



저작자표시-비영리-변경금지 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:



저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.



비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.



변경금지. 귀하는 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공할 수 없습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 [이용허락규약\(Legal Code\)](#)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

[Disclaimer](#)

도시계획학 석사 학위논문

국제개발협력 패러다임
변천 특성에 관한 연구

2018년 8월

서울대학교 환경대학원
환경계획학과 도시 및 지역계획 전공
심 유 영

국제개발협력 패러다임 변천 특성에 관한 연구

지도교수 최 막 중

이 논문을 도시계획학 석사 학위논문으로 제출함
2018년 4월

서울대학교 환경대학원
환경계획학과 도시 및 지역계획 전공
심 유 영

심유영의 도시계획학 석사 학위논문을 인준함
2018년 6월

위 원 장 김 광 중 (인)

부위원장 김 경 민 (인)

위 원 최 막 중 (인)

국문초록

2000년 9월 국제연합(United Nations, UN)은 국제사회의 안녕과 평화를 도모하고 세계의 절대 빈곤율을 절반으로 감소하기 위하여 새천년개발목표(Millennium Development Goals, MDGs)를 채택하였다. 새천년개발목표는 동아시아의 경제성장을 계기로, 본래 계획했던 2015년 보다 더 일찍 세계의 절대 빈곤율을 감소하였다. 그리고 2005년 경제협력개발기구의 산하기관인 개발원조그룹(Organization for Economic Co-operation and Development/Development Assistance Committee, OECD/DAC)은 개발도상국의 빈곤 감소를 위한 제2차 고위급회의(The 2nd High-Level Forum, HLF-2)에서 파리 선언(Paris Declaration)의 원조 효과성(aid effectiveness)을 기반으로 국제사회의 원조 결속을 강화하였다.

2015년 국제연합은 지속가능개발목표(Sustainable Development Goals, SDGs)를 국제개발협력의 새로운 개발의제로 채택하며, 다시 한 번 빈곤 감소를 위한 국제사회의 민주적이고 상호 협력적인 노력을 강조하였다. 이러한 노력의 일환으로, 세계은행(World Bank, WB)은 국제연합과 함께 인류의 공영(共榮)을 위한 세계의 절대 빈곤율 감소와 개발도상국의 경제성장 목표를 2030년까지 달성하겠다고 공표(公表)하였다. 그러나 전 세계적으로 발발한 금융 위기, 심화하는 양극화, 급격한 도시화 및 기후변화 등, 사회불의(不義, injustice)적 요소는 국제사회의 절대 빈곤 감소 약속을 어렵게 만들며 어느 때보다 강력한 국가 간 협력을 촉구하였다.

지속가능한 개발은 세계화의 가속화와 자원의 고갈로 위협받고 있는 인류의 미래를 공생(共生)과 융화(融和)의 방안으로 해결하려는 국제사회의 움직임이다. 국제사회는 시시각각 변하는 국제정세의 동향 속에서 다양한 개발 패러다임의 변화를 꾀하며 일부 개발도상국의 눈부신 경제발전에 일조(一助)하였다. 이러한 의미에서 한국의 개발 역사는 극심한 빈곤을 단기간에 극복한 국제사회의 기념비적인 사례로 많은 개발도상국의 발전모델로 귀감이 되고 있다. 수혜국에서 공여국으로 지위 상향한 한국의 개발 비법은 이제 다른 개발도상국의 경제발전에 도움을 줄 수 있는 위치에까지 이르렀다. 그러나 경제학적 측면의 양적 연구에 편중된 개발의 논의는 종종 지속가능

한 개발이 가져야 할 포괄적(inclusive)이며 이론적(theoretical)인 근거를 충분히 제공하지 못한다는 비판의 원인이 된다. 따라서 현시점에서 지속가능한 개발의 근간이 될만한 개발 패러다임의 질적 논의가 국제개발협력의 성공과 학문적 토대의 정립을 위하여 불가피하다고 판단하였다.

본 연구는 이러한 문제의식에 착안하여, 오늘날 개발학적 관점에서 중요하게 논의되고 있는 국제개발협력 패러다임의 지속가능한 개발을 고찰하고 그동안 이루어진 국제개발협력 패러다임의 변천(變遷) 과정을 분석하여 그 특성을 도출하고자 하였다. 선행연구의 확인 결과, 국제사회에 활발한 원조 사업을 연구하는 개발경제학, 국제관계학을 통틀어, 도시계획학 분야에서조차 국제개발협력 패러다임 변천 특성에 관한 연구는 진행된 바 없었다. 다만, 국내 연구로서 정치학에서 국제개발협력 패러다임의 전환을 국제관계의 정치 및 경제의 구조적 변화로 해석하여, 국제개발협력 패러다임의 독자적 레짐 형성과 발전 가능성을 분석한 연구가 있다는 것을 확인하였다.

연구자는 본 연구에 관한 학문적 토대가 부족하고 이론적 설계가 체계적이지 않은 상황에서, 국제개발협력 패러다임의 변화 과정을 구조화하고 패러다임의 변천 특성에 관한 근거 있는 이론을 만들기 위하여, Strauss & Corbin(1990; 1998)이 제안한 근거이론(Grounded Theory)을 사용하였다. 근거이론은 특정한 사회상에 대해 알려진 사실이 거의 없거나, 전례 없는 새로운 이론을 구축하고자 하거나, 복잡하고 자세한 현상의 이해가 필요하거나, 기존의 사회 현상에 대한 새로운 이해를 얻고자 할 때 사용하는 질적 연구 방법이다.

근거이론은 개방 코딩, 축 코딩, 선택 코딩의 총 3단계 코딩 과정을 거치며, 여타 방법론을 사용하여 확보하기 어려운 인간 및 조직 사회의 심리적, 구조적, 사회적 현상을 근거 있게 파악한다는 점에서 유용하다고 할 수 있다. 먼저, 개방 코딩에서는 수집한 정성적 자료를 분해하고 비교하는 과정이 되풀이하여 범주화하였다. 다음으로 축 코딩에서는 개방 코딩 과정에서 분해와 비교를 반복한 자료를 재조합하고 인과적 조건, 맥락적 조건, 중심 현상, 중재적 조건, 상호작용 및 전략, 결과 등의 전후 연결 관계를 적용한 6가지의 범주를 따로 구분하여 하나의 패러다임 모형(paradigm model)을 구축하였다. 이후, 선택 코딩 과정에서는 각각의 범주들을 관통하는 핵심 범주

를 도출하고, 핵심 범주와 다른 범주들 간의 관련성을 확인하여, 모든 범주를 아우르는 하나의 이론을 발전시켰다.

본 연구는 국제개발협력의 현장에서 빈곤의 현상을 분석한 학자들의 1차 문헌 자료와 과거에서부터 현재까지 진행된 국제개발협력 과정을 연대기적으로 정리한 2차 문헌 자료를 분석하여, 총 163개의 개념으로부터 33개의 하위범주와 16개의 상위범주를 추출하고 그것을 패러다임 모형으로 연결하여 재해석 하였다. 그리고 본 연구의 결과로서 “국제개발협력 패러다임의 변천 특성은 국제개발협력의 다양한 주체들이 각각의 이해관계를 극복하고 개발도상국의 경제성장과 자립을 위하여 개발의제의 합의를 이룬 과정”이라는 핵심 범주를 확인하였다.

국제개발협력 패러다임 변천 특성을 설명하는 Strauss & Corbin(1990; 1998)의 패러다임 모형 구조는 다음과 같다. 먼저, 중심 현상은 ‘개발 패러다임의 변환’과 ‘국제사회의 개발의제 합의’이다. 그리고 중심 현상의 원인이 되는 인과적 조건은 ‘세계화의 본격화’와 ‘국제사회의 구조적 특성’이다. 원인과 함께 중심 현상에 매개변수로 작용한 맥락적 조건은 ‘국제개발협력의 역사,’ ‘국제 경제 패러다임,’ ‘국제 정치 패러다임,’ ‘국제개발협력 정책 기관의 제도적 영향’이다. 발생한 중심 현상을 통하여 확인한 상호작용 및 전략은 ‘선진국의 원조 증액 약속의 이행,’ ‘개발도상국의 자체 운영 프로그램 개발,’ ‘개발도상국 주민의 자원화’로 나뉘며 상호작용 및 전략에 영향을 미치는 중재적 조건은 ‘국제사회의 리더십,’ ‘국제개발협력 공여 주체의 한계 보완,’ ‘국제개발협력의 주요 담론 논의’로 나타났다. 마지막으로 ‘MDGs를 통한 절대 빈곤 절반 감소의 목표 달성’과 ‘SDGs의 채택’이 결과로 드러났다.

본 연구는 개발의 질적 논의를 위하여 국제개발협력이 추구하는 개발이 어떠한 과정을 거쳐 현재의 개발 패러다임으로 발전하였는지, 국제개발협력이 어떻게 개발도상국의 경제성장 목표를 달성하기 위한 수단이 되었는지, 국제개발협력의 제도적 기능은 무엇인지 살피는데 초점을 맞추었다. 또한, 국제개발협력의 개발의제가 개발 패러다임의 변천을 통하여 어떻게 경제성장 중심의 하향식(top-down) 계획에서 개발도상국의 인간개발을 중요시하는 상호 협력적이며 민주적인 상향식(bottom-up) 계획으로까지 개발의 개념과 범위를 확장하였는지 설명하였다.

분석한 내용을 근거로 본 연구가 확인한 국제개발협력 패러다임 변천 특성의 이론적 토대는 첫째, 물리적 개발 이외의 국제개발협력을 통한 포괄적 개발의제의 합의가 국제사회의 빈곤 감소 노력에 실질적인 해결 방안으로 적용될 수 있다는 것, 둘째, 인류 역사의 보편적 경험에서 확인할 수 있는 진정한 개발의 의미가 다각화(多角化)된 접근 방식인 지속가능한 개발로 확장되어 세계의 절대 빈곤 감소를 위한 현실적 대안으로 정립될 수 있다는 것이다.

본 연구는 기존 국제개발협력 연구에서 잘 다루지 않았던 광범(廣範)한 국제사회의 빈곤 감소 과정에 대한 특성을 세계화의 흐름을 추적하고 개발 패러다임의 변화를 정리하여 분석하였다. 그리고 변혁의 시대가 도래함에 따라, 더욱 복잡해진 개발도상국의 빈곤 원인을 분석하고 그 해결 방법을 제시함에 있어 연구 결과의 가능성에 제한을 두지 않기 위하여 국제사회가 갖는 복합적 요인들의 상호작용을 다각적(多角的)으로 관찰하였다.

본 연구는 기존의 빈곤 및 개발의 연구에서 충분히 담아내지 못한 국제개발협력의 제도적 현상을 새롭게 파악하였다는 것과 국제개발협력 분야의 기초 개발 이론을 강화하고 기존 이론의 보완을 시도하였다는 점에서 학술적 의미를 갖는다. 앞으로 본 연구가 국제개발협력의 적정성(適正性)과 유용성(有用性)을 계획학적 측면에서 뒷받침하는 이론적 근거로 활발하게 활용될 수 있기를 희망한다.

주요어 : 국제개발협력, 지속가능한개발목표(SDGs), 개발도상국,
원조모델, 근거이론

학 번 : 2016-27941

목 차

제 1 장	서론	1
제 1 절	연구의 배경 및 목적	1
제 2 절	연구의 대상 및 범위	4
제 2 장	이론적 배경 및 선행연구 고찰	7
제 1 절	이론적 배경	7
1.	빈곤과 개발	7
2.	지속가능한 개발이란?	15
제 2 절	선행연구 고찰	21
1.	원조에 관한 연구	21
1)	공여국의 원조 동기 연구	22
2)	원조 효과성 연구	27
3)	소결	34
2.	원조 모델에 관한 연구	37
1)	워싱턴 컨센서스	40
2)	베이징 컨센서스	46
3)	소결	51
제 3 장	연구 방법 및 설계	54
제 1 절	연구 방법: 근거이론	54
1.	근거이론의 개념	54
2.	근거이론의 방법론적 유용성	58
제 2 절	연구 설계	61
1.	근거이론의 연구 절차	61
2.	근거이론의 흐름도	64

제 4 장	연구 분석 결과	65
제 1 절	개방 코딩	65
1.	세계화의 본격화	68
2.	국제사회의 구조적 특성	70
3.	국제개발협력 역사	72
4.	국제 경제 패러다임	75
5.	국제 정치 패러다임	78
6.	국제개발협력 정책 기관의 제도적 영향	79
7.	개발 패러다임의 변환	82
8.	국제사회의 개발의제 합의	83
9.	국제사회의 리더십	86
10.	국제개발협력 공여 주체의 한계 보완	87
11.	국제개발협력의 주요 담론 논의	88
12.	선진국의 원조 증액 약속의 이행	90
13.	개발도상국의 자체 운영 프로그램 개발	92
14.	개발도상국 주민의 자원화	93
15.	MDGs를 통한 절대 빈곤 절반 감소의 목표 달성	94
16.	SDGs의 채택	95
제 2 절	축 코딩	96
1.	인과적 조건	97
2.	맥락적 조건	98
3.	중심 현상	99
4.	중재적 조건	99
5.	상호작용 및 전략	100
6.	결과	100
제 3 절	선택 코딩	101
1.	이야기 윤곽의 전개	101
2.	핵심 범주	102

제 5 장	결론	103
제 1 절	연구의 요약	103
제 2 절	연구의 의의 및 한계	106
참고문헌	108
Abstract	122

표 목 차

[표 1] SDGs와 MDGs의 목표 비교	19
[표 2] 지속가능한 개발 목표	19
[표 3] Strauss & Corbin(1990; 1998)의 3가지 코딩 종류	56
[표 4] 근거 이론 코딩 과정의 3 요소	57
[표 5] 개념의 범주화	65

그림 목 차

[그림 1] 국제개발협력의 주체와 관계도	6
[그림 2] 2013년 세계 절대 빈곤층 비율	9
[그림 3] 국가 소득 수준별 빈곤 비율	10
[그림 4] SDGs Icons	20
[그림 5] 2017 국가별 국민총소득(GNI) 대비 공적개발원조 비율	33
[그림 6] Strauss & Corbin(1998)의 패러다임 모형	56
[그림 7] Strauss & Corbin(1990; 1998)의 근거이론 연구의 절차	63
[그림 8] 근거이론의 흐름도	64
[그림 9] 범주의 연결과 패러다임 모형	96

제 1 장 서 론

제 1 절 연구의 배경 및 목적

2005년 프랑스 파리에서 오랜 기간 부진했던 원조의 질적 향상 논의가 이루어졌다. 국제사회는 ‘파리 선언 5원칙¹⁾’을 통하여 ‘원조 효과성’을 제고 하였고 꾸준히 국제회의를 개최하며 구체적이고 실행적인 원조 목표와 행동 지향적인 원조 방향성을 모색하였다(주동주; 2011). 2015년 9월 마침내 UN은 2000년에 시행된 새천년개발목표(MDGs)²⁾의 후속 개발의제로 ‘지속가능 개발목표(SDGs)³⁾’를 발표하였다(김태균, 2015; World Bank, 2016). 이에 UN Relations and Partnerships를 담당하는 마흐무드 모히엘딘(Mahmoud Mohieldin) 세계은행 부총재는 국제연합과 함께 절대 빈곤의 감소와 지속가능개발목표를 2030년까지 달성하겠다고 선언하며, 국제사회를 비롯한 다자 조직의 협력을 강력히 촉구하였다(World Bank, 2017).

오늘날 국제사회는 세계화의 가속화와 함께 경제적, 정치적, 지역적 판도의 변화로 발생한 빈곤의 목격자이자, 거대한 단일 자본주의 구조에 직·간접적으로 참여하는 행위자가 되었다. 그리고 반세기 이상 ‘국제개발협력’ 또는 ‘대외원조’라는 이름으로 세계의 절대 빈곤에 대한 책임을 통감하며, 이

-
- 1) 파리선언의 원조 효과성 5원칙은 다음과 같다: (1) 개발도상국의 주인의식(ownership) 고양, (2) 협력국 간의 원조 일치(alignment), (3) 공여국 간의 원조 조화(harmonization), (4) 결과 중심적이고 효율적인 자원의 활용과 의사 결정을 위한 성과 지향적 관리(managing for results), (5) 협력국 간의 상호 책임성(mutual accountability) 강화(한국국제협력단, 2013a).
 - 2) 2000년 UN에서 채택된 개발의제로 2015년까지 빈곤을 반으로 감소시키자는 범세계적인 약속이다. 구체적으로 8개의 주요 목표와 18개의 세부 목표로 구성되어 있다(한국국제협력단, 2013a; 2013b).
 - 3) 2015년 UN에서 채택된 개발의제로 전 세계적인 목표로 지속가능한 개발을 위해 2016년부터 2030년까지 선진국과 개발도상국이 함께 이행하기로 약속이다. 2015년 만료된 MDGs의 후속 목표로 2030 지속가능발전의제(Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development)라고도 불리며 17개의 목표와 169개 세부 목표로 구성되어 있다(한국국제협력단, 2016a).

를 해결하기 위한 다양한 노력을 기울이고 있다. 이러한 맥락에서, 한국을 비롯한 일부 아시아 국가들의 눈부신 경제발전은 선진 공여국 및 국제기구들이 실행한 국제개발협력의 성공 사례로 종종 언급되며 경제성장을 희망하는 개발도상국에 좋은 본보기가 되었다(World Bank, 1993). 빈곤 극복의 실제 사례는 국제사회가 목표하는 절대 빈곤 감소의 실현 가능성에 무게를 실으며, 인류의 난제(難題)가 개발을 통해 해결될 수 있음을 시사한다(Sachs, 2005). 하지만 이러한 노력에도 불구하고, 지구 남반구의 수많은 빈민은 아직도 지독한 가난에 허덕이며 비참한 삶을 살고 있다. 그들의 대부분은 무방비한 상태로 인간의 존엄성을 위협받고 있으며, 마땅히 누려야 할 인간의 기본적 권리를 가해의 실제 없이 박탈당하고 있다(Collier, 2007; Moyo, 2009).

과거와 비교하여, 오늘날 원조의 범위는 매우 다양해졌고 국제개발협력 주체의 수 또한 늘어났다. 하지만 기아, 질병, 범죄 등 빈곤으로 고통받는 빈민들을 위한 구호의 손길은 턱없이 부족하다. 또한, 끊이지 않는 원조 피로(aid fatigue)⁴⁾ 논란은 국제개발협력의 당위성을 약화시킨다. 원조 피로는 한정된 자원에 따라 고려되어야 할 개발의 효용성, 단순 처방으로는 쉽게 해결되지 않는 빈곤의 복잡성, 개발도상국의 경제 성장률을 저하하는 원조의존성 등을 주원인으로 한다(권율, 2006; 주동주, 2009; 진상기, 2010; Tarp, 2000). 이러한 문제들을 해결하기 위하여 국제사회의 저명한 개발 경제학자들은 다극화(多極化)된 세계화의 흐름 속, 빈곤을 종식하기 위한 국제개발협력이 빈곤 감소의 수단으로서 갖는 의미와 그 역할에 주목하였다.

국제개발협력이 추구하는 빈곤 감소 정책의 올바른 집행을 위하여, 빈곤과 개발에 관한 기초 양적 연구는 개발계획과 개발의제 설계 과정의 기준이 되므로 반드시 필요하다. 이러한 양적 연구의 중요성을 인식한 다수의 개발 주체들은 이미 상당 부분 활발하게 국제개발협력의 양적 연구를 진행하였다(UNDP, 2014, 2017, 2018; World Bank, 2015, 2017). 그러나 수치화하여 획일화시킨 개발 모델이 개발도상국에 일률천편(一律千篇)하게 적용되기는 쉽지 않다. 이는 각각의 개발도상국이 갖는 특징을 고려하지 않은 것은 물론,

4) 1990년대 이후 약 반세기 동안 선진국이 개도국을 지원했음에도 불구하고 빈곤의 문제가 거의 개선되지 않았다는 점에서 원조가 정말 필요하고 효과적인 수단인가 하는 근본적 의문을 불러일으킨 현상이다(박복영, 2014).

빈곤의 발생이 너무도 다양한 요인들의 상호작용이라는 점을 간과하거나, 무시한 주장일 수 있기 때문이다. 따라서 개발도상국의 진정한 경제자립을 목표로한다면 양적 연구 못지않게 지속가능개발목표와 같은 개발의 질적 논의와 국제개발협력의 포괄적 연구가 활성화되어야 한다. 양적 연구에 치중된 기존 개발 프로젝트만으로는 작금(昨今)의 시대가 요구하는 지속가능한 개발의 성취가 어려울 수 있다. 오늘날 빈곤의 양상은 물리적 환경의 개선만으로는 단순히 해결되지 않는다. 이는 세계화라는 거대한 체제 속에서 사회, 정치, 경제 분야에 깊이 뿌리박힌 빈곤의 요인들이 복잡하게 맞물려, 갈수록 그 경계와 구분을 모호하게 하기 때문이다(박선미&김희순, 2015).

‘부의 양극화’처럼 자본의 성장과 함께 필연적으로 발생하는 환경오염, 도시화, 범죄 및 소득 불평등 등, 여타 사회 불의적 요소는 특정 국가에만 한정되지 않으며 지역적 범위를 초월하여 나타나고 있다. 이제 빈곤은 도시와 국경을 넘나들며 공간의 단위에 제한을 두지 않는 온상의 원인이자 동시에 결과가 되었다. 따라서 새로운 국제개발협력 패러다임인 지속가능개발목표는 개발도상국에만 국한된 사안이 아니며 선진국을 비롯한 지구상의 모든 국가가 차등 없이 함께 성장하는 것을 핵심 목표로 한다.

그렇다면 국제사회가 개발 패러다임으로 결정한 지속가능개발목표는 어떻게 국제사회의 상생(相生)을 이끌어 낼 수 있는가? 지속가능개발목표가 개발도상국의 성장과 자립에 실질적 도움이 될 것이라는 이론적 근거는 무엇이며, 개발도상국의 경제성장에 직접적인 영향을 미치는 물리적 개발 이외에 사회적 개발이 중요하게 고려되어야 하는 이유는 무엇인가? 이에 대한 해답은 국제사회가 국제개발협력 활동을 통해 도출한 정책 패러다임의 변화 과정을 고찰하고 그 특성을 연구하는 것에서 찾을 수 있다.

본 연구는 국제사회가 기존 경제성장 중심의 하향식 개발계획에서, 개발도상국의 인간개발을 중시하는 상호 협력적이며 민주적인 상향식 개발계획으로, 개발의 개념과 범위를 확장한 과정을 다양한 연구의 분석을 통하여 확인하였다.

본 연구가 궁극적으로 지향하는 것은 연구의 과정에서 국제개발협력 패러다임의 발전 방향 및 국제개발협력의 제도적 기능을 이해하고 개발도상국에 집행되는 개발과 경제성장의 연관성에 대한 근본적인 답을 확인하는 것

이다. 지속가능한 개발은 국제사회의 범지구적인 노력의 결과로서 국제개발협력의 개발 집행 주체를 공적(public)이나 사적(private) 영역으로 이원화(二元化)하지 않고, 개발의 방법을 물리적 또는 사회적으로 양자택일(兩者擇一)하지 않는 개발 패러다임으로 거듭나야 할 것이다. 지속가능한 개발의 온전한 구현은 국제사회가 요구하는 개발도상국의 자립과 세계 빈곤 감소의 목표를 머지않아 가능하게 만들 수 있다.

제 2 절 연구의 대상 및 범위

국제개발협력이 갖는 사회 현상적 복잡성과 범국가적 특성에 말미암아, 본 연구의 내용 설명에 앞서 정확한 연구의 대상과 범위의 설정이 필요하다. 본 연구가 분석하고자 하는 것은 국제개발협력 패러다임 변화 과정과 그 특성이다. 따라서 연구자는 연구의 대상을 통하여 무엇이, 어떻게, 왜, 국제개발협력 패러다임의 변천을 초래하였는지 확인하고자 하였다. 또한, 연구의 범위를 설정하여, 시대에 따라 어떻게 국제개발협력 패러다임이 변화하였고, 언제 패러다임 변환의 국면을 맞았으며, 국제개발협력 패러다임 변천 과정에서 발견되는 특수한 성질이 무엇인지 도출하여, 그 의미를 파악하였다.

본 연구의 대상은 국제개발협력의 전 과정에 참여한 국제개발협력의 모든 이해 관계자들이다. 구체적으로 원조 사업을 수행한 전통 원조 집행기관인 UN, OECD/DAC, Global Fund 등 다양한 국제기구가 있으며, 국가 차원에서 국제개발협력 정책을 집행하는 OECD/DAC의 회원국인 전통 원조 공여국과 OECD/DAC의 회원은 아니지만 개발도상국에 활발한 원조를 지원하는 신흥 공여국, 지역협력 기구 및 수혜국 내 원조 협의체 등이 있다. 그리고 원조 자금을 관리하고 조달하는 국제금융기구로서 세계은행, 국제통화기금(International Monetary Fund, IMF) 외에 지역개발은행이 있으며, 국가나 기업에 종속되지 않고 독자적으로 활동하는 NGO(Non-Governmental Organization), 시민 단체, 범지구적인 사회적 책임을 이행하기 위해 수혜국의 개발 수요와 기업의 비즈니스 전략을 연계시켜 사업을 진행하는 민간 기

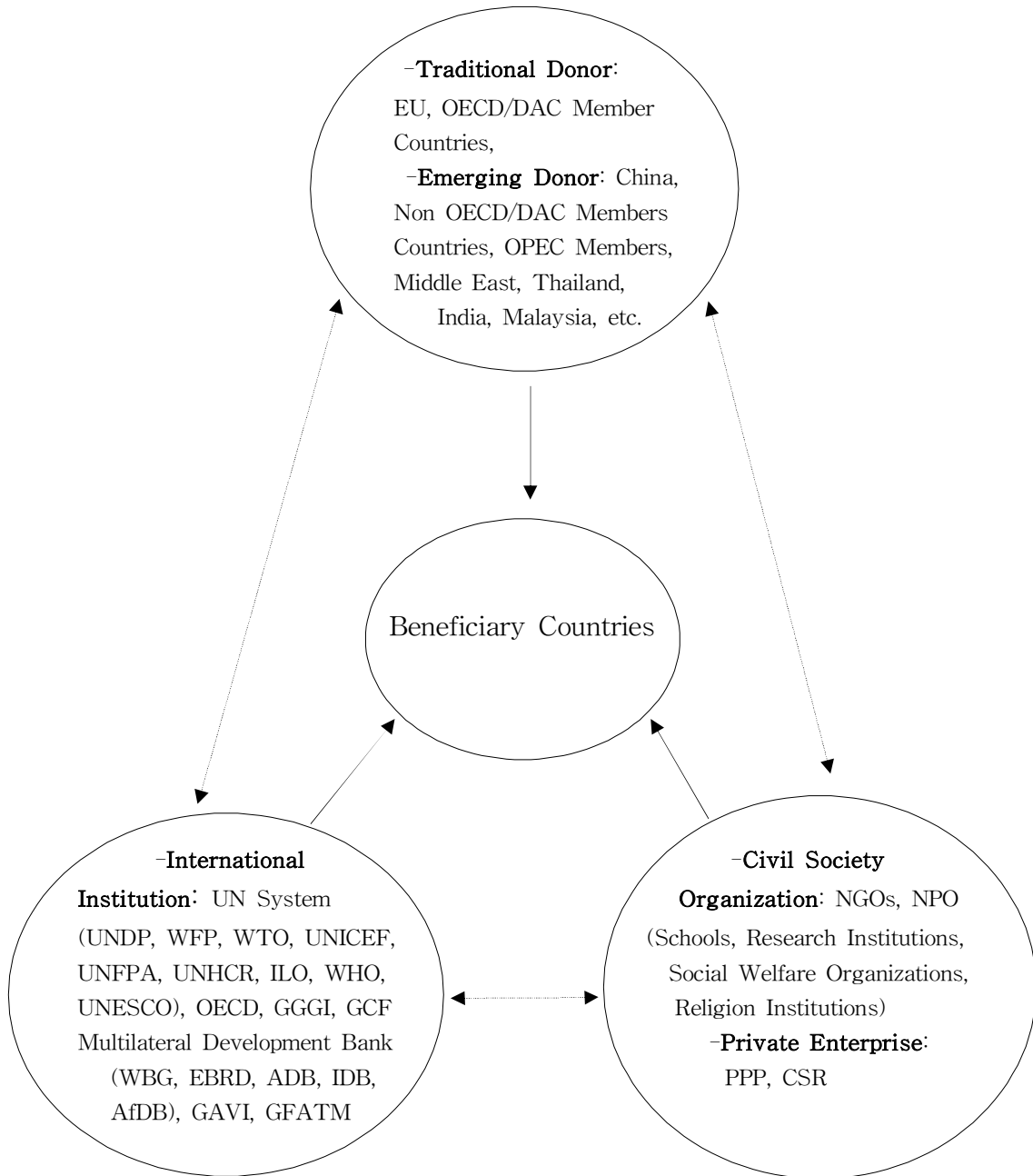
업, 국제개발협력의 이론과 실무 지식을 고루하고 민간에 국제개발협력의 이해를 증진하도록 독려하는 교육기관으로서 대학이 있다. 그리고 자국의 경제성장을 위하여, 원조 공여 주체가 제공하는 원조의 수혜를 받는 국가로서, 세계 주류 사회에서 소외된 개발도상국이 있다.

연구의 대상은 국제개발협력의 모든 행위자로 광의(廣義)하게 설정되지만 실제로는 수집한 자료에 포함된 주체들로 한정한다. 따라서 자료가 나타내는 원조 주체들이 연구 분석의 실질적인 대상이 된다. 이는 국제개발협력에 관한 학자들의 연구, 원조 시행기관 및 정부 부처의 연차보고서, 원조 관련 법률, 국제기구의 보고서 및 통계 자료 등의 1차 문헌 자료와 국제개발협력의 주제별 분야를 다양하게 분류하고 국제개발협력의 과정을 연대기적으로 정리한 국내외 연구자료 및 단행본의 2차 문헌 자료에 기반을 두고 내용의 정확도에 따라 선별적으로 선정하였다.

연구의 범위는 국제개발협력의 전 과정으로 국제사회에서 공식적으로 국제개발협력을 실행한 1940년대 말부터 오늘날까지(2018년 현재), 약 70년의 장기간(長期間)을 시간적 범위로 설정하였다. 본 연구는 국제개발협력이라는 국제사회의 제도를 현상학적(phenomenology, 現象學) 관점에서 분석한 것으로, 여러 자료의 수집 과정에서 발생하는 시간적 차이를 하나로 정리하여 연구의 범위에 알맞게 설정하는 것이 중요하다. 따라서 연구의 대상이 직면한 각기 다른 환경 및 사건은 국제개발협력 전 기간 내에서 필요에 따라, 연대기적으로 재구성하였다. 결국, 본 연구를 진행하기 위해 설정한 대상과 범위는 국제개발협력의 범국가적 특징에 따른 것이므로, 넓은 수준의 원조 주체를 포함하고 있으며, 포괄적이고 유동적(流動的)이며 광대(廣大)한 시간적 범위로 구성된다.

본 연구는 국제개발협력의 전 기간을 연구의 범위로 설정하여 각 연구가 나타내는 기간 동안 원조에 참여한 모든 주체를 연구의 대상으로 고려하였다. 따라서 기간을 설정하여 원조가 필요한 개발도상국에 공여 국가 또는 개별 국제기구가 특정한 연구 대상 및 범위가 되어, 단일 사례로 구체적인 원조 사업의 집행 과정을 분석한 연구와는 성격이 다르다.

[그림 1] 국제개발협력의 주체와 관계도



출처: 한국국제협력단. 2013a. “국제개발협력의 이해,” 4장 ‘국제개발협력의 수행 주체’를 참고하여 연구자가 구성.

제 2 장 이론적 배경 및 선행연구 고찰

제 1 절 이론적 배경

1. 빈곤과 개발

미국의 경제학자 헨리 조지(Henry George)는 『Progress and Poverty』에서 “물질적 진보가 일정한 단계에 이르러 사회가 풍요로워지면 빈곤이 발생하고, 이는 그 사회의 구조가 갖는 불평등에 기인한다”고 하였다(George, 1976). 그의 주장처럼 오늘날 세계에 드리운 만연한 빈곤의 그림자는 걷잡을 수 없이 비대해져 물질문명을 바탕으로 이룩한 인류의 번영과 노력이 무색하게 지구촌의 평화를 위협한다.

빈곤은 그 자체로 절대 악의 성격을 갖는 듯 보인다. 빈곤이 갖는 불의한 성질에 대하여 영국의 극작가 조지 버나드 쇼(George Bernard Shaw)는 희곡 《Major Barbara》의 서문에서, “죄악 중 가장 악하고 범죄 중 가장 독한 것은 빈곤이기 때문에 인간은 의무적으로 가난해서는 안 된다”라고까지 표현하였다(Shaw, 1963). 인류는 과학 기술의 발전을 통하여 수많은 어려움을 극복하였으나, 빈곤의 공포와 불안을 쉬이 해결하지 못하였다. 빈곤은 마치 인류가 직면한 최고(最高) 난제처럼 보였다. 그러나 곧 빈곤에 관한 연구가 주목되기 시작하였고, 인류는 개발을 빈곤 감소의 수단으로 선택하며 스스로 돌파구를 찾았다. 국제사회는 국제개발협력을 통하여 개발도상국의 빈곤을 다양한 형태의 개발로 전환하였다(UN, 2013a, 2013b ; UNDP, 2011; World Bank, 2005). 그리고 인류는 어느덧 세계 전반의 절대 빈곤율을 감소하며, 절대 빈곤의 퇴치를 국제개발협력의 실현 가능한 목표로 논의하고 있다. 이는 유토피아적 사상에 불과하던 빈곤의 감소가 마침내 개발을 통하여 고통받는 인류를 구원하고 세계의 평화를 지키는 방안으로 거듭나게 된 것을 의미한다.

그렇다면, 인류는 어떻게 개발을 통하여 해결될 수 없을 것 같던 빈곤

감소의 가능성을 확인한 것인가? 인류의 존망과 불가분한 관계 같던 빈곤이 개발을 통하여 지구에서 사라질 수 있다는 것은 사실인가? 국제사회는 이러한 물음에 답하기 위하여 빈곤의 원인, 빈곤의 정의, 개발을 통한 빈곤 감소의 가능성 등, 빈곤에 관한 다양한 연구를 활발하게 진행하였다(Banerjee & Duflo, 2011; Sachs, 2015; UNDP, 2017; World Bank, 2017).

빈곤을 감소하기 위한 개발계획의 구체적인 청사진 및 실현 가능한 개발의제의 선정은 국제개발협력의 효용성을 극대화하는 매우 중요한 과정이다. 그러나 국제사회는 무엇보다 먼저, 빈곤의 기본 개념을 명확하게 정리하는 것에 집중하였다. 이는 국제사회가 감소하고자 하는 빈곤의 개념이 사회적, 윤리학적, 경제학적 측면에서 논의되는 빈곤의 개념과 반드시 일치하지 않을 수 있다는 점을 간과할 수 없기 때문이다(윤석범, 1982).

서로 다르게 해석되는 빈곤의 개념은 국제개발협력을 통한 효과적인 빈곤 감소의 목표 달성을 어렵게 할 뿐만 아니라 국제적 혼란을 초래할 가능성이 있다. 따라서 국제사회는 국제개발협력에서 통용되는 하나의 명확한 빈곤의 개념을 정립하여 빈곤 감소를 위한 알맞은 국제개발협력의 목표를 모색하였다. 오늘날 국제연합과 세계은행 등 국제사회가 한마음으로 2030년까지 감소하기로 한 빈곤은 세계의 모든 빈곤을 의미하는 것이 아니라, 빈곤의 3가지 형태 중, 절대 빈곤이라는 좁은 의미의 특정한 빈곤을 가리킨다(한국국제협력단 ODA 교육원, 2016a).

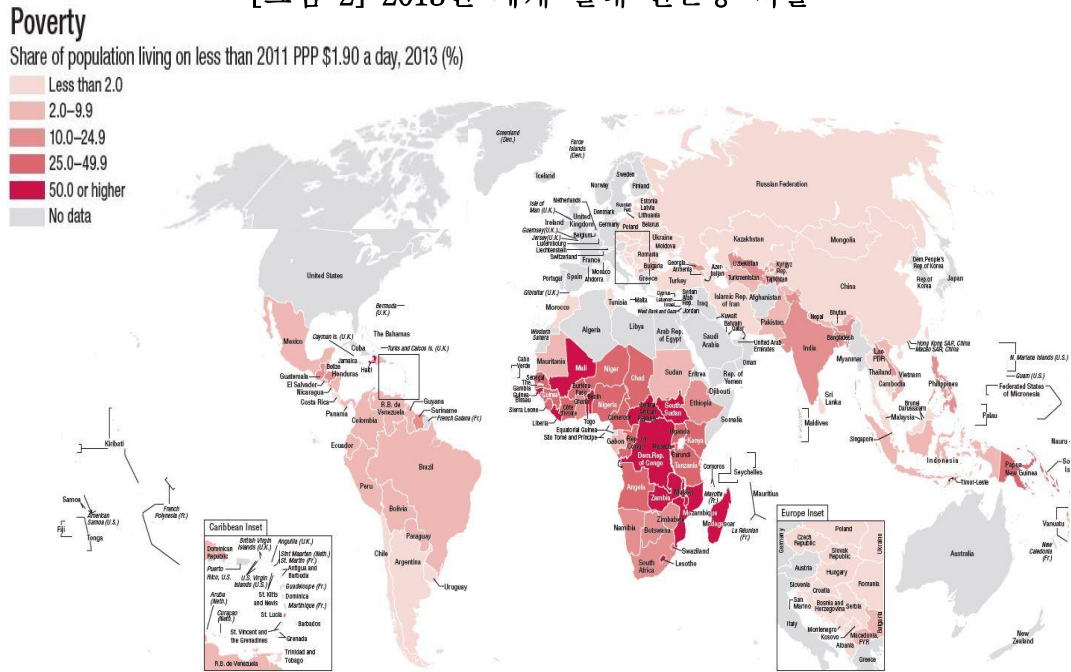
국제개발협력은 빈곤의 3가지 유형 중, ‘절대 빈곤(extreme poverty)’과 ‘차상위 빈곤(moderate poverty)’에 집중하였다. 절대 빈곤과 차상위 빈곤은 상대적 빈곤과 다르게 수치화되어있다는 점에서 비교적 객관적인 지표로 측정된다(이호건, 2016; UNDP, 2010; 2011). 대다수 개발도상국의 빈곤은 절대 빈곤과 차상위 빈곤에 해당하며 대체로 선진국이 갖는 주관적 기준의 ‘상대적 빈곤(relative poverty)’과는 커다란 인식의 차이를 가진다. 생존을 위해 기본적으로 필요로 하는 의식주 등의 물질적 욕구를 충족시키지 못하는 상태를 절대 빈곤, 기본적 욕구가 간신히 채워진 상태를 차상위 빈곤이라고 한다. 상대적 빈곤은 기본적 욕구를 충족하지만, 타인과 자신을 비교하여 결핍을 느끼는 상태로, 삶의 질이 높은 선진국에서 주로 발생한다. 이는 소득과 같은 객관적 수치의 기준이 아닌 상대적인 기준에 의한 것으로, 비교적

으로 적게 갖고 있다고 느끼는 감정을 일컫는다(Sachs, 2005).

현재 국제개발협력은 절대 빈곤의 감소를 최우선으로 하고 있다. 이는 일전에 서구가 백인 우월주의적 시각으로 비서구권을 서구 중심의 개발을 통하여 식민지화하기 위한 것과는 다른 성격을 가진다(오승민, 김평만 & 이동익, 2015). 국제개발협력은 빈곤이 지역의 경계를 초월하여 세계 곳곳에서 발생하지만, 개발도상국의 빈곤이 선진국이나 산업화한 국가들에 비교하여 보편적으로 발생하는 것에 집중하고 있다(한국국제협력단 ODA 교육원, 2016a).

Chang(2002)은 개발도상국의 빈곤에 관하여 세계의 경제 규칙이 합리적인 염원과 후진 경제의 원리를 수렴할 수 있도록 신축적이어야 공정하다고 주장하였다. 그리고 너무 가난하여 스스로는 빈곤을 극복할 수 없는 개발도상국을 국제사회가 직접 보호하여 세계의 성숙한 경제활동에 이바지할 수 있도록 도와야 한다고 강조하였다.

[그림 2] 2013년 세계 절대 빈곤층 비율

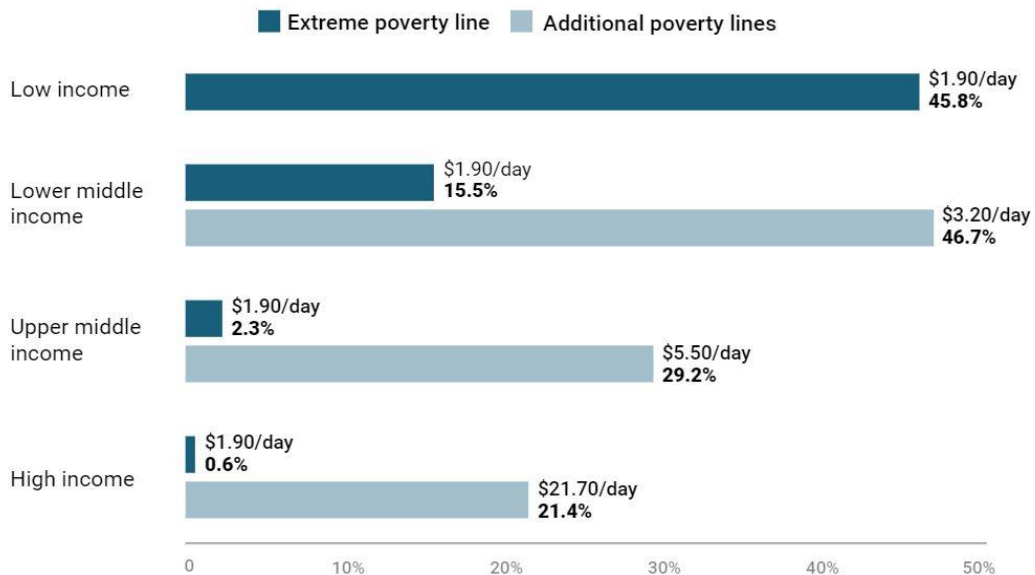


출처: World Bank(2018). World Development Indicator 2017 Maps. 재인용.

