

(요약)

- 모잠비크 원조제고를 위한 주요 협의체로 중앙예산에 자금을 직접 공여하고 있는 PAG (G19)가 있음.
    - 동 G19은 다자간 원조기관 이외에 대부분이 유럽 국가들로 구성되어 있으며, 모잠비크 정부도 5개년 경제개발계획 등에 예산지원 방식 선호를 명시하고 있어 동 G19이 모잠비크 원조협의체 및 활동을 주도하고 있음.
  - 한편, 일본은 G19에 가입되어 있지 않은 상태이며, 베트남 6Banks와 같은 유상기관간 공식적인 협의체도 활동하지 않는 것으로 조사됨.
  - 모잠비크 정부의 프로그램방식의 예산지원 선호에 따라 현지 공여기관과의 협력방안 모색을 위해서는 G19 가입이 필요한 것으로 보이나,
    - 최근 기존 G19 회원 중 3개 국가가 모잠비크 정부의 재정 지출 및 공공투자의 투명성에 대한 문제를 제기하면서 2015년 예산지원을 하지 않기로 하는 등의 상황을 감안할 때,
      - ① G19에 우선 옵서버 참여를 검토하되 여의치 않은 경우,
      - ② 베트남 6Banks와 같은 유상지원 기관간 협의체를 새로 구성하는 방안을 모색할 필요가 있는 것으로 보임.
- \* 당행은 모잠비크 내 원조공여국 회의(DPG, 시기 미정)시 EDCF에 대한 발표를 하기로 함.

# 모잠비크 원조협약체 활동 및 원조 추세 조사 보고

마푸토사무소개설준비위

## I. 조사배경

- 모잠비크는 가스 등 풍부한 천연자원과 넓은 영토를 보유하여 향후 고도의 경제성장이 예상되는 EDCF 중점지원 대상국으로, 원조효과 제고관련 활동도 비교적 활발히 이루어지고 있음에 따라 현지 원조공여기관간 협약체 활동 및 원조지원 추세를 조사보고

## II. 모잠비크 원조효과 제고관련 활동

### ① 對 모잠비크 원조수혜 추이

- (1975~1982, 포르투갈 식민지 독립 이후) 북유럽 국가들로부터 기술지원 (Technical Assistance) 위주의 원조
- (1983~1992, 내전 및 시장경제로 전환) 긴급식량 원조가 대세를 이루며 1985년 및 1987년 식량관련 프로그램 방식의 원조가 최초 도입, 수입결제를 위한 원조가 전체 원조의 25%를 차지
- (1992~1996, 평화협정 체결) 내전시 파괴된 국가 인프라 재건관련 원조증가
- (1996~2002, 인프라 재건) 다자간 원조는 일정수준을 유지한 반면, 인프라 재건을 위한 이국간 원조규모가 2배로 증가, 프로젝트 방식 원조에서 탈피 섹터지원 방식 활성화, 섹터지원을 위한 공동기금(Common Fund) 창설
- (2002~2012, 정부행정역량 강화) 2000년 6개 원조공여기관과 일반예산지원(General Budget Support : 'GBS') 방식 최초 도입. GBS 방식에 가입한 공여기관은 2002년 10개, 2004년 15개, 그리고 2009년 19개로 확대되어 현재까지 19개 기관이 동 방식의 원조 수행 중

## ② 모잠비크 원조효과 제고 활동

- (모잠비크 정부 측) '모' 정부는 2010년 7월, 원조효과 제고를 위한 파리 선언의 5원칙에 입각한 외부원조의 조율 및 국제협력의 원칙을 담은 '국제협력정책 및 전략(International Cooperation Policy and Strategy)'을 채택하였으나, '모' 정부는 동 전략의 궁극적인 지향점은 **해외의존의 점진적인 축소**임을 밝혀 다소 이중적인 견지를 보이고 있음.

### (표1) 모잠비크 국제협력정책 및 전략 주요 내용

- |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"><li>△ 국가예산으로 유입되는 무상원조 권고</li><li>△ 양허성 차관 위주의 도입으로 채무의 지속가능성 제고</li><li>△ 중앙예산 및 프로그램/섹터 방식을 우선 지원토록 유도</li><li>△ 상기 목표를 달성하기 위한 '모' 정부의 국제원조기관앞 권고사항<ul style="list-style-type: none"><li>- 계약내용에 모잠비크 국가 재정관리시스템 이용 조항을 포함</li><li>- 단일국고계정(CUT)으로 중앙예산에 투입되는 방식을 우선 추진</li><li>- 연간지출 계획을 명시하고 다년간 Rolling Plan을 작성토록 하여 원조 예측성 제고 등</li></ul></li></ul> |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

- 한편, '모' 정부는 상기 정책집행 기구로 국제협력정책위원회포럼(International Cooperation Policy Coordination Forum)을 설립하고, 외무부를 주무부처로 하여 기획개발부, 재무부 3개 기관을 참여시키고 있음.

