발간 등록 번호

11-B260003-0001-25-08

2020 No.1

국제개발협력

Journal of International Development Cooperation



KOICA 한국국제협력단

WORLD FRIENDS KOREA

국제개발협력

Journal of International Development Cooperation

2020년 제15권 제1호

KOICA

본 원고의 내용은 한국국제협력단의 공식적인 견해와
일치하지 않을 수 있습니다.

Contents

제15권 제1호 2020년 6월

Ⅰ. 연구논문

1. 국제질병퇴치기금의 중장기 활용방안: 국제보건이니셔티브 참여 확대와 국제의약품개발파트너십과의 협력을 중심으로 ····· 3
김세인(KOICA 국제질병퇴치기금실)

2. 개발 프로그램 평가자 역량 기준 마련을 위한 해외 사례 및 국내 적용 현황 분석 ····· 29
변지나(독립 평가자)
정서현(독립 평가자)

3. KOICA 환경주류화 이행기반 분석 및 시사점: 조직 및 제도를 중심으로 ····· 57
이길석(KOICA 글로벌인재운영실 대리)

4. 자원봉사기관의 소요기반성과측정(Requirement-Based Performance Measurement, RBPM) 요소 개발 ····· 95
손병식(KOICA #132기 일반단원, 콘깬대학교)

5. 2030 개발의제 이행을 위한 삼각협력 논의 동향과 정책 시사점 연구 ····· 129
김복희(KOICA ODA연구정보센터 연구위원)

6. 장애포괄적 개발협력을 위한 2018 DAC 장애마커 자발적 보고 현황 분석 ····· 161
김수진(고려대학교 국제대학원)

Ⅱ. KOICA 개발협력자료 이용

『국제개발협력』 운영지침 ····· 209

국제개발협력
Journal of International Development Cooperation

Vol.15, No.1, June 2020

Ⅰ. Original Article

1. Achieving Greater Impact in Global Health: Policy Suggestions for Future Direction of the Global Disease Eradication Fund ····· 3
Se In Kim (KOICA)

2. Trends of Essential Evaluator Competencies: Analysis on the Development of Evaluator Competency Standards through Overseas Case Studies ····· 29
Jina Byun (Independent Evaluator)
Seohyeon Jung (Independent Evaluator)

3. Analysis on KOICA's Environmental Mainstreaming: Focused on Its Organization and Institutions ····· 57
Gilseok Lee (KOICA)

4. A Study on the Factors Development of Requirement-Based Performance Measurement Elements for Volunteer Institutes ····· 95
Byung-Sik Shon (KOICA #132 Member. Khon Kaen Unversity)

5. A Study on Policy Implications and International Discussions on Triangular Cooperation in Implementing the 2030 Development Agenda ····· 129
Bok-Hee Kim (KOICA)

6. An Analysis of 2018 Reporting of the DAC Marker on Disability to Trace Disability Inclusion in International Development Cooperation ····· 161
Sujin Kim (Korea University)

Ⅱ. KOICA 개발협력자료 이용

『국제개발협력』 운영지침 ····· 209

I

연구논문

1. 국제질병퇴치기금의 중장기 활용방안: 국제보건이니셔티브 참여 확대와 국제의약품개발파트너십과의 협력을 중심으로
김세인(KOICA 국제질병퇴치기금실)

2. 개발 프로그램 평가자 역량 기준 마련을 위한 해외 사례 및 국내 적용 현황 분석
변지나(독립 평가자)
정서현(독립 평가자)

3. KOICA 환경주류화 이행기반 분석 및 시사점: 조직 및 제도를 중심으로
이길석(KOICA 글로벌인재운영실 대리)

4. 자원봉사기관의 소요기반성과측정(Requirement-Based Performance Measurement, RBPM) 요소 개발
손병식(KOICA #132기 일반단원, 콘깬대학교)

5. 2030 개발의제 이행을 위한 삼각협력 논의 동향과 정책 시사점 연구
김복희(KOICA ODA연구정보센터 연구위원)

6. 장애포괄적 개발협력을 위한 2018 DAC 장애마커 자발적 보고 현황 분석
김수진(고려대학교 국제대학원)

국제질병퇴치기금의 중장기 활용방안: 국제보건이니셔티브 참여 확대와 국제의약품개발파트너십과의 협력을 중심으로

김세인(KOICA 국제질병퇴치기금실)

요 약

2007년 혁신적개발재원의 일환으로 시작된 항공권연대기여금은 2017년 국제질병퇴치기금으로 전환되어 개발도상국의 감염병 예방과 퇴치에 특화된 사업을 수행하고 있다. 본 연구에서는 지난 10년간의 기여금 및 기금 사업의 진행 상황을 살펴보고 보다 비용효과적인 사업 수행 방식에 대해 검토하였다. 이 과정에서 영국국제개발부(DFID)의 사례에서 기금 사업에 적용 가능한 시사점을 도출하였다. 감염병에 특화되면서도 동일한 지원 금액으로 더 많은 수혜자에게 혜택을 줄 수 있는 두 가지 정책적 대안으로서 국제보건이니셔티브에 대한 비지정 기여 지속 확대와 국제의약품개발파트너십(Product Development Partnership)과의 협력을 제안하였다.

주제어: 혁신적개발재원, 감염병 예방 및 퇴치, 국제질병퇴치기금, 국제보건이니셔티브, 국제의약품개발파트너십

Corresponding author: Se In Kim (rainsein@koica.go.kr)

ⓒ Copyright Korea International Cooperation Agency. This is an Open-Access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution Non-Commercial License (http://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/) which permits unrestricted non-commercial use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited.

Ⅰ. 서론[1)]

혁신적 개발재원(Innovative development financing, IDF)에 대한 논의는 2002년 몬테레이에서 개최된 1차 개발재원회의를 시작으로 구체화 되어왔다. 2004년 9월 '혁신적 개발재원 조달 매커니즘에 관한 전문가 그룹 보고서'는 금융거래세, 무기거래세, 국제금융기금(International Financial Facility), 개발재원 특별 인출권 등의 다양한 재원 마련 방식을 제시하였으며, 2005년 9월 유엔 특별 정상회의에서 채택한 '개발을 위한 혁신적 재원 조달에 관한 선언'은 ODA의 보완재로서 혁신적 개발 재원의 역할을 강조하고 국제 조세의 신설, 구체적으로는 항공권 연대 기여금 프로젝트에 대한 지원을 발표하였다(오수현, 2016: 32-36).

이후 2006년 '혁신적 개발재원 파리 각료급 회의'에서는 항공권 연대 기여금의 강화와 이 기여금을 감염병 퇴치를 위해 사용하는데 합의했고, 이를 계기로 '개발을 위한 혁신적 개발재원 조달 리딩 그룹'이 창설되었다. 보건 개발 분야에 기여금을 활용하는 것을 목표로 2006년 국제금융면역백신기구(International Finance Facility for Immunization, IFFIm), 국제의약품구매기구(UNITAID)를 설립, 항공권 연대기금을 포함 선시장약정(Advance Market Commitment, AMC), debt2health 등의 재원 조달 방식이 실행되었다(김태균, 2012: 89-91).

2007년 제3대 혁신적 개발재원 조달 리딩 그룹의 의장국이었던 한국은 프랑스와 더불어 항공권연대기여금을 도입, 국제빈곤퇴치기여금(이하 기여금) 운영을 시작하였다. 이 기여금은 2017년 국제질병퇴치기금(이하 기금)으로 전환되어 개발도상국의 감염병 예방과 퇴치를 중점 지원해오고 있다. 「감염병의예방및관리에관한법률」에 명시된 1~4급 법정 감염병 중 개발도상국의 질병 부담이 높은 감염병(호흡기 질환, 수인성 질환, 말라리아 등)에 대한 예방과 퇴치를 목적으로 한다. 기금은 초기 모자보건 위주의 사업에서 감염병 예방 및 대응 분야로 사업을 확장하여 왔다.

국제사회는 그간 HIV/AIDS · 결핵 · 말라리아를 포함, 빈곤연계질병(poverty-related disease)의 퇴치를 위해 노력해왔다. 그 결과, HIV/AIDS로 인한 사망자 수는 2006년 1.95백만 명 대비 2017년 0.95백만 명으로 51% 감소했고(GDB 2017 HIV Collaborators, 2019: 16), 결핵 유병률은 연평균(2000~2018) 1.6% 감소, 사망자 수 또한 11% 감소 추세를 보였다(WHO, 2018: 3). 소아마비(Polio) 및 소외열대질환인 기니아충증은 퇴치(eradication) 단계에

1) 이 논문은 KOICA 국제질병퇴치기금실의 공식 의견이 아님.

가까워지고 있다.

이러한 성취에도 불구하고, 에볼라 · 라싸열 등 신종 감염병의 출현, 약제내성균의 확산, 감염병 동시감염, 소외열대질환에 대한 백신 및 치료제의 부재 문제는 개발도상국의 취약한 보건시스템과 결부되어 국제사회의 공조 없이는 해결하기 어려운 복잡성을 띄게 되었다. 이에 국제사회는 특정 질병 중심의 수직적 접근 혹은 보건 시스템 강화에 중점을 둔 수평적 접근의 양자택일 방식을 넘어 보다 통합적(diagonal)인 접근 방식을 강조하고 있다(Kim et al., 2013: 2).

빈곤 등 사회경제적 결정 요인에서 비롯한 낮은 의료서비스 구매력 역시 의료 접근성을 약화시키고, 의료 불평등의 문제를 낳는다. 특히 개발도상국에 만연한 소외 질환에 대한 의약품 개발은 10년 이상의 시간과 비용(백신 1개당 US$ 1~1.5 billion 이상)이 소요된다. 시장성 부족, 의약품 개발 자체의 위험도도 높기 때문에 제약회사 등 민간의 자발적 공급을 기대하기 어려운 실정이다.

이러한 감염병 예방과 퇴치의 장애 요소를 극복하기 위해 한국은 기금을 활용하여 국제사회와 공조하고 있다. 그러나 3년 단위의 짧은 사업 기간과 약 850억 원(국회 예산정책처, 2019: 5) 규모의 연간 자금으로 감염병 퇴치의 가시적 성과를 내기란 어려운 일일 것이다. 사업 방식에 있어서도 한국이 독자적(stand-alone)인 사업을 추진하는 것은 질병 감소라는 장기적 과제를 해결하기에 비효율적이다. 따라서 한정된 재원을 어떤 질병에, 어떤 사업 방식으로, 어떤 수행자를 통해 배분하고 사업 효과성을 높일 것인가에 대한 심도 있는 고민이 필요한 시점이다.

혁신적 개발재원에 대한 기존 선행 연구는 국제 개발 금융의 큰 흐름에서 개발 재원의 의제설정, 동원 및 수단과 연계된 연구에 집중되었다(김태균 · 이승철 · 최나은, 2015; 박수영 · 오수현, 2015; 정지원 · 정지선, 2011; 현민, 2017). 개발재원 마련의 이행 수단으로서 항공권연대기금에 대한 구체적 연구는 기여금 도입 단계에서 그쳤던 것으로 보인다(윤나미, 2007).

본고에서는 그간의 기여금 및 기금 사업의 진행 상황을 살펴보고, 개발도상국 주민의 건강한 삶에 효과적으로 기여할 수 있는 사업 수행 방식에 대해 검토하고자 한다. 기존 보건 사업과 차별화되면서도 같은 지원 금액으로 더 많은 수혜자에게 혜택을 줄 수 있는 두 가지 대안으로서 국제보건이니셔티브에 대한 비지정 기여 지속 확대와 국제의약품개발파트너십(Product Development Partnership, 이하 PDPs)과의 협력을 제안한다. 이후 영국국제개발부 (DFID)의 사례를 살펴보고, 향후 기금 사업에 적용 가능한 시사점을 도출하고자 한다.

Ⅱ. 국제질병퇴치기금의 지난 10년

1. 기여금의 시작

2004년 이후 국제사회는 MDGs 달성을 위해 개발재원 확보를 위한 노력을 본격화하였다. 이 흐름 속에서 2005년 유엔 특별정상회의 시 한국은 빈곤과 기아문제 해결을 위한 지원을 약속했고, 2006년 초부터 관계부처 간 협의를 통해 항공권 연대기금 도입 방안을 논의하였다(박강호, 2006: 7). 같은 해 정부는 '아프리카 개발을 위한 한국 이니셔티브' 공약을 이행하기 위한 수단으로서 항공권 연대기금 활용을 검토하였으며, 타 공여국 대비 미흡한 ODA 규모(2005년 GNI의 0.09%) 보완, 아프리카 등 최빈개도국의 빈곤 및 질병 퇴치에 공조해야 한다는 필요성 하에 기여금을 도입하였다(박강호, 2006: 9-10).

2. 기여금의 규모와 지원 형태

국제빈곤퇴치기여금은 2007년부터 2016년까지 10년간 약 1,400억 원 규모로 사업을 추진하였다. 국별 협력사업, NGO 협력사업, 국제기구 협력사업 등 다양한 형태의 방식으로 사업이 추진되었다. UNITAID, GAVI에의 비지정 기여를 제외하고 총 32건의 사업 중 모자보건 분야 16건(50%), HIV/AIDS 4건(12.5%), NTD 4건(12.5%), 말라리아 2건(6.2%)의 사업이 진행되었다. 사업 수행자는 NGO(20건/62.5%) 및 국제기구(6건/18.75%)가 대부분을 차지하였다(〈표 1〉 참조).

MDG 목표 중 가장 달성이 미진했던 유아사망률 감소(MDG4)와 임산부 건강 개선(MDG5)을 위해 탄자니아, 우간다, 모잠비크 등을 중심으로 모자보건 사업을 추진하였다. 구체적 사업 내용으로는 보건 인식 개선을 위한 대중매체 활용 캠페인 및 워크숍 개최, 보건소 신축, 보건지소 증설 등 의료시설 및 의료 서비스의 개선 등이었으며, 지역사회 모자보건서비스에 대한 질적 제고와 접근성 향상을 주요 목표로 하였다.

비지정 기여의 형태로는 UNITAID 집행이사국 활동, 세계백신면역연합(GAVI) 이사회 참여 등 보건 분야의 전문성을 가진 국제기구와의 파트너십을 신규로 구축하였다(국제개발협력위원회, 2017: 139). 국제기구를 통해 백신 및 치료제 개발과 같은 혁신적 사업을 지원해온 결과 6,200만 명의 아동을 대상으로 예방접종을 실시하였고(GAVI, 2017), HIV/AIDS 자가진단비용

〈표 1〉 국제빈곤퇴치기여금 1~2기 사업 현황 (단위: 사업 수)

사업수행자	NGO									PMC		국제기구				민간	합계
분야/국가	DR콩고	말라위	말리	부르키나파소	세네갈	에티오	우간다	잠비아	탄자니아	니제르	수단	다국가	모잠비크	우간다	탄자니아	기타	
HIV/AIDS	1	1		1			1										4
NTD		1							2		1						4
뇌수막염										1							1
말라리아	1	1															2
모자보건			1	1	2	2	3	1	1				1	2	1		15
안질환						1											1
기타												2				3	5
합계	2	3	1	2	2	3	4	1	3	1	1	2	1	2	1	3	32

비지정 기여 제외. 저자 작성.

96% 인하, 145개국을 대상으로 결핵 진단 비용을 40% 인하(US$17→$9.98)하는 등의 성과를 거두었다.

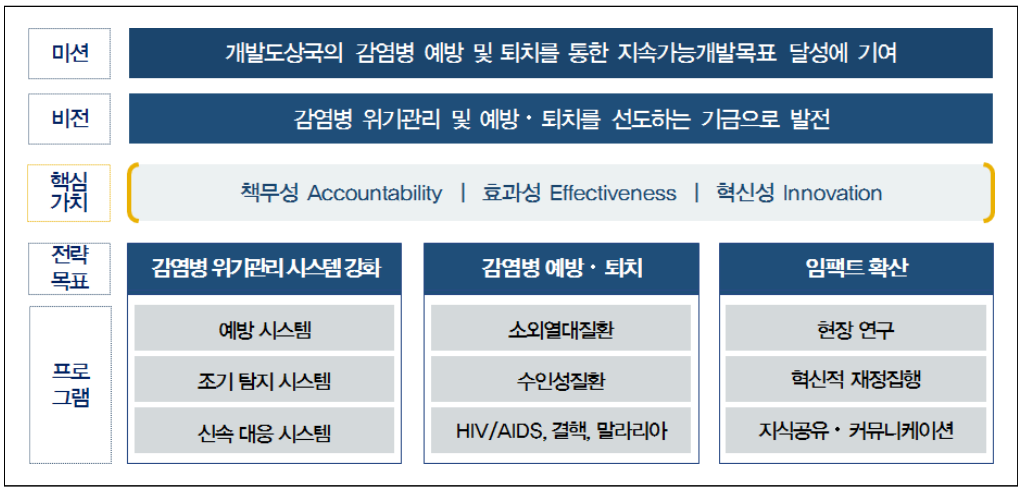
기존의 기여금은 KOICA의 보건 ODA 사업 형태와 유사한 사업을 추진하면서 ODA를 보완하는 역할에 집중하였다고 볼 수 있다. 국별 사업 및 NGO 사업은 사하라이남 아프리카 국가를 대상으로 보건 시설, 물자 및 인력 지원을 통해 지역사회의 아동 및 모자보건 서비스 접근성 향상을 중점 지원하였다. 특히 규모가 크고 장기적인 사업을 통해 지역사회의 수요에 맞는 분야를 발굴하고, 질병의 예방에 대한 교육과 인식개선의 효과를 가져왔다(한국국제협력단, 2011). 글로벌 보건기구에의 지원 역시 소규모 지원으로도 의약품 개발과 보급에 대한 국제적 성과를 공동으로 가져갈 수 있었다는 점에서 긍정적인 평가를 받았다(한국국제협력단, 2011).

3. 국제질병퇴치기금의 전략 방향과 지원 현황

2017년 기금화 이후 전략 방향은 ① 감염병 위기관리 시스템 강화, ② 수인성 질환, 소외열대질환 등 감염병 예방 및 퇴치, ③ 감염병 연구 및 지식 확산의 세 축으로 구성되었다(〈그림 1〉 참조).[2] 사업 주체는 NGO 및 국제기구이며, 국제기구와의 협력 사업 비중이 기여금

2) KOICA 홈페이지 내 기금 소개에 의하면 사업 발굴이 착수 2년 전에 이루어지므로 2017년 전략을 기반으로 한 감염병 사업은 2019년부터 시작하였다. 전략에 기반한 사업성과는 2021년 사업 종료 이후 별도 평가가 필요하다.

〈그림 1〉 2017~2021 국제질병퇴치기금 사업 전략



출처: 2017~2021 국제질병퇴치기금 전략 문서.

대비 증가하였다(〈표 2〉 참조). 2019년 총 사업비 395억 중 민관협력사업 53억 원(13.4%), 국제기구협력사업 154억 원(39%), 글로벌협력사업 159억 원(40%)에 배분되었다. 주요 분야로 글로벌 보건안보 강화(감염병 위기대응체제 강화, 항생제 내성 대응 등), 수인성 질환 및 소외열대질환 예방 및 퇴치 사업을 추진하고 있다.

즉, 기금의 설립 목적에 부합하는 감염병 사업을 중심으로 개발도상국의 보건 시스템 강화(수평적 접근)와 더불어 감염병의 예방 및 치료 등의 분야(수직적 접근)를 모두 포함하는 통합적 방식으로 방향성이 전환되었다. 사업 수행자 측면에서도 국제기구와는 정책 수립 및 가이드라인 마련 등 국가 단위 혹은 글로벌 차원의 접근이 필요한 사업을 추진하고, 주민 행동변화 유도와 같은 커뮤니티 기반 접근이 필요한 사업은 NGO와 협력하고 있다. 또한, 기금은 예산의 절대적 규모를 고려, 증거 기반의 사업의 구성을 통해 적은 재원으로 효과가 높은 사업 수행 방식이 필요함을 강조하였다(한국국제협력단, 미간행, 2017: 9).

한편, 감염병 분야의 사업 효과성을 제고하기 위해서는 환경 개선, 보건시스템 강화를 포함한 예방–진단–치료의 통합적 접근이 필요하다. 특히 백신, 진단, 치료제에 대한 기술 개발이 지속되어야 사업의 비용대비 효과성을 높일 수 있다. 지난 25년간 빈곤연계질병에 대한 의료 기술 개발은 전체 혁신 기술 개발의 1%만을 차지하였으며, 이로 인해 개발도상국의 의료 접근성 약화 및 관리 비용 증가, 비효율성 문제를 가중시켰다(Howitt, 2012: 508).

〈표 2〉 2019년 기금 사업 현황 (단위: 백만 원)

사업 형태	사업 분야	사업 규모	사업명
NGO 협력 사업	NTD	2,498	카메룬 소외열대질환관리사업
	NTD	3,450	우간다 마유게지역 소외열대질환 퇴치사업
	수인성	3,450	우간다 북부지역의 WASH 환경 개선 및 보건위생증진을 통한 수인성질환 감소사업
	수인성	3,204	모잠비크 지역기반 식수위행수준 향상을 통한 수인성질환 관리사업
	수인성	1,501	탄자니아 린디지역 수인성 질환 치료 및 예방사업
소계(11%)		14,103	
국제 기구 협력 사업	수인성	3,300	IVI 모잠비크 콜레라 백신접종 사업
	보건안보	11,000	WHO 항생제 내성(AMR) 등 신규 감염병 대응을 위한 국가대응능력 향상사업
	보건안보	6,424	WHO 전염병 대응 역량강화를 위한 보건관리 서비스 개선사업
	보건안보	13,200	WHO 사하라이남 국가 예방, 조기탐지, 신속대응 역량강화를 통한 감염병 위기관리체제 강화 사업
	NTD	6,600	WHO 사하라이남 국가 소외열대질환퇴치 사업
	수인성	6,490	UNICEF 수단 지역사회 기반의 수인성질환 예방 사업
	수인성	7,040	IVI 모잠비크, 네팔 통합적 접근을 통한 콜레라 퇴치 사업
	수인성	6,490	UNICEF 탄자니아 콜레라 퇴치 사업
소계(49%)		60,544	
글로벌 사업	글로벌	16,500	UNITAID 백신개발 및 보급을 통한 질병퇴치 활동
	글로벌	16,500	GAVI 백신개발 및 보급을 통한 질병퇴치 활동
	글로벌	16,500	Global Fund 백신개발 및 보급을 통한 질병퇴치 활동
소계(40%)		49,500	

출처: KOICA 홈페이지–주요사업–국제질병퇴치기금.

예를 들면 효과적 말라리아 퇴치를 위해서는 예방의 관점에서 화학요법(살충제)을 통한 모기 매개체 관리나 약품 처리된 모기장을 지원하고, 정확하고 신속한 말라리아 진단 및 치료도 병행해야 한다. 그러나 기존의 예방법들이 완벽하지 않고, 상황에 따라 제한적으로 사용되며, 재감염을 억제할 수 없기에 새로운 기술의 개발이 필요한 것이다(Bulc & Rohit, 2017; Shiff, 2002: 278–293).

1996년 국제 에이즈 백신 이니셔티브(International AIDS Vaccine Initiative)를 시작으로 국제사회는 감염병 예방과 대응을 위한 효과적 기술 개발과 연구를 지속하였다 (Jamison et al., 2013). 일례로 열대열 말라리아(uncomplicated P falciparum) 대응을 위한 아르테미니신 병용요법(Arteminisin–based combination) 개발은 90%의 치료 효과를 갖는 치료법 접근을 가능케 했다(Howitt et al., 2012: 514). HIV/AIDS 복합제 신약 (fixed–dose combination) 개발은

1인당 치료비를 절감하고, 커버리지 역시 확대하였다. 신속 내성결핵 진단 요법의 발전 역시 결핵 유병율 및 사망률을 낮췄다(Howitt et al., 2012: 515).

우리 정부의 유일한 감염병 전문 기금[3]으로서 국제질병퇴치기금은 사업의 효과성을 높일 수 있는 사업 방식을 고려할 필요가 있다. 또한, 기존의 KOICA의 보건 ODA 사업과 차별성을 갖기 위해서는 모자보건, 보건위생교육 지원 외에 진단 및 치료제 분야로의 사업 다각화가 필요하다. 그러나 법률상 기금의 주요 역할이 신약 개발이나 진단기기 개발에 있지 않은 점, 부족한 재원 규모, 감염병 분야의 전문성 부족으로 기술 개발을 위한 비용 부담과 위험을 기금이 독자적으로 감수하기란 어려운 일이다. 아울러 국회 및 예산당국, 기금 납부자인 일반 국민을 설득하기도 쉽지 않다.

따라서 이를 극복하기 위해 파트너십을 활용한 사업 방식을 생각해볼 수 있다. 첫째, 감염병 대응을 위해 마련된 국제보건이니셔티브에 참여하거나, 둘째, 대학 · 산업계 · 연구계 · 국제기구 등과의 파트너십을 기반으로 한 플랫폼 형태의 사업을 수행하는 것이다. 기여금 때부터 지원해온 UNITAID, GAVI 등 보건 전문기구들과의 협력을 확대하고, 이미 구축된 감염병 분야의 네트워크를 추가로 활용한다면 감염병에 대한 기술개발 지원도 불가능한 것이 아니다. 제한적인 재원으로도 파급 효과를 높이고, 효율적으로 사업을 수행할 수 있는 대안이 될 수 있다. 파트너십은 부족한 추가적인 재원의 확보, R&D 분야 정보 공유, 기술개발에의 리스크 공유, 수요 기반의 기술 개발을 가능하게 한다(Yamey, 2018: 1-2).

3) 국내에는 국제질병퇴치기금 외 유관 기금으로 글로벌헬스기술연구기금인 라이트펀드(RIGHT Fund)가 있으나, 복지부 · 제약회사(SK 바이오사이언스, LG 화학, GC 녹십자, 종근당, 제넥신)과 빌게이츠재단이 공동 출자한 민관협력 비영리재단법인으로 정부 기금에 해당되지 않는다.

Ⅲ. 국제보건이니셔티브 참여 및 Product Development Partnerships 지원

1. 국제보건이니셔티브 지속 참여

2000년 전후 발족된 국제보건이니셔티브(Global Health Initiatives, 이하 이니셔티브)는 특정 질병 또는 선택적 개입(selected intervention)을 중심으로 개발도상국의 감염병(HIV/AIDS, 결핵, 말라리아, 백신으로 예방 가능한 질환 등)을 지원하는 파트너십이다 (WHO, 2009: 2140-2141). 대표적으로는 글로벌펀드, GAVI, AIDS 구제를 위한 대통령 긴급 계획(PEPFAR), 세계은행 다분야 AIDS 프로그램(World Bank Multi-Country AIDS Program, MAP)을 들 수 있다. 대규모 재원 조달, 성과 기반의 투입, 개발도상국 정부 직접(예산) 지원, 시민사회의 참여 등을 주요 특징으로 한다(WHO, 2009: 2141). 기금 역시 2007년부터 GAVI와 UNITAID, 2013년부터 글로벌펀드를 추가 지원하며 이니셔티브에 참여하고 있다.

이니셔티브는 개발도상국의 전반적인 보건 시스템 강화와 함께 특정 질병의 퇴치를 목적으로 한 활동을 통합 지원한다. WHO(2009: 2142-2143)는 이니셔티브의 지원이 보건 시스템을 구성하는 6대 요소(보건 서비스 전달, 보건 재정, 거버넌스, 보건 인력, 보건 정보 시스템, 의료 공급망)와 연계하여 각기 다른 부분에서 효과를 가져왔음을 밝힌 바 있다. 또한 Warren et al.(2013: 5)의 글로벌 펀드 지원 분석 결과는 3대 질병 퇴치를 중심으로 한 보건시스템 강화에 37%의 재원이 쓰였고, 특히 보건서비스 커버리지 확대, 보건 인력 강화, 의약품 및 혁신기술 확산에 집중 기여하였음을 보여주었다. 다시 말해 이니셔티브가 타겟 질병에 관한 의료 서비스의 접근성 및 질적 향상, 혁신 기술 도입에 긍정적인 영향을 가져온 반면, 타겟이 아닌 질병과 연계된 요소에 대해서는 다소 제한적인 결과를 가져왔음을 알 수 있다(WHO, 2009; Biesma et al., 2009; 〈표 3〉 참조).

KOICA가 수행해온 프로젝트형 사업은 특정 지역에의 투입(병원 건립, 보건인력 교육, 의료물품 배포 등)을 통해 보건시스템을 지원하는 경우가 많다. 그러나 이니셔티브를 통해 보건 시스템 '강화(strengthening)'를 체계적으로 지원하는 것은 보다 포괄적인 수준에서 개발도상국의 보건 정책과 규정, 조직 구조, 효율적인 자원 배분에의 변화를 이끌 수 있다. 즉, 시스템 차원의 개선은 보다 장기적 관점에서 보건 문제에 대한 유연한 대응을 가능하게 한다(Chee, 2012; 〈그림 2〉 참조). 물론 수원국의 주인의식과 원조 조화 등의 측면에서는 3대

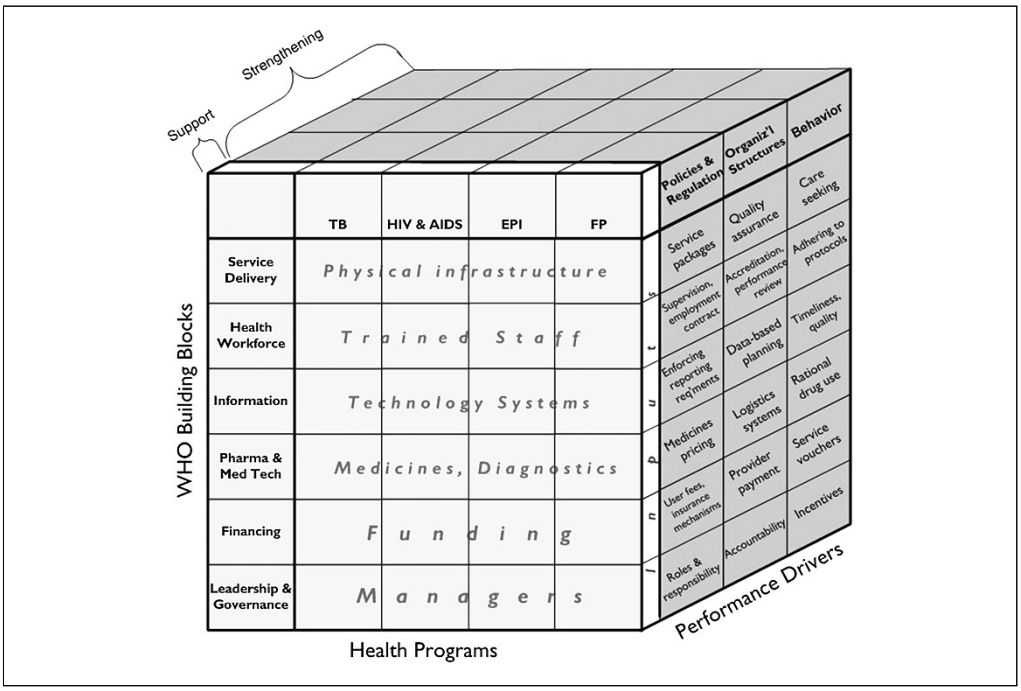
〈표 3〉 국제보건이니셔티브의 분야별 주요 효과

보건시스템 분야	세부 내용	효과
보건의료 서비스	타겟 질병에 대한 의료 서비스 접근성	+
	타겟이 아닌 의료 서비스 접근성	−
	의료 형평성 증대	+
	사회경제적 결정 요인 해결	−
	타겟 질병에 관한 의료 서비스 접근 신속성	+
	표준 의료 가이드라인	+
	의료서비스의 질	+
보건의료 재정	개발도상국 보건 재정 확보(증가)	+
	보건 재정 배분 변화	△
	타겟 서비스 무료 제공	△
	혁신적 보건 재정 확보	+
	국별 수요기반의 타겟 질병 선정	−
거버넌스	질병부담과 이니셔티브 지원 분야의 연계성	−
	성과 기반의 접근	△
	공공보건 관리에의 지역사회 참여	+
보건의료 인력 관리	보건인력 업무 부담 증대	−
	보건인력 역량강화 및 교육	+
	지역사회보건요원 외 새로운 인력 충원	−
	공공분야에서 민간 분야로의 인력 이동	−
	인센티브 제공을 통한 이직율 감소	+
보건의료 정보시스템	질 높은 의료 정보에의 접근성	+
	특정 질병에 대한 감지(Surveillance) 역량	+
	타겟 의료 서비스 외 보건 정보의 질적 제고	−
	보건의료정보 시스템 구축	△
	보건의료정보 시스템 및 기술 개발의 혁신	+
보건의료 공급망 관리	의료품에 대한 공급망 강화	+
	의료품 재고 관리	−, △
	특정 의료품에 대한 질적 제고	+

+, 긍정적; −, 부정적; △, 판단 불가.
출처: WHO. (2009).

감염병을 중심으로 한 이니셔티브 지원의 한계점이 노출될 수 있다. 실제로 더 높은 질병 부담을 지닌 질병보다 이니셔티브의 지원 방향에 맞는 질병만 우선시 되거나, 유사 목적을 가진 재원들의 중복 지원으로 개발도상국 정부의 계획 수립 및 재원 조정 기능이 복잡해지는 경우도 배제하기 어렵다(Biesma et al., 2009; Schwank, 2012).

〈그림 2〉 보건시스템 강화를 위한 다차원적 수준의 지원 요소



보건시스템에 대한 1차원적 지원은 성과를 위한 기본 요소가 될 수 있지만 지속성을 보장하기 어렵다. 예를 들어 보건인력의 역량강화를 위해서는 보건인력 교육 외에 인력 배분정책, 보상, 성과 모니터링 등의 다차원 접근이 수반되어야 한다.
출처: Chee. (2012).

그러나 보건 시스템의 강화가 뒷받침되지 않고서는 특정 지역에 한정된 사업 효과와 지속성을 보장하기 어렵다. 일부분이지만 3대 질병을 중심으로 한 보건시스템 강화 사업들은 르완다, 아이티 등 많은 국가에서 긍정적인 누출 효과를 가져왔다. HIV/AIDS 퇴치 중심의 보건 서비스 전면 확대, 인프라 구축이 커뮤니티의 산전후 서비스 이용 증가와 같은 다른 보건 서비스 제공도 확대하는 효과를 낳았다(WHO, 2009). 또한, 공여국의 보건 재정 원조가 유동적인 점, 공여국 간 조정 절차가 높은 거래비용을 수반하는 점(Manning, 2008)을 고려할 때, 이니셔티브를 통한 지원은 개발도상국 보건의료 재정의 예측성과 지속가능성을 높이고, 전반적 보건 시스템 강화에 기여하는 등 지원 대비 효과성을 높일 수 있다.

기금의 주요 전략 목표인 감염병의 예방과 퇴치, 위기대응 시스템 강화를 달성하기 위해서는 시스템 차원의 지원이 뒷받침되어야 한다. 이는 한 공여국의 지원을 통해 개선하기 어려운 문제이며, 80개가 넘는 이니셔티브가 상호 공조를 통해 지원해왔다(WHO, 2009). 따라서 기금이

지원해온 이니셔티브에의 참여를 유지하고, 새로운 이니셔티브 참여를 확대해 나갈 필요가 있다. 특히 기금은 의제 설정 등 정책 결정 과정에 적극 참여해야 한다. 풀펀딩을 통한 이니셔티브 참여는 사업 운영 측면에서 감염병 분야 전문 인력과 재원에 대한 규모의 경제를 실현할 수 있다.

또한, 조달 등 개별 프로젝트 관리 및 성과 도출에 따른 거래비용 완화만이 아니라, 개발도상국 보건 시스템 전반에 대한 개선의 효과를 가져올 수 있다. 개별 프로젝트에 대한 공여 기관별 고유의 성과를 평가하기에는 한계가 있으나, 개발도상국의 감염병 예방과 대응은 한 공여 주체가 아닌 국제사회의 공조에 기반을 두므로 성과 역시 공동의 것이 될 수밖에 없음을 감안할 필요가 있다.

2. Product Development Partnerships(PDPs)[4] 지원

PDPs는 소외질병 또는 빈곤연계질병에 필요한 의약품에 대한 진단, 생산, 공급을 목적으로 하는 민관협력의 한 형태이다. 즉, 공공, 비영리단체, 민간산업 및 학계 간 플랫폼으로 정의할 수 있다(이정협 외, 2012). PDPs 내 기관들은 소외열대질환처럼 투자 요인이 낮은 감염병 관리에 필요한 기술 개발을 위해 산 · 학 · 국제기구 등과 장기적 파트너십을 구축한다. 제약회사와 같은 공급자에는 개발비용 보조, 개발된 의약품에 대한 권리 부여, 일정 규모의 구매 보장 등을 통해 시장 인센티브를 부여하되 낮은 가격으로 의약품을 공급할 수 있도록 한다(Grace, 2010).

〈표 4〉 주요 PDP 기관 목록

PDP 기관 목록	PATH 주관 PDP 형태 기관
- Aeras Global TB Vaccine Foundation (Aeras) - Drugs for Neglected Diseases initiative (DNDi) - European Vaccine Initiative (EVI) - Foundation for Innovative New Diagnostics (FIND) - Global Alliance for TB Drug Development (TB Alliance) - International AIDS Vaccine Initiative (IAVI) - International Partnership for Microbicides (IPM) - Innovative Vector Control Consortium (IVCC) - Tuberculosis Vaccine Initiative (TBVI)	- Malaria Vaccine Initiative (MVI) - Meningitis Vaccine Project (MVP) - Path Drug Development Program - Vaccine Development Program - Enteric Vaccine Development, - Pandemic Influenza Project, Pneumococcal Vaccine Project, Rotavirus Vaccine Development

출처: PDP Funders Group 홈페이지.

4) 국제보건이니셔티브의 개념이 명확하지 않으므로 넓은 의미에서 PDPs 역시 해당 이니셔티브 중 하나라고 볼 수 있으나, 본 고에서는 분리하여 서술하였다.

주요 PDPs로는 Aeras Global TB Vaccine Foundation (Aeras), Drugs for Neglected Diseases initiative (DNDi), Medicines for Malaria Venture (MMV), European Vaccine Initiative (EVI), Global Alliance for TB Drug Development (TB Alliance) 등이 있다(〈표 4〉 참조).[5] PDPs는 ① 기초 탐색 및 원천 기술 연구, ② 전임상 시험, ③ 임상 1, 2, 3상, ④ WHO · EMA 등의 허가 · 승인 절차를 지원하고, ⑤ 개발된 백신과 치료제 등이 개발도상국에 도입될 수 있도록 한다(〈표 5〉 참조).

〈표 5〉 PDP별 주요 분야 및 성과

질병명	파트너십(PDPs, 이니셔티브, 프로그램)	단계	비고
샤가스(Chagas)	DNDi	치료제	Paediatric Benznidazol 개발 완료
뎅기열(Dengue)	• Norvatis Institute of Tropical Disease • European Vaccine Institute	백신, 치료제	Virus genome 데이터베이스 구축
	The Pediatric Dengue Vaccine Initiative	진단	
치쿤구니야열 (Chikungunya)	PHYTOCHIK	치료제	22 pure compounds evaluated
아프리카수면병 (HAT/Sleeping sickness)	DNDi	치료제	Nifurtimox and eflornithine 개발 완료
	Special Program for Research and Training in Tropical Disease (TDR)	치료제	Eflornithine
리슈마니아증 Leishmaniasis	The Infectious Disease Research Institute (IDRI)	백신	임상 2상 단계
	• TDR • DNDi	치료제	• 파일럿 사업 • SSG, AmBisome®
림프사상충증 트라코마	-	치료제 무료공급 및 접근성 향상	
회선사상충증 (Onchocerciasis)	• The Oncho Control Program • The African Program for Oncho Control	치료제 무료공급 및 접근성 향상	
	• The Sabin Vaccine Institute with the Newyork Blood Center • TOVA	백신	
	DNDi	치료제	임상 2상 및 3상
	• PATH • FIND	진단	
주혈흡충증 (Schistosomiasis)	Institute Pasteur	백신	Bilhvax 임상 3상 완료

5) https://www.pdpfundersgroup.org/projects

〈표 5〉 계속

질병명	파트너십(PDPs, 이니셔티브, 프로그램)	단계	비고
토양매개성연충증	The Human Hookworm Initiative (HHVI)	백신	Na-GST-1, Na-APR-1 개발 완료
HIV/AIDS	FIND	진단	
	European Vaccine Institute	백신	
결핵	FIND	진단	
	• Aeras Global TB Vaccine Foundation • TB Vaccine Initiative • European Vaccine Initiative • Vaccine Development Program (PATH)	백신	
	TB Alliance	치료제	
말라리아	FIND	진단	
	• Malaria Vaccine Initiative • European Vaccine Initiative • Vaccine Development Program	백신	• PATH 프로그램
	• MMV • DNDi	치료제	• ASAQ, ASMQ • Pyramax 개발 완료, 파일럿 사업
지카	European Vaccine Initiative	백신	• MY-ZIKA 임상 1상

DNDi, Drugs for Neglected Diseases initiative; FIND, Foundation for Innovative New Diagnostics; MMV, medicines for malaria venture.
출처: 'Aerts et al., 2017' 및 'FIND, TB Alliance, MMV, DNDi 홈페이지'.

PDPs의 대표적 성과로는 MMV-노바티스사 파트너십을 통해 개발한 어린이용 항말라리아제, PATH의 A형 뇌척수막염균 백신(MenAfriVac) 개발 및 백신가격 인하(0.5달러 수준), DNDi의 소외열대질환(아프리카 수면병, 리슈마니아증) 치료제 개발, MMV-DNDi가 협력한 항말리리아 복합제 개발, Malaria Vaccine Initiative와 GSK의 협력을 통한 말라리아 백신(RTS, S) 개발 등이 있다[6].

이 혁신 기술들은 개발도상국에서 소외 질환으로 사망하는 인구(특히 5세 미만 아동)를 줄이는데 결정적으로 기여하였으며, 약품 가격을 낮춤으로써 구매력이 낮은 개발도상국 주민의 의약품 접근성을 향상시켰다. 예를 들어 치사율이 100%인 아프리카 수면병의 경우, DNDi가 개발한 치료제(NECT)로 99% 이상이 치료될 수 있는 것이다(Boulton et al., 2015: 15). 비록

6) 현재 이 백신은 2016~2023년까지 6년 동안의 파일럿 프로그램을 진행 중이다(PATH RTS fact sheet). https://www.malariavaccine.org/sites/www.malariavaccine.org/files/content/page/files/PATH_MVI_RTSS_Fact%20sheet_042019.pdf

데이터가 부족하기 때문에 정확한 장애보정생존연수(Disability-Adjusted Life Year) 등을 기준으로 한 건강 증진 성과를 측정하기는 까다로우나, 개발도상국 주민이 건강한 삶을 얻게 됨으로써 얻을 수 있는 사회경제적 효과는 막대하다.

아울러 PDPs는 하나의 제도로서 기능하면서 공공보건 분야의 혁신과 의료 접근성 확대를 이끌어내는 역할을 맡고 있다(Boulton et al., 2015: 1-3). 협력 인센티브가 없었던 파트너 간 협력을 촉진하여 백신 및 진단기기 등을 연구 · 개발하고, 공공조달을 활용하여 기술 확산을 이끈다. 개발도상국 내에서의 기술 도입 지원, 의약품 규제 강화, 국제적 수준에 맞는 의약품 생산 지원, 의약품 및 진단기기 가격 인하 및 라이센싱 확보를 직 · 간접적으로 돕는데 그 혁신성을 지니고 있다(Boulton et al., 2015: 4; Mahoney, 2011).

PDPs 기관의 설립 목적 및 공여 주체가 공공성을 띄기에(자선 재단, 공여국 중심) 취약 계층에 대한 의료 서비스의 공공성 확보를 우선순위화 할 수 있는 근거를 마련한다. 더 나아가 지속가능개발목표(Sustainable Development Goals) 3(건강한 삶) 중 3.3(3대질환 및 소외열대질환 등 퇴치), 3.8(보편적 의료보장), 3.b(백신 및 의약품에 대한 연구개발 및 의료 접근성 확보)의 지표 달성과 직결된다.

국제질병퇴치기금 역시 혁신 기술의 개발부터 개발도상국 도입 과정의 여러 단계 중 특정 단계에서 선택적으로 PDPs와 협력하여 혁신적 역할을 수행할 수 있다. 예를 들어 PDPs를 통해 개발 및 승인이 완료된 백신 및 치료제를 개발도상국의 의약품 목록에 등록하고, 국가 내 도입을 지원하는 실행단계에서의 기금과의 협력방안을 생각해볼 수 있다.[7]

7) 이미정 외(2014: 195-231; 2015: 128-130)에서는 국내 의약품의 국제 조달 시장 진출의 관점에서 유사한 사업 형태를 논의한 바 있다.

Ⅳ. 영국 국제개발부(DFID)의 PDPs 지원 사례

DFID는 PDPs 펀딩 그룹[8]의 일원으로서 빌엔멜린다게이츠 재단(6,400억 원, 16%)과 더불어 PDPs의 주요 도너 역할을 해왔다. 개발도상국에 필요한 R&D분야의 비용과 위험 때문에 민간산업분야가 국제보건 문제에 신속히 대응하지 못하는 점을 고려, 이를 해결하기 위한 수단으로 국제기구 펀딩을 통해 PDP를 지원해온 것이다(이미정 외, 2015: 87). DFID는 2017년 기준, 소외 질환에 대한 전체 3,566백만 달러(약 4조 1천 억 원) 지원액 중 100백만 달러(약 1,160억 원, 2.8%)을 투자하였다(G-FINDER, 2019: 95)[9]. 특히 2015년에는 1억 유로(1,300억 원)를 투자하여 보건부와 함께 ROSS FUND를 설립하고 항생제내성, 에볼라 등 신종 감염병, 소외열대질환을 중심으로 백신, 진단, 치료제 개발을 지원에 앞장서고 있다(DFID, 2016).

2019년 10월 기준 DFID는 ROSS 펀드를 통해 지속가능성을 확보하고, 비지정기여(non-restricted)의 형태로 Path, 옥스포드 대학, MMV, TB alliance 등 총 9개의 PDPs를 지원하고 있다. 그 규모는 2017~2022년 약 3.3억 파운드(5천 억 원)에 달한다(Ross Fund Portfolio, n.d). PDPs와의 협력 사업을 통해 개발된 소외 질환에 대한 백신, 진단기기, 치료제는 개발도상국 수혜자 규모를 확대하고, 의료 서비스의 질적 제고와 접근성을 강화하였다. 예를 들어 말라리아 환자 중 아동이 사망자의 85%를 차지하는 상황에서 DFID의 지원으로 MMV가 아동용 항말라리아제인 코아템을 개발하여 50개국의 3억 8천만 명을 치료하였다(MMV, n.d.).

DFID는 경제성(비용 절감), 효율성(투입 대비 최대 결과), 효과성(투입 대비 목표 달성) 측면에서 PDPs의 활동을 평가한 바 있다(〈표 6〉 참조). 각 PDPs들이 가진 네트워크를 활용하여 의약품 연구 및 개발을 위한 전문 인력을 확보하였고, 참여 기관과의 매칭 펀드를 통해 비용 절감의 경제적 효과를 가져왔음을 알 수 있다. 또한, 4~5년의 기간에 다양한 진단기기와 신약 개발에 성공하여 그 효과성을 입증하였다. DFID는 PDPs에 대해 보다 장기적인 재정 지원을

8) Bill & Melinda Gates Foundation, Department for Foreign Affairs and Trade (Australia) European Developing Countries Clinical Trials Partnership (EDCTP), Federal Ministry of Education and Research (BMBF/Germany), Global Health Innovative Technology Fund, Irish AID, KFW Development Bank(Germany), Ministry of Foreign Affairs (Netherlands), Norwegian Agency for International Development Cooperation, Swiss Agency for Development and Cooperation, UK Department for International Development, UNITAID, Wellcome Trust.

9) MMV 2018년 연례보고서에 따르면 1999~2024년까지 DFID가 전체 수입인 97.2백만 달러 중 약 18%를 기여하고 있으며, TB Alliance의 경우 2018년 약 7백만 달러 중 25%, DNDi는 62백만 달러 중 24%인 15백만 달러를 기여하였다.

〈표 6〉 2009~2013 PDPs 지원 평가

평가기준	DNDi	FIND	EVI
경제성 (Economy)	• 비용 절감 노력 • 학계 및 산업계 네트워크 활용, 타 기관과 공동 조달	• 민간과 매칭펀드 구성, 현물지원등으로비용절감 • 생산업체 인센티브 제공	• 사업관리, 백신 개발, 규제 기초 연구, 임상 등 다양한 인력 확보 • 백신 개발 트랙의 다양성
효율성 (Efficiency)	• 지역사무소를 통한 개도국 부처와의 업무 연계 강화 • 비지정기여 비율이 높아 자원에대한 효율적 배분 가능	• 자체 검체 은행으로 비용 절감 및 신속 테스트 • 진단 분야 중소규모 업체 상품개발 교육 지원	• 초기 연구 및 임상 1~2 단계에 집중, 백신 후보 물질 개발에 효율적 • EU 국가 협력 확대 가능
효과성 (Effectiveness)	• 14년 기준 6개 신약 개발	• 7개 진단기기 개발 및 WHO 승인 완료	• 말라리아 백신(RTS, S) 개발

FIND, Foundation for Innovative New Diagnostics; EVI, European Vaccine Initiative.
출처: Boulton et al., 2015.

권고하고 있으며, 지원 형태로는 예산 집행의 자율성을 보장할 수 있는 비지정 기여의 확대를 제안하였다(Boulton et al., 2015: 36). DFID의 사업 평가 결과는 호주, 네덜란드의 PDPs 사업 평가와도 유사하다.

Ⅴ. 시사점과 향후 과제

영국의 DFID 사례는 세 가지 시사점을 준다.

첫째, 감염병 분야의 전문성 등 양자기관으로서 가질 수 있는 제약사항들을 국내외 (보건부 · 학계 · 산업계 · 국제기구 등) 파트너십을 활용하여 극복해왔다는 점이다. 둘째, 비지정 기여 중심으로 지원한다는 점이다. PDPs가 달성해야 할 전략과 비용 대비 효과적(Value for Money)인 사업을 위해 필요한 예산 편성과 집행의 자율성 및 유연성을 부여하고 있다. 셋째, PDPs에 대한 DFID의 장기적 지원에 주목할 필요가 있다.

이를 바탕으로 기금의 향후 과제 역시 세 가지 측면에서 살펴볼 수 있다. 첫째, 기금의 국내외 파트너십 확대가 요구된다. 감염병 전문 기금으로서 고유 영역을 확보하고, 기술 개발을 지원할 수 있는 사업을 기획하기 위해서 UN 기구를 넘어선 파트너십을 구축해나갈 필요가 있다. 즉, 이니셔티브 내에서 의제 설정을 주도하고, PDPs와의 협력을 확대해야 한다. 또한 질병관리본부, RIGHTS FUND, 범정부 감염병 연구개발 사업단 등 감염병 분야의 국내 이해관계자들과도 선제적인 논의를 추진해나가야 한다. 위탁운영 기관으로서 KOICA는 감염병 분야에 대한 전문인력과 막대한 재원을 단기간에 확보하기 어렵기 때문에 타 공여국의 사례와 같이 다양한 파트너십을 통해 한계를 극복해나가야 하는 것이다.

둘째, 기금의 비지정 기여의 확대 노력이 필요하다. 기금은 이니셔티브 지원 사업을 제외하고는 국제기구 및 NGO에 대한 엄격한 기여 형태로 운영된다. 향후 감염병 대응을 위한 기술개발을 지원하기로 한다면 고비용, 고위험의 특성을 갖는 연구개발사업의 성격을 고려하여 사업수행기관이 보다 자율적으로 예산을 운영할 수 있도록 완화된 기준을 제시할 필요가 있다. 현재의 엄격한 지정기여 형태는 타 공여국과의 통일되고 일관된 가이드를 부여하지 않는 이상 효과적으로 사업을 수행하기 어렵다(Boulton et al., 2015: 6).

또한, 연구개발의 특정 단계를 지원하는 것보다 비지정 기여를 통해 의약품 개발 포트폴리오 자체를 지원하는 것이 오히려 위험을 줄일 수 있다. PDPs는 유연한 예산을 활용해 포트폴리오 중 개발 가능성이 낮은 파이프라인(후보물질)은 빨리 포기하고(make fast go/no-go decisions), 개발 가능성 높은 곳에 비용을 투입할 수 있다. 결과적으로 연구개발 도중 발생할 수 있는 매몰비용을 줄이고, 더 많은 파이프라인을 확보할 수 있다. 예를 들어 HIV 및 결핵에 대한 약제 내성이 증가하는 상황에서 충분한 후보물질을 확보하는 것은 향후 대체 약제를 개발할 때 도움이

된다(Mostert et al., 2014: 28-44).

그러나 기금에서 일정 규모 이상의 비지정 기여 사업을 형성하는 것은 성과관리 및 연도별 예산 확보 차원에서 현실적 제약이 있을 수 있다. 이는 국내적으로 유관 부처와의 예산 협의 절차에서 연도별 성과 측정이 필수적이기 때문이다. 따라서 단기적으로 여러 단계 중 혁신 기술에 대한 글로벌 기관의 승인 · 허가 절차 지원, 개발도상국 도입 단계를 우선 지원하는 것이 대안이 될 수 있다. 의약품 허가, 규제 가이드라인 마련과 같은 분야에서는 PDPs의 전문성에 더해 한국의 식약처와 같은 유관 기관과의 협력 및 전문 인력을 활용할 수 있는 기회도 마련할 수 있을 것이다.

셋째, 기금의 장기 지원을 적극 고려할 필요가 있다. 항공권 부담금의 형태로 조성되는 기금의 특성상 일반 보건 ODA 예산보다 예산의 지속성을 확보할 수 있다는 장점이 있다. 프랑스가 항공권연대기금의 90% 이상을 UNITAID에 기여하는 것과 같이 기금 역시 글로벌펀드나 UNITAID 같은 이니셔티브에 2007년부터 장기적 지원 중이다. 또한, PDPs의 기술개발을 효과적으로 달성하기 위해 타 공여국의 경우 짧게는 5년, 길게는 7~10년 단위의 사업을 제안하고 있다(Mostert et al., 2014). PDPs 역시 작은 규모라도 공여국의 장기적 지원을 선호한다(Boulton et al., 2015: 35). 현 수준에서는 엄격한 지정 기여를 할 수밖에 없다면 장기적 지원을 통해 타협점을 찾을 수 있다.

비지정 기여를 통해 다양한 이니셔티브와 사업을 구성한다 하더라도 향후 기금은 전략을 기반으로 우선순위 및 사업 방식을 설정해야 한다. 다양한 감염병 중에 어떤 질병을 우선순위로 하여 지원할 것인가, 3대 질환(HIV/AIDS · 결핵 · 말라리아)을 중심으로 할 것인가, 소외열대질환을 중심으로 지원할 것인가, 같은 비용으로 더 많은 수혜자를 치료할 수 있는 감염병에 투자할 것인가, 아니면 수혜자는 적지만 치사율이 높고 치료법이 전무하여 기술 개발의 시급성과 수요가 높은 감염병을 우선 지원할 것인가, 3대 질환 중 질환 간, 단계별 포트폴리오를 어떻게 구성할 것인가 등의 정책 결정은 개발도상국의 감염병 문제 수준을 포함하여 기금의 중장기적 방향성 및 궁극적 가치를 어디에 두느냐에 따라 달라질 것이다.

Ⅵ. 결론

감염병, 특히 빈곤연계질병에 대한 투자는 현재와 미래의 국제보건 분야 전반에 영향을 끼칠 수 있는 문제이기에 더 이상 한 국가만의 문제가 아니다. 한국 정부의 유일한 감염병 전문 기금으로서 글로벌 사회적 가치인 SDGs 3(건강한 삶) 달성에 기여하고, 개발도상국 주민의 건강 증진이라는 실질적 성과를 내기 위해서는 비용 대비 효과적인 사업 형성이 필요하다. 이 과정에서 보건 분야의 혁신적 기술 개발에 대한 지원은 감염병의 예방 및 퇴치 과정에서 보다 근본적 해결방안을 제시해줄 수 있다.

본고에서는 기금의 향후 추진 방향으로 단독 사업이 아닌 파트너십에 기반한 이니셔티브 참여 확대와 기술 개발을 위한 민관협력 플랫폼인 PDPs 활용 방안을 제시하였다. 아울러 주요 공여국 사례로서 DFID의 PDPs 지원성과를 제시하였다. 이니셔티브 및 PDPs에 대한 장기적 지원은 사업의 경제성 및 효율성 측면에서 대안이 될 수 있다. 정부 기금이 갖는 제약을 고려하여 현재의 프로젝트 형태의 사업을 유지하면서 연구개발의 여러 단계 중 개발도상국의 혁신기술 도입 지원을 통해 감염병 예방과 대응에 기여할 수 있다.

또한, 유관 부처, 공공기관, 국회, 연구소, 재단 등 감염병 분야의 국내 기관과 파트너십을 더욱 공고히 하여 기관 간 잠재적 역할 및 지원의 중복성, 비효율성을 극복해 나가야 한다. 마지막으로 중요한 것은 기금의 향후 중장기 전략과 방향성이다. 한정된 재원을 어떤 질병(what)에, 어떤 사업 방식(how)으로, 어떤 수행자(who)를 통해 배분하고, 사업 효과성을 높일 것인가에 대한 고민을 바탕으로 현재의 전략을 평가 · 모니터링하고, 차기 전략을 고도화 한다면 감염병 전문 기금으로서의 역할을 공고히 할 수 있을 것이다.

〈참고 문헌〉

국제개발협력위원회. (2017). *대한민국 ODA 백서*. 세종: 국제개발협력위원회.

국회 예산정책처. (2019). *2018 회계년도 결산 위원회별 분석*. 서울: 국회 예산정책처.

김태균, 이승철, 최나은. (2015). 글로벌 개발협력 파트너십으로서 민관협력 거버넌스에 대한 비교연구: 세계은행과 유엔개발계획 사례를 중심으로. *국제관계연구, 20*(1), 135-175.

김태균. (2012). ODA를 넘어서: 국제개발원조를 위한 혁신적 재원조달에 관한 연구. *21세기 정치학회보, 22*(1), 87-114.

박강호. (2006). "국제빈곤퇴치기여금" 도입 계획. *국제개발협력, 1*(4), 7-10.

박수영, 오수현. (2015). *Post-2015 체제의 개발재원 논의분석*. 성남: 한국국제협력단.

오수현. (2016). 혁신적 개발재원 조성 (Innovative Financing for Development): 개념의 발전과 동향. *국제개발협력, 11*(3), 31-51.

윤나미. (2007). 항공권연대기여금의 해외 사례. *국제개발협력, 2*(3), 7-16.

이미정, 김대식, 배현숙, 권정인, 백용선, 신진희. (2014). *국제조달시장 참여활성화 방안 수립*. 서울: 한국보건산업진흥원.

이미정, 박영준, 조관형, 김대식, 배현숙, 권정인. (2015). *국제기구 의약품 조달시장 진출 전략*. 서울: 한국보건산업진흥원.

이정협, 동그라미, 양화인, 선주윤, Maliphol, S. (2012). *한국형 과학기술혁신 ODA 전략*(Report No. 정책연구 2012-21). 서울: 과학기술정책연구원.

한국국제협력단. (2011). *국제빈곤퇴치기여금사업 평가 보고서*. 성남: 한국국제협력단.

한국국제협력단. (2017). *국제질병퇴치기금 2017-2021 사업전략수립TF 최종보고서(미간행)*. 성남: 한국국제협력단.

현민. (2017). UN '지속가능 발전을 위한 2030 의제'의 이행수단에 관한 연구: 개발재원과 개발주체의 변화를 중심으로. *국제·지역연구, 26*(3), 109-140.

Aerts, C., Sunyoto, T., Tediosi, F., & Sicuri, E. (2017). Are public-private partnerships the solution to tackle neglected tropical diseases? A systematic review of the literature. *Health Policy, 121*(7), 745-754.

Biesma, R. G., Brugha, R., Harmer, A., Walsh, A., Spicer, N., & Walt, G. (2009). The effects of global health initiatives on country health systems:

a review of the evidence from HIV/AIDS control. *Health Policy and Planning*, *24*(4), 239–252.

Boulton, I., Meredith, S., Mertenskoetter, T., & Glaue, F. (2015). *Evaluation of the Product Development Partnerships (PDP) funding activities.* London, UK: The UK Department for International Development.

Bulc, B., & Rohit, R. (2017). *Final evaluation of Australia's investment in Product Development Partnerships (2013–2018): evaluation findings and options for future DFAT investment.* Australia: Department of Foreign Affairs and Trade.

Chee, G., Pielemeier, N., Lion, A., & Connor, C. (2012). Why differentiating between health system support and health system strengthening is needed. *The International Journal of Health Planning and Management, 28*(1), 85–94.

Chee, G., Pielemeier, N., Lion, A., & Connor, C. (2012). Why differentiating between health system support and health system strengthening is needed. *The International Journal of Health Planning and Management, 28*(1), 85–94.

Department for International Development. (2016). *Ross fund.* London, UK: Department for Intranational Development.

GBD 2017 HIV collaborators. (2019). Global, regional, and national incidence, prevalence, and mortality of HIV, 1980~2017, and forecasts to 2030, for 195 countries and territories: A systematic analysis for the global burden of diseases, injuries, and risk factors study 2017. *The Lancet HIV, 6*(12), e831–e859.

GFinder. (2019). *Neglected disease research and development: Reaching new hights.* Sydney, Australia: Policy Cures Research.

Global Alliance for Vaccines and Immunizations [GAVI]. (2017). *Annual progress report.* Geneva, Switzerland: Global Alliance for Vaccines and Immunizations.

Grace, C. (2010). *Product development partnerships (PDPs): Lessons from*

PDPs established to develop new health technologies for neglected diseases. London: Great Britain, Department for International Development, Human Development Resource Centre.

Howitt, P., Darzi, A., Yang, G. Z., Ashrafian, H., Atun, R., Barlow, J., ... Wilson, E. (2012). Technologies for global health. *The Lancet, 380*(9840), 507-535.

Jamison, D. T., Summers, L. H., Alleyne, G., Arrow, K. J., Berkley, S., Binagwaho, A., ... Yamey, G. (2013). Global health 2035: A world converging within a generation. *The Lancet, 382*(9908), 1898-1955.

Kim, J. Y., Farmer, P., & Porter, M. E. (2013). Redefining global health-care delivery. *The Lancet, 382*(9897), 1060-1069.

Mahoney, R. T. (2011). Product development partnerships: Case studies of a new mechanism for health technology innovation. *Health Research Policy and Systems, 9*(1), 33.

Manning, R. (2007). Development co-operation report 2007. *OECD Journal on Development*. Paris, France: Organisation for Economic Co-operation and Development.

Mostert, B., De Jongh, T., Nooijen, A., & Ploeg, M. (2014) *Review of the Product Development Partnerships Fund 2011-2014 final report to the Dutch Ministry of Foreign Affairs.* Amsterdam, Netherlands: Technopolis group.

Ross Fund Portfolio-Product Development (2019. 11. 3). UK Department of International Development [Website]. Retrieved from https://devtracker.dfid.gov.uk/projects/GB-GOV-1-300341

Schwank, O. (2012). *Global Health Initiatives and Aid effectiveness in the health sector.* World Economic and Social Survey.

Shiff, C. (2002). Integrated approach to malaria control. *Clinical Microbiology Reviews, 15*(2), 278-293.

Warren, A. E., Wyss, K., Shakarishvili, G., Atun, R., & de Savigny, D. (2013). Global health initiative investments and health systems strengthening: a

content analysis of global fund investments. *Globalization and Health*, 9(1), 1–14.

World Health Organization Maximizing Positive Synergies Collaborative Group. (2009). An assessment of interactions between global health initiatives and country health systems. *The Lancet, 373*(9681), 2137–2169.

World Health Organization. (2018). *Global tuberculosis report 2018*. Geneva, Switzerland: World Health Organization. Retrieved from https://apps.-who.int/iris/handle/10665/274453

Yamey, G., Batson, A., Kilmarx, P. H., & Yotebieng, M. (2018). Funding innovation in neglected diseases. *BMJ, 360*, k1182.

논문 접수일: 2019.11. 6.
수정논문 접수일: 2019.12.13.
게재 확정일: 2020. 4. 6.

Achieving Greater Impact in Global Health: Policy Suggestions for Future Direction of the Global Disease Eradication Fund

Se In Kim (KOICA)

Abstract

This study examines the progress of health programs supported by the Global Disease Eradication Fund, and suggests future program directions to achieve Sustainable Development Goal 3 (Ensure healthy lives and promote well-being for all at all ages) in partner countries. To enhance the effectiveness of the Fund's program, the author suggests two policy recommendations based on the global health partnership. One is to expand contribution to global health initiatives and the other is to start working with product development partnerships (PDPs). These directions can provide opportunities for the Fund to design better cost-effective and evidence-based programs. This study also reviews the DFID's support for PDPs and derives implications to the Fund.

Key words: Innovative Financing for Development, Infectious Disease, Air Ticket Solidarity Levy, Global Health Initiatives, Product Development Partnerships

개발 프로그램 평가자 역량 기준 마련을 위한 해외 사례 및 국내 적용 현황 분석

변지나(독립 평가자)
정서현(독립 평가자)

요 약

개발 효과성 중심의 논의가 시작되면서 개발협력 사업의 성과 평가에 대한 중요성과 함께 전략적이고 객관적인 평가에 대한 요구와 평가자의 역량 및 기준에 대한 논의가 이어지고 있다. 본 연구는 국제평가협회를 포함하여 미국, 캐나다, 호주 및 남아프리카 공화국 평가협회와 UN과 같은 개발협력기관에서 수립한 평가자 역량을 비교분석하였다. 또한, 한국국제협력단(KOICA)에서 외부평가 운영 시 평가자 역량이 어떻게 반영되고 있는지 분석하였다. KOICA는 평가 업무 전반에 걸쳐 평가자의 역량을 심사하고 있으나, 평가자 역량의 정의나 분류법이 부재하여 평가자 선발을 위한 심사나 체계적인 평가 품질관리 운영에 한계가 있다. 이에, 본 연구를 통해 향후 국내 개발협력 평가자 직무 역량을 정의하고, 그 기준을 체계화하여 전문성을 갖춘 평가자 선발과 평가의 품질을 관리할 것을 제안하였다. 더 나아가 본 연구가 향후 평가 교육과정 수립의 기초가 되어 역량 있는 평가자 양성에도 기여할 수 있기를 기대한다.

주제어: 평가자, 평가자 역량, 평가자 직무, 프로그램 평가

Author: Jina Byun (jinabyun.edge@gmail.com)
Corresponding author: Seohyeon Jung (workshjung@gmail.com)

ⓒ Copyright Korea International Cooperation Agency. This is an Open-Access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution Non-Commercial License (http://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/) which permits unrestricted non-commercial use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited.

Ⅰ. 서론

2000년대 들어 개발협력 효과성 논의에서 시작된 성과평가의 중요성은 보다 과학적이고 객관적인 성과평가를 요구하는 수요와 함께 평가자의 자질에 대한 논의로 이어져 왔다. OECD DAC 평가네트워크는 꾸준히 평가자의 자질 검증방법을 묻고 있으며, 각 개발협력 수행기관 및 평가학회 등은 각자 실정에 맞는 평가자 역량 기준을 제시하고 있다.

국내의 경우, 개발협력 분야에서 평가자 역량이 정의되거나 기준이 제시된 적이 없으나, 평가의 품질관리를 위해 메타평가 또는 평가 품질관리, 평가자의 윤리 준수도 평가 등을 실시하여 평가의 전 과정에 걸쳐 평가자의 역량을 간접적으로 측정하고 있다(한국국제협력단, 2019). 평가자 역량은 특히 선발과정에서 필수로 요구되나, 객관적으로 평가자 역량을 측정할 수 있는 기준이 부재하기 때문에 분야(sector) 전문가 선발 기준과 같이 전문가의 실적과 평가자가 제안하는 과업 수행계획만을 바탕으로 평가자를 선발하고 있는 실정이다. 평가 역량에 대한 기준 부재는 역량 있는 평가자의 선정을 어렵게 하고, 이는 우수한 품질의 평가결과 및 제언 도출을 어렵게 한다. 또한, 장기적으로는 내실 있는 평가 교육의 부재로 이어져 역량을 갖춘 평가자가 지속적으로 배출되기 어려운 결과를 초래하기도 한다.

