



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

28

4 讲义

55

5 퀴즈

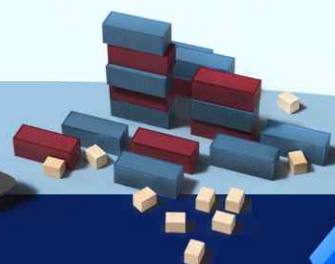
79

6 보고서

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

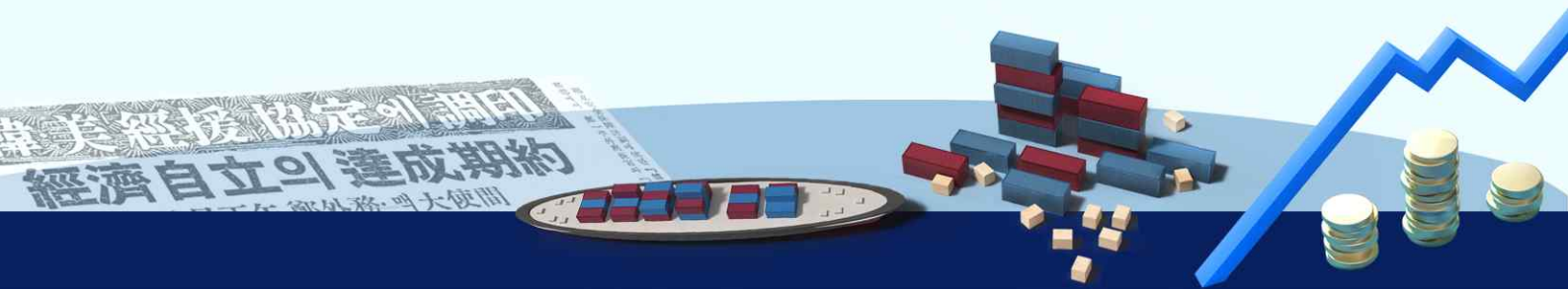
- (1) 한국에 대한 원조의 전개 과정을 해외원조의 국제적인 흐름 속에서 설명할 수 있다.
- (2) 한국에 제공된 원조의 규모와 구성을 이해한다.
- (3) 한국에 제공된 해외원조가 한국경제에 미친 영향을 정책 조정과 자금 배분에 초점을 맞추어 설명할 수 있다.
- (4) 한국이 수원국에서 공여국으로 전환해간 과정을 이해한다.

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.

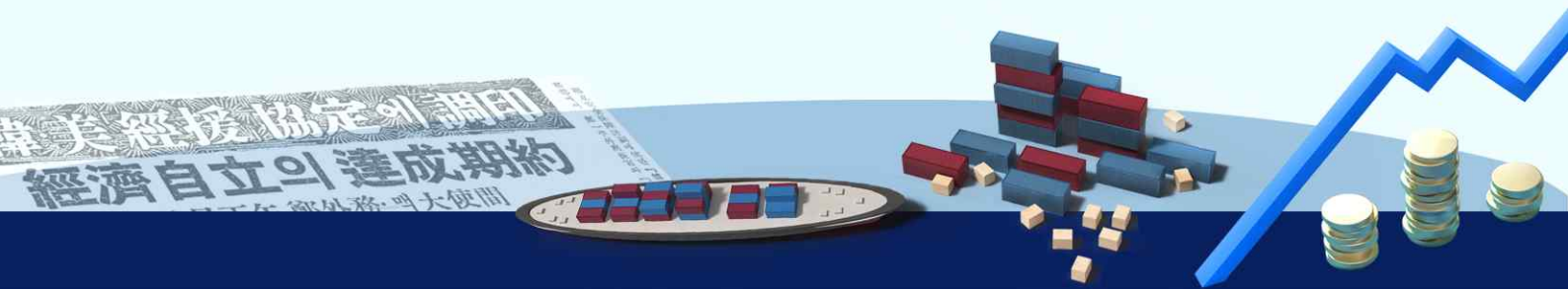
한국은 막대한 원조를 받던 나라 중 괄목할 만한 경제성장을 이루어, 이제는 원조를 주는 나라가 된 대표적인 사례이며 매우 드문 사례이다. 원조라는 국제개발협력은 오랜 역사를 가지고 있지만 여전히 효과성 등에서 많은 논쟁이 제기되고 있기 때문에, 한국의 원조 역사를 학습하는 것은 국제개발협력의 이론적, 실천적 측면에서 많은 시사점을 제공할 수 있을 것이다.



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

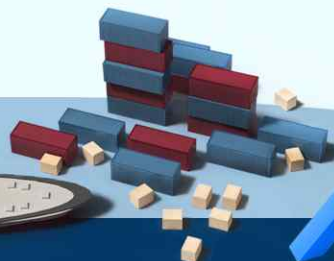




서울대학교
SEOUL NATIONAL UNIVERSITY

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

11
 주차

ODA 공여국으로서의 한국

11-1 ODA 공여국으로서의 출발

수강생 여러분, 안녕하세요. <한국경제와 해외원조> 강좌를 맡은 류상운입니다. 한국경제의 역사에 관심을 가지신 여러분들을 만나게 되어 반갑습니다. 이번 강의에서는 한국이 받은 ODA가 아니라 한국이 준 ODA에 대해 검토해 보고자 합니다. 이번 시간에는 먼저 1980년대까지의 추이를 살펴보겠습니다.

한국이 OECD의 원조 공여국 클럽인 DAC에 가입한 것은 2009년입니다. 하지만 그전에도 원조를 제공하지 않았던 것은 아닙니다. 거슬러 올라가면 한국이 많은 원조를 받고 있던 1960년대에 이미 원조 공여가 이루어지고 있었습니다.

한국이 준 ODA는 기술원조로 시작되었습니다. 한국은 1962년부터 콜롬보 플랜을 통해 한국 기술자를 해외로 파견하는 사업을 지원받았습니다.

그런데 콜롬보 플랜은 아시아·태평양 지역 국가들의 경제·사회 발전을 위한 상호 협력체로서 회원국 상호 간의 쌍무적 협력방식이라는 특징이 있었습니다. 그래서 한국 정부는 한국 기술자를 해외로 파견할 뿐만 아니라 개발도상국의 기술자들을 한국으로 초청하는 사업을 추진하게 됩니다.

당시 한국 정부는 정부 재정을 원조에 의존해야 할 정도로 자금이 부족하였기 때문에 기술원조를 '정부계획'과 '한미공동계획'이라는 두 가지 형태로 구분하여 실시하였습니다. '정부계획'은 한국 정부 예산으로 집행하는 것이고 '한미공동계획'은 훈련생의 왕복 여비, 체재비, 한국 내 여비를 미국 AID에서 부담하고 기타 훈련에 필요한 경비를 한국 정부에서 부담하는 것입니다.



지금 보시는 것은 재원별 훈련생 초청 실적입니다. 1963년 8명으로 시작해 1970년대 전반에는 매년 약 200명을 초청했던 것을 알 수 있습니다. 1963년과 1964년에 모두 27명을 초청한 것은 모두 미국 AID로부터 지원을 받은 것이었습니다. 한국 정부 예산으로 초청한 것은 1965년 6명이 시작이었습니다. 1967년에는 UN 자금에 의한 위탁 훈련이 시작되었습니다.

1970년까지 실적을 보면 '한미공동계획'은 557명, '정부계획'은 50명, 'UN 계획'과 기타가 20명으로 한미공동계획이 대부분이었습니다. 1970년 과학기술연감에서 1970년까지 초청한 훈련생들의 출신 지역을 알 수 있는데, 총 627명 중 아시아가 577명, 아프리카가 43명, 중남미가 7명으로 아시아가 90% 이상이었습니다.

1970년대 중반부터는 한국 정부 예산을 이용한 초청이 늘어나 1980년에는 155명, 1990년에는 531명이 되었습니다. 한국경제가 고도성장을 실현함에 따라 국제개발협력에 한국이 기여해야 할 필요성이 점점 높아진 데 따른 것입니다. 그 대신 AID의 자금 지원을 통한 초청은 1970년대 들어 감소하여 1984년에 종료되었습니다.

1980년대 전반에는 일시적으로 기타 재원 초청이 많았는데, 예를 들어 1983년에는 말레이시아 정부가 동방중시정책에 따라 자국 기술자와 중소기업 경영자 백여명을 한국에 보내 현장 교육과 실무 연수를 받도록 했습니다. 비용은 말레이시아 정부가 부담했습니다.

이밖에 한국개발연구원은 1982년부터 개발도상국 정부의 주요 인사를 초청해 우리의 개발경험에 대한 교육을 실시하는 국제개발연찬사업을 시작했습니다. 예를 들어 1983년에는 50여명을 초청했습니다. 한국개발연구원은 공공기관이기는 하지만 정부의 직접 예산은 아니기 때문에 기타로 분류되었습니다.

1990년 과학기술연감에서 1963년부터 1990년까지 초청한 훈련생 3,787명의 분야와 지역 분포를 알 수 있습니다. 먼저 분야를 보면 농림수산 분야가 36%로 가장 많았습니다. 다음은 과학과 행정 분야로 29%였습니다. 광공업 분야는 18%, 보건사회 분야는 7%였습니다.

다음으로 훈련생들의 출신 지역을 보면 아시아 43%, 아프리카 19%, 중남미 19%, 중동 16%, 기타 4%였습니다. 1970년까지 훈련생의 90% 이상이 아시아에 몰려 있었던 것과 비교하면 지역의 다양화가 이뤄졌다는 것을 알 수 있습니다.



1967년에는 전문가 파견 형태의 기술원조도 시작되었습니다. 이 해 에티오피아에 도시계획 분야 전문가 1명을 파견했고 다음 해인 1968년에는 칠레에 농림수산 분야 전문가 1명을 파견하였습니다.

1969년 말에는 당시 과학기술처 협력국장을 단장으로 하는 7명의 기술조사단이 니제르 공화국에 파견되어 농업 분야의 지하수 개발, 공업 분야의 도자기 합작투자, 광업 분야의 철강 및 귀금속 개발 등의 가능성 여부를 조사하였습니다. 이러한 니제르 공화국과의 협력은 북한의 아프리카 국가들과의 경제 협력에 대항해 한국의 아프리카 진출 거점을 만들고자 하는 의도도 있었습니다.

전문가 파견은 1979년까지는 10명 이하에 머물다가 1980년대 빠르게 증가했습니다. 1980년대 후반에는 매년 50명 내외의 전문가가 파견되었습니다. 그 전보다는 많이 늘어난 것이지만 같은 시기 훈련생 초청이 매년 500명 정도였던 것에 비해서는 적었습니다. 1991년 과학기술연감에서 1990년까지의 소요 금액 단순 합계를 비교해보더라도 초청은 121억 원, 파견은 20억 원이었습니다.

1990년 과학기술연감에서는 1967년부터 1990년까지 파견한 전문가 448명의 분야와 파견 지역 분포를 알 수 있습니다. 먼저 분야를 보면 농림수산 분야가 45%로 가장 많았습니다. 다음은 과학과 행정 분야로 26%였습니다. 광공업 분야는 24%, 보건사회 분야는 2%였습니다. 농림수산, 광공업, 과학 및 행정 이 세 분야가 중심인 것은 초청과 유사하나 농림수산 분야의 비율이 거의 절반에 이를 정도로 높은 것이 특징입니다.

다음으로 전문가 파견 지역을 보면 아시아 50%, 중남미 24%, 아프리카 19%, 중동 4%, 기타 3%였습니다. 초청 훈련생의 출신 지역과 비교해보면 중동의 비율이 매우 낮았던 것이 눈에 띕니다. 중동 지역에서는 훈련생은 꽤 있었지만, 이 지역으로 파견 가는 전문가는 별로 없었던 것입니다. 대신에 아시아와 중남미 지역의 비율은 파견이 초청보다 좀 더 높았습니다.

파견과 초청 외에 1977년에는 9억 원을 들여 개발도상국에 한국 기자재를 무상으로 제공하는 사업이 실시되었습니다. 1972년부터 1981년까지 10년 동안 훈련생 초청과 전문가 파견을 합해 17억 원이 소요되었다는 점을 고려하면 상당히 많은 지출이었습니다. 그만큼 한국경제가 성장했고 국제 사회에서 해야 할 역할이 커진 것이었습니다.



또 1984년에는 지금의 국토교통부의 전신인 건설부에서 무상 건설기술 용역사업을 시작하였습니다. 1981년 개정 해외건설촉진법은 해외건설진흥기금을 설치하여 해외 건설시장 개척을 위해 외국에 무상으로 기술용역을 제공할 수 있도록 했습니다. 당시 신문기사에 따르면 1985년 2월 현재 인도네시아 페말리강 홍수조절 사업 타당성 조사 등 3개국에 대한 4개 사업이 실시중이거나 추진중에 있었습니다.

1987년에는 한국 ODA 역사에서 중요한 걸음이 내딛어졌습니다. 이 해 대외경제협력기금법이 시행되었고 이에 따라 대외경제협력기금, EDCF가 창설되었습니다. EDCF는 당시 재무부, 현재 기획재정부의 책임하에 개발도상국에 유상 원조 즉 양허성 차관을 제공하는 기금이며, 실제 자금 운용은 한국수출입은행이 위탁받아 해오고 있습니다.

그로부터 4년 뒤 1991년에는 한국국제협력단법이 제정·시행됨에 따라 당시 외무부, 현재 외교부 산하에 한국국제협력단, KOICA가 설립되었습니다. KOICA는 그 전에 외무부, 과기처, 노동부, 건설부 체신부, 한국개발연구원 등에서 분산 실시하고 있던 무상원조, 즉 증여를 통합, 운영하게 되었습니다.

이처럼 1988년 서울올림픽 개최와 1991년 남북한 UN 동시가입을 전후하여 EDCF와 KOICA라는 한국 ODA의 주요 실시체계가 정비되었습니다. 이 둘 외에도 중앙정부의 일부 부처와 지방자치단체들이 자체 예산으로 ODA를 제공하고 있지만, 한국의 대부분의 ODA는 EDCF와 KOICA를 통해 제공되고 있습니다. EDCF와 KOICA에 대해서는 다음 시간에 좀 더 구체적으로 살펴보도록 하겠습니다.

1987년은 한국이 준 ODA 원조 금액을 알 수 있는 가장 이른 해이기도 합니다. OECD 통계 중 다자협력기구에 대한 출연금까지 포함된 DAC1 계열을 보면 한국 정부는 1987년에 2,400만 달러의 ODA를 제공했습니다. 2020년 달러 가격 기준으로는 4,900만 달러에 해당합니다.

1990년에는 8,700만 달러로 늘었지만 2020년에 제공한 23억 달러와 비교하면 정말 소액이었습니다. GNI 대비로는 1987년부터 1990년까지 모두 0.02%에 불과했습니다. 참고로 2017년 GNI 대비 ODA는 0.14%였습니다.



ODA 실시체계가 정비되기 전인 1987년부터 1990년까지 4개년을 합쳐해 그 특징을 검토해 보겠습니다. 2020년 달러 가격 기준 합계 2억 5천만 달러 중 한국 정부가 수혜국에 직접 제공한 양자간 원조는 14%에 불과했습니다. 대부분인 86%는 다자협력기구에 대한 출자 및 출연금이었습니다.

출자금과 출연금은 모두 각국 정부가 다자협력기구에 납입하는 금액인데, 출자금은 탈퇴 시 돌려받을 수 있는 형태라는 점이 출연금과 다릅니다. 4년간의 출자·출연금 2억 천만 달러 중 절반 이상인 54%가 세계은행에 대한 것이었습니다. 그리고 28%는 아시아개발은행, 10%는 UN에 대한 것이었습니다.

양자간 원조 3,200만 달러 중 35%는 기술원조였습니다. 1987년과 1988년에는 이 비율이 80%였는데 1989년 45%, 1990년 18%로 낮아져 평균이 35%가 된 것이었습니다. 이처럼 다자협력기구에 대한 출자 및 출연금의 비율이 높았고, 양자간 원조 중에서도 상당 부분이 기술원조였기 때문에 실제로 물적인 원조는 한국이 제공한 ODA에서 얼마 되지 않았습니다.

OECD 통계의 DAC2a 계열에서 양자간 원조의 구성을 보겠습니다. 먼저와 증여와 양허성 차관의 비율입니다. 1990년까지의 합계 중 51%가 증여, 49%가 양허성 차관이었습니다. 1987년과 1988년에는 100%가 증여였지만 이 비율은 1989년에는 65%, 1990년에는 27%로 낮아졌습니다. EDCF의 양허성 차관이 제공되기 시작하면서부터 바뀐 것입니다.

다음으로 수혜국 분포를 보겠습니다. 대륙별로는 아프리카 대륙 52%로 가장 많았고 그다음은 26%의 아시아 대륙이었습니다. 국가별로는 나이지리아가 50%로 가장 많았는데 아프리카 대륙 52%가 거의 나이지리아였던 셈입니다.

이것은 다음 시간에 다시 살펴보겠지만 EDCF의 첫 양허성 차관이 나이지리아에 제공됐기 때문입니다. 초기에는 ODA 금액 자체가 작았기 때문에 프로젝트 하나가 구성을 크게 바꿔놓을 수 있었던 것입니다.

지금까지 공여국으로서 한국의 초기 ODA를 1980년대까지 정리해 보았습니다. 다음 시간에는 EDCF와 KOICA의 설치에 대해 좀 더 알아보고 1990년대 한국의 ODA 통계를 검토해 보도록 하겠습니다.



11-2 1990년대의 한국 ODA

수강생 여러분, 안녕하세요. 지난 시간에는 1980년대까지 한국의 초기 ODA를 살펴보았습니다. 이번 시간에는 EDCF와 KOICA에 설치에 대해 좀 더 알아보고 1990년대 한국의 ODA 통계를 검토해 보고자 합니다.

지금 보시는 것은 외교부 홈페이지에서 ODA 실시체계를 설명하고 있는 것입니다. ODA 중 한국 정부가 직접 제공하는 양자간 원조의 운용이 중요한데, 무상원조 즉 증여는 외교부가 주관하고 KOICA가 실시합니다. 그리고 유상원조 즉 양허성 차관은 기획재정부가 주관하고 EDCF를 재원으로 하여 한국수출입은행이 실시합니다.

지난 시간에 살펴본 바와 같이 EDCF와 KOICA는 각각 대외경제협력기금법과 한국국제협력단법에 의해 1987년과 1991년에 설치되었습니다. 1990년대부터 한국의 ODA는 이렇게 갖춰진 실시체계 하에서 개발도상국들에 제공되었습니다.

먼저 『대외경제협력기금 20년사』에서 EDCF의 탄생과 초기 활동에 대해 알아보도록 하겠습니다. 1980년대 초 한국 정부는 개방화·자율화 등 국제화 정책을 추진하면서 제3세계와의 협력 증진에도 관심을 가졌습니다.

이에 따라 1983년 경제기획원 차관을 위원장으로 하는 ‘해외협력위원회’가 설치되었습니다. 해외협력위원회에서는 대개도국 협력을 위한 기금 설치가 계속해서 논의되었지만, 대외채무가 많은 당시 한국의 현실에서 시기상조라는 의견이 많았습니다.

‘해외협력위원회’는 1986년 정부 직제 개편 과정에서 경제기획원에 신설된 대외경제조정실로 흡수되고 경제기획원 장관을 위원장으로 하는 ‘대외협력위원회’가 신설되었습니다. 1986년에는 경상수지가 소폭이지만 흑자로 전환되면서 분위기도 바뀌었습니다. 대외경제조정실은 그해 6월 ‘대개도국 경제협력 증진방안’을 마련했는데, 여기에 ‘대외경제협력기금법’을 제정하는 내용이 포함되었습니다.



별도 입법의 필요성에 대해 경제기획원은 대외적으로 정부간 협력자금을 수출 촉진에 활용한다는 오해를 불식시키기 위해서는 적당한 법적 토대가 필요하다는 점을 강조했습니다.

경제기획원은 이 기금을 자신들이 관리하기를 원했지만 부처간 협의를 거쳐 재무부가 관리하는 것으로 변경되었습니다. 대신에 경제기획원 장관을 위원장으로 하는 기금운용위원회에서 중요 사항을 결정하도록 했습니다.

1986년말 법이 제정되고 1987년에 시행되자 기금운용위원회가 설치되고 정부로부터 기금업무를 위탁받은 한국수출입은행에 대외경제협력기금부가 신설되었습니다. 지금 보시는 것은 그해 6월 한국 정부가 한국수출입은행에 보낸 기금 업무 위탁 공문입니다.

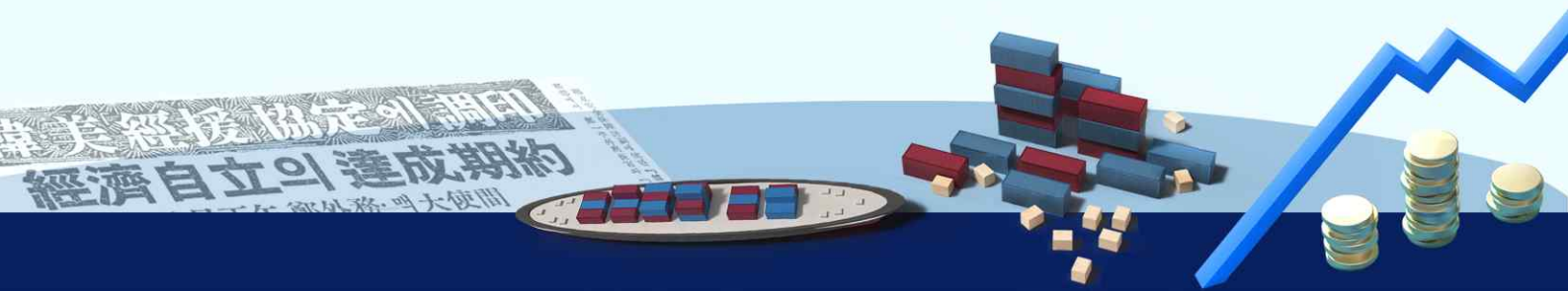
그해 7월 정부출연금 150억 원이 납입되었고, 정부는 외무부를 통해 8개국 15건, 약 1억 2천만 달러 규모의 차관 지원 요청을 받았습니다. 당시 환율로 환산하면 약 천억 원에 해당하는 금액이었습니다. 한국 정부는 그 중 나이지리아 철도차량 현대화사업과 인도네시아 파당 시 우회도로 건설사업에 각각 천만 달러와 1,300만 달러를 지원하기로 그 해 12월 결정했습니다.

화면에 보시는 그래프는 승인액과 집행액의 추이를 보인 것입니다. 1987년에 18억 원이 승인된 것을 보실 수 있습니다. 그런데 EDCF의 차관은 장기차관이기 때문에 승인 이후 길게는 10년에 걸쳐 자금이 집행되었습니다.

그래프에서 보시는 것처럼, 첫 차관 집행은 1989년의 1억 2천만 원이었습니다. OECD의 DAC2a 통계를 보면 이것은 대나이지리아 차관이었습니다. 1987년에 같이 승인된 대인도네시아 차관은 1990년 승인된 대필리핀 차관과 함께 1991년부터 집행되었습니다.

1988년에도 두 건의 차관이 승인되었지만, 해당국이 준비가 충분치 않아 신청을 철회하는 일도 있었습니다. 이에 대해 한국 정부는 차관 대상국에 대한 종합적인 이해, 사업 계획에 대한 사전 정보 수집을 강화하기 위한 노력을 추진해 갔습니다.

