

OECD 개발원조위원회(DAC) 가입

2008. 8. 14

기획재정부 · 외교통상부

목 차

I. 외교통상부 의견	1
1. 추진 경과	1
2. DAC 가입 필요성	1
3. DAC 가입 관련 주요 고려사항	2
4. 향후 추진 내용	5
II. 관계부처 의견 (기획재정부·농림수산식품부·지식경제부)	6
1. 추가적 재정부담	6
2. 기후변화 및 농업 협상에서 개도국 지위 유지에 애로 ...	7
3. DAC 가입에 따른 기타 추가부담	10
4. 국제원조체제 참여 필요성 관련	11
5. 종합 결론	12

1. 추진 경과

- '07.7월 국무총리 주재 국제개발협력위원회에서 **2010년 DAC가입결정 및 OECD, UN 등 국제사회에 발표**
 - OECD 발표 보고서('07년)는 한국은 **2010년 DAC 정회원국 가입 추진 중*** 명시
 - * OECD Development Cooperation Report 2007: "Korea is preparing to seek full membership of the DAC by 2010"
- OECD의 한국 DAC 가입 전제 특별검토 진행 중
 - '08.3월 OECD 실사단 방한 및 실사 보고서 제출
 - 『한국 ODA 특별검토회의』 개최 예정('08.9.29, 서울)
 - ※ 특별검토회의시 DAC 회원국, OECD 사무국, Non-DAC 공여국 참석 예정

2. DAC 가입 필요성

- 국정지표 구현 및 우리 정부의 대외 기여 확대 의지 표명
 - 국제원조체제의 중심기구인 DAC 가입을 통해 우리 정부의 국정지표인 '선진 일류국가' 구현 및 '성숙한 세계국가' 목표의 실천적 추진
 - 국정과제인 '기여외교' 강화 이행의지를 대외적으로 표명
 - OECD 고위급회의 등 주요 국제회의시 표명한 2010년 DAC 가입 약속 실행
 - ※ 반기문 유엔사무총장의 대통령 면담시 언급(08.7) : “한국 ODA가 OECD 국가 중 최하위이며 OECD개발원조위원회에도 가입하지 않고 있는데, 이는 국제사회에서 한국의 위상 및 글로벌코리아를 지향하는 대통령의 철학에도 부합하지 않음”

□ 우리 정부의 국제원조체제 참여 확대 및 ODA 추진체제 선진화

- 세계 13위 경제국으로서 국제원조규범 형성 과정에 주도적으로 참여하고 개발을 중심으로한 다양한 글로벌 어젠더 형성에 우리 입장 반영
- 여타 공여국과 원조정책 조정 및 공조를 활성화하여 우리 ODA 정책의 선진화 추진
- DAC 비회원국은 국제원조체제의 비주류 공여국 그룹('신흥 공여국')으로 분류되며, 개별 수원국과의 원조정책회의 등에서 배제되는 경우가 대부분
 - ※ OECD DAC 비회원국(8개국): 한국, 체코, 멕시코, 헝가리, 폴란드, 슬로바키아, 터키, 아이슬란드

□ 원조조달시장, 수원국 거버넌스 구축과정 등 참여 확대 기반 강화

- DAC 중심의 공여국 회의 참여를 통해 수원국의 대규모 개발 프로젝트 관련 정보 입수 원활화 및 우리 기업 진출 가능성 확대
 - ※ 원조 수원국 주관 '공여국 회의'에는 주로 DAC 회원국이 공여국 자격으로 초청받아 수원국의 주요 발전계획과 재원조달 방안을 협의

3. DAC 가입 관련 주요 고려사항

(1) 우리나라 대외 정책의 일관성 유지

- 국제사회에 발표한대로 2010년 DAC 가입을 통해 우리 정부의 기여 외교와 원조정책의 일관성 유지
- 특별검토(Special Review) 진행 중 갑자기 기발표한 가입 목표시기를 번복하는 것은 정부의 기여외교 정책기조에 대한 국내외 의구심 확대 및 우리 대외 신인도 저하 예상