Stevahn et al.(2005)은 평가자 역량이 표준화되어 있지 않아 발생되는 문제점을 다음과 같이 지적하였다. 첫째, 표준화된 기준 또는 자격증이 없으면 누구나 자신을 평가자라고 주장할 수 있으며, 이로 인해 지식이나 기술이 없음에도 노련한 전문가로 통과할 수 있는 가능성이 있다. 둘째, 평가자를 고용해야 하는 프로그램(사업) 관리자는 평가 업무 역량과 자격을 갖춘 전문 인력을 구분하는 데 어려움을 가지게 된다. 셋째, 평가 역량 개발에 관심을 가지고 있는 개인이 필요한 학습 내용을 결정하는 데 어려움을 가지게 된다. 넷째, 평가 직무 역량이 표준화되어 있지 않기 때문에 평가 교육 프로그램을 제공하는 기관은 평가 인력 양성을 위한 전문적인 커리큘럼보다는 단순히 인식된 필요성이나 개인적인 선호에 기반한 커리큘럼을 제공하게 된다. 마지막으로, 가장 큰 문제는 평가의 효과적인 실무를 위해 평가 모델을 개발하고 검증하는 평가 연구가 부실해진다는 점이다.

따라서 해외의 개발협력 수행기관 및 평가학회에서는 90년대 이후 지속적으로 평가자 역량에 대한 기준을 마련하고 개선해 오고 있다. 이에, 본 연구는 평가자 역량 기준에 대한 해외 사례를 분석하고, 현재 국내에서 적용되고 있는 현황을 분석하고자 한다. 이를 위하여 국내에서 개발협력

프로젝트 평가를 가장 많이 수행하고 있는 한국국제협력단(KOICA)에서 평가자 선정 시 해당 평가자 역량 기준이 얼마나 반영되고 있는지 분석하였다. 향후 본 연구를 기반으로 평가자 선발 기준의 체계화뿐만 아니라, 최근 신규로 개설되고 있는 평가 및 모니터링 교육과정의 학습내용 구성에도 기여할 수 있을 것으로 기대한다.

Ⅱ. 이론적 배경

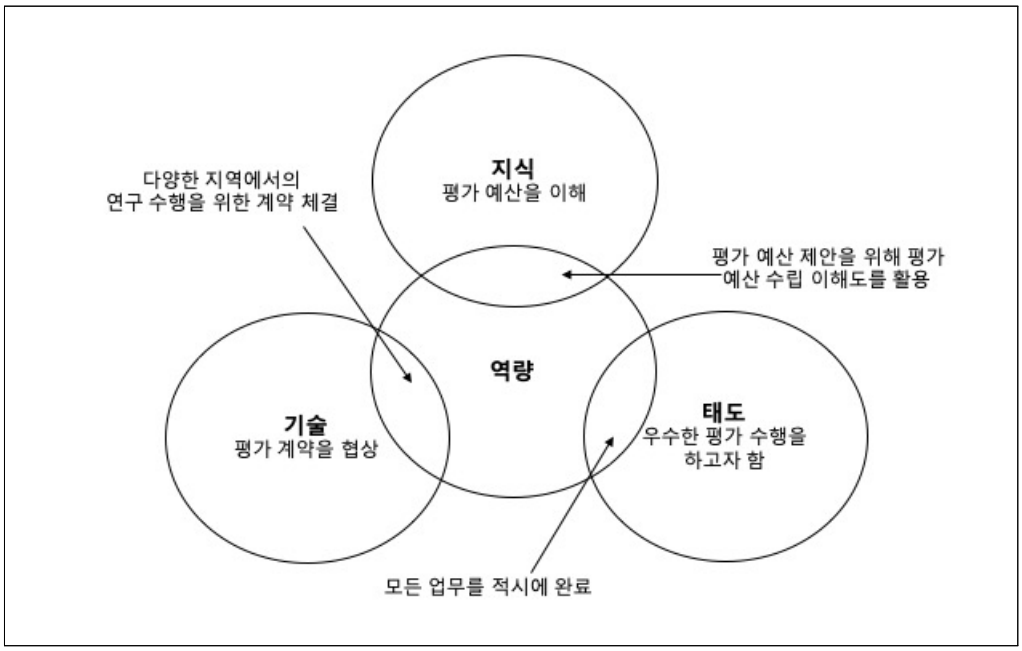
1. 역량의 정의

역량의 개념은 사전적 의미로 어떤 일을 해낼 수 있는 힘으로 정의되고 있고, 인적자원개발 분야에서는 특정한 상황이나 직무에서 성공적인 업무성과를 내는데 필요한 지식, 기술, 태도 등의 조합으로 정의되고 있다(Boyatzis, 1982; Dubois & Rothwell, 2004; McLagan, 1989; Rothwell, 1999; Spencer & Spencer, 1993). 더 나아가 역량의 개념을 확대하여, 삶을 영위하는데 기본적으로 필요한 '삶 살이 능력', 노동시장에 진입하여 기본적인 업무를 수행할 수 있는 '기본 노동 능력', 그리고 고(高)성과자들의 행동특성으로 규정하는 '성공적인 성과창출 능력' 등의 세 가지로 분류하는 경우도 있다(박용호, 2018).

인적자원 개발 분야 외에 개발평가에 한정한 평가자의 역량이 정의되기도 하였다. 평가 지식을 공유하는 국제 비영리 기관인 Better Evaluation은 평가의 목적에 따라 평가자의 자질을 정의하였다. 구체적으로는 책임성 확보의 목적에 있어서는 방법론적인 기술과 독립성 확보 등의 태도, 학습의 목적에 있어서는 방법론적 기술 외에 성인교육자로서의 자질, 혁신의 목적으로는 리더십과 분석 능력으로 평가자의 자질을 정의하였다(Better Evaluation, n.d.).

Wilcox & King(2014)은 역량의 개념이 지식과 기술, 태도와 관련하여 정의된 기존 연구를 바탕으로 평가 역량을 〈그림 1〉과 같이 정의하였다. '평가 예산을 이해하는 것'은 지식의 영역이고, '평가예산 제안을 위해 평가 예산 수립 이해도를 활용하는 것'은 지식을 활용하는 역량이다. '평가 계약을 협상'하는 것은 기술이지만, '다양한 지역에서의 연구 수행을 위한 계약 체결'은 기술 역량이다. 마찬가지로 '우수한 평가 수행을 하고자 하는 것'은 태도이며, '모든 업무를 적시에 완료하는 것'은 역량에 속한다. 종합하면 평가에서의 역량이란, 평가직무를 성공적으로 수행하기 위하여 지식과 기술, 태도를 활용하는 능력이라고 할 수 있다.

〈그림 1〉 평가 역량의 개념과 지식과 기술, 태도와의 관계



출처: Wilcox & King. (2014).

Goremucheche(2017)는 남아프리카공화국에 적용할 평가자 역량을 연구하면서 평가 표준(standards)과 역량(competencies), 그리고 윤리의 정의를 구분하였다. 그에 따르면 평가 표준은 실무자에게 수용할 수 있는 특성이고, 평가 역량은 기술과 지식, 그리고 능력이다. 윤리는 상위 개념으로서 그 아래에서 평가자의 역량이 적용된다.

2. 평가자 역량 분류

평가자 역량에 대한 본격적인 연구는 미국과 캐나다에서 각각 40년 및 30년 이전에 평가전문가 자격제도 도입을 연구한 것이 시작이라고 볼 수 있다(Becker & Kirkhart, 1981; Love, 1994). 실제로 캐나다 평가협회와 일본 평가협회는 평가 자격제도를 도입하였다(Wilcox & King, 2014).

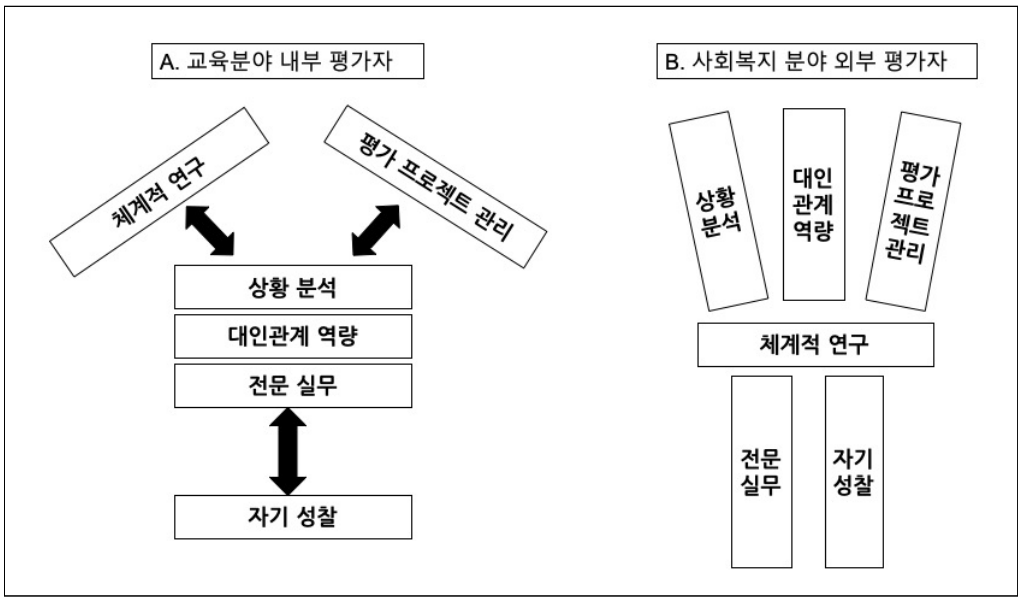
이후 국가별 또는 대륙별 형성된 평가협회들에서 본격적인 평가자 역량 기준에 대한 연구가 실시되었다. 미국에서는 1986년도에 설립된 미국 평가협회가 1993년 들어 평가자를 위한 원칙(guiding principles for evaluators)을 수립하였다. 가장 처음 발표된 초안에서 체계적

조사(systematic inquiry), 능숙도(competence), 진실성(integrity/honesty), 사람 존중(respect for people), 일반적이고 공적인 복지 책임감(responsibilities for general and public welfare)의 다섯 가지 영역으로 구분된 평가자 역량을 제시하였다(AEA, 2004). 이후 1999년 패널 검토 및 2004년도의 개정을 거치면서 수정 및 보완되었고, 최근에는 5개 영역에서 49개의 평가자 역량을 제시하고 있다. 2004년도 아프리카 평가협회의 케이프타운 회의를 계기로 창설된 남아프리카 평가협회(SAMEA)는 2007년부터 평가자 역량 논의에 대한 필요성을 인식하고, 2009년에 첫 평가자 역량 기준을 제시하였다(Podems et al., 2014). 남아공 정부는 이러한 평가자의 각 역량에 대하여 프로그램 담당자와 평가 자문가, 그리고 평가자로 구분하여 해당 역량을 다시 제시하기도 하였다(The Presidency Republic of South Africa, 2012). 이후 남아프리카 평가협회(SAMEA)는 각종 세미나를 통해 직무 역량을 구체화 및 개선해 나가고 있다. 캐나다 평가협회는 캐나다 실정에 맞는 평가 실무를 위해 2008년과 2009년에 평가자 역량에 대한 연구를 수행하였으며, 2018년에 평가자 역량가이드를 발간하였다(CES, 2018). 뉴질랜드 평가 협회는 우수한 품질의 윤리적 평가 관행을 안내하고, 평가자 고용 기준 제공 및 평가 기준에 대한 지침과 책무성 제고의 목적뿐만 아니라, “우수한 평가”에 대한 대중의 인식 제고를 위해 평가자 역량을 제시하였다(ANZEA, 2011). 호주 평가 협회는 평가 지식과 전문성 향상, 평가 실무의 품질 향상을 위해 평가자의 전문 학습역량 프레임워크(Evaluators’ Professional Learning Competency Framework)를 개발하였다(AES, 2013).

개발협력 시행기관인 UN의 평가그룹 역시 평가자로서 강점을 평가하고 개발이 필요한 영역을 결정하며, 평가자의 지속적인 전문성 개발을 위한 프레임워크를 제공하고 있다(UNEG, 2016). 미국의 질병통제예방센터는 평가자 스스로의 자체 평가를 위한 평가자 자가진단(evaluator self-assessment)을 제시하며, 평가자들이 평가품질을 위해 자신의 역량을 체계적으로 성찰해야함을 강조하였다(CDC, 2018).

한편, 연구자 King et al.(2001)은 평가자의 핵심 역량 식별과 합의의 필요성을 언급하며, 이전 기준들을 분류하는 틀을 제안하였다. 평가자 역량을 크게 네 개의 영역으로 나누고, 영영 내에서 하위 범주를 두고 다시 세부역량을 기술하였다. 이후 Stevahn et al.(2005)은 King의 기존 분류법이 실제 적용하기 어려운 한계가 있음을 지적하고, 평가 역량 분류법을 1) 전문 실무, 2) 체계적 조사, 3) 상황 분석, 4) 평가 프로젝트 관리, 5) 자기 성찰, 6) 대인 관계와 같이 전체 여섯 개의 영역으로 개선하고, 세부 역량을 설정하였다. 이후, Ghere et al.(2006)은 Stevahn의 분류를 바탕으로 평가자의 역량 개발 교육 방안을 제안하였다. 이때 기존 6개 영역이 평가 대상의 분야나 환경에 따라 중요도가 다르게 적용될 수 있다는 점에 대하여 〈그림 2〉와 같이 교육 분야

〈그림 2〉 프로그램 평가자를 위한 필수 역량 개념도



출처: Ghere et al. (2006).

내부 평가자와 사회복지 분야 외부 평가자로 구분하여 예시를 제시하기도 하였다.

Ⅲ. 연구 절차 및 방법

본 연구는 평가자 선발 및 평가 품질관리 등에서 활용할 수 있는 평가자의 역량 기준의 근거 마련을 목적으로 수행되었다. 이를 위하여 먼저 평가자 역량 기준을 분류할 틀을 개발하였다. King et al.(2001)과 Stevahn et al.(2005)에 걸쳐 개발된 평가자 역량 분류법에 해외의 평가협회와 기관들이 추가로 제시하고 있는 평가자 역량 기준을 새로 반영하였다.

이후 8개의 해외평가 협회 및 기관(미국 평가협회[1], 뉴질랜드 평가협회[2], 호주 평가협회[3], 캐나다 평가협회[4], 미국 질병통제예방센터[5], 국제 개발평가협회[6], 남아프리카 모니터링 및

1) American Evaluation Association(이하 AEA).
2) Aotearoa New Zealand Evaluation Society(이하 ANZEA).
3) Australia Evaluation Society(이하 AES).

평가 협회[7], UN 평가그룹[8])의 평가자 역량 기준을 분석하였다. 그리고 그 결과를 평가자 역량 분류법에 반영하였다. 각 기관에서 영문으로 발표된 평가자 역량 기준 문서에 한하여 분석하였으며, 같은 언어라 할지라도 각 기관마다 서로 다른 용어를 사용하는 경우가 있을 수 있기 때문에 2명의 연구자가 교차 비교하여 검토하였다. 분류법에 반영한 이후에는 이를 역량의 요소인 지식, 기술, 태도로 구분하여 그 빈도를 확인하였다.

마지막으로 KOICA에서 평가자 역량을 심사[9]하는 기준을 본 연구가 분류한 평가자 역량과 비교하였다. 이를 위하여 KOICA의 외부 평가자 선발을 위한 공모와 입찰, 평가 종료 이후에 실시되는 평가 품질관리, 평가자 윤리 준수도 평가의 기준을 적용하였다. 본 연구에서 중점적으로 다루어지지는 않았지만, KOICA에서 최근 게시한 평가팀[10] 선정을 위한 제안요청서를 참조하면서 KOICA에서 평가자에게 요구하는 사항을 검토하고, 이를 최종 결론 도출에 반영하였다.

이 비교를 위해 분석한 해외 사례들은 평가자 자가 진단 및 교육 프로그램 기획까지 고려한 보다 넓은 용도로 개발된 역량 기준이다. 그러나 KOICA의 사례는 평가자 선발 및 품질관리를 위해 개발된 기준이기 때문에 단순히 비교분석하는 데에는 한계가 있다. 다만 현재 KOICA에서 적용하는 기준들의 우수한 점이나 미흡한 점을 찾아내는데 객관적인 근거 제공에 의의가 있다. 한편, KOICA의 경우 평가 대부분이 외부 평가로 수행되는 특징이 있는 바, 외부 평가에 한하여 분석하고 결론을 도출하였다.

4) Canadian Evaluation Society(이하 CES).
5) Center for Disease Control and Prevention(이하 CDC).
6) International Development Evaluation Association(이하 IDEAS).
7) South Africa Monitoring and Evaluation Association(이하 SAMEA).
8) United Nation Evaluation Group(이하 UNEG).
9) '평가'라는 단어에 대하여 프로그램 평가와, 평가자 선발을 위한 평가라는 의미로 중복되어 표기될 수 있는바, 평가자를 선발하는 의미에 대해서는 '심사'라는 단어로 통일하여 사용함.
10) 본 연구에서는 평가 용역 대신 '평가팀'이라는 단어로 통일하여 사용함.

Ⅳ. 연구 틀 개발

Stevahn et al.(2005)이 개선한 평가자 역량 분류 및 각 영역의 세부적인 역량은 〈표 1〉과 같다. King의 분류와 비교하여 2.6. 프로그램 이론 구체화, 2.11. 데이터 타당도 평가, 2.12. 데이터 신뢰도 평가, 3.1. 프로그램 설명, 3.2. 프로그램 평가성 결정, 3.3. 이해관계자들의 관심사 식별, 3.5. 갈등을 다룸, 4.4. 평가 전반에 걸쳐 평가 의뢰자와의 의사소통, 4.6. 구해야 하는 정보의 비용 정당화와 같은 항목들이 추가되어 있다.

〈표 1〉 Stevahn의 평가자 역량 분류법

영역	역량
1. 전문 실무 (professional practice)	1.1. 평가 실무 가이드라인 적용(applies professional evaluation standards) 1.2. 윤리적인 행동(acts ethically and strives for integrity and honesty in conducting evaluations) 1.3. 잠재 평가 의뢰자에게 평가 접근방식 및 기술 전달(conveys personal evaluation approaches and skills to potential client) 1.4. 평가 의뢰자, 응답자 및 프로그램 참여자 존중(respects clients, respondents, program participants) 1.5. 평가 중 일반적이고 공적인 복지 고려(considers the general and public welfare in evaluation practice) 1.6. 평가 지식 기반에 기여(contributes to the knowledge base of evaluation)
2. 체계적 조사 (systemic inquiry)	2.1. 평가 지식 기반을 이해(understands the knowledge base of evaluation) 2.2. 양적 방법론에 대한 지식(knowledgeable about quantitative methods) 2.4. 혼합 방법론에 대한 지식(knowledgeable about mixed methods) 2.3. 질적 방법론에 대한 지식(knowledgeable about qualitative methods) 2.5. 문헌 조사 수행(conducts literature reviews) 2.6. 프로그램 이론 구체화(specifies program theory) 2.7. 평가 질문 설계(frames evaluation questions) 2.8. 평가 디자인(develops evaluation design) 2.9. 데이터 출처 식별(identifies data sources) 2.10. 데이터 수집(collects data) 2.11. 데이터 타당도 측정(assesses validity of data) 2.12. 데이터 신뢰도 측정(assesses reliability of data) 2.13. 데이터 분석(analyzes data) 2.14. 데이터 해석(interprets data) 2.15. 결론 도출(makes judgments) 2.16. 제언 도출(develops recommendation) 2.17. 평가 전반에 걸쳐 결론의 근거 제공(provides rationales for decisions throughout the evaluation) 2.18. 평가 절차 및 결과 보고(reports evaluation procedures and results) 2.19. 평가 강점과 한계점 명시(notes strengths and limitations of the evaluation) 2.20. 메타평가 수행(conducts meta-evaluations)

〈표 1〉 계속

영역	역량
3. 상황 분석 (context analysis)	3.1. 프로그램 설명(묘사)(describes the program) 3.2. 프로그램 평가성 결정(determines program evaluability 3.3. 이해관계자들의 관심사 식별(identifies the interests of relevant stakeholders) 3.4. 평가 사용자들이 요구하는 정보 제공(serves the information needs of intended users) 3.5. 갈등을 다룸(addresses conflicts) 3.6. 평가의 조직적인 상황(맥락) 조사(examines the organizational context of the evaluation) 3.7. 평가와 관련된 정치적 고려사항 분석(analyzes the political considerations relevant to the evaluation) 3.8. 평가활용 문제(이슈)에 참여(attends to issues of evaluation use) 3.9. 조직적 변화 이슈에 참여(attends to issues of organizational change) 3.10. 평가 대상지 및 평가 의뢰자의 독특한 점을 존중(respects the uniqueness of the evaluation site and client) 3.11. 다른 사람의 의견을 공개적으로 개방(remains open to input from others) 3.12. 필요에 따라 연구 수정(modifies the study as needed)
4. 평가 프로젝트 관리 (evaluation project management)	4.1. 제안요청서의 요구에 부응(responds to requests for proposals) 4.2. 평가 시작 전 평가 의뢰자와 협상(negotiates with clients before the evaluation begins) 4.3. 공식 계약서 작성(Writes formal agreements) 4.4. 평가 전반에 걸쳐 평가 의뢰자와의 의사소통(communicates with clients throughout the evaluation process) 4.5. 평가 예산 수립(budgets an evaluation) 4.6. 구해야 하는 정보 비용 정당화(budgets an evaluation justifies cost given information needs) 4.7. 정보, 전문가, 인적자원, 도구 등 평가에 필요한 자원 판단(identifies needed resources for evaluation, such as information, expertise, personnel, instruments) 4.8. 적절한 기술 사용(uses appropriate technology) 4.9. 평가 팀원 관리 감독(supervises others involved in conducting the evaluation) 4.10. 평가 팀원 훈련(trains others involved in conducting the evaluation) 4.11. 분쟁을 일으키지 않으며 평가 수행(conducts the evaluation in a nondisruptive manner) 4.12. 적시에 과업을 완료(presents work in a timely manner)
5. 자기 성찰 (reflective practice)	5.1. 평가자로서 자기 인식(지식, 기술, 성향)(aware of self as an evaluator (knowledge, skills, dispositions)) 5.2. 개인 평가 실무에 대한 성찰(역량 및 성장)(reflects on personal evaluation practice(competencies and areas for growth) 5.3. 평가 전문성 개발 추구(pursues professional development in evaluation) 5.4. 관련 섹터 영역에서 전문성 개발을 추구(pursues professional development in relevant content areas) 5.5. 평가 실무 향상 위한 전문적인 관계 구축(builds professional relationships to enhance evaluation practice)

〈표 1〉 계속

영역	역량
6. 대인관계 (interpersonal competence)	6.1. 서면 의사소통 사용(uses written communication skills) 6.2. 구두/듣기 의사소통 사용(uses verbal/listening communication skills) 6.3. 협상기술 사용(uses negotiation skills) 6.4. 갈등 해결기술 사용(uses conflict resolution skills) 6.5. 건설적인 대인 상호작용 촉진(팀워크, 그룹 촉진, 처리)(facilitates constructive interpersonal interaction(teamwork, group facilitation, processing)) 6.6. 범문화 역량 입증(demonstrates cross-cultural competence)

출처: Stevahn et al. (2005).

Stevahn이 제안한 평가자 역량 분류법 첫 번째 영역인 '전문 실무' 영역은 평가 표준 및 윤리 준수와 같은 연구자로서의 자질에 중점을 두고 있다. 그러나 다수의 평가협회 및 기관들이 공통적으로 제시하는 '해당 국가의 평가 가이드라인 준수', '독립성 유지', '조직의 M&E 시스템 구축에 기여', '평가 종류를 구분하고 각 방법을 적용'에 대한 역량이 부재하여 이를 추가하였다. UNEG 외 일부 기관에서는 평가 전문가들이 전반적인 평가 실무 가이드라인과는 별도로 평가가 수행되고 있는 국가의 평가 가이드라인을 파악하고, 준수할 것을 강조하고 있다. 또한, 모든 기관이 제시하고 있는 '윤리적인 행동'과 별개로 다수의 기관에서 '평가의 독립성'을 구체적으로 명시하고 있다. 이에, 일반적인 연구윤리 준수 내용과는 별도로 강조할 필요성이 있다고 판단되어 독립성 유지 기준을 추가하였다. UNEG와 IDEAS는 평가 의뢰기관이 M&E 시스템을 구축하는 데에도 평가자가 기여할 수 있는 역량을 제시하고 있다. 평가자로서 평가 과업의 완수 이외에도 평가 문화 정착에 기여할 수 있는 보다 넓은 의미에서 평가 전문성을 강조하고 있기에 '조직의 M&E 시스템 구축에 기여'를 추가하였다. 한편, 호주 평가협회 외 다수의 기관에서 평가와 심사를 구분할 수 있고, 영향평가 및 비용편익분석 등의 다양한 평가방법으로 적용하는 역량을 제시하고 있다. 이에 전문 실무 영역에서 '평가 종류를 구분하고 각 방법을 적용'하는 역량을 추가하였다 (〈표 2〉 참조).

두 번째, '체계적 조사' 영역은 조사 설계, 데이터 수집과 분석, 평가 해석 및 보고와 같이 평가 실무에 필요한 기술적인 측면을 강조하고 있다. 본 연구에서는 해당 영역에 '평가방법 결정', '기존 데이터 활용', '평가 전반에 이해관계자의 참여 촉구' 역량을 추가하였다. 평가의 체계적인 조사를 위해서는 양적 및 질적 방법론 등의 조사방법에 대한 지식을 활용하기에 앞서 타당한 평가방법을 결정하는 역량이 요구되며, 실제로 다수의 기관들이 적절한 평가방법을 결정하는 역량을 제시하고 있다. 더불어, 평가방법을 결정하고 데이터 수집 전략을 수립하는데 있어 다수의 기관들은 평가자가 기존 데이터 유무를 조사하고, 활용 가능성을 판단하는 역량도 갖출 것을

〈표 2〉 본 연구에서 평가자 역량 분류법에 추가한 역량

영역	역량
1. 전문 실무 (professional practice)	- 해당 국가의 평가 가이드라인 준수 - 독립성 유지 - 조직의 M&E 시스템 구축에 기여 - 평가 종류를 구분하고 각 실행 방법을 적용
2. 체계적 조사 (systemic inquiry)	- 평가방법 결정 - 기존 데이터 활용 - 평가 전반에 이해관계자의 참여 촉구
4. 평가 프로젝트 관리 (evaluation project management)	- 평가 절차 모니터링 및 품질/위험관리

출처: 저자 작성.

제시하였다. 또한, 평가의 계획부터 최종 결론 도출까지 전반에 걸쳐 다양한 이해관계자의 참여가 요구되며, 이에 이해관계자의 참여를 독려하는 역량이 필요하므로 '평가 전반에 이해관계자의 참여 촉구'를 추가하였다.

세 번째, '상황 분석' 영역은 프로젝트와 관련하여 보다 넓은 관점에서 평가대상을 대할 수 있는 식견을 강조한다. 주어진 평가와 관련된 이해관계자들의 고유한 관심사를 식별하고, 문제나 상황 분석, 그리고 평가 자체에 대한 외부 압력 등의 모든 이슈를 고려할 것을 제안하고 있다. 이 영역에서는 모든 역량들이 기존 Stevahn이 제시한 역량에 분류될 수 있어 새롭게 추가한 역량은 없었다.

네 번째, 평가업무도 하나의 프로젝트로 간주하기 때문에 '프로젝트 관리' 영역이 있다. 이 영역은 평가예산 수립과 필요한 자원을 식별하는 역량뿐만 아니라, 평가팀원을 감독하고 훈련하는 등 평가를 수행하는 데 실제로 요구되는 행정 혹은 공동 작업 역량의 필요성을 보여준다. 그러나 다수의 기관이 공통적으로 제시한 '평가 절차 모니터링 및 품질/위험관리'를 추가해야 했고, '정보, 전문가, 인적자원, 도구 등 평가에 필요한 자원 판단' 역량을 '정보, 전문가, 인적자원, 도구 등 평가에 필요한 자원 판단 및 관리'로 수정하여 자원 관리 역량에 관한 내용을 포함해야 했다. 한편, '구해야 하는 정보 비용 정당화'는 조사 계획에 따른 예산 수립 능력과 평가 의뢰자의 협상 능력이 복합된 것으로 보고, 본 연구에서 제시하는 개선안에서 제외하였다.

다섯 번째, '자기 성찰' 영역의 경우, 평가자로서 자신이 가지고 있는 지식, 기술, 성향을 인지하고, 더 나아가 지속적인 평가 전문성을 개발하는 역량을 포함한다.

마지막으로 평가업무가 다양한 사람을 대하는 특성을 반영하여, 관련된 이해관계자들과의 의사소통, 협상, 갈등 해결, 협력 및 범문화 이해 등 평가를 수행하는데 필요한 '대인 관계' 역량이 있다. 대인관계 영역도 자기 성찰 영역과 마찬가지로 새로운 역량의 추가 없이 기존 분류법을 그대로 사용하였다.

Ⅴ. 연구 결과

1. 평가자 역량 기준에 대한 해외 사례 분석 결과

8개의 학회 및 기관이 제시하는 평가자 역량을 앞에서 개발한 평가자 분류법에 따라 분류하면 〈표 3〉과 같다. 주요 평가 학회 및 기관들의 역량 기준은 대체로 조사 및 연구 기법과 같은 기술적인 역량 외에, 평소에 유지해야 하는 평가 기본 소양, 전후 맥락을 파악하려고 하는 노력, 평가 의뢰자의 수요를 파악하고, 실제 적용 가능한 업무 범위를 한정하는 능력 등 기술 및 지식, 태도 모두 비중 있게 다루고 있다.

AEA는 많은 세부 역량들에서 해당 기술 및 지식을 '적절한 때(when appropriate)'에 적용하고 활용할 수 있는지에 초점을 두었다. 즉, 해당 지식을 아는 것에서 더 나아가 적절한 상황을 판단하고 선택하는 역량을 요구한다고 볼 수 있다. 한편, 조사 방법론에 대한 역량을 함축적으로 제시한 것과는 대조적으로 이해관계자 참여 촉구, 범문화 역량과 같이 태도와 관련된 역량은 다른 기관에 비하여 구체적으로 제시하였다.

AES는 평가에 영향을 끼치는 조직적 상황, 평가 주변 권력 관계 등 평가가 놓여있는 주변 상황에 주의를 기울이는 역량을 세분화하였다. 특히, 다양한 문화를 이해하는 범문화 입증 역량은 다른 기관들에 비해 가장 세부적으로 역량을 제시하였다. 또한, 평가 프로젝트 관리에 있어서 평가 의뢰자의 수요 분석 및 계약 범위를 결정하는 역량과 평가 의뢰자와의 의사소통 역량 등을 구체적으로 제시함으로써 평가를 컨설팅 관점에서 바라보고 있다는 것을 알 수 있었다. 한편, 대부분의 평가 프로젝트 관리 역량이 강조된 것과 대조적으로 평가의 품질관리 역량은 제시되지 않고 있다.

〈표 3〉 평가자 역량 기준 개선안 및 주요 평가 학회/기관의 평가자 역량 (저자 재구성)

평가자 역량 기준 개선안		주요 평가 학회/기관 평가자 역량							
영역	역량	AEA	AES	ANZEA	CDC	CES	IDEAS	SAMEA	UNEG
1. 전문 실무	평가 실무 가이드라인 적용	1.2.	1.1.2. 2.6.	3.3.2.	1.1. 1.2. 1.3. 1.4.	1.2.	1.7.1. 1.7.4.	3.1.	1.2.1. 2.2.1.
	해당 국가의 평가 가이드라인 준수*				2.4.10.1.		1.7.2. 1.7.3. 3.1.9.	1.1. 1.4.	1.4.1. 1.4.2.
	윤리적인 행동	1.1. 4.3.	2.7. 3.7.3.	3.3.3. 3.3.4. 3.3.5. 3.3.6.	2.4.10.2. 2.7.7.	1.3. 1.4. 1.6.	1.6.2.	5.21.	1.1.1. 1.1.2. 2.4.3. 4.3.2.
	독립성 유지*		6.3.	1.2.1.		1.5.	1.2.2.		1.1.3.
	잠재 평가 의뢰자에게 평가 접근방식 및 기술 전달		7.6.				6.1.2. 6.1.7. 6.1.12.		4.4.1.
	평가 의뢰자 및 프로그램 참여자 등 이해관계자 존중	5.6.	1.4.			3.7.		2.1.	
	평가 중 일반적이고 공적인 복지 고려			1.1.3.			1.5.1. 1.6.1.		1.3.2.
	평가 지식 기반에 기여		1.3.2.	3.2.8. 4.3.1.		1.8. 3.6.	1.8.4. 1.8.6. 4.4.1. 7.1.1. 7.3.2.	3.2. 3.3. 3.4.	1.5.2.
	조직의 M&E 시스템 구축에 기여*				2.1.2.		2.1.4. 7.3.1.		5.1.1. 5.1.2.
	평가 종류를 구분하고 각 실행 방법 적용*		2.9. 4.15.	1.1.9. 2.3.6.	2.2.8.		1.1.11.		
2. 체계적 조사	평가 지식 기반을 이해(용어, 개념, 이론, 가정)		2.1.1. 2.8.	1.2.3. 2.1.1. 2.1.2.	1.5. 2.1.3. 2.1.4.	1.1.	1.2.1.	5.1. 5.2. 5.4. 5.5.	1.3.1. 1.3.3.
	양적 방법론에 대한 지식	2.4.	4.4.	2.3.3.	2.3.6.		3.4.9.	5.3.	2.4.1.
	질적 방법론에 대한 지식		4.5.	2.3.4.					
	혼합 방법론에 대한 지식		4.6.	2.3.5.	2.3.7. 2.4.1.		1.3.4. 3.4.8.		

〈표 3〉 계속

평가자 역량 기준 개선안		주요 평가 학회/기관 평가자 역량							
영역	역량	AEA	AES	ANZEA	CDC	CES	IDEAS	SAMEA	UNEG
2. 체계적 조사	평가방법 결정*	1.3.	2.3.3. 5.7.	2.2.1.		2.6.	1.3.1. 1.3.2.	5.11.	
	문헌 조사 수행	2.6.	2.10. 4.7.	2.3.1.	2.2.2. 2.2.4.		3.1.3.		
	프로그램 이론 구체화	2.5. 2.9.		2.2.2.	2.2.1. 2.2.6. 2.2.7. 2.2.9. 2.2.10. 2.2.12. 2.4.5.	2.3.	1.4.1. 2.1.2. 3.1.6.	5.8. 5.9.	2.1.3.
	평가 질문 설계	2.2.	2.3.1. 7.3.	2.2.5.	2.3.1.	2.4.	3.1.12. 3.2.5. 3.3.1.	5.10.	
	평가 디자인	2.3.	2.3.2. 4.1. 4.2. 4.8. 7.7.	2.2.6.	2.3.3. 2.3.4. 2.3.5. 2.3.8. 2.4.3. 2.4.6.	2.5.	1.3.3. 3.4.1. 3.4.3. 3.4.7. 3.4.15.		
	데이터 출처 식별	2.7.	4.3. 4.9.	2.3.2.		2.7.	3.4.4. 3.4.6. 3.4.13.	5.12. 5.13.	
	데이터 수집	2.10.	4.10. 4.11. 7.8.	2.3.9. 3.2.2.	2.4.2. 2.4.5. 2.4.7. 2.4.8. 2.4.10.4.	3.5.	3.1.5. 3.4.5. 3.4.12. 5.1.3.	5.14.	2.4.2.
	기존 데이터 활용*		7.9.		2.4.9.		1.1.2. 2.1.5. 3.2.2.		2.1.2.
	데이터 타당도 측정			2.3.8.			3.4.10.		
	데이터 신뢰도 측정		4.12.						
	데이터 분석	2.11.	4.13. 7.10.	2.3.10.	2.4.10.3. 2.5.1. 2.5.2. 2.5.3. 2.5.4. 2.5.5.	2.8.	3.4.14. 5.2.1. 5.2.2. 5.2.3.	5.15. 5.16. 5.17. 5.18.	2.4.4. 2.4.5.

〈표 3〉 계속

평가자 역량 기준 개선안		주요 평가 학회/기관 평가자 역량							
영역	역량	AEA	AES	ANZEA	CDC	CES	IDEAS	SAMEA	UNEG
2. 체계적 조사	데이터 해석	2.13.	4.14. 7.11.	2.3.11. 2.3.12. 2.4.3. 2.5.7.			5.1.4. 5.2.4.		2.4.6.
	결론 도출	1.4.	2.4.1. 2.5.1. 7.12.	2.3.13. 2.4.2.	2.5.7.	2.9.	5.2.5. 6.1.13.	5.19.	
	제언 도출		1.3.1.	2.3.14.	2.5.9.		6.1.14. 6.1.15. 6.2.2.		2.5.2.
	평가 전반에 걸쳐 결론의 근거 제공	2.14.	3.7.2.				6.1.4. 6.1.11.		
	평가 전반에 이해관계자의 참여 촉구*	2.8. 3.2. 4.9.	1.2.3. 6.10. 7.2.		2.1.1. 2.5.8. 2.5.10.		3.2.4.		4.4.2. 5.2.1.
	평가 절차와 결과 보고	3.5.	5.13. 7.13. 7.14.	2.4.1. 3.2.7.	2.5.6. 2.6.1. 2.6.2. 2.6.3.	2.10. 4.6.	2.1.6. 4.2.2. 6.1.1. 6.1.5. 6.1.8. 6.1.9. 6.1.10. 6.2.1.	5.20.	2.5.1. 4.1.1. 4.1.2.
	평가의 강점과 한계점을 명시	2.12.	3.5.				3.4.17.		2.3.2.
	메타평가 수행		1.1.6.	2.5.5. 2.5.6. 4.1.3. 4.1.4.	2.7.10.				
3. 상황 분석	프로그램 설명(묘사)	3.3.	7.5.		2.2.3.				
	프로그램 평가성 결정		5.4.	1.1.11.	2.1.9.	2.2.	2.1.8. 3.1.13.		
	이해관계자들의 관심사 식별	3.6.	3.13. 3.6.1. 3.6.2. 3.7.1.	1.3.2.	2.1.8.3.	3.2.	3.1.4. 3.4.16.		2.1.1.
	평가 사용자들이 요구하는 정보 제공	2.1.	2.2.1. 7.4.	1.1.10. 1.4.					

〈표 3〉 계속

평가자 역량 기준 개선안		주요 평가 학회/기관 평가자 역량							
영역	역량	AEA	AES	ANZEA	CDC	CES	IDEAS	SAMEA	UNEG
3. 상황 분석	평가의 조직적 상황(문맥)을 조사	3.1. 3.4.	1.7.1. 3.8. 3.9.	1.1.8.	2.1.5. 2.4.4.		3.1.7. 7.2.2.	2.3. 2.4.	
	평가와 관련한 정치적 고려사항 분석	5.5.	3.10. 3.12. 3.14.	1.1.7. 3.2.6.	2.7.8.		1.1.4. 3.1.1.		
	평가활용 문제(이슈)에 참여	1.8. 1.9. 3.8. 4.4.	2.4.2. 3.15.	1.1.12.	2.1.6. 2.6.4. 2.6.5. 2.7.9.	3.4.	7.2.1.	5.7.	2.3.1. 2.5.3.
	평가 대상지 및 평가 의뢰자의 독특한 점을 존중		3.2. 3.16.	1.1.1. 1.1.2. 1.1.4. 1.1.5. 1.1.6.	2.2.11.	3.1. 3.3.	3.1.2.		
	다른 사람의 의견을 공개적으로 개방		6.9.				6.1.3.		
	필요에 따라 연구를 수정		1.1.1.				5.1.2.	5.22.	
4. 평가 프로젝트 관리	제안요청서의 요구에 부응		3.11.	3.1.1.			5.1.1.		
	평가 시작 전 평가 의뢰자와 협상		5.2. 5.3.	3.1.10.	2.3.2.	2.1. 4.2.	3.1.1.		4.3.1.
	공식 계약서 작성			3.1.3. 3.1.4.				1.2.	
	평가 전반에 걸쳐 평가 의뢰자와의 의사소통		7.15.						
	평가 예산 수립	4.1.		3.1.6.	2.7.1. 2.7.4.	4.3.	3.4.2.	6.2. 6.3.	3.1.2.
	정보, 전문가, 인적자원, 도구 등 평가에 필요한 자원 판단 및 관리	4.7.	5.1. 5.6. 5.8. 7.1.	1.2.2. 3.1.2. 3.1.9.	2.7.3.	4.4.	3.2.1. 3.2.3. 4.1.1. 4.1.2.	5.6. 6.1.	3.1.1.
	평가 절차 모니터링 및 품질관리, 위험관리*	4.5. 4.6. 4.8.		3.1.5. 3.1.11. 3.1.12.	2.7.6.		2.1.7. 3.4.11. 4.2.1. 6.1.6. 7.1.2.	6.5.	3.2.3.

〈표 3〉 계속

평가자 역량 기준 개선안		주요 평가 학회/기관 평가자 역량							
영역	역량	AEA	AES	ANZEA	CDC	CES	IDEAS	SAMEA	UNEG
4. 평가 프로젝트 관리	적절한 기술 사용	4.10.		2.3.7.	2.7.2. 2.7.5.				
	평가팀원 관리 감독		5.9.			4.1.		6.4.	3.2.1.
	평가팀원 훈련						4.1.3.		
	적시에 과업을 완료			3.1.7. 3.1.8.				6.6.	
5. 자기 성찰	평가자로서 자기인식 (지식, 기술, 성향)	1.6.	1.1.3.	2.5.9. 4.1.1. 4.1.2.		1.7.	1.6.4. 1.8.2.		
	개인 평가 실무에 반영 (역량 및 성장)	1.5.	1.1.4. 1.1.5. 1.2.2. 5.5.	2.5.2. 2.5.3. 2.5.4. 4.1.5.	1.7.		2.1.3. 3.1.8. 7.4.1.		1.5.1.
	평가 전문성 개발 추구	1.7.	1.2.1.	4.2.1. 4.2.3.	1.6.		1.1.3. 1.8.5. 2.1.1.		
	관련 섹터 분야에서 전문성 추구			1.2.4. 2.5.1. 4.2.2. 4.2.4.				1.3. 2.2.	
	평가 실무 향상을 위한 전문적인 관계 구축		1.2.4.	3.3.1.	1.8.	5.5.	1.8.1. 1.8.3. 4.3.2.		
6. 대인 관계	서면 의사소통 기술 사용		6.4.	3.2.4.		5.2.		4.3.	4.1.3.
	구두/듣기의 의사소통기술 사용		6.1. 6.5. 6.6.	1.3.1.	2.1.8.2.	5.3.			4.1.4. 4.2.1.
	협상기술 사용	5.3.	6.8.	3.2.3.		5.4.			
	갈등해결기술 사용	5.8.	5.12.	3.2.5.	2.1.8.5.		4.1.4. 4.3.1.	4.2.	3.3.1. 3.3.2.
	건설적인 대인 상호작용 촉진 (팀워크, 그룹 촉진, 처리)	5.1. 5.4.	5.10. 5.11. 6.2. 6.11.	1.3.3. 3.2.1.	2.1.7. 2.1.8.1.	4.5.	1.6.3.	4.1.	3.2.2. 3.2.4. 4.1.5.

〈표 3〉 계속

평가자 역량 기준 개선안		주요 평가 학회/기관 평가자 역량							
영역	역량	AEA	AES	ANZEA	CDC	CES	IDEAS	SAMEA	UNEG
6. 대인 관계	범문화 역량 입증	3.7. 4.2. 5.2. 5.7.	1.5. 1.6. 3.1. 3.3. 3.4. 6.7.	2.2.3. 2.2.4. 2.5.8. 2.5.10.	2.1.8.4.	5.1.	3.1.10. 3.1.11.	4.4.	3.3.3. 4.2.2.
계		49개	102개	91개	79개	36개	113개	44개	49개

* 본 연구에서 분류법에 추가한 역량.

출처: AEA, 2018; AES, 2013; ANZEA, 2011; CES, 2018; CDC, 2018; IDEAS, 2012; SAMEA, 2015; Stevahn et al., 2005; UNEG, 2016.

ANZEA는 평가 지식 기반을 이해하고 다른 평가자의 역량을 개발하는 데 기여할 수 있는 역량을 강조하는 것이 다른 기관과의 차별점이다. 이외에도 다양한 민족이 평가 이해관계자가 될 수 있는 지역적 특성을 고려하여, 원주민 등 민족 문화를 이해하고 평가에 반영하는 역량을 제시하고 있다.

미국 CDC는 평가자 역량 6가지 영역 중, 데이터 수집부터 분석, 관리 능력을 포함한 '체계적 조사' 역량에 집중하고 있다. 특히 프로그램 이론을 구체화하고 평가를 디자인하는 역량을 강조하였다. 한편, 소프트웨어 사용 능력을 구체적으로 언급하기도 하였다. 양적 및 질적 데이터를 분석할 때의 소프트웨어 사용 능력과 더불어 평가 결과를 보고할 때 데이터 시각화를 위한 적절한 기술을 사용하는 역량을 제시하였다. 이는 다른 기관들이 결과 보고 역량에 있어 다양한 이해관계자 및 비전문가를 고려하는 역량만 제시한 것에서 더 나아가 구체적인 기술 역량을 제시하고 있다고 볼 수 있다. 한편, 체계적 분석 외에는 평가자로서 실무를 통해 학습한 내용을 지속적으로 배우고, 개인 혹은 관계 구축을 통해 평가 전문성을 개발하는 것에 중점을 두고 있다.

CES에서 수립한 평가자 역량은 AEA와 거의 유사하나, 여러 역량들에 복합적으로 요구되는 역량들을 보다 넓은 의미로 포함하여 다른 기관에 비해 역량 기준을 간단명료하게 분류하였다. 전체 역량을 36개로 표현하여 전체 8개 기관 중 가장 함축적으로 역량을 제시하고 있다.

IDEAS는 미국 CDD와 같이 '체계적 조사' 역량에 집중하고 있으나, 세부적으로 중점을 두고 있는 역량에 차이가 있다. 예를 들어, IDEAS는 평가 질문 설계와 평가에서 활용할 데이터

출처 식별 능력 및 기존 데이터 활용 능력을 구체화하였다. 특히, 데이터를 기반으로 평가 전반에 걸쳐 결론의 근거를 제공하고, 평가 절차와 결과를 투명하고 효과적으로 제시하는 역량에 대하여 다른 기관에 비하여 중점을 두었다. 결과 보고 역량에 있어서는 결과 보고서의 주요 목차별로 역량을 구분하여 제시하기도 하였다.

SAMEA는 전체 역량을 44개로 제시하여 CES와 같이 대체적으로 함축적으로 제시하고 있다. 그러나 평가지식과 데이터 분석에 있어서는 다른 기관에 비하여 구체적으로 언급하고 있다. 특히, SAMEA는 여러 기관 중 양적 및 질적 데이터 분석 시 활용하는 구체적인 통계 소프트웨어 종류를 유일하게 제시하기도 하였다.

〈표 3〉의 협회 및 기관별 제시하고 있는 역량의 개수를 종합하면 각 기관별로 평가자의 역량에 대해 최소 36개에서 최대 113개까지 세부분화하고 있다. 전체로는 6개 영역에서 총 563개의 세부 역량이 제시되고 있으며, 이 중 40%인 228개가 '체계적 조사' 영역에 집중되어 있다. 이는 실제 평가 과업 수행 시, 조사 단계에 자원이 가장 많이 투입되는 것과 연관지어 설명할 수 있다.

한편, 각 세부 역량을 다시 앞의 〈그림 1〉에서 제시한 지식, 기술, 태도 3가지 분류에 따라 구분하면 〈표 4〉와 같다. 563개의 평가자 세부 역량 중, 약 60% 이상인 336개 역량이 기술적인 측면에 해당함을 알 수 있다. 기술적인 측면 다음으로 평가자의 태도와 관련된 역량이 구체적으로 제시되고 있다. 태도 역량은 전반적으로 6개 모든 영역에서 평가자가 갖추어야 할 태도에 대해 고르게 제시하면서 지식에 해당되는 역량보다 2배 이상의 세부적인 역량을 제시하고 있다.

KOICA에서 평가자 선발 과정과 품질관리 및 윤리 준수도 심사에서 적용하는 기준은 〈표 5〉와 같다. 전 과정에 걸쳐 평가자 역량이 분포하고 있으나, 각 단계별로는 일부 역량을 중점적으로 심사하고 있다.

〈표 4〉 KOICA의 외부평가자 역량 심사 내용

역량 분류	심사 내용			
	지식	기술	태도	소계
Ⅰ. 전문 실무	22개	11개	51개	84개
Ⅱ. 체계적 조사	31개	185개	12개	228개
Ⅲ. 상황 분석	-	44개	34개	78개
Ⅳ. 평가 프로젝트 관리	9개	54개	4개	67개
Ⅴ. 자기 성찰	6개	-	37개	43개
Ⅵ. 대인관계	-	42개	21개	63개
계	68개	336개	159개	563개

출처: 저자 작성.

〈표 5〉 KOICA의 외부 평가자 역량 심사 내용 (저자 구성)

역량 분류	평가 과업 단계별 평가자 역량 심사 내용			
	평가자 선발(과업 수행 이전)		평가 종료 이후	
	공모	입찰	품질관리	평가윤리 준수도
Ⅰ. 전문 실무	-	-	- 평가자의 태도 및 윤리준수	- 평가수행의 성실성 및 진실성 여부 - 평가 수행 시, 개인 연구용 데이터 수집 여부 - 평가자 개인 연구 목적의 평가 결과 활용 시 협력단의 사전 승인 여부
Ⅱ. 체계적 조사	- 과업범위 이해도	- 과업 세부실행방안(평가 대상 분석, 평가질문 타당성, 이해관계자 포함 적절성, 조사 계획의 적절성, 조사 방법의 적절성 등)	- 평가 방법론 제시 - 국내 문헌 및 자료 조사 - 현지조사 계획 및 수행 - 조사내용 분석 수행 - 평가결과의 객관성 제시 - 평가제언의 유용성 검토 - 보고서 작성의 성실성	-
Ⅲ. 상황 분석	- 지원사업 이해도	- 평가 이해도(과업대상지 분석, 과업목표)	- 평가 이해관계자 파악 - 평가대상 분석 - 평가의 목적 및 범위 설명	-
Ⅳ. 평가 프로 젝트 관리	-	- 투입 인력 현황 및 운용 계획 - 평가관리 방안(품질관리, 일정관리 위험관리, 보고 및 산출물 관리) - 제안요청내용 개선방안	-	-
Ⅴ. 자기 성찰	- 해당분야 자격요건 부합도(자격사항 또는 외국어 능력 등)	- 핵심투입 인력 사업추진 역량 - 국내외유사사업 수행실적 비율	-	-

〈표 5〉 계속

역량 분류	평가 과업 단계별 평가자 역량 심사 내용			
	평가자 선발(과업 수행 이전)		평가 종료 이후	
	공모	입찰	품질관리	평가윤리 준수도
Ⅵ. 대인 관계	-	- 국내외 협력체계 구축 및 범분야 평가 수행계획	-	- 사업 관련 이해관계자의 인권 및 문화, 관습, 종교적 신념 등 존중 여부 - 평가 수행 시, 성주류화, 인종, 성별, 언어 등 차이 고려 여부 - 피평가자의 의견 경청 및 존중 여부
기타	- 해당분야 근무경력 부합도 - 유사사업(ODA 포함) 참여 실적	- 신용평가 등급 - 일반현황 및 연혁 - 회사 유사사업 수행실적	-	- 사업평가 시 추가사업형성 등 평가 외의 업무 추가 시도 여부

출처: 한국국제협력단. (2020a); 한국국제협력단. (2020b); 한국국제협력단. (2020c).

1) 평가자 선발

공모와 입찰로 나뉘는 평가자 선발의 경우, 공모보다 입찰에서 보다 다양한 평가 역량을 고르게 반영하고 있다. 그러나 전문 실무 영역은 공모와 입찰 모두 심사 기준이 부재하다. 다만 평가팀 선발을 위한 제안서 작성 지침에서 품질 관리방안 중 '공정하고 객관적, 신뢰성을 갖춘 품질관리 계획'을 작성하게 하여, 전문 실무의 일부 내용을 보완하고 있다. 대신 평가 세부실행 방안이나 평가 방법론을 중점적으로 심사하고 있다. 그러나 외부 평가자 공모 선정 시에는 평가방법론에 대하여 '과업범위 이해도'라는 포괄적인 기준으로 심사하기 때문에 입찰을 통한 심사에서보다 평가자의 평가계획에 대한 심사 기회가 다소 적은 것으로 나타났다. 한편, 본 연구에서 분석한 해외 사례에서는 서면보고 역량 이외에도 평가 결과를 다수의 이해관계자들에게 효과적으로 전달하는 구두 보고 역량에 대해서도 주요 역량으로 포함하고 있다. KOICA의 평가자 심사 항목에는 구두 보고 역량에 대한 평가가 부재하지만, 제안요청서를 통해 핵심 및 주요 평가팀원의 '평가보고회 참석'을 의무 과업으로 제시하고 있어, 구두 보고 역량에 대한 중요성을 인식하고 있는 것으로 알 수 있다.

KOICA는 평가자가 제시하는 과업 대상지 분석과 과업 목표 제시, PDM 타당성 및 적절성에 대한 검토 내용과 평가성(evaluability) 의견 및 평가 표준결과물에 대한 이해도 여부를

심사하면서 '상황 분석' 영역 내의 '프로그램 설명(묘사)' 및 '프로그램 평가성 결정' 역량을 판단하고 있다. '대인 관계' 영역은 단순한 이해관계자간의 대인 관계보다 전략적이고 건설적인 의사소통과 상호작용을 촉진하는 역량을 포함하고 있다. 하지만 KOICA는 '국내외 네트워크 구축'에 대해서만 판단하고 있다.

KOICA 종료평가 용역 공모 심사의 기준이 되는 평가 배점을 살펴보면, 평가에 대한 이해도(10점) 및 평가세부 실행방안(25점)을 포함하는 기술부문이 35점, 평가 사업관리 부문(인력운용계획 20점, 평가관리방안 및 국내외 협력체계 구축과 범분야 평가계획 20점)이 40점으로 배정되어 있다. 전체적으로 보면 용역 공모는 평가 팀을 선발하는 만큼 평가자 역량 영역 중 '평가 프로젝트 관리' 영역에 비중을 조금 더 두고 있음을 알 수 있다.

반면, KOICA의 외부 평가자 공모 시, 사업에 대한 이해도를 포함한 과업 이해도가 30점인 반면, 자격사항 또는 외국어 능력을 포함한 자격요건 부함도 30점, 해당분야 근무경력 20점, ODA를 포함한 유사사업 참여 실적을 20점으로 배정함에 따라 평가자의 평가 계획이나 평가에 활용할 방법론 등에 대한 심사보다는 평가 지원자의 경력을 심사하는 데에 집중하고 있음을 알 수 있다.

2) 평가 종료 이후

평가 수행 이후에는 보고서에 대한 전문가 검토가 있으며, 이때 평가품질관리 기준을 활용하는데, 이 검토의 목표는 평가 산출물에 대한 품질평가이기 때문에 체계적 조사 영역을 주로 점검한다. 평가윤리 준수도는 그 목적상 전문 실무 영역 또는 대인관계 영역이 주로 평가된다.

전문 실무 영역의 경우 〈표 3〉의 모든 기관들이 공통적으로 '평가 가이드라인 준수 여부'를 제시하는 것과 대조적으로 KOICA에서는 '평가 수행의 성실성 및 진실성'이 유일하게 연관성이 있는 기준으로, 평가 가이드라인 준수 여부를 폭넓게 측정할 수 없는 한계가 있다. 다만 KOICA는 평가 과업 지침으로 OECD/DAC의 평가 가이드라인을 준수할 것, 평가원칙을 준수할 것 등을 제시하고 있어 선발된 평가자에게 해당 가이드라인을 준수할 것을 요구하고 있다.

OECD/DAC은 평가 보고서 내에 평가 사업 대상지의 정책 환경, 사회경제적 · 정치적 · 문화적 요인과 같이 상황 분석에 해당하는 내용들을 포함하도록 하고 있으며(OECD, 2010), 사업의 논리성과 함께 사용된 정보(데이터)의 적정성 · 타당성 · 신뢰도, 분석 결과를 통해 결론의 입증, 제언 및 교훈 도출의 논리성, 평가의 제한점과 장애요소를 포함한 평가 과정의 모든 것을 기술해야 함을 명시하고 있다. 이에, OECD/DAC의 품질관리를 준수하도록 하면서 해당 영역을 보완하고 있다.

Ⅵ. 결론 및 제언

평가품질에 직접적으로 영향을 끼치는 평가자의 자질과 직무역량에 대하여 해외 평가학회 및 개발협력 수행기관들의 평가자 역량 기준을 분석하고, 국내 적용 현황을 진단한 결과, 다음과 같은 시사점을 얻을 수 있었다.

먼저 해외 사례를 분석한 결과는 다음과 같이 요약할 수 있다. 첫째, 대체적으로 공통된 평가 역량을 제시하고 있었으며, 각 기관별로 강조하는 역량에 대해서는 이를 세부적으로 제시하고 있는 것으로 보여진다. 둘째, 해외 사례들로부터 평가자의 역량이 기술이나 지식적인 측면 이외에 태도까지 고르게 요구될 수 있다는 점을 알 수 있다. 이러한 특징은 기존 평가 교육에서 지식이나 기술에 한정하여 교육과정이 구성되어 있는 상황에 시사점을 준다. 셋째, 간혹 평가가 연구의 일종으로 구분되기도 하는데, 이해관계자와의 의사소통 능력, 평가대상지에서의 대인관계, 전략적인 결과 보고 등의 역량은 평가가 분명히 연구 업무와 구분된다는 것을 의미한다. 넷째, 평가 업무가 일반 개발협력 프로젝트와 동일한 접근방법으로 수행되기도 하지만, 평가자 스스로의 반성을 요구하는 자기성찰, 평가 결과가 정치적으로 활용될 수 있다는 점을 고려할 수 있는 역량 등은 평가자가 프로젝트 전문가와 차별되는 역량을 보유해야 함을 의미한다.

KOICA에서 평가자의 역량을 심사하는 과정에 대하여 해외의 평가자 기준 사례에 근거하여 분석하고 얻은 시사점은 다음과 같다. 먼저, 평가자 역량에 대한 정의나 각각의 역량을 구분하는 분류법은 없지만, 평가 업무 전반에 걸쳐 평가자 역량을 심사하고 있다. 그러나 평가자를 선발하는 과정에서는 조사방법에 대한 계획이나 프로젝트 관리 등에 집중하고, 품질관리에서는 조사방법론에 집중하는 등 주로 검토하는 영역에 차이가 있다. 둘째, 모든 해외 기관이 체계적 조사영역에 비중을 두고 특히 데이터와 관련한 역량을 세분화하여 제시한 것과 대조적으로 KOICA는 품질관리 단계에서 '조사내용 분석 수행'이라는 항목으로만 제한하여 포괄적으로 제시하고 있다. 체계적 조사 영역은 입찰을 통한 평가자 선발에서 보다 비중 있게 다루어지고 있지만, 실제 계획과 같이 데이터를 수집하고, 분석 및 결과를 도출하는 역량에 대해서는 평가 이후에 심사할 기준이 부재하다.

본 연구는 국내에서의 평가자 역량 정의 및 기준 마련을 제안하고자, 해외 유사 사례를 분석하고 현재 KOICA에서 적용되고 있는 역량 기준들을 분석하였다. 해외 사례로부터 KOICA에서 아직 적용하지 않고 있는 역량들을 찾아내는 것에 한정된 연구였기 때문에, 구체적인

기준 마련 및 적용을 위해서는 후속연구가 필요하다. 예를 들어, 국내 개발평가 관련자들을 대상으로 국내에서 적용이 시급한 역량들을 선별할 수 있다. 이후 각 평가자 역량에 대하여 객관적인 심사 기준을 제시할 수 있다. 역량 심사 기준이 마련된다면 현재의 공모나 입찰 제도에서 보다 객관적으로 역량 있는 평가자를 선발하는데 기여할 수 있을 것이다. 또한, 이 결과는 해당 평가자에게 고지됨으로써, 이 기준을 평가자 스스로 자가 진단용으로 활용할 수도 있을 것으로 기대한다.

한편, 본 연구는 국내 사례를 KOICA에 한정하여 분석하였으나, 향후 국내 모든 개발협력 평가 시행 기관들의 평가자 선발 기준에 대해서도 분석할 수 있을 것이다. 공모나 용역 입찰의 형태로 평가자를 선발하는 KOICA와는 다르게, 평가를 연구 용역으로 구분하여 평가자를 선발하는 개발협력 시행기관들이 있다. 이에, 이러한 사례들의 비교 분석을 통해 평가자의 역량 심사를 보다 효율적으로 실시할 수 있는 방안을 도출할 수 있다.

또한, 향후 평가자 역량에 대한 연구가 지속적으로 수행된다면 평가 교육 커리큘럼을 개발하는 데에도 유용한 가이드가 될 수 있다. 체계적인 교육 프로그램의 개발을 통하여 국내에서의 평가생태계를 보다 견고하게 만들 수 있을 것으로 기대한다.

〈참고 문헌〉

박용호. (2018). 역량에 대한 재탐구: 개념이해 및 활용에서의 혼동 뛰어넘기, *평생교육·HRD연구, 14*(3), 89-113.

한국국제협력단. (2019). *종료평가업무 수행 길라잡이.* 성남: 한국국제협력단.

한국국제협력단. (2020a). 엘살바도르 El Porvenir 지역 주민공동체 기반 지속가능한 농촌개발사업 종료평가 전문가 공모. Retrieved from http://www.koica.go.kr

한국국제협력단. (2020b). *중동중앙아 및 아프리카지역 공공행정 분야 6개 프로젝트 종료평가 용역 제안요청서.* 성남: 한국국제협력단.

한국국제협력단. (2020c). *캄보디아, 라오스 KOICA ODA 사업 포트폴리오 평가 용역 제안요청서.* 성남: 한국국제협력단.

AEA. (2004). *American Evaluation Association guiding principles for evaluators.* Washington, DC: American Evaluation Association.

AEA. (2018). *The 2018 AEA Evaluator competencies*. Washington, DC: American Evaluation Association.

AES. (2013). *Evaluators' professional learning competency framework*. Melbourne, Australia: Australian Evaluation Society.

ANZEA. (2011). *2011 Evaluator competencies*. Wellington, New Zealand: Aotearoa New Zealand Evaluation Association.

Becker, H., & Kirkhart, K. (1981). The standards: Implications for professional licensure and accreditation. *Evaluation News*, *2*(2), 153-157.

Better Evaluation. (n.d.). Determine the evaluator qualities. Retrieved from https://www.betterevaluation.org/en/node/5285

Boyatzis, R. E. (1982). *The competent manager: A model for effective performance*. New York, NY: John Wiley & Sons.

CDC. (2018). *Evaluator self-assessment*. Georgia: Centers for Disease Control and Prevention.

CES. (2018). *Competencies for Canadian evaluation practice*. Ontario: Canadian Evaluation Society.

Dubois, D. D., & Rothwell, W. J. (2004). *Competency-based human resource*

management: Discover a new system for unleashing the productive power of exemplary performers. Palo Alto, CA: Davies-Black Publishing.

Ghere, G., King, J. A., Stevahn, L., & Minnema, J. (2006). A professional development unit for reflecting on program evaluator competencies. *American Journal of Evaluation*, *27*(1), 108-123.

Goremucheche, R. (2017). Towards achieving consensus on essential competencies for evaluation practice in South Africa: Final draft report. Retrieved from https://www.samea.org.za/summernotefile/dump? summernotefile_id=58

IDEAS. (2012). *Crosswalk of evaluator and evaluation manager competencies and characteristics.* Exeter: International Development Economics Associates.

King, J. A., Stevahn, L., Ghere, G., & Minnema, J. (2001). Toward a taxonomy of essential evaluator competencies. *American Journal of Evaluation, 22*(2), 229-247.

Love, A. J. (1994). Should evaluators be certified? *New Directions for Program Evaluation, 1994*(62), 29-40.

McLagan, P. A. (1989). Models for HRD practice. *Training & Development Journal, 43*(9), 49-59.

OECD. (2010). *Quality standards for development evaluation. DAC guidelines and reference series.* Paris, France: Organization for Economic Cooperation and Development.

Podems, D., Goldman, I., & Jacob, C. (2014). Evaluator competencies: The South African government experience. *The Canadian Journal of Program Evaluation, 28*(3),71-85.

Rothwell, W. J. (1999). *ASTD models for human performance improvement: Roles, competencies, and outputs.* Alexandria, VA: American Society for Training and Development.

SAMEA. (2015). Evaluator competencies: Draft set of competencies. Retrieved from https://www.samea.org.za/resource?slug=readevaluator-competencies

Spencer Lyle, M., & Spencer Signe, M. (1993). *Competence at work: Models for superior performance.* New York, NY: John Wiley & Sons.

Stevahn, L., King, J. A., Ghere, G., & Minnema, J. (2005). Establishing essential competencies for program evaluators. *American Journal of Evaluation, 26*(1), 43-59.

The Presidency Republic of South Africa. (2012). *Evaluation competency framework for government (Draft).* Pretoria: Department of Planning, Monitoring and Evaluation.

UNEG. (2016). *Evaluation competency framework.* New York, NY: United Nations Evaluation Group.

Wilcox, Y., & King, J. A. (2014). A professional grounding and history of the development and formal use of evaluator competencies. *Canadian Journal of Program Evaluation, 28*(3), 1-28.

논문 접수일: 2020.5.18.
수정논문 접수일: 2020.6.13.
게재 확정일: 2020.6.13.

Trends of Essential Evaluator Competencies: Analysis on the Development of Evaluator Competency Standards through Overseas Case Studies

Jina Byun (Independent Evaluator)
Seohyeon Jung (Independent Evaluator)

Abstract

This study analyzed evaluator competency trends and standards to provide guidance for the evaluation society in Korea, as the evaluation of development programs are becoming increasingly important. The study compared and analyzed evaluator competencies that are established by both evaluation associations in the Americas, Canada, Australia, and South Africa, and the development cooperation organizations such as the United Nations. Furthermore, the study analyzed the extent to which the evaluation competencies presented in overseas cases are reflected in the process of evaluation of the Korea International Cooperation Agency (KOICA). KOICA reviews evaluator competencies; however, there are limitations on systematic quality management and assessment of evaluators, because evaluator competencies are not properly defined and classified. This study suggests not only defining evaluator job competencies in Korea but also systematizing competency standards to select competent evaluators and to manage the quality of evaluation. Furthermore, the proposed evaluator competencies in this study will establish a basis for designing evaluation training curriculums, thus contributing to training competent evaluators in Korea.

