연구자료
정책연구 2009-07-087

ISBN 978-89-88133-90-3 13320

KOICA
한국국제협력단
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



2009 No.3
국제개발협력
한국국제협력단

Making a better world together

2009 No.3

국제개발협력

Journal of International Development Cooperation



국제개발협력과 기업의 사회적 책임
김혜경 / 지구촌나눔운동 사무총장

국제개발협력과 한국의 사회적 기업
김동훈 / 아시안브릿지 전문위원

국제개발협력 분야별 민관협력 활성화 방안 - 보건의료 분야
오충현 / KOICA 보건의료팀 연구관

국제개발협력 분야별 민관협력 활성화 방안 - 교육 분야
어규철 / KOICA 교육팀 연구관

국제개발협력 분야별 민관협력 활성화 방안 - 기후변화 분야
김대환·박희수·임소영 / KOICA 기후변화대응반

KOICA의 민관파트너십(PPP) 개발협력사업 도입방안
조광걸 / KOICA 정책연구실 연구위원

한국의 국제개발협력 인지제고 및 교육현황과 과제
이상백 / KOICA 민간협력팀 대리

필리핀 미곡종합처리장(RPC) 건립사업 사후평가 보고서

국제개발협력위원회 역할과 활동현황

지구적 도전과제 대응을 위한 국제적 파트너십 강화 : 한국의 역할

OECD/DAC 원조효과작업반 산하 작업팀 회의결과

KOICA
한국국제협력단

국제개발협력

Journal of International Development Cooperation

2009년 제3호

한국국제협력단

본 원고의 내용은 한국국제협력단의 공식적인 견해와
일치하지 않을 수 있습니다

편집자의 글

Ⅰ. 개발협력 이슈 : 국제개발협력 파트너십

1. 국제개발협력과 기업의 사회적 책임 10
김혜경 / 지구촌나눔운동 사무총장

2. 국제개발협력과 한국의 사회적 기업 18
김동훈 / 아시안브릿지 전문위원

3. 국제개발협력 분야별 민관협력 활성화 방안

1) 보건의료 분야 40
오충현 / KOICA 보건의료팀 연구관

2) 교육 분야 54
어규철 / KOICA 교육팀 연구관

3) 기후변화 분야 72
김대환 · 박희수 · 임소영 / KOICA 기후변화대응반

4. KOICA의 민관파트너십(PPP) 개발협력사업 도입방안 97
조광걸 / KOICA 정책연구실 연구위원

5. 한국의 국제개발협력 인지제고 및 교육현황과 과제 120
이상백 / KOICA 민간협력팀 대리

II. 협력사업 평가

필리핀 미곡종합처리장(RPC) 건립사업 사후평가 보고서 (요약) 133

III. 개발협력 동향

1. 국제개발협력위원회 역할과 활동현황 155
박종민 / KOICA 대리 (국무총리실 파견)

2. 지구적 도전과제 대응을 위한 국제적 파트너십 강화 : 한국의 역할 162

3. OECD/DAC 원조효과작업반 산하 작업팀 회의결과 169

편집자의 글

이번 2009년 제3호「국제개발협력」은 '개발협력 파트너십 강화방안'을 주요 테마로 하여 기획되었다. 최근 국제개발협력 커뮤니티에서는 'Beyond Aid, Toward Development Effectiveness'이슈의 한 부분으로서 '공공부문과 민간부문간 국제개발 파트너십(Public Private Partnership: PPP)' 활용 방안이 폭넓게 논의되고 있다. 국제개발협력에서의 민관협력 파트너십은 기존 개발 NGO와의 협력을 넘어서, 공여국의 기업 · 회사 · 병원 · 교육기관 등의 개도국내 활동이 궁극적으로 개도국의 개발에 보다 효과적으로 기여할 수 있도록 유도하거나 협력하는 활동을 포함한다.

이러한 배경 속에서 금번「국제개발협력」에서는 우리나라의 실정에 맞는 민관협력 파트너십 강화 방안을 '사회적 기업 측면', '보건의료 · 교육 · 기후변화 등 ODA 사업 분야별', 'KOICA 사업에의 적용', '세계시민 교육'으로 나누어 살펴보고자 한다. 첫 번째 글인 '국제개발협력과 기업의 사회적 책임'에서는 최근 기업의 사회적 책임 관련 논의의 국내외 동향을 파악하고, 기업이 가진 역량이 국제개발협력에 어떻게 기여할 수 있을지를 제시하고 있다. 두 번째로 '국제개발협력과 한국의 사회적 기업'에서는 최근 사회적 기업과 국제개발협력을 연계한 국제적 추세 및 다양한 사례를 통해 한국에서의 해당 분야에 대한 전망을 제시하고 있다. 세 번째로는 보건의료, 교육 및 기후변화 분야의 민관협력 활성화 방안이 분야별로 각각 제시되었으며, 네 번째 'KOICA의 민관협력 도입방안'에서는 민관협력이 KOICA의 구체적인 사업들에 어떻게 적용될 수 있는지를 논의하고 있다. 앞의 다양한 논의들은 다양한 사회적 주체간의 연대를 전제하고 있으며, 이를 위해서는 한국에서 국제개발협력과 ODA에 대한 인지제고가 선행되어야 할 것이다. 이와 관련하여 '한국의 국제개발협력 인지제고 및 교육현황과 과제'에서는 KOICA 및 민간단체 등에서 행해지고 있는 국제개발협력 인지강화를 위한 다양한 교육프로그램 현황을 소개하며, 강화 방안을 제시하고 있다.

'II. 협력사업 평가' 지면에는 지난 2005-2006년간 시행되었던 필리핀 미곡종합처리장(RPC) 건립사업에 대한 사후평가보고서가 요약되어 있다. 필리핀의 농업현대화를 위한 본 사업의 성과 및 의의, 사후 평가 및 후속조치에 대한 내용을 담고 있다.

마지막으로 'III. 개발협력 동향'에서는 '국제개발협력위원회 역할과 활동현황'을 통해 국제개발협력위원회의 설립 역사와 역할 등을 소개한다. 또한 지난 8월에 열린 국가브랜드회의에서 발표된 발제문('지구적 도전과제 대응을 위한 국제적 파트너십 강화: 한국의 역할')과, OECD/DAC 원조효과작업반 산하의 3개 작업팀(Task Team) 각각의 1차 회의 결과를 싣고 있다. 이번 「국제개발협력」을 통해 관련 주제에 대한 ODA 관계자 및 일반 국민들의 이해가 확대되기를 바란다.

2009년 10월

KOICA 정책연구실

Ⅰ. 개발협력 이슈 Journal of International Development Cooperation

Ⅰ. 개발협력 이슈 : 국제개발협력 파트너십

1. 국제개발협력과 기업의 사회적 책임
김혜경 / 지구촌나눔운동 사무총장

2. 국제개발협력과 한국의 사회적 기업
김동훈 / 아시안브릿지 전문위원

3. 국제개발협력 분야별 민관협력 활성화방안

1) 보건의료 분야
오충현 / KOICA 보건의료팀 연구관

2) 교육 분야
어규철 / KOICA 교육팀 연구관

3) 기후변화 분야
김대환 · 박희수 · 임소영 / KOICA 기후변화대응반

4. KOICA의 민간파트너십(PPP) 개발협력사업 도입방안
조광걸 / KOICA 정책연구실 연구위원

5. 한국의 국제개발협력 인지제고 및 교육현황과 과제
이상백 / KOICA 민간협력팀 대리

국제개발협력과 기업의 사회적 책임

김 혜 경 지구촌나눔운동 사무총장

I. 서론

21세기 들어 기업환경이 급격히 변화하고 있다. 세계화와 정보혁명은 한국기업들에게 새로운 기회가 되기도 하지만 위기가 되기도 한다. 한국기업들의 판매시장이 세계로 넓어졌는가 하면 국내시장마저 다국적기업들에게 내어주는 처지에 놓이기도 한다. 진보된 정보기술이 새로운 비즈니스의 기회를 제공하기도 하지만 자칫하면 경쟁대열에서 낙오되는 결과를 가져오기도 한다. 이제 한국기업의 경쟁대상은 글로벌기업이며, 글로벌 기업환경의 변화에 적응하지 못하면 국내시장에서의 생존조차도 위협받게 된다.

세계화가 진전되면서 기업에 대한 사회의 기대가 변화하고 있다. 과거 이윤창출을 통해 주주들의 이익을 극대화하는 것이 기업의 목표였다면, 이제는 기업들에게 경제발전뿐만 아니라 사회발전에 대한 기여도 요구되고 있다. 기여해야 할 범위도 지역사회, 국가의 차원을 넘어서 글로벌 차원으로 확대되고 있다. 빈곤퇴치와 인권실현을 위해 2000년 제55차 UN총회에서 만장일치로 채택된 새천년개발목표를 달성하기 위해 정부나 시민사회뿐만 아니라 기업들도 머리를 맞대고 있다. 매년 개최되는 세계경제포럼에서도 인류가 직면한 과제가 무엇이고 기업이 어떻게 글로벌과제 해결에 기여할 것인가에 대해 논의하고 있다. 이는 세계경제포럼이 내건 슬로건이 '세계의 상태를 향상시키는데 기여한다 (Committed to Improving the State of the World)' 라는 걸 봐서도 알 수 있다.

이 글에서는 국제사회에서 기업의 사회적 책임에 대한 논의가 어떻게 진행되고 있는지 살펴보고, 한국 내에서는 기업의 사회적 책임에 대한 논의가 어디에 와 있는지 점검해 보고자 한다. 더 나아가 기업의 사회적 책임이 국제개발협력과 어떤 관련을 갖고 있으며, 기업이 갖고 있는 역량과 영향력이 어떻게 보다 긍정적으로 국제개발협력에 기여할 수 있는지 생각해보고자 한다.

Ⅱ. 기업의 사회적 책임 (CSR)

21세기 들어 사용되기 시작한 '기업시민(Corporate Citizen: CC)'이란 용어가 한국기업들 사이에도 유행처럼 퍼지고 있다. SK텔레콤은 국내기업으로서는 최초로 이사회 산하에 '기업시민위원회'를 설치했다. 이런 변화는 기업의 기본적인 목표가 이윤추구이지만, 그에 앞서 기업도 사회의 한 구성원으로서 사회적 책임을 성실히 이행하겠다는 의지를 표명한 것으로 해석된다. 그렇다면 '기업의 사회적 책임(Corporate Social Responsibility: CSR)'이란 무엇일까?

개개인이 법과 윤리적 규범을 지켜야 하듯, 기업도 법과 윤리적 규범을 지켜야 하며 국제사회에서 국제적 규범을 따르는 것이 CSR이다. 개인이 사회적 책임을 염두에 두고 행동하며 그것이 개인의 인품이 되듯, 기업도 사회적 책임을 염두에 두고 기업활동을 해야 하며 그것이 기업의 품격이 되는 것이다. 오늘날 다국적기업들은 기업의 품격이 훼손되지 않도록 이미지 관리에 심혈을 기울이며, 매년 발표되는 '포춘(Fortune)'의 존경받는 기업이나 '글로벌리포팅(Global Reporting)' 등이 발표하는 기업평가에 관심을 갖는다.

2000년 코피아난 전 유엔사무총장이 다보스포럼에서 제안한 글로벌 콤팩트(Global Compact)는 기업들이 인권, 노동권, 환경, 반부패 등에 관한 10대 원칙을 갖고 스스로 사회적 책임을 다하겠다는 기업들의 자발적인 협약이다. 또 2010년에는 사회적 국제표준을 담은 ISO26000이 제정될 전망이다. ISO26000은 기업, 정부, NGO 등 사회를 구성하는 모든 조직이 지속가능한 발전에 기여하도록 책임 있는 활동을 하는데 필요한 지침을 제공하는 데 목적이 있다.

〈표 1〉 글로벌콤팩트 10대 원칙과 ISO26000 핵심주제

UN 글로벌 컴팩트	ISO 26000
〈인권〉 1. 인권관련 국제규약을 지지하고 존중 2. 인권침해에 연루되지 않도록 노력 〈노동규칙〉 3. 결사의 자유와 단체교섭권을 인정 4. 모든 형태의 강제노동을 배제 5. 아동노동을 효율적으로 철폐 6. 고용 및 업무에 차별을 철폐 〈환경〉 7. 환경문제에 대한 예방적 접근을 지지 8. 환경적 책임을 증진하는 조치를 수행 9. 친환경적 기술의 개발과 확산을 촉진	1. 지배구조 개선 의사결정과정 및 구조, 권한의 위임 2. 인권 비차별 및 취약집단 고려, 인권유린 공모 회피 정치 · 경제 · 사회 · 문화적 권리, 직장에서의 기본권 3. 노동관행 고용 및 고용관계, 사회적 보호 및 사회적 대화 직장 · 보건 · 안전 · 인적개발 4. 환경 오염방지 및 지속가능한 자원 사용 기후변화 완화 · 적응, 환경보호 및 복원

〈반부패〉
10. 부당취득 및 뇌물 등 부패에 반대.

5. 공정운영관행
부패방지, 책임있는 정치참여, 공정경쟁 · 재산권 존중

6. 소비자 이슈
공정한 마케팅 · 정보 및 계약관행, 소비자보건 · 안전 · 소비자 서비스 · 문제해결, 소비자정보 · 사생활 보호

7. 공동체의 사회 · 경제 발전
지역공동체 참여, 고용창출과 기술 개발
부와 소득 · 책임있는 투자, 교육, 문화, 보건

CSR은 소극적인 책임이 아니라 적극적인 책임을 포함하며, 시민의 책임이 시민과 분리될 수 없듯이 CSR도 기업경영에 통합되어야 한다. 소극적인 책임이란 기업이 임직원들의 인권과 노동권을 존중하고 환경오염이나 소비자피해를 야기치 않는 것이다. 하지만 글로벌기업이 되려면 한발 더 나아가 친환경적 기술 개발과 확산, 부당이득이나 뇌물 등 부패 퇴출, 아동노동의 철폐 등 적극적인 책임도 담당해야 한다. 아동노동과 열악한 근로환경으로 시민사회의 지탄을 받았던 나이키나 갭(GAP)의 전처를 밟지 않을 뿐 아니라, 공정무역 커피 판매를 시작한 스타벅스나 CSR을 기업경영에 통합한 쉘(SHELL)이 선도적인 사례들이다.

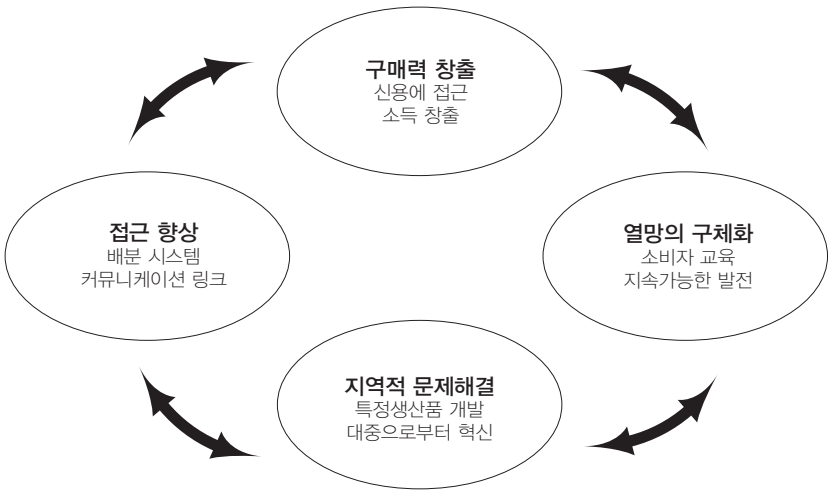
쉘(SHELL)이 8년에 거쳐 CSR을 기업경영에 통합한 사례는 다국적기업들에게 시사하는 바가 크다. 1995년 쉘은 사용이 끝난 브렌트스파 플랫폼(석유저장시설)을 철거하는 과정에서 그린피스와 언론의 집중 공격을 받았다. 본래 북태평양 심해에 침몰하려던 계획을 갖고 있던 쉘은 여론을 의식하여 계획을 바꿔 지상철거를 했다. 후에 심해 철거가 가장 안전한 방법이라는 것이 밝혀졌지만, 쉘의 신뢰도에 이미 손상이 입혀진 이후였다. 쉘이 기술적, 법적, 정치적 기반을 갖고 있더라도 계속되는 대중의 강한 항의를 직면할 때는 속수무책이 되는 것이다. 이후 쉘은 기업의 경영원칙에 사회의 변화하는 기대를 더욱 잘 반영하고, 체계적으로 원칙들을 다루는 경영시스템을 만들어나가는데 초점을 맞췄다. 이처럼 다국적기업들에게 CSR은 더 이상 선택이 아니라 기업의 생존을 위한 필수사항이 되고 있다.

기업들이 연합하여 에이즈의 심각성을 부각시키고 자체적 대응방안을 마련한 사례도 있다. 에이즈 글로벌기업협의회(Global Business Council on HIV/AIDS)는 에이즈에 대한 기업들의 인식을 제고하고 공동사회공헌을 이끌어 냈다. 협의회는 국제MTV네트워크를 통해 에이즈에 대한 인지제고 캠페인을 전개했으며, 기업의 에이즈관련 사회공헌에 대한 홍보를 통해 기업의 사회공헌활동에 대한 대중인식을 바꾸었다. 협의회는 에이즈관련 정책을 개발하고, 기업의 참여를 확대했으며, 에이즈에 대한 작업장 가이드라인도 만들었다. 이는 개별기업들이 하기 어려운 글로벌 과제에 대한 활

동을 기업들의 협의회를 통해 추진함으로써 사업성과를 높인 사례이다.

기업이 지역사회의 발전도 지원하고 기업의 이미지 제고와 매출신장에 기여하는 사례도 있다. 프라할라드(Prahalad) 교수는 〈그림 1〉의 모형을 제시하면서 '시장의 장래성의 진정한 원천은 개도국의 몇몇 부자도 아니고, 떠오르는 중산층 소비자도 아니며, 생애 처음으로 시장경제에 진입하는 수십만의 야심찬 빈자들이다.'라고 주장한다. 유니레버는 인도에서 소형비누를 제작하여 여성인력을 방문판매원으로 고용하여 주민들에게 보급하였다. 유니레버의 이런 사례는 적극적인 사회적 책임과 사회공헌이 질병예방과 고용창출의 효과를 동시에 가져올 뿐만 아니라 여성의 역량을 강화시켜 경제적 향상을 가져오는 성과로도 나타났다. 또한 피라미드 밑부분에 위치한 이들 빈곤층이 향후 유니레버의 상품을 구매하게 될 잠재고객이 된다. 이처럼 전기, 물, 보건 등 지역사회의 과제 해결로 접근하여 기업의 소비시장을 확대하는 결과를 가져온 기업의 사례들이 있다.

〈그림 1〉 피라미드 밑부분에 상업적 인프라

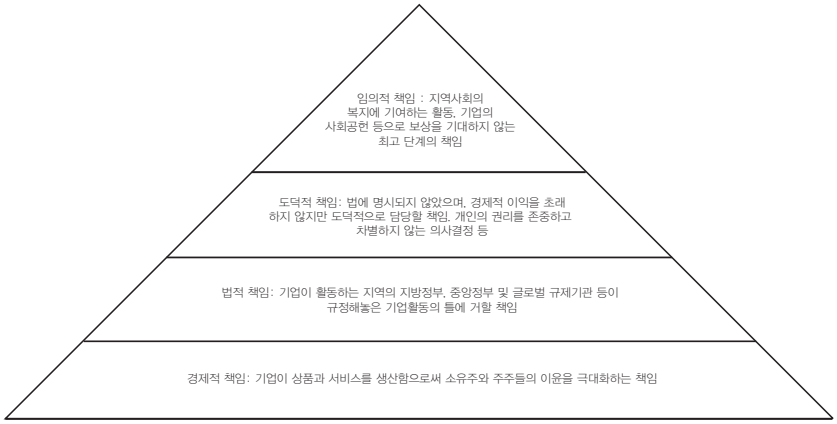


참고자료: 프라할라드의'피라미드 밑부분에 있는 부(富)'

Ⅲ. 한국의 CSR과 사회공헌

기업이 CSR을 기업경영에 통합한다는 의미는 〈그림2〉의 네 단계로 나누어진 경제적, 법적, 윤리적, 임의적 책임을 모두 포괄하는 것이다. 한국의 경우, CSR 논의는 사회공헌부터 시작되었다. 1994년 삼성그룹의 사회공헌을 총괄하는 삼성 사회봉사단이 창단되었으며, 이후 다른 기업들도 사회공헌팀을 두기 시작했다. 이제 기업마다 홈페이지에 사회공헌이라는 메뉴를 가질 정도로 사회공헌은 주요한 기업활동의 일부로 자리잡고 있다.

〈그림 2〉 종합 CSR



자료출처: Total Quality Management

〈표2〉에 보듯이 한국의 CSR은 국제사회의 추세를 시간간격을 두고 따라가고 있다. 대기업들은 점차 CSR이나 기업시민이라는 개념을 도입하고 기업경영 차원에서 CSR을 접근하기 시작했으며, 사회공헌도 전략적 방향으로 선회하고 있다.

〈표 2〉 연도별 CSR관련 국제규범 제정 및 활동변화

연도	국제사회	한국
1994		삼성 사회봉사단 창단
1997	글로벌리포팅 (Global Reporting Initiative) 설립	
1999		전경련 기업윤리헌장 제정
2000	UN글로벌콤팩트(Global Compact) 출범 새천년개발목표(MDG) 채택	
2001	글로벌 e-지속성 이니셔티브 (Global e-Sustainability Initiative) 출범	지속가능발전기업협의회(KSCSO) 발족
2002	Sarbanes-Oxley Act 제정	환경보고서 가이드라인 발표(환경부)
2003		현대차, 삼성SDI 지속가능경영보고서 발간
2005	교토의정서 공식 발효	SR 표준화포럼 설립
2007		한국 글로벌컴팩트 출범
2008		현대차 CSR위원회 설립
2009		SK텔레콤 기업시민위원회 설치
2010	ISO26000 제정 예정	

참고자료: 기업시민활동

그동안 기업의 사회공헌에는 많은 저해요인들이 있었다. 전경련이 발표한 2005 기업 · 기업재단 사회공헌백서에 따르면, 사회공헌활동을 저해하는 요인들은 내부적 요인으로 ▲사회공헌에 대한 이해 부족, ▲전담부서의 부재, ▲담당인력의 부족, ▲예산 부족 등을 들고 있는데 이는 대부분 사내에서 해결될 수 있는 문제이다. 이에 반해서 외부적 저해 요인은 ▲정부지원의 부족(23.1%), ▲사회적 인정 부족(22.1%), ▲기업자율성을 침해하는 외부의 압력과 요구(19.2%) 이다. 이러한 외부적 저해요인은 사회공헌을 전략적으로 사용하지 못했던 원인으로 지적된다. 국내에 기반을 둔 다국적기업들이 해외로 사업을 확대하면서도 해외 사회공헌의 증가규모나 전략적 사회공헌의 비중은 여전히 미약하다. 해외에서 진행되고 있는 사회공헌도 대부분 사회복지나 기부금 형태에 그치는 실정이다.

IV. PPP와 CSR

최근 외교통상부나 기획재정부 등 ODA를 관장하는 부처를 중심으로 국제개발에 있어서 민관협력(Public Private Partnership: PPP)을 활성화하려는 노력이 증가되고 있다. 이는 크게 ODA의 집행에 민간부문의 참여를 활성화하는 것과 국제개발에 있어서 기업의 역할을 증대시키는 것으로 볼 수 있다.

전 세계적으로 ODA가 증가하는 현상이 한국기업들에게 기회가 될 수 있는 반면, 한국의 ODA가 비구속화되어 해외기업에게도 입찰이 개방됨으로써 과거 ODA 참여기업들이 위협을 당할 수 있다. 한국에서는 1987년에 경제개발협력기금(Economic Development and Cooperation Fund: EDCF)이 설립되어 지난 20년간 한국기업을 통해 유상원조를 제공해 왔다. 당초 EDCF는 한국기업의 해외 진출을 돕기 위해 설립되었으므로 해외기업에게는 입찰시장이 개방되지 않는 구속성원조(tied aid)였다. 무상원조를 제공하는 KOICA도 거의 모든 입찰을 국내기업에게만 개방했다. 하지만 2010년 한국이 OECD의 개발원조위원회(DAC)에 가입하게 되면 DAC 가이드라인에 따라 원조의 비구속화를 추진해야하며, 따라서 입찰시장을 해외기업에게도 개방해야 한다. 한국의 ODA시장이 개방되는 대신 전 세계의 ODA 시장이 열리므로 그에 필요한 국제적 경쟁력을 갖추어야 한다. 이중 CSR은 기업이 우선적으로 갖춰야할 요건이라 할 수 있다.

국제개발에 있어서 PPP전략이 더 이상 수구적이어서는 안 된다. 그간 한국기업들을 보호하고 특혜를 주는 방식의 PPP였다면, 앞으로는 한국기업들이 국제적 경쟁력을 가질 수 있도록 지원하는 방식의 PPP가 되어야 한다. 정부는 기업이 CSR을 기업경영에 통합하도록 지원해야 하며, 기업이 국

제개발협력의 주체가 되어 활동할 때 CSR 가이드라인을 철저히 지키도록 권고하고 감시해야 한다. 메콩강 유역 개발을 위해 댐을 건설하면서, 몽골에서 광물자원을 채굴하면서, 인도에 대규모 생산공장을 건설하면서, 미얀마에서 자연자원을 탐사하면서 환경 오염, 주민들의 이주권 침해, 인권의 외면 등 사회적 책임을 다하지 못하는 모습이 기업의 이미지뿐만 아니라 한국의 이미지마저 실추시킨다. 이러한 전제조건이 없이 자원 측면에서의 협력만 강조될 경우 오히려 부작용을 증폭시킬 수 있다.

V. 결론

기업은 국제개발에 있어서 꼭 필요한 동력이다. 원조가 국제개발에 있어서 지렛대라면 기업의 투자와 R&D는 실질적인 개발을 이끌어내는 동력이라고 할 수 있다. 세계개발센터는 원조, 무역, 투자, 환경, 이주, 안보, 기술 등 7개 분야에 걸쳐 각 국의 개발 공헌정도를 측정한 개발공헌지수(Commitment to Development Index: CDI)를 발표한다. 매년 OECD/DAC 회원국들을 평가하는데 한국은 2008년에 처음으로 평가대상국이 되었으며, 22개국 중 22위를 했다. 모든 분야에서 한국이 22위를 했는데, 투자와 기술 분야만큼은 각각 17위와 1위를 차지했다.

국제개발에 기업의 역할을 증대시키려면 정부도 기업의 잠재력을 발휘할 수 있는 방향으로 정책을 추진해야 한다. 국제개발에 적극 나서서 인류의 발전을 위해 앞장서는 것이 적극적인 CSR이며, 국제개발의 파트너로서 CSR을 다하는 것이 소극적인 의미의 CSR이다. 한국기업들이 기술 개발과 경쟁력 강화로 1,000억불이 넘는 원조시장에 뛰어들어 인류가 직면한 글로벌과제를 해결하는데 어떻게 기여하도록 지원할 것인가? 오늘날 인류의 최대과제로 부상한 기후변화에 대해 정부와 기업은 어떻게 협력 대응할 것인가? 어떻게 더 많은 기업들이 글로벌과제 해결에 참여하고 나서게 만들 것인가? 기업의 사회공헌이 어떻게 지역사회의 발전에 기여하도록 할 것인가? 정부가 이런 물음에 대한 구체적인 대답을 찾아 실행에 옮기고 기업과 파트너십으로 국제개발에 기여할 때 국제개발의 진정한 성과를 기대할 수 있을 것이다.

참고 자료

1. 국내 문헌

조희재. 기업시민활동 (2009.10 출판예정)

전국경제인연합회.2005. 기업.재단 사회공헌백서. 서울:전국경제인연합회

국가표준종합정보센터 http://www.standard.go.kr

2. 국외 문헌

Barrett,D. and D.Ballou.2002. The Global Business Council on HIV/AIDS on World AIDS Day 2001, Harvard Business School Case Study 9-302-086. January 17, 2002.

Commitment to Development Index.2008, Center for Global Development, http://www.cgdev.org/section/initiatives/_active/cdi/

Prahalad,C.K. and Stuart L.Hart. "The Fortune at the Bottom of the Pyramid" at http://www.digitaldividend.org/pdf/bottompyramid.pdf

Wei-Skillern, J. Sustainable Development at Shell(A).2004. Harvard Business School Case Study 9-303-005. July 6, 2004.

Total Quality Management website at http://totalqualitymanagement.wordpress.com/2009/03/12/stakeholders-and-corporate-social-responsibility/

UN Global Compact at http://www.unglobalcompact.kr/12.php

국제개발협력과 한국의 사회적 기업

김 동 훈[1] 아시안브릿지[2] 전문위원

I. 들어가는 글

2007년 '사회적 기업 육성법'이 제정된 이후 노동부가 8차례에 걸쳐 인증한 국내의 사회적 기업은 2007년 10월 36개소를 시작으로 2009년 7월 현재 251개에 이르고 있다. 노동부의 기준을 충족시키지 못해 인증을 받지 못한 기업까지 합친다면 515개의 기관이 지난 2년 사이에 사회적 기업을 신청한 것으로 나타나[3] 계속해서 커지는 국내의 사회적 기업에 대한 관심을 반영하고 있다고 할 수 있다. 현재도 노동부의 사회적 기업과 보건복지가족부의 사회서비스기업 지원을 통해 다양한 형태의 사회적 기업들이 창업되거나 확장되고 있으며 사회적 기업가들을 양성하기 위한 프로그램들도 속속 개설되고 있다. 기업적 접근방식을 통해 사회문제를 해결하려는 사회적 기업은 국내에서는 실업문제 해결의 대안으로 각광을 받으면서 전폭적인 관심과 지원을 받고 있다고 할 수 있다. 그러나 국내의 사회적 기업 지원책들은 경제위기로 인한 취약계층 보호와 실업문제로 인한 고용창출 효과 등 주로 국내문제에 한정한 사회서비스부문에 집중되어 있어 아직까지는 사회적 기업을 국제개발협력과 연관 짓는 경우는 거의 없는 것으로 보인다. 반면에 한국에 소개되는 해외의 모범적인 사회적 기업의 사례들은 자국 내의 고용창출과 취약계층 보호사업을 넘어서 빈곤, 환경, 인권 등 국제개발협력에서 다루는 글로벌 이슈들을 정면으로 다루는 경우들을 많이 볼 수 있다.

한국에서 '국제개발형 사회적 기업'[4]으로 분류할 수 있는 단체들은 많지 않으며 여전히 국제개발협

---

1) 성균관대 철학과 졸업. 동국대 대학원 사회복지학 석사과정. 조계종사회복지재단·지구촌공생회·한국JTS에서 국제개발협력사업을 진행했다. 현재 국제개발협력을 위한 사회적 기업 준비그룹인 '아시안브릿지 착한여행사'의 전문위원과 '국제개발아카데미'의 대표를 맡고 있다. 또한 '개발대안(Development Alternative)'에 대한 블로그를 운영하고 있다. blog.naver.com/xtopaz

2) 舊 아시아NGO센터, 2003년 2월 녹색연합, 아름다운재단, YMCA 등 한국의 시민사회단체들이 공동출자하여 한국과 아시아 시민사회간의 국제연대를 촉진하기 위해 필리핀 마닐라에 설립한 네트워크 NGO. 2009년 현재까지 약 1,200여명의 국내 청소년,대학생,기업,지자체,시민사회활동가들을 대상으로 장단기 해외연수프로그램을 진행하였다. 2008년 4월에 첫 해외지사인 한국사무소를 서울에 설치하면서 아시안브릿지(Asianbridge)라는 명칭을 사용하기 시작하였다. 한국사무소에서는 브릿지리더십프로그램, 다문화·이주민브릿지 프로그램, 생태·문화브릿지프로그램 등을 통해 대안적 시민운동프로그램들을 실험하고 있다. 대표:윤장현(한국YMCA전국연맹 이사장). 홈페이지:www.asianbridge.asia

3) 사회적기업연구원. 2009년. 『2009 사회적기업 개요집』 e-book. http://www.rise.or.kr/ebook/geyo09/viewer_frame.html

4) 사업범위를 국내에 한정짓지 않고 국제개발협력 관련 사업을 시행하고 있는 사회적기업들을 분류하기 위해 '국제개발형 사회적기업'라는 범주를 임의로 사용하고자 한다.

력은 공적개발원조 (Offical Development Development, ODA)기관들과 개발NGO들의 영역이라고 할 수 있다. 그러나 2000년대 들어 시민사회단체들의 국제연대사업이 활성화되고 일부단체들은 공정무역운동에 뛰어들면서 국내에서도 첫 번째 국제개발형 사회적 기업이라고 부를만한 새로운 영역이 나타나기 시작하였다. 근래 청년들의 국제개발협력사업에 대한 관심이 증가하고, 공정무역과 같은 대안적인 접근방식들이 보편화되고, 사회적 기업들에 대한 지원이 본격화되며, 개발NGO들의 국제개발협력과 시민사회단체들의 국제연대사업의 경계가 허물어져 가는 등 일련의 상황은 국제개발형 사회적 기업들에 대한 새로운 논의와 실험을 할 수 있는 조건들이 될 수 있다고 판단된다. 따라서 이 글에서는 글로벌이슈의 해결을 위해 국제개발협력과 사회적 기업이 어떻게 연계될 수 있으며 앞으로의 바람직한 방향은 무엇인지에 대해 시론적 논의를 해보고자 한다.

II. 사회적 기업 이해하기

1. 사회적 기업의 특징

대표적인 사회적 기업 지원기관인 아쇼카재단(Ashoka Foundation)[5]의 빌 드레이튼(Bill Drayton)은 아래와 같이 사회적 기업이 기존의 자선기관이나 원조단체들과 어떻게 다른 접근방식을 취하고 있는지 설명하고 있다.

> "우리의 일은 물고기를 주거나 물고기 낚는 법을 가르치는 것이 아니고 새롭고 발전된 어업을 창조해내는 것이다."[6]
>
> 아쇼카 재단 CEO 빌 드레이튼

사회적 기업가(Social Entrepreneur)들은 서비스의 전달이나 기술이전을 넘어서 새로운 규칙을 창조하여 문제를 해결하고자 한다. 새로운 규칙을 창조하는 것을 마이크로소프트(MS)의 빌 게이츠(Bill Gates)는 '창조적 자본주의'[7]라는 개념을 통해 설명하였다. 그것은 시장의 힘이 적용되는 영역을 현재 시장에서 소외된 계층에까지 확대함으로써 불평등이 해소되도록 하자는 제안이었는데, 그 방법 중의 하나가 기업이 저소득 계층에 맞춰 제품과 서비스를 개발하는 것이었다. 한 가지 사례

5) 아쇼카재단 www.ashoka.org

6) "Our job is not to give people fish, it's not to teach them how to fish, it's to build new and better fishing industries." Bill Drayton. Ashoka Foundation. www.ashoka.org

7) "창조적 자본주의 Creative Capitalism". 빌 게이츠가 2007년 7월 하버드대 졸업식 연설과 2008년 1월 다보스 세계경제포럼의 '21세기 자본주의의 새로운 접근(A New Approach to Capitalism in the 21st Century)'이란 연설을 통해 주창한 개념으로, 기업들이 가난한 사람들을 위해 제품과 서비스를 만드는 사업을 창출해야 하며 이런 사업들을 통해 수익을 올리면서도 시장으로부터 충분한 혜택을 받지 못하는 사람들의 삶을 개선시켜야 한다고 강조한데서 비롯되었다.

로 대표적 사회적 기업인 그라민은행(Grameen Bank)[8]의 그라민폰(Grameenphone)을 들 수 있다.

그라민은행은 노르웨이의 이동통신회사 Telenor와 손잡고 1997년부터 방글라데시 내에서의 무선통신사업권을 획득하여 그라민폰이라는 이동통신사업을 시작하였다. 현재 그라민폰은 방글라데시 최대의 이동통신사로 성장하여 가입자만 1,700만명을 넘고 있는데 주목해야 할 것은 Village Phone Direct라는 프로그램이다. 이 프로그램은 폰레이디(Phone lady)라고 불리는 휴대전화 아줌마들이 통신서비스에서 소외되어 있는 저소득계층을 도우면서 자신들의 일자리를 창출할 수 있게 돕는 프로그램이다. 폰레이디들은 그라민 은행을 통해 대출받은 돈으로 휴대전화를 구입하고, 자신의 휴대전화를 가지고 농촌으로 돌아가 마을 사람들에게 '공중 휴대전화'로 제공하여 이용시간에 따라 요금을 받는 사업을 하고 있다. 현재 휴대전화 아줌마들은 전체 가입자 수의 약 3%에 불과하지만 서비스 이용 매출에서는 전체의 19%에 기여하고 있다.

위의 사례와 같이 사회적 기업가들은 최하위계층(Bottom of Pyramid, BOP)을 더 이상 수혜자나 클라이언트가 아니라 우리와 동등하게 시장에서 활동할 수 있는 생산자이자 소비자라고 생각하며, 이들을 대상으로 한 상품을 개발하고 이들이 생산자로 조직화 할 수 있는 사업을 개발하여 삶의 조건들을 개선시켜나가고 있다. 또한 개선의 방법으로 기존 시장을 뛰어넘는 새로운 시장을 창출하는 개척자의 길을 걸어감으로써 전체 산업계의 판도를 변화시키는 역할까지도 수행하고 있다.

2. 사회적 기업의 정의

성공한 사회적 기업가들이 미치는 거대한 사회적 영향력에도 불구하고 새로운 규칙을 추구하는 사회적 기업가들의 특성으로 인해 '사회적 기업이 무엇인가?'에 대해 정의내리기는 더욱 힘들어진다. 정해진 길을 가는 것이 아니어서 사회적 기업가가 생각하고 실천하는 내용에 따라 사회적 기업의 정의가 달라질 수 있고, 사회적 기업들이 처한 지역적, 시대적 맥락도 개념의 정의에 영향을 미칠 수 있기 때문이다. 실제로 사회적 기업이라는 단어를 들으면 유럽에서는 공동체에 기반한 협동조합 운동을 먼저 연상하고, 미국에서는 기업가정신에 기반하여 창의적인 방식으로 사회문제해결에 뛰어든 개인 기업가들을 연상하며, 한국에서는 실업문제를 해결하기 위한 사회서비스 산업을 연상하는 등 2009년 현재 시점에서도 사회적 기업은 각자의 역사적 배경과 사회적 맥락에 따라서 여전히 진화하고 있는 단어라고 할 수 있다. 따라서 결론적으로 아직까지 세계적으로 통용되는 사회적 기업에 대한 명확한 정의나 규범은 존재하지 않는다고 할 수 있다.

8) 그라민은행 www.grameen-info.org

그럼에도 불구하고 논의의 진전을 위해서 몇 가지 사회적 기업에 대한 통상적 정의를 소개하고자 한다.

"시스템의 변화를 위해 시장기반의 접근방법을 사용하여 사회문제와 시장실패의 문제를 해결하면서도 사회적 가치를 창출하는 새로운 기회를 잡아내는 혁신적이면서도 지속가능한 접근방식"[9)]

"사회적 목적의 서비스나 상품들을 거래하는 사회적 목적을 달성하기 위해 움직이는 조직"[10)]

"사회적 목적을 추구하고 이를 위해 수익창출 등 영업활동을 수행하는 조직"[11)]

사회적 기업을 범주화 하는 중심적인 기준을 어떤 이는 영리활동을 수행하는 기업적 형태에 초점을 두는가 하면, 기업적 접근방식에 기초한 사회적 목적에 초점을 두는 사람도 있고, 넓게는 사회적 부를 증진시키는 모든 효율적인 활동을 포함시키는 사람들까지 다양한 스펙트럼을 보이고 있다.

3. 사회적 기업의 분류

사회적 기업가들의 공통적인 특성을 연구한 '세상을 바꾼 비이성적인 사람들의 힘(The Power of Unreasonable People)'[12)]에서는 조직구조에 따라 다음과 같이 사회적 기업들을 세 가지 범주로 분류하여 이해를 돕고 있다.[13)]

첫째, 차입자본 비영리(leveraged nonprofit) 유형이 있다. 정부가 공공재를 공급할 가능성이 없고 민간은 수익성 문제로 참여하려 하지 않는 곳에 참여하여, 모든 종류의 자원 즉 지역민의 자생력, 사회적 자본, 정부의 보조금, 민간의 기부금 등을 지렛대(leverage)로 사용하여 사회변화를 가져오며 수익자로 하여금 주도권을 쥐게 함으로써 변화의 지속가능성을 담보하려는 기관들이다.

---

9) "Innovative and sustainable approach to systemic change that uses market based approaches to resolve social problems and market failures and grasp new opportunities to create social value", Kim Alter(Skoll Centre for Social Entrepreneurship), "The introduction of social enterprise and its entrepreneurs", Asian Social Entrepreneurs Summit 2008, Seoul, Oct 2008, 함께일하는재단

10) "social mission driven organizations which trade in goods or services for a social purpose", http://en.wikipedia.org/wiki/Social_enterprise

11) 노동부 사회적 기업 홈페이지 http://www.socialenterprise.or.kr/company/company01.php

12) 존엘킹턴, 파멜라 하티건. 2008.『세상을 바꾼 비이성적인 사람들의 힘』. 에이지 21

13) 전게서. pp63~97

둘째, 혼합형 비영리(Hybrid nonprofit) 유형이 있다. 가장 많은 사회적 기업들이 추구하는 유형으로 비영리성과 수익이 생기는 이윤추구 전략을 창의적으로 혼합함으로써 새로운 형태의 동력을 만들어내고 있다. 소외계층을 위한 상품과 서비스 판매에서 수익창출과 재투자를 하면서도 소비자들의 폭넓은 수요에 대응하고 회사의 지속성을 확보하기 위해 공적, 사적 기부와 자본금들을 영입한다.

셋째, 사회적 벤처기업(Social Business) 유형이 있다. 사회적 미션의 수행을 목적으로 하지만 처음부터 이윤추구 조직으로써 설립된다. 이 범주의 사회적 기업들은 양적으로는 많지는 않지만 시장을 기반으로 활동하여 금전적 수익을 사회적 수익으로 연결시켜 사회변화를 창출하는 조직들로 기업으로서의 정체성이 강하다고 할 수 있다.

다양한 사회적 기업에의 정의와 범주는 사회적 기업의 불확실성을 보여준다기보다는 사회적 기업의 가능성을 보여준다고 하는 것이 맞을 것이다. 사회적 기업내의 다양성의 존재는 우리로 하여금 특정 사회적 미션을 위해 새로운 창업을 시도하는 방법에서부터, 기존 기업을 사회적 목적으로 전환시키는 방법, 기존의 비영리조직에 기업적 접근방식을 도입하는 방법, 기존의 조직에서 사회적 기업을 분리시키는 방법 등 다양한 사회문제만큼이나 가장 효율적인 해결방법을 찾는 새로운 기회를 보여주는 것이기 때문이다.

4. 사회적 기업의 의미

그렇다면 새로운 기회를 보여줄 수 있는 사회적 기업이 국제개발협력에는 어떤 의미를 줄 수 있는지 잠시 살펴보자.

> "오늘날 세계의 상황은 일류기업이 새로운 시장기회를 발견했을 때의 성장속도와 같은 속도로 시민부문도 확장될 것을 요구합니다. 자금을 적재적소에 배치하는 효율성과 전 세계에 번지는 확장성 있는 시민부문이 존재하지 않는다면 세계의 가난문제에 수십억 달러를 쏟아 붓는다 해도 아무 소용이 없습니다. 이것이 되지 않는 한 우리는 결코 가난을 지나간 역사의 일로 만들지 못합니다."[14]
>
> 룸투리드(Room to Read) 설립자 존 우드(John Wood)[15]

14) 전게서. pp232~233.

15) 마이크로소프트사의 임원이었던 존 우드는 네팔에서 휴가기간을 보내다가 산간오지지역 학교들의 열악한 교육환경을 목격하고 룸투리드를 설립하게 된다. 2000년에 활동을 개시한 이래 2009년 현재까지 전 세계에 약 7,000여개이상의 도서관을 통해 300만 명 이상의 어린이들을 위한 교육환경을 개선하였다. 한국에서는 <히말라야의 도서관>이란 번역서가 소개되어 있다. (www.roomtoread.org)

글로벌 이슈들을 해결하려는 대안이나 조직들은 해당이슈들이 가지는 역동성과 상호연계성 그리고 확산되는 속도 등을 고려했을 때, 존 우드의 지적처럼 시장기회를 포착한 기업들의 성장속도만큼이나 효율적이면서도 확장성 있는 체계를 가졌을 때 유의미한 결과를 만들어낼 확률이 크다. 한국의 ODA기관들이나 개발NGO들이 우수사업의 경험과 성공모델을 가지고 있다 하더라도 다른 지역이나 기관으로 신속하게 전파되거나 적용되지 못할 경우가 있다. 이러한 상황은 좋은 모델도 빈곤에 대한 효과적인 공세가 되지 못함으로써 전반적인 시스템 개선에 기여한다기보다는 자기기관의 활동크기 만큼만 효과를 보는 '그들만의 리그'가 되기 쉽다. 그러나 사회적 기업들은 서비스의 실적, 시장에서의 매출 또는 자본의 유치 등을 통해 자신들의 상품과 서비스가 얼마나 사회적 변화를 확산하는지 직접적이면서도 명확하게 피드백을 받기 때문에 기존의 비영리조직들에 비해서 효율성이나 확장성을 중시할 수밖에 없다. 이러한 사회적 기업들의 접근방식은 국제개발협력에 있어서 효과성을 더하는 추진력이 될 수 있을 것이다.

빈곤퇴치 문제에 있어 국제기구들과 정부기구들은 너무 큰 정책과 담론들을 다루고 있고, 비영리기관들은 너무 협소한 현장을 다룸으로써 각각의 단점을 가지고 있기 마련이다. 또한 각각의 기관들은 자신들의 이해관계로 인해 서로 연대하고 소통하는데 일정정도 어려움을 겪고 있다. 이러한 서로의 차이와 단점들을 해결하고자 근래에 글로벌 파트너십이나 원조효과성 또는 원조조화의 문제가 진지하게 다루어지고 있기도 하는데 사회적 기업들이 여기에 새로운 자극제가 될 수 있을 것이다. 사회적 기업들은 작은 현장을 기반으로 하지만 시장의 확장성만큼이나 넓은 수준의 파급력을 성공기준으로 삼고 있으며, 시장확대나 사회적자본의 증대를 위해서는 모든 이해관계에 적극적으로 연동하기 때문이다. 국제개발협력분야에 빈곤퇴치를 위한 가장 적극적인 주체가 등장하고 있는 것이다.

Ⅲ. 사회적 기업으로 국제개발하기

1. 해외의 사회적 기업들

사회적 기업들은 BoP계층을 구매력이 없는 계층이나 도움을 받아야 하는 수혜자로 보는 것이 아니라 시장의 주체인 생산자이면서 고객으로 바라봄으로 해서 새로운 해결책을 제시하고 있다고 할 수 있다. One World Health(이하 OWH)[16]도 그러한 예로서, 가난한 환자들이 많은 저개발국의 풍토병 치료제를 개발하는 것을 목적으로 설립된 제약회사이다.

16) Institute for One World Health(iOWH) (www.oneworldhealth.org)

"OWH는 2000년 제약연구원 빅토리아 헤일이 세웠다. 그는 제약 본연의 의무는 경제성을 넘어서 생명을 구하는 것이라고 생각했다. 헤일이 주목한 질병은 '리슈마니아 편모충증'이었다. 인도 · 네팔 · 방글라데시 · 브라질 등에서 연간 20만 명이 이 질병으로 사망하고 있다. OWH의 홍보담당 버니사 샌커러는 "헤일은 이미 1960년대에 이 질병에 효과적인 치료약이 개발됐다는 것을 알았다" 며 "문제는 경제성 때문에 이 약품이 시판되지 않았다는 것이다. 그것은 비극이었다."고 말했다. (중략) 2004년, 2년에 걸쳐 역대 최대 규모로 3상 임상실험을 시행한 결과 약이 나왔다. 21일만 투약하면 95%의 환자들이 완치됐다. 기적이었다. 샌커러는 "우리가 개발한 약품이 첫 번째 치료제는 아니었지만, 가장 저렴한 약품이라는 게 중요하다"며 기존 약품은 175달러(약 20만원)가량이지만, 우리 약품은 10달러면 충분하다"고 말했다. 인도 정부는 2006년 말 이 약품을 승인했다. OWH는 빠른 생산과 보급을 위해 인도의 제약업체에 아예 특허권을 넘겼다. 업체가 원가에 약품을 공급하는 조건으로."[17]

OWH는 저개발국가 환자들은 원조만으로는 감당할 수 없으며 오히려 빈곤층의 구매력에 맞출 수 있는 저가의 약품을 공급한다면 효율적인 질병퇴치의 길을 열 수 있을 것으로 보아 투자자들을 유치하여 상업화를 포기한 약품들(Orphan Drugs)의 권리를 이전받아 약품을 개발하였다. 헌신적 연구자를 모아 약을 개발한 후 제조법을 현지 공장에 무상 이전하는 방식으로 가격을 낮추었으며 수면병, 설사병, 말라리아 치료제도 이런 방식으로 개발하고 있다.

One World Health 이외에도 해외에서는 사회적 기업으로 국제개발협력에 참여하는 기관들을 어렵지 않게 찾을 수 있다. 2003년도에 타임지가 Time Heroes에 선정하였고, 뉴스위크가 세계를 바꿀 10대 발명품으로 선정한 페달형 소형관 개펌프(Money Maker)를 개발한 킥스타트(Kick Start)[18]도 그러한 예이다.

"이 기업의 야심찬 목표는 기업의 성장을 자극함으로써 부의 양극화를 해소하고 그 결과 아프리카에 중산층을 형성하는 것이다. (중략) 킥스타트는 수익성 있는 소규모기업을 설립하려는 현지 사업가들이 구입하여 사용할 수 있는 저비용신기술을 개발하고 촉진함으로써 새로운 기업과 일자리를 창출한다.[19]"

"킥스타트는 제품마다 엄격한 기준을 적용한다. 특히 가격이 적정하고, 수동으로 작동되

17) 한겨레 21(770호): "이 멋진 기술". 2009.7.24.
18) 킥스타트(KickStart) www.kickstart.org
19) 존엘킹턴, 파멜라 하티건. 2008.『세상을 바꾼 비이성적인 사람들의 힘』. p152. 에이지 21

며, 에너지 효율이 높고, 자전거나 버스로도 운반할 수 있으며, 내구성이 있어야 한다. 또한 최소한의 훈련으로도 제품을 설치하고 사용할 수 있어야 하고, 유지보수가 아주 쉬워야만 한다.[20]"

킥스타트가 머니메이커(Super Money Maker Pressure Pump)라는 발로 밟아서 작동하는 관개펌프를 내놓기 전까지 아프리카 케냐의 농민들은 하루 종일 양동이로 물을 길어와야 했다. 그러나 저렴한 가격의 머니메이커를 구입한 농민들은 물을 끌어들이는데 쓰던 시간을 줄이고 작물 재배에 더 집중하였고 수확량이 증가하는 결과를 맞게 되었다. 특히 건기에도 농사를 지속할 수 있음으로 해서 10배 이상의 소득증진 효과를 가져오게 된다. 2009년 초까지 머니메이커는 129,000개가 판매되었고 킥스타트의 기술로 인해 농민들은 자급형 농가에서 벗어나 82,900개의 자영농가와 소기업들로 재탄생 되었다. 이들은 매년 8천3백8십만 달러의 이익과 임금을 창출하고 있으며 이로 인해 414,000명의 주민들이 빈곤선에서 벗어난 것으로 집계되고 있다. 킥스타트로 인해 발생한 경제효과는 케냐에서만 GDP의 0.6%, 탄자니아 GDP의 0.25% 해당된다고 추정된다. 킥스타트는 기부자들이 자신들의 회사에 1달러를 투자하면 15달러의 생산유발효과를 가져오며, 자신들의 기술을 활용한 아프리카에서의 1인당 빈곤퇴치 비용을 아래표와 같이 약 $60로 계산하고 있다.

	무상보급	킥스타트
기부금	$2,000,000	$2,000,000
펌프당 비용	– 생산비 $65 – 분배비용 $85 – 행정비용 $140 합계 : $290	– 생산비 $65 – 판매영업 $124 – 행정비용 $140 – (판매수익) –$72 합계 : $257
분배개수	6,897개	7,782개
사업창출비중	30%(2,069개)	80%(6,226개)
펌프당 연간 평균소득	$1,100	$1,100
4년간 전체 소득효과	$9,103,600	$27,394,400
빈곤선극복인구	10,345명	31,130명
1인당빈곤퇴치비용	$193	$64

출처 : http://www.kickstart.org/what-we-do/why-we-sell/

20) 전게서.p222.

킥스타트와 같은 기업들의 영향력이 얼마나 큰 것인지를 확인할 수 있는 곳으로는 전 지구적인 수준의 사회적 기업 지원사업을 펼치고 있는 아쇼카재단(Ashoka Foundation)을 들 수 있다. 아쇼카재단은 1981년 빌 드레이튼에 의해 설립된 조직으로 사회를 변혁할 가능성이 있는 선구적인 사업을 선정하여 투자하는 사회적 기업이다. 사회적 기업의 개념을 처음 인식시킨 것도 이들이었으며 세계적 수준에서 유망한 사회적 기업가를 발굴하여 지원하는 독보적인 시스템으로 유명하다. 1981년 인도에서 긴급전화상담센터 차일드라인(Childline)을 설립한 제루 빌리모리아(Jeroo Billimoria)를 첫 번째 아쇼카펠로우(Ashoka Fellow)로 선정한 이래 지금까지 60여 개 국에서 사회적 기업가 2,000명을 발굴해 지원하고 있다.

> "J.B. 슈럼이나 메리 고든을 포함한 약 1,600명(2005년 기준)의 아쇼카 연구원이 만들어 낸 실현 가능한 사업 모델의 93%는 대규모로 보급되어 사회를 변화시키는 원동력이 되고 있다. 더욱 놀라운 것은 연구원들이 만들어낸 사업모델의 약 56%가 5년 내 각국 정책에 어떤 형태로든 영향을 미치며, 71%는 10년 이내에 경직된 정책의 변경이나 폐지를 촉발시킨다는 것이다. "[21]

재단에 의해 선정된 아쇼카 펠로우들은 3년 간의 급여를 지원받는 것 외에도 세계적 수준의 컨설팅 회사인 맥킨지(McKinsey&Company)와 홍보회사인 힐앤놀튼(Hill&Knowlton) 그리고 비영리기관인 ILSP(International Senior Lawyers Project)로부터 무상의 자문서비스를 제공받을 수 있다. 그리고 무엇보다 전 세계에 걸쳐있는 아쇼카 펠로우들의 네트워크 안에 들어감으로써 이들의 축적된 경험과 지식, 인맥을 최대한 활용할 수 있는 것이 장점이다. 현재 아쇼카재단은 세계 25개국에 지부를 두고 있으며 160명의 활동가가 상근하고 있다.

국제개발형 사회적 기업들에 대한 이해를 돕고자 주로 성공한 사회적 기업들의 개별사례를 중심으로 소개하였다. 그러나 실제로 창업되는 많은 사회적 기업들은 새로운 길을 개척하는 만큼 생존을 위한 냉혹한 싸움을 통해 명멸을 반복하고 있다. 새로운 시도들인 만큼 아직은 성공을 뒷받침할만한 사회적 지지대가 충분하지 않다고 할 수 있는데, 최근의 서구사회에서의 사회적 기업을 둘러싼 지형변화는 긍정적이라고 할 수 있다. 사회적 기업들에 대한 정부차원의 지원방안들이 만들어지고 있으며, 사회적 기업들을 지원하기 위한 사회적 금융기관들이 설립되고 있고, 기존의 공익재단들이 자선기부에서 사회적 투자로 사업을 전환하며, 주요대학들이 사회적 기업을 교과목으로 채택하는 등 사회적 기업들의 출현과 성공을 용이하게 하기 위한 여러 조건들이 형성되어 가고 있다. 이러한 변화들은 국내에서의 사회적 기업에 대한 관심의 증가와 함께 앞으로 한국사회에도 적잖은 영향을

21) 와타나베 나나. 2007.『체인지메이커』. 넥서스BOOKS. p24

미칠 것으로 예상되어 한국의 국제개발협력 관련자들도 지속적인 모니터링을 통해 적극적으로 활용해나간다면 좋을 것이다.

2. 한국의 사회적 기업들

국내의 사회적 기업들 중 국제개발협력사업과 관련된 단체들은 많지 않으며 관련기업이라 하더라도 해외의 사례들과 같이 다양하지 않다. 노동부와 보건복지가족부의 사회적 기업지원 사업들은 어디까지나 국내의 취약계층보호를 중심으로 이루어지기 때문에 국제개발 관련 사업만으로 사회적 기업인증을 받고 지원을 받는 경우는 없다. 따라서 창업을 위한 외부지원이 거의 없는 상황에서 특별한 변화가 없는 이상 국제개발형 사회적 기업들이 자리를 잡는 데에는 좀 더 많은 시간을 필요로 할 것으로 예상된다. 국내에서는 공정무역단체들이 2000년대 초반부터 창업하여 지금은 일정정도 시장진입에 성공하여 국제개발형 사회적 기업의 다수를 이루고 있으며, 그 외에는 최근 2~3년 사이에 성장하고 있는 대안여행 관련단체들이 부각되고 있다.

가. 공정무역단체들

공정무역은 국제무역에서의 공정성을 확보하려는 운동으로 저개발국가의 생산자들에게 공정한 노동의 대가를 지불해 그들의 삶을 나아지게 하자는 사회운동이다. 세계시장에서의 경쟁에서 뒤쳐질 수밖에 없는 저개발국가의 생산자들을 위해 공정무역단체들이 더 나은 무역 조건들을 제공하여 자립능력을 높여줌으로써 지속가능한 발전을 도모하는 운동이다. 공정무역운동이 보여주는 지향점은 사실상 국제개발협력이 다루는 가치들의 총집합이라고 해도 과언이 아니다.

