국제개발협력

2008년 제1호

한국국제협력단

‖목 차‖

KOREA INTERNATIONAL COOPERATION AGENCY

I. 개발협력 이슈 : Procurement & Public Private Partnership

1. 우리의 언타이드 원조 추진과 국제 원조조달시장 참여 방안 ····· 7
박강호 / 외교통상부 개발협력정책관

2. 국제개발협력과 공공조달법제 ····· 18
김대인 / 이화여자대학교 법대 교수

3. 개발도상국 지식기반 확산을 위한 한국 ODA와 대학의 파트너쉽 ····· 32
이태주 / 한성대학교 교수

4. 국제개발원조와 PPP ····· 50
최민경 / 한국국제협력단 정책연구실 연구원

II. 협력사업 평가

1. 중국 기생충 감염관리시범사업 사후평가 결과 및 시사점 ····· 69
이영하 / 충남대학교 의과대학 교수
최민호 / 서울대의대 기생충학교실 교수

Ⅲ. 국제개발협력 동향

1. OECD/DAC

1) 우리나라의 OECD/DAC 특별동료심사를 위한 Memorandum ····· 91
2) DAC 회의결과(DAC mandate 갱신 방안, DAC의장단 선출개혁, 원조효과 제고를 위한 능력 개발 등) ····· 143
3) DAC 환경네트워크 7차회의 및 EPOC (Environment Policy Committee) /GSP (Global and Structural Policies) 합동회의 결과 ····· 146

2. 국제기구 동향

1) IPPF(International Planned Parenthood Federation) 공여국 회의 (1.28~29) 결과 ····· 151

3. 공여국 동향

1) 벨기에 대외원조 현황 ····· 159
2) 일본의 ODA 통합 (신 원조실시기관의 이것이 바뀐다) ····· 165

I. 개발협력 이슈

1 우리의 언타이드 원조 추진과 국제 원조조달시장 참여 방안
– 박강호 / 외교통상부 개발협력정책관

2 국제개발협력과 공공조달법제
– 김대인 / 이화여자대학교 법대 교수

3 개발도상국 지식기반 확산을 위한 한국 ODA와 대학의 파트너쉽
– 이태주 / 한성대학교 교수

4 국제개발원조와 PPP
– 최민경 / 한국국제협력단 정책연구실 연구원

우리의 언타이드 원조 추진과 국제 원조조달시장 참여 방안

박 강 호 / 외교통상부 개발협력정책관

I. 머리말

1997년 이후 국제 개발원조 규모는 지속적으로 확대되어 왔으며 이러한 추세는 지속될 전망이다. 이러한 원조 규모 확대와 더불어, 2005년 원조 효과성에 대한 파리선언이 상징적으로 보여주고 있듯이 원조 효과성을 증대시키기 위한 국제사회의 노력도 강화되고 있다. 개발원조의 양적 증대뿐만이 아니라 질적 개선도 함께 이루어지고 있는 것이다. 2001년 OECD 개발원조위원회(DAC)의 최빈국 원조 언타이드 권고안 이후 지속적인 언타이드 원조 확대 노력도 이러한 원조 효과성 증진을 위한 국제적 흐름의 맥락에서 파악할 수 있다.

우리나라 역시 국제사회에서 주목받고 있는 신흥 공여국으로서 원조의 양적 증대뿐만이 아니라 질적 개선을 위한 노력을 지속하고 있다. 2010년 OECD-DAC 가입을 추진하고 있으며, 이에 따라 국제적 기준에 부합하는 개발원조 제공을 위한 원조정책 및 제도 개선을 진행하고 있다. 특히 우리의 원조 언타이드화율은 2005년 2.6%로 DAC 회원국 평균 94.5%(2006년)에 비해 크게 미흡하여 시급한 개선이 요구된다. 언타이드 원조의 실시를 통해 조달비용을 낮추어 원조자금의 효과적 집행을 도모하고, 현지조달시스템 활용을 통해 수원국의 개발전략에 부합하는 원조 이행을 실시하고 수원국의 개발 능력 배양에 기여하기 위해 노력해야 하는 것이다.

이러한 원조 언타이드화는 그 자체가 목적이 아니고, 궁극적인 목적은원조 효과성 증대라는 점에 주목하여 우리나라 실정에 맞추어 추진해야 한다. 원조 언타이드화 추진의 필요성에 대한 광범위한 합의에도 불구하고, 언타이드 원조 확대에 국내정치적 어려움이 있는 것이 사실이다. 충분한 경쟁력이 갖추어지지 않은 상황에서 언타이드 원조 확대는

우리 기업의 수주기회 축소로 이어질 수 있고, 선진국들의 선점으로 인해 사실상 타이드화 되어 있는 국제 원조조달시장에의 접근도 쉽지 않기 때문이다. 즉, 언타이드 원조 확대를 위해서는 우리 기업들의 경쟁력 및 국내 컨설턴트의 역량 강화를 위한 합리적 보완책이 전제되어야 하는 것이다.

따라서 본고는 국제사회의 언타이드 원조 동향 및 우리나라의 추진 현황을 간략히 검토하고, 이를 토대로 우리의 언타이드 추진 방안을 제시하고자 한다. 아울러 언타이드 원조 확대로 인한 다양한 영향에 대한 제도적 보완장치 마련을 위해, 국제 원조조달시장의 현황 및 우리나라의 진출 현황과 문제점 분석을 통해 우리 기업의 수주 경쟁력 강화와 국내 개발 컨설턴트 육성 방안을 모색해 보고자 한다.

II. 국제사회의 언타이드 원조 동향 및 우리나라의 추진 현황

1. 언타이드 원조에 대한 국제사회의 논의와 추진 현황

가. DAC의 최빈국 원조 언타이드 권고안과 파리선언

일반적으로 언타이드(untied) 원조란 수원국이 조달하는 수입물자, 용역의 조달처를 공여국 또는 일부 소수국가로 한정하지 않는 경우를 의미한다. 그런데 실제로 공여국 입장에서는 조달의 용도, 물자, 교역의 품목, 사양, 규격 등을 제한하거나 조달처가 되는 국가나 지역을 제한하는 타이드 원조를 통해 단기적으로 자국의 수출 및 고용증진을 도모해 온 경우가 많다.

타이드 원조는 공여국 중심의 원조로 수원국의 주인의식(ownership)을 저해하며, 원조산업 입찰시 제한 경쟁으로 높은 비용을 유발함으로써 원조 효과성을 현격하게 저하시킨다. 이러한 타이드 원조의 비효율성을 개선하기 위해 DAC는 2001년 최빈국에 대한 원조의 언타이드화를 권고하였다. 기존 권고안은 최빈국에 대해 식량원조, 기술협력의 경우 특정 프로젝트 준비나 수행과 무관한 독립된 기술협력(Free-standing Technical Assistance:FTA)을 제외한 총8개 대상을 언타이드 원조대상으로 규정하고 있다. 현재 DAC는 기타저소득국(Other Low Income Countries: OLICs) 및 고채무빈곤국(Non-LDC HIPCs)으로 언타이드 대상국가 확대를 추진하고 있으나 회원국들의 반대로 컨센서스를 이루지는 못하였다. 아울러 적용대상범위의 확대와 관련하여 기술협력(TC)의 범위를 재편하여 일부를 언타이드 범위로 포함할 것을 고려하고 있으나 합의를 이루지 못하고 있다.

2001년 DAC 권고안과 더불어 2005년 원조 효과성에 대한 파리선언은 수원국의 현지 원조조달시스템 활용 및 언타이드 원조 확대를 권고하고 있다. 파리선언의 5개의 중점 추진과제 중 하나인

'수원국의 개발전략에 공여국의 원조의 일치(Alignment)' 과제는 공여국이 수원국의 정부조달 시스템을 활용할 것을 권고하고 있다. 이는 수원국의 개발전략에 맞는 원조를 이행하고, 조달과정에 수원국의 주도적인 참여를 촉진함으로써 원조 효과 증진을 가능하게 한다.

나. 언타이드 원조의 국제적 추진 현황

양자간 원조 언타이드 비율은 DAC 평균 2001년 79.9%에서 2006년 94.5%로 크게 증가하였다. 영국, 호주, 덴마크, 아일랜드는 원조의 언타이드화를 선언하고 100% 언타이드 원조를 시행하고 있다. 특히, 최빈국에 대한 원조 언타이드 권고에 대한 반작용으로 최빈국 원조 규모가 감소할 것이라는 우려와는 달리, 최빈국에 대한 양자간 원조 규모는 1991~2001년 연평균 115억 달러에서 2005년 214억 달러로 크게 증가하였고, 최빈국에 대한 양자 언타이드 비율도 1991~2001년 연평균 0.55%에서 2005년 0.76%(164억 달러)로 증가하였다.

2. 우리나라의 언타이드 원조 추진 현황

우리나라의 양자간 언타이드 원조비율은 2001년 1.5%에서 2005년 2.6%(1,110만 달러)로 증가하였으나, DAC 회원국 평균인 91.8%(2005년)에 비하면 크게 미흡한 수준이다. 2005년 기준 KOICA의 무상원조 사업중 언타이드 비율은 15.7%이며, 최빈국에 대한 언타이드 비율은 13.8%이다. KOICA의 무상원조 사업중 현지입찰을 통해 조달된 사업을 제외한 대부분은 타이드 원조이다.

Ⅲ. 우리의 언타이드 원조 추진 방안

1. 언타이드 원조 정책의 필요성 및 영향

가. 필요성

2001년 DAC 언타이드 권고안이 제시하고 있듯이 원조 언타이드화의 궁극적인 목적은 원조 효과성 제고에 있다. 우선, 언타이드 원조는 ODA의 비용대비 효과성(cost effectiveness)을 증가시킨다. 타이드원조의 경우, 원조사업 입찰시 공여국 기업에게 유리한 방식으로 추진하여 높은 비용이 유발된다. DAC의 연구에 따르면 타이드 원조로 구매되는 재화와 용역의 가격이 국제경쟁가격에 비해 15~30% 높은 것을 알 수 있다. 따라서 언타이드 원조의 실시는 타이드 원조의 높은 비용을 절감하는 효과가 있다. 아울러, 중장기적으로 현지조달시스템을 활용한 원조조달이 활성화되는 경우 수원국의 개발전략과 이익에 부합하는 원조이행으로 원조 효과성을 제고할 수 있다.

이러한 원조 효과성 제고를 위한 원조 언타이드화 추진은 이미 명확한 국제적인 흐름이다. 앞서 언급한 바와 같이 DAC는 2001년 권고안과 2005년 파

리선언을 통해 경쟁원칙에 입각한 원조조달과 현지조달시스템 활용의 필요성을 명시하고 있다. 2010년 DAC 가입을 준비하고 있는 우리나라로서는 국제사회가 요구하는 기준에 부합하는 원조 언타이드화를 시행하여 국제사회에서 우리나라의 위상 강화를 도모해야 한다. 타이드 원조를 지속적으로 시행할 경우, 수원국의 빈곤퇴치 보다는 공여국의 경제적 이익 추구를 위해 ODA를 도구적으로 이용한다는 비판을 면하기 어려울 것이다.

나. 원조 언타이드화가 우리나라에 미치는 경제적 영향

언타이드 원조 시행은 국제사회에서 우리 ODA의 위상 강화에 기여할 뿐만이 아니라 원조자금의 효율적 집행을 가능하게 하고 우리 기업의 국제 ODA 조달시장 진출을 촉진하는 효과를 갖는다. 경쟁을 통해 원조조달시장에서 상품과 용역의 가격 저하로 실질적인 원조 조달시장 규모 확대의 효과를 기대할 수 있다. 중 · 장기적으로 이러한 경쟁원리의 도입은 원조조달시장의 투명성을 증대시키고 기업들의 경쟁력 강화를 촉진할 것이다. 아울러 원조 언타이드화의 실시시 EU 조달시장과 같이 진출이 불가능했던 국제조달시장에의 진출도 가능해진다. EU의 경우 상호주의 원칙에 기반하여 조달시장 진입을 허용하고 있는바, 언타이드 원조 실시시 진출가능한 원조조달시장 규모 확대를 기대할 수 있다.

이처럼 언타이드 원조 확대로 인해 국제 ODA 시장 규모가 확대됨에 따라 우리기업의 진출기회가 확대되고 있는 것은 사실이나, 경쟁력이 충분히 갖추어져 있지 않은 상황에서 원조 언타이드화는 우리 기업들에게 부정적 영향을 미칠 수 있다. 언타이드화를 추진하려면 국제경쟁입찰(ICB)이나 현지조달시스템을 이용해야 하기 때문에 경쟁력이 없는 경우, 조달시장에서 수주기회가 축소되고 사업관리상의 리스크 증가로 원조조달시장에의 우리 기업 참여 자체가 어려워질 수 있는 것이다.

우리나라는 프로젝트 시공에 있어서 풍부한 경험과 실적, 조달 및 공사관리 등에 강점을 가지고 있는 것이 사실이지만, 기본설계나 타당성 조사와 같은 엔지니어링 분야의 경쟁력이 낮은 편이다. 실질적으로 우리 기업의 수주율을 높이기 위해서는 기획, 설계 중 엔지니어링 분야의 경쟁력이 높아야 하는데 우리 기술수준 및 엔지니어링 수준은 선진국 경쟁력의 70~80%에 불과하기 때문에 원조 언타이드화로 인한 조달시장 개방시 수주율 저하의 우려가 있다. 따라서 언타이드화 추진은 이러한 부정적 효과를 최소화할 수 있는 전략과 합리적 대책마련과 함께 이루어져야 한다.

2. 언타이드 원조 추진 방안

가. 단계적 · 점진적 추진

원조 언타이드화 추진은 ODA의 언타이드화로 예

〈표 1〉〈 연도별 무상원조 언타이드화 목표율 〉

(단위: 백만 달러, %)

연도	국제사회동향	단계 구분	목표 언타이드율
2008	파리선언 중간점검 (아크라 HLF)	- 준비 및 시범단계 (최빈국 대상 시범사업 실시)	20~30%
2010	DAC 가입	- 도입단계 (최빈국 언타이드화 추진 및 일부 저소득국 선별적으로 확대)	50%
2015	MDGs 목표연도	- 활성화 단계 (전면적 언타이드 원조 추진)	90%

상되는 다양한 효과를 감안하여 단계적이고 점진적으로 추진해야 한다. 우선 언타이드 적용대상국가를 최빈국→고채무빈곤국(Non-LDC HIPC)으로 단계적으로 확대하는 방안을 고려해 볼 수 있다. 2001년 DAC 최빈국 원조 언타이드 권고안 발표 이후 원조 언타이드화 대상 국가를 확대하려는 노력이 지속되고 있으나, 회원국간 입장차이로 인하여 대상 국가 확대 결정에는 일정기간이 필요할 것으로 예상되므로 이를 감안하여 단계적으로 대상국가로 확대하는 것이 바람직하다. 아울러 적용 대상사업과 관련하여서는 물자지원사업의 언타이드를 우선적으로 추진하되 프로젝트 사업의 경우에는 현지조달 여부를 고려하여 단계적으로 언타이드화를 추진할 필요가 있으며, 투자관련 기술협력(IRTC)의 언타이드 대상화 여부도 검토해야 한다.

이러한 대상국가 및 대상사업의 점진적 확대를 기초로 크게 3단계로 나누어 원조 언타이드 추진계획을 상정해볼 수 있다. 우선 준비 및 시범단계에서는 최빈국대상 시범 사업을 통해 선별적으로 언타이드 사업을 확대하여 언타이드 원조 비율을 20~30% 수준으로 높일 수 있다. 그리고 DAC 가입연도인 2010년을 목표로 무상원조 언타이드율을 50% 수준으로 확대하고, MDGs 실현 목표연도인 2015년에는 언타이드율을 DAC 평균인 90%까지 확대한다는 목표를 세울 수 있다.

나. 제도 개선과 보안대책 마련

원조 효과성 증대를 위한 원조 언타이드화 실시를 위해서는 조달관련 법규를 보완하고 국제입찰 및 현지조달이 원활히 추진될 수 있도록 관련 조항 수정 및 보완이 필요하다. 언타이드 대상사업 추진과 관련하여 입찰기준을 현지입찰/국제입찰기준으로 조정하되, 언타이드 대상사업의 예외 및 세부기준은 가능한 단순하고 명료하게 설정하여 행정비용을 최소화해야 한다. 현지조달의 경우에는 수원국 조달체제 활용을 위한 실무적 검토가 이루어져야 하고, 현지조달 실시를 위한 가이드라인 작성이 필요하다.

이러한 원조 언타이드화 실시를 위한 제도 개선과 더불어 언타이드 원조 확대 추진에 따른 우리 기업의 수주기회 축소 등 부정적 영향에 대비한 제도적 보완장치 마련이 필요하다. 원조 언타이드화를 추진하려면 국제경쟁입찰과 현지조달시스템을 이용해야 하기 때문에 결국 자유경쟁 원칙에 기반한 국제조달시장에서 우리 기업의 수주율 저하를 방지하고 진출 확대를 위한 정부적 차원에서 지원이 요구되고 있다. 이를 위해 국제조달시장의 현황 및 우리나라의 진출현황 파악과 우리의 문제점 분석을 통한 개선방안 모색이 필요하다.

IV. 국제 원조조달시장 규모 및 우리나라 진출 현황

1. 국제 원조조달시장의 규모 확대

국제 원조규모는 1997년 이후 지속적으로 확대되어 왔으며 성장추세는 계속 이어질 전망이다. ODA 순집행액은 2000년 537억 달러에서 2006년 1,044억 달러로 확대되었으며, DAC에 따르면 2010년에는 1,324억 달러(GNI 대비 0.35%)로 증가할 전망이다. 아울러 언타이드 원조 확대 역시 국제 원조조달시장 규모 확대 효과를 낳고 있다. 기존에 타이드화 되었던 원조조달시장의 개방으로 접근 가능한 국제 원조조달시장이 확대되고 있는 것이다.

국제 원조조달시장의 총규모를 명확하게 산출해내기는 어렵지만 총 원조 규모에서 사실상 타이드화 되어 있거나 원조 언타이드화 대상에서 제외되는 분야(기술협력, 식량원조, 채무탕감, 행정비용)를 제외하면 국제원조조달시장 규모 추정이 가능하다. 2006년의 경우, 총 ODA 규모가 1,044억 달러이고 사실상 조달시장에서 제외되는 부분을 빼면 약 516억 달러를 원조조달시장 규모라고 볼 수 있다. 이러한 방식으로 연도별 국제 원조조달시장 비중을 산출해보면 2002년에서 2006년까지 총원조의 연평균 50.4%의 비중을 차지하고 있음을 알 수 있다. 따라서 2010년 국제 원조조달시장의 규모는 667억 달러로 확대될 것으로 추정해 볼 수 있다.

2. 우리나라 진출 현황

이처럼 국제 원조조달시장의 규모는 지속적으로 증가하고 있으나, 우리 기업의 참여는 아직까지는 저조한 실정이다. 양자 ODA 사업에 대한 진출이 활발히 이루어지고 있지 않으며, 다자 ODA 사업을 실시하는 UN 조달시장[1](원조조달 포함) 및 다자개발금융기구(MDB)에서의 사업 참여도 미미하다.

1) 유엔 조달시장은 유엔 본부를 비롯한 40개 기구의 물품 및 서비스를 조달하며, 각 기구들은 국제경쟁입찰방식 및 최적구매원칙 하에 각자의 원칙과 절차에 따라 독립적으로 조달업무 수행함. 기관별 조달비중은 조달 금액을 기준으로 UNDP(25.4%), UNPS(21.2%), WFP(18.7%), UNICEF(12.8%), UNOPS(5.9%)임.

〈표 2〉〈 연도별 국제 ODA 조달시장 규모 〉

(단위: 백만 달러, %)

	1990-91 average	1995-96 average	2002	2003	2004	2005	2006
ODA(a)	54,574	57,277	58,297	69,065	79,432	107,099	104,421
1. 양자 증여	34,419	36,394	39,818	50,888	57,246	83,453	79,450
- 기술협력	12,023	14,229	15,452	18,352	18,672	20,753	22,252
- 식량원조 (b)	1,609	1,087	1,086	1,196	1,169	887	956
- 인도적 원조 (b)	1,738	2,153	2,779	4,360	5,193	7,110	6,751
- 채무탕감	5,167	3,561	4,538	8,317	7,134	24,999	18,600
- 행정비용	2,059	2,873	3,046	3,545	4,032	4,115	4,250
2. 양자 차관	6,250	3,404	939	-1,153	-2,942	-1,008	-2,490
3. 다자 원조	15,614	17,479	17,540	19,330	25,127	24,653	27,461
- UN (c)	4,351	4,379	4,739	4,828	5,129	5,469	5,239
- EC (c)	3,807	5,112	5,695	6,946	8,906	9,258	9,931
- IDA (c)	4,467	4,702	3,279	3,120	5,690	4,827	6,787
- 지역개발은행(c)	1,480	1,440	1,813	1,734	2,274	2,096	2,466
조달시장규모	33,688	33,375	31,396	33,294	43,232	49,234	51,612
ODA(a)	100	100	100	100	100	100	100
1. 양자 증여	63.1	63.5	68.3	73.7	72.1	77.9	76.1
- 기술협력	22.0	24.8	26.5	26.6	23.5	19.4	21.3
- 식량원조 (b)	2.9	1.9	1.9	1.7	1.5	0.8	0.9
- 인도적 원조 (b)	3.2	3.8	4.8	6.3	6.5	6.6	6.5
- 채무탕감	9.5	6.2	7.8	12.0	9.0	23.3	17.8
- 행정비용	3.8	5.0	5.2	5.1	5.1	3.8	4.1
2. 양자 차관	11.5	5.9	1.6	-1.7	-3.7	-0.9	-2.4
3. 다자간 원조	28.6	30.5	30.1	28.0	31.6	23.0	26.3
- UN (c)	8.0	7.6	8.1	7.0	6.5	5.1	5.0
- EC (c)	7.0	8.9	9.8	10.1	11.2	8.6	9.5
- IDA (c)	8.2	8.2	5.6	4.5	7.2	4.5	6.5
- 지역개발은행	2.7	2.5	3.1	2.5	2.9	2.0	2.4
조달시장비중(%)	61.7	58.3	53.9	48.2	54.4	46.0	49.4

주: a) Excluding debt forgiveness of non-ODA claims in 1990 and 1991.
b) Emergency food aid included with developmental food aid up to and including 1995.
c) Grants and capital subscriptions do not include concessional lending to multilateral agencies.
d) Deflated by the total DAC deflator.

자료: DAC Members' reporting to the annual DAC Questionnaire on total official development aid

〈표 3〉〈 2005년 DAC 회원국 원조조달 계약 수주율[2] 〉

(단위: 백만 달러, %)

구 분	DAC 전체 계약		공여국		OECD내 DAC 비회원국과 기타공여국		개도국		최빈국	
	건수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액
DAC 합계	297	839.6	179	509.6	32	148.5	19	50.3	67	131.1
2005년 수주 비율	100	100	60.3	60.7	10.8	17.7	6.4	6.0	22.6	15.6

자료 : OECD/DAC Contract Award Reporting System

〈표 4〉〈 우리 기업의 MDB 조달 누적 본구매 · 컨설팅 수주 현황 〉

(단위: %)

구분	WB(IBRD/IDA)	ADB	IDB	EBRD	AfDB
본구매	1.20	2.93	0.00	0.00	0.51
컨설팅	0.00	0.34	0.00	0.00	-
기 간	'00-' 07	'03-' 07	'00-' 07	'03-' 06	'02-' 07
우리나라 지분율	0.99/0.60	4.34	0.004	1.02	0.47

자료 : Development Bank Associates, Inc.

〈표 5〉〈 우리 기업의 UN 조달 시장 진출 현황〉

(단위 : 천달러)

구 분	2002	2003	2004	2005	2006
UN조달시장 규모	4,559,000	5,067,000	6,527,000	8,331,000	9,420,000
물 품	23,947.50	19,492.63	18,026.28	21,538.68	29,581.12
서비스	571.67	196.32	824.57	1,690.94	3,137.15
우리나라 진출 합계	24,519	19,688	18,850	23,229	32,728
우리나라 조달 비율(%)	0.54	0.39	0.29	0.28	0.35

자료 : Annual Statistical Report 2006, UNDP/IAPSO

DAC의 계약 수주 보고시스템에 따르면, 최빈국에 대한 원조 언타이드화가 권고된 이후에도 2005년 DAC에 보고된 회원국의 전체 계약 중에서 공여국의 수주율이 금액기준 60.7%로 가장 높고, OECD 회원국이면서 DAC 비회원국의 수주율은 금액기준 17.7%, 개도국 6%, 최빈국 15.6%였다. 이는 경쟁력이 높은 선진공여국들의 원조조달시장 선점으로 인해 원조 언타이드화의 확대에도 불구하고 사실상 타이드화되어 있는 국제 원조조달시장에 우리나라의 진출이 쉽지 않음을 의미한다.

MDB의 경우에도 2000-2006년간 지분율 대비

2) DAC 전체 계약 건수 · 금액은 보고된 계약에 한함.

조달사업 참여율이 미미하다. 세계은행(WB)의 경우 지분율 0.99 대비 사업참여율은 1.20%이며, 아시아개발은행(ADB)의 경우 지분율 4.34 대비 사업참여율은 2.93%, 아프리카개발은행(AfDB)의 경우 지분율 4.34 대비 사업참여율은 0.51%이다. 그리고 미주개발은행과 유럽부흥개발은행의 경우, 지분은 보유하고 있지만 ODA 사업참여는 하지 못하고 있다. UN조달시장의 경우에도 2006년 우리나라 유엔분담금 규모는 1억3천만 달러로 전체의 2%였으나, 조달시장 수주율은 0.35%(3천만 달러)로 분담금 대비 진출이 미미한 상황이다.

V. 우리의 수주경쟁력 제고 및 컨설턴트 육성 방안

1. 우리나라 수주 부진 원인 분석

우리나라의 경우 상대적으로 프로젝트 시공 등 하드웨어 분야에서는 풍부한 경험과 실적을 가지고 있으나, 고부가가치 분야인 기본설계, 타당성 조사 등은 취약하다. 실제로 수주율을 높이기 위해서는 사업 발굴을 위한 타당성 조사에서의 경쟁력이 높아야 하는데, 이를 일부 선진 공여국들이 선점하여 우리 기업들이 사업발굴단계 참여에 어려움을 겪고 있다.

또한 우리 기업들의 수주경쟁력 향상을 위한 지원도 미미한 상황이다. 해외사업진출이 활발한 일부 대기업을 제외한 대부분의 기업은 해외사업경험이 적고, 해외사업 수행과정에서 요구되는 언어, 서류작성, 사업관리 능력 등을 결여하고 있어 국제원조조달시장 접근에 어려움을 겪고 있다. 특히, 사업발굴 단계에서 국가별, 지역별, 업종별 사전 정보가 체계적으로 정리되어 있지 않고 이를 제공하기 위한 정보 시스템도 미비하여 기업들이 접근하여 사전 정보를 획득하는 데에 한계가 있다.

〈표 6〉〈 업무단계 및 분야별 국제 경쟁력 비교(선진국=10)〉

업무단계별 경쟁력		산업설비 분야별 경쟁력	
기본설계	4.6	해양설비	6.3
타당성조사	5.0	담 수	6.4
유지 · 보수	6.4	환 경	6.7
시운전	6.7	가스처리	6.8
구매 · 조달	7.1	일반화학	6.9
시 공	7.9	발 전	7.0
상세설계	8.2	석유화학 · 정유	7.4

주: 고급기술자를 대상으로 한 설문조사결과
자료: 한국수출입은행, 『우리나라 공적개발원조의 중장기 정책방향』, 2004.7

2. 수주경쟁력 제고 방안

국제 원조조달시장에서 우리 기업의 수주경쟁력을 제고하기 위해서는 중점원조 분야의 전환이 필요하다. 기존 대외원조는 시공이나 물자지원 등 하드웨어 중심으로 이루어졌으나, 실질적으로 수주율에 영향을 미치는 개발조사사업이나 고부가가치 창출이 가능한 기술지원 등 소프트웨어 분야로의 원조 확대를 추진해야 한다. 특히, 동분야는 언타이드 원조 대상에서도 제외됨에 주목하여 원조 언타이드화 추진시에 전략적인 활용이 필요하다.

아울러 원조사업의 개발효과를 극대화하는 프로젝트나 프로그램의 개발 및 사업준비와 시행을 위해 필요한 개발 컨설팅 활성화가 긴요하다. 그러나 현재 원조조달시장 수주율에 영향을 줄 수 있는 원조사업 개발 및 준비를 위한 컨설팅의 경우, 특정 선진국의 개발 컨설턴트가 시장을 선점하고 있다. 따라서 우리나라 개발 컨설턴트 육성을 위해서는 민간과의 긴밀한 협력 하에 정부적 차원에서 컨설턴트 육성을 위한 방안 마련과 지원이 이루어져야 한다.

국제 원조조달시장에 대한 정보 제공 및 입찰 참여 지원도 중요하다. 실제로 우리나라의 낮은 수주율은 선진국과의 경쟁력 차이에서 기인하기도 하지만, 원조사업 관련 정보의 사전적 확보가 어렵고 조달 입찰 관련 정보시스템의 미비로 국제 입찰에 대한 신속한 대응이 어려운 데에서도 기인한다. 또한 언어능력 부족도 국제 원조조달시장 진출의 장애물로 작용하고 있다. 이러한 문제를 해결하기 위해 조달입찰 관련 정보를 신속히 제공하기 위한 정보 시스템의 구축이 긴요하며, 실질적으로 필요한 입찰서류 작성지원 및 발주자와 협상업무 지원 등을 위한 제도 마련이 요구된다.

3. 컨설턴트 육성 방안

선진공여국의 선점으로 사실상 타이드화되어 있는 국제 원조조달시장에서 우리의 수주 경쟁력을 높이기 위해서 국내 컨설턴트의 경쟁력 및 역량의 강화는 매우 중요한 정책적 과제이다. 특히, 현재 국내 개발 컨설팅 산업 기반이 미미한 상황에서 이를 육성하기 위한 정부차원의 육성 방안 수립과 이행이 반드시 필요하다. 이를 기반으로 민간 부문과 긴밀한 협력 하에 개발 컨설턴트 육성과 활용을 위한 지속적인 노력이 요구된다.

우선, 정책적 차원에서는 개발컨설팅 산업 육성과 관련한 이슈에 대한 심층적 연구분석을 통해 육성 방안을 수립하고 수행해야 한다. 개발정책 지원 자문관, 정책컨설턴트, 잠재적 개발컨설턴트 등이 참여하고 개발컨설팅산업을 주도할 단체의 설립 지원도 컨설턴트 육성을 촉진하는 방안이 될 수 있다. 또한, 정책 개발사업 전문가 및 국제조달시장 관련 전문가를 발굴하여 이들을 중심으로 잠재적 개발 컨설턴트를 지원하는 기반을 구축하고 관련 전문가 육성프로그램의 설치 및 운영도 바람직하

다. 아울러 컨설팅 DB 구축을 통해 전문가 풀 및 정책사례 등을 생산하여 지속적인 컨설팅 산업 육성을 도모해야 한다. 재정적 차원에서는 국내 개발 컨설턴트 산업 기반이 매우 취약한 점을 감안하여 국내 컨설턴트들의 원조사업 참여를 유도하기 위한 초기 진입비용 지원이 필요하다.

VI. 맺음말

언타이드 원조 확대는 이미 분명한 국제적 흐름이며, 우리나라 역시 국제적 기준에 부합하는 원조 제공을 위해 원조 언타이드화를 추진 중에 있다. 여기서 중요한 것은 원조 언타이드화율 증대 자체가 아니라 언타이드화를 통해서 궁극적으로 원조 효과성을 증대시킬 수 있다는 데에 있다. 이미 높은 언타이드화율을 달성한 선진 공여국의 경우에도 언타이드 원조 확대를 각국의 실정에 맞추어 추진하였다. 우리나라 역시 우리나라 실정에 맞추어 원조 언타이드화를 추진해야 한다. 합리적 보완책이 없는 성급한 언타이드화 추진은 우리 기업의 수주기회 축소로 인해 우리의 원조정책 전반에 대한 국민적 반감을 가져올 우려가 있다.

따라서 언타이드 추진을 위한 제도적 개선과 수주경쟁력 강화를 위한 점진적 · 단계적 언타이드화를 추진하되, 우리 기업의 확대된 국제 원조조달시장 진출을 지원하기 위한 정부적 차원에서의 방안 수립과 이행이 이루어져야 한다. 물론, 이는 우리 기업을 보호하기 위한 직접적 지원의 형태가 아니라 국제 원조조달시장 진출 확대를 위한 충분한 연구와 정보제공 및 고부가가치를 창출할 수 있는 원조사업 발굴 등 간접적 지원의 형태로 이루어져야 할 것이다. 이러한 맥락에서 개발 컨설턴트의 육성은 시급한 정책과제가 아닐 수 없다. 이러한 우리 실정에 맞는 원조 언타이드화 추진을 통한 원조 자금의 효과적 집행 및 원조 조달 관련 산업 육성을 통해 국민적 지지에 기반한 원조 정책을 지속적으로 추진할 수 있을 것이라고 기대한다.

국제개발협력과 공공조달법제[1)]

김 대 인 / 이화여자대학교 법과대학 교수

I. 서론

공공조달(public procurement)은 국제개발협력의 관점에서 오늘날 그 중요성이 증대하고 있다. 이와 관련한 이슈는 여러 가지가 있을 수 있으나 오늘날 국제사회에서의 논의를 보면 크게 두 가지로 나누어진다고 할 수 있다.

첫째, 수원국의 공공조달제도와 관련한 역량강화를 들 수 있다. 댐이나 도로건설 등 국제개발협력의 상당부분이 수원국의 공공조달제도를 통해 이루어지고 있는 상황에서 수원국 공공조달제도의 투명성과 효율성을 높이는 것이 국제개발협력의 성공을 위한 중요한 기초가 된다는 인식이 확산되고 있다.

둘째, 언타이드(untied) 원조의 확대를 들 수 있다. 수원국의 주인의식을 제고하고 비용효과성을 높이기 위해서는 공여국이 조달하는 수입물자나 용역의 조달처를 제한하지 않는 언타이드 원조를 확대해야 한다는 점에 관해 공감대가 OECD를 중심으로 형성되어 있다.

현재 우리나라는 OECD 개발원조위원회(DAC)에의 가입을 준비하는 과정에서 두 번째 이슈에 관한 관심이 높아져 있는 상태이다. 첫 번째 이슈는 상대적으로 관심을 덜 받고 있으나, 우리나라의 공공조달법제가 전자조달분야에서 나름의 장점을 갖고 있다는 점을 고려하면 앞으로 이 부분에 대해 보다 관심을 기울일 필요가 있다.

이하에서는 주요 국제개발협력기구들인 USAID, World Bank, UNDP를 중심으로 각 기구들의 제도를 개관한 다음, 위에서 언급한 두 가지 이슈들이 어떻게 다루어지고 있는지를 살펴보도록 한다. 이를 바탕으로 우리나라의 정책과제를 제시해보도록 한다.

1) 이글은 한국학술진흥재단의 지원으로 2008년 1월 17일-27일 사이에 미국 워싱턴 DC 및 뉴욕에서 이루어진 국제개발협력관련기구(USAID, World Bank, UNDP) 방문인터뷰의 내용 및 관련자료를 토대로 작성되었다.

II. USAID

1. 개관

USAID(US Agency for International Development)의 공공조달관련법제로는 USAID Aquisition and Assistance Policies and Procedure(이하 USAID 조달지침)[2]가 대표적이라고 할 수 있다. USAID의 공공조달은 크게 둘로 나누어서 볼 수 있다. USAID가 공공조달에 있어서 직접 계약당사자가 되는 경우(USAID Direct Contracting: 이하 직접조달)와 수원국정부가 계약당사자가 되고 USAID는 재원만을 제공하는 경우(Host Country Contracting: 이하 간접조달)가 그것이다.

직접조달이 이루어질 때에는 조달에 관한 일반법이라고 할 수 있는 미국연방조달규칙(Federal Acquisition Regulation: FAR)이 그대로 적용되며, 간접조달이 이루어질 경우에는 USAID는 승인 및 심사권한만을 갖게 된다(USAID 조달지침 301.5.1a).

양 조달방법 중 어느 방법을 선택할 것인가는 USAID내의 전략적 목표달성팀(Strategic Objective Team)이 결정을 하게 되는데, 우선 위 두 가지 방식 중 어느 하나를 우선적으로 사용해야 한다는 원칙은 존재하지 않는다. 그리고 이에 관한 결정을 함에 있어서는 다음과 같은 점들을 고려해야 한다. '수원국 사업자로부터의 조달'(Host Country Preference), 물품이나 서비스의 유형, 시간적인 제약, 관련 발주처의 역량, 비용, 효율적인 계약지원을 위한 시스템과 절차, 간접조달을 실시할 경우에는 USAID의 조달전문가 및 법률전문가가 수원국 정부를 지원하거나 컨설팅을 제공할 수 있는 가능성, 제도 또는 전문인력의 정립효과 등이 그것이다(USAID 조달지침 E301.5.1).

이처럼 위 지침 상으로는 직접조달 또는 간접조달 중에서 어느 것을 우선시하지 않는다는 점이 명시되어 있으나, 실제로는 대부분이 직접조달의 형식으로 이루어지고 있고 간접조달의 비중이 매우 낮다. 그 원인은 USAID는 수원국의 조달시스템의 투명성이 아직 떨어진다고 보고 있기 때문이다. 위 지침상으로는 간접조달과 관련한 규정도 존재하나 개정한지가 15년이나 되었는데, 이는 간접조달의 중요성이 그만큼 떨어진다는 점을 반증하는 것으로 볼 수 있다.

USAID의 공공조달시스템과 관련하여 특징적인 면이라고 할 수 있는 것은 '계약담당관'(Contacting Officer: CO)제도 및 '전문기술담당관'(Cognizant Technical Officer: CTO)제도를 두고 있는 점이다(위 지침 302.2). 전문기술담당관(CTO)은 해당분야 전문가로서 사업발굴 및 시행을 담당하고, 계약담당관은 계약관리 업무를 담당하는데 전문기술담당관은 계약담당관에 의해 선임된다. 이들은 긴밀한 협조관계를 유지하면서 해당

2) USAID ADS(Automated Directive System) Series 300

사업을 수행하게 된다. 예를 들어 에이즈 퇴치사업을 할 경우에 이 분야 전문성을 가진 전문기술담당관이 낙찰자선정 등과 관련하여 계약담당관을 지원하게 된다.

계약담당관에 관해서는 연방정부차원에서 공공조달계약 일반에 관련된 훈련프로그램이 존재함은 물론, USAID 차원에서 국제개발협력에 특화된 훈련프로그램이 존재한다. 전문기술담당관에 대해서도 USAID 차원에서 특화된 훈련프로그램에 존재하며 기술담당관으로서 일하기 위해서는 이 과정을 필수적으로 수료할 것을 요구하고 있다(위 지침 302.3.7.1).

2. 수원국 역량강화

공공조달과 관련한 개도국의 역량강화(Capacity-Building)와 관련해서는 USAID의 Center for Democracy & Governance에서 주로 다루고 있는데, World Bank 등을 중심으로 실시되고 있는 수원국 역량강화사업에 보조를 맞추어 이를 진행하고 있다. Center for Democracy & Governance에서는 1999년에 반부패와 관련한 핸드북을 발간하였는데, 여기서 정부조달개혁에 관한 내용을 다루고 있다. 이를 보다 자세히 살펴보도록 하겠다.

이 핸드북은 우선 부패에 대응함에 있어서 제도개혁의 기본방향으로 크게 세 가지를 제시하고 있다. 경제활동에 있어서 ① '정부의 역할축소'(권한의 제한), ② '투명성, 조사, 그리고 제재의 강화'(책임성의 강화), ③ '공공서비스에 있어서 근로의 개념 재정립'(인센티브의 강화)이 그것이다. 이 중에서 '권한의 제한'(Limiting Authority)과 관련해서 공공조달에 있어서 경쟁입찰의 중요성을 언급하고 있다.

공공조달에 있어서 경쟁입찰을 실시함으로써 공급자선정에 있어서 공무원이 자의적으로 재량권을 행사하는 것을 막을 수 있다는 것이다. 세계은행에서 개도국 정부들의 공공조달개혁을 위해 여러 가지 노력을 기울이고 있는 것도 부패한 공공조달절차는 개발을 저해하는 중요한 원인이 되기 때문이다. 만약 개도국정부가 이러한 공공조달개혁에 적극적이지 않을 경우에는 민간기업들이 공공조달개혁에 경쟁을 도입하기 위한 노력을 기울이는 것이 필요하다는 점을 지적하고 있다. 예를 들면 국제투명성기구의 'islands of integrity'와 같이 반부패협정(anti-bribery pacts)을 정부와 민간기업간에 체결하고, 만약 이를 위반할 경우에는 상당금액의 보증금을 몰수하도록 하는 방안을 들 수 있다.[3)]

3. 언타이드 원조

USAID가 직접조달을 하는 경우에는 미국연방조달규칙(FAR)이 그대로 적용되는 결과로 미국산 구

3) 에쿠아도르, 아르헨티나, 파나마 등이 이러한 협정을 체결했다. USAID Center For Democracy And Governance, A Handbook On Fighting Corruption, February 1999, p. 8-9 참조.

매우선법(Buy American Act:BAA)의 적용을 그대로 받게 되고 이에 대한 적용면제(Waiver)를 사안에 따라 실시하고 있다. 적용면제가 이루어지는 대표적인 경우는 HIV 백신, 건설, 재해복구관련조달 등을 들 수 있다.[4] 이러한 결과로 미국의 USAID는 언타이드 원조의 비율이 높다는 비판을 받고 있는 상태이다.

이러한 비판에 대해서 USAID 관련담당자는 OECD에서 강조하고 있는 Untying 국제개발협력이 국제개발협력에 있어서 진정으로 효율적인지의 여부는 다시 검토해볼 여지가 있다는 견해를 피력했다. Untying의 결과 국제경쟁입찰(ICB: International Competitive Bidding)의 형식으로 공공조달이 이루어진다고 하더라도 오히려 선진국간의 이권분배의 결과만 낳을 수도 있고, 수원국이 직접 계약당사자가 되더라도 수원국의 조달시스템이 부패에 취약한 경우에는 효율성이 오히려 저해되는 문제가 발생한다는 것이다.

미국내 언타이드 원조를 전체적으로 보기 위해서는 USAID에 의한 원조와 MCC(Millenium Challenge Corporation)[5]에 의한 원조를 비교하여 볼 필요가 있다. MCC는 어느 정도 발전된 개도국을 주로 원조하며, 지출에 의회승인이 필요 없고 언타이드 원조를 많이 하는 편이다. 반면에 USAID는 최빈국을 주로 원조하며, 지출에 의회승인 필요로 한다. 이러한 이유로 USAID의 원조는 정치적인 영향을 많이 받으며, 타이드 원조를 상대적으로 많이 하는 특성을 갖고 있다.

III. World Bank

1. 개관

세계은행에서는 공공조달과 관련하여 대표적인 두 가지의 지침이 제정되어 있다. Guidelines Procurement Under IBRD Loans and IDA Credits(이하 Procurement Guideline)와 Guidelines Selections And Employment of Consultant By World Bank Borrowers(이하 Consultant Guideline)가 그것이다. 전자가 주로 물품과 건설과 관련한 공공조달을 규율한다면, 후자는 주로 서비스와 관련한 공공조달을 규율한다고 할 수 있다.

서비스와 관련한 Consultant Guideline의 경우 1981년의 지침은 대규모의 기술집약적인 프로젝트에만 초점이 맞추어져 있었다면, 1997년에 개정된 새로운 지침은 교육, 사회적 서비스의 공급, 모성 및 아동보호, 정부개혁과 같은 연성(soft) 프로젝트에 초점이 맞추어지면서 서비스의 범위가 확대되고 있다는 점이 특징이다. 이러한 이유로 'consultant'의 개념도 대폭 확대되고 있다

4) 물품마다 번호를 매기는데 000번은 very-tyied 프로그램이다. HIV백신은 935번이다.

5) 미국의 대외원조가 경제규모 대비 OECD 국가들간 최하수준(GDP의 0.1%)이라는 국제적 비판 및 개발원조가 경제개발과 연결되지 못하고 있다는 평가에 따라 외교적 고려보다는 경제적 고려에 따라 운용하기 위해 2003년 3월 부시대통령은 Millenium Challenge Account(MCA) 조성을 결정하고 이를 운용하는 새로운 원조기구로 MCC를 설립하였다.

(Consultant Guideline 1.3).[6]

공공조달의 방식과 관련해서 세계은행이 직접 계약당사자가 되는 직접조달과 수원국정부가 계약당사자가 되고 세계은행은 재원만 지급하는 간접조달이 있는데, IDA(International Development Association)와 IBRD에서는 간접조달의 비중이 더 높고 위 두 지침들도 간접조달을 기본토대로 규정되어 있다.[7] 이러한 이유로 위에서 언급한 지침에서는 계약의 체결 및 이행에 관해서 수원국이 원칙적으로 책임을 진다는 점을 밝히고 있다 (Procurement Guideline 1.2; Consultant Guideline 1.4).

이처럼 IDA와 IBRD는 계약당사자가 되지 않고, 감독자의 역할을 하게 된다. 만약 IDA와 IBRD가 수원국정부의 결정에 동의하지 않는 경우에는 재정지원을 삭감하는 등 상응하는 조치를 취할 수 있다. 이러한 이유로 간접조달이 이루어진다고 하더라도 이들 세계은행기구들이 수원국의 공공조달절차에 대해서 '사실상' (de facto) 통제권을 보유하고 있다고 평가하고 있기도 하다.[8]

이처럼 간접조달이 이루어질 때에 공공조달 자체에 대해서는 수원국정부가 계약체결의 당사자가 되고 세계은행은 직접 계약체결의 당사자가 되지는 않으나, 수원국정부와 세계은행 사이에는 이와 별개로 차관협정(Loan Agreement)이 체결된다. 이러한 차관협정에 대해서는 수원국정부의 국내법이 적용되지 않는다고 보고 있다. 그 이유는 이러한 협약은 조약의 성격을 가지며 국제법의 적용을 받는 것으로 보기 때문이다. 그리고 이러한 차관협정에 Procurement Guideline이나 Consultant Guideline이 포함될 경우에는 이것이 국제법으로서의 효력을 가지며 국내법보다 우선시하게 된다.[9]

다만 세계은행그룹에 속한 기관들 중 MIGA (Multilateral Investment Guarantee Agency)에서는 주로 직접조달의 방식을 활용하고 있다. 이때 공여국이 MIGA에 재원을 제공할 때 공여국과 MIGA 사이에 수원국 범위나 대상을 제한하는 하는 내용의 MOU를 체결하는 경우가 있다. MIGA는 이 재원을 활용하여 사업자와 공공조달계약을 체결하게 되는데, 이 공공조달계약에 대해서는 공여국들과 세계은행의 기준 중 가장 엄격한 것을 적용하게 된다.[10]

2. 수원국 역량강화

세계은행은 그동안 다양한 국가의 공공조달법제개혁을 지원해왔다. 1997년 Global Coalition for

6) Linarelli, John ed., Regulating Public Procurement, Kluwer Law International 2000, p. 120-121 참조.

7) IDA는 최빈국에, IBRD는 그 외의 나라에 대한 원조에 초점을 맞추고 있다.

8) Linarelli, John ed., Regulating Public Procurement, Kluwer Law International 2000, p. 111 참조.

9) Linarelli, John ed., Regulating Public Procurement, Kluwer Law International 2000, p. 111 참조.

10) 보통 차관의 형식으로 개도국에게 원조를 제공하는데 그 이자율이 국제시장의 그것보다 높은 경우가 많음. 이는 세계은행이 사업자에게 보증을 서게 되는 리스크비용을 감안한 것이다. 현재까지 이 차관을 갚지 않은 경우는 거의 없었다(브라질과 아르헨티나만이 예외적으로 불이행한 전력이 있다). 이를 갚지 않은 경우 국가신용등급에 심각한 악영향을 미치기 때문이다.

Africa's Policy Forum on Corruption의 결과로 에디오피아, 말라위, 말리, 탄자니아, 우간다, 브냉 등 아프리카 국가에 대한 공공조달절차의 개혁을 지원한 바 있다. 그 외에도 세계은행은 중앙유럽, 동유럽, 구소련 국가들에 대해서도 공공조달절차의 개혁을 지원한 바 있다.

세계은행에서 실시하고 있는 공공조달절차의 개혁의 중요한 특징이라고 할 수 있는 것은 국가조달평가리포트(Country Procurement Assessment Report:CPAR)를 이용하여 각국의 조달시스템을 분석하고 이를 토대로 컨설팅을 제공하고 있다는 점을 들 수 있다. 세계은행그룹내의 World Bank Institute가 수원국의 역량강화사업을 주로 담당하고 있다.[11] 특히 최근에는 공공조달개혁의 핵심이라고 할 수 있는 투명성과 책임성을 제고하기 위해서는 전자조달(E-Procurement)의 사용이 중요하다는 점이 지적되고 있다.[12]

국가조달평가리포트(CPAR)제도는 다음과 같은 변화를 겪어 왔다. 우선 2003년에는 세계은행과 OECD 개발원조위원회(DAC)에서 공동으로 개별국가 조달시스템평가제도의 개선을 위한 작업을 공동으로 하기로 결정하였다. 이의 결과 2005년 3월에서 이와 관련한 보고서가 집행위원회(Board of Executive Directors)에 제출되었다.

이 보고서에서는 크게 세 가지에 초점을 맞추고 있다. ① 입찰절차, 계약이행, 분쟁해결, 이의제기절차, 법집행, 규제절차 등과 같이 공공조달의 핵심적인 제도들에 관한 기본지표(baseline indicator)와 연관지표의 평가, ② 계약이행에 대한 측정지표에 대한 심사, ③ 세계은행이 요구하고 있는 국제경쟁입찰(ICB)의 요건에 부합하는지를 평가하기 위한 개별국가의 절차와 정책에 대한 심사가 그것이다.[13]

이러한 제안에 대해서 집행위원회는 민간기구 등의 의견을 충분히 반영할 것을 권고하게 된다. 이후 2005년 2월의 파리선언에서 수원국의 주인의식을 제고하기 위해 수원국의 조달시스템을 사용하는 것을 권고함에 따라 세계은행은 다른 파리선언 참여기관과 함께 개별국가들의 공공조달법제 사용을 원활하게 사용할 수 있도록 포괄적인 접근을 실시하기로 결정하게 된다. 이에 따라 OECD DAC Joint Venture for Procurement의 자문을 받아 2005년도의 보고서내용에 개정이 이루어지게 된다. 여기서는 개별국가들의 공공조달법제 평가등급 및 계약이행평가의 등급을 높이는 내용이 포함되었다.

UNCITRAL Model Law on Procurement of Goods, Construction and Services(이하 모델법전)가 이러한 개도국의 공공조달법제 개혁에 중요한 영향을 미치고 있는데 이러한 모델법의 제정에도 세계은행이 지원을 하고 있다. UNCITRAL 모델법전에서도 일반경쟁입찰을 원칙적인 모습으로

11) World Bank의 담당자는 수원국들의 부패문제가 생각보다 심각하여 이러한 노력이 열매를 맺는 데에 많은 어려움을 경험하고 있다고 토로했다.

