연구자료
정책연구 2010-09-036

ISSN 2093-212X

2010 No.1

국제개발협력

KOICA WORLD'S FRIEND
461-833 경기도 성남시 수정구 대왕판교로 418
418 Daewangpangyo-ro, Siheung-dong, Sujeong-gu, Seongnam-si, Gyeonggi-do, 461-833, Korea
T. 031-740-0114 F. 031-740-0655
http://www.koica.go.kr

국민과 함께하는 선진원조



한국국제협력단

Making a better world together

2010 No.1

ISSN 2093-212X

국제개발협력

Journal of International Development Cooperation



OECD/DAC 젠더넷의 역할과 활동 현황
강선미 / 하랑젠더거버넌스연구소장

DAC 가입과 KOICA의 성 인지적 ODA 수행 전략
김진영 / KOICA 정책연구실 대리

KOICA 범분야(크로스커팅) 정책 통합 방안
박명지 / KOICA 정책연구실 연구원

한국형 개발협력모델
정우진 / KOICA 정책연구실 연구원

The Strategic Partnership Between Samsung Electronics and UNICEF India
정우진 / KOICA 정책연구실 연구원

사업발굴 및 형성 체제 평가연구

OECD DAC 원조효과작업반 및 집행위원회 결과

OECD DAC 통계작업반 워크샵 결과

OECD DAC Gendernet 공동워크숍 및 비공식회의

제15차 유엔기후변화총회 결과

ODA 신착 도서

KOICA 2009년도 발간물 목록

KOICA 자료실 이용안내

KOICA 소장 ODA 전문지 목록

KOICA WORLD'S FRIEND

국제개발협력

Journal of International Development Cooperation

2010년 제1호

한국국제협력단

본 원고의 내용은 한국국제협력단의 공식적인 견해와
일치하지 않을 수 있습니다

편집자의 글

Ⅰ. 개발협력 이슈 : 한국 ODA의 젠더 정책 및 적용 개선 방안

DAC 개요 11

1. OECD/DAC 젠더넷의 역할과 활동 현황 12
강선미 / 하랑젠더거버넌스연구소장

2. DAC 가입과 KOICA의 성 인지적 ODA 수행 전략 36
김진영 / KOICA 정책연구실 대리

3. KOICA 범분야(크로스커팅) 정책 통합 방안 52
박명지 / KOICA 정책연구실 연구원

〈특별기고〉

4. 한국형 개발협력모델 : 한국적 경험과 비교우위의 관점에서 69
정우진 / KOICA 정책연구실 연구원

5. The Strategic Partnership Between Samsung Electronics and UNICEF India 92
정우진 / KOICA 정책연구실 연구원

Ⅱ. 개발협력사업 평가

사업발굴 및 형성 체제 평가연구 128

Ⅲ. 개발협력 동향

1. OECD DAC 원조효과작업반 및 집행위원회 결과 159

2. OECD DAC 통계작업반 워크샵 결과 163

3. OECD DAC Gendernet 공동워크숍 및 비공식회의 결과 168

4. 제15차 유엔기후변화총회 결과 173

임소영 / KOICA 기후변화대응반 연구관

Ⅳ. ODA 신간 안내

1. ODA 신착 도서 181

2. KOICA 2009년도 발간물 목록 183

Ⅴ. KOICA 자료실 이용 안내

1. KOICA 자료실 이용안내 189

2. KOICA 소장 ODA 전문지 목록 191

편집자의 글

이번 2010년 제1호『국제개발협력』은 '한국 ODA에 젠더 정책 및 적용 개선 방안'을 주요 테마로 하여 기획되었다. 우리나라는 '09년 11월 25일 DAC에 정식가입함으로써 선진 공여국의 일원으로 공식적으로 자리매김한 것과 동시에 DAC 산하 8개 작업반의 규범을 적용할 필요에 당면하게 되었다. 본 『국제개발협력』지는 이를 계기로 매호별로 DAC 산하 작업반 특집 이슈를 기획하였고, 금번 호『국제개발협력』에서는 'Ⅰ. 개발협력이슈: 한국 ODA의 젠더 정책 및 적용 개선 방안'편의 주제 기고를 통해, 우리나라 ODA 젠더 정책의 현황과 적용 개선 방안을 살펴보는 기회를 마련하였다.

첫 번째 원고인 'OECD/DAC 젠더넷의 역할과 활동현황:정책 핵심과제를 중심으로'에서는 OECD DAC 산하 성평등 네트워크의 역할과 활동내용을 소개하고 성평등 지침의 기본 개념들을 알아 봄으로써 성평등 정책의 주요 구조와 과제를 살펴보고 있다. 두 번째 'DAC 가입과 한국 ODA의 성 주류화 전략' 에서는 DAC에서 논의되고 있는 주요 젠더이슈를 살펴보고, 이를 통해 KOICA의 성주류화 방안을 모색해 보고자 한다. 세 번째 'KOICA 범분야(크로스커팅) 정책 통합 방안'에서는 환경, 젠더, 거버넌스 별로 크로스 커팅 이슈의 주류화 논의 동향을 살펴보고 아일랜드, 덴마크 등의 선진국의 정책 통합 사례를 짚어봄으로써 KOICA에의 시사점을 도출하고 있다. 네 번째 '한국형 개발협력 모델: 한국적 경험과 비교 우위의 관점에서'는 한국의 개발 경험을 다른 개도국의 개발에 활용하고 한국의 중점 섹터 분야를 전문화하기 위한 한국형 개발 협력 모델을 제시하고 있다. 다섯 번째 'The Strategic Partnership between Samsung Electronics and UNICEF India'에서는 인도에서의 삼성전자-유니세프간의 전략적 제휴사례 분석을 통해 국제개발 분야에서의 효과적인 기업의 CSR 경영모델을 제시하고자 한다.

'Ⅱ. 개발협력사업 평가'에서는 프로젝트 사업의 효과성 제고를 위해 KOICA 사업 평가실에서 발간한 '사업발굴 및 형성체제 평가 연구'를 요약하여 게재하였다. JICA, AusAID, DFID 등 다른 DAC 회원국 사례와 비교하여 OECD DAC의 5개 평가기준 가운데 적절성, 효율성, 효과성을 기준으로 KOICA의 사업 발굴 및 형성 체제를 평가할 수 있도록 내용이 구성되어 있다.

'Ⅲ. 개발협력 동향'에서는 1) OECD DAC 원조효과 작업반회의('09.12.2-3) 결과, 2) 통계작업반 회의('09.12.2-4) 결과, 3) 젠더넷-UNIANWGE 공동워크샵('10.2.1-3) 결과, 4) 제15차 유엔기후변화협약 당사국 총회('09.12.7)결과 등 네 편이 실렸다.

'Ⅳ. ODA 신간 안내'는 이번호부터 신설된 세션으로 'ODA 신착 도서'에서는 KOICA 자료실에서 입수한 신간 자료 다섯권을 선별하여 소개하고 있다. 또한 2009년도에 KOICA에서 발간한 보고서를 각 부서별로 목록을 정리하여 게재하였다.

'Ⅴ. KOICA 자료실 이용 안내'도 역시 이번호부터 추가된 세션으로 KOICA 자료실 이용시간과 소장 도서 등을 정리하고 있으며, KOICA 자료실에서 구독하고 있는 ODA 전문지 목록을 소개하였다. 이번호「국제개발협력」을 통하여 관련 주제에 대한 ODA 사업 관계자와 일반 국민들의 관심이 증대되고 이해가 확대되기를 바란다.

2010년 3월
KOICA 정책연구실

Ⅰ. 개발협력 이슈 Journal of International Development Cooperation

Ⅰ. 개발협력 이슈 : 한국 ODA의 젠더 정책 및 적용 개선 방안

DAC 개요

1. OECD/DAC 젠더넷의 역할과 활동 현황
강선미 / 하랑젠더거버넌스연구소장

2. DAC 가입과 KOICA의 성 인지적 ODA 수행 전략
김진영 / KOICA 정책연구실 대리

3. KOICA 범분야(크로스커팅) 정책 통합 방안
박명지 / KOICA 정책연구실 연구원

〈특별기고〉

4. 한국형 개발협력모델 : 한국적 경험과 비교우위의 관점에서
정우진 / KOICA 정책연구실 연구원

5. The Strategic Partnership Between Samsung Electronics and UNICEF India
정우진 / KOICA 정책연구실 연구원

DAC 개요

□ 명칭 : 개발원조위원회(Development Assistance Committee: DAC)

□ 설립 및 회원국 현황 : 1960년 유럽경제개발기구(OEEC)의 개발원조그룹(DAG)으로 설립된 이후, 1961년 9월 OECD가 출범하면서 DAC로 개편. 2009년 11월 25일, 한국의 DAC 가입이 결정됨으로써 OECD 30개 회원국 중 24개국이 DAC 회원국이며, 업저버는 IMF, 세계은행, UNDP 등.

□ 목적 및 주요활동

o 개발협력은 경제성장, 무역확대와 함께 OECD 3대 목적 중 하나로, DAC는 회원국들간 정책대화를 통해 빈곤 개도국에 대한 공적개발원조 정책의 상호 조정 및 효율을 높이기 위해 만들어진 기구로서, 다음과 같은 활동을 전개하고 있음.

- 국제원조정책의 가이드라인 제공, 선진 공여국들의 원조정책 협의의 장
- 개발협력에 대한 정보 · 경험 교환, 상호협의 및 조정
- ODA 관련 통계 작성
- 회원국의 개발협력 실적 · 정책에 관한 동료검토(peer review)
- 회원국들의 ODA 효율성 제고 등 개발협력 정책관련 지침 개발 및 권고 등

□ 예산 : OECD 회원국들의 의무적 사업예산(Part Ⅰ) 및 자발적 기여금

□ 조직 및 운영체제

o 운영방식 : 회원국들의 전원합의제(consensus)

o DAC 회의 : DAC 고위급회의(High Level Meeting: HLM), 고위관리회의(Senior Level Meeting: SLM), DAC 정례회의가 있음.

o DAC 개발협력국(OECD Development Co-operation Directorate: DCD) : DAC 사무국으로 지칭되는 DCD는 OECD 개발클러스터의 하나로 국장 및 5개의 부서로 구성, 70여명의 전문가가 직원으로 활동 중임.

- 기타 개발클러스터 : 개발센터(Development Center), Sahel and West AfricaClub(SWAC), PARIS21(Partnership in statistics for development in the 21st century),민주적 거버넌스 협력체(Partnership for Democratic Governance: PDG), Center for Co-operation with Non-members(CCNM), 개발글로벌포럼(Global Forum on Development)

o DAC 산하작업반 : DAC 산하에는 2개의 작업반과 6개 네트워크가 활동하고 있으며, 3~4년 주기로 Mandate 검토. 일반적으로 연 1~3회 작업반별 전체회의와 2~4회 task-team 회의 개최.

- 통계작업반(WP-STAT), 원조효과 작업반(WP-EFF), 개발평가 네트워크(EVALUNET), 성평등 네트워크(GENDERNET), 환경과 개발협력네트워크(ENVIRONET), 빈곤감소네트워크(POVNET), 거버넌스 네트워크(GOVNET), 분쟁 및 취약상황에 대한 국제 네트워크(INCAF)

OECD/DAC 젠더넷의 역할과 활동 현황
– 정책 핵심과제를 중심으로 –

강 선 미 하랑젠더거버넌스연구소장[1)]

목차

I. 들어가며
II. 성 평등과 여성역량강화 작업반: 젠더넷(GenderNet)
III. 성 평등지침 관련 기본개념과 주요이슈
IV. DAC 성 평등 정책의 기본구조와 주요과제
V. 맺음말

주제어: GenderNet, DAC 성 평등 정책, 여성역량강화, 성 주류화

I. 들어가며

이 글은 OECD의 국제개발협력을 전담하고 있는 개발원조위원회(Development Assistance Committee:이하 OECD/DAC) 산하의 8개 주제별 작업반의 하나로, 성 평등과 여성역량강화 활동을 전담하고 있는 젠더네트워크(DAC Network on Gender: GenderNet, 이하 젠더넷)의 역할과 활동내용을 소개하는 데 그 목적이 있다. 이는 올해 1월 1일부터 우리나라가 OECD/DAC의 회원국으로 활동하게 됨에 따라, 국제사회의 개발협력에 대한 주제영역별 이슈들과 모범사례 및 교훈들을 우리의 ODA 정책과 실천과정에 적용하기 위한 탐구 노력의 일환이라 할 수 있다.

---

1) 강선미는 이화여자대학교에서 여성학으로 박사학위를 취득했으며, 주한유니세프 홍보관, 숭실대학교 기독교사회연구소 연구원, 이화여자대학교 아시아여성학센터 연구전임강사, 2005 세계여성학대회 조직위원회 사무국장, 경기도가족여성개발원 교육훈련실장 등을 역임했다. 대표저서로는 「한국의 근대초기 페미니즘 연구」(푸른 사상, 2005),「경기도 공무원 성 인지 예산교육 교안개발」(경기도가족여성연구원, 2008), 「노블일지 1892~1934: 미여선교사가 목격한 한국근대사 42년간의 기록」(도서출판 이마고, 2010) 등이 있다.

이러한 탐구의 첫 대상이 젠더넷의 역할과 활동이 된 것은 참으로 반가운 일이다. 국제사회에서 개발협력이 여성과 남성의 삶에 미치는 영향에 대한 논의의 역사는 짧게 잡아도 35년이 넘었지만, 국내적으로 개발에서의 성 평등은 최근까지 매우 생소한 주제영역으로 남아 있었기 때문이다. 그리고 우리 정부가 OECD와의 공약을 숙지하고 있다는 증거로서, 남다른 의미를 지닌다. 지난 2008년 정부의 요청에 의해 이뤄진 한국의 국제개발협력에 대한 DAC 특별평가(DAC Special Review)에 따르면, 우리 정부는 개별협력의 모든 영역에 걸치는 크로스커팅 이슈 중의 하나인 성 평등에 대해 지금까지 극히 제한된 관심만을 보여 온 사실을 인정하고, "이러한 현실에 대해 숙고하고 방책을 마련할 것을 약속"한 바 있다.[2)]

이 글의 전개는 다음과 같다. 우선 젠더넷의 역사와 구조, 주요임무와 활동, 성과 등을 소개한다. 다음으로, 젠더넷의 성평등 정책을 이해하기 위한 기본개념들과 주요이슈들을 살펴본다. 마지막으로 젠더넷이 담당하고 있는 DAC의 성 평등 정책의 기본구조 및 주요 정책영역별 핵심과제들을 살펴본다.

Ⅱ. 성 평등과 여성역량 강화 전담작업반: 젠더넷(GENDERNET)

젠더넷은 OECD/DAC 사무국인 개발협력부(Development Co-operation Directorate, 이하 DCD)[3)]의 활동을 보조하는 산하조직(subsidiary bodies)의 하나로, DAC 회원국뿐만 아니라 OECD 전반의 성 평등과 여성역량 강화를 위한 제반 지원활동을 담당하고 있다.

1. 역사

젠더넷은 1984년 여성과 개발 전문가그룹 (DAC Expert Group on Women in Development, 이하 WID 전문가 그룹)이라는 명칭으로 창설되었으며, 지금까지 회원국 원조기관들의 정책과 실천에 대해 여성과 젠더이슈들을 제기하는 한편, 참여적 개발과 굿거버넌스, 기초교육, 환경, 원조평가, 인구정책과 가족계획, 도시이슈, 프로그램 지원 등 DAC의 제반 작업영역에 젠더 관점을 통합시키는 데 기여해 왔다.

---

2) Ministry of Foreign Affairs and Trade of ROK & OECD, Development Co-operation of the Republic of Korea: DAC Special Review(August 8, 2008), p.18.

3) DCD는 OECD 산하의 15개 주제별 부서들 중 하나로, 회원국의 개발관련 정책형성과 정책협력 및 정보체계 지원을 통해 DAC과 OECD 전반의 활동들을 지원한다. DCD은 일반적으로 DAC과 밀접한 관계로 활동하는 관계로 DAC과 동일시되기도 한다. OECD, *2006 Development Cooperation Report*, Vol.8, No.1(2007) p.121.

DAC의 WID전문가그룹은 1995년까지 OECD 회원국의 성 평등과 여성역량강화 이슈를 담당하는 여성과 경제 작업반(Working Party on the role of Women in the Economy)[4]과 함께 국제사회에서 여성과 젠더이슈의 중요성에 대해 관심을 환기시키는 데 주요한 역할을 담당했다. OECD는 이 두 조직체를 통해 1995년 북경에서 열린 제4차 UN 세계여성대회를 준비했다.[5]

이후 WID전문가그룹은 1998년 여성과 경제작업반과 통합되어 DAC 성 평등 작업반(DAC Working Party on Gender Equality)으로 개칭되었으며,[6] 2003년 4월 다시 성 평등에 관한 네트워크로 변경되었다.[7] 이는 1995년 북경여성대회에서 채택된 성 주류화 전략을 계기로, WID 전문가그룹에 한정되었던 성 평등 증진과 여성역량 강화 책무를 OECD/DAC 자체와 그 산하 실무그룹과 회원국 모두가 이행하는 일상 업무로 전환하기 위한 조치였다. 이와 함께 성 평등 전문가들의 역할은 촉매기능, 자문기능, 전문성 지원 기능에 보다 초점을 맞추도록 조정되었다.[8]

2. 구성

젠더네트워크의 활동에는 OECD/DAC 회원국과, 영구 옵저버인 UNDP와 세계은행(World Bank) 외에도 영연방사무국(Commonwealth Secretariat), IMF, UN, UNIFEM, 캐나다의 국제개발연구센터(International Development Research Centre[IDRC]) 등에 소속된 성 평등 전문가들과, 개발협력국가들의 NGO들, 연구기관 대표들이 참여하고 있다.

젠더넷은 DAC 산하에 있는 다른 2개의 작업반 및 5개 네트워크와 마찬가지로, 3~4년 주기로 임무사항을 검토하고, 일반적으로 연 1~3회 전체회의와 2~4회 과제팀(task-team) 회의를 개최한다.

---

4) 이 작업반의 핵심이슈들은 1990년대의 OECD 경제의 구조조정과 여성통합의 관계; 가족과 일 양립과 관계된 정책방향; 여성과 구조변화 등이다. UNITED NATIONS POPULATION INFORMATION NETWORK (POPIN), *Speech by Mr. Makoto TANIGUCHI*, (Deputy Secretary-General, OECD on 6th September 1994 at the INTERNATIONAL CONFERENCE ON POPULATION AND DEVELOPMENT held in Cairo : 5-13 September 1994), http://www.un.org/popin/icpd/conference/una/940913144317.html (검색일2010년 2월18일) 참조.

5) Ibid. 현재 통용되고 있는 OECD/DAC의 성 평등 정책의 기본골격은 이 대회에 앞서 동년 5월 OECD 고위급 회의에서 승인된 "성 평등: 지속가능하고, 인간중심적인 개발을 향하여(Gender Equality: Moving Towards Sustainable, People-Centered Development (Policy Statement)" 라는 정책성명서를 기초로 하여 발전된 것이다.

6) OECD, DAC Source Book on Concepts and Approaches Linked to Gender Equality(1998), p.2.

7) OECD, DAC Journal: Development Co-operation: 2002 Report, Vo.4, No.1,(2003), p.197.

8) OECD, *Gender Equality: Moving Towards Sustainable, People-Centered Development* (Policy Statement),(1995) http://www.oecd.org/document/29/0,2340, en_2649_34541_094621_1_1_1_1,00.html.

3. 주요 임무[9)]

1) 개발협력의 효과성 증대 및 질적 향상에 기여

젠더넷은 개발협력국의 경제, 사회, 정치적 조건을 개선하기 위한 개발협력 업무와 사업실행이 국제사회와 개별국가들의 성 평등과 여성역량강화(women's empowerment)에 대한 공약에 부합되도록 챙기는 일을 한다. 젠더넷은 상황의 변화와 개발우선순위의 변화에 빠르게 대응한다. 젠더넷은 효과성 · 지속가능성 · 시민중심성을 지향하는 개발을 위해 여성과 남성의 지식 · 통찰 · 경험이 고루 반영되도록 노력하며, 개발사업이 성 차별과 불평등에 대해 대응속도를 높일 수 있도록 거시 · 중시 · 미시적 수준에서 특별한 조치들을 강구한다.

2) DAC 정책에 대한 전략적 지원 제공

젠더넷은 DAC 활동의 모든 영역에서 변화를 위한 성 평등 관점이 통합 추진될 수 있도록, 변화를 위한 촉매역할을 담당하며 전문적 지식을 제공한다. 또한 DAC 회원국들의 성 평등 관련 프로그램을 강화하고, 협력 대상국의 성 평등 증진과 여성역량 노력을 지원한다. 젠더넷은 다른 DAC 산하 작업반들과 협력한다.

3) 새로운 전략과 실천모색을 위한 지식과 경험교류의 기회제공

젠더넷은 DAC와 네트워크 회원들이 모범사례들과 혁신적 아이디어, 최신의 연구결과 등을 교류할 수 있는 포럼을 제공한다. 참석자들은 이 "독특한" 사회공간을 통해 협력국 주도의 개발 노력을 지원하기 위한 개발협력의 제반 활동에서 성 평등 관점을 통합하고 여성역량을 강화시킬 수 있는 전략과 실천을 모색하는 기회를 갖게 된다.

4. 주요 활동

젠더넷은 개발도상국과 그 국민들의 주체적 발전노력을 지원하기 위한 다음과 같은 DAC의 4대 주요 활동을 지원한다; ① DAC 회원국들의 개발협력수행을 위한 정책가이드라인 채택, ② 회원국들의 개발협력 프로그램에 대한 정기적 피어리뷰 수행, ③ 회원국들의 정책과 관리이슈들에 관한 경험교류와 국제적 합의도출을 위한 대화포럼 개최, ④ 개발도상국과 체제전환국(countries in

9) OECD, The DAC Journal: Development Co-operation 2007 (2008), p.117과 OECD/Development Co-operation Directorate (DCD-DAC), "About Gender Equality and Development," http://www.oecd.org/about/0,2337,en_2649_34541_1800105_1_1_1_1,00.html (검색일: 2010년 2월 4일). & OECD, Inside the DAC: a guide to the OECD Development Assistance Committee (2008).

transition)[10]에 대한 ODA와 여타 자원흐름에 대한 통계와 보고서 발간.

1) 정책 가이드라인 개발

젠더넷은 OECD/DAC의 최상급회의인 OECD/DAC 고위급회의(High Level Meeting; HLM)[11]의 논의를 거쳐 채택되는 성 평등 정책 가이드라인을 생산한다. DAC이 권위있는 정책 가이드라인을 채택하는 이유는 회원국들이 개발협력 정책의 추진에서 공동보조를 맞춰, 정책대화에서 도출된 공통된 가치관과 기준에 입각하여 상호 정책 개선 촉구 및 국제적 정책조정을 추진하기 위한 것이다.

DAC의 성 평등 정책 가이드라인은 개발협력의 모든 측면에 성 평등과 여성역량강화 이슈를 통합하기 위한 실질적인 정책도구로서, 회원국과 다자간 기구들, 개별 전문가들의 관점과 경험을 반영하고 있다. 젠더넷은 최근 원조효과성과 파리선언,[12] 아크라행동강령[13]의 이행 이슈에 초점을 두고 있다.

2) 정기적 피어리뷰 관련 활동

젠더넷은 DAC 회원국들의 개발협력 프로그램에 대한 정기적인 피어리뷰 활동과 관련하여, DAC 회원국들의 개발협력 프로그램 및 예산과 자원배분이 DAC의 성 평등 정책가이드라인에 부합되도록 하기 위해 다양한 노력을 기울이고 있다.

피어리뷰에는 DAC 사무국과 2개 회원국의 검토자들이 조사에 참여하며, 조사활동에는 해당국의 관계자들과의 광범위한 자문과 현지사절단과 해당국과의 합동평가 등이 포함된다.[14] 이 과정에서

---

10) 중부와 동부 유럽(CEE)과 에스토니아, 라트비아, 리투아니아 등 발틱해안의 국가들(Baltics), 소비에트 사회주의 공화국 연방(소련)이 해체된 후 성립된 개별 독립공화국들의 연합체(Commonwealth of Independent States:CIS) 등 구 사회주의 체계에서 시장경제로 이행과정에 있는 국가들을 말함. 그러나 보다 넓게는 식민지 상태에서 벗어난 국가, 엄격한 규제하에 있었던 아시아형 경제, 남미의 탈독재 국가들, 아프리카의 경제저발전국 등을 포함한다. (*Transition Economies: An IMF Perspective on Progress and Prospects*, http://www.imf.org/ external/np/exr/ib/2000/110300.htm#I 참조).

11) OECD/DAC고위급회의(High Level Meeting : HLM)는 OECD/DAC의 최상급회의로서 매년 4/5월경 프랑스 파리의 OECD 본부에서 개최되며, OECD/DAC 개발협력 관련 주요 정책 지침·권고 및 OECD 각료이사회에 제출할 보고서를 채택한다. 이 회의에는 OECD/DAC 회원국의 개발원조 담당 각료급 인사 또는 원조기관장, OECD/DAC 비회원국 고위급대표(업저버), 세계은행, UNDP 등 주요 국제개발기구 고위급 대표 등이 참석한다(외교통상부, 2009: 19~20쪽).

12) 2003년의 원조효과에 관한 제1차 로마 고위급회의에 이어 2005.2.28-3.2(3일)간 파리에서 열린 제2차 고위급 회의는 협력대상국의 주인의식, 공여국간 원조조화, 협력대상국 정책과의 일치 등 원조효과를 제고하기 위한 5가지 원칙 및 동 원칙 이행 점검을 위한 12가지 지표, 2010년까지 달성해야 할 구체적인 행동목표 설정한 '파리선언'을 채택했다. 이 선언은 크로스커팅 이슈로서의 성 평등 실현을 위한 공여국간의 원조조화 노력이 요구됨을 명시하고 있다. OECD, *DAC Guiding Principles for Gender Equality and Women's Empowerment*(2008).

13) 2008.9.2~9.4 가나 아크라에서 열린 원조효과에 관한 제3차 고위급회의에서 채택된 '아크라 행동강령(Accra Agenda for Action)'은 빈곤해소를 위한 국제적인 노력의 실효성 제고를 위해, 모든 정책이 성 평등과 여성역량강화 이슈들을 보다 체계적이고 일관성 있게 다룰 것이라는 결의내용이 들어 있다. *Ibid.*

14) OECD, "DAC Information Note on the Peer Review Process for Peer Review Participants," http://www.oecd.org/document/60/0,3343,en_21571361_37949547_37976444_1_1_1_1,00.htm (검색일: 2010년 2월 20일) 참조.

젠더넷은 리뷰를 위해 요구되는 검토자료, 해당국에 보내는 설문지, 현지방문을 위한 아젠다/프로그램 설정, 현지 방문을 위한 DAC 사무국과의 사전준비 모임에서 성 평등 정책과 프로그램과 관련하여 점거해야 할 자료들과 제기되어야 할 이슈들과 안건들을 제안하고, 이를 위한 리뷰의 접근방식과 과정에 대한 자문역할을 담당하고 있다.

3) 정책대화를 위한 포럼 제공

젠더넷은 회원들이 서로의 경험을 공유하고 모범사례들과 혁신적 접근방법에 대한 정보를 확산시킬 수 있는 유일한 공간을 제공한다.

- OECD 회원국 및 협력국가들과 UN, 연구기관, 시민사회조직 등과 함께 주제별 워크숍을 조직한다. OECD와 협력국가들로부터 전문가들을 초정하는 대국민 인식확산을 위한 이벤트에 참석한다.
- 2년에 한번 상호 연관성과 관심사에 대한 정보 공유 및 의견교환을 위해 UN Inter-Agency Network on Women and Gender Equality(IANWGE)와 합동 워크샵을 개최한다.

4) 통계와 보고서 생산

한편 젠더넷은 성 평등 정책의 실천과 관련된 회원국들의 경험을 실증적 · 전문적으로 분석하여, DAC의 다양한 통계작업과 연구보고서 생산활동 지원을 통해 DAC의 모든 활동영역에 성 평등 목표를 통합할 수 있도록 회원국들과 협력대상국들에게 정책방향을 제시하고 모범사례와 혁신적 사례들을 제공하는 활동을 지원한다.

특히 DAC이 매년 발간하고 있는 성 평등과 여성역량강화를 위한 원조 통계보고서(Aid in Support of Gender Equality and Women's Empowerment)는 젠더넷이 개발한 성 인지 예산분석(gender-responsive budgeting:GRB)[15] 도구인 성 평등 마커(Gender Equality Marker:GEM)를 활용하여, DAC 회원국들의 성 평등 사업에 대한 예산배분과 지출 정도를 추적하고 있다. GEM 분석은 성 평등을 기본목표 혹은 주요목표로 하는 프로그램에 할당된 예산을 산정하여 DAC 회원국 원조기관들의 성 주류화 전략 추진을 촉진하기 위한 것이다.

15) 성 인지 예산은 예산에 의해 뒷받침되는 정책과 프로그램이 성 형성평을 담보하도록 함으로써, 공공재정에서 의도하지 않은 차별을 제거하고 수혜자의 만족도를 제고하기 위한 것으로, 예산이 여성과 남성에게 미치는 효과를 분석하여 공공재정이 성 평등한 방식으로 집행될 수 있도록 편성된 예산을 말하며, 이를 분석한 보고서가 성인지 예산서이다. 기획재정부, 「2009년도 예산안 편성지침」(2009) 참조.

5. 주요성과

1) 정책 가이드라인[16)]

• 개발협력에 있어서의 양성평등 및 여성지위향상에 대한 DAC 가이드라인(*DAC Guidelines for Gender Equality and Women's Empowerment in Development Co-operation, 1998*)

– 성 평등과 여성역량강화와 관련하여 1995년 OECD DAC과 UN 제4차 세계여성대회에서 채택된 북경행동강령에서 제시된 목표들을 위한 실질적인 가이드라인으로서, 현행 DAC 성 평등 활동을 위한 기본으로서 효력을 발휘하고 있다. 이 지침서는 모든 정책과정에 성 평등 관점을 통합하는 성 주류화 전략과 여성역량강화를 위한 여성중점 사업을 동시에 추구하는 이중적 접근방식을 도입하고 있다.

• 성 평등과 여성역량강화를 위한 DAC의 지침원칙들(*DAC Guiding Principles for Gender Equality and Women's Empowerment, 2008*)

– 2005년 파리에서 열린 원조효과성에 관한 제2차 고위급회의에서 채택된 파리선언과 2008년 아크라에서 열린 원조효과성에 관한 제3차 고위급 회의에서 채택된 아크라행동계획 이후, 1998년의 지침서를 보완하는 성격으로 2008년에 채택, 발간되었다.

• 성 평등, 여성역량강화와 원조효과성에 관한 파리선언에 관한 5종의 이슈브리프[17)]

– 1. 연관시켜보기(Making the Linkages, July 2008). 회원국 원조기관의 프로그램 관리자들과 주제별 자문관들이 파리선언의 전반적인 공약들과 성 평등과 여성역량강화를 위한 활동들을 연관시키는 데 도움을 주기 위한 목적으로 발간되었다.

– 2. 접점찾기(Finding the Entry Points, July 2008).

– 3. 여성조직들을 위한 혁신적 기금지원(Innovative Funding for Women' Organisations, July 2008).

– 4. 회원기관들의 성 평등 성과를 위한 관리방식(Managing for Gender Equality Results in Donor Agencies, May 2009). 회원기관들의 성 평등 성과관리를 위한 전략을 제시하고 있다.

– 5. 협력국의 성 평등 성과를 위한 관리방식(Managing for Gender Equality Results in Partner Countries, May 2009). 수원국의 성 평등 성과관리를 위한 전략을 제시하고 있다.

---

16) Development Co-operation Directorate (DCD-DAC), "Gender Equality and Development: News & Event,"과 "Gender Equality and Development:What's New." 등 참조. http://www.oecd.org/newsEvents/ 0,3382,en_2649_34541_1_1_1_1_1,00. html(검색일: 2010년 2월 17일).

17) OECD/DAC Network on Gender, Gender Equality, Women's Empowerment and the Paris Declaration on Aid Effectiveness: Issues Brief 1~5를 말함.

2) 정책대화를 위한 포럼

- 2007년 4월 아일랜드 정부와 공동으로 더블린에서 워크숍 "개발효과성의 실제: 성평등과 환경의 지속가능성과 인권을 진전시키기 위한 파리선언의 적용(workshop on Development Effectiveness in Practice: Applying the Paris Declaration to Advancing Gender Equality, Environmental Sustainability and Human Rights)" 개최

- 2008년 3월 영국의 국제개발부와 협력하여 "성 평등, 사회적 배제와 인권에 관한 작업을 통해 원조효과성에 관한 파리선언의 개발 결과와 효과 강화방안(Strengthening the Development Results and Impacts of the Paris Declaration through Work on Gender Equality, Social Exclusion and Human Rights)"에 관한 후속워크숍 개최

3) 통계와 조사보고서

- 성평등과 글로벌 공공재: 공동의 우선순위에 대한 몇가지 반성(*Gender Equality and Global Public Goods: Some Reflections on Shared Priorities, 2009*)
  - 이 연구자료는 대양, 바다, 공기, 오존층과 같은 글로벌 공공재(Global Public Goods, GPGs)와 관련한 활동과 성평등과 여성역량의 증진 사이의 연관성이 있는지, 있다면 어느 정도인지에 대한 몇 가지 초기적 반성들을 제공한다.

- 성 평등과 여성역량강화를 위한 지원(*Aid in support of gender equality and women's empowerment 2006-2007, 2009*)
  - 이 보고서는 개별 DAC 회원국들이 2006~2007년 동안 성 평등과 여성역량강화를 위한 원조에 대한 통계자료들을 도표와 챠트들로 요약하여 보여준다.

- 성 평등과 원조전달 (*Gender equality and aid delivery: what has changed in development co-operation agencies since 1999, 2007*)
  - 이 보고서는 원조전달에서의 변화를 배경으로, OECD DAC 회원국들의 개발협력기관들의 성평등과 여성역량강화에 대한 실천과 제도적 접근방식을 검토한다. 2006년 2월-3월 사이에 22개 회원국의 27개 기관을 대상으로 한 설문조사를 바탕으로, 그 결과와 결론이 무엇인지를 논하고 있다.

• 젠더의식과 평등의 통합 (*Integrating Gender Awareness and Equality, 2009*)
이 책은 젠더와 안보체계개혁(security system reform, SSR)에 관한 것으로, SSR 과정에 성 평등 관점을 통합하는 방법에 관한 실질적 지침을 제공하며 이 분야의 프로그램에서 비어있던 성 평등 이슈를 다루고 있다.

• 성 평등과 인권, 사회적 배제에 관한 원조효과성 증거수집 프로젝트 (*Aid effectiveness evidence gathering project on gender equality, human rights and social exclusion, 2008*)
– 영국, 아일랜드, 노르웨이, 네덜란드가 지원한 이 프로젝트의 목적은 파리선언에서 제기된 원조효과성과 인권 · 사회적 배제 · 성 평등 간의 관계에 대한 증거자료들을 구축하기 위한 것이다.

Ⅲ. 성 평등지침 관련 기본개념과 주요논점들

1. 기본개념

1) 성 평등(gender equality)

성 평등은 자원이나 이윤의 분배에서, 혹은 서비스에 대한 접근에서 타고난 성에 근거하여 차별을 받지 않는 상태를 말한다.

• 성 평등은 기회, 조건, 결과의 평등의 관점에서 계측될 수 있다. 그러나 성 평등은 여성과 남성이 같다거나 모든 활동에서 여성이나 남성 혹은 소녀나 소년들의 성비가 동수여야 한다는 것을 의미하지 않는다.

• 성 평등은 여성과 남성 간의 권력과 자원, 가사양육의 책임 등의 재분배를 통한 여성과 남성의 사회문화적 관계의 변화를 지향한다. 성 평등은 여성과 남성의 상호존중을 의미하며, 성 폭력과 성 희롱으로부터의 자유를 의미한다.

• 또한 성 평등은 여성의 선택의 자유와 자기결정권을 포함하여 여성의 성적 · 재생산적 권리를 수반한다. 성 평등은 인권에 대한 존중에 기초한 개념으로서, 모든 개인은 합리적인 이유 없이 성별, 종교, 장애, 나이, 사회적 신분, 출신지역, 출신국가, 출신민족, 용모 등 신체조건, 인종, 피부색, 성적 지향 등의 차이와 관계없이 인간으로서의 존엄과 가치 및 자유의 권리를 존중받아야 한다는 '인권'에 대한 정의에 기초한다.

2) 성 불평등(Gender inequality)

성 불평등은 여러 가지 양상으로 나타나지만 사회의 물질적 · 비물질적 자원과 자산에 대한 불평등한 접근성과 통제에서 비롯된다.

- 성별분업으로 인해 모든 사회에서 여성의 역할은 남성에 비해 열등하게 평가된다. 세계 모든 나라에서 여성에 의해 주로 행해지는 직업은 가장 낮은 임금을 받고, 가장 낮은 지위를 갖는다. 또한 성 불평등은 권리와 자산과 의사결정 과정에 대한 접근성의 부족과 관련되어 있다. 그리고 삶에 대한 통제력 부족과 관련되어 있다.

- 남성들에 대한 성 차별 또한 중요하게 다루어질 필요가 있다. 그러나 여성에 대한 성불평등이 미치는 과도한 부정적 영향으로 인해, 성 평등을 증진시키고자 하는 노력은 주로 여성들의 지위를 향상 시키는데 맞추어 진다.

- 성 평등의 증진노력은 성 불평등과 이러한 불평등을 심화시키는 사회적, 경제적, 제도적 구조를 다루기 위해 여성과 남성이 파트너십 관계 속에서 함께 노력함으로써 이루어 질 수 있다.

3) 성 형평성(Gender equity)

형평성은 경제 · 사회개발의 수혜와 책임의 분배에서의 공정성과 정의(justice)를 의미한다.

- 개발정책과 개입의 기획과 실행의 과정에서 사용되는 성 형평성 접근은 경제적인 면이나 사회적 책임의 면에서 여성들의 삶을 개발에 대한 개입 이전보다 악화시키지 않을 수 있도록 보장하는 데 그 초점이 있다.

- 이 접근은 집안에서의 밥짓기, 세탁하기 등의 활동이 갖는 인간적 비용을 드러낼 수 있는 지표들을 사용함으로써 형평성을 가시화한다. 이러한 접근은 여성들로 하여금 사회에 대한 책임성, 법 앞에서의 평등한 대우, 동일노동 · 동일임금, 교육과 사회적 자원에 대한 평등한 접근뿐만 아니라, 여성들이 받아야 할 공정한 경제 · 사회개발의 수혜를 받을 수 있도록 보장하기 위해 노력한다.

- 사회적 가치로서의 성 형평성은 개발 프로그램과 정책, 사업수행이 여성들을 다른 인구집단들, 특히 주변의 남성들보다 최소한 형편이 불리한 상태로 방치하지 않을 것을 보장할 수 있는 성과측정이 가능한 지표들의 개발 및 모니터링과 평가방법을 요청한다.

2. 주요 논점들

1) DAC의 성 평등에 대한 사고방식과 접근법의 진화[18)]

개발에서의 성 평등 이슈에 대한 사고방식의 진화는 1994년도에 출간된 OECD의 「WID 정책과 프로그램에 대한 DAC 회원국들의 평가: 총괄 보고서(*Assessment of DAC Members' WID Policies and Programmes: Overall Report*)」[19)]에 다음과 같이 요약되어 있다;

> *"DAC 회원국들이 처음 여성의 개발참여 문제를 숙고하고 방책을 논의하기 시작한 이래 지금까지 얻은 경험은 이슈를 개념화하는 방법과 여성지위의 실질적 변화를 위해 요구되는 바에 대한 사고방식에서 상당한 진화를 가져왔다.*
>
> *초기의 분석들은 여성과 그들의 경제와 개발과정에 대한 관계에 초점을 두었으며, 사업들은 여성들이 보다 온전히 참여할 수 있도록 하는 보상적 조치들에 중점을 두었다.[20)] 이론적이고 경험적인 조사연구는 여성에게 만이 아니라 여성과 남성 사이의 불평등을 재창출하고 강화하는 과정과 관계에 초점을 두는 분석틀의 발전을 가져왔다.[21)] 여성과 남성의 생물학적 차이들이 특정 사회의 여성 혹은 남성에게 주어지는 서로 다른 사회적 의미를 뜻하는 성별의 차이들과 구분되었다(생물학적 성[sex]과 사회적 성[gender]의 구분)[22)]. 여성과 남성에 대한 결과를 결정하는 불평등한 젠더관계가 강조되었다.*
>
> *개발 아젠다에 대한 심층적 문제제기가 없이 불평등한 개발과정에 여성 통합만으로 여성들의 종속적 지위를 완화시킬 수 있는 정도에 대한 문제가 제기되었다. 이는 여성들이 자신들의 상황과 사회변화의 방향을 숙고하여 방책을 세울 수 있는 전략을 개발하고 추진할 수 있는 결정참여와 역량강화를 보다 강조하는 결과를 가져 왔다."*

이후 DAC은 1995년 중국 북경에서 개최되었던 유엔 제4차 세계여성대회에서 나온 〈북경행동강령(Beijing Platform for Action)〉에서 불평등한 젠더관계를 중시하는 젠더와 개발(Development and Gender: GAD) 접근 방식을 공고히 하기 위한 하나의 방법으로서 성 주류화(Gender

---

18) OECD, *DAC Source Book on Concepts and Approaches Linked to Gender Equality*(1998b). pp.5~64 참조.

19) OECD/DAC, *Assessment of DAC Members' WID Policies and Programmes. Overall Report.*(1994). p.29. [OECD, *DAC Source Book on Concepts and Approaches Linked to Gender Equality*(1998). pp.12에서 재인용].

20) 이러한 접근을 관련학계와 여성운동계에서는 WID접근이라 부른다. DAC의 WID정책은 여성을 발전에 통합하기 위한 정책으로, 관련학계와 여성운동계에서 구분하고 있는 WID, GAD, 성 주류화 접근방식과는 구분된다. DAC은 이러한 다양한 접근방식들을 적시에 도입하였지만, 1995년까지 WID정책의 명칭을 변화시키지 않았다. 따라서 DAC의 성 평등 정책에서 WID 정책과 WID 접근을 구분하여 이해하는 것이 필요하다.

21) 1970년대 중반부터 학계와 여성운동에서 부상한 젠더와 개발(Gender and Development;GAD) 접근을 말한다. GAD 접근은 여성과 남성 간의 불평등한 사회적 권력관계에 초점을 둔다. 이때부터 젠더는 사회구조의 불평등에 대한 하나의 분석적 도구로서 개념화 되었다. ILO, *Gender! a partnership of equals, Briefing Kit: Gender Issues in the World of Work* (Geneva, Bureau for Gender Equality , 2000). 참조.

22) 괄호 안은 연구자가 독자의 이해를 위해 첨가한 내용임.

Mainstreaming) 전략을 도입했다.[23] OECD/DAC의 1998년도 성 평등 지침서(Guidelines for Gender Equality and Women's Empowerment in Development Co-operation)는 이러한 변화를 반영하고 있다. 성 주류화는 모든 정치적 · 경제적 · 사회적 영역의 정책과 프로그램에 GAD의 구조적 젠더관점(국내의 정책용어로는 성 인지 관점)을 통합하여, 전반적인 정책의 기획-실행-모니터링-평가에 여성과 남성의 관심과 경험을 반영함으로써 여성과 남성이 동등하게 개발의 혜택을 받고, 불평등이 조장되지 않도록 하기 위한 전략이다.

이러한 과정에서 DAC의 공식적인 성 평등 정책의 명칭은 1995년을 기점으로 WID 정책에서 성 평등 정책(Gender Equality Policy)으로 변화되어 현재도 이 명칭을 사용하고 있다.

2) 성 주류화(Gender Mainstreaming) 접근방식

DAC 성 평등 정책가이드라인의 성 주류화 접근방식의 주요 논점은 다음과 같다.

- 문제는 여성을 개발에 통합시키는 것이 아니다. 여성들의 기술과 신용, 자원의 결핍도 아니다. 여성들에게 불이익을 초래하는 여성과 남성의 불평등을 가져오는 사회적 과정과 제도가 문제이다.
- 여성과 남성 간의 불평등은 여성에게만 대가를 치르게 하는 것이 아니라 전반적인 개발에 비용을 초래하게 만든다. 따라서 성불평등은 "여성의 관심사"가 아니라 사회적 이슈이자 개발의 이슈로 간주되어야 한다.
- 불평등 문제를 다루기 위해서는 기술적 측면만이 아니라 정치적 측면도 고려해야 한다. 그것은 기존의 과정과 프로그램에 "여성이슈를 부가하는" 문제가 아니라, 여성들의 비전과 이해, 요구를 반영하고 성 평등을 지원하기 위해 과정과 프로그램을 재형성해야 하는 문제이다.

이러한 접근방식의 함의는 다음과 같다.

- **주류 정책과 프로그램의 주변에 성 평등 활동을 덧붙이는 것이 아니라 주류의 재구성을 강조한다.**

- **개발대상 집단으로서의 여성보다 목표로서의 성 평등에 초점을 둔다.**
  - 사회적 맥락이나 개발목표들과 무관한 여성대상 사업들은 여성들을 주변화시키고 여성들의 참여를 별도의 격리된 활동에 국한시킨다. 개발목표로서의 성 평등은 모든 정책과 사업들이 자원, 기회, 미래구성능력에 대한 접근에서 여성과 남성 사이의 불균등에 대한 영향을 조사하도록 하는 데 기여했다.

23) JICA, *Trends and Approaches on Gender and Development(GAD)*(2007), p.2.

• **프로젝트 사업만이 아니라 보다 넓은 정책과 제도적 맥락에 초점을 둔다.**

– 특정 프로젝트의 수혜나 영향은 상위 정책의 문제나 변화에 의해 빛이 바랠 수 있다. 이는 성 평등에도 영향을 미치는데, 예를 들어 거시경제전략이 여성들이 집중된 부문에서 일자리수와 기회를 줄이면, 많은 신용대출과 소득증대사업들이 크게 영향을 받게 된다. 국가기관이나 지방기관들이 정책과 사업을 개발하는 데서 평등이슈를 확인하고 다루지 못할 경우, 개발협력기관들의 특정 프로젝트 활동은 장기적 영향력이 한정된 분리된 사업으로 그치게 된다.

• **성별의 차이에 반응하는 것을 넘어, 성별 불균형을 감소시키는 데 보다 주목한다.**

– 개발기구들은 다양한 젠더분석 기법들을 통해 여성과 남성의 차이를 확인하는 주요 단계들을 창안했다. 젠더분석은 여성과 남성의 활동을 고려하고 남녀 모두에게 기회와 혜택을 제공할 수 있는 전략들을 향한 주요 단계로서, 개발목표로서의 성 평등을 설정한 이후로는 성 불평등을 감소시킬 수 있는 기회들을 찾고 남녀 간의 보다 평등한 관계를 증진시킬 수 있는 진보를 지원하는 데 초점을 둔다.

• **협력대상국들의 여성조직과 네트워크, 변화세력들에 대한 보다 많은 관심을 기울인다.**

– 개도국, 최빈국들이 집중되어 있는 지구 남반부(The South) 여성들의 관점은 개발전략과 여성상황에 대한 전략들의 재고에 중요한 영향을 미치고 있다. 여성들의 조직과 네트워크들이 수적으로 증가하고, 여성들의 이해와 요구를 집약시키는 데서 점차 효력을 발휘하고 있다. 개발협력기관들은 국별 프로그램 형성을 위한 이슈와 문제분석과 대화에서 이러한 조직들의 참여와 자문에서 도움을 받을 수 있다. 지구 남반부 여성조직들과 네트워크도 이를 통해 정책결정기구와 과정에 참여할 수 있는 기회와 연구, 로비, 변호, 네트워킹 기법들을 개발할 수 있다.

• **남성들에 대해 보다 많은 관심을 기울인다.**

– 여성과 남성은 서로 격리되어 사는 것이 아니며, 남성과 여성의 자족과 공적 영역에서의 성별 정체성과 행위, 활동들은 상호 연관되어 있다. 성 평등 전략은 남성의 성별정체성이 여성과 개발목표들의 달성에 영향을 미치는 방식을 고려할 필요가 있다. 보다 평등한 사회를 위한 전략의 형성과 추진에서 보다 많은 남성들을 파트너와 동지로서 참여시키는 노력이 요구된다.

3) 여성역량강화(Empowerment)

개발협력정책과 문서, 출판물에서 두루 발견되는 여성역량강화라는 용어는 한마디로 보다 큰 참여

능력, 결정능력, 통제능력, 자기쇄신능력으로 이끌 수 있는 인식과 역량 과정을 말한다.[24]

- 역량강화는 외부자들이 시민들에게 해줄 수 있는 것이 아니다. 개발협력사업들이 "여성역량강화"를 추구하는 것은 지나친 과욕이고 실패를 부르는 것이다. 대신 개발협력프로그램들은 여성들이 자신의 발전과 역량강화 주체가 될 수 있는 조건의 창출을 지원해야 한다.

- 역량강화의 핵심은 여성들이 공식적인 정치구조에 참여하는 것이다. 북경행동강령에 조인한 각국 정부들이 동의한 바는 여성들이 정치구조와 결정에 남성과 동등하게 접근하고 온전히 참여하는 것을 보장하고, 여성들이 정책결정과 리더십에 참여할 수 있는 능력을 증진시킬 수 있는 조치들을 취한다는 것이었다.

- 여성역량강화는 여성들의 권력획득이 남성들의 권력상실로 이어질 것이라는 가정에 문제를 제기한다. 모저(Moser)[25]의 정의(definition)에 따르면, 여성역량강화는 "권력과 개발 사이의 상호관계에 관한 근본적인 가정들을 문제 삼는다... 권력은 다른 사람들에 대한 지배(여성권력획득이 곧 남성권력의 상실이라는 등식을 가정함)를 위한 것이 아니라, 여성들 스스로 자조능력과 내적인 힘을 증진시킬 수 있는 능력(capacity)을 위할 것이다." 한편 케이트 영(Young)[26]은 여성들의 역량강화는 "여성들을 종속적 지위를 가진 성(gender)으로 재생산하는 과정과 구조의 근본적 변화"를 함축한다고 정의한다.

4) 크로스 커팅 개발 이슈로서의 젠더[27]

현재 성 평등과 여성역량강화를 이슈로 하는 젠더는 OECD/DAC과 그 회원국 원조기관들이 추구하는 기본정신과 원칙들 중의 하나이다. 젠더는 굿거버넌스와 인권과 환경의 지속가능성과 더불어 개발 이슈 전반을 가로지르는 "크로스 커팅 이슈"로서 간주된다.

- 개발 원조에서 모든 부문을 관통하는 성 평등과 여성역량강화 측면을 분석하고 통합하는 것은 전반적인 개발협력의 질을 담보(quality assurance)하기 위한 것이다. 이러한 맥락에서 성 주류화는 사회적 · 경제적 · 지리적 · 정치적 맥락에서 여성과 남성, 소년과 소녀의 서로 다른 경험과 평등에 대해 미치는 영향을 평가하는 것을 의미한다.

---

24) Marilee Karl, *Women and Empowerment: Participation and Decision-Making*(London: Zed Books and the United Nations Non-Governmental Liaison Service,1995), p.14.
25) Carolyn O. N. Moser, *Gender Planning and Development: Theory, Practice & Training*(New York:Routledge, 1993) p.74.
26) Kate Young, *Planning Development with Women: Making a World of Difference*(London: Macmillan, 1993).
27) European Commission, *Toolkit: on mainstreaming gender equality in EC development cooperation*(European Aid Cooperation Office, 2004). p.9.

• 최근 일련의 개발의 효과성에 대한 OECD/DAC 고위급 회담의 합의들[28]은 개발협력이 긍정적이고 지속가능한 영향을 미치도록 보장하기 위해서는 모든 크로스 커팅 이슈들에 대한 고려가 더욱 강화될 필요가 있음을 거듭 강조하고 있다.

• 여성과 남성의 평등한 인권개념과 관련하여 DAC 회원국들이 활용하고 있는 국제적으로 진전된 중요한 법적 도구들과 국제적 기준, 그리고 협약들은 다음과 같다;
  – 여성차별 철폐에 관한 협약(Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women; CEDAW, 1979): 이 협약은 종종 국제적 여성인권을 위한 법안으로도 불리며, "여성에 대한 차별은 평등권과 인격에 대한 존중의 원칙을 침해하는 것" 임을 명백히 밝혔다. 이 협약은 여성인권에 관한 정책의 기본틀을 만들고, 국제적 의제들을 확대하는 데 주요한 도구이다.
  – 비엔나 선언과 행동프로그램(The Vienna Declaration and Programme of Action, 1993): 세계 171개국 정부가 승인한 〈비엔나 선언〉을 계기로 성별과 관련된 전통과 편견, 사회 · 경제 · 정치적 이해관심 등으로 배제되거나 예외적인 것으로 간주되어 온 여성문제들이 보편적인 사회적 문제로서 부각되었다. 특히 삶의 영역을 공적 영역과 사적 영역으로 구분하는 사고방식으로 인해, 국가와 시민사회의 영역과 구분되는 사적 영역 속에서 가족이나 종교, 문화의 이름으로 자행되어 온 여성인권 침해의 경험을 드러내어 그 가해자들에게 책임을 물을 수 있는 길이 열리게 되었다.
  – 제4차 유엔 세계여성대회 (The Fourth World Conference on Women in Beijing, 1995)에서 채택된 〈북경행동강령(Beijing Platform for Action)〉: 189개 참가국에 의해 채택된 〈북경행동강령〉은 "모든 여성과 남성의 동등한 권리와 천부적 인권" 에 대한 정부의 책무를 다시 한 번 상기시키고, 1975년 유엔의 여성의 해에서 제시되었던 전반적인 비전인 '평등, 발전과 평화' 에 대해 13개 영역에 걸쳐 관철되어야 할 구체적 원칙들을 명시하여, 모든 사회가 국제적인 공약에 따라 일관된 전략을 개발할 수 있는 기회를 제공했다.

5) 개발, 빈곤, 성 평등

21세기에 들어서면서, 국제사회의 개발 협력에서 가장 중시되는 지배적인 목표는 '새천년개발목표(Millennium Development Goals: MDGs)'[29]를 포함하여 "지속가능한 개발을 위해 빈곤을 감축

28) 2005.2.28-3.2(3일)간 파리에서 열린 제2차 고위급 회의에서 채택된 '파리선언', 2008.9.2~9.4 가나 아크라에서 열린 원조효과에 관한 제3차 고위급회의에서 채택된 '아크라행동계획(Accra Agenda for Action)' 등을 말함.

29) 세계화가 심화되고 빈곤이 가속화되자 UN은 2000년대 진입을 계기로 1990년대에 논의되었던 개발의제들과 목표를 통합 및 재구성하여 지속가능하고 인권중심적인 개발 및 개도국의 빈곤퇴치를 위한 새천년 선언을 발표하고, 국제사회가 2015년까지 세계 빈곤퇴치를 위해 달성해야 할 8대 목표와 18개의 세부목표를 담은 '새천년개발목표(Millennium Development Goals, MDGs)'를 설정하였다.

시킨다"는 것이다.

빈곤은 단지 소득이나 재정적 자원의 결핍만을 의미하지 않는다. 최근 개발협력에서 논의되는 빈곤 개념은 고용, 생산수단의 소유, 저축과 같은 물질적 재화와 기회의 결핍뿐만 아니라 건강, 신체적 자율권, 공포와 폭력으로부터의 자유, 사회적 소속, 문화적 정체성, 조직역량, 정치적 영향력 행사 능력, 존경과 존엄성을 갖고 삶을 영위할 수 있는 능력과 같은 육체적 사회적 자본의 결핍을 의미한다.[30] 이러한 사회적 자원과 혜택에 대한 접근성과 통제에서의 불평등을 결정하는 중요한 요인 중의 하나가 사회적 성별관계인 젠더(Gender)이다. 따라서 불평등한 성별관계를 바로잡는 성 평등은 개발 정책과 전략, 실행의 모든 과정에서 가장 필수적인 부분이다.[31]

6) 책임성(Accountability)

성 평등 정책의 이행속도가 느린 점과 관련되어 개별 정책에 대한 중요도의 차등현상을 시정하기 위해, 젠더분석가들은 개발협력기관의 실무자들이 정부와 기관들이 성 평등에 대해 공약한 정책을 실제로 이행할 것을 보장하는 보다 강력한 책임성 구조를 요청하게 되었다.