> "공정무역은 기존의 자유무역과는 다른 지향을 가진다. 그 지향들은 다음과 같다. 지역적 맥락에서의 공정한 임금 지급, 피고용자에게 향상의 기회제공, 경제적으로 소외받고 있는 사람들에게 우선적으로 일자리 제공, 특히 경제적 소외가 심한 장애인들에게 평등한 고용기회 제공, 환경적으로 지속가능한 실천, 공적 투명성, 장기간의 무역체계 구축, 지역 맥락 내에서의 건강하고 안전한 노동 조건 제공, 생산자에 대한 재정적 · 기술적 지원, 고용과 월급에 있어 남녀동등 대우, 주문과 동시 대금 선지급을 통한 생산자 단체에 대한 안정적인 재정지원, 어린이 노동 반대 등등"[22)]

한국에서는 시민사회단체들이 국제연대사업의 과정에서 세계시민으로서의 책임을 통감하고 국제사회에 기여하는 실천적인 방법들을 고민하는 과정에서 공정무역이 시작되었다고 할 수 있다. 한국공

22) 김정희. 2009.『공정무역, 희망무역』. p16~17. 동연.

정무역의 시작은 2000년대 초로 거슬러 올라가는데 2003년 9월에 아름다운 가게[23]가 최초로 아시아지역에서 수입한 수공예품들을 '대안무역'이름으로 국내에 판매하기 시작한 것이 처음이라 할 수 있다. 2004년 들어 두레생협연합회는 전담조직인 에이피넷(APNet)[24]을 설립하여 '민중교역'이라는 명칭으로 필리핀의 마스코바(Mascovado)도 설탕을 수입판매하기 시작하여 나중에는 올리브유 수입으로까지 확대하였다. 2005년에는 한국YMCA전국연맹이 동티모르 커피를 통한 공정무역사업을 시작하여 2007년부터는 청소년들에게 직업훈련과 창업의 기회를 제공하는 공정무역 커피숍 까페티모르(Cafe Timor)[25]를 개설해오고 있다. 연해주 고려인 정착지원사업을 하던 동북아평화연대는 2005년에 (주)바리의꿈[26]을 설립하여 고려인들의 자활을 돕는 먹거리 사업을 시작하여 2007년 연말에는 월매출이 1억 원에 이르기도 하였다. 여성환경연대는 2006년 11월부터 '희망무역'이라는 이름으로 저개발국가의 여성생산자들을 돕기 위해 일본 공정무역단체 네팔리바자로(Nepali Vazaro)를 통해 의류 및 생활용품을 수입판매하기 시작하였는데 2007년 5월에는 전문적인 공정무역회사인 페어트레이드코리아(Fair trade Korea)[27]로 분가되기에 이르렀다. 2007년 10월에는 전 EBS PD였던 박창순씨가 한국공정무역연합을 설립하여 공정무역캠페인을 벌이는 한편 초콜릿, 축구공 등의 공정무역상품을 수입판매하기 시작하여 국내 공정무역 운동에서의 개인 창업도 시작되기에 이르렀다.

한국에서의 공정무역은 윤리적 소비시장이 확장됨에 따라 일부 단체들은 손익분기점을 넘어 흑자경영을 시작하였으며, 까페티모르, 바리의 꿈, 페어트레이드코리아 등의 공정무역단체들은 노동부의 사회적 기업 인증을 받고 인력과 컨설팅 지원을 받음으로써 사업을 활성화시켜가고 있다. 공정무역단체들의 활동범위도 확장되어 공정무역을 주제로 한 국제회의가 국내에서 개최되기도 하고, 공정무역에 관한 연구서와 번역서들이 속속 출간되고 있으며, 2년마다 열리는 세계공정무역총회(WFTO)에 한국단체들이 참여하여 외국단체들과 소통하기 시작하였다. 또한 매년 5월 둘째 주 토요일의 세계 공정무역의 날(World Fair Trade Day)[28]에는 국내 단체들간의 연합행사가 열리는 등 공정무역업계의 전반적인 발전이 가속화되고 있다.

한국의 공정무역단체들은 앞으로 일부 상품에 한정되어 있는 공정무역품목을 다양화시켜야 하며, 전체 윤리적 소비시장의 확대를 위한 공동의 애드보커시(Advocacy) 활동을 전개하고, 해외의 공정무역단체들과 공정무역 연대체들과의 교류협력을 강화하는 한편, 생산자들을 조직하며 품질을 관

23) 아름다운가게의 '아름다운커피' www.beautifulcoffee.com
24) 두레생협연합회의 민중교역 'APNet' www.apnet.or.kr
25) 한국YMCA전국연맹의 '피스커피' www.peacecoffee.co.kr
26) 동북아평화연대의 '바리의 꿈' www.baridream.co.kr
27) 페어트레이드코리아 ecofairtradekorea.co.kr
28) 한국공정무역연합 www.fairtradekorea.net

리하는 등의 현장사업능력을 제고해야 하는 등 많은 과제를 가지고 있다. 이러한 국내 공정무역단체들의 지속적인 성장은 한국의 국제개발협력 분야에서도 다양한 접근방법을 열어주는 중요한 계기가 될 것이라 예상된다.

나. 대안여행조직들

대안적 여행은 책임여행(Responsible Travel), 윤리적여행(Ethical Travel), 공정여행(Fair Travel) 등 다양한 명칭으로 불리고 있는데 대중관광(Mass Tourism)의 폐해를 극복하기 위해 대안적인 여행방식을 도입함으로써 우리의 여행활동이 현지의 경제에 기여하고, 현지의 사회문화에 긍정적인 영향을 미치며, 현지의 환경보존에 기여하는 한편 여행자들이 현지주민들과 더욱 깊게 교류할 수 있게 하는 모든 대안적 여행활동들의 총칭이라 할 수 있다.

한국에서도 경제위기와 상관없이 연간 해외출국자수가 기본적으로 1천만 명이 넘는 시대가 됨으로 인해, 여행자들의 소비패턴이 책임성 있고 윤리적으로 바뀌었을 경우 관광산업에 의존하는 저개발국가들에서 대안적 여행은 ODA를 통한 원조 이상의 효과를 가져 올 수 있을 것으로 예상되며, 여행자와 여행지 주민들이 대등한 위치에서 관계를 맺을 수 있는 여행패턴을 만든다면 현장에서의 살아있는 세계시민교육도 가능하게 된다.

대안적 여행과 국제개발협력과의 관계는 대안여행조직들이 대안여행프로그램을 위해 여행지의 지역주민들과 어떤 관계를 맺어야 하는지의 기준을 보면 알 수 있다.

① 여행사, 소수부족, 현지여행사 등 여행에 관계된 주체들 간의 동등한 협의가 가능해야 한다.
② 환경과 사회적 문제, 결산 등에 대해 투명하고 책임감 있는 사업수행을 해야 한다.
③ 지역주민에게 고용의 기회와 성장의 기회를 주는 일자리를 제공해야 한다.
④ 지역공동체가 직접 관광프로그램을 운영할 수 있도록 훈련과 개발과정을 도와야 한다.
⑤ 관광개발자의 국가에서 적용되는 안전, 건강, 환경 등의 기준과 국제적 규약을 지킨다.[29]

2009년은 한국의 대안여행단체들에게는 본격적인 대안여행 활동을 시작한 한 해로 기억될 것이다. 2009년 2월과 4월에 해외에 진출한 한국기업 감시운동 등을 펼쳐 온 국제민주연대[30]가 중국 윈난성 소수민족마을을 둘러보는 최초의 공정여행 팩키지(Package) 여행프로그램을 선보임으로써 국내에서도 조직화된 대안여행프로그램이 본격적으로 시작되는 계기를 마련하였다. 6월에는 평화운

29) 이매진피스. 2009.『희망을 여행하라』. p447. 소나무.
30) 국제민주연대 www.khis.or.kr

동을 해온 이매진피스(Imagine Peace)[31]에서 최초의 공정여행 가이드북 "희망을 여행하다"를 출간하였다. 7월에는 아시안브릿지(Asian Bridge) 착한여행사가 대안여행을 통한 사회적 기업 창업을 목표로 최초의 상업적인 착한여행프로그램인 '메콩강시리즈'를 출시하여 베트남, 라오스, 캄보디아에서의 시범사업을 완료하였다. 8월에는 하자센터의 여행협동조합MAP[32]이 여성들만을 대상으로 한 네팔 히말라야 트레킹 공정여행상품을 출시하여 특화된 전문 대안여행 코스의 개발을 시작하였다. 9월 들어서는 사회적 기업벤처 투자회사인 (유)SOPOONG을 중심으로 아시안브릿지, 착한여행사, 여행협동조합MAP, (주)제주생태관광, (주)이장 등이 컨소시엄을 이루어'대안적 여행기업가 양성 아카데미'[33]를 진행하고 있다. 11월 14일까지 계속될 이 프로그램은 노동부와 '함께 일하는 재단'의 지원으로 여행을 소재로 사회적 기업을 창업하고자 하는 예비 사회적 기업가들을 양성하고자 하는 프로그램이다.

앞서 언급된 단체들 외에 희망제작소, 한국YMCA전국연맹, 아름다운가게 등 주요 시민사회 단체들이 현재 독자적인 대안여행기업이나 프로그램을 준비하고 있어 조만간 대안적여행이 공정무역에 뒤이어 한국 국제개발형 사회적 기업의 한 섹터를 이룰 수 있을 것으로 예상된다. 한국의 대안여행 사회적 기업들은 대부분 지난 2~3년 사이에 만들어져 아직 초기단계이다. 따라서 한국에서 여행자들을 모집하고 기존에 개발되어 있는 해외의 대안적 관광지들을 여행하는 수준에 머무르고 있으나, 사업의 성장에 따라 빈곤지역에서 지역사회조직을 통한 관광개발 프로그램들을 현지파트너들과 직접 진행함으로써 소득창출과 환경과 문화보전 등이 동시에 어우러지는 지속가능한 개발의 새로운 모델을 정립할 수 있을 것으로 기대한다.

3. 새로운 시도들

공정무역과 대안여행이 어느 정도 사업규모를 갖추기 시작한 국제개발형 사회적 기업이라면 기존 조직들의 사회적 기업 진입이나 신규조직들의 새로운 창업활동들도 활발해지고 있다.

한국의 대표적인 사회적 기업인 아름다운가게는 기존의 공정무역사업인 '아름다운 커피' 이외에 국내 재활용사업의 수익금을 적립하여 영국 옥스팜(Oxfam)과 함께 2007년 6월부터 아름다운세상 프로젝트(The Beautiful World Project)[34]를 진행하고 있다. 인도, 네팔, 방글라데시를 통과하는 갠지즈강과 브라마푸트라강 유역의 주민들이 몬순 시기에 겪는 홍수피해를 경감시키기 위해 재해대피시설, 식수 · 위생시설, 영농기술 전수, 대안기술 이전 등의 인도주의 지원사업과 지역개발사업

31) 이매진피스 www.imaginepeace.or.kr
32) 여행협동조합MAP map.haja.net
33) 대안적 여행기업가 양성 아카데미 blog.tour4us.net
34) 아름다운가게의 '아름다운세상프로젝트' world.bstore.org

을 실시하고 있다.

개발NGO인 한국국제기아대책기구는 2008년 2월에 사회적 기업 행복한 나눔을 설립하고 자선가게 운영과 이동바자회, 구호물품지원, 대안무역사업을 진행해오고 있다. 2009년 6월부터 멕시코 치아파스(Mexico Chiapas)주에서 생산한 커피를 공정무역으로 수입하여 국내에 출시함으로써 기존 자선가게 수익금의 국제개발협력사업 환원뿐만 아니라 공정무역사업자체를 통한 개발협력사업도 진행하게 되었다.

경남 산청에 소재한 대안기술센터[35]는 2006년 5월에 에너지자립과 환경문제, 저개발국가의 지역사회개발 및 빈곤퇴치 등을 고민하면서 대안기술의 보급과 교육을 위해 설립된 기관으로 재생에너지, 생태건축 등에 대한 워크샵(Workshop)과 캠프(Camp)를 진행하고 있다. 최근에는 소형풍력발전기, 자전거 인력발전기, 태양열조리기 등을 생산하는 사회적 기업인 에너지팜(Energy Farm)의 창업을 돕기도 하였다.

에딧더월드(Edit-the-World)는 2009년 3월에 설립된 국제활동 전문 사회적출판사로 사회적, 공익적으로 유익한 콘텐츠를 발굴, 기획, 출판하는 소셜리싱(Socialishing: Social + Publishing) 운동을 펼치고 있다. 국제활동과 국제이슈 콘텐츠에 바탕을 둔 '국제활동의 공공재 확충'을 목표로 하여 국제개발협력사업에 종사하는 관계자들의 경험과 지식들이 우리사회에 하나의 공공재로써 확산시킬 수 있는 출판을 준비하고 있다. 2009년 9월부터 국제활동 준비총서, 국제활동 지식총서 시리즈를 발간할 예정이다.

인포뉴스(iNPOnews)[36]는 2009년 5월에'국제개발협력 전문 인터넷 미디어'를 표방하며 출범한 인터넷 언론사로 2008년 3월에 설립된 국제개발 협력지원기관 자비은행(Jabi Bank)의 산하기관이다. 현재 인터넷신문, 뉴스레터, 인포뉴스TV 등을 내보내고 있으며, 국내 최초의 국제개발협력전문 언론사로서 국내외에 객원기자와 특파원들을 두고 국제개발협력과 비영리마케팅에 관한 뉴스들을 전문적으로 보도하고 있다.

이처럼 국내에서도 자선가게, 대안기술, 사회적출판, 미디어 등 다양한 아이템으로 국제개발협력과 사회적 기업을 연계하여 고민하는 활동가들이 늘어나면서 새로운 시도들이 곳곳에서 벌어지고 있으며 이러한 추세는 앞으로도 계속 될 것으로 보인다.

35) 대안기술센터 www.atcenter.org
36) 인포뉴스 www.inponews.com

Ⅳ. 사회적 기업과 ODA

1. 사회적 기업과 ODA기관의 파트너십

사회적 기업의 특징 중 하나는 다양한 재정동원방법을 추구한다는 것이다. 대부분의 사회적 기업들은 위험을 분산하고 폭넓은 사회적 지지를 확보하며 새로운 자원개발로 연계하기 위해 회사의 영업이익에서부터 개인후원금, 공공재단 기부금, 정부보조금, 벤처자본 투자금 등 다양한 재정을 통해서 사업을 유지·확장하고 있다. ODA기금 또한 사회적 기업들에게 중요한 자금원의 하나일 수 있어 여러 방식으로 협력관계가 맺어지고 있다.

> "유니세프, WHO, 엑슨모빌, 스미토모 화학, AtoZ사 그리고 어큐먼펀드(Acumen Fund)까지 비영리·영리 단체가 합동으로 성공시킨 벤처 비즈니스가 말라리아 방충 모기장입니다. 만약 이 비즈니스를 기부만으로 해결하려 했다면 기부금이 바닥이 난 뒤엔 모든 것이 멈춰 버렸을 테죠."[37]
>
> 어큐먼펀드[38] 설립자 재클린 노보그라츠(Jacqueline Novogratz)

어큐먼펀드는 재정적 지원이 필요한 기업가를 선정하여 안정적인 규모로 성장시킴으로써 이들이 빈곤층에 필요한 물자나 서비스를 공급하도록 하고 있다. 어큐먼펀드의 성공적인 프로그램 중의 하나는 탄자니아에서의 말라리아 방충모기장의 개발과 보급이었다. 어큐먼펀드가 투자한 살충모기장은 6개월마다 살충제를 분무해야 하는 일반모기장에 비해 살충효과가 5년 정도 지속되며 가격도 5불~7불 사이로 저렴한 편이다.

어큐먼은 아프리카에서의 효율적인 말라리아방지를 위해 UNICEF와 WHO와 공동으로 살충모기장의 원천기술을 보유한 일본의 스미토모화학(Sumitomo Chemical Company)과 원단을 제공할 수 있는 엑슨모빌(Exxonmobil)사를 섭외하였고, 현지 생산을 위해 아프리카 현지기업을 물색하던 중 탄자니아 아루사(Arusha)에 위치한 직물과 플라스틱 생산업체인 'AtoZ Textile Mills Limited'를 발굴하여 새로운 모기장을 생산할 수 있도록 신규설비 설치를 위한 사업비를 대출하여 생산에 들어갔다. 현재 AtoZ사는 매년 7백만 개 이상의 살충모기장을 생산하고 있으며 생산시설을 확대하여 여성들을 위한 2,000개 이상의 일자리를 창출하였다. 모기장의 대부분은 UNICEF에 의해 구매되

37) 와타나베 나나. 2007.『체인지메이커』. 넥서스BOOKS. p24

38) 어큐먼펀드 www.acumenfund.org 재클린 노보그라츠가 2001년 설립한 사회적벤처 투자회사이다. 안전한 식수개발, 공중보건위생기술, 주택공급의 세 분야를 중심으로 역량있는 기업가들을 발굴하여 지원한다. 미국 뉴욕에 본사를 두고 있으며 한국에서는 '블루스웨터'라는 책을 통해 설립자의 활동이 소개되었다.

어 아프리카 전역에 보급되고 있다.

ODA기관들이 사회적 기업들과 공동협력체제를 구축하거나 사회적 기업의 생산품을 구매하는 것 이외에도 독자적으로 지역사회개발의 일환으로 사회적 기업 지원을 위해 프로그램을 운용하는 경우들도 있다. USAID는 불가리아에서 '지역모금과 사회적 기업 프로그램(CFSE, Community Fund and Social Enterprise Program)'을 2001년부터 5년간 실시하여 불가리아 NGO들의 재정적인 지속가능성을 제고시킴으로써 개발사업의 효율성을 높이고자 하였다. 이 프로그램은 불가리아 NGO들이 외부의 후원기관들에 의존하기보다 자조능력을 향상시키기를 원하여, 지역사회와 주민들을 통한 모금역량을 높여줄 수 있는 펀드레이징, 프로젝트 설계와 관리, 회계와 재무 관리 등의 교육프로그램을 제공했으며, NGO들이 사회적 미션에 따른 경제활동 수행의 법적 요건을 갖출 수 있도록 지원하였다.[39]

USAID는 니카라구아(Nicaragua)에서 현지의 공정무역 커피생산자조합을 발굴하여 국제시장에 진출시키기도 하였다. USAID는 니카라구아의 'El Gorrion Coffee Cooperative'가 생산한 1,150헥타르의 커피를 공정무역커피로 인증 받도록 지원하였고, 조합의 커피는 공정무역라벨의 획득으로 고품질을 공인받게 되어 해외수출이 가능하게 되었다. 세계 공정무역시장으로의 진입은 생산자들로 하여금 안정된 수입을 보장하여서 개인소득의 증가와 더불어 조합차원에서 지역의 개발프로젝트를 수행할 수 있는 여유를 만들어 주었다.[40]

ODA 기관들로써는 원조효과성을 높일 수 있는 국제개발협력의 파트너로써 사회적 기업들의 활동을 지원할 필요가 있으며 다음과 같은 방식들을 고려해볼 수 있을 것이다.

첫째, 국내외 국제개발형 사회적 기업들의 재화나 용역을 우선 구매하는 방법이 있다. 서비스 인프라를 확대하는 프로젝트형 사업을 넘어서 민간의 잠재력을 극대화하기 위한 투자형 지원사업으로 설계해 볼 필요가 있겠다. 프로젝트 수주업체를 선정하는 것처럼 대안기술의 개발이나 특정 사회서비스의 확대를 위해 현지의 사회적 기업들을 선정하여 협력관계를 맺고 공공시장으로의 역할을 해줄 수 있을 것이다.

둘째, 사회적 기업들이 현지에서 실행하고 있는 인도주의적 지역개발사업을 보조하는 방법이 있다. 공정무역단체나 대안여행 사회적 기업들은 자신들의 구매액 이외에도 현지의 파트너들인 생산자 공동체들의 숙원사업들을 할 수 있게 추가적인 지원금을 제공하기도 하는데, ODA기관들이 현지단

39) http://bulgaria.usaid.gov/community-funds/page.html
40) http://www.usaid.gov/stories/nicaragua/cs_nc_coffee.html

체나 주민들을 위해 실행하는 사회적 기업들의 인도주의적 지원사업들을 지원하는 방법이 있을 수 있다.

셋째, 지역개발사업의 수단으로써 현지의 사회적 기업을 육성하는 프로그램을 진행할 수 있다. 국내에서 노동부와 같은 정부부처들이 국내에서의 고용창출과 취약계층에 대한 사회서비스 지원을 위해 사회적 기업들을 적극 육성하는 것과 같이, ODA 기관들이 수원국에서 사회적 기업 육성을 위한 팩키지 프로그램을 만들어 지원하는 방법이 있을 수 있다.

넷째, 장기적으로는 공여국내에서 국제개발형 사회적 기업 창업과 사회적 기업가들의 육성을 도모하는 방법이 있을 수 있다. ODA기관들이 시행하는 세계시민교육과 인식개선사업들을 발전시켜 공여국내에서 국제개발형 사회적 기업가들을 육성하는 프로그램을 진행하는 한편 ODA기관의 국내외 자원을 이용하여 사회적 기업들의 창업활동과 해외진출을 지원하는 것도 한 방법이 될 것이다.

다섯째, ODA기관이 직접 사회적 기업을 창업하거나 기존 사업 중의 일부를 사회적 기업에 아웃소싱하는 방법이 있을 수 있다. 지속적인 수요가 있는 사업아이템을 자체적인 사회적 기업의 창업을 통해 해소하거나, 반대로 기관의 사업아이템을 외부의 사회적 기업에 아웃소싱하여 서로 윈윈하는 방법을 만들 수 있을 것이다.

ODA가 사회적 기업과 연계되기 위해서는 넘어야할 산들이 많을 수밖에 없다. 수원국의 요청이 없으면 임의적으로 집행하기 어려운 양자간 원조관계 속에서 현지 사회적 기업의 활동을 지원하려면 ODA기관이 적극적으로 프로젝트를 발굴해나갈 필요를 가지게 한다. 또한 사회적 기업이 달성하는 비즈니스의 성과를 단기간에 측정하기도 힘들고 시장기반의 사업이므로 위험부담이 있다는 것 또한 ODA기관들에게는 부담이 될 수 있다.

ODA와 사회적 기업과의 만남은 ODA기관들로 하여금 원조가 아닌 투자의 개념에 눈을 뜨게 하며, 영리와 비영리의 가치혼합의 문제를 새롭게 이해하게하며, 자신들의 지원방식에 사회적 기업의 활동을 저해하는 요소가 있는 것은 아닌지 성찰하는 등 전반적으로 새로운 제휴관계를 형성하는데 있어 변화의 필요성을 느끼게 할 것이다.

2. 한국의 사회적 기업을 위한 KOICA의 역할

KOICA의 사업들 중 아직까지 사회적 기업과 직접적인 연관성을 가진 사업을 찾아보기는 힘들다. 다만 KOICA가 파견한 한국해외봉사단원들 중 현지에서의 프로젝트가 사회적 기업의 맥락에서 진행되는 경우들을 볼 수 있다. 에콰도르 갈라파고스섬의 휴까사 호텔의 개원이나 방글라데시에서의

아리랑잼 공장 등은 고용창출과 지속가능한 소득원 확보를 위한 기업적 형태의 개발사업으로써 사회적 기업의 한 형태라고 볼 수 있을 것이다. 또한 KOICA가 시행하는 민간단체지원사업에서 국내의 개발NGO가 시행하는 사회적 기업 관련사업이 선정되어 진행되는 경우가 있는데 2009년 한국YMCA전국연맹의 '동티모르 커피 공정무역 캠페인 지원사업'이 그러한 예이다. 아직까지는 KOICA의 사회적 기업 지원이 해외봉사단원 개인의 아이디어나 역량에 기초하거나 또는 사회적 기업을 운영하는 개발NGO들의 사업을 간접지원하는 방식에 한정되어 있다고 할 수 있는데, 앞으로 국제개발협력의 중요한 파트너로써 사회적 기업들을 독립된 섹터로 분류하고 사회적 기업의 진흥을 통한 국제개발협력의 효율성과 확장성을 도모할 필요가 있겠다. 구체적인 방법으로 단기적으로는 다음과 같은 지원사업들을 기획해 볼 수 있을 것이다.

첫째, KOICA가 한국해외원조단체협의회를 통해서 국내의 개발NGO들을 위해 파견하는 민간단체해외봉사단을 사회적 기업으로까지 대상을 확대할 필요가 있다. 국내의 사회적 기업들은 현장개척과 품질관리 등 현장파트너들과 함께 해 줄 현지파견요원들이 절실히 필요하나 재정적인 문제들로 인해 적극적인 행보를 하기 힘든 실정이다. 현재는 창구가 한국해외원조단체협의회로 단일화되어 있어서 해원협에 가입요건이 되지 않는 사회적 기업들은 수요를 가지고 있음에도 불구하고 필요한 지원을 받지 못하고 있다. 민간단체해외봉사단 지원은 국내 사회적 기업들을 위해 가장 우선적으로 적용되어야 할 프로그램이라고 본다.

둘째, 국내의 국제개발형 사회적 기업 중 주류를 이루고 있는 공정무역단체들을 대상으로 지원프로그램을 실시할 필요가 있다. 작게는 정부 차원의 사회적 기업 물품 우선구매 지원처럼 KOICA가 공정무역단체들의 물품을 우선구매해주는 지원이 가능할 것이며, 적극적으로는 공정무역단체들에게 민간단체지원사업의 일환으로 사업비를 지원해주는 방법도 필요할 것이다. 궁극적으로는 공정무역단체들을 포함하여 '사회적 기업지원사업'이라는 별도의 프로그램이 만들어질 필요가 있다고 본다.

셋째, 한국해외봉사단의 교육커리큘럼에 사회적 기업과 사회적 기업가정신 또는 기업적 접근방법 등에 대한 내용을 교육과목에 포함시킬 필요가 있다. 최근 특허청과의 협력으로 한국해외봉사단의 교육커리큘럼에 지식재산을 활용한 개도국 지원에 대한 교육이 이루어진 것으로 알고 있다.[41] 현지에서 활동하면서 상품화 가능한 아이템을 발굴하면 전문가 컨설팅을 통해 브랜딩 전략 수립 및 상표 획득 지원이 이루어지게 하는 것인데 단원들의 마인드가 전환되어야 하고 후속의 지원체계가 정립되어야 하는 과제가 있지만 시범적으로라도 관련 강의들이 도입될 필요가 있다고 본다.

41) '지식재산을 활용한 개도국 지역개발 지원을 통해 성숙한 세계국가로'. 이강민 특허청 국제기구팀장. 2009년 5월 30일.http://kipo.news.go.kr/gonews/branch.do?act=detailView&dataId=155351947&sectionId=op_sec_1&type=news&currPage=2&flComment=1&flReply=0

넷째, '국제개발형 사회적 기업'이나 '사회적 기업을 통한 국제개발'등을 주제로 실무모임이나 연구활동들을 지원하였으면 한다. KOICA가 국제개발협력에 관심 있는 국내의 사회적 기업가들과 간담회를 해 볼 필요가 있으며, 해외의 우수사례들을 배울 수 있는 세미나를 개최하는 것도 좋은 방법일 것이다. 또한 본격적인 연구와 보급을 위해 국제개발협력과 사회적 기업에 관한 연구용역을 실시할 필요성도 있을 것이다.

KOICA가 대상으로 하고 있는 '민간'의 범위에는 대학, 기업, NGO 등 다양한 범주가 존재하기 때문에 사회적 기업들에 대한 지원도 의지만 있다면 가능할 것이라 생각한다. 다만 기존의 지원받는 기관들 중 기업들은 수익을 목적으로 하고 있고 개발NGO들은 서비스전달을 주요 목적으로 했다면, 사회적 기업들은 비영리적인 목적을 가지고 있으면서도 경영적 마인드로 움직이며 상품개발, 유통망확보, 현지 창업 등 영리적인 활동도 수행할 수 있으므로 그 특성에 걸맞게 독립된 섹터로써 새롭게 지원체계를 구성해 줄 필요가 있을 것이다.

V. 마치는 글

이 글이 국내에서는 처음으로 국제개발협력과 사회적 기업을 연계해서 서술한 글이 아닐까 생각한다. 국제개발형 사회적 기업들에 대한 연구는 이제 막 시작단계라고 보며 앞으로 많은 연구자들과 활동가들이 함께 담론을 만들어나갔으면 하는 바램이다.

아직까지는 국제개발협력과 사회적 기업이 각기 다른 분야로 독립적으로 연구되며 실행되고 있지만 두 분야가 만나는 지점에서 빈곤퇴치와 개발의 문제에 새로운 단서가 드러나지 않을까 기대한다. 국제개발협력에서는 새로운 마인드와 방법론을, 사회적 기업에서는 새로운 시장과 전망을 얻을 수 있을 것이다. 더불어, 날이 갈수록 늘어나고 있는 국제개발협력에 관심 있는 청년들에게 국제개발형 사회적 기업이 하나의 통로가 될 수 있을 것이다. 기존의 국제기구나 개발NGO들로는 수많은 청년들에게 모두 기회를 제공할 수도 없으며, 이전방법들의 효용성에 대해 의문을 가진 청년들에게 제대로 된 실마리를 제공해주기도 힘들다. 그런데 국제개발협력에서의 사회적 기업의 도입은 청년들의 유연함이 마인드의 전환으로 발전하고, 청년들의 도전정신이 창업에의 실험정신으로 승화되어 새로운 국면을 창조할 수 있을 것으로 본다.

마지막으로 이러한 의문을 가질 수 있을 것이다. "사회적 기업은 과연 빈곤퇴치의 대안이 될 수 있는가?"

사회적 기업가들은 그들 존재의 유용성을 이론적으로나 학술적으로 증명하는 것에는 그리 큰 관심이 없는 것 같다. 그들의 주요한 관심은 그들의 활동이 대안인지 아닌지를 따지는 것 보다 새롭게 포착한 시장기회를 어떻게 활용하여 사회문제를 더 잘 해결해나갈 것인가 하는 실천분야에 집중되어 있다. 그들의 활동만큼이나 높아지는 시장점유율과 실적은 곧바로 사회적 파급력으로 이어져서 개인의 사적이익이 아닌 우리 모두를 위한 사회적 자본을 증가시키는 결과가 될 것이기 때문이다. 사업에 실패한다하더라도 사회적 기업가들은 그 경험을 바탕으로 다음번 창업을 준비하면 된다. 사회적 기업가들은 이론이 아닌 결과로써 자신들의 존재를 증명할 기회를 가지고 있는 것이다. 만약 사회적 기업이 대안이 된다면 그것은 그들의 사업내용이 우수해서일 수도 있지만, 근본적으로는 위험을 감수하고 실패를 겪으면서도 또다시 일어설 수 있는 기업가정신이 중요한 원인일 것이다.

사회적 기업은 새로운 접근방식으로 인해 기본적으로는 한국의 국제개발협력 전반에 새로운 관점을 도입하고 변화를 자극하는 촉진자 역할을 할 수 있으며, 장래성으로 본다면 한국의 국제개발협력 관련기관들 중에서도 가장 효율적이면서도 효과적으로 움직이는 유력한 조직이 될 가능성이 크다고 본다. 따라서 한국의 ODA기관들과 개발NGO들은 글로벌파트너십의 구축 과정에서 새로운 조력자가 될 사회적 기업들에 대한 관심을 지속적으로 가지고 적극적으로 국제개발협력분야에 끌어들이고 적용하려는 노력을 해야 하겠다.

참고문헌

1. 국내문헌

김정희. 2009. 『공정무역, 희망무역』. 동연.

유병선. 2007. 『보노보혁명』. 부키.

알렉스 스테픈. 2009. 『월드체인징』. 바다출판사.

데이비드 본스타인. 2008. 『달라지는 세계』. 지식공작소.

데이비드 스즈키, 홀리 드레슬. 2006. 『굿뉴스』. 샨티.

이매진피스. 2009. 『희망을 여행하라』. 소나무.

재클린 노보그라츠. 2009. 『블루스웨터』. 이른아침.

존 엘킹턴, 파멜라 하티건. 2008. 『세상을 바꾼 비이성적인 사람들의 힘』. (주)에이지21.

무하마드 유누스. 2008. 『가난없는 세상을 위하여』. 물푸레.

넥스터스. 2008. 『아름다운 거짓말』. 북노마드.

와타나베 나나. 2008. 『미래사회를 여는 변화의 물결』. (주)에이지21.

와타나베 나나. 2007. 『체인지메이커』. 넥서스BOOKS.

실벵 다르니, 마튜 르 루. 2006. 『세상을 바꾸는 대안기업가 80인』. 마고북스.

2. 언론자료

포브스코리아. “착한 일은 돈도 된다.” 2008년 11월 23일.

한겨레. “돈벌어 남주는 ‘착한기업’들의 성공시대”. 2009년 5월 14일.

한겨레 21. “공정무역은 아직도 배가 고프다”. 2007년 8월 23일. 674호.

한겨레 21. “이 멋진 기술”. 2009년 7월 24일. 770호.

김동훈의 ‘개발대안’에 관한 블로그. blog.naver.com/xtopaz

머니투데이의 사회적 기업 웹사이트 ‘쿨머니’. coolmoney.mt.co.kr

미국 국제개발청 홈페이지. www.usaid.gov

(유)SOPOONG의 ‘사회혁신기업메타블로그’. www.sopoong.net/bloglounge

아시안브릿지의 ‘착한여행사’ 인터넷 까페. cafe.naver.com/greentravel

자비은행의 국제개발협력전문 인터넷뉴스 ‘인포뉴스’. www.inponews.com

최신영의 ‘윤리적 소비’에 관한 블로그. blog.naver.com/annabach33

특허청 홈페이지. www.kipo.go.kr

국제민주연대 www.khis.or.kr
그라민은행 www.grameen-info.org
노동부의 사회적 기업 홈페이지 www.socialenterprise.go.kr
대안기술센터 www.atcenter.org
대안적여행 기업가 아카데미 blog.tour4us.net
두레생협연합회 APNet www.apnet.or.kr
동북아평화연대 바리의 꿈 www.baridream.co.kr
룸투리드 www.roomtoread.org
아름다운가게 아름다운세상프로젝트 world.bstore.org
아름다운가게 아름다운커피 www.beautifulcoffee.org
아쇼카재단 www.ashoka.org
어큐먼펀드 www.acumenfund.org
여행협동조합MAP map.haja.net
원월드헬스 www.oneworldhealth.org
이매진피스 www.imanagepeace.or.kr
인포뉴스 www.inponews.com
킥스타트 www.kickstart.org
페어트레이드코리아 www.ecofairtradekorea.co.kr
한국공정무역연합 www.fairtradekorea.net
한국YMCA전국연맹 피스커피 www.peacecoffee.co.kr
함께일하는재단 www.hamkke.org

국제개발협력 분야별 민관협력 활성화 방안
– 보건의료 분야 –

오 충 현 KOICA 보건의료팀 연구관

I. 머리말

일반적으로 PPP 는 민관협력(Public Private Partnership)의 약자로 우리나라에서는 민관 협력 또는 공공-민간 파트너십이라 한다. 여기서 공공(Public)이란 중앙정부 및 지방정부를 포함한 정부차원의 공공자원을, 민간(Private)이란 민간 기업을 중심으로 한 민간부분의 자원을 의미한다. 그리고 PPP는 넓은 의미로 수익자(고객)인 지역주민을 파트너로 참가시켜 정부, 서비스 제공사업자, 수익자의 Win-Win-Win 관계를 성립시키는 사업을 의미한다.[1)]

보건의료 분야에서의 PPP는 더욱 특별한 의미를 가진다. 보건의료 서비스는 국가에서 주도적으로 공급하는 영국식 사회주의 의료시스템과 민간에서 주도적으로 공급하는 미국식 자본주의 의료시스템 그리고 양자를 적절히 혼합한 의료시스템을 들 수 있다. 최근에는 국가가 모든 보건의료 서비스를 공급하지 못해서 생기는 여러 가지 부작용을 개선하기 위하여 영국에서도 민간자본 이니셔티브(PFI, Private Finance Initiative)로 대표되는 PPP를 추진하고 있다.[2)] 또한 대부분의 의료서비스를 민간에서 제공하는 미국식 자본주의 의료시스템에서도 의료에 관한 엄청난 고비용 때문에 최근 오바마 행정부에서 이러한 보건의료 서비스를 개선하는 것을 중점 과제로 삼고 있다.[3)]

이와 마찬가지로 개발도상국에서도 보건의료 서비스의 제공은 공공 보건의료시스템과 민간 보건의료시스템 등 여러 가지 보건의료 시스템이 공존하고 있다. 예를 들어 페루의 보건의료시스템을 보면 국가 주도의 MINSA(Ministry of Salud) 계열 병원, 공공기관 종사자들과 직장인 민간 의료보험 주도의 EsSalud 계열 병원, 그 외의 완전 민간이 운영하는 사립 병원으로 나뉘어져 의료서비스를 제공하고 있다. 이러한 세 시스템은 민관협력(Public Private Partnership)을 형성하며 국민들

1) 최민경.2008. 『우리나라 개발원조의 민관협력 활성화 방안』. KOICA.
2) http://www.dh.gov.uk/en/Procurementandproposals/Publicprivatepartnership/DH_669(검색일 2009.9.10)
3) http://www.barackobama.com/issues/healthcare/(검색일: 2009.9.10)

에게 보건의료 서비스를 제공하고 있다.

이렇게 다양한 상황에서 다양한 의미와 형태로 PPP는 사용되고 있다. 하지만 본 글에서의 PPP는 보건의료 분야 국제개발협력에 있어서 우리나라의 보건의료 분야 원조를 담당하고 있는 원조기관과 보건의료 분야 국제개발 협력에 참여할 수 있는 다양한 우리나라 보건의료 이해관계자(Stakeholder: 보건의료 분야 NGO, 보건의료 유관기관, 병원, 제약회사, 의료기기업체 등)들이 개발도상국의 건강수준 향상을 위하여 어떠한 역할을 할 수 있는지 또한 어떠한 형태의 협력관계를 맺고 이를 활성화 시킬 수 있는지에 대하여 고찰해 보고자 한다.[4)]

II. 보건의료 분야에서의 PPP에 관한 국제적 논의

1. WHO의 PPP

1993년 WHO의 세계보건기구총회(World Health Assembly)에서 "Health for all" 이라는 기치를 내걸고 이를 위하여 보건의료 분야에 관계된 NGO, 기업, 사립재단 등 모든 파트너들의 협력이 필요함을 강조하였다. 또한 이러한 협력관계는 WHO 정책결정에 중점적인 역할을 할 것임을 분명히 하고 있다. WHO는 한 국가 내에서 또는 여러 국가에 걸쳐서 건강증진에 대한 목적을 달성하기 위해서 수많은 기관들과 국제적인 PPP를 맺고 있다. 초기의 협력관계는 기존에 여러 가지 이유로 개발 하지 못했던 질병들에 대한 신약에 대한 연구개발을 하는 것에 뜻을 같이 하고 있다. 하지만 시간이 지날수록 이러한 약품개발을 위한 협력관계뿐만 아니라 좀 더 효과적인 예방접종을 위한 GAVI(Global Alliance for Vaccines and Immunization), 결핵 확산 방지 및 치료를 위한 Stop TB Partnership, 보건의료 분야에서 원조의 효과성과 효율성을 높이기 위한 다자간 기구, 양자간 기구, 재단, 시민사회를 총망라한 IHP+(International Health Partnership+)와 같은 다양한 형태의 협력관계를 만들게 되었고 이러한 건강증진을 위한 WHO의 노력은 공공, 민간을 가리지 않고 더 많은 협력관계를 맺는 것으로 나타나고 있다.

4) Partnership의 주체들을 크게 Public과 Private로 나눌 수 있지만 더 세분화하여 Public에서 원조를 담당하는 전문기관을 "원조기관" 이라 칭하고, 원조기관이 아닌 보건의료 분야 정부부처 및 정부 산하 국공립 단체를 "보건의료 유관기관"이라 칭하기로 한다. Private에서도 공식 혹은 비공식으로 정부의 간섭을 받지 않고 영리를 목적으로 하지 않는 사적 단체를 " NGO" 라 칭하고, 기본적으로 영리를 추구하는 기업이지만 사회적 책임을 다하기 위해서 비영리적인 목적으로 국제개발협력사업에 참여하는 형태를 "기업의 사회적 책무" 라 칭하여 영리적 목적으로 국제개발 협력사업에 참여하는 기업의 활동과 구분하였다.

〈표 1〉 WHO 협력관계의 목적[5)]

협력관계를 통해서 WHO는 다음사항들을 추구한다.

- 'Health for all' 원칙을 따를 수 있도록 기업체에 장려한다.
- 필수의약품과 보건서비스에 접근성을 향상 시킨다.
- 소외 질환에 대한 백신과 진단용품에 대한 연구개발을 확산시킨다.
- 정책적, 행위적 변화를 통해 조기사망이나 장애 등을 감소시킨다.
- 환경과 노동자에게 덜 해로운 방법으로 제품을 생산할 수 있도록 기업을 장려한다.
- 상업적인 부분으로부터 지식과 전문성을 확보한다.
- WHO의 이미지를 개선한다.

2. WHO – NGO 협력

WHO가 2001년에 발간한 WHO 와 시민사회 보고서에 따르면 정책 결정에서 수행에 이르기까지 많은 부분에서 WHO는 NGO와 협력하고 있으며 진정한 협력자(Partner)로, 또한 WHO의 공공보건의료 사업에 있어 중요한 이해관계자(Stakeholder)로 인식하고 있다.

〈표 2〉 NGO의 역할과 성과[6)]

- NGO는 공공보건의료에서 인권을 반영하는데 중요한 역할을 하며 이러한 부분을 정책결정에 반영하기 위하여 노력한다.
- WHO가 진행하는 공공보건 프로그램에서 NGO의 기금모금, 자원봉사자, 옹호활동은 중요한 역할을 한다.
- 긴급재난상태의 국가에서 NGO는 보건서비스와 약품에 대한 접근할 수 있는 창구가 되어준다.
- NGO는 지방의 공공보건의료 역량을 강화시키는데 도움을 주고 실제로 많은 나라에서 공공보건의료가 NGO에 의해 수행된다.
- 전문적인 NGO집단은 WHO에게 기술적인 다양한 자문과 실제적인 기준(Guideline)을 제공하여 준다.
- NGO는 공공보건 의료에 있어서 정치적인 것과 상업적인 부분에서 적절한 균형을 유지하도록 도움을 준다.

Ⅲ. 국제개발 협력에 있어서 보건의료 분야 PPP

1. 원조기관의 보건의료 분야 PPP 필요성

첫째는 다양한 전문성의 확보이다. 보건의료 분야에서의 국제 개발협력은 전문화 세분화 되면서 보건의료의 일반적인 전문성뿐만 아니라 세부 전문성까지 필요한 시대가 되었다. 예를 들어 니제르에 뇌수막염 예방접종 사업을 시행함에 있어서는 백신 분야 전문가, 감염내과 전문의, 백신 투여 전

5) Kent Buse and Amalia Waxman. "Public—private health partnerships: a strategy for WHO"(Bulletin of the World Health Organization, 2001,79) pp. 748-754.
6) WHO. 『WHO and civil society. Linking for better health』(WHO/CSI/2002/DP1). p 24

기초조사를 위한 보건역학 전문가 등 여러 분야의 전문가가 필요하다. 보건의료 분야의 전문성이 1~2년의 단기간에 확보되는 것이 아니며 장기간의 학습과 훈련이 필요하고, 보건의료의 세부분야별로 전문성이 나누어지기 때문에 원조기관에서 모든 전문성을 다 갖출 수는 없다. 이러한 보건의료 분야의 전문성을 확보하기 위해서 원조기관에서는 보건의료 분야의 전문가를 개발조사나 연구 등에 일시적으로 고용하여 활용하고는 있으나 그 전문성 활용에 제한이 있어 보건의료 분야 국제개발 협력에 체계적인 도움이 되지 못하고 있다. 하지만 우리나라의 여러 기관에는 보건의료 세부 분야별로 다양한 분야에서 쌓은 전문지식을 갖춘 전문가들이 활동하고 있기 때문에 이러한 전문성을 활용할 수만 있다면 원조기관에서는 좀 더 효과적이고 효율적인 사업을 진행해 나갈 수 있다.

둘째는 사업규모의 확대이다. 2010년 OECD/DAC 가입을 앞두고 국제개발협력을 위한 절대 금액은 증가하고 있지만 경제 규모가 비슷한 다른 나라에 비해서 GNI 대비 ODA 비율은 상대적으로 작다. 원조기관에서 국제개발협력의 부족한 자본을 민간부분의 자금을 동원해서 총액을 증가시키고 사업 규모를 확대 시킬 수 있다.

셋째는 서비스의 지속가능성 증대이다. 지금까지 많은 보건의료 분야 국제개발 협력 사업이 보건소, 병원 등의 보건인프라 확충에 중점을 두어 왔으나 원조기관 자금의 특성상 제한된 기간 동안 지원이 되므로 지원이 종료된 후 적절한 출구전략을 세우지 못하고, 개발도상국은 이러한 시설들의 운영을 위하여 필요한 자금, 인력, 기술 등의 부족으로 본래의 목적을 달성하지 못하는 경우가 많다. 이러한 시설들을 민간부분 (NGO, 또는 국내의 병원 등)과 연계하여 지속가능하게 운영함으로써 보건의료분야 국제개발 협력사업의 지속가능성을 증대시킬 수 있다.

2. 공공부분과의 협력 필요성

1) 보건의료 분야 유관 기관

국내에서 보건의료서비스를 진행하고 있는 공공기관들은 각각의 전문성과 역량을 가지고 국내에서 활동하고 있다. 하지만 공공기관들의 본연의 업무가 있기 때문에 국제개발협력 에 관심을 쏟을 여력이 없거나 모르기 때문에 참여를 하고 있지 않는 경우가 많다. 예를 들어 질병관리 본부는 국가기관으로서 우리나라의 질병관리에 전문성을 가진 국가기관이며 해외유입 전염병 가능성 때문에 국제협력의 필요성이 절실하여 자체적으로 전염병 관련 국제협력을 진행하고 있지만 실제적으로 원조기관과는 긴밀한 협조가 이루어지지 않고 있다. 하지만 원조기관과 질병관리본부가 적절히 협력한다면 질병관리 본부는 원조기관과의 적극적인 협조로 해외 진출하여 국제 전염병 관리 사업을 할 수 있는 발판을 만들고, 원조기관은 질병관리 분야의 전문성을 가진 조직을 파트너로 두어 보다 효

과적인 질병관리 사업을 할 수 있어 양측 모두 이득을 취할 수 있을 것이다.

〈표 3〉 국제 개발협력에 활용 가능한 보건의료 유관기관

기관명	활동분야	국제협력 활용 가능분야
질병관리 본부 & 국립 보건원	– 전염병에 대한 진단, 예방, 조사연구 및 관리 – 만성질환에 대한 예방, 진단 및 조사 – 유전체 실용화 사업을 통한 맞춤형 치료기술 연구 – 검역소 지원 및 관리를 통한 검역관리	– 개발도상국의 질병관리 – 개발도상국의 전염병 예방
한국보건복지인력개발원	– 보건 복지관련 인력 양성 기관 – 국제교육/협력사업개발	– 개발도상국 보건복지 인력 양성
한국보건산업진흥원	– 국내외 보건산업육성 발전과 보건서비스 향상 – 보건산업 발전전략 수립 및 정책개발 – 보건산업 정책이슈 및 실태, 동향 분석 – 보건산업 통합통계 DB 구축 및 정보제공	– 개발도상국 보건서비스 향상을위한 전략 수립 및 정책 개발
한국보건사회연구원	– 보건의료 제도 평가 및 정책개발 – 보건의료 정책수립 및 개발을 위한 국가기초 통계자료 생산 – 보건의료 중장기 발전계획 수립 – 정부, 국내외 공공 기관 및 민간단체로부터의 공익성이 있는 연구용역의 수탁	– 개발도상국의 보건의료 제도 평가 및 advice
한국보건의료연구원	– 보건의료 기술 및 이를 이용하여 생산한 제품에 대한 경제성 분석 및 성과분석	– 개발도상국에 보건의료 기술 이전
국민건강보험공단	– 국민의 질병 · 부상에 대한 예방 · 진단 · 치료 · 재활 · 출산 · 사망 및 건강증진에 대한 보험서비스 – 사회공헌 활동으로 봉사단 운영중	– 개발도상국에 우리나라 의료 보험 시스템 도입
식품의약품 안전청	– 식품, 의약품의 안전관리 체계를 구축, 운영	– 개발도상국의 식품, 의약품 안전 체계 구축
대한 적십자사	– 구호활동, 사회봉사활동, 지역보건활동, 안전활동, 이산가족찾기 활동, 북한동포 돕기 활동, 국제협력활동, 혈액사업, 의료사업, 특수복지활동, 재외동포 지원활동	– 개발도상국 혈액 사업 및 긴급 구호 사업
대한 결핵협회	– 결핵 및 호흡기질환의 예방과 퇴치를 위한 계몽.홍보. 교육 – 결 핵 및 호흡기질환에 관한 학술의 연구 및 발표와 국제교류 – 결핵예방접종 백신(BCG) 및 결핵감염진단시약(PPD)의 생산과 연구	– 개발도상국의 결핵 퇴치사업 정책 제안과 사업 수행
대한 에이즈 예방협회	– AIDS 관련 보건의료인 교육 – AIDS 전문가 양성 – AIDS 대상별 에이즈 예방사업 – AIDS 국제 교류사업 – AIDS 조사 및 연구사업 – AIDS 홍보캠페인 사업	– 개발도상국의 AIDS 관련 사업 정책 제안과 사업 수행

2) 공공 병원

한국에는 국립 종합병원으로서 국립의료원이 있고, 특수병원으로서 국립정신병원 · 국립소록도병원 · 국립결핵병원 등이 있다. 전국에 14곳의 국립병원을 비롯하여 시립병원 10곳, 도립병원 2곳, 공립병원 13곳, 지방공사 34곳 등 73곳의 국공립병원이 있다.[7] 특히 국립 의료원, 국립 재활원, 국립 암센터, 서울대 병원 등은 보건의료 분야 국제개발 협력 사업에 참여함으로써 다른 사립 병원들과의 차별되는 공익성을 확보할 수 있고, 이런 국공립 종합병원들은 다양한 보건의료 분야의 전문가로 구성되어 있기 때문에 원조기관에서는 이러한 전문가를 확보함과 동시에 개발도상국에 지원한 보건소 및 병원의 운영에 일정부분 참여하도록 유도함으로써 보건의료 사업을 지속가능하게 할 수 있다.

3. 민간부분과의 협력의 필요성

1) 보건의료 분야 NGO

국내에서 개발협력 사업을 하는 개발 NGO의 협의체로 1999년에 발족한 한국 해외원조 단체 협의회에 등록되어 있는 63개의 해외원조 단체 중에서 보건의료 분야를 중점 분야 중 하나로 표방한 단체의 숫자는 표 4에서 보는바와 같이 37개에 이르고 있다.[8] 그 만큼 국제 개발협력 사업 중에서 보건의료가 차지하는 비중은 절대적이라고 할 수 있다. 물론 이러한 단체 중에서는 국제 NGO도 포함 되어 있지만 국내에서 자생적으로 생긴 NGO 단체의 대부분은 보건의료 분야 국제 개발협력 사업을 시행함에 있어 사업 수행 지역에 네트워크를 가지고 있지 않으며 관련 정보 및 개발협력 사업의 수요조사에서도 한계를 가질 수밖에 없다. 원조기관과 유기적이고 원활한 협력관계를 갖게 되면 현재 원조기관에서 가지고 있는 네트워크(해외 공관, KOICA 사무소 등)를 활용하여 현지의 더 많은 정보를 얻을 수 있을 뿐만 아니라 현지에서 초기 사업을 진행하고 활동하는데 더 많은 도움을 받을 수가 있다. 또한 개발도상국에서 사업을 진행할 때 NGO로서 개발도상국의 정부와 사업을 진행하는 경우 원조기관의 권위(authority) 등을 활용하여 행정적 처리의 어려움을 해결할 수도 있다.

2) 대형 사립 병원

대형 사립 병원들은 현재 인도적인 목적과 해외환자 유치라는 2가지 목적을 달성하기 위해서 적극적으로 해외에 진출을 시도하고 있다. 먼저 인도주의 목적으로는 병원 자체적으로 단기 의료봉사 형식 또는 긴급 재난 발생 시에 긴급구호 형식으로 개발도상국의 낙후된 의료 지역에 병원별로 팀

7) 우리나라는 사립병원의 의료서비스 제공이 80% 이상이며 국공립 병원과 사립병원의 역할 구분이 모호하다.
8) http://www.ngokcoc.or.kr/ (검색일 : 2009.9.10)

을 꾸려 활동하거나 자매결연을 맺은 지역이나 병원과 인력교류 형식으로 의사 및 보건의료인력을 초청하여 연수를 진행하는 경우 등이 있다.

〈표 4〉 한국 해외원조단체 협의회 회원단체

NGO	중점 사업 분야
경희국제의료협력회	의료낙후지역 의료지원 사업
국제사랑의봉사단	의료사업, 교육사업, 문화센터사업, 긴급구호사업
국제의료협력단	현지클리닉사업, 조산사양육사업, 의료인교육사업
굿네이버스	아동지원,보건의료,지역개발,사회교육 사업
굿피플	의료보건, 지역개발, 교육, 긴급구호사업
글로벌케어	의료복지 및 긴급구호 사업
기쁜우리월드	보장구 기증사업, 아동후원사업
다일복지재단	아동보육사업, 무료급식사업, 교육사업, 진료사업
대한한방해외의료봉사단	의료봉사
덴탈서비스인터내셔날	의료지원사업, 장학사업, 지역개발사업
동북아평화연대	인도적지원활동, 의료지원,농업,교육,문화 사업
동서문화교류개발교류회	교육, 의료봉사, 지역개발, 문화교류
로터스월드	식수사업, 아동보육, 의료서비스 등
세이브더칠드런코리아	무료 의료 및 교육 사업
써빙프렌즈인터네셔널	긴급구호, 구제, 지역개발
아시아협력기구	친선병원, 이동진료,밝은미래학교
아프리카 어린이 돕는 모임	아프리카 어린이 교육사업, 보건의료사업
어린이재단	빈곤가정아동 지원, 장애아동 수술 지원
월드비전	지역개발사업, 긴급구호사업, 아동특별사업, 선교사업
월드투게더	의료지원사업, 지역개발, 교육, 아동복지, 긴급구호
유니세프한국위원회	기금모금, 긴급구호, 보건영양, 식수위생
인구보건복지협회	가족계획, 모자보건, 보건교육
장 미 회	네팔 교육, 의료사업
청수나눔실천회	의료, 교육
팀앤팀	수자원개발,식량,의료, 보건 사업, 훈련, 지도자양성사업
플랜 한국위원회	보건, 교육, 주거환경개선, 생계유지, 문화교류사업
하나로	고아원 지원, 병원지원, 문화협력
하트하트재단	의료지원, 장애지원, 빈곤지원, 보육사업
한국건강관리협회	기생충 실태파악 및 약품, 기자재 보급
한국국제기아대책기구	지역개발, 교육사업, 의료보건, 무료급식, 영적개발사업
한국선의복지재단	베트남, 태권도 및 심장병 수술
한국제이티에스	교육사업, 의료사업, 지역사회개발사업, 긴급구호
한국희망재단	지역개발 사업, 교육 사업, 식수 사업

한마음한몸운동본부	소득증대 사업, 의료보건, 직업 및 기술교육
한민족복지재단	보건의료사업, 교육사업, 지역개발사업
함께하는 사람들	의료사업, 교육사업, 직업훈련 및 자활 지원
호산나	교육사업, 친선병원, 농업개발, 보건대학

하지만 이런 단기 의료 봉사 형식이나 초청연수 형식은 현지의 적절한 코디네이터를 구하지 못한다거나 개발도상국의 적절한 수요를 파악하지 못한다면 일회성 사업으로 끝날 수 있다. 그러므로 원조기관과 적절한 협력관계를 맺는다면 다양한 개발도상국의 정보와 수요를 얻고 이러한 인도주의적 활동을 조직화하여 효과적인 사업을 진행할 수 있을 것이다. 또 한편으로 현 정부의 신성장동력의 하나로 선정된 글로벌 헬스케어의 일환으로써 대형 사립병원은 해외환자 유치를 전략적 목표로 설정하고 있다. 특히 연세대 병원과 고려대 병원은 JCI 인증[9]을 받았으며 국내 몇몇 대형 사립병원은 JCI 인증을 받기 위해 협의 중이다. 이러한 사립병원들은 해외에 자기 병원을 홍보할 목적으로 다양한 해외의료 활동을 펼치고 있으며 이를 위하여 의사 및 보건의료 분야 인사의 초청연수도 진행하고 있다. 이 뿐만 아니라 인하대학교 병원은 중국 칭다오 성양구 인민병원에 국제진료센터를 열고 합작 형태로 해외에 직접 병원을 열어 진출을 하였다. 이렇게 해외에 진출하려는 대형사립병원의 수요와 한국의 선진 의료 기술을 도입하려는 개발도상국의 수요를 원조기관에서 플랫폼의 역할을 해 준다면 양측에 윈-윈할 수 있는 좋은 사례를 만들 수 있다.

3) 기업에서의 사회적 책무 (CSR)

국내의 대표적인 재벌기업들인 삼성, LG, SK, 현대 등은 자사의 해외 홍보목적과 기업들의 사회적인 책무를 다하기 위하여 여러 활동을 벌이고 있다. 예를 들어 삼성전자는 아프리카의 고질적 문제인 청년 실업 해결을 위해서 케냐, 이집트, 남아프리카공화국, 나이지리아 등 아프리카 4개국을 대상으로 '청년 교육 프로그램'을 후원하고 있다.[10] SK도 베트남에서 세민 얼굴기형돕기회와 함께 1996년부터 구순구개열 등의 안면기형 어린이를 수술하고, 현지병원에서 수술할 수 있도록 의료장비 기증 및 현지의사 한국 연수 등을 지원하고 있다.[11] LG전자는 전 세계 기아 구제 문제에 적극 동참하는 차원에서 대표적인 최빈국인 에티오피아와 케냐에 10억 원을 투입, 3년간 총 30억 원을 집행할 예정이라고 밝혔다. 하지만 이러한 자금들 대부분은 NGO등과 민간-민간협력 (Private-Private Partnership)에 의해서 디자인되고 집행이 되고 있는 실정이다. 보건의료분야 국제개발

9) JCI (Joint Commission International)란 미국 의료기관의 평가를 진행하는 비영리법인의 산하조직으로 미국 의료기관 평가 시스템을 국제화 해 세계 각국 의료기관의 서비스 질을 평가하고 인증한다.