윤석범(1982)은 일반적으로 한 개인이 경제적으로 빈곤하다는 것을 자원에 대한 지배도(command over resources)가 일정한 수준, 즉, ‘빈곤선 이하에 있는 상태’라고 설명하였다. 2016년 세계은행의 보고서 “Poverty and Shared Prosperity: Taking on Inequality”에 따르면 세계 인구의 약 7억 7천만 명은 국제 빈곤선(international poverty line) 아래에서 생활한다. 즉, 1인 하루 소득 미화 1.90달러 미만의 절대 빈곤으로 분류되어 사는 것이다(World Bank, 2016). 세계은행이 발표한 수치를 윤석범(1982)이 주장한 빈곤의 정의에 대입하여 해석하면 아직도 세계의 수많은 사람이 1.90달러 미만의 이해하기 어려운 한계를 극복하며 불평등한 자본의 체제하에 있는 것이다. 그나마 2016년의 빈곤선은 2008년 세계은행이 1.25달러 이하의 빈곤선 기준을 발표한 것과 비교하여, 미약하지만 분명한 빈곤의 감소를 나타내고 있다(Ravallion, Chen & Sangraula, 2009; World Bank, 2015; 2016). 이는 절대 빈곤의 감소가 적절한 국제개발협력을 통하여 실현될 수 있는 제도라는 사실을 뒷받침한다(World Bank, 2017).

[그림 3] 국가 소득 수준별 빈곤 비율

(단위: 미화 달러)



출처: World Bank(2018).; World Bank Poverty Lines (2017). 재인용.

실제로 2015년 세계은행은 1.25달러의 빈곤선 아래에 존재하는 절대 빈곤을 감소하며 MDGs의 첫 번째 목표를 달성하였다(World Bank, 2017)⁵⁾. 그러나 지나치게 낮은 빈곤선에 대하여 학자들 간의 의견 차이가 있다. 이는 국제적 빈곤선이 전 세계의 빈곤을 동시에 비교할 수 있는 포괄적 기준으로 활용되기 때문에 진정으로 빈민의 삶의 질을 고려한다면, 더 높게 설정되어야 한다는 주장이다(Alexander, 2012). 이러한 논란에도 불구하고, 개발도상국의 빈곤을 정확하게 산출한 가용(可用) 자료를 확보하기 어렵다는 점은 수치화되어있는 현재의 빈곤선이 연구의 유용성을 고려한 가장 적합한 빈곤 측정의 수단임을 인정한다(김은주, 2013).

빈곤은 인류의 역사 속에서 항상 존재하였으나, 빈곤을 대하는 인간의 감정과 행동 방식은 시대에 따라 다르게 변화하였다(엄기호, 2011). “가난은 나라님도 구제하지 못한다”는 빈곤에 대한 전통적인 사고(思考)는 경제학의 주류가 빈곤의 안목(眼目)을 세계로 확대함에 따라, 인류의 공동체적 관심거리가 되었다(윤석범, 1982). 개발도상국의 빈곤 문제가 국제적으로 대두하면서 세계의 많은 개발 경제학 학자들은 빈곤을 감소하기 위하여 다양한 개발 연구를 진행하였다.

미국의 국제경제학자 라그나르 너시(Ragnar Nurkse)는 그의 저서 『Problems of Capital Formation in Underdeveloped Countries』에서 ‘가난한 나라가 빈곤의 덫에서 탈출하지 못하는 원인이 기술 개발을 위한 투자나 재원이 마련될 수 없을 정도로 가난하기 때문’임을 역설(力說)하며, 이러한 현상을 ‘빈곤의 악순환(vicious circle of poverty)’이라고 설명하였다(Nurkse, 1953). 그리고 경제 개발 초기 단계에서 자본을 고루 투자하여, 모든 산업을 활성화하는 균등적 발전이 성취되면 빈곤이 극복될 수 있다고 주장하였다.

근대화 이론을 지지한 미국의 경제학자 월트 로스토(Walter Rostow)는 ‘경제 개발 5단계론’에서 빈곤이 감소하고 경제가 성장하기 위해서는 도약을 위한 발전의 선행조건이 필요한데, 개발도상국은 이러한 점에서 선진국의 도움 없이 스스로 경제성장의 궤도에 진입할 수 없고, 경제성장을 이루기

5) MDGs의 첫 번째 목표는 절대빈곤 및 기아의 퇴치로 1990~2015년의 기간 동안 1일 소득 1.25달러 미만 인구 비율을 절반으로 감소시키고 완전하고 생산적인 고용 및 여성과 청년층을 포함한 모두에게 제대로 된 일자리를 제공하는 것이다. 또한, 1990~2015년의 기간 동안 기아 인구 비율을 줄이는 것이었다(한국국제협력단 ODA교육원, 2016a).

위해서는 근대화(modernization) 과정이 반드시 필요하다고 지적하였다(Rostow, 1960). 그러나 개발도상국 빈곤의 원인이 선진국 주도에 의한 소득 분배의 악화에 기인한다는 종속 이론⁶⁾ 측면의 전혀 다른 주장도 존재한다(염홍철, 1980; 변형운, 1982; Frank, 1969).

빈곤과 개발에 관한 국제사회의 서로 다른 입장과 팽배한 이론적 대립에도 세계화의 흐름은 빈곤의 주원인을 저개발로 말미암은 경제성장의 저하 때문으로 해석하였다. 이는 그 당시 국제사회에 오직 개발만이 개발도상국의 경제성장 속도를 높이고, 개발이 본격화되면 자연스럽게 절대 빈곤이나 차상위 빈곤 문제가 해결될 것이라는 확고한 믿음이 만연했기 때문이다. 개발에 관한 국제개발협력의 초기 논의는 개발이 대다수의 선진국에 의하여 서구의 근대화와 동일하게 인식된 것에서부터 시작한다. 선진국은 개발도상국의 경제성장을 위하여, 자신들의 기술과 경험의 전파가 우선으로 이루어져야 한다고 주장하였다.(한국국제협력단 ODA 교육원, 2016a). 이처럼, 초기의 국제개발협력은 개발의 초점을 개발도상국의 소득 증가에 맞추었다. 그리고 개발은 1970년대 이후 개발도상국 경제성장의 동력으로 해석되며 서구 원조 사업의 이론적 근거로 자리매김하였다. 그러나 국제사회의 노력과는 달리 개발도상국의 소득 증가가 더딘 것을 이유로, 차츰 양적 성장에만 치우친 개발에 관한 인식이 개발의 가능성을 과소평가한 것이 아니냐는 의견이 피력되기 시작하였다. 이는 소득 증가에만 집중된 개발의 개념이 빈곤 감소의 수단으로서 개발이 갖는 다양한 능력을 충분히 반영하지 못하고 빈곤의 해결 방안을 소득의 증가로만 측정한 편협한 사고라는 것을 국제사회가 인지하고 비판한 것이다(오승민, 김평만 & 이동익, 2015).

1980년대부터는 물리적 환경의 개선으로도 극복되지 않는 빈곤의 현상에 대하여 소득 중심 개발의 접근이 갖는 한계의 대안으로 개발의 다차원적 접근 방식이 제시되었다. 경제성장 중심의 개발이 세계화가 추구하는 분배와 성장의 조화를 방해한다는 논의에 따라, 개발도상국 빈민의 자유와 환경적

6) 서구 중심의 근대화 이론의 비판으로 개발도상국의 저발전의 원인이 착취적인 세계경제 체제와 구조에 있다는 이론이다. 종속이론은 불평등한 구조 내에서 주변국이 중심국으로 진출하는 것은 현실적으로 매우 어렵다고 지적하였다. 이는 근대화 이론을 통하여 개발도상국이 선진국을 따라잡을 수 있다는 주장에 비판적인 견해를 제시하였다(김지영, 2017).

가치를 고려한 인간개발, 사회개발이 국제사회에 부상(浮上)하였다. 이후 소득의 부족 이외에 사회 문화적 차원의 상대적 결핍이 빈곤의 현상을 설명한다는 주장이 UN, OECD, WB, IMF 등의 국제기구를 축으로 대두되었다. 이러한 현상은 국제사회가 복지의 결핍과 사회적 배제를 빈곤의 원인으로 인지하고 개발의 범위를 사회적 측면으로 확장하는데 일조하였다(김경혜, 2011). OECD는 1977년 ‘경제성장을 위한 개발협력과 인간기본욕구 충족 선언’을 통하여 개발 협력의 필수 요소가 인간 중심임을 역설하였고, UN은 1986년 ‘UN 개발권선언(UN Declaration on the Right to Development)⁷⁾’에서 단순한 경제 개발 외에 포괄적 종합 개발 개념을 내세우며 인간개발의 중요성을 강조하였다(한국국제협력단, 2013a; 한국국제협력단 ODA 교육원, 2016a; UN, 2015).

이러한 변화를 바탕으로 1990년부터 국제사회에 개발의 다양화가 안착되었다. UN의 인간개발지수(Human Development Index, HDI)⁸⁾, WB와 IMF의 빈곤 감소 전략 보고서(Poverty Reduction Strategy Papers, PRSP)⁹⁾가 새롭게 나타났고 2000년대에 접어들어서는 MDGs 및 SDGs가 중요하게 논의되었다(UNDP, 2010, 2011). 이는 절대 빈곤의 해결 방안이 기존의 물리적 개발에서 빈민들의 삶을 개선하는 사회적 개발로 인간 중심 개발(human centered development)의 국제화된 구호(口號)를 발판삼아 확장된

7) UN은 1966년 시민적·정치적 권리 및 경제적·사회적·문화적 권리 등, 세계인권선언의 내용을 구체화하여 1986년 UN 개발권 선언을 채택하였다. 이는 이후 국제사회의 인권 보장을 위한 주요 선언 및 협약의 토대가 되었다(한국국제협력단, 2013a).

8) UNDP가 매년 발간하는 「인간개발보고서」에 사용되는 기준으로, 인간개발의 기본이 되는 필수불가결한 3가지 요소를 생존, 지식, 생활수준의 합성지표로 분류하여 나타낸다. 생존은 평균수명, 영유아 사망률, 보건에 대한 접근 등으로 측정되고, 지식은 기초 교육률, 식자율 및 평균 교육취득 연수로, 생활수준은 현지 생계비에 따라 조정된 1인당 GNP를 기초로 한 구매력에 의해 측정되어 여기서 산출된 수치에 따라 인간개발지수 순위를 결정한다(한국국제협력단, 2013a).

9) 개발도상국의 빈곤감소에 초점을 맞춘 중점 개발과제와 그 대책을 포괄적으로 기재한 3년간의 경제, 사회개발계획 보고서이다. 고채무빈곤국 이니셔티브 및 IDA 용자의 판단자료로 개발도상국에 그 작성을 요청할 것을 결정하여 주인의식을 제고하고 전략적 위치를 강화하도록 노력하였다. 2000년 이후에도 보고서를 기준으로 빈곤감소 대응책에 대한 우선순위를 결정할 수 있게 하였고, 농촌개발, 기반시설 건설, 민간부문 개발과 같은 개발 능력배양 등 빈곤 감소에서 큰 효과를 거두고 있다(한국국제협력단, 2013a).

과정을 설명한다. 또한, 국제사회가 개발이 올바른 것이 되게 하려고 인류를 전체적으로 고려하기 시작한 것을 의미한다.

개발의 의미가 인간 자원 개발(human resource development)로 확장될 수 있었던 것은 인도의 경제학자이자, 철학자 아마르티아 쿠마 센(Amartya Kymar Sen)의 기여가 크다. Sen(1999)은 『Development as Freedom』에서 ‘진정한 의미의 개발은 자유의 확산’이라고 설명하였다. 그는 빈곤의 원인이 불평등이며, 개발 과정에서 발생하는 불공정과 불평등을 예방하기 위해서는 물질적 개발이 아닌 인간의 존엄성과 자유를 배양하는 다양한 개발 형태의 사회적 개발이 필요하다고 주장하였다(Sen, 1999). 이는 21세기에 접어들며 빈곤과 개발에 관한 개념과 그 영향이 좁게는 개발도상국의 빈민 역량 강화에서부터 넓게는 인류의 자유로 승화된 것이라 볼 수 있다. 이처럼 국제개발협력에서 사용되는 개발의 개념은 목적, 과정 그리고 결과에 따라 관점의 차이를 나타내며 다양하게 정의된다(주동주, 2011; 한국국제협력단, 2013a; 2013b). 오늘날 국제개발협력의 개발의제는 경제성장은 물론, 사회 복지적 측면의 구호(救護), 범죄 예방의 기능, 환경과 미래를 포함하는 다차원적인 개념으로 발전하기에 이르렀다(OECD/UNDP, 2014; UN, 2015; UNDP, 2013).

국제사회는 앞으로도 꾸준히 개발도상국의 성장과 발전을 위한 빈민의 역량 강화와 자조 능력의 배양에 힘써야 한다. 국제개발협력이 국제사회의 불평등을 극복하고 세계를 하나로 단결시켜 진정한 국제적 복지 제도로 거듭나게 된다면 만인이 빈곤의 고통에서 벗어날 수 있다. 그러나 국제사회가 추구해야 할 개발도상국을 위한 개발은 개발도상국의 자발적이고 적극적인 노력에 기반을 두어야 한다. 이러한 주장은 국제개발협력을 통하여 고성장한 국가들이 기본적으로 ‘자조 노력’을 바탕으로 한다는 연구 결과에 근거한 것이다(왕인근, 1999). 국제개발협력은 과거의 경험을 바탕으로 이제 현재와 미래를 함께 내다보는 혜안(慧眼)을 인류의 공영과 빈곤 감소를 위한 개발에 적용하기에 이르렀다. 인간개발 기능을 비롯하여, 경제개발의 과정에서 인간이 훼손하는 환경의 심각성까지, 개발의 범위를 지속적으로 확대하여 고려한다는 것은 국제개발협력이 시작에서부터 지금까지 스스로 도태되지 않고 꾸준히 성장과 발전을 반복하고 있다는 증거다.

2. 지속가능한 개발이란?

인류가 빈곤을 극복하기 위해 개발에 집중하는 사이, 환경은 서서히 파괴되었다. 오염된 지구는 인류의 생존을 위협하기에 이르렀고 개발이 환경에 미치는 영향은 경제적으로 열악한 개발도상국뿐만 아니라 부유한 선진국에도 직격탄이 되었다. 국제사회는 각국의 학자 및 전문가들과 함께, 개발 때문에 불가피하게 발생하는 환경의 파괴와 이 때문에 발생한 인류의 위협에 대응하기 위한 해결 방안을 모색하였다. 그리고 이제 환경에 관한 인간의 책임은 개발도상국의 빈곤만큼이나 범세계적인 관심사가 되었다. 그러나 환경보전과 개발이라는 서로 공존하기 힘든 문제에 대하여 선진국과 개발도상국은 쉽사리 합의를 이루지 못하였다. 마침내 2015년 국제사회의 꾸준한 노력으로 UN은 “Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development”를 채택하며 지속가능한 개발을 위한 17개의 목표와 169개의 세부 목표를 제시하였다(UNDP, 2018; World Bank, 2017).

SDGs는 지난 15년간 이루어진 MDGs의 연장으로서 환경 및 개발 분야의 전반을 아우르는 국제사회의 새로운 개발의제(2016년 ~ 2030년)이다. 이는 개발로부터 발생한 사회적, 환경적, 경제적 위협들에 대해 세계가 함께 고민한 흔적이며, 국제개발협력을 통하여 달성할 수 있는 환경보호 및 사회개발에 관한 국제사회의 구체적인 행동방침으로 설명된다(권상철&박경환, 2017). 또한, 개발의 프레임워크를 경제, 인간, 사회, 환경의 전체적 분야로 확대하며, 지속가능개발목표의 주체를 개발도상국뿐만 아니라 선진국으로까지 포함한다는 점에서 기존의 것과 차별화 된다(Sachs, 2015). 이는 지구라는 한정된 자원 속에서 개발을 진행함에 자연이 스스로 갖는 회복력의 범위를 벗어나게 되면 높은 수준의 경제 성장과는 상관없이 지구상의 모든 유기체가 똑같이 위협받을 수 있음을 국제사회가 공식적으로 제고한 것으로 볼 수 있다(한국국제협력단 ODA 교육원, 2016a).

SDGs는 전 세계의 모든 문제를 개발로 망라하여 해결하고자 하는 강력한 의지를 갖는다. 그러나 개발을 둘러싼 각종 논의가 매우 포괄적이라는 점에서 자칫 구체적인 성과로 연결되지 못한 채 담론으로 그칠 위험이 있다. SDGs는 개발의 연구가 심화함에 따라 자연스럽게 논의되기 시작한 개

넘이지만 학문적 계보가 불분명하고 독립적인 이론으로 구분되지 못하기 때문에 일부 연구에서 그 정의와 기준의 정통성을 지적받는다(서원상, 2012; 현민, 2017). 따라서 현시대가 요구하는 개발 패러다임으로 SDGs가 국제 사회의 빈곤을 감소하고 평화를 유지할 방안이라는 근거를 제시하여, 더욱 많은 사람의 이해와 협력을 촉구하고 그 유용성을 인정받아야 한다.

‘지속가능한 개발’이라는 용어는 1980년 『World Conversation Strategy: Living Resource Conservation for Sustainable Development』에서 처음 등장한다(Sachs, 2015). 많은 연구에서 밝혀졌듯이 1987년 UN 세계환경개발위원회(World Conference on Environment and Development, WCED)¹⁰⁾는 「Brundtland Report」를 통하여 “지속가능한 개발은 미래 세대의 필요를 충족시키는 능력을 손상하지 않는 범위에서 현세대의 필요를 충족시키는 개발”이라고 규정하였다(WCED, 1987). 지속가능한 개발은 비교적 근래에 이르러 정의된 개념으로 ‘필요의 개념’과 ‘한계의 개념’을 모두 포함하며 현세대가 미래의 기본욕구 충족 가능성과 환경의 복원 능력을 위협하고 있다는 사실을 강조한다(한국국제협력단 ODA 교육원, 2016a; 서원상, 2012).

이후 1992년 브라질 리우데자네이루에서 개최된 ‘국제연합환경개발회의(Unted Nations Conference on Environment and Development: UNCEP)’¹¹⁾와 그 실천계획인 ‘의제21 (Agenda 21)’¹²⁾은 개발과 환경을 서로 대치되는 것이 아닌 함께 추구해야 하는 개념으로 다루었다. 이는 국제사회가 환경파괴에 관한 국제적 책임을 공식적으로 고민하고, 새로운 공감대를 형성한 것이다(서원상, 2012; UN, 2017). 그리고 2002년, 다시 한 번 남아프리카 공화국 요하네스버그에서 제2차 ‘지속가능한 개발을 위한 세계정상회의(World Summit on Sustainable Development: WSSD)’¹³⁾가 개최되었고 국

10) 1983년 유엔 총회가 출범시킨 위원회이다. 환경을 보전하면서 지속적인 개발을 이루어 나가는 방법을 모색하기 위하여 세계의 국가들을 결집하는 것을 목적으로 조직된 단체이다(UN Sustainable Development Knowledge Platform Website, 2017).

11) 1차 지속가능발전 세계정상회의('92.6.3~6.14)는 1992년 브라질 리우에서 개최되었으며, 지구환경보전을 위한 역사적인 「리우선언」과 「의제 21」을 채택하였다(한국국제협력단, 2013a).

12) 1992년 리우데자네이루에서 열린 UN환경개발회의에서 발표된 「리우 선언문」의 행동계획으로 지속가능한 개발을 실현하기 위해 사회, 경제, 환경 3가지 핵심 분야별 구체적인 실천 계획을 담고 있다(한국국제협력단, 2013a).

제사회는 변함없는 지속가능한 개발의 의지를 확인하였다(WHO, 2002; UN, 2017; 한국국제협력단, 2013a). 하지만 몇 차례에 걸친 논의에도 선진국과 개발도상국의 의견 차이 탓에, 국제사회는 개발로 발생하는 환경파괴의 책임에 대하여 각국에 법적 구속력을 발휘할 수 있는 결론을 이끌어내지 못하였다. 이는 환경과 개발에 대한 각국의 이해관계가 매우 복잡하며 모든 국가에 보편적으로 적용될 수 있는 환경에 대한 강제성 있는 국제환경 조약의 합의가 국제사회의 특성상 도출되기 어렵다는 점을 반증한다(서원상, 2012).

본 회의들은 국제사회에 처음으로 지속가능한 개발의 원칙을 국제법과 국제환경법에 기초하는 개념으로 인정될 수 있도록 공문화하였다는 점, 환경에 대한 국제적인 규범을 새롭게 정립하고 이론적 체계를 구축하였다는 점에서 매우 중요하다고 할 수 있다(Mayeda, 2004).

앞에서 간략하게 서술하였듯이 UN은 2000년을 맞이하여 회원국의 지도자들과 함께 새천년정상회의에서 2015년까지 달성할 MDGs를 채택하였다. 이는 MDGs 이전부터 논의되었던 다양한 국제개발목표를 8개의 목표와 18개의 세부목표로 통합적으로 정리하여 공식화한 것이다. MDGs는 이전에는 다루어지지 않았던 지속가능한 환경 보전을 7번째 목표로, 개발 이행을 위한 글로벌 파트너십을 8번째 목표로 설정하였다는 점에서 지속가능한 개발의 의미를 구체화하였다(UN, 2013a ; UNDP, 2010). 이후 UN은 2007년 총회에서 MDGs 수립 당시 18개였던 세부목표에 3개를 더 추가하며 총 21개의 세부목표를 완성하였다(한국국제협력단 ODA 교육원, 2016a). MDGs는 2005년 OECD의 원조 효과성 회의와 함께, 기존에 개별적으로 다루어졌던 물리적, 사회적, 환경적 개발의제를 총체적으로 망라하여, 오늘날 SDGs의 골격을 완성하는 근간을 이루었다. 그리고 단기간에 국제사회의 절대 빈곤을 절반이나 감소한 개발의제로서 주목할 만한 성과를 거두었다.

SDGs는 이러한 MDGs의 성과와 한계를 기초로 하며 2016년부터 2030년까지 국제사회가 함께 노력해야 하는 개발의제로 채택되었다. SDGs는 기존 MDGs의 8개 목표에서 확장하여 개발에 관한 국제사회의 책임을 공식적

13) 리우회의 10주년을 기념한 2차 지속가능발전 세계정상회의로 2002. 8. 26~9.4 기간 중 남아프리카공화국의 요하네스버그에서 개최된 회의이다. 1992년 리우회의의 ‘의제21’을 실천에 옮기기 위해 지난 10년간 각국이 노력을 해왔는가를 평가하였고 향후 10년간 추진할 국제개발협력의 과제를 논의한 회의이다(한국국제협력단, 2013a).

으로 논의하며 국제사회의 승인을 이끌어냈다는 점에서 기존의 개발의제들과 구별된다. UN은 SDGs를 수립하는 과정에서 다양한 주체들을 포함하여 개발의제의 민주성을 크게 제고하였으며, 개발 과정에서 필수적으로 언급되어야 하는 개발 자원(resources for development)을 공식 석상에서 처음으로 논의하였다. 또한, 오랜 기간 문제가 되었던 국제개발협력의 책무성 및 효율성에 대한 논란을 완화하였다(권상철 & 박경환, 2017; 현민, 2017).

SDGs는 단계적 과정을 거치며 형성된 공익(公益, public good)으로서 국제사회가 추구하는 개발의 영역을 지속가능한 범위 내에서 꾸준히 확장하여, 개발이 올바른 방향으로 세계의 불평등과 양극화 현상을 극복할 수 있도록 더 많은 노력을 기울이지 말아야 한다.

지속가능한 개발의 이론적 가치는 인류의 개발 과정이 어떻게 변화하였고 어떠한 방향으로 나아가야 하는지를 종합적으로 설명한다는 점, 기존에 없던 방대한 사회 영역에 대한 개발의 목표를 구체적으로 세분화하여 제시한다는 점에 있다. 또한, 물리적이거나 사회적인 개발의 이질화를 지양(止揚)하고 개발의 다양한 주체를 두루 섭렵하여, 선진국과 개발도상국에 차등을 두지 않고 함께 협력하며 성장하는 것을 추구하였다는 점에서 개발의 민주화(democratization of development)를 시도하였다고 할 수 있다.

미국의 경제학자 제프리 삭스 (Jeffrey Sachs)는 『The Age of Sustainable Development』에서 지속가능한 개발을 통하여 불평등의 간격을 좁히고 모든 사람의 기회를 확장하기 위한 사회 유동성을 제공할 것을 주장하였다. 그는 지속가능한 개발이 궁극적으로 사람 간 차별을 없애기 때문에 사회의 응집력을 강화하고 점차적으로 빈곤을 감소시킨다고 설명하였다(Sachs, 2015). Sachs(2015)는 세계의 성장과 개발의 담론에 관하여 비판적인 시각보다는 희망적인 시각으로, 개발도상국의 경제성장 관점에서 개발의 구성과 실천성에 대하여 논의해야 한다고 강조하였다. 또한, 실행 가능한 시대를 맞이하여 지속가능한 개발의 시나리오 제시에서 한 발짝 더 나아가 부의 축적에만 집중된 세계의 관심을 사회적 통합(social inclusion)을 통한 빈곤의 책임으로 전환해야 한다고 지적하였다(Sachs, 2015).

지속가능한 개발에 관한 이론적 동향을 살펴보면서 빈곤과 개발이 인류가 직면한 선택의 문제인 만큼, 지속가능한 개발에 관한 이론적 함의와 이

를 가능하게 한 국제적 합의가 국제개발협력의 제도를 활용한 인류의 빈곤 감소 노력에 희망적 메시지를 선사한다는 것을 확인하였다. 국제개발협력의 발전은 오늘날 지속가능한 개발을 논의하도록 결과한 과정으로서 매우 의미 있다. 지속가능한 개발은 선진국과 개발도상국 간의 개발 격차(development gap)를 줄이고 세계의 공영과 빈곤 감소를 이를 포괄적 접근 방식으로 거듭 나게 되었다.

[표 1] SDGs와 MDGs의 목표 비교

SDGs	MDGs	비교
Goal # 1,2	Goal # 1	- 빈곤과 기아를 분리하였고 식량문제, 영양 상태에 대한 논의를 구체화함 - 지속가능한 농업을 추가
Goal # 3	Goal # 4,5,6	- 건강에 관한 기존의 구체적인 목표를 포괄적으로 정리함
Goal # 4	Goal # 2	- 교육의 질과 접근성을 향상시킴
Goal # 5	Goal # 3	- 큰 변화 없음
Goal # 6,7,11,12, 13,14,15	Goal # 7	- 의제 21과 코펜하겐 협약을 바탕으로 한 환경 문제에 대한 논의가 구체적으로 등장하며 세분화됨 - 환경 전반에 대한 지속가능한 논의가 포함 되었으나, 온실가스 감축 등 기후변화의 구체적 논의가 없고 선진국의 참여 여부가 불확실
Goal # 8,9,10	해당 없음	- 경제 및 사회 개발 부분이 새롭게 추가됨 - 소득 성장을 위한 구체적인 방안이 추가됨
Goal # 16,17	Goal # 8	MDGs의 실천 과정에서 파트너십이 성공의 중요 요소로 부각됨에 따라, 이를 확장하고 강조함

출처 : 지속가능발전포털(2018). 재인용, UN. (2018). 웹사이트를 참고하여 연구자가 재구성.

[표 2] 지속가능한 개발 목표
(Sustainable Development Goals, SDG)

목표/ Goal	내용/contents
Goal # 1	모든 국가에서 모든 형태의 빈곤 종식 End poverty in all its forms everywhere.
Goal # 2	기아의 종식, 식량안보 확보, 영양상태 개선 및 지속가능한 농업 강화 End hunger, achieve food security and improved nutrition and promote sustainable agriculture.
Goal # 3	모든 사람을 위한 건강한 삶의 보장과 복지 증진 Ensure healthy lives and promote well-being for all at all ages.
Goal # 4	모든 사람을 위한 포용적이고 형평성 있는 양질의 교육 보장 및 평생교육의 기회 증진 Ensure inclusive and equitable quality education and promote lifelong learning opportunities for all.
Goal # 5	성평등 달성 및 여성·여아의 역량 강화 Achieve gender equality and empower all women and girls.

Goal # 6	모든 사람을 위한 식수 및 위생시설의 접근성, 지속가능한 관리 능력 확립 Ensure availability and sustainable management of water and sanitation for all.
Goal # 7	모든 사람을 위한 저렴하고 신뢰성 있으며 지속가능한 에너지의 접근성 보장 Ensure access to affordable, reliable, sustainable, and modern energy for all.
Goal # 8	모든 사람을 위한 포괄적이며 지속가능한 경제성장, 완전하고 생산적인 고용 그리고 양질의 일자리 증진 Promote sustained, inclusive and sustainable economic growth, full and productive employment and decent work for all.
Goal # 9	회복력 있는 사회기반시설 구축, 포용적이고 지속가능한 산업화 증진 그리고 혁신 조성 Build resilient infrastructure, promote inclusive and sustainable industrialization and foster innovation.
Goal # 10	국내 내부와 국가 간 불평등 경감 Reduce inequality within and among countries.
Goal # 11	포용적이고 안전하고 회복력 있고 지속가능한 도시와 거주지 조성 Make cities and human settlements inclusive, safe, resilient and sustainable.
Goal # 12	지속가능한 소비 및 생산 양식의 확립 Ensure sustainable consumption and production patterns.
Goal # 13	기후변화와 그 영향을 대처하는 긴급 조치 시행 Take urgent action to combat climate change and its impacts.
Goal # 14	지속가능한 개발을 위한 바다·해양자원의 보존과 지속가능한 이용 Conserve and sustainably use the oceans, seas and marine resources for sustainable development.
Goal # 15	육지 생태계 보호와 복구 및 지속가능한 수준에서의 이용 증진, 지속가능한 산림의 관리, 사막화 방지, 토지 황폐화 방지 및 복원, 생물 다양성 감소 방지 Protect, restore and promote sustainable use of terrestrial ecosystems, sustainably manage forests, combat desertification, halt and reverse land degradation and halt biodiversity loss.
Goal # 16	지속가능한 개발을 위한 평화롭고 포용적인 사회 증진, 모든 사람이 접근할 수 있는 사법제도 제공, 모든 수준에서 효과적이며 책임 있으며 포용적인 제도 구축 Promote peaceful and inclusive societies for sustainable development, provide access to justice for all and build effective, accountable and inclusive institutions at all levels.
Goal # 17	지속가능한 개발을 위한 글로벌 파트너십의 이행수단 강화 및 활성화 Strengthen the means of implementation and revitalize the global partnership for sustainable development.

출처: United Nations. (2015). Sustainable Development Goal. 재인용.

[그림 4] SDGs Icons



출처: United Nations. (2015). Sustainable Development Knowledge Platform. 재인용.

제 2 절 선행연구 고찰

1. 원조에 관한 연구

새로운 국제개발협력 패러다임의 대두는 이전의 국제개발협력 패러다임을 더는 유효하지 않은 것으로 고려하거나, 상황에 따라 이전 국제개발협력 체제로는 해결하지 못하는 문제를 패러다임의 위기(paradigm crisis)나 실패(paradigm failure)로 발현시켜 유동적 국면(critical juncture)을 생성한 것으로 해석한다(조홍식, 2007; 주용식, 2017).

국제개발협력 패러다임은 시대의 흐름에 맞추어 변화하는 국제사회의 정세를 반영하고 개발도상국의 빈곤 감소를 위한 원조의 기준, 인식, 방법 등을 나타낸다는 점에서 원조의 지표로 볼 수 있다. 그러나 국제사회의 박애주의적 노력 외에 원조 공여국이 개발도상국의 원조 지원에 추가로 무엇을 추구하고 어떠한 방향성을 갖는지를 세세하게 나타내지 못한다는 한계를 갖는다. 이는 하나의 국제개발협력 패러다임 속에서도 각각의 공여국이 국제사회의 개별적 원조 주체로서 다양한 원조의 동기와 목표를 갖는 것에 기인한다.

국제개발협력 패러다임은 국제개발협력을 구성하는 다양한 요인들의 집합체로서 원조 역사, 원조 동기, 원조 모델, 원조 효과성, 원조 방법 등, 원조에 관한 연구들로 설명될 수 있다. 국제연합이 채택한 SDGs는 급변하는 국제 정세의 동향을 반영한 국제사회의 새로운 개발의제로서, 다양한 국제개발협력 패러다임의 변화를 거치며 오늘날 개발도상국의 빈곤 감소와 경제성장을 위한 전략적 목표가 되었다.

본 연구는 이러한 맥락에서 국제개발협력 패러다임을 분석하고자 원조 동기와 원조 효과성에 관한 연구를 원조에 관한 연구로 설정하고 선행연구를 검토하였다. 이는 국제사회에서 대외적으로 통용되는 국제개발협력의 기본 개발 이념이 개발도상국의 빈곤 감소 및 경제성장임에도, 원조 사업을 집행하는 공여국의 실제 원조 동기와 목적이 국제개발협력의 과정과 결과에 더 큰 영향을 미칠 수 있다는 사실을 고려한 것이다. 또한, 새로운 국제개발협력 패러다임의 형성이 원조 효과성과 관련하여 밀접하게 연관된다는 사실

을 간과할 수 없었기 때문이다.

연구자는 국제개발협력 패러다임의 변화 과정과 그 특성을 도출함에서 원조의 시시비비를 따지기 전에, 원조에 관한 연구를 검토하여 원조와 개발이 단지 개발도상국의 빈곤 감소와 경제성장에만 국한된 것이 아니라, 어떻게 스스로 발전할 수 있는 자립의 토대인 사회적 개발로 거듭나게 되었는지를 논의하는 것이 중요하다고 판단하였다. 따라서 국제개발협력의 제반 제도 형성에 영향을 끼친 원조 공여국의 동기와 원조 효과성을 검토하여, 현 시대가 추구하는 국제개발협력 패러다임의 의미를 바르게 이해하고, 개발도상국의 빈곤 감소에 실질적인 도움으로 작용하는 올바른 원조의 방향성을 정립하고자 한다.

원조에 관한 선행연구의 검토는 원조 피로와 관련된 국제사회의 논란을 잠재우고 오늘날 국제개발협력 패러다임으로 수립된 SDGs가 개발도상국의 빈곤 감소를 목표로 하는 국제사회의 현실적 대안임을 설명할 것이다. 또한, 국제개발협력 패러다임 변천 특성에 관한 본 연구의 필요성과 SDGs의 이론적 토대를 제공할 것이다.

1) 공여국의 원조 동기 연구

공여국의 원조 동기에 관한 수많은 연구는 공여국의 원조 동기를 정치·외교적, 상업적, 인도주의적, 문화적 그리고 군사적 등의 분류로 나누어 설명하였다(Alesina & Dollar, 2000; Berthelemy, 2006; Berthelemy and Tichit, 2004; Brant, 2013; Browne, 1990; Claessens, Cassimon & van Camperhout, 2007; Clist, 2011; Dreher, Nunnenkamp & Thiele, 2011; Dreher & Fuchs, 2012; Henderson & Reilly, 2003; Jeong & Kim, 2017; Lancaster, 2007; Ratuva, 2014; Riddell, 2007; Sogge, 2002; Zang, 2007). 이러한 원조 동기의 연구는 원조가 국제적 복지 제도인 동시에 한 국가의 경제 정책으로 활용된다는 점에서 원조를 개별 국가 단위로 분석하여 개발도상국에 적용되는 원조의 작동 기제를 설명한다. 위에 언급된 모든 연구에서 공통으로 확인된 사실은 원조가 개발도상국의 원조 수요나 빈곤 감소,

경제성장을 위한 개발의 필요성에 중점을 두기보다, 원조 공여국의 특정한 목적을 이루는 수단으로 활용된 사례가 더 많았다는 것이다.

Alesina & Dollar(2000)와 Lancaster(2007)는 전통 원조 공여국이자 OECD/DAC의 회원국으로서 막대한 원조 금액을 지원하는 미국, 일본, 프랑스의 원조 동기를 분석하였다. 결과는 각각의 원조 공여국이 원조를 통해 경제성장을 촉진하고 빈곤을 줄일 가능성이 가장 높은 수혜국에 원조를 지원하지 않고 자국의 문화적, 정치·외교적 이익을 증진할 수혜국에 원조를 지원하고 있음을 밝혔다. 구체적으로 미국은 부패가 심한 중동, 이스라엘, 이집트 등의 국가에 자국의 외교와 개발을 이유로 원조를 지원하였다. 그리고 일본은 UN의 주요 투표에서 자국의 정책에 동조하는 국가에 정치·외교적 목적을 이유로 원조를 할당하였고, 프랑스는 자국의 과거 식민지국에 문화적, 외교적 목적을 이유로 특정 국가에 더 많은 원조를 배분하고 있었다. 그러나 3대 원조 공여국과는 다르게 북유럽 국가는 가난하지만, 원조를 남용하지 않고 올바르게 사용할 능력이 있는 정부가 수립된 개발도상국에 차별 없이 원조를 지원하였다. 이는 북유럽 국가의 원조 동기가 자국의 이익 중심이 아닌 인도주의적 개방주의에 목적이 있음을 설명한다.

Berthelemy(2006), Berthelemy and Tichit(2004)와 Claessens, Cassimon & van Camperhout(2007)의 연구는 일부 공여국이 원조를 배분함에 있어 특정한 개발도상국을 선택하는 현상을 ‘선택적 원조 배분 관행(selective aid allocation practice)’이라고 명명하였다. 선택적 원조 배분 관행은 공여국들이 자국의 정치적 영향력을 증대하고자 국가 간 양자 원조를 진행하며 경제력을 앞세운 소프트 파워¹⁴⁾를 행사한 것이다. 그러나 식민지 관계를 의식하고 정치적 의도를 우선시하였던 공여국의 양자 간 원조는 독일의 통일을 기점으로 1990년대부터 공여국의 이익보다 개발도상국의 원조 필요성에 더 중

14) 군사력, 경제력 등의 물리적 힘을 지칭하는 하드 파워(hard Power, 경성 권력)에 대응되는 개념으로 교육, 학문, 예술, 과학, 기술 등의 이성적, 감성적, 창조적 분야를 포함한다. 이 단어를 처음 사용한 하버드의 조지프 나이 교수는 ‘자신이 원하는 것을 상대도 원하도록 하는 힘’인 문화, 이데올로기, 국제체제 창설 등의 능력인 무형자원을 소프트 파워(soft power, 연성 권력)라고 정의하였다(한국국제협력단 ODA 교육원, 2016a). 요즘은 경제력을 포함하여 외교적, 문화 자원을 활용하는 전략도 소프트 파워로 부른다(변창구, 2011).

심을 두어 원조를 할당하였다. 연구는 이러한 원조 동기 변화의 원인에 대해서 설명하지 않았다. 다만, Lancaster(2007)는 1990년대의 변화된 국제사회의 원조 동기를 냉전의 종식으로 인한 전 세계와 원조 공여국의 지각 변동이라고 보았다. 이는 미국 등, 일부 공여국이 자국의 안보를 유지하기 위하여 정책적으로 활용했던 원조가 냉전의 종결과 함께 축소됨에 따라, 원조의 당위성이 약화되고 효율성 문제가 심화되는 것을 해결하고자, 자국의 이익이 아닌 국제 문제의 해결, 개발도상국의 민주 정치 증진, 지역 분쟁의 해결 등으로 원조 동기를 변경하기 시작한 것이라고 해석할 수 있다.

한편, Brant(2013), Henderson & Reilly(2003), Ratuva(2014), Zhang(2007)과 정수나 & 김영완(2017)의 연구는 중국의 원조 동기를 정치·외교적, 군사적, 경제적 이익 추구에 있다고 주장하였다. 비록 중국은 OECD/DAC의 회원국은 아니지만 60년 이상 활발하게 개발도상국에 원조를 지원한 역사가 있으며, 신흥 공여국으로서 상당한 국제적 입지를 차지하고 있다. 연구에서 밝혀진 중국의 원조 동기는 개발도상국이 보유하고 있는 자원을 확보하여 자국의 경제를 활성화하고 높은 자원에 대한 국가 내부적 수요를 달성하고자 하였다. 또한, 중국은 원조를 활용하여 여타 개발도상국과 군사적 연합 관계를 공고히 하였으며 다양한 원조를 기반으로 자국의 국제적 위치를 격상시키고 있었다.

언급한 중국의 원조 동기 이외에 선행연구의 검토를 통하여 연구자가 새롭게 발견한 사실은 기존에 진행되던 원조 사업으로 개발도상국이 전통 원조 공여국과 유지해야 했던 예속적 정치 관계가 신흥 공여국의 등장으로 말미암아 새롭게 재편될 수 있다는 것이다. 또한, 신흥 공여국의 참여로 원조 공급의 주체가 증가하여 개발도상국의 선택권이 확장되면서, 원조의 결정권이 기존 원조 공급자인 공여국 중심에서 원조 수요자인 개발도상국으로 이동할 가능성이 있다는 것이다. 만약 예측한 변화가 발생한다면, 앞으로 진행될 원조는 기존의 경향과는 다르게 개발도상국의 권한에 더 많은 영향을 받을 것이며, 원조의 패러다임은 개발도상국의 원조 필요성을 중심으로 새롭게 형성될 가능성이 농후하다.

Clist(2011)는 원조 동기에 관한 계량 분석을 통하여 공여국의 원조 배분 결정 요인이 시간에 따라 공여국의 이익 중심에서 개발도상국의 환경적 요

인에 영향을 받아 변화한다는 기존의 원조 가설을 반박하였다. 그는 개발도상국에 원조를 집행한 미국, 영국, 일본, 프랑스, 독일, 네덜란드, 스웨덴 등 7개 공여국의 원조 배분을 20년 이상 추적하여, 공여국의 원조 배분 결정에 개발도상국의 통치 정책이 실질적인 영향을 미치지 않았다는 사실을 밝혀냈다. 예상했던 개발도상국의 정부나 정책 상태와는 상관없이, 실제로 공여국의 원조 배분 결정에 점진적 변화를 미친 두 가지 요인은 다음과 같다. 첫째, 외생적 요인은 국제사회의 냉전의 종식(End of Cold War) 및 테러와의 전쟁(Global War on Terrorism) 이다. 둘째, 내생적 요인은 공여국의 자국 내 정책 변화이다. 이러한 사실을 통하여 공여국의 원조 결정 요인이 개발도상국의 원조 필요성보다 자국 및 국제사회의 정치적 상황에 더 탄력적으로 반응한 것을 확인하였다.

