

공적개발원조(ODA) 중점협력국가 선정 요인에 대한 실증분석

김상태*
윤지웅**
김영곤***

본 연구는 최근 공적개발원조(ODA) 수원국 중 우리나라 정부가 선정한 중점협력국가를 공개 하였던 바, 이에 영향을 미친 요인이 무엇인지에 대한 실증분석을 실시하였다. 이를 위하여 OECD의 ODA 지원자료, WDI의 자료, 무역통계 등을 통합한 자료를 구축하여 분석하였다. 분석결과, 외교적 동기를 나타낸 미국과의 상호방위조약, 잠재적 경제협력 가능성을 대표하는 국내총소득과 국민총소득, 인도주의적 동기인 빈곤수준을 나타내는 1인당 국민총소득 등이 중점협력국가 선정에 유의미한 영향이 있는 것으로 나타났다. 결론적으로 우리나라 정부는 중점협력국가 선정에 있어 외교적 요인 뿐만 아니라 경제적 요인 및 인도주의적 요인 모두를 고려한 것을 실증적으로 확인할 수 있었다.

주제어: 공적개발원조, ODA, 중점협력국가, 인도주의적 동기, 경제적 동기

* 영국 이스트앵글리아 대학교에서 개발학 석사학위를 취득하고 현재 경희대학교 국제대학원 명예특임교수로 재직 중이며, 경희대학교 행정학과 박사과정에 재학 중이다. 주요 관심분야는 국제개발협력, 한국개발경험, 인적자원개발 등이다(stkim24@khu.ac.kr).

** 교신저자, 카네기멜론대학교에서 정책학 박사학위를 취득하고, 현재 경희대학교 행정학과 교수로 재직 중이다. 주요 관심분야는 과학기술혁신정책과 지적재산 관리, 글로벌 혁신체계와 경제개발 등이다(jiwoongy@khu.ac.kr).

*** 경희대학교에서 행정학 석사학위를 취득하고, 현재 동 대학원 박사과정에 재학 중이다. 주요 관심분야는 조직론, 인사행정, 과학기술정책 등이다(palgon@hanmail.net).

I. 서론

우리나라는 건국 이후 지난 60여년 간 지속적인 경제성장과 사회발전을 이룩해 왔는데, 이러한 국가 발전의 배경에 있어 서구 선진국으로부터의 개발원조(Development Aid)가 큰 비중을 차지하였다.(Choi, 2011). 1948년 정부 수립 이후 1990년대 초까지 원조를 받는 수원국이었던 우리나라는 1992년 기술협력분야에서 유엔개발계획(UNDP: United Nations Development Program)이 분류하는 원조 공여국이 되었고, 1996년에는 세계은행(World Bank)의 개발차관 공여 대상국에서 벗어났다(고경민·김순임·홍진혁, 2010). 이후 공적개발원조(ODA: Official Development Assistance) 규모를 꾸준히 확대하여, 2010년 경제협력개발기구(OECD) 산하 개발원조위원회(DAC)에 24번째 회원국으로 가입함으로써 과거 원조를 받는 수원국에서 지금은 원조를 주는 공여국으로 그 위치가 확연히 변모하였다(서용석, 2011).

개발원조위원회 가입과 더불어 우리나라 공적개발원조의 규모는 점차 확대되고 있다. 특히, 2010년 7월 국회에서 제정된 「국제개발협력기본법」에 기초하여 2015년 까지 공적개발원조 규모를 국민총소득(GNI: Gross National Income) 대비 0.25%로 높일 계획이다(국무총리실, 2010). 하지만 우리나라가 국제적 기준에 부합하는 원조 공여국으로 거듭나기 위해서는, 공적개발원조의 양적 규모를 늘리는 것 뿐만 아니라 원조 재원을 효율적·효과적으로 사용할 수 있도록 사전계획에서부터, 집행, 사후관리, 평가에 대한 근본적인 대책을 마련해야 한다.

이러한 측면과 연관된 우리나라 공적개발원조의 중요한 개선과제 중의 하나는 많은 국가에 소규모의 원조를 제공하고 있는 점이다. 이처럼 다수의 국가에 소규모의 원조만을 제공한다면 원조의 실질적인 효과를 기대하기 어려울 뿐만 아니라, 수원국 입장에서도 소규모의 원조를 받기 위해 많은 행정적 부담이 발생하게 된다. 이러한 행정적 부담은 수원국의 행정효율성을 떨어뜨려 오히려 수원국 정부에 방해가 될 수도 있다(박복영, 2011). 이러한 문제를 해결하기 위해 2005년 채택된 ‘파리선언’에서는 수원국의 행정적 부담을 줄이기 위해 공여국들 또한 노력할 것을 권고하였고, 여기에는 선택과 집중의 원칙에 따라 일부 국가에 국한하여 원조를 제공하는 것도 포함된다. ‘파리선언’ 이후 현재 우리나라도 중점협력대상 26개국을 선정하여 국가별 협력전략을 수립하고 있으나, 대상국 선정의 기준과

선정방법론이 구체적으로 알려져 있지 않아 향후 우리나라 공적개발원조 정책의 방향이 어디로 향하는지 의문을 던지고 있다(유웅조, 2011).

이러한 맥락에서 본 논문은 공적개발원조 중점협력국가 선정에 영향을 미치는 요인에 대한 실증분석을 통해 우리나라의 공적개발원조 중점협력국가 선정의 목적과 우선순위가 어떤 가치 지향을 가지고 있는지 살펴보고, 우리나라의 공적개발원조 정책을 심도 있게 이해하는데 도움이 되고자 한다. 특히 우리나라의 공적개발원조 중점협력국가 선정에 미친 영향 요인을 정치외교적 요인, 경제협력 요인, 인도주의적 요인 등으로 나누어 살펴보고, 어디에 더 비중을 두고 있는지 고찰하면서 우리나라 공적개발원조 정책의 기초와 특징에 대한 시사점을 얻고자 한다.

본 논문은 다음과 같이 구성되어 있다. 우선 II에서는 공적개발원조에 관한 개괄적인 현황에 대해서 살펴보고, III에서 공적개발원조 추진 동기에 대한 이론적 검토를 살펴본다. 그 후 IV에서는 어떠한 요인들이 공적개발원조 중점협력국가 선정에 영향을 미쳤는지를 분석하기 위하여 실증모형을 도출하고, V에서는 연구 분석에 사용된 자료 및 표본에 대한 구체적인 설명을 제시한다. 다음 VI에서 실증 분석 결과를 살펴본 후 VII에서 결말을 맺고자 한다.

II. 공적개발원조에 관한 논의와 현황

1. 공적개발원조의 개념 및 유형

1) 공적개발원조의 개념

개발원조는 제2차 세계대전 이후에 적극적으로 실시되었으며 오랜시간을 두고 많은 발전을 이룩하였다. 초기의 국가 간 원조는 주로 미국 정부에서 제공하는 자본 또는 기술의 무상 이전이 그 주된 형태였으나, 점차 개발협력을 제공하는 공여국의 수가 늘어남에 따라 원조형태 또한 유상원조, 무상원조, 기술협력 등으로 다양화 되었다. 또한 공공부문 뿐만 아니라, 상업차관, 민간투자 등 민간부문에 의한 자본이전도 점차 증가하였다(KOICA, 2008).

이렇듯 개발원조의 형태에는 여러 가지가 있지만, 본 연구에서의 논의를 명확

히 하기 위해서는 개발원조 중에서도 정부의 공적개발원조에 초점을 둔다. 공적개발원조는 선진국과 개발도상국 간의 개발격차가 다양한 경제적·사회정치적 요인들에서 기인한다는 인식 하에, 선진국들이 국가별 또는 국제기구를 통해 개발도상국의 발전을 견인하기 위해 벌이는 대표적인 국제협력 사업이다(이천우, 2011). 이러한 공적개발원조는 현재 경제협력개발기구(OECD) 산하 개발원조위원회(DAC)와 국제연합(UN)의 주도 하에 시행되고 있다.

우리나라 「국제개발협력기본법」에서는 공적개발원조를 ‘중앙 및 지방정부를 포함한 공공기관이 개도국의 발전과 복지 증진을 위하여 협력대상국에 직접 또는 간접적으로 제공하는 무상 또는 유상의 개발협력과 국제기구를 통하여 제공하는 다자간 개발협력’으로 정의하고 있다. OECD의 개발원조위원회 또한 공적개발원조를 개발도상국의 경제개발이나 복지를 증진하기 위해 공여국 정부가 제공하는 순수한 원조로 정의하고, 다음의 세 가지 조건을 충족해야 한다고 제시한다. 이는 첫째, 국가와 지방정부를 포함한 공공기관이나 이를 집행하는 기관에 의해 제공되어야 하고, 둘째, 주요 목적이 개발도상국의 경제개발과 복지증진에 관한 것이어야 하며, 셋째, 최소한의 증여율(Grant Element)이 25% 이상 되는 양허성의 자금이어야 할 뿐만 아니라, OECD 개발원조위원회의 수혜국 목록에 속해 있는 국가 및 동 국가를 주요 수혜대상으로 하는 국제기구에 제공되어야 한다는 것이다.

