국제개발협력

Journal of International Development Cooperation

2014년 제1호

한국국제협력단

편집자의 글

개발재원이 전 세계적인 뜨거운 이슈로 논의 되는 가운데, 금번 국제개발협력 2014년 제 1호는 '국내 개발재원 현황'을 주제로, 국내의 재원 현황을 진단하는 계기로 삼았다. 개발재원은 공적개발원조(ODA) 자금 뿐 아니라, 민간자금(기업, NGO), 해외송금, 부채탕감까지 개발도상국으로 들어가는 다양한 재원을 의미한다. 특히 세계 경제 침체로 인해 ODA 예산이 줄어든 시기에도 다양한 민간재원이 ODA 예산의 3배에 달할 정도로 증가하면서 그 영향력 증대를 보여주었다. 이러한 상황에서 우리나라의 개발재원 현황을 파악해 보고, 국내 개발 재원 이슈 논의 및 공유를 위한 장을 마련하여 다양한 개발재원을 활용하는 방안을 모색할 것이다. 또한 2014년 국제개발협력을 통해 국내 개발재원 뿐 아니라 변화하고 있는 국외 개발재원에 대하여 논의를 이어나갈 예정이다.

금번 1호의 주요 주제인 '국내 개발재원 현황'와 관련하여, '기업의 글로벌 CSR 현황과 공유가치창출(CSV)(김성규)'는 국내 CSR에 대한 논의를 정라하면서 국내의 기업 CSR 현황을 보여주고 있다. 또한 '한국 시민사회의 개발재원 현황(한재광)'에서는 정부산하기관, 중앙정부기관, 지방자치단체, 민간재단 등 4가지의 한국 시민사회의 개발재원에 대한 현황을 분석하였으며, '국내 개발재원 현황: 국내 ODA 재원현황(강승헌)'은 한국 ODA, 유상 및 무상 원조의 재원현황을 제시하고 향후 개발재원 전망에 관하여 밝혔다.

논단의 '개발교육논의에 있어서 젠더 관점의 필요성-일본의 관광개발 사례를 중심으로-(김선미)'에서는 일본의 관광개발정책을 예시로 제시하며, 개발교육에 있어 젠더 관점이 강화되어야 함을 전달하고 있다.

섹터 부분의 '관광과 개발: 잠재적 관광ODA사업의 모색(김남조)'은 관광분야 ODA 사업 사례와 문헌고찰을 통해, 잠재적 관광 ODA 사업 프레임을 제시하였고, '영국과 아일랜드 개발교육 사례의 정책적 함의(박수연)'에서는 영국과 아일랜드의 개발교육 사례분석을 통해서 한국 개발교육의 필요성을 강조하였다. 또한 '역량개발사업 동향 및 성과제고 방안(차은주 · 성민경 · 박선경 · 강민지 · 신민경)'은 역량개발사업의 국제적 동향과, KOICA 역량개발사업의 발전현황 및 향후 개선사항에 대해 살펴보았다. 마지막으로 '문화와 발전을 위한 ODA 구상: 국제개발협력의 담론과 정책(이태주)'은 문화 ODA 필요성과 현황에 대해서 논하고, 한국 문화ODA의 추진과제에 대해서 제시하고 있다.

2014년 02월 KOICA ODA 연구팀

본 원고의 내용은 한국국제협력단의 공식적인 견해와
일치하지 않을 수 있습니다 .

Contents

I. 개발협력 이슈

1. 기업의 글로벌 CSR 현황과 공유가치창출(CSV) ····· 11
김성규 (KOICA ODA연구팀 상임연구원)

2. 한국 시민사회의 개발재원 현황 ····· 31
한재광 (ODA Watch 사무총장)

3. 국내 개발재원 현황: 국내 ODA 재원현황 ····· 51
강승헌 (KOICA 예산팀 과장)

II. 논단

1. 개발교육논의에 있어서 젠더 관점의 필요성 –일본의 관광개발 사례를 중심으로– ·· 63
김선미 (세종대학교 여성학 강사)

III. 섹터

1. 관광과 개발: 잠재적 관광ODA사업의 모색 ····· 83
김남조 (한양대학교 관광학부 교수)

2. 영국과 아일랜드 개발교육 사례의 정책적 함의 ····· 110
박수연 (KOICA ODA교육원 전문관)

3. 역량개발사업 동향 및 성과제고 방안 ····· 125
차은주 · 성민경 · 박선경 · 강민지 · 신민경 (KOICA 역량개발부)

4. 문화와 발전을 위한 ODA 구상: 국제개발협력의 담론과 정책 ····· 138
이태주 (한성대학교 교양학부 문화인류학 교수)

IV. KOICA 개발협력 자료 이용

1. 한국국제협력단(KOICA) ODA도서관 ····· 161
2. KOICA ODA도서관 2014년도 해외학술저널 구독 목록 ····· 162
3. KOICA 2013년 12월 ~ 2014년 2월 발간물 목록 ····· 165
4. KOICA 통합원조정보 공유시스템 이용 ····· 170
5. 『국제개발협력』 원고 기고 방법 ····· 171

I

개발협력 이슈

1. 기업의 글로벌 CSR 현황과 공유가치창출(CSV)
김성규 (KOICA ODA연구팀 상임연구원)

2. 한국 시민사회의 개발재원 현황
한재광 (ODA Watch 사무총장)

3. 국내 개발재원 현황: 국내 ODA 재원현황
강승헌 (KOICA 예산팀 과장)

기업의 글로벌 CSR 현황과 공유가치창출(CSV)

김성규 (KOICA ODA연구팀 상임연구원)

목 차

1. 서론: 문제의식
2. CSR, 글로벌 CSR을 보는 시각과 적용 범위
3. 글로벌 CSR 발전단계와 현황
4. Global CSR과 CSR-PPP
5. 글로벌 CSR과 CSV
6. 결론과 시사점

1. 서론: 문제의식

기업의 사회적 책임(Corporate Social Responsibility: CSR)에 대한 관심과 그 중요성에 대한 강조는 기업의 이윤추구 활동과 사회적 환경이 상호 영향을 주고받고 있음을 전제로 한다. 특히 사회복지, 사회보호시스템의 구축 등 사회적 환경의 개선이 궁극적으로는 기업의 영리활동 극대화로 이어질 수 있으며, 이는 다시 기업의 글로벌 CSR 전략 수준을 한 단계 끌어올리는 근거로 작용한다는 선순환 과정이 강조된다. 이러한 문제의식은 개발협력의 과정에서 더욱 뚜렷해질 수 있다. 즉, 개발협력 과정에서의 CSR은 개발재원 확대 측면에서도 단순한 시혜적, 법적 책임의 이행 단계를 넘어 보다 더 전략적으로 해석되어야 하는 요인으로 인식된다. 또한 글로벌 CSR의 발전단계를 설정하고 해당 프레임워크로 기업의 글로벌 CSR 사업 현황을 분석, 진단하며 이를 통해 보다 더 높은 차원의 글로벌 CSR 단계로 나가려는 기업의 노력도 결국 이러한 문제의식에 대한 동의에 바탕을 두고 있다. 한편, 최근 활발히 논의되고 있는 공유가치창출(Creating Shared Value: CSV) 논의도 결국 이러한 글로벌 CSR 발전단계 논의와 연장선에 있으며, 개발협력의 과정에서도 CSV 원리는 매우 주목받고 있는 추세이다. 결국 CSR, CSV의 강조는 개발협력을 위한 보다 효과적이고 지속적인 전략 형성과 개발재원 확대의 측면에서 유효성을 가진다.

이러한 배경과 문제의식을 바탕으로, 본 글에서는 개발협력의 맥락에서 ① CSR과 글로벌 CSR에 대한 분석 시각과 적용 범위를 살펴보고, ② 글로벌 CSR의 발전단계와 유형화 논의를 정리하며, ③ 글로벌 CSR 관련 국내외 기업의 지속가능한 성장 규준과 사회공헌활동 현황을 정리하였다. 이를 위해 UN Global Compact의 Corporate Sustainability Report와 전경련의 국내기업 사회공헌 백서(Corporate Community Relations White Book)의 주요 결과를 살펴보았다. ④ 또한 글로벌 CSR의 다양한 파트너십 형성과 성과를 CSR-PPP 사업 사례를 중심으로 소개하였으며, ⑤ 마지막으로 최근 새로운 지향점으로 떠오르고 있는 '공유가치창출(CSV)'에 대한 개념규정 및 형성방법과 관련된 논의를 정리하였다.

결국 이러한 분석은 개발협력과정에서 향후 바람직한 글로벌 CSR 전략의 방향성 모색과 개발협력 과정에서 기업의 글로벌 CSR이 궁극적으로 지향해야 하는 가치를 일깨우며, 최근 개발협력 지형에서 활발히 논의되고 있는 CSV 개념의 올바른 정립과 사업적용에도 일조하고자 함이다.

2. CSR, 글로벌 CSR을 보는 시각과 적용 범위

CSR을 보는 시각과 정의는 다양하게 이루어지고 있지만, 기업의 이해관계와 사회적 활동과의 연계성을 나타내는 의미로서의 CSR은 "사회가 기업에 대하여 가지고 있는 경제적, 법률적, 윤리적 및 재량적 기대"라고 정의되고 있다(Carroll, 1979). 이러한 초기 개념을 넘어 2000년 이후 CSR은 '장기적인 기업 경쟁력 제고를 위한 전략적 가치'라는 인식이 확대되고 있다. 이는 법률적, 윤리적 책임을 넘어 기업 성장의 핵심전략으로 CSR이 자리 잡고 있음을 의미한다.

CSR에 대한 인식의 확대는 관련 연구를 통해서도 확인되고 있다. Pava · Krausz(1996) 그리고 Stanwick(1998) 등은 기업을 대상으로 한 실증연구를 통해 CSR과 재무성과 간의 긍정적인 연관성이 있음을 밝혀냈다. 한편 Brown · Dacin(1997)은 CSR이 기업과 기업이 생산해 내는 제품 브랜드 평가에 크게 영향을 미친다는 것을 보여주었다. 더 나아가 Bhattacharya(2008), Korschun(2011) 등에 따르면 CSR은 '기업과 소비자 간의 관계를 향상시킬 수 있는 중요자산'이라고 정의하기도 했다. 이종서(2010)는 기업의 사회적 책임(CSR)과 EU국가의 도시 간 · 부문별 협력정책과의 연관성에 대해 연구했다. 그는 기업의 사회적 책임의 개념을 '사회공헌' 이나 '투명경영' 등 협의적인 개념으로 접근하는 것을 지양하고, '기업이 경제적, 환경적, 윤리적 책임을 다함으로써 기업의 지속 가능한 성장을 유도하는 것' 으로 정의했다. 또한 사회적 책임의 수행 배경을 이해당사자 간의 단기적, 자율적 거래관계가 아닌 장기적이고도 가치 중심적인 기업전략으로 파악했다. 이러한 논의에 따르면 기업이 사회적 책임을 수행하는데 드는 비용은 투자로 인식되어야 하며, 이를 통해 기업경쟁력 강화도 이루어질 수 있다는 분석이다. 실제로 EU 국가에서는 열린 단일시장의 출현에 발맞추어 기업의 사회적 책임이 정책적으로 더욱 엄격히 규정되고 규범화되고 있는 상황이다.

또한 주목할 만 한 점은 2000년대 중반 미국기업의 기업 윤리문제와 기업파산 상황이 대두되면서, 미국 기업과 학계는 CSR을 기업의 지속가능성(corporate sustainability)문제와 접목시켜야만 하는 전략적 개념으로 이해하기 시작했다. 변선영 · 김진욱(2011)은 CSR을 '전통적 CSR'과 '전략적 CSR(Strategic Corporate Social Responsibility)'[1]로 구분하고 전략적 CSR활동이 전통적 CSR 활동보다 기업성과에 더 큰 긍정적 영향을 미치는 알아보고자 했다. 연구결과 전략적 CSR활동이 기업의 사회적, 재무적 성과 영역 모두에서 전통적 CSR 활동보다 더 크고 긍정적인 영향을 주는 것으로 나타났다. 또한 전략적 CSR 활동이 기업의 이익창출, 사회공헌, 사회혁신의 책임활동 등에도 매개효과를 갖는 것으로 확인되었다. 이는 기업이 CSR을 기업의 홍보이미지 제고를 위한 비용정도로 간주하던 이전 경향에서 벗어나 이제는 '전략적 투자활동'으로 간주해야 함을 의미한다. 이들 비교분석의 가설은 Poter and Kramer(2006)의 연구에 바탕을 두는데, Poter and Kramer는 '경쟁우위와 CSR'이라는 연구를 통해 '전략적 CSR은 단기적 소모비용이 아닌 기업의 장기적인 기회, 혁신, 경쟁우위의 원천 자원'이라고 주장 한다(김성규, 2011: 7-8).

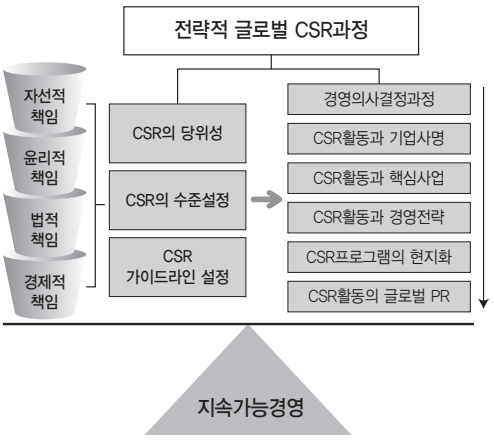
CSR을 세 가지 시각에서 접근, 이해하기도 한다. 첫째, 기업의 이윤추구 우선론에 바탕을 둔 CSR 이해이다. 이러한 맥락에서 보면 CSR은 기업 본연의 목적인 이익확대를 저해하는 요인이다. 이는 기업이 공공영역인 '사회적 과제'를 처리할 능력도 이유도 없다는 점이 강조되며, '소극적 CSR' 관점이라고도 표현된다. 둘째, 기업외부 환경, 즉 사회 환경의 발전이 기업발전에도 유리하다는 접근이며, 이는 '자발적 CSR' 단계로 표현된다. 즉, 사회문제의 발생은 기업 활동에 부정적 영향을 초래하므로 기업도 CSR을 통해서 사회문화적 규범을 준수할 필요성이 있다는 것이다. 하지만 이 단계도 장기 전략적 관점으로서의 CSR 수행과는 거리가 있다. 세 번째는 전략적 CSR 단계 혹은 사회적 투자로서의 CSR 접근이다. 이는 사회적 투자론(Social Investment Theory)의 관점에서 기업의 이윤과 CSR은 분리된 것이 아닌 공동가치창조(CSV)라는 목표를 향해 하나로 수렴되는 '상호 전략적 동반자 관계'라고 할 수 있다(곽재성, 2012:16).

한편 세계화의 진전, 개발협력에서 기업의 사회적 책임 강조 등으로 인해 글로벌 CSR의 중요성 또한 강조되고 그 전략은 진화되어 왔다. 글로벌 시장의 확대, 개발 협력의 진전이라는 환경적 변화는 이미 국경을 넘는 기업의 사회적 책임이 보다 강조될 수밖에 없는 상황임을 말해주고 있다. 이는 기업이 세계시장, 특히 개도국에서 사회적, 윤리적 책임의 준수 여부가 법적 책임을 넘어 기업 생존과도 직결되는 사례를 통해서도 입증되고 있다. 기업의 글로벌 시민정신(Global Corporate Citizenship)이라는 개념이 강조되는 것도 이러한 맥락에서다. 한마디로 글로벌 CSR은 환경에 대한 소극적 대응을 넘어 기업 경영 활동에 전략적 · 적극적으로 반영되고 있다. 즉, 글로벌 CSR에서 강조되어 왔던 책임 요소인 경제적, 법적, 윤리적, 자선적 책임을 바탕으로 하여, CSR의 당위성, CSR의 수준 설정, CSR 가이드라인 설정을 통해, CSR이 결국 경영의사 결정과정과 기업사명, 경영전략, 현지화 전략에 적극 반영되고 있다는 점이다. 이러한 기업의 글로벌 CSR 전략이 개발협력 과정에 유용하고도 조화롭게 반영될 수 있게 하는 것은 우리에게 주어진 과제이자 도전이다.

---

1) SCSR(Strategic Corporate Social Responsibility)은 2001년 Porter and Kramer에 의해 분석 개념으로 제시된 후 최근 사회적 기업 연구 영역에서 큰 관심을 받고 있는 개념인데, '기존의 전통적 CSR을 기업의 지속가능성이나 경쟁우위를 확보하기 위한 자원으로 보다 적극적으로 활용하는 활동'으로 정의할 수 있다.

〈그림 1〉 전략적 글로벌 CSR 과정



출처: 홍성헌, 2009:53

다음으로, 개발협력 관련 글로벌 CSR의 적용범위에 대해서 살펴보면, 우선 민간기업의 개발협력 과정 참여 활성화 과정과 '개발을 위한 비즈니스(B4D: Business for Development)' 프로그램 도입에 글로벌 CSR 개념이 적용 될 수 있다. 민간기업 활성화는 일자리 창출 논의로 연결되며, 기업의 사회적 책임(CSR)과 개도국 일자리 창출 관련 사업은 현재 국제사회와 개발협력 국제기구 등이 주목하고 있는 주제이다. 개도국 내 '사회적 기업' 형성 지원과 이를 통한 일자리 창출 논의도 같은 맥락에서 이루어진다.

또한, 글로벌 CSR은 일자리 창출 관련, 일자리의 법적 규준, 가치 등은 Global CSR 개념과 긴밀한 관계에 놓여 있다. 이렇게 볼 때 글로벌 CSR은 이른바 '사회적 경제'의 확대와 이른바 '사회적 일자리'[2]를 만들어내는 중요한 기제 중 하나인 것이다. 즉, 기업의 CSR을 통해 보다 사회적인 일자리가 창출될 가능성이 높으며, 동시에 사회적 일자리의 확대는 CSR의 가치를 보다 굳건히 한다. 결국 이러한 선순환은 기업의 지속가능한 발전에도 긍정적인 요인으로 작용한다.

한편, OECD는 CSR을 다음 여섯 가지 영역으로 나누어 강조하고 있는데, 첫째, 공정한 경쟁, 둘째, 법률준수, 셋째, 차별 없는 고용, 넷째, 노동권 보호, 다섯째, 환경보호, 여섯째, 기업시민권이 그것이다. 또한 OECD는 이미 1970년대 중반 이후 다국적 기업의 CSR 관련 규범을 채택, 발전시켜왔다. 1976년 '국제투자와 다국적 기업에 관한 OECD 선언(OECD Declaration on

2) '사회적 일자리'란 사회 공익적으로는 유용하다고 판단되지만 수익성이 낮아 민간 기업이 참여하기 어려워 활성화되지 못하는 일자리이다. 따라서 주로 정부의 예산지원이나 비영리단체에 의해 창출된다. 사회적 일자리로는 저소득 근로자 및 빈곤층 자녀 돌봄, 장애인 교육원, 저소득층 노인이나 장애인을 위한 도우미 등을 들 수 있다. 애초 사회적 일자리라는 개념은 유럽 저소득층의 장기 실업 문제가 대두되기 시작한 1980년대에 생긴 것으로, 개념적으로 사회적 기업(Social Enterprise), 사회적 경제(Social Economy) 등의 용어와 관련 있다. 이러한 맥락에서 사회적 일자리 창출은 개도국 빈곤층 · 취약계층에게 일자리를 제공하고, 동시에 이를 통해 지역사회의 삶의 질을 개선하는 이중의 효과를 지닐 수 있다고 판단되며, 특히 근로능력 미약집단을 대상으로 근로활동을 촉진하기 위해 정책적으로 필요한 개념이다.

international Investment and Multinational Enterprises)'을 통해 '다국적 기업 가이드라인'이라는 규범을 채택하면서 정보공개의무, 고용 및 노사관계, 환경문제, 뇌물, 조세 등의 분야에서 다국적기업의 사회적 책임을 규정했다.

3. 글로벌 CSR 발전단계와 현황

3.1 글로벌 CSR 발전 단계

글로벌 CSR 단계를 그 책임의 정도에 따라 분류하기도 한다. 즉, 가장 기업의 존재 근거가 되는 글로벌 경제적 책임, 최소한으로 기업이 지켜야하는 책임인 글로벌 법적, 윤리적 책임, 그리고 기업이 능동적으로 최대한 지켜야 하는 글로벌 자선적 책임의 단계가 그것이다. 그런데 이러한 구분은 기업의 적극성을 기준으로 제시하고 있는 단계로, 글로벌 CSR을 전략적인 관점에서 보면 CSR을 여전히 시혜적 · 자선적 관점으로 보고 있다는 점에서 일정정도 한계를 가진다. 한편, Global CSR의 단계를 발전 정도와 전략에 따라 법규준수단계, 산발적 추진단계, 전략적 단계, 사회적 지지단계로 나누기도 하는데, 이러한 틀은 결국 기업의 Global CSR이 해당 사업 지역 사회에서 어느 정도 지지를 획득하고 있는가를 기준으로 그 단계를 분석하고자 함이다.

보스톤 대학의 기업시민정신연구소(Corporate Citizenship Center: CCC)는 글로벌 CSR 발전 단계를 설정, 분석하는데 있어 기초(Elementary), 관여(Engaged), 혁신(Innovative), 통합(Integrated), 전환(Transforming) 모델의 개념을 제시하고 있다.[3] 기초, 관여 모델은 상대적으로 기업 CSR의 기본 역량과 의지 측면에서 가장 낮은 단계로 할 수 있다. 혁신(innovative) 모델은 기업의 스스로 환경적, 사회적 실적에 대한 모니터링, 평가를 실시하며 그 결과를 공표하는 단계라고 할 수 있다. 혁신모델 단계에서는 기업 스스로가 CSR 관련 역량을 구축해야 하는 과제를 가지고 있다. 통합(integrated) 모델은 기업의 실적을 이른바 '기업시민정신(Corporate Citizenship)'[4]에 입각하여 지표를 설정하고 해당 지표의 성취정도를 모니터링, 평가하는 단계의 모델이다. 이 단계는 일관성 있는 모니터링과 평가가 중요 요소라 할 수 있다. 가장 높은 단계인 전환모델은 기업의 활동이 사회적 지지를 받는 단계이며, CSR의 주체가 다양화, 상호 결합되는 단계라고도 할 수 있다. 예를 들어, 기업, 지역사회 그룹 그리고 NGO가 문제의식을 공유하며, 기업 활동과 지역 공동체 발전이 자연스럽게 조화를 이루는 단계라고 할 수 있다.

3) 출처: Corporate Citizenship Center, http://www.bcccc.net/index.cfm?pageId=2009

4) 다보스 포럼(Davos Forum)의 창시자인 클라우스 슈왑(Klaus Schwab) 교수가 2008년 저널 'Foreign Affairs journal'을 통해 언급한 개념으로, 기업의 활동영역이 사회 직 · 간접 투자, CSR 등을 뛰어넘어 '국제적 공간'으로 확대되었다는 것을 전제로 한다. 하지만 다국적 기업, 글로벌 기업 등의 명칭은 단순히 자국 외에서 활발히 활동하는 기업을 의미하는 것이 아니며, 기업의 시민정신이란 기업이 세계 도처에서 발생하는 거시적 단계의 이슈에서부터 접근하여 미시적 단계의 사회 문제까지 연계하며 지속 가능한 국제 경쟁 질서를 바로 잡으려는 문제의식에 그 바탕을 둔다.

3.2 기업의 글로벌 CSR 현황

2000년대 중반 이후 UN과 NGO 등은 UN은 기업의 '지속가능발전(sustainable development)'[5] 이란 개념을 발전시키면서 기업의 사회적 책임 관련 규범을 설정해 왔다. 또한 CSR 관련 표준지침을 설정하면서 기업의 경영적, 사회적 책임에 대한 국제적 규범을 제시하기 시작했다. 대표적인 기준으로 Global Compact 10대 원칙, Global Reporting Initiative, ISO26000 등을 꼽을 수 있다. 한편, 세계경제포럼(WEF)은 기업의 글로벌 시민의식은 기업의 이익을 보다 보장해준다고 강조하며, 이를 촉구하고 있다. 즉, 기업의 번영과 지속적 성장은 글로벌 정치, 경제, 생태 및 사회적 환경에 의존한다는 점을 주목하며 글로벌 기업 경영활동의 필수 조건으로 제안하고 있다. 1995년 160여 개 다국적 기업의 연합체로 출범한 세계기업협의회(World Business Council for Sustainable Development)도 기업이익, 환경 지속성, 사회적 책임이라는 triple-bottom-line의 지속적인 실적 모니터링과 평가를 통한 지속가능한 발전 달성을 지향하고 있다. 이번 장에서는 이러한 배경 하에 기업의 지속가능한 성장과 사회공헌활동을 중심으로 기업의 글로벌 CSR 논의와 현황을 살펴본다.

미국과 유럽의 Global CSR에 대한 인식과 정책 동향을 간단히 보면, 미국은 전형적으로 주주의 이익에 부합하는 CSR 전략을 추구하는 경향을 보이다가 2000년대 들어 지역사회에 대한 사회적 책임을 강조하고 있다. 90년대 중반부터 최상의 국제비즈니스관행 프로그램(Best Global Business Practices Program) 설정을 통해 국제 거래 시 기업의 사회적 책임과 윤리 수준의 향상을 꾀하고 있으며, 특히 뇌물, 탈세, 공정거래법 위반 등의 윤리적 규준을 강화하고 있다. 이러한 규준은 글로벌 CSR의 단계와 수준을 끌어올리는 기반으로 작용하고 있다. 전통적으로 기업의 자발적 CSR을 강조해온 유럽에서도 90년대 중반 사회적 책임 관련 법규를 정비하고 1996년 유럽연합의 지원 하에 기업윤리추진 단체인 'CSR 유럽'을 출범시켰다. 당시 이 조직에는 로열더치셸, 다농, 폭스바겐, 존슨&존슨, IBM, 나이키, 유니레버 등 59개 업체가 연 5만유로의 회비를 내고 자발적으로 참여 했다. 2000년 리스본에서 열린 EU정상회의에서 유럽연합은 유럽의 지속가능한 경제성장과 경쟁력 있는 지식경제체로서의 유럽 구축이라는 목표를 달성하기 위한 방안으로 CSR을 지원할 것을 표방하였다. 2006년 3월에 개최된 유럽위원회의 브뤼셀 위원회에서는 유럽연합의 '성장과 일자리를 위한 파트너 십'을 핵심의제로 상정하고 이를 수행하기 위해 'CSR 유럽동맹(European Alliance for CSR)'을 결성하기도 했다(홍성헌, 이수형, 2009). 이 조직은 유럽을 사회적 책임의 모범사례로 만드는데 일조했으며, 특히 CSR을 '성장과 일자리 창출'에 기여하는 전략적 도구임을 규정하고 이를 활성화하는데 기여했다고 평가받고 있다.

해외 기업의 글로벌 CSR 동향을 보면, CSR 전략과 경영전략이 부합할 때, 특히 CSR활동이 기업의 핵심사업 분야와 높은 연관성을 가질 때 높은 효과성을 가지는 것으로 나타남을 알 수 있다. 예를 들어 도요타는 90년대 후반부터 전 세계적으로 환경보호관련 기업의 CSR을 강조해 왔으며,

5) 지속가능발전 개념은 자연과 천연자원보전을 위한 국제연합(IUCN)이 UN 환경프로그램, 세계야생기금(WWF)의 도움을 받아 1980년에 발표하고 UN총회가 채택한 '세계 환경보전 전략'에서 시작되었다. 이후 1987년 '환경과 개발에 관한 세계위원회 보고서-인류 공통의 미래' 보고서는 지속 가능발전을 '미래세대의 욕구 충족 능력을 희생시키지 않으면서 현 세대의 욕구를 충족시키는 발전'으로 규정했다.

이는 환경경영을 통한 친환경자동차 시장의 선도라는 경영전략과 부합했다. 이러한 전략은 1997년 친환경 하이브리드 자동차 '프리우스' 출시를 가능하게 했으며, 이후 하이브리드 기술 선점을 통한 세계시장에서의 안정적 판매고를 이룩하면서 자동차 산업에 엄격히 적용되는 국제 환경규제에도 적극적(효과적)으로 대응하는 결과를 만들어 냈다. 또한 마이크로 소프트사의 경우 소외계층지원을 기업의 사회적 책임 영역으로 설정하면서 이를 경영전략에 반영, 저소득층에 대한 컴퓨터 이용 지원과 개도국의 정보격차 해소를 위한 컴퓨터 기술향상 도모 등을 통해 전 세계적으로 잠재적 시장 확보에 성공해 오고 있다고 평가 받고 있다(홍성헌, 2010, 홍성헌 · 이수형, 2009).

현재 기업의 글로벌 CSR 현황을 파악할 수 있는 자료 중 하나는 UN 산하 기구인 Global Compact의 Global Corporate Sustainability Report 이다. Global Compact에 가입한 140개국의 8,000여 기업 대상으로 '지속가능경영현황'조사를 실시했으며, 이중 113개국 1,712개 기업이 설문에 응했다. 이를 바탕으로 2013 년 9월 발간된 보고서는 현재 기업의 Global CSR 관련 현황과 동향을 파악하는데 도움을 준다. 왜냐하면 Global Compact가 설정한 인권, 노동, 환경, 반부패에 관한 10대 원칙[6]과 지속가능경영 성과는 기업의 Global CSR 추진능력과 밀접한 관계가 있기 때문이다. 즉, 기업의 재무적 성과 뿐 아니라 환경, 사회 부문의 성과는 기업의 경쟁력과 지속가능한 성장에 매우 큰 영향을 미친다고 판단된다.

설문 결과를 요약하면, 우선 기업의 선의(good intention)가 의미 있는 행동(significant actions)으로 '막 옮겨지고 있는' 단계이다. 하지만 지속가능경영의 정책 입안과 실제 실행사이에는 여전히 큰 격차가 존재하고 있다. 조사 결과에 따르면 응답 기업의 65%가 CEO 선에서 지속가능성 관련 정책과 전략이 수립되지만 관리자 급에서 실제 이행률은 35%에 불과하고 있음을 알 수 있다. 인권, 노동, 환경, 반부패 관련 UN Global Compact 10대 원칙의 실행력을 높이기 위한 방안도 모색되고 있는데, 인권부문에서는 고충처리제도, 노동부문에서는 직원성과평가 및 교육, 환경부문에서는 물발자국(water footprint)[7] 및 제품 주기 평가, 반부패 부문에서는 직원 법규위반에 대한 적절한 제제 초치 마련 등이 대안으로 제시되고 있다. 또한 현재 기업과 소비자, 기업과 투자자 간의 커뮤니케이션이 제대로 이루어지고 있지 못하며 지속가능한 발전을 위해서는 적극적인 커뮤니케이션 방안을 모색할 필요성이 대두되고 있다.

둘째, 대기업이 여전히 지속가능경영을 선도하고 있는 것으로 나타났다. 이는 지속가능경영 성과에 기업의 규모가 여전히 중요한 요인으로 작용하고 있음을 의미한다. 대기업과 소기업의 해당성과

6) 10대 원칙은 다음과 같다. 인권 (Human Rights) 부문, 원칙 1: 기업은 국제적으로 선언된 인권 보호를 지지하고 존중해야 한다. 원칙 2: 기업은 인권 침해에 연루되지 않도록 적극 노력한다. 노동규준(Labour Standards) 부문, 원칙 3: 기업은 결사의 자유와 단체교섭권의 실질적인 인정을 지지하고, 원칙 4: 모든 형태의 강제노동을 배제하며, 원칙 5: 아동노동을 효율적으로 철폐하고, 원칙 6: 고용 및 업무에서 차별을 철폐한다. 환경(Environment) 부문, 원칙 7: 기업은 환경문제에 대한 예방적 접근을 지지하고, 원칙 8: 환경적 책임을 증진하는 조치를 수행하며, 원칙 9: 환경 친화적 기술의 개발과 확산을 촉진한다. 반부패(Anti–Corruption) 부문, 원칙 10: 기업은 부당취득 및 뇌물 등을 포함하는 모든 형태의 부패에 반대한다.

7) 기업이 생산한, 개인이나 공동체가 사용하는 재화나 용역에 들어간 담수의 총량을 계산한 것으로 네덜란드 트벤테 대학의 아르옌 훅스트라 교수가 고안했다. 즉, 더 많은 물건이 생산되고 사용되고 새것으로 교체될수록 더 많은 물이 사용된다는 논리로, 물에 관한 환경 영향 수치를 나타낸다.

차이는 모든 부문에서 나타나고 있는데, 실제로 인권관련 고충처리 장치를 갖추고 있는 기업 비율을 보면, 대기업의 경우 58%에 달했으나 소기업은 23%에 그치고 있다. 그 이유로는 소기업의 재원 부족과 관련 노하우 부족이 꼽히고 있다. 하지만 이러한 격차는 줄어드는 추세에 있으며, 특히 2012년 이후 중소기업은 인권 관련 규정, 환경 목표 설정, 부패 무관용의 원칙과 측정 지표를 마련하는 등 변화를 보이고 있음이 보고되었다.

셋째, 기업의 하청 구조(Supply Chains)는 성과향상에 걸림돌이 되고 있다. 즉, 모 기업은 하청기업에게도 동일하게 지속가능경영 전략과 그 성과를 요구하지만 하청 기업은 이를 준수할 여지가 없거나 그 노력을 하지 않고 있었다. 설문 결과를 보면, 응답 기업의 83%가 하청기업에게 글로벌 컴팩트 원리(Global Compact Principles) 수행을 요구하고 있지만 18%만이 이를 검토, 목표 점검을 하고 있으며, 9% 만이 구체적으로 개선하는 단계에 들어섰다. 긍정적인 변화는 대기업이 중소 하청기업에게 다양한 동기부여와 지원방안을 통해 해당 원리를 준수하도록 유도, 요구하기 시작했다는 점이다.

마지막으로 보다 긍정적인 점은 기업들이 교육, 빈곤퇴치, 기후변화, 성장 및 고용률과 같은 현재 보다 시급하고 중요한 이슈를 기업 경영 전략에 반영하고 있다는 점이다. 실제로 UN Global Compact에 서명한 70%의 기업들이 UN의 목표와 중요 이슈의 이행을 위해 노력하며, 이를 비즈니스의 핵심 원리로 활용하려는 다양한 시도를 하고 있다고 밝히고 있다. 보고서는 실제로 기업들이 개도국 빈곤지역에서의 의료서비스, 정수 및 위생시설, 통신기술, 금융서비스와 같은 혁신을 소개, 전파하고 있다고 기록하고 있다.

국내 기업의 CSR 현황을 판단할 수 있는 자료는 매우 제한적이며, 전경련의 사회공헌 백서(Corporate Community Relations White Book)는 이를 판단할 수 있는 중요 자료 이다. 백서는 국내 회원 기업들의 사회공헌에 대한 조사, 분석을 통해 기업 사회공헌활동의 실상을 이해하고 향후 바람직한 사회공헌활동 방향을 모색하는 것을 목적으로 하고 있다.

2013년 발간된 백서는 2012년 해당 기업의 사회공헌 규모, 임직원 사회봉사 실적 및 제도, 사회공헌 추진을 위한 사내제도, 기업 사회공헌 인식조사 등을 내용으로 하고 있다. 설문조사는 설문지와 팩스, 이메일, 전화조사를 통해 이루어 졌으며, 대상은 매출액 상위 500대 기업 및 전경련 주요 회원사 등 600개 기업이었으며 이 중 225개 기업이 응답하였다. 이를 통해 백서가 밝히는 국내 기업의 CSR 현황은 다음과 같다.

먼저 사회공헌비용 총 지출 규모를 보면, 응답 기업 225개사가 2012년 한 해 동안 지출한 사회공헌 총 비용은 3조 2,494억 9000만원이었다. 이는 2011년 대비 5.2% 증가한 수치로, 특히 2012년 기업 경영실적이 좋지 않았음에도 불구하고 사회공헌이 양적으로는 증가했다는 점은 그만큼 CSR에 대한 기업의 노력이 증대하고 있다는 의미로 해석될 수 있다. 평균 지출액 규모도 유사한 패턴을 보이고 있다.