12) E-Procurement의 중요성이 강조됨에 따라 관련 국제기구들이 함께 공동사이트를 만들어서 운영하고 있다. www.mdb-egp.org이다.

13) OECD, Strengthening Procurement Capacities in Developing Countries, DAC Guidelines and Reference Series: Harmonizing Donor Practices for Effective Aid Delivery Vol 3, 2005, p. 53 참조.

인정하고 있다.[14]

UNCITRAL 모델법전은 오늘날 개도국의 공공조달법제개혁의 중요한 역할을 담당하고 있으므로 그 제정역사를 간략하게 살펴보도록 하겠다.[15] UN 국제통상법위원회(United Nations Commission on International Trade Law: UNCITRAL)는 1986년의 제19차 회기에 정부조달분야와 관련된 모델법전을 만들기로 결정한 이후, 수년간의 작업을 통해 1993년 제26차 회기에 물품, 건설분야의 정부조달에 관한 모델법전(UNCITRAL Model Law on Procurement of Goods and Construction)을 채택하게 된다. 이 모델법전은 이미 정부조달관련법제를 갖고 있는 국가들에게는 그들의 법체계와 법실무의 현대화를 위한 평가기준을 제시해주고, 아직 관련법제를 가지고 있지 않은 국가들에게는 새로운 정부조달법제를 만드는 데에 도움을 주고자 하는 것이 그 취지였다.[16]

정부조달분야의 주요 3대 분야라고 할 수 있는 물품, 건설, 용역 중 용역을 위 모델법전에서 제외했던 것은 용역분야의 정부조달이 물품과 건설에 관한 정부조달과는 차이가 있다는 점을 고려하여 논의의 범위를 한정했기 때문이다. 그런데 제26차 회기에는 용역분야의 정부조달에 관해서도 모델법전을 제정하는 것이 필요하다는 견해가 제시됨에 따라 이 분야에 관한 작업이 진행되었다. 그 결과로 1994년 제27차 회기에는 용역까지 포함하는 포괄적인 모델법전(UNCITRAL Model Law on Procurement of Goods, Construction and Services)이 채택되기에 이른다.[17]

이 모델법전은 전문과 6개의 장으로 구성되어 있다. 6개의 장은 총칙, 조달의 방식과 이를 사용하기 위한 조건, 입찰절차, 용역조달의 기본방식, 대체적인 조달절차, 심사절차로 구성되어 있다. 그리고 이 모델법전의 취지와 각 조항별 해설을 담은 가이드(UNCITRAL, Guide to Enactment of UNCITRAL Model Law on Procurement of Goods, Construction and Services, 1994)가 붙어있다.

이 가이드에서는 모델법전은 선진국만이 아니라 개발도상국, 특히 체제전환국의 정부조달법제의 정비를 돕는 데 그 취지가 있다는 점을 밝히고 있다. 개도국이나 체제전환국에서는 경제 및 사회개발에 있어서 정부조달의 역할이 매우 중요하기 때문이다. 이처럼 선진국으로부터 개도국까지 여러 국가들의 정부조달법제를 돕는 데 그 취지가 있기 때문에 모델법전의 내용은 여러 가지 선택가능성(option)을 열어두는 탄력성 있는 규정을 두고 있다는 점이 특징이라고 할 수 있다.[18]

이 모델법전은 실제로 여러 국가의 정부조달법제 정비과정에 영향을 미쳤고, 이는 전세계적인 정부

14) Linarelli, John ed., Regulating Public Procurement, Kluwer Law International 2000, p. 119 참조.
15) 이하의 내용에 관해서 자세히는 김대인, 정부조달계약의 투명성제고를 위한 법제개선방안, 한국법제연구원, 2006 참조.
16) UNCITRAL, Guide to Enactment of UNCITRAL Model Law on Procurement of Goods, Construction and Services, 1994, para. 1 참조.
17) UNCITRAL, op. cit., para. 2 참조.
18) UNCITRAL, op. cit., paras. 3-7 참조.

조달법제의 조화에 큰 기여를 했다는 평가가 이루어지고 있다.[19] 예를 들어 개발도상국 및 체제전환국들이 다수 포함되어 있는 중부유럽 및 동유럽의 법제개혁지원을 위한 프로그램(Support for Improvement in Governance and Management in Central and Eastern European Countries: SIGMA)[20]에서는 이들 국가들의 정부조달법제의 정비를 돕기 위해 유럽연합의 정부조달지침과 UNCITRAL 모델법전을 비교분석하여 제시하고 있기도 하다.[21]

그런데 이 모델법전이 시행된 이후로 전자조달의 확산 등 새로운 이슈들이 계속하여 제기됨에 따라 이 모델법전의 개정이 필요하다는 목소리가 높아지게 된다. 2004년에 개최된 UNCITRAL 제37차 회기에서는 위 모델법전의 개정을 위한 작업반(Working Group)을 구성하기로 하는 결정이 내려지게 된다.

위 작업반에서 다루어졌던 이슈들을 살펴보면 다음과 같다. ①정부조달과 관련된 정보의 전자적 공표, ②조달절차에 있어서 전자방식의 활용, ③조달절차에 있어서 전자방식 사용에 대한 통제, ④전자적 역경매(reverse auctions: ERAs), ⑤유자격자 명부(suppliers' list)의 사용, ⑥기본협약(framework agreement), ⑦용역의 조달, ⑧입찰자의 평가 및 비교, 산업정책, 사회정책, 환경정책적 차원에서의 정부조달의 활용, ⑨구제수단과 강제수단, ⑩정부조달의 대체적 수단, ⑪정부조달절차에의 국민의 참여, ⑫모델법전의 단순화와 표준화, ⑬문서의 법률화가 그것이다.[22]

3. 언타이드 원조

세계은행은 다자간 기구이고, 주로 수원국정부가 계약당사자가 되고 세계은행은 자금지원을 하는 간접조달을 원칙으로 하고 있기 때문에 타이드 원조의 문제가 직접적으로 제기되고 있지 않다. 그리고 이러한 간접조달을 하는 경우에도 국제경쟁입찰(International Competitive Bidding:ICB)을 원칙으로 하고 있기 때문에 더더욱 타이드 원조의 문제가 제기되기는 힘든 상태이다.

오히려 이처럼 국제경쟁입찰을 원칙으로 하는 세계은행의 입장에 대해서는 너무 경직적이라는 비판이 존재한다. 그럼에도 불구하고 세계은행은 이러한 원칙을 고수하고 있는데 그 이유는 다음과 같다. 첫째, 경쟁입찰이 세계은행의 모니터링 비용을 절감하게 한다. 둘째, 경쟁입찰로 할 때 세계은행은 자신에게 재원을 공여하고 있는 국가들에 대한 책임을 다하는 모습을 보이기가 용이하다. 셋째, 경쟁입찰로 해야 입찰로 참여하는 사업자들 스스로 공공조달을 모니터링할 수 있는 기회를 가질 수

19) UNCITRAL Working Group I(Procurement), Recent developments in the area of public procurement-issues arising from the increased use of electronic communications in public procurement [A/CN.9/WG.I/WP.31(2004)], para. 1.

20) OECD와 EU가 연합하여 이 프로그램을 운영하고 있다.

21) OECD, A Comparison of the EU Procurement Directives and the UNCITRAL Model Law [CCNM/SIGMA/PUMA(2000)32].

22) UNCITRAL Working Group I(Procurement), Annotated provisional agenda for the tenth session of Working Group I(Procurement) [A/CN.9/WG.I/WP.46(2006)], para. 5 참조.

있다. 넷째, 경쟁입찰로 해야 적격심사제도를 원활하게 활용할 수 있다. 다섯째, 수원국의 조달시스템의 개혁을 위해서는 경쟁입찰이 필수적이다.[23]

이러한 국제경쟁입찰에 대한 예외 중의 하나로 '수원국 사업자로부터의 조달제도(Preference for Domestic Contractors)'를 들 수 있다. 세계은행은 7.5% 범위 내에서 일정한 조건하에 수원국 사업자로부터 조달을 허용할 수 있다는 규정을 두고 있다(Procurement Guidelines Appendix 2, Para. 7).

IV. UNDP

1. 개관

현재 UNDP의 공공조달관련업무를 담당하고 있는 곳은 Procurement Support Office이다. 이곳은 최근 IAPSO(Inter-Agency Procurement Services Office)를 합병하여 조직이 커졌다. 현재 뉴욕 및 코펜하겐에 관련조직을 두고 있으며, 뉴욕에서는 행정업무를 주로 처리하고 있고, 코펜하겐에서는 계약담당관에 대한 훈련을 주로 담당하고 있다. 개도국 시스템(부패문제)의 문제로 인해 직접조달을 보다 많이 하는 편이다. 직접조달의 경우에는 UNDP Procurement User Guide가 적용된다.

UNDP의 2007년 기준 1년 예산이 50억불인데, 이중 30억불이 조달로 사용되고 있다. 이중 70%가 서비스에, 30%가 물품에 사용되고 있다. UNDP의 조달시스템은 매우 분권화되어 있다. 각 지역사무소에서 원칙적으로 직접 조달업무를 담당하며 이 과정에서 해당정부와 다양한 협력이 이루어진다. 미화 100,000불을 넘을 때에는 UNDP 본부에 설치되어 있는 Advisory Committee on Procurement(ACP)와 Chief Procurement Officer(CPO)에서 리뷰를 실시한다.[24]

UN의 공공조달시스템의 개혁과 관련해서는 많은 논의가 이루어진바 있는데 이와 관련한 주된 이슈들은 다음과 같다. ① 조달관련 업무종사자의 전문성제고, ② 전자조달의 적절한 사용, ③ 개도국내 공급자의 역량개발, ④ 장기계약(Long-Term Price Agreement; LTA), 윤리적 공급정책(Ethical Supply Policy) 등과 같이 UN 시스템 전반에 걸친 조화의 추구가 그것이다.[25] 이 중 개도국내 공급자의 역량개발은 아래의 '수원국 역량강화'에서 자세히 살펴보기로 하고 나머지 이슈들을 우선적으로 살펴보도록 한다.

우선 조달관련 업무종사자의 전문성제고와 관련해서는 다양한 훈련프로그램이 존재하고 있다는 점이 특징이다. 호주의 Queensland University의 프로그램을 도입하여 운영하고 있으며 각종 인증제도도 활용되고 있다. 각 지역의 계약담당

23) Linarelli, John ed., Regulating Public Procurement, Kluwer Law International 2000, p. 118-119 참조.

24) UNDP 담당자에 의하면 이처럼 본부의 리뷰를 받는 것은 계약건수로는 1%에 불과하나, 액수로는 60%가 넘는다고 한다.

25) Gronden, Johan Van De et al, Procurement In The United Nations System, in Louise Knight et al ed., Public Procurement-International Cases and Commentary, Rohtledge, London and New York 2007, p. 166 참조.

관이 해당지역 및 인근지역의 교육을 담당하기도 한다.

다음으로 전자조달의 적절한 사용이 UN 조달시스템의 효율성과 투명성을 높이는 데에 중요하다는 점이 지속적으로 지적되고 있다. 그런데 이러한 전자조달시스템의 발전과 관련해서는 다음과 같은 장애요인이 존재한다는 지적이 있다. 분산조달이 이루어지는 UNDP 조달시스템과 연관해서 볼 때 개도국 현지의 IT역량이 부족한 경우가 많다는 점, 이 부분과 관련하여 충분한 자금지원이 이루어지지 않다는 점, 조직문화가 아직 전자조달에 친숙하지 못하다는 점, 전자조달보다 다른 이슈들이 우선순위를 차지하고 있다는 점 등이 그것이다.[26]

마지막으로 UN 시스템 전반에 걸친 조화의 추구가 문제되고 있다. 동일물품에 대해서 다수의 공급자와 일정기간 계약을 체결하고, 수요기관이 자신의 선택에 의해 주문을 할 수 있도록 하는 '장기계약' (Long-Term Price Agreement; LTA)제도[27]의 필요성이 제기되고 있다. 또한 어린이노동을 통해 생산된 제품을 공급받지 않는 '윤리적 공급정책' 도 필요하다고 할 수 있다. 그런데 이러한 제도들은 다양한 UN기구들간의 협력이 필요한 부분이라고 할 수 있다.[28]

2. 수원국 역량강화

개도국의 정부조달관련 역량강화와 관련해서는 개도국내 공급자들의 역량강화에 초점이 맞추어져 있다는 점이 특징이다. 즉 UNDP는 다른 UN기구들과 협력하여 'How to do business with the UN system'과 같은 세미나를 수시로 개최하고 있다. 개도국내 공급자들의 역량강화가 결국 개도국의 개발에 도움을 준다는 인식을 갖고 있기 때문이다.[29]

또한 정부조달제도개혁에 직접 초점이 맞추어진 것은 아니나 UNDP의 Mangement Development and Governance Division에서는 개도국에서 반부패 및 좋은 거버넌스 구축을 위한 여러 가지 노력을 기울이고 있다. 부패방지를 위한 제도구축을 위한 제도개혁과제로는 크게 네 가지가 언급되고 있다. ① 공무원의 부패에 대한 유인감소(Reducing Incentives for Payoffs), ② 반부패법의 실시(Enforcing Anti-Corruption Laws), ③ 공무원제도의 개혁(Reforming the Civil Service), ④ 견제와 균형의 제도화(Instituting Checks and Balances)가 그것이다.[30]

이 중에서 '공무원의 부패에 대한 유인감소' 와 관련해서는 부패한 프로그램 및 법의 제거, 경쟁성의 강화, 규제의 명확화, 관료제의 개혁 등이 구체적

26) Gronden, op.cit., p. 167 참조.

27) 우리나라의 다수공급자물품공급계약제도, 미국의 MAS(Multiple Award Contracting)제도, 유럽의 기본협약(Framework Agreement)제도와 유사하다고 할 수 있다.

28) Gronden, op.cit., p. 172-173 참조.

29) Gronden, op.cit., p. 171 참조.

30) UNDP, Corruption and Good Governance-Disscussion Paper 3, July 1997, p. 51-73 참조.

인 실천방안들로서 논의되고 있다. 이러한 것들은 간접적으로 정부조달개혁에도 영향을 미칠 수 있다는 점에서 의미가 있다.

3. 언타이드 원조

UNDP는 다자간 기구이고 경쟁입찰을 원칙으로 하고 있어서 언타이드 원조의 문제는 제기되고 있지 않다. UNDP가 경쟁입찰을 실시하는 과정에서는 견적서제출(Request for Quotation: RFQ), 제안서제출(Request for Proposal: RFP), 입찰초청(Invitation to Bid: ITB) 제도 등이 활용되고 있다.
견적서제출(RFQ)은 견적서제출을 비공식적으로 요청하는 것을 말하며, 대체로 미화 2,500불에서 100,000불 사이의 물품, 서비스 등의 공급이 이루어질 경우 사용된다. 입찰초청(ITB)은 공식적으로 입찰에의 참가를 초청하는 것을 말하며, 100,000불 이상의 조달이 이루어지는 경우로서 입찰참가자격이 정확하게 정해진 경우에 사용된다.
제안서제출(RFP)은 제안서제출을 공식적으로 요청하는 것을 말하며, 100,000불 이상의 서비스 공급과 관련하여 입찰참가자격을 정확하게 정해지기 힘든 경우에 사용된다. 견적서제출과 입찰초청에 있어서는 가격이 가장 중요한 요소가 되는 반면에, 제안서제출의 경우에는 기술적인 평가를 요하게 된다는 차이점이 존재한다.
경쟁입찰에 대한 예외라고 할 수 있는 개도국사업자로부터의 조달에 관해서 보면 1994년경만 하더라도 개도국의 자국기업으로부터 조달하는 비율을 15% 정도 인정했으나, 비용상승으로 인한 효율성 저해 등의 문제가 발생하여 현재는 이를 인정하지 않고 있다.

V. 결론

1. 각 기구들 제도의 비교검토

첫째, 개도국의 조달역량강화를 위해서 공통적으로 지적되고 있는 것으로 전자조달제도의 적절한 운용, 일반경쟁입찰의 실시를 들 수 있다. 개도국의 조달제도에 있어서 가장 핵심적인 문제로 반복하여 지적되고 있는 점은 부패에 취약하다는 점이다. 전자조달제도 및 일반경쟁입찰제도의 실시를 통해서 조달의 투명성을 강화하는 것이 중요하다는 공감대가 형성되어 있다고 할 수 있다.
둘째, 언타이드 원조의 확대는 국제적인 동향이라고 할 수 있다. 다만 언타이드 원조를 위해 국제경쟁입찰을 할 경우 오히려 원조국들 사업자의 이익만을 반영하는 결과가 되지 않도록 노력해야 할 필요가 있다는 지적이 있다.
셋째, 국제개발협력기구 자체의 조달역량강화에 있어서 조달관련인력의 전문성 확보가 핵심적인 과제로 인정되고 있다. 이를 위해서 국제개발협력기구들은 다양한 교육프로그램을 활용하고 있는데, 기존의 일반조달교육 뿐만 아니라 국제개발협력에 특화된 교육까지도 실시하고 있는 점이 특징이라고 할 수 있다.

넷째, World Bank나 UNDP 모두 일반경쟁입찰을 원칙적인 조달방식으로 사용하고 있다. 그러나 World Bank가 일반경쟁입찰에 대한 예외로 '수원국 사업자로부터의 조달' 제도를 유지하고 있는 반면에, UNDP는 이를 인정하지 않고 있다는 차이점이 있다. 이러한 차이점은 '수원국 사업자로부터의 조달' 의 효율성에 대한 관점의 차이가 있기 때문이다.

다섯째, USAID, World Bank, UNDP 모두 계약의 공정성을 유지하기 위해서 일정한 모니터링 제도를 두고 있는 점은 공통점이라고 할 수 있다. 다만 World Bank는 자신이 직접 공공조달계약의 당사자가 되지 않고 자금지원만을 하는 간접조달이 원칙적인 모습임에 반해서, USAID나 UNDP는 자신이 직접 공공조달계약의 당사자가 되는 직접조달이 더 많은 비중을 차지하고 있다는 차이점이 있다. 이는 개도국의 공공조달시스템에 대한 신뢰의 차이에서 비롯된 것으로 볼 수 있다.

여섯째, 세계은행의 Consultants Guideline이나 UNCITRAL 모델법전에서 볼 수 있듯이 서비스분야의 공공조달법제가 점차로 확대되어 가고 있는 추세라고 할 수 있다. 그리고 세계은행의 예를 보면 교육, 아동보호 등 '연성' 서비스에 공공조달법제의 초점이 맞추어지고 있다는 점도 특징이다.

2. 우리나라의 정책과제

첫째, 파리선언 이후 수원국의 공공조달시스템을 활용할 것이 장려되고 있다는 점을 고려할 때 수원국의 공공조달시스템의 역량강화가 필수적인 사항이라고 할 수 있다. 이와 관련해서 전자조달의 중요성이 강조되고 있는데, 우리나라의 경우 전자조달분야에 있어서 세계적으로 경쟁력이 있다는 점을 고려하면 이러한 노하우를 잘 전수할 필요가 있다고 할 수 있다.[31] 또한 수원국의 공공조달법제의 개혁과정에서는 일반경쟁입찰제도의 도입과 같이 투명성의 제고가 무엇보다 중요하다는 점을 고려해야 한다. 수원국에서 우리나라 공공조달법제에 관심을 충분히 가질 수 있다는 점을 고려하면 우리나라 공공조달법제에 있어서 투명성을 높이기 위해 어떤 노력을 기울였는지를 제시할 수 있어야 한다.[32]

둘째, 언타이드 원조는 전세계적인 추세이며 우리나라도 기본적으로 이를 따라야 함은 물론이다. 다만 언타이드 원조가 원조국 사업자들간의 경쟁으로만 변질될 경우에는 오히려 개도국원조에 비효율적일 수도 있다는 우려를 충분히 고려해야 한다. 이런 관점에서 개도국 사업자들의 역량강화가 무엇보다 중요하다는 점을 인식할 필요가 있다. UNDP에서 이 점에 관심을 쏟고 있는 점은 우리나

31) 우리나라 조달청의 전자조달시스템인 '나라장터'(G2B)는 2003년 6월 UN 공공서비스혁신상을 수상한 바 있다. 또한 2005년 6월에서 우리나라에서 UN Economic And Social Commission for Asia And The Pacific, 아시아개발은행, 우리나라 조달청의 공동주최로 전자조달에 관한 컨퍼런스를 개최한바 있는데, 이것 역시 우리나라 전자조달시스템이 긍정적인 평가를 받은 것이 그 원인으로 볼 수 있다. 이에 관한 자료가 영문으로 발간되어 있다. UN Economic And Social Commission for Asia And The Pacific, E-procurement, 2006. 또한 최근 베트남의 전자조달시스템 구축과정에 우리나라 조달청과 사업자가 참여하고 있기도 하다.

32) 이와 관련한 문헌으로 Daein Kim, Korean Administrative Case Decisions in Law & Development Context, Journal of Korean Law vol. 6 no. 1, 2006 참조.

라에서도 참고할 만한 점이 크다고 할 수 있다.

셋째, 우리나라 국제개발협력기구에서 근무하고 있는 조달관련인력의 전문성을 제고할 수 있는 훈련시스템의 정비가 필요하다고 할 수 있다. 이를 위해서는 '일반적인 조달관련 교육시스템' 및 '국제개발협력의 특성을 반영한 교육시스템'이 함께 필요하다고 할 것이다. 전자는 조달청 등에 위탁교육을 한다고 하더라도 후자의 경우에는 별도의 프로그램을 KOICA 등에서 개발운영할 필요가 있다고 하겠다.

넷째, 수원국 사업자로부터의 조달제도도 활용할 필요가 있다. 단기적으로는 비용상승 등의 문제점이 발생하더라도, 장기적으로는 수원국 사업자의 역량강화에 도움을 줌으로써 실질적으로 수원국의 개발에 긍정적인 기여를 할 수 있다고 판단되는 물품 등에 관해서는 이 제도를 활용할 필요가 있다고 하겠다.

다섯째, 직접조달(우리나라의 조달시스템 사용)과 간접조달(수원국의 조달시스템 사용)의 분배를 적절하게 할 필요가 있다. 파리선언의 영향으로 간접조달의 비중을 늘려갈 수밖에 없는 것이 현실이기는 하나, 수원국의 공공조달시스템의 역량수준 등을 고려하여 적절한 범위 내에서 직접조달을 실시함으로써 계약의 공정성을 유지하려는 노력은 계속해야 한다. 또한 간접조달을 할 경우에도 적절한 모니터링 제도를 활용할 필요가 있다.

여섯째, 서비스와 관련한 공공조달이 확대되고 있는 추세를 충분히 고려하여 우리나라 의 개발관련 공공조달법제를 정비할 필요가 있다고 할 수 있다. 서비스의 경우에는 가격뿐만 아니라 품질이 중시되므로 이에 맞춘 적격심사기준의 확보 등이 필요하다고 하겠다.

[참고 문헌]

1. 국내문헌

권 율, 국제사회의 언타이드 원조현황과 우리의 대응방안, 국제개발협력 제2007년 제4호.

김대인, 정부조달계약의 투명성제고를 위한 법제개선방안, 한국법제연구원 2006.

김대인, 베트남을 중심으로 본 법과 개발의 현황과 과제, 아시아법제연구 제8호, 한국법제연구원, 2007.

하윤빈, 언타이드 원조에 대한 이론적 논의와 국제적 동향, 국제개발협력 제2007년 제4호.

2. 외국문헌

Chiama, Annamaria La, International Steps To Untie Aid: The DAC/OECD Recommendation On Untying Official Development Assistance To The Least Developed Countries, Public Procurement Law Review 2004, 1, 1-29.

Daein Kim, "Korean Administrative Case Decisions in Law & Development Context", Journal of Korean Law vol. 6 no. 1, 2006.

Gronden, Johan Van De et al, Procurement In The United Nations System, in Louise Knight et al ed., Public Procurement-International Cases and Commentary, Rohtledge, London and New York 2007.

Linarelli, John ed., Regulating Public Procurement, Kluwer Law International 2000.

Nwogwugwu, Eche, Towards the Harmonization of International Procurement Policies and Practices, Public Procurement Law Review 2005, 3, 131-152.

OECD, Strengthening Procurement Capacities in Developing Countries, DAC Guidelines and Reference Series: Harmonizing Donor Practices for Effective Aid Delivery Vol 3, 2005.

Schwartz, Joshua I., Learning From The United States' Procurement Law Experience: On "Law Transfer" and Its Limitations, Public Procurement Law Review 2002, 2, 115-125.

UNCITRAL, Guide to Enactment of UNCITRAL Model Law on Procurement of Goods, Construction and Services, 1994

UNDP, Corruption and Good Governance-Disscussion Paper 3, July 1997.

USAID Center For Democracy And Governance, A Handbook On Fighting Corruption, February 1999.

Weiss, Freidl, The Principle of Non-Discrimination In Procurement For Development Assistance, Public Procurement Law Review 2005, 1, 1-14.

Wittig, Wayne, A., Public Procurement and Development Agenda, Public Procurement Law Review 2002, 3, NA71-83.

개발도상국 지식기반 확산을 위한 한국 ODA와 대학의 파트너쉽

이 태 주 / 한성대학교 교수

Ⅰ. 공적개발원조(ODA)와 대학

지식사회(knowledge society) 혹은 지식기반 사회(knowledge-based society)에서 지식은 사회발전과 진보의 원동력이 된다. 지식은 인적자원을 구성하는 근간이며, 지식창출과 지식의 축적이 곧 발전이라고 간주되기도 한다(Tilak 2002). 지식경영은 정부와 공공부문, 민간부문에서 가장 중요한 경영전략이 된지 오래다. 세계은행과 아시아개발은행, UNDP와 같은 국제개발, 금융기구들도 1990년대 말부터 지식사회의 도래와, 지속가능한 개발을 위한 전제조건으로서 인적자본과 상징자본의 근간을 이루는 지식의 중요성을 주목하고 지식경영 방식을 적극 도입한 바 있다. 한편, 지식은 국제적 공공재이며 지구적 공공재(global public goods)이기도 하다(Stiglitz 1999). 그러므로 국제개발원조는 지식축적과 지식창출을 통해 개발목적을 달성하고 지구적 공공재로서의 지식을 이전하고 공유한다는 측면에서 공공재로서의 대학과 교육체계 및 연구개발 제도와 불가분의 관계에 있다.

공적개발원조(ODA)는 정부가 주도하지만 정부가 단독으로 수행할 수 있는 것이 아니라 그의 중요한 파트너들인 국내외의 많은 이해관계자(stakeholder)들을 통해 수행된다. 공적개발원조보다 더 포괄적인 의미로 사용되는 국제개발원조라는 개념도 '발전'이라는 목적을 달성하기 위해 시도되는 국제사회의 원조로서, 이는 정부와 국제기구, 원조기관, 시민사회, 민간기업 및 여타 제도와 관행들의 네트워크를 지칭한다(이태주 2004:224). 즉, 공적개발원조는 국제개발을 위한 하나의 주요 수단으로서 수많은 이해관계자들과의 공동 협력 관계를 통해 그 목적을 달성할 수 있으며, 이해관계자들과의 파트너쉽 수준과 방식에 따라 원조의 효율성과 효과가 평가된다.

한편, 대학은 핵심 국가자원인 지식과 인적자원의 산실이며, 미래 국가성장은 지식산업의 경쟁력을 이끌어내는 지식 창출과 인적자원의 질적 수준에 의해 결정된다(류지성 2006). 지식창출과 인적자원 양성기능을 수행하는 대학 경쟁력이 미래의 국가 경쟁력에 지대한 영향을 미치는 것은 새삼 강조할 필요가 없다. 그러므로 대학은 자국의 발전 뿐 아니라 개발도상국의 사회경제적 발전을 위해 제공되는 ODA를 수행하는데 있어서도 가장 중요한 협력 파트너의 하나이다. ODA는 개발도상국의 사회경제적 발전을 촉진하기 위한 공적 수단으로서 개도국의 발전을 위한 제반 전문지식과 경험 및 기술과 자금을 매개로 하여 이루어진다. 개도국의 발전을 위해 동원되고 이전되는 지식체계와 개발경험 및 기술력은 공여국 정부, 공공부문과 대학 및 민간 기업에 의해서 축적되고 창출된다. 그 중에서도 대학은 세계의 다양한 지역에 있는 개발도상국에 대한 포괄적인 이해와 지식의 보고로서, 특정 분야에 대한 전문지식과 첨단 기술력도 동시에 지니고 있기 때문에 개도국 지원에서 정부의 가장 중요한 실질적인 협력 파트너가 될 수 있다. 뿐만 아니라 대학은 자국의 미래 후속세대와 전문가들을 양성하는 고등학문의 주체이기 때문에 양질의 ODA를 지속적으로 수행할 수 있는 자국의 미래 전문가들을 양성하는 중추 기관으로서도 중요한 역할을 담당한다.

이러한 이유 때문에 선진 공여국들은 다각적인 방식으로 자국 및 개도국 파트너 대학과의 협력 관계를 지속적으로 발전시켜왔다. 개도국에 제공된 ODA의 질적 수준은 공여국의 대학과 유관 연구소 및 전문 인력의 지식과 기술 수준에 달려있다고 할 수 있을 정도로 대학은 ODA를 수행하고 그 성과를 평가 피드백하는데 있어서 가장 중요한 파트너로서의 역할을 담당하였다. 그러나 우리나라에서는 개도국 원조 경험이 아직 일천할 뿐 아니라 대학들도 아직 개도국에 대한 이해가 부족하고 개도국 기술이전과 원조사업에 대한 경험이 없어서 ODA 사업에 대한 대학의 참여도는 지극히 저조한 실정이다. ODA는 궁극적으로 개도국의 사회경제적 발전 뿐 아니라 자국의 지속가능한 발전과 삶의 질 제고 및 전 지구적 연대를 통한 인간안보의 강화에도 기여하는 것이기 때문에 대학과 ODA는 공동의 이념과 목적을 지니고 있다고 해도 과언이 아니다. ODA는 대학을 효율적으로 동원하고 개도국의 발전과정에 참여시킴으로써 원조의 효율성과 성과를 제고할 수 있다. 역으로 대학은 ODA를 통해 세계화되고 국제사회에서 인류발전에 기여할 수 있으며 미래의 후속 전문인력을 양성할 수 있다.

이러한 문제의식에서 이 연구는 향후 바람직한 한국의 ODA와 대학의 공동협력 방안을 모색하기 위해 선진국들의 오랜 경험과 사례들을 우선적으로 검토하고자 한다. 이를 통해 우리나라의 ODA와 대학의 공동 발전을 위한 파트너쉽 방안은 무엇이고, 개발도상국에 대한 지식기반을 확대하기 위한 구체적 전략은 어떠한 것인지를 제시하고자 한다.

Ⅱ. 선진국 ODA 전문기관과 대학의 파트너쉽 사례

1. 영국

영국 국제개발부(DFID, Department for International Development)는 새천년개발목표의 제2 목표인 보편적 초등교육 달성을 위해 교육분야에 대한 집중적 지원을 지속하고 있다. 2005년부터 2008년까지 3개년 동안 약 14억 파운드에 달하는 예산을 사하라 이남 아프리카와 서남아시아 지역 교육분야 지원에 배정하고 있다[1]. DFID는 향후 10년 동안 84억 파운드를 교육분야 예산으로 지원할 예정이다. 이들 개도국에 대한 교육 지원은 거의 초등교육과 여성교육 분야에 투여되는 것이지만 영국 정부는 개도국의 경제성장과 고용창출, 지속적 교육과 자질있는 교사 양성, 성평등과 여성권한증대 등 다양한 차원에서 2차 교육과 직업전문교육 및 고등교육의 중요성도 강조하고 있다. 특히, 영국은 개도국 중앙정부의 포괄적이고 혁신적인 교육계획 수립과 추진을 위해 각 개도국들이 향후 교육발전 10개년 계획을 수립하여 추진할 수 있도록 DFID를 통해 중장기적으로 개도국들을 지원하고 있다.

이러한 장기적이고 포괄적인 교육분야 지원사업을 위해 DFID는 아프리카 국가들과 12개의 교육과 연구 협의체를 구성하였으며, 여기에는 영국과 아프리카의 36개 고등교육, 연구기관들이 참여하여 교육, 보건, 과학기술 분야에 대한 공동 연구개발 지원을 확대하고 있다. 이러한 연구개발 컨소시움에 대한 지원 예산은 2006년도에만 1억 파운드에 달한다. 구체적으로 살펴보면, 과학기술 분야에서는 아프리카 연합(Africa Union)과 아프리카 개발을 위한 신동반자 관계(NEPAD, New Partnership for African Development)가 아프리카 과학혁신기구를 통해 공동으로 추진하고 있는 과학기술증진 실행계획을 중점 지원함으로써 영국은 아프리카 개도국의 중점 연구소들과 대학들의 과학기술 연구능력 향상을 위해 지원하고 있다[2].

한편, 영국 정부가 개도국의 대학과 같은 고등교육기관 및 연구기관을 지원하고 있는 것은 대규모의 다양한 장학제도를 통해서도 지속되고 있다. 대영 장학금과 각종 연구기금이 약 1,200만 파운드(2006-8) 배정되고, 이와는 별도로 매년 대영장학기금(Commonwealth Shared Scholarship Scheme)으로 2백만 파운드가 DFID를 통해 책정되어 운영되고 있다. DFID의 개도국 유학생들에 대한 대규모의 장학과 교육사업은 영국 대학들에게 직접적인 재정적 지원의 기회가 되기도 하며 영국이 개도국에 대한 장기적인 영향력을 확대하는데 결정적으로 기여하는 프로그램이다. 전술한 바와 같이 영국은 매년 DFID 대영장학기금을 발표

1) HM Treasury and DFID(2006), Keeping Our Promises: Developing Education for All.
2) DFID(2006), The Importance of Secondary, Vocational and Higher Education to Development, A DFID Practice paper

하고 있는데, 이 장학제도에는 영국의 60여개 대학들이 참여하고 있으며 이 대학들은 각각 1명에서 38명 정도의 개도국 유학생을 유치하여 석, 박사과정을 운영하고 있다[3].

개도국 고등교육기관들과의 공동 연구 프로그램 지원은 약 300여개의 개도국 파트너 기관들을 통해 수행되는데, 2006년부터 2013년까지 약 1,500만 파운드를 빈곤퇴치와 과학기술 증진 연구개발에 사용할 계획이다. 최근에 영국 정부는 이 계획을 상세히 발표한 바 있는데, 영국 DFID의 고등교육 개발 파트너쉽 계획은 주목할 만하다. 2006년 5월 영국 정부는 '고등교육에 있어서 개발 파트너쉽 계획' (DELPHE, Development Partnership in Higher Education)을 발표하였다[4]. 이것은 영국 및 아시아와 아프리카의 25개 개발도상국에 소재한 대학과 고등교육 기관들에게 총 1,500만 파운드에 해당하는 새로운 빈곤퇴치 자금을 활용하도록 하는 계획이다. DFID는 이 자금을 통해 향후 7년간 개도국과 영국 고등교육기관들의 파트너쉽을 강화하는데 활용할 계획이다. 이 사업에는 개도국과 영국의 고등교육기관들이 최소 2개 이상 공동 참여하게 되며 사업별 자금 지원규모는 15,000-50,000 파운드이다. DFID는 영국과 개도국 대학간에 지식과 기술협력을 통해 개도국의 과학기술을 진흥하고 빈곤을 경감시키며, 기초교육과 보건서비스를 제공함으로써 2015년까지 새천년개발목표(MDGs)를 달성하는데 기여하고자 하는 것이다. 이 고등교육 개발 파트너쉽 계획은 해외 영국문화원과 영국대학협의회를 통해 추진하게 되는데 국제개발부 장관은 이 계획을 발표하면서 "아시아와 아프리카의 대학들은 세계적인 빈곤퇴치를 위한 엔진실과 다름없다. 개도국의 교육과 연구에 대한 자금지원은 빈곤에 대한 해결책을 찾는데 기여할 것이다"고 말하고 있다. 또한 영국 해외문화원장은 DFID를 대신하여 이 사업을 추진하면서 "영국의 고등교육기관들과 개도국 교육기관들은 환상적인 공동 연구를 착수하고 보건, 교육, 과학과 같은 분야에서 제도적 역량 구축에 기여함으로써 확실한 협력관계를 구축할 수 있다"고 말하고 있다.

또한 DFID는 지난 7월에도 향후 4년간 아프리카 고등교육 발전을 위해 350만 파운드를 특별 지원할 계획이라고 발표한 바 있다. 이 고등교육 지원 자금은 아프리카 대학협의회(AAU, Association of African Universities)를 통해 지원되며, 아프리카의 고등교육 발전을 통해 빈곤퇴치 및 개발목표 달성에 기여하기 위한 것이다. 이것은 아프리카를 위한 제2차 교육개발연대(2006-2015)의 실행계획을 지원하는 것이기도 하다. 이처럼 영국 국제개발부는 영국과 개도국의 대학과 교육기관들 간의 파트너쉽을 통한 지식과 기술이전 및 보건, 교육, 성평등, 환경 분야 등에서의 제도 역량 구축을 통한 빈곤퇴치 노력을 중점 지원하고 있다.

3) 캠브리지 대학(38명)이 가장 많으며, 대개 대학별로 4-6명씩을 유치하고 있음.
4) www.dfid.gov.uk/news (2006.5.16 press release)

DFID의 연구개발은 중점연구부(CRD, Central Research Department)에서 주관하는데, 이 부서는 빈곤퇴치를 위한 연구 프로그램들을 지원하며, 인간개발, 성장과 생계, 사회, 정치, 환경변화, 커뮤니케이션과 ICT 등 4개의 연구개발 팀으로 구성되어 있다. DFID가 지원한 연구개발의 모든 성과는 R4D(Research4Development)라는 포털 사이트를 통해 모두 공개되고 활용되고 있다. 이 R4D에는 1990년대 이후 수행된 6천여 개의 연구 프로젝트들에 대한 국별, 분야별 상세연구 정보가 탑재되어 있으며, 관련 파트너 연구단체와 기관, 연구성과 등에 대한 데이터베이스가 구축되어 있다[5].

뿐만 아니라 DFID에는 해외경제사회연구 자문위원회(ESCOR, Economic and Social Research Overseas)가 구성되어 운영되고 있다. 이 위원회는 총15명으로 구성되는데, 위원들은 영국 주요 대학의 국제개발 관련 교수, DFID의 정책 자문관과 정책부서장, 개발NGO 대표들 중에서 박사급 전문가들로 구성된다. 이러한 해외연구 자문위원회를 통해 개도국의 빈곤퇴치 및 개발전략과 관련한 각종 연구개발 사업에 대한 공모와 심사, 활용을 위한 정책 자문을 청취하고 이해관계자들과의 상호 이해의 폭을 확대하고 있다.

DFID는 개발과 관련한 주요이슈들의 연구를 위해 영국 대학의 주요 개발연구소들을 개발연구센터로 지정하여 협력관계를 유지하고 있다. 예를 들면, 〈위기국가관리 프로그램〉은 런던정경대학(LSE) 개발연구소(DSI)와 공동으로 운영하고 있으며, 이 프로그램을 통해 국가 붕괴와 실패, 전쟁과 복구 및 재건계획, 중장기적 국제사회의 개입과 그 영향 등에 대한 비교연구를 수행하고 있다. 〈미래국가 센터〉는 써섹스 대학 개발연구소(IDS)와 공동으로 운영하고 있는 프로그램으로, 이 프로그램을 통해 MDGs 달성 계획 연구와 개도국 젊은 연구자 지원 및 개도국과 선진국간의 연구협력 등을 중점 추진하고 있다. 또한 DFID와 써섹스 대학 개발연구소는 〈시민권, 참여, 투명성 연구센터〉를 공동 운영함으로써 민주주의와 시민권 증진에 대한 연구를 지속하고 있다. 옥스퍼드 대학과는 〈불평등과 민족성 및 인간안보 연구 센터〉를 설치하여 공동연구 프로그램을 운영하고 있다. 이 연구센터에서는 종족과 민족, 불평등과 갈등에 관한 정치, 경제, 문화적 상관관계를 연구함으로서 보다 안정적이고 포용적인 다민족사회를 만드는데 기여하고자 하고 있다. 이 센터는 장기적인 심층연구와 비교연구 방법을 사용하여 개발연구에서 그 동안 상대적으로 간과되어왔던 소수민족과 원주민 문제 및 문화적 갈등의 이슈를 중점 연구하고 있다.

DFID의 2005-2007 연구지원 계획[6]에 따르면 MDGs 달성을 위해 새로운 과학과 혁신적 사고가 필수적이며, 전 지구적으로 볼 때 연구 자금 지원

5) www.research4deveolpment.info
6) DFID, Research Funding Framework 2005-2007

수준은 이러한 새로운 연구의 필요성을 충족시키고 있지 못하고 있다고 밝히고 있다. DFID는 2006년 현재 약 1억 파운드의 연구자금을 지원하고 있으며, 지속가능한 농업, 질병퇴치, 국정능력을 결여한 최빈국가, 기후변화와 같은 4개의 주요 연구영역에 2/3의 자금을 집중 지원하고 있다. 나머지 1/3은 빈곤퇴치, 교육, 성평등, 유아사망, 질병, 환경 등과 같은 MDGs 목표 달성과 관련한 다양한 영역을 포함하고 있다. DFID는 특히 개도국의 연구능력 배양을 위한 제도 역량 구축과 연구성과의 활용과 확산을 위해 노력하고 있으며 국제개발을 위한 공공부문과 민간부문의 파트너십과 같은 자금 지원기관들 간의 협력을 위해서도 노력하고 있다. 지금까지 DFID를 통해 수행된 주요 연구 프로그램들은 아래와 같다[7].

한편, DFID는 주요 개발사업에 대한 다년간 프로젝트를 수행하기 위해 파트너 기관들과 기본협정(Framework Agreement)을 체결하는 방식을 지속하고 있는데, 기본협정을 체결한 많은 사업 수행기관들 중 다수는 영국의 주요 대학들이 차지하고 있다. 예를 들면, 2006년 현재 수행되고 있는 프로젝트 중에서 에딘버러 대학 응용언어연구소(언어연수), 버밍험 대학(제도개발 연수), 월버햄턴 대학 국제개발센터(DFID 프로그램, 프로젝트 싸이클 훈련), 런던대학(농업계획과 도시개발 자문), 그린위치 대학(토지관리 프로젝트 자문), 월버행턴 대학 국제개발센터(개발지도자들을 위한 커뮤니케이션 훈련), 존스홉킨스 불룸버그 공공보건대학원(개발지도자들을 위한 커뮤니케이션 훈련), 써섹스 대학 개발연구소(태도와 의견 조사), 버밍행 대학(거

지원분야	주요 연구 프로젝트	내 용
농촌개발	CGIAR(Consultative Group on International Agricultural Research)	15개 국제농업연구센터(13개 개도 국 센터)지원, 총 2,2억 파운드
	재생환경자원 연구	11년간 재생환경 연구지원
	정책연구 프로그램	단기, 중기 농촌생계 연구
보 건	공-사 파트너십	신 보건의료 기술연구를 위한 비영 리 연구 사업(말라리아, 백신, 에이즈 연구 등)
	국제 공동협력	모성사망, 국제 이질연구소 등 지원
	보건 지식 프로그램	특수 질병에 대한 15개 연구지원으로 개도국 파트너와 공동 수행
	의료연구협의회	특수 질병 연구 지원
사회과학	개발연구센터	5년간 8개의 연구센터 정책연구 컨 소시엄 지원
	국제 공동협력	세계은행과 UN 연구지원
	DFID 응답 프로그램	10만-30만 파운드 규모의 소규모 단독연구 지원
공 학	공학지식 연구 프로그램	총 187개 공학분야에서 6개 포트폴 리오 지원
교 육	DFID 프로그램	5만-30만 파운드 규모의 50여개 개 도국 교육 정책 연구

7) DFID, 위 자료.

버넌스와 사회개발자원센타) 등은 각각 DFID의 주요 사업들에 대한 정책 자문과 전문가 훈련 등의 분야에서 협력을 지속하고 있다.

한편, DFID는 개발 인지제고 기금(Development Awareness Fund)을 운영함으로써 개발협력에 대한 시민들의 지지기반을 확산하는 작업도 강화하고 있다. 이 개발인지 기금의 주요 수혜자 역시 대학들이다. 2005-2006년도의 개발인지 기금 수혜자를 살펴보면, 세인트마리 대학의 교사교육 프로그램(30만 파운드), 노스움브리아 대학의 개발연구학위과정(4.7만 파운드), 글래스고우 대학의 개발교육과 전문교사교육(20만 파운드), 개방대학의 글로벌 교육(5만 파운드), 과학교육협의회의 교육프로그램(27만 파운드) 등이 대학 개발교육의 지원을 위한 구체적인 프로젝트들이다.

이상에서 살펴 본 바와 같이 영국정부와 DFID는 개발도상국의 발전을 위해 대학과 연구소들을 통한 개발관련 이슈들에 대한 연구 지원을 확대하고 있으며, 아울러 개도국 유학생들을 대규모로 초청하여 자국에서 학위과정을 마칠 수 있도록 하는 다양한 장학기금제도를 운영함으로써 미래 지도자들을 양성하는데도 주력하고 있다. 선진국과 개도국 대학간 파트너십을 지원하고 연구와 교육협력을 통해 지속가능한 개발전략을 공동으로 모색하고 장기적 관점에서 전문지식과 자금을 결합하여 개발원조의 질을 향상시킴으로써 개발의 수혜가 지속될 수 있도록 노력하고 있다고 볼 수 있다. 대학은 효과적인 ODA의 수단이고 엔진이며 동반자이기도 하다.

2. 미국

미국 국제개발청(USAID)과 미 대학 간의 개발협력 분야에 있어서 공동 협력 관계는 1950년대부터 전략적으로 시작되어 지금까지 계속되고 있다. 19세기부터 1940년대까지도 이미 많은 미국 대학들에는 개발도상국으로부터 온 정치가, 고위관료 및 유학생들이 원조자금을 통해 각 대학에서 연구를 하기도 하였다. 1949년 트루먼 대통령은 그의 취임연설에서 "우리의 과학적 진보와 산업 발전의 혜택을 저개발국가의 성장과 개선을 위해 사용하여야 한다"고 주창함으로써 미국의 국제개발협력은 본격화되었다. 이때 이미 미국의 주립대학 위원회들은 미국의 농업개발 분야를 대외원조의 중점분야로 제시하였고, 미 의회는 1950년에 소위 포인트 포(Point Four) 계획을 발표하여 기술협력청(TCA)을 중심으로 개도국에 대한 기술이전과 국제원조를 본격화하였다. 1950년대에 미국은 이미 26개의 미국 대학과 개도국간의 협력 프로그램을 지원하기 시작하였으며, 1961년에 미 의회는 대외원조법(Foreign Assistance Act)을 공표함으로써 개도국에 대한 기술과 지식이전을 체계적이고 전략적으로 수행하기 시작하였다.

1960년대 초에 미국은 이전의 미국 대학과 개도국간의 연계 협력 프로그램 지원방식에서 점차 제도적 역량 구축(institution building)을 위한 개도국

유학생의 대규모 미 대학 유학 프로그램 도입과 미국 대학들에 개도국의 여러 전문기관과 제도들을 연구하고 교육, 자문할 수 있도록 하는 재정지원을 확대하였다. 1966년에 미 의회는 대외원조법 211(d) 조항에 근거해 1천만 달러를 개도국 교육기관 역량 강화와 연구를 위해 배정하였다. 이처럼 초기 단계에서부터 미국의 대외원조는 대학과 밀접한 관계를 통해 수행되었으며 개도국의 성장을 위해 대학 등 고등교육기관과 연구소들의 제도 역량을 강화하는 방향으로 추진되었다. 이러한 원조정책은 1973년에 미 의회가 대외원조법을 수정하고 '최빈국의 최빈층'을 지원하는 것으로 원조의 새로운 방향을 제시함으로써 미국 대학들의 역할은 이전보다 대폭 축소되었다. 그래서 1975년까지 대외원조 자금을 받는 미국의 대학들은 50% 가량 줄어들게 되었다. 그러나 1975년에 미 의회는 "기근 예방과 기아로부터의 자유"라는 표제의 대외원조법 부속문건을 통과시켰으며, 이를 통해 식량과 농업 분야에서 미 대학과 UISAID간의 공식적 파트너십 관계가 재설정되기도 하였다. 1990년에 USAID는 조직개편을 통해 '개발에 있어서 대학 협력 센터'(Center for University Cooperation in Development)를 창립함으로써 이후 대외원조에 있어서 미국 대학의 역할과 공동 협력관계는 획기적으로 확대되고 있다(US Congress Office of Technology Assessment, 1991).

미국 대학과 USAID 간의 협력관계는 몇 가지 방식과 체널을 통해 이루어지고 있다. 기본적으로 USAID는 미국의 3,500여개의 미국 기업들과 300여개의 자원봉사기구(PVO) 및 200여개의 대학들이 공개경쟁에 의해 각종 개발 프로젝트들의 디자인, 사업수행과 관리, 평가 등을 전문적으로 수행하도록 하고 있다. 보통 대학과 USAID의 공식적 관계는 세 가지 방식으로 구분되는데, 위탁계약(contract) 방식, 무상증여(grant) 방식, 협력협정(cooperative agreement) 방식이 그것이다. USAID가 미국 대학에 지원하는 자금의 3/4은 위탁계약 방식이다. 이것은 USAID가 거의 모든 사업에 대한 통제권을 가지며 대학은 각 분야의 전문지식과 기술을 제공하는 방식이다. 나머지 1/4이 대학에 대한 증여와 공동협력 협정에 의한 사업방식이다. 후자의 두 가지 방식은 대학에 상당한 자율성과 독자성을 부여하는 것이어서 대학들이 선호하는 방식이기도 하다.

미국의 대외원조 정책도 개발을 위한 지식(knowledge for development)의 중요성을 강조함으로써 지식기반 원조정책과 지식경영(knowledge management, KM)에 기초한 원조관리 시스템을 구축하고 있다.

미국 UDAID와 평화봉사단(Peace Corps)은 모두 대학과 고등교육기관을 주요 파트너로 활용하고 있다. USAID에는 고등교육 및 인력개발부에 고등교육기관 연락관을 두고 있으며, 대학 등 고등교육기관들은 국제개발 사업에서 가장 중요한 기술적, 정책적, 지식자산이 되고 있다. 경제개발과 농업, 보건, 민주주의와 거버넌스 분야 등에서 대학 및

연구소들은 경쟁 입찰에 참여하여 세계 각 지역의 국제개발 사업에 직접 참여하거나 디자인, 사후관리와 평가 등 특정 프로젝트 싸이클을 담당하기도 한다. 매년 USAID는 파트너십 기관 공모를 통해 주요 대학 및 고등교육기관들과의 파트너 협정을 체결하기도 하며, 장학금과 인턴쉽 공모를 통해 국제개발에 대한 대학의 참여를 확대하기도 한다.

