

한국 지방정부의 공적개발원조(ODA) 결정요인에 관한 실증 분석

: 지방의 세계화 수준을 중심으로*

An Empirical Analysis on the Determinants of Local Government's
Official Development Assistance in South Korea

: Focusing on Globalization at the Local Level

조 현 주** · 박 건 우*** · 정 현 주****

Cho, Hyun Joo · Park, Geon Woo · Jung, Heon Joo

■ 목 차 ■

- I. 서론
- II. 지방정부 공적개발원조의 역사, 현황, 그리고 특성
- III. 한국 지방정부의 공적개발원조
- IV. 연구 설계
- V. 실증분석
- VI. 결론

본 연구의 목적은 한국 지방정부의 공적개발원조에 세계화와 관련한 요인들이 어떠한 영향을 미치는가를 실증적으로 분석하는 것이다. 최근 양적·질적으로 향상되고 있는 한국 공적개발원조의 중요한 특징 중 하나는 새로운 원조행위자들의 등장과 이들의 역할 증대이다. 특히 원조분절화의 우려에도 불구하고 소수의 지방정부 중심으로 출발한 한국 지방정부의 공적개발원조는 점차 확대되어 지속적으로 증가하고 있다. 그럼에도 불구하고, 지

* 이 논문은 2014학년도 연세대학교 미래선도연구사업 지원에 의하여 작성된 것임(RMS2 2014-22-0124)

** 연세대학교 행정학과 박사과정(제1저자)

*** 연세대학교 행정학과 박사과정(공동저자)

**** 연세대학교 행정학과 조교수(교신저자)

논문 접수일: 2015. 2. 9, 심사기간(1차): 2015. 2. 9 ~ 2015. 3. 18, 게재확정일: 2015. 3. 18

방정부의 공적개발원조에 관한 기존의 연구는 현황이나 사례에 대한 소개 혹은 규범적인 논의가 주를 이루고 있으며, 원조정책에 영향을 미치는 요인을 실증적으로 분석한 연구는 매우 미비하였다. 본 연구는 한국 지방정부의 세계화를 위한 노력과 세계화 정도를 중심으로 지방정부의 공적개발원조 예산에 영향을 미치는 요인에 관한 실증 분석을 수행하였다. 분석 결과, 지방정부가 전체 예산 중 공적개발원조에 사용하는 예산의 비율은 국제화 관련 조례의 제정 여부와 해외직접투자가 정(+의 방향으로 유의하였고, 외국인의 비율은 부(-)의 방향으로 유의하였다. 본 연구는 공여행위자로서 지방정부의 원조배분에 관한 후속 논의의 토대를 구축하였다는 점에서 의의가 있다.

□ 주제어: 지방정부, 공적개발원조, 개발협력, 세계화, 국제화, 한국

The purpose of this study is to empirically analyze the major determinants of Korean local governments' official development assistance(ODA) allocation. One of the main characteristics of Korea's ODA is the emergence of new aid-providing agencies and their expanding role. Despite concerns over aid fragmentation, the role of Korea's local governments in foreign assistance has been steadily increasing. Nevertheless, there have been very few empirical research on local governments' aid allocation while most works have been rather descriptive and normative. In this regard, this study aims to empirically examine the factors affecting the involvement of local governments in aid activities with a focus on how they respond to globalization and the extent to which the locality is globalized. The result shows that the existence of globalization-related local regulations and the amount of outward foreign direct investment positively influence the size of aid extended by local governments in Korea. Meanwhile, the ratio of foreign residents to the total population in the locality negatively affects the local governments' contribution to aid programs. This study contributes to the existing literature by examining the determinants of aid activities by local governments and providing a basis for further research.

□ Keywords: local government, official development assistance, development cooperation, globalization, South Korea

I. 서론

2015년은 국제개발협력에 있어서 매우 중요한 해이다. 지난 2000년 국제연합(United Nations, UN)은 절대빈곤 감소 및 기아 퇴치를 비롯한 8대 목표를 2015년까지 달성하겠다는 새천년개발목표(Millennium Development Goals, MDGs)를 채택하였다. 국제사회의 지난한 노력에도 불구하고 MDGs의 모든 목표들이 당초의 계획대로 2015년까지 달성될 가능성은 매우 낮다(UN, 2014). 그러나 다양한 원조행위자들은 여러 가지 방법으로 새천년개발목표를 달성하기 위하여 노력하였으며, 이들의 노력과 협력은 보다 나은 개발협력을 위한 국제적 규범 형성에 중요한 역할을 담당하였다.

수원국(recipient country)에서 공여국(donor country)으로 전환을 경험한 한국 역시 이러한 전 세계적인 개발협력 노력에 동참하고 있으며, 특히 2010년 OECD 개발협력위원회(Development Cooperation Committee, DAC) 가입 이후 원조의 양적·질적 향상에 박차를 가하고 있다. 양적인 측면에서 한국의 공적개발원조(official development assistance, ODA)¹⁾ 규모는 아직 선진 공여국에 비해 부족하다. 하지만 최근 5년간 한국 원조의 증가율은 연평균 21%로 OECD/DAC 회원국 가운데 가장 빠르게 증가한 것으로 나타났다(수출입은행, 2014). 또한 원조의 질적 측면에서도 원조의 비구속화(untying of aid)를 비롯해 원조효과성 제고를 위한 다각적인 노력이 이뤄지고 있다(국제개발협력위원회, 2011). 이와 더불어 최근 한국 ODA의 중요한 특성 중 하나는 다양한 원조행위자들의 등장과 이들의 증대된 역할이다. 전통적 원조행위자로서 기획재정부·대의경제협력기금(Economic Development Cooperation Fund, EDCF)과 외교부·한국국제협력단(Korea International Cooperation Agency, KOICA)은 여전히 매우 중요한 역할을 수행하고 있지만, 비전통적인 원조행위자로서 정부부처·공공기관과 지방정부의 역할이 점차 증가하고 있다.²⁾

1) OECD/DAC는 공여국의 공공 부문(중앙 또는 지방정부, 정부기관 및 단체 등)이 개발도상국 또는 국제기구에 공여한 자원 흐름(resource flows) 중 '① 자원흐름의 주 목적이 개도국의 경제발전 및 복지증진이며, ② 증여율이 25% 이상이고, ③ DAC 수원국 명단에 속해 있는 개도국 및 본 개도국을 주요 수혜대상으로 하는 국제기구일 것'이라는 세 가지 조건을 만족하는 경우 공적개발원조로 정의한다.

2) 기획재정부/EDCF, (구)외교통상부/KOICA를 제외한 정부부처·공공기관의 원조를 살펴보았을 경우, 2005년 22개의 부처가 359.22백만 달러를 지원하였던 반면, 2012년에는 총 32개 부처, 414.91백만 달러를 지원하고 있다. 구체적으로 ODA 지원을 하는 정부부처·공공기관은 다음과 같다: 경찰청, 고용노동부, 공정거래위원회, 관세청, 교육청, 국가보훈처, 국무조정실, 국민권익위원회, 국방부, 국제청, 금융위원회, 기상청, 농촌진흥청, 대검찰청, 대외경제정책연구원(KIEP), 마사회, 문화재청, 문화체육관광부, 방송통신위원회, 법무부, 보건복지부, 산림청, 식품의약품안전처, 여성가족부, 중소기업

한국 지방정부의 경우, 전통적으로 자매결연 및 우호교류를 중심으로 국제교류가 이루어졌지만, 최근에는 국제개발협력에 참여하고 있으며 이들의 ODA는 빠르게 증가하고 있다. 2006년 7개 지방정부가 제공한 ODA 총액이 1.99백만 달러에 그친 반면, 2012년에는 9개 지방정부가 9.81백만 달러 규모의 ODA를 제공했다. 한국 지방정부의 공적개발원조를 자세히 살펴보면, 연도별로 편차가 존재할뿐만 아니라 지방정부 간 편차가 매우 크다는 점을 알 수 있다. 예를 들어 2005년에서 2012년 사이 지방정부가 제공한 원조 총액은 34.16백만 달러이고, 이 중 서울특별시가 13.73백만 달러, 경상북도가 10.62백만 달러를 제공해 이 두 지방정부의 원조가 전체 지방정부 원조의 70% 이상을 차지하였다. 그렇다면 왜 어떤 지방정부들은 ODA에 많은 재원을 사용하는 반면, 다른 지방정부들은 그렇지 않은가? 어떠한 요인들이 지방정부의 공적개발원조 배분에 영향을 미치는가? 본 연구는 이러한 질문들에 대한 해답을 찾고자 한다.

개발협력에 있어서 지방정부의 역할이 증대되면서 관심이 늘어나고 있지만, 이에 대한 학술적 연구는 매우 부족하다. 대부분의 국내문헌은 지방정부 ODA의 필요성, 사업추진방안, 혹은 특정 사례를 중심으로 한 연구이며, 지방정부 ODA에 영향을 미치는 요인에 대한 실증적 연구는 매우 미비하다. 외국문헌 역시 사례연구나 필요성에 대한 규범적(normative) 논의에 그치고 있다. 이러한 점에서 본 연구는 한국 지방정부의 공적개발원조에 미치는 요인들을 실증적으로 분석하고자 한다. 특히 한국 지방정부의 세계화를 위한 노력과 지역의 세계화 정도가 지방정부 ODA에 어떠한 영향을 미치는지에 초점을 맞추어 분석하였다. 그 결과, 지방정부 전체 예산 중 공적개발원조에 사용되는 예산의 비율은 국제화 관련 조례의 제정 여부, 지방의 해외직접투자(outward foreign direct investment, OFDI) 및 외국인의 비율에 영향을 받는 것으로 나타났다. 본 연구는 지방정부의 원조배분에 관한 실증적 분석을 하였다는 점과 후속 논의의 토대를 구축하였다는 점에서 학문적 의의가 있다.

본 연구의 구성은 다음과 같다. 첫째, 지방정부 공적개발원조의 역사와 현황을 검토하고 다른 원조행위자와의 차이점을 살펴본다. 둘째, 1990년대 이후 세계화·국제화의 흐름에 편입하기 위한 한국 지방정부의 노력을 살펴보고, 이러한 맥락에서 이들의 공적개발원조 현황과 기존 논의를 검토한다. 다음으로 한국 지방정부 ODA에 영향을 미치는 요인들을 범주화하여 가설을 제시하고 실증적으로 분석한다. 마지막으로 본 연구가 한국 지방정부 ODA에 주는 시사점을 제시하고 연구의 한계를 밝힌다.