- 또한, 2009년 3월, '모' 정부와 19개 원조공여기관이 중앙예산지원 방식을 명시한 MOU(붙임1 참조)에 서명하여 동 정책 및 전략을 이행해 나가고 있는바,

동 19개 원조기관이 모잠비크 원조효과제고를 위한 주요 협의체로서 모잠비크 원조를 주도하고 있으며, 또한 예산에 직접 투여하는 방식의 원조가 상대적으로 타 국가에 비해 많은 비중을 차지하고 있는 것으로 파악됨.

### ③ 원조기관 협의체 구조

- (개발파트너그룹 : Development Partners Groups(DPG)) 원조 조율을 목적으로 모든 원조기관이 참석하는 최상위 협의체로 주로 외교(대사급) 라인에서 참석
  - 매월 정기모임을 하고 있으며 현재 세계은행과 UN이 공동으로 의장직 역할을 수행하고 있음. 동 협의체는 정부와 직접협의 하지 않는 공여기관간 조화를 위한 단순한 협의체에 불과
  
- (프로그램 원조파트너 : Programme Aid Partnership(PAP)) 프로그램 방식의 일반중양 및 섹터예산지원을 위한 모임모잠비크 정부와 19개 원조기관\*간 협의체로서, 현지에서는 'G19'으로 불리고 있으며 모잠비크 실질적인 원조를 주도
  - \* (이국간) 호주, 벨기에, 덴마크, 유럽연합, 핀란드, 프랑스, 독일, 아일랜드, 이탈리아, 네덜란드, 노르웨이, 포르투갈, 스웨덴, 스위스, 영국, 스페인, 캐나다 (다자간) 세계은행, 아프리카개발은행  
UN과 미국은 예산방식을 지원하지 않음에 따라 옵서버로 참석하고 있으며, 일본의 가입·활동내역은 없음
  - 공여기관 측 대표로 5개 기관이 선정되며 이중 세계은행과 유럽연합은 상임 의장기관으로 그리고 나머지 3개 국가가 매년 1년씩 교대로 의장국 역할을 수행함. 현재는 스웨덴에서 의장국 역할을 수행함.

### ④ G19 (PAP) 활동

- 중양예산방식 지원에 대한 원칙 및 절차를 명시하는 MOU를 작성하고 이를 정부와 공여기관간 서명.
  - \* PAP 관련 세부 활동 및 MOU는 <http://www.pap.org.mz/> 참조
  
- MOU에 명시되는 주요 정책 목표는 평화, 정치체제, 사법 분리 및 독립, 인권, 통치, 빈곤퇴치, 거시경제정책, 재정시스템 정비 등임

- 2004년 1차 MOU 체결이후 2009년 3월 2차 MOU 체결완료. MOU는 5년간 유효하며 통상 5년 주기로 작성되는 모잠비크 사회경제개발계획 시기와 조율됨. 매 2년마다 성과를 평가해서 차기연도에 반영
- 매년 9월 : 정책미팅에서 차기연도 섹터별 평가지표, 성과평가프레임이 작성되고 2년 및 3년차 동안의 중장기목표도 설정됨
- 매년 3월~4월 : 정부와 G19간 합동으로 직전년도의 성과평가를 시행하고 이를 바탕으로 차기연도 집행규모를 정함.
- 한편, UN과 유럽연합의 지원으로 모잠비크 정부는 모잠비크 공식 원조 통계 사이트인 ODAMOZ를 2005년부터 개설하여 운영 중인바, 외자조달에 대한 정보를 공유하고 분석·예측하여 향후 '모'측 예산운영의 기본 자료로 활용하고 있음.
- \* 관련사이트 <http://www.pap.org.mz/> 참조
- 동 사이트에서는 공여기관별, 섹터별, 지역별, 사업진행단계별, 지역별 분류가 가능함

### Ⅲ. 모잠비크 원조도입 추세

#### ① 일반추세

- 모잠비크는 콩고민주공화국, 에티오피아, 탄자니아에 이어 아프리카에서 4번째로 원조를 많이 받는 국가(OECD DAC 2013)로 총지출 기준 연평균 20억불의 원조 수혜 중.