한편, 미 국가과학아카데미(NAS)와 국가연구위원회(NRC)는 USAID의 지원으로 미-이스라엘 협력 개발연구 프로그램을 운영하고 있으며, 중동 지역 협력 프로그램도 지원하고 있다. 이들 연구자금들은 대개 20만불 정도 규모로서 국제개발과 관련된 자연과학과 공학 분야의 혁신적인 연구들을 지원하고 있다.

1998년도부터 USAID는 교육협력계획(Education Partnership Program)을 착수하였으며 이를 통해 40개 주에서 총 200여개의 미국 대학들과 160여개 개도국 교육기관들과의 개발협력 파트너십을 구축하고 있다. 이 프로그램은 58개 개도국의 고등교육기관과 인력훈련기관을 지원하고 공동 연구하는 것으로 교사 및 교수연수, 고등교육 기관의 행정과 인력 개선, 자연자원 관리와 농업 생산력 증대, 노동인력과 직능 개발과 생산성 증대, 교육 개선과 민주화 촉진, 보건 및 영양 개선과 에이즈 퇴치, 인터넷과 커뮤니케이션 기술 개선 등의 영역을 주로 지원하고 있다. 이 교육파트너십 계획을 추진하기 위해 USAID는 미국을 대표하는 6개의 고등교육협의체[8](4,070개 교육기관 포함)와 공동 협력 협정을 체결하였고, 1992년에 설치된 개발에 있어서 대학 협력을 위한 협의체 연락관 사무소가 이 공동 사업을 주관하고 있다. 2006년 현재 140여개의 협력기관들과 협정을 체결하였으며 그 회원기관들에게는 최대 US$ 125,000까지 지원되는 교육, 연구지원 사업을 수행하고 있다. 이들 교육협력 프로그램은 특정 개도국에 대한 훈련(T), 인턴쉽(I), 교류(E), 장학금(S) 지원을 포함하는 TIES 프로그램으로 대표된다.

미국의 USAID와 고등교육기관들은 개발을 위한 공동의 전략적 관심분야에서 협력을 강화하고 있는데, 이들의 공동 관심영역은 아래와 같다.

- -고등교육 관리체계의 개혁과 개선
- -노동력 개발 체계 개선과 지역 대학과의 협력
- -자연자원보호와 농업생산력 증대
- -인간과 제도역량 구축
- -교사양성 대학의 질 개선
- -민간부문 개발
- -공공행정과 관리에서의 고등교육 역할 증대

이러한 교육협력 이외에도 USAID는 매년 수 천 명

8) The American Association of Community Colleges (AACC)
The American Association of State Colleges and Universities (AASCU)
The American Council on Education (ACE)
The Association of American Universities (AAU)
The National Association of Independent Colleges and Universities (NAICU)
The National Association of State Universities and Land-Grant Colleges (NASULGC)

의 개도국 정부 관료와 과학 기술인력, 연구자들을 대상으로 전 세계에서 실시되는 장, 단기 참여 연수(participant training) 프로그램을 지원하고 있다. 이들 참여연수 프로그램은 단기과정에서부터 학위과정에까지 다양하게 이루어지고 있으며 연수의 장소는 가장 효율적이고, 연수 성과가 높으며, 비용효과가 있는 지역에서 수행하는 것이 원칙이다.

이상과 같이 미국은 전략적이고 체계적으로 USAID와 대학과의 파트너십 관계를 발전시켜 왔다. 전 세계를 지배하는 미국의 힘은 결국 고도의 경쟁력을 갖춘 대학과 지식산업에 있다. 미국의 대외원조는 이러한 미국의 영향력을 확대하기 위한 전략적 원조이며, 대학과 고등교육기관들은 이러한 미국의 전략에 부합하여 지식을 동원하고 활용하였다. 미국에서 원조산업은 곧 지식산업이고, 대학과 원조기관이 공조할 수밖에 없는 이유도 바로 지식에 기반에 정부와 대학의 세계화 전략 때문이다.

3. 캐나다

캐나다 국제개발청(CIDA) 역시 개발협력 대학 파트너십(University Partnerships in Cooperation and Development, UPCD) 프로그램을 운영하고 있다. 이 프로그램은 캐나다 대학을 통해 개발도상국 대학과 훈련기관의 교육 역량을 제고하고 지속가능한 발전을 도모하기 위해 착수되었다. 2004년도에 국제개발부 장관은 약 1,280만 달러의 자금을 향후 6년간 13개의 프로젝트를 통해 캐나다 대학과 개도국 대학에 지원하기로 발표한 바 있다. 매년 공모되는 UPCD 프로그램은 공개경쟁과 독립적 선정절차에 의해 최종 지원사업이 선별되는데, 캐나다 대학협의회가 이 선정과정을 CIDA와 공동 주관한다.

국제개발연구센터(IDRC, International Development Research Center)는 1970년에 특별법에 의해 설립된 공공 법인으로 개도국에 과학기술 연구 성과를 활용할 수 있도록 지원함으로써 그들이 사회, 경제, 환경 문제를 해결할 수 있도록 지원하고 있다. IDRC는 지식을 통한 역량강화(empowerment through knowledge)를 기본 목표로 정하여 개도국의 과학 기술 연구능력을 배양하기 위해 개도국 연구기관과 연구자들을 직접 지원하기도 하고 공동연구와 자문을 제공하기도 한다. 주로 환경과 자연자원 관리, 개발을 위한 정보통신기술, 혁신, 정책과 과학, 사회 경제 정책분야를 연구 대상으로 하고 있으며 캐나다와 개도국의 미래 연구자들을 위한 연구와 연수 기회도 제공하고 있다. 캐나다 파트너십 프로그램을 통해 IDRC는 캐나다와 개도국 연구자들 간에 과학과 학문, 개발 분야에서의 지식공유를 통한 협력관계를 강화하고 있다. IDRC는 다른 선진국들과의 파트너십을 통해 개도국에 대한 개발지식과 과학기술의 이전을 더욱 촉진시키고 있기도 하다. IDRC 프로그램 수행을 위해 총 6개의 지역사무소를 설치하고 있는데, 아프리카의 케냐, 세네갈, 이집트, 아시아의 인도와 싱카폴, 남미의 우루과이에 IDRC 지

역사무소를 운영하고 있다. IDRC는 연방정부, 특히 외무성과 CIDA와는 특별한 협력관계를 유지하고 있으며 연간 예산은 약 1억 2,500만불(2004/5년도) 정도이다.

4. 호주

호주의 AusAID 역시 다양한 개도국 유학생 초청 장학사업을 통해 호주 대학들과의 협력관계를 지속하고 있다. AusAID에는 호주 리더십 장학금, 호주 개발 장학금, 교육과학훈련부(DEST) 장학금, 태평양도서국을 위한 거버넌스 장학금, 호주 지역개발 장학금, 호주 파트너십 장학금, 카네기 멜론-AusAID 장학금 제도 등이 있다. 이들 장학제도들은 대개 아시아와 태평양 도서국의 미래 지도자들을 대상으로 하는 특징을 보이고 있다. 이러한 장학제도를 통해 장기적 관점에서 호주와 개도국 간의 상호이해와 협력관계를 증진하고 개발문제를 해결하는데 있어서 가장 중요한 인적자원의 개발과 연구개발을 증진하고자 하는 것이다. 이러한 장학제도를 통해 호주 정부는 2006/7년부터 2010/11년까지 5년 동안 총 19,000여명의 미래 연구자와 지도자들에게 14억 호주달러에 달하는 자금을 지원하고 있다. 이러한 장학금의 수혜자들은 장기간 호주에서의 연구와 학위취득을 통해 본국에 돌아가서 유력한 지도자로 활동하는 경우가 많으며 이들은 동창회 네트워크를 통해 아태지역에서 강력한 인적 연대를 구축하기도 한다. 호주 정부는 아태지역 교육부 장관 회의를 격년마다 개최함으로써 아태 지역의 교육개발과 인적자원개발 정책을 논의하고 이 지역에서의 교육과 연구개발 네트워크를 강화하기도 한다.

또한, AusAID는 호주와 해외에서의 개발연구를 지원하고자 대학과 연구소들과의 파트너십 프로그램을 운영하고 있다. AusAID는 주요 연구 분야별로 중점 연구소 및 대학과의 파트너십을 통해 수준 높은 연구 성과를 생산하고 장기적으로 연구의 전문성을 확충하여 아태 지역에서 새로운 개발이슈에 대처하고 이 지역에서 효과적인 개발정책을 추진할 수 있다. 연구개발은 궁극적으로 ODA 정책의 효율성과 효과를 높이며, 국제개발 분야에서 당면하고 있는 새로운 이슈들을 발견하고 이에 대처하도록 하며, AusAID 직원들에게 개발이슈에 대한 학제적이고 전문적인 자문을 청취할 수 있는 기회를 확대하기도 한다. 또한 연구개발 지원은 아태지역에서 개발에 대한 다부문 접근방법에 관한 국내외에서의 정책 협의 기회를 촉진하기도 한다. 이러한 이유로 AusAID는 개발연구 프로그램(ADRP)을 통해 대학 및 연구소들과의 다년간 파트너십 협정을 체결하고 연차별 연구와 이와 관련한 실행사업을 지원하고 있다[9].

9) AusAID가 현재 진행하고 있는 주요 개발연구 프로그램은 다음과 같다. Asia-Pacific Econoimic Literature 발간 지원(ANU), ADB의 Asia Recovery Information Center 지원, ANU 인도네시아 프로젝트 지원, 민주제도센타(CDI) 지원, 개발연구 네트워크 지원, 동아시아 경제연구소 지원, ANU의 Pacific Economic Bulletin 발간 지원, Pacific Islands and PNG Updates 발간 지원, 지역 경제정책기구(REPSF) 지원, 멜라네시아 국가, 사회, 거버넌스 프로젝트 지원, 호주 국제농업연구센터 지원 등이다.

이상과 같이 호주는 특히 아시아 태평양 지역에서의 영향력 확대를 위해 대규모로 다양한 장학금 제도를 이용하고 있으며, AusAID와 ANU와 같은 주요 대학들의 전략적 파트너십은 각 분야에서 지속되고 있다. 미래의 지도자를 양성하고 개도국이 개발이슈를 스스로 해결할 수 있도록 돕기 위해서 인적자원 개발 지원만큼 효과적인 것은 없다. 이러한 관점에서 호주의 원조정책은 대학 및 고등교육기관들과의 연구개발 및 교육협력을 통해 효과적으로 수행되고 있다.

Ⅲ. 우리나라의 ODA와 대학의 참여 현황

지금까지 살펴 본 바와 같은 선진국들의 경우와는 달리 우리나라의 개발원조 사업과 ODA 자금은 대학과 거의 무관하게 운영되고 있다고 해도 과언이 아니다. 한국의 무상원조 전담기관인 KOICA는 일본의 JICA를 모델로 하여 1991년에 설립되었으며, 모든 개발사업의 추진방식과 사업유형 및 조직형태도 JICA 방식을 그대로 복사한 바 있다. 2006년 KOICA의 프로그램 방식 사업조직으로의 개편 이전 주요 사업형태는 연수생 초청, 봉사단 파견, 전문가 파견, 프로젝트 사업, 개발조사 등으로 구성되었으며, 연수생 초청 사업도 거의 2주 내외의 단기 방한연수 방식이 거의 지배적이었다. KOICA 창립 당시부터 교육부와 과학기술부가 주관하던 개도국 유학생 초청사업은 부처간 이해관계로 KOICA에 이관되지 못했으며, 이후에도 선진국에서와 같은 장학사업과 개발연구 지원사업, 유학생 초청 및 대학과의 협력사업은 착수되지 못하였다. 2005-6년 현재 KOICA와 대학과의 협력사업은 봉사단 파견을 위한 대학과의 산학협력, 일부 프로젝트사업 위탁 수행, 전문가 파견과 연간 90여명 정도의 장기(12-14개월) 학위과정 초청연수를 포함한 연수생초청사업에 총 14개 대학이 참여하고 있는 정도이다[10]. 세부 사업내용은 다음과 같다.

이와 같이 한국의 경우에는 아직 지식기반 원조정책을 적극적으로 모색하고자 하는 노력이 보이질 않는다. 특히 지식창출의 보고인 대학과 원조기관 간에는 특별한 파트너 관계가 형성되고 있지 못하다. 우리나라의 대외원조가 질적으로 더욱 우수해지고 국제적으로 독특하며, 한국의 개발경험을 세계화할 수 있는 정도로 발전하기 위해서는 개발과 관련한 지식체계를 집대성해야 하며, 대학 및 연구소들의 참여가 필수적이다. 장기적으로 지속가능한 발전을 위한 원조정책 수립과 포괄적이고 전략적인 원조 패키지를 만들기 위해서는 개도국에 대한 지역지식과 현지 사정에 맞는 적정 기술 및 수용가능하고 응용할 수 있는 지식체계가 무엇인가에 대한 연구가 절실히 필요하다.

10) 일본 JICA의 경우 장학사업은 1) 장기연수 2)인적자원개발 장학사업 3) 해외 일본인 학생 초청으로 구분되는데 2006년 현재 장기연수은 209명, 인적자원개발 장학사업은 468명, 해외 일본인 학생초청이 28명이다. 이들 연수과정에 전국적으로 22개의 대학들이 참여하고 있다.

〈표 8〉〈2006년도 KOICA와 대학의 협력사업 현황〉

사업구분	사업내용	참여대학
단기 연수과정 위탁	지속가능한 발전을 위한 아태지역 차세대 지도자 연수	강원대
	라오스 채소작물 재배	경북대
	원예재배기술	경북대
	스리랑카 경제개발 전략	경희대
	한국어 교육	경희대, 아주대
	한국어 교사 능력배양	고려대
	국제통상과 WTO	고려대
	몽골 전자정부	성균관대
	이라크 전자정부	성균관대
	재난방지	중앙소방학교
	이라크 원예산업개발	한경대
	베트남 직훈교사 능력배양	한국기술교육대
	이라크 직훈교사 훈련	한국기술교육대
	중소기업 e 비즈니스	한국산업기술대
	과테말라 직훈 운영	한국폴리텍대학
	방글라데시 섬유산업 개발	한국폴리텍대학
	이디오피아 섬유산업개발	한국폴리텍대학
	인도네시아 국제통상 및 WTO	KDI국제정책대학원
	도하개발아젠다와 WTO 협상	KDI국제정책대학원
	알제리 공무원 연수	KDI국제정책대학원
학위과정(1년) 위탁	한국경제 연구	경희대 아태국제대학원
	국제통상 및 경영	아주대 국제대학원
	이라크 여성개발	이화여대 국제대학원
	공공정책	KDI국제정책대학원
	이라크 학위과정	KDI국제정책대학원
봉사단파견 산학협력	팀제 봉사단 파견	한경대, 경북대, 부경대
프로젝트 및 개발조사	모로코 자동차 정비 직훈	한국기술교육대학
	섬유기술 훈련원	기능대학
	자프나 기능대학 개선	기능대학
	국립소아병원 현대화	한양대 병원
전문가 파견사업	전문가 40명 중 8명이 대학교 수임(2005년도)	한국산업기술대 등

Ⅳ. 개도국 지역지식 기반확산을 위한 ODA와 대학의 협력방안

선진국들의 과거 원조 경험을 통해 도출된 여러 결론 가운데 공통적인 교훈은 개도국의 지속가능한 성장과 발전을 위해서는 자금 지원 못지않게 지식과 아이디어의 지원이 절실하다는 점이다. 즉, 경제사회발전을 가로막는 것은 자본 격차가 아니라 지식과 정보 격차이며, 정책과 제도 격차이기도 하다(World Bank 1998). 이 점을 고려할 때 국제개

발협력에서 개도국에 대한 자본과 기술 이전 뿐 아니라 지식과 정보의 교류와 이전이 점점 더 중요해진다. 따라서 원조기관은 개발을 위해 필요한 지식과 정보 및 이를 창출하는데 필요한 자금을 지원해야 하며 원조산업은 곧 개도국에 대한 포괄적이고 경험적인 지식산업인 것이다. 이 점에서 지식산업의 근간으로서 대학은 원조기관과의 협력이 불가피하며 개발에 대한 지식창출과 지식이전을 통해 대학은 국제사회의 공공선을 실천하면서 동시에 대학 경쟁력을 제고하고 세계화를 촉진할 수 있는 것이다.

이러한 측면에서 국제개발원조는 지식에 기반한 원조(knowledge-based aid)이어야 한다. 지식기반 원조는 두 가지 측면에서 공히 중요하다. 원조기구를 위해서도, 개도국을 위해서도 지식기반 원조는 매우 중요하다(Tilak 2002). 우선 원조기구들은 무엇보다도 개발도상국의 특수한 개발환경을 이해하고 선진국의 축적된 개발지식을 통해 지식기반 원조정책을 추진하여야 한다. 지식에 기반한 원조가 더 질적으로 우수하며 효율적이고 성과가 높은 원조를 수행할 수 있다는 것이 선진 공여국들의 공통 경험이다. 세계의 원조기구들은 지식수준에서 편차가 큰데, 원조기구와 조직들의 지식격차는 곧 원조의 질적 수준을 반영하는 지표이기도 하다. 원조기구가 '학습조직'(learning organization)으로서 끊임없이 개발원조의 성공과 실패 사례들을 통해 원조성과를 평가하고 피드백하여 개발지식과 교훈을 축적한다면 그 조직은 지식에 기반한 원조를 수행할 수 있는 조직이 된다. 그러나 실패에도 둔감하고 학습하려고 하지 않으며, 반(反) 학습 조직문화가 만연하여 개도국에 대한 지역지식도 전문 분야별 연구개발 지식자원도 축적하지 못하고 있다면 그 조직은 지식이 없는 단순 원조배달서비스(aid delivery service) 조직으로 전락하고 만다. 그러한 원조기구들은 광범한 국제사회의 개발원조 파트너십 체계로부터 소외될 수밖에 없으며 일관성 있는 원조정책이나 효과적인 원조 프로그램의 수행도 불가능하다. 이러한 점에서 지식기반 원조와 원조기구의 학습조직화 및 지식경영의 중요성이 강조되는 것이다.

다른 한편에서 지식기반 원조정책은 개도국의 발전과 성장을 위해서도 매우 중요하다. 개도국이 지식기반 경제로 이행하는 것을 돕기 위해 개발원조는 선진국과 국제개발 체제가 축적한 개발지식을 개도국에 이전하는 것을 적극 도와야 한다. 흔히 공여국 전문가들은 흔히 개도국이 개발지식이 전무하다거나 개도국의 지식체계에서는 어떠한 것도 배울 것이 없다는 식의 잘못된 판단을 하기 쉽다. 그러나 개도국들은 특수한 환경에서 오랜 역사와 전통적 삶의 방식들을 통해 축적한 토착지식체계(indigenous knowledge system)를 갖고 있다. 개발지식은 이러한 토착지식체계를 배제하는 것이 아니라 포괄하는 것이며, 개발원조는 선진국의 지식체계를 그대로 이식하는 방식이 아니라 개도국이 오랜 동안 유지하여 왔던 지역지식(local knowledge)을 재발견하도록 하고, 서구의 근대적

지식체계 및 첨단 개발지식과 전통적 지역지식을 결합하여 자율적으로 개발의 길을 모색하도록 도와야 하는 것이다. 지식기반 원조는 개도국이 다양한 지식체계의 축적과 종합을 통해 현지 사정에 맞는 적정 수준의 기술과 문화적으로 수용가능한 기술 및 지식체계를 수용하도록 돕는 것이다. 이러한 지식체계의 종합과 재편, 지식창출 작업은 개도국의 대학과 고등연구소들과의 공동연구와 지식기반 사회로의 제도적 역량구축을 위한 프로그램 지원을 통해 달성된다. 개도국의 개발 목표 달성을 위해 지식격차와 정보격차 해소가 중요한 이유가 바로 여기에 있는 것이다.

전술한 바와 같이 교육과 지식은 인류가 직면한 빈곤퇴치와 질병예방, 인간안보, 지속가능한 발전의 문제를 해결하기 위해 사용되어야 하며 그런 점에서 과학기술이나 의약품과 마찬가지로 지구적 공공재(global public goods)이다. 국제개발 원조는 그러한 지구적 공공재를 확대하는 것이며, 국가 연구소와 대학은 지구적 공공재를 통해 개도국이 직면한 현실 문제를 해결하는데 선구적 역할을 담당한다. 그러나 이러한 지구적 공공재로서의 대학과 연구소들의 연구 자금 지원은 전 세계적으로 매우 부족한 형편이다(Sachs, 2005)[11].

이상과 같은 논의를 토대로 향후 우리나라의 ODA 성과를 제고하고 아울러 국제개발에 대한 대학의 참여를 증진함으로써 대학 교육 및 연구수준의 세계화를 도모하기 위한 몇 가지 윈윈 전략으로서의 실천적 방안을 제안하고자 한다.

우선 정부는 지식기반의 ODA 정책 추진을 위해 ODA 자금 중 개발과 관련한 연구개발(R&D) 지원 예산을 대폭 확충하여야 한다. 개발에 관한 연구개발은 개발정책과 전략 연구 뿐 아니라 개도국 지역연구와 보건, 환경, 여성, ICT, 농업기술 등 개발사업 추진에 필수 불가결한 주요 중점 분야에 대한 연구를 포함한다. 선진국들의 사례에서 보는 바와 같이 지속가능한 개발을 위한 개도국 지역연구와 MDGs 달성을 위한 각 분야별 연구, 특히 개도국 대학 및 연구소와 공여국과의 공동 연구개발 프로젝트에 대한 지원을 확충하여야 할 것이다. 지금까지 외교부나 재경부 및 KOICA와 수출입은행의 ODA 자금 중에서 이러한 연구개발 예산은 거의 무시할 만한 수준에 불과하였다. 그나마도 중장기적 관점에서 수행되는 심층연구는 전무하며 수개월 동안 작성된 급조된 보고서 수준의 정책연구 수준으로는 우리나라의 원조의 질을 높이는데 기여할 수 있는 지식기반 개발원조를 추진할 수 없다. 지식기반 원조정책을 추진할 수 있는 정도의 연구개발 예산(총 ODA의 10% 내외)을 확충함으로써 개도국에 개발관련 대학, 연구소 등 Think Tank 기관을 집중 육성하고, 한국의 개발경험과 개발지식을 공유할 수 있도록 하여야 할 것이다. 학교와 병원 시설을 짓는 것도 중요하지만 개도국의 교육

11) 예를들면, 열대지역 개도국들의 농업연구소 네트워크인 국제농업연구 자문그룹(CGIAR)에 대한 연구 지원은 총 4억불인데 이는 세계의 6대 농생명기술 회사의 예산보다도 적다. 전 세계의 질병 중 90%의 질병 부담을 차지하는 열대병에 대한 연구개발비는 전 세계의 R&D 지출의 10%에 불과하다(Sachs 2005).

과 의료체계를 개선하기 위한 제도연구와 신기술 및 지식이전은 개발을 위해 더욱 중요하다.

둘째, 가칭 '한국국제개발연구센타' (KCID, Korea Center for International Development)와 같은 응용연구센터를 KOICA에 설치하여 한국의 독특한 개발경험을 지식체계화하고, 개발사업에 대한 전문적인 평가 피드백 연구를 전담하며, 국내외 대학 및 연구소, 국제개발연구 네트워크 등과의 공동 파트너십 체계를 구축하여야 한다. 프로젝트 중심의 사업편제에서 탈피하여 중장기적 전략과 국별, 분야별 프로그램에 입각한 효율적인 원조 를 수행하기 위해서도 이러한 전문 연구센터 기능의 확보가 시급하다고 판단된다. DAC 가입 준비 등 현실적인 연구과제들도 있지만 장기적으로는 다 부문에서의 안정적인 전문인력 확보와 지식축적을 위해서 연구센터 기능의 확보가 중요하다. 특히 경험적 연구에 의하면, 외교부 중심으로 통합된 선진국 원조기구들은 제한된 전문성을 지니고 있어서 점차 다양한 분야의 개발 전문가들을 안정적으로 확보하고 개발지식과 경험 및 특정 국가의 현장에서 축적된 다양한 지역지식을 동원하는데 어려움을 겪고 있다(OECD 2005). 개발과 빈곤퇴치를 위해 필요한 지식체계는 개도국 주민들의 사회, 경제, 문화와 관련된 지역지식을 포함하는 것이며, 개도국의 정부개혁과 법체계 등에 대한 전문지식도 포함된다. 아울러 성과 중심의 원조 실시를 위한 각 분야별 개발지식과 프로젝트 싸이클 관리 등에 대한 심층 지식도 필요로 한다. 이처럼 고도로 분화되고, 학제적이며, 응용 가능한 개발지식을 축적하고 창출하여 국제개발의 동력으로 활용하기 위해서는 한국적 개발경험을 세계적 지식체계로 응용할 수 있는 국제개발연구센터의 설립이 절실히 요구된다.

셋째, 교육부와 과기부 등에서 지금까지도 분산 실시하고 있는 개도국 유학생 초청사업을 외교부(KOICA)를 통해 통합적으로 실시하고, 개도국 미래 지도자들에 대한 장기 유학생초청사업과 장학제도를 확대하여야 한다. 선진 공여국들의 경우에서 보듯이 단기 기술연수보다는 장기 학위과정과 차세대 지도자 양성을 위한 장학제도가 국제사회에서 영향력을 확대하고 인적자원 개발을 통한 개발목표 달성에도 매우 효과적이다. 그 동안 KOICA를 통해 실시해 왔던 단기 초청연수사업은 상대적으로 점차 축소하고 장기 연수와 학위과정에 대한 지원을 확대하는 방향으로 개도국 인적자원 개발정책을 수정하는 것이 바람직하다. 개도국에 대한 장학사업과 유학생 초청지원 확대는 ODA 자금의 국내 환류 비율을 높힐 뿐 아니라 국내 대학들의 국제경쟁력도 향상시키고 국제사회에서 한국 대학의 책임과 역할을 증진시키는 결정적 계기가 될 수 있다.

넷째, 개발원조 사업에 참여한 인적 자원을 체계적으로 사후관리하고 이들의 개발지식과 지역지식을 적극 활용할 수 있도록 전문인력 양성 관리 프로그램을 실시하여야 한다. 특히 개도국에 장기간 파견

되어 활동하고 귀국하는 매년 800여명의 해외봉사단원들에 대한 사후지원과 인력활용 방안 강구가 절실히 요구되고 있다. 미국의 평화봉사단과 같이 귀국단원 중에서 희망하는 자들은 지역전문가 혹은 국제개발 전문가로서 경력 관리할 수 있도록 다양한 장학제도를 도입할 필요가 있다. 이들에게 국내외 대학원에서 학위과정을 연구할 수 있도록 하고 개도국에 대한 경험과 응용지식을 활용할 수 있도록 대학과의 공동 교육과 연구 프로그램도 도입할 만하다.

마지막으로 한국의 대학들은 연구와 교육에 있어서 국제 경쟁력을 높이고 지식을 통해 인류사회의 공동 발전에 기여하는 실천적 방안으로서 개발원조에 대한 관심과 참여를 높이고 ODA 자금을 활용한 각종 연구개발과 교육 프로그램의 개발을 위해 노력하여야 할 것이다. 특히 대학들은 교과과정에 국제개발 및 국제이해교육과 관련한 커리큐럼을 확충하여 청년들이 지구적 이슈에 참여하고 봉사하며 관심을 가질 수 있도록 해야 할 것이다. 또한 국내 국제대학원들은 재정적, 현실적 어려움을 타개하고 세계 각 지역의 지역지식과 서구지식을 접목하여 국제문제를 해결하는데 기여할 수 있는 진정한 국제개발 전문인력을 양성하기 위해 국제개발 학위과정을 적극 도입하고 ODA에 대한 연구와 교육에 앞장서야 할 것으로 생각한다.

결론적으로 지식기반 원조정책의 수립과 추진을 위해서 ODA와 대학의 파트너십은 확대될수록 바람직하며, 지식을 통한 개발문제의 해결을 위해서 대학은 적극적으로 ODA 자금을 활용하여 국제사회에 공헌하여야 할 것이다. 이는 초창기 한국 ODA의 질적 성장을 위해서도 바람직하며, 한국 대학의 경쟁력 제고와 새로운 지식창출 전략을 위해서도 절실히 필요한 과제이다.

[참고 문헌]

류지성 외. 2006.「대학혁신과 경쟁력」, 삼성경제연구소 연구보고서.

이태주 2004.「국제개발의 인류학적 연구와 평가 및 정책참여」,『비교문화』 10(1):221-48.

DFID(Department for International Development, UK)
2006, The Importance of Secondary, Vocational and Higher Education to Development, A DFID Practice paper.

DFID, 2005. Research Funding Framework 2005-2007.
HM Treasury and DFID 2006, Keeping Our Promises: Developing Education for All.

OECD 2005. Managing Aid: Practices of DAC Member Countries, OECD Publications.

Potter, R.B., 2001. "Progress, Development and Change", Progress in Development Studies, Vol. 1 Issue 1, p01-04.

Sachs, Jeffrey 2005. Investing in Development, A Practical Plan to Achieve the Millennium Development Goals, Report to the UN Secretary-General. London.

Sawamura, Nobuhide. 2002. "Local Spirit, Global Knowledge: a Japanese approach to knowledge development in international cooperation", Compare: A Journal of Comparative Education, Vol. 32 Issue 3, pp339-348.

Stiglitz J. E. 1999. "Knowledge as a Global Public Goods", in Kaul Grunberg & Stern eds. Global Public Goods: International Cooperation in the 21st Century , UNDP, New York. pp.308-25.

Theien, Jean-Philippe, 2000. "Development Assistance on the Brink", Third World Quarterly, Vol. 21 Issue 1, p21-38.

Tilak, Jandhyala B. G.. 2002. "Knowledge Society, Education and Aid", Compare: A Journal of Comparative Education, Vol. 32 Issue 3, pp 297-310.

US Congress, Office of Technology Assessment, 1991. New Opportunities for US Universities in Development Assistance, Washington DC.

World Bank 1998. Assessing Aid, Oxford University Press.

국제개발원조와 Public Private Partnership

최 민 경 / 한국국제협력단 정책연구실 연구원

Ⅰ. 민관협력 활성화의 국제적 동향

최근 국제사회에서는 UN 개발재원회의, 파리 선언, 결과중심의 관리(Result Based Management : RBM) 등과 같이 원조의 효율성제고와 함께 개발원조의 질적 개선을 위한 다양한 방안이 모색되고 있다. 그리고 그러한 노력의 일환으로 개발주체와 개발지원방식 또한 다양화되고 있다. 즉, 이는 지금까지 정부기구가 중심이 되어 온 ODA 사업을 기업 및 NGO/NPO, 대학 등과 같은 다양한 민간주체와 협력하여 실시함으로 대외원조사업의 효율성을 제고하려는 움직임이라 할 수 있다.

특히 인프라 설비 구축에 있어 민간은 공공부문이 가지는 재정적 제약을 해결할 자금을 제공하는 역할을 해왔다. 나아가 근래에는 개도국에 대한 투자를 활성화시키고 현지의 고용을 창출하는 등 적극적이고 포괄적인 민간의 역할에 대한 기대도 적지 않다. 이와 같은 민간의 역할은 재원의 제공뿐만 아니라 인프라 시설의 관리와 지역의 인프라 개발 계획까지 확대되고 있는 추세이다.

1. 개발원조의 패러다임 전환

1990년대는 선진국들의 원조피로현상과 함께 개도국의 빈곤문제가 더욱 심화된 시기로, 이에 국제기관 및 정부개발기구에서는 ODA의 양적 확대와 대외원조사업에 대한 효율성 제고를 위해, 민간 기업(private enterprise)을 비롯한 민간부문(private sector)의 자금과 기술, 전문성을 ODA사업에 적극 도입하자는 움직임이 활발해졌다.

그 중 OECD/DAC는 공여국과 수원국의 민간투자가 세계경제의 성장과 개발을 촉진시키는 주요 요인이자, 수원국의 고용창출, 빈곤층의 수입증대, 지식이전, 경쟁력 개선, 글로벌 경제에의 효율

적인 통합의 계기가 되며, 이는 나아가 빈곤감소와 개도국의 생활환경 개선, 지속적인 성장에 기여한다고 평가하고 있다. 2003년 OECD는 '개발을 위한 투자 이니시어티브(The OECD Initiative on Investment for Development)'를 통해, 각국의 무역, 경쟁, 세금제도, 공공 거버넌스 및 기업지배구조(corporate governance) 등의 광범위한 투자환경정비를 지원할 것을 표명하였다.[1] 이는 OECD/DAC를 중심으로 한 주요 원조 공여국들이 민간투자 활성화와 민간부문의 개발참여가 미치는 개발효과에 대해 긍정적인 입장을 표명하고 있음을 시사한다. 따라서 OECD는 민간투자가 MDGs달성에 미치는 긍정적 영향력에 착목하여, 정부의 ODA가 개발을 위한 민간투자를 증진시키기 위해 전략적으로 사용되어야 함을 권고하고 있다.[2]

두 번째로 개도국의 지속가능한 개발(sustainable development)에 대한 중요성이 대두됨에 따라 ODA 사업방식에도 큰 인식변화가 있었다. 즉, 종래의 ODA사업 방식은 공여국이 원조사업을 실시한 뒤 그 후의 사업운영은 기본적으로 수원국 정부의 책임아래 실시되었으나, 근래에는 유지관리를 포함한 사업전체의 운용까지 관여해야한다는 인식이 확산되고 있다. 따라서 원조사업의 실시 후의 지속성 유지를 위해 개발사업의 시작단계에서부터 민간과 협력하는 PPP(Public Private Partnership)형태가 개발원조 사업에서도 도입되고 있다.

마지막으로 민간의 개발협력에 대한 관심을 고조시키는 움직임에 기업의 사회적 책임(CSR; Corporate Social Responsibility)[3]이 있다. 현대사회는 기업의 경영활동이 국제화되면서 기업들의 개도국 및 최빈국의 빈곤, 환경, 의료 및 교육 등의 지구적 과제에 관한 관심과 사회적 책임이 높아지고 있다. 또한 기업이 사회적, 환경적 책임을 지는 것이 지속적인 기업경영의 기초라는 인식도 보편화되고 있는데, 이는 CSR이 단순한 자선이 아니라 장기적으로 전략적이고 경쟁적인 이익이 된다는 기업들의 인식이 내재되어 있기 때문이다. 이와 같이, 이익을 추구하는 민간 기업도 시민사회의 구성원(corporate citizen)으로서 공공성을 배려한 경영이 요청되고 있어, 점차 기업과 NPO의 경계선이 없어지고 있는 추세이다. 선진국의 주요 기업들은 단기적인 이익 실현을 떠나 개발사업 참여를 통해 현지에서의 기업이미지의 제고와 비즈니스 환경 조성을 위해 노력하고 있다.

2. 민간투자(private investment)의 추이

개도국으로 흐르는 자금 중 ODA가 전 자금 유입

1) OECD Council「OECD Statement to the Follow-up of the UN Millennium Declaration and Monterrey Consensus」2005

2) OECD「Investment for Development- Investment Policy Co-operation with Non-OECD Economies」Annual Report 2006

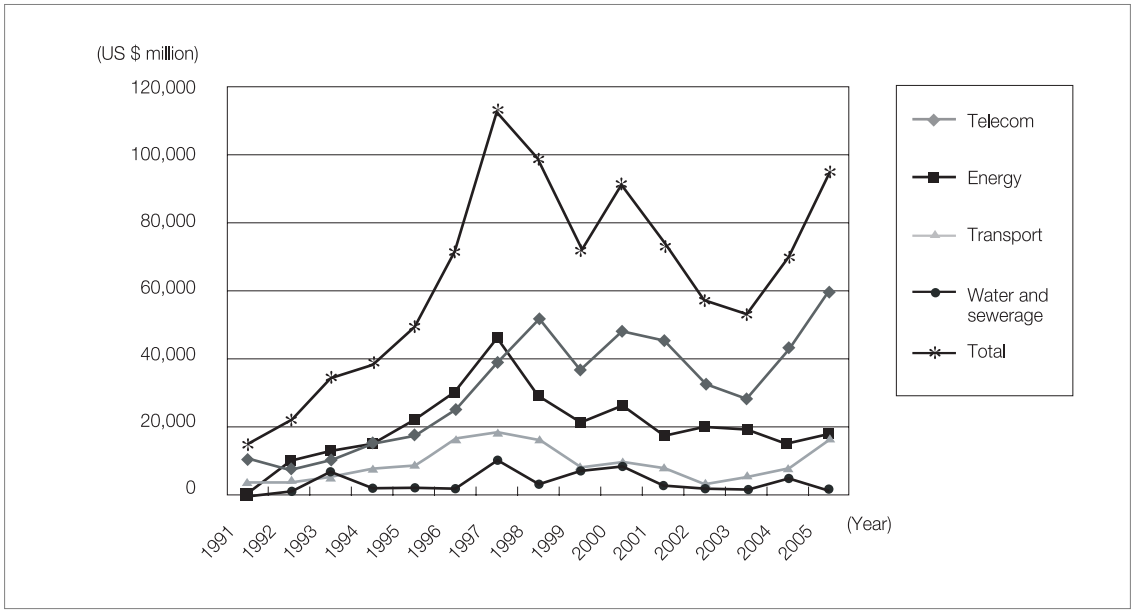
3) CSR이란 Corporate Social Responsibility의 약자로 기업의 사회적 책임을 의미한다. 기업이 장기적인 생존과 수익창출을 위해 윤리 · 환경 · 신뢰 · 투명 · 혁신경영, 지배구조개혁, 사회봉사, 사회공헌 등 사회적으로 바람직한 가치를 추구하는 것을 말한다.

량의 24.6%(2004년), OOF[4]와 민간자금과 같은 ODA 이외의 자금은 전체의 약 80%를 차지한다. 특히 동아시아 지역의 인프라 정비 · 유지관리에 필요한 방대한 자금수요는 개도국 정부의 재정자금과 원조국의 공적자금만으로는 충당될 수 없다. 따라서 민관협력을 통한 자금협력, 기술 활용, 인프라정비의 촉진은 ODA를 보완할 수 있는 역할을 한다.

가. 부문별

세계은행의 통계(2007)에 의하면 개도국의 인프라 부문(전기통신, 전력, 운송 · 교통, 상하수도)의 민간투자 연도별 흐름은 그림1.과 같다. 민간부문의 인프라 사업에 대한 자금 투자는 일시적인 하강 시기가 있었음에도 불구하고 전체적으로 지속적인 증가의 양상을 보이고 있는 것을 알 수 있다. 민간의 적극적인 개입에는 글로벌화, 금융 시장의 자유화 등의 거시 경제적 요인과 경제활동에 있어서의 정부역할 축소와 같은 정치적 변화라는 배경이 있다. 분야별로 특히 전기통신(telecom) 부문의 민간투자가 활발함을 알 수 있다.또한 최근 개도국에 근거를 둔 민간 기업의 중요성이 새롭게 부각되고 있다. 1998년~2003년의 투자 흐름 중 약 39%의 프로젝트가 이들 기업에 의해 실시되었고, 2001년~2004년에 실시된 프로젝트의 상위 10개 스폰서

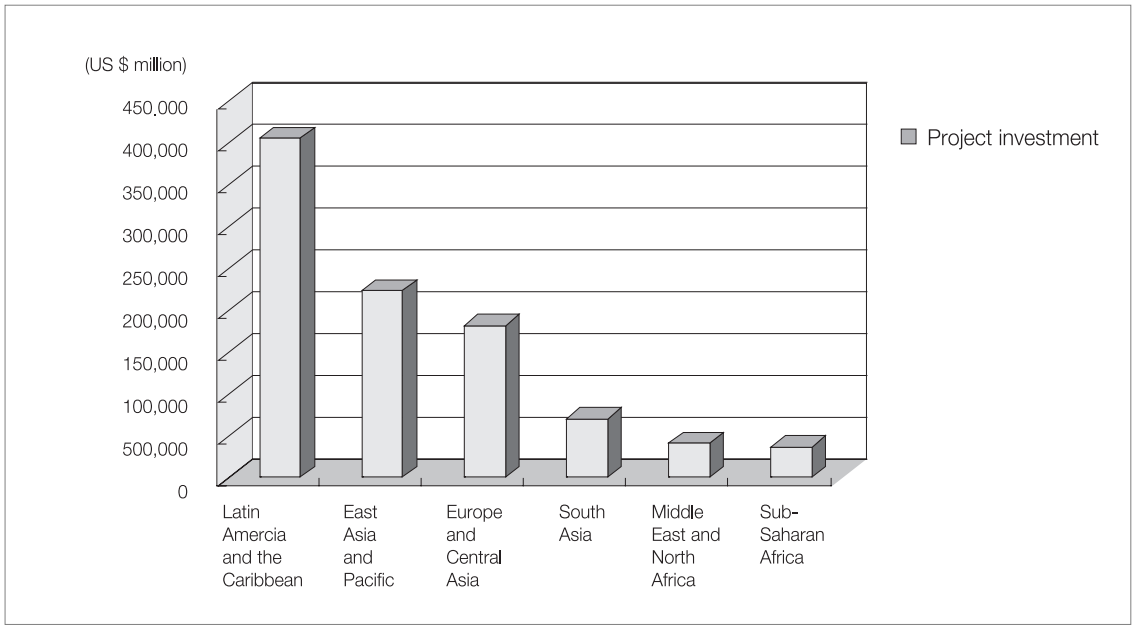
〈그림 1〉 민간투자의 부문별 추이



출처:World Bank, PPI Project(2007)의 통계참조 작성

4) Other Official Flows, ODA외의 공적자금

〈그림 2〉 지역별 민간투자 현황



【출처:World Bank, PPI Project(2007)의 통계참조 작성】

중 절반이 개도국을 기점으로 한 신흥시장의 기업(emerging market sponsors)이었다.[5)]

나. 지역별

한편 1990년부터 2005년까지의 지역별 민간투자 현황을 살펴보면 중남미와 카리브 해 지역(Latin America and the Caribbean)이 총 4,073 억 달러로 가장 높았고 이는 전체의 약 42.3%를 차지한다. 동 지역의 민간투자형 인프라건설은, 1990년대 민간이 보유한 노하우와 경쟁도입을 통한 성과 향상, 서비스 질의 향상과 확대에 필요한 자금조달과 같은 섹터개혁의 일환으로 추진되었다.

다. 사업유형별

사업유형별로는 최근 그린필드형(greenfield)에 대한 민간투자가 모든 부분에서 증가하고 있다. 전기통신 분야는 그린필드형 프로젝트에 대한 투자의 비율이 1990년대의 40%에서 2001~2005년 60%로 증가하였다. 전력은 54%에서 59%, 운송·교통은 36%에서 50%, 수도 및 하수처리 시설은

5) 'Emerging Market' 이란 우리말로는 '떠오르는 시장', '신흥시장' 정도로 번역된다. 금융시장, 그 가운데서도 특히 자본시장 부문에서 급성장하고 있는 시장을 가리키는데, 보통 개발도상국 가운데 상대적으로 경제성장률이 높고, 산업화가 빠른 속도로 진행되고 있는 국가의 시장을 말한다. 5개 신흥 스폰서의 이름은 Emirates Telecommunication Corporation(United Arab Emirates), Reliance Industries(India), Malakoff(Malysia), America Movil(Mexico), Gazprom(Russian Federation)이다.

9%에서 36%로 증가하였다. 이는 민간 기업들의 정치적 위험과 지나친 규제 등의 사업상 위험을 회피하고자하는 성향을 반영하고 있다. 그 외에 위탁경영 및 임대계약(management and lease contract) 형태의 민간투자도 다소 증가하였으며, 위탁경영계약의 경우 1990년대의 2%에서 2001~2005년에는 6%로, 임대계약은 2%에서 4%로 각각 증가하였다.[6]

Ⅱ. 국제개발원조에서의 PPP (Public Private Partnership) 도입

1. PPP란 무엇인가

PPP는 Public Private Partnership의 약자로 우리나라에서는 민관(民官) 파트너십 또는 공공-민간파트너십이라 한다. 여기서 공공(Public)이란 중앙정부 및 지방정부를 포함한 정부차원의 공공자원을, 민간(Private)이란 민간 기업을 중심으로 한 민간부문(private sector)의 자원을 의미한다.[7] 그리고 PPP란 일반적으로 병원, 학교, 감옥, 도로, 다리, 터널, 철도, 수도 및 하수처리 시설과 같이 전통적으로 정부에 의해 제공되었던 인프라 자산(assets)과 서비스를 민간부문이 제공하는 방식을 지칭하는 용어로도 사용된다.[8] 나아가 PPP는 특별한 개발과제를 실행하기 위한 양자 및 다자간 기관과 민간부문과의 협력[9]이나 효율적인 공공서비스의 실현을 위한 정부, 민간기업, NPO, 커뮤니티 기반의 조직(CBOs) 등이 업무를 분담하는 협력관계라고 정의되기도 한다.[10]

2. PPP의 의의

PPP를 통해 정부는 부족한 ODA재원을 민간을 통해 보완할 수 있으며, 민간 기업이 이미 전문성을 확보한 분야의 협력 사업의 추진과 민간의 경영방식의 활용을 통해 효율성을 향상시킬 수 있다. 즉, 정부는 PPP를 통해 민간의 역량(자금조달, 기술능력, 경영노하우 등)을 이용하여 저렴한 양질의 공공서비스를 조달할 수 있게 된다. 최근 민간자금의 활용은 ODA의 GNI 대비 0.7%달성 및 HIPC에 대한 부채탕감과 함께, MDGs 달성을 위한 개발재원 확보의 측면에서도 중요시되고 있다. 한편, 민간기업은 PPP를 실시함으로써 높은 리스크와 낮은 수익에 대한 우려 때문에 단독으로 실행할 수 없었던 프로젝트를 사업화할 수 있다는 이점이 있다.

그러나 인프라 정비는 어디까지나 하나의 원조수단이고, 중요한 것은 개도국 주민들에게 그 서비스

6) Michel Kerf and Ada Karina Izaguirre「Revival of private participation in infrastructure: A look at recent trends in developing countries and their policy implications」Gridlines No. 16, Public-Private Infrastructure Advisory Facility (PPIAF), Jan 2007

7) Albert N. Link『Public/Private Partnerships; Innovation Strategies and Policy alternatives』Springer, 2006

8) IMF, 2007, Manual on Fiscal Transparency, Glossary

9) OECD, 2002, DAC STATISTICAL REPORTING DIRECTIVES

10) 國際協力機構(JICA)國際協力總合研修所『途上國の開發事業における官民パートナーシップ(PPP)導入支援に關する基礎研究』2005 p.8-9

가 지속적으로 제공되는 것이다. 그렇기 때문에 민간의 참가는 효율성 제고의 측면뿐만 아니라 개발사업의 지속성 향상에 있어 중요한 요소라 할 수 있다. 나아가 PPP는 공공의 재정 및 경영상의 부담을 경감시킬 뿐만 아니라, 경제성장과 고용, 투자 기회를 확대하는 효과가 있다. 이러한 PPP의 이점을 활성화시키려면 정부와 세금부담자, 서비스 혜택자의 이득이 되면서, 민간 기업의 이윤(profit) 창출과 리스트 분담이 적절히 이루어지는 프로젝트를 발굴해야 한다.

3. PPP의 국제적 동향

최근의 개도국 인프라 정비를 둘러싼 최대의 논의는 인프라 정비와 빈곤감소의 연계이다. 이를 빈곤감소를 위한 인프라 정비(pro-poor infrastructure development)라 한다. 이 움직임은 2000년에 개최된 UN총회에서 새로운 국제협력의 방향설정과 이를 주류화하기 위한 제조치를 마련하기 위해 선언된 MDGs는 빈곤감소 목표와 함께, 개발을 위한 민간기업과 시민사회 등의 폭넓은 파트너십의 구축을 제시하고 있다.(Goal 8) 개발도상국의 인프라 부족은 사람들의 니즈의 충족과 기업들의 발전, MDGs 달성에 있어 중대한 장애가 되고 있다. 전기통신, 에너지, 교통, 식수 및 위생시설을 포함한 인프라의 전 세계적인 수요는 향후 1년에 약 1조 8,000억 달러에 이를 것으로 예상되고 있어,[11] UN MDGs 달성에 있어서 PPP가 미칠 수 있는 역할에 대한 기대가 증대되고 있다.

예를 들어 MDGs의 안전한 식수에의 지속적인 접근(Goal 7-11)이라는 목표를 달성하기 위해서는 안전한 식수에 접근할 수 없는 인구비율(약 10억 명)과 위생시설을 이용할 수 없는 인구비율(약 20억 명)을 반감해야 하는데, 이를 위해서는 현재 약 150억 달러의 연간 투자액을 약 300억 달러, 즉 2배로 증가시켜야 한다고 추정되고 있다.[12] 또 다른 예로는 전력문제가 있다. 전력을 공급받지 못하는 약 10억 4천명에게 필요한 인프라 투자금액은 약 7천 억 달러로 추정되며,[13] 막대한 개발재원의 증가를 공공의 ODA만으로 충당하는 것에는 무리가 있다. 따라서 민간의 추가적인 투자 협력과 혁신적인 재원개발이 없이는 개발자금의 확보와 MDGs의 달성이 어려울 것이라 예측할 수 있다.

또한 같은 해, 코피아난 전 UN사무총장의 주도로 'UN 글로벌 콤팩트(UN Global Compact)'가 출범하였다.[14] 이는 기업의 사회적 책임에 대한 국제

11) OECD「OECD Principles for Private Sector Participation in Infrastructure」Mar 2007

12) OECD「Paper on partnerships involving the private sector」Oct 2004

13) OECD「Investment for Development- Investment Policy Co-operation with Non-OECD Economies」Annual Report 2006

14) Global Compact(이하 GC)는 1999년 1월 31일에 개최된 세계경제포럼에서 코피 아난 전 UN사무총장이 제창하였다. 기업 지도자들의 GC에 참가의 촉구 및 UN, 노동조합, 시민사회와 함께 인권, 노동, 환경 분야의 10개 원칙을 지지하고 있다. GC는 2000년 7월 26일 뉴욕 UN본부에서 정식으로 발족되었다. 2004년 6월 24일에 개최된 최초의 GC leaders' summit에서, 사무총장에 의해 부패방지에 관한 10번째 원칙의 추가가 발표되었다. GC는 기업이 책임 있는 기업시민으로 행동할 것과 다른 사회적 주체와 협력하여 지속가능한 포괄적인 글로벌 경제를 실현할 것을 촉구하고 있다. 2007년 1월 현재 100개국 이상에서 2,900개사 이상의 민간 기업을 포함한 3,800단체가 멤버를 구성하고 있다. (상세사항은 를 참조)

협약으로서 인권과 노동, 환경, 반부패 등 4대 분야의 10대 원칙을 기업경영에 자발적으로 반영하도록 하고 있다. 또한 동 협약은 민간부문과의 파트너십을 통해 보다 지속적인 세계경제 발전을 이룩할 것을 목적으로 한다.