청, 중앙선거관리위원회, 통계청, 특허청, 한국개발연구원(KDI), 한국은행, 환경부, (구)건설교통부, (구)과학기술부, (구)교육과학기술부, (구)교육인적자원부, (국)국토해양부, (구)농림부, (구)농림수산식품부, (구)보건복지가족부, (구)산업자원부, (구)여성부, (구)정보통신부, (구)지식경제부, (구)해양수산부, (구)행정안전부.

II. 지방정부 공적개발원조의 역사, 현황, 그리고 특성

1. 지방정부 ODA의 역사와 현황

지방정부의 개발협력은 주로 유럽을 중심으로 시작된 지방자치외교의 맥락에서 발전하였으나, 최근 들어 개발협력에 있어서 다양한 행위자들과의 파트너십(partnership)이 강조되면서 지방정부의 역할이 주목받고 있다. 1940년대 말 서유럽 지방정부 간 자매결연으로부터 출발한 지방정부의 개발협력은 1970년대에 이 지방정부들이 개발도상국의 지방정부들과 협력 체계를 형성하면서 본격화되었다. 그 결과 1980년대 초반부터는 지방정부들이 새로운 원조행위자로 부상하였지만, 1980년대 지방정부 ODA는 대체로 “유럽적인 현상(European phenomena)”에 머물렀고, 많은 부분에서 유럽의 정치적, 법적 변화에 영향을 받아왔다(Desmet and Develtere, 2002: 1).

지방정부의 개발협력이 본격적으로 국제사회의 관심을 받게 된 시기는 1990년대 이후이다. 특히 1990년대 세계화, 민주화, 및 지방분권화라는 맥락에서 환경·보건·평화건설 등 다양한 분야에서 지방정부의 개발협력이 국제관계의 새로운 양식으로 뚜렷하게 부각되었다(안성호, 2001). 이러한 변화를 반영하듯 1990년대 이후 UN이 주최한 국제회의에서는 지방정부의 역할이 지속적으로 강조되었다. 개발협력에 있어서 지방정부 역할은 1992년 리우데자네이루에서 개최된 UN 회의에서 공식적으로 인정받았고, 지방정부의 중요성은 1996년 이스탄불에서 개최된 <제2차 인간거주회의>와 2002년 요하네스버그에서 개최된 <지속가능발전 세계정상회의>에서도 다시 강조됐다(OECD, 2005). 특히 2011년 12월 개최된 부산 세계개발원조총회에서는 전통적 공여국 뿐만 아니라 신흥 공여국, 파트너국(수원국), 지방정부, 시민사회, 민간기업 등 다양한 주체들이 참여하여 새로운 글로벌 개발 파트너십을 구축해야 한다는 점이 강조됐다. 이런 역사적 맥락에서 유럽연합위원회(European Commission, EC)는 지방정부를 중요한 개발원조의 주체로 규정하고 있으며, 지방정부의 개발원조가 MDGs 달성에 필수적이라고 평가하고 있다(EC, 2008).

이처럼 국제사회는 지방정부가 개발 분야에서 수행하고 있는 중요한 역할을 분명하게 인식하였지만, 지방정부가 개발협력의 완전한 주체로 인정받는 경우는 매우 제한적이다(UCLG, 2012). 이는 OECD/DAC 회원국들 사이에서도 지방정부의 역할이 매우 상이하다는 점에서도 드러난다. 즉, 지방정부가 ODA에서 중요한 역할을 담당하는 국가도 있지만 지방정부 ODA가 전혀 이뤄지지 않고 국가도 있다. <표 1>에 따르면, 스페인과 독일처럼 지방정부 ODA가 양자 간 ODA에서 차지하는 비중이 10%를 상회하는 회원국도 있지만,³⁾ 대

부분의 경우 그 비중이 1%에도 미치지 않는다. 따라서 DAC 회원국 중에서도 지방정부가 개발협력의 주체로 인정받는지 여부는 편차가 매우 크다는 점을 알 수 있다.

<표 1> OECD/DAC 회원국의 지방정부 ODA 규모

회원국	2002년도 ODA 규모 (백만달러)	2003년도 ODA 규모 (백만달러)	지방정부 ODA가 양자간 ODA에서 차지하는 비중(2002-03 평균, %)
스페인	246.4	321.0	18%
독일	465.4	687.3	11%
벨기에	46.6	59.8	5%
이탈리아	15.8	27.3	2%
스위스	16.1	22.4	2%
오스트리아	2.7	3.9	0.90%
캐나다	14.0	7.5	0.90%
포르투갈	-	1.0	0.50%
프랑스	6.6	39.5	0.40%
일본	5.2	9.9	0.10%
호주	0.7	0.8	0.08%
그리스	0.2	0.1	0.07%

출처: OECD(2005)

DAC 회원국 중에서 지방정부 ODA가 가장 두드러진 국가인 스페인에서는 지방정부(autonomous communities)들이 2002~3년의 기간 동안 스페인 전체 양자원조 가운데 18%를 차지하였다. 게다가 최소한 5개 지방정부는 자신들의 예산 가운데 0.7%를 ODA에 배정하는 목표를 채택했으며, 2개 지방정부는 독립적인 공적원조 기관을 설립했다(OECD, 2005). 이러한 활발한 지방정부 차원에서의 공적개발원조를 반영하듯 스페인 지방정부 ODA의 현황 및 특징에 관한 연구(Seisdedos, 2008; Luz, 2007; Gómez Gil, 2007)나 지방정부 ODA의 효율성 제고에 관한 연구(Martinez and Sanahuja, 2009) 등 비교적 다양한 연구가 이뤄지고 있다.

한편, 일본에서는 <지자체 국제협력추진대장 책정지침>이 마련된 1995년 이후 개도국의 사회·경제적 발전을 지원하는 국제협력 차원에서 지방정부의 개발원조가 이뤄지고 있다. 일본의 경우, 재정여건상 1998년부터 ODA 관련 예산이 삭감된 것이 지방정부 ODA에 주목

3) 독일의 경우 2003년 기준 지방정부 ODA가 687.3억 달러로 다른 회원국들에 비해 상대적으로 큰 규모이지만, 초청 유학생의 학비 지원이 차지하는 비중이 지방정부 ODA의 90% 이상을 기록했다.

하게 된 계기가 되었다. 즉, ODA 기조가 양적 확대에서 질적 향상으로 전환되고 ODA에 대한 국민의 지지를 얻는 것이 중요해지면서 지방정부와 NGO 등에 의한 국민참여형 원조가 활발히 논의되기 시작한 것이다(JICA, 1998). 이러한 현상을 반영하듯, 최근에는 지방정부의 ODA 참여 동기에 관한 사례연구가 진행되었다(Takao, 2014).

지방정부 ODA의 중요성과 이에 대한 관심에도 불구하고, 원조행위자로서 지방정부의 역할은 모든 공여국에서 볼 수 있는 보편적인 현상은 아니다. 특히 DAC 회원국 가운데 4개국(덴마크·아일랜드·스웨덴·미국)은 지방정부가 개발협력에 어떠한 유의미한 방식으로든 참여하지 않는다고 밝혔다. 예를 들어, 미국은 개발협력이 역사적으로 중앙정부의 책임이라고 언급했으며, 스웨덴은 중앙정부의 책임 하에 놓인 업무는 지방이나 지역의회가 권한을 갖고 있지 않다고 밝혔다(OECD, 2005). 이러한 맥락에서 지방정부 ODA에 관한 많은 연구들은 개별 현황 및 사례연구에 치중하고 있다.

2. 지방정부 ODA의 특성

기존의 연구들에 따르면, 지방정부에 의해서 수행되는 ODA는 중앙정부 차원의 ODA와 여러 가지 측면에서 상이하다. 지방정부 ODA의 장점이 되기도 하고 단점이 되기도 하는 이러한 차이점들을 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

먼저, 원조행위자로서의 지방정부는 나름의 장점이 존재한다. 첫째, 지방정부 ODA의 가장 큰 장점은 중앙정부 차원에 비해 보다 효과적일 수 있다는 점이다. 세계지방자치단체연합(United Cities and Local Governments, UCLG)에 따르면, 지방정부는 자매결연 등 이미 존재하는 체계를 활용하기 때문에 수원국 내의 공동체 및 주민들과 가장 가까이에서 안정적인 서비스를 제공할 수 있다. 그 결과 지방정부 ODA는 효과성 측면에서 뛰어나다고 평가받는다(UCLG, 2012). 또한, 지방정부 간 ODA는 신뢰와 평등에 기반을 두고 지식과 경험의 전달을 통해 진정한 동료 간 학습(peer-to-peer learning)이 가능하다. 특히 지방정부 ODA는 지방정부가 갖고 있는 서비스 전달 체계(service delivery), 굿 거버넌스(good governance), 책무성(accountability) 등에 대한 심층적인 지식을 활용할 수 있다(UCLG, 2012). 즉, “모든 개발은 본질적으로 지역적으로 이뤄진다(all development is local in nature)”라는 관점(Boex, 2013: 1)에서 볼 때, 지방정부 ODA는 지방정부들이 서로 유사한 경험들과 도전들을 갖고 있다는 점에서 상호이해가 높고, 이는 곧 원조효과성 제고로 이어진다는 것이다.

둘째, 지방정부 ODA는 중앙정부 ODA에 비해 보다 선택적·집중적이고 안정적이며 지속가능하다는 점에서 비교우위가 있다는 것이다. 지방정부의 특징은 비교우위를 가진 분야에 집중

해서 ODA를 제공할 수 있다는 지방정부 ODA의 장점으로 연결된다. 다양하며 경쟁적인 정책 현안을 다루는 중앙정부와는 달리, 지방정부는 지역사회와 연관된 소수 현안에 집중함으로써 성과를 제고한다(박병식·김종근, 2011). 즉, 중앙정부는 국익 증진이라는 관점에서 여러 기능들을 동시에 수행해야 하지만, 지방정부 ODA의 장점은 수원국이 당면한 가장 중요한 문제에 집중할 수 있으며 따라서 보다 효과적인 성과를 올릴 수 있다는 것이다. 뿐만 아니라 지방정부가 지정학적 이해관계에 얽혀있지 않다(Gonzalez, 2008)는 점은 지방정부가 수원국의 필요(recipient needs)라는 관점에서 ODA를 집행할 수 있다는 큰 장점이 될 수 있다. 결국 지방정부는 중앙정부와 달리 외교적·정치적 이해관계에 따라서 원조정책을 상대적으로 쉽게 바꾸지 않기 때문에 연속성·지속성의 관점에서도 강점이 있다고 논해진다(UCLG, 2012).