Key words: Evaluator, Evaluator Competencies, Evaluator Roles, Program Evaluation

KOICA 환경주류화 이행기반 분석 및 시사점: 조직 및 제도를 중심으로

이길석(KOICA 글로벌인재운영실 대리)

요 약

환경주류화는 OECD DAC 환경네트워크의 주요 의제이며, 한국에 대한 세 차례 DAC 동료평가에서도 환경주류화 강화에 대한 권고가 매번 언급되어 왔다. 국제사회에서 환경주류화의 개념은 개발협력의 모든 의사결정에 환경 이슈를 통합(integration)하는 것으로 주로 정의된다. KOICA 환경주류화 개념 정의는 주로 발전적 접근(do-some-good)보다는 예방적 접근(do-no-harm)을 취해 왔다. KOICA 직제규정('06~현재) 분석 결과, KOICA 환경 이슈 담당 부서는 글로벌이슈팀('06), 환경여성팀('07~'08), 기후변화대응반('09), 기후변화환경부 下 기후변화 · 환경1팀, 기후변화 · 환경2팀('10), 기후변화대응실('11~'12), 기후변화환경실('13), 녹색환경산업팀('14), 기후환경팀('15~'16), 기후환경실('17~'18), 사업전략기획실('18~'20), 기후감염병위기대응실('20~)로 변화해 왔다. 이는 DAC 가입 준비기('06~'07), 녹색성장 이행기('08~'13), SDGs 전환기('14~'17), SDGs 이행기('18~), Post COVID-19('20~)로 구분된다. DAC 가입 준비 일환 환경 세이프가드 제도를 도입('09)하였고, 이를 보조하기 위해 환경담당관 제도('11~)를 운용하고 있다. KOICA 환경주류화 이행기반 강화를 위해 환경 분야 담당 조직 및 내부역량 강화를 고려할 수 있다.

주제어: KOICA, 환경주류화, 세이프가드, 코로나19, 그린뉴딜

Corresponding author: Gilseok Lee (gslee@koica.go.kr)

ⓒ Copyright Korea International Cooperation Agency. This is an Open-Access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution Non-Commercial License (http://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/) which permits unrestricted non-commercial use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited.

Ⅰ. 서론

지난 2008년 한국이 OECD[1] DAC에 가입하기 전에 있었던 특별검토에서부터 2012년도 동료검토 및 2017년 동료검토에서도 환경주류화 강화에 대한 권고가 있었다. 최근 OECD DAC 환경네트워크는 제19차 정례회의(2017.10) 이래로 제23차 정례회의(2019.10)[2]에 이르기까지 환경주류화 동료학습을 추진하였고, 주요 교훈 등을 정리하여 2019년 10월 보고서(Greening the Development Cooperation)로 발간하였다.

한편, 2008년 한국에 대한 DAC 특별심사에서는 환경을 포함한 범분야 이슈에 대한 주류화가 권고되었고, 2012년 DAC 동료심사에서도 환경주류화 강화에 대한 권고가 여전히 포함되었으며, 2017년 DAC 동료심사에서는 SDGs 달성과 관련하여 경제 · 사회 · 환경 간 우선순위 조정체계 수립이 권고되었다. 그동안 KOICA는 DAC의 환경주류화 강화에 대한 권고사항을 이행하기 위해 '환경주류화 길라잡이(2013)'를 발행하였고, 'KOICA 환경주류화 이행전략(2013~2015년)'을 수립했으며, '환경주류화 이행 지침(2013년)'을 내규로 제정하였다.

그러나 환경주류화는 일시적인 조치로 이뤄지는 것이 아니며, 지나간 날의 이슈로 방치할 수도 없다. 앞서 언급하였듯, 환경주류화는 OECD DAC 환경네트워크에서 여전히 최신 의제로 다루어지고 있으며, 2019년 10월에는 환경주류화에 대한 OECD 작업물이 발간된 바, 현시점에서 KOICA의 환경주류화 이행기반을 점검하고, 시사점을 도출하여 향후 추진 방향 수립에 참고할 필요가 있다. 이와 같은 맥락에서, 본고는 현재까지의 KOICA 환경주류화 이행기반을 점검하고, 향후 환경주류화 이행기반 강화를 위한 제언을 도출하고자 한다.

본고는 우선 "환경주류화"라는 용어의 용례 분석을 통해 환경주류화 개념 정의를 고찰한다. 이를 위해 각종 연구자료 및 국제기구 발간물 등에서 발견되는 용례 및 KOICA 내에서의 환경주류화 용례를 확인한다. 이어서 "환경주류화" 단어의 여러 용례로부터 환경주류화에 대한 두 가지 접근 방식을 고찰한다. 다음으로 KOICA 내규에 따른 환경주류화 개념 정의에 기반하여, 환경주류화 이행기반을 분석하기 위한 틀을 고안한다. 특히 KOICA의 환경주류화 이행기반을 '조직 및 제도' 관점에서 분석한다. 우선 '조직'적 기반을 분석하기 위해, 2006년 이후 KOICA 직제규정을 통해 환경 이슈를 담당하는 부서의 변동 내용을 추적하여 매 변동 원인과 그 의미에

1) 본문에 명기된 모든 단체명은 참고문헌 앞에 표로 요약하여 제시하였음.
2) 2019년 10월 24~25일, 프랑스 파리 OECD 본부.

대해 고찰한다. 이어 '제도'적 기반 분석을 위해 KOICA 세이프가드 제도 및 환경담당관 제도를 분석한다. 끝으로 '조직 및 제도' 관점에서 KOICA 환경주류화 이행기반 강화 방안을 도출하기 위해 프랑스 AFD 및 독일 GIZ의 사례 분석을 토대로 제언을 도출한다.

Ⅱ. KOICA 환경주류화 기본개념

1. 국제사회 환경주류화 개념

OECD DAC 환경네트워크(ENVIRONET) 22차 정례회의(2019.4.29.~30.)에서는 환경주류화 동료학습 세션 중 환경주류화 개념을 명확히 정의해야 한다는 의견이 제기되었다.[3] 기존 국내 선행연구에서는 국제사회의 환경주류화 정의에 대해 '환경을 크로스커팅 이슈로 간주하고 '환경'이라는 이슈를 모든 개발사업에 통합하도록 권고'로서 인식하고 있다(박명지, 2009; 손혁상, 2012; 정지원 외, 2012). 이는 환경정책을 기관의 핵심 의사결정에 통합한다는 2004년 UNDP의 환경주류화 정의와 유사한 맥락으로 보인다.

국제사회의 문건을 조사한 결과, 대부분 문건이 환경 이슈에 대한 고려를 의사결정에 통합(integration)하는 것으로서 환경주류화를 정의하고 있었다. 눈에 띄는 점은 일부 문건에서 환경주류화의 정의를 언급하며, 세이프가드와 대비하는 서술방식을 취하고 있었다. 예컨대, 환경주류화는 환경적 지속가능성의 적극적 확산(active promotion)이며, 환경적 악영향의 저감(mitigation) 너머로 나아가는 것(moving beyond)을 의미한다거나(IADB, 2005), 지속가능성에 대한 선제적 고려(proactive consideration)로서 환경영향평가(EIA)와 같은 환경관리 및 세이프가드와 같이 수동적(reactive)이라고 할 수 있는 오염 예방과는 구분(distinct)되고 보완적이라고 정의하는(Brown & Tomerini, 2009) 식이다. 혹은 세이프가드는 미시적(micro)이고 사업에 초점을 두지만, 환경주류화 활동은 거시적(macro)이고 정책 지향적이라고 구분하는 사례도 있었다(AfDB, 2013). 유엔환경계획(UNEP)의 홈페이지에는 환경주류화는 환경에 긍정적인 영향을 미칠 수 있는 활동을 장려함으로써 예방원칙(do-no-harm)을 뛰어넘는다고 기술하고 있다(UNEP, 2019; 〈표 1〉 참조).

3) DCD/DAC/ENV/M(2019)1, 41항. "There was broad agreement among ENVIRONET members on the emerging findings, and a few areas for which further examination would be valuable were highlighted. This included clarification on what is meant by environment mainstreaming."

〈표 1〉 환경주류화 개념 정의 사례

출처	연도	정의
UENP-UNDP PEI	미확인	Environmental mainstreaming is defined as integrating povertyenvironment linkages into national development planning processes and their outputs, such as Poverty Reduction Strategy Papers (PRSPs) and Millennium Development Goal (MDG) strategies.
UNDP	2004	Environmental mainstreaming is the integration of environmental considerations into UNDP's policies, programming and operations to ensure the coherence and sustainability of our mission and practices.
UNDP	2004	Environmental mainstreaming refers to the integration of environmental policy considerations into core institutional thinking with other policies and related activities, as well as with coordination and harmonization, to ensure policy coherence.
IADB	2005	Mainstreaming the environment can be defined as the active promotion of environmental sustainability in the identification, planning, design, negotiation, and implementation of strategies, policies and investment programs. In this context, mainstreaming refers to addressing environmental issues strategically as a cross-cutting dimension of development, and implies moving beyond environmental impact mitigation to a more encompassing and strategic approach to achieving sustainability.
IIED	2009	'Environmental mainstreaming' is the informed inclusion of relevant environmental concerns into the decisions of institutions that drive national, local and sectoral development policy, rules, plans, investment and action.
Brown & Tomerini	2009	Developing countries are being encouraged to mainstream environment into their development activities—environmental mainstreaming being proactive consideration of environmental and sustainability concepts in policy, plan and program-making. It is distinct from, and complementary to, most current environmental management such as EIA, or pollution control, which are largely reactive and can be described generically as environmental safeguarding.
World Bank	2010	A clarification on terminology used in this paper is necessary to address comments received from peer reviewers. First, mainstreaming refers to work either within the economic sectors or as part of environmental programs to promote the integration of environmental issues into development decision-making. Since compliance with environmental safeguards pre-dates the 2001 Strategy and represents a minimum standard, this paper excludes compliance with project-level environmental safeguards in the definition of mainstreaming.
Nunan et al.	2012	Environmental mainstreaming is seen as the integration of environmental objectives into non-environmental sectors.
AfDB	2013	A broad definition suggests that environmental mainstreaming activities are more macro- and policy oriented while environmental safeguards more micro- and project focused.

〈표 1〉 계속

출처	연도	정의
UNEP-UNDP	2015	Mainstreaming means engaging directly with ministries of finance and planning—the parts of government that determine public expenditures and the fiscal policy that incentivizes private sector investment. (…) The iterative procedure of integrating poverty-environment objectives into policymaking, budgeting and implementation processes at national, subnational and sector levels is known as poverty-environment mainstreaming.
EU	2016	Mainstreaming is defined by the EC as 'the process of systematically integrating a selected value/idea/theme into all domains of the EU development cooperation to promote specific (transposing ideas, influencing policies) as well as general development outcomes' (EC, 2004). Mainstreaming involves an iterative process of change in the culture and practices of institutions. Successful mainstreaming in EU development cooperation results in systematic integration of the environment and climate change throughout the programme and project cycle in order to balance environmental, economic and social bjectives and contribute to sustainable development.
OECD	2019	Mainstreaming is defined here as the deliberate and proactive integration of environmental concerns, including climate, into development policies, plans, budgets and actions.
UNEP	2020. 6.11. 현재	Environmental mainstreaming goes beyond the humanitarian principle of 'do no harm' by promoting activities which have a positive impact on the environment. (Enhance positive environmental impact and promote sustainable natural resource management.)

국제사회의 환경주류화에 대한 개념 정의 사례로부터, 본고는 환경주류화에 대한 접근 방식을 두 가지로 분류한다(〈표 2〉 참조).

우선 환경주류화에 관한 제한적 개념 정의에서 비롯된 접근 방식으로서 환경 피해(惡) 예방(do-no-harm)에 초점을 맞추는 방식을 들 수 있다. 이는 환경주류화 개념을 협의적으로 해석한 것으로서, 환경적 부정 효과(negative effect)를 미연에 방지하는 데 목적을 두는 접근 방식이다. 대표적으로 환경세이프가드 제도를 예로 들 수 있다.

다음으로 환경주류화를 정의함에 있어 세이프가드를 넘어 보다 적극적인 행위를 요구하는 접근 방식으로, 환경 개선(善) 노력의 증진(do-some-good), 즉 능동적 대응을 촉진하는 데 초점을 두는 방식이 있을 수 있다. 이는 환경주류화 개념을 광의적으로 해석한 것으로서, 환경적 긍정 효과(positive effect)를 적극적으로 촉진하는 데 목적을 두는 접근 방식이다. 대표적으로 환경

〈표 2〉 환경주류화 개념 정의에 대한 두 가지 접근 방식 분석

소극적/제한적 개념 정의	적극적/확장적 개념 정의
환경 피해(惡) 예방(do-no-harm), 즉 환경 위해효과(negative effect) 저감에 초점	환경 개선(善) 노력 증진(do-some-good), 즉 환경 개선효과(positive effect) 확산에 초점
Environmental impact mitigation (IADB, 2005).	Moving beyond environmental impact mitigation (IADB, 2005). active promotion of environmental sustainability (IADB, 2005).
Humanitarian principle of 'do no harm' (UNEP, 2019).	Goes beyond the humanitarian principle of 'do no harm' by promoting activities which have a positive impact on the environment (UNEP, 2019).
Most current environmental management such as EIA, … safeguarding (Brown & Tomerini, 2009).	Distinct from most current environmental management such as EIA, … safeguarding (Brown & Tomerini, 2009).
Compliance with project-level environmental safeguards (World Bank, 2010).	Excludes compliance with project-level environmental safeguards in the definition of mainstreaming (World Bank, 2010).
Environmental safeguards more micro- and project focused (AfDB, 2013).	Environmental mainstreaming activities are more macro- and policy oriented while environmental safeguards more micro- and project focused (AfDB, 2013).
Humanitarian principle of 'do no harm' (UNEP, 2019).	Goes beyond the humanitarian principle of 'do no harm' by promoting activities which have a positive impact on the environment (UNEP, 2019).

분야 사업, 특히 DAC의 환경마커나 리우마커를 부여할 수 있는 사업을 확대하기 위한 전략 수립이나 이니셔티브를 제시하는 경우를 예로 들 수 있다.

2. KOICA 환경주류화 개념

KOICA ODA 도서관에 등록된 자료 가운데, '환경주류화' 용어의 활용 사례가 발견된 최초의 문건은 2009년도에 발간된 'KOICA 사업의 녹색화 방안'이었다. 동 보고서에 따르면 환경주류화는 "개발사업의 결과로 발생한 환경문제에 대응하는 것이 아니라, 개발과정에서 초래될 수 있는 환경적 악영향을 사전에 고려하여 개발효과를 높이고, 지속가능개발을 도모하기 위한 전략"으로 정의된다.

이후 2012년 발간된 'KOICA 환경주류화 가이드라인' 및 2013년 '환경주류화 업무 수행 길라잡이'에서는, "개발사업의 결과로 발생한 환경문제에 사후적으로 대처하는 것이 아니라

개발과정에서 야기될 수 있는 환경적인 악영향을 사전에 고려하여, 개발효과를 높임과 동시에 지속가능개발을 도모하기 위한 전략"으로 환경주류화를 정의한다.

2013년 제정된 KOICA 내부규정 '환경주류화 이행 지침(제정 2013.8.8., 지침 제194호)'에 따르면, 환경주류화는 "환경오염, 기후변화 등의 환경 이슈를 조직 및 제도 차원과 단계별 사업 추진에 고려하여 개발사업의 지속가능성을 보장하여 개발사업의 결과로 발생한 환경문제에 사후적으로 대처하는 것이 아니라, 개발과정에서 야기될 수 있는 환경적인 영향의 통합적 고려를 위한 전략을 의미한다."고 정의된다. 특히 동 규정의 제정 사유로 2012년 OECD DAC 동료평가 시, 환경과 개발의 통합 및 범분야로서의 이슈 포함 등 KOICA의 환경주류화 강화 권고에 대응하기 위한 것이라고 밝히고 있다.

2014년도에 녹색환경산업팀이 시행한 환경담당관 교육 결과보고 내부결재문에서도 '환경주류화는 개발과정에서 야기될 수 있는 환경적인 악영향을 사전에 고려하여 개발효과를 높이고, 지속가능개발을 도모하는 전략'이라고 정의한다(〈표 3〉 참조).

〈표 3〉 KOICA 내 환경주류화 개념 정의 사례

출처	주요 내용
박명지(2009: 24)	환경주류화는 개발사업의 결과로 발생한 환경문제에 대응하는 것이 아니라, 개발과정에서 초래될 수 있는 환경적 악영향을 사전에 고려하여 개발효과를 높이고, 지속가능개발을 도모하기 위한 전략
임소영 · 손혁수(2012: 8)	개발사업의 결과로 발생한 환경문제에 사후적으로 대처하는 것이 아니라, 개발과정에서 야기될 수 있는 환경적인 악영향을 사전에 고려하여, 개발효과를 높임과 동시에 지속가능개발을 도모하기 위한 전략
한국국제협력단(기후변화환경실) (2013: 7) 환경주류화의 개념, '환경주류화 업무 수행 길라잡이'	환경주류화는 개발과정에서 야기될 수 있는 환경적인 악영향을 사전에 고려하여, 개발효과를 높임과 동시에 지속가능개발을 도모하는 전략
한국국제협력단(2013) '환경주류화 이행전략 (2013~2015년)'	개발과정에서 야기될 수 있는 환경적인 악영향을 사전에 고려하여 개발효과를 높이고, 동시에 기후변화 등 환경 문제를 사전에 고려하여 개발 사업의 지속가능개발을 도모하기 위한 전략
한국국제협력단(2013) '환경주류화 이행 지침'. (제정 2013.8.8./ 지침 제194호)	"환경주류화"라 함은, 환경오염, 기후변화 등의 환경 이슈를 조직 및 제도 차원과 단계별 사업 추진에 고려하여 개발사업의 지속가능성을 보장하여 개발사업의 결과로 발생한 환경문제에 사후적으로 대처하는 것이 아니라, 개발과정에서 야기될 수 있는 환경적인 영향의 통합적 고려를 위한 전략을 의미한다.
한국국제협력단(2014) KOICA 환경담당관 교육[4] 결과보고 자료 (당시 녹색환경산업팀 주관)	환경주류화는 개발과정에서 야기될 수 있는 환경적인 악영향을 사전에 고려하여 개발효과를 높이고, 지속가능개발을 도모하는 전략

이처럼 기존 KOICA 발간물에서 환경주류화 개념 정의는 환경문제 대응에 관한 사전 예방원칙이 주로 적용되었다. OECD는 개발사업 수행 시 해당 사업이 협력대상국의 환경과 지역사회에 미치는 영향을 사전에 고려할 수 있도록 환경영향평가를 시행할 것을 권고해왔다. KOICA 내 환경주류화 용례가 주로 환경적 악영향에 대한 예방적 관점에서 활용된 것은 OECD DAC의 권고사항과 같은 국제사회 규범을 준수하기 위함이었던 것으로 보인다.

이와 같은 추론을 뒷받침하는 근거로, 2006년 12월 KOICA 글로벌이슈팀에서 JICA 환경개발원조보고서, OECD 전략환경평가 우수사례집을 번역 출간한 사례를 꼽을 수 있다. 당시 KOICA 내부문서[5]에 따르면 2006년 11월 외교부 경제기구과는 DAC 가입에 대비, 1996년 OECD 가입 당시 이행키로 약속한 개발원조 사업 실행 시 환경평가 관련 아래 3가지 권고사항, 즉 개발원조 사업의 환경평가(C85 104), 환경평가촉진을 위한 조치(C86 26 Final), 고위정책자 의사결정시 환경점검표 사용(C89 2 Final)에 관한 KOICA의 대응방안 제시를 요청하였고, KOICA 글로벌이슈팀에서는 국제협력단의 환경평가 관련 권고사항 이행 추진을 위해 해외 환경정책 및 환경영향평가 관련 자료(JICA 환경개발원조보고서, OECD 전략환경평가 우수사례집)를 번역 출간하여 우선적으로 KOICA 내 환경평가에 대한 인식을 증진하고, 이후 KOICA 환경정책 및 환경평가제도 수립을 위한 기초자료로 활용하고자 하였다.

이후 2009년을 전후로 DAC 가입을 준비하는 과정에서 환경세이프가드 제도 도입 등 제도 정비 노력이 있었으며, 앞서 살펴보았듯 관련 연구(박명지, 2009) 및 업무 가이드라인(2012년) 발간, 환경주류화 전략(2013~2015년)이 수립되었다. 특히 KOICA 환경주류화 전략(2013~2015년)과 2012년 OECD DAC 동료평가 시 권고사항이었던 환경과 개발의 통합 및 범분야로서의 이슈 포함 등을 이행하기 위해 '환경주류화 이행 지침(2013년)'을 내부규정으로 제정하게 되었다. 이처럼 환경에 대한 DAC 권고사항 등을 이행하기 위한 고려가 반영된 결과, KOICA 환경주류화 정의에 사전예방원칙적 접근이 나타나게 된 것으로 보인다.

한편 2008년 환경여성팀에서 발간한 '지속가능한 개발원조를 위한 KOICA 환경가이드라인'에는 '환경주류화' 용어가 등장하진 않았으나, 스크리닝 · 평가· 심사 등 환경영향평가적인 요소를 포함하고 있다. 이를 통해 2008년 당시 KOICA 내부 환경가이드라인이 전반적으로 사전예방원칙의 관점에서 논의되었을 것으로 짐작할 수 있으며, 추후 KOICA 내 환경주류화 개념 정의 시에도 사전예방적 관점이 이어진 것으로 추측된다.

4) 협녹색-1732(2014.12.24./KOICA 환경담당관 실무교육(12.19) 실시 결과보고).
5) 협글로벌-454(2006.12.21./DAC 가입대비 환경정책 및 환경영향평가 자료집 번역 발간).

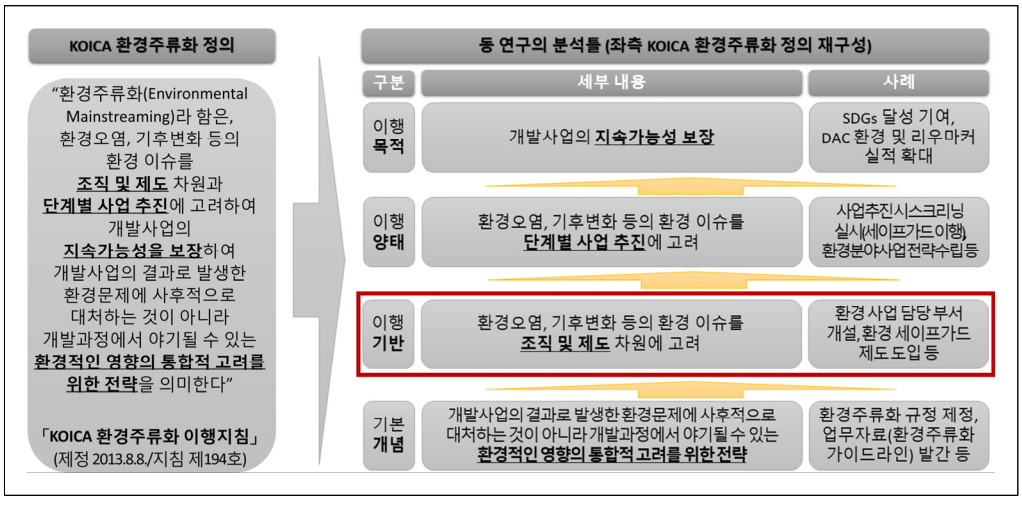
결과적으로 그동안 KOICA 내부적으로 환경 분야에 대한 여러 적극적 이니셔티브가 있었음에도, 환경주류화에 대한 개념 정의에서는 주로 소극적 · 제한적 개념 정의를 채택해온 것으로 보인다. 이는 OECD DAC 가입을 전후로 국제사회의 가이드라인 및 기준을 채택하는 데서 기인한 것으로 분석된다.

Ⅲ. KOICA 환경주류화 이행기반

본고에서는 KOICA의 "환경주류화 이행기반"을 기관의 '조직 및 제도'로 이해한다. 이는 KOICA의 역대 내부 규정 가운데 '환경주류화' 개념을 정의한 유일한 규정이었던 '환경주류화 이행 지침(2013년)'의 '환경주류화' 정의에 기반한다. 해당 규정에 따르면, "환경주류화(environmental mainstreaming)"라 함은, 환경오염, 기후변화 등의 환경 이슈를 조직 및 제도 차원과 단계별 사업 추진에 고려하여 개발사업의 지속가능성을 보장하여 개발사업의 결과로 발생한 환경문제에 사후적으로 대처하는 것이 아니라, 개발과정에서 야기될 수 있는 환경적인 영향의 통합적 고려를 위한 전략을 의미"한다.

KOICA 환경주류화 이행기반을 분석하기 위해 상기 KOICA 내규상 정의를 내용의 준위에 따라 〈그림 1〉과 같이 재구성하였다.

〈그림 1〉 환경주류화 이행기반 분석틀(framework)



우선 환경주류화 개념 정의를 토대로 환경주류화 이행기반이 설정되고, 실제 이행은 단계별 사업 추진의 양태로 나타나며, 결국 환경주류화 이행의 궁극적인 목적은 개발사업의 지속가능성 보장이 되는 것이다. 동 연구의 주요 분석 대상은 환경주류화 '이행기반'이나, 위 분석틀이 나타내듯 '이행기반'은 '기본개념' 및 '이행양태' 사이에서 상호 연관성을 갖는바, 동 연구는 '기본개념' 및 '이행양태'에 대한 단편적 고찰 또한 포함한다.

1. 환경 이슈 담당 조직

한국국제협력단법(시행 2019.4.17., 법률 제15788호) 제1조에 따르면, KOICA의 설립 목적은 대한민국과 개발도상국가와의 우호협력관계 및 상호교류를 증진시키고, 개발도상국가의 경제·사회발전을 지원하기 위하여 '각종 협력사업'을 하는 것이다. 이처럼 KOICA는 ODA 사업을 수행하는 기관인바, KOICA의 환경주류화를 분석함에 있어 환경 분야 ODA 사업을 수행하기 위한 KOICA의 조직적 기반을 우선 살펴볼 수 있을 것이다.

조직 분석을 위해 KOICA 직제 변동 현황을 분석하였다. 분석대상으로는 현재 KOICA 내부 업무포털 시스템 KOMIS에서 전자자료로 확인 가능한 2006년도 이후의 직제규정을 대상으로 한정하였다. 2006년도 이후 직제규정을 근거로 KOICA 내 환경 이슈 담당부서 변동 현황을 분석한 결과, 2006년 이후 KOICA 내 환경 이슈 담당 부서는 글로벌이슈팀('06), 환경여성팀('07~'08), 기후변화대응반('09), 기후변화환경부 및 산하에 기후변화·환경1팀, 기후변화·환경2팀('10), 기후변화대응실('11~'12), 기후변화환경실('13), 녹색환경산업팀('14), 기후환경팀('15~'16), 기후환경실('17~'18), 사업전략기획실('18~'20), 기후감염병위기대응실('20~현재)로 변화해왔다.

이와 같은 변동에 있어 작용한 원인에 대해 KOICA 내부문서를 분석하여 확인한 결과, 환경 분야 직제 변동에 있어 가장 크게 영향을 미친 요인은 "DAC 가입", "녹색성장 정책 이행", "SDGs 수립에 따른 이행 방안 마련", "코로나19 팬데믹 대응" 등으로 분석되었다. 이에 따라 본고는 KOICA 직제변동 내용을 DAC 가입준비기(2006~2007년), 녹색 성장 이행기(2008~2013년), SDGs 전환기(2014~2017년), SDGs 이행기(2018년~), Post COVID-19 (2020년~)의 다섯 시기로 구분하여 제시한다(〈표 4〉 참조).

〈표 4〉 KOICA 내 환경 이슈 담당부서 변동 현황(2006년~현재)

순번	근거	부서명	국제사회	국내정책	비고
1	개정 2006.9.25. 규정 제154호	글로벌이슈팀		DAC 가입 준비 (외교부)	DAC 가입 준비일환, 권고사항 이행
2	개정 2007.7.25. 규정 제164호	환경여성팀	DAC 특별검토 (2008.8)		
3	개정 2009.5.15. 규정 제188호	기후변화대응반	2008년 세계금융위기[6]	이명박 정부 (2008.2.25.~2013.2.24) "녹색성장" 정책 추진	EACP, 여수프로젝트 이행
4	개정 2009.12.31. 규정 제196호	기후변화 환경부 (기후변화 환경1팀, 기후변화 환경2팀)			
5	개정 2011.1.12. 규정 제211호	기후변화대응실	DAC 동료검토 (2012)		
6	개정 2013.3.26. 규정 제234호	기후변화환경실		박근혜 정부 (2013.2.25.~2016.12.9.) "정부 개발협력 4대 구상" 발표	정부4대 구상 외, KOICA 자체적으로 'SDG 5대 브랜드 프로그램'의 하나로 "기후변화 대응 프로그램" 수립
7	개정 2014.1.20. 규정 제262호	녹색환경・산업팀			
8	개정 2015.2.1.2 2015.2.12. 규정 제284호	기후환경팀	SDGs 채택 (2015.9)		
9	개정 2017.01.20. 규정 제318호	기후환경실	파리협약 체결 (2015.12) 및 발효 (2016.11)		
10	개정 2018.07.12. 규정 제334호	사업전략기획실	DAC 동료검토 (2017)	문재인 정부 (2017.5.10.~2022.5.10.) "3P 기반 신남방정책" 추진	정부 '3P'에, KOICA 자체적으로 Planet 추가하여 '4P' 공표
11	개정 2020.06.26. 규정 제400호	기후감염병위기 대응실 (기후감염병위기 대응팀)	WHO, 코로나 팬데믹 선언 (2020.3)	정부 "그린뉴딜" 정책 추진 발표[7]	포스트 코로나 경영체제 돌입

1) DAC 가입 준비기(2006~2007년)

동 시기는 글로벌이슈팀과 환경여성팀이 존재했던 시기이다. 글로벌이슈팀은 국제사회에서 범분야(cross-cutting) 이슈로 지칭되는 이슈를 담당했던 팀으로 추정되며, 환경여성팀은

6) 2008년 경제위기를 계기로, OECD 국가들은 지속가능한 개발, 즉 녹색 부문을 경제회복 및 성장을 위한 잠재 동력으로 인식, 2009년부터 녹색성장에 대한 논의를 시작했다(임소영 외, 2013).

7) 2020년 하반기 경제정책방향(2020.6.1. 관계부처 합동 / 대통령 주재 제6차 비상경제회의 결과).

범분야 이슈 중 환경 및 성평등 이슈에 대한 사업수행을 담당했던 부서로 확인된다. KOICA 내부문서[8]에 따르면 KOICA는 1992년부터 기후변화대응을 위해 對개도국의 환경, 산림, 에너지, 물, 농업 및 기타 분야에 ODA를 지원하였고, 이 분야에 대한 비중 확대를 위해 환경여성팀을 2006년도에 신설하였으며, 이후 2007년에는 Green ODA[9] 규모를 전년 대비 약 2.5배 이상(3.4% → 8.6%) 지원하였다.

환경여성팀 존재 당시는 DAC 가입을 준비하던 시기로, 관련업무 수행내역이 확인되었다. 2006년 11월 외교통상부 경제기구과에서는 DAC 가입대비 한국 ODA 정책 선진화를 위한 KOICA 조직 보강의 필요성을 제기하였으며, 주요 내용은 1996년 한국이 OECD 가입 시 약속한 환경평가 관련 3가지 권고의 이행을 위해 통계 및 환경영향평가 담당 인력의 보강 및 신설 등이 필요하다는 것이었다. 이에 환경여성팀은 2006년 12월 및 2007년 6월 두 차례에 걸쳐 DAC 가입에 대비하여 환경영향평가 및 정책자료집을 발간하였으며, 주요 내용은 JICA 환경 · 사회배려 가이드라인 및 OECD의 전략환경평가 우수사례집을 번역 발간한 것이다. 또한, 2008년 2월 OECD DAC 특별검토를 위한 실사단과의 협의 의제 자료를 준비할 당시 범분야 이슈에 대해서는 환경여성팀과 정책연구실이 담당하였다.

실제로 DAC는 2008년 특별검토에서 한국 ODA에 환경을 포함한 범분야(cross-cutting) 이슈를 점진적으로 확대 반영하고 주류화하도록 권고했다(〈BOX 1〉 참조).

〈BOX 1〉 OECD DAC 특별평가 2008: 범분야 주류화
"Cross-cutting issues"

> Korea recognises that it puts limited emphasis on cross-cutting issues, and has pledged to address this. There is a focus sector entitled "environment and gender" but according to Korean figures, only 2.5 % of ODA goes towards projects with an environmental content, while gender receives insignificant funding. As it builds a more sophisticated aid programme, Korea will want to give more attention to these, and other important cross-cutting issues, such as human rights and governance. It will also want to consider how to mainstream them throughout Korean programmes and projects.

출처: OECD DAC Special Review: Korea (2008: 19).

8) 협기후-164(2009.5.19./기후변화대응반 제5차 국제개발협력위원회 후속조치 내용 송부).
9) 기후변화대응반은 〈동아시아기후파트너십〉의 성공적 수행과 효과적인 환경 분야 사업 추진을 위해 KOICA 사업 중 환경, 산림, 에너지, 물, 농업 및 기타 분야에 해당하는 지원 내역을 Green ODA로 명명하여 통계자료를 구축하고 활용하고 있음.

2) 녹색 성장 이행기(2008~2013년)

KOICA 내부문서[10]에 따르면, KOICA는 정부가 국제사회의 최우선 과제인 기후변화에 적극적이고 능동적인 대응을 위해 G8 정상회의('08.7)에서 제안한[11] "동아시아기후파트너십(EACP)"의 성공적인 수행을 위해 기후변화대응반을 신설하였다. 당시 국무총리실 기후변화대책기획단에서 수립한 '기후변화대응 종합기본계획(2008.9.19.)'에 따르면, 개도국 기후변화 지원사업에 대외원조(ODA) 확대를 위해 KOICA 및 EDCF에 기후변화 관련 사업을 우선 지원 사업으로 지정키로 하였다. 즉, ODA 중 기후변화 연관사업의 비중을 점증적으로 확대하여 '03~'07년 기간 중 총 342백만 달러를 투자한다는 것으로, 이는 같은 기간 KOICA 및 EDCF 총지원금의 17%에 해당하였다. 또한, 개도국 능력형성(capacitybuilding) 지원을 위해 한국국제협력단(KOICA) 연수 과정 중 10% 이상을 기후변화 연관 과정으로 개편키로 하였다. 상기 계획에는 이외에도 여수세계박람회 개최를 계기로 기후변화와 해양환경 문제 해결 등을 위해 1천만 달러를 지원하는 '여수 프로젝트'를 추진하는 내용이 포함되어 있었다.

녹색성장 기조에 따라 직제명에서도 "기후변화"가 전면에 부각되기 시작하였다. 앞서 '1) DAC 가입 준비기'에서 살펴본 DAC 가입 준비기(2006~2007년)에는 글로벌이슈팀('06) 및 '범분야'의 대표 격으로 '환경' 및 '여성'을 강조한 환경여성팀('07~'08)이 존재했다. 반면, 녹색 성장 이행기(2008~2013년)에 들어오면서 2009년도에 환경여성팀이 폐지되고, 기후변화대응반('09)이 신설되었다. 이후 2010년도에는 기후변화환경부('10)로 개편되었으며, 산하에 기후변화 · 환경1팀('10), 기후변화 · 환경2팀('10)을 두었던 점으로 미루어보아 조직이 보다 강화되었다고 해석할 수 있다. 그러나 곧이어 2011년도에 기후변화대응실('11~'12)로 통폐합되었고, 기후변화대응실은 2013년도에 기후변화환경실('13)로 명칭을 변경하였다. 종합하면 약 5년여 기간 동안 4차례의 부서명 변경이 있었으며, 이는 매년 녹색성장 정책을 보다 효율적으로 추진하기 위한 조직 차원의 고민이 반영된 결과로 추정된다.

조직 차원에서 정부의 녹색성장 정책에 따른 기후환경 이슈가 중시됨에 따라, 동 시기에는 KOICA 내부에서 환경 분야를 전담할 인력 채용 또한 더불어 증가하였다. 우선 2008년 9월에 환경여성팀에 전문직 1인(농학박사)이 채용되었다. 같은 해 11월에는 기후변화대응반에 전문직 2인이 선발(환경정책 박사) 선발되었는데, "국내 기후변화 제한적 전문가 풀 고려, '환경정책'으로

10) 협기후-164(2009.5.19./기후변화대응반 제5차 국제개발협력위원회 후속조치 내용 송부).

11) 2008년 7월 G8 확대정상회의에서 한국 정부는 녹색 ODA 사업 확대를 통해 개도국의 기후변화 대응지원 및 녹색성장 선도국가로서의 성숙한 세계국가 이미지 구현을 목표로, 2012년까지 5년간 총 2억 달러 규모의 '동아시아기후파트너십(East Asia Climate Partnership, EACP)' 사업을 추진하기로 공약했다.

선발하되 심사 시엔 기후변화, 에너지정책 연관성을 고려"하였다.[12] 이에 더하여, 마찬가지로 2008년 11월 당시 기후변화대응반에서는 기후변화 EACP 조직확대에 대비하여 기후변화 전공자 2명을 신입직원 채용 수요로 제출하였다.[13] 2010년 5월에는 총 2명의 전문인력이 보강되었는데, 기후변화환경1팀에서 여수프로젝트 담당 인력 1인, 기후변화환경2팀에서 EACP 담당 업무를 추진하기 위해 전문인력 1인을 채용하였다. 2012년 2월과 3월에는 각각 EACP 홍보 및 국제기구사업 담당 전문직 1명씩이 선발되어 기후변화대응실에 배치되었다. 2013년 9월에는 환경주류화 및 환경 분야 사업 담당 전문인력이 채용되어 기후변화환경실에 배치되었다. 한편, KOICA 직원을 대통령 직속 녹색성장위원회에 1명씩 총 4차례에 걸쳐 약 3년간(2009.2.~2012.4.) 파견하였으며, 파견을 위한 별도의 전문직 계약직원을 2010.7.~2013.3. 기간 동안 총 3차례 선발하기도 하였다.

동 시기에 있었던 2012년 DAC 동료심사 결과, 환경 등 범분야 주류화 강화에 대한 권고가 여전히 포함되었다. KOICA의 경우, 환경주류화 가이드라인 발간 등을 통해 환경 및 기후변화 이슈에 우선순위를 둔 점은 확인되나, 정책 및 사업에 있어 위험 및 기회 요인 분석 강화의 필요성이 제기되었다(〈BOX 2~4〉 참조).

〈BOX 2〉 OECD DAC 동료평가 2012: 범분야 주류화 강화 필요

"Korea needs to strengthen its approach for mainstreaming cross-cutting issues"

> Korea needs to strengthen its approach for mainstreaming cross-cutting issues Korea's Mid-term ODA Policy for 2011~2015 focuses on five cross-cutting issues: environment, gender equality, human rights, information and communication technology (ICT), and democracy. These issues were chosen because they are critical elements of Korea's thematic priorities as well as necessary conditions for success in priority partner countries. Korea is trying to raise aid managers' awareness in these areas. The issues apply to all Korean international assistance programming: KOICA takes the lead in integrating them across the grant-funded programmes, while EDCF leads on the loan-funded activities.

출처: OECD DAC Peer Review: Korea (2012: 32).

12) 협기후-3(2008.10.23./기후변화대응반 전문계약직 채용계획(안)).
13) 협기후-37(2008.11.5./신입직원 채용분야(전공) 수요 통보).

〈BOX 3〉 OECD DAC 동료평가 2012: 한국 환경주류화 노력 확인
"Korea prioritises environmental sustainability and climate change issues"

> KOICA also has environmental mainstreaming guidelines that were put in place in 2012 on a pilot basis – these guidelines will be revised in the light of the pilot for application across all of the Agency's programmes. Nonetheless, independent environmental agencies and CSOs in Korea have advocated that more emphasis is needed on climate change adaptation and mitigation and that KOICA and EDCF should undertake more rigorous analysis of proposed policies and programmes for climate risks and opportunities.

출처: OECD DAC Peer Review : Korea (2012: 33).

〈BOX 4〉 OECD DAC 동료평가 2012: 한국 환경주류화 고려 사항
"Future considerations"

> To provide a clear strategic vision for its programmes, Korea should build on the solid legal and policy foundations it has put in place by completing the framework to guide its increasing development co-operation. This requires (…) stronger guidance and plans for mainstreaming environment and climate change across all of programmes, grants and loans.

출처: OECD DAC Peer Review: Korea (2012: 34).

3) SDGs 전환기(2014~2017년)

2015년 9월 UN 총회에서 SDG가 채택되었다. KOICA는 그보다 앞선 2015.7월에 『KOICA 지속가능개발목표(SDGs) 수립현황과 대응방안』보고서를 발간하였다. 이처럼 KOICA는 SDGs 공식 채택 이전부터 Post-2015 체제로의 전환을 대비해온 것으로 확인되며, 그 결과로 중장기 전략을 수립하며 SDG 5대 브랜드 프로그램을 제시하였다. 브랜드 사업은 국제개발의제(post-2015 등)에 직접적으로 기여하며, 수혜자 수 중심의 정량적 성과관리 체계를 갖춘 사업으로, 개발목표로 정렬하고 다양한 사업모듈과 형태(modality)로 구성하여 KOICA의 대표사업(flagship program[14])으로 추진할 계획이었다(〈표 5〉 참조).[15]

동 시기의 직제 변화를 살펴보면, 2014년도에 녹색환경산업팀이 조직되었고, 2015년도에 기후환경팀으로 재편되어 2017년 2월까지 존속하였다. '녹색환경산업'의 경우 여전히 '녹색성장' 혹은 'EACP' 등이 연상될 수 있는 부서명이지만, 국제사회가 SDGs 체제로의 전환이 이루어짐에 따라 KOICA 내 관련 부서명 또한 더욱 보편적인 용어인 '기후환경'으로 전환한 것으로 추정된다.

14) 영문자료 작성 시에는 '브랜드 프로그램' 대신 'focused program'으로 표기함(예: 2016년 GIZ 업무협의).
15) KOICA 내부문서, 협전략-492(2015.3.4./KOICA 중장기 전략(안) 보고).

〈표 5〉 KOICA SDGs 5대 브랜드 프로그램(2015~2016)

	KOICA SDGs 5대 브랜드프로그램		정부 개발협력 구상	해당 VIP 공약
1	포용적이고 지속가능한 농촌개발 (SMU, Saemaul Undong)		새마을운동의 국제적 확산	UN 개발정상회의('15.9.26.)
2	소녀들의 보다 나은 삶 (BLG, Better Life for Girls)		소녀들의 보다 나은 삶	UN 개발정상회의('15.9.26.) 2016~2020년/2억 달러
3	모두를 위한 안전한 삶 (SLA, Safe Life for All)		모두를 위한 안전한 삶	GHSA 서울고위급회의('15.9.8.), APEC 정상회의('15.11.19.) 2016~2020년/1억 달러
4	보다 나은 삶을 위한 과학기술혁신 (STI, Science, Technology and Innovation for Better Life)		보다 나은 삶을 위한 과학기술 혁신	UNESCO 특별연설('15.12.1.) 2016~2020년/2억 달러
5	기후 친화적 개발 (CCD, Climate Compatible Development)		- (KOICA 자체 이니셔티브)	- (KOICA 자체 이니셔티브)

녹색환경산업팀 존재 당시, 환경 분야 사업 지원을 위한 전문인력 채용이 활발하였다. 특기할만한 점은 당시 채용공고 상 직무 내용에 '환경주류화' 추진이 함께 언급되어 있었던 부분이다. 환경주류화의 세부과업으로는 "환경 및 기후변화 분야 국내외 동향분석, 통계 및 실적관리 등"이 고려된 것으로 보인다.

한편, 동 시기에 있었던 2017년 DAC 동료심사 결과, SDGs 달성과 관련하여 경제 · 사회 · 환경 간 우선순위 조정체계 수립이 권고되었다. 2018년도에 공식 발간된 보고서에는 한국은 환경 및 기후변화 이슈 주류화를 위한 긍정적인 단계를 밟고 있으나, 국가협력전략(CPS) 상 기후변화 대응이 충분히 포함되지 않았으며, 환경 및 기후변화에 대한 분석을 강화할 수 있을 것이라고 기록되어 있다(〈BOX 5〉 참조).

4) SDGs 이행기(2018년~)

동 시기의 가장 큰 특징은 '환경' 혹은 '기후변화'라는 단어가 포함된 부서가 KOICA 조직 내에서 없어진 것이다. 2017년도 2월에 기후환경팀이 기후환경실로 개편되었으나, 2018년 7월 직제개편 시 기후환경실이 폐지되었다. 대신 사업전략기획실이 신설되어, 세이프가드 및 GCF 이행기구 인증 등 기후환경 분야 업무를 담당하도록 하였다.

〈BOX 5〉 OECD DAC 동료평가 2018: 범분야 주류화 이행 부족

"Guidance for cross-cutting issues is in place but is not yet fully applied"

> Korea is taking positive steps towards mainstreaming environmental issues and climate change within all its loans and grants. Both KEXIM Bank and KOICA have developed relatively detailed guidance on environmental sustainability. (…) However, Korea's country partnership strategies do not require climate risk analysis, with the result that climate adaptation is not systematically considered in areas such as food security, infrastructure or health. Korea could do more to analyse where its programmes could have a positive impact on the environment, and what longer-term impact climate change will have on its investments.

출처: OECD DAC Peer Review: Korea (2018: 41).

경영전략 관점에서는 현 정부에서 3P(People, Peace, Prosperity) 철학을 바탕으로 추진 중인 신남방정책에 부응하는 원조 사업을 추진하는 한편, 3P에 환경(Planet)을 더하여 KOICA만의 4P의 가치를 별도로 선포하며, 환경을 고려하는 개발협력 사업 추진방안을 모색하고 있다. 2018년 12월 사업전략기획실에서 'SDG 13(기후행동) 이행을 위한 중기전략'을 수립하였고, 동 전략을 통해 2020년까지 기후환경 분야 사업 비중을 20%까지 확대한다는 목표를 제시하였다. 또한 2019년 6월 환경의 날을 계기로 KOICA 기후행동 파트너십 포럼을 개최하고, 'KOICA 기후행동 이니셔티브'를 선포하였다. 동 이니셔티브를 통해 2021년부터 2025년까지 총 1억 달러(약 1천 180억 원)의 예산을 투입해 온실가스 저감과 저탄소 개발 지원 등 지구촌 기후변화 대응 사업을 추진할 계획이다.

5) Post COVID-19(2020년~)

2020년 3월 11일 WHO는 코로나19 팬데믹을 선언하였다. KOICA는 코로나19 대응을 위한 비상경영체제에 돌입하여, 코로나19 극복을 위한 종합대응계획(2020.4.28.) 및 코로나19 극복을 위한 코이카 종합대응 8대과제 이행계획(2020.5.14.) 등을 수립하였다. 한편 위기 극복을 넘어 포스트 코로나 경영체제로 전환하기 위해, 정부의 그린뉴딜 정책(2020.6.1./관계부처 합동)과 연계한 ODA 추진 방안을 모색하기 시작하였다. 특히 그린뉴딜 연계 녹색 ODA 워크숍(2020.6.19.), KOICA 혁신집담회(2020.7.1.) 등을 통해 기후변화 대응 관점에서 포스트코로나 대응 전략을 모색하고 있다. 그 결과 직제규정 개정(2020.6.26.)을 통해 '기후감염병대응실' 및 산하에 '기후감염병대응팀'을 신설하여 기후환경 및 신종감염병 위기대응 사업기획을 담당하게 하였다. 기후감염병대응실의 주요과업에는 SDG 13번 목표(기후행동)에 관한 전략 수립 및 사업 기획과 GCF 이행기구 인증 관련 업무 또한 포함되었다. 한편 SDGs가

Post-2015 개발의제로서 2030년까지 달성을 목표로 하고 있는바, 동 Post COVID-19 시기 또한 큰 틀에서는 '4) SDGs 이행기'에 포함되는 것으로 볼 수 있다.

2. 제도적 기반

앞서 살펴본 바와 같이, KOICA 내 환경주류화 용어는 세이프가드와 사실상 동일시되어 사용되어 왔다. 이에 따라 환경주류화의 제도적 기반 역시 환경세이프가드 제도의 고도화 및 이를 지원하기 위한 환경담당관 제도의 도입에서 주로 확인할 수 있다.

1) 환경(사회)세이프가드

세이프가드는 1996년도에 한국에 OECD 가입 당시 3가지 권고사항에서 출발하여, DAC 가입을 위한 특별 평가를 준비하던 시기부터 SDGs를 이행하고 있는 현재까지 관통하는 제도이다. 특히 2018년도 라오스 댐 사고 이후, 2020년도 현재에도 여전히 많은 관심의 대상이 되는 제도이다.

KOICA는 2013년도에 「환경주류화 이행지침」을 수립한 이후 2017년도에 SDG 등 국제규범 및 GCF 이행기구 인증 등을 위한 세부내용을 보완하여, 「환경 · 사회 세이프가드 이행 지침」으로 전면개정하였다.

실제 적용에 있어, 2013~2016년 기간 연도별 환경주류화 추진계획을 수립하고, 부서별 환경주류화 추진 대상 사업을 선정하여 사전 스크리닝 등 세이프가드 조치를 시범적으로 시행하였다. 한편, 2019년도 신규 국별 협력 사업을 시작으로 매년 신규 국별협력사업 전수를 대상으로 스크리닝을 하였고, 스크리닝 결과 B 카테고리로 분류된 사업에 관해서는 규정에 따라 환경사회관리계획(ESMP)을 수립하고 대외 공개키로 하였다.

2) 환경담당관 직제

세이프가드 이행을 위한 보조 수단으로서 환경담당관 제도를 신설하여, 2011년도 직제 규정에 반영하였다(〈표 6, 7〉 참조).

한편, 2010년에는 기후변화환경1팀을 중심으로 '기후변화와 녹색성장 학습동아리'가 운영되었고, 2017년도에는 '기후변화 학습동아리' 및 '생물다양성 학습동아리'가 각각 조직

〈표 6〉 KOICA 환경담당관 직제 규정 내역(2011~2016년)

근거	부서명	업무분장
개정 2011.1.12. 규정 제211호	환경 담당관	3장 6조 1항에 '환경 담당관' 언급, 세부 업무분장은 미기재
개정 2011.1.12. 규정 제211호 ~ 개정 2012. 2. 6 규정 제221호	환경 담당관 Environment Desk Officer	1. 환경 정책, 중장기 전략 및 이행계획 수립 - 환경 정책, 중장기 전략 수립, 이행 계획수립 및 가이드라인 발간 2. 모니터링 및 평가 총괄 3. 연구 및 파트너십강화
개정 2014.1.20. 규정 제262호, ~ 개정 2016.06.16. 규정 제307호	환경담당관 Designated Officer for Environment	1. 환경정책기획: 정책 및 전략수립, 계획수립 2. 평가: 계획수립, 평가실시, 평가피드백 3. 연구: 연구 및 파트너십 강화 4. 환경주류화 반영: CPS수립지원, 사업선정 지원, 사업실시 지원, 사업평가 지원
개정 2017.01.20. 규정 제318호	-	'환경담당관' 직무 미기재

〈표 7〉 KOICA 환경담당관 임면 현황(2013년~현재)

연도	총원	소속(인원)	비고
2020	25	본부(25)	인사회보 제2020-21호 (발령일 2020.03.09.)
2019	28	본부(28)	인사회보 제2019-34호 (발령일 2019.04.17.)
2018	14	본부(14)	인사회보 제2018-78호 (발령일 2018.12.26.)
2017	17	본부(9), 해외사무소(8)	별도 임면 없음(2016년도와 동일)
2016	17	본부(9), 해외사무소(8)	인사회보 제2016-80호 (현부서 발령일)
2015	51	본부(26), 해외사무소(25)	인사회보 제2015-47호 (발령일 2015.7.24.)
2014	50	본부(24), 해외사무소(26)	인사회보 제2014-82호 (발령일 2014.11.6.)
2013	24	본부(24)	인사회보 제2013-58호 (발령일 2013.8.20.)
2012	3	본부(3)	별도 임면 없음(2011년도와 동일)
2011	3	본부(3)	인사회보 제2011-8호 (발령일 2011.2.21.)

내부에서 자생적으로 운영된 사례가 있다(〈표 8〉 참조).

〈표 8〉 KOICA 환경 분야 학습동아리 운영 사례(2017)

국문명	기후변화 학습동아리	생물다양성 학습동아리
영문명	KCCC; KOICA Climate Change Circle	KCC; KOICA Conservation Circle
로고	KCCC since 2017 KOICA-Climate Change Circle	CKC since 2017 KOICA-Conservation Circle
회원수	13명	12명
주요 활동내용	지정도서, 주요 기사 발제 및 토론	
활동 사진	지정도서 토론(2017.6.30.) 	UN 생물다양성의 날 기념 전시(2017.5.22.) 
	합동 성과 발표회(2017.10.31.) 	

OECD(2019)는 환경주류화의 핵심 5가지 요인 중 하나로 지속적 역량 개발을 제시한다. 환경 및 기후 분야에 관한 조직 내부적인 네트워크나 커뮤니티가 개발협력 기관 내부의 주류화에 필요한 집합적 책임을 촉진할 수 있다는 것이다. 이러한 관점에서 볼 때, 환경담당관 제도 및 학습동아리 등 조직 내부에 환경 관련 조직이 존재하고 활동한다는 것은 환경주류화를 위해 중요한 요인으로 작용할 수 있다.

Ⅳ. 타공여기관(AFD, GIZ) 사례 분석

유럽은 개발정책에서 환경주류화를 국내외적으로 주도해 왔다(권율 외, 2009). OECD DAC 환경네트워크 제23차 정례회의(2019년 10월)에서는 '파리협정 목표와 개발협력의 연계(Aligning Development Co-operation with the Objectives of the Paris Agreement)' 보고서 채택을 위한 논의가 지속되었다. 동 회의에서 미국 대표단은 트럼프 행정부의 파리협정 탈퇴 선언에 따라 해당 보고서를 지지하기 어렵다는 입장을 밝혔다. 한편 일본 대표단의 경우 보고서 내 권고사항 중 ODA 적격성 요건에 '화석연료 활용 배제'가 포함된 것에 대해 문제를 제기하였으며, 미국 역시 이에 동조하였다. 이와 같은 미국과 일본의 반응에 대해, 참석한 대부분의 유럽 국가 대표단은 국가별 발언 기회를 통해 해당 보고서 내용에 대한 전반적인 지지 의사를 재확인하였다. 이처럼 최근의 OECD DAC 환경네트워크 논의현황에 한정하여도, 유럽 국가들이 파리협정 이행 등 국제적 환경 의제를 이행하는데 전반적으로 적극적인 모습이 관찰된다.

본 고에서는 유럽 내 공여기관 중 가장 규모가 크고 MOU 체결[16] 등으로 KOICA와도 지속적인 교류 사례가 있는 프랑스 개발청(AFD) 및 독일 국제협력공사(GIZ)의 사례를 개괄해본다.

1. 환경 이슈 담당 조직

1) AFD

AFD 조직도 전반에 걸쳐 환경 및 환경 유관 주제나 이슈를 표현하는 명칭이 들어간 부서[17]들이 다양하게 확인된다. 우선 Operations(DOE) 부 직속 부서로 "Climate Change Division(CLI)"실이 있다. "Portfolio Management and Support(GPS)"실 산하 "Environmental, Social, Sustainable Development Support(AES)"팀이 존재하며, "Ecological transition and natural resources (NAT)"실 산하 "Water and Sanitation(EAA)" 및 "Agriculture, Rural Development and Biodiversity(ARB)"팀이 존재한다. 또한 "Innovation, Research and Knowledge (IRS)"부 산하 "Secretariat of the French Facility for Global Environment(FFEM[18])" 사무국을 운영 중이며, "Sustainability and Corporate

16) AFD MOU 체결: 2012.10.16. 성남, GIZ MOU 체결 : 2011.11.30. 부산.
17) AFD 및 GIZ의 부서 단위별 명칭이 미확인되어, 본고에서는 부서 규모 순으로 '부'〉'실'〉'팀' 용어를 활용.

Governance"부 산하 "Environment, Social & Governance(ESG)"실이 있다.

2) GIZ

GIZ 직제상의 특징은 환경을 비롯한 섹터 부서가 이중 구조로 되어 있다는 것이다. GIZ의 섹터 부서는 크게 Sectoral Department(FMB) 및 Sector and Global Programmes (GloBe)의 두 축으로 구성된다. 예를 들어 기후 분야 담당 부서의 경우, FMB 하 "기후변화, 농촌개발, 인프라(Climate Change, Rural Development, Infrastructure)" 및 GloBe 하 "기후변화, 환경, 인프라(Climate Change, Environment, Infrastructure)"가 함께 존재하고 있다. 차이점은 FMB는 분야별 기술 자문을 제공하는 역할을 맡고 있으며, GloBe는 프로그램 단위로 실제 사업을 수행하는 부서라는 점이다.

2017.7월 기준으로 Sectoral Department(FMB) 부 산하에는 Climate Change, Rural Development, Infrastructure 실 – "Climate Change and Environmental Policy", "Forests, Biodiversity, Agriculture", "Rural Development, Food Security", "Water, Wastewater, Waste Management", "Energy and Transport" 등이 있으며, Sector and Global Programmes(GloBe) 부 산하에는 Climate Change, Environment, Infrastructure 실 – "Energy, Water, Transport", "Climate Change and Climate Policy", "Environment Policy, Biodiversity, Forests" 등이 있다.

특이사항으로는 FMB(섹터 부서)의 자문 범위가 독일 전 부처 및 기타 사업 발주기관을 대상으로 하며, 단순 조직 내부만을 대상으로 하지 않는다는 점이다. 이와 같은 섹터 부서의 이중 구조(FMB, GloBe)는 2015년도 직제개편 시 결정되었다고 하며[19], FMB는 주로 본부(에쉬본)에 소재, GloBe는 본(Bonn) 사무소[20]에 위치하고 있다.

GIZ 내 GCF 협업 업무의 경우, GCF 이행기구로의 인증을 준비하는 단계에서부터 전담 조직을 T/F 형태로 운영하였다. '사업개발부(Client Liaison and Business Development (AGE))' 하 '시장 및 포트폴리오 개발 부서(Market and Portfolio Development)'에서 T/F를 주도적으로 이끄는 것으로 확인된다.

---

18) 프랑스 지구환경기금(Fonds Français pour l'Environnement Mondial, FEEM), 프랑스 5개 부처(재무부, 외무부, 환경부, 농업부, AFD) 공동 재원 조성, AFD가 사무국으로서 행정 및 자금관리 담당, 1994년 설립 이후 '15년까지 285개 사업에 3.31억 유로 지원.

19) GIZ 담당자 면담(2019.5.3.).

20) GIZ 본(Bonn) 사무소는 '11년도 GTZ가 GIZ로 통합 시 신설.

2. 제도적 기반

1) AFD

OECD DAC 환경네트워크 제21차 정례회의(2018년 10월)에서는 앞서 언급했던「파리협정 목표와 개발협력의 연계(Aligning Development Co-operation with the Objectives of the Paris Agreement)」보고서 채택을 위한 초기 논의가 있었다. 동 논의의 일환으로 AFD의 사례발표 시간이 배정되었으며, 여기서 AFD는 "100% 파리협정 전략(100% Paris Agreement)"을 소개하였다. 당시 AFD의 발표에 따르면, AFD는 기후 행동(climate action)을 최우선 전략으로 채택하고 있으며, 기관의 장기 투자 전략 역시 파리협정 목표 달성과 긴밀히 연계된다. AFD의 기후변화 대응 전략은 3단계로 진화해왔는데, 기후 주류화에서 기후와 개발 연계 그리고 완전한 파리협정 채택, 즉 "100% 파리협정 전략"으로의 이행이다.

"100% 파리협정 전략"을 개발사업 단위에서 적용하는 데 있어, 두 가지 관점이 관찰되는데, '긍정요인 강화 50%'와 '부정요인 예방 50%'이다. 긍정 강화 50%는 기후변화 대응을 위한 사업 비중 50%까지 확대한다는 것으로, 2017년 전략 도입 당시 기준으로 28% 수준이던 기후환경 사업의 비중을, 2022년에는 50% 수준까지 높이겠다는 것이다. 한편 피해 예방 50%는 사업 기획 시 환경사회 영향 스크리닝에 더하여, 기후변화 대응 관점에서 사업 산출물이 가치사슬 전반에 미칠 잠재적 영향을 종합적으로 분석하는 것이다. 예를 들어, 철도 인프라 구축 사업에서 향후 철로를 통한 운송품에 석탄이 포함될 것으로 예상될 시, 파트너국의 NDC 달성에 악영향 미칠 우려가 있는바, 사업 취소까지 검토하겠다는 것이다.

2) GIZ

GIZ「환경 · 기후 영향 평가 가이드라인(2017.5.)」은 환경세이프가드 수행 시 사업수행을 통해 야기될 수 있는 환경적 관점에서 잠재적 악영향만이 아니라, 환경 및 리우마커를 부여할 수 있는지(긍정 영향) 검토한다. GIZ 내부직원을 대상으로 한 가이드라인에 따르면, 기후변화 적응/감축 관점에서의 사전 평가가 통합되어 있으며, 위험(risk)뿐만 아니라, 기회(opportunity) 요인 또한 분석하게끔 제시되어 있다.

이와 같은 GIZ의 접근방식은 그동안 KOICA의 세이프가드제도가 주로 개발사업을 통한 환경적 위험(risk) 요인을 사전 식별하는 데 초점을 맞춰온 점과 다소 대조를 이루는 부분이다.

Ⅴ. KOICA 환경주류화 이행 강화를 위한 제언

앞서 III장 1.에서 시기별로 구분하여 살펴보았듯, OECD DAC가 한국을 대상으로 시행한 세 차례 동료평가에서는 '환경주류화' 혹은 '환경을 포함한 범분야 주류화' 이행 강화에 대한 권고가 지속적으로 제시되어왔다(〈표 9〉 참조).

〈표 9〉 OECD DAC 한국 동료평가(Peer Review) 환경주류화 언급 사례

평가 년도	주요 언급 내용	세부 내용
2008	범분야 주류화 강화 필요	본고 'BOX 1' 참조
2012	환경주류화 강화 필요	본고 'BOX 2' 참조
2012	환경주류화 노력 인정	본고 'BOX 3' 참조
2012	환경주류화 고려 사항	본고 'BOX 4' 참조
2017	범분야 주류화 이행 부족	본고 'BOX 5' 참조

이에 본고는 앞선 Ⅰ~Ⅳ장의 분석 결과를 토대로, KOICA 환경주류화 이행 강화를 위한 제언을 '환경주류화 패러다임 전환' 및 '환경주류화 이행기반 강화'의 두 가지 측면으로 제시한다.

1. KOICA 환경주류화 패러다임 전환

1) 국제사회 논의 환류

환경주류화는 DAC 환경네트워크에서 여전히 활발하게 논의되고 있다. 사무국은 2019년 10월 환경주류화 동료학습 결과를 보고서(Greening Development Co-operation)로 발간하였다. 보고서에 따르면 대부분 DAC 회원국이 환경적 악영향을 스크리닝하기 위한 환경 세이프가드 제도를 도입하였고, 최근에는 기후변화에 대한 주의 또한 강화되었다. 그러나 지속가능한 발전을 달성하기 위해서는 환경적 잠재력과 위협에 대한 보다 넓은 범위의 통합을 위한 정책, 역량, 접근 등이 더욱 활발해져야 함을 지적한다. 이는 세이프가드 중심의 환경 악영향 예방(do-no-harm)적 접근뿐만 아니라, 환경 개선(do-some-good)적 접근이 병렬적으로 제시된 사례이다(〈표 10〉 참조).

〈표 10〉 OECD DAC 환경주류화 동료학습 결과(5 lessons)

Strong policy commitment and leadership	Providing a legal mandate
	Driving mainstreaming and leadership
	Broadening the themes
Robust system	Embedding environmental appraisal
	Integrating multiple goals
	Starting mainstreaming early
Capacity and continuous skill development	Prioritising interdisciplinary skills
	Installing networks of practice
	Maintaining expert capacity
Shared knowledge, learning and engagement	Building an evidence base
	Promoting organisational learning
	Engaging civil society
Well-supported country systems	Building commitment and capacity
	Making the economic case and engaging the private sector
	Disseminating effective and relevant tools

저자: OECD(2019). 저자 재구성.

앞서 Ⅱ장(KOICA 환경주류화 기본개념) 2절(KOICA 환경주류화 개념)에서 KOICA 내 환경주류화는 do-no-harm 관점에서 제한적으로 정의되어 왔음을 지적한 바 있다. 그러나 환경주류화를 사전예방원칙 하에 주로 세이프가드 제도를 중심으로 정의하는 것은 대내외 이해관계자를 대상으로 의미상의 혼돈을 야기할 수 있다.

KOICA는 이미 세이프가드 중심의 환경 악영향 예방(do-no-harm) 노력뿐만 아니라, 환경사업 수행을 통한 환경 개선(do-some-good) 노력을 병행해오고 있다. 그러나 앞서 'II-2) KOICA 환경주류화 개념'에서 보았듯, 기존 KOICA 내부에서 "환경주류화" 용례는 제한적 개념정의를 채택해왔던바, 개념상 오해를 야기할 수 있다. 따라서 환경주류화 개념을 정의함에 있어, 소극적 · 제한적 접근 방식에서 긍정적 환경영향을 촉진하는 'do-some-good' 관점에서의 적극적이고 확장적인 접근으로 전환함으로써 KOICA 환경주류화 이행 노력을 보다 정확하게 측정할 수 있으며, 또한 향후 KOICA 환경주류화 이행기반 강화를 위한 조직차원의 전략 수립 시에도 더욱 적확하고 효과적인 접근을 가져갈 수 있을 것이다.

2) 환경주류화 개념 재설정

2016년도에 KOICA 기후환경팀이 의뢰하여 한국환경정책평가연구원(KEI)이 수행한

'KOICA 환경주류화 실효성 제고를 위한 연구'에 따르면, "KOICA의 환경주류화 지침은 개발사업으로 인한 '환경적' 악영향만을 고려하고 있으나, 원조사업에서는 그 특성상 이주 문제, 원주민 문제 등 사회적 영향이 크게 작용하여 민원과 사회적 혼란 및 분쟁의 원인이 될 수 있다고 한다. 또한, 환경주류화는 세이프가드를 포함한 넓은 범위의 개념으로, 오히려 과도한 업무 범위의 설정이 오히려 피로감을 일으켜 효율적이고 집중도 있는 지침의 수행이 불가능하기 때문에", 환경주류화에서 세이프가드로의 용어교체를 제안하였다.

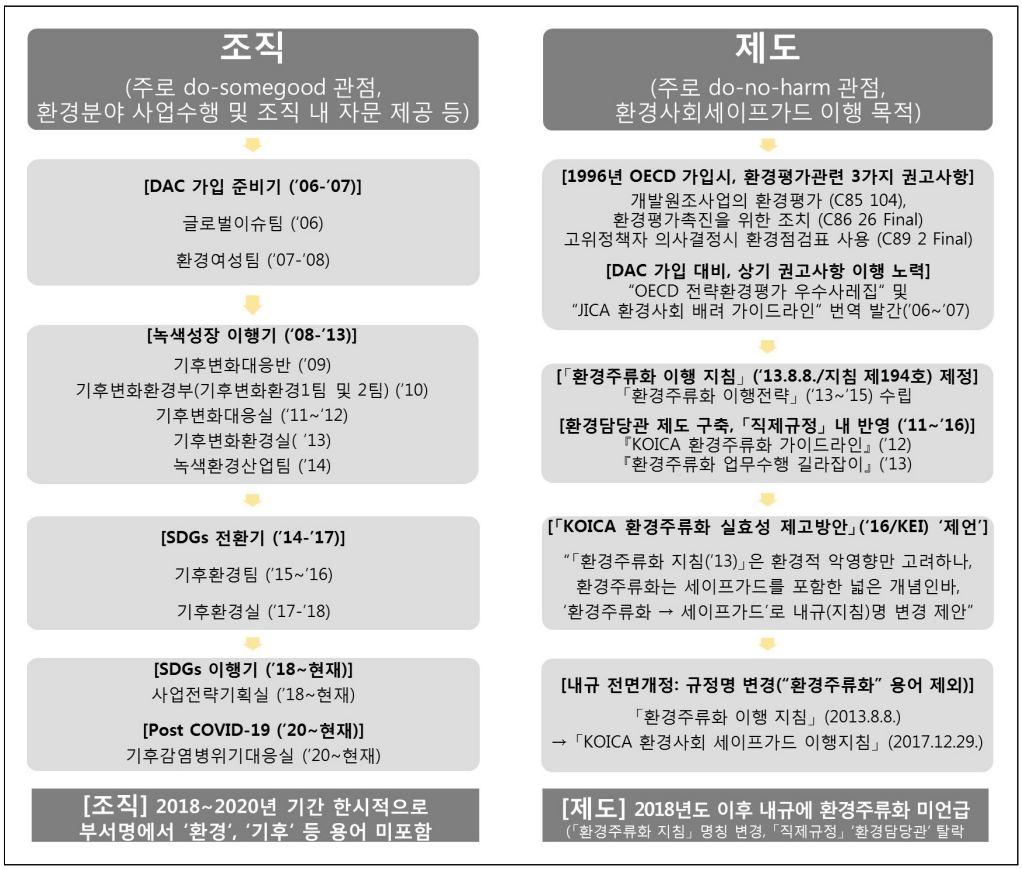
실제로 2017년 말 KOICA는 '환경주류화 이행 지침(2013.8.8.)'을 'KOICA 환경 · 사회 세이프가드 이행지침(2017.12.29.)'으로 전면 개정하였다. 동 개정은 기존에 KOICA 내에서 환경주류화가 세이프가드와 거의 동일한 의미로 활용되고 있었음을 방증한다. 지침 제목을 변경함으로써 통해 지침이 규정하는 대상을 명확하게 하는 효과가 있었으나, '환경주류화' 용어를 포기함으로써 KOICA 내 환경주류화에 대해 명확히 언급하는 규정이 더는 존재하지 않게 되었다.

