 된 아이슬란드의 경우 2015년까지 상위 2위를 유지하고 이후에도 상위 12위권 내를 유지하고 있다는 점에서 동유럽 신흥 공여국의 경우와 차이를 보인다는 점에서 주목할 만하다. 그러나 전반적으로는 북유럽 중심의 상위권 국가들과 동유럽 중심의 하위

권 국가들 간의 PA 지수 총점의 격차는 상당하지만, 이러한 신흥공여국으로 구성된 하위권 국가들의 지속적인 개선 노력을 통해 격차는 점차 감소하고 있다.⁴⁾

〈표 5〉 시기별 원칙기반원조 지수(PA 지수) 순위 변화

순위	2013	2014	2015	2016	2017	2018
1	아일랜드	아일랜드	아일랜드	아일랜드	아일랜드	아일랜드
2	아이슬란드	아이슬란드	아이슬란드	스웨덴	스웨덴	노르웨이
3	스웨덴	미국	노르웨이	노르웨이	노르웨이	스웨덴
4	노르웨이	노르웨이	캐나다	캐나다	캐나다	캐나다
5	핀란드	스위스	룩셈부르크	미국	덴마크	룩셈부르크
6	미국	스웨덴	미국	네덜란드	룩셈부르크	스위스
7	영국	룩셈부르크	핀란드	룩셈부르크	스위스	덴마크
8	룩셈부르크	핀란드	스위스	아이슬란드	미국	벨기에
9	독일	영국	벨기에	덴마크	아이슬란드	일본
10	벨기에	일본	일본	벨기에	일본	영국
11	스위스	덴마크	영국	영국	벨기에	네덜란드
12	캐나다	벨기에	덴마크	스위스	네덜란드	아이슬란드
13	덴마크	호주	스웨덴	호주	영국	미국
14	일본	독일	호주	핀란드	호주	호주
15	네덜란드	네덜란드	독일	일본	한국	독일
16	프랑스	캐나다	한국	한국	독일	한국
17	호주	한국	네덜란드	독일	핀란드	핀란드
18	뉴질랜드	스페인	프랑스	프랑스	스페인	이탈리아
19	한국	뉴질랜드	이탈리아	이탈리아	프랑스	프랑스
20	이탈리아	이탈리아	스페인	뉴질랜드	이탈리아	뉴질랜드
21	오스트리아	프랑스	뉴질랜드	폴란드	오스트리아	포르투갈
22	스페인	체코	체코	슬로바키아	뉴질랜드	스페인
23	체코	오스트리아	포르투갈	체코	포르투갈	오스트리아
24	포르투갈	폴란드	슬로바키아	오스트리아	체코	체코
25	슬로바키아	포르투갈	오스트리아	포르투갈	슬로베니아	슬로베니아
26	슬로베니아	슬로바키아	폴란드	슬로베니아	슬로바키아	폴란드
27	폴란드	슬로베니아	슬로베니아	스페인	폴란드	헝가리
28	그리스	그리스	그리스	그리스	그리스	그리스
29	-	-	-	헝가리	헝가리	슬로바키아

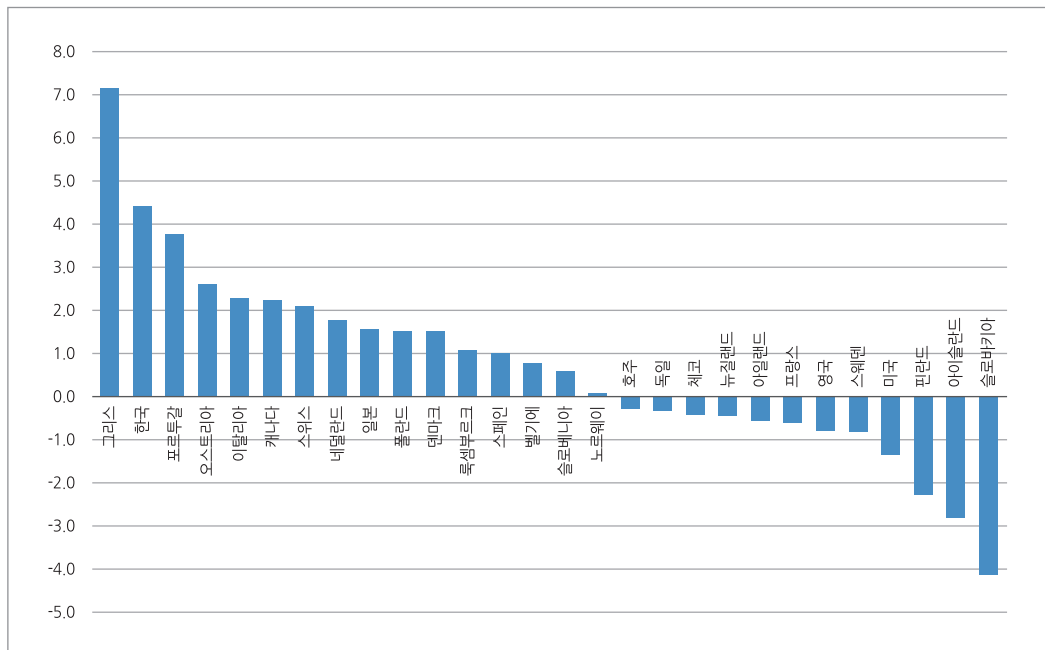
*주: (주황색) 북유럽국가, (연초록색) 중앙·서유럽국가, (자주색) 아시아태평양국가, (노란색) 서유럽국가, (진초록색) 동유럽국가

출처: Principled Aid Index 2020 dataset (2021.08.03.); Gulranjani and Silcock (2020)

4) 각 국별/시기별 원칙기반원조 지수 총점 및 세부점수 현황의 경우 〈참고4〉를 참조하기 바란다.

그 외 한국, 일본을 비롯한 아시아태평양 국가들의 경우 비교적 프랑스, 스페인, 포르투갈 등 서유럽국가들보다 높은 점수를 보이고 있다. 이중에서 특이한 점은 자국의 경제안보적 이익을 원조에서 가장 중요시하는 대표적인 국가인 일본의 경우, PA 지수 순위가 2014년 이후 지속적으로 상위 10권을 유지하고 있다는 점이다. 이는 글로벌 아젠다 및 다자협력에 있어 일본이 적극적으로 참여함에 따라 국제협력의 원칙 부문에서 비교적 높은 점수를 획득한 결과로 보인다. 또한 한국의 경우 상위 20위권 내에서 점진적인 순위 상승을 보여주고 있다. 여기서 주목할 부분은 2013년 대비 2018년 PA 지수 총점의 상승폭을 보았을 때 그리스에 이어 한국이 두 번째로 가장 높은 상승폭을 보이고 있다는 점이다 (〈그림 3〉 참조). 한국 또한 2010년 DAC 가입 이후 현재 공여국으로서의 역사가 10년 정도로 길지 않으나, 개도국의 발전과 한국 스스로의 국익을 장기적 차원에서 조화롭게 추진하고자 하는 정부의 의지에 따른 성과로 보인다.

〈그림 3〉 DAC 공여국 대상 2013년 대비 2018년 PA 지수 총점 변화



*주: 헝가리는 2016년 DAC 가입 국가로, 2013~2015 데이터의 경우 PA 지수 대상에서 헝가리가 제외됨에 따라 헝가리 제외된 28개국 대상으로 측정

출처: Principled Aid Index 2020 dataset (2021.08.03.)

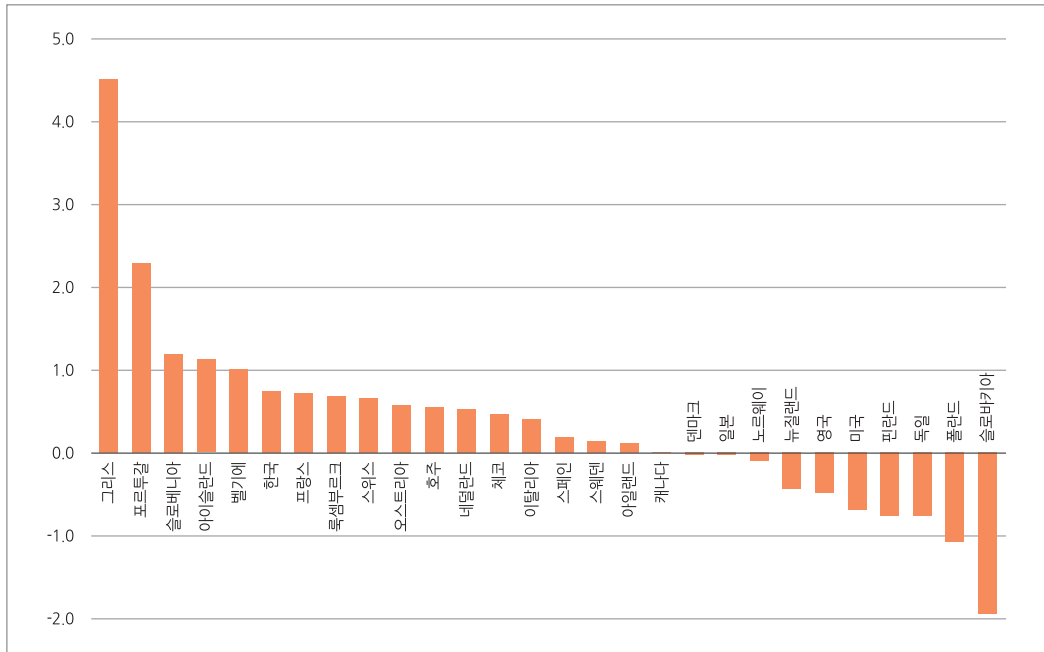
서유럽 국가들 중 프랑스의 경우 G7⁵⁾ 국가들 중에서는 가장 낮은 PA 지수를 보인다. 프랑스의 경우 개발협력 대상국을 우선지원국, 아프리카/지중해 연안국, 분쟁국으로 구분하고 우선지원국 및 아프리카/지중해 연안국에 지원을 집중하는 반면 분쟁국에 대해서는 지원을 지양함으로써, ‘필요의 원칙’ 부문에서 낮은 점수를 받고 있다(외교부 2014; Gulranjani and Silcock 2020).