앞에서 OECD의 개발원조위원회가 정의한 공적개발원조의 개념을 공여주체, 공여목적, 자금성격의 세 가지로 요약하여 보다 간명하게 나타내면, 공적개발원조란 ‘양허적 조건 하에서 개발목적을 위한 경제적 자원의 공공 이전’이라고 할 수 있다. 또한, 공적개발원조의 조건 혹은 수원국에 부과되는 의무는 무상원조나 양허성 차관의 경우 모두 최소한으로 주어지기 때문에 수원국은 상업적 자본시장에서 받을 수 있는 조건보다 훨씬 유리하고 양허적 조건 하에서 공적개발원조를 제공받을 수 있다(김복희, 2002). 이러한 장점을 가진 공적개발원조에는 세계은행(World Bank)이 규정한 바 있는 ‘물적 소비, 교육, 보건 및 환경보호를 포함한 생활수준의 지속적 증가’로서 경제·사회개발의 목적에 기여하는 것만이 포함된다.

2) 공적개발원조의 유형

공적개발원조는 크게 다섯 가지의 형태로 그 유형을 구분 할 수 있다. 지원형태

에 따른 구분으로 ‘양자간 원조(Bilateral Aid)’와 ‘다자간 원조(Multilateral Aid)’로 나눌 수 있고, 상환의무의 유무에 따라 상환의무가 있는 ‘차관(Loan)’과 상환의무가 없는 ‘증여(Grant)’로 나뉜다. 또한, 제공의 형태에 따라 ‘자금원조’와 ‘기술원조’로 구분할 수 있으며, 지원 범위에 따라 ‘프로그램 원조’와 ‘프로젝트 원조’ 등으로도 구분 된다. 마지막으로 수원국이 원조와 관련해 조달하는 재화나 용역을 공여국 또는 일부 지정된 소수국가로 한정하는 ‘구속성 원조(Tied Aid)’와 관련된 제한이 없는 ‘비구속성 원조(Untied Aid)’로도 구분 할 수 있다.

공적개발원조의 다섯가지 유형에 대해서 자세히 살펴보면, 우선, 지원형태에 대한 구분에서 공여국의 수원국에 대한 지원방식이 직접적인 경우는 ‘양자간 원조’로 일컬어지며, 세계은행(World Bank), 유엔개발계획(UNDP) 등 국제개발기구에 대한 출자 및 출연(분담금) 등을 통해 간접적으로 지원하는 방식은 ‘다자간 원조’로 구분된다(유웅조, 2011).

공적개발원조의 두 번째 구분은 공여국의 원조에 대한 수원국의 상환여부로 나눌 수 있는데, 이는 주로 ‘양자간 원조’ 형태 내에서 살펴볼 수 있다. 공여된 공적개발원조에 대한 법적 채무가 없는 경우, 즉 원금과 이자를 지불하지 않아도 되는 공적개발원조를 ‘증여’로 볼 수 있으며, 이는 기술협력, 식량원조, 재난구호 등의 형태로 구분할 수 있다. ‘차관’은 공여된 물자나 자금을 대하여 일정기간이 지나면 원금과 이자를 상환해야할 의무가 있는 것으로, 우리나라의 대외경제협력기금(EDCF: Economic Development Cooperation Fund), 세계은행의 IBRD 기금(International Bank for Reconstruction and Development Fund), ADB 기금(Asian Development Bank Fund) 등을 예로 들 수 있다.

셋째, 공적개발원조의 제공형태에 따라 구분하였을 경우, ‘자금원조’는 무상자금원조와 유상자금원조의 두 가지로 구분할 수 있고, ‘기술원조’는 기술개발, 지식, 노하우 등의 전수 및 인적자원 개발을 위해 기획된 지원활동을 의미하는 것으로, 수원국의 산업발전을 위한 기술적 능력을 향상시킨다는 측면에서 강조되고 있다.

넷째, 지원범위에 따른 구분으로 ‘프로그램 원조’는 수원국의 전반적인 발전을 위한 거시적 의미에서의 지원이며, ‘프로젝트 원조’는 특정사업에 대한 미시적 차원에서의 지원책이다.

마지막은 공적개발원조를 제공하는데 있어서의 구속성 여부에 따른 구분으로,

‘구속성 원조’란 공여국이 미리 원조의 용도와 차관에 의한 재화, 용역의 구매조건을 공여국을 비롯한 한정된 국가로 제한하는 규정을 둔 원조를 지칭하며, 이러한 제한이 없는 경우를 ‘비구속성 원조’라 한다. 또한, 경우에 따라서 공적개발원조의 조건이 모든 물자나 자금을 대상으로 하지 않는 경우도 있기 때문에 ‘부분구속성 원조(Partially Tied Aid)’를 따로 구분하기도 한다(유웅조, 2011). 구속성 원조는 수원국의 필요보다 원조공여국의 경제적 이해관계에 따라 운용될 수 밖에 없기 때문에, 경우에 따라서는 수원국에게 경제적 부담이 될 수도 있다(이천우, 2011). 공여국이 ‘구속성 원조’를 선호하는 까닭은 수원국으로부터의 경제적 실리를 도모하고, 수출입관계에 있어 수원국 이해당사자들의 지지를 확보할 수 있기 때문이다.

2. 우리나라 공적개발원조 정책의 현황

1) 공적개발원조 정책의 전개과정

우리나라는 1965년 개발도상국 교육생 초청사업으로 첫 원조 공여를 시작한 이래 2011년 기준 전체 공여규모 13억 달러의 명실상부한 신흥 원조 공여국이 되었다(EDCF, 2012). 1950년 한국전쟁 발발 이후 1990년대 중반까지 원조를 받아왔던 우리나라는 반세기 동안의 수월을 바탕으로 1960~70년대 급속한 경제성장을 이룩하였고, 1980년대 후반에는 제도적 민주화를 달성하며 ‘원조 수원국’에서 ‘원조 공여국’으로 전환된 국제원조의 드문 성공사례로 일컬어지고 있다(Choi, 2011).

우리나라 공적개발원조 정책의 대략적인 역사와 특징을 살펴보면, 1970년대 중반까지 주로 유엔기구 등의 자금을 지원 받아 개발원조를 실시하였으나, 빠른 경제성장으로 인해 개도국으로부터 원조수요가 매년 증가하자 점차 우리정부의 자금에 의한 원조규모를 확대하였다. 1977년 110만 달러 규모의 우리나라 기자재를 개도국에 공여함으로써 물자지원 사업이 시작되었고, 1982년부터 한국개발연구원(KDI)이 개도국 주요인사를 초청하여 우리의 개발경험에 대한 교육을 실시하는 국제개발연찬사업(IDEP)을 시작하였다. 1984년에는 건설부에서 현재의 개발조사사업에 해당하는 무상건설기술 용역사업을, 노동부에서는 직업훈련원 설립 지원사업을 시작하였다(www.koica.go.kr).

이후 1980년대 후반 외채 감축과 국제수지 흑자의 실현으로 개발원조가 본격화

되자 1987년 개도국에 대한 양허성 차관을 지원하기 위해 한국수출입은행 대외경제협력기금(EDCF)을 설치해 본격적인 유상원조의 재정적 기반을 마련하고, 1991년에 무상원조 전담기관으로 한국국제협력단(KOICA)를 설립하여 체계적으로 공적개발원조를 실시할 수 있는 제도적 기반을 갖추었다.

2) 지원형태와 체제

한국의 공적개발원조 담당 기관은 총괄 및 조정기구, 주관기관, 시행기관으로 구성되어 있다. 먼저, 국제개발협력위원회는 총괄 및 조정기구로서, 공적개발원조에 관한 정책들이 종합적·체계적으로 추진될 수 있도록 주요 사항을 심의·조정한다. 또한, 2010년 1월, 국제개발협력위원회의 사무국역할 수행을 위해 국장 및 3개과(개발협력기획과, 대외협력과, 개발협력지원과), 총 12명으로 구성된 개발협력정책관실을 국무총리실 산하에 신설하였다.

기획재정부와 외교부는 각각 유상원조와 무상원조의 주관기관으로, 이들은 각 분야별 5개년 기본계획과 연간 시행계획안을 작성하고 이행을 점검한다. KOICA와 EDCF는 각각 무상원조와 유상원조를 집행하는 시행기관의 역할을 하는데, 물자 및 현금공여, 프로젝트형 사업, 기술협력 등 무상원조는 KOICA가, 유상원조는 EDCF가 담당한다. 이 밖에 다자간 공적개발원조는 외교부와 한국은행이 담당하고 있는데, UN 등 국제기구에 대한 분담금은 외교부가, 국제금융기구에 대한 출연이나 출자는 한국은행이 담당하고 있다(유용조, 2011).