〈표 1〉 연도별 기업 사회공헌 지출규모 및 증가율 추이

(단위: 백만원, %)

	2007 (208개사)	2008 (209개사)	2009 (220개사)	2010 (220개사)	2011 (225개사)	2012 (225개사)
총 지출액 규모	1,955,642	2,160,141	2,651,756	2,873,505	3,088,382	3,249,490
전년도 대비 증가율	8.4%	10.5%	22.8%	8.4%	7.5%	5.2%
평균 지출액 규모	9,402	10,336	12,053	13,061	13,726	14,442
전년도 대비 증가율	4.7%	9.9%	16.6%	8.4%	5.1%	5.2%

출처: 전경련, 2013: 52

한편, 2012년 매출액 및 이익대비 사회공헌활동 지출 비율은 0.22%로 전년도와 유사한 수준으로 나타났다. 또한 매출액 대비 사회공헌 지출비율 분포를 보면, 0.05% 이상 0.1% 미만을 사회공헌에 지출하는 비율이 44.4%로 가장 많았으며, 1%이상 지출하는 기업은 31개 기업, 13.8%에 머물렀다. 2002년부터 2012년까지 매출액 대비 사회공헌 지출 비율은 평균 0.2%로 나타났다. 이러한 비율은 외국기업의 그것보다 낮지 않은 수치이다. 예를 들어 2012년 기준 세전이익 대비 사회공헌 비중은 우리나라가 3.58%로 일본의 1.71%보다 높게 나타났다.

운영방식별 지출 현황을 보면, 기부 형태가 62.5%로 가장 많고, 직접사업의 형태는 37.5%로 조사되었다. 기업의 사회공헌 지출구성 중 기부 형태의 비중이 높은 것은 다양하게 해석될 수 있지만, 우선 기업이 NGO 등 외부조직과 기부를 통한 협업의 경우가 많다고 해석될 수 있다. 이는 현 상황에서 한국 기업이 사회공헌관련 자체 노하우나 전문성을 가지고 있지 못함을 의미하기도 한다. 그런데 파트너십의 성격을 보면, 이전에 단순기부, NGO, NPO 지원 활동에 머무르던 것이 기업스스로가 사회 공헌 활동 영역을 개척하고 관련 노하우를 축적하는 것으로 전환되고 있다. 이러한 전환과 함께 직접 사업의 비중 또한 증가하고 있는 것으로 나타났다. 2000년 이전 직접사업의 비중은 10% 미만이었으나, 2000년 이후 매년 30%대 수준을 유지하는 등 기업이 독자적으로 사회공헌의 내용과 형식을 주관하려는 추세이다. 또한 이는 CSR을 기업 경영철학에 반영하려는 의지의 표현으로 해석될 수 있다.

〈표 2〉 기업의 사회공헌 형식 변화: 기부와 직접 지출 현황

(단위: %)

	1998	2000	2010	2012
기부	95.6	95.0	62.0	62.5
직접운영	4.4	5.0	38.0	37.5

* 해당항목 응답기업 기준(1998년 147개사, 2000년 193개사, 2010년 187개사, 2012년 188개사)

출처: 전경련, 2-13: 57

분야별 지출현황을 보면, 사회복지에 대한 지출이 31.7%로 가장 높고, 교육· 학교 · 학술연구 부문이 16.1%, 문화예술 및 체육 부문이 11.1%로 나타났다. 그런데 조사 결과 중 특징적인 점은, 기업들이 전통적으로 관심을 가져온 사회복지, 교육, 문화예술 부문 외에 '기타 분야'가 25.7%로 조사된 점이다. 이는 기업의 사회공헌 관심분야가 기존 영역으로 분류되기 어려운 취약계층 일자리 창출, 전통시장 지원, 청년 창업 등 다양한 부문으로 확대되었음을 의미하며, 단순 취약계층 현금지원이 아닌 사회복지 · 문화예술적인 요소가 복합적으로 접목되는 등 다변화된 추세를 반영한 것으로 보인다.

사회공헌의 형태별 지출 비율을 보면, 우선 기부금의 경우 사회복지 분야가 45.7%로 가장 높은 비중을 차지하고 있다. 이는 취약계층을 지원하는 사회복지분야가 아직까지는 우리사회에서 가장 필요로 하는 기업의 사회공헌활동 분야로 인식되기 때문으로 분석된다. 한편 직접사업 프로그램의 분야별 비중을 보면 '의료보건' 분야가 2012년에는 30.9%로 가장 높은 것으로 나타났는데, 이는 2012년 대규모 의료 센터건립 사업 등에서 기인한다. 그 외에는 교육 · 학교 · 학술연구 부문이 18.2%로 가장 높았다. 주목되는 것은 분야에 따른 기업의 사회공헌활동 접근방식이 상이하다는 점이다. 즉, 사회복지 분야는 NPO등 외부단체와의 파트너십을 선호하며, 교육 · 학교 · 학술연구 분야는 기업의 사업 분야의 특성에 따라 직접 사업의 선호도가 높다는 사실이다.

기업의 기부 형태를 보면, 2012년 기준 현금기부가 96.4%로 대부분을 차지했음을 알 수 있으며, 출처는 자사출연단체에 대한 기부가 40%를 상회하였다. NPO에 대한 지원은 35.6%로, 2011년 28.6%에 비해 상승했다. 기부의 형태가 현금 기부로 이루어진다는 점은, 기업의 사업 노하우를 기부에 활용하는 방법, 프로보노(probono)[8] 등 새로운 기부형태를 모색할 필요성을 느끼게 한다.

한편, 응답 기업은 대부분 사회공헌 추진을 위한 사내 제도를 가지고 있는 것으로 조사되었으며, 이는 사회공헌의 분위기가 어느 정도 사내에 정착, 당양한 형태로 제도화 되고 있음을 의미한다. 그 예시를 보면, 지역 사회활동 촉진 운동에서부터 내부 모니터링 시스템 구축 등 다양한 형태로 이루어지고 있음을 알 수 있다. 하지만 기업 경영전략의 일부분으로서의 체계적이며 전략적 CSR 형태는 아직 보이지 않고 있다.

〈표 3〉 사회공헌활동 추진 사내체제 예시

	촉진제도 예시
지역사회활동 촉진운동	– 지역 소규모 식당이용 캠페인, 사업장 소재 지역 취약계층 지원 – 환경보호, 1사 1촌 농어촌 자매마을, 명절 직거래 장터 개설 – 정기적 전사차원 봉사활동 캠페인 – 단위조직별 CSR FT(facilitator)를 중심으로 지역기반 자원봉사 활동 및 조직별 업무연계 사회공헌활동 발굴/시행 독려

8) 프로보노(probono)는 미국 변호사들의 무료 법률상담 활동에서 나온 개념으로, 전문 인력의 재능과 기술이 사회공헌에 활용됨을 의미한다.

	촉진제도 예시
경영방침에 사회공헌 명문화	– 경영방침 내에 지역밀착 경영, 공유가치, 환경가치경영, 그룹 경영이념, 인류 건강, 사회적 책임경영 등
내부모니터링 시스템	– 자원봉사활동과 임직원 인식조사, 사회공헌 KPI, 사회공헌 규정 제작 – 자원봉사활동 내용 및 후기 DB화 (부서별, 개인별 관리, 건의사항 반영, 제안사항 접수) – 사회공헌활동 인지도 조사, 봉사단 코디네이터 및 결연기관 의견조사 – 자체 사회공헌프로그램 평가지표 등
전담자의 전문성 제고 프로그램	– 사회공헌 전략 워크숍, 국내외 컨퍼런스 참가, 자원봉사단 코디네이터 워크숍
사회공헌 추진관련 사내위원회 등 추진	– 사회공헌위원회, 기부위원회, 공익사업 운영협의회, 봉사단 운영위원회 – 지속가능경영위원회, 사회공헌추진위원회, CSR Committee, 사회공헌 평가위원회 – 사회공헌실무협의체, 1%나눔 협의회 사회책임위원회
기타	– 글로벌 해외봉사활동, 장기휴가 봉사활동, 사회공헌활동 백서 발간 – 자원봉사활동 가이드 책자 발간, 인트라넷 내 나눔 활동 메뉴개발 오픈 – 사회공헌포털사이트 운영, 자원봉사 교육학점제도, 프로보노 도입 – USR(Union Social Responsibility)

출처: 전경련, 2013: 67

기업의 파트너십 형성관련 선정 분야와 그 이유 등을 살펴보는 것은 미래의 기업 CSR 발전 전략형성과도 큰 연관성을 가진다. 응답 기업은 기업의 파트너십 선정기준 중, '사회적 필요성 및 효과성'(41%), '기업 사회공헌 철학과의 적합성'(40%)을 가장 중요한 근거로 꼽고 있다. 백서는 이러한 자료를 바탕으로 우리 기업들이 사회공헌활동과 기업특성과의 합치성에 대한 욕구가 커지고 있다는 점을 지적하고 있다. 실제로 이러한 점은 글로벌 CSR 전략을 발전시키고 있는 외국 기업의 경우 중요한 원칙으로 고려되는 것을 볼 때, 향후 중요하게 주목되어야할 부문이다. 실제로 사회공헌 트랜드를 보면 기업 업종 연계형 사회공헌프로그램 개발에 대한 추진 비율이 84%(복수응답)로 가장 높게 나타났다.

또한 기업 사회공헌 활동에 대한 내부 평가시스템도 가동시키고 있는데, 크게 사회공헌관련 비용, 임직원 봉사활동 실적(참여율, 시간), 수혜자 수 등 정량적 평가와 이해관계자 만족도 조사, 지역사회 변화 정도 등 정성적 평가로 나뉘고 있다. 사회공헌 관련 공통지표 마련의 필요성에 대해서는 다수의 기업이 '필요하다(72%)'고 응답했다.

마지막으로 기업 사회공헌의 저해 요인 분석(1,2,3 순위 중복 응답)에서는, 내부 저해요인으로 담당인력, 전담 부서 부재를 가장 큰 원인으로 꼽았으며(26.8%), 그 외 예산부족, 사회공헌에 대한 기업 내부 이해 부족 등을 들었다. 외부 저해요인으로는 정부의 지원 부족(26.4%)과 외부의 왜곡된 시선(26.4%)를 가장 큰 원인으로 들었으며, 그 외 외부의 압력과 요구(24.0%), 사회적 인정부족(17.6%) 등을 꼽았다.

4. Global CSR 과 CSR-PPP

이번 장에서는 글로벌 CSR의 다양한 파트너십 형성과 성과를 CSR-PPP(Public Private Partnership) 사업 사례를 중심으로 소개해보고자 한다. CSR-PPP 개념[9]은 원조의 효과성을 높이는 기제로서의 다양한 파트너십을 의미하며 글로벌 CSR이 발전함에 따라 적극적으로 고민되어져야 하는 사업형태라 할 수 있다. 즉, CSR-PPP 개념은 개발협력과정에서의 PPP는 'CSR'과 '개발'이라는 가치가 상호 조화를 이루어야 한다는 전제에서 출발하고 있다.

글로벌 CSR을 바탕으로 한 주요국의 ODA분야 PPP 사례들 중 가장 주목 받는 것은 미국의 '글로벌개발연대 GDA(Global Development Alliance)' 사업이다. 이는 정부, 기업, NGO 및 국제기구 등 최소 3자 이상이 계약을 체결하여 각기 재원과 위험부담을 공유하여 개발, 지원사업 진행하는 방식으로, 계약 당사자에 최소한 3개 주체(USAID, 민간기업, USAID 외 정부기관, 지방정부, 국제기구 또는 민간단체)가 포함된다. 재원 부담을 보면, USAID는 사업 재원의 1/3에서 1/2를, 민간은 1/4 이상 분담하며, 특징적인 것은 민간부문의 기여는 현물지원, 기술지원, 지적재산 지원 등도 가능하다는 점이다. GDA는 주로 민간기업 또는 NGO의 제안으로 착수되는데, 파트너 간의 공동 목표를 설정하고, 각 파트너의 비교우위에 따라 역할을 분담한다.

대표적인 GDA 사례로 언급되는 것은 르완다 스타벅스 커피 생산 사업이다. 르완다 커피농장 조성 및 농작구조 향상을 목표로 하는 이 사업은, 2006년 민간 기업이 USAID와 협력, 르완다 커피 농장지원을 지원하는 형태로 시작되었다. 즉, 사업 파트너는 USAID, 스타벅스, 르완다 정부 그리고 Chemonics라는 개발컨설팅기업이다. 사업 내용을 보면, 전문가 컨설팅을 통해 고품질의 커피를 더 적정한 값을 받고 팔수 있도록 지원, 농장장비 지원, 농부과정 지원("cupping and tasting") 교육, 커피 세탁공장("Coffee washing station") 설립 등이며, 여기에 협동조합 설립 지원 요소가 포함되어 있다. 해당 사업은 르완다 내 4만개 이상의 일자리 창출이라는 가시적 성과를 나타냈다고 보고되고 있다. 그 외 커피 세탁공장의 설립 등 직접적인 민간기업 활성화를 통한 지속적 성장의 근거가 마련된 점, 수익금으로 지역사회 교육사업, 주거환경 개선사업을 지원한 점이 성과로 꼽히고 있다.

Cisco사의 Networking Academy Alliance 참여도 GDA의 성공적 사례로 꼽힌다. 개도국 정보통신분야 시장 개척을 위한 잠재 시장 개발을 목표로 하고 있는 해당 사업은, 애초 Cisco사가 제품을 활용할 수 있는 소비자 부족으로 매출이 정체되는 위기를 맞이하면서 이를 극복하고자 하는데서 출발했다. 1997년 미국 내 7개주에서 Cisco Networking Academy Program 운영하기 시작했으며, 2000년 이를 24개 최빈 개도국을 대상으로 확대하였다. 이 사업은 다양한 주체들이 참여했으며, Cisco는 재정(전 세계 아카데미에 1.5억불 투자), 교육 프로그램, 기자재, 기술지원을, USAID는 재정(1999년부터 5백만불 지원), 여성 교육생을 위한 장학금, 전문 인력 지원, 그리고

9) 통상 PPP는 사업 방식을 의미하며 CSR은 가치적인 측면에서 이해된다. 또한 PPP는 계약을 기반으로 한 공식성을, 이에 비해 CSR은 비공식적인 성격을 가지며, PPP가 보다 넓은 사업 범위를 갖는 한편 CSR-PPP라 함은 그 성격과 범위가 한정될 수 있다.

UNDP는 재정 지원과 함께 기술지원팀을 지원했다. 그 외 JICA는 전문 인력 자원봉사 프로그램을 통한 기술 지원을 했으며, UNV 및 Peace Corps 등 자원봉사단체가 결합되었다. 해당 사업은 다수의 주체들이 각각 강점을 가지고 있는 분야의 노하우를 통해 그 역할을 적정하게 분담, 참여하고 있는 사례이다. 사업의 가장 큰 가시적 성과로는, 우선 41개국에 200개 Cisco Academy가 건립되고 5천 8백명 이상이 해당 아카데미 수료했다는 것이다.

미국 정유회사인 셰브런(Chevron)의 앙골라 지역 개발협력사업도 글로벌 CSR-PPP 의 모범적 사례로 언급되고 있다. 해당 사업은 27년간의 내전으로 황폐화된 앙골라 내 지역 사업 개발, 농업 진흥, 이산민 정착 지원 등을 목표로 하고 있으며, 1930년대부터 앙골라에 진출해 있던 셰브런이 2002년 USAID에 1천만 불을 기여하고, USAID는 Africare, CARE, Save the Children, World Vision 등 사업 수행 경험과 전문성을 가진 NGO들과 함께 개발 사업을 수행한 사례이다. 재원은 셰브런 외 USAID가 1천만 불을 분담했다. 사업성과로는, 내전 등으로 발생한 30여만 명의 이산민을 정착, 빈곤층의 식량안보 45% 개선, 소액금융기관인 Novo Banco 설립, 800명에게 평균 5천불의 소액 대출(상환율 98%) 실적 등이 보고되었다.

미국의 GDA 모델 외, 독일의 'PPP 특별기금', 캐나다의 'ICP(Industrial Cooperation Program)', 영국의 '도전기금(Challenge Fund)', 스웨덴의 'Tetra Pak Value Chain Model', 덴마크의 'B2B(Business to Business)' 등도 글로벌 CSR에 바탕을 둔 다양한 PPP 사업 지원 모델로 소개되고 있으며, 이들 사업의 대표적인 사업성과로는 '개도국 내 민간기업 활성화와 이로 인한 대규모 고용창출'이 꼽히고 있다.

5. 글로벌 CSR과 CSV

CSV(Creating Shared Value)는 하버드 비즈니스 스쿨의 마이클 포터와 프리스탠더드그룹(FSG)의 공동창업자 마크 R. 크레이머가 2006년 1월에 하버드 비즈니스 리뷰에 발표한 "전략과 사회: 경쟁 우위와 CSR 간의 연결(Strategy and Society: The Link between Competitive Advantage and Corporate Social Responsibility)"에서 처음 등장한 개념이며, 2011년 1월에 발표한 "공유가치를 창출하라: 자본주의를 재창조하는 방법과 혁신 및 성장의 흐름을 창출하는 방법(Creating Shared Value: How to reinvent capitalism-unleash a wave of innovation and growth)"에서 본격적으로 확장된 개념이다.

흔히 CSV는 CSR과 비교되면서 개념 규정이 되는데, 엄밀히 말해 CSV는 특정 CSR 단계에서 추구되는 가치 혹은 지향점이라고 볼 수 있다. 그간 언급되어온 논의를 중심으로 양자 간 차이를 정리해 보면 다음과 같다.

〈표 4〉 CSR과 CSV의 차이점

	CSR	CSV
가치	선행(Doing Good)	투입비용 대비 높은 사회경제적 가치
활동	시민의식을 전제로 한 자선 활동	기업과 공동체 모두를 위한 가치창출
인식	이윤극대화와는 무관한 개념	이윤극대화를 위한 필수요소
예산	기업의 CSR 예산을 별도로 설정 (통상 매출액 대비 1%미만)	기업 전체 예산에 반영
담당 부서	별도 부서 구성	모든 부서에 반영
지속성	기업 손익상황과 연계 (경제 위기 시 사업 수행 중단)	단기적 손익상황과 무관하게 진행
소통방향	기업이 사회에 대한 일방적 소통	기업과 사회(소비자) 간 쌍방 소통
가치평가	사회 가치에 대한 평가 시스템 미비	사회 가치에 대한 사전적 평가 시스템 구축
가치평가연계	기업의 가치와 사회 가치 연계 미흡	단기적 사회 가치 평가와 장기적 기업 가치 평가의 연계

출처: 마이클 포터, 2009, 조동성 2009, 저자 재구성

CSR이 기업이 이미 만들어 낸 이익의 일부를 선행(Doing Good)에 쓰는 방식이라면, CSV는 처음부터 투입 대비 높은 경제적, 사회적 가치의 창출을 지향하고 있는 방법이라 할 수 있다. 또한 기업들은 CSR을 '비용'으로 인식하고 있으며 해당 예산은 한정적이기에 활동 또한 제한적이다. 반면 CSV는 사회, 경제적 가치의 증가가 기업의 경쟁력 향상으로 이어진다고 인식하고 있다. 따라서 기업 전략은 이러한 문제의식으로 재창조 되어야 하며, 이를 위해 특정 부서가 아닌 기업 전체 조직이 관련되고 전체 예산에 해당 비용이 투입되어야 한다. 한마디로 CSV는 사회에 공헌하는 활동을 통해서 매출과 이익을 증대시키고, 사회 문제 해결이 기업의 경제적인 가치창출활동과 일체화(integrated)되어 있다.

조직 내 담당 부서 형성의 시각에서 보면, CSR이 별도의 부서나 기업 PR 활동의 일환으로 이루어지는 것에 비해서, CSV는 전사적으로 이루어진다고 볼 수 있다. 따라서 CSV를 위한 별도의 조직이 구성되지 않으며, 이러한 맥락에서 CSV는 기업 고유의 비즈니스와 관련이 없는 분야의 사회공헌 프로그램은 추진하지 않는다.

또한 CSV가 기존의 기업 사회 공헌 방식인 CSR와 가장 큰 차이를 보이는 점 중에 하나는 '비즈니스 연계'다. 예를 들어 CSR는 자선 활동에 초점이 맞춰져 있고, 기업은 CSR를 통해 기업의 평판과 이미지를 높이는 데 주력하며, 높아진 기업 이미지는 기업의 미래에 새로운 프로젝트를 추진하는 데 도움을 준다. 그 결과 기업의 지속 가능성은 더 높아진다는 논리이다. 그러나 기업이 CSR 활동을 시작했다고 하더라도 이윤이 제대로 창출되지 않는다면 CSR은 계속될 수 없다는 구조적 한계를 가지고 있다. 이에 비해 CSV는 프로젝트 수립 단계에서부터 사회적 가치를 고려한다. 즉, 프로젝트 수립 단계에서부터 이윤 창출은 물론 사회적 가치까지 포함되어 있다는 것이다. 한마디로

CSR이 현재의 파이를 재분배하는 것에 관심을 둔다면, 예를 들어 CSV는 개도국 농촌의 농법을 개선하고 농부를 위한 지역 협력과 지원 체계를 구축하는 방법을 고민한다는 것이다. 이를 통해 사회 전체적인 파이 자체가 커지는 것이다.

또한, CSV는 CSR보다 기업 친화적이라고 평가된다. '책임'보다 '공유가치'라는 용어가 경영자의 부담을 경감시킬 수 있고, 사회적 가치 창출을 기업의 가치사슬 안에서 이뤄낼 수 있다는 논리는 기업입장에서 설득력과 공감대를 가진다는 것이다. 즉, 수익 극대화와 사회적 가치 창출이 나누어진 것이 아닌 융합될 수 있는 측면에서도 CSV 전략은 자연스럽게 기업 핵심전략의 하나로 자리 잡을 가능성이 높다. 그렇지만 'CSR도 제대로 정착되지 못한 상황에서 CSV가 가능할까'라는 지적도 있듯이, 'CSR 전략 형성과 발전이 이루어지지 못했던 기업이 하루아침에 CSV 가치를 추구하고 해당 전략을 수립하는 것이 가능할까'라는 비판적 질문 또한 존재한다. 즉 CSV는 소극적 CSR 혹은 '방어적 CSR'에서 '전략적 CSR'로 변화되는 '과정'에서 주목받고 있다고 보는 것이 맞다. 즉, 기업의 '전략적 CSR' 단계에서 CSV를 지향하고 있음이 주목 받는 것이지 CSR의 발전 과정과 무관한 CSV는 실행될 수 없다는 점을 주지해야 한다.[10]

최근 한국 기업들 사이에서도 CSV를 경영 혁신의 핵심 방법론으로 채택하는 사례가 크게 늘어나고 있다. 이는 기업이 연계 기업, 산업계 구성원, 취약 계층 등 여러 사회적 구성원과 더불어 건강한 산업 생태계를 조성하고 비즈니스 핵심 경쟁력을 강화함으로써 지속 가능한 성장을 한다는 지향점을 가지고 있다. 결국 기존의 CSR이 '도와주기' 차원이었다면 이제는 CSV를 통해 대기업 · 중소기업 · 소비자 · 지역사회 모두가 '상생하는 모델'을 구축하고자 함이다.

현재 전 세계적으로 CSV의 성공적 사례로서는 미국의 홀푸드 마켓(the Whole Foods Market), 스페인 에울렌 그룹(Grupo Eulen), GE(General Electric)의 '에코메지네이션(Ecomagination), 네슬레 등이 주로 꼽히고 있다. 성공사례들은 마이클 포터 교수에 의해 제시된 공유가치 창출의 세 가지 방법을 중심으로 언급되고 있다. 첫 번째 방법은 상품과 시장에 대한 재해석이며, 기존 기업들이 관심을 갖지 않았던 '저소득층 니즈 충족형' 제품을 생산하는 것으로 '지역 소외계층 일자리 창출형' 사업을 그 예로 들 수 있다. 예를 들어 지역 농산물 유통회사인 홀푸드 마켓은 해당 지역사회의 장애인이나 노인들을 고용하여, 이익을 사회에 따로 기부하지 않고서도 지역사회 이슈를

10) 프리스탠더드그룹(FSG)는 2011년 9월에 발표한 CSV 가이드라인인 "Creating Shared Value: A How-to Guide for the New Corporate (R)evolution"을 통해 기업이 CSV를 실행하기 위한, 비전(Vision), 전략(Strategy), 실행(Delivery), 성과(Performance) 등 네 가지 핵심 카테고리를 제시하고 있다. 우선, 기업은 CSV를 추진하기 위해서 명확한 비전을 제시해야 한다. 비전 형성에는 기업 관리자의 리더십이 중요한 역할을 한다. 전략에 해당하는 단계는 이슈 선정, 목표 설정이다. 주요한 점은 목표가 구체적인 수치와 방향성을 담고 있어야 한다는 점이다. 이를 바탕으로 세부적 사업 계획 수립이 가능하며, 조직 내외부의 책임감을 강화시킬 수 있기 때문이다. 실행에 해당하는 단계에는 자산 활용, 통합 관리, 파트너십의 프레임워크가 작동된다. 어느 한 부서 역량이나 제한된 자원의 투입이 아닌, 기업 내 현금, 상품 및 서비스, 인력, 사회적 영향력 등의 유무형의 자산이 CSV 계획 수립에 적극 활용되어야 한다. 성과에 해당하는 단계에서는 사업 전반에 대한 정보뿐만 아니라 사업의 결과로 인한 사회적 변화가 체계적으로 관리되어야 한다. 그리고 이러한 결과를 통해서 교훈을 습득하고, 습득한 교훈을 다시 시스템에 반영하여 프로젝트를 확대하여 공유 가치를 극대화한다. 마지막으로 전 과정을 통해 축적한 데이터와 결과를 지속가능보고서 이외의 다양한 수단과 매체를 통해 내부와 외부의 이해관계자들과 공유해야 한다.

해결하는 유형이라 할 수 있다. 스페인 최대 인력파견 기업인 에울렌 그룹(Grupo Eulen)사례도 이와 유사하다. 해당 기업은 장애인, 이민자 등 소외계층에게 일자리를 창출해주는 방식으로 사회문제와 기업 이윤을 동시에 달성했다고 평가 받는다. 수행과정에서 제기되었던 이민자, 장애인의 서비스에 대한 소비자의 불만과 우려는 철저한 사전교육으로 해결했으며, 고용된 소외계층에게도 차별 없는 노동조건을 제공함으로써 이들의 회사에 대한 높은 충성도를 끌어내는데도 성공했다.

둘째, 가치사슬의 생산성에 대한 재 정의를 통해서 CSV를 추구할 수 있다. 즉, 기업 특성별로 가치사슬 단계에서 발생하는 사회·환경적 영향을 고려하여 각 단계의 생산성과 연계된 사회·환경 목표를 설정해야 한다는 것이다. 해당 방법은 GE의 '에코메지네이션(Ecomagination)' 사례가 대표적으로 언급되는데, 기업은 2005년부터 친환경 제품과 서비스로 수익을 올리는 동시에 환경문제 해결에 도움을 주는 전략을 추진하고 있다. GE는 에코메지네이션 전략의 목표인 청정기술투자 확대, 환경사업 매출 증대, 온실가스 배출 감축, 에너지효율 향상 등을 구체적인 수치로 제시하고, 전략 수행을 위해 외부전문가로 구성된 자문단을 운영, 목표대비 성과를 매년 연례보고서 등을 통해 투명하게 공개하고 있다.

셋째, 클러스터(Cluster; 산업집적지) 구축을 통한 CSV 추구 방법이다. 이는 기업이 경쟁력을 확보하고 사회와 함께 성장하기 위해서는 지역 공급업체, 인프라, 재능 있는 인력 등이 적절하게 융합된 산업 클러스터를 구축해야한다는 점을 강조하고 있다. 사례로는 커피 클러스터의 대표적 형태인 네슬레의 네스프레소(Nespresso)가 언급된다. 네슬레는 커피 생산 농가를 대상으로 농업기술 교육을 제공하고, 이들이 농업 시설이나 기술 및 기계, 유통 채널, 금융 서비스에 접근할 수 있는 클러스터를 개발, 제공해 왔다. 이를 통해 커피농가는 높고 안정적인 수익증대를, 기업은 우수한 품질의 원두를 안정적으로 공급받아 캡슐 커피 시장을 성공적으로 선점하게 되었다.

6. 결론과 시사점

이상의 글로벌 CSR 논의 정리와 기업들의 현황 분석을 통해 다음 몇 가지 결론과 시사점을 도출해 볼 수 있다. 첫째, 개발협력과정에서 Global CSR 프로그램은 국제적 요구와 Global Compact 10대 원칙, Global Reporting Initiative, ISO26000 등 국제 표준화 규준은 보다 엄격히 준수되어야 하며, 이는 개도국 기업의 입장에서도 진출 국가의 사회, 경제적, 문화적 환경 요인 등에 대한 성공적 적응과 이를 통한 장기적인 관점에서의 이윤창출에도 긍정적 요인으로 작용한다.

둘째, 글로벌 컴팩트(Global Compact)의 Global Corporate Sustainability Report 등에 따르면, 전 세계적으로 글로벌 CSR은 혁신의 단계에 들어서 있으며, 기업의 '선의(good intention)'가 '의미 있는 행동(significant actions)'으로 '막 옮겨지고 있는' 단계라는 표현도 이를 반영한다. 보다 긍정적인 점은 기업들이 교육, 빈곤퇴치, 고용률, 기후변화와 같은 보다 시급하고 중요한 이슈를 기업 경영 전략에 반영하고 있다는 점이다. 하지만 여전히 글로벌 CSR의 수행이 대기업 위주로 진행되고

있으며, 하청기업에게 모기업의 규준을 권고, 이를 이행시키는 시스템의 미흡함 또한 지적되고 있다. 이에 비해 한국 기업의 글로벌 CSR 이행 수준은 그 규모의 지속적 증가에도 불구하고 아직 '법규준수' 혹은 '관여(Engaged)' 단계라고 평가되고 있다. 하지만 기부보다는 직접투자 형태의 선호, 글로벌 CSR 수행과 기업의 경쟁력 있는 핵심 업종을 연계시키려는 인식과 노력 또한 두드러지고 있다. 이는 한국 기업의 글로벌 CSR이 향후 전략적 단계로 나갈 수 있는 여지가 마련되고 있음을 보여주고 있는 것이다.

셋째, 현 단계에서 기업의 글로벌 CSR 단계의 정확한 진단과 이를 바탕으로 한 전략형성, 발전 노력이 중요하며, CSV의 추구도 이러한 과정을 전제로 이루어지는 것이 바람직하다. 즉, CSV를 전략적 혹은 혁신(Innovative), 통합(Integrated)적 CSR 단계에서 추구되는 가치형태로 파악하는 것이 중요하며, 이러한 CSR 전략의 기업 내부적 발전과정 없이 유행처럼 도입되는 CSV는 의미있는 기업 전략으로 자리 잡을 수 없음을 인지해야 한다. 개발협력의 관점에서도 구체적인 CSV 전략 추구와 사업형성 고민은 이러한 문제의식과 공감대 위에서 이루어져야 한다.

넷째, 글로벌 CSR의 전략과 기업의 경영전략은 상호 부합해야 한다. 따라서 기업 CSR이 담당 부서에서만 소극적으로 기획, 수행되기 보다는 CSR 전략이 기업의 기획, 생산, 마케팅 과정 등 전반적 활동에 초기에서부터 적극적으로 반영되는 것이 바람직하다. 특히, 전략 형성 측면에서 CSR 활동과 기업의 핵심사업 분야가 연계되어야 한다. 이를 통해 CSR과 기업의 이윤확보가 조화를 이루며 해당 사업이 일회적인 '지원 사업'이 아닌 높은 '지속가능성'을 확보할 수 있다. 개발협력 사업에서도 이러한 연계성이 높은 사업을 지원, 형성하는 것이 사업의 효과성과 지속가능성 측면에서 바람직하다.

다섯째, 글로벌 CSR주체를 민간 기업으로 설정하되, 다양한 형태의 주체 간 조합 형태를 모색할 필요가 있다. CSR-PPP 개념에는 이러한 문제의식이 반영되어 있다. 예를 들어 기존 글로벌 CSR 형태가 기업독자모델 혹은 기업-정부 파트너십 정도에 머물렀다면, 앞으로는 기업-정부-NGO 파트너십, 기업-정부-국제기구-NGO 파트너십 등 보다 다양한 형태가 모색되어야 한다. 즉 사업 성격과 상황에 따라 NGO, 시민사회, 학교, 연구소 등 다양한 주체를 CSR 사업 과정에 적극적으로 포함시켜 그 외연을 확대시켜야 한다. CSV 원리에 바탕을 둔 미국 GDA 사업 등 ODA분야 PPP 성공 사례는 다양한 주체의 재원과 노하우 결합이 개발협력의 효과성을 높일 수 있음을 보여주고 있다.

이러한 결론을 통해 개발협력 사업 형성의 관점에서 다음 몇 가지 시사점이 제안될 수 있다. 첫째, CSV의 형성 방법에 대한 정확한 이해와 전 세계적으로 CSV의 성공적 사례를 바탕으로 도출된 원리들은 개발협력의 과정에 유의미하게 적용될 수 있다. 특히, 상품과 시장에 대한 재해석 시각은 시사하는 바가 큰데, 기존 기업들이 관심을 갖지 않았던 '저소득층 니즈 충족형' 제품 생산이나 '지역 소외계층 일자리 창출형' 사업 개념을 개발협력의 범주에서 적극적으로 해석해야 한다. 가치사슬의 생산성에 대한 재 정의와 이를 통한 CSV 추구 사업도 결국 같은 맥락에서 이해될 수 있다.

둘째, 클러스터 형성을 통한 CSV 실현 방법은 개도국 농촌종합개발 지원 사업, 커뮤니티 비즈니스 개발 사업 등에 적용될 수 있는 모델이 될 수 있다. 따라서 개발협력 사업에서 그 규모와 범위가

한정되더라도 단위 지역의 농가와 농산물 가공, 유통업체, 생산성 향상과 품질관리 관련 연구소 등이 결합되는 '농촌 공동체 개발형 클러스터 형성' 시범사업과 확대를 고려해 볼 수 있다.

〈참고문헌〉

– 국내문헌

곽재성(2012). 국제개발과 민관협력: 이슈와 정책 제언, 『국제개발협력, 2012년 1호, KOICA

김성규(2012). 사회적 기회와 안전망 확대를 위한 개발협력 방안, KOICA

김성규(2012). 기업의 글로벌 사회적 책임(Global CSR)과 개발협력, 『국제개발협력』, 2012년 1호, KOICA

김성규(2012). 개도국 민간무분 활성화 ODA 방안: 빈곤층 친화적 시장개발(MM4P)사업을 중심으로, KOICA 개발정책 포커스 제16호, KOICA.

김성규(2011). 사회적기업 연구동향과 주요 이슈, 『사회적 기업과 인적자원전략』, KLI

마이클 포터 지음 · 문휘창 옮김(2009).『마이클 포터의 국가경쟁우위』, 21세기 북스.

변선영 · 김진욱(2011). 한 · 일기업의 전략적 CSR 활동과 기업성과, 『국제경영연구』, 제22권, 제1호.

이종서(2010). 유럽연합과 기업의 사회적 책임(CSR): 현황과 전망, 『국제지역연구』, 제 14권, 제1호.

전경련(2013). 사회공헌 백서 2013.

정구현(2008). 한국기업의 글로벌 경영-사례를 통해 본 전략과 시스템, 위즈덤 하우스.

조동성(2009). 『2009-2010 IPS 국가경쟁력연구보고서 발표자료』, IPS.

홍성헌(2010). 지속가능경영을 위한 글로벌CSR 전략 및 실천방안, 『임금연구』, 2010 가을호.

홍성헌, 이수형(2009). 한국기업의 글로벌화를 위한 CSR전략에 관한 연구, 『통상정보연구』, 제 11권 4호.

– 해외문헌

Bhattacharya(2008). Korschun(2011), 'Using Corporate Social Responsibility to Win the War for Talent', MIT Sloan Management Review, vol.49, no.2.

Brown · Dacin(1997). 'The company and the product: corporate associations and consumer product responses', Journal of Marketing, vol. 61, no.1.

Carroll, A. B. (1979). Three Dimensional Conceptual Map of Corporate Performance, "Academy of Management Review" Vol. 4, pp.497-500.

Global Compact(2013). Global Corporate Sustainability Report 2013.