1992년에는 중국, 인도네시아, 필리핀, 파키스탄, 베트남, 폴란드, 케냐, 칠레 등 8개국을 중점지원 대상국으로 지정하기도 했습니다. 이때 주로 고려한 것은 수출시장 확보였습니다.



1993년 출범한 김영삼 정부는 OECD 가입을 추진하면서 개발도상국과의 협력을 강화했습니다. 이에 따라 대외협력기금 지원 규모는 큰 폭으로 증가하게 됩니다. 특히 1994년부터 중국에 대한 지원이 시작된 것도 큰 몫을 했습니다. 1992년 차관 승인액은 72억 원에 불과했지만 1993년에는 506억 원, 외환위기 직전인 1996년에는 3,027억 원으로 증가했습니다. 이에 따라 집행액도 1992년 11억 원에서 1998년에는 1,426억 원으로 증가했습니다.

EDCF의 재원에 대해서도 간략히 말씀드리겠습니다. EDCF의 재원은 정부출연금, 차입금, 순이익으로 구성됩니다. 1987년부터 2000년까지의 누계를 보면 정부출연금이 37%, 차입금이 19%, 순이익이 44%였습니다. 그런데 순이익의 비율이 높은 것은 그만큼 차관의 양허성이 높지 않았다는 의미이기도 합니다. 2000년대 이후에는 양허성이 높아지면서 순이익 비율이 점차 낮아졌고 2010년대에는 순이익이 마이너스가 되었습니다.

다시 한국의 ODA 실시체계 표로 돌아가 보겠습니다. KOICA가 담당하는 무상원조는 물자 공여, 현금공여, 프로젝트형 사업, 개발조사, 연수생 초청, 전문가 파견, 해외봉사단 파견 등 여러 분야에 걸쳐 있는 것을 보실 수 있습니다.

1991년 KOICA가 만들어지기 전에는 이 일들을 여러 부처에서 나눠서 하고 있었습니다. 예를 들어 연수생 초청과 전문가 파견의 경우 많은 부분을 과학기술처가 담당하고 있었고, 그래서 지난 시간에 봤던 것처럼 『과학기술연감』에서 그 통계를 확인할 수 있었던 것입니다.

1980년대 후반 들어 한국의 경제성장과 국제적 위상 상승에 따라 '받는 협력'에서 '주는 협력'으로 정부의 관심이 이동함에 따라 기존의 분산된 ODA 실시체계로는 효율적인 사업수행이 어렵다는 문제점이 대두되었습니다.

당시 정부에는 또 하나의 과제가 있었는데, 1965년 인력 해외 수출을 위해 만들어진 한국해외개발공사를 시대 변화에 맞추어 재편하는 것이었습니다. 당초 노동부는 이 기관의 명칭을 한국해외협력공단으로 바꾸어 인력 수출과 함께 국제협력 사업을 추진하도록 하려 했습니다.



하지만 국제협력 사업이 외무부 소관이었기 때문에 1990년 관계부처 간 협의에서 각 부처로 분산된 국제협력 사업, 즉 무상원조를 통합해서 시행하는 새로운 기구를 외무부 산하에 설립하고 해외개발공사의 인원을 새 기구가 흡수하는 것으로 결정되었습니다.

이렇게 하여 1991년 '한국국제협력단법'이 제정되었고 그 해 4월 외무부 산하 정부출연기관으로서 KOICA가 설립되었습니다. 해외개발공사의 인력과 자산은 KOICA로 승계되었지만, 공사의 인력 수출 업무는 민간으로 이양되었습니다. KOICA는 설립과 동시에 기존에 무상원조를 실시하고 있던 각 부처로부터 업무를 인수했습니다.

KOICA의 최초 직원 158명 중 146명은 해외개발공사로부터 왔고, 이밖에 연수생 초청과 전문가 파견을 담당하던 과학재단에서 온 직원이 3명, 해외봉사단 파견을 담당하던 유네스코 한국위원회에서 온 직원이 9명 있었습니다.

화면의 그래프는 KOICA의 사업실적입니다. 행정비를 포함했을 때 1991년 170억 원에서 시작해 1998년에는 540억 원으로 늘었습니다. 행정비를 제외하면 1991년 130억 원에서 1998년 430억 원으로 늘어난 것입니다.

KOICA에서는 연수생 초청, 전문가 파견 등의 사업을 '인력협력'으로 개발조사, 물자지원 등의 사업을 '개발협력'으로 구분합니다. 이 둘의 구성을 봤을 때 처음에는 사업비 중 개발협력사업의 비율이 매우 높았지만 점차 인력협력사업의 비율이 늘어나 2000년에는 거의 비슷해진 것을 알 수 있습니다.

개발협력사업은 초기에는 거의 물자지원이었지만 점차 프로젝트형 원조로 중심이 옮겨간 것을 볼 수 있습니다. 이것은 차량, 농기구 등의 물자를 일회성으로 지원하는 것보다는 인적협력과 물적협력을 결합하여 여러 해 동안 지원하는 방식이 더 효과적이라고 판단했기 때문입니다.

이제 EDCF와 KOICA라는 ODA 실시체계가 갖춰진 후 실시된 1990년대 한국 ODA의 특징을 OECD 통계를 통해 검토해 보겠습니다.



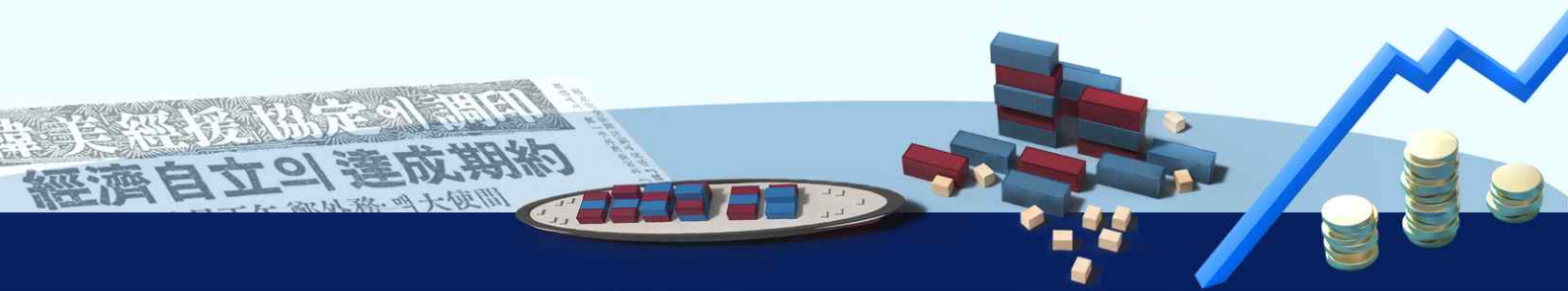
2020년 달러 가격 기준으로 1990년 약 9천만 달러였던 한국의 ODA는 그로부터 10년 뒤 3.4배로 늘어난 약 3억 달러가 되었습니다. 이것은 다자협력기구에 대한 출자·출연금까지 포함했을 때이고, 그것을 제외하고 양자간 원조만 보면 1,750만 달러에서 1억 8,300만 달러로 10.5배가 되었습니다. GNI 대비로는 2000년에 0.04%를 기록해 1980년대 말이나 1990년대 전반에 비해 상승했지만 여전히 낮은 수준이었습니다.

10년간의 합계로 보면 양자간 원조의 비율은 57%로 1980년대 말에 비해 크게 늘었습니다. 양자간 원조 중에서는 기술원조의 비율이 15%로 낮아졌습니다. 즉, 한국 정부가 직접 수혜국에 제공하는 물적 원조가 ODA의 중심이 된 것입니다.

다음으로 증여와 양허성 차관의 비율을 보면 양허성 차관이 55%로 증여보다 더 많았습니다. 대부분의 선진국들은 증여가 더 많았기 때문에 2000년대 들어 한국 ODA 제도의 개선을 논하는 과정에서 이 비율은 다시 역전되게 됩니다.

수혜국 분포를 보면 대륙별로는 아시아 대륙이 63%로 가장 많았고 아프리카 대륙이 15%로 그 다음이었습니다. 1990년대 EDCF의 운용에서도 KOICA의 활동에서도 성과 측면에서 중점 지원국을 선정해 원조를 집중하는 과정이 진행되었는데, 이 중점 지원국의 대부분이 한국과 교류가 많은 아시아 국가들이었습니다. 상위 5개 지원국은 차례대로 중국, 인도네시아, 스리랑카, 베트남, 미얀마였습니다.

지금까지 EDCF와 KOICA의 설치 과정, 그리고 1990년대 한국의 ODA에 대해 검토해 보았습니다. 다음 시간에는 2000년대 들어 한국의 ODA 제도가 체계화되어 가는 과정을 살펴보겠습니다.



11-3 ODA 체계화와 DAC 가입

수강생 여러분, 안녕하세요. 지난 시간에는 EDCF와 KOICA의 설치 과정, 그리고 1990년대 한국의 ODA에 대하여 살펴보았습니다. 이번 시간에는 2000년대 들어 한국의 ODA 제도가 체계화되어 가는 과정을 검토해 보고자 합니다.

한국은 1996년 OECD에 29번째 회원국으로 가입하였습니다. 신생 개발도상국 중에서는 처음으로 선진국들의 클럽에 들어간 것입니다. 한국경제의 국제적 위상이 높아짐에 따라 개발 협력에 대한 책임감도 높아질 수밖에 없었습니다. 1997년 갑자기 발생한 외환위기로부터 몇 년간의 회복기를 거친 후 한국 정부는 ODA 정책의 체계화에 착수하였습니다.

한국 정부가 2014년부터 3년 간격으로 발간하고 있는 『ODA 백서』는 ODA 정책의 체계화와 관련하여 몇 건의 정책 문서를 거론하고 있습니다. 그중 가장 이른 것이 2003년의 '우리나라 대외원조(ODA) 정책의 개혁과제와 개선방안'이라는 문서입니다.

이 문서는 대통령 직속 지속가능발전위원회에서 작성한 것입니다. 지속가능발전위원회는 2002년 9월 요하네스버그에서 열린 지속가능발전 세계정상회의에서 빈곤퇴치 방안으로 ODA 증액 등이 제안되자 2002년 12월 위원회 사회분과 내에 ODA 소위원회를 구성하고 ODA 증액을 위한 다각적인 논의를 실시하였습니다. 다음 해인 2003년 9월 그 결과 보고서로서 제출된 것이 '우리나라의 개발도상국 ODA 정책의 개혁과제와 개선방안'입니다.

보고서는 한국 ODA의 문제점으로 크게 세 가지를 지적하였습니다. 첫째, GNI 대비 ODA가 0.06%로서 국제목표의 10분의 1, DAC 국가들 평균의 4분의 1 수준에 지나지 않는다는 점입니다. 둘째, 양자간 ODA의 실시체제가 외교통상부와 재정경제부로 이원화되어 있다는 점입니다. 셋째, 개발도상국에 대한 ODA가 초보적인 단계에 머물러 있어 국제적 개발 협력 흐름에 부응할 수 있는 정책·제도적 기반 마련이 시급하다는 점입니다.

이와 같은 문제점을 해결하기 위해 보고서는 개혁의 기본 방향과 세부 추진 방안을 제시하였습니다. 먼저 기본 방향은 한국형 국제협력 모델과 원조 이념의 정립, 원조 정책의 체계화·선진화, 국민 참여 및 지지 확대 등 세 가지로 설정되었습니다.



이를 위한 세부 추진 방안으로는 2006년까지 GNI 대비 ODA 0.1%가 되도록 ODA 규모 확대하기, 국별로 원조계획을 수립해 다년도 예산 집행하기, 한국이 비교우위가 있는 부문을 중심으로 중점 지원 분야 선정하기, 개발 NGO에 대한 지원 확대하기 등이 제시되었습니다.

또한 보고서는 개혁을 위한 정책과제로서 가칭 대외원조법 제정, 국무총리실 산하 대외원조정책심의회 설치, ODA 관련 전문인력 육성, 지방자치단체의 지원을 포함하는 ODA 통계작성 수정·보완, DAC 가입 추진 등을 제시하였습니다.

이처럼 '우리나라의 개발도상국 ODA 정책의 개혁과제와 개선방안'이라는 2003년 정책문서는 이후 한국 ODA 정책이 나아가야 할 큰 방향을 제시했으며 실제로 그러한 방향으로 제도 개선이 이뤄졌다는 데 의의가 있습니다.

하지만 지속가능발전위원회는 자문 기관이지 의결이나 집행 기관은 아닙니다. 위원회의 자문이 실행력을 얻기 위해서는 한 단계 더 나아갈 필요가 있었습니다. 이때 중요한 정책 문서가 2005년의 '대외원조 개선 종합대책'입니다.

노무현사료관에 있는 자료에 따르면, 이 대책은 당초 국무조정실이 '국제개발협력 개선방안'이라는 제목으로 2005년 11월 국무회의에서 보고한 것입니다. 그해 4월 30일 재원배분 국무위원 회의는 ODA 체계의 효율화를 전제로 2009년까지 GNI 대비 ODA를 0.1%로 확대하기로 결정했습니다. 목표연도가 3년 늦춰지기는 했지만 지속가능발전위원회가 제안한 0.1%로의 확대가 받아들여진 것입니다.

이 4월의 결정 이후 국무조정실 주관으로 다양한 의견 수렴 절차가 진행되었습니다. 관계부처, 기관, NGO 등이 참여하는 'ODA 개선 협의회'가 운용되었고 대국민 여론조사, 대외경제정책연구원 연구용역 등도 실시되었습니다. 그 결과 작성된 것이 '국제개발협력 개선 종합대책(안)'입니다.

국무회의를 마친 후 이 대책은 '대외원조 개선 종합대책'이라는 이름으로 언론에 공표되었습니다. 국제개발협력이 대외원조로 바뀐 이유는 아마도 한국이 주는 ODA를 의미하고자 할 때 국제개발협력이라는 단어는 조금 모호하고 대외원조라는 단어가 좀 더 명확한 이미지를 주기 때문이었을 것입니다.



종합대책은 2년 전 지속가능발전위원회가 작성한 ‘우리나라의 개발도상국 ODA 정책의 개혁과제와 개선방안’의 문제의식과 개혁방안을 거의 그대로 계승하였습니다. 종합대책이 지적한 한국 ODA의 당시 문제점은 다섯 가지였습니다.

첫째, 통합적인 원조 이념과 목적이 정립되어 있지 않다는 점입니다. 둘째, 국제적 지위와 경제적 능력에 비해 대외원조 규모가 미흡하다는 점입니다. 셋째, 대외원조에 대한 종합적인 정책 수립과 조정이 부족하다는 점입니다. 넷째, 성과중심적인 원조체계가 수립되어 있지 않다는 점입니다. 다섯째, 대국민 지지 및 참여기반이 충분하지 못하다는 점입니다.

종합대책은 이와 관련하여 OECD DAC 회원국들이 ODA 관리체계를 어떻게 개선해 왔는지를 표로 제시하였습니다. 이 표는 한국 정부의 문제의식과 개혁방안을 큰 틀에서 이해하는 데 도움을 줍니다.

먼저 기본정책 측면에서 DAC 회원국들은 기존의 분산적이고 비전략적이며 단년 단위였던 지원 계획을 통합적이고 전략적이며 중장기적인 다년 단위의 지원 계획으로 전환하고 있었습니다. 또 공여국이 아닌 수원국 중심의 지원전략을 세우고 그 일환으로써 구속성 원조를 줄이고 비구속성 원조를 늘리고 있었습니다.

구속성 원조란 원조를 받는 나라가 물자와 서비스를 조달할 때 그 조달처를 공여국이나 일부 국가로 한정하는 원조를 말합니다. 이 경우 원조를 받는 나라의 선택권은 제약받을 수밖에 없으며, 공여국이 명목상으로는 개발도상국에 원조를 제공하지만 사실상 자국 기업을 지원하는 셈이 될 수 있는 것입니다. 이 때문에 DAC는 구속성 원조를 줄이도록 회원국들에게 요구하고 있었습니다.

지원국, 지원 분야 측면에서는 다국, 다분야 지원에서 선택과 집중 방식으로 전환하고 있었습니다. 수행방식 측면에서는 개별 프로젝트 방식에서 국별 프로그램 방식으로 전환해 통합적이면서 현장과 소통을 강화하는 원조 방식을 추진하고 있었습니다.

종합대책은 이러한 DAC 회원국들의 ODA 개선 방향을 참고하면서 앞에서 말씀드린 한국 ODA의 문제점을 개선하기 위해 한국형 원조모델 정립, 추진시스템 개선, 원조의 효율성 제고, ODA 인프라 구축, 국민 참여 확대 등 5개 부문의 대책을 제시하였습니다.



한국형 원조모델 정립에서는 한국의 비교우위 분야를 중점 지원한다는 방침이 채택되었습니다. 구체적으로는 경제개발 경험, 빈곤 퇴치, 인적자원 개발, IT 분야 등입니다. 이 중 특히 경제개발 경험과 인적자원 개발은 자금이 풍부한 선진국들과는 차별화되는 분야로서 무상 기술협력과 유상 원조를 적절히 병행하는 방식으로 추진해 나가기로 하였습니다.

나머지 4개 부문의 전체상을 이해하기 위해 종합대책 끝부분에 있는 개선 전과 개선 후의 비교표를 보겠습니다.

먼저 ODA 인프라 구축으로서 국무총리실 산하에 국무총리를 위원장으로 하는 '대외원조정책위원회'를 설치하여 중장기, 연도별 기본 계획을 심의 조정하고 실적을 평가하기로 하였습니다. 그리고 원조 이념, 목표, 추진체계를 포괄하는 가칭 대외원조법을 제정하는 방안을 검토하기로 하였습니다.

사업 시행 과정에서 증여를 담당하는 KOICA와 양허성 차관을 담당하는 EDCF 사이의 연계가 미흡했다는 문제에 대해서는 각각 사업을 실시하는 방식은 유지하되 새로운 정책 결정과 조정 체계하에서 연계를 강화하기로 하였습니다.

국민 참여 확대를 위한 방안으로써 대외원조정책위원회에 민간 전문가가 참여하도록 하였고 개발 NGO에 대한 지원도 늘리기로 했습니다. 추진시스템 개선의 일환으로서 ODA 평가 조직과 기능을 강화하고 제3차 평가방식을 도입하기로 하였습니다.

지원 방식에서는 중점 지원 국가를 선정하여 통합적으로 지원해 원조의 효율성을 높이기로 하였습니다. 좀 더 구체적으로는 경제, 정치외교, 인도주의적 필요에 따라 대륙별로 국가를 선정한 다음 해당국에 대해 3년~5년 단위의 중기계획을 수립해 종합적인 개발 지원을 해나가기로 하였습니다.

이밖에 비교표에는 없지만 주목할 만한 사항을 두 가지 말씀드리겠습니다. 먼저 DAC 가입 검토입니다. 당시 한국은 OECD 산하 26개 위원회 중 DAC에만 가입하지 않은 상태였습니다.



DAC 가입의 기본 요건은 연간 원조 규모 1억 달러 이상 또는 GNI 대비 0.2% 이상인데 한국 ODA 규모는 1억 달러 이상이었기 때문에 요건을 만족하고 있었습니다. DAC 가입을 위해서는 규모 충족 외에도 ODA 전략, 정책, 운영 체계와 사후 평가·모니터링 제도를 갖추어야 했기 때문에 2010년 전후를 가입 시점으로 설정하고 검토해나가기로 하였습니다.

다음으로 종합대책 본문에는 없지만, 보도자료에 포함된 내용인데, 당시 80% 수준이던 구속성 원조의 비율을 점차 낮추어가기로 하였습니다. 이것은 DAC 회원국들의 전반적인 추세이기도 했고, 한국이 DAC 가입을 추진해나가기 위해서도 필요한 점이었습니다.

지금까지 정리한 것처럼 한국 정부의 2005년 '대외원조 개선 종합대책'은 2003년 지속가능발전 위원회가 작성한 '우리나라의 개발도상국 ODA 정책의 개혁과제와 개선방안'을 전면적으로 수용한 것으로서 국무회의에서 채택되어 실행력을 얻게 되었다는 데 의의가 있습니다.

종합대책의 내용들은 이후 순차적으로 실행되었습니다. 먼저 2006년 1월 대통령령으로 국무총리실 산하에 '국제개발협력위원회'설치가 결정되었습니다. 위원회는 그해 3월 제1차 회의를 열고 출범 하였습니다. 위원회는 20여 명의 위원으로 구성되었는데 시민사회·학계·경제계의 분야별 민간 전문가 6인이 포함되었습니다.

2007년 7월에 열린 제2차 국제개발협력위원회는 DAC 가입을 추진하기로 확정하는 한편 또 하나의 중요한 정책 문서를 채택하였습니다. 바로 'ODA 중기전략'입니다. 중기전략은 2008년부터 2010년까지를 ODA 기반 조성 단계로 설정하여 원조 규모 확대, 무상비율 제고, 비구속성 원조 확대, 가칭 국제개발협력기본법 제정 등을 추진해나가기로 하였습니다.

특히 이 정책 문서가 중요한 점은 양자원조 추진전략, 다자원조 추진전략을 정하였다는 것입니다. 이 중 양자원조 추진전략은 다시 구체적으로 지역별 추진전략, 중점지원국 선정 및 지원 방안, 분야별 추진전략으로 구성되었습니다.

예를 들어 아시아 지역에 대한 전략을 보면 경제, 외교, 문화 등 전 분야에 걸쳐 긴밀한 협력 관계를 유지하고 있는 점을 감안하여 2010년까지 증여의 약 50%, 양허성 차관의 약 70%를 아시아 지역에 제공하기로 하였습니다. 특히 양허성 차관의 경우 한·ASEAN FTA와 연계하여 ASEAN 국가를 중점 지원하기로 하였습니다.



분야별 전략의 예를 들어 보면 농촌개발 분야에서는 한국의 새마을운동 경험을 개발도상국 현실에 맞도록 현지화하는 방향으로 농촌개발 모델을 개발하고 전수하기로 하였습니다. 이처럼 중기전략은 아직 초보적이기는 했지만, 처음으로 한국 ODA의 구체적인 중기전략을 작성하였다는 데 큰 의의가 있습니다.

2007년 제2차 국제개발협력위원회에서 추진하기로 한 DAC 가입은 2009년에 이뤄졌습니다. 한국 정부는 위원회의 추진 결정 후 가입 작업반을 구성해 준비를 해나갔고 2008년 DAC의 특별 동료 검토를 받았습니다. 2009년 1월에는 공식 가입 신청서를 제출했고, 그해 11월 DAC의 가입 심사 특별위원회에서 기존 회원국 전원 합의로 24번째 회원국이 되었습니다.

2005년 '대외원조 개선 종합대책'에 포함된 대외원조법은 2009년 말 국회를 통과해 2010년 1월에 제정되고 7월부터 시행되었습니다. 관련 법안은 2008년부터 발의되었는데, 1년 이상의 심의 기간 동안 여러 쟁점들이 제기되었습니다.

예를 들어 기본 정신에 인도주의만을 포함하자는 의견과 경제우호협력관계 제고도 포함하자는 의견이 대립하였는데 결국 병기하는 쪽으로 조정되었습니다. 증여와 양허성 차관의 주관기관을 기존 대로 각각 외교통상부와 기획재정부로 할 것인지 아니면 외교통상부로 통합할 것인지도 논의되었는데, 기존 대로 하는 대신 국제개발협력위원회가 심의·조정 기능을 가지도록 규정하게 되었습니다.