마지막으로 책무성과 관련된 사항이다. 지방정부 ODA가 중앙정부 차원에서 추진되는 ODA와는 다른 독특한 강점 중 하나는 분권화 혹은 다층적인 거버넌스의 측면에서 지방정부 ODA의 책무성이 높다는 점이다. 즉, 지방정부는 중앙정부보다 시민들과 더 가까이 존재하는 만큼 여론 환기와 개발협력 참여를 호소하고 시민의 의견을 반영하는데 더 유리하다(Desmet and Develtere, 2002). 또한 재정적인 측면에서도 분권화의 장점이 있다. 예컨대 중앙정부가 GDP의 0.7%를 개발협력에 사용하겠다는 공약을 이행하기 어렵다면 지방정부를 비롯한 모든 차원의 정부가 참여할 때 이 같은 목표달성이 용이해질 수 있다(Desmet and Develtere, 2002).

이러한 장점들에도 불구하고, 지방정부 ODA에는 문제점 역시 존재한다. 우선, 지방정부 ODA는 ODA 프로그램이 애초에 지방정부를 대상으로 설계된 것이 아니라는 근본적인 한계를 갖고 있다. 따라서 지방정부가 ODA에 참여한다는 것이 그 자체로(*per se*) 국가차원의 ODA 규모 증가나 원조의 질 및 효과 개선에 기여한다는 실증적인 연구는 아직 없는 상황이다(Desmet and Develtere, 2002).

또한 지방정부가 중앙정부에 비해 경제위기 등에 더 취약하기 때문에 국제협력 업무와 관련해 가용할 수 있는 자금이 적어지고 있다는 점은 지방정부 ODA의 심각한 위협이 되고 있다(UCLG, 2012). 이를 해결하기 위해 각국 지방정부들은 재원확보를 위해 다양한 방법을 강구하고 있다. 예컨대 독일의 지방정부들은 연방지원뿐만 아니라 자체재정, 보조금, 기부금, 회비 등 다양한 재정확충 통로를 마련하고 있다(임병연, 2010).

무엇보다 지방정부 ODA는 지방정부가 ODA에 참여함으로써 인해 다양한 원조 주체 간의 협력과 조화(harmonization)를 저해할 수 있다는 비판이 제기되고 있다. ODA에 있어서 조화는 종종 원조 분절화를 피하기 위해 원조 주체의 숫자를 축소하는 의미로 이해되고 있는 만큼(Platforma, 2013), 다수의 지방정부가 ODA에 참여할 경우 원조 분절화가 심화될 수 있다는 우려가 나오고 있는 것이다.

이러한 논쟁들에도 불구하고, 지방정부 ODA에 관한 실증적인 연구는 국내외적으로 매우 미비하다. 지방정부 ODA에 관한 논의는 현황이나 사례에 대한 소개 혹은 규범적인 논의가 주를 이루고 있으며, 지방정부 ODA에 영향을 미치는 요인에 대한 실증적 분석은 찾기 힘들다. 이는 전 세계적으로 지방정부 ODA 규모가 중앙정부에 비해 작기 때문에 주목을 받지 못하고 있을 뿐만 아니라 행정비용 등의 문제로 인해 개별 지방정부의 개발원조 관련 통계가 정기적으로 집계되지 않고 있어 데이터 확보가 어렵다는 점도 크게 작용하고 있다고 보인다. 실제로 OECD/DAC 회원국들은, 지방정부가 재정을 담당하고 있기 때문에 데이터 수집이 노동집약적이며 시간이 많이 소모되어 어려움을 겪고 있다고 밝히고 있다(OECD, 2005). 결과적으로 1990년대 이후 개발협력의 주체로서 크게 주목받고 있는 비정부기구(non-governmental organization, NGO)에 대한 연구에 비하여, 개발협력의 독립된 주체로서 지방정부의 역할과 효과에 대한 연구는 여전히 미비한 상황이다(정기숙, 2011).

본 연구는 이러한 한계를 극복하기 위하여 한국 지방정부 ODA의 결정요인에 대한 실증적 분석을 수행하고자 한다. 다음 장에서는 한국의 지방정부 ODA 현황과 이를 둘러싼 논쟁을 살펴보고, 이어서 본 연구에서 중요하게 여기는 요인들을 제시하고 이들과 지방정부 ODA 규모와의 관계를 살펴본다.

Ⅲ. 한국 지방정부의 공적개발원조

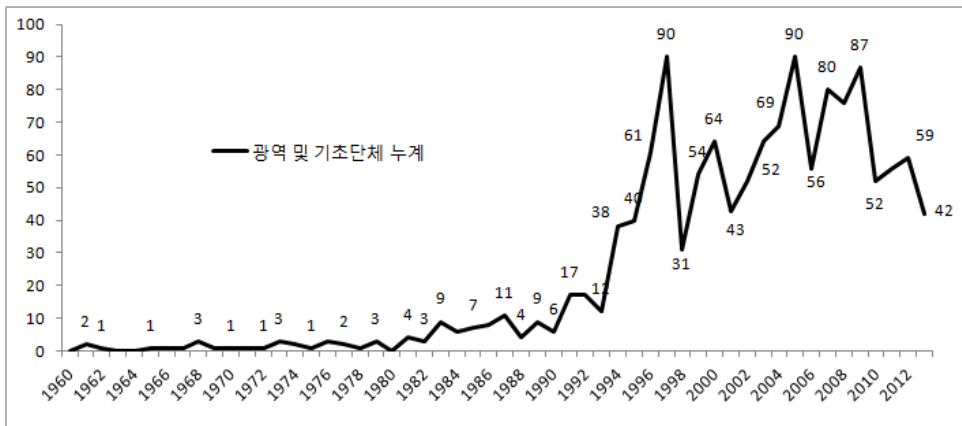
1. 세계화와 한국 지방정부⁴⁾

지방정부 차원의 개발협력이 서유럽 지방정부와 개도국 지방정부 간의 자매결연으로 대표되는 국제교류에 연원을 두고 있는 만큼, 1990년대부터 가시화된 지방정부의 세계화와 그에 따른 국제교류 활성화는 지방정부 ODA에도 영향을 미쳤다. 특히 민선지방자치의 시작과 세계화 논의가 거의 같은 시기에 맞물리면서, 1990년대 중반 이후 세계화 시대의 독립적인 주체로서 지방정부의 역량과 중요성이 크게 부각되었다.

4) 연구에 따라 세계화와 국제화라는 용어가 모두 사용되고 있다. 윤태범(1995: 12)에 따르면, 국제화는 “국제적으로 보편화된 규범과 관행에 적응하기 위하여 국내의 제도와 규범을 변화시키는 과정과, 우리의 제도와 규범을 국제적으로도 적용하기 위하여 확산하는 과정을 포함하는 개념으로 볼 수 있다. 반면에 세계화는 이와 같은 국제화의 과정과 결과를 포함하여 우리의 세계적 비중과 역할을 포괄적으로 증대해 나가는 국제화의 상위개념”으로 정의될 수 있다.

1994년 김영삼 대통령의 <시드니 선언> 이후 세계화 정책은 한국 정부의 국정운영 기조로 정착되었으며, 지방정부 차원에서도 그 필요성이 강조되어 지방정부의 세계화를 위한 사업이 집중적으로 추진됐다(권경득, 1999). 보다 구체적으로 지방정부의 세계화는 두 가지 구체적인 목표를 제시했다. 첫째, 지방정부가 국제적 규범과 기준에 부합하도록 각종 제도와 관행을 정비한다는 것이며, 둘째, 지방정부가 능동적인 주체로서 지역의 고유한 개성을 창출하고, 국제교류를 활성화하는 한편, 지역경제 대외개방과 국제경쟁력 제고를 통한 경제발전과 복지향상을 추구한다는 것이다(김종기·주성재, 1995: 9). 특히 세계화 수준은 지역 및 도시 경쟁력을 측정하는 각종 지표에서 중요하게 활용되었는데(정명은, 2012: 242), 이에 따라 지방정부들은 경쟁적으로 국제교류를 추진하면서 지방정부의 세계화 흐름에 편입하고자 했다. <그림 1>은 한국 광역지방정부의 시기별 국제교류 현황을 나타낸 자료로, 1990년대 이후 국제교류가 급증했음을 보여준다.

<그림 1> 시기별 국제교류 현황 (1960~2013)



출처: 전국시도지사협의회 교류 현황(<http://exchange.gaok.or.kr/exchange/list.action>)을 토대로 저자 재구성.

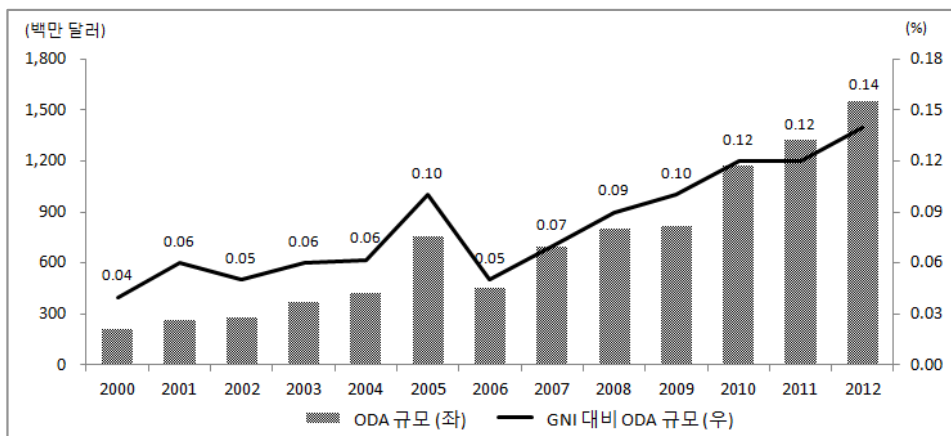
지방정부의 세계화는 지식·정보화 사회로 이행한 2000년대에도 이어졌다. 기술·정보를 기반으로 한 지식사회의 핵심적 경제단위로서 지역의 중요성이 부각되면서 국가경쟁력 향상을 위해서는 지역의 경쟁력을 제고해야한다는 점이 강조됐기 때문이다(성경룡, 2003: 5). 이에 따라 중앙정부에 의해서 계획되고 집행되었던 기존의 지역발전정책을 탈피하여 세계화와 지방화를 동시에 추구하는 역능적 행위자(empowered actor)로서 지역이 등장하였다(정명은 외, 2009: 257).