- 책임성은 성 평등과 목적과 목표의 존재 여부과 관련된다. 실무자들이 정책이행에 대해 책임성을 가지려면 계측가능한 목표들이 명시된 계획이 필수적이다.
- 책임성을 보장하려면 리더십 요인이 열쇠이다. 리더십이 성 평등의 진전에 관심이 없다면, 정책은 근사한 말잔치의 단계를 넘어서기 어렵다. 고위직 관리들이 성 평등이 기관의 주요 이슈라고 인정한다 하더라도, 그 실행을 위한 예산배분을 통해, 여타 정책에서 젠더이슈를 제기하고 진전을 요구하는 행위를 통해 진정성을 보이는 것이 중요하다.
- 성 평등의 진전을 위해서는 성과지향적 관리방식의 도입이 도움이 될 것이다.
- 여성의 요구와 이해에 대한 국가구조의 책임성을 높이기 위해서는, 여성시민들의 선거를 통한 보다 적극적인 정치참여 활동이 중요하다.

30) 이금순, 김수암, 조한범, Lynn Lee, 「국제 개발이론 현황」(통일연구원, 2008), 48-66쪽 참조.

31) Toolkit on mainstreaming gender equality in EC development cooperation, http://ec.europa.eu/europeaid/sp/gender-toolkit/index.htm, p.7.

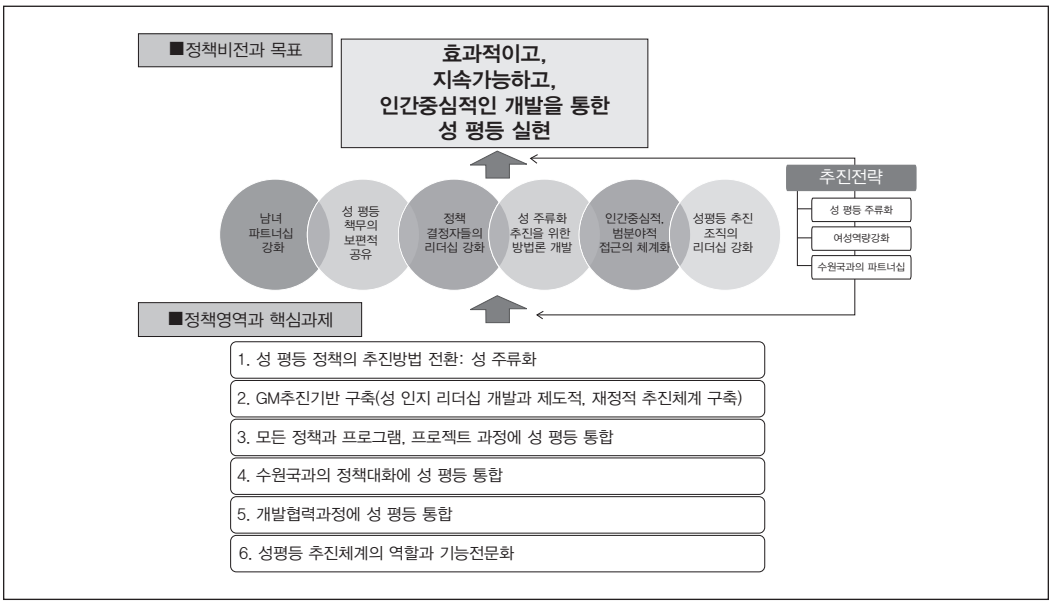
IV. DAC 성 평등 정책의 기본구조와 주요과제[32)]

1998년도에 채택된 OECD/DAC의 성 평등 정책가이드라인은 1995년 OECD 고위급 회의에서 채택된 정책성명서 “성 평등: 지속가능하고, 인간중심적인 개발을 향하여(Gender Equality: Moving Towards Sustainable, People-Centered Development)”를 기초로 발전되었다. 이를 분석해 보면, DAC의 성 평등 정책은 정책비전과 6대 목표, 그리고 6대 정책영역과 핵심과제로 구성되어 있다.

1. 비전

우선 DAC의 성 평등 정책은 개발원조정책에 성 주류화와 여성의 역량강화 접근을 도입하여 성 평등을 실현함으로써, 결과적으로 지속가능하고 인간중심적인 개발 목표[33)]를 보다 효과적으로 달성한다는 비전을 제시하고 있다(〈그림-1〉 참조).

〈그림 1〉 OECD/DAC의 성 평등 정책의 기본구조



32) 본 절에는 KOICA의 지원으로 2009년도 이화여자대학교 아시아여성학센터에서 진행된 허라금, 강선미, 정진주, 정미숙의 「KOICA 사업의 성 주류화 방안」(한국국제협력단, 2010년 3월 발간예정) 연구의 제2장 일부 내용들을 수정, 보완한 내용이 포함되어 있다.

33) OECD/DAC 원조정책의 기본방향은 1990년대부터 개도국의 지속가능한 개발을 위하여 환경, 빈곤퇴치, 보건, 교육, 성평등과 발전 등 범세계적 과제에 치중하면서 ‘인간중심의 개발협력’이라는 차원에서 개인의 인권과 윤택한 생활을 보장할 수 있는 다양한 개발협력에 초점을 두고 있다. (이금순, 김수암, 조한범, Lynn Lee(2008), 「국제 개발이론 현황」 통일연구원, 48-66쪽 참조.

2. 기본 목표

OECD/DAC은 1995년 유엔의 북경여성대회를 계기로 향후 10년간 개발협력원조에서 이뤄야 할 6대 성 평등 목표들을 제시하고 있다;

① 남녀 파트너십 강화: 성 평등 실현의 책임은 여성들만의 것이 아니라 남성과 여성을 막론하고 모든 행위자들이 광범위하게 분담해야 한다.

② 성 평등 추진 책무의 공유: 기존의 성 평등 추진책무는 대부분 소수의 여성사회과학자들로 구성된 조직원들의 책무였지만, 이는 경제학자와 기술자들을 포함하는 정책분석가, 기획자, 관리자, 프로그램 인력 등 모든 조직원들 공동의 책무이다.

③ 고위직 관리들의 리더십 강화: 성 평등 목표는 고위직 관리들이 강력한 리더십을 발휘하여 직원과 컨설턴트들로 하여금 책임을 다할 수 있도록 하는 방법을 개발할 때에만 성취될 수 있다.

④ 성 평등 정책 전문가들의 역할전환: 이들의 역할은 촉매적, 자문적, 지원적 기능에 초점을 두는 것으로 수정되어야 한다.

⑤ 성 평등 추진을 위한 분석도구, 방법론, 업무도구 개발:성 분석과 계획방법론, 성별영향에 대한 양적 지표들의 심층개발은 성 평등의 성취를 위해 매우 중요하다.

⑥ 범부문적 접근, 시민중심적 접근의 체계화: 사회문화적, 경제적 분석을 포함하는 범부문적 개발접근에서 요구되는 보다 체계적인 "시민중심적" 접근이다.

3. 추진전략

이러한 6대 목표를 달성할 수 있는 추진전략은 성 주류화, 여성의 역량강화, 파트너십(공여국-수원국, 민-관-학, 다자적-양자적 원조기관들, 공여국 간의 파트너십) 전략이다.

4. 주요 정책영역과 핵심과제

DAC은 성 평등 정책 비전과 목표를 달성하기 위하여 6대 정책 영역과 핵심과제를 설정하였다. 6대 주요 정책 영역과 핵심과제를 자세히 살펴보면 다음과 같다(〈표 1〉 참조).

〈표 1〉 DAC의 성 평등 정책의 정책영역과 핵심과제

정책 영역	핵심 과제
1. 성 평등 정책의 접근방법 전환(성 주류화)	1.1. 개발협력 의제들에 관한 의사결정에서 남녀의 이해관심과 요구의 차이 반영 1.2. 성차별적 구조와 불평등의 요인 분석 1.3. 성차별적 문화 개선 1.4. 성차별적 경제구조의 개선 1.5. 거버넌스와 시민사회에 여성참여 증진 1.6. 성 평등과 여성인권 존중 의식제고
2. 성 주류화 추진기반 구축	2.1. 정책결정자들의 성 인지 리더십과 책임의식 강화 2.2. 조직원 · 관계자들의 성 평등 실무역량 강화 2.3. 성 평등 추진을 위한 제도적 절차와 방법 개발 2.4. 성 평등 실무 기술지원 및 훈련예산의 재배치 2.5. 목표, 지표, 영향에 대한 모니터링 강화
3. 모든 정책과 프로그램, 프로젝트 과정에 성 평등 이슈 통합	3.1. 개발협력 정책과 사업에 관한 연구와 자문에 성 평등 이슈 포함 3.2. 모든 정책과 프로그램 · 프로젝트 결정, 기획, 실행, 평가과정에서 여성역할 증진 방안 마련 3.3. 모든 정책과 프로그램 · 프로젝트 개발에서 성 인지 분석 기법 활용
4. 수원국과의 정책대화에 성 평등 이슈 통합	4.1. 경제구조조정 프로그램 도입과 국별 원조전략 수립을 위한 정책대화에 성 평등과 여성역량강화 이슈 포함 4.2. 원조프로그램 수립을 위한 제도 구축과 정책역량 개발과제에 대한 정책대화에 성 평등과 여성역량강화 이슈 포함
5. 개발협력 과정에 성 평등 이슈 통합	5.1. 성 평등을 국가발전을 위한 전략적 기본 목표로 설정 5.2. 지속가능하고, 인간중심적인 개발접근 방식 구현 5.3. 프로그램 접근, 구조조정프로그램, 공공예산 분석에 성 평등 이슈 통합 5.4. 국가지원전략에 성 평등 이슈 통합 5.5. 참여적 개발, 굿거버넌스, 인권옹호, 갈등해결 등 특수정책분야에 성 평등 이슈 통합 5.6. 수원국의 성 평등 추진을 위한 제도적 역량강화 및 도구개발 지원 5.7. 수원국 정부와의 정책대화를 통한 성 평등 목표 공유노력 추진 5.8. 성 평등 목표와 행동계획에 대한 시민사회의 의식과 역량 강화노력 지원 5.9. 원조기관의 정책역량 강화와 원조성과 관리
6. 성 평등 추진체계의 역할과 기능 전문화	6.1. 성 평등 추진 책무의 공유 6.2. 성 평등 전문가들(부서, 자문관, 외부 전문가들)의 역할과 기능 전환

① 정책영역(1): 성 평등 정책의 추진 방법 전환

DAC의 성 평등 정책의 추진 방법을 전환하기 위한 핵심과제는 ㉮개발의제에 여성과 남성의 이해관심과 요구의 차이를 반영하고, ㉯성차별적 구조와 불평등의 요인을 분석하며, ㉰성차별 문화를 개선하고, ㉱성차별적 경제구조를 개선하고, ㉲거버넌스와 시민사회에 여성의 참여를 증진시키며, ㉳여성의 인권존중을 제고하는 것이다.

② 정책영역(2): 성 주류화 추진기반 구축

성 주류화 추진 기반을 구축하기 위한 핵심과제는 ㉮정책결정자들의 성 인지 리더십과 책임의식을 강화하고, ㉯조직원/관계자들은 성 주류화 전략에 따라 업무를 수행하는데 요구되는 실무역량을 강화하고, ㉰성 평등 추진을 위한 제도적 절차와 방법을 개발하고, ㉱성 평등 실

무 기술 지원 및 훈련을 위한 예산을 증대하고, ㉮OECD/DAC 회원국들은 전반적인 제도적 수준과 모든 프로젝트 및 프로그램 수준에서 측정 가능한 목표치 설정, 지표, 영향에 대한 모니터링을 강화해야 한다.

③ 정책영역(3): 정책과 프로그램 · 프로젝트 과정에 성 평등 이슈 통합

정책과 프로그램 · 프로젝트 과정에서 성 평등 이슈를 통합하기 위한 핵심과제는 ㉮개발협력 정책과 사업에 관한 연구와 자문에 성 평등 이슈를 포함해야 하며, ㉯모든 정책과 프로그램 · 프로젝트 결정, 기획, 실행, 평가과정에서 여성역할 증진 방안을 마련해야 하고, ㉰모든 정책과 프로그램 · 프로젝트 개발에서 성 인지 분석 기법을 활용해야 한다.

④ 정책영역(4): 수원국과의 정책대화에 성 평등 이슈 통합

수원국과의 정책대화에 성 평등 이슈를 통합하기 위해 ㉮경제적 구조조정 프로그램 도입과 국가지원전략 수립을 위한 정책대화에 성 평등과 여성 역량강화 이슈를 포함해야 하며, ㉯원조프로그램 수립을 위한 제도 구축과 국가역량개발에 관련된 대화 및 원조 프로그램 수립 과정에는 협력국의 성별요구분석과 해결방안 모색, 성별격차 감축을 위해 요구되는 전문성 등을 파악하는 업무활동이 포함되어야 한다.

⑤ 정책영역(5): 개발협력과 원조과정에 성 평등 이슈 통합

개발협력과 원조과정에 성 평등 이슈를 통합하기 위한 핵심과제는 ㉮성 평등을 국가발전을 위한 전략적 기본 목표로 설정해야 하며, ㉯지속가능하고, 인간중심적인 개발접근 방식을 구현해야 하며, ㉰프로그램 접근, 구조조정프로그램, 공공예산 분석에 성 평등 이슈를 통합하며, ㉱국가지원전략에 성 평등 이슈를 통합하고, ㉲참여적 개발, 굿거버넌스, 인권옹호, 갈등해결 등 특수정책분야에 성 평등 이슈를 통합하고, ㉳수원국의 성 평등 추진을 위한 제도적 역량 강화 및 도구개발을 지원하고, ㉴수원국들과의 정책대화를 통한 성 평등 목표를 공유하며, ㉵성 평등 목표와 행동계획에 대한 시민사회의 의식과 역량 강화 노력을 지원하고, ㉶원조기관의 정책역량 강화와 원조성과 관리를 해야 한다.

⑥ 정책영역(6): 성 평등 추진체계의 역할과 기능 전환

OECD/DAC 성 평등 추진체계의 역할과 기능을 전환하기 위한 핵심과제는 ㉮성 평등 추진 책무를 회원국 원조기관 자체와 그 산하 실무그룹과 사무국 모두가 이행하는 일상 업무로 전환해야 하며, ㉯성 평등 전문가들의 역할을 촉진적, 자문적, 지원적 기능에 보다 초점을 맞추도록 조정해야 한다.

V. 맺음말

이상 OECD/DAC의 개발원조 논의에서 성 평등과 여성역량강화 활동을 담당하고 있는 젠더넷의 활동과 DAC 성평등 정책의 기본개념과 이슈들, 핵심적 정책과제들을 소개하였다. 국내 OECD의 성평등 정책 연구에서, 젠더넷의 활동에 대한 상세한 소개는 이번이 처음으로 이 연구를 통해 보다 많은 연구자들과 정책관계자들이 DAC의 성 평등 정책가이드라인과 통계 및 연구조사 간행물들, 성평등 개념과 접근방식에 대해 보다 큰 관심을 갖게 되는 계기가 되기를 바란다.

특히 올해 1월 1일부터 우리나라는 정식 OECD/DAC의 회원국으로서 활동하게 되었으며, 오는 2011년에는 우리나라에서 DAC의 원조효과성에 대한 제4차 고위급회담(The 4th High Level Forum on Aid Effectiveness)이 개최될 예정이다. 이를 대비하여 정부는 지난 2009년 6월 10~12일에 프랑스 파리 OECD 본부에서 열린 제7차 젠더넷 회의에 처음으로 한국대표단을 파견한 바 있다. 이 회의는 21세기 개협력의 핵심이슈인 원조효과성(Aid Effectiveness) 제고를 위해 개발협력국의 정책과 프로그램에서 성 평등 증진과 여성역량강화를 진전시키기 위한 젠더넷의 기여방법과 개입지점들을 논의하는 자리였다. 오는 2011년의 제 4차 고위급회담은 원조효과성을 위한 성 평등 이슈의 중요성 변호에 중점을 두었던 지금까지의 네트워크 활동을 넘어, 성 인지적 공공재정의 관리와 성별분리 통계의 수집과 활용 방식에 대한 보다 심도 깊은 토론과 구체적인 제안들이 나올 것으로 보인다.[34)]

이와 관련하여 정부와 관계기관에 몇 가지 제안하고 싶은 사항은 다음과 같다;
우선 지난 2010년 1월 25일 제정된 국제개발협력기본법 제3조에 명시된 개발협력의 기본정신과 목표 중의 하나인 “여성과 아동의 인권향상 및 성평등 실현”을 위해 지금까지 연구된 정책제안들과 가이드라인 및 도구들의 실질적 적용에 보다 진지한 관심을 기울여야 한다는 것이다.[35)]

둘째, 정부의 성인지적 ODA수행을 위해 한국국제협력단에 새롭게 신설된 성 인지 담당관의 기능과 역할에 대한 분명한 규정이 요구되며, 이를 실현화 시킬 수 있는 구체적인 조직 운영 방안에 대한 모색이 필요하다.

---

34) 김진영, “제7차 OECD/DAC 성평등네트워크(GENDERNET) 회의 결과,” 「국제개발협력」 제2호 (한국국제협력단, 2009), pp.150-158; OECD/DAC, “DAC Network on Gender Equality: Draft Annotated Agenda of the Seventh Meeting,” June 5, 2009.

35) 곽숙희 외 , MDGs 달성을 위한 ODA의 성 주류화 전략개발: 선진국 사례 비교연구, (한국여성정책연구원, 2007); 허라금, 강선미, 정진주, 정미숙의 「코이카 사업의 성주류화 방안」 (한국국제협력단, 근간)

셋째, 2차 세계대전 직후 독립한 수많은 신생국 중 원조를 '받는 국가' 에서 '주는 국가'로 전환된 최초의 사례가 된 우리나라의 개발과 성 평등 경험에 대한 지식과 교훈을 점검하기 위한 심도 깊은 토론과 연구가 활성화되어, 국제사회의 개발협력에 도움이 될 수 있는 지식과 정보를 제공해야 할 것이다.

마지막으로 국내의 관련 연구자들과 여성NGO들이 우리나라의 국제개발협력의 선진화에 기여할 수 있도록, 관련 국제회의와 프로그램, 연구사업, 교육훈련 등에 참여할 수 있는 다양한 기회를 제공해야 한다.

참고문헌

1. 국내문헌

기획재정부, 「2009년도 예산안 편성지침」(2009)

김진영, "제7차 OECD/DAC 성평등네트워크(GENDERNET) 회의 결과," 「국제개발협력」 제2호 (한국국제협력단, 2009), pp.150-158.

외교통상부, OECD DAC 개황(2009).

이금순, 김수암, 조한범, Lynn Lee, 「국제 개발이론 현황」(통일연구원, 2008)

2. 국외문헌

European Commission, *Toolkit: on mainstreaming gender equality in EC development cooperation* (European Aid Cooperation Office, 2004). p.9.

Helmut FÜHRER, The Story of Official Development Assistance: A History of the *Development Assistance Committee and the Development Co-operation Directorate in Dates, Names and Figures,* OCDE/GD(94)67(Paris: OECD, 1996).

ILO, *Gender! a partnership of equals, Briefing Kit: Gender Issues in the World of Work* (Geneva, Bureau for Gender Equality , 2000).

JICA, Trends and Approaches on Gender and Development(GAD)(2007),

Ministry of Foreign Affairs and Trade of ROK & OECD, Development Co-operation of the Republic of Korea: DAC Special Review(August 8, 2008).

Moser, Carolyn O. N.. *Gender Planning and Development: Theory, Practice & Training*(New York:Routledge, 1993)

OECD, "DAC Information Note on the Peer Review Process for Peer Review Participants," http://www.oecd.org/document/60/0,3343,en_21571361_37949547_37976444_1_1_1_1,00.htm.

OECD, *DAC Guidelines for Gender Equality and Women's Empowerment in Development Co-operation* (1998).

OECD, *DAC Guiding Principles for Gender Equality and Women's Empowerment* (2008a).

OECD, *DAC Journal: Development Co-operation: 2002* Report, Vo.4, No.1,(2003).

OECD, DAC Source Book on Concepts and Approaches Linked to Gender Equality(1998).

OECD, *Gender Equality: Moving Towards Sustainable, People-Centered Development* (Policy Statement)(1995), http://www.oecd.org/document/29/ 0,2340, en_2649_34541_094621_1_1_1_1,00.html.

OECD, *Inside the DAC: a guide to the OECD Development Assistance Committee* (2008).

OECD, OECD *Journal on Development: Development Cooperation Report 2007*, Vol.8, No.1(2007).

OECD, The *DAC Journal: Development Co-operation 2007* (2008), p.117과 OECD/ Development Co-operation Directorate (DCD-DAC), "About Gender Equality and Development," http://www.oecd.org/about/0,2337,en_2649_34541_1800105_1_1_1_1,00.html.

OECD/DAC Network on Gender, *Gender Equality, Women's Empowerment and the Paris Declaration on Aid Effectiveness: Issue Brief 1: Making the Linkages,* (July 2008).

OECD/DAC Network on Gender, *Gender Equality, Women's Empowerment and the Paris Declaration on Aid Effectiveness: Issue Brief 2:Finding the Entry Points* (July 2008),

OECD/DAC Network on Gender, *Gender Equality, Women's Empowerment and the Paris Declaration on Aid Effectiveness: Issue Brief 3:Innovative Funding for Women' Organisations* (July 2008).

OECD/DAC Network on Gender, *Gender Equality, Women's Empowerment and the Paris Declaration on Aid Effectiveness: Issue Brief 4: Managing for Gender Equality Results in Donor Agencies* (May 2009).

OECD/DAC Network on Gender, *Gender Equality, Women's Empowerment and the Paris Declaration on Aid Effectiveness: Issue Brief 5: Managing for Gender Equality Results in Partner Countries* (May 2009).

OECD/DAC, "DAC Network on Gender Equality: Draft Annotated Agenda of the Seventh Meeting," June 5, 2009.

OECD/DAC, "Gender Equality and Development: News & Event," Development Co-operation Directorate (DCD-DAC)"Gender Equality and Development:What's New." http://www.oecd.org/newsEvents/ 0,3382,en_2649_34541_1_1_1_1_1,00. html(검색일: 2010년 2월 17일).

OECD/DAC, *Assessment of DAC Members'' WID Policies and Programmes. Overall Report.* (1994)

Toolkit on mainstreaming gender equality in EC development cooperation, http://ec.europa.eu/ europeaid/sp/gender-toolkit/index.htm,

Transition Economies: An IMF Perspective on Progress and Prospects, http://www.imf.org/external/np/exr/ib/2000/110300.htm#I

United Nations Population Information Network(POPIN), *Speech by Mr. Makoto Taniguchi,* (Deputy Secretary-General, OECD on 6th September 1994 at the International Conference on Population and Development held in Cairo : 5-13 September 1994), http://www.un.org/popin/icpd/conference/una/940913144317.html (검색일 2010년 2월18일).

DAC 가입과 KOICA의 성 인지적 ODA 수행[1] 전략

김 진 영 KOICA 정책연구실 대리

목차

1. 서론
2. DAC 주요 논의에서의 젠더 이슈
3. KOICA의 ODA 성 주류화 전략
4. 결론

1. 서론

금년은 국제 개발원조의 젠더 이슈 통합과 성 인지적 사업수행 패러다임으로의 변화와 발전을 촉구한 국제적 주요 논의 및 공약을 기념하고 이행성과를 검토하는 의미깊은 해이다. 1995년 베이징에서 개최된 제 4차 UN여성회의에서 도출한 북경행동강령 채택 15주년, 2000년 국제 빈곤퇴치와 지속가능한 개발을 위해 유엔총회에서 결의한 UN 새천년개발목표 (Millenium Development Goals) 제정 10주년, 같은 해 여성, 평화, 안보에 대한 UN 결의문 1325 (United Nations Security Council Resolution 1325 on Women, Peace and Security) 채택 10주년 등 개발과정에서 여성의 소외와 여전히 만연한 성불평등에 대한 공동의 문제의식을 바탕으로 성평등 달성과 여성 역량강화를 위해 국제사회가 수행해온 공조 노력의 중간 이행을 평가하는 해이다. 이에 따라 국제사회는 세미나, 포럼, 워크숍 등 다양한 정책 · 학술행사를 개최하여 그간의 성과를 평가하고 새로운 과제를 도출하고자 하고 있다.

1) '성 인지적(gender sensitive) 개발원조 수행'이란 여성과 남성이 가지는 필요와 욕구가 서로 상이하고, 그에 따라 원조의 혜택도 각각 다르게 수용하기 때문에 각각의 다른 필요와 욕구를 충족시키기 위해서는 원조사업 수행시 여성과 남성이 처한 상황을 각각 차별적으로 고려해야는 것을 말한다. 본 고에서는 '성 인지적'과 '성 주류화'의 개념을 혼용하여 사용하였다.

이러한 국제 개발원조사회의 젠더 이슈 논의와 발맞추어 국내 개발원조 커뮤니티도 한 걸음 앞으로 진전하는 새로운 모멘텀을 맞이하였다. 2009년 12월, 18대 국회는 「국제개발협력기본법」을 채택하였다. 동 법은 우리나라 최초로 제정된 개발원조에 대한 기본법으로 우리나라 개발원조 정책의 기본 목표와 방향을 제시하고 있다. 특히, '여성과 아동의 인권향상 및 성평등 실현'을 우리나라 개발원조의 기본정신 중 하나로 천명하고 있다.[2] 정책 뿐 아니라 제도적 측면에서도 한국 ODA의 성 주류화를 위한 장치가 새롭게 마련되었다. 2006년 제정된 국가재정법에 따라 모든 정부부처가 2010년부터 성 인지 예·결산서를 의무적으로 작성하게 됨에 따라 한국국제협력단도 성 인지적 관점을 반영하여 금년도 연수생초청사업의 예산서를 작성하였다. 아울러, KOICA는 정책과 제도가 실질적인 집행으로 연계되고 KOICA의 성 주류화를 도모하기 위한 수단으로서 '성인지 담당관' 직제를 도입하였다.[3]

우리나라는 금년부터 OECD/DAC의 정식 회원국이 되면서 한국 개발원조의 양적 확대와 질적 개선에 박차를 가하고 있다. 2011년에는 제 4차 DAC 고위급포럼(HLF-4)도 개최할 예정이다. 신규 DAC 회원국으로서 현 시점에서 수행해야 할 중요한 과제는 DAC에서 규정하는 원조규범, 가이드라인, 의결사항 등을 충실하게 준수하면서 선진 원조공여국 간의 공조 체계와 규범양식과 조화를 이루고 한국의 개발 경험과 국내 현실에 적합한 원조 수행 방안을 마련하는 것이다. 지난 2008년 시행된 OECD/DAC 특별검토는 한국의 공적개발원조에서 환경, 젠더, 인권/거버넌스 등의 크로스커팅 이슈를 점진적으로 확대 반영 및 주류화 하도록 권고한 바 있다(OECD, 2008a). 이에 따라, 본고는 신규 DAC 회원국으로서 한국의 ODA 성 주류화를 위한 정책 방향과 전략을 제시하고 향후 실행과제를 도출함으로써 개발원조의 선진화를 도모하고자 한다.

2. DAC 주요 논의에서의 젠더 이슈

1) DAC 우선순위 분야 및 비교우위 부문

OECD/DAC은 자체 평가(Reflection Exercise), 태스크팀(Task Team) 작업, 작년 10월 19일에 개최된 정책 국장급 회의(Policy Directors' Meeting)에서 논의된 결과를 바탕으로 DAC이 중점적으로 추진해야 할 4개 우선순위 분야와 현재 DAC이 지니고 있고 더욱 강화해야하는 3개 비교우위 부문을 도출하였다. 이는 개발원조 효과를 제고하기 위한 DAC의 작업 성과를 강화하고, DAC 대내외 타 원조활동과의 시너지를 확대하기 위한 것이다. DAC은 동 프레임워크 안에서 DAC 2011-

2) 국제개발협력기본법 제 3조(기본정신 및 목표) 제 1항
3) 2009.12.31. KOICA 직제개편

2012 사업계획을 수립하였다(OECD, 2010).

DAC 활동의 4개 우선순위 분야와 3개 핵심 비교우위 부문은 각각 '기후변화와 환경 지속가능성(Climate Change and Environmental Sustainability)', '경제 성장과 정책(Economic Growth and Policies)', '글로벌 개발 거버넌스(Global Development Governance)' 및 '분쟁 및 취약성(Conflict and Fragility)'과 통계(Statistics), 동료평가(Peer Review), 원조효과성 논의(Aid Effectiveness)이다. 상세내용은 아래의 표와 같다.

〈표 1〉 OECD/DAC 2011–2012 우선순위 분야 및 비교우위 부문

<table>
<tr><td colspan="4">ACTION AREAS FOR THE DAC'S PROGRAMME OF WORK AND BUDGET 2011–2012
Global equitable and sustainable development
based on DAC's comparative advantage and added value
linked with new OECD corporate strategies, which include contributions to G8/G20</td></tr>
<tr><td colspan="4">OVERARCHING PERSPECTIVES : POVERTY REDUCTION, DEVELOPMENT RESULTS, POLICY COHERENCE FOR DEVELOPMENT AND GLOBAL PUBLIC GOODS</td></tr>
<tr><td colspan="4">CORE DAC WORK: PEER REVIEWS, STATISTICS, AND AID EFFECTIVENESS</td></tr>
<tr><td colspan="2">Working with OECD committees and other organisations</td><td colspan="2" rowspan="2">Working with other organisations</td></tr>
<tr><td>Led by DAC/DCD</td><td>DAC/DCD contribution to work led largely by other by other committees/bodies</td></tr>
<tr><td>Climate Change and Environmental Sustainability</td><td>Economic Growth & Policies</td><td>Global Development Governance</td><td>Conflict and Fragility</td></tr>
<tr><td>● DAC–EPOC HLM Deliverables
○ Integrating adaptation into environmental assessment
○ Tracking aid for adaptation
○ Economic aspects of adaptation
○ Mitigation and adaptation synergies
○ Incentives for reducing emissions from deforestation
○ Capacity development guidance for integrating environment and climate change in development co–operation
○ Applying aid effectiveness prindiples</td><td>● Food security
● Private sector development and engagement
○ Innovation and entrepreneurship
○ Access to technology and Intellectual property rights
● Investment, including economic Infrastructure development
○ NEPAD–OECD Investment Initiative
● Trade
● Social protection and human development
● Domestic resource mobilisation and taxation
● Anti–corruption</td><td>● Development finance, Including innovative finance
● Aid system issuse
○ Multilateral aid
○ Global facilities
● Climate change financing
● Response to the economic crisis
● Post–2015 MDGs</td><td>● State building and peace building
○ Legitimacy
○ State–society relations
○ Peace agreements
○ peace dividends & economic opportunity
● Security
○ Security and justice
○ Whole of government
● Transition financing
○ Risk management and mitigation
○ Flexible funding mechanisms</td></tr>
<tr><td colspan="4">Cross cutting themes: MDGs, governance, gender; human rights; capacity development, statistical evidence, communications, and inclusiveness</td></tr>
<tr><td colspan="4">* DAC contribution to these horixontal or joint activities come in two forms: 1) tracking and best practices development co–operation and 2) integrating a developing country perspective into discussions on these issues in other c ommittees.</td></tr>
</table>

(출처: DAC/CHAIR(2009)4, OECD)

2) 젠더 관점 통합 방안

OECD/DAC 산하 8개 작업반 가운데 개발원조에서의 성평등 달성과 성 주류화를 도모하기 위해 구성된 성평등네트워크(GENDERNET)는 상기 DAC 우선순위 분야 및 비교우위 부문 강화 전략에 부응하고 이에 젠더 관점을 효과적으로 통합하기 위해 작년 10월 태스크팀 회의에서 도출한 논의 결과를 바탕으로 2011-2012년 사업계획을 다음과 같이 수립하였다.

〈표 2〉 DAC 성평등네트워크 2011-2012년 우선순위 분야

DAC core work			DAC priorities (Policy Directors)		
Aid effectiveness	**Statistics**	**Peer Reviews**	**Conflict and fragility**	**Economic growth and policies**	**Global development governance**
Monitor the implementation of the DAC guiding principles for aid effectiveness, gender equality and women's empowerment (2008)	Publication of an updated Aid in support of gender equality and women's empowerment Possible joint work with WP-STAT to follow up the 2010 CRS report on gender equality. This could include work on applying the gender equality policy marker to budget support. Catalytic/political role in increasing gender-specific donor investments in areas such as economic empowerment, post-conflict situations, and situations of fragility.	Substantive contributions to each Peer Review	possible joint work with INCAF on the practical implementation of UN Security Council Resolutions on women, peace and security See also work on implementation of 21(b) of the AAA under aid effectiveness.	Contributions to and advice on proposed events mark the OECD's 50th anniversary. Continued partnership with the World Bank on integrating gender equality into the Bank's operations including the followup transition needed with the completion of the Gender Action Plan in 2010 Contributions to the proposed World Development Report on gender equality and women's empowerment Stepping up work on: ● Agriculture ● Food security, and ● Economic opportunities in post-conflict countries and situations of fragility	GENDERNET to host joint biennial workshop with the UN's Interagency Network on Women and Gender Equality in early 2012 Engagement with UN agencies and GENDERNET members on the achievement of MDG3

성평등네트워크는 '분쟁 및 취약성', '경제 성장과 정책', '글로벌 개발 거버넌스' 등 3개의 우선순위 분야를 주요 지원 분야로 선정하고, 효과적인 사업수행을 위한 원조효과성, 통계, 동료평가 등 3개의 DAC 핵심역량 활용방안 청사진을 마련하였다.

21세기에 들어서도 지속적으로 발발하고 있는 분쟁과 전쟁, 재난재해, 체제 붕괴 등으로 정세가 불안하고 취약한 국가에서의 여성의 권익과 인권을 보호하기 위해 성평등네트워크는 '여성, 평화, 안보에 대한 UN 결의문'을 이행하고 아크라행동계획 21(b)항[4]을 실행하기 위한 방안을 마련하기 위해 또 다른 DAC 산하작업반인 분쟁 및 취약국 국제 네트워크(International Network on Conflict and Fragility, INCAF)와의 공동 작업을 계획 중이다.

또한, 동 네트워크는 현 글로벌 경제 · 식량 위기가 미치는 부정적 영향에 대해 여성이 더 취약하다는 문제의식을 바탕으로 자체적으로 운영 중인 여성의 경제적 역량 강화를 위한 태스크팀 활동을 강화하고 있다. 같은 맥락에서 세계은행 원조사업에 성평등 목표를 통합하기 위해 세계은행이 추진 중인 젠더 실행 전략(Gender Action Plan) 수립, 성평등과 여성의 경제적 역량강화에 대한 World Development Report 작성도 지원할 계획이다. 아울러, UN 및 타 원조기구, 단체들과의 교류와 글로벌 개발 거버넌스 공조를 강화하여 MDGs 달성 등을 위한 협력을 지속적으로 추진할 예정이다.

상기 주요 우선순위 분야를 효과적으로 시행하기 위해 성평등네트워크는 원조효과성, 통계, 동료평가에서의 역할과 참여를 확대하고 있다. 동 네트워크는 성평등 목표 달성을 통한 원조효과 제고방안을 마련하기 위해 원조효과성 태스크팀을 가동하고 있다. 동 태스크팀은 2008년 성평등네트워크가 원조효과성 제고를 위해 수립한 가이드라인인 「DAC Guiding Principles for Aid Effectiveness, Gender Equality and Women's Empowerment」의 이행성과를 모니터링하고 아크라행동강령 13(c)[5]의 성과 사례 발굴, 젠더 관점을 통합한 파리선언 평가지표 개발, 정책 페이퍼(issues brief)를 작성 중이다. 한편, 「DAC 회원국의 성평등 및 여성역량강화 관련 원조 규모 통계보고서(Aid in Support of Gender Equality and Women's Empowerment)」 업데이트를 비롯하여 DAC 젠더 마커(gender equality marker)의 질적 개선을 통해 회원국 통계자료의 정책 활용도를 제고하고, 모든 회원국이 차례로 수감받는 동료평가에 직접 관여하여 각 회원국의 젠더 정책과 이행 현황에 대해 면밀한 평가가 이루어질 수 있도록 하고 있다. 이와 같이, 성평등네트워크

4) 'At country level, donors and developing countries will work and agree on a set of realistic peace- and state-building objectives that address the root causes of conflict and fragility and help ensure the protection and participation of women. This process will be informed by international dialogue between partners and donors on these objectives as prerequisites for development (Accra Agenda for Action 21(b))'.

5) 'Developing countries and donors will ensure that their respective development policies and programmes are designed and implemented in ways consistent with their agreed international commitments on gender equality, human rights, disability and environmental sustainability (Accra Agenda for Action 13(c))'

는 글로벌 원조정책 규범 형성을 위한 정책 산출물을 생산하고, 실질적인 이행 지원과 모니터링을 통해 개발원조에서의 성평등 달성을 위한 노력을 강화하고 있다.

3. KOICA의 ODA 성 주류화 전략

한국의 DAC 가입에 따라 DAC 가이드라인 등 국제원조규범 준수 의무 발생, 원조효과성 제고 노력 강화 필요성 증대 등 우리나라 ODA의 외부환경이 변화하고, ODA 규모 확대, 국제개발협력기본법 제정 등에 따라 정부 정책에 부합하는 ODA 실행 역량 강화, ODA를 통한 국가브랜드 제고, 신아시아외교지원, 평화구축, 녹색 ODA 등 ODA의 전략적 활용 제고 등 우리 정부의 전략적 ODA 활용시책에 부응하기 위해 KOICA는 글로벌 ODA 전문기관으로의 도약을 위한 로드맵인 「KOICA 선진화 계획 2010-2015(안)」[6]을 수립하였다. 동 계획은 국가지원계획(Country Assistance Strategy, CAS) 중심의 사업추진 체제를 구축하고, 지원분야의 선택과 집중을 통해 선진원조 실행전략을 마련코자 한다. 특히, 5개 중점분야와 25개 하위 프로그램으로 구성된 지원전략 프로그램에 환경 · 여성 · 인권 · ICT 등 4개의 크로스커팅 분야를 통합하여 보다 효과적이고 성과 중심의 원조를 수행하고자 한다. 따라서 이에 부응하는 KOICA ODA 사업의 성 주류화 정책 설정이 요구되며 본 고는 실천가능한 실행 전략의 수립 방안으로서 DAC 우선순위 분야 및 비교우위 부문 강화 전략 프레임워크를 활용하고자 한다.

1) 성 주류화 정책 방향

KOICA 성 주류화 정책 방향은 우리나라 정부의 여성과 아동의 인권 향상 및 성평등 실현이라는 국제개발협력 기조 틀 안에서 국제개발환경 및 규범에 부합하고 우리나라 개발경험을 특화한 통합적이고 선진적인 프로그램을 개발, 수행하는 것으로 제시하고자 한다.

현 국제사회가 추구하는 개발원조의 글로컬라이제이션(Glocalization)[7] 전략은 글로벌 원조규범 준수 및 수원국 주도 개발 파트너십 참여를 도모하는 것으로서 이는 자국의 ODA 목표 · 정책 · 수단 선택 시 원조효과성이 높은 것으로 검증되고(evidence-based) 국제적으로 합의된 사항들을 반영하며, 파리선언의 5대 원칙 가운데 수원국의 주인의식 강화, 원조조화, 성과중심 원조, 상호책무성, 파트너십 강화 원칙을 따르는 것이다. 상기 전략의 도입은 기존 공여자 편의적 '한국형 원조사업'을

6) 2010년 KOICA 해외사무소장 회의 참고자료집. 동 선진화 계획은 현 국무총리실에서 수립 중인 한국형 ODA 모델 구축 결과를 반영하여 조정 및 보완을 거쳐 2010년 상반기 가이드라인을 수립할 예정이다.

7) Glocalization은 세계화를 뜻하는 Globalization과 현지화를 의미하는 Localization의 합성어로 세계화를 추구하면서 동시에 현지 국가의 사정을 반영하는 경영 전략을 뜻함(정유아, 2010에서 재인용)

글로벌 원조규범을 준수하고 수원국 스스로의 개발역량 강화를 지원하는 방식으로 재구성하여 21세기 한국형 원조모델 정립 및 활용을 뜻한다(정유아, 2010).

KOICA 성 주류화 정책 방향 설정을 위한 글로벌 원조규범으로 북경여성행동강령, 여성 인권 관련 3대 주요 협약인 「여성에 대한 모든 형태의 차별 철폐 협약(Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, CEDAW, 1979년)」, 「여성에 대한 폭력 철폐 협약(Declaration on the Elimination of Violence against Women, 1993년)」과 「비엔나 인권협약(Vienna Declaration and Programme of Action, 1993년)」, UN 새천년개발목표 및 원조효과성 제고를 위한 파리선언과 아크라행동계획을 들 수 있다.

1995년 중국 북경에서 열린 UN 세계여성회의에서 채택한 북경여성행동강령은 모든 정책과 프로그램에서 젠더 관점을 적용할 것[8]을 촉구한 바 있다. 아울러, 1997년 UN 경제사회이사회는 성 주류화의 개념과 집행에 대해 정의[9]를 내리고, 프로그램 및 프로젝트 수행과정, 관리절차, 수행수단에서 성 주류화를 적용할 것을 규정하였다. UN의 성 주류화 채택은 GAD (Gender and Development) 접근방식의 급진적인 이론적 틀을 공공관리 부문 전략으로 실제화시키고자 한 움직임으로 볼 수 있다(Jaquette and Summerfield, 2006).

북경여성행동강령이 원조정책의 성 인지적 조정과 관리적 측면이라면, 3대 여성 인권 협약과 UN 새천년개발목표는 개발목표의 내용적 측면에서 글로벌 원조규범을 제시하고 있다. 3대 여성 인권 협약[10]은 여성 인권이 보편적 인간의 권리이며 타인에게 양도될 수 없는 불가분적 권리임을 명시하고, 여성이 개발주체로서 인간개발의 측면에서 개인이 각자의 잠재력을 발휘하고 각각의 필요에 따라 생산적이고 창조적인 삶을 영위할 수 있도록 하는 것이다. 인간개발은 개인의 자유 · 복지 · 안녕과 역량개발을 보장함으로써 전반적인 인간의 삶의 질을 향상시키고, 인권 · 정치 · 경제적으로 권리를 행사하여 사회 · 정책적 변화를 이룰 수 있게 한다(한국국제협력단, 2008). 1994년 UNDP가 발간한 「UNDP 인간개발보고서」는 '공포로부터의 자유(freedom from fear)'와 '결핍으로부터의 자유(freedom from want)'를 인간안보의 핵심구성요소로 들면서 각종 물리적 폭력으로부터 개인을 보호하는 개인의 안보가 개발과의 연계성을 강조한 바 있다(UNDP, 1994).

---

8) mainstreaming a gender perspective in all policies and programmes (para. 202 & 292)

9) Mainstreaming a gender perspective is the process of assessing the implications for women and men of any planned action, including legislation, policies or programmes, in all areas and at all levels. It is a strategy for making women's as well as men's concerns and experiences an integral dimension of the design, implementation, monitoring and evaluation of policies and programmes in all political, economic and societal spheres so that women and men benefit equally and inequality is not perpetuated. The ultimate goal is to achieve gender equality (Mainstreaming the gender perspective into all policies and programmes in the United Nations system, ECOSOC July 1997. Chap. IV).

10) 한국은 3대 협약의 서명국이다.

한편, UN 새천년개발목표는 젠더 이슈가 국제사회 무대에 전면으로 등장하여 빈곤퇴치를 위한 개발원조의 주요 목표가 되고, 아울러, 인류가 공동으로 해결해야하는 과제라는 근거를 마련하고 정치적 의지를 회득하게 된 계기를 마련하였다. 총 8개의 MDGs 목표 중에 2개(3, 5번 목표)가 성평등 달성과 여성역량강화를 직접적으로 언급하고 있다. 또한, 다른 목표들의 성공적 달성을 위해서는 성평등 달성이 우선적으로 이루어져야 하며 국가 정책 및 프로그램 수립 시에 지속가능한 개발원칙을 통합시킬 것을 강조하고 있다는 점에서 MDGs는 성평등 달성을 명시적인 개발 목표로 천명하였다고 볼 수 있다(Kabeer, 2003).

원조효과성을 위한 파리선언 및 아크라행동계획은 원조 이행형태 및 절차에서의 성 인지적 관점을 반영을 촉구하고 있다. 동 선언 및 계획은 원조효과성 제고의 맥락에서 수원국과 공여국 양 측의 개발 정책과 프로그램은 성평등 달성을 위한 국제적 공약과 일관성을 가져야 하며, 여성의 참여를 담보할 수 있도록 노력을 기울여야 한다고 명시하고 있다.

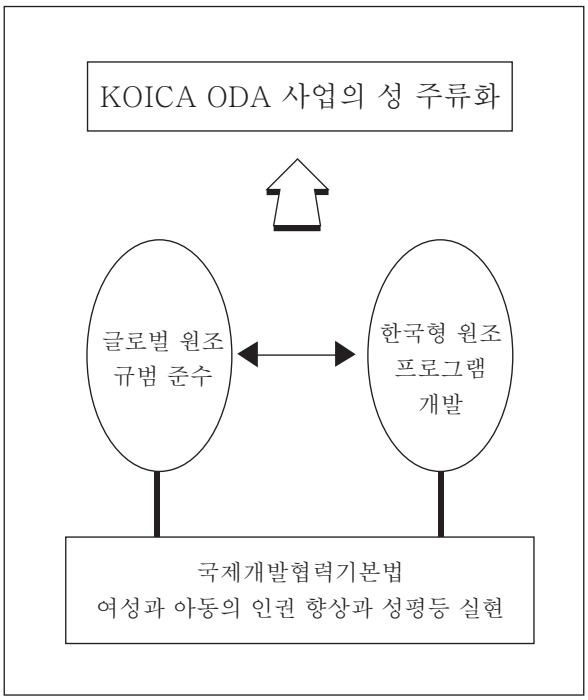
상기와 같이 국제 글로벌 규범에 부합하면서 한국의 개발경험을 특화한 원조 프로그램의 개발이 필요하다. 우리나라는 2006년 OECD 여성평등지표인 성 · 제도 · 개발(Gender, Institutions and Development, GID) 지수[11]에서 162개국 가운데 벨기에 · 네덜란드와 함께 공동 4위가 될 만큼, 성평등 정책 및 제도 측면에서 선진화된 국가로 긍정적인 평가를 받고 있다. 여성개발기본법, 성 인지 예산, 호주제 폐지 등 성평등 달성을 위해 우리나라가 개발하고 발전시켜 온 정책 노하우를 살려 개도국의 여성개발 및 성평등 달성을 위한 정책 수립 및 제도 도입을 위해 한국의 개발경험을 공유할 수 있도록 특화된 프로그램으로 개발해야 한다. 다른 원조공여국과의 차별성을 둘 수 있는 틈새부문(niche point)을 전략적으로 발굴하고 한국형 젠더 프로그램이라는 브랜드화하는 접근이 필요하다.

상기에서 검토한 바와 같이, 주요 글로벌 원조규범은 성평등 달성과 개발사업 참여를 통한 여성역량강화를 KOICA ODA 사업의 성 인지적 수행을 위한 개발원조 정책 목표와 수행방향으로 제시하고 있으며, 한국의 개발경험을 활용한 원조 프로그램을 개발하여 KOICA ODA 사업의 성 인지적 수행을 위한 정책적 방향 설정이 요구된다.

아래는 이상에서 제시한 KOICA 성 주류화 정책 방향을 그림으로 나타낸 것이다.

11) GID 지수는 유엔개발계획(UNDP)의 여성개발지수(GDI)·여성권한지수(GEM)가 평가하는 여성의 교육·보건·출산·사회참여뿐 아니라 가족·사회의 규범·관습·문화까지 아우르는 개념으로 여성의 경제적 발전 장애가 되는 요소를 규명하고 분석하기 위한 도구이다.

〈그림 1〉 KOICA 사업의 성 주류화 정책 방향 개념도



2) 성 주류화 실행 전략

KOICA 사업의 효과적 성 인지적 수행을 위해서는 성 주류화 정책이 실질적인 이행으로 실현되고 이행 성과의 모니터링과 평가를 거쳐 도출된 교훈이 정책 단계로 피드백되는 체계적인 환류 시스템을 구축하는 것이 중요하다. 이를 위해서는 전 사업수행절차의 성 주류화가 이루어져야하며 각 사업수행 단계별 전략적인 접근이 요구된다. 다음에서는 DAC 우선순위 분야 및 비교우위 부문을 바탕으로 KOICA 사업수행절차의 성 주류화 전략을 제시하고, 주요 우선순위 분야 설정과 사업부문별 추진전략을 검토하고자 한다.

(1) 원조효과성 제고를 위한 사업추진절차의 성 주류화 전략

KOICA의 사업추진절차는 국가지원전략(CAS) 수립⇒사업선정⇒사업계획 수립 및 집행⇒사업 모니터링 및 평가로 구성되어 있다. 원조사업의 성 주류화는 가능한 초기 단계에서 이루어져야 한다. 일단 전략이 수립되면 이를 수정하거나 다른 계획을 추가하는 과정에서 추가 비용이 발생하기 때문이다. 이에 선진 공여국은 원조사업의 기반이 되는 CAS를 크로스커팅 이슈 통합의 첫 단계로 인식하고 있다. CAS는 개발원조의 일관성과 효율성을 보장해주는 메커니즘으로 CAS 수립을 위한 사전

분석 및 지원계획 초기 단계에 젠더 관점이 적절하게 고려되었을 때 기본적인 주류화는 달성되었다고 볼 수 있다(박명지, 2010).

각 원조기관은 CAS를 통해 개도국의 국가개발계획 실행을 지원하는 방안을 구체적으로 제시하고 일관성 있는 중기 실천지침을 세운다. 바람직한 CAS는 부문별 프로그램 단위로 구성되고, 전략단위별 성과를 측정하는 기준과 방법이 명시되어 객관적 평가를 가능하게 한다. 한편, 개도국 내 여러 원조공여 주체들의 중복적 활동을 줄이고, 비교우위 부문에 더욱 집중하도록 서로의 활동을 '조정(harmonization)'하는 노력을 하며, 다시 그 결과를 CAS에 반영함으로써 원조효과를 높일 수 있다(정유아, 2009). 따라서, 개발협력파트너와의 충분한 정책대화와 사전분석을 통해 수원국의 개발정책에 부합하여 수립된 원조계획은 수원국의 주인의식 강화와 원조조화를 통해 원조효과성을 제고하는데 기여한다. 따라서 성 인지적 CAS 수립을 위한 전략이 매우 중요하다.

한편, 성평등 및 여성의 역량강화 목표를 달성하기 위한 수원국과 공여국간의 상호책무성을 강화하고 성과중심의 사업을 수행하기 위해서는 사업수행의 일관성과 객관적인 성과 평가와 피드백이 중요하다. 일관된 사업수행은 개발 이니셔티브나 공약 사업의 재원 예측성(budget predictability) 향상을 통해 도모할 수 있다. KOICA는 2010년 회계연도부터 성별영향평가를 실시한 사업[12]에 대해 성 인지 예산서를 작성하여 사업계획과 예산을 성 인지적으로 수립하였고 차년도에 이에 대한 성 인지 결산서를 작성하며 차기 회계연도 성별영향평가는 동 사업의 피드백을 반영하여 실시할 계획이다. 이와 같이 성별영향평가결과를 바탕으로 수립되는 사업 예산 계획과 향후 결산 과정을 통해 이행성과를 평가하고 다시 이를 바탕으로 새로운 계획을 세움으로써 성 인지적 사업 수행을 위한 일관된 사업수행과 재원이 예측 가능하며, 나아가 성과 중심의 원조를 수행할 수 있는 장치를 마련한다고 볼 수 있다. 따라서, 형식적 작성이 아닌 KOICA 젠더 정책을 반영하고, 실질적인 성과를 도출해내는 성 인지 예 · 결산서를 작성하는 것이 중요하다.

성 인지적 ODA 사업 수행 성과의 객관적 평가를 위해 DAC 동료평가와 젠더 마커를 활용할 수 있다. DAC 회원국은 대략 4~5년 주기로 자국의 원조정책과 수행현황에 대해 다른 회원국과 원조기구 전문가에 의해 수행되는 동료평가를 수감하게 되어 있다. DAC 사무국은 「DAC 동료평가 가이드라인(DAC Peer Review Content Guide)」을 마련하고 이에 의거하여 평가를 수행하게 된다. DAC 동료평가 가이드라인은 전략방향, 정책일관성, 원조규모, 조직관리, 원조효과성, 인도적 지원 등 다방면의 부문에서 공여국의 원조 정책과 수행현황을 평가하고 개선과제를 도출함으로써 피수

12) KOICA는 2010년 회계연도 성 인지 예산서를 연수생초청사업만을 대상으로 작성하였으나, 2011년도 회계연도의 경우는 성별영향평가를 연수생초청사업 뿐 아니라 보건의료·교육 분야의 프로젝트 사업까지 대상사업 범위를 확대하여 실시할 예정이다.

감국가의 원조 효과 제고를 위한 정책 제언을 제공한다.

DAC 동료평가 가이드라인은 젠더와 환경같은 크로스커팅 부문에 대해서도 상세한 평가 항목을 제시하고 있다. 정책, 예산, 사업주기, 통계 등 중요한 정책적 결정 뿐만 아니라 실제 사업수행시에도 젠더 관점이 어떻게 반영되는 지를 평가하고 미흡한 부문에 대해서는 정책과제를 권고함으로써 개발원조에서의 젠더 이슈의 통합과 성 주류화 정착을 도모하고 있다. DAC 신규 회원국인 우리나라도 2012년 DAC 동료평가를 수감할 예정으로 KOICA 사업의 성 주류화 정착을 위한 면밀한 검토와 전략 수립이 요구된다.

〈표 3〉 DAC 동료평가 젠더 관련 주요 항목

구 분	항 목	내 용
전략적 방향	DAC 가이드라인 준수	"Gender Equality and Women's Empowerment in Development Cooperation", DAC Guidelines (1999)
	본부 지침 수립 여부	○ 크로스커팅 이슈를 위한 특정 지침이 있는가? ○ 크로스커팅 이슈가 섹터 정책과 전략수립시 어떻게 반영되는가? ○ 주류화, 특별 프로젝트, 섹터/주제별 접근 등 크로스커팅 이슈가 어떻게 이행되며 이를 위한 특정 재원이 배분되어 있는가? ○ 분쟁 · 취약국 국가지원계획에 어떻게 반영되는가?
원조 규모, 전달 채널, 재원배분	양자원조	○ 국가지원계획에서 젠더 이슈 관련 예산이 어떻게 배분되는가?
원조효과성	원조조화	○ 해외사무소는 젠더 관련 원조 수행시 타 공여국과의 원조조화를 위한 어떤 노력을 기울이고 있는가? ○ 모든 섹터 프로그램에 젠더를 통합시키기 위해 어떤 노력을 기울이는가?
역량개발	본부 지침 수립 여부	○ 수원국의 역량 개발 지원계획에 젠더가 고려되어 있는가?
인도적지원	동료평가 프레임워크	○ 인도적지원 정책결정과정에서 젠더 관점이 반영되는가? ○ 국제협약 및 결의문(예: 유엔 결의문 1325)을 이행하기 위한 실행계획이 수립되어 있는가? ○ 사업추진시 성별분리통계가 핵심 정책결정자료로 활용되는가?

(출처: DAC Peer Review Content Guide)

통계는 특정 원조 정책목표를 달성하기 위한 재원의 집행과 실적을 산출하고 재원의 쓰임을 추적(tracking)하는 수단이자 정책의 실현여부와 집행성과의 추이를 측정하고 새로운 정책 수립을 위해 필요한 기초 정책자료를 제공한다. 또한, 사업수행과정에서 정책의 증발(policy evaporation)을 예방하는 역할을 하기도 한다. 특히, 젠더 마커를 작성한 통계는 젠더 관련 공약이 미흡하거나 실제 젠더 정책이 수립되었더라도 실질적인 집행으로 연계되지 않는 경우에 보다 책임성있는 원조를 수행하도록 압력을 가하거나 시정을 요청할 수 있는 근거로도 활용된다. 또한, 각 사업담당자가 소관 사업에 대한 젠더 마커를 작성할 때 사업에 대한 성 인지적 분석과 검토를 함으로써 젠더 이슈에 대

한 인식을 제고하는 기회를 가지게 되고 성 인지적 사업 수행에 대한 책무성도 강화할 수 있다. 따라서, KOICA는 충실하고 객관적인 젠더 마커 작성을 위한 개선작업을 지속적으로 실시해야하며, 나아가 성별분리통계 활용 확대 방안을 모색하여 정책 모니터링과 사업수준의 점검활동을 통한 원조효과성 제고와 책무성 강화를 위한 노력을 꾸준히 경주해야할 것이다.