10) "기부 KOREA '희망 홀씨' 세계로" http://economy.hankooki.com/lpage/hotissue/200909/e2009090916481797010.htm (검색일: 2009.9.10)

11) "SK텔레콤, '베트남 얼굴기형어린이 무료 수술사업' 진행", http://www.asiatoday.co.kr/news/view.asp?seq=257142 (검색일: 2009.9.10)

협력에 있어서 원조기관들은 이러한 대기업들의 사회적 책무로 인한 자금을 적극적으로 활용하여 국제개발협력에 투입되는 자금의 절대적인 크기를 크게 할 필요가 있다. 또한 이러한 기업들도 쓰이는 자금이 좀 더 지속가능하고 효과적으로 사용될 수 있도록 공공부분과의 적극적인 협력이 필요하다.

4) 제약회사 및 의료기기 회사

다자간기구나 양자간기구는 백신이나 말라리아 신약 개발에 있어서 적극적으로 제약회사와 협력관계를 맺고 있다. 특히 신약개발에 있어서 막대한 연구개발비와 막상 신약이 출시되더라도 약품의 판매처가 확실하지 않기 때문에 제약회사들이 신약을 개발할 기술력과 자금이 있음에도 불구하고 개발을 회피하는 경향이 있다. 제약회사는 연구개발비의 일부를 공공부분에서 투자를 받고 특허의 일부분을 공공부분과 공유하는 방식을 취함으로써 막대한 자금이 들어가는 신약 연구개발비의 부담을 덜고 이러한 공공부분은 일정한 정도의 약품 구매를 약속함으로써 안정적인 약품 판로를 확보할 수 있는 장점이 있다. 또한 공공부분은 기술력이 있는 민간 기업이 약품을 공급하게 함으로써 안정적인 질병관리가 가능하게 되고 특허의 일부를 공유함으로써 약값을 낮추는 등의 효과를 얻을 수가 있다. 원조기관도 보건의료분야의 국제 협력에 직접적인 사업뿐만 아니라, 우리나라 보건의료 관련 연구기관 및 기업체 등을 통해서 개발도상국의 보건의료 수준 향상을 위해 개발이 필요한 상품[12]의 개발 비용 등을 제공하고 관련 특허 등을 원조기관과 공유하는 등의 PPP 협력 사업 등을 진행할 필요가 있다.

Ⅳ. 보건의료 분야 PPP 활성화 방안

1. 원조기관의 역할

1) 보건의료사업 설명회

진정한 협력관계를 형성하기 위해서는 공공, 민간 양측 모두의 노력이 중요하다. 그 첫 걸음은 상호간의 상황과 역량을 파악하는 것부터 시작해야 한다. 현재는 공공과 민간 서로가 상호간에 필요하다는 당위성과 수요는 파악 되지만 서로 간에 무엇을 원하는지, 무엇을 잘 하는지 알지 못하기 때문에 협력 하고자 하여도 할 수가 없다. 이런 면에서 원조기관은 현재 이루어지고 있는 공공부분 보건의료 분야 국제개발협력 사업을 민간에게 적극적으로 공개하는 장을 정기적으로 마련해야 한다. 이

12) 예를 들어 더 싸고 효과적인 정수장치, 더 값싸고 효과적인 의약품 등

를 통해 민간에서는 공공부분이 현재 활동하고 있는 현황을 파악할 수 있고 어떠한 방식으로 공공부분 사업에 참여 가능한지 파악 할 수 있도록 하여야 한다. 또 원조기관은 이러한 소통의 장을 통해서 민간이 협력관계를 형성하는데 어려운 부분을 적극적으로 반영하여야 한다.

2) 보건의료 국제개발협력 포럼

위와 같이 공공부분을 민간부분에게 설명하는 설명회뿐만 아니라 공공부분과 민간부분이 한자리에 모여서 서로가 보건의료 분야 국제개발 협력에 대하여 홍보하고 학습하고 정책제안을 할 수 있는 자리와 민간 부분 상호간의 소통의 장도 필요하다. 이 포럼에서는 국내 보건의료 분야에 국제개발협력 논의 활성화, 국제 보건의료 분야별 동향 및 자료 발표를 통한 정보공유, 민간 또는 국제기구에서 진행 중인 국제 보건의료사업 소개의 장으로도 활용가능하며, 시민사회 및 관련 학계의 정보교환과 상호교류를 촉진하여 미래 지향적 관계 정립을 유도하도록 하여야 한다.

3) 국제개발협력에 대한 인식 및 전문성 강화

보건의료 유관기관이나 민간부분의 대형병원들은 각 분야별 전문성을 가지고 있지만 국제 개발협력이라는 분야와 각 지역별 문화 등에 대해서는 잘 모르기 때문에 이러한 보건의료에 전문성을 가진 기관들에 적극적으로 국제개발협력 사업에 대하여 홍보를 하고 이 분야에도 지속적인 전문성을 발휘할 수 있도록 교육을 하여야 한다. 이러한 교육에는 공공부분과 NGO, 관련 학계에서 공동으로 주관하여 지속적인 홍보 및 교육활동을 강화하여야 한다. 이러한 보건의료 분야 개발전문가 집단의 외연이 넓어질수록 협력의 효과도 커질 수 있다.

2. 민간부분의 역할

1) NGO

NGO도 원조기관과 협력관계를 맺기 위해선 각 NGO가 잘 하는 것은 무엇이며 현재 어떤 사업을 벌이고 있는지 설립의 목적이 무엇인지 또 공공과 어떠한 부분에서 상호간의 필요가 일치하는지에 대하여 적극적으로 홍보할 필요가 있다. 또한 보건의료 분야 NGO도 보건의료 세부 분야별, 지역별로 선택과 집중을 통하여 전문성 강화와 컨설팅 능력 확보로 다양한 보건의료 분야 국제개발 협력 사업에 참여할 수 있는 여건을 스스로 갖추어야 한다.

2) 기업의 사회적 책무(CSR)

기업이 보유한 전문성을 보건의료 분야 국제개발협력 사업에 활용할 수 있도록 적극적인 참여가 필요하고 고유 사업의 영리적 개념을 벗어나 정부의 국가 이미지 제고에 기여한다는 거시적 차원의 마인드를 갖는 것이 필요하다.

V. 보건의료분야 PPP 형태로 운영 가능한 사업형태

1. 병원 및 보건소 관리

기존에 공공부분이 참여하여 개발도상국에 제공하였던 병원이나 보건소의 운영에 참여하는 방식을 들 수 있다. 현재 보건의료 분야 국제 개발협력에서 가장 많은 비중을 차지하는 것이 보건소 및 병원건축 사업이지만 대다수 개발도상국의 만성적 예산부족 및 운영능력 부족으로 인하여 사업종료 후 의료진 및 운영인력, 운영예산 확보, 기자재 유지보수 등이 원활하게 이루어지지 못함에 따라 당초 사업목적을 달성하기 어려운 경우도 있다. 이를 위해 사업종료 후 안정적인 운영이 정착되는 시점까지 추가지원 및 병원운영자문, 전문가 파견 등 다양한 사후관리가 필요하기 때문에 이러한 사후관리를 위해서 NGO등이 공공부분과 협력관계를 맺고 병원 및 보건소의 운영에 관여하며, 공공부분은 이러한 NGO에 재정적인 지원을 하는 방식으로 양측의 협력을 이끌어 낼 수 있다. 예를 들어 KOICA에 의해서 지원된 "한-네팔 친선병원"의 경우 네팔 현지에서 활동 중인 장미회와 연계되어 효과적인 운영 및 지속적인 사후관리가 이루어지고 있다. 이를 통해서 KOICA는 병원의 안정적인 운영을 통한 사업의 목표를 달성할 수 있고 장미회는 현지에서 사업을 지속할 수 있는 거점을 확보할 수 있었다.

2. 질병관리

개발도상국에서는 질병관리 분야에 효과적으로 대처하기 위해 다양한 질병관리에 대한 수요가 발생하고 있다. 이에 효과적으로 대처하기 위해서 KOICA는 질병관리를 할 수 있는 질병관리 센터 건설 및 관련된 기자재를 제공해 주고 우리나라의 질병관리에 전문성을 갖춘 국립보건원 및 질병관리본부 또는 국립의료원은 이의 지속적 운영을 위해서 운영요원 파견 및 현지인력 초청연수를 시행하여 주는 형태의 협력관계를 갖출 수 있다. 이를 통해서 보건의료 분야 국제개발협력의 목표인 개발도상국 주민의 건강수준 향상을 이룰 수 있고 KOICA는 지원해 준 사업의 지속가능성을 확보할 수 있으며 국립보건원 및 질병관리본부는 해외에서 유입되는 질병의 예방을 위한 교두보를 확보할 수 있게 된다.

3. 쌍둥이(twining) 프로젝트

WHO 는 전염병의 확산방지 및 통제를 위해서 1969년에 제정한 국제보건규범(IHR, International Health Regulation)을 2005년에 개정하면서, 전 세계적인 전염병 확산 방지 및 질병관리 역량을 강화한 후에 2012년까지 전 세계적인 보건규범으로 확립하고자 하는 의지를 표명하였다.[13] 이를 위해 수원국의 전염병 관리 역량강화와 실험실 인력 연수 프로그램을 위해 쌍둥이(twining) 프로젝트를 실시하고 있다. 이러한 수요에 발맞추어 원조기관에서는 우리나라의 전염병 관리 역량 및 인프라를 갖춘 실험실과 개발도상국의 실험실을 연계해 주고 전문가 파견 및 연수생 초청의 형식으로 양측을 지원할 수 있을 것이다. 이를 위해서 국립보건원, 한국 파스퇴르 연구소, 한국 생물안전협회 및 기타 국공립 대학 병원의 실험실을 활용할 수가 있으며 초기에 이러한 사업을 수요 발굴하는 것은 쉽지 않을 것이므로 이러한 전염병 역량강화를 위한 해외 네트워킹을 하고자 하는 실험실을 대상으로 원조기관이 공모를 시행하고 타당성을 심사평가하고 기술협력 사업비 일부분을 매칭 펀드 형식으로 지원해 주는 것도 고려해 볼 수 있다.

4. 약품 및 백신 연구 개발

개발도상국에서 필수적인 백신 및 의약품의 안정적인 공급과 내성이 생긴 의약품을 대체할 신약에 대한 수요는 끊임없이 발생하고 있으므로 국내의 제약회사 및 백신 제조회사를 대상으로 신약개발에 대한 연구개발비의 일부를 공공부분에서 보조하고 특허의 일부를 공공부분에서 소유하는 형식으로 계약을 맺은 후에 신약이 개발되면 싼 값으로 개발도상국에 공급하는 방식을 생각할 수 있다. 제약회사 및 백신제조회사는 신약개발을 위해 초기에 투자되는 막대한 자금을 줄일 수 있고 안정적인 판로를 확보함으로써 위험분산을 할 수 있으며, 공공부분에서는 싼값으로 개발도상국에 필요한 약을 공급해 줄 수 있는 이점이 있다.

5. 병원 공동 운영

해외환자 유치와 해외진출에 관심이 많은 국내 대형 사립병원들을 대상으로는 공공부분에서 개발도상국에 대형병원을 지어준 후 일반 운영은 개발도상국에서 직접 담당하나 진료 부분에 있어서 국내 병원이 담당하고, 일반적이고 필수적인 진료는 무상으로 진행하나 그 외의 특수 질병에 대하여 포괄수가제를 적용하여 국내 병원들이 수익을 창출할 수 있는 형태로 개발하거나 진료 또는 수술

13) IHR이란 교통의 발달과 전 세계적인 인구이동의 증가로 질병의 발생이 어느 한 국가나 지역의 문제가 아닌 전 지구적인 문제로 확대되기 쉽기 때문에 질병의 확산 방지 및 통제를 위해서 병원균의 관리 , 매개체의 관리, 매개체의 이동 (육상, 해상, 항공 운송의 통제) 등을 정해놓은 국제적인 규약으로 2005년 우리나라를 포함한 WHO 회원인 194개국의 모두 참여하여 서명하였음

항목과 건수에 따라서 적절하게 개발도상국과 병원이 수입을 나눌 수 있는 구조로 개발할 수 있다.

VI. 맺음말

2000년도에 UN에서 발표한 MDGs의 8개의 Goal 중에서 3개가 보건의료 분야에 직접적인 관련이 있고 해외원조단체 협의회에 가입한 63개의 NGO 중 절반이 넘는 37개의 단체가 보건의료 분야를 중점 분야로 표시하고 있을 정도로 보건의료 분야는 국제개발협력에서 중요한 부분을 차지하고 있다. 이러한 우리나라의 보건의료 분야 국제개발협력 사업을 진행함에 있어 협력관계를 빼놓고는 더 이상 효과적이고 효율적인 사업을 진행할 수가 없다. 마치 공공(Public)과 민간(Private)이라는 양 날개를 가지고도 한 쪽 날개만을 가지고 날아가려고 하는 새에 비유할 수가 있다. PPP에서 가장 중요한 것은 첫 번째 공공의 P도 아니고 두 번째 민간의 P도 아닌 협력관계의 P가 가장 중요하다. 양측이 진정한 수평적 관계에서 상호작용을 할 수 있을 때만이 시너지 효과를 얻을 수 있을 것이다. 또 이러한 협력관계의 궁극적인 목표가 개발도상국의 건강수준 향상에 있음을 잊지 말아야 할 것이다.

참고문헌

1. 국내문헌

최민경.2008.『우리나라 개발원조의 민관협력 활성화 방안 : PPP와 개발컨설턴트 활용을 통한 민간과의 파트너십 강화』. 연구자료 정책연구 2008-5-83. 서울:한국국제협력단.

한국국제협력단.2006. 『한국국제협력단 · 시민사회간 파트너십 강화 포럼』. 정책연구실. 서울: 한국국제협력단.

한국국제협력단.2008. 『보건의료분야 분야별 평가 보고서』. 사업평가 2008-20-177 서울: 한국국제협력단.

2. 국외문헌

DFID . 1999. “Peru country health briefing paper” International Development Health Systems Resource Centre. London, DFID

Kent Buse & Amalia Waxman. 2001. “Public–private health partnerships: a strategy for WHO” Bulletin of the World Health Organization. 79: 748–754.Geneva: WHO.

Robert G. Ridley. 2001. “Putting the Partnership into public–private partnerships” Bulletin of the World Health Organization. 79: 694. Geneva: WHO.

Roy Widdus and Katherine White. 2004. “Combating Diseases Associated with Poverty Financing Strategies for Product Development and the Potential Role of Public-Private Partnerships” workshop of the same title organized by the Initiative on Public-Private Partnerships for Health. Geneva: IPPPH.

Sania Nishtar. 2008. “Public–.private partnerships in health systems” Health Partnerships Review Global Forum for Health Research 2008 16-18. Geneva: Global Forum for Health Research.

WHO. 2002 “WHO and civil society. Linking for better health” WHO/CSI/2002/DPI). Geneva: WHO

http://www.ngokcoc.or.kr/

국제개발협력 분야별 민관협력 활성화 방안
– 교육 분야 –

어 규 철 KOICA 교육팀 연구관

I. 서론

1948년 '세계인권선언(Universal Declaration of Human Rights)'에서 밝힌 바와 같이 보편적 기본인권으로서 교육이 갖는 중요성은 차치하더라도, 교육은 개발원조에 있어서도 개도국 발전에 필요한 인적자원을 개발함으로써 효과적인 빈곤감소, 지속적인 경제 및 사회개발, 평화정착, 격차해소, 민주주의가치 보급 등에 있어 기여하는 중요한 개발분야이다. 전세계는 이같은 중요성을 인식하고 그동안 많은 재원[1]을 투입하여 개도국 교육발전을 지원하고 있다. 오늘날 개도국의 열악한 교육상황은 호전되고 있으나, 여전히 7,200만명의 아동이 기초교육을 받지 못하고 있으며 이들의 97%가 개도국에 거주하고 있다. 또한, 7억8000만명이 문맹상태로 생활하고 있으며 이들의 2/3가 여성인 실정이다.[2]

이같은 현실 속에 당초 국제사회가 2015년까지 달성하고자 했던 교육분야 천년개발목표(Millenium Development Goals: MDGs)는 달성 가능성이 갈수록 낮아져,[3] 개발목표달성을 위해 추가 재원조달 및 효율적인 집행을 고민하게 되었고 민관협력[4]을 새로운 방안으로 모색하게 되었다. 민관협력을 통해서 정부는 부족한 ODA(Official Development Assistance, 이하 ODA)재원을 민간을 통해 보완할 수 있으며, 민간 기업이 이미 전문성을 확보한 분야의 협력 사업 추진과 민간의 경영방식의 활용을 통해 효율성을 향상시킬 수 있을 것이다.

교육분야에서도 주요 선진국 및 개발원조기관은 다양한 민관협력을 이미 착수하고 있으나 우리나라의 경우는 아직 그 필요성은 공감하면서도 구체적인 방안에 대한 논의는 부족한 실정이다. 따라

1) 2007년 기준 양자간 81억불, 다자간 25억불을 교육분야에 투입(OECD Stats 2009)
2) UNESCO Global Monitoring Report 2008
3) UNESCO Global Monitoring Report 2005에 따르면 EFA(Education For All)달성에 56억불이 추가로 필요하다고 분석함.
4) 민관협력이란 민간의 역량(자금, 기술, 노하우 등)을 활용하여 양질의 공공서비스를 조달하기 위한 목적으로 공공부문과 민간부문이 자발적이고 협력적으로 참여하는 관계를 의미함.

서, 본 원고는 교육분야 민관협력 도입 배경과 민관협력 논의사항을 국외 및 국내로 구분하여 살펴보았다. 국외와 비교해서 국내의 민관협력 논의가 최근에야 시작된 것을 고려하여 국내 민간기업의 기업의 사회적 책임(Corporate Social Responsibility, 이하CSR)활동 위주로 살펴보았다. 특히, 민관협력 구성원 중 하나인 비정부기구(Non-governmental Organization, 이하 NGO)는 이미 정부주도의 공적개발원조(ODA)에 다양한 형태로 참여하고 있음을 반영하여 주로 민간기업의 공적개발원조(ODA) 참여 가능성에 대해 검토하였다. 끝으로 우리나라 민관협력 추진상의 문제점을 살펴보고, 이를 활성화할 수 방안을 제안사항으로 제시하고자 한다.

Ⅱ. 교육분야 민관협력 도입

1. 배경

개도국 개발원조에 민간분야를 참여시키는 배경에는 그동안 정부의 원조기관 위주로 개발원조를 추진해 왔으나 재원이나 전문분야의 역량 등에 있어 어려움에 봉착한 바가 있다. 이에 재원 보충 및 원조효과의 제고 차원에서 민간기업의 참여에 관심을 갖게 되었다. 이와 더불어, 민간기업은 오늘날 세계경제가 전지구화(globalization) 됨에 따라 국내뿐만 아니라 국외에서의 기업 이미지와 브랜드 가치 제고를 위해 기업의 사회적 책임(CSR) 활동에 큰 관심을 갖게 되었다. 특히, 개도국내 생산기지를 운영하는 기업에게 있어서 교육은 더욱 중요한 의미가 있는데 해당 개도국의 인력에게 필요한 지식과 기술을 습득하도록 도와주는 교육은 "비용공유차원에서 교육과 보건분야의 투자는 필요하며 회사의 운영환경을 개선하고 새로운 기회를 제공하는 측면이 있음"[5]을 밝히고 있다. 기업의 사회적 책임(CSR) 활동은 단순히 기업 이미지 관리를 위한 활동에서 벗어나 최근에는 기업이 성장하는데 반드시 필요한 요소[6]로까지 인식되고 있다. 이에 민간기업은 지속적인 성장을 위해 기업의 사회적 책임(CSR) 활동에 적극 참여하며, 공적개발원조(ODA)와의 중복되는 분야 및 대상이 점차 확대되어갈 것으로 보인다.

2. 주요 논의사항

가. 공공부문

5) Altenburg, T. 2005. "The private sector and development agencies: How to form successful alliances. Critical issues and lessons learned from leading donor programs".

6) CSR은 다우존스 지속가능성 지수(Dow Jones Sustainability Indexes)에 편입되어 CSR활동이 많은 기업일수록 높은 지속가능성 지수를 보여주고 있다.

공공부문에서는 지난 10년간 공적개발원조(ODA) 효과에 대한 논의가 계속 되었으며, 교육분야를 포함한 공적개발원조(ODA) 효과 제고를 위한 공여국간의 공동 목표 수립과 원조정책 및 실행 등에 있어서 원조조화(donor harmonization)를 수차례 강조하고 있다. 교육분야에 있어서도 2003년 이탈리아 로마에서 개최된 '모든이를 위한 교육(Education for All)' 협력 고위급 포럼을 포함해서, 2002년 '몬트레이 합의(Monterrey Consensus)'를 반영하기 위한 협의를 계속 이어오고 있다.

그간이 원조효과 제고를 위한 핵심사항은, 첫째, 프로젝트 접근이 아닌 프로그램 방식 접근, 둘째, 수원국 오너십 제고 및 수원국내 개발정책대화 활성화, 셋째, 섹터와이드 접근 및 공동재원 조성을 통한 관련 수원국 예산 지원, 넷째, 중기 예산틀 구축을 통한 파급효과 및 지출의 지속적 파악 강조이다.

이와 같은 협의 결과로 주요 공여국들은 공여기관들은 민간기업과 비정부기구를 폭넓게 활용할 수 있는 방안을 강구하기 시작하였고, 개도국 원조의 분절화 및 중복 지원을 감소시키고자 했다. 이같은 경향은 교육분야의 민관협력에도 지대한 영향을 끼쳤다고 보고되고 있다.[7] OECD는 섹터와이드 접근을 채택하고 활용하기 위해서는 민간부문의 참여를 독려할 필요가 있으며, 특히 교육과 보건분야의 민간부문 참여가 필요하며, 민간부문의 참여와 공공부문의 역할간의 조화에 대해서 매우 낙관적으로 보고 있다(DAC Working Party on Aid Effectiveness, 2007).

2007년 10월 유네스코에서 개최한 교육과 경제에 관한 장관회의에서도 지역, 국가 및 국제수준에서의 강한 협력을 촉구한 바가 있으며 협력대상자를 정부, 정부간기구, 교육기관, 국제기구, 민간기업을 포함한 민간부문, 비정부기관으로 밝힌 바가 있다(UNESCO, 2007). 이같이 유엔(the United Nations, 이하 UN)은 민관협력의 주요 대상 중 하나인 비정부기구(NGO)와 다양한 협력관계를 오래전부터 형성해 오고 있으며, 민간기업과의 협력도 점차 확대해 나가고 있다. 약 20개의 UN기구와 6개 OECD/DAC가입국간에는 민관협력 프로그램을 운영 중이다.[8]

나. 민간기업 및 비정부기구(NGO)

민간부문은 오랫동안 교육공급에 있어서 많은 영향을 끼치고 있었다. 일반적으로 사립학교를 통한 정규교육이 OECD국가보다 개도국에서 더 많은 역할을 수행하고 있으며, 특히 고등교육 제공에 있어서 사립학교의 역할은 매우 크다. 개도국내 부족한 공교육 재원을 보충하도록 민간재원으로 학교

7) Martens, J. 2007. "Multistakeholder partnership: future models of multilateralism? Potential pitfalls of multi-stakeholder partnerships."

8) Binder, A.; Witte, J.M. 2007. "Business engagement in humanitarian relief: key trends and policy implications" (Overseas Development Institute(ODI)).

를 설립하고, 양성평등을 제고할 수 있는 학교를 설립하거나, 분쟁지역의 이주자들, 유아교육, 직업교육훈련 기관을 설립하는데 동원된다면 그 효과가 매우 클 것이다.

근래에 개발원조에 적극 참여하며, 그 규모를 확대해 가는 국제 비정부기구(NGO)가 다수 활동하며 국제기구로서의 역할을 수행하고 있다. 이들은 개도국을 상대로 한 개발이슈에도 관여하고 있으며, 개도국내 국제기구의 분야별 이슈에 대한 공식적인 논의에도 참여하며 기존의 국제기구활동을 보완하고 있다. 많은 국제 비정부기구(NGO)들은 UNAIDS 및 'Global Fund for AIDS Tuberculosis and Malaria'[9]에서 확인되다시피 보건의료 분야에서 민간기업과의 다양한 협력을 추진하고 있다.

이와 함께, 민간기업들도 세계경제의 전지구화의 영향으로 개도국내에서 지사를 설치하며 다양한 생산활동 및 매출활동에 참여하고 있다. 특히, 다국적기업 및 대기업들은 단기적인 매출 및 이익 추구를 넘어서, 글로벌한 이미지를 높이고 기업의 사회적 책임을 수행하는 것이 회사의 지속가능성에 도움이 된다는 것을 파악하고 중장기적인 파급효과를 기대한 활동을 실시하고 있다. 이와 같은 활동들이 내부적으로는 회사 이미지 및 직원 만족도를 높이며, 장기적으로 회사의 성장에도 기여한다고 보고 있다. 이와 같은 민간기업의 CSR활동과 관련하여 2000년 UN의 제안으로 기업의 사회적 책임을 이행하기 위해 만들어진 국제협력으로 UN '글로벌컴팩트(UN Global Compact)'가 있다. '글로벌컴팩트(Global Compact)'는 규제 수단이나 행동강력이 아닌 일종의 '가치 기준'으로 노동, 인권, 환경, 반부패 등 기업의 사회적 책임에 관한 10대 원칙으로 이루어져 있다.

3. 교육분야 민관협력 참여형태

가. 구성원

교육분야의 민관협력관례는 개도국의 교육기회 확대, 교육의 질 개선에 기여하기 위해 공공부문(정부 및 공공기관)과 민간부문(민간기업, 비영리재단, 비정부기구 등)의 재원을 결집시키고 관리하기 위해 구축하는 것으로 정의할 수 있겠다.

공공부문에는 일반적인 정부조직내 포함되는 기관과 더불어 모든 공공기관이 포함된다. 민간부문은 민간기업, 비영리기관, 비정부기관 등을 포함한다. 여기서 민간부문내 영리를 목적으로 설립된 조직과 비영리를 목적으로 설립된 조직(주로 NGO)을 구분할 필요가 있는데, 이는 영리 추구 집단과 비영리 추구 집단간에는 추구하는 목적뿐만 아니라 협력관계 형성 방식에도 차이가 있기 때문이다.

9) Global Fund to Fight AIDS, Tuberculosis and Malaria는 세계 3대 질병인 에이즈, 결핵, 말라리아 감소를 위해 15억불을 모금하여 관련 프로그램에 투입한 바가 있으며, 최근 공여자 회의를 통해서 45억불 지원을 약정 받은 바가 있다.

민관협력 구성원별 특성을 살펴보면 〈표 1〉과 같이 정리할 수 있다. 직접적인 이해당사자로 참여하는 구성원들의 특성에 따라서 민관협력에 참여하는 동기가 상이한 바 성공적인 민관협력 활동을 위해서는 이들 구성원별 이익을 포괄적으로 담아낼 수 있는 사업을 발굴하고 계획해야 한다. 민관협력 관계에 있어서 제안서상의 프로젝트 혹은 프로그램에 대한 기본아이디어가 이들의 적극적인 참여를 이끌 수 있는 가장 큰 요인이다.

〈표 1〉 민관협력 구성원별 특징

	정부	민간기업	비정부기관
비교우위	· 섹터와이드적 운영 · 중장기적 계획 수립 및 관여 · 제도적 장치 · 공공기관으로 책임성 · 공익으로 교육분야 접근	· 높은 효율성 및 생산성 · 혁신 추구 및 자체연구 역량 · 목표지향적 활동 · 효과적, 경제적 재원 배분 능력 · 높은 결과중심 기획력 · 높은 비용효과성	· 현지 수요에 높은 부응 · 해당지역의 네트워크와 협력 채널 · 후원자 중심 재정조달 및 운영 · 상황별 구체적 활동 계획 수립 · 충실한 감시인 역할
비교취약	· 변화에 약한 대응력 · 획일성 · 예산운용에 취약한 융통성	· 공익에 대해선 낮은 책임성	· 특정 이익에 집중 · 분절화된 목표 및 활동 · 전문적 지식 부족
협력을 통한 기대사항	· ODA활동 확대 및 효과 제고 · 분야별 전문성 활용 · 추가재원 확보	· 회사 이미지 제고 · 브랜드 가치 제고 · 해당국 인적자원개발을 통한 생산성제고 · 기업의 사회적 책임 활동 참여를 통한지속가능성 제고	· 특정 수요에 중점 지원 · 새로운 재원 · 파급효과 제고

나. 참여형태

민관협력에 민간 기업들이 참여하는 방식은 첫째, 공공사업을 위한 인프라에 투자하는 일반적 협력과, 둘째, 장비나 인력, 장학금을 기부하는 자선적 지원, 셋째, 건축이나 관리 등에 필요한 공공 서비스를 제공하는 방식이 있다.

민관협력 모델에서 각 구성원별 수행하는 역할은 〈표 2〉과 같다.

〈표 2〉 협력 주체별 역할[10)]

협력 주체	역 할
정부	· 어떤 민관협력 모델이 가장 적합한지 결정 · 민관협력의 핵심적 주체로 총괄적 책임 · 투명하고 신뢰할 수 있는 사업환경 조성 · 사업이행에 대한 국민의 지지 확보
민간기업	· 단순 기부 · 전략적 투자: 기업운영과 연관 · 원조사업 모델 구상과 마케팅 서비스 · 원조사업수행을 위한 인프라 구축 · 제도적 인적 역량 구축: 성과기반 운영으로 경비 절감, 인적역량 강화 · 기관의 개혁과 역량 개발, 관리 효율성 제고
비영리 민간 단체 (비정부기구)	· 빈곤층 이익을 위한 해결책을 인프라 투자와 연결 · 민간 기업이 보건, 교육, 식수 같은 공공서비스에 참여하는데 정치적 위험을 경감시키며, 더 많은 민간 자선 기부를 활성화 · 지역의 우선순위, 양성평등 및 문화적 감수성에 대한 지식 제공 · 지역 주민 및 의사결정 형성자들과 지속적인 의사소통

Ⅲ. 교육분야 민관협력 사례

1. 국외[11)]

가. 미국

미국은 국가소득 대비 개발원조금액의 비율이 가장 낮은 국가 중 하나라는 비난을 들어왔다. 2006년 당시 재임 중이었던 부시 대통령은 2006년 원조액을 50% 증액시킴으로써, USAID(US Agency for International Development) 예산을 2001년 대비 2배 가까이 증가시켰다. 그러나 이미 민간기업과 민간단체들이 제공하는 원조액은 미국 정부 ODA 금액의 3.5배(350억불)에 달했다.[12)]

USAID는 2001년 정부와 기업체, 비정부기관이 함께 참여하는 전지구적 개발연대(Global Development Alliance, 이하 GDA)라는 원조 모델을 출범시키고, GDA사무소를 설치했다. 이 원

10) 최순호. 2007. 「E-ODA자료집: 선진공여국 및 유네스코의 기업과의 협력 실태」 p.93.
11) 국외 민관협력사례 부분은 '선진 공여국 및 유네스코의 기업과의 협력 실태(2007)' 내용 중 재구성
12) Carol C. Adelman, "The Privatization of Foreign Aid: Reassessing National Largesse", Foreign Affairs, November-December 2003.

조 모델은 정부와 기타 협력자들이 어느 한 주체만으로 해결이 어려운 개발상의 문제에 대해 공통으로 정의를 내리고, 재위험, 성과 및 해결책을 공유하며, 협력 주체들 각각의 혜택을 추구하는 혁신적 접근법을 활용하고, 재정 및 기타 측면에서의 자Ð을 확대한다. 현재 GDA협력연대는 전 세계 300여개에 이르며, GDA에는 기업체뿐만 아니라 비영리기관, 재단, 종교단체, 고등교육기관, 국제기구, 외국의 정부들도 참여하고 있다.

GDA사업에서 USAID는 경제개발에 대한 국가의 장기적 노력, 재원, 개도국 정부와 미국 정부, 현지회사, 비영리기관들과의 협력 관계, 언어, 문화, 정치적 맥락에 대한 지식, 사업관리 및 평가에 대한 전문성, 정책 및 사회, 투자에 대한 조사 수행의 역할을 수행한다.

GDA사업 중 교육 관련 대표적 사례로써 개도국 IT인력개발사업을 소개하면 〈표 3〉과 같다.

〈표 3〉 개도국 IT인력개발사업

협력기관	내용
시스코 (Cisco System, Inc.)	· 자금(1억 5천만불) 제공 및 자금 중 1,500만불은 최빈국의 아카데미에 사용하도록 함. · IT교육에 필요한 교육과정, 기술진 제공, 장비를 제공하며 시스코의 브랜드 인지도 제고를 목적으로 참여함.
USAID	· 자금(1999년부터 총 5백만불) 제공 · 사업지침 작성 · 여성에게 장학금 지급 · 자체 IT팀 투입
UNDP	· 자금 제공 · 사업지침 작성 지원 · 해당 국가사무소들과 UNDP기술팀 참여
국제통신연맹	· 자금 제공 및 기술지원, 정책 홍보 등

개도국 IT인력개발사업을 통해서 41개국 200개 이상의 시스코 아카데미에서 약 10,000명의 학생(30%는 여성)들의 정보통신기술 역량을 개발하였다.

개도국 IT인력개발사업은 정보통신기술장비 및 솔루션 업체인 시스코사가 1997년 최초로 미국내 7개주에 54개 시스코 네트워킹 아카데미 프로그램을 시작했다. 이 프로그램을 통해서 280시간의 학

습을 이수하게 되면 중등학교 및 대학교 과정을 이수할 수 있었다. 2000년 G-8정상회담에 참가한 시스코는 USAID 등과 개도국 지원사업 협력방안을 논의하게 되었고 최빈국 중 24개국에 IT학습프로그램을 위해 350만불 이상을 투자하겠다고 약속했다. 특히, 양성평등, 지속가능성, 노동력 개발을 위한 PLAN-IT이라는 모델을 통해서 많은 성과를 창출했다.

〈표 4〉 시스코 네트워킹 아카데미의 PLAN-IT모델 실시 사례

국가명	내용
우간다	메케레레 대학교 컴퓨터 공대에 인력개발프로그램 지원
아시아 및 중동 (알제리, 방글라데시, 몽골, 모로코, 네팔, 스리랑카, 튀니지)	시스코 네트워킹 아카데미 장학금 프로그램을 통해 여성들을 위한 장학금 35만불 지원
아프가니스탄	3개 시스코 아카데미에서 100명 이상(30%는 여성)을 교육
방글라데시	8개의 아카데미 설립, 여성과 취업을 위한 4년간 프로그램 추진
요르단	여성 훈련 및 취업을 목표로 "IT분야의 E-Quality달성"프로그램 실시, 2005년 476명(42%는 여성)이 학습했으며 현재 600명 이상 학생들이 시스코 관련 회사에 취업
모로코	유엔여성발전기금과 함께 11개 시스코 아카데미를 설립

참고로 요르단 교육사업을 통해서 시스코사는 2005년 미국 우수기업상을 수상한 바가 있으며 이후 USAID와 시스코는 아프리카의 이러닝(e-learning) 기반을 위해 새로운 기회를 모색하여 20개 아프리카 대학에서 정보통신 정책 및 규정에 관한 학사, 석사학위 프로그램을 제공하는 Net-Tel@Africa라는 협력사업을 추진 중이다.

나. 덴마크

덴마크는 개발원조에 관해 UN이 권장하는 국제기준(GNI 0.7%)을 이미 달성한 OECD 국가 중 하나이다.[13] 덴마크는 2004년에 이미 민관협력 사업을 시작한 바가 있다.[14]

13) 2008년 기준 GNI 0.7%이상을 기록한 국가는 스웨덴(0.98%), 룩셈부르크(0.92%), 네델란드(0.80%), 노르웨이(0.88%), 덴마크(0.82%)가 있으며, OECD/DAC국가의 평균은 0.47%이다.

14) Danida's Annual Report 2004. URL: http://www.netpublikationer.dk/UM/6051/index.htm(검색일: 2009.9월 1일) 참조

1) 연금기금을 통한 개도국 교육분야 지원

덴마크는 대폭 증가한 연금기금을 활용하여 2005년 7,840만불을 탄자니아와 베트남에 지원했다. 이후 추가로 780만불을 제공하여 수원국 기업들의 연구, 교육 및 훈련사업을 지원했다.

2) 아프리카 지원전략에서의 민관협력

덴마크는 개발원조 우선순위를 세계화에 두고 아프리카의 세계화 동참이 아프리카개발의 핵심전략이라고 밝히고 있다. 특히, 아프리카 노동시장의 수요를 충족시키기 위해서는 강력한 민관협력을 통해 직업훈련의 개선과 교육이수기간을 더욱 늘릴 필요가 있다고 언급했다. 그러나 이와 관련해서 개도국개발을 위해 민간기업이 개발원조금액을 얼마나 활용할지에 대한 논의가 있었으며, 이에 대해 덴마크 정부는 개도국 발전에 있어 고용은 매우 중요한 요소이므로 관련 분야에서 민간기업의 원조금 사용은 타당하다는 입장을 밝혔다.[15)]

다. 네덜란드

네덜란드는 아시아, 아프리카를 위한 민관협력사업에 3년간 830만 유로를 책정한 바가 있다. 네덜란드는 과거 분쟁지역이었던 콜롬비아 나리뇨(Narino) 지역 커피 경작자들의 빈곤퇴치와 지속가능한 경작을 위한 교육 및 조사, 생산-판매 체제 개선을 위해 민관협력을 추진하고 있다. 여기에는 미국의 커피판매업체인 스타벅스와 콜롬비아 커피 회사가 참여하고 있는데, 스타벅스는 나리뇨 커피를 5년간 전량 시장가보다 40%를 더 주고 구입하기로 했다. 이는 커피 농가의 생계를 개선시켜 지속가능재배를 발전시키는데 기여할 것으로 판단했기 때문이다. 또한, 콜롬비아의 엠프레사사 데 나리뇨(Empresas de Narino) 커피 가공회사는 나리뇨 지역 소득증대 및 정착사업에 1백만 유로를 지원하고 장기 수출계약을 통해 커피 구입을 약속했다. 네델란드 정부는 여기에 1백만 유로를 지원하여 커피 재배농가에 식수와 전기를 공급을 지원했고, 국제이주기구(International Organization for Migration)는 나리뇨 지역 주민의 원활한 정착을 위해 학교설립 및 컴퓨터 교육에 필요한 기술지원을 제공했다. 또한 민간기관인 카르카페 재단(Carcafe Foundation)은 커피의 안전한 재배를 위해 강물 범람을 막는 천연수 10,000그루를 식목하고, 기타 콜롬비아 대학들은 관련 연구활동을 수행했다. 이 민관협력사업을 통해서 총 1,080호의 농가가 지원을 받았는데, 콜롬비아 정부는 이들에게 토지권을 제공함으로써 이주자들의 정착을 지원했다.

---

15) The Danish Government, "Africa Strategy: Denmark in Africa- A Continent on its Way, The Government's Priorities for Denmark's Cooperation with Sub-Saharan Africa", 2007.

라. 기타(유네스코와 세계경제포럼)

2004년 유네스코는 EFA 고위급 회의(EFA High Level Meeting)에서 '기초교육에서의 민관협력 방안'이라는 주제로 회의를 개최하고, 기초교육에서의 민관협력이 점차 증가하고 있으며 민관협력을 통해 단순히 부족한 재원을 보충하는 것보다도 혁신적인 사업수행방식을 활용하는 것이 더 필요하다는 결론을 내렸다.[16] 이는 유네스코를 주축으로 EFA를 위한 국제협력과 지원을 더욱 효율적으로 조정하기 위한 해결방안으로 나온 Global Action Plan으로 연결되었다.[17]

2006년 7월 유네스코 본부에서 'Workshop on Public-Private Partnerships in Education for All'을 개최하였다. 이 워크숍에서 양자 및 다자간 기구(세계경제포럼, UNESCO, UNICEF, USAID, AfDB, SIDA), 정부(브라질, 콜롬비아, 이집트, 인도, 요르단, 나미비아, 노르웨이, 필리핀, 폴란드, 미국, 예멘), 대학/연구소/NGO(교육개발아카데미, GAN Net, SRi International Education, CfBT, 하버드대학교, 캠브리지대학교), 민간기업(인텔, 영국텔레콤, 시스코, 마이크로소프트, SAP, HP)이 참가하여 향후 EFA에서의 정부-민간부문 협력(PPP) 강화를 위해 필요한 사항들과 관련 이행 방안을 논의했다.

이같은 논의결과로 2007년 5월 벨기에 브뤼셀에서 개최된 "Keeping Our Promise on Education" 회의에서 유네스코와 세계경제포럼은 새로운 "교육을 위한 협력(Partnership for Education, 이하 PfE)'를 선포했다. PfE는 AMD, 시스코, 인텔, 마이크로소프트의 CEO 공동성명을 통해, "모든 연령의 모든 사람들을 위해.... 교육개혁과정을 촉진시키기 위한 혁신적이고 창의적 해결책을 가져올 기술과 재원을 제공하고 협력하겠다."고 밝혔다.

현재 유네스코는 교육분야의 민관협력을 적극 수행하고 있는 기관 중에 하나이며 유네스코와 세계경제포럼은 기존의 공여국 및 공여기관에 새로 합류한 민간기업들과의 협력관계 형성 및 활용에 향후 새로운 사업의 성패가 달려있다고 강조한 바가 있다.[18]

2. 국내

우리나라의 경우 공여국으로서의 짧은 역사와 원조에 대한 낮은 인지도 등으로 인해 정부주도의 개

16) UNESCO, "Development-Driven Public-Private Partnerships in Basic Education: Practitioners solution-First Round Table", 2004.
17) 국제적 차원에서 EFA의 핵심기구들인 UNESCO, UNDP, UNICEF, UNFPA, World Bank가 EFA국제지원의 효율성 극대화를 목표로 기구간 역할분담과 협력체계 강화를 위해 개발한 국제협력 프로그램임.
18) UNESCO Press. "New Global Alliance to Catalyse Education Reform Announced". 2 May 2007.

도국 원조에 민관협력을 논의하기 시작한 것은 비로소 최근의 일이다. 하지만 국가경제가 성장하며 국내 대기업들이 매출 규모 등에 있어서도 전세계 경제에서 그 위치[19]가 점차 높아져 가고 있다. 국내 대기업들의 내적 · 외적인 성장에 따른 CSR활동의 중요성도 높아져 기업별로 CSR담당부서를 새로 만들거나 담당자를 배치하고 대개도국을 대상으로 학교 및 도서관 건립, 정보통신대학 설립 및 운영 등 다양한 교육개발 프로그램을 제공하고 있다. 따라서, 우리나라에서도 교육분야의 민관협력을 위한 기초 터전은 형성된 것으로 보이며, 민간기업의 CSR을 통해 표출된 개도국 교육분야 개발프로그램에 대한 관심을 ODA로 결집시킬 수 있도록 이를 활성화하는 플랫폼 형성이 필요하다. 하지만, 우리나라에서의 민관협력은 아직 논의 수준에 머물고 있는 실정이고, 국외 사례처럼 민관협력을 통해서 기 추진되었거나, 추진 중인 협력사업이 없음에 따라 여기서는 현재 주요 기업의 CSR활동 중 개도국을 대상으로한 교육분야 지원사업에 대해 간단히 소개하고자 한다.

〈표 5〉 국내 대기업의 교육분야 CSR 현황[20]

	(주)포스코	삼성전자	SK텔레콤[21]	현대자동차	LG전자
도입시기	1999년	1994년	1995년	2003년	2000년
전담부서	사회공헌팀	삼성사회봉사단	홍보실 사회공헌팀	총무팀	총무팀
주요 대상국	인도, 중국, 베트남	동유럽, 중국, 일본, 베트남, 미얀마, 방글라데시, 몽골, 러시아	중국, 베트남, 몽골	미국, 인도, 중국, 남아공, 터키 등	중국 등 아시아 국가, 러시아, 아프리카, 중남미
교육사업	• 중국 포스코 희망소학교 지원 ('96~현재) • 베트남 40개 초등학교 건립지원 ('01)	• Samsung DigitALL Hope프로그램(8개국 15개 청소년 관련기관에 자금 지원) • 몽골, 울란바토르 장애아동 특수학교 기숙사 건립 ('06)	• 중국 및 베트남 학술교육 지원 • 베트남 도서관 지원 • 베트남 정보기술교육센터 지원	• 현대자동차 인도 재단 장학사업 • 인도 하위계층 교육시설 지원 • 인도 주요도시에 자동차 직훈원 설립 및 운영 • 중국대학에 자동차 교육용 차량 제공	• 중국, 태국 등 아시아지역 LG 희망학교 설립 • 베트남, 태국, 러시아 등지에 장학금 지급

위의 〈표 5〉를 살펴보면 특징으로 기업별로 중국, 베트남, 인도, 러시아와 같이 매출이 높은 국가

19) 2009.9.8 발간된 미국 Fortune지에 따르면 세계 100대 기업에 삼성전자(40위), (주)LG(69위), (주)SK(72위), 현대차(87위)가 포함된 바가 있으며, 세계 500대 기업에는 총 12개의 우리나라 기업이 포함되었다.

20) 이희진, 김정수, 윤정아, 장승권, 전홍민. 「공적개발원조(ODA)와 민관협력(PPP): 국내기업의 글로벌 CSR과 ODA 연계」. (Conference on "Emerging Donors and New Approach to Development Cooperation", 2008) p.20.

21) SK그룹은 세계경제포럼(WEF)이 추진하는 'Gloabl Education Initiative'의 전략적 파트너이기도 하다.

위주로 CSR활동을 하고 있다는 것과, 교육분야를 중심으로 IT, 재난구호활동, 인도적 차원에서 의료지원을 하고 있다는 것을 알 수 있다.

개별기업별 CSR활동에 투입하는 예산은 상당한 규모로 삼성전자의 경우 2006년 기준으로 국내외 CSR활동에 약 4,400억원을 투입한 바가 있다. 하지만, 많은 기업들이 분야별 CSR활동 집행경비를 공개하지 않은 관계로 국내기업이 전체 CSR예산 및 해외 CSR비용을 정확하게 파악하는 것은 쉽지 않다.

〈표 5〉에서 제시한 대기업뿐만 아니라 국외에서 활발한 건설 활동을 하는 중견회사 중에 베트남, 캄보디아 등지에 1,500만불의 칠판과 같은 교육용품을 지원하고, 라오스에 250만불을 투입하여 100개의 학교를 건립한 사례[22]도 있다.

국내기업들이 CSR활동 차원에서 다양한 개도국에서 교육분야를 지원하고 있음을 볼 때 향후 민관협력 활성화를 위한 기업측의 관심분야 및 규모를 알 수 있다. 다만, 해당 기업의 주요 수익이 발생하는 지역 위주로 CSR활동을 집중하고 있어 ODA대상국 및 지역과 어떤 형태로든 조정 및 중재하는 작업이 필요하겠다.

Ⅳ. 민관협력을 통한 교육분야 ODA추진

1. 문제점

첫째, 정부와 민간기업간의 개도국 교육분야 활동에 대해서 논의하고 정보를 교환할 수 있는 기회가 부족하다. 정부의 대개도국 교육분야 프로젝트(직업훈련원, 초등학교 건립 등)와 민간기업이 CSR차원에서 지원한 교육프로젝트(자동차 직업훈련원, 도서관 건립 등)간에는 프로젝트 내용상 유사점이 많다. 하지만, 유사한 사업에 대해서 정보를 교환하거나 공유할 수 있는 기회는 정부 주도나 민간 주도로도 그동안 없었다.

둘째, 민관협력 공론화의 장이 없다. 선진국 및 공여기관은 이미 민관협력을 개도국 원조효과를 제고시키는 방안으로 적극 활용하고 효과적인 협력 방안에 대해서도 다양한 연구를 실시하고 있음에도 불구하고, 우리나라에서는 민관협력에 대한 기초연구 및 실행방안에 대한 연구가 턱없이 부족한

22) 국내 중견건설업체인 (주)부영은 베트남, 캄보디아, 라오스 등지에 학교 및 학교에 필요한 물품을 지원하고 있다.

실정이다. 민관협력에 대한 기초연구는 학계에서 수행할 필요가 있으며, 원활한 민관협력을 위한 '민관학' 협력을 통한 연구주제 선정 및 관련 연구 수행이 필요하다.

셋째, 민관협력 관련 정책 및 제도가 없다보니 같은 나라를 대상으로 유사한 교육분야 사업을 지원하는 원조 중복 및 분절화 현상이 발생하고 있다. 현재와 같이 정부, 민간기업, NGO가 각기 다른 경로를 통해서 동일한 국가에 교육분야 지원을 하는 것은 원조효과를 저해하는 요인 중에 하나이다. 앞서 살펴본 민간기업의 대개도국 교육분야 지원사례를 통해서도 라오스, 캄보디아, 베트남 등지에서 학교 및 시설을 지원하는 사업이 다수 있었음이 확인되었다.

넷째, 정부가 민관협력을 활성화하기 위해 민간기업의 참여를 독려하는 동기가 부족하다. 비록 민간기업의 CSR활동이 대기업 위주로 점차 증가하고 있으나 선진국의 유수 기업들과 비교할 때 여전히 국내 민간기업의 CSR활동은 시작단계에 불과한 실정이다. 민간기업의 CSR활동을 ODA에 연계시키기 위해서는 분명한 동기부여가 필요하며, 정부가 그동안 민간기업의 동기를 파악하려는 조사 및 연구활동이 부족했다. 또한, ODA와 민간기업의 CSR활동과는 대상국과 분야에 있어서 중복이 되긴 하지만 여전히 CSR활동은 주요 수익발생국 중 개도국을 대상으로 선정되고 있는 경향이 있다. 따라서, 대상국 및 분야가 일치하는 접점을 파악하려는 노력이 부족했음을 알 수 있다.

다섯째, 민간기업이 대개도국 교육분야를 포함한 경제 및 사회개발을 위해 지출하는 공식 수치를 공개하지 않고 있다. 이러한 자료를 제출하도록 법적으로 강제하기는 힘들더라도 자발적으로 민간기업의 원조재원이나 민관협력에 투입된 재원을 통계자료로 제출하고, 이를 바탕으로 정부가 세제혜택이나 인센티브를 제공할 수 있을 것이다.

2. 제안사항

첫째, 민관협력을 본격적으로 추진하기 전에 민간기업은 ODA에 대한 학습이 필요하고, 정부는 민간기업의 CSR활동에 대한 학습이 필요하다. 지금까지는 각기 상이한 목적을 가지고 개도국을 대상으로 교육분야 지원활동을 수행해 왔다. 이런 이유로 인해 민관협력에 필수적인 상호간의 이해나 교류가 부족했다. 따라서, 앞으로는 정부측이 추진하는 교육분야 ODA사업에 대한 정보와 민간기업이 CSR차원에서 수행하는 교육분야 지원활동에 대한 상호간의 정보 교환 및 협력활동이 필요하다. 유사한 사업수행을 통해서 습득한 노하우를 공유하고, 공동평가나 공동 사전타당성 조사 실시 등을 통해서 상호간의 사업수행절차나 협의과정을 학습하여 상대방에 대한 이해도를 높일 필요가 있다. 또한, 국별원조정책 및 전략 내용에 대해서도 민간기업과 정보를 공유해서 민관협력에 참여하지 않는 기업이라도 정부가 수립한 국별원조정책 및 전략을 고려하여 CSR활동계획을 수립할 수 있도록

지원할 필요가 있다.
둘째, 교육분야 민관협력을 촉진할 수 있는 정책 및 제도를 구축해야 한다. 특히, 민간기업이 교육분야 민관협력에 적극적으로 참여할 수 있도록 재정적인 인센티브를 보장하거나 기여활동을 제도적으로 지원할 수 있어야 한다. 또한, 민관협력의 양을 증가시키는 측면도 중요하지만, 그 질을 높이기 위해서 관련 제도 및 규정 수립을 통해서 민간기업이 민관협력에 참여하게 되면 각종 민간측 추진과정이나 투입물의 투명성을 확인할 수 있도록 해야 한다. 민관협력의 질적인 측면에서, 어떤 기준에 의해서 공정하게 민관협력대상을 선정할지에 대한 기본 제도 및 규정 수립이 필요하다. 민간기업을 민관협력대상자로 선정할 때 2개 이상의 회사가 협력대상후보로 존재할 시 어떤 규정을 통해서 최적의 회사를 선정할지에 대한 기존의 공개경쟁입찰제도와는 다른 방식의 협력대상자 선정 절차가 있어야 한다. 교육정보화와 같이 다수의 ICT시설 생산자가 경쟁하는 분야에서는 여러 ICT관련 민간기업들이 민관협력 프로젝트나 프로그램에 참여하면서 향후에 취할 수 있는 수익이 큰 바 이를 공정한 절차를 통해서 선정하는 메카니즘이 필요하다.

민관협력의 제도 및 규정 수립은 그동안 법적인 부분보다는 자발적인 부분에서 접근되어 왔다. 가령 유엔이 수립한 글로벌 컴팩트(Global Compact)의 경우도 순수한 기업의지에 따라 참여를 하고, 성실히 규정을 준수하며 이를 보고하는 절차가 있으나 법률적인 기반에 따른 것은 아니다. 글로벌 컴팩트(Global Compact) 인터넷 홈페이지에는 불성실하게 활동하고 보고의무를 태만히 하는 회사를 밝히고 있으나 그 이상의 의무를 부과하지는 못하고 있는 실정이다.

셋째, 교육분야 민관협력을 활성화하기 위해 민간기업측과 실질적 협력을 위한 플랫폼을 형성하고, 전략적 파트너를 선정한다. 이를 위해서 유네스코와 세계경제포럼간에 체결한 'Global Education Initiative'와 같이 유무상 원조기관과 CSR활동을 적극 수행하고 있는 민간기업간에 전략적 파트너쉽을 체결하고 효과적인 교육분야 원조를 논의하고 실행하도록 한다. 특히, 자동차 분야, 전기전자, ICT 분야의 직업훈련은 우리 기업의 우수성이 널리 알려져 있으며 현지에서의 수요도 높고 유·무상원조를 통해서 계속 지원하고 있는 분야이다. 국내기업의 CSR활동을 살펴본 결과 이미 인도, 베트남 등지에서 직업훈련원 건립, 정보통신교육센터 건립 및 운영을 하고 있는데 직업훈련 분야 프로젝트는 민관협력에 바로 적용할 수 있는 사례가 될 수 있다. 앞서 민관협력 국외 사례 중 미국에서 보듯이 민관협력에 참여하는 기업이 실질적으로 혜택을 볼 수 있는 자동차 정비 기능인력 양성이나 전자 및 전기 기능인력, 정보통신 전문인력을 양성하는 분야가 사업참여기관에 간접적인 인센티브로 작용할 것이다.

넷째, 정부가 먼저 구체적인 민간기업의 교육분야 민관협력 참여 방안을 제시해야 한다. 민간기업의 특성상 민관협력에 있어서 민간기업이 주도적으로 협력을 이끌어내기에는 여러 어려움이 있다.

따라서 정부가 민간기업의 참여를 독려할 수 있는 프로젝트 제안서를 준비할 필요가 있다. 많은 협력관계가 프로젝트나 프로그램 아이디어로부터 형성된다는 점도 주목할 필요가 있다. 민간부문은 기술적이고 조직적인 비교우위성을 바탕으로 시장접근성에 장점을 가지고 있다. 반면에 공공부문 특히 개발원조기관은 이해당사자간 협의, 정부간 협의 활성화 등에 있어 장점을 가지고 있다. 이같이 공공부문의 비교우위점을 활용하여 민간기업의 참여를 설득하고, 기존의 CSR활동의 연장선상에서 분절화된 교육분야 활동을 ODA에 연계시켜 그 원조재원을 집중시키고 그 효과를 높여야 할 필요성을 논리적으로 설명할 수 있어야 한다.

다섯째, 정부는 민간기업을 교육분야 ODA에 참여시킬 수 있는 구체적인 인센티브를 제시해야 한다. 앞서 설명했듯이 민간기업은 그 속성상 수익을 목적으로 운영된다. 하지만, 민관협력활동은 금전적인 수익이나 이익과는 다소 거리가 있다. 따라서 정부가 민간기업의 ODA참여를 자발적으로 이끌어내기 위해서는 인지도 제고와 같은 홍보효과를 포함한, 해당기업의 지속가능한 성장에 도움이 되는 긍정적인 면을 제시해야 한다.

마지막으로, 민관협력 구성원(정부, 민간기업, NGO)은 각기 상이한 목적을 추구하고 일하는 방식이나 대상도 상이하다. 또한, 민관협력이란 틀을 통해서 함께 일하는 방식에 대해서는 그 인식이나 낮거나 공통요소가 작을 수 있다. 이같이 민관협력에 참여하는 기관이 각기 상이함에도 불구하고 개도국의 경제성장, 교육과 같은 공공서비스에의 접근성 향상, 교육의 적절성, 효과적 거버넌스, 인적자원개발 등에 있어서 공동목표를 갖고 공동이익을 추구할 수 있는 비전을 제시해야 할 것이다. 이에 Zadek이 제시한 민관협력을 통한 공동비전을 소개하고자 한다.

Box 1. 민관협력을 통한 공동 비전

1. 사회 및 환경적 목적 달성
   이는 정부 및 NGO가 추구하는 목적과 일치하며, 일부 기업에서도 단순히 금전적인 이익 추구를 떠나서 점차 관심을 갖고 있다.
2. 자원에의 접근성 증대
   금전적이고, 기술적이며, 관리적인 측면에서의 자원 접근성이 점차 중요해지고 있으며, 이는 공통적으로 협력기관이 추구하는 목적 달성에 기여한다.
3. 정보 및 위험관리에의 더 나은 접근성
   민관협력은 민간 및 공공기관의 서비스 전달을 향상시키고, 이는 해당국/지역의 위험요소의 더욱 용이한 관리를 가능케 하므로 분쟁예방차원에도 기여한다.