Klaus Schwab(2008). 'Global Corporate Citizenship', Foreign Affairs journal Vol 87. No.1.

Porter, M. & M. Kramer(2006). Strategy and Society: The Link between Competitive Advantage and Corporate Social Responsibility, Harvard Business Review, Vol .84, pp.1-18.

Michael E. Porter and. Mark R. Kramer(2011). Creating Shared Value: How to reinvent capitalism-unleash a wave of innovation and growth, Harvard Business Review, Jan-Feb. 20011, pp.1-17.

Pava · Krausz(1996). 'Corporate Social Responsibility and Financial Performance: the paradox of social cost', Westport, Quorum Books.

Poter and Kramer(2006). 'Strategy & Society : The Link Between Competitive Advantage and Corporate Social Responsibility', Harvard Business Review, vol.84, no.12.

Stanwick(1998). 'The relationship between corporate social performance and organizational size financial performance and environmental performance: an empirical examination', Journal of Business Ethics, vol. 17.

Wood, D., J. Logsdon, P. Lewellyn, and K. Davenport(2006), Global Business Citizenship: A Transformative Framework for Ethics and Capitalism, M.E. Sharpe.

– 웹사이트

Corporate Citizenship Center, http://www.bcccc.net/

European Research Network, http://european-research-network.org/

한국 시민사회의 개발재원 현황

한재광 (ODA Watch 사무총장)

목 차

I. 서론
II. 국제사회 시민사회의 개발재원 현황
III. 한국 시민사회의 개발재원 현황
IV. 결론

I. 서론

국제사회에서 시민사회는 제1, 2차 세계대전의 과정에서 전쟁 피해자를 돕는 구호활동을 중심으로 국제개발협력 활동을 시작했다. 1950~70년대에 걸쳐 개발NGO를 중심으로 시민사회는 구호사업에서 개발사업으로 중심을 옮기며 개도국의 발전을 지원했다. 그 후 1980년대와 1990년대를 거치며 시민사회와 공여국 정부 간 재정지원을 내용으로 하는 파트너십이 제도화되었으며, 시민사회는 점차 중요한 국제개발협력 행위자로 자리매김 했다(Lewis et al 2009, 16-17). 2008년 가나 아크라에서 개최된 '제3차 원조효과성고위급회의'의 결과문서인 '아크라행동선언(Accra Agenda for Action, AAA)'은 시민사회단체(Civil Society Organization, CSO)를 '독립적인 개발행위자(independent development actor)'로 그 중요성을 공식적으로 인정했다.[1)2)] 그리고 현재 많은 양자·다자간 원조기관들은 NGO를 정부 원조기관과는 다른 특성을 가진 개발협력의 중요한 파트너로 인정하며 국제개발목표의 효과적인 달성을 위해 다양한 방식으로 협력하고 있다(손혁상 외 2011, 112-130).

1) 이 글에서 CSO와 NGO가 혼재되어 사용되는데, CSO는 개발NGO와 시민단체, 여성단체, 사회적 기업, 비영리단체 및 대학과 같은 시민사회내의 다양한 구성원을 포괄하는 의미의 표현으로 사용된다.

2) 월드뱅크. 2008. 아크라행동선언.http://siteresources.worldbank.org/ACCRAEXT/ Resources/4700790-1217425866038/AAA-4- SEPTEMBER-FINAL-16h00.pdf.(검색일: 2014. 2. 6.)

한국 정부는 1980년대 후반과 1990년대 초반에 국제개발협력을 본격적으로 시작했으며, 한국 시민사회는 전통적으로 통일, 인권, 민주화, 경제정의, 노동, 여성 및 환경 등 주로 국내의 이슈에 집중된 활동을 전개해왔고, 1990대 들어 국제개발협력에 본격적으로 참여하기 시작했다. 구체적으로 보면 1990년대 초, 중반기에는 주로 해외 선교활동을 수행하던 개신교를 기반으로 하는 단체나 한국전쟁이후 한국에서 구호 · 개발사업을 수행했던 외국민간원조단체(Foreign Voluntary Agency)들이 전환된 개발NGO들이 시민사회 국제개발협력의 중심에 있었다(한국NPO공동회의 2013 22~26).[3] 그리고 1990년대 중, 후반 들어 경제개발협력기구(The Organization for Economic Co-operation and Development, 이하 OECD)가입 등 국제사회에서 지위가 상승한 한국의 상황에 맞추어 출범한 개발NGO들이 국제개발협력에 본격 참여하기 시작했다.[4] 2000년대에는 아프가니스탄 및 이라크 전쟁, 서남아시아 쓰나미, 아이티 지진 및 최근의 필리핀 태풍 피해 지원의 과정에서 많은 개발NGO들이 인도적 지원 사업을 수행하며 국제개발협력에 참여했다. 그리고 2011년 부산 세계개발원조총회의 개최 이후 한국 사회에서 국제개발협력에 대한 인식이 제고되면서 전통적으로 국제개발협력 사업을 수행하던 개발NGO들 외에 여성단체, 환경단체, 인권단체, 사회적 기업, 대학, 비영리단체(Non-Profit Orgnization, 이하 NPO), 각종 협회 등 시민사회의 다양한 주체들이 국제개발협력에 참여하고 있다.

국제개발협력 사업을 수행하는 CSO에 대한 정부의 지원도 지속적으로 증대했다. 1995년 CSO에 재정을 지원하는 프로그램을 시작한 한국국제협력단(Korea International Cooperation Agency, 이하 코이카)이 대표적이다. 그리고 2000년대 들어 안전행정부(이하 안행부)나, 보건복지부 산하기관인 한국국제보건의료재단 등이 CSO의 국제개발협력 사업을 제도적으로 재정 지원하는 프로그램을 시작했다. 이러한 경향은 민간에서도 확대됐다. 2000년대 이후 사회복지공동모금회와 삼성꿈장학재단 같은 민간재단들이, 그리고 각종 대기업들이 사회공헌 차원에서 CSO들의 국제개발협력 사업에 대한 재정지원을 확대해 나갔다. 작은 규모이지만 지방자치단체들도 꾸준히 CSO의 국제개발협력사업에 재정을 지원했다. 개신교와 가톨릭, 불교, 원불교 등의 많은 종교기관들과 각종 기관들 또한 직, 간접적으로 CSO의 국제개발협력 사업에 많은 재정을 지원했다. 그리고 마지막으로 개발NGO들을 중심으로 하는 많은 CSO들이 1대1 결연프로그램과 같은 각종 모금 프로그램들을 개발해 많은 시민들로부터 재정을 확보하고 있다. 이같이 현재 국제개발협력에 참여하는 CSO에 대한 재정지원을 CSO의 '개발재원'으로 규정하면 이는 크게 정부 및 산하기관, 지방자치단체, 민간재단, 기업, (종교)기관 그리고 CSO 자체 모금으로 구분될 수 있다.

국제개발협력에 참여하는 CSO들의 활동이 확대되고 이를 지원하는 재정지원이 증대하는 가운데, CSO 개발재원의 종류와 규모를 정확하게 파악하려는 시도는 매우 부족했다. 이는 정부가 공적개발원조(Official Development Assistance, 이하 ODA)의 규모를 매년 체계적 시스템을 통해 집계하고 OECD에 보고하는 것과는 달리 CSO는 특성상 공식적이고 총괄적인 개발재원 집계 시스템이 없기

3) 1990년대 초반기 개신교선교 활동을 기반으로 국제개발협력을 시작한 단체의 대표적인 사례는 한국 기아대책기구이고, 외국민간원조단체가 전환한 대표적인 단체는 월드비전이다.

4) 이 시기에 변환된 국제적인 지위에 맞는 역할을 해야 한다는 목적을 가지고 설립된 대표적인 단체는 지구촌나눔운동, 코피온 등이 있다.

때문이다. 따라서 2014년 현재 국제개발협력에 참여하는 한국의 CSO에 대한 개발재원의 종류와 규모는 어떠한가? 라는 질문에 대해 대답을 하는 것은 쉽지 않다. 단지 국제개발협력에 참여하는 CSO들의 협의체인 국제개발협력민간협의회(Korea NGO Council for Overseas Development Cooperation, 이하 KCOC)가 2년에 1회씩 발간하는 '한국국제개발CSO 편람'을 통해서 개발재원의 종류와 규모를 대략적으로 파악할 수 있을 정도였다.

이상의 배경 하에 본 연구는 국제개발협력에 참여하는 한국 CSO들의 개발재원의 종류와 규모를 밝히는 것을 목적으로 진행된다. 구체적으로는 국제개발협력에 참여하는 CSO들의 개발재원의 종류를 객관적 파악가능성을 기준으로 정부(및 산하기관), 지방자치단체(이하 지자체), 민간재단, CSO자체로 구분하고 홈페이지, 연간보고서 및 중앙정부기관, 정보공개청구 등의 방법을 활용하여 재원규모를 파악했다.

그런데 분명히 밝힐 것은 CSO의 개발재원 종류를 완벽하게 밝히는 데에는 여러 측면에서 한계가 있다는 점이다. 앞서 언급한 바와 같이 ODA와는 다르게 CSO의 개발재원은 공식적인 집계시스템이 없다는 점이 가장 큰 한계이다. 그리고 코이카와 한국국제보건의료재단 및 몇몇 민간재단들을 제외하고는 다수의 중앙정부기관 및 지자체, 기업, 민간재단 등은 CSO의 국제개발협력 사업에 국한되어 재정을 지원하는 프로그램을 운영하지 않는다. 특별히 기업이 CSO의 국제개발협력 사업을 지원하는 것에 관한 정보를 확보하는 것은 매우 어렵다. 구체적으로, 전국경제인연합회(이하 전경련)가 매년 회원기업들의 사회공헌활동을 정리해서 발간하는 '기업 · 기업재단사회공헌백서'는 회원기업들의 '해외사회공헌' 금액 규모는 밝히지만 이 지원금이 전부 CSO를 통해 집행됐다고 보기는 어렵다. 전경련 회원기업들의 사회공헌방식은 '기부형태'와'직접사업형태'로 구분되는데 둘 다 CSO와 협력하는 방식이 가능하나 '기업 · 기업재단사회공헌백서'는 어느 규모의 사회공헌금액이 CSO를 통해 개도국에 지원되는지 구체적으로 밝히지는 않는다. 또한 몇몇 기업들이 사회공헌백서나 홈페이지를 통해 소수의 CSO의 국제개발협력 사업에 대한 지원을 밝히는데, 이를 통해 전체적인 규모나 추세를 파악하기는 어렵다. 이러한 이유로 본 연구는 기업이나 기업재단이 CSO의 국제개발협력사업을 지원하는 재원규모를 밝히는 것은 제외한다. 종교 및 사회기관 등의 CSO 국제개발협력 사업지원 규모도 공식적인 집계 시스템이 없기 때문에 밝히기 어렵다.

그리고 본 연구에서 밝히는 CSO의 개발재원의 종류와 규모는 공개된 정보만을 근거로 제시되며, 이는 실제와는 차이가 있을 수 있음을 밝힌다. 마지막으로 CSO를 통해 지원된 재정을 분야별, 국가별, 사업방식별로 분석하는 것도 CSO의 개발재원 분석에 있어 매우 의미가 있는 접근법이나, 기관별로 공개하는 정보의 차이로 인해 이러한 분석은 한계가 있다. 따라서 CSO 개발재원의 종류와 규모만을 밝히는 것이 본 연구의 범위이다.

Ⅱ. 국제사회 시민사회의 개발재원 현황

국제사회에서 시민사회의 개발재원을 파악하는데 있어 가장 광범위하게 사용되는 것은 OECD DAC 회원국들의 ODA 지원이다. 이는 매년 OECD가 발표하는 통계를 통해 파악할 수 있는데 아래 〈표1〉과 같이 크게 두 가지로 정리된다. 첫째는 DAC회원국의 자국NGO 및 기타 민간주체(private bodies)들에 대한 재정지원이고, 다른 하나는 국제NGO에 대한 재정지원이다. 전자는 2003년에서 2012년까지 10년간 USD 10억에서 USD 20억 사이의 규모를 보인다. 둘째는 DAC 회원국이 국제 NGO들에게 재정을 지원한 내용으로 2003년에서 2012년까지 USD 3억에서 USD 8억 사이의 규모를 보인다. 이 두 내용을 합치면 2012년에는 약 USD 23억이다.

〈표1〉 2003~2012년 OECD DAC 회원국의 CSO 재정지원 규모

년도	자국NGO와 기타 민간주체에 대한 재정지원(USD 백만)	국제NGO에 대한 재정지원 (USD 백만)	합계 (USD 백만)
2003	1,489.58	374.88	1,864.46
2004	1,793.69	592.69	2,386.38
2005	1,783.31	595.86	2,379.17
2006	2,042.39	640.2	2,682.59
2007	2,183.77	537.65	2,721.42
2008	2,517.12	478.65	2,995.77
2009	2,131.37	498.98	2,630.35
2010	1,568.89	782.07	2,350.96
2011	1,473.89	832.1	2,305.99
2012	1,481.63	871.21	2,352.84
합계	18,465.64	6,204.29	24,669.93

출처: http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=TABLE1 내용을 필자가 재구성함.

그런데 자국NGO에 대한 공여국의 ODA 지원은 성격에 따라 크게 두 가지 방식으로 구분된다. 첫째는 'NGO에 대한 지원(aid to NGO)'으로 CSO가 권한과 책임을 가진 자체사업에 정부가 재정을 지원 하는 방식이다. 둘째는 'NGO를 통한 지원(aid through NGO)'으로 정부가 발굴하고 책임을 가진 ODA 사업을 CSO가 실행하는 경우이다(OECD 2011, 54). 후자는 한국적 맥락에서 본다면 ODA 사업의 실행주체인 PMC(Project Managing Consultancy)를 CSO가 하는 경우다.

〈표2〉는 2009년 OECD DAC 회원국가들의 CSO 재정지원 규모를 'NGO에 대한 지원'과 'NGO를 통한 지원'으로 구분해 제시한다. 이를 보면 대다수의 국가들이 'NGO에 대한 지원'보다 'NGO를 통한 지원'에 더욱 큰 규모의 ODA를 집행함을 알 수 있다. 네덜란드, 벨기에, 일본, 한국 등 4개 국가만이 'NGO에 대한 지원' 방식의 규모가 크다.

〈표2〉 2009년 OECD DAC회원국의 NGO에 대한(to) 및 통한(through) 원조 규모 비교

(단위: USD 백만)

순위	국가 명	NGO에 대한(to)원조, (양자간 원조 대비 비중)	NGO를 통한(through)원조, (양자간 원조 대비 비중)	합계, (양자간원조 대비 비중)
1	미국	0, (0%)	6,239, (24%)	6,239, (24%)
2	네덜란드	1,027, (21%)	453, (9%)	1,480, (30%)
3	영국	323, (4%)	745, (10%)	1,068, (14%)
4	EU	0, (0%)	1,455, (11%)	1,455, (11%)
5	독일	0, (0%)	993, (2%)	993, (12%)
6	스페인	20, (0%)	922, (19%)	942, (20%)
7	노르웨이	0, (0%)	863, (27%)	863, (27%)
8	스웨덴	137, (5%)	640, (21%)	777, (26%)
9	캐나다	55, (2%)	585, (18%)	639, (20%)
10	스위스	140, (8%)	340, (19%)	480, (27%)
11	벨기에	181, (11%)	155, (9%)	336, (20%)
12	일본	240, (2%)	81, (1%)	321, (2%)
13	아일랜드	102, (5%)	153, (22%)	255, (37%)
14	호주	58, (3%)	195, (8%)	253, (11%)
15	덴마크	55, (3%)	126, (8%)	181, (11%)
16	핀란드	3, (0%)	173, (22%)	176, (22%)
17	프랑스	12, (0%)	106, (1%)	118, (1%)
18	이탈리아	8, (1%)	118, (11%)	126, (12%)
19	룩셈부르크	8, (3%)	77, (29%)	84, (32%)
20	오스트리아	2, (0%)	67, (13%)	69, (13%)
21	뉴질랜드	24, (11%)	25, (11%)	49, (22%)
22	대한민국	8, (1%)	4, (1%)	11, (2%)
23	포르투갈	4, (1%)	5, (1%)	8, (3%)
24	그리스	0, (0%)	5, (2%)	5, (2%)
합계		2,406	14,523	16,929

출처: OECD. 2011. "How DAC members work with civil society organizations", Paris: OECD.에서 필자가 재구성

국제사회에서 공여국 정부 외 CSO에 대한 주요 개발재원으로는 다자간기구가 있다. 대표적인 곳이 세계은행(World Bank)이나 아시아개발은행(Asian Development Bank)과 같은 다자간개발은행(Multilateral Development Bank, MDB)과 UN 산하기관들이다. 그리고 빌앤멀린다게이츠재단(Bill and Malinda Gates Foundation)같은 민간재단들도 CSO들의 주요한 개발재원이다.

Ⅲ. 한국 시민사회의 개발재원 현황

국제개발협력에 참여하는 한국 CSO의 개발재원의 종류는 I 장에서 밝힌 바와 같이 크게 여섯 가지이나 본장에서는 정보 확보가 가능한 네 종류의 개발재원을 중심으로 개발재원의 현황을 밝힌다. 첫째는 정부 및 산하기관이다. 정부 산하기관으로는 무상원조 수행기관인 코이카와 보건복지부 산하기관인 한국국제보건의료재단이 있고, 중앙정부기관으로는 NGO사업에 대한 재정지원 프로그램을 운용하는 안행부가 있다. 둘째는 지방자치단체이다. 비록 규모는 작지만 많은 지방자치단체들이 CSO의 국제개발협력 사업에 대해 재정을 지원한다. 셋째는 민간재단이다. 사회복지공동모금회와 삼성꿈장학재단은 CSO의 국제개발협력 사업에 재정을 지원하는 대표적인 민간재단들이다. 넷째는 CSO의 자체모금이다. 1대1 결연이나 개인후원자, 후원행사, 수익사업 등이 그 내용이다. 본 장에서는 상기의 네 가지 개발재원을 중심으로 규모를 밝히는 방식으로 한국 CSO의 개발재원의 현황을 파악한다.

1. 정부 및 산하기관

1) 정부산하기관

(1) 코이카

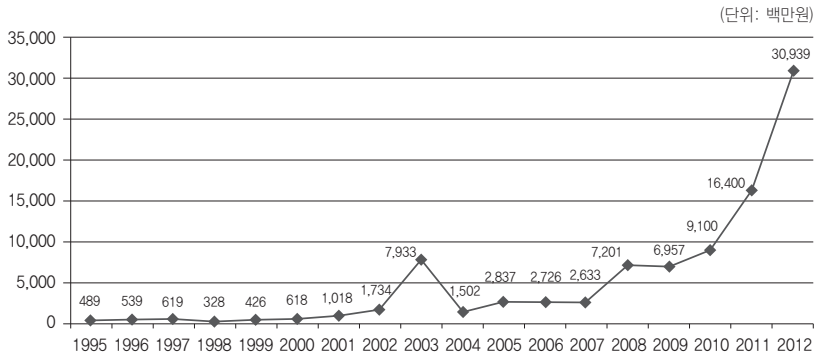
코이카는 1995년 '민간단체지원사업'을 시작으로 CSO의 국제개발협력 사업에 대해 본격적으로 재정을 지원했다. 이 프로그램으로 CSO에게 지원된 재정규모는 〈표3〉에서 볼 수 있듯이 1990년대에는 3억원에서 6억원 사이였지만, 2001년에는 10억원 규모를, 2011년에는 100억원 규모를 넘었다. '민간단체지원사업'은 OECD 기준으로 보면 NGO에 대한 지원(aid to NGO)로 CSO의 자체사업에 코이카가 재정을 지원하는 성격을 가진다. 그런데 〈표3〉에서 제시하는 내용은 코이카에서 CSO지원 사업을 전담하는 부서인 민관협력실이 수행하는 프로그램들만 포함한다. 2014년 2월을 기준으로 민관협력실이 수행하는 프로그램은 '시민사회협력프로그램(국별민간단체지원사업, 민간단체발굴지원사업, 현지시민사회단체지원사업으로 구성됨)', '글로벌사업회공헌사업', '역량강화프로그램', '국제이해증진사업', '대학과의파트너십사업' 5개이다. 이 프로그램들 중 '시민사회협력프로그램'과 '역량강화프로그램'은 주로 개발NGO들을 대상으로 하고, '글로벌사회공헌사업'은 정부, CSO, 기업 간의 협력을 내용으로 한다. 그리고 '국제이해증진사업'과 '대학과의파트너십사업'은 대학을 주된 파트너로 한다.

〈표3〉 1995~2012년 코이카의 CSO 재정지원 규모

년도	규모(백만원)
1995	489
1996	539
1997	619
1998	328
1999	426
2000	618
2001	1,018
2002	1,734
2003	7,933
2004	1,502
2005	2,837
2006	2,726
2007	2,633
2008	7,201
2009	6,957
2010	9,100
2011	16,440
2012	30,939
합계	94,039

출처: 1995~2012년 코이카 연보의 내용을 필자가 재구성함.

〈그림1〉 1995~2012년 코이카의 CSO 재정지원 규모의 변화



출처: 1995~2012년 코이카 연보의 내용을 필자가 재구성함.

〈표3〉이 제시하는 내용에는 'NGO를 통한 지원(aid through NGO)' 방식 즉, 코이카의 PMC 사업에 CSO가 참여하는 사업의 재원규모는 포함되지 않는다. 〈표4〉는 2007년 이후 코이카 사업에 PMC로 참여한 CSO의 재원규모를 제시한다. 의료, 보건, 인구, 및 사회복지를 전문으로 하는 개발 NGO나 협의체 및 에너지단체 등 총 13개 단체가 약 87억원의 ODA를 PMC로 집행했다. 서구 공여국과는 달리 아직 한국 CSO들의 코이카 사업수행 규모가 매우 작음을 알 수 있다.

〈표4〉 1995~2013년 코이카 사업에 CSO가 PMC로 참여한 사업의 재정규모[5]

년도	규모(백만원)
2007	670
2008	915
2009	358
2010	1,658
2011	3,405
2012	1,481
2013	224
합계	8,714[6]

출처: 정보공개청구를 통해 코이카가 제공한 자료를 필자가 재구성함.

코이카는 2012년부터 CSO들의 인도적지원 사업을 지원하는 '인도적지원민관협력사업'프로그램을 진행하고 있다. 이는 코이카의 CSO 지원 사업 담당부서인 '민관협력실'이 아닌 '인도지원다자협력실'이 주관하는 사업으로 그 규모는 〈표5〉와 같다.

〈표5〉 코이카 인도적지원민관협력사업을 통한 CSO 재정지원 규모

년도	규모 (백만원)
2012	1,155
2013	1,803
합계	2,958

출처: 코이카에서 제공한 자료를 필자가 재구성함.

〈표6〉은 2004년부터 코이카가 월드프렌즈 NGO봉사단 프로그램을 통해 CSO에 봉사단원을 파견한 실적을 보여준다. 이를 보면 지속적으로 재정이 증대해서 2013년에는 약 63억에 달한다.

5) 이 표에서 제시하는 내용에서는 대학은 제외된다. 그 이유는 PMC로 참여한 대학은 본연의 기능인 연구용역에 초점이 맞추어져있는 경우가 많다. 대학이 개발사업을 수행하는 경우도 있는데 이 경우도 제외한다.

6) 2007~2013년의 재정지원을 백만원이하까지 총 집계하면 87억1천4백만원이다.

〈표6〉 코이카가 월드프렌즈 NGO봉사단 프로그램을 지원한 재정 규모

년도	규모 (백만원)
2004	1,125
2005	1,967
2006	1,151
2007	2,500
2008	2,292
2009	2,140
2010	2,900
2011	3,508
2012	3,822
2013	6,344
합계	27,751[7]

출처: 코이카에서 제공한 자료를 필자가 재구성함.

〈표7〉은 코이카가 2008년부터 2012년까지 진행한 빈곤퇴치기여금으로 CSO를 지원한 재정의 규모이다. 5년간의 총 금액은 약 191억원이다.

〈표7〉 2008~2012년 코이카의 빈곤퇴치기여금을 통한 CSO지원 재정 규모

년도	규모 (백만원)
2008	1,810
2009	2,648
2010	4,815
2011	4,628
2012	5,277
합계	19,180[8]

출처: 코이카에서 제공한 자료를 필자가 재구성함.

이상에서 기술한 바와 같이 코이카가 CSO에 재정을 지원하는 경로는 민관협력사업, PMC 참여, 인도적지원사업, 월드프렌즈 NGO봉사단, 빈곤퇴치기여금 다섯 가지로 구분된다. 2012년을 기준으로 이상의 다섯 경로를 통해 코이카가 CSO에 지원한 재정규모는 〈표8〉과 같이 약 426백억원의 규모이다.

7) 2004~2013년의 재정지원을 백만원이하까지 총 집계하면 277억5천1백만원이다.
8) 2008~2013년의 재정지원을 백만원이하까지 총 집계하면 191억8천만원이다.

〈표8〉 2012년 코이카의 CSO 재정지원 규모

구분	2012년 (백만원)
민관협력	30,939
PMC 참여	1,481
인도적지원 민관협력	1,155
월드프렌즈 NGO봉사단	3,822
빈곤퇴치기여금	5,277
합계	42,674

출처: 코이카에서 제공하거나 정보공개청구를 통해 확보한 자료를 필자가 재구성함.

(2) 한국국제보건의료재단

한국국제보건의료재단은 보건복지부 산하 특별법인으로 개도국을 포함한 외국, 북한, 재외동포 및 외국인근로자를 대상으로 보건의료지원사업을 수행하기 위해 2006년 설립된 기관이다.[9] 한국국제보건의료재단은 2011년 개도국에서 보건의료사업을 수행하는 한국 CSO들에 재정을 지원하는 '민관협력공모사업'을 시작했으며, 2013년까지 지원규모는 〈표9〉와 같다. 4년간 CSO들에 지원된 재정규모는 총 약 18억원이며 매년 10억 미만의 재정을 CSO에게 지원하고 있다. 이 기관의 CSO 지원규모는 코이카에 비해서는 매우 작으나 매년 점점 큰 폭으로 증가하고 있음을 알 수 있다. 또한 코이카 외에 CSO의 국제개발협력 사업에 재정을 지원하는 유일한 정부 산하기관의 프로그램이며, 보건의료 분야에 특화됐다는 점에서 의미가 있다.

〈표9〉 2011~2013년 한국국제보건의료재단의 민관협력공모사업의 규모

년도	규모 (백만원)
2010	484
2011	23
2012	883
2013	483
합계	1,874[10]

출처: 정보공개청구를 통해 한국국제보건의료재단에서 제공한 자료를 필자가 재구성함.

9) 한국국제보건의료재단. 2014. 소개 http://kofih.org/hboard3/bbs/board.php?bo_table=m01_s01 (검색일: 2014. 2. 7)

10) 2010~2013년의 재정지원을 백만원이하까지 총 집계하면 18억7천4백만원이다.

2) 중앙정부기관

정부의 중앙정부기관들은 각 기관의 성격에 맞게 비영리민간단체들의 공익활동을 지원하는 프로그램을 운영하고 있다. 2011년 KCOC 편람은 중앙정부기관들 중 교육부, 보건복지부, 여성가족부, 외교부, 안전행정부 등이 CSO의 국제개발협력 사업에 재정을 지원한다고 밝히고 있다(국제개발협력민간협의회 2012, 23~24). 본 연구는 2000년 이후 이 기관들이 CSO의 국제개발협력 사업에 대해 재정을 지원한 내용을 홈페이지나 정보공개청구를 통해 확보했다.[11]

(1) 안전행정부

안행부는 2000년 '비영리민간단체공익활동지원사업'을 시작해서 현재까지 다양한 분야의 CSO들의 사업에 대해 재정을 지원하고 있다. 2013년을 기준으로 보면 이 사업은 '취약계층복지와자원봉사 · 기부나눔확산', '국가안보 · 재난안전과사회통합' 등 몇 개의 주제를 정하고 그에 맞는 사업을 수행하는 CSO들에게 재정을 지원하는 방식으로 추진된다. 이 사업의 주제 중 하나인 '글로벌협력및네트워크구축'분야에서 많은 CSO들이 국제개발협력 사업을 수행한다. 〈표10〉과 〈그림2〉의 내용은 2000년부터 2013년 까지 진행된 '비영리민간단체공익사업'의 '글로벌협력및네트워크구축'분야에 선정되어 재정을 지원받은 CSO의 사업 중 국제교류를 목적으로 하지 않고 개발서비스제공(service delivery) 성격의 사업에 대한 재정지원 규모를 정리한 것이다.[12] 구체적으로 보면 2000년에서 2010년까지 재원의 규모는 1억원에서 4억원까지 이지만, 2011년에는 10억원을 넘었고 2013년에는 24억원에 이른다. 이는 2010년을 전후로 우리 사회에서 국제개발협력에 대한 관심과 참여가 증대한 결과가 반영된 것으로 판단된다.

〈표10〉 2000~2013년 안행부 '비영리민간단체공익활동지원사업' 선정 사업 중 국제개발협력 사업의 규모

년도	규모 (백만원)
2000	120
2001	240
2002	210
2003	270
2004	246
2005	246
2006	293
2007	118

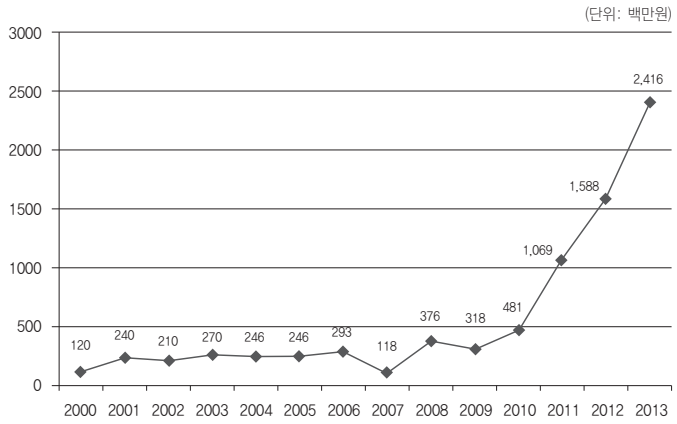
11) 교육부, 보건복지부, 여성가족부에 정보공개를 청구했으며 보건복지부가 제공한 자료만이 본 연구의취지에 맞으며, 여성가족부가 제공한 자료는 국제교류에 해당하는 내용이다. 교육부는 타 기관으로 이송했다. 안행부의 경우는 필자가 직접 홈페이지에서 해당 자료를 확보했다.

12) 해외봉사단파견도 포함한다.

년도	규모 (백만원)
2008	376
2009	318
2010	481
2011	1,069
2012	1,588
2013	2,416
합계	7,991

출처: 안행부홈페이지|http://www.mospa.go.kr/frt/bbs/type001/commonSelectBoardList.do?bbsId=BBSMSTR_000000000058를 통해 확보한 자료를 필자가 재구성함.

〈그림2〉 2000~2013년 안행부 '비영리민간단체공익활동지원사업' 선정 사업 중 국제개발협력 사업의 규모



출처: 안행부홈페이지|http://www.mospa.go.kr/frt/bbs/type001/commonSelectBoardList.do?bbsId=BBSMSTR_000000000058를 통해 확보한 자료를 필자가 재구성함.

안행부의 CSO 국제개발협력 사업에 대한 재정지원은 규모면에서 코이카 보다 작지만, 다른 정부 및 산하기관의 지원보다는 그 규모와 역사 측면에서 상대적으로 비중이 크다. 그리고 2010년 이후 지원 규모도 꾸준히 증대하고 있어 CSO의 안정적인 개발재원 역할을 한다고 판단된다.

(2) 보건복지부

보건복지부는 〈표11〉과 같이 의료전문NGO인 '(사)대한한방해외의료봉사단'의 국제개발협력 사업에 대해 2003년부터 지속적으로 재정을 지원하고 있다. 지난 11년간 재정지원 규모는 22억원이다.

〈표11〉 2003~2013년 보건복지부의 CSO 재정지원 규모

년도	규모 (백만원)
2003	200
2004	200
2005	200
2006	200
2007	200
2008	200
2009	200
2010	200
2011	200
2012	200
2013	200
합계	2,200

출처 : 정보공개청구를 통해 보건복지부에서 제공한 자료를 필자가 재구성함.

2) 지방자치단체

전국의 많은 지자체들이 '비영리민간단체공익활동지원사업'을 운영하는데, 이를 통해 지원받는 CSO의 사업들 중 소수지만 국제개발협력 사업이 있다. 본 연구는 전국의 9개 도, 1개 특별시 및 6개 광역시에 CSO의 국제개발협력 사업 지원 현황에 대해 정보공개청구를 했다. 그 결과 부산시와 충청남도 그리고 경기도만이 정보를 제공했다.[13]

(1) 경기도

경기도는 〈표12〉와 같이 CSO의 국제개발협력 사업에 대한 재정지원 내용을 제공했다. 이 내용을 구체적으로 살펴보면, 경기도는 2004년을 제외한 2003년에서 2013년까지 10년간 총 34억1천2백만원을 개발NGO, 의료단체, 사회단체, 협회, 대학, 새마을단체 등 CSO의 국제개발협력 사업에 지원했다.

13) 정보를 제공하지 않은 다른 지자체들 중 일부는 CSO의 국제개발협력 사업에 대한 재정지원이 실제 없는 것으로 판단되지만, 몇몇 지자체들은 정보공개청구의 내용을 명확히 파악하지 못해 '정보없음'이라는 답변을 제시한 것으로 여겨진다. 충청남도가 제출한 자료는 본 연구의 범위와 거리가 있어 본문에서는 제외했다.

〈표12〉 2003~2013년 경기도의 ODA 사업 중 CSO의 국제개발협력 사업에 대한 재정지원 규모

년도	규모 (백만원)
2003	150
2005	542
2006	230
2007	208
2008	328
2009	176
2010	155
2011	416
2012	441
2013	766
합계	3,412

출처: 정보공개청구를 통해 보건복지부에서 제공한 자료를 필자가 재구성함.

경기도가 10년간의 CSO의 국제개발협력 사업에 대해 지원한 재정규모는 중앙정부기관인 안행부의 14년간의 지원규모인 79억9천1백만원의 약 43%에 해당한다. 이는 지자체로서는 작지 않은 규모로 국제개발협력에 대한 경기도의 관심을 파악할 수 있는 대목이다.

(2) 부산시

부산시가 정보공개청구에 응해 제출한 자료를 보면 〈표13〉과 같이 2009년부터 2013년까지 총 약 3억원의 재정을 국제개발사업과 해외봉사단사업을 수행하는 부산시의 CSO에 지원했다.

〈표13〉 2009~2013년 부산시가 CSO의 국제개발협력 사업에 대한 재정지원 규모

년도	규모 (백만원)
2009	40
2010	35
2011	46
2012	83
2013	81
합계	285

출처: 정보공개청구를 통해 부산시에서 제공한 자료를 필자가 재구성함.

부산시가 지난 5년간 CSO의 국제개발협력 사업에 대해 지원한 재정규모는 상대적으로 같은 지자체인 경기도가 지난 5년간 지원한 재정 규모인 19억5천4백만원의 14.6%에 해당하는 작은 규모이다. 지자체간에도 CSO의 국제개발협력 사업에 대한 관심과 여건에 차이가 있음을 알 수 있다.

3. 민간재단

1) 사회복지공동모금회

사회복지공동모금회는 1999년 설립된 전문 민간모금 및 배분기관인 사회복지법인으로 국내 아동 · 청소년, 노인, 여성 · 가족, 지역공동체들을 지원한다.[14] 〈표14〉는 사회복지공동모금회가 해외지원사업을 통해 2010년부터 2013년까지 CSO에 지원한 재정의 규모를 정리한 것인데, 2010년 약 80억원 규모에서 2011년 이후 지속적으로 100억원 이상의 규모를 유지하고 있다.

〈표14〉 2010~2013년 사회복지공동모금회의 해외지원사업 재정 규모

년도	규모 (백만원)
2010	8,335
2011	10,382
2012	11,463
2013	17,082
합계	47,262

출처: 사회복지공동모금회로부터 제공받은 자료를 필자가 재구성함.

〈표14〉가 보여주는 사회복지공동모금회의 해외지원사업 규모는 긴급구호를 제외한 매년 정기적으로 시행하는 CSO 지원 사업만 정리한 것이다. 실제 CSO의 긴급구호사업을 지원하는 내용을 포함할 경우 규모는 더 커질 것으로 판단된다.