금년 도입된 KOICA 성인지 담당관 TF는 KOICA 사업추진절차의 성 주류화의 정착을 촉진하고 이행 성과의 지속적인 모니터링을 실시하기 위해 발족되었다. 정책기획, 예산, 사업집행, 통계 · 연구조사 및 평가 등 5개 부문의 사업담당자로 구성된 TF는 각 부문별 성 주류화를 위한 업무를 추진할 예정이다. 덴마크 양자원조기구인 Danida는 효과적인 성 주류화를 위해 부문별 전략 수립 및 주류화 도구의 개발과 조직 전반에 대한 주류화 업무의 규명 및 산출문서 명시화 시행의 필요성을 강조한 바 있다(박명지, 2010). KOICA 성인지 담당관 TF는 KOICA 사업의 성 주류화를 위한 마스터플랜 및 실행전략 수립시 각 단계별 젠더 관점 도입점(gender entry)을 규명(identify)하여 표준업무절차를 확립하고, 사업추진의 일관성과 체계성을 위해 문서화와 규정화 방안을 마련하는 것이 필요하다. 아울러, CAS 수립부터 사업평가의 환류까지 사업 전 과정에서의 성 주류화를 효과적으로 이행하기 위해 성인지 담당관 TF는 담당 부문에서의 구체적인 모니터링과 평가 계획을 수립하여 이를 총괄할 수 있어야 한다.

(2) 주요 우선순위 분야 설정

젠더 부문에서의 KOICA 중점 분야 선정은 분야의 선택과 집중을 통해 보다 효과적인 원조사업수행을 위해 필요하다. DAC 성평등네트워크의 주요 우선순위 분야, 「KOICA 선진화계획 2010~2015(안)」, KOICA 성 인지 예산서 작성 계획 및 KOICA 사업경험 등을 바탕으로 중점 분야를 선정해야 하고, KOICA 중점분야로서 모자보건 서비스 향상, 여성의 경제적 역량 강화, 분쟁 및 취약국 지원 등의 분야에 정책과 재원을 집중하여 사업계획을 수립할 수 있다.

모자보건 부문은 최빈개도국의 MDGs 달성을 위한 국제적 공조에 적극 참여하기 위해 목표 달성률이 저조한 분야를 중점 지원하고자 하는 KOICA 섹터 전략을 바탕으로 KOICA 선진화 계획에 따라 5개 상위 분야로서 선정한 부문인 보건의료 분야의 중점 하위 프로그램이다.[13] 「보건의료분야 중기전략(2008~2010)」은 개도국의 건강수준 향상이라는 장기 목표와 이의 달성을 위한 하위 전략목표의 하나로서 모자보건향상을 선정하였으며, 임산부 건강수준 향상, 아동사망 및 질병감소와 가족계획보급 등 다시 3개의 세부사업목적을 수립하였다. KOICA가 1996년도부터 지속적으로 아프리카, 아시아, 중남미 등 지역에 모자보건 사업을 실시해오면서 축적한 관련 분야의 경험과 노하우

13) 2010년 KOICA 해외사무소장 회의 참고자료집.

를 활용하고 비교우위 전략을 강화하여 효과적인 모자보건 서비스의 향상을 위한 원조를 수행해야 할 것이다.

세계은행이 작금의 글로벌 경제 위기가 세계에 미치는 부정적 영향에 대해 연구한 결과 선진국보다 개도국이, 남성보다 여성이 더 큰 피해를 입는다는 분석이 나왔다. 특히, 경제위축으로 인한 소액금융 축소, 해외송금 저하 현상은 대상자의 다수가 여성이라는 점에서 성평등 달성과 여성역량강화 목표인 MDGs 3번 목표 달성에 지대한 부정적 영향을 미치고 있다. 심지어 위기가 지속될 경우 그간의 진전 성과를 후퇴시킬 수도 있다는 전망이다.[14] 여성의 경제적 역량 강화는 위기 상황에서의 여성의 자립성을 기르고, 사회안전망(social protection)이 보호하지 못하는 영역에서 여성이 받는 피해의 충격을 완화시킨다. 여성의 경제적 역량강화는 가계소득 증대 뿐 아니라 여성의 사회적 변화 참여도 확대한다. 많은 개도국이 단기간에 성공적인 경제성장을 이룩한 한국으로부터 자국의 산업발전을 위한 개발경험을 전수받기를 희망하고 있다. 경제 발전에서 여성의 역할과 기여가 중요한 부분을 차지하는 것을 감안, 한국의 경제발전 경험을 토대로 개도국 상황에 대한 성 인지적 분석을 거쳐 젠더 관점이 반영된 프로그램을 개발하여 한국의 비교우위 분야를 강화하는 것이 필요하다.

일반적으로 분쟁 · 재난상황이 닥쳤을 때 부유층보다 빈곤층이, 그리고 남성보다 여성이 위험에 더 노출된다. 가난한 사람들은 지대가 불안정하고 재난에 무방비한 건축물에서 살고, 재난경보나 대피정보에 대한 접근성이 낮기 때문이다. 한편, 가난한 사람들 중 여성의 비율이 높은데, 그 비율이 점점 증가하면서 소위 '빈곤의 여성화(feminization of poverty)' 현상이 나타나고 있다. 즉, 재난의 더 많은 피해를 여성이 입는 것이다. 여성은 경제적 피해 외에도 육체적 · 정신적 피해에도 매우 취약하다. 분쟁 · 재난으로 병원과 같은 사회시설과 치안시스템이 붕괴되면 임신 · 출산 · 양육 등 모성성을 보호받기 어려우며, 난민촌 내 강간이나 극한 상황의 스트레스로 인한 가정폭력과 범죄에 많은 여성이 희생당한다.[15] 이것이 분쟁 및 취약국 지원시 젠더 관점이 반드시 고려되어야만 하는 이유이다.

빈번한 분쟁과 재난 등으로 인해 취약국 상황에 놓이는 국가들이 지속적으로 증가함에 따라 정부는 2007년 10월 해외긴급구호법을 제정하여 긴급구호지원활동을 체계적으로 정비한 바 있다. 그러나, 동 법령은 총괄임무 주체, 구호대의 편성 및 파견 등의 절차 및 형태만을 언급하고 있어 구호활동에서의 젠더 관점을 반영하고 성과를 제고하기 위한 전략에 대해서는 별도로 논의가 더 필요하다. 금번 아이티 사태를 계기로 금년 1월 유엔 64차 총회에서 채택한 '국제긴급구호 부문의 원조의

14) Buvinic, Mayra (2009), The Global Financial Crisis: Assessing Vulnerability for Women and Children, Identifying Policy Responses

15) 김진영,「지진이 나면 여자들은 왜 대피하지 않을까」, 여성신문(2010.1.22일자)

개발 전환' 결의문은 긴급원조의 성 주류화의 중요성을 강조하고 관련 기관이 정책 및 사업수행시 성 주류화를 추진토록 독려한 바 있다. 금년 잇따른 자연재해로 인한 극심한 피해를 입은 국가들에 대한 인도적지원 예산 증대, 아프간PRT특별반 신설 등 분쟁 · 취약국에 대한 지원은 KOICA 사업의 주요 우선순위가 되어 있다. 사업담당자들이 원조사업계획 수립 및 시행시 젠더 관점의 적절한 반영을 위한 가이드라인과 정책 수단의 개발이 요구된다.

(3) 성 인지 교육 및 인식 제고

개발원조사업의 성 주류화를 위해서는 개발원조사업 수행자의 젠더 이슈에 대한 올바른 이해와 중요성 인식이 필수적이다. 아일랜드 개발청(Irish Aid)은 "Irish Aid 주류화 실행 계획(2007-2009)"에서 크로스커팅 이슈 및 빈곤감소 효과에 대한 직원의 이해도 향상 및 주류화 역량 제고를 주요 성 주류화 실행 전략으로 세우고 있다. 아울러, 교육 성과에 대한 모니터링 계획을 수립하여 '주류화 교육 혹은 경쟁력 강화 프로그램 참여 직원 비율', '관련 지식 습득 직원 비율', '교훈 및 사례연구의 문서화 및 배포' 등의 지표 및 달성목표를 정하여 사업담당자의 성 인지 교육 및 인식 제고를 위해 힘쓰고 있다(박명지, 2010).

성 주류화 이슈에 대한 인식을 제고하는 방안으로는 원조사업 참여자 대상 성 인지 교육 강화, 관련 정책연구의 확대 및 정책포럼 · 세미나 개최를 통한 연구성과 공유, 개발인지강화 사업 및 홍보 실시 등이 있다. 성 인지 교육의 경우 주요 원조사업 참여자별로 분류하여 결정자, 사업담당자, 사업관리자, 파견인력, NGO, 연구기관 등으로 차별화된 교육을 실시함으로써 교육의 효과와 효율성을 증대할 수 있다.[16] 개발원조사업 수행자와 일반 국민의 공적개발원조에 대한 이해를 제고하고 전문지식과 정보를 공유하기 위해 설립되어 금년 3월 개원 예정인 KOICA ODA 교육원에서 사업수행자별 맞춤교육이 이루어질 수 있도록 관련 커리큘럼 개발이 요구된다.

4. 결론

1970년대 초반까지 여성의 역할을 출산, 양육, 가사에만 한정하고, 거시경제적 성장전략의 혜택이 빈곤 및 취약계층에도 자동적으로 영향을 미친다(trickle down effect)는 개발정책 가정이 남편의 소득이 증가한다고 해서 필연적으로 여성이 혜택을 받는 것이 아니며, 오히려, 후진적인 전통 가치에 얽매여 설 자리를 잃는다(Momsen, 2004)며 E.Boserup 등에 반박되면서 이후 기존 개발담론이 개발주체로서의 여성을 소외시켜왔다는 문제인식과 함께 개발원조에서의 성 인지적 영향에 대

16) 허라금 외(2010.3월 발간 예정), KOICA 사업의 성 주류화 방안, 한국국제협력단

한 많은 정책논의가 발전되어왔다.

그러나, 성 인지적 개발정책이 실질적인 사업집행으로 연계되고 성과를 거두기 위해서는 일관된 정책기조와 실행계획, 장기적 사업추진을 가능하게 하는 예측가능한 재원, 사업기획부터 평가단계까지 전 사업추진절차에서 젠더 관점을 반영한 표준업무추진 체계의 구축, 사업참여자의 성 인지적 사업수행 역량 강화 및 인센티브 도입 등 개발원조의 성 주류화가 정착되기 위해서는 정책 개선과 조직 관리 측면에서의 다양한 과제를 수행해야 한다.

KOICA와 같이 개발원조의 성 주류화 전략 도입 및 정착기[17]에 있는 공여기관의 경우 성 주류화 추진 기반 구축을 위한 리더십 확보와 성 주류화 추진 체계 구축을 통해 정책결정자와 성평등 정책 담당자들을 중심으로 전 구성원들이 성 주류화 과제에 대한 필요성과 공감대를 형성하는 것이 중요하다.[18] 이 때, 젠더 챔피온(gender champion)의 역할은 조직 전반의 의식 개선을 위해 효과적으로 기능하게 된다. 젠더 챔피온은 조직 내 다양한 수준에서 성 주류화 논의 및 실행을 주도하고 다른 사람도 성 주류화 추진 노력에 동참하도록 고무한다. 실제로 캐나다개발청(Canadian International Development Agency, CIDA)의 경우 최상급 정책결정자의 젠더 챔피온으로서의 역할과 컨설턴트, 여성단체, 학계 등 CIDA 대내외적 젠더 전문가 간의 긴밀한 네트워크가 조직의 성 주류화가 성공적으로 정착하고 성 인지적 사업수행역량을 개발하는데 지대한 영향을 미친 바 있다(CIDA, 2008).

KOICA는 국제개발협력기본법 제정과 성 인지 예산 제도 도입을 통해 성 인지적 ODA 수행을 위한 법적 · 제도적 장치를 마련하였고, 성인지 담당관 직제는 사업 부문별 성 주류화 전략 및 이행 모니터링을 실시함으로써 조직적이고 체계적인 성 주류화 정착 및 발전에 기여할 것으로 예상된다. 금년 상반기에는 외부 젠더 전문가를 채용하여 성인지 담당관 TF 활동 및 KOICA 성 주류화 과정 전반에 대한 자문도 제공할 예정이다. 성 인지 교육을 통해 KOICA 대내외적으로 젠더 챔피온이 많이 양성되어 한국 ODA의 성 인지적 수행을 위한 개발원조에서의 성평등 달성과 여성 역량강화 목표를 달성할 수 있도록 건설적이고 적극적인 기여를 할 수 있기를 기대한다.

17) 공여국별 개발원조 역사와 경험, 제도적 수준 및 문화적 맥락이 상이함을 고려했을 때, 성 주류화 과제는 각국의 사정에 따른 전략적 선택과 단계별 추진을 통해 시기와 내용이 조정될 필요가 있다. 허라금 외(2010)는 개발협력의 성 주류화 단계를 '제도 도입 및 정착기, 실효성 강화기, 성평등 확립기 등 크게 3가지로 분류하였다(허라금 외, 2010).

18) 허라금 외(2010.3월 발간 예정), KOICA 사업의 성 주류화 방안, 한국국제협력단

참고 자료

1. 국내문헌

김진영(2010.1.22일자), 지진이 나면 여자들은 왜 대피하지 않을까, 여성신문

박명지(2010), KOICA 크로스커팅 정책 통합 방안, KOICA 개발정책 포커스 제 1호, 한국국제협력단

정유아(2010), 21세기 한국형 원조모델 정립 및 활용 방안, KOICA 개발정책 포커스 제 2호, 한국국제협력단

정유아(2009), 한국 공적개발원조의 '국가지원전략(CAS)' 활용 현황과 과제, 국제개발협력 2009 no.2, 한국국제협력단

한국국제협력단(2008), 국제개발협력의 이해, 한국국제협력단

허라금 외, KOICA 사업의 성 주류화 방안, 한국국제협력단 (2010.3월 발간 예정)

2010년 KOICA 해외사무소장 회의 참고자료집, 한국국제협력단

2. 국외문헌

Buvinic, Mayra (2009), The Global Financial Crisis: Assessing Vulnerability for Women and Children, Identifying Policy Responses, World Bank

CIDA (2008), Evaluation of CIDA's Implementation of its Policy on Gender Equality, CIDA

Jaquette, Jane S and Summerfield, Gale (2006), Women and Gender Equity in Development Theory and Practice, Duke University

Kabeer, Naila (2003), Gender Mainstreaming in Poverty Eradication and the Millennium Development Goals, Commonwealth Secretariat

Momsen, Janet Henshall (2004), Gender and Development, Routledge

OECD (2010), Programme of Work and Budget 2011-2012: Preliminary Working Proposal (DCD/DAC(2010)4, OECD

OECD (2008), DAC Peer Review Content Guide (DCD/DAC(2008)46/REV2), OECD

OECD (2008a), DAC Special Review of Korea, OECD

UNDP (1994), Human Development Report, UNDP

KOICA 범분야(크로스커팅) 정책 통합 방안

박 명 지 KOICA 정책연구실 연구원

목차

Ⅰ. 서론
Ⅱ. 범분야 정책 논의 동향
Ⅲ. 선진 공여국 사례
Ⅳ. KOICA의 향후 과제
Ⅴ. 결론

Ⅰ. 서론

국제사회는 개발과정에서 소외되어 왔던 환경 혹은 젠더, 거버넌스와 같이 빈곤층의 삶의 질 혹은 국가의 장기적인 발전에 결정적 역할을 하는 이슈에 주목하고, 이를 크로스커팅 이슈(cross-cutting issues) 또는 범분야[1]로 정하여 개발과정에 포괄적으로 통합하는 전략을 권고하고 있다. 물론 한국에 비해 원조 역사가 긴 선진 공여국에서도 정책적 의지를 표명하고 제도와 조직을 정비한 수준에 머무르고 있는 경우가 많으며, 정책과 실행 간의 간극이 크다는 평가를 받고 있는 것이 현실이다. 그러나 어느 공여국도 범분야 이슈에 대한 중요성을 간과하거나 이에 대한 논의를 소모적인 업무로 인식하고 있지 않다. 범분야 정책의 통합은 장기적인 개발 효과를 보기 위해서는 선택이 아닌 필수사항이다. 중요한 것은 범분야 이슈의 채택 여부가 아니라, 이들 이슈에 대한 인식을 제고하고 서로 다른 영역에 있는 정책을 어떻게 관리하고 조정할 것인지에 대한 방안을 마련하는 것이다. 이에 공여기관은 원조 목표에 대한 합의를 기반으로 정책 설정, 지원전략 및 실행계획 수립, 평가에 이르는 원조체제를 강화하고, 그 틀 안에서 범분야 정책을 통합하여 시너지 효과를 높이는 방향으로 조직의 체질을 개선해 나가야 한다.

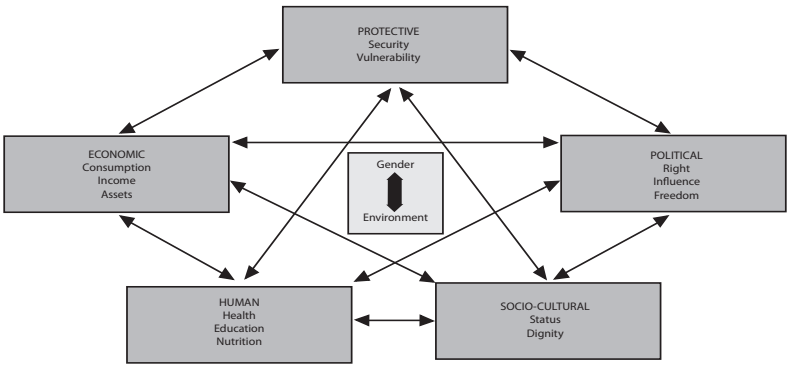
1) 국제사회는 환경・젠더・거버넌스와 같이 빈곤층의 삶의 질과 직결되며 원조효과 제고를 위해 모든 원조 사업에서 반드시 고려되어야 하는 이슈를 크로스커팅 이슈(cross-cutting issues)로 명명하고 있다. 동 보고서에서는 이들 이슈를 하나의 분야(sector)로 다루지 않고 모든 분야의 사업을 수행하는 과정에서 반드시 고려해야 하는 이슈라는 의미에서 '범분야'라는 용어를 사용하였으며 경우에 따라 '크로스커팅 이슈'와 혼용하였다.

II. 범분야 정책 논의 동향

1. 범분야 이슈 논의 배경

'빈곤'은 종종 경제적 궁핍으로 간주되어, 빈곤 완화 전략으로 경제개발이 가장 우선시되는 경향이 있다. 경제성장이 반드시 빈곤층의 삶의 질 향상을 보장하지 않는데도 불구하고 개도국의 개발전략이나 공여국의 원조전략 모두에서 경제개발이 차지하는 비중이 높은 것이 사실이다. 또한 무분별한 개발 전략으로 사회 및 환경 부문의 개발 이슈가 소외되거나 경제개발과 상충되는 경우 무시되는 등 부정적 결과가 초래되어 왔다. 이에 따라, 빈곤층친화적 성장(pro-poor growth)라는 새로운 개념이 등장하였다.[2] 빈곤층친화적 성장이란 빈곤층이 성장의 과정 혹은 성장의 결과를 분배하는 과정에서 소외되지 않는 개발의 형태로, 빈곤층이 개발 과정에 참여하고 기여하며, 혜택을 받을 수 있는 방식의 성장을 의미한다. 또한, 경제성장의 속도(pace)와 형태(pattern)는 상호 연결되어 있어(interlinked) 성장의 속도는 발전의 형태에 따라 가속화되거나 지연될 수 있으므로, 경제 · 사회 · 환경부문의 균형적인 성장 방식이 강조된다.[3] 즉, 빈곤은 〈그림 1〉과 같이 경제 · 정치 · 사회문화 · 인간 · 안보의 다면적 형태로 구성되어 있고 서로 밀접하게 연결되어 있어, 개발과정이 이를 포괄하는 형태로 진행되지 않을 경우 결국 성장의 속도에도 영향을 주게 된다. 특히 빈곤과 젠더 및 환경은 상호 보완적이며, 상호 강화하는 관계에 있어 개도국의 빈곤감소를 위해서는 반드시 고려해야 할 이슈로 강조되고 있다. 나아가 지속가능개발을 달성하기 위해서는 젠더 · 환경이라는 범분야를 개발협력 과정에 주류화 하도록 권고하고 있다.[4]

〈그림 1〉 빈곤의 다면성



(OECD 2006)

2) 개발친화적 성장(pro-growth)과 빈곤층친화적 성장은 상반되는 개념이 아니라 오히려 보완적인 개념으로 보는 것이 적절하다. OECD (2006).
3) OECD (2006).
4) OECD (2001).

국제사회가 범분야 이슈에 주목하는 또 다른 이유는 원조 체제의 변화이다. 2005년 원조효과제고를 위한 파리선언이 발표된 이후 개발원조에 참여하고 있는 모든 수원국, 공여국, 시민사회의 원조 형태가 크게 변화하고 있다. 원조실시방식이 국별 프로그램 중심으로 진행되고 원조효과 제고를 위해 공여국들은 비교우위가 있는 소수의 섹터에 집중하도록 권고되고 있다. 이 과정에서 크로스커팅 이슈들이 소외될 가능성이 높아짐에 따라 OECD/DAC 산하 작업반 중심으로 이들 이슈에 대한 주류화 논의가 진행되고 있다.[5)]

2. 주요 범분야 개요[6)]

가. 젠더[7)]

'젠더' 문제는 1980년대 초반부터 주목받기 시작하여 1995년 유엔 제4차 세계여성대회를 통해 개발 논의의 중심에 위치하게 되었고, 이는 대다수 공여국이 양성평등(gender equality)을 주요 개발 목표로 설정하는 계기가 되었다. 성평등을 달성하기 위한 구체적인 행동 계획들이 제시되는 가운데 2005년 파리선언이 제창되었고, 이에 국제사회는 파리선언의 목표를 달성하는 과정에서 성평등 달성 전략과 연계를 통해 원조 효과를 향상시키려는 실천적인 전략을 제시하고 있다. 성불평등 문제는 빈곤의 원인이자 지속가능개발을 저해하는 요인으로 대표적인 개발 과제이다. 대부분의 사회에서는 여성이 남성에 비해 경제 · 사회적 권리 및 정치적 참여에 있어서 차별을 받고 있기 때문에 '젠더'라는 용어는 대개 여성을 지칭하며 성평등에 있어서 관심의 대상 역시 여성이다. 여성은 주요 개발 이슈인 가계수입 창출 및 아동 교육 및 보건, 인신매매, HIV/AIDS 등의 문제와 밀접하게 연결되어 있다. 때문에 여성의 교육 및 고용의 기회를 확대하고 권익을 향상시키면 전반적인 사회 · 경제개발의 수준이 향상되어 결국 국가의 빈곤감소와 경제성장에 일조하게 된다. 이에 국제사회는 성불평등을 해소하기 위해 젠더 이슈를 모든 개발사업에 주류화 하도록 권고하고 있다.

나. 환경[8)]

환경을 경시한 생산과 소비 중심의 경제개발 과정은 향후 생태계 파괴 등으로 이어져 결국 국가의 경제개발에 큰 부담으로 돌아온다. 환경적 지속가능성은 선진국과 개도국에 모두 중요한 이슈이긴

---

5) OECD/DAC은 중요한 사안을 집중적으로 논의하기 위해 회원국 및 세계은행, UN 등의 전문가로 구성된 작업반 및 네트워크 체제를 구축하였다. 현재 원조효과작업반을 포함하여 통계, 평가, 빈곤, 젠더, 환경, 분쟁┌취약국, 거버넌스 총 8개의 작업반 및 네트워크가 활동하고 있다. 동 논의는 범분야 이슈를 담당하는 실무 작업반인 젠더 네트워크(GENDERNET), 거버넌스 네트워크(GOVNET), 환경 네트워크(ENVIRONET)와 원조효과작업반(WP-EFF)이 공동으로 진행하고 있다.

6) 공여국에 따라 범분야 이슈로 채택하고 있는 이슈는 젠더, 환경, 참여적개발/건전한거버넌스, HIV/AIDS, 인권 등으로 다양하지만 동 보고서에서는 대표적인 범분야 이슈이자 OECD/DAC이 정책마커로 지정하고 장려하고 있는 젠더, 환경, 참여적개발/건전한 거버넌스를 중점 사안으로 포함하였다.

7) 허라금 외 (2010, forthcoming) 참조.

8) 박명지 (2009) 참조.

하지만, 특히 체계적인 환경제도와 정책이 구축되어 있지 않은 개도국의 경우 국가 주도의 대형 개발사업 과정에서 환경이 충분히 고려되지 않아 장기적인 지속가능개발을 저해하는 위협요인이 되어 왔다. 또한 환경은 국제사회가 주요 개발이슈로 삼고 있는 교육, 젠더, 보건, 분쟁 등의 경제 및 사회개발 이슈와 밀접하게 연결되어 있기 때문에 환경을 관리하는 역량은 한 국가의 지속가능한 개발에 영향을 미치는 결정적 요소가 된다. 이에 농업 및 수자원 관리, 에너지, 인프라 구축, 도시개발, 젠더 등 환경 이외의 섹터에서도 환경적 고려를 해야 한다는 환경주류화 전략이 주목받고 있다. 환경주류화 전략은 간단히 말해 개발사업의 결과로 발생한 환경문제에 대응하는 것이 아니라 개발과정에서 초래될 수 있는 환경적 악영향을 사전에 고려하여 개발효과를 높이고 지속가능개발을 도모하기 위한 전략이다. 이에 빈곤퇴치와 지속가능개발을 원조의 목표로 삼고 있는 원조기관들은 환경문제에 효과적으로 대응하고 원조의 질을 제고하기 위해 '개발 과정'에 중점을 두고 환경주류화를 위해 조직의 사업관행을 변화시켜 나가야 한다.

다. 거버넌스[9)]

거버넌스는 단지 한 국가의 정부 시스템을 일컫는 것이 아니라 일반 대중 및 시민사회, 학계 등 한 사회를 구성하는 이해관계자가 얽혀 있고, 셀 수 없이 많은 제도와 기관의 상호작용을 총칭한다. 또한 국가마다 사회를 구성하는 구성원이나 제도 등이 상이하기 때문에 모든 국가에 적용가능한 최적의 거버넌스 모델은 존재할 수 없다. 때문에 공여기관들은 개도국 사회에 대한 이해를 바탕으로 거버넌스 문제에 접근해야 한다. 거버넌스는 간단하게 정부를 비롯하여 민간부문, 일반대중, 시민사회를 비롯한 NGOs 등 모든 이해관계자가 참여하는 의사결정의 과정(process)인 동시에 결정된 사안이 이행되는 과정(process)으로 정의할 수 있다. 개발을 위한 필수 조건으로 지칭되는 소위 건전한 거버넌스(good governance)에는 8개의 대표 속성이 있다. 이는 참여적(participatory), 합의기반의(consensus-oriented), 책임있는(accountable), 투명한(transparent), 효과 · 효율적인(effective · efficient), (이해관계자의 요구에) 신속하게 반응하는(responsive), 법치(rule of law)에 의한, 공평한(equitable) 의사결정 및 이행 과정이다. 즉, 국가 및 사회가 운영되는 과정에서 이러한 요소들이 정착되어 부패가 최소화되고 소수 및 취약층의 의견이 의사결정에 반영되며, 사회의 현재 및 미래의 요구에 반응하는(responsive) 효과 · 효율적인 의사결정 및 이행과정을 건전한 거버넌스(good governance)라고 부른다.[10)]

9) 젠더, 환경, 인권을 3대 크로스커팅 이슈로 채택한 공여국이 많으나, 인권은 포괄적인 거버넌스에 포함된다. OECD/DAC에서도 GOVNET이 인권 관련 지침을 생산하고 있으며, GOVNET 산하에 인권작업반(GOVNET Task Team on Human Rights and Development)을 두고 있다.

10) UNESCAP, What is Good Governance?. www.unescap.org/pdd

3. OECD/DAC의 범분야 통합 논의

OECD/DAC의 주요 업무 중 하나는 공여국의 개발원조 정책에 대한 지침(policy guidance)을 수립하고 다양한 권고 사항(recommendation)을 제시하여 공여국의 정치 · 정책적 의지(commitment)를 이끌어내는 동시에, 권고 사항을 모범 사례와 함께 지침서(guideline) 및 매뉴얼(manual)로 발간하여 적용을 돕는 것이다. 〈표 1〉은 OECD/DAC이 발간한 가이드라인 및 매뉴얼, 주요 문서의 분포를 파악한 것이다.[11] 범분야에 해당하는 여성, 환경, 거버넌스와 함께 크로스커팅 이슈를 포함하는 MDG 관련 발간물까지 포함할 경우 범분야의 중요도를 가늠해 볼 수 있다.

〈표 1〉 OECD/DAC 가이드라인 및 매뉴얼

분야 / 문서	MDGs	빈곤	여성	환경	분쟁/평화	무역	원조 효과성	원조의 질	거버넌스	범분야/총
가이드라인	1	5	1	7	4	1	3	1	3	12/26
매뉴얼		1	3	3	2	–	–		–	6/9
기타 발간물	2	8	6	1	8	4	8	2	7	16/46

(김은미 · 김지영, 2010)

특히 파리선언 발표 이후 원조체제가 급속히 변화함에 따라 OECD/DAC은 공여국들에 원조방식 조화를 통해 업무효율 및 개발효과를 향상시키도록 촉구하고 있다. 이에 대한 지침 제공 차원에서 OECD/DAC은 2009년 DAC 회원국의 원조 모범관행을 담은 '원조 관리 지침(Managing Aid: Practices of DAC Member Countries)'을 발간하였다. 동 지침은 재원 확대와 함께 다양한 원조 효과 제고 노력이 필요하며, 이 효과를 지속시키기 위해서는 반드시 범분야에 대한 정책이 필요함을 강조하고 있다. 동 보고서에 따르면, 대부분의 DAC 회원국들은 3~4개의 크로스커팅 이슈를 채택하고 정책화하고 있으나, 정책 이행을 위한 예산이나 인력, 실행 계획은 충분히 보유하지 못한 것으로 나타났다.[12] 결국 공여국들은 범분야에 대한 중요성은 인식하고 조직 체계도 어느 정도 갖추어 졌으나, 실행력(operationalization)이 정책의 속도를 따라가지 못하고 있는 것으로 해석된다. OECD/DAC은 이에 대한 해법으로 '주류화 전략'을 제시하며, 더 나아가 MDGs와 같이 조직 차원에서 목표와 시한이 설정된 프로그램(focused or targeted programmes)을 적절히, 균형 있게 수립 · 실행하면 가시적인 효과를 볼 수 있다고 보고 있다.

11) 김은미 · 김지영 (2010) 참조.
12) OECD (2009a).

Ⅲ. 선진 공여국 사례

1. Irish Aid

아일랜드 개발원조 목표와 방향성을 제시해주는 백서와 정책문서, 동료검토 등을 살펴보면 크로스커팅 이슈의 주류화는 아일랜드 원조 체제 전체를 관통하고 있음을 알 수 있다. 아일랜드 개발원조청(Irish Aid)은 개발원조 목표인 '빈곤 감소' 달성을 위한 주요 전략으로 주류화 접근법을 채택하고 있다. Irish Aid가 범분야 이슈로 삼고 있는 분야는 젠더와 환경, HIV/AIDS, 거버넌스로, 개발원조의 효과 제고를 위해서 이들 이슈가 반드시 Irish Aid의 정책, 프로그램, 사업 관행이 이르는 전 과정으로 통합되어야 한다고 보고 있다.[13)]

Irish Aid는 2007년 네 개의 범분야 이슈에 대한 주류화 전략(Towards Poverty Reduction: Mainstreaming Strategy 2007~2009)을 발표하였다. 동 전략문서에는 주류화 전략의 목적 및 현황과 2007~2009년간 달성해야 하는 전략적 목표 및 구체적인 기대성과(results 혹은 outputs)를 제시하고 있다. 우선 Irish Aid는 주류화 체제를 정착시키기 위해 개선되어야 할 부분을 다음과 같이 규명하였다.[14)]

ⅰ) 각각의 크로스커팅 이슈가 개도국 빈곤감소에 미치는 영향을 수원국별로 정확히 분석, 우선순위의 이슈를 규명하여 Irish Aid의 원조정책, 전략, 프로그램 수립 과정에 반영
ⅱ) 주류화 전략 수립 과정에 의사결정 권한이 있는 본부의 간부급 인사 참여
ⅲ) 주류화 업무의 일관성 제고를 위해 정책기획부(Policy Planning Unit)가 범분야 통합 총괄 업무를 담당, 부서별 차출 직원이 주류화 지원팀을 구성
ⅳ) 직원의 주류화 역량 개발을 위해 훈련 및 역량강화 프로그램을 제공
ⅴ) 효과적인 범분야 주류화를 위해 조직의 업무 체계 및 절차, 방식 등 변경
ⅵ) 모범사례 발굴 및 국별평가를 통해 경험을 공유, 주류화 체제의 지속적인 향상

상기 사항을 바탕으로 수립된 Irish Aid의 주류화 실행 계획은 〈표 3〉과 같다. Irish Aid는 달성 가능한 목표 중 가장 시급하며 큰 효과를 볼 수 있는 방안을 중심으로 단기 목표를 설정한 것으로 보

13) Irish Aid는 각각의 범분야 이슈를 담당하고 있는 섹터부서의 프로그램/사업을 통해 직접적인 개발효과를 증대하는 동시에, 타 섹터의 사업을 진행하는 과정에도 범분야 이슈를 주류화 하여 간접적인 개발효과를 유도하는 소위 two-track approach를 채택하고 있다. 범분야 이슈의 주류화를 통해 원조효과를 제고하려는 Irish Aid의 노력은 2007년 성평등 및 환경, 인권 분야에 파리선언의 원칙을 적용하기 위한 워크숍에서 타 공여국에 모범 사례로 소개된 바 있으며, GENDERNET 및 GOVNET, ENVIRONET, WP-EFF의 업무에 기술적·재정적 기여를 지속적으로 하고 있다. (OECD, 2009c).

14) Gaynor and Jennings (2007).

인다. 특히, Irish Aid는 주류화 체제가 제대로 작동하도록 하기 위해 필요한 조직 및 인적 역량 개발을 최우선 목표로 삼고 있다.

〈표 3〉 Irish Aid 주류화 실행 계획(2007~2009)

<table>
<tr><td>주류화 목적</td><td colspan="2">개도국 빈곤감소를 위한 아일랜드 원조의 질적 및 효과성 제고</td></tr>
<tr><td>단기 목표
(2007–2009)</td><td colspan="2">성평등, 거버넌스, 환경적 지속가능성, HIV/AIDS 퇴치 성과를 위해 아일랜드
원조 사업의 전 과정에서 효과 증대</td></tr>
<tr><td rowspan="4">기대 결과 및
성과 달성을 위한
2007~2009년간
실행 계획</td><td>기대 결과</td><td>2007~2009년간 계획</td></tr>
<tr><td>주류화의 제도적
메커니즘 향상</td><td>• 정책기획부(Policy Planning Unit) 및 수원국에 대해
간부급 책임 · 감독체제 구축
• 주류화 지원팀(본부) 신설 및 수원국별로 적절한 주류화 업무
체제 구축
• 직원별로 적어도 2개 이상의 범분야 이슈 전문성을
보유하도록 인사정책 마련
• 4개의 범분야 이슈의 효과적 통합을 위해 Irish Aid 주요 가이
드라인 및 리포팅 가이드라인 개정
• 주류화 진전에 대한 모니터링 및 보고 체계 강화</td></tr>
<tr><td>주류화 전략의
이행 체제 강화</td><td>• 범분야 이슈 및 범분야 이슈–빈곤간 연결성 분석 문서의 활용
도 증대
• 주류화 진전에 대한 모니터링 및 보고 체계 강화</td></tr>
<tr><td>• 각 범분야 이슈 및 빈곤감소
효과에 대한 이해 향상
• 직원의 주류화
역량 제고</td><td>• 역량개발 프로그램 시행
• 주류화 경험에서 체득한 교훈 문서화 및 공유</td></tr>
</table>

(Gaynor and Jennings(2007) 및 OECD(2009c) 바탕으로 재구성)

2008년 Irish Aid 본부 직원에게 제공된 훈련 프로그램을 보면, Irish Aid는 직원의 역량 교육의 50% 이상을 범분야 이슈 및 주류화 체제 교육에 할애하고 있었다[15]. Irish Aid는 또한 주류화 전략을 통해 얻고자 하는 결과(output)를 바탕으로 단기 계획을 수립하고 〈표 4〉와 같이 모니터링 및 평가 지표를 함께 도출하여 성과를 효과적으로 측정할 수 있도록 하고 있다. 이러한 시스템을 통해 Irish Aid는 주류화 실행계획에서 달성하였거나 그렇지 못한 부분을 명확히 규명하여, 주류화 체제를 정착시키기 위해 보강되어야 할 점과 추가적으로 달성해야 할 점을 파악할 수 있다. 여기서 얻은 결과는 차기 주류화 전략 수립 시 유용하게 활용될 수 있으며 주류화 체제를 지속적으로 발전시켜 나갈 수 있는 바탕이 된다.

15) OECD (2009c)

〈표 4〉 Irish Aid의 주류화 전략 모니터링 · 평가 지표 예시

대상 분야	지표 및 달성목표	지표 측정
주류화 및 범분야 이슈에 대한 직원역량/ 이해 향상	1. 주류화 교육 혹은 경쟁력 강화프로그램에 참여한 직원 (목표: 50–75%) 2. 각각의 범분야 이슈에 대한 지식을 습득한 직원 (목표: 50–75%) 3. 주요 이슈에 대한 인식 확대 4. 교훈 및 사례연구의 문서화 및 배포	• Corporate Service에 대한 교육 일정 • 프로그램 국가로부터의 보고서 검토 • Irish Aid 조직내, 지식 관리 노력 검토 • 연간 진적상황 및 전략 검토 • PMDS
책임성 강화 수단 도입 – 조직 및 체계	5. PPU의 주도의 주류화 노력 여부 6. 주류화를 위한 본부 및 해외사무소의 업무 방법 및 지원 체제 7. Irish Aid의 가이드라인 및 이행과정에(CSP, PAEG, MAPs) 주류화 반영 여부 8. Irish Aid의 성과관리, 모니터링, 감사, 평가, 원조의 질적 고려 시 주류화 반영도 9 . CSP 모니터링 및 성과관리체제에 상위 직급이 포함되었는지 여부 10. 조직업무 및 인사정책에 범분야 주류화가 반영되었는지 여부(예: 본부 및 해외사무소는 1개 이상의 HR 정책을 개발 · 시행)	• 간부급 직원에 대한 연간 보고 • 대사관으로부터의 보고서 검토 • Irish Aid 가이드라인, 펀딩 기준, 보고 요건 검토 • 프로그램심사 및 평가그룹(PAEG) 활용 • 주류화 검토 및 평가, 감사, 질적 제고 위한 현장 조사, 직무내용(TOR) 및 각종 보고서 활용도 • Irish Aid 인사 정책 및 이행계획 검토 • 업무 내용 검토 • 수원국 및 본부에서 작성된 연간모니터링 검토 보고서 활용
정책결정 과정에 범분야 반영도	11. 4개의 범분야 이슈가 빈곤분석에 반영된 정도와 의사결정에 반영된 정도 12. CSP 계획 및 Irish Aid 사업계획과 4개 범분야 간의 관련성 및 파급효과 규명 13. 신규 원조 형태와 범분야 이슈에 대한 분석의 일관성 여부	• CSP 쟁점 보고서 및 배경자료 검토 • 주제별(thematic) 보고서 검토 • 용역 연구보고서 검토 • 2007 계획 및 산출물 검토 • 신규 원조형태 및 섹터에 대한 보고서 검토

* CSP(Country Strategy Paper), MAPs(Multi Annual Programme Scheme), PAEG(Programme Appraisal and Evaluation Group), PMDS(Performance Management and Development System)

(Gaynor and Jennings, 2007).

2. 덴마크의 범분야 통합

Danida는 프로그램형 원조 및 섹터지원이 확대됨에 따라 변화하는 원조 체제에 맞추어 범분야 통합 작업에도 큰 노력을 기울이고 있다. 2007년 실시된 동료검토에 따르면, Danida는 역량개발 및 범분야 통합과 같이 OECD/DAC이 확대 · 증진하고자 하는 분야에서 모범사례 공유에 주도적 역할을 하고 있다. Danida가 정한 범분야 이슈는 성평등(gender equality), 환경(environment), 인권/민주화(human rights/democratisation)이다. 우선 덴마크 개발원조의 범분야 통합 정도를 살펴보기 위해 Danida가 2006년부터 2009년까지 발간한 개발원조 중점 계획 개요(Priorities of the Danish Government for Danish Development Assistance)를 살펴보았다.[16] Danida는 성평등, 거버넌스, 환경을 덴마크의 모든 개발원조에서 포함되어야 하는 범분야로 정하고 전략문서의

16) 동 문서는 5년간의 개발원조 계획 및 예산을 간략하게 정리한 것으로 수원국별로 매년 신규 추가되는 프로그램과 예산 현황이 조정되어 매년 발간된다.

상당한 비중을 할애하고 있었다. 또한 각각의 범분야 이슈 중에서도 덴마크 개발원조에서 강조하고자 하는 세부 이슈를 선정하고 있어, OECD/DAC의 가이드라인을 단순히 적용하는 것이 아니라 범분야 이슈 통합을 위한 구체적 노력을 하고 있는 것으로 파악된다.[17]

이러한 성과는 Danida의 모든 개발원조 프로그램 수립하는 과정에서 단계별로 범분야를 반영·통합할 수 있는 제도적 장치가 되어 있기 때문이다. 우선 Danida는 수원국의 개발 프로그램 지원을 위한 최적의 협력안을 도출하기 위해 수원국 개발체제 및 프로그램, 역량에 대한 평가를 시행하고 있다. 이 과정에서 다음 세 가지, ⅰ) 수원국 개발프로그램의 질 및 타당성, ⅱ) 덴마크 개발원조 목표와의 일치(빈곤감소, 범분야, 중점 분야), ⅲ) 수원국의 실행능력(관리 및 행정, 역량, 거버넌스 등)은 반드시 사전에 평가되어야 한다.

상기 평가에서 도출된 사항은 Danida의 프로그램 수립 과정에 통합·반영된다. Danida의 프로그램 주기(Programme Support Cycle)는 착수(Preparation) – 형성 및 심사(Formulation and appraisal) – 이행(Implementation) – 완료(Completion)의 네 단계로 구성된다. 범분야에 대한 고려는 대부분 착수와 형성 및 평가 단계에서 이루어진다. 착수단계(Preparation)의 첫 번째 업무는 실행계획절차(Process Action Plan, PAP)를 문서로 작성하는 작업인데, 이는 착수 및 형성과정 추진을 위한 일종의 계획 문서이다. 성평등연동계획(Gender Equality Rolling Plan)[18]과 환경점검표(Environmental Screening Note) 작성을 위한 시한 및 계획도 수립하도록 되어 있으며, 담당 주체는 현지대표부(Representation)[19] 이다. 〈표 5〉는 착수 및 형성·심사 단계의 산출문서를 정리한 것이다. 성평등연동계획과 환경점검표는 착수 단계에서 최초로 작성된 후에, 프로그램 수립 절차가 진행되는 과정에서 수정·보완되면서 단계별 문서에 첨부된다. 젠더연동계획과 환경성검토서는 착수 단계의 PAP와 프로그램 개요서(Concept Note)[20]에, 형성·심사단계의 심사보고서(Appraisal Report)에 첨부하도록 되어 있다.

17) 젠더와 환경을 주류화하기 위한 이행안 및 도구가 개발되고 프로그램수립주기에도 제도적으로 포함되어 있으나, 인권 및 민주화에 관한 주류화 이행 방향은 아직 설정되지 않았다. (Danida, 2008b).

18) 젠더 이슈가 수원국 및 Danida의 프로그램에 어떤 방식으로 통합되어 있는지, NGO를 포함 관련 이해관계자는 누구인지, 프로그램 내에서 남성과 여성 모두가 자원 및 기회에 대한 동등한 권리를 갖게 되는지 등이 분석되며, 프로그램 단위에서 일종의 지침 역할을 하는 문서이다. Danida는 성평등연동계획 문서를 프로그램 수립 주기가 진행됨에 따라 수정하여 단계별 문서에 첨부하도록 규정하고 있다.

19) Representation은 대사관(Embassy), 대표부(Representation) 혹은 원조프로그램의 착수 및 이행을 담당하는 덴마크 외교부 기관을 통칭하는 용어로, 대표부와 혼용하지 않기 위해 현지대표부로 번역하였다.

20) 프로그램 개요서(Concept Note)의 작성 목적은 덴마크 원조의 목표, 원조실시방식, 위험요인 등 전략적 고려사항을 제시하기 위한 것이며, 외교부의 승인을 받기 위해 작성되는 문서이다.

〈표 5〉 착수 및 형성 단계의 산출 문서에 범분야 반영

단계	산출 문서
착수 (Preparation)	• 착수 및 형성단계에 필요한 실행계획(Process Action Plan, PAP) • 10대 예산지원 원칙에 따른 평가서(Assessment) • **성평등연동계획(Gender Equality Rolling Plan)** • **환경점검표(Environmental Screening Note)** • 프로그램 개요서(Concept Note)[21]
형성 및 심사 (Formulation and Appraisal)	• 프로그램지원문서(Programme Support Document) • 평가 제언(appraisal recommendations) 요약 • 이사회 제출용 보고서(Note) • 정부프로그램협정(Government Programme Agreement) • 공동재정계획(Joint Financing Arrangements) * 심사 시, 초안에서 변경된 사항을 반영하여 첨부되어야 하는 문서 Ⅰ. 절차별실행계획(PAP), **Ⅱ.성평등연동계획, Ⅲ. 환경점검표**

(Danida, 2009)

한편, 범분야 이슈에 대한 Danida의 모니터링 및 평가는 다면적으로 진행된다. 기본적으로 국별프로그램 평가 시 각각의 이슈에 대한 평가가 이루어지며, 3년 단위로 시행되는 양자 원조프로그램에 대한 성과평가(Performance Review)에서는 주요 정책이행에 대한 진전 사항과 함께 범분야 성과가 포함된다. 또한 연간 성과보고서(Annual Performance Report)에서는 범분야 이슈에 대한 성과를 독립적인 주제로 다루고 있으며, 원조효과 및 국별프로그램 관리, 다자원조 성과 측정 부문에서도 범분야 이슈와의 연결성을 함께 검토하고 있다. 2008년 Danida는 '덴마크 개발원조의 목표 및 결과(From Goals to Results in Danish Development Assistance)' 보고서를 발간한 바 있는데, MDG 및 파리선언, 범분야 이슈를 큰 테마로 다루고 있다.

Ⅳ. KOICA의 향후 과제

살펴본 바와 같이 선진국들은 OECD/DAC의 권고사항에 맞추어 범분야의 주류화 전략을 빈곤 감소 및 지속가능한 개발이라는 자국의 원조 목표를 달성하기 위한 하나의 전략으로 채택하고 있다. 선진 공여기관들은 지원전략을 수립하고, 사업을 계획 · 이행 · 평가하는 모든 단계의 업무에서 범분야를 고려하기 위해 별도의 부서를 설치하는 등 조직의 업무 체계를 개선하고 있다. 또한, 주류화 업무에 대한 평가를 시행하고 이를 재반영하는 작업을 통해 주류화 체제를 지속적인 향상시켜 나가고 있으며, 이를 조직의 업무체제에 정착시키기 위해 무엇보다 직원의 주류화 역량 강화에 중점을 두고 있다. 이러한 범분야 주류화 혹은 통합 업무를 간단히 도식화하면 〈그림 2〉와 같다.

21) 외교부 프로그램평가위원회 제출용 문서.

〈그림 2〉 범분야 정책 통합 개요



(박명지, 2010)

1. 범분야 채택 및 주류화 전략

OECD/DAC 회원국들은 각자의 정책방향에 부합하는 범분야를 채택하고 있다. KOICA 역시 내·외부의 의견 수렴을 거쳐 어떤 이슈를 범분야로 채택할 것인지 결정해야 한다. 물론, 한국의 원조목표와 KOICA의 정책방향에 부합하며 KOICA 사업과 밀접하게 연결되는 이슈만을 채택할 수 있겠지만 국제사회의 권고에 따라 장기적 관점에서 대표적 범분야인 젠더, 환경, 거버넌스 세 부분은 모두 채택해야 할 것이다. 다만, KOICA가 세 가지 이슈에 대해 주류화할 수 있는 역량을 보유하고 있는 것은 아니기 때문에, 통합 과정은 중·장기적관점에서 단계별로 진행하는 것이 바람직하다. 이러한 작업이 가능하고 오히려 효과적인 이유는 젠더와 환경, 거버넌스는 별개의 이슈지만 이를 원조기관의 조직과 업무 체제로 통합 혹은 주류화하는 절차가 〈그림 2〉와 같이 기본적으로 동일하기 때문이다.[22]

2. 정책문서의 작성 및 채택

OECD/DAC은 공여기관에 명확한 개발협력 목표를 담은 법안이나 유사한 형태의 문서를 채택할 것을 권고하고 있다.[23] 이는 개발원조의 목표 혹은 전략 이행을 위한 정부의 의지를 표명하는 계기가

22) OECD/DAC은 범분야 이슈 중 가장 활발하게 주류화 되고 있는 것이 젠더 이슈이며, 성공 사례가 되는 젠더 주류화 전략을 다른 범분야 이슈에 적용하는 것이 더욱 효과적이라고 분석한 바 있다. OECD (2009a).

23) 정책성명서(policy statement)는 백서(white paper), 장관성명서(ministerial statement), 중기 사업계획(milti-year master plan) 등의 다양한 형태를 취할 수 있다. OECD (2009a).

되며, 정책 방향을 공식화하여 개발 원조가 다른 목적으로 오용 되거나 효과성을 저해하는 요인을 사전에 방지하는 역할을 한다. 일단 정책문서가 채택되면, 추후 이를 구체적인 시한과 세부 목표를 담은 실행계획으로 발전시키기 용이하며, 또한 모니터링 및 평가의 근거로도 활용할 수 있다.

3. 전략단계의 범분야 통합

범분야 주류화 업무는 가능한 초기 단계에서 이루어지는 것이 원칙이다. KOICA의 원조 체제에서 기본적으로 주류화 되어야 하는 부분은 크게 KOICA 개발원조를 관장하는 '국가지원전략(CAS)'과 이를 바탕으로 도출된 프로그램 · 프로젝트 주기이다.[24] 일단 전략이나 프로그램 및 사업계획이 수립되고 나면 공여국의 정책 방향을 반영할 수 있는 여지가 작아지고, 이를 수정하거나 다른 계획을 추가하는 과정에서 다양한 비용이 발생하기 때문이다. 이에 KOICA는 모든 원조사업의 기반이 되는 국가지원전략(Country Assistance Strategy, CAS)을 범분야 통합의 첫 단계로 인식해야 한다. CAS 수립 과정에 범분야를 통합한다는 것은 국별 원조계획을 수립하는 과정에서 고려중인 프로그램 및 사업이 젠더와 환경, 거버넌스에 어떤 영향을 미치며 상호간 어떻게 시너지 효과를 낼 수 있는지 사전에 고려하는 것으로, 이를 통해 KOICA는 원조의 효과를 향상시킬 수 있다.[25]

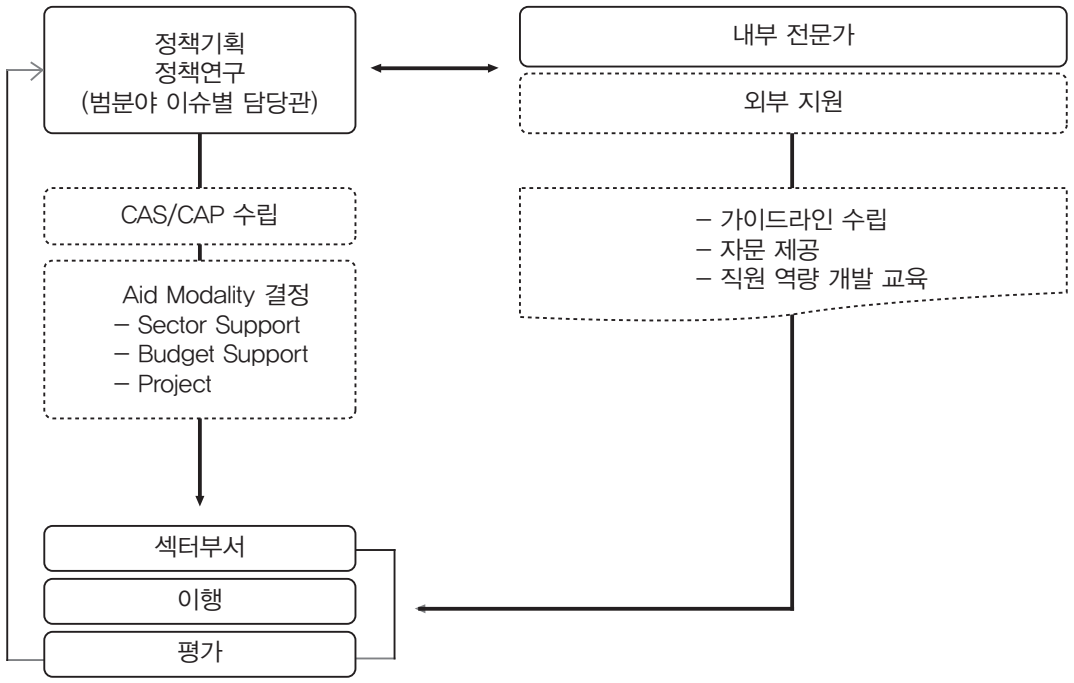
4. 조직 및 직원의 주류화 역량

KOICA의 현 업무 체제를 바탕으로 범분야 통합 조직도를 개념화하면 〈그림 3〉과 같은 도식으로 나타낼 수 있다. 그림의 왼쪽에 위치한 수직적 체계는 KOICA의 업무체계로, 정책에서 평가에 이르는 각각의 단계에서 범분야가 통합되도록 조직의 주류화 역량을 강화해야 한다.

24) 프로그램 주기의 범분야 통합은 이현주(2010, forthcoming)의 프로그램형 접근법(PBA) 도입 방안 참조.

25) CAS는 프로그램이나 프로젝트와 같은 원조 형태에 관계없이 개발원조의 일관성과 효율성을 보장해주는 메커니즘이므로, CAS 수립을 위한 사전분석 및 지원계획 수립의 초기 단계에 범분야가 적절히 고려되어 전략이 수립되었다면 기본적인 주류화는 달성되었다고 볼 수 있다. CAS에 대한 범분야 통합안은 박명지(2010) 참조.

〈그림 3〉 KOICA의 주류화 조직도(안)



(박명지, 2009)

〈그림 3〉의 화살표는 업무의 흐름이자 주류화 과정을 나타낸다. 이 과정을 지속적으로 작동하게 하기 위해서는 일종의 전담 인력이 필요하다. 우선 원조정책을 담당하는 정책라인의 부서에 이슈별 담당관(focal point)[26]을 두고, 정책 · 전략 기획에서 사업계획 · 이행, 평가에 이르는 전체 과정에서 담당 범분야 이슈가 주류화 되는 과정을 모니터링 하도록 한다. 범분야 담당관은 해당 이슈에 대한 전문가일 필요는 없으나 주류화 체제에 관해 명확히 이해하고 있어야 하며, 정책에서 평가에 이르는 주류화 과정을 관련 직원에게 알려주는 일종의 'facilitator' 역할을 수행한다.[27] 한편, 사전분석이나 영향평가 등 전문적인 지식이 필요한 주류화 업무는 내 · 외부 전문가를 활용할 수 있으며, 범분야 담당관 및 전문가의 역할은 〈표 6〉와 같다.