<표 1> 우리나라 공적개발원조의 형태 및 집행체제

분류	상환조건	원조형태	실시기관	주무부처
양자간	증여	프로젝트 및 프로그램 원조, 기술협력, 예산지원, 부채경감, 식량원조, 긴급지원 및 고통경감, NGO에 대한 지원, 공공-민간 파트너십에 대한 기부금, 개발에 대한 인식확산을 위한 기금, 행정비용	한국국제협력단	외교부
	비증여	차관, 주식취득	한국수출입은행	기획재정부
다자간	국제기구 분담금 : UN 등		외교부	외교부
	국제기구 출자금 : 국제개발금융기관		한국은행	기획재정부

자료: 외교부(www.mofa.go.kr)의 내용을 재구성

3) 지원현황

<표 3>에서 보이는 바와 같이 우리나라는 개발도상국의 발전에 기여하기 위하여 지속적으로 공적개발원조를 증대시켜 왔다. 2000년 약 2.1억 달러에서 2010년 OECD-DAC 가입 이후 2011년에는 약 13.2억 달러로 절대 규모 면에서 큰 증가를 보였다. 특히 2005년에는 아프가니스탄, 이라크 등의 전후복구지원 증가(무상원조), 미주개발은행(IDB) 가입에 따른 신규 출자 등 예외적인 요인으로 원조규모가 급증하여 752.3백만 불, GNI의 0.1%까지 성장세를 보였다. 하지만 현재 우리나라의 공적개발원조 기여도는 DAC 회원국 내 최하위 수준이다. 따라서 우리나라는 국력과 경제력 규모에 맞춰 공적개발원조 규모를 2015년 0.25%(약 33억 달러) 까지 끌어올린다는 계획을 가지고 있다.

<표 2> 한국의 공적개발원조 증가 시나리오

구 분	2006년	2015년
ODA/GNI 비율(%)	0.05	0.25
ODA 규모(백만불)	455	3,321
ODA 규모(2006=1)	1.00	7.28

주: 연평균 경제성장률을 4.5%로 가정함
 자료: 국무총리실(2010)

<표 3> 연도별 공적개발원조 지원현황

(순지출 기준, USD 백만)

구 분	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
총ODA (A+B)	212.1	264.7	278.8	356.9	423.3	752.3	455.3	696.1	802.3	816.0	1173.8	1321
양자간원조 (A=a+b)	131.2	171.5	206.8	245.2	330.8	463.3	376.1	490.5	539.2	581.1	900.6	970
무상원조(a)	47.8	53.0	66.7	145.5	212.1	318	259.0	358.3	368.7	367	573.9	412
유상원조(b)	83.4	118.6	140.1	99.7	118.7	145.3	117.1	132.2	170.6	214.1	326.7	558
다자간원조 (B)	80.9	93.1	72.0	120.7	92.6	289.0	79.2	205.6	263.1	234.9	273.2	351
ODA/GNI (%)	0.04	0.06	0.06	0.06	0.06	0.1	0.05	0.07	0.09	0.1	0.12	0.12

자료: OECD Stats., EDCF 통계 DB(www.odakorea.go.kr에서 인용)

4) 중점협력국가

OECD-DAC 가입국은 공적개발원조와 관련하여 정기적으로 동료검증(Peer Review)을 받도록 되어 있으며, 우리나라는 2012년 6월에 제1차 Peer Review를 받았고, 12월에 최종보고서가 발행되었다. 이와 관련하여 중요한 과제 중의 하나는 공적개발원조 지원에 있어 다른 원조국가들과의 노동분업(Division of Labor)의 원칙에 따라 지금의 소규모 다국가 방식이 아닌 중점협력국가에 집중하는 것이다. 이미 독일, EU, 미국 등의 주요 선진공여국은 국제사회가 강조하는 개발 효과성 제고를 위해 결과 중심의 성과관리와 정책 일관성 확보에 중점을 두고 대외원조정책에 대한 개혁조치를 확대하고 있다. 그 주요 내용 중의 하나는 중점 지원분야와 협력대상국을 선정하여 공적개발원조의 집중성을 높이는 것이다(대외경제정책연구원, 2011).

우리나라 또한, 2010년 OECD-DAC 가입을 계기로 동년 10월 25일 제 8차 국제개발협력위원회를 열고 「국제개발협력기본법 제12조」에 근거하여 공적개발원조를 집중적으로 지원할 중점협력대상 26개국을 내부적으로 선정하였으나 외교적인 문제를 이유로 바로 공개하지 않고 있다가 2012년에 들어서야 비로소 공개하였다.

이와 더불어 우리나라는 2012년 9월 14일 개최된 제 13차 국제개발협력위원회에서 우리나라 공적개발원조 선진화를 위한 구체적 실천전략을 논의하였다. 특히 중점적으로 논의된 ‘한국형 ODA 모델 추진방안’은 지난 2010년의 ‘국제개발협력 선진화방안’을 구체화 시킨 것으로, 본 안의 주요 내용은 경제, 사회, 거버넌스, 미래 및 범분야(환경, 여성, 인권 등)의 4개 영역에서 159개 공적개발원조 프로그램을 선정하여 한국형 공적개발원조에 ‘선택과 집중’, ‘현장과 성과’, ‘참여와 협력’, ‘인프라 확충’의 추진 방식을 적용한다는 것이다. 특히 ‘선택과 집중’을 위해 중점협력국가에 양자 ODA 예산의 70% 이상을 지원하고, 검토주기(3년)에 따라 공적개발원조 규모를 감안해 중점협력국가의 규모를 재검토할 계획을 밝혔다. 이에 따라 현행 26개국의 중점협력국가를 20개 내외로 줄이는 방안도 검토 중이다(관계부처합동, 2012).

그러나 아직까지 한국형 공적개발원조 모델이 무엇인지는 불분명하다. 우리나라의 공적개발원조는 무상원조와 유상원조의 비율이 6:4로 여전히 유상원조의 비

율이 높은 편이다. 현재 서구 선진국들의 원조형태는 100% 무상원조로 가는 추세다. 또한 현재 26개 중점협력국가 중 14개 국가에 대한 국가별협력전략(CPS) 수립이 완료되었고, 2013년 상반기 까지 26개국 전체에 대한 CPS 수립을 완료할 계획을 세우고 있지만, 아직까지 중점협력국가 선정에 대한 명확한 근거는 알려지지 않고 있다.

Ⅲ. 공적개발원조 추진 동기에 대한 이론적 논의 및 선행연구

공적개발원조 정책의 이상적인 목적은 수원국의 경제사회 발전과 복지의 증진에 있지만, 공적개발원조 지원의 주된 동기는 공여국의 국가목표와 국익 등 다양한 원인과 관련이 있다. 각각의 공여국들은 다른 국가적 목표와 수원국과의 관계를 가지고 있는 경우가 대부분이고, 이러한 국가관계는 다양한 역사·문화·정치·경제적 이해관계를 수반하게 되므로 공여국의 공적개발원조 제공 동기와 목적을 일반화 하는 것은 쉽지 않다. 개발분야의 연구자들은 공적개발원조의 제공 동기를 크게 정치·외교적, 경제적, 인도주의적 동기의 세 가지로 분류하여 정리하고 있다(Wolf, 1960). 이 세 가지 동기 중 정치·외교적, 경제적 동기는 공여국 중심의 관점으로 파악한 것인 반면, 인도주의적 동기는 수원국 중심의 관점이 반영된 것이다(KOICA, 2008).

공적개발원조 제공 목적에 있어 주요 선진국의 예를 들면, 미국은 정치·외교적, 인도주의적 목적의 혼재, 일본은 경제적 목적, 영국과 프랑스는 역사적 배경에 따른 과거 식민 통치국가에 대한 정치·외교적인 의도가 주가 되었다고 서술할 수 있다. 이렇듯 각국의 목적은 그들이 처한 상황에 따라 다르게 나타나고 있으며 우리나라의 공적개발원조 제공 목적 또한 인도주의적 원조라는 순수한 철학을 바탕으로 하되 우리나라가 처한 상황을 고려하지 않을 수 없다(김선근·유태수, 1997).

이렇듯 국가별로 상이한 공적개발원조의 제공 동기에 관한 이론적 접근으로는 국제관계이론 및 국제정치 경제의 시각을 살펴볼 수 있는데, 앞서 제시한 정치·외교적 동기는 현실주의로, 경제적 동기는 자유주의로, 인도주의적 동기는 이상주

의와 연결하여 살펴볼 수 있다.

현실주의적 관점에 따르면 공적개발원조는 공여국의 단기적이고 직접적인 국익을 획득하기 위한 수단에 불과하기 때문에, 공적개발원조 정책 추진에 영향을 미치는 주요한 변수는 수원국에 대한 공여국의 정치·군사·외교적 이익이다. 자유주의적 관점에서는 공여국의 경제적 이익을 위해 공적개발원조 정책이 추진되기 때문에, 주요한 변수는 수원국의 자원보유, 미래의 수출시장으로서의 여부 등의 경제적 상황이다. 마지막 이상주의적 관점에 따르면 공적개발원조는 공여국의 정치·경제적 이익보다 절대빈곤과 질병으로 생존권 자체를 위협받고 있는 수 많은 저개발국의 가난한 사람들에 대한 인도주의적인 배려의 수단이기 때문에 공적개발원조 정책 추진에 영향을 미치는 주요한 변수는 수원국의 빈곤, 환경, 인구문제 등이다(김복희, 2002).

<표 4> 공적개발원조 정책 추진의 동기와 목적

구 분	동 기	기반 이론	목 적
공여국 중심	정치·외교적 동기	현실주의	-외교적 목적, 군사 및 전략적 목적 -국제질서 및 체제의 유지 (국제 정치·경제·사회 및 환경자원 등)
	경제적 동기	자유주의	-공여국의 무역 증진 -공여국의 해외 산업 활동 증진 -원자재 수입
수원국 중심	인도주의적 동기	이상주의	-수원국의 경제·사회개발 및 복지증진

자료: Kim, S-T(2003)의 내용을 재구성

본 연구의 목적인 공적개발원조 중점협력국가를 선정하기 위해서는 우선 어떤 기준에 따라서 국가를 선정할 것인지가 결정되어야 한다. 이것을 다르게 나타내면 공적개발원조 정책의 추진 및 규모의 배분에 있어 어떠한 요인을 고려하는지의 문제라고 할 수 있다(박복영, 2011). 아래에서는 이러한 논의점에 근거한 선행 연구 고찰과 더불어 공적개발원조의 제공 동기에 있어 현실주의적 이론에 기반한 정치·외교적 동기, 자유주의적 이론에 기반한 경제적 동기, 이상주의적 이론에 기반한 인도주의적 동기에 대해 구체적으로 살펴보도록 한다.