전국시도지사협의회 자료에 의하면 2014년 현재 광역 16개, 기초 216개 등 총 232개 지방정부에서 73개국 1065개 도시와 자매결연 및 우호교류를 맺고 있는 것으로 나타났다. 그러나 일각에서는 자매결연 및 우호교류로 대표되는 현행 지방정부의 국제교류는 경제적 측면이나 단체장의 치적을 과시하는 데 그치고 있다고 비판하면서, 한국 지방정부의 국제교류도 발전적 방향을 모색해야 할 필요성이 커지고 있다고 강조한다.

2. 한국 지방정부 ODA 현황

한국은 1987년 한국수출입은행에 EDCF를 설립하면서 개발도상국에 양허성 차관(유상원조)을 지원하기 시작했으며, 1991년에는 KOICA를 설립하여 무상자금협력(무상원조)과 기술협력을 시행하게 됐다. 특히 2010년에는 OECD/DAC에 가입하면서 세계역사상 드물게 최빈국에서 원조 공여국으로 도약하기도 했다. DAC 가입 이후, 한국정부는 ODA 정책의 법적·제도적 안정성을 확보하기 위해 <국제개발협력기본법>을 제정하였으며, 2015년까지 GNI 대비 ODA 비율은 0.25%로 확대한다는 방침을 세웠다. 한국의 ODA 규모와 GNI 대비 ODA 비율은 OECD/DAC 가입 이후 점진적인 증가세를 나타내고 있다. 무엇보다 2008년 글로벌 금융위기 이후 세계적인 경기하향세에도 불구하고 2012년 한국의 ODA 규모(순지출기준)는 15억 9,700만 달러로서 전년 대비 20.6% 증가하였으며, 최근 5년간 한국의 ODA 증가율도 연평균 21%로 DAC 회원국 가운데 가장 빠르게 증가한 것으로 나타났다(수출입은행, 2014).

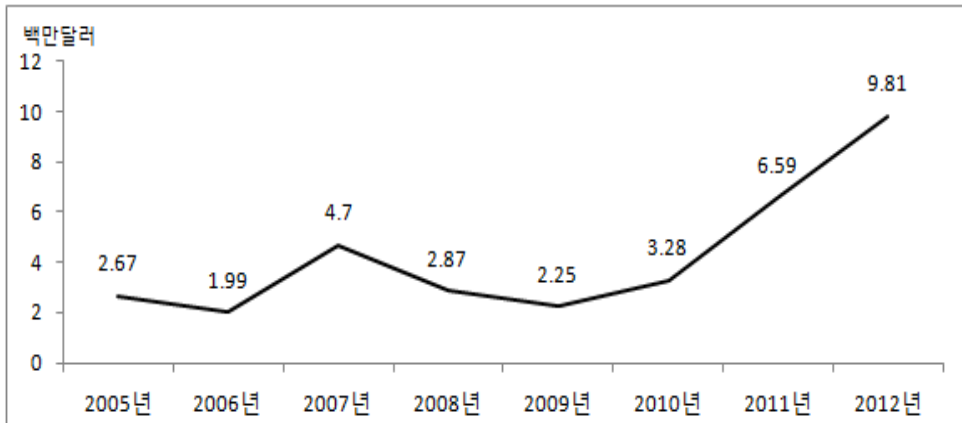
<그림 2> 한국의 ODA 지원 규모



출처: 한국수출입은행 ODA 통계를 토대로 저자 재구성.

한국의 <국제개발협력기본법>에서는 국제개발협력을 ‘국가·지방정부 또는 공공기관이 개발도상국의 발전과 복지증진을 위하여 협력대상국에 직접 또는 간접적으로 제공하는 무상 또는 유상의 개발협력과 국제기구를 통하여 제공하는 다자간 개발협력’(제2조 1항)으로 규정하고 있다. 이는 국가뿐만 아니라 지방정부도 개도국의 발전과 복지증진을 위해 유·무상의 개발협력을 추진할 수 있다는 의미다(이소영, 2014). 실제로 지방정부의 ODA 참여는 점차 활발해지고 있다. <그림 3>에서 나타나듯 한국의 지방정부 ODA 규모는 2005년 2.67백만 달러에서 2012년 9.81백만 달러로 늘어나는 등 매우 빠른 증가추세를 보이고 있다. 특히 한국이 OECD/DAC 회원국에 가입한 2010년 이후부터는 지방정부 ODA가 매년 큰 폭으로 늘고 있다.

<그림 3> 한국 지방정부 ODA 규모



출처: 한국수출입은행 ODA 통계를 토대로 저자 재구성.

3. 한국 지방정부 ODA를 둘러싼 논의

한국 지방정부의 원조 참여는 이미 문제시되고 있는 원조분절화를 심화시킨다는 점에서 비판되기도 한다. 유상원조 주체(기재부, EDCF)와 무상원조 주체(외교부, KOICA)가 분리되어 있는 상황에서 지방정부의 ODA 참여는 원조분절화를 심화시키는 원인 가운데 하나로 지목되고 있다(김은미·김지현, 2009). 예컨대 2009년 한 해동안 베트남에 무상원조를 실시한 기관은 주무 부처인 외교부를 제외하고도 22개 기관에 달했는데, 그 중 충청남도와 수출입은행은 ‘공무원 초청 연수’ 사업을 중복적으로 실시하고, 행정안전부·경상북도는 새마을운동 교육, 행안부·부산시·방통위·여성가족부는 IT 전문가 초청사업을 똑같이 실시한 것

으로 나타났다.⁵⁾

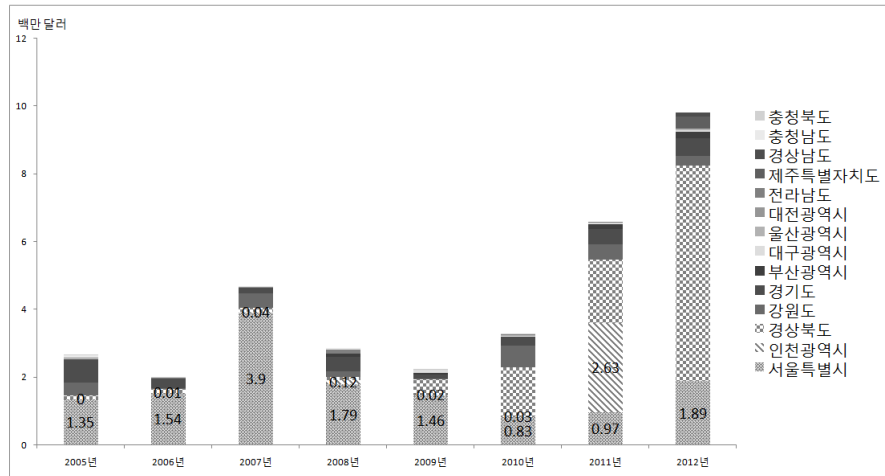
보다 구체적으로, 한국 지방정부 ODA의 특성은 영세성과 편재성으로 정리할 수 있다. 먼저, 지방정부 ODA가 2010년 이후 크게 늘어나고 있다고는 하지만, 중앙정부 ODA에 비해서는 여전히 미미한 수준에 불과하다. 지방정부 ODA 규모가 가장 큰 2012년의 경우에도, 지방정부의 ODA 순지출액은 한국 전체 ODA 순지출액 15억 9745만 달러의 0.6%에 불과할 따름이다. 일반적으로 공여주체가 다수이고 이들이 제공하는 원조가 다수의 소규모 프로그램에 분산된다면, 이를 체계적으로 관리, 감독, 평가하기가 어려워지고 전반적으로 거래비용이 증가하여 효과성이 떨어진다. 이러한 점에서 상대적으로 원조 규모가 작은 한국의 경우에는 “가시성(local visibility) 제고를 위해서도 공여 창구의 일원화가 더욱 필요하다”는 주장이 제기되는 상황이다(문상원·박규희, 2009: 36). 게다가 한국 지방정부의 ODA 사업은 소규모 재원으로 다수 사업을 집행하는 형태로 진행되고 있어,⁶⁾ 분절적이고 파편적인 원조 집행을 심화시킨다는 지적을 받고 있다. 이러한 문제점과 관련해 최근 국제개발협력위원회(CIDC) 위원장인 정홍원 국무총리는 <2015년 국제개발협력 종합시행계획>을 발표하고, 지방정부의 ODA사업도 국가 ODA 통합추진체계에 포함시켜 사업효과를 높이려는 의지를 표명했다(국제개발협력위원회, 2015).

또한, 한국 지방정부 ODA는 지방정부 간 편차가 매우 크다. <그림 4>에서 나타나듯 2005년에서 2012년 사이 지방정부가 제공한 ODA 총액은 34.16백만 달러이고, 이 중 서울특별시가 13.73백만 달러, 경상북도가 10.62백만 달러를 기록해 이 두 지방정부의 ODA가 전체 지방정부 ODA에서 차지한 비율이 70% 이상인 반면, 나머지 14개 지방정부가 30% 미만에 불과했다. 지방정부 가운데 2009년까지는 서울시의 ODA 규모가 최대였지만 2010년부터는 경상북도가 1위를 차지하고 있는데, 경상북도의 경우 <새마을 해외 리더 봉사단 파견 및 시범마을 조성사업>을 시작하면서 ODA 규모가 급증하고 있다(신중호, 2012).

5) “한국형 원조 노하우를 찾아라” (동아일보 2011년 1월 14일).

6) ODA Watch는 2005~8년 총 11개 지방정부가 27개 국을 대상으로 ODA 사업을 집행했다고 밝히고 있다. 또한 같은 기간 한국 지방정부가 집행한 ODA의 총 규모는 1,221만 달러로 중앙정부가 집행한 ODA 규모의 1%에도 미치지 못하는 것은 물론이고 2008년도 NGO의 ODA 규모가 838만 달러인 것과 비교해도 매우 작다고 지적한다.

〈그림 4〉 한국 지방정부별 ODA 현황



출처: 한국수출입은행 ODA 통계를 토대로 저자 재구성.

한국 지방정부 ODA는 그 중요성에도 불구하고, 미미한 규모로 인해 이에 관한 실질적, 학술적 관심은 매우 부족하다. 한국 지방정부의 개발원조에 관한 연구는 개론적 성격의 연구(이소영, 2014; 이종수·권찬호, 2012; 임병연, 2010)와 사례연구(신중호, 2012; 박병식·김종근, 2011) 등 탐색적 연구를 제외하면 거의 전무한 상황으로 볼 수 있다. 이는 지방정부의 개발원조 규모가 여전히 미미한 수준에 그치고 있어 큰 주목을 받지 못하고 있는 데다, ODA와 같은 개발원조 형태의 지방정부 국제교류가 2000년대에 들어서야 나타나기 시작한 데 기인한 것으로 보인다. 그럼에도 불구하고, 지방정부의 공적개발원조의 최근 증가세과 수원국에 미치는 긍정적 역할을 고려한다면 이에 대한 연구는 매우 중요하다.