26) KOICA '환경 · 여성팀'은 2009년 조직개편 과정에서 해체된 바 있다. 그러나, KOICA는 젠더 이슈의 중요성을 인식, 이사장 직속의 '성인지담당관' 직위를 설치하였으며 추후 젠더 주류화 추진을 위해 4인 체제의 T/F를 구성할 계획이다. 젠더 담당관(focal point) 역할은 성인지담당관 중심의 T/F가 수행할 수 있다.

27) 선진 공여기관들은 공통적으로 범분야 통합을 위해 주류화 과정을 절차화하고, 이 과정에 의사결정 권한을 가진 상위 직급의 직원이 참여하여 지속적인 주류화 이행을 감독하도록 하고 있다. 아일랜드 Irish Aid는 주류화를 담당하는 부서(Policy Planning Unit)를 지정하였으며, 스웨덴 Sida는 환경주류화를 위한 환경 · 기후변화 · 지속가능서비스실(구 환경정책실)을 설치, 캐나다 CIDA의 경우 젠더 전문가가 20여 명 이상 고용되어 있다.

〈표 6〉 범분야 이슈 담당관 및 전문가 역할 예시

분야	범분야 담당관(focal point) 역할	전문가 역할
CAS	CAS 체제 수립 과정에 참여하여 범분야 통합 절차 조언	국별환경개요(성인지적프로필) 작성
사업 수행	관련 직원 및 섹터부서의 직원들이 인지할 수 있도록 작업의 흐름을 문서화하여 정보제공 업무 담당	섹터 직원이 영향평가를 수행할 경우 조언 제공
모니터링	정책–전략–사업–모니터링–평가에 주류화가 이루어지고 있는지 모니터링	섹터 직원이 모니터링 수행 시 조언 제공
평가	주류화 평가 보고서 작성 참여	주류화 평가 보고서 작성
가이드라인 수립	가이드라인 수립 참여	가이드라인 수립 주도
직원 역량	관련 직원 및 섹터부서의 직원들이 인지할 수 있도록 작업의 흐름을 문서화하여 communication 담당	체크리스트 및 환경가이드라인 적용 교육 및 시범 사업 수행

(박명지, 2010)

5. 모니터링 및 평가

범분야 통합을 위한 효과적 방안으로 권고되고 있는 '주류화(mainstreaming)' 전략은 개발사업의 '과정'과 '환류'에 초점을 두고 있다. 주류화 체제를 정착시키고 원조 효과로 이어지기 위해서는 주류화 '과정'에 대한 상시적인 모니터링과 정기적 평가를 통해 도출된 결과를 재반영하여 주류화 과정을 지속적으로 향상시켜 나가야 한다. 사실, 사업의 '결과'가 아닌 '과정'을 평가하는 작업은 쉽지 않을 뿐 아니라, 그 영향을 측정하는 것은 더욱 어려운 작업이다. 결국, 범분야 통합에 대한 평가는 특정 지표의 향상을 측정하는 것이 아니라 KOICA 원조사업이 이루어지는 과정에서 '변화된 업무방식'을 체크하는 것이다.[28] 따라서, 범분야 통합에 따른 모니터링 및 평가 작업은 주류화 실행계획에 따른 성과를 점검하는 방향으로 수행되어야 한다.

V. 결론

환경, 젠더, 거버넌스의 주류화는 동 분야의 사업이나 프로그램을 통해 개선을 기대하는 것이 아니라, 모든 사업·프로그램에서 이를 고려하는 과정이며 이를 통해 원조 효과를 향상시키는 일종의 전략이다. 가장 효과적인 주류화 방안은 범분야를 고려하는 '과정'을 공여기관 조직에 내재화하는 것이다. 이에 KOICA는 원조정책을 수립하고, 사업을 기획, 시행, 평가 절차에 이 과정을 포함시켜

28) Irish Aid의 주류화 전략 모니터링 지표 예시<표 4> 참조.

〈표 7〉 KOICA 범분야 통합 중기 계획

개발협력 목표	개도국 빈곤퇴치 및 지속가능 발전		
범분야 통합 목표	개도국 빈곤층 삶의 질 및 개발효과에 지대한 영향을 미치는 환경 · 젠더 · 거버넌스를 KOICA의 원조체제 및 사업에 통합하여 원조효과 제고		
중기 목표	범분야 통합(주류화)을 위한 KOICA 조직 및 인적 역량 제고		
범분야 통합 중기 계획	세부 계획	기대성과	모니터링
	– 범분야 통합 정책문서 수립	범분야 통합 정책수립을 통한 원조 일관성 제고	–
	– 정책실(기획 혹은 연구)에 범분야 담당관 지정[29] – 이슈별 전문관 배치(신규 채용하거나 KOICA 내부 전문가 활용할 경우 업무 조정 및 상위부서에 배치) – 범분야 가이드라인 수립[30] – 담당관(focal point) 업무를 부여받은 직원에 대한 인센티브 제공의 제도적 근거 마련	주류화를 위한 조직 체제 개선	– 범분야 담당관 지정 여부 및 역할, 업무 내용 검토 – 전문관의 역할 및 업무 내용 검토 – 환경가이드라인의 적용 현황 검토 후, 필요 시 개정 – 젠더 가이드라인 수립
	– 범분야를 충분히 고려할 수 있도록 CAS 주기 확립 – 프로그램(프로젝트) 주기에 범분야 고려 절차 추가	주류화를 위한 업무 체제 개선	– CAS 주기/프로그램 주기 수립 과정에 범분야 담당관 역할 평가 – CAS 수립 시 범분야 고려 정도
	– 범분야에 교육을 통해 각 이슈 및 개발과의 연결성 인식 제고 – 주류화 절차에 대한 이해제고 – 가이드라인 교육	직원 역량 강화	– 제공된 교육 및 참여 직원의 비중 파악

(박명지, 2010)

절차화하고, 이를 위해 프로젝트 시행 세칙 등의 관련 업무 지침을 개정하는 등의 제도 개선을 추진해야 한다. 여기서 논의된 범분야 통합 방안이 이상적인 주류화 안이라고는 할 수 없지만 현재 KOICA 체제를 감안하여 기본적인 주류화 체제와 단기간에 시행할 수 있는 방안을 중심으로 구성한 것이다. 그러나, '주류화'가 결국 조직 · 업무 체제의 변화라는 점을 감안하면 장기적인 주류화 방향 역시 기본안에서 크게 벗어나지는 않을 것이며, 오히려 제시된 주류화 체제를 정착시키고 강화하는 방향으로 진행되어야 할 것이다.

29) 범분야 담당관은 단기적으로 환경과 젠더 담당관을 지정하되, 인권 및 거버넌스의 주류화를 추진하게 될 경우 추가적으로 거버넌스 담당관을 지정하면 된다.

30) 환경가이드라인은 이미 발간된 바 있으므로 향후 원조체제 변화에 따라 이를 수정 • 적용하도록 하고, 젠더의 경우 성주류화 방안 연구 후속 연구를 통해 실제 사업에 적용할 수 있는 젠더 가이드라인 및 체크리스트를 수립할 계획이다.

참고 자료

1. 국내문헌

김은미, 김지영 (2010). 선진원조기관의 DAC 권고사항 및 평가지표 적용현황과 KOICA의 대응방향 연구, 한국국제협력단

박명지 (2009). KOICA 사업의 녹색화 방안, 한국국제협력단.

박명지 (2010). KOICA 범분야(크로스커팅) 정책 통합 방안, KOICA 개발정책 포커스 1호. 한국국제협력단 (forthcoming).

정유아 (2009). CAS 수립을 위한 현지공동 정책대화 실시방안 협의 결과, KOICA 내부자료.

이화여대 아시아여성학센터 (2010). KOICA 사업의 성 주류화 방안, 한국국제협력단 (forthcoming).

이현주 (2010). 프로그램형 접근법(PBA) 도입을 위한 KOICA 전략과 과제(가제, forthcoming)

한국국제협력단 (2008c). 지속가능한 개발 원조를 위한 KOICA 환경가이드라인. 한국국제협력단.

2. 국외문헌

Danida (2006). Annual Performance Report 2005, Ministry of Foreign Affairs, Copenhagen, Denmark.

Danida (2008a). From Goals to Results in Danish Development Assistance, Ministry of Foreign Affairs, Copenhagen, Denmark.

Danida (2008b). Thematic Review of Mainstreaming of Cross-Cutting Issues, Review Report, Danida.

Danida (2009). Guidelines for Programme Management, Ministry of Foreign Affairs, Copenhagen, Denmark.

Danida (2005, 2006, 2007, 2008, 2009). Priorities of the Danish Government for Danish Development Assistance, Ministry of Foreign Affairs, Copenhagen, Denmark.

Gaynor, C and Jennings, M (2007). Towards Poverty Reduction: Mainstreaming Strategy 2007-2009, Irish Aid.

OECD (1995). Participatory Development and Good Governance, Development Co-operation Guidelines Series, OECD, Paris.

OECD (1999). Final Report of the Ad Hoc Working Group on Participatory Development and Good Governance Part 1, OECD, Paris.

OECD (2001). Poverty Reduction, The DAC Guidelines, OECD, Paris.

OECD (2006). Pro-Poor Growth: Key Policy Messages, OECD, Paris.

OECD (2007a). Denmark, DAC Peer Review, OECD, Paris.

OECD (2007b). Development Co-operation Report 2007, OECD Journal on Development, OECD, Paris.

OECD (2007c). Development Effectiveness in Practice - Applying the Paris Declaration to Advancing Gender Equality, Environmental Sustainability and Human Rights, Concept Note for the Dublin Workshop, April 26/27 2007, OECD, Paris.

OECD (2008). Development Co-operation of the Republic of Korea, DAC Special Review, OECD, Paris.

OECD (2009a). Managing Aid: Practices of DAC Member Countries, OECD, Paris.

OECD (2009b). Development Co-operation Report 2009, OECD Journal on Development, OECD, Paris.

OECD (2009c). Ireland, DAC Peer Review, OECD, Paris.

한국형 개발협력 모델: 한국적 경험과 비교우위의 관점에서[1)]

정 우 진 KOICA 정책연구실 연구원

목차

I. 연구배경
II. 한국형 모델의 개념
III. 섹터별 프로그램 분석
IV. 분석틀과 데이터베이스
V. 한국형모델의 선정
VI. 한국형 모델의 수행
VII. 결론

I. 연구배경

1. 한국형 모델의 유용성과 위험성

한국형 무상원조는 한국이 정부 주도로 단시일에 이룬 개발경험을 다른 개도국의 개발을 돕는 데 활용함으로써, 원조의 효과성과 파급력을 높이고, 제한된 자원[2)]으로도 선진국과 차별적인 협력사업을 할 수 있다는 측면에서 많은 관심을 받으며 부각되어 왔다. 또한 한국형으로 선택된 원조 프로그램에 선택과 집중을 함으로써 한국의 중점 섹터를 전문화시켜 향후 원조분업에 대비하는 의미도 있다. 이는 글로벌 펀드(Global fund)와 신흥 공여국 등 점점 다양해지는 원조 수행자들로 갈수록 복잡다단해지는 국제원조환경(Global aid architecture) 하에서 새로운 DAC 회원국으로서 자리매김을 막 시작하는 공여국인 한국에게 매우 중요한 과제이다.

1) 본 글은 정우진 (2010) 「한국형 개발협력 모델: 한국적 경험과 비교우위의 관점에서」 보고서의 요약문임.
2) DAC 도너 2007년 평균 ODA = 4.70 백만 달러: 한국 2007년 ODA =0.70 백만 달러/DAC 도너 2007년 평균 GNI 대비 ODA=0.45%: 한국 2007년 GNI대비 ODA=0.09%

그러나 이러한 강점에도 불구하고 과연 한국형 원조의 컨텐츠가 무엇인지, 한국의 독특한 경험이 우리와는 다른 환경에 있는 협력국에게 유용할 것인지 그리고 공여자 위주의 원조를 부추기는 것은 아닌지에 대한 우려가 존재해온 것도 사실이다.[3] 또한 한국은 신흥 공여국으로서 국제원조사회의 모범관행을 배우고 타국과의 협조로 시너지를 내는 것이 중요한데, 독자적 노선의 추구는 이를 방해할 것이라는 비판도 존재한다.[4]

2. 연구의 범위와 한계

본 연구는 이러한 한국형 원조의 장점을 극대화하고 위험성을 최소화하는 방향에서, 한국형 양자 무상원조의 개념과 범위를 우리나라 양자 무상원조의 대표적 수행기관인 한국국제협력단(Korea International Cooperation Agency, 이하 협력단)의 사업을 중심으로 정립하고자 하였다. 다음으로 이렇게 정립된 정의에 따라서 분야별로 한국형 사업을 선정할 수 있는 분석틀(Framework)을 만들고, 이 분석틀에 따라 국제협력단의 주요 사업을 분석하여, 모델 한국형 사업이 될 수 있는 후보 프로그램들을 세부 섹터 레벨에서 선정하였다. 그리고 잠재력이 있는 후보 프로그램들 중 가장 경쟁력 있게 선정된 최종 후보사업들을 가지고, 이를 기존 섹터 부서에서 수행했던 사업방식과는 다른 한국형 모델로 사업화하기 위한 방안을 논하였다. 그리고 한국형 원조 모델 시행을 위해서 조직적 차원에서 개선해야 할 과제를 언급하며 결론을 맺었다.

본 연구는「한국적 개발협력 프로그램 발전 방안 연구」(2007) 등 선행 논의를 바탕으로 하지만 기존 논의와 차별화 되게 비교우위를 지역 및 원조방식 등을 포함한 다차원적으로 개념으로 해석한다. 기존 논의에서는 타 공여국과 한국의 중점 분야에 대한 비교분석, 협력단의 사업성과(Result) 및 역량(Capacity)에 대한 평가, 협력 대상국 및 국제적 수요분석의 미흡으로 연구를 실제 협력사업에 활용하는데 제한이 있었다. 본 연구는 이러한 기존 연구의 부족한 점을 보완하는 동시에, 앞으로 협력단이 강화해 갈 국별 프로그램의 관점을 보강하고자 하였다.

동 연구는 KOICA의 프로젝트 사업[5]이 이미 한국적인 개발 경험을 원조사업에 적용시키고 있다는 가정하에 이를 중심으로 협력단이 경쟁력을 가지고 원조를 제공할 수 있는 세부 분야에 대해 실증적인 제안을 하고자 하는 정책 보고서이다. 그러나 여기서는 한국적 개발경험에 대한 학계의 연구

3) (KOICA, 2007), 이는 선진 공여국의 기술협력이 받는 비판과도 일맥상통. Actionaid (Actionaid International, 2005) 는 공여국이 낡은(Outdated) 개발 모델을 보편적으로 적용 가능한 지식(Generic knowledge)인 것처럼 수원국에 처방하려 한다고 지적. 또한 수원국의 많은 문제들은 정치·역사적인 문제인데 비해 공여국은 자국의 전문가와 기자재를 사용한 기술적인 문제해결에만 초점을 두고 있음을 비판.

4) (권율, 김한성, 박복영, 외, 2006), 국제협력단 내 설문조사. (경향신문, 2007)

5) 일반적 ODA 지원 사이클을 통해 지원되는 프로젝트 사업. 여기에는 동아시아 기후변화 파트너십과 같은 특별 기금이나 지원 시기가 불투명한 인도적 지원 및 긴급재난지원은 포함되지 않음

를 고찰하거나 보다 더 원조 효과성이 있는 섹터를 계량경제적으로 분석하거나,[6] 사업부서에서 즉시 활용 가능한 프로그램, 혹은 새로운 컨텐츠를 만들어내는 작업은 포함되지 않는다.

II. 한국형 모델의 개념

1. 원조분업의 의미와 타 공여국 사례 분석

한국의 놀라운 개발경험을 우리만의 독특한 장점을 살린 개발협력 사업으로 재탄생시키기 위해서는 국제원조의 동향과 논의에 대한 이해가 필수적이다. 즉, 국제개발협력 분야에서는 공여국의 비교우위를 어떻게 정의하고 있으며, 선진국들이 자국의 비교우위를 살린 개발 협력을 어떻게 실시하고 있는지를 알아볼 필요가 있다. 이를 위해서는 먼저 공여국간의 중복 사업을 줄이고자 하는 원조의 조화성(Harmonization) 원칙 하에 원조분업(Division of labor)의 개념을 살펴봐야 할 것이다. 원조분업은 공여국들이 한 수원국에서 관여하는 분야 및 지역을 축소시키라는 "국가 내 원조분업"과 원조 소외국에 대한 관심을 촉구하는 "국가간 원조분업", 그리고 "섹터적 비교우위"의 세 가지 개념으로 이루어진다.[7]

원조 조화성 논의에 이어 선진국의 사례를 검토하였는데, 먼저 노르웨이(Norway)의 경험 공유 프로그램인 "Oil for Development (OfD)" 는 한국형 모델이 성공하기 위해 필요한 요소들이 무엇인지에 대한 교훈을 준다. 노르웨이는 효과적인 정부정책을 통해 석유와 가스에서 얻어지는 자원을 지속 가능한 개발이 되도록 관리 · 투자하고 있는데, 이러한 경험을 석유 생산 개도국과 공유하는 프로그램을 OfD라 한다.[8] 이 프로그램은 석유 분야에서 국제적으로 인정받는 정부정책과 석유 섹터에 대한 기술, 원조 관련 부처와 석유 섹터 공기관의 협력, 그리고 다양한 민간 협력기관과 국제기구의 협조로 이루어지고 있다. 또한 석유 섹터 원조에 대한 외국기관의 평가[9]를 받아 원조의 성과를 증명하고, 수원국의 지속적 요청과 함께 원조의 규모가 매년 확대되고 있다는 점도 주목할 만하다.

---

6) (Dollar David & PritcLant, Assessing Aid—What Works, What Doesn't, and Why, 1998), (Clemens Michael, Radelet Steven, Bhavnani Rikhil, Counting chickens when they hatch: The short term effect of aid on growth, 2004), (Hansen & Tarp, 2000) 등의 페이퍼 참고.

7) (OECD, 2009b), (SchulzNils-Sjard, Division of Labour among European Donors: Allotting the Pie or Committing to Effectivenss?, 2007), (Roeske Kerstin, 2007) 참고.

8) (Norwegian Agency for Development, 2008)

9) Danish Energy Authority

다음으로 살펴본 일본의 사례는 건설 부문 투자가 선진국 중 가장 큰 강점과 자국 경제 개발 모델을 바탕으로 공적개발원조(Official Development Assistance: ODA)와 외국인 직접투자(Foreign Direct Investment: FDI)를 통해 개도국, 특히 아시아 국가들의 인프라 개발을 돕는 것을 비교우위로 본다.[10] 일본은 경제개발이 빈곤감소에 미치는 영향에 대해 증명하고[11] 시대적 적절성이 다소 떨어지는 일본의 개발 모델을 원조에 활용하는 것에 대한 비판에 대응하기 위해 연구조사에 투자하며 환경, 인권 등과 관련한 위험이 큰 대규모 인프라 사업 실시의 가이드라인을 강화해 왔다.[12] 이러한 일본의 사례는 일본과 원조철학과 전략이 비슷한 우리에게 시사하는 바가 크다.

그 밖에도 오스트리아(Austria)는 대규모 공여국들이 모두 농업을 비교우위로 주장하는 에티오피아(Ethiopia)에서 유기농 농업이라는 틈새 분야와 소외된 틈새지역에 대한 지원을 통해 소규모 공여국의 딜레마를 극복하는 전략을 보여준다.[13] 스페인은 타 공여국에서 볼 수 없는 "문화와 개발"이라는 범분야(Cross-cutting issue)를 지원하여 새로운 섹터 개발의 가능성을 보여준다.[14] 또한 발달한 자국의 국제금융산업을 활용하여 마이크로파이낸스를 지원하는 룩셈부르크의 예에서 자국 산업과 ODA의 전략적 연계성을 탐색해 볼 수 있다.[15] 더불어 협력국과 언어적 · 제도적 · 문화적 유사성을 비교우위로 삼고 있는 포르투갈의 예는 지역적 비교우위의 측면을 보여주는 동시에 "과거"의 경험에만 의지하는 것은 비교우위의 필요충분조건이 아니라는 것을 시사하였다.[16] 정책대화, 재정지원 등 원조방식에 대한 비교우위에 대해 교훈을 주는 영국[17]과 EC의 사례[18]도 함께 논의되었다.

2. 특화된 원조의 요소

그리고 이러한 선진 원조사회에서의 비교우위와 원조분업 개념을 통해 특화된 원조를 실시하기 위해 필수적인 세 가지 측면, 즉 (1) 공급 (2) 과정 (3) 수요적 측면에서의 요소를 도출하였다. **어떤 원조를 공급**할 것인가에 대해서는 정부 주도로 개발성과를 이뤄낸 최근의 성공적인 경험을 바탕으로 하며, 국가의 주요 산업과 관련되어 기술적인 비교우위가 있는 원조여야 한다. 동시에 타 공여국의 지원이 미흡한 혁신적인 틈새시장과 단순히 과거에 원조를 실시해 오던 분야 보다는 "성과"를

10) (OECD, 2004)
11) 일본은 인프라 프로젝트가 빈곤감소에 영향을 미치는지 사정하기 위해 베트남에서 사후영향평가(Impact evaluation)를 실시하였다. 베트남 하노이(Hanoi) 고속도로와 하이퐁(Hai Phong) 항구의 현대화 프로젝트의 종적 횡적 조사를 포함한 이 평가는 프로젝트 후에 FDI와 직업창출 등의 경제적 효과뿐 아니라 빈곤가구가 줄어들고 수입원이 다양화되는 등의 빈곤감소 효과도 있었다고 보고하고 있다.
12) (OECD, 2004)
13) (OECD, 2009)
14) (OECD, 2007c)
15) (OECD, 2008)
16) (OECD, 2006a)
17) (OECD, 2006b)
18) (OECD, 2007a)

증명한 분야를 찾아야 한다. 또한 공여국이 여러 개의 중점 분야를 가지고 있을 때 각 분야는 긴밀히 연계되어 실시되는 것이 바람직하다.[19]

어떻게 지원할 것인가 하는 **과정적 측면**에서는 원조방식 및 접근법과 협력 파트너 그리고 원조규모에 대한 고려가 필요하다. 전통적 서구 공여국과 신흥 공여국의 중간에 있는 한국이 전략적인 우위를 점하기 위해서는 두 공여국의 장점을 취하고 단점을 보완하는 원조양식(Modality)을 발전시켜야 함을 논의하였다. 원조양식 측면에서는 선진국의 강점인 정책자문과 신흥 공여국의 강점인 인프라 구축, 그리고 양측에서 모두 부족한 인적역량강화의 측면을 균형 있게 지원하되, 이를 프로젝트, 봉사, 연수, 전문가, NGO지원 등 개별사업 형태의 장점을 살려서 유기적인 투입요소를 활용해야 할 것이다. 집행방식에 있어서는 빠른 속도와 적절한 비용대비 개도국에 필요한 최적의 기술로 차별화가 가능하다. 이와 함께 공여국 중심의 원조가 되는 것을 지양하기 위해서 파리선언과 아크라 행동계획(Paris Declaration, Accra Agenda for Action: PD/AAA) 등의 국제 원조 효과성 어젠다에 맞추어 공여국간 공식적 조화의 절차를 갖추도록 하는 프로그램형 접근법(Program-Based Approach)[20]을 따라야 할 것이다. 협력 파트너는 공여국과 수원국의 다양한 원조 수행자들을 포함하여 양측의 지식과 기술이 시너지를 내야 한다.

마지막으로 어느 국가에 지원을 해야 가장 성과를 볼 수 있을 것인가 하는 **수요적 면**에서는 선진사례를 벤치마킹 할 수 있는 선결조건을 갖추도록 수원국이 문화, 지리적 혹은 개발조건 면에서 공여국과 비슷하고, 그 사례에서 교훈을 얻고자 하는 수원국의 관심과 의지가 있어야 한다. 또한 타 공여기관의 원조에서 소외된 나라와 공여국 민간기관들의 활동이 활발한 협력국을 우선적으로 고려할 수 있다.

3. 한국형 개발 협력 모델의 정의

이러한 비교우위의 세 가지 요소를 전제로 한국형 개발협력 모델(Korean Development Cooperation Model)이 분야, 지역, 원조 실시방법의 세 가지 측면에서 정의되었다. 한국형 원조모델은 KOICA양자 무상원조 실시를 위한 전략적 모델로서, **분야**, **지역**, **규모**, 그리고 **원조 실시방**

19) 예를 들어 오스트리아의 유기농 농업은 농업 분야 및 민간부문개발이라는 중점 분야와 룩셈부르크의 마이크로파이낸스는 직업교육이라는 중점 분야와 연결되어 실시된다.

20) 프로그램 원조는 프로젝트 원조가 공여국 참가 및 통제가 높은 것에 비교, 수원국의 주인의식에 바탕을 두고 있다. 여기서 Program-Based Approach에서의 프로그램은 공여국의 비슷한 단위 프로젝트를 모은 집합체로서의 "원조 프로그램"이 아니라, 수원국의 자체 "개발 프로그램"을 지칭하는 것이다. 따라서 PBA는 '수원국의 개발 프로그램을 지원하기 위한 공여국들의 원조흐름을 분류하는 접근법(Approach) 혹은 프로세스(Process)'로 해석되어야 할 것이다. 공여국이 제공하는 프로젝트, 기술협력, 예산지원 등은 PBA를 구성하는 것이 아니라 "지원" 하는 양식(Modality)으로 보아야 하며, 개별 공여국당 지원 양식은 하나일 수도 있고, 혹은 패키지적인 의미에서의 "프로그램" 형태로, 총체적으로 이루어지는 경우도 있다. 자세한 사항은 이현주 (2010), 프로그램형 접근법(PBA) 도입방안 (Forthcoming) 참고.

법의 네 가지 측면에서 정의될 수 있다.

한국형 개발협력 모델이란, 한국 정부의 주도로 성공적인 정치 · 경제 · 사회 개발을 이끌었던 제도, 지식, 기술, 경험을 타 개도국과 공유하여 국제적 개발목표 달성에 기여하고자 하는 사업으로서, 한국이 산업 · 기술적으로 비교우위가 있으며 타 공여국과 차별화하여 원조의 성과를 증명할 수 있는 **분야**의 원조이다. 원조**지역**은 한국과 지리 · 언어 · 문화 · 역사 혹은 기타 한국과 개발 초기 조건 면[21]에서 유사한 나라, 한국의 개발경험 공유에 관심과 수요가 높은 협력국, 다른 공여기관의 원조에서 상대적으로 소외된 국가, 그리고 한국 NGO나 기업 등 민간부문의 현지 활동이 활발한 나라에 우선적으로 실시된다.

규모적 측면에서 "절대적 지원규모"는 최소한 해당 원조목적코드(Creditor Reporting System Code: CRS Code) 분야에 대한 개발원조위원회(Development Assistance Committee: DAC) 회원국의 평균 지원액 이상이 되도록 하며, 이상적으로는 주 공여국의 지원수준과 같거나 그 이상이 되도록 한다. "상대적 지원규모"는 해당 세부 분야에 가장 높은 비중으로 투자하는 공여국의 지원비율을 참조한다.

원조 실시방법은 먼저 개별사업 형태가 통합되어 각자의 장점을 살리는 사업 요소로 유기적으로 투입됨으로써, 정책자문과 인프라 구축 그리고 인적역량 강화의 요소가 균형을 이루고 신흥 공여국과 선진국 원조방식의 장점을 극대화할 수 있는 "원조양식(Modality)"으로 한다. 한국형 사업은 국제원조규범을 준수하며 협력 대상국의 주도 하에 타 공여국과 조화되어 시행되는 것을 원칙으로 한다. 이를 위해서는 국가지원전략(Country Assistance Strategy: CAS)[22]을 기초로 한 국별 프로그램의 틀에서 프로그램 원조(Program-Based Approach: PBA)의 하나인 섹터별 접근법(Sector-

21) 소득수준, 인구의 크기, 자원유무, 내륙 해안국의 지리적 여건, 내전과 같이 극단적인 정치•적 경제적 혼란 등으로 우리의 개발 초기와 비슷한 국가를 선정할 수 있다. (박복영, 채욱, 이제민, 한국 경제발전경험의 대 개도국 적용 가능성, 2007)

22) 국가지원전략(CAS) 수립 모범사례인 몽골 지원전략 수립 프로세스는 (1) 수원국의 개발전략 및 주인의식(Ownership) 현황 분석 (2) 수원국 내 주요 공여기관의 원조분업 현황 분석 (3) 한국 ODA의 기여 가능 분야를 하위 섹터 레벨에서 분석 후 사업 후보 분석 (4) 수원국 정부 및 공여기관과 정책협의 (5) 후보사업, 예산 및 사업 관리 소요인력, 몽골 국가시스템 활용 방안, 몽골 내 원조 조화 추진안, 모니터링 및 평가 방법, 위험 관리 방안, 그리고 동 CAS 적용시 파리선언 지표별 이행성과 예측 분석서가 포함된 3개년 수원국 지원전략으로 구성되어 있다. 이는 세계은행과 외교통상부 자료를 바탕으로 만들어졌다. (정유아, 2009 No.2)

Wide Approach: SWAp)을 사용한 장기적 지원을 실시한다.[23] CAS를 통해 수원국이 한국의 비교우위 분야를 결정할 수 있게 되며, SWAp은 수원국의 개발 프로그램에 따라 타 공여국과 조화를 이룰 수 있는 장치가 될 것이다. 사업 수행을 위한 "협력 파트너"로 한국 개발 관련 분야별 전문성 집적을 위해 국내 관련 기관들의 협력체를 구성하고, 다자기구 및 국외 개발기관과도 협조한다. 이와 함께 한국의 경험을 각 지역에 적합하게 가공 및 적용하기 위해 현지 사무소 수원국 지방 정부, 수원국 조달 시스템, 현지 컨설턴트, 연구기관 및 시민사회단체(Civil Society Organizations: CSOs)를 적극 활용한다.

Ⅲ. 섹터별 프로그램 분석

1. 한국과 타 공여국의 섹터별 지원 비교

이러한 한국형 모델의 정의를 바탕으로 보다 구체적인 섹터별 사업을 선정하기 위해서는 우리나라와 협력단이 현재 중점을 두고 있는 섹터에 대한 분석을 실시할 필요가 있다. 경제협력개발기구(Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD)와 KOICA 통계자료를 바탕으로 먼저 상위 섹터, 즉 사회 · 경제 · 생산 부문에서 2002-2008년까지 DAC 회원국과 한국의 지원성향에 대해 비교한 결과 한국은 경제 부문에, DAC공여국[24]은 사회 부문, 특히 거버넌스(Governance)나 평화구축 부문에 초점을 둔다는 것을 발견하였다. 절대 지원액 면에서 2007년을 기준으로 했을 때, 한국은 정보통신(Information and Communication Technology: ICT, IT)에서 타 공여국 평균보다 4배가 높았고 직업훈련은 타 공여국 평균과 비슷하였으며, 나머지 부분은 대부분 적거나 비슷하였다. 상대적 비중 면에서 한국은 ICT가 전체 "섹터 지원으로 분류 가능한 원조(Sector-allocable aid)"에서 차지하는 비중이 타 공여국이 ICT에 투자하는 비중보다 12배가 높았고, 직업훈련의 경우 5배가 높았다. 반면, 기초교육이나 인구정책 및 생식보건에 투자하는 ODA는 각각 DAC 평균의 6%와 1% 밖에 미치지 못하였다.

---

23) SWAp이란, PBA가 특정 섹터 차원에서 실시되는 것으로 이해될 수 있으며, 하위 개념으로서 SWAp은 PBA가 가지고 있는 개념상의 특징을 모두 내포한다. PBA가 범국가적 포괄적인 개발전략을 바탕으로 한다면 SWAp은 교육, 보건 등 섹터 레벨에서 이루어지는 것으로서, SWAp은 이들 특정 분야에 관한 개발전략을 기초로 하는 것이다. 통상적으로 수원국 내에서 SWAp이 다루는 섹터들은 빈곤감소전략(PRS)이나 국가개발전략(NDS)에서 우선 과제로 지적된 경우가 대부분이다. DAC가 정리한 SWAp의 구성요소는 1) 수원국 주도의 명확한 섹터 정책과 전략 2) 섹터 전략을 반영한 중기 지출안(MTEF) 3) 섹터를 지원하는 자원을 프로그래밍 할 수 있도록 하는 구조적인 합의 4) 진전 상황을 측정하고 투명성을 강화하는 성과 모니터링 시스템 5) 모든 주요 관계자를 참여시키는 광범위한 협의 메커니즘 6) 섹터 레벨에서 원조 조정과 대화를 위해 형식화된 수원국 주도의 프로세스 7) 보고, 예산기획, 재정관리 및 조달에 관해 조화를 추구하는 시스템을 구축하기 위해 동의된 프로세스이다. 자세한 사항은 이현주 (2010), 프로그램형 접근법(PBA) 도입방안 (Forthcoming) 참고.

24) 호주, 오스트리아, 벨기에, 캐나다, 덴마크, 유럽위원회, 핀란드, 프랑스, 독일, 그리스, 아일랜드, 이탈리아, 일본, 룩셈부르크, 네덜란드, 뉴질랜드, 노르웨이, 포르투갈, 스페인, 스웨덴, 스위스, 영국, 미국

2. KOICA와 타 공여국의 중점 분야 비교

다음으로 KOICA의 7개 섹터별 44개 세부 분야가 타 공여국의 중점 분야와 어떤 점에서 차별화가 되는지 살펴보았다. KOICA에서 섹터 지원으로 분류 가능한 원조 중 최상위로 지원되는 세부 분야는 공공행정(18.20%), 직업훈련(7.62%), ICT(6.14%)인 것에 비해, 타 공여국들은 고등교육(4.20%), HIV/AIDS 포함 성병대책(3.2%), 공공행정(3.01%)이 가장 높은 비중을 차지하여 KOICA 역시 직업훈련과 ICT에 초점을 둔다는 것을 알 수 있다. 행정제도 분야는 협력단과 타 공여국 모두 비중 있게 지원하는데, 사업 초점에서 차이가 있었다. 협력단 행정제도(Governance) 분야의 목표와 타겟은 경제성장전략, 민영화, 수출진흥 등을 포함하는 반면, 타 공여국은 부패나 인권, 분권화 등을 주로 다루었다.

자원분배와 관계없이 KOICA와 타 공여국이 중점 분야(Priority sector)로 "표방"하는 분야를 분석하면 ICT, 수송, 무역 등이 비교적 적은 공여국이 지원하는 분야라 할 수 있다.[25] 단, 협력단이 중장기 전략에서 중점 목표와 타겟으로 표방하는 사업 분야의 대부분은 일본 국제협력기구(Japan International Cooperation Agency, JICA)나 미국 국제개발처(United States Agency for International Development, USAID)와 비슷하고,[26] 원조규모 면에서도 타국 평균 이상 지원하는 부분이 드물어서 현재의 섹터별 전략만으로는 경쟁력을 갖추기 어려울 것으로 예상되었다. 또한 원조규모는 크지 않으면서 섹터 수는 타 공여국 평균 8개에 비해4개가 많은 최다 12개[27]를 기록하여 관심 분야를 대폭 줄여갈 필요성도 발견되었다.[28]

3. KOICA의 섹터별 프로그램 분석

상위 섹터에 대한 거시적 분석에 이어, 협력단의 7개 섹터를 섹터 내 중점 및 한국형 경험 공유의 잠재력이 큰 세부 분야에 대한 지원비중[29], 사업평가, 그리고 기술적 비교우위의 시각에서 KOICA 및 OECD통계, 섹터별 평가 보고서와 기타 참고문헌을 바탕[30]으로 분석하였다. 이를 통해 한국형

25) (OECD, 2009c)을 참조하여 20개 DAC 공여국에 대해서 조사. ICT는 2개국이, 수송은 4개국이 무역은 6개국이 중점 분야로 꼽음.

26) (USAID, 2006) (JICA, 2008), KOICA 2008-2010년 대외무상원조 중기 전략 참고

27) 다른 공여국과 비교 가능한 단위로 만들기 위해, 여러 소 분야가 합쳐져 있는 경우 이를 분리하여 계산한 결과임. 예를 들어 산업・에너지는 수송(Transport)과 에너지(Energy) 등으로 분리하여 계산. 또한 이는 "여성" 분야가 중점 분야로 포함되어 계산된 것임.

28) (OECD, 2009c) 별첨 4 분석 결과

29) 세부 분야당 사업총액으로 분석하였고, 사업건수나 사업연도에 대한 분석은 포함되지 않았다. 따라서 수력 발전소 건립처럼 사업건수는 적으나 액수가 많이 드는 사업이 과대평가 될 수 있으며, 몇 해에 걸쳐 얼마나 지속적으로 투자가 이루어져있는지를 고려하는 데는 한계가 있다.

30) 여기서의 논의는 분야별 및 형태별 평가, 프로젝트 사업 사후평가 보고서, 사업 종료평가 보고서, 국제협력단 프로젝트 사업 현황(KOICA, 2009c) 및 사업부서와의 면담 보고서(대외경제정책연구원) 등 여러 참고 문헌을 토대로 하였다. 주로 참고한 KOICA의 평가 보고서는 참고문헌에 수록.

사업의 기초가 될 수 있는 세부 분야별로 우리나라 원조의 경쟁력을 파악하고자 하였다. 형태는 프로젝트 사업을 위주로 하되, 연수, 봉사, NGO 지원 사업도 종합적으로 고려를 하였다.

교육 분야[31]는 다른 공여국들이 고등교육에 초점을 둔 것과 달리 중등교육, 특히 직업훈련에 대한 비중이 40%로 매우 높았으며, 이는 산업화에 따른 기능인력 양성이라는 한국적인 경험과 우리가 가진 훈련에 대한 비교우위를 살릴 수 있는 프로그램이라 할 수 있다. 이집트(Egypt) 쇼브라 자동차 정비센터, 카자흐스탄(Kazakhstan) 자격검정센터 구축 등 인프라 구축부터 정책지원까지 다양한 사업의 예를 볼 수 있다.

2008년 협력단 사업 중 20%를 차지해 가장 비중 높게 지원되었던 보건 분야는 타 공여기관들이 HIV/AIDS에 초점을 두는 것과 대조적으로 의료 서비스, 즉 병원건립과 의사파견에 초점을 맞추었고, 에콰도르(Ecuador), 페루(Peru) 등에서 인정받는 모자보건센터 건립사업도 활발하였다. 그러나 전염병 관리, 인구정책 및 행정관리 등 한국적 경험을 전수할 수 있는 부분은 모두 3% 미만으로 지원되고 있었다.

행정제도 분야[32]에서는 공공행정 세부 부문이 83.7%로 압도적으로 높게 지원되었는데, 이중 69.44%는 사무기기 등의 물자지원이어서 한국 경험 공유와는 크게 관련이 없었다. 반면 경제전략 자문이나 공무원 교육 등 한국의 경험 및 비교우위와 관련 있는 사업들에 대한 비중은 6.15%로 크지 않았다. 또한 행정 분야에서 한국의 정책 공유는 연수생 초청의 형태로 많이 이루어지고 있었으나 단기연수는 사업으로 평가하기 힘든 면이 있다. 알제리(Algeria)와 르완다(Rwanda) 등의 경제개발계획 수립지원 정책자문은 제안된 정책을 시행할 수 있는 수원국의 역량 등에 대한 논의의 강화가 보완된다면 더 효과적일 것으로 평가되었다.

통상 한국의 기술적 비교우위가 부각되고 비전통적 개발 분야인 정보통신 섹터는 CRS 코드의 분류가 세분화 되어있지 않아 타 공여국과의 비교가 어렵다. IT 분야에서는 통합 시스템을 시범사업으로 제공해 주거나 업그레이드 해주는 전자정부 지원에 높은 수요요청이 있어서 한국형 관련 사업으로 활발히 실시되어왔다. 단, 가나(Ghana), 라오스(Laos) 등 저소득국에서는 공무원 교육 등 특정 훈련 프로그램 없이는 지속적인 시스템 유지가 어려운 점도 있었고, 중저소득국인 요르단(Jordan) 등은 더 높은 수준의 기술협력을 요구하였다.

지역개발 분야는 타국과 마찬가지로 다부문 종합농촌개발이 22.26%로 높게 지원되었다. 이 부분은

31) 2008년 협력단 사업의 14%
32) 2008년 협력단 사업의 14%

한국형 사업인 새마을운동이 대표적인 사업인데, 우리의 성공사례로 인해 차별화 가능성이 있는 분야다. 그러나 전문가에 따른 성과가 다르며, 베트남(Vietnam) 등 비교적 성공적인 사례와 캄보디아(Cambodia) 등 차후 보완 및 향상이 필요한 사례가 모두 발견되었다.

다른 DAC 공여국의 중점 관심 분야와 비교적 차별적인 산업 에너지 분야는 타 공여기관이 도로운송에 높은 비중을 두는 것에 비하여, 협력단은 수력 발전소가 지원 비율15.66%로 가장 높았으며, 그 밖에도 기술 연구개발, 운송정책, 전력 송배전 등 여러 사업으로 지원이 분산되어 있었다. 그 밖에 한전 기술을 이용한 전력 송배전에 비교우위가 있어서 한국의 최신 기술을 전파할 수 있는 잠재력을 보여준 미얀마(Myanmar), 인도네시아(Indonesia) 등의 시범 사업과 운송 사업으로 캄보디아 시엠립 우회도로 건립사업 등의 예가 있다.

환경 분야는 아직 협력단 내에서 지원비중이 미흡했고 치산녹화 등 한국적 경험을 살릴 수 있는 조림사업 등이 중국 등을 중심으로 이루어졌으나 아직은 성과가 크게 밝혀지지 않았다. 비교적 비교우위가 있고, 타 공여국의 지원이 낮은 폐수처리시설 지원사업은 환경 분야 지출의 1.57%만 차지해 낮은 비중이라 할 수 있다.

이를 종합해 보면 협력단은 교육 및 지역개발 분야에서는 한국적 경험을 살릴 수 있는 세부 분야에 높은 비중으로 투자한 반면, 보건이나 행정, 환경 분야에서는 한국적 경험을 살릴 수 있는 부분에 투자가 더 이루어져야 할 것으로 보였다. 전반적으로 아직은 건축물을 짓고 기자재를 지원하는 하드웨어적인 사업비중이 큰 것은 사실이나, 소프트웨어적 지원을 강화하고 있는 긍정적인 변화가 발견되었다.[33] 또한 지속 가능성이 낮은 부서별 · 형태별 단독사업에서 지역체제의 종합적 사업으로 변화해 가야 한다는 공감대가 넓게 형성되어 있었다. 한국형 사업의 적용에 있어서는 무엇보다도 거의 모든 사업에 걸쳐, 수원국의 정치 · 경제 · 사회 · 환경에 대한 이해 제고 및 이들이 겪는 자원과 능력의 제약에 대한 철저한 분석 하에서 한국의 선진제도와 기술을 공유하는 것이 핵심 과제로 부각되었다. 이와 함께 질병관리본부 등과 같이 섹터적 전문성이 있는 공기관이나 섹터와 지역적 지식을 겸비하면서 외국어 구사 능력이 검증된 전문가를 사업에 참여시키는 도전과제가 남아 있다고 볼 수 있다.

33) 건축물은 높은 사업 비용이 드는데 반해, 교육 및 훈련 등 역량강화는 단위 사업 수당 많은 비용을 차지하지 않는 면이 있으므로 이런 점을 고려해야 한다.

IV. 분석틀과 데이터베이스

한국적 경험을 공유할 수 있는 경쟁력 있는 프로그램을 선택하여 타 공여국과 차별화시키기 위해서는 협력단의 기존 프로그램 중 한국형 모델의 정의에 부합하는 프로그램을 선별할 필요가 있다. 본 보고서에서는 이러한 선별작업을 위한 분석틀을 제시하였다.

1. 열: 분석 기준

이 분석틀의 열(Column)은 KOICA가 경쟁력 있게 제공할 수 있는 원조를 결정하는 **공급적 측면**의 선정기준(Criteria)으로 (1) 한국적 경험의 내용과 관련기관, 성공요소, 보완점 및 대 개도국 적용성 (2) 일반 산업적 기술 및 ODA 산업에서의 비교우위 (3) DAC 회원과 다자기관에서 집중적으로 지원하는 분야인지의 여부에 따른 차별성[34] (4) KOICA의 사업성과 및 연수사업으로 이루어져 있다. 또한 기타 항목으로 기술은 되어있지 않으나 점수는 산정한 (5) 한국 정부의 육성 사업 부문[35]이 있다. 이와 함께 (1) UN의 새천년개발목표 (Millennium Development Goals, MDG) 달성이 뒤쳐지고 있는 분야 (2) 수원국의 수요 요청이 높은 분야,[36] 그리고 (3) 우리 경험의 국가 그룹별 및 지역별 적용성[37]을 주요한 **수요적 측면**의 기준으로 삼아 분석하였다.

2. 행: 섹터별 프로그램

열에는 7개 분야 44개 세부 분야 프로그램이 각 프로그램이 속하는 섹터, 하위 섹터 및 CRS 코드들과 함께 제시되어 있다. 또한 각 프로그램은 제 2장에서 논의한 한국형 프로그램의 정의에 따라서 정책자문, 인프라 구축, 인적역량강화라는 세 가지 측면별 사업 예시로 이루어져 있다.

이러한 공급과 수요 측면의 분석 기준을 열(Column)로 하고, 협력단의 세부 분야를 행(Row)으로 정렬한 후 이 매트릭스를 분석틀로 하여 44개 세부 분야에 대한 각 기준별 분석이 담긴 한국

34) 2002-2007년도 사이에 DAC 양자 공여국과 다자 공여기관의 유•무상 ODA 의 합계 및 평균을 통해 구함. 특정 하위 섹터와 가장 잘 부합되는 CRS 코드들을 먼저 파악한 후, 이 코드들에 대한 DAC공여국 평균 지원비중을 분석하여 해당 분야에 대해 타 원조기관의 평균 지원비중이 낮으면, 차별화 점수를 높게 받는다. DAC 공여국 평균 비중은 KOICA의 7대 섹터에 따라 분야별 비중으로 계산되었다. 예를 들어 CRS 코드 43040(다부문 농촌개발)은 주로 협력단에서 농업 분야 하에서 지원되므로 농업 분야 관련 CRS 코드를 모두 파악하여 여기에 지원되는 전체 지원금을 구한 후 이중 43040에 지원되는 비중을 파악하는 것이다.

35) 녹색 사업, 수자원 관련 사업

36) 수원국에 대한2010년 사업 수요조사를 바탕으로 함.

37) 국가 그룹별: 발전단계, 소득수준(LDC/LIC/MIC), 취약국(Fragile State: FS) 및 고채무국(Heavily Indebted Poor Country: HIPC) 여부, 자원 유무, 인구, 지리적 여건(내륙/해안), 정치의 불안정성 등에 따른 국가 그룹별로 한국적 경험의 적용 가능성과 원조시 고려해야 할 점에 대해 논의.
지역별: 아시아, 아프리카, 중남미, 중동, 동구 CIS 등 지역별로 한국의 경험의 적용 가능성 및 원조시 고려해야 할 점에 대해 논의.

형 데이터베이스로 제시하였다. 그리고 이 분석 결과에 따라 각 프로그램에 대한 점수가 책정되어 점수표로 제시되었다. 물론 이러한 정량적 분석은 주관성이 개입될 수 있고 서열 변수(Ordinal variable)[38]인 등 여러 이유로 해석에 있어서 주의를 요한다.

V. 한국형 모델의 선정

1. 기준을 다양화한 프로그램 선정

이렇게 산정된 점수와 분석 내용은 한국형 모델을 선정할 수 있는 기본적, 계량적 지표가 될 수 있다. 그러나 분석 매트릭스(Matrix) 중 어떤 기준(Criteria), 즉 어떤 열(Column)을 포함시키고 각각의 가중치는 얼마인가 하는 것은 가치적 판단을 요구하며, 이에 따라 다양한 결과가 나올 수 있다. 이러한 논란의 소재 때문에 본 보고서에서는 다양한 시나리오를 고려하였다. 즉 (1) 수요를 포함한 모든 기준을 종합적으로 고려하는 방법과 (2) 공여자인 한국이 경쟁력을 가지는 공급적 측면만 고려한 방법 (3) 다른 공여국이 중점 지원하는 분야인지의 여부가 핵심적인 기준이 아니라고 가정하고 차별화와 관련한 점수를 제외하는 방법 (4) 새천년개발목표(MDG) 목표, 타겟(Target), 지표(Indicator)와 많이 관련된 사업에 대한 가산점을 주는 방법 (5) 현 정부가 중점을 두고자 하는 녹색사업이나 수자원 관련 산업에 가산점을 주는 방법 등 다양한 점수 책정방법이 있을 수 있다. 이러한 5가지 시나리오를 통해서 상위 점수를 획득한 23개 프로그램을 우선 리스트로 만든 후, 그 중에서도 상위 3-4위에 속하는 세부 분야로만 10개를 선정하였다. 이는 직업훈련, 전자정부, ICT 인력 양성, 경제개발전략 수립지원, 산림보전, 상·하수 관리개선, 안정적 전력 공급망 확충, 종합수자원개발, 농촌종합개발, 모자보건[39]이다. 이렇게 선정된 10개의 프로그램이 실제 한국형 특화 프로그램으로서 수행 가능한지를 탐색해 보기 위해 부서별 면담을 실시하였고, 선정된 프로그램의 장단점이 파악되어 최종 5개 한국형 모델 후보가 선정되었다. 최종 5개 후보는 교육의 직업훈련, 정보통신의 전자정부, 행정제도의 경제개발전략지원, 지역개발의 참여적 농촌종합개발, 산업 및 에너지의 안정적 전력망 구축이다.

---

38) 변수간 간격이 일정한 Interval variable과는 다름.

39) 모자보건 사업은 MDG 달성과 관련하여 매우 중요하다. 그러나 한국형으로 실시할 수 있는 모자보건 사업이 명확하지 않으므로 우리나라 경험을 근거로 상향(Bottom-up) 방식의 가족계획요원제도를 활용하여 가족계획 사업과 접목이 가능할 것이다. 또한 우리나라의 IT기술을 "아동질병 통합관리(Integrated Management of Childhood Illness: IMCI)" 프로그램에 접목한 "컴퓨터 기반 아동질병 진단 프로그램(Computer-based Learning Program for the Diagnosis of Childhood Diseases: ICATT)"에 집중해 볼 수 있으며 이러한 사업 분야를 수원국에 적극 홍보할 수 있을 것이다.

2. 선정된 프로그램의 장 · 단점과 과제

이렇게 선정된 최종 5개 프로그램은 장 · 단점이 있다. 먼저 직업훈련 경우는 협력단 사업성과와 노하우(Know-how)가 있고 수요요청도 높으나 독일 등 타 선진국과의 차별성에 대해서는 명확히 할 필요가 있다. 다음으로 전자정부는 우리의 최신 경험 적용이 가능하며 국가 주력사업과도 부합하나 적용이 용이한 국가가 중소득국 이상이고, 사업이 성공적으로 실시되기 위해 안정적 전력 공급이라든가 전산화된 행정 시스템을 운영할 공무원 교육 등 포괄적으로 전제해야 할 요소가 많다. 경제개발전략지원은 한국형 제도 및 경험 공유의 핵심이 될 수 있는 사업이다. 그러나 정책 보고서가 실제 사업과 연계되어야 하는 도전 과제와 KDI의 지식공유사업(Knowledge Sharing Program: KSP)과의 중복 문제를 해결해야 한다. 송배전 효율성 향상 부문은 최신 기술과 산업적 비교우위를 가지고 있고 '계획수립-설계-운용' 등에 이르는 협력 사업의 연계성을 보여주었다. 그러나 미국 등 다른 공여국도 관심을 가지고 대규모로 지원하는 분야이고, IT 기술을 기반으로 하고 있기 때문에 실질적으로 개도국에서 활용도가 낮을 수 있다. 또한 아직 협력단 내 성과가 더 축적되어야 할 필요성이 있으며, EDCF와도 연계성을 가져야 한다. 참여적 농촌종합개발사업의 경우는 개도국의 수요가 높고 전통 DAC 공여국의 지원이 부족한 틈새시장이며 한국의 직접 개발사례가 어필할 수 있는 소프트웨어적인 사업이지만, 농업이 우리의 주력사업이 아니고 이 분야의 젊은 층 종사자가 적으므로 새로운 지식과 기술을 전달하는 것이 관건일 것으로 예상되었다.

이렇게 노르웨이와는 달리, 명확히 한국형 사업으로 실시할 수 있는 단 한 가지 사업을 찾는 것에는 제약이 있었으나, 경쟁력 있는 상위 1-5개의 프로그램을 한국형 모델로 '수행'하는 방안은 논의될 수 있을 것으로 보인다.

VI. 한국형 모델의 수행

1. 한국형 모델 사업화 방안: 직업훈련을 예시로

따라서 제 6장에서는 한국형 모델로 선정된 세부 분야의 사업화하는 방안을, 종합점수에서 1위를 한 직업훈련을 예시로 설명하였다. 사업화를 위해서는 먼저 개도국이 벤치마킹 가능한 한국적인 제도와 경험, 기술이 무엇인지 도출하는 과정이 필요하다. 직업훈련의 경우 이는 정부 주도의 기술자격검정제도와 검정을 집행하는 정부기관, 그리고 모델 기술훈련학교일 것이다. 이러한 경험의 전달과정에서 선진국과 차별화될 수 있는 방안은 IT라는 비교우위를 바탕으로 자격검정시험용 전산시스템을 구축해 주거나 수요가 높고 우리의 기술과 경험을 잘 활용할 수 있는 자동차 공과나 전자

과에 집중할 수 있을 것이다. 또한 현지에 있는 한국의 전자 및 통신 관련 대기업들의 사회적 책임(Corporate Social Responsibility, CSR)과 연계하거나 산학협력을 하는 방법이 가능할 것이다. 이와 함께 사전조사와 산업분석을 강화하여 공과목, 기술수준, 훈련 대상 및 지역에 대한 섬세한 타겟팅(Targeting)을 통해 특화가 가능할 것을 제시하였다.

원조 가능 지역도 미리 후보그룹의 풀(Pool)을 만들어 놓을 수 있다. 먼저 몽골(Mongol)이나 에티오피아같이 수원국의 빈곤감소전략(Poverty Reduction Strategy Paper: PRSP), 국가개발정책(National Development Plan: NDP) 등을 바탕으로 타 공여국의 지원 분야를 고려하여 한국의 비교우위를 제시한 CAS가 있다면 가장 먼저 참고를 해야 할 것이나, 아직 이러한 CAS 수립 전이라면 대안적인 방법을 쓸 수 있다. 예를 들어 우리와 지역 · 문화적 유사성이 있어 비교적 쉽게 경험을 적용할 수 있는 캄보디아, 베트남,[40] 몽골, 중국에 지원이 가능하며, 혹은 우리의 개발 당시와 초기 조건이 비슷한국가로 자원의존여부, 소득수준, 인구, 공업화를 위한 기초적 여건 등을 충족한 국가를[41] 고려할 수 있다. 중점 협력 대상국 중 원조 소외국이며 우리 사업에 대한 꾸준한 수요가 있다는 관점에서는 우즈베키스탄(Uzbekistan)과 카자흐스탄 등을 생각해 볼 수 있다. 이 중에서도 한국 NGO나 기업의 현지 진출이 활발하여 그들의 현지 지식(Local knowledge)이나 네트워크(Network)를 활용할 수 있는 지역으로 더 후보국가를 좁혀갈 수 있을 것이다. 또한 이런 후보국가 그룹별로 소득수준이나 기타 특성에 따라 직업훈련사업의 초점이 달라질 것이다.

원조규모는 DAC 연평균 직업훈련 분야 지원금인 10.77 백만 달러 이상, 이 분야 주 공여국인 독일의 76.73백만 달러와 비슷하게 확대하는 방안을 제시하였다. 동시에 공여국 직업훈련이라는 원조목적코드(11330)에 가장 높은 비중으로 지원하는 룩셈부르크(Luxembourg)의 지원비율을 참고로 직업훈련 세부 분야에 전체 CRS 코드별 ODA 지원액 중4.12% 이상을 할당하도록 제시하였다.[42]

원조 방법은 국별 프로그램 하의SWAp 형식으로 (1) 직업자격 직업교육관련 법 제도를 보완하거나 직무표준 분석 및 노동시장 정보관리 등을 지원하는 정책 자문과 (2) 직업훈련원을 건립하고 운영기본 계획을 수립하며 진로지도 시스템을 도입하는 인프라 구축 (3) 관련 공무원 및 현지 교사 훈련을 지원하는 인적 역량 지원의 세 요소에 균형 있게 지원될 수 있도록 제시하였다.[43] 또한 프로젝트, 봉사, 연수, 민간협력팀이 각자의 강점을 활용한 업무 분장을 통해서 유기적으로 이 세 가지 요

40) 베트남은 사회주의라는 상이한 정치 구조를 가진다는 면도 있음.