그 외 영국은 2013년 이후 전체적인 순위가 점차적으로 감소하는 추세를 보이며, 2018년 세제단 상승하여 10위를 기록하였다. 영국은 지난 5개년간 필요의 원칙, 국제협력의 원칙, 공공정신의 원칙 모든 부문에서 점수가 감소함에 따라 전반적인 순위 또한 2013년 7위에서 2017년 13위까지 떨어졌다가 2018년 약간 상승하여 10위를 기록하였다. 미국 또한 2014년 PA 지수 총점 3위를 기록하였다가 이후 지속적으로 하락하여 2018년에는 상위 13위를 보였다. 미국은 지난 5개년동안 국제협력의 원칙을 제외한 나머지 두 개 원칙 모두에서 점수가 감소하는 경향을 보인다. 이와 반대로 캐나다는 2015년부터 지속적으로 상위 4위를 유지하고 있으며, 모든 원칙 부문에서 증가 또는 현상유지의 특징을 보인다.

각 세부 원칙별로 지난 5개년간 변화추이를 보면, 먼저 ‘필요의 원칙’의 경우 그리스, 포르투갈, 슬로베니아, 벨기에, 한국 순으로 상승폭이 가장 큰 것으로 보인다 (<그림 4> 참조). 특히 이중 그리스, 한국, 포르투갈 등은 PA 지수 총점의 5개년간 상승폭이 가장 큰 상위 5대 국가와 일치한다. 동 국가들의 점수 상승을 동인한 주요한 요인을 살펴보면 공통적으로 ‘1A. 빈곤 해결을 타깃으로 한 원조’에서 압도적으로 높은 점수를 받고 있다. 동 지표는 개도국 내 빈곤률 감소를 위한 개발원조에서 가장 핵심이자 기본이 되는 목표라는 점에서 사실상 DAC 회원국 전반적으로 ‘필요의 원칙’ 내 압도적으로 동 지표에서 점수를 얻고 있다. 또한 동 국가들의 경우, 포르투갈, 슬로베니아, 그리스 등은 PA 지수 총점에서 최하위권을 기록하는 국가들로서 전체 12개 지표 중 ‘1A. 빈곤 해결을 타깃으로 한 원조’에서 비교적 가장 높은 점수를 보이며, 나머지 지표들의 경우에는 현저히 낮거나 0점 이하의 악화되는 결과를 보이고 있다. 동 국가들의 경우 전체 PA 지수가 가장 낮은 수준을 보이는 동시에 ‘공공의 정신 원칙’ 부문의 5개 지표 모두에서 0점 이하의 악화되는 상황을 보인다. 따라서 동 PA 지수 상의 최하위수준을 보이며 특히 단기적 차원에서의 국익을 보다 지향하는 것으로 보이는 국가들의 경우, 역설적이게도 수원국의 니즈에 부합하고 빈곤해결이라는 개발협력의 기본 가치를 지향하는 원조에 압도적으로 중점을 두고 있다는 점이다.

5) G7 국가로는 미국, 일본, 독일, 영국, 프랑스, 이탈리아, 캐나다 등이 있다.

〈그림 4〉 DAC 공여국 대상 2013년 대비 2018년 ‘필요의 원칙’ 점수 변화



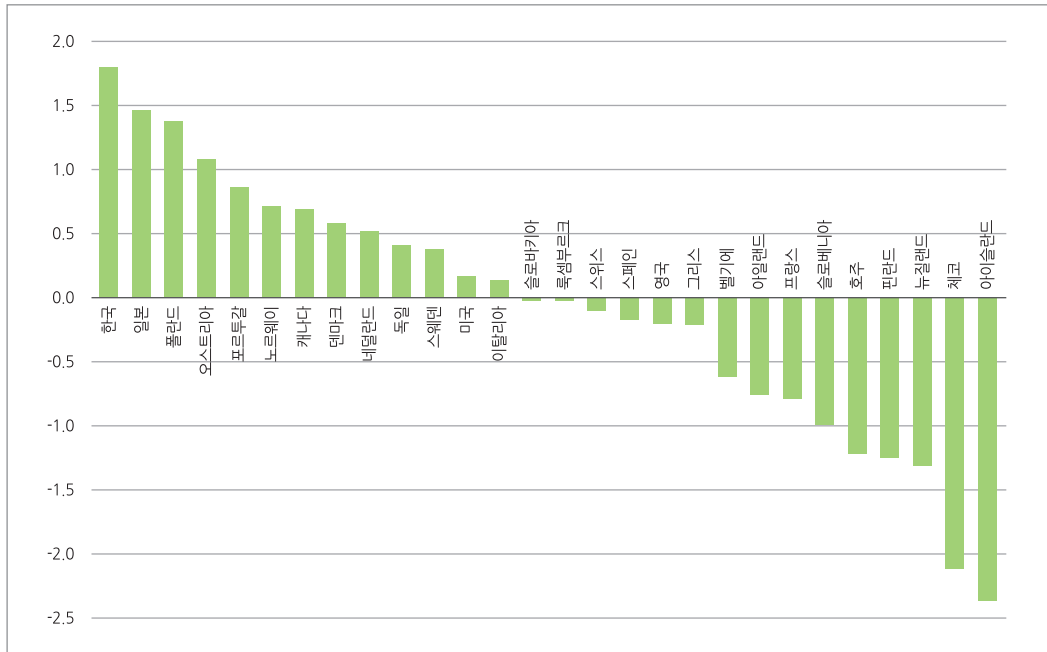
*주: 헝가리는 2016년 DAC 가입 국가로, 2013-2015 데이터의 경우 PA 지수 대상에서 헝가리가 제외됨에 따라 헝가리 제외된 28개국 대상으로 측정

출처: Principled Aid Index 2020 dataset (2021.08.03.)

상기 〈그림 5〉와 같이, ‘국제협력의 원칙’의 변화추이를 살펴보면 한국, 일본, 폴란드, 오스트리아, 포르투갈이 지난 5개년간 가장 큰 상승폭을 보인다. 특히 동 국가들 중 한국과 포르투갈은 PA 지수 총점 상위 5대 국가 순위와 일치한다. 동 5개 국가를 중심으로 주요 점수 상승 요인을 살펴보면 한국, 일본, 폴란드의 경우 ‘2A. 글로벌 무역기회 강화,’ 즉, 무역을 위한 원조(Aid for Trade, AfT) 활동에서 높은 점수를 얻은 반면, 오스트리아, 포르투갈의 경우 ‘2B. 다자주의 시스템을 위한 비지정 기여’에서 높은 점수를 받았다.

특히 일본의 경우 지난 5개년간 전체 PA 지수 총점을 보면 상위 9번째로 상승한 성과를 보이는데, 이는 사실상 ‘국제협력의 원칙’에서 가장 큰 개선을 보였기 때문이다. 특히 일본은 AfT 활동을 위한 양자 ODA 원조 규모에서 높은 점수를 얻었다. 일본의 2019년 기준 AfD 원조 약정액은 96억 8,200만 달러 규모로, 원조 공여국 중 AfT 지원에 있어 양자 공여국으로서 1위이자 전

〈그림 5〉 DAC 공여국 대상 2013년 대비 2018년 ‘국제협력의 원칙’ 점수 변화



*주: 헝가리는 2016년 DAC 가입 국가로, 2013-2015 데이터의 경우 PA 지수 대상에서 헝가리가 제외됨에 따라 헝가리 제외한 28개국 대상으로 측정

출처: Principled Aid Index 2020 dataset (2021.08.03.)