2) 삼성꿈장학재단

삼성꿈장학재단은 2006년 출범한 민간재단으로 국내외 저소득층 아동 · 청소년들의 교육을 지원하는 사업을 수행하고 있다.[15] 삼성꿈장학재단은 2007년부터 개도국과 중국, 러시아, 멕시코 등지의 한인후손들의 교육을 지원하는 '글로벌꿈장학사업'과 '글로벌교육지원사업'을 수행하고 있다. 이 사업들은 대학과 한국 CSO들에 재정을 지원하는 방식으로 추진되고 있으며, 2007년 이후 2013년까지의 재정지원 규모는 〈표15〉와 같다. 사업은 2007년 약 1억원을 넘는 규모로 시작했는데 지속적으로 2~4억원 규모를 유지하다가 2012년 약 5억원을 넘었다.

14) http://www.chest.or.kr/

15) 삼성꿈장학재단. 2014. 소개 http://www.sdream.or.kr/about/about01_01.jsp (검색일: 2014.2.5)

〈표15〉 2007~2013년 삼성꿈장학재단의 글로벌장학사업 재정 규모

년도	규모 (백만원)
2007	109
2008	434
2009	251
2010	416
2011	477
2012	562
합계	2,249

출처: 삼성꿈장학재단 2007~2012년 연간보고서 내용을 필자가 재구성함.

삼성꿈장학재단의 글로벌장학사업은 CSO와 대학의 교육개발 사업만을 지원한다는 특성을 가지고 있으며, 코이카와 안행부 및 사회복지공동모금회보다는 상대적으로 작은 규모를 보인다.

4. CSO 자체모금

국제개발협력 사업을 수행하는 CSO들은 정부 및 산하기관, 기업, 민간재단에서 지원받는 것 외에도 상당부분의 재정을 자체적으로 모금한다. CSO의 자체모금은 1대1 결연, 개인후원금, 모금행사, 수익사업 등 다양한 방식으로 이루어진다. 이러한 CSO의 자체모금의 규모를 파악하는 것은 쉽지 않다. 정부의 ODA 규모 파악과 같은 공식적이고 체계화된 시스템이 없기 때문이다. 국제개발협력에 참여하는 CSO의 자체모금 규모를 대략적으로나마 파악하는 것은 KCOC의 편람을 통해 가능하다. 〈표16〉에서 제시하듯이 편람작성을 위한 조사에 응한 83개 CSO의 총 후원금 규모는 약 1조원인데 이중 개인후원금이 약 3천9백억원이고 기타수입이 약 3천1백억원이다. 그리고 정부지원금이 약 1천5백억원이고 기업(기관)후원금이 약 1천5백억원이다.

〈표16〉 2011년 83개 CSO의 모금규모 현황

	개인후원금 (백만원)	정부지원금 (백만원)	기업(기관)후원금 (백만원)	기타수입 (백만원)	합계 (백만원)
규모	392,363	158,894	152,180	311,825	1,015,262

출처: 국제개발협력민간협의회. 2012.『한국국제개발협력CSO편람』서울: 국제개발협력민간협의회.

그런데 〈표16〉에서 밝힌 2011년 83개 CSO의 모금액 약 1조원이 전부 국제개발협력 사업으로 집행되는 것은 아니다. 많은 CSO들이 국내사업과 북한지원 사업을 같이 수행하기 때문이다. 따라서 이를 고려하고 〈표17〉이 제시하는 87개 CSO의 국제개발협력 사업비 규모를 보아야 한다. 2011년

87개 CSO들은 현금 약 2천8백억 원 물자 약 3백억원 총 약 3천2백억원 규모의 재정을 국제개발협력 사업으로 집행했다.[16]

〈표17〉 2011년 87개 CSO의 국제개발협력 사업비 규모 현황

	현금(백만원)	물자(백만원)	합계(백만원)
규모	286,828	33,698	320,526

출처 : 국제개발협력민간협의회. 2012.『한국국제개발협력CSO편람』서울: 국제개발협력민간협의회

그런데 이 같은 규모의 CSO 국제개발협력 사업비에는 정부와 기업의 재정지원금과 1대1 결연, 개인후원금, 후원행사, 수익사업 등을 통한 CSO 자체모금이 합쳐져 있다. 따라서 CSO의 자체모금을 통한 국제개발협력 사업비 규모를 정확히 파악하는 것은 어렵다. CSO의 자체모금을 통한 국제개발협력 사업비 규모를 밝히는 것은 백여 개 이상의 CSO들의 연간보고서를 분석해서 1대1 결연이나, 개인의 지정기탁과 같은 방식의 재원을 파악하는 방법이 있다. 그러나 이는 현실적으로 쉽지 않은 방법으로 차후 본격적인 연구를 통해 파악해야 할 것이다.

Ⅳ. 결론

지구촌에서 다양한 내용의 국제개발협력 사업을 수행하는 한국 CSO에 대한 개발재원의 종류와 규모는 지속적으로 증대하고 있다. 본 연구는 그 동안 한국 CSO의 개발재원의 종류와 규모에 대한 연구가 없었음에 착안해, 정보공개청구, 홈페이지 분석, 자료요청, 기존문헌 분석의 방식을 통해 개발재원의 종류와 규모를 대략적으로 밝혔고 이를 통해 다음의 세 가지 결과를 제시한다.

첫째, 한국의 CSO 개발재원의 규모는 정확하게 재정규모를 공개한 기관만을 기준으로 보면 〈표18〉과 같이 2012년을 기준으로 약 57,894억원 규모이다.[17]

〈표18〉 2012년 CSO개발재원의 종류별 규모

CSO 개발재원 종류		2012년 규모 (백만원)
정부 산하기관	KOICA	42,674
	한국국제보건의료재단	883
중앙정부기관	안행부	1,588
	보건복지부	200

16) 이는 2011년 코이카의 ODA 집행규모인 4,518억원의 약 71%에 해당하는 규모이다.
17) 그러나 공개하지 않은 기관들의 내용을 합치면 더욱 규모는 더욱 클 것이라고 판단된다.

CSO 개발재원 종류		2012년 규모 (백만원)
지방자치단체	경기도	441
	부산시	83
민간재단	사회복지공동모금회	11,463
	삼성꿈장학재단	562
합계		57,894

출처: 정보공개청구, 홈페이지, 연간보고서등을 통해 확보한 자료를 필자가 재구성함.

둘째, 한국 CSO의 개발재원은 크게 정부와 민간 그리고 CSO 자체모금으로 구분할 수있다. 이를 구체적으로 보면 정부차원에서는 코이카, 한국국제보건의료재단과 같은 정부산하기관과 안행부, 여성부와 같은 중앙정부기관 그리고 경기도와 부산시 같은 지자체가 있다. 그리고 민간차원에서는 사회복지공동모금회, 삼성꿈장학재단과 같은 민간재단과 정확한 규모를 밝히는 것은 어렵지만, 기업과 기업재단 및 종교단체 등의 기관이 있다. 마지막으로 CSO의 자체모금은 후원금, 1대1 결연, 개인후원금, 후원행사, 수익사업 등이 있는 것으로 보인다.

셋째, 정확하게 파악된 한국 CSO의 개발재원을 2012년 기준으로 규모가 큰 순으로 정리해 보면 첫째는 코이카의 ODA 지원(426억7천4백만원)이고, 다음은 사회복지공동모금회의 해외지원사업 프로그램(114억6천3백만원), 안행부의 비영리민간단체공익활동지원사업(15억8천8백만원), 한국국제보건의료재단 민관협력공모사업(8억8천3백만원), 삼성꿈장학재단의 글로벌장학사업(5억6천2백만원), 경기도의 사업비지원(4억4천1백만원), 보건복지부(2억원)부산시(8천3백만원), 순이다. CSO에 대한 민간재단의 재정지원 규모가 중앙정부기관 및 지방자치단체에 비해 크다는 것을 알 수 있다. 그리고 정확한 파악은 어렵지만, CSO의 자체모금이 다른 개발재원 보다 가장 규모가 클 것으로 추정된다.

최근 한국 시민사회에서 전통적인 개발행위자인 개발NGO 외에 대학, 비영리단체, 여성단체, 종교기반단체, 협동조합, 사회적 기업 등 다양한 CSO들이 국제개발협력에 참여하고 있다. 또한 이들의 국제개발협력 사업에 재정을 지원하는 개발재원도 점차 다양해지고 있고 규모도 지속적으로 증대하고 있다. 그러나 CSO의 개발재원을 정확히 파악하는 것은 정부 ODA에 비해 매우 어려우며 정부, 학계, 연구기관 등 어느 누구도 정확히 파악하지 못하고 있다. KCOC와 한국NPO공동회의 두 기관이 정기적으로 설문조사를 통해 집계하고 정리하는 것으로 유일하다. 그러나 이도 CSO의 모든 개발재원을 완벽하게 파악하지는 못한다. 따라서 CSO의 국제개발협력 사업에 재정을 지원하는 코이카 및 KCOC, 학계, 연구기관 등 주요 관계자들이 적절한 방법론을 개발해서 정기적으로 CSO 개발재원의 종류와 규모의 현황과 변화 추이를 밝히는 것을 체계할 필요가 있다. 이러한 노력은 CSO 개발재원의 효율적 활용과 나아가 CSO의 국제개발협력 사업의 효율성, 효과성 증대에 기여할 것으로 판단된다.

〈참고문헌〉

1. 국내문헌

국제개발협력민간협의회. 2012.『한국국제개발협력CSO편람』서울: 국제개발협력민간협의회

손혁상, 한재광, 박보기. 2011.“국제개발협력에서의 정부-시민사회협력관계연구: OECD DAC 회원국의 NGO지원정책 사례분석을 중심으로.”『국가전략』제17권 4호 겨울.

한국NPO공동회의. 2013.『2011한국개발복지NPO총람』서울: 한국NPO공동회의.

2. 국외문헌

Lewis, David and Nazneen Kanji. 2009.『Non-Governmental Organizations and Development.』New York: Routledge.

OECD. 2011.『How DAC members work with civil society organizations.』Paris: OECD.

3. 기타

삼성꿈장학재단 2007~2012년 연간보고서.

한국국제협력단 1995~2012년 연보.

코이카, 경기도, 보건복지부, 충청남도, 부산시, 한국국제보건의료재단이 정보공개청구에 대해 제출한 자료.

사회복지공동모금회가 제공한 자료.

4. 인터넷 자료

사회복지공동모금회. 2014. 소개 http://www.chest.or.kr/ (검색일: 2014.2.5)

삼성꿈장학재단. 2014. 소개 http://www.sdream.or.kr/about/about01_01.jsp (검색일: 2014.2.5)

안행부.2014.비영리민간단체공익지원사업.http://www.mospa.go.kr/frt/bbs/type001/common SelectBoardList.do ?bbsId=BBSMSTR_000000000058 (검색일: 2014.2.7).

월드뱅크. 2008. 아크라행동선언. http://siteresources.worldbank.org/ACCRAEXT/Resources/4700790-1217425866038/AAA-4-SEPTEMBER-FINAL-16h00.pdf. (검색일: 2014.2.4.).

한국국제보건의료재단. 2014. 소개http://kofih.org/hboard3/bbs/board.php?bo_table=m01_s 01. (검색일: 2014.2.7.)

OECD. 2014. NGO지원규모 http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode= TABLE 1 (검색일: 2014.2.5.)

국내 개발재원 현황: 국내 ODA 재원현황

강승헌 (KOICA 예산팀 과장)

목 차

1. ODA 재원의 정의
2. 국내 ODA 재원현황
3. 향후 국내 ODA 재원전망

1. ODA 및 ODA 재원의 정의

ODA(Official Development Assistance)의 일반적인 정의는 OECD/DAC에서 정한 수원국 목록에 있는 국가 및 지역, 또는 다자간 개발협력기구에 제공되는 자금 또는 기술협력이다. 위의 ODA의 정의에 따라 OECD에서 정한 ODA의 세부조건으로는 ① 중앙 및 지방정부, 기타공공집행기관 등에 의한 제공 ② ODA 수원국의 경제 · 사회 발전 및 복지증진목적 ③ 증여율 25% 이상인 양허성 조건의 자금이어야 한다.[1)]

상기의 ODA 정의에 따른 ODA 재원의 정의는 개도국 발전을 위한 자금 및 기술협력을 위한 무상, 유상, 다자원조를 수행하는 중앙 및 지방정부, 기타 공공기관의 예산 및 기금을 말한다.

1) 한국국제협력단. 2013.『국제개발협력의 이해 p27-29』

2. 국내 ODA 재원현황

1) ODA 정책수립 및 재원편성

국내 ODA에 관한 정책조정은 국무총리를 위원장으로 하는 국제개발협력위원회가 주관하고 있으며, 무상원조 및 국제금융기구협력을 제외한 다자원조는 외교부가 주관하고 유상원조 및 국제금융기구협력에 관한 다자원조는 기획재정부가 주관하고 있다.[2] ODA 정책조정과는 별개로 ODA 재원의 심의 · 편성은 기획재정부(예산실)가 담당하여 복수의 심의구조를 가지고 있으며, 최종적으로 국회의 심의 · 의결을 통하여 확정된다.

2) ODA 재원현황

□ **2011~2014년 ODA 재원현황**[3]

최근 4년간 우리나라의 ODA 지원현황을 살펴보면, 매년 점진적으로 증가하는 것을 볼 수 있다(연평균 성장률 7.7%). 특히 2012년에 처음으로 ODA 2조원 시대를 열었으며, 2014년 정부(안) 편성결과 2조 2,583억원이다. ODA/GNI비율도 점진적으로 확대되고 있어 2014년은 전체 GNI의 0.16%로 나타났다.

2014년 ODA 재원을 지원 형태별로 분류하면, 다자 ODA 재원은 6,632억원으로 전년대비 약 8.5%(606억원) 감소하였다. 이는 우리나라의 UN 정규 예산 및 PKO 예산 분담률이 2013년 전체 UN 예산의 2.26%에서 2014년 1.994%로 자연감소 한 결과이다.[4] 다자 ODA 재원이 다소 감소한 것과는 달리, 양자 ODA 재원은 1조 5,951억원으로 전년대비 약 12.2%(1,729억원) 상승하였다. 유상 ODA 재원은 7,533억원으로 전년대비 847억원(12.7%)증가 하였고, 무상 ODA 재원편성은 8,418억원으로 2013년 대비 882억원(11.7%)이 증액되었다.

〈표 1〉 2011~2014년간 ODA 재원현황

(단위: 억원, %)

구 분	2011년	2012년	2013년	2014년(안)	연평균 증가율(%)
ODA총액=1+2	18,088	20,609	21,470	22,583	7.7
1 다자	5,866	7,810	7,248	6,632	4.2
2 양자 (①+②)	12,222	12,799	14,222	15,951	9.3
① 유상	6,048	6,152	6,686	7,533	7.6

2) 국제개발협력기본법 제7조, 제9조

3) 2014년 데이터는 정부(안) 수치로 최종국회 심의확정 예산과는 차이가 있을 수 있음

4) 국회 외교통일위원회. 2013.『2014년 회계연도 외교부 소관 예산안 및 기금운용 계획안 검토보고서』, p20

구 분	2011년	2012년	2013년	2014년(안)	연평균 증가율(%)
② 무상	6,174	6,647	7,536	8,418	10.9
ODA/GNI 비율	0.12%	0.14%	0.15%	0.16%	–

출처: 국회 예산결산특별위원회 2014년 예산안 및 기금운용계획안 검토보고서

□ **각 집행 부처별 ODA 재원현황**

우리정부의 2014년도 ODA 재원의 정부(안) 편성결과를 살펴보면, 2013년 대비 1,113억원이 증가한 2조 2,583억원이 편성되어, 전년대비 약 5.2% 증액 편성되었다.

무상원조를 주관하는 외교부가 1조 731억원으로 전체 ODA 재원의 47.5%를 차지하였으며, 유상원조를 담당하는 기획재정부가 9,170억원으로 전체 재원의 40.6%를 차지하였다. 현행 ODA를 수행하는 29개 각 정부부처 및 위원회 가운데 국무조정실, 기획재정부, 문화체육관광부, 해양수산부, 교육부, 농촌진흥청 등 15개 부처는 전년대비 ODA 재원편성이 증가하였고[5] 외교부 및 고용노동부 등 8개 부처는 전년대비 감소하였으며, 법무부 및 산업통상자원부 등 5개 부처는 전년과 동일하게 ODA 재원이 편성되었다.

〈표 2〉 2012~2014년간 각 부처별 ODA 재원현황[6]

(단위: 억원)

부 처 명	12년 예산	13년 예산	14년 예산(안)	증감액
계	20,609	21,470	22,583	1,113
국회사무처	3	–	–	–
중앙선거관리위원회	2	4	4	0
국무조정실(구.국무총리실)	65	56	66	10
기획재정부	7,382	8,026	9,170	1,144
교육부(구.교육과학기술부)	555	533	573	40
외교부(구.외교통상부)	10,836	10,907	10,731	△176
법무부	11	13	13	0
안전행정부(구.행정안전부)	244	225	234	9
문화체육관광부	50	85	107	22
농림축산식품부(구.농림수산식품부)	310	287	283	△4
해양수산부	–	17	27	10
국토교통부(구.국토해양부)	1	1	60	59

5) 국토교통부 사업 증액은 '13년도 ODA사업으로 분류하지 않았던 사업을 '14년부터 ODA 사업으로 분류하여 증가하였음

6) 국토교통부 사업 증액은 '13년도 ODA사업으로 분류하지 않았던 사업을 '14년부터 ODA 사업으로 분류하여 증가하였음

부 처 명	12년 예산	13년 예산	14년 예산(안)	증감액
산업통상자원부(구.지식경제부)	163	110	110	0
보건복지부	308	357	352	△5
환경부	52	79	74	△5
고용노동부	159	131	119	△12
여성가족부	59	63	62	△1
국가보훈처	1	2	2	0
방송통신위원회	83	–	–	–
미래창조과학부	–	201	206	5
공정거래위원회	2	2	2	0
국민권익위원회	1	1	1	0
관세청	23	32	34	2
통계청	7	9	7	△2
경찰청	27	14	15	1
문화재청	11	18	20	2
농촌진흥청	126	144	156	12
산림청	71	98	103	5
특허청	17	18	19	1
식품의약품안전처(구.식품의약품안전청)	0.1	1	3	2
기상청	33	36	33	△3
원자력안전위원회	6	–	–	–

출처: 국회 예산결산특별위원회 2014년 예산안 및 기금운용계획안 검토보고서

□ **분야별 ODA 재원 집행현황**[7][8]

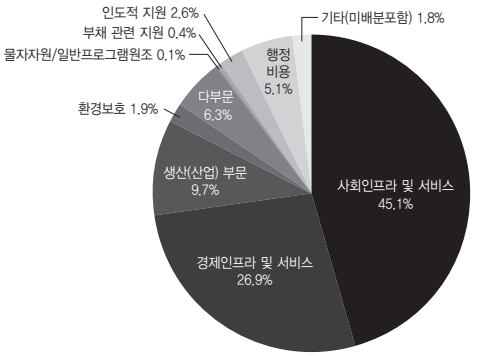
우리정부의 2008~2012년도 분야별 ODA 재원의 집행현황을 보면, 사회 인프라 서비스, 경제 인프라 서비스 및 생산 · 산업 부분의 ODA 집행액 평균이 전체의 81.7%로 절대 다수를 차지하고 있다.

MDGs Goal 2,4,5번에 해당하고 개도국의 개발 수요가 가장 높은 사회 인프라 서비스분야에 평균 45.1%로 가장 많은 ODA 재원이 투입 되었다. 세부 집행내역은 교육 15.1%, 보건 11.9%, 인구정책 · 생식보건 0.8%, 수자원 · 위생 7.7%, 공공행정 · 시민사회 8.1% 및 기타 사회 인프라 1.5%로 나타나고 있다. 사회 인프라 서비스에 뒤이어 개도국의 경제발전 인프라구축을 위한 경제 인프라 서비스 분야는 평균 26.9%씩 재원이 집행되었으며, 교통 · 물류 16.3%, 통신 6.7%, 에너지 3.4%, 금융 · 재무 서비스 0.2% 및 비즈니스 · 기타 서비스에 각각 0.2%의 재원을 집행하였다. 생산 · 산업분야는 ODA 재원 집행액의 평균 9.7%를 차지하고 있으며 농림어업 6.7%, 산업광업건설 1.6%, 통상정책 · 조정 1.3% 및 관광분야에 0.1%를 집행하였다.

7) 2014년 데이터는 정부(안) 수치로 최종국회 심의확정 예산과는 차이가 있을 수 있음

8) 국제개발협력위원회: 한국ODA 분야별 지원실적(http://www.odakorea.go.kr)

〈그림 1〉 2008~2012년간 각 분야별 ODA 재원배분



출처: 수출입은행 ODA 통계

3) 각국의 ODA 재원 증감현황

대한민국을 비롯한 OECD/DAC 회원국의 2009~2012년 ODA 재원 증감추이를 살펴보면, 최근 4년간 평균 증가율이 −0.25%로 나타났다. 최근 4년간 ODA 재원이 증가한 국가는 대한민국을 비롯한 14국이며, 그리스 및 스페인 등 12국은 최근 4년간 ODA재원이 감소하였다.

2008년 미국의 서브프라임 모기지 사태에서 비롯한 국제경제위기로 2009년 OECD/DAC 국가의 ODA 재원은 전년대비 6.9%가 감소하였다. 2010년 및 2011년은 대한민국, 호주, 뉴질랜드, 스웨덴 등을 중심으로 미국발 경제위기를 서서히 회복하여 ODA재원 증가율을 선도하였으며 전년대비 6% 대의 증가폭을 보였다. 하지만, 2011년 이후 유럽 재정위기 여파로 전통적 공여국인 OECD/DAC 소속 유럽국가 대부분의 ODA재원이 감소되어 2012년 OECD/DAC 국가의 ODA재원은 2011년 대비 7.0% 감소하는 등 각 공여국의 경제상황에 따라 ODA재원의 증감 폭이 넓게 나타났다.

〈표 3〉 2009~2012년간 각 국가별 ODA 재원 증가율 현황

(단위: %)

국가	2009	2010	2011	2012	4년간 평균
대한민국	1.7	43.8	12.8	17.1	18.87
호주	△6.5	38.5	28.7	10.5	17.80
스위스	13.4	△0.4	32.6	△0.9	11.16
뉴질랜드	△11.1	10.7	23.9	7.4	7.71
캐나다	△16.6	30.4	4.7	4.0	5.62
영국	△1.9	15.7	6.0	△1.3	4.63
노르웨이	1.9	7.1	8.8	△0.0	4.44

국가	2009	2010	2011	2012	4년간 평균
폴란드	0.6	0.8	10.4	5.0	4.20
미국	9.1	5.3	1.4	△1.0	3.68
핀란드	10.7	3.3	5.5	△6.1	3.33
스웨덴	△3.9	△0.3	23.6	△6.4	3.24
프랑스	15.5	2.5	0.6	△6.9	2.95
일본	△1.4	16.4	△1.7	△3.1	2.55
룩셈부르크	△0.1	△2.9	1.6	5.6	1.07
벨기에	9.4	15.1	△6.5	△18.0	0.00
포르투갈	△17.3	26.6	9.1	△19.9	△0.39
덴마크	0.2	2.2	2.1	△7.3	△0.69
독일	△13.6	7.5	8.5	△7.0	△1.14
체코	△13.8	6.0	10.1	△12.4	△2.56
슬로바키아	△17.9	△2.2	16.7	△9.2	△3.16
네덜란드	△8.1	△1.1	△0.2	△12.9	△5.58
오스트리아	△33.4	5.8	△8.0	0.1	△8.87
이탈리아	△32.2	△9.1	44.4	△39.0	△8.98
아일랜드	△24.3	△11.0	2.1	△11.4	△11.16
아이슬란드	△28.9	△16.5	△11.1	1.6	△13.70
그리스	△13.6	△16.4	△16.3	△23.7	△17.53
스페인	△4.1	△9.6	△29.9	△53.3	△24.23
연도평균	△6.9	6.2	6.7	△7.0	△0.25

출처: OECD/DAC 통계(2013년 OECD/DAC에 가입한 슬로바키아, 아이슬란드, 체코, 폴란드 포함)

3. 향후 국내 ODA 재원전망

1) ODA 재원의 정의 및 현황

ODA 재원의 정의는 중앙정부, 지방정부 또는 공공기관의 개도국 사회 경제발전을 위해 투입되는 자금과 기술협력을 위한 예산 및 기금을 말한다. 우리정부의 ODA 정책조정은 국무총리를 위원장으로 하는 국제개발협력위원회에서 소관 하지만, ODA 재원의 편성은 기획재정부가(예산실) 담당하는 이원적 체제로 운영된다. ODA 재원의 집행은 29개의 정부부처 및 위원회에서 각 부처의 특수성을 반영하여 고유의 사업을 실시하고 있다.

OECD/DAC 국가들의 최근 4년간 ODA 재원 증감 현황을 살펴보면, 최근 발생한 미국 및 유럽의 경제위기에 따라 증감폭이 높게 나타나고 있는 것을 볼 수 있다. 대한민국은 2009년 OECD/DAC 가입 후 ODA 재원을 지속적으로 확대하고 있으며 2014년 ODA/GNI 대비 0.16%까지 ODA 재원을 확대하였다.

2) 향후 ODA 재원전망

당초 우리 정부는 국제개발협력 선진화 방안(2010.10)[9] 및 제4차 원조효과 고위급 포럼(HLF-4/2011.11)에서 2015년까지 ODA/GNI 비율을 0.25%까지 올리기로 목표하였으나, 이에 대해서는 현실적으로 달성이 불투명하다는 의견이[10][11][12] 지배적이다. 그럼에도 불구하고 우리정부는 개도국 발전을 위한 ODA 지속 확대라는 정책기조를 충실히 수행하고 있으며[13], 특히 유럽을 중심으로 한 전통적 공여국이 외부적 경제 불안요소에 기인하여 ODA 재원을 축소하고 있는 반면, 우리정부는 지속적으로 ODA 재원을 확대하고 있다. 아울러, 박근혜 정부는 "ODA 재원의 지속 확대"를 외교분야 국정과제로 집중관리하고 있으며[14], 국내외 경제여건을 감안하여 향후 점진적인 확대를 계획하고 있다. 향후 ODA 재원의 증감 전망은 제2차 국제개발협력 기본계획(2016-2020) 수립 시 보다 구체화 될 전망이다.

3) 혁신적 ODA 재원 발굴논의

타국의 ODA 재원감소 경향에도 불구하고 다행히 우리나라는 지속적으로 확대기조에 있다. 하지만 우리정부의 ODA 재원은 국가재정을 수반하는 전통적 의미의 ODA라고 할 수 있다. 이러한 ODA 재원은 필연적으로 교육, 복지 또는 국방과 같은 국내 재정수요와 상충되어, 국가재정 감축 상황에서의 ODA 재원은 정책적 우선순위에서 멀어져 축소가 불가피하다. 아울러 ODA 재원의 특성상 성과보다는 투입에 초점이 맞추어져 있다는 비판[15]이 있는 등 ODA 재정의 확대는 그 한계가 분명하다.

최근 ODA 공여국 정부, 시민단체 및 학계에서는 ODA 재원확대의 어려움을 해소하고 ODA 재원을 효과적으로 이용하기 위한 시도로 혁신적, 융복합적 ODA 재원발굴에 대한 논의가 활발하게 이루어지고 있다. 이러한 국제적 논의의 흐름에 따라 우리나라도 전통적 ODA를 탈피한 혁신적 재원마련을 위하여 사업자 보증제도 및 혁신적 민관협력 사업 등과 같은 사업을 추진하고 있다.

---

9) 제4,7차 국제개발협력위원회 의결안건
10) 국회 예산결산특별위원회. 2013.『2014년 예산안 및 기금운용 계획안-총괄 p348』
11) 국회 예산정책처. 2013.『2014년도 정부 성과계획 평가 p270』
12) 국회 입법조사처. 2014.『이슈와 논점 제77호-Post 2015와 한국 ODA정책의 개선과제』
13) 제17차 국제개발협력위원회 의결안건
14) 박근혜 정부 국정과제 제133번
15) 윌리엄 이스털리. 2011.『세계의 절반구하기 p290-293』

사업자 보증제도란, 개도국에서 대규모 사업을 추진하는 특수사업법인(SPC: Special Project Company)이 자금을 차입 할 때, 개도국의 신용등급이 낮아 대출이 불가능 하거나 금리가 높게 형성되지 않도록 ODA 재원을 투입하여 SPC가 자금을 조달하는 금융기관에 보증을 해주는 제도이다. 사업자 보증 제도를 통하여 대규모의 자금이 필요한 개도국 인프라 구축사업의 실시가 가능하게 되어, 비교적 적은 ODA 재원을 발판으로 대규모 사업이 가능하게 되는 레버리지(leverage)효과를 얻을 수 있다.

혁신적 민관협력 사업이란 기존의 일방향의 개발협력 CSO 예산지원 사업이 아닌 CSO, 학계 및 기업과 다양한 사업모델을 공동추진하는 사업이다. 다양한 개발협력 주체와 소통 · 융합하여 개도국에 가장 필요한 분야에, 최적화된 전달방법으로 지속가능성이 높은 사업을 지원하여 ODA 재정 부담을 낮추고 ODA 사업 효과성을 극대화 시키는 효과를 볼 수 있다. 아울러 개도국에 진출한 기업과 공동으로 사회적 가치 창출(CSV: Creating Shared Value)사업을 확대하여 ODA 재정투입이 기업 및 사회와 공동으로 성장 할 수 있는 모델을 생산하는 효과를 얻을 수 있다.

4) 중기 ODA 재원전망에 따른 향후 정책방향

우리 정부는 2009년 OECD/DAC 가입이후 제1차 “국제개발협력 기본계획”을 수립하여 2010-2015년 간 ODA 재원의 확대계획을 수립하였고, 동 기간 동안 타 공여국의 재원축소에도 불구하고 지속적으로 확대해왔다. 우리정부는 ODA 재원의 양적 확대기였던 제1차 기간 동안의 경험 및 교훈을 발판으로 제2차 “국제개발협력 기본계획”이 집행되는 2016-2020년은 과감한 ODA 재원 확대보다는 점진적인 재원확대와 동시에 집행체계 개선 및 지출 효율화를 통한 ODA 재정집행의 질적 확대를 목표할 것으로 예측된다. 아울러, 1차 기간과 비교하여 우리나라의 경제성장에 대한 예측이 불분명하고 국민들의 복지수요가 높아져 2차 기간 동안의 재원 증가율은 1차 기간을 상회하기는 어려울 것으로 예측된다. 따라서 한정된 재원을 최대한 효율적으로 집행 할 수 있는 체계 구축이 필요하고, 한정된 ODA 재원에 국한되지 않고 개도국 개발협력사업을 최대한 확대 할 수 있도록 민간을 적극적으로 참여시키는 혁신적 재원발굴이 필요하다.

〈참고문헌〉

한국국제협력단. 2013.『국제개발협력의 이해 개정판』, 한울아카데미.

윌리엄 이스틀리. 2011.『세계의 절반구하기』, 미지북스.

국회 외교통일위원회. 2013.『2014년 회계연도 외교부 소관 예산안 및 기금운용 계획안 검토보고서 p20』, 국회.

국회 예산결산특별위원회. 2013.『2014년 예산안 및 기금운용 계획안-총괄』, 국회.

국회 예산정책처. 2013.『2014년도 정부 성과계획 평가 』, 국회

국회 입법조사처. 2014.『Post 2015와 한국 ODA정책의 개선과제』, 〈이슈와 논점〉, 제77호, 국회.

OECD/DAC. 2012.『ODCE/DAC Peer Review 2012-KOREA』, OECD.

수출입은행 ODA 통계사이트: http://www.edcfkorea.go.kr/edcf/info/oda/system.jsp

국제개발협력위원회 사이트: http://www.odakorea.go.kr

II

논단

1. 개발교육논의에 있어서 젠더 관점의 필요성
– 일본의 관광개발 사례를 중심으로 –
김선미 (세종대학교 여성학 강사)

개발교육논의에 있어서 젠더 관점의 필요성
–일본의 관광개발 사례를 중심으로–

김선미 (세종대학교 여성학 강사)

목 차

I. 들어가며
II. 개발교육 논의 및 현황
1. 개발교육의 정의
2. 개발교육의 전개 및 현황
III. 일본의 관광개발 정책
1. 일본 운수성의 해외여행정책
2. 기업과 정부의 관광개발
IV. 일본의 관광개발과 여성
1. 일본인들의 아시아지역 성매매관광
2. 관광개발과 여성
V. 나가며

Ⅰ. 들어가며

언제부터인가 글로벌, 전지구화, 세계화라는 말이 자연스럽게 우리의 삶 속으로 들어와 자본의 흐름, 인구의 이동 등이 마치 국가 간 국경이 없는 듯 진행되고 있다. 이런 상황을 반영하듯 세계 각지에서 국경을 넘나들며 여행을 하는 사람들도 늘고 있다.

우리나라도 매년 해외여행을 하는 여행객 수가 늘고 있는데, 2008년 글로벌 금융위기로 해외여행자수가 급격히 감소하는 등의 부침을 격긴 했으나 2010년 이후부터 다시 해마다 빠른 증가세를 보이고 있다. 작년 한 해 동안 해외여행을 나간 사람이 약 1,500만 명에 이른다.

〈표 1〉 우리나라 국민의 해외 관광 출국자 수

(단위: 명, %)

구분	국민해외관광 출국자 수	증 감 률
2007년	13,324,977	14.8
2008년	11,996,094	−10.0
2009년	9,494,094	−20.9
2010년	12,488,364	31.5
2011년	12,693,733	1.6
2012년	13,736,976	8.2
2013년	14,846,485	8.1

출처: 관광지식정보 시스템(www.tour.go.kr)의 "2013.12. 관광동향분석" 자료 재구성, 한국문화관광연구원(KCTI)

우리나라 사람들이 해외여행을 떠나는 나라들을 국가별로 살펴보면, 영국을 비롯한 유럽으로 여행하는 사람들이 급증하고는 있으나, 여전히 일본을 비롯한 중국, 태국, 필리핀, 터키, 대만 등 아시아 지역을 많이 찾고 있다.[1)]

하지만 이러한 여행 소식과 함께 심심치 않게 들리는 것이, 여행지에서의 불미스러운 행동들이다. 그 중 하나가 우리나라 남성들이 여행지인 아시아 각 지역에서 성매매 관광을 하고 있다는 것이다.

미국 국무부 인신매매보고서는 2007년 이후 계속해서 한국 남성들의 해외 성매매에 대하여 집중적으로 다루고 있으며(US Department of State, 2012:2010~211), 유엔 마약 · 범죄국(UNODC)이 2012년 발표한 세계 인신 매매 보고서 역시 한국 남성을 '동남아 지역 특히 캄보디아 · 태국 · 베트남 지역에서의 아동 성매매 관광의 주요 고객'이라고 계속 규정하고 있는 점(UNDOC, 2012:72) 등, 국제적으로도 한국 남성들의 해외 성매매는 논란이 되고 있을 정도이다.

관광은 단순히 취미나 여가의 차원이 아니라 남반구와 북반구의 문제로 살펴 볼 필요가 있다. 여행은 북반구 선진국 사람들의 남반구인 개발도상국으로의 이동이며, 그러한 이동과정에서 알게 모르게 남반구의 사람들과 자연, 문화 등을 착취하는 현상들이 나타난다. 그렇기 때문에 선진국인 북반구 사람들의 시민의식이 중요해지는 지점이기도 하다.

우리나라의 경우도 과거 빈곤에서 탈출하기 위하여 각고의 노력을 기울였던 개발도상국의 역사를 가지고 있다. 그 과정에서 선진국을 중심으로 한 ODA의 도움을 받아 절대적인 빈곤을 벗어나 경제 성장을 이룬 것이다. 그런 의미에서 우리나라와 ODA의 관계는 다른 어떤 나라들보다 의미가 깊다. "원조를 받던 수원국에서 원조를 하는 공여국으로" 전환된 케이스로 ODA의 모범적인 사례이기 때문이다. 실제로 1945년 해방 직후부터 1990년대 후반까지 약 126억 달러에 달하는 원조를 받으며 우리나라가 절대적인 빈곤에서 벗어나 경제 성장을 이룩하는데 ODA는 중요한 기반이 되었다.