이어 2002년 3월 멕시코 몬테레이의 'UN개발재원국제회의(International Conference on Financing for Development)'에서는 무역촉진, 개도국의 국내자금 동원, 채무삭감, 글로벌 과세 등의 개발자금 확보의 필요성과 함께 국내외 민간부문의 투자를 활성화시키기 위한 정부의 정책개혁이 강조되었다. 또한 동 회의에서는 MDGs의 빈곤감소와 경제성장을 달성하기 위해 인프라 구축이 중요함과 정부와 개발원조기관의 자금, 전문성만으로는 MDGs를 달성할 수 없음을 재차 확인하였다. 이어 8월에는 요하네스버그에서 '지속가능발전세계정상회의(World Summit on Sustainable Development: WSSD)'가 개최되었고, 이 회의에서는 정부와 민간이 협력하여 사업을 시행하는 파트너십과 의안 제안을 기재한 요하네스버그 선언문이 작성되었다. 선언문에서는 커뮤니티와 사회의 공정하고 지속적인 개발, 기업의 사회적 책임강화를 위해 민간 기업(private sector)과의 협력의 중요성이 강조되었다.

한편, 같은 해 UNDP는 기업과의 파트너십을 강화하기 위해 "지속가능한 기업 육성 구상(Growing Sustainable Business Initiative: GSB Initiative)"을 제창하였다. GSB 구상이란, 민간기업과의 연계로 시행된 사업이 기업의 신규시장 개척과 개발도상국의 니즈충족 및 빈곤감소를 위한 투자사업의 선정과 실시로 이어지는 구상을 말한다. GSB 구상의 목적은 기업의 개도국 진출을 장려하여, 다국적 기업과 지역의 중소기업의 연계를 강화하는 것에 있다. 2002년에 발족한 GSB구상의 방침에 따라 세계 각국에서 여러 활동이 전개되고 있으며, 대표적인 예로는 ERICSSON이 탄자니아에서 실시한 ICT사업을 들 수 있다. 당시 탄자니아는 국토의 90%, 인구의 75%가 전화 통신망에 접속할 수 없는 현황이었다. 그리고 ERICSSON은 이미 탄자니아의 도시부에 진출해 있었지만 통신인프라의 미비로 인해 농촌부에는 진출하지 못하고 있었다. 이에 UNDP는 ERICSSON과 현지 정부 · 기업 · 시민을 중개하여 동 기업이 '공유 네트워크' 등의 통신 인프라 설비를 정비하도록 지원하였고, 이에 따라 농촌부 등의 지방에서도 교육과 의료에의 접근이 용이해졌을 뿐만 아니라 동 기업이 가지는 통신기술을 현지 사정에 적용함으로 통신비용을 큰 폭으로 삭감할 수 있었다고 한다.

한편 세계은행은 최근 인프라 건설을 중요시하는 "포괄적 개발(Inclusive Development)"이라는 개념을 표명하고, 인프라 건설을 빈곤퇴치와 경제성장의 교량으로 삼고 있다. 2005~2010년 동아시아 지역의 인프라 구축(수리와 운영포함)수요는 매년 2,000억 달러를 넘을 것으로 추정되기에, 인프라 구축에 있어 PPP를 도입하는 것이 중요함을 강조

하고 있다. 세계은행과 관련된 다자간 기술원조 금융기구로는 민관 인프라 자문기금(The Public-Private Infrastructure Advisory Facility: PPIAF)이 있다. PPIAF는 민간 부문의 참여를 통한 개도국 인프라의 질적 향상을 목표로 1999년에 설립되었다.

이와 같은 국제적 흐름 아래 선진국의 원조정책은 공적 · 민간협력의 틀에서 모색되기 시작하였으며, 공여국 개발사업에 기업의 참여를 본격적으로 유도하게 되었다. 국제사회의 민간의 적극적인 개발원조 참가유도와 관련된 일련의 움직임으로 보아, 민간의 자금과 기술을 활용한 인프라 · 사회개발협력은 향후 더욱 증가할 것으로 예상된다.

가. OECD/DAC의 동향

최근 대부분의 OECD/DAC 회원국들은 세금율의 향상과 공적 차용의 어려움이라는 경제적 · 정치적 환경에 처해 있다. 따라서 이들 국가들은 PPP를 지역의 경쟁성 향상을 위한 인프라의 현대화에 유용한 수단으로 주목하고 있다. PPP의 운영 및 집행조직은 공동의 의사결정과정을 통한 공공과 민간의 참여로 이루어진다. 표1.을 보면 2005년도에 들어서 캐나다, 미국, 노르웨이, 아일랜드가 ODA에 의한 PPP 프로젝트를 비교적 활발히 실시하고 있음을 알 수 있다.

〈표 7〉〈 OECD/DAC 선진국의 PPP지원액의 추이 〉

(단위: US $ million)

원조국	2002	2003	2004	2005
캐나다	51	5	20.75	141.95
덴마크	-	-	1.03	1.31
프랑스	-	-	18.64	6.21
아일랜드	-	15.08	16.76	23.19
일본	16.6	13.3	15.73	15.73
룩센부르크	-	-	0.62	0.75
네덜란드	26.09	23.04	35.42	29.4
뉴질랜드	0.12	0.08	0.24	-
노르웨이	-	25.02	3.83	48.44
포르투갈	-	-	0.08	-
스웨덴	20.58	2.66	10.23	18.38
스위스	2.25	0.22	-	0.2
영국	85.52	-	34.82	10.63
미국	303	58	59.73	64.48
DAC회원국 총액	516.47	142.4	217.88	360.67

출처 : OECD DAC Date(2006)에서 발췌

4. PPP의 사례

최근 개발도상국을 시장으로 주목하고 시장의 니즈를 파악하여 그에 합당한 상품을 적절한 가격으로 시장에 투입하는 것이, 빈곤층의 생활향상과 자존심의 함양뿐만 아니라 기업의 잠재적 시장의 조기 기반확보에 기여한다는 의견이 대두되고 있다. 몇몇 기업들은 자국정부와 현지정부, 국제금융기관, NGO 등과 협력하여, 자사의 부족 자원을 보완하고 리스크를 분산하면서 시장개척을 진행하는 경우도 있다. 이러한 공적 원조기관과 기업의 파트너십의 대표적인 PPP사례에는 휴렛팩커드사와 ABB사의 개발협력 프로젝트가 있다.

먼저 휴렛팩커드(HP)사는 소액금융지원(microfinance)의 현황을 조사하고, PPP가 비즈니스와 사회적으로 건전한 투자가 된다는 결론 하에 우간다의 소액금융지원 실시기관(Micro Finance Institute: MFI) 세 개 사 및 NGO와 협력을 맺었다. 또한 USAID로부터 자금 원조를 받으며 소액금융지원 시범사업을 2004년1월부터 실시하였는데, 이 프로젝트에서 HP사는 원격결산시스템(Remote Transaction System: RTS)이라는 소액금융지원용 휴대기구를 개발하였다. 이는 MFI의 RTS서버와 무선접속을 할 수 있는 소형기구로 이를 통해 지점과 출장소가 없는 지방까지 서비스가 확대되었다. 소액금융지원의 잠재수요자수 5억 명을 감안할 때 향후 성장 가능성이 크다. (2004년 현재 100만 명 정도로 추정됨) 이와 같이 판로도 시장의 니즈도 빈약한 상태에서 HP사가 신규시장에 참여할 수 있었던 배경에는 USAID의 자금후원이 있었기 때문이다.

두 번째로 발전설비와 산업용 로봇으로 유명한 대기업 ABB사는, 개도국 사회를 전자화하는 비즈니스 모델을 개발 · 실행하는 '전력에 대한 접근(Access to Electricity)'라는 프로그램을 만들어 탄자니아, 우간다, 세네갈, 인도에서 발전 · 송전설비를 설치하였다. 현재 전기를 사용할 수 없는 사람의 수는 약 16억 명 정도이며 그 중 약 35%가 인도, 약 32%가 사하라 이남에 살고 있다고 한다. ABB사는 탄자니아에서 UNDP, 지역공동체 및 WWF와 파트너십을 맺고 전력화 프로젝트를 실시하였고, 우간다에서는 세계은행의 'Energy for Rural Transformation Program(10년간 지방의 전기 보급율을 1%에서 10%로 끌어 올리는 사업)'에 참가하였다. 이와 같은 ABB사의 'Access to Electricity' 프로그램은 CSR(기업의 사회적 책임)의 일환으로 실시되었는데, 이는 각 개도국 시장의 니즈를 파악하고 다른 회사에 앞서 개도국의 니즈를 충족시키는 제품개발을 함으로써 장래의 수익성을 확보 할 수 있다는 이점이 있다. 이와 같은 예는 세계은행, UNDP, WWF, 지역기구 등의 다양한 파트너와의 협력 아래, 개도국의 특수한 니즈와 지방의 특성을 파악하고 정부의 저금리 융자를 이용하여 자사의 자원을 확보하며 개도국 시장에 진출하는 민간 기업의 조류를 반영하고 있다.

한편 국제기구와 재단 및 기업과의 PPP로는

WHO의 사례가 있다. WHO는 회원국의 분담금으로 재원을 충당하는 UN 출연기구이나, 최근에 들어 WHO와 제약회사, 빌앤드메린다 게이츠(the Bill and Melinda Gates) 재단 및 록펠러(Rockefeller) 재단, 쉘(Shell)재단 등과의 협력이 활성화되고 있다. WHO 예산의 절반이 이러한 민간 기업 및 재단의 지원에 의해 이루어지고 있다.

5. PPP의 과제

PPP를 통한 민관협력 개발 사업은 새로운 개발재원의 확보와 지속적인 프로젝트 실시에 있어 효과적인 방법이나, 아직 해결해야 할 과제가 남아있다. 특히 민간의 과도한 투자자금회수로 전기 및 통신서비스 요금, 도로통행료, 수도요금 등의 서비스가격이 폭등하여, 개도국 빈곤층이 요금을 납부할 수 없어 개발사업의 혜택을 누리지 못하는 경우가 있기 때문이다. 그 밖에도 개도국사업의 리스크, 사업의 지속성, 정부의 바람직한 역할 등의 과제가 있다.

Ⅲ. OECD/DAC회원국의 PPP 사례

1. 영국(DFID)

DFID의 인프라정비 지원은 민간자금 활용(PPP)을 전제로 한다. 이러한 민간자금의 도입과 가난한 국가에 대한 민간투자의 활성화, 인프라개발 및 기초 서비스에 대한 투자의 한계에 대응하기 위한 프로그램은, 다양한 양자 및 다자간 개발기구를 통해 실시하고 있다. 대표적인 협력기금에는 대개도국 정부 직접 지원계획인 PPIAF와 도전기금, 민간부문에 대한 지원계획인 EAIF 등이 있다.

우선 DFID는 민간부문 활용을 통한 인프라지원 정책의 일환으로 1997년 7월 '민관 인프라 자문기금(PPIAF)'을 창설하였다.[15] 이는 민간부분의 적극적인 개발도상국 인프라투자를 활성화하기 위한 계획으로, 특히 개발도상국정부가 민간자금을 끌어들이기 위한 전략책정과 기술지원을 주로 실시하고 있다. 2000년도부터는 개도국사업에 초점을 둔 도전기금(Challenge Fund)을 설립하여, 재원을 민간부문의 발전과 민간의 개도국 개발사업참여 활성화를 위해 활용하고 있다. 대표적인 기금으로는 '금융부문 참여활성화 도전기금(Financial Sector Deepening Challenge Fund: FDCF)' 및 '사업연계도전기금(Business Linkages Challenge Fund: BLCF)'이 있다. BLCF는 1,500만 파운드에 이르는 무상프로그램으로, 개발도상국 내 빈곤층을 대상으로 한 사업형성을 위한 금융서비스와 지원을 제공하는 프로그램이다.

그 밖의 다자협력 계획에는 '민간 인프라 개발 그

15) PPIAF는 일본과의 공동이니셔티브, 세계은행의 협력으로 이루어졌다. 2007년 현재 공여주체는 영국, 일본, 독일, 프랑스, 캐나다, 세계은행, ADB, UNDP를 비롯한 16국가 및 단체로 구성되어 있다. 대상사업에는, 정보보급을 위한 워크숍, 국제회의 개최, 국별조사, 사례조사, 개도국 기술컨설턴트 조달, 지역별 규제당국과의 네트워크 지원 등이 있다. (상세정보는 http://www.ppiaf.org/를 참조)

룹(Private Infrastructure Development Group: PIDG)' 이 있다. PIDG는 2002년 DFID를 비롯한 여러 공여국 · 기관에 의해 설립된 기구로 개발도상국에 대한 민간 인프라 투자를 장려하기 위한 재정적, 실용적 그리고 전략적 지지를 제공하고 있다.[16] '신흥 아프리카 인프라 기금(Emerging Africa Infrastructure Fund: EAIF)은 2002년 PIDG의 이니셔티브로 만들어진 대표적 기금이다.[17] EAIF는 민관파트너십을 통한 사하라이남 아프리카의 경제개발과 인프라정비 촉진을 목적으로 하며, 기간 15년까지 1,000만 달러에서 3,650만 달러에 이르는 융자를 민간 기업에게 제공하고 있다.[18] 이상 언급한 다양한 다자간기구 활용의 배경에는, 원조자금의 효율적 활용(Value for Money)과 언타이드 조달을 통한 효율적인 컨설팅서비스를 지향하는 영국적 특성이 있다.

2. 캐나다(CIDA)

영국이 다자간 기금을 활용하여 개도국의 인프라 구축을 중심으로 PPP를 전개하고 있는데 반해, 캐나다의 경우 다양한 자국 단체들과의 파트너십과 국제금융공사(International Finance Corporation: IFC) 등의 다자기구에 대한 출연금 및 지원금을 통해 PPP를 실시하고 있다. 즉, 민간기업, 대학, NGO 등의 다양한 단체에 대한 자금지원을 중심으로 한 파트너십 프로그램을 통해 PPP를 실시하기 때문에, 경제사회인프라의 경우 캐나다정부가 직접 인프라사업을 실시하는 것이 아니라 다양한 국내의 개발주체를 통한 간접적 지원형태를 가진다. 따라서 CIDA의 PPP는 민간자금을 직접적으로 활용한 PFI형식의 PPP라기 보다는, '개도국 산업협력 프로그램(Industrial Cooperation Program, CIDA-INC)등의 활용을 통해 민간 기업을 재정적으로 지원함으로써 민간의 지식과 경험을 활용함과 동시에, 민간기업의 개도국 진출을 돕는 이중적 효과의 기대 아래 PPP가 진행되고 있다고 분석된다.

[CIDA-INC를 통한 PPP의 사례]

CIDA-INC이 캐나다기업의 개도국진출 및 사업전개에 긍정적인 영향을 끼친 예로 Forages사의 토고(Togo) 우물건설사업의 예가 있다. Quebec에 본사를 둔 Les Forages Technic-Eau사는 1992년~1996년에 토고 수력국(Hydraulic Directorate) 대표단과의 미팅을 포함한 시장조사를 실시한 바 있다.

동 사는 이를 계기로 토고정부와 60개의 수동

16) SECO(스위스), SIDA(스웨덴), DGIS(네덜란드)가 동참하였다.

17) EAIF는 DFID와 네덜란드 개발은행(FMO), 독일 투자개발은행(DEG), 남아프리카 개발은행(DBSA)의 출자로 창설되었다. 2007년 현재 기금은 3억 500만 달러에 이른다. PIDG의 이니셔티브로 창설된 그 밖의 기금에는 '프로젝트 개발 기금(Project Development Facility: DevCo), 'GuarantCo 지역통화 보증기금(GuarantCo Local Currency Guarantee Facility)' 등이 있다. (EAIF에 관한 상세정보는 http://www.emergingafricafund.com/home.aspx를 참조)

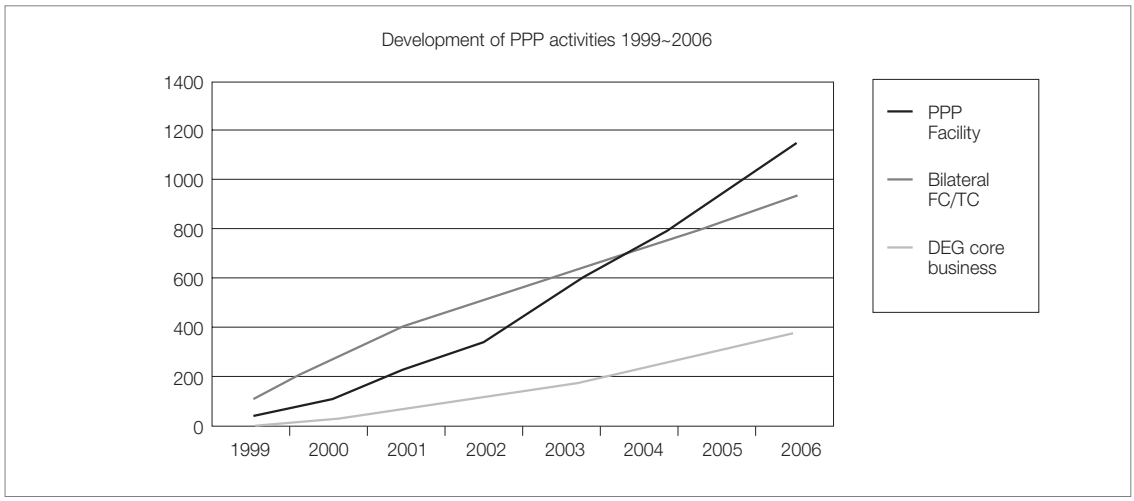
18) 그 밖의 다자간 협력 프로그램에는 '도시환경개선을 위한 민관파트너십(Public-Private Partnership for the Urban Environment: PPPUE)'이 있다. PPPUE는 1994년 UNDP의 이니셔티브로 창설된 기금으로, 도시 빈곤층에 대한 기초인프라를 제공을 목적으로 한다. 구체적으로는 정부와 기업, 시민사회 간의 파트너십 형성을 위한 조언과 기술지원을 제공한다.

펌프계약을 맺었고, 나아가 향후의 토고의 시장 가능성이 크다 판단하여 추가적인 사업전개를 결정하였다. CIDA-INC의 지원으로(59,400달러) Forages사는 1996-1997년에 걸쳐 사업가능성 조사(viability study)를 실시하여, 그 결과를 바탕으로 Forage사는 수동펌프식 우물건설과 보수 및 수리서비스를 전문으로 하는 합작회사 Forages Technic-Eau Togo SARL을 설립하였다. 그 후 Forages사의 요청에 의해 합작회사창업과 연수를 지원하기위해 CIDA-INC프로그램에서 386,475달러가 추가 제공되었다. 합작회사 설립을 통해 Forages사는 가나(Ghana)까지 사업을 확장하였다. 개발의 측면에서는, Togo SARL의 수동펌프식 우물건설로 여성을 비롯한 많은 지역주민들이 먼 곳에서 물을 길러올 필요가 없게 되었고, 식수에 대한 접근성과 보건위생상태도 향상되었다고 보고되고 있다.

3. 독일(GTZ)

GTZ는 독일의 민간 기업 외에 60개국 이상의 민간 기업 및 단체와 300개 이상의 PPP프로젝트를 실시하고 있다. 민간 기업은 PPP를 통해 GTZ의 연락망과 전문성에 대한 접근성 향상, 국제적인 전문가 및 현지 주요정책결정자와의 네트워크 활용, 재정적 부담경감, 기업의 기업이미지 개선 및 소비자들의 신뢰확보 등의 이점을 통해 개도국 시장진입을 원활히 달성할 수 있다. 반면, GTZ는 현지 인력에 대한 취업 및 소득 창출기회 확대, 민간의 혁신기술 도입, 현장프로젝트 지속성 향상, 환경보호 및 사회적 기준을 도입으로 인한 개발의 지속가능성 보장 등의 효과를 기대할 수 있다. PPP를 시행할 경우 양자 간의 비용과 리스크는 공평하게 분담한다. 유럽의 기업 및 계열사, 무역협회, 상공회의

〈그림 3〉 PPP사업의 증가(1999-2006)



출처 : Federal Ministry for Economic Cooperation and Development(BMZ)「Development Partnerships with the private sector Public Private Partnership(PPP): Excerpts from the Annual Report2006」2006, p.8

소 등의 민간부문은 사업규모와 분야에 상관없이, 개발도상국에서 실시되는 사업이면 GTZ의 PPP 프로그램의 대상이 된다.[19] 단, GTZ의 PPP프로그램은 보조금(subsidy)지원 형태가 아니라 어디까지나 자금 분담을 포함한 공동협력사업이다.

가. 지원방법

기업들은 프로젝트 제안서 제출을 통해 GTZ의 PPP프로그램에 참가할 수 있다. PPP프로그램은 단순히 기업의 개도국사업을 지원하기 위한 계획이 아니기 때문에, GTZ 및 독일정부의 개발목표 및 일정한 PPP선정원칙에 프로젝트가 부합하는지 판단하여 선정하고 있다. 즉, 기업은 ①독일정부의 개발협력 정책 및 원칙에 부합되는지, ②파트너십이 정부기관의 개발목표를 충족함과 동시에 기업의 상업적 이익에 기여하는지, ③ 민간부문의 재정적, 인적 또는 물질적 기여가 적어도 프로젝트 비용의 50%이상을 차지하는지, ④ 보건, 교육, 환경 등과 관련된 과제를 상업적 활동에 반영하여 일반적인 상업 활동 이상의 것을 추구할 것을 제안서에 포함시켜야 한다.

PPP프로그램의 지원을 받을 수 있는 기업은 유럽국가 시민이 주요 경영권을 보유하거나, 또는 유럽국가 시민이 출자비율 25%이상을 보유하는 기업이어야 한다. 제도상 유럽기업 전체가 지원대상이나, 실질적으로는 대부분이 독일기업이다.

[GTZ와 독일기업의 PPP사례]

사하라이남 아프리카지역은 매년 백만 명이상의 사람들이 말라리아로 사망하며 그 중 반은 아동들이다. 통상적으로 사용되는 치료약은 말라리아의 내성이 날로 강해져 더 이상 효과가 없다. WHO에 의하면 최근 알테미시닌(Artemisinin)을 기초로 한 복합약물 ACTs가 말라리아 치료에 효과가 있는 것으로 알려졌으나, ACTs는 보통 말라리야 치료제보다 고가이기에 인구의 대부분인 빈곤층의 접근성이 용이하지 않다. 독일의 의료구호기관 Action Medeor와 GTZ, 영국 제약회사 Advanced Bio Extracts(ABE)는 아프리카에서 ACTs를 저가로 현지생산할 수 있도록 지원하기위한 파트너십을 형성하였다. 이들은 현재 5,000명 이상의 케냐, 우간다, 탄자니아 농민들에게 알테미니신을 함유하고 있는 1년생 쑥을 국제환경 및 사회적 기준에 적합하게 생산할 수 있는 재배법을 교육훈련하고 있다. 또한 ABE는 농민들이 생산한 쑥과 천연 알트미니신의 구매를 보장하고, 2007년 초부터는 우간다와 케냐의 자사공장에서 실질적으로 구매하고 있다. 전문가들은 파트너십을 통해 동아프리카의 제약회사들이 ACTs를 생산하고 WHO의 인가를 획득하도록 교육훈련 및 기술전수를 실시하고 있다.

19) GTZ가 실시 중인 프로젝트와 직접적 연관이 있다면 현지기업들도 프로그램에 참가할 수 있다.

4. 미국(USAID)

미국의 PPP란 GDA사무국이 중심이 되어 실시하는 민관협력 프로젝트인 민관연대(Public Private Alliance: PPA)를 의미한다. PPA란 USAID와 민간 기업, NGO, 재단 등의 다양한 개발주체들이 협력하여, 개발과제를 명확히 하고, 과제해결을 위해 자금과 인적자원, 리스크를 분담하는 협력관계를 말한다. PPA는 주로 '경제성장 · 농업 · 무역', '글로벌 보건', '민주화 · 분쟁 · 인도적 지원' 등의 중점과제를 중심으로 실시된다. 미국기업 및 재단, NGO, 대학, 개도국 정부, 개도국기업 등의 PPA파트너는 USAID의 개발사업에 필요한 자금 및 물자 제공, 경영과 관련된 기술지원, 제품 또는 상품개발, 프로젝트 설계, 지적자본 제공, 판로확대 등을 지원한다. 그리고 민간부문은 USAID의 전문성과 지식, 네트워크를 활용할 수 있으며, 사업운영 및 모니터링과 관련된 기술적 조언을 제공받을 수 있게 되어있다.

USAID는 개발도상국의 개발목표달성을 위해 각 개발주체간의 연계를 강화하기 위해 2001년 GDA(Global Development Alliance)사무국을 설치하였다. GDA사무국은 PPA사업 중 무상자금협력(grant)이나 인센티브펀드(incentive fund)[20]의 제공, 전문가파견 등의 기술지원, PPA사업의 기획 및 민관매칭 등의 역할을 담당하고 있으며, GDA 내의 민관 동맹형성을 위한 지원책으로 인센티브 펀드를 적극 사용하고 있다. 또한 USAID는 적극적 동맹관계 형성을 위해 직접적인 파트너와의 협력 뿐 아니라 국제사업리더포럼의 개최 등 각 파트너들의 성장도모도 지원하고 있다. 이와 같이, USAID는 미국의 ODA에 민간을 포함시킴으로 원조효율성을 지향하는 동시에, 개도국의 개발사업에 대한 민간참가 활성화를 통해 민간자금의 개발사업 투입증대를 꾀하려는 정책을 전개하고 있음을 알 수 있다.

[USAID의 PPA사례]

-지속적인 수목작물(tree crop)지원 프로그램(STCP)-

이 프로그램은 소작농들의 경제 및 사회적 복지 개선과 수목작물의 환경지속성을 향상시키기 위해 서부 아프리카, 라틴아메리카, 아시아에서 실시되었다. 서부 아프리카의 주요 수목작물 상품인 코코아는 라틴아메리카와 아시아지역의 농민들의 생계에 있어서도 중요하다. 이 세 지역에 약 300만 명의 소작농들이 코코아를 생산하나, 세균성감염과 해충피해로 매년 3분의 1이 피해를 입는다. 나아가 취약한 연락망 및 정보체제와 비효율적인 시장시스템, 국가정책의 결함은 초콜릿 생산업자 뿐만 아니라 현지 생산자들을 위협하고 있다.

20) 2002년 PPP프로젝트형성을 장려하기 위해 설치된 기금으로, 현장에서 민간과의 협력을 실시하기 위한 기본자금 및 매칭 무상자금으로 사용되고 있다. PPP의 실질적인 활성화를 제고하고 USAID의 참여 의지를 보여주기 위해 GDA 사무국(secretariat)에서는 Incentive Fund를 사용하고 있다. 그 외에 기금은 지역 및 국가 간의 동맹관계를 형성하기 위해서도 사용되고 있다. 2002년 이후부터 USAID는 조직 및 사업 프로세스에 있어 동맹관계 형성을 위한 리더십을 시작하여 2004 회계연도에는 60여개의 public-private alliance를 Incentive Fund로 지원하였다. (약 7백만 달러)

이에 USAID는 미 농무부와 Mars, Inc., Hershey Company, ADM Cocoa, Nestle Products, Kraft Foods 등 45개사 이상의 초콜릿생산업체가 가입하고 있는 World Cocoa Foundation(WCF), 국제열대농업연구소(Institute of Tropical Agriculture), 스미스소니안 협회(Smithsonian Institution)와 파트너십 프로그램을 실시하였다. 본 프로그램에서는 국제 초콜릿산업용 코코아빈의 품질 및 유용성 개선을 위한 생물다양성 기법촉진, 참여 농민들의 노동환경개선 등이 실시되었다. 결과적으로 6만 명이상의 소작농들이 농민현장학교를 졸업하였고, 약 30~50%의 생산성향상이 있었다. USAID와 WCF를 비롯한 초콜릿업체들의 자금공여는 각각 5백만 달러였다.

5. 일본(JBIC과 JICA)

가. JBIC의 PPP

JBIC은 수원국을 대상으로 돈을 빌려주는 차관사업을 주로 실시하고 있기 때문에, 직접적으로 민간기업에 자금을 제공하는 등의 PPP사업을 실시하고 있지 않다. 그러나 PPP가 실시될 수 있는 프로그램 지원, 이권(concession)법제도 지원, 요금체제 수정, PRSP작성 등을 통해 PPP를 지원하고 있다. 구체적인 예로는 엔차관과 국제금융업무를 유기적으로 활용한 프로젝트를 통해, 민간투자 확대를 비롯해 일본기업이 개도국에서 사업을 전개할 수 있는 직·간접적 환경조성 등이 있다. 대표적인 JBIC의 PPP 프로젝트에는 '베트남 푸미(Phu My) 전력지원' 프로젝트가 있다. 이는 엔차관과 투자금융을 활용한 민간투자 인프라 건설의 예로, ODA와 PPP의 유기적 추진을 통해 개도국의 발전단계에 맞추어 민간투자의 확대로 이어진 경제협력 사업이다.

[JBIC ODA의 PPP 사례 : 베트남 전력섹터 지원]

베트남은 1990년대의 경제성장으로 인해 전력수요가 급증하였다. JBIC은 호치민시를 포함한 베트남 남부의 전력수요 지원을 위해, '푸미(Phu My)화력발전소(1090MW)' 건설 엔차관을 실시하였다. 또한 민간을 활용한 전력개발을 지향하는 베트남 정부의 방침에 따라, JBIC은 민간주도의 발전프로젝트 '민간활용형발전(Independent Power Producer)"
사업으로 건설·운영되는 '푸미제2·제3 화력발전소(각 715MW와 717MW)'에 해외투자금융을 제공하였고, 일본기업은 2~3호기에 출자하였다. 또한 제1~3화력발전소를 포함하여 3,000MW이 넘는 설비용량을 푸미에서 호치민까지 공급하기 위해, 푸미~호치민 간의 고압송전선의 건설이 엔차관으로 이루어졌다. 베트남 전력섹터 지원 사업을 통해, 일본의 민간 전력회사는 베트남 투자에 대한 리스크로 민간금융기관으로만 충당하기 어려웠던 자금을 JBIC의 IPP사업을 통해 충당할 수 있었고, 결과적으로 베트남에 성공적으로 진출할 수 있었다.

나. JICA의 PPP

JICA의 기술협력 사업의 경우 일본기업 및 현지 일본계기업과의 파트너십에 중점을 두는 JBIC의 인프라구축 사업과는 달리, 개도국 내의 민간부문과 어떻게 효과적으로 파트너십을 이룰 것인가에 포커스가 맞추어져 있다. PPP에 관해서는 JICA 단독으로 도입 · 지원하는 것은 어려우며, 다른 국내 원조관련기관과의 파트너십 형성이 필수적이라는 입장을 취하고 있다.

Ⅳ. 우리나라 개발원조의 PPP전망

이상 민간 부문의 역할이 개도국의 경제사회 발전을 비롯한 MDGs 달성에 미치는 긍정적인 역할을 국제사회 개발원조의 패러다임 전환의 맥락에 비추어 고찰하였다. 무엇보다 DFID, CIDA, GTZ, USAID, JICA 및 JBIC 등의 OECD/DAC원조 선진국의 민간부문과의 파트너십현황과 사례를 간략하게 개관함으로써, 향후 우리나라도 개발원조사업을 실시함에 있어 민간부문과의 파트너십이 더욱 중요해질 것임을 알 수 있다.

1. 우리나라 무상원조와 PPP

우리나라는 2010년 OECD/DAC가입을 앞두고, 국제사회에서의 기여도 확대와 개도국의 경제발전과 복지증진을 위해 ODA/GNI 규모를 2010년까지 약0.12%로 확대할 방침이다. 2010년 ODA를 약 11억 달러('06년도 현재 약 4억 5천만 달러)로 추정할 때, EDCF의 증액과 함께 KOICA의 예산규모도 '06년도 약 1억 9천만 달러에서 약 4억 달러로 2배가량 증가할 전망이다. 특히 향후 양자간 원조 중 유상원조는 현 계획 수준을 유지하되 무상원조는 점차 확대될 전망으로, 그에 따른 개발도상국으로부터의 사업요청의 증가를 앞두고, 우리나라 ODA는 몇 가지의 현안과제를 안고 있다. 특히 무상원조의 주요 집행기관인 KOICA를 중심으로 고려할 때 크게 다음과 같은 과제가 있다.

첫째, 사업시행기관의 확보문제가 있다. KOICA사업규모의 확대에 상응하여 실질적으로 사업시행을 할 수 있는 기관 및 업체의 확보가 필요하나, 현재 KOICA의 입찰에 참여하는 기관 및 업체는 한정되어 있다. 둘째, KOICA자체의 자원 및 인프라부족이 예상된다. 현재의 KOICA의 인력 인프라로는 사업규모의 확대에 부합한 양질의 사업을 수행하기 어려운 실정이다. 셋째, 사업의 프로그램화에 따라 전문화되고 다양한 부문(sector)별 계획책정을 통한 원조의 질적 개선의 필요성이 있다. 특히 사업형태가 인프라시설 구축과 그에 따른 기술협력을 중심으로 한 프로젝트형 원조에서 프로그램화된 원조사업으로 전환됨에 따라, 외부의 전문적 지식과 경험, 창의성을 가진 다양한 민간기업 및 전문가와의 협력이 불가결하다. 이와 같은 ODA의 규모확대에 따른 과제를 해결하기 위한 방안의 연장선에 KOICA와 민간주체와의 협력사업 확대가

있다. KOICA는 민간이 축적한 기술, 노하우 등을 효과적으로 활용하여 개도국의 빈곤감소 및 경제성장과 중장기적인 발전에 불가결한 인재양성 협력에 기여할 수 있을 것이다.

2. 기업의 사회적책임(CSR)과의 연계

개발사업의 PPP시행에 앞서 우선 우리나라 기업들이 ODA에 관심을 가지고 동참하고자 하는 동기부여가 필요하다. 최근 우리나라도 일부 대기업들을 중심으로 기업의 사회적 책임(CSR)이 범지구적 과제해결을 위한 공헌뿐만 아니라, 기업의 이미지 제고와 새로운 시장 및 유통망개척이라는 상업적 이익과도 연계되어 윈윈(win-win)효과를 창출한다는 인식이 점점 보편화되고 있다. 이러한 기업의 사회적 책임의 개념을 개발도상국에 대한 원조사업으로 확대하여, 기업들이 원조에 대해 관심을 제고하는 것이 우리나라 개발협력사업의 본격적인 PPP실행에 앞서 전제되어 있어야 한다. 그렇기 때문에 단순히 ODA를 통한 우리나라 민간 기업의 경제적 이익제고에 주목하는 것이 아니라, 기업의 사회적 책임의식(CSR)과 한국의 개발정책에 부합한 사업을 정부원조기관과 민간이 공동으로 시행하는 것이 궁극적으로 기업적 이익에도 연계된다는 인식이 보편화되었을 때, 우리나라 ODA의 PPP도 본격화되기 시작할 것이다.

3. MDGs의 달성을 위한 PPP

마지막으로, PPP의 궁극적인 목표는 우리나라 민간기업의 시장개척 및 해외진출 지원과 그로인한 경제적 이익획득 자체에 있는 것이 아니라, MDGs의 달성을 비롯한 수원국의 빈곤감소와 지속적인 성장과 원조효율성 제고 등의 ODA의 근본적인 목적에 근거해야 한다. 다시 말해, PPP시행에 있어 중요한 것은 그 목적이 우리나라 민간기업의 해외진출과 개발재원의 확보, 원조의 효율성제고 등의 외부적 요건에 있는 것이 아니라, 그를 통한 개도국의 경제성장과 지역주민들의 니즈에 근거한 참여적 개발, 빈곤감소와 MDGs의 달성 등 지속적인 개발협력을 위한 모색이어야 한다는 점이다. 따라서 우리나라 민간협력을 고려할 때 ODA와 국익과의 관련성을 배제할 수 없다하더라도, 개발원조의 순수한 동기와 목적이라는 기본축의 균형을 유지하여야 진정한 원조선진국으로서 자리매김할 수 있을 것이다.

Ⅱ. 협력사업 평가

○ 중국 기생충 감염관리시범사업 사후평가 결과 및 시사점

– 이영하 / 충남대학교 의과대학 교수
– 최민호 / 서울대의대 기생충학교실 교수

한 · 중 기생충 감염관리 시범사업 사후평가

(Evaluation of the Korea-China Collaborative Project of Control Strategies for Helminthiasis in Pilot Areas)

이 영 하 / 충남대학교 의과대학 교수, **최 민 호** / 서울대의대 기생충학교실 교수

Ⅰ. 평가대상 사업의 추진 배경

한국국제협력단 (Korea International Cooperation Agency, KOICA)은 정부차원의 대외무상협력사업을 전담 실시하는 기관으로서 우리나라와 개발도상국가와의 우호협력관계 및 상호교류를 증진하기 위하여 국내초청연수, 전문가 파견, 해외봉사단 파견, 개발조사, 인프라 건축, NGO 지원, 재난복구지원, 국제기구협력사업 등 다양한 형태의 사업을 실시하고 있다. 한국국제협력단(이하 협력단)의 중점 지원분야는 교육, 정보통신, 보건의료, 산업에너지, 행정제도, 환경여성, 농촌개발 분야 등이며, 이중 보건의료분야는 극심한 기아와 빈곤의 근절, 아동사망률 감소, 모자보건 향상, HIV/AIDS, 말라리아 등 여타 질병 퇴치, 안전한 식수 및 위생시설 보급 등과 직 · 간접적으로 관련이 있는 분야로 개발의 잠재적인 인적자원 확보와 사망률 및 질병률 감소를 통한 기본적인 인권 보장에 크게 기여하고 있다.

중국은 과대한 인구, 넓은 영토, 자연환경 파괴, 도시화와 공업화에 따른 수질 및 대기의 오염, 열악한 보건 및 의료 환경 등의 요인에 의하여 다양한 질병이 만연하고 있다. 그러나 예산이 부족하고 잘 훈련된 인력이 부족하여 복지국가 수준의 질병예방이나 농후한 풍토성 질환에 대한 효율적인 관리가 매우 미흡한 상황에 있다. 더욱이 중국의 보건의료환경은 지역간 격차가 매우 심하며, 열악한 보건의료환경이 노동력 저하를 초래함으로써 중국 경제개발의 커다란 장애요인으로 작용

하고 있다. 특히 기생충 질환은 높은 감염률 (1992년 통계조사: 62.6%)에도 불구하고 국가적인 기생충 관리사업이나 계획이 없는 상태에서 무방비로 방치되어 보건 분야의 주요 문제로 대두되었다. 이에 중국 정부는 지역간 보건 불균형을 해소하고 균형있는 국가발전을 위해 보건 분야를 10차 국가개발계획 (2000-2004)의 중점 분야로 선정하고, 6개 기생충 질환 (아메바성 이질, 흑열병, 말라리아, 주혈흡충증, 사상충증, 단방조충증)을 법정관리 대상 전염병으로 선정하였다. 그러나 중국의 기생충 관리사업은 국가적 중요성을 인정받았음에도 불구하고, 재원부족과 타 사업에 비해 낮은 우선순위 때문에 체계적인 관리체계를 구축할 수 없는 제도적 한계를 내포하고 있었다. 특히, 이번 사업에서 관리대상이었던 간흡충, 회충 등은 법정관리 대상 전염병에 포함되지 않아 국가 또는 성 단위의 체계적인 관리대책은 전무한 실정이었다.

우리나라는 대표적인 기생충 질환 관리 성공 국가로서 이 분야에 충분한 경험을 가지고 있으며, 현재는 한국건강관리협회 (Korea Association of Health Promotion, KAHP)에서 기생충 질환 관리 업무의 일부를 담당하고 있다. 한국건강관리협회는 1995-1999년까지 협력단의 지원을 받아 NGO 사업으로 한 · 중 기생충협력사업을 실시하였으며, 그 성과의 우수성을 인정받아 중국 위생부가 우리나라 외교통상부에 기생충질환 관리 시범사업을 협력단의 정규 사업으로 시행할 것을 정식으로 요청하였다. 이에 협력단은 외교통상부의 의견과 자체 판단에 의거하여 이 사업을 승인하고 전문가를 선정하여 구체적인 사업 내용이 확정되어 2000년부터 2004년까지 이 사업을 시행하게 되었다.

Ⅱ. 평가 목적

평가의 목적은 크게 사업수행자 즉, 협력단의 원조수행능력 향상과 재원제공자인 일반 국민의 알 권리 충족으로 구분될 수 있다. 평가를 통해 얻은 교훈을 사업기획 단계부터 종료시점까지의 전 과정에 적절히 반영시킴으로써 사업의 질적 향상과 효율성 제고를 도모할 수 있으며, 원조사업내용 및 효과에 대한 정보 접근성이 용이하게 됨으로써 협력사업 전반에 걸친 이해를 높일 수 있다.

그 중 사후평가는 사업의 요청에서부터 사전조사, 사업의 실시, 수원국에 이관 이후, 사업운영현황 등 대상 사업의 전 실시 과정과 파급효과 등에 대한 평가를 통해 그 결과를 향후 유사사업 추진시 교훈으로 삼고, 사업제도 개선 등을 도모하기 위해 실시하는 것으로 2000-2004년 중국 3개성에서 실시된 '한 · 중 기생충 감염관리 시범사업' 이 중국의 기생충 예방관리 국가개발 사업에 미친 영향과 경제 사회적 기여 정도, 양국 간의 우호협력에 미친 영향 등을 종합적으로 검토하였다. 특히 사업 종료 3년이 지난 후 실시되는 본 사후평가의

취지를 살려서 사업성과의 가시화 및 사업효과의 지속 여부, 중국의 기생충 관리능력 향상 및 자생력 유무, 한국의 대외 이미지 개선에 대한 기여도 등에 어떠한 영향을 주었는지에 중점을 두어 평가하였다.

Ⅲ. 평가방법

1. 평가 대상 사업

평가대상 사업은 2000-2004년 중국 3개성에서 실시된 '한 · 중 기생충 감염관리 시범사업'으로 협력단에서 총 100만불 규모로 지원된 이 사업은

〈표 9〉〈 평가대상 사업 개요 〉

국 명	중 국	분 야	보건의료
1. 사업명	• 국문: 한 · 중 기생충 감염관리 시범사업		
	• Korea-China Collaborative Project of Control Strategies for Helminthiasis in Pilot Areas		
2. 사업기간 및 사업비	• 2000-2004 (5년) / 총 100만불		
3. 사업지역	• 흑룡강성 및 강서성 각 9개 시범관리지역 • 광서장족자치구 (학술연구)		
4. 사업목적 (Goal)	• 중국 기생충 예방관리 국가개발사업 지원		
5. 사업목표 (Purpose)	• 시범대상지역 기생충관리 • 검사장비 및 인력지원으로 기생충관리 기관능력제고		
6. 수혜그룹	• 직접수혜그룹: 18개 시범관리지역 대상주민 (4만명) • 간접수혜그룹: 흑룡강성 및 강서성 기생충 감염주민 - 흑룡강성: 40% 간흡충 감염률 → 15% 이하 - 강 서 성: 71% 회충 감염률 → 35% 이하		
7. 투입 (Input)	수원국 (중국)	한국	
	• 건물, 인력제공 • 파견전문가 사무실제공 • 기자재 소모품 • 기자재 유지보수	• 기자재: 35.4만불 (검사장비, 기자재 및 구충제) • 연수생 초청: 18.1만불 (Workshop) (2001~2004년; 관리자 59명, 실무자 48명, 총 107명) • 전문가 파견: 27만불 (2001~2004년; 총 87명) • Field survey: 17.9만불 • 실시협의 및 사업점검: 0.3만불 • 기타 (예비비): 1.3만불	
	합계: 15.2만불	합계: 100만불	
8. 성과 (Output)	• 특정지역에 대한 기생충감염관리를 집중 지원함으로서 중국측 기생충 관리 시범정책의 모델로 제시함에 따른 성공적 우리 경험전수 • 중국정부, 기생충퇴치를 위한 과학적 관리전략 수립 • 기술이전과 동시에 우리 구충제 및 검사장비에 대한 중국 내 전략시장 확보 기여		
9. 원조 총괄기관	• 중국 위생부 (Chinese Ministry of Health)		
10. 사업실시기관	• 위생부, 예방의학원 (Ministry of Health, Chinese Academy of Preventive Medicine)		

차량 및 각종 기자재 지원을 비롯하여, 구충약품비, 현지검사 사업비, 한국전문가 파견 및 연수생 초청 워크숍 등으로 나누어 수행되었다. 중국의 위생부를 비롯하여 질병관리본부, 기생충병연구소, 흑룡강성, 강서성, 광서장족자치구 단위의 질병관리본부와 시, 현, 진, 향, 촌 등의 보건관계자에 이르기까지 폭넓은 인원이 참여하였다(그림 1, 표 1).

〈그림 4〉 시범사업지역



2. 평가 항목

평가 항목은 협력단 사업평가 가이드라인에 의거하여 타당성, 효과성, 효율성, 파급효과, 지속가능성의 5개 항목을 중심으로 평가하였다.

가. 타당성 (Relevance)

- 사업 수원국의 수요 및 정책과 연관성
- 사업계획 수립의 적절성
- 사업방식의 적절성
- 사업 목표와 측정지표 설정의 타당성
- 리스크와 이해관계자 분석

나. 효과성 (Effectiveness)

- 사업 목표(목적)의 달성도
- 사업 활동의 목표달성 기여도
- 사업의 목표 집단에 대한 기여도
- 사업 수혜자에 대한 기여도 내용 및 성과

다. 효율성 (Efficiency)

- 수원 행정체계
- 협력단 사업체계
- 사업의 달성도 및 완성도
- 사업실시 기법의 유용성
- 사업 관리 체계의 효율성
- 사업활동의 계획대로 이행여부

라. 파급효과 (Impact)

- 사업의 상위목표 (overall goal) 달성가능성 및 긍정적 효과
- 사업의 역량개발 및 제도강화 기여도

마. 지속가능성 (Sustainability)

- 수혜자의 시설, 장비 관리 및 유지 가능성
- 사업의 자립발전성

3. 평가방법

본 평가는 서류평가, 현지방문 및 관계자 심층면담, 표본지역 방문 및 촌의, 주민 면담, 설문조사 및 관련자료 수집 등의 방법을 활용하였다. 또, 한 · 중 양국 전문가들의 사업 참여시 느꼈던 소감과 제안을 이메일로 취합하여 사업평가에 반영하였다. 특히, 본 사후평가가 사업종료 후 3년이 지난 시점에서 실시된 점을 고려하여 목표 달성도, 사업성과의 파급효과, 지속가능성에 중점을 두어 평가하였다.

가. 서류평가

평가대상 사업의 사전 타당성 조사 결과보고서, 실시협의 결과보고서 등을 참고하였으며, 집행계획서, 중간평가 결과보고서, 최종 결과보고서 및 종료평가 결과보고서를 바탕으로 하여 서류평가를 실시하였다.

나. 현지방문 및 관계자 심층면담

중국 위생부 (Ministry of Health), 상해 중국질병예방공제중심 기생충병예방공제소 (Institute of Parasitic Diseases, Chinese Academy of Preventive Medicine), 흑룡강성 질병예방공제중심 (Heilongjiang Provincial Center for Disease Prevention and Control), 흑룡강성 조원현 질병공제중심 (Zhaoyuan Center for Disease Control) 및 강서성 기생충병방치연구소 (Jiangxi Provincial Institute of Parasitic Diseases)를 방문하여 각 성 및 현에서의 사업추진 경과 및 성과에 대한 보고를 받았으며, 사업 성과로부터 파생된 후속사업 여부에 대해 면담을 실시하였다. 또, 사업 수행시 애로점과 건의사항에 대한 전문가들의 의견을 청취하였으며, 동 사업을 통해서 지원된 기자재의 운영실태를 관찰하고, 활용도를 파악하였다.

다. 표본지역 관찰 및 촌의, 주민 면담

시범대상지역 중 각 성에서 한 곳씩 표본지역을 선정하여 직접 방문하여 사업성과에 대한 평가를 실시하였다. 흑룡강성에서는 조원현 고흡촌을, 강서성에서는 성자현 신화촌을 방문하여 각 촌의 당서기, 보건관계자, 촌의를 만나 사업성과, 건의사항, 각 현 또는 촌의 기생충 관리대책 및 후속방안 등에 대한 면담을 실시하였다. 또, 주민들을 만나서 사업 수행에 대한 만족도, 기생충 질환에 대한 인식 변화, 위생개념 향상 여부 등에 대한 면담을 실시하였다.

라. 설문조사

수원기관, 전문가 파견 프로그램 참가자, 연수생 프로그램 참가자 및 주민, 4개군을 대상으로 타당성, 효과성, 효율성, 파급효과, 지속가능성에 대한 설문조사를 실시하였다. 대부분의 설문대상자들이

영어 구사가 원활하지 않아 설문지는 중국어로 번역하여 제공하였다. 설문지는 수원기관별로 우송하여 self report 및 사업수원기관용 설문지는 수원기관의 대표가 작성하였고, 나머지는 프로그램 참가자 혹은 시범사업 지역 주민이 직접 작성하였다. 설문지 조사시 수원기관에서 보유하고 있는 각종 중국 기생충 감염 통계자료, 기생충 질환 관련 홍보 자료, 기관 소개 책자, 기생충 검사 지침서 및 기타 관련 자료 및 인쇄물 등을 같이 제출하도록 요구하였다.

마. 관련자료 수집

사업에 참여한 전문가 및 보건관계자들에 대한 심층면담시 각 성 또는 현의 기본 정보, 사업성과에 대한 홍보물, 후속 사업에 대한 계획서 또는 결과 등에 대한 관련자료를 요청하여 수집하였다. 또, 주민들에게 배포하는 기생충 질환 교육자료 (간흡충 예방 및 치료, 주혈흡충 치료 및 예방, 톡소포자충 예방, 장내 기생충 예방 자료) 또는 홍보 팜플렛, 신문에 보도된 성과 홍보사례 (중국 흑룡강성 대경신문) 등을 수집하였으며, 주요 자료는 다음과 같다.

(1) 흑룡강성 위생청문건 (2006년, 640호) – 2006-2015년 전국기생충병예방치료기획
(2) 흑룡강성 간흡충증 종합예방치료시범구역 사업방안 (2006년 9월)
(3) 조원현 기생충병 종합예방치료 시범구역항목 공작목표 (2006년 11월 13일)
(4) 기생충병 종합예방치료항목 훈련양성시험지
(5) 수원기관 Self Report (상해 기생충병연구소)

바. 양국 전문가 의견 취합

이 사업에 적극적으로 참여했던 한 · 중 양국의 전문가들에게 사업 참여시 느꼈던 긍정 요소 및 문제점 등 전문가의 종합 의견을 이메일로 요청하여 취합하였다.

Ⅳ. 평가 결과

1. 타당성

우리나라는 전 세계적으로도 유례를 찾아보기 힘들 정도로 성공적인 기생충 관리사업을 실시한 경험이 있으며, 한국건강관리협회는 이러한 경험을 바탕으로 1995-1999년까지 협력단의 NGO 지원 프로그램을 통해 중국측의 기생충 관리사업을 성공적으로 지원한 바 있다. 이에 따라 중국 위생부 산하 예방의학과학원은 기생충 감염관리에 대한 한국의 성공적 경험을 공유함으로써 지역적 보건 불균형을 해소하고, 체계적 감염관리 체계를 구축하기 위한 목적으로 우리나라에 기생충감염관리 시범사업 지원을 외교채널을 통해서 정식으로 요청해와 2000년부터 2004년까지 이 사업을 시행하게 되었다.