세계 1위 규모를 차지하고 있다.⁶⁾ 앞선 일본 「개발협력대강」(2017)에서도 일본 원조의 기본 이념으로서 개도국의 무역 및 투자 활성화를 위한 경제 사회인프라 정비와 정책수립 및 인재 양성을 중시하고, 이를 위해 일본의 ODA와 무역보험, 수출입금융 등 공적자금, 민간협력을 유기적으로 활용할 것을 명시하고 있다. 이러한 개발협력의 기본 정책하에 일본은 2005년부터 ‘무역을 위한 개발이니셔티브(Development Initiative for Trade)’로 대표되는 무역을 위한 원조정책을 수립하여 무역과 개발협력을 연계하여 활용하고 있는 대표적인 공여국가 중의 하나이다 (Ministry of Foreign Affairs of Japan 2011; 신원규 외 2018). 이 외에도 일본은 2017년부터 ‘2C. 기후변화 영향 해소’ 지표 관련, 기후변화 완화 및 경감을 위한 ODA 예산 규모에서도 높

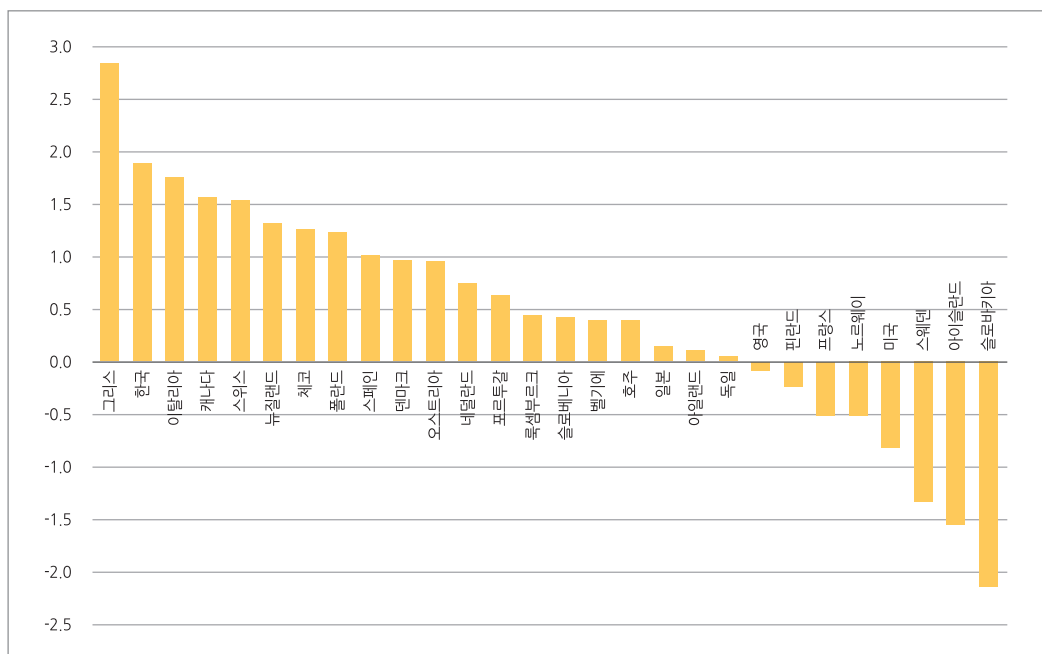
6) 상세 사항은 OECD 통계 사이트에서 확인하기 바란다. <https://www.oecd.org/dac/ait/> (접속일: 2021.8.30.)

은 점수를 받고 있다. 일본은 2018년 기준, DAC 공여국 중 기후변화 경감/완화 ODA 규모 중 가장 높은 규모를 보이고 있으며, 일본 양자 ODA 전체 중 53%를 기후변화 완화/경감 이슈 관련하여 지원하고 있다.

이와 함께 한국 또한 ‘무역을 위한 원조(Aid for Trade, AFT) 활동을 위한 양자 ODA 원조 규모를 점진적으로 확대하여 2019년 기준 14억 9,300만 달러 규모를 보이고 있으며, 「제3차 국제개발협력 기본계획」에서는 Aft 강화에 대한 직접적인 언급은 없으나, 개도국의 투자 무역시스템 및 대규모 인프라 구축 등을 통해 개도국의 무역 및 투자활성화를 통한 경제 성장을 위한 계획을 반영하고 있다. 물론 동 지표를 비롯한 국제협력의 원칙 부문에서의 한국의 절대적 수치는 전체 DAC 회원국 대비 중간 정도의 수준이다. 하지만 주목해볼 부분은 이러한 절대적 수치 보다는 기존 대비 보다 원칙에 기반한 원조를 위해 지속적으로 개선해나가고자 하는 공여국 정부의 의지 및 성과일 것이다. 이러한 점에서 한국은 소폭이나마 ‘2B. 다자주의 시스템을 위한 비정치 기여’, ‘2C. 기후변화 영향 해소’ 등 관련하여 지속적인 개선 성과를 보이고 있으며 이러한 개선 노력으로 인해 2013년 대비 2018년에는 ‘국제협력의 원칙’ 부문에서 전체 DAC 공여국 중 가장 높은 개선도를 보이고 있다는 점에서 높게 평가할 수 있을 것이다.

〈그림 6〉에서와 같이, 지난 5개년 대비 ‘공공의 정신 원칙’ 점수가 가장 많이 상승한 국가는 그리스(2.8)이며, 그 다음으로 한국(1.9), 이탈리아(1.8), 캐나다(1.6), 스위스(1.5)가 상위 5위권을 함께 구성하고 있다. 이들 국가 중 그리스(7.1), 한국(4.4), 이탈리아(2.3)이 PA 지수의 증가폭이 가장 큰 국가 상위 5대 국가와 일치한다. 특히 지역 차원에서 살펴볼 경우, PA 지수 총점에서 전반적으로 상위 50% 내 순위를 유지하는 벨기에, 룩셈부르크, 네덜란드, 스위스 등과 같은 중앙서유럽 국가들의 경우, 모든 해당 국가들이 지난 5개년 동안 공공의 정신 원칙 부문에서 개선된 경향을 보인다. 반대로 PA 지수 총점에서 상위권에 위치한 북유럽 국가들의 경우 지난 5개년간의 공공의 정신 원칙 지수 감소폭이 가장 큰 것으로 확인된다. 특히 아이슬란드의 경우 2015년까지 총점 기준 상위 2위를 유지하다 2016년부터 지속적으로 하락하여 2018년도에는 상위 12위를 기록하게 되는데, 특히 ‘3E. 선거의 영향력’ 지표에서 지속적으로 0점 이하의 점수를 받고 있기 때문으로 보인다. 여기서 흥미로운 점은 ‘공공의 정신 원칙’ 부문에서 ‘3E. 선거의 영향력’ 지표의 경우 2013년부터 2018년 전체 기간에 걸쳐 모든 DAC 회원국들 모두 0점 이하의 악화되는 경향을 보인다는 점이다. 동 ‘선거의 영향력’ 지표는 수원국 내 선거가 개최하는 연도에 공여국의 원조 약정액과 실제 집행액이 얼마나 일치하는지를 측정하는데, 여기에는 공여국의 수원국 내 현 집권세력에 대한 지지도가 영향을 미친다고 본다. 즉, 공여국이 해당 수원국의 현 집권세력을 지지할 경우, 선거 연도에 해당 국가에 대한 지원 원조 예산이 기존 대비 증가하고, 집권교체를 원할 경우 해당 연도에 대한 원조 예산은 감소한다는 것이다(Gulrajani and

〈그림 6〉 DAC 공여국 대상 2013년 대비 2018년 ‘공공의 정신 원칙’ 점수 변화



*주: 헝가리는 2016년 DAC 가입 국가로, 2013-2015 데이터의 경우 PA 지수 대상에서 헝가리가 제외됨에 따라 헝가리 제외한 28개국 대상으로 측정

출처: Principled Aid Index 2020 dataset (2021.08.03.)

Silcock 2020). 이러한 점은 원조 공여란 정치외교안보적 차원의 주요한 정책수단으로써 운영된다는 것을 방증하는 주요한 지표라고 할 수 있다.

