

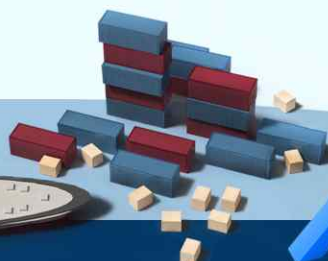


한국경제와 해외원조

류상윤 교수



韓美經援協定에 調印
經濟自立의 達成期約



서울대학교 한국경제와 K학술확산 연구센터

Center for Korean Economy and K-Academics at Seoul National University



한국경제와 해외원조

류상운 교수



목차

1

학습안내

1

2

강의

3

3

Lecture

27

4

讲义

57

5

퀴즈

79

6

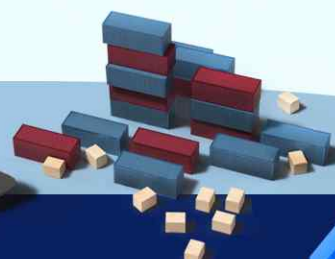
토론

83

7

자료

85



학습안내

01

과목소개

<한국경제와 해외원조>는 지난 약 80년간의 한국경제를 해외원조라는 관점에서 고찰하는 교과목이다. 수강생들은 본 과목을 수강함으로써 한국경제에 제공된 다양한 해외원조의 특징과 그 영향, 그리고 한국의 수원국에서 공여국으로의 전환 과정을 학습할 수 있다.

02

학습목표

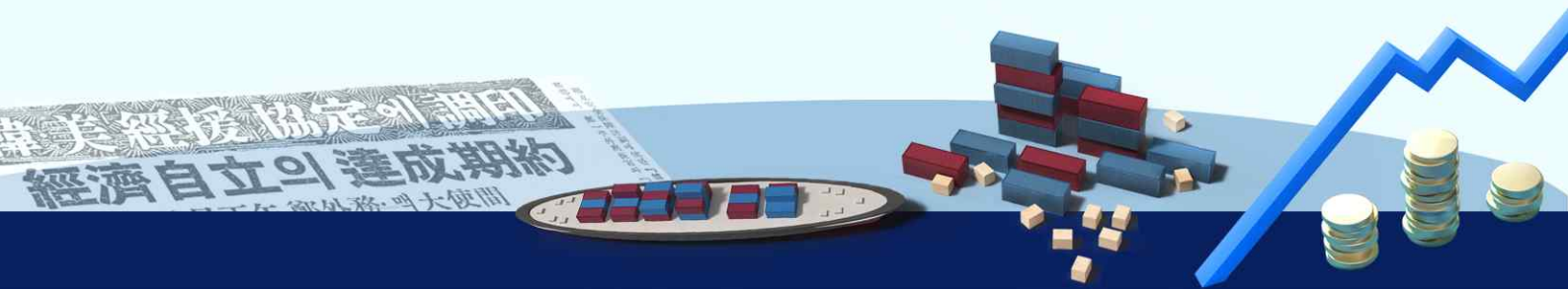
- (1) 한국에 대한 원조의 전개 과정을 해외원조의 국제적인 흐름 속에서 설명할 수 있다.
- (2) 한국에 제공된 원조의 규모와 구성을 이해한다.
- (3) 한국에 제공된 해외원조가 한국경제에 미친 영향을 정책 조정과 자금 배분에 초점을 맞추어 설명할 수 있다.
- (4) 한국이 수원국에서 공여국으로 전환해간 과정을 이해한다.

03

기대효과

해외원조는 1960년대까지 한국경제의 안정과 성장에서 매우 중요한 역할을 하였다. 이 강좌는 한국현대경제사를 전공하고자 하는 수강생들에게 초기 경제성장을 심도 있게 이해할 수 있는 지식을 제공하는 한편, 앞으로의 연구과제를 발굴하는 데 기여할 수 있을 것으로 기대한다.

한국은 막대한 원조를 받던 나라 중 괄목할 만한 경제성장을 이루어, 이제는 원조를 주는 나라가 된 대표적인 사례이며 매우 드문 사례이다. 원조라는 국제개발협력은 오랜 역사를 가지고 있지만 여전히 효과성 등에서 많은 논쟁이 제기되고 있기 때문에, 한국의 원조 역사를 학습하는 것은 국제개발협력의 이론적, 실천적 측면에서 많은 시사점을 제공할 수 있을 것이다.

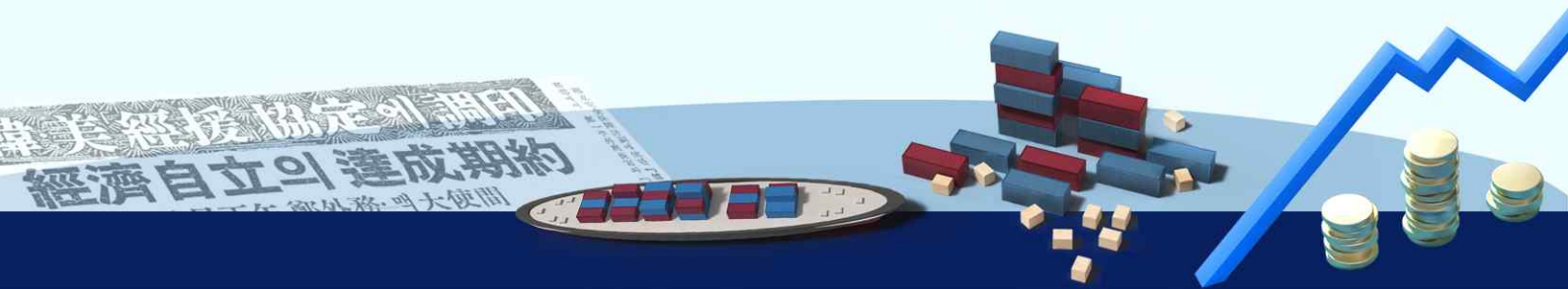




04

주차별 구성

1주차	원조라는 국제개발협력의 역사
2주차	한국경제와 ODA
3주차	미국의 원조와 합동경제위원회
4주차	UNKRA 원조와 네이산 보고서
5주차	1950년대 한국의 환율 정책
6주차	1950년대 비프로젝트 원조의 배분
7주차	1950년대 프로젝트 원조의 배분
8주차	미국의 잉여농산물 원조
9주차	ODA 차관의 도입
10주차	기술원조의 도입
11주차	ODA 공여국으로서의 한국
12주차	해외원조의 성과

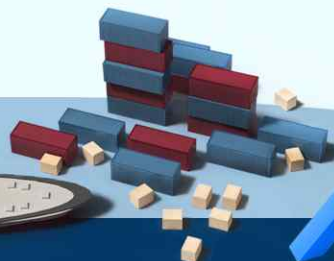




서울대학교
SEOUL NATIONAL UNIVERSITY

강의

韓美經援協定에調印
經濟自立의達成期約



서울대학교 한국경제와 K학술확산 연구센터

Center for Korean Economy and K-Academics at Seoul National University

2
주차

한국경제와 ODA

2-1

신문으로 본 한국경제와 ODA

수강생 여러분, 안녕하세요. <한국경제와 해외원조> 강좌를 맡은 류상운입니다. 한국경제의 역사에 관심을 가지신 여러분들을 만나게 되어 반갑습니다.

이번 강의에서는 한국경제가 해외원조와 어떻게 연관을 맺어 왔는지를 신문기사와 통계를 통해 개괄하도록 하겠습니다. 먼저 신문 기사를 통해 ODA 개념이 한국에 소개된 과정을 살펴보고, ODA와 관련된 한국 정부 통계를 OECD 통계와 비교합니다. 마지막으로 한국에 제공된 ODA의 규모를 다른 나라들과 비교해보고 그 시사점을 정리해보도록 하겠습니다.

지난 강의에서 ODA 개념이 1969년에 처음으로 규정되었다고 말씀드렸습니다. 그런데 한국경제에서 해외원조가 중요한 역할을 했던 것은 1950년대와 1960년대였습니다. 즉, 한국에 막대한 규모의 해외원조가 제공되었던 시기는 ODA 개념이 규정되기 전이었던 것입니다. 따라서 최근 들어 한국 정부가 개발도상국들에 제공하는 원조를 ODA라고 부르는 경우는 많지만, 과거 한국이 받았던 원조를 ODA라고 부른 적은 거의 없었습니다.

네이버 '뉴스라이브러리'라고 하는 과거 신문을 검색할 수 있는 웹페이지가 있습니다. 동아일보와 조선일보는 1920년 창간호부터, 경향신문은 1946년 창간호부터, 매일경제는 1966년 창간호부터 기사 검색 서비스를 제공합니다. 여기서 ODA를 검색해보면 가장 이른 기사는 1970년입니다. ODA라는 개념이 1969년에 생겼으니 그 전에 나오지 않는 것은 당연합니다.

그런데 기사 수가 1970년 1건, 1973년 2건, 1975년 5건 등으로 1980년까지 연간 5건을 넘은 적이 없었습니다. 이 소수의 기사도 대부분 경제신문에 실렸고 종합 일간지에 실린 기사는 1980년까지 모두 합해도 동아일보 2건, 조선일보 2건에 불과했습니다. 1970년대에도 전체 경제에서 차지하는 비율은 줄어들고 있었지만 많은 양의 ODA가 제공되고 있었던 것을 고려하면 의외의 일입니다.



그만큼 한국인들은 ODA라는 용어보다는 다른 용어에 익숙했습니다. 즉 ODA 중 증여는 '원조'라고, 양허성 차관은 비양허성 차관까지 포함하여 '공공차관'이라고 오래전부터 불러왔던 것입니다. 여기에 상업차관까지를 포함하여 '외자'라는 용어도 사용되었습니다.

양허성 차관과 비양허성 차관을 구별하지 않았다는 것은 한국 정부가 ODA라는 범주의 통계를 작성하지 않았다는 의미이기도 합니다. ODA 중 증여 부분은 좁은 의미의 '원조' 통계가 존재했지만 양허성 차관에 대해서는 별도의 통계가 없었고, 비양허성 차관까지 포함한 공공차관 통계만 존재했습니다. 그만큼 ODA는 오랫동안 한국인들에게 친숙한 개념이 아니었습니다.

네이버 뉴스라이브러리에서 '원조'를 검색해보면 해방 직후에도 많은 기사가 나오는데 그중에는 '돕는다' 또는 '도움'이라는 일반적인 의미로 사용된 것도 많았습니다. 막대한 양의 미국 원조가 한국에 제공되면서 점차 '원조'는 오늘날의 용어로 봤을 때 ODA 중 '증여'를 의미하는 단어로 굳어져 갔을 것입니다.

미군정기에도 미국의 원조가 제공되었지만 잠정적인 것이었습니다. 신생 대한민국 정부와 미국 정부 사이에 1948년 12월에 체결된 '한미원조협정'이 한국경제가 해외원조의 수혜를 받게 된 공식적인 첫걸음이었다고 할 수 있겠습니다. 1948년 12월 11일 동아일보는 1면 톱기사로 원조협정이 마침내 성립되었음을 알렸습니다.

최초의 양허성 차관 협정은 그로부터 약 10년 뒤에 체결되었습니다. 지금 보시는 것은 1959년 4월 워싱턴에서 한국 정부와 미국 개발차관기금이 체결한 한국의 통신시설 확충을 위한 차관 제공 협약입니다. 이 협약은 조약의 형태를 띠었고 그해 12월 국회 비준을 거쳐 발효되었습니다.

앞서 1970년대 ODA라는 단어가 들어간 신문 기사가 몇 건 되지 않았다고 말씀드렸습니다. 그런데 그 소수의 기사들은 모두 한국이 받은 해외원조에 관한 것이 아니라 국제사회의 ODA 관련 동향을 소개하는 내용이었습니

다. ODA에 관한 최초의 기사인 1970년 9월 24일의 매일경제 기사 제목은 '2차 UN 개발 10년계획'이었습니다. 이 기사는 한국산업은행의 조사부장이 그즈음 제출된 두 가지 중요한 보고서, 피어슨 보고서와 틴버겐 보고서를 소개한 칼럼입니다.



피어슨 보고서는 1969년 세계은행 연차 총회에 제출된 보고서로 제2차 세계대전 이후의 해외원조를 평가하고 1970년대의 대 개도국 경제협력 방향을 건의한 것입니다. 틴버겐 보고서는 '제2차 U N 개발 10개년계획'의 지침을 제시한 것으로 개도국의 자조 노력과 선진국·후진국 간 상호협력을 강조했습니다.

1973년 1월 30일의 두 번째 기사 제목은 '인도차이나 전쟁 후 복구 참여, 경제진출 서두는 일본'이었습니다. 일본이 베트남 전쟁 후 아시아 경제외교의 중점을 인도차이나 복구 원조에 두고 베트남, 라오스 등과의 경제협력을 재개할 방침이라는 도쿄 특파원의 기사입니다.

한국경제와 ODA를 연결시킨 최초의 기사는 1981년 7월 26일자 조선일보의 '대한경협...일본의 발뺌작전'이라는 제목의 기사였습니다. 한국경제는 1980년 마이너스 성장률을 기록하였습니다. 쿠데타로 집권한 전두환 정부에게 경제 회복은 급선무 중 하나였습니다. 그 돌파구 중 하나로 정부가 추진한 것이 경협 확대라는 이름으로 일본으로부터 거액의 차관을 도입하는 것이었습니다.

그러면서 한국 언론들이 관심을 가지게 된 것이 일본의 ODA 차관이었습니다. ODA 차관은 비 ODA 차관에 비해 조건이 좋았기 때문입니다. 1981년 7월 26일자 기사는 한국 정부가 일본 정부에 총액 60억 달러의 차관을 요청했다는 25일자 일본 신문의 보도를 전하는 것이었습니다.

그 후 일본과의 차관 협상은 쉽게 진행되지 않았고 1983년 초까지 이어졌습니다. 그에 대한 언론 보도도 계속되었기 때문에 네이버 뉴스라이브러리의 ODA 관련 기사는 1981년 40건, 1982년 108건, 1983년 77건으로 이 3년 동안 꽤 많았습니다. 하지만 협상이 마무리된 후 1984년에는 13건으로 다시 크게 줄었습니다.

한일 간 협상이 한창 진행되고 있던 1982년에는 매일경제신문에 ODA 개념을 설명하는 기사가 실리기도 했습니다. 한번 살펴보겠습니다.

“순수한 개념은 공적개발원조를 말한다. 일반적으로 선진국의 중앙정부나 지방정부 등 공적 기관이 개발도상국 또는 국제기관에 공여하는 자금 중 개발도상국의 경제개발을 주목적으로 한다. 원조자금 중 25% 이상이 통상 무상공여로 이루어진다. 이번 한일경협 절충과정에서 한국 측이 증액을 요청한 것도 바로 일본 정부가 개도국에 주는 일 정부 개발협력자금으로 민간차관보다 월등히 조건이 좋다.”



순수한 개념이라는 말을 쓴 것은 당시 ODA 하면 모두가 일본 정부의 개발협력자금을 떠올렸기 때문이었던 것으로 보입니다. 기자가 대체로 잘 설명했지만 “원조자금 중 25% 이상이 통상 무상공여로 이루어진다”는 설명은 조금 어색합니다. 이 역시도 일본의 ODA 차관을 염두에 두고 서술하다 보니 그렇게 된 것으로 보입니다. 그만큼 ODA가 한국인들에게 친숙한 개념은 아니었던 것입니다.

아무튼 이 기사는 일본 정부의 ODA 차관이 다른 차관보다 ‘월등히’ 조건이 좋기 때문에 그 비율을 가급적 늘리려는 한국 정부와 줄이려는 일본 정부 사이에 의견 차이가 크다는 소식을 전해주고 있습니다.

1990년에 들어서면서 한국의 원조 공여국으로서의 역할이 조금씩 언급되기 시작했습니다. 1980년대까지의 고도성장을 통해 선진국 대열에 가까워진 한국경제의 위상을 반영한 것이었습니다.

예를 들어 1990년 7월 26일자 매일경제에는 OECD DAC의 ‘타이드워터(Tidewater) 회의’에 참여하고 온 외무부 제2차관보의 특별기고문이 실렸습니다. ‘타이드워터 회의’는 매년 주요국 개발 담당 장관들과 다자개발기구의 장들이 모여 개발협력 주요 현안에 대한 비공식 협의를 하는 회의인데, 1990년에는 한국 측 대표도 초청을 받은 것이었습니다.

한국경제의 위상이 올라간 만큼 국제 사회에서의 책무도 강조되지 않을 수 없었습니다. 1990년 9월 25일자 조선일보는 한국 정부가 ODA 규모를 1990년대 중반까지 GNP의 0.2% 수준까지 확대할 방침이라고 전했습니다. 1990년 예산에서 ODA 규모는 GNP의 0.04%에 불과했기 때문에 짧은 기간 동안 5배로 늘리는 것이었습니다.

한국 정부가 선진국들의 협의체인 OECD에 1996년 가입하기로 하면서 ODA 논의가 활발해지기도 했습니다. 1995년 1월 30일자 조선일보는 한국 정부가 OECD 가입 신청을 앞두고 ODA 규모를 2000년까지 GNP 대비 0.35%로 늘리기로 하고, 우선 1996년에 0.11%로 늘리기로 했다는 소식을 전했습니다. 이 당시 OECD 회원국들의 GNP 대비 ODA 규모는 평균 0.35%였습니다.



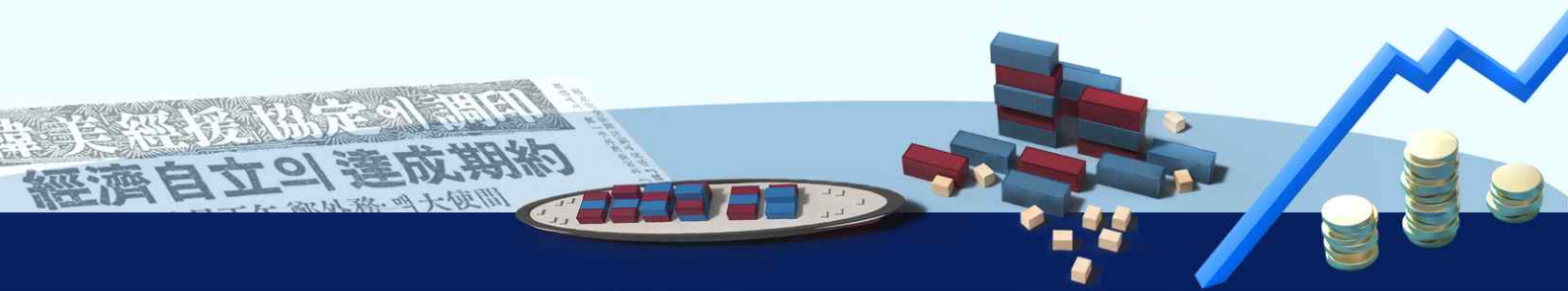
2000년이 되면서 한국의 수원국 지위에도 변화가 일어났습니다. DAC의 ODA 대상국 리스트에서 한국이 제외된 것입니다. 즉, 어떤 나라나 기관이 한국 정부에 증여나 양허성 차관을 제공하였다고 하더라도 그것은 더이상 DAC가 집계하는 ODA 통계에는 들어가지 않게 되었습니다. 하지만 1990년대 후반 들어서는 한국에 제공되던 ODA가 소액에 불과했기 때문에 이것이 한국 언론에게 뉴스거리가 되지는 않았습니다.

그로부터 약 10년 후 2009년 11월에는 한국이 DAC 회원국이 되었습니다. 즉, ODA를 제공하는 나라로서 확실히 자리매김하게 된 것입니다. 가입 하루 전인 2009년 11월 24일자 매일경제는 “원조로 일군 ‘한강의 기적’ 50년 만에 되찾는다”라는 제목으로 한국의 DAC 가입의 의의를 전달하였습니다.

지금까지 검토한 내용을 정리해보겠습니다. 한국경제에서 해외원조가 중요한 위치를 차지했던 것은 ODA 개념이 규정되기 전이었기 때문에 한국인들은 자신들이 받은 해외원조를 가리킬 때 ODA라는 용어를 사용한 적은 거의 없었습니다. 대신에 ‘원조’와 ‘차관’이라는 용어가 일반적으로 쓰였습니다.

국제 소식에서나 드물게 사용되던 ODA 개념은 1980년대 들어 한국 정부가 일본 정부에 ODA 차관을 요청하면서 세간에 좀더 알려졌습니다. ODA 개념을 소개한 기사가 나오기도 했습니다. 그런데 이때는 이미 한국경제에서 해외원조가 가지는 의미가 약화된 때였습니다. ODA라는 용어가 널리 알려지게 된 것은 한국이 공여국으로서 전환한 1990년대 후반 이후라고 보는 것이 타당하겠습니다.

이번 시간에는 ODA라는 개념이 한국에 소개된 과정을 신문 기사를 활용해 간략한 해외원조의 역사와 함께 정리해보았습니다. 다음 시간에는 한국에 제공된 ODA 중 증여 부분의 통계를 검토해 보겠습니다.



2-2

한국에 제공된 ODA 중 증여

수강생 여러분, 안녕하세요. 지난 시간에는 신문 기사를 활용해 ODA라는 개념이 한국에 소개된 과정을 간략한 해외원조의 역사와 함께 정리해보았습니다. 이번 시간에는 한국에 제공된 ODA 중 증여 부분의 통계를 검토해 보겠습니다.

한국이 받은 ODA의 통계는 크게 OECD가 작성한 통계와 한국 정부가 작성한 통계로 나누어 볼 수 있습니다. OECD의 ODA 통계는 원조를 준 나라들이 보고한 수치를 기반으로 하며 1960년부터 시작합니다. 그 중 DAC2a라는 코드가 붙어 있는 통계는 공여국별, 수원국별, 원조 형태별 ODA 금액을 알려주는데, 한국이 DAC의 수원국 리스트에서 제외되기 전인 1999년까지 한국이 받은 연간 원조액을 알 수가 있습니다.

이처럼 OECD 통계는 1960년부터 1999년까지 장기에 걸친 한국의 수원 실적을 알려주지만 한국경제의 안정과 성장에서 ODA가 매우 중요한 역할을 했던 1950년대는 커버하지 못합니다. 또한 1960년대 이후의 수치도 공여국이 보고한 것이기 때문에 한국 정부의 공식 통계와 비교 검토해 볼 필요가 있습니다.

ODA는 증여와 양허성 차관으로 구성되어 있습니다. 그중 증여 부분의 경우 OECD 통계와 비교해 볼 수 있는 한국 정부의 통계는 두 가지 계열이 있습니다.

하나는 한국은행의 『경제통계연보』에 실린 ‘외국원조수입총괄표’입니다. 이 표는 1945년부터 1983년까지 미국 정부와 관련 기구의 증여액을 알려줍니다. 다른 하나는 한국은행의 『한국의 국제수지』, 『국제수지통계』에 실린 ‘국제수지표’의 ‘이전거래-정부’항목입니다. 국제수지 상 ODA 증여는 정부 간 이전거래입니다.

한국이 받은 ODA는 정부의 경상이전수입에 해당합니다. 한국은행의 ‘국제수지표’로부터 1950년부터 1982년까지 정부의 경상이전수입 내역을 알 수 있는데, 여기에 ODA 증여가 포함되어 있습니다.



좀더 자세히 살펴보겠습니다. '외국원조수입총괄표'는 1955년 『경제연감』에 처음 실리기 시작해 1984년 『경제통계연보』까지 실렸습니다. 이 표는 ECA에서 AID에 이르는 미국 해외원조 기관의 한국 사무소에서 발행하던 월별 '프로그램 상황 보고서'를 자료로 하여 한국은행이 집계한 것입니다.

따라서 기본적으로 미국의 대한원조에 관한 통계입니다. 다만 한국전쟁 발발과 함께 UN한국재건단 즉 UNKRA와 같은 UN 기구도 대한원조에 참여하였는데 사실상 미국 정부의 관리하에 있었으므로 그 역시 통계에 포함되어 있습니다.

지금 보시는 것은 현재 확인되는 가장 늦은 프로그램 상황 보고서의 표지입니다. 1960년 6월 30일 현재의 것입니다. 당시 미국 해외원조 기관이었던 ICA의 한국 사무소에서 작성하였으며, 1954 미 회계연도부터 1960 미 회계연도까지의 모든 자금의 사용 현황을 담고 있습니다. 프로그램 상황 보고서는 한국무역협회에서 매년 간행한 『무역연감』에도 '원조추진상황표'라는 이름으로 실렸습니다. 전년 12월 말의 보고서를 번역해서 게재한 것입니다.

미국 해외원조 기관 한국 사무소의 프로그램 상황 보고서는 각 월말 현재의 누적 '도착액'을 기록했습니다. 그해 12월 말의 '도착액'에서 그 전 해 12월 말의 '도착액'을 빼면 한 해 동안의 증여액이 되는 것입니다. 한국은행의 '외국원조수입총괄표'는 그렇게 계산한 매년의 증여액을 알려주고 있습니다.

AID 또는 USAID의 신규 프로그램은 1979 미 회계연도, 즉 1978년 10월부터 1979년 9월까지를 마지막으로 종료되었고 주한 사무소도 1980년 9월 활동을 마쳤습니다. '외국원조수입총괄표'의 마지막 수치는 1983년의 것입니다.