1. 정치·외교적 동기

정치·외교적 동기는 현실주의적 이론에 기반하고 있다. 현실주의적 이론은 국제관계를 힘에 대한 경쟁과 투쟁의 개념으로 해석하는 홉스적 세계관을 기본으로 하며, 원조동기는 수원국의 빈곤퇴치나 경제개발, 사회의 안정 보다는 공여국의 정치적인 동기, 군사안보 등 공여국의 국가이익을 우선적으로 추구하는 외교 수단이다. 이러한 관점에서 개발원조는 국제정세에서 힘의 논리와 분리시킬 수 없으며, 국제 정치학상 통치의 한 가지 요소로 이해되어야 한다(Conteh-Morgen, 1990).

현실주의 학자인 Morgenthau는 대외원조가 공여국의 외교안보 등 대외정책의 일환으로 통합될 때만이 효과가 있다고 주장하였는데(Morgenthau, 1962), 이는 대외원조가 국가 정책의 한 가지 수단으로서 인도주의 정신에 입각한 것이라기 보다는 사실상의 모든 원조의 동기가 수원국의 현상유지나 군사적 목적 등을 도모하기 위한 것이라는 주장이다.

Morgenthau와 비슷한 관점에서 주요 OECD 내 DAC 회원국들의 양자간 공적개발원조 배분이 공여국의 정치·군사적 이익을 성취하기 위한 수단에 불과하다는 사실을 밝히는 연구들이 있다. Mckinley & Little(1977)은 미국과 영국의 사례에 관한 실증분석 결과를 토대로 미국의 경우 정치·군사적 이익이, 영국의 경우 수원국에 대한 영국의 정치적·역사적, 그리고 반공주의가 각 공여국의 공적개발원조 정책에 있어 주요한 변수가 되고 있음을 밝혔다. 또한 Maizels & Nissanke(1984)도 공여국의 개발원조 동기가 전략적 관점에 있는 것으로 보았는데, 미국, 프랑스, 영국, 독일, 일본 등 주요한 공여국들의 정치·군사적 이익이 이들 국가의 공적개발원조 정책에 있어 주요한 변수가 되고 있음을 밝혔다. 이러한 연구결과를 통해 선진국들은 자신들과 군사적 동맹관계나 UN에서의 우호적 그룹에 속해 있는 나라에 원조를 더 많이 제공하는 경향이 있음을 알 수 있다(Younas, 2008).

Alesina & Dollar(1998) 또한 수원국에 대한 공여국의 원조에 있어 수원국의 경제적 수요나 정책 수행 보다는 공여국의 정치·전략적 고려에 의해 대외원조가 수행된다고 분석하였고, Hook(1995)는 대부분의 공적개발원조가 수원국의 경제, 사회, 정치적 발전을 주요 목표로 삼고 있지만, 실제로는 공여국의 국가이익 추구에 의

한 것이라고 주장하였다. 미국의 대외원조 자료를 사용한 Lebovic(1998), Poe(1992)의 연구에서도 정치·군사적 이익이 공적개발원조 정책의 추진에 있어서 주요한 변수로 작용한다는 사실을 검증하였다.

이러한 현실주의적 시각은 제2차 세계대전 이후 미·소간 이데올로기 대립에서 특히 부각되었다. 냉전기 원조는 개발도상국을 각자의 진영으로 끌어들이기 위한 수단이었으며, 특히 미국은 세계전략의 일환으로 사람들의 생활수준 향상이 공산 진영으로부터의 위협 방지와 안전보장 확보로 연계된다는 인식 아래 원조를 적극 활용하였다(KOICA, 2008).

탈냉전 후 세력균형과 정치·외교적 동기에 기초한 현실주의적 시각의 설득력은 예전보다 많이 약해졌고, 국익에 대한 정의도 점차 다양화 되고 있다. 하지만 국가안보로 대표되는 정치·외교적 이익은 여전히 가장 핵심적인 국익이라는 점에서 현실주의 이론은 공적개발원조를 설명하는데 있어 유효한 이론적 기반이라 할 수 있다.

2. 경제적 동기

경제적 동기는 자유주의적 이론으로 설명할 수 있다. 자유주의자들은 공여국의 수원국에 대한 지원 확대가 수원국의 소득 불균형을 완화하고, 이것이 구매력 향상으로 이어져 공여국의 수출확대에 기여하는 과정을 통해 공여국과 수원국 모두에게 상호 호혜적으로 작용한다고 주장한다. 개발원조는 자본주의 경제적 효용을 중심으로 움직이는 성장의 동력으로서 경제적 이익을 발생시킨다는 것이다(주해연, 2012).

Wolf(1960)에 따르면, 경제적 목적의 원조는 일반적으로 수원국에 대한 공여국의 상품 판매 혹은 공여국의 경제적 성장을 위해 원조를 실시하는 것이다. 이는 결과적으로 국제 무역에 있어서의 장벽을 낮추는 것이 주요한 목표가 되는 것이라 할 수 있다. 경제적 목적의 원조는 세 가지 구체적인 목표를 가지는데, 이는 무역을 통한 이득, 전략적 자원 확보, 투자 수익이다.

특히 전략적 자원 확보와 관련된 분야에 대한 지원은 자원개발권이나 판매권을 획득하는데 유리한 여건을 조성할 수 있고, 수원국 정부 및 주요인사와의 관계를

통해 공여국 기업의 진출에 직·간접적인 도움이 될 수 있기 때문에 국제사회에서 비판의 대상이 되고 있다(KOICA, 2008). 실제로, 일본은 자원의 확보와 수출 시장의 확대를 위해 동남아시아 국가에 공적개발원조를 집중하였는데, 일본 ODA의 지나친 경제적 이익 추구에 대해 국제사회는 곱지 않은 시선을 보냈다(손혁상·최정호, 2008).

Keohane & Nye(1989)는 현실주의적 관점이 원조에 있어 자국의 이익추구를 통한 독자적 결정을 강조하는 데 비하여 자유주의적 관점은 개도국의 발전에 기여하기 위한 공동의 노력을 추구한다고 하였으나, 자유주의 시각이 원조가 가지고 있는 이익 추구의 관점을 완전히 부정하는 것은 아니라고 하였다. Lewis(1981) 또한, 경제적 이익을 중시하는 관점에서 ‘활력 있는 세계체제의 유지’를 위해 식량 수급균형, 신재생에너지 개발, 인구증가의 억제, 무역·재정·금융의 활성화 등을 개발원조 정책에 반영해야 한다고 주장하였다.

Rostow(1956)는 경제성장 과정을 촉진하고 도약을 달성하기 위한 투자율의 증대에 있어 경제적 목적의 원조가 핵심적인 역할을 수행하며, 특히 지식과 기술의 전수역할을 하는 기술원조가 중요하다 강조하였고, Chenery & Strout(1966)는 ‘성장-투자 제한적 경제성장’과 ‘무역제한적 경제성장’이라는 two-gap model을 제시하고 국내의 성장과 발전을 저해하는 이러한 갭은 외부의 원조에 의해 채워질 수 있다고 분석하였다.

이상에서 서술한 자유주의적 시각은 현실주의적 패러다임에 대한 대안적 패러다임으로써 경제적인 지원 조건이 국가 간의 정치·군사적 이익에 의한 동맹구도를 변화시킬 수 있는 주요 변수임을 새롭게 인식한 것이라 볼 수 있다.

3. 인도주의적 동기

인도주의적 관점의 개발원조는 수원국의 절대빈곤 감소와 인간의 보편적 가치 실현을 위한 도덕적 의무를 주요한 목적으로 설정하는데 이는 이상주의적 시각으로 설명할 수 있다. 이상주의적 시각에서는 선진국과 개도국 간 절대적인 소득 및 생활수준의 차이가 있기 때문에, 세계적 수준의 복지 관점에서 접근하여 선진국이 개도국에 개발원조를 제공해야 된다는 입장을 취하고 있다(김복희, 2002).

이상주의는 현실주의와는 달리 국제사회는 무정부사회가 아니라 국내와 마찬가지로 도덕과 법제도적 측면이 존재하기 때문에 국가간 협상에 의해 영구적 평화가 가능하다고 주장한다. 즉, 이상주의는 현실주의에서 간과하고 있는 공여국의 인도주의적 목적이나 조화로운 국제사회의 협력을 중시한다(주해연, 2012).

이상주의적 관점의 대표적인 연구로 Lumsdaine(1993)의 연구를 들 수 있다. 그는 개발원조의 동기는 정치적, 경제적 이익만으로는 결코 설명할 수 없다고 주장하고, 원조결정 요소로 식민지 역사, 수원국의 민주화 정도, 소득수준 등을 제시하면서 도덕적 시각(Moral Vision)을 강조하였다. Veen(2000)은 개발원조에 있어서 이념의 중요성을 분석하였는데, 그는 개발원조 정책에 있어 일반적으로 인식되고 있는 정치·경제적 이익보다는 위신·의무와 국제공공재와 관련된 요인들이 중요하게 작용하고 있다고 분석하였다.