한편 2017년도 한국에 대한 OECD DAC 동료검토 당시, '세이프가드 지향점 및 벤치마킹 수준' 및 '부작용 방지를 넘어서는 지속가능개발에 기여하는 사업방식 선정을 위한 전략/접근 마련'에 대한 질의가 있었다.[21] 당시 해당 질의는 EDCF를 대상으로 이뤄졌으나, 세이프가드의 기본 접근 방식인 환경에 악영향을 끼치는 요인에 대한 예방적 차원(do-noharm)을 넘어, 환경에 긍정적 영향을 미칠 수 있는 행위를 증진하는 접근(do-some-good)이 필요함을 시사한다(〈그림 2〉 참조).

아울러 2018년 2월 OEDC DAC 환경네트워크 사무국이 시행한 각 회원국(기관)의 환경주류화 이행 현황에 대한 설문 결과에 따르면, 응답한 23개 회원국(기관) 중 78%가 환경세이프가드 제도를 운용 중으로 나타났으며, 43%는 전략환경평가(SEA) 혹은 그에 준하는 제도를 운용하고 있으며, 이외에도 환경에 부정적인 영향을 방지하기 위한 기준을 도입했다고 답했다. 반면, 이와 같은 예방적 접근(do-no-harm)뿐만 아니라, 개선적 접근(do-somegood) 또한 여러 회원국이 채택하고 있는 것으로 나타났다. 설문에 참여한 모든(100%) 회원국이 각자의 개발 전략에 환경을 포함하였다고 답하였으며, 회원국의 91%는 프로그램 혹은 사업 설계 단계에서 환경 목표를 통합한다고 답했다. 회원국의 70%는 환경주류화를 위한 본부 직원의 역량 강화에 노력한다고 답하였으며, 회원국의 57%는 국가 · 지역 · 현장 사무소 직원들의 역량 강화를 시행하고 있다고 답하였다. 회원국의 61%는 환경 데이터 및 정보 시스템을 강화하고 있는 것으로 나타났으며, 회원국의 35%는 환경 분야에 관한 기술적 작업의 수요를 창출을 염두하고 있다고 답하였다.

21) KOICA 내부문서, 협기획-1290(2017.9.12./2017년 OECD DAC 동료검토(Peer Review) 실사 결과).

〈그림 2〉 KOICA 환경주류화 이행기반(조직 및 제도) 종합 분석 결과

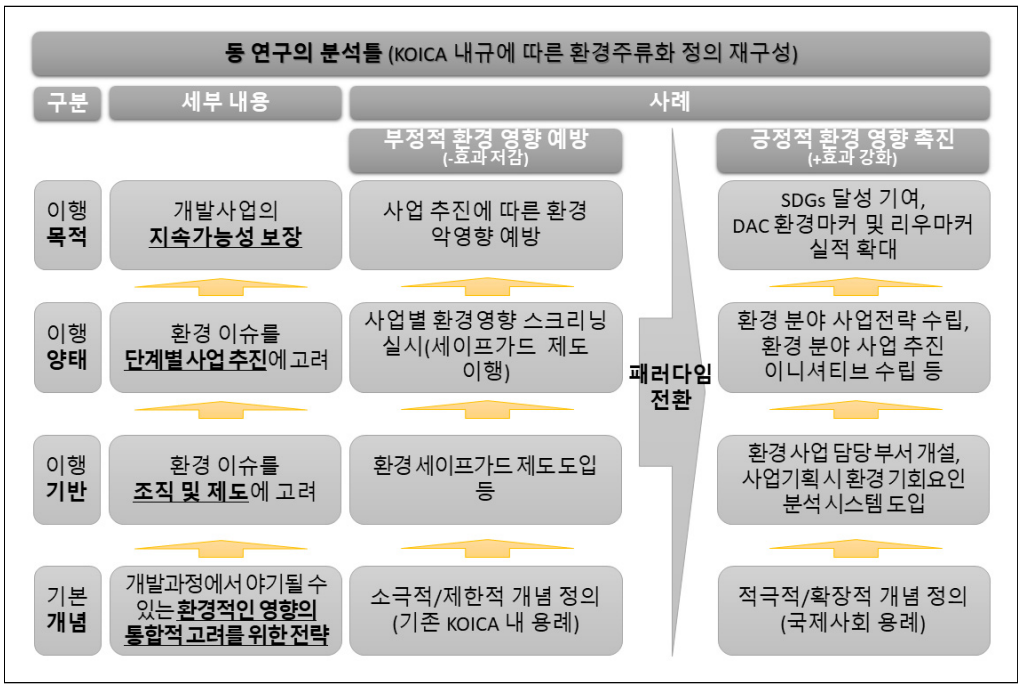


위에 열거한 여러 사례를 고려하여, 본고는 KOICA 내에서 활용되어온 환경주류화 정의에 대한 패러다임 전환을 제안한다. 우선 '주류화'라는 용어에 대한 의미의 재해석을 고려할 수 있다. 즉, 기존에는 환경에 피해를 줄 가능성이 있는 요인을 사전에 방비하는 데 초점을 맞췄다면(do-no-harm), 앞으로는 환경에 긍정적으로 기여할 수 있는 행위, 예컨대 DAC 환경마커나 리우마커를 부여할 수 있는 행위를 증진 방안을 능동적으로 모색하는 것까지로(do-some-good) 환경주류화 개념을 확장할 수 있을 것이다.

2. 환경주류화 이행기반 강화

KOICA 환경주류화 이행기반을 강화하기 위해서는 우선 Ⅲ장(KOICA 환경주류화 이행기반)에서 고안한 KOICA 환경주류화 이행기반 분석틀에 따라, 환경주류화 기본개념 재정립이

〈그림 3〉 KOICA 환경주류화 이행기반 분석틀에 따른 이행기반 강화 방안



선행되어야 한다. 개념 재정립은 '환경주류화 이행 지침(2013년)'처럼 환경주류화 이행에 관한 내규에 반영하거나, 현행 '중장기 경영전략(2018~2023년)' 등 조직 차원의 전략에 반영하거나, 혹은 'KOICA 환경주류화 이행전략(2013~2015년)'과 같이 별도의 환경주류화 추진 전략을 수립할 시에 포함할 수도 있다(〈그림 3〉 참조).

KOICA 환경주류화 이행기반 강화를 위한 선행조건, 즉 개념 재정립이 이뤄졌음을 전제로, 구체적인 이행기반(조직 및 제도) 강화 방안을 도출하기 위해 AFD와 GIZ의 사례를 참고한다.

1) 환경 이슈 담당 조직 강화

AFD와 GIZ의 조직(직제)상의 공통점은 기후변화를 담당하는 부서가 독립적으로 존재할 뿐만 아니라, OECD의 환경주류화에 관한 보고서('19.10)에서 강조하는 바와 같이, 기후변화 외 기타 환경 분야 주제, 예를 들어 '생물다양성' 주제를 담당하는 부서가 별도로 존재한다는 점이다. 이러한 AFD 및 GIZ 사례와 비교할 시, 현재 KOICA 내 환경주류화를 이행하기 위한 조직이 강화될 필요가 있다. 2018년도 직제개편 이후 현재까지 환경사업 수행 관점에서 KOICA 조직을

살펴보면, 각 지역 부서가 대륙별로 사업을 분담하여 집행하고 있으며, 사업전략기획실에서 사업전략 수립 및 섹터 관점에서 사업 수행에 대한 자문을 제공하는 체계로 구성되어 있다.

2018년 7월부터 2020년 6월까지 2년간 환경주류화 관점에서 KOICA 직제상의 가장 큰 특징은 부서명에 '환경'이나 '기후' 등 환경주류화에 해당하는 분야나 이슈가 명기된 부서가 조직 내에 존재하지 않았다는 점이며, AFD와 GIZ와 같은 타 공여기관의 사례를 고려할 시, 사업수행 관점에서든 컨설팅 관점에서든 환경 혹은 기후변화 이슈에 대한 전문조직 강화가 필요하다. 특히 현재 KOICA는 GCF 이행기구 인증 절차를 밟고 있다. GCF 이행기구로 인증될 경우 관련 업무를 전담하기 위한 체계가 필요할 것이므로, GCF 전담 부서 신설을 고려할 수 있다. 이러한 관점에서, 2020년 7월 기후감염병대응실을 신설하여 GCF 대응 업무 및 기후환경 분야 전반을 담당토록 한 직제개편은 시의적절한 조치로 판단된다.

2) 제도적 기반 강화

AFD와 GIZ의 제도적 기반 상의 공통점은 세이프가드를 수행하는 과정에서 검토 대상으로 환경뿐만 아니라, 기후변화 적응 및 감축 관점이 폭넓게 통합되어 있다는 점이다. 즉, AFD와 GIZ의 경우 환경주류화를 이행하기 위한 제도적 기반으로서, 환경주류화의 개념 정의상 두 가지 접근법 중 부정요인 완화 뿐만 아니라, 긍정요인 강화 측면이 폭넓게 반영되어 있었다. 우선 AFD의 경우, "100% 파리협정 전략"을 통해 두 가지 접근을 고루 반영하였으며, GIZ의 경우 사업심사단계에서 환경에 부정적인 요인을 스크리닝하는 수준을 넘어 환경적 기회 요인을 적극적으로 모색하고 있었다.

KOICA의 경우 'KOICA 기후행동을 위한 중기 이행계획(2019~2021년)'을 통해 환경 분야 사업을 양적으로 확대해 나가기 위한 구체적인 목표를 제시하였다. 현재 KOICA 전체 ODA에서 약 10% 수준(리우마커 기준)을 차지하는 기후행동 관련 사업의 비중을 장기적으로 OECD/DAC 평균치인 20%대 수준까지 확대하겠다는 방침이다. 이를 이행하기 위한 구체적인 계획의 일환으로 2019년 환경의 날을 맞아 'KOICA 기후행동 이니셔티브(2021~2025년)'을 발표하였다. 2021년부터 2025년까지 총 1억 달러를 투입하는 계획으로, GCF 협력사업뿐만 아니라, 다양한 주체와의 파트너십 계획을 포함하고 있다.

KOICA는 환경사회세이프가드 제도를 꾸준하게 고도화하고 있다. 양적인 부분에서는 초기에 일부 사업을 선정하여 '시범 시행'하는 수준에서 모든 사업을 대상으로 하는 '전수 조치'로 확장하였다. 2019년도 이후의 모든 신규사업을 대상으로 스크리닝을 하고, 스크리닝 결과에 따른

후속 조치를 진행하고 있다. 특히 2018년도에 발생한 라오스 댐 붕괴사고 이후, 국무조정실이나 외교부 개발협력국은 KOICA의 환경사회세이프가드 제도를 국내에 다른 ODA 수행기관에도 참고 사례로 소개하고 있다. 또한, 최근에는 환경적인 측면과 아울러 인권 등 사회적 가치까지 더욱더 폭넓게 반영하기 위한 논의를 지속해서 이어가고 있다.

그러나 환경적 관점에서는 여전히 부정적인 영향을 예방하는 취지의 제한적 조치로 구성되는 것으로 보인다. 환경사회세이프가드 적용 과정의 핵심을 살펴보면, 우선 환경영향평가 적용 필요성을 검토하고(카테고리 분류), 검토 결과에 따른 후속조치(관리계획 수립)로 구성된다. 한편, OECD(2019)에 따르면, 대부분의 DAC 회원국에서 환경주류화가 사업 형성 초기 단계에 집중되는 경향이 있으며, 사업 추진 전 단계에 걸친 포괄적인 추진은 다소 부진한 것으로 확인되었다. 이와 관련하여 GIZ 및 AFD 사례는 사업 초기 스크리닝을 넘어 보다 적극적인 환경적 고려에 대한 실마리를 제공한다.

우선 GIZ의 사업형성 시 스크리닝 제도를 참고하면, 환경적인 측면에서 긍정적인 요소를 적극적으로 발굴하는 방안을 검토할 수 있을 것이다. 즉, 사업형성 과정에서 OECD DAC의 환경 혹은 리우마커 부여 가능성을 적극적으로 검토할 수 있을 것이다. 또한, AFD의 "100% 파리협정 전략"을 참조할 경우, 기존 환경영향평가(EIA) 관점 세이프가드를 넘어 기후변화 대응 관점에서 사업 수행에 수반되는 가치사슬 전반에 대한 영향을 수원국 NDC 달성 관점과 연계하여 평가할 수도 있을 것이다. 현재 KOICA는 환경사회세이프가드 제도뿐만 아니라, 사업 추진의 주요 과정에서 단계적으로 기술검토(Technical Assurance Group, TAG)를 시행하고 있는바, TAG 수행 시 사업 대상 국가의 NDC에 미치는 영향까지도 더욱더 폭넓게 검토할 수 있을 것이다.

끝으로 OECD(2019)에 따르면 대부분의 DAC 회원국에서 환경주류화는 일부 환경 분야 전문가에 의존하는 경향이 관찰된다고 한다. KOICA 또한 예외는 아닌바, 이를 해소하기 위해서는 우선 KOICA 내에서 환경주류화 지원을 위해 운용하고 있는 환경담당관 제도의 실효성을 강화하고, 환경 분야 직무교육 시행 및 자발적 학습동아리 활성화 등을 통해 직원 전반의 역량을 강화하기 위한 적극적인 조치도 고려할 수 있을 것이다.

Ⅵ. 결론

KOICA 환경주류화 이행기반은 환경주류화의 기본개념에서 비롯되는바, 무엇보다 기존의 'do-no-harm' 관점에 'do-some-good' 관점을 통합하는 인식 전환이 필요하다. 통합적인 주류화 개념을 바탕으로 환경 전담조직을 강화하고 세이프가드 제도를 고도화함으로써 이행기반을 강화한다면, 환경주류화 이행양태에서 보다 나은 성과를 보이고, 궁극적으로 주류화 이행목적 달성에 기여할 수 있을 것이다.

KOICA 관점에서 환경주류화 논의를 되돌아보면, 2008년도 한국의 DAC 특별검토 이래로 2012년 및 2017년 동료검토에서도 지속해서 환경주류화가 권고되고 있으나, 이로 인해 오히려 주류화에 따른 피로(mainstreaming fatigue) 현상이 조직 내에 나타날 우려가 있다. OECD (2019)에 따르면 대부분의 DAC 회원국에서 직원들은 환경주류화를 위한 시간 및 자원의 부족으로 인해 주류화에 대한 조직의 요구를 충족하는 데 어려움을 느끼고 있으며, 이로 인해 주류화 피로를 겪는 것으로 확인되었다. 주류화 피로의 해소 방안으로 OECD는 공여국 관점에서 조직 내부의 장기적 관점의 전략이 필요하다고 하며, 수원국 관점에서는 환경 · 성평등 · 분쟁취약 등을 통합하는 주류화 추진, 주류화에 따른 경제성 제시 및 민간협력, 특히 중소기업(SMEs) 협력 등을 제시한다.

한편, COVID-19 팬데믹의 주요 원인 중 하나로 환경 위기가 지목받고 있으며, 이에 국제적으로 그린뉴딜 등에 대한 논의가 전개되고 있다. 2020년 5월 개최 예정이던 OECD DAC 환경네트워크 제24차 정례회의는 코로나19 팬데믹으로 인해 연기되었고, 대신 환경네트워크 사무국은 4월에 'What implication for environmental and climate action in developing countries?'를 주제로 웨비나를 개최하여, 포스트 코로나 시대 환경 및 기후변화 분야 개발협력에 대해 논의하였다. 주요 발표자들은 코로나19로부터의 회복이 개발협력의 핵심 의제가 될 것이며, 그에 따라 개발협력에서 환경 및 기후변화 분야는 우선순위가 낮아질 우려가 있다고 전망하였다. 이에 기존 환경 및 기후변화 단독 분야 사업에서 '녹색성장'형 접근으로 통합이 필요해질 것이라고 보았다. 한편, 녹색성장 참조사례로서 2008~2013년 한국 행정부가 중점 추진한 사례가 언급되기도 했다. KOICA는 기후감염병위기대응실을 신설, 포스트 코로나 시대에 민첩하게 대응해나가고 있다. 향후 기후환경을 고려한 KOICA의 포스트 코로나 대응 전략 수립에 있어 기존 KOICA의 환경주류화 이행현황을 분석하고, 이를 통해 교훈을 도출할 수 있을 것이다. 특히 녹색 ODA 사업 추진과 관련하여, 현재 KOICA 평가실에서 동아시아기후파트너십(EACP)에

대한 평가를 추진 중인바, 추후 해당 평가 결과 등을 참조할 수 있을 것이다.

끝으로 환경 분야 내 다양한 주제를 보다 포괄적으로 아우를 필요가 있다. 1992년 리우협약으로도 불리는 UN 3대 환경협약—기후변화, 생물다양성, 사막화방지—체결 이후, OECD DAC 또한 1997년 환경마커 및 1998년 리우마커(생물다양성, 사막화방지, 기후변화 감축[22])를 신설하여 개발협력 관점에서 환경 분야의 관심을 기후변화, 생물다양성, 사막화방지 등으로 확장되었다. 그러나 OECD(2019)에 따르면 2015년 파리협정 체결을 계기로 기후변화 주류화는 상당히 진척되었으나, 생물다양성 · 사막화방지 · 폐기물 등의 주제는 여전히 환경 분야에서 중요한 이슈임에도 환경네트워크 바깥에서는 기후변화와 비교해 충분히 주목받지 못하고 있다. 생물다양성 보전 실패가 코로나19 원인으로 작용했다는 시각이 있으며(Zhou et al., 2020; Keesing et al., 2020 재인용), 환경파괴가 새로운 감염병 발생 위험을 높인다는 연구가 있다(Keesing et al., 2010; Keesing et al., 2020 재인용). 이에 UN사무총장은 코로나19 후속조치 일환으로 생물다양성 보전을 강조하였다(UN, 2020). 또한, 2020년도에는 UN 고위급 해양컨퍼런스[23]가 예정되어 있으며, DAC 환경네트워크 또한 동 행사 개최에 맞춰 보고서 발간 준비하고 있는 등, 국제적으로 해양에 대한 관심이 환기되고 있다. 생물다양성 및 해양 등의 주제에 관해서도 KOICA의 기여방안을 모색할 필요가 있을 것이다. 이러한 환경 분야 내 여러 하위 이슈들을 아우르는 통합적인 접근은 포스트 코로나 시대 그린뉴딜 관점의 ODA 추진 시에도 고려할 수 있을 것이다.

22) 2010년도에 '기후변화 적응' 마커가 추가되어, 현재 DAC 리우마커는 총 4개로 구성.
23) 2020.6.2.~6.6. 기간 포르투갈 리스본에서 개최 예정이었으나, 코로나 팬데믹으로 인해 순연 결정(2020. 4.13. UN 총회 결의(decision 74/548)).

약어(Acronym)

AfDB	African Development Bank	아프리카 개발 은행
AFD	Agence Française de Développement	프랑스 개발청
CPS	Country Partnership Strategy	국가협력전략
DAC	Development Assistance Committee	개발원조위원회
DCD	Development Co-operation Directorate	개발협력국
EACP	East Asia Climate Partnership	동아시아기후파트너십
ENVIRONET	DAC Network on Environment and Development Cooperation	환경네트워크
ESMP	Environmental and Social Management Plan	환경사회관리계획
GCF	Green Climate Fund	녹색기후기금
GIZ	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit	독일 국제협력공사
IADB	Inter-American Development Bank	미주개발은행
IIED	International Institute for Environment and Development	국제환경개발연구소
JICA	Japan International Cooperation Agency	일본 국제협력기구
KOICA	Korea International Cooperation Agency	한국국제협력단
MDGs	Millennium Development Goals	새천년개발목표
NDC	Nationally Determined Contribution	국별 기여방안
ODA	Official Development Assistance	공적개발원조
OECD	Organization for Economic Cooperation and Development	경제협력개발기구
PEI	Poverty-Environment Initiative	빈곤-환경 이니셔티브
PEP	Poverty-Environment Partnership	빈곤-환경 파트너십
SDGs	Sustainable Development Goals	지속가능개발목표
UN	United Nations	국제연합
UNDP	United Nations Development Programme	유엔개발계획
UNEP	United Nations Environment Programme	유엔환경계획
USAID	United States Agency for International Development	미국 국제개발처

〈참고 문헌〉

권율, 김영혜, 박수경, 이태주, 이현주, 정유아, 정지선, 정지원, 정혜선, 조미진, 최성호, 한재광. (2009). *OECD/DAC 주요 규범과 ODA 정책 개선방안*. 서울: 산업연구원.

박명지. (2009). *KOICA 사업의 녹색화 방안*. 성남: 한국국제협력단.

손혁상. (2012). *기후변화 대응과 민관협력사업(PPP): 미국 USAID의 GDA를 중심으로*. 성남: 한국국제협력단.

임소영, 김현경, 강지현. (2013). *개도국의 녹색산업 및 환경주류화 지원전략 연구*. 서울: 산업연구원.

임소영. (2012). *KOICA 환경주류화 가이드라인*. 성남: 한국국제협력단.

정지원, 오태현, 송지혜. (2012). *환경과 개발: ODA 정책 개선과제*. 서울: 산업연구원.

한국국제협력단 기후변화환경1팀. (2010). *기후변화와 녹색성장 학습동아리 활동자료집*. 성남: 한국국제협력단.

한국국제협력단 환경여성팀. (2008). *지속가능한 개발원조를 위한 KOICA 환경가이드라인*. 성남: 한국국제협력단.

한국국제협력단. (2013). 협기환-725(2013.6.20./KOICA 환경주류화 이행지침 및 전략(2013-2015) 수립.

한국국제협력단. (2013a). *환경주류화 업무 수행 길라잡이*. 성남: 한국국제협력단.

한국국제협력단. (2013b). KOICA 환경분야 전문직 모집 공고(2013.07.08.). Retrieved from http://www.koica.go.kr/bbs/koica_kr/150/341352/artclView.do

한국국제협력단. (2014a). KOICA 환경분야 전문직 모집 공고(2014.07.31.). Retrieved from http://www.koica.go.kr/bbs/koica_kr/150/342289/artclView.do

한국국제협력단. (2014b). KOICA 환경분야 전문직 모집 공고(2014.09.15.). Retrieved from http://www.koica.go.kr/bbs/koica_kr/150/34405/artclView.do

한국국제협력단. (2015). *지속가능개발목표(SDGs) 수립현황과 대응방안*. 성남: 한국국제협력단.

한국국제협력단. (2016). *KOICA 환경주류화 실효성 제고를 위한 연구*. 성남: 한국국제협력단.

AfDB. (2013). *Environmental mainstreaming, safeguards and results*. Tunis Belvedere, Tunisia: African Development Bank (AfDB).

Alfini, N., & Chambers, R. (2007). Words count: Taking a count of the changing language of british aid. *Development in Practice*, *17*(4/5), 492-504.

Bizikova, L., Metternicht, G., & Yarde, T. (2015). Advancing environmental mainstreaming in the Caribbean region. *Sustainability*, *7*(10), 13836-13855.

Brown, L., & Tomerini, D. (2009). Environmental mainstreaming in developing countries. Retrieved from https://research-repository.griffith.edu.au/handle/10072/31026

European Commission - iQSG. (2004). *Putting mainstreaming into practice.*

European Union (EU). (2016). *Tools and methods series: integrating the environment and climate change into EU international cooperation and development.* Luxembourg: EU.

Frances, S., Crescencia, M., & Ricardo, Q. (2005). *Environmental mainstreaming: Applications in the context of modernization of the state, social development, competitiveness, and regional integration*. New York, NY: Inter-American Development Bank (IADB).

Keesing, F., Belden, L. K., Daszak, P., Dobson, A., Harvell, C. D., Holt, R. D., Hudson, P., Jolles, A., Jones, K. E., Mitchell, C. E., Myers, S. S., Bogich, T., & Ostfeld, R. S. (2010). Impacts of biodiversity on the emergence and transmission of infectious diseases. *Nature, 468*, 647-652.

Nunan, F., Campbell, A., & Foster, E. (2012). Environmental mainstreaming: The organisational challenges of policy integration. *Public Administration and Development*, *32*(3), 262-277.

OECD DCD. (2008). Special review of the Republic of Korea's development co-operation. Retrieved from https://www.oecd.org/dac/peer-reviews/42347329.pdf

OECD. (2012). OECD DAC peer review: Korea 2012. Retrieved from https://www.oecd.org/dac/peer-reviews/Korea%20CRC%20-%20FINAL%2021%20JAN.pdf

OECD. (2018). *OECD Development co-operation peer reviews: Korea 2018*. Paris, France: OECD Publishing.

OECD. (2019). *Greening development co-operation: Lessons from the OECD development assistance committee*. Paris, France: OECD Publishing.

Pearson, R. M., Sievers, M., McClure, E. C., Turschwell, M. P., & Connolly, R. M. (2020). COVID-19 recovery can benefit biodiversity. *Science, 368* (6493), 838-839.

UENP-UNDP PEI. (n.d.). Guidance note on mainstreaming environment into national development planning. Retrieved from https://www.cbd.int/doc/meetings/nbsap/nbsapcbw-seasi-01/other/nbsapcbw-seasi-01-undp-unep-guide-en.pdf

UN. (2020). Build back better and preserve biodiversity after COVID-19 pandemic: UN chief. Retrieved from https://news.un.org/en/story/2020/05/1064752

UNDP. (2004). UNDP Environmental mainstreaming strategy. Retrieved from https://bch.cbd.int/cms/ui/collaboration/download/download.aspx?id=30

UNEP. (2019). Environmental mainstreaming. Retrieved from http://www.unenvironment.org/explore-topics/disasters-conflicts/where-we-work/sudan/environmental-mainstreaming

UNEP. (n.d.). Environmental mainstreaming. Retrieved from https://www.unenvironment.org/sw/node/1350

UNEP-UNDP. (2015). *Mainstreaming environment and climate for poverty reduction and sustainable development: A handbook to strengthen planning and budgeting process.* UNEP-UNDP Poverty-Environment Initiative.

United Nations. (n.d.). Poverty-Environment Partnership (PEP). Retrieved from https://sustainabledevelopment.un.org/partnership/?p=12354

World Bank. (2010). *Lessons from environmental mainstreaming: towards environmental sustainability.* Washington, DC: World Bank.

Zhou, P., Yang, X. L., Wang, X. G., Hu, B., Zhang, L., Zhang, W., Si, H. R., Zhu, Y., Li, B., Huang, C. L., Chen, H. D., Chen, J., Luo, Y., Guo, H., Jiang, R. D., Liu, M. Q., Chen, Y., Shen, X. R., Wang, X., Zheng, X. S., Zhao, K., Chen, Q. J., Deng, F., Liu, L. L., Yan, B., Zhan, F. X., Wang,

Y. Y., Xiao G. F., & Shi, Z. L. (2020). A pneumonia outbreak associated with a new coronavirus of probable bat origin. *Nature, 579*, 270-273.

논문 접수일: 2019.11.30.
수정논문 접수일: 2020. 5.11.
게재 확정일: 2020. 6.15.

Analysis on KOICA's Environmental Mainstreaming: Focused on Its Organization and Institutions

Gilseok Lee (KOICA)

Abstract

Environmental mainstreaming was discussed in recent OECD DAC ENVIRONET meetings and also emphasized in the previous DAC Peer Reviews of Korea. Definitions of environmental mainstreaming could be classified mainly based on two approaches: "do-some-good" and "do-noharm." While most internationally recognized definitions try to combine the two approaches, KOICA's definition focuses on the "do-no-harm" approach.

Since 2006, according to its regulations on organization, KOICA has been through several organizational reshufflings. From an environmental perspective, it is divided into four major periods: pre-DAC-join period (2006~2007), green growth implementation period (2008~2013), transition to SDGs period (2014~2017), SDGs implementation period (2018~present) and Post COVID-19 (2020~present).

During these four periods, "environment" has been taken charge of by different units, which chronologically include the Global Issue Team (2006), Environment and Gender Team (2007~2008), Climate Change Team (2009), Climate Change and Environment Department (2010), Climate Change Office (2011~2012), Climate Change and Environment Office (2013), Green Growth and Industry Team (2014), Climate Change and Environment Team (2015~2016), Climate Change and Environment Department (2017~2018), Strategy and Policy Planning for Development Programs Department (2018~2020), Climate Crisis & Pandemic Response Department (2020~present).

To accelerate its environmental mainstreaming, KOICA might consider integrating the "do-some-good" approach into its current definition of mainstreaming and enhancing internal capacity to deal with environmental issues.

Key words: KOICA, Environmental Mainstreaming, Safeguard, COVID-19, Green New Deal

자원봉사기관의 소요기반성과측정 (Requirement-Based Performance Measurement, RBPM) 요소 개발

손병식(KOICA #132기 일반단원, 콘깬대학교)

요 약

최고의사결정자는 계획을 수립하고 실행하고 평가한다. 평가는 계획 후 실행 과정에서 발생하였던 오차를 측정하는 과정이다. 평가의 기준은 계획이어야 하며 평가의 환류 과정은 목표 달성 여부를 확인하는 데 있다. 또한, 조직의 내 · 외부의 이해관계자에게 문제를 인식하게 하고 문제에 대한 처방을 제시하는 관리과정 중의 하나이다. 본 논문에서는 계획을 바탕으로 한 평가요소를 제시한다. 계획이 평가의 기준이 되어야 하는 것은 거시적으로는 조직의 철학과 관련되어 있고 미시적으로는 평가체계를 수립하는 일이기 때문이다.

거의 모든 계획은 한정된 자원 내에서 수립된다. 한정된 자원은 비용, 시간 및 인원이다. 계획 수립에 필요한 고려요소를 소요라고 하며 소요를 판단하는데 필요한 요소를 소요판단요소라고 한다. 소요판단요소는 5W1H와 MIDEVOT-TLO이다. 최고의사결정자는 5W1H-MIDEVOT-TLO에 바탕을 두고 사전에 공여국과 수원국의 요구, 욕망, 희망, 격차, 법, 규정, 방침, 요건 및 불만 등을 고려하여 의사결정을 한다. 소요판단요소를 36 매트리스로 검토할 수 있고 36매트리스를 바탕으로 의사결정 내용을 정리하여 소요판단 기술서를 작성한다. 프로젝트별로 작성되는 소요판단기술서는 계획문서이다. 계획문서인 소요판단기술서에서 제시된 요소를 바탕으로 평가하는 방법이 소요기반성과측정(Requirement-Based Performance Measurement, RBPM) 모델이다.

주제어: 소요, 36 매트릭스, 소요판단기술서, 소요기반성과측정

Corresponding author: Byung-Sik Shon (1002shon@naver.com)

ⓒ Copyright Korea International Cooperation Agency. This is an Open-Access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution Non-Commercial License (http://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/) which permits unrestricted non-commercial use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited.

Ⅰ. 서론

프로젝트에 관한 많은 연구 중 일부는 프로젝트 성공요인을 규명하는데 목적을 두고 있다(김상원 · 심규철, 2008; Banihashemi et al., 2017). 성공요인에 대해 관심을 두는 이유는 사람, 시간 및 비용 등을 절약하면서 프로젝트의 목적을 달성할 수 있기 때문이다. 성공요인을 적용하여 프로젝트를 수행하는데도 상당수의 프로젝트는 실패한다(de Carvalho et al., 2015). 또, 다른 연구는 장애 요인을 제거하여 프로젝트를 성공하려는 시도를 한다(이아연, 2019). 많은 연구자들은 실증연구를 바탕으로 기존의 장애 요인을 제거하고, 성공요인을 개발하는 프로젝트 연구방법론을 제시하고 있다(Rand, 2000). 이는 현실에서 일어난 현상을 학문적으로 일반화 하려는 접근이다.

봉사기관은 다양하고 폭넓은 활동을 한다. 한국의 대표적인 봉사 활동 기관 중의 하나는 한국국제협력단이다. 한국국제협력단은 다양한 업무를 수행하고 있다. 구체적인 업무는 교육에서부터 기술, 환경 및 에너지까지 다양하다.[1] 한국국제협력단의 조직은 본부와 단원으로 구성되어 있으며, 본부는 의사결정을 하고, 단원은 계약직으로 일종의 프로젝트 성격을 띤 업무를 수행한다.

프로젝트 결과를 바르게 평가하는 것은 많은 이해관계자에게 기관과 단원이 갖는 의무 중 하나이다. 단원이 수행하는 업무의 성격은 연속적인 행위의 결과를 도출하는 것이 아닌 특정 기간 동안에 수행하는 프로젝트와 유사하다. 결과를 측정하는데 코이카 단원의 임기 2년을 고려하여 현장사업을 판단할 때, 단원은 하나의 프로젝트를 다양한 방법으로 접근할 수 있다(한지혜, 2017). 실제로 한국국제협력단 교육과정에는 프로젝트 업무를 수행하는데 필요한 문제를 분석하고, 원인을 도출하는 과정론적 의사결정에 대한 내용이 포함되어 있다. 수행된 프로젝트의 결과를 바탕으로 진행되는 평가는 누구나 인정할 수 있는 요소가 포함되어야 한다. 포함되는 평가요소는 평가하는 기관의 목표에 부합하는 내용으로 충분한 설명력이 있어야 한다. 설명력은 일반성, 합리성, 객관성 및 타당성 등이 전제되어야 한다. 이러한 점에서 평가요소는 해당 기관 내 · 외부의 이해관계자에게 설명하고, 차후 의사결정 방향을 결정하는 지침으로 이용될 수 있다.

평가요소가 봉사단체 또는 봉사단원에게 평가 기준으로 직접 적용될 수 있어야 한다. 적용내용 또한 해외봉사 활동의 성공요인을 규명하고, 단원의 만족도 요인 등을 탐색하는 내용으로 활용될

1) http://www.koica.go.kr/koica_kr/902/subview.do#intro (접속일 2019.12.15.).

수 있어야 한다. 이것은 프로젝트에서 발생하는 현상의 인식, 발생할 현상에 대한 예견, 발생한 결과에 대한 처리를 사전에 고민하고 발생한 결과를 환류하여 문제에 대한 대응책을 제시할 수 있는 요소에 중점을 두고 있다. 과거 많은 연구자에 의해 제시된 평가기준의 내용은 이러한 내용을 포함하고 있지 못하다.

상기와 같은 문제 해결 과정에서 의사결정자가 모든 문제를 인식하거나 해결할 수 있는 요소를 제시하는 것은 아니다. 다만, 문제가 발생하였을 때 공여국과 수원국은 격차, 요구, 희망, 바람, 규정, 법, 제도, 요건, 고려사항 및 갈등 등을 고려해 합리적 해결책을 제시하여야 한다. 하나의 문제에 하나의 원인만 있는 것이 아니므로 하나의 해결책만이 있는 것이 아니기 때문에 다양한 요소를 결합하여 공여국과 수원국이 원하고, 봉사자가 할 수 있는 소요의 틀, 즉 소요판단요소를 만들고 실행하는 것이 필요하다.

문제의 범위는 필요성을 인식하는 시점에서부터 방법론을 적용하여 산출된 결과물로 제시되어 해결될 때까지이다. 문제를 해결하는 과정에서 적용되는 변수를 인식하고, 변수의 중요성에 따라 결과의 성공 여부를 판단하는 요소를 개발하는데 본 논문의 의의가 있다. 지금까지 제시된 많은 연구 내용은 프로젝트의 계획기준과 평가기준이 일치하지 않고 있다. 기준의 미일치는 몇몇 연구자가 언급한 것처럼 표준화된 평가기준이 없다는 것을 의미하기도 한다(구영은 · 최경화, 2017; 구영은 외, 2016). 동시에 평가체계가 구축되지 않았음을 의미한다. 본 논문에서는 계획 및 평가요소의 일치를 위해 제시되는 방법으로 소요기반성과측정(Requirement-Based Performance Measurement, RBPM) 모델을 제시한다. 상기 연구목적을 달성하기 위해 다음과 같은 내용을 검토한다. 첫째, 기존의 연구자가 제시한 성과측정방법에 대한 문제점을 분석한다. 둘째, 소요는 무엇인지, 소요가 포함하는 범위는 무엇인지, 셋째, 가상의 사례를 바탕으로 어떤 방법으로 소요를 판단하는지를 제시하고, 육하원칙과 의사결정요소의 정의, 장 · 단점 및 한계점을 제시한다. 끝으로, 제시된 사례를 이용하여 RBPM의 적용 가능성과 활용성 증진을 검토한다.

Ⅱ. 선행연구

1. 봉사단체 특성

봉사단체는 Non-Government Organization(NGO), Non-Profit Organization(NPO) 및 제 3섹터(the third sector) 등과 같은 다양한 용어로 불린다(임승빈, 1999). 제 3섹터라는 의미는 공공과 민간, 그리고 공식과 비공식 2개의 축에 영리와 비영리 축을 추가해 국가, 시장 및 시민사회라는 세 개의 개념을 포함한 것이다(Kerlin, 2009). 자원봉사기관을 제 3섹터라고 한다면 무보수성, 자발성, 공익성, 비영리성, 비정파성 및 비종파성의 특성을 가지고 있다(류기형, 2008). 봉사기관의 특성들로 봉사 활동이 장기적이고 지속적이기 보다는 단기적이고 일회적인 활동일 수밖에 없다. 효과적이고 지속적인 봉사 활동을 위해서는 만족도를 분석하고, 다양한 프로그램을 개발하는 것이 필요하다(김은주, 2016; 양미애, 2016).

지속적 관점에서 봉사 활동의 유형을 세분화하면 다음과 같다. 예를 들면, 워크캠프형, 개인 단기형, 정기방문형, 장기개발형, 긴급원조형, 인턴쉽형 및 국내용 또는 전통적 봉사, 여행결합형, 온라인형, 끝으로 마이크로 자원봉사 등이 있다. 최근에는 여행결합형과 온라인을 이용한 봉사 활동이 증대하고 있다(이선미, 2010).[2)]

대부분의 봉사 활동 조직은 프로젝트팀 형태로 운영된다고 봐도 문제는 없다. 왜냐하면 프로젝트는 한정적인 업무를 위해 일시적으로 모인 사람들이 분명한 목표 아래 시간의 선 · 후를 두고 하는 일련의 활동으로 정의할 수 있기 때문이다. 따라서 프로젝트는 명확한 목표가 있으며, 시작 시점과 종료 시점이 있고, 업무는 일시적인 활동으로 구성된다. 수행되는 일련의 업무는 선 · 후 관계로 구성되어 있는 여러 활동이다(신경식 외, 2013). 봉사 활동 기간은 길게는 2년, 짧게는 6개월 또는 1년이다. 계약은 시작점과 종료점이 명확하다. 특히, 단원이 수행하는 업무 중 현장사업은 전형적인 프로젝트이다.

봉사단체는 큰 조직 내에 여러 개의 작은 조직이 있으며, 조직의 목적 달성을 위해 우선순위를 정해 다양한 프로젝트를 진행하는 조직이다(Bredillet et al., 2018). 봉사 활동 조직은 본부와 단원으로 구성되어 있고, 단원이 개인 프로젝트를 수행할 수 있도록 조직을 운영하고 있다. 한국국제협력단은 단원에게 현장사업과 협력활동을 수행하도록 허용하고 있다.

2) https://livelearn.ca/article/community-circles/5-types-of-volunteer-work (접속일 2019.12.9.).

크래포드와 브리스(Crawford & Bryce, 2003)는 봉사 활동 시 프로젝트 관리의 특징에 대해 다음과 같이 말하였다. 첫째, 프로젝트는 사회개혁과 사람계발에 중점을 두고 있다. 예를 들면, 우물을 개발할 때에도 단순히 우물만 개발하는 것이 아니고, 우물 개발을 통해 사회개혁과 건강증진의 목표를 가지고 있다. 둘째, 봉사기관은 다양한 이해관계자가 존재한다. 따라서 사회적, 경제적 및 생태학적 이해관계자에게 엄격하게 규정된 보고를 요구한다. 끝으로, 진행하는 프로젝트에서 지리적, 문화적 및 역사적 괴리가 발생할 수 있고 예측할 수 없는 사회적 및 정치적 환경이 존재할 수 있다. 따라서 봉사조직의 성과를 평가할 때에는 이러한 특징을 고려한 평가기준을 적용하는 것이 타당하다. 그러나 다양한 직종이 파견되는 한국국제협력단의 경우에는 파견 분야에 따라 상이한 평가기준을 적용하는 것이 합리적일 수도 있다.

2. 프로젝트 성과측정모델 분석 및 성공요인 분석

1) 프로젝트 성과측정모델 분석

성과측정 모델을 제시한 최근의 연구로 구영은 외(2016)는 성과요소와 분류에 대한 내용을 제시하였다. 그들은 한국을 포함한 많은 국가들의 봉사단체에서 수행하는 업무에 대해 인정할 만한 성과요소와 지표를 보유하지 못하고 있어 객관적인 성과평가가 어렵다고 하였다. 그들은 평가를 위해 봉사단원, 수원기관 및 파견기관 3가지 측면과 시기별로 단기, 중기 및 장기로 구분하였다. 구영은 외가 제시한 내용을 요약하면 2개의 축이다. 하나의 축은 봉사단원을 하나의 기관으로 인식하는 기관의 축과 일정 기간 동안에 이루어진 실적을 평가하는 시간의 축이다. 구영은 외가 제시한 성과요소는 기관의 누구와 시간의 언제를 바탕으로 성취된 결과만을 측정할 수 있다. 그러나 이러한 성과요소는 첫째, 어디서, 왜, 무엇을, 끝으로 어떻게 하였는지에 대한 다양한 평가요소를 분명하게 제시하지 못하고 있다. 둘째, 다양하게 발생할 수 있는 거시변수와 미시변수를 제시하지 못하고 있어서 성취물을 피상적으로 평가할 수 있다는 문제가 제기될 수 있다. 끝으로 소요되는 인적 요소와 물적 요소를 구분하지 못하고 있다. 따라서 평가요소를 바탕으로 계획의 구체성까지 결여되었다는 것을 유추할 수 있다.

구영은 · 최경화(2017)는 성과측정의 방법론이 통일된 의견을 제시하지 못하는 것은 프로그램의 목적, 형태, 규모 및 예산 등에서의 차이라고 언급하였다. 구영은 · 최경화의 내용을 제시하기 전에 해덕과 데브레(Haddock & Devereux, 2015)의 연구를 봐야 한다. 왜냐하면 구영은 · 최경화는 해덕과 데브레의 연구를 바탕으로 자신들의 성과측정 내용을 구체화하였기

때문이다. 해덕과 데브레는 성과측정 기준으로 적절성, 실행성, 효율성, 비교가능성, 신뢰성 및 객관성을 제시하였다. 해덕과 데브레는 Mapping 모형을 제시하여 지속가능개발목표(sustainable development goals, SDGs)를 바탕으로 한 봉사 활동을 구체화한 점이 높이 평가된다. 그러나 행동을 구체화하기 위해 여러 단계의 Mapping을 시도하여야 하는 문제를 안고 있다. 또한, 행동을 구체화하였다고 할지라도 인적 요소와 물적 요소를 구체적으로 제시하지 못하는 한계를 지니고 있다. 따라서 구영은 · 최경화의 연구에서 Mapping 모형을 이용하여 SDGs의 행동을 구체화하는 것에는 기여하였으나, 인적 요소와 물적 요소에 대한 구체성을 제시하지 못하는 한계점을 가지고 있다. 동시에 육하원칙을 제시하지 못하고 있다.

김은주(2019)는 메타평가모형을 바탕으로 공적개발원조(official development assistance, ODA)에 대해 참여한 한국, 영국, 독일, 일본 및 아시아개발은행 등 국가와 기관을 비교하였다. 메타평가에 대해 박숙현(2011)은 평가에 대한 평가로서 재평가라고 규정하였다. 이 과정에서 고려하여야 할 사항은 "왜?" 재평가를 실시하는지 파악하는 것이다. 결국 메타평가는 평가 결과에 대해 최초 프로젝트 추진자가 추구하는 목적을 제대로 달성하였는지의 여부를 재평가하는 것이다. 즉, 평가에 대한 결과에 대해 의심의 여지가 있다는 것이다. 이렇게 본다면 최초 프로젝트 추진자는 계획을 수립하여 시행하고 종결하는 평가과정에서 계획이 평가측정기준으로서 역할을 하지 못하였다는 것을 의미한다. 이는 계획의 구체성, 실행성 등 계획수립 시 다양한 요소가 누락되어 있음을 알 수 있다. 따라서 계획요소는 평가요소로 사용되어야 한다.

끝으로 임소진(2012)과 조정명(2013)은 부산 글로벌 파트너십의 평가지표를 바탕으로 파트너십에 기반을 둔 성과관리를 공여국 비율로 측정하였다. 공여국 비율은 개발도상국 결과, 프레임워크를 사용하는 공여국의 수를 전체 공여국의 수로 나눈 것이다. 부산글로벌 파트너십 성과분석방법의 특징은 지표 간 유기적 연관성이 있고 개발도상국과 공여국의 지원을 고려하는 것이다. 따라서 누락된 요소는 일일이 열거하기 어려우리만큼 많이 있다. 단순한 예로 인적 요소 중에서 누가(Who) 참여하는가에 대한 문제만을 언급하여 보자. 공여국에서 참여하는 사람의 역량은 어느 정도인지, 참여하는 인원의 규모, 참여 기간, 역으로 수원국에서 참여하는 사람의 인원, 기간 참여하는 사람의 자질 등과 같은 사항을 열거하지 못하고 있다. 또 다른 하나는 원조효과성 측정은 언급하였으나, 원조효율성에 대한 언급은 거의 없다. 이를 볼 때 부산 글로벌 파트너십의 평가지표는 보완하여야 할 사항으로 육하원칙과 거시적, 미시적으로 판단할 수 있는 의사결정요소로 요약할 수 있다. 결국, 평가요소는 계획수립요소와 일치해야 한다는 관점에서 보면 평가를 위해 새로운 업무 소요 발생으로 시간과 비용을 증가시킬 수 있다.

2) 성공요인 분석

이효정(2019)은 식량지원 사업 사례에서 성과측정을 위해 식량의 가용성, 접근성, 안정성 및 활용성 4가지를 제시하였다. 가용성을 측정하기 위한 도구로 적절성, 평균식량생산가치, 곡물, 근류(root crops)로부터 얻는 에너지 공급량의 비중, 평균 단백질 공급량 및 평균 동물성 단백질 공급량 등을 제시하였다. 여기에 누락된 요소는 얼마나 짧은 기간 동안, 언제, 누구를 대상으로, 어떻게, 얼마나 할 것인가에 대한 사항이다.

올슨(Olsson, 2006)은 프로젝트 관리의 유연성에 대해 언급을 하였다. 전략적 관리의 대안이 아니라 전략을 실현하는 수단으로서 인식한다고 하였으나, 여기에 누락된 사항은 육하원칙과 의사결정요소의 정도에 따라 유연성이 고려되어야 한다는 점이다. 따라서 유연성은 전략적 관리의 대안이든, 전략을 실현하는 수단으로 인식하는 관점이 아니라, 평가를 전제로 한 계획요소이다. 부언하면 유연성의 관점을 전략적 대안으로 또는 전략을 실현하는 수단으로 규정하는 것은 유연성이 아니라 경직된 사고이다.

신경식 외(2013)는 제품개발 프로젝트 관점에서 성과측정요인으로 연구개발 프로세스와 프로젝트관리 지식영역의 성숙도가 높아야 제품개발 성과가 높다고 하였다. 이를 분석하면 연구개발 프로세스와 프로젝트관리 지식영역에 대해 또 다른 분석을 요구하고 있다. 요구되는 분석 내용은 누가, 언제, 어디서, 무엇을, 왜, 어떻게에 대한 사항과 임무, 기관, 지역, 시간 등의 다양한 요소로 정의된다.

한지혜(2017)는 봉사단원이 현장사업 수행 시 성공요인에 대한 사항을 제시하면서 요구, 문제를 해결할 수 있는 아이디어를 바탕으로 사업계획서를 작성해야 한다고 제시하며, 비교적 타당성이 있는 주장을 펼치고 있다. 그러나 주장하는 요소가 요구와 문제로 한정되어 있어 소요의 부분적인 내용만을 제시하고 있다. 또한, 왜, 언제, 누가, 방법, 얼마나 등의 육하원칙과 의사결정요소로 고려되어야 할 사항을 포함하지 못하고 있다.

상기 내용을 요약하면 다음과 같다. 성과를 측정하는 방법은 크게 두 가지의 범주로 구분할 수 있다. 하나는 모델을 이용한 방법이며, 다른 하나는 성공요인을 바탕으로 성과를 측정하는 방법이다. 먼저 모델을 이용한 성과측정은 체계적이고 종합적인 반면에 5W1H와 의사결정요소를 누락시킬 가능성이 높다. 5W1H는 목적(Why), 인적 대상(Who), 시기(When), 방법(How), 장소(Where) 및 물적 대상(What)이며, 의사결정요소는 임무, 기관, 봉사단원, 지역, 시간 및 주민이다. 의사결정요소는 미시 및 거시적 요인을 포함하고 있음을 알 수 있다. 둘째, 대부분의

성공요인을 제시한 연구는 귀납적으로 규명된 결과를 제시하므로 비체계적인 특징이 있으며, 일반화하여야 한다는 연구과제를 남기고 있다.

Ⅲ. 성과측정

1. 개념

성과측정의 다른 용어는 핵심성공요인(critical success factor, CSF), 가치 규명, 모니터링 평가(monitoring and evaluation, M&E), 평가 및 시험이다. 평가는 관리과정론에서 관리자가 수행하여야 할 주요한 과정이다. 관리자는 의사결정자로서 업무를 계획하고 실행하고 평가하는 행위자이다. 여기서 관리자는 영리조직이든, 비영리조직이든 최고의사결정자이며, 동시에 조직의 장을 의미한다. 최고의사결정자는 조직의 운영에 대해 적어도 두 가지의 책임이 있다. 하나는 조직의 특정시점 및 일정 기간 동안 내부 이해관계자에 대해 보호할 책임이다. 또, 다른 하나는 다수의 이해관계자에게 특정시점과 일정 기간에 대해 설명할 책임이다.

측정할 수 없다면 성장할 수 없다는 말이 있을 정도로 측정은 중요하다. 조직에서 수행하는 성과측정에서 성과는 계획을 실행함으로써 얻어진 결과를 의미하고, 측정은 결과에 대해 다양하고 적정한 도구를 이용하여 평가하는 것이다. 평가를 위해 적정한 도구를 사용한다는 것은 마치 무게를 측정하기 위해 저울을 사용하고, 길이를 재기 위해서는 자를 사용하는 것과 같은 것이다. 무게를 측정하고, 길이를 잰다는 것은 기준이 있다는 것과 수치 환산이 가능하다는 것을 의미한다. 수치로 환산한다는 것은 양적인 변화를 평가한다는 것이다. 동시에 질적인 변화는 양적인 내용으로 전환하여야 함을 의미한다. 질적 및 양적 변화를 모두 계획에 기준을 두고 평가하는 행위가 성과측정이다.

평가기준은 개인이나 단체가 설정한 목표에 부합하여야 한다. 설정한 목표는 특정 개인보다는 단체에서 더 구체화 되어야 하고 지방정부보다는 중앙정부에서 더 세밀하고 치밀해야 하며, 기저에는 기관의 철학과 이념이 존재해야 한다. 특히 비영리단체의 경우 자신의 철학과 이념을 구현하기 위해서는 추상적인 목표를 달성하기 위한 구체적인 수단이 있어야 한다. 따라서 동일한 철학과 목표를 둔 조직이라고 해도 성과를 측정하는 수단은 다를 수 있다. 그렇다고 하더라도 조직을 수평적으로 비교할 때에는 동일한 척도를 적용하는 것이 요구된다. 구영은 · 최경화

(2017)의 연구는 SDGs의 중요성이 강조되는 시점에는 지속가능개발목표가 성과측정의 중요한 기준일 수 있다고 하였다. 그럼에도 평가에 포함되는 요소는 변함이 없어야 한다.

봉사 활동의 경우, 성과측정의 대상은 사람이 활동한 결과이다. 그에 대한 근거는 다음과 같다. 첫째, 조직을 구성하는 주체는 사람이다. 모든 조직은 업무를 바탕으로 구성되어 있어 업무가 없으면 조직도 없고, 조직이 없으면 공통된 목표를 수행하는 사람도 없다. 즉, 사람이 없으면 업무도 없고 조직도 없다. 둘째, 사람이 조직에서 수행하는 업무의 평가기준은 시간, 비용, 인원이다. 동일한 시간에 어느 정도의 인원과 비용을 투입할 것인가, 동일한 비용으로 어느 정도의 시간과 인원을 투입할 것인가, 동일한 인원으로 어느 정도의 시간과 비용을 투자할 것인가에 따라 조직에 대한 평가는 달라질 수 있다.

2. 요소: 소요(Requirement)

1) 개요

모든 생물체는 존재의 이유가 있다. 존재의 이유는 용도와 용처가 있기 때문이고, 존재를 적재, 적소, 적시에 사용하면 요구를 충족시킬 수 있다. 봉사 활동의 관점에서 요구가 충족되었다는 것은 수원국의 요구와 공여국의 요구가 일치하였다는 것이다. 일치의 결과를 평가해 보면 문제가 없는 것으로 나타난다. 문제가 없는 상황에서도 희망, 요구 등의 필요성이 발생할 수 있고, 발생한 필요 즉, 소요를 해결하기 위해서는 방법론이 필요하다. 손병식(2013)은 소요를 방법론의 관점에서 제시하면서 체계공학(system engineering, SE)의 구성요소로서의 소요(requirement)와 요구(needs)를 분리한 Defence Systems Management College(DSMC, 1999)와는 다른 주장을 펼치고 있다.

필요를 종차적 개념에 적용하면 소요(所要, requirement)는 상위어휘가 되며, 하위 개념에는 관심사항, 기대사항, 고려사항, 수요(demand), 요구(needs; wants), 걱정, 예측(forecasting; foresight; predicting), 대비(prepare), 준비(ready), 규칙, 규정 및 법(rules; regluation; law), 능력(capability)판단, 불만(dissatisfaction), 변화, 갈등(conflict), 오차(error) 및 격차(gap) 등이 있다(손병식, 2013). 위의 용어에 대한 정의를 내려가면서 문제를 해결하는 과정이 필요성을 판단하는 소요판단과정이라고 하였다.

소요는 시간적으로 미래라는 시점을 내포하고 있다. 필요성과 유사한 용어에는 수요가 있다.

수요는 필요성, 즉 소요의 하위 개념으로 시간적으로 과거의 실태 또는 실적을 의미하며, 과거의 실상을 분석하여 미래를 예측한다. 이를 수요관리라고 한다. 그러나 어휘의 엄밀성 관점에서 보면 소요관리이어야 한다. 그러므로 수요와 소요는 시차적인 관점에서 다른 개념이며, 수요는 소요의 범위를 구성하는 하나의 하위 개념이므로 필요성을 충족하는 많은 개념을 포함하지 못한다. 단지 수요는 과거의 많은 현상 중의 하나인 수요실적을 제시하는 것에 불과하다. 수요실적은 유효수요를 반영하고 있으므로 많은 정보가 누락되어 있다. 구체적으로 누락된 정보는 사용자 및 내부 사용자의 불만, 문제, 능력판단 여부 등은 직접적으로 표현되지 않는다. 상기 정보를 보완할 만한 도구는 사용자에게 설문 및 의견을 구하는 방법이 있다.

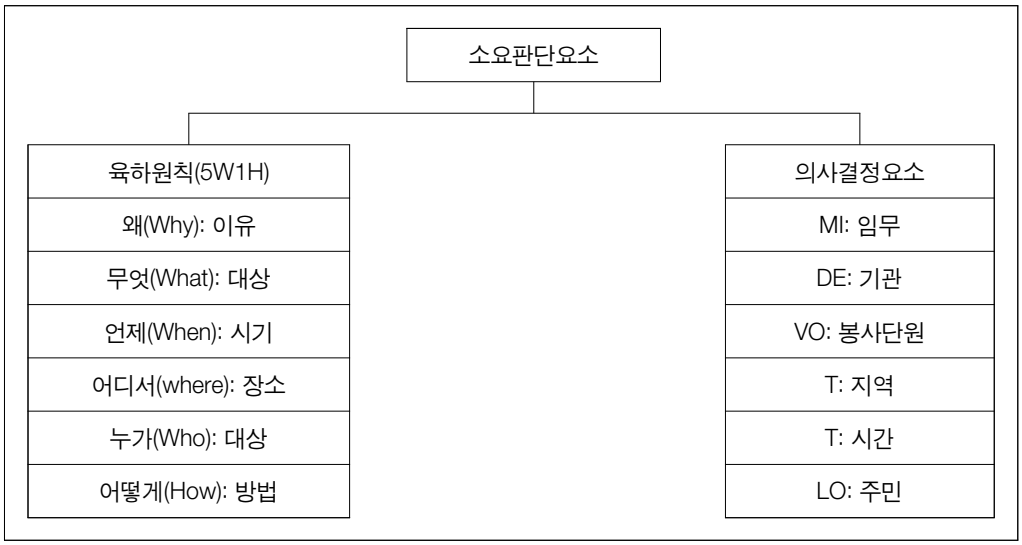
소요에 대한 사항은 다양한 도구를 사용하여 분석해야 하는 어려움이 있다. 소요를 구성하는 많은 개념을 적용하고 분석하기 위해 다양한 도구를 선택하여 정리하는 것이 필요하다. 예를 들면, 비넨디크(Binnendijk, 2000)가 제시하는 결과기반관리(Results Based Management, RBM) 방법론이다. 이외에도 구영은 · 최경화(2017)는 비용효과성 접근(cost effect approach), 모니터링과 평가이론(M&E), 전반적 논리모형(general logical framework), 삼각측량법 및 SDGs와 연계된 연계(mapping) 모델 등을 요약하여 제시한 바 있다.

결과기반관리는 성과측정을 위해 수요 정보에 집중하고, 조직의 목표나 목적에 중점을 두고 있다. 목표나 목적에 중점을 둔 평가기준은 고려할 만한 사항이다. 그러나 목표나 목적을 지지하는 요소가 매우 다양하며 육하원칙과 의사결정요소를 제시하지 못한 점은 아쉽다. 비용효과성 접근은 자원봉사특성을 고려할 때 적절한 도구는 아니라고 여긴다. 모니터링과 평가이론은 평가를 위한 다양한 필요성에 대한 문제, 요구 등 소요요소를 제시하지 못하므로 특정 사업에 맞춤형으로 제시되지 못한다. 전반적 논리모형은 질문과 지표 등을 제시하고 있으나, 특정 사업에 맞춤형으로 제시되지 못하고 있을 뿐만 아니라, 계획에 대한 평가를 하는 것보다는 과정에 대한 평가에 중점을 두고 있다. 삼각측량법에서 삼은 셋을 의미하고, 삼각은 기관을 의미하므로 봉사의 공여기관, 수여기관 및 단원이다. 그러나 삼각의 주체(Who)를 의미하지만 주체가 수행하여야 할 다양한 질문이 제시되지 못하고 있어 체계적이지 못하다는 단점이 있다.

앞서 언급한 측정 방법과 도구에 대해 문제를 제기하는 것은 결과를 바탕으로 측정 도구를 선택하면 성과를 제대로 측정하기 어렵다는 것을 말하는 것이다. 그래서 계획 수립 시 평가에 필요한 요소를 검토하는 행위는 평가체계를 구축하는 하나의 방법이 된다. 평가체계의 구축은 계획요소와 평가요소가 일치할 때 조직의 목표 및 목적을 달성하였는지의 여부를 측정하게 되어 평가목적을 달성할 수 있다.

소요를 판단할 때 고려해야 할 점을 두 가지로 구분할 수 있다. 첫째, 누가, 언제, 어디서, 왜, 무엇을, 어떻게와 같은 육하원칙이다. 둘째, 의사결정요소로 목표, 봉사단원, 기후, 기간(시간) 등이다. 육하원칙과 의사결정요소를 바탕으로 최고의사결정자는 가능한 적은 인원과 비용, 가능한 짧은 기간에 목적 달성 가능 여부를 평가할 수 있다. 상기 내용을 〈그림 1〉로 요약할 수 있다.

〈그림 1〉 소요판단요소



2) 육하원칙

(1) 왜: 조직 및 업무의 필요성

사람의 요구는 무한한데 이를 충족할 자원은 제한적이다. 유한한 자원이 소요 발생의 근본 원인이다. 필요를 느끼는 사람은 항상 더 좋은 것을 추구하므로 한정된 자원을 효율적, 효과적으로 배분할 필요가 있다. 동일한 자원을 투자하여 최대의 성과를 창출하려는 관리자의 노력은 당연하다. 많은 이해관계자는 관리자에게 자원을 얼마나 효과적, 효율적 및 생산적으로 사용하는지에 대한 현명한 판단을 요구한다. 영리조직은 관리자에게 현명한 의사결정을 요구하며, 공공조직은 오히려 요구 정도가 더 높다. 따라서 자원을 효과적으로 사용하기 위해 조직이 존재해야 하는 이유, 즉 '왜'를 설명하는 것이 필요하다. 왜에 대한 필요성은 수치를 의미하는 것이 아니고, 조직의 가치에 대한 문제를 설명하는 것이다.

왜라는 문제를 해결하기 위해 위원회와 같은 임시조직의 구성이 필요하다. 임시조직이 필요한 이유는 설립될 조직에 대한 근본적인 문제를 해결하기 때문이다. 문제를 해결하기 위한 위원회는 조직에 대한 당위론적, 존재론적인 철학적 질문에 답을 해야 한다. 왜에 대한 선명한 답은 조직을 둘러싸고 있는 다양한 이해관계자에게 조직의 필요성에 대한 의문을 해결해 줄 수 있다. 동시에 조직의 구성원은 왜라는 철학적 의문을 달성하기 위해 하위목표를 세우고, 긍정적, 적극적 행위의 동기가 유발된다. 결과적으로 하위목표 달성을 통해 조직을 구성하려고 했던 근본적인 문제를 해결할 수 있다.

위원회가 필요한 또 다른 이유는 왜라는 목표를 달성하기 위해 다음과 같은 파생적인 문제를 해결하는 데 도움이 된다. 예를 들면, 조직의 규모에 대한 결정, 상 · 하 관계 및 지위에 대한 사항, 타 조직과의 관계 설정, 본부, 사무소 및 공장의 지리적 위치, 필요한 사무용품, 인적 자원의 수준, 사무실의 형태와 배치 같은 내용이다. 왜라는 질문에 적절한 답을 할 수 없다면 조직이 구성된 다음에도 지속적인 갈등을 겪을 수 있다. 따라서 육하원칙의 검토 과정을 거치면서 명확하고 분명한 조직의 철학적 질문에 대해 합리적이고 타당한 결론을 도출하여야 한다.

(2) 무엇: 문제

① 개요

수원국의 요구와 공여국의 요구가 일치할 때 조직의 목표가 달성된다. 양국의 요구가 일치한다는 것은 이상적이며 현실에서는 양자 간의 불일치가 발생한다. 발생하는 불일치는 오차이다. 오차는 다양한 형태로 발현된다. 오차 발생의 구체적 예는 갈등, 문제, 오해, 다양한 부분에서 양자의 의견 차이, 끝으로 변화의 필요성 등이며, 이러한 요소의 발견은 성과측정에서 찾을 수 있다. 조직이 추구하는 목표에 맞게 만들어진 성과측정 방법은 목적, 시기 및 대상에 따라 다르다. 예를 들면, 기업은 이익을 획득하는 데 바탕을 두고, 수익과 비용을 비교하는 재무적 관점에서 성과를 측정한다(이재식, 2009). 군의 업무 중 군수(logistics)를 구성하는 다양한 기능에 대해 성과를 측정하는 척도와 모든 기능을 물품의 흐름을 추적하는 회계적 관점에서 성과를 측정한다(손병식, 2013; 손병식 2016). 학교에는 학생의 성장 발달에 핵심을 둔 과정중심평가와 결과중심평가가 있다(신혜진, 2107). 환경에서는 오염 정도를 평가하는데, 대상에 따라 평가 방법이 다르다. 수질은 탁도, 대기는 오염물질입자의 크기(particulate matter, PM), 토양은 흙에 포함된 불순물의 내용 및 정도에 따라 평가한다(손병식, 2020). 또, ODA의 식량안보 관점 연구에서 지속가능개발목표의 측정지표로 가용성, 접근성, 안정성 및

활용성으로 제시하였다(이효정, 2019). 끝으로, 해외봉사 성과측정을 위해 구영은 · 최경화(2017)는 적절성, 현실성, 비교가능성, 신뢰성 및 객관성을 제시하였다. 이와 같이 측정대상이 무엇이냐에 따라 측정 기준은 다르며, 선정된 요소 또한 다르다.

성과를 측정하는 일은 두 가지로 나누어 생각할 수 있다. 첫째, 무엇인가를 문제로 인식한다는 것은 기준이 있다는 것이고, 기준이 있다는 것은 해결책이 있음을 의미한다. 기준은 평가의 단초를 제공하고, 측정은 기준치를 초과 여부를 확인하는 것이다. 기준치를 확인하거나 만드는 행위는 방법론이다. 둘째, 문제가 발생하였다는 것은 원인이 있다는 것을 의미한다. 원인으로 증상이 나타나며, 전문가는 경험과 과학적인 도구를 사용하여 원인과 증상을 규명한다. 도구를 사용한다는 것은 문제를 해결하는 것으로 방법론의 영역이다. 문제를 문제로 인식하고 해결을 위해 원인과 증상을 찾는 방법론이 필요하다.

② 방법론

방법론은 일반적으로 문제 해결을 위한 대안을 찾는 데 중점을 두고 있다. 대부분의 경우 해결해야 할 문제의 중심에는 사람이 있으므로 대안을 찾을 때는 사람을 고려해야 한다. 따라서 사람과 관계가 있는 문제를 해결할 때는 만족과 불만족을 측정할 수 있다. 만족한다고 불만족이 없지 않고, 불만족이 없다고 만족이 높다는 의미는 아니다(Alshmemri et al., 2017). 이와 같은 명제를 탐색하는 방법은 다양하다. 예를 들면, 최고경영자에 의한 현장경험(Management By Working Around, MBWA), 현지조사, 설문, 면접, 통계 방법을 이용한 보고서 등으로부터 만족과 불만족 여부를 파악할 수 있다(박숙현, 2011; Tucker & Singer, 2013).

문제를 파악하기 위해 사용하는 방법은 환경문제와 경영문제를 해결하기 위해 사용하는 도구가 다르듯이 분야마다 해결방법이 다르다. 경영학적 관점에서 문제를 인식하는 방법 몇 가지를 소개하면 다음과 같다.