한국인들에게 오랫동안 '원조'라는 용어는 '증여'를 의미했기 때문에 이 표의 수치는 ODA 중 양허성 차관을 제외한 것입니다. 또한 미국 정부의 관리 밖에 있었던 ODA 증여, 즉 일본으로부터의 청구권 자금 중 무상분이나 세계은행 등의 기술원조도 제외되어 있습니다.



같은 한국은행이 집계한 것이지만 국제수지표의 이전거래-정부 항목은 미국 정부의 관리 밖에 있던 증여도 포괄하였습니다. 국제수지표는 1950년부터 집계되었지만 1959년까지는 정부의 경상이전 수입 총액과 지불 총액만 알 수 있습니다. 1960년 이후는 좀더 세부 내역을 알 수 있는데 1987년에 간행된 『국제수지통계』에 실린 표가 특히 상세합니다.

지금 보시는 표에서 이전거래-정부 항목의 구성을 보면 AID, PAC, 즉 청구권 자금, 기술원조, PL 480 제1관 즉 미국 잉여농산물 원조, 기타로 이루어져 있습니다. 이 중 AID와 잉여농산물 원조는 '외국원조수입총괄표'에 포함되는 것입니다. '국제수지표'는 거기에 추가로 청구권 자금, 기술원조, 미국 이외 국가로부터의 원조도 포괄하고 있음을 알 수 있습니다.

이처럼 1960년 이후의 세부 내역을 보면 '외국원조수입총괄표'보다는 '국제수지표'가 최근의 ODA 증여 개념에 더 가까운 포괄 범위를 가지고 있습니다. 다만 청구권 자금은 1960년대 후반에 도입되었고 기술원조도 1960년대 전반까지는 소액이었기 때문에 다음에 보시겠지만 1950년대에는 두 통계에 차이가 거의 없었고 1960년대 전반에도 차이가 크지 않았습니다.

'국제수지표'에서 한 가지 주의할 점은 1974년 이후에는 세부 내역 중 '기타'에 정부 간 조세 이전 등이 포함되어 있다는 것입니다. 따라서 ODA 증여액을 과대평가할 가능성이 있습니다.

지금까지 살펴본 한국 정부의 외국원조수입총괄표와 국제수지표, 그리고 OECD 통계를 모두 함께 비교해보았습니다. 먼저 OECD 통계가 없는 1950년대는 한국 정부의 두 통계가 거의 유사합니다. OECD 통계가 시작되는 1960년대 전반에는 세 통계가 유사하기는 하지만 약간의 차이를 보입니다.

1960년대 후반과 1970년대 전반에는 국제수지표가 OECD 통계에 더 가까운데, 외국원조수입총괄표에 일본으로부터의 무상 청구권 자금과 미국 이외 국가로부터의 원조는 빠져 있기 때문일 것입니다.

국제수지표가 1974년 이후의 증여를 과대평가할 가능성을 방금 말씀드렸는데, 실제로 1976년이나 1983년은 국제수지표의 수치가 많이 높습니다. 그런데 1980년대 중반 이후로는 OECD 통계가 계속해서 더 높는데 공여국은 한국에 제공한 ODA라고 보고한 것 중 한국 정부는 정부 간 경상이전 수입으로 잡지 않은 것들이 상당히 있었다는 의미가 됩니다.



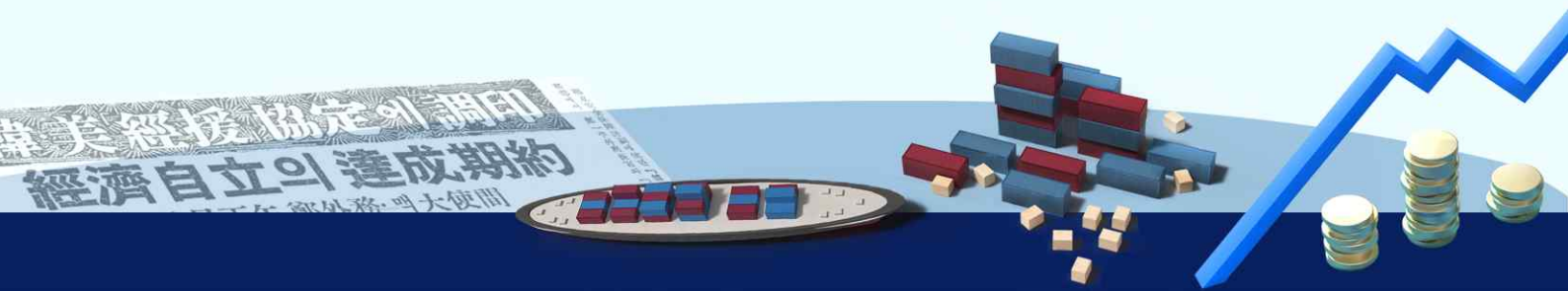
지금까지의 비교를 토대로 이제 1945년부터 1999년까지 한국이 제공받은 ODA 증여액 통계를 만들어보겠습니다. 국제비교를 위해서 1960년 이후는 OECD 통계를 그대로 활용하는 것이 좋겠습니다. 한국 정부의 공식 통계와 비교했을 때 큰 결함은 발견되지 않았기 때문입니다. 다만, 일본으로부터의 무상 청구권 자금을 ODA에 포함시킬 것인지 아닌지는 연구의 성격에 따라 연구자가 판단해야 할 것으로 생각합니다.

1959년 이전은 1945년부터의 수치를 알 수 있는 '외국원조수입총괄표'의 통계를 가져왔습니다. 화면의 그래프에서 경상액은 그렇게 만든 것입니다.

물가의 영향을 제외한 불변액은 1960년 이후는 각국의 GDP 디플레이터를 이용해 계산한 2020년 기준 불변액이 OECD 통계에 있습니다. 그 이전은 직접 계산을 해야 하는데, 사실상 모두 미국으로부터 받은 것이므로 미국의 GDP 디플레이터를 이용했습니다. 세인트루이스 연방은행이 제공하는 경제지표 사이트에서 2012년 기준 GDP 디플레이터를 구해 2020년 기준으로 환산하고 이것을 이용해 1945년부터 1959년까지의 2020년 기준 불변액을 구했습니다.

이렇게 만든 장기계열로부터 1945년부터 1999년까지 한국이 받은 ODA 증여를 합산해보면 경상액으로는 약 68.9억 달러, 2020년 가격으로 환산하면 약 382.8억 달러에 이릅니다. 2020년 가격으로 환산한 금액의 추이를 보면 1957년에 최고액을 보인 이래 계속 감소하는 추세였습니다.

지금까지 OECD 통계와 한국 정부 통계를 비교하면서 한국이 받은 ODA 증여를 검토해 보았습니다. 다음 시간에는 한국이 받은 ODA 차관 통계를 살펴보도록 하겠습니다.



2-3 한국에 제공된 ODA 중 양허성 차관

수강생 여러분, 안녕하세요. 지난 시간에는 한국이 받은 ODA 중 증여 부분의 통계를 검토해 보았습니다. 이번 시간에는 한국이 받은 ODA 중 양허성 차관 부분의 통계를 검토해 보겠습니다.

한국은 1959년 4월 통신시설 확충을 위해 미국 개발차관기금, 즉 DLF와 350만 달러의 차관 협정을 체결한 것을 시작으로 양허성 차관을 도입하기 시작했습니다. 하지만 ODA에 포함되는 양허성 차관의 범위는 1969년에야 처음으로 규정되었으며, 한국 정부가 그러한 정의에 기초해 한국에 제공된 차관 통계를 집계한 적은 없습니다. OECD에서 제공하는 양허성 차관 통계는 공여국에서 보고한 내용입니다.

한국 정부가 집계한 양허성 차관 통계가 없기 때문에 증여를 검토할 때 했던 것처럼 OECD 통계와 한국 정부 통계를 비교할 수는 없습니다. 그 대신에 양허성 차관을 포괄하는 '공공차관' 통계와 OECD 통계를 비교하여 공공차관 중에 어느 정도가 양허성 차관이었는지를 검토해 보도록 하겠습니다.

공공차관에 관한 통계는 1960년대부터 존재하였지만 일관된 통계가 작성되지 못해 1980년대 이후 통계 정비 작업이 진행되었습니다. 공공차관과 관련이 있는 기관은 경제기획원, 재무부와 같이 외자도입을 담당한 부서, 그리고 외환의 유출입을 관장하는 한국은행입니다.

이 세 부서·기관은 1986년 『외채백서』를 간행하는 과정에서 공동작업을 진행했으며, 이때부터 재무부가 통계 정비를 총괄하게 된 것으로 보입니다. 『외채백서』에는 잠정치라는 주가 달린 표가 있었는데, 그 후 통계가 더 정비된 결과가 1988년 재무부가 발간한 『공공차관현황』입니다. 화면에 보시는 바와 같이 매년의 계약액, 인출액 즉 도입액, 원금 상환액, 잔액을 집계해 놓았습니다.

『공공차관현황』 외에 활용할 수 있는 한국 정부 통계가 두 가지 더 있습니다. 하나는 1993년에 재무부와 한국산업은행이 발간한 『한국외자도입 30년사』입니다. 이 책은 공공차관 외에도 상업차관, 외국인 직접투자 등 모든 외자를 다루었습니다.



이 책은 시기를 나누어 설명하면서 화면에 보시는 바와 같이 해당 시기의 공공차관 도입 통계를 제시하고 있는데, 앞서 소개드린 『공공차관현황』과 비교해보면 도입액의 1972년까지의 수치가 약간 수정되었습니다. 또 상환액은 『공공차관현황』과 달리 원리금 상환액을 집계해 놓았습니다.

활용할 수 있는 또 다른 통계는 한국은행의 ‘국제수지표’입니다. 국제수지표의 자본거래 항목에 공공차관 통계가 실려 있습니다. 한국은행이 1987년 발간한 『국제수지통계』와 1998년 발간한 『IMF 신기준에 의한 개편 국제수지통계 해설』에서 1960년부터 1996년까지의 공공차관 도입액을 알 수 있습니다. 원금 상환액은 1980년부터 기재되어 있습니다.

이들 세 자료의 수치를 OECD 통계와 비교해보겠습니다. 먼저 조차관액입니다. 1970년대 중반부터 차이가 크게 벌어지는 것을 알 수 있습니다. 공공차관 도입액이 1982년까지 빠르게 증가하는 데 비해 OECD 통계의 ODA 조차관액은 1981년에 반짝 커진 것을 제외하면 1972년의 약 3억 달러가 정점이었고 이후 정체하였습니다.

다음으로 순차관액을 보겠습니다. 『공공차관현황』, 국제수지표와 OECD 통계는 원금 상환액을 뺀 것이지만 『한국외자도입 30년사』는 원리금 상환액을 뺀 것이라는 차이가 있습니다. 순차관액 역시 1970년대 중반부터 차이가 크게 벌어졌습니다. 공공차관의 경우 원리금 상환액과 원금 상환액이 각각 1985년과 1986년에 도입액을 넘어선 반면 ODA 순차관은 그보다 이른 1982년에 마이너스로 전환했습니다.

이와 같은 차이는 물론 양허성이라는 기준에서 비롯되었습니다. ‘할인율 10% 적용 시 증여율 25% 이상’이라는 기준을 만족하는 차관이 되려면 이자율이 많이 낮아야 하고 만기가 꽤 길거나 거치기간이 상당히 있어야 합니다. 그런데 『공공차관현황』에서 1980년대 중반까지 각 공공차관의 이자율 분포를 보면 1970년대 중반부터 연리 8% 이상의 차관 비율이 크게 늘어났습니다. 양허성 기준을 만족하기가 어려워진 것입니다.

증여율 25%를 기준으로 양허성 차관이나 아니냐를 판정하는 것에 대한 대안으로서 1990년대 말에 증여증가액의 사용을 제안한 세계은행의 경제학자들이 있었습니다. 이들은 CRS라는 데이터베이스에 기록된 개별 공공차관의 조건들로부터 증여증가액, 즉 차관 제공액에서 원리금 상환액의 현재 가치를 뺀 값을 계산해 보고했습니다.



이들이 계산한 것은 1975년부터 1995년까지의 각 수원국별 증여증가액입니다. 저는 이들과 유사한 방법으로 1959년부터 1974년까지의 수치를 1987년에 발간된 『공공차관통계』라는 자료에 기록된 개별 공공차관의 조건으로부터 계산해보았습니다. 매년의 평균 증여율은 1960년대에는 보통 30% 전후였지만 1970년대 후반에는 10% 전후로 낮아졌습니다.

지금 보시는 그래프는 그렇게 계산한 증여증가액을 OECD의 ODA 순차관 통계와 비교해본 것입니다. 1970년대에는 증여증가액이 ODA 순차관보다 더 낮고 1980년대에는 더 큰데, 상환액 부담을 미리 반영하는 증여증가액의 특징을 보여준다고 하겠습니다.

지금까지 여러 통계를 비교해보면서 한국이 빌린 공공차관의 특징을 알 수 있었습니다. 한국 정부의 공공차관 통계는 국제사회의 ODA 기준을 따르지 않은 것이기 때문에 ODA 차관의 통계로서 국제비교에 활용할 수 있는 것은 OECD 통계가 유일합니다. 통계에 따라서는 1959년부터 한국에 양허성 차관이 도입되었다는 기록도 있지만 그렇더라도 그 값은 미미하기 때문에 1960년부터의 OECD 통계를 사용하는 데 무리는 없습니다.

OECD 통계에서 1960년부터 1999년까지 한국이 받은 ODA 조차관 총액은 경상액으로 약 57억 달러, 2020년 가격으로 환산하면 약 177억 달러에 달했습니다. ODA 순차관 총액은 경상액으로 약 7억 달러, 2020년 가격으로 환산하면 약 100억 달러였습니다.

지금까지 한국이 받은 ODA 차관 통계를 정리해보았습니다. 여기에 지난 시간에 정리한 ODA 증여 통계를 더하면 1945년부터 1999년까지 한국이 받은 매년의 ODA 규모를 구할 수 있습니다. OECD 통계는 합계도 제공하고 있기 때문에 1960년 이후는 그 값을 사용했습니다.

55년에 걸친 기간 동안 한국이 받은 ODA 총액은 경상액으로는 약 77억 달러, 2020년 가격으로 환산하면 약 490억 달러입니다. 전쟁으로 인한 파괴를 고려하여 휴전이 이루어진 1953년 이후만 합산해 보면, 경상액으로는 약 69억 달러, 2020년 가격으로 환산하면 약 416억 달러가 됩니다.

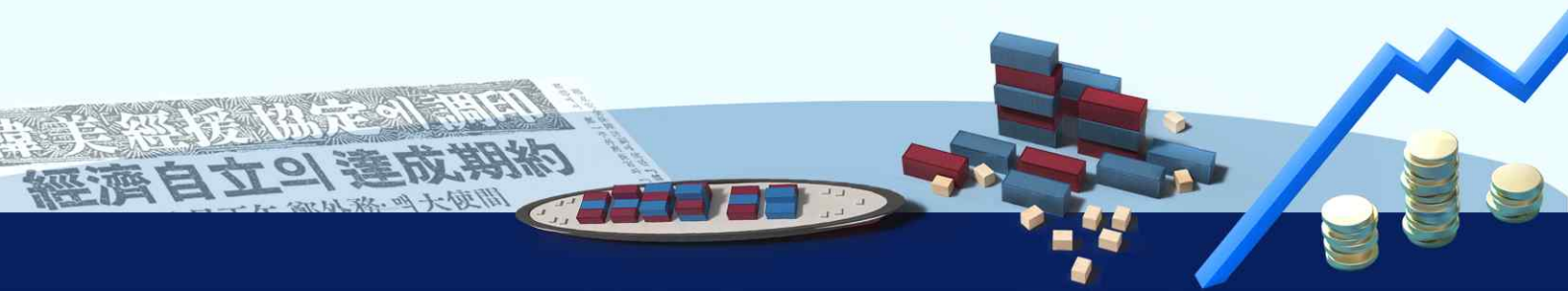
화면의 그래프는 한국에 제공된 ODA의 추이를 보인 것입니다. 불변액을 보면 1950년대 후반과 1970년을 전후한 시기에 두 차례 피크를 거쳐 1970년대 중반부터 빠르게 감소한 것을 알 수 있습니다.



한국의 소득수준이나 경제 규모 등을 고려하면 ODA가 한국경제에서 차지하는 역할이 컸던 것은 1970년대 초까지이며, 1980년대에 들어서면 마이너스인 때도 많아서 이미 실질적 의미는 약해졌습니다. 즉 DAC의 수원국 리스트에서 제외되기 20년 전에 ODA는 이미 한국경제에서 실질적인 역할을 논하기에는 규모가 크게 축소된 상태였다고 할 수 있습니다.

ODA 규모가 컸던 1970년대 중반까지의 시기에 증여와 양허성 차관의 비율에는 큰 변화가 있었습니다. 1960년대 전반까지는 순 ODA에서 증여의 비율이 압도적이었지만, 그 후로 급격히 하락해 1970년대에는 30% 이하로 낮아졌습니다. 나머지는 양허성 차관으로 채워졌습니다.

지금까지 한국이 받은 ODA 중 양허성 차관 부분의 통계를 검토하고 증여 부분과 더해 전체 ODA의 규모와 추이도 정리해보았습니다. 다음 시간에는 한국이 받은 ODA의 크기를 다른 나라들과 비교해보고 그 시사점을 검토해 보도록 하겠습니다.



2-4

국제비교 관점에서 본 한국이 받은 ODA의 크기

수강생 여러분, 안녕하세요. 지난 시간에는 한국이 받은 ODA의 크기와 추이를 증여와 양허성 차관으로 나누어 살펴보았습니다. 이번 시간에는 한국이 받은 ODA의 크기를 다른 나라들과 비교해볼 것입니다.

수원국의 경제발전이라는 측면에서 선진국의 해외원조가 뚜렷한 성과를 거둔 사례는 매우 드문데, 한국은 그 대표적인 예입니다. 그런데 혹시 한국이 예외적으로 경제성장에 성공한 이유가 다른 나라들과 비교했을 때 훨씬 더 큰 규모의 원조가 제공되었기 때문은 아니었을까요? 이번 시간에는 이 질문에 답을 해보고자 합니다.

지난 시간에 한국에 제공된 ODA 통계를 다음과 같은 방식으로 정리해 보았습니다. 1960년 이후는 공여국들이 보고한 것을 집계한 OECD 통계를 그대로 이용하고 1959년까지는 한국은행이 집계한 '외국원조수입총괄표'의 수치를 가져옵니다. 물가 변동을 제거한 불변액은 1960년 이후는 OECD 통계를 그대로 가져오고, 1959년까지는 미국 GDP 디플레이터를 활용해 계산합니다.

이렇게 정리한 한국이 받은 ODA 통계를 다른 나라들과 비교하는 작업을 저는 2013년에 명지대학교의 김두얼 교수님과 함께 진행하였습니다. 그리고 그 결과는 2014년에 학술지 『경제학연구』에 「한국에 제공된 공적개발원조: 규모추정 및 국제비교」라는 제목으로 발표했습니다.

그 내용 중 국제비교 부분을 소개하겠습니다. 한 가지 말씀드릴 것은 2013년에 진행한 연구이다 보니 불변액의 기준년이 2010년이라는 것입니다. 저희가 비교해본 것은 순 ODA 총액, 순 ODA의 5년 평균 최고액, 1인당 순 ODA 최고수령액, GDP 대비 순 ODA 최고수령액입니다.

먼저 각국이 받은 순 ODA 총액입니다. 물가 변동을 제외한 2010년 가격 환산치를 합산해 비교합니다. 한국을 제외한 다른 나라는 OECD 통계를 그대로 이용했기 때문에 1960년부터 2010년까지의 합계입니다. 이에 비해 한국은 1945년부터 1999년까지의 합계입니다.



따라서 한국의 ODA 총액은 1960년 이전을 포함하는데 비해, 다른 나라의 ODA 총액은 1960년 이후만을 담고 있다는 사실에 유의할 필요가 있습니다. 이러한 차이로 인해 기본적으로 한국이 받은 ODA의 규모를 과대평가할 가능성이 있습니다.

현재 세계 각국에서 1960년 이전에 이루어진 원조가 얼마나 되는지 보여주는 포괄적인 자료는 없기 때문에, 이 문제를 근본적으로 바로 잡기는 어렵습니다. 다만, 비교 결과를 해석하는 과정에서 과대평가 문제를 고려한다면 유의미한 시사점을 얻는 것은 가능할 것으로 판단됩니다.

OECD 통계에 수록된 181개 국가 또는 영토에 대해 2010년 달러 단위로 순 ODA 총액을 합산 해본 결과 가장 적게 받은 곳은 2,600만 달러를 받은 버뮤다였고, 가장 많이 받은 곳은 1,965억 달러를 받은 인도였습니다. 181개국의 평균은 168억 달러였습니다. 인도 외에 최상위에 속한 국가는 이집트, 파키스탄, 인도네시아, 방글라데시, 베트남, 이라크, 중국, 탄자니아, 이스라엘 등이었습니다.

한국은 한국전쟁의 파괴를 고려하여 1945년 이후와 1953년 이후라는 두 가지 방법으로 합산하여 비교했습니다. 1945년 이후는 456억 달러, 1953년 이후는 391억 달러였습니다. 순위로는 각각 18위, 23위에 해당합니다. 이 결과는 한국이 원조 총량이라는 측면에서 볼 때 비교적 상위권에 속하는 수준의 해외원조를 받았음을 보여줍니다.

ODA 규모는 전 기간의 총액뿐만 아니라 단기간에 집중된 제공액이 얼마나 되는지도 비교해볼 필요가 있습니다. 단기간에 원조를 집중하는 것이 적은 액수를 장기간에 걸쳐 제공하는 것보다 큰 효과를 발휘할 가능성도 있을 것이기 때문입니다.

그래서 다음으로 국가별로 순 ODA의 5년 평균 최고액을 구하여 이를 비교해 보았습니다. 국가별 5년 평균 최고액을 비교해보면 1위는 2004년부터 2008년까지 연평균 119억 달러를 받은 이라크였습니다. 이라크 외에 최상위에 속한 국가는 이집트, 인도, 아프가니스탄, 나이지리아, 시리아, 중국, 콩고민주공화국, 에티오피아, 파키스탄 등이었습니다.



한국의 경우 ODA를 가장 많이 받은 5년간은 1955년~1959년이었고, 평균 수원액은 2010년 달러 단위로 18.8억 달러였습니다. 이 수치는 비교 가능한 180개 국가 중 23위에 해당합니다. 181개국 중에서 5년 연속 ODA를 받은 적이 없는 코소보는 제외되었습니다. 원조 총량에서와 마찬가지로 단기 집중 제공액의 측면에서도 한국은 비교적 상위권에 속하는 수준의 원조를 받았다고 할 수 있습니다.

그런데 원조의 효과성이라는 관점에서 국가별로 얼마만큼의 원조를 받았는가를 비교할 경우, 실질적으로 중요한 것은 수원국이 받은 원조액 절대 규모보다도 수원국의 인구 및 경제 규모에 비추어 볼 때 얼마만큼의 원조를 받았는가일 것입니다. 그래서 인구 및 GDP 대비 ODA 규모를 5년 평균 ODA 최고액과 비슷한 방법으로 비교해보았습니다.

먼저 인구 대비 원조 규모입니다. 한국의 매년 수치부터 계산해보았습니다. 1인당 ODA 수령액은 2010년 달러 기준으로 1957년에 106달러로 정점을 찍고, 1960년대에는 50~60달러 정도에서 1970년대 중반 이후 급감했습니다. 한국에 제공된 ODA가 실질적 의미를 갖는 1946년부터 1970년대 초까지 약 30년 동안의 평균으로는 연평균 50~60달러의 ODA를 받은 셈입니다.

국제 비교를 위해 OECD 통계에서 각국의 ODA 5년 평균치를 구하고, 그것을 중심연도의 인구로 나누어 다음 그 최고액을 계산해보았습니다. 각국의 인구 정보는 Penn World Table 8.0을 이용하였습니다. OECD 통계와 PWT에 동시에 포함되어 있는 나라는 모두 134개국입니다. 제외되는 47개국 중에는 ODA 5년 평균 최고액 상위 4위인 아프가니스탄이나 13위인 알제리도 있지만, 대개는 수치가 낮은 국가들입니다.

각국의 인구 1인당 순 ODA 5년 평균 최고액을 비교해보면, 한국의 경우 1955년~1959년에 83달러로 134개국 중 74위에 해당합니다. 인구로 나누지 않았을 때에 비해 인구로 나누었을 때 순위가 크게 떨어지는 것은 인구 대비로 봤을 때 한국이 받은 원조 규모가 결코 큰 규모는 아니었다는 것을 시사합니다.

1인당 순 ODA 5년 평균 최고액이 가장 높은 나라는 바레인으로 1980년~1984년에 1,317달러였습니다. 이밖에 최상위에 속한 국가는 요르단, 수리남, 이스라엘, 오만 등이었습니다. 인구를 고려하지 않았을 때 상위국이었던 인도, 이집트는 각각 121위, 33위에 머물렀습니다.