또한, Alesina & Dollar(2000)와 Berthelemy & Tichit(2004), Berthelemy(2006) 등의 연구결과에 따르면 소득수준이 낮고 유아사망률이 높은 개도국에 더 많은 원조가 제공되는 경향이 있는데 이것은 인도주의적 동기가 실제 원조의 제공에 있어 중요한 유인으로 작용하고 있다는 것을 보여주는 증거이다(박복영, 2011에서 재인용). Schaefer, Hook & Taylor(1998)와 Gates & Hoeffler(2004)의 연구에서는 원조배분에 있어 이러한 인도주의적 동기가 특히 스웨덴, 네덜란드, 노르웨이 같은 선진 북유럽 복지국가에서 뚜렷히 관찰된다 하였고, Lebovic(2005)의 연구 또한 미국, 프랑스, 독일, 영국 등의 서구 선진국들의 경우 수원국의 1인당 국민소득이 낮을수록 더 많은 공적개발원조를 제공하고 있음을 설명하였다.

대상국의 인권수준 또한 인도주의적 관점에서의 공적개발원조 제공에 있어 주요한 변수라 할 수 있다. Cingranelli & Pasquarello(1985)와 Poe(1991)의 연구에서는 수원국의 인권수준이 낮을수록 공적개발원조 대상국에서 제외하거나 원조 규모를 줄이는 등의 수단을 통해 인권수준을 증진시키려는 노력을 찾을 수 있었다.

대부분의 원조가 공여국의 이익에 부합하는 정책으로 추진된 만큼 수원국의 개발수요에 초점을 맞춘 이상주의 이론은 개발원조 이론에 있어 현실주의나 자유주의 이론만큼의 비중을 차지하지는 못하였다. 하지만 탈냉전 이후 미국을 비롯한 주요 공여국들의 정치·전략적 동기가 약화되고, 계속되는 원조에도 개도국들의 빈곤이 심화됨에 따라 경제적 동기와 함께 지속적으로 강조되고 있으며, 개발원

조에 대한 규범적 측면에 있어서의 이론적 근거를 제공한다는 점에서 중요한 비전을 제시할 수 있을 것이다.

IV. 실증모형

공적개발원조의 지나친 분산화를 막아 그 효과를 높일 필요가 있는 점을 받아들여, 정부는 2010년 중점협력국가를 선정하고 2012년에 공개하였다. 특히 공적개발원조가 공여국의 세금을 통하여 이루어지는 것이 대부분이기 때문에, 공적개발원조의 중점협력국가 선정 기준은 국민이 공감하는 기준과 그 정책방향에 부합하여야 함은 필수적이라고 할 수 있다. 그런데, 현재 공적개발원조의 중점협력국가 선정에 있어서 공개적으로 알려진 기준이 없고, 공적개발원조의 정책방향도 명확하게 제시하고 있는 문헌을 찾기 어렵다. 본 연구는 이러한 문제의식에서 출발하여 우리나라 중점협력국가의 선정에 있어 어떠한 영향 요인이 고려되었는지를 밝히고자 한다.

이론적 논의에서 살펴본 바와 같이 공적개발원조 정책의 추진 동기는 세 가지로 구분되어 있다. 정치·외교적 동기, 경제적 동기, 인도주의적 동기가 그것이다. 각 국가별로 정치적 요인을 중시하느냐, 경제협력을 위주로 하느냐, 아니면 인도주의적인 원조를 주로 제공하느냐에는 차이가 있을 수 있는데, 이러한 전략의 차이는 각 국가마다 공적개발원조 사업에 대한 가치를 국가별 상황에 따라 다르게 설정해 놓았기 때문이다.

우리나라의 경우 만약 중점협력국가를 선정하는데 있어 현실주의적 시각에서 정치·외교적 동기를 중시한다면 이와 관련한 변수인 ‘미국과의 상호방위조약 체결여부’가 중요한 의미를 가질 것이다. ‘미국과의 상호방위조약 체결여부’와 관련하여서 유웅조(2011)의 연구에서 보듯이 우리나라의 안보에 있어서 가장 중요한 우방으로 인식하고 있는 국가는 유일하게 한국과 상호방위조약을 체결하고 있는 미국이기 때문에, 미국과 동맹을 맺은 국가들이 그렇지 않은 국가들에 비해서 한국의 정치·외교적 관점에서 볼 때 중요하게 여겨질 가능성이 높다고 판단하였다.

다음으로, 우리나라가 경제적 동기를 중시한다면, 이와 관련한 변수인 ‘우리나

라와의 교역량'이 중요한 의미를 가질 것이다. 이는 수원국에 대한 우리나라의 경제적 이익을 교역량을 통해서 측정할 수 있기 때문이다. 또한, 대상국의 '국내총소득(GDP)', '국민총소득(GNI)'을 살펴볼 필요가 있다. '국내총소득'과, '국민총소득'은 대상국의 경제적 규모를 나타내는 지표로 '국내총소득'과 '국민총소득'이 높을수록 우리나라와의 경제협력 가능성은 높다고 볼 수 있다.

마지막으로 우리나라가 인도주의적 동기를 중시한다면 수원국의 '인권수준', '1인당 국내총소득'이 중요한 의미를 가질 것이다. 앞선 이론적 논의에서 살펴보았듯이 주요 공여국들은 대상 수원국의 인권수준을 고려한 공적개발원조 정책을 실시하고 있었고(Cingranelli & Pasquarello, 1985; Poe, 1991), 소득수준 또한 공적개발원조 제공의 고려요인으로 작용하고 있었기 때문에(Alesina & Dollar, 2000; Berthelemy & Tichit, 2004; Berthelemy, 2006) 대상국의 빈곤수준을 나타내는 '1인당 국내총소득'이 낮을수록 ODA지원이 더 늘어나는 경향이 있다(Lebovic, 2005). <표 5>는 이상의 추론들을 통해 세운 가설을 나타낸 것이다

<표 5> 연구가설의 설정

가 설	내 용
가설 1	우리나라와 정치·외교적으로 근접할수록 중점협력국가로 선정되었을 것이다.
가설 1-1	중점협력국가 선정에 있어 미국과의 상호방위조약 체결여부가 긍정적인 영향을 미쳤을 것이다.
가설 2	우리나라와 경제적 협력 가능성이 높을수록 중점협력국가로 선정되었을 것이다.
가설 2-1	중점협력국가 선정에 있어 우리나라와의 교역량이 많을수록 긍정적인 영향을 미쳤을 것이다.
가설 2-2	중점협력국가 선정에 있어 수원국의 국내총소득이 높을수록 긍정적인 영향을 미쳤을 것이다.
가설 2-3	중점협력국가 선정에 있어 수원국의 국민총소득이 높을수록 긍정적인 영향을 미쳤을 것이다.
가설 3	중점협력국가 선정에 있어 인도주의적 요인이 유의미한 영향을 미쳤을 것이다.
가설 3-1	중점협력국가 선정에 있어 수원국의 1인당 국내총소득이 낮을수록 긍정적인 영향을 미쳤을 것이다.
가설 3-2	중점협력국가 선정에 있어 수원국의 인권수준이 높을수록 긍정적인 영향을 미쳤을 것이다.

본 연구는 기존 연구를 검토한 결과를 바탕으로 공적개발원조 중점협력국가 선정에 영향을 미치는 요인을 살펴보기 위해서 앞의 세 가지 요인(정치·외교적 동기, 경제적 동기, 인도주의적 동기)을 설명변수로 사용한다. 또한, 본 연구의 종속변수인 공적개발원조 중점협력국가의 선정여부는 범주형인 이산형(0, 1) 변수이다. 종속변수가 이산형인 모형을 OLS로 추정할 경우 오차항의 정규성 및 동분산 가정에 위배되고, 추정량이 (0, 1)을 넘어선 곳에서도 존재할 수 있는 문제점이 발생된다. 이를 위해 본 연구에서는 비선형 회귀분석인 프로빗(Probit) 모형을 활용한다. 비선형 모델로서 프로빗은 양분적 종속변수를 갖는 모델을 추정할 경우 OLS가 가지고 있는 효율성과 규격(Specification) 문제를 극복하기 위해 선호되고 있다(주미영, 2000). 중점협력국가로 선정된 국가를 'Y=1', 그렇지 않은 국가를 'Y=0'이라 하면 다음과 같이 표현할 수 있다.

$$\begin{cases} Y=1, \text{ if } Y^* = x\beta + \epsilon > 0 \\ Y=0, \text{ elsewhere} \end{cases} \quad (1)$$

공적개발원조 중점협력국가의 선정여부(Y)는 독립변수(x)인 정치·외교적 동기, 경제적 동기, 인도주의적 동기의 함수이다.