(2) 추가적 재정부담 여부

- 우리나라의 원조규모('07년)는 6.7억불로 양적 측면에서 **DAC 가입조건 이미 충족**

※ DAC 가입조건(재정): 1억불이상의 ODA제공 또는 ODA/GNI비율 0.2% 이상

- DAC 가입이후 우리가 추가로 부담해야 할 **ODA 확대 의무가 없으며**, OECD측은 우리 정부가 “이미 발표한 **ODA 확대계획을 이행하면 충분**”하다는 입장 표명

※ OECD 개발국 의견('08.7.) : “Once Korea becomes a member of the DAC, I am also sure that the DAC will recognise and encourage a steady effort by Korea to increase its aid volume in line with announced commitments.”

(3) 개도국 지위유지 관련 검토

가. DAC 가입과 선진국 지위

- DAC는 타 회원국과 원조효과성(aid effectiveness), 원조조화(aid harmonization)등 전문적인 ODA내용을 논의하는 포럼으로 국제사회의 선진국 지위 부여와 무관

- DAC 가입조건에 선진국 자격조항이 없는데, 우리나라의 DAC 가입 자체가 우리나라의 개도국 지위문제에 대해 법적으로 직접적 영향을 미치지 않음
- 우리나라는 대표적인 다자원조기구인 세계은행의 공여국그룹에도 참가

- 국제사회에서 대외원조 제공은 선진국뿐만 아니라 남남협력 등의 형태로 개도국들 간에도 광범위하게 전개

- 최근 중국, 인도, 러시아 등이 공여국으로 등장한 바, 공여국이 선진국이라는 등식은 불성립

나. OECD 가입시 농업·환경 분야 개도국 지위유지 양해

- 우리나라의 농업 및 기후변화 부문에서 개도국 지위문제는 '96년 OECD 가입시 기양해된 사안

※ OECD 가입('96) 당시 우리나라의 개도국 지위 논쟁

- ① 농업분야 : 우리나라 농업의 특수한 상황과 농업정책방향을 설명함으로써 개도국 지위 유지에 대한 회원국의 이해 확보
- ② 기후변화분야 : OECD회원국들은 한국이 OECD회원국이 되었으므로 부속서 I 국가(온실가스배출 규제대상국)에 포함을 주장하였으나, 논의 결과 한국이 기후변화협약에서 선진국과 함께 부담을 질 것을 예상한다는 의견을 피력하는 선에서 논의 정리

다. 농업협상에서의 개도국 지위

- 농업부문 개도국 지위유지는 DAC 가입 여부와 별개사안으로, WTO의 DDA 농업협상에서 협상국 지위문제는 자기선언(self-election)에 따르게 되는 것이 관행

- DAC 가입이 우리의 농업분야 개도국 지위를 문제삼고자 하는 일부 국가의 논리를 강화한다는 우려가 제기될 수 있으나, 다자협상에서 DAC 회원국 여부가 협상국 지위 기준으로 적용된 사례가 없음

※ DAC 비회원국인 헝가리, 체코, 폴란드, 슬로바키아 등도 농업협상에서 선진국 지위 및 기후변화협상에서 온실가스 감축 의무대상국에 포함

- 선진국 지위문제의 본질은 우리 경제와 제도가 이미 선진국 수준에 도달하여 생겨난 문제이며 DAC가입에 따라 새롭게 제기되는 사안이 아님

라. 기후변화협상에서의 개도국 지위

- 기후변화협상에서 개도국 지위 유지는 **DAC** 가입 여부와 무관하며, 온실가스 감축의무를 지는 부속서 I 국가에는 러시아 등 동구권 국가들(DAC 비회원국들)도 포함

※ 현재 유엔기후변화협약은 부속서 I 국가와 비부속서 I 국가로 구분하여 부속서 I 국가에 대해 온실가스 감축의무를 부과

- 감축의무 부과시 핵심 고려사항은 지구온난화 관련성(온실가스 배출량)이며 선진국, 개도국 여부가 아님
- 국제사회의 기후변화 논의시 우리나라도 기후변화에 능동적으로 대처하고 경제규모에 부합하는 자발적인 기여 계획을 준비 중