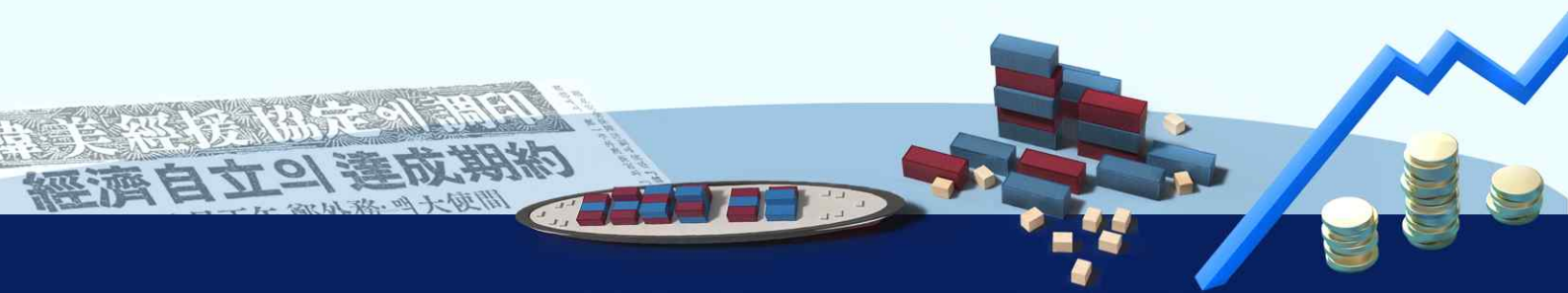
다음으로 경제 규모 즉 GDP 대비 원조 규모입니다. 2010년 달러 기준으로 집계한 각국의 순 ODA를 알고 있으므로 GDP 또한 불변 달러 기준으로 알아야 합니다. 저희는 Penn World Table 8.0의 2005년 달러 가격 기준의 구매력 평가 환산 실질 GDP 수치를 2010년 달러 기준으로 변환하여 사용했습니다.

한국의 경우 그와 같은 방식으로 1953년 이후 GDP 대비 순 ODA를 계산해보면 1957년에 8.5%로 최고치였습니다. 인구 1인당 순 ODA와 마찬가지로, 이 지표 역시 1950년대 후반이 경제 규모에 비추어 볼 때 한국이 가장 많은 ODA를 받던 기간이었음을 보여줍니다. 이후 이 비율은 매우 빠른 속도로 감소해서 1970년대 중엽이 되면 1% 미만으로 떨어지게 됩니다.

OECD 통계에서 각국의 ODA 5년 평균치를 구하고 그것을 중심연도의 GDP로 나눈 다음 그 최고치를 구해보았습니다. 각국의 GDP 대비 순 ODA 5년 평균 최고치를 비교해보면, 한국의 경우 1954년~1958년에 최고점을 보였는데, 이 시기에 한국이 받은 순 ODA는 GDP의 7.0%였습니다. 이 값은 134개국 중 49위에 해당합니다. 인구와 마찬가지로 GDP로 나누었을 때 순위가 크게 떨어지는 것은 한국에 제공된 ODA가 경제 규모에 대비했을 때는 결코 큰 규모가 아니었다는 것을 시사합니다.

GDP 대비 순 ODA 5년 평균 최고액이 가장 높은 나라는 몰타로 1961년~1965년에 201.6%였습니다. 이밖에 최상위에 속한 국가는 적도 기니, 상투메 프린시페, 라이베리아, 카보베르데 등이었습니다. 마찬가지로 GDP를 고려하지 않았을 때 상위국이었던 인도, 이집트는 각각 101위, 20위에 머물렀습니다.

한국이 받은 ODA의 규모를 다른 나라들과 비교해본 결과를 다음과 같이 정리해볼 수 있습니다. 한국이 받은 ODA는 절대 규모로는 전세계 ODA 수원국들 가운데 약 20위 정도의 상위권에 속합니다. 제2차 세계대전 이후 전세계적으로 ODA를 위해 사용된 총 자원 중 적지 않은 양이 한국에 주어진 셈입니다. 그런데 인구 규모나 경제 규모를 고려하면 한국이 받은 ODA 규모는 중위권으로 낮아집니다.

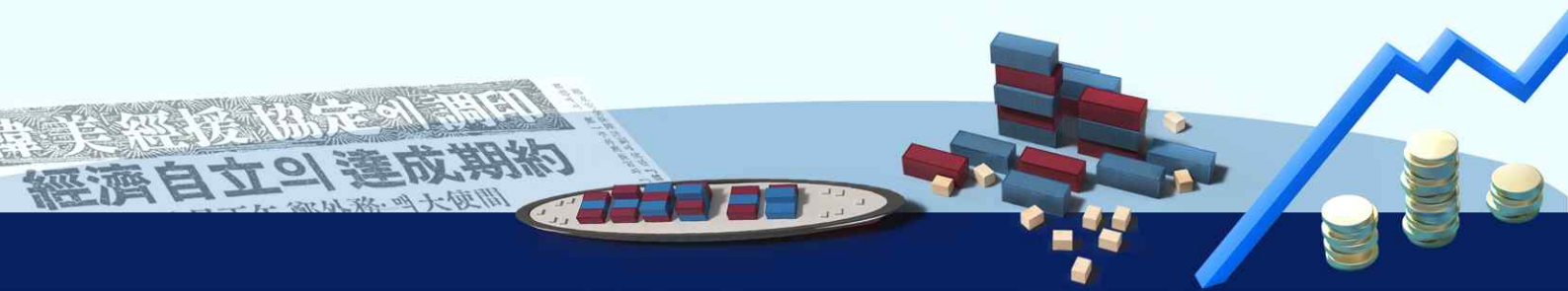


『빈곤의 종말』의 저자인 제프리 삭스는 이른바 ‘빅 푸쉬 이론’을 주장한 바 있습니다. 대규모 예산을 투입해 각 분야에서 동시다발적으로 투자를 늘리면 빈곤의 함정을 넘어설 수 있다는 주장입니다. 한국에 제공된 ODA의 규모를 다른 나라들과 비교했을 때 한국의 경제성장이 원조를 통한 ‘빅 푸쉬’의 결과라고 보기는 어렵습니다. 한국보다 훨씬 더 많은 규모의 원조를 받은 많은 나라들에서 유의미한 지속적 경제성장이 이루어지지 못했기 때문입니다.

한국에 제공된 원조가 다른 나라들보다 월등히 많지 않았는데도 원조가 한국의 장기적 경제성장에 의미있는 영향을 미쳤다고 한다면, 이것은 원조의 효과적 활용 가능성을 시사합니다. 많은 개발도상국들과는 달리 한국은 원조를 비교적 적재적소에 활용하거나 부정부패로 인한 누출을 비교적 잘 통제했다고 추측할 수 있을 것입니다.

따라서 이제 단순히 원조의 규모가 아니라 한국에 제공된 원조가 어떻게 활용되었는지에 관심을 가질 필요가 있습니다. 앞으로 강좌의 많은 시간이 한국 내 원조 관리 체계, 원조 당국과 한국 정부의 정책 조율, 원조자금 배분의 룰 세팅 등 좀 더 미시적인 검토에 할애될 것입니다.

지금까지 한국에 제공된 ODA의 크기를 다른 나라들과 비교해보고 그 시사점을 정리해보았습니다. 다음 시간에는 한국이 제공한 ODA의 규모에 대해 살펴보도록 하겠습니다.



2-5

한국이 제공한 ODA

수강생 여러분, 안녕하세요. 지난 시간에는 한국이 받은 ODA의 크기를 다른 나라들과 비교해보았습니다. 이번 시간에는 한국이 제공한 ODA의 규모를 다른 공여국들과 비교해보도록 하겠습니다.

한국이 OECD의 원조 공여국 클럽인 DAC에 가입한 것은 2009년입니다. 하지만 거슬러 올라가면 한국이 많은 원조를 받고 있던 1960년대에 이미 원조 공여가 이루어지고 있었습니다. 최초의 원조 공여는 1963년에 한국 정부가 미국 AID의 지원을 받아 개발도상국의 기술자 8명을 초청한 일입니다.

1987년에는 대외협력법이 제정되었고 이에 따라 대외협력기금, 즉 EDCF가 창설되었습니다. EDCF는 양허성 차관을 제공하는 기금입니다. OECD 통계에서 한국이 준 ODA는 이 1987년부터 시작합니다. OECD의 ODA 통계는 공여국이 보고한 내용을 집계한 것입니다. 따라서 OECD 통계상 한국이 제공한 ODA의 규모는 곧 한국 정부의 공식 통계라고 할 수 있습니다.

한국 정부는 1987년에 2,351만 달러의 ODA를 제공한 것으로부터 시작해 계속해서 ODA 규모를 늘려갔습니다. 2020년에는 약 2억 3천만 달러의 ODA를 제공했는데, 물가 변동을 제거하면 1987년에 비해 약 47배가 된 것입니다.

ODA 규모는 1996년 OECD 가입을 앞두고도 눈에 띄게 늘었지만, 특히 2000년대 말부터 크게 늘었습니다. 국제적으로 ODA 확대가 강조되는 가운데 당시 이명박 정부도 이에 적극 호응했던 것입니다. 1987년부터 5년 단위로 ODA 크기를 비교해보면 2007년에서 2012년 사이에 2.5배가 되어서 가장 빠르게 늘었습니다. 그다음은 1992년에서 1997년 사이의 2.2배, 1987년에서 1992년 사이의 2.1배입니다.

현재 DAC 회원국은 29개국입니다. 한국이 DAC 회원국이 된 것은 2009년 말이지만 현재 회원국을 기준으로 다른 28개국과 ODA 규모를 비교해보겠습니다.



1987년 한국이 2,351만 달러의 ODA를 제공했을 때 그 규모는 통계가 있는 22개국 중 꼴찌였습니다. 이후 2000년대까지는 20위 근처에 머물다가 2010년대 전반에 순위가 높아져 이제는 15위 정도가 되었습니다. DAC 회원국 중에서는 하위권에서 중위권으로 올라가게 된 것입니다.

이웃인 일본과 비교해보겠습니다. 1987년 한국의 ODA 규모는 일본의 0.3%에 불과했습니다. 이 비율은 조금씩 높아져 2000년대 중반에는 4%~5%가 되었고 2018년에는 24%로까지 상승했습니다.

한국이 제공하는 ODA 규모의 증가를 국민소득 대비로 보는 것도 의미가 있을 것입니다. 현재 OECD 통계에서 이 비율은 2017년까지만 제공되고 있습니다. 1987년에 한국 국민소득 대비 ODA는 0.02%에 불과했습니다. 당시 DAC 회원국 평균이 0.33%였던 것과는 큰 차이가 있었습니다.

이후 이 비율은 완만히 상승하여 2000년대 전반에는 0.06% 정도가 되었습니다. 방금 말씀드린 이명박 정부의 ODA 확대 방침은 이 비율을 높게 끌어올렸습니다. 2010년에는 0.1%를 넘었고 2016년에는 0.16%를 기록하기도 했습니다. 한국의 이 비율이 상승하는 동안 DAC 회원국 평균은 0.3% 정도로 1987년의 0.33%에 비해 오히려 낮았습니다.

DAC 29개 회원국 중 한국의 국민소득 대비 ODA 규모의 순위는 어느 정도일까요? 1987년부터 1997년까지는 통계를 알 수 있는 국가들 중 꼴찌였고 2000년대 중반까지도 거의 꼴찌였습니다. 2010년대 들어 22위~23위로 조금 개선되기는 했습니다. 그런데 통계를 알 수 있는 마지막 해인 2017년에는 26위로 다시 순위가 떨어졌습니다. 2017년에 한국보다 순위가 낮은 나라는 체코, 헝가리, 폴란드 등 모두 동유럽의 구 사회주의 국가들이었습니다.

한국이 제공하는 ODA 규모가 절대액에서는 중위권 수준으로 올라섰지만, 경제 규모 대비로 볼 때 하위권을 벗어나지 못하고 있는 현실은 한국이 큰 규모의 원조를 받았던 과거와 대비가 됩니다. 이미 많은 문제 제기가 있었지만, 국제사회에서 책임 있는 일원이 되기 위해 한국이 무엇을 해야 할지 좀 더 고민이 필요해 보입니다.

지금까지 한국이 제공한 ODA의 추이를 다른 나라들과의 비교를 포함해 검토해 보았습니다. 다음 시간에는 한국인들이 ODA를 어떻게 인식하고 있는지 보여주는 설문조사 결과를 살펴보도록 하겠습니다.



2-6 한국인의 ODA 인식 조사

수강생 여러분, 안녕하세요. 지난 시간에는 한국이 제공한 ODA의 추이를 검토해 보았습니다. 이번 시간에는 한국인들이 ODA를 어떻게 인식하고 있는지 보여주는 설문조사 결과를 살펴보도록 하겠습니다.

ODA 정책의 안정적 추진을 위해서는 국민들의 지지가 필수적입니다. 한국 정부는 ODA 정책에 대한 인지도, 그리고 정책 추진의 목적과 활동, 예산 규모의 적정성에 대한 국민 인식의 변화를 파악하기 위해 2011년부터 2021년까지 2018년, 2020년을 제외하고 총 9회 ODA 국민인식조사를 실시했습니다.

2021년 조사의 경우 전국 만 19세부터 79세까지의 일반 국민 1,000명을 대상으로 11월 1일부터 19일까지 개별면접조사를 실시했습니다. 조사사항은 ODA에 대한 인지, ODA의 필요성에 대한 인식, ODA의 규모와 효과에 대한 인식, ODA에 대한 정보 획득 등의 범주로 이루어져 있습니다.

먼저 ODA에 대한 인식을 보겠습니다. 2021년 조사에서 현재 한국 정부가 개발도상국에 ODA를 제공하고 있다는 사실을 알고 있는 응답자는 64.3%였습니다. 매우 잘 알고 있다가 11.5%, 약간 알고 있다가 52.7%였습니다. 2011년 조사부터 어떻게 달라졌는지를 보면 2012년부터 하락해 2016년에는 47.2%로 가장 낮았으나 이후 다시 높아진 것을 알 수 있습니다.

한국이 과거에 수십 년 동안 국제사회로부터 ODA를 받은 사실에 대해서는 67.7%가 인지하고 있었습니다. 그런데 이 수치는 2019년의 80.9%보다는 하락한 것입니다. 한국이 OECD DAC에 가입한 것을 아는 응답자는 47.4%였습니다. 그리고 UN의 '2030 지속가능개발목표' 즉 SDGs를 알고 있는 응답자는 34.6%에 불과했습니다. 이 두 항목은 2017년과 2019년에 비해 상승한 것입니다.

다음으로 ODA의 필요성에 대한 인식을 보겠습니다. 2021년 조사에서 ODA 제공에 찬성하는 응답자는 76%였습니다. 매우 찬성이 9.1%, 약간 찬성이 67.0%였습니다. 과거 조사와 비교해보면 찬성 의견 비율은 2017년을 제외하면 전반적으로 하락 추세를 보이고 있습니다.



찬성하는 응답자에게 그 이유를 물어봤더니 ‘과거에 한국도 외국의 원조 혜택을 입었기 때문에’가 28.6%로 가장 많았습니다. 과거 조사와 비교해보면 그 비율은 줄어드는 추세를 보이고 있습니다. 응답자들이 그다음으로 꼽은 이유는 ‘개발도상국의 빈곤문제 해결에 도움을 주기 위해서’, ‘국제사회의 안정과 평화 공존에 기여하기 때문에’ 등이었습니다.

반대하는 응답자들에게도 그 이유를 물었습니다. 그랬더니 ‘한국은 아직 원조를 제공할 만큼 부유하지 않기 때문에’가 35.6%로 가장 많았습니다. 과거 조사와 비교해보면 그 비율은 줄어드는 추세를 보이고 있습니다. 그다음으로 비율이 높은 이유로는 ‘국내 문제 해결이 더 중요하기 때문에’, ‘원조가 개발도상국의 빈곤문제 해결에 도움이 되지 않기 때문에’ 등이 있었습니다.

다음으로 한국의 ODA 규모에 대해서는 ‘현재와 비슷한 수준으로 유지해야 한다’가 66.3%로 가장 많았습니다. ‘축소해야 한다’는 19.4%, ‘확대해야 한다’는 14.2%였습니다. 시계열로 보면 2015년을 제외하고 ‘유지해야 한다’가 가장 높게 나타났습니다. 2017년까지는 ‘확대해야 한다’는 의견이 ‘축소해야 한다’는 의견보다 많았는데 2019년 그리고 2021년에는 순서가 뒤바뀌었습니다.

국민인식조사는 ODA의 효과에 대해서도 몇 가지 측면에서 긍정, 부정을 물었습니다. 긍정 응답자 비율이 가장 높았던 것은 ‘개발도상국의 국민과 사회의 자립에 도움이 된다’는 질문이었습니다. 매우 그렇다 24.4%, 약간 그렇다 61.7%로 합계 86.1%에 달했습니다.

다음으로는 ‘한국의 국제적 이미지 개선에 도움이 된다’, ‘국제사회에서 한국의 외교관계를 강화하는 데 도움이 된다’, ‘글로벌 경제 활성화에 도움이 된다’ 등이었습니다. 이 항목은 2019년에 처음 추가되었는데 네 가지 측면 모두 긍정 응답 비율이 하락했습니다.

마지막으로 ODA 정보 획득에 관한 조사 결과를 보겠습니다. 한국의 ODA와 관련한 정보를 접해본 경험이 있었는지에 대해 ‘있다’는 29.5%에 불과했고, ‘없다’가 70.5%에 달했습니다. 과거 조사와 비교해보면 2011년과 2012년에는 지금과 반대로 ‘있다’가 ‘없다’보다 많았습니다. 그런데 2013년부터는 ‘없다’가 ‘있다’보다 많아졌고 그 차이가 좁혀진 때도 있었지만 다시 벌어졌습니다.

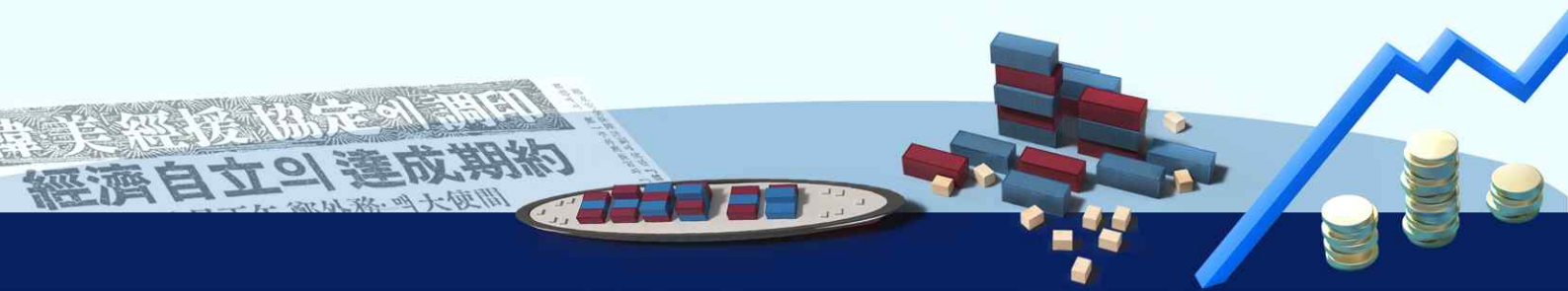


ODA 관련 정보를 접한 경로 중 1순위와 2순위로 뽑은 경로를 합해보면 'TV'가 76.4%로 가장 많았습니다. 다음으로는 'SNS를 포함한 인터넷'이 52.6%, '시민단체나 자선단체의 활동'이 20.6%였습니다. 시계열로 보면 2019년 조사부터 인터넷의 비율이 빠르게 상승하고 있습니다.

국민인식조사는 ODA와 관련하여 어떤 정보에 관심이 있는지도 물었습니다. 역시 1순위와 2순위를 합해보면 '사업결과가 실제로 저개발국에 도움이 되었는지'와 '예산이 효율적으로 사용되었는지'가 각각 55.2%와 54.8%로 가장 높았습니다. 그다음은 '원조를 받은 나라의 주민들이 만족하고 있는지', '한국에 어떤 이익을 가져왔는지', '사업 종료 이후에도 잘 관리가 되고 있는지' 등이었습니다.

과거 조사에서도 '실제로 도움이 되었는지'와 '효율적으로 사용되었는지'가 가장 많이 꼽은 두 가지 항목이었습니다. '주민들이 만족하고 있는지'는 2014년에 처음 추가된 항목인데 2017년까지 10%대에 불과했지만 2019년 30.8%, 2021년 42.5%로 빠르게 상승했습니다. 현지 만족도에 대한 한국인의 관심이 높아진 것을 알 수 있습니다.

지금까지 ODA 국민인식조사의 결과를 검토해 보았는데 이상으로 두 번째 강의를 마치겠습니다. 다음 강의에서는 해방 이후 1960년대 초까지 미국 주도의 원조가 한국에 제공되는 과정에서, 한국 내 현지 관리 체계가 어떻게 확립되고 변화했는지 살펴보겠습니다. 감사합니다.

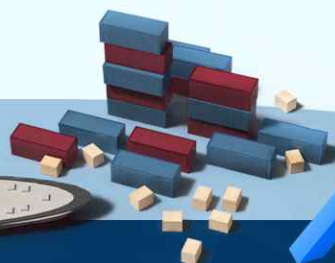
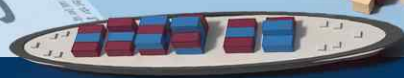




서울대학교
SEOUL NATIONAL UNIVERSITY

Lecture

韓美經援協定에 調印
經濟自立의 達成期約



서울대학교 한국경제와 K학술확산 연구센터

Center for Korean Economy and K-Academics at Seoul National University

WEEK

2

Korean Economy and ODA

2-1

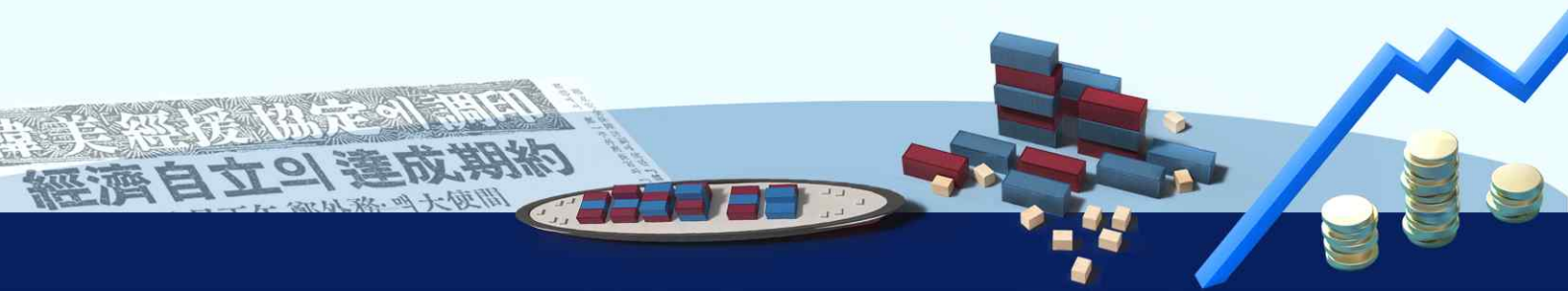
Korean Economy and ODA in the News

Hello, everyone. I am Ryu Sang-yun. Welcome to Korean Economy and Foreign Aid. I appreciate your interest in the history of Korean economy.

This lecture will explore the relationship between the Korean economy and foreign aid, using newspaper articles. We will start by looking at how a news article introduced the concept of ODA to Korea, and then compare Korea's ODA statistics to those of the OECD. We will also compare the size of ODA provided to Korea with that of other countries and discuss its implications.

Previously, we learned that the concept of ODA was first introduced in 1969. However, foreign aid to Korea was critical during the 1950s and 1960s. This implies that substantial amounts of aid were provided prior to the establishment of the ODA concept. That is why the aid that Korea provides to developing countries these days is referred to as ODA, whereas the foreign aid that Korea received in the past was not referred to as ODA.

There is Naver's News Library website that we can search for old newspapers. The Dong-a Ilbo and Chosun Ilbo have offered article search services since their inception in 1920, Kyunghyang Shinmun since 1946, and Maeil Business News since 1966. The earliest articles on ODA in the News Library date back to 1970. It is not surprising that ODA was rarely mentioned since its conception predates 1969.



