

Issues in Development

개발과 이슈

제82호 | 2024. 8월

수원국의 탈민주화 현상 분석과 KOICA의 원조 방안 고찰



한국국제협력단은 글로벌 사회적 가치를 실천하는 대한민국의 개발협력 대표기관으로 개발도상국의 빈곤감소 및 삶의 질 향상, 여성, 아동, 장애인, 청소년의 인권 향상, 성평등 실현, 지속가능한 발전 및 인도주의를 실현하고, 협력대상국과의 경제협력 및 우호협력 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 · 송수전. 2024. “수원국의 탈민주화 현상 분석과 KOICA의 원조 방안 고찰” 개발과 이슈, no. 82.

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

저자

김수진 _ KOICA ODA연구교육원 연구원 / sujinkim1020@koica.go.kr

송수전 _ KOICA 디지털보건사회개발팀 과장 / s.song@koica.go.kr

수원국의 탈민주화 현상 분석과 KOICA의 원조 방안 고찰

목차

I. 서론

II. 수원국의 정치체제 변화 양상

1. 20세기 후반 수원국의 정치체제 변화 특징
2. 수원국의 민주주의-권위주의 체제전환 현황
3. 수원국의 권위주의화 현상의 주요 요인
4. 연구적 개념 정의

III. 탈민주화 현상에 대한 개발원조 차원에서의 주요 논의

1. 공여국의 주요 입장
2. 공여국간 주요 논의 안건
3. 학계에서의 주요 논의 안건

IV. DAC 공여국의 수원국 정치체제별 민주주의ODA 지원 현황

1. DAC 공여국의 전략문서 내 민주주의 명시화 현황
2. DAC 공여국의 지원 실적
3. DAC 상위 5대 공여국 및 한국의 지원 실적
4. 종합 비교

V. KOICA의 수원국 정치체제별 원조지원 현황

1. KOICA의 전략적 접근 현황
2. KOICA의 지원 실적

VI. KOICA에 대한 시사점

1. 수원국 정치체제별 원조분야별 민주주의ODA 우선순위 설정
2. 민주주의ODA 관련 원조유형 및 채널의 다각화

연구 요약

본 연구의 주요 목적은 수원국의 정치체제별 민주주의ODA지원 현황 및 주요 논의를 분석하고, 이를 바탕으로 KOICA의 효과적인 지원 방향 수립을 위한 시사점을 도출하는 것이다.

이를 위해 본 연구에서는 문헌분석을 통해 ‘수원국의 정치체제 변화양상’을 살펴보았으며, 제34차 OECD GovNet 정례회의 주요 논의 결과 및 주요 공여기관 담당자 면담 내용을 통해 ‘탈민주화 현상에 대한 개발원조 차원에서의 주요 논의’를 정리하였다. 또한 DAC 공여국의 개발협력 정책/전략 문서를 참고하여 각국의 전략 문서 내 민주주의 명시화 현황 또한 살펴보았다. 마지막으로 DAC 공여국의 수원국 정치체제별 민주주의ODA 지원현황을 파악하기 위해 2011년부터 2022년까지의 OECD DAC 데이터와 v-dem ERT 데이터를 활용하여 지원 사업 건수를 분석하였다.

주요 분석 결과, 공여국들은 민주적 가치에 대한 강조에도 불구하고 개발협력 정책/전략 문서 내에 명시화 하기 보다는 보편적 가치로서 강조하는 경향을 보였다. 또한 공여국들의 민주주의ODA 지원 실적을 보면 권위주의 국가에 대한 원조 규모가 더 큰 반면 세부 원조 분야, 유형, 채널 등 원조 방식상의 우선순위는 정치체제별로 큰 차이가 없었다. DAC 공여국들은 기본적으로 SDG16 내에서 민주주의ODA 사업 비중이 가장 높으며, 수원국 정치체제와 무관하게 직접 민주주의 분야에 대해 NGOs 채널을 통한 프로젝트 사업에 중점을 둔다는 특징을 보인다. 반면 한국 및 KOICA의 경우 SDG16 사업 내에서 국가건설ODA에 매우 치중된 특성을 보이는 바 민주주의ODA 사업 규모는 비교적 작으며, 민주주의ODA의 경우, 수원국 정치체제와 무관하게 대부분 여성 및 인권 분야에 대해 정부대정부간 채널을 통해 발굴된 연수사업이 다수라는 특징을 보인다.

이를 바탕으로 본 연구는 KOICA의 향후 수원국 정치체제별 민주주의ODA 지원시 고려가능한 두 가지 방안을 제시한다.

I. 서론

국제사회는 오랜기간 동안 민주주의의 후퇴를 경험하고 있다. 20세기 동안 많은 국가들이 민주주의 체제를 수립하였으나 거의 15년 동안 더 많은 국가가 권위주의 방향으로 나아가고 있다. 이러한 경향은 2020년 코로나19 팬데믹 이후 더욱 심화되었으며, 2022년 러시아-우크라이나 전쟁 이후 친서방과 반서방 간의 진영 대립이 글로벌 남부(Global South)에 대한 영향력 확대 경쟁으로 이어지면서 가속화되고 있다. 많은 연구들(Tollenaere, 2023; 강선주, 2023; OECD, 2024a)에 따르면, 이 전쟁으로 인한 이념적 대립 확산은 각 공여국들의 개발원조 전략과 대응 방식에 큰 영향을 미치고 있다.

이러한 상황에서 국제사회는 민주주의 지원 활동이 효과적인 원조 및 지속가능개발목표(Sustainable Development Goals, 이하 SDGs) 달성에 매우 중요하다는데 광범위한 공감대를 형성하고 있다. 그러나 이러한 현상에 구체적으로 어떻게 대응해야 할지에 대해서는 다양한 의견이 존재한다(OECD, 2023). 특히, 어떤 정치체제의 수원국에 우선적으로 지원해야 민주주의ODA의 효과를 극대화할 수 있을지에 대한 논의가 활발히 진행되고 있다. 아울러 탈민주화 국가에 대한 대응 방안으로는 인도적 지원 규모 확대, 시민사회단체(Non Governmental organizations, 이하 NGOs)를 통한 지원 확대 등 원조 방식의 적절성 여부와 함께, 민주주의 이슈뿐만 아니라 디지털, 기후변화 등 다양한 이슈를 통합적으로 고려하는 것이 필요하다고 강조한다.

이러한 상황에서 미국과 일본을 비롯한 주요 7개국(Group of Seven, G7) 국가들과 긴밀한 협력을 강화하고 있는 우리 정부는 국제사회의 민주주의 가치 수호 노력에 적극 동참하겠다는 의지를 지속적으로 표명하고 있다. 이러한 국내외적인 상황을 고려할 때, KOICA는 향후 어떠한 원조 방향을 지향해야 할지에 대한 전략적 고민이 필요하다.

이에 본 연구에서는 현 수원국의 정치체제 변화 양상을 살펴보고, 이에 대한 국제사회의 주요 논의 현황 및 실제 민주주의ODA 지원 현황을 검토한다. 또한 KOICA의 수원국 정치체제별 원조 지원 현황을 분석하여 심화되는 탈민주화 현상에 대응하기 위해 KOICA가 앞으로 어떤 방향으로 민주주의ODA를 이행해야 할지에 대한 전략적 제언을 제시하고자 한다.

II. 수원국의 정치체제 변화 양상

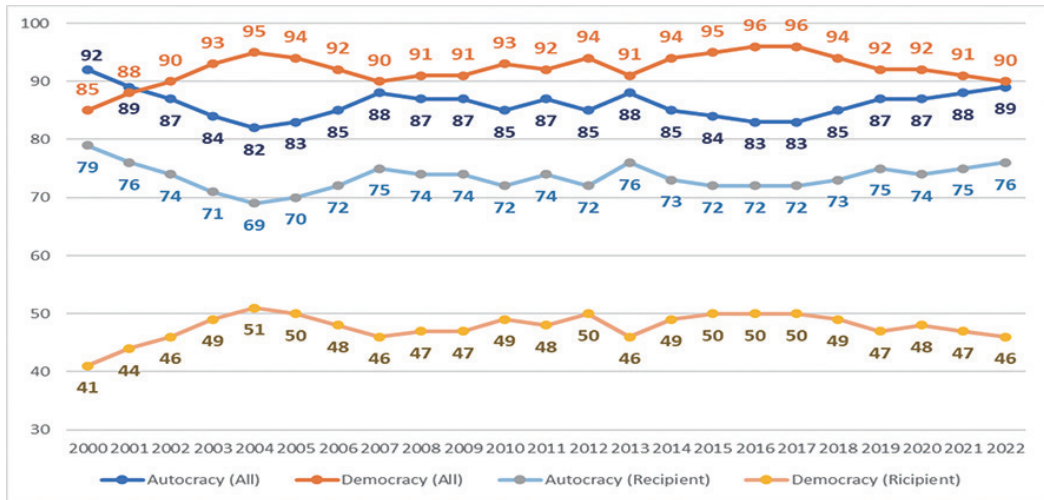
1. 20세기 후반 수원국의 정치체제 변화 특징

20세기는 비민주적 체제라 할 수 있는 권위주의 체제와 전체주의 체제들이 붕괴하면서 대거 민주주의 체제로 전환하는 등 민주주의 가치가 전 세계로 확산되는 모습을 보여주었는데, 이는 1970년대 중반에 이루어졌던 스페인과 포르투갈 등 남유럽의 민주화로부터 시작되어 이후 남미와 동아시아 등의 다른 지역 내 제3세계 국가들로 민주화의 물결이 확산되었다. 이후 1980년대 말부터 전개되었던 탈냉전에 즈음하여 소련과 동구의 사회주의권이 붕괴하면서 동유럽 국가들을 중심으로 한 국가 사회주의의 전체주의 체제들은 대거 민주화되었다(민주화운동기념사업회 연구소, 2007). 이에 1970년대 이후를 포함하여 20세기 후반을 기점으로 권위주의 체제에서 벗어나 민주주의 체제를 새롭게 수립한 국가들을 ‘신생 민주주의(emerging democracy)’로 정의하는 문헌들이 많으며(임성학, 2003), 이들 국가는 주로 제3세계 국가들과 구소련 및 동유럽 내 개발도상국들이 주로 해당한다. 하지만 이러한 민주주의의 세계적 확산에도 불구하고, 아직도 실질적인 민주주의 체제보다는 더 많은 비민주적 체제 또는 준민주주의 국가들이 존재한다고 할 수 있다. 이는 20세기에 확산된 민주주의의 개념이 20세기 내내 경험한 파시즘, 공산주의, 군부독재 체제 등과 같이 다양하고 극단적인 정치 체제들에 대한 거부감에 대해 자신의 체제에 대한 정당성을 확립하기 위해 민주주의 개념을 사용하는 데 기인한다고 할 수 있다. 가령 과거 민주주의를 강력하게 거부하였던 사회주의 체제 국가들이 20세기에는 자신을 민주주의라 규정하는 등 형식적으로는 민주주의 형태를 가지고 있으나 실체는 비민주적이고 권위주의적으로 운영되는 경우가 많았다(민주화운동기념사업회 연구소, 2007).

2. 수원국의 민주주의-권위주의 체제전환 현황

이로 인해 갈수록 전 세계적으로 권위주의 특성을 보이는 국가의 수가 늘어나고 있음을 알 수 있다. 아래 <그림1>은 2000년-2022년간의 권위주의와 민주주의 국가 현황을 국가 전체와 수원국으로 구분하여 살펴본 그림이다. 동 그림에서 알 수 있는 바와 같이 전 세계적으로도 권위주의의 국가수는 갈수록 조금씩 높아지고 있으나 민주주의와 권위주의의 국가 수 자체가 큰 차이를 보이지는 않는다. 반면 수원국의 경우 권위주의의 국가 수가 민주주의의 국가보다 월등히 많으며, 권위주의로 돌아서는 국가가 증대함에 따라 그 간극은 갈수록 커진다고 할 수 있다.

〈그림 1〉 전제 국가 및 수원국의 민주주의-권위주의화 현황(2000-2022)



하지만 수원국의 정치체제 변동은 하나의 단순하거나 선형적인 과정이나 결과라기보다는, 다양한 국내외적 요인들의 복잡한 상호작용에 의해 나타나는 하나의 역동적인(dynamic) 과정으로 이해하는 것이 필요하다. 즉, 민주주의를 새롭게 만들어내는 것도 중요하지만, 민주주의를 지속적으로 유지하는 것은 또다른 이야기이며, 정권교체가 반드시 민주주의를 향해 선형적으로 진행되는 것도 아니기 때문이다. 특히 민주적 정부와 독재적 정부 형태는 일정 주기를 가지고 계속 오갈 수 있으며, 이는 정치적 전환에 대한 보다 미묘한 이해를 위해 이 초점이 중요하다(Gleditsch et al., 2004). 최근 연구에서 보면, 모든 독재화 에피소드 국가의 48%가 5년 이내에 민주적 반전 흐름을 보였고, 현대의 ‘제3의 독재화 물결(third wave of autocratization)’기간 동안에는 70% 국가가 민주적 반전 흐름을 보였다(Nord et al., 2024). 이렇듯 국내외적 복합적 요인으로 인해 특정 시기에 선거 민주주의 단계에 접어들었다 하더라도 국내외적 복합적 요인으로 인해 얼마든지 권위주의로의 후퇴 또는 민주주의 공고화로의 변화를 보일 수 있는 것이다.

3. 수원국의 권위주의화 현상의 주요 요인

그렇다면 개발협력 차원에서 특히 2000년대 이후 수원국들의 권위주의화 현상이 어떠한 요인에 의해 유발되는지에 대한 고찰이 필요하다. 이에 대해 크게 네 가지 요인을 고려할 수 있다. 먼저 첫 번째로, 권위주의 국가들은 재정 지원을 받을 수 있는 공여국과 다자기구의 범위가 과거보다 크게 확

대되었다. 이를 통해 민주적 개혁에 대한 부담을 최소화할 수 있는 파트너십을 선택할 수 있게 되었다(Cheeseman and Desrosiers, 2023). 예를 들어, 에티오피아는 2010년대 동안 정치개혁 조건을 부과하지 않는 중국으로부터 상당한 원조를 받으며, 서방의 민주적 개혁 압력을 피할 수 있었다(Brautigam, 2010). 또한, 르완다는 2000년대부터 2010년대까지 중국과 중동 등 비서방 공여국들로부터 원조를 받아 이를 전략적으로 활용함으로써 서방의 엄격한 민주적 개혁 조건을 우회하면서 자국의 정치적 안정과 통제를 유지하였다(Cooke, 2018).

두 번째 요인은 권위주의적 개발 모델의 성공이다. 중국을 비롯한 여러 아프리카 국가들이 권위주의적 개발 모델을 통해 성공적인 경제 발전을 이루면서, 민주정치가 개발에 필수적인지에 대한 의문이 제기되었다(Cheeseman and Desrosiers, 2023). 지난 15년 동안 권위주의 국가가 민주주의 국가보다 발전을 주도하는 데 더욱 효과적일 수 있다는 인식이 널리 퍼졌다. 이는 중국이 세계 경제에서 두각을 나타낸 데에도 영향을 미쳤다. 특히, 에티오피아와 르완다는 높은 경제적 성과와 부패 수준 감소를 통해 아프리카 지역에서 모범 수원국으로 인정받으면서, 국제 공여자들이 개발을 기반으로 아프리카 권위주의 정권에 자금을 지원하려는 의지를 확대시키는 계기가 되었다(김다슬·장혜영, 2019; OECD, 2010). 이에 따라 국제 공여국과 국제기구들은 개발을 위한 민주주의 가치에 대해 의문을 제기하고, 필요한 개혁을 강제할 수 있는 권위주의 정부가 더 효과적일 수 있다는 관점을 받아들이게 되었다(Cheeseman, 2020).

세 번째 요인은 안보 우선 외교정책 상의 의사결정이다. 많은 민주주의 수원국들은 중국과 러시아의 위협에 대응하기 위해 동맹을 강화하는 과정에서 민주주의 가치보다는 안보를 우선시하는 외교 정책을 선택하게 되었다(Cheeseman and Desrosiers, 2023). 일반적으로 서구 공여국들은 민주주의와 인권을 강조하며 수원국에 이를 요구할 가능성이 높으나, 안보가 최우선시되는 상황에서는 권위주의적 수원국과 협력하기 위해 인권 침해나 비민주적인 행태에 대해 강하게 비판하는 경향이 줄어든다. 예를 들어, 사우디아라비아는 권위주의적 왕정체제로 인해 인권 문제와 관련하여 국제사회의 비판을 받아왔지만, 중동지역에서의 전략적 중요성과 안보 협력, 특히 테러리즘 대처 등의 이유로 미국 등 서구 공여국들은 사우디아라비아와 긴밀한 동맹관계를 유지하고 있다(Council on Foreign Relations, 2018). 이집트 또한 군부 통치가 강한 나라로 민주주의와 인권 문제에 대한 비판을 받고 있음에도 불구하고, 중동지역에서의 전략적 위치와 테러리즘 대처 협력 등의 이유로 서구 공여국들로부터 군사적 및 경제적 지원을 지속적으로 받고 있다(Human Rights Watch, 2023; South China Morning Post, 2023).

마지막으로 2020년 전 세계를 강타한 코로나19 팬데믹은 수원국의 권위주의화에 상당한 영향을 미친 주요 요인으로 여겨진다(Terzyan, 2022; Hoxhaj, 2021; Seifabadi, 2022; Krasniqi, 2021). 2020년 이후 다양한 지역에서 권위주의화가 증가하는 경향이 확인되었다. 예를 들어, 중앙아시아의

카자흐스탄, 키르기스스탄, 우즈베키스탄 등 많은 국가들은 전염병을 구실로 독재 권력을 강화하고 정권 비판을 억압하며 정치적 권리와 자유를 제한하였다(Terzyan, 2022). 서부발칸 반도에서도 팬데믹으로 인해 견제와 균형 시스템의 약점이 노출되면서 지도자들이 권위주의적 거버넌스를 강화하는 경향이 관찰되었다(Hoxhaj, 2021). 이러한 현상은 코로나19 팬데믹이 수원국들의 정권 변화에 영향을 미치며 민주주의와 독재 사이의 간극을 더욱 확대시켰다는 평가를 받고 있다(Cassini, 2022). 그러나 동시에, 팬데믹으로 인해 권위주의 체제가 촉진된 것은 맞지만, 이미 권위주의 체제를 갖춘 국가들에서 인권 침해와 남용 사례가 심화된 것이지, 기존에 민주주의가 공고화된 국가들에서는 그 수준이 심각하지 않았다는 관점도 존재한다(Cassini, 2022).

이로 인해 20세기 후반에 많은 수원국들이 민주주의 체제로 전환되었음에도 불구하고 여전히 민주주의의 공고화를 위한 개혁이 필요한 상황인 것으로 확인된다. 특히 미얀마와 같이 민주주의를 표방하는 권위주의적 통치행태는 신생 민주주의 국가가 경험한 성장통이라 할 수 있다. 더욱이 중남미와 같이 신생 민주주의가 많은 지역에서는 오랜기간에 걸쳐 민주주의가 공고화되어온 선진국보다 민주주의가 퇴행하는 속도가 빠를 수 있다(이승호 외., 2022).

4. 연구적 개념 정의

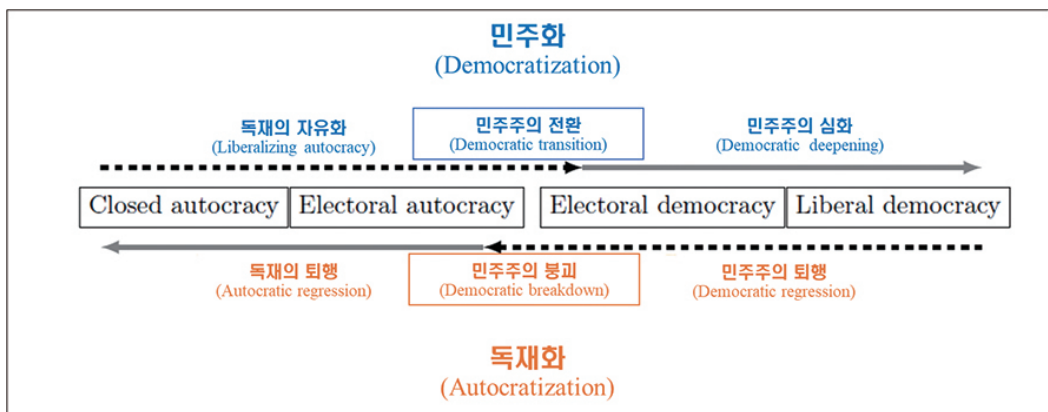
이러한 점에서 본 연구에서는 다양한 민주주의 형태와 수준을 평가하기 위해 널리 활용되는 민주주의(Varieties of Democracy, 이하 V-dem)¹⁾의 체제전환 사례(Episodes of Regime Transformation, 이하 ERT)프레임워크에서 제시하는 데이터 점수와 체제전환(regime transformation; regime transition) 개념을 사용하여 특정 기간동안의 체제 변화 흐름을 바탕으로 수원국의 국별 정치체제 분류를 시도한다.

먼저 V-dem에서는 민주화와 독재화는 특정 정치체제에 대한 일정한 진행 방향성을 의미한다. 민주화(democratization)란 민주적 제도와 관행이 실질적이고 지속적으로 개선되는 상황에 대한 포괄적인 개념으로 정의하고 있으며(Wilson et al., 2020), ‘독재화(autocratization)’란 민주주의 속성이 지속적이고 실질적으로 감소하는 상황을 의미한다(Luthrmann and Lindberg, 2019). 그리고 그 과정에서 체제전환(regime transition)’이란 ‘한 국가가 민주주의-독재의 연속선상에서 지속적이고 실질적인 변화를 겪는 시기’로 개념화하고 있다. 즉, 독재에서 민주주의로, 또는 민주주의에서 독재로

1) V-dem(Varieties of Democracy) 지수는 스웨덴의 예테보리 대학교(Goteborg University)와 미국의 켈로그 연구소(Kellogg Institute for International Studies)가 주도하는 국제협력 프로젝트로, 세계 각국의 민주주의 상태를 심도있게 분석하고 비교할 수 있도록 다양한 데이터를 제공하고 있다.

의 모든 전환을 의미한다. 여기서는 폐쇄적 독재주의(closed autocracy)에서 선거독재주의(electoral autocracy)로의 변화(민주화 사례) 또는 자유민주주의(Liberal democracy)에서 선거민주주의(electoral democracy)로의 변화(독재화 사례) 또한 정권전환의 결과의 일환이기는 하지만 이 자체를 정권전환으로 보지는 않는다. 아래 <그림 2>에서와 같이 독재정권이 민주주의의 최소한의 문턱을 넘을 만큼 충분한 개혁을 이룬 후 민주적 선거를 실시한 경우(민주주의 전환) 또는 민주적 정권이 민주주의 최소 임계치 이하로 퇴행하는 경우(민주주의 붕괴)가 정권 전환의 경우에 해당한다고 본다.

<그림 2> V-Dem ERT 내 체제변동(Regime Transformation) 개념화



이에 본 연구는 v-dem의 정치체제 변동 개념에 기반하고 정치체제의 지속적인 변동 가능성을 고려하여 수원국 정치체제 분류를 위한 연구적 개념을 다음과 같이 정의한다. 먼저 크게는 체제 전환국과 체제 유지국으로 구분하고 체제 전환국은 2011-2022년간 특정 민주주의 체제로의 전환 발생 여부에 따라 ‘민주주의 붕괴’, ‘민주주의 전환’, ‘복합체제변동’으로 구분하고, 체제유지국은 같은 기간동안 단 한번도 체제 전환이 이루어지지 않고 특정 정치체제 에피소드를 지속적으로 유지한 국가로 구분한다.

〈표 1〉 V-dem 기반 수원국 정치체제에 대한 연구정의 및 분류 국가수

구분	용어	정의	국가수
체제전환국	민주주의 붕괴	2011-2022년간 v-dem 점수기준, 권위주의로의 체제변동(2점→1점) 1회 전환 이후 권위주의 체제를 지속적으로 유지중인 국가	7
	민주주의 전환	2011-2022년간 v-dem 점수 기준, 민주주의로의 체제변동(1점→2점) 경험 후 민주주의 체제를 지속적으로 유지중인 국가	6
	복합체제 변동	2011-2022년간 v-dem 점수 기준, 권위주의로의 체제변동(2점→1점) 및 민주주의로의 체제변동(1점→2점)을 각각 1회 이상 동시 경험한 국가	17
체제유지국	민주주의	2011-2022년간 v-dem 점수 기준, 선거민주주의(2점) 또는 자유민주주의(3점)을 유지하는 국가	31
	권위주의	2011-2022년간 v-dem 점수 기준, 폐쇄적독재주의(0점) 또는 선거독재주의(1점)을 유지하는 국가	51

이에 본 연구에서는 상기 연구정의에 따라 v-dem 지수에 따라 정치체제 구분이 가능한 112개 수원국에 대한 정치체제를 분류하였다²⁾. 분류 결과 상기 <표1>에서와 같이 민주주의 붕괴에 해당하는 국가수는 7개, 민주주의 전환은 6개, 복합체제변동 특성을 보이는 국가수는 17개로 분류되었다. 또한 민주주의 체제를 지속적으로 유지한 국가수는 31개, 권위주의 체제를 지속하는 국가수는 51개로 확인되었다. 특히 역사적으로 민주적 선거를 단 한번도 경험하지 않은 폐쇄적 독재주의 국가와 인도(1947년 민주공화국 수립)와 스리랑카(1948년 독립 및 민주주의 채택)를 제외하고는 모두 20세기 후반에 민주주의 체제를 수립한 신생 민주주의 국가에 해당한다. 아울러 역사적으로 단 한 번도 민주적 선거를 경험하지 않은 독재주의 국가들 외에도 신생 민주주의 국가임에도 내부의 지속되는 불안정성과 내전, 쿠데타 등으로 인해 형식적으로는 민주주의 체제를 가지고 있으나 실질적으로는 권위주의 형태로 운영되는 유형 또한 매우 많은 실정이다.

2) 112개 수원국의 2011-2022년간 정치체제 변화흐름에 대한 구분은 <부록2>에서 확인하기 바란다.

Ⅲ. 탈민주화 현상에 대한 개발원조 차원에서의 주요 논의

1. 공여국의 주요 입장

본 장에서는 수원국의 탈민주화 현상에 대해 공여국들은 주로 어떠한 관점을 보이고 있는지, 그리고 글로벌 협력 네트워크에서는 주로 어떠한 논의가 진행되고 있는지를 살펴보고자 한다. 먼저, 수원국들의 탈민주화 현상에 대한 공여국들의 입장은 경제협력개발기구(Organization for Economic Cooperation and Development, 이하 OECD) 개발원조위원회(Donor Assistance Committee, 이하 DAC) 공여국과 non-DAC 공여국, 그리고 신흥공여국간에 조금씩 차이를 보인다. 먼저 DAC 공여국의 경우, 일반적으로 민주주의와 인권을 중요시하며 수원국의 탈민주화 현상에 대해 우려를 표명한다. 이들은 원조 제공 시 민주적 원칙과 인권개선을 조건부로 내세우는 경우가 많다. 그러나 안보와 전략적 이익이 우선시 되는 경우, 이러한 원칙이 희생되기도 한다. 가령 미국과 유럽연합(European Union, EU) 국가들은 일부 권위주의적 수원국과 협력을 유지하면서도 인권 문제에 대해 공개적으로 비판한다(Tolleraere, 2023).

반면 non-DAC 공여국들, 특히 중국과 러시아 등은 민주주의와 인권보다는 경제적 이익과 정치적 영향력 확대에 초점을 맞춘다. 이들은 수원국의 내부정치 체제에 크게 개입하지 않고, 조건없는 원조를 제공하는 경향이 있다. 이를 통해 탈민주화 과정에서도 외부 압력을 최소화한 상황에서 경제적 지원을 받을 수 있는 기반이 된다(Bauer et al., 2024).