그 외에도 지난 5개년 대비 ‘공공의 정신 원칙’ 부문에서 0점 이하의 악화되는 경향을 보인 8개 국가들을 살펴보면 ‘3A. 구속성 원조 최소화’ 및 ‘3C. 원조예산으로부터 무기거래 지출 제외’ 지표에서도 0점 이하의 점수를 보인다. DAC 공여국들의 경우 공식 또는 비공식 구속성 원조의 비중을 줄여나가야 할 의무를 가진다. 구속성 원조 비율이 높을수록 자국 기업의 해외시장 진출 등 상업적 이익을 증대시키는 수단으로 원조가 운영될 수 있기 때문이다(Meeks 2017). 또한 원조에 대한 공여국의 통제가 가능한 구속성 원조(tied aid)는 수원국의 공여국에 대한 의존도를 지속시키고 자발적인 능력을 키우지 못하며, 원조의 비용을 증가시켜 결국에는 원조효과성(aid

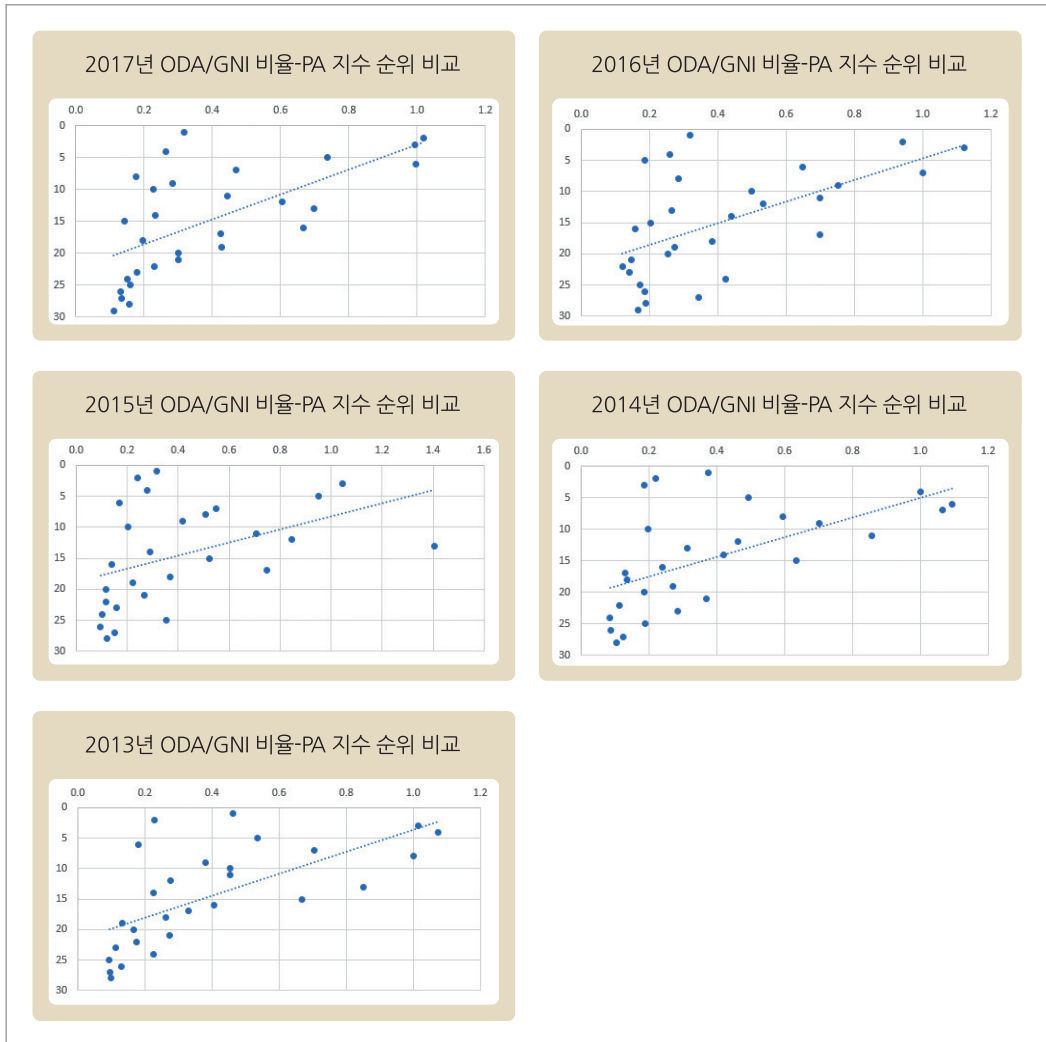
effectiveness)을 낮춘다는 점에서 많은 비판을 받고 있다 (엄영호 외 2인, 2014). 또한 ‘3C. 원조예산으로부터 무기거래 지출 제외’ 지표의 경우 공여국들이 자국의 무기와 탄약을 수입하는 수원국들에게 얼마나 원조예산을 우선적으로 배정하고 지원하는지를 측정하는 지표이다. 동 지표에서는 이러한 우선순위를 보이는 공여국일수록 높은 점수를 부여하고 있으며, 점수가 낮을수록 원조집행과 무기거래 간의 연관성이 낮다는 것을 의미한다. ‘공공의 정신 원칙’에서 0점 이하의 악화 경향을 보인 8개 국가중 영국, 아이슬란드, 슬로바키아가 구속성 원조 비중이 비교적 높은 것으로 보이며, 프랑스, 노르웨이, 미국, 스웨덴이 동 지표에서도 ODA와 무기거래 간의 상관관계가 확인됨에 따라 자국의 상업적 이해관계에 기반한 원조를 지향한 경향이 확인된다.

PA 지수를 통해 DAC 회원국들이 얼마나 개발 원조 원칙에 기반한 양질의 원조를 하고 있는지를 살펴보았다. 이와 함께 DAC 공여국으로서 책임있고 효과적인 원조를 하기 위해서는 원조의 질적 개선과 함께 양적 확대도 함께 이루어져야 한다. 이에 OECD에서는 DAC 회원국들로 하여금 2030년까지 자국의 원조 예산을 GNI 대비 총 0.7%이상으로 확대할 것을 요구하고 있다. 이에 스웨덴, 룩셈부르크, 노르웨이, 덴마크, 영국, 네덜란드 등의 공여국은 이미 ODA/GNI 비율을 0.7% 이상으로 유지함으로써 모범적인 공여국으로서 역할하고 있다.⁷⁾

상기 <그림 7>은 2013-2017년 동안 DAC 회원국들의 ODA/GNI 비율과 PA 지수 순위 간의 상관관계를 비교하여 보여준다. 동 그림에서 알 수 있듯이 DAC 회원국들은 GNI 대비 ODA 비율이 증가할수록 PA 지수 순위 또한 높아지는 경향을 보임을 알 수 있다. 즉 ODA/GNI 비율이 0.7%에 가까운 국가들일수록 원칙에 기반한 ODA를 실시하는 경향을 보이는 것이다. 또한 상기 국가들 중 ODA/GNI 비율 0.7% 이상 기준을 모범적으로 준수하고 있는 국가이자 PA 지수 순위가 상위 50% (15위) 이내인 국가들을 살펴보면 2013-2017년 동안 덴마크, 룩셈부르크, 노르웨이, 스웨덴, 영국 등 총 5개국이 지속적으로 높은 ODA/GNI 비율을 보이는 동시에 원칙에 기반한 원조를 통해 원조 가치와 자국의 이익을 효과적으로 운영하고 있는 것으로 드러났다 (<표 6> 참조). 따라서 원조의 양과 질을 종합적으로 확대, 강화해나가고자 하는 노력은 결코 별개 아니며, DAC 회원국으로서의 의무를 다하는 동시에 개도국의 발전을 통한 자국의 장기적 국익을 동시에 추구하기 위해서는 PA 지수 지표 및 정량적 결과를 참조하여 자국의 원조 현황을 진단하고 앞으로의 방향을 재조정하는 계기로 삼는 동시에 ODA/GNI 비중을 지속적으로 늘려가고자 하는 노력을 함께 하는 것이 중요할 것이다.

7) DAC 공여국 전체의 ODA/GNI 변화 추이(2013-2017)은 ‘참고3.DAC 공여국의 ODA/GNI 비율 변화 추이 (2013-2017)’를 참조하기 바란다.

〈그림 7〉 DAC 공여국의 ODA/GNI 비율 및 PA 지수 순위 비교 추이 (2013-2017)



* 주1: 원조대상은 모든 국가이며 지출액(disbursement) 기준으로 작성. 2013-2015 데이터의 경우 PA 지수 대상에서 헝가리가 제외됨에 따라 헝가리 제외한 28개국 대상. 2016-2017 데이터의 경우 DAC 회원국 29개국 모두 대상으로 함.

** ODA % GNI 최신 데이터가 2017년도임에 따라 두 변수 상관관계 분석에서 2018년 제외

출처: Principled Aid Index 2020 dataset (2021.08.03.); OECD Query Wizard for International Development Statistics (2021.08.03.)을 활용하여 저자 작성

〈표 6〉 연도별 ODA/GNI 비율 및 PA 지수 상위국가

연도	해당 국가
2013년	노르웨이(1.1%, 4위), 스웨덴(1.0%, 3위), 룩셈부르크(1.0%, 8위), 덴마크(0.9%, 13위), 네덜란드(0.7%, 15위), 영국(0.7%, 7위)
2014년	스웨덴(1.1%, 6위), 룩셈부르크(1.1%, 7위), 노르웨이(1.0%, 4위), 덴마크(0.9%, 11위), 영국(0.7%, 9위)
2015년	스웨덴(1.4%, 13위), 노르웨이(1.0%, 3위), 룩셈부르크(1.0%, 5위), 덴마크(0.8%, 12위), 영국(0.7%, 11위)
2016년	노르웨이(1.1%, 3위), 룩셈부르크(1.0%, 7위), 스웨덴(0.9%, 2위), 덴마크(0.8%, 9위), 영국(0.7%, 11위)
2017년	스웨덴(1.0%, 2위), 노르웨이(1.0%, 3위), 룩셈부르크(1.0%, 6위), 덴마크(0.7%, 5위), 영국(0.7%, 13위), 네덜란드(0.6%, 12위)

*주: 1)ODA/GNI 비율 0.7% 이상, 2)PA 지수 순위 15위 이내 조건을 모두 충족하는 국가로 선별

** 국가명(ODA/GNI비율, PA 지수 순위)으로 표기

*** ODA/GNI 비율 높은순으로 나열

출처: Principled Aid Index 2020 dataset (2021.08.03.); OECD Query Wizard for International Development Statistics (2021.08.03.)을 활용하여 저자 작성

VI. 결론

공여국이 자국의 국익을 고려한 원조를 한다고 해서 이를 무조건 비난만 할 수는 없다. 국가는 자국의 이익을 해치면서까지 원조를 제공할 수는 없기 때문이다. 다만 이러한 국익 추구가 단기적 차원에서 공여국의 국익만을 고려한 것이 아니라, 개발의 보편적 가치에 따라 개도국의 안정과 발전을 위한 노력이 장기적 차원에서 공여국 국익추구에도 기여하는 방식, 즉 상생원조를 지향해나감으로써 국내외적인 니즈를 조화롭게 맞추어나가려는 노력이 필요하다.