ODA 제도가 체계화되어 가던 2000년대의 원조는 어떠한 모습을 보였을까요? OECD 통계를 활용해 알아보도록 하겠습니다. 2020년 달러 가격 기준으로 2000년 약 3억 달러였던 한국의 ODA는 2010년 4.4배로 늘어난 약 13억 달러가 되었습니다. GNI 대비로는 2000년 0.04%에서 2010년 0.12%로 상승했습니다.

2001년에서 2010년까지의 합계에서 양자간 원조의 비율을 보면 71%로 1990년대의 57%에 비해 크게 늘었습니다. 한국 정부가 직접 수혜국에 제공하는 원조가 대부분이 된 것입니다. 양자간 원조를 다시 증여와 양허성 차관으로 구분해 보면 증여가 62%, 양허성 차관이 38%였습니다.

앞서 보여드린 2005년의 대외원조 개선 종합대책의 참고표를 보면 DAC 회원국들이 ODA를 무상 중심으로 바꾸고 있다는 내용이 있는데 한국 정부도 그러한 흐름을 따랐던 것을 알 수 있습니다.



대외원조 개선 종합대책에서 구속성 원조의 비율도 문제가 됐었습니다. OECD 통계는 DAC7b 계열에서 원조의 구속성에 대한 정보도 제공하고 있습니다. 이 통계는 집행액이 아닌 승인액 기준이고 승인된 원조액의 85% 정도에 대해서만 구속성 여부를 알려주지만, 구속성 원조 비율의 변화를 보는 데는 문제가 없을 것입니다.

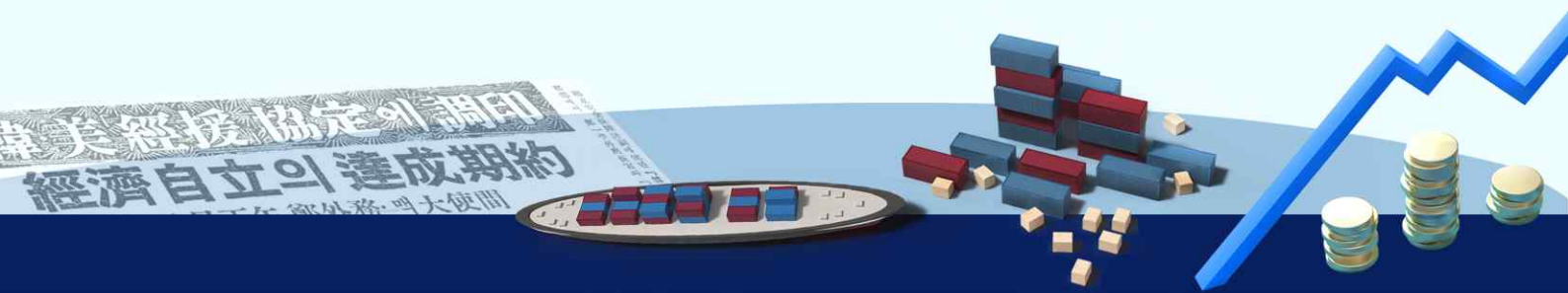
이 통계에 따르면 2000년에는 97%가 구속성 원조, 2%가 비구속성 원조, 1%가 부분 구속성 원조였습니다. 2003년에는 구속성 원조 비율이 81%로 낮아졌지만 부분 구속성 원조가 17%로 늘어났기 때문이었고, 비구속성 원조의 비율은 여전히 2%에 불과했습니다.

DAC 가입을 염두에 둔 비구속성 원조로의 중심 이동은 2007년 이후 빠르게 진행되어 2009년에는 구속성 원조 52%, 비구속성 원조 48%로 둘의 비율이 거의 같아졌고 2011년부터는 비구속성 원조가 구속성 원조보다 많아졌습니다.

수혜국의 대륙별 분포는 1990년대와 유사하게 아시아 66%, 아프리카 13%의 순이었습니다. 국별로 보면 차이가 있었는데, 이라크 전쟁의 영향으로 이라크가 1위가 되었고, 그다음은 베트남, 인도네시아, 캄보디아, 스리랑카였습니다.

전쟁의 일시적인 영향을 제외한다면, 베트남을 최우선시하는 입장은 이때부터 시작되었다고 할 수 있습니다. 중국은 경제성장의 영향으로 지원 우선순위가 낮아져 8번째가 수혜국이 되었습니다.

지금까지 2000년대 들어 한국의 ODA 제도가 체계화되어간 과정을 검토해 보았습니다. 다음 시간에는 DAC 가입 이후의 한국 ODA에 대해 살펴보도록 하겠습니다.



11-4 DAC 가입 이후의 한국 ODA

수강생 여러분, 안녕하세요. 지난 시간에는 2000년대 들어 한국의 ODA 제도가 체계화되어간 과정을 살펴보았습니다. 이번 시간에는 DAC 가입 이후 2010년대에 진행된 주요 ODA 정책과 향후 과제를 정리해 보고자 합니다.

2007년의 정책 문서인 'ODA 중기전략'은 2008년부터 2010년까지를 'ODA 기반 조성'단계로, 2011년부터 2015년까지를 '원조의 선진화'추진 단계로 설정하였습니다. 새로운 단계의 시작을 앞둔 2010년 10월 제7차 국제개발협력위원회는 그 추진 방안으로서 '국제개발협력 선진화방안'을 채택했습니다.

'선진화방안'은 수립 과정에서 2008년 DAC가 권고한 사항들을 고려하였습니다. DAC는 화면에 보이는 것처럼 5개 분야에서 17개 항목을 권고했는데, 이 중의 상당 부분은 증여와 양허성 차관의 주관·실시 기관이 별도의 원조 전략을 세워 별도로 사업을 수행하고 별도로 평가를 함에 따라 야기 되는 비효율성을 해결하라는 것이었습니다.

'선진화방안'은 3대 선진화 전략으로서 개발 협력 콘텐츠 개발, 원조 시스템의 효과적 개편, 국제 활동 강화를 제시했으며 그중 주로 원조 시스템 개편 부분에서 DAC의 권고를 반영했습니다. 구체적으로는 증여와 양허성 차관을 통합한 지역별 정책기조를 설정하고, 기관별로 각각 운영하고 있던 중점협력국을 26개국으로 통합하도록 했습니다.

당시 증여의 경우 19개국을 중점 협력국으로 49개국을 일반 협력국으로 선정해 운영하고 있었고, 양허성 차관의 경우 16개국을 중점 협력국으로 48개국을 일반 협력국으로 선정해 운영하고 있었습니다. 이 중 증여는 19개국, 양허성 차관은 11개국에 대해 국가지원전략이 수립되어 있었는데, 동일한 국가에 대해 서로 다른 국가지원전략이 운영되는 문제점이 있었습니다.

선진화방안은 아시아에서는 베트남, 캄보디아 등 11개국, 아프리카에서는 가나, 콩고 등 8개국, 중남미에서는 콜롬비아 등 4개국, 중동과 CIS에서는 우즈베키스탄 등 2개국, 대양주에서는 솔로몬군도를 통합 중점 협력국으로 선정하였습니다. 그리고 2012년까지 통합 국별 지원전략을 수립하도록 하였습니다.



2010년 12월 개최된 제8차 국제개발협력위원회에서는 선진화방안을 구체화한 계획으로서 2011년부터 2015년까지의 제1차 '국제개발협력 기본계획'을 수립하였습니다. 5년 간격의 기본계획 수립은 2010년 1월 제정된 국제개발협력기본법 제8조에서 규정한 것이기도 합니다. 기본계획에는 26개 중점 협력국에 대한 자원배분계획 등이 포함되었습니다.

그런데 흥미로운 것은 제1차 기본계획이 기획재정부의 계획안과 외교통상부의 계획안을 합쳐놓은 형태였다는 것입니다. 물론 작성 과정에서 서로의 안을 조율하는 절차가 있었겠지만, 아직 증여와 양허성 차관을 통합하여 기획할 수 있는 역량이 한국 정부에 축적되어 있지 않았던 것입니다.

대신 기본계획은 선진화방안에서 제시한 대로 2012년까지 26개 모든 중점협력국에 대해 통합 국별 지원전략을 수립하기로 하였습니다. 먼저 2010년에 베트남 등 3개국에 대해 통합 지원전략을 수립하고, 2011년에 인도네시아 등 11개국, 2012년에 라오스 등 12개국에 대해서도 통합 지원전략을 세우기로 했습니다.

이후 통합 지원전략은 '국가협력전략'이라는 이름으로 작성되었습니다. 영어로는 Country Partnership Strategy를 줄여 CPS라고 흔히 부릅니다. 당초는 2010년부터 시작해 2012년까지 26개국에 대한 CPS를 모두 작성하기로 하였지만, 실제로는 1년씩 늦춰져 2011년에 3개국, 2012년에 11개국, 2013년에 나머지 12개국에 대한 CPS가 작성되었습니다.

그중 가장 먼저 2011년 작성된 것 중 하나인 베트남 CPS를 보겠습니다. 표지에 작성자가 '관계부처 합동'으로 되어 있고 베트남 정부와의 긴밀한 협의하에 작성되었다는 말이 있습니다. 목차를 보면 모두 8개 장으로 구성되어 있습니다.

1장 베트남의 개발환경, 2장 베트남 국가개발전략 및 분석은 수원국인 베트남에 대한 이해입니다. 3장 한국의 대 베트남 지원 현황은 현상에 대한 평가이고 4장부터 5장까지가 본격적인 중기 협력전략에 해당합니다. 나머지는 6장 성과관리 방안, 7장 베트남 ODA 관련 고려사항, 8장 전망입니다.

4장 한국의 대 베트남 협력전략을 보면 베트남이 중소득국으로 도약하기 위해 지속가능한 성장 기반 확충에 중점을 두기로 했습니다. 이를 위해 지원금액의 70%를 집중시키는 3개 중점분야로 환경, 기술·직업훈련, 교통 인프라가 선정되었습니다.



5장 이행 전략에서는 사업간 연계를 통한 시너지 효과 창출이 강조되었습니다. 중점분야를 중심으로 관계기관이 연합하여 베트남 기획투자부 등과 사업간 연계 가능성을 검토하도록 했습니다. 또 중여 사업과 양허성 차관 사업 사이의 연계도 강조되었습니다.

제1차 국제개발협력 기본계획의 마지막 해인 2015년 11월에는 제2차 기본계획이 제22차 국제개발협력위원회에서 결정되었습니다. 외교통상부와 기획재정부가 따로따로 작성했던 제1차 기본계획과는 달리 제2차 기본계획은 '관계부처 합동'으로 작성되었습니다. 통합의 방향으로 한걸음 나아간 것입니다. 하지만 여전히 국제개발협력위원회의 종합전략 수립 기능과 실질적인 조정 기능은 미흡한 것으로 평가받고 있습니다.

제1차 기본계획 당시 약 2년이 소요되었던 국가협력전략 작성은 제2차 기본계획 시에는 기본계획이 발효되는 2016년 말까지 전체 24개 중점협력국에 대해 완료되었습니다. 중점협력국의 수가 제1차 때보다 2개국이 줄어든 것은 2013년 OECD 동료 평가 시 수를 줄일 것을 권고받았기 때문입니다. 그래서 2015년 3월 열린 제21차 국제개발협력위원회에서 원조 실적이 부진했던 솔로몬군도 등 5개국을 제외하고 미얀마 등 3개국을 추가하는 조정이 이뤄졌습니다.

2020년 발표된 대외경제정책연구원의 보고서 'OECD 개발원조위원회 가입 10주년 성과와 과제'는 국가협력전략과 관련한 향후 과제로 세 가지를 제시하고 있습니다. 첫째, 수원국의 현황을 좀 더 심층적으로 그리고 현장 중심으로 분석하여 그에 입각한 전략이 수립되고 적용되어야 한다는 것입니다.

둘째, 수원국을 면밀히 분석한 결과를 토대로 명확한 개발 목표와 효과적인 지원 분야·방안이 설정되어야 한다는 것입니다. 셋째, 성과를 측정할 수 있는 좀 더 체계적이고 구체적인 틀을 마련해야 한다는 것입니다.

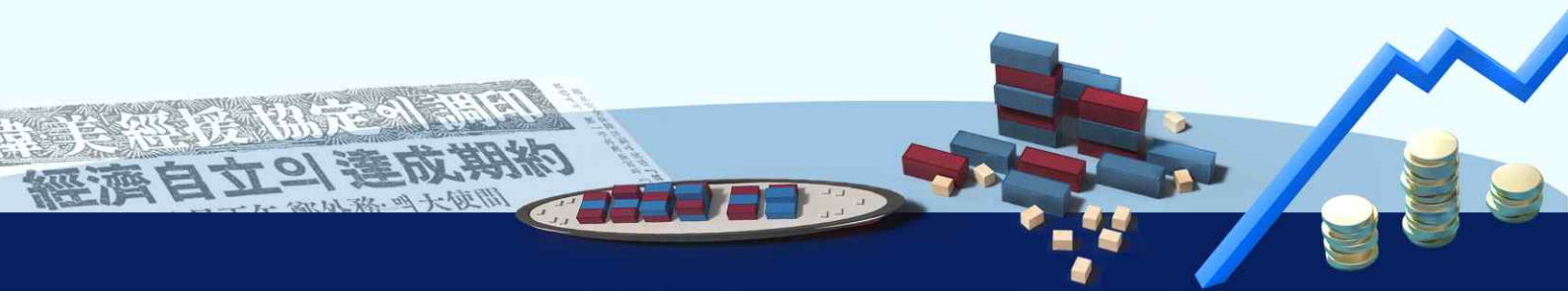
2010년대 원조의 양적인 측면을 OECD 통계를 활용해 검토해 보겠습니다. 2020년 달러 가격 기준으로 2010년 약 13억 달러였던 한국의 ODA는 팬데믹 직전인 2019년에는 1.9배로 늘어난 약 25억 달러가 됐습니다. GNI 대비 수치는 2018년부터 ODA 기준이 바뀌어서 2017년까지만 비교를 할 수 있는데 2017년 0.14%로 2010년의 0.12%보다 약간 상승하였습니다.



원조의 구성은 2000년대와 비슷했습니다. 양자간 원조의 비율은 75%로 약간 늘었고, 양자간 원조 중 증여의 비율은 62%로 2000년대와 같았습니다. 아시아의 비율이 63%인 것도 비슷한데, 아프리카의 비율은 13%에서 24%로 상당히 늘었습니다.

상위 5개 지원국은 2000년대와 비교하면 두 개 나라만 남았는데, 베트남, 캄보디아, 방글라데시, 필리핀, 탄자니아의 순서였습니다. 아시아 4개 국가들은 2011년부터 2020년까지 10년 동안 중점협력국이었고, 아프리카의 탄자니아는 2016년부터 2020년까지의 제2기 중점협력국이었습니다. 마지막으로 비구속성 원조의 비율을 보면 2010년대에는 대체로 6:4의 비율로 비구속성 원조가 많았습니다.

지금까지 2010년대에 진행된 주요 ODA 정책과 향후 과제를 정리해 보았습니다. 다음 시간에는 한국 ODA의 구체적인 사례를 살펴보도록 하겠습니다.



11-5 한국 ODA의 사례

수강생 여러분, 안녕하세요. 지난 시간에는 2010년대 한국 ODA의 추이를 검토해 보았습니다. 이번 시간에는 한국 ODA의 몇 가지 사례를 살펴보고자 합니다.

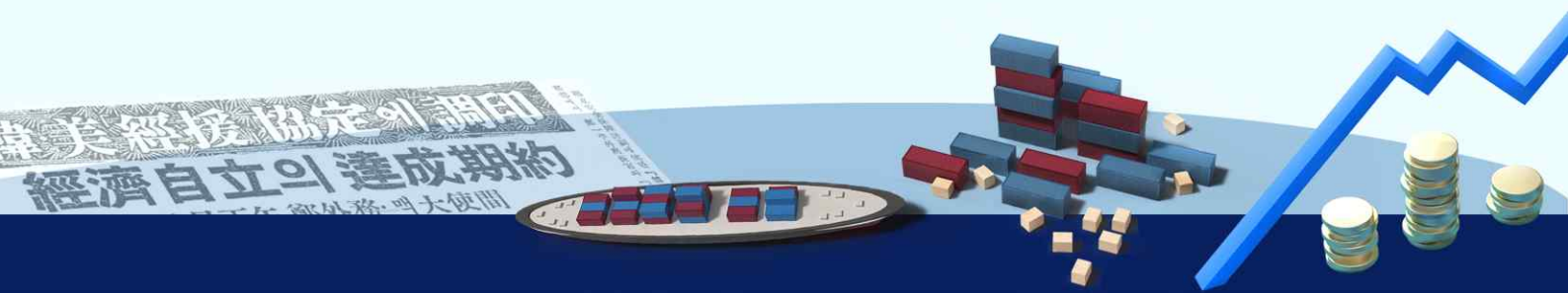
2021년 국무총리실 산하 국무조정실 국제개발협력본부는 『K-ODA 희망이 오다 행복이 오다』라는 제목의 ODA 주요 성과 사례집을 발간하였습니다. 이 책은 48개 사례를 8개 분야로 나누어 제시하였습니다. 8개 분야는 식량, 물·환경, 교통·인프라, ICT·생활, 보건·의료, 교육·일자리, 재난·안전, 공공행정입니다.

몇 가지 흥미로운 사례를 소개해 드리겠습니다. 먼저 식량 분야의 아세안+3 식량안보 정보시스템 협력사업입니다. 아세안+3 식량안보 정보시스템은 아세안 10개국과 한·중·일 3국을 회원국으로 하는 협력체입니다. 한국 정부에서 이 사업을 담당한 기관은 KOICA나 EDCF가 아니라 농림축산식품부입니다. 사업 기간은 2014년부터 2026년까지 13년으로 현재도 진행 중입니다.

사업의 목적은 아세안 국가에 농식품 정보시스템 구축을 지원해서 농식품 통계 관리를 체계적으로 할 수 있도록 하는 것입니다. 사업 대상국은 베트남, 캄보디아, 라오스, 미얀마, 인도네시아, 필리핀 등 아세안 6개국입니다.

이들 국가들은 경제에서 농업의 비중이 크지만 통계 시스템은 미흡했습니다. 예를 들어 베트남의 경우 지역 담당자 100명이 25개 지역 사무소를 일일이 방문하거나 전화·팩스로 수기 정보를 받아서 취합해야 하는 상황이었습니다.

농림축산식품부는 이들 6개국에 국가농식품정보시스템을 구축했습니다. 155명을 초청해 실무자 교육을 실시했고 현지에서도 1,419명을 교육했습니다. 그 결과 데이터 수집에 걸리는 기간이 베트남의 경우 3분의 2로 줄었고 인도네시아의 경우 약 4분의 1로 줄어드는 성과를 거둘 수 있었습니다. 또 베트남에서는 2021년 쌀 재고량 감소를 신속히 파악하여 쌀 수출을 일시 제한함으로써 식량 부족을 막을 수 있었습니다.



이 사업은 2021년에 OECD 공공부문 혁신사례로 선정되기도 했습니다.

교통·인프라 분야에서는 파라과이 아순시온 첨단교통관리체계 구축사업이 있었습니다. 아순시온은 파라과이의 수도로 심각한 인구 집중 때문에 도로 혼잡이 가중되어 왔습니다. KOICA는 2013년부터 2015년까지 530만 달러를 들여 첨단교통관리체계를 구축하고, 전문가 파견과 초청 연수 사업을 실시했습니다.

이를 통해 교통 정체 완화와 환경오염 저감이라는 성과를 거둘 수 있었습니다. 교통신호 체계가 개선됨에 따라 아순시온 주요 도로의 통행속도는 7%~67% 정도 빨라졌습니다. 통행 시간 절감, 차량 운행 비용 절감, 대기오염 비용 절감 등의 편익은 연간 약 257억 원에 달하는 것으로 추산되었습니다.

ICT·생활 분야에서는 우간다 새마을운동 시범마을 조성사업이 눈길을 끕니다. 이 사업은 행정안전부에서 추진하는 것으로 한국의 새마을운동 경험을 개발도상국에 전파하는 사업 중 하나입니다.

2021년부터 2025년까지 100만 달러를 증여해 우간다의 7개 마을을 시범마을로 조성하는 것으로 주민들을 대상으로 새마을 교육을 실시하고 이를 마을 주민 주도의 소규모 환경개선·소득증대 사업과 연계함으로써 주민들의 역량을 강화하고 마을의 자립 발전을 지원하고 있습니다.

예를 들어 시타 마을은 마실 물의 공급이 원활하지 못했고 물의 오염이 문제였습니다. 시타 마을 주민들은 주민총회를 개최해 식수 사업을 추진하기로 결의했습니다. 이 과정에서 한국 정부는 현지 주민들이 참여해 스스로 계획을 세우고 진행하도록 지원했습니다. 마을 주민들의 힘으로 송수관이 설치되었고 400명 정도 되는 주민들은 안전한 식수를 마실 수 있게 되었습니다.

공공행정 분야에서는 방글라데시 국가정보통신망 개발사업이 있었습니다. 이 사업을 위해 EDCF는 2008년부터 2016년까지 약 3천만 달러 양허성 차관을 제공했습니다. 사업의 목적은 정부 기관을 IT 네트워크로 연결하여 행정 업무의 효율성과 투명성을 개선하고 공공 서비스의 질을 제고하는 것이었습니다.

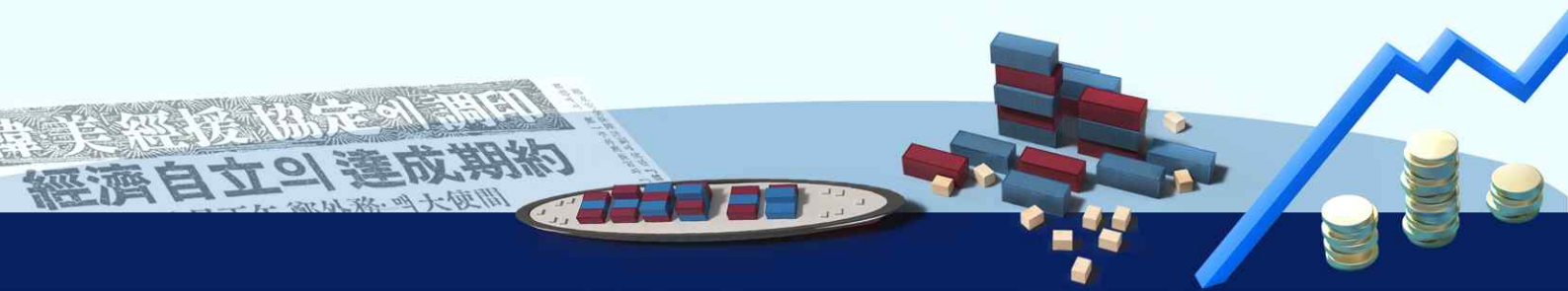


수도 다카에 모니터링 센터를 구축했고, 시내에 위치한 부처와 국가 ICT 센터 간에 광케이블을 연결했습니다. 또 지방 행정 기관 사이에는 통신회선을 연결했습니다. 운영과 유지보수를 지원하는 한편 현지인들이 이를 담당할 수 있도록 교육·훈련도 실시하였습니다.

EDCF의 이 사업 이전에는 방글라데시 공무원들은 오프라인 종이 문서로만 행정 처리를 하다 보니 업무에 시간이 많이 걸리고 자료의 축적도 쉽지 않았습니다. 공공기관별로 자체 서버를 운영하고 있었고 인터넷 서비스의 질도 좋지 않아서 정부기관 간 네트워크나 정보 공유가 매우 어려웠습니다.