4. 사회자본 형성
   핵심 이해당사자와의 관계를 돈독히 하게 됨으로써 특히 각 기관별 관계 형성에 기여한다.
5. 인적자본 성장
   교육, 훈련, 배치, 교환, 인센티브 프로그램, 인식제고, 자원봉사, 지도능력 육성 등에 있어 새로운 기회를 창출한다.
6. 기관운영 효율성 향상
   위기요소 및 비용을 감소시키고, 프로세스 효율성을 증가시켜 더 나은 서비스 제공 및 전달을 가능하게 한다.
7. 기관차원에서 혁신 추구
   협력에 참여하는 기관이 각각의 다양하고 복잡한 도전 및 기회요인에 대처하는 새로운 방안을 마련하게 된다.
8. 더 효과적으로 생산물 및 서비스 제공
   정부 및 NGO뿐만 아니라 민간기업은 서비스를 제공하는데, 민관협력을 통해서 더욱 효과적인 생산물 및 서비스 제공에 필요한 창구를 만들 수 있다.
9. 인지도 및 신뢰도 제고
   핵심 이해관계자와의 더 나은 관계 형성을 통해서 직간접적으로 인지도 및 신뢰도를 높일 수 있다.

   (출처: Zadek et al., 2002:3).

참고문헌

1. 국내문헌

권율 외. 2006. 『우리나라 대외원조정책의 선진화 방안』. 서울: 대외경제정책연구원.

이희진 외. 2008. 『공적개발원조(ODA)와 민관협력(PPP): 국내 기업의 글로벌 CSR과 ODA 연계』. Conference on "Emerging Donors and New Approach to Development Cooperation."

최민경. 2008. 『우리나라 개발원조의 민관협력 활성화 방안』. 연구자료 정책연구 1008-5-83. 경기: 한국국제협력단.

최순호. 2007. 『E-ODA자료집: 선진 공여국 및 유네스코의 기업과의 협력 실태』

2. 국외문헌

Ahmed, M. 2000. "Promoting Public-Private Partnership in Health and Education: The Case of Bangladesh". In: Y. Wang(Ed.) Public-Private Partnerships in the Social Sector: Issues and Country Experiences in Asia and the Pacific.

Altenburg, T. 2005. "The Private sector and development agencies; How to form successful alliances. Critical issues and lessons learned from leading donor programs". Paper presented at the DIE-GDI working group: Development Agencies and the Private Sector: how to form successful alliances. Bonn.

Binder, A.; Palenberg, M.; Witte, J.M. 2007. Engaging business in development: results of an international benchmarking study analysing and comparing public private partnerships launched by bilateral donor agencies. Berlin: Global Public Policy Institute.

Binder, A.; Witte, J.M. 2007. Business engagement in humanitarian relief: key trends and policy implications. London: Overseas Development Institute.

Carol C. Adelman, The Privatization of Foreign Aid: Reassessing National Largesse, Foreign Affairs, November-December 2003.

DAC Working Party on Aid Effectiveness 2007. 2006 Survey on Monitoring the Paris Declaration: Overview of the Results. Paris.

Martens, J. 2007. Multistakeholder partnerships: future models of multilateralism? Potential pitfalls of multi-stakeholder partnerships. (URL: http://library.fes.de/pdf-files/iez/04244.pdf 검색일: 2009년 8월25일).

The Danish Government. 2007. "Africa Strategy: Denmark in Africa- A Continent on its Way, The Government's Priorities for Denmark's Cooperation with Sub-Saharan Africa". Stockholm.

UNESCO. 2004. Development-Driven Public-Private Partnerships in Basic Education: Practitioners solution-First Round Table. Paris.

UNESCO Press. 2007. New Global Alliance to Catalyse Education Reform Announced (URL:www.weforum.org/en/media/Latest%20Press%20Releases/global_education_alliance 검색일: 2009년 8월25일).

Zadek, S. et al. 2002. Endearing Myths, Enduring Truth: Enabling Partnerships between Business, Civil Society and the Public Sector. (URL:http://www.asria.org/ref/library/csrreports/lib/BPD_endearing_myths.pdf 검색일: 2009년 8월25일).

국제개발협력 분야별 민관협력 활성화 방안[1)]

– 기후변화 분야 –

김 대 환 · 박 희 수 · 임 소 영 KOICA 기후변화대응반

I. 서론

2015년을 기한으로 하는 새천년개발목표(MDGs) 달성을 위해 공적개발원조(ODA) 재원 확대와 원조효과성 제고에 대한 논의가 계속되고 있다. OECD 개발원조위원회(DAC)의 공여국들은 GNI 대비 0.7% 이상으로 ODA 재원을 확대해야 한다는 UN의 권고를 받고 있지만, 2007년도 기준 0.28%에 그치는 수준이며, 2008년말 글로벌 경제위기의 여파로 인해 당분간 ODA 재원 확대는 쉽게 달성되기는 어려울 것으로 보인다.

또한 최근 5년간 개도국으로 유입된 자금의 흐름을 살펴보면, ODA는 2003년 55%에서 2007년 23%로 그 비중이 절반 수준으로 감소한 반면, 민간자금의 흐름(Private Flow)은 2003년 37%에서 2007년 74%로 두 배로 증가한 사실을 확인할 수 있다(OECD, 2009). 이러한 경향을 볼 때, 개도국에 대한 개발협력에 있어서 민간자금을 유인하고 공공자금을 보다 효율적으로 활용하고자 하는 민관협력(PPP)의 역할이 개발효과성(development effectiveness) 제고를 위해 더욱 중요해지고 있음을 알 수 있다.

민간부문의 역할은 기후변화 대응에 있어서도 더욱 강조되고 있다. 기후변화 대응방안은 크게 완화와 적응으로 분류되는데, 완화는 기후변화의 원인이 되는 온실가스 배출량을 줄이거나 이미 배출된 온실가스를 회수하는 노력이며 적응은 진행 또는 예측되는 기후변화로 인한 피해에 대비하는 노력이다. 개발도상국들은 이러한 기후변화의 부정적인 영향을 완화하고 적응해가는 과정에서 재정적, 기술적, 제도적 역량이 충분히 갖춰져 있지 않아 결국 선진국의 재정지원과 기술이전을 필요로 하게 된다. 그러나 ODA 등 공공재원만으로는 이런 요구를 충당할 수 없으므로 민간부문의 참여가 필

1) 본 보고서는 『국제개발협력』 2009년 2호에 수록된 「기후변화 관련 최근 원조 현황과 논의 방향(1) – 물 분야」에 이은 기후변화 분석 보고서이며, 향후 보고될 신재생에너지 분야를 포함하여 시리즈로 진행되고 있습니다.

수적인데, 여기서 민간부문은 주로 공공부문의 법제도, 보조금, 공동투자 등의 지원과 협력하여 기후친화적인 기술의 개발 및 보급, 대규모 인프라시설을 위한 자금 투자 등의 형태로 참여한다.

본고에서는 기후변화 대응에 있어서 민관협력(PPP)의 필요성을 간략히 짚어보고, 기후변화 완화와 적응 각 분야에서 실제로 이루어지고 있는 특징적인 민관협력의 현황을 살펴보고자 한다.

II. 기후변화 대응을 위한 민관협력의 필요성

국제사회가 기후변화에 대응하는 데는 공공부문의 노력만으로는 달성될 수 없으며 민간의 자본과 기술 등을 유입하는 게 필수적이다. 이는 기후변화의 완화와 적응을 위해 요구되는 비용이 막대하여 공공재원만으로는 이런 요구를 충족시키기 어렵기 때문이다. 그런데 민간기업의 입장에서는 기후변화 관련 시장의 장기적인 지속가능성이 불확실한 상황에서, 단순히 사회적 책임의식만을 바탕으로 단기적인 이윤추구를 무시한 채 장기적인 관점의 투자를 하기란 쉽지 않은 일이다. 그러므로 공공부문은 적합한 정책과 금융지원을 통해 민간자본을 유인해야 하는데, 이러한 과정에서 민간기업의 투자 리스크를 줄이는 공공금융과 기후친화적인 기술개발을 장려하는 시장 인센티브 등을 반영한 민관협력의 역할이 강조된다.

1. 기후변화 대응을 위한 추가적인 재원

산업화 이후 현재까지 배출된 온실가스는 대부분 고소득국가로부터 비롯된 것으로 개발도상국에서 발생한 온실가스는 전체의 25%도 못 미치고 있다(Stern, 2006). 그럼에도 불구하고 기후변화로 인해 발생하는 부정적인 영향은 그 역사적 책임과는 무관하게도 개발도상국에서 집중적으로 나타난다. 이는 많은 개발도상국들이 기후변화에 취약한 지리적 위치와 환경적 특성을 가지고 있기 때문이기도 하지만, 보다 근본적으로 기후변화에 적절히 대응할 수 있는 제도적, 재정적 그리고 기술적 역량이 부족하기 때문이다.

그래서 기후변화협약은 선진국들이 기존에 약속한 ODA 외에 '추가적인(new and additional)' 재원으로 개도국에 기술이전을 제공해야 한다고 규정하고 있다. 여기서 추가적인 재원이란 선진국에서 개도국으로 유입되는 공공자금의 흐름을 말하는 것이지만 그 기준선(baseline)을 제시하고 있지는 않기 때문에 이를 해석하는 데 있어서 선진국과 개도국이 각기 다른 입장을 보이고 있다.

선진국들은 개도국의 기후변화 대응을 위한 지원금은 ODA로 계상되어야 한다는 입장을 보이고 있

다. 그 근거로는 기후변화가 개도국의 개발에 있어서 핵심적인 요소이기 때문에 공여국들의 개발협력 활동에 통합되어야 한다는 점과, 개발협력사업과 기후변화대응사업을 구분하기가 어렵다는 점, 그리고 개발협력사업을 수행하는 원조기관들의 전문성과 경험을 활용할 수 있다는 점 등을 들고 있다(Anna, 2008). 그러나 선진국들이 ODA 재원 확대에도 어려움을 겪고 있어 기후변화대응 지원을 위한 추가재원 마련이라는 이중 부담을 줄이고자 하는 게 실제적인 이유라는 관측이 있다.

이에 반해 개도국들은 기후변화 문제에 있어서는 특별히 선진국들의 역사적 책임을 강조해오고 있다. 즉, 개도국의 빈곤퇴치를 위한 선진국들의 지원은 '원조(aid)'라고 볼 수 있지만, 기후변화대응을 위한 지원은 선진국들이 과거에 배출한 온실가스에 대해 역사적 책임을 지는 '보상(compensation)'으로 이해해야 한다는 것이다. 실례로 중국은 모든 선진국들이 기존 ODA에 GDP의 0.5%를 추가적으로 마련하는 목표를 제안했으며, 지난 8월에는 아프리카 10개국 장관들이 12월 코펜하겐 회의 전 아프리카 국가들의 기후변화대응 공동입장 마련을 위한 모임(8.24, 에티오피아)에서 선진국에게 아프리카 국가들의 기후변화 대응을 위한 비용으로 연간 670억 달러를 지원 요청한 바 있다.[2] 따라서 선진국들은 개도국의 기후변화 대응을 위해 현 수준의 ODA 보다 가시적으로 재원을 확대하는 노력이 불가피한 상황이다.

그러나 공공자금만으로는 기후변화 대응을 위해 요구되는 전체 재원규모를 충족시킬 수 없을 것으로 보인다. UNFCCC에서는 2030년까지 전 세계적인 기후변화 완화를 위해 매년 최대 2,100억 달러를 필요하다고 발표하였으며, UNDP는 인간개발보고서에서 선진국들이 개도국의 기후변화 적응을 위해 ODA 외에 추가적으로 2016년까지 최대 860억 달러를 지원해야 한다고 권고한 바 있다(UNDP, 2007). 2007년 기준 전 세계 총 ODA 규모가 1,000억 달러임을 감안할 때 기후변화 대응에 필요한 추가적인 비용은 막대한 수준임을 알 수 있다. 그러므로 기후변화 대응에 있어서의 민간부문의 참여와 PPP에 대한 더욱 큰 관심이 요구된다.

2. 민간기업의 관점: UN 글로벌 컴팩트

기후변화 대응에 있어서 자발적인 민간부문의 참여와 민관협력을 촉진하기 위해서는 민간기업의 관점을 이해하는 것이 중요하다. 민간기업은 기후변화 문제를 위기요인인 동시에 기회요인이라는 두 가지 측면에서 보고 있다. 청정개발체제(CDM)[3], 공동이행제도(JI)[4], 배출권 거래제(ET) 등 교

2) http://www.pointcarbon.com/news/1.1198671(2009.9.1)

3) 청정개발체제 (Clean Development Mechanism): 온실가스 감축의무가 있는 국가들 (부속서I)과 없는 국가들 (비부속서) 간에 이루어지는 것으로, 감축 비용이 싼 다른 국가에서 온실가스감축 사업을 수행하고 발생한 감축분 (Certified Emission Reduction, CER)을 자국의 감축실적으로 인정받는 제도

4) 공동이행제도 (Joint Implementation): 온실가스 감축의무가 있는 부속서I 국가들 간에 이루어지는 것으로, 감축 비용이 싼 다른 국가에서 온실가스를 줄이고 발생한 감축분 (Emission Reduction Unit, ERU)은 자국의 감축실적으로 인정받는 제도

토 메커니즘 하에서 새롭게 형성된 탄소시장은 기업들에게 새로운 비즈니스 기회가 되고 있지만, 기후변화는 동시에 인류사회의 지속가능한 발전을 저해하는 위협요인으로서 기업의 사회적 책임(CSR)을 요구하고 있다.

이러한 관점은 유엔 글로벌 컴팩트의 활동에서 대표적으로 찾아볼 수 있다. UN 글로벌 컴팩트는 2000년 UN의 주도하에 인권, 노동, 환경, 반부패 등의 분야에서 기업의 사회적 책임을 강조하기 위해 생겨난 자발적인 민간기업 참여 사업이다. 2007년 UN 사무총장이 글로벌 컴팩트를 통해 'Caring for Climate'라는 비즈니스 주도의 이니셔티브를 발표하면서 기후변화 대응 및 저탄소 경제로의 전환을 위한 민간부문의 역할 측면에서 주목을 받고 있다. 유엔 글로벌 콤팩트에 참여한 기업들은 기후변화로 인한 위험이 인권, 노동, 그리고 훌륭한 거버넌스와 같은 기존의 사회적 책임 운동과 밀접하게 연관되어 있음을 인식하면서 궁극적으로 경제개발과 사회적 진보를 향한 모든 목적 자체를 위협하는 요인으로 받아들이고 있다. 예를 들어, 탄소배출에 적정가격을 책정시키고자 하는 국제 기후협약은 개방과 경쟁을 기반으로 한 국제 탄소시장을 지속시키는데 기여할 것이다. 하지만 만일 이 협약이 실패할 경우에는 무역장벽이나 차별적인 탄소과세가 등장하여 많은 기업들과 투자자들이 의지하고 있는 국제경제의 기반 자체를 뒤흔들어 놓을 수도 있다.

그러므로 민간부문이 보다 활발한 투자를 할 수 있기 위해서는 우선 탄소시장체제가 신뢰할만하고 견고하게 자리 잡아야 할 것이다. 국제 탄소시장체제의 지속가능성은 이해관계자들의 공조 속에 유지될 수 있으며, 특히 정부, 국제기구 및 기업 간의 협력체계는 이를 결정하는 중요한 요인이 될 것이다.

3. 공공부문의 역할: 공공금융과 정책

UNFCCC에 따르면 전 세계 민간투자의 1.1~1.7%로 2030년까지의 기후변화 완화를 위한 필요재원을 충족시킬 수 있다고 한다. 따라서 민간자본이 적절히 유입될 수 있는 환경만 조성된다면 기후변화대응을 위한 재원 확보도 전혀 불가능한 얘기라고 볼 수는 없다. 때문에 공공금융이 적합한 정책과 조합하여 저탄소 녹색경제를 구축할 수 있도록 민간투자를 촉진하고 지레작용(leverage)할 수 있도록 하는 역할을 수행해야 한다.

공공금융이 민간투자를 유인하는데 있어서는 '위험(risk)'과 '환급(return)'이라는 두 가지 결정적 요소가 강조된다. 위험은 전통적인 재정수단을 통해서 감소시킬 수 있는데, 신기술 개발을 실패한 기업들에 대한 지불보증 또는 보험 상품 등이 그 예라고 할 수 있다. 또한 환급은 사업비를 보조하는 차관이나 무상지원을 통해 이루어질 수 있다. 그리고 이러한 상품들이 정부 또는 국제적인 재

정기구들의 포트폴리오를 형성하면서 개도국에 대한 온실가스 감축기술 사업에 현지은행의 참여와 민간투자를 자극하는 기능을 하게 된다. 그러나 보조금이나 위험 완화 장치들은 시장을 왜곡하는 문제를 야기할 수 있어 정규의 프로젝트 금융활동과 반드시 연계되어야 한다. 대표적으로 세계은행에서는 61억불 상당의 기후투자기금(CIF)을 조성하여 전략적으로 기후를 보호하는 방식의 대부절차를 강화하고 있다. 즉 화석연료 기반의 발전소에 대한 지원을 줄이고 대신에 재생에너지의 사용을 증진하는 등의 방식을 적용하고 있다.

또한 공공부문은 민간투자를 자극하기 위해 적절한 시장인센티브를 제공해야 한다. 온실가스를 배출하는 활동들은 경제적인 외형만을 갖춘 경우가 많은데 여기에 적절한 사회적 비용도 부담시켜야 한다. 만일 온실가스를 배출하는 가격이 낮을 경우 청정에너지가 갖는 이점은 줄어들게 되기 때문이다. 유럽연합의 탄소배출권거래제(EU ETS)가 어려움을 겪고 있는 원인도 여기에 있다. 현재까지는 예측가능하고 적합하게 설정된, 전 세계적으로 통용되는 온실가스 배출가격은 마련되지 않은 상태이다. 오히려 화석연료에 보조금을 제공하는 사례들도 많이 있는데 이는 심각한 시장왜곡과 더불어 그릇된 인센티브를 조장하고 있다. 그러므로 개도국 정부를 포함한 공공부문은 장기간 지속될 수 있고, 민간 투자자들에게 명확하게 이해될 수 있으며, 법적 기반을 갖춘 정책을 수립해야 한다.

Ⅲ. 완화 분야의 민관협력 현황

1. 신재생에너지 분야 민관협력

세계는 산업화, 도시화, 자동화에 따른 에너지 수요의 증가 및 기후변화의 원인인 탄소배출의 감소라는 두 가지의 상반된 요구를 모두 만족해야 하는 어려움에 봉착해 있다. 이와 같은 어려움을 해결하기 위한 방안으로서 화석연료를 대체할 신재생에너지의 개발 및 보급을 위한 노력이 정부와 민간부문 모두에서 활발히 진행 중이다.

신재생에너지 분야에서는 주로 정부가 신재생에너지의 개발 및 보급을 활성화하는 제도를 마련하고 보조금을 지원하면, 민간은 기술을 개발하거나 민간 자본을 확충하는 형식으로 민관협력이 이루어져 왔다. 2000년 이후 미국 시카고 시와 엑슬론 (Exelon) 사는 '시카고 태양에너지 파트너십 (Chicago Solar Partnership)'을 마련하여 시카고 시내에 약 2MW 규모의 태양광 설비를 설치, 연간 1,361톤의 이산화탄소 배출을 줄이는 효과를 보았다. 동 파트너십의 개발 당시, 미국 연방 에너지부가 자금지원을 하였고 엑슬론 사는 태양광 발전 시스템의 구입과 설치를 위하여 1,200만 달러를 지원하였다 (Climate Group, 2007).

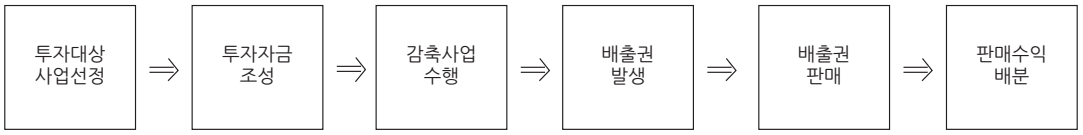
기술개발에 집중되던 신재생에너지 분야 민관협력은 국제기구들을 중심으로 개발도상국에 대해 신재생에너지를 지원하는 협력으로 다변화되고 있다. 신재생에너지의 개발도상국 지원은 아직 기존의 화석연료 사용을 위한 기반이 구축되지 않은 개발도상국의 농촌전력화를 통해 지속가능개발의 글로벌화를 실현한다는 점에서 그 의의가 크다. 2000년대 중반을 기준으로 전 세계의 에너지 분야 투자를 위해 평균적으로 연간 약 4,130억달러가 소요되었으며, 전문가들은 더 나아가 2030년까지 개발도상국과 체제전환 국가들만의 에너지를 위한 연간 투자수요가 약 3,190억달러가 될 것으로 추정하고 있다 (World Bank, 2004). 이와 같은 개발도상국의 막대한 에너지 수요를 충족하기 위하여 세계은행을 포함한 국제금융기관과 국제원조기구들은 민간자본의 유도를 위한 각고의 노력을 기울여 왔다.

일례로 세계은행은 에너지가격의 왜곡과 제도적인 리스크를 줄이기 위하여 정책 및 제도적 환경을 개선하고, 신재생에너지에 대한 투자를 안정적으로 제공받을 수 있도록 탄소펀드 등 민간 부문과의 파트너십 구축을 지원하여 왔다. 또한 신재생에너지 지원 확대를 위한 민간자본 확충을 실현하기 위하여 세계은행은 신재생에너지와 에너지효율에 적합한 사업모델을 도입하였으며, 개발도상국 내의 금융부문, 산업, 정책입안자, 소비자들의 역량과 지식을 제고하기 위하여 노력하였다 (IBRD, 2007).
한편 2002년 8월 요하네스버그에서 열린 지속가능개발 세계정상회의 (WSSD)에서 영국이 주도하고 다른 정부, 민간기업, NGO들이 참여하여 신재생에너지 및 에너지효율 파트너십 (Renewable Energy and Energy Efficiency Partnership, REEEP)을 결성하였다. REEEP는 2004년부터 적법한 국제 NGO의 지위를 획득했으며, 그 결과 영국, 노르웨이, 아일랜드, 이탈리아, 뉴질랜드 등의 정부로부터 상당한 수준의 자금지원을 받아 100 건 이상의 프로젝트를 지원할 수 있었다. 현재 REEEP에는 각 국의 정부, 기업, 원조기관, 국제금융기관, NGO 등의 약 300 여개 파트너가 참여하고 있다.

2. 탄소펀드 (Carbon Fund)

탄소펀드란 금융시장에서 투자자로부터 자금을 조달해 펀드를 조성한 후, JI 또는 CDM과 같은 온실가스 저감사업이나 배출권에 투자하는 펀드를 말한다. JI 시장은 규모와 성장 잠재력이 상대적으로 작기 때문에 현재 대부분의 탄소펀드는 CDM 사업이나 이로 인해 발생한 CER에 투자되고 있는 실정이다. 즉, 조달된 펀드를 CDM 사업에 투자하고 여기서 발생하는 CER을 판매하여 수익을 투자자들에게 배당하는 절차를 주로 따르고 있으며 (그림 1), 또는 단순히 CER을 선물 형태로 매입한 후 재판매한 차익으로 수익을 올리는 방식도 있다.

〈그림 1〉 탄소펀드 추진 절차



현재 전 세계에서 약 30여개 이상의 탄소펀드가 운영 중이며, 이들 중에는 세계은행 등 국제 금융기관이 운영하거나 유럽 국가들과 일본 등 선진국 정부 혹은 해당국의 금융기관이 운영하는 공적기금 및 민관혼합펀드가 있다. 또한 순수 민간기관이 운영하는 민간펀드의 형태도 있다. 이들 탄소펀드는 동아시아 등의 태평양 연안 지역에 주로 투자하고 있으며, 그 외 라틴 아메리카, 유럽, 중앙아시아, 아프리카 순으로 투자가 이루어지고 있다.

가. 세계은행의 탄소펀드

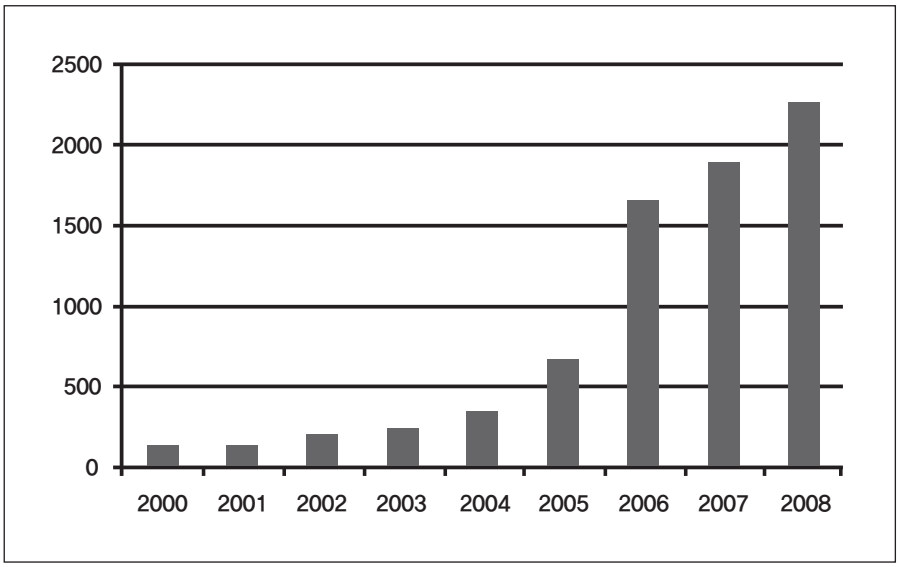
탄소펀드는 2000년 4월 세계은행이 Prototype Carbon Fund (PCF)를 조성하여 기업이나 정부로부터 받은 기부금을 JI나 CDM 프로젝트에 투자한 것으로 시작하였다. 세계은행은 현재 PCF를 포함하여 총 13개의 탄소펀드를 운영하고 있으며 (표 1), 2008년 말을 기준으로 23억달러 이상의 탄소자산 가치에 해당하는 186건의 프로젝트를 이들 펀드의 포트폴리오에서 관리하고 있다 (Carbon Finance Unit, 2009).

투자금액은 2005년 교토의정서의 발효 이후 괄목할 만한 증가세를 보여, 이 때 처음으로 10억달러 이상의 규모를 갖추게 되었다 (그림 2). 지역적으로는 중국에 대한 대규모 투자에 힘입어 동아시아 및 태평양 연안에서 가장 많은 투자 (전체의 71%, 총 13억달러 가치 이상의 배출감소분)가 이루어져 왔다 (그림 3). 또한 펀드가 투자한 기술 종류의 분포를 살펴보면, HFC-23[5] 기술의 프로젝트가 가장 큰 비중 (54%)을 차지하고 그 뒤를 에너지효율 기술 (10%)이 이어가고 있는 상황이지만, 최근 신재생에너지 및 에너지효율 기술, 폐기물 관리의 프로젝트가 급증하면서 HFC-23 프로젝트에 대한 투자 비중은 지속적으로 감소하고 있다 (Carbon Finance Unit, 2009).

5) Fluoroform. 에어컨용 냉매인 HCFC-22를 생산하는 과정에서 발생하는 온실가스로서, 단위 당 온난화 능력 (GWP)이 이산화탄소의 11,700배임.

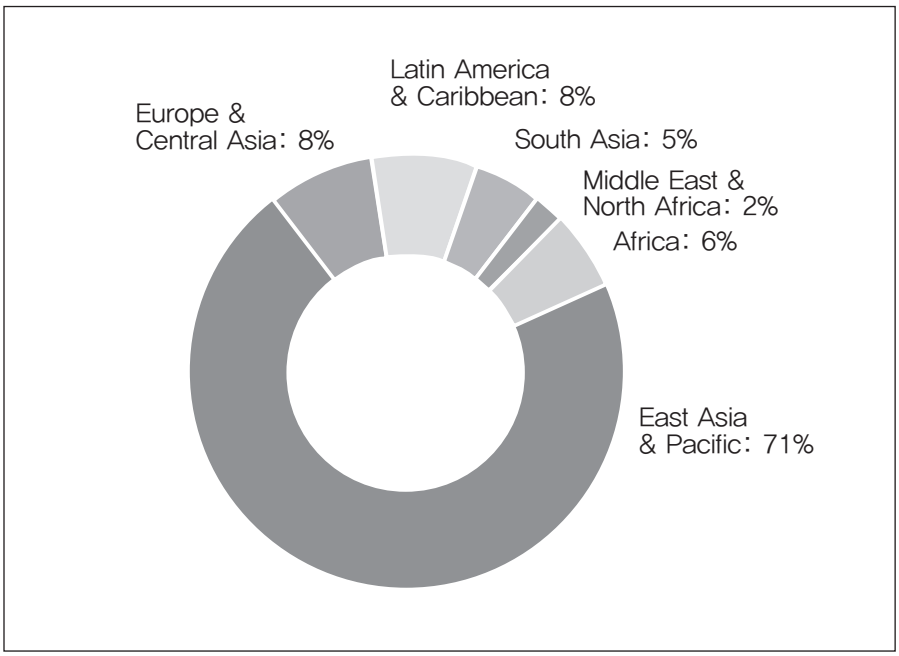
〈그림 2〉 세계은행이 관리하는 탄소펀드 및 기구의 투자금액의 증가 추세

(단위 : 백만달러)



*금액이 공개되지 않은 NCDMF 및 NECF는 제외
Source: Carbon Finance Unit (2009)

〈그림 3〉 탄소배출 감소분에 대한 화폐 가치의 지역적 분포



Source: Carbon Finance Unit (2009)

〈표 1〉 세계은행 탄소펀드 운영 현황

국별 민간기관 참여 수	민간부문 투자비중 (%)	내용
· 17개 민간기업 – 일본(8), 노르웨이(2), 독일(2), 네덜란드(1), 벨기에(1), 영국(1), 프랑스(1), 핀란드(1)	57.6	세계 최초의 탄소펀드로 온실가스 저감 프로젝트 선도
· 15개 민간기업 – 일본(5), 스페인(3), 노르웨이(2), 독일(1), 스웨덴(1), 스위스(1), 포르투갈(1), 핀란드(1)	45.1	UN이 지정한 최빈국 및 세계은행의 IDA 목록에 있는 저개발 국가들을 우선적으로 지원하고 이들의 지역 환경 개선에 기여
· 9개 민간기업 – 일본(8), 프랑스(1)	51	산림, 농경지 또는 기타 생태계에서 발생하는 온실가스의 분리 및 흡수 프로젝트에 투자
· 4개 민간기업 – 미국(1), 스위스(1), 스페인(1), 영국(1)	47	산림, 농경지 또는 기타 생태계에서 발생하는 온실가스의 분리 및 흡수 프로젝트에 투자
		세계은행이 운영하는 탄소펀드와 기타 참여자들을 모집하여 대규모 프로젝트에서 배출권을 구매하는 기구
–	0	개발도상국 CDM 사업에 투자하고 배출권 구매하기 위한 기구
· 6개 이탈리아 민간기업	30.2	비용 효율적인 온 실가스 배출 저감과 청정기술 도입 프로젝트에 투자
–	0	동유럽국가에서의 JI 사업으로부터 발생한 감축분 구매
· 4개 덴마크 민간기업	78	CDM 및 JI 사업에 투자
· 12개 스페인 민간기업	22.7	에너지효율 향상 및 신재생에너지 사업의 지원
–	0	에너지효율 향상 및 신재생에너지 사업의 지원
· 1개 노르웨이 민간기업	20	유럽국가들의 교토의정서 수행을 돕기 위해 고안된 펀드
–	0	개발도상국 CDM 사업에 투자하고 배출권 구매하기 위한 기구
· 6개 이탈리아 민간기업	30.2	비용 효율적인 온실가스 배출 저감과 청정기술 도입 프로젝트에 투자
–	0	동유럽국가에서의 JI 사업으로부터 발생한 감축분 구매
· 4개 덴마크 민간기업	78	CDM 및 JI 사업에 투자
· 12개 스페인 민간기업	22.7	에너지효율 향상 및 신재생에너지 사업의 지원
–	0	에너지효율 향상 및 신재생에너지 사업의 지원
· 1개 노르웨이 민간기업	20	유럽국가들의 교토의정서 수행을 돕기 위해 고안된 펀드

* € million
* UCF의 자본금은 PCF, NCDMF, ICF, DCF, 및 SCF의 €224.54 million 투자금액 포함

펀드명	자본금 (US$ million)	설립일	정부기관 참여 현황
Pioneering Fund			
Prototype Carbon Fund (PCF)	180.0	2000.4	· 5개 국가정부 및 1개 개발기관 – 캐나다, 핀란드, 노르웨이, 스웨덴, 네덜란드 정부 – JICA (일본)
Specialized Funds			
Community Development Carbon Fund (CDCF)	128.6	2003.3	· 7개 국가정부, 2개 지방정부 및 1개 개발기관 – 오스트리아, 캐나다, 덴마크, 이탈리아, 룩셈부르크, 스페인, 네덜란드 정부 – 브뤼셀(벨기에), 왈룬(벨기에) 지방정부 – KfW (독일)
BioCarbonFund (BioCF), 1. Tranche1 2. Tranche2	53.8	2004.5	· 4개 국가정부 및 1개 개발기관 – 캐나다, 이탈리아, 룩셈부르크, 스페인 정부 – AfD (프랑스)
	38.1	2007.3	· 2개 국가정부 및 1개 개발기관 – 아일랜드, 스페인 정부 – AfD (프랑스)
Umbrella Fund			
Umbrella Carbon Facility (UCF)	799.1+*	2006.8	
Country Funds			
Netherlands CDM Facility (NCDMF)	NA	2002.5	· 네덜란드 정부
Italian Carbon Fund (ICF)	155.6	2004.3	· 이탈리아 정부부처 (환경국토해양부)
Netherlands European Carbon Facility (NECF)	NA	2004.8	· 네덜란드 정부부처 (경제부)
Danish Carbon Fund (DCF)	90+	2005.1	· 2개 덴마크 정부부처 – 외교부 및 환경부
Spanish Carbon Fund (SCF) 1. Tranche1 2. Tranche2	220+	2005.3	· 2개 스페인 정부부처 – 환경농촌어업부 및 경제재정부
	220+	2008.4	· 2개 스페인 정부부처 – 경제재정부 및 환경농촌어업부
Carbon Fund for Europe (CFE)	50+	2007.3	· 4개 국가정부 – 포르투갈, 아일랜드, 룩셈부르크, 벨기에
Country Funds			
Netherlands CDM Facility (NCDMF)	NA	2002.5	· 네덜란드 정부
Italian Carbon Fund (ICF)	155.6	2004.3	· 이탈리아 정부부처 (환경국토해양부)
Netherlands European Carbon Facility (NECF)	NA	2004.8	· 네덜란드 정부부처 (경제부)
Danish Carbon Fund (DCF)	90+	2005.1	· 2개 덴마크 정부부처 – 외교부 및 환경부
Spanish Carbon Fund (SCF) 1. Tranche1 2. Tranche2	220+	2005.3	· 2개 스페인 정부부처 – 환경농촌어업부 및 경제재정부
	70+	2008.4	· 2개 스페인 정부부처 – 경제재정부 및 환경농촌어업부
Carbon Fund for Europe (CFE)	50+	2007.3	· 4개 국가정부 – 포르투갈, 아일랜드, 룩셈부르크, 벨기에

가장 최근에 형성된 펀드로는 2007년에 세계은행 위원회가 승인하고, 같은 해 12월 발리에서 착수한 산림탄소파트너십기구 (Forest Carbon Partnership Facility, FCPF)와 2008년 10월부터 시작된 탄소파트너십기구 (Carbon Partnership Facility, CPF)가 있다. 두 파트너십 기구들은 단순한 탄소펀드의 차원을 넘어서서, 보다 더 특화된 분야에서 자금을 효과적이면서도 전문적으로 끌어들이고 운영하기 위하여 결성되었다. 즉 기구 안에는 탄소펀드 이외에 다른 구성 요소들도 존재하여 기능을 담당하고 있다. FCPF는 산림 벌채 및 황폐화에 의한 탄소 배출을 감소시키려는 목적 하에 결성된 펀드로서, 현재 총 37개국에서의 REDD 프로젝트를 지원하고 있다. CPF는 탄소크레딧의 구매자와 공급자 간의 협력체이며, 단일 프로젝트 뿐 만 아니라 프로그램에 대한 투자도 가능하다.

탄소펀드의 제도적인 측면에서, 세계은행은 최근까지 최초의 탄소펀드 (PCF) 출시, 특화된 분야의 탄소펀드 (CDCF, BioCF) 형성, 새로운 파일럿 펀드 (CPF, FCPF) 시도 등을 주도해 왔다. 또한 세계은행은 초기의 탄소시장에서 시장 촉매제 역할을 수행하여 왔으며, 프로그램 중심의 CDM 및 REDD 방법론 등 탄소시장의 새로운 사업모델 개발에도 공헌하였다. 특히 세계은행은 산림분야 CDM 방법론 개발에 대한 공헌이 높은 것으로 평가된다 (표 2).

아울러 향후 10년의 탄소시장을 위해서 세계은행은 장기적인 관점에서 저탄소 경제사회로의 이전에 중점을 두고 탄소펀드를 운영할 계획이다. 특히 세계은행은 그 동안 단일 프로젝트 중심으로 펀드를 조성했던 근시안적인 운영에서 벗어나, 프로젝트를 연계하여 전략적으로 지원하는 형식의 시스템적인 프로그램의 투자방식을 채택할 예정이다. 이를 위해 탄소가격의 시그널을 제공하는 장기적 제도의 틀을 구축하고, 저탄소 기술 개발을 촉진하는 유인책을 공급할 계획에 있다. 한편 세계은행은 향후 10년 동안 산림벌채 방지를 위한 인센티브의 제공에도 큰 관심을 기울이고 있다.

〈표 2〉 UNFCCC가 승인한 CDM 방법론의 건수

	세계은행 (%)	전 세계 합계
제출된 방법론 개수	46 (20%)	229
승인된 산림 프로젝트 방법론 개수	7 (70%)	10
승인된 타 분야 프로젝트 방법론 개수	17 (27%)	63

나. 기타 국제 탄소펀드

아시아개발은행 (ADB)은 청정에너지 분야의 역량, 제도, 프로젝트 개발 활동을 지원하기 위한 펀드 및 파트너십 등의 신탁기금을 설치하였으며, 아 · 태 탄소펀드 (Asia Pacific Carbon Fund,

APCF), 청정에너지 자금지원 파트너십기구 (Clean Energy Financing Partnership Facility, CEFPF), 기후변화펀드 (Climate Change Fund, CCF), 미래탄소펀드 (Future Carbon Fund) 등을 운영 중이다.

이들 중 CEFPF는 신재생에너지 및 에너지효율 부문의 지원을 위한 정책이나 제도 환경의 구축을 위하여 2억5천만달러의 목표 금액을 설정하고 설립된 펀드기구이다. 기구 내에는 호주, 노르웨이, 스페인, 스웨덴 정부의 지원을 받는 청정에너지펀드 (Clean Energy Fund, CEF)와 일본 정부의 지원을 받는 Asian Clean Energy Fund (ACEF)의 두 가지 펀드가 있다.

유럽부흥개발은행 (European Bank for Reconstruction and Development, EBRD)은 2003년 10월에 네덜란드 정부와 공동으로 네덜란드 배출감축 탄소펀드 (Netherlands Emissions Reductions Co-operation Fund)를 조성하여 유럽지역의 첫 탄소펀드를 출시하였다. 동 펀드는 3,500만 유로 규모의 투자금액을 목표로 하여, 사업 우선 대상인 13개국[6]에서 수행되는 JI 프로젝트에서 발생하는 탄소 크레딧을 구매하는 것을 내용으로 하고 있다. 이후 EBRD가 유럽투자은행 (European Investment Bank)과 공동으로 2006년부터 운영하기 시작한 탄소 크레딧 다자 펀드 (Multilateral Carbon Credit Fund)는 중앙유럽과 중앙아시아 지역을 타겟으로 1억9천만 유로의 금액을 펀드 참여자로부터 약정 받았다. 동 펀드에는 핀란드, 벨기에, 아일랜드, 룩셈부르크, 스페인, 스웨덴의 6개 국가 정부와 6개 민간기업들[7] 이 참여하고 있다. 에너지 효율향상, 신재생에너지, 탄소집중도가 낮은 에너지로의 변환, 온실가스 흡수원 등이 동 펀드의 투자대상 사업에 해당한다. 이 외에도 EBRD는 벨기에 정부와 함께 4천만 유로 규모의 에너지 효율화 배출삭감 펀드를 조성하였다.

다. 국내 탄소펀드

우리나라의 2006년 이산화탄소 배출량은 총 4.8억 CO_2톤으로, 이는 전 세계 이산화탄소 배출량의 1.7%에 해당하는 양이다 (IEA, 2008). 즉 전 세계 국가들 중 상위 9위 또는 OECD 국가들 중에서는 상위 6위의 이산화탄소 다배출 국가[8]이면서도 교토의정서 상의 온실가스 감축의무를 이행하지 않고 있는 우리나라는, 포스트 교토제제에서는 그 의무를 부담해야 하는 국제적인 압박을 받고 있다.

---

6) 에스토니아, 불가리아, 크로아티아, 체코, 헝가리, 라트비아, 리투아니아, 폴란드, 루마니아, 러시아, 슬로바키아, 슬로베니아, 우크라이나

7) Zeroemissions (Spain), CEZ (Czech Republic), Endesa (Spain), Gas Natural (Spain), PPC (Greece), Union Fenosa (Spain)

8) 2006년 이산화탄소 주요배출국은 미국 20.3%, 중국 20.0%, 러시아 5.7%, 인도 4.5%, 일본 4.3% 순이다.

이러한 환경에서 국내에서도 포스트 교토체제에서 우리나라가 온실가스 감축의 의무를 지게 되는 경우 발생할 본격적인 탄소 배출권 거래에 대비하는 동시에, 국내 온실가스 감축 기술 및 금융기관을 육성하기 위하여 국내 탄소펀드 도입의 필요성이 제기되어 왔다. 그 결과 2007년 8월 당시 산업자원부 (현, 지식경제부)와 한국투자신탁운용이 2,000억원 규모의 국내 1호 탄소펀드인 '한국사모탄소 특별자산 1호'를 출시한 이래, 2008년 8월 보성 및 창녕의 1MW급 태양광발전사업 2건에 대한 투자를 시작으로 CDM 사업 및 탄소배출권에 투자하고 있다.

국내 1호 탄소펀드가 주로 국내 CDM 사업 지원에 대해 중점적으로 투자해 온 반면, 최근에 수출입은행이 설립 계획 중인 신규 탄소펀드는 신재생에너지 등의 분야에서 국내 기업들의 해외 진출 활성화를 지원하는 것을 주된 내용으로 한다. 즉, 민관합동으로 조성될 신규 펀드는 국내 기업이 해외에서 추진하려고 하는 CDM 사업에서 발생되는 CERs를 미리 매입하고[9], 탄소펀드가 투자하는 사업에 수출입은행이 금융을 제공하는 방식으로 운용될 전망이다. 이를 위해 수출입은행은 올해 9월 말까지 1,000억원 규모의 탄소펀드를 설립하기로 하고, 한국투자신탁운용을 펀드의 위탁운용사로 선정하여 투자자를 모집 중이다. 수출입은행은 전체 금액 중 15%인 150억원을 출자했으며, 이 외에 정부부처와 공공기관, 민간기업들이 펀드에 참여할 것으로 기대된다.

Ⅳ. 적응 분야의 민관협력 현황

기후변화 적응에서의 민관협력을 전통적인 ODA 분야이면서 기후변화로 인해 그 중요성이 더욱 커진 물 분야와 새롭게 떠오르는 기후위험보험(climate risk insurance) 분야에서 살펴보도록 하겠다.

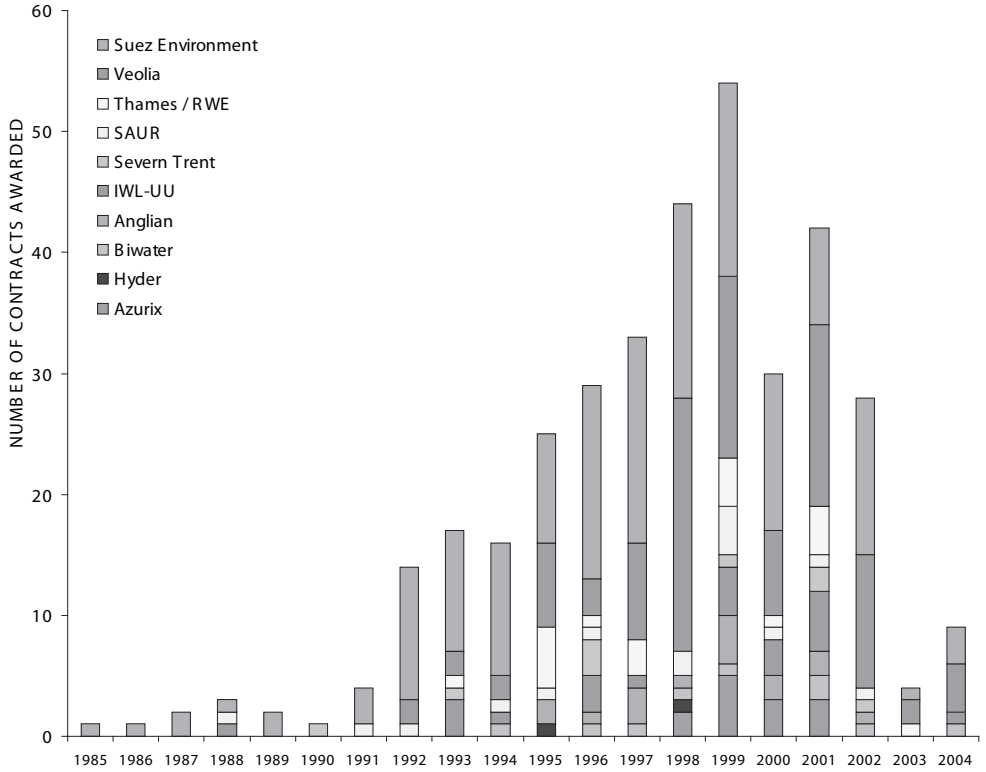
1. 물 분야 민관협력

수자원 공급 및 위생처리(Water Supply and Sanitation, WSS) 분야는 대규모의 설비투자비가 요구되므로 전통적으로 PPP의 중요성이 강조된 분야이다. 많은 국가들은 오래전부터 WSS 시설의 운용, 현대화, 확장을 위해서 민간부분을 끌어들이고 있으며 이러한 PPP의 역사는 일부 선진국에서 백년이 넘어간다. 대부분의 개도국은 10~20여년 정도의 경험을 가지고 있으며 동일 기간 동안 선진국을 포함하여 전 세계적으로 진행되고 있는 PPP를 활용한 물 관련 프로젝트 수와 규모는 꾸준

9) CER은 보통 사업 개시로부터 2~3년 후 UN의 인증절차를 거쳐 발행되는 것이 보통이나, CER 발행 이전에도 선도거래를 통해 매매가 가능하므로, 이를 통해 사업초기에 필요한 자금을 일부 조달할 수 있다. 단, CER의 선구매는 많은 리스크를 가지고 있어 수익을 추구하는 민간탄소펀드와의 거래는 어려움이 있지만, 공공탄소펀드는 사업초기 단계에서의 CER 선구매도 가능하다 (한국수출입은행, 2009)

히 증가하여왔다. 관련 프로젝트의 누적투자비용은 1992년 20억 달러였으나 2000년에 350억 달러로 크게 증가하였으며 (OECD, 2003) 1985년부터 1999년까지 민간의 참여에 의해 진행되어온 물 분야의 프로젝트 개수도 이와 병행하여 증가하였다. (그림 4). 그러나 신흥시장에서의 물 관련 PPP가 최근 들어 문제를 겪고 있는 사례가 보고되면서 일부 민간기업들이 이들 국가에서 철수하는 사건이 발생하였다

〈 그림 4〉 물 분야에서 민간의 참여에 의한 프로젝트 개수



출처: Mathys, 2006

물 분야에서 민간부분의 활용은 인프라 구축을 위한 디자인과 건설에만 참여하고 소유와 경영은 공공의 손에 맡기는 방식부터 민간이 관리, 운영 및 자금 조달까지 하는 방식까지 그 범위가 매우 다양하다. 〈표 3〉에 이를 더 자세히 설명하였다. 물 분야에서 PPP는 수처리시설의 운영 및 소유권이 민간부분으로 이전되는 민영화와는 구분되어야한다. 따라서 민간이 참여하더라도 정부는 안전하며 효율적인 물 공급이 이루어지고 독과점에 의한 폐해가 발생하지 않도록 그 책임을 다해야 한다. OECD는 WSS 분야에서 정부가 공공과 민간의 역량을 최대로 활용하는데 지침이 되도록 'Checklist for Public Action'을 발표하였다. 이것은 역할, 위험, 책임 배분을 포함한 정책 방향을 제시하고 민간 참여를 최대한 활용하기 위한 구조적 틀을 포함한다(OECD, 2009b).

〈표 3〉 물 분야에서 민간의 참여방식에 따른 공공/민간의 책임구분
(검정: 공공 책임, 회색: 공공/민간의 공동 책임, 흰색: 민간 책임)

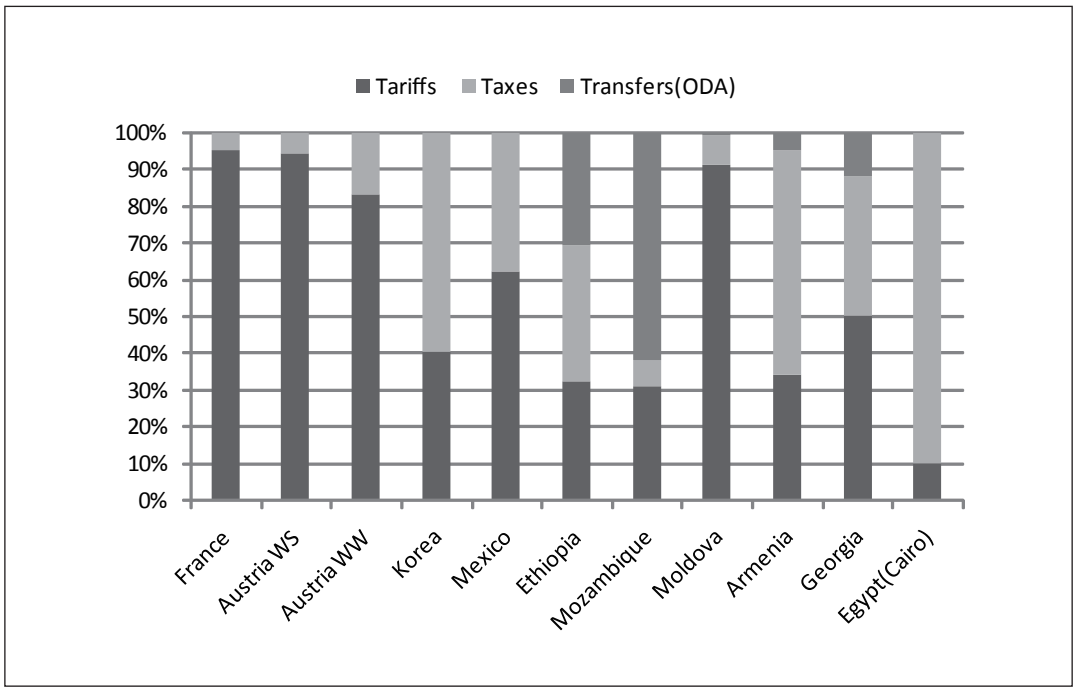
	Setting Performance Stondars	Asset Ownership	Capital Investment	Design & Build	Operation	User Fee Collection	Oversight of Performance and Fees
Fully Public Pro vision							
Passive Private Investment							
Design and construct Contracts							
Service Contracts							
Joint Ventures							
Build, Operate, Transfer							
Concession Contracts							
Passive Public Investment							
Fully Private Provision							

출처: OECD (2000) Global Tends in Urban Water Supply and Waste Water Financing and Management : Changing Roles for the Public and Private Sector, Paris

OECD의 예측에 의하면 물 관련 MDGs를 달성하기 위해서는 매해 180억 달러의 비용이 필요하며 기존 시설의 유지 및 개보수를 위해서는 해마다 540억 달러가 소요될 것이라고 한다(OECD, 2009c). 그러나 현실적으로 필요한 비용과 조달할 수 있는 비용 사이에는 커다란 격차가 존재한다. 예로 에티오피아는 2006년 22%에 달하는 안전한 식수에 대한 접근 비율을 2012년까지 98%로 증가시키는 'Universal Access Programme'을 발표하였으나 이를 어떻게 재정적으로 뒷받침할 것인가에 대한 방안은 매우 불투명한 상황이다. 이와 같은 물 관련 지원의 막대한 비용 규모를 고려하면 ODA의 역할은 기본적인 것에 제한될 수밖에 없고 수원국 내에서 세금, 사용자가 지불하는 요금, 민간 투자 등 ODA 외의 방식을 통한 자금 마련 방안을 반드시 논의해야 한다. 〈그림 5〉는 프랑스, 한국, 멕시코, 에티오피아, 모잠비크 등의 국가에서 물 분야 사업의 재원의 충당에 있어서 사용자가 지불하는 요금(tariffs), 정부가 지불하는 세금을 통해 마련된 재원(taxes), ODA를 포함한 외부 자금(transfers)의 비율을 나타낸다[10]. 프랑스와 같은 선진국에서는 사용자가 전체 재원의 90% 이상을 충당하고 있지만 국가 재정상태가 어려운 모잠비크와 같은 빈곤국은 ODA가 중요한 역할을 한다. 최빈국보다 상황이 나은 멕시코, 이집트 같은 개발도상국들은 세금의 비중이 매우 높음을 알 수 있다.

10) 이를 3Ts 라 일컬음.

〈그림 5〉 수자원 및 수질관리 재원분야에서 사용자, 정부, ODA의 비율



이처럼 물 분야의 사업은 출처가 다양한 자금을 필요로 하는데 이 때 관련 자금의 배분과 효과적인 사용을 위해 이용할 수 있는 도구가 바로 '전략적 재원 계획(Strategic Financial Planning)'이다(OECD, 2009c). 전략적 재원 계획이란 올바른 정보와 분석, 다양한 이해관계자의 참여를 통하여 공공예산과 일반 가구들이 감당할 수 있는 실현 가능한 목표를 수립하는 것으로(박희수 외, 2009), WSS 건설사업을 위해서 활용가능한 공공자금의 규모를 파악하고 상하수도 요금을 이자와 감가상각까지 포함한 여러 비용을 고려하여 잠정적으로 정한 뒤 상수도 요금을 납부하는 해당 마을 주민과의 공청회 등을 통하여 그들이 감당할 수 있는 수준으로 새로운 요금을 정하는 일련의 과정을 일컫는다. 또한 물이 지닌 공공성에 기초하여 새롭게 정해진 요금조차 감당할 수 없는 빈곤층은 정부가 지원을 하는 것을 포함하며 추후 민간에 의한 지속적인 투자가 이루어질 수 있도록 자본금 회수와 운영 및 관리비용의 충당을 달성하기 위해서 높은 요금징수율을 거둔 직원에게는 격려금을 지급하는 방법 등을 사용한기도 한다.

물 분야에서 민간부분의 투자가 병행되기 위해서는 개도국 내에서 물과 관련된 모든 부분에서 효율적인 운용 및 관리가 필수조건이다. 물 분야의 사업들은 초기 투자비용이 높고 이를 회수할 수 있는 기간이 매우 길고 투자에 따른 기대 이익이 낮기 때문에 민간 업자들은 투자 환경이나 위험의 정도

에 매우 민감하다. 따라서 사업 추진 시 투명성과 신뢰성이 확보되어야 하며 수원국의 정치적 안정 및 효율적인 운영 시스템도 병행되어야한다. 특히 여러 관련 분야를 아우르는 통합적인 접근법과 이해당사자들 간의 충분한 대화가 반드시 뒤따라야한다.

민간자금을 끌어올 수 있도록 해당 분야의 위험 관리 메카니즘의 개발과 사용을 지원하는 것이 또 다른 ODA의 역할이다. 이러한 사업의 예로 USAID와 JICA의 지원으로 수행된 Philippine Water Revolving Fund(PRWF)를 들 수 있다. 필리핀은 물 분야에서 심각한 문제점을 가지고 있는 국가이다. 전인구의 44%만이 수도관으로부터 식수 공급을 받고 있으며 4%의 인구가 하수처리시스템에 접근할 수 있고 폐수처리장이 없다. 공공기금은 MDGs를 달성하기 위해 필요한 자금의 절반 정도만을 감당할 수 있으며 국가 재정과 ODA가 물관련 사업을 위한 자금의 원천이었으나 과거 십년 동안 감소하여왔다. 따라서 이러한 문제를 해결하기 위해 필리핀 정부는 민간투자를 끌어들이는데 관심을 가지게 되었다. 먼저 필리핀 정부의 보증은 공공은행이 ODA 자금을 직접 빌릴 수 있도록 하였으며 이것은 민간자본을 레버리지하는 것으로 이용되었다. 다행히 필리핀의 금융시장은 유동성이 풍부하고 금리가 낮았다. PWRF는 JICA로부터의 조건부 차관과 지역의 상업 은행으로부터의 자금을 혼합하여 디자인되었다. USAID는 지급보증을 하여서 민간채권자들이 느끼는 위험부담을 줄여주었다. 부채 상환 기간도 정부의 지원으로 10년 이상으로 늘어났다. 필리핀 정부의 새 정책과 민간 자금기관과의 대화는 PWRF가 출범하기 전에 물 분야의 자금조달에 관심을 불러일으켰다. 2007년 이후 민간 은행들은 총 2천3백만 달러에 이르는 대출을 제공하여왔으며 이것은 72만여 명의 필리핀 국민들에게 수도관에서 공급되는 물을 사용할 수 있도록 해줄 것이다(Moore, 2006).