다음으로 신흥공여국, 가령 브라질, 인도, 터키 등은 자신의 외교정책과 경제적 이익을 바탕으로 원조를 제공하는 경향이 있다. 신흥공여국 또한 non-DAC 공여국들과 유사하게 수원국의 정치체제에 대한 개입을 최소화하며, 주로 경제협력과 개발 프로젝트에 집중하는 경향이 있다. 특히 터키는 아프리카 국가들과의 협력에서 이러한 접근방식을 취하고 있다(Bauer et al., 2024).

또한 그 중에서도 OECD의 거버넌스 관련 논의 네트워크인 거버넌스 네트워크(DAC Network on Governance, 이하 GovNet)의 논의 현황을 보면 DAC 공여국들의 입장이 더욱 명확해진다. 지난 2024년 3월 파리에서 개최된 제 34차 GovNet 정례회의에서는 다양한 정치체제 상황에서 민주주의 가치를 확산시키기 위한 접근 방안이 주요하게 논의되었다. 이와 관련하여 주요 논의된 내용을 정리하면 다음과 같다.³⁾ 먼저 권위주의 정권이 경제개발에 긍정적인 영향을 미칠 수 있다는 주장에 대해

3) 동 장에서의 '1. 공여국의 주요입장'과 '2. 공여국간 주요 논의 안건'은 제34차 거버넌스네트워크(GovNet) 정례회의에서 논의된 주요 내용을 중심으로 정리되었음을 밝힌다. 본 내용은 연구진들이 동 회의 참석을 통해 획득하여 정리하였다. 그 외의 내용에 대해서는 별도로 출처를 표기하였다.

회의적인 시각이 제기되었으며, 민주주의가 지속가능한 개발 성과를 달성하는데 효과적임을 강조해야 한다는 것이 주요 공통된 입장이었다. 이와 관련해 권위주의 체제의 역학과 작동 메커니즘에 대한 심도있는 연구의 필요성이 강조되었으며, 개발 활동이 정치적으로 민감할 수 있음을 인식하고 해당 분야와 국민들에게 미치는 영향을 이해하는 것이 중요하다는 점이 부각되었다.

또한, 각 공여국의 정치적 성향에 따라 비민주적 국가에 대한 대응이 다를 수 있음이 논의되었다. 일부 공여국이 특정 국가에서 철수 결정을 내리더라도, 더 높은 부가가치를 가진 공여국들이 계속 지원함으로써 협력 방안을 모색해야 한다는 제안이 나왔다. 이를 통해 각국이 비교우위를 활용한 협력 방식을 발전시키는 것이 중요함이 강조되었다.

더 나아가, 민주주의가 특정 지역에서만 논의되는 개념이 아닌 보편적 가치임을 인식하고, 민주주의의 긍정적 효과에 대한 실증적 근거를 확충하며, 다양한 정치체제별 내러티브를 구축하여 공통의 방향성을 추구해야 한다는 주장이 제기되었다. 동시에, 민주주의의 보편적 열망과 경제성장, 사회보호 등 실제 개발 혜택을 강조하면서도, 민주주의의 결함을 인정하고 겸손한 내러티브를 유지해야 한다는 필요성도 강조되었다.

특히, 부패와 불평등이 정치 시스템에 대한 시민 만족도의 주요 요인임을 고려할 때, 권위주의 맥락에서의 부패와 소외계층의 인권을 강조한 민주주의 내러티브가 필요하다는 의견이 나왔다. 마지막으로, 민주주의 증진을 위해 외부 옹호 노력뿐만 아니라 내부 옹호 노력도 확대되어야 한다는 점이 중요하게 논의되었다.

2. 공여국간 주요 논의 안건

수원국의 탈민주화 현상과 관련하여 국제사회는 OECD DAC을 중심으로 다양한 논의와 작업을 진행하고 있다. 정권 유형에 따른 ODA 지원 현황과 후속 사례 연구, 개도국 공익미디어 지원 지침 수립, 현지 NGOs 직접 지원을 위한 툴킷 개발 등이 있다. 특히 미국 주도로 현지 주도 개발에 대한 동료 학습 작업이 진행 중이며 오는 9월 최종 결과가 발표될 예정이다(OECD, 2024a).⁴⁾ 거버넌스 정례회의에서는 민주적 거버넌스에서 디지털 기술의 영향, 미디어와 정보, 현지 주도 개발 등 다양한 주제와 방법에 대한 논의가 지속되고 있다.

4) OECD DAC은 2023년부터 현지주도개발 동료학습에 대한 연구를 진행해오고 있으며, 이러한 동료학습의 일환으로 진행되는 주제별 연구 중 하나로 GovNet은 분쟁취약성네트워크(INCAF)와 공동으로 '정치적 제약상황에서의 현지주도 개발' 주제에 대한 연구를 추진하였음. DAC 전체 차원에서 현지주도개발 동료학습 종합 결과에 대한 최종본 초안은 올해 6월에 발간되었으며 검토의견을 종합하여 최종본 보고서가 오는 9월 발간될 예정임(OECD, 2024a). 최종본 초안은 다음에서 확인가능함. (OECD, (2024). "Peer Learning Review Synthesis Report(draft)." Retrieved from <https://aics.gov.it/wp-content/uploads/2024/07/Draft-Synthesis-LLD-for-online-consultation.pdf> / accessed on 20 July 2024).

가. 현지주도개발

현지주도개발(Locally-Led Development)은 국제사회에서 중요한 논의 주제이며, 특히 미국 국제개발처(U.S. Agency for International Development, 이하 USAID)를 중심으로 활발하게 진행되고 있다. 이는 정치적 제약 상황에서도 현지주도개발을 효과적으로 추진할 방안을 검토하는 것이다. 여기서 ‘정치적 제약 상황(politically constrained contexts)’이란 공여국과 수원국 간의 정치적 관계로 인해 개발 지원 역량이 저하된 상황을 의미한다. 현지주도개발은 개발 협력 결정을 공여국이 아닌 수원국의 중앙 및 지방 정부, 시민사회, 민간 등이 주도할 수 있도록 공간과 자원을 확보하는 것을 말한다.⁵⁾

정치적 제약 상황에서도 현지주도개발이 하나의 해결책이 될 수 있지만, 양자공여기관에는 현실적인 제약이 따른다는 논의도 지속되고 있다. 예를 들어, 일본 국제협력기구(Japan International Cooperation Agency, 이하 JICA)는 양국 정부 간의 합의에 기반한 개입을 수행하기 때문에 중앙정부의 동의가 필수적이다. 따라서 하위 정부나 시민사회의 참여를 원칙적으로 동의하더라도 중앙정부와의 협의 없이 진행하기 어렵다. 아프가니스탄처럼 안정된 정부가 없는 상황에서는 정부 간 협의가 어려워 제한적인 개입만 가능하다.

현지주도개발의 효과적인 이행을 위해 몇 가지 핵심 요소들이 강조된다. 중앙정부와의 대화 채널을 유지하여 협력 효과를 극대화하고, 기존 플랫폼과 파트너십을 활용하여 협력을 강화하는 것이 필요하다. 또한, 정치적 제약 상황에서는 각 공여국과 현지 주체들 간의 상이한 가치관을 조율하고 타협하는 노력이 필요하다(Fine, 2022).

주요 논의 중 하나는 현지 맥락에 대한 평가, 대응, 적응 방안을 강화하는 접근방안이다. 현지의 권력 구조와 역학을 정확히 파악하고, 현지 주체들과 함께 위험 수준을 파악하여 위험 감수성을 강화해야 한다. 또한, 지역 주도 프레임워크 내에서 현지 역량 강화 목표를 저해하지 않는 범위 내에서 의사결정 과정에 대한 현지 주체들의 통제 권한을 적절히 양도해야 한다. 불확실성을 효과적으로 관리할 수 있는 구체적인 방안도 마련되어야 하며, 파트너십의 질에 중점을 둔 유연한 자금 지원이 중요하다(Ingam, 2022).

국제사회에서 효과적인 자금 조달 수단과 현지 채널 식별이 주요 논의 안건으로 떠오르고 있다. 국가 하위 수준에서 로컬 차원으로 접근하고, 시민사회와 협력하며, 신탁기금이나 풀 펀드(pooled fund) 같은 다자채널을 활용하여 직접적인 지원을 제공하는 방안이 강조된다. 인도적대합의(Grand Bargain)는 인도적 지원 자금의 25%를 현지 NGOs와 지역 활동가에게 직접 지원하는 목표를 명확히 하고 있으나, 이는 수원국 정부의 대응 역량 강화와 제도 구축을 저해할 우려가 있다. 따라서 인도

5) USAID Factsheet “What is Locally Led Development?” posted on <https://www.usaid.gov/documents/what-locally-led-development-factsheet> (accessed on 20 July 2024).

적지원-개발-평화 넥서스(Humanitarian-Development-Cooperation Nexus, 이하 HDP nexus)의 중장기적 통합 프로그램과 인도적대협의(Grand Bargain)의 지역 주도 개발 원칙 간의 접점을 모색하는 것이 중요하다.

나. 민주적 거버넌스와 디지털 기술

최근 몇십 년간 인터넷 등 디지털 기술의 발전은 아프리카를 포함한 전 세계에서 정치, 경제, 사회에 큰 변화를 가져왔다. 아프리카에서는 1990년대 이후 모바일 머니와 같은 디지털 경제가 활성화되고, 최근에는 선거와 정치적 캠페인이 온라인으로 진행되는 등 디지털화가 급격히 진행되고 있다. 이러한 변화는 정보 공유와 확산을 용이하게 하고, 다양한 주체들의 참여를 촉진하는 등 많은 이점을 제공하고 있다.

그러나 디지털 기술의 발전은 새로운 도전과제도 안고 있다. 디지털 독재, 디지털 격차, 공여기관 간의 협력 문제, 디지털 식민주의 등의 부작용이 그 예이다. 예를 들어, 세네갈에서는 대통령이 선거를 연기하려 할 때 인터넷을 차단하는 사례가 발생했으며, 이는 디지털 독재의 한 예이다. 또한, 서로 다른 세력들이 디지털 기술을 통해 영향력을 확대하려는 문제도 제기되고 있다.

공여국들은 이러한 양면성을 해소하기 위해 다양한 방안을 논의하고 있다. 공공이익과 인권 보호를 위해 국가 및 지방정부의 역량을 강화하고, 디지털 거버넌스 기준을 마련하는 것이 중요하다. 이를 위해 파트너십을 구축하고, 사회적 맥락을 고려한 맞춤형 대응 방안을 제안하고 있다. 이러한 접근은 기술적 지원을 넘어 정치적 안정과 민주주의 강화를 위한 종합적인 전략을 필요로 한다.

디지털 기술 문제는 개발협력을 활용한 새로운 패권 경쟁과도 밀접하게 연결되어 있다. 예를 들어, 중국은 일대일로 사업 중 디지털 실크로드 이니셔티브를 통해 인공지능(Artificial Intelligence, AI) 감시 기술을 전파하고 있으며, 미국은 이에 대응하여 동맹국들과 디지털 거버넌스를 구축하고 있다(정구연, 2021). 따라서 공여국들은 디지털 기술의 양면성과 국제적 경쟁을 이해하고, 이를 종합적으로 대응하는 것이 중요하다. 이를 통해 디지털 독재의 부작용을 최소화하고, 민주적 거버넌스를 강화하고자 한다.

다. 미디어와 정보

시민 참여와 정치력 신장은 민주주의의 근간을 이루며, 이는 공정한 정보와 목소리를 낼 수 있는 환경을 기반으로 한다. 이러한 측면에서 미디어와 정보 문제는 민주주의와 깊은 연관성을 가진다. 정보의 무결성과 접근성은 민주주의와 지속가능 발전의 핵심 요소지만, 급변하는 정보 기술로 인해 발생하는 잘못된 정보(misinformation)와 허위 정보(disinformation)의 확산은 정보 생태계와 정보의 무결성을 심각하게 위협하고 있다.

GovNet에서는 최근 미디어 정보환경에 대한 ODA 지원 매핑 분석 연구 보고서 초안(DRAFT Mapping and analysis of ODA to media and the information environment)을 발표하였다. 동 보고서(OECD, 2024c)는 2002년-2021년 데이터를 활용해 GovNet 회원국과 유엔교육과학문화기구(UN Educational, Scientific and Cultural Organization, UNESCO)의 정책, 전략 문서 분석, 전문가 25인 면담, 25개 프로그램 분석 등을 통해 DAC 회원국 및 비회원국의 해당 분야 지원 실적을 분석했다. 보고서에 따르면, 현재 미디어 분야에 대한 ODA 지원 비중은 약 0.5%로 매우 낮지만, 미디어에 대한 ODA가 중요한 결과를 가져온다는 근거를 제시하고 있다.

동 보고서에서는 미디어와 저널리즘 지원, 미디어 환경과 인프라 지원 간의 관계, 의도치 않은 결과나 위험성 등 또한 강조하고 있다. 예를 들어, 서구 공여국들이 미얀마에 지원한 인프라가 시민 통제 수단으로 사용될 수 있다는 점이 하나의 사례로 제시된다. 이 보고서는 ODA를 통한 미디어 보호 및 강화의 중요성을 강조하며, 정보의 무결성과 접근성을 유지하고 강화하기 위한 국제적 노력이 필요하다는 점을 시사하고 있다. 이에 GovNet은 개도국의 미디어 지원 지침(Development Cooperation Principles on Relevant and Effective Support to Media and the Information Environment)(OECD, 2024b)을 수립하여 공여국의 미디어 강화 지원을 위한 원조개입의 방향성을 제시하고 있다.

라. 지원방식에 대한 논의

수원국의 권위주의화 또는 탈민주화 현상에 대응하기 위해 공여국들이 원조를 어떻게 활용할 것인지에 대한 논의가 확산되고 있다. 공여국들은 급작스러운 원조 지원 중단이 적절하지 않다는 점에서 대체로 합의하고 있으며, 지속적인 지원을 유지하면서도 지원 방식을 변경하는 방안을 고려할 필요가 있다는 입장이다. 이러한 지원 방식의 변경이 초래할 득실 관계도 신중히 고려해야 한다는 점이 강조되고 있다. 가령 스위스개발청(Swiss Agency for Development and Cooperation, 이하 SDC)이 2020년 수립한 정책보고서(Policy Note on Governance in Authoritarian Contexts)(SDC, 2020)에서는 수원국의 권위주의 정권화 현상에 대한 개념적 분석을 통해 SDC의 개입 방향 및 진입점(entry point)을 제시하고 있다. SDC는 동 정책문서에 기반하여 다양한 맥락에서의 권위주의 정권의 수원국에 대한 사업 경험을 축적해왔으며, 이러한 경험들을 종합적으로 고려할 때 권위주의 수원국에서 또한 ‘지원을 지속하는 것(staying engaged)’이 원조효과성 차원에서 매우 중요함을 확인하였다(SDC, 2023).

구체적으로는 개발 목표 달성을 위해 기존 방식을 유지하는 방안, 사업은 지속하되 사업유형(modality)을 변경하는 방안, 기술지원 중심의 협력 방안, 정치적 변화를 유도하기 위한 조건부 지원 방안 등이 논의되고 있다. 중요한 점은 어느 전략도 완벽하지 않으며, 각기 장단점이 있다는 점을 인지하

는 것이다. 예를 들어, 권위주의화에 대응하기 위해 현지 NGOs를 통한 지원으로 급격히 전환할 경우, 중장기적으로 협력국의 정부 체계를 약화시킬 수 있다는 점에서 종합적이고 신중한 접근이 필요하다.

일부 공여국은 수원국의 권위주의화에 대응하기 위해 인도적 지원을 늘리는 방안을 선택하기도 한다. 인도적 지원은 정치적 판단에 대한 부담이 상대적으로 적어 딜레마가 덜하다는 인식이 있기 때문이다. 하지만 인도적 지원이 정치적 도구로 이용될 수도 있다는 점에서 여전히 딜레마는 존재한다. 따라서 정치적 제약 상황에서의 민주주의 지원을 위해서는 공여국 개별 차원의 대응을 넘어, 분쟁취약성 네트워크(International Network on Conflict and Fragility, INCAF)와 같은 다자 협력 틀 내에서 개발 및 인도적지원 협력을 실시하는 것이 더욱 효과적이라는 것이 일반적 인식이다.

3. 학계에서의 주요 논의 안건

가. 수원국의 탈민주화 현상에 대한 공여국의 원조 배분

OECD(2022)의 조사에 따르면, DAC 회원국과 non-DAC 회원국이 제공하는 ODA 규모는 전반적으로 증가했으나, 민주주의 국가보다 독재국가로 지원된 원조 비중이 더 높다. 특히, 독재화가 심화된 국가들에 대해서도 거버넌스 부문을 제외한 다른 부문에서는 ODA가 증가하고 있다(Tollenaere, 2023).

또한 DAC 회원국과 non-DAC 회원국의 ODA 제공 규모를 보면, 민주주의 국가보다 독재국가에 대한 원조 비중이 높다(OECD, 2023). 이는 권위주의 국가 수의 증가와 인도적 지원 급증 등의 요인에 기인한다(Tollenaere, 2023; 이숙중, 2024). 가령 2010년에는 전세계 국가 중 64%의 국가가 독재국가로 분류된 반면, 2019년에는 ODA의 무려 79%가 독재국가(autocracies)로 분류되었는데, 이는 독재국가로 변화된 국가의 수가 증가했기 때문으로 보인다(Tollenaere, 2023).

그러나 2010년부터 2019년까지의 분석 결과를 보면, 수원국의 정치체제가 공여국의 원조배분의 사결정에 주요한 고려요인이 아니라는 데 주목할 필요가 있다(OECD, 2023). 이보다는 해외원조는 공여국의 정치적, 경제적, 외교적 목표 및 이해관계를 비롯한 다양한 국내 의사결정에 의해 결정되는 경우가 많다. 가령 공여국들은 수원국의 정치체제를 직접적으로 고려하기보다는 수원국의 1인당 GDP, 빈곤율, 5세 미만 사망률 등 주요 개발지표 수준, 거버넌스 품질, 정책 효과 및 개발목표 달성도 등과 같은 국가차원의 성과 수준(UNECOSOC, 2008), 자국과의 역사적, 문화적 유대 수준(Trumbull and Wall, 1994), 지정학적 이해관계 및 국익(Hoeffler and Outram, 2008), 공여국의 개발협력 정책적 방향 등을 종합하여 원조배분을 결정하는 것이 일반적인 기준이기 때문이다. 거버넌스 지표와 같이 다양한 기준들을 고려하는 과정에서 수원국의 정권 유형을 간접적으로 고려는 하겠

으나 수원국의 정치체제가 공여국의 원조배분의 주요한 고려요인이 아니라는 것이 일반적인 관점이다. 이러한 일반적인 원조 배분 결정 기준은 민주주의ODA 사업에 있어서도 동일하게 반영된 것으로 보인다. 따라서 민주주의ODA 지원이 권위주의 국가에 집중되어 있는 반면, 민주주의 전환국가에 대한 지원 비중이 가장 낮게 나타난 것은 공여국이 권위주의 국가를 타겟으로 한 전략적 원조 배분의 결과라기보다는, 대부분이 권위주의 국가인 아프리카 지역에 대한 높은 개발니즈 및 원조 우선순위에 따른 원조 배분 규모의 확대가 가져온 자연스러운 결과라고 할 수 있을 것이다.

아울러 쿠데타로 인한 급속한 권위주의화에서부터 점진적 쇠퇴에 이르기까지 각국은 탈민주화 속도가 상이한데, 이러한 수원국들에 대한 공여국들의 접근방식은 각기 상이하며 일관성이 떨어지는 경우가 많다. 가령 공여국들은 민주주의 국가(9%)보다 독재국가(폐쇄적 독재정치국가 20%, 선거독재국가 18%)에서 다자간 전달 채널 사용 비중이 더 높았으며, 이는 잠재적으로 양자 공여국이 집단적 개입 방식을 취하려는 시도로 해석될 수 있다(Tollenaere, 2023). 따라서 기술지원이 내포하는 정치적 의미와 맥락, 향후 예상되는 전개 방향성을 기반으로 한 대응 전략의 차별화 및 일관된 지원이 필요하다.

나. 수원국 정치체제별 민주주의ODA의 효과 분석

앞서 살펴본 바와 같이 수원국별 원조배분에 있어 수원국의 정치체제가 주요한 기준이 되지는 않고, 실제 공여국의 수원국별 지원규모를 보면 민주주의 국가보다 권위주의 국가에 대한 지원이 많은 것이 사실이다. 하지만 타 원조 분야에 비해 민주주의ODA의 경우 수원국 정부의 거버넌스 및 정치, 문화 등 국내 민감한 문제들과 직접 관련이 될 수 있는 바, 자칫 내정간섭 문제를 야기할 수 있다는 점에서 더욱 조심스러운 사업분야라고 할 수 있다(Tollenaere, 2023). 그럼에도 불구하고 원조 사업의 효과성을 고려하였을 때, 민주주의 체제와 권위주의 체제 사이의 다양한 스펙트럼 사이에서 어떠한 국가에 대한 민주주의ODA가 보다 효과적인가에 대한 국제사회 및 학계간의 논의가 지속되고 있다. 그 중에서도 주요한 관점인 다음의 두 가지 시각을 설명한다.

신생 민주주의 국가

일부 연구문헌에서는 다양한 수원국 정치체제 중에서 기존의 민주주의 국가, 특히 신생 민주주의 국가에 대한 우선지원을 통해 민주주의 공고화를 지원하는 것이 특히 효과적이라고 주장한다. 가령 Niño-Zarazúa et al.(2020)은 1995-2018년 동안 스웨덴 정부의 민주주의ODA가 수원국의 민주주의에 미친 영향을 분석하며, 민주주의ODA가 민주주의화를 지원하는 데 효과적이지만, 민주주의 후퇴를 막는 데는 덜 효과적이었다고 밝혔다. 이들은 민주주의가 공고화되지 않은 국가에서 원조를 줄이거나 중단하는 것은 바람직하지 않으며, 시민사회 참여와 언론의 자유 등 핵심 민주주의 요소에 대한 직접 지원이 더 효과적이라고 주장했다. 이에 더해, Sullivan(2023)은 기존 민주주의 국가들 중 내외부 압력을 받는 국가들을 우선적으로 지원하여 민주적 가치를 유지하고 발전시키는 것이 중요하

다고 주장했다. 그는 민주주의 채택 후 공고화되지 못한 국가들에 선거 임무 지원과 시민사회 육성을 지속하면서 ‘민주적 복원력(democratic resilience)’을 육성하는 차별적 접근법이 효과적이라고 보았다. 예를 들어, 우크라이나의 경우 전쟁 중 중앙집권화와 방어적인 자세가 필요하지만, 전후복구 단계에서는 민주주의와 시민사회의 진보를 지원하는 것이 중요하다고 강조했다. 이처럼 두 연구는 신생 민주주의에 대한 우선적인 민주주의ODA 지원의 필요성을 강조하고 있다.

또한 일부 문헌에서는 신생 민주주의 국가에서 민주주의 공고화를 위한 효과적인 전략을 제시한다. 가령 Linz(1990)은 신생 민주주의 국가에서 전제주의의 위험을 강조하며, 권력 공유 메커니즘을 갖춘 합의제 민주주의가 민주주의를 안정적으로 유지하는 데 도움이 될 가능성이 높다고 주장한다. 이는 새로운 민주주의가 깊이 분열되어 있고, 경쟁하는 엘리트들 간의 신뢰 부족으로 인해 민주주의 제도를 완전히 신뢰하지 않을 가능성이 높기 때문이다. 이러한 상황에서 의회제도의 연립정부와 같은 권력 공유 메커니즘이 효과적일 수 있다.

Lebas(2011)와 Reidl(2014)은 강력한 정당의 존재가 민주화 과정에서 책임성과 안정성을 높일 수 있음을 보여준다. 이들은 신생 민주주의 국가의 경우 강력한 권위주의 지도자들이 존재하더라도 반대파들이 제도화된 정당을 형성하도록 유도하는 선택이 민주화 이후 정당의 책임성과 안정성을 높이는 결과를 가져왔다고 분석했다.

또한, Lindberg(2009), van de Walle(2006), Flores and Nooruddin(2006)은 선거의 빈도와 질이 민주주의 통합에 중요한 역할을 한다고 주장한다. Lindberg(2009)는 제한적인 선거 상황에서도 야당이 일정 부분 권력을 획득할 수 있음을 강조하며, 이는 여당 내 반체제 인사들이 야당으로 옮겨 갈 동기를 부여하고 정치 지도자들이 야당 연합의 승리 가능성을 높게 평가할 경우 협력할 가능성을 증가시킨다고 설명한다. van de Walle(2006)는 이러한 과정을 통해 대규모 야당 연합이 출현하게 되며, 이는 민주주의 통합에 기여할 수 있다고 본다. Flores and Nooruddin(2006)은 선거의 빈도뿐만 아니라 질도 민주주의 통합에 중요하다고 강조하며, 낮은 소득 수준과 높은 인종 다양성, 민주주의에 대한 낮은 이해도 등의 문제로 인해 신생 민주주의 국가에서 선거의 질이 낮을 확률이 높다고 지적한다. 이러한 선거의 질적 문제는 민주주의 향상으로 이어지기 어렵다고 본다.

민주주의 붕괴 국가

반면 Cheeseman and Desrosiers(2023)는 민주주의가 후퇴하고 있는 국가들에 우선적으로 원조를 지원하는 것이 중요하다고 강조한다. 이들은 민주주의 공여국들이 외교관계, 무역협정, 보안 프로그램 등 다양한 부문에서 권위주의 정권과 교류할 때, 신중하게 계획되고 관리되지 않으면 민주주의 가치를 훼손할 수 있다고 경고한다. 공여국들의 접근 방식이 일관성이 없으면 권위주의 국가들의 신뢰성을 낮추게 되며, 이는 민주주의 증진 노력을 약화시키고 오히려 권위주의 정권을 강화시키는 결

과를 초래할 수 있다는 것이다. 따라서 민주주의 공여국들은 권위주의 국가들에 대한 접근방식을 일관되게 유지하고 민주주의 가치를 훼손하지 않도록 주의해야 한다고 본다.

다. Covid19과 수원국 정치체제별 대응

2020년에 발생한 COVID-19 팬데믹은 수원국의 정치 체제별 대응에서 민주주의 정권의 지원이 보다 효과적임을 드러냈다. 민주주의 국가들은 더 나은 조기경보 메커니즘을 통해 정부가 즉각적으로 개입할 수 있도록 촉구하며, 팬데믹 발생 시 투명성과 신속한 커뮤니케이션을 강조했다(Stasavage, 2020). 이러한 주장은 조기경보 메커니즘이 민주주의의 강점임을 주장하는 Sen(1999)의 주장을 뒷받침하며, 민주주의 정부가 시민의 물질적 안녕을 더 잘 돌볼 수 있음을 시사한다(Cassani, 2022). 그러나 Cheibub et al.(2020)은 일부 민주주의 국가들이 바이러스 확산을 제한하는 데 느리고 주저하는 경향이 있으며, 권위주의 정부가 더 쉽게 과감한 조치를 취할 수 있다고 지적한다.

반면, 팬데믹 이후 단계를 관리하는 능력은 민주주의와 독재 정권 모두에게 도전 과제가 되었다. Cassani(2022)는 팬데믹 관련 보건, 사회, 경제적 도전에 대한 대응이 현 정부와 그들이 대표하는 기관의 정당성에 큰 영향을 미치고, 향후 민주화 및 독재화에 영향을 미칠 것이라고 주장한다. 특히, 팬데믹 이후 경제와 복지 부문을 제대로 회복하지 못한 국가들은 정권 붕괴를 경험할 가능성이 높다(Huntington, 1991; Kinz and Stepan, 1978). Cassini(2022)의 연구에 따르면, COVID-19를 기점으로 2020년 동안 독재 국가에서 시민적 자유 수준이 감소하는 경향이 나타났으며, 이는 민주주의 정부의 대응이 더 효과적임을 시사한다.