한 · 중 기생충 감염관리 시범사업은 계획 수립시 사전 타당성조사를 실시하고, 사업 참여자, 사업 수원기관 및 사업 참여지역을 분석한 후 체계적인 접근을 통해 최종 시범대상 지역 및 지원 방안이 결정되었다. 이러한 배경 하에 중국 내에서 만연하고 있는 기생충 감염관리의 효과적인 관리 모델을 제시하는 한편, 기자재 지원, 워크숍을 통한 중국의 관리자 및 실무자 교육, 국내 전문가 파견 등을 사업계획에 포함시켜 우리나라의 기생충 관리사업의 성공적 경험을 중국에 효과적으로 전수함으로써 중국의 자체 기생충 관리능력을 배양할 수 있도록 적절하게 계획을 수립하였다고 판단된다 (표 2).

또한 예산 집행내역을 일부 조정하여 우리나라의 성공적인 기생충 관리 경험을 중국측에 전수하고자 하는 노력이 엿보였다. 즉, 수원국 요청 예산내역 중 전문가 파견 항목의 예산을 줄이고 field survey 항목을 신설하는 한편, 기자재 지원비용과

〈표 10 〉 한 · 중 기생충 감염관리 시범사업의 project design matrix (PDM)

Narrative Summary (프로젝트 요약)	Verifiable Indicators (지표)	Mean of Verification (지표데이타 입수 수단)	Important Assumptions (외부조건)
Overall Goal (상위목표) • 중국 기생충 예방관리 국가개발사업 지원	• 기생충 감염률 • 분포현황 • 각 성 기생충 관리 기관별 조직 및 운영	• 중국 위생부 발행 공식통계 • 한국측 중국 기생충 감염률 공식통계	• 중국 정부의 기생충 퇴치사업의 적극적인 관리의지
Project Purpose (사업목표) • 시범대상 지역 기생충 관리 • 검사장비 및 인력지원으로 기생충관리 기관능력제고	• 시험대상지역 감염률 추이 • 성 정부 기관능력 증가	• 시범대상지역 감염률 • 각 성 정부 발생 공식통계 • 중국정부 공식 집계, 공식 통계	• 시범지역이 원활히 운영됨 • 기생충 감염관리의 중요도에 대한 인식이 전 국민에게 확산됨
Outputs (성과) • 특정지역에 대한 기생충 감염관리를 집중 지원함으로써 중국측 기생충 관리시범정책의 모델로 제시 • 중국 정부, 기생충 퇴치를 위한 과학적 관리전략 수립	• 사업 종료 후 시범대상지역 감염률	• 중국측 설문조사 • 중국측 자체평가 • 한국측 자체평가 (질의서에 의한 사항 등)	• 전문가 파견시 중국의 행정적 지원 • 연수생이 전략결정과 감염지역 관리 운영에 적절히 활용됨 • 제공 기자재가 적절히 활용됨
Activities (활동) • 연수생 초청 • 실무협의 • 기자재 제공 • 전문가 파견 • 사업추진 점검회의	Input (투입) • 우리측: 2000~2004년간 총 100만불 투입 - 현지 자문제공, 연수생 초청, 사업추진 점검회의 및 실무협의, 기자재 제공 • 중국측 - 사무실, 회의실, 통역/번역, 교통편의, 자료복사/인쇄 - 통관 면세 조처를 위한 행정지원 - 감염지역관리를 위한 행정지원 등		• 면세로 기자재 통관 • 국내 초청교육에 적극 참가 Pre-condition (전제조건) • 우리측 및 중국측의 예산확보와 부담사항의 적극 이행 • 중국정부가 기생충 감염관리의 중요성을 인식하여 적극적으로 관리방법을 전국적 차원에서 지원할 것

〈표 11 〉 수원국의 요청, 사전타당성 조사 및 집행계획 예산내역 비교

항 목	수원국 요청	사전타당성 조사	집행계획
기자재	22,8만불	21만불	29만불
연수생 초청	15만불	39,7만불	19,4만불
전문가 파견	50만불	12,5만불	30,9만불
Field survey	-	16,7만불	13,5만불
실시협의 및 중간, 종료평가	-	3만불	3만불
기타 (예비비)	12,2만불	7,1만불	4,2만불

※수원국측 부담: 15,2만불 (건물, 인력제공, 파견 전문가 사무실 제공, 기가재 소모품 및 유지보수)

연수생 초청비용을 증액하여 내실있는 사업수행이 되는 여건을 확보하였다 (표 11). 동 사업에서 지원할 기자재 품목은 사전 실시협의 과정에서 각 성의 관계자들과 긴밀히 협의하여 품목을 결정하였다.

따라서 한 · 중 기생충 감염관리 시범사업은 중국 정부의 보건정책과 밀접한 관련을 갖고 상기 10차 5개년 국가개발계획의 일부로 추진되었으며, 중국 정부에 구체적인 자료를 근거로 하여 중국의 보건정책에 반영할 수 있는 기생충 관리 가이드라인을 제시하여 수원국의 수요 및 정책과 높은 연관성을 보였다고 판단된다. 또, 사업성과가 가시적으로 구체적인 수치로 나타났고, 그 성과로 인한 혜택이 모든 주민들에게 돌아가는 사업이었으므로 동 사업의 추진은 매우 타당하였다고 판단된다. 그렇지만 이번 사업과 같이 수원국의 일반 주민을 대상으로 하는 사업에 있어서는 사업지역의 특성에 따라 사업의 성과에 많은 차이를 나타낼 수 있다. 따라서 사업의 사전 조사 단계에서 행정체계, 관련 규정, 통관업무 등과 같은 행정 업무적 분석 이외에도 대상 지역의 지리적 특성, 주민들의 요구사항, 풍습, 식생활 등을 포함한 다양한 문화사회학적 분석이 포함되어야 할 것이다. 이러한 자료를 근거를 대 주민 홍보 방법, 문제점의 개선 방향, 등을 설정하면 효율성을 높일 수 있을 것으로 생각된다.

2. 효과성

본 사업의 상위목표는 '중국 기생충 예방관리 국가개발사업 지원' 으로, 이를 위하여 중국 전체에 적용할 수 있는 가장 효과적인 기생충 질환 관리방안을 도출하고, 시범사업지역을 대상으로 관련 인력을 훈련하고, 장비를 지원하여 각 해당 기관의 기생충 질환 관리능력을 배양하고자 하는 목적으로 수행되었다. 본 사업 상위 목표를 달성하기 위하여 중국내 3개성(흑룡강성, 강서성, 광서장족자치구)을 선정하여 각각 토양매개성 기생충감염(강서성), 식품매개성 기생충감염(흑룡강성), 기생충감염 시범연구(강서광족자치구)를 하였다. 토양매개성 기생충감염으로 회충증을, 식품매개성 기생

충감염으로 간흡충증을 대상으로 하여, 각 지역별로 9개의 사업 대상군을 설정하고, 감염강도에 따른 대조군, 전원투약군, 양성자 투약군 등으로 구별하여 기생충 치료제인 알벤다졸 55,000정, 프라지콴텔 155,000정을 지원하여 주민들에게 감염률 감소를 통한 건강 증진 효과를 얻음과 동시에, 중국 내에서 만연하고 있는 기생충 감염관리의 효과적인 관리 모델을 중국 정부에 제시하였다. 이번 사업을 통하여 사업지역인 흑룡강성에서는 간흡충 감염률을 40%에서 15% 이하로 강서성에서는 회충 감염률을 71%에서 35% 이하로 감소시켜 지표상의 목표치를 달성하였으며 (표 12), 이러한 사업성과를 통해 얻은 구체적인 자료를 근거로 하여 '중국 기생충 예방관리 국가개발사업 지원'을 위한 효과적인 기생충 감염관리 모델을 제시하는 성과를 거두었다. 각 시범 지역별 사업성과를 간단히 요약하면 다음과 같다.

가. 흑룡강성 (식품매개성 기생충감염 관리사업)

① 시범사업의 대상지역을 간흡충 충란 양성률 40% 이상의 중감염 지역과 20% 내외의 중등도 감염 지역으로 구분하여 조원현에 6개, 해림시에 2개, 영안시에 1개, 총 9개 사업군에 대해 사업을 수행하였다. 그 결과 사업 마지막 해인 2004년 검사에서 1.1-18.7%의 양성률을 보여 사업목표를 달성하였다 (자료 출처: 한 · 중 기생충 감염관리 시범사업 최종결과 보고서(2000-2004), 한국건강관리협회/한국국제협력단).

② 사업대상 지역 주민들에서 약 90%의 높은 간흡충 치유성적을 거두어 간흡충증을 성공적으로 치료하는 성과를 거두었고, 결과에 대한 주민들의 반응이 매우 호의적이었다.

③ 본 사업성과를 통해서 i) 중국의 간흡충 고도유행지에서 집단관리할 경우 표본조사로 기본자료를 확보한 후 주민 전원을 대상으로 투약하는 방법이 비용과 효율 면에서 좋은 방안이라고 판단하였다. ii) 중등도 유행지나 경도 유행지에서는 검변을 통하여 양성자를 찾아낸 후 양성자만 대상으로 투약하는 것이 우수한 방안이었다. 그러나 이러한 이원화된 집단관리 방안을 광범위한 규모로 적어도 2년을 시행하여야 관리 효과를 기대할 수 있다 (자료 출처: 한 · 중 기생충 감염관리 시범사업 최종결과 보고서 (2000-2004), 한국건강관리협회/한국국제협력단).

④ 흑룡강성 질병예방공제중심과 시, 현급 관계자들에게 간흡충증 감염자 진단, 집단투약, 자료정리 등에 필요한 기본 지식과 기술을 잘 전수하여 자체적으로 사업을 수행할 수 있는 역량을 충분히 배양하였다.

⑤ 협력단에서 동 사업 수행에 기본적으로 소요되는 차량과 기자재를 지원하여 사업에 잘 활

용하였고, 향후 같은 사업을 추진하는 데에 큰 도움이 되었다.

⑥ 이 사업을 통하여 사업 대상으로 선정되지 않은 주민들이 자체적으로 간흡충증의 집단관리 시스템을 만들어 줄 것을 지방 행정당국에 요구하였고, 조원현에서 이를 수용하여 약을 구입하고 자체사업을 시작하게 되었다. 이러한 현상은 본 사업이 기대 이상으로 파급효과를 유도했음을 보여주는 실례이다 (자료 출처: 흑룡강성 간흡충증 종합예방치료시범구역 사업방안, 2006년 9월).

⑦ 흑룡강성 정부 차원에서 간흡충증이 주민의 건강을 심하게 위해하는 감염병이며, 성에 심각한 정도로 널리 분포하고 있음을 인식하도록 자극하였고, 자체 관리 프로그램을 개발하는 노력을 갖도록 유도하였다.

나. 강서성 (토양매개성 기생충감염 관리사업)

① 총 4년 동안의 관리사업 결과 회충, 구충, 편충, 비대흡충, 간흡충, 요충, 요코가와흡충, 이형이형흡충, 일본주혈흡충 등 10여 종의 기생충 감염이 조사 지역에서 확인되었다.

② 회충 감염률은 여러 가지 다른 관리 방식을 적용한 모든 조사지역에서 51.0%에서 86.1%까지 두드러진 감염률 감소를 보였다. 이번 사업의 결과, 1년에 1회 집단 화학요법 (mass chemotherapy)을 실시하는 것이 고도 유행지에서 회충 전파를 관리함에 있어서 가장 두드러진 효과를 나타내었고, 1년에 2회 선택적 화학요법을 실시하는 방법은 고도 유행지과 중등도 유행지, 모두에 가장 효과적인 방법임을 알 수 있었다 (자료 출처: 한 · 중 기생충 감염관리 시범사업 최종결과 보고서 (2000-2004), 한국건강관리협회/한국국제협력단).

③ 편충 감염은 본 사업이 시작한 이후 4년 동안 모든 마을에서 감소하였다. 중감염과 중등도 유행지에서 편충 전파를 막기 위해서 1년에 2회 선택적 화학요법을 실시하는 것이 가장 효과적인 방법임을 알 수 있었다 (자료 출처: 한 · 중 기생충 감염관리 시범사업 최종결과 보고서 (2000-2004), 한국건강관리협회/한국국제협력단).

④ 구충 감염의 경우 1년에 2회 선택적 화학요법을 실시한 지역 (5군)에서 두드러진 충란 양성률 감소를 관찰하였으나 대부분의 조사지역군 (9개군 중 7개군)에서는 2001년과 유사하게 2004년에도 낮은 수준의 구충 전파가 확인되었다. 따라서 이들 마을에서 낮은 수준의 구충 양성률로 인해 구충 관리 효과를 측정하고 분석하는 것이 쉽지 않았다.

⑤ 한 · 중 기생충학 전문가들이 매년 2회씩 한국

혹은 중국에서 만나 사업의 진행 상황을 관리하고 기술적 문제점을 해결하였으며, 중국측 실무인력을 교육시켰다.

⑥ 지프차, 노트북 컴퓨터, 현미경, 원심분리기 등 총 15종 (31개 품목)의 기자재와 구충제를 지원받아 사업수행 기관의 감염관리 기반 조성 및 주민들에 대한 구충사업을 실시하였다.

다. 광서장족자치구 (식품매개성 기생충증 연구사업)

① 이번 사업은 광서장족자치구의 간흡충 및 장내 연충류 감염률을 파악하는데 많은 도움을 주었다. 또, 간흡충, 이형흡충류 흡충, 조충을 대상으로 감염강도, 전파양상, 형태 관찰, 중간숙주 조사, 분자생물학적 연구 등 다양한 형태의 학술연구를 실시하고, 이러한 연구기법을 중국 전문가들에게 전수하였다 (자료 출처: 한·중 기생충 감염관리 시범사업 최종결과보고서 (2000-2004), 한국건강관리협회/한국국제협력단).

② 아시아조충 (Taenia asiatica)이 광서성에서 처음 발견되었으며, 이는 중국에서 처음으로 확인된 감염사례였다 (Study on sequence and secondary structure of Haplorchis taichui from Guangxi. Journal of Applied Preventive Medicine, 2007; 13(4): 193-194).

③ 새로운 인체기생 장흡충 (Haplorchis taichui) 감염례가 광서성에서도 발견되었다. H. taichui는 간흡충의 충란과 비슷한 충란을 배출하기 때문에 이 지역에서의 간흡충 감염률에 이 장흡충 감염이 일부 포함되었을 것으로 예상되며, 추후 이에 대한 정확한 재평가가 필요할 것으로 생각한다.

④ 식품매개성 기생충 질환이 공중보건에 매우 중요하다는 것을 알게 되었고, 이에 따라 조사지역 주민들의 적절치 않은 식습관은 보건교육을 통하여 점진적으로 바뀌었으며 기생충 감염률도 현저히 감소하고 있다.

⑤ 한국 및 중국 전문가들이 사업 현장을 방문하여 기술적 자문을 하였으며, 워크숍을 통해 18명 (연 인원 2-3명), 사업지역 내 기술연수를 통하여 28명의 인력을 양성하였다.

⑥ 차량 및 기생충 감염관리 관련 장비 10종 (16품목), 알벤다졸 10,000정 및 프라지콴텔 25,000정을 지원하여 사업수행 기관의 감염관리 기반 조성 및 주민들에 대한 구충사업을 실시하였다.

중국 위생부에서 이번 사업성과를 통해 장내 기생충 (회충, 구충 등) 관리사업의 중요성을 인식하여 장기간 (10년)의 전국기생충관리사업을 구상하고 있음을 사후 현지방문 평가를 통하여 확인하였다

(자료 출처: 흑룡강성 위생청 문건, 2006년, 2006~2015년 전국중점기생충병예방치료기획). 즉, 관리 대상 기생충은 식품매개성 및 토양매개성 기생충 질환 13종 (회충, 구충 등)을 대상으로 하고 있으며, 중국 정부에서 직접 각 성으로 행정지시를 내리고, 각 성에서는 자체 예산을 써서 관련 인원을 교육하여 사업에 투입할 계획을 가지고 있었다. 이와 동시에 우리나라의 성공적인 기생충감염 관리사업의 노하우를 전수하여 중국의 기생충 감염관리 능력을 배양하기 위한 인력 훈련, 장비 지원 등도 중요한 사업 목표였다. 이를 위하여 연수생 초청 워크숍 및 한국 전문가의 중국 파견 교육을 실시하여 기생충 감염 관리에 필요한 관리자 59명, 실무자 48명, 총 107명의 인력을 양성하였고, 총 20종의 장비 및 기자재 (80개 품목)를 사업 수행기관에 지원함으로써 기생충 감염관리를 위한 기반 시설을 확보하는데 기여하였다 (표 12).

이 사업은 중국의 10차 5개년 국가개발계획의 일부로 추진되었으며, 사업수행을 통해서 중국 정부에 기생충 관리 가이드라인을 제시할 수 있었고, 적은 돈으로 효율이 높은 건강증진모델을 제시하여 주었다. 이러한 동 사업의 성공적인 결과에 자극받은 중국 정부는 10년 기간의 전국기생충관리사업의 실시를 구상하게 되었으며, 이는 결과적으로 중국 국민의 건강증진에 기여하는 결과로 연결

〈표 12 〉 한 · 중 기생충 감염관리 시범사업의 사업내용 및 달성도

구 분	목 표 치	달 성 도
Field survey 및 감염관리	• 흑룡강성 및 강서성 각 9개 시범관리지역 • 광서장족자치구 (학술연구) - 흑룡강성: 40% 간흡충 감염률 → 15% 이하 - 강서성: 71% 회충 감염률 → 35% 이하	• 흑룡강성 간흡충 충란 양성률 1.1-18.7% (2004년 조사) • 강서성 회충 감염률 감소 51.0~86.1% • 검변 140,336명, 치료 50,439명, 혈청검사 31,728명, 초음파검사 6,070명, 설문조사 4,491명 수행
전문가 파견	• 기간 : 매년 10명 X 2회 = 20명 • 자문분야 : 기생충학, 역학, 혈청학 등 사업주관 성 단위 기관에서 자문 또는 교육, 연구에 참여	• 한국측 전문가가 시범사업지역을 연 40회 이상 방문 • 현장에서 필요한 학술지원과 사업의 정도관리 수행
연수생 초청	• 관리자 10명 X 5년 = 50명 - 교육 내용 : 회충증의 역학, 간흡충증의 역학, 구충제에 의단 집단관리, 사업성과 분석, 한국 기생충 관리사업의 성공경험 전수, 산업시찰 • 실무자 12명 X 5년 = 60명 - 교육 내용 : 사업의 목표, 사업군 설정, 검사요원 훈련, 현장 요원훈련, 검사의 정도 관리, 혈청검사법 훈련	• 기생충 감염 관리 능력을 가진 관리자 59명, 실무자 48명 양성
장비, 기자재 및 약품 지원	• 구충제 지원 : $16,600 X 4회= $66,400 • 검사장비 등 필수장비 지원 : $200,000 • 검변 소모품 : 2개성 X $3,000 X 4년 = $24,000	• 총 20종의 장비 및 기자재 (80개 품목) 지원 • 기생충 치료제 (알벤다졸 5.5만정, 프라지콴텔 15.5만정) 지원

되었다. 또한, 본 사업은 기생충 감염 관리 경험을 축적한 전문가 및 검사인력 확보, 기반시설 구축 등 중국민의 건강증진을 위한 자체 관리능력을 갖추는 데에 큰 기여를 하였다. 이 사업을 통해서 해당지역 주민들의 기생충 감염률을 현저히 감소시켜 삶의 질을 높였으며, 기생충 질환에 대한 주민들의 인식이 전환되는 계기가 되었다. 주민들은 시범사업을 통해서 기생충 질환 진단 및 치료를 무료로 받아 많은 도움을 받았다고 생각하고 있으며, 후속 사업이 계속 진행되길 희망하였다. 또, 사업 참여지역 주민들에서 건강증진 및 노동력 상승으로 인한 수입 증가 등의 결과가 나타나자, 미 선정 지역 주민들도 이 사업의 혜택을 받고자 사업 참여를 희망하였다. 또, 사업시 꾸준히 실시한 보건교육을 통해서 주민들은 기생충 감염 위험행동이나 습관에 대해 잘 알게 되었고, 기생충에 재감염되지 않도록 노력하는 건강행위의 개선효과를 유도할 수 있었다.

한편, 이번 사업은 기생충 관리 경험이 거의 없는 우리나라의 신진 연구자들이 선배 학자들의 경험을 실지로 익힐 수 있는 일거양득의 기회가 될 수 있었지만, 여러 사정으로 인해서 교육의 장으로 적극 활용하지 못했다는 점이 아쉽게 느껴진다. 추후 협력단에서 지원하는 NGO 사업을 계획할 때에는 젊은 학자들의 참여와 활용도 고려하여 국위선양과 국내전문가 양성, 두 마리 토끼를 모두 잡는 효율적인 사업을 추진하는 것이 바람직할 것으로 생각한다. 또한 연수 프로그램에 대한 설문평가를 실시하여 연수생들의 의견 수렴 및 연수 프로그램의 지속적 개선이 필요하겠다. 이와 더불어 장기적인 효과성 제고를 위해서 주거 환경 개선, 주민 보건교육 등과 같은 업무의 일부를 수원국측에서 수행하도록 역할 부담을 제시하였으면 한다.

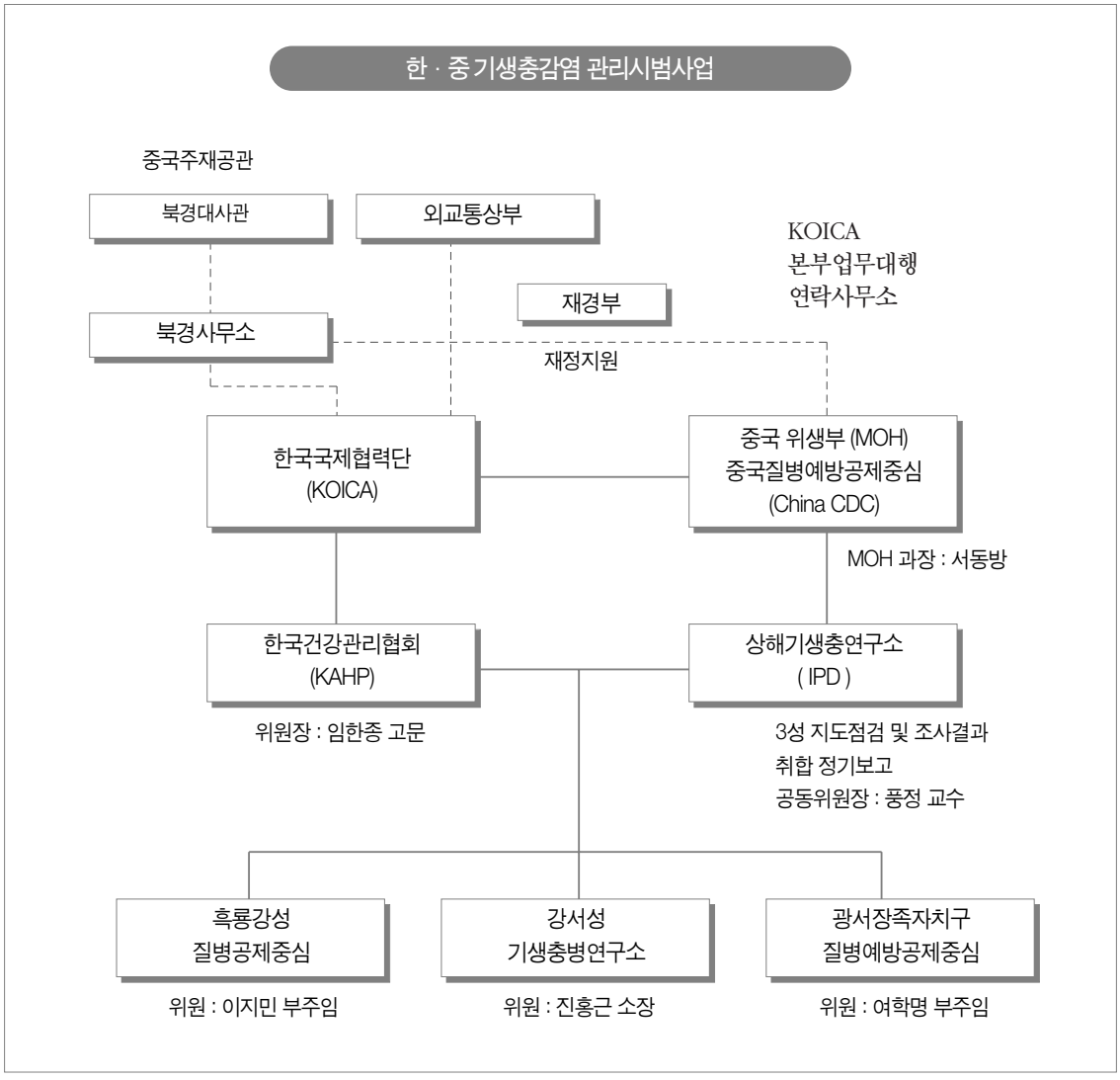
3. 효율성

수원국의 사업주관기관은 중국 위생부이고, 사업수행기관은 중국질병예방공제중심 (상해기생충병연구소)이 담당하였다. 또한, 상해기생충병연구소에서는 사업대상지역인 흑룡강성, 강서성, 광서장족자치구, 3개 성의 사업수행을 지도, 감독하고, 조사결과를 취합하여 매년 열리는 한·중 합동운영위원회에 보고하는 역할도 담당하였다. 사업기간중 중국 위생부, 기생충병예방공제소, 질병공제중심 (CDC) 모두 시범사업에 대해 적극적으로 협조하는 분위기였으며, 조직이 매우 잘 구성되어 협력단, 중국 위생부, 상해기생충병연구소, 한국건강관리협회 및 대학교수들 간의 유기적인 공조체계가 원활하게 작동하였다 (그림 5). 특히 사업 시행시 중국 내에서 통상적으로 거쳐야 하는 행정절차가 대폭 생략되어 새로운 기술 및 지시사항 등 사업관련 업무들이 신속하고 정확하게 사업 참여 현지 전문가 및 주민들에게 전달될 수 있었다.

기생충 진단을 위해서 Kato-Katz법을 선택하였는데, 이 방법은 기생충 질환 진단에 필요한 제반 여건이 충분하지 않은 중국의 상황을 고려하면서

비교적 쉽고 비용이 저렴하며, 사업성과 판정에 충분한 자료를 제공할 수 있는 진단기술로서 매우 적합한 선택이었다고 판단된다. 기생충 질환 관리방법 선정을 위해서 먼저 시범지역의 기본 기생충 감염률을 얻은 후 감염정도에 따라서 중감염지역 (충란 양성률 40% 이상)과 중등도 감염지역 (충란 양성률 20% 내외)으로 나누고, 다양한 투약방법 (격년 전원 투약, 연1회 전원 투약, 연1회 양성자 투약, 연2회 양성자 투약, 연1회 양성자 투약 및 보유숙주 치료)을 적용하여 실시하였다. 이러한 사업계획은 중국에서 가장 적은 비용과 노력으로 기생충 감염을 가장 효율적으로 관리할 수 있는 대책을 찾기

〈 그림 5 〉 사업기구 및 추진체계



위한 시도로서, 이 사업을 통해서 시범대상지역에서 가장 적절한 관리대책을 제안할 수 있어, 사업 목적 달성에 매우 적합한 기술이었다고 판단된다.

이 사업은 우리나라의 기생충 질환 관리 노하우 전수라는 소프트웨어 중심의 지원 사업으로 사업 참여 기관 및 인력들 간의 긴밀한 협조 및 원활한 의사소통이 성공의 필수 요건이라 할 수 있다. 특히 중국 내에서 통상적으로 거쳐야 하는 행정절차가 대폭 생략되어 새로운 기술 및 지시사항 등 사업관련 업무들이 신속 정확하게 현지 전문가 및 주민들에게 전달될 수 있어 적은 사업비로 많은 효과를 낼 수 있었다. 그러나 이번 사업에서 수원국의 행정체계는 사업 수행의 전 기간에 걸쳐서 사업 수행을 전폭적으로 지원하였으며, 사업수행기법에 있어서 수원국의 사정에 적합한 것으로 판정된다. 다만, 일부 장비 또는 기생충 약의 통관 등에서 예기치 못한 문제가 발생했을 때 행정적으로 매끄럽게 해결하지 못한 아쉬움이 있었다.

4. 파급효과

중국 정부는 본 사업을 통해 기생충 관리의 효율적 대안을 제공받았으며, 이를 계기로 전국기생충관리사업을 계획하여 실행하고 있다 (자료 출처: 흑룡강성 위생청 문건, 2006년, 2006-2015년 전국 중점기생충병예방치료기획). 또, 각 성의 질병공제 중심에서 기생충 관련부서를 신설하고 예산 및 인원을 증원하여 본 사업 수행으로 인해 축적한 기생충 관리경험을 효과적으로 활용하려는 노력을 하고 있다 (자료 출처: 수원기관 Self Report, 상해 기생충병연구소). 한편 연수생 및 시범지역 검사요원 교육을 통해서 각 성 또는 현 방역참의 기생충 진단능력이 향상되었으며, 촌의들은 해당 지역에 만연하고 있는 기생충 질환에 대한 정보를 얻게 됨에 따라 주민들을 위한 의료봉사를 더욱 효율적으로 실시할 수 있게 되었다. 그 외, 본 사업의 입안 및 진행에 적극적으로 참여하였던 임한종 교수님이 중국 중앙정부로부터 우의장을 수상한 것 외에도 이 사업에 참여하였던 5분의 교수님들이 중국 성 정부로부터 각종 수상을 받았다. 또한 사업을 통하여 얻은 결과를 3편의 국제저명학술지(SCI)에 게재한 것을 포함하여 총 18편의 학술 논문을 발표하여 이 사업을 통하여 한국-중국 기생충학 전문가 사이의 학문적 교류를 돈독히 할 수 있는 계기가 되었다.

결론적으로 본 사업은 중국 정부, 성 및 현 정부의 기생충 관련 제도 정비를 촉발하는 계기가 되었으며, 기생충 진단능력을 향상시켰고, 주민들의 기생충 감염 위험행위에 대한 이해도를 높여 수혜자 모두에게 긍정적인 파급효과를 경험하게 하였다고 판단된다.

5. 지속가능성

본 사업 종료 후, 크고 작은 후속 사업들이 중국 중앙 정부 또는 성 정부의 지원으로 추진되고 있었

다. 중국 중앙 정부는 2020년까지 국민 건강 증진 추구를 목표로 삼고, 이 중 중요한 하나를 기생충 감염 관리라는 인식 하에 10년 기간의 전국기생충 관리사업을 구상하고 있다. 흑룡강 성은 2006년부터 본 사업의 시범대상지역이었던 조원현을 사업 지역으로 정하여 3년 예정으로 '간흡충병종합방치 공작' 을 실시하였다. 또한, 각 성의 질병공제중심에서 기생충 관련부서를 신설하고 예산 및 인원을 증원하여 본 사업 수행으로 인해 축적한 기생충 관리경험을 효과적으로 활용하려는 노력을 하고 있다. 흑룡강성 등에서는 추가적인 예산활용을 통해서 자체 기생충 교육 실시, 워크숍 개최, 검사자들에 대한 검사능력 정도관리 등을 위한 교육훈련을 실시함으로써 자체 역량을 강화하고 있다.

위 사례에서 보듯이 본 사업을 통해 중국 보건관계자 및 정책입안자들의 기생충병에 대한 인식전환을 유도하여 스스로의 힘으로 자신들의 문제점을 해결하고자 하는 자립의지를 가지게 되어 제도의 개선, 예산 확보, 관리 기법의 교육 등을 통하여 한 · 중 기생충 감염관리 사업을 지속시키고 있음을 확인하였다.

Ⅴ. 종합 평가결과 및 제언 사항

'한 · 중 기생충 감염관리 시범사업' 은 '중국 기생충 예방관리 국가개발사업 지원' 을 상위목표로 하여 1) 중국 전체에 적용할 수 있는 가장 효과적인 기생충 질환 관리방안을 도출하고, 2) 관련 인력 훈련 및 장비 지원을 통해 각 해당 기관의 기생충 질환 관리능력을 배양하고자 하는 목적으로 수행되었다. 2000년부터 2004년까지 중국 3개 성, 흑룡강성 (식품매개성 기생충감염 관리사업), 강서성 (토양매개성 기생충감염 관리사업), 광서장족자치구 (식품매개성 기생충증 연구사업)에서 실시한 본 시범 사업을 통하여 흑룡강성 주민의 간흡충 감염률은 40%에서 15% 이하로 강서성 주민의 회충 감염률은 71%에서 35% 이하로 감소하여 당초 목표치를 달성하였다. 이러한 사업성과를 통해 얻은 구체적인 자료를 근거로 하여 '중국 기생충 예방관리 국가개발사업 지원' 을 위한 효과적인 기생충 감염관리 모델을 제시하였다. 또한 시범대상지역 주민들의 건강이 크게 개선되었으며, 중국에 기생충 감염 관리에 대한 기술 및 경험을 성공적으로 전수함으로써 중국 정부의 기생충 관리에 대한 인식변화를 유도하는 성과를 거두었다. 이러한 성과는 중국 정부의 가시적인 정책으로 입안되어 10년 기간의 전국기생충관리사업이 수립되어 실시 중에 있다. 성 정부 차원에서도 이 사업의 파급효과가 구체적으로 확인되어, 흑룡강성 정부는 자체적으로 간흡충 관리계획을 세우고 예산을 확보하여 간흡충 감염 관리를 수행하고 있었다. 또 사업 기간 동안 질병예방공제중심, 기생충병연구소, 각 성의 질병공제중심과 시, 현, 진, 향, 촌 등의 보건관계자에 이르기까지 폭넓은 인원이 참여하여 기생충 관리능력 배양뿐만 아니라 기생충 감염 관리에 필요한 제반 설비를 갖추게 되었다 (표 13).

〈표 13 〉 평가 대상사업의 목표달성도, 파급효과 및 제안점

목 표		달성도	파급효과	제안 (수원국)
상위 목표	중국 기생충 예방관리 국가개발사업 지원	• 효과적인 기생충 감염 관리모델 제시	• 중국 정부: 10년 전국기생충관리 사업 실시 • 흑룡강성: 2006년 조원현에서 간흡충병종합방치공작 실시	• 기생충 관리사업에 적극적인 재정 지원 필요 • 주민의 주거환경 및 위생환경 개선
사업 목표	시범대상 지역 기생충 관리	• 간흡충 감염률 40%에서 15% 이하, 회충 감염률 71%에서 35% 이하로 감소	• 주민들의 건강 및 삶의 질 향상 • 노동력 증가로 인한 가계 소득 증대	• 주민 대상으로 지속적 보건 교육 실시
	검사장비 및 인력 지원으로 기생충관리 기관능력 제고	• 각 성의 기생충 감염관리를 위한 기반 시설 확보에 기여 • 기생충감염관리 인력 양성	• 각 성의 기생충관리 능력 향상 • 중국 기생충관리사업 계획 수립에 참여하여 조언과 지도 실시	• 기생충 관리사업에서 동 사업 참여인력의 적극 활용 • 지원된 기기의 유지 관리
사업 항목	Field survey 및 감염관리	• 흑룡강성 9개, 강서성 9개, 광서장족자치구 13개 지역에서 기생충 관리 실시 • 검변 140,336명, 치료 50,439명, 혈청검사 31,728명, 초음파검사 6,070명, 설문조사 4,491명 수행	• 주민들의 기생충병에 대한 인식 전환 및 생활습관의 변화 • 비참여 주민들의 기생충 검사 및 치료요구 증가 • 주민들의 지방 정부에 대한 기생충 관리 관련 정책수립 및 시행 요구 증가	• 사업성과로 얻은 기생충 감소상태의 지속적 유지노력 필요
	전문가 파견	• 한국측 전문가가 시범사업지역을 연 40회 이상 방문 • 현장에서 필요한 학술지원과 사업의 정도관리 수행	• 양국 학자들간의 학술교류 증가 및 우정의 돈독화 • SCI급 국제학술지를 비롯한 각종 학술지에 학술논문 발표	• 양국 학자들간의 국제공동연구 사업 개발 • 양국 학자들간의 정기 학술세미나 개최
	연수생 초청	• 기생충 감염 관리 능력을 가진 관리자 59명, 실무자 48명 양성	• 자체 교육프로그램 실시 • 검사요원의 진단능력에 대한 정도관리 실시	• 참여인력의 해당 분야 및 부서에서 지속적 근무여건 조성 • 참여인력을 자체 교육 및 기생충 관리사업에 적극 활용
	장비, 기자재 및 약품 지원	• 총 20종의 장비 및 기자재 (80개 품목) 지원 • 기생충 치료제 (알벤다졸 5.5만정, 프라지콴텔 15.5만정) 지원	• 기생충 감염관리를 위한 기반 여건 조성 • 지원장비의 유지 및 보수 노력	• 지원된 기기의 유지 관리 예산 지원 • 기자재 및 약품 지원

끝으로, 향후 협력단이 이와 유사한 사업의 추진을 위하여 참고할 만한 사항이나 소프트웨어 중심의 사업을 추진하는데 있어 고려할 사항은 다음과 같다.

1) 사업 후 장기적인 효과성 제고를 위해 수원국과의 계속적인 협력방안 마련이 필요하겠다. 한·중 기생충 감염관리 시범사업을 통하여 주민들의 기생충 질환에 대한 인식은 많이 변했지만,

환경 개선, 주민들의 식생활 및 의식의 변화, 지속적인 보건교육이 수반되지 않는다면 다시 과거의 관습으로 돌아갈 가능성이 크고, 기생충 감염률도 다시 상승할 것으로 예상된다. 따라서, 사업종료 후 본 사업을 더욱 공고히 지속적으로 유지하기 위해서 사업에 참여하였던 중국 중앙정부 및 성 정부와 한국측 참여자 (KOICA)와의 지속적인 협력체계 구축 및 적절한 예산지원이 요구된다. 추후 사업 계획 수립시 수원국과 충분한 협의를 거쳐 장기적인 업무의 일부를 수원국 측에서 수행하도록 역할 부담을 제시하는 것도 하나의 방법일 수 있겠다.

2) 소프트웨어 중심 사업을 수행시에는 사업 대상 집단에 대한 철저한 사전 조사와 사전 이해관계자 분석이 요구된다. 이번 사업은 우리나라의 우수한 기생충 감염 관리 기술을 전수하고 중국 현실에 적합한 모델을 제시하기 위하여 수원국 주민들을 대상으로 보건의료 사업을 수행하는 프로젝트였다. 이번 사업의 주 대상이 주민이므로 사전 조사 단계에서 수원국의 행정체계, 관련 규정, 통관업무 등과 같은 행정 업무적 분석 이외에도 대상 지역의 지리적 특성, 주민들의 요구사항, 풍습, 식생활 등을 포함한 사업 대상 집단에 대한 다양한 문화사회학적 분석이 포함되었어야 할 것이다. 추후 유사사업 추진시에는 사업현장 및 참여주민들에 대한 다각적인 이해관계자 분석이 필요하다.

3) 전문가 파견 프로그램 운용시 수원국 뿐만 아니라 우리나라 신진 연구자에게 경험을 쌓을 수 있는 기회가 제공되었으면 한다. 협력단이 사업을 수행하는 수원국의 대부분은 우리나라의 70년대와 유사한 사회 · 경제적 환경을 가지고 있을 것이다. 따라서 경험이 부족한 신진 연구자들에게 협력단의 전문가 프로그램이 우리나라 신진 연구 인력들에게 새로운 경험을 제공할 수 있는 좋은 기회가 될 수 있다. 이번 사업에서 한국측 전문가로 참여한 교수님들은 각자 기생충 관리에 대한 노하우와 학술적 업적을 갖춘 인력으로 구성되었다. 그렇지만 최근에 배출된 기생충학 분야 신진 연구인력들은 현장 경험이 거의 없는 상황이므로 협력단에서 지원하는 NGO 사업이 젊은 학자들을 교육시킬 수 있는 좋은 기회로 생각된다. 이러한 현상은 기생충학 이외에 모든 보건 분야, 사회사업 분야, 농업 분야 등에 다양하게 적용할 수 있으며, 젊은 연구자의 참여를 통하여 국위선양과 국내전문가 양성, 두 가지 목표를 모두 달성할 수 있을 것으로 생각한다.

4) 사업 결과를 수원국에 통보하여 우리나라뿐만 아니라 수원국에도 적극 홍보하였으면 한다. 각종 방송 · 통신 매체의 발달로 홍보의 중요성 증대되고 있다. 수원국에서 실시한 각종 사업 결과를 우리나라 국민들에게 널리 알려 국제 협력의 중요성을 인식시킬 뿐만 아니라, 수원국 국민들에게 알려 우리나라의 이미지 제고 및 사업

성과의 장기간 유지에 기여할 수 있을 것으로 생각된다. 또한 사업을 통해서 지원된 시설 및 장비, 양성된 인력 등에 대한 소상한 자료를 수원국 정부에 인계하여 사업의 지속적 유지에 협조할 필요가 있겠다.

5) 마지막으로, 이번 사업이 당초 NGO사업지원 형태로 건강관리협회가 추진하던 사업을 협력사업으로 프로젝트화 한 사례인 바, 보건분야 제도구축 및 보건위생 계몽 사업은 이와 같은 방식의 사업발굴이 바림직하다. 즉 NGO 지원사업으로 사업을 실시하여 사업타당성이 검증된 사업의 경우에는 이를 프로젝트 사업화 함으로서 사업의 안정적 추진은 물론, 수혜층 확대를 통한 사업목표 달성도와 파급 효과의 제고에도 기여할 수 있을 것이다.

결론적으로 이번 사업은 우리의 우수한 기생충 질환 관리 기술 이전을 통해 중국에서의 기생충감염 관리 시범사업이 성공적으로 수행되었으며, 이를 통하여 한국-중국간의 우호증진과 외교적인 성과, 주민 보건 향상에 크게 기여하였다. 이 사업의 후속 조치가 중국 정부 및 지역 주민들에 의해 서서히 나타나 중국 내 기생충관리 정책 수립 및 주민들의 건강증진에 많은 기여를 하였다. 즉 본 사업은 수원국에 우리나라의 기생충질환 관리 노하우를 전수하는 소프트웨어 중심의 지원사업으로, 기존의 하드웨어 중심 지원사업에 비하여 투자대비 달성도가 높았으며, 소프트웨어 중심 사업의 성공 잠재력을 보여주는 대표적 사례로 판단될 뿐만 아니라 전문가 파견 및 인력교육을 병행하여 수원국 측 전문가, 관리자 및 주민들의 인식전환을 유도함으로써 사업성과의 파급효과 및 지속 가능성이 높았다고 판단된다.

Ⅲ. 국제개발협력 동향

1 OECD/DAC

1) 우리나라의 OECD/DAC 특별동료심사를 위한 Memorandum
2) DAC 회의결과(DAC mandate 갱신 방안, DAC의장단 선출개혁, 원조효과 제고를 위한 능력 개발 등)
3) DAC 환경네트워 7차회의 및 EPOC(Environment Policy Committee)/GSP(Global and Structural Policies) 합동회의 결과

2 국제기구 동향

1) IPPF(International Planned Parenthood Federation) 공여국 회의 (1.28~29) 결과

3 공여국 동향

1) 벨기에 대외원조 현황
2) 일본의 ODA 통합 (신 원조실시기관의 이것이 바뀐다)

우리나라의 OECD/DAC 특별동료심사를 위한 Memorandum

OECD-DAC Special Peer Review Memorandum of the Republic of Korea

February, 2008

우리나라는 2010년 OECD/DAC에 가입할 예정이다. DAC 가입을 위해 금년 9월에는 DAC의 특별동료검토를 받을 예정이며 지난 3월 동 특별동료검토를 대비하여 DAC 실사단이 방한하여 우리나라 ODA 관련 주요기관을 방문, 조사하였다. 동 특별동료검토를 위해 작성된 하기 우리 정부의 Memorandum은 여러 기관에서 실시하고 있는 우리나라 ODA의 종합 개요서라 할 수 있을 것이다. 동 자료는 우리나라 ODA 현황 및 전략, 향후계획을 파악하는데 매우 유용한 자료이다. 다만 ODA의 증액에 대한 부분은 우리 정부의 추가적인 검토로 인해 구체적인 수치는 이후 변경될 수 있다.

〔정리 : 정책연구실〕

KOREA INTERNATIONAL COOPERATION AGENCY

Table of Contents >>>

Introduction
List of Abbreviations

Chapter 1: General Framework and Policy Directions of Korea's Development Cooperation

1. Historical Overview
    - 1.1 Korea's Experience of Development Cooperation until 2005
    - 1.2 Reform of Korea's ODA System since 2005
2. Philosophy and Objectives of Korea's Development Cooperation
    - 2.1 Philosophy and Objectives of Korea's Development Cooperation
3. Legal Framework
    - 3.1 Korea International Cooperation Agency Act
    - 3.2 Economic Development Cooperation Fund Act
    - 3.3 Overseas Emergency Relief Act
    - 3.4 Korean Foundation for International Healthcare Act
    - 3.5 Act regarding Korea's Entry into International Financial Institutions
    - 3.6 Act on Closing the Digital Divide
    - 3.7 Enacting the ODA Act
4. Korea's Policies on Development Cooperation
    - 4.1 Policy Framework
    - 4.2 Main Policy Goals and Directions
5. Policy Coherence for Development

Discussion Points

Chapter 2 : Aid Volume and Distribution

1. Aid Volume
    - 1.1 Increasing ODA since 2000
    - 1.2 Scaling-up Korea's ODA
    - 1.3 ODA Volume by Aid Channels and Types
2. Distribution and Strategy by Region and Income Level
    - 2.1 ODA Distribution by Region
    - 2.2 ODA Distribution by Income Level
    - 2.3 Focus Partner Countries and Country Assistance Strategy
3. Aid Distribution and Strategy by Sector
4. Multilateral Aid
5. Humanitarian Assistance

6. Assistance and Partnership Strategy for NGOs
7. Securing Budget and Resources
7.1 Process and System of ODA Budget Allocation
7.2 The Current Situation of ODA Resources
Discussion Points

Chapter 3 : Organization and Management of Korea's Development Cooperation
1. Overall Institutional Framework
2. Institutional Roles and Responsibilities for Development Cooperation
2.1 Ministry of Foreign Affairs and Trade (MOFAT)
2.2 Korea International Cooperation Agency (KOICA)
2.3 Ministry of Finance and Economy (MOFE)
2.4 The Korea Eximbank
2.5 Other Ministries
2.6 CIDC: Inter-Ministerial Coordination Mechanism
3. System for Effective and Result-Based Aid Management
3.1 Overview
3.2 Aid Project Cycle
3.3 Monitoring and Evaluation System
4. System for Cooperation and Coordination between Headquarters and Local Offices
4.1 Role of Korean Embassies in Partner Countries
4.2 KOICA
4.3 The Korea Eximbank
5. Partnership with the Civil Sector and Human Resource Development
Discussion Points

Chapter 4: Aid Effectiveness
1. The Implementation Status of Paris Declaration and Future Plans
2. Progressive Approach to Untying Aid
Discussion Points

Introduction

This Memorandum presents a brief account of the international development cooperation of the Republic of Korea (hereinafter, Korea) for the purpose of the OECD-DAC Special Peer Review. It seeks to demonstrate Korea's growing competence as an emerging donor country and to discuss Korea's key issues in development cooperation with the DAC members.

As the world's 13th largest economy and a member of the OECD, Korea has embraced its role as a donor in the international development community, commensurate with its economic standing and significance in global affairs. The Korean government is now striving to help meet the objectives of various international development agendas, including the Millennium Development Goals (MDGs) and the Paris Declaration on Aid Effectiveness. It has developed and implemented various plans to expand the quantity and the scope of Korea's ODA programs, to enhance its capacity in policy-making and implementation of development assistance, and to harmonize its aid policies with those of partner as well as other donor countries.

In preparation for the DAC membership in 2010, we hope that this Memorandum and the following Special Peer Review will strengthen Korea's partnership with the DAC member countries and contribute towards the enhancement of Korea's international development cooperation.

List of Abbreviations

ADB	Asia Development Bank
AfDB	African Development Bank
BHN	Basic Human Needs
CABEI	Central American Bank for Economic Integration
CAS	Country Assistance Strategy
CAP	Consolidated Appeals Process
CERF	Central Emergency Response Fund
CIDC	Committee for International Development Cooperation
DAC	Development Assistance Committee
EBRD	European Bank for Reconstruction and Development
EDCF	Economic Development Cooperation Fund
EIF	Enhanced Integrated Framework
Korea Eximbank	Export and Import Bank of Korea
GNI	Gross National Income
IBRD	International Bank for Reconstruction and Development
IDB	Inter-American Development Bank
IDEP	International Development Exchange Program
KOAFEC	Korea Africa Economic Cooperation Conference
KOICA	Korea International Cooperation Agency
LDCs	Least Developed Countries
MDBs	Multilateral Development Banks
MDIs	Multilateral Development Institutions
MOFAT	Ministry of Foreign Affairs and Trade
MOFE	Ministry of Finance and Economy
MOPAN	Multilateral Organizations Performance Assessment Network
MPB	Ministry of Planning and Budget
NGO	Non-Governmental Organization
ODA	Official Development Assistance
PCSD	Presidential Commission on Sustainable Development
SSA	Sub-Saharan Africa
UNDP	United Nations Development Program
UNIDO	United Nations Industrial Development Organization

Chapter 1

General Framework and Policy Directions of Korea's Development Cooperation

1. Historical Overview

1.1 Korea's Experience of Development Cooperation until 2005

Korea's participation in international development cooperation is founded upon its historical experience of overcoming poverty and attaining economic growth in just a few decades. Between 1945 and the late 1990s, Korea received a total of 12.69 billion USD of ODA from the international community, and the effective utilization of aid contributed greatly toward its economic growth. With a first-hand experience of successful national development, Korea began its first donor activities as early as the late 1970s with the provision of invitational technical training. In the 1980s, the Korean government designed and implemented the International Development Exchange Programs (IDEPs) in the spirit of South-South cooperation. Towards the 1990s, the Korean government sought to create more consistent and systematic channels for development cooperation, and thus established the Economic Development Cooperation Fund (EDCF) in 1987 and the Korea International Cooperation Agency (KOICA) in 1991. Korea's graduation from the World Bank lending list in 1995 signaled its full transition toward a donor country, and Korea's annual volume of ODA to developing countries has steadily expanded since 1987 totalling 752 million USD in 2005.

1.2 Reform of Korea's ODA System since 2005

1.2.1 In 2005, the Korean government decided to expand its ODA to 0.1 %of its GNI by 2009 and established the Comprehensive ODA Improvement Plan (hereinafter, the Comprehensive Plan) through extensive consultation with various stakeholders in the Korean development cooperation system. The purpose of the Comprehensive Plan was to facilitate more coherent and systematic policy-making regarding, as well as the implementation of, Korea's ODA, in order for Korea to make a greater contribution toward

the attainment of the MDGs. The key elements of the Comprehensive Plan are as follows:

- For result-based ODA implementation, adopt the principle of "focus and concentration," establish a mid-term strategy for focus countries, select a small number of assistance sectors in each country, and establish development assistance strategies based on Korea's comparative advantage and the partner country's priorities.