이러한 점에서 앞선 논의를 통해 DAC 공여국들은 어떠한 동기를 가지고 원조를 해왔는지, 그리고 오늘날 공여국들의 원조정책문서 내에서는 국익이 어떻게 반영되고 있는지를 살펴보았다. 이를 통해 각국은 정치, 경제, 안보 차원에서의 다양한 자국의 이익을 추구하면서도 빈곤 및 불평등 해소, 보편적 인권 강화 등과 같은 개발가치 또한 함께 강조하는 경향을 보인다. 다만 실질적으로 장기적 차원의 개발성과와 단기적 차원의 자국 국익 간의 비중을 어디에 좀 더 두느냐에 대한 차이가 실제에서의 각국의 원조 경향을 나타내준다고 할 수 있다. 이러한 점에서 단순히 국가 공식 문서만을 가지고 각국의 국익에 기반한 원조 현황을 가늠해보는 것은 현실을 제대로 조

망하는데 충분치 않으며, 각국이 처한 시대적, 상황적 맥락을 이해하는 동시에 각국의 원조 예산이 어느 분야에 집중되고 있는지를 정량적 수치를 통해 종합적으로 살펴보는 것이 중요하다.

이에 본 고에서는 ODI가 2013년부터 최근 2018년까지 DAC 공여국들의 원조가 얼마나 개발 원칙에 기반하여 자국의 국익 또한 조화롭게 추구하고 있는지를 측정하여 보다 객관적으로 살펴보기 위해 매년 발표하는 ‘PA 지수’를 함께 살펴보았다. 이를 통해 주요하게 도출한 사항은 다음과 같다. 먼저, 양적 ODA 확대의 척도이자 DAC 공여국의 의무사항 중 하나인 ODA/GNI 비율이 0.7%에 가까운 모범적인 국가들일수록 국제사회의 상호성 원리에 기반하여 장기적 차원에서 개발성과와 국익을 조화롭게 추구하는 경향을 보인다는 점이다. 즉 DAC 공여국으로서 책임있고 효과적인 원조 공여를 하기 위해서는 ODA의 양적확대와 함께 질적 확대를 동시에 추구해나갈 수 있으며, 두 가지는 상호 별개의 건이 아니라는 점이다.

둘째로 DAC 공여국 전반적으로 2013년부터 2018년까지 전반적으로 원칙에 기반한 원조 경향이 개선되어 가고 있는 모습을 보이고 있으며 필요의 원칙과 국제적 협력의 원칙 부문에서 지난 5개년간 점수가 전반적으로 상승함에 따라, DAC 회원국 전체적으로 원칙에 기반한 원조 방향으로 나아가고 있는 경향이 두드러짐을 알 수 있다. 여기서 다소 역설적인 부분은 공여국들이 전반적으로 수원국의 니즈에 맞춘 원조의 필요성과 국제협력을 통한 국제협력의 중요성에 집중하고 있는 반면, 시간이 지날수록 공공의 정신 원칙에 따른 장기적 차원의 개발성과 추구 경향이 주요 공여국들을 중심으로 절대적으로 감소하고 있다는 점이다. 특히 동 원칙 내 수원국 내 선거 개최와 정권교체 시기에 공여국의 원조예산 증감을 통한 공여국의 개입과 관련한 ‘선거의 영향력’ 지표는 ‘공공의 정신 원칙’에 기반한 원조활동에 가장 큰 저해요인으로 확인된다. 동 지표 관련하여 전체 연도, 전체 국가에서 0점 이하의 악화 추세를 보이고 있는데, 이는 공여국들이 정치외교안보적 차원에서 원조를 활용하여 수원국 내 정치에 영향력을 행사하고자 하는 경향이 높음을 보여준다. 따라서 ‘공공의 정신 원칙’은 단기적 이익을 지양하고 장기적 차원의 개발성과에 보다 중점을 두어야 함을 강조하는 원칙으로서 원칙에 기반한 상생원조를 위해 다른 원칙들 보다도 가장 기본이 되는 원칙이라는 점에서 공여국은 수원국의 국내 정치경제 문제에 개입하는 일을 지양해야 할 것이다.

아울러 국제협력의 원칙과 관련하여 2013년도 대비 2018년 DAC 공여국들의 글로벌 문제에 대한 비교적 감소한 경향을 보이는데, 동 원칙은 2020년도 초반부터 전 세계를 강타한 코로나19라는 글로벌 위기상황에 직면한 현재에 특히 중요성을 갖는다고 할 수 있다. 동 원칙 내에는 전염병 예방 지표와 함께 기후변화 영향 해소, 평화 중재 등 코로나19와 직결되는 지표들로 구성되어 있다는 점에서 향후 이러한 글로벌 이슈에 대한 공여국의 협력은 보다 강화될 것으로 예측된다.

이렇듯 개발 정책의 많은 부분들과 마찬가지로, 원칙에 기반한 개발협력 사례들의 경우, 국익에 대한 장기적 시각에서의 이해가 필요하다. 하지만 유감스럽게도 많은 국가들의 경우를 보면, 이러한 원칙에 기반한 개발협력의 경우들은 공여국 내 정권 변동으로 인한 정책 기조 변화, 원조예산에 대한 국내 대중의 압력 등으로 인해 본질적으로 조화롭게 이루어지기가 어려운 것이 사실이다. 따라서 PA 지수와 같이 정량적 도구를 통해 공여국의 원칙성을 측정한다는 것은 독립적이고 증거에 기반하여 공여국들의 원조 동기(motivation)의 특성을 평가하는 것으로서, 이는 공여국 자국의 개발 예산들이 어떻게 활용되는지를 살펴보고 향후 개선 방향을 모색할 수 있다는 점에서 중요성을 갖는다고 할 수 있다.

올해는 한국이 DAC 가입한 지 10주년이 되는 해이다. 보다 공여국으로서 모범적인 원조를 해나가기 위해 앞으로의 나아갈 방향을 재정비하는 것이 필요하다. PA 지수를 통해 지난 5개년 동안 한국의 원조 현황을 살펴보았을 때, 한국은 글로벌 아젠다에 적극적으로 참여하고 예산지원을 강화해옴으로써 DAC 전체 회원국중 ‘국제협력의 원칙’에서 가장 높은 개선도를 보였다. 또한 개도국 니즈에 기반한 개발 가치를 중심으로 자국의 이익을 장기적 차원에서 조화롭게 추구해옴에 따라 ‘공공의 정신 원칙’ 부문에서도 상위 2번째, ‘필요의 원칙’ 부문에서도 상위 6번째의 개선도를 보이고 있다. 아울러 한국은 ODA/GNI 비율 또한 2030년까지 0.3% 수준으로 확대하는 등 점진적인 ODA 양적확대를 위해 노력하고 있다. 이러한 점에서 보았을 때, 한국 정부가 올해 발표한 ‘제3차 국제개발협력 종합기본계획(2021-2025)’에서 상생국익을 강조한 것은 그간 공여국으로서 한국이 ODA의 양적 확대뿐만 아니라 원조의 질적 심화까지 적극적으로 추진해나갔다는 의지를 명확히한 것이라 할 수 있다. 즉 한국은 앞으로 원조를 통해 개발가치를 실현함으로써 개도국의 발전을 꾀하는 동시에 한국의 경제적 국익 또한 함께 이루어나가는 상생원조를 하겠다는 의지를 보여주는 것이다. 한국은 그간의 비교적 짧은 원조 역사에도 불구하고 PA 지수상에서 높은 개선도를 보임에 따라 다른 신흥 공여국들에게 좋은 귀감이 될 수 있을 것으로 보인다. 따라서 앞으로 한국은 PA 지수 항목 및 점수를 통해 현재의 원조 현황을 진단하고 앞으로 제3차 국제개발협력 종합기본계획 이행에 있어 상생원조를 위한 적합한 방향이 무엇인지를 모색하는 척도로 활용할 수 있을 것으로 보인다.