Dreher, Nunnenkamp & Thiele(2011)는 전통 공여국인 OECD/DAC의 22개 회원국과 16개의 신흥 공여국의 원조 자료를 비교 분석하여, 신흥 공여국의 원조 동기가 인도주의적 목적에는 전혀 관심을 두지 않고 자국 중심의 이익에만 있다는 ‘불량 원조(rogue aid)’에 대한 비판이 이론적으로 유효한지를 확인하였다. 가설의 검증을 위하여, 연구는 전통 공여국과 신흥 공여국이 원조를 지원한 개발도상국의 부패 수준을 비교하였다. 신흥 공여국이 전통 공여국과 비교하여 평균적으로 정치적으로 더 부패한 국가에 원조를 지원한다는 사실은 확인되지 않았다. 따라서 신흥 공여국의 원조 동기가 오직 자원을 확보하고 정치·외교적 관계만을 고려하는 것에 초점 맞춰져 있기 때문에 전통 공여국이 지향하는 개발도상국의 부정부패 척결 노력을 저해한다는 기존의 선입견적 가설은 부정되었다.

연구에서는 신흥 공여국이 전통 공여국과 비교하여 평균적으로 정치적으로 덜 부패하거나 더 민주적인 개발도상국의 원조를 선호하고 있다는 어떠한 통계적인 근거도 나타내지 않았다. 이는 신흥 공여국이 전통 공여국과 비교하여 더 부패하다는 가설이 부정되어야 함을 설명한다. 신흥 공여국이 DAC 회원국의 원조를 저해할 것이라는 기존의 주장은 연구를 통하여 낭설이라는 사실이 확인되었다. 그러나 신흥 공여국의 원조를 통한 개발도상국의 빈곤 감소 효과를 측정함에서 1인당 소득의 증가와 영양실조 및 아동 사망률은 통계적으로 아무런 변화가 없었다는 사실이 발견되었다(Dreher &

Fuchs, 2012). 이는 막대한 원조 자금이 투입되었음에도 개발도상국의 환경 개선에 어떠한 영향도 미치지 못했기 때문에 신흥 공여국의 원조가 그 동기와 관련하여 부정적으로 왜곡되어 해석되는 이유가 아닌가 예상된다.

Browne(1990), Lancaster(2007), Sogge(2002)과 Riddell(2007)은 공여국의 원조 동기가 자국의 이익과 국내외의 정치 및 경제 상황에 따라 형성된다고 주장하였다. Browne(1990)은 공여국의 원조 동기가 역사적, 문화적 관계에 따라 결정되며, 인도주의적 목적이 국제사회가 지향하는 원조 동기의 기본 이념인 만큼, 모든 공여국의 최우선 원조 동기가 되어야 함에도 상당한 액수의 자본이 투입된다는 점에서 자국의 이익이 개발도상국의 빈곤 감소 목적보다 우선되는 것이 불가피하다고 설명하였다. Lancaster(2007)는 원조의 동기를 국제정치학의 기본 이념인 현실주의, 자유주의, 구성주의에 근거하여 설명하였다. 그리고 국가별 사례연구를 통하여 미국, 일본, 프랑스, 독일, 덴마크의 원조 동기가 각국이 처한 상황과 인식, 그리고 역사적 배경에 따라 다르게 형성된다고 주장하였다. 또한, 공여국의 원조 동기에 관하여 정치, 경제 및 인도주의적 목적 이외에 추가로 문화적 목적이 존재한다고 밝혔다. Riddell(2007)은 공여국의 원조 동기를 복합적 요인들의 상호작용으로 보았으며 인도주의적 목적이 원조의 진정한 동기가 될 때, 개발도상국을 위한 원조가 가장 효과적으로 나타난다고 보았다. 따라서 국제사회는 지금보다 더 많이 올바른 원조를 집행하도록 노력해야 한다고 주장하였으며, 원조 동기와 원조 효과성의 일치를 강조하였다. Sogge(2002)은 정치적 이념과 경제적 이익이 실질적인 원조 공여국의 원조 동기라고 밝혔다.

공여국의 원조 동기에 관한 연구를 통하여 그동안 이루어졌던 국제개발 협력이 개발도상국의 빈곤 감소와 경제성장을 위한 인도주의적인 목적 이외에 다양한 동기들로 구성되어 있다는 것을 확인하였다. 일반적으로, 제한된 자원의 특성과 자본의 본성을 고려했을 때, 자국민의 복지 예산을 기회비용으로 지급하고 막대한 규모의 금액을 외국의 빈민들을 위해 사용한다는 것은 상식적으로 쉽게 이해되지 않는다. 그러나 국제개발협력을 통하여 세계의 빈곤을 감소시키고 자국의 안보를 확보하며, 경제까지 활성화하는 다양한 목적을 함께 달성할 수 있다면, 궁극적으로는 공여국과 개발도상국이 함께 상생할 수 있는 non-zero sum¹⁵⁾의 사회 구현이 가능하게 된다. 단지, 원

조 공여국은 개발도상국의 빈곤 감소와 경제성장이 최우선 되는 올바른 방법의 원조를 집행하여 국제사회가 추구하는 인도주의적인 목적을 이룬 후, 부수적으로 자국의 목적을 달성하도록 하여야 할 것이다.

눈에 보이지 않는 정의로운 국제사회의 질서를 만들기 위하여 더 많은 사람의 노력이 필요한 것은 사실이다. 그러나 이타주의적인 국제개발협력을 통하여 절대 다수의 인류가 평화와 번영을 이루고 세계의 균형이 자연스럽게 유지될 수 있다는 사실을 기억한다면, 국제사회는 더 일찍 인도주의적 결실을 볼 수 있을 것이다.

2) 원조 효과성 연구

원조 효과성과 관련된 기존 연구는 대체로 원조가 개발도상국의 경제성장이나 사회복지 개선에 미친 영향을 관찰하고 있었다. 이러한 연구는 크게 세 부분으로 구분되는데 원조를 긍정적으로 평가하거나, 부정적으로 평가하거나, 혹은 현행 원조의 아쉬운 점을 보충하여, 원조에 도움이 되는 방향으로 정책을 수정하는 것을 권고한다(Bourguignon & Sundberg, 2014; Burnside & Dollar, 1997; Collier and Dollar, 2002, 2004; Dalgaard, Hansen & Trap, 2004; Doucouliagos & Paldam, 2008, 2009, 2010, 2011; Easterly, 2006; Gomanee, Grima, & Morrissey 2005; Gomanee, Morrissey, Mosley, & Verschoor, 2003; Hansen & Tarp, 1999; Lowley & Sackey, 2008; Moyo, 2009; Njinkeu et al., 2002; Rajan & Subramanian, 2008; Sachs, 2005; Shirazi, Abdul Mannap & Ali, 2009).

본 연구가 확인한 원조 효과성 연구는 학자마다 각기 다른 의견을 나타내고 있었으나 초기에는 주로 원조 예산의 효율적 집행 여부와 원조 투입 대비 개발도상국의 경제성장을 원조 효과성으로 인식하고 해석하였다. 또한,

15) 한쪽의 이익과 다른 쪽의 손실을 합했을 때 제로가 되지 않는 현상으로 실제로 주권국가의 관계로서 이룩되는 국제정치의 장에서 논란이 되고 있다. 이는 제각기 국가이익을 위해 조금의 양보도 하려 하지 않아서 한쪽 나라의 이익이 곧 다른 쪽 나라의 손해를 발생시키는 경우를 zero sum이라고 하고 어느 쪽도 손해를 보지 않는 경우를 non-zero sum이라고 표현한다(네이버 지식 백과, 2017).

원조와 개발에 관한 대다수의 초기 연구도 원조를 개발도상국의 경제성장을 촉진하기 위해 투입하는 자본으로 구분하고 있었다. 그리고 원조가 어떻게 개발도상국의 저축률에 영향을 미치는지, 원조와 저축률 간의 상관관계가 유의미한지 그렇지 않은지를 검증하는 것에 집중하였다. 그러나 대부분의 연구는 원조와 경제성장의 유의미한 상관관계를 증명하지 못했다(Boone, 1996; Mosley, Hudson & Horrell, 1987, 1992; Michalopoulos & Sukhatme, 1989; Weisskopf, 1972; White, 1992a, 1992b). 이러한 이유 중 하나로 ‘미시-거시 역설(micro-macro paradox)’이 거론될 수 있다. 미시-거시 역설에 대하여 Mosley, Hudson & Horrell(1987)은 미시 경제 이론에서 확인되는 개발 프로젝트의 성공이 거시 경제 이론에서는 원조가 개발도상국의 저축률에 긍정적인 영향을 미친다는 결론으로 도출되지 못한다는 이론적 한계를 지적하였다. 그리고 이러한 이유로 원조 효과성에 대하여 의문을 제기하였다. 이후 미시-거시 경제 사이의 모순은 원조 효과성 논란의 불씨가 되었다.

실제 계량 경제학으로 설명되지 않는 원조 효과성은 대부분의 연구에서 저축계수가 매우 미미하게 나온 것을 원인으로 하였다. 따라서 원조 효과성을 부정하기보다는 저축의 효과가 약하여 원조의 효과가 정확히 도출되지 못하였다고 해석하는 것이 더 적절하다(Hansen & Tarp, 1999). 이후 원조와 저축의 상관관계로 설명되던 원조 효과성 논의는 원조와 성장의 상관관계로 논의의 범위를 확장하였고, 원조와 투자의 관계가 긍정적이고 저축과 성장이 긍정적인 관계라면 원조는 성장과 항상 긍정적인 상관관계를 갖는다는 사실을 증명하게 된다(Papanek, 1973). 이는 원조가 총 저축과 투자를 증가시키면 원조와 성장 사이에 긍정적 관계가 있다는 이론적 근거를 학계에 확고하게 정립시키는 계기가 되었다(Hadjimichael et al., 1995; Durbarry, Gemmell & Greenaway, 1998). 이후 활발하고 다양한 계량 연구의 확장을 통하여 원조 효과성의 긍정적인 논의가 이론적으로 증명되며 원조의 당위성을 입증하였다. 그리고 원조가 개발도상국의 빈곤을 감소하고 경제성장을 촉진하는 수단이 될 것이라는 경제 이론에 기반을 둔 원조 효과성 연구는 경제성장을 위한 원조 정책의 이론적 근거를 구축하게 된다. 또한, 개발도상국의 빈곤 감소와 경제성장을 위한 올바른 원조 정책 수립의 필요성과 중요성을 뒷받침하였다.

원조 효과성 연구들이 발전하면서 개발도상국의 빈곤 감소나 소득 향상 등, 직접적인 경제성장의 효과 이외에 인간개발을 통한 경제성장의 기여도, 사회 자본의 부족과 경제성장 둔화의 상관관계 등, 원조의 사회적 측면을 주목하는 연구들이 활성화되었다. 1980년대는 원조 효과성에 대한 국제사회의 인식이 빈곤 감소에 초점을 둔 경제성장 중심의 개발에서 사회적 자본의 중요성을 강조하는 인간개발로 확대되었다. 이는 공여국 주도의 경제중심 원조가 실질적으로 개발도상국의 농어촌 빈곤 감소에 도움을 주지 못했다는 점, 개발로 인한 단기적인 공공요금의 증가가 빈곤층의 복지에 부담으로 작용하였다는 점, 1970년대 발발한 국제 석유파동 사태 이후로 국제 경제가 장기간 침체기를 겪었고 이후 국제사회에 전과 같은 활발한 원조가 이루어지지 않았다는 점 등을 이유로 하였다(한국국제협력단, 2013a). 이후 개발도상국에 진행되는 프로젝트성 원조가 줄어들었고, 기술협력(technical co-operation), 정책 조건부 프로그램 원조, 민간부문 및 NGO의 지원 등으로 원조의 형태가 전환되었다(Mosley & Eeckhout, 2000).

원조 방식이 다양하게 확장되며, 개발도상국의 물리적 개발이 사회적 발전의 필수 요소로서 반드시 우선시 되어야 하는 것이 아님을 설명하는 연구와 사회 환경의 발전이 개발도상국의 경제성장을 촉진할 충분한 조건임을 설명하는 연구가 진행되었다. 이러한 사회 개발의 중요성은 원조 효과성에 대한 기존 경제학적 연구들이 갖는 문제점을 보완하며, 국제사회의 원조 범위를 차례로 늘려나갔다.

인간개발에 초점을 맞추어 사회 자본의 증가가 원조 효과성을 나타내는 지표가 되어야 한다는 개발 개념의 새바람은 기존 경제성장 중심의 개발이 갖고 있던 이론적, 물리적 한계를 보완하는 계기가 되었다. 이는 원조의 올바른 방향이 개발도상국 주민의 삶에 긍정적인 영향을 불러일으켜, 최종적으로 개발도상국의 빈곤 감소와 경제성장 목표를 달성시킬 것이라는 국제사회의 믿음과 노력이 결실을 본 것이라고 해석할 수 있다.

Gomanee, Grima, & Morrissey (2005), Gomanee, Morrissey, Mosley, & Verschoor(2003)와 McGrillivray(2004) Shirazi, Abdul Mannap & Ali(2009)는 원조가 사회 개발을 촉진하여 개발도상국 주민의 생활 수준이 향상되면 차츰 개발도상국의 빈곤이 감소하고 경제성장이 가능해진다고 주장하였다.

한편, Collier(2007), Collier and Dollar(2002), Doucouliagos & Paldam(2008, 2009, 2010, 2011), Moyo(2009), Rajan & Subramanian(2008)은 원조에 대하여 부정적인 견해를 취하며 원조 효과성을 부인하였다.

Collier(2007)는 빈곤을 경제성장의 실패로 보고 극빈한 국가들의 상황을 빈곤의 4가지 덧인 분쟁의 덧, 자원의 덧, 나쁜 이웃을 둔 내륙국의 덧, 나쁜 정부의 덧에 놓여있는 것으로 분류하였다. 그리고 이러한 빈곤을 해결하기 위해서는 빈곤의 원인을 정확히 분석하고 알맞은 처방을 내리는 등의 구체적인 원조 전략이 필요하다고 주장하였다. 예컨대, 개발도상국의 상황에 따라 각기 다른 원조, 군사적 개입, 국제법과 헌장, 무역정책 등을 제시하였다.

Collier and Dollar(2002)는 모든 원조는 효과적일 수 없으며, 오직 특수한 상황에만 원조가 개발도상국의 경제성장에 미치는 영향을 확인할 수 있음을 분석하였다. 원조 효과성이 가시화되기 위해서는 개발도상국의 개발 정책과 통치 제도가 원조의 효과를 극대화할 좋은 환경을 갖추어야 하는데, 확인된 연구 결과에 의하면 대다수의 원조는 개발도상국을 비롯한 공여국에서조차 최적화된 환경에서 이루어지지 못하고 있었다. 또한, 명목상의 원조는 실질적인 원조 목표의 달성을 더욱 어렵게 만들 뿐이라는 것이 밝혀졌다. 이는 개발도상국의 좋은 환경이 원조 효과성을 이끌어 내기 위한 필수 조건으로 해석된 것이라 볼 수 있다. 그러나 원조가 오직 건설한 정책이 있는 환경에서만 효과 있다는 극단적인 시각은 원조에 대한 올바른 해석이 아닐 수 있다. 이러한 주장의 근거는 대다수의 개발도상국이 풍요로운 자원에도 불구하고 이를 적절하게 활용할 인적, 기술적 능력을 충분히 갖추지 못한 것과 자원의 분배에서 고르지 못한 정책을 펼치는 경우가 허다하다는 것에 있다(Hansen & Tarp, 1999).

Doucouliagos & Paldam(2008, 2009, 2010, 2011)은 초기 연구에서 원조를 개발도상국에 유입되는 자본으로 인식하며 개발도상국 경제성장의 단초(端初)가 될 것이라고 보았다. 그러나 이후의 연구에서 원조의 유입을 자본의 초과 이윤으로 구분하며 저축과 투자를 통하여 자본의 총량이 일시적으로 증가하지만, 지속적이고 자립적인 개발에 대한 통계적 효과가 도출되지 못한다는 점에서 오히려 개발도상국의 경제성장에 해가 될 수 있다고 지적

하였다.

Moyo(2009)는 원조가 개발도상국의 부패를 조장하여 경제성장의 가능성을 무력화(無力化)하고 개발도상국 주민의 삶을 원조 이전과 비교하여 심하게 악화시킨다며, ‘죽은 원조(dead aid)’를 즉시 중단해야 한다는 원조 무용론을 주장하였다. 이는 원조 공여국이 개발도상국의 원조 활용 능력과 제도적 실천 가능성을 정확하게 파악하지 못한 상태에서, 일방적으로 공급자 위주로만 원조를 집행하여, 원조가 개발도상국의 무능을 방치하고 원조 공여국에 종속되는 원조 의존성을 심화하였다는 사실을 비판한 것이다. 그녀는 죽은 원조의 대안으로 기존의 원조 체제가 아닌 다양한 사회복지 측면의 개발과 개발도상국의 시장 경제를 활성화할 정책 및 제도의 개선을 제시하였다. 그리고 정치적 안정, 무역의 확장, 외국인 직접투자, 소액 금융, 채권 발행, 저축 등의 필요성을 강조하였다. 그러나 제시된 대부분 제안은 신자유주의 경제 체제에서 이루어지기 때문에 기존의 원조 체제와 별다른 바 없다는 한계를 가진다. 이는 원조가 즉각 중단을 촉구할 만큼 개발도상국 주민의 삶에 악영향을 미치는 것을 의미하지만 동시에 원조를 대체할 합당한 대안이 아직 마련되지 않았음을 증명하는 것으로 원조가 칼날의 양면과 같음을 나타낸다.

Rajan & Subramanian(2008)은 원조와 성장의 관계에 관한 국가 간 실증분석 통하여 원조 집행의 전후로 변화되는 개발도상국의 경제성장 측정 지표에 의문을 제기하며, 개발경제학의 관점에서 원조의 유입이 개발도상국의 시장 기능을 왜곡시켜 경제성장에 불리한 작용을 한다고 지적하였다. 즉, 원조가 단기간에 발생한 대규모 자본의 유입으로 작용하여 개발도상국의 내수 경제에 자원 이동 효과(resource movement effect)와 지출 효과(spending effect)를 발생시켜 교역재(交易財, tradable goods) 부문의 경쟁력을 약화하고, 제조업의 성장에 부정적인 영향을 미치는 것이다. 따라서 Rajan & Subramanian(2008)은 개발도상국의 원조 수용 능력이 우선으로 구축되어야만 개발도상국이 확실하게 경제성장의 효과를 볼 수 있고, 그 외의 상황에서는 원조가 개발도상국의 경제력을 강화시키는 데 실질적으로 이바지하지 못한다고 주장하였다.

Bourguignon & Sundberg(2014), Boone(1996)와 Burnside &

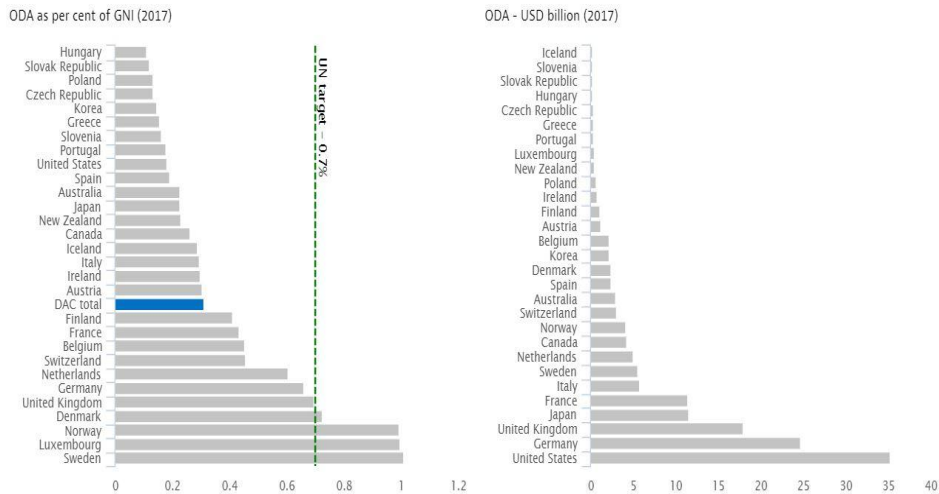
Dollar(1997)는 원조 효과성을 지지하지만, 실제로 국제사회의 원조가 효과적이기 위해서는 개발도상국의 탄력적인 정책 수용성이 필요하다고 주장하였다. 그리고 원조 효과성에 대한 해석에서 경제성장뿐 아니라 교육, 아동 사망률 등, 사회 복지적 측면을 포함한다면 원조가 개발도상국의 사회발전에 통계적으로 유의하다고 보았다. 이러한 논의는 개발도상국이 필요로 하는 것들이 원조를 통한 경제성장으로 모두 해결될 수 있다는 기존의 물질만능주의적 편견을 타파하는데 도움을 주었다. 또한, 원조 효과성을 확인함에 있어서 개발도상국의 소득 증가를 위해서는 궁극적으로 환경적 요인과 같은 좋은 통치(good governance)가 구축되어야 하고 역설하였다. 그리고 경제이외의 더욱 다양한 형태의 원조가 개발도상국에 제공되어야 한다며 원조 접근 방식의 중요성을 강조하였다.

Sachs(2005)는 원조가 합리적인 사고로 이루어진 빈곤 감소와 경제성장의 정책이며, MDGs를 통하여 빈곤 감소의 효과를 거둔 것을 근거로 원조를 통한 개발도상국의 빈곤 감소와 경제성장은 국제사회가 실제로 달성할 수 있는 정책 목표라고 주장하였다. 또한, 세계의 절대 빈곤 감소를 위하여 지금보다 더 많은 액수의 원조가 이루어져야 하고, 원조가 지금보다 더 효과적이기 위해서는 개발도상국의 정치 경제 구조를 개선할 좋은 정부와 좋은 정책으로서 ‘굿 거버넌스’(good governance)가 조성되어야 한다고 역설하였다. 그는 기존의 원조 효과성에 회의적이던 일부 학자들과는 달리, 세계의 절대 빈곤이 원조를 통하여 우리 세대에서 사라질 수 있음을 확신하였다. 그러나 현재 투입되고 있는 원조의 규모로는 국제사회가 추구하는 빈곤 감소의 목표를 달성할 수 없고 개발도상국의 경제자립에 실질적으로 도움을 주기 위해서는 막대한 자금의 원조가 개발도상국의 경제성장 시점까지 지속적인 규모로 꾸준히 유지되어야 한다고 강조하였다.

Sachs(2005)는 원조가 장기간 진행됨에도 가시적인 효과를 달성하지 못하는 이유를 <그림 5>와 같이 각국의 공여국이 국제사회에 조달하기로 약속한 GNI(국민총소득) 대비 0.7% 목표가 이행되지 못하기 때문으로 꼽았다. 그리고 원조 자금이 충분하지 못하기 때문에 실제로 도움이 필요한 빈민들에게 원조가 제대로 제공되지 못하고 있다고 지적하였다. 이는 원조의 규모가 지금보다 더 확대되어, 원조 증액을 통한 ‘빅 푸시(Big Push)¹⁶⁾’가 이루

어지면 개발도상국의 경제가 효율적 시장의 경제 모델처럼 자동으로 성장하여 세계의 절대 빈곤이 자연스럽게 감소한다는 주장이다. Sachs(2005)는 개발도상국이 너무 가난하여 스스로 경제발전의 사다리에 오를 수 없고 자립적으로 성장할 수 없는 ‘빈곤의 덩(poverty trap)’에 놓여있기 때문에, 경제발전의 단계로 진입할 수 있는 환경을 각국의 원조 공여국이 적절한 원조를 통하여 제공해야 한다고 언급하였다.

[그림 5] 2017 국가별 국민총소득(GNI) 대비 공적개발원조 비율



출처: OECD(2017). Development aid stable in 2017 with more sent to poorest countries. 재인용.

Easterly(2006)는 원조 효과성이 부진한 이유를 원조 규모 보다 개발도상국의 경제성장을 촉진하기 위한 원조 정책, 계획 그리고 효율적 운용의 부재 때문이라고 설명하였다. 그리고 원조가 기존의 ‘계획가(planner)’적 접근 방식에서 탈피하여, 개발도상국의 사회 전체나 정부가 아닌 빈민 개개인의 빈곤을 개선하는 ‘탐색가(searcher)’적 접근 방식으로 전환되어야 한다고 지

16) 빅푸시 산업화 전략 (big push industrialization)은 후진국이 ‘자본부족 → 저생산성 → 저소득 → 저저축 → 자본부족’의 악순환 상태에 있기 때문에 악순환을 깨기 위해서는 성장케도에 진입해야 하고 이는 경제발전의 시작단계에서 정부의 주도로 대규모 투자(big push)를 실행하는 것으로 해결될 수 있다는 개발 경제학자 폴 로젠스타인 로단의 주장이다(Rosenstein-Rodan, 1943).

적하였다. 그리고 이러한 접근 방식이 장기적 측면에서 결국엔 개발도상국의 빈곤을 감소하고 자조 능력을 배양하는 효과적 원조 방법이라고 확신하였다. 그는 원조가 개발도상국의 빈곤 상황 개선을 위해서 필요하다라는 사실은 부정할 수 없지만, 대규모 예산의 원조만을 강조하는 것은 근본적인 문제의 해결책이 아니며, 기존의 경제학자들이 주장한 바와 같이 자본의 투입을 통한 일시적인 방책일 뿐이라고 비판하였다. 이에 대한 근거로 과거에 이루어진 경제 이론이 원조와 성장 사이의 내생적 문제를 해결하지 못한 것을 예로 들었으며, 이러한 맹점을 극복하고 신뢰할 수 있는 방식으로 원조 효과성을 파악하는 것은 거의 불가능하다고 주장하였다(Easterly, 2006). 그러나 포괄적 프로젝트의 성과 측정 과정에서 발생하는 원조 효과의 설명 불가능성을 소규모 프로젝트의 실험적 원조 접근 방식인 ‘무작위 추출 통제 실험(randomized controlled trial, RCT)’을 통하여 보완하고, 원조의 효과도 함께 확인할 수 있다고 밝혔다. 이는 실험 대상자를 무작위로 선택함으로써 원조의 수혜 효과를 확인하는 것인데, 원조 표본의 선택 편향(selection bias)을 방지하고 변수 간 인과관계나 통제변수의 누락에서 발생하는 내생적 문제를 해결하여, 진행되는 원조 프로젝트가 개발도상국의 빈곤 감소에 미치는 영향을 정확하게 측정하게 한다.

Easterly(2006)는 현장 실험에서 확인되는 미시적 원조 효과의 가능성을 지지하며 개발도상국 주민의 빈곤 상태를 즉각적으로 개선해주는 작은 문제의 해결이 결국 개발도상국 전체 주민의 삶에 직접적인 영향을 주고, 개발도상국의 자립을 돕는 원조의 가장 쉽고 효과적인 방법이라고 역설하였다. 이는 작은 프로젝트성 원조가 개발도상국 주민을 자원화하여 단기적 원조 이후에도 자체적인 개발 프로그램을 운용할 수 있게 하여 원조의 장기적인 효과를 가능하게 하는 것이다.

3) 소결

원조에 관한 선행연구의 검토를 통하여, 공여국이 개발도상국을 원조하는 데는 다양한 동기가 존재하고, 그것이 때로는 국제개발협력의 대외적으

로 추구하는 빈곤 감소 및 세계 번영의 의도와 상충하여, 국제사회의 인도주의적 원조 동기에 걸림돌이 될 수 있다는 사실을 확인하였다. 일부 연구는 취약한 개발도상국의 통치 제도가 국제사회의 원조와 개발의 노력을 저해한다는 사실을 입증하였다. 그러나 원조의 즉각적인 효과를 차치하더라도 개발도상국의 경제자립을 지체한다는 이유로 원조 자체를 중단하여야 한다는 극단적인 결론을 수용해서는 안 된다. 이는 공여국이 개발도상국으로부터 경제발전의 가능성과 기회를 박탈하는 권력의 전횡으로 간주될 수 있으며, 원조가 제공되지 않으면 극심한 빈곤과 기아에서 벗어날 수 없는 수많은 개발도상국의 빈민들을 외면하는 것이고, 결국 피할 수 있는 죽음을 방치하는 것이기 때문이다. 생명과 직결되는 긴급 구호적 성격의 원조를 요구하는 빈민이 아직도 지구상에 상당수 존재한다는 점에서 오히려 적극적인 원조가 적재적소에 투입되어 더 많은 사람을 가난에서 구제하는 것이 원조 중단을 재촉하는 주장보다 더 설득력 있고 적절하다고 판단된다.

원조가 개발도상국의 원조 수요에 대한 진심 어린 고찰 없이, 공여국의 이익 창출에만 집중된 것은 원조의 막대한 예산 투입을 고려하였을 때 상당한 아쉬움을 남긴다. 국제사회는 다수의 공여국이 대외적으로 표방하는 개발도상국의 경제성장을 위한 원조 프로그램의 본질이 자국의 이익에 집중되어 있다는 사실에서 현재 진행되고 있는 국제개발협력의 올바른 방향성을 위한 반성과 성찰을 도외시해서는 안 될 것이다.

원조 효과성에 관한 각기 다른 학자들의 주장은 실제로 모두 개발도상국의 경제성장과 원조로부터 경제적 자립을 목표로 하는 것으로 해석할 수 있다. 원조 담론의 기저에 깔린 학자들의 견해 차이는 원조 집행 과정과 방식에 대한 절차상의 문제일 뿐, 원조를 지지하거나 부정하는 태도의 문제가 아니라는 것을 선행연구의 분석을 통하여 확인하였다. 이러한 측면에서 원조 효과성에 대한 각각의 주장들은 ‘상보성의 원리(complementarity principle)¹⁷⁾

17) 상보성의 원리는 덴마크의 물리학자 닐스 보어(Niels Bohr)에 의해 정립된 개념으로 원자를 구성하는 양성자나 전자와 같은 입자는 파동과 입자와 같이 전혀 다른 두 가지 성질을 가지지만 원자를 구성하는 입자들과 관계된 현상을 완전히 기술해 내는 데에는 두 가지 성질 모두가 필요하다라는 것을 설명한다. 이후 심리학, 윤리학, 사회학 등에 인용되며 과학적 이론의 학문적 근거를 밝히는데 연구자가 취하는 태도에 따라 하나의 이론에서 다양한 주장이 제기될 수 있음을 의미하였다(네이버 지식 백과, 2017).

를 가진다고 볼 수 있다. 이는 원조 효과성에 관한 연구가 어떠한 행태로든 원조의 당위성이 부정될 수 없음을 결론짓기 때문이다. 이는 원조에 대한 견해의 차이가 상호 연관적이며 보완적으로 해석되어 원조의 접근 방식이 단계적으로 이루어진다면, 기존의 원조 효과성이 갖는 부족한 논리성이 보충되고, 기존의 원조 체계가 갖는 한계가 극복될 수 있다는 사실을 설명한다. 따라서 문제가 되고 있는 국제사회의 원조 무용성 논란은 생각의 전환을 통하여 어떠한 행태로든 원조를 지속하여 유지하는 방향으로 나아가야 할 것이다. 이는 기존의 원조 효과성에 관한 주요 입장들이, 원조 유용성을 완전하게 부정할 어떠한 논리적 타당성이나 근거를 완벽하게 제시하지 못하는 것은 물론, 원조나 개발 이외의 방법으로 개발도상국의 자립을 합리적이며 논리적으로 지지할 방안을 충분히 확보하지 못한다는 것을 이유로 들 수 있다. 또한, 적절한 원조 전략을 모색하여 개발도상국의 경제성장과 자립을 도모하는 것이 이상적인 국제사회의 모습이며, 지구촌 모두가 함께 상생하는 지속가능한 개발이기 때문이다.

원조 효과성과 관련한 국제사회의 원조 피로 및 원조 의존성 등의 논란은 선행연구를 통하여 어느 정도 근거가 있음이 밝혀졌다. 그러나 이러한 문제들은 많은 학자의 연구와 함께 시행착오를 겪으며 원조의 실패를 성공으로 바꾸는 밑거름이 되어야 하지, 원조를 중단하는 이유가 될 수는 없다. 원조 동기 및 원조 효과성에 대한 논의는 원조 공여국이나 개발도상국의 일방적인 관점에서 이루어지는 것이 아닌, 세계화의 흐름 속에서 함께 관찰되어 발전해나가야 할 범국가적인 거대 담론임을 선행연구의 고찰을 통하여 재차 확인하였다.

다양한 선행연구를 검토했음에도 국제개발협력의 전 과정을 패러다임의 변화 과정과 함께 포괄적으로 정리하여 분석한 사례는 찾을 수 없었다. 확인한 원조 동기와 원조 효과성 선행연구는 시간의 흐름에 따라 변화한 국제개발협력 패러다임을 분석하기보다는 단일 국가의 원조 사례로서 특정 대상과 범위를 설정하여, 진행된 원조 사업을 분석하거나 제시된 가설을 확인하는데 그쳤다. 따라서 본 연구가 진행하고자 하는 국제개발협력 패러다임의 형성 과정이나 전환 과정을 국제개발협력 전체 기간을 통틀어 포괄적으로 분석한 연구는 기존의 연구에서는 충분히 반영되지 못한 것으로 보인다. 따

라서 본 연구는 국제개발협력 패러다임 변천 과정을 분석하고 그 특성을 도출하여, 어떻게 국제사회가 개발도상국의 경제성장과 자립의 방안을 모색하였는지, 오늘날 국제개발협력 패러다임으로서 지속가능한 개발이 갖는 의미는 무엇이고, 국제개발협력 패러다임 변천 과정에서 어떠한 특성이 새로운 국제개발협력 패러다임으로서 지속가능한 개발을 이끌어냈는지 확인할 것이다.

끝으로, 국제사회에는 아직 종결되지 못한 원조의 유용성 논란이 존재하지만 본 연구의 선행연구에서 확인한 원조의 명암(明暗)을 기억하여 국제사회는 실패와 자성(自省)이 또 다른 기회가 될 수 있다는 점에서 원조 피로와 같은 실수를 되풀이하지 않도록 노력하여야 한다. 원조 효과성이 있고 없고의 문제는 경험적인 문제로 접근하는 것이 옳을 수 있다. 이는 원조가 정책의 장·단기적 효과를 모두 고려해야 하고 원조를 통한 개발의 효과를 측정하기에는 변수들이 갈수록 복잡해지며 변수의 가중치도 유동적이기 때문이다. 그러나 단언컨대 지속가능한 개발의 실현은 더욱 많은 개발도상국의 경제성장과 자립을 가능하게 만드는 힘을 갖는다. 따라서 인류는 공여국과 개발도상국이 함께 성장하는 원조 정책을 활용하여, 기존의 국제개발협력으로도 소외되었던 지구촌의 수많은 사람을 구원하고, 인간이 갖는 한계를 스스로 극복할 위대함을 입증할 기회를 놓치지 말아야 할 것이다.

2. 원조 모델에 관한 연구

최근, 전통 공여국을 비롯한 신흥 공여국까지 원조를 제공하면서 특정 주체가 제공하는 원조의 형태가 개발도상국의 빈곤 퇴치를 위하여 더 나은 원조로 제공될 수 있는가에 대한 국제사회의 논의가 뜨겁다(GPEDC, 2015; OECD/UNDP, 2014). 그러나 각국의 원조 동기, 법률 체계, 개발 재원, 원조 규모 등 복잡한 원조의 체제를 고려하여, 개발도상국에 적용 가능한 하나의 원조 모델을 제시하기는 쉽지 않다. 그리고 각기 다른 개발도상국의 환경적 요소는 그 효과성을 확신하기 어렵게 만든다.

일부 국제개발협력에 관한 연구에서는 전통 원조 공여국의 원조 방식을

‘미국식 모델,’ ‘서구 유럽 중심의 원조 모델’ 또는 ‘북유럽식 모델’ 등으로 표현하며 원조 모델의 확립을 시도하였다. 그러나 용어들의 학술적 기원이나 공식적으로 인정된 정의를 추적하기 어렵다는 점은 원조 모델에 관한 엄밀한 이론적, 경험적 논의가 아직 부족하다는 것을 의미한다(김지영, 2014). 따라서 본 연구는 국가별로 원조 모델을 분류함에 있어 어떠한 원조 모델이 개발도상국의 경제 및 사회성장에 가장 적합한지 설명하는 것을 지양하였다. 다만, 국제사회의 역사적 맥락에서 체계화된 국제정치 및 경제 개발 패러다임 관련 연구들을 분석하여 각국의 원조에 직접 영향을 미친 정치 및 경제 체제를 원조 모델로 해석하였다.

SDGs를 이행함에 있어 각국의 원조 방식이 서로 다르다는 것은 복잡한 국제사회의 제도를 고려했을 때 그다지 놀라운 사실이 아니다. 하지만 서로 다른 원조 체제를 구축하고 있을 것이라는 예상과는 달리 다수의 원조 공여국은 도리어 오랫동안 하나의 공동된 경제 체제를 공유하여 사용하고 있었다. 국제사회의 대부분이 사용한 경제 체제는 바로 ‘워싱턴 컨센서스(Washington Consensus)¹⁸⁾’로 불리는 신자유주의에 근거한 미시-거시 경제 체제이다. 이는 미국의 워싱턴에서 처음 수립되어 미국 내를 비롯한 세계의 정치 및 경제 등, 각 분야에 널리 퍼지며 역사에 한 획을 그었다(Bakvis 2008; 김성현, 2008; 이준구, 2016). 워싱턴 컨센서스는 1990년대 이후 미국 뿐만 아니라 세계적으로 확산하며 다양한 국가의 경제 정책으로 활용되었다. 특히, 개발도상국에 적용된 구조조정 프로그램의 골자가 되며 오늘날까지 신자유주의를 대표하는 개발도상국의 원조 모델로서, 국제개발협력 무대에서 전통 원조 공여국의 대표 원조 체제로 인식되고 있다(김원호, 2004).

그러나 1998년 동아시아 금융 위기¹⁹⁾, 2000년대 미국의 IT 버블 붕괴

18) 존 윌리엄슨(John Williamson)이 1989년 자신의 논문에서 1970년대 중반부터 약 30년간 워싱턴과 런던을 중심으로 풍미했던 신자유주의운동에 대해 워싱턴 컨센서스 ‘Washington Consensus(WC)’라고 부르며 용어화 하였다. 미국 워싱턴의 미국기업연구회(American Enterprise Institute), 영국 런던의 정책연구소(Center for Policy Studies), 미국의 헤리티지재단(Heritage Foundation), 자유의회재단(Free Congress Foundation)을 창립하였던 폴 웨이리치(Paul Weyrich)같은 보수적인 인사들이 케인지안(Keynesian) 정부 개입 정책에서 탈피한 시장 자유시장과 민주적 다원주의가 좌파의 세속주의와 도덕적 퇴락으로 얼룩진 미국과 세계를 구하는 길이라고 주장한 것에서, 신자유주의를 기반으로 한 새로운 경제 정책의 합의를 이룬 것에서 시작되었다(박후건, 2011).

(Information Technology Bubble Decay)²⁰, 2008년 세계 금융 위기²¹) 등, 연이어 발생한 세계 금융 위기 탓에 세계의 많은 이들은 신자유주의 체제의 불안정성을 경고하였다. 워싱턴 컨센서스도 신자유주의의 경제 체제로서 이러한 논란으로부터 자유롭지 않다(현민, 2017). 국제사회는 워싱턴 컨센서스의 대안으로 ‘남반구 컨센서스(Southern Consensus)²²,’ 동아시아 컨센서스 ‘(East-Asia Consensus)²³,’ 그리고 ‘포스트 워싱턴 컨센서스(Post-Washington Consensus)²⁴’등을 논의하였다(강정모, 2009; Gore, 2000; Lee & Matthews, 2010; Stiglitz, 1998). 그리고 이제 워싱턴 컨센서스의 대응 전략으로 ‘베이징 컨센서스(Beijing Consensus)²⁵’를 검토하고 있다(김진영, 2013; 김원호, 2004; 남영숙, 2009; 박후건, 2011; 원동욱, 2010; Arrighi, 2007; Ramo, 2004).

-
- 19) 1997년 여름 태국, 말레이시아, 인도네시아 등의 동남아시아 국가부터 시작한 외환위기로 같은 해 가을 한국을 강타하였고, 직접적인 경제위기까지는 아니었지만, 중국과 일본도 적지 않은 영향을 받았다. 외국에서는 이 사태를 한국을 포함한 동아시아 국가들에서 발생한 ‘동아시아 금융 위기(East Asian Financial Crisis)’라고 부른다(네이버 백과, 2017).
- 20) 인터넷 관련 분야가 성장하면서 산업 국가의 주식 시장이 지분 가격이 1995년부터 2000년에 걸쳐 급속한 상승을 현상을 보였다. 그러나 2001년대에 들어서 IT 경기의 성장률이 급격하게 저하되며 금융 위기를 발생시켰다. IT 버블 붕괴 외에 닷컴버블(dot-com bubble)이라고도 불린다(네이버 지식 백과, 2017).
- 21) 2007년에 발생한 서브프라임 모기지(subprime mortgage) 사태를 시작으로 2008년 미국의 금융 시장으로 확산하여 전 세계로 파급 된 대규모의 금융 위기이다. 미국의 TOP 10에 드는 초대형 주택담보대출 대부업체가 파산하였고 2008년 미국만이 아니라 국제금융 시장에 신용경색을 불러왔다(네이버 지식 백과, 2017).
- 22) 찰스 고어(Charles Gore)가 2000년 자신의 논문에서 후기 산업화 시대에 선진국을 따라잡기 위해 노력한 국가들을 관찰하기 위해 사용한 개념이다(Gore, 2000).
- 23) Storm and Naastepad(2005), 강정모(2009), Lee and Mathews(2010)의 연구에서 동아시아에 적용된 산업 정책의 효과를 발전모델로 설명한 데서 이름 붙여졌다(강정모, 2010).
- 24) 1999년 세계은행은 통합 발전모델(Comprehensive Development Framework: CDF)이라는 새로운 개발 원조 프로그램을 발표하며 포스트 워싱턴 컨센서스라고 이름 붙였다. 이러한 세계은행의 새로운 노선은 시장 경제에 과도하게 편향된 구조조정 프로그램의 문제점을 비판하고 정치 사회적인 제도개혁을 통한 발전을 강조하였다(김성현, 2008).
- 25) 베이징 컨센서스는 2004년 중국 칭화대의 Joshua Cooper Ramo 교수가 처음 사용한 용어로 중국식 정부주도의 시장 경제 발전모델을 일컫는다. 이는 점진적 · 단계적인 경제개혁, 균형 잡힌 발전 전략, 주권 존중과 내정불간섭의 원칙을 추구하는 대외정책 등을 내용으로 한다(남영숙, 2009).