경영학적 관점에서 먼저 기초자료를 분석하는 방법은 공여국에서 현지조사, 설문(의견수렴 포함), 모니터링(monitoring) 등이 있다. 이들 방법은 정성적 방법으로 중 · 장기적인 전략을 수립하는데 적합한 방법이다. 둘째, 수요예측이다. 수요예측은 공여국뿐만 아니라 수원국에 대한 수요를 파악하는데 사용할 수 있다. 수요예측은 정성적, 정량적 방법이 있는데 정성적 방법은 단원에 의한 수요평가, 집행부 판단기법, 전문가나 많은 이해관계자를 통해 분석하는 델파이(delphi) 기법, 역사적 투사법, 두뇌선풍법(brainstorming) 및 인과방법(cause and effect 또는 fish-born digram) 등이 있다. 정량적 방법은 이동평균법, 가중이동평균법, 계획변경인수방법,

추세조정지수평활법 및 최소자승법 등이 있다. 뿐만 아니라 장기적인 의사결정을 위한 자료 수집과 단기적인 문제를 해결하기 위한 구체적인 수단이 다르게 적용된다.

셋째, 수원국의 현실태를 파악하는 방법은 품질기능전개(Quality Function Development, QFD) 및 격차분석(gap analysis) 등이 있으며, 공여국과 수원국의 현상진단을 위한 방법에는 Strength Weakness Opportunity Threat(SWOT) 분석 등이 있다. SWOT 분석은 공여국 간의 전략을 수립할 때 사용이 가능하다. SWOT 분석은 KOICA에서 환경사업을 평가하기 위해 사용했던 방법이다(이택근, 2007). 이렇게 볼 때 KOICA에서 문제 해결을 위해 경영학적 관점의 도구를 차용한다고 하더라도 논리적 비약은 없을 것이다.

(3) 언제: 시기

① 개요

많은 사람이 모든 일은 때가 있다고 언급한다. 문제를 인식하는 것 역시 동일하게 적용된다. 문제를 인식하고 처방이 내려져 행동으로 이행되기까지는 일정 시간이 경과해야 한다. 문제가 발생해도 즉시 인식하지 못하는 것이 현실이다. 문제가 발생한 후 바로 인식하지 못하면 인식시차가 발생한다. 그래서 일정 시간이 경과한 후에 내려질 처방에 대한 의사결정이 이루어지므로 결정 시차가 발생한다. 결정 시차 이후에 자원이 투입되므로 일정 시간이 경과한 후 효과가 발생하는데 이것을 처방 시차라고 한다.

프로젝트 수행을 위해 사전에 판단하는 시간을 낙관시간, 최빈시간 및 비관시간 3가지로 구분할 수 있다. 먼저, 낙관시간은 특정 업무의 선 · 후 관계를 살피면서 진행하는 데 걸리는 시간이며, 가장 적게 걸린 시간이다. 둘째, 최빈시간은 특정업무를 수행하는 데 평균적으로 소요되는 시간이다. 끝으로, 비관시간은 특정 업무를 진행하는데 가장 오래 그리고 많이 걸리는 시간이다. 의사결정자의 관심은 비관시간을 단축하는 데 있다. 따라서 프로젝트 관리자는 비관시간에서 발생하는 장애 요인을 제거하는 데 집중하여야 한다. 이를 위해 필요한 자원 즉 시간, 인력 및 원자재를 투입하여 시간을 최빈시간에 맞추어야 한다. 시간은 성과를 측정할 때 영향을 주는 요인이다.

② 방법론

문제를 해결하기 위해 소요되는 시간을 사전에 측정하는 방법으로 1958년 바차트(bar chart 또는 Gantt chart)가 개발되었다. 바차트는 조직의 구성원들과 주어진 시간 내에 의사소통을

하기 위해 개발하였다. 그러나 이 방법의 단점은 프로젝트 내에서 하나의 작업이 다른 작업에 미치는 영향을 판단할 수 없다는 점이다(Joseph, 2012). 이를 해결하기 위해 작업의 선 · 후관계를 정립하여 가장 길게 소요되는 비관시간을 기준으로 프로젝트 완성시간을 설정하는 퍼트씨피엠(pert/cpm)이 개발되었다. 이외에도 퍼트타임(pert/time)과 퍼트 코스트(pert/cost) 같은 방법이 있다(Williams, 2008).

(4) 어디서: 장소

해외봉사단 단원은 53개국에 걸쳐 2천여 명이 있다.[3] 단원 활동에 대한 평가기준은 지역에 따라 달라야 한다. 왜냐하면 봉사단원이 활동하는 지역마다 상황이 다르기 때문이다. 지역의 상황 중 기후가 다른 것이 가장 주요한 영향요인 중 하나이다. 동일한 시간이라도 지역에 따라 기온이 다르다. 동남아시아의 경우, 더운 날씨로 걷는 것이 불가능해 주로 오토바이로 이동을 한다. 따라서 이동시간에 대한 측정을 하더라도 지역에 따른 고려가 필요하다.

단원들의 활동에 대해 SDGs를 동일한 척도로 평가하는 것은 가능하다. 그러나 평가결과에 대한 해석은 장소 요인을 고려하여 합리적으로 이루어져야 신뢰성이 확보된다. 한 가지 예를 들어 보겠다. 운동 경기의 팀을 나누는데 평균 연령이 30세가 되도록 4명의 선수를 배치한다고 가정하자. 여러 조합이 있을 수 있으나 A팀은 47세, 13세 남자로 구성하고, B팀은 29세, 31세 남자로 구성할 경우 평균 연령이 30세가 되어 수치상의 문제는 없다. 그러나 이러한 조합으로 경기를 치를 경우 A팀이 패배할 가능성이 높다. 이는 자원의 배분이 제대로 이루어지지 않았기 때문이다. 따라서 합리적인 평가를 위해 전제되어야 할 사항은 단원이 활동하는 지역에 대한 고려이다.

평가는 조직을 평가하는 것이지만 사실은 단원 개인에 대한 평가의 총합이다. 따라서 단원이 활동하고 있는 지역의 지리적 특성, 특히 문화적, 사회적, 역사적, 종교적 및 정치적 특성을 고려해 평가해야 한다. 따라서 SDGs를 동일한 척도로 평가할 때에도 지역적 특성을 반영하는 것이 필요하다.

3) KOICA. (2018). "2019년 코이카 현황", https://kov.koica.go.kr/business/status/dispatch.koica (접속일 2019.12.15.).

(5) 사람: 대상

봉사의 대상은 사람이며, 봉사를 하는 주체 역시 사람이다. 공여국의 사람은 봉사자이고, 수원국의 사람은 피봉사자이다. 봉사자와 피봉사자의 자질을 평가하는 것에 소극적인 경우가 있는데, 봉사자와 피봉사자 사이의 갈등으로 업무수행결과가 저조할 수 있다(한지혜, 2017). 심지어 봉사자가 중도 포기하고 귀국하는 사례가 있다(김영우, 2013; 윤연 · 이옥철, 2018). 따라서 공여국의 봉사자와 수원국의 피봉사자 간의 인적 자질이 무엇보다 중요하다.

공여국에서 선발된 사람의 역량에 대한 연구에서 많은 연구자는 인구통계학적 요인이 영향을 끼친다고 한다(성민정, 2006; 양미애, 2016). 인구통계학적 요인은 나이, 경험, 지식, 종교 및 신체적 특징 등으로 특히, 지식은 현지어에 대한 지식, 직무에 영향을 미치는 다양한 직 · 간접 관련 지식 등이다.

다음은 전문가의 필요성이다. 전문가는 문제에 대한 원인을 정확히 찾아 해결할 수 있는 능력을 가진 사람이다. 예를 들면, 배가 아파 병원을 방문한 환자에게 의사는 몇 가지 검사를 시행한 후 장염이라는 진단을 내리고 처방을 하였다. 그러나 장염으로 진단을 받았던 환자는 며칠 후에 사망하였다. 이 환자의 사망 이유는 충수염이었다. 위의 현상은 의사의 전문성 부족으로 쉽게 회복할 수 있는 환자가 사망을 한 것이다. 이와 같이 진행되는 문제에 대한 원인을 찾아 해결할 능력을 가진 사람이 전문가이다. 인체 현상이든 사회적 현상이든 어떤 현상이나 문제가 발생하면 이해관계자들의 여론이 형성된다. 여론에 대한 현상을 분석하는 것이 소요분석이다. 소요를 분석하는 방법은 관리적 방법, 공학적 방법 및 의학적 방법 등이 있다. 소요를 분석하기 위해 해당 분야 전문가가 개입하면 원인과 현상을 분리하여 진단하고 해결책을 제시한다.

(6) 어떻게: 방법론

“어떻게”라는 방법에 대해 언급하기 전에 얼마나, 즉 수량에 대한 판단이 필요하다. 수량을 정확히 알 수 있으면 문제 해결이 용이해진다. 따라서 다음과 같은 유형의 질문이 있어야 한다. 얼마나 긴 기간인가, 얼마나 추운가, 얼마나 비가 내리는가, 얼마나 많은 인력이 필요한가?와 같은 질문이다. 그 과정에서 정확한 측정기준을 적용하면 수량을 확실히 알 수 있다. 이러한 질문에 대한 답은 현장을 많이 경험한 사람일수록 정확하고 분명하다. 그러나 경험만을 내세울 경우 과학적인 분석 능력의 저하로 잘못된 결론을 도출할 수 있다.

3) 의사결정요소

의사결정자는 현명한 의사결정을 위한 목표, 임무, 가능한 시간, 기후를 포함한 지형, 피봉사자에 대한 의식과 같은 사항을 검토하여야 한다. 상기 언급된 요소를 의사결정요소라고 하고, 의사결정요소를 선정하고 중요도를 고려하여 의사결정에 포함하여야 한다. 의사결정요소는 정량적, 정성적 접근이 필요하다. 정량적, 정성적 접근방법은 경험을 바탕으로 한 과학적인 분석능력이 요구된다. 상기 요소는 의사결정 기준임과 동시에 성과측정요인이 되는 것이다.

(1) 성과측정 요인

많은 연구자들은 성과측정 요인으로 다음과 같은 사항을 제시한다. 유연성, 능률성, 효과성 등이다(Crawford & Bryce, 2003; Olsson, 2006). 경영학적 관점에서 제시한 성과측정 요인은 시대에 따라 변화하였다. 전통적으로 경영의 성과측정은 회계에 기반하였다. 1950년대부터 1980년대까지는 회계기반 성과측정 방식에서 시장점유율, 생산성, 종업원의 태도 그리고 공공에 대한 기업의 사회적 책임 등으로 중점이 이동하였다. 특히, 1970년부터 1980년대까지는 품질혁신이 가장 주도적인 평가요인이 되었다. 따라서 이 시기에는 품질을 기준으로 성과측정을 하였으며, 그 기준은 결함율(part per million, PPM 또는 6 sigma), 반응시간, 정시배송률 및 납품기간의 일관성 등이다. 끝으로, 1990년대에는 정보기술을 바탕으로 한 고객만족이 중요한 요인으로 부상하면서 재무적 측정요인에서 비재무적 측정요소로 확대되었다. 그러나 최근에는 균형성과지표(blance score card, BSC)의 중요성이 부각되어 앞서 제시한 회계를 바탕으로 한 성과측정이 재조명되고 있다(신경식 외, 2013; Eccles, 1991; Kaplan, 2010). 따라서 최근에는 회계적 측정요인을 바탕으로 한 생산성, 품질 등의 요인이 부각되고 있다. 이러한 현상은 평가라는 행위가 어떠한 형태로든 금전과 통계를 바탕으로 한 평가이므로 숫자가 관련되어 있음을 알 수 있다. 따라서 모든 평가는 숫자로 제시되어야 한다. 숫자이어야 검증능력과 일관성이 있으므로 내 · 외부의 이해관계자 집단에게 설득력이 있다.

(2) MIDEVOT-TLO

미 육군 야전교범 100-5의 작전(operation)은 계획을 수립할 때 사용하는 요소로 METT-T 요소 5개를 제시하였다(Headquarters, 1993). 5개의 요소는 임무(mission)의 M, 적(enemy)의 E, 군대(troops)의 T, 지역(terrain)의 T, 시간(time)의 T이다. 지역 T에서 기후를

포함하고 있다. 이후에 시기는 분명하지 않지만 미 육군은 METT-T에 시민(civil considerations)의 C를 포함하여 METT-TC로 확대하였다(Headquarters, 2015). 6개의 요소를 의사결정 단계에서 고려해야 하는 요소로 제시하였다(Headquarters, 2019). C를 포함한 이유는 현지 주민과의 좋은 관계를 유지하는 것이 작전 성공에 주요한 요인임을 파악했기 때문이다. METT-TC의 핵심은 작전의 성공을 위해 물적 및 인적 자원의 지속적인 지원을 달성하는 데 있다.

METT-TC를 지속지원관점에서 본다면 SDGs에서 추구하는 지속성의 의미가 완전하게 일치하지는 않으나, 몇 가지 공통점을 발견할 수 있다. 첫째, 군 작전과 봉사단원의 활동은 달성해야 할 뚜렷한 목표와 한정된 시간이 있다. 둘째, 군 작전과 봉사단원의 활동은 일시에 대량의 인적 및 물적 자원을 집중력있게 활용하여 목표를 달성한다. 셋째, 군 작전에서의 갈등이 명시적 갈등이라면 봉사 활동에서 겪는 갈등은 명시적 또는 묵시적 갈등이 내재한다(한지혜, 2017). 넷째, 군 작전과 봉사 활동은 상대와의 관계를 고려하지만, 동시에 제3의 거시적 변수에 더 많은 영향을 받는다. 거시적 변수는 기후, 수원국의 상황, 즉 정치, 경제, 문화, 사회, 역사, 관습, 민도, 관행 및 지역 주민 등이다. 이렇다고 미시적 변수를 도외시하는 것은 아니다. 예를 들면, 기관의 특성, 조직문화 및 기관의 구성원의 특성을 함께 고려하여야 한다.

상기와 같은 사항을 염두에 두고 METT-TC를 봉사단체 현실에 맞게 수정하면 다음과 같다. 먼저, 임무(mission)는 단순한 임무만을 의미하는 것이 아니다. 임무에는 명시된 임무와 함축된 임무, 재기술된 임무, 필수과업 등이 있으며, 임무를 달성하는데 제약이 발생하는 사항 등 다양한 사항이 제시된다. 둘째, 군 작전은 적대적 관계를 바탕으로 임무를 수행하는 것에 비해 봉사 활동은 상호이해를 바탕으로 협력적 관계(partnership)를 전제로 수행한다. 협력적 관계란 공여국과 수원국이 신뢰를 바탕으로 상호 추구하는 목표 이익을 달성하기 위해 시간, 인원 및 자재 등에 관한 정보를 교환하는 관계이다. 따라서 봉사 활동에서 적(enemy)이라는 용어는 적절하지 않으므로 수요자(demander; 수원국 또는 공여국)로 상황에 맞게 수정하여 사용한다. 상기와 같이 협력적 관계를 바탕으로 수행되는 관계임에도 불구하고, 수원국과 공여국의 장점과 약점, 최근의 활동 사항, 문화, 정치, 경제, 사회, 역사, 관습, 민도 및 지역 주민의 성향 등을 분석해야 한다. 셋째, 군대는 군에서 사용하는 의사결정요인으로 봉사단체에서 사용하기에 적절한 용어가 아니므로 봉사단체의 주체인 봉사단원(volunteer)으로 개칭한다. 봉사단원은 봉사 활동의 주체로 인구통계학적 변수가 봉사단원 활동의 만족도에 영향을 미치는 것으로 파악되었다(성민정, 2006; 조휘일, 1991). 넷째, 봉사단원이 활동하는 지역(territory)과 기후(weather)이다. 지역요인에서 필수적인 사항은 기후이다. 사람이 살아가는 데 가장 큰 영향을 미치는 요인 중의 하나가 기후이다. 기후는 사람의 모든 것을 변화시킨다. 다섯째, 시간(time)이다. 임무를

수행하기 위한 사용가능시간과 사용불가능시간으로부터 준비, 수행, 검사, 이동, 전개, 행정소요, 순수임무수행 등을 위한 시간까지 다양하게 구분하여 분석하여야 한다. 끝으로, 지역주민(local-civil)이다. 지역주민은 새로운 것에 대한 옹호론자와 반대론자가 있으며, 관습에 역행하는 일에 대한 거부감을 표시하는 행위, 계약 시 독특한 관습을 제시하는 행위 등 예상하지 못한 반응을 대비하는 것이 필요하다. 상기 요소를 바탕으로 봉사 활동에 적합한 의사결정요소의 대문자 표현은 MIDEVOTTLO이다.

3. 요소통합

1) 36매트릭스

육하원칙(5W1H)과 미군에서 제시한 METT-TC를 결합하여 5W1HMETT-TC를 바탕으로 소요판단요소를 제시하였다(손병식, 2013). 프로젝트가 완성된 후에는 계획 시 결정한 소요판단요소를 바탕으로 성과를 측정한다. 결국, 성과측정이란 계획 시 제기된 내용을 얼마나 잘 수행했는지를 반추하는 행위이다. 따라서 육하원칙과 METT-TC를 결합하면 매트릭스를 만들 수 있다. 매트릭스에 채워질 내용은 의사결정의 결과가 아니라, 의사결정을 하기 위한 질문이다. 질문사항은 문제, 요구조건, 요구사항, 바람, 희망, 규정에서 필수적으로 반영되어야 할 사항이 포함된다. 이 모든 사항에 대한 의사결정 행위를 소요판단이라고 한다면 이를 구성하는 질문사항은 소요판단요소이다. 소요판단요소는 공여국의 소요판단요소와 수원국의 소요판단요소를 동시에 고려하여야 하고, 소요판단과정에서 누락되는 소요판단요소가 없어야 한다.

구체적으로 보면 소요판단요소에는 질 · 양적 요소가 포함되어 있다. 질적인 요소는 왜, 누가, 어디서, 무엇을 등이지만, 어떻게는 양적인 요소가 포함되어 있다. 따라서 소요판단은 질적인 요소와 양적인 요소를 동시에 포함하고 있으므로 질 · 양적 요소를 동시에 고려할 수 있다. 예를 들면 '왜'에 대한 사항은 철학적 질문에 답을 해야 할 사항이다. 그러나 '어떻게'에서 '얼마나 많이'라는 측면을 고려한다면 사람은 몇 명을 투입하고 물적 자원은 몇 톤(ton), 몇 킬로그램(kg)을 투입할 것인지와 같은 구체적인 수량을 결정해야 한다. 그리고 '무엇'은 질적 요소를 의미하므로 인적 자원이 필요한 경우 어떤 사람(who)을 투입할 것인지를 결정하기 위해 인구통계학적 자료가 제시되어야 한다. 상기 요소를 고려한 사항을 문장으로 만든다면 "어떤 목적을 수행하기 위해 어떤 자질, 역량, 능력을 갖춘 사람 몇 명이 필요하다."이다. 소요판단요소 중 육하원칙은 Why(목적), Who(누가) 및 How many(몇 명)이다.

상기 내용을 반영하여 봉사 활동 조직에 맞춘 요소로 5W1H-MIDEVOT-TLO를 제시한다. 5W1H-MIDEVOT-TLO는 소요기반 성과측정 요소를 제시하고 있다. 육하원칙과 의사결정 요소를 고려하여 작성된 표를 소요판단매트릭스로 지칭한다. 그러나 6개의 육하원칙과 6개의 의사결정요소(MIDEVOT-TLO)를 이용하면(6×6) 36칸이 되므로 36매트릭스라고 지칭하고 〈표 1〉로 제시한다.

〈표 1〉 36매트릭스

		정성적 / 정량적 요인					
	MIDEVOT-TLO / 5W1H	임무 (Mission)	수원국 (Demander)	봉사단원 (Volunteer)	지역, 기후 (Territory, weather)	시간 (Time)	지역주민 (Local-civil)
정성적 분석	왜	조직 사명 등	지원해야 하는 이유	인적소요 판단	정치 경제 문화, 관습	목표달성 여부확인	갈등예방 갈등해소
	누가	임무적합자	누가 지원	적합자 선발 기준	경험여부 신체능력	확인, 검토 회의 시간	대표자, 단원
	언제	인원선발 파견시기 등	수용가능 시기, 착수시기 등	선발 시기	연중, 월중 기온, 바람	계절, 월 요일 등	갈등 전, 중 후
	어디서	수행지역	수행지역	파견지역	수행지여 및 인근지역	착수시기	수원국, 공여국 등
	무엇을	장비, 물자	지원사항	업무수행 내용	예방책	인도시기 정비시기	장비, 물자 등
	어떻게	달성방법	수(Quantity) 질(Quality)	교육방법 등	바람의 세기 강수량 등	거리 등	협상, 담판 등

2) 소요판단기술서

(1) 개요

36매트릭스는 성과를 평가하기 위한 합리적 기준으로 작성되었다. 이를 더 강화하기 위해 합리적 기준을 합법적 기준으로 검증할 필요가 있다. 강화를 위한 도구가 소요판단기술서(Requirement Statement, RS)이다. 소요판단기술서는 작성자가 명시되고, 최고의사결정자를 포함한 회의체를 통해 결정된다. 결정된 소요판단기술서는 특정 프로젝트를 수행하기 위한 최고의 계획문서이자 프로젝트 진행에 대한 평가의 기준이 되는 문서가 되므로 제시된 내용에서 벗어나는 의사결정은 안된다. 소요판단기술서는 프로젝트를 주관하는 공여국의 내부만이 가질 수도 있고, 필요에 따라서는 수원국과 공동으로 작성할 수 있다. 공동으로 작성된 문서는 법적

효력을 가지고, 변경이 필요한 중대 사항이 발생할 경우에만 합의 하에 변경할 수 있다.

(2) 작성원칙 및 방법

소요판단기술서를 누구나 쉽게 수정한다면 원칙이 흔들린다. 원칙이 흔들린다는 것은 조직의 방향 즉, 프로젝트가 방향성을 상실했다는 것이다. 또한, 현실을 바탕으로 미래를 예측하여 작성된 문서가 충실하게 미래를 반영하지 못하고 있음을 반증하는 것이다. 따라서 수정의 제한성이 있어야 한다. 단, 프로젝트의 수정이 불가피한 중대한 사태, 즉 천재지변같은 상황이 발생할 경우에는 수정이 필요하다. 이때는 새로운 소요판단요소로부터 만들어 놓고 소요판단기술서를 작성해야 하므로 사실상 새로운 프로젝트가 된다. 이런 사항 외에는 수정하는 것을 삼가해야 한다.

소요판단기술서는 전문적인 지식을 바탕으로 작성되어야 하며, 방법론이 포함되어야 한다. 작성방법은 범위형, 오차형, ~이상 ~이하형으로 구분할 수 있다. 먼저, 범위형은 프로젝트를 완성하는데 소요되는 시간 중에서 낙관시간과 비관시간을 적용하여 최상의 상태와 최악의 상태를 기록하는 것이다. 둘째, 오차형은 프로젝트를 수행하는 데 필요한 원부자재의 품질검사를 위해 사용하는 개념으로 허용오차를 제시하는 것이다. 이의 구체적인 표현은 (±)이다. 셋째, 기술형은 숫자로 표시하거나 구체적인 수치로 제시할 수 없는 경우에 적용한다. 예를 들면, 프로젝트 수행에 필요한 사람을 기술할 때 사람을 선정하는 기준으로 활용할 수 있다. 끝으로, 기타 사항은 프로젝트 수행을 위해 필요한 사항으로 자연환경, 즉 기후, 지형 및 토질과 같은 사항이다. 상기 사항을 〈표 2〉로 요약할 수 있다.

〈표 2〉 소요판단기술서 작성(예)

<table>
<tr><th colspan="2">질적 요인</th><th colspan="2">양적 요인</th></tr>
<tr><td>소요판단요소</td><td>소요판단기술서</td><td>소요판단요소</td><td>소요판단기술서</td></tr>
<tr><td>왜(이유)</td><td>철학적 질문, 당위성</td><td>어떻게(방법)</td><td>질적/양적, 장기/단기</td></tr>
<tr><td>무엇
(물적 대상)</td><td>장비, 물자, 사람</td><td>얼마나 많이(수, 양)</td><td>사람, 장비, 물자
문제 인식을 위한
연구 방법론 적용</td></tr>
<tr><td>누가
(인적 대상)</td><td>인적구성요소</td><td>질적양적 평가요인
- 경험, 수요인원 등</td><td rowspan="3">연구방법론 적용 분석
(과학적 도구)</td></tr>
<tr><td>언제
(시기)</td><td>계절, 시간, 우기, 건기</td><td>얼마나 넓게, 좁게
강우량, 강설량, ~부터 ~까지</td></tr>
<tr><td>어디서
(장소)</td><td>지역, 지방, 도시</td><td>얼마나 길게, 짧게
인구수, 넓이,</td></tr>
</table>

3) 36매트릭스 적용시 한계점

모든 평가의 척도는 계획을 수립할 때 설정하였던 기준으로 환류되어야 한다. 그런 점에서 소요판단을 위한 36매트릭스를 이용하여 요소를 개발하는 것은 성과를 측정하는 데 주요한 과정이 된다. 36매트릭스의 장 · 단점을 언급하기 이전에 36매트릭스를 사용하기 위한 가상의 사례를 제시하고, 사례를 바탕으로 전제사항을 제시한 후에 장 · 단점을 제시한다.

(1) 가상사례

① 한글날 협력활동

가상의 사례를 통해 36매트릭스를 알아보자. 사례는 KOICA 단원에게 주어진 활동 중의 하나로 협력활동이다. 10월 9일 한글날을 맞이하여 봉사하고 있는 기관에서 협력활동을 하고자 한다. 협력활동의 목적은 "잠재하고 있는 한글 수요를 발굴하고, 한글의 우수성을 확산하는 데 있다." 단원은 목적 달성을 위한 준비로 다양한 요소를 고려한다. 다양한 요소 중에서 "누가(who)"에 대한 사항을 고려한 36매트릭스를 작성하여 필요한 준비 물품중 "안내장" 소요를 판단하고자 한다. 여기서 안내장은 실제 안내장을 의미하는 것 이상의 안내장이므로 안내장을 하나의 시스템을 구입하는 것으로도 볼 수 있다. 안내장에 대한 소요판단의 예시 목표는 안내장의 수량, 작성 문구 및 인쇄 장소 등을 36매트릭스에 제시하는 데 있다. 36매트릭스는 〈그림 2〉와 같다.

협력활동 종료 후 평가에 대한 분석은 요소에 따라, 척도에 따라 다양한 분석이 가능하다. 척도는 명목, 서열, 등간 및 비율 분석이다. 따라서 단순하게 목적 달성 여부에 대한 공여국의 효과성을 분석하는 데 그치지 않고 효율성, 경제성, 타당성 등의 분석이 가능하며, 분석을 바탕으로 협력활동의 대안을 찾는 것 또한 가능하다. 이렇게 보면 Mapping 논리모형과 유사한 형태를 띠고 있는 듯하다. 그러나 근본적으로 다른 점은 Mapping 논리모형은 프로젝트 절차에 systemetic 접근방법을 적용하고 있다. 이해 비해 소요판단기술서로 표시되는 RBPM 모델은 육하원칙과 의사결정요소를 기반으로 하였다. 육하원칙과 의사결정요소를 위해 다양한 의사결정방법론을 적용할 수 있다. 예에서 보듯이 개인별, 업무별 책임소재가 분명하다. 최고의사결정자는 개인별 업무에 대한 통제가 용이하다. 또한, 여기에 업무별 사업추진 일정계획을 수립하기 위해 시간차감법(time phase)을 사용하는 자재소요계획법(Material Requirement Planning, MRP), 시간을 계획하는 사업관리기법(Program Evaluation Review Technique, PERT)과 일정을 조율하는 간트차트(Gantt chart)를 적용하여 추진할 업무의 성격에 따라 시간, 인원 및 비용을 통제하는 것이 가능하다.

〈그림 2〉 한글날 협력활동 – 안내장 36매트릭스(누가) "예"

판단 요소	소요기술내용	참석 인원	필요물자	필요량	물품 준비 담당자
누가	•참가자 - 총장님 - KOICA 사무소장 - 학생, 관련 교수 - 학교 관계자 (학부장, 행정직원) - 지역주민 - 한국교민 - 장애인	•목표인원파악 •학교총장님참석 (이동계획, 사진사 일일시간계획 반영, 촬영기사, 수행원, 좌석배치, 영접계획, 영접자 선정 등) •학생수 파악 - 학교관계자 참석인원파악	•한글날 홍보 초청장 준비 •안내장 발송 (연락처 파악) •준비물 양국 국기, 애국가, 탁자, 의자, 방석, 휘장, 마이크, 컴퓨터 물(차), 단상, 환영사 등	•초청장: 20장 •안내장: 500장 •양국국기: 2장 •양국국가: 2곡 •유리덮개가 있는 탁자: 3개 •등받이 의자: 12개 •방석: 12개 •찻잔: 12개 •물: 600병 •차(Tea): 커피, 녹차 •마이크: 4개 •컴퓨터: 2대 (예비: 노트북 1대) •환영사: 3분 내외	•학교: 코워커 - 비서실, 선호하는 차, 학교휘장, 시간계획 환영사 - 학교관계자 국기, 국가, 방송실, 마이크, 컴퓨터, 단상, 찻잔, 탁자, 의자, 방석 •KOICA: 단원 - 물품준비: 인쇄사 초청장, 환영사 * 안내장

안내장 고려사항 누가

임무	봉사단원	수원국	기 후(지역)	시 간	지역주민
인쇄물을 통한 한국어 잠재 수요 개발에 기여 토록 작성	•초청장 담당 인력의 특성 -행사경험 유무 - 나이 - 과거경력 - 통계적 능력 - 회계능력 * 안내장 담당자 선정	•국가의 특성 - 위도, 경도 - 지형 등 •일반적 특성 - 대학교 여학생 - 성격 - 한류가수에 대한 선호도 - 한국 음식 선호도 - 색상의 선호도 - 한복 선호 여부 - 참여자가 좋아하는 글씨체 - 잘 사용하는 문구 * 인쇄내용결정 (특성반영) •예상참여인원 * 인쇄부수 결정	•행사당일 날씨 확인 - 평년기온 - 비올 확률 → 기상청 확인 •지역의 특성 - 생산물 - 산업분포 - 소득분포 - 인구분포 - 기관분포 - 주소득원 등 - 생산 능력, - 생산시설 등 * "종이 질" 판단	•인쇄소 탐색: 4주 전 → 탐색요소(지역주민 확인) •초청장 - 행정소요시간, 생산소요시간 납품가능확인 •인쇄물 사용 가용시간 - 집중사용시간: 2시간 - 일반적 사용시간 → 행사 진행 시간 동안 •인쇄요청시간: 비간시간판단 - 판단방법: Gantt Chart, PERT/CPM - 판단요소 → 인쇄의뢰일, 인쇄완료일 - 대금 지불일 인쇄배송일 •학과장 회의시(3주 전 회의시) - 한글날 참석 요청 건의 → 사전인원파악(학과장 의뢰) * 인쇄 부수 결정 및 계약시점확인	•상거래 관행 탐색 - 계약관행 - 대금지불조건 - 납기준수 여부 •인쇄업체 사전조사 - 평판 - 인쇄업체 수 - 인쇄업체별 납품능력 평가 * 인쇄업체선정

PERT, program evaluation and review technique; CPM, critical path method.

(2) 전제 사항

한글날 행사에 대한 협력활동을 예로 들었다. 36매트릭스를 적용하는 사용자는 해당 분야에 대한 풍부한 경륜의 소유자이어야 한다. 여기서 경륜은 지식과 경험을 포함하고 있다. 경험은 미시와 거시를 포함하고, 단순한 경험이 아니라 지식 역시 경험의 한 요소로 포함된다. 소요는 미래를 예측하기 위한 것이므로 과거의 수요를 포함한 경험적 사항이 필요하다. 둘째, 지식 중에서 질 · 양적 분석을 바탕으로 하는 통계적 방법론을 포함한 해당 분야의 다양한 방법론을 적용할 능력이 있는 인적구성원이 필요하다. 셋째, 소요판단을 할 때 개인보다는 전문적 지식을 갖춘 집단 즉 팀으로 구성하여 소요를 판단하는 것이 요구된다.

(3) 장 · 단점

① 장점

36매트릭스의 장점은 먼저 36매트릭스를 작성할 때 다양한 요소를 포함하는 것이 가능하다. 여기서 다양한 요소는 질적, 양적 요소뿐만 아니라 작성자의 경험과 지식을 모두 포함되어 있다. 둘째, 환류가 가능하다. 계획수립요소는 수정 없이 성과측정요소로 활용활 수 있다. 따라서 계획수립요소를 체크리스트로 활용하여 사후검정이 용이하다. 셋째, 3R(right) 실현가능하다. 인적 요소와 물적 요소를 구분하여 작성함으로써 적소(right place), 적량(right quantity) 및 적시(right time)에 인원과 물자를 배치와 지원이 가능하다. 넷째, 도식화가 가능하다. 소요판단 요소에 대해 도식화할 수 있어 주요 요인에 대한 관리시점과 내용을 점검할 수 있다. 다섯째, 고려요소는 사전에 판단이 가능하다. 소요판단요소를 고려할 때 장애 요인과 성공요인을 사전에 판단할 수 있으므로 장애 요인에 대한 후보 계획을 수립하는 데 용이하다. 끝으로 전 · 후 검증능력이 있다. 먼저 사전검증능력이다. 만약 한글날 협력활동이 거시적 관점에서 주요한 사업으로 판단된다면 소요판단기술서를 검증할 수 있는 검증팀을 구성하여 사업진행에 대한 전반적인 사항에 대해 해당 전문가의 조언과 검증을 할 수 있다. 다른 하나는 사후검증능력이다. 소요판단기술서의 내용을 체크리스트로 이용하여 회계적 검증능력과 4가지 척도를 바탕으로 통계적 방법을 적용하여 질 · 양적 평가가 가능하다.

② 단점

36매트릭스의 단점은 첫째, 유연성의 저하에 따른 시간 및 비용 발생이다. 일단 작성된 소요판단기술서는 상황변경에 대처하는 유연성의 저하로 후보계획을 수립해야 한다.

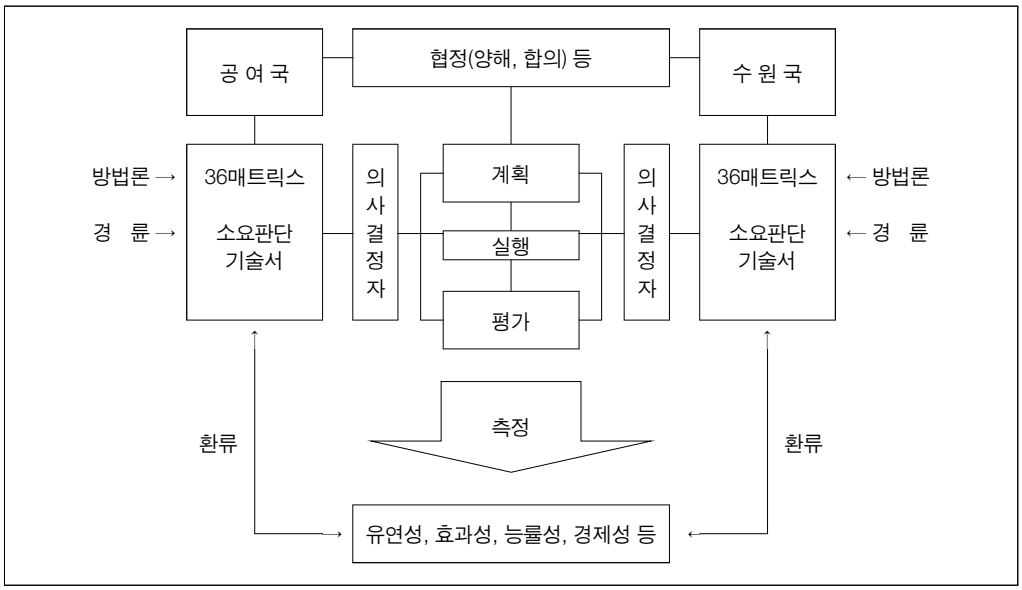
후보계획까지를 고려하여야 하므로 소요판단기술서 작성에 따른 시간, 비용 및 인원이 많이 요구될 수 있다. 둘째, 해당 분야에 대한 전문가를 배치하는 것은 많은 노력이 투입될 수 있다. 셋째, 소요판단요소를 설정하기 위한 경륜을 지닌 적정한 인원을 탐색하기가 용이하지 않다는 것 등을 들 수 있다.

Ⅳ. 소요기반성과측정모델(Requirement-Based Performance Measurement Model)

결과기반관리(result-based management)는 수명주기접근방법(life-cycle approach)을 사용한다(United Nations Development Group, 2011). 소요기반성과측정에서도 관리과정론을 바탕으로 수명주기접근방법을 적용하고 있다. 왜냐하면 소요판단 후에 이루어진 의사결정은 소요판단기술서에 따라 집행 통제의 과정을 거치기 때문이다. 또한, 소요기반성과측정은 계획을 수립할 때 정량 및 정성적인 자료를 수집하여 소요판단기술서를 작성한다. 작성된 소요판단기술서는 프로젝트를 집행하는 데 이용하고, 상황과 불일치되는 경우에는 관리자 재량으로 대처한다. 프로젝트 완료에 따른 성과측정은 36매트리스를 이용하여 준수 및 미준수, 연장 및 단축, 달성 및 미달성과 같은 명사로 답한다.

성과측정모델에서는 양국의 의사결정자가 36매트릭스와 소요판단기술서를 바탕으로 계획을 수립한다. 이후 수립된 계획에 따라 단원이 집행하고 집행된 결과는 소요판단기술서에 성취 및 미성취, 달성 및 미달성 등으로 기술하며, 유연성, 효과성 및 능률성을 평가한다. 유연성은 변경한 상황의 건수 및 금액을 바탕으로 산출한다. 효과성은 외부의 이해관계자에게 제시할 목적으로 만들어지는 자료로 달성 여부 및 중요도에 따른 가중평가를 할 수 있다. 능률성은 조직 내부의 업무 흐름의 낭비정도 및 중복성을 평가한다. 이를 통해 특정 부서에서의 업무 흐름이 얼마나 신속했는지를 평가할 수 있다. 위의 사항을 〈그림 3〉과 같이 도식화할 수 있다.

〈그림 3〉 소요기반성과측정모델



Ⅴ. 결론

본 연구에서 소요기반성과측정모델에 대해 과정론적 관점에서 4가지 사항을 제시하였다. 첫째, 소요의 정의와 종차적 관점에서 소요의 범위이다. 소요는 필요성을 인식하며, 필요성의 하위개념에는 희망, 고려사항, 격차 및 문제 등이 있다. 필요성을 분석하여 공여국은 수원국의 소요에 따라 인적, 물적 자원을 적시, 적량, 적소에 제공하므로 수요국 중심의 봉사 활동을 펼치는 계기를 마련할 수 있다. 둘째, 소요의 범위를 바탕으로 육하원칙과 소요판단요소를 적용하여 36매트릭스를 만들 수 있다. 구체적으로 소요판단요소는 육하원칙과 의사결정요소(MIDEVOT-TLO)이다. 육하원칙은 왜(why), 언제(when), 누가(who), 무엇을(what), 어디서(where) 및 어떻게(how)이고, 의사결정요소는 임무(MIssion), 수요자(DEmend), 봉사자(VOlunteer), 지역(Territory), 시간(Time) 및 주민(LOcal cvilian)이다. 셋째, 작성된 36매트릭스를 바탕으로 소요판단기술서를 작성하고, 소요판단기술서는 필요에 따라 소요의 타당성을 검증하는 위원회를 구성할 수 있다. 넷째, 프로젝트 관리자는 소요판단기술서를 바탕으로 작성된 체크리스트를 사용하여 평가요소로 활용할 수 있다. 이로써 계획요소와 평가요소가 일치하는

평가체계를 구축하는 계기가 마련되었다. 평가는 일관성, 유연성 등의 판단뿐만 아니라 통계적, 회계적 분석, 질 · 양적, 끝으로 미시적, 거시적 관점에서 프로젝트에 대한 평가결과를 확인할 수 있다.

본 연구를 바탕으로 향후 연구에 필요한 제언은 두 가지 사항이다. 하나는 현장에서 지속적으로 소요판단요소를 적용하는 것이다. 본 연구에서는 봉사자의 협력활동에 대한 소요판단요소를 제시하였다. 추후 연구에서는 장기프로젝트 즉 현장사업에 적용할 수 있도록 소요판단요소의 활용성을 증진할 필요가 있다. 또, 다른 하나는 관리자의 입장과 상황이 모두 상이하므로 모든 프로젝트에 적용할 수 있는 일반화된 요소라고 볼 수 없다. 따라서 소요판단 요소를 의사결정자의 상황에 맞게 취사선택할 수 있는 경륜이 요구된다. 뿐만 아니라 현실에 맞는 요소를 선정하고 적용한 결과를 분석하여 일반화된 소요판단요소를 도출하도록 최고의사 결정자의 지속적인 관심이 요구된다.

〈참고 문헌〉

구영은, 최경화, 손성경. (2016). WFK 중장기 전략 수립을 위한 수원국 중심의 해외봉사단 성과 요소 분석. *국제개발협력, 11*(3), 109-144.

구영은, 최경화. (2017). 월드프렌즈코리아(WFK) 중장기 전략 수립을 위한 해외봉사 성과측정 동향 분석. *국제개발협력, 12*(1), 79-117.

김상원, 신규철. (2008). 도시재생사업의 핵심성공요인 도출에 관한 연구: 메가 프로젝트 건설관리 관점의 성과측정시스템을 중심으로. *대한건축학회지회연합회 학술발표대회논문집*(pp. 535-539).

김영우. (2013). *코이카해외봉사단원에 설문조사보고서*. 서울: 김영우 의원실.

김은주. (2019). 메타평가 모형을 활용한 ODA 국별 평가 비교분석 연구. *국제개발협력, 14*(2), 1-32.

김창래. (2016). 자원봉사 교육프로그램이 봉사활동 도움에 관한 연구. *사회복지경영연구, 3*(1), 1-27.

류기형. (2008). 직무특성이 활동 만족도와 지속 의지에 미치는 영향 연구. *사회복지정책, 35*(1), 221-243.

박숙현. (2011). KOICA의 현지조사 현황과 향후 개선 방향. *국제개발협력, 6*(3), 233-240.

성민정. (2006). *해외자원봉사자 관리에 따른 자원봉사자의 만족도* (석사학위논문). 가톨릭대학교, 서울.

손병식. (2013). *군수학원론*. 서울: 경제경영출판사.

손병식. (2016). 군수 회계 도입에 관한 연구. *국방정책연구, 30*(4), 183-211.

손병식. (2020). *환경군수관리*. 출간예정(2020).

신경식, 황수영, 이아연, 김승철. (2013). 체계적인 프로젝트 관리 기법이 제품개발 성과에 미치는 영향. *한국프로젝트경영연구, 3*(2), 61-78.

신혜진, 안소연, 김유원. (2017). 과정중심평가활용의 정책적 분석: 서울특별시 소재 중학교 교사의 수행평가 활용사례를 중심으로. *교육과정평가연구, 20*(2), 135-162.

양미애. (2016). 자원봉사 만족도와 지속성에 관한 연구. *인문사회, 7*(2), 275-297.

윤연, 이옥철. (2018). 해외봉사단원 글로벌 역량이 심리적 안녕감에 미치는 영향. *Crisisonomy, 14*(7), 1-12.

이선미. (2010). *해외자원봉사단체의 자원봉사자 관리에 영향을 미치는 요인에 관한 연구* (석사학위논문). 서울시립대학교, 서울.

이아연. (2019). *프로젝트 성공을 저해하는 장애요인에 관한 연구* (박사학위논문). 한양대학교, 서울.

이재식. (2009). 공급사슬관리(SCM)의 핵심성공요인과 추진유형이 기업의 경영성과에 미치는 영향: 균형성과표(BSC)를 활용한 성과측정. *경영정보연구, 28*(1), 45-69.

이효정. (2019). 국제기구를 통한 우리나라의 식량지원(Food Assistance) 사업사례와 성과관리를 위한 정책적 제안. *국제개발협력, 14*(1), 79-96.

임소진. (2012). 부산 글로벌 파트너십과 한국 ODA의 전략적 이행방안. *국제개발협력, 7*(3), 22-40.

임승빈. (1999). *정부와 자원봉사단체간의 바람직한 관계정립방안에 대한 연구*. 서울: 한국행정연구원.

조정명. (2013). 개도국과의 성과 파트너십 구축방안, *국제개발협력, 8*(1), 179-196.

조휘일. (1991). 한국사회복지분야의 자원봉사 행동과 관련된 개인 및 조직특성에 관한 연구. *한국사회복지학, 18,* 117-150.

한지혜. (2017). *KOICA 해외봉사단 현장사업 연구* (석사학위논문). 성공회대학교 NGO 대학원.

Alshmemri, M., Shahwan-Akl, L., & Maude, P. (2017). Herzberg's two: Factor theory. *Life Science Journal, 14*(5), 12-16.

Banihashemi, S., Hosseini, M. R., Golizadeh, H., & Sankaran, S. (2017). Critical success factors(CSFs) for integration of sustainability into construction project management practices in developing countries. *International Journal of Project Management, 35*(6), 1103-1119.

Binnendijk, A. (2000). *Results based management in the development co-operattion agencies: A review of experience*. Paris, France: OECD's DAC.

Bredillet, C., Stephane, T., & Mahshid, T. (2018). Why and How do project management offices change? A structure analysis approach. *International Journal of Project Management, 36*(5), 744-761.

Crawford, P., & Bryce, P. (2003). Project monitoring and evaluation: A method for enhancing the efficiency and effectiveness of aid project

implementation. *International Journal of Project Management, 21*(5), 363-373.

de Carvalho, M. M., Patah, L. A., & de Souza Bido, D. (2015). Project management and its effects on porject success: Cross-country and cross-industry comparisons. *International Journal of Project Management, 33*(7), 1509-1522.

DSMC. (1999). *Systems engineering fundamentals,* Fort Belvoir, VA: Defence Systems Management College Press.

Eccles, R. G. (1991). The performance measurement manifesto. *Harvard Business Review, 69*(1), 131-137.

Haddock, M., & Devereux, P. (2015). *Documenting the contribution of volunteering to the SDGs: The challenges and opportunities of universal SDGs for IVCOs and volunteer groups.* Paper presented at the International Forum for Volunteering in Development, Tokyo, Japan.

Headquarters Department of the Army. (1993). *Operations* (Report No. FM 100-5). Washington, DC: Headquarters Department of the Army.

Headquarters Department of the Army. (2015). *Intelligence support to urban operations* (Report No. TC 2-91.4). Washington, DC: Headquarters Department of the Army.

Headquarters Department of the Army. (2019). *Offense and defense* (Report No. ADP 3-90). Washington, DC: Headquarters Department of the Army.

Joseph, H. (2012). *Fundermantals of project management.* New York, NY: AMCOM.

Kaplan, R. S. (2010). *Conceptual foundations of the balanced scorecard* (Working Paper No. 10-074). Boston, MA: Harvard Business School.

Kerlin, J. A. (2009). *Social enterprise: A global comparison.* London, UK: University Press of New England.

Olsson, N. O. E. (2006). Management of flexibility in projects. *International Journal of Project Management, 24*(1), 66-74.

Rand, G. K. (2000). Critical chain: The theory of constrains applied to project

management. *International Journal of Project Management, 18*(3), 173-177.

Tucker, A. L., Sara, J., & Singer, S. J. (2013). The effectiveness of management-walking around: A randomized field study. *Production and Operations Management*, *24*(2), 253-271.

United Nations Development Group. (2011). *Results-based management handbook: Harmonizing RBM concepts and approaches for improved development results at country level.* New York, NY: United Nations Development Group.

Williams, M. (2008). *The principles of project management.* Collinghood, Australia: Site Point.

논문 접수일: 2019.12.31.
수정논문 접수일: 2020. 6. 8.
게재 확정일: 2020. 6.11.

A Study on the Factors Development of Requirement-Based Performance Measurement Elements for Volunteer Institutes

Byung-Sik Shon (KOICA #132 Member. Khon Kaen Unversity)

Abstract

Decision-makers of all organizations establish, implement, and evaluate a plan. Evaluation is the process of measuring errors that occur during the execution of a plan. It requires a plan to reflect on and confirm the achievement of targets. It is a management process that recognizes and prescribes a solution to a problem. This paper presents a set of criteria for plan-based evaluations. Since a plan should establish the basis of an evaluation, the criteria for the plan or the evaluation should be consistent.

Plans are established in categories of cost, time, and personnel. Planning requires determining needs requirements. In this case study, the relevant requirements are 5W1H and MIDEVOT-TLO. The chief executive officer shall make decisions based on the 5W1H and MIDEVOT-TLO criteria by considering the needs, desires, hopes, gaps, and complaints of donor and recipient countries in advance. These requirements can be considered through a 36 matrix. This paper presents a method of preparing a requirement statement that utilizes this 36 matrix. The requirement statement is a planning document prepared by project.

Key words: Requirement, 36Matrix, Requirement Statement, Requirement-Based Performance Measurement

2030 개발의제 이행을 위한 삼각협력 논의 동향과 정책 시사점 연구

김복희(KOICA ODA연구정보센터 연구위원)

요 약

최근 글로벌 개발협력 환경의 변화 속에서, 개도국간 개발 경험이나 지식, 인적 자원, 민간섹터 등과의 연계 및 활용 등 남남협력을 촉진하기 위한 삼각협력은 전통적 개발협력 방식을 "보완"하는 효과적인 원조방식으로 크게 주목받고 있다. 삼각협력에 대해서는 작은 협력 규모에서 적용 가능하며, 체계적인 계획 및 실행 메커니즘과 명확한 가치가 부족하다는 비판적 시각이 존재한다. 그러나 최근 OECD 연구 결과에 따르면, 삼각협력은 단지 틈새 영역에서만 적용할 수 있는 협력 방식이 아니라, SDGs 달성에 기여하고 다양한 개발 문제를 해결하는 데 필요한 개발파트너들의 강점을 잘 결합할 수 있는 "변혁적 개발협력 방식"으로서 부가가치가 있다. 이 연구는 2030 개발의제 이행을 위한 보완적 개발협력방식으로서 삼각협력에 관한 국제사회의 논의 동향을 파악하여 KOICA에 주는 정책 시사점을 도출하는 데 그 목적이 있다. 주요 연구 내용은 삼각협력의 개념과 역사, 삼각협력 형태, 국제사회의 최신 논의 동향, 이를 토대로 한 KOICA에 주는 정책 제언 등이다.

주제어: 삼각협력, 남남협력, SDGs, 원조효과성, 개발협력방식

Corresponding author: Bok-Hee Kim (bhkim@koica.go.kr)

ⓒ Copyright Korea International Cooperation Agency. This is an Open-Access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution Non-Commercial License (http://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/) which permits unrestricted non-commercial use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited.

Ⅰ. 서론

1. 연구 배경

오늘날 국제사회는 '초불확실성의 시대'를 맞아 그 어느 때보다도 복잡한 국제정치경제의 지형 변화와 함께 긴장이 심화하고 있다. 국제사회가 2030 개발의제 시대를 맞이한 지도 벌써 5년 차에 접어들었는데, 아직 그 성과는 미미한 것으로 평가된다. 하나뿐인 지구를 미래세대와 공유하고, 더 나은 세상을 함께 만들어 가기 위한 국제개발협력의 여정은 여전히 갈 길이 멀다. 특히, 현재 전 세계인은 미증유의 COVID 19 사태를 맞아 세계화와 함께 우리가 얼마나 깊숙이 그리고 즉각적으로 연결되어 있는지 경험하고 있다. 국제개발협력이 단기적 국익 추구나 외교적 수사(rhetoric)에 머물러서는 안 되는 이유이기도 하다. 국제사회는 전 지구인의 생존을 담보하고 소소한 우리의 일상이 멈춰 서지 않도록 지금(now) 무엇(what)을 어떻게(how) 협력(cooperate)할 것인지, 새롭게 질문하고 그 답을 함께 모색해야 하는 중요한 지점에 있다.

삼각협력은 공여국이나 국제기구가 개도국간 남남협력을 지원하는 것으로, 새로운 원조방식은 아니다. 양자협력이나 다자협력과 같이 명확한 정의나 정형화된 추진체계를 갖고 있지도 않다. 그러나 최근 "지속가능한 개발을 위한 2030 개발의제" 이행 방안 논의에서 효과적인 원조방식으로서 그 부가가치가 주목받고 있다. SDG 17 "이행수단과 글로벌 파트너십의 강화"에서도 기술 및 역량 구축에서 남남협력 및 삼각협력의 역할이 강조됐다. 특히, 새천년개발목표(MDGs)와 비교해 더 보편적이고 포용적이며, 변혁적인 지속가능한 개발을 지향하는 SDGs 시대에 17개의 목표와 169개에 달하는 방대한 하위 목표를 달성하기 위해서는 "지금까지 실시해 온 ODA 사업으로는 포괄할 수 없는 분야 및 과제에 대한 접근이나 ODA 이외의 자원 동원이 필요하다. 여기에는 개발도상국의 경험이나 지식, 인적 자원, 민간섹터 등과의 연계 및 활용이 불가피하며, 글로벌 파트너십 활성화를 위한 구체적인 방법으로서 남남 및 삼각협력이 가진 효과성이 크게 주목받고 있다."[1] 이러한 배경에는 개도국(the South)의 경제력이 증가하고, 개도국에서 산출된 광범위한 개발 지식과 해결책, 그리고 남남협력이 많은 국가의 개발성과에 기여한 증거가 늘어나고 있기 때문이기도 하다(UN, 2016: 6).

삼각협력에 대해서는 작은 협력 규모에서 적용 가능하며, 체계적인 메커니즘과 명확한 가치가 부족하다는 비판적 시각이 존재한다. 그러나 최근의 국제회의 결과 및 OECD의 증거기반 분석

1) https://www.jica.go.jp/topics/2016/20160819_02.html (접속일 2018.4.22.).

결과에 따르면, 삼각협력은 단지 “틈새 영역”(niche areas)에서만 존재할 수 있는 협력 방식이 아니라, 2030 개발의제 이행과 다양한 개발 문제를 해결하는 데 필요한 여러 개발파트너들의 강점을 잘 결합할 수 있는 “변혁적 개발협력 방식(transformative development co-operation modality)’(OECD, 2019: 7)으로 평가되고 있다. 따라서, 방대하고 도전적인 2030 개발의제를 효과적으로 이행하기 위한 보완적 원조방식의 하나로서 삼각협력을 재조명해 볼 필요가 있다.

2. 연구 범위 및 연구 방법

우리나라의 경우, 모범적인 개발협력 경험을 보유하고 있기 때문에 삼각협력에서도 상당한 잠재력과 비교우위가 있는 것으로 평가된다. 그동안 삼각협력의 원조효과성 및 이론적 근거, 공여기관 사례 연구 등에 대해서 국내외적으로 여러 선행 연구가 이루어졌다. 국내 선행연구로는 KOICA 사업의 삼각협력 추진방안 연구(이현주, 2009), 남남협력을 활용한 삼각협력 방안 연구(정지원 외, 2011), 우리나라 삼각협력 집행전략과 주축국 선정에 대한 연구(정혁, 2014), 우리나라 삼각협력 발전방안에 대한 연구(정혁·염유식, 2015) 등이 있다. 이번 연구는 2015년 이후 국제사회에서 활발하게 전개되고 있는 SDGs 달성을 촉진하는 보완적 개발협력 방식(modality)으로서 삼각협력에 관한 국제사회의 논의 및 연구 동향 등을 파악하고, 이를 토대로 KOICA에 주는 정책 제언을 도출하는 데 그 목적이 있다. 주요 연구 내용은 삼각협력의 개념과 역사, 삼각협력 형태, 국제사회의 최신 논의 동향, 이를 토대로 한 KOICA에 주는 정책 시사점 및 제언 등이다. 앞으로 선진공여국 및 국제기구의 삼각협력 모범사례와 KOICA의 협력사례 비교 · 분석 등 후속 연구도 필요할 것이다.

연구 방법은 최근 수년간 OECD가 진행한 삼각협력에 관한 심층적인 사례분석 조사 및 연구 결과, UN 기관의 보고서, 각종 남남협력 및 삼각협력 관련 국제회의 결과 문서, 삼각협력을 오랫동안 추진해왔으며, 국제사회에서 리더십을 발휘해 온 일본과 독일 등 주요 공여국들의 삼각협력에 대한 문헌 조사를 토대로 KOICA 내부자료 및 관련 데이터를 활용했다.

Ⅱ. 삼각협력의 개념과 역사

1. 남남협력과 삼각협력의 정의

삼각협력의 개념을 파악하기 위해서는 우선 개도국간 협력, 즉 남남협력에 대한 용어의 개념을 짚고 넘어가야 한다. 삼각협력은 선발개도국 혹은 공여국이 주축국이 되어 남남협력을 촉진하는 형태이기 때문이다.

남남협력(South-South Cooperation)은 전통적인 북-남간 협력체제와는 다른 뚜렷한 특징과 다양한 양식을 갖고 있으므로 남남협력에 대한 명확한 정의를 요구하지만, 현재 전 세계적으로 통일된 정의는 없다. 다만, 2012년 남남협력에 관한 제17차 고위급위원회에서 승인된 정의가 일반적으로 통용되고 있다. 즉, 남남협력은 "두 개 이상의 개도국이 지식, 기술, 자원 및 기술적 노하우 교환을 통해 그리고 정부, 지역 조직, 시민사회, 학계 및 민간 부문과의 파트너십을 포함한 지역(regional) 및 지역 간 집단 행동(interregional collective actions)을 통해 지역내 지역간 개인 및/또는 상호 이익을 위하여 개인 및/또는 국가 역량개발 목표를 추구하는 프로세스"를 의미한다. 이 정의는 유엔 남남협력 고위급위원회에서 협의되고, 2009년 12월 UN 총회에서 채택된 나이로비 성과문서를 토대로 한 것이다(United Nations Development Programme, 이하 UNDP, 2016b: 9.). 남남협력은 남측의 개발도상국들이 정치적, 경제적, 사회문화적, 환경적, 기술적 영역에서의 광범위한 협력 프레임워크로써, 양자간(bilateral), 지역적(regional), 지역내(intraregional) 혹은 지역간(interregional)에 추진된다. 개도국들은 그들의 개발목표 달성을 위해 협력하여 그들의 지식과 기술, 전문성과 자원을 공유한다. 최근의 남남협력은 무역, 직접투자, 지역통합 움직임, 기술이전, 전문가 및 해결방안 공유, 기타 교류 형태로 확대되고 있다.[2)]

삼각협력은 많은 경우, 원조하는 개도국이 자본과 기술이 부족하기 때문에 이를 보완하기 위해 "전통적 공여국과 국제기구가 2개국 또는 그 이상의 개도국들이 그들의 지식과 자원을 교환하는 데 공헌하기 위하여 자금, 연수, 관리 및 기술적 시스템과 기타 지원 형태로 남남 이니셔티브를 촉진하는 협력 형태를 의미한다."[3)] 최근에는 개발협력에서 삼각협력 방식이 증대되면서 정부 대 정부간 사업만이 아니라, 다양한 비정부 기관 등 참여자의 증가로 그 개념이 확대되고 있다.

2) https://www.unsouthsouth.org/about/about-sstc/ (접속일: 2020.3.27.).
3) https://www.unsouthsouth.org/about/about-sstc/ (접속일: 2020.3.27.).

전통적 개발협력이 남북협력, 개도국간 협력이 남남협력이라면 삼각협력은 '북-남.남'형태의 협력체제라고 할 수 있다.

2. 삼각협력의 역사

1970년대 이전 개발협력의 주류는 북에서 남으로의 자금 흐름, 즉 선진공여국으로부터 개발도상국으로 개발자금 이전이나 기술 전수가 주류를 이루었다. 70년대 들어서 개도국의 니즈(needs)와 각국이 안고 있는 문화적 배경의 다양성 등에 대한 인식이 높아지면서 개도국 간 상호협력의 중요성이 점차 확대됐다. 이 때문에 이 시기에는 북측으로부터 남측에 대한 수직적 원조를 보완하기 위한 개도국 간 수평적 협력에 대한 요구가 높아졌다. 따라서 남남협력에 큰 의미가 있으나, 전반적으로 자본과 기술이 부족한 남남협력에 대한 선진공여국의 지원체계가 유엔 내에서 삼각협력 형태로 형성됐다(일본 외무성, 2013, 3장: 5).

유엔개발계획(UNDP)은 1974년 유엔총회를 계기로 개도국간 기술협력 특별반(SU/TCDC)을 설치하고, 1975년에 개최된 위원회에서 삼각협력에 대한 각국 정부의 참여와 기술협력 프로그램 실시에 관한 방침 「New Dimension」을 채택했다. 또한, 1978년 부에노스아이레스에서 개최된 개도국간 협력에 관한 유엔 회의에서 「개도국간 협력 추진과 실시를 위한 부에노스아이레스 행동계획(the Buenos Aires Plan of Action, BAPA)[4]」이 채택되어 개도국 간 기술협력(TCDC)의 개념이 확립됐다. 이러한 세계적 조류를 토대로 1980년대 이후에도 남남 및 삼각협력에 관해 활발한 논의와 활동이 전개됐다(일본 외무성, 2013, 3장: 5).

특히, 2008년 아크라에서 개최된 제 3차 고위급회의를 계기로 삼각협력이 원조효과성 제고 수단으로서 크게 부각됐다. 2009년에 케냐 나이로비에서 개최된 제1차 유엔 남남협력 고위급회의에서는 남남개발 아카데미, 남남개발 엑스포, 남남자산 및 기술교환 세 가지 플랫폼을 통해 남남협력을 지원할 것을 합의했다. 2011년 부산 제4차 원조효과성에 관한 고위급포럼(부산 세계개발원조총회)에서는 "부산 글로벌 파트너십(Global Partnership for Effective Development Co-operation, GPEDC)"이 채택됐는데, 남남 및 삼각협력과 시민사회 등 폭넓은 협력 파트너십의 중요성이 강조됐다. 남남협력과 삼각협력은 개별 개도국의 맥락에서 시너지 효과가 있을 수 있으므로 개발협력에서 남남협력과 삼각협력의 활용을 증대하며, 상호

4) 동 행동계획에서 남남협력 고위급위원회 사무국 기능을 SU/TCDC에 부여했다. 실제로는 이후 UNDP가 SU/TCDC를 관할하고, 유엔시스템 내에서 남남협력 및 삼각협력에 관한 계몽, 촉진, 지원 역할을 담당해왔다(일본 외무성, 2013: 3-5).

지식 교환 및 학습 네트워크의 형성 권장, 남남협력과 삼각협력에 참여할 수 있는 국가역량 강화 노력 지원이 약속됐다. 2015년 이후 2030 개발의제 시대에는 삼각협력이 전통적 남북협력을 보완하는 협력 방식으로서 더욱 부각되고 있다. 〈표 1〉은 남남협력 및 삼각협력의 주요 국제회의 및 내용을 정리한 것으로, 최근 논의 동향은 다음 Ⅲ장에서 자세히 다루겠다.

〈표 1〉 남남 및 삼각협력 국제 연표

구 분		주요 내용
1974~1975	UNDP Commitment	1974년 UNDP 조직 내 개도국 간 기술협력특별반(Special Unit for Technical Cooperation among Developing Countries, SU/TCDC) 설치. 1975년, 남남협력에 대한 각국 정부의 참여와 기술협력프로그램 실시 방침 "New Dimension" 채택. UNDP를 남남협력을 추진하는 핵심 유엔기관으로 지정.
1978	유엔 TCDC회의 부에노스아이레스 행동계획(BAPA) 채택	국제기구 및 선진공여국은 TCDC에 기여할 수 있는 개발도상국(기관)에 대해 재정 지원, TCDC 지원을 위한 기술협력 정책 및 절차 개선 등 삼각협력 지원 조치 38개 항목 권고. 남남협력 고위급위원회(High-level Committee on South-South Cooperation) 설치 의결, 격년제 개최를 통해 남남협력 성과 확인과 확산 도모 계기 마련.
	유엔 결의 하기「나이로비 성과문서」관련	부에노스아이레스 행동계획을 실시하기 위한 체제 정비 추진. 유엔 남남협력특별반의 역량 강화, 유엔 참가국에 의한 TCDC 실시상의 국내문제 검토. 1980년 유엔총회 명칭을 대개도국 기술협력에 관한 고위급위원회(High-level Committee on the Review of Technical Cooperation among Developing Country, 이후 HLC)로 변경.
2000	「하바나 행동계획」(Havana Programme of Action)	「남서미트」에서 채택되었으며, 남남협력을 세계화 과제 대응을 위한 효과적인 수단으로 그 필요성 강조.
2003	유엔 총회 고위급위원회	유엔총회는 12월 19일을 남남협력 유엔의 날로 지정. SU/TCDC를 the Special Unit for South-South Cooperation(SU/SSC)으로 명칭 변경. 고위급위원회에서 TCDC 정책 및 절차에 관한 수정 가이드라인 승인.
2008	3차 원조효과성 고위급회담(아크라)	개도국 정부의 주인의식에 필요한 역량개발과 남남 및 삼각협력 지원의 중요성을 행동계획 합의문(아크라행동계획)에 반영.
2009	유엔 총회「나이로비 성과 문서」	제1차 유엔 남남협력 고위급회의에서는「부에노스아이레스 행동계획」을 재검토하고, 남남협력을 촉진하기 위해 다음 방침 도출; 1. 남남협력은 남북협력을 대체하는 것이 아니라, 남북협력을 보완 지원하는 것임, 2. 그 경우에도 개도국 니즈의 반영이 최우선되어야 하며, 유엔의 지역위원회는 촉매 기능을 수행해야 함. 이를 실현하기 위해 1) 남남개발 아카데미, 2) 남남개발 엑스포, 3) 남남 자산・기술 교류 세 가지 플랫폼을 통해 남남협력을 지원하기로 합의.
2011	4차 원조효과성 고위급회담(부산)	'삼각협력・남남협력'과 시민사회 등 폭넓은 협력 파트너십의 중요성을 확인하고 협력지원 확대를 약속.

〈표 1〉 계속

구 분		주요 내용
2016, 2018	삼각협력 국제회의 (리스본)	아디스아바바행동의제 및 SDG 이행 수단이자 모든 개발협력 형태의 전략적 수단으로서 삼각협력의 부가가치 확인. 삼각협력의 6대 핵심 성공요소 확인: 호혜성, 정치적 기술적 commitment, 전문성/펀드/현물 등 자원의 공동활용, 장기적 추진, 공통 기반(명확한 의사소통 및 운영구조), 개발과제 해결책의 혁신과 공동 수립. 4차 삼각협력 국제회의(2018, 리스본)에서는 SDGs 이행수단으로서 삼각협력 재조명 및 BAPA+40 대비 삼각협력의 다양한 형태 및 도전과제에 대해 협의.
2019	제2차 유엔 남남협력 고위급회의 (BAPA+40)	부에노스아이레스 행동계획(BAPA) 채택 40주년을 맞이하여 제2차 유엔 남남협력 고위급회의 개최. SDGs 달성수단으로서 남남 및 삼각협력의 부가가치를 재조명하고, 남남협력 및 삼각협력을 국가개발계획 및 유엔시스템 전략체계에 통합, 모든 개발 및 금융기관이 남남 및 삼각협력에 대한 재정지원과 기술협력 확대 권고. 모니터링 및 보고 체계 개선의 중요성 강조.