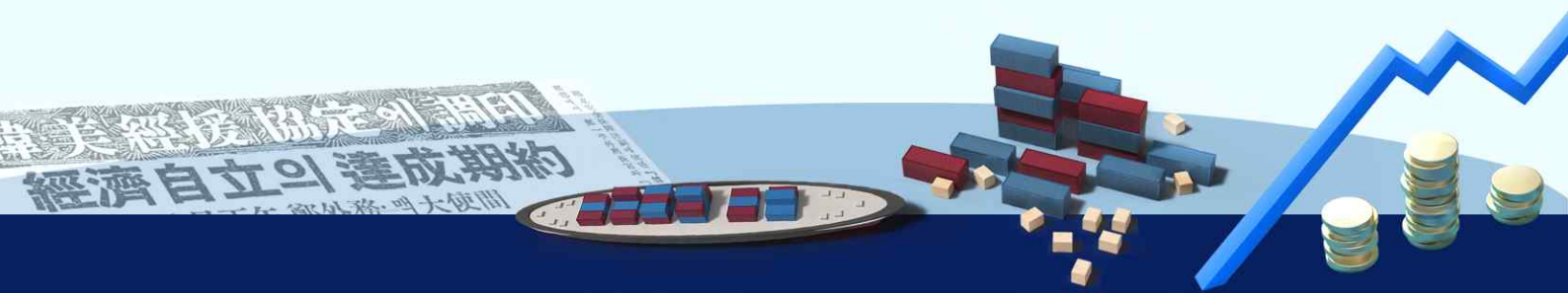
However, even in the 1970s, the number of articles on ODA was limited, with only one in 1970, two in 1973, and five in 1975, and never exceeding five per year until 1980. Furthermore, these articles appeared in economic newspapers, with only two in daily publications such as The Dong-a Ilbo and The Chosun Ilbo, by 1980. Despite the declining proportion of ODA in the Korean economy, the low number of ODA-related articles is unexpected, given the significant amount of it provided in the 1970s.

This shows that Koreans were more accustomed to using terms other than ODA. Koreans, for example, had long referred to ODA grants as aid, and the term public loans referred to both concessional and non-concessional loans. Foreign capital, which included commercial loans, was also used.

The absence of a differentiation between concessional and non-concessional loans suggests that the Korean government did not compile data on ODA. Statistics existed for ODA grants under the narrow definition of aid. No statistics only for concessional loans are available, but public loan statistics with both concessional and non-concessional loans. As a result, Koreans have been unfamiliar with the concept of ODA for a long time.

When searching for aid in the News Library, many articles after the liberation used it in a general sense as assisting or assistance. However, due to the massive US aid provided to Korea, the term aid came to specifically refer to grant in today's ODA terminology.

The US provided only temporary aid during its military regime in Korea. The signing of the ROK-US Agreement on Aid in December 1948 marked the official beginning of Korea's receipt of foreign aid. Dong-a Ilbo reported on its front page on December 11, 1948, that the aid agreement had been finalized.



About 10 years later, the first concessional loan agreement was finally signed. In April 1959, the Korean government and the US Development Loan Fund signed a loan agreement in Washington for expanding Korea's communication facilities. The treaty-like agreement was ratified by the National Assembly in December of that year.

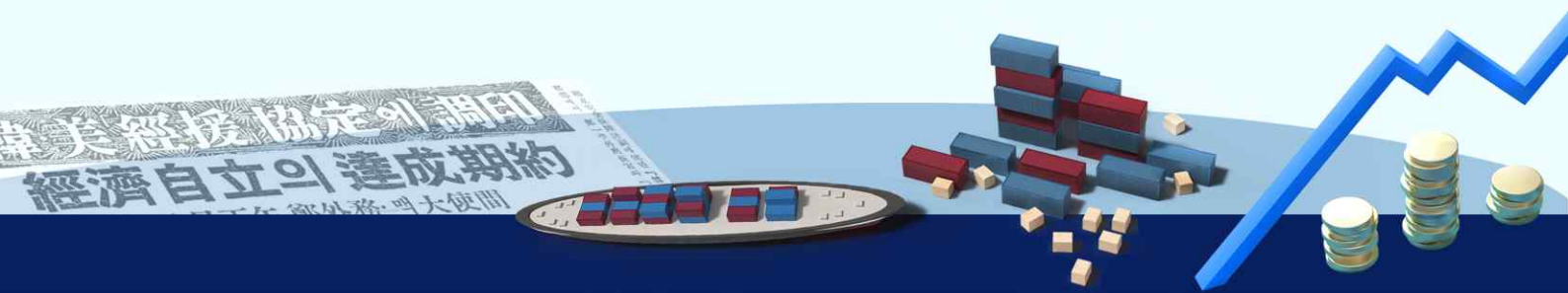
As we found out, ODA was seldom mentioned in newspapers during the 1970s. However, when it was brought up, it was typically in relation to international trends rather than the foreign aid received by Korea.

The first article about ODA, titled 2nd UN Development Decade Plan, was published in Maeil Business News on September 24, 1970. The column introduced the Pearson and Tinbergen reports submitted by the research director of the Korean Industrial Bank at the time.

The Pearson Report, presented at the World Bank's 1969 annual meeting, evaluated postwar foreign aid and proposed the future direction of economic cooperation with developing countries in the 1970s. The Tinbergen Report outlined guidelines for the plan, emphasizing self-help efforts of developing countries and collaboration between developed and developing countries.

On January 30, 1973, the second article was titled Japan Pushes for Economic Expansion by Participating in Post-Indochina War Recovery. It detailed Japan's plan to prioritize Indochina recovery aid in its Asian economic diplomacy after the Vietnam War, and to resume economic cooperation with Vietnam, Laos, and others.

The first article linking the Korean economy and ODA was published on July 26, 1981 in the ChosunIlbo, titled Korean Chamber of Commerce...Blitz Japan's Operation. In 1980, the Korean economy recorded negative growth. The Chun Doo-hwan government, which took power through a coup, prioritized economic recovery. As one of its breakthroughs, the government pursued expanding economic cooperation by importing substantial aid from Japan.



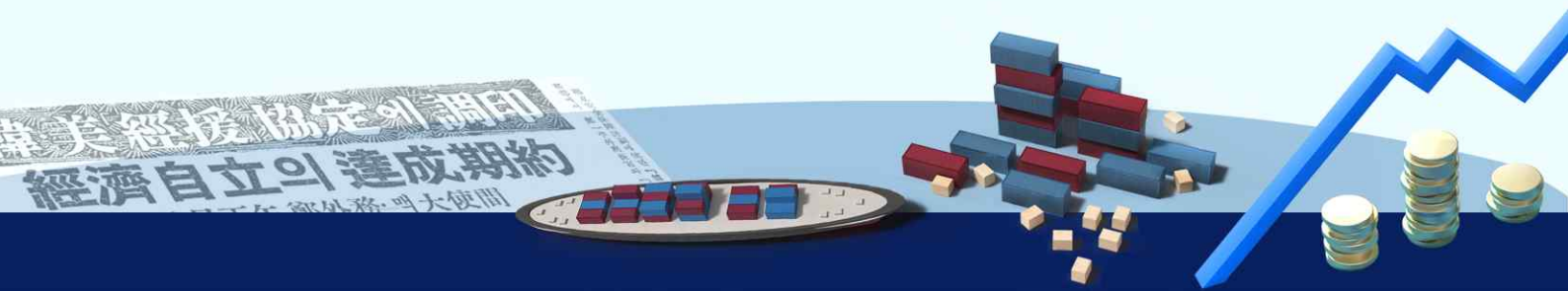
Korean media became interested in Japan's ODA loans. This was because ODA loans had better conditions than non-ODA loans. An article from July 26, 1981 relayed a report from a Japanese newspaper on July 25 that the Korean government had requested \$6 billion in aid from Japan.

However, aid negotiations with Japan were difficult and lasted until early 1983. With continuous media coverage, Naver News Library featured numerous ODA-related articles during the three-year period, with 40 in 1981, 108 in 1982, and 77 in 1983. However, after the negotiations, the number of articles was significantly reduced to only 13 in 1984.

During the height of Korea-Japan negotiations, Maeil Business News published articles introducing the concept of ODA. Let's read it together.

"The pure concept refers to official development assistance. It is defined as funds provided by public institutions in developed countries to developing countries or international organizations for economic development of the developing countries. Grants usually make up more than 25% of all ODA funds. During the Korea-Japan talks, Korea requested increased aid due to the much more favorable terms of Japan's development assistance funds compared to private sector loans."

The word of pure concept may have been selected because ODA was commonly associated with Japan's development assistance funding at that time. While the journalist's explanation was informative, the statement that over 25% of aid is typically given as a grant was not accurate. The statement seems to have been written with Japan's ODA loans in mind. This highlights Koreans' unfamiliarity with the concept of ODA.



The was intended to report the two countries' opposing viewpoints, stating that the Korean government sought to receive more ODA loans from Japan on much better terms, while the Japanese government sought o reduce it.

Korea's role as a donor country started to be emphasized in 1990. As a result of its rapid growth in the 1980s, Korea's economy was recognized as comparable to that of developed countries.

For example, the Second Vice Minister of Foreign Affairs attended the OECD DAC's Tidewater meeting, and his special column was published in Maeil Business News on July 26, 1990. The meeting was an annual informal discussion between development ministers of major countries and multilateral leaders on development cooperation. In 1990, Korea was invited to the meeting.

As Korea's economic status grew, its international responsibilities were also highlighted. The ChosunIlbo reported on September 25, 1990, that the Korean government planned to expand its ODA to 0.2% of GNP by the mid-1990s. Since Korea's ODA size was only 0.04% of GNP in 1990, this was a fivefold increase in a short period of time.

As Korea prepared to join the OECD, debate over ODA heated up. According to a January 30, 1995 report in ChosunIlbo, Korea planned to increase its ODA to 0.35% of its GNP by 2000, beginning with a 0.11% in 1996 before applying for OECD membership. At that time, the average ODA to GNP ratio among OECD countries was 0.35%.

In 2000, Korea's status as an aid recipient changed. Korea was excluded from the list of DAC's ODA recipients. Since then, any grants or concessional loans provided by any country or institution to Korea are no longer counted in DAC's ODA statistics. In addition, the ODA to Korea in the late 1990s was not significant enough to be newsworthy in the Korean media.

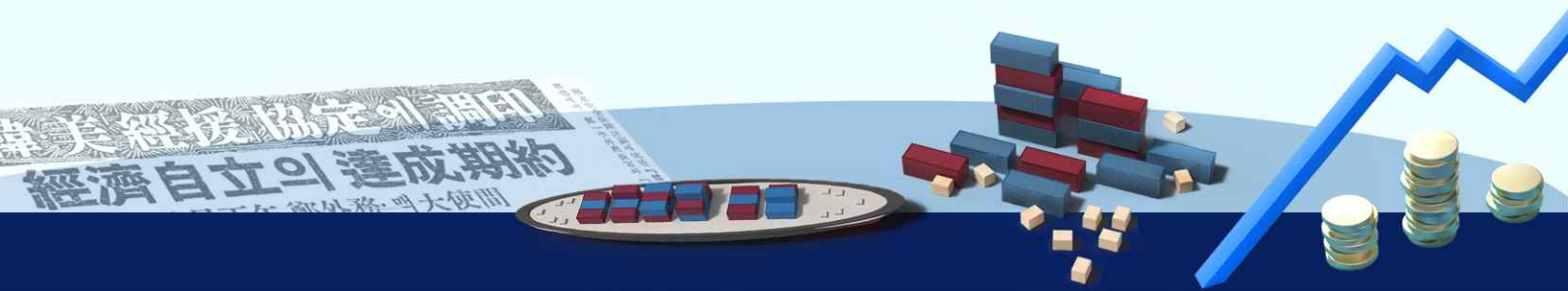


A decade later, in November 2009, Korea joined the DAC as an ODA provider. This solidified Korea's position as a country provider of ODA. The day before joining, Maeil Business News published an article titled Han River's Miracle repays aid after 50 years, conveying the significance of Korea's membership.

Now, Let's summarize today's lecture. When Korea required foreign assistance, the concept of ODA had not yet been established. Therefore, Koreans seldom used the term ODA to refer to foreign aid. Instead, the terms aid and loans were frequently used.

The concept of ODA, which had been occasionally mentioned in international news, gained more prominence in the 1980s when Korea requested ODA loans from Japan. The concept of ODA was also introduced in Korean articles. However, by that time, foreign aid had lost its economic importance in Korea. The term ODA became widely known after Korea's transition to a donor country in the late 1990s.

So far, we reviewed how the concept of ODA was introduced in Korea and the history of foreign aid using newspaper articles. In the next lecture, we will examine the statistics of ODA grants provided to Korea.



2-2 ODA grants to Korea

Hello, everyone. In the previous lecture, we used newspaper articles to review how the concept of ODA was introduced in Korea and the history of foreign aid. This time, we will discuss statistics on ODA grants provided to Korea.

Statistics on Korea's ODA receipts are divided into two categories: OECD statistics and Korean government statistics. OECD ODA statistics, available since 1960, are based on figures reported by donor countries. The DAC2a code records ODA flows by donor, recipient, and type of aid, enabling us to track the annual ODA received by Korea before 1999 when it was removed from the DAC's list of aid recipients.

OECD statistics cover Korea's aid receipts between 1960 and 1999, but they do not include the 1950s when ODA was critical in stabilizing and developing the Korean economy. Since donor-country figures from 1960 are available, it is useful to compare and contrast them with Korean government statistics.

ODA consists of grants and concessional loans. In terms of grants, the Korean government has two series of statistics that can be compared to OECD statistics. One is the Summary of Foreign Economic Aid and Relief Supplies Received in the Economic Statistics Yearbook (ESY) by the Bank of Korea (BOK). This table shows grants from the US government and related agencies from 1945 to 1983. The other is the Transfer Payments – Government category under the Balance of Payments (BOP) Statement in the Korea's BOP and BOP Statistics by the BOK. In the context of the BOP, ODA grants are government-to-government (G2G) transfer payments.

Korea's ODA receipts are the government's current transfer revenue. The BOP Statement shows the Korean government's current transfer revenue from 1950 to 1982, including ODA grants.



Let's take a closer look. In 1955, the Summary of Foreign Aid Received was first published in the Economic Yearbook, and in 1984, it was included in the ESY. This table was compiled by the BOK using monthly Program Status Reports issued by Korean offices of US foreign aid agencies including the ECA and AID.

These are the statistics on the US aid to Korea. However, the statistics also included aid provided by UN Korean Reconstruction Agency during the Korean War, as UNKRA were under the management of by the US government.

This is the cover of the latest program status report available. It was issued on June 30, 1960. The ICA's Korean office, a US foreign aid agency, wrote the report covering the use of funds from the 1954 to 1960 US fiscal year. Additionally, it was published annually in the International Trade Yearbook by the Korea International Trade Association (KITA) under the title Status Table of Relief Efforts. It is a translation of a report from the previous year's end.

The program status reports from the Korean offices of the US agencies recorded the cumulative arrival amount at the end of each month. The grants given during the year are calculated by subtracting the previous December's arrival amount from the current December's arrival amount. The Summary of Foreign Aid Received from the BOK provided information on grants given every year.

The new programs of AID or USAID ended in the 1979 US fiscal year (October 1978-September 1979) and their Korean offices also ended in September 1980. The latest available figure in the Summary of Foreign Aid Received is from 1983.

Because the term aid had long meant grant to Koreans, the figures in this table exclude concessional loans. In addition, ODA grants that were not managed by the US government, such as grants of claim funds from Japan, and technical assistance from the World Bank, are excluded.



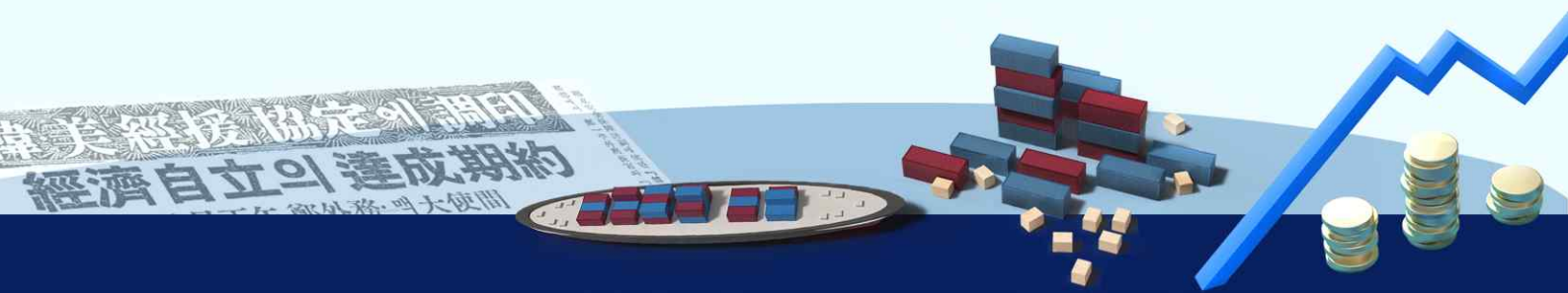
Even though the BOK compiled the BOP, transfers-government included grants that were not managed by the US government. The BOP has been tracked since 1950, but until 1959, only the total amount of current transfer revenue and government payments could be found. More detailed information became available beginning in 1960. The tables in the 1987 edition of BOP Statistics are particularly detailed. The transfer payments-government item is composed of claim funds (AID, PAC), technical assistance, PL 480 Title I (US surplus agricultural commodity aid), and other aid. The Summary of Foreign Aid Received included AID and surplus agricultural commodity aid. In addition, the BOP incorporated claim funds, technical assistance, and aid from non-US countries.

Based on details after 1960, the BOP has a broader scope that is more in line with the recent ODA concept than the Summary of Foreign Aid Received. However, claim funds were provided in the late 1960s and technical assistance was limited until the early 1960s. The difference between the two statistics was minor in the 1950s and early 1960s.

One note is that after 1974, the BOP's other category includes G2G tax transfers and other item. This could lead to an overestimation of ODA grant.

We have compared the Summary of Foreign Aid Received, BOP statement and OECD statistics. In the 1950s, the two Korean government statistics were identical when there were no OECD statistics. OECD statistics began in the early 1960s, and the three were comparable with slight difference.

In the late 1960s and early 1970s, the BOP was more similar to OECD statistics, possibly because the Summary of Foreign Aid Received excluded Japan's claim fund grants and aid from non-US countries.



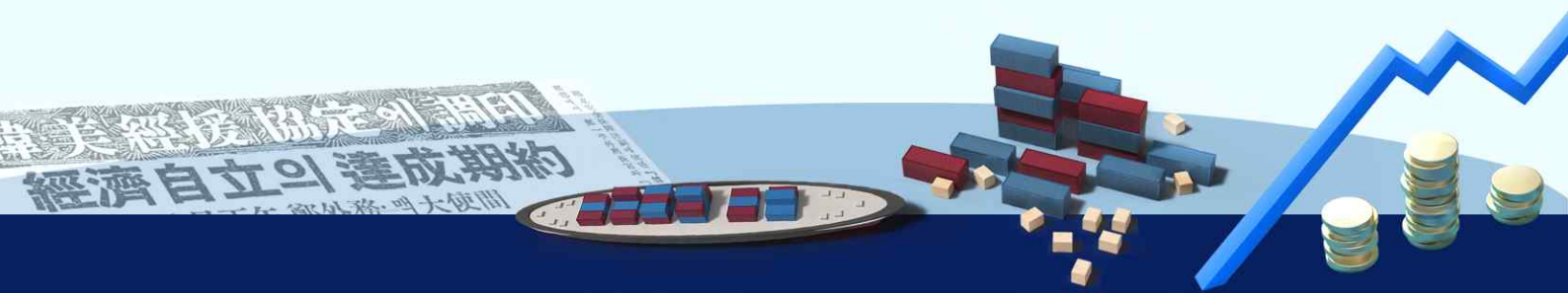
The BOP figures for 1976 and 1983 are significantly higher than those in other statistics, implying that ODA grants after 1974 may have been overestimated. Since the mid-1980s, OECD statistics have consistently reported higher ODA grants than the BOP, implying that some ODA grants to Korea were not categorized by the Korean government as G2G current transfers, which were included in the OECD's statistics.

Based on the comparisons, we will now create statistics on the ODA grants provided to Korea from 1945 to 1999. For international comparison purposes, using OECD statistics from 1960 onwards is ideal. This is because they align with official Korean government statistics. However, the inclusion of Japan's claim fund grants to ODA is a matter of researcher's discretion and depends on the study's nature.

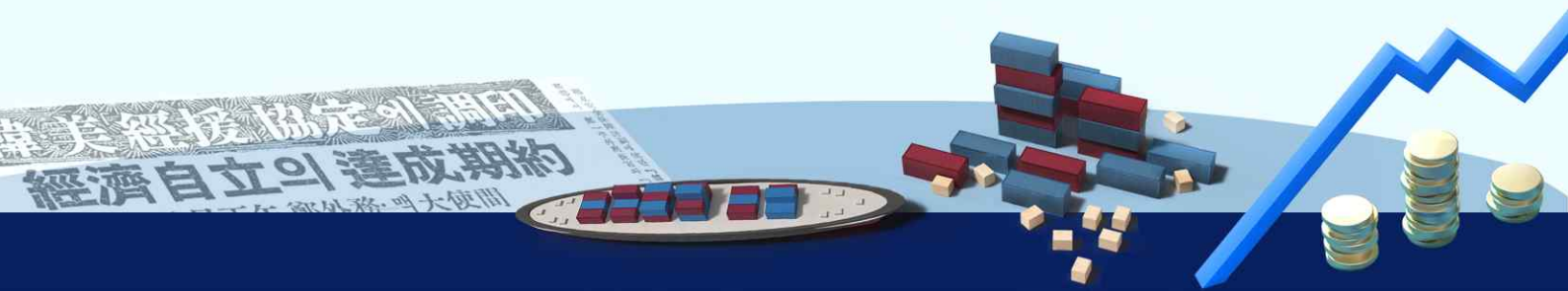
For years prior to 1959, I used the statistics from the Summary of Foreign Aid Received to obtain data from 1945. This method was used to create the graph's current account.

We can find data on constant amounts without inflation adjustment after 1960 in the OECD statistics as of 2020, which used each country's GDP deflators. The data prior to 1960 had to be calculated manually. However, the GDP deflator was used because the majority of data was received by the US. The GDP deflator for 2012 was obtained from the economic indicator website provided by the Federal Reserve Bank of St. Louis and converted to 2020 values to calculate the constant amounts from 1945 to 1959.

When the ODA grants to Korea from 1945 to 1999 are added, the total constant amount is approximately \$6.89 billion, which is approximately \$38.28 billion at 2020 prices. After peaking in 1957, the trend of constant amount valued at 2020 prices has continued to decrease.



We have reviewed the ODA grants to Korea by comparing OECD statistics with Korean government statistics. Next lecture, we will examine the statistics of ODA loans received by Korea.



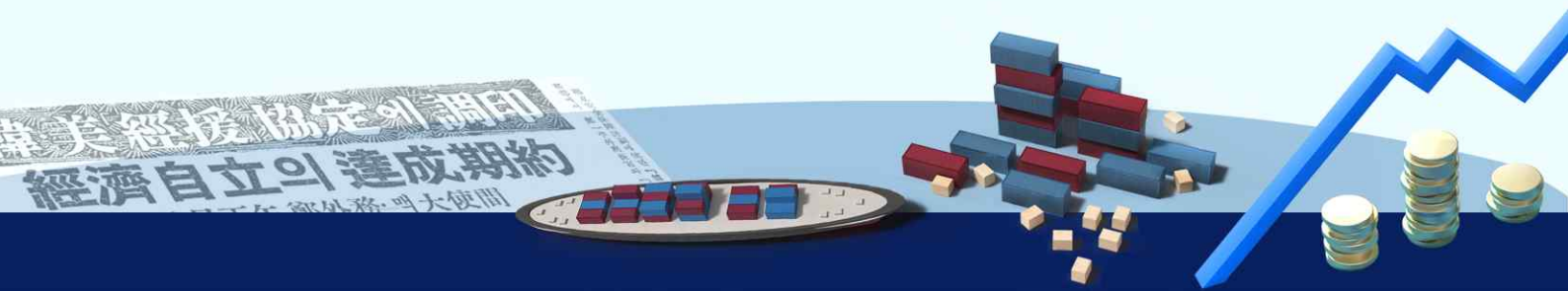
2-3 ODA Concessional Loans to Korea

Hello, everyone. In the last lecture, we discussed the ODA grants to Korea. This time, we will review the statistics of ODA concessional loans to Korea.

Starting with a \$3.5 million loan agreement with the US Development Loan Fund (DLF) in April 1959 to expand its communication facilities, Korea began to introduce concessional loans. The scope of concessional loans included in ODA was not defined until 1969. Moreover, Statistics on the loans were not compiled based on the definition. OECD statistics on concessional loans rely on data provided by donor countries.

Due to the Korean government's lack of statistics on concessional loans, they cannot be compared with OECD statistics, unlike with grants. Instead, we will compare statistics on public loans that include concessional loans to those from the OECD, in order to identify the number of concessional loans.

Statistics on public loans have been collected since the 1960s, but they only became consistent in the 1980s after statistical work was completed. Public loans are managed by the Economic Planning Board (EPB), departments responsible for foreign capital investment with the Ministry of Finance (MOF), and the BOK, which regulates foreign exchange.