(표2) 아프리카 원조수혜 상위 10개국 현황

(백만USD, 총지출 기준)

국 가 명	2009년	2010년	2011년	3년 평균	비중(%)
콩고민주공화국	2,357	3,543	5,522	3,807	8
에티오피아	3,819	3,525	3,563	3,636	7
탄자니아	2,933	2,958	2,445	2,779	6
<b>모잠비크</b>	<b>2,012</b>	<b>1,952</b>	<b>2,047</b>	<b>2,003</b>	<b>4</b>
케냐	1,776	1,629	2,474	1,960	4
수단	2,351	2,076	1,138	1,855	4
나이지리아	1,657	2,062	1,813	1,844	4
가나	1,582	1,693	1,815	1,697	3
우간다	1,785	1,723	1,580	1,696	3
아이보리코스트	2,402	845	1,437	1,561	3
기타국가	25,134	25,971	27,426	26,177	53
총 계	47,808	47,976	51,261	49,015	100

자료출처 : Development aid at a glance, statistics by region, OECD DAC 2013

- 2005~2012까지 원조기관 별로는 세계은행, 미국, 유럽연합이 가장 많은 비중을 차지하고 있는 3개 기관임.(일본 및 한국 등 G19 비회원국은 통계에서 제외)

(표3) 對 모잠비크 원조공여 상위 10개 기관 현황(2005~2012)

(백만USD, 총지출 기준)

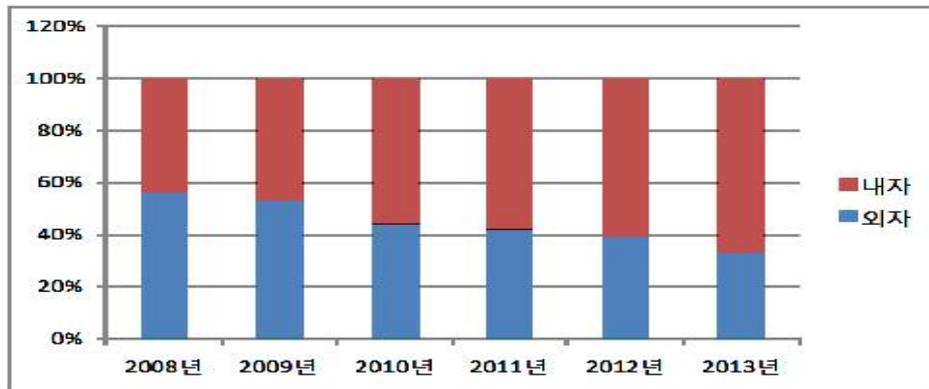
기 관 명	2010년	2011년	2012년	총누계	비중(%)
세계은행	195	101	232	1,810	16
미 국	238	446	407	1,353	12
유럽연합	186	124	181	1,168	11
DFID(영국)	96	200	132	953	9
아프리카개발은행	76	58	89	699	6
스웨덴	82	104	103	672	6
독 일	75	85	74	488	4
네덜란드	74	61	45	460	4
덴마크	76	38	61	436	4
노르웨이	67	65	62	428	4
기타국가	512	437	344	2,647	24
총 계	1,677	1,719	1,730	11,114	100

자료출처 : Development aid at a glance, statistics by region, OECD DAC 2013

## ② 국외재원조달 축소추세

- 모잠비크 정부의 점진적인 해외의존도 축소방침에 따라 2008년도 56%에 이르렀던 국외재원조달 비중이 2010년 최초로 50%대 이하로 축소된 이후 2013년 33%까지 축소되었음.

(그림 1) 모잠비크 공공재원 조달 추이 (2008~2013)



자료출처 : 모잠비크 기획개발부(MPD)

## ③ 원조수혜 방식

- 모잠비크 정부의 전체 외자조달 중 프로젝트 방식으로 조달한 비중은 66%, 예산지원방식은 19%, 공동기금 방식 15%를 차지, 프로젝트 방식의 조달비중이 높으며 동 방식의 조달이 계속 증가하고 있는 추세임.