- Appoint an agency/organization to oversee grant-aid and concessional loans, and establish a government-wide committee to enhance the collaboration between the two ministries, and to coordinate ODA policies across all government ministries.

- Increase ODA to the level appropriate for Korea's economic standing in the international community and find ways to ensure the predictability of the aid over the mid- and long-term by securing the necessary financial resources and effectively managing the budget.

- Increase the proportion of grant aid and 'untied aid' in Korea's ODA and expand Korea's assistance to the least-developed countries (LDCs) gradually over the mid- and long-term.

The Comprehensive Plan was implemented with speed and effectiveness. In January 2006, the Committee for International Development Cooperation (CIDC), chaired by the Prime Minister, was created with a mandate to deliberate the key policies and plans of Korea's development assistance. To date (February 2008), the CIDC has held three meetings and has deliberated and passed the Mid-term ODA Strategy, the Annual Operation Plan, Country Assistance Strategies (CAS) for focus countries (2008-2010), as well as roadmaps for the creation of an overall policy statement, for untying Korea's aid and for the accession to the OECD-DAC.

Moreover, the Korean government hammered out the "Vision 2030" in August 2006, the very first long-term strategy for the next 20 to 30 years, designating the vision, goal, strategy and core task in each sector that Korea seeks to realize by 2030. Among the 50

core tasks of the Vision were measures to increase Korea's ODA to a level commensurate with the size of the Korean economy and the nation's status in the global society.

2. Philosophy and Objectives of Korea's Development Cooperation

2.1 Philosophy and Objectives of Korea's Development Cooperation

2.1.1 In the Mid-term ODA Strategy established in 2007, the Korean government set the elimination of poverty, attainment of economic development and the improvement of development capability as the core objectives of Korea's development cooperation. In particular, the Korean government concentrated its efforts on achieving the MDGs and expanding its ODA to Sub-Saharan African countries since the Strategy's first phase (2008-10) coincided with the mid-term check point for the MDGs.

2.1.2 With a long term view, the government is currently preparing to devise a basic policy statement that would set the overall guidelines on Korea's development cooperation. This statement contains the philosophy, objectives and concrete action plans and strategies to achieve such goals.

〈Box 1〉 Core Elements of Korea's Policy Statement on International Development Cooperation (Currently Under Review)

Philsophy & Objectives	- Philosophy: Promoting global peace and prosperity, while creating an environment where all citizens of the world can lead a decent life - Objective: Contributing to poverty reduction and sustainable development
Basic Principles	① Focus on the development of human capacity, ② Expand the potentials for economic growth, ③ Utilize Korea's experience and comparative advantage, ④ Respect the ownership of partner countries, ⑤ Cooperate and harmonize with the international community, ⑥ Maintain policy coherence and harmonize policy goals, ⑦ Promote participation of civil society and enhance public support, ⑧ Focus and concentrate, ⑨ Adopt performance- and result-based management, ⑩ Be considerate of the development needs and socio-economic conditions of the recipient country as well as Korea's comparative advantages
Policy Priorities	- Outline regional and sectoral priorities for effective implementation of development aid, according to the 'focus and concentration' principle.

The key elements of the statement were reported at the Third CIDC meeting, convened in January 2008, and the government plans to complete the Statement by the end of 2008 after consultation with a wide range of stakeholders of Korea's development cooperation. The Statement is expected to provide comprehensive guidelines for Korea's development cooperation.

3. Legal Framework

3.1 Korea International Cooperation Agency Act

The Act was enacted in 1991 to establish Korea International Cooperation Agency (KOICA) with the task to implement Korea's grant aid programs and promote international cooperation. The Act provides a legal platform of KOICA's grant aid programs, its human resource management, and ODA policy implementation. According to the Act, KOICA's grant aid programs include the following: (a) invitation of trainees; (b) dispatch of experts and volunteers; (c) research for development studies (d) emergency and distress relief activities; and (e) provision of commodities, capital, and facilities. Also prescribed in the Act are programs to support civil society organizations, cooperation with multilateral organizations, research and policy planning, as well as projects entrusted by the Korean government.

3.2 Economic Development Cooperation Fund Act

The EDCF Act was enacted in 1986 to establish and manage the Economic Development Cooperation Fund (EDCF). The EDCF is designed to promote industrial development and economic stability of developing countries and to strengthen Korea's partnership with the partner countries by providing soft loans. According to the EDCF Act, the purpose of the funds is the following: (a) to lend or subscribe required funds to promote economic exchange with Korea and, the same time, assist economic development in partner countries; (b) to lend funds required to conduct research and feasibility study for pilot projects or potential projects; (c) to lend funds required for partner countries to import goods that are deemed to be critical for their economic stability. The EDCF Act also allows the management of the

funds to be delegated to the Korea Eximbank.

3.3 Overseas Emergency Relief Act

The Overseas Emergency Relief Act was enacted in 2007 to enhance Korea's humanitarian efforts in emergency and disaster relief through the rapid, systematic, and effective implementation of various aid programs.

3.4 Korean Foundation for International Healthcare Act

The Korean Foundation for International Healthcare Act was legislated in 2005 to stipulate guidelines and principles for Korea's development cooperation in the health sector. The Act enables Korea's assistance programs (i.e. inviting trainees or dispatching experts) to improve healthcare systems and medical services in developing countries.

3.5 Act regarding Korea's Entry into International Financial Institutions

The Act regarding Korea's Entry into International Financial Institutions was established in 1963 in order to conduct necessary procedures for Korea's entry into international financial institutions and implementing Agreements with such institutions. It governs Korea's methods of contributions and subscriptions to international financial institutions and designates MOFE as Governor to these institutions along with the President of the Bank of Korea as Alternate Governor.

3.6 Act on Closing the Digital Divide

The Act on Closing the Digital Divide was introduced in 2001 in order to promote Korea's efforts on bridging the digital divide between nations and societies.

3.7 Enacting the ODA Act

In light of Korea's increasing ODA and the corresponding need for greater aid effectiveness and policy coherence, the Korean government is currently in the process of enacting the ODA Act. The Act will provide an umbrella law that supervises and stipulates all ODA-related regulations, management systems, as well as the due processes of establishing main policy priorities and project plans. The introduced

bill is currently in the process of review at the National Assembly.

4. Korea's Policies on Development Cooperation

4.1 Policy Framework

More concrete framework for Korea's policy on development cooperation has been developed since the creation of the CIDC in 2006. Under the current framework, the Mid-term Strategy and the CAS provide the overall policy guideline, based on which annual operation plans and individual assistance programs are then devised and implemented.

The Mid-term Strategy (2008-2010), approved by the CIDC in 2007, provides broad policy guidelines on financial resource allocation and assistance strategies by delivery channel, by sector, and by types of support. It highlights the importance of predictability and coherence. According to the Strategy, Korea's concessional loans for the mid-term will focus on economic infrastructure, while grant aid will focus on social infrastructure, technical assistance, and training and education for human resource development. In addition, the CAS provides a thorough analysis of development environment and assistance needs for each of the 18 priority partner countries and draws appropriate strategies by sector and by type of support.

Aside from these broad policy guidelines, the government is also in the process of establishing basic policies for each of the major issues in Korea's development cooperation, such as the untying of aid and evaluation guidelines.

4.2. Main Policy Goals and Directions

4.2.1 The Korean government endeavors to scale up its ODA as a national policy priority. Increasing Korea's ODA to the level of DAC countries has been set as one of the Fifty Core Tasks of "Vision 2030," the Korean government's national long-term plan. The National Assembly also adopted a resolution to increase the ODA/GNI ratio to the level of DAC countries (Nov.8, 2007). The government has established specific targets in stages over the next seven years to increase the ODA/GNI ratio to 0.118% by 2010 and 0.25% by 2015

respectively. In addition, the Korean government plans to increase in its ODA budget the proportion of grant aid and to provide greater assistance to the LDCs, in accordance with global efforts on alleviating extreme poverty.

4.2.2 Korea has adopted the following principles and strategies to pursue more result-based and effective aid: 1) concentrate Korea's aid on identified strategic partner countries (or focus countries) and on areas of Korea's comparative advantage; 2) align Korea's development assistance with partner countries'poverty reduction strategies and harmonize Korea's policies with those of other donor countries; 3) strengthen the linkage among various aid channels and types of support (multilateral vs. bilateral, grant vs. loan, etc.); and 4) provide field-based development assistance by collaborating with Korean embassies and field offices of aid implementation agencies.

4.2.3 Based on its successful accomplishment of rapid economic growth and poverty eradication, Korea seeks to share its development experience with the international community and deliver its know-how to partner countries. Many partner countries have expressed their interest in learning from the "miracle" that Korea has achieved within one generation. Accordingly, the Korean government has devised the 'Development Experience Sharing Plan' (DESP) to 1) analyze Korea's development experience and identify key lessons, and then 2) tailor them to fit the partner countries' particular needs and conditions for their development plans. The goal of the DESP is assisting Korea's partner countries with building and strengthening capabilities to achieve their socio-economic development. Reflecting this goal, Korea plans to provide consulting on national economic development strategy, successful transition to a market economy, and human resource development. The government also plans to dispatch more experts to developing countries and to provide greater education and training opportunities, along with its existing programs for industrial development, rural development, and capacity building of public institutions.

4.2.4 Korea has made efforts to adopt international development guidelines and standards to its development policy and

strategy. First, the government has rigorously adopted the MDGs and incorporated them into Korea's assistance programs as well as key policy documents such as the Mid-term Strategy and annual operation plans. Second, for the implementation of the Paris Declaration on Aid Effectiveness, the Korean government has taken steps to harmonize its policies with other donors and to align its aid programs with partner countries' development strategies. Third, Korean aid to the LDCs with extreme poverty has been continuously expanded. Finally, the Korean government is planning to gradually increase the proportion of untied aid in conformity with the international standard as well as DAC recommendations. (For further discussion on Aid Effectiveness, refer to Chapter 4.) To this end, the government will attend the Accra Forum on aid effectiveness in 2008 and also actively participate in the follow-up process for the implementation of the Monterrey Consensus.

4.2.5 Korea is endeavoring to strengthen its partnership with the international community in development cooperation. The Korean government, for instance, has made efforts to enhance its bilateral policy coordination with other donors such as the UK and Japan, and has been proactively embracing international standards and exemplary international practices through the process of joining the DAC by 2010. Furthermore, it has been seeking to improve the effectiveness of its aid programs through bilateral policy dialogues with main partner countries as well as through multilateral donor consultations for Vietnam, Iraq, and Palestine. Lastly, the Korean government is endeavoring to expand and deepen its development cooperation with multilateral institutions. The government plans to replicate its successful collaboration with the UNDP in its future engagements with other UN agencies, and seeks to strengthen its partnerships with multilateral development banks (MDBs) through the establishment of various trust funds. In addition, through meetings and annual consultations with the IMF/WB and the ADB, the Korean government seeks to strengthen its high-level dialogue channels with the MDBs for the enhancement of policy coherence. Finally, Korea's participation as an observer in the Multilateral Organizations Performance Assessment Network (MOPAN) starting from 2008 will provide an

opportunity to further increase the effectiveness of Korea's multilateral aid cooperation.

4.2.6 Finally, the Korean government plans to promote greater participation of civil society and public support for development assistance. The Korean government is well aware that civil society has strengths in certain areas that the government sector may not possess, and plans to promote greater involvement of civil society in the formulation as well as the implementation stage of aid. In particular, the Korean government plans to fully utilize its field-based knowledge and expertise of development NGOs. Furthermore, in recognition that sustainable development cooperation requires strong public support, the Korean government is cultivating various strategies to increase the public awareness and support for Korea's development cooperation. In 2006, for example, the government developed the "ODA Public Relations Strategic Plan" in order to develop tailored public relations programs for various stakeholders in development cooperation. Under this plan, the government has implemented various public relations initiatives such as public opinion survey and youth education programs. In addition, the government is working to generate greater political support from the National Assembly by holding information-sessions on ODA policies at the National Assembly.

5. Policy Coherence for Development

5.1 The Mid-term Strategy was also designed to harmonize and link Korea's ODA policies with those in other areas for overall policy coherence and synergy. Since Korea has a relatively short history of development assistance, its focus has been first to establish a fundamental development assistance policy. For this reason, policy coherence issues had not received much attention until recent years. However, now with the introduction of the CIDC and the establishment of working committees and consultation mechanisms across government ministries, the Korean government has established a framework for more systematic efforts aimed at policy coherence. Outside of the CIDC structure, relevant ministries are also holding policy discussions on such major agendas as 'development and trade' and 'development and the environment'.

5.2 Korea recognizes from its own history the importance of a holistic approach to development. The Korean government is thus endeavoring to provide more holistic assistance through, for instance, expanding trade opportunities, encouraging direct investment, and protecting labor rights and the environment for developing countries and their citizens. For instance, in July 2003, the Korean government introduced a system of employment license for migrant workers in Korea, so as to protect the labor rights of foreign workers in Korea. Furthermore, the government established the Presidential Commission on Sustainable Development of the Republic of Korea (PCSD) in 2000 to develop the main policy directions and to devise systematic plans for promoting sustainable development both abroad and at home, integrating economic, social, and environment agendas and concerns. In particular, the government has strived to implement international environmental treaties such as the United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCC). Finally, the government has made financial contributions to the Enhanced Integrated Framework (EIF) for Sub-Saharan African (SSA) nations, which has been established by six multilateral institutions, including the WTO, to strengthen the capacity of the LDCs for increased participation in global trade. Through the EIF, Korea is contributing towards greater policy harmonization between global trade and development.

Discussion Points

The Korean government is currently in the process of devising an overall Policy Statement of Korea's International Development Cooperation as well as the Korea ODA Act to guide the overall policy directions for Korea's international development cooperation. What have been the experiences of DAC members with such tasks and what are the lessons learned from those experiences? Please suggest what kind of factors or issues that Korea should consider to make this process most effective and successful.

Chapter 2

Aid Volume and Distribution

1. Aid Volume

1.1 Increasing ODA since 2000

There has been a steady increase in the volume of Korea's ODA. Between 2000 and 2006, the total volume increased by 62.4% (4.2 billion USD in 2006), and bilateral cooperation, in particular, surged by 116.8%.[1] Source: OECD/DAC statistics based on constant prices. Korea's ODA/GNI ratio reached a peak of 0.095% in 2005, owing to such exceptional factors as increased contribution/subscription to the IDB and IDA, reconstruction aid to Afghanistan and Iraq, and emergency aid for natural disasters in South Asia. In 2007, the estimated total of Korea's ODA amounted to 695.22 million USD, or 0.072% of the GNI, which constituted a 31.8% increase from 2006.

1.2 Scaling-up Korea's ODA

Korea has made a commitment to scale up its ODA, so as to respond to today's global challenges, i.e. poverty reduction, to help achieve the MDGs, and to expand Korea's development cooperation to a level commensurate with Korea's economic standing. Accordingly, the Korean government, through the National Finance Operation Plan, has set specific targets to increase Korea's ODA/GNI ratio: 0.128% by 2011 and 0.25% by 2015. At the same time, the government plans to make annual adjustments to these targets in consideration of the future financial situation of the country. In 2008, the first year of the Mid-term Assistance Strategy (2008-2010), 0.107% of Korea's GNI will be allocated to development cooperation, which is already ahead of the previous schedule to reach 0.1% in 2009.

1.3 ODA Volume by Aid Channels and Types

1.3.1 Bilateral and Multilateral Assistance

Korea has traditionally focused on bilateral

1) Source: OECD/DAC statistics based on constant prices

assistance in development cooperation. On average (2000-2006), Korea's bilateral assistance made up approximately 70% of the total ODA, while multilateral assistance maintained a level of 30% with some variations each year. In recent years, however, multilateral assistance has been increasing. In 2007, estimated bilateral assistance rose by 11.3% to 427.1 billion KRW from 383.5 billion KRW in the previous year, and estimated multilateral assistance increased by 105.2% to 218.9 billion KRW from 106.7 billion KRW in the previous year.

1.3.2 Grants and Loans

For loans, the Korea Eximbank has approved 172 EDCF projects in 43 countries, totaling 3,309 million USD, and disbursed 1,509 million USD since its establishment in1987. In terms of commitment base, it grew 31 times (based on KRW value) from 23.5 million USD in 1987 to 584.2 million USD in 2007.

Grant aid became full-scale since the establishment of KOICA in 1991. The estimated total volume of Korea's grant aid between 1991 and 2007 reached 1,757 million USD in 2007. Here, 80% of the total grant aid has been provided through KOICA. Grant aid had been offered mainly in the form of material/equipment supply assistance until the 1980s, but the percentage of project /program-type assistance has recently been growing. In 2006, 31.5% of bilateral grant aid was project/program assistance and 45% was technical cooperation.

2. Distribution and Strategy by Region and Income Level

2.1 ODA Distribution by Region

Of Korea's bilateral ODA in 2006, 60.5% was disbursed to Asia, 12.7% to Africa, and 8.3% to Europe. The majority of bilateral grant aid, 65.7%, was disbursed to Asia, while 10.1% was provided to Africa. Of concessional loans, 49.1% went to Asia, followed by 24.8% to Europe and 18.5% to Africa. In Asia, which has the largest population of poor people in the world, Korea's development aid was concentrated in the LDCs and ASEAN member states. Since 2004, assistance to Africa has substantially increased, making Africa the second largest in regional ODA distribution. In particular, the percentage of

bilateral aid to Africa has substantially expanded from 8.4% of the total in 2005 to 12.7% in 2006. In accordance with the Korea's Initiative for Africa's Development announced in March 2006, Korea's bilateral aid to Africa in 2008 is expected to exceed 20% of the total grant aid.

By country, Iraq received the largest portion of Korea's bilateral ODA, 15.2% of the total and 22% of the total bilateral grant aid, followed by Sri Lanka and Bangladesh. The percentage of Korea's bilateral ODA to the top 10 partner countries dropped from 74.6% in 2004 to 54.2% in 2006.

2.2 ODA Distribution by Income Level

By income level, 49.4% of Korea's bilateral aid in 2006 was concentrated in low and middle-income countries (LMICs), 24.5% in the LDCs, and 12.9% in other low income countries (LICs). Korea has been making its efforts to improve the effectiveness of its aid by providing multilateral aid to countries and sectors where Koreas lacks capacity for direct aid implementation, while continuing to disburse its bilateral aid mainly to the LMICs and LICs which maintain relatively positive conditions for aid implementation (i.e. attitudes toward aid and political stability in the partner country). In the future, the Korean government plans to strengthen its partnership with the international efforts for poverty eradication by expanding the percentage of grant aid to the LDCs.

2.3 Focus Partner Countries and Country Assistance Strategy

2.3.1 Establishment of Country Assistance Strategy (CAS)

For effective delivery of aid resources, the Korean government adopted the principle of "focus and concentration" and has established the CAS for 18 countries for both grant and loan type aid. Being closely linked with the Mid-term ODA Strategy and annual operational plans, CAS is expected to provide a guideline for project/program design and a standard for evaluation. 7 countries in Asia, 4 countries in Africa, 3 countries in Latin America, and 2 countries each in the Middle East, Central Asia, and Eastern Europe were selected as focus countries through the comprehensive consideration of various factors such as international development

〈 Table 1 〉 Mid-term Strategic Partner Countries

Region	Country (total of 18 countries)
Asia (7 countries)	Vietnam, Indonesia, Philippines, Cambodia, Sri Lanka, Bangladesh, Pakistan
Africa (4 countries)	Egypt, Tanzania, Senegal, Angola
Central and South America (3 countries)	Guatemala, Peru, Colombia
Middle East (2 countries)	Iraq, Yemen
Central Asia, Eastern Europe, and CIS (2 countries)	Uzbekistan, Kazakhstan

goals, development needs of partner countries, bilateral relations, and attitudes as well as capacities of aid management in the partner countries. Firmly based on the overall principles of the Paris Declaration, CAS formulated development assistance strategies by region and by country through a close analysis of the needs of partner countries and regions, and through a critical consideration of the optimal assistance channels/methods based on Korea's comparative advantages. CAS will be updated and modified every three years, reflecting the changes in the development strategies of partner as well as donor countries, as identified through bilateral or multilateral policy dialogues.

2.3.2 Assistance Strategy by Region and by Country: Focusing on Asia while Expanding Assistance toward Africa and the LDCs

First in the Asian region, Korea seeks to expand its development assistance to the ASEAN member states which have both enormous development needs and great development potential. Here, priority in loan assistance will be given to countries with great needs in large-scale infrastructure investment, while the LDCs will receive first priority in grant assistance.

Second, Korea's assistance to Africa will focus on the SSA region and will involve greater humanitarian aid, so as to help meet the basic human needs and achieve the MDGs in places with greatest needs. Concessional loans, however, will be also provided to finance the establishment of large-scale economic infrastructures. Overall, the Korean government will strive to implement the existing plans under "Korea's Initiative for Africa's Development Program," to share Korea's development experience by inviting

2,000 Africans to Korea from 2007 to 2009, and to help eradicate diseases in Africa through the utilization of the new Air-ticket Levy Fund.

For the Middle East, where most countries are dependent on foreign skills and technologies, the Korean government will focus on sharing its experience and know-how in national economic development, peace building and post-war reconstruction, as well as government capacity building. For Central Asia and Eastern Europe, the priority for Korea's development cooperation will be the provision of assistance to human resource development, so as to help the partner countries strengthen their governance capacity and make a successful transition to the market economy.

3. Aid Distribution and Strategy by Sector

3.1 In 2006, the government delivered its aid focusing on two sectors: 59.7% in social infrastructure and service, and 25.3% in economic infrastructure and service. In the social infrastructure and service sector, assistance to public administration and civil society made up the largest portion (35%), followed by the assistance to education and human resources development (33.5%), and to water supply and sanitation (20%). As for the economic infrastructure and service sector, the assistance to transportation (58.2%) was the largest, followed by the assistance to communications (38%). In other sectors, humanitarian aid accounted for 3.6% while the support for NGOs remained the modest 0.8%.

3.2 Priory sectors were adopted in the Mid-Term ODA Strategy for the first time to maximize the effectiveness of Korea's development assistance. Here, based on the consideration of the MDGs, as well as development priorities of partner countries, Korea's comparative advantage, and possibilities for mutual economic benefit, 7 sectors were selected as focus areas of Korea's aid: human resources development, public health, governance, information & communication technology, rural development, industrial infrastructure and environment & global issues. The government will develop and assist the programs with the aim to improve the synergy effect among the sectors, focusing on ways to effectively

integrate Korea's development experience to ODA programs and on sectors that have significant impact on socio-economic development of the partner countries.

3.3 In particular, CAS made a major step forward in improving the effectiveness of Korea's aid by selecting 4-5 prioritized sectors in focus countries and by providing detailed program directions for each sector. In addition, it allowed EDCF loans and grant aid to be pursued in a way that would complement each other. Recently, the government has recognized good governance as an important strategy for poverty reduction and has begun to give greater attention to addressing cross-cutting issues for instance, by providing support for governance reforms in each sector. However, such cross-cutting issues as Gender and Human Rights have not yet been adequately addressed in the strategy. Hence, the government plans to make greater efforts to address these issues in the future.

〈Box 2〉 Efforts to Improve Korea' s Assistance on Cross-cutting Issues

Actively incorporating cross-cutting issues into development policies is considered as a critical element in enhancing aid effectiveness. However, KOICA' s assistance in the environmental sector stands only at 2.55% of the total aid, amounting to 29.2 million USD from 1991 to 2006, and aid for the Gender sector was particularly low, except for the programs of inviting trainees to Korea. In order to improve Korea' s assistance to cross-cutting issues, KOICA has added Gender and Environment sectors into its 7 focused assistance sectors and created project implementation teams for those sectors with an aim to proactively incorporate the gender and environmental issues into its programs. As an effort to mainstream cross-cutting issues into KOICA' s programs, KOICA is currently planning to establish a Program Implementation System, so as to apply cross-cutting issues to all programs when devising poverty reduction strategies in line with the DAC poverty reduction guidelines, and will conduct necessary research to this end.

4. Multilateral Aid

4.1 The budget size of Korea's multilateral aid has dramatically increased during the period of 2007-2008. The total volume of multilateral aid is estimated to have reached 238 million USD in 2007, and it is further expected to reach 334 million USD in 2008. Over 70% of Korea's multilateral aid is provided to international financial organizations. In Korea, over 20 ministries and government agencies are currently making contributions or subscriptions to about 80 international organizations, including the UNDP, UNICEF, UNIDO, and

their programs.

4.2 The main objective of Korea's multilateral aid is to contribute toward the achievement of the MDGs and sustainable development in developing countries by strengthening Korea's cooperation and partnership with multilateral development institutions (MDIs). In pursuing greater multilateral development cooperation, Korea also seeks to ensure that Korea's multilateral aid becomes complementary to the bilateral aid from the standpoint of assistance strategy. For instance, the Korean government utilizes the MDIs when providing assistance to countries where bilateral assistance would be ineffective due to insufficient or poor governance. Furthermore, the government is exploring various possibilities for cooperation with MDIs, so as to utilize their comparative advantages and specialties in addressing such global development challenges as human rights, the environment, gender equality, and health.

4.3 For more effective collaboration with the MDIs in development cooperation, the Korea government is currently endeavoring to draw up a guideline for cooperation with MDIs as well as for evaluation on Korea's cooperation with the MDIs. Here, the government plans to proactively adopt the OECD guidelines and the Paris Declaration for aid program assessment such as relevance, efficiency, effectiveness, impact, and sustainability. In addition, it is planning to undertake more policy discussions and joint-assistance projects with the MDIs, so as to learn from the expertise and experiences of the MDIs in development cooperation.

More specifically, the Korean government will continue to supply resources for the Multilateral Debt Reduction Initiatives (MDRI), make regular contributions to IDA and the ADF, establish trust funds with the World Bank, IDB, ADB, and EBRD, and promote small-scale projects with local development organizations such as the AU. In addition, it will seek to continuously expand cooperation with the UN development organizations. Here, Korea's upcoming participation as a member of the Executive Board at both the UNDP and UNICEF from 2008 to 2010 is expected to provide valuable opportunities for Korea's development cooperation through the UN.

5. Humanitarian Assistance

5.1 Korea is proactively participating in international efforts to ensure life, basic dignity and rights of people in danger due to famine, disease, and (natural or man-made) disasters. In its humanitarian assistance programs, Korea seeks to reflect and respect the international humanitarian aid principles, namely Humanity, Impartiality, Neutrality, and Independence. In 2007, the Korean government established valuable institutional infrastructures for humanitarian assistance by creating the Humanitarian Aid Division in MOFAT and by enacting the Foreign Disaster Emergency Relief Act in 2007. The Act has helped establish a governmental system for the provision of prompt and effective emergency relief in case of large-scale disasters and also helped promote greater cooperation with the international community in disaster relief.

5.2 In 2006, Korea's humanitarian aid stood at only 24 million USD, but the percentage of humanitarian aid has grown over the past few years. Activities in the field of disaster emergency relief have also increased. For example, Korea provided emergency relief funds/goods and dispatched relief workers for the earthquake in Iran in December 2003, the tsunami in South Asia in December 2004, the earthquake in Pakistan in February 2006, the earthquake in Jogjakarta, Indonesia in May 2006, and the cyclone in Bangladesh in November 2007. The Korean government also offered emergency relief aid of about 5 million USD to 28 countries in 2007, and contributed about 6 million USD to the UN CERF from 2006 to 2007. In 2008, Korea participated in the UN Consolidated Appeals Process (CAP) and subscribed 3 million USD in advance for it, and subscribed another 2 million USD in advance for the Central Emergency Response Fund (CERF). In addition, the Korea government has allocated a budget of about 10 million USD for unexpected overseas emergency relief efforts, thereby securing more stable financial resources for humanitarian assistance.

6. Assistance and Partnership Strategy for NGOs

6.1 Korea has been expanding the range and volume of assistance to NGOs, recognizing development-related NGOs as important

partners for Korea's development cooperation. The assistance by KOICA consists of direct assistance for NGO's projects, the dispatch of volunteers through Korean NGOs, and programs to strengthen the capacity of NGOs. In 2007, assistance to NGOs reached 5.56 million USD, with 34 NGOs implementing 42 projects in 19 countries, and 192 NGO volunteers were dispatched to 32 countries.

Partnerships with NGOs are concentrated on two areas: satisfaction of basic human needs (BHN), such as basic nutrition, health, elementary education, water supply, and housing, and provision of emergency relief and peace building assistance. In terms of regional distribution of the assistance, Asia receives the most support with 46.8% of the total NGO partnership assistance, followed by the Middle East, 25%, and Africa, 10.3%. Like in multilateral aid, the Korean government seeks to maximize the effectiveness of Korea's partnership assistance to NGOs by focusing on the LDCs in Africa and on the regions where governmental assistance programs may not reach.

6.2 As part of its efforts to support civil organizations, KOICA is pursuing to provide capacity building programs for NGOs and to improve the monitoring and evaluation systems for program efficiency. In this vein, it has devised a plan to increase the percentage of its matching funds, which currently amounts to 50%, in proportion to the capacity development of the partner NGOs. Furthermore, in cooperation with the Korea NGO Council for Overseas Cooperation established in 1997, KOICA has held photograph exhibitions, symposiums, and workshops, so as to help develop the capacity

〈 Table 3 〉 KOICA Operations through NGOs

Category	2004	2005	2006	2007
Amount (USD 1,000)	919	2,286	4,169	5,563
Countries (no.)	14	19	17	19
Organizations (no.)	21	25	24	34
Operations (no.)	21	41	39	42
NGO overseas (no.)	33	35	78	192
% of KOICA's budget (%)	0.5%	1.8%	2.2%	2.4%

of the NGOs and to promote public awareness of Korea's ODA. In the near future, KOICA plans to expand the range of its partnership assistance to international civil organizations and regional NGOs in developing countries. It also plans to diversify the methods of KOICA's program development with NGOs and to further utilize the expertise of various NGO partners by providing selective support to those programs in which each organization has a comparative advantage.

7. Securing Budget and Resources

7.1 Process and System of ODA Budget Allocation

Korea is making significant efforts to secure stable and predictable financial resources for its future ODA. The ODA budget consists of two parts: the government's five-year National Finance Operation Plan and the annual budget plan. The ODA National Finance Operation plan is a master plan for annual resource allocation to achieve the government's mid-/long-term ODA expansion target 0.25% of the GNI by 2015. An overall plan for Korea's ODA budget and the volume expansion is discussed and deliberated in the Cabinet meetings and the Resource Allocation Meetings of cabinet members which are annually hosted by the Ministry of Planning and Budget (MPB).

The process of allocating the ODA budget in Korea is as follows: By the end of each January, the related ministries and offices submit to the MPB their mid-term plans of new and core ODA projects/programs for the next five years. In April, the MPB holds an annual Resource Allocation Meeting of cabinet members to make decisions on the overall resource volume and allocation scheme, and then notifies the relevant ministries and offices of their annual budget size based on the Top-down System. The budget plans proposed by MOFAT (including KOICA budget), MOFE (EDCF budget) and other government offices are deliberated by the MPB and subsequently approved and confirmed by the Cabinet Council. At this time, the five-year plan (the National Finance Operation Plan) that reconciles diverse plans of each ministry is also approved. This confirmed government budget is then submitted to the National Assembly by September, to be proposed and adopted at

a plenary session in December.

According to the Article 7 of the National Finance Act, the related ministries are to consult with the MPB when formulating their mid-/long-term ODA plans and strategies that require fiscal spending. The MPB consults and deliberates the organization, staff and administrative expenses of the Korea Eximbank and KOICA.

7.2 The Current Situation of ODA Resources

Although the Korean government planned to significantly increase the ODA volume in the coming years, it would be problematic to secure necessary resources for meeting the original goal because of the existing gap between the target and the current ODA volume. In particular, the growing budgetary requirements such as the budget for improving the efficiency of the government, the increase of the national debt, and the welfare needs could impede the securing of ODA resources. It is, therefore, crucial to adjust the policy priorities of the government and to achieve the domestic consensus. In this regard, it is encouraging that the public awareness about the value of the international cooperation and contribution is increasing and that more politicians and citizens are positive in expanding ODA.

The Korean government will make steady efforts to improve the aid effectiveness and actively inform the results of such efforts to the public and politicians, thus promoting the public awareness and support for ODA. With the growing support from the public, the Air-ticket Levy Fund was endorsed in 2007 as one of the efforts of developing innovative financing for development.

〈Box 3〉 Example of Korea' s Innovative Financing for Development : Air-ticket Levy Fund

Korea has long shared the view in the international community that the MDGs and poverty eradication cannot be achieved without additional, predictable, and stable resources to complement the traditional ODA. In this context, the Korean government introduced an Air-Ticket Solidarity Levy Fund in 2007.

In September, 2005, the Korean government reiterated its national commitment to participate in global efforts to eradicate poverty and famine at the UN General Assembly. The government subsequently held 6 rounds of discussions among relevant ministries and agencies in the early 2006 to find specific means to meet this commitment and succeed in generating a consensus on the necessity of introducing the "International Poverty Eradication Contribution" to introduce the air-ticket solidarity fund, which has emerged rapidly in the international agenda as

one of the ways to ensure stable resources for poverty and diseases.

With the passage of the Partial Legislative Amendment of the KOICA ACT during a Cabinet meeting on September 11th, 2007, the government finally established the legal measure to impose a contribution of 1,000KRW for each passenger departing from Korea. This fund will be mainly used to help eradicate poverty and diseases in the LDCs in Africa and will thereby expand Korea' s international development cooperation through innovative financing.

Discussion Points

(1) In order to achieve the government's targets on scaling up the ODA, it is necessary to increase and secure sufficient financial resources within a short period of time. In doing so, however, the government is expected to encounter some challenges, including political opposition or side-effects of sudden resource reallocation. Have any of the DAC members made a drastic increase in their ODA within a short period of time? If so, how did they manage to secure the necessary financial resources as well as distribute the financial burdens that follow in an equitable and manageable fashion? In the current situation, more specifically, there are three possibilities for Korea to secure the necessary financial resources for increasing ODA: 1) to decrease government spending in other sectors (e.g. education, social security, defense, etc.), 2) to increase government debt (e.g. by issuing government bonds), 3) to increase taxation or create a new tax. Other than these methods, can the DAC offer some practical and creative ideas to secure financial resources for Korea?

(2) There is a growing voice that Korea needs to provide more development assistance to countries with extreme poverty, including those in Africa. In response, the government in 2006 promulgated the "Korea's Initiatives for Development in Africa," which declared the government's intention to triple Korea's assistance to Africa by 2008. In the same year, the government hosted the "Africa Forum" in Seoul with African Heads of the State as well as Foreign Ministers, and also hosted the Korean Africa Economic Cooperation Conference (KOAFEC) in Seoul with Finance Ministers of 15 African countries. Nevertheless, Korea still faces many challenges in fostering development cooperation with African countries due to its short history as a donor, particularly to African states, as well as its lack of historical-cultural experiences with and

understanding of the African region. For effective ODA engagement and implementation in Africa, what practical steps and strategies can Korea adopt?

(3) In the case of Korea, which has a short history as a donor country, most of its development cooperation is taking place in the form of ODA, and very little assistance is being provided abroad through the private sector. In the case of DAC member countries, what kind of role does the private sector play in international development cooperation? What are the possible ways to increase the capacity and positive involvement of the private sector, and how can the government strengthen its partnership with the private sector in development cooperation?

Chapter 3

Organization and Management of Korea's Development Cooperation

1. Overall Institutional Framework

The management system of Korea's development cooperation broadly consists of policy-making institutions and implementation agencies/organizations. MOFAT and MOFE, in cooperation with the MPB, establish basic policies and strategies on Korea's development cooperation, while KOICA and the Korea Eximbank, along with other government institutions, implement and administer Korea's development aid programs.

2. Institutional Roles and Responsibilities for Development Cooperation

2.1 Ministry of Foreign Affairs and Trade (MOFAT)

MOFAT, which oversees and coordinates Korea's diplomatic relations, has recently designated international development cooperation as one of its top policy priorities. As a policy-making institution for grant aid, MOFAT formulates short-term and long-term bilateral grant aid policies and strategies, and also acts a channel for cooperation with the OECD/DAC and other donor countries. Furthermore, it participates in various policy dialogues, joint-assistance programs, as well as processes of norm creation with development-related multilateral institutions. It also makes contributions to the UNDP and the MDBs. In August 2007, MOFAT created the Bureau for Development Cooperation, consisting of the Development Policy Division, the Development Cooperation Division, and the Humanitarian Assistance Division, for the purposes of overseeing and reinforcing its development cooperation activities. The Bureau closely works with other bureaus responsible for various regions and multilateral organizations within MOFAT, so as to attain a more comprehensive perspective on development cooperation and to implement more strategic and effective development assistance programs.

2.2 Korea International Cooperation Agency (KOICA)

KOICA was established in April 1991 as a government agency under the supervision of MOFAT. KOICA is responsible for administering the Korean government's grant aid and technical cooperation program, and maintains close relations with Korean embassies abroad. KOICA has 22 representative offices in 21 partner countries which play a critical role in implementing KOICA's aid programs at the field level. To design and implement effective aid programs, KOICA continuously collects information on the aid demands of its partner countries by holding policy dialogues with various stakeholders and/or conducting surveys through Korean embassies and its overseas offices. Based on such information, KOICA then designs detailed project plans, and, once obtaining approval from MOFAT, implements the projects directly or through outsourcing.

As of 2007, KOICA has 213 employees, with 20% of its staff dispatched to overseas offices. The headquarters office has three policy-related departments and eight operational divisions by sector (i.e., Health, Education, Environment & Gender, Information & Communication Technology, Rural Development, Governance, Industry & Energy, and Disaster Relief & Reconstruction). The operational divisions conduct feasibility studies, conclude various agreements with partner countries, dispatch experts and oversees volunteers, and supervise the overall implementation process of KOICA's programs. As of 2007, 94.1% of KOICA's total budget was dedicated to implementing assistance programs, while administrative expenses accounted for 5.9% of the total budget.

2.3 Ministry of Finance and Economy (MOFE)

Participating in the Policy making process on the official development assistance (ODA), MOFE, which is in charge of economic cooperation and international finance, makes a concentrating effort for the efficient utilization of ODA. At the same time, it supports the socio-economic development of developing countries on the basis of its experience and expert knowledge of development and receipt of assistance. MOFE formulates and draws up policies and

institutions related to the EDCF through the Fund Management Council (Chairperson: MOFE Minster, members: 14 Ministers and presidents of execution agencies), coordinates discussions among the related ministries regarding EDCF programs through the Working-level Consultation (15 Ministries and execution agencies), and manages and supervises the Korea Eximbank's execution of EDCF. MOFE also supports aid programs on grant basis through, for instance, providing technical assistance facility for feasibility study before the implementation of the EDCF assistance and consultations on establishing development plans for developing countries. The Development Cooperation Division is in charge of these tasks. For multilateral aid, the International Financial Institutions Division of the International Finance Bureau at MOFE, acting as a Governor at the MDBs, formulates policies and makes contributions and subscriptions and also acts as a channel for cooperation with the MDBs.

2.4 The Korea Eximbank

Since its establishment the Korea Eximbank has been operating and administrating the EDCF, which was entrusted by MOFE in July 1987. The EDCF offers 4 types of loans; Development Project Loan, Equipment Loan, Two-step Loan and Project Preparation Loan. Among those, Development Project Loan and Equipment Loan are the majority. Eligible countries for the EDCF are determined by MOFE through the deliberation of the Fund Management Council in consideration of per capita income and the level of industrialization as defined by OECD/DAC.

As of the end of 2007, a total of 65 full-time employees are in charge of EDCF operations and administrations, and 5 out of which are EDCF Country Directors overseas. The EDCF Group at the Korea Eximbank consists of 4 offices the EDCF Planning Office for planning and assessment of projects and 2 offices for the loan operations and the EDCF Project Development Office for procurement, technical review and cooperation with MDBs.

2.5 Other Ministries

Sectoral Ministries

The original purpose of KOICA's establishment was to integrate Korea's grant aid programs under a single, specialized

agency. At the same time, with the expansion of Korea's development cooperation in various sectors (including health, education, environment, and information and communications technology), as well as the increasing need for sectoral expertise in aid provisions, the Korean government has also allowed some 30 other ministries and institutions to participate in providing grant aid, mainly in the form of technical cooperation (e.g. dispatch of experts and invitational training). Similarly in the case of EDCF programs, relevant ministries are participating in the decision making of the EDCF projects through the Fund Management Council and the EDCF Working-level Committee in order to enhance the professionalism and effectiveness.

MPB

The MPB provides policy support to the government by developing long-term national policies (e.g. "VISION 2030"), reviewing annual and five-year ODA plans of relevant ministries, and by deliberating and adjusting each project budget.

2.6 CIDC: Inter-Ministerial Coordination Mechanism

Finally, the Korean government has established the CIDC to formulate and approve the overall policies of Korea's ODA, to coordinate various programs, and to effectively link the grant-aid programs with those of concessional loans. This Committee consists of 25 members; 15 Ministers, the President of KOICA, the Chairman of the Korea Eximbank, as well as 6 civil society representatives. The CIDC deliberates and approves major policies and plans in Korea's development cooperation[2].

3. System for Effective and Result-Based Aid Management

3.1 Overview

To increase the effectiveness of Korea's development assistance, Korea endeavors to undertake necessary reforms at various levels of management. In particular, Korea seeks to promote partner countries' participation and

2) After the change of Korea's government on February 25, 2008, the new administration plans to discern and decide on the future status of the CIDC.

ownership through the system of result-based management (RBM). When designing and implementing programs, implementing organizations/agencies take into consideration such factors as feasibility, aid demand, sustainability, and the impact of their programs. They also plan to make continuous efforts in the future for the improvement of their institutional infrastructure, coordination systems, evaluation mechanisms, as well as methods of project implementation.

3.2 Aid Project Cycle

3.2.1 KOICA's Grant Aid Projects

(1) In accordance with the Mid-term Strategy and the CAS, KOICA identifies potential projects in close collaboration with partner countries. When the government of a partner country submits a request form for development cooperation, KOICA officially receives the document through official diplomatic channels.

(2) Projects requested by the partner country are reviewed based on a number of factors such as: policy priorities of the partner country as expressed in the national development plans and the poverty reduction strategies, compatibility with KOICA's mid-term strategy and CAS, the scale of the project, Korea's comparative advantage, existence of specialized domestic agencies to deliver the aid, as well as the appropriate level of assistance to that particular country.

(3) The Project Review Committee makes preliminary selections based on the assessment of the economic, technical, financial, environmental, and social aspects of the project.

(4) The Record of Discussions (R/D), which describes project details and responsibilities of the stakeholders, is concluded between KOICA and the partner country. The Korean government undertakes discussions with the partner government to officially sign the R/D.

(5) KOICA implements the project in the following order: (i) formulation of the implementation plan, (ii) selection of the project contractor and conclusion of contracts, (iii) project implementation and

monitoring, and (iv) completion of the project.

(6) Finally, evaluation is carried out as the project as a whole as well as by type of the assistance provided. For the purpose of improving the efficiency of KOICA's development assistance as a whole, evaluations by country and by sector are also selectively carried out.

3.2.2 The Korea Eximbank's EDCF Loans

(1) High priority projects are identified by means of inter-governmental policy dialogues based on Country Programs, mid-term EDCF strategic plans and Country Assistance Strategies.

(2) When a partner country submits a request for the EDCF loan via diplomatic channels, the Korea Eximbank comprehensively appraise the economic feasibility of the projects, its effect on the socio-economic development of the partner country, and conformity with the partner country's development policy, etc.

(3) After the review by MOFE and the Korea Eximbank, the MOFE determines the assistance details such as the amount, terms and conditions of the loan through consultation with the related ministries, and then an arrangement between partner the two countries and a Loan Agreement (by Korea Eximbank) are entered into.

(4) The procurement process is conducted through open bidding after the agreement between the debtor and the Korea Eximbank is concluded under the responsibility of the former, and then the EDCF loan is disbursed as the project progresses.

(5) Monitoring is conducted throughout the implementation. And lastly within 12 months of completion, completion monitoring concentrates on the correspondence between the original plan and the output of the project by the check-list method based on the Project Completion Report (PCR). Two years after the completion monitoring, the EDCF performs an ex-post evaluation, which is carried out by an independent evaluation unit, on the projects based on the 5 evaluation criterion; Relevance, Efficiency,

Effectiveness, Impact, Sustainability. The lessons learned and recommendations from the ex-post evaluation benefit the partner country by improving its capacity to prepare, implement, and maintain development projects.

In order to ensure the long-term sustainability of the project, when necessary and requested by the partner country, the EDCF provides the Ex-post Assistance Facility to the partner country, so as to deal with the issues and problems arising from the completed project.

3.3 Monitoring and Evaluation System

Evaluations on Korea's development cooperation are currently carried out by implementing agencies (i.e. KOICA and Korea Eximbank). In 2008, however, the Korean government plans to establish a common set of evaluation guidelines across the implementing bodies and the types of assistance, based on a critical analysis of Korea's experience thus far as well as international best practices. These guidelines will stipulate the objectives, methods and procedures of evaluation, as well as the agents/organizations in charge of the evaluation.

3.3.1 KOICA's Grant Aid Projects

KOICA established its Evaluation Office in 1998 in order to strengthen the monitoring and evaluation of its ODA projects. It formulated evaluation guidelines in 1999 which have been continually revised and updated over the years. Furthermore, KOICA instituted the Project Evaluation Regulations in 2006 to lay the foundation for mainstreaming evaluation activities within the agency. KOICA has established three objectives for project evaluation: (i) enhancement of its evaluation capacity, (ii) establishment of an open evaluation system that enables more independent evaluations, and (iii) the creation of a result-based management system with a stronger mechanism for feedback from the evaluation results.

In principle, KOICA has five evaluation criteria in accordance with the OECD-DAC guidelines. At times, however, KOICA exercises flexibility in applying the criteria, considering the particular characteristics,

stages, as well as types of the evaluation it undertakes. Methods and types of evaluation also vary depending on the stage of the evaluation (mid-term, completion, and post-evaluation) as well as the type of the evaluation (project/program evaluation, evaluation by country/field and evaluation by types of assistance).

To elaborate, the mid-term and completion evaluations are undertaken by individual project implementation teams, while post-evaluations are carried out by the Evaluation Office. A mid-term evaluation takes place in the middle of the project implementation, and the completion evaluation and post-evaluation are conducted within six months and three years after the project completion, respectively. On the other hand, evaluations by type of assistance focus on the efficiency and effectiveness of the methods of project operation, while the evaluations by country or by sector undertakes a comprehensive assessment of the appropriateness of resource allocation, justification, as well as the performance of KOICA's projects.

To ensure the quality and the application of the evaluation results, KOICA's Evaluation Office reviews each project team's evaluation every quarter and also distributes the results in debriefing sessions, published reports, or on KOICA's website.

3.3.2 EDCF Loans

EDCF's evaluation consists of the creation of a performance indicator (introduced in 2007), completion monitoring and ex-post evaluation. A performance indicator is jointly made with partner countries at the stage of project appraisal after comprehensively analyzing project benefits, resources required to achieve the benefits as well as obstacles to pursuing the project. It is used for regular monitoring and ex-post evaluation in order to measure the achievement of project objectives.

Completion monitoring is carried out when Project Management Unit (PMU) in charge of a project reports the completion of the project. It focuses on examining whether the project has been completed as planned and whether the outcome has been put to proper use.

Ex-post evaluation is conducted within 2~3

years after completion monitoring. It basically uses 5 evaluation criteria of OECD DAC guidelines: Relevance, Efficiency, Effectiveness, Impact, and Sustainability. It is done by the evaluation unit independent of project operation for a more objective evaluation. The evaluation unit consisting of evaluation experts and technicians is set up. For large-scale projects, it can be conducted by experts outside of the EDCF Group.

Finally at the feedback stage, correction measures on the improvement of internal systems are reviewed and if necessary, relevant institutions are notified to ensure system improvement. Evaluation reports are opened to the public as well as partner countries so that the feedback process can be strengthened.

4. System for Cooperation and Coordination between Headquarters and Local Offices

4.1 Role of Korean Embassies in Partner Countries

The Korean government seeks to align Korea's country assistance strategies and annual assistance plans with the national development strategy of partner countries. To this end, the government has utilized Korea's embassies to gain understanding of the development priorities at the field level and to accurately reflect them in Korea's cooperation programs. For instance, the Korean government requested and fully took into account the information provided by its embassies abroad when devising the mid-term CAS for 19 focus countries, published in November 2007. In the future, the government plans to increase the role of Korean embassies in development cooperation, as a way to deepen Korea's engagement with the local networks of partner countries throughout the process of project design, implementation, and evaluation.

4.2 KOICA

After KOICA's Headquarters office formulates the sectoral and country assistance plans, the representative offices in partner countries then implement those plans in consultation with the Headquarter operational offices. KOICA's field offices are affiliated to Korean

embassies and are responsible for various tasks including: consultation with local organizations, policy discussions with local governments, identification of potential projects, project implementation and management, and supervision of Korean experts and volunteers dispatched to the partner countries. On critical matters, KOICA offices are required to consult with (and to obtain approval from) the Headquarters in advance and to report results ex- post.

With the expansion of its development programs and operations, KOICA seeks to undertake reforms to establish a more field-based management system. To this end, KOICA has begun to increase its overseas staff and delegated greater authority and responsibilities to its field offices, so that the field offices can play a greater role in policy dialogues and formulations of development strategies and projects. Through these measures, it intends to adopt more of the local perspectives and meet the local priorities for development.

4.3 The Korea Eximbank

The Korea Eximbank dispatches country directors mainly to major partner countries to strengthen project monitoring and to ensure smooth project implementation. EDCF has sent a total of 5 country directors to Vietnam, Indonesia, the Philippines and Tanzania, and is planning to dispatch more for closer cooperation with partner countries. Through stronger cooperation, country directors help discover project items that are highly beneficial and important to partner countries and support policy dialogue with local governments. They also provide their expertise in the procurement process such as the employment of consultants and signing of contracts, while regularly checking the ongoing projects, identifying solutions for off-track projects, and monitoring the completed projects.

In addition, utilizing the bank's global network of 13 overseas representative offices and liaison officers in 4 countries, the Korea Eximbank seeks to learn know-how in providing aid through cooperation with other donors of OECD members and encourage information-sharing by signing MOU with other multilateral/bilateral donor agencies such as regional MDBs, the United States, European countries and Japan. The Korea

Eximbank also maintains close networks with EBRD, IBRD, IDB, ADB and AfDB.