하지만 이 사업 이후에는 방글라데시 정부기관에서 종이가 사라졌고 문서의 송·수신이 온라인으로 이뤄지게 되었습니다. 정보의 교환과 공유가 편리해진 것은 물론입니다. 그 덕분에 주민들의 만족도 또한 높아졌습니다.

지금까지 한국 ODA의 몇 가지 사례를 검토해 보았는데, 이것으로 열한 번째 강의를 마치겠습니다. 다음 강의에서는 해외원조의 성과에 대한 효과성 논의를 검토해 보겠습니다. 감사합니다.

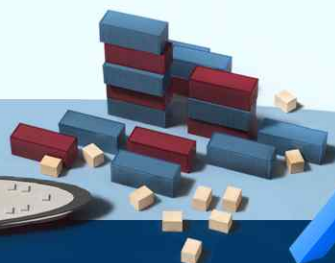
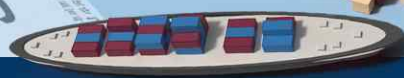




서울대학교
SEOUL NATIONAL UNIVERSITY

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

11

Korea As a Donor

11-1

Becoming an ODA Donor

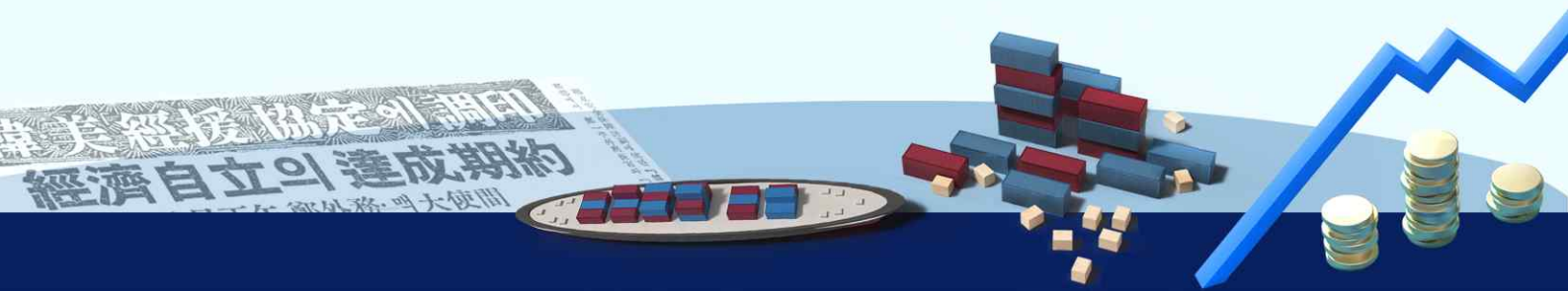
Hello. I am Ryu Sang-yun. This is Korean Economy and Foreign Aid. I appreciate your interest in the history of Korea economy. In this lecture, we'll look at Korea's activities as a donor country. This time let's look at the trend until the 1980s.

Korea joined the Development Assistance Committee in 2009. Even before that, Korea had provided aid. In the 1960s, while receiving aid, Korea was providing aid as well.

Korea's ODA started with technical assistance. In 1962, the Colombo Plan supported the Korean project that dispatched engineers overseas.

The Colombo Plan is an intergovernmental organization for the economic and social development of countries in Asia and the Pacific region through bilateral cooperation. So, Korea sent Korean engineers to developing countries or invite their engineers to Korea.

Back then, Korea was on a tight budget, relying on foreign aid. Technical assistance was done in two forms: governmental plan and ROK-US joint plan. Under the governmental plan, the Korean government paid expenses from the budget. Under the ROK-US joint plan, AID paid airfare, staying cost, and travel fee in Korea while Korea paid other related expenses.



This is the number of invited trainees by funding sources. In 1963, there were eight. In the early 1970s, around 200 people were invited every year. In 1963 and 1964, 27 people were invited on the AID support. The first invitation on the Korean budget was six people in 1965. In 1967, the UN funded commissioned training.

By 1970, the ROK-US joint plan supported 557 people, the Korean plan supported 50 people, and the UN plan and other sources supported 20 people. The 1970 Almanac of Science and Technology shows the nationalities of trainees. Of the total 627 people, 577 were from Asia, 43 from Africa, and 7 from Latin America.

From the mid-1970s, the Korean expenditure increase. 155 people were invited in 1980, and 531 in 1990. With the advancement of its economy, Korea needed to contribute to international development cooperation. Instead, invitations on the AID fund decreased in the 1970s and ended in 1984.

In the early 1980s, invitations through other sources temporarily increased. In 1983, as part of the Look East Policy, Malaysia sent hundreds of engineers and SMEs officers to Korea for site training and work education. It was on the Malaysian government's budget.

In 1982, the Korea Development Institute started inviting government officers of developing countries and sharing Korea's development experience. For example, fifty officers were invited in 1983. As the invitations were not on the government budget, they were sorted as others.

The 1990 Almanac of Science and Technology shows the fields and areas of the trainees invited from 1963 to 1990. Agriculture and fisheries was 36%. Science and public administration was 29%. Mining and industry was 18%. Health and society was 7%.



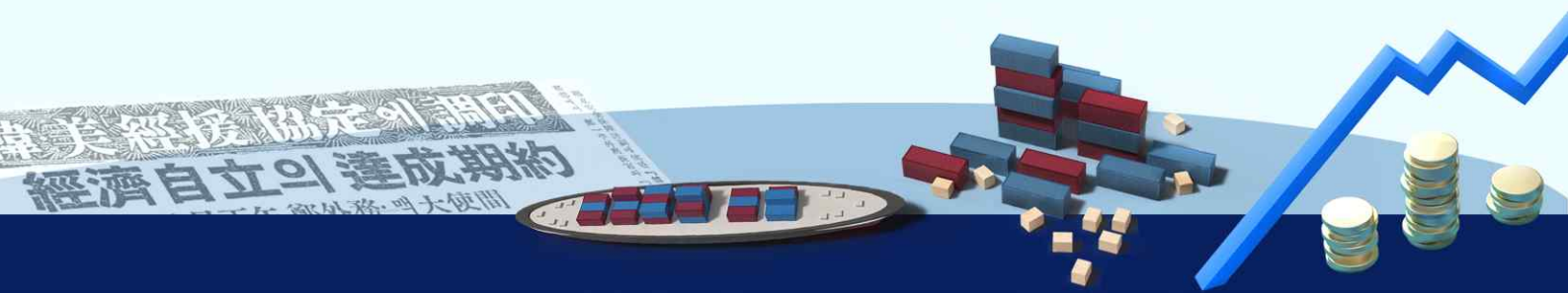
43% of the trainees were from Asia, 18% from Africa, 19% from Latin America, 16% from Middle East, and 4% from other countries. Compared to the 90% Asian trainees until 1970, it was more diversified.

In 1967, expert dispatch started. That year, one urban planning expert was dispatched to Ethiopia. In 1968, one agriculture and fisheries expert went to Chile.

At the end of 1969, a seven-member technical research team headed by the then Director of Science and Technology, was sent to Niger to investigate the possibility of projects on underground water development in agriculture, ceramics joint investment in industry, and steel and precious metals in mining. Cooperation with Niger was also intended to create a base for South Korea's entry into Africa against North Korea's economic cooperation with African countries.

The number of expert dispatches remained less than ten until 1979, but it increased rapidly in the 1980s. It was around 50 per year in the late 1980s. It's a lot more than before, but it was less than the 500 trainees invited every year during the same period. According to the 1991 Almanac of Science and Technology, by 1990 the accumulated amount of invitation funding was KRW 12.1 billion, and dispatch funding was KRW 2 billion.

The 1990 Almanac shows the areas of the 448 experts dispatched from 1967 to 1990. Agriculture and fisheries was 45%. Science and public administration was 26%. Mining and industry was 24%, and health and society was 2%. It is similar that agriculture, mining, and science were the main areas. Yet, it is notable that agriculture accounted for nearly 50%.



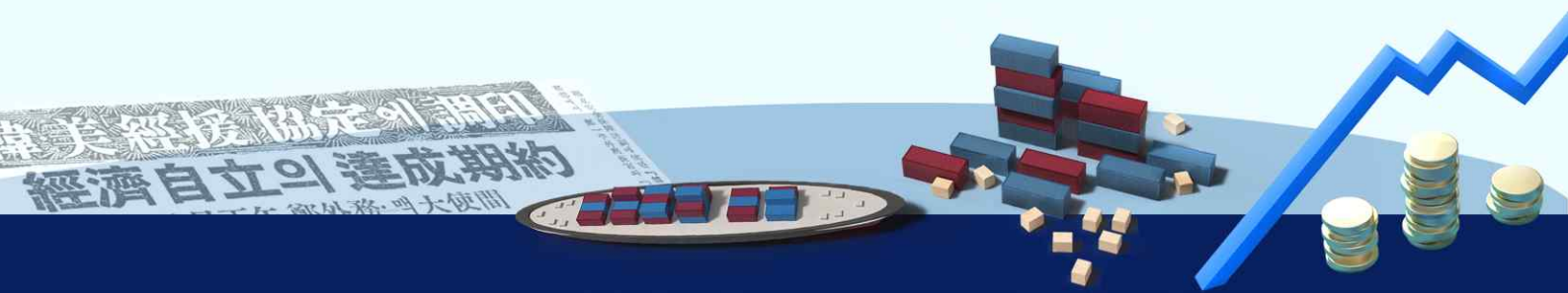
Half of the dispatches were to Asia. 24% to Latin America, 19% to Africa, 4% to Middle East, and 3% to other countries. Compared to the invited trainees, the ratio of Middle East is very low. Quite many trainees came from Middle East, but not many were sent to the area. As for Asia and Latin America, there were more dispatches than invitations.

In 1977, there was a 900-million-won project to grant equipment and materials to developing countries. It was a big expenditure considering the total amount of invitations and dispatches from 1972 to 1981 was KRW 1.7 billion. As Korea's economy had improved, its role for the global community got bigger too.

Also, in 1984, the Ministry of Construction started a construction service project. In 1981, the revised Overseas Construction Promotion Act established the Overseas Construction Promotion Fund to provide free technical services to foreign countries to explore overseas construction markets. According to a newspaper article at the time, as of February 1985, four projects in three countries were in progress or planned, including a feasibility study on flood control project in Indonesia.

In 1987, Korea took a big step in its ODA history. That year, Economic Development Cooperation Fund was launched, and the related Act was enacted. EDCF is a fund that provides concessional loans to developing countries under the responsibility of the Ministry of Finance, and it is managed by the Export-Import Bank of Korea.

In 1991, four years later, the Korea International Cooperation Agency Act was implemented, and the Korea International Cooperation Agency was established under the Ministry of Foreign Affairs. KOICA integrated grants that were separately operated by the Foreign Ministry, Science and Technology Ministry, Labor Ministry, Construction Ministry, Communications Ministry, and KDI.



This shows that, between the 1988 Seoul Olympics and the 1991 UN membership, EDCF and KOICA, the main systems of Korean ODA, were organized. Although the central and local governments provide ODA, the main agencies of Korea's ODA are EDCF and KOICA. We'll come back to these two agencies next time.

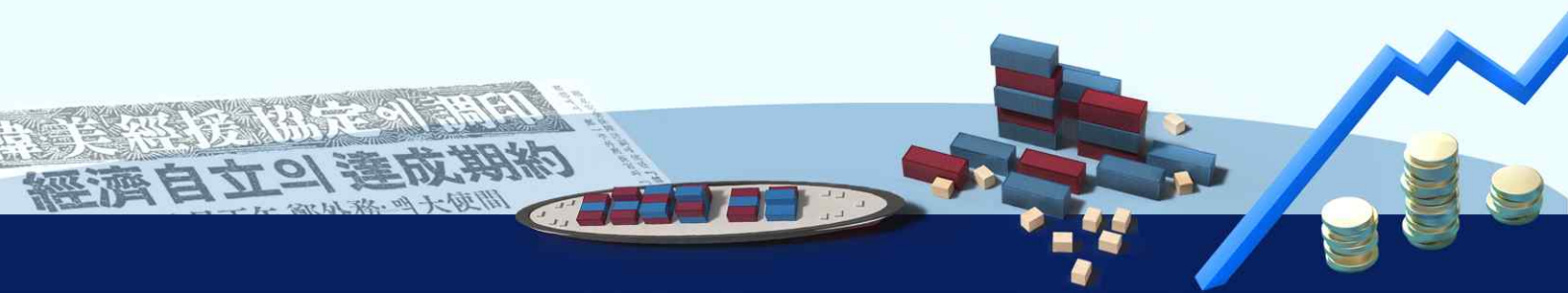
1987 is also the earliest year to know the amount of Korea's ODA. According to the DAC1 that shows fundings from multilateral cooperation organizations, Korea provided \$24 million in 1987. It's equivalent to \$49 million in dollar value in 2020.

In 1990, it was \$87 million. And in 2020, it soared to \$2.3 billion. Compared to GNI, the total from 1987 to 1990 was 0.02%. For your reference, it was 0.14%.

Let's look at the four years from 1987 to 1990, before the new ODA system. Out of the total \$250 million, in dollar value in 2020, 14% was bilateral aid that Korea provided to the recipients. The rest 86% was investments and grants from multilateral organizations. Both investments and grants are finance that governments give to multilateral organizations. Unlike grants, investments are refunded upon withdrawal. 54% of the \$210 million investments and grants for four years went to World Bank. 28% went to Asia Development Bank, and 10% to the UN.

35% of the \$32 million bilateral aid was technical assistance. The ratio of it in 1987 and 1988 was 80%. In 1989, it was 45%, and in 1990, it was 18%. The average was 35%. The ratio of investments and grants to multilateral organizations was high. And a big portion of bilateral aid was technical assistance. So, physical Korea's ODA was not that much.

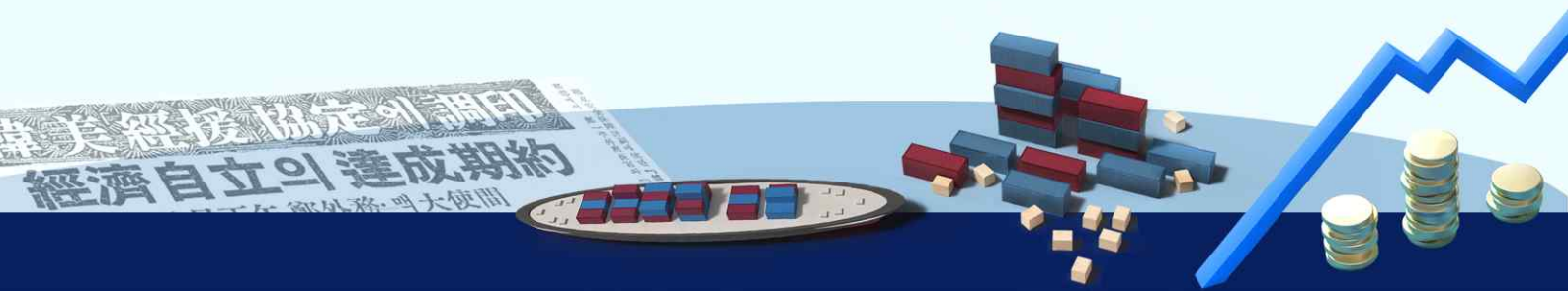
We'll now look at the DAC2a data from OECD statistics. Until 1990, 51% of the total was grants, and 49% was concessional loans. In 1987 and 1988, grant was 100%. In 1989, it was 65%. In 1990, it dropped to 27%. It was because of the concessional loans from EDCF.



Let's look at the continents. Africa accounted for 52%. Asia was 26%. Of the total aid to Africa, Nigeria accounted for 50%.

This is because the first concessional loan of EDCF was provided to Nigeria, which we will review in the next session. In the early stages of ODA, the amounts were small. So, even one project was influential to the numbers.

We looked at Korea's ODA through the 1980s. Next time, we'll look into EDCF and KOICA and move on to the 1990s.



11-2 ODA Korea's ODA in the 1990s

Hello. Last time, we looked at Korea's ODA through the 1980s. This time, we'll look into EDCF and KOICA and move on to the 1990s.

This is the ODA system posted on the Ministry of Foreign Affairs. The operation of bilateral ODA is important. The Ministry of Foreign Affairs is in charge of grants. And the Ministry of Finance organizes concessional loans funded by EDCF. Korea Export-Import Bank operates concessional loans.

EDCF was established in 1987 based on the Economic Development Cooperation Fund Act. KOICA was established in 1991 based on the Korea International Cooperation Agency Act. In 1990, with the new system, Korea started providing ODA to developing countries.

Let's look at the early-stage activities of EDCF from 20-year History of EDCF. In the early 1980s, the Korean government was also interested in cooperation with the Third World while promoting globalization such as openness and autonomy.

In 1983, the International Economic Policy Council was set up. The chairperson was the Vice Minister of Economic Planning Board. IEPC discussed launching a cooperation fund for developing countries. But most members suggested that it was premature for Korea, which still had a large debt.

IECP was integrated into the International Economic Coordination Office under EPB during the 1986 government reorganization. The International Economic Policy Council was established with the EPB Minister as its chairperson. In 1986, the current account turned into a surplus. The International Economic Coordination Office proposed a measure for economic cooperation with developing countries. The measure included the enactment of the EDCF Act.



On this, EPB emphasized the importance of legal foundation, in order to avoid a misunderstanding that the intergovernmental cooperation fund were to be used for promoting exports.

EPB wanted to manage the fund, but the Ministry of Finance took the role through discussions. Instead, the Fund Management Council, with the EPB Minister as its chairperson, was allowed to decide main issues.

The law was enacted at the end of 1986 and went into effect in 1987. The Fund Management Council was set up, and the Korea Export-Import Bank launched the Economic Development Cooperation Fund Division under orders from the government. This is the letter of consignment the government sent to the Bank in June that year.

KRW 15 billion was granted in July. Through the Ministry of Foreign Affairs, the government received 15 loan requests from 8 countries for a total of \$120 million. In KRW value of the time, it was worth KRW 100 billion. In December, the Korean government decided to send \$10 million for a railcar upgrade project of Nigeria and \$13 million for a road construction project of Indonesia.

The graph show the amounts of approval and spending. In 1987, KRW 1.8 billion was approved. As the EDCF loan was a long-term loan, some loans were provided over a 10-year span.

The amount of the first loan was KRW 120 million in 1989. DAC2a shows that it was to Nigeria. In 1987, a loan to Indonesia was approved. In 1990, a long to the Philippines was approved. They both were provided in 1991.

In 1988, two approved loans got canceled because the recipient countries were not prepared enough. The South Korean government has made efforts to better understand the countries subject to loans and to gather more information on their projects.



In 1992, eight countries, including China, Indonesia, the Philippines, Pakistan, Vietnam, Poland, Kenya, and Chile, were designated as key recipient countries. The main consideration was to secure a new market.

The Kim Young-sam administration was inaugurated in 1993. The administration joined the OECD and strengthened cooperation with developing countries. So, the EDCF grew in volume. In particular, supporting China from 1994 was one of the factors. The total amount of loan approvals was KRW 7.2 billion in 1992. It increased to KRW 50.6 billion in 1993, and KRW 302.7 billion in 1996. The actual spending was KRW 1.1 billion in 1992, and it increased to KRW 142.6 billion in 1998.

Now, let's look at the financial source of the EDCF. It came from the government's grant, loan, and net profit. Of the total from 1987 to 2000, grants were 37%, loans 19%, and net profits 44%. However, a high ratio of net profits means the loans were less concessional. After the 2000s, loans got more concessional, reducing net profits. In 2010, the ratio of net profits turned negative.

Let's go back to Korea's ODA system. KOICA's grants cover goods donation, cash donation, projects, development studies, trainee invitations, expert dispatches, volunteer group dispatches, and others.

Before KOICA was established, the work was divided by different government agencies. The Ministry of Science and Technology was in charge of trainee invitations and expert dispatches.

In the late 1980s, the government's interest moved from receiving aid to providing aid with the growth of Korean economy and international status. It was pointed out that it was difficult to carry out projects efficiently with the existing ODA system.



Back then, Korea was reorganizing the Korea Overseas Development Corporation, which was formed in 1965 to promote manpower export. The Ministry of Labor wanted to rename it the Korea Overseas Cooperation Corporation and combine manpower export and international cooperation.

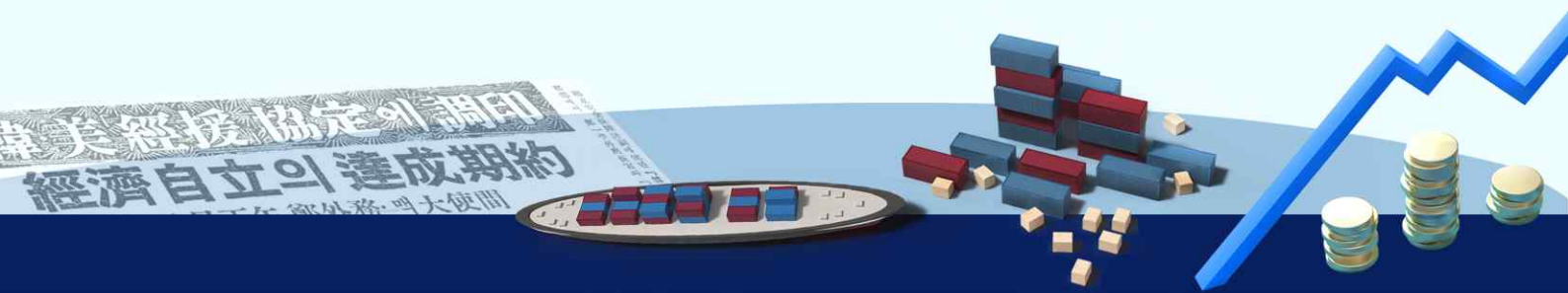
But international cooperation was the Foreign Ministry's duty. So, in 1990, it was decided to set up a new organization under the Foreign Ministry, put all the related work into it, and merge with the Korea Overseas Development Corporation.

As a result, in 1991, the Korea International Cooperation Agency Act was enacted. In April, KOICA was established as a government-funded institute under the Foreign Ministry. The staff and assets of the Korea Overseas Development Corporation were moved to KOICA. Manpower export work was moved to the public sector. Upon its establishment, KOICA took over all the grant-related work from other agencies.

Of KOICA's 158 first employees, 146 were from the Overseas Development Corporations, three from the Science Foundation, which was responsible for inviting trainees and dispatching experts, and nine from the UNESCO Korean Committee, which was responsible for sending overseas volunteers.

This graph shows KOICA's performance. Including the administration cost, the amount, KRW 17 billion in 1991, increased to KRW 54 billion in 1998. Excluding the administration cost, it was KRW 13 billion in 1991, and KRW 43 billion in 1998.

KOICA recategorized trainee invitations and expert dispatches into Manpower Cooperation, development studies and goods support into Development Cooperation. In the beginning, there were development cooperation projects than manpower cooperation projects. But later they became similar.



Early projects of development cooperation were mainly goods support. But it slowly moved to project aid. This is because it was more effective to support supplies such as vehicles and agricultural equipment for several years in combination with manpower rather than goods alone.

Now, we'll look at the characteristics of Korean ODA in the 1990s using OECD statistics.

In dollar value in 2020, Korean ODA in 1990 was \$90 million. In 10 years, it jumped to \$300 million. Excluding the investments and grants to multilateral organizations, the amount of bilateral aid increased by 10.5 times from \$17.5 million to \$183 million. Compared to GNI, it was 0.04% in 2000. A significant increase from the level of the late 1980s or early 1990s. But it was still low.