4. 향후 추진 내용

□ 2010년 DAC 가입 : 계획대로 추진

- DAC 가입은 추가적 재정부담, 농업·환경 협상에서 개도국 지위 유지와 직접적 관계가 없는 바, **OECD에 통보한 대로 2010년 가입 추진**
 - 원조정책 효율화 계획 수립, 종합적인 원조조달시장 참여 확대 마스터플랜 수립 등 체계적 원조체제 개선 작업추진
- 필요시 '96년 OECD 가입시처럼 2010년에도 DAC 가입은 우리의 농업분야 개도국 지위에 영향을 미치지 않는다는 입장을 선언하는 방안도 검토
 - DAC 가입은 우리정부의 원조제도 개선과 여타 공여국과의 원조조화 강화가 목적이라는 점을 부연 설명 가능

1. 추가적 재정부담

□ 가입後 DAC의 『조조건권고』에 따른 원조 확대부담 발생

- DAC 가입희망국은 DAC의 권고(Recommendation)를 즉시이행(implement forthwith)하겠다는 서약서(pledge) 제출이 가입조건
- DAC의 『조조건권고(Recommendation on Terms and Conditions of Aid)』 제3조에 따르면, 원조승인액/GNI이 DAC 평균에 현저히 미달(75% 미만)시 권고미충족 간주
- 同권고 이행을 위해서는 '06년기준 年12억불 추가 원조승인이 필요*하며 향후 선진국 원조 확대계획에 따라 부담은 더욱 가중될 전망

* '06년 원조승인액/GNI : DAC평균(0.32%)의 75%는 0.24%, 한국은 0.10%

- '08.6 DAC 한국원조 특별검토(Special Review) 보고서는 한국이 同권고를 미충족하고 있으며, 同권고에 대한 한국의 입장·의도는 DAC 회원국의 관심사안임을 지적
- 권고미충족국은 매년 DAC 보고서에 공표*돼 국가이미지 훼손
 - * '06년의 경우, 미국·이탈리아·그리스·포르투갈이 권고미달국이나, DAC 설립회원국이자 세계최대규모 원조국인 미국 등과 신규회원국으로서 가입시 권고이행 약속을 해야하는 우리나라는 여건이 상이

⇒ DAC 가입시 『조조건권고』 제3조를 유보(Reservation)받지 않는 한, 원조 확대부담 발생

- UN은 선진국들에 대해 ODA/GNI 비율 0.7% 목표 달성을 위한 노력을 촉구('02 몬테레이 컨센서스 등)
 - DAC 가입시 선진국으로서의 상기 목표 달성에 대한 부담 압력까지 추가로 확대될 우려
- 외교부가 지적한 **OECD** 관계자의 언급은 ODA 추가확대 의무가 없다는 의미가 아니라, 오히려 지난정부가 발표한 무리한 **ODA 확대계획**('15년 GNI대비 0.25%)의 이행을 촉구하는 내용
 - 설령 OECD 관계자가 한국이 ODA 추가확대 의무가 없다고 언급했다고 가정하더라도, OECD 관계자의 私見이 DAC 가입조건보다 우선할 수는 없음

2. 기후변화 및 농업 협상에서 개도국 지위 유지에 애로

가. 총괄 검토

- **DAC** 가입시 국제사회에서 선진국그룹으로 인식되는 것이 일반적
 - DAC는 설립 당시부터 선진국이 개도국에 대한 원조정책을 상호 협의·조정하기 위한 목적으로 구성·운영되어 왔음
 - 현재도 DAC는 OECD 회원국 중에서도 일정수준 이상의 원조규모와 체제를 갖춘 국가들이 참여

□ **DAC** 가입시 국제사회에서 선진국으로 인식됨에 따라 **DDA** 농업협상 및 기후변화협상('09년말까지 완료 목표)에서 개도국 지위 유지에 악영향을 미칠 것으로 예상