라. 정치적 제약상황에서의 개입원칙: Do no harm

‘해를 끼치지 말라(do no harm)’ 원칙은 민주주의ODA에 있어 중요한 고려 사항이다. 이는 민주주의 국가와 권위주의 국가 모두에게 해당되며, 특히 권위주의 정권에서는 더욱 중요하다. 권위주의 정권의 목표에 맞춰 지원을 조정하는 것은 정당성이 없거나 시민의 권리를 침해하는 경우 역효과를 초래할 수 있기 때문이다. 가령 Regilme and Hartmann(2018), Regilme and Hodzi(2021), Regilme와 Parisot(2017)의 비교 연구들은 미국의 해외 원조가 수원국의 국가 억압과 신체의 완전성 침해 수준을 악화시킬 수 있다고 주장한다. 따라서, 민주주의ODA를 제공할 때는 이러한 원칙을 철저히 준수해야 하며, 지원이 오히려 권위주의 정권을 강화하거나 인권 침해를 초래하지 않도록 주의가 필요한 것이다. 추가적으로, Dietrich and Wright(2015)의 연구는 외부 원조가 정치적 자유를 제한하고 권위주의 정부의 집권 연장을 도울 수 있음을 지적하였으며, Carothers and de Gramont(2013)은 효과적인 민주주의 지원을 위해 수원국의 정치적 맥락과 특성을 충분히 고려해야 함을 강조한다. 이러한 문헌들을 종합하면, 민주주의ODA 지원이 수원국의 민주주의 발전과 인권 보호에 기여할 수 있도록 신중하게 접근하는 것이 필요하다고 본다.

IV. DAC 공여국의 수원국 체제별 민주주의ODA 지원 현황

1. DAC 공여국의 전략문서 내 민주주의 명시화 현황

민주주의 체제의 공여국이 권위주의 체제를 갖는 수원국에 원조를 지원할 때 명확한 계획 없이 접근하면 억압적인 정권을 정당화할 위험이 존재한다. 예를 들어, 에티오피아와 르완다의 사례에서는 많은 공여국들이 오랜 기간 동안 많은 개발자금과 군사지원을 제공했지만, 실질적인 민주적 개혁은 이루어지지 않았다(Cheeseman and Desrosiers, 2023). 따라서 본 장에서는 민주주의, 인권, 법치 등 보편적 민주주의 가치를 중요시하는 DAC 공여국들이 수원국의 정치체제에 따라 어떤 민주주의 ODA 전략이나 개입 방향을 설정하고 있는지를 살펴본다.⁶⁾

가. 미국

먼저 미국의 경우, 민주주의 증진은 외교 정책 및 국가안보 전략의 핵심 부분으로 간주된다. 미국 정부는 글로벌 개발 목표와 외교 정책 목표를 달성하기 위해 민주주의, 인권, 거버넌스의 중요성을 인식하고 USAID를 중심으로 민주주의ODA를 추진하고 있다. 이에 따라, 2012년 USAID는 미국 정부의 민주주의, 인권 및 거버넌스(Democracy, Human Rights and Governance, 이하 DRG) 의제를 추진하기 위해 민주주의, 인권 및 거버넌스 우수 센터(Center of Excellence on Democracy, Human Rights and Governance)를 설립했다(USAID, 2014).

2013년에는 처음으로 DRG 전략을 발표했으며, 2023년 12월 말 DRG 정책 초안을 완성했다. 이 정책은 2013년 이후 급변한 민주주의 발전 환경에 따라 DRG 프로그램이 변화해야 한다는 입장에서 네 가지 접근방식(pivots)과 원칙(principles)을 수정하여 설정하였다. 본 정책에서는 민주적 가치 확산과 지원을 위한 네 가지 원칙으로서 △사회적 포용과 성평등 강화, △지역주도개발과 현지 변화에 대한 적응형 접근방식(adaptive approach) 추구, △민주주의를 저해하는 위기와 기회요소에 즉각적이고 창의적으로 대응, △최전선에서의 민주주의 활동가 보호를 위한 예방 및 보호 조치를 프로그램 내 주류화 등을 설정하고 있으며, 이에 기반하여 네 가지 접근방식으로는 △민주적 축진을 위한 기관 전체 차원에서의 모든 자원과 파트너십을 총동원(all agency approach), △민주적 가치 및 규범 강화, △디지털 민주주의 발전, △반부패 강화 등을 주요 중심축으로 설정하고 있다. 또한 우선적으로 민주주의로의 개혁을 추구하는 국가를 대상으로 민주주의 지원에 우선순위를 두고 있으며, 독

6) 본문에서는 주요 공여국의 국내 개발협력 정책 및 전략 상의 민주주의의 중요한 전략 목표 또는 원칙으로 설정하고 있는 주요 공여국들에 대한 주요 내용을 중심으로 소개한다. DAC 공여국 전체의 국내 정책 및 전략상에 민주주의 가치에 대한 언급 현황은 <부록3>을 확인하기 바란다.

재 국가의 경우에도 국가별 맞춤형으로 접근방식을 조정하여 민주적 개혁을 촉진하고자 한다 (USAID, 2023).

특히 USAID는 독재 국가 또는 권위주의 국가에 대한 프로그램은 국가별 맞춤형으로 조정하여 접근해야 함을 강조한다. 이를 통해 USAID는 각 수원국의 특성에 맞춘 접근을 통해 민주적 진전과 발전의 성과를 최대화하고자 한다. 이와 함께, USAID는 DRG 정책의 효과적인 이행을 위해 백악관, 국무부, 법무부 및 기타 미국 정부 기관 등 부처 간 협력 및 조정을 통해 인신매매, 열린 정부, 정치 발전, 법치, 형사 사법 개혁 등의 문제에 대한 공통의 목표를 달성하고자 한다.

나. 독일

독일의 개발정책(Development Policy 2030)에서는 민주주의와 인권, 법치를 강조하며 이러한 가치들이 결여된 국가들의 경우에는 반부패, 법치주의, 인권 존중 등의 기준을 충족하는 특정 조건 하에서만 원조를 제공할 것을 명시하고 있다. 또한 독일은 이러한 민주적 가치를 중시하는 동시에, 지역적 우선순위와 역사적 맥락을 고려하여 민주적 가치와 전략적 이익을 균형있게 추구하고자 함으로써 실용주의적 접근을 추구함을 밝히고 있다(BMZ, 2018).

또한 독일 연방경제협력개발부(Federal Ministry for Economic Cooperation and Development, BMZ)관계자와의 면담결과에 의하면⁷⁾, 독일은 민주주의가 후퇴하는 국가에 대응하기 위한 내부 전략을 수립하고 있다. 지정학적 맥락을 고려하여 특정 국가에 대한 개입을 완전히 자제하기보다는, 개입을 유지하며 해당 국가의 상황에 유연하게 대응하는 방안을 우선시하고 있다. 이를 위해 독일은 이러한 국가들의 명단과 지원 방안을 마련하여 운영하고 있으며, 이는 외부에 공개되지 않는다. 또한, 권위주의 국가에 대한 대응은 정치적, 외교적, 안보적 차원에서 통합적으로 고려되어야 하므로, 외교 부도 별도의 명단과 지원 방안을 신중하게 마련하여 운영하고 있다.

다. 일본

일본은 ODA 전략에 더 많은 민주주의 지원을 포함시키는 방향으로 나아가고 있지만, 미국, 독일 등 일부 서방 공여국에 비해서는 여전히 신중하고 경제에 초점을 맞추는 경향을 보인다. 즉, 민주주의 지지에 대한 강조가 증가하는 추세이지만, 그 실행은 점진적이고 다른 전략적 이해관계와 균형을 이루고 있다. 이에 일본 개발협력 헌장(Development Cooperation Charter)에서는 민주주의와 법치를 강조하고 있으나,⁸⁾ 권위주의 국가들에 대해서는 직접적인 민주주의 지원보다는 지역안보와 인

7) 본 장에서 언급된 공여국과의 면담 일체는 2024.03.06.(수)~07(목) 동안 프랑스 파리에서 개최된 제 34회 OECD 거버넌스네트워크(GovNet) 정례회의 참석 계기로 진행되었음을 밝힌다.

8) 일본 개발협력 헌장에서는 세가지 주요 우선과제로서 다음과 같이 설정하고 있다. 1) 질적 성장과 이를 통한 빈곤 퇴치, (2) 보편적 가치 공유 및 평화롭고 안전한 사회 실현, (3) 글로벌 도전과제 해결을 위한 노력을 통해 지속가능하고 회복력 있는 국제사회 구축이다.

프라, 경제발전 등을 통해 간접적으로 민주적 가치를 촉진하고자 한다. 특히 인도 태평양 지역에서 중국의 영향력에 대응하는 전략적 목표에 집중하며, 명시적 민주주의 프로그램에 대한 자금 지원은 다른 공여국보다 적다. 이러한 접근 방식은 일본의 역사적 맥락과 지역적 우선순위를 반영하는 동시에 실용주의적 접근을 통해 민주적 가치와 전략적 이익을 균형 있게 고려하려는 전략적 접근에 기반한다고 할 수 있다.

JICA의 제5차 중기계획(5th Medium-term Plan(Fiscal 2022-2026))⁹⁾에서는 개발협력 현장에서 명시하고 있는 세 가지 과제 중 ‘보편적 가치를 공유하고 평화롭고 안전한 사회 실현’이라는 목표 달성을 위한 일환으로 민주주의를 다루고 있으며, 주요 계획 목표 상에 별도로 ‘민주주의’를 언급하고 있지는 않다. 하지만 JICA는 그간 자유, 민주주의, 법치와 같은 보편적 가치를 공유하는 인재 양성에 중점을 둔 활동을 하고 있으며, 민주적 가치들을 촉진하기 위한 다양한 국제 포럼 및 프로그램 개최 등을 계획하고 있다. 또한 본 중기계획 상에서는 별도로 수원국의 정치체제별 접근방식에 대한 별도 고려가 없다.

라. 영국

영국의 개발협력백서(White Paper on International Development)에서는 민주주의와 법치에 대한 강력한 지원을 강조하며, 권위주의 국가들에 대해서는 특정 조건 하에서 지원을 제공하는 선별적 접근을 취하고 있다. 동 정책의 중심에는 전 세계적으로 민주적 가치를 증진하고 인권을 보호하며, 지속 가능한 발전과 경제적 번영을 촉진하는 목표가 자리잡고 있다.

본 백서에서는 민주주의 지원을 위한 다양한 접근방식을 명시하고 있다. 영국은 외교, 연구, 무역, 투자 등 다양한 능력을 통합적으로 활용하여 민주주의를 촉진하고자 한다. 또한 지역사회의 참여를 강조하고 현지 지식을 바탕으로 지속 가능한 발전을 목표로 하는 동시에 국제적 원조 투명성 이니셔티브에 적극 참여하여 개발 프로그램의 투명성을 높이고 파트너 국가들과의 신뢰를 구축하는 데 기여하고자 한다.

또한 본 백서에서는 권위주의 국가들에 대한 지원을 특정 조건 하에서 제공하며, 이러한 조건이 충족될 경우에만 원조를 제공해야 함을 명시하고 있다. 이는 해당 국가들이 민주주의와 인권을 존중하는 방향으로 나아가도록 유도하기 위한 의도로 보인다. 또한 영국은 터키, 브라질, 한국, 인도 등과 같은 새로운 개발 파트너들과 협력을 강화하는 동시에 중동과 남아시아 지역에서의 권위주의 국가들과도 협력관계를 강화해 나감으로써 권위주의 국가들에서도 긍정적인 변화를 촉진하고자 한다.

9) JICA 제 5차 중기계획에 대한 상세 사항은 다음에서 확인가능하다.
<https://www.jica.go.jp/english/about/disc/report/2022/digest/strategy.html>

결론적으로, 영국의 국제개발 정책은 민주주의와 법치를 중심으로 한 강력한 지원과 권위주의 국가들에 대한 신중하고 조건부적인 접근방식을 통해, 글로벌 개발 목표를 달성하고 지속 가능한 발전을 촉진하는 데 기여하고자 한다.

마. 그 외 주요 공여국

그 외에도 스위스의 경우를 보면, SDC는 권위주의 국가에 대한 차별적 지원을 명시하지 않지만, 수원국의 정치적 프로필을 고려하여 원조 개입 방식을 차별화하고 있다. 이는 원조 규모의 변화보다는 접근 방식과 모달리티 전환에 중점을 두고, 보다 효과적인 지원을 제공하려는 시도를 반영한다.

핀란드는 일부 국가에 대한 개입을 줄이기로 결정하고, 개발 협력에서 장기적인 국별 개발 전략을 유지하고 있다. 수원국 정부의 정책과 양국 간의 외교적 관계를 고려하여 모잠비크, 케냐, 아프가니스탄, 미얀마에서의 사업을 종료했으며, 정부 간 지원이 어려운 경우 다자 및 시민사회 채널을 통해 지원을 지속하고 있다. 핀란드는 민주주의 증진에 대한 강력한 의지를 표명하고 있으며, 기존 개발 정책 수단을 통해 민주적 발전을 촉진하거나 권위주의 통치에서 민주주의로의 전환을 지원하고자 한다.

또한 민주주의 공여국들의 경우 일반적으로 외교관계, 무역협정, 보안 프로그램 등 다양한 부문에서 권위주의 정권과 교류하는데, 이는 신중하게 잘 계획되고 관리되지 않을 경우 자칫 민주주의 가치를 훼손하기도 한다. 이로 인해 민주주의 정부들은 권위주의 국가들에 대한 접근 방식이 국가마다 일관성이 떨어지는 모습을 보이게 됨에 따라 권위주의 수원국들의 신뢰성을 낮추는 요인이 되기도 한다. 이는 곧 공여국들의 민주주의 증진 노력의 효과를 약화시키고, 오히려 권위주의 정권을 강화시키는 요인이 될 수도 있는 것이다.

바. 한국

한국의 경우, ‘제 3차 국제개발협력기본계획(2021-2025)’에서는 민주주의나 수원국의 정치체제에 대해 명시적으로 언급하지 않고 있다. 다만, 인권과 관련하여 모든 사업 단계에서 환경사회 및 인권적 영향을 고려하는 것을 의무화하여 인권 중심적인 접근을 강조하고 있다. 또한 ODA 정책 수립 및 사업 기획 시 젠더와 인권에 대한 고려를 강화할 것을 명시하고 있다.

이러한 정부 기초 하에 KOICA는 ‘거버넌스·평화 중기전략(2021-2025)’을 수립하였다. 이 전략은 평화로운 삶의 기반을 조성하고 수원국의 사법, 입법, 행정 체계를 강화하는 미션 하에 ‘참여적이고 포용적인 민주주의’를 전략 목표로 설정하고 있다. 이 목표에는 선거 및 입법활동 지원, 참여적 민주주의 기반 확대 프로그램 등 민주주의에 대한 직접 지원 활동이 포함된다.¹⁰⁾

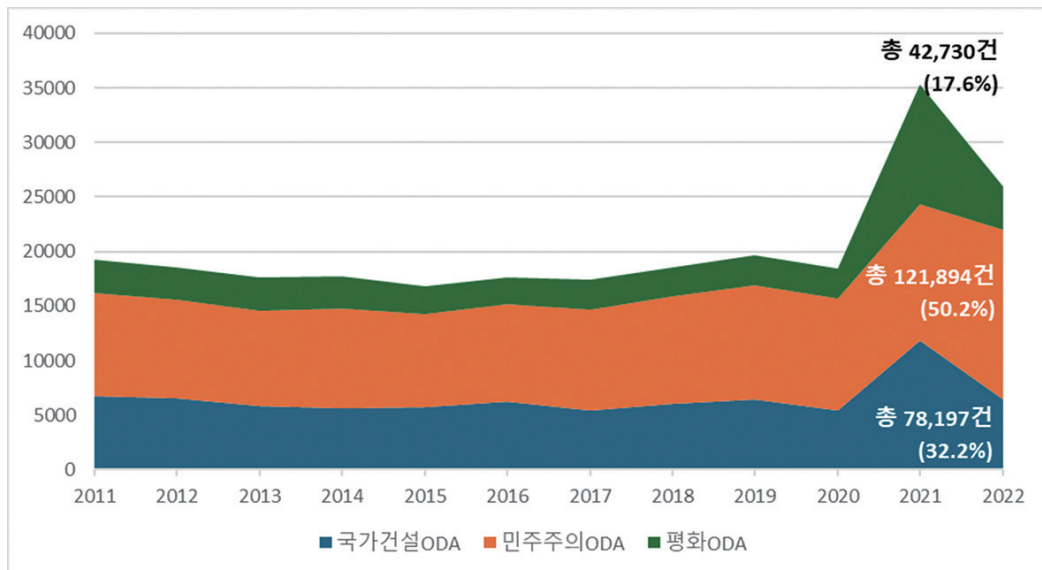
10) KOICA의 ‘거버넌스·평화 중기전략(2021-2025)’에 대한 상세 사항은 제5장. KOICA의 수원국 체제별 원조지원 현황에서 보다 상세하게 다룬다.

이렇듯 미국, 일본, 독일을 비롯한 몇몇 북유럽 공여국을 제외하면, 대부분의 DAC 공여국들은 민주주의 원조를 전면에 내세우기보다는 자국의 개발 계획 및 이행 전략에서 민주주의, 인권, 법치 등의 기본 가치를 보편적 가치로서 강조하는 경향을 보인다. 또한, 대부분의 공여국들은 수원국의 정치 체제에 따라 별도의 구분을 두지 않는다. 대신 권위주의 국가에서 민주주의와 인권 증진을 위해 정치적 조건 부과, 민주주의 강화 프로그램, 페미니스트 개발 정책, 협력의 다변화, 국제기구와의 협력, 경제 제재 및 인센티브 추진 등의 직간접적인 방법을 활용하고 있다.

2. DAC 공여국의 지원 실적¹¹⁾

가. 민주주의ODA 전체 지원 규모

〈그림 3〉 DAC 공여국 전체의 SDG16 코드 사업 건수(2011-2022)



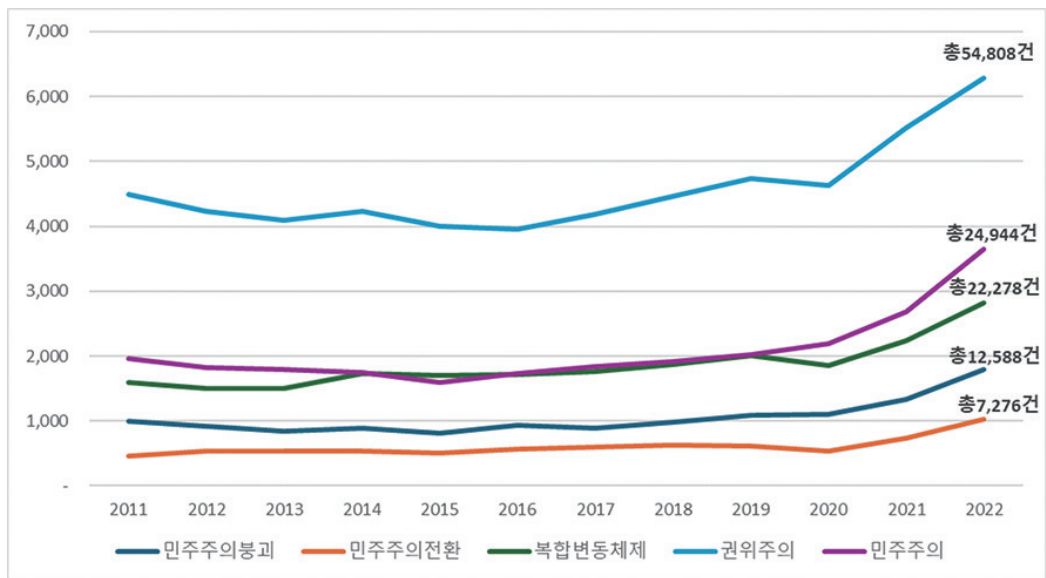
출처: OECD DAC CRS 데이터 및 V-dem ERT 데이터를 활용하여 저자 작성

11) 본 연구에서는 공여국의 수원국 정치체제별 민주주의ODA 지원 실적을 분석하기 위해 '원조 금액'과 '사업 건수' 중 '사업 건수'를 기준으로 삼는다. 이는 '사업 건수'를 통해 민주주의ODA 원조 개입시 특정 사업 분야, 채널, 유형이 얼마나 자주 활용되는지 분석함으로써, 공여국이 수원국의 정치체제와 상황에 따라 어떤 접근 방식을 우선시하는지를 보다 명확하게 파악할 수 있기 때문이다. 본 연구에서 살펴본 지원 실적 분석 일체에서도 동일한 기준이 적용되었다.

OECD CRS 150 코드(이하 SDG16 코드)는 크게 민주주의ODA, 국가건설ODA, 평화ODA¹²⁾로 구분된다. DAC 전체 공여국의 SDG16 관련 ODA 사업 건수 추이를 보면 민주주의ODA가 가장 많으며, 그 다음으로 국가건설ODA, 평화ODA 순을 보인다(<그림3> 참고). 해당 기간 동안의 누적 사업 건수를 보면 민주주의ODA는 전체 SDG16 관련 코드 사업 건수 대비 50.2%(121,894건)으로 가장 많으며, 이는 거버넌스ODA 전체에서는 60.9%를 차지하는 수치이다. 반면 국가건설ODA의 경우 78,197건을 지원하였으며, 이는 전체 SDG16 차원에서는 32.2%, 거버넌스ODA 차원에서는 39.1% 수준을 보인다. 이렇듯 DAC 전체 공여국들의 경우 SDG16 전체 차원에 평화ODA보다는 거버넌스ODA에 대한 사업 비중이 높으며, 거버넌스ODA 중에서도 주로 민주주의ODA를 중심으로 한 사업이 가장 많이 이루어져 왔다고 할 수 있다.

나. 수원국 정치체제별 지원 규모

<그림 4> DAC 공여국 전체의 수원국 정치체제별 민주주의ODA 사업 건수(2011-2022)



출처: OECD DAC CRS 데이터 및 V-dem ERT 데이터를 활용하여 저자 작성

12) OECD CRS 150 코드는 SDG16과 관련한 코드로 일반적으로 받아들여지며, 이는 크게 151(거버넌스ODA)와 152(평화ODA)로 구분된다. 여기서 151코드는 다시 '국가건설ODA'와 '민주주의ODA' 관련 코드로 분류된다. CRS150에 대한 국가건설/민주주의/평화ODA별 코드 분류는 <부록1>에서 확인하기 바란다.

본 연구에서는 앞선 연구정의에 따라 수원국의 정치체제를 크게 ‘체제전환국’과 ‘체제유지국’으로 나누고, ‘체제전환국’으로는 △민주주의 붕괴, △민주주의 전환, △복합체제변동 국가로, ‘체제유지국’으로는 △권위주의, △민주주의 국가로 분류한다. 상기 <그림 4>는 DAC공여국 전체의 수원국 정치체제별 민주주의ODA 사업지원 현황을 보여준다. DAC 전체 공여국의 민주주의ODA 사업지원 건수를 보면, 전체적으로는 권위주의 국가에 대한 지원이 가장 많고, 민주주의로의 전환 국가에 대한 지원 사업 건수 비중이 가장 적다. 또한 체제유형별로 보면, 체제 유지국 중에서는 권위주의 국가(54,808건)에 대한 지원 비중이 가장 많으며, 그 다음으로 민주주의 국가(24,944건)에 대한 지원이 많다. 아울러 체제 전환국 중에서는 잦은 정치 불안정으로 인해 체제 변동을 보이는 ‘복합체제변동’에 대한 지원이 가장 많으며, 그 다음으로 ‘민주주의 붕괴’ 국가에 대한 지원, ‘민주주의로의 전환’ 국가에 대한 지원 순으로 이루어졌다.

이렇듯 DAC 공여국 전체의 민주주의ODA 지원 현황을 보면 민주주의 국가보다는 권위주의 국가에 대한 지원을 더 많이 하며, 권위주의체제에서 민주주의 체제로 전환하는 국가보다는 민주주의가 퇴행하여 권위주의체제에 접어드는 국가에 대한 지원 규모가 더욱 큰 경향을 보인다.

다. 원조분야별 지원규모

<표 2> DAC 공여국 전체의 수원국 정치체제별 원조분야별 민주주의ODA 사업 건수(2011-2022)

순위	원조분야	체제변동			체제 유지		총합계
		민주주의붕괴	민주주의전환	복합체제변동	권위주의	민주주의	
1	민주적참여 (15150)	4,932	3,276	9,120	20,717	9,526	47,571 (39.0%)
2	인권 (15160)	3,782	1,633	5,610	15,151	7,888	34,064 (27.9%)
3	여성평등단체 및 기관(15170)	2,220	635	2,855	7,289	3,364	16,363 (13.4%)
4	미디어 (15153)	406	681	1,213	3,819	1,074	7,193 (5.9%)
-	그 외	1,248	1,051	3,480	7,832	3,092	16,703* (13.7%)
	총합계	12,588	7,276	22,278	54,808	24,944	121,894 (100.0%)

* 참고: 여성폭력근절(15180): 7,070(5.8%); 선거(15150): 5,168(4.2%); 의회및정당(15152): 2,437(2.0%); 이주(15190): 2,028(1.7%)

출처: OECD DAC CRS 데이터 및 V-dem ERT 데이터를 활용하여 저자 작성

<표2>에서와 같이 2011년부터 2022년까지 DAC 공여국의 수원국 정치체제별 민주주의ODA 원조분야별 지원 건수를 분석한 결과, 총 121,894건의 지원이 이루어졌다. 주요 분석 결과는 다음과 같다. 먼저 주요 지원 분야를 보면 가장 많은 지원을 받은 분야는 ‘민주적 참여 및 시민사회(15150)’로 총 47,571건(39.0%)을 차지하였다. 다음으로 ‘인권(15160)’과 ‘여성평등단체 및 기관(15170)’이 각각 34,064건(27.9%)과 16,363건(13.4%)으로 높은 비중을 기록하였다.

체제유형별 지원 현황을 살펴보면, 권위주의 체제에서 가장 많은 지원이 이루어졌으며, 특히 ‘민주적 참여 및 시민사회’ 분야에 대한 지원이 두드러지는 것을 확인할 수 있다. 반면, 민주주의로의 전환 중이거나 민주주의 붕괴를 겪는 국가들에 대한 지원 건수 역시 적었으며, 특히 ‘미디어’, ‘선거’, ‘의회 및 정당’ 등 민주주의와 직접적으로 연관된 분야에서 지원이 낮다는 특성을 보인다.

일반적으로 공여국들은 현지 NGOs가 원조전달을 위한 중요한 수단인 동시에 정치적 제약상황에서 특히 민주주의 가치를 강화하는데 있어 핵심 기제라고 생각한다. 이에 NGOs에 대한 억압은 민주주의를 저해하는 것으로 인식하는 경향이 있다(Dupuy and Prakash, 2018). 가령 USAID를 비롯한 주요 공여국들은 권위주의 정부의 NGOs에 대한 규제 압력에 대응하기 위해 해당 지역에서의 영향력 있는 로컬 NGOs에 대한 지원을 늘리는 경향이 있다(Chaudhry, 2020). 이를 통해 공여국은 현지 NGOs가 수원국 정부의 제한적인 NGO 법안에 반대하는 로비 활동을 지원하여, 이러한 법안에 대한 국내 반대 의견을 확산시키고자 한다(Walton, 2015). 이는 NGOs가 권위주의 정부의 억압에 맞서 민주주의와 인권을 보호하는 데 중요한 역할을 하고 있음을 반영한다.

상기를 종합하면, DAC 공여국들은 유사성향국가(like-minded countries)로서, 정치체제와 무관하게 민주주의 가치와 인권에 중점을 둔 원조사업을 중시하며 적극적인 지원을 하는 것으로 보인다. 특히 권위주의 체제에서 민주적 참여 및 시민사회 분야에 대한 지원이 두드러지며, 이는 해당 체제에서의 민주주의 발전을 촉진하려는 노력이 반영된 것으로 보인다.