IV. 연구 설계

1990년대 이후 민주화와 분권화가 진행되면서 지방의 경쟁력 강화를 추구하는 과정에서 지방정부는 적극적으로 세계화를 추진하고 있다(양기호, 2010; 이종수, 1998). 이 과정에서 지방정부들은 국제개발협력과 관련된 국제규범과 글로벌 스탠다드(global standard)의 중요성을 인식하며 원조에 나서고 있다. 이러한 점에서 세계화의 흐름에 지방이 얼마나 연계되어 있는지는 지방정부의 원조정책과 밀접한 관계를 가지고 있다. 본 연구는 세계화와 지방

(정부)의 관계를 구체적으로 분석하기 위하여 이를 법·제도적, 정책적, 사회·정치적, 경제적 차원으로 구분하여 살펴본다.

첫째, 세계화를 적극적으로 추진하는 지방정부의 경우, 상대적으로 국제규범에 민감하고 개발협력에도 관심이 높을 것이다.⁷⁾ 한국 정부는 2012년 <국제개발협력기본법>을 제정하고, 이를 통하여 개발협력의 제도화에 힘쓰고 있다. 반면 법제정 권한이 없는 지방정부의 경우, 관련 조례를 제정함으로써 국제협력을 강화하고 있다.⁸⁾ 지방의회에서 관련 예산에 대한 심의·의결은 조례에 따라 결정되는 경우가 많고 계속 사업의 경우 조례에 근거조항이 있어야 매년 안정적으로 예산을 확보할 수 있다. 물론 국제화 관련 조례에서 ODA 사업 관련 조항이 있을 경우 예산 배정 내역을 가장 명확하게 확인할 수 있겠지만, 국제화 관련 조례의 여부 자체만으로도 지방정부의 세계화 추진 의지를 가늠하는 중요한 척도가 될 수 있다. 따라서 국제화 관련 조례가 있는 지방정부의 경우, ODA에도 좀 더 적극적으로 참여할 것이라고 가정할 수 있다.

가설 1: 국제화와 관련된 조례를 제정한 지방정부의 경우, 예산에서 ODA가 차지하는 비율이 높을 것이다.

둘째, 법적·제도적 의미에서 국제화 관련 조례 여부가 지방정부의 원조정책에 영향을 미친다고 볼 수 있다면, 실질적인 국제교류 정책 역시 지방정부의 원조정책에 영향을 미칠 수 있다. 국제교류 체결 현황은 한국 지방정부의 세계화 연구에서 사용되는 대표적인 지표이다(권경득, 1999; 이정주 외, 2001; 우양호·이정석, 2010). 한국 지방정부의 국제교류는 자매결연과 우호교류로 나뉘지는데, 일반적으로는 국제교류 초기단계에서는 우호교류를 추진하고, 어느 정도의 교류를 통해 신뢰관계를 구축한 이후에는 상대적으로 높은 차원의 교류인 자매결연을 맺는다(우양호·이정석, 2010: 397). 따라서 자매결연 및 우호교류 등 국제교류가 활발한 지방정부는 지방정부의 세계화에 더 적극적이며, 전 세계적으로 공유되는 가치나 규범 등을 보다 능동적으로 수용할 것이다. 특히 원조수원국의 지방정부들과 국제교류를 강

7) 지방의 세계화 목표는 선진국의 발달된 행정과 제도의 도입, 지역산업과 경제발전, 지방공무원과 지역주민의 국제화인식과 국제이해의 함양, 국제교류와 협력증진, 국제적 정보수집이라고 할 수 있다(길병욱, 2004).

8) 헌법 제117조에서는 지방정부가 지역의 사무에 관해 스스로 자치입법을 할 수 있도록 조례제정권을 보장하고 있으며, 국제화 관련 조례도 자치입법에 의하여 제정·시행되고 있다. 조례는 지방의회에서 의원발의로 제정하는 경우, 지방자치단체장의 발의로 제정하는 경우, 주민발의로 제정하는 경우 등 다양한 방법으로 발의된다. 특히 세 번째 경우 조례제정은 지역주민의 청구권과 제정권을 통해 지역현안에 대해 지역주민이 참여하는 계기가 될 수 있다.

회할 때, 이들의 개발 필요를 인식하는 계기가 되고 이는 원조 수행으로 이어질 것이라고 예상할 수 있다. 따라서 수원국의 지방정부와 국제교류가 활발한 지방정부일수록 그렇지 않은 지방정부에 비해 ODA에 더 많은 관심을 가질 것이다.

가설 2: 수원국 지방정부와 국제교류를 많이 수행하는 지방정부일수록 예산에서 ODA가 차지하는 비율이 높을 것이다.

셋째, 지방정부의 내향적 국제화는 원조정책에 영향을 미칠 것이다. 1990년대 중반 이후 국내에 거주하는 외국인 숫자는 매우 빠르게 증가하고 있다. 통계청 자료에 따르면, 공식 등록된 외국인은 1995년 55,015명에서 2000년 150,812명으로 5년 동안 약 3배 증가하였다. 2013년 현재 국내 외국인 숫자는 985,923명으로 총인구대비 약 2%에 달하고 있으며 미등록 외국인노동자를 더할 경우 그 숫자는 더욱 커질 것이다.

지방정부는 내향적 국제화의 중요한 측면으로 여겨지는 외국인 정책과 밀접한 영향을 가지고 있다.⁹⁾ 특히 노무현 정부 시기인 2004년 1월 제정된 주민투표법에 따르면 20세 이상 영주외국인에게 투표권이 부여되었고, 따라서 2005년 개정공직선거법은 영주외국인에게도 지방선거권을 부여하였다(강재호, 2007: 193). 지방선거를 통해 임명되는 선출직 정치인들의 경우, 외국인들의 본국에 대한 원조를 수행함으로써 이들의 정치적 지지를 확보하려는 유인이 존재한다. 일례로 성남시의 경우, 성남에 거주하는 다문화가족의 고향마을 개발 지원 사업을 2012년에 시작하였다.¹⁰⁾ 따라서 다수의 외국인이 거주하는 지방일수록 그 지방정부는 ODA에 많은 재원을 할당할 것이다.

가설 3: 거주자 중 외국인 비율 높은 지방일수록, 지방정부의 예산에서 ODA가 차지하는 비율이 높을 것이다.

9) 1990년대 역내 외국인이 늘어남에 따라 외국인 대책에 대한 관심이 높아졌고, 이에 따라 외향적 국제화에 대비되는 용어로서 내향적 국제화가 사용되기 시작했다. 이처럼 지방정부의 국제화정책은 국제교류와 통상협력을 지향하는 외향적 국제화(outward internationalization)와 지역내 외국인 대책에 중점을 두는 내향적 국제화(inward internationalization)로 구분될 수 있다(양기호, 2010: 366-367).

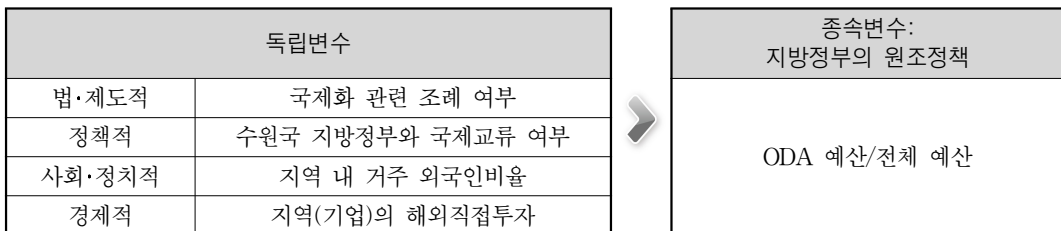
10) 성남시는 2012년 공적개발원조 사업에 1억원의 예산을 투입해 우즈베키스탄 나만간시 고려인문화회관, 중국 선양시 조선족학교, 베트남 하이퐁시 싸진미 초등학교 등 3개국 3개 지역을 선정했다. 그 중 베트남 하이퐁시는 성남시 자원봉사센터에 접수된 결혼이민자 가운데 가장 많은 결혼이민자가 거주한 지역이었다.

마지막으로 경제적 요인 역시 지방정부의 개발협력 정책에 영향을 미치는 중요한 변수이다. 지방정부는 지역기업들의 해외시장 개척을 위해 다양한 노력을 경주하고 있다. 특히 1997년 외환위기 이후 지방정부는 외자유치를 통한 고용창출, 지역산업 수출지원을 위하여 대거 조직을 재편하고, 국제 통상협력 활성화를 통한 지역경쟁력 강화에 힘쓰고 있다(양기호, 2010). 이러한 점에서 해외직접투자를 수행하는 지방기업들은 지방정부로부터 보다 많은 지원을 얻기 위하여 로비를 할 가능성이 높다. 특히 투자위험이 상대적으로 높은 개발도상국에 투자를 한 기업은 투자에 대한 직간접적 도움을 받기 위해 지방정부의 원조정책에 영향을 미치려 할 것이다. 지방정부의 입장에서 개발도상국에 원조를 제공함으로써 직접적으로는 지방기업들이 원조와 관련된 프로젝트를 수행하도록 지원하거나, 간접적으로는 지역의 브랜드 가치를 높여 해당 기업들의 이미지를 제고하기 위해 노력할 것이다. 따라서 지방의 해외직접투자의 규모가 클수록 그 지방정부의 원조는 늘어날 것이다.

가설 4. 해외직접투자 규모가 큰 지방일수록, 지방정부 예산에서 ODA가 차지하는 비율이 높을 것이다.

그리하여, 본 연구는 <그림 5>와 같이 한국 지방정부의 전체 예산에서 ODA 예산이 차지하는 비율을 종속변수로 보고 세계화와 관련된 4가지 변수들이 어떠한 영향을 미치는 지를 실증적으로 분석하고자 한다. 지방(정부)의 세계화와 관련된 요인은 다양하게 구성될 수 있지만, 본 연구에서는 이를 법·제도적, 정책적, 사회·정치적, 경제적 요인으로 나누어 분석하였다. 5장에서는 지금까지 논의한 것을 바탕으로 통계적 기법을 이용해 가설을 검증하도록 한다.