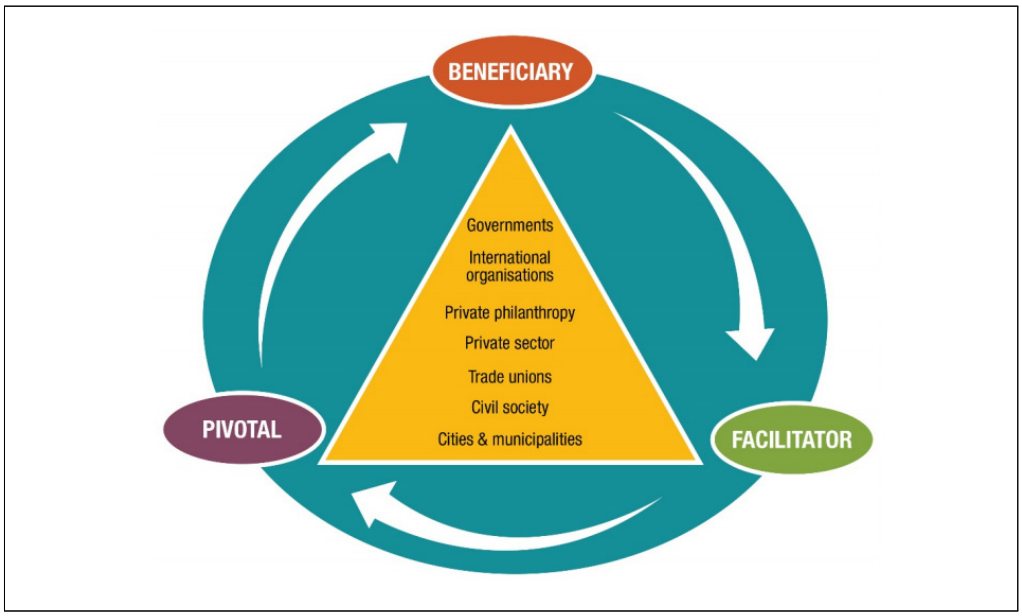
출처: 일본 외무성 삼각협력 평가 자료(2013: 3장, 8) 및 OECD 웹사이트(Triangular co-operation timeline) 참조, 저자 보완 작성.

3. 삼각협력의 형태 및 추진 유형

삼각협력은 하나 또는 그 이상의 양자 공여국이나 국제기구가 개도국 간 개발 경험과 관련 지식 공유를 촉진하는 데 참여하는 것을 의미하는데, 촉진국(facilitator), 주축국(pivotal partner), 수혜국(beneficiary) 등으로 구성된다(〈그림 1〉 참조). 각각의 역할을 살펴보면, 촉진자인 공여국 및 국제기구는 삼각협력 파트너십을 형성하고, 재정지원 및 기술지원을 제공한다. 주축국은 삼각협력을 통해 그들의 발전 경험을 입증하고, 지식과 전문성을 공유한다. 수혜국은 이니셔티브가 달성할 개발 결과의 목표이자 이를 지속가능하게 할 책임을 갖는다(OECD, 2017: 32). OECD 조사에 따르면, 최근에는 전통적인 공여국/국제기구-주축국-수혜국 외에도 정부, 국제조직, 시민사회, 민간 부문, 학계, 지자체 등 새로운 개발 행위자(development actors)가 늘어나고 있다.

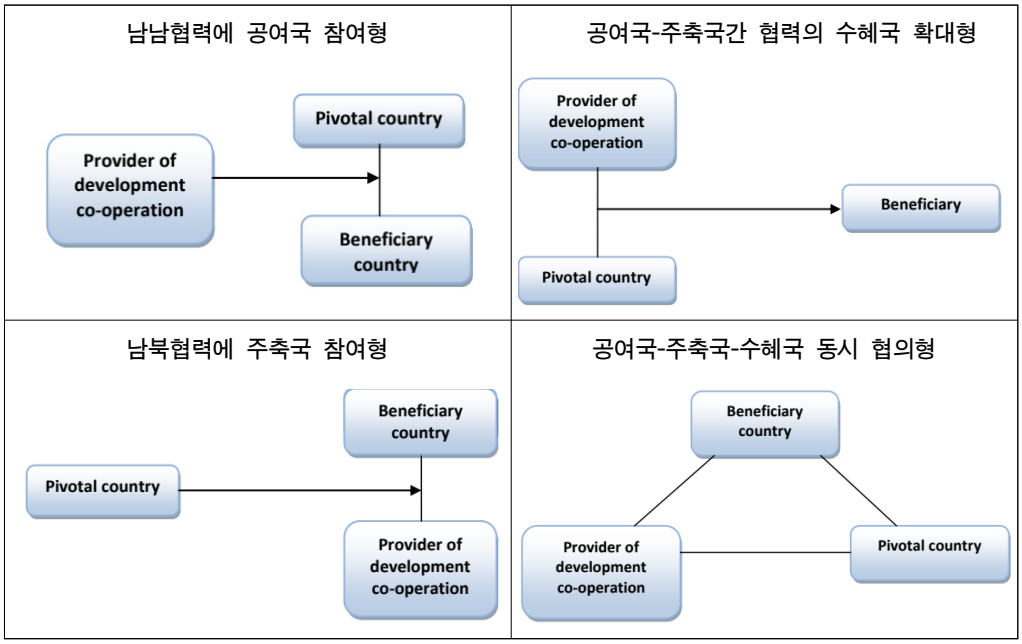
삼각협력의 사업 형태는 일반적으로 연수나 전문가 파견, 프로젝트 방식 등으로 추진된다. OECD/DAC에서는 삼각협력 형태를 개별 프로젝트형, 개별 연수형, 펀드 및 엄브렐러 프로그램형, 규모확대형(scale-up), 프로그램 요소형으로 구분하는데, 상세 내용은 Ⅲ장 1, 〈표 2〉를 참조하기 바란다. 삼각협력의 추진유형은 유연한 사업추진 특성상 다양하다. 〈그림 2〉에서 볼 수 있듯이 첫째, 남남협력에 공여국이 참여하는 유형, 둘째, 공여국과 주축국간 기 형성된 협력을 토대로 다른 수혜국으로 확대하는 유형, 셋째, 기존의 남북간 협력에 주축국이 참여하는

〈그림 1〉 삼각협력의 세 구성요소



출처: OECD. (2019a: 12).

〈그림 2〉 삼각협력 추진유형



출처: OECD. (2013: 14–15). 저자 재구성.

유형, 넷째는 공여국과 주축국, 수혜국 3자가 사업 초기부터 상호협의 하에 사업을 발굴-형성-기획하여 추진하는 유형 등이 있다. 이밖에도 OECD 조사 결과, 2개의 주축국이 관여하는 형태 등 보다 다양한 방식으로 삼각협력이 추진되고 있는 것으로 파악됐다.

Ⅲ. 2030 개발의제 이행을 위한 삼각협력 동향

1. OECD/DAC

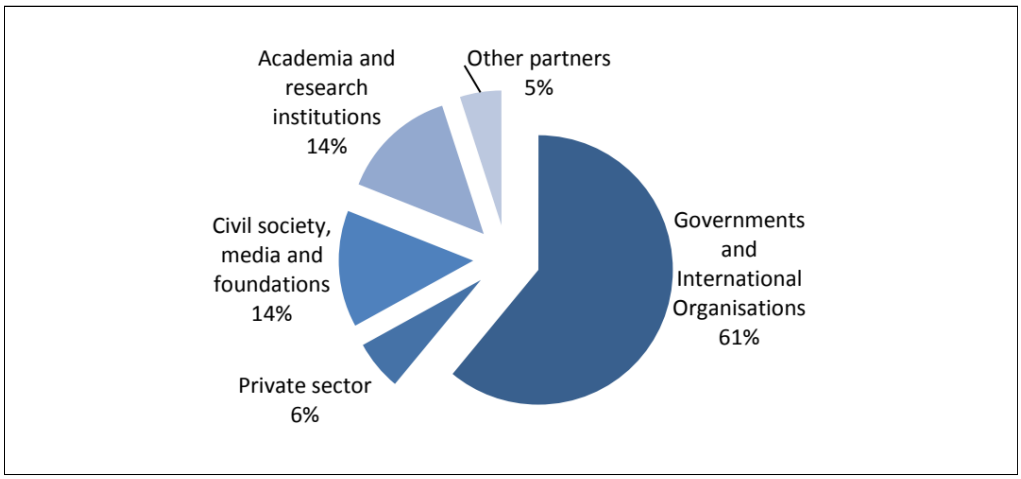
OECD/DAC(2017)는 광범위한 2030 지속가능개발목표 달성을 위한 이행 노력의 일환으로 2012년에 이어 2015년 삼각협력에 관해 의미 있는 연구분석을 실시하고, 그 결과를 발표했다. 60개 공여국 및 국제기구로부터 400개가 넘는 프로젝트의 '실제(reality)'에 대한 증거기반 연구분석[5]을 실시함으로써 삼각협력에 관한 세 가지 근거 없는 믿음, '신화(myth)'를 규명했다. 즉, 삼각협력은 첫째, 규모와 범위가 작고 틈새시장에서만 운영되고 있으며, 둘째, 체계적인 계획 및 실행 메커니즘이 부족하고, 셋째, 명확한 가치가 없다는 것이다.

첫째, 삼각협력은 규모와 범위가 산발적이며 규모가 작은 사업에만 적용하고 있다는 신화는 일부 틈새 영역에서만 관련이 있는 것으로 조사됐다. 조사 결과, 2012년 삼각협력에 관한 OECD의 설문조사에 비해 예산 및 기간뿐만 아니라, 삼각협력 프로젝트의 수가 증가한 것으로 나타났다. 조사된 프로젝트의 평균 기간은 32개월에 달했으며 평균예산도 170만 달러 규모에 달했다. 규모, 범위, 지역, 부문 및 프로젝트 유형 측면에서 다양한 삼각협력 활동이 추진되고 있다.

분석 결과를 좀 더 상세하게 살펴보면, 삼각협력 프로젝트 및 활동에 참여하는 주요 주체로는 정부 또는 국제기구가 61%에 달했으며, 학계 및 연구기관(14%), 시민단체, 미디어 및 재단(13%), 민간부문(6%) 순이었다(〈그림 3〉 참조). 국가별로 보면 일본(100건 이상 추진), 칠레, 브라질, 노르웨이, 스페인, 과테말라, 독일, 남아프리카, 멕시코, 콜롬비아 및 아르헨티나 등이 삼각협력에 활발하게 참여하고 있다. 국제기구로는 Pan-American Health Or-

5) 동 연구방법은 1) 학술논문, 정책문서, 평가보고서, 회색문헌(각종 보고서 등) 등 문헌분석, 2) 통계 및 데이터 분석, 3) 질적 연구를 위한 정책수립자, 실행가 및 다양한 이해관계자 등에 대한 43개의 반구조화 인터뷰, 국제회의 참여 등이다.

〈그림 3〉 삼각협력 참여자(actors) 분석



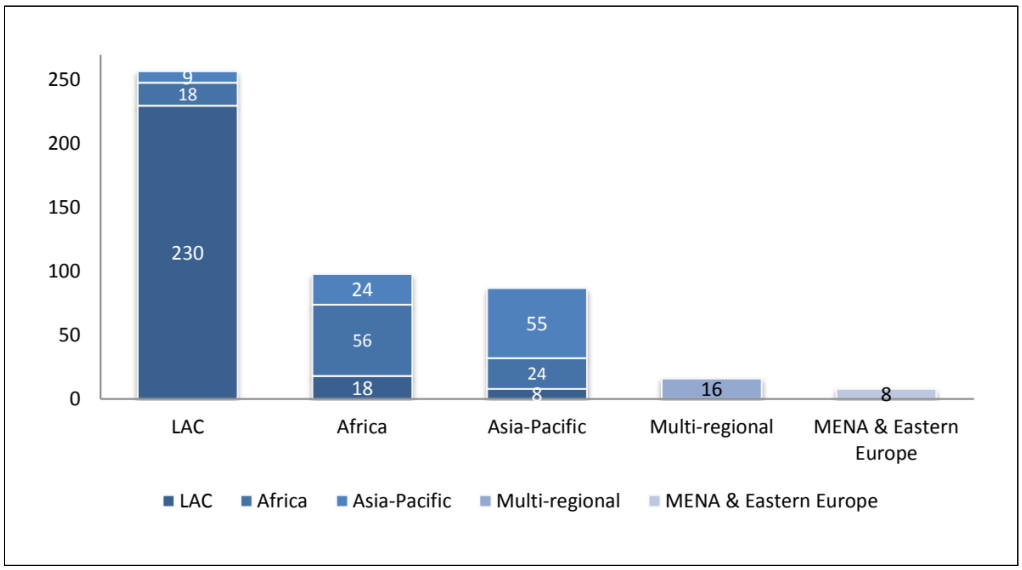
출처: OECD. (2017: 9).

ganization(PAHO), International Labor Organization(ILO) 및 World Food Program (WFP) 등이 가장 활발하게 삼각협력을 실시한 것으로 조사됐다. 2012년 조사에서는 유엔 기관이 가장 적극적으로 삼각협력을 추진했으며, 뒤이어 일본과 독일 순인 것으로 분석됐다(OECD, 2017: 10).

지역별로 살펴보면, 삼각협력 프로젝트 중 55%는 라틴 아메리카와 카리브해(LAC) 지역에서 추진되었으며, 뒤이어 아프리카(14%), 아시아 태평양(13%), 중동 및 북아프리카(MENA) 지역 및 동유럽 순으로 추진된 것으로 조사됐다. 18%는 한 개 지역 이상에서 복수로 추진된 것으로 조사됐는데, 주로 아프리카와 아시아 태평양 또는 LAC와 아프리카 간에 추진됐다(〈그림 4〉 참조). 아프리카 혹은 아시아 지역에서의 LAC 협력사례는 대부분 포르투갈어권 국가들을 포함하는데, 이는 문화 및 언어적 유대관계에 기인한 것으로 분석된다.

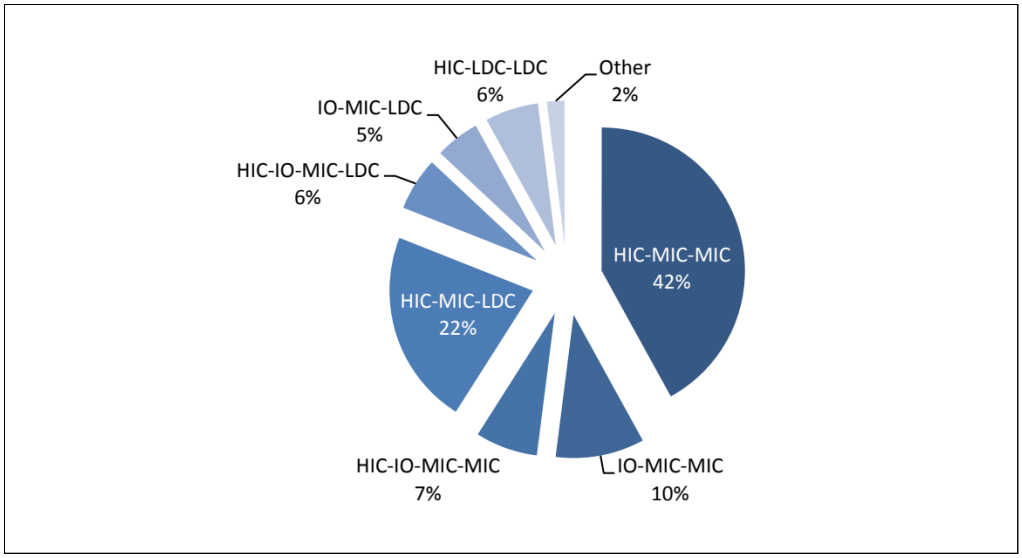
또한, 설문조사 결과, 가장 일반적인 삼각협력 파트너십 형태로는 2개 이상의 중소득국(MIC)과 1개 이상의 고소득국(HIC) 또는 국제기구(IO) 형태(HIC-MIC-MIC)로 전체 프로젝트의 59%를 차지했다. 이러한 유형이 가장 많은 이유는 삼각협력 중점 지역이 중소득국이 많은 중남미 지역에 집중되어 있기 때문이다. 두 번째로 많은 파트너십 형태는 하나 이상의 고소득국이나 국제기구와 중소득국 및 최빈국 유형(HIC-MIC-LDC)으로 아프리카 및 아시아·태평양과 최빈국 간의 삼각협력에서 주로 나타나는 유형이다(〈그림 5〉 참조). 분야별로는 정부 및 시민사회 분야가 30%로 가장 많았고, 농업 및 보건 분야가 각각 13%, 이어서

〈그림 4〉 지역별 삼각협력 사업추진 현황



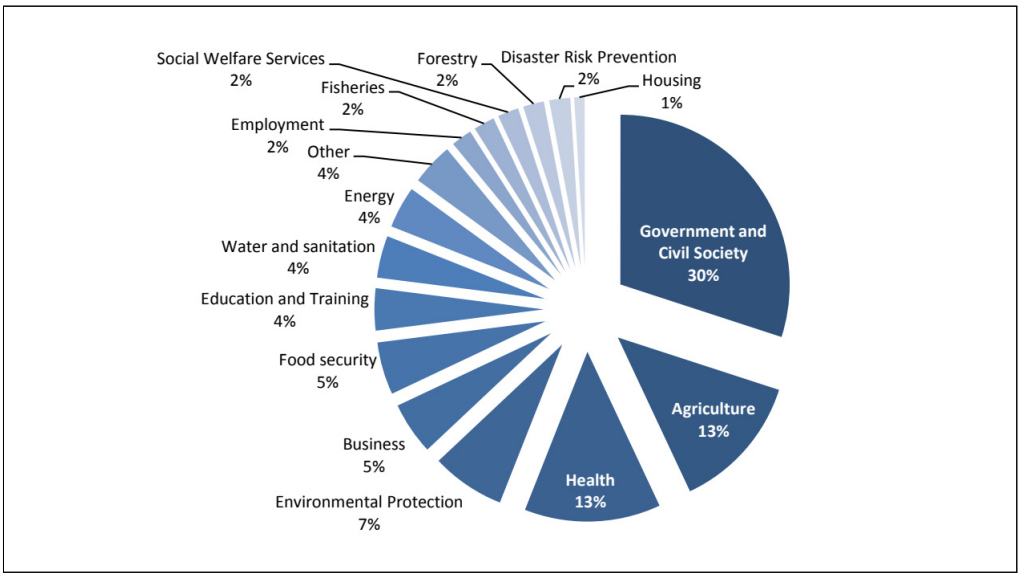
출처: OECD. (2017: 11).

〈그림 5〉 삼각협력 파트너십 모델



출처: OECD. (2017: 13).

〈그림 6〉 분야별 삼각협력 현황



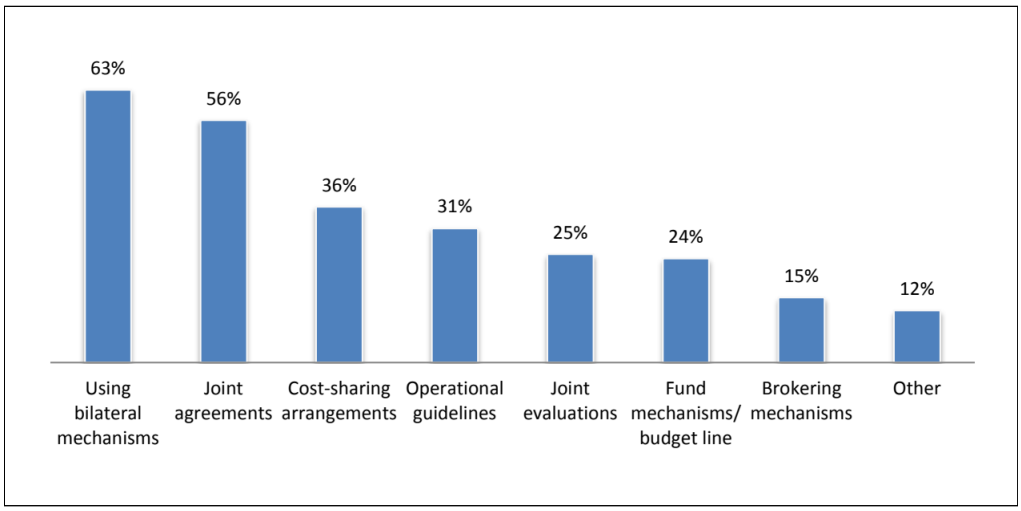
출처: OECD. (2017: 15).

환경보호, 비즈니스, 식량안보, 교육 및 훈련 등 순이다(〈그림 6〉 참조). 정부와 시민사회 분야가 압도적으로 많은 것은 아니나, 가장 많이 추진된 분야로서 2012년 조사와 유사한 결과가 도출됐다. 2012년과 2015년 설문조사 결과는 삼각협력이 모든 부문의 프로젝트에 대한 구현 방식으로 선택될 수 있다는 점을 보여준다(OECD, 2017: 15).

둘째, OECD는 양자간 협력(bilateral co-operation)이나 지역 협력(regional co-operation)과 비교할 때 삼각협력에는 명확한 가치가 없다는 점에 대해서 설문조사 응답과 삼각협력에 관한 국제회의 등을 통해 분석했다. 그 결과, 삼각협력은 수평적 협력 관계, 신뢰 구축, 모든 파트너 간의 학습, 네트워크 강화 및 문화 간 이해 증진에 부가가치가 있는 것으로 나타났다. 삼각협력 공여자와 수혜자가 언급한 삼각협력 참여 동기는 1) 남남협력 파트너와의 경험 공유 및 학습, 2) 협력국 수요에 부응, 3) 보다 적합한 전문성과 기술, 문화적 유사성과 같은 남남협력의 비교우위 활용 등이었다. 이는 삼각협력이 전략적 수단이라는 점을 보여준다.

셋째, 삼각협력은 명확한 메커니즘이 없다는 점에 대해서는, 응답자 대부분(63%)이 삼각협력 프로젝트도 양자간 협력의 메커니즘을 활용하여 프로젝트를 기획하고 실행하고 있다고 응답했다. 절반 이상인 56%는 MoU나 다른 형태의 공동 계약서(joint agreement)에 서명했으며, 31%는 운영지침을 사용하고 있는 것으로 분석됐다(〈그림 7〉 참조). 한편, 응답자의 36%만이 비용을

〈그림 7〉 삼각협력 추진 메커니즘 현황



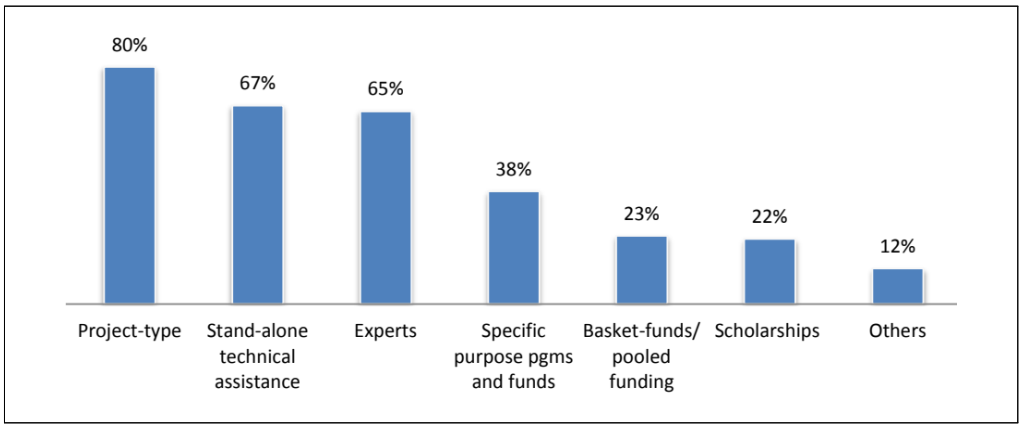
출처: OECD. (2017: 25).

분담한다고 응답했지만, 보고 사례의 48%에서 비용 분담 조정을 위한 예산이 제공되었다고 응답한바, 이는 자금(fund)이 삼각협력의 지렛대 역할을 한다는 점을 보여주는 것이라고 할 수 있다. 또한, 국제기구 중 36%가 각각 자금과 중개 메커니즘에 관여한다고 응답했는데, 일부 국제기구는 삼각협력을 제공하는 국가를 대신해서 삼각협력 프로젝트를 관리하는 것으로 조사됐다.

삼각협력 활동의 대부분(80%)은 프로젝트 형태로 추진됐으며, 이어서 개별 기술협력(stand-alone technical co-operation)과 전문가 파견이 각각 67%, 65% 순이었다. 38%는 특정 목적의 프로그램과 펀드 형태로 추진됐으며, 바스켓 자금(basket-funds)과 풀 펀딩(pool funding)은 23%, 스칼라십이 22%를 차지했다(〈그림 8〉 참조).

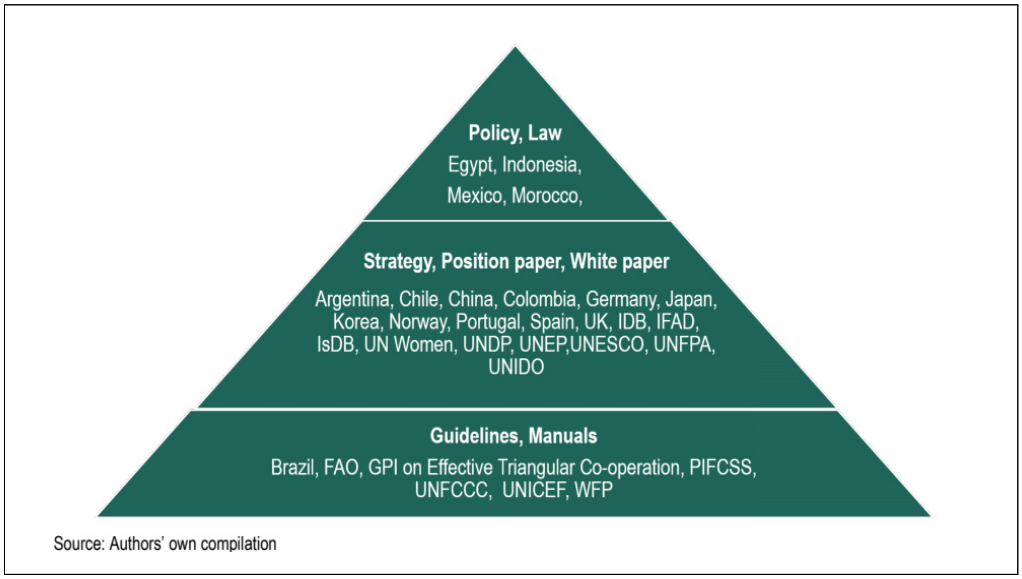
한편, OECD/DAC은 최근 삼각협력에 관한 정책 연구(2019)에서 효과적인 삼각협력 추진을 위한 몇 가지 통찰력과 시사점을 제공했다. 먼저, 삼각협력을 추진하는 국별 사업환경이 다 다르기도 하고, 그 국가 전체의 개발협력 생태계 내에 존재한다고 할 수 있는데, 높은 수준의 정치적 의지, 각종 지침, 제도, 파트너십, 자원 및 관리 절차를 통해서 삼각협력을 지원하는 건전한 국가생태계(sound national ecosystems)가 중요하다는 점을 강조했다. 현재 30개 국가 및 국제기구 만이 삼각협력에 관한 특정 정책, 전략 또는 지침 문서를 보유하고 있는 것으로 조사됐다(〈그림 9〉 참조).

〈그림 8〉 삼각협력 사업유형 현황



출처: OECD. (2017: 29).

〈그림 9〉 삼각협력 전략 및 가이드라인 수립 현황

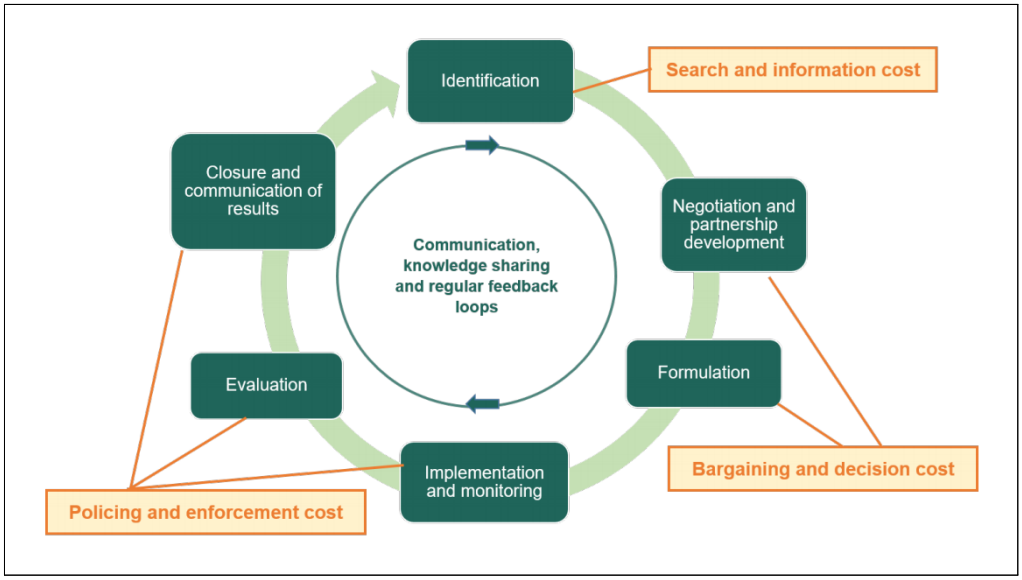


출처: OECD. (2019a: 18).

둘째, '공여국-수원국(donor-recipient)' 관계에서 '파트너십(partnership)'으로의 개발협력 패러다임의 전환이 필요하다는 점이다. 이는 삼각협력의 모든 파트너의 정치적 담론, 여론, 전략 및 시스템을 통해 추진될 필요가 있다. 조사 결과는 많은 공여국들이 여전히 전통적인 양자간 협력 방식에 의존하고 있어, 수평적 파트너십에 기반한 수요와 2030 개발의제의 새로운 현실을 충분히 반영하지 못하고 있다는 점이 지적됐다. 아울러, 삼각협력은 모든 파트너가 남-북의 전문 지식과

경험 전수에 의존하기보다는 상호 학습의 장점을 인정할 때 더 효과적이라고 평가했다. 한편, 이 연구 보고서는 처음으로 삼각협력에서 '거래 비용(transaction costs)' 문제를 체계적으로 분석했다(〈그림 10〉 참조). 개발협력에서 무엇을 비용으로 보느냐가 명확하지는 않지만, 일반적인 '신화'는 삼각협력 프로젝트 초기 사업기획 단계 등에서 삼각협력의 거래 비용이 다른 형태의 협력보다 '더 높다'라는 것인데, 이러한 잘못된 신념은 공여국이 삼각협력에 참여하는 데 방해 요소가 될 수 있다. 오히려 삼각협력 파트너십의 참여를 비용이 아니라, '투자' 측면에서 인식할 필요가 있다고 강조했다(2019a: 31). 실제 개발협력사업의 거래 비용은 일련의 파트너가 취하는 프로젝트 유형과 접근 방식에 따라 달라지는 것으로, 관계 구축에 대한 투자는 오히려 다른 파트너의 운영 환경에 변화가 일어날 때 프로젝트의 복원력을 향상할 수 있다. 삼각협력의 거래비용 문제는 삼각협력이 아직 제도화되어 있지 않고, 사업형태나 공여국과 삼각협력 협력대상국(주축국-수혜국)과의 사회문화적 유사성이나 지리적 접근성 등에 따라 차이가 발생할 수 있으므로 일반화하기는 어렵다고 생각된다.

〈그림 10〉 프로젝트 사이클 및 삼각협력 거래비용 관계도



자료: OECD. (2019a: 34).

마지막으로 이 연구에서는 삼각협력에 효과적으로 참여할 수 있는 5가지 방식이 제시됐는데, 기존의 연수나 프로젝트 방식 혹은 제3국 전문가 파견 등 삼각협력 방식에서 더 확장된 형태로 3자 방식의 협력이 포함됐다. 동 보고서는 모든 삼각협력 사업형태에 적합한 하나의 방식(one-size-fits-all)은 존재하지 않는다는 점을 인식할 필요가 있다고 강조했다. 또한, 다섯 가지

접근법의 선택은 새로운 삼각협력 이니셔티브를 설정하려는 파트너의 특정 상황에 달려 있다고 보았다(2019a: 60). 동 보고서는 각각 다섯 가지 삼각협력 추진방식별로 SWOT 분석을 실시했는데, 주요 내용은 다음 〈표 2〉와 같다. 앞으로 우리 정부 및 KOICA가 우리의 비교우위 분야나 성과사업을 중심으로 지역내 확산, 전략적 삼각협력 프로젝트 기획 등 삼각협력 사업 모델링 수립시 유용한 참고자료가 될 수 있을 것으로 생각한다.

〈표 2〉 삼각협력 형태별 SWOT 분석 결과 요약

구분	개별 프로젝트형 (standalone projects)	개별 연수형 (standalone training activities)	펀드 및 엄브렐러 프로그램형 (funds or umbrellar programe)	규모 확대형 (scaling up)	프로그램 구성 요소형 (component of a larger programe)
특징	기술협력프로젝트 방식으로 Bottom-up 방식과 MOU 기반 고위급 지지 방식 등 두 방식으로 추진. 거래비용: 중간~높음 수준	연수, 전문가파견, 세미나 등 형태로 MOU 등을 통해 공식화, 강력한 정치적 의지 작용. 대체로 소규모. 거래비용: 낮음~중간 수준	삼각협력 펀드나 제안서 요청 방식. 강력한 정치적 의지 작용. 거래비용: 중간~높음 수준	성공적 양자 및 글로벌 협력경험 확산형. Bottop-up, MOU 등을 통해 공식화. 거래비용: 낮음~중간 수준	공동방식 개발협력 프로그램 일환으로 양자, 지역 또는 글로벌 협력프로그램 수립 정규 절차 통해 추진. 거래비용: 낮음~중간 수준
강점 (S)	모든 파트너의 보완적 강점을 활용 공동 솔루션 해결을 위한 공동접근 방식. 신뢰와 강력한 파트너십 구축	수혜국의 문화적, 기술적 유사성을 활용, 파트너 국가의 수요에 부합한 솔루션을 신속하고 비용 효과적으로 제공 가능	높은 오너십과 다양한 이해관계자의 참여로 지속가능성 높음	기존 파트너십 기반으로 거래 비용 절감. 전략적 파트너십은 자원 증가로 공동 목표를 위한 집단적 경험을 동력화. 지역간 경험 공유	모든 파트너의 보완적 강점을 활용 공동 솔루션을 공동으로 수립. 새로운 프로그램 설계 및 계획시 체계적으로 삼각협력 주류화 가능
약점 (W)	수많은 개별 프로젝트로 분절화 및 중장기 성과 및 임팩트 불분명. 기술 수준에서 활동으로 인해 정치적 지지가 낮음	연수 성과의 지속가능성 및 수혜국의 오너십 확보가 어려움	높은 거래 비용으로 이어질 수 있는 복잡한 구조 및 프로세스. 제안요청서를 통한 사업추진시 선택 편견 가능성 있음	주축국 역할과 역량에 과도한 집중	3자 구성 요소 및 관련 파트너의 가시성이 낮음
기회 (O)	새로운 영역에서 해결책 모색에 유효하며, 모든 파트너의 상호학습과 자원 공유	사업 초기부터 파트너 참여 가능. 수직적 관계를 파괴. 상호이익 촉진, triple-win 도출. 공여국 및 주축국의 가시성이 높음	삼각협력 프로그램 / 펀드 / 프로젝트의 가시성. 주축국의 역량 및 역할 강화	지역 또는 글로벌 Center of Excellence 설립 및 강화. 새로운 파트너의 경험과 아이디어 활용 개선 도모. 규모확대로 전략적 추진 가능. 프로젝트범위 및 성숙도 증가. 사업초기 거래 비용 감소	많은 3자 접근 방식 (trilateral approaches)은 문서화되지 않으며, 프로그램 일환으로 추진되므로 대부분 공식 프로젝트 절차를 밟지 않아 추진이 용이함
위협 (T)	고위급 지지방식은 촉진자와 주축국 간 강한 파트너십으로 수혜자 위치 약화. 개발성과보다 정치적으로 주도하는 협력 우려 있음	주축국의 관료적 및 행정적 요구 사항으로 수혜국 부담 우려. 지속가능성 전략미흡.	협력제공자로서 주축국 경험 및 역할 강화. 3자 파트너십을 개발에 관한 광범위한 논의로 확대	두 파트너의 협업을 바탕으로 세 번째 이상의 파트너가 참여해야 하므로 power imbalance 가능성. 다른 국가 / 지역 상황에 적응할 수 있는 유연성 미흡	상위 프로그램에 가려지거나 프로그램 절차 및 요구사항에 제약을 받음으로써 실제 삼각협력 부가가치가 발현되지 않을 수 있음

출처: OECD. (2019a: 62–63). 참조, 저자 재구성.

한편, OECD는 2016년 리스본에서 개최된 삼각협력 국제회의를 계기로, 여러 개발파트너들의 피드백을 받아 「Toolkit for Identifying, Monitoring and Evaluating the Value Added of Triangular Co-operation(2018)」을 만들었다. "Tool 1"은 삼각협력 사업기획 및 평가 프레임워크에서 특정 프로젝트가 어떤 영역에서 삼각협력의 부가가치를 확보할 수 있는가를 보는 것으로, 1) 주인의식 및 신뢰, 2) 개발협력에서 상보성(complementarity) 촉진 및 조정 증진, 3) 지식 공유 및 상호 학습, 4) 공동 창출 해결책 및 유연성, 5) 규모, 범위 및 지속가능성 강화, 6) 지속가능개발의 강화된 파트너십을 통해 글로벌 및 지역적 개발목표 달성 등 여섯 가지다. "Tool 2"는 삼각협력의 부가가치에 관한 성과체계(results framework) 및 지표 수립에 관한 것으로 6개의 부가가치 항목별로 지표 pool(예시는 〈표 3〉 참조)이 제시되어 있다. "Tool 3"은 삼각협력사업 평가 설계시 DAC 평가 5항목 외에 삼각협력의 부가가치를 평가하는데 활용할 수 있는 아이디어를 제공한다(〈표 4〉 참조). KOICA도 삼각협력 사업기획 및 평가계획 수립시 동 자료를 유용하게 활용할 수 있을 것이다.

〈표 3〉 지식 공유 및 상호학습 측정 지표(안)

Ideas for indicators
1) Perception of partners that knowledge is shared in the project (yes/no)
2) Proportion of partners that perceive that they are learning from the other partners (%)
3) Share of partners that can provide examples of joint learning (%; number)
4) Examples of concrete knowledge sharing (yes/no; no.)
5) Monetary value of budget spent on facilitating joint learning ($)
6) Examples where the results of a joint learning process are being applied in the project (yes/no;number)
7) Evidence/examples that lessons learned/capacity developed is feeding into another activity/future project
8) Share of partners that apply their newly acquired capacities and skills in the project (%; number)
9) Examples where the project experience has contributed to changes in the partner institutions (yes/no; number), e.g. by a) changes in the perception among the leadership and staff b) institutional papers, memos, rules and regulations that address changes c) meetings taking place where changes have been discussed
10) Evidence of flexibility among the partners, e.g. one partner taking over the tasks of another partner in critical situations (yes/no)

출처: OECD. (2018: 18).

〈표 4〉 삼각협력 부가가치 항목별 평가 적용 기준(안)

Value added of triangular partnerships	Evaluation criteria
1) Ownership is increased and trust is established between the partners involved.	**SSC principles:** Demand-driven, leadership of the beneficiary partner, alignment to national and international development goals **DAC criteria:** Relevance, sustainability
2) Partners make use of complementary strengths to achieve development results.	**SSC principles:** horizontality, efficiency **DAC criteria:** Efficiency
3) Partners share knowledge, learn jointly and continue exchanging experiences after the project ends.	**SSC principles:** innovation and scalability, capacity development **DAC criteria:** Effectiveness
4) Partners co-create solutions to development challenges that are innovative, affordable, flexible and context-specific.	**SSC principles:** Mutual benefit, horizontality, effectiveness and efficiency, alignment to national and international development goals **DAC criteria:** Effectiveness, efficiency
5) Partners mobilise additional resources and institutions to enhance the volume, scope and sustainability of triangular co-operation projects.	**SSC principles:** Innovation and scalability, alignment to national and international development goals **DAC criteria:** Sustainability, efficiency
6) Through triangular co-operation projects the partners involved contribute to achieving the SDGs, promoting more effective development co-operation and shaping a common understanding of international development.	**SSC principles:** Alignment to national and international development goals, multi-stakeholder approach/participation **DAC criteria:** Impact

출처: OECD. (2018: 24).

2. UN 기관

UN은 1978년 남남협력 및 삼각협력에 관한 국제적 합의의 시금석이 된 부에노스아이레스 행동계획(BAPA)을 채택한 이래, 격년제로 남남협력 고위급위원회(HLC)를 개최하여 남남협력 및 삼각협력 성과 확산을 꾸준히 추진해 왔다(일본 외무성, 3장: 9). 특히, SDGs 개발의제 시대를 맞이하여 UN은 광범위한 개발목표 달성을 위한 개발협력의 보완적 방식으로서 남남협력 및 삼각협력을 개발협력에 주류화하고 제도화하고자 하는 노력을 꾸준히 기울이고 있다.

2016년 제19차 남남협력 고위급위원회에서는 남남협력이 개도국의 빈곤퇴치 및 지속가능 개발에 기여한다는 점을 환기하고, 개도국간 남남협력 강화와 함께 개발협력에서 축적한 경험과 전문 지식을 제공하는 수단으로써 삼각협력을 강화할 필요가 있음을 재확인했다. 특히, 개정된 「Framework of operational guidelines on United Nations support to South-South and

triangular cooperation」(2016)에서 남남 및 삼각협력의 영향력 제고를 위해서는 시스템 전반의 정책 프레임워크, 거버넌스, 조정 체계, 메커니즘 및 전담 자원을 개선해야 할 필요가 있음을 강조했다. 남남 및 삼각협력을 추진하는 주요 목표로는 1) 국가 및 지역개발 노력 지원, 2) 제도적 기술역량 강화, 3) 개도국간 경험 및 노하우 교류 증진, 4) 개도국의 특정 개발과제 대응, 5) 국제협력 임팩트 증진 등이 제시됐다. 아울러 남남협력 및 삼각협력을 추진하기 위해서는 주류화의 중요성을 강조하며, 다음과 같이 주류화 조치를 제안했다. 즉, 1) 공통의 정의(definition) 하에 사업추진, 2) 각 기관내에서 삼각협력 전담 조직 및 focal points 등 삼각협력 지원 조직 설치, 3) 체계적인 가이드라인 적용, 4) 체계적인 보고 메커니즘 수립, 5) 기관 예산 내에서 적절한 자금 확보, 6) 지역 차원(regional level)에서 효과적인 조치 마련, 7) 남남협력에 관한 유엔 mandates에 자원의 일치, 8) 삼각협력을 위한 일관된 전략 개발, 9) 지역 및 국가 차원에서의 조정(coordination) 강화 등이다. 〈BOX 1〉은 UN이 제시한 남남 및 삼각협력 사업추진 시 고려해야 할 규범과 수행원칙이다.

〈BOX 1〉 UN의 남남 및 삼각협력 규범원칙과 수행원칙

□ 규범 원칙 Normative principles
- 국가주권 및 주인의식 존중 Respect for national sovereignty and ownership
- 동등한 파트너십 Partnership among equals
- 비조건성 Non-conditionality
- 내정 불간섭 Non-interference in domestic affairs
- 상호 이익 Mutual benefit

□ 수행 원칙 Operational principles
- 상호 책무성과 투명성 Mutual accountability and transparency
- 개발효과성 Development effectiveness
- 증거 및 성과 기반 이니셔티브 조정 Coordination of evidence-and results-based initiatives
- 다중 이해관계자 접근 Multi-stakeholder approach

출처: UN. (2016: 7).

2019년 3월, 부에노스아이레스에서 개최된 제2차 유엔 남남협력 고위급회의(BAPA+40)는 2030 개발의제 이행에 남남 및 삼각협력의 역할을 통합하는 데 중요한 이정표가 된 것으로 평가된다. 회원국과 여러 이해관계자들은 만장일치로 남남 및 삼각협력이 17개의 지속가능 개발목표와 동일한 비전을 공유하고 있으며 2030 개발의제의 효과적 이행에 기여하고, 모든 형태와 차원에서 빈곤퇴치 목표를 달성하는 데 기여한다는 것을 확인했다. 국가, 지역 및 글로벌 차원에서 개발목표 이행을 지원하기 위해서는 다양한 이해관계자의 비교우위를 활용할 수 있도록 전략적이고 포괄적인 다중 이해관계자의 파트너십이 필요하다는 점이 강조됐다. 또한, 기존의

전통적인 개발 자금 외에도 혁신적인 금융 모델을 포함한 혁신적인 접근 방식을 모색할 필요가 있으며, 모든 개발 및 금융기관들이 남남협력 및 삼각협력을 증진하기 위한 재정과 기술협력을 확대할 것을 요청했다. 동 회의에서는 UN 기관들이 모니터링 및 평가 프레임워크 뿐만 아니라 관련 전략 프레임워크 및 운영에 남남 및 삼각협력에 대한 지원을 활용하는 노력이 중요함을 강조했다. 또한, 개도국들이 남남 및 삼각협력 프로그램의 품질과 영향을 평가하기 위한 국가 주도 시스템을 개발하고 데이터 수집을 개선하여 적절한 방법론 및 통계 개발에 있어 협력을 촉진할 것을 권장했다.

2019년 제74차 유엔총회에서는 남남협력 고위급회의 후속조치 및 남남협력 이행 결과를 확인하기 위하여 남남협력 현황 보고서 "State of South-South Co-operation; Report of the Secretary General"가 제출됐다. 동 보고서는 최근 남남협력이 기술전수 및 지식공유 차원을 넘어 무역, 투자, 인프라 및 연결뿐만 아니라 정책 조정 및 개도국 간 개발전략 등으로 확장되고 있고, 아프리카 인프라 부문, 인도의 아프리카 역량개발 지원, 100여 개국과의 파트너십을 표명한 중국의 'Belt and Road Initiative' 등 새로운 남남협력 이니셔티브가 등장하고 있는 데에 대해 긍정적으로 평가했다. 특히, 동 보고서는 남남협력이 다른 개발협력 사업수단의 "대체(substitute)"가 아니라, "보완(complement)"적 사업방식(modality)임을 재차 강조하고, 남남협력 및 삼각협력을 2030 개발의제 이행을 위한 정책 틀과 경영전략(corporate strategy)에 주류화하는 것이 무엇보다 중요함을 강조했다. 일부 기관들은 본부뿐 아니라 점차 협력국이나 지역 차원에서 남남협력 이니셔티브를 강화하기 위한 전담 기금이나 전문가를 채용하고 있다고 보고됐다.

3. 국제사회의 삼각협력 지식 공유 플랫폼

개도국들이 사회문화적 유사성이나 공통의 개발 과제를 토대로 상호 발전 경험이나 지식과 기술 노하우를 공유하는 삼각협력의 특성상 국가간 기관 간 학습 및 지식 관리가 매우 중요하다고 할 수 있다. 이를 위해 OECD, UNDP, 유엔 남남협력사무국(UNOSSC) 등은 다양한 삼각협력에 관한 글로벌 지식공유 플랫폼을 운영하고, 실제 사업추진 사례분석을 통해 교훈을 공유 및 확산하는 노력을 지속하고 있다.

2016년 나이로비에서 OECD 주도로 '효과적 삼각협력 추진을 위한 글로벌파트너십 이니셔티브(the Global Partnership Initiative on Effective Triangular Co-operation: GPI)'가 설치됐다. 동 GPI는 삼각협력을 위한 글로벌 플랫폼으로서, 핵심 그룹은 캐나다, 칠레,

남북협력 강화를 위한 Ibero American 프로그램(PIFCSS), 이슬람개발은행, 일본, 멕시코, OECD 및 UN 남남협력사무국(UNOSSC) 등으로 이후 정부, 국제기구, 시민단체, 민간부문 대표 및 연구기관 등 50개 국가 및 기관이 추가로 가입하여 옹호, 분석 및 운영 등 세 가지 영역에서 삼각협력 촉진에 기여하고 있다.[6] GPI의 "Triangular Co-operation in the Era of the 2030 Agenda: Sharing Evidence and Stories"는 삼각협력 사업사이클 상 유용한 정보와 함께 다양한 사업추진 유형 및 모범사례를 담고 있어서 KOICA에서도 삼각협력 사업형성이나 모델링 수립시 참고하면 유용할 것으로 생각된다(〈BOX 2〉 참조).

〈BOX 2〉 효과적 삼각협력 추진을 위한 voluntary guidelines

- **개도국 주인의식 및 수요중심 협력 추진:** 개도국의 주인의식을 존중하고 국가개발계획 우선순위와 2030 개발의제와 연계한 삼각협력 추진
- **공유 약속:** 파트너는 발굴, 기획, 실행, 기여, 모니터링 및 평가에 참여하고 책임을 공유
- **성과중심의 접근 방식 및 솔루션에 중점:** 모든 파트너는 합의된 결과를 달성하고 그 성과를 제공 및 체계화
- **포괄적 파트너십 및 다중 이해관계자와의 대화:** 모든 관계자의 요구와 목표에 대응하기 위해 파트너는 지식공유 장려를 위해 여러 수행자 참여 및 지속가능한 개발 솔루션 도출
- **투명성과 상호 책임:** 모든 파트너는 합의된 약속에 대한 책임이 있음. 모니터링 평가 및 책무성을 확보하도록 표준에 따라 삼각협력 활동에 관한 정보 공유
- **혁신과 협력:** 새로운 파트너십과 기존 파트너십을 통해, 개발성과 향상을 위해 지능형 위험 감수(intelligent risk-taking), 증거기반 정책 및 프로그래밍, 기술, 현지 중심의 혁신적 해결책에 대한 유연한 접근
- **지속가능한 개발을 위한 공동 학습 및 지식 공유:** 수평적 교환 및 개발 솔루션의 공동 창출을 통해 모든 파트너는 지식, 역량 및 강점을 공유함으로써 상호 이익을 얻음
- **성 평등과 여성 및 소녀의 권한 강화:** 삼각협력은 지속가능한 개발 촉진 방안으로서 다차원에서 성평등에 기여
- **누구도 소외되지 않기:** 삼각협력은 가장 취약한 사람들을 지원하는 파트너를 포함하여 포용적인 다중 이해관계자의 파트너십을 증진함

출처: GPI. (2019: 15).

OECD/DAC는 현재 830여 개의 삼각협력 프로젝트에 대한 DB를 구축 운영하고 있다.[7] 동 DB는 응답자, 공여국 및 국제기구, 기타 파트너, 사업명, 사업목적 및 개요, 예산, 사업기간, 시작년도 등을 포함한다. 여전히 삼각협력에 대한 정보 및 사업추진 사례는 양자나 다자협력에 비해 부족한 편이나, 최근 몇 년 사이 많은 진전이 이루어진 것으로 평가된다.

6) http://www.oecd.org/dac/triangular-cooperation/the-global-partnership-initiative-on-effective-triangular-co-operation.htm (접속일: 2020.4.17.).
7) http://www.oecd.org/dac/triangular-co-operation/triangular-co-operation-repository.htm (접속일: 2020.4.30.).

2009년 콜롬비아 정부 제안으로 설립된 OECD의 The Task Team on South-South Cooperation(TT-SSC)는 DAC의 원조효과성작업반이 주관하는 남측 주도 플랫폼이다. 원조효과성 원칙과 남남협력의 시너지에 관한 실증적 논의와 매핑, 문서화, 분석 및 논의를 제공한다. TT-SSC는 콜롬비아가 의장을 맡고 이집트가 공동 의장을 맡고 있으며, 세계은행, 아시아, 아프리카, 라틴 아메리카 및 카리브 지역 등 지역 플랫폼의 적극적인 지원을 받고 있다.

한편, UNDP는 남남 및 삼각협력에 대한 지식공유 온라인 플랫폼으로 "SSmart for SDGs"를 운영 중이다.[8] 동 플랫폼은 정부, 개발 파트너, 공여국들에게 현지의 개발 문제 해결에 필요한 검증된 개발 솔루션을 제공하는데, 현재 60가지 이상의 고품질 개도국 개발 솔루션이 제공되고 있다. 모든 개발 이해관계자(정부, 시민사회, UN 기관, 민간 부문 및 학계)는 무료로 이용할 수 있다. 1974년 UNDP 내에서 남남협력 특별반으로 설치된 UNOSSC는 남남협력 고위급위원회(HLC)의 사무국 역할을 수행하며, 남남 및 삼각협력의 주류화를 위한 다양한 활동을 추진 중으로, 지식 공유 플랫폼으로서도 역할을 하고 있다. 특히, UNOSSC는 삼각협력 모범사례집을 지속적으로 발간해 왔는데, 2016년과 2018년 2회에 걸쳐 발간된 「지속 가능한 개발을 위한 남남 및 삼각협력의 모범 사례(Good Practices in SouthSouth and Triangular Cooperation for Sustainable Development)」는 SDGs 17개의 각 목표 이행과 관련된 남측의 모범사례를 상세하게 담고 있다. 동 사례집은 남남 및 삼각협력에 관한 유엔개발그룹 Task Team의 회원기관 및 지역 및 글로벌 개발 파트너가 추천하는 모범사례, 기타 유엔 남남협력사무국이 주최하는 연례 글로벌 남남개발 엑스포 기간 중 지명되고, 전시된 모범사례들로부터 선정된 것들이다. 특정 국가나 분야의 SDGs 이행 지원을 위한 삼각협력 사업 발굴-형성-기획시 참고자료로 활용하면 유익할 것으로 생각된다.

8) https://www.undp.org/content/undp/en/home/2030-agenda-for-sustainable-development/partnerships/sdg-finance--private-sector/south-south-cooperation.html (접속일: 2020.4.30.).

Ⅳ. 결론 및 정책 제언

지금까지 살펴본 바와 같이, 삼각협력은 지속가능한 개발을 위한 2030 개발의제 시대에 전통적 개발협력 방식을 보완하는 "변혁적 개발협력 방식(transformative development co-operation modality)"으로서, 그 부가가치가 크게 주목받고 있다. SDGs 시대에 광범위하고 복합적인 개발 과제를 해결하기 위해서는 다양한 개발 주체의 참여 및 혁신적 개발 재원의 확대와 함께 개발도상국의 경험이나 지식, 인적 자원, 민간섹터 등과의 연계 및 활용 등 포용적 개발협력이 불가피하다. 최근 국제사회에서는 글로벌 개발협력 지형의 변화 속에서 남북 관계도 수직적(donor-recipient) 관계에서 수평적 파트너십(horizontal partnerships)으로 개발협력 패러다임이 변화했다. 삼각협력의 장점은 무엇보다 경제발전단계 혹은 사회문화적 배경이 유사한 개도국간 협력을 촉진함으로써 상호신뢰를 바탕으로 한 동료 학습(peer learning) 효과와 함께 여러 파트너의 비교우위를 연계하여 시너지를 제고하며, 개도국 시스템과 역량의 활용, 적합한 기술의 활용, 개도국의 주인의식 존중과 수요중심의 접근, 비용 효과적이며 신속하고 유연한 사업추진 등을 들 수 있다. 삼각협력은 단순히 개발성과를 전달하는 것이 아니라, 수평적 파트너십을 통해서 체계적으로 개발과제를 함께 해결할 수 있도록 개발파트너의 역량을 제고하는 데 기여하고, 나아가 지속가능한 개발을 도모한다.

다만, 국제사회는 삼각협력에 대한 정의가 여전히 불분명하며, 잠재적으로 높은 거래비용 우려와 함께 원조방식으로서 제도화되어 있지 않고, 국가개발전략이나 SDGs 달성 전략으로서 주류화되어 있지 않다는 점을 지적하고, 삼각협력에 관한 국가생태계 강화와 제도화 개선 노력을 요청하고 있다. 제도화 조치로는 공통의 정의(definition) 하에 사업추진, 각 기관 내에서 삼각협력 전담 조직 및 포컬 포인트(focal points) 등 삼각협력 지원 조직 설치, 체계적인 가이드라인 적용, 체계적인 보고체계 수립, 기관 예산내에서 적절한 자금 확보, 지역 차원에서 효과적 조치 마련, 삼각협력을 위한 일관된 전략 개발, 지역 및 국가 차원에서의 조정 강화 등이 권고됐다.

우리나라는 국제개발협력 역사에서 모범적인 개발협력 경험을 보유하고 있기 때문에 삼각협력에서도 상당한 잠재력과 비교우위가 있는 것으로 평가되고 있다. 지금까지 살펴본 바와 같이, 우리나라도 복합적이고 방대한 2030 개발의제를 효과적으로 이행하기 위해서는 전통적 개발협력 방식을 보완하는 변혁적 개발협력방식으로서 삼각협력의 장점을 적극 활용하여 원조효과성을 넘어 개발효과성을 제고할 필요가 있다. 그동안 우리나라는 국제사회에서 남남협력

및 삼각협력에 대해 지지를 표명해 왔는데, 특히, G20 서울 정상회의 및 부산 세계원조총회를 계기로 삼각협력 방안 활성화에 정책적 관심이 높아졌다. 그러나 여전히 삼각협력에 관한 명확한 정책 방향이나 구체적인 이행 로드맵이 수립되어 있지 않고, 실행 차원에서도 삼각협력 사업 발굴과 기획의 전략적 검토나 추진 체계, 커뮤니케이션 및 보고체계, 모니터링 및 평가체계 등이 미흡한 것으로 판단된다. 따라서 지금까지 살펴본 삼각협력에 대한 국제사회의 논의와 교훈, UN 가이드라인 등을 토대로 다음과 같이 정책 제언을 하고자 한다.

"There is no'one-size fits all'approach."[9)]

첫째, 정부 차원에서 삼각협력 전략 수립 검토 및 글로벌 · 지역 플랫폼 참여를 강화할 필요가 있다. 우리나라의 개발협력 정책 차원에서 삼각협력의 근거는 현재 제2기 국제개발협력 기본계획[10)]이다. 차기 기본계획 수립시에는 SDGs 이행전략이나 우리나라 ODA 선진화 전략과 연계하여 좀 더 조율되고, 구체화한 정책 방향성을 정립하고, 세부적인 전략과제가 반영될 필요가 있다. 독일은 삼각협력 전략문서(position paper)[11)]를 갖고 있지만, 일본은 ODA 헌장이나 중기 계획상에 삼각협력이 명시[12)]되어 있으나, 독자적인 삼각협력 전략은 갖고 있지 않다. 정부 차원의 삼각협력 전략을 수립한다면 우리 정부의 삼각협력에 대한 명확한 비전을 국제사회와 공유할 뿐만 아니라, 전통적 원조방식을 보완하는 새로운 원조방식으로서 효과적인 삼각협력 추진을 위한 국내 개발협력 생태계를 강화할 수 있을 것으로 생각한다. 아울러, 우리 정부 및 KOICA도 OECD 및 UN의 다양한 남남 및 삼각협력에 관한 글로벌 혹은 지역 플랫폼에 대한 참여를 강화함으로써 삼각협력 확대 추진시 원조조화 및 정책일관성을 확보하고, 우리 정부의 리더십을 강화할 수 있을 것으로 기대한다.

둘째, KOICA 경영전략 및 SDGs 이행전략과 연계를 통한 삼각협력 주류화를 도모할 필요가 있다. KOICA가 원조방식으로서 삼각협력의 부가가치를 활용하기 위해서는 특정 지역이나 전략과제의 이행수단[13)]으로 한정하지 말고, KOICA 중장기 경영전략이나 및 SDGs 이행전략 등

9) OECD(2019a: 9).

10) 2015년 수립한 제2기 국제개발협력기본계획(2016~2020) 상에는 우리나라 ODA 3대 전략중 "함께 하는 ODA" 일환으로 "삼각협력 활성화"방안이 제시됨.

11) BMZ(2013). Triangular cooperation in German development cooperation: Position paper, BMZ Strategy Paper 5.

12) 일본 정부는 2015년 개정된 「개발협력 헌장」에서 신흥경제국을 비롯한 여러 나라와 연계한 삼각협력은 일본의 오랜 개발협력 경험에 의해 축적된 노하우나 인적 자원, 인적 네트워크 등을 효과적으로 활용 가능한 협력방안이라고 평가하고, 지속적 삼각협력 추진계획을 밝힘. JICA도 「JICA 제4기 중기계획(2017~2022)」에서 "신흥공여국과의 연계(삼각협력 포함) 및 경험 공유 강화" 방침 수립.

13) KOICA는 「2020~2024 중장기경영목표」에서 '신남방 · 신북방 등 정부 핵심 대외정책의 전략적 이행'의 세부추진 계획의 일환으로, "공여국과의 공동협력사업 및 신흥공여국과의 삼각협력 추진 강화" 계획을 밝힘.

상위전략과 연계 및 통합함으로써 삼각협력의 주류화를 도모할 필요가 있다. 아울러 핵심 주축국 선정시에는 해당국가의 국가협력전략(CPS)과 KOICA 국별계획(CP)에도 삼각협력 추진방안을 반영 및 보완할 필요가 있다.

셋째, KOICA가 향후 SDGs 달성과 개도국의 개발문제 해결을 위한 삼각협력의 부가가치를 적극적으로 활용하기 위해서는 삼각협력을 전담하는 조직이나 전문가 배치를 고려해 볼 필요가 있다. 앞서 살펴보았듯이, 유엔에서도 각 기관내 삼각협력 전담 조직 및 포컬 포인트 등 삼각협력 지원 조직 설치를 권고하고 있다. 아울러, 개도국의 개발 수요를 반영하고, 현장 중심의 개발협력을 추진하기 위해서는 삼각협력 사업 추진시에도 해외사무소의 역할이 중요하다. 그 방안의 일환으로 삼각협력 중점 대상국 선정시 삼각협력의 거점 사무소 지정 및 전문가 배치를 고려해 볼 수 있을 것이다.

넷째, 삼각협력 정의를 명확히 할 필요가 있다. UN 등이 업무상 삼각협력에 대한 정의를 갖고 있지만, 이번에 여러 문헌 검토 결과, 여전히 삼각협력에 대한 명확하고 합의된 정의가 부재하다는 점이 지적됐다. 사업에 대한 개념 정의가 불분명하면 여러 개발파트너와 정책 협의 및 사업형성시 혼선을 일으킬 수 있으므로 명확하고 합의된 정의가 필요하다. 삼각협력에 대한 정의는 UN의 정의를 따르되, 최근 삼각협력의 형태가 전통적인 정부 대 정부간 협력 외에 다양한 비정부 개발참여자 및 사업 형태가 증가하고 있는 점을 고려할 필요가 있다.

다섯째, 주축국 선정시 거버넌스 및 개발협력 역량이 어느 정도 확보되어 있는 국가를 선정할 필요가 있다. 주요 공여국들은 수혜국에는 대체로 제한을 두지 않으나, 주축국에 대해서는 중점 파트너를 선정 관리하는 형태를 취하고 있다. 대체로 많은 공여국들은 신흥공여국과 파트너십을 구축하여 삼각협력을 추진 중인데, 이 경우 성공적인 개발 경험을 활용할 수 있는 장점이 있다. 또한, 기존에 다른 선진공여국들과의 주축국 경험이 있는 경우에도 사업 협의나 사업관리 역량 측면에서 시행착오를 줄일 수 있다. 특히, 우리나라의 경우, 중남미 및 아프리카 지역 등은 언어 및 사회문화적 이질성이나 지리적 접근성 부족 등을 감안시 동 지역과의 삼각협력은 거래비용 측면에서 효과적일 수 있다고 생각한다. 아시아 지역에서는 현재 삼각협력을 추진 중인 인도네시아나 태국 외에 추가로 검토 가능한 국가로는 우리나라 최중점 협력국 중 하나인 베트남을 들 수 있다[14]. 최근 베트남의 빠른 경제성장 경험을 활용한 CLMV 지역협력, 나아가서는 체제전환 경험을 활용한 북한(단, 북한과의 개발협력을 위한 전제 조건 충족시)과의 남남협력 지원이 검토 가능할 것으로 판단된다. 주축국 후보군 선정시 중남미 지역 등 일부

14) 정혁 · 염유식(2015)은 향후 우리나라가 삼각협력 확대 추진시 가장 적합한 주축국 후보로 인도네시아, 베트남, 브라질을 제시하고, 각 주축국과 수혜국의 결합 형태 8쌍을 제시함(p.106).

국가들은 타 공여국이 활발하게 삼각협력을 추진 중이므로 원조조화 차원에서 타 공여국의 주축국 그룹을 고려해서 검토할 필요가 있다.

여섯째, 삼각협력의 위험 부담을 줄이기 위해서는 중점협력국에서 모범사례를 중심으로 규모 확대(scale-up)형 삼각협력 방식이 바람직하다. GPI가 분석한 사업 성공요인중 하나도 기존 양자협력 경험을 토대로 한 삼각협력이 더 성공적이고 좋은 성과를 거둔 것으로 분석됐다(GPI, 2019: 8). 아울러, 최근의 삼각협력은 정부 대 정부 사업 외에 다양한 개발파트너의 참여가 확대되고 있는 바, KOICA도 민간부문, 시민사회, 지자체 등과의 다양한 협력방안을 검토할 필요가 있다. 삼각협력 사업 형태를 결정할 때는 단선적인 접근 방식보다는 OECD의 삼각협력 형태별 SWOT 분석 결과를 포함하여 기존 협력사례를 토대로 현지 개발 수요와 여건에 부합한 최적의 사업형태를 매칭할 필요가 있을 것이다.

일곱째, 효과적인 삼각협력 추진을 위해서는 다양한 이해관계자 간 지식 공유 및 커뮤니케이션 강화를 포함, 기존 양자협력 방식과는 차별화된 사업추진 체계 정비 및 성과관리 체계 강화가 필요하다. 특히, 주축국과의 명확한 업무분장과 보고체계를 확립하여 사업관리 리스크를 감소시킬 필요가 있다. 삼각협력의 단점으로 거론되는 공여국의 가시성 부족이나 커뮤니케이션 및 보고체계 미흡을 보완하기 위해서는 사업형성 및 기획 단계뿐만 아니라, 집행단계에서도 모니터링 및 평가체계를 강화해 나갈 필요가 있다. 앞서 살펴본 OECD(2018)의 삼각협력 툴킷(Toolkit) 등을 활용하여 삼각협력 기획-집행-평가 체계를 보완함으로써 삼각협력 특성에 맞는 사업추진 체계 개선과 성과관리 체계 강화를 도모해 나가야 할 것이다.

마지막으로 그동안 코이카가 추진해 온 삼각협력 사업(〈표 5〉 참조)에 대한 '종합평가'를 추진해 보는 것도 필요하리라고 생각한다. 사업기획-집행-평가에 이르는 사업추진 전 과정과 추진 체계, 국별 · 사업별로 사업성과(outcome 및 impact 수준)를 평가하고, 평가교훈 및 정책제언 사항을 도출하여, 향후 삼각협력 사업추진 전략 수립 및 사업추진 체계 개선과 사업 모델링에 활용할 필요가 있을 것이다. 삼각협력사업 종합평가 시에는 OECD(2018)의 삼각협력 평가기준을 준용하고, 주축국이나 수혜국 정부, 혹은 일본이나 독일 등 삼각협력을 적극 추진 중인 선진공여국과의 공동평가를 추진하는 것도 효과적이라 생각한다.