41) 1) 자원 의존형 국가 제외 2) 연간 소득수준이 250-2,000달러의 범위 내에 있는지의 여부 3) 인구규모에서는 2004년 현재 인구가 100만명 이하로 매우 작은 나라들을 제외 4) 공업화를 위한 기초적인 조건을 구비하고 있느냐의 여부
위의 네 가지 기준을 모두 충족한 사하라 이남 아프리카 국가 중 중점 및 일반 협력 대상국은 세네갈, 가나, 탄자니아, 말리, 우간다 등이다. (박복영, 채욱, 이제민, 한국 경제발전경험의 대 개도국 적용 가능성, 2007) 참고.

42) 협력단은 현재 직업훈련 분야에 6.14%를 지원하고 있어 현재로도 높은 비중을 보임.

43) 현재 협력단 프로젝트도 이 세 요소를 고려하기는 하지만 인프라 구축의 비중이 훨씬 큼.

소의 투입물(Input)을 지원하는 방안을 논의하였다. 예를 들어 봉사단은 직업훈련원의 교사를 훈련시키는 인적역량강화에 활용될 수 있고, NGO등 현지 밀착형 기관은 작은 농어촌 마을에서 자립에 필요한 단순한 기술을 가르치는 일을 할 수 있을 것이다.

이러한 한국형 사업을 시행하기 위한 국내 · 외 협력기관을 구성하여 이들이 협의체로 운영하는 한국형 사업의 수행체계에 대해 제안하였다. 먼저 (1) 정책 및 전략을 수립하고 대규모 사업에 대해 심사를 하기 위해 KOICA, 외교통상부, 기획재정부, 노동부, 교육과학부, 국제개발협력위원회를 포함하여 **정부운영위원회**를 구성하고 (2) 산업인력관리공단, 대한상공회의소, 직업능력개발원, 노동연구소가 **집행**을 담당할 수 있다. 이와 함께 (3) **협력기관**으로 모델학교 및 연구기관이 될 수 있는 한국폴리텍대학 및 한국기술교육대학교 개도국기술이전연구소와 직업훈련 분야에서 활동하는 7개의 국내 NGO, ILO/APSDEP, APEC, UNDP, UNESCO 등 관련 분야 국제기구, 그리고 현지 CSO와 컨설턴트 연구기관 등을 제시하였으며 (4) Inwent 등 국외 평가기구가 수혜자 평가 및 사후영향평가 등을 실시하여 수원국과 평가결과를 공유하고 (5) 해외 공관과 KOICA 해외 사무소가 수원국 정부와 협조하여 **사업발굴**과 수요접수기능을 할 수 있다.

직업훈련을 예시로 기존 사업과 다른 형태로 진행되는 한국형 모델의 사업화를 논한 후, 최종 선정된 다른 사업들을 한국형 모델로 발굴하기 위한 가이드라인을 단계별로 제시하였다. 이와 별도로 경제개발전략지원 분야는 KDI의 KSP 프로그램과 KOICA 사업을 사업 수행방식, 공통 지원 분야 및 국가, 장 · 단점과 공통 이슈를 비교 분석한 후 통합의 필요성과 방안을 제시하였다. 통합은 협력단의 한국형 사업 모델 안에서 경제개발전략 추진능력 강화사업의 운영체제를 만듦으로써 가능하다. PD/AAA의 비구속성 원칙에 따라 집행기관이 KDI 에 한정되는 것은 아니나 KDI는 거시경제 정책 전문기관으로 높은 경쟁력을 가지고 있으므로 실질적인 주요 사업 집행기관으로 참여하여 이 분야의 노하우(Know-how)를 공유할 수 있을 것이다.

만약 여기서 언급된 사업들이 동시다발적으로 한국형 모델화되어 운영된다면 정부 운영위는 외교통상부, 기획재정부, KOICA, 수출입은행으로 구성하고 각 섹터별 전문성을 가진 정부부처와 협력기관으로 분과를 구성할 수 있을 것이다.

한국형 모델을 수행하기 위한 시행순서는 먼저 본 연구 결과물을 세미나 등을 통해 공유하고 한국형 사업의 필요성, 개념, 세부 분야 및 사업 수, 브랜드 명에 대한 협력단 내부 공감대가 어느 정도 형성이 되면, 민관 합동 공청회 등을 개최하여 구체적인 추진전략을 세운 후, 국제개발협력위원회의 의결을 거쳐 공식적인 한국형 ODA 모델을 정립해야 할 것이다.

Ⅶ. 결론

결론으로는 한국형 모델에 대한 우려를 해소할 수 있는 방법에 대해서 정리하였다. 특히 한국의 경험을 일방적으로 수출한다는 우려는 정책적으로는 CAS에 근거한 국별 프로그램을 실시함으로써 수원국이 우리의 비교우위를 판단할 수 있게 하고, 실행 면에서는 수원국의 재정 및 조달 시스템 활용, 현지 사무소의 기능 강화와 현지 컨설턴트의 고용, 현지 연구기관 및 CSO와의 협력을 제도화하는 참여적 접근법(Participatory approach)[44]을 사용함으로써 공급자 중심의 프로그램을 지양하도록 해야 한다. 평가에 있어서도 프로그램 참가자 평가 및 평가에 다양한 이해관계자(Stakeholder)들의 참여, 평가 보고서를 영어와 현지어로 발간하여 수원국과 평가결과를 공유하는 등의 노력으로 수원국 국민에 대한 책임성을 높이고 한국 제도와 기술의 지역적 적용성을 향상시켜야 할 것이다. 또 다른 우려로 내실 없이 가시성에 집착할 것이라는 비판은 성과가 있는 분야만을 모델화한다는 점에서 어느 정도 해소될 수 있을 것이다. 원조 수행에 있어서도 '한국적'인 것에만 머무르는 것이 아니라 한국 이상의 것, 즉 국제 모범관행 등에 대한 학습을 통해 우리가 가진 것에 대해 끊임없이 발전시킨다는 면에서 독자노선을 간다는 비판 역시 불식시킬 수 있을 것이다. 더불어 한국적 모델을 특정 한국 기관이나 기업에 특혜를 주는 수단으로 사용하거나, 가시성에 초점을 맞춰 당장 국가 브랜드 향상에 '이용'하고자 하기 보다는, 장기적이고 거시적인 시각에서 내실을 다져야 수원국에게 실질적인 도움이 될뿐만 아니라 공여국으로서 한국의 국제적 위상을 높일 수 있을 것이다.

개발 협력 평가의 5대 측면에서 보면 한국형 모델은, CAS에 근거하여 적절성을 높이고, 한국 특유의 속도감과 비용 절감적 집행으로 효율성을 극대화 할 수 있다. 또한 경쟁력 있는 섹터에 집중하여, 협력기관 및 사업형태간 유기적으로 연결된 체계적 운영을 통해 효과성을 높일 수 있다. 더불어 원조크기를 늘리고, PBA를 실시함으로써 파급효과를 확대하고, 현지 사무소의 현지 직원고용과 현지 조달을 활용하여 지속 가능성을 향상시킬 수 있을 것이다.

한국형 모델은 국제사회에서 대안적 원조 모델과 그 효과성에 대한 화두를 제시할 수 있다. 새로운 DAC 가입국으로서 우리나라에서는 한국형 개발협력 모델을 잘 다듬고 발전시킴으로써 2011년 제4회 서울 원조 효과성 고위급 회의시 논의를 이끌어 갈 뿐만 아니라, 서구와 신흥 공여국의 가교 역할을 담당할 수 있을 것이다.

---

44) David Korten의 Process-oriented "Learner's approach"나 Willam Easterley의 "Searcher's approach" 그리고 Ellerman의 "Doer's approach" 등은 현지 수요를 발굴하고 충족시키며, 현지 지식과 조건을 적용시키고 현지 인력을 활용하는 참여적이고 과정 중심적인 접근법을 강조하였다.

참고 자료

1. 국내문헌

경제정책 비서관실. (2007). “개발경험 해외전수 판매사업 활성화 방안.” 경제정책 비서관실.

경향신문. (2007년 1월 25일). ODA 전문가 좌담. “경향신문”.

관계부처합동. (2007). “개발경험 공유 활성화 기본계획(안).” 국제개발협력실무위원회.

권율, 김한성, 박복영 외. (2006). “우리나라 대외원조의 선진화 방안: 국제개발협력 패러다임의 변화와 한국 ODA의 개혁과제.” 대외경제정책연구원(KIEP).

권율, 박영호, 이종운, 황주성. (2006). “개발조사사업 확대발전방안.” KOICA.

권혁주, HemmingsonAnna, 이영미. (2005). “거버넌스 관점에서 본 한국 국제개발 협력사업: 베트남 경제제도 구축 협력사업을 중심으로.” KOICA, 글로벌 거버넌스와 사회발전 연구센터.

김은미. (2010). 한국의 공적개발 원조 현황과 국제협력: 행정학을 중심으로 (Powerpoint presentation). “한국 행정학회 제 15회 국정포럼.” 한국 행정학회.

김진오 외. (2009). “지구촌에 새긴 KOICA의 발자국.” 푸른세상.

박복영, 권율, 정성춘. (2008). “ODA 관련 국내산업의 경쟁력 분석 및 제고방안.” 대외경제정책연구원(KIEP).

박복영, 채욱, 이제민. (2007). “한국 경제발전경험의 대 개도국 적용 가능성.” 대외경제정책연구원(KIEP).

박수영. (2009). “사업발굴 및 형성체제 평가연구.” KOICA.

삼성경제연구소. (2007. 5. 16 (제 604호)). 개방시대 한국농업의 선택: 농업경영. “CEO Information”.

새마을운동중앙회. “Saemaul Handbook.”

서상선. (2002). “한국직업훈련제도의 발자취.” 대한상공회의소.

이경구. (2004). “한국에 대한 개발원조와 협력: 우리나라의 수원 규모와 분야 효과 사례 등에 관한 조사연구.” KOICA.

이계우. (2009 No.4). 한국의 국제개발원조 조달시장 진출 정책. “국제개발협력”.

이현주. (2009). “수원국 공공재정 및 조달 시스템 활용방안.” KOICA.

이현주. (2010). “프로그램형 접근법(PBA) 도입방안.”

이현주. (2009). “KOICA 사업의 삼각협력 추진방안.” KOICA.

전승훈, 이경구, 이재홍, 손성애. (2007). “한국적 개발협력 프로그램 발전방안 연구.” KOICA.

전승훈, 이태주, 김달현, 이태희, 전은영. (2006). “우리나라 무상원조사업의 중장기 정책 및 전략.” KOICA.

정기환, 김용택, 허장. (2007). “대 개도국 농촌개발 경험 전수 방안 연구.” 한국농촌경제연구원.

정유아. (2009 No.2). 한국 공적개발원조(ODA)의 ‘국가지원전략(CAS)’활용 현황과 과제. “국제개발협력”.

조성준, 홍소정. (2007). 한국형 개발원조 모델: 미니 모자보건소의 설립을 중심으로. , 제 3회 국제개발협력 논문공모 수상 논문집 (페이지: 13-49). KOICA.

조원권, 박정호. (2005). “ICT 협력사업 추진전략.”

통계청. (2009). “OECD 세계포럼의 이해.” 통계청.

한국농촌경제연구원. (2005). “농업분야 협력사업 평가.” KOICA.

한국에너지자원기술기획평가원. (2009). “그린에너지 전략로드맵: 태양광, 풍력.”

한국환경정책평가연구원. (2007). “환경분야 협력사업 평가.” KOICA.

한무영, 허옥경, 김충일, 외. (2010년 1월). 빗물저장 튜브 보급을 통한 아시아 물 빈곤 지역 식수난 해결 전략. “국제개발협력학회 정기학술회의 자료집”.

한성대학교 산학협력단. (2007). “ICT 분야 협력사업 평가.” KOICA.

해외원조단체협의회. (2007). “한국국제개발협력NGO편람.”

허길행, 전승훈, 유철, 최미애. (2008). “아프리카 빈곤 대책으로서의 농촌 개발: 한국 농촌개발 경험의 전수를 중심으로.” 한국개발전략연구소, 대외경제정책연구원(KIEP).

홍동표, 고상원, 문성배. (2005). “2004 IT 산업 경쟁력 국제 비교 – OECD 국가 중심으로.” 정보통신정책연구원(KISDI).

2. 국외문헌

Actionaid International. (2005). “Real Aid: Making Technical Assistance Work.” Actionaid International.

AnholtSimon. (2003). “Brand New Justice.” Butterworth-Heinemann.

Bucar, M., Marques, J. M., & Mesic, A. (2007). *Towards a Division of Labour in European Development Co-operation: Case Study.* German Development Institute.

Cassen, R. (1994). *Does Aid Work?* New York: Oxford University Press.

Chang Ha-Joon. (2003). The East Asian Development Experience. , Rethinking Development Economics. Anthem Press.

Chang Ha-Joon. (2007). "The East Asian Development Experience: The Miracle, the Crisis & the Future." Zed Books.

CIA. (2009년 10월). "CIA Factbook". https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/index.html에서 검색됨

Clemens Michael, Radelet Steven, & Bhavnani Rikhil. (2004). "Counting chickens when they hatch: The short term effect of aid on growth." Center for Global Development .

Crola Jean-Denis. (2009). "Aid for Agriculture: Turning Promises into Reality on the Ground." Oxfam.

DAC Evaluation Network. "Evaluation Systems and Use: a Working Tool for Peer Reviews and Assessments." OECD.

DFID. (2008). "Annual Report."

Dollar David, & Pritc Lant. (1998). "Assessing Aid—What Works, What Doesn't, and Why." World Bank.

Easterly William. (2006). "The White Man's Burden: Why the West's efforts to aid the Rest Have." The Penguin Press New York.

EIU. (2009). "Industry Report: Telecoms and Technology - South Korea."

Endberg-Pedersen Paul. (2009년 06월 29일). Objectives and Management of Norwegian Development Policy and Aid. "ODA Joint Workshop".

ETF. (2009). "Uzbekistan ETF Country Plan 2009." European Training Foundation.

Europa. (2007). "Code of Conduct on Complementarity and the Division of Labour in Development Policy."

European Commission. (2008). Communication from the Commission to the Council and the European Parliament COM(2008)409. "Environment Policy Review".

European Commission. (2008). "DAC Division of Labour Questionnaire: The Results." Brussels.

Feng Lu. (2009). China's Economic & Technical Cooperation with Other Developing Countries (Powerpoint Presentation). "The 2nd International Policy Workshop on Aid Effectiveness".

Government of Japan. (2005). "Japan's Medium-Term Policy on Official Develoment Assistance."

Government of The Republic of Korea. (2009). "Memorandum on Korea's Development Cooperation."

GTZ. "GTZ's Cooperation in Technical and Vocational Education and Traning." GTZ.

Hansen, H., & Tarp, F. (2000). *Aid and Growth Regression*. Centre for Research in Economic Development and International Trade.

Jerve Morten Alf, & Selbervik Hilde. (2009). "Self-Interest and Global Responsibility: Aid Politics of South Korea and India in the Making." CHR. Michelsen Institute.

JICA. (2008). "ODA White Paper: Japan's International Cooperation."

Joo Dong-Joo. (2009). "Republic of Korea: Transforming from Recipient to Donor (Powerpoint presentation)." The 2nd International Policy Workshop on Aid Effectiveness.

Jung Woojin. (2007). Analysis of Impact Evaluation Systems for Exim Bank Development Assistance Loans. Harvard Kennedy School.

KOICA. (2009). "1992-2008 국제협력단 프로젝트사업 현황." KOICA.

KOICA. (2009a). "개발조사사업 형태별 평가결과 보고서." KOICA.

KOICA. (2009b). "개발조사사업 활용실태." KOICA.

KOICA. (2007). "과테말라 기술교육훈련원 건립사업." KOICA.

KOICA. (2008). "교육분야 지원사업 분야별 평가 보고서."

KOICA. (2009c). "국제협력단 프로젝트 사업현황." KOICA.

KOICA. (2008a). "라오스 전자정부 구축 지원사업 사후평가 보고서." KOICA.

KOICA. (2008b). "미얀마 IT 개발 마스터플랜 지원사업 사후평가 보고서." KOICA.

KOICA. (2008c). "베트남 마약통제 행정현대화사업 사후평가 보고서." KOICA.

KOICA. (2008d). "베트남 IT 입법 지원사업 사후평가 보고서." KOICA.

KOICA. (2008e). "보건의료분야 분야별 평가 보고서." KOICA.

KOICA. (2007a). "연수과정 종료평가." KOICA.

KOICA. (2007b). "요르단 2개 정부부처 정보화 지원사업 사후평가 보고서." KOICA.

KOICA. (2007c). "정보통신분야 4개 사업 위탁평가 보고서." KOICA.

KOICA. (2009c). "제 3회 ODA 서울 국제컨퍼런스 결과 보고서."

KOICA. (2008g). "캄보디아 상품서비스 무역능력 배양사업 사후평가 보고서." KOICA.

KOICA. (2007d). "캄보디아 타목저수지 복구 지원 사업 사후평가 보고서." KOICA.

KOICA. (2008h). "필리핀 미곡종합처리장 건립사업 사후평가 보고서." KOICA.

KOICA. (2007). "한-라오스 직업훈련원 건립사업 평가." KOICA.

KOICA. (2008i). "해외봉사단 파견사업 종합평가 보고서." KOICA.

KOICA. (2008). "ESCAP 새마을운동 1차 시범사업 사후평가 보고서." KOICA.

KOICA. (2008f). "KOICA 연수과정 종료평가." KOICA.

KOICA. "Making a Better World Together." KOICA.

KOICA. (2007). "ODA 국제컨퍼런스 결과 보고서."

KOICA, KHIDI(한국보건산업진흥원). (2005). "한국 국제협력단 보건의료 협력사업 평가." KOICA.

Korten David. (1980). Community Organization and Rural Development: A Learning. "Public Administration Review Vol. 40(5).", Pp. 480-511.

Kusano Atsushi. (아츠시 쿠사노). (2006). "해체(解體): 국제협력은행의 정치학." 동양경제신보사.

Lancaster Carol. (1999). Aid effectiveness in Africa: The unfinished agenda. "Journal of African Economies", 487-503.

Leipziger Danny, & Kihwan Kim. (2000). Korea: A Case of Government-Led Development. , Lessons from East Asia. The University of Michigna Press.

Lim Kyungbim. "Korea's National Technical Qualification Management System: Current State and Task Ahead."

Ministry of Foreign Affairs, OECD. (2008). *Development Co-operation of the Republic of Korea: DAC Special Review*. Ministry of Foreign Affairs, OECD.

Munyi N .Elijah. (2008). Exporting 'Saemaul' Movement. "Korea Times".

National Council of Saemaul Undong Movement in Korea. (2003). *Saemaul Undong Handbook.*

Norwegian Agency for Development. (2008). "Oil for Development Annual Report." NORAD.

OECD. (2008b). "2008 Survey on Monitoring the Paris Declaration: Making Aid More Effective By 2010." OECD.

OECD. (2009e). "Aid Effectiveness: A Progress Report On Implementing the Paris Declaration." OECD.

OECD. (2006). "Analysis of Aid for Basic Social Services 1995-2004." OECD.

OECD. (2009). "Austria DAC Peer Review." OECD.

OECD DCD/DAC. (2007). "DAC Statistical Reporting Directives." OECD.

OECD. (2007d). "Denmark Peer Review." OECD.

OECD. (2009a). Development Co-operation Report 2009. "OECD Journal on Development".

OECD. (2007a). "EC DAC Peer Review." OECD.

OECD. (2007b). "Ensuring Fragile States Are Not Left Behind." OECD.

OECD. (2006d). "Harmonising Donor Practices for Effective Aid Deliverty." OECD.

OECD. (2009b). "International Good Practice Principles for Country-Led Division of Labor and Complementarity." OECD.

OECD. (2004). "Japan DAC Peer Review." OECD.

OECD. (2008). "Luxembourg DAC Peer Review." OECD.

OECD. (2009c). "Managing Aid: Practices of DAC Member Countries." OECD.

OECD. (2008a). "Measuring Aid to Health." OECD.

OECD. (2009d). "Measuring Aid to Water Supply and Sanitation."

OECD. (2006a). "Portugal DAC Peer Review." OECD.

OECD. (2007c). "Spain DAC Peer Review." OECD.

OECD. (2000d). "Sweden DAC Peer Review." OECD.

OECD. (2006b). "UK DAC Peer Review." OECD.

OECD. (2006c). "Working towards Good Practice." OECD.

Oyejide Ademola. (2004). "Trade Liberalization, Regional Integration, and African Development in the Context of Structural Adjustment." IDRC.

Rihani Samir. (2002). "Complex Systems Theory and Development Practice: Understanding Nonlinear." Zed Books London & New York.

Roeske Kerstin. (2007). The Code of Conduct for a Better Division of Labor in the Development Policy-Is it a real milestone? "Brussels Focus".

Rowlands Dane. (2008). "Emerging Donors in International Development Assistance." International Development Research Center (IDRC).

Schulz Nils-Sjard. (2007). Division of Labour among European Donors: Allotting the Pie or Committing to Effectivenss? "FRIDE Comments".

Smith F. James. (2009년 6월 14일). US Faces Global Health Aid Dilemma. "Boston Globe".

Stiglitz Joseph. (1996년 8월). Some Lessons from the East Asian Miracle. "The World Bank Reseach Observer", 페이지: 157-77.

UNCTAD. (1996). "Trade and Development Report." UNCTAD.

UNDP. (2008). "Batken Area Based Development Programm: Draft Brief Update for the Korea Policy Consultation Meeting." UNDP.

UNESCO. (2008). "Education for All Global Monitoring Report." UNESCO.

United Nations. (2008). "E-Government Survey: From E-Government to Connected Government." United Nations.

United Nations. (2008b). "The Millennium Development Goals Report." United Nations.

USAID. (2006). "USAID Primer: What We Do and How We Do It." USAID.

Varughese George. (2009). Emerging Era of Development Cooperation: The Role of India. The 2nd International Policy Workshop on Aid Effectiveness.

Workshop Steering Committee of the 2nd Policy Workshop on Aid Effectiveness. (November 2009). "Co-Chair Summary." The 2nd International Policy Workshop on Aid Effectiveness in Seoul.

World Economic Forum. (2008). "Global Competitiveness Report." World Economic Forum.

World Economic Forum. (2009). "Global Competitiveness Report 2009-2010." World Economic Forum.

The Strategic Partnership Between Samsung Electronics and UNICEF India

정 우 진 KOICA 정책연구실 연구원

21세기 들어 기업의 사회적책임 (Corporate Social Responsibility: CSR)에 대한 논의가 활발해짐에 따라 CSR을 기업경영에 적극적으로 활용하는 사례가 점차 늘고 있다. 국제개발협력에서도 민관협력(Public Private Partnership: PPP)을 통해 원조의 효과성을 제고하려는 시도가 확대되고 있는 가운데 본고에서는 인도에서의 삼성전자–유니세프간의 전략적 제휴사례분석을 통해 국제개발분야에서의 효과적인 기업의 CSR 경영모델을 제시하고자 한다.

목차

I. Questions and Scope of the Paper
II. Samsung's Business and Corporate Social Responsibility(CSR) in India
III. Partnership with UNICEF India
IV. Conclusion
V. Appendices

I. QUESTIONS AND SCOPE OF THE PAPER

This paper will examine the possibility of an alliance between Samsung India Electronics Ltd. and the United Nations Children's Fund (UNICEF). With the depletion of UK Department for International Development (DFID) funding, UNICEF India has been actively seeking alliances with the business community that demonstrate a commitment to UNICEF's core values. In particular, UNICEF plans to collaborate with Korean multinational corporations such as Samsung, whose

growth in the Indian market has been remarkable over the past decades.

If UNICEF approaches Samsung, Samsung's CSR manager Hoon Seol would have a hard time making a decision. A partnership with this highly recognized international organization promises to increase Samsung's brand image and the effectiveness of every dollar they contribute. The potential collaboration with UNICEF is consistent with Samsung's long-standing support for children's education. If faced with the decision, should they enter into a partnership? If yes or no, why? If yes, what mutual interests can the two parties find? How will Samsung evaluate and monitor the partnership's performance?

In order to answer the questions above, the paper will briefly review Samsung's business in India and their CSR activities. Given that CSR at Samsung is at its incubation stage and only limited information is available, the scope of the paper is not evaluating the current CSR practices of Samsung but designing a framework with which Samsung can build their CSR model to build the best alliance. This analysis will provide an example of what factors should be considered in identifying and developing partnerships between international organizations and private partnerships.

II. SAMSUNG'S BUSINESS AND CSR IN INDIA

1. SAMSUNG INDIA'S BUSINESS OVERVIEW

Samsung India Electronics Ltd. (SIEL) is a subsidiary of Samsung Electronics Company Ltd.[1] of South Korea, which is a global leader in semiconductors, telecommunications, digital media and digital convergence technologies, with its core competencies in semiconductors and CDMA technology. Samsung India is the hub for Samsung's Southwest Asia Regional operations and it contributes 2% of the company's global turnover.

From being a virtually unknown entity in 1995, Samsung India today enjoys sales of over US$ 1 billion in just a decade of operations in the country. In fiscal 2005, Samsung reported revenues of approximately $55.9 billion, up by 0.2% on the previous fiscal year. Yet, net income was down

1) Their leading products includes D/S Rams, TFT-LCDs, CDMA handsets, computer monitors, TV and Flash. In 2004, Samsung Electronics' sales was US $55.2 Bn and net income of US $ 10.3Bn, employing approximately 113,000 people in over 90 offices in 48 countries.

by 29.2% to $7.4 billion. They are a market leader in high-end digital products such as LCD and plasma TVs in India with 45% and 37% shares, respectively. In the India home appliance market in India, Samsung has a market share of 15-20%, holding second position to LG.[2] In the telecom space, Samsung is the second-largest selling mobile phone brand next to Nokia (Exhibit 1).

Samsung has a manufacturing complex located in Noida near Delhi, which is 50% locally employed (Exhibit 1). It recently signed a memorandum of understanding with the Tamil Nadu government to build a new television and monitor plant in Chennai for the domestic as well as the export market.

"Made in India" products are being exported to the Middle East and CIS countries. Samsung has 1800 retail shops and after-sales service centers across the country. 18% of Samsung employees work in R&D.

2. SAMSUNG CSR OVERVIEW

CSR at Samsung

Based on its CSR vision (Exhibit 2), Samsung has deployed various CSR programs and projects. Samsung supported the "Hope Incubator Project," by Development Alternatives, a Delhi-based NGO. The Project created and implemented a fund designed to help young first-time entrepreneurs successfully run their own businesses in Bundelkhand, Punjab and other areas. Samsung has also supported the National Centre for Promotion of Employment for Disabled People (NCEPDP) in providing scholarships to brilliant disabled students and setting up the Disability Placement Unit, which handholds hundreds of disabled people in need of jobs. In addition, Samsung regularly organizes "Factory Visits for School Children" to the manufacturing facility at Noida as well as educational quiz programs for school children. The company set up an Olympic Fund providing scholarships to top Indian athletes and organized the World Cyber Games as well as crickets. Finally, Samsung trains its vendors on eco-partnership[3] so that the components manufactured by them can meet strict environmental standards (Exhibit 3-1). However, most programs had taken place in the past, but not this year when Samsung has been facing shrinking market share and revenue falls. The general comments on the CSR at Samsung have some pitfalls. Compared to other Korean multi-national companies such as LG and Hyundai, Samsung's CSR is at a minimal level (Exhibit 3-2, 3-3).

---

2) Samsung has market share in refrigerators (16%), washing machine, (18.6%), air-conditioners (21%) as well as microwaves (23%).

3) Eco-partner means certified suppliers those can supply eco-friendly parts and have an environmental system.

Evaluation of Current CSR

(1) Not part of the business processes

Since Samsung's programs are not part of the corporate strategy, the sustainability of CSR activities is a problem, especially in times of downturn. "CSR is easily ignored during rainy days," Hoon said in an interview in August 2006. "We are suffering from a shrinking market and when we couldn't meet our quarterly goals, CSR was out of our attention."

(2) Weakness in managerial system

In terms of management, Hoon, a manager in the HR department, is in charge of all of the CSR at Samsung Electronics. However, he himself does not know exactly which of their CSR projects are continuing and which are not. What is on their website is from PR department and does not reflect the current status.

(3) Boundary of vision statement is too broad

The mission is overly generalized and gives few ideas of what Samsung's vision is trying to achieve with their social contribution. In order to operationalize the mission statement as guidance for the company's CSR strategies, it should have a clear boundary and lay out evaluation tools.

(4) Stretched too thin

Samsung has been stretching their modest resources too thin for many initiatives and the impact has been small. Since they are involved in many different projects, they have less of a chance to develop their expertise in certain areas. Thus, Samsung needs to identify clusters of work where they believe that they can have the most impact, advantage and experience.

(5) Communication with their stakeholders

The fact that Samsung India does not have an annual CSR report or brochure implies that their CSR has not been communicated well to their stakeholders, who might have engaged in Samsung's efforts. Even in the annual Samsung Group's CSR report, there is no citation about Samsung India.

The Goals and drivers of CSR at Samsung

(1) Indian Context

It will be useful to map out the landscape of CSR in India to set the goals of Samsung in the context where it operates. CSR in an emerging market such as India has yet to realize its full potential not because of the lack of programs but because of the lack of clear metrics for evaluating their actions.[4] A UNDP survey[5] demonstrates that what drives CSR is a desire to be a good corporate citizen, to improve brand reputation, and to enhance relationships with the local community.[6] The biggest barriers to adopting CSR, however, are the lack of linkage to financial success as well as lack of visible results. The survey demonstrated that respondents were unanimous in demanding that CSR is included in the domain of corporate action, so their focus has shifted from charity and employee focus to a liberal-stakeholder model of CSR. The respondents stated that their CSR performance is of significant interest to the employees (75%), the customers (66%), local community (60%) and the regulatory bodies (63%). A recent global survey by PricewaterhouseCoopers, in conjunction with the World Economic Forum, indicates the same results.[7]

(2) The Strategic Triangle of CSR

Reflecting these findings, CSR should include three components: social value, business case, and capacity of the company which the strategic triangle (Exhibit 4). According to the MSC framework,[8] CSR should generate considerable value chain. To carry out its valuable mission, the firm should have sufficient support from its constituencies. At the same time, the organization has to have abilities and skills to properly use resources from the public support toward its mission. Grounded on the goals above, this paper will develop a framework with which the Mission Support and Capacity of Samsung's CSR is well aligned.

(3) Goals and Drivers of CSR

Traditional views on CSR as solely philanthropic goal, businesses tools or public relations are

---

4) Ritu Jumar, the State of CSR in India 2004, National Seminar on Corporate Social Responsibility
5) Corporate Social Responsibility Report 2002
6) Another important factor is the state philosophy of the founding fathers and opportunities
7) More than two thirds of the 1100 CEOs polled believed that proper exercise of corporate social responsibility is important to profitability and can prevent the loss of customers, shareholders and even employers.
8) Kaplan and Leonard, Mission, Support, Capacity (MSC) framework, 2005

limited in many ways (Exhibit 5). Instead, the new CSR model has critical elements working together toward sustainable CSR goals and drivers. CSR should be designed to increase:

o Business case	
o Full integration of CSR with the rest of companies	Support
o Engagement of stakeholders	
o Maximization of social values	Social Value
o Relation with the companies' core competence	Capacity

When doing good is also good for the financial performance of the business in the form of revenue growth, cost saving[9], CSR would become the internal business processes rather than standing alone separately from the rest of the firm. Inviting multi faceted stakeholders to firms' CSR efforts will provide motivation for CSR and ensure continuous checks and balance. These elements fall to one of the areas in the strategic triangle.

Developing Samsung's CSR Framework

As a next step, analysis of Samsung's business in the Indian market would give a clear idea of how the CSR goals and critical elements can be actually utilized in their business environment.

(1) Support driven from stakeholders by reengineering CSR as a business model

In order to make CSR as a business necessity and appeal to the interests of shareholders, it is critical to look at Samsung's market positioning. Among various Samsung products, analysis in this paper is focused on mobile handsets considering its potential application for CSR strategy.

a. Market analysis

India's blossoming economy, rising per capita income and growing middle class have been reflected in increased expenditure by the Indian consumer on luxury and non-essential goods.[10] In particular, India is one of the fast growing mobile phone markets: Mobile phone subscriber base in 2005 grew at an astounding rate of 47% to reach approximately 75.3 million at the end of 2005, up from 48

9) Revenue growth and cost saving will be realized by increased market access, productivity, access to capital, risk management and license to operate, human capital and bran value.

10) Datamonitor, Consumer Electronics in India Industry Profile, June 2006, The consumer electronics market has shown double-digit growth persistently since the beginning of the decade.

million at the end of 2004.[11)]

Two interesting aspects are the role of young people and rural population in the mobile phone market. Techno-savvy teenagers are completely easy with new technology and drive India's mobile phone revolution.[12)] Since most of them still depend on their parents for pocket money, budget brands would appeal to price-sensitive young consumers. Another interest aspect is that India's massive mobile phone market is expanding to rural areas. As growth in urban areas begins to plateau, mobile operators are eyeing the vast rural market, where 70 % of India's more than one billion people live.

This is a testimony of opportunities that multinational corporations can do business with the extremely huge population at the base of the global economic pyramid. Further, India has the potential to become a test bed for developing solutions that address the unmet needs of the 4 billion low-income people in the world. Yet, Samsung has not fully appreciated the potential of the 500-million[13)] low-income market in India.

According to the Wall Street Journal[14)], Samsung's focus on slim mid- to high-end cell phones has brought about losses in market share for the company this year in contrast with gains at big rivals Nokia and Motorola.[15)] Garner also indicates that Samsung's market share in the third quarter slipped to 12.2% from 12.5% a year earlier. On contrast, Nokia and Motorola saw rising market share[16)] from stronger sales with lower-cost models despite the erosion of their profit margins.

Mr. Lee, president of the Telecommunications Division at Samsung said that if they dramatically cut their average selling prices, they could easily reach 20% market share but they are not sure if this would be the right move. Samsung's dilemma is whether they have to trade off sales volumes with their top-end image on which their success has been based. From a low-quality brand image, Samsung has consciously made a shift in its strategy, entailing a greater focus on high-margin businesses with cutting-edge technology and world-class design since the beginning of the 21st century.

---

11) NE Asia Online, India's Mobil-Phone Market Booms
12) BBC News 2004 April 05 by Zubair Ahmed
13) One billion population * 25% of population below poverty line, CIA the World Fact Book 2006
14) Yun-Hee Kim, The Wall Street journal, December 2006
15) Samsung's average handset selling price in the third quarter of 2006 was $175, compared with Motorola's $131 and Nokia's $124. Nokia sells a basic handset for $44. Motorola plans to launch a mobile phone for under $30.
16) Nokia's market share rose to 35.1% from 32.5%; Motorola's market share increased to 20.6% from 18.7%.

Dealing with the dilemma, CSR works two ways. Products for Tier 4 consumers can be combined not with a low-end brand image but with the company's commitment to lift the life of millions of people by sharing positive externalities of state-of-the-art technology. In addition, Samsung can still provide what it calls premium models that fetch slightly higher prices than its rivals even in low-end markets.

Yet, serving Tier 4 markets is not without challenges. Prahalad and Hart pointed out that, contrary to more conventional investment strategies, multiple actors[17] must be involved to develop a country-wide infrastructure tailored to the needs and challenges of the market[18]. In particular, four elements-"creating buying power, shaping aspirations, improving access, and tailoring local solutions" are the keys to a thriving bottom-end market.[19]

Therefore, *one of the best allies for Samsung is an organization which helps them to achieve these four factors and reach out to population at the bottom of the economic pyramid*. With the credibility and local knowledge Samsung's allies have, Samsung will gain access to the Tier 4 markets of huge promise. Examples of these kinds of relationships are alliances with local firms and cooperatives such as the Khira District Milk Cooperative in India.[20] A lesson from this collaboration is that the best approach for national corporations is to marry local capabilities and market knowledge with global best practices, rather than blindly bringing the Western system.

b. Consumer and marketing strategy

To meet the changing needs of consumers up close, Samsung has decided to spend half of its Rs[21] 2.8 billion advertising money of below the line marketing (BTL) strategy, an industry euphemism for consumer promotions, on-ground events, and road shows. Samsung has embarked on an ambitious 135-city "Samsung Dream Home Workshop," literally showcasing its products where the consumers cannot miss them: shopping malls, multiplexes, and community centers. This strategy stems from the company's recognition that advertising-led brand salience is no longer enough to translate into sales.

---

17) Local governmental authorities, nongovernmental organizations, communities, financia institutions and other companies
18) Prahalad and Hart, The Fortune at the Bottom of the Pyramid
19) Prahalad and Hart, The Fortune at the Bottom of the Pyramid
20) The uniqueness of the cooperative is its blending of decentralized organization with the efficiencies of a modern processing and distribution infrastructure. As a result, previously marginal village farmers are earning steady incomes and being transformed into active market participants.
21) Rs. 44.48=S1

Not only the new and expensive BOL marketing strategies but also CSR can be a tool to catch changing consumer trends and communicate with them face to face. Through social responsibility targeted for non-traditional consumers such as villagers and young consumers, Samsung can reach out to understand their lifestyles. These understandings can be utilized to customize its products to the new customers in aspects of product design, ergonomics, and interface. Integrated flashlights where there is constant power cut, software that works in multiple local languages, and slip-free grips during the hot Indian summer are good examples of local sensitivities to product designs.[22)]

c. Employees

In India overall, absenteeism of employees is very high, up to 30%. They have various excuses, from just simply being a rainy day, to having a funeral for one their relatives, according to the interview with Youngsik Jeong, the president of the Korean Business Association. The Head of the Samsung Noida factory, Young-Bok Lee said that having close interactions with employees and understanding their mind-sets helps deal with the absenteeism. He has visited all of his employees' houses and attended their wedding ceremonies in an effort to be sensitive to their culture, stimulate communication and encourage their hard work. Leveraged by these efforts, Samsung's manufacturing facility has high productivity, producing 100 home appliance products per person.

Along with this management scheme, employee volunteering can also help boost moral standards, build team spirit, and increase communication between native workers and foreign managers. To get employees excited and fully involved in the volunteerism, one key implementation tactic would be to give full ownership of volunteer programs to employees from program plan to evaluation.

Otherwise, employees would consider volunteer activities as a part of their routine requirements rather than enjoying them spontaneously, said Jeun Jung, former Samsung Electronics employee. Samsung Electronics has a top-down corporate culture and employee volunteerism is often pushed from the top, which does not promote teamwork or employee morale.

d. External organization

The International Organization for Standardization (ISO) and the United Nations Global Compact Office have been collaborating on the development of the future ISO 26000 standard, giving

22) Nokia 1100, one of the most popular cell phones in rural India has these features.

guidance on social responsibility.[23] The standard will describe characteristics for CSR activities and results, aimed at the achievement of the optimum degree of order. As a global multinational corporation, Samsung needs to meet these ISO standards in their social responsibility programs to keep their reputation as one of the most innovate and fast-growing global brands.

(2) Value proposition

CSR should have a higher impact on solving social problems that affect the vast majority of the most needy group. CSR programs must be designed to carry the largest net benefit in the long-run. Programs that eliminate the poverty and inequality of marginalized rural populations and increase their self-reliance create substantial public value. On the other hand, Samsung's current sports sponsorship does not promote larger social gains.

(3) Competence

According to the SWOT (Strength, Weakness Opportunity and Threat) analysis of Global Market Information, Samsung is known for "its technical expertise, innovative design, introduction of new features[24] and integrated global marketing initiatives." With its expertise, Samsung would have the ability to produce quality products for the sachet market at affordable prices. This will create high demand among rural, low-income, or young populations, which will be purchasing mobile phones at a rapid pace and low acquisition cost. To achieve this goal, Samsung's CSR should aim at contributing to the development of telecommunication infrastructure with the government, mobile manufacturers and telecommunication companies to expand demand from the new consumer segment.

IV. PARTNERSHIP WITH UNICEF INDIA

The framework set out in the previous discussion will help identify whether UNICEF is a right partner for Samsung to achieve their CSR goals and strategies.

---

23) The standard will be developed by all stakeholders including UN Government, Industry, labor NGO´s, consumers, involved in this process to ensure balanced representation.

24) i.e., Samsung pioneered the introduction of several world first features its first dual screen phone, the first 56K LCD color phone, the first phones with polyphonic ringtones, the first phones with rotating lens camera and the first gender concept phones.

1. UNICEF'S MISSION AND FINANCIAL STRUCTURE

UNICEF is mandated by the United Nations General Assembly to advocate for the protection of children's rights, to help meet their basic needs and to expand their opportunities to reach their full potential. UNICEF's budget is not part of the assessed dues paid by member governments of the UN. Instead, financial support for UNICEF is derived entirely from voluntary contributions made by governments, foundations, corporations, and individuals.

2. GUIDELINES FOR WORKING WITH THE BUISNESS COMMUNITY

UNICEF applies guiding principles to choose alliances.[25] UNICEF looks for alliances with entities that have records of socially-responsibility behavior, have a positive public image, and employ responsible labor and environmental practices.[26] UNICEF does not endorse any particular company, product or industry sector and it has a standard policy regarding general usage of their names, logos, and emblems.

3. WAYS OF COLLABORATION

UNICEF India's program is composed of six sectors: Health; Nutrition; Water, Environment and Sanitation; HIV/AIDS, Education; Child Protection. UNICEF's collaboration with the private sector includes multi-faceted partnership, supporting programs, cause-related marketing initiatives, employee-giving or volunteer programs, special events, greeting card sales, and emergency appeals.

The potential characteristics of UNICEF's and Samsung's partnership can be analyzed within Samsung's CSR goals and strategies. Advantages of entering partnership with UNICEF will then be explored. These will answer why or why not, or in what areas, Samsung needs to collaborate with UNICEF.

Program 1: Phone Services for Rural Customers

- Activities: Bangladeshi's Grameenphone type program

---

25) UNICEF, Building Alliances for Children Summaries: UNICEF Guidelines and Manual for Working with the Business Community, 2001

26) No alliance is accepted in some industries such as weapons sector, alcohol or tobacco etc.

Samsung can offer special low-priced but "quality"[27] packages to rural vendors, targeting women with children in small rural villages where landlines do not exist. Vendor women take loans from microfinance institutions to buy a handset and a telecom subscription and receive training on how to operate it. Rural vendors earn income by sharing their phones with other residents and charging fees for calling. They can also buy and sell mobile phones with other women.

- Results: This project will empower women by increasing their earnings and accessibility to information such as services provided by the government and NGOs by simple telephone calling from their village. This will increase the market share of Samsung mobile sets, and net income from sheer volume. Samsung can also decrease distribution costs since they do not have to launch retail shops in the remote areas. Improving the lives of impoverished people with technology is relevant to Samsung's core business; it also creates significant public good. This can be an alternative option for the Village Public Telephone service[28] which has been unsuccessful.

- Partnership: Multi-faceted partnership including microfinance institutions, telecommunication company, NGOs, and UNICEF.

- The Role of UNICEF: UNICEF India has a wide network of accountable NGOs and microfinance institutions across the country. They can identify pioneer project sites and community-based organizations, and link Samsung with these grass-root organizations.

- Advantages: Strong synergy between business case, social gain and capacity. Being an important function of Samsung Business and addressing various stakeholders' interests, reducing risk by collaborating with multi-parties.

- Disadvantages: Possible conflicts and disagreement between multi-partnerships.

- Metrics (Exhibit 6)

---

27) Quality is very important in order to survive in the price war with other international or domestic brands.

28) With public call offices, another Indian-specific service is the Village Public Telephone (VPT). This is the first phone in a village. By June 2005, 87% India's 600,000 villages had been covered by VPTs. However, there is much debate about the quality and reliability of these VPTs and implementation and maintenance of these rural phones has been unsuccessful. BSNL reportedly lost Rs 90 billion between 2000 and 2002 on growing the number of VPTs.

Program 2: Products that Benefit UNICEF

- Activities: Samsung can link the company's sales campaign to UNICEF to involve consumers, raise sales, and enhance its corporate image. Samsung can donate proceeds from the sale of special mobile phones or TVs. Throughout India, it can launch campaigns in its retail stores or sponsored event places. UNICEF will receive a percentage of the retail price or a fixed amount negotiated with the company. A model of this case is IKEA, which donates the sales of teddy bears in 22 countries to UNICEF with "the rights to play" campaign.

- Results: UNICEF and the company can build partnerships with mutual benefits: UNICEF will be able to receive funds and the company could increase their sales if consumers are more inclined to buy products that benefit UNICEF. As the most respected child advocacy organization, UNICEF will ensure consumers that their donations will be effectively used.

- Partnership: Bilateral

- Advantages: Improving brand reputation and customer loyalty by aligning the world's leading children's organization and connecting UNICEF with the sales of products.

- Disadvantages: Cause-related marketing with UNICEF would work best when the company's products are for children such as Hello Kitty or Teddy Bear. Also, it is not clear whether consumers care enough to buy good cause related products. The other problem is that it is not easy to monitor where the collected will be appropriated.[29)]

- Metrics (Exhibit 6)

Program 3: Signature Program

- Activities: Samsung can develop a signature program to consistently support a specific UNICEF program. For example, Samsung can join UNICEF's program to send working children back to UNICEF educational facilities, especially instituted for former child workers. Samsung can participate projects in the Noida or Tamil Nadu areas where Samsung operates. The partnership with UNICEF enables the local Samsung business units to team up with local

29) i.e., what percentage will be used in overhead in the headquarter and what % will directly go for beneficiaries

UNICEF offices and take advantage of each other's unique positions at a community level. Samsung's employees and company can contribute matching gifts to UNICEF, which will enable target number of child workers to resume primary education. Employee volunteers can create a corporate mentoring program for children in learning centers where they give on-site mentoring, provide English and computer skills training[30] and donate TVs, computers or other educational gadgets. If the partnership is long enough, Samsung can follow up with the children. When children finish high school education with the help of mentoring, Samsung would have a pool of human resources and could selectively hire motivated young workers. Samsung can also refer these young people to their subsidiaries or suppliers.

- Results: Children dropping out of school and in the labor force would have multiple disadvantages in terms of their socioeconomic status. Helping these children in the area of education using Samsung's central products is well-aligned with UNICEF's values and programs.

- Advantages: It is convenient to implement the program because the company does not have to change other internal business practices. Since the company supports existing UNICEF programs, coherency of the signature program with other UNICEF projects is high which would in parts contribute to higher outcomes.

- Disadvantages: The biggest pitfall is that the program would not be translated into the internal business processes and therefore sustainability of the program is not guaranteed. As the traditional philanthropic model, this option has a weak linkage with the company's financial performance.

- Metrics (Exhibit 6)

According to this analysis, Program 1 is well suited to the criteria which the strategic triangle, drivers and CSR goal metrics lay out.

4. GENERAL STRENGTHS AND WEAKNESS OF UNICEF PARTNERSHIP

Strength

30) English and computer skills are essential as basic necessities to work at multi-national corporations.

In addition to the Samsung specific context, there are general points of consideration before entering partnering with UNICEF.

- Accountability: As an intergovernmental organization and the largest official organization advocating for children, UNICEF has credibility. Since it depends heavily on voluntary donations compared to other UN agencies, it makes accountability for donors

- Visibility: Reputation of UNICEF can be associated for a positive brand name.

- Network and ability to coordination: UNICEF has 194 field offices in the world and is able to leverage cross-sectoral partnerships with governments and grassroots organizations.

- Sustainability: Evidence-based UNICEF programs with many trials and errors will offer sustainable, cost effective programs that companies can rewarded with its support.

- Administrative support: There will be administrative support from corporate accounting managers from the corporate alliance team located in New York and Geneva.

Weakness

- Samsung would be just one of the many UNICEF partners (Exhibit 7)

- Partnership might be challenging with the conflicts of interests between parties. In addition, if projects or programs sites are far from where the company is located, it is hard to keep track of where and how their donation has been used. Another Korean company, LG, for example, changed their CSR practice due to this problem. They are no longer engaged with NGOs but work on their own. Delegating the whole of Samsung's CSR to UNICEF would disengage internal stakeholders.

Summarizing the analysis above, UNICEF can collaborate with Samsung by linking the firm with other grass-root partners, rather than UNICEF itself becomes a delegate of Samsung's entire CSR. Marrying to UNICEF will reduce Samsung's flexibility in pursuing their CSR goals to embed CSR into their corporate strategy discussed before. As seen in exemplary Program 1, Samsung can take advantage of wide cross-sectoral networks UNICEF has as a credible inter-government organization.

In turn, UNICEF can make their rural development projects for women with children more effective by inviting Samsung's resources and techniques along with other partners such as Indian government and NGOs.

IV. CONCLUSION

Many Korean companies practices CSR in an ad-hoc manner. Often, CSR is used to offset ethical concerns and criticism against the company. However, sustainable CSR models should focus on creating actual public values and having that fold back to produce business benefits.
Forming partnerships helps extend the ability of the company to transform a good development program into a good business in its special area of expertise. This paper studies in particular what are the characteristics of the best ally and how the alliance be designed to advance both UNICEF's and Samsung's mutual interests.

The performance of the partnership can be measured with the Balanced Scorecard.[31] The strategies, goals, measures, targets, and initiatives of CSR at Samsung and its potential partnership with UNICEF should be measured in four perspectives: financial, customer, innovation and learning, and international business perspectives (Exhibit 8).

As globally recognized company with its high-quality products, Samsung should be prepared to meet the international standards of corporate responsibility set by UN and ISP forthcoming in 2009. Working with UNICEF where their strategic triangles overlap would be a good first step toward these world standards.

V. APPENDICES

<Exhibit 1: Samsung's Business in India>

Samsung in India

31) and Norton, The Balanced Scorecard-Measures that Drive Performance, HBS, Jan. 1992

Samsung India is the hub for Samsung's Southwest Asia Regional operations. The Southwest Asia Regional Headquarters looks after the Samsung business in Nepal, Sri Lanka, Bangladesh, Maldives and Bhutan besides India. Samsung India which commenced its operations in India in December 1995, today enjoys a sales turnover of over US$ 1Bn in just a decade of operations in the country.

Headquartered in New Delhi, Samsung India has a network of 19 Branch Offices located all over the country. The Samsung manufacturing complex housing manufacturing facilities for color televisions, color monitors, refrigerators and washing machines is located at Noida, near Delhi. Samsung "Made in India" products like color televisions, color monitors and refrigerators are being exported to Middle East, CIS and SAARC countries from its Noida manufacturing complex.

Samsung India currently employs over 1,600 employees, with around 18% of its employees working in Research & Development.

Samsung's state-of-the-art highly automated manufacturing facilities are located at the company's sprawling Noida Complex. Enjoying the Number 1 position amongst all Samsung subsidiaries in terms of productivity and having been ranked as the subsidiary with the "Best Quality System," Samsung India prides itself for its Manufacturing Value Innovation.

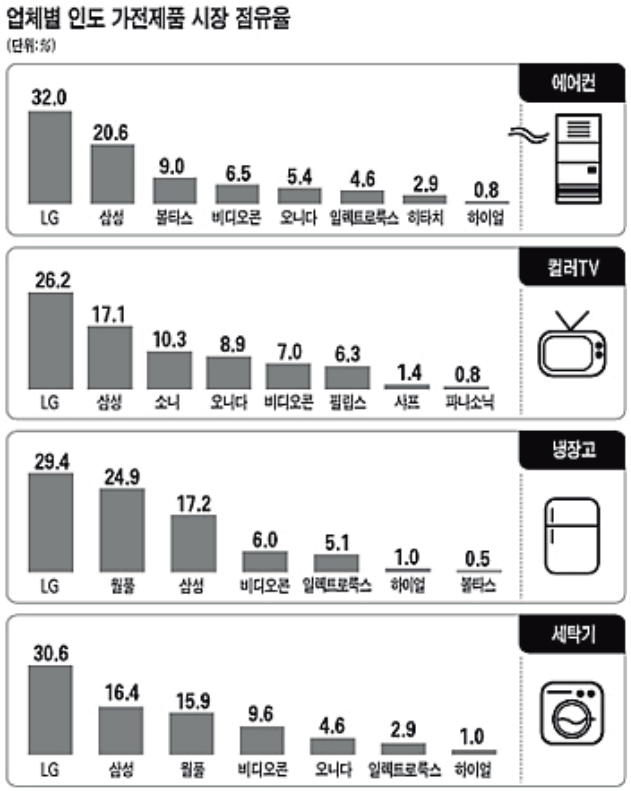
Manufacturing

The manufacturing capacities of the Samsung products manufactured in India (as of Year 2004) are:

PRODUCT	CAPACITY	DETAILS
CTV	1.5 million	Curved & Flat TVs
Color Monitor	1.5 million	CRT & TFT LCD Monitor
Refrigerator	0.6 million	Frost-free and Conventional Refrigerators
Washing Machine	0.5 million	Fully Automatic and Semi Automatic
AC	0.4 million	Window and Split ACs

Samsung India is working with and contributing to the development of the domestic component industry in the country. The company is working with its partners to improve their product quality and processes. Thus, Samsung vendors are sent to different Samsung subsidiaries to meet the Samsung overseas vendors in order to benchmark their own processes. Samsung is also training its vendors on eco-partnership so that the components manufactured by them are "eco-friendly" as per ROHS norms.

Samsung's Market Share in the Consumer Appliance Market in India



<Exhibit 2: Samsung's Vision Statement>

Lee Kun-Hee, the Chairman of Samsung, has introduced and led CSR at Samsung Group since 1994. His vision statement is:

"*First, the world is Samsung's customer. Social contribution aimed at promoting happiness of humanity is not only an essential part of our management but also its core value. Samsung does its utmost to help the socially marginalized.*
Second, merely enhancing the competitiveness of Samsung to an international level will not fulfill its ambition of becoming a leading player. The core of Samsung's social contribution lies in a virtuous cycle in which the competitiveness of the community helps grow Samsung

Third, Samsung's vision is to create a harmonious society. A win-win strategy is essential for achieving sustainable growth."

- Lee Kun-Hee, Chairman

Samsung has been a pioneer in its CSR practices among Korean companies and is known for its active social contribution programs. Recently, Samsung has created a CEO of CSR position to ensure the group's commitment to CSR.

According to Samsung India's vision statement, it aims to grow in India by contributions to the Indian economy and making the lives of its consumers simpler, easier, and richer through its superior quality products.

"Our aim is to gain technological leadership in the Indian marketplace as our goal is to earn the love and respect of more and more of our Indian consumers."

- Mr. S.H. President & CEO, Samsung Southwest Asia Regional Headquarters

<Exhibit 3-1: Samsung's CSR programs>

(1) 'DigitAll Hope' program

Samsung runs the DigitAll Hope program to narrow the divide between the "computer literates" and the "computer illiterates." This program supports organizations that promote the use of technology to improve the lives of youth, and empowers them and help bridge the "digital divide." Samsung supported the "Hope Incubator Project," by Development Alternatives, a Delhi-based NGO. The "Hope Incubator Project" created and implemented a fund designed to help young first-time entrepreneurs successfully run their own businesses. Modeled as a revolving fund, it was initially used to promote entrepreneurs in the districts of Bundelkhand, but has subsequently been extended to Punjab and other areas as well. This revolving fund is enabling dozens of local young entrepreneurs to service thousands of villagers, helping them to leap frog into the digital world.

(2) Employment for Disabled People

Samsung has also supported the National Centre for Promotion of Employment for Disabled People

(NCEPDP) in providing scholarships to brilliant disabled students and setting up the Disability Placement Unit, which handholds and mentors hundreds of disabled people in need of jobs.

(3) Education for School Children

Samsung firmly believes in supporting education and regularly organizes "Factory Visits for School Children" to the manufacturing facility at Noida as well as educational quiz programs for school children.