5. Partnership with the Civil Sector and Human Resource Development

5.1. The Korean government plans to strengthen its strategic partnership with the civil sector and promote greater participation of research institutions, academia, and private companies in ODA policy-making and implementation, and in evaluation of its aid programs. Through greater collaboration with the civil sector, the government seeks to increase the effectiveness of Korea's development cooperation by utilizing the professional skills and expertise, creativity, as well as financial resources of the civil sector. The government, for instance, has already made significant progress in the area of research on development cooperation, by commissioning an increasing number of research projects to national universities and prominent research institutions. In addition, the government established the International Development Cooperation Society in 2007 to jumpstart quality research on ODA issues by non-government actors. Finally, the Korean government has plans to build a comprehensive network for development cooperation, so as to create an effective mechanism of channeling information and human resources for development cooperation.

5.2 Along with the efforts to scale up the ODA, the Korean government has endeavored to meet the increasing human resource needs for Korea's development cooperation. As of December 31, 2007, 60 out of 714 executives and members of the Korea Eximbank are stationed at the Headquarter office as an EDCF task force, and there are 5 EDCF country directors in 4 countries. On the other hand, KOICA has 213 regular staff members, 20% of whom are stationed at worldwide KOICA representative offices. For more effective implementation of development assistance, the Korean government is determined to make continuous efforts to recruit highly qualified professionals and to upgrade the skills and expertise of current staff members in relevant ministries and agencies.

Finally, the Korean government plans to strengthen Korea's capacity for development

cooperation by expanding its support for consulting firms and graduate schools in the field and by nurturing ODA experts and overseas volunteers[3].

Discussion Points

(1) For the next few years, Korea's budget for ODA is expected to increase dramatically. For effective management and implementation of such growing resources for ODA, however, the government needs to strengthen its human resources for development cooperation as well as improve its implementation and management system. What kind of suggestions and advice can the DAC offer in this regard? In particular, what are the effective ways to enhance the professional knowledge and expertise of government employees in development cooperation, so as to effectively undertake and address the challenging issues of poverty reduction as well as such cross-cutting issues as gender and HIV/AIDS?

(2) Based on its own history and experience of national development, the Korean government plans to devise an effective model for Korea's development assistance. However, considering the different historical, socio-economic, and political development experiences across nations, what are the possible ways to increase the field applicability of Korea's assistance model? In the case of DAC countries, what are good examples of transferring one's own development experience and expertise in ways that are appropriate for the local environment and development needs?

3) To date, some 20 graduate schools of international studies have been established in Korea, and an increasing number of young people are studying development issues and taking part in various volunteer activities.

Chapter 4

Aid Effectiveness

Despite the provision of development assistance in the past decades, the problem of extreme poverty and income inequality has endured and even escalated in many parts of the world. Thus, donor countries and partner countries alike have begun to question the effectiveness of development aid. In this context, over 90 countries adopted the Paris Declaration in 2005, which contains five main principles as well as some 50 commitments to improve the quality of aid. Here are some of Korea's efforts for aid effectiveness.

1. The Implementation Status of Paris Declaration and Future Plans

1.1. As a signatory of the Paris Declaration on Aid Effectiveness, Korea endeavors to implement the principles and commitments of the Declaration. In particular, it seeks to align its development strategies with those of partner countries, to harmonize its policies with those of other donor countries, to adopt a result-based approach to management, and to increase mutual accountability with partner countries. To this end, the Korean government has already begun to introduce various policy measures.

1.2 Ownership and Alignment. From the early days of its development cooperation, Korea has upheld the principle of providing aid in ways that meet the priorities and needs of partner countries. Since 2006, for example, KOICA has formulated its mid-term assistance strategies for grant aid through policy dialogue with partner countries. For the loans, the Korea Eximbank has devised country as well as regional assistance strategies and programs through consultation with partner countries, and also sought to keep pace with the changes in the development needs of partner countries by annually updating the list of its candidate projects for mid-term assistance.

1.3 Harmonization. Although Korea has not yet undertaken extensive cooperation or coordination initiatives with other donor

countries, the Korean government has been working to harmonize the planning and implementing process of its aid policies with the MDBs, UN development agencies, NGOs, or other donor countries. For instance, Korea has already carried out several policy dialogues with the United Kingdom and Japan. In the future, the Korean government will actively participate in donor coordination meetings and undertake joint-projects with other donor countries as well as various multilateral development organizations. It also plans to conduct joint-evaluations with relevant organizations in the partner country. Furthermore, Korea will pursue more policy dialogues with the MDBs and other donor countries. It also seeks to utilize its concessional loans for joint-financing projects with the ADB, IDB, IBRD, AfDB and CABEI (currently totaling 185million dollars) as opportunities to gain more know-how and technical expertise in development assistance.

1.4 Towards Accra High Level Forum. Korea plans to take the Accra High Level Forum to be held this September as an opportunity to critically review the progress thus far in implementing the Paris Declaration and to devise concrete action plans for the future. In preparation for the Forum, Korea is currently taking part in the 2008 Survey on Monitoring the Paris Declaration. Compared with the previous one in 2006, the scope of this year's survey has been expanded for a more accurate assessment of Korea's aid program: the survey is being carried out in 13 partner countries with KOICA field offices. In order to build consensus around and promote understanding of the Paris Declaration and the 2008 Survey, KOICA has already conducted training for the headquarters staff and also plans to hold a special workshop during the upcoming Meeting for KOICA Overseas Representatives in March.

2. Progressive Approach to Untying Aid

2.1 As an emerging donor, Korea lacks sufficient expertise and resources for development assistance, and as a result has had a low ratio of untied aid. However, in order to enhance transparency and effectiveness of Korea's ODA and to join the international efforts for the untying of aid, the Korean government has decided to progressively increase the proportion of untied aid in its future development

assistance.

2.2 Korea's policy direction for untying aid is as follows: the government intends to first extend untied aid to the LDCs and then gradually expand its provision to other low income countries in accordance with the DAC recommendations. At the same time, the government plans to build a lasting foundation for the policy of untying aid by creating various institutional and policy mechanisms to facilitate adaptation to a new procurement environment and by eliciting understanding and support from the general public and the private sector.

Discussion Points

(1) Korea is making various efforts to enhance aid effectiveness, including the expansion of cooperation programs with multilateral development institutions and participation in policy dialogues with donor as well as partner countries. What kind of measures for aid effectiveness can the DAC suggest for emerging donor countries like Korea?

(2) Korean government views the Public-Private Partnership (PPP) as a possible way to increase the effectiveness of Korea's development aid with the professional skills and expertise, creativity, as well as financial resources of the private sector. In our understanding, many DAC member countries have succeeded in utilizing various PPP programs as means for more practical aid policies that contribute not only to the development of the partner countries but also to the economic interests of the donor countries themselves. Now that Korea intends to actively promote the PPP, please provide DAC's advice on effective policy-making, design, and implementation of the PPP.

(3) The Korean government has recently devised the Roadmap for Untying Aid and intends to actively promote the policy of untying aid. However, while major donor countries have already attained their expertise and superior abilities in procurement, Korea lacks a strong foundation for international procurement competition. For this reason, there are rising concerns in Korea on the government's policy of untying aid.

Considering the fact that Korea is a new donor country and that the current international standards on procurement considers past achievement in procurement, what kind of policies and mechanism is the DAC considering to ensure fair competition and to promote the policy of untying aid among emerging donor countries? What kind of strategies can Korea undertake to prepare for the untying of aid?

(4) In order to effectively implement the policy of untying aid, the partner countries must have a working system of procurement. If the situation is such that this is not possible, what kind of measures can the donor country undertake in response? How can the donor country develop various cooperation mechanisms/channels with other donor countries that promote/implement the policy of untying aid?

Annex

1. Korea's ODA disbursement

(1) Gross disbursements

(Million US dollars)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
ODA (A+B)	**229.37**	**288.67**	**303.79**	**396.48**	**450.51**	**778.22**	**513.03**
Bilateral ODA (A=a+b)	**134.98**	**181.02**	**218.63**	**259.02**	**347.93**	**482.57**	**401.37**
Bilateral grants, total(a)	**47.78**	**52.97**	**66.70**	**145.46**	**212.09**	**318.00**	**258.95**
Project and programme aid	18.08	12.77	21.59	83.34	123.78	184.99	81.58
Technical co-operation	19.79	21.69	30.21	36.93	53.83	80.16	116.78
ODA grants in Associated Financing packages	-	-	-	-	-	-	-
Developmental food aid	-	-	-	1.02	-	-	-
Humanitarian aid	0.51	8.18	2.96	2.99	12.90	26.66	24.37
Debt forgiveness and other action on debt	-	-	-	-	-	-	-
General (core) support to national NGOs & other priv. bodies	0.55	0.79	1.39	6.66	1.75	3.77	5.12
General (core) support to international NGOs	0.05	0.04	-	0.35	0.40	0.76	0.22
General (core) support to Public-Private Partnerships	-	-	-	-	0.25	-	-
Promotion of development awareness	0.83	0.70	0.72	1.15	1.67	2.27	2.53
Administrative costs not included elsewhere	7.98	8.11	9.03	13.03	17.51	19.38	25.31
Other	-	0.70	0.80	-	-	-	3.05
Non-grant bilateral ODA (b)	**87.21**	**128.05**	**151.93**	**113.57**	**135.85**	**164.56**	**142.41**
Loans by government or official agencies	87.21	128.05	151.93	113.57	135.85	164.56	142.41
Acquisition of equity	-	-	-	-	-	-	-
Other	-	-	-	-	-	-	-
Offsetting entry for debt forgiveness	-	-	-	-	-	-	-
Multilateral ODA (B=c+d)	**94.38**	**107.65**	**85.16**	**137.46**	**102.58**	**295.66**	**111.67**
Grants and capital subscriptions (c)	**87.58**	**95.14**	**85.16**	**137.46**	**102.58**	**295.66**	**111.67**
UN agencies	19.60	25.53	21.46	25.10	21.58	38.27	42.86
EC	-	-	-	-	-	-	-
IDA	34.56	33.37	33.93	51.94	43.67	119.73	-
IBRD, IFC, MIGA	0.33	1.66	0.52	0.59	0.51	0.39	0.71
Regional development banks	25.88	24.38	19.49	34.29	28.29	125.92	53.91
Global Environment Facility	0.42	2.36	0.71	1.16	0.75	0.77	1.13
Montreal Protocol	0.04	0.03	-	0.04	0.04	0.04	0.10
Other agencies	6.76	7.80	9.03	24.33	7.74	10.55	12.95
Concessional lending to multilat. agencies(d)	**6.80**	**12.51**	**-**	**-**	**-**	**-**	**-**
Exchange rate	**1130.60**	**1,290.83**	**1,251.24**	**1,191.89**	**1,144.67**	**1,024.31**	**955.51**

Source: http://www.oecd.org/document/33/0,2340,en_2649_34447_36661793_1_1_1_1,00.html (TABLE DAC 1)

(2) Net disbursements

(Million US dollars)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
ODA (A+B)	**212.07**	**264.65**	**278.78**	**365.91**	**423.32**	**752.32**	**455.25**
Bilateral ODA (A=a+b)	**131.18**	**171.54**	**206.76**	**245.17**	**330.76**	**463.30**	**376.06**
Bilateral grants, total(a)	**47.78**	**52.97**	**66.70**	**145.46**	**212.09**	**318.00**	**258.95**
Project and programme aid	18.08	12.77	21.59	83.34	123.78	184.99	81.58
Technical co-operation	19.79	21.69	30.21	36.93	53.83	80.16	116.78
ODA grants in Associated Financing packages	-	-	-	-	-	-	-
Developmental food aid	-	-	-	1.02	-	-	-
Humanitarian aid	0.51	8.18	2.96	2.99	12.90	26.66	24.37
Debt forgiveness and other action on debt	-	-	-	-	-	-	-
General (core) support to national NGOs & other priv. bodies	0.55	0.79	1.39	6.66	1.75	3.77	5.12
General (core) support to international NGOs	0.05	0.04	-	0.35	0.40	0.76	0.22
General (core) support to Public-Private Partnerships	-	-	-	-	0.25	-	-
Promotion of development awareness	0.83	0.70	0.72	1.15	1.67	2.27	2.53
Administrative costs not included elsewhere	7.98	8.11	9.03	13.03	17.51	19.38	25.31
Other	-	0.70	0.80	-	-	-	3.05
Non-grant bilateral ODA (b)	**83.41**	**118.57**	**140.06**	**99.71**	**118.68**	**145.30**	**117.11**
Loans by government or official agencies	83.41	118.57	140.06	99.71	118.68	145.30	117.11
Acquisition of equity	-	-	-	-	-	-	-
Other	-	-	-	-	-	-	-
Offsetting entry for debt forgiveness	-	-	-	-	-	-	-
Multilateral ODA (B=c+d)	**80.89**	**93.11**	**72.02**	**120.74**	**92.56**	**289.01**	**79.19**
Grants and capital subscriptions (c)	**87.58**	**95.14**	**85.16**	**137.46**	**102.58**	**295.66**	**111.67**
UN agencies	19.60	25.53	21.46	25.10	21.58	38.27	42.86
EC	-	-	-	-	-	-	-
IDA	34.56	33.37	33.93	51.94	43.67	119.73	-
IBRD, IFC, MIGA	0.33	1.66	0.52	0.59	0.51	0.39	0.71
Regional development banks	25.88	24.38	19.49	34.29	28.29	125.92	53.91
Global Environment Facility	0.42	2.36	0.71	1.16	0.75	0.77	1.13
Montreal Protocol	0.04	0.03	-	0.04	0.04	0.04	0.10
Other agencies	6.76	7.80	9.03	24.33	7.74	10.55	12.95
Concessional lending to multilat. agencies(d)	**-6.69**	**-2.03**	**-13.14**	**-16.72**	**-10.02**	**-6.64**	**-32.48**
ODA/GNI (%)	**0.04**	**0.06**	**0.05**	**0.06**	**0.06**	**0.10**	**0.05**
Exchange rate	**1130.60**	**1,290.83**	**1,251.24**	**1,191.89**	**1,144.67**	**1,024.31**	**955.51**

Source: http://www.oecd.org/document/33/0,2340,en_2649_34447_36661793_1_1_1_1,00.html (TABLE DAC 1)

(3) Commitments

(Million US dollars)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
ODA (A+B)	**325.01**	**262.65**	**368.82**	**437.15**	**780.49**	**771.69**	**892.00**
Bilateral ODA (A=a+b)	**257.25**	**174.59**	**254.51**	**316.59**	**483.45**	**657.79**	**675.49**
Bilateral grants, total(a)	**47.82**	**52.97**	**66.70**	**145.56**	**240.98**	**339.04**	**316.27**
Project and programme aid	18.08	12.77	21.59	86.46	150.64	192.91	129.89
Technical co-operation	19.79	21.69	30.21	36.94	55.87	83.06	125.53
ODA grants in Associated Financing packages	-	-	-	-	-	-	-
Developmental food aid	-	-	-	-	-	-	-
Humanitarian aid	0.51	8.18	2.96	0.98	12.90	36.87	24.62
Debt forgiveness and other action on debt	-	-	-	-	-	-	-
General (core) support to national NGOs & other priv. bodies	0.55	0.79	1.39	6.66	1.75	3.77	5.12
General (core) support to international NGOs	0.05	0.04	-	0.35	0.40	0.76	0.22
General (core) support to Public-Private Partnerships	-	-	-	-	-	-	-
Promotion of development awareness	0.83	0.70	0.72	1.15	1.67	2.27	2.53
Administrative costs not included elsewhere	8.02	8.11	9.03	13.03	17.51	19.38	25.31
Other	-	0.70	0.80	-	-	-	3.05
Non-grant bilateral ODA (b)	**209.43**	**121.62**	**187.81**	**171.03**	**242.47**	**318.76**	**359.22**
Loans by government or official agencies	209.43	121.62	187.81	171.03	242.47	318.76	359.22
Acquisition of equity	-	-	-	-	-	-	-
Other	-	-	-	-	-	-	-
Offsetting entry for debt forgiveness	-	-	-	-	-	-	-
Multilateral ODA (B=c+d)	**67.76**	**88.06**	**114.31**	**120.56**	**297.03**	**113.89**	**216.51**
Grants and capital subscriptions (c)	**67.76**	**88.06**	**114.31**	**120.56**	**297.03**	**113.89**	**216.51**
UN agencies	19.60	25.53	21.46	25.10	21.58	36.66	53.43
EC	-	-	-	-	-	-	-
IDA	34.56	33.37	49.96	41.94	117.29	-	79.74
IBRD, IFC, MIGA	0.33	0.03	0.52	0.59	0.51	0.39	0.71
Regional development banks	6.62	18.90	32.64	27.39	149.26	64.72	69.58
Global Environment Facility	0.42	2.36	0.71	1.16	0.75	0.77	1.13
Montreal Protocol	0.04	0.03	-	-	0.04	0.04	0.08
Other agencies	6.20	7.84	9.03	24.37	7.62	11.32	11.84
Concessional lending to multilat. agencies(d)	**-**	**-**	**-**	**-**	**-**	**-**	**-**
Exchange rate	**1130.60**	**1,290.83**	**1,251.24**	**1,191.89**	**1,144.67**	**1,024.31**	**955.51**

Source: http://www.oecd.org/document/33/0,2340,en_2649_34447_36661793_1_1_1_1,00.html (TABLE DAC 1)

2. ODA distribution by region and by country

〈Destination of bilateral ODA (Gross Disbursements)〉

(Million US dollars)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Africa	**25.86**	**7.11**	**8.36**	**20.92**	**29.85**	**42.41**	**51.33**
North of Sahara	13.12	4.17	5.32	17.15	23.76	35.33	40.91
South of Sahara	12.74	2.94	3.04	3.77	6.09	7.09	10.42
Asia	**84.25**	**130.30**	**169.37**	**202.63**	**272.39**	**388.89**	**247.20**
South & Centr. Asia	41.64	38.75	45.84	68.16	67.63	102.55	78.83
Far East	41.83	89.81	117.33	91.96	123.12	107.98	94.69
Middle East	0.76	1.70	6.20	42.51	81.44	178.13	72.22
Asia, Regional	0.03	0.04	-	-	0.20	0.23	1.47
America	**12.23**	**13.81**	**9.45**	**11.78**	**15.54**	**20.53**	**26.66**
North & Central	9.23	11.70	6.24	7.56	9.00	8.78	13.46
South	2.99	2.11	3.21	4.22	6.54	11.75	13.2
Oceania	**2.20**	**4.53**	**1.52**	**5.31**	**0.90**	**1.07**	**1.76**
Europe	**1.04**	**14.26**	**19.54**	**3.71**	**7.71**	**4.04**	**31.92**
Bilat. Unallocated	**9.40**	**11.03**	**10.40**	**14.66**	**21.55**	**25.64**	**42.50**
Bilateral, total	**134.98**	**181.02**	**218.63**	**259.02**	**347.93**	**482.57**	**401.37**

Source: http://www.oecd.org/document/33/0,2340,en_2649_34447_36661793_1_1_1_1,00.html (TABLE DAC 2a)

〈Regional distribution of bilateral ODA (Gross Disbursements)〉

(%)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Africa	19.2	3.9	3.8	8.1	8.6	8.8	12.8
Asia	62.4	72.0	77.5	78.2	78.3	80.6	61.6
America	9.1	7.6	4.3	4.5	4.5	4.3	6.6
Oceania	1.6	2.5	0.7	2.1	0.3	0.2	0.4
Europe	0.8	7.9	8.9	1.4	2.2	0.8	8.0
Bilat. Unallocated	7.0	6.1	4.8	5.7	6.2	5.3	10.6
Bilateral, total	100	100	100	100	100	100	100

Source: http://www.oecd.org/document/33/0,2340,en_2649_34447_36661793_1_1_1_1,00.html (TABLE DAC 2a)

〈Top 10 recipients of bilateral ODA (Gross disbursements)〉

(Million US dollars)

2000		2001		2002		2003		2004		2005		2006	
Uzbekistan	18.49	Viet Nam	39.08	China	28.34	Iraq	40.57	Iraq	72.15	Iraq	149.54	Iraq	57.09
Viet Nam	16.03	Indonesia	23.14	Viet Nam	23.59	Indonesia	30.17	Viet Nam	34.44	Sri Lanka	33.21	Sri Lanka	26.99
China	14.62	China	17.59	Cambodia	22.71	Afghanistan	21.12	China	28.02	Bangladesh	32.83	Bangladesh	22.51
Tunisia	12.02	Uzbekistan	16.27	Croatia	18.90	Sri Lanka	19.92	Cambodia	23.88	Yemen	24.10	Indonesia	21.37
Sri Lanka	10.84	Croatia	13.32	Mongolia	16.69	China	19.06	Bangladesh	23.78	China	22.82	Albania	16.94
Top 5 recipients	**72.00**	**Top 5 recipients**	**109.40**	**Top 5 recipients**	**110.23**	**Top 5 recipients**	**130.84**	**Top 5 recipients**	**182.28**	**Top 5 recipients**	**262.50**	**Top 5 recipients**	**144.90**
Angola	8.61	Sri Lanka	12.18	Indonesia	14.67	Viet Nam	13.71	Afghanistan	21.54	Indonesia	19.29	Kenya	16.25
Panama	8.09	Panama	10.46	Sri Lanka	13.57	Ghana	12.38	Indonesia	18.60	Viet Nam	18.69	Cambodia	13.83
Bangladesh	6.42	Pakistan	4.43	Kazakhstan	10.91	Cambodia	10.76	Ghana	15.22	Cambodia	17.77	Viet Nam	13.72
Indonesia	3.87	Philippines	4.24	Myanmar	7.45	Bangladesh	10.58	Philippines	9.35	Ghana	13.70	Laos	13.55
Philippines	3.28	Papua New Guinea	4.00	Philippines	7.41	Myanmar	7.54	Sri Lanka	8.26	Kenya	11.65	China	13.47
Top 10 recipients	**102.27**	**Top 10 recipients**	**144.71**	**Top 10 recipients**	**164.24**	**Top 10 recipients**	**185.81**	**Top 10 recipients**	**255.25**	**Top 10 recipients**	**343.60**	**Top 10 recipients**	**215.72**
Bilateral, total	**134.98**	**Bilateral, total**	**181.02**	**Bilateral, total**	**218.63**	**Bilateral, total**	**259.02**	**Bilateral, total**	**347.93**	**Bilateral, total**	**482.57**	**Bilateral, total**	**401.37**

Source: http://www.oecd.org/document/33/0,2340,en_2649_34447_36661793_1_1_1_1,00.html (TABLE DAC 2a)

3. Emergency relief assistance between 2004 and 2007

Year	Amount (USD million)	Recipient country & international organization	Operations
2004	0.88	18 countries	- Disaster relief funds for restoration from flood damage in Bangladesh - Relief funds to repair damage from tidal waves, emergency material assistance, dispatch of rescue team
2005	12.13	23 countries, 10 organizations	- Relief funds to repair damage from tidal waves, emergency material assistance, dispatch of rescue team - Relief funds after earthquakes in Pakistan, emergency material assistance, dispatch of rescue team, etc
2006	5.14	15 countries, 1 organization	- Relief funds to Jakarta, Indonesia following earthquakes, emergency material assistance, dispatch of rescue team, etc. - Relief funds for typhoon damages in the Philippines, emergency material assistance, etc.
2007	5.53	28 countries, 4 organizations	- Emergency relief funds for typhoon damages in the South American region, etc - Emergency relief funds and emergency material assistance after typhoon damages in Bangladesh

4. Untied-Tied Ratio of DAC member countries and Korea

(unit: %)

	1979			2001			2005		
	Untied	Partially tied	Tied	Untied	Partially tied	Tied	Untied	Partially tied	Tied
DAC member countries	44.0%	4.6%	51.4%	79.9%	2.6%	17.5%	91.8%	1.8%	6.5%
Korea	N/A	N/A	N/A	1.5%	4.2%	94.3%	2.6%	16.0%	81.4%

5. Examples of Korea's Assistance Programs

1) Improvement of Agricultural Productivity in Algeria (2007-2009)

Agriculture is a major sector of Algeria's economy, accounting for approximately 12% of GDP and 25% of employment. An Algerian consumes 45-50kg of potato a year on average. Yet Algeria heavily relies on imports (70% dependency), spending 70-95 million USD for importing potatoes. Moreover, Algeria experiences a potato upheaval almost every year. For August-October 2007, the Algerian government temporarily exempted tariff (30%) and surtax (17%) for importing 100 thousand tons of potato. Although Algeria spent 30 million USD, it has failed to stabilize prices. Despite the significant amount of potato consumption, the Algerian government has been importing seed potatoes due to its lack of technical skills and experiences in producing seed potatoes. Given the importance of seed potatoes to increase potato production, agricultural productivity development will play an important role in the national development of Algeria.

The goal of this agricultural productivity improvement program is to (1) enhance self-sufficiency in food production by sharing Korea's technologies in producing high-quality seed potatoes; (2) improve the living standards in rural area; (3) increase partnerships between Algeria and Korea.

Korea has very successful experience in producing high quality seed potatoes since 1960. Its technology has been spread to neighboring countries such as China and South East Asian countries. In order to share

its profound know-how of agricultural development, KOICA is dispatching agricultural experts who have tissue culture, species improvement, blight examination, and seed potato production skills. The experts will work in close cooperation with counterparts from the Algerian government. In addition, invitation of trainees for further technical assistance, building a laboratory and greenhouses, and other facilities will be provided accordingly. This agricultural development will bring better agricultural productivity, which will be expected to contribute to improving quality of life in rural area in Algeria.

2) Establishment of National Development Strategy and Action Plan in Mongolia (2006)

Mongolia has been striving to transit to market economy and democracy by privatizing state properties and forming the private sector. It started in 1991 just after democratic movement and demonstration. More comprehensive policy reforms were introduced from 1993 onwards including banking and government finance. Accordingly, the Mongolian government had been preparing 2021 National Development Strategy aimed for defining in a comprehensive manner a policy for the next years toward supporting the Mongolian human development by promoting economic growth as well as actively developing its society, economy, and technology with global and regional development. However, the Mongolian government found it challenging due to its weak financial management, expertise, and experience in comprehending national development plan. Consequently, the Mongolian government requested Korea of development assistance.

KOICA assisted Mongolia in various ways. These include inviting and hosting seminars in association with Mongolia in which Mongolia's economic development status were analyzed, dispatching experts to analyze global market trends and suggesting economic development goals and action plans that would integrate Korea's development experience with Mongolia's situation. In particular, the Korean government dispatched 7 experts in 4 sectors: macroeconomists for modeling a economy, community/regional development experts for a balanced development, industrial development experts, and resource

management experts.

As a result, a draft MDGs-based National Development Strategy of Mongolia was adopted by the parliament on 1 February 2008. The long-term development priorities and policies of Mongolia refer to two phases: years 2007-2015 and year 2016-2021 with each set of priorities. This is an example of a project in which Korea's economic development experiences are being shared. As a partner country, it is expected that these efforts will subsequently stimulate Mongolia to achieve sustainable economic growth.

3) Assisting Establishment of Export Credit Agency in Vietnam (2005)

In 2005, Vietnam requested Korea to share the nation's expertise and experience in establishing an export credit agency, so as to promote Vietnamese exports and to contribute toward sustainable economic growth of the country. In response, the Korea Eximbank has provided consulting and policy advice on the function and the role of an export credit agency, the credit system, as well as structure and risk management. As a result, the Vietnam Development Bank (VDB) was founded in 2006. In order to assist the VDB's operation and management, the Korean government has also provided continuous monitoring and policy advice, training programs, dispatch of experts, OJT, as well as joint research programs. Furthermore, Korea has helped develop Vietnam's financial sector through its development cooperation with the participation of the Korea Credit Guarantee Fund and the Korea Development Bank.

OECD/DAC 회의결과

(DAC Mandate 갱신, 의장단 선출 등)

신임 Eckhard Deutcher OECD/DAC 의장 주최로 2008. 1.22(화) 개발원조위원회(DAC)가 개최되어 DAC mandate 갱신 방안, DAC의장단 선출개혁, 원조효과 제고를 위한 능력 개발(capacity development) 문제 등이 협의되었다. 2010년 DAC 가입을 목전에 두고 있는 우리나라로서는 DAC에서 논의되고 있는 주요 이슈들에 대해서 더 한층 관심을 갖고 연구하여 DAC 가입에 대비 우리나라 개발협력사업의 방향성을 정립해 나가야 할 것이다. 〔정리 : 정책연구실〕

Ⅰ. DAC Mandate 갱신 방안

■ DAC은 1960년이래 45년이상 유지·지속되어 온 DAC mandate를 21세기 세계화 시대에 부응하고 UN MDGs 이행 및 기후변화등 글로벌 이슈에 효과적으로 대응키 위해 앞으로 최대 5년내 DAC mandate 갱신방안을 마련한다는 제안(mandate proposal)을 금년 6월 이사회에 제출키로 되어 있음

■ 이와 관련 DAC 사무국은 금년 6월 이사회에 보고 내용과 관련 ① 금년 2009-13년간은 약간의 개정 또는 현행 mandate을 유지하면서, 2009년 중반까지 구체적인 검토(reflection exercise)을 거쳐 갱신방안을 마련한다는 안 ② 앞으로 2년간(2009-2010)은 현행 mandate를 유지하면서 동 기간동안 구체검토을 거쳐 2011-15년 기간동안 필요시 갱신한다는 안을 제시함.

■ 이에 대해 대부분 회원국 대표들은 기존 DAC mandate에 기초하여 현실에 맞게 조정 또는 개정이 필요하다고 하면서도, 이사회에 제출하는 상기 1과 2안에 대해 의견일치 보지 못함. 이와 관련 미국측은 소규모 검토그룹(steering group)을 구성 운영하여 구체적인 안(Terms

of Reference 형식)을 마련하여, 차기 DAC(3.4) 회의 이전에 사무국에 제출하는 방안을 제시한바, 회원국 대표 및 사무국은 이에 동의함.

- 또한, DAC 산하작업반 mandate문제도 2009-10년 업무계획 및 예산(PWB)의 우선순위를 보아가며 mandate 관련 사항을 개정·조정 방안을 동시에 검토키로 함.

Ⅱ. DAC 의장단 선출 개혁문제

■ 지난해 11월 DAC 회의에서 현재 논의 중에 있는 OECD/EDRC(경제 개발검토위원회)의장 선출개혁방안을 기초로 DAC 의장 선출개혁방안을 마련하여 08년 DAC 고위급회의에서 최종 확정키로 한 바 있음

■ 이와관련 사무국은 동 개혁 방안을 수립키 위해서는 우선적으로 재정적/행정적 지원(영국. 독일은 이미 자발적기금 출연 표명)필요하며, 시간적 제약으로 오는 5월 22일 개최예정인 DAC 고위급 회의시 DAC 의장 선출개혁방안을 제시하기가 어렵다는 입장을 개진함

■ 이에 대해 대부분 회원국 대표들은 의장 선출 개혁 방안은 추후 의장후보자에 대한 선택기회가 넓어진다는 점에서 동의를 표명하였으나, 기금출연에 대해서는 기존에 DAC 의장직을 수임한 국가들이 공동부담(스위스),회원국가 전체 공동부담(스웨덴), EDRC 의장단 개혁관련 OECD 예산 사용(미국 등)을 제시하면서 난색을 표명함

■ 이에 따라 회원국대표들은 현제 진행중인 EDRC의 의장선출 개혁관련하여 OECD 예산 사용여부 등을 먼저 파악 해본 후 구체적인 방안을 추후회의에서 재협의키로 함

Ⅲ. 최근 개도국 능력개발 (capacity development) 연구 및 논의동향

■ 사무국은 최근 '능력개발에 관한 연구 및 진전사항' 에 대해 브리핑을 하면서, 금년 9월 원조효과제고를 위한 가나 아크라 각료 회의에 '능력개발관련 종합보고서' 작성 제출할 계획이라고 설명함.

■ 사무국은 이를 위해 미래 능력개발에 대한 작업방향(우선순위 분류, DAC 가이드라인 제정 등), 능력개발 이슈를 2009-10 PWB에 반영, 관련 종합보고서 작성시 Co-ordinator 임명(15개월 동안 채용)이 필요함을 설명하면서 이러한 작업의 순조로운 진행을 위해서는 회원국들이 기금출연(독일 18.2만유로, 일본·미국

등이 제공 약속)에 적극 참여해 줄 것을 요청함

■ 한편 회원국 대표들은 개도국의 능력개발문제는 cross-cutting 이슈로 개도국의 ownership 확보가 우선적으로 요청된다고 하면서, 능력개발 연구 및 논의에 대한 비용을 2009-10 PWB 예산에 반영하여 충당하는 방안을 우선적으로 검토해 주기를 요청함.

- 한편, 일본은 4월초 Africa Partnership Forum(G8 정상회담 후속조치)의 동경 개최를 설명하고, 캄보디아 · 라오스 · 말라위 등에 대한 능력개발 지원을 확대해나가고 있다고 소개함.

Ⅳ. 기타 사항

■ 금번회의에서 DAC 부의장(3명)으로 캐나다, 노르웨이, 핀란드 대표를 선출함

■ 2009-10년간 업무계획 및 예산(PWB)관련 동 PWB에 반영되어야 할 핵심과제(동료검토 등 4개 과제)이외에 여타 회원국이 제출한(일본 · 영국은 신흥공여국과의 관계강화, 기후변화 등 사업에 반영 요청) 우선사업 순위 등을 고려하여 작성한 PWB안에 대해 오는 2.15일 회원국 투표를 통해 확정키로 함

■ 신임 Deutcher DAC 의장은 일본초청으로 오는 4월초 동경개최 개발 장관회의 및 아프리카 개발포럼 워크샵에 OECD 사무총장과 함께 참석한 후, 중국을 방문하여 OECD와 중국과의 개발협력 확대방안를 협의할 예정이라고 함. 또한, UN ECOSOC(4.12-13,뉴욕)과의 원조효과성 제고를 위한 "Accra Action Plan"에 대한 초안을 협의할 예정이라고 함.

〔자료: 주오이시디대표부〕

DAC 환경네트워크 7차회의 및 EPOC (Environment Policy Committee)/ GSP(Global and Structural Policies) 합동회의 결과

개발협력에 있어서도 기후변화는 날로 중요한 이슈가 되어가고 있다. 2007년 12월 발리에서 개최된 제13차 당사국 총회에서 제기된 기후변화 관련 개발협력의 새로운 과제들이 2008. 2.26-27일 DAC 환경네트워크 7차 회의 및 EPOC/GSP 합동회의에서 논의되었다. DAC에서는 동 회의결과를 2008.9월 가나 아크라에서 개최 예정인 원조 효과성에 관한 고위급포럼(HLF)에 반영하기 위한 방안을 모색한바, 앞으로 기후변화의 개발협력과의 연계는 매우 강화될 전망인바, 기후변화를 포함한 환경분야에 대한 ODA 활용과 관련한 개발원조 정책이 미흡한 우리나라로서는 개발협력에 기후변화를 포함한 환경문제를 하루속히 대응해야 할 필요가 있다고 하겠다. [정리 : 정책연구실]

Ⅰ. 핵심요지

■ **(기후변화와 개발협력)** OECD-DAC는 개발과 환경의 연계 강화 및 개발협력에 기후변화 적응을 통합하기 위한 노력의 일환으로 금년 HLM에서 "Statement of Progress on the Mainstreaming of Climate Change Adaptation into Development Co-operation"을 채택할 예정임.

- 금번 회의에서는 2007.12월 발리 회의 결과 온실가스 감축(mitigation), 기후변화 적응(adaptation), 기술개발 및 이전, 재원조달 문제와 관련하여 개발협력에 새로운 과제들이 제기됨에 따라 이에 대한 대응 방안 모색에 중점을 둔 논의가 이루어짐.

- 특히, 다수 참가국들이 기후변화 적응 및 온실가스 감축을 위한 재원마련에 ODA활용 방안 모색이 가장 중요한 문제임을 지적하

였으며, 기존 ODA 예산내에서의 추가 배분은 수원국의 원조 수요와의 불일치 문제 등을 야기할 수 있다는 점에서 추가적(additional), 혁신적(innovative) 재원 마련의 필요성을 제기함.

■ **(전략적 환경평가 활용)** 개발원조 이행에 환경적 요소를 통합하기 위한 방안의 하나로 프로그램/정책 차원에서 환경적 요소 반영을 평가하는 전략적 환경평가(SEA, Strategic Environment Assessment)의 활용 필요성이 강조됨.

- 그러나 일본 등 일부 공여국은 이를 활용하기 위해서는 보다 많은 성공사례(good practices) 제시와 가이드라인 제공이 필요하다고 지적함.

■ **(아크라 회의에의 반영)** 다수 참가국들은 기후변화 이슈가 개발협력 분야에서도 최우선 해결과제라는 점에 동의하고, 아크라 고위급회의 의제(AAA, Accra Action Agenda)에 적극 반영되어야 함을 강조함.

■ (제2차 환경개발장관회의 개최 여부) 일본, 스웨덴 등은 개발과 환경의 연계 강화 모멘텀 유지를 위해 2009년 제2차 환경개발장관 회의 개최에 적극적 지지를 표한 반면, 미국 등 일부 참가국은 개발과 기후변화와 관련 회의가 다수 개최될 예정이며 정치적 상황 변화를 예측하기 어려움을 근거로 유보적 입장을 표명함에 따라 향후 개최여부를 재논의 하기로 함.

Ⅱ. 관찰 및 평가

■ **(기후변화 관련 ODA 활용 방안 검토)** 우리나라는 기후변화를 포함한 환경 분야 ODA 활용과 관련한 개발원조 정책 및 구체적 이행 방안이 아직 미흡한바, 이에 대한 전반적인 검토와 개선방안 모색이 필요할 것으로 보임.

- 특히, 기후변화 대응을 위한 국제적 논의가 활발히 진행될 예정(G8 개발장관 회의, 아크라 회의, 환경개발장관 회의 등)이고 우리나라의 기여에 대한 요구도 증대할 가능성이 높은바, ODA 활용 또는 추가적 재원 조달 방안도 검토해볼 필요가 있음.

■ **(전략적 환경평가 활용 가능성 검토)** 다수 회원국들이 SEA 활용의 중요성과 적용 확대 필요성을 강조하고 있고, SEA가 환경적 요소를 개발원조 정책에 통합하는 구체적 방법론을 제시하고 있는바, 이에 대한 검토를 통해 우리 정책에의 반영 노력이 필요할 것으로 보임.

- 다만, SEA가 "best practices" 발굴 등 발전단계에 있고, 일본 등 일부 공여국도 SEA

적용에 신중한 입장을 보이고 있는 것으로 파악되는 바, 단계적 도입방안을 검토해 볼 필요가 있음.

■ **(원조 효과에 관한 아크라 회의 준비)** 현재 ENVIRONET을 비롯한 DAC 산하 작업반들은 각각 아크라 회의 준비를 위한 논의를 진행중인바, 주요 논의 동향을 파악하고 원조효과 작업반(EFF)을 중심으로 이루어지고 있는 준비 작업에 적극 참여가 요구됨.

Ⅲ. 상세 논의 내용

1. ENVIRONET 제7차 회의 결과

■ **(기후변화와 개발협력)** DAC는 기후변화 문제를 최우선과제중의 하나로 보고 있으며, 개발협력에 기후변화 적응을 통합하기위한 노력을 지속적으로 전개해옴.

- 2006년 환경개발장관회의에서 채택된 '개발협력에 기후변화 적응 통합을 위한 선언'과 더불어 2007.12월 DAC-HLM에서 제안된 "Statement of Progress on the Mainstreaming of Climate Change Adaptation into Development Co-operation"을 2008.5월 HLM에서 공식 채택할 예정이며, 6월 홋카이도 G8 회의 및 9월 아크라 회의에서도 발표할 계획임.

- 금번 회의에서는 2007.12월 발리 회의 결과 온실가스 감축(mitigation), 기후변화 적응(adaptation), 기술이전 및 재원조달 문제와 관련하여 개발협력에 새로운 과제들이 제기됨에 따라 이에 대한 대응 방안 모색에 중점을 둔 논의가 이루어짐.

  • (적응과 감축) 발리 회의 결과 선진국뿐만이 아니라 개도국을 포함한 모든 국가의 온실가스 감축(mitigation) 노력 필요성이 강조됨에 따라, 개도국의 기후변화 적응(adaptation) 지원과 더불어 개도국의 온실가스 감축 노력 참여를 촉진하기 위한 기술지원 및 재정지원 문제가 부각되고 있음.
  • (재원조달을 위한 ODA 활용) 다수 참가국들은 기후변화 적응 및 온실가스 감축을 위한 재원마련과 관련한 ODA 활용 가능성과 활용 방안 모색이 가장 중요한 문제임을 지적함. 특히, 기후변화 적응의 주류화(mainstreaming of climate change adaptation)와 관련하여 기존 ODA 예산 내에서의 추가 배분은 수원국의 원조 수요와의 불일치 문제 등을 야기할 수 있다는 점에서 추가적(additional), 혁신적(innovative) 재원 마련의 필요성이 제기됨.
  • (에너지 분야와 연계) 개도국의 온실가스 감축 노력은 특히 에너지 분야에서 효과적

으로 이루어질 수 있으며, 재생가능 에너지(renewable energy) 개발 및 에너지 효율성(energy efficiency) 증대를 위한 지원 필요성이 강조됨.

- (기타 이슈) 기후변화 관련 개도국의 능력배양(capacity building)을 위한 기술이전과 CDM(Clean Development Mechanism) 활용 및 벌목(deforestration) 문제 등을 논의함.

■ **(전략적 환경평가 활용 촉구)** 개발원조 이행에 환경적 요소를 통합하기 위한 방안의 하나로 전략적 환경평가(SEA, Strategic Environment Assessment)의 활용 필요성이 강조되었으며, 다수 참가국들은 기후변화와 관련하여서도 SEA의 활용 방안 개발 필요성을 제기함.

- SEA는 개별 프로젝트 수준에서 이루어지는 기존의 환경영향평가와는 달리 프로그램/정책 수준에서도 환경적 요소를 고려하여 개발원조를 이행하는 것을 목적으로 함.

- SIDA, CIDA, 독일, 덴마크 등 다수 선진공여국들 및 개발원조 기관들은 원조 이행에 있어서 SEA를 적극 반영하고 있으나, 일본 등 일부 공여국은 이를 활용하기 위해서는 보다 많은 성공사례(good practices) 제시와 가이드라인 제공이 필요하다고 지적함.

■ **(아크라 회의에의 반영)** 2008.9월 가나 아크라에서 개최 예정인 원조 효과성에 관한 고위급 포럼(HLF)의 기본 회의 구성안 및 회의 준비 일정 소개와 함께, 동회의에 기후변화를 포함하는 환경관련 이슈를 반영하기 위한 방안을 논의함.

- 다수 참가국들은 기후변화 이슈가 개발협력 분야에서도 최우선 해결과제라는 점에 의견을 같이하고, 실제 원조이행에 중점을 둔 라운드테이블 논의뿐만이 아니라 고위급회의 의제(AAA, Accra Action Agenda)에도 적극 반영되어야 함을 강조함.

- 아울러 원조 효과성에 관한 파리 선언은 원조조화(harmonization)와 관련하여 공동의 환경평가 방안 마련 필요성을 규정하고 있는 바, 아크라 회의를 통해 SEA의 중요성과 활용 확대를 강조할 필요성이 제기됨.

■ **(기타 이슈)**

- 환경 ODA에 대한 분류기준은 DAC 차원에서도 명확하지 않으며, DAC 통계작업반은 "Rio Marker"(생물다양성, 기후변화, 사막화 관련 ODA)에 대한 통계 보고를 3년간('04-'06) 시범적으로 실시하고 공식도입을 추진하고 있으나, 영국 등 7개 DAC 회원국의 미참여로 인하여 공식 분류기준으로의 도입 여

부는 추가적 논의를 통해 결정할 예정임.

- 회원국들의 보고에 기반하여 ENVIRONET이 제공하고 있는 환경관련 원조활동조사(survey of agencies' country-level activities on environment and development)에 대해 다수 참가국들은 설문조사의 유용성은 인정하지만, 실제 동조사를 활용하기 위한 방안 마련이 필요함을 언급함.

2. ENVIRONET-EPOC/WPGSP 제3차 합동회의 결과

■ **(작업반 활동 검토)** EPOC 산하 3개 작업반(기후변화 적응과 개발협력 통합, 자연자원과 환경 관리 능력 배양, 수자원 공급과 위생을 위한 재원조달)은 2006년 환경개발장관회의 이후 활동 결과를 보고함.

- 특히, 기후변화 적응과 개발협력 통합을 위한 작업반은 "기후변화 적응과 개발협력 통합 가이드라인 초안"(The First Draft Guidance Document on Integrating Climate Change Adaptation into Development Cooperation)을 제시한바, 다수 참가국들은 동 초안의 유용성을 높이 평가하였으며, 향후 온실가스 감축(mitigation)과 관련한 작업도 진행하기를 제안함.

- 수자원 공급과 위생 관련 재원조달 작업반이 제시한 재원조달 전략 개요 초안(Draft Outline of the Report on Financing Strategies for Water Supply and Sanitation)에는 우리나라 사례연구가 포함되어 있음.

■ **(제2차 환경개발장관 회의 개최 여부)**

- 일본, 스웨덴, EC 등은 개발과 환경의 연계 강화 모멘텀 유지를 위한 2009년 제2차 환경개발장관 회의 개최에 적극적 지지를 표명함.

- 반면, 미국은 원칙적으로는 환경개발장관 회의 개최에 찬성하지만 기후변화와 개발 관련 회의가 다수 개최될 예정이며 정치적 상황 변화를 예측하기 어려움을 근거로 유보적 입장을 표하였으며, 네덜란드, 오스트리아 등은 장관 참석을 촉구하기 위해서는 우선 아젠다 확정이 필요함을 언급함.

- 이에 따라, 사무국 측은 "soft agenda proposal"을 우선 제시하고 EPOC과 DAC의 고위급 회담 일정 조정을 통해 2009년 제2차 환경개발장관 회의 개최를 추진하겠다고 함.

〔자료: 주오이시디대표부〕

IPPF(International Planned Parenthood Federation) 공여국 회의 결과

국제적십자사에 이어 세계 두 번째 규모의 국제 NGO이자 가족계획 및 성생식보건 분야 세계 최대 국제 NGO인 IPPF는 2008.1.28~29간 런던에서 IPPF 공여국 회의를 개최하였다. 동 공여국 회의에서 '존스 홉킨스 블룸버그 공중보건 스쿨'의 Duff G.Gillespie 박사는 우리나라의 가족계획사업을 민관 통합 보건 시스템의 최우수 사례로 소개 하는 등 회의 참석자들이 우리나라의 개발경험에 대하여 높이 평가하였다. 과거 우리나라는 우리의 가족계획사업에 IPPF로부터 많은 지원을 받았으나 이제는 ODA 규모를 지속적으로 증대함으로써 IPPF와 공동사업을 펼쳐 나가고 있다. 우리는 ODA 사업 수행에 있어 성생식보건 전문 기관인 IPPF의 경험과 지식, 그리고 우리나라의 민관 통합 보건시스템의 개발경험을 널리 활용할 수 있을 것이다. 〔정리 : 정책연구실〕

Ⅰ. IPPF 공여국 및 기관간 협의회

1. Jacqueline Sharpe IPPF 회장의 환영사 : IPPF 및 회원의 거버넌스 강화를 위한 3대 전략

■ Jacqueline 회장은 2007년 IPPF의 활동을 성공적으로 이끌어준 회원 및 임원진, 관련 활동가들의 노력에 사의를 표하였으며, IPPF 집행이사회(Governing Council)가 회원 및 IPPF의 Good Governance를 위해 채택한 다음 세 가지 전략을 설명함

① IPPF Code of Good Governance 개발
- IPPF의 성과 사례를 구성하는 7가지 기준(code)을 개발하였으며, 이 기준이 향후 IPPF와 협회의 활동 지침이 되어 협회의 관리체계를 강화할 수 있다고 설명

② Volunteer(외부 임원진 및 관련 활동가)에 대한 IPPF 정책 변화
- 새로운 활동가들을 확보하고 현재 활동하

고 있는 활동가들에게는 새로운 기회, 정보, 교육을 제공하여 책임의식과 리더쉽을 형성시킬 수 있도록함

③ 모범 활동가들에 대한 상 수여

- IPPF 집행이사회가 성생식보건 권리(SRHR : Sexual and Reproductive Health Rights)에 괄목할만한 기여를 한 협회 및 활동가들에 대해 상 수여

2. 2006/2007년 리포트

: Gill Greer 사무총장

: 아프리카 사업에 초점, 성권리 개념의 중요성, 시민사회의 역할

■ 사무총장은 2008년에는 아프리카에 초점을 두고 사업을 추진할 것이며, 아프리카지역에서의 성생식보건 서비스 강화야말로 국제인구개발회의(ICPD) 아젠다, MDGs, 마푸토 행동계획을 달성하기 위해 필수적이라 설명함

- 사회적으로 가장 소외된 계층에 대한 서비스 확대와 우간다 난민 증가에 따른 사업을 추진할 것이며, 모성사망률을 감소시키는 가장 중요한 사업 중 하나인 가족계획사업도 지속적으로 추진할 것임을 언급함

■ 또한 IPPF가 우선순위를 두고 있는 5A(① safe abortion ② HIV/AIDS ③ Access ④ Adolescents ⑤ Advocacy)가 MDGs 목표 달성 및 빈곤퇴치를 위해 아주 중요하다는 것을 재확인하고, 이에 대한 서비스 제공 강화, 가족계획, 생식보건, HIV/AIDS가 통합된 사업 추진, 그리고 청소년들에 대한 지원 강화를 강조함

■ 무엇보다 여성의 교육 기회 확대, 성적 자기 결정권 강화 등이 가족계획, HIV/AIDS 방지 그리고 빈곤퇴치와 밀접한 연관이 있다고 설명하면서 인권 차원에서 성적 권리(Sexual Rights)를 강조하였으며, 이를 위한 통합적 Sexuality 교육 프레임워크 개발, 성권리장전(Bill of Sexual Rights) 마련을 위한 회원들 간의 협의와 의견 조율 등이 지속적으로 이루어지고 있음을 설명함

■ 또한, 회원심사(Accreditation) 과정을 통해 말라위와 에콰도르가 신규 회원이 되었으며, 남남협력(South-south networking)과 파트너쉽을 강화해 갈 것을 강조함

■ 아울러 지속적인 Advocacy 활동의 중요성을 강조하였으며, 그 성공사례로 2007.4월 세계은행 보건 · 영양 · 인구정책에서 가족계획의 중요성이 평가 절하될 위기에 처하였으나, IPPF 및 성생식보건 관계자들의 지속적인 Advocacy 활동을 통해 관련 내용이 세계은행 전략에 유지될 수 있었던 활동을 이야기함

■ 또한 생식보건 서비스가 국가 예산, 국가 빈곤

감소전략, MDGs 달성 전략 등에 통합되어 전달될 수 있도록 국가의 주인의식 제고 및 이를 위한 시민사회의 역할이 중요함을 강조함

3. 재정보고

■ 2006 IPPF 연맹 회원국들의 재정 총액은 272.7백만불이며, IPPF 회원들의 평균 재정구성은 국제사회의 지원금이 12%, IPPF를 통한 지원금 23%, 지역수입 65%로 구성되어, 장기적 관점에서 지속가능성을 확보하고 있는 것으로 평가됨

■ 특히 2006년 아프리카지역 회원들의 재정은 국제지원 30%, IPPF 지원 11%, 국내조달 14%로 형성되어, 서반구지역이 각각 10%, 11%, 79%의 비율을 보이고 있는 것과 크게 대조됨.