참고문헌

- 고경민, 김순임, 홍진혁, 2010. “공적개발원조(ODA)와 국익: 한국ODA 정책의 발전을 위한 함의” 『한국과 국제정치』통권 70호: 95-128.
- 관계부처 합동, 2021. 제3차 국제개발협력 종합기본계획(2021-2025), 제36차 국제개발협력위원회 의결안건(제36-1호).
- 구정우, 2010. 한국과 일본의 공적개발원조 국가별 배분에 관한 연구.
- 권율, 김한성, 박복영, 황주성, 홍수연, 2006. 우리나라 대외원조정책의 선진화 방안: 국제개발협력 패러다임의 변화와 한국ODA의 개혁과제. 서울: 대외경제정책연구원.
- 권율, 정지선, 2009. 북유럽 주요국의 언타이드 원조정책과 시사점. 서울: 대외경제정책연구원.
- 김소연, 오수현, 2020. “다각화하는 개발금융 논의의 비판적 고찰: OECD-DAC의 ODA현대화 사례를 중심으로.” 『국제개발협력연구』 vol.12(1): 59-71.
- 김은주, 이도석, 2019. ODA생태계 구축을 통한 고용창출방안 연구 KIPA연구보고서 2019-22, 서울: 한국행정연구원.
- 김현정, 2020. “비구속성 원조에 대한 논의 및 유럽연합의 개발효과 지향적 공적개발원조 정책.” 유럽연구 vol.38(4):197-222.
- 박복영, 2007. 원조모형의 국제비교와 시사점, 연구자료07-07, 세종: 대외경제정책연구원.
- 박종희, 2016. “국제개발협력의 기원과 구조적 변화: 연속성과 불연속성” 『세계정치』 vol.24:65-112.
- 신원규, 김민정, 이은석, 서정민, 2018. 무역협정 내 개발협력 기제 연구: 한국과 대개도국 개발, 통상 연계협력 전략을 중심으로, CID 연구보고서, 세종: 한국개발연구원.
- 외교부, 프랑스 개발협력정책에 대한 DAC 동료검토, 서울: 외교부.

임강택, 김규륜, 박영호, 전병곤, 이조원. 2008. 국제사회의 원조현황 및 추진전략. 서울: 통일연구원.

Calleja, Rachael. 2019. "The Principled Aid Index: An Introduction" posted on Donor Tracker website, available at <https://donortracker.org/insights/principled-aid-index-introduction> (accessed on 29 July, 2021)

Dyke, Vernon Van. 1962. "Political Science: A Philosophical Analysis" California: Stanford University Press.

Government of UK. 2015. "UK aid: tackling global challenges in the national interest" London: Government of UK.

Greenhill, Romilly. 2018. "Opinion:What does spending in the 'national interest' means for UK aid?" on Devex website on 10. July. 2018.

Gulrajani and Calleja. 2019. "The Principled Aid Index: Understanding donor motivations" London: ODI.

Gulrajani, Nilima and Emily Silcock. 2020. "Principled aid in divided times" working paper 596. London: ODI.

Gulrajani, Nilima, Emma Mawdsley and Supriya Roychoudhury. 2020. "The New Development Diplomacy in Middle-income Countries" London: ODI.

Keijzer, N and E Lundsgaarde. 2017. "When unintended effects become intended: implications of 'mutual benefit' discourses for development studies and evaluation practice." Amsterdam: Ministry of Foreign Affairs of the Natherland.

Mawdsley, Emma. 2015. "DFID, the Private Sector and the RE-Centring of an Economic Growthg Agenda in International Development." Global Society vol.29(3): 339-58.

Mawdsley, Emma, 2017. "National interests and the paradox of foreign aid under austerity: Conservative governments and the domestic politics of international development since 2010." *The Geographical Journal* vol.183(3): 223–232

Mawdsley, Emma, 2018. "Development Geography II: Financialization." *Progress in Human Geography* vol.42(2): 264–74.

Meeks, P., 2017. "Unravelling tied aid. Brussels: European Network on Debt and Development," available at <https://eurodad.org/Entries/view/1546810/2017/09/20/Unravelling-Tied-Aid> (accessed on 02, September, 2021).

Ministry of Foreign Affairs of Japan, 2011. "Evaluation of Aid for Trade – summary." Tokyo: Ministry of Foreign Affairs of Japan.

Morgenthau, Hans, 1952. "Another 'great Debate': The national Interest of the United States" *The American Political Science Review* vol.46(4):961–988.

Murray, Warwick K and John Overton, 2016. "Retroliberalism and the new aid regime of the 2010s" *Progress in Development Studies* vol.16(3): 244–260.

Papa, Mihaela and Nancy W. Gleason, 2012. "Major emerging powers in sustainable development diplomacy: Assessing their leadership potential" *Global Environmental Change* vol.22(4): 915–924.

UN, 2005. "United Nations Millennium Declaration" General Assembly fifty-fifth session, New York: UN. Retrieved from <https://undocs.org/A/RES/55/2> (accessed on August 30, 2021).

Wu, Charles Chong-Han, 2017. "Understanding the structures and contents of national interests: an analysis of structural equation modeling"

Zielinska, Karolina. 2016. "Development Diplomacy. Development Aid as a Part of Public Diplomacy in the Pursuit of Foreign Policy Aims: Theoretical and Practical Consideration," *Historia I Polityka*, vol.16(23):9-26.

OECD 통계 사이트 (2021.08.03.)

Principled Aid Index 2020 dataset (2021.08.03.)

OECD Query Wizard for International Development Statistics (2021.08.03.)

〈참고 1〉 원조 유형별 양자원조 지원 추이

〈표00〉 원조유형별 양자원조 지원 추이 (기준: 약정액)

(단위: 백만 달러)

연도	비구속성	(%)	부분구속성	구속성	(%)	총 양자원조	(%)
1991	31,068	(58.8)	4,106	17,694	(41.2)	52,868	(100.0)
1992	22,632	(48.2)	5,616	18,750	(51.8)	46,999	(100.0)
1993	24,806	(56.4)	3,064	15,556	(43.6)	43,944	(100.0)
1994	25,277	(66.1)	1,241	11,479	(33.9)	38,264	(100.0)
1995	26,308	(69.2)	1,455	10,258	(30.8)	38,020	(100.0)
1996	24,532	(71.3)	1,137	8,754	(28.7)	34,423	(100.0)
1997	20,747	(83.2)	744	3,437	(16.8)	24,928	(100.0)
1998	20,355	(81.0)	1,751	3,037	(19.0)	25,144	(100.0)
1999	22,045	(85.0)	1,087	2,810	(15.0)	25,942	(100.0)
2000	19,706	(80.4)	671	4,144	(19.6)	24,521	(100.0)
2001	17,091	(79.4)	566	3,880	(20.6)	21,537	(100.0)
2002	21,125	(84.6)	840	3,001	(15.4)	24,965	(100.0)
2003	30,059	(91.1)	582	2,354	(8.9)	32,996	(100.0)
2004	30,744	(90.2)	213	3,125	(9.8)	34,082	(100.0)
2005	48,981	(91.4)	1,018	3,618	(8.6)	53,617	(100.0)
2006	62,158	(88.3)	129	8,082	(11.7)	70,369	(100.0)
2007	60,349	(83.9)	206	11,392	(16.1)	71,947	(100.0)
2008	80,066	(86.5)	194	12,259	(13.5)	92,519	(100.0)
2009	71,277	(84.5)	135	12,958	(15.5)	84,370	(100.0)
2010	75,550	(79.3)	6,113	14,177	(20.7)	95,221	(100.0)
2011	79,560	(80.9)	4,020	15,169	(19.1)	98,328	(100.0)
2012	63,680	(84.8)	15	12,347	(15.2)	75,081	(100.0)
2013	82,282	(82.6)	3,717	14,656	(17.4)	99,661	(100.0)
2014	82,523	(83.0)	2,790	15,417	(17.0)	99,463	(100.0)
2015	79,580	(78.2)	2,744	20,035	(21.8)	101,730	(100.0)
2016	88,739	(83.4)	3,668	13,995	(16.6)	106,358	(100.0)
2017	92,643	(86.4)	2,626	13,177	(13.6)	107,239	(100.0)
2018	88,301	(81.2)	3,072	17,175	(18.8)	108,703	(100.0)
2019	88,606	(82.2)	2,080	17,035	(17.8)	107,753	(100.0)

출처: OECD 통계 사이트 (stat.oecd.org) (accessed on Aug 3, 2021)