베이징 컨센서스는 미국과 유럽을 중심으로 형성되어 있던 기존 원조 체제의 정통성에 도전장을 내밀며 신자유주의의 독주를 막을 새로운 경제 체제로 급부상하였다. 이러한 국제사회의 흐름 속에서 본 연구는 국제개발협력 개발 재원의 경제 프레임을 형성한 워싱턴 컨센서스와 베이징 컨센서스를 개발도상국의 원조 모델로 해석하고 관련된 선행연구를 살펴보았다. 각각의 원조 모델이 갖는 허와 실을 확인하여, 현시대가 추구하는 SDGs에 적합한 원조 모델, SDGs의 미래 방향성, 국제개발협력 패러다임의 형성과 변화의 과정을 정확하게 이해하고자 하였다.

1) 워싱턴 컨센서스

미국은 1920년대 발생한 대공황 이후, 기존의 경제 정책이 갖는 문제에 대한 성찰과 함께 정부 개입의 축소를 주장하였다. 1970년대 말 브레튼우즈의 붕괴 이후 시작된 신자유주의 경제 정책은 1980년 미국 공화당 레이건 대통령의 당선을 계기로 미국 사회에 만연했던 국가 주도 중심의 진보적 기조를 완전히 뒤엎었다. 기존 ‘케인시안(Keynesian)²⁶⁾’ 노선의 정부 개입 정책을 추구하던 미국은 강경보수의 혁명적 정국 주도로 말미암아 정치, 경제를 통틀어 사회 전반을 보수주의로 탈바꿈하였다. 이후 자유 경제 체제는 영국의 마거릿 대처가 추구한 자유 시장 경제정책으로 활성화되었고 세계 주요국의 경제 체제는 미국의 금융 변화에 동참하며 세계 전역으로 금융의 자유화를 확산하였다. 이는 ‘비효율적 관료주의’에 대한 대안으로서 ‘작은 정부’와 ‘시장의 마술(magic of market)’이 세계 경제를 활성화하여 궁극적으로는 절대 다수에게 다양한 이익을 가져다줄 것이라는 믿음에서부터 시작되었다(김원호, 2004; 이준구, 2016).

개발도상국에 활발한 원조를 펼치던 미국과 영국은 잇따른 개발도상국의

26) 케인스의 경제학은 2차 대전 후 세계 각국 정부가 경제에 직접 개입하여 경기를 부양하는 데 이론적 기초를 제공했다. 케인스는 통화 정책으로 금리 인하, 재정 정책으로 정부의 기반시설 투자와 같은 정부의 강력한 개입이 경제를 활성화 시킬 것이라고 주장하였다. 노벨경제학상을 받은 폴 새뮤얼슨처럼 케인스의 이론을 따르는 경제학자들을 ‘케인시안’이라고 부른다(이준구, 2016).

외채 위기에 따라, 구조조정 차관 정책으로 워싱턴 컨센서스를 도입하였다. 워싱턴 컨센서스는 개발도상국의 심각한 외채 위기를 해결할 방안으로 세계 경제를 주도하는 미국의 주류 경제학자, 독립적 싱크탱크, 미국 의회와 연방 준비제도이사회 및 국제금융기관 등, 워싱턴 소재에 자리한 경제 협력체들이 개발도상국의 경제 정책 노선을 ‘시장 지향적(market-oriented)’으로 합의한 것에서 이름 지어졌다(Williamson, 1990). 그러나 원조를 비롯한 세계 전반의 금융 제도가 대공황 이후 급작스럽게 경제 회복 단계에 있는 미국 중심의 신자유주의 체제에 합의하였다는 사실은 의아하다. 세계가 동시에 개발도상국의 원조 체제에 같은 목소리를 낸 진짜 이유는 무엇인가?

Ramo(2004)는 세계가 워싱턴 컨센서스의 신자유주의 금융 정책에 적극 동참한 이유를 냉전의 종식에 있다고 주장하였다. 1990년대 미국과 소련의 냉전이 종결됨에 따라, 미국과 군사적 동맹 관계를 맺고 있던 유럽 등 세계의 많은 나라는 국제적 안보의 확립을 위하여 힘의 균형을 쫓았다. 그리고 서방 연맹(western alliance)의 리더이자 세계의 강대국인 미국의 자본과 시장 개방 등, 미국이 주도한 금융 세계화에 동참하는 것으로 자신들의 정치·외교 노선을 공공연하게 공식화하였다. 이는 워싱턴 컨센서스가 함축하고 있는 의미를 단순히 정부 축소에 따른 시장 경제의 활성화 또는 세계화의 한 과정이 아니라, 그 이상으로서, 탈냉전에 대한 국제사회 및 서방 연합의 묵시적(默示的)인 ‘민주적 평화(democratic peace)’의 노선 추구로 해석한 것이다(Kaletsky, 2011).

국제사회에 보편화한 시장 경제 기반의 민주성은 국가 간 대립과 충돌을 완화하며 보이지 않는 질서를 형성하였다. 워싱턴 컨센서스는 세계가 국제적 평화 체제를 유지하려고 노력할 것이라는 믿음이 위시된 결과라 할 수 있다.

워싱턴 컨센서스는 미국식 발전모델로서 ‘좋은 정책(good policies)’과 ‘좋은 제도(good institutions)’를 기반으로 개발도상국에 경제적 도약 환경을 제공해주어야 한다는 시장 중심의 신자유주의 경제 체제이다(한국국제협력단, 2013b). 선진 공여국은 워싱턴 컨센서스를 통하여 개발도상국에 차관을 제공하였고 서구 중심의 정책들이 개발도상국에 실현될 수 있도록 정책을 완화하며 안정적 거시경제정책, 자유 무역, 사업의 민영화를 촉진하였다. 그

리고 개발도상국의 시장을 개방하여, 개발도상국의 민주주의 정부를 실현하고 소유권을 보호하며 기업의 투명한 거버넌스를 약속하는 시장 경제 중심의 신자유주의 체제를 실현하고자 하였다. 그러나 실제로 1980년대 개발도상국에서 활발하게 실행된 워싱턴 컨센서스는 빈곤 감소에 결정적인 도움을 주지 못하였고 오히려 일부 개발도상국에 심각한 경제난을 야기한 것으로 밝혀졌다(Moyo, 2009).

1980년대 중남미 국가들에 발생한 모라토리엄(moratorium)을 해결하기 위하여 세계은행이 제안한 워싱턴 컨센서스는 심각한 부채에 허덕이는 개발도상국들을 상대로 구제금융(bailout)을 받는 대신 민영화와 국제무역의 개방, 시장 경제의 원칙 등을 강요하였다(Stiglitz, 2006). 정책의 본래 의도와는 다르게, 워싱턴 컨센서스를 통하여 개발도상국에 집행된 구제금융의 결과는 참담하였다. 워싱턴 컨센서스를 수용하며 민영화를 펼친 국가들의 채무는 목표한 경제 회복을 달성하지 못하였으며, 차관을 수용하기 전보다 재정의 악화가 더욱 심각해져 일부는 오늘날까지 그 당시 발생한 부채를 갚고 있다.

세계은행은 강력한 시장에 대한 믿음으로 워싱턴 컨센서스가 공식적으로 실패하였다고 자체적 결론을 내렸음에도 불구하고 일부 국가에 오랜 기간 지속적으로 재정을 지원하였다(한국국제협력재단, 2013b). 이는 세계은행이 주장했던 좋은 정책과 좋은 제도가 워싱턴 컨센서스로 연결되지 못한 것이고 개발도상국의 나쁜 정부와 나쁜 제도가 간접적으로 유지된 것이다.

세계은행은 본의 아니게 지지했던 경제 체제의 오작동으로, 빈곤에 대한 국제사회의 투쟁을 배신하였다. 그리고 오늘까지 워싱턴 컨센서스를 집행하여 개발도상국에 극복하기 어려운 빈곤 채무의 늪을 제공하였다는 오명의 꼬리표를 떼지 못하고 있다. 이는 원조 정책이 어떻게 한 국가의 경제를 회복하기 어려운 지경에 이르게 할 수 있는지, 잘못된 원조의 민낯을 보여준다.

이러한 원조의 실패는 워싱턴 컨센서스가 개발도상국의 경제자립에 초점을 맞춘 것이 아니라, 개발도상국의 모든 경제 체제에 자신들의 접근을 용이하게 할 제도적 기반을 마련한 것이 아니냐는 비난의 화살이 되었다.

노벨 경제학상을 받은 세계적 석학 Stiglitz(1998)는 동아시아 경제성장의

성공 사례와 중남미의 워싱턴 컨센서스 차관 도입 실패 사례를 비교하며 개발도상국의 환경적 요인이 필연적으로 시장 근본주의를 제대로 작동시키지 못한다고 설명하였다. 그리고 개발도상국의 경제 활성화 과정에서 정부의 역할이 중대하다고 주장하며 정부의 시장 개입 필요성을 강조하였다. 그는 개발도상국이 경제성장을 이루기 위해서는 동아시아와 같이 개발과정에 정부가 직접 개입할 수 있게 해야 한다고 주장하였다. 이는 워싱턴 컨센서스의 기존 문제점을 지적한 것이다. 이후 그의 주장은 개발도상국의 자체적인 개발 소유권을 강조한 ‘포스트 워싱턴 컨센서스’로 불렸다.

Ramo(2004)는 워싱턴 컨센서스가 개발도상국 또는 외환위기를 겪는 국가에 차관을 지원하는 조건으로 혹독한 신자유주의적 경제 개혁 조건들을 요구하였으나 워싱턴 컨센서스의 경제 지원이 필요했던 국가의 다수는 워싱턴 컨센서스가 원활하게 진행되기 어려운 비민주적 형태였다고 밝혔다. 이는 차관이 필요하여 워싱턴 컨센서스 수용한 개발도상국들이 애당초 워싱턴 컨센서스의 조건을 충분히 흡수할 요건을 갖추고 있지 못하였다는 것을 설명하였다. 또한, 과거 개발도상국에 이루어진 원조 대부분이 조건부 원조를 기반으로 하지 않았다는 사실에 근거하여, 개발도상국이 워싱턴 컨센서스를 달갑지 않게 생각하였으며 오히려 강한 반감을 드러냈다고 지적하였다.

원인으로 보나 결과로 보나 워싱턴 컨센서스는 개발도상국보다 공여국에 더 효과적인 금융 정책이었다. 시초는 개발도상국의 경제 개혁 전범(典範)에서 출발하였지만 워싱턴 컨센서스의 결과는 개발도상국민의 삶의 질을 향상하지 못하였다. 도리어 1980년대 워싱턴 컨센서스의 실행 이후, 구조조정 프로그램의 부채를 갚지 못한 개발도상국이 있다는 사실은 원조 효과성에 대한 부정적인 시각을 갖게 하였으며 신자유주의를 반대하는 경제학자들에게 비판의 빌미를 제공하였다. 또한, 미국의 총수입 중 개발도상국으로부터의 수입이 차지하는 비중이 급격하게 증가하였다는 통계 수치는 신자유주의가 불평등과 빈곤의 원인이 되는 ‘승자 독식(winner-take-all)²⁷⁾’의 근원임을 증명하였다(Moyo, 2009; Krugman, 2008).

신자유주의를 처음 사용한 Williamson(1990)은 워싱턴 컨센서스의 토대

27) 정치학자 해커-파이어슨(Hacker & Pierson)이 2010년 공화당의 장기 집권으로 발생한 현상을 설명하기 위해 사용한 용어로 부자를 더욱 부유하게, 중·저소득층을 더욱 가난하게 만드는 것을 의미한다(이준구, 2016).

가 되는 10가지 주장을 다음과 같이 열거하였다: '1. 국가 재정 적자의 축소 (재정 운영의 기강 확립 및 균형 달성) 2. 공공 지출의 우선순위 조정 (소비 보조금과 농업 보조금을 삭감하고 의료와 교육 등 공공지출에 집중) 3. 세제 개혁 (세원 확대와 세율 조정) 4. 금융 자유화 (시장에 의한 금리 결정) 5. 단일 환율 및 경쟁력 있는 환율 도입 (수출의 성장과 활성화를 위한 요소) 6. 무역 자유화 (관세 최소화 및 수입 자유화) 7. 해외 직접 투자 개방 (기존의 외국인에 대한 투자 제한 철폐) 8. 공공 기업의 사유화/ 민영화 (국영기업 매각을 통한 재정 완화) 9. 시장 규제 완화 (시장의 진입과 경쟁을 어렵게 만드는 규제 철폐) 10. 사유 재산 보호 (투자를 활성화하기 위하여 사유재산권을 법적으로 보장).'

앞서 나열한 처음 5개의 항목은 개발도상국의 안정적 거시 경제 유지에 관한 내용이고, 나머지 5개 항목은 시장화를 위한 정책 개방의 내용이다(강정모, 2010). 이러한 정책이 국제금융기관에서 긍정적인 평가를 받게 된 이유는 은행의 측면에서 보았을 때, 제시된 내용의 주장들이 외국의 자본을 확보하는 가장 쉽고 정확한 방법이였기 때문이다(Ramo, 2004). 그러나 개발도상국의 정책 수용 가능성을 고려하였을 때, 워싱턴 컨센서스는 정책의 적합성 비난에서 벗어날 수 없다. 워싱턴 컨센서스는 선진국의 경제 제도로써 그야말로 은행들이 꿈꾸던 개발 제도계의 '만능열쇠'였다. 물론, 정책의 본의도는 경제의 효율성을 높이는 것이였기 때문에 개발도상국은 아쉽게도 소득의 분배 과정에서 발생할 불평등의 심각성을 예상하지 못하였다. 워싱턴 컨센서스는 제도의 도입으로 발생한 부의 잉여를 사후 재분배로 해결하자는 암묵적인 합의를 내포하고 있었다(이준구, 2016).

이처럼 워싱턴 컨센서스는 개발도상국과 선진국의 제도적 차이로 발생하는 정책적 적합성 외에 선진국의 발전과 경제성장의 과정에서 집행된 경제 정책이 아니었다는 점에서 정책적 정당성을 공격받는다. Chang(2002)은 선진국이 자신들의 경제발전 과정에서 개발도상국에 요구하는 신자유주의적 경제 제도를 갖추지 않았으며, 워싱턴 컨센서스와는 대조되게 정부의 강력한 개입으로 시장의 안정화를 이루었다고 주장하였다. 그는 선진국이 워싱턴 컨센서스와는 반대로 자신들의 경제성장 단계에서 관세의 부과, 국내산업 보호 정책, 분야별 산업의 집중 활성화 정책 등을 우선시하였으며, 자원

의 공정한 배분을 도모할 시장이 안정적으로 움직일 수 있는 제도적 기반을 미리 구축하였다는 것을 밝혔다(Chang, 2002, 2008). 이는 선진국이 개발도상국에 실질적으로 도움이 되는 정책을 실행하는 것이 아니라 워싱턴 컨센서스를 통하여 개발도상국이 경제발전의 단계에 오를 수 있는 경제 사다리를 걸어차 버린 것이 아니냐는 의문의 원인이 되었다.

Williamson(2009)은 1990년대 발생한 워싱턴 컨센서스의 부작용과 실패에 관하여 1989년 자신이 주장했던 워싱턴 컨센서스는 불완전한 개혁 의제였지만 내용과 형식에는 문제가 없는 명백하고 합리적인 합의였다고 주장하였다. 그리고 국제금융연구소(International Financial Institutions, IFIs)와 자신의 워싱턴 컨센서스는 의미상 차이를 가지며 만약 워싱턴 컨센서스가 IMF와 WB의 대외적인 개발도상국 원조 모델로 활용될 가능성을 고려했다면 금융 시스템의 신중한 감독 강화와 국내 금융 자유화 동반의 필요성을 분명하게 강조했을 것이라고 해명하였다. 또한, 워싱턴 컨센서스에 관한 일부 학자들의 비판에 관하여 자신이 주장한 워싱턴 컨센서스는 시장 친화적인 제도를 형성하는 과정에서 국가의 적극적 개입을 가능하게 하므로 일반적으로 통용되는 신자유주의와는 결이 다르며 시장 근본주의(market fundamentalism)²⁸⁾나 자유방임주의(laissez-faire)²⁹⁾로 해석할 수 없다고 논박하였다.

Rodrik(2006)과 Lee & Matthews(2010)는 워싱턴 컨센서스가 추구한 거시경제 정책의 안정화와 시장의 자유화는 개발도상국의 역량 강화 및 자국 운영 중심의 경제 정책과 상당히 거리가 멀며, 처음부터 개발도상국의 수용능력을 고려하지 않은 선진국의 일방적인 정책적 강요였다고 비판하였다. Rodrik(2006)은 선진국이 진심으로 개발도상국이 경제성장을 이룩하고 무역파트너로 성장하기를 원한다면 일방적인 무역의 자유화보다는 개별 국가의 자율성을 더 많이 허용하는 ‘확장된 워싱턴 컨센서스(Augmented

28) 자유롭게 풀어놓은 시장이 스스로 경제적 번영과 성장을 확보할 것이라는 믿음이다. 미국의 경제학자 조지프 스티글리츠(Joseph Stiglitz)는 지난 몇 십년간 서구 경제를 지배한 종교가 시장 근본주의였다고 지적하며 시장에 대한 맹신을 경고하였다(Stiglitz,1998).

29) 국가의 권력을 최소한으로 제한하여 사유 재산과 기업의 자유를 옹호하는 이론으로, 생산자들 스스로 소비자가 요구하는 제품과 서비스를 창조할 수 있다는 시장 경제 기반의 믿음이다(Williamson, 2009).

Washington Consensus)’를 추구해야 한다고 지적하였다. 이는 개발도상국의 정치, 경제적 여건이 IMF와 WB가 요구하는 국제적 기준을 따를 수 없음을 설명하는 것이며 워싱턴 컨센서스가 주장하는 국제 규범이 형평성을 고려하지 않는다는 사실을 역설한 것이다. 워싱턴 컨센서스는 이제 미국 내 불평등을 포함하여 국제적 불평등을 심화시킨 요인이 되었고 더는 스스로 시장 경제의 이점을 대변하지 못한다. 그러나 미국을 비롯한 유럽 등, 세계 경제 패권국의 경제 체제라는 점에서 아직 항구적(恒久的) 지속성을 유지하고 있으며, 꾸준히 나름의 해결방안을 모색하고 있다.

2) 베이징 컨센서스

베이징 컨센서스는 세계 최대 투자회사 Goldman Sachs의 자문이자 칭화 대학의 겸직교수였던 조슈아 쿠퍼 라모(Joshua Cooper Ramo)에 의해 처음 호명(呼名)되었다(Ramo, 2004). 따라서 중국 정부가 공식적으로 인정한 독트린(doctrine) 아니며, 워싱턴 컨센서스가 국제금융기구인 IMF나 다자개발은행인 WB를 통하여 요구했던 급진적 개혁 조항과 같은 경제 재원에 대한 조건도 따르고 있지 않다. 그러나 워싱턴 컨센서스에 대응하는 개발도상국의 원조 모델로서 세간의 이목을 집중시켰다(Ramo, 2004; 김진영, 2013; 강선주, 2011; 박후건, 2011; 원동욱, 2010).

Ramo(2004)는 베이징 컨센서스를 중국의 부상과 관련지어 정의하였다. 그리고 베이징 컨센서스를 국제사회의 새로운 ‘발전과 힘의 물리학’이라고 표현하였다. 그는 세계의 개발도상국들을 어떻게 조직할 것인가에 대한 3가지 단순한 원칙이 첨단기술의 혁신에 따른 개발(development by innovation), 지속가능하고 평등한 개발(sustainable and coordinated development), 국가의 자결(self-determine)에 토대를 둔다고 설명하였다. 그리고 이것이 곧 베이징 컨센서스라고 주장하였다.

강선주(2011)는 2008년의 세계 금융 위기 사태 이후 국제적으로 논란이 된 서구의 지도력 부재와 신자유주의 체제의 취약성을 지적하며 국제사회가 새로운 개발 원조 패러다임과 국제 권력관계의 재편을 기대하고 있다고 주

장하였다. 그리고 워싱턴 체제의 대안으로 중국의 원조 모델인 베이징 컨센서스를 수렴할 가능성이 있다고 예측하였다.

워싱턴 컨센서스의 몰락 이후 이를 대체할 대안적 원조 모델이 일부 학자들 사이에서 논의되었음에도 국제사회가 특별히 베이징 컨센서스에 주목하는 이유는 중국식 개발 모델의 성장과 그 규모가 이전의 것들에 비하여 놀라울 정도로 빠르다는 것을 꼽을 수 있다. 또한, 중국이 한때 원조의 수혜국이었던음에도 이제는 신흥 원조 공여국으로 성장하여 세계에서 가장 영향력 있는 국가이자 전통 원조 공여국인 미국과 그 위치를 대등하게 겨룬다는 사실을 들 수 있다(남영숙, 2009; 원동욱, 2010). 베이징 컨센서스는 중국이 국제사회의 질서를 재편할 힘을 가진 영향력 있는 국가가 되었으며, 워싱턴 컨센서스에 상응하는 경제 체제를 구축한 것을 의미한다. 이제 중국은 미국과 함께 G-230)로 불리며 국제사회의 강대국으로 인정받기에 이르렀다. 저명한 학자들은 저마다 베이징 컨센서스가 갖는 의미에 대한 해석을 내놓으며 신자유주의에 맞서는 새로운 경제 체제의 앞날을 예견하고 있다(Arrighi, 2007; Ramo, 2004; Sachs, 2007; Shambaugh, 2008, 2016; 강선주, 2011).

그렇다면 베이징 컨센서스는 어떻게 워싱턴 컨센서스와 차별화되며 개발도상국의 경제성장에 도움을 주는가? 베이징 컨센서스는 워싱턴 컨센서스가 갖는 기존의 문제들을 모두 해결하는가? 오늘날 베이징 컨센서스는 워싱턴 컨센서스를 대체하는 원조 모델로 설명될 수 있는가? 베이징 컨센서스는 합의를 이루었는가? 이러한 질문들은 지속가능한 개발을 위한 개발도상국의 원조 모델로서 베이징 컨센서스를 바라보는 국제사회의 시각에 기반을 두고 있다. 이는 베이징 컨센서스가 개발도상국의 경제성장을 위한 원조 모델로서 국제사회에서 그 정당성을 인정받기 위하여 거쳐야 할 응당의 대가라 할 수 있다.

일부 학자들은 베이징 컨센서스에 관한 Ramo(2004)의 정의가 저널리즘적인 수사와 대조적인 은유의 맥락으로 경제 체제 개념의 이론적 엄밀성을 결여하고 있으며, 본질을 정확하게 파악하지 못하는 오류를 범하고 있다고 지적하였다. 그리고 중국의 특수성이 개발도상국에 보편적으로 적용될 수

30) 세계의 경제 질서와 안보 등 국제사회의 주요 이슈를 이끌어 가는 영향력 있는 두 나라를 뜻하며 미국과 중국을 일컫는다(원동욱, 2010).

없음에도 중국의 현실을 왜곡하여 확대 해석한 잘못된 대안적 발전모델이 개발도상국에 부적절하게 전파되고 있다고 주장하였다(Kennedy, 2010; 윤상우, 2014). 또한, 일부 전통 원조 공여국은 개발도상국의 열렬한 지지를 받으며 원조 모델로서 국제사회에서 입지를 넓히는 베이징 컨센서스를 ‘내정불간섭 원칙’에 바탕을 둔 중국의 독무(獨舞)이며, ‘개발을 빙자한 신식민주의,’ ‘폭정의 인정 및 방관,’ ‘동인도회사의 귀환,’ 그리고 ‘이기주의적인 불량 원조’라고 강렬하게 비난하였다. 이렇듯 개발도상국에 원조를 지원하는 중국의 저의와 막대한 원조의 규모는 의심의 눈초리를 받고있다(Goldstein, 2005; Kennedy, 2010; 심의섭, 2009; 원동욱, 2010).

원동욱(2010)은 중국이 이러한 서구의 힐난에도 꿈쩍하지 않고 되레 원조 공여국이 개발도상국에 어떠한 조건을 부가하는 것은 평등하지 못하며 원조를 빌미로 불평등한 관계를 합리화해서는 안 된다고 반박하고 있다고 설명한다. 이는 베이징 컨센서스가 조건적 제한의 성격을 갖는 워싱턴 컨센서스와는 분명하게 차별화되는 부분이다. 중국은 서구의 대표 원조 모델인 워싱턴 컨센서스의 조건부 원조가 오히려 개발도상국에 식민주의 혹은 예측성을 부여하는 비인권적 행위라고 지적하였다. 또한, 미국과 유럽의 인도주의적 원조 동기의 정책적 정합성에 의문을 제기하였다(원동욱, 2010).

중국의 베이징 컨센서스는 ‘원조의 비구속성(aid untying)’³¹⁾이 원조 효과를 자연스럽게 높이는 중요한 요인이 된다는 점에서 불량 원조의 논란에도 불구하고 개발도상국의 경제성장을 위한 정책적 정당성을 확보한다. 그리고 일부 여론의 비판과는 상이하게 베이징 컨센서스에 대한 개발도상국의 입장은 전반적으로 워싱턴 컨센서스 때와는 다르며 도리어 우호적이게 비추어지고 있다. 이는 과거 워싱턴 컨센서스가 요구했던 특정 조건의 이행이 베이징 컨센서스에는 존재하지 않기 때문으로 파악된다(남숙영, 2009; 박후진, 2011; 신중호, 2009).

남영숙(2009)과 원동욱(2010)은 베이징 컨센서스의 독보적인 특징이라고 불릴 수 있는 ‘내정불간섭 원칙(不干涉內政)³²⁾’을 중국 내에서 몇 차례에 걸

31) 비구속성 원조는 공적개발원조(Official Development Assistance) 관련 물자 및 서비스를 실질적으로 모든 국가에서 완전히, 자유롭게 조달할 수 있는 경우를 말한다.(한국국제협력단, 2013a).

32) ‘내정불간섭’은 중국이 일관되게 주장해온 대외관계의 핵심 원칙이자 대외원조의 주요 원

처 논의된 원조 사상의 수립 배경에서 확인하였다. 먼저, 중국은 1964년 주은래 총리의 아프리카 및 아시아 14개국 순방을 통하여 중국 대외 경제기술 원조에 대한 8항 원칙³³⁾을 발표하였고 처음으로 내정불간섭 원칙을 천명(闡明)하였다. 그리고 1978년 개혁개방 직후, 덩샤오핑의 대외 개방 지도 사상에 근거하여 다시 한 번 자국의 원조 사상을 강화하였다. 중국은 평등 호혜(equal and mutual benefit), 효과 중시, 형식의 다양화 및 공동발전이라는 원조 사상에 입각하여, 자국의 원조 정책이 실리적이고 공세적이라는 입장을 구축하였다. 이후 장쩌민 국가 주석은 1996년 아프리카 순방 기간에 대외원조 5항 원칙³⁴⁾을 제시하였다. 이는 중국의 원조가 자국의 발전전략이 방해받지 않는 범위에서 주변의 평화를 추구하고, 개발도상국의 주권 존중을 토대로, 어떠한 조건도 제시하지 않는다는 것을 명확히 보여준다. 이로써 베이징 컨센서스는 국제사회에 전례 없는 새로운 원조 체제를 구축하는 경제 정책의 기반이 되었다(남영숙, 2009; 원동욱, 2010).

베이징 컨센서스에 대한 긍정적 평가를 한 Kurlantzick(2007)은 중국의 무조건(無條件)성 개발 모델이 개발도상국에서 능동적으로 수용되고 있다는 점에서 자발적 경제성장의 효과를 이끌어 낼 가능성이 높으며 평화적으로 중국에 대한 옹호와 지지를 확보하게 하는 매력적인 전략(charm offensive)

적이다. 대외원조에 있어 “어떠한 조건도 부가하지 않는다”라는 중국의 내정불간섭 원칙은 제3세계, 특히, 아프리카나 중남미국가들과의 전략적 관계를 강화하는 수단이다(원동욱, 2010).

33) 중국 대외원조 정책의 기본 성격과 의미: ① 원조는 평등호혜의 원칙을 기본으로 실시된다 ② 원조상대국의 주권을 존중하고, 어떤 특권도 요구하지 않는다 ③ 차관은 무상 또는 저리로 공여한다 ④ 수혜국이 중국을 의존하는 것이 아닌, 자력갱생에 의한 독립적인 경제발전을 돕는 것을 목적으로 한다 ⑤ 선택된 프로젝트는 소액의 투자이지만 빠른 효과가 있는 것으로 제한한다 ⑥ 중국에서 생산할 수 있는 최상의 품질 설비나 자재를 제공하고 가격은 국제가격을 기준으로 결정한다 ⑦ 기술 원조를 제공하는 입장, 원조상대국의 관계자가 그 기술을 완전하게 습득하게 한다 ⑧ 중국의 파견전문가는 원조상대국의 전문가와 동등한 대우를 받는다(원동욱, 2010).

34) 중국의 국가주석 장쩌민이 아프리카 순방기간 발표한 5항 원칙: ① 진정한 우호, 상호신뢰할 수 있는 전친후 친구(真誠友好, 彼此成爲可信賴的全天候朋友), ② 평등대우, 상호주권존중, 내정불간섭(平等相待, 相互尊重主權, 不干涉內政), ③ 호혜 및 상호이익, 공동발전추구(互惠互利, 謀求共同發展), ④ 협상 강화, 국제적 협력 강화(加強磋商, 在國際事務中密切合作), ⑤ 미래를 향한 더욱 좋은 관계 창조(面向未來, 創造一個更加美好的未來)(원동욱, 2010).

이라고 평가하였다. 그리고 결국엔 베이징 컨센서스가 워싱턴 컨센서스와 비교되는 과정에서 더욱 탄력적으로 확산하여, 워싱턴 컨센서스를 대체할 개발도상국의 원조 모델로 자리매김할 것으로 예측하였다. 이러한 예측의 근거는 중국이 남태평양도서의 개발도상국과 우호적인 관계를 맺으며 대외 원조를 지원하므로 남태평양도서국을 국제사회에서 개별국가로서 인정받게 함과 동시에, 중국의 국가적 지위를 지지해 줄 외교적 관계를 확보한다는 것에 있다. 또한, 중국의 베이징 컨센서스가 자국의 경제성장을 유지하는 방안으로서 새로운 경제시장을 개척하고 도움이 필요한 개발도상국에 원조를 제공하는 인류 역사상 ‘가장 평화로운 거래’이기 때문이다.

그러나 베이징 컨센서스가 신자유주의를 대체하는 대안적 발전모델이 될 수 있는가에 대한 이론적 근거는 아직 확인된 바 없다. 중국식 모델이 개발도상국의 경제성장을 촉진하는 원조로서 지속가능한 개발을 이룰 수 있다는 증거를 확보하는 방안은 중국의 단독적인 세력 확장이 아닌 국제사회의 인정과 합의에 달려있기 때문이다(강선주, 2011). 따라서 중국은 베이징 컨센서스의 경제 정책적 유용성을 확보하고 국제사회에서 인정받는 원조 모델로 거듭나기 위하여 자체적으로 겪고 있는 심각한 불평등의 문제를 먼저 해결해야 한다(Dirlik, 2006; Shambaugh, 2016) 또한, 워싱턴 컨센서스로부터 독립성을 주장할만한 중국만의 지속가능한 개발의 의미를 제시하여야 한다.

만약 중국이 국제사회가 납득할 수 있는 독자적 원조 모델을 구축하지 못한다면 베이징 컨센서스는 단순히 자본의 투입을 통한 일시적 경제성과를 주장하는 것에 그치고 말 것이다. 그리고 수많은 개발도상국은 또다시 자신들의 가능성을 강대국의 정책적 실험의 희생양으로 전락시키게 될 것이다.

Harvey(2005)와 윤상우(2014)는 워싱턴 컨센서스와 베이징 컨센서스가 완전하게 다른 노선이 아니라는 사실을 서로의 연구에서 각각 언급하였다. Harvey(2005)는 국가 주도 시장 경제 체제를 가진 베이징 컨센서스가 워싱턴 컨센서스의 수정 모델로서 신자유주의적 규칙에 기반을 두는 ‘케인스주의적 모델’임을 인정하였다. 윤상우(2014)는 베이징 컨센서스를 시장의 원리가 대거 수용된 국가 중심의 체제라는 점에서, 케인스주의적 개입주의가 결합한 ‘혼합자본주의적 유형’이라고 보았다. 그러나 향후 베이징 컨센서스가 ‘수출 경제’가 아닌 미국과 서구를 뛰어넘는 ‘세계 시장’으로 도약한다면 ‘축

적의 내적 완결성'을 갖추게 될 것이며, 국제사회에서 그 유용성을 인정받게 될 것이라고 평가하였다.

원동욱(2010)은 2007년 중국이 세계은행의 부속기관인 국제개발협회의 원조 공여국 리스트(International Development Association)에 포함된 것을 확인하였다. 그리고 중국의 이러한 행보를 미루어 볼 때, 중국이 국제 다자 원조 기구의 회원으로서 나름대로 영향력과 투표권을 행사하고 입지를 다지기 위해 노력하리라 예측하였다. 그러나 기존에 추구했던 중국의 대외 원조 이념이 국제기구의 규정과 상치된다는 점에서 자국의 원조 정책과 모순되기 때문에 국가 내부적으로 혼란을 초래할 수 있다고 설명하였다.

강선주(2011)는 중국의 베이징 컨센서스가 구체적인 정책 처방을 포함하고 있지 않음에도 비 서구적인 개발 관점으로 원조의 정당성을 얻을 수 있었던 이유에 관하여 정치적으로 유용한 선언을 담고 있기 때문이라고 설명하였다. 그러나 베이징 컨센서스가 개발도상국의 특수성만 강조하고 민주주의의 부재를 계속하여 묵시한다면 국제 정세를 무시하는 것이기 때문에 꾸준히 유지되기 어려울 것이라 예상하였다. 베이징 컨센서스는 국제사회의 지지 없이 자체적으로는 지속성을 보장받지 못할 것이다. 따라서 국제사회가 인정하는 명실공(名實共) 원조 모델로 거듭나기 위하여 다수의 국가가 동조하고 수렴할 수 있는 정치적 정당성을 강화해야 한다.

베이징 컨센서스는 이제 스스로의 유용성을 원조 효과성의 결과로 증명해야 하는 국면에 접어들었다. 베이징 컨센서스의 불도저 같은 원조 확대 추세가 현재 당면하고 있는 원조 당위성에 대한 비판을 어떻게 해결할 것인지, 베이징 컨센서스의 기본 원칙이 추구하는 지속가능하며 평등한 개발은 어떻게 국제사회와 함께 계획되고 발전할 것인지, 그 미래 행보가 궁금하다.

3) 소결

세계의 번영을 추구하는 SDGs와 베이징 컨센서스의 3대 기본 원칙인 혁신, 지속성과 평등, 민족 자결이론은 서로 궤를 같이한다고 보일 수 있으나, 베이징 컨센서스가 국제사회의 SDGs를 구현하기 위한 충분조건이 되기

위해서는 아직도 많은 과제가 남아있다. 워싱턴 컨센서스와 베이징 컨센서스의 검토를 통하여 알아본 각 원조 모델의 허와 실은, 국제사회가 개발도상국에 일괄적으로 적용할 수 있는 보편화 된 원조 모델이 아직 수립되지 않았음에도 포기하지 않고 꾸준히 국제적 원조 모델을 탐구한다는 것이다. 국제사회는 이러한 노력을 발판삼아, 국제개발협력의 최종 목표인 개발도상국의 경제 능력 향상과 빈곤 문제를 해결하고, 인간개발을 달성하여, 궁극적으로는 공여국과 수혜국이 함께 발전하는 지속가능한 개발을 실현할 국제적 원조 모델을 구축하여야 한다.

베이징 컨센서스가 추구하는 기본 원칙이 국제사회의 SDGs 노력에 보탬이 되고 이상적인 원조 모델로 기능하기 위해서는 특정 국가의 일방적인 원조 정책 모델보다 국제사회가 함께 활용하고 노력할 수 있는 국제적 원조 모델로 발전하는 것이 중요하다. 따라서 국제사회는 중국이 신흥 공여국으로서 국제개발협력에 힘을 보탬 수 있도록, 다양한 국제 활동의 기회를 제공해야 한다. 그리고 중국의 원조 동기와 관련된 논란을 정리하여, 베이징 컨센서스가 개발도상국의 경제성장에 보탬이 되도록, 중국과 활발하게 소통하고 독려하는 수고를 아끼지 말아야 한다. 그러나 올바른 원조를 통한 정의로운 국제사회의 구현을 위하여 무엇보다 중요한 것은 중국이 이러한 변화를 위하여 스스로 노력하겠다는 의지가 전제되어야 한다는 것이다. 따라서 중국은 신흥 원조 공여국으로서 국제사회의 인정을 받아 다양한 국가들과 협력하여 타의 모범이 되는 지속가능한 개발을 위한 적절한 원조 정책을 펼쳐야 할 것이다.

베이징 컨센서스가 지닌 가능성과 한계는 지속가능한 개발을 이룩하는 과정으로서 국제사회의 이목을 하나로 집중시켰다. 만약 베이징 컨센서스가 국제사회의 인정을 받지 못하고 지금과 같은 독주 체제를 유지한다면, 이는 결국 워싱턴 컨센서스의 과오를 되풀이하는 것이며 지속가능한 개발을 위해 노력하는 국제사회를 기만하는 행위가 되는 것이다. 지속가능한 개발의 달성을 위하여 베이징 컨센서스의 유용성이 워싱턴 컨센서스의 한계를 뛰어넘을 수 있을지, 국제사회는 다양한 연구로서 그 결과를 예측하여야 한다.

워싱턴 컨센서스와 베이징 컨센서스의 분석을 통하여 원조 모델에 대한 올바른 방향이 SDGs를 제고할 가능성을 확인하였다. 그러나 이제는 각각의

원조 모델이 갖는 유용성에 대한 포괄적인 논의보다는 더욱 정밀한 원조 모델의 분석을 통하여 개발도상국의 경제성장을 이룩할 확실한 통합적 원조 모델을 제시하여야 한다. SDGs는 특정 모델이 주는 함의를 통하여 개발도상국을 위한 원조 모델의 발전 방향을 모색할 수 있으나, 국제사회의 주권 국가 특징상 고정된 원조 모델의 형태가 특정 국가를 의미한다는 점에서 통합적 원조 모델을 구축하는 것이 쉽지 않을 것이다. 하지만 이러한 논의가 원조 모델의 발전에 제한을 두어서는 안 되며, 문자 그대로 개발도상국과 원조 공여국의 함의를 통하여 국제사회가 개발도상국의 경제성장을 이룩하고 빈곤을 감소할 수 있는 국제적 원조 모델을 창출하는 것이 중요하다. 만약 워싱턴 컨센서스와 베이징 컨센서스를 절충한 이상적인 국제적 원조 모델이 개발된다면 국제사회는 상생의 빛을 발휘하여 세계를 공생과 융화의 길로 이끌 것이다.

연구자는 워싱턴 컨센서스와 베이징 컨센서스를 세부적으로 검토하며, 시장 주도 기반의 원조 메커니즘은 자본의 형태가 올바른 방식일 때, 원조의 효과를 명확하게 생성한다는 사실을 두 원조 모델에서 공통적으로 확인하였다. 따라서 국제개발협력의 노력이 이원화되지 않고 함께 상호 보완하고 보충하는 방향성을 추구하는 발전 방향이 국제사회의 빈곤 감소와 개발도상국의 경제 성장을 위하여 필요하다고 결론지었다.

물론, 복잡한 국제사회의 구조 속에서 다양한 행위자들이 모여 한목소리를 낸다는 것은 결코 간단하지 않을 것이다. 이는 때로 불협화음(不協和音, dissonance)을 낼 수 있고, 지리멸렬(支離滅裂)할 가능성도 있다. 그러나 지금까지 국제사회가 이룬 성과를 고려했을 때, 상생의 방안은 충분히 검토되어 실현될 수 있는 사안이라고 판단된다.

국제개발협력이 추구하는 지속가능한 개발을 구현하기 위한 국제사회의 마지막 방법은 워싱턴 컨센서스와 베이징 컨센서스를 통하여 확인하였듯이, 문자 그대로 ‘의견의 일치, 합의’ 라고 생각한다. 지속가능한 개발이 오늘날 국제사회의 원조 수혜국과 공여국의 상호협력을 촉구하는 개발의제인 만큼, 개발도상국의 경제성장을 위한 국제적 원조 모델은 워싱턴 컨센서스나 베이징 컨센서스처럼 하향식이 아닌 상향식 합의로서, 국제사회의 현장에서 국제개발협력 주체 모두의 함의를 통하여 도출되어야 할 것이다.

제 3 장 연구 방법 및 설계

제 1 절 연구 방법: 근거이론

1. 근거이론의 개념

근거이론(grounded theory)은 질적 연구의 다양한 유형 중 하나로서 특정한 상황에 근거하여 자료를 분석하고 이론을 도출한다고 하여 근거이론이라고 불린다. 이는 사회적 현상의 본질과 맥락에 대한 심층적 이해를 위하여, 경험 자료를 근거로 상향식 범주와 개념을 도출하고, 그것들 간의 구조를 엮어 기존 이론 체계에 없던 새로운 이론을 만드는 방법론이다(Creswell, 2013, Birks & Mills, 2015). 근거이론은 실재(實在, reality)를 파악하는 방법으로 합리주의적인 연역 이론이나 추론에 의한 가설이 아니라, 눈으로 확인할 수 있는 자료와 사실에 근거하는 귀납적인 인과적 탐색에 초점을 맞춘다(이영철, 2014).

여타 질적 방법론 역시 이론의 개발에 관심이 많으며 경험 자료의 사용을 연구의 근거로 하지만, 근거이론은 자료의 분석을 통해 만들어지는 실질 이론(substantive theory)³⁵⁾을 강조한다는 점에서 공식 이론(formal theory)³⁶⁾을 주로 사용하는 기존의 질적 연구들과 구분된다(윤건수, 2013). 제시되는 근거들의 논리적 구조가 이론의 이해를 강화한다는 점에서, 추론을 통해 도출하는 이론보다 현실성 있다고 할 수 있다(임도빈, 2009). 근거이론은 많은 수의 자료를 정리하여 연구 문제와 대응하는 의미 있는 이론적 개념들을 탐색적이며 발견적 원리(發見的原理)³⁷⁾로 추출하는 방법을 활용하여 개

35) 현장에 나가서 이론의 근거를 실제로 찾아내고, 연구의 특수한 실체 영역에 근거하여 진행되는 연구로서, 결과는 특수한 상황에만 적용할 수 있다(윤건수, 2013).

36) 공식적 혹은 개념적 영역을 위해 개발된 연구로, 보다 포괄적이며 추상적인 개념적 수준에서 이루어지는 연구를 설명한다(윤건수, 2013).