〈표 5〉 KOICA 삼각협력 추진 현황

주축국	수혜국	사업 내용
태국 (TICA)	동남 아시아	ㅇ2015~2016 공동연수 3건(농촌개발, 공중보건) ㅇ2017~2019 공동연수 3건(농촌개발, 수자원관리)
인도 네시아	동티모르	ㅇ인도네시아 IT 행정역량강화사업('13~'16/370만 달러)을 통 동티모르 공무원 인도네시아 초청 연수 ㅇ2016년/30명 연수
TIKA (터키)	팔레스타인	ㅇ팔레스타인, KOICA 약물치료 센터건립 사업 내 현지 연수 터키 측 진행('15년) - 팔레스타인 약물중독 재활치료 센터의 관리자급 보건부 공무원 2인을 터키로 초청하여 연수실시
모로코	불어권 아프리카	ㅇ모로코-아프리카 직업훈련 삼각협력 지원사업('18~'20) - 초청연수 및 현지연수 실시 - 대상국가: 튀니지, 세네갈, 카메룬, 코트디부아르 ㅇ'모로코 직업훈련교사 기술향상 허브센터 설립('20~'24)' - 아프리카 5개국 대상 훈련교사 기술향상 교육계획 포함
이집트	아프리카	ㅇ'07년 아프리카 국가들 대상 공동연수 실시 - 정보통신 분야 현지연수 1개 과정으로 9명 참여 - 연수 경비 공동 부담(코이카:이집트=80:20)
칠레 (AGCI)	중남미	ㅇ'03~'13년간 중남미 공동연수(19개국 169명) - 총 148만 달러/ 16억 8천만 원 규모 - 수산양식 7개 과정 102명(19개국), - 전자정부 4개 과정 67명(15개국) 참여
콜롬비아 (APC)	중남미 카리브국가	ㅇ중남미 직업훈련 역량강화를 위한 한-콜 삼각협력('11~'13/50만 달러) - SENA의 1차 역량 강화 후, 해당 기술을 중미카리브 국가를 대상으로 재전파하여 사업 파급성 제고 (각각 KOICA 30만 달러, 콜 20만 달러 부담) * 중남미 직업훈련 역량강화를 위한 KOICA-APC-SENA(콜롬비아직훈청) 3자간 삼각협력* 공동평가 실시('14.9월~12월)
아르헨 티나	파라과이	ㅇ'지속가능한 농촌개발 새마을운동 사업(15~21/700만 달러)' 내 기술협력 추진 - '19~'21년간 기술협력을 위한 전문가 파견 비용 공동 분담. KOICA (USD 42,964), 아르헨티나(USD 22,036)
페루	중남미	ㅇ알제리 씨감자 생산기술 지원 사업('07~'09/180만 달러), 페루 전문가 파견('09.11월). 씨감자 종주국인 페루 전문가를 알제리에 파견, 기술전수 - 동 사업성과를 바탕으로 '알제리 씨감자 기술전수 2차사업('11~'14/ 48만 달러)'이 양자사업 추진
멕시코 (AMEXCID)	중남미	ㅇ중남미 지역 공동연수 실시 - 운영방식: 공동 경비부담, 온라인연수 및 현지워크숍 - 주요분야: 기후변화, 녹색성장 - 시기/규모: 2011~2015년/ 4개 과정, 130명

* 일본 JICA, 싱가폴 외교부, 이스라엘 등과의 공동연수는 제외.

출처: KOICA 내부자료.

〈참고 문헌〉

국무조정실. (2015). *제2차 국제개발협력 기본계획(2016~2020).* 세종: 국무조정실.

국무조정실. (2017). *대한민국 ODA 백서.* 세종: 국무조정실.

이현주. (2009). *KOICA의 삼각협력 추진방안.* 성남: 한국국제협력단.

정지원, 권율, 정지선, 박수경, 이주영. (2011). *국제사회의 남남협력 현황과 우리의 추진방안.* 서울: 대외경제정책연구원.

정혁, 염유식. (2015). *삼각협력을 활용한 우리나라 ODA 발전방안.* 서울대학교 산학협력단 (국무조정실 연구용역 보고서). 서울: 서울대학교 산학협력단.

정혁. (2014). *한국 개발협력의 삼각협력 추진방안에 관한 연구* (협동연구총서 14-42-01). 세종: 경제 · 인문사회연구회.

日本 外務省. (2013). 三角協力の評価(第三者評価). Retrieved from https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/hyouka/kunibetu/gai/tc/jk12_01_index.html

BMZ. (2013). *Triangular cooperation in German development cooperation* (BMZ Strategy Paper 5). Berlin, Germany: Federal Ministry for Economic Cooperation and Development.

GPI. (2019). *Triangular co-operation in the era of the 2030 agenda: Sharing evidence and stories from the field.* Paris, France: Organization for Economic Cooperation and Development.

Honda, S., & Sakai, M. (2014). *Triangular cooperation mechanisms: A comparative study of Germany, Japan and the UK.* Tokyo, Japan: JICA.

Klingebiel, S., Mahn, T., & Negre, M. (2016). *The fragmentation of aid, rethinking international development series.* Londonm UK: Palgrave Macmillan.

OECD. (2013). *Triangular co-operation: What's the literature telling us?* Paris: OECD.

OECD. (2017). *Dispelling the myths of triangular co-operation – Evidence from the 2015 OECD survey on triangular co-operation.* Paris, France: OECD.

OECD. (2018). *Toolkit for identifying, monitoring and evaluating the value*

added of Triangular Co-operation. Paris, France: OECD.

OECD. (2019a). *Enabling effective triangular co-operation* (OECD Development Policy Papers). Paris, France: OECD.

OECD. (2019b). *Triangular Co-operation in the era of the 2030 agenda.* Paris, France: OECD.

OECD. (2019c). *Triangular Co-operation: Why does it matter?* Paris, France: OECD.

OECD. (n.d.). Triangular Co-operation library of reports, studies, policies and other related documents. Retrieved from http://www.oecd.org/dac/dac-global-relations/triangular-co-operation-library.htm

Piefer-Söyler, N., & Aigües, N. P. (2020). *The value added of triangular cooperation: Lessons learned from the EU-LAC Programe for Triangular Cooperaion (ADELANTE).* Paris, France: Organization for Economic Cooperation and Development.

UN. (2016). *Framework of operational guidelines on United Nations support to South-South and triangular cooperation.* New York, NY: UN.

UN. (2018). *Role of South-South cooperation and the implementation of the 2030 agenda for sustainable development: Challenges and opportunities.* New York, NY: UN.

UN. (2019a). *Report of the second high-level United Nations conference on South-South Cooperation*. New York, NY: UN.

UN. (2019b). *State of South-South cooperation* (Report of the secretary-general, seventy-fourth session, General Assembly). New York, NY: UN.

UNDP. (2016a). *Accelerating sustainable development: South-south and triangular cooperation to achieve the SDGs: A UNDP strategy*. New York, NY: UNDP.

UNDP. (2016b). *Scaling-up South-South Cooperation for sustainable development.* New York, NY: UNDP.

UNOSSC. (2016). Good practices in south-south and triangular cooperation for sus tainable development (Vol. Ⅰ). Retrieved from https://www.

unsouthsouth.org/2016/05/30/good-practices-in-south-south-and-triangular-cooperation-for-sustainable-development-2016/

UNOSSC. (2018). Good practices in South-South and triangular cooperation for sustainable development (Vol. 2). Retrieved from https://www.unsouthsouth.org/2018/11/28/good-practices-in-south-south-and-triangular-cooperation-for-sustainable-development-vol-2-2018-in-seven-languages/

논문 접수일: 2020.5.11.
수정논문 접수일: 2020.6. 1.
게재 확정일: 2020.6. 5.

A Study on Policy Implications and International Discussions on Triangular Cooperation in Implementing the 2030 Development Agenda

Bok-Hee Kim (KOICA)

Abstract

In the midst of paradigm changes in global development cooperation, "Triangular cooperation" is on the rise as a "complement" to existing development cooperation modalities. Triangular cooperation has been criticized in that it is applicable only at small scales and scopes of cooperation, lacking a systematic planning and implementation mechanism, thereby not providing clear value added. However, inclusive studies and discussions led by the Organization for Economic Cooperation and Development have shown that triangular cooperation is not just a mode of cooperation that is applicable in niche areas; it is a "transformative development cooperation modality" that combines the strengths of development partners to implement innovative and flexible solutions to address development challenges and to contribute to achieving the Sustainable Development Goals.

This paper aims to identify policy implications for KOICA by examining recent research and international discussions on the benefits and challenges of triangular cooperation in implementing the 2030 Development Agenda. It includes the definition, history, and form of triangular cooperation; major findings from international discussions and research; and policy recommendations for KOICA.

Key words: Triangular Cooperation, South-South Cooperation, SDGs, Aid Effectiveness, Development Cooperation Modality

장애포괄적 개발협력을 위한 2018 DAC 장애마커 자발적 보고 현황 분석

김수진(고려대학교 국제대학원 국제학과 박사 수료)

요 약

장애분야에 대한 세분화된 양질의 데이터 관리의 중요성은 UN장애인권리협약(CRPD) 및 지속가능개발목표(SDGs)에서 강조되고 있다. 이에 OECD DAC에서는 ODA를 통한 장애인 포용성 및 역량강화 활동 지원에 관한 자금흐름을 추적하기 위해 지난 2018년에 장애인 정책마커 도입을 승인하였고, 2018년 개발도상국에 대한 ODA자금흐름에 대한 2019년 보고건에서부터 장애마커에 대한 자발적 보고를 요청하였다. 이에 20개국이 최초로 장애마커에 대한 자발적 보고를 실시하였다.

본 고에서는 지난 2019년 12월 최초 취합 및 발표된 DAC 장애마커 통계자료를 바탕으로 공여국들의 ODA 활동에서의 장애특정적 사업 및 장애주류적 사업 운영 현황을 공여국 및 수원국 차원에서 살펴본다. 아울러 통계보고시스템(CRS) 목적코드별로 장애마커 통계자료를 분석함으로써 장애포괄적 개발협력 사업이 전세계적으로 어떠한 추진 특성을 보이는지 살펴보는 것을 주목적으로 한다. 또한 이를 통해 장애마커가 앞으로 한국의 장애 마커 보고 및 장애ODA 생태계 확산, 그리고 장애ODA 직간접 사업 운영에 있어 이번 장애마커가 주는 시사점이 무엇인지 살펴본다.

주제어: 장애포괄적 개발협력, DAC 장애정책마커, 2018 장애마커 자발적 보고, 장애ODA

Corresponding author: Sujin Kim (sujinkim1020@koica.go.kr)

ⓒ Copyright Korea International Cooperation Agency. This is an Open-Access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution Non-Commercial License (http://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/) which permits unrestricted non-commercial use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited.

Ⅰ. 서론

지난 2019년 12월, 경제협력개발기구(Organization for Economic Cooperation and Development, OECD) 개발원조위원회(Development Assistance Committee, DAC) 개발재원 통계작업반(Working Party on Development Finance Statistics)에서는 2018년 공적개발원조(Official Development Assistance, ODA) 자금흐름에 대한 통계데이터를 발표하면서 DAC 정책마커(policy marker) 중 '장애인 포용성 및 역량강화(Inclusion and empowerment of persons with disabilities, 이하 장애)' 마커에 대해 20개국의 자발적 보고를 받아 그 결과를 함께 공개하였다.[1] '장애마커'는 각국의 ODA 활동에 있어 원조 프로젝트의 목적이 장애인들의 역량강화 또는 포용성 강화와 얼마나 직간접적으로 연계되어 있는지를 0점(해당없음), 1점(간접목적), 2점(직접목적)의 점수로 부여한다. 장애마커 부여는 자발적 보고 방식으로 이루어지고 있으며, 2019년에 20개 국가가 2018년 ODA 자금 흐름 중 장애마커를 부여하여 최초로 보고하였다.[2]

공여국의 ODA 활동에 대한 장애마커 부여 및 데이터 관리는 공여국의 ODA 사업 활동 과정에서 장애인을 포함하여 '그 누구도 소외되지 않는(leaving no one behind)' 발전을 강조한 지속가능개발목표(Sustainable Development Goals, SDGs)의 이행 정도를 가늠하는 동시에 장애인의 권리 보장에 대한 'UN장애인권리협약(United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities, CRPD)'의 이행 정도를 살펴보는 척도로 활용될 수 있다. 이러한 점에서 '장애마커'는 보편적 가치 존중 및 글로벌 아젠다 이행에 있어 공여국이 장애인의 포용성 및 역량강화를 위해 얼마나 모범적인 원조활동을 하고 있는지를 수치를 통해 살펴보고 관리하는

1) OECD DAC은 통계보고시 DAC 정책마커를 통해 DAC 회원국들의 각 마커가 명시하는 개발목표의 이행성과에 대한 모니터링을 실시하고, 회원국의 실적을 비교함으로써 개발이행을 독려하고 회원국간의 원조조화를 위한 정책자료로 활용하고 있다. DAC 정책마커로는 성평등, 환경, 참여적개발/굿거버넌스, 무역개발, 생물다양성협약, 기후변화 협약, 사막화방지협약, 기후변화적응, 모자보건증진(RMNCH) 등이 있으며, 2019년부터 2018년 통계데이터를 대상으로 재난위험감소(disaster risk reduction), 영양(nutrition), 장애인 포용성 및 역량강화(inclusion and empowerment of persons with disabilities) 등 3개 신규정책마커를 신설하였다. 단, 동 3개 신규마커 중 영양 및 장애마커는 자발적 보고 대상이다. OECD DAC 정책마커에 대한 상세사항은 다음의 자료를 참고하기 바란다(한국국제협력단, 2018). *KOICA 대외무상협력사업 통계가이드라인*. 성남: 한국국제협력단.

2) 통계보고시스템(CRS) 체계와 관련하여, 2019년부터 2018년 ODA 데이터를 대상으로 아래와 같이 8개 사항이 새롭게 추가되었다. 1) SDG focus field, 2) 신규 3개 정책마커(Disaster Risk Reduction, Nutrition, and Inclusion and empowerment of persons with disabilities), 3) Private sector instruments(PSI) 보고 관련 신규 4개 분야(PSI flag, Additionality type, Additionality assessment, additionality-development objective). 상기 중 자발적 보고 대상은 아래 총 3개임: 1) 'SDG focus, 2)Nutrition 정책마커, 3) Inclusion and empowerment of persons with disabilities 정책마커. (출처: OECD. (2019a). *Changes to the DAC statistical collections to be implemented in 2019 on 2018 data*. Paris: OECD.)

기반을 구축한다는 점에서 매우 중요한 의미를 갖는다고 할 수 있다.

특히 장애분야에 대한 데이터 관리의 중요성은 CRPD 제 31조(통계와 데이터 수집)[3]에서 강조되고 있으며, SDGs의 SDG17[4]에서도 세분화된 양질의 시의적절한 신뢰성 있는 데이터의 이용가능성 제고의 중요성이 강조되고 있다. 이러한 점에서 이번 DAC 장애마커에 대한 자발적 보고는 SDGs 및 CRPD 이행 과정에서 장애포괄적 개발협력의 이중트랙 접근법인 장애특정적 사업(disability-specific development cooperation)과 장애주류적 개발협력(disability-mainstreaming development cooperation)의 정도를 살펴보는데 중요한 역할을 한다고 할 수 있다(한국장애인개발원, 2019).[5]

이에 본 고에서는 지난 2019년 12월 최초 취합 및 발표된 DAC 장애마커 통계자료를 바탕으로 공여국들의 ODA 활동상에서의 장애특정적 사업 및 장애주류적 사업 운영 현황을 공여국 및 수원국 차원에서 살펴보았다. 아울러 통계보고시스템(Creditor Reporting System, CRS) 목적코드별로 분석함으로써 전세계적인 장애분야 사업 추진 현황을 파악하였다. 또한 이번 장애마커 자발적 보고가 앞으로 우리나라의 장애마커 보고 및 장애ODA 생태계 확산에 있어 어떠한 의미를 갖는지, 그리고 KOICA의 ODA 사업에 어떠한 시사점이 있는지를 제언하였다.

3) 장애인권리협약(CRPD) 제 31조(통계와 자료수집): 1. 당사국은 이 협약의 이행을 위한 정책을 수립하고 시행하기 위하여 통계 자료와 연구 자료를 포함한 적절한 정보를 수집할 것을 약속한다. 이러한 정보의 수집 및 유지 절차는 다음에 따른다. (가) 장애인의 사생활에 대한 비밀과 존중을 보장하기 위하여 자료 보호와 관련된 입법을 포함하여 법적으로 확립된 보호조치를 준수한다. (나) 통계의 수집과 이용 시, 인권과 기본적인 자유를 보호하는 국제적으로 승인된 규범과 윤리원칙을 준수한다. 2. 이 조항에 따라 수집된 정보는 적절하게 구성요소별로 분류되어, 이 협약에 따른 당사국의 의무 이행을 평가하고, 장애인이 권리를 행사함에 있어 직면하는 장벽을 규명하고 해결하는 데에 사용된다. 3. 당사국은 이러한 통계의 보급에 책임을 지고, 이에 대한 장애인과 비장애인의 접근을 보장한다(출처: 미네소타대학교, 2008).

4) SDG17에서는 다음의 두 가지 세부목표에서 취약계층별 세분화된 데이터 구축 및 관리 역량강화의 중요성을 강조하고 있다(SDG17.18). 세분화되고 고품질의 시의적절한 신뢰성 있는 데이터의 이용가능성을 제고하기 위하여 2020년까지 최빈국과 군소도서개도국 등 개도국에 대한 역량구축 지원 강화; (SDG17.19) 2030년까지 지속가능발전 성과 척도 개발을 위한 통계 역량 구축 지원.

5) 장애포괄적 개발의 실천은 소위 '이중트랙 접근법'을 통해서 이루어지는데, 이것은 (a) 모든 정책 및 프로그램의 기획, 이행, 모니터링 및 평가에 장애 민감한 조치를 통합시키는 것(장애주류적접근)과 다른 하나는 (b) 장애인의 권한 부여를 지원하기 위한 장애 특정적인 이니셔티브를 제공하는 것(장애 특정적 접근)으로 구성된다. 물론 이중트랙 접근법의 최종 목적은 비장애인에 대한장애인의 평등이다. 참고로, 유엔은 일부 문건에서 이중트랙 접근법을 장애포괄적 개발이 아닌장애주류화에 대한 실천이라고 언급함으로써 장애주류화에 대한 개념에서 일부 혼란을 야기한다. 이중트랙 접근법을 장애주류화에 대한 것이라고 말한다면 이중트랙 중 하나가 장애주류적 접근이기에 혼란이 발생할 수 있다(한국국제협력단, 2017).

Ⅱ. 장애 정책마커 가이드라인 수립

1. DAC 장애 마커 도입 배경

개발협력에서의 장애인에 대한 고려의 중요성은 그동안 CRPD, 인천전략, 그리고 Sustainable Development Goals(SDGs) 등 주요 국제적 메커니즘을 중심으로 강조되어 왔으며, 이를 실현하기 위한 노력을 지속하고 있다. 하지만 기존의 개발협력 통계 분류에서는 장애인의 접근성 및 포용성 관련 활동에 대한 ODA 자금 흐름을 살펴볼 수 있는 기제가 부재하였다. 기존의 CRS 목적코드를 살펴보면 장애(인)는 '16010(사회/복지 서비스)' 및 '15160(인권)' 등 두 목적코드 상에서 직접 언급되고 있다. 그러나 장애 분야의 특성상 단지 두 목적코드에만 한정될 수 없으며, 활동의 특성상 장애와 관련한 다른 활동들에도 연계되어 고려되어야 한다(OECD, 2018). 또한, 장애인은 개도국에서 가장 취약한 집단으로 인권 실현에 매우 높은 한계가 존재하기 때문에 SDGs에서도 총 7개의 세부목표(targets)에서 장애(인)에 대한 직접적인 언급을 하고 있다. 하지만 '그 누구도 소외되지 않는(leaving no one behind)' 개발협력을 통해 SDGs를 실질적으로 실현하고자 한다면, 장애(인)에 대한 고려는 CRS 목적코드에서와 마찬가지로 단순히 SDGs의 7개 세부목표뿐만 아니라, 기타 목표 실현과정에서도 지속적으로 이루어져야 한다(〈표 1〉 참조).

〈표 1〉 DAC CRS 코드 및 SDGs 내 장애(인) 명시 현황

구분	해당 부분	세부 내용
DAC CRS code (2)	16010 (사회/복지 서비스)	사회법률과 행정; 관련기관 역량강화 및 조언; 사회적 안전망과 기타 사회적인 사업계획; 노인, 고아, **장애인,** 거리아이들을 위한 특별 프로그램; 사회적인 측면에서의 구조적 개혁; 비특정 사회 인프라 및 서비스(소비자 보호 포함)
	15160 (인권)	1. 전 세계, 지역, 국가, 지방에 걸쳐 국제적인 협약에 의해 정의된 시민들의 정치적, 경제적, 사회적, 문화적인 권리를 보호하고 증진하는 역할을 하는 공식적인 전문 인권 기구 또는 인권 메커니즘을 지원하는 활동; 국제 인권 공약을 국내 법률로 승인; 보고 및 후속 조치; 인권 관련 토론 2. 인권 운동가 인권 NGOs; 인권 변호와 운동; 공공 대상의 인권 교육에 인식 증진 3. 특정 그룹을 대상으로 하는 인권 프로그램(예: 어린이, **장애인,** 이민자, 민족, 종교, 언어, 성별 소수자, 원주민 및 계급 제도에 고통받는 사람들, 인신매매 및 고문 피해자)(평화 유지활동 내에서의 인권 관련 활동은 15230 사용)

〈표 1〉 계속

구분	해당 부분	세부 내용
SDGs 세부목표 (7)	4.5 (평등한 교육접근성)	2030년까지 교육에서의 성별 격차를 근절하고, **장애인,** 토착민 및 취약한 상황에 처한 아동을 포함한 취약 계층에 대해 모든 수준의 교육 및 직업훈련에 대한 평등한 접근을 보장
	4.a (장애인지적 학습환경)	아동 · 장애 · 성 인지적인 교육시설을 구축하고 개선하며, 모두를 위한 안전하고 비폭력적이며 포용적이고 효과적인 학습 환경 제공
	8.5 (동일가치 동일임금)	2030년까지 청년과 장애인을 포함한 모든 여성과 남성을 위한 완전하고 생산적인 고용과 양질의 일자리 및 동일한 가치의 노동에 대한 동일한 임금 달성
	10.2 (사회 · 경제 · 정치적 포용성)	2030년까지 나이, 성, 장애, 인종, 민족, 출신, 종교 혹은 경제적 또는 기타 신분에 관계없이 모든 사람의 사회 · 경제 · 정치적 포용을 강화 · 증진
	11.2 (안전한 교통접근성)	2030년까지 취약계층, 여성, 아동, 장애인 및 노인의 수요에 특별한 주의를 기울이면서, 특히 대중교통 확대를 통하여 도로안전을 개선하여, 모두를 위한 안전하고 저렴하며, 접근 · 지속가능한 교통체제에 대한 접근을 제공
	11.7 (공공장소에 대한 보편적 접근성)	2030년까지 특히 여성과 아동, 노인 및 장애인을 위한 안전하고 포용적이며, 접근 가능하고 환경친화적이며 공공의 장소에 대한 보편적 접근 제공
	17.18 (세분화된 데이터 이용가능성)	소득, 성별, 나이, 인종, 민족, 이주 신분, 장애, 지리적 위치 및 국가적 맥락에서 적절한 기타 특징으로 세 분화되는 고품질의 시의적절한 신뢰성 있는 데이터의 이용가능성을 상당히 제고하기 위하여, 2020년까지 최빈개도국과 군소도서개도국 등 개도국에 대한 역량구축 지원을 강화

출처: OECD(2018); 김지현(2016).

DAC, Development Assistance Committee; CRS, Creditor Reporting System; SDGs, Sustainable Development Goals.

이에 DAC CRS 목적코드 및 SDGs 목표 상에서는 장애에 대한 고려를 지속적으로 강조하고 있다. 그러나 현재 장애 관련 활동에 대해 별도의 CRS목적코드와 SDGs 목표(goals) 또는 세부목표(targets)는 존재하지 않는다. 이러한 배경으로 인해 OECD DAC에서는 ODA를 통한 장애인 포용성 및 역량강화 활동 지원 자금흐름을 추적하기 위해 장애인 정책마커[6] 도입을 결정하게 되었다(OECD, 2018).

6) 마커(marker)란 특정 사업의 목표가 한 가지 분야에 국한되지 않고 경제발전, 사회개발, 환경보호, 인권보호 등 여러 분야에 걸쳐있으며, 정책적 우선순위를 지닌 경우 표시하는 통계구분을 말한다(출처: 한국국제협력단, 2018).

2. DAC 장애마커 도입 과정

이러한 장애마커 도입의 필요성에 대한 국제사회의 공감을 바탕으로 DAC 개발재원 통계 작업반에서는 장애포괄적인 개발협력 사업 운영 흐름과 각국의 CRPD의 비준 및 이행, 모니터링 현황을 파악하기 위하여 2018년 6월 장애 정책마커 도입을 승인하였다(OECD, 2018). 이로 인해 2018년 11월 통계보고지침(Reporting Directives)에 장애마커가 추가되었으며, 2019년부터 장애정책마커를 모든 관련문서 보고양식에 적용하도록 하였다. 이에 작업반의 주요 참여국가인 영국, 이탈리아, 오스트리아 3개국 정부대표 및 개별 전문가들은 장애정책마커의 실질적인 사용을 위한 보고서 작성지침 작성 등에 합의하여 2019년 2월에 '장애인 포용성 및 역량강화를 위한 정책마커 핸드북(Handbook for the markers for the inclusive and empowerment of persons with disabilities)' 초안을 수립하였다. 그리고 2019년 9월까지 동 초안에 대해 회원국들의 의견을 수렴하여 최종본을 완성하였다(한국장애인개발원, 2019; OECD, 2019b). 이로 인해 2018년 개발도상국에 대한 ODA자금흐름에 관한 2019년 보고건에서부터 장애마커를 자발적 보고 방식으로 반영하게 되었다.

3. DAC 장애마커 적격성 기준 및 점수 체계

2019년에 수립한 장애마커 부여를 위한 사용 가이드라인인 '장애인 포용성 및 역량강화를 위한 정책마커 핸드북'에서는 장애마커 부여를 위한 적격성 기준 및 점수체계를 제시하고 있다. 또한, 장애 정책마커 사용에 관한 이해를 도모하기 위해 각 점수체계별 해당 예시를 제시하고 있다.

먼저 동 가이드라인에서는 장애마커를 부여하기 위해서는 해당 사업이 ① 장애인의 권리 및 존엄성 존중, ② 장애인의 권한 및 접근성 보장, ③ 장애인의 사회 · 경제 · 정치적 참여촉진 및 이를 위한 법제도 개발 · 강화 등을 위한 구체적인 조치가 활동 문서에 명시되어야함을 언급하고 있다.[7] 이를 기반으로 한 장애 정책마커 점수체계기준은 〈표 2〉와 같다.

〈표 2〉에서 제시한 OECD 장애마커 가이드라인(2018)에서는 예방접종 또는 도로 안전시설 설치 등과 같이 장애발생을 예방하기 위한 활동과 일반적인 빈곤계층을 대상으로 한 사업, 그리고 장애인 특수학교 설립과 같이 일반인과 장애인을 분리하는 사업은 적격성 기준에 해당하지 않는

7) DAC 장애인 포용성 및 역량강화를 위한 정책마커 핸드북 내 제시되고 있는 장애마커 적격성기준으로서 활동 문서에 구체적 명시를 요구하는 세부사항은 다음과 같다. : ① 모든 인권과 장애인 권리의 동등한 향유를 증진, 보호하고 인간 고유의 존엄성 존중(CRPD 제1조), ② 물리적, 사회 · 경제 · 문화적 환경 및 건강, 교육, 정보, 통신 등에 대한 장애인의 권한 및 접근성 보장, ③ 장애인의 사회 · 경제 · 정치적 참여를 촉진하고 이들의 효과적인 참여를 지원하는 정책, 법안, 제도의 개발 및 강화(출처: OECD, 2019b).

〈표 2〉 OECD DAC 장애 정책마커 점수체계 기준

구분	기준
직접목적(2점)	장애 포용성이 개발협력 사업의 설계와 영향력 측면에서 핵심적인 요소이며, 사업의 명시적인 목적인 경우. 해당 사업이 장애포용성 목적을 제외하고 수행할 수 없는 경우
간접목적(1점)	장애 포용성이 중요한 정책목적이긴 하나 해당사업을 수행해야할 주된 이유가 아니나, 사업의 여파가 장애포용성에 영향을 미치는 경우
해당없음(0점)	사업을 검토한 결과, 장애포용성 정책 목적과 관련이 없는 경우 [주의점] - 별도로 장애인을 대상으로 한 사업이 아닌 사업(예. 빈곤계층을 대상으로 한 기초서비스 향상 지원 사업) - 장애아동을 위한 특수학교 건립 사업(SDGs 및 CRPD조항에서 강조하는 통합교육 방향과 부합하지 않으므로 장애마커 0점 부여)
미분류	해당 사업에 마커가 부여되지 않았음을 의미하며, '해당없음'과 달리 정책목적을 조사하지 않은 경우

출처: OECD(2018).

DAC, Development Assistance Committee; SDGs, Sustainable Development Goals; CRPD, Convention on the Rights of Persons with Disabilities.

것으로 보고 있다. 그 중에서도 특히 장애인 특수학교 설립과 같이 장애인과 비장애인의 분리를 포함하는 사업의 경우에는 SDGs 목표 및 CRPD에서 강조하는 통합교육의 방향과 부합하지 않는다는 점에서 장애마커 0점을 부여할 것을 주문하고 있다.

그러나 장애아동 특수학교 건립 사업을 장애마커 미해당 사업으로 보는 것이 적절한지에 대해서는 이견이 존재한다. 이는 통합교육이 장애아동별 맞춤식 특수교육보다 적절하고 바람직한 절대적 교육방식인가에 대한 질문과도 연계된다. 장애인-비장애인 학생간의 통합교육은 한국을 비롯한 선진국 교육 체제 내에서도 제대로 운영하기 어려운 것이 현실이라는 점에서 수원국 내에도 동일하게 통합교육만을 지향하는 것은 시기상조일 수 있다. 실제 KOICA차원에서도 "엘살바도르 특수학교 건립사업(10-12/230만 달러)," "요르단 청각장애 특수학교 건립사업(14-17/520만 달러)"을 비롯해 특정 장애를 가진 수혜자를 대상으로 한 사업을 장애특정적 사업으로 분류하여 발굴 및 운영하고 있다. 두 사업의 경우, 특수학교 건립을 통해 장애학생들에게 장애유형에 맞는 적절한 교육과 학습기회를 제공할 수 있다는 점에서 장애특정적 사업으로 분류되는 것이 적합할 수 있다. 이렇듯 OECD 통계 보고 가이드라인 상에서 제안하고 있는 적격성 기준은 절대적인 기준이 될 수 없으며, 회원국들간의 지속적인 논의와 검토를 통해 수정 및 개선되어야 한다.

Ⅲ. 2018 장애정책마커 보고 현황

2019년부터 실시한 전년도 ODA 자금흐름 중 장애(disability) 분야에 사용된 자금의 양과 비율에 대한 자발적 보고는 총 20개 국가에서 이루어졌다.[8] 이들 20개 국가의 ODA 활동에서 장애특정적 사업(직접목적 마커)과 장애주류적 사업(간접목적 마커)[9]의 운영현황을 공여국과 수원국 차원에서 분석함으로써, 공여국들의 장애분야 사업에 대한 특성을 파악할 수 있다. 특히, CRS목적코드별로 자료를 분석함으로써 어떤 분야에 장애마커 정책이 집중적으로 지원되고 있는지와 장애마커 정책의 의미와 가치를 파악할 수 있다.

1. 공여국 기준 지원 현황

2018년 ODA 자금흐름 중 장애분야 관련 2019년 자발적 통계보고를 한 국가는 총 20개국이며, 전체 38,824.31백만 달러에 해당하는 61,888건의 ODA 사업이 장애정책마커 점수체계에 따라 해당없음(0), 간접마커(1), 직접마커(2)로 분류되어 보고되었다.

먼저 〈표 3〉을 살펴보면, 노르웨이, 오스트리아, 그리스, 슬로바키아를 제외한 총 16개국이 모두 장애마커 점수를 보고하였다. 그중 노르웨이, 아이슬란드, 뉴질랜드, 폴란드는 2018년도 전체사업에 대한 장애정책마커 보고를 완료함으로써, 전체 ODA 사업에 있어 장애 데이터에 대한 체계적인 관리 기반을 마련하였다. 또한, 오스트리아, 그리스, 슬로바키아의 경우에는 장애분야에 대한 정책마커 구분을 시도하였으나, 오스트리아는 장애 직접목적(2) 사업이 전무한 것으로 보고하였다. 이는 곧 이들 국가에서는 장애특정적 사업으로 분류할 수 있는 ODA 사업이 없는 것으로 해석할 수 있다. 또한, 그리스, 슬로바키아는 장애분야에 대한 미분류 및 해당없음(0)으로만 사업을 보고함으로써 해당년도 장애특정적 사업 및 장애주류화 사업이 진행되지 않았음을 밝히고 있다.

8) 본 고의 작성일(2020.5.3.) 기준, 한국의 경우 현재 OECD 통계자료 상에서는 장애분야 데이터가 확인되고 있다. 하지만 한국은 2018년 장애분야 ODA자금흐름과 관련하여 2019년 자발적 보고를 하지 않음에 따라 전체 사업이 '비어있음'에 해당하는 것이 맞으나, OECD 통계작업반 측에서의 데이터 입력상의 오류로 인해 자발적 보고를 한 것으로 수치화되어 있다. 동 수치 오류와 관련해서는 추후 OECD 측에서의 수정 가능성이 존재하는 바, 현재 기준 한국 장애분야 데이터는 고려치 않을 것을 권고한다. 다만 현재 기준 OECD 측에서 공개한 데이터 값과의 정합성을 고려한 전체적 자금추이를 살펴보기 위해 본 고에서는 한국의 데이터 또한 반영하여 연구를 진행하는 것을 밝힌다.

9) 동 원고에서는 장애직접목적 2점 마커 해당사업은 장애관련 사업이 사업의 주요 목적인 '장애특정사업'으로 분류하고, 장애간접목적 1점 마커 해당사업은 장애가 사업의 핵심 목적은 아니지만 장애인의 삶에 영향을 미치는 범이슈차원에서의 '장애주류화사업'으로 분류 및 명칭한다.

〈표 3〉 공여국별 2018년도 사업 대상 장애마커별 지원 규모 보고 현황

(단위: 백만 달러/%)

공여국	장애마커					마커 1, 2	
	0	1	2	미분류	총합계	합산	비중
영국	7,966.499	2,986.734	54.44002	1,369.463	12,377.135	3,041.174	71.99
스웨덴	1,699.64	593.5805	5.511501	1,654.635	3,953.3664	599.092	14.18
이탈리아	136.5329	83.57023	32.21395	1,995.917	2,248.2344	115.7842	2.74
아일랜드	384.4703	108.3451	0.236044	37.27051	530.32202	108.5812	2.57
(한국)	1,727.272	43.65707	28.87649	106.7969	1,906.602	72.53356	1.72
노르웨이	3,211.884	47.70027	15.37923	0	3,274.9632	63.0795	1.49
호주	2,284.483	48.7977	11.23111	208.8347	2,553.3462	60.0288	1.42
스위스	1,487.531	21.29284	8.591716	853.0394	2,370.4551	29.88456	0.71
프랑스	780.867	7.57416	21.79649	8,732.506	9,542.7433	29.37065	0.70
스페인	916.4529	16.15497	5.229174	107.7291	1,045.5662	21.38415	0.51
핀란드	42.37199	11.96294	9.008694	431.0073	494.35094	20.97164	0.50
아이슬란드	43.49333	17.61662	0.014778	0	61.124728	17.6314	0.42
캐나다	853.2379	12.58987	0.471672	2,636.168	3,502.4671	13.06154	0.31
일본	12,307.63	8.529351	0.761043	967.7115	13,284.632	9.290395	0.22
체코	19.63368	6.82887	1.149035	72.55588	100.16746	7.977905	0.19
오스트리아	15.86734	5.216084		470.7273	491.81073	5.216084	0.12
뉴질랜드	456.813	2.672098	1.986377	0	461.47151	4.658474	0.11
폴란드	260.2281	1.767342	2.820321	0	264.81578	4.587663	0.11
그리스	4.530436			34.11031	38.640749	0	0.00
슬로바키아	0.6663			31.68915	32.35545	0	0.00
총합계	34,600.1	4,024.59	199.718	80,472.3	119,296.7	4,224.31	3.54

출처: OECD 통계사이트 자료 활용하여 저자 작성(접속일: 2020.5.3.).

실제 각 공여국이 장애특정화 사업 및 장애주류화 사업을 어느 수준으로 관리하고 있는지를 파악하기 위해서는 직접목적(2) 및 간접목적(1)으로 보고한 사업 규모를 살펴보아야 한다. 이러한 기준에 기반하여 공여국 전체의 장애마커 1과 2 사업의 지원 규모 대비 각 공여국별 해당 마커 지원예산의 비중을 분석하였다. 이에 대한 내용은 〈표 4〉와 같다.

〈표 4〉를 살펴보면, 장애포괄적 개발협력 사업은 유럽의 선진공여국을 중심으로 활발하게 진행되고 있다. 그중 가장 많은 장애마커 사업을 실시하고 있는 국가는 영국이다. 영국은 전체 대비 71.99%에 달하는 약 30억만 달러를 장애특화 및 장애주류적 사업으로 지원함으로써 압도적인 장애사업을 운영 및 관리하고 있다. 이는 장애마커 1과 2로 보고된 2018년도 공여국 전체 사업 예산 대비 약 72%의 비중을 차지하는 것이다. 특히 영국은 장애마커 1과 2에 대한 예산

〈표 4〉 공여국별 2018년도 장애마커 전체 보고 현황

(단위: 건 /%)

공여국	장애마커					마커 1, 2	
	0	1	2	(비어 있음)	총합계	합산	비중
영국	6,702	1,753	30	880	9,365	1,783	37.09
스웨덴	2,519	532	9	1,583	4,643	541	11.25
스페인	5,854	303	116	104	6,377	419	8.72
핀란드	117	74	307	1,686	2,184	381	7.93
프랑스	3,753	263	72	5,126	9,214	335	6.97
이탈리아	1,263	183	133	2,936	4,515	316	6.57
노르웨이	3,854	97	171		4,122	268	5.58
스위스	6,069	115	65	4,532	10,781	180	3.74
아일랜드	1,681	145	1	28	1,855	146	3.04
호주	3,670	41	72	2	3,785	113	2.35
(한국)	3,808	62	38	210	4,118	100	2.08
캐나다	2,712	65	2	7,819	10,598	67	1.39
폴란드	652	24	28		704	52	1.08
체코	282	36	10	444	772	46	0.96
아이슬란드	118	28	1		147	29	0.60
뉴질랜드	626	9	6		641	15	0.31
일본	13,290	5	6	53	13,354	11	0.23
오스트리아	28	5		1,822	1,855	5	0.10
슬로바키아	64			254	318	0	0.00
그리스	19			94	113	0	0.00
총합계	57,081	3,740	1,067	86,613	148,501	4,807	3.24

출처: OECD 통계사이트 자료 활용하여 저자 작성(접속일: 2020.5.3.).

규모도 압도적이지만, 사업 건수에서도 공여국 전체사업 4,807건 대비 약 38%인 1,783건의 장애마커 사업을 추진하였다. 이러한 결과를 통해 영국이 사업 건수와 예산 규모에 있어서 가장 활발하게 장애마커 사업을 실시하고 있음을 확인할 수 있다. 그 다음으로 스웨덴이 공여국 전체 대비 14.18%의 장애특정적 및 장애주류적 사업을 지원하고 있다.

그러나 〈표 4〉의 결과를 분석할 때 다음과 같은 두 가지 사항은 유의하여야 한다. 첫째, 장애마커 1, 2에 해당 사는 사업 건수가 전체 사업 건수 대비 3.24%로 매우 미비해 보이지만 이는 현재 전체 공여국 중 20개 국가의 보고만 이루어졌다. 둘째, 보고에 참여한 공여국의 전체 사업 중 보고하지 않는 사업(미분류)의 비중이 매우 높다. 전체 사업건수 대비 58.3%의 사업이 아직

미분류된 상황이며, 장애마커 보고 비중이 가장 높은 영국과 스웨덴의 경우에도 여전히 보고하지 않은 사업 비중이 높다.

하지만 이번 자발적 보고는 장애마커에 대한 최초의 보고라는 점과 영국과 스웨덴을 비롯한 많은 공여국들이 장애포괄적 개발협력에 대해 높은 관심을 가지고 있음을 확인할 수 있다는 점에서 의미가 있다. 향후 각 공여국별 전체 ODA 사업에 대한 장애마커 보고가 이루어진다면, 장애ODA 사업의 흐름을 보다 면밀하게 분석할 수 있을 것이다.

2. 수원국 기준 지원 현황

1) 소득수준별 지원 현황

세계보건기구(World Health Organisation, WHO)(2011)에 따르면, 세계 전체 인구의 15%가 장애인에 속하며, 개발도상국 내 장애인들일수록 인간으로서의 일상을 영위하는 데 있어 비장애인보다 사회 · 경제적으로 보다 많은 도전과제에 직면하고 있다(DFID, 2018). 이러한 경향은 소득이 낮은 국가일수록 높게 나타난다(UNPRPD, 2016). 따라서 개도국 내 장애인의 인권 보장 및 삶의 질 개선은 다른 그 어떤 ODA 사업보다 중요하며, 빈곤수준이 높은 국가를 중심으로 우선적으로 지원하여야 한다. 이에 수원국의 소득수준별 장애마커 1과 2에 해당하는 사업의 지원 정도를 보면 〈표 5〉와 같다.

〈표 5〉를 살펴보면 현재 국제사회의 장애 포괄적 지원이 낮은 소득수준을 보이는 국가들을 중심으로 적절히 잘 이루어지고 있음을 알 수 있다. 2018년 사업 기준, 최빈개도국(Least

〈표 5〉 전체 공여국의 수원국 소득수준별 장애마커(1, 2) 사업 지원 현황(2018)

(단위: 건 /%)

순서	소득수준 구분	총지원건수	마커 1, 2			
			1	2	1, 2 합계	1, 2 비중
1	최빈개도국	47,397	1,832	472	2,304	47.93
2	저중소득국	42,121	903	338	1,241	25.82
3	미배분	30,004	604	98	702	14.60
4	상위중소득국	27,825	360	147	507	10.55
5	기타저소득국	1,154	41	12	53	1.10
총합계		148,501	3,740	1,067	4,807	100.00

출처: OECD 통계사이트 자료 활용하여 저자 작성(접속일: 2020.5.3.).

Developed Countries, LDC)에 장애직간접 사업이 전체 대비 47.93%로서 가장 많이 이루어졌으며, 그 뒤로 저중소득국, 상위중소득국 등에 대한 지원이 이루어지고 있다.

2) 지역별 지원 현황

장애포괄적 지원사업(장애마커 1, 2) 전체 건수 4,807건에 대한 수원국 지역별 분포 현황을 〈표 6〉과 같이 분석하였다.

아프리카 지역(45.70%)에 대한 지원이 가장 많고, 아시아 지역 또한 23.36%로 높은 지원 비중을 보이며, 그 뒤로 중동, 아메리카, 유럽, 오세아니아 순으로 지원이 이루어졌다. 실제 아프리카 지역은 아시아 지역과 함께 전 세계적으로 장애인 비중이 가장 높은 지역이다. WHO (2008)에 따르면, 세계 전체 인구 중 6억 명 이상의 인구가 장애인이며, 이 중 약 4억 명이 개도국에 거주하고 있다. 그 중에서도 약 8천만 명의 장애인들이 아프리카에서 생활하고 있으며,

〈표 6〉 전체 공여국의 수원국 지역별 장애마커(1, 2) 사업 지원 현황(2018)

(단위: 건/%)

순서	지역명	총지원건	마커 1, 2			
			1	2	1, 2 합계	1, 2 비중
1	아프리카	54,395	1,760	437	2,197	45.70
1-1)	사하라이남아프리카	48,067	1,641	384	2,025	42.13
1-2)	사하라이북아프리카	4,550	67	46	113	2.35
1-3)	아프리카(지역)	1,778	52	7	59	1.23
2	아시아	32,871	843	280	1,123	23.36
2-1)	남・중앙아시아	18,621	708	170	878	18.27
2-2)	극동아시아	13,100	101	107	208	4.33
2-3)	아시아(지역)	1,150	34	3	37	0.77
3	중동	7,863	286	91	377	7.84
4	아메리카	20,654	284	92	376	7.82
4-1)	중앙&북부아메리카	10,084	158	32	190	3.95
4-2)	남아메리카	9,779	125	60	185	3.85
4-3)	아메리카(지역)	791	1		1	0.02
5	유럽	9,049	119	73	192	3.99
6	오세아니아	4,043	29	30	59	1.23
7	미배분	19,626	419	64	483	10.05
총합계		148,501	3,740	1,067	4,807	100

출처: OECD 통계사이트 자료 활용하여 저자 작성. (접속일: 2020.5.3.).

이는 아프리카 전체 인구의 약 40%에 해당한다. 특히 아프리카 지역에서의 영양 및 질병, 환경적 위험, 교통사고 및 재해, 내전 등 다양하며 이로 인해 장애인 수는 갈수록 증대되고 있는 실정이다(WHO, 2008).

UNESCAP(2017)에 따르면, 아시아 · 태평양 지역의 경우 2012년 기준 약 6.5억 명의 장애인이 거주하였고, 2017년에는 6.9억 명의 장애인이 동 지역에 거주하고 있다. 이는 아시아 · 태평양 지역 전체 인구의 15%에 해당하는 규모로서, 전 세계적으로 가장 높은 장애인 인구비율을 보이고 있다. 또한, 동 지역에서의 장애인 규모는 인구고령화, 비전염성 질병, 도로교통사고, 인도적 비상사태, 자연재해 및 환경오염 등 다양한 요소들로 인해 지속적으로 높아질 것으로 보인다(UNESCAP, 2017).[10)]

이렇듯 아시아태평양 지역은 다수의 수원국이 존재하고, 전세계적으로 가장 많은 장애인구가 거주하고 있다는 점에서 장애포괄적 개발협력을 위한 수요 또한 매우 높다고 할 수 있다. 이러한 점에서, 전체 공여국들의 실질적인 장애포괄적 개발협력사업이 아프리카 및 아시아 지역을 중심으로 이루어지고 있다는 것은 장애마커 1과 2 사업이 적재적소에서 이루어지고 있음을 보여주는 것이라 할 수 있다.

3) KOICA CP협력국 대상 지원 현황

KOICA에서는 기관의 가치 철학인 4P(People, Peace, Prosperity, Planet)를 기반으로 우리 정부의 유관정책 및 전략과 수원국의 수요를 종합적으로 고려하여 국별지원프로그램으로서 국별프로그램(country Plan, CP)를 수립 및 운영하고 있다. KOICA에서는 국별협력전략(Country Partnership Strategy, CPS) 대상국인 중점협력국 24개국을 비롯해 KOICA 해외사무소가 소재하고 있는 총 44개 국가를 대상으로 CP를 운영하고 있다.

2019년에 장애포괄적 개발협력 사업에 관한 자발적 보고를 실시한 20개국이 장애마커 1과 2 사업으로 지원한 4,807건의 사업은 총 145개의 수원국에서 실시되었다. 이중에서 KOICA가 실시하고 있는 CP 대상국가인 총 44개 국가에서 장애포괄적 개발협력 사업이 어떻게 진행되었는지 분석하여야 한다. 그 이유는 주요 CP 대상국가들을 대상으로 이루어지는 장애마커 사업을 분석함으로써, 향후 KOICA의 전략적 사업발굴 및 운영 개선 방안 도출을 위한 기반 정보를 제공하기 때문이다. KOICA CP 협력국을 대상으로 실시한 장애마커 1과 2 사업에 대한

10) 동일 시기의 아프리카 지역 및 아시아태평양 지역의 장애인구 규모에 대한 비교를 시도하고자 하였으나, 해당 자료를 찾지 못함에 따라 각 지역별 서로 상이한 데이터를 참조하였다.

지원 수준은 〈표 7〉과 같다.

〈표 7〉 전체 공여국의 KOICA CP협력국 대상 장애마커(1, 2) 사업 지원 개괄(2018)

(단위: 건 /%)

구분	대상 국가수	마커 1, 2			
		1	2	1, 2 합계	1, 2 비중
전체 규모	145개국	3,740	1,067	4,807	3.24
KOICA CP협력국 지원규모	44개국	1,919	563	2,482	100.00
	중점국(24개국)	1,298	370	1,668	67.72
	비중점국(20개국)	621	193	814	32.80
	전체지원규모 대비 지원 비율	51.31	52.76	51.63	

출처: OECD 통계사이트 자료 활용하여 저자 작성(접속일: 2020.5.3.).

CP, Country Plan.

〈표 7〉을 살펴보면, 전체 장애포괄적 지원사업(장애마커 1, 2) 중에서 44개 CP대상국에서 실시된 장애포괄적 지원 사업 건수는 총 2,482건으로 전체 사업의 과반수 이상(51.63%)를 차지하고 있다. 특히 CP 전체 국가들 중에서도 한국 중점협력국(24개국)에 67.72%, 비중점 협력국(20개국)에 32.80%의 지원이 이루어지고 있다.

또한, 44개 CP대상국을 기준으로 지역별 장애포괄적 사업 지원 현황을 살펴보면 〈표 8〉과 같다.

〈표 8〉 전체 공여국의 KOICA CP 협력국 대상 지역별 장애마커(1, 2) 사업 지원 현황(2018)

(단위: 건/%)

순서	지역명	국가수	마커 1, 2			
			1	2	1, 2 합계	1, 2 비중
1	동아프리카	6개국	567	145	712	28.69
2	동남아시아	7개국	319	140	459	18.49
	(신남방정책 대상국)	(6개국)	(193)	(87)	(280)	(11.28)
3	서남아태평양	7개국	384	44	428	17.24
4	서아프리카	6개국	326	38	364	14.67
5	중동중앙아	10개국	164	128	292	11.76
6	중남미	8개국	159	68	227	9.15
총 합계			1,919	563	2,482	100.00

출처: OECD 통계사이트 자료 활용하여 저자 작성(접속일: 2020.5.3.).

CP, Country Plan.

〈표 8〉을 살펴보면, 동아프리카 지역(에티오피아, 탄자니아, 르완다, 우간다, 모잠비크, 케냐)에 총 712개로, 가장 많은 규모의 장애포괄적 사업이 실시되었다. 특히 동아프리카, 동남아시아, 서남아태평양 지역의 총 20개국에 대한 장애포괄적 사업 지원 건수가 전체 44개국 대비 50% 이상의 지원이 이루어졌음을 알 수 있다.

다음으로 44개 CP 대상국의 각국별 장애포괄적 사업 수혜건수를 비교해보면 〈표 9〉와 같다.

〈표 9〉 전체 공여국의 KOICA CP 대상국별 장애마커(1, 2) 사업 지원 현황(2018)

(단위: 건 /%)

순서	KOICA (비)중점	지역	수원국	총지원 건수	마커 1, 2			
					1	2	1, 2 합계	1, 2 비중
1	중점	동아프리카	에티오피아	2,810	193	41	234	9.43
2	중점	동남아시아	네팔	1,950	115	51	166	6.69
3	중점	서남아태평양	방글라데시	2,163	129	18	147	5.92
4	중점	동남아시아	미얀마*	2,173	114	25	139	5.60
5	중점	동아프리카	우간다	2,197	100	29	129	5.20
6	중점	서남아태평양	파키스탄	1,523	127	1	128	5.16
7	비중점	중동중앙아	팔레스타인	1,728	61	50	111	4.47
8	중점	동아프리카	탄자니아	2,553	79	29	108	4.35
9	비중점	서남아태평양	아프가니스탄	1,626	102	5	107	4.31
10	중점	동아프리카	모잠비크	1,956	74	29	103	4.15
11	중점	서아프리카	세네갈	1,989	82	12	94	3.79
12	비중점	서아프리카	나이지리아	1,798	88	2	90	3.63
13	비중점	서아프리카	DR콩고	2,122	73	12	85	3.42
14	비중점	동아프리카	케냐	2,856	70	9	79	3.18
15	중점	중남미	볼리비아	1,361	36	30	66	2.66
16	중점	동아프리카	르완다	1,247	51	8	59	2.38
17	중점	서아프리카	가나	1,687	50	3	53	2.14
18	비중점	중동중앙아	모로코	1,440	29	20	49	1.97
19	비중점	중남미	과테말라	1,445	33	13	46	1.85
20	중점	동남아시아	베트남*	2,142	17	25	42	1.69
21	비중점	중동중앙아	이라크	1,132	30	9	39	1.57
22	비중점	중남미	에콰도르	865	16	13	29	1.17
23	중점	동남아시아	인도네시아*	2,180	22	6	28	1.13
24	비중점	중남미	엘살바도르	885	27	1	28	1.13
25	중점	동남아시아	필리핀*	1,655	21	6	27	1.09
26	비중점	중동중앙아	요르단	1,195	17	10	27	1.09

〈표 9〉 계속 (단위: 건 /%)

순서	KOICA (비)중점	지역	수원국	총지원 건수	마커 1, 2			
					1	2	1, 2 합계	1, 2 비중
27	중점	동남아시아	캄보디아*	1,709	12	14	26	1.05
28	비중점	서아프리카	카메룬	1,032	20	5	25	1.01
29	중점	중남미	페루	1,740	19	5	24	0.97
30	중점	중남미	콜롬비아	2,141	19	4	23	0.93
31	중점	서남아태평양	스리랑카	937	17	3	20	0.81
32	비중점	중동중앙아	튀지니	1,006	10	9	19	0.77
33	중점	동남아시아	라오스*	952	7	11	18	0.73
34	중점	서남아태평양	몽골	734	3	14	17	0.68
35	비중점	서아프리카	코트디부아르	733	13	4	17	0.68
36	비중점	중동중앙아	키르기즈스탄	658	2	13	15	0.60
37	비중점	중동중앙아	알제리	415	7	8	15	0.60
38	비중점	동남아시아	동티모르	520	11	2	13	0.52
39	비중점	서남아태평양	피지	364	6	3	9	0.36
40	중점	중동중앙아	제르바이잔	401	5	3	8	0.32
41	비중점	중동중앙아	이집트	1,144	2	4	6	0.24
42	중점	중남미	파라과이	552	5	1	6	0.24
43	비중점	중남미	도미니카	601	4	1	5	0.20
44	중점	중동중앙아	우즈키스탄	473	1	2	3	0.12
합계				62,790	1,919	563	2,482	100.00

* KOICA 신남방정책.

출처: OECD 통계사이트 자료 활용하여 저자 작성(접속일: 2020.5.3.).

CP, Country Plan.

에티오피아가 가장 높은 순위를 보이며, 상위 10개국 중에서 팔레스타인, 아프가니스탄을 제외한 8개국(에티오피아, 네팔, 방글라데시, 미얀마, 우간다, 파키스탄, 탄자니아, 모잠비크) 모두가 중점협력국에 해당한다. 특히 상위 10대 국가 중에는 동아프리카 지역 4개국, 서남아태평양지역 3개국, 동남아시아지역 2개국, 중동지역 1개국이 포함되어 있다. 이를 통해 상위 10개국 중 동아프리카 지역의 국가 수가 가장 많음을 확인할 수 있다.

3. CRS 코드별 지원 현황

CRS 목적코드별로 공여국의 장애마커 1과 2 지원사업을 분석하면 어떤 분야에 장애 마커

정책이 집중적으로 지원되고 있는지와 장애마커 정책의 의미와 가치를 파악할 수 있다. 이를 위해서는 CRS 목적코드의 대분류와 장애마커 1과 2사업의 연계성을 분석하여야 한다. 이에 CRS 대분류별 공여국의 장애마커 지원 사업의 현황을 〈표 10〉과 같이 분석하였다.

〈표 10〉 공여국별 장애마커(1, 2) 해당 사업 CRS 대분류별 지원현황(2018)

(단위: 건/%)

CRS 대분류	총합계	비율	영국	스웨덴
150 공공행정 및 시민사회	972	20.22	390	132
110 교육	703	14.62	252	10
720 긴급구호	682	14.19	161	242
120 보건	629	13.09	179	6
160 기타 사회 인프라 및 서비스	343	7.14	97	22
430 기타 다부문	302	6.28	134	28
310 농업, 임업, 어업	197	4.10	50	4
130 인구정책/시책 및 생식보건	162	3.37	93	11
140 식수공급 및 위생	159	3.31	96	14
998 비배분/비특정	118	2.45	13	4
410 환경보호	97	2.02	65	19
730 재건구호	93	1.93	14	38
320 공업, 광업, 건설	70	1.46	49	4
740 재난방지 및 대비	49	1.02	39	2
240 금융 및 재무서비스	43	0.89	29	0
250 비즈니스 및 기타서비스	43	0.89	29	3
210 운송 및 창고	41	0.85	37	1
230 에너지 생산, 공급 및 효율성	31	0.64	28	0
520 개발식량원조/식량안보	23	0.48	10	0
331 통상정책 및 규정, 무역조정	16	0.33	13	0
910 원조국 행정비용	10	0.21	1	1
930 난민지원 (공여국 내)	6	0.12	0	0
332 관광	5	0.10	2	0
510 일반예산지원	2	0.04	0	0
총합계	4,807	100.00	1,783	541

출처: OECD 통계사이트 자료 활용하여 저자 작성(접속일: 2020.5.3.).
CRS, Creditor Reporting System.

〈표 10〉을 살펴보면, CRS 목적코드 대분류 중 장애마커 1과 2 사업이 가장 많이 이루어진 5대 코드는 '공공행정 및 시민사회(150), 교육(110), 긴급구호(720), 보건(120), 기타 사회인프라 및

서비스(160)'이었다. 이중 공공행정 및 시민사회(150)가 20.22%(972건)로 가장 높은 비중을 차지하였으며, 교육(110), 긴급구호(720), 보건(120), 기타사회인프라 및 서비스(160)가 각각 14.62%(703건), 14.19%(682건), 13.09%(629건), 7.14%(343건)를 차지하였다.

또한, 장애 포괄적 지원을 위한 직접 목적 사업(장애마커 2)의 대상 지원 사업 건수를 살펴보면 〈표 11〉과 같다.

〈표 11〉 공여국별 장애 직접마커(2) 해당 사업 CRS 대분류별 지원현황(2018)

(단위: 건, %)

CRS 대분류	합계	비율	영국	스웨덴
150 공공행정 및 시민사회	305	28.58	8	5
120 보건	197	18.46	1	
110 교육	195	18.28	3	1
160 기타 사회 인프라 및 서비스	144	13.50	6	1
720 긴급구호	56	5.25	5	
430 기타 다부문	45	4.22	5	
310 농업, 임업, 어업	30	2.81	1	
998 비배분/비특정	23	2.62	1	1
130 인구정책/시책 및 생식보건	22	2.06		
320 공업, 광업, 건설	9	0.84		
520 개발식량원조/식량안보	8	0.75		
730 재건구호	6	0.56		
140 식수공급 및 위생	5	0.47		
240 금융 및 재무서비스	5	0.47		
740 재난방지 및 대비	4	0.37		1
250 비즈니스 및 기타서비스	3	0.28		
930 난민지원(공여국 내)	2	0.19		
220 통신	1	0.09		
331 통상정책 및 규정, 무역조정	1	0.09		
332 관광	1	0.09		
총합계	1,067	100.00	30	9

출처: OECD 통계사이트 자료 활용하여 저자 작성(접속일: 2020.5.3.).
CRS, Creditor Reporting System.

〈표 11〉을 살펴보면, 장애 직접마커 2의 사업의 CRS 대분류별 지원 현황은 전반적인 공여국의 지원현황과 순위만 상이할 뿐 동일한 5대 목적코드를 보인다. 국제사회에서 장애 포괄적 지원을 위한 직접 목적으로 이루어진 사업 건수 비중은 공공행정 및 시민사회(150), 보건(120),

교육(110), 기타 사회 인프라 및 서비스(160), 긴급구호(720) 순이었고, 각각 28.5%(305건), 18.46%(197건), 18.28%(195건), 13.50%(144건), 5.25%(56건)의 비중을 나타내었다. 이렇듯 공여국별 장애지원 사업은 사회경제적 참여 및 권리 강화를 위한 활동에 높은 비중을 두고 있음을 확인할 수 있다.

이러한 공여국들의 장애지원 사업 특성은 국제연합(United Nations, UN)이 발표한 자료에서도 확인된다. UN PRPD 보고서(2016)에 따르면 장애인의 경우, 비장애인 대비 사회 내에서 차별받는 상황이 현저히 높고, 이로 인해 장애인들의 건강 및 보건치료가 제대로 이루어지지 않으며, 학습 효과도 낮은 경향을 보인다. 아울러 경제, 정치, 문화적 차원의 참여도가 낮고, 빈곤률 및 사회적 의존성이 높으며, 법적 보호를 제대로 받지 못하는 상황에 놓여있다 (UNPRPD, 2016).

아울러 SDGs 내 장애(인)를(을) 직접 언급한 목표들을 살펴보더라도 주로 장애인의 사회경제적 권리 강화 및 삶의 질 향상과 긴밀히 연결되어 강조하고 있다. 그러므로 이번 보고 결과와 SDGs 목표를 비교해 볼 때, 현재 공여국들은 SDGs의 지향점 및 방향성을 잘 반영하여 장애포괄적 개발협력 사업을 발굴 및 운영하고 있다고 볼 수 있다.

그렇다면 가장 많은 장애포괄적 개발협력을 추진하고 있는 상위 국가들의 경우에는 각자 추진하고 있는 장애 전략과 마커 보고 결과 간에 얼마나 정합성을 보일까. 장애 직간접 마커를 가장 많이 지원하는 국가인 영국과 스웨덴이다. 두 국가는 국내적으로도 장애를 중요한 우선가치로 설정하고 있으며, 영국 DFID(Department for International Dvelopment, DFID)와 스웨덴 국제개발부(Swedish International Development Cooperation Agency, Sida)는 원조이행기구 내 장애포괄적 개발협력을 위한 사업전략 및 이행계획, 지원툴 마련 및 활용 등 적극적인 장애포괄적 지원을 실시하고 있다.

먼저 영국 DFID는 장애포괄에 관한 최초의 전략인 '장애포괄적 개발을 위한 DFID 전략 (DFID's Strategy for Disability Inclusive Development 2018~2023)'을 발표하였고, '포괄적 교육, 사회적 보호, 경제적 권한 부여, 인도주의적 행동'을 주요 4대 우선 지원 분야로 설정하였다. 또한, 동 전략의 이행을 위해 '장애포괄 전략 이행 계획(DFID Disability Inclusive Strategy Delivery Plan)'을 마련하여 장애포괄적 개발사업을 추진하고 있으며, 2023년까지 OECD 장애정책마커를 활용하여 장애프로그램의 비율을 두 배로 늘리고자 하는 구체적인 계획을 수립 및 이행하고 있다(송수전 · 김성은, 2019).[11] 이렇듯 DFID는 DAC 장애정책마커의 자발적

11) 영국 국제개발부(DFID), 미국 국제개발처(USAID), 호주 외교통상부(DFAT), 일본 국제협력단(JICA), 스웨덴

보고의 착수 대상이 된 2018년 ODA 사업건과 시작을 같이하여 기관의 장애포괄적 이행전략과 장애 정책마커 관리를 효과적으로 이행해나가고자 노력하고 있다. 또한, 상기 〈표 10〉에서와 같이 영국이 높은 지원을 보인 CRS 코드는 '교육, 사회적 보호, 인도주의 활동'이며, 체계적인 지원 전략에 의거한 사업 발굴 및 이행을 하고 있음을 알 수 있다.

또한, 스웨덴 Sida의 경우에는 장애를 가진 모든 이들의 인권을 우선으로 하는 스웨덴 정부의 기조에 맞추어 2009년에 Sida 내 개발협력활동에서의 장애인 인권 보장을 위해 '장애인을 위한 인권: 업무계획(Human rights for Persons with Disabilities: Sida's Plan for Work)'을 채택하였다. 이를 바탕으로 Sida는 스웨덴 개발협력활동의 법적 근거와 원칙으로서 인권기반 접근법(Human Rights Based Approach, HRBA)을 사용하여 장애인을 비롯한 취약계층의 인권 보장 활동을 실시하고 있다. 또한, Sida는 HRBA를 장애포괄적 개발에 실제 적용하기 위해 스웨덴 원조 수원 지역 및 국가의 장애관련 정보와 지침이 담긴 요약서(brief)를 개발하였다(송수전 · 김성은, 2019).[12]

아울러 지난 2018년 세계장애인연맹(International Disability Alliandce, IDA)이 개최한 '세계장애인서밋(Global Disability Summit 2018)' 참석을 위해 Sida가 제출한 자료에 따르면, 스웨덴은 이번 2018년 원조자금흐름에 대한 2019년 장애정책 마커 자발적 보고에 이어 2020년까지 모든 ODA 활동에 대한 장애정책 마커 적용 여부를 검토 완료할 계획이다.[13] 즉, 이번 2018년 보고에서는 1,583건에 대해서는 검토를 하지 않은 바, 2019년 자금흐름 건에 대해서는 2020년 연말까지 검토를 완료할 계획인 것으로 보인다. 스웨덴 또한 영국과 마찬가지로 교육, 보건, 사회적 보호 및 참여, 긴급구호 등 사회적 평등 및 발전과 관련한 부문에서 높은 지원을 하고 있는 것으로 보인다.

국제개발부(Sida)의 장애분야 국제개발협력 정책 및 사업추진 현황과 관련한 상세사항은 다음에서 확인하기 바란다: 송수전 · 김성은(2019). 장애포괄적 개발협력사업 확대를 위한 KOICA 사업추진 방안. *개발과이슈, 56*, 13-31.

12) 동 요약서에는 장애인 현황, 장애 관련 법 및 정책의 여부, 수행기관, 책임성 매커니즘, 주요 시민단체 등에대한 기본적인 정보를 제공하고 있으며, 프로그램에 장애인 참여를 제고하기 위해 스웨덴 정부의 노력 방향에 대해 제시하고 있음(출처: 송수전 · 김성은, 2019).

13) 상세 사항은 다음을 확인하기 바란다. 국제장애인연맹(IDA) 홈페이지 Sida's Form for submitting commitments for the Global Disability Summit 2018," available at https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/728233/National_Government_-_Swedish_International_Development_Cooperation__Sida.pdf (접속일: 2020.5.03.)

Ⅳ. KOICA 장애ODA 운영 관련 제언점

1. 2018 장애정책마커 보고 총평

이번 2018년 장애정책마커 보고 자료 결과를 종합해보면 다음과 같은 특성을 정리할 수 있다.

첫째, 장애포괄적 개발협력 사업을 가장 활발하게 추진하고 있는 상위국가들은 주로 유럽 선진 공여국들이었다. 하지만 이번 보고에서는 전체 공여국 중 20개 국가의 보고만 이루어졌다는 점과 보고에 참여한 공여국의 전체 사업 중 보고하지 않는 사업(미분류)의 비중이 현저히 높다는 점에서 그 수치 자체만으로 절대적 해석을 하는 것은 다소 위험하다.

둘째, 수원국의 현황을 살펴보면 소득수준이 낮은 국가들을 중심으로 장애포괄적 지원사업이 이루어지고 있으며, 그 중에서도 아프리카와 아시아 지역을 중심으로 가장 많은 지원이 이루어지고 있다. 이는 특히 소득 수준이 낮은 국가일수록 해당국가 내 장애인들의 인권이 심각하게 침해받고 있다는 점에서 개발원조의 필요성이 더욱 높다고 할 수 있다.

셋째, KOICA의 CP협력국에 대한 장애포괄적 지원 흐름 현황을 비교해본 결과, 44개 CP 대상국에서 실시된 장애포괄적 지원사업 비중은 전체 대비 과반수 이상을 차지하고 있으며, CP 전체 국가들 중에서도 한국 중점협력국(24개국)에 68% 정도의 지원이 중점적으로 이루어지고 있었다. 또한, 아시아태평양과 아프리카 지역 국가들이 상위 10대 국가로 자리하고 있다는 점에서 한국은 장애포괄적 개발협력을 위한 국제적 지원 흐름에 부합하고 있다고 할 수 있다. 특히 전 세계적으로 가장 높은 장애인 인구비율을 보이는 아시아 · 태평양 지역의 경우(UNESCAP, 2017), 우리나라의 ODA 전체 지원비중이 가장 높은 지역이며, 우리 정부의 신남방정책과 함께 그 지정학적 중요성이 매우 높은 곳이다. 그러므로 아시아태평양 지역은 우리나라의 장애포괄적 개발협력 이행에 있어 전략적 중요성이 특히 높은 지역이라고 할 수 있다. 더욱이 한국은 아태지역 인천전략 이행의 주도국이라는 점에서 아시아 지역에 대한 전략적 장애ODA 지원 확대는 더욱 필요할 것으로 보인다.