(4) Sports

The company set up an Olympic Fund through which it provided scholarships to five top Indian athletes as they prepared for the Athens Olympics. Samsung sponsors the Indian contingent to the Olympics and the Asian Games. In addition, Samsung has been actively associated with promoting popular domestic sports such as cricket. It also brings every year the World Cyber Games. Sports sponsorship has been used as a marketing tool to convey Samsung's brand image, stressing its global citizenship.

(5) Environment

Samsung train its vendors on eco-partnership[32] so that the components manufactured by them can meet strict environmental standards. Samsung is currently running "green procurement system" in cooperation with their supplies in an effort to control the use of specific chemicals in parts and raw materials.

<Exhibit 3-2: LG's CSR programs>

LG-Based on Interview with Ashok Kumar, CSR manager in the Human Resource Department.

- CSR goals: LG has a clear goal in viewing CSR. They have an entirely different, needs-based model; their goals is not PR but doing a good thing within their capacity. They make it clear that there is nothing idealistic about LG's CSR vision, nor is it in conflict with hard-headed business sense. It is purely an understanding on LG's part that the time, resources and in-house professional expertise invested in social development projects pay rich dividends to

32) Eco-partner means certified suppliers those can supply eco-friendly parts and have an environmental system.

the company and the communities in which it operates. Therefore at LG the message is that creating profits can and should go hand-in-hand with generating good will.

- CSR program: LG asked villagers in Noida where they have a factory about what they want LG to do for them. Village people are poor and don't have medical facilities, so they wanted hospitals. LG think that taking care of village people where they are located brings the greatest social value. LG created a hospital in village where there is no health care system, and a team of doctors who go around to the hospitals weekly. A low-cost structure, free consulting, and hospitals are already there; thus, just need to use money set aside for CSR.

- Advantages of the current program:

  o It is easy to monitor LG's internal medical teams rather than working with external NGO partners.

  o Since the hospital is close, employees can participate as volunteers.

  o The cost structure is low because LG already has a hospital facility and medical teams

<Exhibit 3-3: Hyundai's CSR programs>

Hyundai

Hyundai Motor India Foundation

Hyundai Motor India Limited (HMIL) launched "Hyundai Motor India Foundation (HMIF)," a public charitable trust in 2006. The first trustees of HMIF are Managing Director, HMIL, President, HMIL, Executive Director (Administration), HMIL and Legal Advisor, HMIL. The trust will get the direct funding from Hyundai Motor India (HMI) only. In addition to this HMI plan to contribute Rs 100/- of each car sale to HMIF funds.

Objectives of Hyundai Motor India Foundation (HMIF)

To promote, establish, support, maintain or grant aid in cash or in kind directly, and/or through partnership programs and/or through community initiatives to all public charitable purposes for the benefit of the poor, needy, underprivileged, socially backward and the overall benefit of the general public without any distinction as to creed, caste, sex or color. It is expressly declared that

the public charitable purpose in law is without limitation to the objectives detailed herein below and all provisions hereof shall be construed accordingly. No activities of the Trust shall be carried out outside India.

Programs

(i) Health Care

It will benefit the overall general public by preventive and curative health care programs, related medical research and training programs, including awareness and campaign programs through hospitals, medical schools, colleges, universities, institutions etc.

(ii) Education & Vocational Training

It will benefit the overall general public by providing quality primary, secondary and higher education, vocational training, life skills education, scholarships, related research and training programs, including awareness and campaign programs through schools, colleges, universities and institutions, governmental and non-governmental organizations, conduct of conventions, symposiums and guest lectures.

(iii) Environment

It will benefit the overall general public by promoting a pollution free environment through, related research and training programs, including awareness and campaign programs, protection of bio-diversity in national parks, reserve forests, sanctuaries, and the like, through schools, colleges, universities and institutions, governmental and non-governmental organizations, conduct of conventions, symposiums, guest lecturers and campaign programs.

(iv) Road Safety

It will benefit the overall general public by road safety programs, related research and training programs, including awareness and campaign programs through schools, colleges, universities, institutions, etc.

(v) Arts, Science & Technology

It will benefit the overall general public by science and technology, promoting performing arts and

crafts, architecture, culture, heritage and cuisine, related research and training programs, including awareness and campaign programs through schools, colleges, universities, etc.

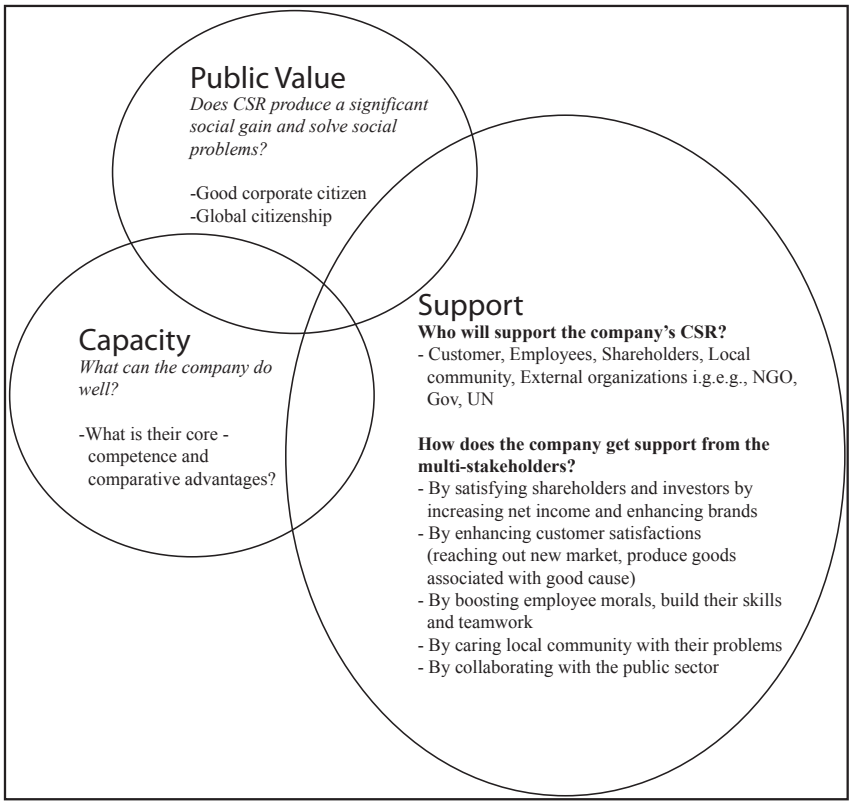
(vi) Natural Calamities and Disasters

It will benefit the overall general public by granting relief assistance to the victims during natural calamities and not limited to calamities such as famine, earth quake, flood, fire, pestilence, etc., through institutions, governmental and non-governmental organizations, conduct of conventions, symposiums and guest lectures.

(vii) Donor Activity

To render assistance, or grant aid in cash or in kind to increase the effectiveness of the private, public, non-governmental and governmental donors in grant making efforts and to encourage new donor activity for the poor, needy and for the overall benefit of the general public in India.

<Exhibit 4: The Strategic Triangle>



<Exhibit 5: Traditional Views on CSR>

Traditional views on CSR as solely philanthropic goal, businesses tools or public relations are limited in many ways. First of all, CSR is not just charity because company is not solely public-value driven but profit-driven. On the other hand, the perspective of taking CSR as a business tools also limited because it is not easy to find a strong link between CSR and tangible business gains such as revenue growth or brand development. CSR is about expenditures while profit making is about revenue, so too often two objectives look self-contradictory. There are not many evidence that customers are fully aware of a company's CSR activities, care enough about an socially responsible products and change their purchasing behavior based on this information. There seems to be too many variables that affect purchasing decision of consumers to attribute increasing sales to CSR.

<Exhibit 6: Metrics>

Program 1

BUSINESS CASE	• Product Development-New robust products for harsh conditions • New delivery formats • Profitability: Small margin but large volume • Tax break
STAKEHOLDERS' INTERESTS	Shareholders, Investors, Customers, Local Community, Government, International community
INTEGRATION TO THE REST OF COMPANY	It is being part of critical internal processes involving sales, marketing, corporate strategy, human resource, PR and communications departments
SOCIAL GAIN	• Reduce poverty by increasing earnings for low-income mothers and children • Increase access to information and technology that lift the quality of their lives • Diminish the role of governments and international aids • Resolve global overheating competition in Tiers 1,2, and 3 market
Capacity	Related to their core business
UNICEF's Role	• Connect Samsung with local NGOs • Utilize wider field offices (90% of UNICEF staff members are stationed in the field where programs are implemented.) • Coordinate the multi-faceted partnership

Program 2

BUSINESS CASE	• Boosting sales of a specific products but with low margin • Strengthen brand power and customer loyalty • Tax Credit
STAKEHOLDERS' INTERESTS	• Shareholders, Investors, Customers, International organization • Not much engagement of internal employees
INTEGRATION TO THE REST OF COMPANY	• Partially • Can be integrated into a company's public affairs, philanthropic, marketing and communication strategies.
SOCIAL GAIN	• Social gains depending on whether UNICEF's programs have long-term and sustainable outcomes coupled with cost-effectiveness.
Capacity	• Related to the company's core business
UNICEF's Role	• Offer communication and PR support through the following areas: Well- known ambassadors and supporters of UNICEF, global and national communications networks, websites, donor magazines, and newsletters • Help design holistic and integrated marketing platforms • Give permission to use UNICEF logo to the company and in return receive donations

Program 3

BUSINESS CASE	• Developing skilled future workers, but without significant and long-term commitment, it is very challenging to continue tracking down program participants and providing them with employment opportunities • There will be quality assurance problems (Are these children equipped with appropriate skills that the company requires?) • Tax credits for grantst
STAKEHOLDERS' INTERESTS	• Customers, Employees, International Organizations • Not strong engagement of stakeholders
INTEGRATION TO THE REST OF COMPANY	• Limited • Social programs are likely to be operated separately and only few departments or employees will be interested in participating the programs • In times of economic downturn, the program will be at risk without demonstrated leadership from the top
SOCIAL GAIN	• Protecting child labor and restoring children's rights to basic education • Coherent to UNICEF's overall program and initiatives so that it can increase impacts to the target population
Capacity	• Utilize Samsung's products • But not strongly aligned with its technical expertise
UNICEF's Role	• Interact with Samsung to design signature programs to leverage their skills and assets in the area where UNICEF needs assistance to meet the pressing needs of children

<Exhibit 7: UNICEF's Corporate Partners List >

Below is a list of corporations who have partnered with UNICEF since 2003 with contributions valued over US$100,000.

The content of this list has been compiled according to the stated criteria and will be updated regularly. The mention of names of specific companies or products does not imply any intention to infringe proprietary rights, nor should it be construed as an endorsement or recommendation on the part of UNICEF.

A-B

- o Aaron Basha
- o Accenture
- o Adobe Systems Incorporated
- o AEON Co., Ltd.
- o Aer Lingus
- o Agence de l'eau Loire Bretagne
- o Agos Itafinco
- o Alberto-Culver
- o Alix Partners
- o Allianz Portugal, S.A.
- o American Airlines
- o Amway Europe
- o Aqua for All
- o Association des Professionnels du Jouet
- o Aviall
- o Avon Foundation
- o Axa
- o Banc Internacional Banca Mora
- o Banco Itau
- o Bank of America
- o Barclays Bank of Kenya, Ltd.
- o Baxter International

o BD (Becton, Dickinson and Company)
o Beiersdorf Portuguesa, Lda.
o Beiersdorf S.A.
o Best Western International
o Biotherm
o BP Foundation (British Petroleum)
o B-R 31 Ice Cream Co., Ltd.
o British Airways

C-E

o Caisse d' Epargne
o Caixa Geral de Depósitos
o Caja Madrid
o Cartoon Network
o Casa & Ideas
o Cathay Pacific Airways Limited
o Cemoi
o Century 21
o Chat Le'lu
o CIBC
o CIBC WorldMarkets
o Citibank, N.A.
o Clairefontaine
o Coach, Inc.
o Coca-Cola
o Comercial Mexicana
o Computer Associates
o Comunicaciones Nextel de México
o Conad
o Confesercenti
o Cravath, Swaine & Moore LLP
o Delta Airlines

o Diners Club International
o Djoser
o Dollar General
o Dresdner Bank
o Electronic Arts
o Elite Hotels of Sweden
o Emirates Airline
o EMI Records Limited
o ENI
o Esselunga
o ExxonMobil

F-H

o Fater Spa
o Festival de Cannes
o Feyenoord
o Finnair
o Foxy - Industrie Cartare Tronchetti
o FTSE
o Fundacion Coca Cola
o General Electric
o General Mills
o GlaxoSmithKline
o Global Impact
o Greek Cultural Olympiad
o Grefusa, S.L.
o Groupama
o Groupe Bel
o Groupe CIC
o GSM Association
o Guineys
o H&M (Hennes and Mauritz)

o Hearst Corporation

o Holt Renfrew

o Honda Motor Company Ltd.

o Hostelworld

o HSBC Bank

o HT - Hrvatske telekomunikacije

o Hugo Neu Corporation

o Hummingbird

I-L

o IKEA

o InterContinental Hotels

o Intertainment/Weltbild

o IONA plc

o Island People

o JC Decaux

o Johnson & Johnson Family of Companies/McNeil Consumer Healthcare

o Johnson Controls

o JP Morgan Chase

o Kesko

o Key Foundation

o Kimberly-Clark

o KLM

o Kobayashi Pharmaceutical Co., Ltd.

o Kodak

o La Repubblica

o Leaf

o LucasFilm

M-O

- o Maison du lait/Syndilait
- o Manchester United
- o Marathon Oil
- o MasterCard International
- o MCI
- o Merck & Co., Inc.
- o Microsoft Corporation
- o Mondo Home Entertainment srl
- o Montblanc Company
- o New World Development Company
- o Newman's Own
- o Nice Matin
- o Nokia
- o Norseland, Inc.
- o Nortel Networks
- o OMV
- o Orange
- o Overland

P-S

- o Pacific Life Insurance Company
- o Palm, Inc.
- o Payback
- o Pfizer, Inc.
- o Pharmacies
- o Pier 1 Imports
- o Pinocchio Photo Studio Co., Ltd.
- o Pixmania
- o Polizia
- o PriceWaterhouseCoopers

o Procter & Gamble

o Profuturo

o Pulte Homes

o Qantas

o Ratiopharm

o Reader's Digest

o Reebok International Ltd.

o Renault

o RGE - Rio Grande Energia

o Rhodia

o RWE

o Sanrio, Inc.

o SEB - Skandinaviska Enskilda Banken AB

o SFR et Cegetel

o Siemens

o SIG Combibloc

o Sincor

o Starwood Hotels & Resorts Worldwide, Inc.

o Stiefel Mexicana, S.A. de C.V.

o Stora Enso

o Sugarlady Co., Ltd.

o Sumitomo Mitsui Card Co., Ltd.

T-Z

o TAP Pharmaceutical

o TD Canada Trust

o Technip France

o Tf1 Editions

o Thales

o The Pier

o Tim Hortons

o Time Warner

o Total

o Toyota

o Travelex Foreign Coin Services

o Trizec Properties, Inc.

o Turner Broadcasting Systems, Inc.

o Unilever Canada

o UNIMA

o United International Pictures

o Universal Music

o Verizon

o Vinci

o VISA

o Vodafone Group Foundation

o Vodafone K.K.

o web.de

<Exhibit 8: Balanced Score Card with Program 1>

Balanced Score Card for Samsung and UNICEF		
	Objective	Measure
Financial How do we look to share holders?	• Survive	• Cash flow • Reducing distribution and transaction cost
	• Success	• Increased market share in the rural market
	• Grow Revenue	• Quarterly sales growth and increased market share • Profitability
Customer How do customers see us?	• New customer population	• % of sales from new products and the new market
	• Customer Partnership	• # of vendors enrolled
	• Customer Satisfaction	• Customer rating survey and Tailoring local solutions customer satisfaction index
	• Brand reputation	• # of positive citations in media • Increased income and purchasing power
	• Creating buying power	• Increased demands for energy efficient and durable products
	• Consumer education	• Demand for environmental-friendly, high- technology and good cause related products
Internal What must we excel at?	• New product introduction	• % of sales from new products
	• Manufacturing	• Manufacturing capacity to bring down costs and pushing up quality
Learning and Growth Can we continue to improve and create value?	• Technology leadership	• Time to develop innovate products
	• Bottom up innovation	• Combining local capabilities and market knowledge with global best practices
	• Team building	• Employee turnover
	• Employee skills building	• # & types of skills building programs

사업발굴 및 형성체제 평가연구 : 한국국제협력단 사업평가실

개발협력사업에서의 평가

한국국제협력단 사업평가실

개발협력원조의 중요성이 세계적으로 점차 높아감에 따라 원조의 기획과 집행, 결과에 대한 평가의 중요성도 따라서 강조되어 가고 있으며, 협력단은 이러한 국제적 흐름에 부응하여 무상원조사업에 대한 평가를 강화하고 있습니다.

개발협력원조에서 의미하는 평가는 OECD의 개발원조위원회(DAC)에서 1991년 발표한 아래와 같은 정의가 보편적으로 사용되고 있으며, 협력단 또한 이를 협력단에서 수행하는 평가의 정의로 사용하고 있습니다.

"평가란 진행 중인 또는 완료된 프로젝트, 프로그램, 정책의 기획, 집행과 결과에 대해 가능한 체계적이고 객관적인 심사를 말한다. 평가의 목적은 개발목표에 대한 충실성과 연관성, 개발의 효율성, 효과성, 영향력과 지속가능성을 측정하는 것이다. 평가는 유용하고 신뢰할만한 정보를 제공하여 수원국과 공여국의 정책결정과정에 교훈을 제공할 수 있어야 한다."

평가는 크게 학습(Lessons Learning)과 책임성 확보(Accountability)라는 2개의 목적을 위해 수행됩니다. 학습은 평가를 통해 타 사업이나 추진중인 정책 또는 사업을 개선할 수 있는 방법이나 지식을 생산하는 것을 의미하며, 책임성이란 좁은 의미로 원조사업을 위임한 납세자인 국민에 대한 원조수행기관의 보고의무를 의미합니다.

본 지면에 게재하는 '사업발굴 및 형성체제 평가연구'는 협력단과 여타 DAC 회원국의 사업발굴 및 형성체제에 대한 비교평가 등을 통해 개선점을 도출하여 사업성과 제고에 기여하고자 작성되었으니 참고하시기 바랍니다.

사업발굴 및 형성 체제 평가연구

Evaluation Study on Project Identification and Formulation Process

한국국제협력단 사업평가실

목차

Ⅰ. 평가목적 및 방법
Ⅱ. 평가대상
Ⅲ. 타 공여국의 사업발굴 및 형성 과정
Ⅳ. 사업발굴 및 형성 체제 평가결과
Ⅴ. 교훈 및 제언

Ⅰ. 평가목적 및 방법

1. 평가목적

협력단은 지난 1991년 창립 이래 다양한 프로젝트사업(개발조사사업 포함)을 수행해왔으며, 프로젝트사업은 협력단이 수행하는 다양한 사업형태 중 단일사업 평균예산이 가장 큰 본격적인 개발협력활동이다. 또한, 프로젝트사업은 단년도에 걸쳐 수행되는 연수사업 및 봉사사업과 같은 기술협력사업과 달리 국별지원전략, 분야별 지원계획 등 상위 정책 및 전략과의 연계성을 통한 사업 효과성 제고가 가능한 사업형태이다.

그러나 2007년 수립된 국별지원전략(Country Assistance Strategy; CAS) 등 정책 및 전략과 사업발굴 및 형성 업무간의 연계성이 취약하여 상위 전략과 정책이 개별사업에 반영되거나 개별사업 결과가 전략 및 정책에 반영되는데 제한이 있다. 한편, 협력단의 프로젝트사업은 사업발굴 및 형성과 이후의 사업수행이 서로 다른 부서에서 이원화되어 집행 중이며, 타 DAC 회원국과 다른 절차에

의해 수행되어 타 공여국과의 원조분업 등 공조체계 구축과 수원국과의 원조일치에도 한계가 있다. 따라서 여기서는 사업발굴 및 형성 체제에 대한 타 DAC 회원국 체제와의 비교평가 등을 통해 개선점을 도출하여 협력단의 사업성과 제고에 기여하고자 한다.

2. 평가기준

OECD/DAC의 5대 평가기준 중 적절성, 효율성, 효과성에 대하여 다음 표와 같이 평가하였다.

〈표1〉 평가 기준 및 질문

평가기준	세부평가기준	평가질문 및 범위
적절성	국제적 원조규범과 사업형성	사업발굴 및 형성 체제가 국제적 원조규범이나 동향에 비추어 적절한가?
	공동협력과 원조분업	타 공여국과의 원조분업 및 공동협력을 위한 사업발굴이 되고 있는가?
	수원국정책과 사업형성	사업발굴 및 형성 체제가 수원국의 개발협력사업 수행과정 및 정책과 비교하여 적절히 연계되어 있는가?
	수원국정책과 국별전략	국별지원전략 및 수행사업이 수원국 개발관련 정책과 연계되어 있는가?
	협력단 사업수행체제와 정책연계	사업발굴 및 형성 체제가 협력단의 상위정책이나 전략과 비교하여 적절한가?
	협력단 사업수행체제	사업발굴 및 형성 체제가 이후 사업수행과정과 비교하여 적절한가?
효과성	협력단 사업목표와 사업형성	사업발굴 및 형성 체제가 협력단의 사업목표 달성에 긍정적 효과를 갖는가?
	개별사업목표달성과 사업형성	사업발굴 및 형성 체제가 개별사업 목표 달성에 어떠한 효과를 갖는가?
	수원국 개발목표와 사업형성	사업발굴 및 형성 체제가 수원국의 개발목표 달성에 긍정적 효과를 갖는가?
	파리선언과 사업형성	사업발굴 및 형성 체제가 “원조효과에 관한 파리선언”이 권고하는 효과성 제고 목표 달성에 긍정적으로 기여하는가?
효율성	발굴과정의 효율성	사업발굴 및 형성 체제가 협력단 사업수행의 효율성을 제고하는데 기여하는가?
	수행체제의 효율성	협력단의 사업수행 시스템이 협력단 사업수행의 효율성 제고에 기여하는가?
	프로젝트관리기법과 사업형성	협력단 사업발굴 및 형성 체제를 프로젝트 관리기법(Project Management)의 주요 6대 기준에 따라 분석
	타 공여국과 비교시 효율성	사업발굴 및 형성 체제가 타 공여국의 동일한 과정과 비교시 보다 효율적인가?

3. 평가방법 : 문헌조사, 반구조 인터뷰(Semi-structured Interview), 그룹토의, SWOT분석 등을 통해 이루어짐.

4. 평가의 범위

동 평가는 협력단의 사업발굴 및 형성 프로세스와 프로세스별 업무의 효과성, 효율성, 타당성을 평가함을 목적으로 한다. 특히, 동 평가는 타 공여기관의 동일체제와 비교를 통한 상대적 평가를 통해 수행했다. 평가의 비교가 된 타 공여기관과 선정사유, 평가방법은 아래와 같다.

〈표 2〉 비교평가대상기관

기관	선정사유	평가방법
Japan International Cooperation Agency	협력단의 모델이 된 기관으로 원조사업 추진 방식이 가장 흡사	문헌조사 반구조인터뷰
Australian Agency for International Development	영국 등이 주도하는 최신원조방식과 일본으로 대표되는 아시아 방식의 중간단계	문헌조사 반구조인터뷰
Department for International Development	오랜 원조 역사를 보유하고 있으며, Likeminded Donor그룹의 일원으로 파리선언 등 원조관련 논의를 주도하는 기관임	문헌조사 반구조인터뷰

Ⅱ. 평가대상

1. 평가대상 : 사업발굴 및 형성 체제

2. 사업발굴 및 형성 체제의 변화

가. 개요

협력단의 사업발굴 및 형성 체제는 정책과 개별사업을 이어주는 프로세스이며 사업의 목적과 목표 등이 결정되는 단계로서 이후의 사업성과와 연결되는 중요한 프로세스이다. 2005년부터 2009년까지의 네 번의 각기 다른 사업발굴 및 형성 체제는 아래와 같다.

〈표 3〉 협력단 사업발굴 및 형성 체제 변화

연도	구분	특성
2005	사업형태별 계획수립	○프로젝트, 연수사업 등 형태별 사업계획으로 구분 ○각 부서에서 사업계획 자체 수립
2006, 2007	프로그램형 계획수립	○사업형태를 프로그램으로 취합, 분류 ○사업분야별, 국별 계획으로 구분 ○지역부에서 계획 수립
2008	사업분야별 계획수립	○사업분야별 계획으로 구분 ○프로그램의 중요성이 낮아짐 ○지역부에서 계획 수립
2009	정책심사 도입	○지역부와 섹터부간 사업심사 업무 구분 – 지역부는 정책심사를 섹터부는 기술심사를 각각 수행 후 결과 종합

나. 사업형태별 계획수립 (2006년도 연간사업계획)

2005년도까지 협력단은 사업형태별로 조직을 운용하였다. 2005년도 연간사업계획의 수립절차는 2004년도와 거의 동일하게 진행되었으나, 몇 가지 주요한 변화를 보인다. 협력단 경영진은 "선택과 집중"의 원칙을 강조하며 협력단 사업대상국가를 중점과 일반협력국으로 나누어 58개 국가를 선정한다. 또한, 국별프로그램을 일목요연하게 볼 수 있도록 연간사업계획 수립시, 이전과 달리 국별로 지원되는 사업과 예산을 정리하도록 한다.

2005년 이후의 연간사업계획 수립 절차와 다른 주요한 특징은 사업형태별로 계획이 수립되었다는 점과 분야별, 국별 고려가 거의 없었다는 점이다. 사업계획은 개발사업부, 연수사업부, 봉사사업부 등의 사업부서가 각각 프로젝트, 개발조사, 물자지원, 전문가파견, 연수사업, 봉사사업별 사업계획을 작성, 제출하였고, 기획조정팀은 접수된 사업계획을 국별, 분야별로 정리하고 통계를 마련하여, 이후에 국별, 분야별 지원현황을 취합하였다.

다. 프로그램형 계획수립 (2007년도, 2008년도 연간사업계획)

2006년도와 2007년도에 협력단은 연간사업계획 수립방식 및 구성을 변경하였다. 사업계획 수립업무가 신설되는 지역정책부로 이관되어 사업발굴 및 선정 업무가 지역부와 섹터부서에서 분리되어 수행되기 시작한다. 발굴되는 프로젝트사업의 내실화를 위해 일부 사업에 대해 사전타당성조사를 실시하였다. 이 시기의 가장 큰 특징은 개별사업을 통합하여 주제별로 프로그램화하고 연간사업계획의 구성단위를 사업형태에서 사업분야로 변경하였다는 점일 것이다. 즉 기존의 프로젝트, 연수사업, 전문가파견사업이 개발목표에 따라 프로그램으로 묶여서 통합되었으며, 연간사업계획서의 구성도 교육, 의료보건, 정보통신 등의 개발분야별로 정리된다.

또한, 2007년도에는 중점협력대상국에 대해 국별지원전략 (Country Assistance Strategy)을 수립한다. 이는 국내무상원조수행기관 중 최초라는 큰 의미를 지니나, CAS의 수립과정이나 절차에서 수원국 이해관계자의 참여가 미약했으며, 이후 CAS의 이행, 모니터링 및 평가에 대한 계획이 없었고, 외교통상부에 의해 대외비 문서로 지정되어 실제 사업발굴 및 형성이나 사업수행에 정책으로서 영향을 미치는데 한계를 갖는다.

2006년도와 2007년도 연간사업계획에서는 프로그램이라는 개념이 도입되었다. 협력단에서 의미하는 프로그램은 협력단이 수행하던 다양한 형태의 사업들을 하나의 개발목표에 따라 통합적으로 수행하는 사업방식의 변화를 의미하는 것으로 보인다. 즉, 농촌개발이라는 목표를 위해 관련된 프로젝트, 연수과정, 봉사단파견, 전문가 파견사업 등을 묶어서 일괄 추진하는 사업방식을 프로그램 사업으로 의미한 것으로 추정된다.

그러나 프로그램사업의 정의가 구성원간 명확히 공유되지 못하였고, 오랫동안 상이하게 추진되어 오던 사업별 추진방식의 조율의 어려움 등 실질적인 사업추진 상의 문제점으로 실제 사업이 프로그램화되어 추진되지는 않았다. 전문인력팀, 물자지원팀, 연수사업부에서 수행하는 각각 사업의 주기 및 절차가 상이하여 통합된 형태로 추진하기에는 행정소모가 더 크다는 단점이 있었다. 또한 협력단에서 추진하는 프로젝트 사업은 일반적으로 역량강화를 위한 연수생초청 및 전문가파견, 사업목표달성에 필요한 기자재 지원 및 건축으로 구성되는 바, 새롭게 나타난 프로그램형사업과 기 추진중인 프로젝트사업의 차이점이 모호했다.

국별지원내역은 기존과 동일한 사업요청서 접수 프로세스를 거쳐 선정된 사업들을 국별로 정리하여 마련되었고, 분야별지원내역 또한 선정된 사업들의 분야를 통계를 통해 맞추는 방식으로 사후에 마련되었다. 즉, 다른 공여기관들이 정책과 전략을 수립하고 그에 따라 수원국과 협의를 통해 사업을 발굴하는 "**선(先)전략 후(後)사업**"의 프로세스를 갖고 있는 데 반해, 협력단은 기존과 동일한 사업요청서 접수를 통해 사업계획을 수립하고 이후에 분야별 통계가 형성되는 "**선(先)사업 후(後)전략**"의 프로세스를 갖고 있었던 바, 프로세스의 변화 없는 연간사업계획의 구조변화는 실질적인 업무수행에 큰 변화로 이어지는데 한계가 있었다.

2006년 이후 사업계획에서 가장 유의미한 변화는 중점, 일반협력국 체제의 정착이라 하겠다. 2005년까지 협력단은 전략적인 협력대상국 구분 없이 약 120여 개국에서 사업을 추진하였으나, 2005년 말 중점협력국과 일반협력국이라는 개념을 도입하여 사업대상국의 수에 선택과 집중을 도모하였고, 이후 몇 번의 개선을 거쳐 동 개념이 정착되었고 협력대상국 숫자도 축소되었다. (2006년 58국 : 중점협력국 18국, 일반협력국 40국/ 2009년 56국 : 중점협력국 19국, 일반협력국 37국)

라. 사업분야별 계획수립 (2009년 연간사업계획)

2008년도의 연간사업계획 수립절차는 기본적으로 전년도와 동일하였으며, 가장 큰 변화는 연간사업계획에서 프로그램의 중요성이 감소되었다는 점이다. 이전에 도입된 사업의 프로그램화는 현실적으로 사업추진 효율성 향상에 유의미한 영향을 미치지 못하였다. 기존의 사업수행방식과 통합되지 못했던 사업의 프로그램화는 2008년도부터는 그 중요성이 줄어들면서 사업발굴 및 형성 체제에서 큰 의미를 갖지 못하게 된다.

2008년도의 연간사업계획의 수립절차는 2007년과 거의 동일하게 진행되었다. 2008년도 연간사업계획 수립절차에 나타난 새로운 변화는 일부 중점협력국에 대한 사업발굴조사이다. 지역부는 전통적 중점협력대상국가인 캄보디아, 라오스, 베트남에 대해 국별지원전략(CAS)에 따른 일관성 있는 사업추진을 위해 사업발굴조사를 실시하였다. 수원총괄기관과 중점협력분야 및 예상지원금액 등에 대해 논의하여 국별예산배분 및 계획수립을 시도하였다.

그러나 전 세계적 금융위기와 함께 협력단 연간사업예산이 실질적으로 동결되어 신규사업을 수행할 수 있는 예산 확보에 어려움을 겪었고, 실질적으로 수요조사를 통해 반영된 사업자체가 과소하여 최초로 실시된 사업발굴조사가 반영되는데 어려움이 있었으며, 2007년도에 수립된 CAS가 국별사업발굴과 유의미한 연관성을 갖지 못했다.

마. 정책심사의 도입 (2010년 연간사업계획)

2009.6월 연간사업계획을 수립하는 지역부는 사업심사 및 선정 절차 개선방안을 수립하였다. 그 주요 내용은 1. 수원국과 합의를 통해 도출된 국별지원계획을 기초로 수원국과 협의를 통해 연중 사업발굴 실시 2. 수원국과 협의결과에 따라 공식사업요청서(Project Request Form 또는 Project Concept Paper) 접수 3. 지역부의 정책심사, 사업부의 기술심사로 2중 심사 실시 4. 심사를 통해 생성된 예비사업 리스트를 토대로 사업계획 수립 등이다.

이러한 개선 방안에 따라 2009.9월까지의 수요조사 결과를 토대로 지역부는 2009.8.1~9.25 약 2개월간 50개국에서 접수된 306건의 사업 중 총 42개국의 130건의 사업에 대해 정책심사를 실시하고 109건의 기술심사 대상사업을 선정하였다. 섹터부서는 11.30까지 109건의 사업에 대해 기술심사 및 위원회 개최를 완료하여 정책부서로 결과를 통보할 예정이다.

3. 사업발굴 및 형성을 위한 정책 및 전략 분석

협력단은 2006년 중기지원전략을 수립하고 2007년 국별지원계획을 작성하면서 개발협력을 위한 정책과 전략수립업무를 보다 강화하여 수행하기 시작했다. 이러한 전략과 정책은 원칙적으로 사업수행을 위한 정책적 틀을 제공하여 협력단이 수행하는 사업들이 공동의 개발목표를 갖고 일관적이고 체계적으로 수행될 수 있게 하여 협력단 성과중심관리체제의 기초가 된다. 이러한 정책과 전략을 바탕으로 개별 요청 사업별 분석을 통해 지원대상을 선정하여 사업을 추진하고 그 결과와 교훈이 정책과 전략의 개정이나 사업수행 개선에 반영되어야 한다. 이러한 선순환적인 성과관리체계가 협력단 사업발굴 및 형성 체제에서 어떻게 실질적으로 운용되고 있는지 확인하기 위하여 협력단의 전략과 정책 수립체계, 사업발굴 및 형성과의 연계, 사업발굴을 위한 분석 및 조사업무에 대해 기술하도록 하겠다.

가. 국별지원전략 및 중기지원전략

협력단은 지난 2006년 최초로 중기지원전략(2006~2008)을 수립하고, 이어 2007년 중점협력대상국에 대해 국별지원전략(2008~2010)을 작성하였다. 이러한 전략 및 정책 작성업무는 협력단의 사업수행과는 다른 방식의 업무였으며, 당시 경영진의 강력한 의지로 매우 긴급하게 작성되어, 전략과 정책 작성을 위한 사전 준비나 제도적 틀이 부재한 상태에서 수립되었다.

협력단의 사업발굴 및 형성 체제와 제4장에서 기술될 타 공여기관의 사업발굴 및 형성 체제와 관련하여 가장 큰 차이점은 바로 정책 및 전략 수립과 조사, 연구부분의 업무수행체제이다. 협력단의 경우 아직 정책 및 전략 수립 업무를 수행하는 구체적인 제도가 마련되어 있지 못하고, 정책과 전략의 사업과의 연계에 많은 개선이 필요한 상황이다. 타 공여기관들이 관련 정책과 전략을 수립하고 이러한 정책의 틀 내에서 사업을 발굴하는 것과 달리 협력단은 수요조사시 정책 반영정도에 대한 고려가 상대적으로 적다.

나. 사업발굴을 위한 조사와 연구

수원국의 요청에 따라 매년 신규 지원대상 사업을 선정하기 위해 협력단은 일련의 심사업무를 수행한다. 수원국이 공식사업요청서를 협력단이 제시한 양식에 따라 제출하면 사무소(또는 공관)의 검토 후 요청서를 지역부서로 송부한다. 그러나 사무소의 검토는 필수 사항이 아니어서 대부분의 경우, 사무소의 별도 분석 없이 수원국이 제출한 사업요청서가 그대로 전달된다. 지역부서는 이에 대해 정책심사를 실시하고 그 결과를 섹터부서로 송부한다. 섹터부서는 전달받은 사업에 대해 기술심사를 실시하고 기술심사위원회를 개최하여 결과를 확정하고 그 결과를 다시 지역부로 송부한다.

협력단이 사업 분석을 위해 활용하는 문서는 수원국이 작성하는 사업요청서인 Project Request Form 또는 Project Concept Note이며, 분석 결과 작성하는 문서는 정책심사표 및 기술심사표, 사전조사결과보고 등이다.

협력단의 정책심사와 기술심사는 타 원조공여국의 기관들과 비교시 몇 가지 차이점을 갖는다. 첫 번째로 분석 대상은 유사하나 **분석의 깊이**와 **방법에 차이가 있다.** 타 원조기관의 경우, 원조효과성에 대한 파리선언, Cross-Cutting 이슈들에 대해서 각 기관별로 이러한 개발주제를 어떻게 해석하여 상황에 맞춰 이행할지에 대한 전략과 정책이 이미 수립되어 있다. 따라서 사업 발굴시에 이미 기존의 전략과 정책에 따른 사업만을 발굴하며, 발굴된 사업에 대해서는 수원국별 개발환경과 기존의 각 기관별 보유 정책 및 전략과 관련성에 대한 추가적인 분석을 수행한다. 반면에 협력단은 지나치게 많은 사업에 대해 건별로 모두 빈약한 자료에 따라 단기간에 분석을 수행하는 바, 심도 있는 유용한 분석이 이루어지는데 한계가 있다.

두 번째 차이점은 사업발굴에서의 **사무소의 역할**과 그에 **대한 지침**이다. 타 원조기관의 경우, 사업발굴에서 사무소는 보다 중요한 역할을 수행한다. 즉, 수원기관의 요청서를 수동적으로 받아 전달하는 것이 아니라, 본부의 명확한 지침에 따라 사업발굴의 주요 역할을 모두 수행한다. 이렇게 함으로써, 수원국 개발환경에 시의적절한 원조를 수행할 수 있으며, 과도한 사업이 발굴되어 수행가능성이 낮은 사업에 대해서도 건별로 분석업무를 수행하는데서 발생하는 행정소모를 예방하고, 수원국 입장에서도 지원의 예측성을 확보할 수 있게 된다.

반면에 협력단은 실제 사업현장과 떨어진 본부에서 심사업무의 대부분이 이루어지는 바, 수원국 환경을 반영한 심도 있는 분석이 이루어지기 어려우며, 수동적인 사업요청서 접수로 분석에 대한 과도한 행정력 소모가 발생하여 이미 과중한 업무 부담을 갖고 있는 직원의 부담을 불필요하게 증가시킨다.

상기 두 번째 사항과 연관되어 또 다른 차이점은 **사업수행에 대한 명확한 지침**과 **시스템의 구축**이다. 타 공여기관의 경우, 기관이 수행하는 모든 업무에 대한 지침과 양식, 참고자료를 일목요연한 매뉴얼로 구축하여 본부와 사무소 어디서든지 담당자들이 인트라넷 시스템에 접속하면 업무를 체계적으로 수행할 수 있도록 한다. 또한 각 양식이 그대로 결재문서가 될 수 있어 별도의 결재문서를 준비할 필요가 없으며, 프로젝트 관리 소프트웨어를 사용하여 사업을 관리하여, 사업을 수행하는 프로세스 자체가 그대로 통계에 반영된다. 그러나 협력단은 이러한 시스템과 매뉴얼이 아직 마련되어 있지 않으며, 매뉴얼이 책자로 제작되어 구속성이 떨어지고, 시스템이 통계 등 다른 업무와 연계성에서 미흡한 점을 보인다. 정보화 시대에서 이러한 시스템의 차이는 곧 업무의 효율성 차이로

직결되고 있다. 한편 이러한 일원화된 체계적인 시스템은 현장중심원조 즉 Decentralization and Devolution의 핵심 선결요소라 할 수 있다.

Ⅲ. 타 공여국의 사업발굴 및 형성 과정

1. 개요

정도의 차이는 있으나, 사업발굴 및 형성 체제가 유사하게 운영되고 있음을 확인할 수 있었다. 특히, 전 세계적인 Devolution 및 Decentralization을 통한 현장 중심 원조 경향을 반영하여 각 원조기관은 본부와 사무소(공관)의 역할을 구분하여 수행하고 있었다. 본부는 정책과 전략 수립 및 가이드라인 개발, 연구와 조사를 통한 개발협력업무의 효과성 증진에 집중하고 사무소는 현장중심의 사업추진업무를 담당한다. 특히, 일본보다 호주가, 호주보다는 영국이 현장중심원조를 보다 체계적으로 수행하고 있었다. 조사대상 3개 기관 모두 각 국별 상황에 맞춰 기관을 운영하고 있었으나, 연구와 조사를 강화하고 체계적인 분석에 기초한 사업수행을 통해 개발의 효과성을 고양하려는 공통적인 입장을 보였다.

가. 정책과 전략에 기반을 둔 사업수행

조사대상 3개 기관 모두 상위 전략과 정책에 따라서 사업을 수행하고 결과를 반영하는 성과관리체계를 도입, 운용하고 있었다. 특히 DFID의 경우, 본부는 **정책과 전략을 수립하는 업무만을 집중 수행하며**, 사업발굴, 조달, 집행, 종료업무를 모두 사무소장의 재량 하에 자체적으로 수행하고 있었다.

나. 사무소(공관) 역할 강화

조사대상 3개 기관 모두 사무소(공관)를 통해 사업을 수행하였으며, 특히 DFID와 AusAID의 경우 사무소에서 선정된 사업에 대해 별도의 본부 사업성 심사가 없었다. 또한, 조사대상 3개 기관 모두 사무소(공관)에서 국별지원전략(CAS) 초안을 작성하였으며, 본부의 역할은 공여국내 타 관련정책과의 연관성 심사, 공여국내 이해관계자(시민사회단체, 국회, 국민 등)의 의견수렴 정도에 머무르고 있었다.

다. 국별예산배분 및 예측가능한 예산

DFID와 AusAID는 원조예산을 국가 및 지역별로 배분하고, 배분된 예산에 따라 수원국과 협의를 거쳐 예산 내에서 사업을 선정하여, 선정되지 않을 사업에 대한 추가적 심사를 통한 행정적 비용 낭비가 없었으며, 수원국 입장에서도 지원의 불확실성이 적어 효율적인 원조를 가능하게 하고 있었

다. JICA 역시 국별예산을 추정하여 예산 내에서 사업을 선정하고 있다.

라. 타 공여기관과의 공동 협력을 통한 사업발굴 및 기획

3개 기관 모두 수원국 현지에서 타 공여기관과 협의 및 협력을 증대하고 있었다. 사업선정 및 기획 시 관련 정보를 원조기관협의체 등에서 공유하여 중복을 지양하고 공통 관심분야에 대해 공동 사업을 추진하거나 정보를 교환하고 있다.

2. 일본국제협력기구 (Japan International Cooperation Agency; JICA)

가. JICA의 사업발굴 및 형성 체제

JICA는 2000년 이후 경영진의 강력한 개혁의지로 지역별, 국별 사업수행체제를 강화하여 국별로 예산을 배분하고 사무소를 중심으로 사업을 수행하며, 개발협력 관련 연구 및 공여국간 협의를 강화하고 있다. JICA의 사업발굴 프로세스 또한 이러한 연구를 통한 국별 개발수요에 맞는 선진화된 원조수행이라는 개혁방향에 맞춰 정책의 틀 수립, 현장중심의 대화를 통한 사업발굴 수행을 통해 이루어지고 있다.

사업발굴을 위해서는 ① 국별, 분야별 전략 등 관련 정책 및 제도적 틀 수립, ② 전략에 따라 공여국 및 수원국과 협의를 통해 사업발굴, ③ 사전조사 실시, ④ 협정체결의 4단계 과정을 수행한다.

나. 정책 및 제도적 틀 수립

(1) 국별지원계획

일본의 경우에서 주목할만한 점은 이원화된 국별계획이 존재한다는 점이다. 외무성은 3~5년 단위로 국별지원프로그램(Country Assistance Programme; CAP)을 작성하고, JICA는 상기 CAP에 따라 기관 자체적으로 보다 상세한 국별지원전략(Country Assistance Strategy; CAS)을 수립한다.

공관의 ODA 담당직원과 JICA 사무소 직원으로 구성되는 ODA TF에서 CAP을 작성한다. ODA TF는 CAP작성을 위해 우선 일본의 ODA관련 정책을 검토한 뒤, 수원국 원조총괄기관 및 관련부처, 타 양자 및 다자 공여기관 등의 이해관계자와 협의를 수행한다. 분석 및 협의를 거쳐 CAP안이 작성되면, 향후 5년간 JICA가 수행할 사업과 예산안을 담은 Rolling Plan을 수립한다. 작성된 CAP과 Rolling Plan은 외무성과 JICA본부에서 검토를 거치게 된다. 확정된 CAP에 따라 JICA는 별도로 자체적인 국별지원전략인 CAS를 수립한다. CAS는 대외비 문서로 공개되지 않는다.

(2) 양자원조협정

일본정부의 원조사업은 정부간 원조협정(Agreement on Technical Cooperation)을 기반으로 추진된다. 원조수행을 위해 일본정부는 파견되는 인력(봉사단 및 전문가)의 면책특권이나 면세와 안전보장, 기증되는 기자재에 대한 통관 및 면세, 파견되는 JICA 직원 및 가족에 대한 면책 및 면세, JICA 사무소의 면세 및 특혜 등을 포함하는 포괄적인 기술협력협정을 체결한다. 동 협정은 기술협력사업수행의 기반이 되며, 따라서 JICA는 사업 수행시 별도로 기자재 면세, 파견인력 신분 보장 등에 대한 고려를 할 필요가 없어져 MOU를 신속하게 체결할 수 있도록 하여 사업효율성을 높인다.

동 기술협력협정을 기반으로 일본정부는 수원국 정부와 매년 연간 수행되는 사업의 목록을 첨부한 Exchange of Note를 체결한다. 동 EN은 기 체결된 기술협력협정의 보장사항을 재확인하며, 연간 사업수행의 근거가 된다. JICA는 상기 기술협력협정과 EN을 근거로 사업수행기관과 사업수행에 대한 실무적인 내용을 담는 양해각서(Memorandum of Understanding; MOU)를 체결한다.

(3) 분야별지원전략 및 기타 정책과 전략

JICA는 분야별로 지원전략(과제별지침, Thematic Guideline)을 수립하여 사업발굴 및 수행에 활용 중이다. 그밖에 사업발굴시 JICA가 지켜야할 내부정책 및 전략이 있다. JICA는 New JICA가 되면서 개혁을 위한 Reform Plan을 작성했으며, 중기원조계획을 수립, 운용 중이다.

다. 사업발굴

JICA의 사업발굴은 2000년 이후 분권화 및 예산 Rolling Plan 도입에 따라 변화했다. Rolling Plan에 따라 매년 신규사업 반영이 가능한 경우 수원국의 관련기관과 협의를 통해 사업을 발굴하며, 기존의 사업요청서 제출 기한을 폐지했다. CAP과 CAS를 통한 국별지원체계로 변화한 이후에는 타 원조기관들과 유사한 방식으로 사업발굴시스템을 개선하여, Rolling Plan을 활용하여 신규사업 발굴규모를 정하고 가용예산 내에서 정책대화 등의 협의를 통해 연중 사업을 발굴한다. 사업발굴시에는 CAS, CAP 등의 정책적 틀 안에서 수원국의 국가개발계획, 이전까지 JICA가 수행에 왔던 사업과의 연속성, 원조공여국회의의 동향, 타 공여국과 중복여부 확인 등의 일련의 협의를 실시한다.

라. 사전조사 실시

JICA는 발굴된 사업에 대해서 사전조사(Preparatory Survey)를 실시한다. JICA의 사전조사는 사전타당성조사(Feasibility Study), 기본계획조사(Basic Design Study), 세부계획조사(Detailed

Design Study) 등으로 구분된다. JICA의 사전조사와 평가표는 협력단과 달리 사업의 개발목표와 수원국 개발환경과의 관련성 등 개발협력과 직접적으로 관련된 부분에 대한 항목을 담고 있다. 특히, JICA의 경우 업체나 기관을 통한 사전조사는 사업수행을 위한 계획 수립을 위한 측면을 분석한다는 점에서 협력단과 유사하게 수행하고 있으나, 협력단과는 달리 JICA의 사업담당자들은 수원국 각각의 개발환경과 프로젝트와 개발과의 연관성에 대한 보다 깊이 있는 분석을 수행하고 있다는 차이점이 있다.

마. 사업심사 및 승인

사전조사와 평가가 완료되면 JICA 본부의 지역부서와 섹터부서와의 의견 조율을 통해 내부적으로 사업 추진을 결정하고, 수원국 사업수행기관과 JICA간에 MOU을 체결한다(사업 건별로 별도의 외무성 승인 불필요). 일본정부는 수원국 정부와 먼저 무상원조수행 기본협정을 체결하여 협력의 기본사항을 정하고 연간 EN를 통해 연간사업계획을 정부 간에 확정한다. 그 뒤에각 사업별로 MOU를 체결한다. 즉, 면세, 면책특권, 통관 및 내륙운송, JICA사무소와 파견인력의 법적지위 등 조약에 담겨져야 할 사항을 일본정부가 미리 정립하고 MOU에는 사업 실무적인 내용만을 다루는 것이다. 이는 Record of Discussion(R/D)이라는 국제법이나 수원국 국내법상 효력이 없는 문서로 면세, 면책특권 등의 사항을 확인하는 협력단의 사업체계와는 매우 다른 면이다.

2. 호주국제개발청(Australian Agency for International Development; AusAID)

가. AusAID의 사업발굴 및 형성 체제

AusAID의 프로젝트 사업 수행은 Devolution 및 Decentralization 정책에 따라 2002년 이후 현지사무소로 권한과 업무가 대폭 이양되어 현장중심으로 실행 중이다. 본부의 Thematic Group 또는 호주 내 정부기관을 통해 사업이 발굴될 수도 있다. 그러나 이러한 경우에도 사업형성 및 추진은 AusAID의 방침에 따라 수행된다. Canberra본부의 지역팀은 주로 정책 리뷰, 호주 국내 다른 기관과의 조정, 외교부 및 국회에 대한 보고 역할을 담당하며, 지역정책수립 및 국별 사업수행은 사무소로 권한과 업무가 모두 이행된 상태이다.

나. 정책 및 제도적 틀 수립

White Paper, Blue Print, Country Strategy, Thematic Strategy 등은 AusAID 사업추진을 뒷받침하는 정책적 틀이 된다. 특히 AusAID의 사업은 Country Strategy의 틀 안에서 추진된다. 각 Thematic Group은 분야별 지원전략을 수립하며, 사무소와 지역부서는 CS를 개발한다. 현지사무소는 CS 초안을 작성하여 본부 내부 검토 후에 관련기관과 협의 후 확정하게 된다. 현지사무소의

사업발굴 및 추진은 이러한 4개의 상위전략(White Paper, Blue Print, 분야별 전략, CS)과 국별로 배분된 예산범위 내에서 체계적으로 이루어진다. AusAID는 JICA나 DFID와 마찬가지로 다양한 계층의 협의와 대화를 통한 사업수행을 강조한다.

다. 사업발굴과 예산수립

JICA와 마찬가지로 AusAID도 상위전략에 따라 수원국별 개발환경 및 타 공여국의 원조상황 등을 분석하여 사업을 발굴한다. AusAID의 원조예산은 Blue Book이라 통칭되는 예산서에 국별로 배정되고 이후 국별예산범위 내에는 AusAID의 재량권에 따라 사업을 수행한다. 즉 AusAID의 사업발굴이 JICA, 협력단과 가장 다른 점 중 하나는 AusAID는 국별 예산배분까지만 연간사업계획에 포함하여 의회의 승인을 받고 이후에 배분받은 예산 내에서 시의적절하게 사업을 발굴한다는 점이다. 즉 사업을 먼저 발굴해서 발굴한 사업내용이 모두 포함되는 연간사업계획을 작성하는 협력단과는 반대되는 모습이다.

이와 연관되어 또 다른 특징은 앞서 언급한 사무소장의 전결권한이다. 국별예산배분 내에서 사무소장(Director 직위의 경우)은 50만 호주불까지는 예산승인 재량권을 갖는다. AusAID의 예산은 국별로 배분되는 바, 배분되는 예산한도를 고려하여 사업을 발굴, 추진한다.

이렇게 사업발굴과 추진에 있어 현지에서 보다 많은 재량권을 갖게 되는 바, AusAID의 사업은 변화하는 현지상황에 맞춰 보다 유연하고 신속하게 진행이 가능해진다는 이점을 갖는다.

라. 사업계획 수립

발굴된 사업에 대해서는 Concept Document를 작성하여 검토 후에 심사, 확정하여 사업을 기획한다. AusAID는 예산수립단계에서는 Concept Document만을 간단히 작성하고, 예산이 확정된 이후에 구체적인 조사를 통해서 Concept Document를 보다 상세하게 발전시킨다. 프로젝트의 기초가 되는 Concept Document는 원칙적으로 AusAID 직원이 작성하며, 지원이 확정되면 AusAID 직원 또는 외부컨설턴트가 보다 상세하게 발전시킨다. Concept Document에 대해서 AusAID 내부의 Review를 실시하고, Review 결과가 긍정적이라면 최종 심사를 통해 확정한다. 확정된 Concept Document는 이후 사업계획(Design Document)의 기본이 된다. 이러한 사업형성, 기획 및 수행업무는 모두 앞서 언급된 Rules and Tools의 지침과 양식을 활용하여 수행된다.

3. 영국국제개발청 (Department for International Development; DFID)

가. DFID의 사업발굴 및 형성 체제

DFID는 사업수행업무를 현지의 사무소에서 수행한다. 현지사무소는 수원국과의 정책대화를 통해 주어진 연간예산범위 내에서 사업을 발굴하고, 발굴된 사업은 현지사무소장 전결로 확정하여 본부의 지침과 ARIES 시스템의 안내에 따라 수행한다. 또한 DFID는 공공기관으로서 달성해야하는 목표인 Public Services Agreement(PSA)와 기관전략목표, 부서별 전략 목표로 구성되는 기관성과관리체계에 국별계획(Country Plan) 및 개발목표 달성을 연동하여 업무를 수행하고 있다. 이러한 체계에서 DFID 직원의 주요업무는 정책 및 전략 개발과 외부기관이 수행하는 사업에 대한 모니터링과 평가, 개발협력동향에 대한 연구가 된다.

나. 정책 및 제도적 틀 수립

DFID는 매우 정형화된 정책과 전략 작성 절차와 체계를 보유하고 있다. 정책개발가이던스(Policy Development Guidance)에 따라 개발되는 정책을 구분하고 정책작성시 이행계획과 모니터링과 평가계획 포함을 명문화하고 있다. 사업발굴 및 형성은 관련 정책에 대한 고려로 시작된다. 각 국별 사무소는 3~5년 주기로 예산계획을 포함한 국별계획을 작성하여 승인을 받고 그에 따라 개별 사업을 선정하여 추진한다. 국별계획 또한 국별계획작성가이드(Country Plan Development Guide)에 따라 통일성 있게 작성되며, 작성을 위해 필요한 분석에 대해서도 분석 방법을 설명한다. 국별계획이 승인된 이후에 각 사무소는 수원국 상황에 따라 사업 추진한다. 재정지원(Budget Support)이 아닌 일반 프로그램이나 프로젝트는 모두 국별계획에서 배분된 예산에 따라 사무소 재량으로 발굴하여 추진한다.

Ⅳ. 사업발굴 및 형성 체제 평가결과

이 장에서는 3개 기준별 세부평가항목에 대한 분석결과를 정리하여 제시하여 이를 바탕으로 다음장에서 제언사항을 도출하도록 하겠다.

1. 적절성

적절성은 크게 국제적 원조규범과의 합치정도, 수원국 정책과의 연관정도, 협력단 정책 및 사업수행과정과의 연관성의 3개 항목으로 분류한 뒤, 각 항목별로 2개의 세부평가질문에 따라 총 6개 질문에 대하여 분석하였다.

가. 국제적 원조규범과 사업발굴 및 형성 체제와의 연계성

(1) 파리선언 및 아크라행동계획 및 MDGs

현재 DAC 공여국들은 원조효과에 관한 파리선언, 아크라행동계획 등에 따라 이행계획(Action Plan)을 작성하고 사업발굴을 포함한 수행 전 과정에서 수원국 및 타 공여국과의 협의를 의무화하고 있다. 이 때 협의는 수원국 국가개발계획의 각 섹터별 계획과 개발프로그램과의 연계성, 타 공여국 지원프로그램과의 연계성 등 수원국과 타 공여국의 정책에 대한 고려만을 의미하는 것이 아니다. 협의의 반대쪽에는 각 공여국의 개발정책과 전략과의 연계성을 함께 검토하는 작업이 있는 것이다.