정치·외교적 동기의 대용변수(Proxy)로 '미국과의 상호방위조약 체결여부'를 설정하였으며, 이 정치·외교적 동기 요인이 증가하면, 중점협력국가로 선정될 가능성이 있다. 경제적 동기를 대표하는 변수로는 '우리나라와의 교역량', '대상국의 국내총소득', '대상국의 국민총소득'이 있다. 우리나라와의 경제적 협력 가능성이 높을수록, 교역량이 많을수록 중점협력국가로 선정될 것으로 예상된다. 인도주의적 동기 요인으로는 '대상국의 인권수준', '1인당 국내총소득'을 설명변수로 선정하였다. 대상국의 인권수준이 높을수록, 1인당 국내총소득이 낮을수록 중점협력국가 선정에 있어 긍정적인 영향을 줄 것이라 판단한다.

V. 자료 및 표본

본 연구는 실증분석을 위해 2007년부터 2011년까지의 우리나라가 지원한 공적개발원조 대상국 집단을 추출했다. 공적개발원조 대상국 집단은 OECD내 DAC 회원국을 제외 한 전 세계 모든 국가들을 뜻한다(유웅조, 2010). OECD내 DAC 회원국은 우리나라가 공적개발원조를 제공해야할 집단이 아니기에 제외하였다. 우리나라의 공적개발원조 지원 자료, 세계은행의 World Development Index, 무역협회의 교역량 자료, 정치적 테러 자료를 모두 합한 관측 가능한 자료를 가진 100개국을 표본으로 Stata 9.0 프로그램을 이용하여 실증분석을 실시하였다.

1. 종속변수

본 연구의 종속변수는 전 세계적으로 분포되어 있는 공적개발원조 대상국이 우리나라 대외원조의 중점협력국가로 선정되었는지의 여부이다. 우리나라의 공적개발원조 중점협력국가 현황은 외교부 홈페이지(www.mofa.go.kr)에서 확인할 수 있었다. 중점협력국가 현황을 수치화 하기 위해 중점협력국가로 선정된 국가는 '1', 그렇지 않은 국가는 '0'으로 표시하였다. <표 6>은 우리나라 공적개발원조 중점협력국가 목록이다.

<표 6> 공적개발원조 중점협력국가

구 분	국 가
아시아(13개국)	네팔, 동티모르, 라오스, 몽골, 방글라데시, 베트남, 스리랑카, 아제르바이잔, 우즈베키스탄, 인도네시아, 캄보디아, 파키스탄, 필리핀
아프리카(8개국)	가나, 나이지리아, 르완다, 모잠비크, 에티오피아, 우간다, 카메룬, 콩고민주공화국
아메리카(4개국)	볼리비아, 콜롬비아, 파라과이, 페루
기타(1개국)	솔로몬군도

자료: 외교부 홈페이지(www.mofa.go.kr)

2. 독립변수

본 연구의 독립변수는 앞선 이론적 배경에서 살펴보았듯이 크게 정치·외교적 동기, 경제적 동기, 인도주의적 동기의 세 가지로 나눌 수 있다. 우선 정치·외교적 동기의 대용변수로 ‘미국과의 상호방위조약 체결 여부’를 선정하였는데, 이는 이상민(2011)의 연구에서 밝히고 있는 미국의 상호방위(Defense-Mutual Security) 조약 체결 37개국 중 지금은 사라진 국가인 자유월남을 제외한 36개국의 데이터를 사용하였다.¹⁾ 미국과 상호방위조약을 체결한 경우에는 ‘1’, 체결하지 않은 경우에는 ‘0’으로 표시하였다.

경제적 동기의 대용변수로는 대상국의 ‘국내총소득’, ‘국민총소득’과 ‘우리나라와의 교역량’이 있다. 대상국의 국내총소득과 국민총소득은 세계은행의 World Development Indicators 자료를 활용하였고, 우리나라와의 교역량은 한국무역협회 홈페이지(www.kita.net)에서 확인할 수 있었다. 또한 본 변수들의 단위를 표준화하기 위해 로그(Log)를 취한 값을 실증분석에 사용하였다.

다음으로 인도주의적 동기의 대용변수로는 대상국의 ‘인권수준’, ‘1인당 국내총소득’을 활용하였다. 우선 인권수준은 Gibney의 정치적 테러 위험수준(political terror scale) 지표를 사용하였다. 본 지표는 1에서 5까지의 숫자로 표시되어 있으며, 1에 가까울수록 정치적 테러 위험수준이 낮고, 5에 가까울수록 높다는 것을 의미한다(유용조, 2010). 1인당 국내총소득은 국내총소득, 국민총소득 자료와 마찬가지로 WDI의 자료를 활용하였으며, 마찬가지로 로그값을 취한 후 분석에 투입하였다.

마지막으로, 공적개발원조 수원국의 대륙별 분포에 따른 관측되지 않는 요인이 중점협력국가 지정 여부에 영향을 미치는지를 살펴보기 위해 국가가 위치한 지역을 더미변수(Dummy Variable)로 사용하였다. 지역은 아시아, 아메리카, 아프리카, 기타 지역으로 구분하였고 기타 지역이 기준(Omitted Contrast)이다.

1) 유용조(2011)의 연구에서 밝히고 있듯이 ‘미국과의 상호방위조약 체결여부’는 우리나라의 정치·군사적 이익을 직접 대변하기에 부족한 측면이 있음이 사실이나 일본의 ODA 정책 분석에 대한 선행연구에서 이미 활용한 바 있으며, 한·미동맹이 우리나라의 주요한 정치·외교적 판단의 근거가 될 수 있다는 판단 하에 본 연구에서는 이를 Proxy로 사용한다.

<표 7> 기술적 통계분석

(N=100)

구분	변수	평균	표준편차	최솟값	최댓값
종속변수	중점협력국가 지정 여부	0.23	0.42	0.00	1.00
독립 변수	미국과 상호방위조약 체결여부	0.14	0.35	0.00	1.00
	ln(우리나라와의 교역량)	18.96	2.40	13.10	25.82
	ln(국내총소득)	23.71	1.82	20.21	29.21
	ln(국민총소득)	23.68	1.82	20.11	29.21
	정치적 테러 위험수준	2.74	0.96	1.00	5.00
	ln(1인당 국내총소득)	7.69	1.16	5.36	9.97
	아메리카	0.24	0.43	0.00	1.00
	아프리카	0.38	0.49	0.00	1.00
	아시아	0.25	0.44	0.00	1.00

Ⅵ. 실증분석 결과

본 연구는 우리나라 공적개발원조 중점협력국가 선정에 영향을 미치는 요인이 무엇인지를 프로빗 모형을 통하여 실증분석 하였다. 우리나라 공적개발원조 중점협력국가 선정에 영향을 미치는 요인을 정치·외교적 동기, 경제적 동기, 인도주의적 동기로 구분하였으며, 소득수준 변수인 국내총소득, 국민총소득 변수를 기준으로 두 가지 모델로 구분하여 분석을 실시하였다. 이는 최근 한국의 공적개발원조가 수출시장 확대 및 자국 기업들의 해외진출 발판 마련을 위해 전략적 측면에서 부각되고 있는 추세에 따라(김규원, 2009), 대상국가의 경제규모(시장의 크기)를 나타낼 수 있는 국내총소득과 국민총소득이 공적개발원조 중점협력국가 선정에 있어 각각 어떠한 영향을 미치는지 상세히 알아보기 위함이다. 각 모델별 실증분석 결과를 살펴보면 다음과 같다.

<표 8> 실증분석 결과

	모델 1			모델 2		
	Coef.	Std. Err.	sig.	Coef.	Std. Err.	sig.
ln(GDP)	0.41	0.21	**			
ln(GNI)				0.39	0.20	*
ln(교역량)	-0.09	0.14		-0.08	0.14	
ln(1인당 국내총소득)	-0.95	0.28	***	-0.94	0.27	***
미국과의 상호방위조약	1.02	0.50	**	1.02	0.50	**
정치테러위험수준	-0.19	0.22		-0.18	0.22	
아프리카	-0.55	0.74		-0.54	0.74	
아시아	1.01	0.74		1.01	0.74	
아메리카	0.76	0.72		0.75	0.71	
상수	-1.75	2.48		-1.58	2.45	
Log likelihood	-39.29			-39.41		
LR test	0.00			0.00		
Pseudo R2	0.27			0.27		
Number of obs	100			100		

*p<0.1, **p<0.05, ***p<0.01

모델 1에서는 국내총소득(GDP)을 중심으로 하여 분석을 하였다. 분석결과, 대상국의 국내총소득은 중점협력국가 선정에 있어 정(+)의 영향을 미치는 것으로 나타났으며(Coef: 0.41, p-value=0.049), 1인당 국내총소득은 중점협력국가 선정에 있어 부(-)의 영향이(Coef: -0.95, p-value=0.001), 미국과의 상호방위조약 체결여부는 중점협력국가 선정에 있어 정(+)의 영향을 미치는 것으로 나타났다(Coef: 1.02, p-value=0.040).

다음으로 모델 2에서는 국민총소득(GNI)을 중심으로 하여 분석을 하였고, 대상국의 국민총소득이 중점협력국가 선정에 있어 정(+)의 영향을 미치는 것으로 나타났다(Coef: 0.39, P-value=0.055). 나머지 변수들은 모델 1에서와 마찬가지로 1인당 국내총소득, 미국과의 상호방위조약 체결여부가 중점협력국가 선정에 있어 각각 부(-)의 영향(Coef: -0.94, p-value=0.001) 및 정(+)의 영향(Coef: 1.02, p-value=0.040)을 미치는 것으로 나타났다. 통제변수로 설정한 지역더미는 모델 1, 2 모두에서 통계적으로 유의미한 값을 나타내지 않았다. 또한 경제적 동기 측면에서 GDP와 GNI 라는 두 개의 유사한 변수를 구분하여 실증분석을 수행한 결과, 두 모델 모두에서

일관성 있는 결과를 나타내 연구결과의 신뢰성을 보여 주었다.