〈참고 2〉 DAC 공여국의 개발협력 주요 정책문서

〈표00〉 DAC 공여국의 개발협력 주요 정책문서

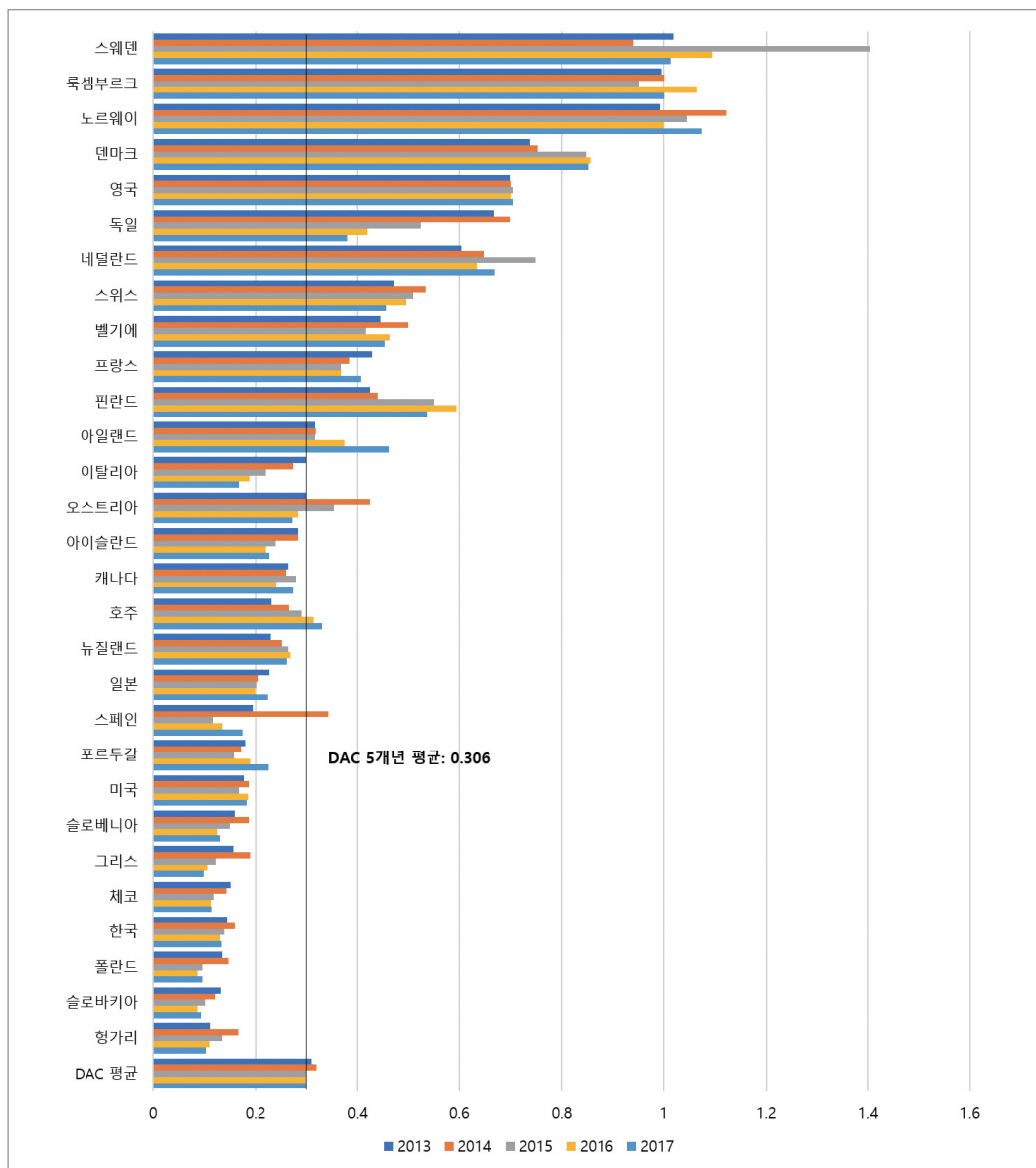
국가	문서명
영국	UK Aid: tackling global challenges in the national interest (2015) FCDO Outcome Delivery Plan: 2021 to 2022
미국	Quadrennial Diplomacy and Development Review (QDDR) (2018)
일본	Development Cooperation Charter (2017)
핀란드	Finland's Development Policy: One world, common future—toward sustainable development (2016)
덴마크	Danish Diplomacy and Defense in Times of Change (2016) The World 2030 (2017)
호주	Foreign Policy White Paper (2017)
네덜란드	Investing in Global Prospects: For the World, For the Netherlands— Policy Document on Foreign Trade and Development Cooperation (2018) A World to gain: a new agenda for aid, trade and investment (2013)
벨기에	Comprehensive Approach (2017)
뉴질랜드	New Zealand's International Development Cooperation 2019–20
오스트리아	Working together, For our world, Three-year programme on Austian Development Policy 2019–2021 (2018)
아일랜드	A Better World: Ireland's Policy for International Development (2019)
체코	Development Cooperation Strategy of the Czech Republic 2018–2030 (2017)
캐나다	GAC Department Plan 2021–2022 (2021)
슬로베니아	Development Cooperation and Humanitarian Aid Strategy of the Republic of Slovenia until 2030
폴란드	Multiannual Programme for Development Cooperation for 2021–2030, Solidarity for Development
한국	제3차 국제개발협력 종합기본계획 (2021–2025)
룩셈부르크	Luxembourg's General Development Cooperation Strategy: The Road to 2030
스웨덴	Policy Framework for Swedish Development Cooperation and Humanitarian Assistance (2016)
프랑스	AFD Group 2018–2022 Strategy: Towards a World in Common
아이슬란드	Parliamentary Resolution on Iceland's policy for international development cooperation for 2019–2023
스위스	International Cooperation Strategy 2021–24: Greater Focus and Impact
독일	BMZ 2030 Reform Strategy (2020)
이탈리아	Three-year Programming and Policy Planning Document 2017–2019
그리스	National Strategy for Sustainability and Fair Development 2030 ⁸⁾
슬로바키아	Medium-term Strategy for Development Cooperation of the Slovak Republic for 2019–2023
스페인	V Plan Director de la Cooperacion Espanola (2018)
포르투갈	Strategic Concept for Portuguese Development Cooperation 2014–2020
노르웨이	Norad's Strategy towards 2030 (2021)
헝가리	Hungary's International Development Cooperation Strategy for the Period 2020–2025

출처: 해당문서 참조하여 저자작성

8) <https://www.nationalgrowthstrategy.gr/images/Growth-Strategy.pdf> (accessed on Aug 30, 2021)

〈참고 3〉 DAC 공여국의 ODA/GNI 비율 변화 추이 (2013-2017)

〈그림00〉 DAC 공여국의 ODA/GNI 비율 변화 추이 (2013-2017)



출처: OECD Query Wizard for International Development Statistics (2021.08.03.)을 활용하여 저자 작성

〈참고 4〉 DAC 공여국의 PA 원조지수별 점수 (2013-2018)

〈표00〉 2018년도 DAC 공여국의 PA원조지수별 환산점수

구분	필요의 원칙	국제협력의 원칙	공공의 정신 원칙	총점	순위
아일랜드	8.9	6.9	9.2	25.0	1
노르웨이	5.7	9.8	7.3	22.9	2
스웨덴	6.8	9.3	6.5	22.6	3
캐나다	6.9	9.8	5.8	22.6	4
룩셈부르크	6.5	6.9	9.0	22.4	5
스위스	5.8	8.1	8.5	22.4	6
덴마크	6.0	8.4	7.2	21.6	7
벨기에	6.6	6.6	8.1	21.3	8
일본	5.3	8.9	6.9	21.0	9
영국	6.6	9.1	5.3	21.0	10
네덜란드	5.5	9.1	6.4	21.0	11
아이슬란드	8.3	5.6	7.0	20.9	12
미국	6.9	8.1	5.8	20.8	13
호주	5.0	8.3	7.5	20.8	14
독일	4.7	8.7	7.2	20.6	15
한국	6.0	9.2	5.1	20.3	16
핀란드	6.2	7.7	6.2	20.2	17
이탈리아	5.5	6.0	6.6	18.2	18
프랑스	4.7	7.1	6.2	18.0	19
뉴질랜드	2.7	6.4	7.9	17.1	20
포르투갈	6.0	5.9	4.3	16.1	21
스페인	5.4	6.1	4.0	15.5	22
호주	4.8	6.1	4.4	15.3	23
체코	5.3	3.9	3.2	12.4	24
슬로베니아	2.7	4.4	4.7	11.8	25
폴란드	3.4	5.1	2.7	11.2	26
헝가리	2.6	4.6	2.8	9.9	27
그리스	5.3	0.7	2.9	8.8	28
슬로바키아	1.3	4.4	1.9	7.5	29
총점	157.3	201.4	170.6	529.3	—
평균	5.4	6.9	5.9	18.3	—

출처: Principled Aid Index 2020 dataset (2021.08.03.)