■ 2006년 IPPF를 통해 회원들이 받은 지원금은 96.4백만 미불이며, 이 중 비제한적기금(Unristricted fund)이 85%, 특정목적에 쓰이는 제한적기금(Restricted fund)은 15%를 차지하고 있음

■ 2007년 각국 정부 및 재단의 Unristricted 기금은 총 76.7백만 미불로, 주요 공여국은 영국(19%), 스웨덴(19%), 일본(15%), 덴마크(10%), 노르웨이(9%) 등 순임

■ 2006년 주요 Restricted 기금은 EC(3.575백만불), 빌게이츠멜린다재단(1.255백만불), 독일정부(775천불), 일본정부의 HIV/AIDS 신탁기금(1.002백만불), UNFPA(3.228백만불), UNAIDS(1.098백만불) 등으로 이루어짐

■ 2008년 IPPF 예산은 Unristricted 기금이 74.9백만불로 6.8% 증가하였으며, Restricted 기금 역시 'Safe abortion action fund'로 인해 증가할 것으로 예상됨

4. 소외그룹의 수요 충족과 2006 Global Indicators의 시사점

■ Global indicator(GI)는 IPPF 협회에서 실시하는 사업의 모니터링 및 평가를 위한 것으로 IPPF는 2006년 global survey (22개 지표)와 온라인 통계 모듈(8개 지표)을 제출하였으며, 이 지표를 2007년도 사업에 적용하여 심도 검토하였음

■ 검토 결과, 협회들의 사업이 소외계층 및 사회적으로 배제된 사람들의 수요를 충족시키는 방향으로 이루어지고 있다는 것이 증명되었으며, UNDP 인간개발지수와 빈곤상황 기준 대비 최고 지원 필요 지역에 IPPF 사업의 대부분이 집중되어 있음을 확인하였음

■ 이는 또한 공여된 재원 배분의 효율성을 높일 것으로 기대되어짐

5. Bill of Sexual Right(성권리장전) : 협의와 조율을 위한 다각적 접근

■ 성권리(Sexual Rights)는 개인의 성행동, 성적 욕망, 성적 가치관 등(Sexuality)에 대한 인권 중심적 접근이며, 성권리장전(Bill of Sexual Rights) 제정은 IPPF의 비전과 역할의 근본이 되는 것으로 개발, 양성평등, 인간의 존엄성, 자유의 문제와도 연결되어 있음

■ IPPF는 성권리장전 제정을 위해 여러 지역 관계자와 협의중이며, 이러한 지역 회의를 통해 다양한 문화와 관점의 차이를 극복하고자 노력하고 있음

- Rabat Declaration(라바선언) : 아랍지역 성생식보건 컨퍼런스에는 국회의원, NGOs, 청년층, 종교단체 등 다양한 관계자가 참석하였으며, 그 결과물로 라바선언(Rabat Declaration)을 발표, SRHR이 개발에 있어 중요한 우선분야라는데 대한 인식을 함께하였으며 이는 Advocacy의 중요한 tool로 평가됨

- 유럽 네트워크 워크샵 : 동성애자, 트렌스젠더 문제

- 미주지역에서의 인권 전문가 위원회 발표 등

■ 이에 대해 공여국들은 동 권리장전이 UN, WHO 등 다른 국제기구들에서도 채택될 수 있도록 IPPF가 노력하여줄 것을 요청함

6. 55년 후의 시민사회

■ 1952년 설립 이후 초기 가족계획사업에서부터 1990년대 5A 수립, 성생식보건 서비스와 최근 성권리 개념 정립을 위한 활동까지 아우르고 있는 IPPF의 모든 성과가 NGOs 및 시민사회의 역할과 협조로 가능했다고 평가

■ 이어서 IPPF는 향후 성생식보건 및 인구관련 회의들을 주관하여 NGOs 및 시민사회의 참여를 확보하고, 지속적인 협력관계를 구축하여 갈 것을 약속함

7. 공여국 피드백

■ KOICA

- KOICA는 IPPF가 아프리카지역 보건사업에 초점을 맞추는 것과 같이, 한국 역시 아프리카 개발을 위한 이니셔티브 발표, 항공권 연대기금 도입 등을 통해 아프리카 지역 질병 퇴치를 위해 노력하고 있음을 설명함

- 아울러 KOICA는 아프리카지역 보건분야 사업 확대에 따라 동분야 사업 추진 역량 강화를 위해 다자기구와의 협력관계를 강화할 수

있는 방안 또한 모색중인바, 보건사업에 대한 KOICA 인식의 지평이 넓어질 수 있도록 성생식보건 전문 기관인 IPPF의 경험과 지식을 지속적으로 공유하여 줄 것을 요청함

■ 일본

- 국회의원 및 의사 결정자들의 관심을 이끌기 위한 IPPF의 지속적인 활동을 요청하였으며, IPPF가 아프리카 뿐 아니라 아시아 지역에도 초점을 맞추어 활동하여 줄 것을 희망하면서 IPPF가 세계 성생식보건 분야 전문 NGO이자 UN 자문기관인 점을 감안, 공여국의 공통적 문제인 고령화 문제에 대한 IPPF의 관심을 요청함

■ UNAIDS

- UNAIDS는 앞으로 에이즈 예방 활동에 더 주력할 것이며, IPPC가 AIDS 환자들에 대한 사회적 낙인을 철폐하는 등 권리에 기반을 둔 접근(rights-based approach)을 하고 있는 점이 매우 고무적이라 평가함

■ 캐나다 (CIDA)

- IPPF와는 오랜 협력관계를 구축하였으며, 성생식보건분야의 지속적인 Advocacy, 조사 자료들이 필요하다 언급함. 성생식보건을 통합한 보건시스템 강화가 중요하며, 성권리, 양성평등 문제를 다룬 증거기반한 사업결과에대한 자료들을 번역, 자료를 배부할 필요가 있음을 설명함

■ 스웨덴 (SIDA)

- 1992년도부터 참여한 이래, 성권리 헌장 추진은 매우 고무적인 일이라 평가하면서 지속적인 IPPF에대한 지원을 약속함. 덴마크를 포함한 4개국가와 함께 공적개발원조사업의 효율성을 평가한 결과 청소년 대상사업과 Advocacy 역할의 중요성을 인식하였다고 말하면서 향후 소외계층들 대상 이니셔티브 사업 개발을 요청함

■ 덴마크

- 글로벌지표를 이용한 청소년 사업 분석과 성권리 의안 추진한 깊은 인상을 표시함. 정치적 변화가 있었으나 정부의 성생식보건 사업에 대한 관심은 확고하며, 공여국 회의형식을 소규모 그룹으로 추진하는 것도 성생식보건사업을 이해하는데 도움이 될 것이라는 의견을 제시함. 또한 생식보건을 통합하는 보건시스템 강화에 높은 관심을 보임

■ 휴렛 재단

- 기후변화와 빈곤퇴치는 지속적인 관심이 요구됨. 향후 생식보건사업과 관련한 물품의 사용, 호르몬 등에 대하여 관심을 두고 IPPF 전략을 적용시 기후변화와 빈곤과의 관계를 파악하기 바람

■ **노르웨이**

- 성생식보건의 우선순위를 애드보커시, 청소년사업, 인공임신중절예방 등에 중점을 두고 지속적으로 활동해 줄 것을 요청함

- 환경요인을 중재한 성생식보건사업을 요구하였으며, 에너지부문과 양성평등을 통합하는 문제를 도전 과제로 제시함

■ **유럽위원회(EC)**

- 주인의식, 파트너쉽, 원조조화, 국가전략에 있어서 약속을 이끌어 내는 것을 주요 목표로 제시하였음. 2007년에 보건전략을 설정하면서 성생식권리, 양성평등을 정책에 통합한 전략(2010-2030)을 설정하였으며, 총 2억달러 관련 예산 중 86백만달러를 현재 배분하였다고 설명함.

■ **스위스**

- 인권, 성권리장전 제정의 중요성을 확인함. 시민사회를 활용한 IPPF의 경험은 중요하며, 회원협회의 역량강화, HIVAIDS 신규정책, 생식보건을 통합한 보건시스템 강화 등 원조사업 실행에 많은 도움을 받고 있다고 설명함.

- 국제사회에서 IPPF의 발언권이 지속되기 바라며, 이미 WHO, UNFPA 등 관련 주요기관과 조사 연구를 다수 실행한 것을 알고 있는바, 이와 관련된 가이드라인, 결과보고 자료들을 제작 배부하여 증거기반(Evidence based) 사업을 실시할 것을 건의함

■ **독일(BMZ)**

- IPPF 성생식보건 사업 보고에 감사하며, 지속 지원을 약속함. 향후 예정된 국제인구개발회의+15 (ICPD+15, 2009)에 대한 준비를 주도면밀하게 해 줄 것을 요청함

■ **뉴질랜드**

- 소규모로 태평양지역의 개발원조를 지속해 오고 있으며, IPPF의 경험을 계속 공유할 수 있기를 희망함

■ **호주**

- 청소년사업에 주력하려는 노력에 감사하며, 시민사회협력을 지속적으로 구축하여 줄 것을 당부함

■ **빌게이츠멜린다 재단**

- 10년간 6억달러를 성생식보건사업에 지원하였으며 2000년도에는 피임도구 보급에 중점을 두고, RH coalition(생식보건협의체)를 지원하였음을 설명함

■ **영국**

- 범지구적으로 성생식보건 애드보커시를 확대하여줄 것을 요청하였으며, Safe abotion

fund 사업 발표에 사의를 표하며 지속적인 지원을 약속, 향후 5년간 2.5백만달러를 지원할 것임을 공표함

■ Butfett 재단

– 유엔인구기금 중앙아시아 지역대표, 덴마크 대표이기도 하였으며, 패커드 재단은 250백만달러를 가족계획과 안전한 인공임신중절 사업에 지원하였으며, IPPF와 협력한 사업을 제안함. 의료서비스관리를 제공하면서 IPPF의 도움과 협력이 요구됨

■ 핀란드

– 환경요인을 cross cutting issue(횡적 부문 문제)로 다루어 생식보건사업과 통합할 필요가 있다고 언급함. 2007년 600,000유로, 2008년도 800,000유로를 지원 계획임을 공표함

■ 네덜란드

– IPPF회의는 공여기관들의 네트워크 구축에 유용한바, 국제사회에서 생식보건분야 파트너쉽 구축을 위한 지속적인 노력 요구하였음. 향후 3년간 IPPF를 지원할 것이며, 생식보건물품제공, 청소년 사업, 안전한 인공임신중절, 성권리 의안 추진, 여성권익향상을 위한 사업을 계속하기 바람.

Ⅱ. 보건시스템 강화와 시민사회의 역할

1. 보건시스템 강화와 성관련 보건 서비스

■ 현재 가족계획, 피임, HIV/AIDS 등 성생식관련 보건분야는 동분야를 명기하는 국가 예산 확보 실패, 훈련된 의료 인력 부족 등으로 활동의 효율성을 담보하지 못하고 있음

■ 이로 인해 수많은 공여기관들의 기금은 관련분야 국가개발계획에 효율적으로 통합되기 어려울뿐 아니라, 타 공여기관과의 원조조화(Donor Coordination) 역시 효율적으로 이루어지지 않고 있는 실정임

■ 따라서 각국이 성생식분야 관련 독자적 예산을 확보할 수 있도록 지속적으로 정책결정자를 설득하는 수직적 캠페인을 진행하는 동시에 시민사회 및 NGO와의 네트워크 구축을 통해 관련 서비스를 제공하는 수평적 캠페인을 통합적으로 추진하여야함

■ 이러한 민관 통합 보건시스템의 모범 사례가 바로 과거 한국의 가족계획사업인바, 당시 IPPF는 지속적으로 한국 정책결정자를 접촉하여 국가 개발에 있어 가족계획의 중요성을 설명하였으며, 한국 정부 역시 강력한 주인의식을 가지고 경제개발 5개년 계획에 가족계획 사

업을 포함여 정부, 민간단체, 보건소 등 민관이 함께 동 사업을 통합적으로 추진함

■ 이에 당관 이원우 참사관은 과거 한국에 대한 IPPF의 가족계획사업에 사의를 표하고, 우리나라 역시 2006년 700백만불이던 ODA 규모를 2015년까지 32억불로 단계적으로 확대함으로써 과거 원조수혜에 보답하기 위한 노력을 지속하고 있음을 설명함

– 또한 한국 역시 지구촌 질병퇴치 노력에 동참하기 위해 1993년UNDP가 추진한 국제백신연구소(IVI)를 유치, 백신 개발과 기술이전을 주요 사업으로 추진하고 있으며, 이에 대한 게이츠재단의 지원에 사의를 표함

2. TICAD Ⅳ 및 G8 정상회담

■ 2008.5월 요코하마 TICAD Ⅳ 회의와 2008.7월 홋카이도 도야코 G8 정상회담의 의제 중 하나로 인간안보 개념에 입각한 '보건시스템 강화' 방안이 논의되는바, 회의에 참석한 공여기관 관계자들은 일본 정부측에 이에 대한 의견과 제안을 전달하였음

– '보건시스템 강화'는 기존의 질병중심적 접근이 아닌, 시스템 구축을 위한 의료인력 확보, 개인과 커뮤니티의 능력 강화를 포함하는 보다 통합적 접근이며, 이를 위해 일본은 정부, 국제 NGO, 민간기업, 학계 및 시민사회 등 다양한 이해 당사자들의 참여를 강조하고 있음

– 또한, IPPF, UNFPA, IOM, WHO, WB 등 보건분야 전문기구로부터 동 의제와 관련된 Policy Recommendation Document를 접수하여 구체 의제 형성에 참고하고 있음

■ 공여국들은 2000년 G8 오키나와 정상회담시 일본이 발표한 'Okinawa Infectious Disease Initiative'가 AIDS 퇴치를 위한 'Global Fund' 설치로 이어진 것과 같이 금번 G8 정상회담에서도 가족보건, 모성보건 등 성생식관련 의제를 명기하여 성생식보건 관련 기금이 조성되는데 힘을 실어주기를 희망하였으며, 포괄적인 보건시스템 구축을 위한 시민사회의 역할 또한 특별히 언급되어지기를 희망하였음

〔자료 : 주영국대사관〕

벨기에 대외원조 현황

유럽 국가의 개발원조는 원조가 시작된 그 동기에서 우리나라와 많이 다른 것이 분명하나 원조 제공의 방법이나 이념, 전략 등에서는 신생 원조 공여국인 우리에게 시사하는 바가 크다 하겠다. 벨기에의 경우 직접적인 양자지원을 실시하는 나라는 18개국에 불과하며, 원조의 대부분을 중앙아프리카 지역에 집중하고 있다. 또한 개도국으로의 개발협력에 80% 이상의 국민이 지지를 보내고 있다. 유럽국가들의 원조 행태 연구가 우리나라 공적개발원조의 방향성을 확립하는데 많은 보탬이 될 것이다. 한편, 벨기에를 포함한 많은 유럽 국가들은 각 국가 개별적으로도 원조를 실시하면서 동시에 그들의 지역연합체인 EU를 통해서도 개발협력을 실시하고 있다. 〔정리 : 정책연구실〕

Ⅰ. ODA 전략

1. ODA 전략

■ DAC 및 EU의 회원국으로써, DAC 및 EU의 개발 정책에 부합

■ 개발원조 정책의 유럽화: EU의 개발원조정책에 관한 the European Consensus on Development 이행

– EU의 주 정책 중 하나인 굿거버넌스를 개발정책에 포함시키기 위해 노력 중

■ MDGs 달성에 동참하며 Fragile State 우선 고려

■ 2005년 원조의 효과성 제고를 위한 파리선언 이행

– 파리선언 이행의 걸림돌이 된 법조항 중 BTC가 프로젝트를 직접 집행해야 된다는 조항을 삭제, 현재는 수원국이 직접 프로젝트 집행 가능

■ 몬테레이 협약에 의거 2010년까지 GNI대비 0.7% 목표 설정

※ 벨기에는 유럽연합이 2010년 GNI대비 0.51% 목표에 비해 앞서가고 있음. 다만 최근 벨기에의 ODA 증가는 부채탕감에 의한 것임을 감안(2003년 ODA의 40%, 2005년도 ODA의 37%)하면 새로운 재원이 필요

2. ODA 집중화 및 확대

■ ODA의 집중화

– 1999년 국제협력법

• 직접 양자 지원을 최대 25개 국가로 한정

• 5개의 집중 지원 분야를 명시하며 지속가능한 개발을 목표로 함

• 지원 다자기구를 20개로 한정

• 아동권리에 관한 조항 국제협력법에 포함

– 2002년 국제협력법은 중점협력국을 25국에서 18개로 축소

■ ODA 규모의 확대

– 2003년 벨기에 정부부처 개편안인 Copernic Plan에 의해 종전의 국제협력부(DGIC)가 외무부 내로 편입, 개발협력사무국 (DGDC)으로 확대변경

• DGIC : Directorate General for International Cooperation

• DGDC : Directorate General for Development Cooperation

– 2003년부터 개발협력 장관 임명

Ⅱ. ODA 규모, 주요 수원국 및 지원현황

1. ODA규모

(단위: USD million , %)

연 도	지원규모 (GNI 대비)	양자원조비율
2003	1,850 (0.60%)	-
2004	1,460 (0.41%)	-
2005	1,963 (0.53%)	67%
2006	1,978 (0.50%)	69%

2. 상위 10대 수원국

순위	국가	금액 (USD million)
1	콩고민주공화국	192
2	나이제리아	170
3	이라크	124
4	카메룬	42
5	르완다	32
6	부룬디	28
7	남아공	21
8	세네갈	20
9	에쿠아도르	20
10	베트남	19

3. 수원국

■ 협력국가 : 총 18개국

– 알제리, 베냉, 볼리비아, 부룬디, 콩고민주공화국, 에쿠아도르, 말리, 모로코, 모잠비크, 니제르, 팔레스타인, 페루, 르완다, 세네갈, 남아프리카, 탄자니아, 우간다, 베트남

※ 18개 국가 중 10개국은 최빈개도국(LDCs)

■ 취약국가에의 지원: 분쟁예방과 사회통합 차원

에서 취약국가에 대한 지원을 우선시함

– 지난 5년간 중앙아프리카 국가들에 대한 지원은 약 60%를 차지

Ⅲ. 원조기관 및 운영체계

1. DGDC : Directorate General For Development Cooperation

- DGDC는 양자간 원조 정책 수립: 협력프로그램 준비 및 조정, 예산 및 통계 담당
- DGDC는 외무부에 속하며, 6개 부처 중 하나
- DGDC는 5개의 directorates와 4개의 support service 부서로 구성
- 직접 양자지원은 DGDC가 집행, 간접 양자지원은 NGOs, 대학 등 여타기관들이 시행
- DGDC는 ODA의 60% 집행, 재무부는 ODA의 10% 집행
- DGDC는 Belgian Technical Cooperation (BTC)에 원조프로그램 실행 위임

2. 2006년 DGDC예산 배분

2006 DGDC예산	
정부 개발협력	25%
NGOs	22%
다자개발 협력 파트너	40%
Belgian Survival Fund 및 인도지원프로젝트	13%

3. BTC (Belgian Technical Cooperation)

- DGDC에서 위임받은 벨기에 양자 개발원조 실행 기관(1998년 설립)
- 30개국에 200개 이상 프로그램 수행
- 총 420명 직원 중 160명이 브뤼셀, 260명은 24개의 해외사무소 근무
- 프로젝트 발굴, 실행 및 평가 단계에 있어 DGDC와 BTC의 권한 범위에 혼선 발생

Ⅳ. 원조의 언타이드 현황

- 벨기에는 언타이드와 관련 재경부와 갈등을 겪고 있으며 단계적으로 언타이드를 실시
- 비용 효과성 제고가 언타이드 확대의 주요 논리
- 2003년 벨기에의 최빈국에 대한 원조중 99.1%가 언타이드

Ⅴ. 중점지원 분야

1. 중점지원 분야 5가지

- 기초보건, 교육훈련, 농업과 식량안전, 기초인프라, 분쟁예방과 사회통합
- Cross-cutting Issue : 성 평등, 환경, 사회경제분야

2. 분야별 지원현황
(2005년 양자간 ODA기준)

■ 부채탕감에 대한 지원 비율이 높음

■ 사회 인프라 중 교육 및 굿거버넌스에 대한 지원 비율이 가장 높음

■ 기초교육 및 기초보건에 대한 비율은 저조

Ⅵ. 사업 형태

■ 기술협력, 설비투자, 현금성 지원, 기타(식량지원, 인도적지원, 부채탕감)

- 기술협력은 교환프로젝트(전문가 파견, 봉사단 파견, 연수과정)와 지식 공유 프로젝트(연구 지원, 개도국 내 연수과정 설립 운영, 세미나 워크숍 개최 등)가 있음
- 설비투자는 물자지원, 인프라 건축으로 나뉨
- 현금성 지원은 예산지원, NGO지원, Micro-finance, 기타 식량지원, 인도적지원, 부채탕감, 인식 확산 캠페인이 있음

• 벨기에는 현재 7개 파트너 국가의 보건과 교육분야에 현금성 지원을 하고 있음

Ⅶ. ODA 홍보전략

■ Eurobarometer에 따르면, 개도국에의 원조가 중요하다고 생각하는 국민의 비율은 1998년 55%, 2002년에 71%, 2004년에 86%로 증가했으나 아직 유럽의 평균인 91%(2004)에는 못 미치는 실정임

■ 개발원조에 관한 여론지지를 높이기 위해 관련 예산을 2000년도에 13.3 EUR million에서 2003년 18.1 million EUR 로 증대

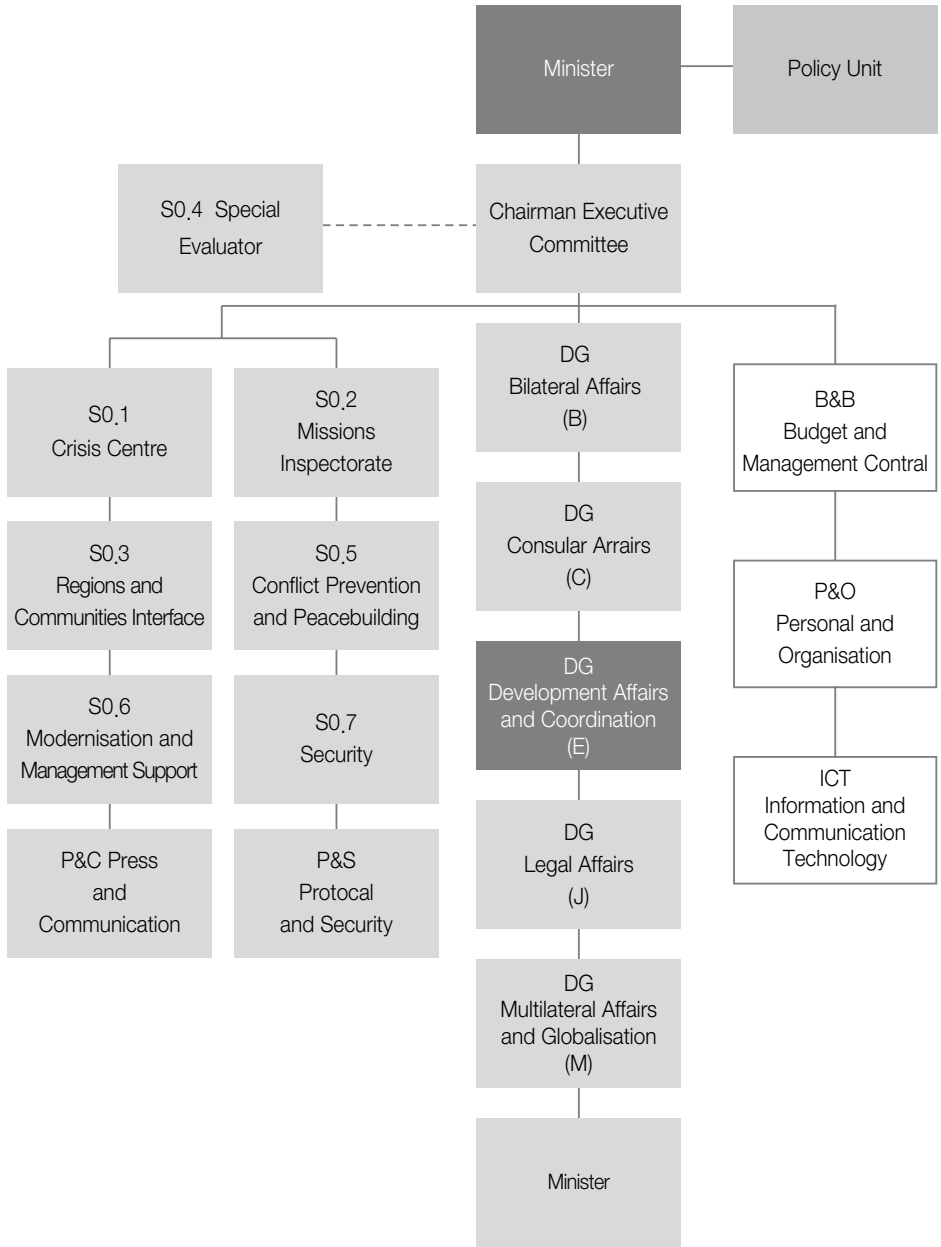
■ BTC는 개발원조에 대한 홍보에 있어서 중요한 파트너인데, Annoncer la couleur/Kleur bekennen 프로그램을 시행

- 이는 학교 학생들과 선생님들에게 개발에 관한 교육자료를 제공하는 프로그램임

첨부 1 : 벨기에 외무부 조직도

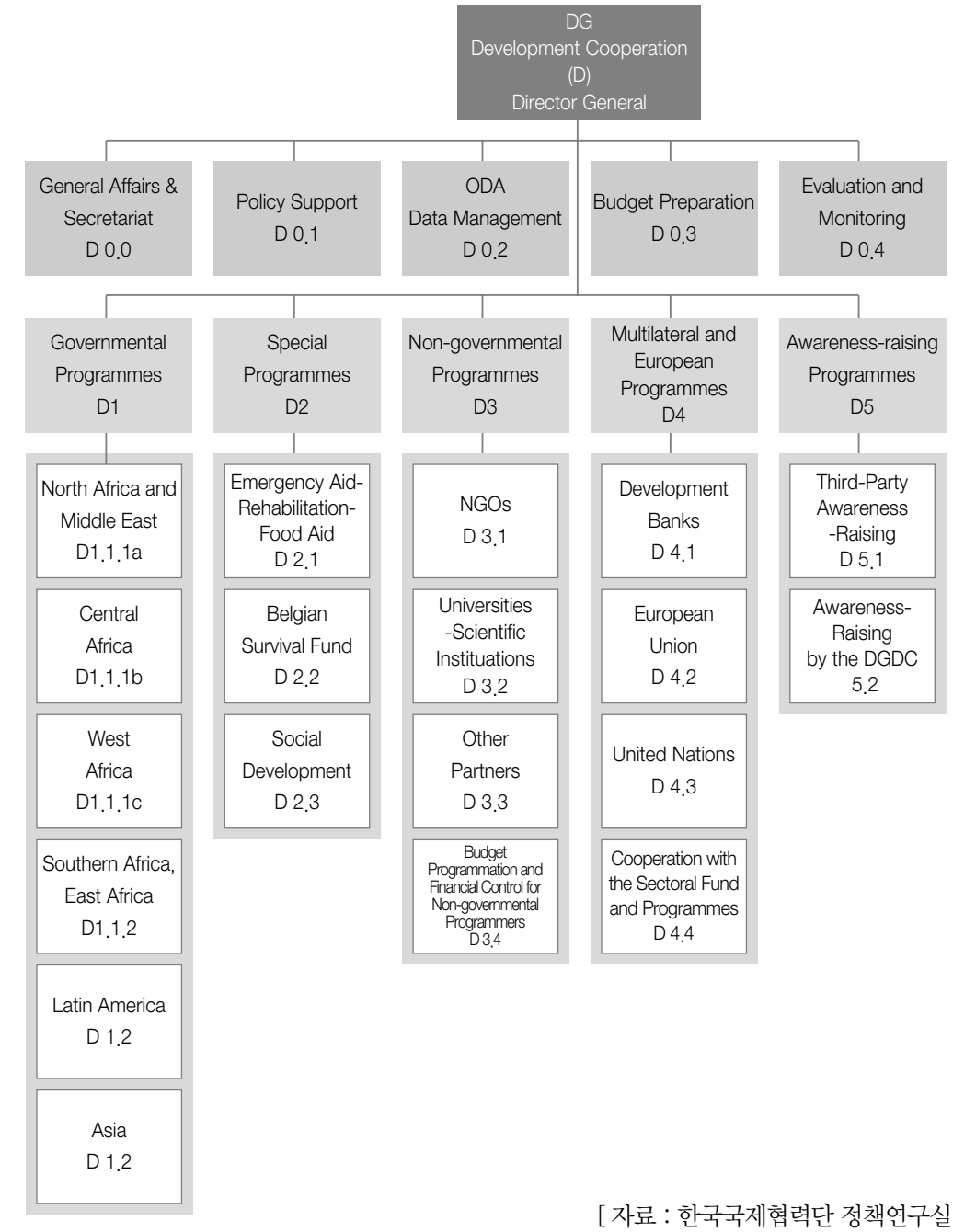
Organization chart

The EPS Foreign Affairs, Foreign Trade and Development Cooperation



첨부 2 : DGDC 조직도

The Directorate-General for Development Cooperation (DGDC)



[자료 : 한국국제협력단 정책연구실]

일본의 ODA 통합

:신 원조실시기관의 이것이 바뀐다

일본은 '06.11.18 JICA법 개정안을 국회에서 통과시켜 현재 신 JICA 발족을 위한 준비 작업을 진행 중이며, '08.10월부터 현재 JICA가 담당하고 있는 기술협력 사업 외에 외무성으로부터는 무상자금협력 사업을, 국제협력은행(JBIC)으로부터는 엔차관 업무를 승계하여 ODA 실시 일원화를 달성할 계획이다. ODA의 기획 · 입안에 있어서도 외무성이 외교정책과의 관계를 고려하면서 관계 성청과 협력하에 유 · 무상 ODA 정책 수립 및 조정역할을 맡게됨으로써 일본은 기술협력, 무상자금협력, 엔차관 집행 등을 통합하는 ODA정책의 일원화를 통해 ODA 수단간의 시너지(synergy) 효과 창출을 기대할 수 있게 되었다. 다음은 2007.10월에 발행된 일본 "국제개발저널"의 "신 원조실시기관의 이것이 바뀐다"라는 기사를 번역 정리한 것이다. [정리 : 정책연구실]

2008년 10월의 신 원조기관 발족을 앞두고 JICA와 JBIC(엔차관부문)에 있어서 구체적인 통합작업이 진행되고 있다. 양 기관 모두 일본의 원조실시기관이라고 하는 공통점을 가졌지만, 업무의 내용이나 성격은 크게 다르다.(표1) 통합을 앞두고 업무는 물론 인사, 급여, 신규 사무소등을 포함하여, 통합까지 풀어야할 과제가 산적해 있다. 여기서는 주로 통합 후 원조실시업무의 구체적인 모습과, 그리고 파트너로서 업무를 실행할 민간기업 등에 미칠 영향을 중심으로 살펴보고자 한다.

■ 일원화의 장점 : 프로그램화가 가능하다.

이번 통합의 최대 의의는 원조실시기관의 일원화에 따라 총체적인 원조 실시가 가능하게 된다는 것이다.(그림1) 현재의 일본 원조체제에는 외무성, JICA, JBIC이 각자의 원조수행계획을 가지고 있다. 이에 따라 기관간의 연계가 어려우며 사업수행에 따른 절차나 실시 타이밍 등이 다르기 때문에 원조의 효율 또는 효과가 떨어진다는 지적을 받아왔다. 이번 신 원조기관의 탄생으로, 이 "폐해"는 최소한 형식상으로는 없어질 전망이다.

〈표 14 〉 JICA와 JBIC의 기초 데이터

	JICA	JBIC
본부소재지	동경 시부야구 요요기	동경 치요다구 오오테마치
직원 수	1326명(2006년도 말 현재)	869명(2006년도 말 현재)
사업규모	1556억 엔 (2007년도 운영교부금)	해외경제협력업무: 7700억 엔 (2007년도 예산)
주 업무	기술협력, 무상자금협력의 실시촉진 등	해외경제협력업무(엔차관), 국제금융 업무 등
임원	2006년 5월 8일 현재, 이사장, 부이사장, 이사 (6) (외무, 재무, 경제산업, 농림수산, JICA), 감사 (2)	총재, 부총재 (2), 이사 (7) (재무, 외무, 경제산업, JBIC), 감사 (2)
국내기관	18개소	1개소 (오사카)
해외사무소	101개소	28개소
연구기관	국제협력종합연수소(IFIC)	개발금융연구소

지금까지는 각 기관이 각각의 원조수행계획에 적합한 형태로 각자의 안건을 형성하고 있다는 지적이 적지 않았으나, 최근에는 기관간의 협력의지도 높아지고 있다. 즉, 이번의 실시기관 일원화에 따라 "원조기관의 계획중심"적인 발상은 퇴색되어지고, "수원국의 과제중심"에 우선순위가 주어졌으며, 사업계획은 수원국의 과제를 수행하기 위한 수단이라는 의식이 강해질 것이라 기대되고 있다. JICA에서는 수원국의 과제를 해결할 협력방식으로, 수년 전부터 수원국의 개발과제에 부합한 원조의 "프로그램화"를 진행시켜 왔다. 신 기관에서도 기본적으로는 이 "프로그램"의 개념을 바탕으로, 향후 원조의 시작점, 즉 안건형성 단계에서부터 중, 장기적인 목표를 전략적으로 고려하여 시행하게 될 것이다. 단, "프로그램"의 개념에 관해서는 JICA와 JBIC의 사이에 견해의 차이가 있어 통일되지 않은 상태이다.

■ "연계"의 형태 : 세가지 원조계획의 연계 가능성

지금까지 원조실시기관인 JICA와 JBIC는 외무성의 국별원조계획을 바탕으로 JICA는 국별 사업실시계획, JBIC는 국별 사무실시방침을 각각 수립하여 구체적인 안건을 실시해왔다. 이 두 기관의 원조실시계획은 10월 통합 후 하나로 통합되어 실시될 전망이다. 이 점에 관한 양 기관간의 조정은 이미 진행되고 있다.

구체적인 원조실시의 단계에서는 JICA가 담당하는 기술협력, 무상자금협력과 JBIC의 담당인 엔차관의 연계가 이미 시도된바 있다. 예를 들어, 엔차관으로 건설된 도로에 유지관리기술을 이전하기 위해 JICA가 전문가를 파견하거나, JICA가 실시한 개발조사 결과를 바탕으로 JBIC이 엔차관을 집행한 사례가 있다.

〈표 15 〉 JICA에서 검토중인 과제의 일람

검토과제		담당부서
조직	기구정원	총무부 총무그룹 조직운영팀
	본부조직	총무부 총무그룹 조직운영팀
	재외체제	총무부 재외, 안전 대책그룹 재외사무소팀
인사	인사 급여제도	인사부
재무	예산제도	경리부 재무그룹
	경리 시스템	경리부 재무그룹, 총무부정보정책그룹
사업	업무흐름 (롤링플랜, 조사제도, 국별 원조, 실시방침(가칭), 업무흐름조사)	사업태스크 (기획그룹, 사업조정그룹, 과제부, 지역부, 무상부)
	환경사업배려	기획, 조정부 환경사회배려팀
	평가제도	기획, 조정부 사업평가그룹
	국내사업 (연수, 유학생, 협력: 대학, NGO, 지자체)	기획, 조정부 기획그룹, 국내사업부, JICA 도쿄, JICA 요코하마, JICA 오사카, 지구광장, 타국 내 기관
무상실시체제	무상프로젝트 승계에 따른 제도설계 (무상프로젝트 실시체제, 조사제도, 예비비 도입 등)	무상부, 조달부
조달	컨설턴트 계약제도	국제협력종합연수센터
조사연구/ 인재육성	신 연구소	국제협력종합연수소, 기획/조정부 기획그룹, 국내사업부, 인사부
	전문원제도	
	인턴	국제협력종합연수센터 관리그룹
	도서실	총무부정보정책그룹
정보시스템	기반통합	총무부정보정책그룹
	네트워크 정비	총무부정보정책그룹, 기획조정부사업조정그룹, 경리부재무그룹
	기간시스템개수	
	정보안보	총무부정보정책그룹
광고	광고전략, 체제	총무부 광고실
	웹 통합	총무부 광고실

〈표 16 〉 통합 후 실시제체

현 재			통합 후
JBIC 국제금융, 엔차관	JICA 기술협력	외무성 무상	신 JICA 엔차관, 기술협력, 무상

향후 무상자금협력 또는 기술협력으로 실시된 시범사업(pilot project)의 규모를 확대하기 위하여, 자금규모가 큰 엔차관을 활용하는 방안을 생각해 볼 수 있다. 단, 이를 위해서는 각 사업계획 간의 절차에 필요한 타이밍을 맞출 필요가 있으며, 앞서 언급한 프로그램 설계와 실시단계에서의 조정기능이 고려되어야 한다.

■ 신 기관의 형태 : 국별, 지역별 편성으로 아시아의 부서가 확대될 것인가?

조직체제에 있어서는 지역별 부서와 과제별 부서가 병존하는 JICA와, 기본적으로는 지역별 부서로 편성된 JBIC이 어떻게 새 조직으로 편성될 것인가가 주목을 받고 있다. 현시점에서는 지역별 부서를 중심으로 한 조직체제로 될 가능성이 많다.
구체적으로는 7개의 지역부와 6개의 과제부의 창설이 검토되고 있다. 현재 JICA의 지역부는 5개부로 (아시아1,2, 중남미, 중동 · 유럽, 아프리카), JBIC는 4개부로(개발 1~4부)로 구성되어 있으나, 신 기관에서는 현행 JICA의 부서를 기준으로 아시아 2개 부서를 증설하는 것으로 조정되고 있다. 이는 엔차관의 공여국이 대부분 아시아 국가이기 때문에, 이 지역에 앞으로 업무량이 증대될 것이라 예상되기 때문이다.

지역부는 기술협력, 엔차관, 무상자금협력의 모든 원조계획과 함께 안건의 형성에서 채택(Loan Agreement, Grant Agreement 등의 체결)까지를 담당하게 된다. 한편, 과제부는 6개부서로 구성될 예정이다. 현재 JICA는 5개부서(사회개발부, 인간개발부, 지구환경부, 농촌개발부, 경제개발부)로 구성되어 있다. 신 조직의 자세한 사항은 분명하지 않으나, 현행 사회개발부를 양분하는 방안 등이 제시되고 있다. 과제부는 안건형성을 위해 과제부별 노하우를 활용하여 각종 실시조사를 지원하고, 채택된 기술협력안건을 해외사무소와 공동으로 실시하는 전문부서의 역할을 담당하게 될 전망이다.

자금협력(엔차관과 무상자금협력)에 있어서는, 양 제도의 실시관리와 관련된 업무를 일원적으로 다루는 부서가 창설될 예정이다. 이 부서는 무상자금협력의 실시 촉진업무 및 엔차관 사업의 조달관리 등을 담당하게 된다. 그 밖에 사무담당부문(총무 및 인사부서)과 기획부문이 일원화되고, 국내사업부 및 청년해외협력대(JOCV)사무국, 국제긴급원조대사무국, JICA 산하의 국내기관 등에 개편은 없을 전망이다. 조사연구기관에 대해서는 JICA의 국제협력종합연구센터와 JBIC의 개발금융연구소는 일원화되지만, 지금까지 JICA와 JBIC가 실시해 온 전문가연수 등의 "인재육성"기능이 어떠한 형태로 유지될 것인지는 검토과제로 남아 있다.

■ 조사업무 : "협력준비조사"로 신속성 향상

이번 통합에 있어 컨설팅기업 등의 최대 관심사 중 하나는, JICA와 JBIC이 각각 실시해 온 조사기능의 개편일 것이다. JICA가 실시하고 있는 프로젝트형성조사 및 무상자금협력의 예산조사와 기본설계조사 등을 통합한 "협력준비조사"의 창설이 검토되고 있다. 이 조사는 기술협력 및 자금협력의 안건형성과 사전준비의 여러 단계에서 실시되며, 그 결과는 JICA내의 국별 중기 협력실시공정인 "연동계획(rolling plan)"에도 반영된다. 또한, 이 조사는 종래의 개발조사나 무상자금협력의 예산조

사, 기본설계조사에서 요구되는 국제약속 절차를 필요로 하지 않는다.

이와 같은 개선으로 조사에서 안건실시까지의 시간이 대폭 단축될 것으로 기대되고 있다. 이 제도의 도입에 관한 구체적인 실현가능성을 검증하기 위해 올해 시험적인 조사실시가 검토되고 있다. 또한, 지금까지 JICA가 실시해 온 개발조사는 유지되나, 자금협력 시행의 전제가 되는 마스터플랜(M/P) 등의 대형조사와 조사과정에서 수원국에 대한 기술이전 효과가 기대되는 것에 대해서는 계속해서 기술협력의 일환으로 실시되게 된다.

■ 무상자금협력
: 신속화, 예비비, 잔여금의 내년도 이월이 포인트

앞서 언급했듯이 무상자금협력에 대해서는 외무성에서 JICA로 일부 이관될 예정이나, 현시점(2007년도 9월 초)에서는 어느 정도 이관될 것인지 구체적인 사항은 아직 불분명하다. 단, 제도개선을 위한 절차는 진행되고 있다. 실제로 이 업무에 관여할 기업은 (1) 신속화, (2) 예비비 설정, 그리고 (3) 잔여금의 내년도 이월에 대한 제도개선이 진행되고 있다는 것에 주목해야 한다. 신속화에 관해서는 앞서 말한 협력준비조사의 도입에 따라 종래의 프로젝트형성조사 -〉 예비 조사-〉 기본설계조사가 일원화되어, 소요시간도 대폭 단축될 것으로 기대되고 있다. 이 조사는 국제약속을 필요로 하지 않기 때문에, 지금까지 중 제일 유연한 조사실시가 가능해 진다. 예비비의 도입과 잔여금의 내년도 이월에 관해서는, 실현되면 기업들로부터 호의적인 반응을 얻게 될 것이다. 특히 지금까지의 무상자금협력에서는 정해진 공사기간(연도) 내에 당초 확정된 예산만으로 사업을 시행하는 것이 절대적이었으나, 이와 같은 조치에 따라 예측할 수 없는 사태에 대한 시간적, 금적적인 리스크를 경감할 수 있게 된다.

■ 현지체제 : 현장중심 방식의 지속

지금까지 JICA는 오가타 사다꼬 이사장 이래 "현장중심"사업의 실시에 주력하여 왔다. 구체적으로는 해외사무소의 인원확대와 권한이양, 직원들의 해외사무소에서의 연수강화 등이 있으며, 이와 같은 조치는 일정한 성과를 거두었다고 평가되고 있다. 통합 후 "1개국 1개 사무소"체제가 되어, 지금까지 1개국 내에 JICA, JBIC의 사무소가 각각 존재했던 국가에서는 사무소가 일원화될 전망이다. 지역부 주도의 사업시행 흐름으로 볼 때, 특히 안건형성과 실시에 있어 해외사무소 역할이 확대되어야 하나, 현실적으로는 대폭적인 인원증가가 어렵기 때문에, 현장중심 방식은 지속하되 실시 가능한 범위 내에서 사업시행이 이루어질 것이다. 본부와 마찬가지로 무상자금협력 업무가 얼마나 대사관에서 JICA사무소로 이관될지도 불투명하다.
이상의 과제 외에, 앞으로 양 기관이 각각 설정했던 "환경사회배려 가이드라인"의 일원화 및 대학,

지방자치체, NGO와의 협력방안 등, 양 기관이 지금까지 각각 실시해 온 프로그램 등에 관한 재검토도 이루어질 것이다. 이와 같은 시행결과가 원조의 효율성 및 효과성 제고로 연결될 수 있는 통합준비가 요구되고 있다.

■ 세계 제2위의 원조기관으로서
: 요구되는 대외적 존재감의 강화

일련의 통합을 향안 실무적인 준비가 진행되고 있다고 하지만, 남은 기간 동안 통합 후의 완벽한 업무흐름을 그린다는 것은 간단하지 않다. 실제로는 "해보지 않으면 모른다", "운영하면서 진행할 것이다"라는 측면이 적지 않아, 대부분의 업무는 양 기관의 차이를 보완하면서 통합 후에 구제척인 업무를 추진해 나가는 가운데 자리를 잡아나갈 것으로 예측되고 있다. 특히 무상자금협력 실시에 있어 JICA가 어떤 부분을 담당하게 될 것인지가 불투명하기 때문에, 현재로서는 담당부서의 역할 등이 불투명한 경우도 많다. 무상자금협력업무를 실시하는 민간 기업으로서는 큰 영향을 받는 부분인 만큼, 세부사항에 대한 신속한 결정이 요구된다.

또한, 인사를 포함한 "새로운 체제"도 관심을 모으고 있다. 오가타 이사장의 거취를 시작으로 어떠한 체제로 신 원조기관이 출범할 것이지도 주목되고 있다. 신 원조기관은 세계은행에 이어 두 번째 규모를 자랑하는 원조실시기관이 될 것이나, 대외발신 능력의 강화도 요청된다. 종래 일본은 실제적인 원조"현장"에는 강하다고 평가받아 온 반면, 각국의 원조실시기관이나 수원국이 모인 국제적인 회합 등에 있어서는 그 존재의 취약함이 지적되어왔다. 특히 아프리카 등 공여국 및 원조기관들이 집중하는 국가에서는, 공여국간의 협조 및 원조조화가 필수적이기 때문에 일본만의 "단독행동"은 어려워졌다.

이번 원조실시기관의 일원화로 인해 현지 ODA Task Force를 포함한 일체감도 강해져, 대외적으

〈표 17 〉 신 JICA 조직 (지역부와 과제부)

현 JICA	신 JICA	현 JBIC
아시아 제 1부	지역부 (7부 체제)	개발 제 1부
아시아 제 2부	아시아 (4부)	개발 제 2부
중남미부	중남미, 카리브	개발 제 3부
아프리카부	아프리카	
중동, 유럽부	중동, 유럽	개발 제 4부
사회개발부	과제부 (6부 체제)	개발부문부
인간개발부		
지구환경부		
농림개발부		프로젝트 개발부
경제개발부		

로도 주장할 수 있는 체제형성 또한 기대되고 있다. 이러한 맥락에서, 앞서 언급한 현장(현지사무소 등)에의 권한이양과 책임체제의 명확화도 요청되고 있다. "세계 제2위"에 어울리는 조직구성이라는 시점 아래, 오가타 이사장이 제창한 현장주의의 강화가 더욱 추진되어야 한다. 국제적인 평가를 받으며, 실제적인 ODA 실무를 담당하는 민간 기업 또는 NGO 등이 일하기 쉬운 조직. 이와 같은 요소는 표리일체의 관건이다. 이러한 두 가지 측면을 고려한 체제강화를 신 원조기관에 바라고 싶다.

〔자료 : 일본 국제개발저널〕

〈표 18〉 현행 무상자금협력 제도와 예산

제도명	예산액	전년도비교 감소(%)
무상자금협력	1636억 엔	- 2.7
일반무상	1046억 8900만 엔	- 0.6
일반프로젝트 무상	674억 8900만 엔	0
non-project무상	200억 엔	0
풀뿌리 · 인간의 안전보장무상	100억 엔	- 9.1
일본 NGO 제휴무상	28억 엔	- 1.8
인재육성연구지원무상	44억 엔	10
테러대책 등 치안무상	72억 엔	2.9
방재, 재해복구 지원무상	36억 엔	2.9
지역사회개발지원무상	42억 엔	5
수산무상	49억 5000만 엔	- 1
문화무상	20억 엔	- 2.4
긴급무상	186억 엔	- 22.5
식량원조	134억 4000만 엔	9
빈곤농민지원	49억 2100만 엔	- 1.7

〈표 18〉 독립행정법인 국제협력기구 (JICA) 조직도

감사실 (이사장, 부 이사장)																				
이사장실 (감사)																				
감사실 (이사)																				
총무부	인사부	경리부	조달부	기획조정부	아시아제1부	아시아제2부	중남미부	아프리카부	중동, 유럽부	사회개발부	인간개발부	지구환경부	농림개발부	경제개발부	국내사업부	무상자금협력부	청년해외협력대사무국	국제긴급원조대사무국	국제협력인재부	국내기관	해외사무소

『국제개발협력』 논문기고 안내

한국국제협력단은 계간지 「국제개발협력」에 게재할 원고를 모집하고 있습니다. 주제는 국제개발협력 관련이슈중 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』 발간목적

『국제개발협력』은 공적개발원조(ODA) 관련 이슈 뿐만 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』 원고 게재 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 플로피 디스켓 혹은 CD 1매를 동봉한다.

  주소 : (110-782) 서울 종로구 대학로 71 한국국제협력단 정책연구실

  e-mail : callforpapers@koica.go.kr

  Tel : (+82)2-740-5656 Fax: (+82)2-744-5682

- 원고 접수는 각 호의 원고 마감일에 따른다.

호	기고문 주제	원고 마감일
2008년 제2호	■ MDGs 중간평가와 원조 효과성 제고 - 예시: 국제사회의 MDGs 중간평가, 우리나라의 MDGs 기여 방안	2008. 6. 20
2008년 제3호	■ 원조 효과성을 위한 파리선언, 다자간 원조의 효과성 - 예시: 원조효과성 제고를 위한 우리의 대응방안, 다자간 원조의 효과성 제고 방안	2008. 9. 20
2008년 제4호	■ Aid & Environment, Aid for Trade - 예시: UN기후변화회의와 기술협력, 개도국의 무역역량제고를 위한 원조의 역할	2008. 12. 20

※상기 이슈는 발간 시 상황에 따라 조정 가능

- 기고 논문은 『국제개발협력』의 발간목적에 부합하는 것이어야 한다.
- 기고 논문은 국제협력단이 정하는 "『국제개발협력』 원고집필요령"(KOICA 홈페이지에 게시)에 따라야 한다.
- 기고 논문은 다른 학술지에 게재되지 않았으며 게재될 예정이 없는 창작논문이어야 한다.
- 기고 논문은 게재 여부를 불문하고 반환하지 않는다.

2) 심사

- 심사절차는 『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 논문제출자가 별쇄본을 요구할 경우 별도의 비용을 납부해야 한다.
- 게재희망 논문 중 외부의 연구지원을 받은 논문은 그 사실을 밝혀야 한다.

국제개발협력 2008년 제1호

발 행	2008년 4월
발 행 인	신 장 범
발 행 처	한국국제협력단
편 집 인	정책연구실, 홍보위원회
주 소	서울시 종로구 대학로 71 ㉾110-782
전 화	(02)740-5656
팩 스	(02)740-5682
홈 페 이 지	www.koica.go.kr
인 쇄	산하기획인쇄 TEL.(02)2272-5002(代)