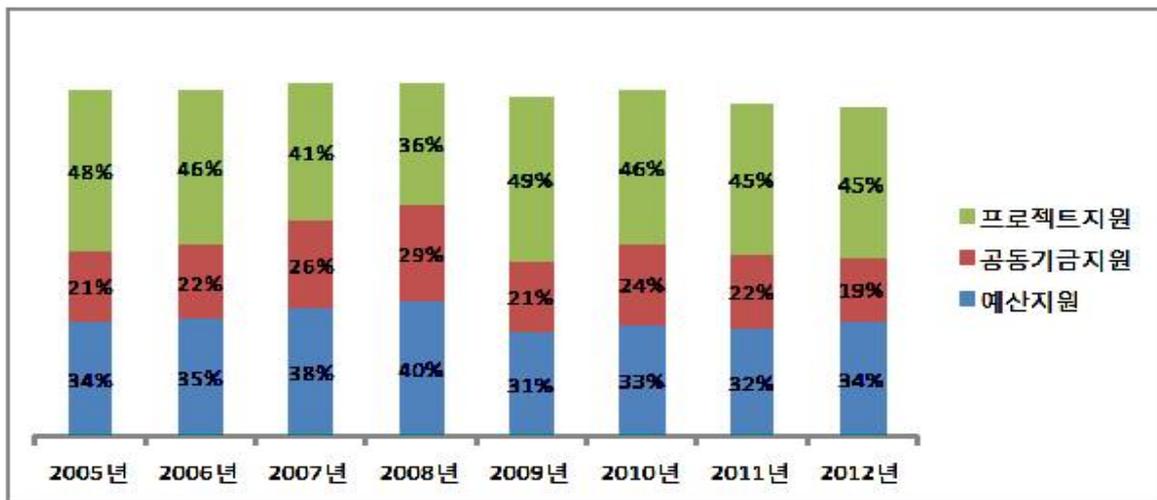
(그림 2) 모잠비크 공공재원 비중 추이 (2011~2013)



자료출처 : PAPs Annual Performance Assessments, MPD

- 한편, 중앙예산지원을 하고 있는 G19 국가(기관포함)만 감안할 때 프로젝트 방식지원은 45%, 중앙예산지원 방식이 34%로 중앙예산지원 방식이 상대적으로 높은 수준임.
- 또한, 섹터 프로그램 방식으로 지원하는 공동기금(Common Fund)에 대한 지원 비중도 19% 대에 이르러 예산지원 방식 포함 프로그램 방식으로 지원하는 비중이 50%대 이상을 차지, 프로젝트 방식이 50% 이상을 차지하고 있는 등 전체 외부재원 조달 지원방식 추세와 다른 면모를 보이고 있음.

(그림 3) G19 국가(기관)를 통한 공공재원 비중 추이 (2005~2012)



자료출처 : PAPs Annual Performance Assessments, MPD

- 다만, Common Fund에 대해서는 지원을 하지 않겠다는 공여기관이 증가하고 있으며, 최근 모잠비크 정부의 예산집행이 투명하지 않다는 문제를 제기하는 공여국(기관)도 늘고 있어 G19 국가에서도 프로그램방식의 예산지원 비중이 크게 증가하지는 않는 추세임.
- 2014. 6. 13자 현지 유력일간지 O-PAIS 보도에 의하면 PAP 회원국(G19)은 모잠비크 정부와 2014. 6. 12자 MOU 서명을 통해 2015년 예산지원방식으로 274.6백만불 규모의 지출을 약정하였으나 기존 회원 중 영국, 독일, 노르웨이는 2015년 지원을 하지 않기로 함.

- 지원철회 사유는 Ematum 경영에서 붙여진 재정지출 및 공공투자에 대한 투명성 문제 등으로 밝혀짐

<Ematum 사태 경과>

- △ Ematum(Mozambican Tuna Company의 포르투갈어 이름)은 모잠비크에서 참치 어업을 하고 있는 민간회사로 등록 되어 있으나 실질적으로 정부 기관이 약 80% 이상 지분을 보유하고 있는 기업임
- △ 2013년 동사는 모잠비크 정부 보증 하에 유럽시장에 8.5억불 규모의 채권(수익률 8.5%)을 발행하여 어선 30대를 프랑스로부터 구매하였는바, 디폴트시 채무 부담을 우려한 언론과 국민에 공공지출에 대한 투명성에 대한 질타를 받고 있음.

#### 4] 원조효과 제고관련 이행지표

- 파리선언에 기초한 12가지 목표지표에서 모잠비크가 달성한 지표는 4가지임(세부내역 붙임 2 표 참조).