2. 기후 위험 보험 (Climate Risk Insurance)

극단적인 기후 현상의 발생이 기후변화로 인해 더욱 예측하기 어려워지고 그 강도와 빈도가 증가하고 있어서 열악한 국가 재정을 가진 개도국들은 매우 어려운 상황에 처해있다. 예를 들어 온두라스의 경우 허리케인 미치(Mitch)로 인한 재건비용이 일인당 1,250 달러에 달하였는데 인구의 70%가 하루 2 달러로 생활하는 최빈국에서 이러한 부담은 증세를 통해 해결할 수 있는 범위를 넘어선다. 보험과 같은 메카니즘은 재난 발생 후 즉각적인 현금 흐름을 제공하고 재난의 결과로 인해 빚이 추가적으로 축적되는 것을 피할 수 있게 해주는 효과적인 적응 전략 중의 하나이다. 또한 보험은 중장기적으로 빈곤감소적 성장 외의 분야로 돈이 흘러가는 것을 방지해 준다.

기후변화와 관련하여 '보험'이라는 용어는 Alliance of Small Island States(AOSIS)에 의해 1991년 처음 사용되었으며 기후변화협약은 제4조 8항에 보험을 개도국의 시급한 상황을 해결할 수 있는 방안의 하나로 제시하였다 (표 4). 후에 AOSIS는 도서국가들과 저지대에 위치한 개도국이 해

수면 상승에 의한 피해를 보상받기 위해 당사국총회(Conferences of the Parties)의 감독 하에 부속서 II 국가들이 'International insurance pool'을 만들 것을 제안하였다(Linnerooth-Bayer와 Mechler, 2006). 세계은행의 'World Development Report of 2000/2001'은 취약성을 감소시키고 단기 회복을 위한 수단으로써의 보험의 역할에 관심을 보였으며 IPCC와 기후변화에 취약한 개도국들은 보험이 기후변화 적응의 도구로 중요한 요소임을 인식하기 시작하였다. 특히 기후변화 적응에 대한 깊이 있는 분석은 IPCC의 3차보고서에서 찾아볼 수 있는데 이 보고서는 먼저 적응을 8개로 분류하고 그 중에서 '손실을 공유(share the loss)'하는 방식으로 보험을 제시하였다(IPCC, 2001). 기후변화 적응에 있어서 보험이 중요한 역할을 할 수 있을 것이라는 인식에 바탕을 두고 Germanwatch, Munich Re, 스위스연방기술원(Swiss Federal institute of Technology), Tyndall Centre, Potsdam Institute for Climate Impact Research, 세계은행 등에 의해 2005년에 Munich Climate Insurance Initiative가 설립되었으며 이것의 목적은 공공과 민간부분의 전문성과 자원을 결합하여 보험과 관련된 해결책을 개발하고 이것의 활용을 위해 파일롯 프로젝트를 수행하며 다른 기관들과의 협력을 추구하고 손실을 감소시킬 수 있는 방안을 발굴하는 것이다. Munich Climate Insurance Initiative는 제11차 기후변화협약 당사국총회에서 기후 보험에 대한 행사를 주최하는 등 활발한 활동을 펼치고 있다.

〈표 4〉 기후변화협약의 제4조8항

Article 4.8	기후변화의 악영향에 민감한 개도국의 시급한 상황을 고려해 그들의 특수한 상황을 만족시키기 위한 조치들(재정지원, 보험, 기술이전)에 대한 충분한 고려 The parties shall give full consideration to what actions are necessary under the Convention, including actions related to funding, **insurance** and the transfer of technology, to meet the specific needs and concerns of developing country Parties arising from the adverse effects of climate change and/or the impact of the implementation of response measures.

전통적인 또는 일반적인 의미의 보험은 계약에 의해 다수의 가입자로부터 작은 금액을 모아서 소수가 갖게 될 손실의 부담을 서로 나누어 갖는 것으로 개인이나 기업들은 보험을 통해 재난 발생 이후의 어려운 시기를 넘길 수 있으며 작물을 다시 심고 사업을 재건할 수 있다. 정부입장에서 보험은 재건 비용 및 이와 관련한 재정적자의 이자 비용을 줄일 수 있게 해준다. 이러한 장점에도 불구하고 보험 분야에서 날씨와 관련된 보험은 항상 쉽지 않은 영역이었다. 기상재난은 종종 연관된 위험(correlated risk)으로 간주된다. 즉 특정 지역에 거주하는 많은 사람들이 하나의 사건에 영향을 받고 그 결과로 그들 모두가 손실을 입는다. 이러한 대규모의 기상이변은 보험회사의 포트폴리오에 심각한 영향을 미친다. 기후보험은 기후재난을 겪을 위험이 높은 사람들만 보험에 가입[11]하기에 손

11) 이를 adverse selection이라 함

실이 클 가능성이 높고, 손실을 측정하기 위한 객관적인 지표가 부족하며 특히 적정한 가격의 재보험 시장(reinsurance markets)이 존재하지 않을 경우 정부는 재난처리비용을 채권발행 등을 통한 차입이나 세금의 인상에 의존하게 된다. 기후변화 위험에 더 많이 노출된 개도국에서는 공여기관의 지원이 없다면 이러한 비용을 감당할 수가 없다.

기후 관련 보험시장은 보험회사와 가입자 모두 위험에 대한 이해의 부족과 정보부족으로 활성화되지 못하였다. 고소득 국가의 재난 관련 보험의 가입률은 30%에 이르지만 독일과 같은 선진국에서도 최근의 극심한 홍수로 인한 범람의 피해자들 중 단 3%만이 보험에 가입되어 있었으며 나머지 비용은 독일 정부가 해결하여야했다. 개도국의 경우는 상황이 더 좋지 않다. 중소득국에서는 3%, 저소득국에서는 가구와 기업의 1%만이 이러한 보험에 가입되어 있다(Munich Re, 2005). 보험사들은 또한 과거의 기후 데이터가 미래의 위험을 알려주는데 성공적인 지표가 되지 못하는 것을 발견하였으며 이는 변덕스러운 시장상황과 보험료의 증가를 가져왔다. 예로 허리케인 앤드류(Andrew)와 같은 고비용을 발생시키는 사건은 전 세계적으로 영향을 미치며 하룻밤사이에 고위험 국가들의 보험료를 두 배로 증가시켰다.

낮은 가입률을 해결하기 위해선 개도국 주민들이 가입할 수 있는 수준으로 보험료가 산정될 수 있는 방안을 개발하는 것이 필요하다. 세계은행은 개도국이 대규모의 재난에 대비할 수 있도록 맞춤형 자금 전략의 개발을 도와주었으며 빈농이 사기업이 제공하는 가뭄 보험의 비용을 지불할 수 있도록 기부자를 모집하기도 하였다.

기후변화와 관련하여 몇몇 선진개발원조 기관들은 도덕적 해이[12], 비대칭적 정보[13] 등의 단점을 가지고 있는 전통적인 작물 보험을 벗어나 새로운 시도를 하고 있다. 최근 논의되고 있는 보험은 지수보험(index insurance)으로 보험가입자 개개인의 피해규모에 기초하여 보험금을 산정하는 전통적인 보험과는 달리 손실규모를 대신할 수 있는 지수(index)를 사용하여 보험지급액을 산정한다. 지수는 관심을 가지고 있는 변수(예를 들면 농작물의 생산량)와 밀접한 연관관계가 존재하는 객관적인 측정값(예: 강우량, 풍속, 기온 등)에 기초한다. 지수보험은 미리 정해진 역치(threshold)가 있는데 이 값을 넘어서면서부터 보험금이 지급되기 시작한다. 보험금의 지급은 지수값이 한계값(limit value)에 접근할수록 증가하다가 한계값 이후에는 동일한 보험금이 지급된다. 인도 정부는 세계은행의 지원으로 날씨에 기초한 작물보험을 설립하였고 이것은 현재 60만명 이상의 농부들이 가뭄에 대항하도록 보호하고 있다.

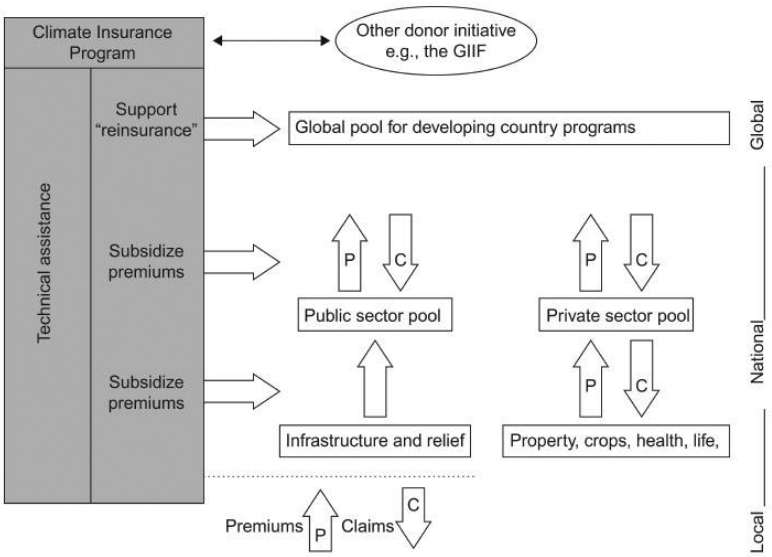
---

12) Moral hazard : 보험금이 지급될 것이라는 것을 인식하고 위험을 증가시키는 방법으로 가입자들이 행동하는 것을 일컬음

13) Asymmetric information : 보험회사와 가입자가 손실의 규모 등에 대해 서로 다른 정보를 가지고 있는 것을 말함. 이러한 의견 차가 클수록 조사 수행 등을 위한 행정경비가 증가

지수보험의 장점은 계산하는데 시간이 많이 소요되는 재난피해액이 아닌 강우량과 같은 데이터에 바탕을 두고 보험금 지급이 계산되기에 필요한 정보가 간단하다는 것과 도덕적 해이와 역선택(adverse selection)이 감소하고 적은 행정경비가 필요하다는 것이다. 이러한 장점을 살려서 개도국에서 PPP를 통한 기후보험의 활성화를 달성하기 위해 정부 또는 공여기관이 법률 환경 등을 정비하고 데이터 수집과 활용 시스템을 향상시키며 기후변화 보험의 사용에 대한 교육을 실시하고 세계 시장에의 접근성을 높일 수 있도록 지원하는 것이 필요하다. 또한 개도국의 보험회사들은 커다란 기후재난 후에 동반되는 대규모의 손실을 감당할 정도로 재정적으로 튼튼하지 못하다. 따라서 위험을 감당할 수 있도록 외부 자금원에 접근할 수 있는 방안을 개발하여야한다. 개도국 정부가 가입할 수 있는 것들로는 전통적인 보험, 국제금융시장에서의 재보험, 다른 취약국가들과 함께하는 그룹보험, 국가자금에 바탕을 둔 self-insurance 등이 있다. 그리고 공여기관들은 개도국의 정부에게 시장을 왜곡하지 않고 장기적인 보험시장의 성장을 위한 정보 등을 제공하여야한다. 지역 및 국가 수준에서 민관의 역할 관계와 전지구적 협력관계를 〈그림 6〉에 묘사하였다.

〈그림 6〉 기후 보험 프로그램에 대한 개략도



출처: Linnerooth-Bayer and Mechler, 2006

기후변화적응과 관련한 보험의 사례로는 The Commonwealth Disaster Management Agency (CDMA)하에 2002년에 설립된 The Commonwealth and Smaller States Disaster Management Scheme이 있다. 이것은 보험료의 수준을 납입 가능한 범위 내에서 제공하기 위해 디자인되었으며 따라서 정부의 융자잔고(outstanding loans)가 재난 발생 후 최장 3년까지는 지속적으로 사용될 수 있도록 함을 목적으로 하였다. 모든 지방정부들은 그들의 취약도와 상관없이 보

험가입된 총액의 1%를 보험료로 지불하며 보험금의 지급은 독립적으로 얻어진 기상 데이타에 기초하여 100분의 1확률로 발생하는 극단적인 기후재난에 의해 촉발된다. 이 시스템은 CDMA Ltd와 민간보험업자인 Marsh & McLennan에 의해 개발되었으며 위험에 취약한 중앙아메리카의 국가들이 최초의 가입자가 될 것으로 기대되어지고 있다.

또 다른 대표적인 사례는 멕시코에서 세계은행의 기술적 지원으로 1996년에 설립된 the Fund for Natural Disasters(FONDEN)이다. 국민들의 세금에 의해 설립된 이 기금의 목적은 민간보험에 가입할 수 없는 빈농과 도시빈민을 지원하기 위한 것으로 재해연계채권[14]과 같은 방식을 사용하여 허리케인과 같은 거대 재해에 대한 위험을 자본시장으로 전가, 손실 규모를 축소하였다. 그리하여 멕시코는 2006년 최초의 재해연계채권을 발행한 국가가 되었다(DFID, 2004).

V. 결론

올해 말 코펜하겐에서 열리는 기후변화협약 당사국 총회(COP15)에서는 새로운 기후체제(Post-2012)에 대한 논의와 함께 개도국의 기후변화 대응 지원을 위한 선진국들의 재정지원(financing)에 대한 논의도 이루어질 것으로 보인다. 그러나 개발도상국의 기후변화 대응을 위한 막대한 비용을, 그것도 기존 ODA 지원 외에 추가적인 재원으로 충당한다는 것은 쉽지 않아 보인다. 그러므로 앞으로도 국제사회는 기후변화대응을 위해 민간부문의 재정적, 기술적 역량을 더욱 절실히 필요로 하게 될 것이다.

민관협력은 기본적으로 공공부문의 일방적인 요구에 의해서만 형성될 수는 없으므로 민간부문의 참여를 촉진시킬 수 있는 충분한 유인책의 마련이 시급하다. 완화 측면에서는 탄소배출 가격에 적절한 사회적 비용을 부담시키고 탄소시장의 예측가능성을 확보하는 것이 급선무다. 그리고 국제기구들은 공공금융을 활용하여 탄소펀드를 확대 조성함으로써 민간기업들이 투자에 대한 리스크를 줄일 수 있도록 협조해야 한다. 아울러 청정에너지 기술의 연구개발과 보급이 가속화될 수 있도록 보조금 지원 등 충분한 인센티브를 부여하고 화석연료에 대한 기존 보조금 제도는 폐지해야 한다. 적응 측면에서는 전통적인 물 분야에서 '전략적 재원 계획' 등을 통해 민관협력의 효율성을 지속적으로 강화해야 할 것이며, 기후변화로 인한 손실을 분산시킬 수 있는 기후보험 시장의 활성화를 위해 혁신적인 보험상품의 개발, 정보수집 및 활용 시스템 구축 그리고 외부 금융시장과의 접근성 향

14) Cat bond라고 불리우며 이는 catastrophe bond의 준말로 자연재해 관련 보험상품을 판매한 보험사가 채권을 발행해 자본시장에 유통시킴으로써 자본시장의 투자자들에게 그 위험을 전가하는 새로운 형태의 위험 관리 기법임.

상 등을 지원해야 한다.

마지막으로 이러한 조치들이 단순히 기후변화에 대한 대응을 넘어서 개도국의 경제 · 사회개발에도 기여하도록 하기 위해서는 ODA의 역할이 긴요하다. 예를 들어 ODA는 중국, 인도 등 아시아 신흥국가에 집중된 민간투자를 아프리카 등 최빈국으로 확대될 수 있도록 유도하고 개도국 내 탄소시장이 안정적으로 형성될 수 있도록 법제도 구축을 지원하는데 기여할 수 있다. 아울러 민간기업의 '빈곤감소에 기여하는 (pro-poor)' 기후보험의 개발을 지원하거나 기후보험의 사용을 위한 교육을 실시할 수 있으며 세계시장에의 접근성을 높일 수 있도록 지원할 수 있다. 이와 같이 공공부문이 적합한 정책과 금융을 활용해 민간부문의 참여를 촉진하고, 민관협력의 틀 속에서 MDGs 달성에도 기여할 수 있도록 유도해가는 ODA의 역할이 요구된다.

참고문헌

1. 국내문헌

박형건. 2007. 「배출권 거래제도 시행에 따른 탄소펀드 현황」. 『산은조사월보』 2007년 통권 616호: 79~95면. 서울.

박희수, 임소영. 2009. 「기후변화 관련 최근 원조 현황과 논의 방향: 물 분야」. 『국제개발협력』 2009년 통권 2호: 65~84면. 성남:한국국제협력단.

유엔글로벌컴팩트 한국협회. 2009.「기업의 기후변화 대응과 녹색성장」. 『유엔글로벌콤팩트 한국협회 심포지엄 자료』. 서울:유엔글로벌컴팩트 한국협회

한국수출입은행. 2009. 『해외 CDM사업 전문 가이드』. 서울:한국수출입은행

2. 국외문헌

ADB. 2006. Carbon Market Initiative: The Asia Pacific Carbon Fund, Manila: Asian Development Bank.

ADB. 2007. Clean Energy Financing Partnership Facility: Establishment of the Clean Energy Fund and Clean Energy Trust Funds, Manila: Asian Development Bank.

Anna Pegels. 2008. Financing for Development Series: Leveraging Private Investment in Climate Change Mitigation. Bonn: German Development Institute

Carbon Finance Unit. 2009. Annual Report 2008: Carbon Finance for Sustainable Development, Washington, DC: World Bank.

Climate Group. 2007. Public-Private Partnerships: Local Initiatives 2007, London: The Climate Group.

DFID. 2004. Key Sheets on Climate Change and Poverty, available at http://www.dfid.gov.uk/Documents/publications/climatechange/8insurance.pdf

IBRD. 2007. Catalyzing Private Investment for a Low-Carbon Economy: World Bank Group Progress on Renewable Energy and Energy Efficiency in Fiscal 2007, Washington, DC: World Bank Group.

IEA. 2008. Key World Energy Statistics 2008, Paris: International Energy Agency.

IPCC. 2001. Climate Change 2001: Impacts, Adaptation and Vulnerability, Contribution of Working Group II to the Third Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. Cambridge: Cambridge University Press.

Linnerooth-Bayer, J. and Mechler, R. 2006. "Insurance for assisting adaptation to climate change in developing countries: a proposed strategy." Climate Policy. 6(6). 621-636.

Mathys, A. 2006. "Water and Sanitation in Africa: Experience of a Private Operator," presented at OECD-Water and Sanitation in Africa, December 2006, Paris

Moore, D. 2006. "Developing Sustainable Financing for Water Supply and Sanitation: Philippine Water Revolving Fund", presented at the 4th World Water Congress, 14 September 2006, Beijing, China

Munnich Re. 2005. Natural Disasters According to Country Income Groups 1980-2004. Munich, Germany: Munich Re NatCatSERVICE.

OECD. 2003. Policy Brief: Public-Private Partnerships in the Urban Water Sector. Paris: OECD Publishing.

OECD. 2009a. Development Cooperation Report 2009. OECD Journal on Development. Volume 10/1. Paris: OECD Publishing

OECD. 2009b. Private Sector Participation in Water Infrastructure: OECD Checklist for Public Actinon. Paris: OECD Publishing.

OECD. 2009c. Managing Water for All: An OECD Perspective on Pricing and Financing. Paris: OECD Publishing.

Stern, Nicholas. 2006. Economics of Climate Change: the Stern Review, Cambridge: Cambridge University Press.

UNDP. 2007, Human Development Report 2007/2008: Fighting Climate Change: Human Solidarity in a divided world. New York: UNDP

World Bank. 2004. Renewable Energy for Development, Washington, DC: World Bank Group.

World Bank Independent Evaluation Group. 2006. New Renewable Energy - A Review of the World Bank's Assistance, Washington, DC: World Bank Group.

Zechter, R.H. 2009. "Carbon Finance at the World Bank." presented at the Green Business Forum 2009, 16 July 2009, Seoul.

www.adb.org (아시아개발은행)
www.ebrd.com (유럽부흥개발은행)
www.reeep.org (신재생에너지 및 에너 지효율 파트너십)
www.worldbank.org (세계은행)

KOICA의 민관파트너십(PPP) 개발협력사업 도입방안

조 광 걸 KOICA 정책연구실 연구위원

Ⅰ. 국제사회의 민관파트너십(Public-Private Partnership:PPP[1]) 추진배경과 국내동향

1. 민간 개발투자 유인을 위한 공적개발원조(ODA)의 활용배경과 노력

20c 후반 주요 선진국들은 '작은 정부[2]'를 표방하고 공공재의 민간부문 공급과 공공기업의 민영화를 추진하는 가운데, 저개발국 개발문제에도 민간부문의 재원을 활용하려는 시도를 꾸준히 해왔다. 특히, UN은 2000년 새천년개발목표(MDGs) 천명이후 개발 재원조달을 위한 몬테레이 선언과 '무역을 위한 원조'(Aid for Trade), 민간투자 유치를 위한 공적개발원조(ODA) 활용 등 개발원조에 관한 논의의 장을 기존 정부차원의 개발원조에서 민간부문을 활용한 개발원조로 확대해 왔다 하겠다. 2010년부터 국제표준기구(ISO)가 도입하려고 하는 '기업의 사회적 책임'(CSR : Corporate Social Responsibility) 지수인 'ISO26000' 인증제도의 운영으로 인해 기업들은 저개발국의 개발활동에 보다 높은 관심을 보이고 있다[3].

세계은행 보고서(The 2005 World Development Report)에 따르면, '98년부터 '02년간 양·다자 개발원조기관들의 총 해외원조액 중 26%가 투자환경개선에 사용되었으며, 경제협력개발기구(OECD)에 의하면, 개발원조위원회(DAC) 22개 회원국의 양자간 원조액 중 2001년, 2003년 각각 15%, 20%가 민간 개발투자 유인을 위해 쓰였으며, 이중 상당부분이 정부가 기존에 공급하던 공공재, 인프라 구축에 사용되었다.

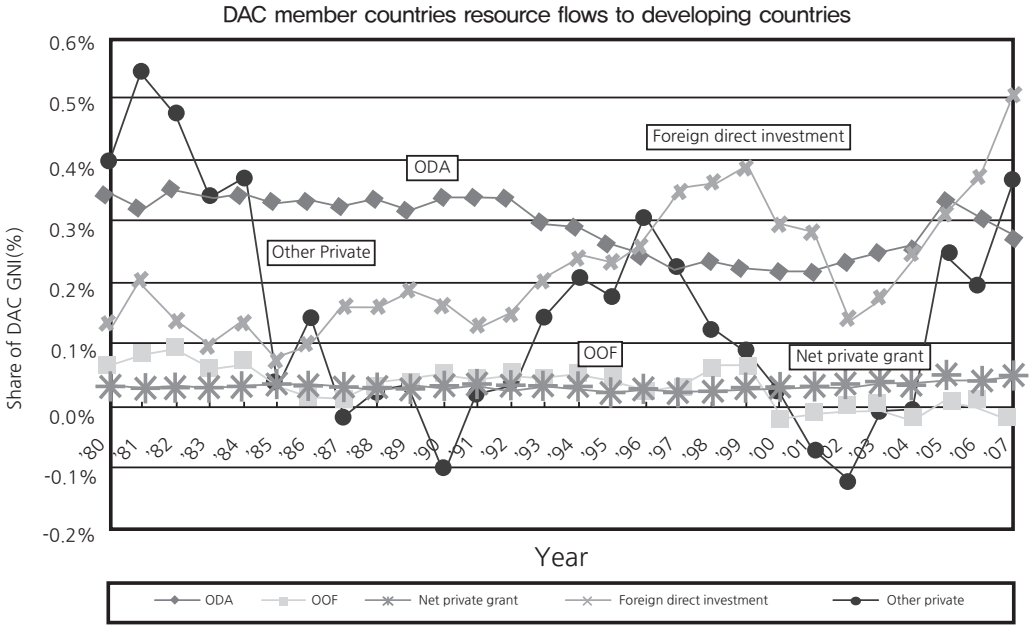
---

1) 일반적으로 말하는 PPP는 우리나라에서 활발히 진행되는 민자사업이라고 생각하면 쉽다. 다만, 민자사업이 저개발국가로 확대된 형태가 PPP 개발협력으로서 미국은 GDA, 캐나다는 INC등을 PPP 프로그램으로 운용하고 있다. DAC, 세계은행 등 국제기구는 이를 통틀어 PPP로 보고 있다.

2) 자유주의 고전경제학이 주장했던 작은 정부론은 19세기 야경국가가 대표적으로, 대공황이후 비대 정부가 민간부문을 통제하면서 경제 활력이 저하되는 문제가 발생하자, 20세기 후반 재등장, 특히 영국 대처수상의 보수당의 논리이자 미국 공화당의 정치노선이기도 하다.

3) ISO26000은 당초 2008년부터 시행할 예정이었으나, 국제간, 당사자간(기업, 노동자, 소비자등) 이해관계가 커 조율로 인해 당초보다 지연된 것으로 보이며, 현재로서는 2010년 하반기 시행예정임.

〈그림 1〉 DAC 회원국의 개도국에 대한 재원흐름[4]



상기 〈그림 1〉에서 비교적 안정적 흐름을 보이는 해외직접투자(FDI)의 규모는 근래 증가추세로 ODA를 초과하고 있고, 이에 따라 최근 DAC은 ODA외에 기타 경제활동 중 개발에 영향을 주는 수출, 투자거래 등을 포함한 'ODA plus'개념도입[5]을 추진하고 있는 것으로 보인다.

한편, DAC는 그간 국가별로 다채롭게 추진되어 온 민관파트너쉽(PPP : Public-Private Partnership)에 대해 '개발을 위한 민간투자 증진' 등[6] ODA 시각에서 관리기준을 설정하는 한편, '08.9월 제3차 '원조효과 제고를 위한 고위급 회의' 에서 채택된 '아크라 행동계획(AAA : Accra Agenda for Action)' 에는 원조의 가치제고와 관련하여 기업의 사회적 책임(CSR)에 대한 국제적 합의준수와 CSR에 대한 홍보강화를 강조한 바 있다.

2. 국내 기업의 해외 개발활동과 PPP에 대한 논의

우리나라 주요 기업체들은 그간 산발적으로 해외원조활동을 수행해왔으며, 국제표준기구(ISO)의

4) DAC 통계자료(Statistical Annex of the 2009 Development Co-operation Report Table2, http:// www.oecd.org/dataoecd/52/9/41808765.xls)를 엑셀로 그래프화함.

5) ODA정의중 재원제공의 주목적이 저개발국 개발지원이어야 하고, 상당히 양허적(concessional)이어야 한다는 정의중 하나를 충족하지 못하는 경우 예, 수출, 투자관련 거래 및 자금대부를 포함

6) Promoting Private Investment for Development: The Role of ODA, DAC Guidelines and Reference Series, Mobilising Private Investment for Development: Policy lessons on the Role of ODA, DAC Journal 2005, Vol. 6 No2

CSR 지수인 'ISO26000' 인증제도의 시행을 앞두고 있어 저개발국가의 개발활동에 관심이 높아졌다. 또한, '90년대이후 국내에서도 BOT, BLOT 등 다양한 방식의 민자사업 경험과 국내시장의 포화에 따른 해외진출 욕구가 커지면서 국내 기업들은 ODA를 활용한 CSR 수행에 관심을 갖게 된 것으로 보인다.

'ISO26000'의 도입을 위한 국제적인 노력에 따라 최근 PPP를 주제로 수차례 국제·국내 회의가 개최되어 다채로운 논의가 이뤄진 바[7], 주요 기업의 해외원조 활동으로서 현대차는 연간 1천명의 해외봉사단 파견계획을 갖고 있고, 삼성은 동남아 교육분야를, 국민은행은 인니 한국어 교재보급 사업을 시행하였다고 한다.

〈Box1〉 국가신용등급과 ODA[8]

삼성경제연구소는 국가신용등급 향상을 위해 ODA 확대와 DAC 가입 및 이를 통한 국가 이미지 향상 필요성을 주장하는 보고서를 발간(국가 신용등급이 1등급 상향 조정시 연 5억불 외자이자 절감효과), 기업차원에서 ODA와 개발활동에 대해 깊은 관심을 보이고 있음.

Ⅱ. 선진국 운용사례 및 DAC기준

1. 90년대부터 PPP 도입이 본격화, 그 협력형태와 방식은 매우 다양

민관파트너십(PPP)의 사업 원리가 개발원조에 도입되기 시작한 것은 1970년대부터이며, 공여국내 기업들의 저개발국 진출을 위한 지원압력에서 유래하는 것으로 생각된다[9]. 다만, PPP와 같이 빈곤완화를 위한 목적으로 추가의 투자유인을 이끌어 내려는 노력은 단순히 일정기업의 보조금 지급 등과 같은 1차적인 수출증진 지원방식과는 다르다고 하겠다.

PPP는 대개 민간부문의 다채로운 요구를 수용하기 위해 개방적으로 운영하고 있는 바, 민간부문의 비용 분담비율(50%~100%)과 분담내용(현물, 기술분담)도 다양하다. 정부 측의 지원내용도 일률

7) 국제개발협력학회, 경희대('08.4월), 유엔글로벌컴팩트 한국지부('08.9월), 외교부주최 주요 기업체와 간담회 개최('08.7월, 11월) 등
8) 조선일보 '07.3.7일, 삼성경제연구소 『우리는 왜 AAA를 원하는가』
9) PPP의 원형이라고 할 수 있는 캐나다 CIDA-INC와 2006년 DAC의 부정적 평가, 서방 원조기관들의 모범사례를 종합해 보면 이와 같은 추론이 가능하다.

적이지 않아서 'DAC 가이드라인 준수여부 모니터링' 활동에 대한 경비지원, 나아가 투자금액의 이자, 보험료 지급까지 매우 다양하다. 또한, PPP 지원 대상도 기업위주 혹은 기업을 포함한 광의의 민간부문으로 하고 있으며, 이를 적용하고 있는 국가의 수도 엇비슷하다. 다만, 경비분담을 일반적인 원칙으로 하고 있으며, 대체로 재원조달을 위해 별도의 펀드를 운영하고 있다.

〈표 1〉 주요 선진 공여국의 PPP 운용현황[10)]

구분	영국	미국	EU	벨기에	스페인	스웨덴	아일랜드	캐나다	뉴질랜드
도입 시기	'04년	'01년	'05년		'07년	70년대	'07년	'78년	1976년
별도 펀드	○	○	○	○	○	○			○
별도 조직		○	○	○	○		○		
대상 지역	아태		아프리카	아프리카		아프리카	아프리카	아시아	
PPP 대상	기업위주	광의	기업위주	광의	기업위주	광의	기업위주	광의	광의
지원 비율	50%	70%		100%	50%			75%	
부담 형식		현물/기술					현물		
모범 사례	○	○	○	○				실패사례	실패사례
강조점	빈곤층참여	선정, 시장경제	조달포함	DAC 규범 준수	건설업체와 약정		DAC 인식 제고	고용,여성, 환경	
운용 규모	20mil$+	9,000mil$	26mil€+		600mil		4mil€		22mil$
개당 지원	15~150만 불		2~10mil€	70만€+				개당60만 C$	
지원 분야	금융, 농업	Infra	TC, Infra	TC, 연구	창업, 건설	축산, Infra	TC, 교육	TC, 교육	
기타	사업 소액 금융		이자,보험	개도국기업, 3mil$ 대출					

서방 원조기관들의 PPP 개발협력 사업에 대한 실적과 평가는 사업형태만큼이나 매우 다양하다. 미국의 PPP 개발협력 사업인 GDA(Global Development Alliance)는 마샬플랜이후 민관협력체제가 가장 성공적으로 운영된 사례로 평가하고 있고, 앞으로도 지속 확대할 예정이라 한다[11)]. 그러나, 캐나다 CIDA-INC(Industrial Cooperation Program)의 경우 승인된 프로젝트 중 25% (972/3,963건)만이 추진되었으며, 뉴질랜드 경우 PPP 개발협력 사업의 관리 부실과 특히, 타당성조사(F/S)의

10) UN의 경우 조달은 PPP와는 다른 것으로 보고 있다.(주석 18번 참조)

11) 2001~'08.7월까지 1,700여개의 파트너와 680여개의 GDA를 형성한 바, 대표적인 사업으로서 Coca Cola 아프리카 상수도 설치지원(Water & Development Alliance), Sisco 41개국에 대한 IT 교육 (Sisco Network Academy Alliance) 등이 있음.

경우 펀드확보 수단으로 악용되었다는 평가를 받은 바 있다.

한편, 일부 선진 원조국들은 untied화 된 국제 원조 조달시장에서 자국 업체의 지원요청·압력을 무시하지 못하고 있는 것으로 보이며, 각 국가별로 관심 기업의 다양한 요구를 반영, 다채로운 내용과 형태로 운용하고 있다.

2. DAC은 PPP에 대해 양날의 칼로 인식, '06년 평가기준을 마련함

DAC은 저개발국의 개발에 필요한 민간투자의 유인을 위한 ODA 가치 예컨대, ODA를 통한 시장실패(market failure)의 보완과 구조개선 및 추가 투자의 유발 등에 대해 높이 평가하면서도, ODA 재원이 기업의 보조금이나 불공정 환경조성에 사용되는 것에 대해 우려를 표하고 있다.

보다 소극적인 시각에서 민간투자 유인을 위한 제도개선 부문의 지원이 적절하다는 입장이다. DAC은 '06년 그간의 개도국 민간부문의 투자 활성화를 위한 회원국가의 노력과 성과에 대해 아래와 같은 3가지 평가결과와 12가지의 주요 평가기준을 발표한 바 있다[12].

〈Box2〉 기존 민간 개발투자에 대한 DAC 평가

① 공여국은 투자에 영향을 미치는 광범위한 활동(거시 경제적이고, 사업 환경과 기업을 활성화하는 차원에서)을 지지하고 있으며, 원조의 약 20%를 사용하고 있으나, 투자 증진효과에 대한 평가 자료는 거의 없는 형편이다.

② 기업과 공급측면의 역량 개발, 사부문 개발 증진에 핵심인 제도 · 정책 개혁을 증진하는데 충분한 주의를 기울이지 못해왔다.

③ 공여국은 특정한 형태의 회사들(예, 특정규모, 활동이나 분야)를 지원하는데 과도하게 집중해왔다.

12) Promoting Private Investment for Development : The Role of ODA, 2006 (DAC Guidelines and Reference Series – A DAC Reference Document)

〈Box3〉 민간개발투자에 대한 DAC 평가기준

※ ODA의 역할 (개도국 민간부문의 투자활성화를 위한)

① 원조기관은 보다 전략적이어야 하며, 지나간 교훈에 대해 보다 체계적인 학습을 통해 해당 사업의 방향을 잡고, 조화롭게 추진해야 한다.

② 투자비용과 투자위험을 줄이며, 경쟁 증진과 인적 · 제도적 역량개발을 지원하는데 집중해야 한다.

③ 단기적인 투자증진 분야로서 경제 인프라투자와 금융시장 개발에 높은 우선순위를 둔다.

④ 공식 · 비공식 국내 투자 결정요인은 물론, 현지 기업이 새로운 투자기회에 반응하고 외국 투자자와의 기업관계를 확장할 수 있도록 현지기업의 역량강화에 보다 많은 주의를 기울여야 한다.

⑤ 투자의 친빈곤 성장에 대한 기여를 향상시킨다(예, 빈곤감소에 대한 경제성장의 영향력 제고). 이를 위해 노동, 토지 기타 시장이 빈곤층을 위해 보다 잘 운용될 수 있도록 하고 또한, 여성의 기업가 정신을 북돋우며, 공식화를 가로막는 장애물을 감축시키고, 환경적인 지속가능성을 증진하며, 지식과 기술에의 접근성을 확대하고, 시골지역에서의 경제적 잠재력을 이끌어 내야 한다.

⑥ 교육 및 직업훈련, R&D 활동 및 기술이전을 지원함으로써 기업가 정신과 혁신을 장려하여야 한다.

⑦ 노동관계, 환경 및 반부패와 같은 분야에 있어서 책임있는 기업 관행을 증진시켜야한다.

⑧ 개도국 민간부문 개발에 있어 국가와 각 부문에 걸친 특정 규제에 관해 – 국가 전반적으로 또한, 현장 차원에서 – 분석을 강화해야 하며, 그 결과에 대한 공개토론과 발표를 장려해야 한다. 개도국이 이러한 평가를 수행할 수 있도록 이들의 역량강화를 지원해야 한다.

⑨ 개혁 프로그램을 가동시키고 변화를 촉진시킬 수 있으며 신뢰할 수 있고, 대표성과 책임감이 있는 현지 파트너를 구해야 한다.

⑩ 기업 지원은 시장에 기초한 방법으로 접근해야 한다. 시장왜곡을 피해야 하며, 직접 지원을 받는 기업은 현지 시장여건에 비추어 혁신과 취업을 창출하며 용역을 제공할 수 있는 기업의 기대역량에 기초하여 선정하여야 한다.

⑪ 소규모 기업인들과 비공식적인 회사 및 노동자들을 협의 · 의사결정 과정에 참여시키기 위하여 조직적이고 총체적인 민관 대화를 – 국가 및 현장 차원에서 – 증진해야 한다. 이러한 활동은 투자환경을 개선시킬 투자와 개혁에 대한 수요를 일으키는데 도움이 될 것이다.

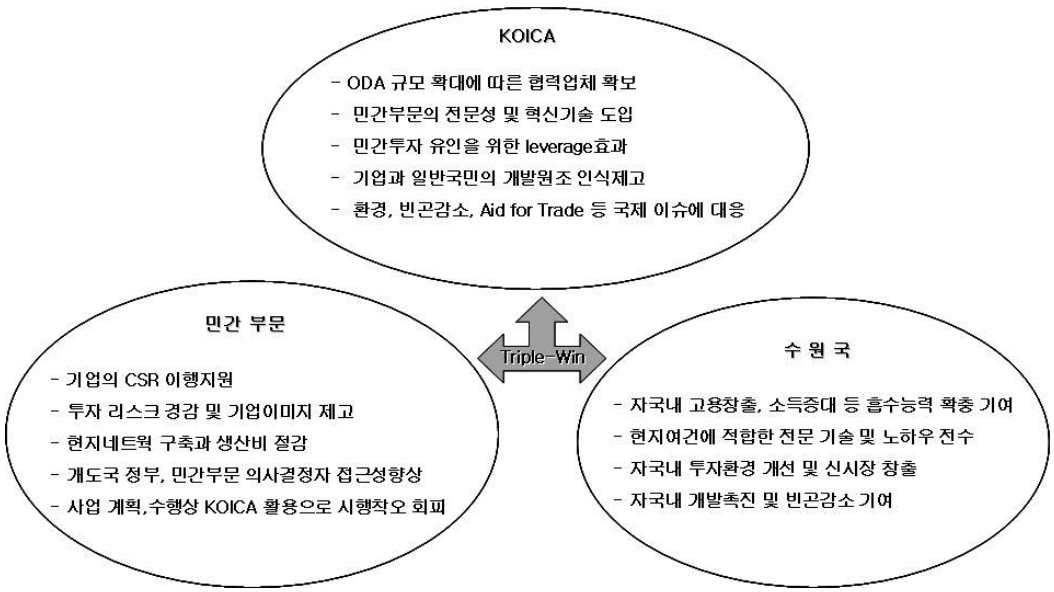
⑫ 투자증진에 대한 해당사업의 축적된 효과를 평가하고, 성공 · 실패 사례를 공유해야 한다.

이밖에 원조기관은 개별적으로 혹은 총괄적으로 적절한 범위에서 원조 도구에 대한 접근권한을 가지고 있어야 한다. 장기적이고 보다 위험이 높은 사업일지라도 내부 시스템으로 인해 추진하지 못하도록 해서는 않된다. 아울러 보다 많은 물자와 용역의 조달이 현지 경쟁 입찰을 통해 개도국 현지에서 이뤄질 수 있도록 하고, 개도국 공공부문이 PPP를 통해 사부문과 보다 많이 관계하도록 장려할 수 있다.

Ⅲ. KOICA의 접근전략

1. PPP 개발협력사업의 도입으로 저개발국내 역량강화와 국내 기업의 CSR 이행, KOICA의 MDGs 달성기여라는 Triple-Win(삼자상생) 협력 가능

〈그림 2〉 PPP 개발협력사업을 통한 3자 상생협력[13]



ODA에 대한 국민인지도 조사결과('05.8월, '09.2월), '05년 조사시 원조확대 찬성(47%) 이유 중 국익증진 기여가 높은 비율(51%)을 차지하였으며, '09년의 경우 인지도는 14% 상향된 반면(51%), 지지도는 4.3%하락한 바, ODA에 대한 국민 참여확대와 공감대 형성을 위한 고려가 KOICA 사업 수행 전반에 걸쳐 필요하다 하겠다.

참고로 기존 개발원조 참여 기업들의 MDGs 인식도(90%)는 매우 높은 반면, 이들은 현지 지역정보 부족 및 개발 전문가, 재정부족 등을 어려운 점으로 밝히고 있는 바,[14] 이들의 CSR 활동을 위한 ODA의 수요를 경시하면 안될 것이다. 또한, 우리나라의 ODA 규모 확대와 함께 ODA를 수행할 국내기반의 확충과 이를 위한 제도 마련 및 운용상 고려가 현재 시점에서 긴요하다 하겠다.

13) PPP는 공공재에 대한 민간부문의 재원과 효율성을 도입하는 방식의 하나로서 KOICA의 경우 물, 공기(CO_2)와 같은 환경부문에 대한 PPP 개발협력사업은 공공인프라 격차해소, 빈곤감소를 위한 거시경제적 접근 등 국제이슈에 대해 적절한 대응을 보일 수 있다.

14) '09.8월 UN 콤팩트 코리아, UNDP 공동주최 심포지엄시 행사 설문조사 결과

특히, 빈약한 ODA 규모로써 원조 효과성 증대를 위해서는 ODA 분절화에 대한 대처가 긴요하다 하겠다. 일부 정부부처는 국내 기업 등 민간부문의 ODA에 대한 관심과 요구가 급증해 감에 따라 자체적으로 협력 사업을 전개하고 있는 바, 이는 KOICA가 그 간 다양한 민간부문의 요구를 보다 적극적으로 수용하지 못한 점도 한 원인이라 생각되며, ODA 분절화를 분쇄시키기 위한 노력을 경주하는 한편, KOICA가 한국사회 각 부문에서 뿌리를 굳건히 내릴 수 있는 다양한 고민이 필요하다 하겠다. 이러한 시각에서 PPP 개발협력사업을 전향적으로 도입할 필요가 있는 것이다.

한편, 국내 초청 연수생을 대상으로 한 설문조사 결과, 한국 기업과 현지 기업과의 공동 사업을 통한 빈곤 퇴치 활동에 대해 '매우 긍정적'이라는 평가가 71.2%로서 KOICA가 수행하게 될 PPP 개발협력에 대해 긍정적으로 인식하고 있는 것으로 분석되었다. 또한, SWOT 분석결과 약점과 위협요소는 관리가 가능한 것으로 보인다.

〈그림 3〉 PPP 개발협력사업에 대한 SWOT분석

Strength	Opportunity
▪ 기업의 사회적 책임 (CSR) 이행 지원 ▪ 민간부분의 전문성 및 혁신기술 도입 ▪ 기업, 국민의 개발원조 인식제고와 교육 ▪ 개도국의 인프라구축 재원조성 지원 ▪ 개도국내 흡수능력 확충에 기여 ▪ 환경, 빈곤감소, Aid for Trade 등 국제이슈에 다양한 대응	▪ 국민들로부터 ODA 활동, 규모확대 지지 ▪ 최소비용의 최대효과 거양 ▪ 특정이슈, 특정지역에 대한 복합대처가능 ▪ 민간투자 유인을 위한 leverage 효과 ▪ 민간부문의 투자기회 확대, 신시장 개척 ▪ ODA 규모확대에 부합하는 협력업체 확보 ▪ 기업이미지 제고, 투자 리스크 경감
Weakness	**Threat**
▪ 다양한 사업 콘텐츠로 인해 관리상 어려움 ▪ 개발 · 경영을 겸한 전문가 확보 곤란 ▪ Fund 등 사업재원 마련 및 확충 곤란 ▪ 여타 NGO 사업과의 차별화	▪ 원조가 아닌 기업의 해외진출 지원 오해 —특히, DAC의 Untied 기준 회피와 국제조달시장 진출 지원 오해 ▪ DAC가입후 Peer Review 평가 고려 ▪ 소액 · 다부문 지원의 경우 모니터링, 평가의 어려움 ▪ 사업발굴을 기업수요 의존시 허수 발생

2. PPP 개념설정과 그 한계

공공재의 공급에 있어 민간부문의 재원과 효율성, 신 경영기법과 최신기술 등을 활용하기 위한 노력은 다양하게 이뤄져왔으며, 다수의 모델이 개발되어 왔으나[15], PPP의 개념에 대해서는 국제사회

15) <그림 3>. PPP의 일반적인 사업모델 참조

에서 보편적으로 정의된 것은 아직 없다고 하겠다[16]. 민영화(privatization), 허가(concession) 등 유사개념과 구별을 통해 개념을 명확히 하려는 노력이 계속되어 왔으나, 민영화와의 구별에 관해서도 아직 논란이 있다.[17] 예컨대, UN은 PPP와 민영화는 다른 것으로 구분하고 있고, EU와 달리 조달과도 구별하고 있다.[18]

아쉬운 점은 세계은행과 UNDP, OECD/DAC 등 국제기구의 PPP 개념은 매우 모호하며[19], 서방 원조기관들은 대개 개념정의를 특별히 하지 않고 있다는 것이다. 예컨대, UNDP의 경우 "민관부문간의 계약적 합의(contractual agreement)[20]"라거나, 서방 원조기관 중 가장 오래전부터 PPP 개발협력사업을 운영하고 있는 캐나다 CIDA-INC의 경우에도 "민관부문간의 협력적인 모험사업[21]"이라고 하여 모호한 정의를 하고 있는 실정이다.

오히려 "우리나라 민간기업의 개도국사업 중 KOICA의 개발목표와 부합하는 사업에 대한 KOICA의 자금 및 기술지원 계획[22]"이라는 의견이 보다 구체적으로 다가온다. 다만, 민간기업의 영리·비영리활동을 동일시 할 수는 없으며, 기업이외의 개발활동과 PPP 개발협력 사업의 수행절차상 개도국과의 연관에 대한 고려가 보완되어야 한다는 비판이 가능하다.

PPP 개념이 명확치 않은 것은 그만큼 사업모델과 형태 등이 매우 다양하기 때문으로 추론할 수 있으나, 본고는 PPP 원리를 개발원조사업에 적용한다는 점에서 'PPP 개발협력 사업'으로서 명명코자하며, '민관파트너쉽(PPP) 개발협력 사업이라 함은 KOICA의 개발목표에 부합하는 기업등 민간부문의 저개발국 개발원조 활동에 대한 지원'으로 정의코자 한다.

즉, 'KOICA의 개발 목표에 부합'이라 함은 ODA 공공성을 해하지 않아야 한다는 말이다. KOICA법에 명시된 바와 같이 저개발국가과의 "우호협력관계 및 상호교류를 증진시키고, 이들 국가의 경제·사회발전을 지원"하여야 한다. 보다 구체적으로 말하자면, PPP 개발협력사업은 UN이 정한 새천년개발목표(MDGs)의 달성에 기여할 수 있어야 하며, 해당 기업의 영리를 직접적인 목적으로 하

16) PPP: In Pursuit of Risk Sharing and Value for Money, 2008, ISBN 978-92-04279-7
17) http://www.pppcouncil.ca/aboutPPP_definition.asp
18) "Guidebook on Promoting Good Governance in Public-Private Partnership" 2007년, Sales No. 08.II.E.1
19) "Sharing Innovative Experiences" Vol.15, 11, 17 page: Examples of Successful Public-private Partnerships,UNDP, Special Unit for South-South Cooperation
20) Public-Private Partnerships (PPPs) are contractual agreements between the public sector and the private sector (for-profit companies). http://www.ncppp.org/undp
21) A cooperative venture between the public and private sectors, built on the expertise of each partner, that best meets clearly defined public needs through the appropriate allocation of resources, risks and rewards. http://www.pppcouncil.ca/aboutPPP_definition.asp
22) 최민경.2008.『우리나라 개발원조의 민관협력 활성화 방안』, 184쪽

지 않아야 한다.

또한, '기업 등 민간부문'이라 함은 영리를 목적으로 하는 민간 기업을 포함하되, 기업 외 연구소, 대학 등 산학연계 체제를 갖춘 민간 부문도 포함하는 것이 보다 효과적인 사업 수행에 도움이 될 것으로 본다. 또한, 국내 기업외에 현지 기업도 포함하는 것이 바람직하다 판단되나, 현실적으로 사업을 성공적으로 수행하기 위해서는 그 기업의 대표자 혹은 소유주는 한국 국적을 취득한 사람이어야 할 것으로 사료된다.

'저개발국 개발원조 활동'이라 함은 저개발국을 위하여 기업의 사회적 책임(CRS) 차원에서 영리활동을 제외한 경제·사회 개발활동을 말한다. 다만, 순수한 비영리활동만을 추구하라고 요구하는 것이 아니라, 현지의 빈곤감소와 일자리 창출이 가능한 추가의 투자여부가 중요하다 하겠다.

'활동에 대한 지원'이라 함은 기존 틀에 의한 사업은 물론, 일시적 구호활동을 포함하는 넓은 개념으로서, PPP 개발협력사업이 그 목적을 달성하기 위해 필요한 해당국 정부로부터의 행정적 지원 확보는 물론, 세미나를 통한 개발정보의 공유 등을 포함한 유·무형적 지원을 말한다.

PPP 개발협력사업의 개념정립은 대상사업의 범위와 성격 나아가 활용재원의 확보에까지 밀접한 관계가 있으므로 명확히 정립할 수 있다면 사업 수행자에게는 매우 편할 것이다. 다만, 행정적 편의에 의해 정립된 PPP 개념이 당초 예상치 못한 혁신적이거나 MDGs의 목표 달성에 보다 효과적인 사업들을 배제 하는 우를 범해서는 안될 것으로 본다.

3. PPP 개발협력 사업의 목적과 원칙 · 기준 등은 2010년 DAC가입과 2012년경 DAC 동료심사(Peer Review)등을 고려 설정할 필요[23)]

사업의 목적으로서 PPP 개발협력 사업은 저개발국내 민간부문의 역량 강화와 빈곤 감소에 기여하며, 국내 일반 국민의 ODA에 대한 인식제고와 세계화·현지화에 이바지함을 그 목적으로 한다.

지원 대상은 기업 및 산학연 연계를 갖추고 있는 대학·연구소로 한다. 서방 원조기관의 경우 기업 외에 대학·연구소를 포함하여 민간부문의 다양한 요구를 반영하는 점과 특히, 국내 ODA에 대한

23) 2003년 국내신문은 노동부 관계자의 말을 인용하여 국내청년 실업해소의 일환으로 KOICA 봉사단 파견을 대폭 확대할 계획이라고 보도한 바, 당시 중국 KOICA 봉사단사업의 주요 창구부처인 과학기술부 관계자는 국내 보도내용을 언급하며, 우수 청년의 봉사단원 파견을 요청한 바, 국내 보도자료라도 해외관련 사항은 유의할 필요가 있음.

이들 대학・연구소의 높은 인지도[24]와 전문성을 감안하여 국내 대학・연구소와의 PPP 개발협력이 필요하다고 생각한다. 이들 부문을 통해 보다 혁신적이고 개방적인 문제해결의 툴을 제공받을 수 있을 것이다.[25]

지원 내용은 민간부문의 요청과 사업모델이 매우 다양한 점에 비추어, PPP 개발협력 목적에 근거하되 최대한 유연하고 개방적일 필요가 있다. 즉, ODA의 공공성에 부합하고, 개도국의 흡수능력(absorption)[26]을 제고시킬 수 있는 사업 중 보다 현실성이 있는 사업을 PPP 개발협력 사업으로 추진하는 것이다. 예컨대, 고용확대, 보건향상, 소득증대에 긍정효과가 예상되는 사업이다.

① 빈곤감소, 환경보호, 양성평등 및 지역개발 등 주요 개발과제에 관한 연수, 교육, 기술이전 활동 지원
② 가능성조사(viability study), 사전 타당성조사(pre-feasibility) 등 현지 투자 유인을 위한 예비 및 준비활동 지원
③ DAC 기준 준수 모니터링 활동지원 및 개발관련 정보 제공활동 지원
④ 인도적 지원으로서 현지 취업기회를 확대할 수 있는 경우 국내・외 공인된 적정 업체에 대한 보조

지원 범위는 총사업비의 70%내에서 지원하며, 한 업체당 지원한도는 10억원까지로 한다. 서방 원조국 사례중 상당수 참여기업이 중소기업으로서 초기 지원 비율을 70% 산정하고 있는 바, 해당 참여기업은 현물 또는 현금 및 인력의 형태로 사업비의 일부(30% 이상)를 부담하도록 한다.

기존 NGO 지원사업의 수행절차와 유사할 것이나, 수행주체의 성격이 상이한 점으로 인해 아래 사항이 고려되어야 할 것으로 본다.

사업수요는 기업 등 민간부문으로부터 받는 것을 원칙으로 하나, KOICA가 일정사업을 발굴, 공개입찰 여지를 남기는 것이 바람직하다. 기존 개발 NGO 지원사업과 달리 개도국 정부의 승인, 혹은 양해를 받는 것이 필요하다고 생각된다. 왜냐하면 전형적인 PPP 개발협력 사업은 대개 정부차원의

24) 민간연구개발 협력사업 설문조사 결과보고서('99.5월, 60여개 단체)KOICA 인지도는 57%로서 같은 해 코리아리서치가 실시한 일반국민 여론조사(27%) 결과보다 2배 이상 높았음. 이들은 개도국과 이미 협력한 실적이 있고(53%), 소액이나마(80%가 10만불미만), 아태지역(90%)을 중심으로 연수형태로(72%) 추진한 바, 기대효과로서 여성개발(83%), 환경보호(57%), 고용창출(50%) 및 국내 기업과의 연계(52%)를 내세움.

25) DAC은 PPP를 포함한 "민간 개발투자(Private Investment for Development)"에 대해 평가함에 있어 PPP의 개념을 기업 위주로 협소하게 평가하고 있음.

26) 흡수능력(absorption)은 일정기간 국민이 사용한 재화와 용역 총량으로서 총자원사용량이라 할 수 있으며, GNP와 차액은 해외 차입, 보유외환의 감소 및 무상원조로 구성, 개도국의 경제발전 문제고찰시 유용한 개념임.

공공재 공급과 연계되어 있기 때문이며, 해당 사업의 공공성을 높이고, 현지 정부 혹은 현지 기관의 지원을 받을 필요가 있기 때문이다. 또한, 현재 NGO 지원사업과 같이 단순히 현금지원 방식에 한정할 경우 기업 보조금으로 인식될 수 있는 오해를 회피하기 위하여, 현금지원 방식의 경우에도 현지정부의 조달체계를 이용토록 하는 것이 바람직하다.

PPP 개발협력 사업의 대상국가로는 ODA 측면과 기업의 투자관심 측면을 함께 고려하여 지원함이 바람직하다 판단된다.

〈표 2〉 PPP 개발협력 대상국가

ODA 측면		기업 투자관심 측면	
무상원조 중점협력국	특별관계국	기업 투자규모 우위 (서방 원조국 제외)	자원 개발 중점 / (유망) 협력국
라오스, 베트남, 인니, 캄보디아, 필리핀, 몽골, 방글라데시, 스리랑카, 과테말라, 파라과이, 페루, 우즈베키스탄, 카자흐스탄, 이라크, 나이지리아, 세네갈, 이집트, 에티오피아, 탄자니아	이디오피아, 콜롬비아, 필리핀, 태국, 이라크, 베트남, 아프가니스탄	중국, 베트남, 인니, 캄보디아, 카자흐, 필리핀, 태국, 우즈벡	몽골, 인니, 우즈벡, 카자흐, 콜롬비아, 페루, 아제르, 이라크, DR콩고, 나이지리아/ (베트남), (필리핀), (캄보디아), (미얀마), (방글라데시), (PNG), (탄자니아)

◈ 4 항목중첩 : 베트남, 필리핀
◈ 3 항목중첩 : 인니, 이라크, 캄보디아, 카자흐, 우즈벡
◈ 2 항목중첩 : 콜롬비아, 몽골, 페루, 나이지리아, 에티오피아, 탄자니아, 방글라데시

4. 기존 PPP 내용과 방식 · 성격이 다채로운 점을 고려하여 KOICA가 동원 가능한 재원과 그 재원의 성격에 따른 PPP 개별협력 사업의 도입이 필요

현재 KOICA 재원 전액이 정부 출연금으로 되었으며, 국제빈곤퇴치기여금[27]의 경우 외교부 위탁을 받아 관리・운용하고 있다. 그러나 협력단 법에 의하면, 필요한 경우 국제빈곤퇴치기여금 외에 수입금 명목으로 특별기금의 확보도 가능한 것으로 보이며, 나아가 민간출연금을 조성할 수 있다.[28]

정부 출연금의 경우 DAC 기준에 따라 특정기업에 대한 보조금 지원형식은 배제하는 것이 바람직하다. 그러나, 민간 출연금은 민간 출연자와의 약정에 따라 관리해야 하며, 정부 출연금과 달리 감독관청에 대한 특별한 법적의무는 없다.

27) '07.3.29일부터 2012.9.30일까지 한시적으로 운영
28) 국제기구로부터의 차입금도 규정하고 있으나, 이는 사실상 가능해 보이지 않음.

현재 국내 각종 공익재단 중 상당수가 해외봉사 및 빈곤감소 등 개발 활동에 관심이 있으나, 참여방법을 모르고 해외 정보부족 등을 이유로 소극적인 것으로 사료된다. 이들 적정한 재단을 발굴하여 참여를 유도할 경우 PPP 개발협력사업의 효과를 높이기 위해 탄력적인 운영이 가능할 것으로 보인다. 다만, 민간 출연금은 강제성 있는 징수가 아닌 까닭에 ODA 통계에 포함되지 않을 것으로 보인다.