1) 2012년 1~10월 사이 목적지별 출국자를 보면 최대 관광지인 중국이 소폭(−2.8%) 감소한 반면 일본은 엔저 영향으로 26.6%나 늘어났다. 특히 대만이 25.8% 증가해 새로운 여행지로 급부상했으며, 태국(12.4%) 필리핀(22.3%), 터키(16.8%) 등도 급격한 증가세를 보였다.

하지만 원조를 하는 '공여국'으로서의 역사는 짧다. 그런 만큼 다른 수원국들에 대해 원조를 할 때, 우리나라보다 긴 공여국의 역사를 지닌 다른 나라들을 참고해 나가면서 그들이 범한 우를 반복하지 않도록 해야 할 것이다.

그 중 하나로서, 실질적으로 자본이나 기술적인 협력과 원조도 물론 중요하겠지만, 수원국에 대한 국민들의 이해와 개발에 대한 올바른 가치관을 가지는 것이 중요하다고 할 수 있겠다.

수원국와 공여국의 두 가지 입장을 모두 경험하였기에, 같은 상황일지라도 수원국이었을 때의 기억을 토대로, 공여국으로서 같은 일을 다른 수원국들에게 되풀이하고 있지 않는지 성찰하면서 원조를 진행해야 할 필요가 있을 것이다. 이러한 성찰과 국민들의 올바른 가치관은 경제성장을 통해 자연스럽게 이루어지는 것이 아니라 세계 시민으로서의 올바른 의식 교육이 수반되어야 한다.

즉 수원국들의 개발에 참여하는 국가로서의 올바른 가치관은 물론이거니와, 개인적으로는 공여국 국민들로서 글로벌 시대에 걸맞은 올바른 시민의식과 그 실천이 중요하다. 그런 의미에서 시민들에게 행해지는 개발교육은 내용, 대상 등에 심혈을 기울일 필요가 있겠다.

우리나라는 공여국의 역사가 짧은 만큼, 개발교육의 역사 또한 짧아 시작단계라고도 말할 수 있다. 이러한 시기의 개발교육의 향방은 앞으로의 글로벌 시민의식에 지대한 영향을 미칠 것이며, 이는 우리나라의 공여국이라는 입장의 방향과도 밀접한 관계가 있을 것이다.

본고는 개발 교육이 구체적으로 무엇인지 그 정의를 확인하고, 지금까지의 개발교육의 전개 흐름과 교육현황을 살핀 후, 개발교육의 내용 속에 보완되어야할 점들을 고민해 보고자 한다. 그 중 한 사례로 일본의 관광개발을 중심으로 북반구의 관광 개발과 북반구 시민들의 남반구로의 관광이 남반구 사람들의 삶에 어떠한 영향을 미치게 되는지를 살펴보고, 선진국 사람들의 시민의식이 그들의 여행 속에서 어떠한 결과를 초래하는지를 통해 거꾸로 현재의 개발교육을 재고해보고자 한다. 특히 수원국일 당시 기생관광이라는 형태로 공여국이었던 일본의 관광객들을 맞이해야만 했던 우리나라가, 공여국의 입장이 된 지금 아시아 각 지역에서 성매매관광이라는 같은 일을 반복하고 있는 것에서 착안하여 개발교육에 젠더의 관점이 부재함을 인식하고 그 필요성에 대해 논해보고자 한다.

II. 개발교육 논의 및 현황

1. 개발교육의 정의

개발교육은 선진국 국민들이 다른 국가들의 개발에 참여할 때에 그 국가들의 빈곤에 대해 인식할 수 있도록 돕고, 그렇게 함으로써 경제적인 원조를 이끌어 내려는 소극적인 교육에서 모든 부분의 개발 쟁점에 대한 이해를 통해 사회정의를 실현시킨다는 적극적인 의미로 사용되고 있다(고미나 외, 2010: 168).

개발교육은 자신이 속한 국가 외에 다른 국가들에 대한 것을 고민하고 교육하는 것인 만큼 세계교육이나 세계 시민교육이라고 불리기도 하는데, 좀 더 구체적으로 이야기하면 세계 시민들의 시민성 교육이라고도 할 수 있을 것이다. 시민성 교육이란 좁게는 한 사회 안에서 훌륭한 시민이 되기 위한 권리와 의무에 대한 훈련으로서 개인과 집단으로 하여금 자신들이 어떻게 정치적으로 참여하고 그 과정에서 어떠한 역할을 할 것인가를 가르치는 교육을 말하고, 넓게는 단순히 정치적 영역만을 의미하는 것이 아니고 다양한 사회적 상황에서 시민으로서의 규범을 포함한 전반적인 시민의 자질을 육성하기 위한 교육이라 할 수 있다(전숙자, 1996; 45). 개발교육은 이를 실행하는 기관과 연구하는 학자들에 따라 다양하게 정의되곤 하는데, 그 내용을 살펴보면 〈표 1〉과 같다.

〈표 2〉 '개발교육'에 대한 다양한 정의들

기관 및 학자	정의
마스트리히느 선언 (Maastricht Declaration: European Strategy Framework for Increasing and Improving Global Education to the Year 2015)	개발교육은 연대, 평등, 통합, 그리고 협력의 가치를 기반으로 한 능동적인 학습과정이다. 그리고 사람들로 하여금 지구촌 사회가 안고 있는 문제들의 원인 및 영향에 대한 이해를 통해 국제개발에서의 우선순위 및 지속가능 인간 개발에 대한 기본 인지에서 개인적인 차원의 참여와 행동으로까지 나아갈 수 있게 하는 것이다. 그리고 전세계적 빈곤 퇴치 및 소외에 대항하는데 모든 시민들의 적극 참여 촉진과, 정의롭고 지속가능한 경제, 사회, 환경 및 인권에 기반을 둔 국내 및 국제적 차원의 정책이 될 수 있도록 영향을 미치는 것이다.
UN	개발교육은 개발된 국가 및 개발도상국가 모두를 대상으로 하며 인권, 존엄성, 사회정의의 문제에 관심을 갖도록 하는 것이다. 그리고 저개발의 원인, 개발 내용, 개발 과정에 대한 이해 증진과 새로운 세계 경제 및 사회 질서를 만들어 가는 방법에 관심을 갖게 하는 것이다.
월드뱅크의 DEP (The Development Education Program)web	개발교육은 국가와 지역 및 세계에 영향을 미치는 지속가능한 개발과 관련한 복잡한 사회, 경제, 환경적 이슈를 가르치는 것이다.
Tilbury	개발교육은 UN과 NGO들을 중심으로 후진국의 사회 · 경제적인 빈곤에 대한 관심으로부터 등장하였으며, 선진국의 정치적 지지와 재정적 지원에 힘입어 대중교육으로 발전하였다. 그리하여 개발교육은 제3세계의 기근과 빈곤 등에 대한 인식을 증대시키고 후진국에 사회 · 경제적으로 지원하는 것을 목적으로 한다.
Butt	개발교육은 경제적 · 사회적 개발의 양상을 탐구하기 위해 고안된 교육의 한 형태로서 학생들로 하여금 로컬과 글로벌 스케일에 이르는 개발 쟁점들에 대한 인식을 가능하게 하며 사회정의의 개념을 이해하도록 하는 것이다. 개발교육은 사회참여의 중요성을 강조하며, 지식과 이해뿐만 아니라 기능과 태도의 발달을 강조한다.
DEA	개발교육은 사람들이 그들 자신의 삶과 세계의 다른 사람들의 삶 사이의 연결에 대해 이해하도록 하며, 우리의 삶을 구성하는 경제, 사회, 정치, 환경적인 힘에 대한 이해를 높이며, 사람들의 삶을 조절할 수 있는 기능, 태도, 가치를 발전시키며, 권력과 자원이 더 공정하게 분배되는 지속가능한 세상을 살기 위한 작업이다.(DEA, 2004)

출처: 마스트리히느 선언, UN, 월드뱅크 DEPweb의 정의는 이태주(2010:299–300)의 내용을, Tilbury, Butt, DEA의 정의는 고미나(2010:157)의 내용을 재정리함.

위와 같이 개발교육에 대한 정의는 다양하지만, 이러한 정의 속에 공통적으로 내포되어 있는 것은 도움을 주는 입장이든 도움을 받는 입장이든 같은 세계 시민이라는 인식하에 서로 호혜적으로 더불어 살아갈 수 있도록 상대방을 알아가고자 노력하는 교육이라고 할 수 있을 것이다.

특히, 계속 확대되고 있는 남반구와 북반구의 소득 격차를 가져오는 현상을 제대로 인지하고, 그 근본적인 원인을 파헤쳐 해결하기 위한 방책을 생각하는 것이다. 하지만, 북반구에 속해 있는 우리의 모습이 문제라는 핵심을 빼고, 현지의 비참함과 원조의 필요성 · 정당성만을 강조하는 개발교육이 되어서는 안 될 것이다. 만약 그러한 교육이 된다면 이는 남반구 사람들이 불쌍한 원조의 대상밖에 안되기 때문이다.

2. 개발교육의 전개 및 현황

개발교육의 효시라고 할 수 있는 것은, UN이 제2차 세계대전 직후 전쟁 방지와 평화 유지를 위한 교육이 필요하다는 것을 인식하고 국제이해교육에 대한 관심을 고조시킨 것이라 할 수 있다. 하지만 본격적으로 개발교육이 시작된 것은 1960년대 이후, 북유럽 선진국들의 국제봉사단체에 의해서였다. 이 단체들은 아프리카의 신생독립국을 원조하면서, 자국민들에게 후진국에 대한 공적 지원을 촉구하였다. 이 시기에 NGO들은 제3세계에 대한 인식을 높이기보다는 빈곤과 그 대처법만을 강조하였다.

1960년대는 UN이 세계식량기구(FAO)를 설립하여 회원국들로 하여금 개발도상국의 빈곤 인식을 높이고자 했다. 하지만 이 당시는 개발도상국들의 문제를 다른 나라의 사람들에게 알려야 한다는 것에는 동의했지만, 개발도상국의 문제와 자신들의 삶의 관련성은 그다지 인식하지 못했다.

1970년대에 들어, NGO들은 후진국의 문제는 선진국들과 관계있는 구조적인 문제로 인식하게 되고, 그에 대해 가르칠 필요가 있다고 생각했다. 그러면서 개발교육이 공교육 형태로 학교에 소개되기도 했다.

1980년대가 되자, 개발교육은 범위를 좀 더 확대하여 성장, 경제개발과 생태계의 관련성, 지속가능한 개발, 환경 등으로 관심이 확대되었다.(고미나 외, 2010: 156-158).

1992년 환경과 개발에 관한 유엔회의를 기점으로 개발교육과 환경교육은 중첩되는 부분이 있다는 것을 더욱 분명히 하게 되었고, 2000년대 들어 국제사회에서 개발도상국들의 빈곤을 감소하기 위한 MDGs(새천년개발목표)가 발표되었다. 그러면서 개발협력이슈 및 MDGs와 관련한 대국민인지제고의 한 방편으로 개발교육에 대한 관심이 더욱 커졌다고 할 수 있겠다. 이와 동시에 세계화 시대에 걸맞은 교육의 필요성이 시민사회를 중심으로 진지하게 논의되기 시작했다.(이태주, 2010:296)

이러한 흐름에 따라 개발교육도 그 범위와 관심 영역이 달라지기는 했지만, 결국 세계화의 원인과 과정, 세계시민으로서의 상호간의 이해, 다양한 문화에 대한 이해, 빈곤, 교육, HIV/AIDS, 성평등, 환경, MDGS와 같은 국제개발 이슈와 이에(이태주 외, 2010:301) 대처하기 위한 국제사회의 노력 및 지속가능한 개발에 대한 이해를 포함시켜 나갔다. 하지만 빈곤이나 가부장제 등 다양하고 복잡한

원인으로 발생하는 성폭력 · 가정폭력 · 아동폭력 등을 포함한 폭력문제, 인신매매, 성매매 등의 이해를 적극적으로 개입시키기 위한 젠더관점의 개발교육은 적극적으로 이루어지지 않고 있다.

국내에서는 1997년부터 유네스코 아시아 · 태평양 국제이해교육원(이하 아태교육원)을 중심으로 국제이해교육이 포괄적으로 실시되고 있지만 아직까지 국제개발협력과 관련한 개발교육은 전반적으로 부족한 실정이다. 그리고 지구촌의 빈곤문제, 개발도상국의 발전문제, 아동노동문제, 인권 문제, 여성노동문제, 지속 가능 개발 등 국제개발협력을 필요로 하는 글로벌 이슈들과 이러한 문제들의 해결을 위한 교육은 국제사회에서 세계학습(Global learning), 개발교육(Development education), 세계교육(Global education), 세계시민교육(Education for global citizenship) 등의 이름으로 활발하게 진행되고 있으나, 우리나라에서는 아직 시작단계에 불과하다.

개발교육은 우리 모두가 직면하고 해결해야 할 복잡한 전 지구적 이슈에 대해 그리고 이러한 이슈들을 집합적으로 안고 있는 개발도상국들의 상황을 이해하고 그들이 안고 있는 문제들을 해결하기 위해 선진국과 개발도상국이 서로 협력하는데 필요한 지식과 태도를 길러주는 교육이기 때문에(이태주, 2010: 294-295), 개발교육의 시작단계에 있는 우리나라는 좀 더 신중하게 교육내용 및 교육대상의 범위, 교육 기관 등에 대해 신중할 필요가 있을 것이다. 특히 수원국과 공여국의 경험을 동시에 가지고 있는 국가로서 좀 더 현실적으로 과거의 경험을 살려 개발교육 내용을 적극 개발할 필요가 있으며, 교육 대상도 전 국민이 진정한 시민의식을 가질 수 있도록 확대시켜나가야 할 것이다.

그러한 노력의 일환으로서, 공교육의 교과과정으로 편입시키고자 하는 논의 및 연구[2]가 이루어지고 있는 것도 사실이다. 하지만 이러한 논의들이 담고 있는 개발 교육 내용이 전 지구적으로 특히 개발도상국에서 더욱 빈번하게 일어나고 있는 젠더관련 문제, 즉 성매매, 성폭력, 가정폭력, 인신매매 등의 문제를 모두 담아내고 있는지에 대해서는 좀 더 구체적으로 논의할 필요가 있을 것이다.

Ⅲ. 일본의 관광개발 정책

이 장은 우리나라보다 공여국의 역사가 긴 일본의 관광개발이 아시아 각 지역에 어떠한 영향을 미쳤는지를 살펴보고, 가부장제와 일본 여성들에 대한 일본 남성들의 섹슈얼리티 의식이 아시아 각 지역의 관광을 통해서 어떻게 반영되었는지를 살펴보고자 한다. 그런 과정에서 섹슈얼리티에 대한, 그리고 올바른 젠더관계에 대한 인식이 시민의식 속에 절실함을 인지하고, 그러한 내용을 포함한 개발교육이 될 수 있도록 현재의 개발교육의 내용을 재고하고자 한다.

2) 이태주 외(2010), 고미나 외(2010) 등은 개발교육을 공교육의 지리교육과정에 포함시키는 것에 대한 논의를 펼치고 있다.

1. 일본 운수성의 해외여행정책

일본의 운수성은 국민들을 해외여행으로 내보내기 위해, 1987년 "해외여행 천만 명 계획"을 발표했다. 이는 운수성이 일본인 해외여행자 1000만 명 시대를 겨냥하고자 내놓은 정책 중의 하나이다.

일본의 해외여행자 수가 1985년에 500만 명이었으므로, 이 계획을 발표할 당시 천만 명이라는 목표는 1991년이나 1992년쯤 달성 될 것으로 운수성은 예측했지만, 목표보다 2년 빠른 1990년에 해외로 여행나간 일본인이 천만 명에 달했다.

하지만 운수성은 그 당시의 다른 선진국에 비해서 여전히 해외로 여행가는 일본국민들이 적다고 보았다. 1987년 당시, 해외여행을 나가는 인구가 일본의 경우 국민의 4%였던데 비해 영국은 39%였다. 서독(독일통일 전) 34%, 프랑스 16%, 미국 12%, 오스트리아 10%로, 선진국의 경우는 일본보다 훨씬 높았다. 다만 유럽의 경우 일본과 다르게 해외여행이라고는 하지만, 한 시간만 가면 이웃나라이기 때문에 그런 의미에서 나라밖으로 나간다고 해도 일본과 동일한 경우라고 생각할 수 없지만, 어쨌든 일본에서는 비교적 해외로 나가는 사람들이 적었던 것만은 분명했다. 이에 일본 정부는 앞으로는 해외여행객수가 더욱 증가할 것으로 내다보고, 정부 측과 기업이 해외에서 관광개발을 진행했다.

그렇다면 일본의 운수성은 왜 자국민을 해외로 여행보내기위해 노력했던 것일까. 여러 가지 이유가 있겠지만, 그 중 하나는 무역흑자를 줄이기 위해서이다. 일본의 경우, 여행 적자가 세계에서 가장 많았는데, 그 이유는 외국에서 일본으로 오는 여행객들이 일본에서 사용하는 돈과, 일본인들이 해외에 나가서 사용하는 돈의 차이 때문이다. 일본인들이 밖에서 사용하는 돈이 훨씬 많았던 것이다. 그런 의미에서 더 많은 일본인들이 해외로 나가 돈을 사용하여 흑자를 줄이고 다른 선진국으로부터의 외압을 막으려는 의도가 있었다.

그리고 다른 한 가지 이유 또한 역시 외압의 문제인데, 노동시간에 대해서이다. 외국에서 일본인들의 장시간 노동, 즉 일본인들은 너무 일만 한다는 이미지가 강했기 때문에 이런 외국의 시선에서 벗어나려는 의도였는데, 이것도 역시 무역마찰 대책 중의 하나였다.[3] 일본인들은 너무 오랜 시간 노동만 하면서 경제적인 힘만 기른다는 이미지에서 벗어나고자 국민들을 쉬게 하기위한 목적으로 해외여행을 촉진한 것이다.

다음은 해외여행 대중화이다. 패키지여행이나 관광 방법 또한 해외로 쉽게 나갈 수 있게 된 하나의 방법이 되었다. 항공회사, 여행사들이 수익창출의 목적으로, 이른바 패키지여행을 기획하고, 단체로 모아서 내보내게 된 것이다.

그리고 집회나 회의 특히 국제회의를 해외에서 유치하여 몇 백 명 혹은 몇 천 명 규모를 모으려고 각국 정부와 함께 힘을 기울이기도 했다. 이런 다채로운 형태로 일본인 관광객을 아시아 태평양지역으로

3) 1993년 당시, 일본인 연간 평균 노동시간은 2000시간 이상이었다. 서구의 경우, 독일이나 프랑스는 1,600시간이나 1700시간이었고, 미국도 1800시간으로 일본인들의 노동시간이 이들 나라에 비해 상대적으로 길었다.

보내려는 일본 운수성 측의 정책과, 그런 일본인 손님을 받아들이려는 아시아 태평양지역 나라들의 니즈가 맞아 떨어졌다. 그렇기 때문에 일본인 해외여행자들은 계속 늘어갔다.[4](松井やより, 1994: 145-149)

2. 기업과 정부의 관광개발

운수성의 해외여행 정책에 따라, 민간 기업과 정부는 일본국민들이 해외여행을 하는데 불편함이 없도록 다양한 개발을 추진했다. 특히 정부가 추진한 관광 개발은 ODA로서 개발도상국의 경제 원조라는 측면을 띠고는 있지만, 그 내용을 자세히 들여다보면 자국민들의 여행편의를 도모하기 위한 성격도 강하다는 것을 알 수 있다.

민간 기업들은 개발도상국에서 주로 관광관련, 호텔, 리조트 등의 투자를 했다. 특히 부동산 개발과 운용이라는 명목으로 토지를 사들이거나 호텔을 건설 · 매수했다. 선진국과 개발대상국에 따라 그 방법을 달리하였는데, 하와이나 오스트레일리아 같은 선진국에는 호텔을 많이 진출시켰던 것에 비해, 아시아 지역에서는 부동산과 토지를 사는 등 투자 목적의 부동산 개발형 투자가 많았다. 이는 땅값 상승을 염두에 둔 것이었다.

그리고 또 일본의 기업들은 앞 다투어 일본 국내뿐만 아니라 해외에 골프장을 건설했다. 마찬가지로 골프장을 만들기 위해서 일본 기업들은 아시아 각국에서 토지를 매수하기 위해 분주했다.(松井やより, 1994: 150-151) 하지만 이러한 일련의 과정들은 실질적으로 해당 개발도상국의 국민들의 삶의 질의 향상을 위한 것이라기보다는 일본국민들의 여가활동을 위해서이거나 기업들의 경제적 이익을 위한 것들이었다. 골프장 건설로 발생하는 선주민들의 고민이나, 불이익, 환경 등의 문제에 대해서 관심을 갖는 일본인들은 거의 없었다.

그렇다면 일본 정부의 관광 개발은 어떠하였을까. 선진국들을 상대로 한 국가 이미지 제고 차원에서 해외여행 정책을 펼친 일본 정부는, 이와 관련하여 아시아 각 지역에서 관광 개발에 협력했다. 그런 의미에서 일본 정부가 관광분야에서 어떠한 ODA 경제 협력을 수행하거나 계획했었는지 살펴 볼 필요가 있다.

운수성은 국제협력의 날인 1989년 10월 6일에 '관광과 국제협력'이라는 심포지엄을 열었다. 요컨대 일본인을 해외여행에 좀 더 내보내기 위하여, 대상국들의 관광 설비를 여러 면에서 정비 할 필요가 있다고 판단하고, 거기에 일본의 ODA도 사용한다는 발상이었다.

그 방법으로 우선 JICA는 조사활동을 시작했다. 그 첫 번째가, 1975년 보로부두르(Borobudur) 관광계획이었다. 인도네시아의 세계적인 불교 유적인 보로부두르를 유네스코가 복원하게 되었는데, JICA는 '인도네시아 중부 자바 개발 마스터플랜 만들기'라는 이름으로, 유적 주위에 공원을 만드는 조사를 실시했다. 그 후 OECF(Overseas Economic Cooperation Fund, 해외경제협력기금)의 28억 엔의 차관으로, 일본의 건설회사가 1983년에 이 공원을 완성시켰다. 그 때문에 다섯 개 마을의

4) 1991년에 일본의 해외여행객수는 1,200만 명에 달했다.

400여 세대의 농민이 강제퇴거 당하여, 당시 격렬한 반대운동이 일어났다. 관광개발이 착취의 구조로 이루어지고 있어 당시 일본의 ODA는 가난한 선주민들의 생활을 더욱 힘들게 하였다고 볼 수 있다.

JICA는 그 후 1978년에 수마트라 도버호수 주변, 1979년의 보로부두르 근처의 프람바난이라는 힌두교 유적 사전 조사, 1980년의 아프리카 탄자니아의 국립공원 계획 조사, 그리고 1988년에는 말레이시아지역 종합개발과, 태국 남부의 지역개발계획의 사전 조사를 실시했다. 여기에서 태국 남부는 푸켓섬을 중심으로 한 지역개발을 말한다.

그렇게 JICA는 여러 지역에서 관광개발 마스터플랜 만들기와 지역 개발의 사전 조사를 한 후, OECF가 차관을 대는 구조로 관광 ODA를 해 나간 것이다.(松井やより,1994: 164-166)

1980년대 이후에는 호텔을 짓기보다는 호텔 등의 관광 시설을 만드는데 필요한 기반 설비, 인프라 조성에 힘을 기울였다. 즉 도로나 공항을 만들거나 상하수도를 만드는 등 간접적인 관광개발로 원조를 바꾼 것이다.

그 구체적인 예로써, OECF는 인도의 불교유적 순례관광 네트워크, 즉 불교유적 관광을 위한 도로 등의 기반 설비에 92억 엔, 태국의 관광개발과 기반정비에 60여억 엔의 차관을 댔다. 역시 이것들은 관광지로 가기 위한 도로나 상하수도 건설을 위해서이다. 이런 식으로 인프라를 만들기 위하여, 관광지를 위한 도로를 만들었기 때문에 이 도로는 그 지역의 지역민들이 사용하는 도로라기보다 외국인 관광객들의 냉방버스나 자동차가 다니기 위한 관광도로, 고속도로라고 할 수 있으며, 그러한 도로를 만드는데 ODA를 사용한 것이라고 할 수 있겠다.

Ⅳ. 일본의 관광개발과 여성

성매매는 기본적으로 젠더관계를 보여주는 성별 정치학의 문제라고 볼 수 있다. 이러한 성매매가 관광과 연계되어, 또는 관광을 빙자하여 행해지는 경우를 '성매매관광'이라고 할 수 있겠다.

아시아 지역의 성매매의 기원은 그 지역에 주둔하는 외국 군대이지만, 비교적 부유한 관광객과 현지 농촌이나 빈민지역의 끔찍한 빈곤 사이에 있는 경제적 불균형이 제3세계의 성매매를 불가피한 것으로 만들고 있으며, 성매매 여성들이 번호표로 인식되는 현실에는 '절대적인 비인간화'가 내재되어 있다.(론 오그라디, 1985:56-58) 성매매관광이 주로 아시아 지역에 집중되어 있는 이유는, 아시아 국가들처럼 가난한 사회의 여성들은 그들의 여성성을 수입의 일환으로 할 수 밖에 없는 구조적 빈곤과 외화 수입을 빌미로 한 국가 정책으로서 정부의 묵시적 · 명시적 방조 등을 들 수 있을 것이다.

그리고 일본 정부 및 기업이 자국민들의 해외여행 추진정책을 위해 가난한 아시아 국가들에서 관광개발을 진행함으로써 그 곳 선주민들에게 토지문제, 문화문제, 그리고 성매매라는 공통적인 사회문제를 야기했다. 특히 토지문제와 성매매문제 등은 빈곤과 밀접한 관계가 있으며, 특히 빈곤한

위치에 더욱 많이 포진되어 있는 아시아 각 국의 여성들은 가부장제라는 문화와 결부되어 더욱 고단한 위치에 처하게 된다.

이러한 구조적인 문제의 이해가 관광 개발로 인해 어려운 상황에 놓이게 된 여성들을 이해할 수 있는 단초가 될 것이며, 그러한 이해가 앞으로의 관광 개발정책에 반영되어야 할 것이다.

따라서 이 장은 일본의 가부장제와 성적으로 종속당하는 일본 여성에 대한 인식 등이 국가의 관광개발 정책과 만나 아시아 각지로의 성매매관광으로 나타난 상황을 살펴보고자 한다. 그리고 젠더문제에 대한 올바른 이해 없이 시행된 관광개발이 선주민 여성들에게 어떠한 영향을 미치는지에 대해서도 살펴보고자 한다.

1. 일본인들의 아시아지역 성매매관광

일본의 개발교육은 우리나라의 그것보다 역사는 길다고 할 수 있지만, 서구에 비하면 여전히 역사가 미천하다. 남북격차 · 환경 · 빈곤 등 지구상에서 일어나고 있는 모든 문제는 우리 자신들과 무관하지 않다는 인식하에 1982년 발족한 NGO 단체인 '개발교육협회(Development Education Association & Resource Center, 이하 DEAR라고 함)' 등에서 주로 담당해 왔다. 하지만 DEAR의 개발교육 내용에서도 일본의 개발 교육에서 젠더의 관점은 보이지 않았다.

개발교육 속에 젠더관점이 없는 일본의 관광개발로 인해 개발도상국에 미치는 사회적인 영향은 컸다. 즉 여성이나 아이들, 혹은 선주민들과 같은 사회적인 약자에 대한 피해가 각지에서 일어난 것이다.

개발교육, 세계교육에 대하여 교육을 받은 사람들이 거의 없었던 일본 남성들이었으며, 특히 젠더와 관련한 교육은 전무하다시피 한 상황이었기에 당시의 일본국민들 특히 남성들은 아무런 죄책감이나 문제의식 없이 여행지인 개발도상국의 성매매를 하고 있었다. 이러한 여행을 성매매관광(일본에서는 '매춘관광'이라는 용어를 사용하였다) 혹은 섹스 투어라고 하였다. 일본 정부의 해외여행 정책 중의 하나인 여행의 대중화 정책으로, 패키지 여행 · 단체 관광이 성행하여, 성매매관광 또한 이러한 흐름을 타고 많은 일본 남성들을 불러들였다. 개발교육, 특히 젠더관점이 없는 개발교육의 부재와, 일본 내의 가부장제, 그리고 여성을 남성들의 성적인 종속물로 여기는 일본 남성들의 여성관이 외국에 나가서도 성매매관광을 즐길 수 있게 하는 요인이 되었다.

우선 일본에서 섹스투어 문제가 표면화된 것은 1970년대부터이다. 일본 남성들이 성매매를 위해 처음 몰려간 곳은 대만이었다. 타이베이(台北)근처의 베이터우(北投)온천은 1960년대 후반 정도부터 많은 일본 남성들의 성매매관광의 온상이었다. 그러던 것이 1972년 일본과 중국과의 국교 회복으로, 대만과 일본과의 항공로가 일시 중단되자, 대만으로 가던 관광객들이 이번에는 한국으로 향했다. 한국에서의 성매매관광은 '기생관광'이라는 이름으로 이루어졌다.

그 당시 한국은 박정희 정권 시대로, 자본이 없는 나라, 기술이 없는 나라였기에 아무리 열심히 일을 해도 경제 성장에는 한계가 있었다. 돈을 빌려 공장을 세우고 길을 내다보니 외채는 끝없이 늘어만 갔다. 원자재는 물론이고 공구하나까지도 수입해서 쓰다 보니 무역적자 또한 날로 커졌다.

한국정부는 부족한 달러를 벌어들이기 위한 관광산업 정책을 내놓게 되는데, 이는 기술과 자본의 부족에서 오는 경제구조의 취약성을 메우려는 의도였다. 그것이 바로 기생관광이었다. 주 고객이 일본인이었지만, 기생관광은 예상대로 부족한 달러를 벌어들이는데 일조를 하게 된다. 사실상 기생관광은 한국 정부의 묵인 하에 이루어졌다.

일본인을 상대로 한 기생관광으로 1978년 한 해 동안 벌어들인 돈은 700억 원에 이르렀다. 박정희 정권은 기지촌 술집에 면세혜택을 주고 관광기생에게는 통행금지와 상관없이 영업을 할 수 있는 허가증까지 발급했다. 국가가 앞장서서 여성들을 성산업으로 내몰았다고 할 수 있겠다.(최미솔, 2010:104)

1973년 이화여자 대학교 학생들이 서울 김포공항에서 '성매매관광 반대'라는 플랜카드를 들고 '우리나라를 일본 남성들의 유곽으로 삼지 마라'라는 데모를 했을 정도로 기생관광차 한국으로 들어오는 일본 남성들의 발길은 끊이지 않았다.

그 후, 일본 남성들의 발길이 향한 곳은 필리핀이다. 필리핀 관광이 눈부신 발전을 시작한 것은 1973년쯤부터이다. 그 때 마르코스 정권이 관광리조트를 만들어, 외국인을 많이 불러들여 외화를 벌려는 관광진흥정책을 취했기 때문이다. 1973년부터 1980년까지의 관광객 숫자는 해마다 26%씩 증가했다. 1973년에는 관광 수입이 7,700만 달러였던 것이, 1980년에는 3억 2000만 달러로 증가했다. 수치로 보면 관광정책이 효과를 거둔 것 같지만, 그 이면에는 세계은행과 IMF 등 국제적인 금융기관 혹은 항공회사, 국제적인 호텔체인, 다국적 기업, 외국 은행 등에게 빌린 돈으로 계속해서 5성급 호텔을 지었기 때문에 갚아나가야만 했다. 이러한 관광형태는 실질적으로 그 지역 사람들이 이익을 취하는 형태는 아니었다. 그렇게 1970년대 후반이 되자 마닐라는 일본 남성들의 성매매관광의 본거지가 되었다.(松井やより, 1994:83)

그리고 또 한 곳으로, 일본인들이 성매매 관광지로서 대거 가게 된 곳이 태국이다. 방콕의 팟퐁(Phat Pong)이라는 환락가는 성매매 관광의 중심지였다. 태국은 1987년은 '관광의 해', 1988년은 '핸드 크래프트의 해'라고 해서, 매년 약 20%씩 관광객이 늘어났다. 1991년에는 해외관광객이 500만 명이나 되었다.

그런 상황 속에서 성매매도 비대해져, 적어도 백만 명 이상의 여성들이 성매매에 종사했다고 한다. 필리핀에서와 마찬가지로 태국에서의 성매매도 처음에는 대도시 방콕이 중심이었는데, 점점 지방에 리조트 개발이 추진되면서 그곳으로 성매매의 본거지가 옮겨갔다.(松井やより, 1994:95)

이렇듯 일본의 남성들은 일본 정부가 ODA로 아시아 각지에 만들어 놓은 관광인프라를 이용하며, 자신들의 경제력을 이용하여 아시아 지역으로 이동해 여행을 즐기듯, 아무런 죄의식 없이 대가를 지불하고 아시아 여성들을 성적으로 착취했다.

2. 관광개발과 여성

1980년대 후반이 되어, 아시아 지역에서 관광이 급성장 한 이유는 Ⅲ장에서 설명했듯이 일본의 해외여행정책의 의도 외에 미국의 달러와도 관련이 있다. 1980년대에 들어 미국의 달러가치가 떨어지자, 상대적으로 자국의 통화가치가 올라갔기 때문이기도 한 것이다. 그리고 여행을 받아들이는 아시아 각국의 상황으로서는, 미국의 달러가치 하락으로 일차 상품의 가격이 점점 떨어지자 자연스럽게 외화수입이 줄어들었다. 그것을 대신하기 위해 아시아 각국은 관광정책을 촉진하여 외화수입의 감소를 극복하려고 한 것이다.

하지만 관광 개발을 생각할 때는 개발하는 측과 개발당하는 측의 입장을 동시에 생각해 볼 필요가 있다. 개발을 하는 측의 입장에서는 국제 협력의 입장일 수도 있고, 자국민들의 여가를 위한 방책일 수도 있으며, 그에 따른 경제적인 성과를 위해서일 수도 있다. 하지만 관광개발을 당하는 입장의 국가에서는 어떠한 문제를 생각할 수 있을까. 그것은 당연히 경제적인 발전을 위해 관광객을 유치하기 위한 하나의 방책일 것이다. 하지만 경제적인 성과라는 긍정적인 측면만이 아니라 그로 인해 발생하는 부정적인 측면도 공유하지 않으면 안 될 것이다.

관광개발과 관광은 북반구와 남반구의 문제이다. 여행을 한다는 것은 주로 북반구인 선진국 사람들이 남반구인 개발도상국으로 이동해가는 문제이기 때문이다. 이런 상황에서는 여행을 가는 입장보다 받아들이는 쪽의 사람들이 불편함과 피해를 입는 경우가 많다.

여기에서는 수원국의 입장에서 관광개발로 인해 발생하는 문제, 특히 개발교육에서는 그다지 다루지 않은 여성과 관련한 문제들에 대해서 살펴보고자 한다.

우선 개발의 흐름 속에서 토지를 빼앗기는 것이 가장 큰 문제이다. 골프장과 호텔 건설 및 관광시설의 개발을 위해 선주민들은 토지를 점점 잃어간다. 토지를 잃는다는 것은 다른 여러 문제들을 파생시킨다. 그동안의 생계수단이었던 농업을 지속할 수가 없어져 선주민들은 더욱 빈곤에 허덕이게 된다.

말레이시아의 이반마을의 사례를 보면 개발로 인해 토지를 잃는다는 것이 선주민들을 경제적으로 더욱 어렵게 만든다는 것을 알 수 있다.