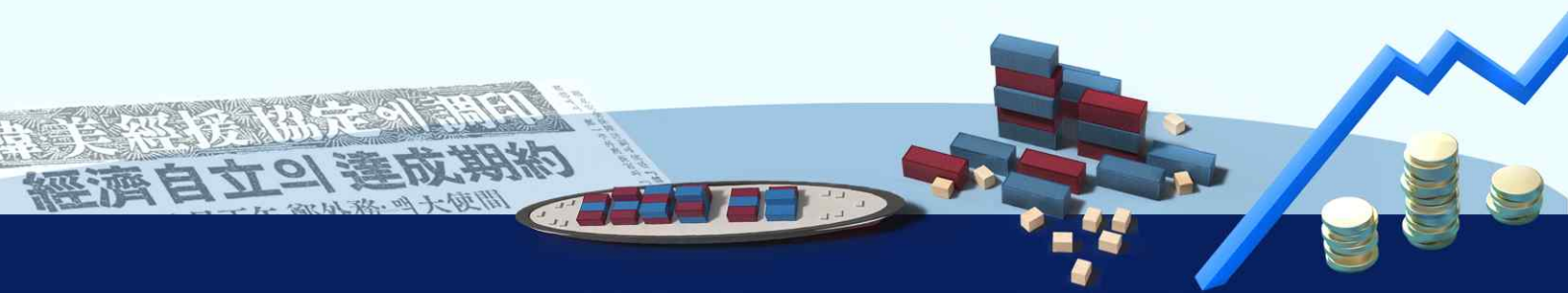


These three institutions worked together to publish the External Debt White Paper in 1986 and the MOF has managed statistical work since then. The External Debt White Paper contained provisional figures. As a result of statistical work, the MOF published the Current Status of Public Loan report in 1988. This report summarized the annual contract amount, withdrawal or investment amount, principal repayment, and balance. Aside from this report, there are two other statistics can be used. One is included in the book Foreign Capital: A Thirty-Year History by the MOF and the Korea Development Bank (KDB) in 1993. This book covered all other types of foreign capital, including public loans, commercial loans, foreign direct investment.

It also presented public loan statistics by period of introduction, and the investment amount figures up to 1972 were slightly revised when compared to the Public Loan Status report. The repayment statistics in this book included principal and interest (P&I) repayments unlike the report.

The other available statistic is the KOB's BOP statement. Public loan statistics are included in the capital transaction item of the BOP statement. Public loan inflows between 1960 and 1996 are found in the 1997 BOP Statistics and 1998 IMF BOK Manual: Compilation Guide published by the BOK. Principal repayment has been recorded since 1980.

We will compare these three sources with OECD statistics. First, gross loan. Gross loans differed significantly from those statistics from the mid-1970s. Public loan inflows increased rapidly until 1982, while OECD ODA gross loans peaked at around \$30 million in 1972, with a sharp increase in 1981 but no subsequent growth.



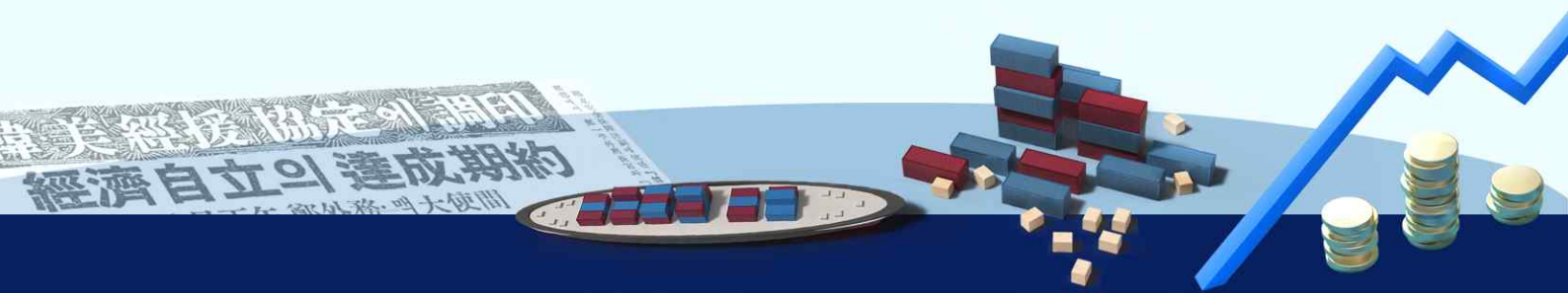
Next, net loan. The Public Loan Status report, BOP statement, and OECD statistics excluded principal repayments, whereas the book *Foreign Capital: A Thirty-Year History* excluded P&I repayments. Net loans also differed notably from those statistics from the mid-1970s. Public loans exceeded their original amounts in terms of both principal payments and P&I repayments in 1985 and 1986, while ODA net loans turned negative earlier in 1982.

The specific requirements for concessional loans caused these variations. To meet the criterion of the minimum grant element of 25% at a 10% discount, the loan should have a considerably low interest rate and a long maturity or grace period." The Public Loan Status report for data up to the mid-1980s revealed a significant increase in public loans with an annual interest rate of more than 8% since the mid-1970s. It became challenging to meet the conditions for concessional loans.

The World Bank's economists proposed grant equivalent as an alternative to determining whether a loan is concessional or not based on a minimum grant element of 25% in the late 1990s. They calculated grant equivalents by subtracting the present value of P&I repayments from individual public loans recorded in the CRS database.

The figures were calculated for each donor country between 1975 and 1995. Using a similar method to theirs, I calculated grant equivalents for the period from 1959 to 1974 based on the individual public loans recorded in the "Public Loan Statistics" report published in 1987. In the 1960s, the average annual grant element was around 30%, but by the late 1970s, it had dropped to around 10%.

This graph shows a comparison between the calculated grant equivalents and ODA net loans. In the 1970s, grant equivalents were lower than ODA net loans, but in the 1980s, they were higher, reflecting the repayment burden.



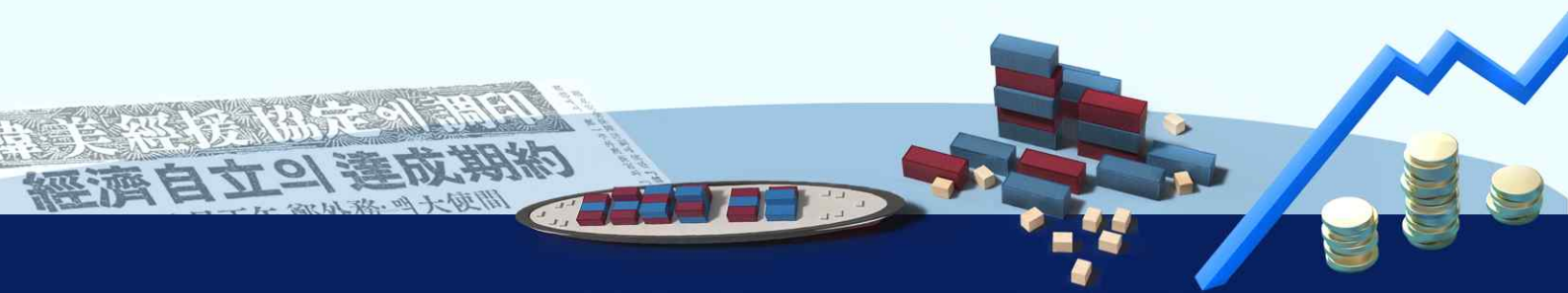
Comparing various statistics reveals the characteristics of public loans received by Korea. Korea's public loan statistics did not adhere to international ODA standards. Hence, the OECD's statistics are the only ones that can be used for international comparisons. Although some statistics suggest that Korea received concessional loans starting in 1959, their value was insignificant. As a result, using OECD data from 1960 onwards is acceptable. According to OECD statistics, Korea received a total of \$5.7 billion in ODA loans from 1960 to 1999 in current prices, which equates to around \$17.7 billion in 2020 prices. In terms of ODA net loans, Korea received \$700 million in current prices, which is equivalent to about \$10 billion in 2020 prices.

We have reviewed the statistics on ODA loans provided to Korea. By incorporating the ODA grant statistics from earlier, we can estimate Korea's annual ODA flows from 1945 to 1999. Since OECD statistics provide data on the total ODA flow from 1960, we can use the value.

Over the five-year period, Korea received \$7.7 billion in current prices, which is equivalent to nearly \$49 billion in 2020 prices. Adding up the period after the armistice agreement in 1953, the ODA flows in current prices is \$6.9 billion, equivalent to about \$41.6 billion in 2020 prices.

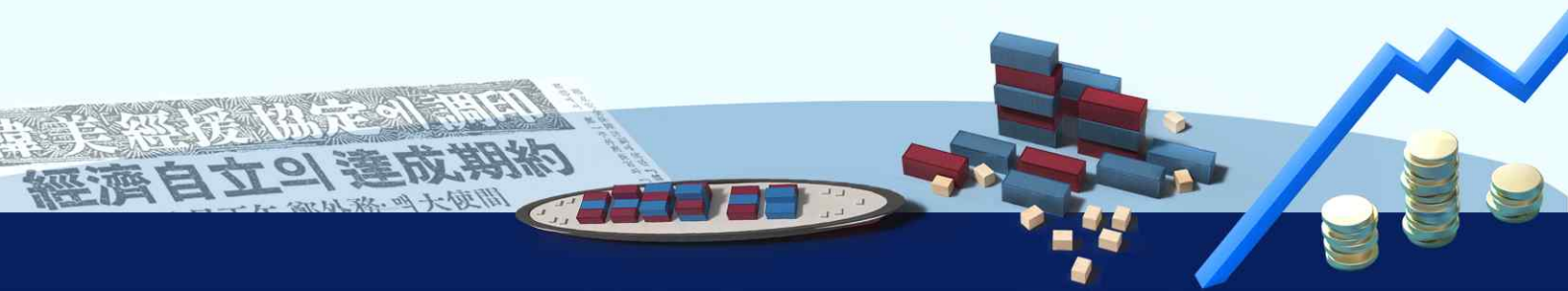
The graph shows the trend of ODA flows to Korea. The constant prices hit two peaks in the late 1950s and around the 1970s, then fell rapidly since the mid-1970s.

ODA had a significant impact on the Korean economy relative to its income level and economic size until the early 1970s. However, from the 1980s, ODA often had a negative impact and was no longer considered significant assistance. Even 20 years prior to its removal from the DAC's recipient list, ODA flows had already significantly reduced, resulting in losing its impact on the Korean economy.



The ratio of grants to concessional loans underwent significant changes until the mid-1970s, when ODA was substantial. Until the early 1960s, grants made up the majority of net ODA, but their proportion decreased sharply afterwards and fell below 30% in the 1970s. Concessional loans covered the rest.

We looked at statistics on concessional loans and grants, as well as the trend and size of ODA to Korea. Next time, we will compare the size of Korea's ODA receipts to others and discuss the implications of such a comparison.



2-4

International Comparison of Korea's ODA Receipt size

Hello, everyone. We previously reviewed the trend and size of ODA grants and concessional loans provided to Korea. In this lecture, we will compare Korea's ODA receipt level with that of other countries.

Korea is an unusual example of a recipient country achieving significant economic development through developed-country aid. Could it be that Korea achieved economic growth because it received significantly more aid than other countries? This time, we will try to answer this question.

Here is a summary of the statistics on Korea's receipts of ODA. Data for post-1960 period was sourced from OECD statistics which compiled data from donor countries, while the BOK Summary of Foreign Aid Received was used for the period prior to 1959. Constant prices after 1960 were calculated using OECD statistics, while the US GDP deflator was used for the period prior to 1959.

In 2013, Professor Kim Du-eol of Myongji University and I analyzed Korea's ODA receipt flows and compared them to those of other countries using this method. The findings were published in the Korean Journal of Economic Studies in 2014 with the title ODA to Korea: Measurement and Comparison.

Let's look at the international comparison. Because this study was carried out in 2013, the base year for constant prices is 2010. In addition, this study net ODA flows, the five-year average peak in net ODA, the highest net ODA received per capita, and the highest net ODA received as a percentage of GDP.



First, net ODA flows received by each country. Let's compare the data using constant 2010 prices which excluded inflationary effects. The total amount of ODA received by non-Korean countries was calculated using OECD statistics spanning the years 1960 to 2010." In contrast, the data for Korea covered the period from 1945 to 1999.

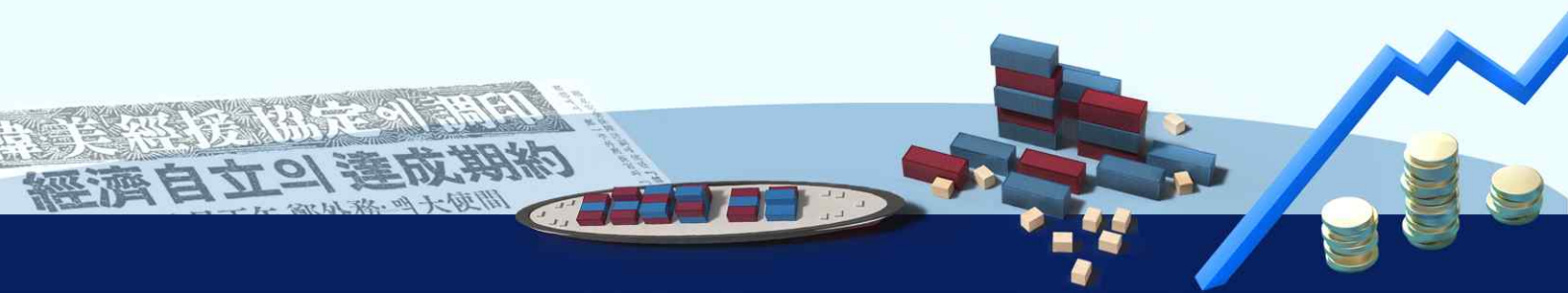
It should be noted that Korea's total ODA receipts included years prior to 1960, while ODA data for other countries only covered years after 1960. Due to this disparity in data coverage, Korea's ODA receipts may be overestimated.

Since there is no comprehensive data available to accurately determine the total amount of aid distributed globally prior to 1960, this issue is difficult to be addressed. However, by considering the possibility of overestimating the comparison results, we can gain valuable insights when analyzing the results.

According to calculations based on OECD statistics for 181 countries or territories in 2010 US dollars, Bermuda received the lowest amount, totaling \$26 million, while India received the highest amount of \$196.5 billion. The average for the 181 countries was \$16.8 billion. Following India, Egypt, Pakistan, Indonesia, Bangladesh, Vietnam, Iraq, China, Tanzania, and Israel are among the highest net recipients of ODA.

In case of Korea, the ODA flows to Korea were calculated over two time periods: post-1945 and post-1953, taking the Korean War into account. The total amount of ODA received after 1945 was \$45.6 billion, while after 1953 was \$39.1 billion. Korea ranked 18th and 23rd in terms of ODA receipts. As a result, the size of ODA received by Korea was relatively high compared to other countries.

To fully evaluate the impact of ODA, it is essential to compare the concentration of aid provided over a short period. This is because large amounts of aid delivered in a short period of time may have a greater impact than smaller amounts over a longer period of time.

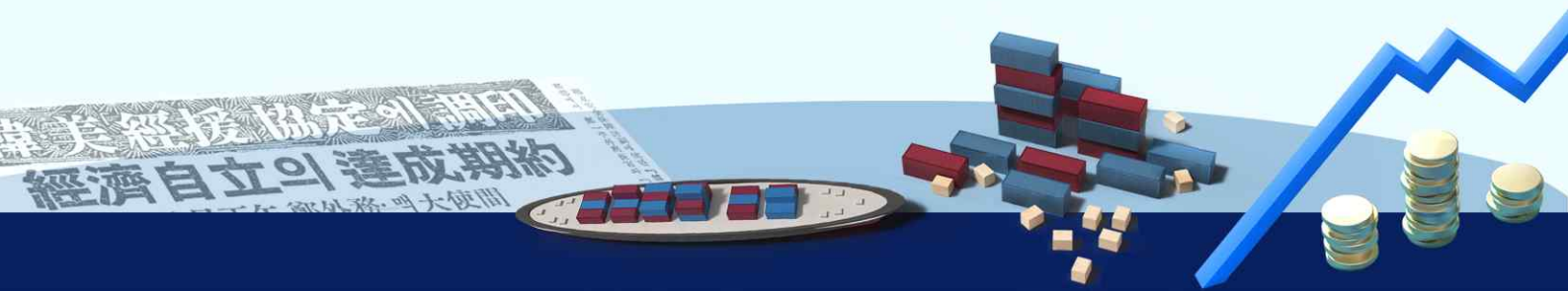


Let's now compare each country's five-year average peak in net ODA received. Iraq ranked first in receiving the highest five-year average peak in net ODA, with an annual average of \$11.9 billion from 2004 to 2008. Aside from Iraq, other countries that ranked high were Egypt, India, Afghanistan, Nigeria, Syria, China, the Democratic Republic of Congo, Ethiopia, and Pakistan.

Korea's highest ODA receipts were during the five-year period from 1955 to 1959, with an average of \$18.8 million in 2010 US dollars. Korea's figures ranked 23rd out of 180 countries. Kosovo, which has not received ODA for five years in a row, was excluded from the comparison. Korea was among the countries that received a relatively large amount of aid, both in terms of the total amount and short-term concentrated aid.

However, aid effectiveness should be evaluated in terms of international comparisons of ODA receipts, with aid proportional to population and GDP rather than simply the absolute amount of aid received. Hence, the size of ODA proportional to population and GDP was calculated in the same way as the five-year average peak of net ODA.

The first outcome is the aid receipts per capita. Let's look at the Korea's annual ODA receipts. The per capita ODA receipt peaked at \$106 in 1957 in 2010 US dollars and then dropped sharply to around \$50-60 in the 1960s, continuing to decline after the mid-1970s. Korea received an average of \$50-60 per year in ODA for about 30 years from 1946 to the early 1970s, when ODA were meaningful in practice.



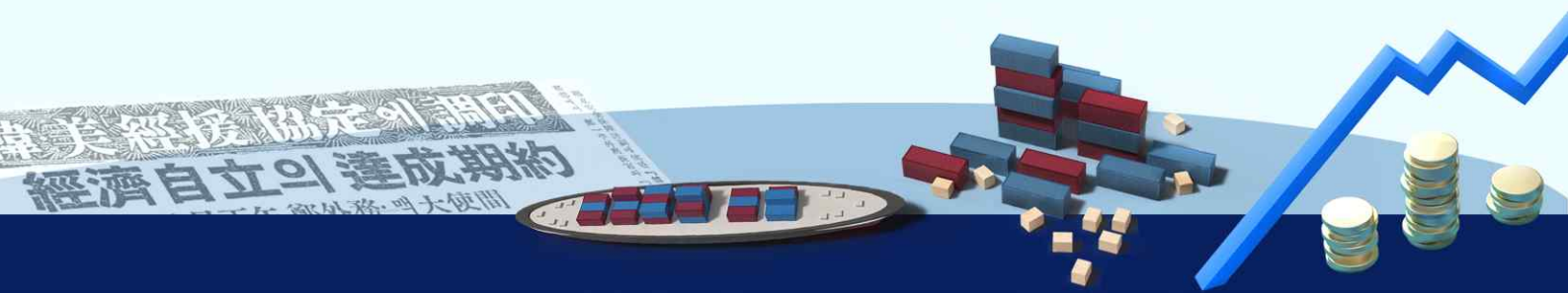
For international comparisons, the study used OECD statistics to calculate the five-year average of each country's ODA receipts and then divided it by the population of the reference year to find the highest amount. Penn World Table 8.0 was used for population data of each country. 134 countries are included in both OECD statistics and PWT. Of the 47 excluded countries, Afghanistan ranked 4th and Algeria ranked 13th in terms of ODA receipt five-year average peak, but they received relatively low amount of ODA.

Korea ranked 74th out of 134 countries with \$83 in per capita five-year average net ODA receipts between 1955 and 1959. When ODA receipts are compared on a per capita basis, Korea's ranking fell significantly, indicating that the aid provided to Korea was not large in proportion to its population.

Bahrain had the highest per capita net ODA receipt on five-year average, at \$1,317 from 1980 to 1984. Jordan, Suriname, Israel, and Oman were among the other top recipients. India and Egypt were high recipients of ODA, but fell to 121st and 33rd, respectively, when taking population into account.

Next is the size of aid relative to economic size, or GDP. As net ODA was estimated in 2010 US dollars, GDP must be translated to constant dollars. Real GDP converted by purchasing power parity at constant 2005 US dollar prices, as provided by the Penn World Table 8.0, was used for the analysis.

Korea's net ODA received since 1953 were compared to its GDP using this method, and the highest level was in 1957 at 8.5%. Similar to the per capita net ODA result, this indicator shows that Korea received the greatest proportion of ODA in relation to its economic size in the late 1950s. Afterward, the proportion declined rapidly and fell below 1% by the mid-1970s.

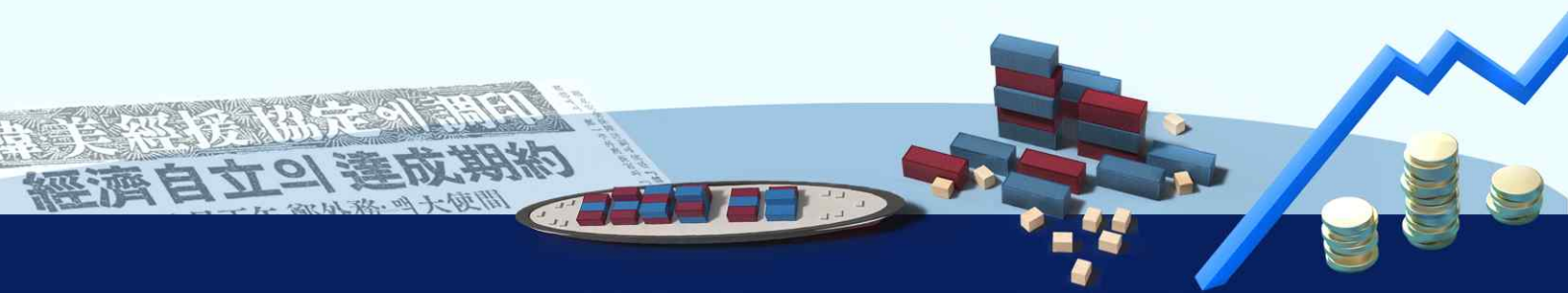


The study used OECD statistics to calculate the five-year average of Korea's ODA receipts, then divided it by its GDP of the reference year to identify the peak amount. When compared to other countries over a five-year period, Korea received its highest net ODA of 7.0% to GDP between 1954 and 1958. Korea's ranking was 49th out of 134 countries. Its ranking dropped significantly when comparing its GDP to the ODA provided, similar to when population was considered. This suggests that Korea's ODA receipts were not significant.

Malta recorded the highest net ODA receipt per GDP over a five-year period, peaking at 201.6% between 1961 and 1965. In addition, Equatorial Guinea, Sao Tome and Principe, Liberia, and Cabo Verde were among the countries that recorded the highest net ODA receipt per GDP. India and Egypt were high recipients of ODA, but fell to 101st and 20th, respectively, when taking GDP into account.

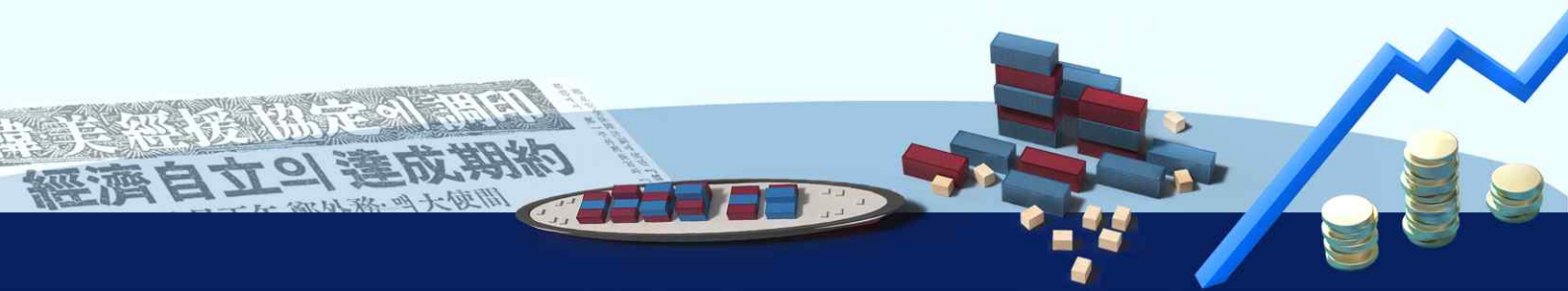
Here are the findings from comparing Korea's ODA receipt level to other countries. Korea ranked in the top 20 among ODA recipients worldwide, in terms of the absolute amount of ODA received. A significant portion of the global ODA since World War II has been allocated to Korea. However, when considering its population and economic size, Korea's ODA receipts were relatively low and fell within the median range. Geoffrey Sachs, author of *The End of Poverty*, has advocated for the so-called Big Push theory. The theory proposes that significant and simultaneous investment in various sectors can break the cycle of poverty. However, Korea's economic growth cannot solely be credited to the Big Push theory as ODA that Korea received was not as high as other recipients. This is because many recipients which received far more ODA than Korea failed to achieve significant and sustained economic growth.

If Korea's long-term economic growth can be attributed to ODA, it would suggest that Korea utilized aid effectively despite receiving less ODA than other recipients. It also implies that, unlike many other developing countries, Korea would have well-managed utilization of aid and prevented leakage by regulating corruption.