라. 원조유형별 지원 규모

<표 3> DAC 공여국 전체의 수원국 정치체제별 원조유형별 민주주의ODA 사업 건수(2011-2022)

순위	원조유형	체제 변동			체제 유지		총합계
		민주주의붕괴	민주주의전환	복합체제변동	권위주의	민주주의	
1	프로젝트형 개입(C01)	8,552	5,611	14,861	38,322	16,690	84,036 (68.9%)

순위	원조유형	체제 변동			체제 유지		총합계
		민주주의붕괴	민주주의전환	복합체제변동	권위주의	민주주의	
2	특정 NGOs, 민간기관, PPPs, 연구소 지정기여 (B01)	2,639	639	3,286	8,181	4,908	19,653 (16.1%)
3	전문가파견 (D01)	539	444	1,339	2,233	1,387	5,942 (4.9%)
4	그 외						12,263* (10.1%)
총합계		12,588	7,276	22,278	54,808	24,944	121,894 (100.0%)

*참고: 기타기술지원(D02): 5,271(4.3%); 특정 목적 프로그램 및 자금에 대한 기여(B03): 5,271(4.3%); 공동기금(B04): 820(0.7%); 장학금/공여국내연수(E01): 558(0.5%); 섹터예산지원(A02): 54(0.04%); 공여국내연수관련간접비(E02): 45(0.04%); 행정성경비/공여국내지출/기타: 202(0.2%)

출처: OECD DAC CRS 데이터 및 V-dem ERT 데이터를 활용하여 저자 작성

2011년부터 2022년까지 DAC 공여국의 민주주의ODA 원조유형별 지원 건수를 살펴보면, ‘프로젝트형 개입(C01)’이 모든 정치체제에서 가장 많이 사용된 원조유형으로 나타난다(<표3> 참고). 전체 지원 건수의 69%를 차지하는 84,036건이 ‘프로젝트형 개입’ 유형을 통해 이루어졌으며, 이는 정치체제와 무관하게 프로젝트 기반의 접근방식이 민주주의와 인권 증진을 위한 주요 원조방식임을 알 수 있다. 이러한 ‘프로젝트형 개입’은 권위주의 체제(38,322건), 민주주의 체제(16,690건), 민주주의 붕괴(8,552건), 민주주의 전환(5,611건), 복합체제변동(14,861건) 등 모든 체제에서 가장 많이 사용되었다. 이는 다양한 형태의 프로젝트가 민주적 참여, 시민사회 강화, 인권 보호 등을 촉진하는 데 중요한 역할을 하고 있음을 시사한다고 할 수 있다.

또한 각 정치체제별로 큰 차이를 보이는 원조유형을 살펴보면, ‘특정 NGOs, 민간기관, PPPs, 연구소 지정기여(B01)’와 ‘전문가파견(D01)’이다. 권위주의 체제에서는 ‘특정 NGOs, 민간기관, PPPs, 연구소 지정기여(B01)’가 8,181건으로 두 번째로 많은 지원이 이루어진 반면, 민주주의 체제에서는 4,908건으로 상대적으로 적은 지원이 이루어졌다. 반면, ‘전문가파견(D01)’은 모든 체제에서 비슷한 수준의 지원이 이루어졌으나, 민주주의 붕괴(539건)와 민주주의 전환(444건) 체제에서는 상대적으로 적은 비중을 차지하는 것으로 나타난다.

상기의 내용을 종합하면, DAC 공여국들이 정치체제별로 다양한 전략을 활용하여 민주주의와 인

권 증진을 지원하고 있음을 보여준다. 특히 프로젝트형 개입이 모든 체제에서 중요한 역할을 하고 있으며, 권위주의 체제에서는 NGO와 민간 기관의 역할 또한 강조되고 있다. 반면 복합체제변동을 겪고 있는 국가들에서는 다양한 원조유형이 골고루 사용되고 있다.

마. 원조채널별 지원 규모

〈표 4〉 DAC 공여국 전체의 수원국 정치체제별 원조채널별 민주주의ODA 사업 건수(2011-2022)

순위	원조채널	체제 변동			체제 유지		총합계
		민주주의 붕괴	민주주의 강화	복합체제변동	권위주의	민주주의	
1	NGOs 및 시민사회	9,649	4,739	13,816	36,733	18,119	83,056
		(76.7%)	(65.1%)	(62.0%)	(67.0%)	(72.6%)	(68.1%)
	공여국 NGOs	7,936	3,312	10,486	26,803	14,572	63,109
	개도국 NGOs	1,130	980	1,873	5,815	2,209	12,007
	국제 NGOs	330	194	999	2,860	851	5,234
	기타	253	253	458	1,254	487	2,705
2	공공부문기관	1,091	906	2,255	5,720	2,440	12,412
		(8.7%)	(12.5%)	(10.1%)	(10.4%)	(9.8%)	(10.2%)
3	다자기구	523	508	1,687	3,721	1,358	7,797
		(4.2%)	(7.0%)	(7.6%)	(6.8%)	(5.4%)	(6.4%)
-	그 외	1,325	1,123	4,520	8,634	3,027	18,629*
		(10.5%)	(15.4%)	(20.3%)	(15.8%)	(12.1%)	(15.3%)
총합계		12,588	7,276	22,278	54,808	24,944	121,894
		(100.0%)	(100.0%)	(100.0%)	(100.0%)	(100.0%)	(100.0%)

* [참고] 민간부문기관: 5,317(4.4%); 대학 또는 학교, 연구소: 3,560(2.9%); PPPs 및 네트워크: 429(0.4%); 기타: 9,302(7.6%); n/a: 21(0.0%)

출처: OECD DAC CRS 데이터 및 V-dem ERT 데이터를 활용하여 저자 작성

〈표4〉와 같이 2011년부터 2022년까지 DAC 공여국의 수원국 정치체제별 원조채널별 민주주의 ODA 사업 건수 분석 결과, ‘NGOs 및 시민사회’ 채널이 정치체제와 무관하게 가장 많은 지원을 받은 채널로 나타났다. 전체 지원 건수의 68.1%를 차지하며, 특히 권위주의 체제(67.0%)와 민주주의 붕괴 체제(76.7%)에서 높은 비중을 보였다. 이는 시민사회를 통한 지원이 민주주의와 인권 증진에

중요한 역할을 한다는 것을 시사한다.

또한 ‘NGOs 및 시민사회’ 채널 중에서도 특히, ‘공여국 내 NGOs’에 대한 직접 지원이 63,109건으로 가장 많았으며, ‘개도국 내 NGOs’에 대한 지원이 12,007건으로 뒤를 이었다. 이는 민주주의와 인권 증진을 위해 풀뿌리 운동과 시민사회 단체를 지원하는 것이 민주주의 복원력(democratic resilience)을 근본적으로 강화하는데 중요하게 여겨지고 있음을 시사한다. 이러한 개도국 내 NGOs를 중심으로 한 원조지원은 민주적 가치와 인권에 헌신하는 지역 운동가들에게 권한을 부여하여 권위주의적 관행에 도전하도록 하는데 효과적이며, 이를 위해 필요한 자원과 지원을 제공하는 것이 중요하기 때문이다(Cheeseman and Desrosiers, 2023).

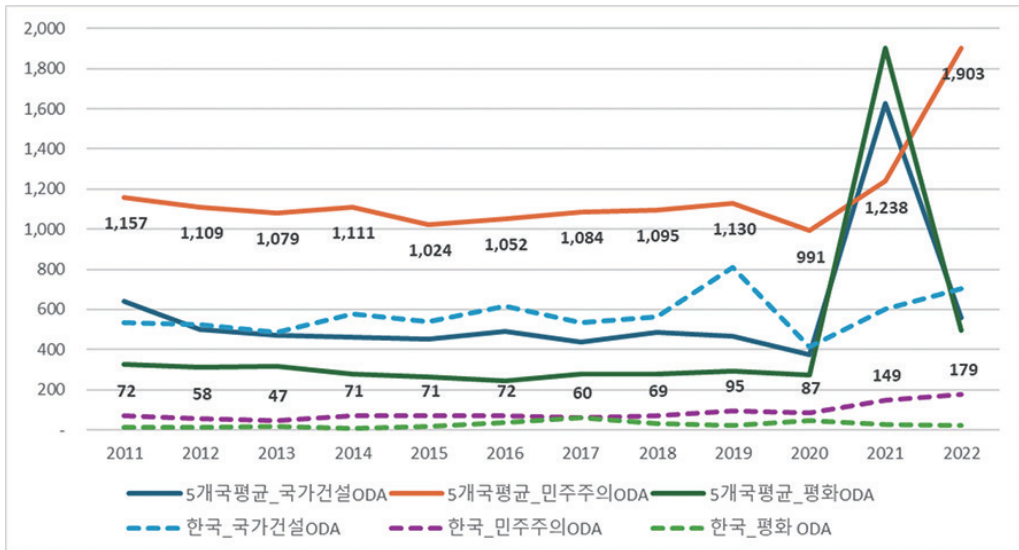
반면, ‘공공부문기관’ 채널은 민주주의 전환 체제(12.5%)에서 상대적으로 높은 비중을 차지하며, 이는 정부 간 협력이 중요하게 여겨지는 것을 보여준다. 또한, ‘다자기구’를 통한 지원은 7,797건(6.4%)으로 세 번째로 많이 사용된 채널로서, 민주주의 붕괴 체제(7.0%)에서 상대적으로 높은 비중을 보였으며, 이는 국제기구를 통한 협력이 이들 국가에서 중요한 역할을 함을 나타낸다. 그 외에도 ‘대학 또는 학교, 연구소’를 통한 지원과 ‘민간부문기관’을 통한 지원은 각각 3,560건(2.9%), 5,317건(4.4%)으로, 민주주의ODA에 있어 상대적으로 적은 비중을 차지하고 있다.

상기 내용을 종합하면, DAC 공여국들은 민주주의와 인권 증진을 위해 ‘NGOs 및 시민사회’ 채널을 가장 많이 활용하고 있으며, 이는 정치체제와 무관하게 주요한 지원 방법이라고 할 수 있다. 권위주의 국가에서는 ‘NGOs 및 시민사회’를 통한 지원이 특히 중요하게 여겨지고 있으며, 이는 민주적 가치와 인권을 촉진하는 데 효과적인 방법이라고 볼 수 있다. 또한 ‘공공부문기관’과 ‘다자기구’를 통한 지원도 중요한 역할을 하고 있으며, 다양한 채널을 통해 민주주의ODA 사업이 이루어지고 있다.

3. DAC 상위 5대 공여국 및 한국의 지원 실적

가. 민주주의ODA 전체 지원 규모

〈그림 5〉 DAC 상위 5대 공여국(평균)과 한국의 SDG16 사업 건수(2011-2022)



출처: OECD DAC CRS 데이터 및 V-dem ERT 데이터를 활용하여 저자 작성

2011년부터 2022년까지의 데이터를 분석한 결과, 미국, 독일, 캐나다, 스웨덴, 노르웨이는 민주주의ODA 지원 규모 기준으로 상위 5대 국가에 속한다. 이들 국가는 지속적으로 민주주의ODA 지원 비중이 가장 높았으며, 2020년까지는 국가건설ODA가 평화ODA보다 많은 비중을 차지했다(<그림 5>참고). 그러나 2021년에는 평화ODA 평균 사업 건수가 국가건설ODA를 앞질렀다. 이는 2020년에 발생한 코로나19 팬데믹에 대한 국제사회의 대응이 2021년에 본격화되면서 커뮤니티 단위에서의 위기 복원력 강화를 위한 사업이 평화ODA 일환으로 확대 실시된 결과로 해석할 수 있다.

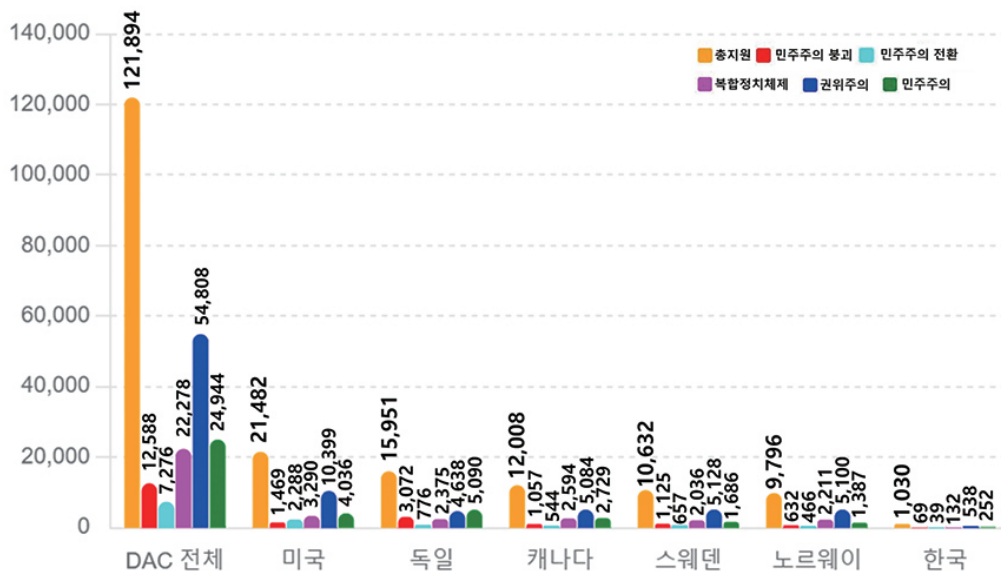
반면 한국의 경우, 분석 기간 동안 국가건설ODA의 비중이 압도적으로 높으며, 민주주의ODA와 평화ODA 사업 건수는 지속적으로 비슷한 수준을 유지하고 있다. 그러나 2020년 이후 민주주의ODA 사업 비중은 증가한 반면 평화ODA 사업 비중은 감소하여 두 사업 간의 간극이 확대되었다.

이렇듯 상기의 내용을 종합하면, DAC의 민주주의ODA 기준 상위 5대국가들과 한국의 SDG16에 대한 중점 지원 부문에서 큰 차이를 보임을 알 수 있다. 미국, 독일, 캐나다, 스웨덴, 노르웨이는 민주

주의ODA 지원에서 지속적으로 높은 비중을 유지하였고, 코로나19 팬데믹이 발발한 2021년부터는 평화ODA가 국가건설ODA를 앞지르며 증가하는 특성을 보였다. 반면 한국은 지속적으로 국가건설 ODA에 압도적인 비중으로 집중해오고 있으며, 2020년 이후 민주주의ODA비중은 증가하였으나 도리어 평화ODA 비중은 감소하고 있다.

나. 수원국 정치체제별 지원 현황

〈그림 6〉 DAC 상위 5대 공여국 및 한국의 수원국 정치체제별 민주주의ODA 지원현황
(2011-2022 누적사업건수)



출처: OECD DAC CRS 데이터 및 V-dem ERT 데이터를 활용하여 저자 작성

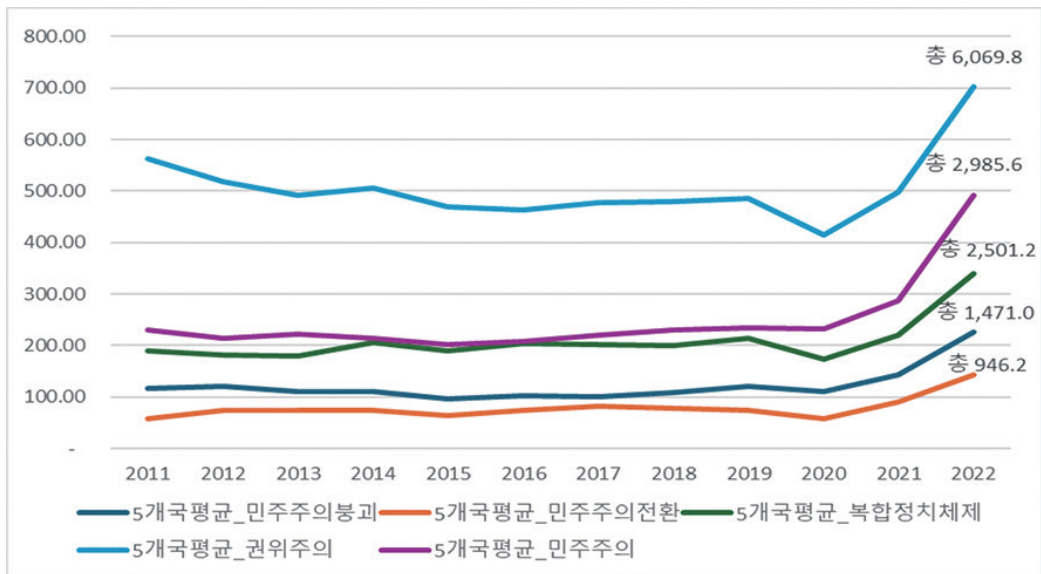
민주주의ODA 지원 규모 기준 상위 5개 국가들과 한국의 수원국 정치체제별 민주주의 ODA민주주의ODA 지원사업 건수를 분석한 결과, 모든 국가에서 권위주의 체제에 대한 지원이 가장 많았다(<그림6> 참고). 특히 미국은 총 21,482건의 민주주의ODA 사업을 실시하였으며, 이 중 10,399건이 권위주의 체제에 대한 지원이었다. 나머지 4,036건은 민주주의 체제, 3,290건은 복합정치체제에 대한 지원이다. 이러한 결과는 대부분의 공여국들에서 유사하게 나타나는데, 주요 5대 공여국 중 독일만이 민주주의 체제에 대한 지원이 가장 많으며, 나머지 국가들은 모두 권위주의 체제에 대한 지원을

우선시하였다. 캐나다, 스웨덴, 노르웨이 역시 권위주의 체제에 가장 많은 지원을 한다.

한국도 이러한 경향을 따르는 모습을 보인다. 한국의 총 민주주의ODA 사업 건수는 1,030건으로 상위 5개국에 비해 적지만, 권위주의 체제에 대한 지원이 538건으로 가장 많았다. 그 다음으로 민주주의 체제에 252건, 복합정치체제에 132건의 지원을 하였다.

이를 종합하면 대부분의 DAC 공여국들이 권위주의 체제에 대한 민주주의ODA 지원을 우선적으로 실시하고 있음을 알 수 있다.

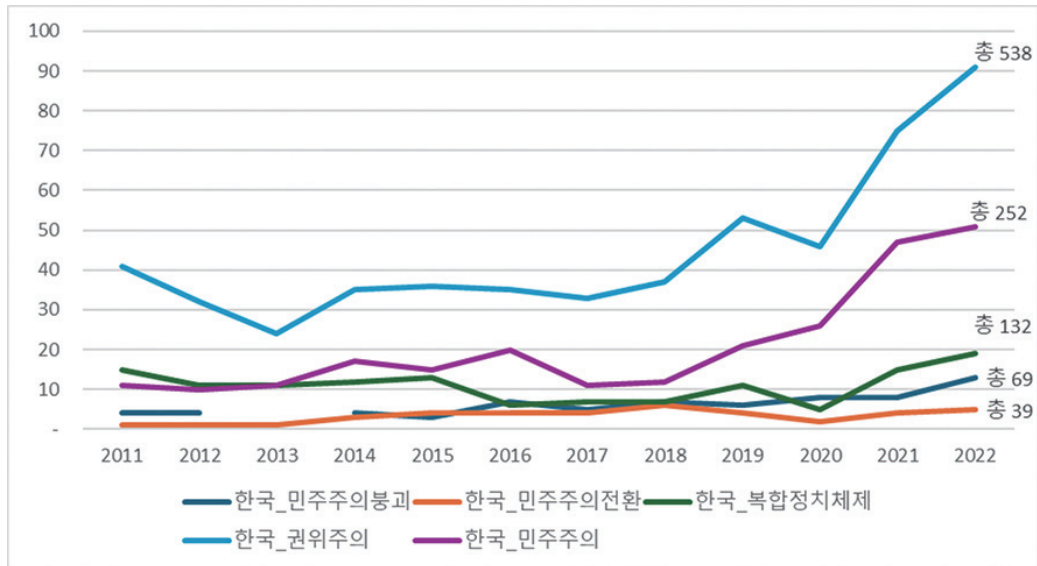
<그림 7> DAC 상위 5대 공여국의 수원국 정치체제별 사업 건수(2011-2022)



출처: OECD DAC CRS 데이터 및 V-dem ERT 데이터를 활용하여 저자 작성

<그림 7>은 2011-2022년 동안 상위 5대 공여국의 수원국 정치체제별 민주주의ODA 사업 평균 지원건수를 나타낸 그림이다. 이 그림에서 알 수 있듯이, DAC 상위 5대 국가들은 분석 기간 동안 일관되게 권위주의 체제에 대한 지원을 가장 많이 해왔다. 평균적으로 권위주의 체제에 6,069건의 사업이 이루어졌으며, 민주주의 체제에 2,985건, 복합정치체제에 2,501건의 지원이 이루어졌다. 이러한 경향은 분석 기간 전체에 걸쳐 지속적으로 일관되게 나타났다.

〈그림 8〉 한국의 수원국 정치체제별 민주주의ODA 사업 건수(2011-2022)



출처: OECD DAC CRS 데이터 및 V-dem ERT 데이터를 활용하여 저자 작성

〈그림8〉에서 볼 수 있는 바와 같이, 한국의 경우, 권위주의 국가와 민주주의 국가 등 정치적 안정성이 높은 국가들에 대한 지원이 우선시 되었다. 권위주의 국가에 대한 지원이 가장 많았으며, 그 다음으로 민주주의 국가에서 많은 민주주의ODA 사업을 실시하였다. 반면, 체제가 변동하는 국가들에 대한 지원 비중은 상대적으로 낮았다. 특히, 민주주의가 후퇴하는 민주주의 붕괴 체제나 민주주의로 전환하는 국가들에 대해서는 유사한 수준의 지원이 이루어졌으나, 민주주의 붕괴 체제에 대한 지원이 민주주의 전환 국가에 대한 지원보다 많았다.

상기 내용을 종합하면, 미국, 독일, 캐나다, 스웨덴, 노르웨이 등 상위 5대 공여국과 한국 모두 권위주의 체제에 대한 지원이 가장 많고, 그 다음으로 민주주의 체제에 대한 지원이 이루어지는 경향을 확인할 수 있다. 이는 권위주의 국가와 민주주의 국가 등 안정된 정치체제를 유지하는 국가들에 대한 지원을 우선시하는 공통적인 특성을 나타낸다. 다만, SDG16 기준에서 상위 5대 공여국의 민주주의 ODA에 대한 지원 비중이 한국보다 높으며, 한국은 비교적 미비한 수준이다. 그러나, 민주주의ODA를 실제로 실시하는 수원국 정치체제별 우선순위는 전반적으로 일치한다고 할 수 있다.

다. 원조분야별 지원 규모

하단 <표5>는 2011년부터 2022년까지 DAC 상위 5대 공여국과 한국이 수원국의 정치체제별로 어떠한 민주주의 사업분야에 원조를 지원하였는지를 나타내는 표이다. DAC 5대 공여국과 한국의 민주주의ODA 지원분야 우선순위를 비교해 보면 주요한 차이가 확인된다. 먼저 DAC 상위 5대 공여국은 총 67,017건의 민주주의ODA 사업을 진행했으며, 이 중 민주적 참여(15150) 분야가 28,036건으로 전체의 41.8%를 차지하여 가장 큰 비중을 보였으며, 그 다음으로 인권(15160) 분야가 16,920건(25.2%), 여성평등단체 및 기관(15170) 분야가 9,426건(14.1%) 순으로 많은 지원이 이루어졌다. 이러한 지원분야 상의 우선순위는 전반적으로 수원국의 모든 정치체제에서 동일한 특성을 보인다.

반면 한국은 총 1,030건의 민주주의ODA 사업을 진행했으며, DAC 상위 5대 공여국에 비해 훨씬 작은 규모이다. 한국의 경우 여성평등단체 및 기관(15170) 분야가 593건(57.6%)으로 가장 큰 비중을 차지했으며, 선거(15151) 분야가 152건(14.8%), 인권(15160) 분야가 124건(12.0%)으로 그 뒤를 이었다. 한국도 권위주의 체제에 대한 지원이 538건으로 가장 많았으나, 민주주의 체제(252건)와 복합체제변동(132건) 국가들에도 비교적 많은 지원을 했다. 특히, 체제 변동 국가보다는 체제 유지 국가에 대한 지원이 더 많이 이루어졌음을 알 수 있다. 이러한 지원 경향은 수원국의 모든 정치체제에서 일관된 특성을 보인다.

<표 5> DAC 상위 5대 공여국 및 한국의 수원국 정치체제별 원조분야별 민주주의ODA 사업 건수 (2011-2022)

순 위	원조분야	체제 변동			체제 유지		총합계
		민주주의붕괴	민주주의전환	복합체제변동	권위주의	민주주의	
1) DAC 상위 5대 공여국							
1	민주적참여 (15150)	3,106	2,032	5,143	11,241	6,514	28,036 (41.8%)
2	인권 (15160)	2,237	831	2,392	6,530	4,930	16,920 (25.2%)
3	여성평등단체 및 기관(15170)	1,664	359	1,553	3,634	2,216	9,426 (14.1%)
4	미디어 (15153)	288	517	647	2,281	663	4,396 (6.6%)
-	그 외	37	23	34	157	100	351* (52.4%)
총합계		8,032	4,356	11,317	27,310	16,002	67,017 (100.0%)

순 위	원조분야	체제 변동			체제 유지		총합계
		민주주의보급	민주주의전환	복합체제변동	권위주의	민주주의	
2) 한국							
1	여성평등단체및 기관(15170)	39	28	65	318	143	593 (57.6%)
2	선거(15151)	13	3	23	62	51	152 (14.8%)
3	인권(15160)	6	2	21	76	19	124 (12.0%)
-	그 외	11	6	23	82	39	161** (15.6%)
총합계		69	39	132	538	252	1,030 (100.0%)

* [참고1] 여성폭력근절(15180): 3,519(5.3%); 선거(15151): 2,683(4.0%); 의회 및 정당(15152): 1,686(2.50%); 이주(15190): 351(0.5%)

** [참고2] 여성폭력근절(15180): 77(7.5%); 민주적 참여(15150): 52(5.0%); 미디어(15153): 23(2.2%); 이주(15190): 7(0.7%); 의회 및 정당(15152): 2(0.2%)

출처: OECD DAC CRS 데이터 및 V-dem ERT 데이터를 활용하여 저자 작성

상기를 종합하면, DAC 상위 5대 공여국은 모든 정치체제에서 민주적 참여 분야에 대한 지원에 집중하고 있다. 이는 이들 국가가 민주주의 증진을 위해 민주적 참여를 주요 전략으로 삼고 있음을 보여준다. 반면 한국은 여성 평등단체 및 기관 분야에 대한 지원에 전체 민주주의ODA 대비 절반 이상의 압도적인 비중을 두고 있다. 또한 한국은 선거 분야를 통해 직접적으로 민주주의를 지원하고 있으나, 이는 여성 평등단체 및 기관 분야에 비해 그 비중이 적다. 반면, 인권 분야는 DAC 상위 5대 공여국과 한국 모두 민주주의ODA 사업에 있어 중요한 우선순위를 차지하고 있다. 이러한 결과는 각국의 정책적 우선순위와 전략적 목표가 다르다는 것을 명확히 보여준다.

라. 원조유형별 지원 규모

먼저 아래 <표6>과 같이 DAC 상위 5대 공여국은 ‘프로젝트형 개입(C01)’을 가장 많이 활용하였다. 전체 지원 건수는 43,896건으로, 전체의 62.83%를 차지한다. 그 다음으로 많이 활용된 원조 유형은 ‘NGOs, 민간기관, 연구기관 핵심기여(B01)’와 ‘공여국전문가파견(D01)’으로, 각각 14,566건(20.85%)과 4,183건(5.99%)이었다. 이러한 지원 방식은 수원국의 정치체제에 관계없이 일관되게 유지되었으며, 대규모 ‘프로젝트’와 ‘민간 및 연구기관의 핵심 기여’를 중심으로 민주주의 증진에 초점을 맞추고 있다.