<표 9> 연구가설의 검증

지원동기	가설	내용	채택여부
정치·외교적 동기	가설 1	우리나라와 정치·외교적으로 근접할수록 중점협력국가로 선정되었을 것이다.	채택
	가설 1-1	중점협력국가 선정에 있어 미국과의 상호방위조약 체결여부가 긍정적인 영향을 미쳤을 것이다.	채택
경제적 동기	가설 2	우리나라와 경제적 협력 가능성이 높을수록 중점협력국가로 선정되었을 것이다.	부분채택
	가설 2-1	중점협력국가 선정에 있어 우리나라와의 교역량이 많을수록 긍정적인 영향을 미쳤을 것이다.	기각
	가설 2-2	중점협력국가 선정에 있어 수원국의 국내총소득이 높을수록 긍정적인 영향을 미쳤을 것이다.	채택
	가설 2-3	중점협력국가 선정에 있어 수원국의 국민총소득이 높을수록 긍정적인 영향을 미쳤을 것이다.	채택
인도주의적 동기	가설 3	중점협력국가 선정에 있어 인도주의적 요인이 유의미한 영향을 미쳤을 것이다.	부분채택
	가설 3-1	중점협력국가 선정에 있어 수원국의 1인당 국내총소득이 낮을수록 긍정적인 영향을 미쳤을 것이다.	채택
	가설 3-2	중점협력국가 선정에 있어 수원국의 인권수준이 높을수록 긍정적인 영향을 미쳤을 것이다.	기각

이상의 결과를 종합해보면, 우선, 정치·외교적 동기인 미국과의 상호방위조약 체결여부가 모든 모델에서 중점협력국가 선정에 정(+)¹의 영향을 미치는 것으로 나타나 가설 1은 채택되었다. 이는 공여국의 정치·외교적 이익이 공적개발원조 분배정책에 있어서 주요한 변수가 되고 있다는 기존의 연구들(Mckinley & Little, 1977; Maizels & Nissanke, 1984; Lebovic, 1998; Poe, 1992; Alesina & Dollar, 1998)의 내용과 일치하는 결과이다. 특히 우리나라의 입장에서 정치·외교·군사적으로 가장 중요한 우방으로 인식되고 있는 미국과 긴밀한 관계를 유지하고 있는 국가들이 그렇지 않은 국가들보다 공적개발원조 지원에 있어 중요하게 고려된다는 유웅조(2011)의 연구 결과와도 일치한다.

다음으로, 경제적 동기 중 대상국의 경제적 규모를 나타내는 국내총소득과 국민총생산이 각각의 모델에서 중점협력국가 선정에 정(+)²의 영향을 미치는 것으로

나타났지만, 대상국과의 교역량은 통계적으로 의미 있는 수치를 나타내지 않아 가설 2-1은 기각되었다. 이는 공여국들이 자국의 재화를 수입하는 수원국에 대해 공적개발원조를 더 많이 지원하고, 양자간 무역 규모가 공적개발원조 분배에 있어 중요한 결정요인으로 작용한다는 연구(Berthelemy & Tichit, 2004; Cooray & Shahiduzzaman, 2004; Younas, 2008)와는 일치하지 않는 결과이다. 또한 교역량과 공적개발원조간에는 서로 인과관계(causality)가 존재한다는 Lloyd et al.,(2000)의 연구와도 다른 결과를 보였다. 이러한 분석결과를 통해 우리나라는 현재 수원국과의 직접적인 무역량 보다는 잠재적인 미래 경제협력 파트너십을 고려한 공적개발원조 정책을 추진하고 있다고 해석할 수 있다.

마지막으로, 인도주의적 동기에서는 대상국의 빈곤수준을 나타내는 1인당 국민총소득이 중점협력국가 선정에 부(-)의 영향을 미치는 것으로 나타나 가설 3-1은 채택되었으나, 대상국의 인권수준은 중점협력국가 선정에 있어 별다른 영향이 없는 것으로 나타나 가설 3-2는 기각되었다. 이는 수원국의 인권수준이 높을수록 더 많은 공적개발원조를 지원한다는 연구(Cingranelli & Pasquarello, 1985; Poe, 1991)와는 일치하지 않았지만, 소득수준이 공적개발원조 제공의 고려요인으로 작용한다는 연구(Alesina & Dollar, 2000; Berthelemy & Tichit, 2004; Lebovic, 2005; Berthelemy, 2006)와는 일치하는 결과이다.

결론적으로 본 연구에서의 분석 결과, 중점협력국가를 선정하는데 있어서 우리나라 정부는 외교안보적인 측면 뿐만 아니라, 인도주의적 동기 및 경제적 협력요인 또한 동시에 고려하고 있다고 해석하는 것이 합리적인 것이다.

Ⅶ. 결론 및 정책적 함의

본 연구의 목적은 우리나라 공적개발원조 중점협력국가 선정에 영향을 미치는 요인 중 정치·외교적 동기, 경제적 동기, 인도주의적 동기 요인들을 분석하여 현재의 공적개발원조 정책 방향이 어떠한가를 탐색하는 것이다. 이러한 목적을 수행하기 위해 정치·외교적 동기, 경제적 동기, 인도주의적 동기의 대응변수들을 독립변수로, 중점협력국가 선정여부를 종속변수로 기타 대상국의 지역적 분포를 통

제변수로 설정하여 연구가설을 설정하고 분석하였다.

분석결과, 공적개발원조 중점협력국가 선정에 있어 정치·외교적 동기인 미국과의 상호방위조약 체결여부가 주요한 변수로 고려되고 있었고, 경제적 동기를 나타내는 국내총소득, 국민총소득이, 인도주의적 동기를 나타내는 대상국의 빈곤수준 등 모든 요인들이 중점협력국가 선정에 영향을 미치고 있다. 이러한 분석결과는 우리나라 공적개발원조 정책이 수원국의 사회·경제적 발전에만 머무르는 것이 아니라 아주 다양한 양상을 띠고 있음을 방증하는 것이다.

통상적으로 공적개발원조는 개도국의 빈곤감소와 지속가능한 개발에 기여함으로써 인도주의를 실현하고 국제사회의 평화와 번영을 추구하는 것을 기본정신으로 하고 있다. 과도한 국익 중심의 공적개발원조는 국제사회에서의 이미지를 생각할 때 오히려 장기적으로 역효과를 가져올 가능성이 있다. 효과적이고 의미 있는 성과를 달성할 수 있는 원조를 수행하기 위해서는 무엇보다도 수원국의 관점에서 접근하여 개발여건을 파악하고, 수원국의 주체성을 존중해야 한다. 이러한 측면에서 우리 정부가 공적개발원조의 인도주의적 측면에 조금 더 높은 비중을 두고 국제사회에서 일정한 역할을 수행해야 할 필요성이 있다.

본 연구의 분석결과에서는 우리나라의 공적개발원조 중점협력국가 선정에 있어 인도주의적 요소가 고려되고 있는 것으로 나타났으나, 대상국의 빈곤수준에 국한되고 있다. 하지만 이 조차도 현실적이고 합리적인지 다시 한번 되돌아봐야 할 필요가 있다. 실례로 현재 UN이 규정하고 있는 최빈국은 최근 3년 동안 평균 1인당 국민총소득(GNI)이 950달러 이하인 나라들로, 2011년 기준 앙골라 등 아프리카 33개 국가와 라오스 등 아시아 14개 국가 및 아메리카 지역의 아이티 등 모두 48개 국가가 여기에 해당한다. 하지만 한국 정부가 공적개발원조 중점협력국가로 선정한 26개 국가 중 최빈국은 그 절반에 미치지 못하는 11개국이다. 또한 OECD DAC의 'Peer Review 2012 of Korea'에서는 우리나라 대외원조의 문제점으로 최빈국에 대한 높은 유상원조 비율을 지적하였다(OECD, 2012). OECD는 최빈국에 대해 대외상환능력을 악화시키는 유상원조를 중단하고 무상원조로 대체하도록 권고하고 있으나, 현재 우리나라는 대외경제협력기금을 통해 세계 최빈국인 방글라데시와 캄보디아에 각각 약 3,200억 원과 2,200억 원을 차관 형식으로 지원 중이다(대외경제협력기금, 2013). 이러한 점들은 한국 정부 개발원조의 빈곤퇴치라는 인

도주의적 목적에 있어 의문을 던져준다.

다음으로, 우리나라의 공적개발원조 정책에 있어 대상국의 인권수준은 주요한 결정요인이 되고 있지 않은 것으로 나타난 바, 향후 국제사회에서 주요한 규범으로 인식되고 있는 인권수준에 대한 고려가 우리나라의 공적개발원조 정책에 반영되게끔 해야 한다. 미국의 경우 이미 1970년대 중반 이후 인권 등과 같은 이상주의적 가치를 외교정책에 반영하기 위한 법과 제도를 마련하여 적용해 오고 있고 다른 서구 유럽의 주요 국가들도 유사한 맥락의 제도적 장치를 마련해 오고 있으나, 우리나라는 명목적으로만 인권의 중요성을 강조할 뿐, 이를 위한 구체적인 법과 제도를 마련함에 있어 부족한 측면이 있다(유웅조, 2011).