<그림 5> 분석모형



V. 실증분석

본 연구의 실증분석은 데이터의 결측값(missing data)이 많은 2005년을 제외하고 2006년부터 2012년의 7년의 기간에 대해서 세종시를 제외한 16개의 지방정부의 공적개발 원조 관련 예산 편성에 어떠한 요인들이 영향을 미치는가를 분석하는 것이다. 따라서 시계열 데이터와 횡단면데이터를 합친 패널데이터의 형태를 가진다고 볼 수 있다. 본 연구 분석의 모형은 통합최소사승모형(pooled ordinary least squares model)과 확률효과모형(random effect model) 그리고 고정효과모형(fixed effect model)의 결과를 비교하되 hausman 검정 결과 귀무가설을 기각할 수 없다($p < 0.6201$). 따라서, 확률효과모형을 중심으로 설명하고자 한다.¹¹⁾ 그리하여, 개별 연도의 특성과 효과를 고려하기 위해 연도 더미(dummy) 변수를 추가하였다. 또한, 변수들의 극단값(outlier)이 분석 모형의 정규성을 저해하고 왜곡하는 것을 방지하기 위해 일부 변수에 대해서 자연 로그(log of nature, ln) 값을 취하여 분석하였다. 독립변수의 경우, 종속 변수에 대한 시차 효과를 고려하여 전년도 시점인 t-1시점을 자료들을 대상으로 분석하였다.

<표 2> 변수 설명 및 출처

구분	변수명	변수 설명	출처
종속변수	ODA예산비율	당해연도 지방정부의 전체 예산(공기업특별회계 제외) 대비 ODA예산의 비율	재정고, 한국수출입은행
독립변수	국제화 관련 조례	지방정부의 국제화 관련 조례 여부(0 또는 1)	자치법규
	국제교류	지방정부의 수원국 지방정부와의 국제교류(자매결연, 우호협력) 누적 현황	시도지사협의회
	외국인비율	지방정부의 전체 인구에서 외국인이 차지하는 비율	통계청
통계변수	(log)해외직접투자	지역(기업)에서 수행하는 해외직접투자(outward foreign direct investment)	통계청
	(log)인구	지방정부의 총 인구의 자연 로그 값	통계청
	(log)지역총생산	해당 지역의 총 생산의 자연 로그 값	통계청
	재정자주도	지방정부의 재정자주도	통계청

11) 최충익(2008)에 따르면, 고정효과모형과 확률효과모형 어느 한쪽도 완벽한 모형은 될 수 없지만, 실증분석에 있어 적합한 모형의 선택을 위해 하우스만 검정을 활용할 수 있다고 보았다.

본 연구의 종속변수는 지방정부의 전체 예산(공기업 특별회계 예산을 제외)에서 공적개발원조 예산이 차지하는 비율이다. 이는 재정고와 한국수출입은행의 원조 통계를 바탕으로 작성하였으며, 2006년부터 2012년까지의 기간을 대상으로 했다. 독립변수의 경우 지방정부의 세계화 관련 요인인 국제화 관련 조례, 수원국 지방정부와의 국제교류, 지역 내 거주 외국인 비율, 지역(기업)의 해외직접투자 등을 분석했다. 먼저, 국제화 관련 조례의 경우 자치법규시스템(<http://www.elis.go.kr/>)에서 국제화 관련 키워드를 통해 추출된 지방정부의 조례 또는 관련 규칙을 대상으로 0 또는 1로 변수화 하였다. 즉, 당해 연도에 해당 지방정부가 국제화 관련 조례를 제정했는지 여부를 파악하여 코딩했다. 국제교류의 경우 전국시도지사협의회(<http://www.gaok.or.kr/>)에서 공개하고 있는 연도별 국제교류(자매결연 및 우호교류) 통계를 활용하였다. 기간은 한국 지방정부의 세계화가 시작된 시점이자 민선1기 지방자치가 시행되었던 1995년 이후부터를 대상으로 했다. 외국인 비율은 각 지방정부의 총인구에서 외국인이 차지하는 비율을 산정하였다.¹²⁾ 또한, 해외직접투자의 경우 지방의 경제주체들이 외국으로 투자하는 금액을 활용하였다. 통제 변수로서 지방정부의 지역총생산과 인구 그리고 재정자주도를 활용하였으며, 이들 자료는 통계청에 보고된 자료를 바탕으로 분석했다. 종속변수를 제외한 모든 변수들은 전년도 시점을 기준으로 분석하였다. 변수들의 기술통계와 독립변수들 간의 상관관계는 아래 <표 3>, <표 4>와 같다.

<표 3> 변수의 기술통계

변수	관측치	평균	표준편차	최소값	최대값	VIF	1/VIF
연도	112	2009	2.008989	2006	2012		
지역	112	8.5	4.63049	1	16		
ODA예산비율	112	.1975631	.5695338	0	4.246666		
국제화 관련 조례	112	.3214286	.4691239	0	1	1.33	0.750543
국제교류	112	4.428571	3.77692	0	21	2.11	0.473256
외국인비율	112	.0122615	.0054838	.003906	.027242	4.90	0.204225
log(해외투자)	112	12.42508	1.648461	9.56948	16.3831	5.01	0.199459
log(인구)	112	14.64011	.7318129	13.2313	16.2952	8.91	0.112275
log(지역총생산)	112	17.6459	.7967828	15.8907	19.4608	9.62	0.103968
재정자주도	112	76.50446	6.901982	62.1	96.1	2.56	0.391025

12) 본 연구에서 외국인은 영주권 취득 후 3년이 경과하는 요건을 갖춘 외국인 지방선거 참정권자뿐만 아니라 국내에 거주하는 모든 외국인을 대상으로 했다.

〈표 4〉 독립변수 간 상관관계

	1	2	3	4	5	6	7
국제화 관련 조례	1.0000						
국제교류	-0.1649*	1.0000					
외국인비율	-0.1847*	0.4051***	1.0000				
log(해외투자)	-0.2017**	0.4716***	0.7710***	1.0000			
log(인구)	-0.0355	0.6295***	0.6356***	0.8015***	1.0000		
log(지역총생산)	-0.0821	0.5936***	0.7762***	0.8092***	0.9083***	1.0000	
재정자주도	-0.2592***	0.3607***	0.4053***	0.6160***	0.6355***	0.5939***	1.0000

주: *, **, *** 은 각각 $p < 0.1$, $p < 0.05$, $p < 0.01$ 의 수준에서 유의.

독립변수들 간 상관관계를 분석한 결과 외국인 비율과 해외투자, 지역총생산 그리고 인구와 지역총생산에서 높은 상관관계가 드러났다. 하지만 기술통계에서 서술한 바 다중공선성(multicollinearity)은 나타나지 않았으며, 모든 변수들이 분석에 적합한 변수라고 볼 수 있다. 다음의 <표 5>는 지방정부의 전체예산 대비 ODA 예산이 차지하는 비율에 대해서 국제화 관련 조례, 국제교류, 외국인 비율 그리고 해외투자 등의 설명 변수와 인구, 지역총생산, 재정자주도 등의 통제 변수를 활용하여 실증분석을 실시하였다.

〈표 5〉 실증분석 결과

종속변수: ODA예산/전체예산의 비율	pooled-ols	fixed effect model	random effect model
국제화 관련 조례	0.614***(2.77)	0.614***(2.77)	0.284*(1.91)
국제교류	0.515(0.82)	0.515(0.82)	0.436(1.42)
외국인비율	-1.092***(-2.13)	-1.092***(-2.13)	-0.676***(-2.08)
log(해외투자)	0.779***(2.26)	0.779***(2.26)	0.694***(2.59)
log(인구)	-6.444(-1.17)	-6.444(-1.17)	-0.884*(-1.78)
log(지역총생산)	0.163(0.07)	0.163(0.07)	0.326(0.67)
재정자주도	0.891***(2.70)	0.891***(2.70)	0.457***(2.19)
연도 더미 투입 여부	Yes	Yes	Yes
N	112	112	112
R2	0.488	0.286	0.154

주1: * $p < 0.1$, ** $p < 0.05$, *** $p < 0.01$ 에서 각각 통계적으로 유의하며, 표준화된 베타값을 의미.

주2: 괄호 안의 값은 t통계 값을 의미.

주3: 연도 더미와 상수항 대한 결과 값은 생략.

상기 분석은 종속변수인 지방정부의 전체예산 대비 ODA예산의 비율에 대해서 각각 통합 최소자승모형, 고정효과모형, 확률효과모형의 분석 결과이다. 종속변수에 대해서 국제화 관련 조례의 유무, 지역 내 거주 외국인 비율, 해외투자액, 그리고 재정자주도 등의 변수가 통계적으로 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 또한, 모든 모형에서 회귀 계수의 차이는 있었지만 부호는 동일하게 도출되었다. Hausman 검정 결과에 따라 확률효과모형을 중심으로 분석 결과를 해석하자면 다음과 같다.

먼저, 지방정부의 국제화 관련 조례의 여부는 지방정부의 ODA 비율에 정(+)의 방향으로 드러났으며, 통계적으로 유의미하였다. 이는, 상대적으로 국제화 관련 조례가 제정된 지방정부가 그렇지 않은 지방정부에 비해 더 많은 ODA 예산을 집행하는 것으로 볼 수 있다. 지방정부의 정책에 있어 국제화 관련 조례가 있다는 것은 해당 지방정부가 국제사회의 규범을 보다 잘 인식하고 준수한다는 것을 의미한다고 볼 수 있다. 국가 차원에서도 국제문제에 대해 적극적으로 참여하고 국제사회에 편입한 국가들이 더 많은 원조를 집행하고 있는데(구정우·김대욱, 2011), 지방정부 차원에서도 그와 유사한 결과가 나온 것으로 해석할 수 있을 것이다.

경제적 요인인 해외투자의 경우 지방정부의 ODA 예산 비율과 정(+)의 관계에 있으며, 통계적으로도 유의한 결과가 도출되었다. 이는 지방정부가 원조정책을 결정할 때 경제적 요인이 작용함을 보여준다. 즉 지방정부는 해외로 진출한 기업들을 직접적으로 돕거나 지방의 이미지를 제고하기 위하여 원조를 활용할 수 있다는 것이다. 동시에 지방정부는 원조를 통해 지방기업들의 해외 진출을 촉진할 수도 있다. 예컨대, 일본의 기타규슈와 요코하마의 경우, 지역의 환경산업을 촉진하기 위하여 국제협력을 강화하기도 하였다(Takao, 2014). 경기도의 경우, 침체된 건설경기로 인해 지역 건설업이 어려운 상황을 타개하기 위해 국제개발협력을 이용하는 방법을 모색하고 있다(김태경, 2015).