〈표 6〉 DAC 상위 5대 공여국 및 한국의 수원국 정치체제별 원조유형별 민주주의ODA 사업 건수
(2011-2022 누적)

순위	원조유형	체제 변동			체제 유지		총합계
		민주주의붕괴	민주주의전환	복합체제변동	권위주의	민주주의	
1) DAC 상위 5대 공여국							
1	프로젝트형 개입(C01)	4,292	3,513	7,429	19,811	8,851	43,896 (62.83%)
2	NGOs, 민간기관, 연구기관 핵심기여 (B01)	2,127	517	2,283	5,738	3,901	14,566 (20.85%)
3	공여국전문가파견 (D01)	360	341	1,028	1,394	1,060	4,183 (5.99%)
-	그 외	576	360	1,766	3,406	1,116	7,224* (10.34%)
총합계		7,355	4,731	12,506	30,349	14,928	69,869 (100.0%)
2) 한국							
1	공여국내 장학금 /훈련(E01)	31	16	35	217	123	422 (41.0%)
2	기타기술지원 (D02)	20	21	65	205	82	393 (38.2%)
3	프로젝트형 개입 (C01)	13	0	24	83	26	146 (14.2%)
-	그 외	5	2	8	33	21	69** (6.7%)
총합계		69	39	132	538	252	1,030 (100.0%)

* [참고1] 기타기술지원(D02): 3,574(5.12%); 특정 목적 프로그램 및 자금에 대한 기여(B03): 3,247(4.65%); 공동기금(B04): 281(0.40%); 장학금/공여국 내 연수(E01): 15(0.02%); 섹터예산지원(A02): 12(0.02%); 행정성 경비/기타: 95(0.14%)

** [참고2] 개도국 유학생 보조(E02): 28(2.7%); 특정 목적 프로그램 및 자금에 대한 기여(B03): 22(2.1%); 공여국 전문가 파견(D01): 19(1.8%)

출처: OECD DAC CRS 데이터 및 V-dem ERT 데이터를 활용하여 저자 작성

반면 한국은 민주주의ODA에서 ‘공여국 내 장학금/훈련(E01)’과 ‘기타기술지원(D02)’ 사업 유형을 가장 많이 활용하였다. 각각 422건(41.0%)과 393건(38.2%)으로, 두 유형을 합치면 전체 민주주의ODA의 79.2%를 차지한다. 특히, 공여국 내 장학금/훈련은 주로 학위연수 형태로, 기타기술지원은 주로 초청연수 형태로 지원되는 ‘연수사업’ 유형에 해당한다. 반면, ‘프로젝트형 개입(C01)’은 146건(14.2%)으로 세 번째 순위에 그쳤다.

상기의 내용을 종합할 때, DAC 상위 5대 공여국과 한국은 민주주의ODA 지원 방식에서 뚜렷한 차이를 보인다. 상위 5대 공여국은 프로젝트형 개입(62.83%)과 민간 및 연구기관의 핵심 기여(20.85%)를 중심으로 대규모 예산을 투입하여 전반적인 민주주의 증진을 목표로 한다. 반면, 한국은 장학금/훈련(41.0%)과 기타기술지원(38.2%)을 통한 연수사업에 주력하여 주로 역량강화와 인지제고에 초점을 맞춘다. 이러한 연수사업은 소규모 예산이 주로 배분되며, 한국의 민주주의ODA에서 79.2%를 차지한다. 이 같은 원조유형의 우선순위 차이는 각 공여국이 민주주의ODA에 대해 부여하는 정책적, 전략적 중요성을 반영하며, 대규모 예산이 프로젝트형 개입에, 소규모 예산이 연수사업에 배분됨에 따라 각 공여국별 민주주의ODA 원조 예산 규모에도 영향을 미치는 중요한 요인이 된다고 할 수 있다.

마. 원조채널별 지원 규모

DAC 5대 주요 공여국은 원조채널 중에서 ‘NGOs 및 시민사회’에 가장 큰 비중(49,601건/71.0%)을 두고 있으며, 이는 모든 정치체제 유형에서 일관되게 나타난다(<표7> 참조). 반면, 정부대 정부 간의 직접 지원 방식인 공공부문 지원 채널은 전체 민주주의ODA에서 약 6.9%(4,799건) 수준에 불과하다. 이처럼 DAC 5대 주요 공여국은 지역사회 및 커뮤니티 수준의 참여를 중시하는 전략을 채택하고 있으며, 이는 전체적인 지원 규모에서도 가장 큰 비중을 차지하고 있다.

반면 한국의 경우, 원조채널 중에서 공공부문 기관에 가장 큰 비중을 두고 있으며, 이는 모든 정치체제 유형에서 일관되게 나타난다. 공공부문 기관에 대한 지원은 민주주의 붕괴, 전환, 복합체제 변동, 권위주의 체제, 민주주의 체제 모두에서 최우선 순위로 나타났으며, 특히 민주주의 체제에서는 전체 원조채널 중 95.2%, 민주주의 전환 국가에서는 97.1%를 차지함에 따라 두 체제에서는 민주주의ODA가 거의 정부 대 정부 채널을 통해서만 이루어졌다고 해도 과언이 아니다. 반면, NGOs 및 시민사회는 약 5.1%를 차지하며 모든 정치체제에 걸쳐 상대적으로 낮은 우선순위를 보였다. 특히 민주주의 전환 국가에서는 NGOs 및 시민사회에 대한 직접 지원이 부재하다는 사실이 주목할 만하다. 이렇듯 한국은 구조적 및 정부 지원을 강조하는 전략을 채택하고 있으며, 이는 DAC 5대 주요 공여국과는 다른 원조 전략을 보여준다.

〈표 7〉 상위 5대 공여국 및 한국의 수원국 정치체제별 원조채널별 민주주의ODA의 사업 건수
(2011-2022 누적)

순위	원조분야	체제변동			체제 유지		총합계
		민주주의붕괴	민주주의전환	복합체제변동	권위주의	민주주의	
1) DAC 상위 5대 공여국							
1	NGOs 및 시민 사회(20000)	5,624	3,055	7,820	21,791	11,311	49,601 (71.0%)
2	기타 (90000)	224	169	2,274	2,373	416	5,456 (7.8%)
3	공공부문기관 (10000)	477	521	865	2,031	905	4,799 (6.9%)
-	그 외	589	440	1,098	2,731	1,217	6,075* (8.7%)
총합계		7,355	4,731	12,506	30,349	14,928	69,869 (100.0%)
2) 한국							
1	공공부문기관 (10000)	56	38	103	443	233	873 (84.8%)
2	다자기구 (40000)	3	1	11	31	9	55 (5.3%)
3	NGOs 및 시민 사회(20000)	6		14	27	7	54 (5.2%)
-	그 외	4	0	4	37	3	48** (4.7%)
총합계		69	39	132	538	252	1,030 (100.0%)

* [참고1] 민간부문기관(60000): 3,938(5.6%); 다자기구(40000): 3,540(5.1%); 대학,교육기관,연구기관(50000): 2,320(3.3%); PPPs 및 네트워크(30000): 215(0.3%)

** [참고2] 기타(90000): 32(3.1%); PPPs 및 네트워크(30000): 14(1.4%); 대학,교육기관,연구기관(50000): 2(0.2%)

출처: OECD DAC CRS 데이터 및 V-dem ERT 데이터를 활용하여 저자 작성

종합적으로 볼 때, DAC 5대 주요 공여국과 한국은 원조채널 우선순위에서 명확한 차이를 보인다. DAC 5대 주요 공여국은 NGOs 및 시민사회를 통해 지역사회 참여를 중시하는 반면, 한국은 공공부문 기관을 통해 정부 및 구조적 지원을 강조한다. 이러한 차이는 각 국가의 원조 전략과 접근 방식에서 비롯되며, 이를 통해 각 국가가 추구하는 원조의 목표와 방법론을 명확히 이해할 수 있다. DAC 5

대 주요 공여국은 커뮤니티 기반 접근을 통해 민주주의를 지원하는 데 중점을 두는 반면, 한국은 정부 기관을 통해 체계적이고 구조적인 지원을 제공하는 데 중점을 둔다고 할 수 있다.

4. 종합 비교

〈표 8〉 공여국 준위별 민주주의ODA 지원 현황 비교 총괄표(DAC, 주요5대공여국, 한국)

구분	DAC 전체	DAC 5대 공여국	한국
정치체제별 지원대상	• 민주주의 국가보다는 권위주의 국가에 대한 지원을 더 많이 지원함. • 민주적 전환 국가보다는 민주주의 붕괴로 권위주의체제에 접어드는 국가에 대한 지원규모가 더욱 큰 경향이 있음. • 세부분야는 정치체제별 큰 차이 없음		
사업건수	121,894건	69,869건	1,030건
원조분야	• 민주적 참여(38.8%) > 인권(28.1%) > 여성권리 제도 구축(13.5%)이 공통적으로 높음.	• 민주적참여(39.0%)> 인권(27.9%) > 여성평등 단체 및 기관(13.4%)이 공통적으로 높음	• 여성평등단체 및 기관(57.6%)> 선거(14.8%)> 인권(12.0%)이 공통적으로 높음. • 특히 여성평등단체 및 기관에 대한 지원이 압도적으로 차지함.
원조채널	• 모든 정치체제에서 'NGOs 및 시민사회' (68.1%)에 대한 직접지원 이 가장 많이 이루어짐 • 공공부문기관(10.2%) > 다자기구(6.4%) • 주로 공여국내 NGOs를 통해 이루어지며, 개도국 내 NGOs 국제 NGOs 순임	• 모든 정치체제에서 'NGOs 및 시민사회' (71.0%)에 대한 직접 지원이 가장 많이 이루어짐. 특히 권위주의 체제(43.9%)에서 강력 하게 나타남. • 공공부문기관(6.9%) > 다자기구(5.2%)	• 모든 정치체제에서 '공공부문기관 (85.4%)'에 대한 직접지원이 가장 많이 이루어짐. • 특히 민주주의(95.2%), 민주주의전환 (97.1%)국가에서 강력하게 나타남 • NGOs 및 시민사회' 채널 비중(5.1%)은 모든 정치체제에서 비교적 낮음. • 특히 민주주의 전환국가에서는 지원 부재.
원조유형	• 프로젝트형 개입(69.0%)> NGOs, 민간기관, 연구 기관 핵심기여(15.8%)> 공여국 전문가파견(5.0%) 순임.	• 프로젝트형 개입(62.9%)> NGOs, 민간기관, 연구 기관 핵심기여(20.4%)> 공여국 전문가파견 (6.2%) 순임.	• 공여국내 장학금/훈련(40.5%) > 기타 기술지원(38.4%) > 프로젝트형 개입 (14.1%) 순을 이룸.

상기 <표8>은 앞서 살펴본 DAC 전체 공여국, 주요 5대 공여국(미국, 독일, 캐나다, 스웨덴, 노르웨이), 한국의 민주주의ODA 지원 현황을 비교정리한 표이다. DAC 전체 공여국과 주요 5대 공여국의 지원추이와 한국의 민주주의ODA 지원 특성을 비교하면 다음과 같다.

먼저 수원국 정치체제별 지원 대상과 관련해서는 DAC 전체 및 주요 5대 공여국, 한국 모두 민주

주의 국가보다는 권위주의 국가에 대해 더 많은 지원을 하고 있다는 특성을 보인다. 또한 민주적 전환 국가보다는 민주주의 붕괴로 권위주의 체제에 접어드는 국가에 대한 지원규모가 더욱 크다. 아울러 전체 민주주의 원조 규모와 관련해서는 정치체제별 차이점을 보이지만, 원조 분야, 유형, 채널 등 세부 분야별 주요 특성의 경우 정치체제별로는 큰 차이가 없다는 점 또한 공통적으로 동일하다.

그렇다면 DAC 전체국가, 주요 5대 공여국과 한국은 원조 세부분야별로는 어떠한 특성을 갖는지 살펴볼 필요가 있다. 먼저 원조 분야와 관련하여 DAC 전체국가와 주요 5대 공여국은 수원국의 정치체제와 무관하게 민주적 참여 부문에 대해 약 39% 수준의 가장 높은 지원 비중을 보이며, 그 다음으로 인권(28%), 여성평등단체 및 기관(13.4%) 수준을 보인다. 반면 한국의 경우 여성평등 단체 및 기관에 대한 지원이 57.8%로 매우 높은 수준을 보이며 민주적 참여에 대한 지원비중은 5% 수준으로 매우 낮은 특성을 보인다.

이렇듯 실제 이러한 권위주의 국가를 중심으로 한 수원국 정권 체제 유형별 민주주의ODA 지원건수의 차이가 드러나지만, 이는 사실상 수원국의 정치체제간 차이에 따른 공여국의 지원 전략의 차별화에 따른 결과는 아닌 것으로 보인다(OECD, 2024a). 앞서 살펴본 주요 5대 DAC 공여국들과 같이 민주적 참여와 시민사회 원조의 대부분을 지원하는 주요 공여국들조차도 수혜국의 정치체제에 따라 원조지원 규모를 실질적으로 조정하지는 않는 것이다.

원조채널 관련해서 DAC 전체 국가와 주요 5대 공여국 모두 NGOs 및 시민사회 채널에 대한 직접 지원 비중이 약 70% 수준으로 가장 높다. 하지만 한국은 공공부문 기관에 대한 지원 비중(85.4%)이 압도적으로 높은 반면 NGOs 및 시민사회에 대한 직접지원 비중은 5.1%로 매우 낮다. 특히 한국의 경우 민주적 전환국가를 대상으로 한 사업에서는 NGOs 및 시민사회에 대한 직접지원이 부재하며, 대신 공공부문기관을 통한 지원비중이 97.1%로 더욱 높은 특성을 보인다. 아울러 민주주의 체제 국가에서도 이러한 공공부문기관을 통한 지원 비중(95.2%)이 현저히 높은 특성을 보인다.

다음으로 원조유형과 관련하여 DAC 전체 국가와 주요 5대 공여국 모두 프로젝트형 개입유형이 전체 민주주의ODA에서 약 2/3 수준을 차지하며 그 다음으로 NGOs를 중심으로 한 지정기여가 15~20%를 차지한다. 반면, 한국은 공여국내 장학금/훈련(40.5%)을 중심으로 기타기술지원(38.4%) 등 학위연수, 초청연수사업 비중이 압도적으로 높은 반면(78.9%), 프로젝트형 개입은 전체 대비 14.1% 수준으로 비교적 적은 비중을 차지하고 있으며, 이러한 세가지 유형을 통한 민주주의ODA 지원 비중은 전체 대비 약 93%의 비중을 보인다¹³⁾.

13) 동 결과에는 원조유형의 중복사업(예. 다국가 초청연수사업의 경우, 국가별로 초청연수사업을 1개씩 계상) 모두를 국가별로 중복 반영한 결과인 바, 해석에 유의가 필요함을 밝힌다.

이렇듯 한국은 DAC 공여국 전체나 주요 5대 공여국의 민주주의ODA 지원현황과 비교하였을 때, 수원국의 정치체제별 지원 대상에 대한 전반적인 원조 추이는 비슷하지만, 원조 세부 분야 및 유형, 채널 등을 종합적으로 비교하면 특정 부문에 상당히 치중된 지원을 하고 있음을 알 수 있다. 즉 수원국의 정치체제와 무관하게 여성평등 및 단체 분야 사업과 관련하여 정부대정부 사업인 공공부문기관 채널을 통한 초청/학위 연수사업으로 역량강화 및 인지제고에 초점을 맞춘 사업을 중심으로 하고 있다고 볼 수 있는 것이다.

V. KOICA의 수원국 정치체제별 원조지원 현황

1. KOICA의 전략적 접근 현황

KOICA는 SDG16과 관련하여 거버넌스·평화 중기전략(2021-2025)과 국가지원계획(Country Plan, 이하 CP)을 중심으로 46개 협력대상국에 대한 지원 전략을 운영하고 있다. KOICA는 ‘거버넌스·평화 중기전략(2021-2025)’를 수립하여 SDG16 내 국가건설ODA, 민주주의ODA, 평화ODA를 중점적으로 다루고 있으며, 동 전략은 4개의 목표와 8개의 프로그램으로 구성되어 있다(<그림9> 참고). 특히 국가건설ODA에 대한 지원의 우선순위를 가짐에 따라 국가건설ODA에 대한 전략목표가 2개, 그리고 민주주의ODA와 평화ODA 관련 전략목표는 각각 1개씩 설정되어 있다. 평화로운 삶의 기반을 조성하고 수원국의 사법, 입법, 행정 체계 강화라는 미션 하에 ‘참여적이고 포용적인 민주주의’를 하나의 전략목표로 설정하고 있다. 동 목표는 선거 및 입법활동 지원, 참여적 민주주의의 기반 확대 프로그램 등 민주주의에 대한 직접 지원 활동으로 이루어져 있다.

<그림 9> KOICA 거버넌스평화분야 중기전략(2021-2025)



출처: KOICA 거버넌스평화분야 중기전략(2021-2025)

다음으로 KOICA의 CP는 기본적으로 우리 정부의 개발협력기본정책 또는 국별협력전략(Country Partnership Strategy, 이하 CPS) 등 상위 전략과 협력국의 정부의 개발정책 등의 연계 강화를 기반으로 수립하고 운영되고 있으며, 특히 각 협력대상국의 CP상의 목표 가운데 SDG16과 관련된 목표의 경우 상기 거버넌스·평화 전략의 목표와 연계하여 설정되고 있다. 현재 KOICA의 46개 협력대상국별 정치체제는 다음 표와 같이 분류할 수 있다. 그러나 현재 CP 목표 설정 시 사실상 수원국의 정치 체제가 직접적으로 고려되지는 않는 실정이다.

이에 하단 <표9>와 같이, 정치체제 변동을 보이는 국가와 체제유지 국가군으로 나누어 고려해볼 수 있다. 먼저 정치체제의 변동을 보이는 국가들 중에서는 민주주의 전환에 해당하는 국가는 스리랑카 1개국이 유일하며, 민주주의 붕괴에 해당하는 국가는 총 4개국, 복합체제변동을 보이는 국가에는 6개국, 민주주의 국가에는 10개국, 그리고 권위주의 국가에는 25개국이 해당된다.

〈표 9〉 KOICA 협력대상국(46개국) CP 및 정치체제별 분류

순서	정치체제	지역	국가명	SDG16 목표 설정여부	
[체제 변동]					
1	민주주의 전환(1)	아시아(1)	스리랑카	포용적 개발을 위한 민주적 제도 강화	
2	민주주의 붕괴(4)	아시아(2)	필리핀	정부의 투명하고 책임있는 포용적인 거버넌스 확립	
3			인도	-	
4		중남미(2)	과테말라	효과적이며 책임있고 투명한 리걸 거버넌스 역량 강화	
5			엘살바도르	혁신성장을 위한 디지털 전환 지원	
6	복합체제변동(6)	아시아(1)	네팔	ICT 기반 거버넌스 강화	
7		아프리카(3)	나이지리아	행정서비스 현대화 및 운영 역량 강화	
8			케냐	-	
9			튀니지	효율적이고 투명한 정부 운영을 위한 거버넌스 강화	
10		중남미(1)	볼리비아	-	
11		중동CIS(1)	우크라이나	투명하고 효율적인 디지털 기반 정부행정 구현	
[체제 유지]					
11	민주주의 (10)	선거 민주주의 (9)	아시아(3)	인도네시아	포용적 개발을 위한 디지털 파트너십
12			몽골	지속가능한 발전을 위한 거버넌스 강화	
13			동티모르	취약성 회복력 강화 지원-젠더/평화/인권/기후변화등	
14		중남미(5)	콜롬비아	분쟁 피해지역의 지속가능한 평화구축 확대	
15			파라과이	포용적 개발을 위한 디지털 파트너십	

순서	정치체제	지역	국가명	SDG16 목표 설정여부
[체제 유지]				
16	선거 민주주의 (9)	중남미(5)	페루	ICT 기반 공공서비스 혁신 및 산업경쟁력 강화
17			에콰도르	평화구축을 위한 난민 지원 및 치안역량강화
18			도미니카	-
19		아프리카(1)	세네갈	거버넌스 개선을 위한 행정시스템 구축
20	자유-선거 민주주의 변동(1)	아프리카(1)	가나	효율적이고 투명한 정부 운영을 위한 거버넌스 강화
21	권위주의 (25)	아시아(3)	방글라데시	디지털 공공시스템 구축을 통한 행정 서비스 효율성 제고
22			캄보디아	-
23			파키스탄	-
24		아프리카(7)	르완다	굿거버넌스 확립을 위한 디지털서비스 확대/접근성 강화
25			에티오피아	평화구축을 위한 회복력 강화 및 성인지적 사회통합
26			카메룬	공공행정 현대화 및 디지털 역량 강화
27			DR콩고	평화로운 삶의 기반 조성을 위한 사회서비스 개선
28			알제리	행정서비스 현대화를 통한 거버넌스 강화
29			탄자니아	-
30			우간다	-
31			모잠비크	-
32		중동CIS(5)	키르기즈스탄	효율적이고 참여적인 디지털 공공행정
33			타지키스탄	1.2 행정서비스 현대화 및 운영 역량강화 프로그램
34			아제르바이잔	디지털 전환을 통한 공공행정 혁신
35			이라크	피난민, 전쟁피해자, 취약계층 등 소외된 사람을 위한 포용적 개발지원
36			팔레스타인	정상국가 진입을 위한 공공서비스 개선
37		아시아(2)	라오스(0)	-
38			베트남(0)	책임있고 투명한 거버넌스 및 제도 구축
39		아프리카(1)	모로코(0)	-
40		중동CIS(1)	요르단	-
41		아시아(2)	미얀마	평화구축 및 민주적 제도 강화
42			피지	-
43		아프리카(2)	이집트	디지털 전환을 통한 효율적이고 투명한 거버넌스 실현
44			코트디부아르	-
45		중동CIS(1)	우즈베키스탄	투명하고 효율적이며 신뢰도 높은 공공행정 서비스 향상

먼저 체제 변동 국가들을 보면 KOICA는 민주주의와 권위주의 체제간의 잦은 변동을 겪는 ‘복합 체제변동’국가에 대한 지원을 가장 많이 하고 있으며, 민주주의 붕괴를 겪는 국가에 대한 지원을 그 다음으로 많이 하고 있으며, 민주주의 전환을 시도하는 국가는 1개국에만 지원하고 있다. 동 표를 보면 KOICA는 민주주의와 권위주의로의 체제 전환을 보이는 국가들에 대해서는 대부분 SDG16 관련 CP 목표를 설정하고 있으며, 특히 디지털 및 시스템 구축을 중심으로 한 국가건설ODA에 초점을 맞추고 있다는 특성을 보인다. 특히 스리랑카는 2015년 이후 약 9년간 민주주의체제를 유지하고 있으며, 필리핀과 과테말라 또한 각각 2017년, 2020년 등 최근까지 민주주의 체제를 유지하다 이후 권위주의의 성향을 지속하고 있는 것으로 보인다. 아울러 체제복합변동에 해당하는 국가들 또한 선거민주주의와 선거독재주의 체제간에 지속적인 변동을 보이는 바, 이는 민주주의 초기에 내외부적인 요인으로 인해 권위주의로 퇴행을 반복적으로 보이는 국가들이라는 특성을 보인다.

체제유지 국가들의 경우에도 KOICA는 민주주의가 공고화된 국가보다는 초기 민주주의 국가에 대한 지원이 주를 이루고 있으며, 권위주의 국가의 경우에도 선거 독재주의 국가에 대한 지원이 가장 많음을 알 수 있다. 구체적으로, 민주주의 체제 국가들의 경우, KOICA는 선거 민주주의 체제와 자유 민주주의 체제 수준을 넘나드는 가나를 제외한 나머지 모든 국가가 V-dem 보고서 기준 선거민주주의에 해당한다. 즉, 여전히 민주주의가 공고화되지 못한 국가로서, 선거 과정의 일부 요소는 존재하나, 선거의 공정성, 경쟁력 또는 포용성 측면에서는 여전히 상당한 결함이 있는 국가를 우선적으로 지원하는 것이다. 이는 선거 메커니즘을 통해 정치지도자가 유권자들을 대표하여 책임을 지는 구조가 제대로 작동하지 못하며, 이로 인해 진정한 정치적 경쟁과 표현의 자유에도 상당한 장벽이 될 수 있다(Gerring et al., 2016).

또한 권위주의 체제 국가의 경우, KOICA는 선거 체제는 존재하나 표현의 자유나 결사의 자유, 자유훈고 공정한 선거 보장 등 핵심 민주주의 구성요소가 아직 충분하게 정착하지 못한 선거독재체제 국가들에 가장 많은 지원을 하고 있으며, 폐쇄독재체제를 유지하는 국가에 대한 지원은 일반적으로 하지 않는 것으로 보인다. 가령 KOICA의 협력대상국 중 16개 국가가 선거독재체제를 보이는데 이 중 11개 국가에 SDG16 관련 CP가 수립되어 있다. 또한 4개의 국가가 폐쇄독재체제를 보이며 그중 베트남 1개국만 SDG16 관련 CP가 수립되어 있다. 베트남의 경우, 지속적으로 폐쇄적 독재주의를 유지하고 있음에도 불구하고 최근 수십년동안 평균 6%의 지속적인 경제성장을 유지하고 있으며 (Nguyen, 2024), 베트남 정부가 법적 개혁, 사법접근성 개선, 거버넌스의 투명성과 책임성 강화등을 위한 강한 의지를 보임에 따라 거버넌스 강화를 위한 원조가 안정적으로 이루어지고 있다고 할 수 있다. 아울러 선거독재체제와 폐쇄독재체제간의 지속적인 체제변화를 보이는 4개국 중 미얀마, 이집트, 우즈베키스탄 또한 SDG16 관련 CP가 수립되어 있다.

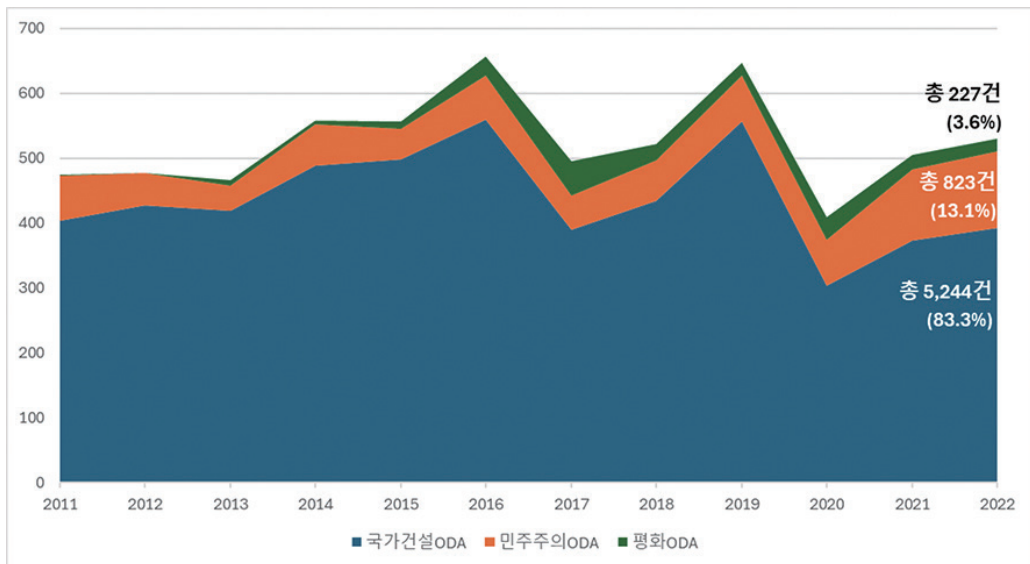
이를 종합하면, KOICA의 수원국 정치체제별 SDG16과 관련한 CP 목표 수립현황은 차이를 보인

다. 주로 민주주의 국가이거나 민주주의로의 전환을 보이는 국가들의 경우 CP 내 SDG16 관련 목표 설정 비중이 높은 반면, 권위주의 국가들의 경우 전체 25개국 중 15개국만 SDG16 관련 CP 목표를 수립하였다. 또한 기 수립된 SDG16 주요 목표를 보면, 민주주의ODA보다는 행정, 사법적 제도 구축 및 관리 역량 강화 등을 중심으로 한 국가건설ODA에 다소 치중되어 있음을 보인다. 예외적으로 스리랑카와 미얀마의 경우에는 민주적 제도 강화에 초점을 맞추고 있으며, 동티모르와 DR콩고, 에티오피아, DR콩고, 이라크 등은 이주민, 여성을 비롯한 취약계층의 복원력 강화 및 포용적 개발에 초점을 맞추고 있다. 그 외에는 주로 행정 및 사법 부문에서의 시스템 및 제도 구축, 관리 역량 강화 등 디지털을 골자로 하는 목표나 거버넌스 강화라는 다소 포괄적인 목표로 설정되어 있음을 알 수 있다.