〈표00〉 2017년도 DAC 공여국의 PA원조지수별 환산점수

구분	필요의 원칙	국제협력의 원칙	공공의 정신 원칙	총점	순위
아일랜드	9.8	6.8	9.5	26.1	1
스웨덴	7.0	8.9	8.1	23.9	2
노르웨이	6.0	10.0	7.8	23.8	3
캐나다	7.0	10.0	6.8	23.8	4
덴마크	6.4	7.8	8.4	22.6	5
룩셈부르크	6.3	6.9	9.3	22.5	6
스위스	5.5	8.1	8.6	22.2	7
미국	7.4	8.4	6.4	22.2	8
아이슬란드	7.2	5.9	9.0	22.1	9
일본	5.1	8.4	8.0	21.6	10
벨기에	6.7	5.8	8.9	21.3	11
네덜란드	5.6	8.6	7.0	21.2	12
영국	7.2	9.1	4.9	21.1	13
호주	4.9	7.9	8.2	21.0	14
한국	5.8	9.3	5.9	21.0	15
독일	4.6	8.3	7.9	20.9	16
핀란드	6.4	7.2	6.0	19.6	17
스페인	5.7	6.5	6.5	18.6	18
프랑스	4.3	6.9	7.3	18.6	19
이탈리아	4.7	6.2	7.3	18.2	20
오스트리아	4.7	6.4	5.0	16.1	21
뉴질랜드	3.8	7.4	4.6	15.7	22
포르투갈	6.3	5.9	2.6	14.9	23
체코	5.3	4.6	4.3	14.2	24
슬로베니아	3.6	4.3	5.5	13.3	25
슬로바키아	3.2	4.6	4.3	12.1	26
폴란드	4.3	4.5	2.2	11.0	27
그리스	4.2	0.6	5.6	10.4	28
헝가리	1.4	4.3	2.2	7.9	29
총점	160.5	199.4	187.8	547.7	—
평균	5.5	6.9	6.5	18.9	—

출처: Principled Aid Index 2020 dataset (2021.08.03.)

〈표00〉 2016년도 DAC 공여국의 PA원조지수별 환산점수

구분	필요의 원칙	국제협력의 원칙	공공의 정신 원칙	총점	순위
아일랜드	10.0	7.3	9.2	26.5	1
스웨덴	6.7	8.6	8.0	23.3	2
노르웨이	5.7	9.5	7.5	22.8	3
캐나다	6.7	9.8	6.0	22.6	4
미국	7.5	8.7	6.2	22.4	5
네덜란드	5.6	9.4	7.3	22.3	6
룩셈부르크	7.0	6.7	8.7	22.3	7
아이슬란드	7.5	5.8	9.0	22.2	8
덴마크	6.0	7.7	8.0	21.7	9
벨기에	7.0	6.3	8.3	21.6	10
영국	7.3	8.8	5.2	21.3	11
스위스	5.0	7.8	7.8	20.7	12
호주	3.7	9.1	7.7	20.5	13
핀란드	6.4	7.5	6.4	20.3	14
일본	4.6	8.9	6.8	20.2	15
한국	6.1	9.4	4.6	20.0	16
독일	4.2	8.2	7.4	19.8	17
프랑스	4.5	7.5	7.1	19.0	18
이탈리아	4.5	5.4	7.4	17.3	19
뉴질랜드	2.1	7.5	5.7	15.4	20
폴란드	6.5	5.5	2.4	14.4	21
슬로바키아	4.5	4.9	4.0	13.4	22
체코	4.7	4.8	3.7	13.1	23
오스트리아	3.0	5.0	5.0	13.0	24
포르투갈	5.9	5.2	1.7	12.8	25
슬로베니아	3.1	4.5	3.5	11.1	26
스페인	3.5	4.2	2.6	10.2	27
그리스	1.8	0.0	5.6	7.4	28
헝가리	1.4	3.7	1.6	6.8	29
총점	152.4	197.6	174.4	524.5	—
평균	5.3	6.8	6.0	18.1	—

출처: Principled Aid Index 2020 dataset (2021.08.03.)

〈표00〉 2015년도 DAC 공여국의 PA원조지수별 환산점수

구분	필요의 원칙	국제협력의 원칙	공공의 정신 원칙	총점	순위
아일랜드	9.9	7.4	8.8	26.1	1
아이슬란드	8.4	7.1	10.0	25.5	2
노르웨이	5.8	9.9	7.3	22.9	3
캐나다	7.2	9.9	5.2	22.3	4
룩셈부르크	6.6	6.8	8.8	22.1	5
미국	7.6	8.3	6.1	22.0	6
핀란드	6.9	9.0	5.6	21.5	7
스위스	5.2	8.1	8.1	21.4	8
벨기에	6.6	6.5	8.2	21.3	9
일본	5.1	8.9	7.2	21.3	10
영국	7.4	9.1	4.7	21.2	11
덴마크	5.7	7.6	7.4	20.8	12
스웨덴	5.6	8.4	6.1	20.1	13
호주	4.3	7.9	7.6	19.9	14
독일	4.2	8.3	7.4	19.9	15
한국	5.7	8.8	4.4	18.9	16
네덜란드	4.8	8.2	5.6	18.7	17
프랑스	3.2	8.0	6.7	17.9	18
이탈리아	4.6	6.1	6.5	17.2	19
스페인	4.9	5.3	5.3	15.5	20
뉴질랜드	2.3	7.2	5.5	15.1	21
체코	4.9	5.7	4.4	15.0	22
포르투갈	4.3	6.4	2.7	13.4	23
슬로바키아	3.0	5.4	4.7	13.1	24
오스트리아	2.5	5.5	4.4	12.3	25
폴란드	4.7	5.2	0.8	10.7	26
슬로베니아	2.0	3.9	4.0	10.0	27
그리스	0.0	0.9	0.3	1.2	28
총점	143.7	199.6	163.8	507.2	—
평균	5.1	7.1	5.9	18.1	—

출처: Principled Aid Index 2020 dataset (2021.08.03.)

〈표00〉 2014년도 DAC 공여국의 PA원조지수별 환산점수

구분	필요의 원칙	국제협력의 원칙	공공의 정신 원칙	총점	순위
아일랜드	9.5	7.4	8.5	25.3	1
아이슬란드	7.8	7.3	8.0	23.1	2
미국	8.1	8.4	6.1	22.6	3
노르웨이	6.2	9.9	6.4	22.5	4
스위스	5.2	8.3	8.1	21.7	5
스웨덴	6.2	8.4	7.0	21.6	6
룩셈부르크	6.4	6.7	8.4	21.5	7
핀란드	7.7	9.2	4.6	21.5	8
영국	7.0	9.3	5.1	21.4	9
일본	6.0	9.0	5.9	20.9	10
덴마크	6.2	8.0	6.6	20.9	11
벨기에	5.5	7.3	7.5	20.3	12
호주	4.6	7.8	6.9	19.4	13
독일	5.4	8.1	5.8	19.3	14
네덜란드	4.8	8.0	5.8	18.7	15
캐나다	6.8	8.0	3.8	18.6	16
한국	5.6	7.9	5.0	18.5	17
스페인	5.4	6.7	5.8	17.9	18
뉴질랜드	3.0	7.8	6.4	17.2	19
이탈리아	4.9	5.8	6.0	16.7	20
프랑스	3.5	7.8	5.2	16.5	21
체코	5.8	5.6	2.6	14.1	22
오스트리아	3.6	7.0	3.1	13.6	23
폴란드	5.5	4.8	2.1	12.4	24
포르투갈	3.5	5.7	1.6	10.9	25
슬로바키아	2.9	4.4	2.8	10.2	26
슬로베니아	1.6	5.5	2.6	9.6	27
그리스	1.0	1.0	0.0	2.0	28
총점	150	200.8	148.1	498.9	—
평균	5.4	7.2	5.3	17.8	—

출처: Principled Aid Index 2020 dataset (2021.08.03.)

〈표00〉 2013년도 DAC 공여국의 PA원조지수별 환산점수

구분	필요의 원칙	국제협력의 원칙	공공의 정신 원칙	총점	순위
아일랜드	8.8	7.7	9.1	25.6	1
아이슬란드	7.2	8.0	8.5	23.7	2
스웨덴	6.6	9.0	7.8	23.4	3
노르웨이	5.8	9.1	7.8	22.8	4
핀란드	7.0	9.0	6.5	22.4	5
미국	7.6	8.0	6.6	22.1	6
영국	7.1	9.3	5.3	21.8	7
룩셈부르크	5.8	6.9	8.6	21.3	8
독일	5.5	8.3	7.2	20.9	9
벨기에	5.6	7.2	7.7	20.5	10
스위스	5.1	8.2	7.0	20.3	11
캐나다	6.9	9.1	4.3	20.3	12
덴마크	6.0	7.8	6.3	20.1	13
일본	5.3	7.4	6.7	19.5	14
네덜란드	4.9	8.6	5.6	19.2	15
프랑스	3.9	7.9	6.7	18.6	16
호주	4.4	7.2	6.5	18.1	17
뉴질랜드	3.1	7.8	6.6	17.5	18
한국	5.3	7.4	3.2	15.9	19
이탈리아	5.1	5.9	4.9	15.9	20
호주	4.2	7.3	4.0	15.6	21
스페인	5.2	6.3	3.0	14.5	22
체코	4.8	6.0	2.0	12.8	23
포르투갈	3.7	5.0	3.6	12.3	24
슬로바키아	3.2	4.4	4.0	11.7	25
슬로베니아	1.5	5.4	4.3	11.2	26
폴란드	4.5	3.7	1.5	9.7	27
그리스	0.7	0.9	0.0	1.7	28
총점	144.9	198.9	155.4	499.2	—
평균	10.0	13.7	10.7	34.4	—

출처: Principled Aid Index 2020 dataset (2021.08.03.)

MEMO