그러나, 협력단은 사업발굴과정에서 정형화된 협의 프로세스가 마련되어있지 않으며, 수원국의 개발상황에 대한 이해에 기초한 시너지효과를 창출할 수 있는 사업발굴이 이뤄지는 것이 아니라, 대규모 수요조사에 기초한 사업발굴을 수행하고 있는 바, 아직까지 국제적 원조규범이나 동향에 따른 사업발굴 체제를 운용하고 있다고 말하기는 어렵다.

(2) 공동협력 및 원조분업과 사업발굴

JICA, AusAID, DFID는 모두 사무소가 공여국회의를 포함한 각종 공여국 회의 참석을 통해 상호의견 교환 및 공동협력 방식을 모색하는 것을 주요한 사업발굴 방식 중의 하나로 언급했다. 실질적으로 파리선언 이후 중복 지양 및 비교우위분야에 대한 집중원조를 통해 원조효과성을 향상시키자는 논의가 개발협력의 대세로 여겨지고 있다.

이러한 공동협력과 분업을 위해서는 각 기관별 비교우위분야에 대한 심도 있는 연구와 Good Practices 도출 및 공유, 중점분야에 대한 공여국 회의 참석이 선행되어야 하나, 협력단의 경우 원조공여국 회의 참석이 의무화 되어있지 않으며, 원조와 관련된 외교부, 협력단 등의 서로 다른 기관에서 각기 다른 담당자들이 건별로 선택하여 참석하고 있어, 현지에서의 지속적이고 정기적인 의견교환이 어렵다. 또한, 우리나라의 분절화된 원조체계로 인해 일관된 원칙 없이 외교부와 협력단이 회의를 앞두고 상황에 따라 참석 결정하고 있으며, 사무소 직원 수가 극심히 부족하여 현지에서 정기적으로 회의에 참석하고 후속조치를 수행하는 것은 실질적으로 불가능하다. 이와 함께 직원의 절대적 숫자의 부족도 이러한 현상을 심화시키는 요인으로 꼽히고 있어 차후 변화가 요구된다.

나. 수원국 정책과의 연관성

(1) 수원국 개발협력사업 수행프로세스 및 정책과의 연관성

수원국이 공통적으로 언급한 협력단 사업발굴과정에서의 가장 큰 어려움은 타 공여국과는 다른 수요조사의 불확실성이었다. 타 공여기관들은 국별지원예산에 맞춰 협의를 통해 사업을 발굴하여 불필요한 사업이 발굴될 가능성을 줄이고 소수의 유망사업에 대한 장기적이고 치밀한 사전조사를 통해 사업을 수행하여 사업의 질을 높이는 데 주력하고 있다. 한편, 협력단의 예산은 국별이 아닌 섹터별 그리고 사업별로 예산항목이 구분되고 있어, 수원국으로서는 협력단의 차년도 지원규모를 알지 못하는 상황에서 수요조사에 참여하여 사업요청서를 제출하게 되어 결과적으로 예산규모 대비 지나치게 많은 사업이 발굴되거나 사업성이 부족한 사업들이 발굴될 가능성을 높이게 된다.

(2) 수원국 개발정책과 CAS 및 사업과의 연계성

협력단의 CAS는 수원국 국가개발현황과 정책에 대한 분석을 기초로 수립되었다. 따라서 CAS와 수원국 개발정책과의 관련성은 비교적 높게 나타났다. 그러나 이러한 CAS가 실제 사업발굴 및 수행으로 연계되기에 아직 어려움이 있어 이에 대한 개선이 필요하다. 2008년 수요조사시 CAS가 수립된 19개 중점지원국가에서 123건의 사업요청이 있었으며, 그 중 15%인 18건의 사업만이 CAS의 중점지원분야에 속하지 않는 사업이었다.

그러나 협력단 CAS의 분야는 다른 공여기관과 달리 매우 광범위한 분야를 포함하고 있다. 각각의 CAS는 이렇게 선정된 분야 중 절반 이상인 3~4개 분야, 즉, DAC 개발협력 분야 분류표의 절반 이상을 중점지원 분야로 지정하고 있으므로, 대부분의 사업이 중점지원분야에 속하게 될 가능성을 지닌다. 따라서, CAS의 분야구분을 개선할 필요성이 요구된다.

다. 협력단 사업 수행 체제 내에서의 연관성

(1) 협력단의 상위정책이나 전략과의 연관성

DFID, AusAID 등의 원조기관은 상위정책 개발 방법과 절차 및 활용방안이 문서화된 프로세스로 정립되어 하부전략수립과 사업수행과 높은 연관성을 갖는데 반해, 협력단의 경우 어떤 종류의 정책과 전략을 어떻게 수립하고 이행할지를 정립한 프로세스 자체가 아직 마련되어있지 못하다. 따라서 정책과 전략이 사업발굴과 수행, 세부전략수립 등으로 체계적으로 이어지지 못하며, 정책과 전략이 오히려 회사 내에서 직원들 간에 공유되지 못하고, 외부용으로만 활용되는 경우가 있다. 따라서 향후 정책과 전략의 수립, 이행, 평가 프로세스를 정립하여 활용도를 높일 필요성이 있다.

(2) 사업발굴 및 형성 체제와 사업수행과정의 연관성

협력단의 사업발굴과 형성 프로세스에는 사무소, 지역부, 섹터부서가 관여한다. 그러나 각 부서 간 담당업무에 대한 명확한 분장이 아직 부족하며, 지역부서의 국별 고려와 섹터부서의 분야별 전문성이 유기적으로 조화되지 못하고 있다. 특히, 사업발굴 및 기획은 정책부서가, 이후 사업수행은 섹터부서가 수행하게 되는 바, 사업발굴이 이후 수행업무와 유기적으로 연결되는데 한계가 있는 것으로 판단된다. 한편, 이는 다른 공여기관의 체제가 지역부 중심으로 사무소와 지역부서가 사업을 추진하고 섹터부서의 역할은 섹터별 연구나 2국 이상의 다국지원사업 추진, 기술자문에 한정되는 것과도 다른 양상이다. 사업발굴이 프로젝트 관리의 시작업무인 점과 정책과 사업의 연계성 강화의 중요성을 감안할 때, 일관성있고 체계적인 사업수행을 통한 사업추진의 효율성과 효과성 강화를 위해 국별체제 도입을 통해 예산배분, 국별정책, 국별사업이 유기적으로 추진될 수 있도록 하는 개선 방안을 고려해보는 것이 필요하다.

2. 효율성

가. 사업발굴과정의 효율성

(1) 정책 및 전략 인지도 및 활용도

협력단은 중기원조전략 및 CAS를 수립, 이행 중이다. 또한, 예산배분 및 사업선정을 위한 기준을 매년 마련하고 있다. 그러나 앞서 분석한 바와 같이 제도화된 정책 및 전략 수립 및 활용 절차가 아직 마련되어 있지 않으며, 정책 및 전략이 구성원 간에 공유가 어려워, 상위 정책 및 전략이 사업추진에 반영되는데 한계가 있다. 한편, 협력단이 작성하고 외교부가 최종 승인한 CAS는 외교부의 대외비문서로 지정되어있다. 이는 우리나라 정부 내에서도 CAS를 개발협력업무에 활용할 실질적인 정책문서로 여기지 않는다는 점을 반증한다.

(2) 사업발굴 및 형성을 위한 업무수행의 효율성

협력단의 사업발굴 및 형성에 관련된 업무 수행 양상은 타 공여기관과 차이를 보인다. 타 공여기관의 경우 CAS 수립 및 국별원조동향 연구와 조사를 현지 사무소의 주요 업무로 하고 있다. JICA, AusAID, DFID는 모두 개발협력관련 연구를 통한 정책개발을 주요 업무 중 하나로 지적하고 있으며, 이를 위해 연구전략(Research Strategy)을 새로 수립하거나(AusAID), 개정(DFID)하고, 산하 연구소를 강화(JICA)하고 있다.

협력단이 기본안을 정립한 CAS의 경우, 1~3명의 정직원만이 근무하는 현지사무소가 외부의 지원

없이 초안을 작성하고, 본부의 지역부(정직원 총 20명 이내)에서 보완작업을 수행하였다. 본부 지역부서의 경우 한 직원이 여러 국가를 담당하고 있다는 점을 감안할 때 19개 중점협력대상국을 위한 CAS 수립에 결과적으로 국별 4명 이하의 인력이 투입된 것이다.

타 공여국의 양상은 이와 다르다. OECD/DAC의 분권화 보고서를 토대로 추산하면, 사무소당 평균적으로 JICA는 19.29명, AusAID는 15.80명, DFID는 19.63명의 직원이 근무하는 것으로 나타난다. 이들 기관들이 직원보다 더 많은 숫자의 분야별 전문가를 비정규직원으로 보유하고 있다는 점을 감안할 때 평균적으로 타공여기관 사무소는 협력단 사무소의 약 20~40배 이상의 인력이 개발협력 업무를 수행하고 있다는 것이다.[1] 이렇게 상대적으로 매우 적은 수의 인력이 오히려 다른 공여기관보다 더 많은 수의 프로젝트를 발굴하여 발굴된 프로젝트 대부분에 대하여 심사를 한다는 것은 결과적으로 1개 프로젝트 심사 및 발굴에 투입되는 시간과 자원이 매우 적어진다는 것을 의미하며 이는 향후 사업의 효과성을 저해하는 주요 요인이 된다.

나. 타 공여국의 동일과정과 비교시 효율성

아래와 같이 10개 항목에 대해 조사대상 3개 공여기관과 협력단의 체제를 분석하였다. 아래 표에서 주목할 사항은 협력단이 발굴한 사업 중 약 30%만이 반영된다는 사실이다. 이는 정책 및 기술심사를 위해 직원의 수행하는 업무의 70%는 결과적으로 불필요한 사항에 소모되었다는 것을 의미한다. 타 공여기관에 비해 턱없이 부족한 협력단의 인력사항을 고려 할 때 시급한 개선이 필요하다 하겠다.

〈표 4〉 4개 기관의 사업발굴 및 형성 체제 비교

항목	KOICA	DFID	AusAID	JICA
정책(CAS) 수립 절차	없음	있음	있음	있음
CAS 수립 가이드라인	없음	있음	있음	없음
CAS 수립을 위한 연구/분석	없음	개발현황분석, 시나리오분석 위험분석 등	국별현황분석	알수없음

1) 사무소별 인원은 OECD/DAC의 Survey on the Levels of Decentralization to the Field in DAC Members Development Cooperation Systems(2009.5.26)의 첨부인 국별 프로파일을 근거로 산정. 상기 인력은 행정직원을 제외한 순수 개발협력업무 종사자이며 컨설턴트를 제외한 숫자임. 실제적으로 사무소인력은 23배가 아닌 40배 정도일 것으로 추산됨. 본문 각 기관별 평균인원수×2(통상 계약직원이 배 이상인 점을 감안함) 인원과 협력단의 사무소 정직원 평균 숫자(1.61명=55명/34개사무소)를 비교하여 추산될 수 있으며, 이는 타공여기관의 현지사무소가 통상 정규직원의 두 배이상의 계약직원을 현지직원으로 채용하고 있다는 점을 고려한 것임. 타공여기관의 경우, 우리와 달리 대부분의 현지직원이 행정이 아닌 실제 개발업무를 수행함.

2) DFID와 AusAId는 국별예산배정이 완료되면 예산범위 내에서 사무소장이 재량권을 갖고 사업을 발굴, 수행하므로 협력단과 같은 사업발굴을 위한 조사의 의미가 없음.

3) 2010년 사업계획 수립을 위한 2009년도 조사결과 기준으로 작성.

사업발굴 가이드라인	있음	있음	있음	있음
사업발굴을 위한 정책대화	부분적 수행	있음	있음	있음
국별예측가능한 예산배분	없음	있음	있음	있음
타 공여국과 협의	부분적 수행	정례화	정례화	정례화
사전조사수행기간	평균 2주	해당 없음[2]		2주–6개월
발굴사업에 대한 분석	정책/ 기술심사	프로젝트계획서		사전평가
발굴사업 분석을 위한 자원투입	**발굴된 306건 사업 중 30% 정도 반영예정**[3] 정책심사 : 1인당 13건 기술심사: 1인당 4.7건	국별예산에 따라 사업을 발굴하는 바, 지원하지 않을 사업에 대한 심사업무는 수행하지 않음.		

3. 효과성

사업발굴 및 형성 체제의 효과성은 다음의 4가지 기준에 따라 평가하였다. 첫 번째로는 사업발굴 및 형성의 정책적 틀이 되는 협력단의 사업목표가 효과적으로 작성되었는지, 두 번째로는 사업발굴 및 형성체제가 개별사업목표 달성의 효과성을 촉진하는지, 세 번째로는 수원국 개발목표 달성의 효과성을 지원하는지, 마지막으로 원조효과성에 관한 파리선언의 지표와 비교하여 사업발굴 및 형성체제는 어느 정도의 효과성을 갖는지를 분석하였다.

가. 협력단의 사업목표 달성

대외무상원조중기전략(2008-2010)에 따르면 협력단은 아래와 같은 4개 사업목표를 갖고 있으며, 분야별, 지역별 전략에 따라 아래의 목표를 추진하고 있다.

- 개발도상국의 지속가능한 경제 · 사회 발전 지원
- UN 천년개발목표 등 국제사회의 빈곤퇴치노력에 적극 참여
- 인도주의적 지원 및 인간안보(Human Security) 강화
- 개발도상국과의 우호관계 증진

중기전략의 목표나 전략의 달성 정도를 측정할 수 있는 지표나 목표치가 설정되어있지 않은 바, 어느 정도의 효율성과 효과성을 갖고 집행되었는지를 확인하기는 현재 어렵다. 상기 목표 달성을 위해 제시된 정책방향 중 사업발굴 및 형성 체제와 관련된 항목들의 추진 상황을 분석하여 효과성을 간접적으로 추정하고자 한다.

〈표 5〉 중기전략의 효과성 분석

관련항목	분석 결과
나. '선택과 집중' 원칙 유지 (지원국가 및 분야)	○ 협력대상국 축소는 매우 바람직함. 단, OECD/DAC의 특별검토보고서가 지적하는 바와 같이, 중점협력대상국의 숫자를 보다 축소할 필요가 있음 ○ 분야의 경우, 선택과 집중이 보다 심화되어야 할 것으로 보임. 전략상 7대 분야는 OECD의 ODA 분야별 분류표를 7개의 그룹으로 재분류한 것이므로 사실상 협력단은 모든 분야를 지원하는 것임.
다. 수원국 Needs에 따른 성과중심적 원조시행	○ CAS수립 등에서 수원국 Needs와 국가개발계획과의 연관성을 고려하고 있음. ○ 이렇게 기초적인 연계성은 갖고 있으나, 수원국개발계획 중의 우선순위나 협력단 원조가 다른 원조기관과 비교하여 갖고 있는 우위정도 등에 대한 심도 있는 분석이 보다 필요함. ○ 또한, 성과중심원조시행의 기본인 성과지표설정이 사업발굴 단계에서 아직은 시행되고 있지 않음.
라. 우리의 개발경험 전수 프로그램 발전	○ 사업발굴 및 형성시 참고할만한 특화된 프로그램과 연구결과가 적어 개발경험 전수 프로그램 지원을 위한 개선이 필요함.

나. 개별사업목표 달성

개별사업목표 달성을 위해서는 사업발굴 및 형성시에 향후 발굴된 사업의 효과성을 측정할 수 있는 지표와 목표치가 개발되어야 한다. 그러나 수요조사 또는 사전조사시 이러한 지표나 목표치가 개발되는 경우가 드물며, 개발된다 하더라도 지표나 목표치의 구체성이 결여되어 이후 사업추진과정에서 사용되지 못하는 경우가 많다.

이는 앞서 지적된 바와 같이 협력단의 예산규모, 인력상황 등을 고려 시 지나치게 많은 사업이 발굴되고 있으며, 단위사업별 예산이 적다는 데에 기인하는 바가 크다. 많은 사업발굴은 사업 각각에 대한 심도 있는 조사를 어렵게 한다. 한편 소규모 사업수행은 수원국이나 타공여국이 기 개발한 지표를 활용할 수 없게 하여, 별도로 지표를 개발하기 위해 장기적인 조사와 분석을 수행해야 한다. 만약 이렇게 지표개발을 위한 분석과 조사를 수행한다면 이는 사업계획수립기간이 증가한다는 것을 의미하며, 따라서 빠른 사업수행과 예산집행이 어려워진다는 또 다른 문제를 야기한다.

또한, 과도한 업무부담과 연간단위 사업수행으로 타 공여기관과 비교시 사전조사 및 사업계획에 투입되는 시간과 인력이 과소하다는 것도 주요 이유로 도출된다. 통계자료나 인프라 등 모든 것이 부족한 개발도상국에서 사업을 위한 분석과 조사에는 보다 많은 시간이 걸리며 현지상황에 대한 경험과 이해가 필수적이다. 이러한 맥락에서 타 공여기관들은 현지 전문인력 채용을 확대하고 사업수행 업무를 현장중심으로 수행하도록 사업수행체제를 개선하고 있다.

협력단의 경우, 현지채용인력의 대부분은 일반행정인력이며, 본부에서 파견되는 인력마저 매우 적어 이러한 분석과 조사에 타 공여기관에 비해 더 큰 어려움을 갖는다. 또한, 한국어를 사용한다는 특수성은 타 공여기관과 달리 현지채용인력이 협력단의 업무에 대한 상세한 이해를 하는 데 장벽으로 작용하는 바, 이러한 문제점에 대한 고려 후에 현지채용인력 확대가 이루어져야 할 것이다.

다. 수원국 개발목표 달성

중기전략, CAS 모두 수원국 국가개발계획과의 연계성을 중요한 사업추진 조건으로 지적하고 있다. 실질적으로 협력단이 수행하는 거의 모든 사업은 국가개발계획내의 주요 분야에 포함된다. 그러나 실제 사업발굴시에 수원국과의 협의나 대화가 부족한 경우가 많은 바, 협력단이 추진하는 사업이 ODA로 추진되는 국가개발계획 상의 사업으로 분류되는 경우가 매우 드물다. 따라서, 수원국 내 개발계획 추진 과정에서 협력단 사업을 인지하지 못하는 타 공여기관이나 수원기관이 유사사업을 중복 수행할 수 있을 가능성과 협력단 사업의 효과성이 수원국에 정확하게 전달되지 않을 가능성을 높인다.

또한, 아래 파리선언과 관련한 효과성 분석에서 지적되는 바와 같이 협력단이 추진하는 사업이 수원국 국가예산에 반영되지 않고 진행되는 경우가 있어, 수원국이 가용자원을 정확하게 계상하여 그에 따라 개발계획을 추진하는데 장애가 될 수 있다.

라. 파리선언 관련

파리선언의 12개 지표 중 사업발굴 및 형성 체제와 직접적인 연관성을 갖는 4개 지표에 대해 아래와 같이 그 효과성을 분석하였다.

〈표 6〉 파리선언 측정 지표에 대한 협력단 사업발굴 및 형성 체제 분석

항목	세부평가항목	분석 결과
원조 일치	3. 수원국 우선순위에 부합하는 원조 – 국가예산에 반영된 정부부문에 지원된 원조 자금의 비율	○ Budget Support는 수행하지 않고있음. ○ 예산반영을 위한 또 다른 방법은 지원규모를 수원국 재정부에 통보하여 협력단의 예산이 정부예산서에 포함되도록 하는 것임. 이러한 절차 보완 필요.
	5(a) 수원국 공공재정관리(PFM)시스템 활용 – 수원국의 PFM시스템을 활용하는 공여국 수와 원조자금 비율	○ 사업발굴 및 형성시 수원국 재정시스템 활용가능성에 대한 고려가 아직 없음.
	7. 원조의 예측가능성 제고 – 단년 또는 다년의 협의된 일정에 따라 집행되는 원조 비율	○ 수원국과 정례화된 협의 프로세스가 마련되어있지 않음. ○ 2008년 이후로 일부 국가에 대해 정책협의를 통한 사업발굴을 시도했으나, 이러한 프로세스 정형화 필요

원조 조화	9. 공통의 계획 및 절차 활용 – 프로그램원조(Programme–Based Approach; PBA)로 제공된 원조의 비율	○ PBA에 대한 정책과 전략 부재 ○ 사업 중 일부는 PBA로 계상이 가능할 수 있으나 발굴 및 형성 단계에서 이러한 고려가 없어 PBA로 계상되지 못하고 있음.

4. SWOT 분석

협력단의 사업발굴 및 형성 체제의 강점(Strength)과 약점(Weakness), 기회(Opportunity)와 외부위협요소(Threat)를 아래와 같이 분석하였다. 강점으로 분석된 직원들의 업무수행에 대한 열의를 바탕으로 개선에 매진한다면, 국내유일의 원조전담기관으로서 전문성을 인정받아 개발협력과 공적개발원조관련 동향을 주도하는 명실상부한 개발협력의 Think Tank가 될 수 있을 것이다.

〈표 7〉 협력단 사업발굴 및 형성 체제 SWOT분석 결과표

Strength ▷ 직원들의 개발협력업무에 대한 열의 ▷ 타공여기관에 비해 상대적으로 빠르게 변화와 개선이 상대적으로 용이 ▷ 국내최고의 개발협력업무에 대한 전문성	Weakness ▷ 정책과 전략이 체계적으로 사업수행으로 연계될 수 있는 시스템 부족 ▷ 업무수행을 위한 정형화된 정책과 양식, 가이드라인 개발 필요 ▷ 국별예산배분 예측 어려움 ▷ 업무수행관련자별 명확한 업무분장과 의사소통 프로세스 부재 ▷ 협력단의 Core Value(중점업무)에 대한 구성원간 공유된 비전 결여 ▷ 조직발전전략과 비전 부재 등으로 업무수행에 대한 일관적인 체계 마련이 어려워 효율성 저하 ▷ 극심한 인력자원 부족 ▷ 예산증대로 인한 과도한 업무 부담으로 업무수행의 질 저하 위험
Opportunity ▷ 개발협력전문기관이 아직 거의 존재하지 않음. 연구와 정책개발 업무 강화 및 시스템 개선을 통해 전문성을 강화하여 인지도를 높일 수 있는 기회가 있음.	Threat ▷ 정치, 외교적인 이해관계에 따른 고려사항이 많음 ▷ 개발협력과 원조에 대한 전문적인 지식을 보유하여 협력단의 업무를 지원할 수 있는 컨설턴트 부족 ▷ DAC가입 등으로 새로운 개발협력흐름과 합치하는 원조수행 압력이 증대하여 사업수행 시스템 개선 필요 증대 ▷ 개발협력위원회 등 상위 기관으로부터 추가적인 업무 요구로 정책 및 전략 수립과 연구업무에 대한 필요 증대 ▷ 추가적인 예산 부담에도 인원 증대의 기회가 없음 ▷ 원조관련 연구나 조사업무를 수행하는 일부 연구원이나 컨설팅 업체들이 협력단의 전문영역을 선점하려 함

V. 교훈 및 제언

1. 평가결과

가. 총괄

협력단의 사업발굴 및 형성 프로세스는 타 공여국과 유사하게 수행되고 있으며, 과중한 업무부담에도 불구하고 20여 년간의 사업수행 노하우를 바탕으로 성실히 협력사업을 수행하고 있는 것으로 평가된다. 그러나 형식면에서는 타 공여국과 유사하게 많은 발전을 이루었으나, 세부 내용면에서의 추가적인 보완과 개선이 이루어져야 할 것으로 판단된다.

특히, 변화하는 ODA수행환경을 고려했을 때 개선의 필요성은 더욱 두드러진다. 우리 정부는 국제무대에서 우리의 위상에 맞는 기여외교를 위해 ODA예산을 2015년까지 GNI의 0.25%로 증가할 것을 결정했다. 한편, 세계금융위기를 맞아 공공기관 효율성 증대를 위해 인력증대는 동결된 상황이다. 즉, 협력단 직원의 1인당 업무량은 갈수록 증대하고 있는 상황이다. 한편, DAC 가입 및 기여외교를 통한 국제사회의 동향에 맞춘 원조 수행을 위하여 ODA업무의 전문화와 고도화를 통한 질 향상의 요구가 대내외적으로 증가하고 있으며, 이는 국제적 개발협력 동향에 대한 전문적인 이해와 지식을 바탕으로 한 정책 및 전략과 연구결과에 대한 수요가 급격하게 증가하는 것을 의미한다. 이러한 상황은 협력단에 대해 원조업무 수행경험과 노하우, 전문성을 기반으로 한 정책 및 전략과 연구결과에 대한 요청 증가로 이어지고 있다[4]. 이러한 이유로 현재 협력단의 시스템 전반에 대한 심도 있는 조사와 검토를 통해 업무수행 효율성을 높이는 대응이 절실히 필요하다 하겠다.

나. 분석결과

동 보고서에서 평가를 위해 적절성, 효율성, 효과성 3개 기준으로 나누어 사업발굴 및 형성 체제에 대한 분석을 실시하였으나, 실제로는 3개 기준은 서로 높은 연관성을 갖는다. 예를 들어, 사업발굴 체제와 파리선언의 연관성이 강화된다면 파리선언에서 지향하는 원조의 효과성도 결과적으로 향상될 것이다. 따라서, 국제적 개발협력동향을 고려하고 협력단의 제한적인 인력상황 등의 특수성을 고려할 때 동 보고서는 아래와 같은 기준으로 개선사항을 제안하고자 한다.

○ 제1기준 : 국제개발협력동향과 한국의 원조상황을 고려한 실행 가능한 제안 개발 – DAC 등의 권고를 무조건적으로 수용하기보다는 국제동향과 우리의 상황을 복합적으로 고려하여 단계적이며 점진적인 개선 추진

4) 이러한, 증가하는 연구 요청에 부응하여 현재 협력단 정책연구실은 용역을 통해 통합 CAS 수립을 위한 연구를 수행 중임. 동 연구를 통해 3개년 Potfolio, CAS 모니터링과 평가계획, 프로그램형 사업(안) 등을 제시할 예정임.

○ 제2기준 : 협력단 업무수행의 효율성을 제고할 수 있도록 선결과제 중심의 Streamlining – 장, 단기로 구분되는 제안을 통해 선결과제 중심으로 제안제시

○ 제3기준 : 전략적 업무수행 체제 강화 – 협력단의 가치를 높이는 Value-Added 업무추진이 될 수 있도록 전략적으로 추진 업무 배분

2. 교훈 및 제언

가. 정책과 전략 수립, 이행 및 종료 프로세스 마련

동 보고서는 협력단이 사업수행절차와 같이 정책 및 전략수립절차를 체계화할 것을 제안한다. 이를 위해 ① 국별지원계획 작성 가이드라인을 마련하여 국별지원계획의 목차, 내용과 수립체계 및 업무분장, 승인절차, 이행 및 평가 전과정을 체계적으로 이행할 수 있는 제도적 틀을 마련하고, ② 정책과 전략수립지침 및 세부시행 지침을 신설하여 중기전략, 국별지원계획, 분야별전략 등 협력단이 작성해야하는 정책과 전략의 종류와 내용, 그 이행절차와 평가가 전사적으로 제도화 될 수 있도록 할 것을 요청한다.

Box 1. 정책과 전략 수립 업무 프로세스(안)

▷ 협력단이 수립할 각종 정책과 전략 문서의 이름, 종류와 내용 정리

▷ 정책과 전략 수립 및 운용 세부시행지침 마련 및 운용

▷ 정책과 전략의 종류, 내용, 수립절차, 이행절차, 평가 및 모니터링에 대한 내용과 세부시행지의 내용을 세부화하는 “정책과전략 운용가이드라인” 수립 및 운용

나. 구체적이고 체계화된 국별지원계획 수립

현재 외교부와 협력단은 Country Assistance Strategy를 공동개발하고 있으나, 구체적인 분석에서 보완이 필요하며 국별 예산 또는 사업계획(안)이 포함되지 않는다는 한계가 있다. 우리와 유사한 사업수행체계를 갖고 있는 JICA의 국별지원전략은 이러한 의미에서 시사점이 크다. JICA는 일본외무성의 CAP 작성에 주요 멤버로 참여하며, CAP에 보다 실무적이며 상세한 내용을 보완한 JICA의 국별지원계획인 CAS를 별도로 작성하여 사업수행에 활용하고 있다. AusAID, DFID는 국별로 배분되는 사업예산의 일부를 국별 개발환경 연구를 위해 사용하고 있다. 협력단 또한 이러한 방식을 준용하여 수원국 개발환경에 대한 보다 심도 있는 연구를 통해 국별지원계획을 선진화하고 연구결과 공유를 통해 우리나라 원조 수준을 향상시키는데 기여할 수 있을 것이다.

Box 2. 국별지원계획 수립 및 운영 (안)

▷ 국별지원계획 작성을 위한 본부, 사무소간 업무분장, 작성 절차, 지원계획의 목차와 내용 등을 포함하는 가이드라인 마련

▷ 가이드라인에 따라 국가별 개발환경 연구를 통해 실질적이고 현실적인 지원계획 수립 및 운용

- 현지 타공여기관의 국별지원 계획 등 연구
- 수원기관과 협의 및 수원국 자료 분석
- 현지 분야별 우수 전문가 채용 또는 중점지원대상국을 중심으로 현지사무소에서 분야별 연구업무를 수행할 계약직원 채용/파견

다. 국별 예측가능한 예산계획 도입

협력단은 예산이 섹터별, 사업별로 배분되어 사업발굴과정에서 수원국과 의미 있는 협의를 수행하는데 제한이 있다. 차년도 예산을 예측할 수 없는 상황에서 사업을 발굴하기 때문에 발굴사업대비 반영사업비율이 낮아 수원국과 사업협의에 어려움이 상존하며, 이는 3개년 예산안을 CAS에 포함하고 주어진 국별 예산에 따라 사업을 발굴하는 다른 공여국과 차이가 있다.

따라서, **국별예산배분계획**을 마련하여 수원국에 보다 예측가능한 원조를 실시하도록 하고, 타 공여국과의 체계화된 협의 등을 통해 지원 분야를 선택하고 **현실적인 국별지원전략을 수립**한 뒤, 이에 따른 사업발굴을 통해 원조의 효과가 향상될 수 있도록 해야 할 것이다.

라. 국별예산에 기초한 협의를 통한 체계적인 사업발굴

다.항의 제안사항과 같이 국별예산배분의 예측가능성이 확보되면 그에 따른 사업발굴절차 체계화가 필요할 것이다. 프로젝트업무매뉴얼과 대외무상원조사업수행절차를 개정하여 사업발굴 및 형성체제를 체계화할 수 있다. 현장중심원조를 위해 사무소는 사업발굴을 위해 국별예산범위 내에서 정책과 전략에 따라 사업을 발굴한다. 사무소는 발굴된 사업에 대해 지원사유와 수원국 개발계획 상의 중요도, 타 공여기관의 연관사업 추진정도, 협력단 정책과 전략과의 연계성, 사업수행 및 평가계획(안), Cross-Cutting Issue에 대한 고려를 포함한 사업심사표를 작성한다. 동 사업심사표는 막연하고 모호한 작성이 아닌 사업대상지역과 수혜자 그룹의 특수성과 개발수요를 반영한 상세한 내용을 포함하도록 한다. 정책부와 섹터부는 사업심사표에 대해 간략한 검토 후에 사업승인여부를 결정한다. 이를 통해 과도한 사업발굴을 통한 수원국 정부와 협력단의 과중한 업무부담과 인력소모를 감소할 수 있다. 또한, 사업수행단계에서 지표와 목표를 포함하는 보다 현실적이고 실질적인 사업계획(안)이 수립되어 향후 사업 효과성 향상이 기대된다.

마. 현장 중심 사업발굴 및 추진을 위한 사무소 역할 강화

앞서 설명된 바와 같이 수원국과 정책협의 프로세스 강화 및 분야별 전문가 활용 확대 등을 통해 사업발굴과 사무소의 사전심사 기능 강화 등 사업발굴 및 형성체제에서의 사무소의 역할을 명확히 규정하고, 지침과 양식을 표준화하여 우량사업이 적기에 발굴될 수 있도록 해야 할 것이다. 이를 위해, 본부는 상기 "다.항"에서 체계화된 사업발굴 및 형성절차에 따라 사무소에 지침과 양식에 대한 안내를 실시하고, 절차와 양식에 맞지 않는 사업이 발굴되지 않도록 사무소 직원의 역량강화에 힘써야 할 것이다.

바. 중기과제

앞서 제시된 시급한 우선 추진 과제 이외에 반드시 추진이 필요하지만 보다 장기적인 개선노력이 필요한 과제들에 대해 서술하도록 하겠다. 여기 제시된 과제들은 중요성은 상기 과제들에 비해 오히려 더 중요할 수도 있으나, 추진에 보다 장기적인 비전과 노력이 필요하며, 사업발굴 및 형성 체제 개선뿐만 아니라 보다 포괄적인 협력단 업무수행 개선과 관련이 있는 바, 중기추진과제로 제시한다.

(1) 협력단 조직발전전략 수립

협력단 사업수행에서 타 공여기관의 가장 큰 차이점은 조직발전 전략의 부재이다. AusAID와 같은 타 공여기관들이 스스로의 원조경험을 면밀히 분석하여 조직발전의 청사진을 수립하여 체계적으로 조직을 발전시켜나가는데 반해, 협력단은 원조업무수행을 위한 전략은 있으나, 원조업무수행을 위한 조직체계 개선방안, 구성원의 역량강화 및 인력자원 계발 방안, 예산 확보 방안 등의 체계적인 경영전략이 부재한 상태이다.

따라서, 급변하는 개발협력 환경 속에서 보다 효과적인 업무 수행을 위해 **협력단의 조직발전전략**을 수립하고 이에 따라 조직의 역량을 결집시켜 업무의 효율성도 제고해야 할 것이다. 예산대비 과소한 인력, 증대되는 사업의 효율적인 수행, 협력단을 지원할 외부전문인력 부족이라는 삼중고에 대응하여 효과적이고 효율적으로 업무를 수행하기 위해서도 이러한 조직발전전략의 수립과 이행은 필수적이라고 하겠다.

조직발전전략 수립 시에는 국제적 원조동향과 DAC가입에 대비하여 현재 사업수행중심체제에서 점진적으로 개발동향 및 환경 분석, 조사 및 정책 기획과 연구, 평가 중심의 개발협력 전문업무 수행체제로의 전환을 검토할 수 있을 것이다.

(2) 조사 및 연구업무 강화를 통한 조직 및 인력 역량 증진

타 공여국들은 오랜 개발사업수행 경험 및 연구를 바탕으로 각종 표준양식(Template)을 개발하여 사업을 추진하고 있다. DFID 등은 Risk Assessment, M&E, Procurement 등에 장기간의 심도 있는 연구를 통해 다양한 양식과 서식을 개발, 보유하고 이에 따라 체계적으로 사업을 추진 중이다. 이를 바탕으로 타 공여국들은 보다 효과적인 업무수행 및 원조기관으로서의 전문성 제고를 위해 국가별 위험도 측정, 정부시스템 개선 등의 연구 및 조사업무의 비중을 증대하고 있다.

따라서, 협력단도 타 공여기관 프로세스별 연구를 통한 Template개발 등을 통해 사업추진방식을 합리화, 체계화하고 개발협력과 원조에 대한 연구 및 조사 확대를 통해 기관의 전문성을 제고해야 할 것이다. 또한, 연구업무수행전략(Research Strategy)을 수립하여 연구와 정책수립, 사업추진이 체계적이며 유기적으로 이루어질 수 있어야 하겠다.

(3) 국가별 조사연구 등을 통해 새로운 원조방법 시험 도입

공여국들은 수원국별 다양한 주인의식과 역량, 경제사회환경들을 분석하고 그 결과에 따라 개별 프로젝트, PBA, SWAp, Budget Support 등의 원조방식을 상호보완적으로 활용하고 있다. 한편 인터뷰 대상이 된 모든 원조기관은 공통적으로 Rolling Plan을 통한 예측가능성 향상과 다양한 Partnership Group 등을 통한 원조효과성 향상의 중요성을 지적했다.

따라서 협력단 또한 협력대상 국가별 조사연구를 통해 몇 개 대상국을 선정하여 국별 예산배분실시 및 새로운 원조방법을 시험 도입하여 그 타당성을 분석하고 원조 효과성 및 효율성 제고할 수 있는 계기로 활용할 수 있을 것이다.

(4) 무상원조협정 확대 체결

외교부를 통해 일부 수원국에 대해 무상원조협정 체결이 추진 중이나 아직 이러한 근거 규정 없이 사업이 추진되는 경우가 더 많다. 따라서 근거 규정 마련을 통해 면세 및 통관 등 정부간 협의가 필요한 사항을 사전에 확정하고, 사업수행의 법적 근거를 마련하여 사업수행을 위한 협력단과 사업수행기관간 R/D에 불필요한 내용을 정리하여 사업추진 효율성을 제고하는 것이 바람직하다.

참고자료

1. 국내문헌

한국국제협력단, 중기무상원조추진전략 (2008-2010)
한국국제협력단, 2009년 수요조사목록
한국국제협력단, 2010년 수요조사 정책심사결과보고
한국국제협력단, 프로젝트업무매뉴얼 (2008)
한국국제협력단, 사업수행절차 (2006)
외교통상부, 국별지원전략 (2008-2010)
외교통상부, 국별지원전략 (2009-2011)

2. 국외문헌

Ministry of Foreign Affairs of Japan, ODA Charter
Ministry of Foreign Affairs of Japan, Country Assistance Programme for the Philippines
Ministry of Foreign Affairs of Japan, White Paper (2008)
JICA, Ex-ante Evaluation
JICA, An Overview of New JICA
DFID, Blue Book
DFID, Country Plan Guidance
DFID, Policy Development Guidance
AusAID, AusGUIDE
AusAID, AusAID 2010: Director General's Blueprint
AusAID, Australian Aid: Promoting Growth and Stability
AusAID, Country Strategy Development
Commonwealth of Australia, Budget: Australia's International Development Assistance Programme (2009)

Ⅲ. 개발협력동향 Journal of International Development Cooperation

1. OECD DAC 원조효과작업반 및 집행위원회 결과

2. OECD DAC 통계작업반 워크샵 결과

3. OECD DAC Gendernet 공동워크숍 및 비공식회의 결과

4. 제15차 유엔기후변화총회 결과

임소영 / KOICA 기후변화대응반 연구관

OECD DAC 원조효과작업반 및 집행위원회 결과

OECD 개발원조위원회(DAC) 산하 원조효과작업반 회의가 2009.12.2~4간 파리 OECD 본부에서 개최되어 원조효과 제고를 위한 파리선언, 아크라행동계획(AAA) 이행 촉진 및 2011년 서울 원조효과고위급회의(HLF-4) 준비방안 등을 논의하였다. 동 회의에는 외교부, 기획재정부, 주OECD대표부, KOICA, 수출입은행으로 구성된 대표단이 참석하여 아래와 같이 회의 주요 내용을 정리 및 보고하였다.

I. 핵심요지

1. 주요 논의내용

파리선언 및 아크라행동계획(AAA)의 이행을 촉진하기 위해서는 개도국의 개발수요에 초점을 맞추고 기존 원조 체제를 활용하는 이행계획 수립과 실질적 이행확보를 위한 노력 제고가 필요함. 원조효과작업반의 클러스터 및 작업팀 활동이 불필요한 문서작업보다는 총체적으로 회원국 본부 및 수원국 현지에서의 원조효과 제고 노력을 지원하는데 초점을 맞추는 것이 중요.

2011년 제4차 원조효과 고위급회의(HLF-4)의 성공적 개최를 위해서는 수원국, 공여국, 시민사회 등 다양한 이해관계자와의 폭넓은 협의를 거쳐 HLF-4 비젼 및 아젠다 설정, 체계적 준비체제 수립 등의 필요성이 강조됨.

아크라 HLF-3의 경험에 비추어 HLF-4 Roadmap을 조기 수립, 투명하고 포괄적인 준비 프로세스를 확보하는 것이 필요하며, 변화된 개발환경 하에서 파리선언 및 AAA 이행 등 원조효과 제고 노력을 종합 평가하는 한편, 개발 효과성 모색, 글로벌 원조체제 등 정치적 아젠다를 발굴하고 Post-PD 시나리오를 검토할 필요가 있음. 또한 유엔 DCF 등 주요 개발 회의와의 연계를 강화하여 시너지를 제고하는 것과 홍보활동의 중요성이 강조되었으며, 이에 따라 HLF-4 홍보 프레임 수립을 위해 한국, UNICEF, 가나, 아프

리카개발은행, 홍보전문가 등이 참여하는 홍보 집행위원회(executive committee)가 구성될 예정임.

2. 대표단 원조효과작업반 회의참석 내용

대표단은 파리선언 이후의 아젠다 발굴 등을 위해 2010년 G-20 정상회의 개최이후 HLF-4 준비회의 성격의 '글로벌 원조체제에 관한 워크샵' 개최를 제안하고 회원국들의 지지와 참여를 촉구함. 이를 통해 다양한 개발주체를 포괄하는 글로벌 원조체제 모색, 변화하는 개발환경하에서 HLF의 적실성 제고, HLF-4 준비과정에 작업반 비회원국을 포함한 다양한 이해관계자들의 참여 촉진을 위한 기회 제공 기대.

파리선언 및 AAA 이행을 위해 필요한 기존 원조체제 조정, 제한된 역량 등을 고려하여 각 국가들이 benchmarking할 수 있는 상황별 구체적인 사례발굴 필요성을 제기하고 관련 사무국 및 클러스터 작업을 촉구함.

Ⅱ. 상세 내용

1. 원조효과작업반 전체회의

가. 파리선언(PD) 및 AAA 이행 촉진

개도국의 개발수요 중심 및 국별 PD/AAA 이행 지원에 초점을 맞춘 클러스터 활동 중요성 및 클러스터 활동간 연계강화 필요성이 강조됨. 단계별 AAA 이행계획 수립 및 기존 체제 활용이 필요하며, 본부와 현지 사무소간 커뮤니케이션 제고 중요. 상호 학습(peer-learning)을 촉진하고 국별, 지역별 노력을 연계하기 위한 지역차원의 이니셔티브가 강조됨.

수원국 그룹(Caucus group)은 파리선언 및 AAA 이행관련 다음의 우선순위 제시: 원조일치(수원국 시스템 사용, 개발 정책 · 전략 반영 등), 원조의 예측가능성 제고, 상호책임성(mutual accountability) 및 개발성과 관리, 변화된 원조조건(conditionality) 부여(정책적 조건이 아닌 결과중심의 조건부여), 원조조화, 원조분절(aid fragmentation) 개선 및 거래비용 축소, cross-cutting 목표로서 역량개발 강조.

나. HLF-4 비젼

구체적인 사례발굴을 포함한 실증적, 종합적인 원조효과 제고 노력이 평가됨. 변화된 글로벌 원조체제, 개발환경하에서 원조효과성 논의의 적실성, 역할 등이 논의되었고, 원조효과 제고 활동이 기여한 개발 효과 제시 필요성이 제기됨. 파리선언 이후의(Post-PD) 시나리오 검토 등 개발 효과성 등 정치적, 미래 지

향적 새로운 아젠다 모색검토.

다. 콜롬비아 남남협력 고위급회의

2010년 보고타 남남협력 고위급 회의는 남남협력 모범사례 발굴, 원조효과 제고 관련 개도국의 기반 강화, 향후 계획 수립을 목적으로 개최 예정.

라. 글로벌 원조체제에 관한 워크숍

당 대표부는 작업반 전체회의에서 글로벌 원조체제를 모색하고 파리선언 이후의 아젠다 발굴을 위해 2010년 하반기 또는 2011년 초에 HLF-4 준비회의 성격의 글로벌 원조체제에 관한 워크숍(Workshop on evolving global aid architecture) 개최를 제안하고 회원국들의 지지와 참여를 촉구함.

2. 원조효과작업반 집행위원회(ExCom)회의

가. 국별 AAA 이행 촉진

의장단은 수원국 현지에서의 실질적 필요, bottleneck을 파악하고, 어떤 지원이 필요한지 논의하기 위해 2개 정도의 수원국을 방문하여 다양한 이해관계자와 협의하는 방안 제안.

나. 예산 운영

수원국의 회의 참가 경비 지원 등 관련 원조효과작업반의 예산 부족문제에 대해 각 클러스터가 먼저 스스로 문제를 파악해서 해결방안 모색하도록 함. 클러스터 활동에 대해 공동 우선순위(collective priority)를 선정하고, 회원국이 국내 예산확보 프로세스에 반영할 수 있도록 전체적인 HLF-4 예산계획을 조속히 수립할 필요가 있음이 제기됨.

다. Communication strategy

홍보전략 프레임워크 수립을 위한 executive committee를 구성하여 다양한 홍보대상(정치가, 전문관료, 일반 대중)별 홍보전략을 수립키로 합의함.

라. Milestones to HLF-4

2011년 HLF-4전에 예정된 주요 개발 회의 결과를 정치적 모멘텀 제고 등을 위해 효과적으로 활용하기 위한 커뮤니케이션의 중요성이 강조됨. HLF-4 개최 시기 관련 10월 중순-11월 중순에는 예산수립을 위한 국내 프로세스 문제로 수원국 각료급 참석이 어려울 수 있음을 고려할 필요가 있음.

마. 지역회의

원조효과에 대한 인식, 정치적 모멘텀 제고 등을 위해 파리 외 지역에서 원조효과작업반 지역회의, ExCom등을 개최하는 방안 논의함.

Ⅲ. 관찰 및 평가

우리의 DAC 가입을 평가하며 HLF-4 개최 등을 통해 원조효과 제고를 위한 한국의 적극적 역할에 대한 높은 기대가 관찰됨. 유엔, G-20 정상회의 등에서의 주요 관련 논의를 유기적으로 활용하여 2011년 HLF-4가 국제사회 개발협력 노력의 전기를 마련하기 위해서는 원조효과작업반의 HLF-4 Roadmap 수립에 적극 기여하는 한편 포괄적, 전략적인 우리의 HLF-4 준비계획을 조속 수립하고 범정부적 준비체제 발족 필요

파리선언 및 AAA의 체계적 이행을 위한 행동계획을 수립하는 국가가 확대되고 있으며, 2011년 초에 파리선언 및 AAA 이행 모니터링 및 평가가 실시될 예정인 바, 주요 관계부처 · 기관이 참여하는 AAA 이행계획을 조속히 수립하고, 원조체제 개선 및 개발역량 강화를 시급히 추진 필요. 특히 HLF-4 개최국으로서 원조효과에 관한 정치적, 대중적 인식 제고 및 지지기반 확대를 위한 홍보활동을 위해 홍보 집행위(communication executive committee)를 조속 출범시키는 등 적극적 역할 수행 필요

우리가 추진하고 있는 글로벌 원조체제에 관한 워크숍이 HLF-4 아젠다 수립에 기여할 수 있는 의미있는 성과를 도출하기 위해서는 주요 이해관계자를 포함하는 논의 그룹을 구성, concept paper 작성 등 관련 논의를 활성화시켜야할 것으로 판단됨. 특히, 중국, 인도 등 신흥공여국의 적극적 참여를 확보하기 위해 개발분야 협력관계를 구축하기 위한 노력 강화 필요.

OECD DAC 통계작업반 워크샵 결과

OECD 개발원조위원회(DAC) 산하 표제회의가 2009.12.2-4간 오스트리아 비엔나 외교부에서 개최되었다. 본 회의에서는 원조전달채널(channel of delivery) 정의 및 개정, 유엔평화유지활동(UNDPKO) 및 유엔 이외 국제평화유지활동의 ODA 보고 방안, 신규원조유형(new typology of aid) 보고 및 관련 통계작성지침 개정에 대한 향후 일정, ODA Plus, 원조투명성 및 예측가능성, 기후변화 완화 및 적응 보고 방안 등이 논의되었다. 동 회의에는 외교부, KOICA 및 한국수출입은행으로 구성된 대표단이 참석하여 아래와 같이 주요 회의 내용을 정리, 보고하였다.

I. 논의내용

1. 원조전달채널(channel of delivery) 정의

DAC1 table 개정양식에 주요 핵심항목(key DAC statistical concept)으로서 원조전달채널 포함 관련, 국가수준에서 프로그램 집행을 분석하는 시초(starting point for analysing project implementation arrangement at the country level)로서 활용도를 감안하여 반드시 포함되어야 한다는 회원국의 공감대가 형성됨.

다자기구 및 NGO를 전달채널로 하는 원조와 관련하여 증가하는 정보공개 요구에 대한 투명성 확보, 파리선언 및 아크라행동계획 이행 모니터링 차원에서 수원국의 주인의식 및 상호책무성 강화, 원조분절성 이슈 관련 정책 분석자료로 활용성 등 원조전달채널이 중요성을 확인함.
회원국들은 사무국이 제안한 정의에 큰 이견은 없으나 신규로 정의를 내린 '기타(Other, 50000)' 항목의 일부 집행주체(예: individual consultant, research institute 등)에 대한 정의가 불분명하다는 의견을 제시하였고, 이에 사무국은 보완 설명을 첨가하기로 함.

2. 원조전달채널 세분화 논의

공공부문(Public sector, 10000)을 공여국정부(11000), 수원국정부(12000), 제3국정부(Delegated co-operation, 13000)로 세분화 하는 것에 대해 논의함. 미국은 연구기관이 '기타(Other, 50000)' 항목으로 분류되는 것과 관련, 국책 연구기관은 예외적으로 '공공부문'으로 분류해야 한다고 제안하였고, 캐나다, 독일, 노르웨이 등이 동의함.

3개의 하위범주에 속하지 않는 경우(삼각협력(triangular cooperation), 협조융자(cofinancing), 공동집행(joint implementation) 등) 채널 지정에 대한 문제점이 제기된 바, 사무국은 향후 회원국의 추가 검토의견을 수렴하여 보완하겠다고 답변함.

NGO 및 시민사회(20000)를 Int'l NGO(21000), National NGO(22000), 개도국 기반 NGO(23000)로 세분화 하는 것에 대해 논의함. 한국, 노르웨이 등은 NGO 구분기준으로 자금 출처만 고려하는 것은 불충분하다고 지적하였고, 이에 사무국은 본부 소재지, NGO들이 스스로 규정하는 identity 등 다른 기준들도 검토하여 통계작성지침에 반영될 수 있도록 노력하겠다고 함. 스웨덴, 독일, 스위스 등은 자국 NGO에 지원한 자금이 다시 개도국 NGO의 집행자금으로 사용될 경우 집행주체 구분에 대한 정보제공의 필요성을 제기하였고, 사무국은 간결한 정보수집을 위해 1차 수혜 NGO가 지정되어야 한다고 답변함.

사무국은 annex2에 등재되지 않으나 양자 earmark된 ODA 계상 가능한 다자기구 지원의 경우 데이터 품질 관리를 위해 신규코드(Agencies not on Annex2, 48000)를 추가할 것을 제안함. 한편 독일은 UN과 non-UN 2개 카테고리로 분류하자는 안을, 오스트리아는 현 카테고리 유지가 바람직하다는 의견을 제시함. 이에 사무국은 2010년 6월 통계작업반 공식회의에서 상기 3가지 안에 대해 논의키로 함.

기타(Other, 50000) 항목의 구체적인 정보수집을 위해 분류를 세분화한 사무국의 제안에 대해 회원국들은 민간기업에 대한 세부항목 추가 및 연구기관과 대학 항목간의 명확한 구분의 필요성을 제기함.

3. 다자기구 카테고리 변경에 따른 기존 데이터 관리

사무국은 다자기구의 카테고리 변경시 신규 코드 부여 여부와 신규 코드 부여시 기존 데이터 관리 방안에 대해 2가지를 안을 제시함. 1안은 기존 코드를 유지하면서 신규 코드 부여, 2안은 기존 코드를 유지하면서 카테고리만 변경하는 내용임.

4. UNDPKO 등 국제평화유지활동의 ODA 계상 문제

UNDPKO 평화활동유지 지원 보고시 개별 미션별(mission by mission) 보고의 의무화 제안과 관련, 미국, 오스트리아, 캐나다 등은 개별 사업에 대한 구체적 정보 제공을 통한 투명성 제고 차원에서 찬성 의사를 표명함.

UN 이외 다른 국제 평화유지활동 관련, 사무국측 purpose code(15220, 15230) 개정안의 포함범위(coverage)는 양자만 포함됨. 그러나 현재 일부 회원국은 다자지원도 purpose code를 보고하는 경우가 있으므로 향후 추가적으로 논의를 진행하기로 함.

5. 신규 원조유형(new typology of aid)

사무국은 2011년 보고(2010년 실적)시부터 적용될 신규 원조유형에 따른 DAC table 개정안 관련 향후 일정을 공지함.

- 2009.12 : 2002년 이후 회원국별 실적에 대한 새로운 DAC1 테이블 생성
- 2010.01-02 : 회원국의 DAC1 테이블 검증 및 피드백 사무국 제출
- 2010.04 : 1960-2001년 실적에 대한 새로운 DAC1 테이블 작성

아울러, 신규 원조유형을 반영하는 통계작성지침안 개정 일정을 아래와 같이 공지함.

- 2010.01-02 : 사무국의 통계작성지침안 초안 작성(2010.06월 승인 목표)
- 2010.09 : 사무국의 CRS++ 가이드라인 업데이트(2010-11 : 검증)
- 2010.07 : CRS 통계와 DAC 통계 통합 작업 시작(2012.06월 승인 목표)
  → 2012년부터 완전한 통합 보고 가능 목표(11년 실적)

6. 기타공적자금(OOF) 및 민간흐름(Private flow)

회원국들은 ODA Plus 개념 도입이 현 ODA 정의 수정, 범위 확대, 질 개선 차원에서 논의되어서는 안된다는 것을 강조하고, non-ODA 자금과 개발협력과의 연관성 및 ODA와의 상호보완성에 대한 면밀한 분석 선행의 필요성에 대한 인식을 같이함. 현재 IMF, WB 등 다른 금융기관에서 기수집하고 있는 통계를 활용함으로써 업무중복 및 추가 업무부담을 경감하는 방안을 도모할 필요성이 제기됨.

7. 원조투명성 및 예측가능성

지난 5월 60차 통계작업반 회의시 회원국들은 통계작업반 사무국이 원조효과작업반(WP-EFF) 클러스터 C(원조투명성 및 예측가능성)와 국제 원조투명성 제고 이니셔티브(IATI)가 원활하게 공조할 수 있도록 지원하고, IATI의 TAG(Technical Advisory Group)에 통계관련 기술자문을 제공하기로 합의한 바, 효율적인 작업을 위해 각 주체 간 긴밀한 공조와 상호 이해가 요구됨. 한편 금번 회의에서 사무국은 2011년 개최예정인 제4차 서울 원조효과 고위급회의(HLF-4)까지 원조투명성 제고 성과가 진전될 수 있도록 노력하는 것이 특히 중요하다고 강조함.

사무국은 통계작업반이 원조효과성 제고에 기여하기 위한 방안으로 IATI와 공조시 3가지 부문에 대한 논의가 필요하다고 소개함. 첫째, 수원국 중기전략 수립 및 이행을 모니터링하기 위한 통계 활용의 중요성, 둘째, IATI 이행을 위한 메커니즘, 셋째, 활용할 데이터의 선별임. 이와 관련, 사무국은 논의진전을 위해 2010년 6월 회의시 IATI TAG가 상기 관련 안건을 준비할 것을 제안함.

8. 기후변화 완화 및 적응 보고 방안

사무국은 수원국에서 진행되는 기후변화 관련사업은 개발 효과에 대한 검증없이 ODA로 보고되는 경향이 있고, 수혜 혜택이 공여국으로 돌아가는 경우가 있다며, 기후변화 관련사업의 ODA 적격성 판단 기준에 대한 명확한 정의규정의 필요성을 제기함. 이에, 2010년 2월 개최 예정인 DAC 통계작업반-환경네트워크 합동회의(WP-STAT/ENVIRONET)시, ODA 보고가능한 기후변화 적응 사업의 범주와 CRS 통계보고 방식에 대해 논의할 예정임. 아울러, 동 회의에서는 현재까지 리우마커로 보고된 사업의 데이터 품질 모니터링과 보고 개선방안에 대해서도 논의할 예정임.