That is why we should look not only at the amount of aid provided to Korea, but also at how it was used. We will cover Korea's aid management system, policy coordination between aid agencies and the government, and rule-setting for aid allocation in detail during this course.

So far, we have compared the size of ODA to Korea with that to other countries and discussed its implications. In the following lecture, we will examine the size of ODA provided by Korea.



2-5**Korea's ODA Contributions**

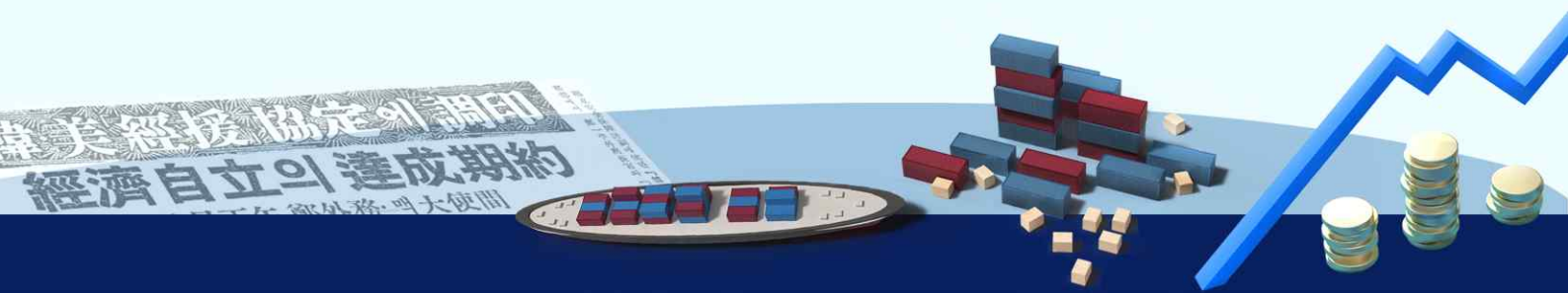
Hello, everyone. Last time, we compared the size of ODA to Korea to that of other recipient countries. This time, we will compare Korea's ODA to that of other donor countries.

Korea joined the OECD DAC in 2009. However, Korea was already providing aid as a donor in the 1960s, despite receiving significant aid at the time. The Korean government provided its first aid in 1963 by inviting eight technicians from developing countries with support from US AID.

In 1987, the Act on International Development Cooperation was passed and the Economic Development Cooperation Fund (EDCF) was established as a result. The EDCF provides concessional loans. Korea's ODA provision began in 1987, according to OECD statistics. The statistics rely on data reported by donor countries. Hence, OECD statistics on the size of Korea's ODA is considered official statistics from the Korean government.

Starting with \$23.51 million in 1987, Korea's ODA provision has steadily increased over time. In 2020, Korea provided about \$230 million in ODA, which was around 47 times higher than in 1987 when not adjusted for inflation.

Korea increased its ODA contributions significantly before joining the OECD in 1996, but it increased even more after the late 2000s. As the global focus on expanding ODA increased, Lee Myung-bak administration responded actively to this trend. An analysis of Korea's ODA size every five years since 1987 indicates that the most rapid increase occurred between 2007 and 2012, growing by 2.5 times. Following that, the period from 1992 to 1997 increased 2.2-fold, while the period from 1987 to 1992 increased 2.1-fold.



The DAC currently has 29 member countries. Although the year that Korea joined the DAC was 2009, we will compare its ODA to the other 28 current members.

In 1987, Korea's ODA provision of \$23.51 million ranked last among 22 countries with available statistics. Korea remained around 20th rank until the early 2010s, but it has since risen to 15th place. As a result, Korea has risen from a lower position to the middle ranks.

Let's now compare Korea with Japan. In 1987, Korea's ODA size was only 0.3% of Japan's. This ratio gradually increased, reaching 4-5% in the mid-2000s and rising to 24% in 2018.

We should also consider Korea's ODA size increase in relation to its gross national income (GNI). Ratio data is only available up to 2017. In 1987, Korea's ODA to its GNI was only 0.02%. The figure was significantly lower than the DAC country average of 0.33% at the time.

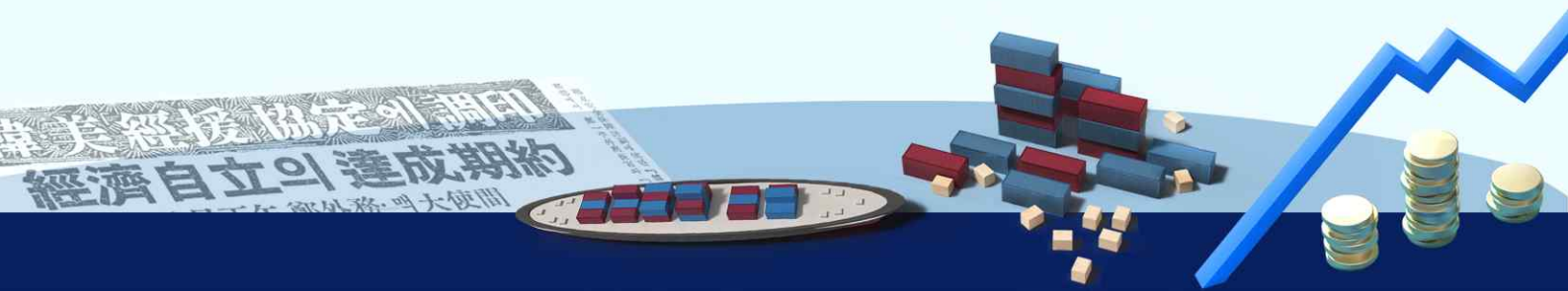
The ratio gradually increased thereafter, reaching 0.06% in the first half of the 2000s. Lee administration's ODA expansion policy increased the ratio significantly. Therefore, in 2010, it exceeded 0.1%, and in 2016, it even recorded 0.16%. While Korea's ratio of ODA to GNI was rising, the average for DAC countries was lower, in fact, at around 0.3% compared to 0.33% in 1987.

Where does Korea rank in terms of ODA size to its GNI among the 29 DAC countries? Korea was at the bottom among countries for which statistics were from 1987 to 1997 and until the mid-2000s. Korea ranked 22nd or 23rd in the 2010s, with a small increase. However, in 2017, the last year for which statistics were available, Korea's ranking fell again to 26th place. In 2017, countries ranked behind Korea were all former socialist countries in Eastern Europe such as the Czech Republic, Hungary, and Poland.



Korea's ODA rose to a mid-level position in absolute terms, but it remained in the lower ranks in proportion to its economic size, which contrasts sharply with its past when it received large-scale aid. Regardless of other issues, Korea should consider what it can do to become a responsible member of the international community.

We reviewed Korea's ODA trends, including comparisons with other countries. Next time, we will look at survey results that show how Koreans perceive ODA.



2-6 Perceptions of Koreans on ODA

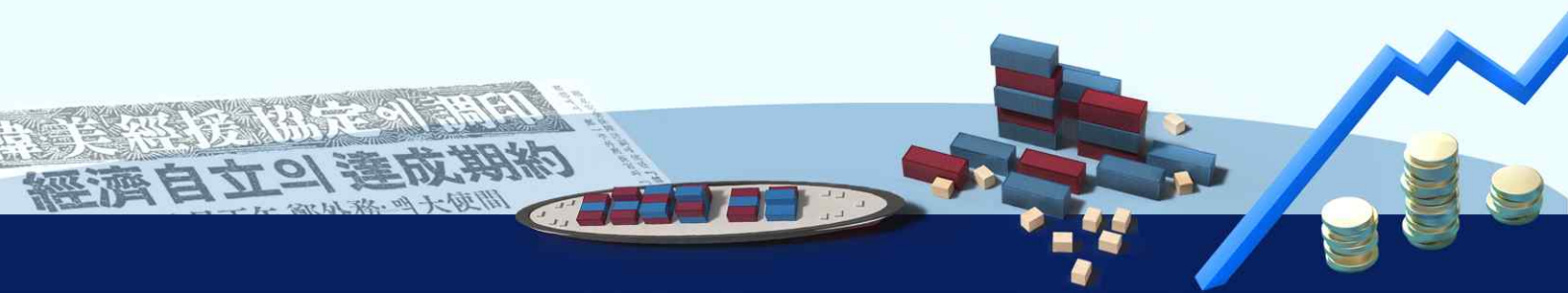
Hello, everyone. We reviewed the trend of Korea's ODA in the last lecture. This time, we will look at the findings of a poll on how Koreans perceive ODA.

Public support is essential for stable ODA policy implementation. To gauge public awareness of ODA policies, their objectives and operations, and the adequacy of budget allocation, the Korean government conducted nine surveys on public perception of ODA between 2011 to 2021, excluding 2018 and 2020.

The 2021 poll consisted of face-to-face interviews with 1,000 Koreans aged between 19 and 79 nationwide, conducted from November 1 to 19. This survey covered several categories related to ODA, including awareness, perceived necessity, size and effectiveness, and information acquisition.

Let's first examine the public perception of ODA. In the 2021 poll, 64.3% of the respondents were aware of Korea's provision of ODA to developing countries. 11.5% had a strong awareness, while 52.7% having some awareness. Comparing the results from the surveys conducted since 2011, the awareness of ODA decreased after 2012, hitting a low of 47.2% in 2016 before increasing again.

In addition, 67.7% were aware that Korea had received ODA from the international community for several decades in the past. However, this percentage decreased from 80.9% in 2019. For other ODA aspects, 47.4% were aware of Korea's participation in OECD DAC. Only 34.6% were aware of the UN SDGs for 2030. However, these percentages are higher than in 2017 and 2019.



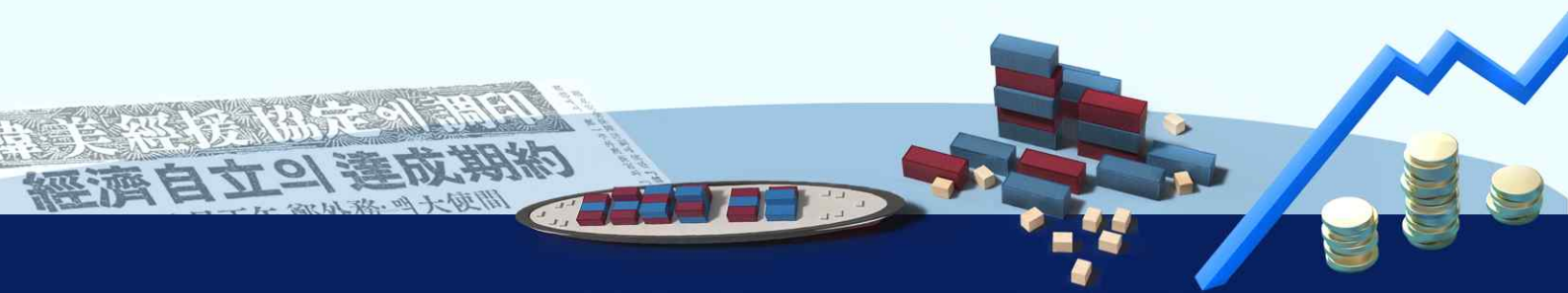
Moving on to the perception of the necessity of ODA. In the 2021 poll, 76% of respondents agreed with the provision of ODA. 9.1% strongly supported and 67.0% moderately supported it. However, the proportion of those in favor has gradually decreased in comparison to past surveys, except for 2017.

When asked why they supported ODA, 28.6% cited Korea's previous benefit from foreign aid. Compared to past surveys, this proportion is decreasing. Another common reason for supporting ODA was to help developing countries reduce poverty and promote international stability and coexistence.

Respondents who opposed ODA were also asked why. 35.6% of them responded that Korea is not yet financially prosperous enough to provide aid. However, this proportion is decreasing compared to previous surveys. The next most common reasons given were that domestic issues are more important and that aid does not reduce poverty in developing countries.

Regarding the size of Korea's ODA, 66.3% of respondents said it should be maintained at the current level. 19.4% preferred a reduction while 14.2% preferred an expansion. Excluding 2015, maintaining the current level was the most common response. Until 2017, expanding ODA was more favored than cutting it, but this trend was reversed in 2019 and 2021.

The National Opinion Poll also solicited responses on various aspects of ODA effectiveness. The question that received the most positive responses was whether ODA helps people and societies in developing countries become self-sufficient. The total rate of agreement on the question reached 86.1%, with 24.4% strongly agreeing and 61.7% mildly agreeing.



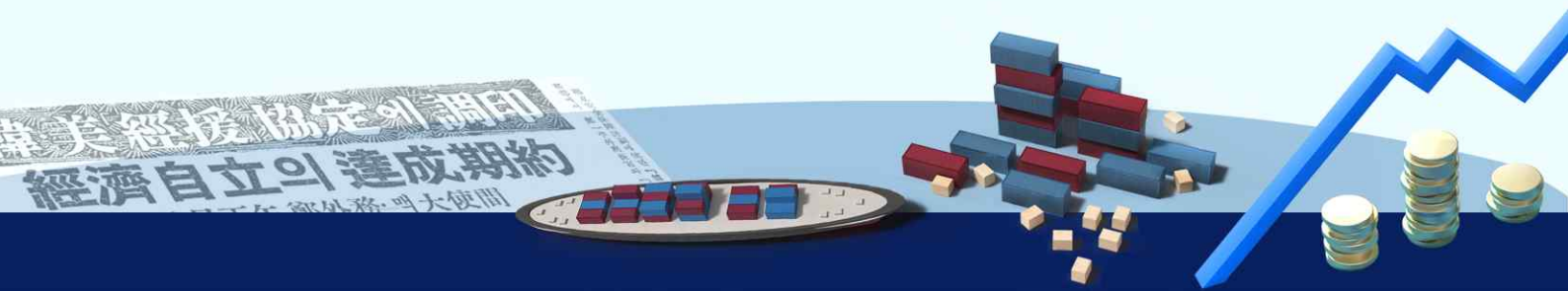
The next most popular questions were whether ODA improves Korea's international image, strengthens Korea's diplomatic relations, and activates the global economy. This category was added for the first time in 2019, and the positive response rates for all four aspects fell.

The survey also explored how people acquire information related to ODA. Only 29.5% of respondents had accessed Korea's ODA-related information, while 70.5% had not. This is the opposite of the trend observed in 2011 and 2012, where more respondents said yes than no. However, since 2013, no has been more common than yes. The gap narrowed at times, but it widened again.

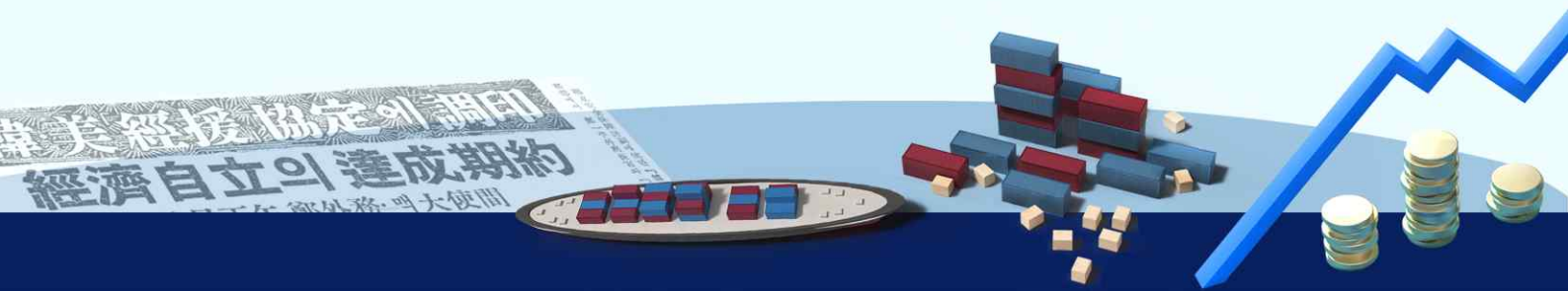
With 76.4%, television was the most popular channel for accessing ODA-related information. The internet, including social media, came in second with 52.6 %, followed by civil or charitable activities with 20.6 %. However, access through the internet has rapidly increased since 2019.

This poll also asked about respondents' interests in information related to ODA. Respondents were most interested in whether ODA projects actually benefited the least developed countries with 55.2% and if the budget was used efficiently with 54.8%. Next in interest were whether recipient country residents were satisfied, what benefits Korea gained, and whether the project was well-managed after completion.

Previous surveys also showed that the recipients were most interested in actual benefits and the efficiency of utilization. The item resident satisfaction in recipient countries was added for the first time in 2014. Only about 10% chose it in 2017, but this rapidly increased to 30.8 % in 2019 and 42.5 % in 2021. This implies that Koreans became more concerned with the satisfaction of locals.



In conclusion, we have reviewed the public perception of ODA in Korea. The next lecture will focus on the establishment and evolution of the aid implementation system in Korea for US aid until the early 1960s following the liberation. Thank you.





서울대학교
SEOUL NATIONAL UNIVERSITY

讲义

韓美經援協定에 調印
經濟自立의 達成期約



서울대학교 한국경제와 K학술확산 연구센터

Center for Korean Economy and K-Academics at Seoul National University

第2周

韩国经济和ODA

2-1

通过新闻看韩国经济和ODA

各位同学，大家好。我是担任《韩国经济与海外援助》讲座的主讲柳尚润。很高兴见到对韩国经济的历史感兴趣的各位。

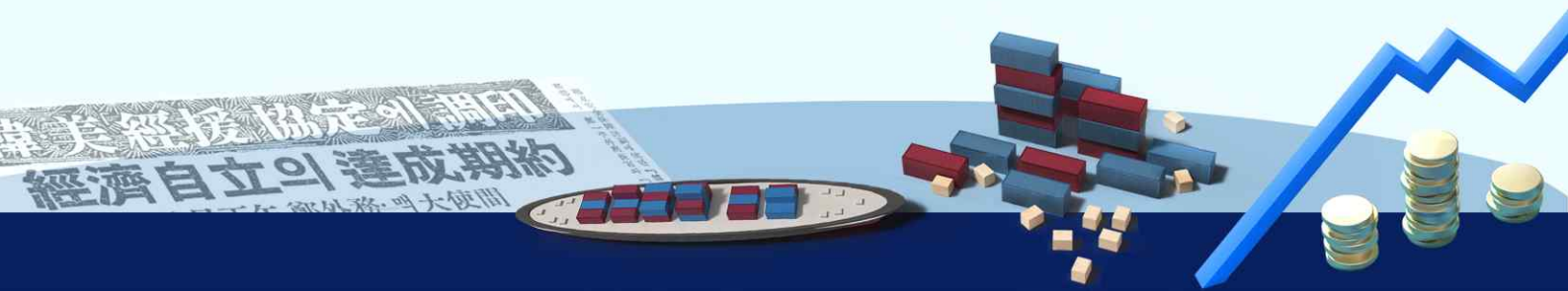
在本节课中，我们将通过新闻报道和统计来概括韩国经济与海外援助有着怎样的联系。首先，通过新闻报道了解ODA概念被介绍到韩国的过程，并将与ODA相关的韩国政府统计和OECD统计进行比较。我们将向韩国提供的ODA规模与其他国家进行比较，并整理其启示点。

在上节课中，我们提到ODA的概念是在1969年首次被定义的。但在韩国经济中，海外援助起到重要作用的是20世纪50年代和60年代。也就是说，向韩国提供巨额海外援助的时期是在ODA概念被规定之前。因此，近年来，韩国政府向发展中国家提供的援助经常被称为ODA，但过去韩国得到的援助却很少被称为ODA。

有一个网页可以搜索过去的新闻，叫做“Naver新闻库”。《东亚日报》和《朝鲜日报》从1920年创刊号开始，《京乡新闻》从1946年创刊号开始，《每日经济》从1966年创刊号开始提供新闻搜索服务。在这里搜索ODA的话，最早的新闻报道是1970年。所谓ODA的概念诞生于1969年，因此当然不会在此之前出现。

但是报道数从1970年1篇，1973年2篇，1975年5篇等，到1980年为止每年都没有超过5篇。这少数报道大部分也都刊登在经济新闻上，综合日刊刊登的报道至1980年为止，加起来也只有《东亚日报》的2篇和《朝鲜日报》的2篇。即使在20世纪70年代，虽然在整体经济中所占的比例也在下降，但考虑到提供了大量的ODA，这是非常令人意外的事情。

由此可见，比起ODA一词，韩国人更熟悉其他用语。也就是说，ODA（政府开发援助）中的赠与被称为“援助”，包括优惠贷款和非优惠贷款在内，在很早以前就被称为“公共贷款（公债）”。这里还使用了“外资”一词，包括商业贷款。



没有区分优惠贷款和非优惠贷款，也意味着韩国政府没有制定ODA范畴的统计数据。ODA中的赠与部分虽然存在狭义的“援助”统计，但没有对优惠贷款进行单独统计，只存在包括非优惠贷款在内的公共贷款统计。由此可见，ODA长期以来并不是韩国人所熟悉的概念。

在Naver新闻库搜索“援助”的话，也会出现很多解放后的报道，其中很多都是“帮助”或“帮忙”之类的常用意思。随着美国向韩国提供大量的援助，“援助”在当今的术语中似乎变成了ODA中“赠与”的意思。

虽然向美国政期也提供了美国援助，但这只是暂时的。在新生的大韩民国政府和美国政府之间，于1948年12月签署的《韩美援助协定》可以说是韩国经济从海外援助中受惠的正式第一步。1948年12月11日，《东亚日报》以头版头条宣布援助协定终于成立。

首个优惠贷款协议大约是在10年后签订的。现在大家看到的是1959年4月韩国政府和美国开发贷款基金在华盛顿签订的为扩充韩国通信设施的贷款提供协议。该协呈条约的形式，于同年12月经过国会批准生效。

前面已说过，20世纪70年代，出现ODA一词的新闻报道不过几篇。但那少数的报道都不是关于韩国接受的海外援助，而是介绍有关国际社会ODA相关动向的内容。

关于ODA的首篇报道是出自1970年9月24日的《每日经济》所发布的题为《第二次联合国发展10年计划》报道。这篇报道是一个专栏，介绍了韩国产业银行的调查部长在此期间提交的两份重要报告——皮尔森报告和廷伯根报告。

皮尔森报告是1969年向世界银行年度总会提交的报告书，对第二次世界大战后的海外援助进行了评价，并提出20世纪70年代对发展中国家的经济合作方向的建议。廷伯根报告提出了“第二次联合国开发十年计划”的方针，强调了发展中国家的自主努力和发达国家、落后国家之间的相互合作。

1973年1月30日的第二篇报道题目是《印度支那战后参与重建，急于进军经济的日本》。《东京特派员》的报道中写道，日本在越南战争后，将亚洲经济外交的重点放在印度支那重建援助上，计划与越南、老挝等地区恢复经济合作。



将韩国经济和ODA联系起来的第一篇报道是1981年7月26日《朝鲜日报》题为《对韩经济合作…日本的逃避作战》的报道韩国经济在1980年出现了负增长。对于通过政变来执政的全斗焕政府来说，恢复经济是当务之急之一。作为其中的一个突破口，政府推进以扩大经济合作的名义从日本引进巨额贷款。

与此同时，韩国媒体感兴趣的是日本的ODA贷款。因为ODA贷款比ODA的贷款条件要好。1981年7月26日的报道是韩国政府向日本政府申请贷款总额60亿美元的25日日本新闻的报道。

此后，与日本的贷款协商一直持续到1983年初。由于媒体对此的报道也在持续，所以Naver新闻库的ODA相关报道在1981年为40篇，1982年为108篇，1983年为77篇，这3年间数量相当多。但是协商结束后，1984年再次大幅减少至13件。

韩日之间正在进行协商的1982年，《每日经济新闻》还刊登了说明ODA概念的报道。下面我来读一下。

纯粹的概念是指政府开发援助。一般来说,发达国家的中央政府或地方政府等公共机关向发展中国家或国际机关提供的资金中,以发展中国的经济开发为主要目的。援助资金中的25%以上通常是无偿提供的。在此次韩日经济合作折中过程中,韩方要求增加预算也正是日本政府向发展中国家提供的“政府开发合作资金”,条件远好于民间贷款。”

之所以使用“纯粹的概念”一词，可能是因为当时一提到ODA，所有人都会想起日本政府的开发合作资金。记者大体上解释得不错，但“援助资金中25%以上通常是无偿提供的”，这有点尴尬。这也是因为考虑到日本的ODA贷款而进行叙述的结果。由此可见，ODA并不是韩国人所熟悉的概念。

无论如何，该报道传达了日本政府的ODA贷款条件远比其他贷款好，因此，想要尽可能增加比例的韩国政府和想要减少比例的日本政府之间存在很大的分歧。

进入1990年后，韩国作为援助国的作用开始逐渐被提及。这反映了通过直至20世纪80年代的高速经济增长，韩国经济向发达国家行列靠拢的地位。



例如, 1990年7月26日的“每日经济”刊登了参加经合组织DAC的“Tidewater会议”的外交部第二次官补(部长助理)的特别来稿。“Tidewater会议”是负责每年主要国家发展的部长们和多边开发机构的部长聚在一起就发展合作主要问题举行非正式磋商的会议, 1990年韩方代表也应邀出席。