As for the 10-year total amount, bilateral aid accounted for 57%, which was a big jump from the late 1980s. Of the total bilateral aid, technical aid was 15%. That means Korea focused on the direct supply of goods.

There were 55% more concessional loans than grants. As most advanced countries provided grants, Korea's ODA system also changed that way in the 2000s.

Among continents, 60% of the recipient countries were in Asia. 15% were in Africa. Both EDCF and KOICA, in the 1990s, selected key recipients, which were mainly Asian countries that were involved in activities with Korea. The top five countries were China, Indonesia, Sri Lanka, Vietnam, and Myanmar.

So far, we reviewed the establishment of EDCF and KOICA and Korea's ODA in the 1990s. Next time, we'll look at the systematization of Korea's ODA in the 2000s.



11-3 ODA Systematization and DAC Membership

Hello. In the previous lecture, we reviewed the establishment of EDCF and KOICA and Korea's ODA in the 1990s. In this lecture, we'll look at the systematization of Korea's ODA in the 2000s.

Korea joined the OECD as the 29th member. It was the first case of a developing country joining the OECD. With the rising national position, Korea was becoming more responsible for development cooperation. After overcoming the 1997 economic crisis, Korea embarked on the systematization of its ODA policy.

The Korea ODA Whitepaper is published every three years. It gives information on Korea's ODA, including policy documents. The 2003 document, Challenges in Korea's ODA Policy and Improvement Measure, is the earliest one.

The document was written by the Sustainable Development Committee under the Presidential Office. In September 2002, the World Summit on Sustainable Development in Johannesburg proposed an increase in ODA as a way to combat poverty. Therefore, in December 2002, the SDC formed an ODA subcommittee within the social sector and discussed increasing ODA. The result of their discussions was submitted in September 2003 with the title of Challenges in Korea's ODA Policy and Improvement Measure.

The report pointed out three issues of Korea's ODA. First, ODA was only 0.06% against GNI, which was a tenth of the global goal. It was a quarter of the average of DAC countries. Second, the bilateral ODA system was divided into two Ministries: the Ministry of Foreign Affairs and the Ministry of Finance. Third, since ODA to developing countries was in the early stage, it was urgent to introduce policies and institutions to follow the trend of international development cooperation.



The document provided directions for a reform and detailed measures to address these problems. Three directions were set: setting a Korean model of international cooperation and a principle of aid, systematizing and advancing aid policies, and expanding public participation and support.

Detailed plans were suggested: expanding ODA to 0.1% compared to GNI by 2006, setting a multiple years of aid plan and budget by countries, selecting focus areas in which Korea had comparative advantage, and expanding support for development NGOs.

The report also suggested enacting a new law on international aid, launching an international aid policy review council under the Prime Minister's Secretariat, fostering ODA human resources, changing ODA statistics to include support from local governments, and joining DAC.

The 2003 report, Challenges in Korea's ODA Policy and Improvement Measure, presented directions for Korea's ODA policies, which turned out fruitful and meaningful.

But the Sustainable Development Committee is an advisory party, not an executive party. For the committee's advice to be effective, it needed another step further. That is when the 2005 Comprehensive Plan for ODA Improvement came out.

According to the documents in the Archives of President Roh, the plan was titled the International Development Cooperation Improvement Measures and submitted to the Office for Government Policy Coordination meeting in November 2005. On April 30, the Cabinet meeting for distribution of finances decided to expand ODA to 0.1% compared to GNI by 2009 on the premise of effective ODA system. Although the goal was pushed back by 3 years, the suggestion was accepted.



After that, the OPC held several opinion sharing meetings. Related agencies, institutes, and NGOs participated in the ODA improvement conference. There were public polls and research done by the Korea Institute for International Economic Policy, through which the Comprehensive Plan for International Development Cooperation was written.

After an OPC meeting, it was retitled and announced. The change of the title may have been because the term "ODA" is more accurate to express Korea's aid than "International Development Cooperation."

The Plan was in line with the direction that the Challenges in Korea's ODA Policy and Improvement Measure suggested two years earlier. The Plan pointed out five issues of Korea's ODA.

First, there was no clear principle or purpose of aid. Second, the volume of aid was short of the country's international and economic status. Third, comprehensive policies and coordination were insufficient. Fourth, the aid system was not performance-centered. Fifth, public support and participation were insufficient.

And the Plan presented a table of the ODA development process of OECD DAC member countries. The table helps understand the Korea government's view on the problems and the reform measures.

The DAC member countries were changing decentralized, non-strategic and one-year support plans into integrated, strategic and mid- to long-term support plans. They were setting up support strategies centered on recipient countries, not donor countries, reducing tied aid and increasing untied aid.



Tied aid means the aid, for which the source of goods and services is limited to donor countries or some countries. In this case, the recipient country's options are restricted, and what the donor country actually does is support its own companies. That is why DAC requested the member countries to reduce tied aid.

Also, when choosing recipient countries and sectors, they were switching to a choice and concentration approach. They were moving from project-specific to country-specific, promoting an integrated and more communicative approach.

The Comprehensive Plan, referring to these ODA improvement directions of the DAC member countries, suggested measures for Korea's problems: establishing a Korean aid model, improving the implementation system, promoting aid efficiency, building ODA infrastructure, and expanding public participation.

For establishing a Korean aid model, it was decided to focus on advantageous sectors. They were economic development, poverty eradication, human resources development, and IT sector. In particular, economic development and human resource development were the areas in which Korea was different from developed countries. Korea decided to provide free technical cooperation and loans.

To get a full image of the rest four measures, we'll look at the before and after section of the Pln.

As for the ODA infrastructure, the Foreign Aid Policy Committee, chaired by the Prime Minister, was established under the Prime Minister's Secretariat to deliberate and adjust the basic plans for mid- to long-term and annual plans and to evaluate their performance. It was decided to review the enactment of a law related to international aid that specified the principle, goal, and system of aid.



As for the lack of connection between KOICA in charge of grants and EDCF of concessional loans during project implementation, it was decided to maintain the method of implementing the project separately while strengthening the connection under the new system of policy making and coordination.

To promote public participation, the Foreign Aid Policy Committee invited experts from the private sector and expanded support for NGOs. To improve the system, the ODA evaluation group and its roles were strengthened, and the third assessment method was introduced.

By selecting key recipients and providing integrated aid, the ODA efficiency was enhanced. To be specific, countries from each continent were selected based on their economic, diplomatic, and humanitarian needs. Then, three-to-five-year plans were established for comprehensive development aid.

There are two points noteworthy. First, considering a DAC membership. Back then, Korea was a member of all committees under the UN, except for the DAC.

The qualifications for joining the DAC was the yearly aid of \$100 million or 0.2% compared to GNI. Korea was qualified with the yearly aid of \$100 million. Other than that, it was required to have ODA strategies, policies, operation systems, and evaluation and monitoring systems. So, Korea decided to prepare for joining the DAC around 2010.

According to the media reports, Korea decided to cut down on tied aid, which was nearly 80%. It was a general trend among the DAC member countries, and it was necessary for Korea to join the DAC.



To sum up, the 2005 Comprehensive Plan for ODA Improvement adopted most of the suggestions from the Challenges in Korea's ODA Policy and Improvement Measure written by the Sustainable Development Committee in 2003. It is meaningful that it was approved at the OPC meeting and gained a momentum of execution.

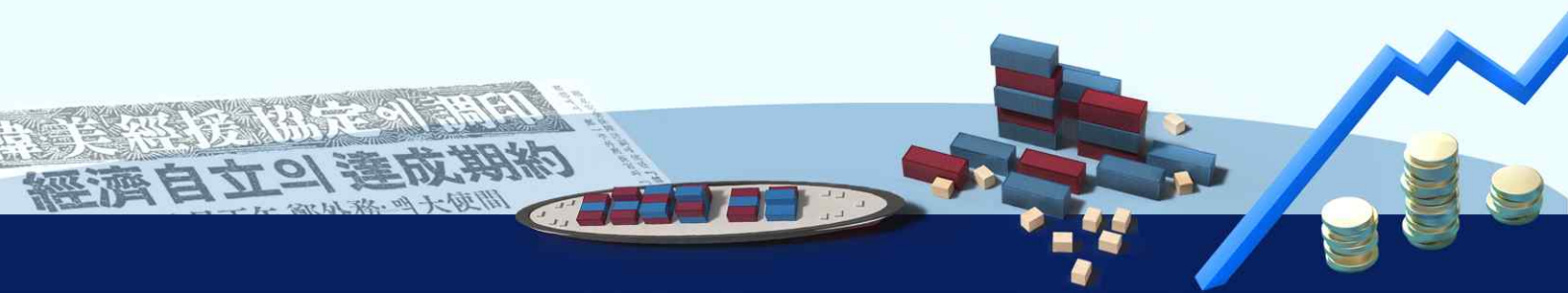
The measures later were implemented in order. In January 2006, it was decided to form the Committee for International Development Cooperation under the Prime Minister's Secretariat by a presidential decree. The Committee was launched in March. There were 20 committee members from social groups, academia, and the economic sector.

The CIDC had second meeting in July 2007 and confirmed joining the DAC. They also set the ODA Mid-term Strategy. The Strategy set the period from 2008 to 2010 for creating an ODA foundation and proposed to increase the volume of aid, increase the ratio of grants, expand untied aid, and enact the International Development Cooperation Act.

Most importantly, the Strategy offered strategies for bilateral aid and multilateral aid. The bilateral strategies included the detailed strategies by regions and sectors and the method for selecting and supporting key recipients.

For example, the strategies for Asia considered the economic, diplomatic, and cultural relationship. As a result, 50% of the total grants and 70% of the total concessional loans were assigned to Asia. Especially, concessional loans, linked with KOREA-ASEAN FTA, were focused on the ASEAN countries.

One of the detailed strategies was to localize Korea's New Town Movement in developing countries for rural development. Although the mid-term strategies were in immature, they were still meaningful that Korea set out concrete mid-term strategies for ODA.



Finally, Korea joined the DAC in 2009. The Korean government formed a task force and prepared the membership. A DAC special peer review was done in 2008. In January 2009, the official membership application was submitted. In November, the Special Review

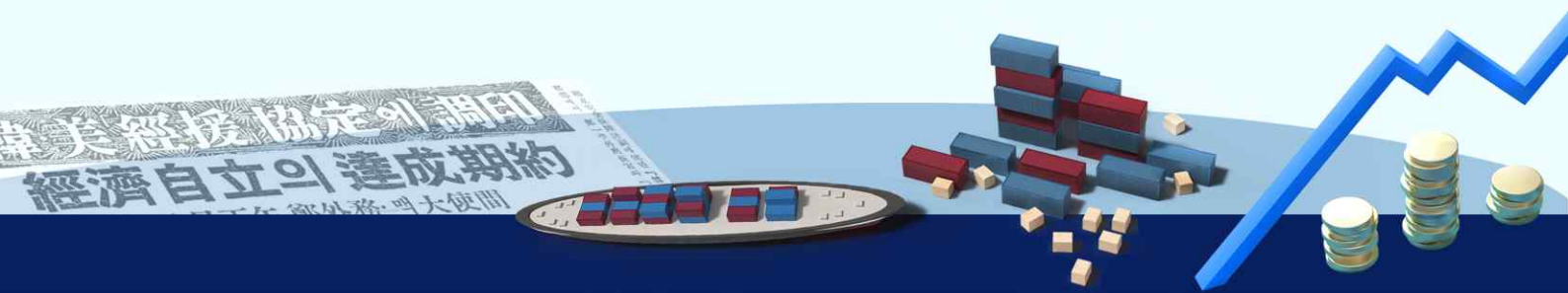
The Foreign Aid Act, which was included in the 2005 Comprehensive Plan for ODA Improvement, passed the National Assembly at the end of 2009, was enacted in January 2010, and took effect in July. Relevant bills were proposed in 2008, and many issues were raised during the deliberation period of more than a year.

After discussions, both humanitarianism and economic friendship were added to the basic principle. Also, it was discussed whether both grants and loans, as it had been done, were to be handled by the Ministry of Foreign Affairs and the Ministry of finance or the Ministry of Foreign Affairs was to be in charge of both of them. The existing method was decided, and the CIDC was assigned with the role of deliberation and coordination.

Let's look at the aid system in the 2000s. We'll refer to OECD statistics. In dollar value of 2020, Korea's ODA was about \$300 million in 2000. It increased 4.4 times to \$1.3 billion in 2010. Compared to GNI, it was 0.04% in 2000, and 0.12 in 2010.

Of the total from 2001 to 2010, bilateral aid was 71%, which was a big increase from 57% in the 1990s. Direct aid was most of Korea's ODA. Of the total bilateral aid, grant was 62%, and concessional loan was 38%.

According to the table from the 2005 Comprehensive Plan for ODA Improvement, the DAC member countries were increasing the ratio of grants in their ODA. Korea followed the trend.



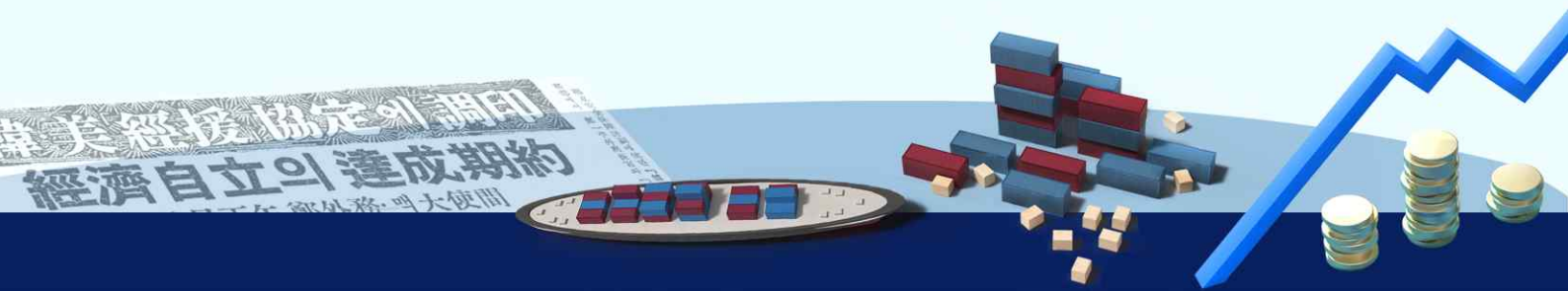
The Comprehensive Plan for ODA Improvement also pointed out the composition of tied aid. The OECD statistics provide the information on the binding level of aid in the DAC7b series. The statistics were based on the approvals not spendings. It also shows the binding level of 85% of the total approvals, but the data are still meaningful.

According to the statistics, 97% of the aid in 2000 was tied aid, 2% was untied aid, and 1% was partially-tied aid. In 2003, tied aid was 81%, partially-tied aid was 17%, and untied aid was only 2%.

However, due to the consideration of joining the DAC, the ratios changes in 2009. 52% was tied aid, and 48% was untied aid. Finally, in 2011, untied aid exceeded tied aid.

By continents, Asia accounted for 66%, and Africa 13% Iraq was the largest recipient due to the Iraq War, followed by Vietnam, Indonesia, Cambodia, and Sri Lanka.

Considering the temporary hike of aid to Iraq due to the War, it was around this time that Vietnam was prioritized. With its economic development, China was the 8th largest recipient. We reviewed the systemization of Korea's ODA institutions in 2000s. Next time, we'll look at Korea's ODA after joining the DAC.



11-4 Korea's ODA As a DAC Member

Hello. Last time, we reviewed the systemization of Korea's ODA institutions in 2000s. This time, we'll look at Korea's ODA policy in the 2010s after joining the DAC and future directions.

The 2007 ODA Mid-term Strategy divided the plan into two steps: 2008-2010 for creating an ODA foundation and 2011-2015 for advancing ODA. In October 2010, the 7th Committee for International Development Cooperation adopted the Advancement Plan of Korea's ODA Program.

The Advancement Plan considered the recommendations made by the DAC in 2008. The DAC recommendations were 17 items in five sectors. Most of them were about fixing the inefficiency caused by separate organizers, operators, and evaluators for grants and concessional loans.

The Advancement Plan suggested three strategies: developing cooperation contents, reforming the aid systems, and strengthening international activities. The DAC's recommendation was reflected in the strategy for reforming aid systems. Grants and loans were to be integrated for regional policy directions. And the priority countries that were under separate agencies were to be integrated into 26 countries.

At that time, there were 19 priority countries and regular countries for grants. There were 16 priority countries and 48 regular countries for concessional loans. 19 countries for grants and 11 countries for concessional loans were included in the Country Support Strategy. But the problem was different support strategies were applied to the same countries.



The Advancement Plan designated 11 countries in Asia (Vietnam, Cambodia, etc.), eight countries in Africa (Ghana, Congo, etc.), four countries in Latin America (Columbia, etc.), two countries in Middle East (Uzbekistan, etc.), and the Solomon Islands in Oceania as priority countries. The integrated support strategies for each country were to be established by 2012.

In December 2010, the 8th Committee for International Development Cooperation established the first Basic Plan for International Development Cooperation for the period from 2011-2015. The establishment of the five-year Basic Plan was also stipulated in Article 9 of the Framework Act on International Development Cooperation enacted in January 2010. The Basic Plan has resource allocation plans for the 26 priority countries.

What's interesting is that the first Basic Plan was a combination of the proposal by the Ministry of Finance and the Ministry of Foreign Affairs. They must have gone through negotiations, but Korea did not have accumulated capability to draw an integrated plan for grants and concessional loans.

Instead, it was decided to establish support plans by countries for the 26 priority countries by 2012. It was decided to establish an integrated support strategy for three countries including Vietnam in 2010, 11 countries including Indonesia in 2011, and 12 countries including Laos in 2012.

The support plan was renamed the Country Partnership Strategy. It is commonly called CPS. The original plan was to write CPSs for all 26 countries from 2010 to 2012. But three were written in 2011, eleven in 2012, and the rest 12 in 2013.

We'll look at the CPS for Vietnam written in 2011. It says the writer is relevant ministries with close collaboration with the Vietnamese government. It has eight chapters.



Chapter 1 is on the development environment of Vietnam, and Chapter 2 is on the national development strategy of Vietnam and analysis on Vietnam. Chapter 3 is on Korea's support for Vietnam, Chapter 4 and Chapter 5 are about the mid-term cooperation strategies. Chapter 6 is on performance management, Chapter 7 is on the considerations of ODA to Vietnam, and Chapter 9 is about an outlook.

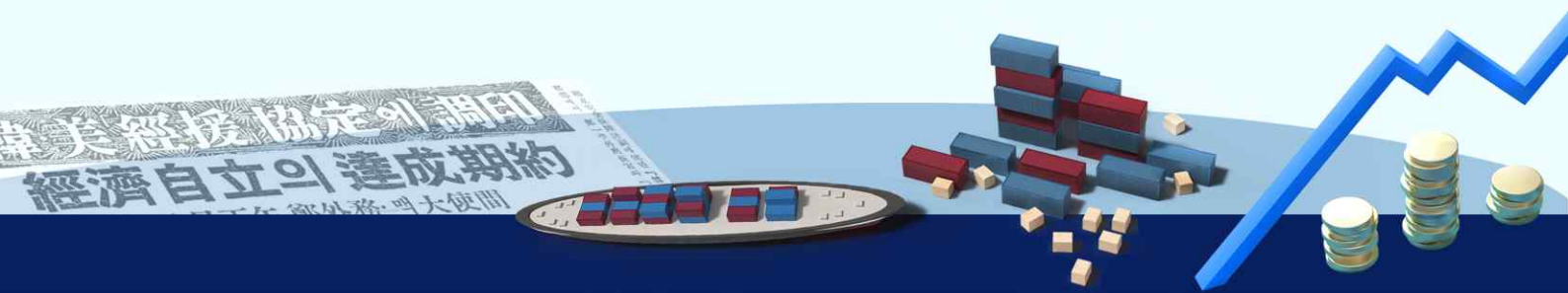
Chapter 4 was focused on securing the foundation for Vietnam's growth into a middle-income country. For this, 70% of the financial support was focused on three sectors: environment, job training, and transportation.

Chapter 5 was focused on synergy creation by connecting businesses. There was review on the possibility of business connections between relevant agencies of Korea and the Vietnamese Ministry of Planning and Investment. Connections, other than grants and concessional loans, were also emphasized.

In November 2015, the last year of the first Basic Plan, the second Basic Plan was established at the 22nd CIDC. Unlike the first Basic Plan, the second Basic Plan was written by pan-ministerial joint work. It was a step toward an integration. But the CIDC's function for establishing and coordinating a comprehensive strategy was weak.

It took two years for the first Basic Plan to be written. The second Basic Plan was completed by 2016, focusing on 24 priority countries. Because of the recommendation by the 2013 OECD peer review, the number of priority countries decrease in the second Basic Plan. In March 2015, the 21st CIDC decided to exclude five countries in the Solomon Islands and added three countries including Myanmar.

In 2020, the Korea Institute for International Economic Policy published Korea as an OECD DAC Member: 10-Year Achievements and Way Forward and presented three tasks as an international cooperation strategy. First, the status of recipients must be analyzed in depth and in a field-centered manner to draw a strategy to apply.



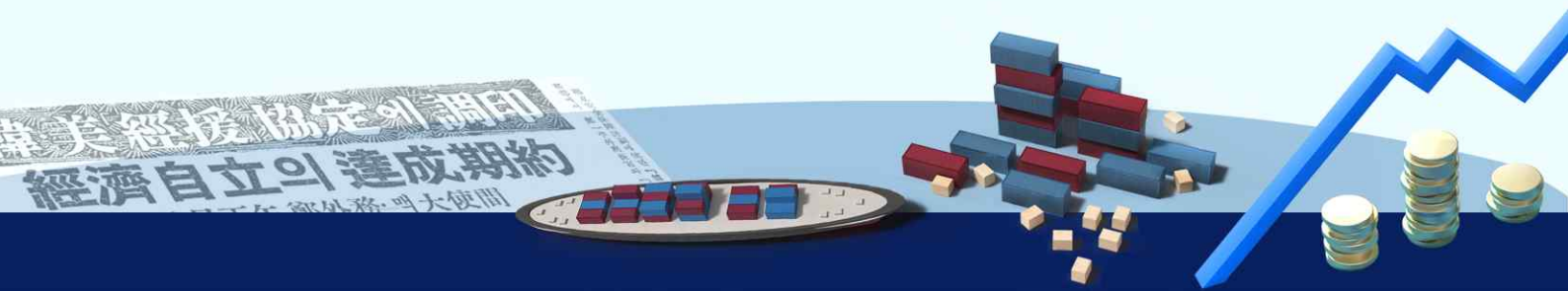
Second, based on the thorough analysis of the recipient countries, clear development goals and effective support sectors and measures must be set. Third, a specific tool for evaluating performance must be prepared.

We'll look at the quantitative aspect of the aid in the 2010s using OECD statistics. In dollar value of 2020, Korea's ODA was \$1.3 billion in 2010 and \$2.5 billion in 2019. Compared to GNI, Korea's ODA was 0.12% in 2010, and 0.14% in 2017. The 2017 data is the latest before the criteria changed in 2018.

The composition of aid was similar to that of the 2000s. Bilateral aid was 75%, a slight increase. The ratio of grant out of bilateral was 62%, the same as that of the 2000s. Asia was 63%, a similar ratio. The ratio of Africa grew from 13% to 24%.