"말레이시아 사라워크주의 선주민족인 이반마을에서는 바탄아이 댐을 만들었는데, 그 댐을 만들기 위해서 많은 사람들을 강제로 철거시켰다. 더구나 보상금은 세대주인 남성에게만 지급했기 때문에, 그것을 받아든 남성들은 오토바이를 사거나 '베자라이(남성들이 목돈을 가지고 도시로 나가 새로운 가능성을 찾으려고 하나, 생각했던 것보다 돈이 더 들어 그 가능성마저도 사라져버리는 것)'를 위해 사용해버리거나, 혹은 투계(鬪鷄)에 쏟아 부었다. 결국 여성들의 손에는 보상금이 들어가지 않았다. 보상금을 다 쓴 남성들은 할 수 없이 멀리 돈을 벌러 떠나고, 여성들은 그나마 조금 남아있는 밭에서 작물을 재배하며 필사적으로 살아가고 있다."(松井やより、2005:146)

농업을 기반으로 해서 살아가던 선주민들은 돈에 대한 관리 및 경제적인 관념이 개발을 하는 입장의 국가들보다 약하다. 그렇기 때문에 개발하는 국가의 개념으로 지급한 토지에 대한 보상금은

도박이나 그동안 경제적인 기반이 되었던 토지 대신의 생계수단을 얻기 위해 아무런 준비 없이 무분별하게 투자하다가 전부 손실해버린다. 그에 대한 대가로 남성은 돈을 벌기 위해 가족을 떠나고, 그 동안의 가족의 틀도 깨어지게 된다. 남아있던 여성들은 곤궁한 가족의 생계를 책임지는 입장이 되는 것이다. 그뿐만 아니라 그동안 유지되어 왔던 양성의 관계에도 균열이 초래된다는 것을 다음의 내용을 통해 알 수 있다.

"그때까지 이반 사회는 여성들도 마을 정치에 적극적으로 참여하며, 남녀가 평등했다. 마을 일은 공동주택에 있는 공유부분인 넓은 베란다에 남녀모두가 모여서 회의로 결정하는 민주적인 방식으로 운영되었다. 그러나 강제 이주를 앞두고는, 개발위원회에는 가족을 대표하여 남자만이 나가게 되면서 지금까지의 여성의 정치참여 형태가 무너져갔다. 보상금은 여성의 손에 건네지지 않았고, 정책 결정에 여성들이 포함되지 않는 등 그 결과로서 다양한 문제들이 발생했다."(松井やより,2005:146)

보저랍은 서구 국가들이 남성 중심적으로 아프리카 식민지 경영을 함으로써 아프리카 여성들의 경제적인 역량과 권한을 축소하거나 무시하여 아프리카 여성들의 반발을 산 것을 비판한 바 있다.(Boserup, 1970:53-64) 이반마을 또한 가부장제 사회인 일본이 이반마을에 대한 젠더관계, 문화를 제대로 이해하지 못하고, 자신들의 방식으로 개발하고, 보상 문제에 관여함으로써 그 지역에 존재해있던 여성들의 권한을 축소하고 무시하는 결과를 초래했다.

또한 부유하진 않지만 평화로웠던 마을에 호텔이 들어서고 관공시설이 들어서면서 토지를 빼앗긴 지역민들은 시간이 흘러 빈곤문제에 직면하게 된다. 비록 호화로운 호텔이 들어서지만, 선진국에서 온 관광객들이 원하는 호화로운 호텔을 세우기 위해 그 자재가 그 지역의 토산품이나 생산품이 아닌 수입품에 의존해야 하기 때문에 점점 더 재정난에 허덕이게 된다. 관광지에서 올린 이익을 결국 외부 사람들에게 빼앗기게 되는 것이다. 개발이라는 것이 선주민들의 경제적인 상황을 개선시키는데 도움이 되지 못하고, 오히려 더욱 악화되는 상황이 거듭되면서 딸들은 성매매에 종사하게 되거나 인신매매로 팔려가는 악순환이 계속되게 된다. 그렇기 때문에 빈곤의 문제는 여성의 문제와 밀접하게 관련되어 있는 것이다.

개발로 야기된 빈곤문제로 팔려가 어쩔 수 없이 성매매에 종사하게 된 여성들의 여성성을 또 개발을 주도한 국가의 남성들이 사는 것이다. 이러한 과정 속에 개발을 주도하는 선진국 사람들은 개발도상국들의 빈곤문제, 젠더문제 등에 대한 이해가 전혀 없다.

공적 원조를 받는 수원국 중에는 공여국 보다 여성권한 척도가 높거나, 성차별 정도가 낮은 나라들도 있다. 그러나 원조의 과정에서 공여국의 성차별적이고 가부장적인 관념이 투영될 가능성이 있는데, 이에 대해 각별히 유의하고(김경애, 2012:25) 수원국에 대한 올바른 이해가 필요하겠다. 특히 수원국에 적용되는 원조정책과 사업내용은 공여국의 의식이나 정책 수준이 밀접한 영향을 끼칠 수 있으니 더욱 유의해야 할 필요가 있을 것이다.

V. 나가며

국제관광개발[5]은 "국제 관광의 장애 요인을 제거하고, 국제관광의 발전을 통해 상호이익을 도모하기 위한 국가 간의 공동 노력"으로 정의 할 수 있다. 또한 이러한 국제관광개발은 국가 간 양자가 상호 동등한 입장에서 서로의 실익을 추구하는 호혜성 국제관광개발과 한쪽의 국가가 일반적으로 비용을 부담하고 다른 일방 국가가 혜택을 받는 수혜성 국제관광 개발로 나눠질 수 있는데, ODA의 경우 후자인 수혜성 국제관광 개발에 해당한다고 볼 수 있다. 즉 국가 간 상호 비자완화 조치라든가 UNWTO총회와 같은 국제관광 개발은 국가 간의 관광 교류를 좀 더 활발히 하고, 이를 위한 장애 요인을 제거하여 관련 국가가 모두 이익을 얻기 위한 호혜성 국제관광개발이지만, 국제관광 개발에서의 ODA는 관광 부문에서의 혜택을 주기 위한 것이다.(신용석, 2011:21-22)

하지만, 일본과 아시아의 사례에서 알 수 있듯이 ODA에 의한 관광 개발이 수혜국에 어떠한 혜택을 주고 있는지를 생각해보아야 할 필요가 있을 것이다. 국가라는 큰 틀에서 경제적인 혜택을 줄 수는 있으나, 그 국가 안에서 살고 있는 구성원 개개인들, 특히 여성이나 아동들과 같은 사회적 약자들에게는 오히려 악영향을 미칠 수 있음을 인지해야 한다. 특히 공여국의 국가 차원에서의 개발에 대한 인식과 국민 차원에서의 개발에 대한 인식 정도에 따라 수원국 입장에서는 엄청난 결과가 나타날 수 있다.

그런 만큼 세계시민에 걸맞는 개발교육의 중요성이 명백해지고, 특히 그릇된 시민의식이 사회적인 약자인 여성들을 성적으로 물화시킬 수 있는 여지가 충분하다는 것을 일본의 성매매관광을 통해서 알 수 있었던 것처럼, 개발교육에 있어서 젠더관점의 교육이 강화되어야 함을 절실히 느낀다. 지금까지 개발교육에서 다루고 있었던 빈곤의 문제 또한 단순히 경제적인 현상만을 고민하는 것이 아니라 그 빈곤의 구조 속에서 더욱 사회적인 궁지로 내몰리고 있는 여성들과 아동들을 포함한 사회적 약자들에 대한 충분한 이해와 인식이 제고되어야 할 것이다.

국제적인 ODA전체에서 관광분야가 차지하는 비중은 아주 작지만[6], 최근 관광 트렌드가 생태관광 및 지속 가능한 추세로 변화되면서 ODA에서 관광에 대한 관심이 조금씩 높아져 가고 있다. 그

5) 신용석(2011)은 '국제관광 협력'이라는 용어를 사용하였으나, 본고의 용어 통일을 위해 본문에서는 '국제관광개발'이라는 용어로 가용함.

6) ODA 전체 규모와 관광섹터의 비교

(단위: 백만 달러)

구분	연도						
	2003년	2004년	2005년	2006년	2007년	2008년	2009년
관광섹터	19	26.84	121.52	417.85	51.94	59.09	134.13
ODA전체	70,199.51	74,859.56	97,141.12	99,136.33	93,820.37	116,320.21	104,801.27
관광섹터/ ODA전체(%)	0.03	0.04	0.13	0.42	0.06	0.05	0.13

출처: OECD ODA 통계에서 발췌정리내용을 신용석(2011), "국제관광협력과 ODA"에서 재인용

이유는 수원국인 개도국의 생물 다양성 보호와 빈곤 퇴치라는 ODA의 목표와 부합되기 때문이다. 우리나라의 경우도 ODA 전체에서 관광분야가 차지하는 규모적인 면이나 트렌드는 국제적인 추세와 별반 다르지 않다. 외교부 산하기관인 KOICA(한국국제협력단)에서 시행하고 있는 관광분야 ODA의 경우, 수원국 지역 주민들의 관광역량 개발이나 관광계획 컨설팅, 프로그램 지원 등이 주를 이루고 있으며 농림수산식품부에서 지원하는 경우도 농촌생태관광시범 마을 조성을 지원하는 양자간 협력 사업이다. 문화체육관광부는 한국관광공사와 UNWTO-STEP재단과 함께 개도국의 관광역량 진흥을 위하여 관광인력 연수 사업 등을 진행 했으며 한국문화관광연구원을 통하여 유네스코(유네스코방콕)와 함께 세계문화유산 관리에 관한 프로젝트를 지원한 바가 있다. 이외에도 국내 타 정부부처나 공공기관에서 여러 가지 방법을 통해 개도국 관광관련 사업에 대한 지원을 하고 있다. (신용석, 2011:22-23) 공여국의 역사가 짧은 만큼 국제사회의 흐름을 잘 파악하여 ODA사업에 동참하고 있는 것은 바람직하나, 우리나라가 수원국이었을 당시 일본 남성들의 기생관광을 허락한 것을 비판하였으면서도, 공여국이 된 현재 아시아 지역 성매매관광이라는 똑같은 우를 범하고 있는 것에 대한 반성과 시민의식에 대한 성찰 또한 절실히 요구된다. 또한 성장중심주의적 개발의식이 아닌 여성이나 아동 등 사회적 약자를 포함한 수원국들의 개개인의 시민의 안녕과 행복을 위하여, 그리고 그들이 머물고 있는 자연과 환경과 문화를 지켜나가는 지속발전 가능한 개발교육의 필요성이 절실하다.

〈참고문헌〉

고미나, 조철기(2010), “영국에서 글로벌 학습을 위한 개발교육의 지원과 지리교육”, 『한국지리환경교육학회지』18(2), 한국지리환경교육학회

국무총리실(2010),『국제개발협력 선진화 방안』, 관계부처합동

김경애(2012), “우리나라 공적 개발원조(ODA)와 젠더,『젠더연구』제 17호, 동덕여자대학교 한국여성연구소

론 오그라디(1985), 한국 기독교사회문제연구소연구원옮김,『제 3세계의 관광공해』, 민중사

박혜진(2013), “한국 남성의 해외 성매매 관광과 법적 대응 방안 모색”,『고려법학』제69호 2013년 6월, 고려대학교 법학 연구원

수출입은행(2012),『우리나라 ODA 통계자료집: 숫자로 보는 ODA』, 수출입은행

신용석(2011), “국제관광협력과 ODA”,『한국관광정책 2011,Summer』No.44

이태주 외(2010), “지리교육에서 시민의식요육 함양을 위한 개발교육의 방향연구”, 『대한지리학회지』제 45권 제 2호, 대한지리학회

임은미(2013), “제4장: 개발협력과 젠더 – DAC 성평등 원조의 현황과 문제점”,『서울대학교 세계정치』19권, 서울대학교 국제문제연구소

전숙자(1996), “생활교육과 시민교육”,『사회와 교육』2023집, 한국사회교육학회

최미솔(2010), “일제의 잔재 기생관광”,『한중일비교문화공모전 수상집 2010』, 한중일비교문화연구소

한국문화관광연구원(KCTI)(2013), “2013.12. 관광동향분석”, 관광지식정보 시스템(www.tour.go.kr)

Boserup, Ester(1970),『Women’s Role in Economic Development』, St.Martins Press.

US Department of State(TIP)(2012) ,“Trafficking in Persons Report”

United Nations Office on Drugs and Crime: UNODC)(2012), “Global Report on Trafficking in Persons”

松井やより(1993),『アジアの観光開発と日本』, 新幹社

_____(2005),『愛と怒り 闘う勇気』, 岩波書店

〈홈페이지〉

http://www.worldbank.org/depweb/

http://www.dear.or.jp/org/index.html 일본 개발교육협회

III

섹터

1. 관광과 개발: 잠재적 관광ODA사업의 모색
김남조 (한양대학교 관광학부 교수)

2. 영국과 아일랜드 개발교육 사례의 정책적 함의
박수연 (KOICA ODA교육원 전문관)

3. 역량개발사업 동향 및 성과제고 방안
차은주 · 성민경 · 박선경 · 강민지 · 신민경
(KOICA 역량개발부)

4. 문화와 발전을 위한 ODA 구상: 국제개발협력의 담론과 정책
이태주 (한성대학교 교양학부 문화인류학 교수)

관광과 개발: 잠재적 관광ODA사업의 모색

김남조 (한양대학교 관광학부 교수)

목 차

I. 서론
II. 현대사회에서의 관광의 의미와 경향
1. 관광의 의미
2. 대중관광
3. 대안관광
III. 지역개발을 주도하는 관광의 장점과 단점
1. 관광의 장점
2. 관광의 단점
IV. 지속가능한 관광개발과 커뮤니티 참여
1. 지속가능한 관광개발의 의미
2. 지역주민의 참여
3. 지속가능한 관광개발에서의 이해집단의 역할
VI. 우리나라의 관광ODA사업
VII. 관광ODA사업의 스펙트럼

I. 서론

국제사회에서 개발도상국의 빈곤퇴치가 가장 중요한 핵심과제로 떠오르고 있다. 이미 국제연합(UN)에서는 2000년에 밀레니엄개발목표(MDGs)를 설정하여 2015년까지 이의 달성을 추진해오고 있다. 관광분야에서도 빈곤문제를 포함한 밀레니엄개발목표의 달성에 기여하기 위해 다양한 접근을 시도하고 있다. 대부분의 최빈국과 개도국에서는 자의 반 타의 반으로 생계를 관광업에 걸고 있는 경우가 허다하다. 이에 UNWTO와 UNCTAD는 이들 국가들의 빈곤 감소를 위한 새로운 틀을

실행하기로 합의했으며, 이에 대한 실천방안으로 사회적, 경제적, 생태적 영역의 보전을 지향하는 지속가능한 관광을 재조명하여 하루 1달러 미만의 소득으로 생계를 이어가는 절대빈곤층에게 일자리 창출을 제안함으로써 빈곤을 퇴치할 수 있는 사업개발을 유도하고 있다(UNCTAD 홈페이지).

많은 국가에서 관광산업을 그 국가의 경제를 활성화시킬 수 있는 성장엔진으로 간주하고 육성하고 있다. World Tourism Barometer(UNWTO, 2014.1.20)는 2003년 6억9천7백만명이었던 세계 관광인구가 2013년 10억8천7백만명을 넘어섰고 많은 여행객들이 동남아 및 개도국들을 방문하고 있다고 보고하고 있다. 이러한 점은 저개발 및 개발도상국의 관광산업의 발전은 그 국가의 빈곤퇴치에 기여할 수 있음을 의미한다. 그러나 관광산업은 반드시 장점만을 가지고 있지 않다. 특히 개발도상국에서의 관광산업은 선진국에 종속되는 경우가 많아, 관광이 선진국의 부를 개발도상국에 재분배하는 강력한 역할을 할 수 있다고 생각할 수 있지만 현실은 그렇지 않다.

관광은 개발과 보전, 하드웨어사업과 소프트웨어사업 등을 망라하는 스펙트럼이 매우 넓은 산업적 특성을 보인다. 관광은 다양한 분야와 상호교류가 가능하고, 관광공급자인 관광사업체나 지역사회와 관광수요자인 관광객과의 이해와 교류가 동반되어야만 성공할 수 있는 사회현상이자 사업이다. 특히 관광매력물과 편의시설 및 서비스를 제공하는 지역사회는 관광객과 함께 상호작용하고 있는 살아있는 유기체라고 할 수 있다. 관광이란 유기체는 관광지가 성장해 감에 따라 행복감을 느끼고 무관심을 갖게 되고 귀찮음을 느끼고 적개심을 갖고 안정화 또는 쇠퇴의 단계를 거친다(Doxey, 1975). 그러나 ODA 관련 사업 및 연구를 살펴보면, 이러한 관광의 특성을 간파하고, 타 영역과의 연계를 통해 효과를 극대화할 수 있는 잠재적 관광ODA사업에 대한 발굴은 매우 미비한 실정이다. 따라서 본고에서는 현대사회에서의 관광의 의미와 관광이 갖고 있는 장점과 단점, 그리고 그동안 관광분야에서 시행되었던 ODA사업을 고찰한 후, 향후 잠재적인 관광ODA사업을 제안하고자 한다.

II. 현대사회에서의 관광의 의미와 경향

1. 관광의 의미

인간의 내면에는 본능적으로 재미(fun)와 즐거움(pleasure)을 추구하는 기제가 깔려 있다. 이를 두고 하위징아(Huizinga)는 '호모루덴스(Homo Ludens)' 즉, 인간은 유희(遊戱)를 추구하는 본질을 갖고 있다고 기술하고 있다(Huizinga, 1968). 관광객도 '유희하는 인간'의 유형에 속한다고 볼 수 있는데, 일반적으로 관광이라 함은 '개인이 즉, 관광객이 일상생활권을 떠나지만 다시 돌아올 의향을 갖고 스트레스 해소, 진정성(authenticity), 신기성(novelty), 향수(nostalgia), 교육 등과 같은 동기를 추구하면서 비일상적인 곳에서 행하는 경제적 사회문화적 심리적 활동의 총체'라고 정의할 수 있다. 관광객은 경제적 편익을 획득하면서 재미와 즐거움을 느낄 수 있고, 반대로 재미와 즐거움을 느끼기 위해 사회문화적 활동에 참여하고 경제적인 소비를 한다.

경제 및 사회발전의 초기단계에서 관광은 그 사회의 경제적 발전을 이룩하는데 있어서 중요한 수단으로 인식하게 된다. 그러나 한 사회가 경제적 발전을 이룩하는 동안, 비록 개인의 가처분 소득이 증가하게 되더라도, 오직 경제적 효율성 측면을 고려하다 보니 생활권 주변의 환경이 악화되고, 과도한 업무로 인해 스트레스가 가중되게 된다. 그 이후 그 사회가 어느 정도 경제적 수준에 도달하게 되면 환경 악화와 가중된 스트레스를 해소하는 방향으로 사회적 개인적 기제가 작동하게 된다. 이러한 현상은 관광부문에서 대중관광(mass tourism)과 대안관광(alternative tourism)에 대한 이슈로 논의가 활발하게 전개되고 있다.

2. 대중관광

근대관광시대는 크게 근대관광의 태동기와 근대관광의 중흥기로 구분할 수 있다. 근대관광의 태동기는 1840년대 초부터 제2차 세계대전 전까지의 시기로 보고 있는데 일반적으로 여행업의 출현을 기점으로 하고 있다. 이 시기의 관광은 주로 특권층과 부유층에 의해 행해 졌으며, 주된 관광의 동기는 지식의 확대였다고 볼 수 있다. 1841년 토마스 쿡(Thomas Cook)은 570명의 단체여행객을 이끌고 당일치기 철도여행을 시작으로 패키지관광시대를 열었다(빈프리트 뢰쉬부르크, 1997). 산업혁명의 결과로 나타난 자본주의와 산업주의가 근대 대중관광을 앞당긴 계기가 된 것이다(조광익, 2007).

근대관광의 중흥기는 제2차 세계대전 이후라고 볼 수 있다. '점보 747 제트여객기'와 같이 많은 수의 관광객을 매우 빠르게 전 세계의 지역으로 운송할 수 있는 대용량의 운송수단은 본격적인 대중관광시대를 열게 하였다. 이 시기에 들어와 관광은 더 이상 특수계층의 전유물이 아니라 누구나 누려야 하는 인간의 기본권으로 정착되었다. 소득수준의 향상과 교통통신의 발달 및 여가시간의 증대 등으로 인간의 관광욕구는 강화되어 여행업계는 서비스 효율의 극대화 차원에서 패키지 관광상품 개발에 박차를 가해왔다(김홍운, 1994). 이러한 현상을 지칭하여 학자들은 대중관광(mass tourism) 혹은 대량관광이라는 말로 설명하였다. 대중관광은 패키지관광, 표준화 · 동질화, 단기간 다지역 주유형의 특성을 갖는 생산자 중심적 관광상품과 한정된 소품종이라는 특성을 띤다(Poon, 1993). 대중관광객을 유치하기 위한 대규모 관광개발과 이들로 인한 대량관광소비는 경제적 측면에서 관광의 발전에 많은 기여를 하였다. 특히 여가시간의 증가와 가처분 소득의 증대에 따른 늘어난 관광욕구를 충족시키기 위해서 대량관광개발에 의한 대량관광소비는 필요했다고 할 수 있다. 우리나라의 경우 1960년대부터 국가주도로 관광개발이 이루어지기 시작하였으며 1980년대부터는 외래방문객과 국내관광객 양자를 대상으로 국가와 기업이 협력하여 관광단지 · 콘도미니엄 · 골프장 등과 같은 대규모 관광개발을 진행하였다.

그러나, 대량관광개발에 의한 대량관광소비는 많은 문제점을 초래하였다. 점점 다양화되고 있는 관광욕구에 비해 이를 충족시켜 줄 수 있는 수준 높은 관광공급이나 관광서비스는 여전히 미약하였다. 또한 경제적 효율성에 치중한 나머지 환경적 사회문화적으로 큰 문제를 발생시켰다. 대중관광으로 인해 자연환경이 파괴되고, 생태계가 훼손되거나 상실되었다. 문화유적지가 훼손되거나 반달리즘

(vandalism)이 유발되고 농작물 훼손, 쓰레기 문제 · 교통혼잡, 수질 · 대기오염, 인플레이션이 지역사회에서 발생되었다. 이와 같은 각종 사회적, 환경적인 문제점에 대해 반기를 든 관광현상들이 나타나기 시작했는데 그것이 곧 대안관광이라고 지칭되는 새로운 관광형태이다.

3. 대안관광

대중관광 혹은 대량관광시대의 관광을 구관광(old tourism)이라고 한다면, 대량관광과는 근본적으로 다르게 접근하고 대량관광객으로 인한 환경적 영향과 사회문화적 영향을 최소화하려고 노력하는 관광을 신관광(new tourism) 또는 대안관광(alternative tourism)이라고 할 수 있다. 대안관광은 근대의 대중관광을 대신하고자 하는 측면에서 탈근대관광(post modernism tourism)이라고 지칭하기도 한다(Lash & Urry, 1994: 252-278). WTO(1993; 1997)에서는 사회적으로 책임성이 있고 환경을 의식하는 새로운 형태의 관광이라고 정의하고 있다.

탈근대관광에 대한 사회적 담론은 가상의(simulational) 탈근대관광과 타자적(other) 탈근대관광이라는 이론적 틀로 이루어져 있다(조광익, 2007:255). 가상의 탈근대관광은 초실재적(hyper-real) 경험의 분석에 집중한다. 탈근대적 환경의 전형으로 모조 주제공원(simulated theme park)과 인위적인 관광대상들을 사례로 들 수 있다(김희영 · 김사헌, 2006, Lash & Urry, 1994). 이러한 견해는 '가짜사건'이라는 부어스틴의 관념을 따르는 것이다. 타자적 탈근대관광은 실재(real)의 추구를 강조하고 탈근대적 표현으로서 자연스러움과 촌스러움의 추구의 증가를 제시하고 있다. 이러한 견해는 고유성 추구와 관련된 맥카넬의 주장을 따르는 것이다.

〈표 1〉은 대중관광과 대안관광의 특성을 비교한 것이다. 대중관광은 전반적으로 대량생산 대량소비의 포드주의적 특성을 띤다면, 대안관광은 다양성을 추구하는 소비자의 특성에 맞춰 다품종 소량생산의 탈포드주의적 특성을 띤다고 볼 수 있다.

〈표 1〉 지속가능한 관광과 대중관광

특성	대중관광	대안관광
수요	– 조직화된 단체관광 – 한정된 시간: 단기여행 추구 – 이미 제공된 여행일정에 따름 – 관광공급자(예: 여행사)가 결정 – 보는 것 위주 – 수동적 행동 – 폐쇄적 접근 – 가격 지향적 인식 – 양적 관광 – 일반적인 경험(4S: sun, sea, sand, sex) 추구 – 요란한 관광활동 – 사회, 문화, 환경적 무책임	– 혼자, 가족, 그리고 친구와 여행 – 시간적 여유가 있음: 장기 여행 추구 – 현장에서 자연스러운 결정 – 관광객이 결정 – 체험이 중심 – 능동적 행동 –개방적 접근 – 가치 지향적 인식 – 질적 관광(적극적인 경험 주요시) – 새로운 지식 추구 (3T: travelling, trekking, trucking) – 조용한 관광활동 – 사회, 문화, 환경적 책임

특성	대중관광	대안관광
공급	– 개발속도가 빠름 – 대규모로 단계적으로 진행 – 최대화(maximization)가 목표 – 물리적 수용력 제고 – 통제되지 않은 비계획적 관광개발 – 기존 정주권 밖에서의 개발 – 가장 훌륭한 경관지역의 집약적 개발 – 정확히 알 수 없는 미래수요를 위한 개발 – 외부개발업자에 의해 개발 – 경제적 배경에서만 검토	– 개발속도가 느림 – 소규모로 단계적으로 진행 – 적정화(optimization)가 목표 – 사회적 환경적 수용력 제고 – 통제되고 계획된 관광개발 – 기존정주권 내에서의 개발 – 훌륭한 경관의 보전 – 확고하고 제한적이고 밝혀진 수요를 위한 개발 – 지역개발업자에 의해 개발 – 생태적사회적 그리고 경제적 요소를 종합적으로 검토

주: 김남조 · 최석호 · 최승담(2007). 『네오투어리즘 이론체계 정립』에서 정리.

Ⅲ. 지역개발을 주도하는 관광의 장점과 단점

오늘날 관광은 모든 사회와 국가에서 주목받으며 성장하는 산업이다. 관광은 지역사회의 특성을 반영하여 그 지역에 맞는 독특한 개발을 할 수 있도록 기회를 제공한다. 그러나 모든 지역사회에서 관광이 적합한 것은 아니다. 지역사회는 관광으로 인해 긍정적인 측면과 부정적인 측면을 동시에 갖는다. 관광으로 인한 영향은 지역사회의 사회적, 자연환경적 특성에 달려있다(Mathieson, & Wall, 1993; Godfrey & Clarke, 2000:4).

1. 관광의 장점

Muhanna(2007)는 지역사회의 개발을 주도하는 관광의 장점을 다음과 같이 기술하고 있다.

- 관광은 부를 재분배한다.
- 관광은 생산이 일어나는 곳에서 소비된다. 이러한 점 때문에 개인이나 소규모 사업은 부가적 상품(수공예품과 기념품), 서비스(가이드, 음악, 댄스)를 판매한다.
- 관광은 그 지역에 있는 자연자원이나 문화자원을 공공재적 가치로 보고 이용한다.
- 관광은 무역장벽이 없다. 쿼터나 관세가 없다.
- 관광은 많은 국가에서 경쟁력 있는 수출산업으로서 특별한 잠재력을 가진다.
- 관광은 다양한 자원을 바탕으로 하는 산업이다. 지역주민은 다양한 영역에서 관광산업에 참여할 수 있다. 예를 들면, 민박, 농장에서의 수공예품 생산, 관광객을 위한 농산물 판매 등을 들 수 있다.

- 관광은 노동집약적 영역이다. 관광노동력은 여성에 의존하는 경우가 많고 빈곤한 사람이나 비숙련된 사람들을 고용하기도 한다. 여성과 빈곤한 사람들에게 일자리를 제공할 수 있다는 측면에서는 장점일 수 있으나 반대로 여성과 빈곤계층의 노동력을 착취하게 되는 단점도 동시에 갖는다. 볼리비아의 경우 여성고용이 60% 이상이고, 이슬람국가에서는 10% 이하로 나타난다.
- 관광은 지역경제 전반에 걸쳐 후방연관효과를 제공한다. 제3세계국가에서는 관광으로 벌어들인 수입이 지역경제의 활성화와 타산업의 중흥에 기여하는 경우가 많다.
- 관광은 지역의 기반기설을 향상시키고 관광수용태세를 갖추게 한다. 이러한 시설은 비단 관광객뿐만 아니라 지역주민들에게도 편익이 된다. 생태관광과 같은 관광상품을 지속하기 위해 국립공원을 지정하게 되고, 결국 자연환경을 보호하는데 정당성을 제공하는 경우도 있다. 또한 관광객에게 보여주거나 판매하게 위해 지역에 산재하고 있는 전통문화를 보존 · 육성하게 되고 공예품을 제작하고 활성화하는데 기여하기도 한다.

관광은 제조업과 같이 상품을 공장에서 생산하고 유통을 통해 시장에서 판매하는 전통적인 산업영역에 속하지 않는다. 관광으로 인한 수입(收入)은 지역을 방문하는 관광객의 소비에 의해 발생한다. 관광은 복합적인 산업의 영역이며 1차적으로 숙박업, 음식점업, 소매업, 여객운송업, 서비스업으로 구성된다. 이러한 영역을 조성하거나 이러한 영역에 재화와 서비스를 제공하기 위해 2차적으로 농업, 건설업, 공예품가공업 등과 같은 산업군이 관광을 간접적으로 지원하는 산업으로 포함될 수 있다. 결국 관광개발의 장점은 고용기회, 경제의 다양화와 성장(특히 중소기업), 국가와 지역 간의 부의 재분배, 타산업에 비해 지역경제 전반에 걸쳐 후방연관효과를 제공, 직접연관효과(예: 지역농산물을 호텔과 식당에 제공), 간접연관효과(예: 관광시설을 건설하는 건설업) 등을 거론할 수 있다(Sharpley & Telfer, 2002).

제3세계국가에서의 관광의 효용성은 특히 경제적 측면에서 더욱 각광을 받는다. 관광은 전방위에 걸쳐 경제와 사회에 영향을 미치는 경제적 효과를 산출한다. 교통 · 통신 · 기반시설, 상하수도, 교육, 공공안전, 문화서비스, 이민과 관세, 숙박과 음식 등과 관련된 연관산업들은 관광객을 유치하기 위해 또는 유치함으로써 나타나는 효과라고 말할 수 있다. WTO 또한 빈곤한 지역사회의 생계에 영향을 주는 관광의 긍정적 영향을 다음과 같이 5가지로 정의하고 있다.

- 고용을 통한 임금 수입: 관광을 통해 직접고용, 간접고용, 유발고용
- 상품 판매와 서비스(또는 인과적 노동) 제공을 통한 수입
- 지역 소유의 기업으로 인해 나타나는 배당금과 이익
- 지역 기업과 토지 임대를 통한 수입, 공동벤처사업을 통한 배당금과 세금: 이러한 소득은 중요한 개발자금을 제공하며 지역에 인프라를 제공하는 재정이 됨
- 도로, 상하수도, 전기 · 통신 등과 같은 기반시설의 구축: 관광객을 위한 시설이지만 결국 지역주민의 삶의 질을 높이는데 기여함

관광의 이러한 장점은 제2차 세계대전 직후인 1950년대와 60년대 서구사회에서 두드러지게 나타났다. 이때 관광은 어려운 경제를 발전시키는 중요한 동력으로 인식하게 되었는데, 마치 관광은 어려운 경제를 일으키는 만병통치약인 것처럼 옹호되기도 하였다(Weaver, 2006). 이러한 현상은 지금 서구와 같은 경제개발을 꿈꾸는 제3세계국가에서 나타나지만 아직 경제발전단계의 초기에서 관광산업의 기여가 매우 중요함에도 불구하고 관광산업의 중요성을 인식하지 못하는 경우가 많다.

2. 관광의 단점

지역사회 개발의 목적은 부의 창출과 자원으로의 공평한 접근성 확보와 같은 경제적 향상, 건강 · 교육 · 안전 · 고용과 주택 보급의 향상과 같은 사회적인 삶의 질 향상, 문화적 정체성의 보호와 자존감의 확인과 같은 문화적 경험의 제고, 생물의 다양성을 유지하고 환경적 지속성을 지향하는 건강한 생태환경의 고양, 일생동안 한 사회의 의미 체계 및 상징과 신념을 보존하고 강화하는 패러다임 구축을 들 수 있다. 관광개발은 이러한 목적을 충족시키는데 큰 역할을 할 수 있으므로 많은 지역사회에서 지역개발의 전략으로 관광을 채택하고 있다. 그러나 관광은 많은 장점을 가지고 있음에도 불구하고 다음과 같은 단점이 나타난다(Muhanna, 2007).

- 관광개발의 의존은 국제적인 관광기업에 좌우된다. Britton(1989)의 종속이론에 의하면 주변부 경제(호스트)는 다국적기업으로부터 지배를 받는다. 국제적인 다국적기업의 현지 소유권과 패키지투어상품 등은 현지의 지역사회에 많은 수익을 창출하지 못하고 다국적기업의 본부가 있는 국가로 현지에서 벌어들인 수익이 송금되므로 호스트국가로부터 환영받지 못하는 경우가 있다. 다국적기업이 진출한 제3세계국가의 현지고용인을 다국적기업에 취업시킴으로써 고용으로 인한 임금을 벌어들이는 효과가 있지만 다국적기업의 고위직급은 오랫동안 다국적기업의 본부에서 파견된 인력으로 유지되는 경우가 많다. 따라서 빈곤한 지역사회는 대규모 투자를 하지 못하고 다국적기업에 종속되는 경제적 현상을 오랫동안 유지하게 된다. 결국 재화와 서비스가 변변치 못한 제3세계국가의 관광산업은 그 국가에서 발생한 수익이 누출(leakage)되게 된다. WTO(1995:55)에 의하면 누출효과는 소규모 경제(개발도상국)의 경우 총관광수입의 40~50%, 선진국이나 다양한 경제를 가진 개발도상국의 경우 10~20% 정도로 나타난다. 태국의 경우 관광객이 소비한 지출 중에서 70%가 누출되는데, 대부분 외국인투자자가 소유한 여행사, 항공사, 호텔, 수입한 식재료 및 음료수 등에 기인한다. 카리브해의 국가의 경우 80%, 인도의 경우 40%가 누출된다고 알려져 있다(Cottrell, 2001:1).

최근 경제개발과 민주화의 바람이 불고 있는 미얀마의 관광산업 현상을 살펴보더라도 이러한 측면을 이해할 수 있다. 2012년 미얀마 양곤(Yangon)에는 204개의 호텔이 9,000여 개의 객실을 보유하고 있다. 이중 2,000여 개는 국제기준의 객실로 추정되고 있는데, GHM그룹의 Strand호텔, Orient Express계열의 Governor's Residence호텔, Traders호텔, Parkroyal호텔, Sedona호텔, Chatrium호텔 등이 국제적으로 유명한 체인호텔들이다. 미얀마에서의 외국인 직접투자(FDI)는 소유권을 100% 인정받는다. 싱가포르, 태국, 일본의 관광기업들에 의해 최고의 투자처로 인식되고

있다(Travel Impact Newwire, 2014.2.6). 비록 미얀마경제에 일자리 창출이란 효과가 있겠지만 자본종속이 호텔산업계에서 발생하는 예라고 볼 수 있겠다.

- 관광은 자원접근성의 손실, 농업용지의 대체, 사회문화적 붕괴와 착취를 통해 빈곤한 사람들에게 비경제적 비용을 부과한다. 이러한 점 때문에 환경관리와 계획이 필요하고 거버넌스와 같은 조직의 구성도 필요하다. 그 사회가 감당할 수 있는 경제적 · 사회적 · 환경적 수용력에 대한 이슈도 이러한 관점에서 논의될 수 있다.
- 관광은 경제상황에 민감하다. 국제관광객은 관광목적지의 정치적인 소요사태, 범죄와 같은 사회문제의 빈번한 발생, 목적지의 자연재해 등에 민감하다. 이러한 정치사회적인 현상이 발생하는 국가의 경우 국제관광객의 입국이 급격하게 감소하게 되고 결국 그 국가는 국제관광객으로부터 벌어들이는 수입의 손실을 입게 된다.
- 관광부문에서도 성장의 불균형이 있다. 아프리카의 경우 세 국가(이집트, 모로코, 튀니지)가 대륙으로의 국제관광객을 52.6% 차지하고(1991년도), 여기에 알제리, 케냐, 남아프리카, 짐바브웨를 더하면 7개 국가가 국제관광객을 76.9% 차지한다(Brohman, 1996:52).
- 관광은 높은 수준의 정교한 홍보 및 마케팅을 요구한다. 관광객은 관광목적지를 결정하기 전에 잠재적인 관광목적지에 대한 정보를 탐색하게 되는데, 이때 제공되는 관광정보는 관광목적지를 선택하는데 결정적인 역할을 한다. 제3세계국가에서는 홍보 및 마케팅에 투입되는 재원이 미약하기 때문에 그 국가가 갖고 있는 관광매력물을 국제관광객들에게 제대로 알리지 못하는 경우가 많다. 결국 다양한 정보를 제공하지 못하는 제3세계국가는 국제관광객을 유치하는데 어려움을 겪게 된다.