마지막으로 CRS 목적코드별 장애마커 사업의 관련성을 분석한 결과, 장애마커 사업은 개도국 내 장애인들의 사회경제적 권리 강화와 삶의 질 향상에 초점을 맞춘 사업분야에 중점적으로 이루어지고 있다. 이는 SDGs 내 장애인들의 권리 강화를 강조하고 있는 세부목표들과 비교해볼 때 그 맥을 같이하는 것이며, 장애포괄적 개발협력을 위한 글로벌 아젠다 이행을 위해 실제

ODA가 적절하게 잘 이루어지고 있음을 보여주는 결과이다.

이렇듯 이번 2018년 ODA 사업에 대한 2019년 장애마커 자발적 보고는 ODA 자금흐름에 대해 최초로 실시한 장애마커 부여 작업으로서, SDGs 및 CRPD 등에서 지속적으로 강조하고 있던 장애인에 대한 데이터 세분화 및 관리를 위한 첫 시도라는 점에서 의미가 있다. 그럼에도 불구하고 이번 자발적 보고는 다음과 같은 한계점이 있다. 먼저 이번 보고에서는 전체 29개 공여국 중 일부인 20개국이 참여하였다는 점, 그리고 20개국의 경우 전체 사업에 대한 장애마커 부여를 완료한 국가는 4개국에 그친다는 점에서 공여국 전체의 장애포괄적 개발협력 현황을 일반화하기는 어렵다. 또한 이번 자발적 보고는 장애마커 부여 가이드라인의 개발과 자발적 보고서 작성에 이르기까지의 총 기간이 10개월로 짧았다는 점에서 자발적 보고에 참여하는 국가수나 참여대상 사업의 수가 제한적일 수밖에 없었다. 그리고 마지막으로 각국별 장애포괄적 개발협력을 위한 전략수립 및 이행간의 속도 차이가 존재한다는 점 또한 이번 자발적 보고 참여에 대한 한계요인으로 작용하였다고 볼 수 있다.

그러나 2018년도부터 전체 사업에 대한 장애마커 부여를 추진해나가고자 하는 영국과 오는 2020년까지 전체사업에 대한 장애마커 부여 완료를 목표로 하는 스웨덴의 경우에서도 알 수 있듯이 많은 공여국들이 장애를 정부차원이나 원조시행기관차원에서 중요한 가치로 설정하고 적극적인 이행을 추진하고 있다는 점에서 앞으로 장애분야 ODA 사업의 데이터관리는 긍정적인 방향으로 개선되어 갈 것으로 보인다.

장애인에 대한 포용성 제고 및 개발 협력활동에서의 장애주류화는 사실상 다양한 개발활동에서의 범이슈로서 작동하는 경우가 많다. 그러므로 장애인에 대한 포용성 제고 및 개발협력 사업에 대한 자금흐름을 효과적으로 파악하기 위해서는 정책마커를 통한 별도 관리가 이루어져야만 한다. 더욱이 현재 작업반에서는 각 원조활동별 CRS 목적코드와 SDGs 목표(goals) 또는 세부목표(targets)를 연계현황을 파악하기 위해 CRS 데이터베이스 상에 마련한 'SDG focus' 보고 항목의 개발을 추진하고 있다(OECD, 2020).[14] 따라서 이러한 CRS 목적코드와 SDGs 연계 작업을 효과적으로 운영하기 위해서는 사실상 장애특정적 SDGs 목표(goals) 및 세부목표(targets)을 우선적으로 명확히 규명하고, CRS와 장애 정책마커와의 연계성 등 'CRS코드-SDGs focus-장애정책마커' 간의 유기적인 연계를 종합적으로 고려하여야 한다.

아울러 이번에 제시된 장애마커 점수 부여 기준과 관련하여, '장애아동 특수학교 건립 사업'과

14) 김수진(2018). "SDGs 세부목표와 인권 연계수준 분석: 인권기준 및 취약그룹별 접근을 중심으로. *국제개발협력, 13*(2), 109-170.

같이, 수원국 내 장애 아동의 교육권 보장을 위해 반드시 필요한 사업활동 임에도 불구하고, 이에 대한 적절한 반영을 하지 못한 부분에 대해 재검토가 필요하다. 특히 점수부여 기준 및 가이드라인 전반에 대한 내용은 DAC 회원국 간의 지속적인 협의를 통해 수정 및 보완해 나갈 수 있는 부분이라는 점에서 동 가이드라인이 실제 현실을 제대로 반영하여 보다 명확한 기준으로써 활용될 수 있도록 해야 한다.

2. KOICA 장애포괄적 개발협력 관련 시사점

현재 우리 정부의 『국제개발협력기본법』에서는 인권권리주체를 여성, 아동, 장애인으로 설정하고 있다. 이러한 인권권리주체 중 여성의 경우 젠더마커를 통해 ODA 사업 지원현황이 비교적 잘 관리되고 있으나, 장애와 아동의 경우 통계마커가 부재함에 따라 관리가 잘 이루어지지 않고 있는 실정이다. 이에 KOICA는 인권권리주체 대상별 분리통계시스템을 보완하기 위해 DAC 자발적 장애 정책마커를 참고하였고, 이를 통해 KOICA 자체 장애 코드를 마련함으로써 성과관리 방안을 마련하고자 한다. 특히 올해 중 수립될 예정인 '인권사업 이행 가이드라인'에 근거하여 향후 발굴되는 사업의 경우 DAC 정책마커 가이드라인 점수체계에 따른 명확한 적격성 검토 및 점수 부여를 통해 DAC 정책마커인 여성, 장애마커 사업을 별도 표기 및 관리할 것이다. 그리고 모자보건증진마커, 참여적개발/거버넌스 마커 등에 대한 종합적 고려를 통해 KOICA 범분야 마커로서 인권 마커도 체계적으로 관리해나갈 예정이다.

또한 지난 2012년 유엔 아시아태평양 경제사회위원회(Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, UNESCAP) 회원국들은 아시아태평양 지역 장애인의 권리 실현을 위한 '제3차 아시아태평양 장애인 10년(2013~2022)'을 위한 행동방향으로서 아태지역 '장애인의 권리실현을 위한 인천전략'을 채택하였고, 한국은 동 제3차 아태장애인 10년 전략이행의 주도국으로 역할을 수행할 것임을 선언하였다. 이에 우리 정부는 향후 10년간 역할을 수행할 기금을 조성하여 아태지역 장애인 권리실현을 도모하겠다고 약속하였고, 동 전략 내 제시된 10개 장애포괄적 개발목표 중 '목표10(장애포괄적 국제개발협력 강화)'의 주도적 실천을 공약한 바 있다. 또한, 우리 정부는 한국장애인개발원을 인천전략이행기금 운영사무국으로 지정하여 동 전략을 적극적으로 이행하고 있으며, KOICA 또한 한국장애인개발원과의 약정 체결을 통해 동 인천전략의 효과적 이행을 지원하고 있다.

앞으로 동 기금사업 종료 시점이 2년 후로 다가온 바, 인천전략 이행 종료 후 한국의 장애포괄적 개발협력 사업 확대 및 국내 장애ODA 생태계 확산을 위한 새로운 전략을 마련이 필요한

상황이다. 이에 국내 무상원조기관으로서 KOICA의 장애포괄적 개발 협력을 위한 운영 가이드라인을 2017년 마련하였고, 여기에 국내외 요구사항을 반영하여 장애포괄적 개발협력을 위한 사업 발굴 및 운영, 데이터 및 성과관리가 종합적으로 이루어질 수 있는 기반을 구축할 것이다.

이렇듯 한국정부, 그리고 KOICA 차원에서도 앞으로 장애포괄적 개발협력을 위한 전략 및 이행, 데이터 관리 차원에서의 노력은 지속적으로 확대될 것이다. 이러한 시점에서 본 고에서 살펴본 2018년 공여국들의 장애마커 자발적 보고 현황은 KOICA가 앞으로 장애포괄적 개발협력을 위해 나아가야 할 방향을 살펴보는 데 의미있는 참고자료가 될 것이라 생각한다. 실제 공여국들의 장애관련 사업 지원 현황을 들여다봄으로써, 현재 장애ODA 사업을 활발히 추진하고 이를 성과관리까지 연결시키는 기반을 가진 선도 공여기관이 어디인지 파악하고, 어떠한 수원국들을 중심으로 어떠한 분야가 중점적으로 지원되고 있는지를 분석하였으며, 이를 바탕으로 우리의 사업현황과 강점, 앞으로 전략적으로 나아갈 방향 등을 살펴보았다. 특히 KOICA의 주요 44개 CP국을 대상으로 운영되는 총 139개의 프로그램의 세부 운영사업들은 개별 CRS 목적코드로 분류 및 관리되고 있다. 그러므로 현재 내부적으로 추진되고 있는 SDGs와 CRS 코드 연계작업과 함께 CRS 코드와 장애정책마커 연계작업을 종합적으로 고려한다면 향후 보다 체계적이고 효과적인 장애포괄적 개발협력 사업을 해나갈 수 있을 것이다.

〈참고 문헌〉

김수진. (2018). SDGs 세부목표와 인권 연계수준 분석: 인권기준 및 취약그룹별 접근을 중심으로. *국제개발협력*, *13*(2), 109-170.

김지현. (2016). SDGs 지표 확정과 의의. *개발과이슈*, *25*, 1-40.

미네소타대학교. (2008). 장애인권리협약 공식 번역문. Retrieved from http://hrlibrary.umn.edu/instree/K-disability-convention.html

송수전, 김성은. (2019). 장애포괄적 개발협력사업 확대를 위한 KOICA 사업추진 방안. *개발과이슈*, *56*, 1-31.

한국국제협력단. (2018). *KOICA 대외무상협력사업 통계가이드라인*. 성남: 한국국제협력단.

한국장애인개발원. (2019). *2019 장애인백서*. 서울: 한국장애인개발원.

DFID. (2018). Global disability summit 2018: research and devidnece reports. Retrieved from https://www.gov.uk/government/collections/global-disability-summit-research-and-evidence-reports

IDA [International Disability Alliance]. (2018). Sida's form for submitting commitments for the global disabiity summit 2018, Retrieved from https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/728233/National_Government_-_Swedish_International_Development_Cooperation__Sida.pdf

OECD. (2018). *Proposal to introduce a policy marker in the CRS to track development finance that promotes the inclusion and empowerment of persons with disabilities*. Paris, France: OECD.

OECD. (2019a). *Changes to the DAC statistical collections to be implemented in 2019 on 2018 data*. Paris, France: OECD.

OECD. (2019b). *Handbook for the marker for the inclusive and empowerment of persons with disabilities*. Paris, France: OECD.

OECD. (2020). *DRAFT Handbook for reporting the SDG focus of development co-operation activities. DAC Working Party on Development Fiannce Statistics*. Paris, France: OECD.

OECD Stat (n.d.). OECD DAC statistics. Retrieved from https://stats.oecd.org)

UNPRPD. (2016). *UNPRPD Strategic and operational framework*. New York, NY: UNPRPD.

UNESCAP. (2017). *Building disability-inclusive societies in Asia and the Pacific: Assessing progress of the Incheon strategy.* Bangkok, Thailand: UNESCAP.

WHO. (2008). *World report on disabilities*. Geneva, Switzerland : World Health Organisation.

WHO. (2011). *World report on disabilities*. Geneva, Switzerland : World Health Organisation.

논문 접수일: 2020. 5.11.
수정논문 접수일: 2020. 6.10.
게재 확정일: 2020. 6.18.

붙임 1. OECD DAC 통계 데이터 내 수원국별 지역 구분 현황표

지역/국가명	0	1	2	(비어 있음)	총합계
Ⅰ. 아프리카	979	52	7	740	1,778
아프리카(지역지원)	979	52	7	740	1,778
Ⅱ. 아메리카	315	1		475	791
아메리카(지역지원)	315	1		475	791
Ⅲ. Asia	533	34	3	580	1,150
아시아(지역지원)	533	34	3	580	1,150
Ⅳ. 유럽	2,332	119	73	6,525	9,049
Albania	164	5	5	471	645
Belarus	131	3	8	267	409
Bosnia and Herzegovina	218	13	16	816	1,063
Europe, regional	258	24	2	631	915
Kosovo	141	5	6	621	773
Moldova	218	9	14	568	809
Montenegro	25	2	1	161	189
North Macedonia	142	7	1	394	544
Serbia	253	15	4	582	854
States Ex-Yugoslavia unspecified	15		2	15	32
Turkey	243	9	2	481	735
Ukraine	524	27	12	1,518	2,081
Far East Asia	6,292	101	107	6,600	13,100
Cambodia	870	12	14	813	1,709
China (People's Republic of)	437	3	7	916	1,363
Democratic People's Republic of Korea	45		4	51	100
Far East Asia, regional	99			329	428
Indonesia	954	22	6	1,198	2,180
Lao People's Democratic Republic	607	7	11	327	952
Malaysia	274	2	1	209	486
Mongolia	474	3	14	243	734
Philippines	763	21	6	865	1,655
Thailand	413	3	17	398	831
Timor-Leste	290	11	2	217	520

붙임 1. 계속

지역/국가명	0	1	2	(비어 있음)	총합계
Viet Nam	1,066	17	25	1,034	2,142
Middle East	2,926	286	91	4,560	7,863
Iran	156	5	1	260	422
Iraq	419	30	9	674	1,132
Jordan	428	17	10	740	1,195
Lebanon	462	59	9	722	1,252
Middle East, regional	156	4		248	408
Syrian Arab Republic	398	70	12	675	1,155
West Bank and Gaza Strip	737	61	50	880	1,728
Yemen	170	40		361	571
North & Central America	3,757	158	32	6,137	10,084
Antigua and Barbuda	34			6	40
Belize	48			78	126
Costa Rica	170			212	382
Cuba	249	4	1	257	511
Dominica	33			20	53
Dominican Republic	240	4	1	356	601
El Salvador	358	27	1	499	885
Grenada	20			9	29
Guatemala	562	33	13	837	1,445
Haiti	381	16	4	1,252	1,653
Honduras	409	12	6	670	1,097
Jamaica	104	6		239	349
Mexico	326	4	1	637	968
Montserrat	23	17		2	42
Nicaragua	490	25	5	559	1,079
North & Central America, regional	119	9		323	451
Panama	98	1		159	258
Saint Lucia	54			11	65
Saint Vincent and the Grenadines	39			11	50
North of Sahara	1,780	67	46	2,657	4,550

붙임 1. 계속

지역/국가명	0	1	2	(비어 있음)	총합계
Algeria	215	7	8	185	415
Egypt	483	2	4	655	1,144
Libya	100	12	4	241	357
Morocco	618	29	20	773	1,440
North of Sahara, regional	48	7	1	132	188
Tunisia	316	10	9	671	1,006
Oceania	3,559	29	30	425	4,043
Cook Islands	44	1		1	46
Fiji	296	6	3	59	364
Kiribati	164	2	4	6	176
Marshall Islands	91		2	26	119
Micronesia	103		1	59	163
Nauru	82		2	1	85
Niue	40				40
Oceania, regional	280	6	4	82	372
Palau	96		1	10	107
Papua New Guinea	406	1	4	97	508
Samoa	223	2	2	17	244
Solomon Islands	270	1	2	19	292
Tokelau	17			1	18
Tonga	185		2	13	200
Tuvalu	102	2	1	4	109
Vanuatu	249	8	2	29	288
Wallis and Futuna	911			1	912
Regional and Unspecified	7,320	419	64	11,823	19,626
Bilateral, unspecified	7,320	419	64	11,823	19,626
South & Central Asia	7,276	708	170	10,467	18,621
Afghanistan	559	102	5	960	1,626
Armenia	117	6	5	494	622
Azerbaijan	114	5	3	279	401
Bangladesh	870	129	18	1,146	2,163

붙임 1. 계속

지역/국가명	0	1	2	(비어 있음)	총합계
Bhutan	164		4	66	234
Central Asia, regional	71		1	210	282
Georgia	222	5	9	732	968
India	972	70	14	1,927	2,983
Kazakhstan	111	1		367	479
Kyrgyzstan	246	2	13	397	658
Maldives	81			17	98
Myanmar	1,162	114	25	872	2,173
Nepal	893	115	51	891	1,950
Pakistan	611	127	1	784	1,523
South & Central Asia, regional	53			67	120
South Asia, regional	32	8	1	124	165
Sri Lanka	491	17	3	426	937
Tajikistan	204	3	15	401	623
Turkmenistan	41	3		99	143
Uzbekistan	262	1	2	208	473
South America	4,000	125	60	5,594	9,779
Argentina	199	2	3	360	564
Bolivia	617	36	30	678	1,361
Brazil	567	15	2	918	1,502
Colombia	860	19	4	1,258	2,141
Ecuador	430	16	13	406	865
Guyana	77			122	199
Paraguay	249	5	1	297	552
Peru	724	19	5	992	1,740
South America, regional	166	6	2	315	489
Suriname	14			73	87
Venezuela	97	7		175	279
South of Sahara	16,012	1,641	384	30,030	48,067
Angola	114	1	15	279	409
Benin	308	15	10	755	1,088

붙임 1. 계속

지역/국가명	0	1	2	(비어 있음)	총합계
Botswana	108		2	138	248
Burkina Faso	504	25	16	1,098	1,643
Burundi	178	16	4	469	667
Cote d'Ivoire	238	13	4	478	733
Cabo Verde	64	1	2	187	254
Cameroon	331	20	5	676	1,032
Central African Republic	192	21	2	203	418
Chad	211	12	3	262	488
Comoros	58	6		43	107
Congo	76	3	3	96	178
Democratic Republic of the Congo	712	73	12	1,325	2,122
Djibouti	76	3		111	190
Equatorial Guinea	48	1		20	69
Eritrea	39	3		43	85
Eswatini	76			122	198
Ethiopia	957	193	41	1,619	2,810
Gabon	71	1		52	124
Gambia	89	2	3	86	180
Ghana	564	50	3	1,070	1,687
Guinea	124	6	4	440	574
Guinea-Bissau	85	2	3	119	209
Kenya	1,016	70	9	1,761	2,856
Lesotho	75		8	126	209
Liberia	193	7	3	561	764
Madagascar	373	20	7	752	1,152
Malawi	509	54	29	854	1,446
Mali	515	48	3	1,229	1,795
Mauritania	150	3	4	202	359
Mauritius	57	1	1	56	115
Mozambique	706	74	29	1,147	1,956
Namibia	91	1	1	297	390

붙임 1. 계속

지역/국가명	0	1	2	(비어 있음)	총합계
Niger	318	31	6	603	958
Nigeria	612	88	2	1,096	1,798
Rwanda	478	51	8	710	1,247
Saint Helena	25	38		2	65
Sao Tome and Principe	28			91	119
Senegal	585	82	12	1,310	1,989
Sierra Leone	278	44	6	296	624
Somalia	301	118	11	444	874
South Africa	447	6	4	1,019	1,476
사하라 이남 (지역차원)	475	34	11	2,289	2,809
South Sudan	459	47	5	668	1,179
Sudan	369	47	3	347	766
Tanzania	1,007	79	29	1,438	2,553
Togo	147	14	4	412	577
Uganda	748	100	29	1,320	2,197
Zambia	403	76	20	728	1,227
Zimbabwe	424	41	8	581	1,054
총합계	57,081	3,740	1,067	86,613	148,501

붙임 2. 공여국별 장애마커(1, 2) 해당 사업 CRS코드별 지원 상세 현황(2019) (단위: 건 /%)

CRS 코드	CRS 국문명	오스트레일리아	호주	캐나다	체코	핀란드	프랑스	아이슬란드	아일랜드	이탈리아	일본	한국	뉴질랜드	노르웨이	폴란드	스페인	스웨덴	스위스	영국	총합계
110 교육		5	0	37	2	57	80	0	8	45	5	9	0	106	12	47	10	28	252	703
11110	교육정책 및 행정관리	1		2		3	2		2	5	2			5	1	3	4	7	48	85
11120	교육 시설 및 특별연구	1			1	4	14		3	6	1			6	3	10		2	14	65
11130	교사훈련	1		9		4	4			1				7	1	3			20	50
11182	교육 연구						1									2			25	28
11220	초등교육	2		9		3	14		1	9	2	4		46		12	2	6	61	171
11230	비정규 교육			9		11	19			1				19	3	2	1	3	20	88
11240	취학전교육			8		5			2	3		4		3	1	2			7	35
11250	학교 급식						3									8				11
11320	중고등학교 교육						4			1				8	1				37	51
11330	직업훈련				1	27	3			7		1		11	2	3	2	10	14	81
11420	전문대, 대학, 대학원 교육						16			12				1		2	1		6	38
11430	고급기술 및 관리자 교육						1			8									2	11
120 보건		4	0	5	3	22	50	3	1	93	0	55	7	50	17	99	6	35	179	629
12110	보건정책 및 행정관리	2		1		2	3			9		10				6	1	14	53	101
12181	의료교육/ 훈련						8	1		7		3		8	2	3		1		33
12182	의료 연구									1						1	1		19	22
12191	의료 서비스					9	7			19		13	2	13	3	13	1	5		85
12220	기초 보건 진료	1		1	1	4	13	1		18		9		7	6	22	3	7	49	142
12230	기초 의료 설비			1	2		8			3		8	2		5	4		1	1	35
12240	영양						1		1	9		5				42			24	82
12250	전염병 관리						2			7		1						4	1	15
12261	보건 교육			1		5	5	1		9		2		9		3		2	14	51
12262	말라리아 퇴치									1									8	9
12263	결핵 퇴치									1		1		1						3
12281	보건 인력 개발	1		1		2	3			9		3	1		1	1			10	32
12310	비감염성질환 일반													7		1				8

붙임 2. 계속

(단위: 건 /%)

CRS 코드	CRS 국문명	오스트레일리아	호주	캐나다	체코	핀란드	프랑스	아이슬란드	아일랜드	이탈리아	일본	한국	뉴질랜드	노르웨이	폴란드	스페인	스웨덴	스위스	영국	총합계
12330	알콜 및 마약 사용 관리												1			1				2
12340	정신건강 증진												1	1		2		1		5
12350	기타 비감염성질환 관리													4						4
130 인구정책/시책 및 생식보건		1	0	0	0	6	2	0	0	17	0	24	0	1	1	5	11	1	93	162
13010	인구정책 및 행정관리						1			1									7	9
13020	생식보건	1				2				5		19				4	11		36	78
13030	가족계획					2				4		2							35	43
13040	성병대책(HIV/AIDS 포함)									2		2		1		1		1	4	11
13081	인구 및 생식보건 부문 교육					2	1			5		1			1				11	21
140 식수공급 및 위생		1	0	0	0	1	18	0	1	3	0	5	1	0	0	17	14	2	96	159
14010	수자원정책/ 행정관리	1								2		1						1	19	24
14015	수자원보호																		3	3
14020	식수개발 및 위생처리-대규모 시스템								1	1		2				2			9	15
14021	대규모 상수시스템															2			2	4
14022	대규모 하수 시스템																		2	2
14030	기초식수공급 및 기초위생					1	9					2	1			9	10	1	11	44
14031	소규모 상수 시스템						5									3	2		16	26
14032	소규모 하수 시스템															1	1		19	21
14050	폐기물 관리/처리						3										1		4	8
14081	식수공급 및 위생처리 부문 교육						1												11	12

붙임 2. 계속

(단위: 건 /%)

CRS 코드	CRS 국문명	오스트레일리아	호주	캐나다	체코	핀란드	프랑스	아이슬란드	아일랜드	이탈리아	일본	한국	뉴질랜드	노르웨이	폴란드	스페인	스웨덴	스위스	영국	총합계
150 공공행정 및 시민사회		56	1	11	4	164	36	5	2	35	0	1	0	80	3	28	132	24	390	972
15110	공공정책 및 행정관리	2				1	10			2		1		2	1	4	3	1	64	91
15111	공공재정관리							1											22	23
15112	분권화 및 지방정부 지원			1			1			2				1		1	2	2	22	32
15113	부패방지기구 및 기관																1		7	8
15114	국내재원조성																		2	2
15130	입법 및 사법제도 개발	5				2				1				1	1		3		19	32
15150	민주적 참여 및 시민사회	2		1	1	77	13		2	5				35		1	80	3	56	276
15151	선거			1		1				1							1		27	31
15152	입법 및 정당																1	1	8	10
15153	미디어 및 자유로운 정보유통					1												1	17	19
15160	인권 감시 및 교육	45	1	2	3	54	9	3		14				37	1	13	28	8	26	244
15170	성평등 조직 및 제도			2		18	1	1		6						6	5	1	44	84
15180	여성과 소녀 대상 폭력 근절			2		7	1			1						3	4	2	9	29
15190	이민 이주 원활화																1		19	20
15210	치안제도 관리 및 개선	1																	17	18
15220	시민주도 평화구축, 분쟁예방			1		1	1										2	3	29	37
15230	UN 평화유지군 활동																1		2	3
15240	사회재합류와 소형 무기 통제																	1		1
15250	지뢰제거	1		1		2				3				4				1		12

붙임 2. 계속

(단위: 건 /%)

CRS 코드	CRS 국문명	오스트레일리아	호주	캐나다	체코	핀란드	프랑스	아이슬란드	아일랜드	이탈리아	일본	한국	뉴질랜드	노르웨이	폴란드	스페인	스웨덴	스위스	영국	총합계
160 기타 사회 인프라 및 서비스		9	1	3	6	82	16	3	5	45	4	1	2	9	12	13	22	13	97	343
16010	사회/복지서비스	8	1		4	14			5	34	4		2	6	10	4	5	4	78	179
16020	고용정책 및 행정관리	1		1		61	1			6				1	1	2	3	6	4	87
16040	저비용 주택개발											1				1	11			13
16050	기초사회서비스부문 다부분 원조			1	2	4	1	3		2						6	1	1		21
16061	문화 및 레크레이션					3	13			2					1			1		20
16062	통계능력 강화			1													1		14	16
16064	AIDS 사회적 영향완화						1			1				2			1	1		6
16080	사회적 대화																		1	1
210 운송 및 창고		0	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	37	41
21010	운송 정책 및 행정관리																		21	21
21020	도로 운송															1			4	5
21030	철도 운송		1																	1
21050	항공 운송																		4	4
22010	통신 정책 및 행정 관리																		1	1
22020	통신/전화																		2	2
22030	라디오/텔레비젼/인쇄 매체					1													1	2
22040	정보통신기술																1		4	5
230 에너지 생산, 공급 및 효율성		0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	28	31
23110	에너지 정책 및 행정 관리																		14	14
23181	에너지 교육/ 훈련						1													1
23182	에너지 연구																		2	2
23183	에너지 보존 및 수요측 효율성															1				1

붙임 2. 계속

(단위: 건 /%)

CRS 코드	CRS 국문명	오스트레일리아	호주	캐나다	체코	핀란드	프랑스	아이슬란드	아일랜드	이탈리아	일본	한국	뉴질랜드	노르웨이	폴란드	스페인	스웨덴	스위스	영국	총합계
23210	에너지 생산, 재생 자원 사용 - 복합기술																		2	2
23220	수력 발전소																		2	2
23230	태양 에너지																		2	2
23310	에너지 생산, 재생불능 자원 - 미분류																		1	1
23360	재생불능자원화력 발전소						1													1
23630	전력 송전 및 배전																		5	5
240 금융 및 재무서비스		0	0	0	0	0	0	0	0	3	0	0	0	11	0	0	0	0	29	43
24010	금융 정책 및 행정 관리																		15	15
24030	공공 금융기관																		5	5
24040	비정규/ 유사 금융기관									3				11					6	20
24081	금융 및 재무부문 교육																		3	3
250 비즈니스 및 기타서비스		2	0	0	0	0	3	0	0	4	0	0	0	0	0	0	3	2	29	43
25010	비즈니스 지원 서비스 제도	2								4							3	2	29	40
25030	사업 개발 서비스						3													3
310 농업, 임업, 어업		0	0	0	1	14	11	0	1	7	0	0	2	0	1	103	4	3	50	197
31110	농업정책 및 행정관리					1	2		1	1						3			9	17
31120	농업개발					1	4			2			1			16	1	3	30	58
31130	농지개발															3	1		4	8
31140	농업용수자원				1					1						4				6
31150	농업관련 기자재															4				4
31161	식량 생산					3	1						1			33				38
31162	경제 작물/ 수출 작물					1										2				3

붙임 2. 계속

(단위: 건 /%)

CRS 코드	CRS 국문명	오스트레일리아	호주	캐나다	체코	핀란드	프랑스	아이슬란드	아일랜드	이탈리아	일본	한국	뉴질랜드	노르웨이	폴란드	스페인	스웨덴	스위스	영국	총합계
31163	축산, 가축					5										2			1	8
31165	농업관련 마약대체 소득원 개발						1									17				18
31181	농업관련 교육/ 훈련						1									6				7
31182	농업 연구															1			1	2
31191	농업관련 서비스									1						1			4	6
31193	농업금융 서비스									1										1
31194	농업협동조합															8			1	9
31195	축산 진료						1			1										2
31220	임업 개발					2	1								1	1	2			7
31320	어업 개발					1										1				2
31382	어업 연구															1				1
320 공업, 광업, 건설		0	0	0	0	7	1	0	0	2	0	0	0	0	0	3	4	4	49	70
32110	공업정책/행정/관리																1		2	3
32120	공업개발																		7	7
32130	중소기업개발					7				1							3	3	21	35
32140	가내공업 및 수공업						1			1						1		1		4
32161	농수산물 가공업															1				1
32168	의약품 생산															1				1
32182	기술연구 개발																		7	7
32210	광물/광업정책, 행정, 관리																		6	6
32310	건설 정책/ 행정/ 관리																		6	6
331 통상정책 및 규정, 무역조정		0	0	0	0	0	2	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	13	16
33110	통상정책, 행정 관리																		7	7
33120	무역진흥						1												3	4
33130	지역무역협정																		3	3

붙임 2. 계속

(단위: 건 /%)

CRS 코드	CRS 국문명	오스트레일리아	호주	캐나다	체코	핀란드	프랑스	아이슬란드	아일랜드	이탈리아	일본	한국	뉴질랜드	노르웨이	폴란드	스페인	스웨덴	스위스	영국	총합계
33181	무역교육 및 훈련						1			1										2
332 관광		1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	2	5
33210	관광정책/행정/관리	1					1								1				2	5
410 환경보호		0	0	0	0	4	5	0	0	0	0	2	0	0	0	2	19	0	65	97
41010	환경정책/ 행정/ 관리						3					2				1	18		59	83
41020	생물권역 보호						1													1
41030	생물 다양성					1										1			1	3
41040	자연문화유산 보호					1														1
41081	환경교육/ 훈련					2	1										1			4
41082	환경 연구																		5	5
430 기타 다부문		31	1	8	1	3	45	3	1	6	1	0	0	11	1	19	28	9	134	302
43010	다부문 원조	3					36	1	1	1	1			3		1		6	25	78
43030	도시개발 및 관리					1	4			3					1		2		29	40
43040	농촌 개발					2	2	2		1						7	21	3	19	57
43060	재난위험경감			8	1									2			3			14
43072	가정 식품안전									1				6		6				13
43081	기타 교육	28	1				1									4	1			35
43082	연구/ 과학연구소						2									1	1		61	65
510 일반예산지원		0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	2
51010	일반예산지원 관련 원조						1									1				2
520 개발식량원조/ 식량안보		0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	12	0	0	10	23
52010	식량 원조									1						12			10	23
720 긴급구호		2	0	3	18	2	7	12	125	39	0	3	2	0	4	47	242	15	161	682
72010	구호물자지원및서비스	1		3	16	2	7	6	70	25		3	1		3	24	109	3	87	360
72040	긴급식량원조				2				10	2						21	37	3	33	108
72050	긴급구호조정/보호 및 안전확보	1						6	45	12			1		1	2	96	9	41	214

붙임 2. 계속

(단위: 건 /%)

CRS 코드	CRS 국문명	오스트레일리아	호주	캐나다	체코	핀란드	프랑스	아이슬란드	아일랜드	이탈리아	일본	한국	뉴질랜드	노르웨이	폴란드	스페인	스웨덴	스위스	영국	총합계
730 재건구호		0	0	0	11	5	13	1	1	4	0	0	0	0	0	2	38	4	14	93
73010	사후 재건				11	5	13	1	1	4						2	38	4	14	93
740 재난방지 및 대비		1	0	0	0	1	1	0	0	0	1	0	1	0	0	0	2	3	39	49
74020	재난 대비능력 강화	1				1	1				1		1				2	3	39	49
910 원조국 행정비용		0	1	0	0	0	5	0	0	2	0	0	0	0	0	0	1	0	1	10
91010	행정 비용		1				5			2							1		1	10
930 난민지원 (공여국 내)		0	0	0	0	0	5	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	6
93010	난민지원 (공여국 내)						5									1				6
998 비배분/비특정		0	0	0	0	12	30	2	1	1	0	0	0	0	0	18	4	37	13	118
99810	비 특정 분야					8	8		1							1	3	37	11	69
99820	개발인식 증진					4	22	2		1						17	1		2	49
총합계		113	5	67	46	381	335	29	146	316	11	100	15	268	52	419	541	180	1783	4807

출처: OECD 통계사이트 자료 활용하여 저자 작성(접속일: 2020.5.3.).

붙임 3. 공여국별 장애 직접마커(2) 해당 사업 CRS대분류별 지원 상세 현황(2019) (단위: 건)

CRS	CRS 국문명	합계
150 공공행정 및 시민사회		305
15152	Legislatures and political parties	1
15110	Public sector policy and administrative management	13
15112	Decentralisation and support to subnational government	3
15130	Legal and judicial development	2
15150	Democratic participation and civil society	100
15151	Elections	1
15153	Media and free flow of information	1
15160	Human rights	156
15170	Women's equality organisations and institutions	23
15180	Ending violence against women and girls	1
15210	Security system management and reform	1
15220	Civilian peace-building, conflict prevention and resolution	1
15250	Removal of land mines and explosive remnants of war	2
120 보건		197
12110	Health policy and administrative management	20
12181	Medical education/training	22
12182	Medical research	1
12191	Medical services	39
12220	Basic health care	34
12230	Basic health infrastructure	8
12240	Basic nutrition	32
12250	Infectious disease control	3
12261	Health education	17
12263	Tuberculosis control	1
12281	Health personnel development	13
12340	Promotion of mental health and well-beingá	3
12350	Other prevention and treatment of NCDs	4
110 교육		195
11110	Education policy and administrative management	13
11120	Education facilities and training	24

붙임 3. 계속 (단위: 건)

CRS	CRS 국문명	합계
11130	Teacher training	14
11182	Educational research	2
11220	Primary education	32
11230	Basic life skills for youth and adults	39
11240	Early childhood education	9
11250	School feeding	8
11320	Secondary education	11
11330	Vocational training	41
11420	Higher education	1
11430	Advanced technical and managerial training	1
160 기타 사회 인프라 및 서비스		144
16010	Social Protection	62
16020	Employment creation	64
16040	Low-cost housing	1
16050	Multisector aid for basic social services	7
16061	Culture and recreation	8
16064	Social mitigation of HIV/AIDS	1
16080	Social Dialogue	1
720 긴급구호		56
72010	Material relief assistance and services	30
72040	Emergency food assistance	16
72050	Relief co-ordination and support services	10
430 기타 다부문		45
43010	Multisector aid	10
43030	Urban development and management	4
43040	Rural development	2
43060	Disaster Risk Reduction	1
43072	Household food security programmes	1
43081	Multisector education/training	25
43082	Research/scientific institutions	2
310 농업, 임업, 어업		30

붙임 3. 계속 (단위: 건)

CRS	CRS 국문명	합계
31110	Agricultural policy and administrative management	2
31120	Agricultural development	3
31140	Agricultural water resources	1
31161	Food crop production	8
31163	Livestock	5
31165	Agricultural alternative development	5
31181	Agricultural education/training	1
31193	Agricultural financial services	1
31194	Agricultural co-operatives	2
31220	Forestry development	1
31320	Fishery development	1
998 비배분/비특정		28
99810	Sectors not specified	23
99820	Promotion of development awareness (non-sector allocable)	5
130 인구정책/시책 및 생식보건		22
13010	Population policy and administrative management	1
13020	Reproductive health care	12
13030	Family planning	2
13040	STD control including HIV/AIDS	3
13081	Personnel development for population and reproductive health	4
320 공업, 광업, 건설		9
32130	Small and medium-sized enterprises (SME) development	8
32140	Cottage industries and handicraft	1
520 개발식량원조/식량안보		8
52010	Food assistance	8
730 재건구호		6
73010	Immediate post-emergency reconstruction and rehabilitation	6
140 식수공급 및 위생		5
14030	Basic drinking water supply and basic sanitation	2
14031	Basic drinking water supply	2
14032	Basic sanitation	1

붙임 3. 계속 (단위: 건)

CRS	CRS 국문명	합계
240 금융 및 재무서비스		5
24040	Informal/semi-formal financial intermediaries	5
740 재난방지 및 대비		4
74020	Multi-hazard response preparedness	4
250 비즈니스 및 기타서비스		3
25010	Business Policy and Administration	3
930 난민지원 (공여국 내)		2
93010	Refugees/asylum seekers in donor countries (non-sector allocable)	2
220 통신		1
22030	Radio/television/print media	1
331 통상정책 및 규정, 무역조정		1
33120	Trade facilitation	1
332 관광		1
33210	Tourism policy and administrative management	1
총합계		1,067

출처: OECD 통계사이트 자료 활용하여 저자 작성(접속일: 2020.5.3.).

An Analysis of 2018 Reporting of the DAC Marker on Disability to Trace Disability Inclusion in International Development Cooperation

Sujin Kim (Korea University)

Abstract

This study aims to understand key trends and characteristics of "disability-inclusive development cooperation" by categorizing it into "disability-specific development" and "disability mainstreaming" in development, as a cross-cutting issue. Analyzing the 2018 ODA data earmarked for the empowerment and inclusion of people with disabilities, which was voluntarily reported by 20 donors in 2019, this study examines how well the aid targets disability as well as how the Korean International Cooperation Agency can help enhance disability-inclusive development cooperation.

Key words : Disability Inclusive Development Cooperation, DAC Policy Marker on Disability, 2019 Report of Disability Marker on 2018 ODA Flows, ODA for Disability

Ⅱ

KOICA 개발협력자료 이용

『국제개발협력』 운영지침

국제개발협력 운영지침

제정 2019.03.04.

제1장 총칙

제1조(목적)

이 지침은 한국국제협력단(이하 "협력단"이라 한다)의 「간행물 발간 및 활용에 관한 규정」(이하 "간행물 발간규정"이라 한다) 제2조에 따라, 협력단이 발간하는 『국제개발협력』(이하 "국제개발협력") 학술지의 발간 및 활용에 관한 사항을 정함을 그 목적으로 한다.

제2조(적용 범위)

"국제개발협력" 발간에 관하여는 법령 또는 다른 규정에서 특별히 정한 것을 제외하고는 이 지침이 정하는 바에 따른다.

제3조(용어의 정의)

이 지침에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. "국제개발협력"이란 협력단이 발간하는 연구 학술지를 의미하며, 영문표기는 Journal of International Development Cooperation라 한다.
2. "저자"는 "주저자"와 "공동저자"로 구분한다. "주저자"(first author)는 논문 저자 명단 중 가장 먼저 오는 자로 논문을 주도적으로 작성한 자를 의미한다. "공동저자"(co-author)는 "주저자"를 제외한 나머지 저자들을 말한다.

제2장 연구윤리

제4조(연구윤리자가진단서)

① "국제개발협력"에 연구논문 게재신청서 작성 시 별지 제1호의 '연구윤리자가진단서'에 동의하고 이를 논문과 함께 제출하여야 한다. '연구윤리자가진단서'를 제출하지 않을 경우, 제출된 원고는 심사 대상에서 제외된다.

제5조(연구자의 정직성)

① 연구자는 자신이 수행하는 연구를 정직하게 수행하여야 한다. 여기서 정직은 연구의 구상, 설계, 자료수집, 연구비 지원, 연구 참여자들에 대한 공정한 보상, 연구 성과의 출판 등 연구과정 전반에 관한 정직을 말한다.

② 연구자는 타인의 저작물의 인용에 관한 일반원칙을 준수하여야 한다.

③ 연구자는 타인의 저작물의 내용을 표절하지 않아야 한다.

④ 연구자는 다른 지면에 게재한 논문을 중복 게재하지 않아야 한다.

제6조(연구윤리위원회)

① 연구윤리에 관한 제반 사항을 심의·의결하기 위해 연구윤리위원회를 설치한다.

② 연구윤리위원회는 편집위원장 포함하여 7인 내외로 구성하며, 편집위원장 및 편집위원은 연구윤리위원을 겸임한다.

③ 연구윤리위원회는 이 지침 제2장 연구윤리에 관한 규정 개정 또는 폐지에 관한 사항을 심의·의결한다.

④ 연구윤리위원회는『국제개발협력』과 관련된 논문의 연구 윤리 사항, 연구 정직성 및 연구 부정행위에 대한 조사를 실시한다.

⑤ 연구윤리위원장은 기타 연구윤리와 관련된 제반 사항을 심의요청할 수 있다.

⑥ 연구윤리위원회 회의는 재적위원 과반수 출석과 출석위원 과반수의 찬성으로 의결하며, 위원장은 표결권을 가지고 가부동수인 경우에는 결정권을 가진다. 사안에 따라서는 서면으로 심의·의결할 수 있다.

제7조(심사위원의 공정성)

① 논문의 심사를 의뢰받은 심사위원은 지정된 기간 안에 성실하게 평가하고 그 결과를 편집위원회에 통보하여야 한다.

② 논문심사의 공정성을 보장하기 위하여, 심사과정 및 심사결과의 통지 과정에서 투고자 및 심사위원은 익명으로 처리한다.

③ 심사위원은 저자의 인격과 독립성을 존중하여야 한다. 평가 의견서에는 논문에 대한 자신의 판단을 밝히되, 수정이나 보완이 필요하다고 생각되는 부분에 대해서는 그 이유도 함께 설명하여야 한다.

④ 심사위원은 논문평가를 위해 필요한 경우가 아니라면 심사를 의뢰받은 논문에 관련된 사항에 대해 비밀을 지켜야 한다.

제8조(표절)

① 게재(신청) 논문이 다음 각 호에 해당할 경우 표절로 간주한다.

1. 학술지, 단행본, 학회발표논문집, 전자저널 등 학술매체를 통해 기 출간된 타인 및 자신의 연구저술의 전부 또는 일부를 무단으로 전재한 경우.
2. 기 출간된 타인의 연구저술의 연구 설계, 타인의 1차 자료, 기타 지적 재산과 관련된 항목을 사용하면서 그 출처를 적절한 방식으로 명시하지 않은 경우.
3. 기 출간된 타인 또는 자신의 연구저술의 일부를 인용하면서 인용부호, 각주, 내용주 또는 기타의 적절한 방식을 통해 그것을 명시하지 않은 경우.

② 표절 여부에 대한 판정은 다음의 절차를 따른다.

1. 편집위원회는 표절 여부의 판정권한을 가지며, 심사위원의 검토, 독자의 제보 또는 자체판단에 따라 표절 여부를 검토하고 판정한다.
2. 표절 여부의 1차 검토는 해당논문의 심사위원 2인에게 위촉한다.
3. 편집위원회는 심사위원 2인의 1차 검토결과를 바탕으로 표절 여부를 검토 · 판단하고 표절의혹이 있을 경우 그 사실을 해당논문의 저자에게 통보하고 소명하도록 한다.
4. 표절의혹에 대한 저자의 소명이 없을 경우 편집위원회는 해당논문을 표절로 판정한다.
5. 표절의혹에 대한 저자의 반론이 있을 경우 편집위원회는 편집위원의 과반수 참석 및 참석자의 3분의 2 이상의 찬성으로 표절 여부를 판정한다.

③ 표절사실이 인정된 경우 다음과 같이 제재한다.

1. 편집위원회에 의해 표절판정을 받은 논문의 저자는 판정 후 4년간 단독 또는 공동으로 『국제개발협력』에 논문게재를 신청할 수 없다. 그 경우 편집위원회는 표절 논문의 저자에게 그 사실 및 정확한 게재신청 불가기간을 공식 통보한다.
2. 게재 이후 표절판정을 받은 논문은 『국제개발협력』 논문목록에서 공식 삭제된다.
3. 편집위원회는 본 조에 따른 업무가 종료된 후 표절판정 및 제재조치와 관련된 세부사항을 한국연구재단에 통보한다.

제9조(논문의 중복게재)

① 게재(신청) 논문이 다음 각 호에 해당될 경우 중복게재로 간주한다.

1. 타 학술지에 게재를 신청하여 심사가 진행 중인 논문의 경우
2. 이미 출판된 연구물 또는 게재예정인 논문인 경우

② 중복게재 여부에 대한 판정은 다음의 절차를 따르며, 중복게재 사실이 인정된 경우 다음의 제재를 부과한다.

1. 중복게재 신청 여부의 심사는 제보 또는 편집위원회의 자체판단에 따라 이루어지며 편집위원회가 판정을 내린다.
2. 제1항 제1호 및 제2호에 해당되는 논문은『국제개발협력』에 게재 신청할 수 없다.
3. 중복게재 신청된 것으로 판정된 논문은 즉시 심사에서 제외되며 저자는 단독 및 공동으로 향후 3년간『국제개발협력』에 논문게재를 신청할 수 없다.
4. 편집위원회는 중복게재 신청자에게 그 사실 및 정확한 게재신청 불가기간을 공식 통보한다.

③『국제개발협력』에 게재한 논문을 재출간할 경우 원 출처를 반드시 밝혀야 한다.

제3장 편집위원회

제10조(편집위원회 구성)

① 편집위원회의 구성과 편집위원의 임기는 다음과 같다.

1. 편집위원회는 편집위원장이 추천한 7인 내외의 편집위원으로 구성한다.
2. 편집위원장은 연구업무 주무부서장이 수행한다.
3. 편집위원장의 임기는 주무부서장 임기 기간 동안 보장한다.

제11조(편집위원회 역할)

① 편집위원회는 “국제개발협력”에 게재되는 논문의 심사, 편집 및 출판과 관련하여 다음의 항목들을 심의한다.

1. 편집위원회 운영에 관한 규정 개정 및 폐지에 관한 사항
2. “국제개발협력” 발간에 관한 규정 개정 및 폐지에 관한 사항
3. 투고 논문의 심사 및 게재에 관한 사항
4. “국제개발협력”의 편집 및 출판에 관한 사항

제12조(편집위원의 성실성)

① 논문 게재 및 편집에 관한 사항을 심의하기 위해 편집위원회를 설치한다.

② 편집위원은 투고된 논문의 게재와 관련된 모든 책임을 지며, 저자의 인격과 학자로서의 독립성을 존중하여야 한다.

③ 편집위원은 투고된 논문에 대해 그 저자와 무관하게 오직 논문의 질적 수준과 투고에 관한 규정에 근거하여 공정하게 취급하여야 한다.

④ 편집위원은 투고된 논문의 평가를 전문지식과 공정한 판단능력을 지닌 심사위원에게 의뢰하여야 한다. 동일논문에 대한 평가가 심사위원간에 현저하게 차이가 날 경우 해당분야 제3의 전문가에게 자문할 수 있다.

⑤ 편집위원은 투고된 논문의 게재 여부가 결정될 때까지는 논문의 내용이나 저자와 관련된 사항에 대해 비밀을 유지하여야 한다.

제13조(편집위원회 운영)

① 편집위원회는 제10조의 임무 수행을 위하거나, 기타 필요한 경우 편집위원장이 소집한다.

② 편집위원회 회의는 재적위원 과반수 출석과 출석위원 과반수의 찬성으로 의결하며, 위원장은 표결권을 가지고 가부동수인 경우에는 결정권을 가진다. 사안에 따라서는 서면으로 심의 · 의결할 수 있다.

제4장 발행규정

제14조(발행처)

"국제개발협력"의 발행처는 협력단으로 한다.

제15조(발행횟수)

국제개발협력" 발간횟수는 1년에 2회 발행을 원칙으로 하며, 필요한 경우 편집위원회의 결정에 따라 발간횟수를 증감하거나 특별호를 발간할 수 있다.

① "국제개발협력"은 매년 6월 30일과 11월 30일 자로 간행한다.

② 원고마감일은 별도로 정하지 않으며, 특별한 경우 외에는 편집위원회의 결정에 따른다.

제16조(논문의 투고, 심사, 게재 확정일의 표기)

소정의 심사 절차에 의해 게재가 확정된 논문에 대해서는 심사 절차의 투명성을 제고하기 위해 당해 논문의 접수일, 심사일자, 게재확정일자 등 심사단계를 표기한다.

제17조(논문 수집, 검토 및 채택)

① 논문 수집은 편집위원회에 일임한다.

② 논문 검토 및 심사, 게재 여부는 편집위원회에 일임한다.

③ 인쇄 전 기타 제반 업무는 편집위원회에서 논의하여 시행한다.

제18조(발행인 및 편집처)

발행인은 협력단 이사장으로 하며, 편집처는 “국제개발협력” 편집위원회로 한다.

제19조(심사료 및 게재료)

① 저자는 논문 투고 시 별도의 심사료 및 게재료를 납부하지 않는다.

② 협력단은 게재가 확정된 논문에 한해서“세부지침”제45조 및 별표제1호에 따라 원고료를 지급할 수 있다. 원고료 지급 기준은 논문 1편당 지급하며, 저자가 2인 이상인 경우에는 주저자에게 지급한다.

제20조(발행 부수 및 별쇄본)

발행 부수는 관련 예산에 따라 신축적으로 결정하며 저자에게 제공할 수 있다.

제5장 편집규정

제21조(논문구성)

본지에 투고하기 위하여 다음의 논문 작성방법을 준수해야 하며 이에 어긋날 경우 논문접수를 보류할 수 있다.

① 한글 원고는 ‘한글’프로그램을 사용하며, 영문 원고는 ‘MS Word’를 사용하여 작성한다.

② 논문의 본문 분량은 A4용지 20매 내외이며, 논문 구성은 다음과 같은 순서를 갖추어야 한다.

1. 논문게재신청서
2. 본문 및 각주
3. 참고문헌 및 부록

③ 연구비 수령 표기는 각주로 기재한다.

④ 공동집필인 경우에는 주저자와 공동저자를 명기하여 제출하여야 한다. 저자는 제1저자를 제일 처음 명기하며, 공동저자는 논문 기여도를 고려하여 명기한다.

제22조(원고체계)

원고의 편집체계는 다음과 같다.

① 한글 원고의 편집체계는 다음과 같다.

1. 글씨체: KoPub바탕체

2. 본문 글자크기 12p, 각주 글자크기 10p,
3. 표와 그림 글씨체: KoPub돋움체, 제목 글자크기: 12p 내용 및 출처 글자크기: 11.5p
4. 줄간격 170%, 상하여백 15, 좌우여백 25, 머리말 및 꼬리말 15

② 영문 원고의 편집체계는 다음과 같다.

1. 글씨체: KoPub바탕체
2. 본문 글자크기 12-point font

③ 본문 서술의 순서는 "Ⅰ.", "1.", "1)", "(1)" 순차로 매긴다.

④ 표나 그림 제목은 "〈표 1〉 …"과 같은 형식으로 표나 그림의 위에 적는다. 표나 그림에 대한 주는 개별주(a), b), c)의 기호사용; 확률주인 경우에는 *p〈.05, **p〈.01, ***p〈.001), 일반주('주:'로 표시하고 기재)의 순으로 자료출처의 윗부분에 달아준다. 표나 그림의 출처('출처:')라고 쓴 후에 제시한다. 표나 그림의 주석 순서는 개별주, 일반주, 출처의 순서로 제시한다.

제23조(인용 표시)

① 인용을 할 경우, 저자명, 간행연도를 반드시 명기하며, 인용 페이지는 선택적으로 표기할 수 있다.

② 구체적인 예는 아래와 같다.

가. 저자명은 서술의 흐름에 따라 본문에 노출시킬 수도 있고, 괄호 속에 넣어야 할 경우도 있다.
[예1] "…이상백(2009)…"; [예2] "…라 했다(이상백, 2009: 23)."

나. 외국인 저자명을 본문에 노출시킬 경우, 원어로 표기한다. 또한 외국인 저자명을 본문에 노출시키지 않을 경우, 번역서와 원서에 관계없이 저자명은 원어로 표기한다.
[예] "…Mills(2011: 66)는 …"

다. 2인 공동저술일 경우, 두 저자명을 중간점으로 구분하고 병기한다.
[예] "…(이상백·김채윤, 2006: 25), …(Lee & Xang, 1999)"

라. 3인 이상의 공동저술일 경우 "외"(et, al.)를 사용한다.
[예] "…(문승규 외, 2014: 16), … (Romeo et al., 2010)"

마. 출간예정인 저술은 "출간예정"(forthcoming)을, 미간행물은 "미간행"(unpublished)을 명기한다.
[예] "…(김일철, 2017 출간예정)"; "…(Lee, forthcoming)"

바. 다수의 논문을 인용할 경우에는 가나다 순으로 정렬하고, 연도 순으로 정렬한다.
[예] "…(홍길동, 2016; 김철수, 1999; Johnson et al., 2010)"

제24조(참고문헌)

① 참고문헌의 나열은 본문에 인용 또는 언급된 것만으로 제한한다. 먼저 한국어 문헌을 저자명의 가나다 순으로 제시하고, 이어서 동양어 문헌을, 마지막으로 서양어 문헌을 알파벳 순으로 제시한다. 단, 중국어 및 일본어 저자명은 괄호 속에 영문 또는 한글 표기를 한다.

② 참고문헌은 아래의 예시를 따르며, 구체적으로 명기되지 않은 형식은 APA 양식에 준하여 작성한다.

가. 동일 저자의 저술을 두 편 이상 제시할 때는 출판연도 순으로 나열한다.

나. 동일 저자의 저술로서 같은 연도에 출간된 것이 두 편 이상일 때는 제목의 가나다 또는 알파벳순으로 나열하되, 연도표기 뒤에 a, b, c, …를 부기하여 구별하도록 한다.

다. 저자가 2인 이상일 때는 모든 저자의 이름을 기재해야 한다. 영문저자의 성은 제외한 이름은 앞글자 약어를 사용한다.

[예] "Cannel, C. F., Miller, P., & Oksenberg, L. (1981).…"

라. 국문 참고문헌의 저자명이 기관명으로 되어 있을 경우 국문표기를 원칙으로 한다.

[예] 한국국제협력단. *2015 KOICA 대외무상원조실적 통계*. 성남: 한국국제협력단.

마. 정확한 연도를 알 수 없을 때에는, n.d.(not determined)를 사용한다.

바. 참고문헌 기재의 구체적인 예는 아래와 같다.

(1) 서적

- Author, A. A. (year). *Title of work* (xx ed., Vol. xx). Location: Publisher.
- Author, A. A. (year). Title of chapter. In A. Editior, & B. Editor (Eds.), *Title of book* (xx ed., Vol. xx, pp. xx–xx). Location: Publisher.
- 이정희, 우승지. (2009). 현대국제정치이론과 한국적 수용. 파주: 법문사.
- 차종천. (1990a). 동아시아와 서구의 사회이동 비교. 송호근 (편), *노동과 불평등* (pp. 125–149). 파주: 나남출판.
- 차종천. (1990b). 세대간 사회이동의 지역격차. 한국사회학회 (편), *한국의 지역주의와 지역갈등* (pp. 93–122). 서울: 성원사.
- Easterly, W. (2011). *The elusive quest for growth*. Cambridge: MIT Press.
- Beger, P. L., & Xiao, X. M. (Eds.). 1988. *Search of an East Asian development model*. New Brunswick, NJ: Transaction.
- Cannel, C. F., Miller, P., & Oksenberg, L.. (1981). Research on interviewing techniques. In S. Leinhardt (Ed.), *Sociological methodology* (pp. 389–437). San Francisco, CA: Jossy–Bass.
- 菅谷章 (스가랴 아키라). 1988. *日本社會政策史論*. 東京; 日本評論論社.

• 森田桐郎(Morita, Kirirora). 1987. 資本主義の世界的展開と國際勞力移動. 森田桐郎 (編), *國際勞力移動* (pp.1-54). 東京: 東京大學出版會.

(2) 학술지

• Author, A. A., Author, B. B., & Author, C. C. (year). Title of article. *Title of Periodical, volumn*(issue), page range.
• 홍은경. (2016). 개도국의 기후변화 취약계층에 대한 논의. *국제개발협력, 2016*(4), 73-96.
• Mullin, W. J, & Arce, M. (2008). Resilience of families living in poverty. *Journal of Family Social Work*, 11(4), 424-440.

(3) 연구보고서

• Author, A. A. (1998). *Title of work* (Report No. xxx). Location: Publisher.
• 김수진. (2015). *신흥공여국 ODA정책과 현황: 슬로베니아*. 성남: 한국국제협력단.
• 김지현. (2015). 모든 형태의 빈곤종식. In *지속가능개발목표(SDGs) 수립현황과 대응방안*. 성남: 한국국제협력.
• 한국국제협력단. *2015 KOICA 대외무상원조실적 통계*. 성남: 한국국제협력단.
• World Bank. 2013. *Innovative finance for development solutions: initiatives of the World Bank Group*. Washington, DC: World Bank.

(4) 인터넷 문서

• Author, A. A. (Year, Month Day). Title of post [Description of form]. Retrieved from http://www.xxxx
• 통계청. (2014). 보건·사회·복지 통계자료. http://www.kosis.kr
• Dunning, C., & Kalow, J. (2016). SDG indicators: Serious gaps abound in data availability [Website]. Retrieved from http://www.cgdev.org/blog/sdg-indicators-serious-gaps-abound-data-availability
• IAEG-SDGs. 2016. Provisional proposed tiers for global SDG indicators. Retrieved from http://unstats.un.org/sdgs/files/meetings/iaeg-sdgs-meeting-03/Provisional-Proposed-Tiers-for-SDG-Indicators-24-03-16.pdf

(5) 학위 논문

• Author, A. A. (year). *Title of doctoral dissertation or master's thesis* (Doctoral dissertation or Master's thesis). Name of Institution, Location.

- 이순아. (2013). *경제위기 전후 빈곤결정 양상의 변화: 미시요인 및 거시요인의 영향 변화를 중심으로* (박사학위논문). 전주: 전북대학교.
- Shin, H. H. 1990. *Schooling and Employment of Married Women in Korea* (Ph.D. Dissertation). University of Hawaii, Honolulu, HI.

(6) 학회 발표

- Presenter, A. A. (year). *Title of article*. Paper presented at the Symposium or Conference, Location.
- Presenter, A. A. (year). *Title of article. In Title of proceedings* (pp. xx–xx, Article number). Location: Publisher.
- 한승주. 2010. 외국인노동자의 권리에 관련한 정책갈등. 한국행정학회 춘계학술대회, 영남대학교, 경산.
- IAEG–SDGs. 2016. The 47th session of the statistical commission: outcome on global SDG indicators. Paper presented at the 3rd meeting of the IAEG–SDGs, Mexico.

(7) 번역서 및 번역보고서

- Weber, M. (1990). *유교와 도교* (이상율 역). 서울: 문예출판사.
- Clegg, S. R., Higgins, W., & Spybey, T. (1994). 경제문화: 포스트 유교주의와 사회민주주의. 공유식, 김혁래, 박길성, 유흥준 (편), *신경제사회와의 이해* (pp. 195–210). 서울: 역사비평사.
- Weber, M. (1951). The religion of china (H. H. Gerth, Trans.) New York: Free Press. (Original work published 1920).

제6장 논문기고 및 심사에 관한 규정

제25조(논문 기고의 요건)

① "국제개발협력"은 공적개발원조(ODA) 관련 이슈뿐만 아니라 국제개발협력과 관련한 모든 제반 문제에 대한 이론과 정책대안 모색에 관한 연구논문을 대상으로 하며 논문의 성격 및 형태는 순수이론적인 논문, 실증분석논문, 사례연구, 응용연구 및 정책분석 등 방법론상의 제약을 두지 않는다.

② 투고된 논문은 다른 학술지에 게재된 바 없는 독창적인 내용이어야 하며, 투고 시점에 다른 학술지에서 심사 중이 아니어야 한다.

제26조(논문의 접수)

① 논문은 온라인 투고시스템을 통해 수시로 접수한다.

② 논문을 제출할 때에는 본문 외에도 원고게재신청서, 연구윤리자가진단서, 개인정보활용동의서를 함께 제출해야 한다.

제27조(논문 심사위원)

① 심사위원은 편집위원회의 추천에 의거하여 편집위원장이 해당분야의 전문가 2인을 위촉한다.

② 심사기한은 투고한 날로부터 30일까지로 한다. 30일 이내 심사가 완료되지 않을 경우, 그 심사자를 편집위원 중 한사람으로 교체한다.

제28조(판정기준)

① 심사 판정기준은 초심에서 게재가, 수정게재, 게재불가의 세 단계로 구분한다. 심사 횟수는 초심을 포함하여 2회로 한정하며, 2회 연속 '수정 후 재심' 판정을 받은 경우에는 '게재불가'로 결정한다.

② 심사 결과에 근거한 판정 기준은 다음과 같다.

심사자 1	심사자 2	판정결과
accepted	accepted	그대로 게재
accepted	minor revision	수정 후 게재
minor revision	minor revision	
accepted	major revision	수정 후 재심
accepted	reject	
minor revision	major revision	
major revision	major revision	
reject	minor revision	
reject	major revision	
reject	reject	게재불가

③ '그대로 게재'는 수정 없이 게재할 수 있다.

④ '수정 후 게재'는 편집위원회가 정한 기한 내에 수정된 원고를 제출하여야 하며, 심사위원은 해당 원고의 수정 여부를 검토하고 편집위원회가 최종 확인한다.

⑤ '수정 후 재심'은 편집위원회가 정한 기한 내에 수정된 원고를 제출하여야 하며, 심사위원은 해당 원고를 재심사하여 게재 여부를 결정한다.
⑥ '불가판정'으로 판정된 원고는 동일한 제목과 내용으로 "국제개협력"에 재투고 할 수 없다.

제29조(게재 확정)

① 편집간사는 게재 여부를 포함한 최종 심사결과를 그 이유와 함께 논문 제출자에게 통보한다.
② 게재확정 통보를 받으면 저자는 편집 제반규정에 따라 교정 후 최종 논문 파일을 제출한다.
③ 게재가 확정된 논문이라도 분량이나 구성 등 편집방침에 따라 다음 호로 이월하여 게재할 수 있다.

제30조(저작권)

협력단은 최종심사에 통과한 논문의 무상사용권한을 갖는다.

부 칙

제1조(시행일)

이 지침은 이사장의 결재를 받은 날부터 시행한다.

[별지 제1호 서식] 〈제정 2019.03.04.〉

연구윤리자가진단서

소속 :
성명 :

상기 본인은 ‘ *(논문제목)* ’ 연구를 수행함에 있어 연구의 객관성과 신뢰성, 연구결과의 공익성과 진실성을 확보하기 위하여 아래와 같이 연구 윤리를 준수하였음을 확인합니다.

첫째, 연구과정에서 객관적인 자세를 가지고 철저한 기록을 통해 연구결과의 검증이 가능하도록 노력하였다.

둘째, 연구결과에 중대한 영향을 미칠 수 있는 데이터 및 분석 결과를 왜곡 또는 조작하지 않으며 결과발표는 진실되고 공정하게 하였다.

셋째, 유사 중복된 연구를 지양하며 연구자원을 투명하고 효율적으로 사용하도록 노력하였다.

넷째, 타인의 연구개발 과정과 결과를 존중하며, 위조, 변조, 표절 등 지적재상을 도용하는 부정행위를 하지 않았다.

년 월 일

한국국제협력단 이사장 귀중

[별지 제2호 서식] 〈제정 2019.03.04〉

논문게재신청서

논문제목(국문)				
논문제목(영문)				
주저자	성명	(국문)	(영문)	
	소속		직위	
	주소			
	전화		팩스	
	이메일			
	저자약력			
공동저자	성명	(국문)	(영문)	
	소속		직위	
	주소			
	전화		팩스	
	이메일			
	저자약력			
목차				
국문요약				
국문키워드				
영문요약				
영문키워드				

* 논문요약은 국문 기준 700자 내외, 영문기준 300단어(words)로 제한하며, 3~5개의 국문 및 영문 주제어(Key words)제시

[별지 제3호 서식] 〈제정 2019.03.04.〉

연사료·원고료·자문료 지급을 위한 개인정보 수집·이용 동의서

한국국제협력단은 연사료·원고료·자문료 지급을 위하여 개인정보보호법 제15조 및 제22조, 제24조에 따라 개인정보 수집·이용 및 제공에 대한 귀하의 동의를 받고자 합니다. 자세히 읽어 보신 후 동의 여부를 결정해 주시기 바랍니다.

■ 개인정보 수집·이용 내역(필수항목)

수집·이용 항목	수집·이용 목적	보유기간
이름, 생년월일, 전화번호, 소속, 직급, 이메일, 주소, 학력, 경력, 수상실적, 저역서 및 학술논문(이력서), 계좌번호, 사진	발표료·원고료·자문료 지급을 위한 전문가 등급 책정 및 지급	2년(재동의)

※ 위의 개인정보 수집·이용에 대한 동의를 거부할 권리가 있습니다. 그러나 동의를 거부할 경우 발표료·원고료·자문료 지급이 불가합니다.

☞ 위와 같이 개인정보를 수집·이용하는데 동의하십니까?

본인 ㅁ 동의함 ㅁ 동의하지 않음

[기타 고지사항]

개인정보보호법 제15조 제1항 제4호, 제24조의2 제1항 제1호에 따라 정보주체의 동의 없이 개인정보를 수집·이용합니다.

개인정보 항목	개인정보 처리사유	보유기간	수집 근거
주민등록번호, 여권번호, 운전번호, 외국인등록번호 중 선택	원천징수영수증 발행	5년	국세기본법시행령 제68조(민감정보 및 고유식별정보의 처리) 3항

■ 위와 같이 개인정보를 수집·이용하는 데 동의합니다.

년 월 일

본인 성명 (서명 또는 인)

한국국제협력단장 귀중

KOICA 청탁금지법 준수 안내

저희 KOICA는 '청탁금지법'을 적극 준수하여
더욱 청렴하고 투명한 KOICA로 자리매김하고자 노력하고 있습니다.

투명하고 공정한 임무수행을 위하여
아래 사항에 여러분의 적극적인 협조를 요청 드립니다.



1. 선물 또는 음식물 제공은 NO

KOICA 직원은 직무수행의 공정성과 청렴성을 의심받을 수 있는 어떠한 선물, 음식물
또는 직간접적 이익을 제공받지 않습니다. KOICA 직원을 격려하시는 마음으로 충분합니다.

2. 직무와 관련 없는 요구에 대해 SAY NO

KOICA 직원이 귀하에게 선물, 음식물 또는 직무와 관련 없는 사항을 요구할 경우,
이를 단호히 거절하시고 KOICA 감사실(031-740-0140)로 신고·문의해주시기 바랍니다.

3. 투명하고 공정한 업무 수행 YES

귀하와 KOICA는 상호신뢰를 바탕으로 투명하고 공정한 업무 수행을 위해 노력합니다.

* 청탁금지법과 관련한 자세한 내용은 국민권익위원회(www.acrc.go.kr)에서 확인하실 수 있습니다.

KOICA 청렴 코이카

연구자료 : 연구정보 2020-05-202

국제개발협력 2020년 제15권 제1호

발 행 2020년 6월 30일
발 행 처 한국국제협력단
편 집 인 ODA연구정보센터
주 소 경기도 성남시 수정구 대왕판교로 825 (우:13449)
전 화 031) 740-0755
팩 스 031) 740-0772
홈페이지 http://www.koica.go.kr
인 쇄 (주)명진씨앤피 (02)2164-3000

[무단복제를 금함]

pISSN 2093-212X eISSN 2671-9797

연구자료
연구정보 2020-05-202

ISSN 2093-212X

Journal of International Development Cooperation
KOREA INTERNATIONAL COOPERATION AGENCY

KOICA 한국국제협력단

13449 경기도 성남시 수정구 대왕판교로 825
Tel. 031-740-0114 Fax. 031-740-0655
http://www.koica.go.kr