(Ownership) 중장기 빈곤감축전략인 PARP 2011~2014가 모잠비크 정부 5개년 경제개발 프로그램인 POG 2010~2014를 기반으로 구축되어 '모' 정부의 Ownership이 잘 반영되어 있다고 '모' 정부는 평가

(Alignment) 프로그램방식의 예산지원 방식 비중 증가 등을 사유로 '모' 정부는 원조기관의 모잠비크의 예산 및 재정 시스템 사용 비중이 높아졌다고 평가. 다만, '국가우선순위에 입각한 원조지원' 항목 이외의 대부분 지표가 목표치에 미달한 것으로 나타남.

(Harmonization) 예산지원 방식을 기반으로 구성된 G19등을 언급하며 공여기관간 조화에 대한 상당한 진전이 있었음을 강조. 특히 2010년 미국과 UN의 옵서버 가입을 높게 평가. 다만, 일본 및 신흥공여국의 미가입에 대한 아쉬움을 표명하고 있으며, 실질적인 관련 모든 지표가 목표치에는 미달하고 있음.

(Result Based Management) '모' 정부는 2007년 도입한 계획·예산 시스템에 대해 높이 평가

(Mutual Accountability) G19에서 도입한 PAF(Performance Assessment Frameworks)에 대해 언급하며 동 평가는 정부 및 공여기관 간 합동 평가로서 차기 2년간 구체적인 성과목표를 정하여 시행하는 등 상당한 효과가 있음을 표명

## 5 '모' 정부의 향후 외국원조 전망

- (The International Cooperation Policy and Its Implementation Strategy) 2011년 제정한 국제협력정책 및 이행전략(The International Cooperation Policy and Its Implementation Strategy)이 향후에도 모든 원조당사자들의 가이드가 될 것으로 전망
- (Inclusive Aid Architecture) 현재 G19에 가입하지 않은 유사한 배경을 가진 국가와 남남협력이 더욱 확대될 것으로 전망하고, 특히 이를 위해 2011년 제정한 The code of Conduct가 실질적인 협력의 가이드 역할 할 것임을 강조
- (ODAMOZ Database) 현재 운영중인 동 시스템을 통해 외국원조에 대한 모든 정보를 공유할 수 있고 향후 예산정책 수립에 유용한 시스템으로 활용 전망. 다만, 비 G19 회원의 정보 구축도 시급한 상황임을 강조
- (Aid Effectiveness Technical Secretariat) 현재 3개의장국(TROICA)에서 매년 순차적으로 번갈아 가면서 하는 의장국 역할을 상임체제로 가져가는 것을 검토 중
- (Implementation of Commitments made in Busan) 혁신적인 개념을 창출했던 부산포럼의 세부이행계획 시행을 위해 2012년 7월, 모잠비크 정부는 의회, 시민사회, 정부, 민간파트너로 구성된 Working Group 구성

(붙임 2)

모잠비크의 파리선언 평가지표 이행 현황(2010년)

평가지표	2006년	2008년	2010년 (목표)	2010년 (실적)	평가
<b>Ownership</b>					
1. Operational Development Strategies	C	C	Bor A	N/A	Data not available
<b>Alignment</b>					
2. A Reliable Public finance management	3.5	3.5	4	4	Achieved
2. B Reliable Procurement Systems	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
3. Aid flows aligned with National Priorities	85%	83%	90%	91%	
4. Strengthening of Capacity through coordinated support	38%	27%	50%	24%	Not achieved with worsening performance
5. A Use of national public finance management systems	36%	44%	57%	48%	Not achieved but significant progress
6. Strengthening of capacity by reducing Parallel UIP	38%	54%	N/A	57%	Not evaluated but significant progress
7. Aid Predictability	70%	73%	85%	84%	Not achieved but significant progress
8. Non-conditional Aid	89%	91%	89%	N/A	Data not available
<b>Harmonization</b>					
9. Use of common arrangements or procedures	46%	46%	66%	51%	Not achieved but significant progress
10. A Joint missions	46%	13%	40%	18%	Not achieved with worsening performance
10. B Joint analytical work	63%	32%	66%	60%	Not achieved with worsening performance
<b>Results based Management</b>					
11. Transparent PAF's that can be monitored, which make it possible to assess (a) national development strategies and (b) the sector programmes.	C	B	Bor A	N/A	Data not available
<b>Mutual accountability</b>					
12. Mutual accountability	Yes	Yes	Yes	Yes	Achieved