37) 설명을 위함이 아닌 새로운 진리나 사실을 발견하는 데 유효한 원리이다. 특정 연구를 진행하기 위하여 잠정적으로 설정한 가설과 같다. 규제적 원리라고도 한다(철학, 2009).

념들의 형성 과정, 행동 및 상호작용에 대한 형태와 도식을 파악하고 이를 재조직화 한다. 따라서 연구의 대상을 바탕으로 수집된 자료를 분석하여 심층적인 기술(thick description)을 제공하는 다른 질적 연구의 방법과는 비교된다.

수집된 자료의 범주 간 상호작용을 일반적으로 설명하거나 이론을 개발하여 도출하게 한다는 점에서 해석학적 패러다임(hermeneutics paradigm)³⁸⁾으로 구체화 되어 설명되기도 한다(Creswell, 2013). 그리고 질적 연구의 현상학과 유사한 연구 절차 및 특징을 보이지만, 심층 면담 이외의 다른 텍스트 자료나 오디오, 비디오 등의 활용을 가능하게 한다는 점에서 차이를 나타낸다(윤건수, 2013; 임도빈, 2009; Wimpenny & Gass, 2000).

근거이론에서 자료를 수집하고 분석하는 작업을 ‘코딩(coding)’이라고 하며, 자료 분석의 구조화를 통하여 정보의 범주를 개발하고 발달시키는 것을 ‘개방 코딩(open coding)’, 이론의 초점이 되는 하나의 범주를 선택하여 이론적 모델을 만들기 위해 부가적 범주를 상세히 열거하는 것을 ‘축 코딩(axial coding)’, 범주들이 교차하면서 상호 연관적으로 이야기를 구성하고 새로운 이론으로 만드는 것을 ‘선택 코딩(selective coding)’이라고 한다(Strauss & Corbin, 1990). 개방 코딩, 축 코딩, 선택 코딩의 세 단계로 이어지는 코딩의 단계는 정보의 복잡성을 완화하기 위한 과정이다. 이는 연구자가 자신의 ‘인지적 한계’를 극복하고 유형적 모호성의 한계와 인식적 주관의 문제를 해결하여, 더욱 많은 양의 정보를 효율적으로 관리할 수 있게 한다는 점에서 귀납적인 원리에 충실한 코딩을 가능하게 한다(권향원, 2016; 권향원 & 최도림, 2011). 수집한 정보들을 갖고 서로 비교하여 범주화시키는 과정을 자료 분석의 ‘지속적 비교(constant comparison)’라고 하며, 이 과정이 반복되어 더는 새로운 범주의 속성과 차원이 발견되지 않는 상태를 ‘이론적 포화(theoretical saturation/saturated) 지점’이라고 정의한다(권향원, 2016). Strauss & Corbin(1998)은 연구의 핵심으로서 코딩이 단순히 자료의 범주화 과정으로 작용하는 것이 아니라, 자료를 해석하는 과정에서 얻게 되는 새로운 개념의 발견이며, 연구 질문을 만드는 분석의 수단이라고 표현하였다.

38) 해석학은 인간의 정신적 산물인 학문, 예술, 제도, 풍습 등을 논리적으로 설명하는 방식이 아닌 체험의 표현으로 이해하여 그 의미를 명확하게 하고자 하는 것을 방법론적으로 설명한 것이다(Creswell, 2013).

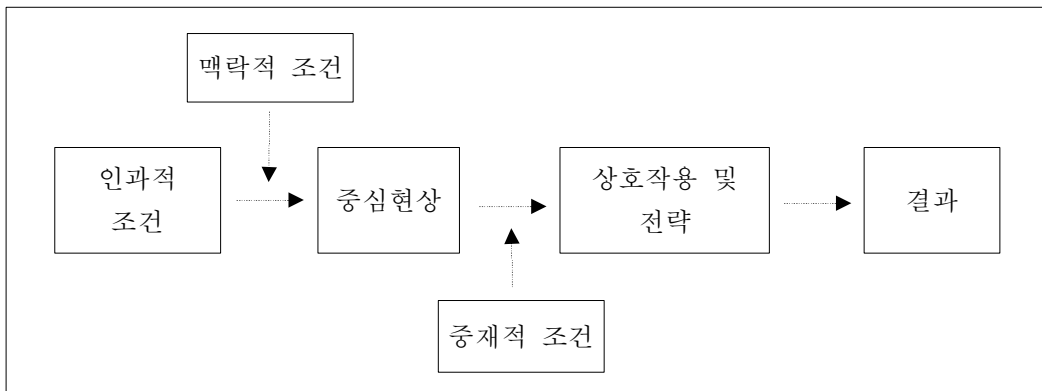
[표 3] Strauss & Corbin(1990; 1998)의 3가지 코딩 종류

코딩 단계	코딩 방법
개방 코딩 (open coding)	연구자가 자료 분석 단계에서 수행하는 가장 첫 단계로 용어, 어절, 어구 등, 말의 단위에서 발견할 수 있는 정보를 개념화하여 범주화한다.
축 코딩 (axial coding)	연구자는 개방 코딩 과정에서 발견한 범주를 활용하여, 그 중 하나를 중심 현상으로 확인하고 생성한 범주들을 인과적으로 정리하여 6개 범주를 하나로 합친 패러다임 모형을 만든다.
선택 코딩 (selective coding)	정보를 코딩하는 마지막 단계로 연구자는 중심 현상을 결정하고 그것을 다른 범주들과 체계적으로 관련지어 연결한 다음, 통합하여 핵심 범주를 서술하는 ‘이야기 윤곽(story line)’을 제시한다.

출처: Strauss & Corbin(1990; 1998)와 Creswell, John W.(2013)를 참고하여 연구자가 재구성.

Strauss & Corbin(1998)은 근거이론의 코딩 과정에서 발생하는 정보의 복잡성을 완화하기 위하여 수집된 코드를 담을 수 있는 ‘패러다임 모형’을 연구의 지침으로 제시하였다. 패러다임 모형은 <그림 6>에서 확인되듯이 ①인과적 조건 (causal conditions), ②맥락적 조건 (contextual conditions), ③중심현상 (focal/central phenomenon), ④중재적 조건 (intervening conditions), ⑤상호작용 및 전략(interaction and strategies), 그리고 ⑥결과 (consequences)의 총 ‘6가지 유형’으로 분류된다.

[그림 6] Strauss & Corbin(1998)의 패러다임 모형



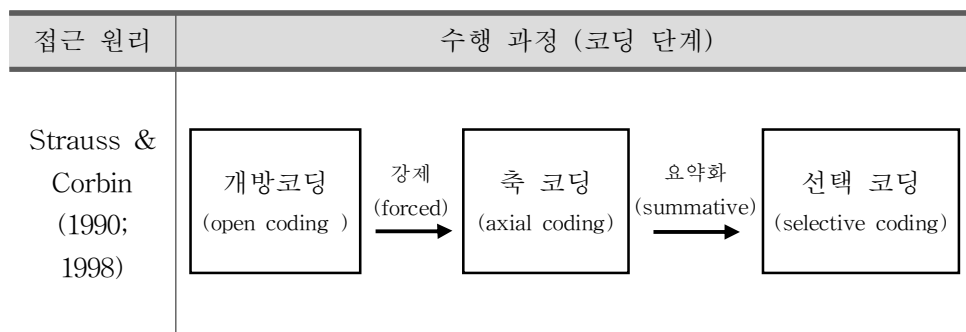
출처: Strauss & Corbin(1990; 1998)를 참고하여 연구자가 재구성.

Strauss(1987)에 따르면 경험적으로 발생하는 모든 사회 현상은 ①원인과 ②맥락으로 나타나고, 이렇게 ③발생한 현상은 문제를 해결하고자 하는 ⑤전략의 적용에 따라 ⑥결과를 초래한다. 그리고 ⑤전략은 그 성공을 가능하게 하는 또 다른 ④중재 조건으로부터 자유롭지 못하다. Strauss(1987)는 이러한 6가지 유형의 상호작용이 하나의 거대한 패러다임 모형으로 완성되면, 사회의 모든 현상이 설명될 수 있다고 보았다(권향원, 2016).

Strauss & Corbin(1990; 1998)은 축 코딩 과정에서 생성되는 패러다임의 모형을 통하여, 연구 과정에서 생기는 분석의 모호성을 완화하고, 연구자의 인식 주관을 최소화할 수 있다고 설명한다. 이는 축 코딩에서 확인되는 패러다임의 모형이 개방 코딩으로부터 식별된 코드를 준비된 틀에 배치하는 과정에서 수동적이고 강제된 단계를 거치며, 판단으로부터 비교적 객관화되는 범주 간의 관계적 구조를 이끌어내기 때문이다. 축 코딩은 분석의 객관성과 엄밀성을 높인다는 점에서, 연구의 과정과 결과에 대한 신뢰성 및 타당성을 높인다.

근거이론은 새로운 이론을 발견하는 것과 동시에 기존의 질적 연구가 갖는 한계를 보완함으로써 양적 연구에서는 답을 수 없는 현상의 본질과 맥락의 심층적 이해를 가능하게 한다(권향원, 최도림,2011). 따라서 질적 연구를 과학적인 수준으로 끌어올리는데 유용하다.

[표 4] 근거이론 코딩 과정의 3 요소



출처: 권향원. 2016. “근거이론의 수행방법에 대한 이해.”재인용.

2. 근거이론의 방법론적 유용성

본 연구는 국제개발협력의 전 과정에서 발생한 개발 패러다임의 변화 과정과 그 특성을 도출하는 방법으로 근거이론을 사용하였다. 이는 일반적인 질적 연구로서 가설을 설정하여 변수 간의 확인을 통하여 결과를 검증하는 연역적 연구 방법이 아닌 경험적 자료를 이론적으로 환원하는 분석 작업이다. 따라서 국제개발협력에 관한 내용을 연구하여 기록한 학자들의 1차 문헌 자료와 국제사회에서 진행된 국제개발협력 과정과 기존 연구를 함께 정리한 2차 문헌 자료를 이론을 생성하기 위한 근거로 두루 활용하였다. 문헌 자료의 출처는 구체적으로 국내 및 국외 학술 자료, OECD 및 World Bank 통계 자료, 국내외의 원조 백서, 정책 보고서 및 인터넷 자료 등이다.

대부분의 질적 연구는 자료의 엄격성을 확보하기 위하여, 심층 면접을 진행하고 있다. 그러나 본 연구에서는 가치 있는 자료의 형태로서 코딩의 질을 좌우하는 심층 면담을 제외하였다. 윤건수(2013)는 질적 연구에서 심층 면담이 중요한 자료로 다뤄지는 이유에 관하여, 면담으로 자료의 사실 여부를 확인하고, 특정 사안에 관한 연구 참여자의 의견을 확보하고, 연구자의 실제 경험을 이해하기 위함이라고 설명하였다. 이처럼 대다수의 질적 연구에서 심층 면담이 중요한 연구 자료로 고려됨에도 본 연구가 확인하고자 하는 것이 국제사회의 장기화한 제도적 사회 현상이라는 점에서, 모든 시간적 범위를 아우르는 연구자와 연구 대상 간의 심층 면담이 불가능하였다. 또한, 본 연구의 목적이 국제개발협력 패러다임 변천 특성의 도출이라는 점에서, 패러다임의 변천을 설명하는데 적합한 요건을 갖춘 문헌 자료를 충분히 수집하는 것을 우선으로 하였다.

이러한 심층 면담 자료의 부재에 관하여, 윤건수(2013)와 이영철(2014)은 기존의 자료가 현재 분석에 적실하다는 점, 즉, 기존 문헌이 면담 자료처럼 사용될 수 있을 정도의 수준이라는 것, 이제까지 연구되지 않거나 좋은 설명이 없는 문제 혹은 영역을 연구하여 이론을 형성하는데 기여할 목적을 가진 점, 그리고 ‘인간 행위의 사회 심리적 과정’ 보다는 ‘사회적 상호 작용’을 연구의 중심에 둔다는 점에 한하여 허용될 수 있다고 서술하였다. 따라서 연구자는 본 연구가 국제사회에서 발생하는 사회적 상호 작용을 분석한다는

점, 수집한 각종 문헌 자료가 기존 면담 자료를 대체할만한 요건을 갖춘다는 점에서 심층 면담 부재에 관한 타당한 이유를 가진다고 보았다.

본 연구는 질적 연구 방법의 내적 편견을 극복하고 과학적 연구로서 이론적 타당성을 갖춘 완성도 높은 연구가 되고자, Lincoln & Guba(1985)와 Denzin(1978)이 주장한 다각검증(triangulation) 방법을 연구를 위한 자료 분석의 과정에서 적용하였다. Lincoln & Guba(1985)는 수집한 문헌 자료를 토대로 코딩하고 범주화하는 과정에서 중요하게 고려되어야 하는 질적 연구의 엄격성을 지키기 위한 4가지 조건이 ①신빙성(credibility) 및 내적 타당성, ②이전 가능성(transferability) 혹은 외적 타당성, ③확증 가능성(confirmability) 혹은 객관성, ④의존 가능성(dependability) 혹은 신뢰성이라고 주장하였다. 그리고 Denzin(1978)은 다각검증의 4가지 방법을 ①연구의 결과를 얻기 위해 사용한 자료의 출처가 하나가 아니라 다양하며 ②연구의 참여자를 다양하게 선정하고 ③연구의 결과를 지지하거나 반박하는 과정에서 다양한 이론을 사용하여 ④동일한 연구에서 다양한 조사기법이나 방법론을 사용하는 것이라고 설명하였다. 이 중 모두를 사용할 필요는 없으나, 연구자의 재량으로 연구의 특성에 맞는 다각검증을 진행할 수 있다는 점에서, 본 연구는 근거이론의 적절한 절차를 밟아, 심층 면담 이외의 질적 자료들, 즉, 이미 나와 있는 기록물을 활용하여, 다각검증을 통한 자료의 수집과 분석을 진행하였다.

본 연구는 연구 참여자의 심층 면담을 제외한 이론적 표본 추출(theoretical sampling) 과정³⁹⁾을 통하여 자료의 지속적 비교과정을 반복하며 범주를 포화시켰다⁴⁰⁾. 이후 확인한 범주 중 가장 많이 언급되고, 가장 많이 포화된, 그래서 개념적으로 가장 흥미로운 범주를 중심 현상으로 선택하였다. 그리고 나머지 관련 범주들을 이해하기 위하여 축 코딩 과정을 진행

39) 근거이론 연구의 자료수집 과정에서 연구자는 참여자의 표본을 선택하게 되는데, 이는 이론 개발에 기여할 수 있는지에 근거하여 선정한다. 종종 자료 수집의 절차에서 출현한 범주와 유사한 동질적 표본으로 시작하여 이후 범주의 진실성을 유지하는 조건이 무엇인지 확인하기 위해 이질적인 표본을 이용한다(Creswell, 2013).

40) 범주를 나타내는 경우를 찾고 획득된 새로운 정보가 범주에 대한 더 나은 통찰을 제공하지 않을 때까지 지속적인 반복 과정을 통하여 계속 자료를 분석하는 것을 일컫는다(Creswell, 2013).

하며, 연구 과정을 이론적 모형으로 보여주는 패러다임 모형을 구축하였다. 패러다임 모형을 하나로 연결하는 명제나 진술을 형성하는 선택 코딩은 가장 광범위한 수준의 분석으로서 최종적으로 새로운 이론을 도출하며, 비로소 각각의 패러다임 모형을 관통하는 범주의 분석을 완성하게 된다.

세계 빈곤 감소의 방안으로 중요하게 논의되는 개발의제의 결정에서, 양적 연구 방법이 갖는 중요성은 상당하다. 그러나 국제개발협력 패러다임이 복잡한 사회학적 현상의 결과물이라는 점에서, 양적 연구 방법으로 국제개발협력 패러다임의 변천과 특성을 일반화하여 설명하는 것은 본 연구의 취지와는 맞지 않는다고 판단하였다. 또한, 방대한 기간 발생한 주요 사건들을 본 연구에서 모두 나열하는 것은 한계가 있다. 따라서 근거이론을 사용하여 국제개발협력 현상 자체에 대한 귀납적 관찰을 이론적 구조의 완결성을 갖춘 형태로 환원하였고, 지식의 발생에 기여하는 것으로 본 연구의 유용성과 타당성을 제시하였다.

이영철(2014)은 근거이론이 복잡한 사회 현상을 이해하기 위한 새로운 이론을 생성하는 연구방법이기 때문에 설계되는 연구의 가설이 사회 현상의 새로운 측면을 탐색하기 위한 이론적 융통성을 요구하고 기존의 이론, 직감, 통찰력, 머릿속 관념도 등의 자료를 다양하게 해석할 느슨한 자유를 준다고 해석하였다. 이는 본 연구가 필요로 하는 질적 연구 방법이 근거이론임을 가장 확실하게 설명한다. 다학제적(多學際的, multi and interdisciplinary) 성격을 갖는 국제개발협력 패러다임 변천 특성 연구는 근거이론을 통하여 체계적이고 구조화된 분석으로 거듭나고 기존 국제개발협력 연구 분야의 취약점으로 비칠 수 있는 학문적 정통성을 보완하여, 새로이 생성된 이론의 풍부한 해석과 심층적 설명을 가능하게 할 수 있다.

국제사회가 실행해 온 국제개발협력 과정을 시대별로 구분하는 것은 국제개발협력 패러다임 변천 특성을 자칫 역사주의적⁴¹⁾ 관점에서 해석한 것으로 보이게 한다. 만약, 국제개발협력 패러다임이 역사주의적 관점에서 분석된다면 거시적 관점에서는 상이한 패러다임의 해석에 따라 학문적 논쟁이 발생될 여지가 있다. 따라서 본 연구는 근거이론을 활용하여, 일반적으로 질

41) 역사주의는 역사적 진보의 밑바탕에 있는 규칙적인 사회의 흐름, 형태, 법칙 및 경향을 찾아 제도화된 인위적인 규범을 발견하는 역사적 예측을 의미한다(Popper, 2002).

적 연구의 이념적 측면에서 발생하는 학문적 근본주의⁴²⁾ 및 상대주의⁴³⁾로서의 역사주의적 일원화를 극복하고, 연구의 과정에서 필연적으로 발생하는 가치 판단이 갖는 맹점을 보충하고자 한다.

본 연구는 객관성을 강조하여 연구자의 편향이 제외된 결과를 제시할 이론적 모델을 생성하는 것에 초점을 맞춘다. 그리고 자료 분석에 대하여 체계적인 기술을 제시하고 있는 과학적 연구라는 점에서 근거이론의 후기 실증주의(post-positivism)⁴⁴⁾ 해석적 틀을 사용하고 있다(Creswell, 2013).

제 2 절 연구 설계

1. 근거이론의 연구 절차

본 연구는 국제개발협력 패러다임이 왜 변화하였는지, 어떠한 과정을 거쳐 현재의 개발 패러다임으로 발전하였는지, 국제개발협력의 제도적 기능은 무엇이며, 국제개발협력 패러다임의 변천 특성은 무엇인지 살피는 데 집중하였다. 그리고 이러한 질문에 대한 답을 구하고 본 연구가 목적으로 하는 국제개발협력의 포괄적 연구를 진행하기 위하여 연구에 가장 적절한 방법으로서 질적 연구의 근거이론을 적용하였다. 본 연구가 변수 간 상관관계를

42) 독일 철학자 위르겐 하버마스는 근본주의를 “자기 자신의 신념이나 근거가 합리적으로 수용되기 어려울 때조차도 그러한 신념이나 근거를 정치적 주장으로 자리매김하려는 특이한 사고방식이나 고집스러운 태도”로 정의했다. 여기서는 전통 이론만을 추구하고 근대 학문의 성과를 배척하는 학설을 의미한다(네이버 지식 백과, 2017).

43) 모든 진리나 가치 따위의 절대적 타당성을 부인하고, 모든 것은 상대적이라고 주장하는 사상이다(네이버 지식 백과, 2017).

44) 과학적 방법과 글쓰기를 사용하는 방법론으로 인간사를 실질적으로 이해하고 그 문제를 해결하기 위해서 상황에 부합한 이해를 위한 해석적 담론의 과정을 거쳐야 한다는 인식론이다. 실증주의의 대안적 인식론으로 자리매김하는 후기실증주의는 인간사 문제를 그대로 이해하고 해결하기 위해서는, 조작적이고 양적인 검증된 탈 가치적 사실(value-free facts)에만 의존하는 탐구보다는 그와 함께 상황적이고 구성적인 담론의 과정으로 이루어지는 탐구형태를 취해야 함을 강조한다. 그러므로 연구대상을 규명하면서 양적 검증(confirmations)을 완전히 배제하지는 않지만, 그보다는 역사적, 비교학적, 철학적, 현상학적 담론을 통한 해석을 지지한다(Creswell, 2013).

분석하는 통계 분석의 연구로는 확인하기 어려운 국제사회 전반의 국제개발협력 패러다임 변천 특성을 근거이론으로 파악하였다는 것은 원조와 경제성장의 상관관계를 설명하는 다양한 연구에서 나타난 현실과 학문의 간극차이로 발생하는 이론적 모순을 해결한다는 점에서 의미 있다.

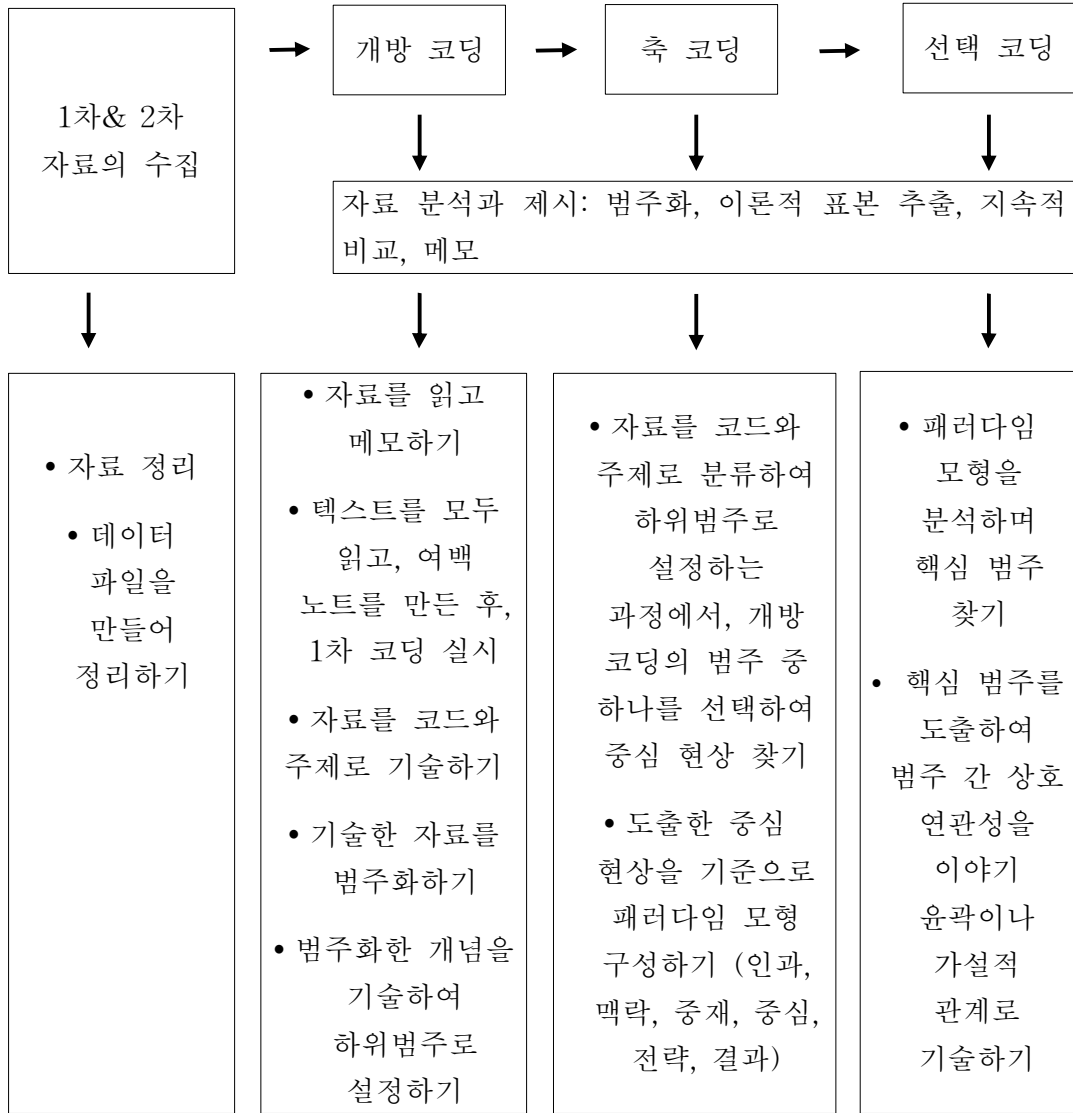
본 절에서는 국제개발협력 패러다임 변천 특성에 관한 연구를 근거이론의 방법으로 분석한 과정을 설명하기 위하여, 연구 설계의 단계에서 이루어진 연구의 절차를 정리하였다. 본 연구는 국제개발협력의 현장을 기록하여 정리한 연구를 수집 및 분석하여 새로운 범주를 도출하였고, 그들 간의 관계를 발견하고 재해석하는 과정에서 국제개발협력 패러다임 변천 특성을 확인하였다. 이와 관련한 구체적인 연구의 절차는 <그림 7>과 같다.

연구 절차의 첫 단계에서는 국제개발협력 패러다임을 구성하는 다양한 요인들의 관찰을 위하여 구득할 수 있는 국제개발협력에 관한 양적 및 질적 연구를 수집하였다. 그리고 다음 단계로 각기 다른 문서에서 공통으로 발견되는 용어들을 개념화하여 새로운 방식으로 재조합하는 코딩 작업을 실행하였다. 이는 수집한 자료를 근거이론의 절차에 따라 반복적이며 상호 교차적으로 비교하여 일일이 분석한 후 개방 코딩 단계에서 범주화한 것이다.

자료의 타당성과 이론적 설득력을 높이기 위하여, 기록된 자료의 수집과 분석을 동시에 진행하였으며, 도출한 범주의 전후 연결 관계를 설정하여 다른 자료에서도 같은 결론으로 귀결될 수 있는지 확인하였다. 축 코딩 단계에서는 개방코딩에서 도출한 하위범주들을 정밀화하며 범주들 사이의 연결성을 강화하였고 패러다임 모형의 6가지 범주인 인과적 조건, 맥락적 조건, 중심 현상, 중재적 조건, 상호작용 및 전략, 결과를 전후 관계를 정리하며 하나로 연결하였다.

마지막으로 선택 코딩 단계에서 도출한 범주들의 관계를 패러다임 모형을 통하여 해석하였고 모든 범주를 아우르는 하나의 핵심 범주를 설정하였다. 그리고 모형 내 범주 간의 상호관계를 이야기 윤곽으로 결합하여 기술하였다. 이로써 모든 자료의 분석적 작업은 하나의 이론으로 생성되어 국제개발협력 패러다임 변천 특성이 국제사회의 제도적 현상임을 근거이론을 통하여 통합적으로 설명한다.

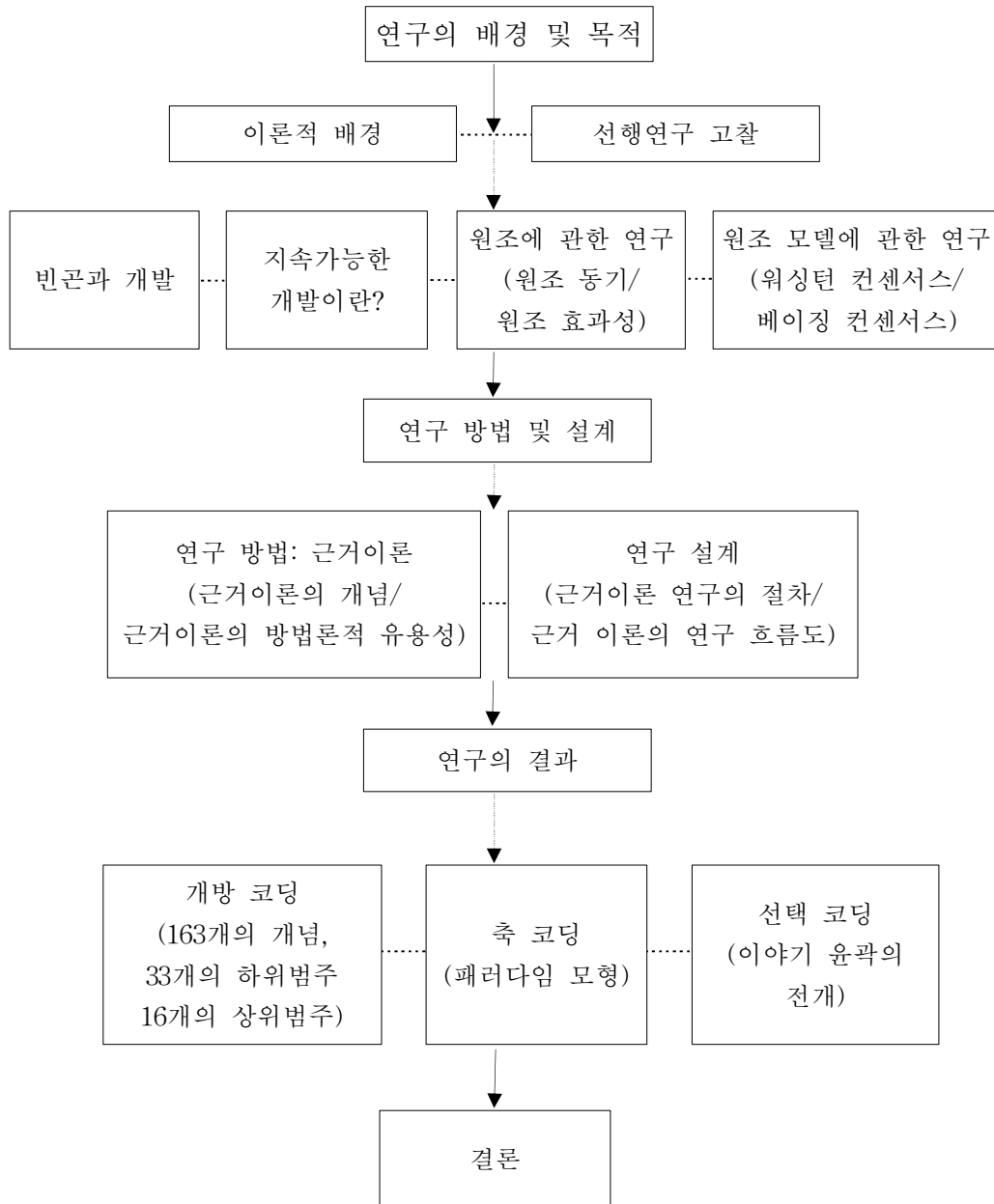
[그림 7] Strauss & Corbin(1990; 1998)의 근거이론 연구의 절차



출처: Strauss & Corbin(1990; 1998)와 Creswell, John W.(2013)를 참고하여 연구자가 재구성.

2. 근거이론의 흐름도

[그림 8] 근거이론의 흐름도



출처: (2018). 연구자가 구성.

제 4 장 연구 분석 결과

제 1 절 개방 코딩

국제개발협력 패러다임 변천 특성을 연구하고자, 수집한 자료를 분석하고 관련된 정보들을 정리하며 개방 코딩을 진행한 결과, 총 163개의 개념으로부터 33개의 하위범주와 16개의 상위범주를 도출하였다. 각 상위 범주와 하위범주에 대한 설명은 다음과 같다.

[표 5] 개념의 범주화

개념	하위범주	상위범주
인류의 발전 및 번영/ 국제개발협력/ 세계의 빈곤 완화 노력	상호 협력	세계화의 본격화
교통 및 통신의 발달/ 브레턴우즈 체제/ 국가 간 활발한 정치, 경제, 문화 활동/ 양자 및 다자 협력	국가 간 교류	
자국의 이익 중심/ 불평등 및 양극화의 심화/ 패권국/ 약소국/ 현실주의	힘의 논리 작용	국제사회의 구조적 특성
국제관계/ 국제개발협력/ 국제법/ 국제기구: UN, WB, IMF, OECD, etc.	비정부기구 조직	
세계 2차 대전 종결과 식민지 국가의 독립/ 국제기구 설립/ 냉전/ 남북 격차 심화/ 다자협력의 본격화/ 석유과동 및 세계 금융 위기/ 개발도상국의 모라토리엄 선언/ 냉전 종식/ 9. 11 테러	시대적 주요 사건	국제개발협력 역사
신생독립국 긴급 구호 및 전후 국가 재건/ 범지구적 문제 해결 필요성/ 선진국의 이익 증대/ 개발도상국의 경제 성장 및 보편적 사회 복지	국제개발협력 정책 기초	
케인즈 주의/ 신자유주의 (대처리즘, 레이거노믹스)/ 수정자본주의/ 통화주의/ 승자독식주의	패권국 중심 경제 체제	국제 경제 패러다임
워싱턴 컨센서스/ 베이징 컨센서스/ 동아시아 컨센서스/ 포스트 워싱턴 컨센서스	다양한 원조 모델	

냉전으로 인한 미·소의 이념 대립/ G2/ 냉전 종식/ 보수주의 정권 중심 정책/ 민주주의/ 사회주의	패권국 중심 정치 체제	국제 정치 패러다임
나쁜 정부/ 정치 엘리트의 무능력/ 국제 테러리즘 부상/ 내전 등 국가 내 분쟁 심화	개발도상국의 제도적 한계	
미국의 마셜플랜 (무상원조 위주)/ 소련의 몰로토프 플랜/ 유럽의 콜롬보 플랜/ 1950년 국제개발법 제정/ 국제금융기구 출자금 지원/ ODA(양허성 차관)	원조 공여국의 정책 및 제도	국제개발협력 정책 기관의 제도적 영향
기반시설 및 기술협력 개발/ UN 개발의 10년/ 인간 기본 욕구(BHN) 중심 개발/ 환경, 여성, 교육, 보건, 인권 등 사회 복지 분야 개발/ 국제금융기구의 구조조정 차관/ 다자 협력의 촉진	국제기구의 정책 및 제도	
정책 기관 간 소통 부재/ 정형화 된 개발 정책/ 관료주의적 사고/ 실패한 개발 모델의 지속적인 사용/ 비공식적 규범 및 제도의 복잡성	정책 기관의 한계	
물리적 개발/ 농촌 개발/ 인간 개발/ 포괄적 개발/ 참여적 개발/ 지속가능 개발	주요 개발의제	
기존 개발 방식의 문제점/ 개발도상국의 경제 성장 부진/ 국제개발협력 인식의 변화/ 상향식 개발 접근 방법 강조/ 정책적 발전 과정	새로운 개발 패러다임의 필요성	개발 패러다임의 변환
수혜국의 주인의식 (ownership)/ 수혜국 및 공여국의 원조 목표 일치 (alignment)/ 원조 중복 방지를 위한 공여국 간 원조 정보 공유 (harmonization)/ 수혜국과 공여국의 개발 성과 측정 및 관리 (managing for results)/ 수혜국과 공여국의 개발 성과 상호 책임성 (mutual accountability)	파리 선언 원조 효과성 5대 원칙	국제사회의 개발의제 합의
개발 효과성 논의/ 개발도상국의 인권 신장 등 사회 제도의 민주적 발전 방안 논의/ 다양한 개발 협력 주체의 참여를 위한 포괄적 개발협력 파트너십 제고	Post-Busan 이행 체제	

OECD 고위급회의/ 멕시코 몬테레이 제1차 UN 개발 재원 국제회의/ 카타르 도하 제2차 UN 회의/ 에티오피아 아디스바바 제3차 UN 회의/ 로마, 2003(HLF-1)/ 파리, 2005(HLF-2)/ 아크라, 2008(HLF-3)/ 부산, 2011(HLF-4)/ 멕시코, 2014(HLM-1)/ 케냐, 2016(HLM-2)	국제사회의 단계적 국제회의	국제사회의 리더십
국제 네트워크 조직의 형성/ 남남 협력/ G77/ 리우 클럽/ 파리 클럽/ 토론토 조건/ 브래디 플랜/ CSO Partnership for Development Effectiveness (CPDE)	국제 개발 네트워크 강화	
신흥 공여국/ 지역 및 분야별 전문 (GCF, GGGI) 국제기구/시민사회 참여/ 개발 NGO 활성화/ 기업의 사회적 책임(CSR) 강조/ 주빌레2000 부채 탕감 캠페인	공여 주체의 다양화	국제개발협력 공여 주체의 한계 보완
개발 재원의 확대 (FDI, PF, NPG)/ 원조 접근방법 및 범위의 세분화/ 비구속성 원조 확대	개발 협력의 양적 확대 및 질적 개선	
원조 옹호론/ 원조 비판론/ 원조 무용론	원조 유용성 논의	국제개발협력의 주요 담론 논의
근대화 이론/ 중속 이론/ 세계체제 이론/ 균형 성장론/ 신자유주의 이론	경제 개발 이론	
원조 사업 운용을 위한 원조 금액의 일관성 및 상보성 제고/ 세금 납세자에게 원조 자금의 흐름 및 원조 효과 제공/ 매년 9%	원조 증액 방안 마련	선진국의 원조 증액 약속의 이행
전지구적 협력/선의를 공공투자/ 빅 푸시/ 공동의 부 목표/ 공존을 위한 상생의 노력/ 트리클다운 효과	원조 목표의 달성을 위한 다양한 노력	
자체 운영 프로그램의 단계별 장·단기 계획 수립/ 토착 자본의 활성화/ 자생적 시장에 기초한 발전 계획/ 개발 프로그램의 우선순위를 개발도상국 주도 및 자발성 중심 위주로 구성/ 개발도상국의 의견을 수렴하여 개발 프로그램의 우선순위를 선정	개발 프로그램 계획 수립	개발도상국 자체 운영 프로그램 개발
대안적 접근 방식/ 굿 거버넌스/ 동료 평가/ 보상과 벌칙/ 현장 피드백 강화	개발 프로그램 제도 개선	

지식 공유/ 일자리 창출/ 역량 강화/ 참여기회 제공/ 전문가 연계 민관 협력 강화/ 기초 교육 활성화	주민 조직화	개발도상국 주민의 자원화
재정 포트폴리오 다각화(채권 발행, 소액 금융, 저축, 송금)/ 그라민 은행/ 연대 책임	자체 금융 제도 구축	
자생적 경제 성장을 위한 경제발전의 사다리 제공/ 상향식 접근 방법/ 올바른 출구 전략/ 박애주의	국제개발협력 정책의 효과	MDGs의 절대 빈곤 절반 감소 목표 달성
국제개발협력의 당위성 구축/ 방글라데시의 빈곤 감소/ 동남아시아 국가의 경제성장/ 상생 게임 목표 달성	일부 개발도상국의 경제발전	
개발도상국의 경제 안정화 및 자유화/ 인간의 존엄성과 가치 실현/ 세계의 절대 빈곤 감소	모두를 위한 지속가능한 개발 정책	SDGs의 채택
공여국과 수혜국을 아우르는 국제적 사회 복지/ 개인적 삶의 해방 가능성 진정한 의미의 자유/ 민주적 권리 확보	17개 목표와 169개의 세부 목표	

출처: (2018). 연구자가 구성.

1. 세계화의 본격화

1) 상호 협력

먼저, 수집한 자료의 분석에서 반복적으로 나타나며 중요하게 논의된 개념은 국제사회의 상호 협력을 통한 세계의 빈곤 감소 및 인류의 발전과 번영이었다. 국제개발협력이 다양한 원조 주체들의 참여를 기반으로 하는 국제적 제도라는 점에서 공동의 목표를 달성하기 위하여 가장 중요하게 고려되어야 할 것은 이해관계자들의 상호 협력이다. 따라서 국제사회의 상호 협력은 국제개발협력의 원천이라고 볼 수 있다.

오늘날 빈곤의 개념은 단순히 한 개인의 경제적 결핍을 넘어 지역, 국가 차원으로 확장되며 심각한 사회적 문제를 발생시키기에 이르렀다. 국제사회

는 빈곤 퇴치를 시대적 강령(slogan)으로 내세우며 지구촌의 모든 사람이 상호 협력하여 다양한 계획과 노력으로 인류의 미래에 도래할 가장 큰 도전 중 하나인 절대 빈곤을 극복해야 한다고 주장하고 있다(UN, 2013a, World Bank, 2017).

국제사회는 국제개발협력을 통하여 동아시아의 일부 국가의 경제발전을 이루었고 이로써 세계의 빈곤 감소를 위한 국제사회의 상호 협력은 필수조건이 되었다(한국국제협력단, 2013a).

2) 국가 간 교류

국제개발협력은 국가 간 교류를 통하여 양자 및 다자간 협력을 고무하고 불안정한 국제 체제 속 주권국가에 갖는 한계를 극복하며, 세계를 질서 있고 조화롭게 유지하고자 한다. 현재 국제사회에서 이루어지는 국가 간 교류는 각국의 경제를 통하여 활발하게 작동하고 있다. 이에 따라 국가 간 상호 의존성은 경제 장벽이 허물어질수록 국가 간 교류를 강화하며 확대되어 진행되고 있다(Stiglitz, 2006).

국제개발협력의 근간이 되는 국가 간 교류는 1944년 미국의 브레턴우즈(Bretton Woods)에서 열린 국제통화금융회의가 IMF와 WB의 전신인 IBRD⁴⁵⁾를 축으로 국제사회의 통화안정과 무역진흥, 개발도상국의 개발, 세계 무역체제의 구축을 통한 환율시장의 안정 등을 도모한 것에서부터 활성화되었다(한국국제협력단, 2013a). 브레턴우즈 체제는 영국과 같은 서구 산업 국가들이 이루어 놓은 이전의 금융 체제를 폐지하며 미국의 달러를 국제 결제 통화로 결정하기에 이르렀고 미국을 중심으로 새로운 금본위제를 형성하였다. 국제사회는 기축 통화의 구축과 함께 정치, 경제, 문화의 활동 영역을 아우르며 활발하게 교류하였다. 이후 GATT, WTO 등의 국제기구가 설립되며 국가 간 교류를 위한 범지구적인 국제 금융 체도가 구축되었다(한국국

45) 국제부흥개발은행(International Bank for Reconstructions and Development, IBRD)으로 1945년 브레턴우즈 체제에 의하여 출범되었다. 세계은행이라고 지칭되며 IBRD 외에 국제개발협회(IDA), 국제금융공사(IFC), 국제투자보증기구(MIGA), 국제투자분쟁해결기구(ICSID) 등의 5개 기구로 구성되어 있다. IBRD는 장기적인 개발자금을 공여하고 개발도상국의 경제발전을 지원하는 국제금융기구이다(한국국제협력단, 2013a).