반면 외국인의 비율은 통계적으로 유의하였지만, 예상 가설과는 반대로 부(-)의 결과가 도출되었다. 즉, 외국인의 비율이 증가할수록 부(-)의 효과를 갖게 되어 지방정부의 전체 예산에서 차지하는 ODA 예산 비율이 감소한 것이다. 이는 서울과 경기도 등 외국인 비율이 높은 지방정부의 경우 ODA 예산이 다른 지방정부에 비해 많음에도 불구하고, 전체 예산 규모가 매우 크기 때문에 ODA 예산이 차지하는 비중이 상대적으로 작아질 수밖에 없다는 점에 기인한 것으로 보인다. 또한, 분석 대상으로 삼은 국내 외국인 가운데는 한국 지방정부가 원조를 수행하는 개발도상국뿐만 아니라 북미와 유럽 등 선진국 출신 외국인도 존재한다. 본 연구에서는 이들 외국인을 출신 지역별로 구분해 보다 세부적으로 측정하지 못했다는 점에서 분석의 정확성이 다소 떨어진다고 볼 수 있으며, 이를 보완할 후속연구가 필요할 것으로 보인다.

한편, 지방정부의 세계화를 설명하는 핵심 변수인 국제교류는 통계적으로 유의하지 않았다. 상기 결과가 도출된 이유를 유추해보면 다음과 같다. 먼저, 본 연구에서는 지방정부가 수

원국의 지방정부와 맺은 자매결연과 우호교류 체결 누적횟수로 국제교류 정도를 측정하였다. 하지만 자매결연과 우호교류로 대표되는 지방정부의 국제교류가 실질적인 효과를 갖지 못한 채 의례적 행사에 그친다는 비판도 일각에서 제기되고 있는데,¹³⁾ 이러한 형식적 국제교류로 인해 위와 같은 분석결과가 도출되었을 수 있다. 또한 자매결연과 우호교류가 실질적인 효과를 갖는다고 하더라도 이러한 국제교류가 ODA와 같은 구체적인 정책으로 표출되기까지는 상당한 시간이 소요되며, 따라서 국제교류 체결과 ODA 집행 간에는 시차가 존재할 수밖에 없을 것이다.

마지막으로, 통제 변수인 지방정부의 재정자주도 또한 지방정부 ODA비중의 증가에 정(+)의 방향으로 유의한 것으로 드러났다. 즉, 지방정부 중 재정자주도가 높은 지역들이 적극적으로 ODA 예산을 편성하는 것으로 볼 수 있는데, 이는 재정자주도가 높을수록 지방분권의 정도가 높고 해당 지방정부의 역량과 경쟁력이 높다는 것으로 볼 수 있다. 그러므로 자체적으로 예산을 가용할 수 있는 능력이 우수한 지방정부의 경우가 더 많은 ODA 예산을 구성하는 것으로 유추해 볼 수 있다.

<표 6> 가설 채택 여부

구분		가설	가설 채택 여부	부호
세계화 요인	법·제도적	가설1. 국제화 관련 조례	채택	+
	정책적	가설2. 국제교류	기각	+
	사회적·정치적	가설3. 외국인비율	기각	-
	경제적	가설4. 해외투자	채택	+

연구 가설들의 채택 여부를 검정한 결과, 국제화 조례 제정 여부와 해외 투자 등과 관련한 가설들은 채택되었다. 하지만 외국인 비율의 경우 통계적으로 유의하였음에도 불구하고 구성된 연구 가설의 방향과 반대의 결과인 점에서 추가적인 논의가 필요하다고 볼 수 있다. 그리고 지방정부의 개발도상국에 대한 국제교류의 정도도 ODA 예산에 통계적으로 유의한 변수로 보기 힘들었다.

13) 지방정부의 교류부진지역 실적(2005년 이전 평균)에 따르면, 국제교류 체결 후 아무런 실적이 없는 곳은 65개, 실질적인 1회인 곳과 2회인 곳이 각각 71개와 28개로 나타나고 있다(양기호, 2010: 55).

VI. 결론

한국 지방정부는 국제사회가 직면한 여러 문제점들을 해결하기 위하여 공적개발원조를 제공하고 있으며, 최근 그 규모가 빠르게 증가하고 있다. 한국 지방정부의 ODA는 2005년부터 2012년까지 연평균 35% 증가했으며, OECD/DAC에 가입한 2010년 이후부터 2012년까지는 연평균 65%라는 높은 증가세를 보이고 있다. 이렇게 증가하는 지방정부의 원조에도 불구하고, 이에 대한 학문적 논의는 매우 부족하다. 본 연구는 지방정부의 원조 배분에 영향을 미치는 요인을 법·제도적, 정책적, 사회·정치적, 경제적 측면으로 유형화하여 분석하였다. 분석 결과, 지방정부의 ODA 정책에는 국제화 관련 조례 제정 여부와 해외직접투자가 정(+)의 방향으로 유의하였고, 외국인 비율은 부(-)의 방향으로 유의하였다. 따라서 지방정부의 세계화를 위한 노력과 세계화의 정도가 지방정부의 개발협력에 영향을 미칠 수 있다.

여기서 중요한 점은 지방정부의 원조가 증가할수록 이에 대한 논쟁 또한 증가할 것이라는 점이다. 한편에서는 지방정부 원조의 유용성이 강조되는 반면(Gonzalez, 2008; UCLG, 2011; UCLG, 2012), 다른 한편에서는 지방정부가 원조주체로 부각함으로써 발생할 수 있는 여러 문제점들이 지적되고 있다(김은미·김지현, 2009; 김중훈·김민정, 2009; 김대욱 외, 2010). 한국 지방정부 ODA의 특성으로 지적되었던 영세성, 편재성 등의 문제는 단시간에 해결되지 않을 것이고, 원조분절화 역시 한국 ODA에서 개선되어야 할 중요한 문제이다.

그럼에도 불구하고, 원조분절화를 막기 위하여 지방정부의 역할을 제한하는 것 역시 문제점을 야기할 것이다. 따라서 지방정부 ODA의 유용성을 인식하고 이를 중앙정부의 ODA와 어떻게 조화롭게 수행할 것인가에 대한 논의가 필요하다. 특히 최근 개발협력에 있어서 시민들의 참여 논의가 확대되면서 지방정부의 유용성이 부각되고 있다. 즉 지방정부가 중앙정부에 비해 여론을 환기시키고 개발협력 참여를 호소하는 데 더 효과적이라는 주장이 제기됨에 따라 지방정부 차원의 ODA에 주목할 필요성이 있다는 것이다(JICA, 1998; Desmet and Develtere, 2002). 실제로 ODA 정책에 있어서 시민들의 참여와 지지는 원조의 투명성(transparency)과 책무성 제고와 밀접한 관련이 있다(Platforma, 2013). 현재 한국 ODA의 투명성은 상당히 낮은 수준으로 평가되고 있는데,¹⁴⁾ 지방정부 ODA를 통해 시민들의 참여와 관심이 높아진다면 원조의 투명성 증진과 더불어 전반적인 원조의 질이 개선되는 효과를 기대할 수 있을 것이다. 또한, 한국 지방정부 ODA는 각 지방정부의 자체예산으로

¹⁴⁾ 원조 투명성 증진을 위한 국제캠페인조직인 Publish What You Fund가 2012년 전 세계 72개 공여기관을 대상으로 실시한 원조투명성지수 결과에 따르면 한국 ODA의 핵심 공여기관인 한국국제협력단(LOICA)과 한국수출입은행(EDCF)은 각각 41위와 37위를 차지하는 데 그쳤다(우상호, 2013).

이뤄지는 만큼(국회예산정책처, 2010), 지방정부가 ODA에 참여함으로써 한국 ODA의 전체 규모가 확대되는 효과도 가져올 수 있다.

이러한 점을 고려한다면, 최근 일부 지방정부들이 지역의 경험을 기반으로 해서 특화된 ODA를 제공하고 있다는 것에 주목할 필요가 있다.¹⁵⁾ 지방정부가 특화된 ODA에 초점을 맞출 경우, 재정적인 측면에서 소규모로 이뤄진다는 한계를 극복하고 분권화된 지방정부 ODA의 장점을 극대화할 수 있을 것이다. 물론 이 경우에도 원조분절화의 문제를 고려하여 수원국 선정 등 전반적인 ODA 집행과정에 있어서 중앙정부와의 밀접한 논의가 필요하며, 지방정부 ODA 전문성 제고를 위해 관련 인력의 전문성 함양 및 원조 전달체계의 개편은 지속적으로 이뤄져야 할 것이다.

본 연구는 한국 지방정부의 세계화를 위한 노력과 세계화의 정도를 중심으로 지방정부의 ODA 예산에 영향을 미치는 요인에 관한 실증 분석을 수행하고 시사점을 제시하였다. 그러나 본 연구는 선행연구나 관련 이론이 거의 존재하지 않는 실정에서 이뤄진 만큼 이론적 분석에 한계가 존재한다. 그리고 예상과 다른 실증분석 결과가 나타난 사회·정치적 요인(외국인 비율)과 통계적으로 유의하지 않은 것으로 나타난 정책적 요인(국제교류)에 대해서는 보다 정밀한 후속 연구가 이뤄져야 할 것이다. 또한 본 연구에서 제시하고 있는 4개 요인(법·제도, 정책, 사회·정치, 경제) 외에도 지방정부의 실질적인 세계화 노력을 측정하는 자료인 관련 인력 및 세계화 추진 예산 규모 등을 분석한다면 보다 풍부한 논의가 가능할 것으로 기대된다. 이러한 한계에도 불구하고 지방정부의 원조배분에 관한 학술적 연구가 매우 부족한 상황에서 후속 연구의 토대를 구축하였다는 데 본 연구의 의의를 찾을 수 있다.

15) 예를 들면 서울시는 한강 개발경험, 경상북도는 새마을 운동 경험, 강원도는 농업기술을 기반으로 각각 베트남 하노이시의 '홍강개발협력사업', 인도네시아 족자카르타특별주(Daerah Istimewa Yogyakarta)에 새마을회관 건설 및 새마을운동 확산, 몽골 튜브드(Tövaymag)의 농업기술향상을 위해 국제협력을 실시하고 있다(정기숙, 2011).