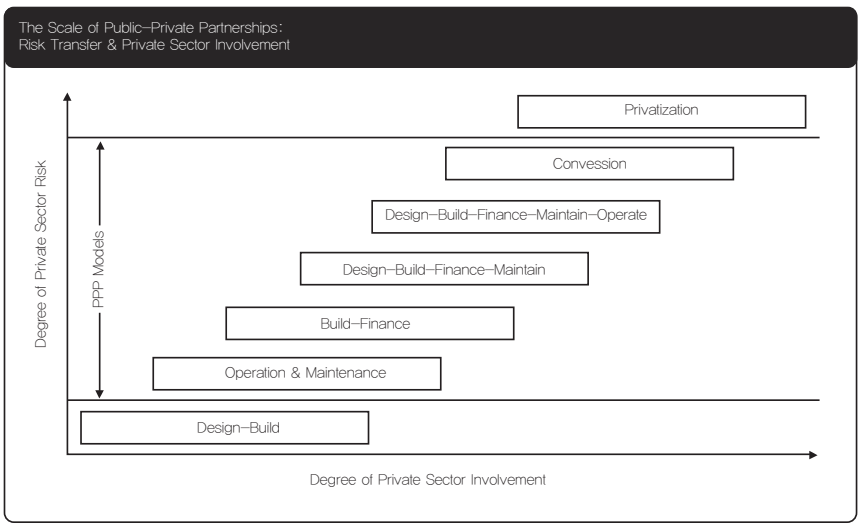
Ⅳ. PPP 개발협력 사업모델 검토

1. 기존 PPP의 모델 형식은 매우 다양

PPP 모델 즉, 공공부문과 민간부문의 역할분담 형식에 관해서는 민간부문의 투자 리스크 정도와 관여정도에 다양하게 구분되나, 본고에서는 KOICA의 개발원조 활동에 있어 PPP원리를 응용하여 구체적인 협력사업의 가능성을 제시한다는 차원에서 접근코자 한다.

아래 검토한 개개의 PPP 협력사업을 모델화하고 현장에 적용하기 위해서는 상기 Ⅲ항의 기준에 기초하여 보다 세부적이고 다양한 검토가 필요할 것이다.

〈그림 4〉 PPP의 일반적인 사업모델[29)]



The Canadian Council for Public–Private Partnerships

29) http://www.pppcouncil.ca/aboutPPP_definition.asp 및 "Guidebook on Promoting Good Governance in Public-Private Partnerships" UNITED NATIONS PUBLICATIONS, Sales No. 08.II.E.1

2. 기존 KOICA 사업 중 PPP 유사 관련 사례

〈표 3〉 기존 KOICA 사업 중 PPP 유사 관련 사례

구분	사 례
전문가 파견	'05년 파키스탄 IT분야 전문가를 파견, 양국간 IT분야 협력 프로그램을 추진, 파측 IT 대표단이 내한하여 국내 연관업체와 조인트벤처를 위한 10건의 MOU를 체결
개발조사※	필리핀 바탄 · 말라야 복합화력발전소 건립 타당성조사('93~'94/37만불)의 경우 필리핀 정부는 이를 토대로 전력공사 3건(총 11억불)을 추가 투자하였으며, 한전은 동 사업 수행을 계기로 이를 수주함.
	알제리 과학기술신도시 개발 마스터플랜수립사업('03~'04/100만불)의 결과를 활용하여 알제리 정부는 신도시 인프라 공사(7.5억불) 투자를 결정, 경남기업 등 6개회사가 이를 공동수주함.
프로젝트	KOICA의 캄보디아 국립소아병원 설립사업관련, 사후관리 기자재를 현지 진출희망 국내 의료기기 회사가 기증, 현지 보건증진에 기여

※ 개발조사 사업의 경우 '91~'08년간 실시된 총 83건 중 43건이 EDCF와 연계된 투자를 유발하였으며, 이외 17건은 수원국의 직접 투자를 유발함.

3. PPP 개발협력 사업모델 검토 사례

1) 사례1: 현지진출 기업의 노동자 환경개선, 아동보호 및 성평등 PPP

PPP 개발협력 지원대상 국가(표2 참조)에 진출한 한국기업 소속 노동자들의 환경개선, 자녀 교육・보호, 성 평등관련 분야를 지원하는 방안.

① 예, 제조공장 인근에 자녀 교육 및 보호를 위해 유치원, 초등학교 설립・시설지원, 탁아소 설립 등을 지원

② 또는, 제조공장 인근에 오수처리, 진입로・교량 건설, 전력 공급향상 등 인프라 구축 지원 (인근 주민의 보건증진 및 개발 수요 등을 고려)

참고로, 이러한 PPP 협력사업 중 교량건설, 진입로 건설 등 인프라 구축을 통하여 개발이익이 해당 기업에 돌아가는 경우 KOICA의 경비분담 비율은 다소 낮아져야 할 것이다.

2) 사례2: KOICA 설립 병원의 운영 및 사후관리 PPP

KOICA가 '92년~2008년간 병원 및 보건소 건립을 지원한 프로젝트건수는 총 27개로서 대개 개도국은 열악한 재정으로 인해 원활한 병원운영이 곤란한 상황임을 고려하여,

① 현지 진출한 한국기업이 CSR차원에서 KOICA가 설립한(할) 병원의 운영경비 부담, 또는 병원 운영을 지원하거나,

② 또는, 국내 병원이 자체 교체되는 의료설비 중 고가장비를 현지병원에 기증하고, KOICA는 해당 장비의 면세통관과 장비운영을 위한 초청연수 지원

3) 사례3: 특별관계국가(6.25 참전국, 파병국 등)를 위한 특별 PPP 운영

베트남은 우리나라의 대개도국 제1위 투자국(2007년말 인가기준 135억불)으로서 현지 진출한 우리 기업은 약 1,700 개사에 달하고 있으며, '92~'08년간 KOICA 31개 프로젝트가 추진된 '중점협력대상국가'로 PPP 개발협력 사업 기회가 상대적으로 많은 국가라 할 수 있다.

① KOTRA와 협력하여 베트남내 투자환경 개선, 또는 노동관계, 환경 및 반부패 등 책임있는 기업관행 증진 프로그램을 지원하거나,

② 혹은, KOICA 산업기술대학 교육역량 강화사업(2007~'08, 230만불)관련, 현지 진출기업(예, 삼성반도체)의 인력양성과 교육기회 지원(한국어교육, 경비분담 연수과정 개설)[30]

세계 최빈국중 하나인 이디오피아에 대한 개발활동을 기업과 연계하여 추진

① KOICA는 직업훈련원을 설립하여 참전용사의 자녀들에게 입학 우선권을 부여, 이 경우 현지 진출한(할) 기업이 요구하는 기능인력 양성을 위한 훈련원 교과과정을 개설하고, 우수 학생을 기업에 취업

– 아울러 동 기업은 현지 한국시민사회가 운영 중인 현지병원(예, 명성병원)을 통해 참전 용사에게 병원 치료비를 지원(필요시 일인당 상한액 지정)

30) 현지진출 한인기업에 근무 중인 현지직원들의 초청연수사업이 KOTRA등 일부 공공기관에서 시행된 바 있으나, 현재는 이들에 대한 지원 프로그램이 없는 실정으로 현지 HRD 차원에서 검토필요

② 또는, 우수 인재를 산업 연수생으로 국내 업체에 일정기간 취업토록 하여 빈곤층의 소득증대 및 경제자립 지원

4) 사례4: F/S 활성화 및 Pre-F/S 지원 확대

현재 KOICA는 개발조사의 하나로 타당성조사(F/S) 사업을 실시하고 있는 바, EDCF 등 개발투자와 연계될 가능성이 높다 할 수 있는 바, 이와 함께 전단계라 할 수 있는 사전 타당성조사(pre-feasibility study) 및 현지 네트워킹 형성 등 민간부문이 필요로 하는 틈새시장을 지원할 필요가 있다.

① KOTRA 등을 통한 국내기업의 해외투자를 위한 F/S등 개발조사 수요 발굴지원을 확대

- 일반 개발조사사업는 각 섹터팀이 수행해야겠으나, F/S의 경우 일정 자격을 갖춘 기업이 발굴해온 인프라 구축 등 사업을 PPP 개발협력으로 지원

② 특히, 신도시 개발의 경우 KOICA 개발조사의 지원과 EDCF 연계를 통해 우리나라의 개발경험과 노하우를 저개발국가의 자원개발 부문과 연계하여 저개발국의 도시 빈민문제 및 환경문제 등 해결에 함께 노력

③ 또한, 민간부문이 현실적으로 아쉬워하는 사전 타당성조사(pre-feasibility study) 등에 대한 경비 분담을 지원하는 것이 필요하며, 이 경우 현지네트워킹 형성을 위한 연수생 초청 프로그램과 연계 (사례 5 참조)

5) 사례5: DAC · 현지 개발정보 제공 활성화 – 워크샵 개최 등

정기 워크샵 등을 통해 DAC 및 국제사회의 개발정보 제공

① DAC의 기준 및 국제사회의 개발정보 및 조달정보[31] 제공
② 기업의 CSR 인식증진을 위해 교육정보 제공 등 기업의 ODA 관심 고취 및 교육기회 제공
③ KOICA 사무소의 경우 현지 신뢰성 높은 NGO 정보, 각 기업이 개별적으로 추진하는 사업의 중복방지 등을 위한 현지 개발정보의 취합, 공유

---

31) 2009.7.21 KOICA는 국제개발정보 제공업체인 미국주재 devex를 초청 설명회를 개최한 바, 60여개 기업이 참여 깊은 관심을 보임.

연수생 초청기간 국내업체와 네트워킹 형성기회 제공으로 투자기회 확대

최근 일부 부처는 국내업체는 해외진출을 위해 소속 협회(예, 전력협회, 엔지니어링협회, 해외건설협회, 플랜트협회, 소프트웨어진흥협회 등)를 통해 개도국 인사와 네트워킹 형성을 위한 지원경비를 해외시장개척 명목으로 지원하고 있으나, 현지에서 관계 공무원의 면담은 물론, 관계 업체와의 네트워크 형성조차 쉽지 않은 것이 현실이다.

※ 연수프로그램참가 연수생 설문조사[32] 결과
- 연수기간 중 국내업체와의 네트워킹 형성 기회제공에 대해 '매우 긍정적' 반응이 87.9%
- 자국정부가 제공 가능한 협력으로 '인적 네트워크 제공'이 35.6%, '관련 업체와의 미팅 주선'은 26.5%로 나타나 전체 62.1%가 현지 네트워킹 형성에 적극적인 반응임.
- 특히, 일부 국가의 경우(몽골 70%, 탄자니아 41.7%) '행정업무 지원'이 가능하다는 매우 적극적인 반응을 보임.

파견전 예비단원과 활동분야 업체와의 만남주선으로 투자기회 확대

파견전 단원과 관련업체와의 만남을 통해 공통 관심사, 인적네트웍을 구성한다. 이러한 활동은 봉사단원의 국내정착을 파견전부터 지원할 수 있는 1석2조의 효과가 기대되며, 실용적인 현지 전문가 양성에도 기여할 수 있다.

* 귀국 봉사단원의 현지정보 및 인적네트워크 등 정보공유. 다만, 봉사단 이미지 관리에 유의해야 할 것임.

4. 기타 검토 사례

1) 사례 1: 우수제품 혹은 혁신 기술 업체를 통한 효과적 지원

특수기술을 활용한 기초 인프라 구축사업의 F/S 및 시범사업(pilot project)을 지원함으로써 현지 투자유인과 친환경 개발에 기여

32) 2009.7.17~8.21간 KOICA 초청 연수생 131명(총 8개 국별과정, 1개 국제기구 공동연수 참가)을 대상으로 실시한 설문조사 결과임.

① 예, 우리나라는 현재 비료부족으로 인해 다수의 지방자체 단체가 저개발국가에 비료생산 기지를 구축코자 노력 중인바, 저개발국가가 활용하고 있지 못한 우수한 환경 친화적 기술과 노하우에 기반한 비료 생산시설 구축을 위한 타당성조사(F/S) 혹은 시범사업을 지원하는 것이다.

② 또는, 쌀겨를 활용한 발전시설 설립 등 친환경 특수기술을 활용한 타당성조사(F/S) 혹은 시범사업을 지원함으로써 현지 투자와 이를 통한 취업기회 확대와 친환경 성장에 기여

〈Box4〉 미얀마 나르기스 주택복구

'08.5월 미얀마에서 140만명의 피해를 발생시킨 싸이클론 나르기스의 피해 중 초기 피해복구를 더디게 했던 요소 중 하나가 수재민이 주거할 주택의 복구였음. UN등 국제사회가 초기 긴급복구를 위해 지원한 타폴린(비닐천막)은 우기철 피해는 피할 수 있었으나, 열대 더위에 적합하지 않은 재료였음.

UN등 국제적으로 인정받은 우수업체의 경우 긴급재난구호에 대비하여 장기공급계약을 맺어 우수제품을 신속 지원

① 예, 조립식 구조물 생산업체의 경우 UN 1억불 납품실적과 기술 우수성에 대한 국제사회의 양호한 반응[33)]
- 특히, 긴급 재난구호 수요발생시 이들 업체가 신속 지원토록 장기공급계약 체결하되, 동 업체는 현지 일자리 창출에 기여토록 함.
- 이 경우 KOICA 및 수원국은 우수 제품으로 신속한 재난 대응이 가능하고, 기업 입장에서는 자사 제품 홍보 및 국제적 공인으로 신규 시장 확대

* 동 PPP 개발협력 사업모델은 조달차원에서 해당 업체에 가산점을 부여하는 방법을 통해 ODA 수행 네트워크를 확장 추진도 가능

2) 사례 2: 양재천 생태계 복구사례 전파를 통한 개도국 물 오염 처리

개도국은 대부분 하천 등 수질오염이 매우 심각한 상황으로서 이들 개도국에 물 오염 처리를 지원함으로써 환경보호 지원과 국내 양재천 생태계 복구사례 전파를 통한 정부의 녹색성장 initiative에

33) 매일경제 2009.6.10 캬라반이에스

기여

- 개도국 하천 오염은 각종 수인성 전염병 등 보건, 위생과 직접적인 연관되고, 빈곤계층의 피해가 보다 심각한 바, 빈곤층의 보건증진은 물론, 친환경 개발 필요[34)]
- 현재 아시아 인구의 1/3인 약 7억명이, 전세계적으로는 약 12억명이 안전한 식수를 얻지 못하고 있음. 인도의 경우 지표수의 70%이상이 오염됨[35)]

① 수질오염, 물 정수 혹은 담수 플랜트 등 수처리 업체 중 효과적인 기술을 보유한 업체를 발굴, 이들의 F/S 및 시범사업(pilot project)을 KOICA 사업으로 지원

– 이후 대기업 등으로부터 CSR 차원에서 추가의 투자를 이끌어 내거나,

– EDCF 연계 혹은 개도국・국제기구로부터의 추가 투자 유인 등 전략적 고려 필요

〈Box 5〉 물 기업의 원조활동

· 세계적 물기업인 Suez는 빈곤층 1천만명에게 상수도 신규공급 등 저소득층에 대한 물 공급 확대를 위한 『Water for All』 프로그램을 개발함.

· P&G는 식수 정화제품인 PUR 5억개를 제공해 『어린이에게 안전한 식수를』이란 사회공헌 이미지 구축에 노력함.

3) 사례 3: 열린 마음으로

① 기업 등 민간부문의 자체 봉사단원 파견(모집, 선발, 훈련) 지원 또는 교육 프로그램 제공

② 필리핀, 베트남 등 지방까지 비교적 발달된 금융시스템이 있는 국가의 경우 현지 진출 은행을 활용한 소액 신용대출 지원 (Friend Bank Korea)

산학연 체제를 갖고 있는 기업・대학・연구소 등의 실용성과 전문성을 개발협력에 유인하기 위해 대학 및 연구소들로부터 개발사업 발굴

5. 우선순위 판단

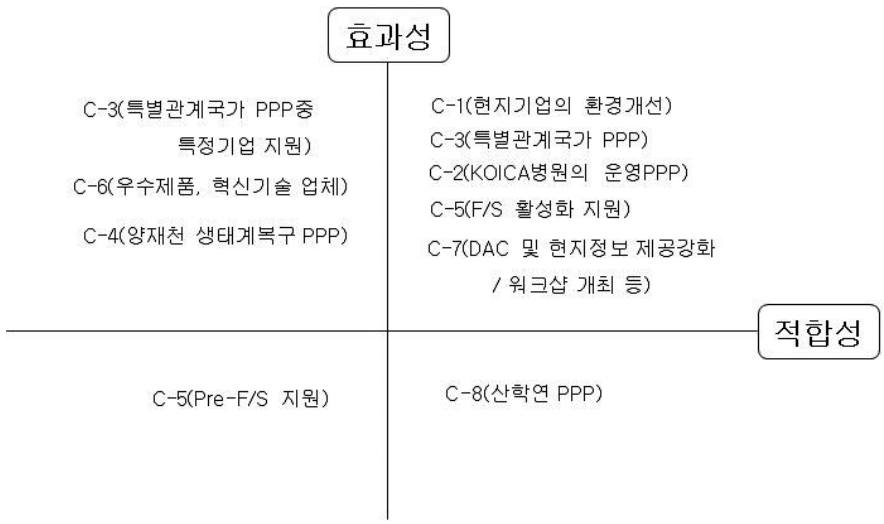
34) 최근 50년간 인구증가에 따른 수자원에 대한 수요의 증가율은 인구증가율의 2배 이상을 기록하였음 (JICA, 개발과제에 대한 효과적인 어프로치), 2004, p.1

35) The South, The North and the Environment, Peter and Susan Calvert, 1991. p 74~77

PPP 개발협력 사업의 선정기준으로서 해당 사업이 거둘 수 있는 효과 정도와 ODA 적합성에 적합한 정도를 동시에 고려하여야 할 것이다. 국제사회에서 인정받을 수 있는 PPP 개발협력 사업추진을 위해서는 사업효과 외에 ODA 공공성에 대한 고려도 매우 중요하기 때문이다.

우선, 효과성 판단으로는 해당 사업이 저개발국의 빈곤감소, 환경개선 등에 미치는 기대효과를 고려하고, 적합성 판단으로는 DAC 각종 기준에 배치되지 않는 지 여부에 대한 판단[36]을 거쳐 사업 선정의 우선순위를 결정한다.

〈그림 5〉 상기 Ⅳ.의 PPP 개발협력 사업사례 중 우선순위 판단



6. 향후 과제

① PPP 개별사업의 성격에 따라 민간 출연금 조성 추진여부 검토
② PPP 개발협력사업의 운용 법적 근거 마련 필요
③ PPP 개발협력의 브랜드로서 Kind Friend Korea 활용 여부

서방원조기관들도 PPP 사업원리를 적용한 개발협력사업으로서 미국은 GDA (Global Development Alliance), 캐나다는 INC (Industrial Cooperation Program) 등 고유의 PPP 개발협력 사업 명칭을 사용하고 있다.

36) ODA 적합성 판단을 네거티브 방식으로 설정하는 이유는 기존의 PPP가 DAC의 적극적인 권장 사업이기 보다는 서방 원조국의 다채로운 PPP 추진 양태에 대해 네거티브 방식의 규율을 제공하기 때문이며, 보다 폭넓은 접근이 가능하다.

7. 기타 검토 과제

① 기업들의 해외진출과 관련된 KOTRA, 중소기업청 등 공공기관은 물론, 각 대학 및 연구소와의 PPP 개발협력 연대 구성을 통해 민간 부문의 광범위한 지지기반 확충과 PPP 개발협력 사업의 홍보 필요.
② KOICA 각 사업 추진단계에서 PPP 개발협력 연계 검토필요.
③ KOICA 사업은 현재 국내 업체를 통해 수행함으로써 대부분 국내 업계와 연결되어 있으나, 기업 CSR과 개도국의 빈곤감소 측면에서 개개 사업별로 PPP 개발협력 연계에 대한 검토를 통해 KOICA의 사업기반 확충기대.
④ ODA중 EDCF 자금을 활용한 PPP 개발협력 사업 검토 필요.
⑤ EDCF 자금을 활용한 PPP 개발협력 사업은 인프라 구축을 통한 취업기회 창출, 장기투자로서 투자 승수효과를 통한 개발효과 증대 측면에서 중요하다 하겠다. 다만, PPP 개발협력 사업을 통해 untied 원칙을 회피해 나간다는 오해를 사지 않도록 현지 입찰 등에 유의 필요가 있겠다.

V. 맺는말

PPP 개발협력 사업을 추진함에 있어서는 '세 번째 P' 가 제일 중요하다고 한다. 성격이 판이한 민간부문과 공공부문이 서로 만나 파트너십(Partnership)을 형성하고, 저개발국에 대한 개발원조 활동을 하려면 서로에 대한 배려가 있어야 할 것이다. PPP 개발협력 사업을 추진함에 있어 민관의 성격・입장차이로 인해 영원히 평행선을 긋게 된다면 PPP는 이뤄질 수가 없다. 만약 원조의 순수성과 고귀함에 편중하는 결벽적인 자세에 고착한다면, KOICA는 저개발국가의 빈곤감소에 기여는 물론, '우리나라 현재의' taxpayer로부터 멀어지고 한국 사회내 굳건히 뿌리내리지 못할 수도 있다. PPP 개발협력 사업을 통해 KOICA는 민간부문과 여타 정부부처・공공기관에 대한 입장을 역지사지(易地思之)할 수 있는 기회가 될 것이다.

우리나라가 국제사회에서 존경받는 국가가 되려면, 우리의 ODA 이념은 보편적 인도주의에 기초해야 한다고 믿는다. 다만, 그 이념을 실현시키기 위한 방편은 시대와 여건에 따라 달라질 수 있을 것이다. 개발 활동에 있어 기업 활동을 포함한 광범위한 민간부문의 참여와 이에 대한 고려가 요구되는 시점이라 생각된다.

현재 UN등 국제사회는 빈곤 퇴치와 효과적인 개발 원조를 위해 ODA를 포함한 무역, 투자거래 등 기존 경제활동에 대한 총체적 접근을 논의하고 있다. PPP 개발협력사업을 통해 새로운 빈곤퇴치

방안이 실증적으로 도출된다면 비록, PPP가 고전적 형태의 ODA 영역을 다소 벗어나 있다 하더라도, 빈곤감소를 위한 개발활동으로서 발전시켜야 할 것이다. 앞으로 해결해야 할 도전 과제들이 예상보다 많이 등장할 것으로 보인다. 그러나, KOICA가 저개발국과 기업, ODA 모두가 승리할 수 있도록 지혜를 짜낸다면, 그만큼 보람도 크지 않을까?

마지막으로 금번 주제를 연구하면서 PPP의 다양한 관점을 접할 수 있었고 또한, 각 원조국가의 입장을 반영할 수 밖에 없는 각국의 원조기관과 전 지구적 공공재의 선순환을 추구하려는 UN과 DAC 등 국제기구와의 입장차이가 적지 않다는 것도 확인할 수 있었다. 지난 60여년간 세계적으로 원조활동이 지속되어왔고, 다양한 개발정책과 제도가 저개발국가에 권고되었으나, 대부분의 저개발국가는 사실상 경제성장을 멈추고 있다.[37] 이제 신흥원조 국가로 부상하는 우리나라는 ODA의 수행에 있어 그리고, 금번 PPP의 도입과 운용에 있어 앞서간 자의 '사다리 걷어차기'에도 유의해야 할 것으로 본다.

37) 장하준. 2004. 『사다리 걷어차기』 256쪽

참고문헌

1. 국내문헌

김병기, 최호상. 2007. 『우리는 왜 AAA를 원하는가; 국가신용등급과 국가경쟁력』 삼성경제연구소

최민경. 2008. 『우리나라 개발원조의 민관협력의 활성화 방안』 KOICA

장하준. 2004. 『사다리 걷어차기』 도서출판 부키

조순・정운찬. 1974. 『경제학 원론』 법문사

기타 참고자료

- 'UN Global Compact와 새천년 개발목표' 심포지엄 발표자료, UNDP, UN Global Compact Network 공동주최 (2008.9월)
- 'Poverty Reduction and Building Capacity through Public-Private Partnership' 국제학술회의 발표자료, 국제개발협력학회, 경희대 국제대학원 공동주최 (2008.4월)
- '원조효과 제고, 노르웨이와 한국의 경험과 도전과제' 노르웨이 국제개발청장 초청 워크샵 자료 (2009.6월), KOICA
- 민간연구개발 협력사업 설문조사 결과보고서('99.5월), KOICA, 조광걸
- KOICA 자문위원 연찬회 자료집 (2009.5월), KOICA

2. 해외 문헌

DAC Journal 2005. Vol.6 No.2. Mobilising Private Investment for Development

OECD. 2008. Public-Private Partnerships; In Pursuit of Risk Sharing And Value For Money,

OECD. DAC Guidelines and Reference Series. 2006. Promoting Private Investment for Development, THE ROLE OF ODA

Peter Farlam, Nepad Policy Focus Report No. 2. 2005. Assessing Public-Private Partnerships in Africa

한국의 국제개발협력 인지제고 및 교육현황과 과제[1)]

이 상 백 KOICA 민간협력팀 대리

I. 서론

대한민국은 급속한 경제성장과 민주주의의 발전에 힘입어, 원조를 받아오던 수원국(Recipient Country) 입장에서 벗어나 신흥 원조공여국(Emerging Donor)으로서의 역할을 수행하기 시작하였다. 또한 최근에는 국내외적으로 세계 12위권의 경제규모에 걸맞는 국제사회에 대한 기여와 공적개발원조에 대한 양적 · 질적 개선을 요구받고 있다.[2)]

그러나, 이러한 국제사회에서의 대한민국의 역할에 대한 국내외적 기대와 요청, 그리고 국제개발협력 분야에 대한 국민적 관심이 높아져가고 있음에도 불구하고 아직까지 국제개발협력에 대한 인식과 이를 위한 교육수준이 초기 단계에 있음을 부인할 수 없다. 국민의 관심과 이해, 그리고 지지를 바탕으로 하지 않고서는 공적개발원조 규모의 확대와 질적 개선을 담보할 수 없다는 점을 생각해볼 때, 국제개발협력 분야에 대한 인지제고와 이를 위한 개발협력 교육의 필요성과 중요성이 더해져가고 있다.

영국과 아일랜드, 네덜란드를 비롯한 서구의 대부분 선진 공여국들에서는 일찍부터 개발협력 분야에 대한 인지제고 프로그램들과 또 이를 위한 교육프로그램들이 활발하게 진행되고 있으며[3)] 이를 바탕으로 개발협력에 대한 높은 관심과 지지를 보이고 있어 우리와는 사뭇 상당한 차이가 있어 보인다.

이러한 때, 2009년부터 한국국제협력단(KOICA)에서 국제개발협력에 대한 국민의 이해와 지지를

1) 본 기고문은 2009.5.17일 광주 국제포럼 <한국 ODA의 새로운 지평을 열기 위한 시민사회의 도전>에서 발표된 「국제개발협력 시민교육 현황과 과제」를 수정 보완하였다.
2) OECD 개발원조위원회(DAC)의 특별검토(보고서) 권고 사항
3) 영국은 Development Awareness Funding Scheme, 아일랜드는 Development Education Funding Scheme 을 각각 운영하면서, 개발인지 프로그램과 교육프로그램을 지원해오고 있다.

제고하고, 국민의 세계시민의식을 함양하기 위한 "국제개발협력 인지강화 프로그램"이 실시되기 시작하였다는 것은 시의적절하고 고무적인 일이라 할 수 있다. 또한, 최근 한국사회에서는 민간단체(NGO)를 중심으로 공적개발원조(ODA) 또는 국제개발협력 관련 교육 프로그램과 세계시민교육이 활발하게 운영되기 시작하고 있어[4] 그 전망이 전혀 어둡다고 보기는 어렵다.

이 글에서는 먼저 한국의 국제개발협력에 대한 인지정도를 바탕으로, 지금까지 한국 정부와 시민사회에서 진행되고 있는 국제개발협력 분야 인지제고 및 교육프로그램에 대한 현황을 살펴보고, 이를 바탕으로 국제개발협력 인지제고 및 개발협력 교육이 나아갈 방향[5]에 대해 모색해 보고자 한다.

II. 한국의 국제개발협력에 대한 인지수준

본격적으로 한국의 국제개발협력 분야 인지제고 노력 및 교육현황을 살펴보기에 앞서, 우선 공적개발원조를 중심으로 국제개발협력 분야에 대한 한국 국민들의 인지수준 및 태도에 대해 살펴보자. 2008년 8월 외교통상부가 (사)한국개발전략연구소에 의뢰하여, 전국의 19세 이상 성인 남녀 500명을 대상으로 ODA에 대한 의식 및 태도를 조사한 결과[6], ODA 인지도와 관련된 질문에 대해 '매우 잘 알고 있다' 또는 '알고 있다'고 답한 사람은 51%에 그쳐, 2005년에 비해 다소 증가하기는 하였으나, 아직까지 우리나라 국민 중 2명당 1명은 ODA에 대해 알고 있지 못하거나 들어보기 못한 것으로 드러나고 있다. 또, 한국의 ODA 규모에 대해서는 '현 수준이 적절하다'(44%)와 '현 수준을 유지해야 한다'(53.4%)는 의견이 다수인 것으로 파악되고 있어, 공적개발원조 규모의 확대와 질적 개선을 위해서는 국민의 지지기반 확보가 절실히 필요함을 잘 드러내고 있다.

〈표 1〉 ODA 관련 국민인식조사 2005년 vs 2008년 비교

조사내용	결과	
	2005	2008
공적개발원조 제공 사실인지도	'공적개발원조 제공 사실 알고 있다' 37.1%	'공적개발원조 제공 사실 알고있다' 51%
개발도상국 대외원조 지지도	'찬성' 62.3%	'현규모 적절' 이상 답변 58%
국력감안시 현재 대외원조 규모 평가	'확대필요' 47.6%	'현수준 유지' 53%

4) One Heart 굿네이버스 세계시민교육 교재 p14
5) 이 글에서의 개진되는 국제개발협력 인지제고 및 교육 로드맵 등에 대한 의견은 필자의 개인적 의견으로 국제협력단 공식 의견은 아님을 밝혀둔다.
6) 한국개발전략연구소 「개발원조에 대한 대국민 여론조사 및 정부의 국제개발협력정책의 방향연구」

대외원조의 기여도 평가	'국제사회 문제해결과 국익에 기여한다' 59.7%	'국제사회 문제해결과 국익에 기여한다' 72%
중점 지원 지역	'아프리카 지역' 44.5%	'아프리카 지역' 81%
중점 지원 분야	'아동, 환경, 인권보호' 26.4% '재난구호 및 난민지원 등의 분야' 23.3%	'보건 및 의료환경 개선' 42% '인도적지원' 18%

(자료: 외교통상부/표본오차는 95% 신뢰수준에 ±4.38%)

III. 한국의 국제개발협력 인지제고를 위한 노력

가. 정부중심의 국제개발협력 교육

위에서 살펴본 우리나라의 국제개발협력에 대한 낮은 인지정도와 교육 필요성을 바탕으로 이제 본격적으로 지금까지 우리나라에서 실시되고 있는 국제개발협력에 대한 인지제고 노력과 그 활동에 대해 살펴보자. 국제개발협력 인지제고 노력은 크게 정부가 중심이 되어 시행하고 있는 국제개발협력 관련 인지제고 및 교육 프로그램들과 민간단체(NGO)를 중심으로 실시되고 있는 시민교육 프로그램으로 나뉘어 생각해볼 수 있으며, 다시 정부중심의 국제개발협력 교육은 초·중·고등학교 정규 교과목에서의 국제개발협력 내용 소개와 한국 국제협력단에서 실시되고 있는 국제개발협력 인지강화 프로그램 등으로 나뉘어 살펴볼 수 있다.

먼저, 초·중·고등학교 공교육 과정 안에서 이루어지고 있는 국제개발협력 교육 프로그램을 살펴보면, 우선 초·중·고등학교 교과서에 실려 있는 지구촌 시대의 세계시민의식과 관련된 내용과 한국국제협력단 및 국경없는 의사회, 유니세프 등 비정부기구(NGO) 활동들에 대한 소개를 들 수 있다.[7] 정부의 세계시민 의식 및 국제개발협력에 대한 관심과 교육의지는 '7차 교육과정[8]의 초등학교 교육목표 다항) 다양한 일의 세계를 이해할 수 있는 폭넓은 학습 경험을 가진다와 고등학교 교육목표 마항) 국가 공동체의 형성과 발전을 위해 노력하며, 세계시민으로서의 의식과 태도를 가진다' 등에서 엿볼 수 있으며, 이러한 세계시민으로서의 의식 또는 국제개발협력과 관련된 내용은 1997년 제 7차 교육과정 개정시점부터 초 · 중 · 고교 교과서에 게제[9]되기 시작하였다.

7) 7차 교육과정 초등학교 6학년 사회교과서 102~131P. 대한교과서
8) 교육부 고시 1997-15호 제 7차 교육과정 개정/공고
9) 대한교과서, 교학사, 중앙교육 진흥연구소, 지학사, 고려출판 등 (출처: 박수연 등 3인. 2007. 「인도주의적 개발교육을 통한 ODA 역량강화」 : 제 4회 국제개발협력 논문공모전 우수작)

다음으로, 한국국제협력단에서 실시하고 있는 국제개발협력 인지제고 프로그램 및 개발협력 교육과 관련한 노력에 대해 살펴보자. 우선, 한국 국제협력단에서는 초 · 중 · 고등학교 학생에 대한 국제개발협력 인지제고를 목적으로 공적개발원조(ODA) 및 국제개발협력에 대한 교육, 특강을 실시해오고 있으며 2008년까지 전국 초 · 중 · 고등학교 400여개 학교를 대상으로 교육, 특강을 실시한 바 있다.[10] 또한 국제개발협력 관련 글짓기 대회[11] 및 대학(원)생 대상 국제개발협력 논문대회[12]를 실시하고 있으며, 수상자에게는 국제개발 협력 현장방문 기회를 제공하는 등 국제개발협력에 대한 국민의 인식제고와 참여를 확대하고자 노력해오고 있다. 이외에도, 2007과 2008년에는 각각 제1,2회 ODA 국제 컨퍼런스를 성공적으로 주최함으로써, 국민들의 국제개발협력에 대한 인지도 향상에 크게 기여한 바 있다.

이처럼 한국국제협력단의 국제개발협력에 대한 인지제고 및 교육프로그램에 대한 지원은 지속적으로 증가하고 있으며, 이러한 국제협력단의 국제개발협력 인지제고 및 교육 프로그램은 올해 2009년에 들어오면서 "국제개발협력 인지강화 프로그램[13]"이라는 이름의 새로운 지원사업을 시작하면서 새로운 전환기를 맞이하게 되었다.

〈표 2〉 개발협력 인지제고를 위한 예산지출

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
금액 (US$ million)	0.7	0.72	1.15	1.67	2.27	2.47	4.12
금액 (백만원)	898	903	1,368	1,913	2,327	2,361	3,830
ODA 대비 비율(%)	0.26	0.26	0.31	0.4	0.3	0.48	0.56

(자료 : 한국국제협력단 홈페이지 통계자료)

이번 국제개발협력 인지강화 프로그램은 국민의 개발협력에 대한 이해증진 및 지지기반 확보를 목적으로, 국제협력단-NGO-대학-연구소 등 다양한 국제개발협력 주체들간의 상호이해와 파트너쉽 강화를 바탕으로 국제개발협력 사업에 대한 민간부문의 참여를 확대하고 나아가 국민의 세계시민의식 함양을 그 목적으로 하고 있다.[14] 구체적 사업내용은 크게 세 가지로 나뉘어 볼 수 있는데 그 주요내용은 다음과 같다.

10) 국제협력단 홍보실 인터뷰 자료
11) 1998년부터 2008년까지 제 11회 글짓기 대회 실시 완료
12) 2008년까지 제 5회 대회를 마치고 2009년 현재 6회 논문대회 (심사중)
13) 국제협력단 민간협력팀에서 주관/실시 2009년 9월 현재 사업진행 중
14) 국제협력단「개발협력 인지강화사업 안내서」 참조

〈표 3〉 2009년 국제개발협력 인지강화 프로그램 주요내용

구 분	사업내용	사업규모	지원방법
개발협력 교육 컨텐츠 개발	개발협력 인지와 교육을 위한 컨텐츠 개발 및 강사 Pool 구성 · 운영	1.3억원	해외원조단체협의회 위탁
민간단체 직접 발굴사업 지원	국내 개발협력 인지강화를 위해 민간단체 직접 사업발굴 지원	20개사업/3억원	공모 및 심사
대학교내 교과목으로 국제개발협력과정 개설지원	대학교내 교양과목 또는 전공기초과목으로 국제개발협력과정 개설 등 지원	17개 대학/3.2억원	공모 및 심사

※ 사업규모는 사업 약정체결 기준/정산후 변동 가능

우선 첫 번째 사업으로 국내 개발협력과 관련된 교육 컨텐츠 개발을 들 수 있다. 2008년 국제협력단에서 「국제개발협력의 이해」[15]라고 하는 국제개발협력 관련 종합서를 발간하긴 하였지만, 아직까지 우리나라에서는 국제개발협력과 관련하여 제대로 된 교육교재를 보유하지 못하고 있는 것이 사실이다. 최근 들어 몇몇 단체에서 세계시민교육 교재[16]를 발간하기 시작하였으나, NGO단체들이 발간하는 소식지나 회원가입서류, 브로셔 등이 국제 개발협력 관련 교육 자료의 대부분을 차지하고 있는 것이 사실이다. 이에 따라 초 · 중 · 고등학교 및 성인들을 대상으로 각 연령대에 맞는 분야별 개발협력 교육자료의 필요성이 대두되었고, 국제협력단에서는 한국 해외원조단체 협의회에 위탁하여 초 · 중 · 고등학생용 수준에 맞는 연령대별 국제개발협력 교육자료를 작성중에 있으며, 또한 빈곤, 교육, 여성, 인권, 환경 등 각 분야별 이슈를 포함하는 교육자료를 발간할 예정에 있다.[17]

국제협력단에서 실시하는 개발협력 인지강화사업의 두 번째는 전국 17개 대학교에 '국제개발협력의 이해'라는 내용의 교과목 개설 지원을 들 수 있다. 지금까지 국제개발협력에 대한 교과목 개설은 일부 수도권 대학에서 국제대학원 수업의 일환[18]으로 실시되어져 왔다. 그러나 이번 국제개발협력 인지강화사업의 시작으로 서울, 경기, 강원, 충청, 전라, 경상도 등 전국 각 지역의 국(공)립대학과

15) 한국국제협력단. 2008. 『국제개발협력의 이해』. 한울 출판사
16) 월드비전, 굿네이버스 등 민간단체의 세계시민 교육교재
17) 2009년 12월 중 발간예정
18) 2007년 교육인적자원부에서 실시한 수도권 대학 특성화 사업 중 "개발협력분야 특성화 사업"으로 경희대학교와 이화여자대학교가 선정/실시한 바 있다.

사립대학을 포함하여 17개 대학[19]에서 '국제개발협력의 이해' 교과목이 개설되었다는 점은 학부수준에서 국제개발협력을 다루기 시작하였다는 점과 국제개발협력 분야 인재양성을 위한 중요한 발판을 마련하였다는 점에서 그 의미가 있다.

국제 개발협력인지강화사업의 세 번째는 각 민간단체에서 실시하는 국제 개발협력 관련 박람회, 워크샵, 세미나, 콘서트 등에 대한 지원이다. 개별 민간단체들은 최근 개발협력의 중요성과 세계시민교육 등에 대한 중요성을 인식하면서도 재정적인 부담으로 인하여 개발협력 관련한 교육사업을 본격적으로 시행하지 못한 것이 사실이다. 그러나 이번 국제개발협력 인지강화사업의 지원으로 전국 20개 단체(대학, 연구소, NGO 포함)의 개발협력 인지강화 및 교육사업이 지원받을 수 있게 됨에 따라 한국 사회에서 국제개발협력에 대한 관심과 호응이 촉발할 수 있는 계기를 마련하게 되었다.

나. 민간단체 중심의 국제개발협력 교육

지금까지 공교육 또는 국제협력단을 중심으로 시행되고 있는 국제개발협력 인지제고 및 교육사업에 대해 살펴보았다. 이처럼 정부 주도로 이루어지고 있는 개발협력 인지제고 및 교육사업과 동시에 한편으로는 민간단체(주로 개발협력 NGO단체)가 주도적으로 실시하고 있는 개발협력 인지제고 노력 및 교육 프로그램도 또한 증가하고 있다.

민간단체가 주도적으로 실시하는 개발협력 관련 인지제고와 교육사업은 주로 빈곤, 환경, 인권, 평화 등 국제개발협력과 관련된 주제에 대한 세미나, 캠프, 게임 활동 등의 형태로 진행되고 있다. 2005년 시작된 유니세프 한국위원회의 '나커나' 프로그램[20]을 시작으로 월드비전, 굿네이버스, 한국 국제기아대책기구, 지구촌나눔운동, 세계청년봉사단, 한국 해외원조단체협의회 등에서 실시되는 인지제고 및 교육프로그램이 그것이며, 그 주요 교육대상, 교육내용 및 교육 형태는 〈표 4〉와 같다.

민간단체에서 주도적으로 실시하고 있는 개발협력관련 인지제고 및 교육프로그램들은 주로 교과서 및 학교 교과과정에 얽힌 고정적인 틀에서 벗어나 새로운 형태의 창의적 강의를 실시할 수 있다는 장점이 있으며[21], 주로 개발협력에 대한 인지제고보다는 세계시민으로서의 시민의식을 함양하는 쪽에 초점이 맞추어져 있는 특징이 있다

19) 2009년 "국제개발협력의 이해" 교과목 개설은 강원대학교,대전대학교,동서대학교,배재대학교,숙명여자대학교,순천대학교,연세대학교,예수대학교,을지대학교,인하대학교,조선대학교,청운대학교,한경대학교,한국교원대학교,한국기술교육대학교,한동대학교,한성대학교 (총 17개대학 가나다 순)가 선정되었다.

20) 유니세프 한국위원회 www.sharingedu.net

21) 박수연 등 3인. 2007. 「인도주의적 개발교육을 통한 ODA 역량강화」 : 제 4회 국제개발협력 논문공모전 우수작

〈표 4〉 NGO를 통한 개발협력 교육 현황

단체명	교육명	교육대상	주요교육내용	교육형태
월드비전	세계시민학교 –지도밖행군단	청소년	개발,인권,평화,빈곤,타문화이해	Offline–3박4일캠프
	교사아카데미	교사	상기내용을 지도할 수 있는 contents	
굿네이버스	세계시민교육 –One Heart	초등학생	지구촌현실:빈곤,기아,재난 국제기관, MDGs, Case Story	Offline–학교방문 Online–동영상, 게임, 문제풀이 등
	세계시민교육 –강사교육과정	일반인	상기 내용을 지도할 수 있는 교수법	Offline–워크샵 및 스터디
한국기아대책기구	글로벌시민교육	유치원 초등학생 청소년	빈곤, 기아현황과 원인, 나눔 및 실천방법	Offline–방문교육, 활동체험, Online–게임
	Perspectives on World Hunger	대학생이상	빈곤, 통합적개발, 옹호, 개발현장의 소리, 타문화이해	Offline–2박3일캠프
지구촌나눔운동	지구촌시민학교	주부	지구촌나눔운동의 필드국가에 대한 구체적인 정보학습:국가현황, 문화, 의식주 등	Offline–8주교육
	지구촌대학생프로그램	대학생	빈곤,환경,인권,평화 국제원조활동 및 수행기관	Offline–캠프,포럼,방문단 형태로 연간지속
	지구촌청소년프로그램	청소년	현지사회,역사,문화이해, 워크샵, 조사연구,봉사활동	Offline–단기봉사
COPION	글로벌리더십교육	청소년 대학생 일반인	국제사회주요이슈 글로벌리더십/문화역사/문화교류	Offline–현지탐방
유니세프	나눔교육–나커나	초등학생	나눔경제/세계역사와 문화/사회균형감각	Online–웹사이트교육컨텐츠이용(12주과정) Offline–온라인컨텐츠활용하여 강의자료로 사용

(자료: 한국 해외원조단체 협의회 조사/발췌)

IV. 향후과제

지금까지 우리는 한국의 국제개발협력에 대한 인지정도와 또 인지제고 노력 및 교육 프로그램의 현황에 대해서 살펴보았다. 이제 이를 바탕으로 한국의 국제개발협력의 인지제고 및 교육 프로그램에 대한 나아갈 방향에 대해서 모색해보고자 한다.

첫째, 우리나라의 국제개발협력에 대한 인지제고 및 교육은 우선 그 목표와 정의(용어)를 명확히 할 필요가 있다. 본고에서도 개발협력 인지강화, 국제개발협력 교육, 세계 시민교육 등 다양한 용어를 번갈아 사용하는 등 그 목표와 정의(용어)가 명확하게 통일되지 못하여 혼란을 겪고 있는 것이 사실이다. 이는 아직까지 우리나라의 국제개발협력에 대한 낮은 인지정도, 개발협력 교육에 대

한 인식부재, 세계 시민교육의 목표와 정의(용어)에 대한 명확한 기준이 서지 않은데서 기인하며, 이를 해결하기 위한 노력이 선행되어져야 할 것으로 보인다. 최근 네덜란드, 노르웨이, 스웨덴, 영국, 아일랜드 등 개발교육(Development Education)이 활발하게 진행되는 선진국에서 개발인지(Development Awareness)의 확산이라는 협의의 개념보다는 세계시민교육(Education for Global Citizenship) 이라는 교육적 관점에서 접근하고 있는 사실[22]은 우리의 개발협력 인지제고 및 교육의 목표와 기준을 세우는데 참고가 될 수 있다 하겠다.

둘째, 우리나라는 현재까지 국제개발협력 교육에 대한 장기적인 로드맵이 형성되어 있지 않다. 현재 초 · 중 · 고등학교에 게재되고 있는 국제개발협력 또는 세계시민으로서의 의식에 대한 내용이 장기적인 안목과 로드맵 속에서 이루어지고 있다고 보기 어렵고 또한, 국제협력단에서 실시하고 있는 "국제개발협력 인지강화 프로그램"은 그 제목에서도 알 수 있듯이 국제개발협력에 대한 국민의 이해와 인지제고를 그 목적으로 하고 있어 장기적 로드맵이라고 보기는 어렵다. 이에 필자는 현재 단계의 개발협력 인지강화단계를 시작으로 성숙한 세계시민의식 함양 단계로 나아가는 〈그림 1〉과 같은 로드맵을 제시하며, 이와 같은 장기적 로드맵 수립을 바탕으로 체계적 · 효과적인 개발협력 인지제고 및 교육프로그램 실시를 제안하는 바이다.

〈그림 1〉 국제개발협력 교육 로드맵



셋째, 국제개발협력 또는 세계시민 의식 함양을 위한 교육과학기술부, 외교통상부(국제협력단 포함), 민간단체를 포함한 민-관(民官)합동 "세계시민교육위원회"(가칭) 등의 창설을 통해 국가 전체 차원의 정책수립과 교육시행 등의 협력이 필요하다고 본다. 영국의 경우, 국제개발부(Department for International Development; DFID), 아동교육가족부(Department for Children, schools and families), 국정교과서 편찬위원회(Qualifications and Curriculum Authority; QCA) 등의 정부기관과 개발교육협의회(Development Education Association; DEA), Oxfam 등의 민간단체

22) Douglas Bourn. 2008. 『Development Education Debates and dialogues』. Institute of Education. London

가 함께 국제개발분야 및 세계시민교육의 커리큘럼 개발에 유기적으로 협력하고 이를 바탕으로 개발협력교육이 왕성하게 실시[23]되고 있어 이제 개발협력 교육을 체계적으로 시작하려 하는 우리나라에게 많은 시사점을 가져다준다.

넷째, 올해 국제협력단을 통하여 국제개발협력에 대한 인지제고 프로그램이 도입된 것은 시의적절하고 환영할 만한 것이나, 만약 국제개발협력 인지강화 프로그램이 2009년 일회성 사업으로 끝날 경우에는, 일시적이고 단발적인 관심과 과시성 지원으로 끝날 우려가 있다. 보다 장기적이고 지속적인 지원과 교육을 통해 국제개발협력에 대한 국민의 보다 근본적인 이해와 성숙한 시민의식을 함양할 필요가 있다 하겠다. 이를 위해 국제개발협력 인지강화 프로그램에 대한 예산확보와 증대가 수반되어져야 할 것이다.

다섯째, 현재까지 우리나라에서는 국제개발협력에 대한 교육을 전담적으로 실시하고 있거나 특화되어 실시하고 있는 기관 및 단체가 없는 실정이다. 영국과 아일랜드등의 유럽국가[24]는 물론이거니와 일본의 경우도, JICA에서 운영하는 개발교육연구센터와 민간차원의 개발교육협의회가 있어 국제개발협력에 대한 교육 컨텐츠를 개발하고 지속적인 연구와 교육을 실시[25]함으로써 국제개발협력 교육에 대한 효과를 높이고 있다. 우리나라 역시 이와 같은 "국제 개발협력 교육 연구센터"와 "국제 개발교육협의회"(가칭) 창설을 통해 지속적인 연구와 효과적인 교육지원이 필요하다 하겠다. 또한 현재까지 우리나라의 국제개발협력 교육은 대동소이 비슷한 내용과 분야에 대한 비슷한 형식의 교육을 실시하고 있어, 각 분야별로 전문화되고 특성화된 다양한 방식의 개발협력 교육이 이루어져야 할 것으로 보인다.

여섯째, 위에서 필자가 제시한 세계시민 교육위원회(가칭), 국제 개발협력 교육 연구센터 및 개발교육 협의회(가칭)등을 통하여 한국 상황에 맞는 교육 프로그램 및 컨텐츠 개발이 이루어져야할 것이다. 현재까지 우리나라의 개발협력 교육 프로그램은 영국, 일본 등에서 실시되어져오고 있는 교육프로그램에 대한 번역 및 재교육 등 선진국 프로그램에 대한 벤치마킹 수준에서 이루어지고 있어 한국의 실정, 문화, 특성에 맞는 교육 프로그램에 대한 개발과 지원이 이루어져야 하겠다.

마지막으로, 현재까지 우리나라에서 실시되어지고 있는 국제개발협력 분야 교육은 정부, 민간단체(NGO), 학계, 학교 등에서 산발적으로 이루어지고 있어 이에 대한 유기적이고 통합적인 협의 및

23) 영국 개발협력교육협의회(DEA)의 Developing the global dimension in the school curriculum 및 교과서편찬위원회(QCA)의 The global dimension in action 등 개발교육 교재 이용
24) 국의 Development Education Association(DEA), 아일랜드의 Irish Development Education Association(IDEA)
25) 최민경. 2008. 『국제개발협력 전문인력 육성 및 활용방안에 관한 연구』 한국국제협력단.

협조체계가 필요하다 하겠다. 정부의 명확한 목표와 방향성, 예산지원 등을 바탕으로 민간단체의 자발성 및 현장성이 뒷받침되어지고 학계와 학교에서의 효과적인 연구 및 실질적인 교육이 이루어질 때 국제개발협력 교육에 대한 시너지 효과가 일어날 수 있을 것으로 기대된다.

요컨대, 교육은 "百年之大計"라 하여 예로부터 미래를 위한 중요한 초석이라고 여겨져 왔다. 경제성장과 민주주의의 발전에 힘입어 이제 선진국으로 발돋움하고 있는 우리나라의 경우, 국제개발협력과 세계시민 교육은 대한민국의 미래를 결정할 수 있는 중요하고도 의미 있는 일이다. 현재 우리나라의 국제개발협력 교육이 시작단계이다 하더라도 지금부터 국제개발협력 교육에 대한 명확한 목표와 정의를 바탕으로 장기적이고 지속적인 로드맵을 수립하고 정부와 민간단체, 학계, 학교 등이 유기적으로 협조해나갈 때 우리의 국제개발협력 교육은 선진화할 것이며, 나아가 대한민국은 국제사회에서 품격 있는 국가로 자리매김해 나갈 수 있을 것이다.

참고문헌

1. 국내문헌

교육부 고시 제 1997-15호 제 7차 교육과정

굿네이버스. 2008. 『One Heart』 : 굿네이버스 세계시민교육 교재

김은미. 2009.「국민인식 제고와 NGO 와의 협력방안」. OECD/DAC가입과 우리 대외원조의 개선방안' 세미나 발제자료

박선영. 2009. 「지구시민교육의 역사와 현황; 영국사례를 중심으로」. 제 3회 지구촌 포럼 "국제개발협력 증진을 위한 대중인식 제고 활동의 현황과 방향" 발표자료

박수연 외. 2007. 「인도주의적 개발교육을 통한 ODA 역량강화」: 제 4회 국제개발협력 논문공모전 우수작

오무석. 2002. 「韓 · 日 國際開發NGO에 관한 比較硏究」: 경희대학교 NGO 대학원 석사학위 논문

이삼열. 2003. 『세계화 시대의 국제이해교육』. 한울아카데미

전승훈 외. 2008. 「개발원조에 대한 대국민 여론조사 및 정부의 국제개발협력정책의 방향연구」. 한국개발전략연구소

최민경. 2008. 「국제개발협력 전문인력 육성 및 활용방안에 관한 연구」. 한국국제협력단

최민경. 2008. 「우리나라 개발원조의 민관협력 활성화 방안 : PPP와 개발컨설턴트 활용을 통한 민간과의 파크너십 강화」. 한국국제협력단.

한국국제협력단. 2008.『국제개발협력의 이해』. 한울출판사

Hyun-sik Chang. 2007. 「Strategies on Raising Public Awareness in South Korea : How to build public and political support for development assistance」. Workshop on Public Awareness and Support of ODA 워크샵 발표자료

2. 외국문헌

DEA. 2009. Our Global Future Policy Recommendations

DEA. 2005. Developing the global dimension in the school curriculum

Douglas Bourn. 2008. "Development Education Debates and Dialogues". Institute of Education. London

Oxfam. 1997. A Curriculum for Global Citizenship

Oxfam. 2006. Education for Global Citizenship- A Guide for schools

Pete Davis. 2007. "Development Education and the School Curriculum - Synthesis of the report on the status of development education in the formal education sector and school curriculum in countries of the European Union"

John Gaventa and Marjorie Mayo. 2009. Spanning Citizenship Spaces Through Transnational Coalitions : The Case of the Global Campaign for Education. Working Paper Volume 2009 Number 327 ; IDS

QCA. 2007. The global dimension in action

www.oecd.org
www.mest.go.kr
www.irishaid.gov. ie
www.mofat.go.kr
www.sharingedu.net
www.dfid.gov.uk
www.dea.org.uk
www.globaldimension.org
www.koica.go.kr

필리핀 미곡 종합처리장(RPC) 건립사업 사후평가 보고서

필리핀 미곡 종합처리장(RPC) 건립사업 사후평가 보고서

I. 배경 및 필요성

1. 필리핀 농업 현황

필리핀은 높은 성장과 개발 잠재력을 보유하고 있으나, 저성장과 누적된 외채 등으로 인하여 여전히 빈곤국가에 속해 있는 상황이다. 2003년 기준, 필리핀의 산업구조에서 GDP의 약 20%가 농업부분과 직접 관련이 있으며, 이중 약 30%는 농업관련 산업 및 서비스와 간접연관이 있을 정도로 농업이 차지하는 비중이 크다. 농업부문 종사자는 인구 대비로는 총고용의 약 39%를 차지하며, 31백만명으로 추산되는 필리핀 빈민 중 69%인 21백만명이 농업부문에 의존하고 있는 실정이다.

그러나 필리핀 농업부문의 국제경쟁력은 매우 낮은데, 이는 ① 비료 등 생산 투입요소의 고비용, ② 과다한 수확량 손실, ③ 토지상속권 이전(토지개혁 미실현)에 따른 생산의 연속성 단절 등이 그 요인이다. 이 중 두 번째 문제점인 '과다한 수확량 손실'과 관련하여, 벼 수확 후 건조 및 도정과정에서 총생산의 약 20%가량이 손실되고 쌀 품질이 떨어지는 등의 문제점이 지적되었으며 이에 따른 해결 방안으로 현대적인 미곡 종합처리장(RPC)의 도입이 적극 요청될 것으로 판단되었다. 특히 빈곤층의 60~70%가 농업에 의존하고 있는 상황에서 동부분에 대한 지원은 필리핀의 빈곤감소에 기여하는 의미가 크다고 하겠다.

2. 본 사업의 필요성

필리핀 국가개발 및 수원총괄기관인 경제개발청(NEDA)은 정부의 농업부분 생산성 향상이 국가개발계획의 우선순위상 시급한 과제임을 확인하며 본 사업의 중요성을 강조하였다. 필리핀의 중기경제개발계획(Medium-Term Philippine Plan/, '04~'10)에서는 농업의 국제경쟁력 취약원인의 하나로서 수확 후 관리 인프라의 부재를 들고 있으며, 이를 보완하기위해 현대식 미곡종합처리장(이하 RPC :Rice Processing and Milling Complex) 건설의 추진이 시급함을 인식하였다.

필리핀의 수확 후 관리기계 보유현황을 살펴보면, 총 벼 생산량 13.6백만톤에 대해서 탈곡기는 과잉 공급된 상황이고, 건조는 95%가 콘크리트 바닥에서 태양건조로 이뤄지고 있었으며, 저장고의 용량은 생산량의 10%에도 미치지 못하는 실정이었다. 정미기는 과잉공급된 것으로 보이나 고품질 도정을 위한 멀티패스(Multi-pass) 정미기의 이용률은 전체 생산량의 7% 수준임을 고려할 때 필리핀 농업의 현 상황에서 현대식 RPC 기술공급은 매우 절실하다고 판단되었다.

II. 사업개요

1. 사업대상 지역현황 및 배경

필리핀 수도 마닐라의 동북쪽에 위치한 오로라주는 태평양에 접해 있어 연중 고른 강우량을 기록하며, 인구의 약 3/4이 농촌에 거주한다. 농업이 이 지역의 주산업임에도 지역 내에 현대적인 RPC 시설이 부재한 상황이었다. 기후적으로도 매년 수차례 태풍 등의 재해를 당하는 등의 어려움을 겪어왔다. 또한 지역 내에 현대적인 RPC 시설이 부재함에 따라, 수확된 벼가 인근 주로 수출된 후, 도정된 쌀이 다시 반입되는 과정에서 농민과 소비자가 모두 불이익을 받고 있었다.

이러한 상황을 종합해 볼 때, 오로라주 RPC 건립사업은 농업생산성 향상은 물론 현지 주민들의 복지 향상을 도모할 수 있는 시범적 사업으로 판단되어 본 사업을 추진하게 되었다.