제협력단, 2013a; 한국국제협력단 ODA교육원, 2016a).

교통 및 통신의 발달은 인류에 전례 없는 교류의 자유화를 제공하였고 활발한 국제개발협력을 가능하게 하였다. 국가 간 교류는 세계화를 촉진하였으며 국제사회에 물질적 여유뿐만 아니라 자원고갈, 환경파괴, 불평등, 빈곤, 테러 등의 다양한 문제를 해결하기 위한 토론의 장을 제공하였다. 올바른 국가 간 교류를 통하여 절대 다수에게 풍요로운 삶을 제공하기 위한 다각화 된 노력은 꾸준히 실행되고 있으며 국제개발협력은 국제사회 곳곳에 만연한 빈곤을 점진적으로 해결하는 원동력이 되었다(Sachs, 2015).

2. 국제사회의 구조적 특성

1) 힘의 논리 작용

세계화의 본격화를 통한 국제사회의 상호 협력과 국가 간 교류는 과학기술의 발전과 함께 인류의 공영을 약속하였고 전례 없는 부의 축적을 가능하게 하였다. 그러나 타인의 희생으로 부와 권력을 유지하겠다는 잘못된 믿음은 식민주의만큼 무서운 빈곤을 야기하였고 세계 전체를 위한 형평성 있는 소득의 재분배를 어렵게 하며 부국과 빈국 간 불평등을 심화하였다. 지구 남반구의 국가들은 선진국의 풍요를 위하여 개발의 격차와 부의 양극화를 견디며 고통스러운 삶을 살고 있다(박선미&김희순, 2015; Chang, 2008; Easterly, 2002, 2006; UNDP, 2013; World Bank, 2005).

이러한 현상은 현실주의 체제에 입각한 힘의 논리가 국제사회에 작용하였기 때문이다. 국제사회에는 모든 국가를 관할하는 중앙정부가 없으므로 주권국가의 특성상 각국은 자국의 이익을 최우선으로 하며 지속적으로 경쟁하고 자국의 힘과 안전을 확보하기 위하여 정치적, 경제적으로 상대국보다 우위에 서고자 한다. 따라서 국제사회에는 힘의 논리가 작용한 패권국의 전횡(專橫)이 불가피하게 발생한다(Alesina & Dollar, 2000; Chomsky, 2000; Lancaster, 2007; Moyo, 2009).

Stiglitz(2006)는 2001년 설립된 국제노동기구(International Labor

Organization, ILO)가 발표한 2004년 보고서⁴⁶⁾를 근거로 세계화의 과정이 국내외의 불평등을 양산하고 빈곤을 확산시킨다고 역설하였다. 그러나 올바른 국제화와 범지구적인 의사결정 방식의 개혁을 통하여 세계화의 지속가능성을 위협하는 불평등과 양극화의 문제가 해결될 수 있다고 하였다.

2) 비정부기구 조직

세계화는 자국의 경제적 이익을 도모하는 세력과 주권국가의 자연성(自然性)으로 국제사회의 불평등과 빈곤을 야기하였다. 반면에 국제화는 세계를 융화와 상생의 길로 이끄는 박애주의적인 노력을 펼치고 있다(한국국제협력단 ODA 교육원, 2016a). 비정부기구 조직은 국제사회에 힘의 논리가 작용하여 발생하는 불평등과 양극화 문제를 해결하고 국제관계가 질서 있게 조화를 이루며 유지되게 하려고, 세계 각국이 합의를 통하여 수립한 국제기구이다. 국제기구는 국제법과 국제회의에서 합의된 내용을 기반으로 다양한 국제개발협력 활동을 실행하고 개발도상국의 소득, 기반시설, 직업, 교육, 보건 등, 삶의 질을 결정하는 중요한 요인들을 촉진하며 세계인권선언이 주장한 천부적 인권이 개발도상국에도 적용될 수 있도록 돕고 있다(한국국제협력단, 2013a; 2013b; 한국국제협력단 ODA 교육원, 2016a).

그러나 일부 학자들은 경제의 세계화가 국제사회의 질서를 무너뜨리고 있으며 불평등, 기후변화, 테러와 같은 범지구적 문제들이 국제적 차원에서 해결되어야 함에도 진정한 개발의 민주화를 실행하는 국제기구는 아직 존재하지 않는다고 주장한다(Chomsky, 2000; Moyo, 2009). 이는 원조의 개발 재원을 할당하고 국제사회의 경제 제도에 영향을 미치는 IMF, WB와 같은 국제금융기구가 개발도상국의 빈곤이나 기후변화와 같은 사회 불의적 문제 해결을 뒷전으로 하고 세계 경제 패권국의 제도에 기반하여 그들의 이익을 증대하는 데 초점을 맞추고 있기 때문이다(Riddell, 2007; Stiglitz, 2006).

테러 및 세계 금융 위기와 같은 사건은 국제기구와 글로벌 거버넌스에 대한 비판적인 견해를 대두하게 하였다(Chomsky, 2000). 그러나 꾸준하게

46) World commission on the Social Dimension of Globalization, A Fair Globalization: Creating Opportunities for All (Geneva: International Labour Office, 2004), p. x. (Stiglitz, 2006).

진보하는 국제개발협력을 고려하였을 때, 비정부기구 조직의 활동을 무용하다고 할 수 없다. UN은 국제개발협력의 시초로서 신생독립국을 지원하여 빠른 전후 복구를 통한 경제성장을 달성할 수 있도록 도왔고 OECD/DAC 회원국들의 꾸준한 원조 지원은 신흥 공여국의 탄생을 가능하게 하였기 때문이다. 이러한 점을 고려하였을 때, 국제기구가 올바른 방향으로 활성화된다면 국제사회가 추구하는 궁극적인 목표를 달성할 가능성이 충분하다 (Sachs, 2005). 국제기구는 국제관계가 지금보다 더욱 포용적이고 협력적일 수 있도록 국제개발협력 이해 관계자들의 형평성을 고려하여 국제법의 규격에 알맞은 적절한 개발 패러다임을 구축하고 있으며 세계 절대 빈곤의 감소를 위하여 다분히 노력하고 있다.

3. 국제개발협력 역사

1) 시대적 주요 사건

제2차 세계대전의 종결 이후 식민지국들의 독립과 함께 출현한 신생독립국들의 파괴된 경제구조에 책임을 통감한 선진국들은 어지러운 국제정세의 안정과 세계의 평화 유지를 위하여 1945년 창설된 UN을 중심으로 긴급원조의 전후 복구 사업을 실행하였다(한국국제협력단, 2013; 한국국제협력단 ODA 교육원, 2016a). 국제개발협력은 UN을 중심으로 국가 간 협력을 강화하며 브레턴우즈 체제의 국제기구로 불리는 IMF와 WB의 전신인 IBRD를 국제사회의 양대 경제기구로 설립하며 국제금융협력체제를 구축하였다(주동주, 2011).

1950년 미국은 소련과의 냉전으로 대립체제를 유지하며 국제사회의 우위를 점령하기 위하여 친미 국가들인 서유럽의 전후 복구와 신생 독립국의 개발을 위한 대규모 원조를 지원하였다(주동주, 2011; Lancaster, 2007; Moyo, 2009). 냉전이 심화되며 미국의 아시아 태평양 지역 안전보장 방위는 국제사회의 개발 원조 양상을 더욱 강화하였다.

냉전 속, 국제개발협력이 꾸준히 지속되는 가운데 영국의 로이드 은행

회장 올리버 프랭크스(Oliver Franks)는 1959년 말 미국을 방문하여 남북문제(North South Problems)에 대하여 언급하였다. 그는 동서의 이념적 대립보다 국제사회의 경제적 격차가 더 시급한 정책적 과제라고 강조하며 국제사회의 이목을 남북문제에 집중시켰다(한국국제협력단, 2013a). 이후 원조의 구체적인 프레임워크의 필요성이 논의되었고 다자 간 협력이 본격화되었다. 그러나 1970년대 두 차례에 걸쳐 발생한 석유과동은 세계 경제를 장기간 침체시키며 국제개발협력의 활성화를 어렵게 만들었다. 그리고 외부자금의 의존도가 높았던 개발도상국은 선진국의 날카로운 원조 삭감으로 경제성장 및 유지에 심각한 타격을 입으며 1980년 말부터 1990년 초, 모라토리엄⁴⁷⁾을 선언하며 IBRD에 구조조정 차관을 신청하였다(Moyo, 2009; Stiglitz, 1998; Williamson, 1990).

개발도상국의 경제난을 뒤로하고 1990년대 마침내 냉전이 종식되며 국제사회에는 평화적인 기류가 도래하였다. 기존에 중요하게 논의되었던 개발도상국의 경제성장과 물리적 환경 개선 중심의 개발 개념은 인간개발, 기후변화, 지속가능한 환경 및 사회 개발과 같은 보다 포괄적인 개발의 범위로 확대되었다(UN, 2010, 김경혜, 2011). 이는 공산주의에 대응하기 위해 유지되었던 기존의 개발 전략이 세계화의 활성화와 함께 범지구적인 문제에 초점을 맞추는 방향으로 새롭게 재편된 것을 의미한 것으로 볼 수 있다.

이러한 원조의 흐름은 2001년 9월 11일 미국이 납치된 항공기로부터 뉴욕의 세계무역센터(World Trade Center, WTC)와 국방부 건물을 공격받은 것에서 테러와의 전쟁을 선포하며 주춤하게 된다. 그리고 국제개발협력의 정책 기조는 전통 공여국이자 세계 경제 강국인 미국의 이라크와 아프가니스탄 점령에 박차를 가하면서 안보와 빈곤을 연결 지은 것을 기점으로 국제사회의 테러를 공식적으로 빈곤의 영역에 포함하였다. Sachs(2005)는 미국이 군사비 지출로 개발도상국에 대한 원조 지원을 대대적으로 감소한 것을 지적하며 빈곤으로 인한 불평등과 폭력이 테러의 원인이며 이러한 문제를 해결하기 위해서는 대량구제무기와 같은 에이즈 치료제, 깨끗한 물, 말라리아 방제 모기장과 같은 원조가 지속되어야 한다고 주장하였다.

47) 경제가 혼란하고 채무이행이 어려워지게 된 경우 국가의 공권력에 의해서 일정기간 채무의 이행을 연기 또는 유예하는 것을 지칭하는 말로 1982년에는 멕시코가, 1987년에는 브라질이 모라토리엄을 선언하였다(한국국제협력단, 2013a).

국제사회의 경제는 냉전의 종결과는 별개로 1990년대 말 발생한 아시아 금융위기, 2008년 세계 금융위기 등으로 어려워졌고 이에 영향을 받아 약진했던 국제개발협력은 그 기세가 한풀 꺾였다. 그러나 시대별 다양한 사건을 겪으면서도 국제사회는 오늘날까지 꾸준히 국제개발협력을 이어오고 있다. 국제개발협력의 개발 재원은 시대적 주요 사건들에 직간접적인 영향을 받으며 확대되거나 축소되었다.

2) 국제개발협력 정책 기초

국제개발협력의 정책은 국제사회의 흐름에 직접적인 영향을 받는다. 이와 관련하여 Lancaster(2007)는 국제개발협력의 시발(始發)이 전후 국제사회의 정치·경제 흐름을 장악하고 있는 패권국들의 정략적 외교 수단에서 비롯되었다고 주장하였다. 또한, 국제관계의 필수 요소라고 흔히 알려진 ‘후진국의 복지 향상을 위한 선진국의 기여’가 대외원조를 통하여 국제개발협력을 장려하려는 국제기구의 원칙적이지 형식적인 구색일 뿐이라고 비판하였다. 그러나 세계대전으로 황폐해진 국가들을 재건하고 이제 막 독립을 이루어 경제적 지원이 필요한 개발도상국의 가난한 자를 도와야 한다는 인도주의적 도덕규범은 그 당시 국제개발협력을 통한 국제사회의 공식적인 입장이었다(진상기, 2010).

Moyo(2009)는 남아프리카에 지원되는 원조를 ‘개발도상국의 성장을 죽이는 침묵의 살인자’라고 묘사하였다. 원조가 개발도상국의 관료정치체제를 유지하는 근본적인 원인임에도 서방 국가들은 증가한 부채가 빈민의 자유를 잠식하는 것을 외면하고 오직 신자유주의를 통한 자본의 축적에만 관심을 둔다고 날카롭게 지적하였다. 이는 Chomsky(2000)가 세계를 주름잡는 강대국들과 그들의 종속적 우방국들의 정책이 자국의 이익을 위하여 타국의 희생을 국제적 대의로 정당화한 것을 비판한 것과 맥을 같이한다고 볼 수 있다.

확실히 원조에 대한 일부 학자들의 견해는 비판적이다. 그러나 가시적인 원조 효과가 미미하다고 하여 원조의 취지를 곡해해서는 안 된다. 이는 신생 독립국의 긴급 구호에서부터 오늘날 모든 국가를 위협하는 기후변화의

대응까지, 원조를 통하여 꾸준히 이어져 온 국제사회의 범지구적인 노력을 자국의 이익 증대를 위해 개발도상국을 착취하고 국제사회를 기만한 선진국의 탐욕으로 치부하는 것이기 때문이다. 국제개발협력의 정책 기조는 꾸준한 비판에도 불구하고 계속해서 더 커다란 목표를 향해 나아가고 있다. 지속가능 개발은 국제사회가 장기간 추구한 다양한 개발 패러다임을 하나로 함축하고 있다. 따라서 오늘날 국제개발협력 정책 기조는 국제개발협력의 전체 역사를 돌이켜보며 개발도상국의 경제성장을 비롯한 국제사회의 보편적 사회복지를 반영하는데 힘쓰는 것으로 해석하는 것이 바람직하다.

4. 국제 경제 패러다임

1) 패권국 중심 경제 체제

자료의 분석을 통하여 원조가 다수의 이해관계자로 형성된 국제적 제도임에도 불구하고 막대한 자금으로 이루어진다는 점에서 패권국 중심의 경제 체제에 좌지우지된다는 사실이 밝혀졌다. 따라서 국제개발협력 초기에는 개발이라는 광의의 개념이 ‘경제개발’이라는 의미로 통용되었으며, 개발의 주된 초점이 개발도상국의 경제성장에 맞추어졌다는 것을 확인하였다.

1950년대 국가 중심 경제 모델을 중심으로 한 수입대체산업화와 공업화의 활성화는 공여국의 우선 전략이자 국제개발협력 개발 패러다임의 주요 핵심 내용이었다. 국제사회는 참혹한 전쟁의 참상을 겪고 냉전이라는 이념적 대립 체제를 유지하였다. 그리고 평화와 안보를 신조로 하며 그 어느 때보다도 강력한 국가의 개입을 용인하였다.

1960년대에는 OECD/DAC가 창설되며 미국 이외의 유럽 국가들이 개발도상국의 주요 공여국으로 부상하였다. 또한, WB의 IDA가 창설되며 국제금융기관의 국제개발협력 참여가 확대되었다(진상기, 2010; 한국국제협력단, 2013a, 2013b; 한국국제협력단 ODA 교육원, 2016a; Moyo, 2009).

당시 팽배했던 케인스주의 경제 체제는 유럽의 복지국가 이론에도 영향을 미치며 국제개발협력 이해 관계자들에게 원조의 당위성을 제공하였다.

이에 유럽 국가들은 원조에 지속적으로 동참하며 많은 예산을 투입하였고 미국 주도의 국제개발협력에서 유럽 선진 공여국의 영향력은 OECD/DAC를 통하여 꾸준히 확장되었다. 그러나 미국이 패배한 베트남 전쟁(1960~1975), 유럽과 일본 경제의 부활, 미국의 브레턴우즈 체제 중단 선언 등의 사건은 기존에 세계의 패권을 장악했던 미국의 힘을 그전보다 축소하게 하였고 국제개발협력에서의 영향력도 줄어들게 하였다.

국제사회는 연이은 석유파동 사태로 경제적 난국을 맞았고 선진국이 추구하던 국가주도의 경제 모델은 신자유주의 경제 모델을 도입하기에 이르렀다. 국제사회의 변화는 신자유주의 및 다자주의의 태동과 함께 개발도상국의 사회 복지를 위한 개발의 질적 향상 제고라는 새롭고 확장된 개발의 개념을 도입하였다. 기존의 선진국을 중심으로 구축되었던 ‘케인시안의 성장 이론’ 경제 체제는 ‘신자유주의’로 변화되며 세계의 새로운 경제 체제로 급속하게 자리 잡았다.

1980년에서 1990년은 패권국 중심의 경제 체제로서 신자유주의 경제 이론이 가장 활발하게 부상된 시기이다. 신자유주의 경제 체제는 원조 수혜국의 사회 개발 문제를 해소하기 위하여 공여국의 자유 시장 경제체제를 도입한 것으로서 원조의 흐름을 개발도상국의 거시 경제의 안정과 자립성 구축 방안으로 바꾸어 놓았다.

신자유주의는 미국의 레이건 정부와 영국의 대처 정부의 출현을 계기로 시작되었다고 해도 과언이 아니다. 실제 국제개발협력에서 막강한 자금력을 가진 두 나라가 신고전주의에 기반을 둔 자유 시장 경제 정책을 적극 지지하였다는 것은 개발도상국에 도입하는 원조의 형태 또한 민영화, 사유화, 시장 자유화 등의 신자유주의 정책을 기반으로 자리 잡게 하였다.

원조를 지원하는 원조 공여국은 케인스주의가 추구한 국가의 개입 대신 신자유주의와 통화주의를 바탕으로 한 시장의 논리를 활용하여 수혜국의 경제성장을 촉진하고자 하였다. 신자유주의는 국가의 역할을 최소화하고 민간 자본과 기업이 국가의 간섭 및 조종으로부터 자유로워져야 개발 목표를 달성하기 위한 전략이 모든 능력을 발휘할 수 있다는 경제 이념이다. 그리고 통화주의는 정부의 활동을 시장의 경쟁 메커니즘을 통하여 유지하거나 시장이 제공하기 어려운 공공 서비스의 공급 정도로만 제한하고 나머지는 시장

원리에 맡겨야 경제가 원활하게 성장할 수 있다는 믿음이다.

이후 자유주의 경제체제가 활성화되며 전 세계적으로 빈곤과 불평등이 심화하였고 신자유주의 시대에 대한 비판과 함께 수정자본주의가 논의되었다. 그러나 냉전의 종식으로 동유럽 사회주의가 붕괴하며 자본주의와 자유민주주의가 공산주의보다 우월하다는 것이 입증되었고 신자유주의는 이러한 배경을 바탕으로 오늘날까지 전 세계적으로 활용되고 있다. 국제개발협력 또한 신자유주의 체제에 막대한 영향을 받고 있으며 일부 학자들은 신자유주의가 개발도상국의 빈곤과 불평등을 심화하는 승자독식 주의의 기본 이념이라고 주장하며 비판하였다(한국국제협력단, 2013a, 2013b; 한국국제협력단 ODA 교육원, 2016a; Moyo, 2009).

2) 다양한 경제 개발 모델

워싱턴 컨센서스, 동아시아 컨센서스, 베이징 컨센서스는 모두 개발도상국의 경제성장을 위한 경제 개발 모델이다. 이는 개발도상국의 경제성장에 실질적인 효과를 주는 개발 모델을 찾아내고자 공여국과 수혜국의 국제개발협력 전문가들이 변화하는 국제사회의 경제 체제를 반영하여 적절한 개발 모델을 제시한 것이다. 그러나 개발도상국을 비롯한 공여국의 정치, 경제적 상황이 각기 다르고, 미시, 거시적인 안목이 적절하게 예측되기 어렵다는 점에서 일반화될 수 있는 국제적 경제 개발 모델은 아직 발견되지 못하였다.

워싱턴 컨센서스는 미국 주도의 신자유주의를 기반으로 하고 있으며 오늘날까지 꾸준히 이어져 오고 있다. 동아시아 컨센서스는 한국, 대만, 싱가포르, 태국 등, 한때 원조 수혜국이었지만 이제는 공여국으로 승급된 국가의 경제성장 과정을 따른 경제 개발 모델이다. 마지막으로 베이징 컨센서스는 가장 최근에 논의된 경제 개발 모델로서 세계의 금융위기 여파에도 끄떡없이 지속적인 성장 추세를 보이며 외부의 충격으로부터 가장 탄력적으로 작용한다고 평가를 받아 많은 개발도상국으로부터 각광 받고 있다(강신주, 2011; 강정모, 2009; Ramo, 2004; Stiglitz, 1998, 2006; Williamson, 1990).

다양한 경제 개발 모델은 국제 경제 패러다임에 직간접적인 영향을 받으며 변화하였고 국제개발협력 패러다임 변천의 영향요인으로 작용하였다.

5. 국제 정치 패러다임

1) 패권국 중심 정치 체제

국제개발협력의 패러다임은 패권국의 경제 체제뿐만 아니라 패권국의 정치 체제에서도 막대한 영향력을 받고 있었다. 냉전 시기에는 미국과 소련의 정치 이념적 대립이 국제개발협력의 개발 방향성과 규모에 영향을 미쳤다는 것이 일부의 연구를 통하여 확인되었다(Alesina & Dollar, 2000; Berthelemy, 2006; Berthelemy and Tichit, 2004; Claessens, Cassimon & van Camperhout, 2007; Lancaster, 2007). 그리고 냉전이 종식되고 미국의 원조가 시들해지며 유럽 및 일본이 국제사회의 원조 강국으로 부상하였다. 이들은 각국의 보수주의 정권을 중심으로 한 원조 정책을 펼치며 자국 이익을 목적으로 국제개발협력을 지원하였다(Lancaster, 2007).

오늘날 국제개발협력은 미국과 중국을 중심으로 한 G2 체제에 따른 정치적 대립 구도에 영향을 받는다. 그 예가 바로 미국의 원조 모델인 워싱턴 컨센서스가 개발도상국 정부에게 원조를 이유로 요구한 정치 민주화이다. 중국의 원조 모델인 베이징 컨센서스는 미국의 원조모델인 워싱턴 컨센서스와는 다르게 개발도상국의 정치적 이념과는 상관없이 시장의 개방만을 요구하며 시장 중심 모델을 확산하였다.

미국의 신자유주의 정치 체제는 원조를 받는 개발도상국의 민주주의를 원조의 중요한 요소로 고려하였다. 그러나 사회주의 정치체제를 갖는 중국은 자국의 내정불간섭 대외원조 원칙에 입각하여 개발도상국의 정치 체제와는 상관없는 무조건성 원조를 지원한다. 이러한 사실을 바탕으로 시대의 변화에 따른 패권국 중심의 정치 체제가 국제개발협력 패러다임의 변천에 직접적인 영향요인으로 작용하였다는 것을 알 수 있다.

2) 개발도상국의 제도적 한계

개발도상국의 나쁜 정부는 경제성장을 위한 국제사회의 노력을 수포로 만든다. 정치 엘리트의 무능력은 부정부패를 지속시키는 이유이며 개발도상

국의 사회 개혁이 근본적으로 달성되지 못하는 원인이다. 이러한 개발도상국의 제도적 한계는 막대한 원조액에도 불구하고 개발도상국의 온전한 경제적 자립을 지연시키며 도리어 공여국에 예측적인 경제 관계를 유지할 수밖에 없는 구조적 결함을 형성한다. 다시 말하자면, 개발도상국의 제도적 한계는 경제성장을 이룩하고자 하는 빈민의 의지를 조롱하고 채무를 증가하여 자유를 쟁취하고자 하는 노력의 족쇄가 된다.

연구의 분석을 통하여 USAID가 이집트에 지원한 원조에서 그 예를 확인하였다. 미국이 이집트에 제공한 원조의 규모는 지금까지 미국이 전 세계 단일 국가에 제공한 원조 중 가장 크다. 그러나 이집트는 원조 자금의 대부분을 자국민의 역량 강화나 경제발전이 아닌 전쟁에 사용하고 있다. 그리고 미국의 보수정권 정치인들은 테러와의 전쟁을 선포한 미국의 입장을 근거로 이집트가 미국으로부터 그만한 원조를 지원받은 것을 정당화하였다. 문제는 원조가 필요한 빈민들에게 원조를 제대로 제공하지 못하는 상황을 반복적으로 발생시킨다는 것에 있다. 이집트를 비롯한 개발도상국의 제도적 한계는 국제 테러리즘 부상 및 내전 등 국가 내 분쟁을 심화시킨다. 이는 단순히 원조가 끊이지 않는다는 것을 이유로 개발도상국의 정부가 자금의 사용처를 상관하지 않기 때문이다. (Lancaster, 2007; Moyo, 2009).

6. 국제개발협력 정책 기관의 제도적 영향

1) 원조 공여국의 정책 및 제도

국내외의 원조 백서 및 정책 보고서의 분석을 통하여, 국제기구를 비롯한 각국의 국제개발협력 정책 기관이 원조 공여국의 정책 및 제도에 직접적인 영향을 받고 있었다는 것을 확인하였다.

미국의 USAID는 자국의 마셜 플랜(Marshall Plan)⁴⁸⁾과 포인트 포 계획

48) 마셜플랜은 제 2차 세계대전 이후, 미국의 국무장관 마셜이 서유럽 16개 나라에 실행한 유럽 부흥 계획(European Recovery Program, ERP)이다. 이 계획에 의하여 유럽 국가들의 미국 무역 대외 의존성이 감소되었고 유럽의 16개국은 이후 OECD의 전신이 되는 유

(Point Four Program)⁴⁹⁾에 기반을 두고 국제개발협력을 추진하였다. 반면에 소련은 이러한 미국의 국제 경제 지배력 확대에 대항하기 위하여 몰로토프 플랜⁵⁰⁾을 시행하였다.

이념적 대립에 맞서 활발한 원조를 펼친 미국은 1950년 자체적으로 국제 개발법을 제정하였다. 이로써 포인트 포 계획을 뒷받침하는 미국 원조 체제는 실질적인 뼈대를 갖추게 되었다. 이후 양자 기구가 설립되며 국제금융기구를 통하여 출자금이 지원되었고 활발한 원조 활동이 이어졌다.

미국의 패권주의와 정치적 노선에 동참하는 유럽의 국가들은 식민지에서 독립한 개발도상국의 경제를 발전시키기 위하여 1950년 콜롬보 계획⁵¹⁾을 추진하였다. 이후 OECD/DAC를 중심으로 형성된 원조 공여국들은 양허성 차관(ODA)을 활용하며 개발도상국의 경제성장을 위한 국제개발협력을 확대하였다(한국국제협력단, 2013a, 2013b)

2) 국제기구의 정책 및 제도

기반시설 및 기술협력 개발을 강조하던 국제사회는 1960년 UN의 ‘제1차 개발의 10년’을 채택하며 개발도상국의 연간 경제성장률을 5%까지 향상하여 선진국의 GNI 1%를 개발도상국의 원조 지원에 사용할 것을 권고하였다. 그리고 국제개발협력의 공식적이며 대표적인 개발원조위원회 및 주요 공여국의 협의체는 국제기관을 설립하며 개발도상국의 경제 지원을 위한 다자간

럽경제협력기구(OEEC)를 창설한다(한국국제협력단, 2013a).

49) 1949년 미국의 트루먼 대통령이 제 2차 세계대전 이후 후진국의 전후 복구 및 개발을 위하여 제창한 저개발국의 경제 지원 정책이다. 트루먼 대통령은 취임 연설에서 평화와 자유를 위한 4가지 정책 방침을 밝혔는데 이 중 네 번째 방침(point 4)에서 기술 원조를 포함한 개발도상국의 본격적인 경제 지원 의지를 표명하였다(한국국제협력단, 2013a).

50) 제 2차 세계대전 이후 1947년 소련과 정치적, 경제적 관계를 맺고 있던 동유럽 국가들의 경제를 발전시키기 위한 원조 공여를 목적으로 1949년 1월부터 시행되었다. 소련의 외무장관 바체슬라프 몰로토프가 철의 장막 하에 있던 동유럽 국가들이 미국의 마셜 플랜을 거부한 것을 계기로 하여 독자적으로 원조 계획을 수립한 것에서 이름 붙여졌고 마셜 플랜과 대립되는 개념이다(한국국제협력단 ODA 교육원, 2016a).

51) 1950년 1월 영국, 캐나다, 호주, 뉴질랜드 등의 영연방 소속 선진국들과 일본이 스리랑카의 수도 콜롬보에서 채택한 남아시아 및 동남아시아지역 개발도상국에 대한 협동적 개발 지원 협약을 일컫는다(한국국제협력단, 2013a).

협력을 촉진시켰다⁵²⁾(한국국제협력단, 2013a, 2013b).

UN의 ‘제2차 개발의 10년’ 계획은 1970년대에 들어서도 계속 진행되었다. 국제기구 및 원조 공여국은 기존의 지속적인 개발도상국의 경제 발전과 빈곤 감소의 목표에서 인간 개발을 중심으로 한 ‘인간의 기본적 욕구 충족’이라는 보다 다양화된 사회적 문제에 관심을 두기 시작하였다. 이는 원조가 물리적인 기반시설의 개발 지원에서 인간개발을 위한 환경, 여성, 교육, 보건, 인권 등의 사회 서비스의 영역으로 원조의 범위를 확장한 것이며 국제기구가 이를 적극적으로 활성화한 것이다(한국국제협력단, 2013a, 2013b).

3) 정책 기관의 한계

국제개발협력 정책 기관의 제도적 영향은 원조 공여국이나 국제기구의 정책 및 제도를 제외하고도 각각의 정책 기관이 갖는 한계라는 범주를 갖고 있었다. 국제사회의 다각화 된 노력에도 불구하고 정책기관 간 소통 부재, 정형화된 개발 정책, 실패한 개발 모델의 지속적인 사용, 국제기구의 관료주의적 사고, 국제개발협력 이해 관계자들의 비공식적 규범 및 제도의 복잡성 등은 원활한 국제개발협력의 집행을 만성적으로 어렵게 만드는 요인으로 작용하였다(Chang, 2002; Stiglitz, 1998, 2006; Moyo, 2009). 이러한 요인들의 근본적 개선 없이는 국제개발협력이 궁극적으로 목표하는 지속가능한 개발은 이루어지기 힘들다.

정책 기관의 한계는 빈곤의 원인만큼이나 다양하고 복잡하므로 한 번에 극복할 수 있는 사안이 아니다. 따라서 각각의 정책 기관은 정책 집행의 과정에서 원활한 소통이 이루어질 수 있도록 상향식 접근 방식을 도입하고, 다각화된 개발 정책을 추구하며, 개발도상국에 적용 가능한 개발 모델이 개발될 수 있도록 꾸준히 연구해야 한다. 또한, 관료주의적 사고를 탈피하고 국제개발협력 이해관계자들의 비공식적 규범 및 제도가 공식적으로 합의되어 활용될 수 있도록 지속적으로 소통하여야 할 것이다.

52) 1961년 WB의 IDA와 OECD/DAC가 설립되었고 1964년 아프리카 개발은행(AfDB), 1966년 UNDP, 아시아 개발은행(ADB), 1967년 유럽개발기금(EDF)등 다양한 국제기관이 계속하여 설립되었다(한국국제협력단, 2013a).

7. 개발 패러다임의 변환

1) 주요 개발의제

국제개발협력에 관한 연구 및 자료의 분석 결과 국제개발협력 패러다임은 다음과 같은 개발의제를 중심으로 시간의 흐름에 따라 변화하였다; 물리적 개발→농촌 개발→인간 개발→포괄적 개발→참여적 개발→지속가능 개발. 그리고 오늘날 국제사회가 2015년부터 2030년까지 달성하기로 한 주요 개발의제는 지속가능한 개발(SDGs)로서 그동안 논의되었던 국제개발협력 패러다임을 총괄적으로 집목시켜 다루고 있다(강선주, 2011; 권율, 2006; 주동주, 2011; 주용식, 2017; 한국국제협력단, 2013a, 2013b; 한국국제협력단 ODA 교육원, 2016a, 2016b; UN, 2013a, 2015; UNDP, 2010, 2017; World Bank, 2017). 각각의 개발 패러다임은 주요 개발의제의 대두와 함께 변환의 시기를 맞았고 앞에서 논의된 다양한 범주들의 영향을 받으며 개발의 개념을 발전시켰다.

2) 새로운 개발 패러다임의 필요성

개발 패러다임의 변환 이유에 대한 정확한 원인을 규명한 연구나 이론적 근거는 확인할 수 없었으나 새로운 국제개발협력 패러다임의 대두를 이전의 패러다임을 더는 유효하지 않은 것으로 고려하거나 상황에 따라 이전 국제개발협력 이론 체제로는 해결하지 못하는 문제가 패러다임의 위기나 실패로 발현되어 유동적 국면을 생성하는 것으로 해석한다는 연구를 확인하였다(조홍식, 2007; 주용식, 2017) 그리고 다음과 같은 해석을 도출하였다. 개발 패러다임의 변환은 첫째, 기존의 개발 패러다임이 해결하지 못한 개발도상국의 경제성장 부진 문제점을 개선하기 위하여 정책적 발전 과정에서 발생된 새로운 정책 변환의 국면이다(Stiglitz, 2006). 둘째, 기존의 공여국이나 정책기관을 중심으로 진행되어 오던 원조의 하향식 접근 방식이 정책의 민주성을 제고하는 시대적 흐름 따라 원조 효과성을 확대하기 위한 국제사회의 노력을 반영하여 진보한 현상이다(Easterly, 2006). 셋째, 개발의 접근 방법이

물리적 개발 중심에서 사회적 개발로 고려되며 개발의 인식을 확장함에 따라 국제개발협력의 제도적 변화가 개발 패러다임의 변환으로 이루어진 것이다(Sen, 1999).

새로운 개발 패러다임의 대두는 국제개발협력의 이해 관계자들의 상호작용이 복합적으로 작용하여 발현된 것으로 보아야 한다. 이는 국제사회가 기존 개발 방식의 문제점을 극복하고 국제개발협력의 정책적 발전을 이루고자 개발도상국의 경제 성장 부진에 대한 원인을 파악하고 국제개발협력의 인식을 변화한 것으로서 오늘날 SDGs와 같은 상향식 개발 접근 방법이 도출될 수 있도록 꾸준히 노력한 결과이다.

8. 국제사회의 개발의제 합의

1) 파리선언 원조효과성 5대 원칙

2005년 3월 프랑스 파리에서 열린 2차 고위급회의(HLF-2)는 원조 주체인 공여국과 수혜국이 한자리에 함께 모여, 개발도상국의 경제성장에 대한 약속을 이행하기 위하여 원조에 관한 서로의 책임을 논의하고 원조 효과성을 고찰하여 ‘원조 효과성 제고’의 합의를 이끌어낸 회의이다(OECD, 2005; 한국국제협력단, 2013a, 2013b; 한국국제협력단 ODA 교육원, 2016a). 회의의 내용을 담고 있는 파리 선언은 원조의 질과 개발에 미치는 영향을 개선하는데 집중하기보다, 원조 이해 관계자들을 위한 실질적이고 행동 지향적인 행동 지침을 다루고 있다.

파리 선언은 2003년 이루어진 1차 고위급 회의(HLF-1) 및 마라케시 원탁회의에서 채택된 원조의 주요 원칙과 핵심 내용을 기반으로 완성되었다. 파리 선언이 원조 효과성 제고를 위하여 합의한 5가지 중점 원칙은 다음과 같다. 첫째, ‘협력국의 주인의식(ownership) 강화’이다. 이는 효과적인 원조를 위한 수혜국 정책 주도의 필요성을 강조하는 것으로 수혜국이 자국의 개발 방향과 정책적 우선순위를 직접 기획하고 원조에 대한 리더십을 발휘해야 한다는 내용을 담고 있다. 물론, 수혜국의 원조 전략은 공여국을 비롯하

여 원조에 관계된 다양한 이해 관계자들과 충분한 소통을 이루어 협의적으로 도출되어야 한다. 둘째, ‘협력국 사이의 원조 일치(alignment)’는 도출된 원조 전략이 제대로 작동하기 위하여 공여국과 수혜국이 최대한 정책적 일치를 이루어야 한다는 것을 강조한다. 서로 다른 정책 목표를 가진다면 정책을 달성하기 위한 과정이 원활할 수 없기 때문이다. 셋째, ‘원조 조화(harmonization)’는 공여국 간 정보 공유 등의 상호 조정을 통하여 원조 정책이 중복되지 않도록 서로의 역할을 분담하고 원조의 절차를 간소화하며 협력적인 태도로 원조의 방식을 조화롭게 만드는 것이다. 넷째, ‘성과 지향적 관리(managing for results)’는 공여국과 수혜국 모두 각각의 원조 재원을 관리하여 원조에 관한 의사결정을 향상하는 것이다. 이는 공여국과 개발도상국 간 국가개발전략, 예산 편성, 보고 및 평가 등에서 성과 지향적인 제도를 도입하여 개발도상국이 공여국의 정책 방식에 의존하지 않고 스스로 제도적 구축을 도입할 수 있도록 역량을 강화하는 것을 의미한다. 원조 효과성 제고의 마지막으로 개발에 대한 ‘상호책임성(mutual accountability)’은 원조가 공여국과 수혜국 모두에게 이로울 수 있는 정책이 되게 하려고 원조의 전략 및 예산 수립의 과정에서 각국의 의회 역할을 강화하고 원조 집행 과정에 관한 책임을 높이는 것이다(한국국제협력단, 2013a; OECD, 2005, 2006a).

파리 선언은 총 91개 국가의 정부개발 원조 담당관, 26개의 공여기관과 개발도상국, 시민단체, 민간단체의 대표자들이 모여 논의된 회의이다. 국제사회는 오랫동안 합의되지 않았던 원조 효과성에 대한 논란을 원조 효과성 제고를 통하여 이루어 낼 수 있었다(OECD, 2005).

2) Post-Busan 이행 체제

한국은 2005년 파리 선언에서 논의된 원조 효과성 이후 진척을 이루지 못하는 국제개발협력의 논의를 위하여 2011년 부산 총회를 개최하여 ‘개발 효과성’을 시대의 새로운 개발의제로 내세웠다. 그러나 애초 목표했던 개발 효과성은 부산 총회에서 합의를 이루지 못하였고 논의된 개발 효과성 대신 ‘효과적 개발 협력’이라는 용어가 새롭게 대두되었다(손혁상, 2013). 이는

기준에 논의되었던 원조 효과성에 관한 대책으로 제시한 개발 효과성이 사전에 충분한 논의를 통하여 인증 절차를 밟아야 함에도 그러한 과정이 생략되며 국제사회의 합의를 도출하기 위한 준비 과정이 미흡했던 점, 개발 효과성에 관한 개념적 정리가 부산 총회에서 허용되지 않았던 점을 원인으로 한다(손혁상, 2013).

국제개발협력의 대표기관인 OECD/DAC에서는 원조 효과성을 ‘가장 높은 개발효과를 담보하기 위한 개발 협력의 사업 관리, 전달 및 상보성 향상’이라고 정의하고 있다. 이는 파리 선언에서 논의된 원조 효과성이 원조의 전달 메커니즘과 과정을 중요하게 고려하여 원조의 지원 방법과 목적을 원조의 규모와 결과로부터 발생하는 경제성장의 관계보다 우선한다는 것을 나타낸다.

한국은 원인에 대한 결과로서 원조 효과성을 뛰어넘는 보다 다양한 원인에 대한 분석과 논의가 필요하다는 국제사회의 목소리를 반영하고자 하였다. 이에 원조 자금의 투입이 개발도상국의 경제성장 이외에 무엇을 추가적으로 고려하는가를 나타내는 개발 효과성의 개념을 주장하게 된다. 그러나 부산 총회에서 논의된 개발 효과성은 정의의 모호성과 내용에 대한 사전 인지의 부족 등을 이유로 OECD와 UN의 동의를 얻지 못하였고 국제사회의 새로운 합의를 도출하지 못하였다. 이는 국제개발협력의 개발의제가 국제사회에 통용되기 위해서는 일방의 주장이 아닌 국제사회의 합의를 이끌어내는 것이 무엇보다 중요하다는 사실을 강조하는 것이다.

비록 한국은 준비한 개발 효과성을 개발의제로 정립하지 못하였으나 효과적 개발 협력이라는 결과물을 탄생시키며 원조 효과성 이후 부진했던 국제개발협력에 다시 한 번 박차를 가하였다. Post-Busan 이행 체제를 분석하며 빈곤 감소를 위한 국제개발협력이 포괄적인 접근 방식을 다루고 있는 듯 보이지만 그 속에서는 세부적인 필요 요건들을 갖추어야 하는 까다로운 국제적 제도라는 것을 다시 한 번 확인할 수 있었다. Post-Busan 이행 체제는 개발도상국의 인권 신장 등 경제성장 외에 사회 제도의 민주적 발전 방안과 다양한 개발 협력 주체의 참여를 위한 포괄적 개발협력 파트너십을 제고하였다는데 의미가 있다(김태균, 2011; 손혁상, 2013; GPEDC, 2015).

9. 국제사회의 리더십

1) 단계적 국제회의

국제사회는 국내외적으로 논란이 되는 원조 피로 문제를 극복하고 원조 효과성 부진으로 공격받는 원조의 당위성을 확보하기 위하여 꾸준히 단계적으로 국제회의를 진행하며 국제사회에 국제개발협력의 중요성을 강조하였다. 국제사회는 1990년대 발생한 원조 피로를 계기로 2000년대에 들어서서는 다양한 원조 분야를 섭렵하며 수차례에 걸쳐 구체적인 주제로 국제회의를 개최하였다. OECD는 2003년 로마 회의를 시작으로 꾸준히 고위급회의를 열었다. 2003년 처음으로 로마에서 원조 조화를 위한 고위급 회담이 개최되었고 2005년 원조 효과성 제고를 위한 파리 회의가, 2008년 아크라에서 파리 선언의 중간 이행성과 평가를 위한 회의가 열렸다. 이후 2011년 부산 총회가 2014 멕시코에서 제 1차 고위급 회담이, 2016 케냐에서 제 2차 고위급 회담이 열렸다. UN도 새로운 개발의제의 논의를 위하여 크고 작은 국제회의를 세계 곳곳에서 다양한 국제개발협력의 이해관계자들과 함께 지속적으로 집행하였다. UN은 2002년 멕시코 몬테레이에서 공여국과 개발도상국의 파트너십이 강조된 ‘UN 개발 재원 국제회의’를 개최하였다. 이는 UN이 새 천년개발목표의 달성을 위하여 원조의 이용을 활성화하고 양적 증대를 확장하겠다는 국제사회의 약속과 6가지 개발 재원 확보방안을 공식적인 합의문을 통하여 국제사회에 발표한 것이다(OECD/ UNDP, 2014, 한국국제협력단, 2013a, 2013b; 한국국제협력단 ODA 교육원, 2016a).