随着韩国经济地位的提升, 不得不强调其在国际社会上的责任。1990年9月25日的《朝鲜日报》报道记载, 韩国政府计划将ODA规模扩大到20世纪90年代中期之前GNP的0.2%的水平。在1990年的预算中, ODA规模仅为国民生产总值的0.04%, 因此在短时间内增加了5倍。

韩国政府决定于1996年加入发达国家的协议体OECD, ODA的讨论也非常活跃。1995年1月30日的《朝鲜日报》报道, 韩国政府在申请加入经合组织之际, 决定到2000年将ODA规模与国民生产总值(GNP)之比增至0.35%, 首先在1996年增至0.11%。当时OECD成员国的GNP对比ODA规模平均为0.35%。

到了2000年, 韩国的受援国地位也发生了变化。也就是说, 韩国被排除在DAC(发展援助委员会)的ODA对象国名单之外。也就是说, 即使某个国家或机构向韩国政府提供赠与或优惠贷款, 也不再进入DAC统计的ODA统计中。但进入20世纪90年代后半期, 提供给韩国的政府开发援助只是小额资金, 因此, 这并没有成为韩国媒体的新闻。

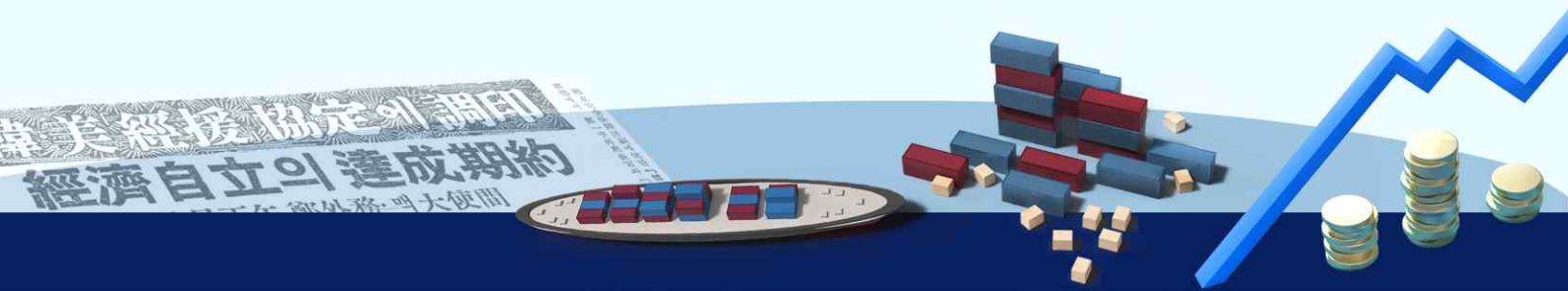
在此后大约10年后的2009年11月, 韩国成为发展援助委员会(DAC)的成员国。也就是说, 韩国作为提供ODA的国家, 已经确立了地位。加入前一天的2009年11月24日的《每日经济》以“援助群体”“汉江奇迹”“时隔50年的回报”为题, 传达了韩国加入DAC的意义。

下面来整理一下到目前所讨论的内容。在韩国经济中, 海外援助占据重要地位是在ODA概念被规定之前, 因此, 韩国人几乎没有使用过ODA一词。取而代之的是“援助”和“贷款”之类的用语经常使用。

在国际消息中很少使用的ODA概念进入20世纪80年代以后, 随着韩国政府向日本政府要求ODA贷款, 被世人进一步熟知。还出现了介绍ODA概念的报道。但此时, 海外援助在韩国经济中的意义已经减弱。政府开发援助(ODA)一词之所以被广泛传播, 应该是在韩国转变为援助国的20世纪90年代后期以后。



在这节课中，我们利用新闻报道，对ODA概念传播到韩国的过程，与简单的海外援助历史一起进行了整理。下节课我们将探讨提供给韩国的ODA中赠与部分的统计。



2-2

提供给韩国的ODA中的赠予

各位同学，大家好。上节课，我们利用新闻报道，将ODA概念传播到韩国的过程，与海外援助的历史一起进行了简单的整理。在这节课，我们将对提供给韩国的ODA中赠与部分的统计进行研究。

韩国收到的ODA统计大致可分为OECD制定的统计和韩国政府制定的统计。OECD的ODA统计是基于援助国所报告的数字，始于1960年。其中，带有“DAC2a”编码的统计显示了各援助国、各受援国、各援助形态的ODA金额，由此可以得知韩国在被DAC的受援国名单除名之前的1999年为止，每年获得的援助金额。

如上所述，OECD的统计虽然告知了韩国从1960年到1999年的长期受援业绩，但却无法覆盖ODA在韩国经济的稳定和增长中起到非常重要作用的20世纪50年代。另外，20世纪60年代以后的数据也是捐赠国报告的，因此有必要和韩国政府的正式统计进行比较和研究。

ODA由赠与和优惠贷款构成。其中，从赠与部分的情况来看，可以和OECD的统计相比较的韩国政府的统计有两个系列。

一个是韩国银行《经济统计年报》中登载的“外国援助进口总览表”。该表列出了1945年至1983年美国政府和相关机构的赠予额。另一个是韩国银行的“韩国的国际收支”、“国际收支统计”中记载的“国际收支表”的“转移交易-政府”项目。从国际收支上看，ODA赠与是政府间的转移交易。

韩国获得的ODA相当于政府的经常转移收入。从韩国银行的《国际收支表》中可以看到1950年至1982年政府经常转移的收入明细，其中包括ODA赠与。

让我们再仔细看一下。“外国援助进口总览表”于1955年首次刊登在《经济年鉴》上，1984年还刊登在《经济统计年报》上。该表是以ECA到AID的美国海外援助机构韩国事务所发行的每月“项目情况报告”为资料，是由韩国银行统计的。



因此，基本上都是关于美国对韩援助的统计。但是随着韩国战争的爆发,联合国韩国重建团即UNKRA等联合国机构也参与了对韩援助,由于实际上是在美国政府的管理下进行,因此它也包括在统计中。

大家现在所看到的是目前确认的最晚的项目状况报告的封面。截至1960年6月30日。这是由当时美国海外援助机构ICA的韩国事务所制定的，记录了从1954年美国会计年度到1960年美国会计年度的所有资金使用现状。项目情况报告书在韩国贸易协会每年发行的《贸易年鉴》中也以“援助推进情况表”的名义刊登。翻译并刊登了去年12月末的报告书。

美国海外援助机构韩国事务所的项目状况报告记录了截至各月末的累计“到位额”。当年12月末的“到位额”减去前一年12月末的“到位额”就是全年的赠与额。韩国银行的《外国援助进口总览表》告诉我们这样计算的每年赠予额。

美国国际开发署(USAID)的新项目在1979美国会计年度，即1978年10月至1979年9月结束，驻韩事务所也在1980年9月结束了活动。《外国援助进口总览表》的最后一个数据是1983年的。

对于韩国人来说，长期以来“援助”一词意味着“赠与”，因此，该表格的数值是ODA中除去了优惠贷款。另外，在美国政府管理之外的ODA赠与，即从日本的请求权资金中无偿分配或世界银行等技术援助也被排除在外。

虽然同样是由韩国银行统计的，国际收支表的转移交易-政府项目也包括了美国政府管理之外的赠与。虽然国际收支表从1950年开始统计，但我们只能得知至1959年政府的经常转移收入总额和支付总额。1960年以后可以了解更详细的明细,1987年发行的《国际收支统计》中登载的表格尤其详细。

如图所示的表格中，转移交易-政府项目的构成包括AID，PAC，即请求权资金，技术援助，PL480第一项，即美国剩余农产品援助，以及其他。其中，AID和剩余农产品援助包含在“外国援助进口总览表”中。我们可以得知，“国际收支表”还包括请求权资金、技术援助以及来自美国以外国家的援助。



如此,从1960年以后的详细内容来看,比起“外国援助进口总览表”,“国际收支表”更接近最近的ODA赠与概念。但是,请求权资金是在20世纪60年代后期引进的,技术援助到20世纪60年代前半期还是小额,因此我们可以看到,在20世纪50年代,这两个统计数据几乎没有差异,在20世纪60年代前半期也没有太大的差异。

在“国际收支表”中,有一点值得注意的是,在1974年以后的详细明细中,“其他”包括政府间税收转移等。因此,有可能高估ODA赠与。

到目前为止,我们比较了韩国政府的外国援助进口总览表、国际收支表以及OECD的统计。首先,在没有OECD统计的20世纪50年代,韩国政府的两个统计几乎相似。在开始进行OECD统计的20世纪60年代上半叶,这三种统计虽然很相似,但略有差异。

在20世纪60年代后期和70年代上半叶,国际收支表更接近OECD的统计,可能是因为外国援助进口总览表中缺少来自日本的无偿请求权资金和美国以外国家的援助。

我们刚才说过国际收支表可能会高估1974年以后的赠与,实际上1976年或1983年的国际收支表数值很高。但在20世纪80年代中期以后,OECD的统计一直持续更高,这意味着援助国向韩国提供的报告中,韩国政府有相当一部分数据没有作为政府间经常转移收入。

基于以往的比较,现在让我们来制作1945年至1999年韩国提供的ODA赠与额统计数据。为了进行国际比较,1960年以后最好直接利用OECD统计。因为与韩国政府的官方统计相比,没有发现太大的缺陷。但是,关于是否将来自日本的无偿请求权资金纳入ODA,我认为应该根据研究的性质由研究者来判断。

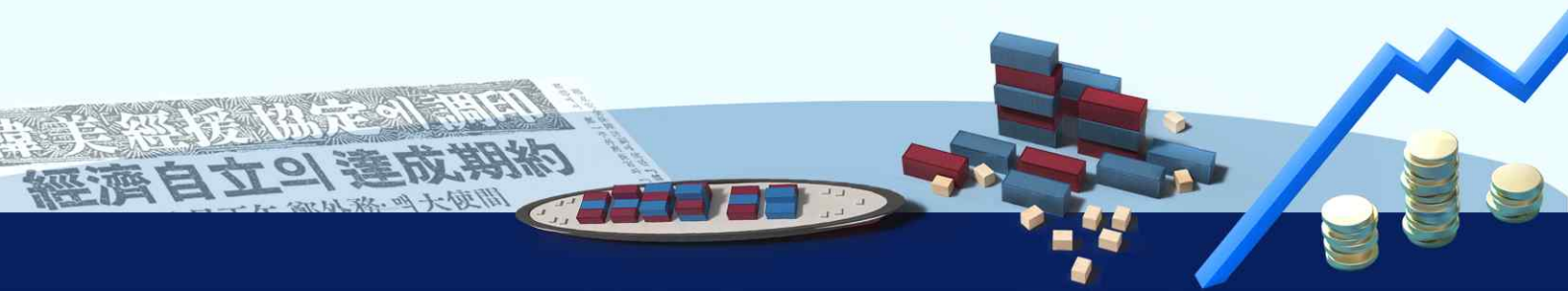
关于1959年以前,我拿来了能够得知1945年开始的数据,《外国援助进口总览表》的统计。在屏幕所示的图表中,经常项目余额就是这样制作的。



在OECD的统计中，除去物价影响的不变额在1960年以后，利用各国GDP平减指数计算出2020年标准不变额。之前需要直接进行计算，但由于实际都是从美国得到的，所以使用了美国的GDP平减指数。在圣路易斯联邦储备银行提供的经济指标网站上，得出了以2012年为准的GDP平减指数，换算成2020年的标准，并利用该数据得出了从1945年到1959年的2020年标准不变额。

从这样制作的长期系开始，从1945年到1999年，将韩国获得的ODA赠与合计的话，经常项目余额约为68.9亿美元，按2020年的价格换算，约为382.8亿美元。。从换算成2020年价格的趋势来看，自1957年出现最高额以来，一直呈下降趋势。

到目前为止,我们比较了OECD统计和韩国政府统计,研究了韩国获得的ODA赠与。下节课我们将考察韩国获得的ODA贷款统计。



2-3

提供给韩国ODA中的优惠贷款

各位同学，大家好。上一节课,我们研究了韩国获得的ODA中赠与部分的统计。本节课我们将探讨韩国获得的ODA中优惠贷款部分的统计。

韩国于1959年4月为扩充通信设施，与美国开发贷款基金，即与DLF签订了350万美元的贷款协定，并以此为开端开始引进优惠贷款。但是，政府开发援助中包含的优惠贷款的范围直到1969年才首次被规定，韩国政府从未以这种定义为基础对提供给韩国的贷款进行统计。OECD提供的优惠贷款统计是援助国所报告的内容。

因为没有韩国政府统计的优惠贷款统计，所以不能像讨论赠与时那样，将OECD统计和韩国政府统计进行比较。与此同时，将对包括优惠贷款在内的“公共贷款”统计和OECD统计进行比较，研究公共贷款中有多少是优惠贷款。

虽然有关公共贷款的统计从20世纪60年代开始就已存在，但由于没有统一的统计，80年代以后进行了统计整顿工作。与公共贷款相关的机关是经济企划院、财务部等负责引进外资的部门，还有掌管外汇进出的韩国银行。

这三个部门和机构在1986年《外债白皮书》的发行过程中进行了联合工作，应该是从那时开始由财政部负责统计整顿。《外债白皮书》中有一张被注为“暂定值”的表,之后统计更加完善的结果是1988年财政部发行的《公共贷款现状》。如屏幕所示，这统计了每年的合同金额，提款额，即引进额，本金偿还额和余额。除了“公共贷款现状”之外,还有两种可以运用的韩国政府统计。一个是1993年财政部和韩国产业银行发行的《韩国外资引进30年史》。这本书除了公共贷款外，还涉及商业贷款、外国人直接投资等所有外资。这本书分时期进行说明,如画面所示,提出了该时期的公共贷款引进统计,与之前介绍的《公共贷款现状》相比,引进额到1972年的数值略有修改。另外,偿还额与“公共贷款现状”不同,统计了本息偿还额。



另一个可以利用的统计是韩国银行的“国际收支表”。国际收支表的资本交易项目中记载了公共贷款统计。从韩国银行1987年发行的《国际收支统计》和1998年发行的《根据IMF新标准改编国际收支统计解说》中可以看出1960年至1996年的公共贷款引进额。本金偿还额从1980年开始记载。

让我们将这三份数据与OECD的统计数据进行比较。首先是粗贷款额。可以得知，从20世纪70年代中期开始，差距已经扩大。到1982年为止，公共贷款引进额迅速增加，而OECD统计的ODA引进额除了1981年短暂增加之外，在1972年达到约3亿美元的顶峰之后停滞不前。

接下来我们来看下净贷款额。公共贷款现状、国际收支表和OECD统计是除去本金偿还额，而“韩国外资引进30年史”是除去本息偿还额，这点有所差异。从20世纪70年代中期开始，净贷款额的差异也拉大。从公共贷款的情况来看，本息偿还额和本金偿还额分别在1985年和1986年超过了引进额，而ODA净贷款在比这早的1982年转换为负数。

这种差异当然来自于优惠的标准。要想符合“适用10%贴现率时，赠与率25%以上”的贷款标准，利率必须要很低，到期时间要很长，或者有相当长的宽限期。但是从“公共贷款现状”到20世纪80年代中期各公共贷款的利率分布来看，从20世纪70年代中期开始，年利率8%以上的贷款比率大幅增加。也就是说，很难满足优惠标准。

20世纪90年代末，世界银行的经济学家曾提议使用赠与等值，来代替以25%的赠与率为标准判定是否为优惠贷款的方案。他们从CRS数据库中记录的个别公共贷款的条件中计算并报告了赠与等值，即贷款提供额减去本息偿还额的现值。

他们计算的是1975年到1995年各受援国的赠与等值。我用了与他们类似的方法，从1987年发行的《公共贷款统计》资料中记录的个别公共贷款的条件计算了1959年到1974年的数值。每年的平均赠与率在20世纪60年代一般是30%左右，但是70年代后期降低到了10%左右。

现在大家看到的图表是将这样计算的赠与等值与OECD的ODA净贷款相比较得出的结果。20世纪70年代，赠与等值比ODA净贷款更低，20世纪80年代更大，这体现了提前反映偿还额负担的赠与等值的特征。



到目前为止,通过比较各种统计数据,我们可以了解到韩国借来的公共贷款的特点。韩国政府的公共贷款统计没有按照国际社会的ODA标准进行,因此作为ODA贷款的统计,能够用于国际比较的只有OECD的统计。根据统计,虽然有记录显示韩国从1959年开始引进了优惠贷款,但其值微乎其微,因此使用从1960年开始的OECD统计没什么问题。

据OECD统计,从1960年到1999年,韩国获得的ODA粗贷款总额约为57亿美元,换算成2020年的价格约为177亿美元。ODA净贷款约7亿美元,换算成2020年的价格约100亿美元。

到目前为止,我们整理了韩国获得的ODA贷款统计数据。加上上次整理的ODA赠与统计数据,我们可以获取1945年至1999年韩国每年获得的ODA规模。OECD的统计还提供合计,所以在1960年以后就使用了这个值。

在长达55年的时间里,韩国获得的ODA总额以经常项目余额来算约为77亿美元,换算成2020年的价格约490亿美元。考虑到战争造成的破坏,仅从停战的1953年以后合计的话,经常项目余额约为69亿美元,折算成2020年价格约416亿美元。

图中所示的表显示了提供给韩国的ODA趋势。从不变额来看,20世纪50年代后期和20世纪70年代前后,经历了两次高峰,从70年代中期开始迅速减少。

考虑到韩国的收入水平和经济规模等,ODA在韩国经济中发挥的作用一直持续到20世纪70年代初,进入80年代以后,很多时候也会出现负增长,因此其实际意义已经减弱。也就是说,在被排除在DAC受惠国名单之外的20年前,ODA的规模已经大幅缩小,而无法讨论其在韩国经济中发挥实质性的作用。

到ODA规模较大的20世纪70年代中叶,赠与和优惠贷款的比例发生了很大变化。。20世纪60年代上半叶,在净ODA中赠与的比率占绝对优势,但此后急剧下降,到70年代降至30%以下。剩下的都是优惠贷款。

这节课,我们对韩国获得的ODA中优惠贷款部分的统计进行了研究,并结合赠与部分对整体ODA的规模和趋势进行了梳理。下节课,我们将把韩国获得的ODA规模与其他国家进行比较,并研究其启示。



2-4

从国际比较角度来看韩国获得的政府开发援助的规模

各位同学，大家好。上节课，我们将韩国所获得的ODA的大小和趋势分为赠与和优惠贷款。这节课我们将把韩国获得的ODA大小与其他国家进行比较。

从受援国经济发展的角度来看，发达国家的海外援助取得显著成果的事例非常罕见，而韩国就是其代表性例子。但是，韩国之所以能够例外地成功实现经济增长，是不是因为与其他国家相比，提供了更大规模的援助呢？这节课我想试图回答这个问题。

上节课我们按照如下方式梳理了提供给韩国的ODA统计方式。直接引用将1960年以后援助国报告的数据进行合计的OECD统计，得出至1959年为止，韩国银行统计的“外国援助进口总表”的数值。除去物价变动的不变额直接引用了1960年以后OECD的统计，利用美国GDP平减指数计算出至1959年的数值。

我在2013年与明知大学的金斗尔教授一起进行了将这样整理而成的韩国ODA统计与其他国家进行比较的工作。并且，其结果在2014年学术杂志《经济学研究》中以《提供给韩国的政府开发援助：规模推测及国际比较》为题进行了发表。

下面我来介绍一下其中国的际比较部分。有一点需要提的是，由于是2013年进行的研究，其不变额的标准年份是2010年。我们比较的是净ODA总额、净ODA的5年平均最高额、人均净ODA最高领取额、对比GDP净ODA最高领取额。

首先是各国获得的净ODA总额。将除去物价变动的2010年价格换算值合计后进行比较。由于除韩国以外的其他国家都直接利用了OECD统计，因此它是1960年到2010年的合计。与此相比，韩国是1945年至1999年的总和。

因此有必要注意的是，与韩国的ODA总额包括1960年以前相比，其他国家的ODA总额只包括1960年以后。这些差异很可能会导致韩国高估其基本获得的ODA规模。



由于没有目前世界各国在1960年以前提供了多少援助的全面资料，因此很难从根本上去纠正这个问题。但是，如果在解释比较结果的过程中考虑到夸大评价的问题，那么应该可以得到有意义的启示。

OECD统计中收录的181个国家或领土的2010年净ODA总额以美元为单位进行合算的结果显示，获得最少的是获得2600万美元的百慕大，获得最多的是获得1900亿美元的印度。181个国家的平均值为168亿美元。除印度外，名列前茅的国家有埃及、巴基斯坦、印度尼西亚、孟加拉国、越南、伊拉克、中国、坦桑尼亚、以色列等。

韩国考虑到韩国战争的破坏，以1945年以后和1953年以后两种方法合算后进行了比较。1945年以后是456亿美元，1953年以后是391亿美元。按照排名，分别排在第18位和第23位。该结果表明，从援助总量来看，韩国获得了比较靠前的海外援助。

ODA规模不仅要比较整个期间的总额,还要比较短期内集中的提供额是多少。因为短期内集中援助可能会比长期提供少量援助更有效果。

因此，接下来按国家计算了净ODA的5年平均最高值，并进行了比较。比较各国5年平均最高额度，排名第一的是从2004年到2008年，年均获得119亿美元的伊拉克。除伊拉克外，名列前茅的国家有埃及、印度、阿富汗、尼日利亚、叙利亚、中国、刚果民主共和国、埃塞俄比亚、巴基斯坦等。

以韩国为例，获得ODA最多的5年是1955年~1959年，平均受援额以2010年美元为单位达到18.8亿美元。这个数值在180个可比国家中排在第23位。在181个国家中排除了连续5年没有接受过ODA的科索沃。和援助总量一样，在短期集中提供额方面，可以说韩国获得了属于相对上游水平的援助。

但是，从援助的效果来看，比较每个国家获得了多少援助，实际上最重要的是，比起受援国获得的援助额的绝对规模，从受援国的人口和经济规模来看，获得了多少援助。因此,以与5年平均ODA最高额相似的方法比较了人口及GDP对比ODA规模。



首先是人口对比援助规模。从韩国每年的数值开始计算。ODA人均领取额在1957年达到106美元的高峰，以2010年美元计，20世纪60年代为50~60美元左右，到20世纪70年代中期以后急剧下降。从1946年到1970年代初，提供给韩国的ODA具有实际意义，30年间平均每年获得50~60美元的ODA。

为了进行国际比较，在OECD统计中求出各国ODA5年的平均值，并将其除以中心年度的人口，然后计算出最高额。各国的人口信息使用了PennWorldTable8.0进行统计。同时纳入OECD统计和PWT的国家共有134个。在被排除在外的47个国家中，虽然也有排名ODA5年平均最高额第4位的阿富汗或排名第13位的阿尔及利亚，但大部分都是数值较低的国家。

如果将各国人口人均净ODA5年平均最高额进行比较，韩国在1955年至1959年为83美元，在134个国家中列第74位。与没有按人口分类时相比，按人口分类时的排名大幅下降，所以从人口对比的角度来看，韩国得到的援助规模并不大。

人均净ODA5年平均最高额的国家是巴林，1980年至1984年为1317美元。此外，排名最高的国家是约旦，苏里南，以色列，阿曼等。如果不考虑人口，排名靠前的印度和埃及分别排在第121位和第33位。

其次是经济规模，即GDP的援助规模。由于已知道以2010年美元为基准统计的各国净ODA，所以GDP也要以定值美元为基准。我们将PennWorldTable8.0中

以韩国为例，如果以这种方式计算1953年以后占GDP的净ODA，1957年达到8.5%，创下最高值。与人均净ODA一样，从20世纪50年代后期的经济规模来看，这一指标也是韩国接受ODA最多的时期。然后这个比例以非常快的速度下降，到70年代中期为止，跌至不到1%。

在OECD的统计中，得出了各国ODA5年的平均值，并将其除以中心年度的GDP，得出了最高值。如果将各国净ODA在GDP中5年的平均最高值进行比较，韩国在1954年至1958年达到最高点，这一时期韩国获得的净ODA占GDP的7.0%。这在134个国家中列第49位。和人口一样，在GDP中排名大幅下降，这说明向韩国提供的政府开发援助与经济规模相比并不算大。



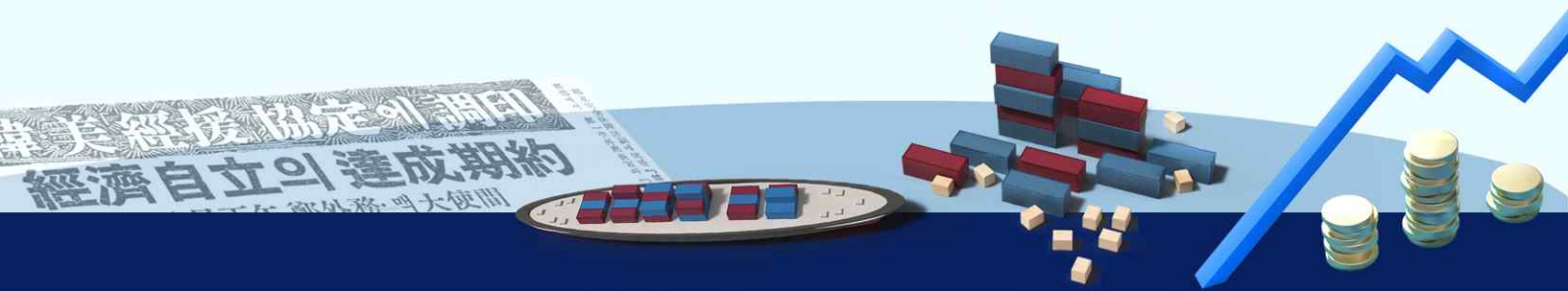
ODA5年净值与GDP之比最高的国家是马耳他, 1961年至1965年为201.6%。此外, 排名最靠前的国家有赤道几内亚, 圣多美普林西比, 利比里亚, 佛得角等。同样, 如果不考虑GDP, 排名靠前的印度和埃及分别排在第101位和第20位。