【참고문헌】

- 구정우·김대욱. (2011). 세계사회와 공적개발원조 한국 ODA 결정요인 분석, 1989-2007. 『한국사회학』, 45(1): 153-190.
- 강재호. (2007). 재일한일 지방참정권운동에 나타난 연대와 네트워크. 『한일민족문제연구』, 13: 187-220.
- 강형기. (1999). 『지방의 국제화』. 한국지방자치단체국제화재단
- 국제개발협력위원회. (2011). 11년 국제개발협력 분야별 종합시행계획.
- 국회예산정책처. (2011). ODA 사업의 분절성 극복을 위한 추진 체계의 재정립 방안.
- 국회예산정책처. (2014). 2013회계연도 재정사업 성과평가.
- 권경득. (1999). 지방자치단체의 세계화를 위한 전략적 접근: 국제교류 활동을 중심으로. 『경남개발』, 29(7): 52-80.
- 길병욱. (2004). 광역자치단체의 세계화정책 추진 문제점과 발전방향: 다면중첩형 세계화전략을 위한 소고. 『한독사회과학논총』, 14(1): 291-316.
- 김대욱·박효진·오연주·이정은. (2010). 『지방자치단체 ODA 현황과 원조 분절화 문제』. ODA Watch 뉴스레터 41.
- 김은미·김지현. (2009). 『한국 원조체계의 분절(fragmentation)이 원조 효과성에 미치는 영향 및 개선방향』. 한국국제협력단.
- 김종기·주성재. (1995). 지방의 국제화추진전략. 한국개발연구원 정책연구시리즈 32.
- 김중훈·김민정. (2009). 『지방자치단체에서 시행하는 국제개발협력사업에 대하여』. ODA Watch 뉴스레터 19.
- 김지희. (2008). 서유럽의 지방외교: 영국프랑스 지자체의 국제협력현황과 대응전략. 『비교민주주의연구』, 4(2): 87-106.
- 김진아. (2011). 『한국 지방자치단체의 국제교류 현황과 문제점』. 한국지방정부학회 학술대회 발표논문.
- 김춘순. (2010). 한국 공적개발원조(ODA) 체계의 분절화 현상과 제도적 개선방향. 재정포럼. 40-45.
- 김태경. (2015). 해외개발협력에서 지역 건설업의 활로를 찾다. 경기개발연구원. 이슈와 진단 169.
- 문상원·박규희. (2009). 원조효과성 증진을 위한 소정부적 협력 방안. 『국제개발협력』, 4: 30-51.
- 박병식·김종근. (2011). 『지방자치단체의 국제개발협력과 ODA지원방안: 동북아시아지역자치단체 연합을 중심으로』. 한국지방정부학회 학술대회자료. 221-239.

- 새마을세계화재단. (2013). 다 함께 잘사는 행복한 지구촌 만들기.
- 성경룡. (2003). 「참여정부의 국가균형발전 전략」. 한국행정학회·중앙일보 공동세미나 발표논문.
- 신중호. (2010). 경기도 국제교류협력 기본계획 연구. 정책연구 26. 경기개발연구원.
- 신중호. (2012). ODA(공적개발원조), 지자체가 함께 된다. 이슈와 진단 66. 경기개발연구원.
- 안성호. (1998). 지방자치외교의 성격. 『한국행정학보』, 32(4): 223-238.
- 안성호. (2001). 지속가능한 발전을 위한 지자체국제협력(MIC). 한국행정학회 Conference 자료. 81-97.
- 우상호. (2013). 한국 원조(ODA)투명성 실태와 개선과제. 2013 국정감사 정책자료집 3(국회의교통일위원회).
- 우양호·이정석. (2010). 지방정부 국제교류의 영향 요인에 관한 연구. 『지방행정연구』, 24(4): 393-422
- 윤태범. (1995). 21세기 경기도의 세계화전략. 『경기개발연구원 기본 연구』, 11: 1-143.
- 이소영. (2014). 지방자치단체의 ODA 사업추진방안. 『지방자치 FOCUS』, 87: 1-23.
- 이정주. (2000). 『자치단체의 국제교류 결정요인과 교류효과에 관한 연구』. 박사학위논문, 대구대학교 대학원.
- 이정주·박희방·최외출. (2001). 자치단체의 국제교류 결정요인에 관한 연구. 한국도시행정학회 『도시행정학보』, 14(2): 143-169.
- 이정주·최외출·김한양. (2013). 지방자치단체의 국제교류 실태 분석: 국제교류 담당 공무원의 조사를 중심으로 『한국자치행정학보』, 27(3): 25-48.
- 이종수. (1998). 분권화의 패턴: 지방자치논의의 배경과 맥락에 대한 국가간 비교분석. 『한국정치학회보』, 32(2): 169-190.
- 이종수·권관호. (2012). 한국 지방자치단체 ODA지원 사례분석. 『정책연구』, 173: 95-128.
- 임병연. (2010). 지방자치단체의 국제교류와 공적개발원조. 한국행정학회 학술대회 발표논문. 575-590.
- 장준호·정복철. (2005). 국제개발협력의 두 가지 모델 비교연구: 독일과 일본의 공적개발원조(ODA)를 중심으로. 『세계지역연구논총』, 26(3): 311-339.
- 정기숙. (2011). 도상국의 지역발전과 지방자치단체 국제협력의 유효성에 관한 이론적 검토: 일본의 지방자치단체를 중심으로. 『일본문화학보』, 49: 325-351.
- 제18대 대통령직인수위원회. (2013). 『박근혜 정부 국정과제』.
- 최영철. (2003). 지방분권화에 따른 지방정부의 역량강화. 『지방행정연구』, 17(2): 27-50.
- 최충익. (2008). 패널모형: 시계열 분석과 횡단면 분석을 한번에. 『국토』, 320: 120-127.
- 한국수출입은행. (2014). 『숫자로 보는 ODA』.
- Abdelhak Faigy, Jihyun Chung, Jingqiang Du, Valerie Stevens. (2012). Measuring Decentralization and the *Local Public Sector: A Survey of Current*

- Methodologies*. IDG Working Paper No. 2012-01. Urban Institute Center on International Development and Governance.
- Ahmad Junaid, Shantayanan Devarajan, Stuti Khemani, Shekhar Shah. (2005). *Decentralization and Service Delivery*. World Bank Policy Research Working Paper 3603. World Bank.
- Alonso, José Antonio et. al. (1999). *Estrategia para la Cooperación Española*. Ministerio de Asuntos Exteriores, SECIPI.
- Boex, Jamie. (2013a). *Analyzing the Role of the Local Public Sector in Achieving Sustainable Development: Does More Spending at the Local Level Result in Better Development Outcomes?*
- Boex, Jamie. (2013b). *The Local Public Sector's Role in Achieving Development Goals: Subnational Governance, Finance, and the Post-2015 Global Development Agenda*. Urban Institute.
- Busan Partnership for Effective Development Co-operation. (2011). 4th High Level Forum on Aid Effectiveness.
- Council of European Municipalities and Regions. (2005). *North/South Cooperation: the Acton of Europe's Local Government Associations*.
- Desmet An, Patrick Develtere. (2002). *Sub-National Authorities and Development Co-Operation in the OECD-DAC Member Countries*. Higher Institute of Labour Studies(HIVA-K.U. Leuven).
- European Commission. (2008). *25 Success Stories of Development Cooperation at Local Level*.
- Federal Ministry for Economic Cooperation and Development of Germany. (2008.) *Decentralisation and Local Self-Government*.
- Gómez Gil, Carlos. (2007). *Los objetivos de Desarrollo del Milenio y la cooperación descentralizada*. Cuadernos Bakeaz 83.
- JICA Research Institute. (1998). *地方自治体の国際協力事業への参加 第1フェーズ*.
- Konrad-Adenauer-Stiftung. (2006). *Local Governments in Development Cooperation*.
- Luz, Romero. (2007). *La cooperación al desarrollo de las entidades locales. Avancesy retos de la cooperación española*. pp. 431-442.
- Martínez, Ignacio and José Antonio Sanahuja. (2009). *Eficacia de la ayuda y división del trabajo: retos para la cooperación descentralizada española*. ICEI.

- Norad. (2008). Local Government Partnerships for Good Governance, Democracy and Eradication of Poverty.
- OECD. (2005). Aid Extended by Local and State Governments. *DAC Journal*, 6(4): 1-53.
- Platforma. (2012). Finding Synergies for Improved Local and Regional Governance.
- Platforma. (2013). Development Effectiveness at the Local and Regional Level.
- Satterthwaite, David and Gabriela Sauter. (2008). *Understanding and Supporting the Role of Local Organisations in Sustainable Development*. Gatekeeper 137. IIED.
- Seiseddos, Susana Ruiz. (2008). La Cooperación Descentralizada, Un Nuevo Modelo de Desarrollo: Analisis de Las Relaciones España-Nicaragua. HAOL. 15: 107-120.
- Shin, Sangbum. (2007). East Asian Environmental Co-operation: Central Pessimism, Local Optimism. *Pacific Affairs*, 80(1): 9-26.
- Smith, J. (2010). Local Government and Development Cooperation. European Approaches to Decentralised Cooperation.
- UCLG, Global Taskforce, UNDP. (2014). 2014 Development Cooperation Forum Draft Policy Brief.
- UCLG. (2011). UCLG Position Paper on Local Government and Development Cooperation.
- UCLG. (2012). UCLG Policy Paper on Local Government and Development Cooperation.
- UN. (2014). *The Millennium Development Goals Report 2014*, New York, NY: United Nations.
- Gonzalez, Xavier Marti. (2008). Multilateralism and Development Cooperation. Forum of Federations.
- Takao, Yasuo. (2014). Local Levels of Participation in Japan's Foreign Aid and Cooperation: Issues Arising from Decentralized International Cooperation. *Asian Survey*, 54(3). pp.540-564.

조 현 주: 현재 연세대학교 행정학과 박사 과정에 재학 중이며, 한국개발연구원에 전문연구원으로 재직 중. 주요 관심 분야는 조직론, 국제개발협력, 국제통상정책 등이 있음(iamhyunjoo@gmail.com).

박 건 우: 현재 연세대학교 행정학과 박사 과정에 재학 중이며, 주요 관심 분야는 외국인직접투자, 국제관계, 국제개발협력, 지방정부 등이며, 주요 논문으로는 “한국 교육부문 원조정책의 현황과 특성에 대한 연구(국가정책연구, 2014)” 등이 있음(miryang88@yonsei.ac.kr).

정 현 주: 2008년 미국 University of Pennsylvania에서 <Reassessing Reform Outcomes in South Korea and Japan A Decade after Crisis>로 정치학 박사학위 취득. Indiana University, Bloomington에서 조교수로 재직한 후, 현재 연세대학교 행정학과에서 조교수로 근무 중. 주요 관심 분야는 정치경제, 국제개발협력, 발전행정 등이며, 주요 논문으로 “한국 ODA의 구축성 여부에 관한 경험적 분석(행정논총, 2014)”, “한국인의 대일본 감정에 미치는 요인에 대한 경험적 분석(국제관계연구, 2014)”, “Financial Regulation and Corporate Restructuring in Korea(Adapt, Fragment, Transform, 2012)” 등이 있음(heonjoojung@yonsei.ac.kr).