2) 국제개발 네트워크 강화

국제사회는 꾸준히 국제개발협력을 위한 단계적 회의를 주최하며 국제개발 네트워크를 강화하는데 노력하였다. 남북협력 이외에 남남 협력의 중요성을 강조하였고 이후 리우클럽, 파리클럽, 토론토 조건, 브래디 플랜 등 시민사회까지 네트워크의 범위를 확장하며 국제개발협력의 목표달성을 위한 다양한 행위자들의 협력을 촉구하였다(한국국제협력단 ODA 교육원, 2016a).

10. 국제개발협력 공여 주체의 한계 보완

1) 공여 주체의 다양화

국제개발협력은 다각화된 개발환경에 빠르게 대응하는 국제사회의 노력과 함께 원조 공여의 주체를 전통적인 원조 집행 기관인 UN, OECD, 개발은행에서 확장하여 신흥공여국, NGO/CSOs, 및 민간 기업 등으로 넓혀나갔다. 공여 주체가 다양화됨에 따라, 이전에는 단순하게 제공되는 원조를 받던 개발도상국들이 이제는 원조의 조건 및 규모 등의 선택에서 더욱 민주적이고 자발적인 결정을 하는 위치에 서게 되었다. 국제사회는 효과적인 원조 결과를 위하여 국제개발협력에 참여하는 다양한 정책 행위자들과 서로의 의사를 존중하고 공공의 이익에 집중할 수 있는 협력 방안을 구축하고 있다 (UN, 2013b, 2015; UNDP, 2010).

주빌레 2000 캠페인은 공여 주체를 특정 국가나 국제기구가 아닌 세계 시민으로 확장한 사례로 개발도상국의 부채 증가를 막기 위하여 1990년대 활성화한 민간의 채무탕감 부채 운동이다(Easterly, 2006). 국제사회는 개발의 민주화를 이루기 위하여 공여 주체를 확장하며 기존의 국제개발협력 공여 주체가 갖는 한계를 보완하기 위한 시도로 공여 주체의 다양화를 모색하였다.

2) 개발 협력의 양적 확대 및 질적 개선

국제사회는 국제개발협력의 원조 금액을 증액하는 양적 확대와 개발 재원의 외국인 직접투자, 민간 개인투자 등 원조의 접근 방법 및 범위를 세분화시키고 원조 규모의 선별적 차등과 비구속성 원조를 확대하는 등, 원조의 질적 개선을 이루어 기존에 국제개발협력이 공여 주체로부터 갖던 한계를 보완하고자 하였다(한국국제협력단, 2013a; 한국국제협력단 ODA 교육원, 2016a). 이러한 주장들은 지속가능 개발을 추구하며 원조를 국제사회의 빈곤퇴치를 위한 돌파구로 인지하는 학자들에 의하여 지지되었다(Sachs, 2015; Stiglitz, 2006). 또한, 개발협력의 양적 확대 및 질적 개선은 국제회의

의 기록물 및 각국의 정책 보고서에서도 원조 효과성을 위한 중요한 방안으로 논의되고 있었다(한국수출입은행, 2014; 한국은행, 2015).

11. 국제개발협력의 주요 담론

1) 원조 유용성 논의

국제개발협력의 필요성은 지구상의 수많은 생명을 구하고 기회를 박탈당한 빈민을 스스로 서게 도와준다는 점에서 아무리 강조해도 지나침이 없을 것이다. 그러나 개발학을 연구하는 일부의 학자들은 국제개발협력이 국제사회의 불평등과 빈곤을 심화하고 국제사회의 헤게모니를 조장하기 때문에 유용하지 않은 정책이라고 주장하고 있다.

이러한 논란이 사실인지 확인하기 위하여, 국제사회의 저명한 개발 경제학자들은 개발도상국에 집행된 원조 예산이 실제 개발도상국의 경제성장에 어떠한 영향을 미쳤는지 분석하였다. 그리고 본 연구는 자료의 수집 과정에서 원조 유용성에 관한 다양한 연구들을 검토하여 3가지 서로 다른 원조의 견해를 정리하였다.

첫 번째 원조 유용성에 관한 입장은 원조 옹호론으로서 원조가 개발도상국의 경제성장 및 사회 복지에 도움이 되고 있으며 원조가 효과적으로 작용하기 위하여 더욱 활발한 국제사회의 노력이 필요하다는 주장이다. 두 번째는 원조가 개발도상국 빈민들의 상황을 개선하기 위해서는 필요한 정책이지만 심각한 구조적 문제를 갖고 있기 때문에 대대적인 개선을 통하여 올바른 절차와 방법으로 진행되어야 한다는 원조 비판론의 입장이었다. 마지막으로 원조가 개발도상국의 자립 의욕을 저하하고 민주성을 제고하는데 해악이 되기 때문에 원조의 가치는 무의미하며 중단되어야 한다는 원조 무용론의 주장이 존재한다는 것을 확인하였다(Easterly, 2006; Sachs, 2005, 2015; Stiglitz, 2006; Moyo, 2009).

원조 유용성을 고찰하면서 국제개발협력 주체들의 원조 동기와 원조 효과성이 서로 밀접한 관련이 있다는 것을 확인하였다. 또한, ‘불량 원조’ 또는

‘죽은 원조’라는 원조에 관한 비판을 바로잡기 위하여, 국제사회가 주장하는 지속가능 개발이 인류를 상생할 수 있게 한다는 정책이라는 사실을 널리 알리는 이론적 토대를 사례의 검증을 통하여 더욱 확대하여야 한다는 사실을 도출하였다. 이러한 점에서 오늘날 국제사회가 추구하는 지속가능한 개발은 국제개발협력의 주요 담론들을 골고루 반영한 이상적인 개발의 결정(結晶)이라고 해석 할 수 있다.

2) 경제 개발 이론

수집한 자료를 분석하며 대부분의 경제 개발 이론이 원조 유용성과 밀접한 관련을 가지며 변화한 사실을 확인할 수 있었다. 국제개발협력의 이론적 바탕을 이루는 경제 개발 이론은 국제개발협력이 개발도상국의 경제 자립을 목적한다는 점에서 국제개발협력 패러다임의 변화와 함께 시대의 경제상을 반영하며 발전하였다. 이는 국제개발협력 정책의 적용 과정에서 발생할 수 있는 현실과 이론의 차이가 새로운 경제 개발 이론을 설명하는 과정에서 고스란히 반영되어 보완되기 때문이다.

경제 개발 이론은 국제개발협력이 어떠한 이론적 토대를 근거로 진행되었고 발전하였는가를 설명한다는 점에서 국제개발협력 주요 담론의 이론적 근거가 된다. 그리고 원조의 효과성을 증대하기 위한 정책을 수립하는데 유용한 가이드라인으로 작용하기도 한다.

개발에 관한 국제사회의 초창기 인식은 국가의 경제성장과 동일시되었다. 이후 개발에 관한 논의가 발전하면서 개발의 개념이 물질적 영역에서 사회적 영역으로 확대되었으나 국제개발협력의 주요 담론은 경제성장을 정책의 가장 중요한 핵심 목표로 삼았다.

국제개발협력의 경제 개발 이론은 시대상을 반영하며 경제학자들에 의하여 근대화 이론, 종속이론, 세계체제 이론, 균형 성장론, 신자유주의의 순서대로 발전하였다(Frank, 1969; Nurkse, 1953; Rostow, 1960; Sachs, 2015). 국제개발협력 패러다임의 변천을 분석함에서 경제 개발 이론의 흐름을 추적하는 것은 개발도상국에 적용 가능한 국제적 경제 모델을 예측하는 데 도움이 되며 이미 진행된 경제 개발 이론의 실패를 파악하여 앞으로 적용할 경

제 개발 이론을 예측하는데 유용하다. 따라서 국제개발협력의 이해관계자들은 다양한 경제 개발 이론을 연구하여 개발도상국의 경제성장을 달성할 수 있는 실질적인 국제개발협력의 정책을 제공하여야 한다.

12. 선진국의 원조 증액 약속 이행

1) 원조 증액 방안 마련

Sachs(2005)는 원조가 효과적이고 개발도상국의 경제성장에 도움이 되기 위해서는 지금보다 더 많은 원조가 필요하다고 주장하였다. 그는 국제사회가 MDGs를 통하여 절대 빈곤의 절반을 감소한 사실을 근거로 SDGs가 2030년까지 달성하기로 목표한 절대 빈곤의 완전 감소와 지속가능한 개발의 온전한 구현을 위해서는 국제 원조 사업의 원활한 운용을 위한 원조 금액의 일관성 및 상보성의 제고가 필요하다고 강조하였다(Sachs, 2005, 2015).

사실 원조가 한정된 자원에 대한 분배라는 점에서 원조를 어떻게 사용할 것이며 얼마를 집행할 것인지 논의하는 것은 매우 중요하다. 다수의 원조 공여국은 GNI 대비 0.7%를 개발도상국의 빈민 구제를 위해 활용할 것에 합의하였지만 실제로 그 약속을 이행하는 국가들은 OECD/DAC 회원국에서조차 극히 일부에 한정되고 있다(OECD, 2007, Sachs, 2005).

원조는 한 국가의 세금을 거두어 형성하는 자본이기 때문에 막대한 금액을 자국민이 아닌 타국의 빈민에게 활용하기 위해서는 자본의 생성에서부터 결과까지 정책의 상당한 노고와 추진이 필요하다. 기존에 지원되는 원조의 금액도 효과성이 미미하다는 이유로 논란이 되고 있는 가운데 보다 확실한 원조의 효과성을 위하여 더욱 많은 원조의 증액이 이루어져야 한다는 주장은 막연할뿐더러 너무나 원론적이다. 따라서 원조 증액을 마련하기 위한 적절한 주장이 될 수 없다.

그러나 원조를 증액해야 한다는 주장은 개발의제의 수립 과정에서 지속적으로 주장되고 있는 사안이기 때문에 성공법을 통한 확실한 원조 증액 방안을 계획하는 것이 가장 적합한 방법일 것이다.

원조 증액을 마련하기 위해서는 세금 납세자에게 원조 자금의 흐름 및 원조 효과를 투명하고 정확하게 제공하여 원조 운용의 효과성을 증명해야 한다. 원조 증액의 정당성은 세금 납세자 및 원조액 기부자들로부터 자금의 출처를 스스로 감시하게 함으로써 그들로부터 원조가 올바르게 쓰이고 있다는 믿음을 제공하는 것에서부터 자연스럽게 구축될 수 있다. 증액된 원조가 투명한 운영 방식을 통하여 효과성을 극대화한다면 국제사회의 많은 공여국은 원조에 대한 지속적인 지지를 아끼지 않을 것이다.

2) 원조 목표의 달성을 위한 다양한 노력

자료의 분석을 통하여, 원조를 옹호하는 개발 경제학자들이 원조 증액의 필요성을 꾸준히 주장하였고 OECD/DAC를 비롯한 각국의 국제개발협력 정책 수립 과정에서 원조 증액의 논의가 오랫동안 중요하게 논의되어 왔다는 사실을 확인하였다. 전 지구적 협력으로서 선의의 공공 투자를 의미하는 원조의 증액은 빅 푸시와 낙수 효과(Trickle-down effect)⁵³⁾ 근거로서 절대 빈곤의 감소를 가능하게 하여 국제사회가 궁극적으로 지향하는 공동의 부 목표를 달성하게 할 것이다(Sachs, 2015).

2030년까지 지구상의 절대 빈곤을 퇴치하겠다는 UN과 WB의 주장도 결국 원조의 증액을 통해서 이루어질 수 있다. 다만 선진국의 원조 증액 약속의 이행을 이끌어내기 위해서는 앞에서 확인한 원조 증액 방안의 마련이 우선되어야 한다. 원조 증액의 여부에 따라 국제개발 패러다임의 성공 가능 여부가 판가름 날 수 있다는 점에서 원조 증액의 중요성은 상당하다고 할 수 있다. 원조 목표의 달성을 위한 국제사회의 다양한 노력은 지속가능한 개발의 시대를 맞이하며 더욱 다양한 방법으로 진화하고 있다.

53) 고소득층의 소득 증대가 소비 및 투자 확대로 이어져 궁극적으로 저소득층의 소득도 증가하게 되는 효과를 가리키는 말이다. 1980년대 미국의 레이건 행정부는 자국의 경제 회생을 위하여 성장을 촉진시키는 경제 정책을 활용하였다. 낙수 효과는 성장을 통해 부의 절대적인 크기를 늘려 자연스럽게 모두에게 풍요로운 환경을 만들자는 주장이다. 그러나 이는 고소득층의 소득 증대를 전제로 하고 있기 때문에 고소득의 소비와 투자가 경제 성장으로 이어져야만 저소득층도 그 효과를 받을 수 있다는 논리이다(네이버 지식 백과, 2017).

13. 개발도상국의 자체 운영 프로그램 개발

1) 개발 프로그램 계획 수립

개발도상국의 단계별 장·단기 개발 계획 수립은 포괄적인 원조 프로그램을 포함하여 세부적인 정책의 효과성까지 고려하는 구체성을 띠는 점에서 토착 자본의 활성화를 가능하게 한다. 또한, 토착 자본의 활성화는 자생적 시장에 기초한 개발 계획이기 때문에 자금의 자체적 조달을 가능하게 한다는 점에서 시장 실패로 인한 피해가 발생하여도 빠르게 회복하는 탄력성을 가지게 된다. 원조의 효과성을 비판적인 시각의 입장에서 해석하였던 일부 경제학자들은 개발도상국의 경제성장을 위한 방안으로 수혜국 주도의 개발 프로그램 계획 수립을 강조하였다. Easterly(2006)와 Moyo(2009)는 공여국 주도의 개발 계획이 아닌 개발도상국민의 필요에 따라 자체적으로 개발을 계획하고 달성하는 프로그램이 구축된다면 개발 프로그램의 우선순위를 직접 선별할 수 있다는 점 때문에 개발의 목표 달성을 위한 자발성이 강화될 것이며 무엇이 어떻게 필요한지 스스로 진단하게 되어 원조의 효과성이 강화될 수 있다고 설명한다. 이처럼 국제사회가 함께 상생하는 지속가능한 개발을 실현하기 위해서는 개발도상국의 의견을 수렴하는 개발 프로그램 계획 수립이 원조 절차의 과정에서 중요하게 고려되어야 한다.

2) 개발 프로그램 제도 개선

국제개발협력의 결과물로서 원조의 효과성이 부진했던 이유에 대하여 일부 학자들은 개발도상국의 경제성장을 위한 적절한 개발 프로그램의 부재를 지적하였다(Easterly, 2006; Moyo, 2009). 국제사회에는 신흥 공여국인 중국의 등장 전까지 개발 프로그램제도의 개선을 촉진할 요소가 개발도상국의 굿거버넌스라는 의견이 서구 공여국을 중심으로 팽배하게 유지되고 있었다(Bourguignon & Sundberg, 2014; Boone, 1996; Burnside & Dollar, 1997; 김지영, 2014, 2017). 이는 WB의 워싱턴 컨센서스를 통한 구조조정 차관이

효과적이지 못한 것에 대한 비판적 의견이기도 하다. 그러나 베이징 컨세서스가 새로운 원조 모델로 부상하면서 환경적 요소로서 기존에 필수조건으로 제시되던 굿거버넌스의 중요성이 이전과 비교하여 조금씩 감소하게 되었다. 굿거버넌스 외에도 동료 평가, 보상과 벌칙, 현장 중심의 피드백 강화 등이 중요하게 논의되었다(OECD, 2006a, 2013; UNDP, 2014). 이러한 개발 프로그램 제도 개선 방안은 원조 주체 간 직접적인 소통을 기반으로 한다. 이는 원조가 사회 제도적 절차로서 정책 피드백을 통하여 정책 집행의 효과성을 즉각적으로 확인할 수 있다는 점을 활용한 것이다.

14. 개발도상국 주민의 자원화

1) 주민 조직화

Easterly(2006)는 거대한 자본의 투입으로 이루어지는 원조 프로젝트가 나쁜정부를 거치게 되면 개발의 효과성을 확인하기 어렵다는 것을 역설하였다. 또한, 그동안 투입된 원조의 규모를 고려하였을 때, 원조의 효과가 미미한 것을 시장의 실패가 아닌 정부의 실패로 규정하는 것이 옳다고 주장하였다. 그는 대규모 원조가 빈곤 감소의 근본적인 해결책이 아니므로 장기적인 측면에서는 개발도상국의 주민 조직화를 촉진하는 방안이 필요하다고 설명하였다. 개발도상국 주민의 조직화는 빈민들이 서로의 지식을 공유하고 역량을 강화하여 스스로 일자리를 창출하게 한다. 기초 교육을 활성화하여 개발도상국의 자립성을 강화하고 스스로 발전할 가능성을 제고할 기회를 준다는 점에서 이전의 원조 프로젝트와는 차별화된다. 주민 조직화를 위한 전문가 연계의 민관 협력은 원조에 직접 참여하는 주체들에게 책임감과 자부심을 고취함으로써 원조 효과성을 극대화 한다(OECD, 2006b).

2) 자체 금융 제도 구축

빈곤 감소를 위한 해결책을 제시함에서 서로 다른 노선을 택했던 경제학

자들도 원조를 통한 외화의 투입이 국내 시장의 안정화를 어렵게 만든다는 점에 동의하며 개발도상국이 자체 금융 제도를 구축하여야 한다는 주장에 한 목소리를 내었다(Easterly, 2006; Moyo, 2009; Sachs, 2005). 그들의 핵심 주장은 개발도상국의 시장이 워싱턴 컨센서스와 같은 대량 자본의 유입으로 순환되고 유지될 수 있다는 믿음이 가짜라는 것이다. 따라서 자체 금융 제도의 구축을 통한 재정 포트폴리오 다각화로부터 외부 자본에 탄력적으로 대응할 수 있는 능력을 키워 시장의 위험을 분산하는 연대 책임을 제고하는 방향으로 나아가는 것이 중요하다고 설명한다. 그러나 개발도상국은 이러한 금융 제도를 활성화할 기반을 구축하지 못하고 있기 때문에 자체 금융 제도를 마련할 수 있는 원조의 직접적인 지침이 필요하다. 그리고 이러한 자체 금융 제도 구축은 제도의 전면 도입 이전에 지역 사례의 검증을 통하여 그 효과를 먼저 확인하는 것이 중요하다.

15. MDGs를 통한 절대 빈곤 절반 감소의 목표 달성

1) 국제개발협력 정책의 효과

지속가능한 개발은 개발도상국이 자생적 경제 성장을 이룩할 수 있도록 원조 공여국이 올바른 경제 발전의 사다리를 제공하는 것이다(Sachs, 2005). 따라서 원조의 올바른 출구전략을 제시하여 정확한 정책의 효과로 원조의 주체로서 공여국과 수혜국이 함께 목표하는 바를 달성할 수 있어야 한다. 국제개발협력 정책의 효과를 확인하기 위하여 정해진 모범 답안과도 같은 대안들이 수없이 제시되었다. 상향식 접근 방법에서부터 다각화되고 포괄적인 원조의 방식까지 빈곤 감소를 위한 올바른 원조 전략은 지금 이 순간에도 끊임없이 연구되고 있다. 그러나 무엇보다도 중요한 것은 인류의 보편적 경험으로부터 확인되어 온 자신을 희생하여 남을 돕고자 하는 박애주의적이며 윤리적인 도덕관념이 국제개발협력 정책 수립의 기본이 되어야 한다는 사실이다. 국제사회는 국제개발협력을 통하여 절대 빈곤 절반 감소의 목표를 달성하며 국제적 이타주의를 실현하였다.

2) 일부 개발도상국의 경제 발전

국제개발협력의 당위성을 확보하는 것은 더 많은 국제사회의 지지를 얻는 것이며 더불어 사는 과정에서 공동의 목표를 달성하게 한다. 원조가 개발도상국의 경제성장에 부진한 효과를 나타냈던 이유 중 하나는 원조에 대한 불신으로 말미암아 원조에 대한 국제사회의 합의가 제대로 이루어지지 않았다는 것이다. 그러나 방글라데시의 빈곤 감소나 동남아시아 국가의 경제성장은 원조를 통한 빈곤 감소가 가능하다는 것을 보여주며 MDGs를 통한 절대 빈곤의 절반 감소 목표를 가능하게 하였다(Sachs, 2015; UNDP, 2011, 2016, 2017). 그리고 국제사회는 신흥 공여국의 출현과 함께 원조 공여 주체의 증가로 애초 주장했던 상생 게임의 목표를 달성하였다.

16. SDGs의 채택

1) 모두를 위한 지속가능한 개발 정책

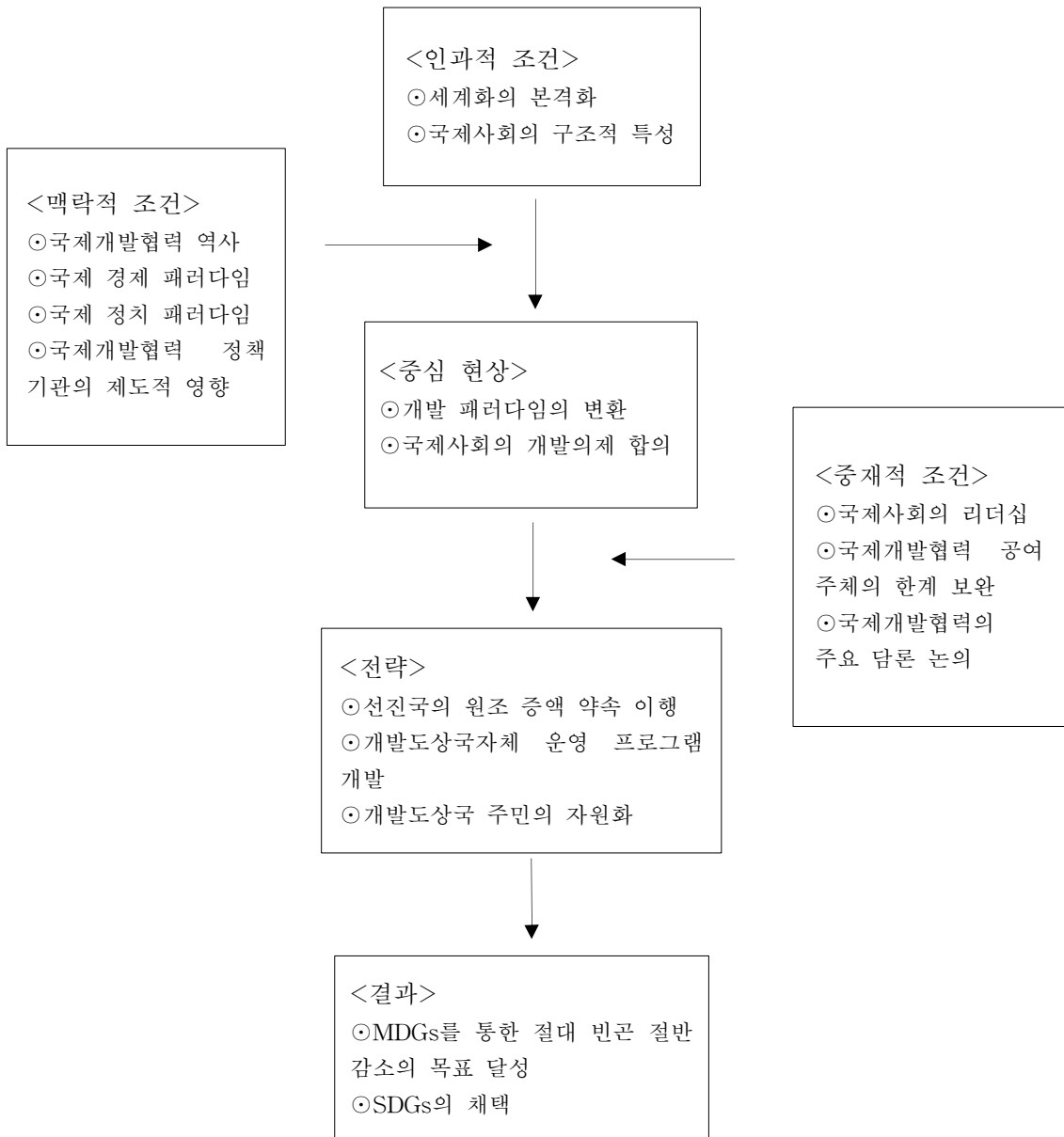
UN은 2015년 9월 세계 절대 빈곤의 감소, 개발도상국의 자유화, 인간의 존엄성과 가치 실현을 위하여 MDGs후속 개발의제로 SDGs를 발표하였다(김태균, 2015; UN, 2015; World Bank, 2016, 2017). 국제사회는 단계적 합의를 통하여 모두를 위한 지속가능한 개발이라는 SDGs를 도출하였다.

2) 17개 목표와 169개의 세부 목표

SDGs는 총 17개 목표와 169개의 세부 목표로 구성되며 비단 개발도상국 뿐만 아니라 선진국에도 개발을 통한 보다 나은 환경을 제공하는 시너지 효과를 창출하고자 한다(UN, 2015). SDGs는 공여국과 수혜국을 아우르는 국제적 사회 복지로서 개발도상국민의 민주적 권리를 확보하며 개인적 삶의 해방 가능성을 이끌어 내었다는 점에서 진정한 개발의 의미인 자유를 추구하는 현시대의 포괄적 개발 패러다임이다(현민, 2017).

제 2 절 축 코딩

[그림 9] 범주의 연결과 패러다임 모형



출처: Strauss & Corbin(1990; 1998)와 Creswell, John W.(2013)를 참고하여 연구자가 재구성.

1. 인과적 조건

본 연구가 자료의 수집과 분석을 통해 확인한 인과적 조건은 세계화의 본격화와 국제사회의 구조적 특성이다. 세계화 시대가 오기 전까지 인류는 많은 제약에서 벗어나지 못했다. 그러나 산업혁명 이후 세계화가 급물살을 타며 경제가 개방되고 문화가 교류되면서 인류는 ‘대변혁의 시대’를 맞이한다. 세계화가 본격화 되면서 각국의 문호가 개방되고 상호 협력하는 국제관계 체제가 확산하면서 세계 경제는 생산 분야의 눈부신 발전을 경험하고 이전의 역사와는 비교할 수 없을 규모의 부의 증가, 대량 생산 및 대량 소비의 시대를 맞이한다.

세계화는 생산성, 발전, 진보를 인류에 제공하였지만, 부의 축적을 위하여 수단과 방법을 가리지 않았고 빈곤을 비롯한 각종 사회문제를 확산하였다. 부의 증가만큼 소득의 격차도 함께 증가하며 풍요 속 빈곤이 극명하게 대두되었고 세계화의 모순 현상이 가시화되었다.

이로써 국제사회의 절대 빈곤은 중요한 시대적 과제가 되었다. 세계화의 본격화와 함께 지속적으로 인류의 발전과 번영을 모색하고자 하는 국제사회의 움직임은 원조를 통한 국가 간의 교류와 협력을 증진하며 세계화를 더욱 확산하였다. 그러나 세계화와 국제화를 함께 달성시키지 못하는 까닭에 국제사회의 구조적 특성으로 말미암아 패권국과 약소국의 개발 격차를 극명하게 심화하였다.

가난한 나라를 구제하기 위해 투입된 원조에 대하여 현실주의적 시각의 학자들은 국제사회의 힘의 논리가 작용하기 때문에 원조를 활용하여 불평등 및 양극화를 해결하고자 하는 것은 근본적으로 불가능하다고 주장하였다. 이는 무질서한 국제사회에서 각국이 자국의 권력, 안전, 생존에만 집착하기 때문에 원조는 냉정한 외교수단에 그쳐 지엽적인 수단으로만 쓰일 뿐 빈곤을 없애기 위한 근본적인 노력으로 연결되지 않는다는 논리이다. 그리고 마르크스주의를 지지하는 세계화의 반대론자들은 패권국이 원조를 활용하여 자본주의 중심의 국제 체제로부터 약소국을 착취하고 억압하는 수단으로 이용한다고 비판하였다. 그러나 국제개발협력에 관한 연구의 검토 결과, 원조는 효과가 있으며 한때 외교적인 미봉책으로 활용되었으나 현재는 수혜국의

경제성장을 위한 개발로 재해석되어 활용되고 있다는 것을 확인하였다.

2. 맥락적 조건

맥락적 조건은 인과적 조건 이후에 확인되는 조건으로서 중심 현상을 형성하는 매개 변수로 작용한다. 중심 현상은 인과적 조건으로만은 발생할 수 없으므로 중심 현상을 촉진하는 구조적인 조건을 필요로 한다. 본 연구가 확인한 맥락적 조건은 국제개발협력의 역사, 국제 경제 패러다임, 국제 정치 패러다임, 국제개발협력 정책 기관의 제도적 영향으로 인과적 조건인 세계화의 본격화 및 국제사회의 구조적 특성과 상호작용하여 중심 현상을 형성하는데 기여하였다.

먼저, 시대적 주요 사건과 국제개발협력의 정책 기조로 구성되는 국제개발협력의 역사는 국제사회의 다양한 시대상을 반영하여 국제개발협력 패러다임이 어떻게 변화하였는지는 설명하는 데 중요한 역할을 한다. 국제개발협력 역사는 패러다임의 변환 과정에 영향을 미친 전후 국제 사정과 세계의 흐름을 한눈에 확인할 수 있게 하여 새로운 패러다임이 어떠한 전후 사정의 이유로 형성되었는지 예측하게 한다. 다음으로, 국제 경제 및 정치 패러다임은 개발 패러다임의 변환에 실질적으로 중요하게 작용하였다. 새로운 개발 패러다임의 대두는 패권국 중심 체제의 변동에 따라 발생한다는 사실이 자료의 분석을 통하여 확인되었다. 이는 개발 패러다임의 변환 국면이 어떠한 영향요인의 작용을 받는지를 설명한다. 마지막으로, 국제개발협력 정책 기관의 제도적 영향은 원조 공여국의 정책 및 제도, 국제기구의 정책 및 제도, 원조 정책 기관의 한계가 어떻게 국제개발협력 패러다임의 변환을 야기하고 정책과 제도적 요인으로 작용하여 국제사회의 개발의제 합의를 이끌어냈는지 설명한다.

맥락적 조건은 인과적 조건과 함께 중심 현상을 발생하게 하는 속성의 구체적인 나열이다. 이러한 점에서 맥락적 조건은 중심 현상의 배경을 나타낸다고 할 수 있다.

3. 중심 현상

본 연구가 확인한 패러다임 모형의 중심 현상은 ‘개발 패러다임의 변화를 발생시킨 국제사회의 합의’이다. 개발 패러다임은 주요 개발의제가 논의됨에 따라 지속적으로 변화하였다. 그리고 이러한 변화는 새로운 개발 패러다임의 필요성에 따라 국제사회의 합의를 통하여 이루어졌다. 오늘날 올바른 원조의 방향성을 이루고자 국제사회가 합의한 개발의제로서 지속가능개발목표는 국제개발협력의 다양한 이해관계자들의 의견을 수렴하며 인류의 공동 목표를 다시 한 번 확인하였다.

4. 중재적 조건

자료의 분석을 통하여 개발 패러다임의 변화를 발생시킨 국제사회의 합의가 중심 현상으로서 다른 모든 범주를 연결하는 것을 확인하였다. 국제사회는 공동의 목표를 달성하기 위하여 새로운 개발 패러다임의 변화를 모색하며 이해 관계자들과 협력하여 개발 패러다임에 관한 의견의 일치를 이루었다. 이러한 중심 현상이 일어나도록 설정한 구조적 상황을 중재적 조건이라고 한다. 중재적 조건은 중심 현상에서 상호작용 및 계획으로 나아가는데 영향을 미치는 조건을 가리킨다. 본 연구에서 나타난 중재적 조건은 국제사회의 리더십, 국제개발협력 공여 주체의 한계 보완, 국제개발협력의 주요 담론 논의이다. 국제사회의 리더십은 국제사회의 단계적 회의와 국제 개발 네트워크 강화를 통하여 확인되었다. 국제개발협력 공여 주체의 한계 보완은 공여 주체의 다양화와 개발 협력의 양적 확대 및 질적 개선을 통하여 이루어졌다. 그리고 국제개발협력의 주요 담론 논의는 원조 유용성에 관한 국제사회의 입장을 정리하고 원조가 효과적으로 작용할 수 있도록 경제 개발 이론을 국제개발협력 패러다임의 분석에 적용하였다. 이후 이러한 중재적 조건은 중심 현상과 함께 작용하여 상호작용 및 전략을 촉진하였다. 국제사회의 리더십과 국제개발협력 공여 주체의 한계 보완이 어떠한 영향을 주느냐에 따라 중심 현상에 대응하는 상호작용 및 전략이 결정된다.

5. 상호작용 및 전략

상호작용 및 전략은 중심 현상에서 결론으로 나아가기 위하여 연구의 대상이 취한 전략이다. 본 연구가 확인한 상호작용 및 전략은 선진국의 원조 증액 약속 이행, 개발도상국 자체 운영 프로그램 개발, 개발도상국 주민 자원화였다. 이는 중심현상인 개발 패러다임의 변화와 국제사회의 합의가 이루어진 이후, 중재적 조건에 반응하여 원조를 통하여 국제사회의 빈곤을 감소하고 상생을 이루려고 국제사회의 원조 주체들이 제도적 전략을 도모한 것을 나타낸 것이다. 국제사회는 원조 증액 약속을 이행하기 위해서 원조 증액 방안이 마련되어야 함을 주장하는 것은 물론 원조 목표를 위한 다양한 노력을 시도하였다. 또한, 개발 프로그램 계획을 수립하고 제도를 개선함에 개발도상국 자체 운영 프로그램을 개발하는 것이 중요하다는 것을 파악하여 개발도상국 주민을 조직화하고 자체 금융 제도를 구축하는 개발도상국의 주민 자원화를 상호작용 및 전략으로 강조하였다.

6. 결과

패러다임의 범주화를 통하여 확인한 결과는 국제사회의 MDGs를 통한 절대 빈곤 절반 감소의 목표 달성과 새로운 개발의체로서 SDGs의 채택이다. 국제적 빈곤의 부상은 국제개발협력의 시작과 함께 오랜 기간 논의되어 온 국제사회의 복지 제도이다. 개발도상국의 빈곤을 감소하고 경제성장을 달성하기 위하여 전 세계인들이 협력하였고 마침내 MDGs를 통하여 국제사회가 목표했던 절대 빈곤을 절반까지 감소하게 되었다. 국제개발협력의 정책 효과는 일부 국가를 빈곤의 온상에서 원조를 지원하는 구원자의 경지로 이끌었다. 이제 국제사회는 새로운 개발의체를 채택하며 지속가능한 개발과 함께 국제개발협력의 제도적 갈등을 해결하고 개발도상국의 절대 빈곤 퇴치뿐만 아니라 세계의 불평등의 감소를 이루며 인류의 평화와 번영을 약속한다. SDGs의 채택은 인류가 융화와 상생을 위하여 사회 불의적 요소를 극복하고 양보와 희생으로 쟁취한 자발적 의지의 인류애(人類愛)이다.

제 3 절 선택 코딩

1. 이야기 윤곽(Story Line)의 전개

이야기 윤곽의 전개는 근거이론의 마지막 단계인 선택 코딩의 과정으로 연구의 전체적 흐름을 설명한다. 여기서는 개방 코딩과 축 코딩 단계에서 도출한 모든 범주의 개념을 정리하고 범주 간 관계를 연구자의 해석대로 풀이하였다. 모든 범주를 연결하여 구성한 이야기 윤곽의 전개는 다음과 같다.

국제개발협력은 제2차 세계대전 이후 세계화의 본격화와 함께 급물살을 타며 국제사회의 구조적 특성에 영향을 받아 국제사회의 사회 복지적 제도로 역할 하였다. 그 당시 국제사회는 전쟁으로 황폐해진 국가들을 재건하고 제국주의의 종말과 함께 탄생한 신생 독립국이 자립할 수 있도록 돕기 위하여 원조를 통한 활발한 개발 사업을 전개하였다. 하지만 장기간 진행된 국제개발협력에도 불구하고 예산투입 대비 국제사회의 빈곤으로 인한 사회 불의적 현상들은 국제개발협력의 당위성을 위협하였다. 국제사회는 빈곤에 대항하기 위하여 다양한 노력을 기울이며 원조 효과성을 제고하기 위한 국제개발협력의 다각화된 접근 방법을 시도하였다.

국제사회의 시대적 주요 사건과 국제개발협력 정책 기조는 국제개발협력 역사를 형성하며 국제 경제 및 정치 패러다임 등 국제사회의 패권국이 형성하는 주류 체제와 국제개발협력 정책 기관의 제도적 영향을 배경으로 국제개발협력 패러다임을 구축하였다. 국제개발협력 패러다임은 시대의 흐름 속에서 꾸준히 변화되며 국제사회의 빈곤을 감소하자는 변하지 않는 목표를 추구하며 발전해왔다. 국제개발협력 패러다임은 때때로 새로운 국면에 접어들며 개발에 대한 개념을 지속적으로 확대하였다. 마침내 개발에 대한 개념이 물리적 개발에서 사회적 개발로 확장되며 인간 활동 분야의 대부분을 아우르기에 이르렀다. 이는 인류가 개발을 통하여 개발도상국의 빈곤을 감소하고 국제사회의 융화와 상생을 도모하고자 국제사회의 합의를 통하여 이루어낸 박애주의적 성과였다.

국제사회의 합의를 통하여 설정된 국제개발협력 패러다임은 개발도상국의 빈곤 감소의 목표를 달성하기 위하여 국제사회의 리더십이 유지되도록

지속적으로 단계적 국제회의를 개최하였고 개발 네트워크의 강화를 이루었다. 그리고 공여 주체를 다양화하여 국제개발협력 제도의 양적 및 질적 개선을 이루며 국제개발협력 공여 주체가 갖는 한계를 보완하여 국제사회가 합의한 국제개발협력 패러다임이 원활하게 작동할 수 있도록 노력하였다. 이러한 과정을 통하여 개발의 본질에 대한 다양한 논의가 국제개발협력의 주요 담론으로 발전하며 개발도상국의 경제성장을 위한 국제개발협력의 당위성이 이론적으로 구축되었다. 이후 원조 효과성의 제고를 위한 선진국의 원조 증액 약속 이행이 표면화되며 개발도상국의 자체 운영 프로그램 개발과 개발도상국 주민의 자원화가 절대 빈곤 감소를 위한 구체적인 원조 방안으로 논의되었다.

국제사회는 국제개발협력의 수행 주체들과 함께 다양한 노력을 지속적으로 펼치며 2000년 MDGs를 공표하였고 목표한 절대 빈곤 절반 감소의 목표를 달성하였다. 그리고 MDGs의 후속 개발 체제로 2015년 9월 UN을 중심으로 SDGs를 국제개발협력의 새로운 개발의제로 공표하였다. 이에 국제사회는 모두를 위한 지속가능한 개발을 오늘날 국제개발협력의 패러다임으로 규정하고 국제사회가 궁극적으로 추구하는 세계의 융화와 상생을 이루어 불평등을 해결하고 계층 간의 차이를 점진적으로 축소하기 위한 노력을 기울이고 있다.

2. 핵심 범주

이상의 이야기 윤곽의 전개를 통해 국제개발협력 패러다임 변천 특성이 되는 핵심 범주로 ‘국제개발협력의 다양한 주체들이 각각의 이해관계를 극복하고 개발도상국의 경제성장과 자립을 위하여 개발의제의 합의를 이룬 과정’을 도출하였다. 이는 국제사회의 합의로 만들어진 SDGs가 개발도상국의 경제성장과 자립을 위한 개발의제로서 시대적 변화에 따른 현실적 한계를 극복하고 개발도상국의 경제성장을 이루어 빈곤을 퇴치하고자 개발의 자생적 발전으로 수립된 과정이다.

제 5 장 결 론

제 1 절 연구 요약

세계에 만연한 빈곤의 고통이 시대의 흐름과 함께 더욱 복잡한 양상으로 나타나며 개발도상국뿐만 아니라 공여국에도 심각한 사회적 문제를 발생시키기에 이르렀다. 복잡해진 빈곤의 양상은 사회 불의적 요소로 발현되며 이제는 개발도상국뿐만 아니라 공여국을 포함한 세계 모든 사람의 행복추구 권리를 위태롭게 만들고 있다. 이에 UN, OECD, WB 등, 국제사회의 전통적 원조 기관은 지역을 가리지 않고 발생하는 빈곤을 감소하고자 국제개발협력 수행 주체들의 조력을 강력하게 촉구하며 원조 효과성을 위한 다양한 노력을 기울였다.

국제사회는 사그라지지 않는 원조 당위성과 원조 피로의 논란에도 꾸준히 세계 절대 빈곤의 감소를 외치며 국제개발협력의 온전한 구현을 위하여 인간 활동의 거의 모든 분야에 지속가능한 개발을 접목하고 있다. SDGs는 MDGs를 잇는 국제개발협력의 후속 개발의제로서 인류의 공영과 개발도상국의 절대 빈곤 퇴치를 위하여 국제사회가 추진해야 할 개발의 방향성을 구체적으로 제시하고 있다. 17개의 목표와 169개의 세부 목표로 구성된 SDGs는 개발도상국의 인적, 물적 개발을 촉진하고 세계의 절대 빈곤을 감소하고자 하는 국제사회의 의지를 적극 반영하며 개발도상국과 공여국이 함께 상생할 수 있는 모두를 위한 개발의 지표가 되었다.

본 연구는 빈곤 감소를 위한 국제사회의 노력에 동참하는 뜻에서 국제개발협력 패러다임의 변천 특성을 연구하여 국제개발협력 패러다임이 어떠한 이유로 변화하고 어떠한 과정을 거치며 변화하는지, 그리고 그 특징은 무엇인지 살펴보았다. 연구의 방법은 Strauss & Corbin(1990;1998)의 근거이론(Grounded Theory)을 활용하였다. 연구는 개방 코딩, 축 코딩, 선택 코딩의 3단계의 과정을 거치며 총 163개의 개념으로부터 33개의 하위범주와 16개의 상위범주를 도출하였고 6가지 범주를 아우르는 하나의 패러다임 모형으로

정리되어 국제개발협력 패러다임 변천 특성이 무엇인지를 밝혀냈다.