관광은 선진국의 관광객을 빈곤한 국가의 지역사회로 유인하지만, 자본주의에 의해 지지되는 불공정한 경제 · 사회적 산물이라고 비판받기도 한다. 관광의 누출효과를 고려한다면 반드시 외부로부터의 많은 투자와 높은 수입이 발생하는 관광개발전략이 항상 최선은 아니다. 지역사회의 경제적 독립과 내생적 발전을 우선적으로 고려한다면 영세한 소규모 지역자본도 지역발전에 더 큰 기여를 할 수 있음을 인지해야 한다.

Ⅳ. 지속가능한 관광개발과 커뮤니티 참여

1. 지속가능한 관광개발의 의미[1)]

환경의 중요성에 대한 인식이 사회전반에 걸쳐 확산되어 감에 따라 자연의 가치를 낮게 평가하는 지배적인 사회적 패러다임(Dominant Social Paradigm: DSP)과 배치되는 새로운 환경 패러다임(New Environmental Paradigm: NEP)이 우리 사회에 자리를 잡게 되었다(밀브래스, 1989:219). 새로운 환경 패러다임은 자연환경의 보전과 사회문화의 보존에 가치를 두는 지속가능성(sustainability)으로 귀결된다.

우리 사회를 지탱하는 환경과 사회문화의 지속성은 사회의 경제적 활성화와 더불어 관광개발의 전제라고 볼 수 있다. 즉, 지속가능성의 개념에는 환경적 지속가능성은 물론, 사회적 지속가능성과 경제적 지속가능성이 모두 포함되는 포괄적인 의미를 갖고 있다. 관광부문에서의 지속가능한 개발의 개념은 지역사회의 생활의 질 향상과 방문객에게 양질의 관광경험 제공, 그리고 지역사회와 방문객을 위한 양질의 환경 유지를 목표로 하고 있다. Owen, Witt와 Gammon(1993)은 지속가능한 관광개발을 지역사회와 방문자에게 가시적인 이익을 가져다주는 경제활동으로 보고 있다. 이들에 의하면 물리적 문화적 환경은 관광자원으로서의 가치보다 중요한 본질적인 가치를 갖고 있으므로 관광개발의 규모와 속도는 지역의 특성을 고려하여 시행되어야 한다고 주장하고 있다. 또한 소수를 위한 단기적인 투기적 이익보다는 지역사회 전체에 대한 장기적이고 경제적인 적정 편익이라는 목표가 추진되어야 하며, 관광개발에 대한 의사결정과정에서 지역주민의 참여와 지역주민의 고용이 보장되어야 함을 지속가능한 관광개발의 원칙으로 내세웠다.

사실, 지속가능한 관광개발의 개념은 1987년 World Commission on Environment and Development(WCED)의 Brundtland 보고서인 '우리 공동의 미래(Our Common Future)'에서 비롯되었다. 이 개념의 핵심 아이디어는 '인류는 우리의 조상으로부터 지구를 물려받은 것이 아니라 우리의 후손으로부터 지구를 빌린 것이다'(we do not inherit the Earth from our forefather, but borrow it from our children)란 의미로부터 출발하였다(Murphy, 1985). WTO(1996)에서는 지속가능한 개발의 개념을 차용하여 지속가능한 관광개발을 "미래세대의 관광기회를 보호하고 고양하면서 현재 관광객과 방문지역의 필요에 부응하는 개발"[2)]이라고 정의하고 이의 실현을 추구하고 있다.

지속가능한 관광개발은 크게 환경적, 사회 · 문화적, 경제적인 지속가능성의 개념을 내포하고 있다(WTO, 1993). 먼저 환경적 지속가능성은 필수불가결한 생태과정, 생물다양성, 생태자원의 유지와

1) 김남조 · 조광익(1998)의 『지속가능한 관광개발과 지역주민 참여』에서 발췌하였음.

2) 원문: "Sustainable tourism development meets the needs of present tourists and host regions while protecting and enhancing opportunity for the future"(WTO, 1996: 30).

양립할 수 있는 개발을 의미한다. 그리고 사회적 · 문화적 지속가능성은 사람들이 자신의 삶에 대한 통제를 높이고, 문화와 문화에 의해 영향을 받는 사람들의 가치와 양립이 가능하며, 지역사회의 고유한 정체성을 유지하고 강화하는 개발이다. 경제적 지속가능성은 경제적으로 효율적인 개발을 의미할 뿐만 아니라 미래 세대가 이용할 수 있도록 諸자원을 관리 · 보전하는 것을 의미한다.

이러한 맥락에서 지속가능한 관광이라 함은 '문화적 고결성, 필수적인 생태적 과정, 생물의 다양성 그리고 생명지원체계를 유지하면서 동시에 경제적 · 사회적 · 심미적인 필요를 충족시키면서 모든 자원의 관리를 이끄는 관광'이라고 하겠다(WTO, 1996: 30; WTO Report, 2002:7). 이러한 관점에서 지속가능한 관광상품(sustainable tourism products)은 "지역환경과 지역사회, 문화가 관광개발의 희생물(victims)이 아니라 영원한 수혜자(beneficiaries)가 되도록 이들과 조화를 이루는 상품"이다.[3)]

많은 연구들이 지속가능한 관광개발의 유용성을 들고 있다. Klemm(1992)은 지속가능한 관광개발은 대규모 관광개발 시에 나타나는 지역의 혼잡, 물리적 환경 및 역사적 자연자원의 훼손, 문화적 정체성의 상실, 지역주민의 적대감 유발, 개발 시 파트너 간의 협력 결여, 매력물 및 이벤트 부족 등과 같은 문제점을 방지하는데 유용하다고 보고 있다. 그는 대부분의 지속가능한 개발이 소규모 개발을 추구하고 있으나 랑그독 루시옹과 같이 공공부문에서 환경친화적인 시설을 계획적으로 도입한 경우는 대규모 개발의 경우라도 성공할 것이라고 주장하고 있다. Long(1993)은 관광개발에 대한 부정적인 견해는 관광지의 주민이 관광객으로부터 시달리는 경험, 범죄, 폭력 등과 같은 관광객의 활동이 지역주민의 사회와 산업을 파괴할 수 있다는 부정적인 측면에서 유래된다고 보고, 지역주민의 생활을 유지 · 향상시키기 위해서는 사회적으로 지속가능한 관광개발을 추구해야 한다고 주장하고 있다. Long(1993)은 멕시코의 예를 들면서 사회적 영향 완화방법으로 훈련프로그램, 협동조합을 위한 기금조성, 의료와 건강서비스, 치안서비스, 레크리에이션 프로그램, 정보와 대화, 대중 집회, 마을건설, 하부구조, 새로운 학교 건립, 보상금 등을 들었다.

그렇다면 관광부문이 지속가능성을 채택하는 적합한 이유는 무엇인가? 알려진 바와 같이 첫째, 관광은 자연자원이나 사회 · 문화자원과 같이 현존하고 있는 자원을 추가적인 비재생자원을 소비하지 않고도 가능하다. 둘째, 관광은 커뮤니티에 있는 자원, 문화, 전통, 상점, 여가시설 등이 관광을 위한 핵심자원으로 사용될 수 있기 때문이다. 셋째, 자연과 문화와 같은 자원의 사용은 비소비적이고 재생가능하다는 것이다. 물론 이러한 자원도 과도하게 사용하게 되면 훼손되지만 적절하게 관리하게 되면 지속가능성을 담보할 수 있다. 넷째, 관광은 빈곤을 줄이는데 실재적인 기회를 제공할 수 있다. 관광은 비교적 고도의 기술을 요구하지 않고 몇 차례의 교육 · 훈련으로 관광객에게 서비스를 제공할 수 있다. 이러한 측면에서 관광은 빈곤한 사람들에게 일자리를 제공하고 지역발전을 견인할 수 있다. 다섯째, 관광은 문화와 전통을 다시 활성화시킬 수 있다. 지역문화를 보기 위해 찾아오는 관광객들을 위해 잊혀지거나 비활성화된 지역문화를 복원하거나 관리함으로써 지역문화를 활성화시킬 수 있다.

3) 원문: "Sustainable tourism products are products which are operated in harmony with the local environment, community, and cultures, so that these become the permanent beneficiaries not the victims of tourism development"(WTO, 1996: 30).

물론 이렇게 함으로써 지역주민은 경제적인 수입을 얻을 수 있고, 경제적인 수입은 지역문화를 보존하거나 활성화하는데 재투자될 수 있다. 결국, 관광은 자연과 문화자산을 보전하는데 경제적 인센티브를 제공할 수 있다. 마지막으로 관광은 지역주민과 방문자 간에 이해를 돕우는데 이바지 한다. 물론 외부인에게 지역사회의 모습을 노출시킴으로써 지역주민과 방문자 간의 문화에 대한 이해를 도모할 수 있지만, 역으로 지역문화의 변형을 초래할 수 있다. 이런 경우를 대비해 외부인들에게는 지역사회를 방문할 때 책임있는 행동을 할 것을 요구하는 책임관광의 행동수칙의 수립과 이행이 필요할 때도 있다.

Owen, Witt와 Gammon(1993)은 지속가능한 관광개발을 지역사회와 방문자에게 가시적인 이익을 가져다주는 경제활동으로 보고 있다. 이들에 의하면 물리적 문화적 환경은 관광자원으로서의 가치보다 중요한 본질적인 가치를 갖고 있으므로 관광개발의 규모와 속도는 지역의 특성을 고려하여 시행되어야 한다고 주장하고 있다. 또한 소수를 위한 단기적인 투기적 이익보다는 지역사회 전체에 대한 장기적이고 경제적인 적정 편익이라는 목표가 추진되어야 하며, 관광개발에 대한 의사결정과정에서 지역주민의 참여와 지역주민의 고용이 보장되어야 함을 지속가능한 관광개발의 원칙으로 내세웠다.

2. 지역주민의 참여

기존의 많은 연구들이 지속가능한 관광개발의 성공여부를 결정짓는 중요 요건으로 관광개발계획의 수립과 이행 과정에서 지역주민의 능동적 참여를 들고 있다. 이러한 이유로는 지역사회야말로 방문자를 위한 시설과 서비스를 제공하고, 관광매력물을 개발하거나 관리하며, 문화적 상호작용을 함에 있어서 결정적인 역할을 수행하기 때문이다. 뿐만 아니라 관광은 지역의 산업, 기타 산업부문, 소매점, 교통체계, 의료체계, 은행 · 우편서비스, 기타 지역 시설과 서비스 등과 밀접하게 연계되어 있기 때문에(WTO, 1993), 관광개발에서 지역주민의 참여는 관광개발의 성패를 가름하는 결정적인 요인으로 나타날 수 있다.

관광부문에서 지속가능한 개발의 개념은 지역사회의 생활의 질 향상과 방문객에게 양질의 관광경험 제공, 그리고 지역사회와 방문객을 위한 양질의 환경 유지를 목표로 하고 있다. 이러한 개념을 효과적으로 실천하기 위해서 관광개발의 모든 과정에서 지역주민의 참여를 강조하고 있다. Murphy(1985)는 지역사회 중심적 관광개발(Community Based Tourism: CBT)에서 관광산업과 지역사회 간 실제적인 파트너십의 구축이 중요하다고 강조하였고, Hunter(1997:864)는 지속가능한 관광의 개념을 다양한 상황에서 적응할 수 있는 패러다임으로 간주하면서 지역사회의 강력한 권한이 보장되는 계획과 통제할 수 있는 개발을 강조하였다.

지속가능한 관광개발에 대한 연구는 관광개발에 지역주민을 적극적으로 참여시키는 세부적인 전략과제 수립에 초점이 맞춰지고 있다. 관광개발계획의 과정에서 지역주민의 참여는 지역사회의 요구와 관심을 이해함으로써 지역사회의 주장을 일관되게 할 수 있으며, 지역사회에 부정적인 영향으로 나타날 수 있는 결정을 피할 수 있다. 또한 지역사회에 영향을 미칠 수 있는 권한을 위임받거나 의사결정권을 초월하는 통제권을 확보할 수 있으며, 지역사회를 이끌 수 있는 오피니언

리더를 양성할 수 있다. 그리고 지역의 편익과 관계있는 개발과 보전의 연관성을 강화시킬 수 있으며, 지역사회에 균등한 혜택이 돌아갈 수 있도록 하며, 개발계획의 진행과정을 모니터하고 평가할 수 있는 권한을 제공할 수 있게 한다. Ross와 Wall(1999)은 환경적으로 지속가능성을 추구하고 있는 진실한 생태관광(true ecotourism)의 핵심적인 요소로 관광지 내의 지역주민과 인근 지역사회의 참여를 들었다. 지역사회에서의 소규모의 시설과 최소한의 기반시설 · 서비스를 위주로 하는 관광개발이 지역사회의 참여를 더욱 용이하다는 것이다(김남조 · 조광익, 1998).

지역주민이 자신의 이익을 극대화하기 위해서는 지역에서 발생하는 관광에 대해 어떤 통제권을 가지고 있어야 한다. Akama(1996)는 생태관광 사업에서 지역주민에 대한 권한부여가 필요함을 주장하고 있다. Tosun(2000)은 지역사회 참여의 이상적인 형태로 정책결정자의 역할을 지역사회로 이양하는 권한의 이양을 들었다. 즉, 지역주민은 자신의 지역에 어떤 형태의 관광시설과 관광개발 프로그램이 필요한지를 결정할 권한과 관광으로부터 발생하는 비용과 편익을 어떻게 분배할 것인지에 대한 권한이 필요하다는 것이다. 지역주민의 권한에 대해 Scheyvens(1999:246-249)는 심리적, 사회적, 정치적, 경제적 권한이라는 권한부여 프레임워크(empowerment framework)를 〈표 2〉와 같이 제시하고 있다. 이 중 정치적 권한부여는 사업 시행 시 지역사회가 독립적인 의사결정을 수행하는데 있어서 가장 중요한 요건이라고 볼 수 있다.

〈표 2〉 지역사회에서 생태관광 사업에 대한 영향을 결정하는 프레임워크

구 분	권한부여가 된 경우	권한부여가 안된 경우
경제적 권한부여	생태관광이 지역에 지속적인 경제적 이익을 가져다준다. 벌어들인 소득은 지역에 속한 많은 가구에 분배된다. 지역 기반시설 (상하수도 시설 등) 향상도 명백하다.	생태관광이 지역에 단지 작고, 즉흥적인 경제적 이익을 가져다 줄 뿐이다. 대부분의 이익은 지역 엘리트, 외부 사업자, 정부에 돌아갈 뿐이다. 오직 소수의 지역주민만이 생태관광으로 부터 경제적 이익을 얻는다. 다수의 지역주민들은 자금 부족 및 기술 부족으로 경제적 이익을 얻을 방법을 찾지 못한다.
심리적 권한부여	많은 지역주민들의 자긍심이 고양된다. 왜냐하면 지역의 자연자원과 전통, 그리고 독특한 문화가 외부에 알려지기 때문이다. 지역의 자긍심 향상은 주민의 교육과 훈련에 대한 기회의 확대를 가져온다. 고용과 소득의 향상이 전통적으로 낮은 지위에 있었던 여자와 청년들의 지위를 향상시킨다.	많은 사람들이 생태관광의 이익을 분배받지 못하게 되고, 오히려 보호지역의 자원에 접근이 어려워져 생활이 어렵게 된다. 그들은 생태관광 사업에 좌절하고 무관심하며 환멸을 느끼게 된다.
사회적 권한부여	생태관광이 지역사회의 평등을 유지하거나 고양시킨다. 지역의 응집력이 생태관광 사업에 지역주민들이 함께 참여함으로써 향상된다. 형성된 자금은 학교나 도로 건설 등 지역을 위해 사용된다.	부조화와 사회적 파괴가 나타난다. 많은 사람들이 지역의 전통과 노인에 대한 존경심을 잃어버리고 외부가치에 종속된다. 여성 등 약자 층이 자신의 이익을 평등하게 취하지 못한다. 협력보다는 생태관광의 이익을 위해 사회 각 계층이 경쟁을 하게 된다. 분노와 질시가 사회에 만연하게 된다.

구 분	권한부여가 된 경우	권한부여가 안된 경우
정치적 권한부여	지역사회의 정치적 구조가 모든 지역사회의 집단들의 이익과 요구를 공정하게 대표한다. 생태관광을 계획하거나 실행하는 기관은 지역의 모든 집단의 견해를 수용하고, 그들을 의사결정 조직의 대표자로서 참가할 수 있는 기회를 제공한다.	지역사회가 독재적이고 이기적인 리더십을 가질 가능성이 있다. 생태관광을 계획하거나 실행하는 기관은 지역주민을 수동적인 수익자로 여기고, 의사결정 과정에 그들을 포함시키지 않는다. 따라서 다수의 지역주민들은 생태관광 사업이 어떻게 운영되고 어떻게 계획되는지 알 수 없다.

출처: Scheyvens(1999:247).

그러나 지속가능한 개발에 대한 원칙들이 출발시점에서는 적합한 것이라고 인정을 받았지만 이를 추진하는 가이드라인의 모호함은 지속가능한 개발을 추진하는데 지역사회의 의욕을 거의 조장하지 못하거나 개발에 대한 이해를 증진시키지 못하고 있다(Berry & Ladkin, 1997). 특히 많은 연구에서 지역주민의 참여가 관광개발의 성패를 좌우하는 중요한 요인이라고 밝히고 있지만 대부분 제도적 장치를 통한 지역주민의 참여방안이라든가 부분적인 참여전략 또는 원칙들을 나열하고 있는 실정이다. 이러한 측면에서 볼 때 개발도상국의 관광개발과정에서 지역사회의 참여 제약에 관한 Tosun(2000)의 연구는 지역사회가 어떻게 사회-정치적, 경제적, 문화적 한계에서 관광개발을 종속적으로 수행하는지를 잘 밝혀주고 있다. Tosun은 경제적, 사회문화적, 정치적 사안에 대한 지역사회의 무관심과 낮은 인식은 관광개발에서의 지역주민 참여를 효과적으로 이끌지 못하고 있는 것으로 분석하고 있다.

3. 지속가능한 관광개발에서의 이해집단의 역할

전통적인 관광에서 관광의 주체는 관광객이고 관광의 객체는 관광매력물(또는 지역사회)로 표현하여 이들의 관계를 주체와 객체의 관계, 고객과 서비스의 관계, 主와 從의 관계로 볼 수 있었다. 그러나 지속가능한 관광개발의 이념은 관광현상이 발생하는 지역(on-site)에서 관광객, 지역주민, 환경과의 수평적인 협력관계를 설명한다. 지속가능한 관광의 관점에서는 관광객과 지역사회가 공동으로 관광의 주체가 되고 기타 특정 관광매력물을 관광의 객체로 인식하게 하여 관광객과 지역사회가 관광으로 인한 파급효과에 더욱 책임감을 느끼게 하고, 계획과 과정상에서 통제권을 더 부여하게 됨을 의미한다. 이상적인 관광목적지는 환경의 지속성, 경제적 효용성, 이용의 적정성을 목표로 1차적으로 환경, 지역사회, 관광객이 상호 유기적으로 협력하여야만 미래지향적인 관광목적지이자 정주환경을 유지해 나갈 수 있다.

Swarbrooke(1998:88)는 지속가능한 관광을 위해 중요한 역할을 담당하는 집단으로 공공부문, 관광사업체, 자원봉사자그룹, 지역사회, 언론매체, 관광객의 상호협력을 중시하고 있다. 특히, 공공부문은 법 · 제도, 재원조달, 재정적 인센티브, 토지이용계획, 환경영향평가를 포함하는 개발의 조정, 기반시설의 조성, 관광산업 촉진자, 공식적인 기준, 특별보호지역의 설정, 관광객 수의 관리 등의 영역에 대해 중요한 역할을 담당하고 있다. 공공부문은 쾌적한 관광목적지의 환경을 조성하기

위해 관련 법제도를 수립해야 한다. 그러나 많은 관광목적지에서 관광객의 행위, 관광산업 종사자의 작업환경 · 임금 · 권리, 관광으로 인한 사회문화적 영향, 야생생물에 대한 관광의 영향, 관광에서의 자가용 차량 사용에 대한 부분에서 아직 제도적인 틀이 미약한 실정이다.

중앙정부와 지방정부는 친빈곤적 요소(pro-poor element)를 관광, 농촌개발, 성장전략으로 통합하거나 친빈곤적 시도를 고려하는 관광프로젝트를 계획 또는 시작하기 위한 가이드라인이나 법령을 수립하는 역할을 수행해야 한다. 또한 대안관광프로젝트에 혜택을 주는 관광개발정책을 수립하고 시행하거나, 민간부문에서 친빈곤적인 기업활동을 독려하는 정책, 즉, 민간부문에서 시행하는 개발의 조정 및 투자에 대한 인센티브 제공 등과 같은 정책을 수립하여 추진할 필요도 있다. 정부는 빈곤한 사람들을 교육 · 훈련시켜 관광사업에 참여시키거나 기술적인 자문을 제공할 필요도 있다. 관광세와 같이 관광으로 벌어들인 수입을 사회기반시설의 향상에 재투자하거나 새로운 서비스 및 인프라를 구축하는데 사용할 수 있다. 정부는 또한 빈곤한 주민들이 관광사업을 시도할 때 자문할 수 있어야 한다.

관광사업에 참여하는 민간부문의 경우, 친빈곤적 관광(Pre Poor Tourism: PPT)의 중요성에 대한 정보를 관광객에게 제공해야 하고 민간부문이 지원하는 지역산업과 매력물을 조명해야 한다. 관광객들이 지역의 실정에 적합한 의복을 입거나 행동을 하도록 계도하고, 관광객들이 전통공예품과 문화를 지원할 수 있도록 권고하면서 지역문화와 전통에 대해 조언하고 정보를 제공해야 한다. 또한 지역대표들이 계속해서 관광사업의 지원을 약속하고 건전한 의견을 발의하도록 요청한다. 관광객들이 학교나 병원 건립과 같은 지역프로젝트에 기증할 수 있도록 관련정보를 제공해야 한다. 그리고 민간부문과 지역사회가 상호 보완적으로 협력할 수 있는 사업을 개발하고 나아가서는 다른 형태의 사업과 지역사업과의 연관성을 통한 공동사업을 개발해야 한다. 이를 위해 민간부문이나 기타사업들은 지역주민과 파트너십을 형성하고, 지역사회가 추진하고 있는 사업에 대해 조언을 해야 한다(Muhanna, 2007).

V. 관광개발과 빈곤 퇴치

제55차 UN정기총회에서 189개국 정상들이 참석한 가운데 밀레니엄 선언(Millennium Declaration) 채택하였다. 여기에서 2015년까지 지구상의 빈곤과 기아 비율을 반으로 줄이자고 목표를 정하였는데, 이는 인류의 지속가능한 안녕과 발전을 위해 최소한의 필요한 조치로 인식한 것으로 풀이할 수 있다. 이러한 인식은 2002년 남아프리카공화국 요하네스버그에서 개최된 세계지속가능정상회의(World Summit on Sustainable Development: WSSD)에서도 나타난다. 여기서도 선진국과 개도국 간 빈부 격차가 지구의 안보를 위협하며, 생활에서의 빈곤이 환경에 악영향을 미친다는 것에 인식을 함께한 것이다. 하나뿐인 지구를 공존하는 인간이 지역에 따라 그 존엄성이 위협을 받고 그것은 곧 국지적인 위협으로 인류에게 되돌아올 수 있음을 세계 각국이 다시 한 번 깨달은 것이라고 볼 수 있다.

세계은행(World Bank, 1990)에서는 절대빈곤을 최저한의 생활수준을 영위할 능력이 없는 상태라고 정의하고 있다. 최저수준은 생계비 또는 영양에 의하여 측정될 수 있는데, 이것은 곧 최저생활을 유지하는데 필요한 영양비를 충족하지 못하는 것을 의미한다(김영모, 1992:4-5). 또한 소비에 근거한 것으로 화폐단위로 표시한 절대빈곤선은 1인당 하루 1달러로 설정되어 있는데, 이는 국제적 비교를 위한 것이다. 중남미와 카리브 지역 국가들에 대해서는 1일 2달러의 빈곤선이 제시되고 있고, 동유럽과 독립국가연합 국가들은 4달러가 사용되고 있다. UN은 세계 경제의 성장에도 불구하고 10억 명 이상의 사람들이 하루 1달러 미만의 생활을 하고 있고, 30억 명 이상이 2달러 미만의 생활을 하고 있다고 보고하고 있다(WTO, 2002). 또한 세계은행(2012)에서는 오늘날 13억 명의 인구가 전기 없이 살아가며, 안전하고 깨끗한 식수 없이 살아가는 인구가 9억 명에 이른다고 지적하고 있다.

빈곤은 경제, 인간, 정치, 사회문화, 보호·안전 등 복합적이며 상호 관련된 원인과 차원이 내재하고 있다(OECD, 2001; 이원희·이강욱, 2006:31 재인용). 세계관광기구(UN World Tourism Organization: UNWTO)는 관광이 인류의 빈곤을 경감시키는데 기여할 수 있다고 주장한다. UNWTO에 의하면, 관광은 자산 기반과 생활 기회를 강화시키고 빈곤층과 형평을 위한 거시경제정책을 촉진함으로서 빈곤을 완화시킬 수 있다고 주장하고 있다. 이러한 주장에는 관광도 경제, 사회문화, 심리적인 측면에서 인간과 환경이라는 복합적인 구조 속에서 상호 연계성을 갖고 최소한의 노력으로도 선의 방향으로 진행될 수 있는 특성을 갖고 있기 때문인 것으로 해석된다. 물론, 관광산업이 빈곤완화를 위한 경제적 개발 기회를 제공하기 위해서는 정부와 기증자(donor)의 도움을 받아야 하지만, 본고에서 논한 관광의 장점이 빈곤 감소에 기여할 수 있다는 것이다.

빈곤퇴치에 대한 연구는 다양한 분야에서 폭넓게 진행되어 오고 있으나, 관광과 빈곤퇴치 간의 관계를 다룬 연구는 미비한 실정이다. 관광이 저개발국가의 빈곤을 감소하는데 강력한 도구로 인식된 것은 비교적 최근이다(UNWTO & UNCED, 2001). 영국의 친빈곤적 관광(Pro-Poor Tourism: PPT) 파트너십, 국제책임관광센터(International Center for Responsible Tourism: ICRT)의 협력연구의 발의, 환경과 개발에 대한 국제기관(International Institute for the Environment and Development: IIED), 해외개발기관(Overseas Development Institute: ODI) 등이 빈곤 감축을 위해 관광분야의 잠재력을 조사한 적이 있다(Ashley, & Jones, 2001). 특히, 친빈곤적 관광(PPT)과 커뮤니티중심관광(Community-Based Tourism: CBT)은 빈곤퇴치를 위한 국제적인 관광협력 방안으로 지속가능한 관광개발을 실현할 수 있는 실천전략으로 인식되고 있다(Duim, 2005). 사실상 관광부문에서 진행되고 있는 빈곤퇴치에 대한 연구는 비교적 초기수준에 머무르고 있다 보니, 주로 사회·지역개발학적 접근, 경제·경영학적 접근, 지역사회의 인권측면에 대한 접근, 정책·공공협력에 대한 접근, 자연·환경적 접근 등의 주제로 연구되고 있다(김남조·김현정·안지현, 2013).

사회·지역개발학적 접근은 주로 개도국의 관광개발을 경제적 수익성에 대한 초점을 두는 데에 따른 문제점을 지적하였으며, 관광을 한 측면에서 바라보는 관점에 그치지 않고 타산업과 연계되어 있는 산업적 특징에 주력하고 있다. 대표적인 연구로 Scheyvens(2008)의 연구를 들 수 있다.

그는 관광과 빈곤에 대한 관계를 개념적이고 이론적인 접근을 통해 분석한 결과, 관광이 빈곤을 완화시키는데 도움이 되지만 복잡하고 다양한 이해관계자들, 환경, 사회, 경제, 문화 등에 대한 합의와 이해가 필요하다고 하였다. 경제 · 경영학적 접근은 친빈곤적 관광(PPT), 기업의 사회적 책임(CSR), 공정무역 등과 같은 개념으로 개도국 현지의 경제발전에 관광기업이 미치는 영향을 파악하고 기업들의 윤리성을 강조하고 있다(예: Spenceley & Goodwin, 2008). 지역사회의 인권측면에 대한 접근은 양성평등, 인권 및 소수민족에 관한 이슈를 다루고 있다(예: Phommavong & Sörensson, 2012). 이러한 연구는 비교적 제한적으로 진행되어 왔는데, 빈곤퇴치를 위한 관광을 통한 지역사회개발이 양성평등 및 인권향상에 기여할 가능성이 있음을 인정하면서도, 그들이 속한 사회와 문화에 대한 이해가 함께 고려되어야 할 중요성에 대해 강조하고 있다. 정책 · 공공협력에 대한 접근은 주로 PPT에 관한 고찰을 통해 향후 나아가야 할 관광정책에 대해 논한 연구로, PPT는 만병통치약이 아니며 정치적 관점에 의해 이해되어야 한다는 점에서 PPT를 비판적 시각으로 바라보고 있다. 결론적으로 빈곤을 악화시키고 PPT의 시도를 제한하는 구조적인 불공평을 직접적으로 다루기 위해서는 PPT의 잠재력에 대한 근본적인 재평가가 필요하다고 주장하고 있다(예: Chok, Macbeth, & Warren, 2007). 또한, 빈곤퇴치를 위해 관광과 빈곤 간의 연계성을 분석하고 관광계획에 포함되는 이해관계자들 간의 협력의 중요성을 강조하고 있다. 마지막으로 자연 · 환경적 접근은 환경지속성은 궁극적으로 빈곤국의 관광 경쟁력으로 이어지기 때문에, 향후에도 빈곤퇴치를 위한 관광개발 안에서 환경지속성을 논할 수 있는 연구가 활발히 진행되어야 함을 강조하고 있다(예: Mbaiwa, 2011).

OECD(2001)은 빈곤층의 역량강화를 위한 핵심 이슈로 정책개발과 집행, 영향 평가에 있어 대중의 참여 강화, 민주적이고 책임 있는 통치 관리 및 투명성 제고, 인권 및 사회주변 소외 그룹의 권리 제고, 시민사회의 상호작용과 연합의 자유 증진, 언론의 자유 보장, 법치 및 정의의 공평한 집행 강화, 적정한 노동 조건의 장려, 서비스의 유형, 질, 공급에 관한 빈곤층의 의사권 및 영향력 제공 등을 들었다. 이에 대해 WTO(2004)는 관광을 통한 빈곤퇴치 전략으로 관광기업에서의 빈곤층 고용, 빈곤층이 경영하거나 종사하는 관광기업의 상품과 서비스이용, 방문객에게 빈곤층의 상품과 서비스 직접 판매, 빈곤층의 관광기업(MSMEs) 설립과 운영, 빈곤퇴치를 위한 관광수입과 세금 환수, 관광기업과 관광객에 의한 자발적인 기부, 관광기반시설 투자를 통한 지역 빈곤퇴치를 주장하고 있다.

VI. 우리나라의 관광ODA사업[4)]

공적개발원조(Official Development Assistance: ODA)는 공여국의 공공부문(중앙 또는 지방정부, 정부기관 및 단체 등)이 OECD 개발원조위원회(Development Assistance Committee: DAC) 수원국의 명단에 속해있는 개발도상국의 경제개발과 복지향상을 위해 개발도상국 또는

4) 주로 신용석(2013)의 관광 ODA 현황과 활성화 방안(한국정책학회 추계발표논문집, p.254-271)에서 인용하였음.

국제기구에 공여한 재원의 흐름으로 증여율 25% 이상일 때를 의미한다. 상환의무 없이 무상(grants)으로 지원되는 양자간 ODA사업은 프로젝트 원조, 프로그램 원조(일반 프로그램 원조, 분야별 프로그램 원조), 기술협력, 혼합신용 중 무상지원, 개발식량원조, 인도적 지원, 채무탕감 등 채무구제, 국내 및 국제 NGO에 대한 지원, 공공-민간 파트너십 지원, 개발 인식 증진, 개발협력 수행과 관련된 행정비용 등의 원조형태로 나타난다. 개발원조위원회의 핵심전략은 빈곤감소 및 밀레니엄개발 목표(MDGs) 달성을 위한 노력, 빈곤층 중심의 성장 및 개발에 대한 민간 참여 독려, 굿 거버넌스(good governance), 수원국의 주인의식(ownership) 강화, 분쟁방비 및 평화구책, 지속가능발전, 성평등에 초점이 맞춰져 있다(EDCF Korea 홈페이지).

개발관련 사회 및 문화에 지원이 가능한 ODA사업은 공여국이 수원국 국민의 사회문화 개발 도모를 위한 시설을 지원하거나 관련 연수를 제공하는 경우 ODA로 분류가 가능하다. 다만, 단순 일회성 행사인 사회 · 문화사업들은 ODA로 인정되지 않는다. 예를 들면, 음악사업의 경우 음악연수는 ODA로 인정을 받으나 콘서트는 ODA로 인정받지 못한다. 언어사업의 경우 언어연수는 ODA로 인정을 받으나, 시낭송이나 연극은 ODA로 인정받지 못한다. 문화행사는 박물관 · 도서관 · 스포츠시설지원은 ODA로 인정을 받으나, 일회성 스포츠행사지원은 ODA로 인정받지 못한다(대외경제협력기금 · 한국수출입은행, 2013).

우리나라 관광부문의 양자간 원조의 경우 1998년 2만달러, 1999년 4만달러, 2000년 7만달러, 2002년 13만달러, 2003년 6만달러 2004년 10만달러, 2005년 21만달러, 2006년 20만달러, 2007년 387만달러, 2008년 52만달러, 2009년 36만달러, 2010년 28만달러, 2011년 43만달러로 매우 적은 규모로 지원되고 있다. 주로 문화체육관광부, 한국국제협력단(KOICA), 한국관광공사, 한국개발연구원 국제개발협력센터(KDI CID) 등이 관광부문의 국제협력사업을 수행하고 있다.

우리나라 문화체육관광부에서 2005년 이후 양자간 ODA사업으로 문화동반자, 해외문화예술봉사단, 개도국 스포츠발전지원, 문화예술교육지원사업을 시행하였고, 다자간 ODA사업으로 유네스코협력(격년), WIPO신탁기금, 유네스코 세종문화상, 개도국관광발전, 해외 작은 도서관 조성사업을 시행하였다. 또한 개발도상국의 관광발전을 지원하는 UNWTO ST-EP재단 사업은 문화체육관광부의 대표적인 관광ODA사업으로 주로 아프리카 저개발국가들에 대해 관광종사원을 양성하는 교육을 시행하거나 커뮤니티의 관광개발을 지원하는 사업으로 구성되어 있다. 재원은 문화체육관광부, 주관은 UNWTO ST-EP재단, 사업시행은 SNV, GTZ 등의 국제개발협력기구가 담당하는 방식으로 진행되고 있다. 연평균 7억 2천만원의 예산이 배정되고 있고, 2008년부터 2013년까지 총 43억원이 지원되고 있다. 이는 문화부 전체 ODA 예산의 약 10%정도에 해당된다. 이밖에 가나, 도미니카공화국, 모잠비크, 베넹, 세네갈, 이집트, 인도, 튀니지 등 8개 개발도상국 관광공무원 연수사업과 UNDP 동남아 3국(베트남, 캄보디아, 인도네시아) 관광정책 전문 인력 육성지원 워크숍 등의 사업이 있다.