2. KOICA의 지원 실적

가. 민주주의ODA 전체 지원 규모

〈그림 10〉 KOICA의 SDG16 코드 사업 건수 현황



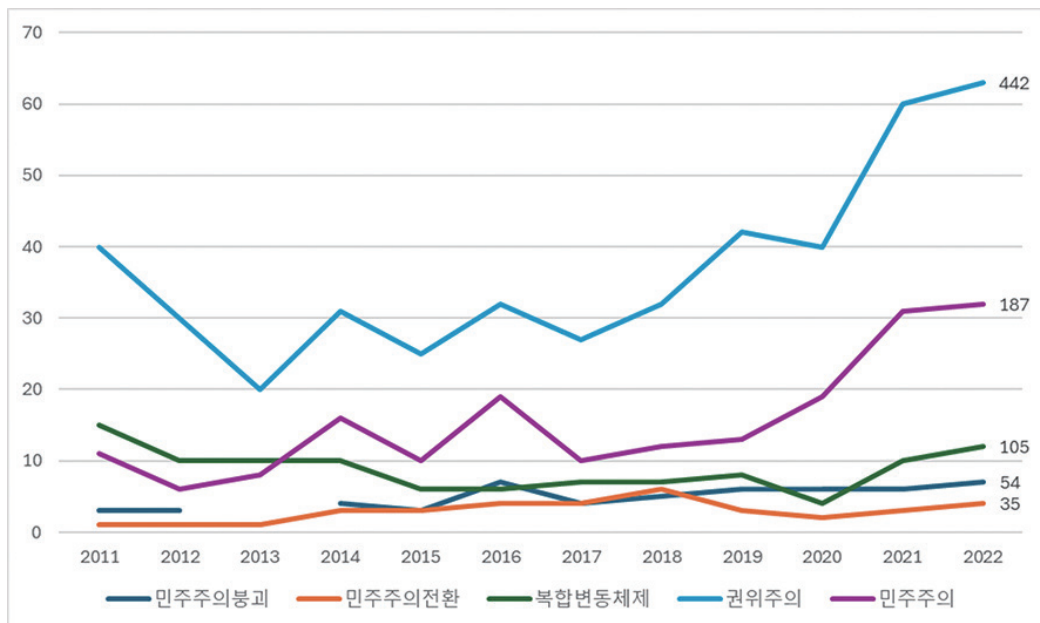
출처: OECD DAC CRS 데이터 및 V-dem ERT 데이터를 활용하여 저자 작성

<그림 10>에서와 같이, KOICA의 2011년-2022년 SDG16 관련 ODA 사업 건수 추이를 보면 국가건설ODA 사업건수 비중이 압도적으로 높으며, 그 다음으로 민주주의ODA, 평화ODA 순으로 사업이 이루어졌다. 해당 기간동안의 누적 사업 건수를 보면 국가건설ODA는 전체 SDG16 관련 사업 건수 대비 83.3%(5,244건)으로 가장 많으며, 이는 거버넌스ODA 차원에서는 86.4%를 차지하는 수치이다. 반면 민주주의ODA의 경우 823건을 지원하였으며, 전체 SDG16 차원에서는 13.1%, 거버넌스ODA차원에서도 13.6% 수준을 보인다.

KOICA가 가장 많은 지원을 하고 있는 국가건설ODA의 지원현황을 살펴보면 ‘공공부문 정책 및 행정관리’ 부문에 3,659건(69.8%)으로 가장 많은 사업을 실시하였고 그 다음으로 법률 및 사법 개발(673건, 12.8%), 공공재정관리(429건, 8.2%) 순을 보인다. 하지만 이러한 공공부문의 행정 역량 강화, 사법 및 치안 강화 등의 국가건설ODA 중심의 사업은 자칫 권위주의 정부의 권력을 강화하고 정부 효율성을 떨어뜨리며, 부패를 부추길 수 있는 위험성 또한 높다는 점에서 조심스러운 접근이 요구된다(Tollenaere, 2023; Cheeseman and Desrosiers, 2023)

나. 수원국 정치체제별 지원 규모

<그림 11> KOICA의 수원국 정치체제별 민주주의ODA 사업 건수 (2011-2022)



출처: OECD DAC CRS 데이터 및 V-dem ERT 데이터를 활용하여 저자 작성

상기 <그림11>은 수원국 정치체제별 KOICA의 민주주의ODA 사업지원 현황을 보여주는 그림이다. 동 그래프에서 알 수 있는 바와 같이 KOICA는 정치변동을 보이는 국가들 중에서는 지속적인 정치 불안정을 보이는 복합체제변동 국가에 대한 지원이 주로 많았으며, 그다음으로 민주주의 붕괴 특성을 보이는 국가에 대한 KOICA의 지원이 2017년을 기점으로 지속적으로 증가하였다. 반면 민주주의로의 전환을 보이는 수원국의 경우에는 2018년을 기점으로 지속적으로 감소하는 추이를 보인다. 즉, 체제 현상을 유지하는 국가들 중에서는 민주주의 국가(187건)보다는 권위주의 국가(442건)에 대해 사업 건수 기준으로 약 2.36배 많은 사업 건수가 실시되었다. 반면 체제 전환 특성을 보이는 국가의 경우에는 민주주의로의 전환국가(35건)보다 민주주의 붕괴(54건) 특성을 보이는 국가에 대한 지원이 1.54배 더 많이 지원되었음을 알 수 있다.

다. 원조분야별 지원 규모

<표 10> KOICA의 수원국 정치체제별 원조분야별 민주주의ODA 사업 건수(2011-2022)

순위	원조분야	체제 변동			체제 유지		총합계
		민주주의붕괴	민주주의전환	복합체제변동	권위주의	민주주의	
1	여성평등단체 및 기관(15170)	37	27	61	291	129	545 (66.2%)
2	인권(15160)	6	2	20	70	15	113 (13.7%)
3	여성폭력근절 (15180)	4	1	4	40	15	64 (7.8%)
4	민주적참여 (15150)	5	1	12	9	10	37 (4.5%)
5	선거(15151)	1		7	13	12	33 (4.0%)
6	미디어(15153)	1	4		13	5	23 (2.%)
7	이주(15190)			1	5		6 (0.7%)
8	의회 및 정당 (15152)				1	1	2 (0.2%)
총합계		54	35	105	442	187	823 (100%)

출처: OECD DAC CRS 데이터 및 V-dem ERT 데이터를 활용하여 저자 작성

상기 <표10>에서 보는 바와 같이, KOICA에서 수원국의 정치체제와 무관하게 가장 많이 실시한 민주주의ODA 원조 분야는 ‘여성평등 단체 및 기관(15170)’, ‘인권(15160)’, ‘여성폭력근절(15180)’ 사업 순이다. 특히 SDG5(젠더)와 관련된 15170, 15180 코드의 지원이 전체 823건 중 619건(74%)을 차지한다. 인권 사업은 113건으로 13.7%를 차지한다. KOICA의 민주주의ODA에서 젠더 관련 사업 비중이 높은 이유는 SDG5(젠더) 관련 CRS 코드¹⁴⁾ 모두가 민주주의 ODA에 해당한다는 점, 그리고 KOICA가 2018년 이후 젠더 관련 사업을 전략적으로 강조한 결과로 볼 수 있다. 반면, 이러한 여성성과 인권 관련 지원 비중이 높는데 비해 민주적 참여(15150), 선거(15151), 미디어(15153), 입법 및 정당(15152) 등 직접 민주주의 관련 지원 비중은 0.2%에서 7.2% 범위 수준으로 매우 낮다.

수원국 정치체제별 민주주의ODA 지원 현황을 보면, 모든 정치체제에서 공통적으로 ‘여성평등 단체 및 기관(15170)’(평균 67%)과 ‘인권(15160)’ 사업(평균 12%)이 주요 지원 분야로 나타난다. 이 두 사업 분야는 각 정치체제별로 77%에서 83%의 높은 비중을 차지한다. 정치체제 유지 국가에서는 ‘여성폭력근절(15180)’이 주요 지원 분야에 포함되지만, ‘체제변동’ 국가에서는 민주적 참여와 미디어 등 직접 민주주의 요소에 대한 지원이 주요 3대 지원 분야에 해당된다.

KOICA의 인권 사업은 주로 연수 사업 중심으로 구성되어 있으며, 프로젝트 사업은 장애인, 아동, 청년 등 소외계층의 사회경제적 역량 강화에 초점을 맞추고 있다. 선거 사업의 경우, KOICA는 2018년까지 총 33건을 지원했으며, 그중 프로젝트형 사업은 7건에 불과하고 주로 시스템 구축 및 운영 역량 강화 사업 중심으로 이루어졌다.

따라서 전반적으로 KOICA의 민주주의ODA 지원 특성은 ‘여성평등 단체 및 기관(15170)’, ‘인권(15160)’, ‘여성폭력근절(15180)’ 순으로 지원이 많으며, ‘여성평등 단체 및 기관’과 ‘인권’ 관련 사업 지원 비중이 전체 민주주의ODA의 약 80% 이상을 차지한다. 이 흐름은 각 정치체제별로도 동일하다. 여성폭력근절 사업의 경우, 각 정치체제 내에서 차지하는 비중과 다른 사업 분야와의 차이가 미비하여 큰 차이를 보인다고 하기 어렵다. 이에 KOICA의 민주주의ODA는 주로 여성 및 인권에 초점을 맞춘 사업이 대부분을 차지하며, 이는 수원국 정치체제별로도 큰 차이가 없다고 할 수 있다.

14) SDG5(젠더) 관련 CRS 코드는 ‘여성평등단체 및 기관(15170)’과 ‘여성폭력근절(15180)’이 유일하며, 두 코드 모두 민주주의ODA 코드에 해당한다. 15180(여성폭력근절) 코드는 그 사업성격이 ‘여성에 대한 폭력’이라는 차원에서 명확함에 따라 해당 사업은 15180으로 분류되고, 그 외 나머지 여성 관련 사업 일체는 15170(여성평등단체 및 기관)으로 분류된다.

라. 원조유형별 지원 규모

〈표 11〉 KOICA의 수원국 정치체제별 원조유형별 민주주의ODA 사업 건수(2011-2022)

순위	원조유형	체제 변동			체제 유지		총합계
		민주주의붕괴	민주주의전환	복합체제변동	권위주의	민주주의	
1	기타기술지원(D02) -초청연수사업	19	20	53	185	71	348 (42.3%)
2	공여국내장학금/훈련 (E01)-학위연수사업	24	14	25	176	95	334 (40.6%)
3	프로젝트형개입(C01)	9	0	22	73	16	120 (14.6%)
4	전문가파견(D01) -봉사단파견	0	0	4	8	4	16 (1.9%)
5	특정 목적 프로그램 및 자금에 대한 기여(B03)	2	1	1	0	1	5 (0.6%)
총합계		54	35	105	442	187	823 (100.0%)

출처: OECD DAC CRS 데이터 및 V-dem ERT 데이터를 활용하여 저자 작성

상기 <표11>은 KOICA의 정치체제별 원조유형별 민주주의ODA 지원 현황을 사업 건수로 보여준다. 전체 823건의 민주주의ODA 사업 중 가장 많은 유형은 ‘기타기술지원(D02)’으로 분류되는 초청 연수사업으로 248건(42.3%)을 차지하며, 그 다음으로는 ‘공여국 내 장학금/훈련(E01)’사업으로 분류되는 학위연수사업이 334건(40.6%)을 차지한다. 반면, ‘프로젝트형 개입(C01)’은 총 120건으로 전체의 14.6%에 불과하다. 이는 민주주의ODA의 약 80% 이상이 연수사업을 통한 역량 강화에 초점을 맞추고 있음을 의미한다.

사업 유형별 구성은 다음과 같다. KOICA의 경우, ‘공여국 내 장학금/훈련(E01)’ 사업은 주로 석사 학위 프로그램(66.7%)으로 구성되어 있다. ‘기타기술지원(D02)’ 사업은 주로 KOICA의 다국가/개별국가 초청연수로 구성되며, 두 사업 모두 역량 강화에 중점을 둔다. ‘프로젝트형 개입(C01)’은 주로 취약계층(여성, 아동, 장애인 등)의 사회경제적 역량 강화 및 시스템 구축 사업을 포함한다.

수원국 정치체제별 민주주의ODA 지원 현황을 보면, 주요 원조 유형은 전체 흐름과 유사하다. ‘기타기술지원’과 ‘공여국 내 장학금/훈련’ 간의 비중은 정치체제별로 약간의 차이를 보이나, 두 유형 모두 연수사업에 해당하기 때문에 모든 정치체제에서 연수사업이 압도적인 비중(74.3%~97.1%)을 차지하고 있음을 알 수 있다. 이는 KOICA의 민주주의ODA가 주로 연수사업을 통한 역량 강화에 초

점을 맞추고 있음을 나타낸다. 또한 프로젝트형 사업도 주로 취약계층의 사회경제적 역량 강화 및 시스템 구축에 중점을 둔다.

이러한 원조 유형별 지원 현황을 해석할 때는 유의가 필요하다. 본 연구의 주요 목적은 수원국의 정치체제별 민주주의ODA 지원 현황을 살펴보는 것이므로, 초청/학위연수사업의 경우 국별 중복이 반영된다.¹⁵⁾ OECD CRS 데이터에서는 동일 사업 건에 대해 수원국별로 세분화할 것을 권고하고 있으며, 본 연구는 사업 건수를 기준으로 삼기 때문에 동일 사업 유형도 국별로 별개 건으로 적용되었다. 이는 수원국의 관점에서 사업 특성을 파악하고 정치체제별 특성을 분류하기 위함이다. 예를 들어, 10개국이 참여한 다국가 연수사업의 경우 KOICA 통계 기준으로는 1개 사업으로 고려되지만, 본 연구에서는 10개의 사업으로 계산하여 각 정치체제별로 분류하였다. 따라서 KOICA의 통계 기준에 따라 민주주의ODA 사업 유형의 특성을 파악하기 위한 별도의 고려 또한 필요하다.

〈표 12〉 KOICA의 원조분야별 원조유형별 민주주의ODA 사업 건수(원조유형별 중복 삭제)

순 위	원조유형	151 70	151 80	151 60	151 50	151 53	151 51	151 90	151 52	총합계
1	프로젝트형 개입(C01)	43	36	11	8	9	7	6		120 (43.3%)
2	기타기술지원(D02) -초청연수사업	63	6	18	3	9	8		2	109 (39.4%)
3	공여국내장학금/훈련(E01) -학위연수사업	21	2		4					27 (9.7%)
4	전문가파견(D01) -봉사단파견	9		5		1	1			16 (5.8%)
5	특정 목적 프로그램 및 자금에 대한 기여(B03)				5					5 (1.8%)
	총합계	136	44	34	20	19	16	6	2	277 (100%)

출처: OECD DAC CRS 데이터 및 V-dem ERT 데이터를 활용하여 저자 작성

15) OECD CRS 데이터에서는 각 공여국들의 자료 제출시 동일 사업건에 대해서도 최대한 수원국별로 세분화하기를 권고하고 있으며, 본 연구는 사업건수를 분석 기준으로 삼고 있는 바, 동 데이터에는 동일 사업 유형에 대해서도 국별로 별개건으로 적용되었다. 이는 본 연구의 목적이 '수원국의 정치체제별' 민주주의ODA 사업현황을 살펴보는 것인 바, 수원국 각각의 관점에서 어떠한 사업 특성을 갖고 있는지, 이를 통해 수원국 정치체제별로 어떠한 특성을 갖는다고 분류할 수 있는지 살펴보기 위함이다. 가령, 10개국(권위주의 국가 3개국, 민주주의 국가 2개국, 민주주의붕괴국가 5개국)이 참여한 다국가 연수사업의 경우 KOICA 내부 통계 기준에 따라 경우 1개 사업으로 고려하지만 본 연구에서는 10개의 사업으로 계산되어 각 정치체제별로 분류하였다. 이러한 수원국 관점에서의 사업유형 중복여부를 고려하지 않고 1개 사업으로 계산할 경우, 그 연수사업에 참여한 수원국별 정치체제의 특성을 파악할 수 없기 때문이다.

상기 <표12>는 수원국의 정치체제별 특성을 제외한 민주주의ODA 사업 분야별 사업 유형 현황을 보여준다. 사업 유형별 중복을 제외하면 초청/학위 연수사업이 크게 감소하여 전체 사업 건수는 823건에서 277건으로 줄어들었다. ‘기타기술지원(D02)’ 사업은 중복 사업이 239건 제거되어 기존 308개에서 109건으로 감소하고, ‘공여국 내 장학금/훈련(E01)’ 사업은 307건이 제거되어 기존 334개에서 27건으로 대폭 줄어들었다. 이로 인해 ‘프로젝트형 개입’(120건)이 가장 많이 활용되는 사업 유형이 되었다. 그러나 연수사업인 ‘초청연수(D02)’와 ‘학위연수(E01)’를 합하면 그 건수는 여전히 ‘프로젝트형 개입’ 건수보다 많기 때문에, 원조 유형의 중복 사업 제거 여부와 상관없이 기존의 분석 결과는 동일하다고 할 수 있다.

마. 원조채널별 지원규모

<표 13> KOICA의 수원국 정치체제별 원조채널별 민주주의ODA 사업 건수(2011-2022)

순위	원조채널	체제 변동			체제 유지		총합계
		민주주의붕괴	민주주의전환	복합체제변동	권위주의	민주주의	
1	공공부문기관 (10000)	43	34	80	368	178	703 (85.4%)
2	다자기구 (40000)	2	1	10	29	6	48 (5.8%)
3	NGOs 및 시민사회(20000)	5		13	25		43 (5.2%)
4	기타 (90000)			2	13		15 (1.8%)
5	PPPs 및 네트워크(30000)	4			7	3	14 (1.7%)
총합계		54	35	105	442	187	823 (100.0%)

출처: OECD DAC CRS 데이터 및 V-dem ERT 데이터를 활용하여 저자 작성

상기 <표13>은 KOICA의 수원국 정치체제별 원조채널별 민주주의ODA 지원사업 건수 현황을 보여준다. 동 표에서 알 수 있는 바와 같이 KOICA의 민주주의ODA는 정부대정부간 사업, 즉 ‘공공부문기관(10000)’ 채널이 가장 많이 활용되며 이는 전체 민주주의ODA에서 약 85.4%를 차지한다. 다음으로 ‘다자기구(40000)’ 또는 ‘NGOs 및 시민사회(20000)’에 대한 직접지원이 각각 5%대를 차지하고 있으며 ‘PPPs 및 네트워크(30000)’ 채널은 1.7% 비중을 보인다.

수원국의 정치체제별 원조 지원 현황을 보면, ‘공공부문기관’ 채널을 통한 지원이 모든 정치체제에서 압도적으로 많다. 특히, NGOs 및 시민사회의 기대 역할 및 효과가 비교적 높을 것으로 예상되

는 민주주의 전환 국가 및 민주주의 체제 국가에서도 ‘NGOs 및 시민사회’ 채널을 통한 원조가 전혀 이루어지지 않았고, 두 체제에서 ‘공공부문기관’ 채널 비중은 95% 이상을 차지한다.

종합하면, KOICA는 민주주의ODA를 실시하는 데 있어 수원국의 정치체제와 무관하게 정부대정부 간 사업, 즉 공공부문 기관에 대한 직접 지원 방식을 가장 일반적으로 활용하고 있다.

바. 종합

이렇듯 국가건설ODA에 압도적인 비중을 두고 지원함에 따라, 상대적으로 민주주의ODA 사업 규모는 SDG16 차원에서도 작지만, ODA 전체 차원에서는 더욱 미미한 수준이다. 국가건설ODA는 공공부문의 행정 역량 강화, 사법 및 치안 강화 등에 중점을 두고 있어, 권위주의 정부의 권력을 강화하고 부패를 부추길 위험성을 내포하고 있어 조심스런 접근이 필요하다(Cheeseman and Desrosiers, 2023).

또한 KOICA의 민주주의ODA 접근방식을 보면, 주로 정부대정부 채널을 통한 연수사업에 초점을 맞추고, 여성 및 인권 사업 중심의 특정 부문에 치중하고 있다. 이로 인해 선거, 미디어 등 직접적으로 민주주의와 관련된 분야에 대한 지원이 부족하며, 여성 및 인권 등 보편적 가치에 보다 초점을 맞추는 접근을 하고 있다. 또한, 사업 유형 및 채널을 볼 때 수원국 공무원의 민주적 가치에 대한 역량 강화에 치중되어 있다는 한계를 가진다.

원조 대상 국가를 살펴보면, KOICA는 민주주의 국가보다 권위주의 국가에 대한 지원을 더 많이 하고 있다. 또한, 민주적 전환 국가보다 민주주의가 붕괴되어 권위주의 체제로 접어드는 국가에 더 많은 사업을 실시하고 있다. 그러나 KOICA의 협력국에 대한 CP 수립 현황을 보면, 이러한 권위주의 국가 중심의 민주주의ODA 지원 경향은 수원국 정치체제에 대한 사전 고려를 바탕으로 한 전략적 접근으로 보이지 않는다.

KOICA의 CP 상에서는 민주주의 체제 또는 민주주의로의 전환을 시도하는 국가일수록, 그리고 권위주의 국가 중 최소한 선거 체제 요소를 형식적으로나마 보유한 국가일수록 SDG16 관련 목표가 많이 설정되어 있다. 그러나 이러한 체제 간의 차이에도 불구하고, 해당 CP 목표는 대부분 디지털 및 시스템에 초점을 맞춘 거버넌스 강화로 이루어져 있다. 이는 KOICA가 국가건설ODA에 전략적 중점을 두고 있어 민주주의ODA의 중요도가 비교적 낮았다는 점, 그리고 민주주의ODA 초점이 취약계층 및 여성의 참여적, 제도적 역량 강화를 중심으로 한 인권 부문에 맞춰져 있어, 민주주의에 대한 직접 지원을 목표로 하는 진정한 의미의 민주주의ODA 사업의 전략적 발굴이 어려웠다는 점을 의미한다.

VI. KOICA에 대한 시사점

현재 많은 국가에서 탈민주화 현상이 나타나는 상황에서, 효과적인 민주주의ODA를 실시하기 위해 기존 원조 방식을 재조정할 필요가 있다. KOICA는 수원국의 정치체제별 우선순위를 설정하고, 이에 따라 민주주의ODA 지원 시 중점을 두어야 할 부분들을 전략적으로 고려해야 한다.

민주주의 원조에 대한 조심스러운 접근이 필요함에도 불구하고 민주주의 원조를 확대해야 하는 이유에 대해 생각해 볼 필요가 있다. 민주주의ODA는 사업의 의도와는 별개로 내정간섭으로 간주될 수 있어, 이는 원조의 효과성뿐만 아니라 우리 정부의 외교 및 안보에도 영향을 미칠 수 있는 민감한 사안이다. 그럼에도 불구하고, 국제사회는 평화와 번영, 그리고 인류의 보편적 가치를 증진하기 위해 지속적으로 민주주의 원조를 추진해왔다. SDGs의 16번째 목표인 ‘평화, 정의, 강력한 제도’는 민주주의 원조의 중요성을 강조하고 있다. 이러한 국제사회의 보편적 가치로서의 민주주의에 대한 지속적인 지원은 책임감 있는 공여국의 역할을 강조하는 DAC의 회원국이자, 민주주의 발전과 경제성장을 성공적으로 이룬 중요한 민주주의 모델 국가인 한국이 적극 동참해야 할 중요한 가치이다.

한국 정부는 민주적 거버넌스와 민주주의 증진을 위한 국제적 노력에 적극 동참하고 있다. 2023년 5월 일본에서 개최된 G7 정상회의에서 한국은 자유민주주의를 표방하는 ‘가치외교’의 중요성을 강조하며 국제사회에서 민주주의 수호의 필요성을 역설했다. 또한, 2023년 3월 한국에서 개최된 제3차 민주주의 정상회의(Democracy Summit)에서도 한국이 글로벌 민주주의 증진을 위한 선도적인 역할을 하고 있음을 국제적으로 인정받았다.

그러나 ODA 차원에서 보면, 우리 정부의 주요 ODA 정책문서인 ‘제3차 국제개발협력기본계획(2021-2025)’에서는 민주주의 지원 방향에 대한 명시적 언급이 부족하다. KOICA는 정부의 기본계획 및 CPS(국가별 전략계획)에 따라 분야별 및 국가별 지원전략을 수립 및 이행한다는 점에서 민주주의원조에 대한 정부의 명시적 방향성이 중요한 의미를 갖는 것이 사실이다. 하지만 그럼에도 불구하고 KOICA는 원조사업을 위한 기관 차원의 전략 및 지침을 수립하는데 있어 보편적 가치로서의 민주주의의 중요성을 간과해서는 안된다.

현재 한국을 비롯한 국제사회가 이행 중인 SDGs는 2030년에 종료되며, 각국은 그간의 이행 실적에 대한 평가를 받게 된다. SDG16과 민주주의 가치를 강조해온 정부의 기조에 비해, 지금까지의 민주주의ODA의 이행 실적은 양적·질적으로 한계가 있다. 따라서 향후 SDGs 이행 평가에 대비해 민주주의ODA 실적을 어떻게 관리할지에 대한 전략적 고민이 필요하다.

결론적으로, 민주주의ODA의 효과성을 증진하기 위해 다각적인 접근이 필요하며, 수원국의 정치

체제별 특성을 고려한 맞춤형 지원 전략을 수립해야 한다. 또한, SDGs 평가를 대비한 민주주의ODA 실적 관리 체계를 구축하는 것이 중요하다. 이러한 제언은 KOICA가 민주주의ODA의 효과성을 극대화하고, 국제사회의 민주주의 가치 증진에 기여하는 데 중요한 역할을 할 것이다.

이러한 대내외적 환경과 지원 필요성, 현 지원 현황 등을 종합할 때 KOICA는 민주주의 원조의 기본 방향을 다음과 같이 설정할 수 있다.

첫째, KOICA는 수원국의 정치체제별 특성과 민주주의ODA의 전략적 지원 방향을 설정해야 한다. 사업 발굴 및 운영은 KOICA의 국별, 섹터별 지원 전략에 맞추어 실시되므로, KOICA의 평화거버넌스 지원 전략 내에서 ‘참여적이고 포용적인 민주주의’ 부문의 전략적 중요성과 활동 과제를 확대할 필요가 있다. 민주주의ODA의 우선순위를 설정한 협력국들을 중심으로 CP 내 민주주의 관련 프로그램 목표를 설정해야 한다. 모든 수원국에 민주주의ODA를 실시하는 것은 적절하지 않으므로, 수원국 정치체제별로 우선순위를 설정하고, CP 프로그램 롤링(rolling) 단계에서 이를 반영해야 한다.