There were two countries left from the top five countries of the 2000s. They were Vietnam, Cambodia, Bangladesh, the Philippines, and Tanzania. Four Asian countries had been priority countries from 2011 to 2020. Tanzania was a priority country from 2016 to 2020, which was the second term. Lastly, 60% of the aid in the 2010s was untied aid.

We looked at Korea's ODA policy and direction in the 2010s. Next time, we'll look at some cases of Korea's ODA.



11-5 Korean ODA Projects

Hello. In the previous lecture, we looked at Korea's ODA policy and direction in the 2010s. In this lecture, we'll look at some cases of Korea's ODA.

In 2021, the ODA Bureau of the Office for Government Policy Coordination under the Prime Minister's Secretariat published a Korea's ODA case book titled K-ODA: Hope and Happiness. The book includes 48 cases in eight sectors. The sectors are food, water and environment, transportation and infrastructure, ICT and life, health and medicine, education and jobs, disaster and safety, and public administration.

Let's look at a few cases. First, the ASEAN+3 food security information system. The system is a collaborative initiative of ten ASEAN countries, Korea, China, and Japan. The Korean agency in charge of the system is the Ministry of Agriculture, Food and Rural Affairs. The period of the initiative is from 2015 to 2026, for 13 years.

The purpose of the initiative is to form an information system to manage the data on agriculture and food for ASEAN countries. The recipient countries are Vietnam, Cambodia, Laos, Myanmar, Indonesia, and the Philippines.

These agriculture-intensive countries didn't have a statistic system. In Vietnam, 200 officials were visiting 25 regional offices in person or collecting data using phones or facsimiles.

So, the Korean Ministry of Agriculture created a system for these six countries. Then, they invited 155 officials for training and visited the countries to train 1,419 officials. As a result, the data collecting time was cut down to two thirds in Vietnam, and to a quarter in Indonesia. In 2021, the system helped Vietnam prevent a food shortage using the system's rice inventory information.



The initiative was selected as an innovative case in public sector among OECD countries in 2021.

In transportation and infrastructure, there was a high-tech transportation management system project in Asuncion, Paraguay. The capital area was experiencing traffic congestion due to the population. KOICA spent \$5.3 million from 2013 to 2015 to establish a state-of-the-art traffic management system, dispatched experts, and invitation officials for training.

Through this project, traffic congestion was eased, and environmental pollution was reduced. The traffic signal system improved, and the speed of traffic on major roads in the area increased by 7% to 67%. The reduction of traffic hours, vehicle operation cost, and air pollution was the benefit worth \$25.7 billion.

The ICT and life sector had the project for Establishment of Saemaul Model Villages in Uganda. The project was to share the development experience of Korea under the same project name.

From 2021 to 2025, a \$1 million grant was made to seven villages in Uganda. The villagers were trained to be able lead small groups for environmental improvement, income growth, and village development.

For example, the Seeta village had a water quality problem. The village decided to conduct a drinking water project. The Korean government helped the villagers plan and carry out the project. The water pipeline was installed for supplying drinking water to more than 400 villagers.



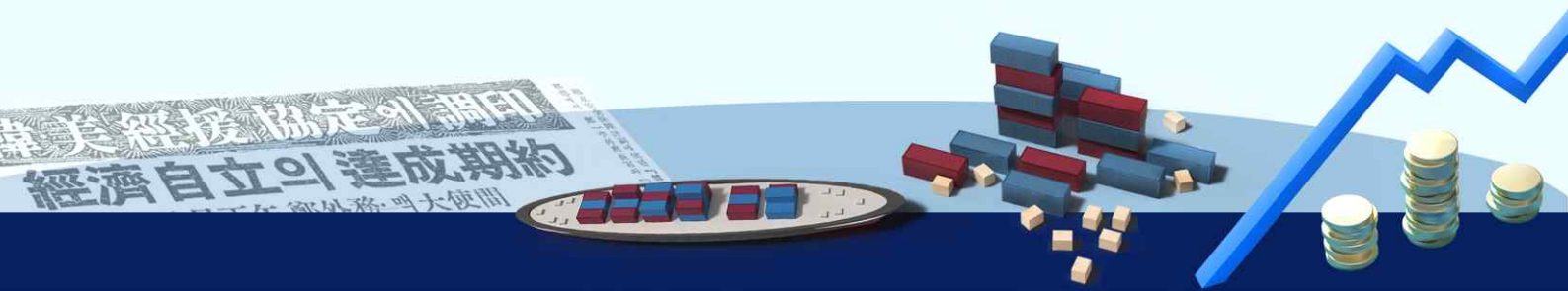
In public administration, there was a project for the national communications network of Bangladesh. The EDCF provided a concessional loan of \$30 million from 2008 to 2016. The project aimed at improving the efficiency and transparency of administrative activities and improving the quality of public services by connecting government agencies through IT networks.

A monitoring center was set up in the capital. The agency buildings in the city and the ICT center were connected through optical fiber cables. Also, local administration agencies were connected through communications lines. There was support for the operation and maintenance as well as trainings for officials.

Before this project, the Bangladesh officials communicated through documents, which was time-consuming and inefficient in data collection. Each agency had a separate system, and the internet quality was poor, making it hard for the government agencies to share information.

After this project, the communications of the Bangladesh government agencies became paperless. Online communications became much more convenient. The public is satisfied too.

We looked at some cases of Korea's ODA. This is all for our tenth lecture. The next lecture will cover the discussions on the effectiveness of foreign aid. 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 11 周

作为ODA提供国的韩国

11-1 作为ODA提供国的出发点

各位同学，大家好！我是担任<韩国经济和海外援助>讲座的柳尚润。很高兴认识对韩国经济史感兴趣的各位。这节课我们来探讨韩国作为援助提供国而不是接受国的ODA。我们先看一下截至1980年代的趋势。

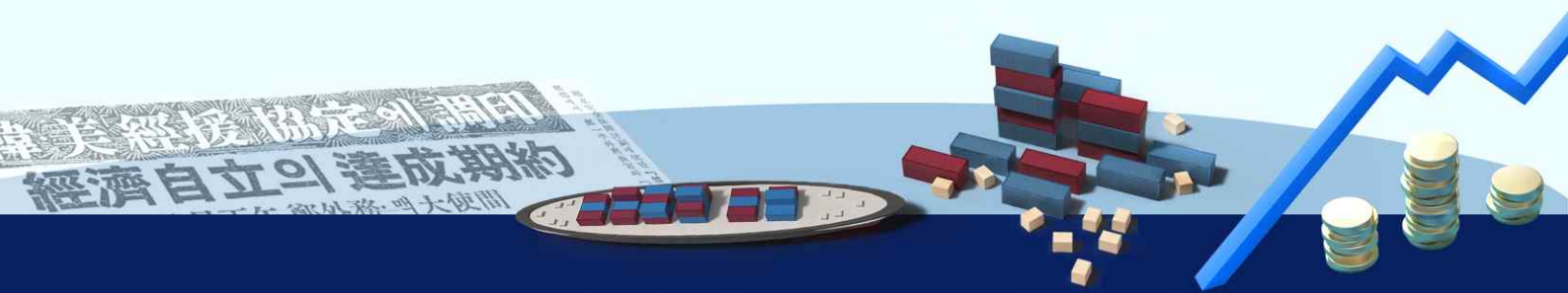
韩国加入OECD援助提供国组织DAC是在2009年。但是此前并不是没有提供过援助。在收到援助最多的1960年代，韩国就已经实现了援助提供。

韩国作为援助提供国的ODA是从技术援助开始的。韩国从1962年开始通过科伦坡计划将韩国技术人员派往了海外。

然而，科伦坡计划的特点是，作为亚太各国经济和社会发展的相互合作体，成员国之间是一种双边合作方式。因此，韩国政府不仅向海外派遣韩国技术人员，还推动了邀请来自发展中国家的技术人员到韩国的项目。

当时，韩国政府的资金不足，不得不依靠援助，因此将技术援助分为“政府计划”和“韩美联合计划”两种形式实施。“政府计划”是用韩国政府的预算执行，“韩美联合计划”由美国AID承担学员的往返旅费、滞留费和在韩国的旅费，其他培训所需的费用由韩国政府承担。

现在看到的是各财源的培训生邀请业绩。从1963年的8人开始，到1970年代前期，可以看出每年邀请了约200人。1963年和1964年共邀请了27人，他们都得到了美国AID的支援。利用韩国政府预算的邀请是从1965年的6人开始的。1967年开始了利用联合国资金的委托培训。



从1970年为止的业绩来看，“韩美联合计划”共支援了557人，“政府计划”支援了50人，“联合国计划”和其他支援了20人，其中大部分是韩美联合计划。从1970年的《科学技术年鉴》中可以看出到1970年为止被邀请的受训人员来自哪个地区。在总共627人中，亚洲有577人，非洲有43人，拉丁美洲有7人，亚洲超过90%以上。

自1970年代中期开始，利用韩国政府预算发出的邀请有所增加，1980年为155人，1990年为531人。随着韩国经济实现高速增长，韩国需要对国际发展合作提供更多的贡献。相反，通过AID资金提供支援的邀请在进入1970年代后开始减少，并于1984年结束。

1980年代前期，其他财源提出的邀请一时性变多，例如，1983年，马来西亚政府根据东方政策，派遣本国技术人员和百余名中小企业经营者到韩国接受现场培训和业务培训。费用由马来西亚政府承担。

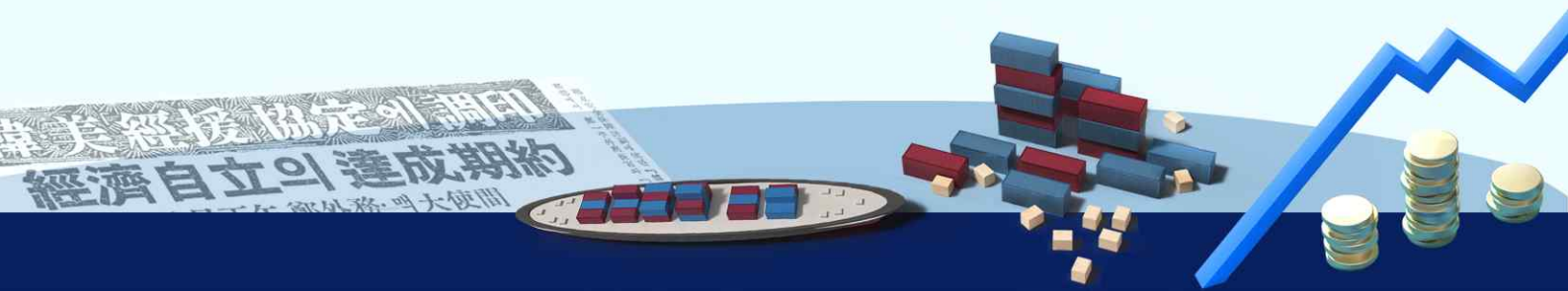
此外，韩国开发研究院从1982年开始开展国际开发研究项目，邀请发展中国家政府的主要官员对韩国的发展经验进行培训。例如，1983年，邀请了50多人。韩国开发研究院虽然是公共机关，但所用的并不是政府的直接预算，因此被归类为“其他”。

1990年的《科学技术年鉴》中，我们可以看到1963年至1990年期间邀请的3787名学员的学科领域和地区分布情况。首先，从学科领域来看，农林水产领域最多，占36%。其次是科学和行政领域，占29%。矿工业领域占18%，保健社会领域占7%。

其次是受训人员出身地区，亚洲占43%，非洲19%，中南美19%，中东16%，其他4%。与1970年为止90%以上的受训者集中在亚洲相比，可以看出受训地区已经实现了多样化。

1967年开始还以专家派遣形式提供了技术援助。这一年，向埃塞俄比亚派遣了一名城市规划专家，第二年，即1968年，向智利派遣了一名农林水产领域的专家。

1969年底，以当时的科学技术处合作局局长为团长的7名技术调查团被派往尼日尔共和国，调查农业领域地下水开发、工业领域陶瓷合作投资、采矿领域的钢铁和贵金属开发等的可能性。与尼日尔共和国的合作还旨在建立韩国进入非洲的基地，以对抗朝鲜与非洲国家的经济合作。



到1979年，专家派遣人数一直保持在10人以下，从1980年代开始迅速增加。1980年代后期，每年派出50名左右的专家。虽然比之前增加了很多，但与同一时期每年邀请500名受训生相比，还是少之又少。与1991年《科学技术年鉴》中截至1990年对所需金额的单纯累计相比，邀请金额为121亿韩元，派遣金额为20亿韩元。

1990年《科学技术年鉴》显示了1967年至1990年期间派遣的448名专家的领域和派遣地区的分布情况。首先，从领域来看，农林水产领域最多，占45%。其次是科学和行政领域，占26%。矿工业领域占24%，保健社会领域占2%。农林水产、矿工业、科学和行政这三个领域是核心，这与邀请相似，但派遣的特征是农林水产领域的比例高得几乎达到一半。

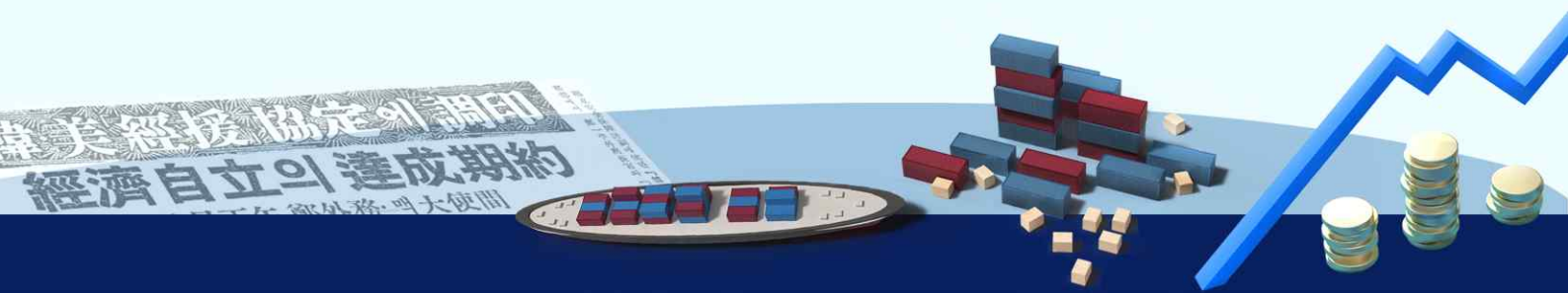
其次是专家派遣地区，亚洲占50%，中南美24%，非洲19%，中东4%，其他3%。与受邀学员的出身地区相比，醒目的是中东地区的比例非常低。在中东地区有相当多的学员，但派往该地区的专家并不多。相反，亚洲和中南美地区的比例上，派遣略高于邀请。

除了派遣和邀请外，韩国在1977年还投入了9亿韩元，向发展中国家无偿提供韩国器材。考虑到1972年至1981年的10年间，邀请学员和派遣专家共花费了17亿韩元，这是一笔相当多的支出。这也说明韩国经济增长了，在国际社会中应发挥更大的作用。

而且1984年，现在国土交通部的前身——建设部开始了无偿建设技术服务项目。1981年修订的《海外建设促进法》设立了海外建设促进基金，为了开拓海外建设市场，允许向外国无偿提供技术服务。据当时的报纸报道，截至1985年2月，包括印度尼西亚佩马里河防洪工程可行性研究等，已经为三个国家实施或推进实施四个项目。

1987年，韩国ODA史上迈出了重要的一步。这一年，《对外经济合作基金法》得到执行，并设立了对外经济合作基金，即EDCF。EDCF是当时由财务部，现在的企划财政部所负责的向发展中国家提供有偿援助或优惠贷款的基金，实际资金运用委任给了韩国进出口银行。

四年后，即1991年，随着《韩国国际合作团法》的颁布和实施，当时的外务部、现在的外交部下属的韩国国际合作团，即KOICA成立。KOICA开始统合运营原先由外务部、科技处、劳动部、建设部邮电部、韩国开发研究院等部门分散实施的无偿援助，即赠与。



像这样，在1988年举办汉城奥运会和1991年南北双方同时加入联合国前后，被称为EDCF和KOICA的韩国ODA主要实施体系得到了完善。除这两个机构外，中央政府的一些部委和地方自治团体也利用自己的预算提供ODA，但韩国大部分的ODA是通过EDCF和KOICA提供的。关于EDCF和KOICA，我们将在下节课更具体地讨论。

1987年也是所知的韩国提供的ODA援助金额最早的一年。从OECD统计中包括对多边合作机构的捐款在内的DAC1序列来看，韩国政府1987年提供了2400万美元的ODA。以2020年的美元为标准进行计算，这相当于4900万美元。

1990年，这一数目增加到8700万美元，但与2020年提供的23亿美元相比，这确实是很小的数额。在GNI中所占的比例从1987年到1990年，全部仅为0.02%。作为参考，2017年ODA在GNI中所占的比例为0.14%。

让我们回顾一下在ODA实施体系完备之前的1987年至1990年这4年（韩国所提供的援助）总和的特征。以2020年的美元为标准，援助总额为2.5亿美元，其中，由韩国政府直接向受援国提供的双边援助仅占14%。占大部分，即86%的援助是向多边合作机构提供的投资和捐款。

投资金和捐款都是各国政府向多边合作机构缴纳的金额，但投资是退出时可以返还的形式，这一点与捐款不同。四年间的2亿美元的投资和捐款中，超过一半（54%）是针对世界银行的。还有28%是对于亚洲开发银行，10%是对于联合国的。

在3200万美元的双边援助中，35%是技术援助。1987年和1988年，这一比例为80%，1989年降至45%，1990年降至18%，平均为35%。如此，对多边合作机构的投资和捐款比例很高，而双边援助中很大一部分是技术援助，因此，实际上，韩国提供的物质援助在ODA中，寥寥无几。

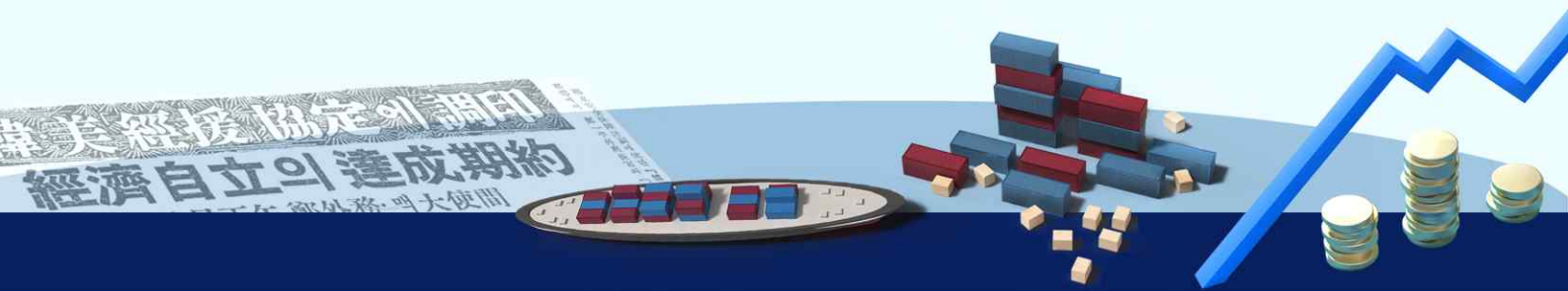
让我们看一下OECD统计的DAC2a序列中双边援助的构成。首先是赠与和优惠贷款的比例。截至1990年的合计中，51%为赠与，49%为优惠贷款。1987年和1988年，100%是赠与，但这一比例在1989年下降到65%，1990年下降到27%。随着EDCF提供优惠贷款开始局面发生了变化。



接下来，我们来了解一下受援国的分布情况。按大陆划分，非洲最多，占52%，其次是亚洲，占26%。按国家划分，尼日利亚最多，占50%，也就是非洲大陆的52%几乎是尼日利亚。

关于这些下节课也会讲到，这是因为EDCF的第一个优惠贷款是提供给尼日利亚的。最初，ODA本身金额就很小，因此一个项目便足以大大改变其构成。

到目前为止，我们整理了到1980年为止作为援助提供国的韩国最初的ODA。下节课，我们再详细了解一下EDCF和KOICA的设立，并回顾一下1990年代韩国的ODA统计。



11-2 1990年代的韩国ODA

各位同学，大家好。上节课我们回顾了截至1980年的韩国初期的ODA。这节课我们再详细了解一下EDCF和KOICA的设立，并回顾一下韩国的ODA统计。

现在所看到的是外交部官网中对ODA实施体系的说明。在ODA中，由韩国政府直接提供的双边援助至关重要，无偿援助，即赠与由外交部主管下的KOICA负责实施。此外，有偿援助，即优惠贷款由企划财政部主管，以EDCF为财源，由韩国进出口银行负责实施。

正如我们上节课所讲到的，EDCF和KOICA分别根据对外经济合作基金法和韩国国际合作团法于1987年和1991年设立。自1990年代开始，韩国的ODA一直根据这种形式的实施体系提供给发展中国家。

首先，让我们了解一下“对外经济合作基金20年史”中EDCF的诞生和早期活动。1980年代初，韩国政府在推进开放化、自主化等国际化政策的同时，也有意促进与第三世界的合作。

据此，1983年设立了由经济企划院副部长担任委员长的“海外合作委员会”。虽然海外合作委员会一直在讨论设立与发展中国家进行合作的基金，但在对外债务较多的当时，很多人认为基于韩国的现实这为时尚早。

“海外合作委员会”于1986年，在政府职权改组过程中，被纳入经济企划院新设的对外经济协调办公室，并新设了以经济企划院院长为委员长的“对外合作委员会”。1986年，韩国的经常性收支转为顺差，虽然是小幅顺差，但韩国国内氛围随之发生了变化。当年6月，对外经济协调办公室制定了《促进对发展中国家的经济合作增进方案》，其中就包括制定《对外经济合作基金法》的内容。

关于制定单独立法的必要性，经济企划院强调，为了消除利用政府间合作资金促进出口的误解，需要有适当的法律基础。



经济企划院希望这些基金由他们管理，但经过部门间协商，这些资金改为由财务部管理。但由以经济企划院院长为委员长的基金运营委员会来决定重要事项。

1986年底制定了该法案，并于1987年生效后，又设立了基金运营委员会，在受政府委托进行基金业务的韩国进出口银行新设了对外经济合作基金部。现在所看到的是，当年6月，韩国政府向韩国进出口银行发出的委托其进行基金业务的公文。

当年7月，政府缴纳了150亿韩元的捐款，政府通过外务部收到了来自8个国家的15项，价值约1.2亿美元的贷款援助请求。以当时的汇率换算，这相当于约1000亿韩元的金额。韩国政府于当年12月决定对尼日利亚铁路车辆现代化项目和印度尼西亚巴当市绕行公路建设项目分别提供1000万美元和1300万美元的贷款支援。

画面中所看到的图表显示了批准额和执行额的趋势。可以看到1987年批准了18亿韩元。然而由于EDCF的贷款是长期贷款，批准以后，资金执行期长达10年。

如图表所示，1989年第一次执行贷款为1.2亿韩元。从OECD的DAC2a统计来看，这是提供给尼日利亚的贷款。1987年一起批准的对印度尼西亚贷款与1991年批准的对菲律宾贷款，于1991年开始一起执行。