- 외교부가 지적한 바와 같이 **OECD** 가입('96) 당시에 이 계기로 우리나라의 개도국 지위에 관한 논쟁이 촉발되어 힘겨운 설득과 협상 끝에 가까스로 개도국 지위를 유지
- OECD 회원국중에서도 최상위 선진국으로 구성된 **DAC**에 가입할 경우, 개도국 지위 논쟁이 OECD 가입시보다 더 강하게 촉발되어 상기 협상에서 더욱 어려운 여건으로 작용할 가능성이 큼

나. 기후변화협상에서의 개도국(의무감축국) 지위

□ 우리나라는 현재 UN 기후변화협약 및 교토의정서상 (선발) 개도국의 지위를 인정받고 있음

- '92년 기후변화협약 당시 감축의무 부과 1차적 기준은 선진국인지 여부에 따라 결정
- 당시 **OECD** 회원국은 모두 선진국으로 간주되어 회원국 전부(24개국)가 감축의무국*(Annex I)에 포함되었고, 아국도 '96년 **OECD** 가입당시 Annex I 편입을 요구받은 전례

* Annex I에 非OECD 국가였던 동구권 11개국도 포함되었으나, 이는 당시 정치적 고려(장래 유럽통합) 및 목표달성 용이(체제붕괴 후 극심한 경기 침체로 온실가스 배출의 자연적 감소) 등에 기인한 것임

□ 현재 포스트 교토협상은 『리행동계획』(li Action Plan)에 따라 선·개도국간 주요쟁점에 대해 논의 진행중('09년 말 시한)

- 주요 쟁점은 선진국과 개도국간 포스트 교토('13년 이후)체제 이후 온실가스 감축 참여방식에 대한 논의임

□ 포스트교토 협상시 선진국·개도국 여부는 협상의 핵심쟁점

- 선·개도국 여부에 따라 온실가스 감축의무 참여 방식이 달라짐(발리행동계획에는 선·개도국간 차별화된 참여를 전제)

< 발리행동계획 주요 내용('07.12, 제13차 당사국총회 채택) >

- | |
|--|
| <p>(1) 선진국(developed country Parties)은 측정, 보고, 검증(Measurable, reportable, verifiable)이 가능한 국가적 감축공약 수립 및 정책 추진</p> <p>(2) 개도국(developing country Parties)은 측정, 보고, 검증이 가능한 방식으로 기술적, 재정적 지원을 통해 지속성장 보장의 원칙하에 기후변화 저감노력 추진</p> <p>(3) 개도국의 산림전용 방지노력에 대한 인센티브, 부문별 접근방식에서의 협력 추진, 시장메커니즘 활용, 민관협력 등</p> <p>⇒ 상기 내용을 구체화하여 2009년까지 작업을 완료, 제15차 당사국총회에 보고</p> |
|--|

□ 특히, **OECD 기후변화 전문가회의**(Annex I Expert Group)를 중심으로, 선진국·개도국 구분기준(개도국 졸업요건 등)에 대한 논의 진행중

- 동 논의결과 도출시, 現선진국은 아국·멕시코 등 선발개도국을 의무감축국에 참여시키기 위해 본격 협상의제로 제기 전망

□ 우리나라의 '13년 이후 온실가스 의무감축국 제외를 위한 힘겨운 협상이 예상되는 상황에서 DAC에 가입해 협상력을 약화시키는 것에 대해 신중한 검토 필요

- 선진국·개도국이 아닌 중간자적 입장으로 양측의 가교 역할을 한다는 아국의 기본입지 약화
- ① **DAC 회원국중 교토의정서상 의무감축국이 아닌 국가가 全無**하고, ② **DAC 非회원국인 체코·헝가리** 등도 의무감축국인 상황에서, DAC 가입후 의무감축국 제외를 기대하기는 어려움