2. 사업의 목적

본 사업의 목적은 현대화된 미곡 생산기술 및 설비를 갖춘 RPC 설립을 통해 미곡생산에서 판매에 이르기까지 효율적 생산관리시스템 및 영농기계화를 구축하고, 이에 따른 농민의 소득증진을 도모하는데 있다.

3. 추진 경과 및 사업개요

본 사업은 2005년 예비조사로부터 2006년 시설 건립 완료까지 2년이 소요되었으며, 2007년부터 시험 가동을 시작하였다. 본 사업의 개요는 〈표 1〉과 같다.

〈표 1〉 사업 개요

국 명	필리핀	분 야	농림수산
1. 사업명	ㅇ국문: 필리핀 미곡종합처리장 건립사업 ㅇ영문: Project for Construction of Modern Integrated Rice Processing and Milling Complex(RPC) in the Philippines		
2. 사업기간 및 사업비(US$)	2005–2006 (2년) / 230만불		
3. 사업지역	오로라주, Baler시, Barangay Reserva		
4. 개발목표	농민소득 증대를 통한 인류기본욕구(BHN) 해결에 기여		
5. 사업목표	현대화된 미곡생산기술 및 설비를 갖춘 미곡종합처리장 설립을 통해 미곡생산에서 판매에까지 효율적 생산관리 시스템 및 영농기계화 구축을 이뤄 농민의 소득증진 도모		
6. 수혜 대상자	필리핀 오로라주 주민		
7. 투입	수원국 측	아 측	
	◦부지제공 및 기반조성 ◦전력선 공급 및 진입로 정비 등 관련 인프라 정비 ◦파견인력안전보장 ◦지원기자재 면세조치 및 관련 행정지원 ◦자국내 운송비용	◦설계 및 시공 – RPC 수용건물 등 ◦기자재 – 건조기, 정미기, 색채선별기 등 ◦연수생 – RPC운영, 전기, 기계, 관리자과정 ◦전문가 – RPC 운영, 전기, 기계, 수확 후 기술 ◦PMC 용역 : 사업관리 ◦기타 – 사전조사, 실시협의, 평가 등	
	합계: 30만불	합계: 230만불	
8. 기대성과	우리측 : 아국 쌀 가공 및 도정 자동화 기법 전수로 관련기업 해외진출 도모 필리핀측 : 농업선진화를 통한 농업생산성 제고		
9. 원조 총괄기관 (수원국)	필리핀 경제개발청 (National Economy & Development Authority / NEDA)		
10. 사업 실시기관 (수원국)	필리핀 농업부 (Department of Agriculture/DA)		

4. 본 사업을 통해 예상되는 효과

본 사업을 통해 예상된 이득은 경제적, 기술적, 사회 및 환경적 측면에서 고려해 볼 수 있는데, 우선 경제적 이득은 다음과 같다. 첫째, 벼수확 후 손실감소 및 부가가치 증대에 따른 생산효율성 및 경쟁력 향상, 둘째, Aurora州 식량자급자족 달성과 쌀 수입억제 및 쌀 수출로의 전향 셋째, 쌀 생산 및 품질향상, 넷째, 민간융자 감소 등으로 인한 농민수익 배가 효과 창출 등이다.

기술적 측면에서는, RPC 운용의 자동제어시스템 등 최신 현대기술의 도입, 벼 품종 구매로부터 판매까지 종합관리시스템 구축, 쌀 생산향상을 위한 품질관리시스템 구축 등을 들 수 있다.

사회 · 환경적 측면에서는 첫째, 농민생활의 질 향상을 위한 원스톱 미곡처리 서비스 실현, 둘째, 본 RPC의 사회 · 문화적 센터 역할 수행, 셋째, 쌀겨를 활용한 무기질 비료를 통한 환경적 토양부식 방지 등의 효과를 예상할 수 있다.

5. 평가방법

본 사업의 평가를 위해 우선적으로는 본 사업과 관련된 사전조사 결과보고서, 종료 평가 결과보고서, 성과평가 보고서 등을 통한 문헌 검토를 실시하였다. 두 번째로는 설문지 조사를 통하여 RPC 사업장의 현황을 조사하였으며, 직원들에 대한 설문도 실시하였다. 세 번째로는 현지 관련 공무원(5명) 및 농민대표(5명), RPC직원(10명) 면담을 통한 평가를 실시하였다.

사후 평가는 2008년 10월 12일부터 10월 18일까지 총 7일의 일정으로 실시되었으며, 평가는 본 사업과 관련된 필리핀 경제개발청 사업평가실(NEDA Project Monitoring Staff), 농업부(DA) 및 BPRE 와 사업성과 등의 협의, 오로라주지사 예방, 타 지역에 위치한 RPC 견학, RPC 운영과 관련된 직원, 관련 공무원 및 농민과의 면담 조사 등의 순서로 이루어졌다.

III. 평가 결과

1. 적절성 (Relevancy)

적절성 평가는 사업 수원국의 수요 및 정책과의 연관성, 사업계획 수립의 적절성, 사업 추진방식의 적절성, 이해 관계자 분석 여부 등을 평가하는 것에 초점을 두고 이루어진다.

가. 수원국의 수요 및 정책과의 연관성

필리핀 전체 국토의 약 40.9%가 농경지에 해당하며, 농업분야는 필리핀 전체 GDP의 총 14%를 차지한다. 전체 인구의 약 38.0%가 농촌에 거주하고, 취업자중 농업부분 취업자 비율이 37.4%에 달하는 농업 기반의 국가이다. 쌀은 필리핀의 주곡이며 높은 생산 잠재력을 지녔음에도 자급하지 못하고 있는 실정이다. 수치상 전체 경지 면적의 약 33% 정도에서 쌀을 경작하고 있지만 연평

균 2.3%의 높은 인구 증가율 및 쌀 수입 정책의 도입으로 인해 필리핀의 쌀 자급률은 2007년 현재 89.8%에 머물고 있는 상황이다.

특히 필리핀의 경우, 전체 생산량의 약 14.8%정도가 수확 후 손실로 없어지는 것으로 나타나고 있기 때문에, 수확 후 손실 방지는 필리핀 쌀 자급자족에 매우 중요한 요소라고 할 수 있다. 수확 후 손실의 30%는 건조 과정에서, 21%는 도정 과정, 18%는 저장 과정, 15%는 탈곡 과정에서, 12% 정도는 수확 과정에서 그리고 4% 정도는 야적 과정에서 없어지는 것으로 분석된다. 따라서 수확 후 손실되는 양을 약 15%에서 8%로, 약7% 정도를 감소시킬 경우 그 양은 필리핀의 쌀 수입물량의 1/3에 달할 정도로 효과가 크다.

이러한 효과를 고려할 때, 현재 필리핀 전체적으로 수확 후 손실을 방지하는데 필요한 건조 및 저장 시설의 용량이 매우 부족한 실정이므로, 수확 후 손실 방지를 위한 미곡종합처리장 건립사업은 필리핀의 쌀 자급자족 달성을 위해 매우 중요한 의의를 가진다고 평가할 수 있다.

나. 사업 계획 수립의 적절성

본 사업은 2005년 5월 사전 조사 실시, 2005년 9월 실시협의를 거쳐 사업계획이 마련되었다. KOICA에서는 「RPC 설계-시공-가동」의 일괄수주(Turn-key base) 용역과 「관리-자문」의 PMC 용역으로 구분한 사업 추진 계획을 수립하였다.

본 사업은 하드웨어 사업을 중심으로, 토목 및 건축, 기자재 및 시설 공여, 연수생 초청, 전문가 파견 등으로 구성되었다. 연수생 초청은 주로 설비 및 공장 운영, 도정 · 건조 · 저장 기술, 전기제어, 설비 작동 방법 등의 내용으로 연수가 진행됐고, 전문가 파견의 경우는 전기, 기계, 수확 후 기술, RPC 운영 분야로 구성되어 이루어졌다.

본 사업의 적절성을 평가하기 위한 설문의 내용 및 그 분석결과, 5점 만점의 척도를 가지고, 계획과의 일치성(3.90), RPC 시설의 질(4.15), 처리능력(4.00), 공여된 영농기계들의 현지 조건과의 적합성(3.50) 및 RPC와의 적합성(3.40)을 조사한 결과, 비교적 높은 적절성을 나타낸 것으로 보인다.

전문가 자문 활동은 RPC 운영과 관련하여 한국에서 RPC 운영, 전기, 기계, 수확 후 관리 등 4분야 4명이 파견되어 이루어졌다. 전문가 자문 활동의 적절성에 대한 설문 조사 결과, 5점을 기준으로, 자문내용(3.60), 방법(3.40), 태도(4.60), 기술(4.00), 기간(4.00), 파견된 전문가 수(4.00)를 기록

하여, 비교적 양호한 것으로 나타났다.

연수생 초청 사업과 관련하여, 운영자 과정 3명(3주)과 관리자 과정 3명(2주) 등 총 6명이 연수 대상이었으나, 최종적으로 운영자 과정 2명, 관리자 과정 5명 등 총 7명이 연수를 받았다. 그러나 현재 RPC에 직접 근무하고 있는 연수생은 2명에 불과한 것으로 나타났다. 이와 관련하여 연수 대상자들이 실제 RPC에 근무하는 비율이 높지 않은 것을 감안한다면, 대상자 선정에 신중하여야 할 것으로 판단된다. 비록 연수생들이 주 정부 등의 상위 기관의 관련 업무에 종사함으로써 RPC 사업에 간접적으로 도움을 줄 수는 있겠지만, 차후 연수생 초청 사업에 대해서는 귀국 후 일정 기간 직접 관련된 업무에 종사할 수 있도록 수원국에 요청하는 등 제도적 보완장치를 마련해 두는 것이 필요할 것으로 판단된다.

즉 RPC 사업은 시설 · 설비 등의 공여와 설치 등 하드웨어 사업과 운영 · 관리 등 소프트웨어 사업이 함께 이루어져야 효과를 제고할 수 있음을 고려할 때, 본 사업에서 토목 및 건축, 시설의 처리능력 등은 현지 실정을 감안하여 적절하게 계획이 수립이 되었다고 평가할 수 있다. 그러나 일부 설비(예를 들어, color sorter 및 length grader)는 수원국 내 고품질 쌀의 선호도나 판매 가능성에 대한 고려가 부족한 상태에서 최신의 현대적 설비가 제공됨으로써 비교적 활용도가 떨어지는 것으로 파악되었다.

또한 상대적으로 쌀의 수매, 마케팅, 인력관리 등 경영기술 관련 소프트웨어 향상을 위한 연수는 거의 이루어지지 않았으므로, 앞으로 연수생 초청 및 전문가 파견 시 이에 대한 보완이 필요할 것으로 보인다.

다. 사업계획 수립 시 리스크와 이해관계자 분석 여부 평가

사업시행 과정에서 나타날 수 있는 예상 가능한 리스크는 사업 계획 수립단계에서 적절하게 파악되고, 준비되었다고 할 수 있다. 특히 일괄수주 용역과 PMC 용역으로 구분하여 접근함으로써, 사업의 전문성을 높였고, RPC 시설 및 영농 기자재 등의 통관, 현지 수송, 치안 확보 방안 등이 실시 협의 단계에서 논의되었다.

이해관계자 분석관련, RPC 사업관련 이해관계자는 농민, 유통업자, 기존의 RPC 운영업자, 소비자 등이라고 할 수 있다. 기존에 오로라주에 미곡종합처리장 대신 소규모 도정시설이 있었으나 농민들에게 큰 이익을 제공하지는 못하였으며, 건조 및 저장 시설이 부족한 실정이었다. 따라서 본 RPC 사업에서는 건조 능력과 보관 시설을 강화하였다. RPC는 농민들에게는 소득증대를, 소비자에게는

품질 좋은 쌀을 제공할 수 있는 시설이기 때문에 사실상 사업추진 과정에서 갈등 요소는 없었던 것으로 판단된다.

다만, 오로라주 정부 차원에서 RPC 운영에 대한 장·단점, RPC 건립 후 경영 계획 및 지원 등에 대한 분석이 부족했던 점은 앞으로 유사 사업에서 충분히 고려해야 할 것으로 보인다.

라. 사업대상지 선정의 적절성

오로라주는 2004년 현재 20,052.14 ha에서 쌀을 재배하고 있었으며, 총 생산량은 64,235.58 톤으로써, ha 당 연 평균 3.20톤을 수확하고 있다. 생산량 대비 자급율은 153.71%에 이른다. 한편 오로라주의 수확 후 처리 시설은 건조 및 저장 시설이 부족한 실정이며 대개 노변에서 천일 건조를 하고 있기 때문에, 특히 우기 수확 시 건조 및 저장시설은 필수적이라 할 수 있다. 이러한 부족을 이유로 인근 주의 유통업자들이 오로라주에서 벼를 싸게 수매한 후 다른 주에서 가공을 한 후 도정된 쌀을 오로라주에 되팔으로써, 생산자인 농민은 물론 소비자들이 모두 불이익을 보는 상황이었다.

오로라주 정부는 사업 대상 후보지역으로 Baler 시와 Maria Aurora 시를 2곳을 제안한 바 있는데, 예비조사 단계에서는 부지면적, 도로 접근성, 주도로서의 상징성 등을 감안하여 Baler시로 선정하였다. 오로라주의 쌀 농업, 수확후 처리시설의 현황, 설문 조사 결과 등을 종합할 때 본 사업의 사업대상지 선정은 매우 적절하게 이루어졌다고 평가할 수 있다.

2. 효과성 (Effectiveness)

효과성 평가에서는 사업 목표의 달성도, 사업 활동의 목표 달성 기여도, 사업 수혜자에 대한 기여도 및 내용과 성과 등을 주로 평가한다.

가. 사업 목표의 달성도와 기여도

본 사업의 주목적은 현대화된 미곡 생산기술 및 설비를 갖춘 RPC 설립을 통하여 미곡생산에서 판매에 이르기까지 효율적 생산관리시스템 및 영농 기계화 구축과 이에 따른 농민의 소득 증진을 도모하는데 있으며, 세부목적은 RPC의 설립, 생산에서 판매에 이르는 효율적 생산관리 시스템 구축, 영농기계화 구축, 농민의 소득 증대 도모라는 네 가지로 구분될 수 있다.

RPC 설립은「설계-시공-가동」과「관리-자문」이 구분되어 분야별 전문 회사 및 전문가들이 효율적으로 업무를 추진하게 됨으로써 성공적으로 이루어졌다고 평가된다.

생산관리 시스템의 구축은 설비 등의 하드웨어 요소와 경영 관리 등의 소프트웨어 요소로 구성되는데, 하드웨어 요소는 현대적인 일괄 처리 설비를 도입하고 성공적으로 운영됨으로써 그 목표를 달성하였다고 평가할 수 있다. 소프트웨어 요소는 수원국 내 쌀의 유통과정 등에 대한 면밀한 조사가 필요하고, 그에 대응하는 직원들의 능력이 증진되지 않으면 달성하기 어려운 요소이며, 이러한 요소는 연수생 초청사업이나 전문가 파견단계에서 다루어질 수 있는 것이다. 설문조사 결과, 전문가 파견 및 연수생 초청사업에 대한 목표 대비 달성정도에 대해서는 각각 평균 3.41점과 3.38점으로 상대적으로 낮은 응답을 보였으며, 개방형 설문지 조사 결과에서도 훈련과 워크숍을 통해 직원의 업무능력 향상이 필요하다는 응답이 많이 제기되었다. 따라서 RPC 운영과 관련된 소프트웨어 요소에 대한 직원들의 업무 능력 향상이 요구되며, 이를 위한 현직 훈련이 더 강화될 필요가 있는 것으로 평가된다.

영농 기계화 구축은 공여된 영농 기자재를 이용하여 농업 생산력을 높이려는 의도로 이루어졌다. 이는 기존의 영농 관행을 바꾸지 않고 단순히 영농 기자재를 제공하는 것으로서는 달성이 어려운 목표이다. 실제로 본 목표를 달성하기에는 공여된 영농 기자재의 수량이 제한적이었다. 또한 영농 기계화를 구축하기 위해서는 RPC가 논을 임대 또는 소유하여 공여된 영농 기자재를 이용하여 직접 영농을 하고, 그 결과를 농민들에게 보여주는 시범적 운영방식이 있을 수 있으나, 아직까지는 그러한 기반 시설을 갖추지 못하고 있다. 이러 면을 종합할 때, RPC 건립을 통한 영농 기계화 구축의 목표는 본 사업목적과는 다소 부적절하거나 또는 자체 농장 운영 등과 같은 대안적 방안이 부족하였다는 평가를 내릴 수 있다.

RPC 건립을 통한 농민의 소득 증대라는 목표는 매우 직접적인 혜택을 줄 수 있는 목표라고 할 수 있다. 현재 RPC가 농민의 소득 증대에 기여하는 방식은 다음의 여섯 가지로 요약이 가능한데, 벼 수매 과정에서의 가격, 수송 가격에 대한 보상, 건조 시설의 이용에 따른 소득 증대 기회, 수매용 자루의 무료 제공, 사전 설정 가격유지, 예측 가능한 수매 등이 있다. 따라서 농민들의 소득을 증대시킨다는 RPC 건립 목적은 RPC가 도입되기 이전의 관행과 대비하여 볼 때, 그 목적을 충분히 달성하고 있는 것으로 평가할 수 있다.

나. 사업의 목표집단에 대한 기여도와 내용

사업의 목표 집단에 대한 기여도와 관련된 설문조사 결과, RPC는 수원국의 쌀 관련 정책수단(평균

3.75점), 농민의 소득 증대(평균 3.65점), 목표지역의 빈곤 감소(평균 3.50점) 등에 효과가 있는 것으로 응답되었다. 다만, 농민들이 RPC를 적절하게 이용하고 있는가의 여부에 대한 응답 결과는 다른 질문보다 상대적으로 다소 낮게 나타났다. 실제 사후 조사 기간 파악된 자료에 의하면, 중부 오로라 지역의 농민 632명 중 251명(39.7%)가 RPC를 이용하고 있으며, 점차 이용자가 늘어가고 있는 것으로 조사되었다.

RPC 건립사업은 목표 집단에 다음과 같은 의미 있는 기여를 하는 것으로 평가할 수 있다. 오로라주는 RPC 운영을 통해 얻은 수익으로 주 정부의 재정자립에 기여할 수 있으며, 쌀 가격 안정, 고용창출 및 대 주민 신뢰향상이라는 효과를 얻었다. 농민들의 입장에서는 수확 후 손실을 방지하고, 건조 및 수매 과정을 통해 노동력을 절감하고, 소득을 증대시킬 수 있는 기회를 가지게 되었으며, 소비자들은 품질 좋은 쌀을 합리적 가격으로 이용할 수 있게 되었다.

한편 개방형 질문으로 조사한 RPC의 효과에 대한 응답 결과, 긍정적 효과에 대한 응답이 부정적 효과보다 많다는 점은 본 사업이 목표를 달성하고, 목표집단에 대한 효과를 주고 있다는 사실을 나타낸다.

부정적 효과로서 지적된 과다한 운영비용의 소요, 쌀의 가격 통제를 위한 정책 부족 등은 RPC의 지속성을 확보하기 위해서라도 새로운 대안이 모색되어야 할 영역이라 할 수 있겠다.

다. 연수생 초청활동의 효과성

한국에서 이루어진 연수사업에 참여한 응답자들의 응답결과에 기초할 때 연수사업은 전반적으로 그 목표를 달성하고, 효과를 주고 있는 것으로 평가할 수 있다. 업무에의 도움 정도는 물론 지식, 태도, 행동 및 기술 변화에 많은 도움이 되었던 것으로 응답하고 있다. 또한 연수 기간관련 응답 역시 평균 3.44를 나타내어, 연수 활동의 목표를 달성하는데 적절한 것으로 판단할 수 있다.

3. 효율성(Efficiency)

효율성 평가에서는 수원 행정체계, 협력단의 사업체계, 사업의 산출물 달성 정도 및 완성도, 사업실시 기법의 유용성, 사업관리 체계의 효율성, 사업 활동의 이행여부 등을 중점 평가하게 된다.

가. 수원국 행정체계

필리핀의 RPC사업은「국가식량청(NFA; National Food Authority)」, 「필리핀 토지은행(Land Bank, Philippine)」, 「농지개혁부(DAR; Department of Agrarian Reform)」,「농업부(DA; Department of Agriculture)」 등 여러 기관의 협동으로 추진되었다. RPC 사업에 대한 전국적인 조정기능을 가진 기관은 없으며, RPC 운영과 관련된 기술적 자문을 농업부 산하 「수확 후 연구지도국(BPRE; Bureau of Postharvest Reseach and Extension)」이 담당하고 있다.

본 사업은 2004년부터 추진되었는데, 초기 추진과정에서는 수원국의 RPC 관련 기관의 협조보다는 오로라주 상원의원 및 주지사의 적극적인 사업 유치 노력이 큰 영향을 주었다. 이후 본격적으로 사업이 추진되면서 본 사업에 대한 수원국의 집행기관은 농업부(Department of Agriculture)와 오로라주정부로 결정이 되었다. 그러나 농업부는 사후에 협조체계를 갖추는데 참여하며 BPRE를 통하여 기술적인 자문이나 사업 진행에 대한 모니터링 수준의 역할에 머물게 되었다.

사업이 진행되던 과정에서 오로라주 정부는 사업 추진을 위해 2007년 12월 4일 개최된 의회 회의에서 「사업추진위원회(PSC; Project Steering Committee)」와 「기술자문단(TWG; Technical Working Group)」을 두는 것을 결의하는 조례를 통과시켰다. RPC에서는 이들 두 조직 외에「사업경영팀 (PMO; Project Management Office)을 설치하는 것으로 2007년 사업계획서에서 밝히고 있다. 이러한 구성은 수원국의 RPC 사업과 관련된 지역 단위 기단들을 이들 조직에 전부 참여시킴으로써 RPC 운영의 지원을 위한 전체적인 틀을 갖추었다고 할 수 있다. 그러나 실제로 이들 조직은 사후평가까지 구성되지 않은 것으로 조사되었으며, 특히 위원들이 정부조직 중심으로 구성되어 있어, 농민 대표 등 이해 당사자의 욕구를 수렴하는데 한계가 있을 것으로 판단되었다.

이런 면을 종합할 때 수원국의 행정체계는 아직까지 다소 미흡한 것으로 평가되었으며, 차후 유사사업에서는 수원국의 RPC 관련 기관 중 책임 있는 부서를 사전에 결정하여야 할 것으로 판단된다. 오로라 RPC에서는 특히 RPC 경영과 관련된 분야별로 실질적인 자문 역할을 할 수 있는 「자문위원회(Advisory Group)」를 운영하거나 이해 당사자의 욕구를 수렴할 수 있는 장치를 두어야 할 것으로 보인다.

나. KOICA 사업체계와 사업실시 기법의 유용성

본 사업을 추진하면서 KOICA에서는 앞서 지적하였듯이, 일괄수주 용역(Turn-key base)과 PMC 용역으로 구분하여 접근하였다. 일괄수주 용역은 건축, 기자재 지원, 연수생 초청, 전문가 파견 등의 업무를 일괄적으로 수행할 업체를 입찰 경쟁을 통해 선정하였고, PMC 용역은 국내 유일의 수확 후 관련기술을 연구하고 있는 농촌진흥청 농업공학연구소와 RPC 설계 검토, 물품 검수, 적합성 및

기자재 설치 검수 등 전문 기술적인 부분을 종합 자문, 관리하는 수의 계약을 체결하였다. 일괄수준 용역을 통해 선정된 업체는 건축 및 RPC 시설 생산 업체와 콘소시엄으로 시설을 완공하였다.

연수생 초청은 RPC 시설 생산업체인 (주) 신흥강판을 통해 이루어졌는데, 관리자 과정은 5명에 대해 15일, 운영자 과정은 2명에 대해 21일간 실시되었다. 사업과 관련한 성공요인과 애로 사항은 자체 연수평가 결과를 통해 밝히고 있다. 전반적으로는 RPC 운영에 필요한 기본적인 내용은 충분히 준비되고 전달되었다고 평가하나, 준비 기간이 촉박하였고, 연수 대상자의 수와 대상자가 바뀌는 애로사항을 보고하고 있다. 특히 동 업체가 연수교육을 처음실시한 관계로 불안정한 분위기에서 연수가 이루어졌음을 지적되었다.

전문가는 RPC 전기, 기계 및 수확 후 기술 분야에 대해서는 각각 1명씩 2주간, 그리고 RPC 운영 분야는 1명이 1개월간 파견되는데, 수확 후 기술분야는 PMC 기관인 농촌진흥청의 전문가가 파견되었고, 일괄수주업체와 PMC 업체간 협조는 잘 이루어진 것으로 판단된다.

본 사업을 추진하면서 관련 전문기술 분야의 오류를 사전에 차단하고자 계획한 KOICA의 사업체계 및 접근은 매우 효율성이 높은 것으로 평가할 수 있다. 그러나 세부적인 내용의 효율성에 대해서는 다소 보완이 필요할 것으로 판단된다. 특히 외국인에 대한 연수 경험이 없던 업체에서 연수를 주관함으로써 발생한 문제 및 연수생이 확정되지 않고 중도에 변경이 생기는 문제, 또한 연수 대상자가 연수 후 RPC에 근무하지 않는 문제는 RPC 운영, 기술적 문제 발생 시 부정적인 영향을 줄 수 있는 부분으로 평가된다. 실제로 종료 평가보고서 역시 이 부분에 대해서는 RPC 준공 이후 현지에서 실습을 겸한 실무적인 기술 전수를 하는 것이 사업성과 제고에 더 도움이 될 것으로 제시하고 있다. 향후 동일 사업에 대해서는 연수생 초청 사업과 전문가 파견 활동을 통합하여 현지에서 이론 및 실무 기술을 제공하는 것이 더욱 효율성을 가질 것으로 평가된다.

다. 사업의 산출물 달성 정도 및 완성도

RPC 시설 및 공여된 영농 기자재는 사업 계획에 제시된 목표를 달성하였으나 다만 건물 설계에 대해서는 실제 RPC 운영 과정에서 개선의 여지가 있는 것으로 파악되었다. 저장 공간에 대한 격벽 미설치, 부산물 처리 공간에 대한 고려 미흡, 하나의 구조물 보에 color sorter와 length grader를 함께 설치함으로써 나타나는 진동의 문제 등이 이에 해당한다. 또한 공여된 설비 및 기자재 역시 각 설비 자체의 우수성에도 불구하고, 부분적으로 세심한 고려가 필요한 것으로 파악되었다.

사업의 효율적 추진과 관련, RPC 건립 사업의 시간과 비용 측면의 효율적 수행 여부에 대한 응답

결과는 각각 평균 3.45와 3.25로 나타났다. 설문 응답에서 시간적인 측면이 비용 절감적인 측면보다 더 높게 나타나고 있는 것은 RPC 건립이 목표했던 기간 내에 차질 없이 완공되었기 때문인 것으로 판단된다. 비용 절감 측면에 대한 긍정적 반응은 설치된 시설이 사업 지역의 수확 후 기술에 대한 기존 관행이나 경제적 여건에 비추어 상당히 높은 수준의 현대적인 것으로 설치되었기 때문인 것으로 판단된다. 또한 RPC 운영 및 경영 기술의 효율적 이전 여부에 대해서는 평균 3.25점으로서 상대적으로 낮게 평가되고 있는 것을 알 수 있다. 파견된 전문가 자문 활동의 효율성에 대해서는 평균 3.60점으로 비교적 높은 것으로 나타났다.

한 가지 고려할 상황으로는, 고유가 등 특수한 상황이 발생할 경우 석유를 연료로 사용하는 건조기의 운영비용이 매우 부담이 되기 때문에, 이에 대한 대책이 요구된다 하겠다. 이를 위해 RPC 부산물을 이용한 건조 시설의 도입 필요성에 대한 검토가 필요하며, 적정기술 수준에서 공여되는 설비 및 기자재의 질과 양을 고려하는 사업 설계가 이루어져야 할 필요가 있다.

이런 면들을 종합할 때 사업의 산출물 달성 정도는 효율적이었다고 평가할 수 있으나, 완성도의 측면에서는 다소의 보완이 요구된다고 할 수 있다. 따라서 수원국에서 활용되고 있는 관련 기술에 대한 검토와 이를 사업에 반영시키는 사업설계를 고려할 필요가 있다.

라. 사업관리 체계의 효율성

본 사업의 추진을 관리하기 위한 활동은 전반적으로 효율적이었다고 평가할 수 있다. KOICA에서는 2006년 10월 9일-14일에 중간평가와 2007년 12월 1일-10일에 종료평가를 실시하였으며, 일괄수주 용역업체에서는 2006년 3월 9일 기공식 이후, 2006년 12월 6일-11일에 걸쳐 완성된 RPC 시설을 최종 평가한 후, 준공식을 가졌다. 오로라 RPC에서는 2007년 2월에서 3월까지 RPC 설비에 대한 시험 가동을 하여 설비의 안정성 등을 확인하였다.

오로라 RPC의 사업관리 행정체계는 2007년까지는 RPC와 관련된 모든 회계 및 공문은 주 정부에서 직접 관할하였으나, 2008년부터 주 정부에서 독립 회계를 하도록 하고 있다. 감사는 분기별로 1회씩 감사위원회(Commission of Audit)에서 3명이 나와 실시하고 있는 것으로 확인되었다.

조직 체계의 효율성에 대해서는 평가하기가 어려우나, 조직운영상의 개선점은 발견할 수 있었는데, 사실상 RPC 운영에 전적인 책임을 지고 있는 운영책임자와 행 · 재정실장(Accountant IV) 겸 회계담당 등 4명이 현재 정식으로 보직을 받지 않은 직무대리로 근무하고 있는데 이들 중 운영책임자와 행 · 재정실장은 한국에서의 연수사업에도 참여한 바 있고, 각각 기계전문가와 회계사로서의 자격

을 갖추었고, RPC 를 실제로 2년 가까이 운영하고 있는 경험이 있다. 따라서 이들을 정식 보직으로 발령을 내어야 책임감을 갖고 RPC 운영을 할 수 있을 것으로 판단된다.

마. 사업 활동의 이행여부

RPC 건립은 2006년 3월 9일 기공식 이후 2007년 1월 26일 준공식을 가질 때까지 전체 사업을 계획된 바와 같이 원활하게 추진하였으며, 사업 실시과정에서 세부적인 일부 항목에 대해서는 수정이 이루어졌지만, 사업추진 업체와 KOICA 간 원활한 협조를 통해 문제를 해결하였다. 기존 계획에서 수정이 이루어진 점들은 대개 건축물 시공과 관련된 사항이고, 설계 풍속이나 저장고 면적 및 판넬의 두께 등은 현지 실정을 사전에 정확하게 파악하지 못하여 발생되는 문제로 판단된다. 연수생 초청 사업의 경우 대상자의 수와 기간에 다소 조정이 이루어진 부분은 수원국의 문제이나 연수 담당 기관에게 부담을 줄 수 있는 부분으로 보완이 필요하다 하겠다.

4. 파급 효과 (Impact)

사업의 파급효과는 사업의 직 · 간접적인 효과를 의미한다. 사업 파급효과(Impact) 또는 영향력에 대한 사후평가는 사업의 상위목표 달성 가능성과 긍정적 사업 효과, 사업의 역량개발 및 제도 강화에 대한 기여도 등에 초점을 두고 이루어진다.

가. 사업의 상위 목표(Overall goal) 달성가능성 및 긍정적 효과

본 사업의 상위 목표는 농민소득 증대를 통한 인류 기본 욕구의 해결에 기여하는 것이다. 이에 대해 RPC는 수확된 벼의 건조, 보관, 도정 및 판매에 이르는 과정을 일괄 처리하는 시설로써, 그 기능의 수행을 통해 생산자 및 소비자를 모두 만족시킬 수 있다고 판단되었다.

RPC의 주요 기능은, 벼의 수매과정에서 농업인에 대한 소득을 보전하고, 쌀의 품질을 높이며, 쌀의 유통 기능을 통해 쌀 가격을 안정시킬 수 있는 것으로 인식된다. 특히 오로라주에는 현대적인 미곡종합처리장이 없어서 그 동안 개인 유통업자에 의해 농민이 많은 손해를 입어 왔던 점을 감안할 때, RPC를 통한 사업목표로서의 농민의 소득 증대에 기여할 수 있다고 평가할 수 있다.

사후 평가 시 농민에 대한 면담을 통해 확인한 결과에 기초할 때, RPC 사업은 제대로만 기능을 한다면, 농민들의 소득 증대에 충분히 기여할 수 있다고 판단되며, 결국 본 사업의 상위 목표를 달성할 수 있을 것으로 평가된다.

농민들이 RPC를 이용하는 주요 이유는 다음과 같이 여섯 가지로 요약이 가능한데, 첫째로는 수매가를 현금 또는 수표로 1~2내에 지급하고 있으며, 둘째, 수매 시 품질에 따른 정당한 가격을 부여하고 있고, 셋째, 빈 자루를 무료로 빌려주고 있으며 넷째, 약속된 시간에 수매를 하고 있다. 다섯째, 개인 유통업자들이 가끔 위조지폐로 결제하는 것을 방지하고 있고, 마지막으로 기존 유통업자보다 높은 가격으로 쌀을 수매하고 있다.

본 사업의 긍정적 효과와 관련한 설문 결과, RPC는 주 수혜자인 농민에게 평균 3.72점 정도로 알려져 있다고 응답되었다. 특히 RPC는 쌀의 건조 및 저장 관행 그리고 도정 관행에 큰 영향을 준 것으로 응답되고 있으며, 쌀 생산이나 마케팅 개선 그리고 소득 창출 기회의 증대 등에 대해서는 보통 이상의 파급 효과를 주는 것으로 나타났다.

RPC 사업의 효과가 어느 정도 전국적으로 확산되고, 복제될 것인가에 대한 파급 효과에 대해, 응답자들은 평균 3.29점으로 보통 이상으로 가능할 것으로 평가하고 있다.

한편 RPC 사업은 농민의 소득 증대라는 기본 목표 외에 KOICA 또는 한국의 위상을 홍보하는 부수적인 파급효과를 가지고 있는데, RPC에서 생산된 쌀은 포장에 KOICA 로고가 찍혀 있으며 도정된 쌀의 품질이 매우 높아 현지에서는 오로라 쌀이라는 공식적인 브랜드보다는 KOICA 쌀이라는 이름으로 회자되고 있을 정도이다. KOICA 로고의 삽입은 관행적으로 이루어진 것이지만, 쌀의 품질 등에 의해 소비자에게 부정적인 영향을 줄 수도 있기 때문에 품질 관리 및 KOICA 로고의 사용 등에 대해서는 오로라주 정부, RPC 및 KOICA 사무소와의 협정 제정이 필요할 것으로 판단된다.

이러한 결과에 기초할 때 RPC 건립사업은 농민의 소득 증대라는 직접적인 목표 달성을 통해 인류 기본 욕구의 해소라는 상위 목표 달성에 긍정적으로 기여했다고 평가된다. 이러한 기본 목적 외에도 RPC 사업은 수확 후 영농 기술의 개선에 큰 파급력을 끼쳤으며, 한국과 KOICA의 위상을 드높이는 부수적인 효과도 가지고 있는 것으로 판단되었다. 또한 오로라주에서의 RPC 건립사업은 필리핀 RPC 사업 운영의 한 모델로 기능할 수 있을 것이라는 예측이 가능하다.

나. 사업의 역량 개발 및 제도 강화 기여도

사업의 역량 강화는 RPC 사업장을 자조적으로 운영할 수 있는 제반 능력의 개발을 의미한다고 할 수 있다. 기본적으로 한국에서 연수를 받은 7명의 인력 중 2명이 현장에 근무하고 있어 제한적이기는 하지만 RPC 설비 자체를 운영하는데 큰 어려움이 없는 것으로 판단된다. 실제로, RPC에서는 사업 역량 개발을 위한 노력을 전개하고 있고, 자체적으로 고용한 담당 직원이 쌀을 생산하는 전 과

정에서 이중 확인을 하는 등 품질관리 및 재고관리에 큰 비중을 두고 있다. 2008년도에는 쌀 수매 인력에 대해 노동교육 세미나(Pakyaw Labor Group Seminar)를 가져 직원들의 업무 관리에도 관심을 두고 있었다.

업무의 지속성 확보 및 경영관리를 위해 2006년 11월에는 「2007 Business Plan」(2007년 3월 및 6월 개정), 2007년 7월에는 「Five-Year Development Plan」을, 그리고 2006년 11월에는 「RPC Operations Manual」(2007년 3월 및 6월 개정)을 각각 발간하여 RPC 운영에 필요한 기본 조건을 자체적으로 준비하는 열정을 보이기도 했다.

RPC 관련 제도 강화를 위해 오로라주 정부는 2007년 12월 4일에 열린 주 의회에 조례 161호를 제정한 바 있는데, 이 조례에서 본 사업의 원래 명칭이었던 「The Construction of Modern Integrated Rice Processing and Milling Complex (RPC) in the Philippines」를 농민, 소비자 및 마케팅 개발 과정에서의 편의, 그리고 한국과 필리핀의 상호 신의를 인정하기 위해 「Philippines-Korea Rice Processing Complex(RPC) Project」로 변경하였다. 또한 RPC 운영을 주 정부의 경제 사업으로 공식 인정하였는데, 이는 RPC에 대한 인력 및 재정적 지원, 회계 및 감사 등에 행정적 · 정책적 · 제도적 지원이 이루어질 수 있는 기반이 마련되었다는 매우 중요한 의의를 갖는다. 그리고 RPC의 운영자금을 지원할 수 있는 조항을 마련한 바 있으며, 실제로 운영 자금을 지원하고 있는 것으로 파악된다.

한편 제도 강화에 대한 기여도를 알아보기 위한 설문조사 결과, 응답자들은 RPC사업이 정책결정자에게 RPC의 필요성에 대한 인식 제고에 평균 3.35점, RPC에 대한 농민의 인식 제고에 평균 3.10점, 그리고 언론 매체 등에 대한 노출에 대해 평균 3.20점 정도의 영향을 준 것으로 응답하고 있다. 또한 RPC의 직접적인 수혜자가 누가 될 것인가에 대해 질문을 한 결과, RPC 직원들은 RPC와 관련된 모든 이해 당사자들이 혜택을 볼 것이라는 압도적인 응답 경향을 보이고 있다. 이중 부재지주와 RPC가 이익을 볼 것이라는 점에 대해서는 응답자가 한 명도 없었다. 이러한 논의를 종합할 때, 본 RPC 건립 사업은 오로라주 정부의 제도 개선 및 직원들의 역량 강화에 파급 효과를 준 것으로 평가할 수 있을 것이다.

5. 지속가능성 (Sustainability)

지속가능성 평가는 사업 종료 후 운영관리, 기술, 재무적 자립도를 확보하였는지를 확인하는 과정을 통하여 사업이 지속적으로 발전할 가능성이 있는지를 평가하는 것이다. 지속가능성 평가는 수혜자의 시설, 장비관리 및 유지가능성에 대한 평가, 그리고 사업의 자립발전성에 대한 평가에 초점을

두고 이루어진다.

가. 시설 유지 가능성

다음과 같은 이유를 통해, 사업 시행 후 건립된 RPC가 큰 차질 없이 운영될 것으로 전망된다. 첫째, RPC 시설 운영을 위한 기계적 조작을 위한 기술이전이 연수 사업을 통해 효과적으로 전수되었다. 둘째, 수원국의 관련 부서인 BPRE 등을 통한 자문이 이루어지고 있으며, 셋째, 이미 2년간의 운영을 통해 무리 없이 운영된 경험이 쌓여 있다.

RPC 직원들의 RPC 운영의 기술 능력에 대한 자체 평가 결과, 설비 유지 능력 및 RPC 회계에 대해서는 보통 이하의 응답을 보이고 있다. 이는 전자동의 현대적 기계 설비에 대해 익숙하지 않거나, 부품 등의 사후 조달의 어려움을 반영하는 것으로 판단된다. RPC 회계 능력에 대한 응답 결과는 전문 영역에 속하는 부분이고, RPC에서는 회계사가 근무하고 있으므로 큰 문제는 없을 것으로 판단된다.

RPC 설비 운영, RPC 경영, 생산물 마케팅은 보통보다 다소 높은 응답을 보이고 있다. 이중 고객봉사 능력은 다른 영역에 비해 다소 높으나 그 점수가 높지 않다.

반면에 RPC 시설 및 설비에 대한 관리 및 운영 정도에 대해서는 자신들의 능력에 대한 응답 경향에 비해 더 높은 결과를 보여주고 있다. 운영의 적절성에 대한 응답이 다소 낮은 것은 RPC의 운영을 단순한 쌀의 수매 · 건조 · 저장 · 도정 · 판매의 과정만 아니라 비료와 농약 등 영농 투입요소도 함께 구매할 수 있는 서비스가 이루어지기를 바란다는 농민들의 기대사항이 반영되었기 때문인 것으로 판단된다.

이러한 점을 종합할 때, 시설 유지 가능성은 다음의 몇 가지 사항을 개선할 경우 충분히 달성될 수 있을 것으로 평가된다. 첫째, 소모품 조달 문제는 시설 공여 시 1년 정도 소요되는 소모품이 함께 전달되었으나, 그 이후의 소모품 문제에 대해서는 현지에서 구입하기가 어려운 현 실정을 반영하여, 시설 제공 업체에서 관련 소모품에 대한 목록을 작성하고 사전에 필요 여부를 타진하여 적시에 공급해줄 수 있는 체계가 마련될 필요가 있다. 이를 위해서는 상시 의사전달 통로가 만들어져야 할 것으로 보인다. 둘째, 공여된 영농 기계 및 수송수단의 문제 개선이다. 본 사업에서는 트럭 한 대만 수송 수단으로 공여되었는데, 년 2회 수확이 이루어지고 있는 상황에서 수확 시기에 쌀의 수매 및 판매를 위해서는 절대적으로 추가의 수송 수단이 공급되어야 한다. 만약에 트럭이 고장이 날 경우 RPC 운영의 가장 기본인 쌀의 수매가 이루어지지 않음으로써 RPC 가동이 중지되는 사례도 발생할

수 있기 때문이다. 운반 수단인 지게차 역시 1대만 공여되었고, 이도 역시 수송수단과 유사한 문제를 초래할 가능성이 있다. 한편 콤바인의 경우 세 대가 지원이 되었지만, 현지의 영농 관행이나 논의 조건 등에 비추어 적합성이 다소 떨어져 활용도가 높지 않은 상태이다. 따라서 차후 유사 사업을 전개할 때는 트럭과 지게차의 공여 대수를 늘리고, 현지 적합성이 떨어지는 영농 기계는 과감히 공여를 하지 않는 것이 바람직할 것으로 판단된다.

나. 사업의 자립 발전성

본 사업의 자립 발전 가능성은 기본적으로 RPC 운영을 통해 어느 정도의 수익을 낼 수 있는가의 문제와 이를 위한 제도적, 행정적, 재정적 지원의 여부에 달려 있다고 할 수 있다.

RPC 운영의 지원을 위한 제도적, 행정적, 재정적 지원은 앞서 지적한 바와 같이 바와 같이, 오로라주 정부의 조례 제정을 통해 그 기반이 마련되었다고 할 수 있다. 특히 재정 지원과 관련하여, 오로라주 정부에서는 RPC 운영을 통해 수익을 낼 경우 지원된 자금을 되갚는 차입금의 형태로 운영자금을 지원하는 방식을 취하고 있다. RPC 운영 3년차(2009년)부터 수익을 낼 것으로 가정하고 필요한 운영자금의 20%를 사전에 지원하는 것으로 조례를 제정하였다.

RPC의 보고에 의하면, 2007년도의 경우 주 정부에서 필요한 인건비전부와 23,199,999.94페소의 운영자금을 지원하였고, 결산 후 16,744,571.8 페소(지원금의 72.2%)를 주 정부로 환원한 것으로 되어 있다. 2008년도에는 4명의 공무원을 RPC 운영자로 지원하고, 운영자금 13,984,777.76 페소와 기타 자금(실험장비 58,988.00페소, 판매용 자루 값 200,000.00페소, 수매용 자루 값 240,000.00 페소)으로 498,988.00페소를 지원하고 있다. RPC가 주 정부에서 운영하고 있는 시설이기 때문에 쌀의 수매와 판매 등에 따른 부가가치세(12%)를 면제하고 있어 농민에게도 이익을 주고, 유통 과정에서의 경쟁력을 확보할 수 있는 계기가 되고 있다. 이러한 자료에 기초할 때 RPC 운영을 위한 오로라주 정부의 지원체계는 매우 적절하게 마련되어 있다고 평가할 수 있다.

한편 RPC 운영을 통한 수익성은 장기적으로 볼 때 충분히 자립할 수 있을 것으로 평가할 수 있다. 2007년 대비할 때 2008년도의 기준 기간이 짧음에도 불구하고, 수매량은 35.1%가 증가하였지만 비용은 87.3%나 증가하였고, 판매량은 6.4% 감소하였으나, 판매 금액은 22.2%가 증가하였다. 수매량 대비 수매 비용의 급격한 증가 및 판매량 감소에도 불구하고 판매 금액이 높아진 비정상적인 결과는 2008년 상반기 필리핀의 식량 위기에 따른 곡물 가격의 폭등에 기인한 것으로 판단된다.

오로라 RPC는 현재 최대 운영 능력의 35% 선에서 가동되고 있다. 「2007 Business Plan」 및

「Five-year Development Plan」의 경영 계획에 의하면, 2007년도에는 최대 운영 능력의 30% 수준에서, 2008년도에는 70% 수준을, 2009년부터는 최대 운영을 하는 목표를 수립하고 있다. RPC의 최대 능력을 활용하지 못하는 이유로서는, 첫째로 2007년의 경우는 RPC 시설의 가동, 쌀 수매 및 판매망 확보 등이 처음으로 이루어졌기 때문에 시행착오가 있었으며, 둘째로 2008년도의 경우에는 고유가와 쌀 가격의 폭등으로 인한 식량 위기 때문에 쌀의 수매 및 판매 등의 RPC 운영과 관련된 적절한 의사결정을 내리기가 매우 어려웠기 때문이라고 여겨진다.

RPC 자체에서 작성한 2008년도 1월부터 8월까지 손익을 분석 결과, 순 이익은 49,951.18 페소(2008년 10월 환율 47페소 반영시 약 1,063달러) 정도에 불과하다. 수입 구성 항목별로 볼 때 순 수익은 도정된 쌀의 판매보다는 오히려 영농 기자재의 대여 등과 같은 기타 수입의 비용이 더 많은데, 이는 도정 쌀의 전체 판매금액 중 98.6%를 차지하는 생산비의 비중이 반영되고 있기 때문이라고 판단된다. 특히 2008년 상반기 유가 상승으로 인한 건조 비용이 매우 높았기 때문이다. 따라서 건조에 들어가는 연료비의 부담을 줄이지 않는 이상 쌀 판매에 따른 수입보다 기타 수입이 더 많은 비중을 차지할 가능성이 높다고 할 수 있다.

지출을 살펴보면, 직원들의 월급과 임금 및 보안을 위한 경비가 전체 지출의 63.6%를 차지하고 있고, 수송차량 유지에 들어가는 휘발유 및 윤활유 비용이 9.6%를 차지하고 있다. RPC 운영을 통한 수익성 분석결과가 RPC 최대 처리능력의 35% 수준에서 운영된 결과라는 점을 감안할 때, 장기적으로 자립적인 운영이 가능한 수익률을 달성할 수 있을 것으로 평가된다. 또한 쌀 수매에 응하는 농가가 늘어나고 있고, 관리 및 경영과 관련된 지식과 노우 하우(know-how)가 축적되고 있는 것이 이에 기여하는 요소라 할 수 있다. 이 중 RPC 운영의 생산비 중 건조 비용을 절감하는 방안이 모색되어야 하겠다.

한편 본 RPC 사업의 자립 발전성과 관련한 설문 분석결과, RPC 운영의 핵심 조건의 하나인 농민들의 이용 전망에 대해서는 3.45점으로 가장 높은 응답을 보이고 있고, 직원들의 경영 능력도 3.40점으로 어느 정도 바람직한 전망을 보이고 있다. RPC 운영과 관련된 예산의 확보 및 외부의 보조 없이 자립적으로 운영할 가능성에 대해서는 각각 3.25점과 3.10점으로 보통 수준에서의 응답을 보이고 있다. 이러한 결과는 비록 오로라주 정부에서 운영 자금을 지원한다는 조례가 제정되었지만, 실제 RPC 운영에 소요되는 운영 자금을 충족시킬 수 있을 것인가에 대한 우려를 반영하고 있는 것으로 판단된다.

농민과 RPC 직원간의 의사소통은 3.20점으로 보통보다 다소 높은 수준에서 이루어지고 있으나, 농민들의 RPC 운영지침이나 체계에 대한 이해도에 대해서는 보통으로 응답하고 있다. 이에 따라

RPC가 농민의 협조 없이는 존립하기 어렵다는 점에서 농민과의 관계에 의사소통이나 RPC 홍보를 위한 노력이 더욱 요구된다 할 수 있겠다.

6. 사업 요인 만족도 (Satisfaction)

본 사업의 사후 평가와 관련하여, 사업의 각 요인에 대한 만족도는 비교적 높은 것으로 평가할 수 있다. 사업의 범위 및 전체 사업 예산에 대한 만족도가 다른 요소에 비해 만족도가 높게 나타나고 있으며, 반면에 지방 정부의 지원에 대해서는 다소 낮게 응답되었다.

IV. 정책제언

본 사업에 대한 평가 결과에 기초하여 향후 유사한 사업을 전개하는데 고려하여야 할 제언은 사업설계, 사업운영과 지원, 기타 고려사항의 세 가지로 구분하여 제시할 수 있다.

1. 사업설계

첫째, 지역의 특성을 반영한 시설의 유형과 규모를 결정할 필요가 있다. 이를 위해 사전 조사 시 사업 후보 지역의 RPC 현황, 시설 운영 관행 등에 대한 정보의 파악이 필요하다. 특히 석유를 이용한 건조기의 경우 생산비 부담이 매우 높음으로 왕겨 등 부산물을 이용한 건조기를 병행 도입하는 방안을 검토할 필요가 있다.

둘째, RPC 건립을 위한 설계 시 저장고의 격벽 설치, 부산물 처리 공간, 지역의 풍속 등 오로라 RPC 의 실제 운영에 기초한 세부적인 경험을 활용할 필요가 있다.

셋째, 사업 구성요인에 대한 신중한 검토가 요구된다. 연수활동과 전문가 파견 활동은 RPC 준공 후 현지에서 직접 실시하는 것이 사업비를 줄이면서 효과를 더욱 높일 수 있을 것으로 판단되고, 특히 트럭과 지게차 등 수송 및 운반수단의 수량 확대가 절실하다. 영농 기자재의 경우 현지 적합성을 고려하여 과감한 조정을 할 필요가 있다.

넷째, 시설의 유지 · 관리를 위한 방안을 강화할 필요가 있다. 첨단 기계의 고장에 대한 대처나 소모품의 제공 방법 등이 사전에 설계되어 적시에 제공되어야 하며, 이는 단순히 A/S 기간을 확대하는 것만이 아니라, 설비 제공업체에서 정기적으로 RPC와 접촉하는 통로를 만들어주어야 함을 의미한다.

2. 사업 운영과 지원

국가 간 양자 사업으로 공여된 RPC는 기본적으로 공적 서비스 지향의 성격을 가지고 있으므로, RPC 소유 및 운영권에 대한 신중한 검토가 요구된다. 개인 또는 농민단체 등으로의 위임을 통한 RPC 운영은 자칫 이익 추구형 RPC 운영으로 변모될 수 있으며, 경영능력에 따라서는 도산의 우려도 있을 수 있다. 따라서 공여된 RPC에 대해서는 최소한 정부 또는 주 정부의 소유권이 계속 유지될 수 있는 방안을 마련할 필요가 있다.

또한 운영에 있어서 수원국 관련 기관의 적극적 참여와 활용 방안이 필요하다. RPC 운영과 관련된 경영 기술은 국가마다 상황이 매우 다르므로 한국의 경험이 경쟁력을 갖는데 한계가 있다. 필요한 경우, 수원국의 관련 기관에 대한 실습 자재 등을 지원함으로써 사업의 파급 효과를 더욱 확대시킬 수 있을 수 있는 방안의 검토가 요구된다.

마지막으로, 사업 종료 후에도 직원들에 대한 능력 향상 워크숍 등에 대한 지원방안을 검토할 필요가 있다.

3. 기타

RPC 생산물의 포장에 KOICA 브랜드 및 로고 등을 사용하는 것과 관련한 양해 각서 작성 등의 대비책이 요구된다. 유사사업이 확대될 경우, 품질 관리의 미비로 자칫 한국의 위상에 악영향을 줄 수도 있기 때문이다.

또한 R/D 체결시 RPC 운영에 대한 면세 조항을 요구할 필요가 있다. 오로라 RPC의 경우 주 정부 사업이기 때문에 세금이 면제되고 있고, 면세되는 금액이 운영자금 등으로 활용이 가능하여, 민간 RPC와의 경쟁력 확보에 도움을 줄 수 있기 때문이다.

Ⅲ. 개발협력동향 Journal of International Development Cooperation

1. 국제개발협력위원회 역할과 활동현황
박종민 / KOICA 대리 (국무총리실 파견)

2. 지구적 도전과제 대응을 위한 국제적 파트너십 강화: 한국의 역할

3. OECD/DAC 원조효과작업반 산하 작업팀 회의결과

국제개발협력위원회 역할과 활동현황

박 종 민 KOICA 대리 (국무총리실 파견)

I. 설립배경

정부는 2005년 4월 30일 재원배분을 위한 국무위원 회의에서 ODA(공적개발원조) 운영체제 개선을 전제로 2009년까지 ODA 규모를 GNI 대비 0.1%[1]까지 확대하기로 결정하였다. 정부는 2주일 뒤 2005년 5월13일 그 회의에 대한 후속조치로 국무조정실[2]에 관계부처와 관계기관, NGO가 공동참여하는 'ODA 개선협의회'를 임시로 설치하였다. 협의회는 ODA 운영체제 개선을 위한 회의개최와 여론조사, 해외실태조사, 연구용역을 실시하고, ODA 실태와 개선사항, 국제개발협력위원회 설립 등의 내용을 담은 「대외원조 종합개선 대책 보고서」를 작성하였다.

2005년 11월15일에 종합개선 대책은 국무회의에 보고되고, 이어 2006년 1월26일에는 국제개발협력위원회 규정(대통령령 제20724호)이 제정되어 국제개발협력위원회는 제도적 기반도 갖추게 되었다. 그리고 2006년 3월2일 국제개발협력위원회는 제1차 회의를 열어 마침내 실질적인 출범을 하게 되었다.

국제개발협력위원회는 앞서 설명한 수순으로 설립되었지만, 사실상 너무 늦게 설립된 셈이다. 위원회에 부여된 ODA 정책의 통합 · 조정기능은 오래 전부터 지적되어 왔던 문제이기 때문이다. OECD 개발원조위원회(DAC)와 시민사회, 학계 등에서는 이전부터 원조채널이 일관성 없이 분절화(fragmentation) 된데 따른 우리나라 개발원조의 비효율성과 비효과성 문제를 지적해 왔다. 이와 함께 유사 사업의 중복 문제도 반복적으로 지적되어 왔다.

II. 위원회 구성 및 역할

국제개발협력위원회는 ODA의 주요정책과 기본계획을 심의하기 위하여 국무총리 소속으로, 〈표 1〉

1) 당시 비교실적(2004년) : GNI 대비 0.06%
2) 정부조직법 개정(법률 제8852호, 2008.2.29)으로 국무조정실과 국무총리비서실이 국무총리실로 통합되었다.

과 같이 위원장(국무총리) 1인을 포함하여 총 21인의 위원으로 구성되어 있다. 주목할 점은 위원회에 시민사회 · 학계 · 경제계의 분야별 민간 전문가 6인(각 2인)이 포함되었다는 사실이다. ODA 최상위 정책위원회에 민간위원을 참여시킨 이유는 국민 참여형 원조 추진 기반을 마련하고, 다양한 외부 전문가들의 의견 수렴을 통해 균형 있는 정부 ODA 정책을 수립하기 위한 것이다.

〈표 1〉 국제개발협력위원회 위원 구성 (2009년 9월 현재)

〈 국제개발협력위원회 위원(21명) 〉

○ 위원장 : 국무총리
○ 정부위원 : 기획재정부 · 교육과학기술부 · 외교통상부 · 행정안전부 · 농림수산식품부 · 지식경제부 · 보건복지가족부 · 환경부 · 노동부 · 여성부 · 국토해양부장관 및 국무총리실장
○ 관계기관 : 한국국제협력단(KOICA) 이사장, 한국수출입은행장 (이상 당연직)
○ 민간위원 : 이일하 굿네이버스 회장, 한비야 월드비전 국제구호팀장, 김은미 이화여대 국제대학원 교수, 성극제 경희대 국제대학원장, 현오석 한국개발연구원(KDI) 원장, 송경순 한국전문가컨설팅그룹(KECG) 대표

국제개발협력위원회는 실무업무의 보좌를 위하여 산하에 실무위원회와 소위원회를 두고 있다. 실무위원회는 국제개발협력위원회에 올라 온 의제에 대한 사전검토와 함께 회의 결과에 대한 후속조치를 맡고 있다. 소위원회는 특정과제의 수행을 위하여 필요한 경우에 운영되며, 현재는 지난 제5차 국제개발협력위원회 후속조치로 통합평가소위원회(평가소위)를 운영하고 있다.