1988年也批准了两项贷款，但也有因为相应国家因没有做好准备而撤回了申请。对此，韩国政府努力加强对贷款对象国的全面了解，并事先收集有关其事业计划的信息。

1992年，还指定中国、印度尼西亚、菲律宾、巴基斯坦、越南、波兰、肯尼亚和智利等8个国家为重点援助对象国。这时主要考虑的是确保出口市场。

1993年成立的金泳三政府在推动韩国加入OECD的同时，加强了与发展中国家的合作。因此，对外合作基金的援助规模大幅增加。特别是从1994年开始对中国的援助也起到了很大的作用。1992年（对中国的）贷款批准额仅为72亿韩元，但1993年增加到506亿韩元，外汇危机前的1996年增加到3027亿韩元。因此，执行额也从1992年的11亿韩元增加到1998年的1426亿韩元。



下面对EDCF的财源也做一个简单的介绍。EDCF的财源包括政府捐款、借款、净利润。从1987年至2000年的累积来看，政府捐款占37%，借款占19%，净利润占44%。然而净利润比例高也意味着贷款的优惠性不高。2000年以后，随着优惠增多，净利润比率逐渐下降，2010年代净利润为负数。

让我们重新回到韩国ODA执行体系表。可以看到KOICA负责的无偿援助涉及提供物资、提供现金、项目型事业、开发调查、邀请研修生、派遣专家和派遣海外服务团等多个领域。

1991年KOICA成立之前，这些工作由各部门分担完成。例如，在邀请研修生和派遣专家方面，大部分由科学技术处负责，因此，正如我们上节课看到的，在《科学技术年鉴》中可以确认到这些统计数据。

进入1980年代后期，随着韩国经济增长和国际地位的提高，政府的焦点从“接受合作”转向“给予合作”，随之开始出现原有分散的ODA实施体系难以有效开展项目的问题。

当时，政府还有一项任务，即根据时代变化重组1965年为向海外出口劳动力而成立的韩国海外开发公司。当初劳动部打算将该机构更名为韩国海外合作集团，以便在推进劳动力出口的同时推进国际合作项目。

然而，由于国际合作项目属于外务部管辖，1990年在相关部门之间的协议中决定，在外务部下设一个新机构，将原本分散在各部门的国际合作项目，即无偿援助项目合并起来实施，并由该机构负责吸收海外开发公司的人员。

因此，1991年颁布了《韩国国际合作团法》，并于同年4月设立了作为外交部下属的政府出资机构，即KOICA。海外开发公司的人员和资产虽然移交给了KOICA，但该公司的人员出口业务已移交给了民营公司。KOICA在设立的同时，还接管了之前提供无偿援助的各部门的业务。

KOICA最初的158名职员中，有146名来自海外开发公司，此外3名是来自负责邀请研修生和派遣专家的科学财团的职员，9名是来自负责派遣海外服务队的教科文组织韩国委员会的职员。



画面中的图表是KOICA的项目业绩。包括行政费在内，KOICA的项目业绩从1991年的170亿韩元增加到1998年的540亿韩元。除去行政费，则从1991年的130亿韩元增加到1998年的430亿韩元。

KOICA将邀请研修生、派遣专家等项目纳入“人力合作”，将开发调查、物资援助等项目纳入“开发合作”，将两者区分开来。从两者的构成来看，项目费中开发合作项目的比例非常高，但随着人力合作项目的比例逐渐增加，到了2000年两者占比大致相同。

开发合作项目最初几乎都是物资援助，但可以看出，中心已逐渐转向项目型援助转移。这是因为我们认为，比起一次性支援车辆、农具等物资，将人力合作和物质合作结合起来进行长久支援的方式更加有效。

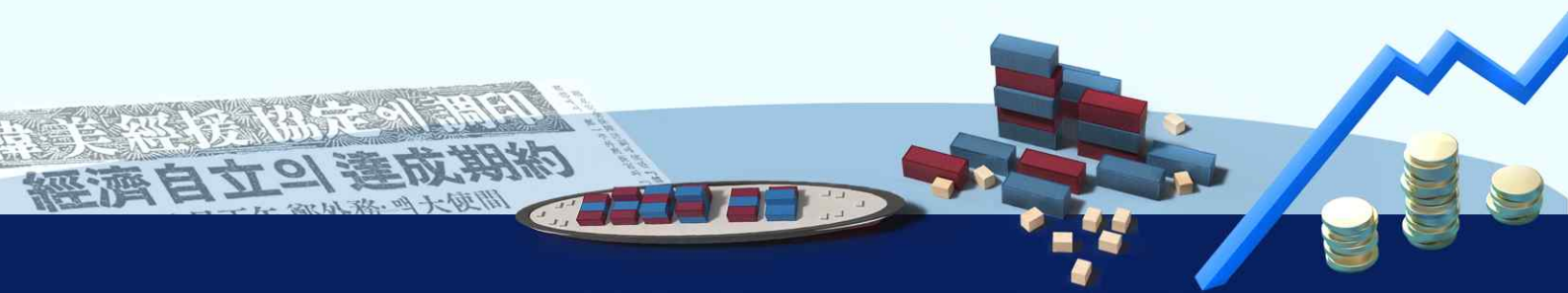
现在，让我们通过OECD的统计，回顾一下被称为EDCF和KOICA的ODA实施体系完备后所实施的1990年代韩国ODA的特点。

以2020年的美元价格为标准进行计算，1990年韩国的ODA约为9000万美元，随后10年增长为3.4倍，达到约3亿美元。这是包括了向多边合作机构提供的投资和捐款后的数字，如果把这部分排除在外，只看双边援助的话，则是从1750万美元增加到1.83亿美元，增长了10.5倍。（援助金额）在GNI中所占的比例，2000年为0.04%，比1980年代末或1990年代前期有所上升，但仍很低。

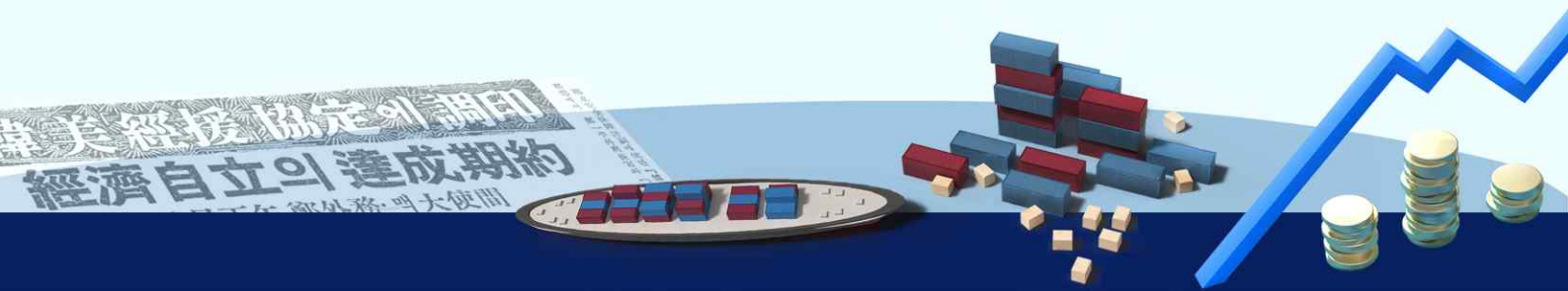
从十年的总和来看，双边援助的比例为57%，比1980年代末大幅增加。在双边援助中，技术援助的比例已降至15%。即，韩国政府直接向受援国提供的物质援助是ODA的核心。

接下来看赠与和优惠性贷款的比例，优惠性贷款为55%，高于赠与。由于大多数发达国家的赠与更多，进入2000年代，在讨论改善韩国ODA制度的过程中，此比例再次出现逆转。

从受援国在各大陆的分布情况来看，亚洲最多，占63%，其次是非洲，占15%。在1990年代EDCF的运作中，KOICA的活动中也从业绩角度选定了重点援助国以进行集中援助，其中大多数是与韩国有大量交流的亚洲国家。排名前五位的援助国依次是中国、印度尼西亚、斯里兰卡、越南和缅甸。



到目前为止，我们了解了EDCF和KOICA的设置过程，以及有关1990年代韩国的ODA。下节课我们聊一聊进入2000年以后韩国的ODA制度体系化的进程。



11-3 ODA体系化和加入DAC

各位同学，大家好。上节课我们了解了EDCF和KOICA的设置过程，以及1990年代韩国的ODA。这节课我们回顾一下进入2000年以后韩国的ODA制度体系化的过程。

韩国于1996年成为OECD第29个成员国。韩国是新兴发展中国家中第一个进入发达国家梯队的国家。随着韩国经济在国际上的地位提升，对开发合作的责任心也不得不增强。从1997年突然爆发的外汇危机开始，经历几年的恢复期后，韩国政府开始着手ODA政策的体系化。

韩国政府自2014年以来每三年出版一次的《ODA白皮书》中，提到了若干关于ODA政策的系统化的政策文件。其中最早的是2003年的名为“我国对外援助(ODA)政策的改革课题和改善方案”的文件。

该文件由总统直属可持续发展委员会编写。2002年9月在翰内斯堡召开的可持续发展世界首脑会议上，作为消除贫穷的提议方案，增加ODA的建议被提了出来，于是2002年12月，可持续发展委员会在社会分部内设立了ODA小组委员会，并实施了增加ODA的多方讨论。第二年，即2003年9月，作为结果报告提出的就是“关于我国对发展中国家ODA政策的改革课题和改善方案”。

报告指出，韩国ODA存在三大问题。第一，ODA占GNI的比例为0.06%，仅为国际目标的十分之一，是DAC国家平均水平的四分之一。第二，双边ODA的实施体系是外交通商部和财政经济部的二元化制度。第三，对发展中国家的ODA仍处于初级阶段，因此仍迫切需要建立可以顺应国际开发合作动向的政策和体制基础。

为了解决这些问题，报告提出了改革的基本方向和具体推进措施。首先，确定了三个基本方向：建立韩国式的国际合作模式和援助理念，援助政策的体系化、先进化，扩大国民参与和支持。

为此提出了详细的推进方案，到2006年ODA规模扩大到ODA占GNI的比例为0.1%，按国家制定援助计划，执行多年度预算，以韩国具有相对优势的部门为中心选定重点支援领域，以及扩大对开发NGO的支援等。



此外，作为政策改革课题，报告还提出了制定了临时对外援助法，在总理办公室下设对外援助政策审议会，培养ODA相关专业人员，对包括地方自治团体的支援在内的ODA统计进行修改和补充，推动加入DAC等。

如此，被称为“我国对发展中国家ODA政策的改革课题和改善方案”的2003年政策文件为之后韩国的ODA政策提供了大方向，而且它的意义在于实际上也是朝着这个方向实现了制度改善。

然而，可持续发展委员会只是一个咨询机构，而不是一个决议和执行机构。为了使委员会的咨询具有执行力，有必要更进一步。这时出现的重要的政策文件是2005年的“改善对外援助的综合措施”。

根据卢武铉史料馆的资料，该对策最初由国务调整室以“国际开发合作改善方案”为题，于2005年11月在国务会议上做了报告。当年4月30日，财源分配国务委员会议决定，以ODA体系的效率化为前提，到2009年将ODA占GNI的比率扩大到0.1%。虽然目标年推迟了三年，但可持续发展委员会提议的扩大至0.1%的目标被接纳了。

自4月作出决定以后，在国务调整室的主管下，开展了各种征求意见的程序。由相关部门、机关和NGO等参加的“ODA改善协议会”开始运行，并开展了国民舆论调查，对外经济政策研究院的研究服务等。这些工作取得的结果就是“改善国际开发合作综合对策（案）”。

国务会议结束后，以“改善对外援助综合对策”为名向媒体公布了这一措施。国际开发合作之所以改为对外援助，可能是因为当我们想表示韩国提供的ODA时，国际开发合作一词有点含糊不清，而对外援助一词给人更明确的印象。

综合对策几乎完全继承了两年前可持续发展委员会起草的《关于我国对发展中国家ODA政策的改革课题和改善方案》的问题意识和改革方案。综合对策指出的韩国ODA当时存在的问题有五点。

第一，没有确立综合援助理念和目标。第二，与国际地位和经济能力相比，对外援助规模不足。第三，对外援助缺乏全面的政策制定和调整。第四，没有建立以业绩为导向的援助体系。第五，人民支持和参与的基础不充分。



对此，综合对策用表列出了OECDDAC成员国们是如何改善ODA管理体系的。该表有助于在大的框架下理解韩国政府的问题意识和改革方案。

首先，在基本政策方面，DAC成员国正在将原先的分散的、非战略的和短期的支援计划转换成综合的、战略性的、中长期的多年支援计划。此外，以受援国而不是提供国为中心设定支援战略，作为它的一部分，减少约束性援助，增加非拘约束性援助。

约束性援助是指接受援助的国家在采购物资和服务时，将采购点限定为提供国或一些特定国家的援助。在这种情况下，接受援助的国家的选择权必然受到限制，因为援助国名义上向发展中国家提供援助，但实际上相当于支援本国企业。正因为如此，DAC要求成员国减少限制性援助。

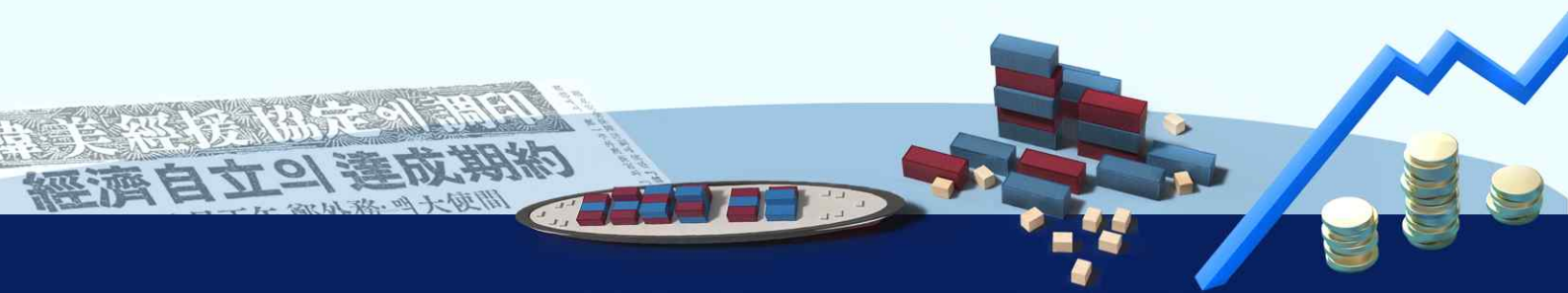
在支援领域方面，援助国从向多国提供多领域援助转向有选择性的和集中的方式。在执行方式方面，从个别项目方式转向国别项目方式，以促进联合性的、加强与现场沟通的援助方式。

综合对策参考了这些DAC成员国们的ODA改善方向，并为了改善前面所提到的韩国ODA的问题，提出了建立韩国式援助模式、改善促进系统、提高援助效率、建立ODA基础设施和扩大国民参与等5个方面的对策。

建立韩国式援助模式方面，采取了重点支援韩国比较有优势的领域的方针。具体包括经济开发经验、消除贫困、人力资源开发、IT领域等。其中，提供经济开发经验和人力资源开发援助是区别于资金雄厚的发达国家的领域，韩国决定采取把无偿技术合作和有偿援助以适当并行的方式进行推进。

为了全面了解其余四个部门的总体情况，我们来看一看综合对策的结尾部分在改善前和改善后的比较表。

首先，作为ODA基础设施建设，在国务总理办公室下设以国务总理为委员长的“对外援助调整委员会”，负责审议和调整中长期和各年度基本计划，并评估其业绩。并决定检讨包括援助理念、目标、推进体系的临时对外援助法的制定方案。



针对在项目执行过程中负责赠与的KOICA和负责优惠贷款的EDCF之间缺乏联系的问题，综合对策决定维持各项目原来的实施方式，但在新的政策决定和调整体系下加强联系。

作为扩大国民参与的方案，让民间专家参与对外援助政策委员会，并决定增加对开发NGO的支援。作为推进系统的一部分，加强ODA评价组织和机能，甚至引进了第3种评价方式。

在援助方式上，决定选择重点援助国家，并提供综合援助，以提高援助的效率。再具体点说，根据经济、政治外交和人道主义需要，按大陆选择国家，对相应的国家制定3到5年的中期计划，并提供全面的开发援助。

此外，我再讲一讲虽然比较表里没有，但值得关注的两个问题。首先是加入了DAC审核。当时，韩国在OECD下设的26个委员会中，只有DAC没有加入。

加入DAC的基本要求是，每年的援助规模要超过1亿美元或占GNI的0.2%以上，而韩国的ODA规模超过了1亿美元，因此是满足条件的。为了加入DAC，除了达到规模外，还要具备ODA战略、政策、运营体系和事后评价监测制度，因此韩国将2010年前后设定为加入DAC的目标时间，并一直为此进行探讨。

接下来是综合对策，虽然这是包含在新闻资料中的内容，正文中没有，但当时韩国决定逐步降低当时占80%的约束性援助的比例。这既是DAC成员国们的总体趋势，也是韩国推动加入DAC的必要条件。

正如我们现在为止所总结的一样，韩国政府在2005年起草的《改善对外援助综合对策》全面接受了可持续发展委员会2003年起草的《我国对发展中国家ODA政策的改革课题和改善方案》，并在国务会议上得以通过，并获得了执行，这就是其意义所在。

综合对策的内容随后顺次实施。首先，2006年1月的总统令决定在国务总理办公室下设一个“国际开发合作委员会”。该委员会于当年3月举行并启动了第一次会议。该委员会由20多名委员组成，其中包括市民、学术界和经济界各领域的6名民间专家。



2007년 7월举行的第二次国际开发合作委员会确定推进韩国加入DAC，同时通过了另一项重要的政策文件。这就是“ODA中期战略”。中期战略将2008年至2010年定为建立ODA基础的阶段，并决定推进扩大援助规模，提高无偿援助比率，扩大非约束性援助，制定临时国际开发合作基本法等。

特别是这一政策文件的一个重要的内容是，制定了双边援助促进战略和多边援助促进战略。其中，双边援助促进战略再次具体细化为各地区促进战略、重点支援国的选定和援助方案以及各领域的促进战略。

例如，对亚洲地区的战略中，鉴于在经济、外交和文化等所有领域保持密切的合作关系，决定到2010年为止向亚洲地区提供约50%的赠与和约70%的优惠性贷款。特别是优惠性贷款方面，与韩ASEAN FTA（东盟自由贸易协定）联系起来，重点援助ASEAN（东盟）国家。

举个各领域的具体战略例子，在农村开发领域，将韩国的新农村运动经验本地化，以适应发展中国家的现实，提出农村开发模式并传授。像这样，虽然中期战略仍然是初步的，但它的意义在于首次制定了韩国ODA的具体中期战略。

2007年在第二届国际开发合作委员会上决定促进韩国加入DAC，这一计划于2009年得以实现。在委员会作出推进（韩国加入DAC的）决定后，韩国政府成立了加入工作组，并进行了筹备工作，并于2008年接受了DAC的特别同行评审。2009年1月，韩国提交了正式加入申请，并于同年11月DAC的入会审查特别委员会上通过了原有成员国的全体协商，成为了第24个成员国。

2005年《改善对外援助综合对策》上所载的《对外援助法》于2009年底由国会通过，并于2010年1月颁布，于当年7月执行。相关法案自2008年开始提议，在一年多的审议期间提出了若干论点。

例如，在基本精神中有意见指出要只包括人道主义，还有意见指出提高经济友好合作关系也要包括进去，这两种意见是对立的，最终被调整为同时纳入。还讨论了是否要将赠与和优惠性贷款像以前一样分别由外交通商部和企划财政部负责，还是全部并入交通通商部，后来决定在维持原样的同时，由国际开发合作委员会进行审议、调整。



在ODA制度走向系统化的2000年代，援助情况如何呢？让我们利用OECD的统计来了解一下。以2020年的美元价格为标准进行计算，2000年达到约3亿美元的韩国的ODA，2010年增至4.4倍，达到约13亿美元。占GNI的比率从2000年的0.04%上升到2010年的0.12%。

在2001年至2010年的总和中，双边援助所占的比例为71%，与1990年代的57%相比大幅增加了。这表明，大部分援助是韩国政府向受援国提供的援助。双边援助又可分为赠与和优惠性贷款，其中赠与占62%，优惠性贷款占38%。

此前展示的2005年改善对外援助综合对策的参考表中，曾提到DAC成员国将ODA改为了以无偿援助为中心，可以看出韩国政府也遵循了这一趋势。

在改善对外援助的综合对策中，约束性援助的比例也成为问题。OECD的统计在DAC7b序列中还提供了关于援助的约束性的情况。此统计是以批准额而不是执行额为基准的，只针对批准额的85%左右告知是否具有约束力，但据此观察约束性援助比率的变化应该是没什么问题。

此统计表明，2000年，97%是约束性援助，2%是非约束性援助，1%是部分约束性援助。到了2003年，约束性援助比率降至81%，但部分约束性援助增至17%，因此非约束性援助的比率仍然只有2%。

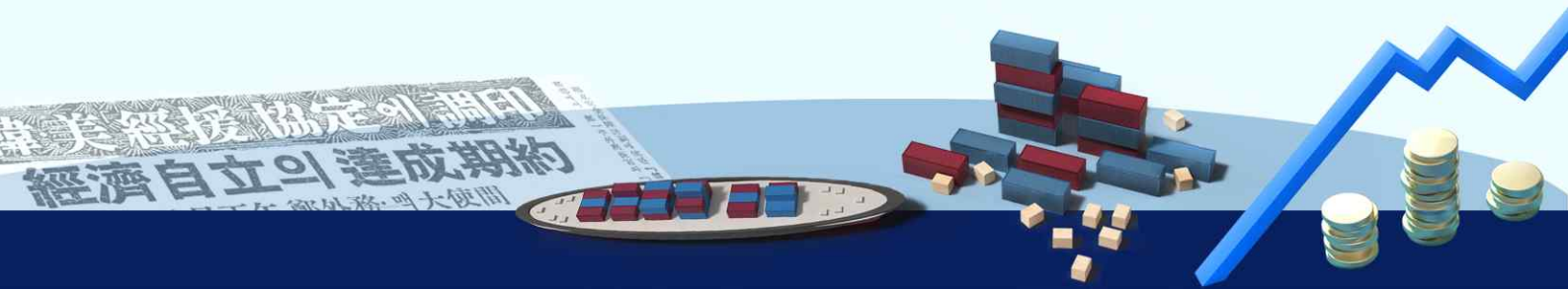
为了加入DAC，韩国把援助重心向非约束性援助转移，2007年以后进展迅速，2009年约束性援助占比为52%，非约束性援助为48%，两者的比率几乎相同，2011年开始非约束性援助高于约束性援助。

受援国在各大陆的分布情况与1990年代相似，依次为亚洲占66%和非洲占13%。按国家来看有一定差异，由于伊拉克战争的影响，伊拉克成为第一大受援国家，其次是越南、印度尼西亚、柬埔寨和斯里兰卡。

排除战争的暂时性影响，可以说首先考虑越南的立场是从此时开始的。中国因自身的经济增长，在援助中的优先顺位下降，成为第八大受援国。



到目前为止，回顾了进入2000年以后韩国的ODA制度体系化的过程。下节课，我们聊一聊加入DAC后的韩国ODA。



11-4 加入DAC后的韩国ODA

各位同学，大家好。上节课我们回顾了进入2000年以后韩国的ODA制度体系化的过程。这节课让我们整理一下加入DAC后，在2010年代进行的主要的ODA政策和日后的问题。

2007年的政策文件“ODA中期战略”将2008年至2010年定为“ODA基础形成”阶段，将2011年至2015年定为“援助先进化”的推进阶段。在新阶段开始之前，2010年10月，第七届国际开发合作委员会通过了《国际开发合作先进化方案》作为ODA促进方案。