둘째, KOICA의 민주주의ODA의 경우, 그 지원규모 자체가 매우 작은 바, 민주주의ODA 지원 규모 자체의 양적, 질적 확대가 필요하다. 이를 위해서는 KOICA의 민주주의ODA의 원조분야, 채널과 유형 등 원조방식의 다각화가 필요하다. 특히 KOICA의 민주주의ODA사업의 대다수는 정부대정부 간 채널로 사업을 발굴함에도 불구하고 주로 연수사업을 통한 역량강화와 인식제고 활동에 초점을 맞추고 있는 바, 원조 지원액 또한 규모가 비교적 작을 수밖에 없다.

셋째, 원조 방식의 다각화를 위한 일환으로, 기존의 인권 및 여성 권리 증진에 대한 초점을 확대하여 민주주의ODA의 핵심 요소인 민주적 참여, 시민사회, 자유 언론, 선거 부문에 대한 직접 지원을 확대해야 한다. 직접 민주주의 요소에 대한 지원이 수원국의 민주주의 증진에 효과적이라는 것은 연구 문헌에서도 확인되었으며, 실제로 DAC 공여국도 ‘민주적 참여’라는 직접 민주주의 요소를 중심으로 원조를 실시하고 있다. 반면 KOICA는 주로 인권 및 여성 제도 구축에 대한 지원이 다수를 차지하고 있어, 직접 민주주의 요소에 초점을 맞춘 지원 분야 확대가 필요하다. 수원국 정치체제별로 지원 규모의 우선순위는 차이가 없으므로, 정치체제별로 직접 민주주의 요소에 대한 지원을 공통적으로 고려하되, 민주주의 수준별로 단계적인 접근이 필요하다.

넷째, 민주주의ODA 지원국가에 대한 지속적인 지원이 필요하다. 민주주의 원조 규모가 장기간에 걸쳐 지속적으로 이루어지지 못하고 초기에 감소되면 민주주의 국가가 권위주의로 후퇴할 위험이 커질 수 있으며, 이는 민주주의 지원의 효과성을 보장하기 어렵게 만들 수 있다.

이러한 네 가지 기본 방향을 바탕으로, 본 장에서는 직접 민주주의를 중심으로 한 민주주의ODA에서 우선적으로 지원할 정치체제와 원조 분야를 제안하고자 한다. KOICA를 비롯한 DAC 공여국의 민주주의ODA 지원 특성을 보면, 수원국 정치체제별로 원조 분야, 채널, 유형에 큰 차이가 없으므로,

본 장에서도 정치체제별로 직접 민주주의 요소에 대한 지원을 공통적으로 고려하되, 민주주의 수준별로 단계적인 접근에 따라 상이한 주안점을 제안하고자 한다. 아울러 원조 유형과 채널의 다각화를 위한 개선방안도 제안한다.

1. 수원국 정치체제별 원조분야별 민주주의ODA 우선순위 설정

〈표 14〉 KOICA의 수원국 정치체제별 원조분야별 민주주의ODA 지원 우선순위 총괄(안)

대상 국가	소구분	민주주의 지원 세부 내용		
우선순위 1: 민주화 경향을 보이는 국가에 대한 민주주의 공고화 지원(자유 민주주의 단계 진입 촉진)				
민주주의/ 민주주의 전환	체제별 지원 방향	현 상태	지원 방향	해당 국가(CP 기준)
		정체된 선거민주주의	민주주의 심화 지원	인도네시아, 몽골, 동티모르, 콜롬비아, 파라과이, 페루, 에콰도르, 도미니카, 세네갈
		자유민주주의와 선거민주주의 간 변동	민주주의 심화 지원, 민주주의 퇴행 방지	가나
		선거민주주의로 전환	민주주의 붕괴 방지, 민주주의 심화 지원	스리랑카
	KOICA 전략	[중점] ■ 참여적이고 포용적인 민주주의 - 참여적 민주주의 기반 확대 프로그램 - 포용적인 선거 및 입법 활동 지원 프로그램		[보완] ■ 안전하고 정의로운 사법·치안제도 ■ 책임있고 효율적인 행정 제도 ■ 분쟁예방 및 평화로운 사회기반
지원 분야	• (기본방향) 정부 책무성 강화, 국민의 대표성 강화 등 민주주의의 공고화를 위한 심화요소 지원 • (시민사회) 선거에 대한 민주적 참여, 시민참여 강화, 정부 책무성 보장 등에 대한 감시감독 및 애드보커시 활동에 보다 집중 • (선거) 선거 자체의 실시유무보다는 민주주의와 시민참여의 형태 확대에 더 많은 중점을 둠 • (미디어) 미디어는 정보를 제공할 뿐만 아니라 대중 토론을 촉진하고, 정부의 책임을 보장하고, 다양한 구성원의 대표성 보장에 초점 • (의회/입법기관) 행정부, 사법부 견제 및 균형, 유권자 대표, 국민의 신뢰 및 정통성 강화에 초점			
우선순위 2: 불안정한 민주주의를 경험한 체제변동 국가의 안정적 민주적 전환 및 기반 확립 지원 (‘선거 민주주의’ 단계 진입 촉진)				
민주주의 붕괴/ 복합 정치 체제	체제별 지원 방향	현 상태	지원 방향	해당 국가(CP 기준)
		선거독재로 퇴행	민주주의 전환 지원	필리핀, 인도, 과테말라, 엘살바도르
		선거자유주의와 선거독재주의 간 변동	민주주의 붕괴 방지 민주주의 전환 지원	네팔, 나이지리아, 케냐, 튀니지

민주주의 붕괴/복합 정치 체제	KOICA 전략	[중점] ■ 참여적이고 포용적인 민주주의 - 포용적인 선거 및 입법 활동 지원 프로그램	[보완] ■ 안전하고 정의로운 사법·치안제도 ■ 책임있고 효율적인 행정 제도 ■ 분쟁예방 및 평화로운 사회기반
	지원 분야	• (기본방향) 민주주의 제도 및 기관의 기본 제기능이 작동하도록 기본요소 지원 • (시민사회) 선거 등과 같은 기본적인 민주주의 과정 지원 및 모니터링 중점 역할. 선거 관련 폭력과 갈등 감소 등과 같은 근본적인 문제에 집중 • (선거) 선거제도 및 운영 과정, 선거관리기구 구축 및 역량강화에 초점 • (미디어) 유권자에게 필수적인 정보를 제공하고 선거과정을 모니터링함으로써 자유롭고 공정한 선거를 보장하는데 기초적인 역할 강화에 초점 • (의회/입법기관) 입법부의 제도적 역할을 개발하는 과정의 이रो한으로서 입법자 교육, 기술지원, 입법절차 및 구조개혁에 초점	

우선순위 3: 선거 독재주의 국가의 권위주의 심화 방지 지원 ('폐쇄적 독재주의' 단계 진입 방지)

권위주의	체제별 지원 방향	현 상태	지원 방향	해당 국가(CP 기준)
		선거권위주의, 폐쇄권위주의간 변동	독재의 자유화 지원	미얀마, 피지, 이집트, 코트디부아르, 우즈베키스탄
		정체된 선거권위주의	독재의 퇴행 방지	방글라데시, 캄보디아, 파키스탄, 르완다, 에티오피아, 카메룬, DR콩고, 알제리, 탄자니아, 우간다, 모잠비크, 키르기즈스탄, 타지키스탄, 아제르바이잔, 이라크, 팔레스타인
	KOICA 전략	[중점] ■ 안전하고 정의로운 사법·치안제도 ■ 책임있고 효율적인 행정 제도 ■ 분쟁예방 및 평화로운 사회기반		[보완] ■ 참여적이고 포용적인 민주주의(간접) - 참여적 민주주의 기반 확대 프로그램
	지원 분야	• (기본방향) 민주주의 제도 및 기관의 기본 제기능이 퇴행하지 않도록 지원 • (시민사회) 경제적 협력과 행정 역량 강화 등 간접적 민주주의 가치 확산에서의 시민사회 역할 촉진 • (선거) 선거제도가 권위주의 권력을 공고화하는 수단이 되지 않도록 간접 지원 • (미디어) 정부의 시민들의 정보 접근성 제한 등을 완화, 민주적 가치를 훼손하는 허위정보와 선전 등 권위주의 체제 공고화에 악용하는 수단이 되지 않도록 지원 • (의회/입법기관) 입법부 체계를 구축하고 실질적으로 작동할 있는 기반 마련 차원에서의 제도적, 인적역량강화에 초점		

가. 우선순위1: 민주화 경향을 보이는 국가에 대한 민주주의 공고화 지원

KOICA의 민주주의ODA는 민주주의 체제를 유지하거나 전환을 시도하는 국가들을 대상으로 민주주의의 공고화를 지원하는 데 중점을 두어야 한다. 이러한 국가들은 민주주의에 우호적인 입장을 공유하여 정치적 반감이 적고, 원조의 효과성이 높다. 또한, 이미 민주주의적 틀과 제도가 존재하기 때문에 지원 효과가 더 크게 나타날 수 있다.

KOICA의 협력국 중 권위주의 국가가 많지만, 민주주의 국가와 민주주의 전환 국가에 더 집중하는 것이 바람직하다. 많은 연구에 따르면, 민주주의 국가와 민주주의 전환 국가에 대한 지속적인 지원이 효과적이다. 하지만 민주주의 국가들은 외교적 압박, 경제적 위기, 정치적 부패, 사회적 갈등 등으로 인해 민주주의가 후퇴할 위험이 크기 때문에 국제 사회의 지원이 필수적이다. 예를 들어, 가나는 최근 정치적 권리와 시민적 자유의 침해를 겪고 있어 국제사회의 지원이 필요하다(Sullivan, 2023). 경제적 발전과 투명한 정부 운영을 위한 지원은 가나의 민주주의 회복력을 높이는 데 중요한 역할을 한다. 이처럼 가나와 같은 국가에는 경제적 지원과 함께 민주적 제도 개선과 시민 참여를 촉진하는 프로그램이 필요하다(Diamond, 2015).

또한 KOICA는 선거 민주주의 체제를 유지하는 협력국들에 대한 지원을 강화해야 한다. 아울러 스리랑카와 같이 권위주의 체제에서 민주주의로 전환에 성공한 국가들이 다시 권위주의로 후퇴하지 않도록 지원하는 것도 중요하다. 이러한 국가들에 대해서는 직접 민주주의 요소에 초점을 맞춘 지원이 필요하다.

이러한 국가들에 대하여, 민주주의ODA는 ‘시민사회의 민주적 참여’, ‘선거’, ‘미디어’ 등 직접 민주주의와 관련된 원조 분야를 확대해야 한다. KOICA는 기존에 국가건설ODA에 치중된 목표 하에서 사업을 발굴해 왔으나, 민주주의 국가와 민주주의 전환 국가에 대해서는 ‘시민사회의 민주적 참여’, ‘선거’, ‘미디어’ 등 직접 민주주의와 관련된 원조 분야를 확대해야 한다. 이는 많은 연구(Niño-Zarazúa et al., 2020)와 DAC 공여국들의 지원 흐름과도 일치하며, 민주주의 강화에 효과적이다. 따라서 KOICA는 직접 민주주의를 위한 구체적인 방안을 마련해야 한다.

민주주의 공고화를 위한 구체적인 직접 민주주의 방안은 다음과 같다. 먼저, NGOs는 단순한 선거를 넘어 민주적 참여와 시민 참여를 강화하는 데 중요한 역할을 한다. 정책과 여론에 영향을 미칠 수 있는 네트워크를 구축하고, 자원을 확충하여 민주주의에 대한 대중의 지지를 동원하며, 정부의 책임성을 강화하는 활동을 수행해야 한다(Cisselquist et al., 2021).

둘째, 선거제도는 독립성과 전문성을 가지고 운영되는데 초점을 맞춰 지원해야 한다. 이를 위해 선거관리위원회 수립 및 운영 역량 강화를 위한 기술 지원, 유권자 교육, 선거 과정 모니터링 등이 필요하다. 이러한 지원은 자유롭고 공정한 선거를 보장하는 데 필수적이다.

셋째, 미디어는 민주주의 유지와 발전에 핵심적인 역할을 한다. 정보 제공, 대중 토론 촉진, 정부의 책임 보장 등의 역할을 통해 입법, 행정, 사법 부처 간 견제와 균형을 보완하는 ‘제4의 권력(fourth estate)’으로서 기능한다(Muller, 2014). 이를 위해 조사 저널리즘과 심층 보도 역량 강화, 언론인 교육, 미디어에 대한 법적 보호, 독립 미디어 매체 보장 등을 지원해야 한다(Gafuri, 2021; Trakhtenberg, 2008).

마지막으로 입법부는 강력한 제도적 틀을 갖추어야 한다. 이를 위해 필요한 자원과 전문성, 독립성을 보장받아야 한다. 입법부는 행정부를 감시하고 법률을 제정하며, 국민의 이익을 대변하는 역할을 수행해야 한다. 국민의 신뢰와 정통성을 얻기 위해 입법부는 유권자를 대표하고 정부의 책임을 보장하는 데 더 효과적이어야 한다.

이와 함께 부패 방지와 사회적 갈등 해소를 위한 평화부문 지원도 병행되어야 한다. 그러나 민주주의 국가와 전환국가에 대해서는 직접 민주주의 지원을 통해 민주주의 공고화에 중점을 두고, 이를 달성하기 위한 다양한 수단과 방법으로 국가건설과 평화 부문 지원을 고려하는 접근이 필요하다. 이러한 종합적 접근은 민주주의의 지속 가능성을 높이고, 수원국의 정치적 안정에 기여할 수 있다.

나. 우선순위2 : 불안정한 민주주의를 경험한 체제변동 국가의 안정적 민주적 전환 및 기반 확립 지원

다음으로 고려가능한 우선순위는 민주주의를 경험했으나 정치 상황이 불안정하여 민주주의가 퇴행하거나(복합체제변동), 특정 시기를 기점으로 민주주의가 붕괴되어 권위주의 체제로 회귀한 국가들(민주주의 붕괴)에 대한 지원이다. 이러한 국가들은 민주적 틀과 제도를 보유하고 있지만, 부패, 잦은 정권 교체로 인한 정치적 불안정, 사회적 갈등, 폭력 및 테러와 같은 내부 요인과 주변국으로부터의 지정학적 압력 등의 외부 요인으로 인해 민주주의 체제의 유지와 공고화에 실패하고 있다. 따라서 이들 국가는 민주주의로의 안정적인 재전환 및 기반 확립이 필요하다.

먼저 복합체제 변동 국가들은 정치적 불안정으로 인해 선거 민주주의와 선거 권위주의 양상을 반복한다. 예를 들어, 우크라이나는 최근 러시아와의 전쟁으로 인해 민주적 절차와 제도가 붕괴되었으나, 활발한 시민사회 활동과 국제사회의 지지를 받고 있다. 이러한 국가들은 부패 척결, 법치 강화, 자유롭고 공정한 선거 보장 등을 통해 민주적 복원력을 강화함으로써(Freedom House, 2022) 더 이상 권위주의로 퇴행하지 않고 선거 민주주의 수준을 유지하며 궁극적으로 민주주의 공고화 단계로 나아갈 수 있도록 지원하는 것이 필요하다.

또한 민주주의 붕괴 체제에 해당하는 국가들, 예를 들어 필리핀, 인도, 과테말라, 엘살바도르는 국제사회의 다양한 민주주의 지원을 받고 있지만, 정치적 불안정, 부패, 폭력, 정치적 양극화 등이 민주주의 지원 효과를 저해하는 주요 장애물로 작용한다(Carothers, 2015; Cisselquist, 2021). 이들 국가에 대한 지원은 시민사회의 민주적 참여와 시민 참여를 강화하는 데 중점을 두어야 한다. 이들 국가의 경우 과거 민주주의 전환 과정에서 선거 개혁 및 선거 과정 지원, 시민사회 강화, 인권 등의 부문에 초점을 맞춘 지원이 이루어진 바, 이에 초점을 맞춰 지속적인 민주주의 지원 활동이 이루어져야 한다.

이에 초기 민주주의의 제도적, 법적 기틀을 안정적으로 마련하기 위해서는 다음과 같은 접근이 필요하다.

먼저 시민사회는 선거와 같은 민주적 과정을 지원하고 모니터링하는 등 중요한 역할을 한다(Mottiar, 2010). 이를 위해 NGOs의 훈련, 자금 지원, 법적 보호 등을 통해 역량을 강화해야 한다. 특히, 지역 내 풀뿌리 조직을 비롯한 지역 민주주의 행위자들의 역량 강화가 중요하다. 이를 위해 풀뿌리 활동가들에 대한 역량 강화 프로그램을 운영하거나 지역 이니셔티브에 대한 자금 지원이 필요하다(Cisselquist, 2021). 또한 여성을 비롯한 소외계층의 민주적 과정 참여를 촉진하는 것도 중요하다.

다음으로, 선거제도와 관련하여, 선거 민주주의 단계는 선거제도 및 담당 기구가 발전 과정에 있는 경우가 많다. 이 경우 선거의 공정성과 투명성을 보장하기 위해 선거관리위원회 등의 수립과 운영 역량 강화를 위한 기술지원, 유권자 교육, 선거 과정 모니터링 등이 필요하다. 이러한 지원은 자유롭고 공정한 선거를 통해 민주주의를 강화하는 데 필수적이다(Gafuri, 2021).

미디어는 유권자에게 필수적인 정보를 제공하고 선거 과정을 모니터링하여 자유롭고 공정한 선거를 보장할 수 있어야 한다. 이를 위해 언론의 자유를 보호하기 위한 법 개혁 및 언론인 교육 등 미디어 조직의 역량 강화에 초점을 맞춘 지원이 필요하다(USAID, 1999). 아울러 정치적으로 관련성 있는 정보를 전파하고, 부패와 부정행위를 폭로하는 공공 감시자의 역할을 수행하도록 지원한다(Muller, 2014). 하지만 초기 민주주의 맥락에서 미디어는 정부통제, 검열, 제한된 자원과 같은 상당한 과제에 직면할 수 있다. 미디어의 독립성이 손상되거나 정치적 압력이나 소유권 문제로 인해 광범위한 의견과 비판적 분석을 제공하는데 어려움이 발생할 수 있다는 점에 대해 유의가 필요하다(Muller, 2014; Mwengenmeir, 2014).

마지막으로 의회 및 입법기관의 역량 강화를 위한 지원도 중요하다. 하지만 동 단계에서는 정부의 권력을 효과적으로 견제하고 유권자의 이익을 대표하는데 필요한 경험, 자원 및 독립성 등이 다소 부족할 수 있다(Mwengenmeir, 2014). 입법부는 정부를 견제하고 유권자의 이익을 대표해야 하며, 이를 위해 입법자 교육, 기술지원, 입법 절차 및 구조 개혁 등을 포함한 지원이 필요하다(USAID, 1999). 그러나 행정부의 지배력이 더 강하거나 정당시스템이 보다 취약할 경우, 그리고 입법기관에 대한 대중의 신뢰도가 낮을 경우에는 심각한 정치적 도전에 직면할 수 있으며, 이는 입법부의 효율성과 정통성을 훼손할 수 있다는 점에서 해당 맥락에 대한 면밀한 검토를 통한 접근이 필요하다(Mwengenmeir, 2014).

아울러 과도기적 특성을 보이는 국가들은 정치적 불안정과 함께 사회경제적 요인들이 특히 민주주의 전환에 주요한 장애요인이 되기도 한다는 점을 유의해야 한다. 따라서 사회경제적 조건을 개선하는 경제 개혁과 개발 이니셔티브를 지원하는 것도 중요하다. 이러한 종합적 접근은 민주주의의 지

속 가능성을 높이고, 수원국의 정치적 안정에 기여할 수 있다.

다. 우선순위3: 선거 독재주의 국가의 권위주의 심화 방지 지원

마지막으로 KOICA의 민주주의ODA는 권위주의 체제가 완화된 국가나 선거 독재주의 체제를 유지하는 국가들을 대상으로 권위주의 심화를 방지하는 데 중점을 두어야 한다. 이러한 국가들에 대해서는 국가건설ODA를 우선시하되, 민주적 가치를 지향하는 간접적인 민주주의 지원이 필요하다. 민주주의ODA의 효과성은 수원국의 정치 환경에 크게 좌우되며, 특히 민주주의의 후퇴를 막는 것은 민주주의가 진행 중인 국가를 지원하는 것보다 효과가 적다는 실증 연구들이 이를 뒷받침한다. 따라서 장기적인 관점에서 민주적 개혁 의지를 갖는 수원국의 경우, 민주적 제도 개혁 및 선거 제도 강화, 시민사회 강화 등 간접적 지원이 가능하다.

특히 KOICA의 협력국 중 절반이 비민주주의의 국가, 즉 권위주의의 국가 또는 민주주의의 퇴행 국가에 해당하므로, 이들 국가에 대한 지원도 지속해야 한다. 그러나 이러한 국가들에 대해서는 민주주의를 직접적으로 지원하기보다는, 사회경제적 개발협력 활동과 함께 거버넌스 및 제도 구축 강화를 통한 국가건설ODA를 중심으로 지원해야 한다. 이는 시민사회의 참여를 도모하여 민주적 회복력(democratic resilience)을 강화하는 기반을 다지는 데 도움이 된다.

이러한 민주적 회복력을 위해서는 선거지원, 시민사회단체 지원, 미디어, 의회 및 정당 등 직접 민주주의와 관련된 부문에서 최소한의 지원이 필요하다. 선거 독재주의 국가의 경우, 선거제도가 민주적 경쟁과 대표를 촉진하기보다는 권위주의 권력을 공고화하는 경향이 있으므로, 최소한의 민주주의의 핵심 요소들이 퇴행하지 않도록 지원해야 한다. 따라서 이러한 국가들에 대해서는 사회경제적 개발협력 활동과 거버넌스 및 제도 구축 강화, 시민사회의 참여 도모를 통한 간접적인 접근이 필요하다.

따라서 이러한 국가들에 대해서는 경제적 협력과 행정적 역량 강화를 통해 간접적으로 민주주의 가치를 확산시키는 접근이 필요하다. 이는 장기적으로 시민사회의 역할을 강화하고, 더 많은 민주적 공간을 창출하는 데 도움이 된다. 예를 들어, 경제적 투명성을 강화하는 프로그램은 간접적으로 부패를 줄이고, 시민의 신뢰를 높일 수 있다. 그러나 권위주의의 국가들은 외부의 민주주의 지원을 간접으로 간주하여 정치적 탄압을 강화할 수 있으므로, 조심스러운 접근이 필요하다(Carothers, 2006). 또한, 권위주의 정권 하에서는 정보 제한과 자유로운 활동의 제약으로 인해 지원의 효과가 제한적일 수 있다. 따라서 민주주의 지원 프로그램을 설계할 때 이러한 점을 반드시 고려해야 한다.

앞선 공여국별 정책에서 살펴본 바와 같이, 민주주의가 붕괴되었거나 권위주의 체제를 유지하는 국가들에 대해서는 특정 정치적 개혁을 조건으로 한 지원 방식을 채택하기도 한다. 그러나 이러한 방

식은 공여기관의 내정간섭으로 인식될 수 있으며, 국가 내부의 긴장과 갈등을 악화시킬 수 있다. 또한, 피상적이거나 표면적인 개혁에 그쳐 실질적 변화 없이 민주화의 외관만 유지하는 부작용을 초래할 수 있다(Wright, 2009). 수원국 정부가 조건부로 설정된 민주적 개혁을 이행하는 과정에서 공정한 선거에서 이길 가능성이 낮을 때, 민주적 개혁을 촉진하기보다는 권력을 강화하는 데 원조를 사용할 수 있어 주의가 필요하다(Cheeseman and Desrosiers, 2023).

반면 극단적인 권위주의, 즉 폐쇄적 권위주의 체제를 지속적으로 유지하는 국가에 대해서는 직접 민주주의ODA보다는 국가건설ODA 또는 평화ODA 등의 타 원조 분야를 우선적으로 지원하는 것이 적절하다. 이러한 접근은 민주주의의 최소한의 핵심 요소들이 퇴행하지 않도록 하면서도, 장기적으로 더 많은 민주적 공간을 창출하는 데 도움이 될 것이다.

2. 민주주의ODA 관련 원조유형 및 채널의 다각화

앞선 분석 내용에서 보면 KOICA의 민주주의ODA는 정부대정부 채널을 통한 연수 사업에 초점을 맞추어 여성 및 인권 사업 중심의 특정 부문에 치중하는 특성을 보인다. 이러한 접근은 선거, 미디어 등 직접적으로 민주주의와 연관된 분야에 대한 지원이 비교적 부족하다는 문제점을 지니고 있으며, 여성 및 인권 등 보편적 가치에 보다 초점을 맞추고 있다. 또한, 수원국 공무원의 민주적 가치에 대한 역량 강화에 치중되어 있어 민주주의ODA의 효과성을 저해할 수 있다. 따라서 KOICA는 다음과 같이 기존의 원조 방식을 다각화해 나갈 필요가 있다.

가. 원조유형의 다각화

원조유형과 관련하여, 타 DAC 공여국들의 경우 프로젝트형 개입을 통한 민주주의ODA 시행이 많은 반면 KOICA는 초청연수와 학위연수 등 일체의 연수사업을 고려할 경우, 연수사업 유형이 프로젝트형 개입 유형보다 많은 비중을 차지한다. 즉 KOICA는 역량개발 및 인지제고 중심의 민주주의ODA를 주로 해오고 있는 것이다. 또한 프로젝트형 사업의 경우에도 주로 정책 및 전략 구축, 시스템 구축 등의 내용을 포함하고 있으나, 이는 정책수립, 시스템구축, 역량강화가 하나의 통합적인 사업으로 구성되기 보다는 각각의 개별 프로젝트로 운영된다는 특징이 있다. 따라서 안정적인 시스템 구축을 위한 법제도 기반에서부터 설치, 운영, 사후관리까지 체계적이고 종합적으로 구성되었다고 보기는 어렵다.

따라서 KOICA는 기존의 연수사업 중심의 민주주의ODA 지원 외에도 프로젝트형 개입을 확대하여 실질적인 변화 및 기여를 도모할 수 있는 방식을 채택해야 한다. 먼저 정책 수립, 시스템 구축, 역량 강화를 하나의 통합된 프로젝트로 설계하여 법제도 기반 구축에서부터 설치, 운영, 사후관리까지

일관성 있게 진행하는 통합 사업 비중을 넓혀갈 필요가 있다. 이는 각 단계가 상호 연계되어 효과적인 시스템 운영이 가능하도록 한다.

KOICA의 국별협력사업의 일환인 개발컨설팅(Development Experience Exchange Partnership Program, 이하 DEEP) 사업¹⁶⁾의 경우 건축 요소를 제외한 소프트웨어나 제도구축에 특화하여 개발 컨설팅 또는 기술지원을 제공하는 사업 형태이다. KOICA의 DEEP 사업은 대외경제협력기금(Economic Development Cooperation Fund, EDCF)의 경제발전경험공유사업(Knowledge Sharing Program, 이하 KSP)과 비교되는 지식공유(Knowledge sharing) 프로그램으로서 유사한 성격을 가지지만, KSP의 경우 경제정책 개발에 특화되어 있는 반면, DEEP 사업의 경우 구체적으로 사업 형태에 대한 정체성이 타 사업 형태에 비해 모호한 것이 사실이다. 반면 민주주의ODA 분야 관점에서 보았을 때, 민주적 제도 개혁 또는 제도 개선, 민주적 역량강화 등 정책적, 기술적 차원에서의 지속적인 지원이 상당히 요구된다. 이러한 점에서 한국의 민주화 경험과 사례에 기반하여 DEEP 사업을 민주주의ODA를 위한 기술지원과 컨설팅에 특화된 사업형태로 운영하는 것 또한 가능하다. 체계적이고 전략적인 민주주의 개혁 로드맵을 제공하여 국가의 민주주의 발전을 촉진하는 동시에 역량 강화 프로그램으로 수혜국 공무원의 능력을 높여 정부의 효율성과 책임성을 강화에도 기여할 수 있기 때문이다. 아울러 정부 공무원 뿐만 아니라 현지 NGOs를 대상으로 한 초청연수를 확대하여 시민사회의 참여와 역량 강화를 지원하는 것 또한 필요할 것이다.