우리나라는 서구선진국에 비해 공적개발원조 공여국의 반열에 늦게 합류한 만큼 앞으로의 공적개발원조 정책 추진에 있어 서구선진국들의 시행착오를 타산지석으로 삼아 수원국들의 경제개발 및 사회발전을 위해 실질적으로 필요하며, 역사적 특징, 사회·문화적 전통 등과 같은 개별 국가들의 특색도 수렴한 개발경험을 전수할 수 있도록 지향해야 할 것이다(이천우, 2011). 이러한 측면에서 현재 논의되고 있는 한국형 공적개발원조 모델수립과 관련한 사항은 매우 시의적절하며, 지속적인 국민들의 관심과 정부의 지원 하에 추진되어야 할 것이다.

마지막 제언은 우리나라 공적개발원조 정책의 발전을 위해 향후 보다 명확하게 정책결정 기준을 밝히고, 정책의 일관성을 유지해 나가는 것이 필요하다는 것이다. 공적개발원조 중점협력국가 지정 기준과 국가 목록에 대한 정부의 정보 비공개 방침은 공적개발원조 정책 전반에 대한 국민들의 불신을 야기할 수 있었다. 공적개발원조 정책 또한 국민의 세금으로 수행되는 바, 국민의 요구에 정부가 기민하게 대응하고, 국민의 알권리를 보장하는 정부가 되었으면 한다.

■ 참고문헌

- 고경민·김순임·홍진혁. 2010. “공적개발원조(ODA)와 국익: 한국 ODA 정책의 발전을 위한 함의”. 《한국과 국제정치》. 26(3): 95-128.
- 관계부처합동. 2012. 《한국형 ODA 모델 추진방안》. 서울.
- _____. 2010. 《국제개발협력 선진화 방안》. 서울.

- 국무총리실. 2010. 《ODA 선진화를 위한 5개년 기본계획 확정》. 국무총리실 보도자료.
- 김규원. 2009. 《한국 개발원조(ODA)의 결정요인 분석》. 연세대학교 석사학위논문.
- 김복희. 2002. 《선진국의 공적개발원조(ODA) 동기와 유형에 관한 비교 연구》. 연세대학교 석사학위논문.
- 김선근·유태수. 1997. 《공적개발원조(ODA)를 활용한 국제협력의 새로운 전개방향: 과학기술부문 국제협력의 촉진을 중심으로》. 한국과학기술기획평가원 연구보고서.
- 대외경제정책연구원. 2011. 《최근 선진공여국의 ODA 개혁조치와 시사점》. 서울.
- 대외경제협력기금. 2013. 《대외경제협력기금 업무통계》. 서울: 한국수출입은행.
- _____. 2012. 《숫자로 보는 ODA: 2012 우리나라 ODA 통계자료집》. 서울: 한국수출입은행.
- 박복영. 2011. “공적개발원조(ODA)의 부문별 중점지원국 선정 방법론: 농업분야 중점지원국 선정 예시”. 《경제발전연구》. 17(2): 1-32.
- 서용석. 2011. “선진국 ODA정책의 효과성 분석에 관한 연구”. 《한국행정연구원 이슈페이퍼》. 370-385.
- 손혁상·최정호. 2008. “한국의 대 아세안(ASEAN) 공적개발원조(ODA)정책: ‘경제협력’과 ‘개발협력’의 이중주”. 《동남아시아연구》. 18(2): 137-171.
- 유용조. 2011. “한국 공적개발원조(ODA)정책의 성격에 대한 실증분석”. 《세계지역연구논총》. 29(1): 33-58.
- _____. 2010. “미국의 대외원조 정책에 대한 실증분석: 인권정책을 중심으로”. 《국제정치논총》. 50(2): 65-85.
- 이상민. 2011. 《동맹결속도가 한·일 방위산업 발전에 미친 영향: 한·미동맹과 미·일동맹 비교를 중심으로》. 한국외국어대학교 박사학위논문.
- 이천우. 2011. “국제 공적개발원조의 신조류와 한국의 ODA정책”. 《산업경제연구》. 24(2): 777-808.
- 주미영. 2000. “프로빗과 순차적 프로빗 분석에 대한 이해와 적용”. 《정부학연구》. 6(1): 24-49.
- 주혜연. 2012. 《한국 공적개발원조의 효과성에 관한 연구》. 전북대학교 박사학위논문.
- 한국국제협력단. 2008. 《국제개발협력의 이해》. 서울: 한울.
- 홍재환. 2011. “ODA정책에서의 시민사회단체 협력 개선방안 연구”. 《한국행정연구원 이슈페이퍼》. 345-368.
- Alesina, A. & D. Dollar. 1998. *Who Gives Foreign Aid to Whom and Why?*. Cambridge:

- National Bureau of Economic Research.
- _____. 2000. Who Gives Foreign Aid to Whom and Why?. *Journal of Economic Growth*, 5: 33-63.
- Berthelemy, J. C., & A. Tichit. 2004. Bilateral Donor's Aid Allocation Decisions a Three Dimensional Panel Analysis, *International Review of Economics and Finance*, 13: 253-274.
- Berthelemy, J. C., 2006. Bilateral Donor's Interest vs. Recipient's Development Motives in Aid Allocation: Do All Donor's Behave the Same?, *Review of Development Economics*, 10(2): 179-194.
- Chenery, H. B., & A. M. Strout. 1966. Foreign Assistance and Economic Development. *American Economic Review*, 56(4): 679-733.
- Choi, J-W. 2011. From a recipient to a donor state: Achievements and challenges for Korea's ODA. *International Review of Public Administration*, 15(3): 37-50.
- Cingranelli, D. L., & T. E., Pasquarello. 1985. Human Right Practices and the U.S. Distribution of Foreign Aid to Latin American Countries. *American Journal of Political Science*, 29(3): 539-563.
- Conteh-Morgen, E. 1990. *American Foreign Aid and Global Power Projection: The Geopolitics of Resource Allocation*. Vermont: Dartmouth Publishing Company.
- Cooray, N. S., & Shahiduzzaman, Md. 2004. *Determinants of Japanese Aid Allocation: An Econometric Analysis*. IUJ Research Institute Working Paper 2004-4 International Development Series.
- Gates, S. & A. Hoeffler. 2004. *Global Aid Allocation: Are Nordic Donors Different?*. CASE working papers, 2004-34.
- Hook, S. W., 1995. *National Interest and Foreign Aid*. Boulder, Co: Lynne Rienner.
- Keohane, R. & J. Jr. Nye. 1989. *Power and Interdependence: World Politics in Transition*. 2nd ed. Boston: Little-Brown.
- Kim, S-T. 2003. *ODA policy of the Republic of Korea : in the context of its evolving diplomatic and economic policies*. Seoul: Korea International Cooperation Agency,
- Lebovic, J. H., 1998. National Interest and U.S. Foreign Aid: The Carter and Reagan Years. *Journal of Peace Research*, 25(2): 115-135.
- _____, 2005. Donor Positioning: Development Assistance from the U.S., Japan, France,

- Germany, and Britain. *Political Science Quarterly*, 58(1): 119-126.
- Lewis, J. P., 1981. *Aid Issues 1980 and Beyond*. OECD Observer, No. 1131.
- Lloyd, T. M. M., Morrissey, O. & Osei, R. 2000. Does Aid Create Trade? An Investigation for European Donors and African Recipients. *The European Journal of Development Research*, 12(1): 107-123.
- Lumsdaine, D. H., 1993. *Moral Vision in International Politics: The Foreign Aid Regime*. Princeton: Princeton University Press.
- Maizels, A. & M, K. Nissanke. 1984. Motivations for Aid to Developing Countries. *World Development*, 12(9): 879-900.
- Mckinley, R. D., & R. Little. 1977. The U.S. Aid Relationship: A Test of the Recipient Need and Donor Interest Models. *Political Studies*, 27(2): 236-250.
- Morgenthau, H. J., 1962. A Political Theory of Foreign Aid. *American Political Science Review*, 56(2): 301-309.
- OECD. 2012. DAC Peer Review of Korea.
- Poe, S. C., 1991. Human Rights and the Allocation of U.S. Military Assistance. *Journal of Peace Research*, 28(2): 205-216.
- _____, 1992. Human Rights and Economic Aid under Ronald Reagan and Jimmy Carter. *American Journal of Political Science*, 36(1): 147-167.
- Rostow. W. W., 1956. The Take-Off into Self-Sustained Growth. *The Economic Journal*, 261: 25-48.
- Schaeder, P. J., S. W. Hook. & B. Taylor. 1998. Clarifying the Foreign Aid Puzzle: A Comparison of American, Japanese, French, and Swedish Aid Flows. *World Politics*, 50: 294-323.
- Veen, A. M. van der., 2000. *Ideas and Interests in Foreign Policy: The Politics of Official Development Assistance(Belgium, Italy, Netherlands, Norway)*. Ph.D. dissertation, Harvard University.
- Wolf, C. Jr., 1960. *Foreign Aid: Theory and Practice in Southern Asia*. Princeton: Princeton University Press.
- Younas, J. 2008. Motivation for Bilateral Aid Allocation: Altruism or Trade Benefits. *European Journal of Political Economy*, 24: 661-674.