韩国收到的ODA规模与其他国家进行比较的结果如下。韩国获得的ODA在绝对规模上, 在全世界ODA受援国中属于约20位左右的上位圈。也就是说, 第二次世界大战后全世界为ODA使用的总资源中, 韩国拥有了不少。但是, 如果考虑人口规模和经济规模, 韩国获得的政府开发援助规模将降至中等水平。《贫困末日》一书的作者杰弗里·萨克斯曾提出过所谓的“大推动理论”。他主张说, 如果投入大规模的预算, 在各领域同时增加投资, 就可以越过贫困的陷阱。如果将向韩国提供的政府开发援助规模同其他国家进行比较, 很难认为韩国的经济增长是通过援助实现“大飞跃”的结果。这是因为, 接受比韩国更多规模援助的许多国家没有实现有意义的持续经济增长。

虽然向韩国提供的援助远远没有其他国家多, 但如果说援助对韩国长期经济增长产生了有意义的影响, 这暗示了援助有效利用的可能性。可以推测, 与很多发展中国家不同, 韩国将援助用在了合适的地方, 较好地控制了腐败造成的泄漏。

因此, 现在有必要不仅仅关注援助的规模, 而是关注提供给韩国的援助是如何被利用的。往后我们更多的讲座时间将会被用于探讨韩国国内的援助管理体系、援助当局和韩国政府的政策协调、援助资金分配规则的制定等更微观维度的讨论。

到目前为止, 我们将对于提供给韩国的ODA的大小与其他国家进行比较, 并获得的相关启示。下节课, 我们将探讨韩国提供的政府开发援助的规模。



2-5**韩国提供的ODA**

各位同学,大家好。在上节课,我们把韩国获得的ODA的大小与其他国家进行了比较。本节课将把韩国提供的ODA规模与其他援助国进行比较。

韩国于2009年加入OECD的援助捐助国俱乐部DAC。但是,追溯到韩国接受很多援助的20世纪60年代,已经实现了援助供给。首次提供援助供给是1963年韩国政府在美国AID的支援下邀请发展中国家的8名技术人员的事情。

1987年制定了《对外合作法》,据此创立了对外合作基金,即EDCF。DCF是提供优惠贷款的基金。在OECD统计中,韩国提供的ODA始于1987年。OECD的ODA统计是对援助国报告的内容进行统计的。因此,在OECD统计中,韩国提供的ODA规模可以说是韩国政府的官方统计。

韩国政府从1987年提供2351万美元的ODA开始,持续扩大了ODA规模。2020年提供了约2.3亿美元的ODA,除去物价变动,大约比1987年增加了47倍。

ODA规模虽然在1996年加入OECD之前也有明显增加,但尤其从21世纪末开始大幅增加。在国际上强调扩大ODA的背景下,当时的李明博政府也积极响应。从1987年到2012年,以5年为单位比较ODA大小,在2007年到2012年间增长了2.5倍,增长最快。其次是1992年到1997年的2.2倍,1987年到1992年的2.1倍。

目前DAC成员国有29个国家。韩国成为DAC成员国是在2009年末,让我们以现在的成员国为基准,比较一下它与其他28个国家的ODA规模。

1987年韩国提供2351万美元的ODA时,其规模在有统计的22个国家中排倒数第一。此后到21世纪为止一直停留在20位左右,到21世纪10年代上半期排名有所上升,现在已经上升至第15位左右。也就是说在DAC成员国中,韩国从下游上升到了中游。



下面再来和邻国日本比较一下。1987年韩国的ODA规模仅为日本的0.3%。这一比例略有上升，到21世纪中期达到4%~5%，到2018年上升至24%。

将韩国所提供的ODA规模的增加以国民收入对比来观察也很有意义。在目前OECD的统计中，这一比例只提供到2017年。1987年，ODA只占韩国国民收入的0.02%。这与DAC成员国当时的平均0.33%有很大差距。

此后，这一比例缓慢上升，到21世纪上半叶已达到0.06%左右。刚才我们提到的李明博政府扩大ODA的方针将这一比率提升至很高。2010年超过了0.1%，2016年甚至达到0.16%。在韩国的这一比率上升期间，DAC成员国的平均水平为0.3%左右，反而低于1987年的0.33%。

在DAC的29个成员国中，ODA规模与韩国国民收入相比的排名如何？从1987年到1997年，在可以统计的国家中排倒数第一，直到21世纪中期也几乎垫底。进入21世纪以后，排名在第22位到第23位左右略有改善。但在统计的最后一年2017年，排名再次降至第26位。2017年排名低于韩国的国家有捷克、匈牙利、波兰等，都是东欧的旧社会主义国家。

韩国提供的ODA规模虽然在绝对额上上升到了中等水平，但是从经济规模对比来看，未能摆脱下游的现实和韩国曾接受大量援助的过去形成了对比。虽然已经提出了很多问题，但我们还应该进一步思考，为了成为国际社会负责任的一员，韩国需要要做什么。

到目前为止，我们探讨了包含把韩国提供的ODA趋势和其他国家进行比较在内的研究。下节课我们将了解关于韩国人如何认识ODA的问卷调查结果。



2-6

韩国人对ODA认识的调查

各位同学，大家好。上节课我们讨论了韩国提供的ODA的趋势。这节课里，我们将了解一下有关韩国人如何认识ODA的问卷调查结果。

为了稳定地推进ODA政策，必须要得到国民的支持。韩国政府为了掌握国民对ODA政策的认知度、政策推进的目的和活动、预算规模适当性的认识变化，从2011年到2021年，除了2018年和2020年外，共实施了9次ODA国民认识调查。

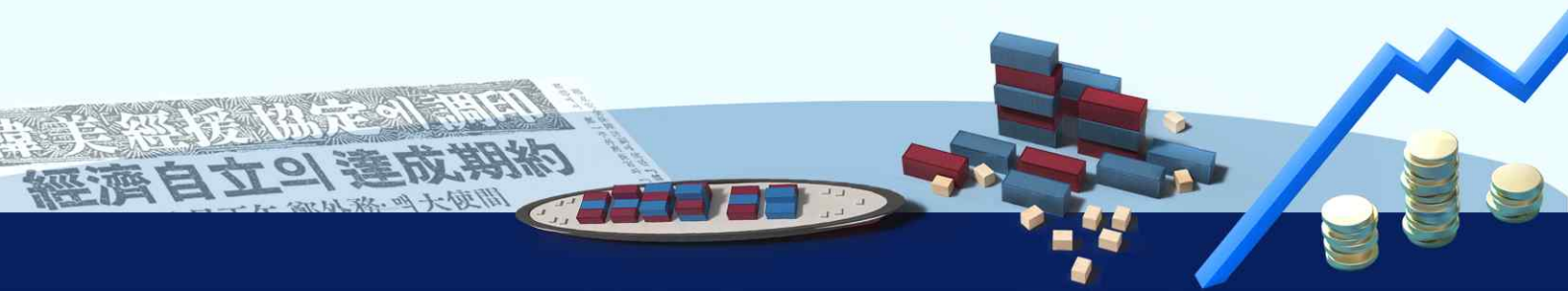
2021年调查的情况是，以全国满19岁到79岁的1000名普通国民为对象，从11月1日到19日进行了个别面试调查。调查内容包括对政府开发援助的认知、对政府开发援助的必要性的认识、对政府开发援助的规模和效果的认识、获取有关政府开发援助信息等范畴。

首先来看一下对ODA的认识。在2021年的调查中，知道目前韩国政府向发展中国家提供ODA的受访者占64.3%。非常了解的占11.5%，稍微了解的占52.7%。再看下该数据从2011年的调查开始发生了怎样的变化，从2012年开始下降，到2016年最低降至47.2%，之后再次上升。

对于韩国过去数十年间从国际社会接受ODA的相关事实，约有67.7%的人知道。但这一数值比2019年的80.9%有所下降。知道韩国加入OECD DAC的受访者占47.4%。而了解联合国"2030可持续发展目标"即SDGs的受访者仅占34.6%。这两项的结果相比于2017年和2019年有所上升。

接下来我们看一下对ODA必要性的认识。在2021年的调查中，76%的受访者赞成提供ODA。非常赞成的占9.1%，稍微赞成的占67.0%。与过去的调查相比，赞成意见的比例除2017年外，整体呈下降趋势。

对于赞成的回答者询问其理由时，回答“因为过去韩国也得到了外国的援助优惠”的人占比最多，达28.6%。与过去的调查相比，这个比例呈下降趋势。受访者们其次选择的理由是“为了帮助发展中国家解决贫困问题”、“为了国际社会的稳定与和平共存做出贡献”等。



对于持反对意见的受访者也询问了其理由。回答“韩国还没有富裕到可以提供援助的程度”的人最多，占35.6%。与过去调查相比,其比率呈减少趋势。其次，比例较高的原因有“解决国内问题更重要”、“援助对解决发展中国家的贫困问题没有帮助”等。

接下来，就韩国的政府开发援助规模，回答“应该维持目前的水平”的人所占比率最高，达66.3%。回答“应该缩小”的占19.4%，回答“应该扩大”的占14.2%。从时间顺序来看，除了2015年以外，回答“应该维持”的比率最高。到2017年为止，“应该扩大”的意见多于“应该缩小”的意见，但在2019年和2021年其顺序发生颠倒。

国民认识调查对ODA的效果也从几个方面提出肯定与否定的提问。肯定回答者比率最高的问题是“有助于发展中国家的国民和社会的自立”。非常是24.4%，稍微是61.7%，共计86.1%。

其次是“有助于改善韩国的国际形象”、“有助于加强韩国在国际社会上的外交关系”、“有助于搞活全球经济”等。该项于2019年首次增加，四个方面的肯定回答比例都有所下降。

最后我们来看一下有关获取ODA信息的调查结果。对于是否接触过韩国ODA相关信息,只有29.5%的人回答“有”,而70.5%的人回答“没有”。与过去的调查相比，2011年和2012年与现在相反，“有”多于“没有”。但是从2013年开始，“没有”比“有”更多，虽然也有差距缩小的时候,但是又再次拉开了差距。

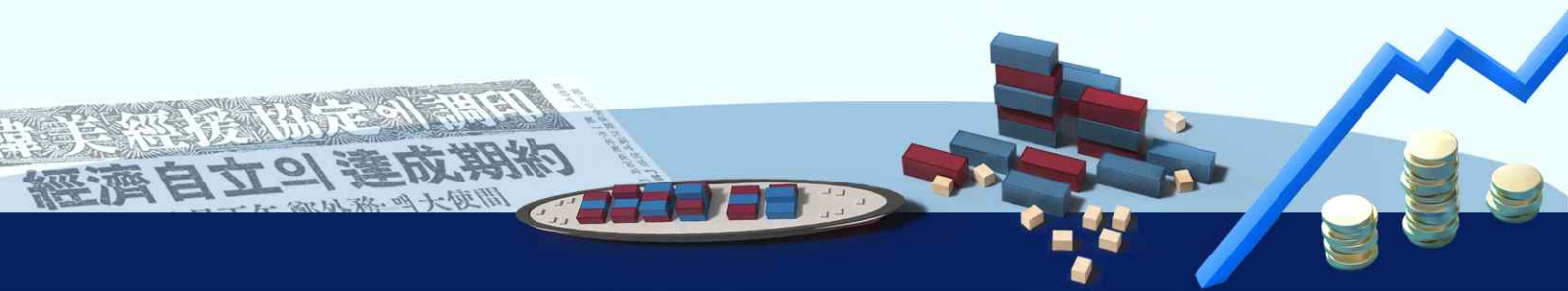
在获取ODA相关信息的途径中，将第1位和第2位选出的途径合并来看，“TV”选项最多，占76.4%。其次是“包括SNS在内的网络”，占52.6%，“市民团体或慈善团体的活动”占20.6%。从时间顺序来看，从2019年的调查开始，互联网的比例正在迅速上升。

国民认识调查还询问了他们对ODA的哪些信息感兴趣。将第1位和第2位综合来看，“事业的结果是否实际对不发达国家有所帮助”和“预算是否有效地使用”分别是55.2%和54.8%，占比最高。其次是“接受援助的国家的居民是否满意”、“给韩国带来了什么利益”、“事业结束后管理是否良好”等。



在过去的调查中，“是否真的有帮助”和“是否有效地使用”也是最多被选的两个项目。“居民是否满意”是2014年首次增加的项目，虽然截至2017年只有10%左右，但到2019年和2021年分别迅速上升到30.8%和42.5%。由此可以得知，韩国人对当地满意度的关注有所提高。

这节课，我们对ODA国民认识调查的结果进行了考察，就此第二节课也接近尾声。下节课，我们将探讨从解放后到20世纪60年代初，美国主导的援助在提供给韩国的过程中，韩国国内当地的管理体系是如何确立和变化的。谢谢。

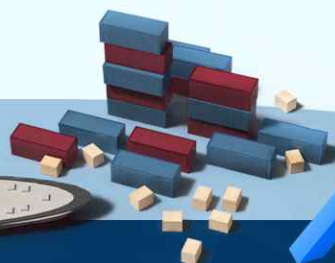
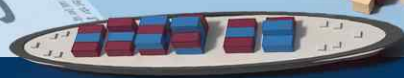




서울대학교
SEOUL NATIONAL UNIVERSITY

퀴즈

韓美經援協定에 調印
經濟自立의 達成期約



서울대학교 한국경제와 K학술확산 연구센터

Center for Korean Economy and K-Academics at Seoul National University

퀴즈

01 한국 정부가 최초의 양허성 차관 도입 협약을 체결한 해는?

10분

정답 1959년

해설 1959년 4월 워싱턴에서 한국 정부와 미국 개발차관기금 사이에 한국 통신시설 확충을 위한 차관 제공 협약이 체결되었다. 이 협약은 그 해 12월 국회 비준을 거쳐 발효되었다.

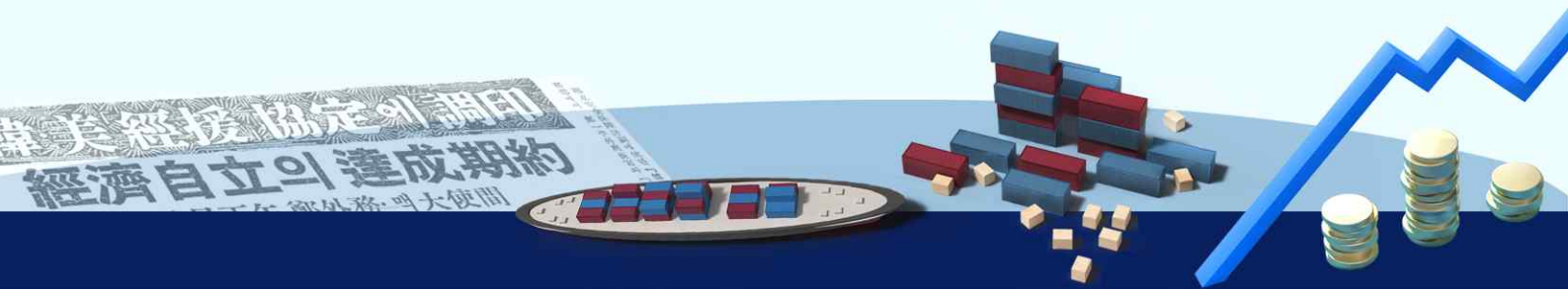
02 다음 중 한국에 제공된 ODA 증여 통계가 실려 있지 않은 자료는?

5분

- ① 한국은행의 ‘외국원조수입총괄표’
- ② OECD의 DAC2a 계열
- ③ 한국은행의 ‘국제수지표’
- ④ 재무부의 ‘공공차관현황’

정답 ④

해설 재무부의 ‘공공차관현황’에는 ODA 차관보다 더 포괄범위가 넓은 공공차관 통계가 실려있으며, 증여 통계는 실려있지 않다.



03 OECD의 통계 홈페이지에서 제공하는 해외원조 통계는 _____년부터 시작된다.

10분

정답 1960년

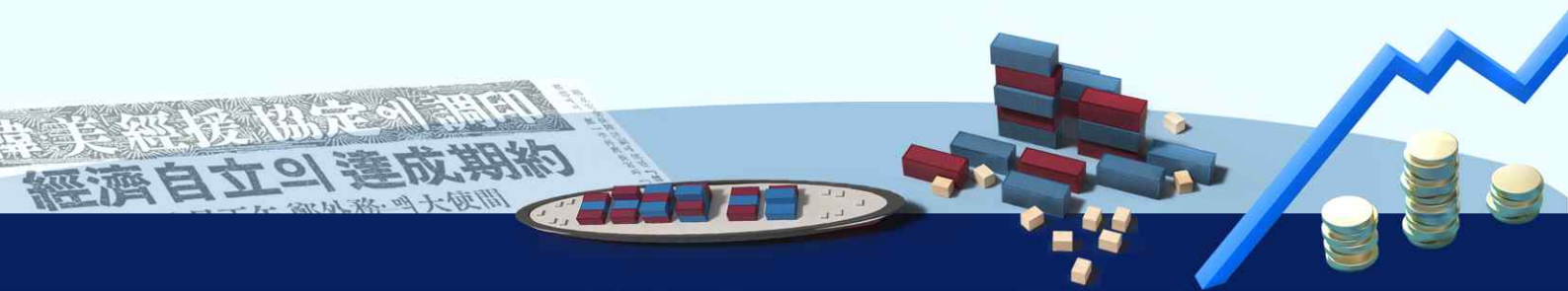
해설 OECD 개발협력위원회가 ODA 개념을 정의한 것은 1969년이다. OECD 통계 홈페이지에서는 1960년부터 소급해서 통계를 제공하고 있다.

04 한국이 OECD 개발협력위원회의 ODA 수원국 리스트에서 제외된 해는?

10분

정답 2000년

해설 OECD 개발협력위원회는 ODA 통계를 집계할 때 수원국 리스트에 속한 개발도상국들에 제공된 ODA만을 포함시킨다. 한국은 2000년에 수원국 리스트에서 제외되었으며 따라서 OECD의 ODA 통계는 한국의 1999년까지의 수원액만 제공하고 있다.



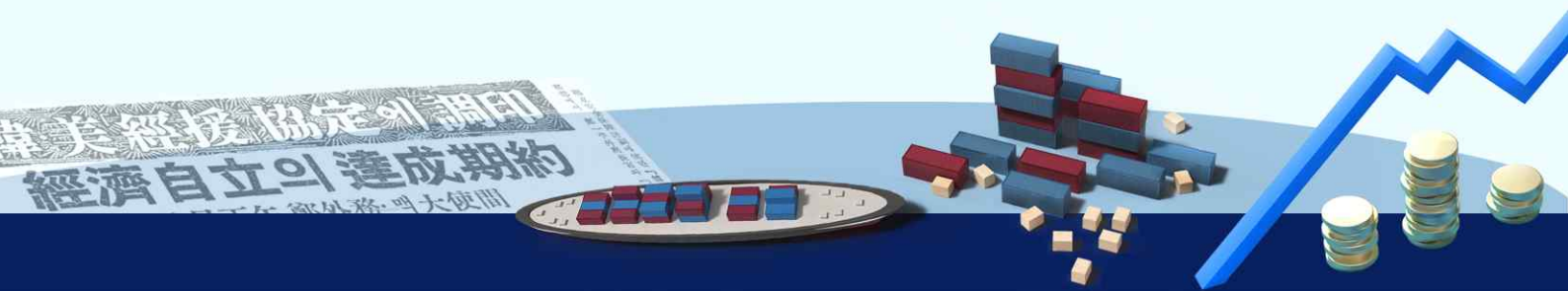
05 한국이 받은 ODA 규모에 대한 다음 설명 중 옳지 않은 것은?

5분

- ① ODA 증여는 1950년대 후반에 최고액을 보인 후 감소 추세였다.
- ② 1960년대 전반까지는 순 ODA에서 증여의 비율이 압도적이었지만 그 후 하락해 1970년대에는 순차관의 비율이 더 높았다.
- ③ 순 ODA의 5년 평균이 가장 높았던 5년간은 1955~1959년이었다.
- ④ 국제비교 시 순 ODA 총액을 비교할 때보다 1인당 순 ODA를 비교할 때 한국의 순위가 더 높았다.

정답 ④

해설 한국의 순 ODA 총액은 국제비교 시 비교적 상위에 있으나 인구나 GDP 대비로 비교해 보면 순위가 크게 내려간다.

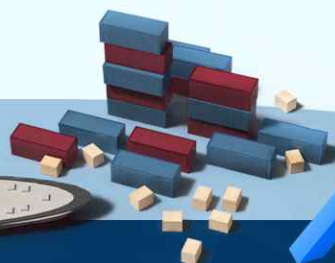
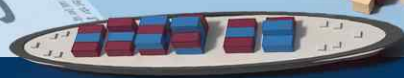




서울대학교
SEOUL NATIONAL UNIVERSITY

토론

韓美經援協定에 調印
經濟自立의 達成期約



서울대학교 한국경제와 K학술확산 연구센터

Center for Korean Economy and K-Academics at Seoul National University

토론

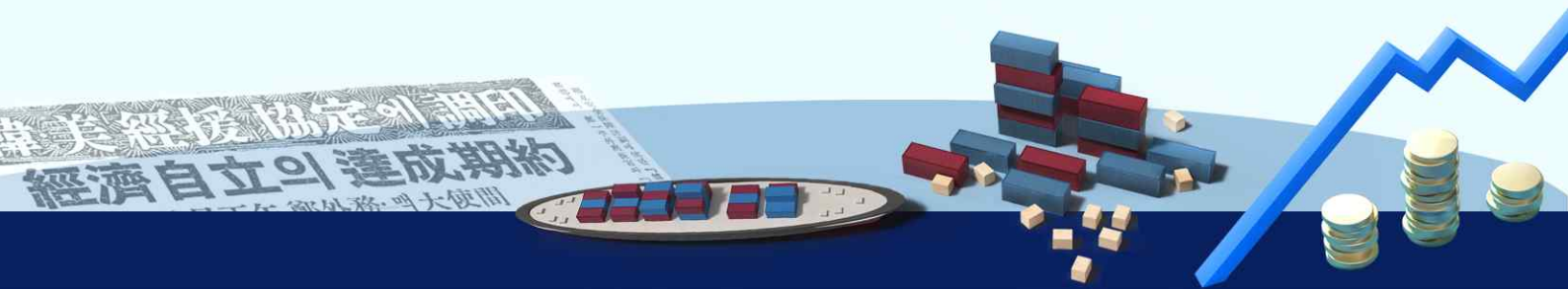
- 주제에 대한 자신의 생각과 의견을 자유롭게 댓글 형식으로 작성하면 됩니다.
- 다른 수강생이 남긴 의견에 자신의 의견을 답변으로 남겨도 토론 점수가 인정됩니다.

주제

ODA 순차관액과 공공차관 순차관액 중 어떤 수치가 당시 한국경제에 더 의미가 있었다고 생각하는지 의견을 밝히고 근거를 제시하기 바랍니다. (60분)

참고

ODA 차관 즉 양허성 차관은 공공차관 중 할인율 10% 적용 시 증여율 25% 이상이라는 조건을 만족하는 것이다. 조건이 유리할수록 한국경제에 더 큰 영향을 주었다고 본다면 ODA 순차관액이 더 의미가 있을 것이다. 하지만 자금이 전반적으로 부족한 상황에서 조건이 덜 유리하더라도 차관 도입 자체가 한국경제에 의미가 있었다고 본다면 공공차관 순차관액이 더 의미가 있을 것이다. 이밖에 1970년대 들어 국제 금리가 상승한 데 따른 영향도 고려할 필요가 있을 것이다.





서울대학교
SEOUL NATIONAL UNIVERSITY

자료

韓美經援協定에調印
經濟自立의達成期約



서울대학교 한국경제와 K학술확산 연구센터

Center for Korean Economy and K-Academics at Seoul National University

자료

논문

- 김두얼·류상운(2014), 한국에 제공된 공적개발원조: 규모추정 및 국제비교, 경제학연구 62(3), 147-187.

웹사이트

- [네이버 뉴스라이브러리] ODA와 관련된 기사 검색 가능

<https://newslibrary.naver.com/>

- [한국은행 홈페이지] '외국원조수입총괄표'가 실린 과거의 경제연감과 경제통계연보 다운로드 가능

<http://www.bok.or.kr/portal/bbs/B0000227/list.do?menuNo=201111>

- [국립중앙도서관 홈페이지] 재무부의 '공공차관현황' 온라인 열람 가능

<https://www.nl.go.kr/>