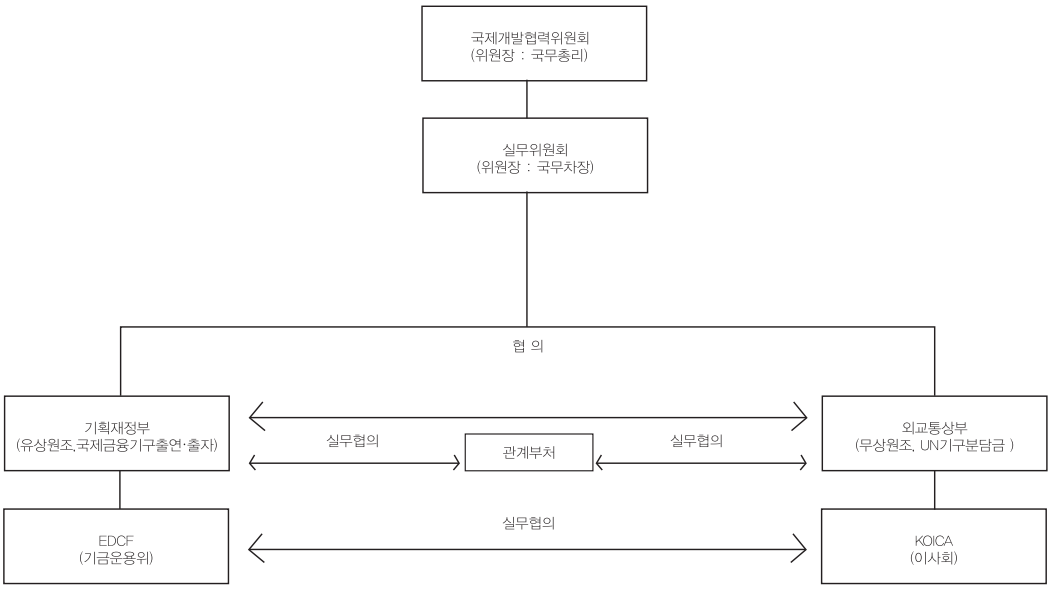
국제개발협력위원회의 역할은 정부의 ODA 정책 및 기본계획에 대한 심의 · 조정으로, 주요내용은 다음과 같다.

첫째, 국제개발협력위원회는 ODA에 관한 종합정책과 제도개선 사항을 심의한다. 또한 정부의 ODA 예산을 보다 효율적으로 집행하고, 나아가 ODA 사업을 보다 잘 수행하기 위하여 끊임없이 정책과 제도개선에 관한 과제를 제기하고 심의 · 확정한다.

둘째, 국제개발협력위원회는 각 부처에서 수립된 ODA 정책 및 기본계획을 심의 · 조정한다. 〈그림 1〉과 같이 우리 정부의 ODA 정책체계는 유 · 무상 양자원조와 다자원조로 구분되며 유상원조는 기

획재정부에서, 무상원조는 외교통상부에서 각각 담당한다[3]. 다자원조의 경우도 IDA, ADB, AfDB 등 국제금융기구에 대한 출연 · 출자는 기획재정부에서, UNDP, IAEA 등 UN기구에 대한 분담금은 외교통상부에서 담당한다. 국제개발협력위원회는 이와 같이 이원적인 ODA 정책체계에서 중심적 역할을 담당하며 정책의 일관성과 사업의 효율성을 높이는 기능을 수행한다.

〈그림 1〉 우리정부 ODA 정책체계



끝으로, 국제개발협력위원회는 ODA 정책과 사업 전반에 대하여 종합적인 평가를 수행한다. 〈그림 2〉와 같이 국제개발협력위원회에서 심의 · 확정한 ODA 정책 및 기본계획은 각 부처와 관계 기관이 자신들의 정책과 사업으로 추진하고 그 추진결과에 대해서는 다시 국제개발협력위원회 평가소위가 통합평가[4]를 실시한다. 또한 위원회는 평가결과 피드백을 통해 평가교훈이 차기 정책 및 사업계획 수립에 반영되도록 한다.

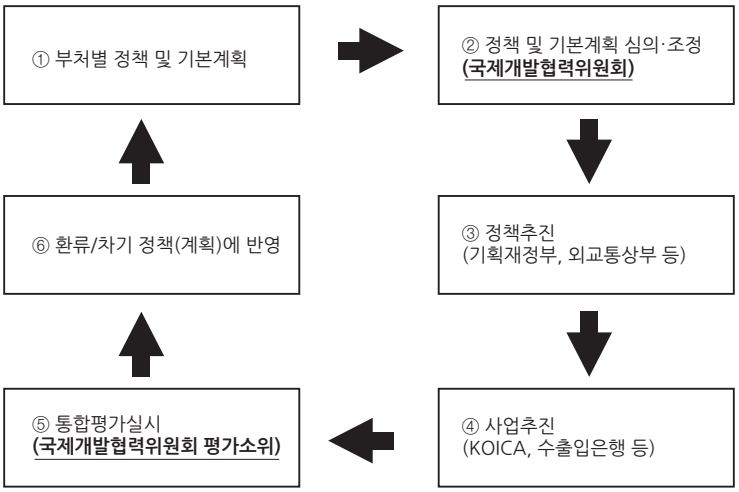
국제개발협력위원회는 위에서 설명한 기본적인 역할 이외에도 ODA와 관련하여 필요하다고 여겨지는 의제에 대하여 심의하고 있다.

3) 양자원조의 집행에 있어서는 유상(EDCF)의 경우 100%로 기획재정부에서 수행하는 반면 무상은 약 80% 정도만 외교통상부(KOICA)가 수행하고 나머지는 20여개 부처 및 기관으로 분담되어 있다.

4) 통합평가 실시는 2009.5.2 제5차 국제개발협력위원회의에서 결정사항으로, 평가소위 구성을 완료(7.30)하고 현재(2009.9) 통합평가지침 제정을 준비하고 있다. 통합평가는 2010년에 시범실시 예정이며, 2011년부터는 본격적으로 실시된다.

Ⅲ. 위원회 활동현황

〈그림 2〉 국제개발협력위원회 역할



2006년3월2일 제1차 국제개발협력위원회가 열린 이래 지금까지 총 5회의 국제개발협력위원회가 개최되었다. 위원회는 그 동안의 회의를 통하여 연간 ODA 추진계획, ODA 중기전략, 국별지원전략(Country Assistance Strategy : CAS), ODA 규모 확대, OECD 개발원조위원회(DAC) 가입, ODA 선진화 추진(통합평가, 기본계획 및 통합 국별지원전략 수립, 비구속성 원조) 등을 의결하였다. 각 회차별 주요결정사항은 〈표 2〉과 같다.

〈표 2〉 국제개발협력위원회 회차별 주요결정사항

회차	일자	주재	주요결정사항
제1차	2006.3.2	국무총리	– '06년도 ODA 추진계획 확정 – 해외긴급구호시스템 구축 – ODA 대국민 홍보 강화 방안 수립
제2차	2007.7.20	국무총리	– '07년도 ODA 추진계획 확정 – ODA 중기('08–'10년간) 전략 수립 – OECD 개발원조위원회(DAC) 가입
제3차	2008.1.8	국무총리	– '08년도 ODA 추진계획 확정 – ODA 중기 국별지원전략(CAS) 수립 – 언타이드 추진 및 개발경험공유 활성화 방안 수립
제4차	2008.8.14	국무총리	– 중기 ODA 규모 확대계획 수립 – OECD 개발원조위원회(DAC) 가입 추진 – 국제빈곤퇴치기여금 운용 추진
제5차	2009.5.1	국무총리	– '09년 ODA 추진계획 확정 – ODA 통합평가, 기본계획 및 통합 국별지원전략(CAS) 수립, 언타이드 원조비율 제고 추진

국제개발협력위원회는 매년 「연간 ODA 추진계획」을 심의 · 확정하고 있다. 의제로 상정하는 「연간 ODA 추진계획」은 유 · 무상, 다자 ODA 사업을 포괄하는 종합계획이다.

또한, 국제개발협력위원회에서 결정하여 추진하였던 해외긴급구호시스템 구축(1차) 및 OECD 개발원조위원회 가입(2차), 중기 국별지원전략(CAS) 수립(3차), 중기 ODA 규모 확대계획(4차), ODA 통합평가 추진(5차) 등은 국제개발협력위원회의 통합 · 조정 역할을 보여준 사례라고 볼 수 있다.

회차별 특징을 간략하게 살펴보면, 2006년3월2일 제1차 국제개발협력위원회는 처음 개최하는 회의였던 만큼 우리 정부 ODA 현주소에 대한 종합적인 논의였다. 위원회는 ODA 규모 확대의 필요성과 대국민 홍보 등을 통한 인지도 제고의 중요성에 대하여 동의하였다. 아울러, 아프리카 원조 확대, 쓰나미 이후 우리정부의 긴급구호시스템 구축 등 당시 필요한 조치들을 결정하였다.

2007년 7월 20일 제2차 위원회는 국제사회에서의 우리 정부의 역할 과 ODA 체계 확립을 위한 회의였다. 여전히 ODA 규모 확대의 필요성을 공감하였고, OECD 개발원조위원회(DAC) 가입을 위한 체제구축의 필요성이 언급되었다. 그리고 효과적인 ODA 추진을 위해 중기지원전략을 수립하고 전문성을 강화 하기로 하였다.

2008년 1월 8일 제3차 위원회는 선진 공여국과의 원조조화(Harmonization) 및 수원국과의 정책대화를 통한 프로그램 원조의 필요성 등 선진원조 추진에 대해 논의했다. ODA 국별지원전략(CAS)을 수립하였고, ODA 기본 정책문서와 비구속성(Untied) 원조 추진도 결정하였다.

3차 위원회 이후, 국제개발협력위원회에 위기가 있었다. 2007년 7월 국무조정실은 「국무총리실 위원회 정비(2차) 계획[5]」을 세워 당시 운영 중인 국무총리 주재 49개 위원회를 대대적으로 정비하기로 했는데, 국제개발협력위원회도 그 대상이었다. 게다가, 2008년 2월 신정부가 들어서면서 국제개발협력위원회를 담당하는 국무총리실의 조직과 인력이 개편되어 위원회는 몇 달간의 혼란기를 겪었다.

〈표 2〉의 주요 결정사항을 보면, 2,3차 위원회에서 다루었던 의제들을 4,5차 위원회에서 강화된 내용으로 다시 심의한 사실을 알 수 있는데, 그 까닭은 국제개발협력위원회가 국무총리실 정비대상 위원회로 검토되었다는 사실 등과 관련이 있다.

---

5) 국무조정실은 2006년 8월 「국무총리실 위원회 정비(1차) 계획」을 수립하고 국무총리 주재 54개 위원회에 대한 운영 실태를 조사, 실적이 저조한 6개의 위원회는 폐지하고 전문·기술적 사항의 위원회는 위원장 직급을 하향조정했다. 그리고 2007.7월 국무조정실은 한번더 「국무총리실 위원회 정비(2차) 계획」을 추진하였다.

결국 국제개발협력위원회는 2008년 4월 존치 필요성이 인정되어 2008년 8월 14일 제4차 위원회로 부활한다. 폐지의 위기에서 소생한 뒤 개최된 제4차 국제개발협력위원회에서는 GNI 대비 ODA 규모를 2012년 0.15%, 2015년 0.25%로 확대하기로 결정하였다. 0.15%, 0.25%로의 확대 결정은 구체적인 달성 목표를 수립하였다는 점에서 큰 성과로 평가되고 있다. 또한 4차 위원회의 회의 진행방식과 관련하여 흥미로운 사실은 합의된 의제로 토론을 진행하였던 종전의 방식과 달리, ODA 규모 확대 의제에 대하여 기획재정부와 외교통상부가 서로 상반된 의제로 발제하고, 위원장과 위원들의 찬 · 반 토론을 통해서 최종 결정을 하였다는 점이다.

최근(2009.5.1)에 개최한 제5차 위원회는 규모 확대에 따른 ODA 선진화를 주요 의제로 다루었다. 통합평가체제 구축, ODA 기본계획 및 통합 국별지원전략(CAS) 수립, 비구속성 원조비율 제고가 그것이다. 5차 위원회의 특징은 세계위기(금융, 물부족, 기후변화 위기)와 ODA를 함께 고려하였다는 점이다. 정부는 세계위기 상황 속에서도 ODA 규모 확대는 차질 없이 진행하고, ODA 사업을 세계위기 상황과 정부의 정책사업과 조화롭게 연계하여 효과적으로 추진하기로 하였다.

Ⅳ. 향후계획

현재 제5차 국제개발협력위원회의 후속조치는 활발하게 이루어지고 있다. 세계금융위기, 기후변화, 물 부족 문제 등을 고려하여 정부정책사업과 ODA를 연계할 수 있도록 관계부처가 협력하고 있다[6]. 또한 통합평가 추진을 위하여 2009년 7월 8일 실무회의를 열고, 7월 30일 통합평가 수행을 위한 평가소위를 구성하였다. 아울러, ODA 기본계획 및 통합 국별지원전략(CAS) 수립을 위해 10월에 실무위원회를 추가로 열 예정이다.

국제개발협력위원회 결정사항에 따르면, 2015년 우리나라는 GNI 대비 0.25%에 해당하는 예산을 ODA로 집행할 것이다. 만일 2015년에 정부가 ODA 규모를 예정대로 늘린다면, 추정해 보건대 현재수준의 3배 이상(약 3.5조원[7])이 될 것이다. 이는 매우 고무적인 일로서, 국제사회에서 우리정부의 책임분담과 역할수행을 가시적으로 담보할 수 있는 시점이 될 것이다.

그러나 되돌아 보건데, 우리 정부는 OECD 국가 ODA 평균(0.25%)수준으로 규모를 확대하고 OECD 개발원조위원회(DAC) 가입 등을 추진하면서, 실질적인 노력보다는 형식적인 ODA 발전에 더욱 관심을 가져왔다는 평가를 지나칠 수 없다. 효율적인 ODA 추진이 진정으로 필요한 시점이다.

---

6) 2009.7.8 제5차 실무위원회는 ODA를 정부의 정책사업(4대강 살리기, 저탄소 녹색성장, 기후변화 등)과 효과적으로 연계하는 방안을 논의하고 부처간 협력강화를 통하여 추진 중이다.

7) 2008년 ODA 실적을 기준으로 한국은행 제시 평균 물가상승률을 활용하여 2015년 GNI를 추정한 금액의 0.25% (원화금액)

이러한 점을 보완하고자 국제개발협력위원회를 운영하고 있는 국무총리실은 향후 국제개발협력위원회의 ODA 정책적 기능을 지속적으로 강화해 나갈 방침이다.

참고문헌

국무조정실. 2005. 「대외원조 개선 종합대책」

국무조정실. 2007. 「위원회 정비(2차) 계획」

대통령령 제20724호. 2008.2.29. 「국제개발협력위원회 규정」

주 OECD 대표부. 2009. 「공적개발원조(ODA) 정책에 대한 OECD 논의동향」

한국국제협력단(KOICA). 2008. 『국제개발협력의 이해』. 한울

한국국제협력단(KOICA). 2008 『개발협력평가 가이드라인』

한국수출입은행. 2009. 『EDCF 사후평가보고서 작성 가이드라인』

대외경제정책연구원(KIEP). 2008. 『우리나라 대외원조역량의 현황과 과제』

제1~5차 국제개발협력위원회 안건 및 회의록

제1~5차 국제개발협력실무위원회 안건 및 회의록

지구적 도전과제 대응을 위한 국제적 파트너십 강화 : 한국의 역할[1)]

2009.8.13 제주도에서 개최된 제5회 제주평화포럼 국제협력 분야의 한국국가브랜드 동시회의에서 KOICA는 지구적 도전과제 대응을 위한 국제적 파트너십 강화의 일환으로서 ODA 분야에서 한국의 역할에 대해 제언하였다. 동 발제문을 소개한다.

Introduction

As we are all aware, the world is interconnected. The food, energy and financial crisis in 2008 and the outbreak of H1N1 flu in 2009 clearly demonstrated how quickly incidents on the other side of the globe affect our own communities and countries. That lays a practical rationale as to why the international community as a whole has to tackle global challenges such as poverty, infectious diseases, climate change and population growth. It is needless to say that the mutual benefits of working together for the global public good are enormous.

To deal with these trans-national problems, collaborated efforts are already underway. Examples include the Rio Earth Summit in 1992 from which sustainable development merged as a new paradigm, the Cairo Conference on Population and Development in 1994 that linked poverty alleviation to women's rights and reproductive health, and the MDGs that geared towards the reduction of extreme poverty. As Jeffrey Sachs pointed out, if we continue current levels of economic activity, carbon emissions, and population

1) 본 발제문은 KOICA 정책연구실 정우진 연구원이 작성하고, 장시정 전 KOICA 이사(현 주카타르 대사)가 제5회 제주평화포럼에서 발표한 문서임을 밝혀둔다.

growth without any counteractions, we will be on an unsustainable trajectory. Changing this unhealthy trajectory into a sustainable development path, however, requires shared duty and sacrifice from all parties.

Before I proceed, I want to share with you why participating international cooperation needs to be covered here at the National Brand Conference. International cooperation and national brands are closely related with each other. This is not because more contributions to the international community directly reinforce a national brand, but because no proper contribution can directly undermine it.

Volume of aid

Korea's ODA volume is regarded as insufficient compared to the country's economic size. Indeed, increasing ODA volume is essential for Korea to become a responsible member of the international community. However, the fact that Korea's ODA volume has increased at a very rapid pace during the past 20 years should not be overlooked either. ODA volume in 2000 was 200 million USD and has since quadrupled to 800 million USD in 2008. This is outstanding achievement in terms of ODA policy. Korea also plans to increase the ODA/GNI ratio to 0.25% which at current levels is equivalent to 3~4 billion USD, with further expansions of ODA volume expected for 2010 as the economy has recently seen positive indicators.

The long-term plan to increase ODA has been emphasized by the Lee Myung-Bak government, and was reconfirmed at the Korea-ASEAN Summit held here in Jeju in June and at the President's meeting with President Obama in July. Prime Minister Han Seong-Soo also declared a the UN MDG Meeting that Korean government will increase ODA/GNI ratio to 0.25%, with 200 million USD for the East Asia Climate Partnership, and 100 million USD to assist with the world wide food crisis. The national assembly's interest and support is also strong as demonstrated by the recent submission of five new ODA bills in National Assembly. Furthermore, last month when I had a meeting with the President of the OECD DAC, he noted his appreciation for Park Jin, the chairman of the Foreign Affairs Committee of Parliament, for his strong passion for ODA. Consequently, the political will for increasing ODA within the Korean government

is obvious. Beside political will, establishing an explicit road map and making it public widely are is also important to guaranteeing the commitment to increasing ODA volume despite situational changes. However, public awareness and support is not sufficient in Korea (Only 50.8% of respondents are 'very aware of or aware of what development cooperation is', according to the latest survey conducted in August 2008). Therefore, it is important to raise public awareness about ODA through various efforts such as Public Awareness Programs with universities and NGOs implemented by KOICA. Public support and consensus are prerequisites for ODA volume increases. The Swedish case provides a good example; regardless of a historical regime change in 1997, the new conservative ruling party has kept their ODA/GNI ratio at 1% because of the Swedish people's strong national consensus and public support for ODA.

Here I'd like to remind you of one thing the political leadership should pay attention to, which is the aid system. The Korean government's will to increase ODA volume is satisfactory, but the will to streamline the fragmented aid architecture is very disappointing. This issue was pointed out by the OECD/DAC special review last year, but it is not easy to solve due to the current position of both ministries responsible for ODA, the Ministries of Foreign Affairs and Finance. I think only top government leadership can create a breakthrough in this matter as we have seen in the case of JICA.

Innovative schemes

To give an example of current efforts to increase our aid volume, I would like to introduce the Air Ticket Solidarity Levy (ATSL). This innovative financing mechanism is the first of its kind in Asia. Since September 2007, it has raised approximately 20 million dollars which has been used to help reduce diseases in Sub-Saharan Africa. This is the result of Korea's 2006 Initiative for Africa's development to increase assistance to Africa, particularly the least developed countries. As a result of this innovative financing scheme, Korea is the only Asian board member of UNITAID, which has a very positive effect on the nation's brand.

Other efforts include theEast Asia Climate Partnership. KOICA, as the implementation agency for this partnership, is going to deliver a 200 million dollar assistance package

for partner countries in East and South East Asia over the next few years. The East Asian region is the very place where rapid economic growth increases the consumption of non-renewable natural resources and tropical cyclones take an enormous toll in people's lives and properties. It is noteworthy that KOICA is broadening its areas of engagement to climate change and the environment beyond traditional development sectors covered in the MDGs.

Recently, Korea also has integrated existing volunteer groups under different programs and launched an official brand organization for overseas volunteers, "World Friends Korea". We hope this Korean version of the Peace Corps will build an image of Korea that is a friend to all other nations in the world, while expanding its role as a responsible member of the international community. In an effort to attract more volunteers with higher credentials, KOICA will design a year-long program in addition to the current 2-year program. It will enable volunteers to serve shorter periods in host countries. I think this will draw more qualified individuals by enhancing flexibility, and ultimately uphold the image of Korea. As I mentioned, in some countries like Tunisia, World Friends Korea helps inspire people to develop their own local communities.

Sharing Korea's experience in socio-economic development

Korea can play a unique role in the diffusion of good practices, technologies and innovation to fellow countries. Korea represents one of the most outstanding social, political, and economic transformations in modern history. Rapid growth in the second half of the 20th century has propelled Korea, a former aid-recipient, to become somewhere between the 10th and 15th largest economy in the world. Korea has many things in common with current developing nations and can better understand typical challenges faced by the South. Similar to Korea, most of the emerging economies were newly created republics after the World War II, often conflict-affected, and have scarce natural resources. Whereas the success stories of Hong Kong or Singapore might be considered specific to city states, Korea's success is more relevant to nations with an average size economy and population. Various steps of industrialization that Korea has been going through can also offer useful take-home lessons to both low income and middle income countries. Referring to its experiences, Korea can show that poverty

reduction, economic growth and democratizationcan be accomplished together, and can make more practical suggestions for countries with similar pre-conditions. In an effort to share Korea's experience with the South, KOICA has offered more than 2,000 training courses and Knowledge Sharing Programs for policy makers and technicians in developing nations to assist with, for example, establishing e-governance or formulating economic development plans. Of course, the government-led and export-driven Korean model of development is far from perfect and we revealed structural vulnerability during the Asian economic crisis and recent financial turmoil. However, partner countries can learn from our successes and mistakes. It is the role of our partners to decide what to ask ofus and how to make lessons learned relevant to their own context.

Capacity building of our partner organizations

Becoming a responsible DAC member and sharing unique development experiences cannot be done by KOICA alone but only with the support of partner organizations. When I say partner organizations, I mean development actors across the sector including NGOs, think tanks, research/academic institutions, the business community, and governmental agencies. They are all working with KOICA in a wide range of activities from participating in research on Korea's ODA policies to building hospitals in regions of the globe which lack infrastructure. As relations between countries cannot be established solely by the work of diplomats, the quality of KOICA's work is largely dependent on the hands of our partner organizations. Without building the capacity of our partners, enhancing the effectiveness of Korea's aid is not possible. Hence, KOICA will continue to support civil society while consolidating public-private partnership to take full advantage of the private sector's expertise.

Whole of government approach

In addition to the development partnership with civil society and the business sector, I would like to address the importance of forging a "whole of government" approach. As seen in the Swedish government's policy for global development, full support from all levels and different parts of government are required to implement cross-cutting issues like gender and environment. All ministries not just main executing agencies should

refer to and mainstream these development issues in their activities. This will promote aid effectiveness for our partner countries and have a positive effect on Korea's brand.

Long-term vision

Bringing this discussion to a close, I would like to address the fact that Korea should set up ODA policy with a long-term vision and a focus on more humanitarian factors. Some countries explicitly use aid as a means to enhance economic cooperation and strengthen their geo-political position. However, the economic interest of the donor is not necessarily aligned with urgent development needs of the recipient, and could make it difficult to manage for results. Often countries explicitly pursuing self interest cannot meet international standards of development assistance and therefore will eventually distance themselves from the rest of the development community. Considering that harmonization and partnership among development players is considered essential to producing concrete results, Korea has to implement development aid based on internationally agreed terms and practices. Only when we view aid as a long-term investment for the sake of our partners, not as something that produces immediate results for ourselves, can Korea truly build its brand as a country that not only turned itself into an industrialized nation but also helped others to transform into prosperous economies.

In this context, we can get some insights into this from the relationship between ODA and national brand of Nordic countries. Countries like Norway, Sweden and Denmark have the image of being peace loving countries and egalitarian societies. They are seen at the forefront of protecting human and gender rights. And we can question what has influenced our perception of these countries. Among many plausible factors, what I found interesting was that their level of ODA as a percentage of GNI is at the top of DAC countries and that their foreign aid is strongly oriented toward humanitarian purposes. These two elements have played a part in creating their kind of positive image. Improving Korea's ODA is imperative to our country's brand.

Conclusion

I have offered a fairly unsystematic overview of Korea's potential role in the field of development cooperation with reference to the country's reputation. ODA is an indispensable part of advancing the country's reputation in the international community and ultimately becoming a global leader as well as helping prevent global disasters, which is a duty for all members of the international community. By enhancing the scale and quality of its ODA together with the involvement of the Korean private sector's CSR, I believe Korea's international reputation will be advanced as well. Thank you.

REFERENCES

Anholt, Simon. 2003. Brand New Justice. Oxford: Butterworth-Heinemann.

Jung Woojin. 2009. Korean Bilateral ODA Model at the Sectoral Level

OECD. 2009. OECD Development Co-operation Report. Paris: OECD.

Sachs, Jeff. 2008. The 2nd Seoul ODA International Conference Report.

OECD/DAC 원조효과작업반 산하 제1작업팀 및 제3작업팀 회의 결과[1)]

KOICA 정책연구실 편집

OECD 개발원조위원회(DAC)는 Reflection Exercise(원조효과작업반)에서 도출된 권고사항에 따라 3개의 작업팀(Task Team)을 설치하였다. 이중 '글로벌공공재 및 개발을 위한 정책일관성에 관한 제1작업팀(Task Team 1 on Policy Coherence for Development and Global Public Goods)'의 제 1차 회의가 '09.9.8 파리에서 개최되었다. 동 회의에서는 글로벌공공재 확대 및 개발을 위한 정책일관성 제고를 위한 OECD의 기여가능성 등이 논의되었다.

또한 '개발협력 및 체제에 관한 제2작업팀(Task Team 2 on International Development Cooperation Governance and Architecture)' 제1차 회의가 '09.9.21 캐나다 OECD 대표부에서 이루어졌으며, Global Governance와 Aid Architecture, DAC 내부개혁에 관한 내용들이 논의되었다.

마지막으로 '남남협력에 관한 제3작업팀(Task Team 3 on South-South Cooperation)' 제1차 회의는 '09.9.15~16 미국에서 개최되었다. 동 회의에서는 향후 작성될 남남협력 사례연구에 관한 concept paper와 2010년 개최될 남남협력에 관한 보고타 고위급회의 준비 등이 협의되었다.

I. OECD/DAC 제1작업팀 1차회의결과

(Task Team on Policy Coherence for Development and Global Public Goods, 글로벌공공재 및 개발을 위한 정책일관성에 관한 제 1작업팀)

1) 주OECD대표부 및 주미합중국대사관의 표제 회의참석 결과보고를 요약한 것임.

1. 핵심요지

1) 글로벌공공재(Global Public Goods, GPG) 관련

제1작업팀 의장인 네덜란드 DAC대표 Bert van Geel은 기후변화 대응과 안보구축이 대표적인 글로벌공공재라고 강조하면서, 글로벌공공재에 대한 개발커뮤니티의 기여방안 검토를 기존의 DAC작업에 통합시키는 방안을 모색해야 할 것이라고 함. 특히 동 의장은 글로벌공공재의 우선순위를 매기는 방안과 동 글로벌공공재를 확대시키기 위하여 어떤 조치를 해야 할 것인지에 대해 논의하는 것이 중요하다고 하면서 오는 10월 중순까지 구체적인 이행과제(deliverables)를 발굴해나갈 계획이라고 하면서 차기 회의를 10.12(월) 개최하기로 함.

본회의에서 작업팀은 글로벌공공재 잠정목록(tentative list)을 작성하는 것이 필요하다는데 공감대를 형성하고 구체적인 작업방법, 재원조달 방법, 평가방법 등에 대한 논의를 전개해 나가기로 함.

2) 개발을 위한 정책 일관성(Policy Coherence for Development: PCD)

작업팀은 DAC이 추진해 나가야 하는 개발을 위한 정책일관성은 OECD회원국과 개발도상국이 개발(development)을 위해 상호 보완성을 강화할 수 있는 일련의 정책을 지속적으로 추진하는 것으로 정의함. 아울러 작업팀은 PCD를 추진하기 위해서는 全정부적 접근(Whole of Government Approach)이 필수적이라는 의견에 공감을 표시하면서 PCD의 궁극적인 목적은 각각의 정책에 대한 긍정적인 시너지를 극대화시킬 수 있도록 전체적인 조화와 일관성을 제고하는 것임을 밝힘.

작업팀은 OECD는 학제적(interdisciplinary) 정책연구에 대한 경험과 지식이 축적되어 있으며, 각국 정부의 정책담당자들의 포럼이며, OECD산하의 각 위원회간 정책조율이 가능하다는 측면에서 PCD를 가장 효율적으로 달성해 나갈 수 있는 국제기구라는 점에 대해 공감을 표시하고, OECD가 각국의 정책일관성 제고에 실질적으로 기여하기 위한 방안을 발굴해 나가기로 함.

2. 회의 세부내용

1) 글로벌공공재(GPG) 논의

글로벌공공재 관련 주제 발표의 발제자인 독일의 Inge Kaul교수는 한 개인의 well-being 은 자국 정부의 정책선택 및 집행방향에 따라 변화할 수도 있지만 국경밖의 사건들 및 상황에 따라 크게 영향을 받을 수 있으며, 이러한 인식이 글로벌공공재에 대한 관심의 시발점이라고 설명. 무역자유화,

정보통신의 발달이 이루어진 세계화 시대일수록 한 개인의 well-being에 영향을 끼칠 수 있는 요인들이 다양해지고 있으며 이러한 요인들의 공공재적 성격이 더욱 더 세계화, 글로벌화 되고 있음.

Kaul 교수는 오바마 미국 대통령이 자주 언급하는 "No country, however powerful, can solve on its own. Cross-border cooperation is vital"이라는 문구와 Smart Diplomacy, Mutuality of Interests 의 강조가 글로벌공공재의 중요성에 대한 징표라고 언급하면서 다른 나라의 발전이 제대로 이루어 지지 않는 것 자체가 자국에게는 '글로벌 공공악(Global Public Dad)'이 될 수 있다고 함. 소말리아의 불안한 국내 상황으로 인해 발생하는 빈번한 해적행위가 여러 국가의 원활한 선박 및 화물 이동을 위협하는 '글로벌 공공악'이 되고 있는 사례를 제시함.

또한 장기적 관점에서 글로벌공공재를 추구하는데 있어서"Mutuality of Interests" 컨셉이 우선시 되어야 하며, 선진국을 비롯, 좀 더 경제적 여유가 있는 국가들이 자국의 이익을 위해서라도 그렇지 못한 국가들에게 도움을 주는 것이 매우 중요하다는 견해를 피력함.

동 교수는 글로벌공공재와 원조/개발문제가 서로 양립 되지 않는 경우를 다음과 같이 제시함.

① 글로벌공공재가 제대로 공급되지 않는 원인:
- 국제금융시장의 구조적인 리스크 및 디자인의 취약성
- 다자무역체제 (multilateral trade regime) 의 편파적인 구조
- 이동성이 있는 질병을 제대로 컨트롤 하지 못하는 체제능력의 결함
- 기상위성에 대한 접근성 제약
- 인권문제의 불완전한 보편화
- 말라리아 컨트롤을 위한 치료약의 공급 부족

② 각각의 글로벌공공재에 대한 국가간 우선순위의 차이
- 경제발전의 단계, 국민소득수준, 국가의 지리적인 위치, 사회문화적, 정치적 상황에 따라 선호도 차이
- 모든 나라들이 글로벌공공재의 필요성에 대해서는 동의할 수는 있어도 글로벌공공재의 공급을 위해 투자를 하는 문제에 대해서는 이견을 표출하는 현상
- 선호도의 차이의 격차를 줄이기 위해서는 보상적 자금조달 (compensatory financing) 또는 보상적 지원(compensatory support) 이 개발도상국 등 경제적으로 덜 여유로운 나라들에게 공급되어야 함. 그러한 보상체제의 수립 없이는 국제적인 협상은 지연되거나 쉽게 붕괴될 수 있음. 예컨대 지구온난화 문제와 같이 글로벌공공재의 부족으로 인해 일어나는 문제들이 악화될 우려가 있음.

③ pricing(또는 trading) 문제

- 개발도상국들은 때때로 글로벌공공재를 가장 효율적으로 공급할 수 있는 존재라는 측면에 대한 이해 필요
- 선진국들이 자국이 발표한 국제적인 공약을 가장 효율적이고 가장 저렴한 방법으로 이행하기 위해 개도국들의 기여를 돈을 주고 사는 방법(trading action) 고려 가능

또한 글로벌공공재 공급과 개발원조/ 개발 문제간의 정책적 일관성을 추구하는 방안을 다음과 같이 제시함.

① 글로벌공공재와 개발원조 효과성 및 효율성간의 상관관계에 대한 상세한 정보의 제공.

- 글로벌공공재 scouting studies : 개발/ 원조와 관련이 있는 글로벌공공재가 무엇인지 검토(예: 불충분하게 공급되는 글로벌공공재, 접근이 제한되어있는 글로벌공공재, 예컨대, 지적재산권 보호로 인해 발생하는 지식확산의 제약) 그리고 개발도상국들, 저개발국가들이 input 할 수 있는 글로벌공공재 선정.
- 글로벌공공재 평가 연구 : 행동을 취하지 않았을 경우 (inaction)와 행동을 취할 경우 (corrective action)의 cost/benefit 연구 필요.

② 개발도상국뿐만 아니라 선진국들에서 정책적 일관성을 이루기 위한 지원 필요.

③ 글로벌공공재에 대한 협상 (예: 다자무역협상, 국제금융규제, 국제적인 보건이슈, 커뮤니케이션 및 교통 문제 등)시 각국 대표가 글로벌공공재의 증대가 자국 이익에 부합된다는 기본 입장을 견지할 필요가 있음.

④ 제도적 변화

- 개발도상국들의 관련부처 내부에 글로벌 문제를 다루는 부서를 개설하는 한편, 외교부 내부에 글로벌문제와 국제협력문제를 다루는 부서를 별도로 설치하는 것이 필요. 선진국들의 경우에는 많이 활성화됨.
- 선진국의 경우, 외교부(개발청)를 중심으로 개발도상국들의 발전을 위한 통합된 국제협력 프로그램을 설치하고 ODA 문제, 보상적 재정지원, 가격문제 등을 다루도록 하는 것이 바람직함.

⑤ 글로벌 매커니즘의 개혁

- 외부적 충격을 완화할 수 있는 매커니즘, 즉, 금융위기나 새로운 질병의 확산이 발생하였을 때, 가난한 나라들이 받는 충격을 최대한 줄일 수 있는 구체적인 facility 가 필요.
- 또한 ODA가 각 나라의 컨디션과 priority에 따라 프로그램화 될 수 있는 반면에 보상적 재정적인 지원은 계약에 기반한다는 점에 착안하여, 대외원조와 보상적 재정지원체

제 등을 병합하는 방안을 검토할 필요가 있다고 제안.

- 동 교수는 개발도상국, 저개발국 입장에서는 좀 더 유연한 지적재산권 체제, 그리고 현재의 불공정한 다자무역체제의 변화, 농업 보조금, 기후변화의 악영향에 대처할 수 있는 펀드가 도움을 줄 수 있을 것이라고 언급하고, 현재의 금융위기가 초래한 악영향에 대처할 수 있는 보상적인 성격의 재정지원도 검토가 가능하다는 의견을 피력함.

OECD/DAC의 역할에 관해, 작업팀은 글로벌공공재 분야에서 DAC의 역할은 글로벌공공재에 대한 명확한 정의, 각국 정책담당자들에 대한 글로벌공공재 증진 가이드라인 제공, 선진국 및 개발도상국들의 재원흐름을 파악할 수 있는 확장된 틀의 제시, 추가성(additionality) 여부에 대한 투명성 및 신뢰성 증진이 필수적이라는데 대해 공감대를 형성함.

노르웨이는 DAC회원국들의 글로벌공공재에 대한 재정지원이 매우 부족하다고 평가하면서, 노르웨이의 경우, 이러한 측면을 감안하여 글로벌공공재 지원을 위한 예산계정을 ODA와 별도로 두어 GNI의 0.3%를 배분하고 있다고 설명.

EC는 글로벌공공재 및 PCD에 대한 향후 작업방향에 대한 제안서를 제시하였으며, 발제자는 부연설명을 통해 각 글로벌공공재별로 각각 다른 부처들의 노력을 유발할 수 있는 "issue ambassador"가 필요할 것임을 제안.

회원국 대표들은 글로벌화의 진전에 따라 국제개발차원의 문제뿐만 아니라 자국의 이익문제로 인해 글로벌공공재 보존 및 공급문제가 더욱 중요해 지고 있으며, 이러한 추세는 DAC이 개도국 발전과 관련된 전반적 정책이슈를 다룰 필요성을 증진시키고 있다고 강조함.

2) 개발을 위한 정책일관성(Policy Coherence for Development, PCD) 논의

글로벌공공재 관련 주제 발표의 발제자인 네덜란드 개발청의 Frederik Haver Droeze 정책일관성담당 고문은 DAC Reflection Exercise가 개발에 대한 정책일관성(PCD)에 높은 우선순위를 두어 추진하고 있는 것을 환영하면서, 동 보고서에 따라 DAC은 ① PCD에 관련된 성과보고서를 주기적으로 출간, ② 대중의 PCD에 대한 인식제고, ③ 글로벌포럼을 활용, MDG (Millennium Development Goals) 이행 필요성 및 글로벌공공재문제와 연계된 PCD 개념 정립, ④ PCD제고를 통한 개발도상국 및 저개발국가의 체제능력(capacity)제고, ⑤ Coherence indicator(정책일관성 측정지표)의 개발을 추진하게 될 것이라고 설명함.

동 고문은 PCD 는 단순한 개발원조 차원을 넘어서는 문제라고 언급하면서, OECD 전체의 역할 및 개발정책 문제에 대한 全방위적차원의 접근이 필수적이라고 강조함. 아울러 동 고문은 PCD의 목표는 정책간의 시너지효과 극대화이며, 이를 달성하기 위해 국내적으로 whole of country approach, 국제적으로 global public goods, 다양한 UN개발조직들간의 정책일관성 강화 등 PCD와 관련된 많은 개념과 컨셉들이 제시되는데, 이에 대해서도 명확한 방향 설정 및 개념 정의를 해나가는 작업이 필요하다고 강조함.

또한 PCD 추진을 위해서 DAC은 우선적으로 PCD추진의 결과가 빈곤해결 이라는 성과로 나타나도록 결과중심적(result-oriented) 정책수립에 중점을 두어야 한다고 강조하고, 국제개발전략과 원조효과성 문제를 연계시켜야 하는 것도 가장 중요한 포인트 중의 하나라고 언급함. 이러한 측면에서 개발정책간의 유기적 일관성을 확보하는 것이 원조효과성 제고에 관한 핵심요체라고 할 수 있으며, DAC은 지난 2003년부터 세 차례의 원조효과 고위포럼(HLF)개최를 통해 매우 의미 있는 기여를 해오고 있다고 평가함.

다만 PCD가 여러 정책들간의 일관성을 구축하는 문제이므로 여러 정책들을 한꺼번에 다루다보니 여러 정책들간의 연결고리가 심하게 확대되는 경우도 발생하고 그로인해 PCD 의 역효과 생길 우려가 있다는 점에 유의하여야 할 것이라는 의견을 피력함.

아울러 PCD에 관련된 OECD-DAC의 중요한 문서로'The DAC Strategy Shaping the 21st century (1996)', 'The DAC Guidelines on Poverty Reduction (2001)'를 제시하고 향후 PCD를 위한 개발측면에서의 분야별연구 (무역, 농업, 어업, 보건, 정보통신기술, 환경, 반부패 연구 등), 환경분야와 개발분야간의 정책일관성 평가방안 수립이 필요하다는 점을 강조.

동 고문은 2002년 OECD 각료이사회(MCM)는 PCD가 중점적으로 다루어야 하는 분야로 무역, 농업, 환경, 투자, 보건, 교육을 선정했다. 2008년 각료이사회에서는 경제와 금융, 이주, 어업, 치안, 에너지, 과학기술 분야가 추가되었음을 부연하고, 향후 PCD를 지속적으로 발전시키기 위해 OECD Council은 "개발에 대한 전략적인 목표(strategic goals on development)" 결정을 2010년에 개최될 각료이사회 의제로 상정키로 결정하였다고 설명.

PCD성과를 이루기 위한 방안으로는 PCD정책에 대한 지속적인 모니터링과 함께 국회 및 일반 국민의 참여가 필요하다는 점을 강조하고, 개발담당부서가 개도국의 全정부차원의 정책일관성 이행 동향을 파악하고 이를 당해 국가의 개발협력 외교전략에 반영시키는 것이 PCD 이행의 핵심이라고 강조.

3. 평가

기후변화 문제의 글로벌 핵심의제화, 개도국 및 취약국가의 security제고 필요성, 전반적인 개발원조 성과 제고 요구 대두에 따라 글로벌공공재 및 PCD 논의가 DAC의 3대 핵심논의과제중 하나로 선정되었으며, 동 논의를 통해 도출될 DAC의 '글로벌공공재' 목록은 향후 DAC공여국의 중점 개발협력 대상으로 권고될 것으로 예상됨.

아울러 개발을 위한 정책일관성(PCD)은 원조효과성 제고를 달성하기 위한 필수불가결한 정책수단이라는 논의가 다수 제시된 바, 향후 서울 HLF-4준비 프로세스에서 이에 대한 고려가 더욱 강하게 제기될 것으로 예상되며 HLF-4 주최국인 한국 정부도 PCD제고 계획을 전향적으로 수립하는 한편 이를 달성하기 위한 전략을 수립하여 원조효과작업반 집행위원회(WP-EFF ExCom)등 HLF-4 준비프로세스 회의 시 향후 이를 제시하는 것이 바람직할 것으로 보여짐.

II. OECD/DAC 제2작업팀 1차회의결과

(Task Team on Global Governance and Aid Architecture, 개발협력 및 체제에 관한 제2작업팀)

1. 회의 개요

OECD/DAC 원조 제2작업팀(Task Team on Global Governance and Aid Architecture)은 9.21(월) 주OECD 캐나다 대표부에서 Nicole Gasnot 캐나다 DAC 대표 사회로 제1차 회의를 개최함.

이번 1차 회의를 통해 캐나다를 의장국으로 하여 우리나라를 비롯해 벨기에, 스위스, 미국, EC, 세계은행 등이 소속된 제2작업팀은 개발분야 글로벌 거버넌스 및 원조구도(Aid Architecture) 구축을 위해 향후 DAC이 추진하여야 할 업무의 내용과 범위를 정하는 것이 중요하다는데 인식을 공유하고 이에 대한 1차 초안을 10.13(화) 제2차 작업팀 회의 시까지 작성키로 함.

Global Governance 와 Aid Architecture 문제는 UN 개발재원회의, UN개발포럼(UN DCF) 등 여러 주기적인 국제회의를 통해 지속적으로 논의되어 왔으나 이에 대한 합의도출과 이행은 거의 이루어 지지 않았다고 평가하고 DAC이 공여국의 중심포럼으로서 기존의 논의를 포괄적으로 정리하고, 동 논의와 현실간의 갭을 명확히 정의할 필요가 있음을 강조함.

작업팀은 Global Governance 와 Aid Architecture 논의에 있어서 DAC이 당면한 과제는 ① 현재의 개발구조는 대단히 복잡하고 파편화되어 있어 효율성이 매우 낮은 상태이지만 그 복잡성의 정도가 매우 높고 문제가 구조적으로 고착화되어 있어 어디부터 어떤 방법으로 해결해야 할지가 확실하지 않으며, ② 개발구도에 대한 개혁을 DAC이 주도해야 한다는데 대해 국제사회의 요구가 높은(demand-driven) 상태가 아니며, ③ 작업에 착수한다고 해도 UN DCF, UN개발재원회의 등 공동작업 파트너 기관에 일정한 사무국이 설치되어 있지 않아 실질적 협력이 곤란하다는 점이라고 지적.

당 대표부는 개발구도에 대한 DAC의 기여문제는 공여국과 수원국, 국제개발기구가 공동으로 참여하고 있는 원조효과작업반과의 긴밀한 협력을 통해 도출되어야 한다고 강조하고, 제2작업팀 논의는 2010년 10월 Global Aid Architecture 세미나(서울)에서 중간성과물을 도출한 후, 궁극적으로는 서울 HLF-4(2011)에서 최고위급의 정치적인 임무부여를 확립해야 할 것이라고 언급함.

2. 주요 내용

1) 문제의 인식

사무국 Richard Carey 개발협력국장은 현재 국제개발시스템의 경우, 전체적인 Framework에 해당하는 주요 Architect를 포괄하는 Locus 자체가 존재하지 않는 것이 문제의 핵심이라고 설명하고, 현재의 Aid Architecture는 주로 네트워크 수준의 수평적 작업구조에 의존하고 있다고 평가함.

동 국장은 원조 공여주체의 다변화, 원조분업(division of labor), 원조체계 의 복잡성, 세계 경제에 있어서의 비중이 급격히 증가하고 있는 유력한 신흥공여국, 급격히 증가하는 다양한 규모의 다자개발기구들 문제들이 서로 얽혀있어 전체적인Global Governance, Aid Architecture 형성에 장애요인이 되고 있다고 분석함.

2) 문제의 원인 분석

William Nicole 개발협력국 빈곤감축 및 성장과장(Poverty Reduction & Growth)은 현재 Aid Architecture 문제 접근에 있어서 이노베이션이 부족하다고 지적하고, 공공영역과 사적인 영역의 상호보완성(Complementarity), 무역과 투자 간의 상호보완성, 또한 이주관련 송금문제, 효율적인 재원제공방법(ODA와 non-ODA 통합관리 매커니즘), 全정부적 문제해결 노력(Whole of country, Whole of government approach), 개발을 위한 정책일관성(PCD)에 대한 리더쉽을 확보해 내지

못한 것이 문제의 본질중 하나라고 평가함.

Nicole 과장은 현재 DAC의 기본 구도인 기존의 North-South 협력방식은 아주 낡은 것이고 포괄적이지 못하다고 지적하고 이를 개혁하는 방법을 찾아내는 것이 중요하고, 이를 위해 개별국가 차원, 다자기구 차원, 민간기관 차원의 주요행위자의 참여와 동의를 얻어내는 노력이 필요하다고 강조함.

3) 다자개발구도 이슈

본 회의에서는 다자적 개발시스템의 구축, 거버넌스 이슈에 관련하여 DAC만이 할 수 있는 고유의 역할이 있을 것임을 강조하고 DAC의 개혁과 글로벌 다자구도에 대한 제안이 다자시스템 전반에 영향을 미치게 될 것이라고 예상함.

아울러 다자체제의 검토에 있어서도 역시 새로운 원조국가로 부상하는 주요국들을 염두에 두어야 한다고 역설하고, 이들의 영향력이 국가차원에서의 공여국-수원국 관계정립 뿐만 아니라 UN체제와 Bretton Woods 체제에도 많은 영향을 끼치게 될 것이라는 점을 언급함.

4) DAC내부 개혁에 관한 의견

작업팀 의장을 맡고 있는 Gasnot 캐나다 DAC대표는 매우 복잡한 Global Architecture 문제를 논하기 전에 DAC 스스로 내부적인 개혁을 지속적으로 추진하는 계획을 수립하는 것이 중요하다고 지적한 후, DAC 테두리 밖의 국가와 기관들의 의견을 경청하고 지속적으로 수렴하는 것이 중요하다는 입장을 피력함.

동 의장은 DAC China Study Group 과 UNDCF 와 같은 논의그룹들과 지속적으로 협력하면서, DAC의 비교우위를 모색하고 DAC가 이미 보유하고 있는 물적자원과 지적자원을 최대한 활용하는 방안을 강구해야 한다고 강조

일본은 ECOSOC, DCF와의 협력 필요성을 강조하면서 이제는 DAC이 Global Aid Architecture 문제를 주도할 지, 아니면 멘데이트를 약화시키고 다른 기구들이 이 일을 하는 것을 지원할지를 결정해야 하는 시점이라는 의견을 피력함.

EC는 DAC 의 최대장점은 폭넓고 자유로운 그로벌차원의 토론이 가능하다는 점이라고 전제하고

UN DCF 경우 개도국과 공여국 모두로부터 부여된 Legitimacy 가 존재하지만 일 년에 두 번의 회의만을 개최하는 회의조직이므로 DCF와 협력하는 것은 중요하지만 어떤 방식으로 협력할지에 대한 방법론을 찾기는 매우 어렵다고 지적. 아울러 공적개발원조(ODA)는 개발협력에 있어 매우 중요한 문제이긴 하지만 개발을 말할 때 ODA만을 논의하는 시대는 지났다고 지적하고 DAC의 과제는 ODA문제를 넘어서서 개발을 위한 재원(Financing for Development) 이슈를 포괄적으로 다루는 것이 중요하다고 강조함.

EC는 또한 최근 중국과 아프리카의 nexus 문제는 주목해야할 사안이지만 DAC차원에서 특별한 대응방안은 도출되지 않았으며, 아울러 다자원조문제, European aid 문제 등 국제개발의 주요이슈에 대한 포괄적인 입장을 정리하는데 진전이 아직 미흡하다고 강조하고, 이를 위해 Freedom of Investment Initiative 나 Tax Forum 의 활동들이 글로벌 개발 커뮤니티 안에서 보다 활성화될 필요가 있다고 지적함.

멕시코는 새로운 개발환경 하에서 DAC는 전통적 공여국의 클럽이 되서는 안 될 것이라는 입장을 제시하고 DAC회원국이 아니면서 그 비중이 점점 커지고 있는 국가 또는 기관들이 어떤 결정을 하고 있으며, 이러한 결정이 미치는 함의는 무엇이고, 이들의 공여 행위에 대해 DAC가 어떻게 대응할 것인가라는 고민을 전략적인 차원에서 해야한다고 강조. 이와 동시에 내년 초 콜롬비아에서 열리는 South- South Conference에서 대안을 제시해 줄 것을 작업반에 요청함.

독일은 원조의 분절화(fragmentation)를 감소시키는 방향으로 Global Aid Architecture 개편작업이 진행되어야 한다고 강조하면서 좀 더 유연한 형태의 워킹그룹들을 만들어 내야하며 다자적 차원에서 보다 다양한 협력을 진전시켜야 한다고 강조함.

스위스는 지금까지 Aid Architecture 및 개발분야 글로벌 거버넌스에 대한 논의가 매우 부족했으나 글로벌 금융위기를 맞아 이러한 논의가 활성화되는 것에 대해 환영한다고 언급하고 Aid Architecture, Aid Governance를 넘어서서 좀 더 광범위한 차원의 Development Governance 에 대한 논의로 발전시켜 나가는 방안도 함께 모색하는 것이 필요하다는 입장을 개진함.

III. OECD/DAC 제3작업팀 1차회의결과

(Task Team on South-South Cooperation, 남남협력에 관한 제3작업팀)

1. 회의내용

1) 남남협력 사례연구에 관한 Concept Paper 관련 논의

콜롬비아는 남남협력의 사례연구를 통해 개도국의 파리선언(PD: Paris Declaration) 및 아크라 행동계획(AAA: Accra Agenda for Action) 이행을 강화하고 2010년 3월 남남협력에 관한 보고타회의에서 남남협력에 관한 권고안을 채택함으로써 2011 서울 고위급회의(HLF-4)에 의미 있는 기여를 하고자 하는 것이 작업반의 활동계획이라고 설명함.

동 작업의 Concept Paper의 사례 연구가 갖는 목적은, ① PD와 AAA의 남남협력에의 적용, ② 남남협력의 사례와 경험 적용을 통한 원조효과 의제 강화, ③ 남남협력과 남북협력간 상호보완성 파악 등 3가지이며, 사례선정의 대상은 ① 수원국과 공여국간 수평적 관계(horizontality), ② 경험의 전파 가능성, ③ PD와 AAA 원칙의 적용 여부, ④ 수원국의 개발 계획과의 조화(coordination), ⑤ 개발역량 강화, ⑥ 지역적 균형 등 다섯 개를 기준으로 하여 선정하며, 분야는 기술협력으로 한정함.

참석자들은 사례연구 취지 및 모범사례 선정 기준 등 동 concept paper의 내용에 대해 대체적으로 동의를 표하고 개도국의 적극적인 참여의 중요성을 강조함.

그러나 사례연구의 범위와 관련, 한국 대표단을 비롯 다수의 참석자들은 남남협력이 기술협력이외에 인프라 건설 등 광범위하게 이루어지고 있으며 오히려 이러한 분야에서 원조효과 규범이 무시되고 있는 것이 큰 문제임을 지적하고, 기술협력 분야에 한정하여 연구를 진행하는 경우 연구결과가 남남협력 전반에 대한 설명을 제공하지 못하는 결과가 초래될 것으로 우려된다고 지적함.

이에 대해 콜롬비아측은 사례연구의 목적이 신흥공여국의 참여에 따른 남남협력의 활성화를 강조한 AAA 19항의 이행에 있다고 하면서, 보고타 회의가 6개월 정도 밖에 남지 않았고, 기술협력이외의 전반적인 남남협력에 대한 연구는 유엔 등 여타 기관에서 진행 중이므로 금번 작업은 기술협력 분야로 한정하는 것이 불가피했다고 설명했으나, 이러한 제한된 범위에 대한 우려가 지속적으로 제기되자, 보고타 회의 이후 여타 기관과의 협력을 통해 동 결과를 보완해 나가기로 하였음.

2) 보고타 남남협력 고위급회의 개최 계획

Maruri Enrique 콜롬비아 외교부 국제협력 과장은 보고타 남남협력 고위급회의는 2010.3.24-26, 보고타 상공회의소에서 개최될 예정이며, 회의 구성은 ① (3.24) 개회, 본회의(plenary discussion) 및 4개 라운드테이블, ② (3.25) 본회의(HLF-4에 대한 권고안 제안)및 Knowledge Fair 행사, ③ (3.26) 권고안 채택을 위한 각료급(고위급) 회의 및 폐회로 이루어진다고 밝힘. 동 회의 참석 인원은 300-500명 사이로 예측됨.

지역준비회의 개최 관련, 콜롬비아측은 중남미 지역회의는 2009.10월 OAS연례회의 또는 11월 IDB회의 계기에, 아태지역 준비회의는 2010.1.31 한국에서 개최될 예정이라고 밝힘. 아프리카 지역 준비회의는 아직 개최장소나 시기가 미정이나 2010년 1월 이내에 회의를 개최할 계획이라고 소개함. 중남미 지역회의는 미주개발은행(IDB)이, 아프리카 지역회의는 아프리카개발파트너쉽(NEPAD)이, 아시아 지역회의는 아시아개발은행(ADB)이 각각 coordinator역할을 담당키로 하였음.

한국 대표단은 아태지역 역내 국가들의 다양성을 고려할 때, 여타 지역에 비해 지역적 차원의 perspective 개발에 상당히 어려운 점이 있을 것으로 예상된다고 전제하고, 모범사례 뿐만 아니라 남남협력에서 PD 및 AAA가 제대로 적용되지 못한 실패사례의 발굴에도 관심을 가질 필요가 있음을 지적함.

또한 중남미와 아프리카에서도 동일한 회의가 개최되는 만큼 3개 지역의 사례 발굴시 동일한 format이 적용되어야 한다는 점을 지적하고, 아태지역회의에 앞서 개최되는 중남미 및 아프리카 지역 준비회의에서의 경험을 적극 공유해 줄 것을 요청함. 아울러 삼각협력과 아시아개발은행(ADB)를 통한 협력 사례 발굴에도 관심을 갖고 회의를 준비하겠다고 언급함.

2. 평가

남남협력에 관한 제3작업반(TT-SSC)의 작업범위와 관련, 회의 내내 논란이 있었음에도 불구하고, 향후 TT-SSC의 활동 범위 및 보고타 회의의 목적을 남남협력 중 기술협력 부분으로 한정키로 하였는바, 전반적인 신흥공여국의 활동에 관한 분석은 결국 내년 10월 우리나라 개최예정인 New Aid Architecture에 관한 회의에서 논의되어야 할 사항으로 남겨지게 되었음.

현재 중국, 인도 등 신흥공여국을 포함한 남남협력 전반에 관한 연구 작업은 DCF 준비를 담당하고

있는 UN DESA 및 UNDP등에서 활발히 진행되고 있는 바, 향후 한국의 HLF-4 및 명년 10월 준비회의 준비과정에서 동 기관들과의 긴밀한 협의가 필요할 것으로 사료됨.

한국의 개발협력 활동이 아직까지 남남협력으로 분류되고 있는 상황에서 회의 기간 내내 한국의 성공적인 개발경험 공유 사례들이 남남협력 논의에 큰 의미가 있다는 점이 여러 차례 강조되었음. 이에 대한 구체적인 사례 제시와 관련, 2010년도 DAC가입을 앞둔 시점에서 한국의 개발경험 공유 사례를 남남협력의 모범사례로 적극 제시할 것인지, 아니면 여타 개도국간 협력을 지원한 삼각협력의 사례를 제시하는 것이 바람직할 것인지에 대해 내부 검토가 필요할 것으로 봄. 다만, 삼각협력 사례의 경우에는 일본이 워낙 다수의 모범사례를 보유하고 있어 한국이 이를 능가하는 모범사례를 제시하기는 어려울 것이라는 점도 고려 필요.

서울 지역준비회의와 관련, 보고타 남남협력 고위급회의에 실질적인 기여를 할 수 있도록 KOICA의 기술협력 모범사례를 적극 발굴할 필요가 있는 것으로 판단됨.

『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 제공하는 데 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
주소 : (461-833) 경기도 성남시 수정구 대왕판교로 418 한국국제협력단 정책연구실

· 원고 접수는 각 호의 원고 마감일에 따른다.

호	기고문 주제	원고 마감일
2009년 제4호	DAC 가입과 한국 ODA의 과제	2009. 10. 31

※ 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 2009-07-087

국제개발협력 2009년 제3호

발 행 2009년 10월
발 행 인 박 대 원
발 행 처 한국국제협력단
편 집 인 정책연구실, 홍보위원회
주 소 경기도 성남시 수정구 대왕판교로 418(우: 461-833)
전 화 031)740-0301
팩 스 031)740-0681
홈페이지 http://www.koica.go.kr
인 쇄 (주)아데라커뮤니케이션

[무단복제를 금함]
ISBN 978-89-88133-90-3 13320