다. 농업협상에서의 개도국 지위

- DDA협상에서 협상국의 선·개도국 기준 적용문제는 자기선언 원칙이기는 하나 이는 회원국들의 합의를 전제로 하는 것이므로 개도국기준 적용에 있어 제반여건이 중요
 - ① **DAC** 회원국중 **WTO** 개도국지위 국가가 全無하고, ② 외교부 지적대로 **DAC** 비회원국인 헝가리·체코 등도 선진국 지위를 부여받는 상황에서, DAC 가입후 개도국 지위를 유지하기는 지난
- DDA 협상은 완전 결렬이 아니라 7월 각료회의에서 합의도출에 실패한 것으로, 향후 협상이 재개될 것임
 - 향후 협상이 재개될 경우, DAC 가입은 협상과정에서 개도국 기준 적용을 주장하는 데 큰 부담으로 작용할 것으로 예상
- 한편 국내적으로도 DAC 가입시 농업협상에서 개도국기준 적용에 대한 정부의 정책적 의지가 줄어든 것이라는 인식을 주어 농업계의 강한 반발 예상

3. DAC 가입에 따른 기타 추가부담

- 원조 언타이드化 압력*으로 원조를 통한 수출시장 개척 차질 우려
 - * DAC는 회원국에 ① 최빈국원조 언타이드化 권고, ② 최빈국 포함 3개 도국에 대한 원조 언타이드化비율('06년 DAC 평균 95%, 한국 2%) 매년 공표를 통해 언타이드化 압력
- 타이드 원조는 원조사업 자체의 수주는 물론, 후속사업 진출의 교두보가 된다는 점에서 매우 중요

- 원조조달시장 참여역량이 부족한 우리기업의 경험 축적을 위해 당분간 타이드 원조를 지속해야 한다는 것이 관련 부처·업계 입장
- 반면, DAC 회원국 원조시장은 기개방(언타이드비율 90%이상) 되어 **DAC 가입에 따른 원조시장 추가개방 효과는 미미***

* 상호주의를 적용하는 EC 자체예산 원조시장에 신규접근이 가능하나, 규모가 작고('06년 12억불) 개방되어도 우리기업의 수주경쟁력이 낮아 실익 미미

□ 원조를 통한 자원·식량외교 등 국가과제 추진에 어려움

- DAC는 회원국에 대한 원조정책 검토(Peer Review) 등을 통해 회원국의 원조활동을 감시

4. 국제원조체제 참여 필요성 관련

- 원조수원국 주관 공여국회의에는 Non-DAC OECD 회원국은 물론 OECD 非회원국을 포함한 모든 공여국이 참여해 원조정책 형성 과정에 참여하고 수원국의 개발 프로젝트 관련 정보를 입수 가능
- 현재 우리나라·중국 등 다수의 Non-DAC OECD 회원국, OECD 非회원국이 참여중
- DAC 회의의 경우에도, 옵저버로서 참여 가능하여 DAC 회원국과의 정보교환, 의견제시 등에 어려움이 없는 상황
- DAC에서 제정하는 원조규범은 DAC 회원국에 대해서만 구속력을 가지므로 DAC에 가입하지 않는 한 우리나라와 무관

5. 종합 결론

□ DAC 가입의 기대효과는 국가이미지 등 장기적·무형적인 반면, 가입에 따른 부담은 즉각적·가시적

- 특히, '09~'10년은 경제여건이 어렵고, 기후변화협상('09년 말까지 협상 완료 목표), DDA 농업협상 등 중요협상이 추진되어 DAC 가입('09년 가입 신청) 부담 극대화
- 모든 국민이 어려워진 경제여건에 따라 고통분담을 하고 있는 상황에서 대외원조 관련 부담 증대에 따른 국민적 비판 가능성도 고려할 필요

□ DAC와의 논의과정 등을 통해 한국의 '10년 DAC 가입 계획이 대외적으로 알려진 점이 부담으로 작용하는 것은 사실이나*,

- * 단, 현재 진행중인 DAC 특별검토(Special Review)는 DAC 가입절차와는 별개 사안
 - 한국 특별검토 보고서 자체가 별개 사안임을 명시("this review is not a formal part of that(DAC 가입) process")
 - DAC 非회원국인 체코도 가입과 관계없이 '07년 DAC Special Review 실시

- 가입後 권고 미이행 등으로 인한 대외신인도 훼손 가능성도 고려할 필요

⇒ 어려운 경제여건, 기후변화협상, DDA 농업협상 등 중요 협상을 앞둔 시점 등을 감안해 DAC 가입시기를 결정할 필요