Ⅱ. 기타 사항

금번 회의 공식 시작에 앞서, Ms. Hedwig Riegler DAC 통계작업반 의장(오스트리아)은 한국의 DAC가입을 소개하며 축하의사를 전하였으며, 이에 대표단은 사의를 표명함. DAC 가입 이후, 회원국으로서 통계 보고 내용이 증대되고 작업반 활동에 정례참여 필요성을 감안, 통계작업반 관련 회의에 본부 및 관계기관의 전문가를 대표로 참석시켜 주실 것을 건의함. 특히, 비공식회의에서 공식회의의 의제 채택이 논의되는 등 회원국으로서 우리의 입장이 의제에 반영될 수 있도록 적극적인 참여가 요구됨. 제61차 통계작업반 회의는 2010년 6월, DAC 환경네트워크-통계작업반 합동회의는 2010.02.22일 개최될 예정임.

III. 관찰 및 건의

1. DAC 통계회의 적극적 참여 중요

통계작업반 비공식회의에서는 공식회의의 의제 채택 및 의제 내용 조정이 이루어지는 바, 신규 DAC 회원국으로서 논의 동향 파악 뿐 아니라 우리의 입장이 의제에 반영될 수 있도록 적극적인 참여가 중요하며, 향후 관련 의제 개발에도 관심을 기울여야함. 아울러, 통계작업반은 ENVIRONET, WP-EFF, GENDERNET 등 타 DAC 산하작업반과의 긴밀한 공조를 통해 통계를 통한 근거 중심(evidence-based)의 원조관행을 추구하기 위한 노력을 추진하는 바, 관련 합동회의 및 TF 작업에도 활발한 참여가 중요함.

2. KOICA 통계작성지침 준수 강화 및 질적 개선 필요

신규 DAC 회원국으로서 통계관련 의무 보고 사항이 증가하고, 보고된 통계자료의 품질관리가 더 엄격해짐에 따라 DAC 통계작성지침 준수 강화 및 KOICA ODA 통계 질적 개선이 필요함. 특히, DAC table1 개정, ODA 적격성 심사 강화, 언타이드 보고 확대, 충실한 사업설명 작성 등 투명하고 적합한 통계자료 생성 및 보고를 위한 노력을 지속적으로 경주해야 함.

3. KOICA 통계전담 인력 확대

OECD/DAC는 동료평가, 산하작업반 활동을 통한 원조효과성 제고작업과 더불어 통계를 3대 비교우위분야로 지정하고 산하작업반 활동에 통계활용 확대방안을 모색중임. 한편, KOICA는 2010년 사업계획추진시 통계정책마커를 활용한 정책 관리를 강화할 예정임. 따라서, 통계의 양 · 질적 개선 도모를 위해 KOICA 통계생성, DB구축, ODA 통계보고 및 교육관련 담당 인력의 확대가 요구됨.

OECD DAC Gendernet 공동워크숍 및 비공식회의 결과

OECD 개발원조위원회(DAC) Gendernet 회의가 2010.2.1-3간 오스트리아 빈에서 개최되었다. 본 회의에서는 여성의 경제역량강화 이슈의 맥락에서 수원국 주인의식 확립 및 원조책무성 강화 방안, DAC 성평등네트워크 활동 성과 등에 대해 논의되었다. 동 회의에는 KOICA 정책연구실 김진 영대리가 참석하여 아래와 같이 회의 주요 내용을 정리, 보고하였다.

I. 핵심 요지

1. 공동 워크숍

가. 공동 워크숍 배경 및 의의

금번 워크숍은 개발에 대한 수원국 주인의식 수립과 다양한 개발주체의 책무성 확보 메카니즘의 다층성의 측면에서 방대한 사례연구와 심화토론을 통해 여성의 경제역량을 강화하기 위한 방안을 모색함. 주요 개발목표로서의 성평등을 달성하기 위해 여성의 경제적 자립과 역량강화는 필수적인 바, 동 워크숍을 통한 실질적 정책과제 도출 노력은 시의적절한 것으로 사료됨.

리차드 캐리 OECD/DCD 국장은 최근의 식량 · 금융위기로 가속화되는 도농인구 이주 등 인구혁명(demographic revolution)이 노동시장의 구성과 소득창출의 형태에 지대한 변화를 가져오고, 이는 여성의 경제역량강화 이슈와 밀접한 연관을 지니는 바, OECD/DAC는 주요 우선순위를 가지고 성평등 이슈를 다루고 있다고 밝힘. 한편, Kandeh Yumkella UNIDO 사무총장은 개도국의 산업개발에 있어 여성의 경제역량 강화가 중요함을 강조하였고, Rachel Mayanja UNIANWGE 의장은 동 이슈에 대한 국제사회의 공약과 실제 수원국의 국가정책간의 괴리를 지적하면서 주인의식과 책무성에 대한 논의의 중요성을 환기함.

나. 여성의 경제역량강화를 위한 새로운 접근 방법 모색

여성의 경제역량강화는 돌봄경제(care economy)와 병행하여 논의되어야하며, 사회 · 정치 · 문화 등 다른 차원의 역량강화와의 연계도 모색해야함. 또한, 사회안전망(social protection)의 구축은 여성의 경제적 자립과 사회적 변화를 위해 중요함.

단순한 노동시장 참여와 창업의 확대는 생산과 재생산 부문에서의 균형잡힌 분배로 이어지지 않고, 인권차원의 접근이 요구됨. 품위있는 직업(decent work)에의 권리 확대, 노동환경 개선, 무임금 노동을 포함한 여성의 노동에 대한 인식과 가치부여가 중요함. 특히, 토지 및 경제적 자산에 대한 접근성, 소유, 활용에 대한 권리는 경제위기시 여성의 경제적 자립과 안전을 확보하기 위한 핵심적인 요소로 작용함.

다. 경제정책의 여성 우호 패러다임 전환 요구

거시투자정책이 주로 남성을 대상으로 이루어지는 한편, 여성을 대상으로는 소금융정책(microfinance)이 시행되면서 경제구조의 불균형이 발생함. 기존 소금융정책 모델의 수정과 규모 확대가 필요하며 농촌지역의 전기시설, 도로 등 여성의 필요에 부응하는 인프라시설의 투자가 요구됨.

한편, 여성에게도 혜택이 가는 무역을 위한 원조(aid for trade) 체계 구축이 필요함. 다자적 무역체계와 전지구적 가치 생산 체인(global value chain)에 여성이 질적으로 기여할 수 있는 정책적 제도적 바탕을 구축하는 것이 중요함. 민관협력의 확대와 기존 시장경제 참여 여성이 잠재성을 발휘할 수 있는 조건(농촌생산자와 도시 사업자의 연계 강화 등)을 형성하고, 농촌지역 빈곤여성의 경제적 자립문제에 대해서도 관심을 기울여야함.

라. 주인의식과 상호책무성 강화 중요

수원국의 주인의식은 다양한 관점과 참여하는 개발주체에 따라 복합적이고 점진적으로 형성됨. 그러나 공여국 및 국제사회 등 외부에서 부여하는 과도한 조건 및 개발과제의 일방적 추진은 수원국의 완전한 주인의식(full ownership) 형성을 저해하고 여성의 경제역량강화 노력의 정착과 내재화를 더디게 할 수 있으므로 주의를 기울여야함.

책무성도 다층적인 이해관계자를 포함하고 있고, 수원국의 책무성 뿐 아니라 국제적 공약에 대한 공여국의 책무성 등 상호책무성 강화가 중요함. 개발재원의 예측가능성은 공여국측의 책무성을 판단하는 주요 기준이 되며 개발원조의 일관성과 지속성을 확보하여 상호책무성을 도모하는 노력을 경주해야함.

마. 대내외적 책무성 모니터링 메카니즘 개발 필요

개발재원의 집행대상과 방법의 모니터링은 책무성 확립, 투명성 확보, 결과중심의 관리(managing for development results)를 위한 주요 도입점(entry point)이 됨. 정책 및 예산을 심의하는 국회는 책무성 강화 노력을 위한 핵심적인 기관으로 기능하므로 수원국과 공여국 양 국회활동의 성 주류화 노력이 매우 중요함. 또한, 젠더 이슈에 대한 정책결정자의 책무성 내재화를 위해 인센티브 도입이 시급함.

한편, 개발지표의 젠더화(engendering) 연구에 대한 필요성과 더불어 현재 여러 공여기관에서 개발, 활용하는 다양한 젠더마커에 대한 활발한 논의가 진행됨. OECD/DAC 젠더마커를 비롯한 여러 젠더마커가 젠더 영향(gender impact)을 측정할 수 없다는 한계점이 지적이 되었으나, 성평등 달성을 위해 분배되는 개발재원의 규모가 작거나 젠더 관련 공약이 실제 집행과 연계되지 않는 경우, 젠더마커를 활용하여 실질적인 집행실적을 모니터링하는 것은 의의가 있음. 다만, 통일된 형식과 질적 성과를 측정할 수 있는 지표의 개발 및 마커를 작성하는 담당자의 책무성 확보 필요성에는 공감함. 아울러, 사무국은 마커의 객관성 개선에 대해 추가적으로 논의하기로 함.

2. 비공식 회의

가. 성평등네트워크 2011-2012 PWB 검토

금년 6.30일 승인 예정인 DAC 2011-2012 PWB (Program of Work & Budget) 초안은 예산 규모가 3천만 유로이며, 3개 DAC 핵심분야(통계, 동료검토, 원조효과성)와 4개 주요 우선순위(분쟁 · 취약국, 경제성장, 글로벌 개발 거버넌스, 기후변화)를 규정함. 이와 관련, 성평등네트워크 사무국은 97만 유로 예산규모로 3개 핵심분야 및 3개 주요 우선순위(기후변화 제외)에서의 작업방향을 마련하였고, 회원국은 이에 대해 논의함.

회원국은 향후 성평등네트워크의 비교우위를 특화하고 지속적으로 강화할 필요성을 강조함. 특히, 개발원조 젠더이슈 관련 공여기관, 국제기구 및 전문가의 소집역량(convening power)은 타 산하 작업반보다 월등함을 높이 평가하였고, 혁신적인 리더십 발휘 및 선도적인 이니셔티브를 추진해온 것이 동 작업반의 영향력 확대의 원동력이 된 것을 감안, 지적산출물의 부가가치 생산에 주력하고, 타 산하작업반과의 활동 연계를 확대하며, 본부 및 현장에서의 책무성을 강화하기 위해 작업반 구성원들이 더 많은 노력을 경주해야함을 역설함.

나. 성평등네트워크 TF 작업경과 점검

(원조효과성 TF) 작업반은 작년 10월 TF회의시 파리선언의 집행성과 평가지표가 젠더 관점을 반영하지 않은 것을 지적한 바 있음. 이에 따라 DAC 원조효과작업반(WP-EFF)와 공조하여 원조효과와 성평등 달성 목표를 평가하기 위한 지표를 개발할 결과, 3개 부문(개발전략, 성과측정 프레임워크, 상호책무성)에서 지표가 산출됨. 동 지표는 원조효과성 평가시 유용한 젠더 평가 포인트(entry point)로 기능하고, 아울러 HLF-4 및 이후 원조평가작업시 효과적인 논의자료로 활용될 것으로 기대됨.

아울러, 작년 6월 총회 의제인 성 인지 예산을 통한 수원국시스템 활용방안 논의의 정책산출물로서 개발원조와 성 인지 예산에 대한 Issues Brief 6호의 초안이 완성됨. Issues Brief는 동 작업반 발간 정책 페이퍼로서 사무국은 동 초안을 회원국에 회람, 금월 말까지 검토의견을 수렴할 계획임.

(여성 경제역량강화 TF) DAC 빈곤퇴치작업반(POVNET)의 역량강화 TF는 15페이지 분량의 성과사례집을 작성 중이며, 여성의 경제역량강화 부문에서 성평등네트워크와 공조하여 작업을 진행 중임. 특히, 금번 워크숍에서 논의된 사회적 보호, 무역을 위한 원조, 품위있는 직업 이슈는 POVNET TF 작업과 밀접한 연관을 가지고 있음. 향후 다양한 주제의 성과사례집을 발간할 시에도 성평등네트워크와의 긴밀한 협력을 기대함.

Ⅱ. 관찰 및 건의

1. 본 워크숍의 의의

개발에 대한 수원국 주인의식 수립과 다양한 개발주체의 책무성 확보 메카니즘의 다층성 측면에서 방대한 사례연구와 심화토론을 통해 여성의 경제역량을 강화하기 위한 방안을 모색함. 주요 개발목표로서의 성평등을 달성하기 위해 여성의 경제적 자립과 역량강화는 필수적인 바, 동 워크숍을 통한 실질적 정책과제 도출 노력은 시의적절한 것으로 사료됨.

2. 공여국 책무성 강화

동 워크숍은 여성의 경제적 역량강화를 위해 수원국 뿐 아니라 공여국의 책무성 강화가 필요함을 거듭 강조한 바, 이에 따른 정책적 방향과 사업집행전략을 마련해야함. 젠더 관련 KOICA의 정책방향과 전략을 반영한 국별지원전략과 성 인지 예산서의 작성, 젠더마커 작성담당자의 책무성을 형성하기 위한 마커 이해 제고 교육 강화 및 품질관리 방안 마련, 금번 성평등네트워크에서 개발한 파리선언 젠더 지표의 적극 활용 등 KOICA의 책무성 강화를 위한 노력을 경주해야함.

3. 정책연구 확대

DAC 우선순위 분야에 대한 정책연구를 강화하고 관련 활동에 적극 참여하여 신규회원국으로서 적극적이고 능동적인 참여와 기여가 요구됨. 특히, 주요 연구과제로서 경제성장 및 분쟁·취약국 이슈와의 젠더 관점 접목 연구가 시의적절할 것으로 사료됨.

국제사회는 경제 위기에 더 취약한 여성의 경제적 자립과 역량 강화 방안으로서 무역을 위한 원조(AfT)의 맥락에서 논의를 진행 중임. 한편, 금번 아이티 사태를 계기로 금년 1월 유엔 64차 총회에서 채택한 '국제긴급구호 부문의 원조의 개발 전환' 결의문은 긴급원조의 성 주류화의 중요성을 강조하고 관련 기관이 정책 및 사업수행시 성 주류화를 추진토록 독려함.

4. 국제사회 논의 적극 참여

금년은 베이징행동강령 채택 15주년, MDG 제정 10주년, 분쟁 및 취약상황에서의 여성의 권리 보호를 위한 유엔 결의문 1325 채택 10주년 등 여성의 역량강화와 성평등 관련 국제사회 주요 공약을 기념하는 뜻깊은 시기임. 이에 따라, 유엔 여성지위위원회(CSW)는 뉴욕 유엔본부에서 3.1-12일간 54회 총회를 개최하여 베이징+15 및 MDG 이행성과, 결의문 1325에 대한 중간 평가를 실시할 예정임. 금번 회의는 개발원조에서의 젠더 정책방향 및 집행 논의의 주요 이정표가 될 것으로 전망되는 바, KOICA의 동 회의 참여를 통한 적절한 정책과제 도출 및 전략수립이 요구됨.

5. 상주 젠더 전문가 확보 필요

KOICA는 금년부터 성 인지 예산 및 '성인지담당관' 직제를 도입하여 성 인지적 원조정책 수립과 제도 구축을 통해 ODA 사업의 성 주류화를 추진할 계획임. 이에 따라, 관련 정책 수립, 정책과 집행 간의 효과적인 연계를 위한 젠더 가이드라인의 개발, KOICA 임직원 및 사업수행자 교육, 관련 정책연구 수행 및 자문 등을 실시할 상주 젠더 전문가의 확보를 통해 KOICA의 효과적인 성 주류화를 도모할 필요가 있음.

제15차 유엔기후변화총회 결과

임 소 영 KOICA 기후변화대응반 연구관

유엔기후변화협약의 이행상황을 점검하고 포스트 교토체제의 방향에 관해 합의를 도출하기 위한 유엔기후변화총회가 2009년 12.7~18일 덴마크 코펜하겐 벨라센터에서 개최되었다.

Ⅰ. 배경 및 개요

1992년 전 지구적인 온실가스의 배출을 제한하여 온실가스의 대기 중 농도를 감축하기 위해 유엔기후변화협약 (UNFCCC)이 채택되었다. 이후 1994년 협약이 발효되고 나서부터 매년 개최되는 당사국회의 (Conference of Parties, COP)를 통해 회원국들의 협약의 이행상황을 점검하고 전 지구적인 기후변화 관련 당면과제를 해결하기 위한 논의 및 결정이 이루어져 왔다. 국가별 온실가스 감축을 최초로 의무화한 교토의정서도 1997년 제3차 당사국회의에서 채택되어 2005년에 발효되었다.

특히 지난 12월에 개최된 제15차 기후변화협약 당사국회의에서는 2012년에 그 효력이 다하는 교토의정서를 대체할 새로운 체제의 생성을 목적으로 하여 전 세계의 관심이 집중되었다. 덴마크 코펜하겐에서 2009년 12.7~18일 동안 열린 유엔기후변화총회는 COP[1] 15, CMP[2] 5, SBI[3] 31, SBSTA[4] 31, AWG-LCA[5] 8, AWG-KP[6] 10의 6개의 회의로 구성되어 진행되었으며, 이들 중 개발협력과 관련한 재정 지원 및 기술의 이전은 SBI31, SBSTA31, AWG-LCA8에서 주로 다루어졌다. 제15차 코펜하겐 기후변화협약 당사국회의는 법적 효력이 있는 새로운 온실가스 감축의무 체제를 마련한다는 소기의 목적을 달성하지는 못했지만, 전체회의 결정문에 첨부되는 수준에서 합의가

1) Conference of the Parties (기후변화협약 당사국총회)
2) Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to the Kyoto Protocol (교토의정서 당사국회의)
3) Subsidiary Body for Implementation (이행부속기구회의)
4) Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice (과학기술자문부속기구회의)
5) Ad Hoc Working Group on Long-term Cooperative Action under the Convention (장기협력행동 특별작업반회의)
6) Ad Hoc Working Group on Further Commitments for Annex I Parties under the Kyoto Protocol (교토의정서 부속서I 당사국 추가공약 특별작업반회의)

이루어진 코펜하겐 합의문 (Copenhagen Accord)을 도출함으로써 포스트 교토체제의 생성을 위한 전 단계를 마련했다는 평가를 받고 있다.

II. 회의 내용

1. 제31차 이행부속기구회의 (SBI 31, 12.8-12)

가. 개요

기후변화협약의 이행과 관련된 모든 문제에 관한 논의와 분석을 하고 적절한 정책적 자문을 제시하는 전문가 그룹으로서, 주로 국가보고서 (National Communications) 내용 및 당사국에 의해 제출된 온실가스 인벤토리를 점검하는 업무를 담당하는 SBI는 금번 제31차 회의에서는 국가보고서와 온실가스 인벤토리 자료, 협약의 재정 메커니즘과 기술개발 및 이전 등에 관한 논의를 진행하였다. 특히 협약의 재정 메커니즘은 SBI 의제 5에서, 기술개발 및 이전은 SBI 의제 7에서 다루어져 논의되었다.

나. 핵심내용

SBI 의제 5는 i) 재정메커니즘의 제4차 검토, ii) GEF 보고 및 GEF에 대한 지침, iii) 특별기후변화기금 평가의 하위주제로 구성되어 진행되었다. 금번 회의는 협상 프로세스에 집중하기 위해 부속기구 회의를 최소화하는 분위기 속에서 특별히 주목할 만한 결정사항은 없었고, GEF에 의해 운영되는 재정메커니즘에 대해 선진국과 개도국 간의 큰 의견 차를 확인하였다.

다. 토의내용

제14차 당사국총회 결정문 4 (decision 4/CP.14)에 따라 권고된 GEF 운용자금에 대한 당사국의 의견 제출, GEF 재원의 할당 및 접근, GEF 사업 처리 절차 간소화 및 효율성 제고 등에 대한 정보의 제공 등이 주로 논의되었다. EU, 미국 등의 선진국들은 그간 GEF의 성과를 높이 평가하면서, GEF 체제의 유지 및 권한 확대를 원하였다. 반면에 G77&중국, AOSIS, 아프리카 등 개도국들은 현행 재정 메커니즘인 GEF의 제도개선이 필요함을 표명하면서, GEF가 제도개선 계획 및 지원거절 사례 등에 대한 정보를 제공할 것을 요구하였다. 금번 회의에서는 협약상의 재정 메커니즘에 대한 논의의 일부 진전을 얻을 수 있었으나, 실질적인 결론을 얻지 못하고 추가적인 협의를 제32차 SBI에서 지속적으로 논의하기로 결정하였다.

2. 제31차 과학기술자문부속기구회의 (SBSTA 31, 12.8–12)

가. 개요

SBSTA는 주로 과학, 기술, 방법론적인 측면에서 이루어진 사안에 대해 논의하고 과학적 이론을 제공하는 전문가 그룹으로서, 환경친화적인 기술의 개발 및 이전의 증진과 국가보고서 및 온실가스 인벤토리의 준비를 위한 지침서 개선을 주로 담당하고 있다. 금번 31차 회의에서는 기후변화의 영향, 취약성 및 적응에 관한 나이로비 작업계획 (SBSTA 의제 3)과 기술의 개발 및 이전 (SBSTA 의제 4), 개도국의 산림전용으로 인한 배출감축 (REDD) (SBSTA 의제 5) 등의 이슈에 대해 논의하였다.

나. 핵심내용

금번 제31차 SBSTA에서는 개도국의 산림전용으로 인한 온실가스 감축과 관련된 의제만 실질적인 합의에 도달하고, 나머지 의제들은 제32차 SBSTA에서 논의하기로 결정되었다.

다. 토의내용

1) 나이로비 작업계획 결정문 채택

제30차 SBSTA에서 제안된 결정문 초안이 금번 제31차 SBSTA에서 채택되었다. 결정문에는 지역에서 국가 단위까지 적응계획과 행동이 확대되고 통합되었으며, 기후변화에 대한 경제적 복원력이 증진되고 경제 다변화를 통해 기후변화에 취약한 경제 분야의 의존이 축소되는 등 나이로비 작업계획의 이행을 통해 발생한 결과가 정리되었다. 또한 나이로비 작업계획의 실행을 위한 광범위한 조직들의 기여 및 동참 강화가 촉구되었다.

2) 산림전용으로 의한 온실가스 배출의 저감 (REDD) 결정문 채택

2007년 제13차 당사국총회에서 생성된 결정문은 REDD에 '산림보전 및 지속적인 산림경영활동을 통한 산림 탄소축적 증진활동'을 포함함으로써 'REDD-plus'로 확대시켰다. REDD-plus에 관한 정치적 접근 및 인센티브 논의는 AWG-LCA에서, 방법론적 이슈는 SBSTA에서 다루었으며, 관련된 결정문을 채택함으로써 산림의 온실가스 흡수 능력의 중요성을 인정하게 되었다.

3. 제8차 장기협력행동 특별작업반회의 (AWG-LCA 8, 12.7-15)

가. 개요

2007년 제13차 당사국총회에서 채택된 발리행동계획에 의해, 부속서I에 속하는 선진국 뿐 아니라 개도국을 포함한 모든 당사국의 중장기적인 온실가스 감축 계획에 대한 논의를 진행하는 특별작업반회의인 AWG-LCA가 설치되었다. 2008년 3월에 개최된 제1차 회의 이후 장기협력행동을 위한 공유비전, 감축, 적응, 기술개발과 이전, 재원제공과 투자의 핵심 쟁점 사항에 대해 논의를 실시해 왔다.

나. 핵심내용

금번 제8차 작업반 회의에서는 제1차 회의 이후 축적되어 온 그 동안의 작업반 성과물을 담은 결정문 초안을 제시하였다. 그 외에 금번 회의는 향상된 적응 활동, 재원과 투자의 제공, 기술개발 및 이전, 역량배양, 개발도상국의 적절한 감축행동 작성을 위한 지원, REDD와 관련된 이슈의 정책적 접근 및 인센티브 논의, 기후변화 대응 조치에 의한 경제적 · 사회적 파급효과, 감축활동 증진 및 이의 비용효과성 향상을 위한 시장메커니즘 활용을 포함한 다양한 접근법, 농업부문의 분야별 활동 등에 대한 회의문의 결정을 고려하도록 기후변화협약 당사국총회에 결정사항을 제시하였다.

다. 토의내용

AWG-LCA가 도출한 결정사항들 중 재원 및 투자에 관한 회의에서는 펀드설립과 운영주체 (operating entity) 및 펀드 신탁관리자 (trustee)의 선정 절차 부분이 집중적으로 논의되었다.

1) 펀드 및 운영주체

미국은 단순한 기금을 초월하여 재원과 그 재원을 운영하는 위원회를 모두 포함하는 넓은 의미의 기후기금 (Climate Facility)을 제안하였다. 그러나 EU는 기존의 GEF와 동일한 성격인 또 다른 재원 집중 기금 설립에 대해 반대 입장을 표명하면서, 새로운 펀드를 설립하는 것보다 현재의 GEF를 보완하는 방안을 지지하였다. 한편, G77/중국을 중심으로 하는 개도국들은 기존 GEF 재원에 대해 개도국의 접근성이 매우 부족했음을 지적하면서, 재원의 전달 및 전달 채널이 중요함을 강조하였다. 협상 결과, 기후기금 (Climate Facility or Fund)이 협약 하 재정 메커니즘의 운영주체로 설립되는 것으로 결정되었다.

2) 펀드 신탁관리자

선진국들은 새로 설립되는 펀드의 신탁관리자로서 GEF나 적응기금을 관리집행하고 있는 세계은행

이 적합하다는 입장인 반면, 개도국들은 지난 15년간의 경험에서 발견된 GEF 운영절차의 문제점을 지적하면서 새로 설립되는 펀드의 신탁관리자는 공개입찰을 통해 공정하게 선정되어야 한다고 주장하였다. 결과적으로 새로운 재정 메커니즘의 재정 위원회는 당사국총회의 지도 하에 설립될 것이다.

Ⅲ. 총회 결과 – 코펜하겐 합의문 (Copenhagen Accord)

미국, 중국, 인도, 브라질, 남아공 5개국 회의에서 협의안이 마련된 코펜하겐 합의문은 총회에서 유의 (take note)하기로 결정됨으로써 법적인 구속력은 없지만 유엔 차원의 공식문서로 남게 되었다.

1. 주요 내용

지구 온도의 상승폭을 산업혁명 이전 대비 2℃ 이하로 억제하는 내용에 합의했으며, 그 이행에 관한 평가를 2015년까지 완료하기로 하였다. 또한 2015년에 온도 상승폭을 1.5℃로 재조정하는 문제도 검토하기로 하였다.

온실가스 감축목표에 대해서는 비록 구속력은 없지만, 부속서 I 당사국들은 2010년 1월 31일까지 사무국에 2020년까지의 감축목표를 제출하고, 비부속서 I 국가들은 온실가스 감축을 위해 실행할 감축행동을 담은 감축계획보고서를 제출하고 2년마다 국가보고서를 통해 통보한다는 내용에 합의하였다.

개발도상국의 기후변화 대응을 위한 재정지원을 위해 최빈국, 군소도서국, 아프리카 등을 우선 지원하고, 특히 개도국의 삼림보호를 위해서는 35억 불을 지원하기로 하였다. 구체적인 재정지원 내용은 2010-2012년까지 새롭고 추가적인 (new and additional) 300억 불을 긴급히 지원하고, 2020년까지 장기적으로는 매년 1,000억 불의 기금을 조성한다는 것을 포함한다.

또한 개발도상국의 적응행동 이행을 지원하기 위하여, 선진국은 충분하고 예측가능하며 지속가능한 재정, 기술 및 역량배양을 지원한다는 내용에 합의하였다.

2. 평가

동 합의문은 비록 법적인 구속력을 얻는 데에는 실패했지만, 협약의 기본원칙인 “공통의 그러나 차

별화된 책임 (Common but Differentiated Responsibilities)"을 따르기 위한 노력을 기울였다고 평가할 수 있다. 예컨대 이러한 노력은 온실가스 감축을 위한 선진국 그룹과 개도국 그룹의 two-track을 계속 유지하며, 온실가스 배출량의 정점 도달 시기가 개도국의 경우에 더 늦을 수 있음을 인식하는 부분에서 찾을 수 있다. 아울러 개도국의 기후변화 적응을 위한 선진국의 재정지원 및 기술이전을 강조한 점도 협약의 기본원칙에 의거한 결과라 할 수 있다. 또한 온실가스 감축 수준과 관련하여, 지구 평균온도 상승폭을 산업혁명 이전과 비교하여 2℃ 이내로 제한하자는 과학적 근거에 기반한 결정을 내린 최초의 결정이라는 평가를 받고 있다.

그러나 온실가스 총량 및 국가별 감축량에 관한 구체적 언급이 제외되어 있으며, 교토의정서를 대체할 만한 법적 구속력이 있는 합의가 아니라는 한계점을 갖고 있다. 또한 개도국에 대한 지원 규모가 제시되었음에도 불구하고 개도국과 선진국 간의 입장 차이가 커서, 지원규모를 둘러싼 논란이 뒤따를 전망이다.

Ⅳ. ODA 신간 안내

1. ODA 신착 도서

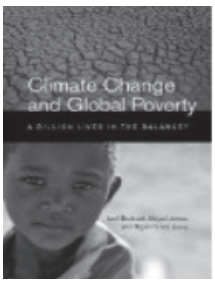
2. KOICA 2009년도 발간물 목록

〈ODA 신착 도서〉



1. 탐욕의 시대:누가 세계를 더 가난하게 만드는가?
(장지글러 지음/양영란 옮김/갈라파고스(2008)/362쪽)

저자 장 지글러는 스위스출신의 소르본대학 사회학과 교수이며, 8년간 유엔 인권위원회 식량특별조사관으로 활동하였다. 이 책에서 저자는 21세기는 민주주의 시대라는 관점에서 신자유주의의 병폐를 고착시키는 거대 다국적 민간 기업을 비롯한 IMF, IBRD, WTO 같은 국제기구에 비판적인 입장을 취한다. 기아와 부채라는 현상의 근원적인 해결책을 제시하고자 객관적인 통계자료를 통해 기아와 부채 문제에 대한 역사적인 배경과 저변을 냉철하게 분석하고 있다.



2. 기후 변화와 세계의 빈곤 (Climate Change and Global Poverty:a billion lives in the balance?)
(Leon Brainard/Abigail Jones/Nigel Purvis,Brookings Institution Press(2009)/299쪽)※국내 미번역.

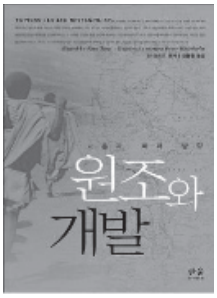
기후변화는 세계 곳곳의 사람들을 위협하고 있으며, 빈곤 지역의 식수, 식량, 보건과 같은 거주 환경에 미치는 영향은 특히 심각하다. 미얀마의 사이클론 피해와 수단의 식수원을 둘러싼 분쟁은 대표적인 사례라고 할 것이다. 이 책은 기후 변화와 개발 협력이라는 양 분야의 전문가들이 기후 변화 위기를 지속 가능한 개발의 기회로 전환시키기 위한 노력들을 싣고 있다. 삼림 보존, 에너지 효율에서 기후에 '안전한' 농업, 보건에 이르기까지, 기후변화가 국제사회의 개발 커뮤니티에 미치는 영향과 공공 및 민간부문의 재정적 지원을 얻고자 기울이는 노력, 부작용을 최소화하고 성장을 극대화하기 위한 예방적 조치 같은 문제들을 하나하나 검토하고 있다.



3. 기후변화의 정치학
(앤서니 기든스 지음/홍욱희 옮김/에코리브르(2009)/384쪽)

우리가 그동안 간과하여 왔던 기후 온난화로 인한 기후 변화는 오늘날 전 세계에서 가장 활발하게 이슈화되고 있으며 기후뿐만 아니라 정치, 경제, 에너지 자원 등 다양한 분야에서 손실을 가져다주고 있다. 이 책은 이러한 기후변화 문제를 정치적으로 접근하고 있다. 저자 앤서니 기든스는 기후변화의 위

험성 고발을 시작으로 주요 선진국들의 현황과 실천사례, 구체적인 대책까지 꼼꼼히 조사하면서 기존 정치와 녹색운동의 허점을 메울 수 있는 일련의 개념들과 제안들을 소개한다.



4. 원조와 개발:교훈과 미래방향

(핀 타르프 엮음/임을출 옮김/한울아카데미(2009)/716쪽)

이 책은 국내에 처음으로 번역 · 소개하는 국제개발협력의 이론과 실제에 대한 분석서이다. 세계 금융위기와 빈곤, 원조와 개발 사이의 오랜 역사와 상호 작용을 적나라하게 보여주는 책으로 독자들은 원조의 역할과 효과성 그리고 미래를 둘러싼 논쟁과 부조화의 현 상태를 조망할 수 있을 것이다. 개발 협력 분야의 다양한 글로벌 이슈를 해결하기 위해 참조해야할 교훈들과 함께 한국이 고유한 개발협력모델을 수립하기 위해 필요한 영감을 제공하여 진지한 성찰의 기회를 갖게 한다.



5. 인간의 얼굴을 한 세계화

(조지프 스티글리츠 지음/홍민경 옮김/21세기북스(2008)/531쪽)

노벨 경제학상을 수상한 저자 조지프 스티글리츠는 이 책에서 세계화에 대한 비판적 메시지를 제공하며, 세계화가 올바른 방향으로 나아가고 개혁의 속도에 박차를 가할 수 있도록, 세계화의 방식에 필연적인 변화를 일으킬 수 있기를 바란다. 본문에서 저자는 세계화를 개혁하여 부국과 빈국 그리고 선진국과 개발도상국 모두에게 이익이 되는 인간의 얼굴을 한 세계화를 달성하기 위한 논의를 하며, 경제개발, 공정 무역, 지적재산권, 천연자원, 지구온난화, 다국적 기업, 부채, 글로벌 준비제도 등 다양한 영역에 걸쳐 구체적인 개혁방안을 제시하고 있다.

〈KOICA 2009년도 발간물 목록〉

번호	간행물명	발간부서	발행년도	발행처
1	국내초청 연수사업 가이드라인	**연수사업부**	2009	한국국제협력단
2	2009년도 국내초청 연수사업계획	연수사업부	2009	한국국제협력단
3	2008년도 연수과정 종료평가 결과보고서 I, II, III	연수사업부	2009	한국국제협력단
4	Participant's Guidebook	연수사업부	2009	한국국제협력단
5	앙골라 교사양성기관 및 직업훈련원 건립사업 사전조사 결과보고서	**교육팀**	2009	한국국제협력단
6	팔레스타인 2개 교육사업 (서안지역 초등학교 건립사업, 헤브론시 청소년센터 건립사업) 사전타당성 결과보고서	교육팀	2009	한국국제협력단
7	파라과이 취약 아동청소년 재활훈련원 건립사업 사전조사 및 사업협의 결과보고서	교육팀	2009	한국국제협력단
8	팔레스타인 헤브론지역 학교 및 청소년센터 건립사업 실시협의 결과보고서	교육팀	2009	한국국제협력단
9	르완다 키추키로(Kicukiro) 종합기술훈련원 지원사업 사전타당성조사 결과보고서	교육팀	2009	한국국제협력단
10	모로코 자동차정비 직업훈련원 지원사업 사전타당성조사 결과보고서	교육팀	2009	한국국제협력단
11	수단 Gezira州 농업기술훈련원 건립사업 사전타당성조사 결과보고서	교육팀	2009	한국국제협력단
12	이라크 안바르 직업훈련원 역량강화사업 사업협의 결과보고서	교육팀	2009	한국국제협력단
13	앙골라 교사양성기관 및 직업훈련원 건립사업 실시협의 결과보고서	교육팀	2009	한국국제협력단
14	이라크 어학실습실 지원사업 사전조사 및 실시협의 결과보고서	교육팀	2009	한국국제협력단
15	필리핀 HRD 센터 건립사업 사전타당성조사 결과보고서	교육팀	2009	한국국제협력단
16	캄보디아 HRD 센터 건립사업 사전타당성조사 결과보고서	교육팀	2009	한국국제협력단
17	에티오피아 가족계획 및 보자보건 증진사업 실시협의 결과보고서	**보건의료팀**	2009	한국국제협력단
18	카자흐스탄 암 조기진단 의료시스템 구축사업 사전조사 결과보고서	보건의료팀	2009	한국국제협력단
19	파라과이 산뻬드로 종합병원 건립사업 사전타당성조사(1,2차) 결과보고서	보건의료팀	2009	한국국제협력단
20	우즈베키스탄 전염병관리 역량강화사업 실시협의 결과보고서	보건의료팀	2009	한국국제협력단
21	우즈베키스탄 카파라스크 식수공급 개선사업 실시협의 결과보고서	보건의료팀	2009	한국국제협력단
22	탄자니아 국가개발계획 및 수원정책 분야 전문가 귀국보고서	행정제도팀	2009	한국국제협력단
23	인도네시아 정부혁신 역량강화 2차사업 사전조사 결과보고서	행정제도팀	2009	한국국제협력단
24	몽골 승강기 안전 분야 전문가 귀국보고서	행정제도팀	2009	한국국제협력단
25	이집트 무역진흥분야 전문가 귀국보고서	행정제도팀	2009	한국국제협력단
26	이집트 행정관리분야 전문가 귀국보고서	행정제도팀	2009	한국국제협력단
27	이집트 중소기업육성 분야 전문가 귀국보고서	행정제도팀	2009	한국국제협력단
28	인도네시아 정부혁신 역량강화 2차사업 실시협의 결과보고서	행정제도팀	2009	한국국제협력단
29	베트남 법관연수선진화 지원사업 사업협의 결과보고서	행정제도팀	2009	한국국제협력단
30	알제리 산업정책개발 자문사업 사업협의 결과보고서	행정제도팀	2009	한국국제협력단
31	몽골 국립문서보관소 신축분야 전문가 귀국보고서	행정제도팀	2009	한국국제협력단
32	베트남 마약통제 행정역량강화 2차 사업 2차 사전타당성조사 결과보고(실시협의결과 포함)	행정제도팀	2009	한국국제협력단
33	한국-우크라이나 ICT 교육센터 건립사업 사업협의 결과보고서	**정보통신팀**	2009	한국국제협력단
34	우즈키스탄 3개 중앙사료보관소 정보화 사업 사업협의 결과보고서	정보통신팀	2009	한국국제협력단
35	콩고민주공화국 광업분야 핵심기관 간 정보통신망 구축사업 사전조사 결과보고서	정보통신팀	2009	한국국제협력단

36	튀니지 행정서비스 품질개선을 위한 고용정보시스템 구축사업 사전조사 결과보고서	정보통신팀	2009	한국국제협력단
37	콩고민주공화국 광업 분야 핵심기관 간 정보통신망 구축사업 실시협의 결과보고서	정보통신팀	2009	한국국제협력단
38	튀니지 행정서비스 품질개선을 위한 고용정보시스템 구축사업 실시협의 결과보고서	정보통신팀	2009	한국국제협력단
39	과테말라 국세청 위험관리능력향상 및 데이터웨어하우스 구축사업 사전조사 결과보고서	정보통신팀	2009	한국국제협력단
40	과테말라 국세청 위험관리능력향상 및 데이터웨어하우스 구축사업 실시협의 결과보고서	정보통신팀	2009	한국국제협력단
41	엘살바도르 외교부 통합정보시스템 구축지원사업 사전조사 결과보고서	정보통신팀	2009	한국국제협력단
42	엘살바도르 외교부 통합정보시스템 구축지원사업 실시협의 결과보고서	정보통신팀	2009	한국국제협력단
43	튀니지 양잠개발 사업 종료평가 결과보고서	**농어촌개발팀**	2009	한국국제협력단
44	라오스 비엔티안주 5개마을 농촌개발(소득증대) 사업사전타당성 조사 결과보고서	농어촌개발팀	2009	한국국제협력단
45	라오스 관개관련 2개사업 중간평가 결과보고서	농어촌개발팀	2009	한국국제협력단
46	몽골 채소재배 온실설치 사업 중간평가 결과보고서	농어촌개발팀	2009	한국국제협력단
47	모로코 티플렛 시민의 집 시범운영사업 최종보고서	농어촌개발팀	2009	한국국제협력단
48	에티오피아 아르시존 농촌개발 사업 사전타당성조사 결과보고서	농어촌개발팀	2009	한국국제협력단
49	몽골 채소재배 온실설치사업 중간평가 결과보고서	농어촌개발팀	2009	한국국제협력단
50	세네갈 그랑디그뗄렐 관개시설 개선 타당성 조사 및 기본설계사업 실시협의 결과보고서	농어촌개발팀	2009	한국국제협력단
51	몽골 할흐골지역 시범농장 개발사업 사전조사 결과보고서	농어촌개발팀	2009	한국국제협력단
52	페루 쿠스코주 코라오 마을 농촌개발사업 사전타당성조사 결과보고서	농어촌개발팀	2009	한국국제협력단
53	우즈벡 나보이공항 배후물류단지 개발계획 및 나보이 국제복합물류센터 구축계획	**산업에너지팀**	2009	한국국제협력단
54	우즈벡 호레즘주 열공급시스템 개선사업 사전타당성조사 결과보고서	산업에너지팀	2009	한국국제협력단
55	캄보디아 바테이 지역 관개시스템 건설사업 실시협의 결과보고서	산업에너지팀	2009	한국국제협력단
56	DR콩코 6대광물 매장량 조사사업 및 CRGM건물 개보수사업 사전타당성조사 결과보고서	산업에너지팀	2009	한국국제협력단
57	방글라데시 파드마교(橋)통과철도(다카-제소르)타당성조사사업사전조사결과보고서	산업에너지팀	2009	한국국제협력단
58	DR 콩고 6대 광물탐사 사업 실시협의조사 결과보고서	산업에너지팀	2009	한국국제협력단
59	투르크메니스탄 지적도 및 토지대장 전산화사업 사전타당성조사 결과보고서	산업에너지팀	2009	한국국제협력단
60	가나 아한타웨스트지역 신도시 개발계획 수립사업 실시협의 결과보고서	산업에너지팀	2009	한국국제협력단
61	개발조사사업 형태별평가 결과보고서	산업에너지팀	2009	한국국제협력단
62	베트남 하이퐁시 신도시개발 마스터플랜 수립사업 중간평가 결과보고서	산업에너지팀	2009	한국국제협력단
63	아제르바이잔 바쿠시 배전계통 신뢰도 향상 및 배전자동화 시범사업 실시협의 결과보고서	산업에너지팀	2009	한국국제협력단
64	캄보디아 시엠림 우회도로 연장사업 사전타당성조사 결과보고서	산업에너지팀	2009	한국국제협력단
65	우즈베키스탄 호레즘주 열공급시스템 개선사업 실시협의 결과보고서	산업에너지팀	2009	한국국제협력단
66	인도네시아 수마트라섬 간선도로망 마스터플랜 수립사업 제1차 중간평가 결과보고서	산업에너지팀	2009	한국국제협력단
67	필리핀 농공복합산업단지 조성 타당성조사사업 사전조사 결과보고서	산업에너지팀	2009	한국국제협력단
68	베트남 도시계획분야 전문가 귀국보고서	산업에너지팀	2009	한국국제협력단
69	예멘 해양지질학 분야 전문가 귀국보고서	산업에너지팀	2009	한국국제협력단
70	스리랑카 도로분야 전문가 귀국보고서	산업에너지팀	2009	한국국제협력단
71	2008년 한국국제협력단 국문 연보	**정책연구실**	2009	한국국제협력단
72	2008년 한국국제협력단 영문 연보	정책연구실	2009	한국국제협력단
73	2008년 KOICA 대외무상원조실적통계	정책연구실	2009	한국국제협력단
74	2009년 국제개발협력 제1호	정책연구실	2009	한국국제협력단

75	2009년 국제개발협력 제2호	정책연구실	2009	한국국제협력단
76	2009년 국제개발협력 제3호	정책연구실	2009	한국국제협력단
77	2009년 국제개발협력 제4호	정책연구실	2009	한국국제협력단
78	(제5회 국제개발협력 논문공모 수상 논문집)한국국제개발협력의 미래 : 여섯 가지 이야기	정책연구실	2009	한국국제협력단
79	제3회 ODA 서울 국제컨퍼런스 결과 보고서	정책연구실	2009	한국국제협력단
80	한국 원조체계의 분절(fragmentation)이 원조 효과성에 미치는 영향 및 개선방안	정책연구실	2009	한국국제협력단
81	KOICA 사업의 녹색화 방안	정책연구실	2009	한국국제협력단
82	KOICA 사업의 삼각협력 추진방안	정책연구실	2009	한국국제협력단
83	1992-2008 국제협력단 프로젝트사업 현황	**사업평가실**	2009	한국국제협력단
84	(2009년 무상원조사업)수혜자 평가 보고서	사업평가실	2009	한국국제협력단
85	(프로젝트 관리와 평가)프로젝트 기획, 모니터링 및 평가 방법론	사업평가실	2009	한국국제협력단
86	사업발굴 및 형성 체제 평가연구	사업평가실	2009	한국국제협력단
87	타 원조기관의 ODA 평가제도	사업평가실	2009	한국국제협력단
88	인도네시아 쓰나미 긴급구호 및 재건복구 지원사업 종합평가 보고서	사업평가실	2009	한국국제협력단
89	베트남 환경교육센터 설립사업 사업협의 결과보고서	**기후변화대응반**	2009	한국국제협력단
90	중국 헤이룽쟝성 허강시 신싱탄광 재난방지용 3차원 전산시스템 개발사업 사업협의 결과보고서	기후변화대응반	2009	한국국제협력단
91	몽골 울란바타르시 대기오염저감을 위한 난방문화개선 시범사업 사업협의 보고서	기후변화대응반	2009	한국국제협력단
92	우즈베키스탄 농업배수 염분저감기술 개발사업 실시협의 결과보고서	기후변화대응반	2009	한국국제협력단
93	국회 LANA 에티오피아 태양광지원 사업 사업형성조사 결과보고서	기후변화대응반	2009	한국국제협력단
94	국회 LANA 캄보디아 태양광지원 사업 사업형성조사 결과보고서	기후변화대응반	2009	한국국제협력단
95	인도네시아 기후변화대응을 위한 해안보호 및 관리정책사업 사전조사 결과보고서	기후변화대응반	2009	한국국제협력단
96	인도네시아 연료전지발전소 시범사업 사전타당성조사 결과보고서	기후변화대응반	2009	한국국제협력단
97	지부티 농촌지역 10개마을 태양광발전시설 설치사업 사전타당성조사 결과보고서	기후변화대응반	2009	한국국제협력단
98	짐바브웨 공공지역 태양에너지 온수 급탕 시스템 지원 프로그램 사전타당성조사 결과보고서	기후변화대응반	2009	한국국제협력단
99	베트남 호치민시 간선급행버스 시스템 구축 타당성조사사업 사전타당성조사 결과보고서	기후변화대응반	2009	한국국제협력단
100	베트남 유해폐기물 통합관리 전자인계시스템 구축사업 사전타당성조사 결과보고서	기후변화대응반	2009	한국국제협력단
101	(제4회 해외봉사상 수기집) 나눔으로 행복을 만들어갑니다	인사교육실	2009	한국국제협력단
102	KOICA뉴스레터<지구촌 가족>	**홍보실**	2009	한국국제협력단
103	KOICA 홍보브로셔	홍보실	2009	한국국제협력단
104	(제12회 글짓기 모음집)함께 잘사는 지구마을	홍보실	2009	한국국제협력단
105	KOICA 홍보브로셔	홍보실	2009	한국국제협력단
106	(KOICA 국제협력사업 사진 및 수기공모전 수상작 모음집)나눔의 아름다움을 새기다	홍보실	2009	한국국제협력단
107	지구촌에 새긴 KOICA의 발자국(1991~2009)	홍보실	2009	한국국제협력단

Ⅴ. KOICA 자료실 이용 안내

1. KOICA 자료실 이용안내

2. KOICA 소장 ODA 전문지 목록

〈한국국제협력단(KOICA) 자료실 이용안내〉

한국국제협력단 자료실은 국제개발협력 및 개발도상국 관련 전문도서, 정기간행물, 보고서 등을 수집 · 정리하여 국제개발협력사업에 대한 국민의 이해를 높이고, 개발도상국과의 우호협력적 관계 발전에 기여하기 위하여 공적개발원조(Official Development Assistance; ODA) 관련 자료에 중점을 두고 정보 제공 서비스를 관리 · 운영하고 있습니다

자료실은 개가제로서 누구나 자유로이 이용할 수 있으며 자료보유현황 및 열람시간, 자료 열람 방법 및 이용범위는 아래와 같습니다.

1. 자료보유 현황(2010년 2월 현재)

- 한국국제협력단 발간 보고서: 4,738권, ODA 관련 자료 : 11,429권
- 국제개발협력 관련 정기간행물(구독중) : 총59종
- 일반 정기간행물(구독중): 총51종
- 국제개발협력 관련 전자저널(구독중) : 총 41종
- 도서 : 27,248권
- 비도서자료 : 494점

2. 자료 열람시간

구분	시간	비고
평일 (월~금)	09:00~18:00	점심시간 12:00~13:00 제외 토요일 및 공휴일 휴관

3. 자료 열람 방법 및 이용범위

- 직원 : 열람, 대출, 복사 가능
- 외부이용자 : 열람, 복사 가능

(단 , 자료 복사는 저작권을 침해하지 않는 범위 안에서 가능하며, 한국국제협력단 발간 원문 공개 파일은 외부이용자 모두 열람 및 출력 가능)

4. 자료 이용문의

· 전화 : 031-740-0618~9
· 이메일 : library@koica.go.kr

〈KOICA 소장 ODA 전문지 목록〉



Journal of International Development

출판 : Wiley-Blackwell, 연 8회

Journal of International Development는 개발 과제들을 해결하는데 필요한 다양한 자연과학 · 사회과학 분야의 글 들을 싣고 있으며 특히, 개발 관련 실무자, 정책결정자, 학자들을 주 대상으로 국제 개발 이슈에 관한 최고의 연구 저널을 표방하고 있다. Global South 뿐 아니라 Global North의 저개발 분야에 대한 높은 수준의 연구 기여를 목표로, Field Reports와(개발 정책과 실행에 도움을 주는 짧은 글모음) Policy Arenas로(하나의 정책 이슈에 대한 몇 개의 기고문 모음) 구성된 것이 특징이다. Development Studies Association(DSA)에서 편집을 담당하고 있다.



The Journal of Development Studies

출판 : Routledge, 연 10회

1964년에 처음 발간된 이후로 개발연구 분야에 오랜 전 통과 권위를 가지고 있는 The Journal of Development Studies는 개발 분야의 다양한 토론 주제를 발굴해내고 여러 세미나를 통해 발표된 글들을 본 저널에 수록해왔다. 특히, 학제간(interdisciplinary) 연구, 실증적인 작업을 바탕으로 한 비판적 실험, 대안적 이론, 개발경제학 · 정치학 · 정책 주요 이슈에 관련한 글들을 수록하는데 우선순위를 두고 있다. 독자들이 개발 분야의 최신 연구를 접할 수 있도록 개발 관련 신간 서평을 싣고 있다.



Development Policy Review

출판 : Wiley-Blackwell, 연 6회

Development Policy Review는 국제개발 분야의 연구와 정책을 긴밀하게 연결시키는 중재 역할을 하는 저널로서, 빈곤 감소 전략, 불평등과 사회적 배제, 재산권과 지속가능한 생계, 무역과 금융의 지구화, 지구적 거버넌스 개혁 등의 주제에 관한 최근의 연구를 주 내용으로 담고 있다. 개발 정책 논의의 선두에서 개발연구를 수행하고 있는 ODI(Overseas Development Institute)에서 편집을 담당하고 있다.



World Development

출판 : Elsevier, 연 12회

World Development는 '개발'을 국가, 경제, 정치, 제도, 집단 과 개인이 관계된 변화의 과정이라는 인식을 기반으로, 특정 국가, 문화, 소득이나 교육 정도 및 사상을 넘어서는 상호학습과 국제사회의 대화(dialogue)를 통해 국제협력을 지속할 수 있는 올바른 모형을 제시하는 것을 지향하고 있다. 학제간 연구 저널인 World Development는 매월 발간되며, 편집부는 캐나다 몬트리올에 있다.



Gender and Development

출판 : Routledge, Oxfam, 연 3회

1993년 처음 발간된 Gender & Development는 여성주의 적 관점으로 국제적인 개발 이슈를 다루는 유일한 저널로서, 90개국 이상의 독자층을 가지고 있다. 젠더와 개발 간의 관계에 중점을 둔 의제를 발굴하고, 특히 양성평등과 여성의 권리에 관한 국제사회의 최신논의 및 동향을 소개하고 있다.

『국제개발협력』 논문기고 안내

한국국제협력단은 계간지 『국제개발협력』에 게재할 원고를 모집하고 있습니다. 주제는 국제개발협력 관련 이슈 중 아래에 정한 내용이어야 하나, 이외에도 최근 국제사회 및 우리나라에서 논의되는 국제개발협력 관련 주제도 환영합니다. 우리나라 국제개발협력의 발전과 국제개발협력에 대한 국민의 인식 제고를 위해 국제협력 종사자 및 국제협력에 관심있는 많은 분들의 투고를 기대합니다.

1. 『국제개발협력』 발간 목적

『국제개발협력』은 공적개발원조(ODA) 관련 이슈뿐만 아니라 제3세계 개발과 관련한 모든 제반 문제에 대한 이론과 정책대안을 모색하고 관련 자료를 제공하는데 그 목적이 있다. OECD/DAC를 중심으로 국제사회에서 논의되고 있는 제3세계 개발 관련 이슈들을 알리고 이에 대한 우리가 나아가야 할 방향을 모색하는 장이 되도록 하겠다.

2. 『국제개발협력』 원고게재 절차

기고 → 접수 → 심사 → 게재

1) 기고 및 접수

· 기고 및 접수는 E-mail 전송을 원칙으로 하며, 불가피한 경우 우편으로도 접수할 수 있다. 단, 우편접수 시에는 논문의 원본 파일이 저장된 CD 1매를 동봉한다.

E-mail : callforpapers@koica.go.kr

Tel : (+82)31-740-0302

Fax : (+82)31-740-0681

주소 : (461-833) 경기도 성남시 수정구 대왕판교로 418 한국국제협력단 정책연구실

· 원고 접수는 각 호의 원고 마감일에 따른다.

호	기고문 주제	원고 마감일
2010년 제2호	〈환경및 개발협력 네트워크, 개발평가 네트워크〉 환경과 개발의 통합 전략	2010. 5. 10

※ 상기 주제는 발간 시 상황에 따라 조정 가능.

· 기고 논문은『국제개발협력』의 발간 목적에 부합하는 것이어야 한다.
· 기고 논문은 국제협력단이 정하는 "'국제개발협력' 원고집필요령"(KOICA 홈페이지에 게시)에 따라야 한다.
· 기고 논문은 다른 학술지에 게재되지 않았으며 게재될 예정이 없는 창작 논문이어야 한다.
· 기고 논문은 게재 여부를 불문하고 반환하지 않는다.

2) 심사

· 심사 절차는『국제개발협력』편집을 위한 국제협력단의 절차에 따라 진행된다.
· 기고 논문의 심사는 국제협력단의 절차에 따르되, 필요에 따라 외부 인사를 위촉할 수 있다. 단, 논문 기고자는 해당 호의 심사자에서 제외된다.

3) 게재

· 심사를 통과한 원고는 교정 · 교열을 거쳐 게재한다.
· 게재된 원고에 대해서는 국제협력단에서 정한 기준에 따라 소정의 원고료를 지급한다.
· 국제협력단 정책연구실은『국제개발협력』편집 제반규정에 따라 교정 및 수정 등의 편집권한을 갖는다.
· 원고 게재가 결정된 논문 제출자가 별쇄본을 요구할 경우 별도의 비용을 납부해야 한다.
· 게재희망 논문 중 외부의 연구지원을 받은 논문은 그 사실을 밝혀야 한다.

연구자료 정책연구 2010-09-036

국제개발협력 2010년 제1호

발 행 2010년 3월
발 행 인 박 대 원
발 행 처 한국국제협력단
편 집 인 정책연구실
주 소 경기도 성남시 수정구 대왕판교로 418(우: 461-833)
전 화 031)740-0302
팩 스 031)740-0681
홈페이지 http://www.koica.go.kr
인 쇄 (주)아데라커뮤니케이션

[무단복제를 금함]
ISSN 2903-212X