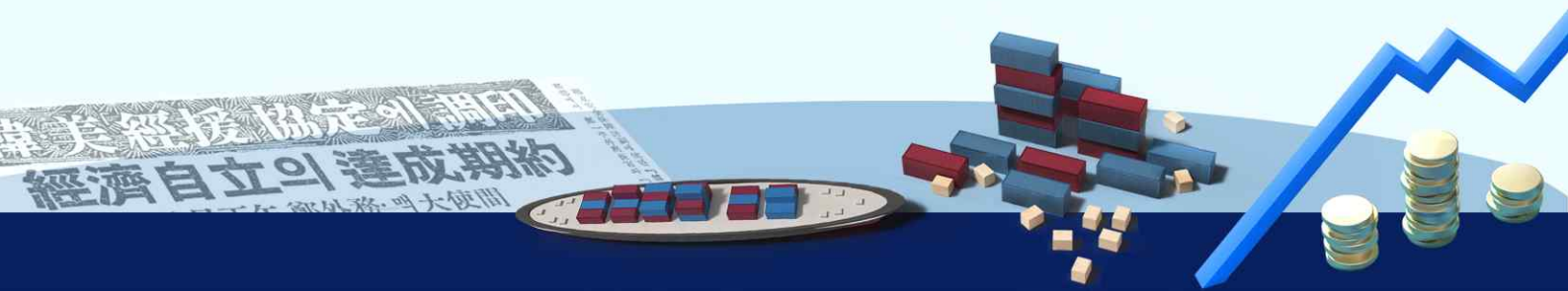
在制定“先进化方案”的过程中考虑了2008年DAC的建议。正如画面中所看到的，DAC在5个领域中针对17个项目提出了建议，其中很大一部分建议是为了解决由于赠与和优惠性贷款的主管实施机构各自制定单独的援助战略、单独开展业务和单独评估而产生的低效率问题。

《先进化方案》提出了三大先进化战略，分别为开发合作产品、有效改编援助系统、强化国际活动，其中主要在援助系统改编方面反映了DAC的建议。具体来说，它设定了将赠与和优惠性贷款进行合并的各地区的政策基调，并将各机构各自运营的重点合作国家合并为26个国家。

当时，在赠与方面，有19个国家被选定为重点合作国，49个国家作为一般合作国进行运营，优惠性贷款方面则选择了16个国家作为重点合作国，48个国家作为一般合作国进行运营。其中，对赠与的19个国家和优惠性贷款的11个国家制定了国家援助战略，但仍存在对同一国家实施不同的国家援助战略的问题。

先进化方案在亚洲选定了越南、柬埔寨等11个国家，在非洲选定了加纳、刚果等8个国家，在中南美选定了哥伦比亚等4个国家，在中东和CIS选定了乌兹别克斯坦等2个国家，在大洋州选定了所罗门群岛作为统合重点合作国。而且到2012年为止，制定了按国划分的综合援助战略。

2010年12月举办的第八届国际开发合作委员会制定了2011年-2015年的第一个“国际开发合作基本计划”作为先进化方案的具体化计划。以5年为单位制定基本计划，也是2010年1月颁布的《国际开发合作基本法》第8条所规定的。基本计划包括了为26个重点合作国家的财源进行分配等。



但有趣的是，第一个基本计划是将企划财政部的计划案与外交通商部的计划案结合起来的形态。当然，在起草过程中，肯定有对双方方案进行协调的程序，但韩国政府尚未积累将赠与和优惠性贷款进行合并企划的能力。

基本计划决定，按照先进化方案的建议，到2012年为止，为所有26个重点合作国家制定综合国别援助战略。首先，决定在2010年为越南等3个国家制定综合援助战略，2011年为印度尼西亚等11个国家，2012年为老挝等12个国家制定综合援助战略。

之后，以“国家合作战略”的名字制定了综合援助战略。英语为Country Partnership Strategy，缩略名为CPS。最初，决定从2010年开始到2012年为26个国家制定CPS，但实际上，推迟了一年，在2011年为3个国家，2012年为11个国家，2013年为其余12个国家制定了CPS。

首先我们来看看其中2011年最早制定的其中之一——越南CPS。封面上制定者写着“有关部门全体”，据说这是在与越南政府密切协商后起草的。目录由8个章节构成。

第一章越南的开发环境，第二章越南国家开发战略及分析是对受援国越南的理解。第3章韩国对越南的援助现状是对现象的评价，第4章到第5章是正式的中期合作战略。其余为第6章成果管理方案、第7章越南ODA相关考虑事项、第8章前景。

第四章韩国对越南的合作战略决定，为使越南成为中等收入国家，将重点放在扩大可持续发展的基础设施上。为此，决定将援助的70%集中在环境、技术和职业培训以及交通基础设施三个重点领域。

第五章执行战略中强调通过企业间联系创造协同效应。以重点领域为中心，相关机构联合起来，研究与越南企划投资部等企业间联系的可能性。此外，还强调了赠与项目和优惠性贷款之间的联系。

在第一个国际开发合作基本计划的最后一年，即2015年的11月，第二十二届国际开发合作委员会决定了第二个基本计划。与外交通商部和企划财政部分别制定的第一个基本计划不同，第二个基本计划是“相关部门全体”制定的。朝着整合的方向迈出了一步。然而，国际开发合作委员会的综合战略制定职能和实质性协调职能仍然不足。



在第一个基本计划当时约耗时2年的国家合作战略的制定工作，在第二个基本计划时，到基本计划生效的2016年底为止，完成了共24个重点合作国的基本计划。重点合作国的数量比第一次减少两个是因为2013年OECD同僚评估时被建议减少数量。因此，在2015年3月举行的第21届国际开发合作委员会上，调整为除去援助业绩不佳的所罗门群岛等5个国家，增加缅甸等3个国家。

2020年发表的对外经济政策研究院的报告《加入OECD开发援助委员会十周年的成就和挑战》中提出了与国家合作战略有关的未来的3项挑战。首先，必须更深入地围绕实地情况分析受援国的现状，并针对性地制订和实施战略。

第二，在对受援国进行仔细分析的基础上，应设立明确的开发目标和有效的援助领域和方案。
第三，需要创造一个可以衡量业绩的更系统、更具体的框架。

让我们利用OECD的统计来看一下2010年代援助的量化数据。以2020年的美元价格为标准进行计算，2010年约达13亿美元的韩国的ODA，在大流行病前夕的2019年，增至1.9倍，达到约25亿美元。在GNI中所占的比率，由于2018年开始ODA的标准发生改变，因此只能比较到2017年，2017年为0.14%，略高于2010年的0.12%。

援助的构成与2000年代相似。双边援助的比例略有增加，达到75%，双边援助中的赠与比例为62%，与2000年代相同。亚洲的比例为63%，也相似，而非洲的比例则从13%大幅上升至24%。

前五个援助国与2000年代相比，只剩下两个国家，依次为越南、柬埔寨、孟加拉国、菲律宾和坦桑尼亚。亚洲的4个国家从2011年到2020年的十年间为重点合作国，而非洲的坦桑尼亚是2016年至2020年的第二期重点合作国。最后，从非约束性援助的比例来看，2010年代大体为6:4的比率，非约束性援助更多。

到目前为止，我们整理了2010年代进行的主要的ODA政策和日后的课题。下节课我们看一看韩国ODA的具体案例。



11-5 韩国ODA的案例

各位同学，大家好。上节课我们研究了2010年代韩国ODA的趋势。这节课我们看一看韩国ODA的几个案例。

2021年，国务总理办公室下属的国务协调办公室国际开发合作总部出版了题为“K-ODA希望来了，幸福来了”的ODA主要成果案例集。这本书将48个案例分为8个领域进行了描述。八个领域包括粮食、水和环境、交通和基础设施、ICT生活（信息和通信技术）、保健和医疗、教育和就业、灾害和安全、公共行政。

介绍几个有趣的案例。首先是粮食领域里的东盟+3粮食安保信息系统合作项目。东盟+3粮食安保信息系统是以东盟十国和中日韩三国为成员国的合作体。韩国政府负责这项工作的机构不是KOICA或EDCF，而是农林畜牧食品部。项目期间为从2014年到2026年，共13年，目前也仍在进行中。

项目的目的是支援东盟国家建立农业食品信息系统，使农业食品统计管理系统化。项目对象国为越南、柬埔寨、老挝、缅甸、印度尼西亚和菲律宾等东盟六国。

这些国家的经济中农业的比重很大，但统计系统不足。例如，在越南，100名地区代表必须一一访问25个地区办事处，或通过电话和传真接收手记情报并汇总。

农林畜牧食品部在这六个国家建立了国家农业食品信息系统。邀请了155人参加从业人员培训，当地也培训了1419人。其结果，数据收集所需的时间，越南减少至三分之二，而印度尼西亚则减少至约四分之一。此外，越南还迅速发现了2021年大米库存下降，暂时限制大米出口，从而避免了粮食短缺。

该项目2021年还被评为OECD公共部门创新案例。



在交通和基础设施领域，有一个巴拉圭亚松森尖端交通管理体系建设项目。亚松森作为巴拉圭的首都，由于严重的人口密集问题，加剧了道路的混杂。KOICA在2013年至2015年，斥资530万美元建立了尖端交通管理体系，并开展了派遣专家和邀请进修项目。

通过这些措施在缓解交通拥堵和减少环境污染方面取得了成果。随着交通信号体系得到改善，亚松森主干道的通行速度加快了7%-67%。据估算，每年节省的通行时间、降低的车辆运行成本、降低的大气污染成本等效益每年约为257亿韩元。

在ICT和生活领域，乌干达新农村运动示范村的建设项目最引人注目。该项目是行政安全部推进的，是将韩国的新村运动经验向发展中国家传播的项目之一。

从2021年到2025年，韩国提供100万美元将乌干达的7个村庄设为试点村庄，通过对村民进行新村培训，并将其与村民主导的小规模环境改善和增收项目联系起来，增强村民的能力，支援村庄的自立发展。

例如，西塔村的饮用水供应不畅，水的污染是个问题。西塔村村民召开村民大会，决定推进饮水工程。在此过程中，韩国政府帮助当地居民参与了计划制定和推行。在村民的合力下，设置了输水管道，400多名村民可以饮用到安全饮用水。

在公共行政领域，孟加拉国有一个国家信息通信网开发项目。为了这个项目，EDCF在2008年至2016年期间提供了约3000万美元的优惠性贷款。项目的目的是将政府机构与IT网络联系起来，以提高行政工作的效率和透明度，并提高公共服务的质量。

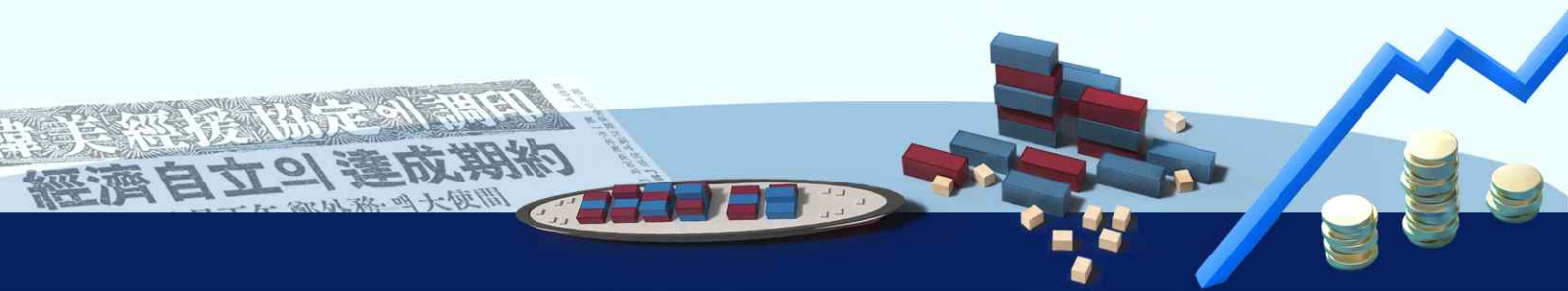
在首都达卡建立了监测中心，并与设在市内的各部委和国家ICT中心之间连接了光缆。此外地方行政机关之间还连接了通信回线。在支援运营和维护的同时，还为了使当地人能胜任此项工作，进行了教育和培训。

在EDCF的这个项目之前，孟加拉国公务员只能通过线下纸质文件进行行政处理，这既费时又不容易整理材料。每个公共机构都有自己的服务器，互联网服务质量也很差，因此很难在政府机构之间建立网络或共享信息。



然而，在这个项目之后，孟加拉国政府机关的纸张消失了，文件实现了线上收发。当然，信息的交换和共享也变得方便了。因此也提高了居民的满意度。

到目前为止，我们回顾了韩国ODA的几个案例，以此结束第十一堂讲座。下节课，我们将聊一聊关于海外援助成果的有效性讨论。谢谢大家。

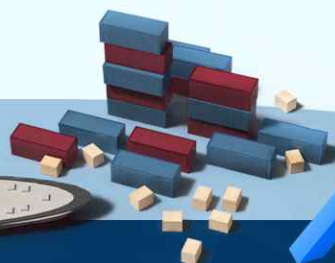
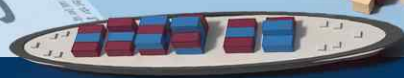




서울대학교
SEOUL NATIONAL UNIVERSITY

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 한국정부가 개발도상국에 양허성 차관을 제공하기 위해 1987년 창설한 기금은?

10분

정답 대외경제협력기금(EDCF: Economic Development Cooperation Fund)

해설 이 해 대외경제협력기금법이 시행되었고, 대외경제협력기금, EDCF가 창설되었다.

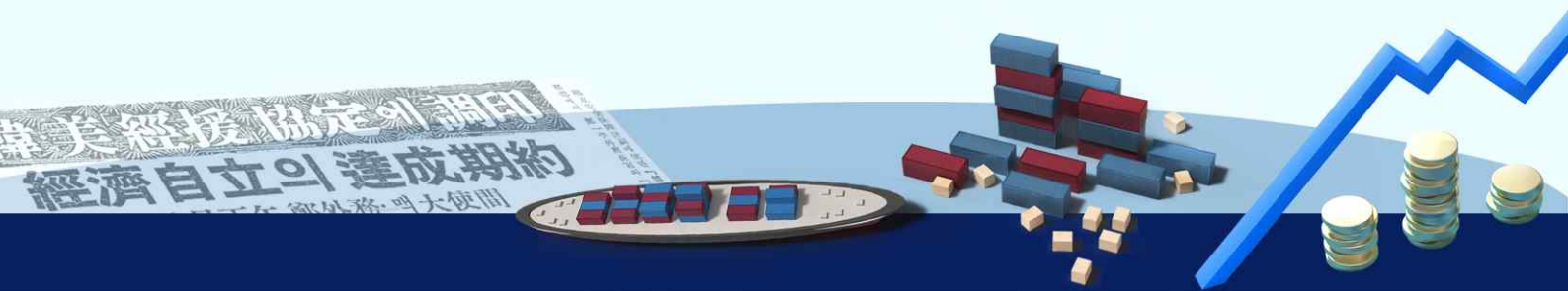
02 한국이 제공한 초기 ODA에 대한 설명으로 옳지 않은 것은?

5분

- ① 1963년 개도국 훈련생 초청이 시작이었다.
- ② 1987~1990년에 제공한 ODA의 50% 이상이 양자간 원조였다.
- ③ 1987년과 1988년에는 양자간 ODA의 50% 이상이 기술원조였다.
- ④ 1987년 이후 양허성 차관 자금의 운용은 한국수출입은행이 담당하였다.

정답 ②

해설 1987~1990년에 제공한 ODA의 86%가 다자협력기구에 대한 출자·출연금이었다.



03 1991년에 설립되어 한국이 제공하는 ODA 중 양자간 무상원조를 시행하고 있는
 10분 기관은?

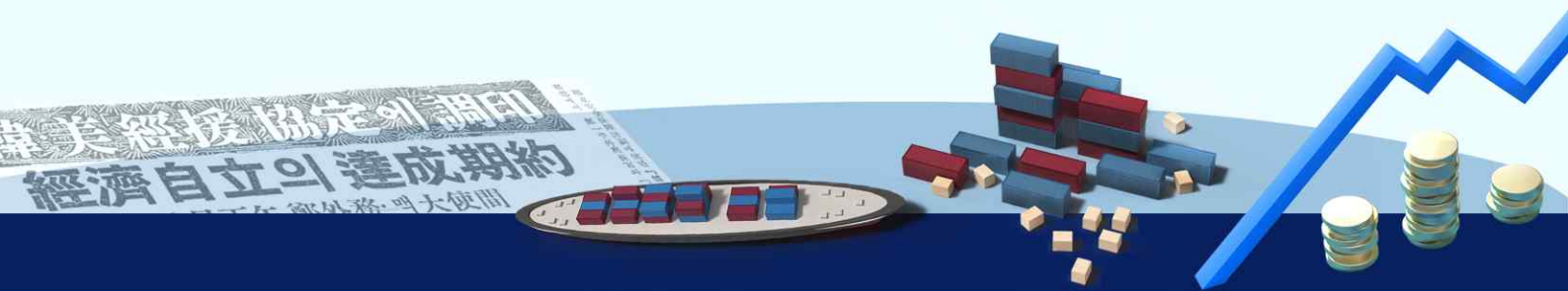
정답 한국국제협력단(KOICA)

해설 한국국제협력단은 여러 부처에서 나눠서 하고 있던 무상원조 사업을 통합해서 효율적으로
 수행하기 위해 1991년 '한국국제협력단법'에 의해 설치되었다.

04 한국이 OECD DAC 회원국이 된 해는?
 10분

정답 2009년

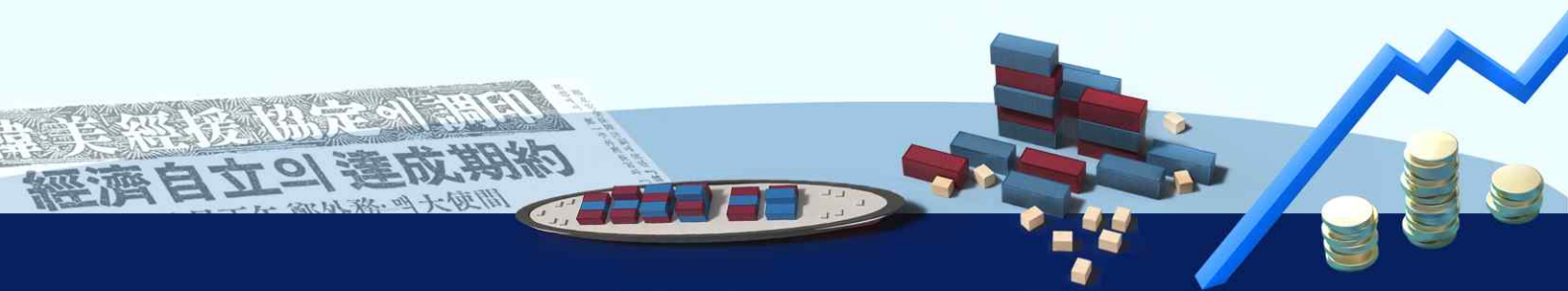
해설 한국의 DAC 가입은 2007년 제2차 국제개발협력위원회에서 추진 결정되었다. 2008년
 에는 DAC의 특별 동료 검토를 받았고, 2009년 1월에는 공식 가입 신청서를 제출했으
 며, 그 해 11월 DAC의 가입 심사 특별위원회에서 기존 회원국 전원 합의로 24번째 회
 원국이 되었다.



05 2010년 채택된 '국제개발협력 선진화방안'은 26개 중점 협력국에 대해 통합 국
 10분 별 지원전략을 작성하도록 하였다. 이에 따라 2011년부터 베트남 등을 대상으로
 작성된 전략을 무엇이라고 부르는가?

정답 국가협력전략(CPS: Country Partnership Strategy)

해설 2010년 10월 제7차 국제개발협력위원회는 '국제개발협력 선진화방안'을 채택했는데, 그
 내용에는 중점 협력국에 대한 통합 국별 지원전략, 즉 '국가협력전략'을 작성하는 것도
 있었다. 그 중 가장 먼저 베트남 등 3개국에 대한 국가협력전략이 2011년 작성되었다.

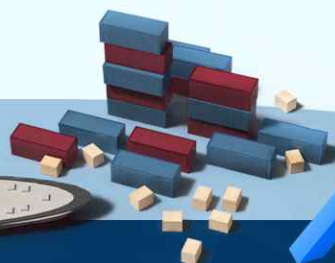
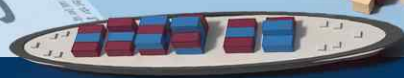




서울대학교
SEOUL NATIONAL UNIVERSITY

보고서

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

보고서

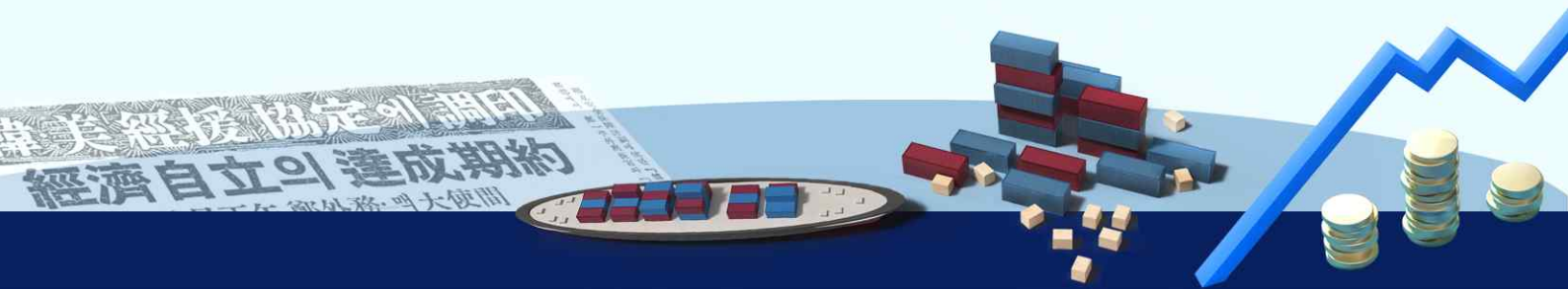
- 다음의 주제를 확인하여 본인의 생각이나 의견 등을 작성하시면 됩니다.
- 한글 혹은 워드 문서로 작성하여 제출하시면 됩니다. (글자크기 11pt, A4 3장 이상)

주제

한국이 제공한 ODA의 사례들을 찾아보고 그에 대한 평가 의견을 서술하시오.
(120분)

참고

한국이 제공한 ODA의 사례들은 국무조정실 국제개발협력본부에서 2021년 발간한 'K-ODA, 희망이 오다 행복이 오다' 등에서 찾아볼 수 있다. SBS 논설위원 칼럼 '한국 ODA의 현실과 과제' 등 문제 사례를 소개한 기사들도 있다. 이들 사례를 토대로 한국 ODA의 현상을 정리하고 본인의 의견을 작성할 필요가 있다.





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

도서

- 재정경제부·한국수출입은행(2007), 대외경제협력기금 20년사.
- 국무조정실 국제개발협력본부(2021), K-ODA, 희망이 오다 행복이 오다.

웹사이트

- [대한민국 ODA 통합누리집] 국제개발협력위원회의 회의 내용을 제공

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

언론 기사

- [논설위원칼럼] 한국 ODA의 현실과 과제 1~4

https://news.sbs.co.kr/news/endPage.do?news_id=N1002851817