본 연구가 도출한 Strauss(1990; 1998)의 패러다임 모형을 이루는 각각의 범주는 다음과 같다. 모든 범주를 관통하는 중심 현상은 ‘개발 패러다임의 변환’과 ‘국제사회의 개발의제 합의’이다. 그리고 중심 현상의 원인이 되는 인과적 조건은 ‘세계화의 본격화’와 ‘국제사회의 구조적 특성’으로 확인되었다. 그리고 원인과 함께 중심 현상에 작용한 맥락적 조건은 ‘국제개발협력의 역사,’ ‘국제 경제 패러다임,’ ‘국제 정치 패러다임,’ ‘국제개발협력 정책기관의 제도적 영향’이다. 중심 현상에서 결론으로 나아가기 위하여 발생한 상호작용 및 전략은 ‘선진국의 원조 증액 약속의 이행,’ ‘개발도상국의 자체 운영 프로그램 개발,’ ‘개발도상국 주민의 자원화’로 나타났다. 상호작용 및 전략에 영향을 미치며 결론을 이끌어내는 중재적 조건은 ‘국제사회의 리더십,’ ‘국제개발협력 공여 주체의 한계 보완,’ ‘국제개발협력의 주요 담론 논의’로 확인되었다. 결과는 ‘MDGs를 통한 절대 빈곤 절반 감소의 목표 달성’과 ‘SDGs의 채택’이었다. 자료의 분석을 통하여 핵심 범주로 확인한 국제개발협력 패러다임 변천 특성은 ‘국제개발협력의 다양한 주체들이 각각의 이해관계를 극복하고 개발도상국의 경제성장과 자립을 위하여 개발의제의 합의를 이룬 과정’이다.

본 연구의 결과는 SDGs를 통하여 개발도상국의 경제 자립과 빈곤 퇴치가 가능한 것을 확인하였다. 지속가능한 개발이 오늘날 국제개발협력의 빈곤퇴치 수단으로 활용되는 동시에 세계가 지향하는 하나의 공통된 목표라는 점에는 이견(異見)이 없다. SDGs가 개발의제 그 자체로서 체계적이고 구체적인 프레임워크를 제공하여 개발을 수단이 아닌 목적으로 승화시켰다는 사실은 개발학의 계보에서 중요한 학문적 의미를 갖는다. 그러나 연구의 이론적 배경에서도 확인하였듯이 SDGs는 포괄적이며 다각화된 개념으로 이해되고 있으며 이를 실천하기 위한 주체와 방법 또한 매우 다양하다. 따라서 국제개발협력 패러다임의 변천 특성을 명확히 이해하여 SDGs가 적재적소에서 제대로 구현될 수 있도록 올바르게 적용하는 것이 매우 중요하다.

국제사회는 오랜 기간 국제개발협력을 진행하며 원조 의존성, 원조 피로, 원조 유용성 문제로 원조 당위성의 증명을 끊임없이 도전받았다. 지속가능한 개발이 국제개발협력의 개발의제로서 국제사회의 모두가 함께 노력하여

야만 달성할 수 있다는 점에서 이제는 원조를 단순히 물고기를 어떻게 줄 것인가, 물고기 잡는 법을 가르쳐 줄 것인가의 문제로 치부할 수 없다. 사실, 수혜국에 물고기 잡는 법을 가르쳐주어 독립적인 주체로 자립하여 원조에서 벗어나 스스로 자족하게 해야 한다는 주장은 이미 원조 접근 방식의 다각화와 함께 논의되어왔던 사안이다. 이제는 후생에 보다 나은 미래를 제공할 방법으로 물고기 잡는 법의 중요성을 강조할 것이 아니라 물고기 잡는 법을 넘어서, 진정한 자립에 도달하기까지 겪어야 하는 험난한 발전의 과정을 견디어 평생의 양식을 얻고자 하는 의지를 스스로 갈구할 필요성을 터득하게 해야 한다는 것이다. 이는 정작 물고기를 잡는 방법을 알고 있어도 스스로 잡고자 하는 의지가 없으면 방법을 아는 것만 못하기 때문이다.

국제사회는 더는 원조를 제공하고 일시적인 원조의 투입을 통하여 굶주림으로부터 찰나를 벗어나게 하는 것에서 본연의 임무를 달성하였다고 착각하여서는 안 된다. 본 연구의 자료 분석 과정에서 이제는 워싱턴 컨센서스나 베이징 컨센서스와 같은 단순한 개발 모델의 제안으로는 빈곤의 근본적인 원인을 해결할 능력이 충분하지 못하다는 것을 확인하였다. 완벽한 원조 모델은 다양한 이유로 인하여 도출되기 어려울뿐더러 원조에 관한 공여국의 대안 제시만이 능사는 아니기 때문이다. 국제사회가 추구하는 세계의 융화와 상생을 위한 지속가능한 개발을 위해서는 함께 협력하여 발전하고자 하는 환경의 조성이 먼저 갖추어져야 한다. 다양한 문헌 자료를 검토하며 인류의 보편적 경험에서 확인할 수 있었던 국제개발협력의 진정한 의미는 국제개발협력 패러다임 변천 특성과 같이 국제사회가 공동의 목표에 대하여 합의를 이루었을 때, 세계의 절대 빈곤 감소와 같은 목표가 실행 가능한 현실적 대안으로 거듭날 수 있다는 것이었다.

본 연구는 개발의 기존 접근 방식을 탈피한 진보적이고 혁신적인 지속가능한 개발이 새로운 국제사회의 패러다임으로서 개발도상국의 자립을 실현하는데 직접적인 도움을 주는 행동 지침이라고 판단하였다. 또한, 단기적으로 국제사회의 갈등을 해소하고 장기적으로는 선진국과 개발도상국 모두를 포용하는 국제적 책임의식을 갖춘 세계 체제의 안정화를 가져다줄 방안이라고 결론지었다. 지속가능한 개발을 통한 세계 체제의 안정화는 단순한 지식이나 기술의 발전 또는 부의 축적으로 달성될 수 있는 것이 아니라 올바른

정치적 의지와 경제적 분별의 문제라는 것을 국제개발협력 전 과정의 분석을 진행하며 알게 되었다. 이는 선진국과 개발도상국이 공통된 가치를 확보하여 합의를 달성함으로써 불평등을 줄이고 함께 발전하며 상생하는 방안이 되는 것이다. 연구를 위한 자료의 분석을 통하여 깨달은 또 하나의 사실은 모든 인류에게 정당한 기회가 제공되면 자본주의 체제는 정당성을 확보하며 지속가능하고 조화롭게 유지될 수 있다는 것이다.

제 2 절 연구의 의의 및 한계

고도의 문명화 시대 속에서 첨단 문명의 활용으로도 간단하게 해결되지 않는 지구촌의 극심한 빈곤 현상에 대하여 학계는 학문적 책임을 깊이 통감하며 국제개발협력의 역할과 가능성에 대하여 지속적인 관심과 기대를 갖고 활발하게 연구를 진행하고 있다. 본 연구는 이러한 맥락에서 절대 빈곤의 근본적인 원인을 파악하고자 국제화와 세계화의 흐름을 함께 분석하며 국제개발협력 패러다임의 전반(全般)을 포괄적으로 검토하였다.

국제개발협력의 패러다임을 이해하고 패러다임이 변화하는 과정에서 나타나는 특성이 무엇인지 확인하기 위하여 국제화 및 세계화를 연구한 다양한 자료들을 수집하여 기존의 국제개발협력 분야에서는 잘 다루어지지 않았던 근거이론 방법론을 적용하였다. 이는 국제개발협력이라는 복잡한 국제적 제도의 특성을 설명함에 있어 구조적인 틀을 사용하는 것이 연구의 설명에 더욱 효과적이라고 판단하였기 때문이다.

근거이론은 국제사회의 제도적 현상을 인과적 흐름으로 이해하기 위하여 기존에 연구된 정성적 자료를 수집하고 검토하며 해체한 개념들을 재정리하여 하나의 새로운 이론을 귀납적인 방법으로 생성하였다. 본 연구는 근거이론을 사용하여 국제개발협력 분야에 새로운 이론을 제시하였다는 점에서 탐색적이고 독창적이라고 할 수 있다. 기존의 국제개발협력 연구에서는 통상적으로 사용되지 않았던 근거이론 방법론을 적용하여 주제에 관한 연구 접근 방법의 폭을 넓히는 데 이바지하였다. 또한, 빈곤 및 개발에 관한 선행 연구에서 충분히 담아내지 못한 국제개발협력의 제도적 현상을 포괄적으로

해석하였다는 점과 국제개발협력의 기초 이론을 제공하고 기존 가설의 보완을 시도하였다는 점에서 학문적 가치를 갖는다.

기존의 연구들이 빈곤이나 개발 등 국제개발협력 제도 전반에 미치는 요인들의 영향을 원인과 결과를 통하여 설명하는데 치중했다면 본 연구는 국제개발협력에 관한 질적 연구로서 요인들의 상호작용으로 발생하는 현상의 과정을 살피고 그 특성을 확인하는 데 집중하였다. 무엇보다도 본 연구는 국제개발협력 패러다임의 변천 특성을 도출함으로써 국제개발협력이 단순히 물리적 개발의 수단이 아니라 국제사회의 합의를 통하여 개발도상국에 자립의 기회를 제공하고 국제사회의 상생을 의미하는 목적이 됨을 시사한다.

본 연구는 국제사회의 제도적 현상을 이해하려고 다양한 자료를 반복적으로 비교 분석하였으며 문헌 자료를 근거로 새로운 이론을 도출하였다. 따라서 생성된 이론에 대한 근거는 전적으로 수집된 자료에 기반을 둔다. 이는 국제개발협력 패러다임 변천 과정을 설명하는 데 활용된 자료들이 연구의 목적을 달성하기 위하여 얼마나 정확한 신뢰성과 연관성을 갖는지 일일이 규명하지 못하였다는 한계를 지닌다. 또한, 연구의 범위가 반세기 이상을 아우르는 포괄적인 범위를 수용한다는 점에서 수집한 자료 간의 차이가 확실하게 구분되지 않고 접근이 용이한 자료만을 연구에 사용하여 질적 연구의 자료로 중요하게 고려되는 심층면접을 다루지 못했다는 점은 자료의 타당성을 확실하게 단언하지 못하는 단점을 갖는다. 연구자는 본 연구의 타당성을 높이기 위하여 가능한 다양하고 많은 자료를 비교하려 노력하였으나 오직 수집한 자료를 토대로 새로운 이론을 도출했다는 점에서 주장하는 이론이 얼마나 일반화될 수 있는지에 대한 정확한 근거를 제시하기 어렵다. 본 연구가 갖는 이론적 한계는 향후 연구를 통하여 자료의 타당성과 신뢰성을 엄밀하게 적용하여 보완할 수 있다.

앞으로 개발 경제학, 정치학, 경제학, 사회학, 지리학 및 도시계획학 등 다양한 학문의 이론적 접근을 통하여 국제개발협력 패러다임의 변천 특성에 관한 후속 연구가 진행된다면 국제개발협력은 빈곤을 퇴치하고 지속가능한 목표를 달성하는 데 더욱 깊이 있고 도움이 되는 연구를 기대할 수 있을 것이다.

참 고 문 헌

<국내문헌>

- 강선주. (2011). 글로벌 금융위기와 개발협력 -개발 패러다임 이동과 동아시아 "개발국가". 세계정치, 15(0): 183-216
- _____. (2012). 부산 세계개발원조총회(HLF-4)의 성과와 글로벌 원조구조 전망, 주요국제문제분석 No. 2012-10. 국립외교원 외교안보연구소.
- 강정모. (2009). "동아시아의 경제기적은 어떻게 이루어졌는가?" 『동북아 경제연구』, 제21권 제3호, 한국동북아경제학회.
- _____. (2010). 동아시아 컨센서스에 관한 연구. 동북아경제연구, 22(3), 79-107.
- 권상철, 박경환. (2017). 새천년개발목표(MDGs)에서 지속가능개발목표(SDGs)로의 이행. 한국지역지리학회지, 23(1), 62-88.
- 권율. (2006). OECD 회원국의 국제개발협력법안 분석. 외교부용역자료.
- 권향원. (2016). 근거이론의 수행방법에 대한 이해. 한국정책과학학회보, 20(2), 181-216.
- 권향원, 최도림 (2011). 근거이론적 방법의 이론화 논리에 대한 이해. 한국행정학보, 45(1), 275-302
- 김경혜. (2011). 빈곤문제를 보는 새로운 시각. 정책리포트, (100), 1-21.
- 김성규. (2012). 기업의 글로벌 사회적 책임 (Global CSR)과 개발협력.
- 김성현. (2008). 국제금융기구와 빈곤 축소 프로그램. 경제와사회, 275-314.
- 김은주. (2013). 거버넌스가 빈곤에 미치는 영향에 관한 비판적 연구: 국가 발전수준에 따른 거버넌스의 역설을 중심으로. (박사학위논문). 서울: 서울대학교 행정대학원, 2013, 서울.
- 김원호. (2004). 중남미의 발전모델은 순환하는가?. 라틴아메리카연구, 17(4), 259-297.
- 김지영. (2014). "한·중·일의 대 아프리카 ODA 분석을 통한 아시아 원조 모델 모색." 『사회과학연구』. 22(1): 146-181.
- _____. (2017). 국제개발 담론의 변천과 유엔 SDGs 시대. 사회과학논총,

- 20(1), 1-23.
- 김진영. (2013). 베이징 컨센서스와 자본주의 4.0 : 동아시아의 새로운 발전 모델을 위한 합의의 탐색. *Journal of China Studies*, 15, 27-66.
- 김태균.(2015). 포스트-2015 개발시대의 분절적 글로벌 개발협력 거버넌스. *국제지역연구*, 24(3): 95-126
- 김태균, 박명준. (2010). 국제개발협력 사업에의 시민사회 결합방식: 일본과 독일의 거버넌스 유형과 한국적 합의.
- 남영숙.(2009). 신흥원조공여국으로 부상하는 중국. *국제지역연구*, 18(4): 37-64.
- 박복영. (2014). 발전경제학과 국제원조의 진화. *경제학연구*, 62(2) : 131-157
- 박후건. (2011). 북중관계에 대한 재고: 베이징 컨센서스(Beijing Consensus)를 중심으로. *북한연구학회보*, 15(2), 141-166.
- 변창구. (2011). 중국의 동남아외교와 "소프트파워(soft power)"전략. *한국동북아논총*, 61(0) : 5-29
- 변형윤. (1982). [특집/빈곤3] 제3세계와 빈곤. *현상과인식*, 6(4), 67-92.
- 서원상. (2012). 지속가능한 개발 원칙. *국제법평론*, (38): 63-88.
- 손혁상. (2013). 「프레이밍이론으로 본 국제개발협력의 ‘원조효과성’과 ‘개발효과성’ 담론 경합에 관한 연구」. 『국제정치논총』 53권 1호. 한국국제정치학회. pp. 7-40.
- 신종호. (2009). 중국의 소프트파워 외교의 전개와 국제정치적 함의, 「국가전략」. 제 15권 1호.
- 심의섭. (2009). 중국의 아프리카 사업과 반중감정. *무역보험연구*, 10(2), 109-126.
- 왕인근. (1999). 연구논문 / 개발도상국에 대한 국제개발협력 개황. *한국국제농업개발학회지*, 11(1), 1-6.
- 엄기호. (2011). 갑자기 가난해지다. *문학과사회*, 24(3), 510-514.
- 염홍철. (1980). 『제 3세계와 종속이론』 (서울: 한길사)
- 원동욱. (2010). 중국 대외원조의 현황과 추세: ‘불량국가’ 지원과 그 시사점. *JPI 정책포럼*, 2010(29), 1-22.
- 오승민, 김평만, 이동익 (2015). 국제개발협력활동에서 윤리적 접근의 중요

- 성. 인간연구, (30), 7-36.
- 윤건수 (2013). 경험의 의미와 질적 연구의 연구 과정. 한국정책과학학회보, 17(2), 163-200
- 윤석범 (1982). [특집/빈곤1] 빈곤의 정치 경제학과 우리나라의 빈곤. 현상과 인식, 6(4), 8-40.
- 윤석상 (2016). 공적금융을 활용한 일본의 국제개발협력에 관한 고찰. 국제 지역연구, 20(3), 89-126.
- 윤상우. (2014). 베이징 컨센서스 비판: 라모와 아리기의 논의를 중심으로. 유라시아연구, 11(4) : 167-187
- 이영철. (2014). 근거이론의 근거에 대한 음미. 한국정책과학학회보, 18(1), 187-214.
- 이준구. (2016). 『미국의 신자유주의 실험』 (고양: 문우사)
- 이호건. (2016). 촉진적 원조를 통한 수원국과의 개발협력에 관한 연구. 무역 학회지, 41(1), 117-138.
- 임도빈. (2009). 질적 연구 방법의 내용과 적용전략: 양적인 질적 연구와 질적인 질적 연구. 정부학연구, 15(1), 155-188.
- 정수나, 김영완. (2017). 남태평양 도서국에 대한 중국 원조 결정 요인 연구. 사회과학논집, 48(1), 65-86.
- 조홍식.(2007). 한국 통상정책 패러다임의 변천과 민족 정체성의 정치. 국제 지역연구, 16(3): 1-29.
- 주동주. (2009). 「유·무상 원조 이원화 운영의 문제점 및 개선방안」 OECD/DAC(개발원조위원회) 가입과 우리 대외원조의 개선방안 세미나. 송영선 위원실. 서울: 국제개발협력학회
- _____. (2011). 『국제개발과 국제원조』. 서울: 시나리오 친구들
- 주용식 (2017). 국제개발협력 패러다임 전환과 독자적 레짐으로의 발전 가능성에 대한 전망. 21세기정치 학회보, 27(1), 129-149.
- 진상기. (2010). 우리나라 공적개발원조(ODA)체계 분석 : 선진공여국의 제도비교분석을 중심으로. 한국행정연구, 19(2) : 103-131.
- “철학,” 『철학사전』, 중원문화, 2009년 5월.
- 한국국제협력단. (2010). KOICA 선진화계획 2010-2015

- _____. (2013). “2012년도 평가연보”. ODA 평가 2013-01-180.
- _____. (2013a). “국제개발협력의 이해,” 한올아카데미.
- _____. (2013b). “국제개발협력 첫걸음,” 한국국제협력단(KOICA).
- 한국국제협력단 ODA교육원 (2016a). “국제개발협력 : 더불어 사는 세상을 위한 소중한 첫걸음 / (v.1),” 시공미디어.
- _____. (2016b). “국제개발협력 : 더불어 사는 세상을 위한 소중한 첫걸음 / (v.2),” 시공미디어.
- 한국수출입은행. (2014). OECD ODA 동향
- 한국은행. (2015) 중국의 대 신흥국 대외원조 현황과 전망
- 현민.(2017). UN ‘지속가능 개발을 위한 2030 의제’의 이행수단에 관한 연구: 개발재원과 개발주체의 변화를 중심으로., 국제지역연구. 2017, Vol.26(3), pp.109-140.
- Bakvis, Peter. (2008). 세계은행의 기업환경보고서 : 워싱턴 컨센서스의 마지막 보루인가?. 국제노동브리프, 6(8), 21-31.

<외국문헌>

- Alesina, A. & Dollar, D. (2000). Who Gives Foreign Aid to Whom and Why?. *Journal of Economic Growth*, vol.5, pp. 33-63.
- Alexander, R. (2012). Dollar benchmark: The rise of the \$1-a-day statistic, *BBC News*.
- Arrighi, Giovanni.(2007). *Adam Smith in Beijing: Lineages of the Twenty-first Century*, New York: Verso.
- Banerjee, Abhijit, V. and Esther Duflo. (2011). *Poor Economics: A Radical Rethinking of the Way to Fight Global Poverty*, Philadelphia: Public Affairs.
- Berthelemy, J. C. (2006). Bilateral donors’ interest vs. recipients’ development motives in aid allocation: do all donors behave the same? *Review of Development Economics*, 10(2), 179-194.
- Berthelemy, Jean-Claude and Ariane Tichit. (2004). “Bilateral Donors Aid

- Allocation Decisions: A Three-dimensional Panel Analysis,”
International Review of Economics and Finance 13(3), pp.253~274.
- Boone, P. (1996). “Politics and the effectiveness of foreign aid”.
European Economic Review, 40:289-329.
- Bourguignon, F. & Sundberg, M. (2014). Is Foreign Aid Helping? Aid
Effectiveness- Opening Black Box. UNU-WIDER Working Paper,
vol.44.
- Brant, Philippa. (2013). “Chinese aid in the South Pacific: linked to
resources?” Asian Studies Review Vol. 37, No. 2, pp. 158-177.
- Birks, Melanie, and Mills, Jane. (2015). Grounded Theory: a practical
guide. Sage Publications, London, UK.
- Browne, S. (1990). Foreign Aid in Practice. New York: New York
University Press.
- Burnside, C. and Dollar, D. (1997). “Aid, Policies, and Growth.” Policy
Research Working Paper 1777, World Bank Development
Research Group.
- Chang, H.-J. (2002). Kicking Away the Ladder—Development Strategy in
Historical Perspective (London, Anthem Press).
- _____. (2008). Bad Samaritan: The Myth of Free Trade and the Secret
History of Capitalism, New York: Bloomsbury Press.
- Chomsky, Noam. (2000). Rogue States: The Rule of Force in Foreign
Affairs. Cambridge, Mass: South End Press.
- Claessens, S. Cassimon, D. van Camperhout, B. (2007). “Empirical
Evidence on the New International Aid Architecture.” IMF
Working Paper 07/277.
- Clist, Paul. (2011). “25 Years of Aid Allocation Practice: Whither
Selectivity?” World Development, Vol. 39, No 10, pp. 1724-1734.
- Collier, P. (2007). Bottom Billion: Why the Poorest Countries Are Falling
and What Can Be Done About It. Oxford: Oxford University
Press.

- Collier, P. and Dollar, D.(2002). "Aid allocation and poverty reduction", *European Economic Review* 46, pp.1475 - 1500.
- . (2004). "Development effectiveness: what have we learnt?" *The Economic Journal*, 114: F244-F271.
- Creswell, John W. (2013). *Qualitative inquiry & research design: Choosing among five approaches*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Dalgaard, C., Hansen, H., & Trap, F. (2004). On the Empirics of Foreign Aid and Growth. *The Economic Journal*, vol.114, pp. 191-216.
- Denzin, N, K. (1978). *Theoretical Sensitivity: Advances in the Methodology of Grounded Theory*. Mill Valley, CA: Sociology Press.
- Doucouliagos, H. & Paldam, M. (2008). Aid Effectiveness on Growth: A Meta study. *European Journal of Political Economy*, vol.24, pp. 1-24.
- . M. (2009). The Aid Effectiveness Literature: The Sad Results of 40 Years of Research. *Journal of Economic Surveys*, vol.233, pp. 422-461.
- . M. (2010). Conditional Aid Effectiveness: A Meta Study. *Journal of International Development*, 22(4): 391-410.
- . (2011). The Ineffectiveness of Development Aid on Growth: An update. *European Journal of Political Economy*, vol.27, pp. 399-404.
- Dreher, A. & Fuchs, A. (2012). *Rogue Aid? The Determinants of China's Aid Allocation*. Discussion Paper 93, Courant Research Centre, Georg-AugustUniversität Göttingen.
- Dreher, A. Nunnenkamp, P., Thiele, R. (2011). Are 'New' Donors Different? Comparing the Allocation of Bilateral Aid Between Non-DAC and DAC Donor Countries. *World Development* 39(11), 1950-1968.
- Dirlik, Arif. (2006). "Beijing Consensus: Beijing 'Gongshi' Who

- Recognizes Whom and to What End?" Globalization and Autonomy Online Compendium.
- Durbarry, R, Gemmell, N. and Greenaway, D. (1998). New Evidence on the Impact of Foreign Aid on Economic Growth, CREDIT Research Paper 98/8, Centre for Research in Economic Development and International Trade, University of Nottingham.
- Easterly, William. (2002). *The Elusive Quest for Growth: Economists' Adventures and Misadventures in the Tropics*. Cambridge: MIT.
- _____. (2006). The White Man's Burden. *The Lancet*, 24-30Vol.367(9528), pp.2060-2060
- Frank, G. Andre. (1969). *Latin America: Underdevelopment or Revolution?*, New York: Monthly Review Press.
- George, Henry. (1976). *Progress and Poverty*. New York: Robert Schalkenbach Foundation.
- Gomanee, K., Morrissey, O., Mosley, P., & Verschoor, A. (2003). Aid, Pro-poor Government Spending and Welfare. CREDIT Research Paper, Centre for Research in Economic Development and International Trade.
- Gore, Charles. (2000). "The Rise and Fall of the Washington Consensus as a Paradigm for Developing Countries." *World Development*, 28(5).
- Goldstein, Avery. (2005). *Rising to the Challenge: China's Grant Strategy and International Security*, Stanford: Stanford University Press.
- Gomanee, K., Grima, S., & Morrissey. O. (2005). Aid, Public Spending and Human Welfare: Evidence from Quantile Regression. *Journal of International Development*, vol.17, pp. 299-309.
- Gomanee, K., Morrissey, O., Mosley, P., & Verschoor, A. (2003). Aid, Pro-poor Government Spending and Welfare. CREDIT Research Paper, Centre for Research in Economic Development and International Trade.

- GPEDC. (2015). Meeting Summary: Seventh Meeting of the Global Partnership Steering Committee (19-20 January). Hague: GPEDC.
- Hansen, H. and Tarp, F. (1999). The Effectiveness of Foreign Aid, processed, Development Economics Research Group, Institution of Economics, University of Copenhagen.
- Hadjimichael, M.T., Ghura, D., Muhleisen, M., Nord, R. and Ucer, E.M. (1995). Sub-Saharan Africa: Growth, Savings, and Investment, 1986~93, Occasional Papers 118, Washington, D.C.: International Monetary Fund.
- Harvey, David. (2005). A Brief History of Neoliberalism, London: Oxford University Press.
- Henderson, J. Reilly, B. (2003). Dragon in Paradise: China's Rising Star in Oceania. *The National Interest* 72 (Summer), 94 - 104.
- Kaletsky, Anatole. (2011). 『Capitalism 4.0: the birth of a new economy in the aftermath of crisis』 New York, NY: PublicAffairs.
- Kennedy, Scott. (2010). "The Myth of the Beijing Consensus." *Journal of Contemporary China*, Vol. 19, No. 65.
- Kurlantzick, Joshua. (2007). *Charm Offensive: How China's Soft Power Is Transforming the World*. New Haven: Yale University Press.
- Krugman, P. (2008). "Trade and Wages, Reconsidered," *Brookings Papers on Economic Activity*, 2008, 103~137.
- Lancaster, C. (2007). *Foreign Aid : Diplomacy, Development, Domestic Politics*. Chicago : University of Chicago Press.
- Lee, K. and J. A. Matthews, (2010). "From Washington Consensus to BeST Consensus for World Development", *Asian-Pacific Economic Literature*, vol. 24, no. 1, 86-103.
- Lincoln, Yvonna S. & Egon G. Guba. (1985). *Naturalistic Inquiry*, CA: Sage Publications.
- Lowley, J. & Sackey, H. A. (2008). Aid Effectiveness in Africa, *African Development Bank*, vol.20, no.2, pp. 163-199.

- Mayeda, Graham. (2004). Where Should Johannesburg Take Us? Ethical and Legal Approaches to Sustainable Development in the Context of International Environmental Law, 15 Colo. J. Int'l Envtl. & Pol'y 29, 30-33.
- McGrillivray, M. (2004). Is Aid Effective?, <https://www.oecd.org/dev/34353462>. pdf.
- Michalopoulos, C. and Sukhatme, V. (1989). 'The Impact of Development Assistancess A Review of the Quantitative Evidence,' in A.O. Krueger (ed.) Aid and Development, Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Mosley, P., ad Marion J. Eeckhout. (2000). "From Project Aid to Programme Assistance." In Finn Tarp, ed., Foreign Aid and Development: Lessens Learnt and Directions for the Future. London: Routledge.
- Mosley, P., Hudson, J. and Horrell, S. (1987). "Aid, the Public Sector and the Market in Less Developed Countries". The Economic Journal, 97: 616-641.
- . (1992). "Aid, the public sector and the market in less developed countries: a return to the scene of the crime". Journal of International Development,4(2):139-150.
- Moyo, Dambisa (2009). Dead Aid: Why aid is not working and how there is a better way for Africa. New York : Farrar, Straus and Giroux.
- Njinkeu, D, Mwabu, G, Rwegasira, D., & Gesami, R. (2002). A Strategic Framework for using Japanese Official Development Assistance in Sub-Saharan Africa. Kenya: African Economic Research Consortium and University of Nairobi.
- Nurkse, R. (1953). Problems of Capital Formation in Underdeveloped Countries, New York: Oxford University Press.
- OECD. (2005). Managing Aid: Practices of DAC Member Countries. DAC

- Guidelines and Reference Series.
- _____. (2006a). "Harmonizing Donor Practices for Effective Aid Delivery". Vol. 2, DAC Guidelines and Reference Series.
- _____. (2006b). *The Challenge of Capacity Development: Working Towards Good Practice*. Feb.
- _____. (2007a). *OECD DAC Peer Review: The United States*: OECD.
- _____. (2007b). *OECD DAC Peer Review: United Kingdom*: OECD.
- _____. (2007c). *OECD DAC Peer Review: Japan*: OECD.
- _____. (2007d). *OECD DAC Peer Review: France*: OECD.
- _____. (2007e). *OECD DAC Peer Review: Denmark*: OECD.
- _____. (2007f). *OECD DAC Peer Review: Germany*: OECD.
- _____. (2010). *OECD DAC Peer Review: Germany*. Paris: OECD.
- _____. (2013). *OECD DAC Peer Review: France*. Paris: OECD.
- _____. (2014). *OECD DAC Peer Review: Japan*. Paris: OECD.
- OECD/ UNDP. (2014). *Making Development Cooperation More Effective: 2014 Progress Report*. Paris: OECD.
- Papanek, G. F. (1973). 'Aid, Foreign Private Investment, Savings, and Growth in Less Developed Countries,' *Journal of Political Economy*, 81(1): 120-130.
- Popper, K. (2002). *The Logic of Scientific Discovery*. London: Routledge.
- Ramo, Joshua Cooper. (2004). *Beijing Consensus: Notes on New Physics of Chinese Power*. London: Foreign Policy Centre.
- Ravallion, Martin. Chen, Shaohua. Sangraula, Prem. (2009). *Dollar a Day Revisited*. World Bank.
- Ratava, Steven. (2014). "A new regional cold war? American and Chinese posturing in the Pacific." *Asia & the Pacific Policy Studies*, Vol. 1, No. 2, pp. 409-422.
- Rajan, R. G. & Subramanian, A. (2008). Aid and growth: What does the Cross-Country Evidence Really Show?. *The Review Of Economics and Statistics*, pp. 643-669.

- Riddell, R. C. (2007). *Does Foreign Aid Really Work?* . New York: Oxford University Press.
- Rodrik, D., (2006). "Goodbye Washington Consensus Hello Washington Confusion? A Review of the World Bank's Economic Growth in the 1990s: Learning from a decade of reform (2005)", *Journal of Economic Literature*, IV (Dec): 973-987.
- Rostow, Walt Whitman. (1960). *The Stages of Economic Growth: A Non-Communist Manifesto*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Sachs, Jeffrey (2005). *The End of Poverty*, New York : Penguin Books.
- _____. Jeffrey D. (2007). "China's lessons for the World Bank." *Guardian Unlimited*. http://commentisfree.guardian.co.uk/jeffrey-y_sachs/2007/05/chinas_lessons_for_the_world_b.html.
- _____. (2015). *The Age of Sustainable Development*. New York, NY: Columbia University Press.
- Sen, Amartya. (1999). *Development as freedom*. New York: Knopf : Anchor Books.
- Shambaugh, David. (2008). *China's Communist Party: Atrophy and Adaptation*. Berkeley: University of California Press.
- _____. (2016). *China's Future*. Polity Press.
- Shaw, George Bernard. (1963). *Major Barbara in Complete Plays with Prefaces*, New York: Dodd.
- Shirazi, N. S.m Abdul Mannap, T. A., & Ali, M. (2009). Effectiveness of Foreign Aid and Human Development. *The Pakistan Development Review*, vol.48, no.4, pp. 853-862.
- Sogge, D. (2002). *Give and Take: What's the Matter with Foreign Aid?* New York: New York : Zed Books Ltd.
- Stiglitz, Joseph. (1998). "More Instruments and Broader Goals: Moving Toward the Post Washington Consensus." the 1998 WIDER Annual Lecture. January 7th, Helsinki, <http://www.wider>

- r.unu.edu/publications/annuallectures/en_GB/AL2/.
- _____. (2006). *Making Globalization Work*. W.W. Norton & Company.
- Strauss, A., & Corbin, J. (1990). *Basics of qualitative research: Grounded theory procedures and techniques*. Newbury Park, CA: Sage.
- _____. (1998). *Basics of qualitative research: Techniques and procedures for developing grounded theory*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- United Nations. (2013a), “Millennium Development Goals and Beyond 2015”, *We can end Poverty*, UN News.
- _____. (2013b). *A New Global Partnership: Eradicate Poverty and Transform Economies through Sustainable Development (The Report of the High-Level Panel of Eminent Persons on the Post-2015 Development Agenda)*. New York: UN.
- _____. (2015). *Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development*. New York: UN.
- UNDP. (2010). “What Will it Take to the Achieve the MDGs: An International Assessment”, Policy Report, New York.
- _____. (2011). *Towards Human Resilience: Sustaining MDG Progress in an Age of Economic Uncertainty*, New York.
- _____. (2013). *Humanity Divided: Confronting Inequality in Developing Countries*, New York.
- _____. (2014). *UNDP Strategic Plan 2014-2018*, New York.
- _____. (2016). *UNDP Support to the Implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development*, New York.
- _____. (2017). *UNDP’s Strategy for Inclusive and Sustainable Growth*, New York.
- _____. (2018). *2017 Annual Performance Report UNDP Global Environmental Finance Unit*, New York.
- Weisskopf, T. E., (1972). “The impact of foreign capital inflow on domestic savings in underdeveloped countries”. *Journal of*

- International Economics, 2(1) :25-38.
- Williamson, John, (1990). "What Washington means by policy reform," in John Williamson ed. *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?* (Washington DC: Institute for International Economics).
- _____. (2009). *A Short History of the Washington Consensus*. *Law and Business Review of the Americas* 15(1), 7-26.
- Wimpenny, Peter & Gass, John. (2000). Interviewing in Phenomenology and Ground Theory: Is There a Difference? *Journal of Advanced Nursing*, 31(6): 1485-1492.
- White, H. (1992a) 'The Macroeconomic Impact of Development Aid: A Critical Survey,' *Journal of Development Studies* 28(2): 163~240
- _____. (1992b) 'What Do We Know About Aid's Macroeconomic impact' An Overview of the Aid Effectiveness Debate,' *Journal of International Development* 4(2): 121~37
- World Bank, (1993). *The East Asian Miracle*, New York, Oxford University Press.
- World Bank. (2005). *World Development Report 2006: Equity and Development*. Washington, DC: World Bank; New York: Oxford University Press.
- _____. (2015). *World Bank Forecasts Global Poverty to Fall Below 10% for First Time; Major Hurdles Remain in Goal to End Poverty by 2030*". www.worldbank.org. Retrieved 6 October 2015.
- _____. (2016). *Poverty and Shared Prosperity: Taking on Inequality*. Washington, D.C. : World Bank.
- _____. (2017). *Implementing the 2030 Agenda 2017 Update*. Washington, D.C. : World Bank.
- Zhang, Yongjin. (2007). "China and the emerging regional order in the South Pacific." *Australian Journal of International Affairs*, Vol. 61, No. 3, pp. 367-381.

<인터넷 자료>

<http://www.law.go.kr/>: 국가법령정보센터.

<http://www.un.org/en/index.html>: 국제연합 홈페이지.

http://www.molit.go.kr/USR/dictionary/m_65/: 국토교통부.

<http://www.odakorea.go.kr>: 대한민국 정부 공적개발원조 공식 홈페이지.

<http://www.cgdev.org/>: Center for Global Development 홈페이지.

<http://www.worldbank.org>: 세계은행 홈페이지.

<http://data.worldbank.org/>: 세계은행 통계 홈페이지.

<http://www.freedomhouse.org>: Freedom House(인권 NGO) 홈페이지.

<http://www.oecd.org/dac>: OECD 사무국 개발협력국(DCD-DAC) 홈페이지.

<http://www.oecd.org/dataoecd/50/17/5037721.htm>: OECD/DAC International Development Statistics(IDS).

<http://www.oecd.org/>: OECD 홈페이지.

<http://ncsd.go.kr/app/index.do>: 지속가능발전포털.

<http://www.undp.org/content/undp/en/home/sustainable-development-goals.html>: UNDP 지속가능개발목표.

<http://www.koica.go.kr>: 한국국제협력단 홈페이지.

<http://www.kexim.co.kr>: 한국수출입은행 홈페이지.

www.edcfkorea.go.kr: 대외경제협력기금.

Abstract

The Characteristics of Paradigm Changes in the International Development Cooperation

Shim, You Young

Department of Environmental Planning

The Graduate School of Environmental Studies

Seoul National University

In 2005 through the Paris Declaration, the world once again reinforced solidarity for the poverty eradication in the developing countries and had discussed the aid effectiveness. The United Nations had set its Millennium Development Goals to reflect these international efforts, and East Asia's economic growth had met its goal of halving the global poverty rate, which was promised to implement by 2015. As the part of these efforts, the World Bank and the United Nations have pledged to achieve economic growth and eradication of extreme poverty in developing countries for the shared prosperity of humanity by 2030 with the sustainable development goals.

Sustainable development is meaningful as an international movement which pursues symbiosis and harmony to resolve the future humanity threats by the acceleration of globalization and the depletion of resources.

However, some studies state that the aid and development have increased the aid dependency in developing countries, and make the lives of the poor more miserable. Moreover, the related development discussions focused on the quantitative studies of traditional economics have been criticized for not providing extensive and theoretical grounds for the sustainable development. Despite these controversies, among the drastic international trends, the international community has pursued various development paradigms and improved it to achieve remarkable economic development in some developing countries indeed. With careful consideration of these problems, this study analyzes the characteristics of paradigm changes in the international development cooperation. Therefore, it concludes that the discussions of the qualitative research on the sociological perspectives are inevitable for the success of sustainable development and the establishment of its academic foundation.

As part of its global efforts to combat the extreme poverty, this study provides a precise foundation for the sustainable development as a means of eradicating poverty and afford the basis for the activation of the identified sustainable development in the universal experience of the human history.

The scope of this study is a whole process of international development cooperation, set to a wide range of time for about 70 years from the late 1940s to the present day when officially the international development cooperation was implemented in the international community. This study analyzes the institutional phenomenon of the international community, which is the international development cooperation in the historical point of view. It is necessary to review the collected units of various data according to the complexity of its time and subject. The collection of materials for this study are mostly the secondary document data, which chronologically summarized the paradigm of the international development cooperation from the past to the present. The primary

document data are the academic paper which analyzes the phenomenon of the extreme poverty in the field of the international development cooperation. The main findings are collected mostly through on the aid white paper or charter, related laws, the annual report and the related report of the government, the OECD DAC peer review report and the international conference report that shows how to implement the aid policies.

This study applied to the ground theory which is one of the qualitative research methods. The qualitative research methods aim for an in-depth understanding of the natural context of the phenomenon. To examine the changes in the development paradigm in the international system as an institutional phenomenon to eradicate extreme poverty, the use of quantitative research method would become a limitation to explain multiple factors' correlation. Most of the traditional qualitative researches' principal purpose is the analysis of the case study. However, the grounded theory differs from the other ordinary qualitative research methods, though it classifies as the qualitative research. However, the ground theory has an excellent characteristic for the theorization, which considers the causative structure for the installation of the new theories. Hence, it is a suitable method for analyzing the institutional phenomenon of the international community so-called the characteristics of paradigm changes in the international development cooperation.

According to Strauss &Corbin's data analysis method, this study could be summarized with the collected data into six paradigm models through the open coding, the axis coding, and the selective coding. From a total of 163 concepts, 33 subcategories and 16 top categories have derived. The characteristics of the paradigm changes in the international development cooperation are "the process by which various subjects of international development cooperation, to overcome their interests, and achieve development agenda consensus for the economic development and

independence for the developing countries”.

The structure of the paradigm model of Strauss to explain the changing characteristics of the paradigm of international development cooperation is as follows. First, the central phenomenon is ‘the changes in the development paradigm’ and ‘the consensus of the development in the international community.’ With the causal conditions which are the cause of the central phenomenon is ‘to regularize the full-scale globalization,’ and ‘the structural characteristics of the international community.’ The contextual conditions that affect the central phenomenon along with the cause are ‘the history of international development cooperation,’ ‘the international economic paradigm,’ ‘the international political paradigm,’ and ‘the institutional influence of the international development cooperation policy institutions.’ The interactions and strategies that seek to solve the problems through the central phenomena are ‘fulfilling promises to increase the aid budget in advanced countries,’ ‘development of self-operating programs in developing countries,’ and ‘the resource development of residents in developing countries.’ The intervening conditions which affect the interactions and strategies are ‘the leadership of the international community,’ ‘complementing the limits of the donors of international development cooperation,’ and ‘discussing the main discourses of the international development cooperation.’ Finally, the consequences are revealed as ‘achieving the goal of halving absolute poverty through MDGs,’ and ‘adaptation of SDGs.’

This study reports how the paradigm changes in the international development cooperation expand the scope of development. As is evident from the grounded theory, development paradigm changed from the top-down plan of the existing economic growth base to the democratic bottom-up plan of the human development paradigm. The new theoretical basis discovered in this study is as follows. First, the consensuses of the development paradigm through the international conferences other

than the physical development can apply the poverty eradication efforts of the international community as a practical solution. Second, from the universal experience of human history, it can be seen as the true meaning of development to extend the sustainable development with the diversified approach and suggest a practical alternative to the world's extreme poverty resolution.

As aforementioned in the beginning, this study is to derivate the characteristics of the development paradigm changes through the investigation of the globalization process in the efforts of the poverty eradication in the international community which discovered in the previous development literature. This study conducted the comprehensive study to analyze the interactions of complex factors of the international community to eradicate poverty in the developing countries and recommend its ways to solve the poverty issue in multiple ways. This study newly grasped the institutional phenomenon of international development cooperation that has not been adequate including the research on poverty and development supplements the existing hypothesis, and strengthened the basic development theory of the international development cooperation.

Expectedly, this study strength the sustainable development's rationale, provide a theoretical framework and supports the appropriateness of international development cooperation in terms of the planning.

Keywords : International Development Cooperation, Sustainable Development Goals, Developing Countries, Aid Model, Grounded Theory

Student Number : 2016-27941