나. 원조채널의 다각화

KOICA는 주로 정부대정부 채널을 통해 공공부문 기관과 협력하여 민주주의ODA를 실시하고 있다. KOICA 지원은 프로젝트 제안서(Project Concept Paper, PCP) 제출을 통한 수원국 정부의 공식 요청과 CP에 기반하여 이루어지기 때문에 자연스럽게 공공부문 기관에 집중된다. 이러한 접근 방식은 정부 간의 협력이 필수적이며, 공공부문 기관을 통한 사업 발굴과 집행이 중심이 될 수밖에 없다.

이러한 현실적 제약에도 불구하고 원조 채널의 다각화가 필요하다. 예를 들어, 민주주의 지원에 특화된 국제기구의 전문성을 활용한 원조는 내정 간섭을 최소화하면서도 효과적인 민주적 거버넌스를 지원할 수 있다(이숙중, 2023). 유엔개발계획(UN Development Programme, UNDP)과 같은 국제기구는 다양한 민주주의 지원 프로그램을 통해 수혜국의 역량 강화를 도모할 수 있다. 또한, 다자기구 내 풀펀드 방식이나 지정기여 방식의 원조는 분쟁지역이나 정치적 불안정 지역에서 긴급한 지원이 필요할 때 자원을 신속하게 동원할 수 있으며(Baumann and Abualghaib, 2024), 복잡한 문제를

16) 개발컨설팅(DEEP) 사업이란 소프트웨어 및 제도구축 지원에 특화된 사업으로 통상 건축 사업을 포함하지 않는 사업 중 컨설팅, 전문가 파견, 초청연수 등 소프트웨어 위주로 구성된 기술협력 중심의 사업을 말한다.

해결할 때에도 여러 공여국의 자원을 모아 더 큰 규모의 프로젝트를 실행할 수 있다. 예를 들어, 선거 과정의 투명성 제고, 법치 강화, 언론 자유 보장 등 통합적 접근이 필요한 경우가 그러하다 (Martinez-diaz et al., 2019).

또한, 다른 공여국과의 파트너십을 통해 협력하는 것이 필요하다. 다자간 협력은 행정적 비용 절감과 원조 규모 확대를 통해 더 큰 규모의 민주주의 이니셔티브의 이행을 가능하게 하며 원조의 효율성과 효과성을 높인다(Biscaye et al., 2016). 예를 들어, 한미일 또는 한일 원조 파트너십은 공동 목표를 공유하는 국가들이 협력하여 시너지 효과를 창출할 수 있다. KOICA는 현재 JICA, USAID와의 전략적 파트너십을 통해 삼자협력을 강화하고 있으며, 이를 민주주의ODA 사업에 적용할 수 있다.

또한 국내의 NGOs와의 협력도 중요하다. 이는 수원국 시민사회를 직접적으로 지원하며, 현지 상황에 맞춘 맞춤형 지원을 제공하고 민주적 참여와 자립에 기여할 수 있다. 국제 NGO와의 협력은 민주주의 지원 프로그램의 실행 가능성을 높이고 현지에서의 수용성과 효과성을 강화할 수 있다. 한국 정부와 시민사회단체는 현지 NGOs와의 협력의 중요성을 강조하고 있지만, KOICA의 현지 NGOs에 대한 직접지원 채널은 아직 규모가 작고, 지원 과정에서의 행정적·실무적 과제들이 존재한다. 이로 인해 현지 NGOs와의 협력을 강화해나가는데 있어 제도적, 현실적 제약사항들에 대한 해소와 함께 우선적으로 국내NGOs 또는 국제기구를 통한 현지NGOs와의 간접적 협력방안에 대한 모색이 필요하다.

이렇듯 KOICA는 원조 채널의 다각화를 통해 보다 효과적이고 지속 가능한 민주주의 지원을 제공할 수 있다. 기존의 정부대정부 중심의 사업채널에서 벗어나 국제기구와의 협력, 다른 공여국과의 파트너십, 시민사회 및 민간단체와의 협력을 통해 다양한 이해관계자와의 협력을 강화하고, 수원국의 민주적 거버넌스와 역량 강화를 도모할 수 있을 것이다.

부록1. SDG16 관련 CRS 150 분류표

CRS 분류	구분	OECD CRS	
151. 정부 및 시민사회_일반 (거버넌스ODA)	민주주의ODA	15150	민주적 참여와 시민 사회
		15151	선거
		15152	입법부 및 정당
		15153	미디어와 자유로운 정보 흐름
		15160	인권
		15170	여성 평등 단체 및 기관
		15180	여성과 소녀에 대한 폭력 근절
		15190	이주
	국가건설ODA	15110	공공 부문 정책 및 행정 관리
		15111	공공 재정 관리
		15112	지방 분권화 및 지방정부에 대한 지원
		15113	부패 방지 조직 및 기관
		15114	국내 수익 동원
		15125	공공 조달
		15130	법률 및 사법 개발
		15142	거시 경제 정책
152. 분쟁, 평화, 안보	평화ODA	15210	안보시스템 관리 및 개혁
		15220	시민평화구축, 예방, 해결 활동
		15230	국제평화유지활동(PKO) 참여
		15240	재통합 및 소형무기 통제
		15250	지뢰 및 전쟁폭발물 잔해 제거
		15261	소년병(예방 및 복귀)

출처: OECD (2022)와 OECD DAC and CRS List of Codes(updated on 14/09/2024)를 종합하여 저자 정리

부록2. 수원국별 정치체제 변화 흐름(112개국/ 2011-2022)

순서	국가명	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
I. 민주주의 붕괴													
1	세르비아												
2	인도												
3	알바니아												
4	필리핀												
5	베넨												
6	엘살바도르												
7	과테말라*												
II. 민주주의 전환													
8	조지아												
9	코소보												
10	스리랑카*												
11	북마케도니아												
12	아르메니아												
13	온두라스												
III. 체제 진동(Regime Oscillation)													
14	말라위												
15	볼리비아												
16	네팔												
17	몰디브												
18	몬테네그로												
19	감비아												
20	케냐												
21	잠비아												
22	기니비사우												
23	부르키나파소												
24	우크라이나												
25	마다가스카르												
26	나이지리아												
27	말리												
28	태국												
29	리비아												
30	튀니지												
IV. 권위주의(Authorized countries)													
31	중국												
32	쿠바												
33	에리트리아												
34	에스와티니												
35	요르단												
36	라오스												
37	모로코												
38	북한												
39	소말리아												
40	남수단												
41	베트남												
42	짐바브웨												
43	알제리												
44	앙골라												
45	아제르바이잔												
46	방글라데시												
47	벨라루스												
48	부룬디												
49	캄보디아												
50	카메룬												
51	남아프리카 공화국												
52	코모로스												
53	DR콩고												
54	지부티												
55	적도기니												

[illegible]

참고1: 각국의 연도별 점수는 국별 민주주의 수준을 의미하는 V-dem 점수를 의미한다. 0에서 3까지 점수로 표기되며 동 표에서는 색상으로 표기하였다. ▲빨간색(폐쇄적 권위주의/closed autocracy): 권위주의의 가장 극단적인 형태. 정부는 국민의 정치적 권리와 자유를 심각하게 제한하며, 권력의 비대칭을 탄압하고 언론의 자유를 억압함. 선거가 있더라도 자유롭고 공정하지 않음; ▲황색(권위주의적 경향/ Electoral Autocracy): 여전히 권위주의적이지만, 형식적으로는 선거가 존재하는 체제. 선거가 자유롭고 공정하지 않으며 선거결과가 부정이나 불합치보다 정부가 선결과 초점함; ▲연두색(부패한 민주주의/Electoral democracy): 민주주의로의 전환을 나타내며, 자유롭고 공정한 선거가 존재하지만 발전한 민주주의와 완전히 일치하지 못한 체제를 의미함. 정치적 권리와 자유가 보장되지만 부패와 법치가 낮은 수준임; ▲파란색(자유민주주의/Liberal democracy): 가장 높은 수준의 민주주의를 나타내며, 정부는 국민의 정치적 권리와 자유를 완전히 보장하고 존중함.

부록3. DAC 공여국의 개발 정책/전략 내 민주주의 명시 현황

공여국	개발 정책 문서명	'목표'로서 언급	'가치'로서 언급
호주	Australia's International Development Policy		반응성 있는 거버넌스
오스트리아	• Business Strategy 2022-2026 • Three year Programme on Austrian Development Policy 2022-2024	수원국의 권위주의화 현상을 위기로 간주; 프로그램형 개발 협력의 15% 이상을 민주적 거버넌스를 전략적으로 강화하는 데 사용	
벨기에	Act for Impact Strategy Position 2030		민주주의 발전 및 강화에 기여
캐나다	2023 to 2027 Departmental Sustainable Development Strategy		인권과 민주주의 증진
체코	Development Cooperation Strategy of the Czech Republic 2018-2030	5대 우선순위 과제로서 거버넌스(SDG16)를 설정하고 민주사회를 증진	
덴마크	The Government's Priorities for Danish Development Cooperation 2024 The World We Share Denmark's Strategy for Development Cooperation	디지털 기술을 통해 글로벌 남부의 민주주의와 인권을 위한 지역 시민사회 활동가들을 지원	인권과 민주주의의 가치
유럽연합	THE NEW EUROPEAN CONSENSUS ON DEVELOPMENT'OUR WORLD, OUR DIGNITY, OUR FUTURE'(Joint Statement)		민주주의, 굿거버넌스라는 보편적 가치 증진
핀란드	Goals and principles of Finland's development policy	평화롭고 민주적인 사회	
독일	Development Policy 2030	아프리카 지원 세부목표의 하나로 민주주의	
	German Development Policy with Asia	다양한 기제를 활용, 구체적 토픽에서 민주주의에 대한 commitment	인권, 민주주의
그리스	Implementation Guide of Actions/Projects	굿 거버넌스, 민주적 제도에 대한 우선순위	
헝가리	Hungary's International Development Cooperation Strategy(2020-2025)	민주주의 강화	
아이슬란드	A Parliamentary Resolution on Iceland's policy for international development cooperation 2024-028.	개발협력목표로서 잘 작동하는 민주주의와 개선된 거버넌스	
아일랜드	A Better World Ireland's Policy for International Development	정책적 우선순위로써 거버넌스 강화	

이태리	Italian Law on International cooperation	자유 민주주의 지원	
일본	Development Cooperation Charter(2023.06).	각국의 법치 확립, 굿 거버넌스 실현, 민주화 촉진 및 공고화, 기본적 인권 존중을 촉진하기 위해 법규 입안 지원, 제도 개발, 인적 자원 개발 등 법제 개발을 지원	
한국	제3차국제개발협력기본계획(2021-2025)		
	거버넌스평화 분야전략	참여적 민주주의 기반 확대	
뉴질랜드	Minister of Foreign Affairs report on the International Development Cooperation 2022-2023		굿거버넌스 촉진을 위해 다양한 파트너들과 협력
폴란드	The Multiannual Programme for Development Cooperation for 2021-2030		민주주의라는 보편적 가치의 존중 원칙에 기반
포르투갈	Portuguese Development Strategy 2030		민주주의 강화 및 증진
슬로베니아	Development Cooperation and Humanitarian Aid Strategy of the Republic of Slovenia until 2030		민주주의에 기여
스위스	Switzerland's International Cooperation Strategy 2021-2024		민주적 가치 증진
영국	The UK Government's Strategy for International Development 2022	권위주의 영향력에 대응 차원에서 자유와 정부의 개방성	
	A White Paper on International Development(2023.09.) - International development in a contested world: ending extreme poverty and tackling climate change	디지털 민주주의를 증진	
미국	USAID Strategy on Democracy, Human Rights and Governance 2013	권위주의, 하이브리드, 신생 민주주의, 민주주의 정권에 따른 프로그램 유형	
	USAID Democracy, Human Rights and Governance Policy(draft)	민주주의 활성화, 인권 향상, 공공의 이익 증진 등을 위한 거버넌스 강화	
	USAID Policy Framework 2023(2023.03)	민주주의의 글로벌 쇠퇴라는 위기요인에 대한 대응으로 민주주의 가치 수호 및 증진	

* 개발 정책/전략 문서 내 민주주의를 명시한 국가들만 표기

참고문헌

- 강선주. 2023. “미-중 패권경쟁과 개발협력: 연성권력과 지정학적 효과 분석.” 서울: 외교안보연구소.
- 김다슬, 장혜영.(2019). “국가 거버넌스 전통 공여국 원조와 부패: 아프리카 43개국 분석연구” 『디지털융복합연구』 17(12): 35-44.
- 민주화운동기념사업회 연구소. 2007. 『민주주의 강의1-역사』 의왕: 민주화운동기념사업회.
- 이숙중. 2024. “민주주의 지원을 위한 한국oda의 개혁방안” ADRN 이슈브리핑.
- 이승호·홍성우·김진오·박미숙.(2022). “중남미 내 포퓰리즘 확산의 사회·경제적 영향과 시사점” 『세계지역전략연구』 vol.22(10). 세종: 대외경제정책연구원.
- 임성학. 2003. “아시아 민주주의의 비교분석과 공고화” 『한국사회과학』 제25권 제1,2호: 191-211.
- 정구연. 2021. “팬더믹 시대 디지털 권위주의와 민주주의의 미래” 제주: 제주평화연구원.
- Bauer, Lauren, Wendy Edelberg, Cameron Greene, Olivia Howard, anhd Linsie Zou.(2024). “Eight facts about permitting and the clean energy transition” posted on Brookings website, 22 May 2024. Retrieved from <https://www.brookings.edu/articles/eight-facts-about-permitting-and-the-clean-energytransition/> (accessed on 20 July 2024).
- Baumann, Max-Otto and Ola Abualghaib.(2024). “Pooled funding supports best practices in UN development work” posted on DEVPOLICYBLOG on 21 March 2024. Retrieved from <https://devpolicy.org/pooled-funding-supports-best-practices-in-un-development-work/> (accessed on 20 July 2024).
- Biscaye, Pierre E., Travis W. Reynolds, and C. Leigh Anderson.(2016). “Relative Effectiveness of Bilateral and Multilateral Aid on Development Outcomes” Review of Development Economics vol.21(4):1425-1447.
- BMZ.(2018). “Development Policy 2030: New Challenges-New solutions” BMZ Strategy Paper. Bonn: BMZ. Retrieved from <https://www.bmz.de/resource/blob/23770/71cf4bb9fee375d369>

a42c1abf29b64d/strategiepapier452-development-policy-2030-data.pdf (accessed on 20 July 2024).

Brautigam, Deborah.(2010). "China's Aid to Africa: Monster or Messiah?" Oxford: Oxford University Press.

Carothers, Thomas.(2006). "The Backlash against Democracy Promotion." *Foreign Affairs* vol.85(2):55-68.

Carothers, Thomas.(2015). "Democracy Aid at 25: Time to Choose." *Journal of Democracy* vol.26(1):59-73.

Carothers, Thomas and de Gramont, D.(2013). *Development Aid Confronts Politics: The Almost Revolution*. Washington D.C.: Carnegie Endowment for International Peace.

Cassani, Andrea.(2022). "Covid-19 and the Democracy-Autocracy Freedom Divide: Reflections on Post-Pandemic Regime Change Scenarios." *Political Studies Review* vol.20(4):717-724.

Chaudhry, Suparna and Andrew Heiss.(2020). "Closing Space and the Restructuring of Global Activism: Causes and Consequences of the Global Crackdown on NGOs." Retrieved from <https://www.andrewheiss.com/research/chapters/chaudhry-heiss-closing-space/closing-space.html> (accessed on 20 July 2024).

Cheeseman, Nic (ed).(2020). *The Shadow State in Africa*. Democracy in Africa (DIA). Retrieved from http://democracyinafrica.org/wp-content/uploads/2021/09/The-Shadow-State-in-Africa-Report_FOR-INSTANT-UPLOAD_COMPRESSED_10-November_COMPRESSED.pdf (accessed on 20 July 2024).

Cheeseman, Nic and Marie-Eve Desrosiers.(2023). "How(not) to engage with authoritarian states." Westminster Foundation for Democracy. Retrieved from https://www.wfd.org/sites/default/files/2023-02/how_not_to_engage_with_authoritarian_states_wfd_cheeseman_desrosiers_2023.pdf (accessed on 20 July 2024).

Cheibub, Jose Antonia and Hong, Ji Yeon Jean and Przeworski, Adam, (2020). "Rights and Deaths: Government Reactions to the Pandemic." Retrieved from <http://dx.doi.org/10.2139/>

ssrn.3645410 (accessed on 20 July 2024).

Cisselquist, Rachel M., Miguel Nino-Zarazua, and Melissa Samarin. (2021). "Does aid support democracy?" *WIDER Working Paper* 2021/14. UNU-Wider.

Cooke, J. G.(2018). Chin a and Rwanda: Emerging Partners in the Global South Center for Strategic and Interanational Studies(CSIS).

Council on Foreign Relations.(2018) "US-Saudi Arabia relations" updated on 7 Decmeber, 2018 on CFR website. Retrieved from "https://www.cfr.org/backgrounder/us-saudi-arabia-relations (accessed on 20 July 2024).

Diamond, Larry.(2015). "Facing up to the Democratic Recession." *Journal of Democracy*, vol.26(1):141-155. Retrieved from https://www.journalofdemocracy.org/wp-content/uploads/2015/01/Diamond-26-1_0.pdf (accessed on 20 July 2024).

Dietrich, S., & Wright, J.(2015). Foreign Aid Allocation Tactics and Democratic Change in Africa. *The Journal of Politics* vol.77(1): 216-234.

Dupuy, Kendra and Aseem Prakash.(2018). "Do Donors Reduce Bilateral Aid to Countries with Restrictive NGO Laws? A Panel Study, 1993-2012". *Nonprofit and Voluntary Sector Quartely* vol.47(1): 89-106.

Fine, Patrick.(2022). "Rethinking the constraints to localization of foreign aid" posted on Brookings website. Retrieved from https://www.brookings.edu/articles/rethinking-the-constraints-to-localization-of-foreign-aid/ (accessed on 20 July 2024).

Flores, Thomas Edward, and Irfan Nooruddin.(2016). *Elections in Hard Times: Building Stronger Democracies in the 21st century*. New York: Cambridge University Press.

Freedom House.(2022). "Freedom in the World 2022-Ukraine" Retrieved from https://www.ecoi.net/en/document/2068660.html (accessed on 20 July 2024).

Gafuri, Adea.(2021). "Can democdracy aid improve democracy? The European Union's democracy assistance 2002-2018" *Democratization* vol.29(5):777-797.

Gerring, John, Carl Henrik Knutsen, Svend-Erik Skaaning, Jan Teorell, Michael Coppedge, Staffan Lindberg and Matthew Maguire. (2016). “Electoral Democracy and Human Development” *Working Paper Series* 2015:9 New version. V-dem Institute.

Gleditsch, Kristian Skrede, Jinhee Lee, Kyle Beardsley, and Ross Burkhart.(2004). “Autocratic transitions and democratization” Retrieved from <https://icr.ethz.ch/research/ecrp/grownetconference/papers/pdf/p1gleditsch.pdf> (accessed on 20 July 2024).

Hoeffler, Anke and Verity Outram.(2008). “Need, Merit or Self-Interest : What Determines the allocation of aid?” Retrieved from <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/57a08ba4ed915d3cfd000e50/2008-19text.pdf> (accessed on 20 July 2024).

Human Rights Watch.(2023). World Report 2023: Egypt. Retrieve from <https://www.hrw.org/world-report/2023/country-chapters/egypt> (accessed on 20 July 2024).

Huntington, Samuel.(1970). “Democracy’s Third Wave”. *Journal of Democracy* vol.2(2):12-34.

IMF.(2024).“IMF Staff completes 2024 article IV Mission to Vietnam” Press release no.24/239 posted on IMF website, 26 June, 2024. Retrieved from <https://www.imf.org/en/News/Articles/2024/06/26/pr24239-vietnam-imf-staff-completes-2024-article-iv-mission> (accessed on 20 July 2024).

Ingram, George.(2022). “Locally driven development: overcoming the obstacles” *Brookings Global Working Paper* #173. Washington D.C.: Brookings.

Lebas, Adrienne.(2011). *From Protest to Parties: Party-Building and Democratization in Africa*. New York: Oxford University Press.

Lindberg, Staffan.(2009). *Democratization by Elections: A New Mode of Transition*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.

Linz, Juan J. and Alfred Stepan.(1978). *The Breakdown of Democratic Regimes: Crisis, Breakdown and Reequilibration*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.

Linz, Juan.(1990). “The Perils of Presidentialism” *Journal of Democracy* vol.1(1):51-69.

Martinez-Diaz, Leonardo, Lauren Sidner and Jack Mcclamrock.(2019). “The future of disaster risk pooling for developing countries: where do we go from here?” Retrieved from <https://indexinsuranceforum.org/sites/default/files/The-Future-of-Disaster-Risk-Pooling-for-Developing-Countries.pdf> (accessed on 20 July 2024).

Mottiar, Shauna.(2010). “The Role of Civil Society in Elections.” *Journal of African Election* vol.9(1):110-127.

Muller, Lisa.(2014). “The Impact of the mass media on the quality of democracy within a state remains a much overlooked area of study” article posted on LSE website, 5 December 2014. Retrieved from <https://blogs.lse.ac.uk/europpblog/2014/12/05/the-impact-of-the-mass-media-on-the-quality-of-democracy-within-a-state-remains-a-much-overlooked-area-of-study/> (accessed on 20 July 2024).

Mwengenmeir.(2014). “Media and Democracy” *Media Studies 101*. Media Texthack Team. Retrieved from opentextbc.ca/mediastudies101/ (accessed on 20 July 2024).

Niño-Zarazúa, Miguel, Rachel M. Gisselquist, Ana Horigoshi, Melissa Samarin and Kunal Sen. (2020). “Effects of Swedish and International Democracy Aid.” Stockholm: Expert Group for Aid Studies.

Nord, Marina, Fabio Angilolillo, Martin Lundstedt, Felix Wiebrecht and Staffan Lindberg.(2024). “When Autocratization is Revised: Episodes of Democratic Turnarounds since 1900” Retrieved from https://v-dem.net/media/publications/wp_147_yvOYnKU.pdf (accessed on 20 July 2024).

Regilme, Jr, Salvador Santino F., and Parisot, J.(2017). “Debating American Hegemony: Global Cooperation and Conflict.” In book: *American Hegemony and the Rise of Emerging Powers Cooperation and Conflict*: 3-18. London: Routledge.

Regilme, Jr, Salvador Santino F., and Hartmann, H.(2018). “Mutual Delegitimization: American and Chinese Development Assistance in Africa.” *The SAIS Review of International Affairs*, 30 March. Retrieved from <https://www.saisreview.org/2018/03/30/china-america-development-assistance/> (accessed on 20 July 2024).

Regilme, Jr, Salvador Santino F, and Obert Hodzi. (2021). "Comparing US and Chinese Foreign Aid in the Era of Rising Powers." *The International Spectator* vol.56(2):114-31.

Reidl, Ruth Betty.(2014). *Authoritarian Origins of Democratic Party Systems in Africa*. New York: Cambridge University Press.

Sen, Amartya.(1999). *Development as freedom*. Oxford: Oxford University Press.

Stasavage, David.(2020). "Democracy, Autocracy, and Emergency Threats: Lessons for COVID-19 From the Last Thousand Years." *International Organization* vol.74(S1):E1-17.

Sullivan, Domhnall.(2023). "Swiss democracy official: The goal is to push a more positive narrative' article posted on SWI website, 7 November 2023. Retrieved from <https://www.swissinfo.ch/eng/politics/democracy-support-the-goal-is-to-push-a-more-positive-narrative/48950662> (accessed on 20 July 2024).

SDC.(2020). "Governance in Authoritarian Context" Policy Note, Bern: Swiss Agency for Development and Cooperation.

SDC.(2023). "Staying Engaged in Authoritarian Contexts: Learnings from SDC Experiences" Bern: Swiss Agency for Development and Cooperation.

South China Morning Post.(2023). "US approves most Egypt military aid. Rights groups say it sends the wrong message" article posted on Reuters website, 14 September 2023. Retrieved from <https://www.scmp.com/news/world/africa/article/3234622/us-approves-most-egypt-military-aid-rights-groups-say-it-sends-wrong-message> (accessed on 20 July 2024).

Terzyan, Aram.(2022). "Political Implications of the COVID-19 Pandemic in Central Asia: Insights from Kazakhstan, Kyrgyzstan, and Uzbekistan". *Journal of Liberty and International Affairs* vol.8(1):360-374.

Tollenaere, Marc de.(2023). "Development Assistance in Different Political Regime Contexts" article posted on Carnegie Europe website, 24 January 2023. Retrieved from <https://carnegieendowment.org/research/2023/01/development-assistance-in-differentpolitical-regime-contexts?lang=en¢er=europe> (accessed on 20 July 2024).

Trakhtenberg, Anna D.(2008). "Quality of democracy and quality of mass-media: Being different or backward?" *Perspectives on European Politics and Society* vol.6(2):271-282.

Trumbull, W. N., and Wall, H. J.(1994). "Estimating Aid-Allocation Criteria with Panel Data." *The Economic Journal* vol.104(425):876-882.

Van de Walle, Nicolas.(2006). "Tipping Games: When do opposition parties coalesce?" In book: *Electoral Authoritarianism. The Dynamics of Unfree Competition*: 77-92. Colorado: Lynne Rienner. Retrieved from https://www.rienner.com/title/Electoral_Authoritarianism_The_Dynamics_of_Unfree_Competition (accessed on 20 July 2024).

OECD.(2010). "Development cooperation report 2010." Paris: OECD.

_____.(2022). "Official Development Assistance by Regime Context(2010-2019)". Paris: OECD.

_____.(2024a). "OECD DAC 제34차 거버넌스네트워크 정례회의 주요결과" (연구진 출장결과보고).

_____.(2024b). "DRAFT Mapping and analysis of ODA to media and the information environment". Paris: OECD.

_____.(2024c). *Development Co-operation Principles for Relevant and Effective Support to Media and Information Environment, Best Practivces in Development Co-operation*. Paris: OECD Publishing.

UNECOSOC.(2008). "Allocating aid-practices and implications" Backgroud n study for the development cooperation forum. Retrieved from https://www.un.org/en/ecosoc/docs/pdfs/aid_allocation_1.pdf (accessed on 20 July 2024).

USAID.(1999). "The role of media in democracy: A strategic Approach." Retrieved from <https://2017-220.usaid.gov/sites/default/files/documnets/2496/200sbc.pdf> (accessed on 20 July 2024).

_____.(2014). "Democracy, Human Rights, and Governance Strategic Assessment Framework". Retrieved from https://www.usaid.gov/sites/default/files/2022-05/Master_SAF_FINAL%20Fully%20Edited%209-28-15.pdf (accessed on 20 July 2024).

_____. (2023). "Draft Democracy, Human Rights, and Governance(DRG) Policy-December, 2023". Retrieved from <https://www.usaid.gov/sites/default/files/2023-12/Draft-DRG-Policy-for-Public-Comment-12-28-2023.pdf> (accessed on 20 July 2024).

Walton, Oliver. (2015). "Humanitarian NGOs: Dealing with authoritarian regimes" Retrieved from econstor.eu/bitstream/10419/128137/bpd42.pdf (accessed on 20 July 2024).

Wright, Joseph. (2009). "How foreign aid can foster democratization in authoritarian regime" *American journal of political science* vol.53(3): 552-571.

OECD CRS dataset : <https://data-explorer-oecd.org> (accessed on 20 July 2024).

OECD DAC and CRS code lists (updated on 14/06/2024): <https://web-archive.oecd.org/temp/2024-06-19-57753-dacandcrscodelists.htm> (accessed on 20 July 2024).

V-Dem ERT dataset (V13.0-March 2023): <https://v-dem.net/data/ert-dataset> (accessed on 20 July 2024).

연구자료

연구교육 2024-12-193