한국국제협력단(KOICA)은 무상원조 전담기구로 전문성을 확보하고 있지만 관광분야 ODA 사업의 비중은 높지 않은 편이다. 한국국제협력단에서 추진한 관광 ODA사업으로는 카자흐스탄 관광산업진흥 마스터플랜 수립사업(2007년-2009년), 에콰도르 갈라파고스 생태관광 개발 프로젝트

(2009년), 베트남 라오까이성 지속가능한 관광개발 마스터플랜 수립사업(2014년) 등이 있다. 카자흐스탄 관광산업진흥 마스터플랜 수립사업은 한국문화관광연구원이 KOICA 현지사무소의 협조를 얻어 수행하였는데, 카자흐스탄 관광행정 및 관광정책의 체계적 개선, 특정지역(크즐오르다)에 대한 관광마스터플랜 수립, 관광인프라 확충 및 전문인력 양성 등의 내용을 담고 있다. 에콰도르 갈라파고스 생태관광 개발 프로젝트는 에콰도르 산타로사 지역의 지역주민 중심의 생태관광 개발프로젝트로 관광객과 여행사 홍보를 통해 관광객의 모객 및 지역주민의 소득 향상, 관광사업에 대한 지속가능성 확보를 목적으로 추진되었다. 이 사업은 KOICA-갈라파고스 주정부와 지역주민이 동시에 참여한 새로운 사업모델로서의 의미가 있다. 이 사업은 지역주민의 건축사업과 지역주민 대상 교육사업, 관광홍보를 동시에 진행하여 하드웨어와 소프트웨어가 동시에 개발되는 통합적 현장사업의 형태로 진행되었다. 특히 지역주민의 역량강화에 중점을 두었는데, 원활한 사업의 실현을 위하여 관련 기관 및 관계자들과 협력적 관계를 수립하여 전략적으로 다각화를 모색하였다는 점에서 큰 의의를 갖는다. 프로젝트 종료 후에는 지역주민 중심의 지속가능한 운영 및 현지 주정부의 지속적인 협조를 위해 '휴(休) 까사호텔 지역네트워크'가 발족되었다.

한국관광공사의 경우 글로벌 관광컨설팅사업을 통해 그동안 우리나라에서 시행한 관광컨설팅의 노하우 및 성공사례를 해외국가에 지원하려고 노력하고 있다. 주로 관광개발, 관광마케팅, 관광투자유치 등의 분야에 관광컨설팅을 추진하고 있는데, 지금까지 동티모르관광개발계획(2011.5-12), 라오스 관광마케팅 전략계획(2012.8-12), 인도 우다이푸르-조드푸르 일원의 관광지개발계획(2013.3-2014.7)의 추진성과를 보이고 있다.

한국개발연구원 국제개발협력센터(KDI CID)는 기획재정부의 경제발전경험공유사업(Knowledge Sharing Program: KSP) 담당 전문부서로 24개 협력대상국에 약 300여 개 주제의 정책자문을 수행하고 있다. KSP사업은 국가단위로 사업이 시행되며 보통 한 국가 당 4-5개의 사업분야에 각 분야별 전문가 컨설팅을 진행한다. 현물출자는 없으며 순수 정책 컨설팅시업이 목적이지만 이를 바탕으로 관련 후속사업이 이루어지기고 한다. 관광분야는 아프리카 가봉과 적도기니를 대상으로 정책 컨설팅이 진행되었다. 가봉 관광사업발전방안 컨설팅은 가봉 방문의 해, 생태관광, 관광발전기금 설치 등의 정책 제안, 가봉경제 다변화 추진사업(2011-2012년)의 부분으로 시행되었다. 적도기니 관광산업 발전방안 컨설팅은 생태관광, 복합관광단지 개발, 관광발전기금 설치 등의 정책이 제안되었는데, 2020년 적도기니 경제개발사업(2011-2012년)의 부분으로 시행되었다.

Ⅶ. 관광ODA사업의 스펙트럼

2015년을 목표로 하는 MDGs 달성에 대해 관광부문에서의 ODA사업은 빈곤퇴치(MDG 1), 양성평등 및 여성 능력 고양(MDG 2), 지속가능한 환경 확보(MDG 7), 개발을 위한 글로벌 파트너십 구축(MDG 8)에서 잠재력이 높은 것으로 평가받고 있다. OECD DAC에서 관광은 생산(산업)부문에

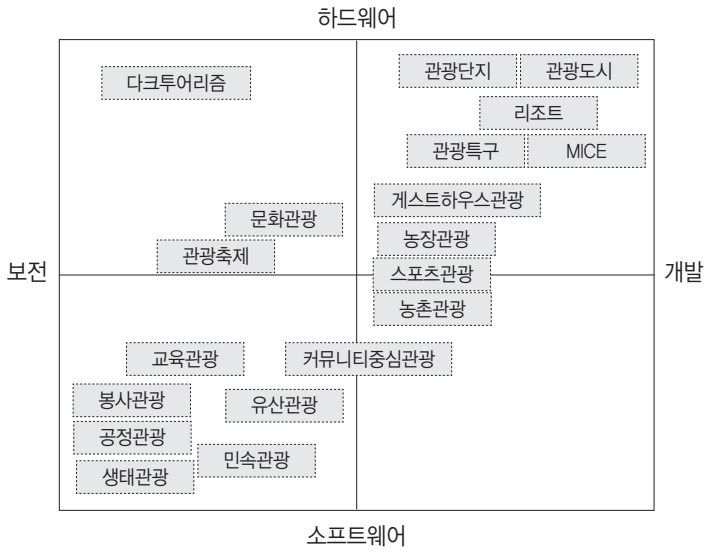
속한다. ODA는 보통 경제발전의 근간이 되는 사회 및 경제인프라 확충에 우선순위를 두기 때문에 생산부문의 ODA 비중이 낮으며 생산부문에서도 농업, 임업 등의 1차 산업에 대한 지원이 높고 서비스 산업인 관광산업에 대한 OECD DAC 국가의 원조 비중은 평균 0.1% 내외로 더 낮다(신용석, 2013). 2011년 양자간 ODA 총액은 1133억8800만달러인데 그중 관광부문 ODA는 1억67만달러로 총액의 0.09%로 나타난다.

그러나 관광의 특성과 지금까지 시행된 ODA사업들의 특성을 고려해보면, 관광부문에서도 다양한 ODA사업이 가능하다는 것을 알 수 있다. 대안관광 또는 지속가능한 관광과 대중관광에서 제기되었던 문제점을 해소하고, 한 국가의 경제사회 및 문화적 특성을 고려하여 그 국가 및 사회에 맞는 최적의 ODA사업을 발굴하기는 쉽지 않다. ODA사업은 우선적으로 수원국의 경제 · 사회 · 문화 · 환경적 형편을 반영해야겠지만 실질적으로 유 · 무상의 재원을 투자하는 공여국의 정치 · 경제적 상황도 무시할 수 없는 것이 오늘날의 현실이다. 수원국의 어려운 경제적 형편을 고려하면 대규모의 재원을 지원하는 것이 이론적으로 올바른 정의 방향이라고 할 수 있겠지만 수원국 또한 한정된 예산으로 다양한 이해관계자들의 상황을 고려해가면서 지원한다. 도로와 병원과 같은 사회기반시설과 같은 대규모의 하드웨어사업 개발에 많은 재원이 투입되는 경우도 있고, 교육 · 훈련과 같은 소프트웨어사업에 적은 재원이 투입되는 경우도 있다. 일반적으로 많은 재원이 투입되는 하드웨어사업은 자원 개발의 측면에서, 적은 재원이 투입되는 소프트웨어사업은 자원 보전의 측면에서 사업이 선정 또는 발굴될 수 있다.

관광ODA사업의 유형은 하드웨어적인 사업과 소프트웨어적인 사업, 자원 개발적인 사업과 자원 보전적인 사업, 하드웨어적인 특성과 소프트웨어적인 특성을 동시에 갖는 사업, 자원 개발적인 사업과 자원 보전적인 사업을 동시에 갖는 사업 등 다양한 사업으로 나타날 수 있다. 〈그림 1〉은 하드웨어-소프트웨어, 개발-보전의 양극단에 다양한 유형의 관광이 존재함을 알려준다. 즉, 스펙트럼방식으로 하드웨어-소프트웨어, 개발-보전의 특성을 띤 관광ODA의 유형을 도식화한 것인데, 스펙트럼 개념은 양 극단에 상반된 물리적 대상지나 사회현상을 두고 그 사이에 양 극단의 특성을 조합한 무수히 많은 관광사업이나 관광형태를 양 극단의 위계에 따라 특성을 도출한 것이다. 스펙트럼 개념은 이론상 무수한 많은 조합으로 구성되나 관광자원의 개발이나 계획에 적용하기 위해서는 편의상 위계에 따라 관광사업이나 관광형태를 제한하여 제시한다.

관광ODA사업도 이러한 스펙트럼의 체계에서 규모와 특성을 비교하면서 파악할 수 있을 것이다. 〈그림 1〉에서 많은 재원이 수반되는 하드웨어적인 관광ODA사업은 관광도시, 관광단지, 리조트, MICE 개발사업이고, 적은 재원이 수반되는 소프트웨어적인 관광ODA사업은 생태관광, 민속관광(ethnic tourism), 공정관광, 자원봉사관광 등임을 알 수 있다. 커뮤니티중심관광, 농촌관광, 문화관광, 스포츠관광 등은 하드웨어와 소프트웨어적인 특성을 띤 관광ODA사업이라고 볼 수 있다.

〈그림 1〉 보전–개발과 하드웨어–소프트웨어에 따른 잠재적 관광ODA스펙트럼



그러나 잠재적 관광ODA 스펙트럼은 관광형태별 대강의 특성을 파악할 수 있지만 각각의 잠재적 관광ODA사업이 구체적으로 어떤 요소로 구성될 지에 대해 의문이 남는다. 본고에서는 Gunn(1979)의 관광시스템, 즉 관광현상은 관광객, 교통, 관광대상(매력물), 서비스/시설, 홍보/마케팅으로 연결되는 기능적 시스템(functional system)의 관점에서 잠재적 관광ODA사업을 제시하고자 한다.

〈표 2〉는 관광사업의 규모에 따라 잠재적 관광ODA사업을 스펙트럼방식으로 분류한 것이다. 관광매력물의 경우 자연(산, 물, 계곡, 들, 고원, 사막 등), 문화(마을, 민속, 공예품 등), 문화유산(유적지, 기념비적인 장소, 공연, 박물관 등), 인종(소수민족) 등의 기존자원 및 시설을 이용하거나 신규자원 및 시설을 조성하여 매력성을 높이는 방향으로 잠재적 관광ODA사업을 제안할 수 있다. 물론 지역사회에서 관광매력성의 제고는 바로 지역의 경제적 수익창출로 연계된다. 매력성이 높은 지역은 많은 관광객이 방문하기 때문이다.

관광편의서비스에 대한 관광ODA사업의 경우 공공편의서비스(관광인프라 등 기초사회서비스 확충)와 사적 편의서비스(지역사회의 경제적 편익제고를 위한 사업)를 제고함으로써 쾌적한 관광경험을 제공할 수 있다. 이 사업은 관광사업체를 운영하는 지역주민들에게 직접적으로 경제적 수입을 발생하게 한다.

관광홍보 및 마케팅에 대한 관광ODA사업의 경우 관광정보시스템(지역의 관광정보를 제공하기 위한 ICT기반 정보체계)과 관광안내홍보(오프라인에서 관광홍보를 위한 모든 수단)체계를 수립하여 관광목적지 및 지역사회의 이미지를 제고하는데 기여할 수 있다. 제3세계국가들의 많은 관광매력물들은 아직 선진국의 국민들에게 그 매력성이 제대로 알려지지 않고 있다. 관광홍보

및 마케팅사업에 대한 ODA사업은 비록 물리적인 사업이 아니어서 단기적이고 가시적인 성과를 산출하는데 어려움이 따르지만 장기적으로 관광목적지에 기여하는 효과는 매우 크다.

관광교통 ODA사업의 경우 관광목적지로의 원활한 접근을 향상시키기 위해 관광교통수단 및 관광교통시설의 편의성을 제고하는 사업이라고 볼 수 있다. 이 사업은 관광객뿐만 아니라 지역주민들에게도 빠르고 편리한 운송서비스를 제공할 수 있다는 점에서 그 의의가 크다. 교통시설과 수단의 조성과 제공은 다른 산업부문으로의 연계적인 발전을 유도할 수 있다.

관광객에 대한 관광ODA사업은 매우 한정적이다. 이 사업은 더 많은 관광객을 지역으로 유치하기 위해 국내 · 외 관광시장 분석사업이라던가 전통적인 지역사회를 방문하는 관광객의 책임 있는 행동을 강조하는 책임관광이나 공정관광과 같은 사업이 주를 이룰 수 있다. 한편, 관광지원정책에 대한 관광ODA사업은 위의 5가지 요소를 지원하는 법 · 제도를 수립한다거나 타산업분야와 협력사업을 지원하는 사업으로 제안될 수 있다. 이 사업은 위의 5가지 유형의 사업이 올바르게 진행될 수 있도록 프레임워크 역할을 한다.

〈표 2〉 관광구성요소와 사업규모 스펙트럼에 따른 잠재적 관광ODA사업

관광구성 요소	전략적인 방향	← 소규모 사업 (소프트웨어 위주)	중규모 (소프트+하드)	대규모 사업 → (하드웨어 위주)
관광 매력물	자연(산, 물, 계곡, 들, 고원, 사막 등), 문화(마을, 민속, 공예품 등), 문화유산(유적지, 기념비적인 장소, 공연, 박물관 등), 인종(소수민족) 등의 기존 자원 및 시설을 이용하거나 신규자원 및 시설을 조성하여 매력성을 높임	관광개발타당성컨설팅사업, 관광지마스터플랜 수립사업, 관광자원관리프로그램구축사업, MICE관리운영 계획및 교육사업, 전통축제지원사업, 관광기념품디자인개발사업, 관광상품 · 코스(탐방로, 단체관광객용)개발사업, 일촌일품(一村一品)개발사업	(소수민족)문화 · 공연센터 조성사업, 관광상품(매력물) 개발 및 조성사업, 에코뮤지엄 조성사업	관광도시조성사업, 관광단지조성사업 리조트조성사업, 테마파크 조성사업, 관광특구조성사업, MICE시설조성사업, 박물관 · 동물원 · 식물원조성사업, 생태 · 민족(ethnic) 관광조성사업
관광편의 서비스 (관광사업)	공공편의서비스 (관광인프라 등 기초사회서비스 확충)와 사적 편의서비스 제고(지역사회의 경제적 편익제고를 위한 사업)를 제고함으로써 쾌적한 관광경험을 제공	관광인력교육사업(언어/환대서비스/사업운영/기념품 · 공예품 제작), 관광가이드육성사업(교육 · 훈련), 외국인용 음식메뉴판 제작 · 지원사업, 대표음식개발사업, 우수관광인증제구축사업(예: 에코라벨인증사업), 우수관광사업 체수상사업(예: 내일의 관광상(Tourism for Tomorrow Awards)	공중화장실 조성사업, 공공개방형 민간화장실 지원사업, 공중목욕탕 조성사업, 커뮤니티 홈스테이조성사업(지역주민 공동운영, 홈페이지 구축), 레스토랑조성사업(지역주민 공동운영)	지역기념품 · 특산물 판매센터, 공공(전통)시장조성사업, 관광호텔조성사업

관광구성 요소	전략적인 방향	← 소규모 사업 (소프트웨어 위주)	중규모 (소프트+하드)	대규모 사업 → (하드웨어 위주)
관광홍보/ 마케팅	관광정보시스템(지역의 관광정보를 제공하기 위한 ICT기반 정보체계)과 관광안내홍보(오프라인에서 관광홍보를 위한 모든 수단)체계를 수립하여 관광목적지 및 지역사회의 이미지 제고	(언어권별)관광안내홍보물 제작 및 배포 (예: 브로슈어, 홍보용 소책자 등), 인터넷홈페이지 제작, 스마트폰용 앱 제작사업(스마트관광정보시스템 구축사업)	관광안내소구축사업, 관광안내표지판조성사업(픽토그램 등), 관광자원DB구축사업, 관광예약시스템구축사업	종합관광안내센터 조성, ICT기반구축사업, 관광네비게이션구축사업
관광교통	관광목적지로의 원활한 접근을 향상시키기 위해 관광교통수단 및 관광교통시설의 편의성 제고	(전기)자전거보급 · 지원사업, 소규모운송수단(리어카 등)보급 · 지원사업, 전통 관광배(관광나룻배), 오지지역주민교통수단조성사업(예: 리프트)	관광접근도로건설, 커뮤니티안길조성사업, 전기자동차(자전거)충전소조성사업, 관광여객 · 유람선사업, 오지여객 · 관광버스지원사업	관광고속도로 건설, 기차역 · 터미널 · 공항 · 항만 건설, 관광기차도입사업, 관광버스도입사업, 관광여객선도입사업 오지여객 · 관광항공도입사업
관광객	국내 · 외관광객분석(라이프사이클에 따른 유형세분화)을 통해 더 많은 관광객을 지역으로 유치하고, 지역사회에서 관광객의 책임성을 강조	관광객행동강령 구축사업(사회운동 및 홍보), 관광객-지역사회교류사업(도-농교류사업), 국내 · 외 일사일촌(一社一村)맺기사업	(국내 · 외)관광시장조사컨설팅사업, 자원봉사관광프로그램지원사업	
관광지원 정책	위의 5가지 요소를 지원하는 법 · 제도를 수립하고, 타산업분야와 협력사업을 지원	관광정책담당자교육사업, 관광관련법 및 지원체계컨설팅사업	관광관련법체계구축사업, 농업 · 수산업 · 임업 등 타산업과의 연계 개발사업	관광지원기관(예: 관광공사, 관광협회 등) 구축 및 운영지원사업

IX. 결론

2015년 9월 밀레니엄개발목표(MDGs)의 종료가 예정되어 있음에 따라 유엔을 중심으로 국제사회는 후속사업에 관심이 많다. 현재 논의가 진행되고 있는 Post-2015의 개발목표는 형평성(인종, 성별, 지리적 위치, 신체장애 등에 경제적 기회와 인권 보장), 지속가능한 개발(지속가능한 생산과 소비, 기후변화 및 환경훼손 추이를 감소시키는 대안), 고용 및 포용적 성장을 위한 경제로 전환(극심한 빈곤 퇴치, 청년의 사회적 참여), 모두를 위한 평화적, 효과적, 개방적, 책임성 있는 제도 구축(평화와 굿거버넌스는 선택이 아닌 필수요소) 등이 권고사항으로 제시되고 있다(유웅조, 2014.1).

우리나라도 그동안 ODA사업에 많은 기여를 하였지만 여전히 비구속성 및 무상원조 비율 확대라는 과제를 안고 있다. 이에 정부는 ODA 규모를 증대하기 위하여 2012년 약 15억 5천만달러(순지출

기준; GNI 대비 0.14%)를 2015년까지 0.25% 증대하는 계획을 수립하였다. 물론 현시점에서 볼 때 이의 달성은 불가능하다고 평가하고 있지만 ODA 규모의 확대에 대한 정부의 의지는 지속되리라 사료된다.

ODA 규모가 확대됨으로 인해 다양한 방면에서 수원국에게 직접적으로 효과가 있는 최적의 ODA 사업 발굴이 요구되고 있다. 현재까지 관광부문 ODA 규모는 매우 미약하고 관광을 통한 ODA 적용은 극히 제한적으로 진행되고 있다. 이는 빈곤과 관련된 이슈의 복잡성과 관광개발에 대한 정보 부족 및 통합적인 이해가 부족하기 때문인 것으로 사료된다. UNWTO와 같은 국제기구에서도 관광이 개발도상국의 빈곤을 퇴치할 수 있는 수단이 될 수 있음을 강조하고 있지만, 친빈곤관광(PPT)이나 지역사회중심관광(CBT)과 같은 한정되고 개념적인 수준에 머무르고 있지 본격적이면서 구체적인 사업의 유형과 실천까지 논의를 전개시키지 못하고 있다.

관광의 특성상 관광ODA사업은 수원국의 지역사회에 다양한 사업유형으로 경제 · 사회문화적으로 큰 영향을 미칠 수 있다. 본고에서는 이러한 관광의 특성과 몇몇 관광분야의 ODA사업 사례와 문헌고찰을 통해 기술적으로 스펙트럼방식으로 다양한 관광ODA사업을 제안하였다. 비록 아직 실무적으로 그 타당성을 입증하지 못했지만 향후 유효한 관광ODA사업의 발굴을 위해 개념적 틀을 제공해준다는 점에서 의의를 찾을 수 있을 것 같다. 관광은 타 산업부문과 밀접한 연관성을 갖고 있기 때문에 현재 추진하고 있는 타 ODA사업과 연계하여 추진할 수 있다. 그러나 관광은 도시에서 농촌을 포함하는 지역사회까지 다양한 곳에서 발생되고 실질적으로 현재 시행되고 있는 ODA사업도 결국 관광이란 요소와 연관된 경우가 많아 관광부문에서 독립적으로 관광ODA사업을 추진한다면 빈곤한 지역사회에 미치는 효과는 매우 클 것으로 보인다.

〈참고문헌〉

김남조 · 김현정 · 안지현(2013). 관광부문의 ODA사업 적용 프레임워크 개발 및 KOICA 사업 발굴 (KOICA 연구제안서)

김남조 · 조광익 (1998).『지속가능한 관광개발과 지역주민 참여』. 서울: 한국관광연구원.

김남조 · 최석호 · 최승담(2007).『네오투어리즘 이론체계 정립』. 한국관광공사

김영모(1992).『빈곤이론 빈곤정책』. 서울: 한국복지정책연구소출판부.

김희영 · 김사헌 (2006). 탈근대성 시대의 고유성과 존재론적 고유성: 관광현상과의 관계를 중심으로.『관광학연구』, 30(1), 9-27.

대외경제협력기금 · 한국수출입은행(2013). 숫자로 보는 ODA-2013년 우리나라 ODA 통계자료집.

래쉬, S. · 어리, J. (1998).『기호와 공간의 경계』(박형준 · 권기돈 역), 현대미학사. [Lash, S. & Urry, J. Economics of Signs and Space, London: Sage Publication Ltd, 1996).

밀브래스, L. W. (2001).『지속가능한 사회: 새로운 환경 패러다임의 이해』(이태건 · 노병철 · 박지운 엮), 경기도: 인간사랑. (Milbrath, L. W. Envisioning a Sustainable Society: Learning Our Way Out, State University of New York Press, 1989).

빈프리트 뢰쉬부르크 (1997).『여행의 역사: 오디세우스의 방랑에서 우주 여행까지』. 이민수 역. 서울: 효형출판.

신용석(2013). 관광 ODA 현황과 활성화 방안. 한국정책학회 추계발표논문집. pp.254-271.

유웅조 (2014.1). Post-2015와 한국 ODA 정책의 개선과제.『이슈와 논점』, 제776호, 국회입법조사처.

이원희 · 이강욱(2006). UNWTO ST-EP 재단의 사업 추진방향. 한국문화관광정책연구원.

조광익(2007).『여가와 사회』. 서울: 일신사

Ashley, C., & Jones, B. (2001) Joint ventures between communities and tourism investors: experience in Southern Africa. International Journal of Tourism Research, 3(5), 407-423.

Berry, S., & Ladkin, A.(1997). Sustainable tourism: A regional perspective. Tourism Management, 18(7), 433-440.

Britton, S. (1989). Tourism, dependency and development: a mode of analysis. In T. V. Singh, H. L. Theuns and F. M.Go (Eds.), Towards Appropriate Tourism: The Case of Developing Countries. (pp93-116). Frankfurt: Peter Long.

Brohman, J. (1996). New directions in tourism for third world development. Annals of Tourism Research, 23(1), 48-70.

Chok, S., Macbeth, J., & Warren, C.(2007). Tourism as a tool for poverty alleviation: a critical analysis of 'Pro-Poor Tourism' and implications for sustainability, Current Issue in Tourism, 10(2-3), 144-165).

Cottrell, S. P.(2001). A Dutch international development approach: sustainable tourism development. Parks and Recreation, 36(9), 86-92.

Doxey, G. V.(1975). A causation theory of visitor-resident irritants, methodology and research inferences. In Conference Proceedings: Sixth Annual Conference of Travel Research Association. San Diego, pp. 195-198.

Duim, VR Van der (2005). Tourismscapes: An Actor-Network Perspective on Sustainable Tourism Development. Dissertation Wageningen University

Godfrey, K., & Clarke, J. (2000). The Tourism Development Handbook: A Practical Approach to Planning and Marketing. Thomson Learning.

Huizinga, J. (1968). Homo Ludens: A Study of the Play Element in Culture. Beacon Press.

Hunter, C. (1997). Sustainable tourism as an adaptive paradigm. Annals of Tourism Research. 24(4): 850-867.

Klemm, M.(1992). Sustainable tourism development: Languedoc-Roussillon thirty years on. Tourism Management, 13(2), 169-180.

KOICA(2013). 2013년 연구업무추진계획. (한국국제협력단 ODA 연구실, 1-10 Dec, 2012).

Mathieson, A., & Wall, G.(1993). Tourism Economic, Physical and Social Impacts. New York, NY: Longman Scientific & Technical.

Mbaiwa, J.(2011). The effects of tourism development on the sustainable utilization of natural resources in the Okavango Delta, Bostswana. Current Issues in Tourism, 14(3), 251-273.

Muhanna, E. (2007). Tourism development strategies and poverty elimination. Problems and Perspectives in Management, 5(1), 37-49.

Murphy, E.(1985). Tourism-A Community Approach. Metheun & CO Publisher(Ltd).

OECD(2001). The DAC Guidelines: Poverty Reduction.

Owen, R. E., Witt, S. F., & Gammon, S.(1993). Sustainable tourism in Wales: from theory to practice. Tourism Management, 14(6), 463-474.

Phommavong, S., & Sörensson, E. (2012). Ethnic tourism in Lao PDR: gendered divisions of labour in community-based tourism for poverty reduction. Current Issues in Tourism, iFirst article, 1-13.

Poon, A. (2003). Competitive Strategies for a 'New Tourism'. In Cooper, Chris(ed.) Classic Reviews in Tourism. Sydney: Channel View Publications.

Ross, S., & Wall, G. (1999). Ecotourism: towards congruence between theory and practice. Tourism Management, 20, 123-132.

Saarinen, J., Rogerson, C., & Manwa, H.(2011). Tourism and millennium development goals: tourism for global development? Current Issues in Tourism, 14(3), 201-203.

Scheyvens, R. (1999). Ecotourism and the empowerment of local communities. Tourism Management, 20, 245-249.

Scheyvens, R.(2008). Exploring the tourism-poverty nexus. Current Issues in Tourism, 10(2-3), 231-254.

Sharpley, R., & Telfer, D.J.(2002). Tourism and Development: Concepts and Issues. Channel View Publications.

Spenceley, A., & Goodwin, H.(2007). Nature-based tourism and poverty alleviation: impacts of private sector and parastatal enterprises in and around kruger national part, South Africa. Current Issues in Tourism, 10(2-3), 255-277.

Swarbrooke, J.(1998). Sustainable Tourism Management. New York, CABI Pub.

Tosun, C. (2000). Limits to community participation in the tourism development process in developing countries. Tourism Management, 21, 613-633.

Travel Impact Newwire(2014.2.6). Horwath Report Sees Myanmar Hotel Sector As "Most Profitable" http://www.travel-impact-newswire.com/2014/02

UN Conference on Trade and Development (UNCTAD) (2001). Tourism in the Least Developed Countries. Madrid: UNWTO.

United Nations(2012). Report of the United Nations Conference on Sustainable Development. (Rio de Janeiro, Brazile, 20-22 June, 2012).

UNWTO(2002). Tourism and Poverty Alleviation.

UNWTO(2004). Tourism and Poverty Alleviation: Recommendations for Action.

UNWTO(2014.2.20). International tourism exceeds expectations with arrivals up by 52 million in 2013. World Tourism Barometer.

Weaver, D.(2006). Sustainable Tourism: Theory and Practice. Burlington, MA: Elsevier Butterworth-Heinemann.

World Bank(2012). Inclusive Green Growth, The pathway to Sustainable Development.

WTO(1993). Sustainable Tourism Development: Guide for Local Planners. Madrid: WTO.

WTO(1995). What Tourism Managers Need to Know: A Practical Guide to the Development and Use of Indicators of Sustainable Tourism. Madrid: WTO.

WTO(1996). Agenda 21 for the Travel & Tourism Industry: Towards Environmentally Sustainable Development. Madrid: WTO.

WTO(1997). International Tourism: A Global Perspective. Madrid: WTO.

http://www.koica.go.kr

http://www.odakorea.go.kr

http://www.propoortourism.org.uk

http://www.uctad.org

http://www.unwto.org

https://www.gov.uk/government/organisations/department-for-international-development.

영국과 아일랜드 개발교육 사례의 정책적 함의

박수연 (KOICA ODA교육원 전문관)

목 차

I. 들어가며
II. 개발교육의 개념과 필요성
III. 영국과 아일랜드 개발교육 사례 분석
1. 영국의 개발교육
2. 아일랜드의 개발교육
IV. 한국 개발교육에의 정책적 함의
V. 나가며

I. 들어가며

반 세기 만에 전쟁의 폐허 위에서 고도 경제성장과 민주화를 이룩하며, 한강의 기적을 이루었다고 칭송받는 대한민국은 현재 빠른 속도로 국제개발계에서도 주요한 주체로 자리매김하고 있다. 한국은 2010년 OECD 개발원조위원회(Development Assistance Committee, DAC)에 가입함으로 원조 선진국 그룹의 일원이 되었다. 같은 해 1월 국제개발협력기본법을 제정하고, 10월에는 국제개발협력 선진화 방안을 마련하였다. 2010년 G20의 의장국으로 서울 G20 회의를 성공적으로 개최하였으며, 2011년에는 부산 세계개발원조총회를 성황리에 마쳤다. 김성한 전 외교부 장관은 Post-2015 Development Agenda를 구성하는 High Level Panel의 전 세계 27인 중 한명으로 UN 사무총장에게 제출하는 보고서를 완료하는 임무를 감당하였다. 또한 한국은 부산글로벌파트너십 집행위원회에서 미국, 영국, EU와 함께 공여국 대표로 선출되어 활동 중이다. 마지막으로 다가오는 2015년에는 태국

좀티엔(Jomtien)에서의 World Conference on Education for All과 세네갈 다카르(Dakar)에서의 World Education Forum의 대를 잇는 제3차 세계교육포럼이 인천에서 개최될 예정이다.

한국 내에서 국제개발에 대한 정치적 지지는 지속적으로 이루어져 현 박근혜 정부 아래에서도 정부의 140개 국정과제 중 하나로 "ODA 지속 확대 및 모범적, 통합적 개발협력 추진"을 내걸고 ODA 규모를 지속적으로 확대하고 있다.(전규석 2013) 한국정부는 2010년 10월에 발간한 '국제개발협력 선진화 방안'에서 한국의 ODA/GNI 비율을 2015년까지 0.25%까지 확대하는 것을 목표로 하고 있다. 실질적으로 우리나라의 ODA/GNI 비율은 지속적으로 상승하여 2008년 0.09%, 2009년 0.1%, 2010년 0.12%를 지나 2012년에는 0.14%까지 자금을 확대해왔다. 이러한 지속적인 원조 확대에 있어서, ODA에 대한 국민의 지지는 필수적이다. 이에 2013년 2월 개최된 제15차 국제개발협력위원회에서는 2013년도 주요추진과제 중 하나로 ODA 통합홍보계획을 설정하고, 그 일환으로 ODA 백서(White Paper)[1]를 발간하도록 의결하였다.(윤지영 2013) 이렇듯 인지제고와 ODA에 대한 국민과의 소통의 중요성이 높아지는 시점에 한 가지 주목해야 할 것이 있다. 많은 선진원조공여국이 ODA 증액 시기에 특별히 관심과 지원을 기울인 개발교육(Development Education)이 바로 그것이다. 본 고에서는 우리나라와 같은 원조 증액의 전철을 밟은 선진원조공여국인 영국과 아일랜드의 개발교육 사례를 분석하여, 이 토대 위에서 한국 개발교육에의 정책적 함의를 살펴보고자 한다.

Ⅱ. 개발교육의 개념과 필요성

개발교육이란 세계를 살아가는 사람들의 삶의 상호의존성을 인지하는 토대 위에서, 글로벌 이슈와 개발 이슈를 학습하는 교육을 말한다. 이는 단순한 지식 전달에 그치는 교육이 아니며, 세계적 관점을 통한 통합적 사고, 비판적이고 창조적인 사고를 가능케 하며, 능동적이고 참여적인 태도를 함양토록 하는 교육을 말한다. 개발교육은 1960년대 유럽의 개발 NGOs를 중심으로 시작되었다. 초창기에는 개발원조, 해외봉사, ODA에 관한 교육 및 지식전달에 그쳤던 것이 현재에는 글로벌 시민(Global Citizen)으로서의 자의식과 책임감 형성을 위한 교육으로까지 발전하여 진행되고 있는 상황이다.

개발교육이 필요한 이유로는 1) ODA에 대한 대국민 인지제고 및 지지 확보 2) 양질의 개발협력전문가 육성 3) 글로벌화된 지구를 살아가는 모두의 권리 4) Post-2015 Development Agenda 설정 및 달성에의 기여, 이렇게 크게 4가지를 꼽을 수 있다. 첫째, 개발교육은 국민들의 ODA에 대한 인지제고 및 지지 획득을 위한 가장 강력한 도구 중 하나로, 선진원조공여국들은 원조 확대 시기 ODA 백서 발간과 함께, 개발교육에 대한 대대적인 지원을 아끼지 않았다. 영국은 1997년 Tony Blair 하의 노동당(Labor Party) 정부가 정권을 잡은 후, 국제개발에 대한 강한 지지를

1) 백서는 각 정부부처에서 특정 사안에 대해 발간하는 공식 보고서로, 정부 발간보고서 중 최고 권위를 지닌다. 이는 정부 정책에 관한 정보 전달을 통해 의회와 국민의 정책에 대한 이해를 제고하고, 그에 대한 의견을 수렴하기 위한 창구의 기능을 담당한다(KOICA ODA연구팀 2013).

표하며, 독립적인 원조 담당부처인 국제개발부(Department For International Development, DFID)를 신설하였다. 또한 국제개발협력 정책 목표와 원칙을 수립하고, 이에 대한 국민의 의견을 수렴하고 인식을 제고하기 위해 1997년 첫 번째 ODA 백서인 '1997 세계 빈곤 퇴치: 21세기의 과제(Eliminating World Poverty: A Challenge for the 21st Century'를 발간하였다.(KOICA ODA연구팀 2013) 이 백서에서 영국 정부는 '영국의 모든 아이들은 개발 이슈를 교육 받을 수 있어야 하며, 이를 통해 향후 그들의 삶을 구성할 핵심 글로벌 이슈들을 이해할 수 있도록 한다'고 말하며 개발교육의 중요성을 강조하였다.(DFID 1999) 아일랜드 역시 이와 비슷한 양상을 보인다. 2005년 아일랜드 수상은 MDGs 달성을 위해 2012년까지 ODA/GNI 규모를 0.7%까지 확대하기로 약속하였다. 이를 뒷받침하기 위한 개발원조 정책, 전략 수립 및 국민지지 획득의 일환으로 2006년 첫 번째 ODA 백서를 발간하였다. 이 백서에서 '정부는 아일랜드의 모든 국민이 글로벌 시민(Global Citizen)으로서의 권리와 의무에 대해 학습할 기회에 접근할 수 있도록 한다'고 천명하고 있다.

둘째, 개발교육은 양질의 개발협력전문가 육성을 위해 필요하다. 선진원조공여국의 아이들은 초등학생, 더 나아가 유아기 때부터 환경, 젠더, 불평등, 무역 등 다양한 개발 이슈를 자기 연령에 맞는 교재와 학습법에 따라 습득하고 있다. 이를 통해 국제개발협력 전반에 대한 바른 이해와 관심을 가진 양질의 개발협력전문가들이 육성되고 있으며, 이들이 주요한 국제기구 및 공여국 회의에서 의제를 선도하여 정해가고 있는 것이다. 이런 면에서 개발교육은 국제기구 과소진출국으로 국제기구에 여전히 많은 공석이 있음에도, 이에 진출할 만한 적합한 인재를 발견하기 힘든 대한민국의 현실에서 무엇보다 필요한 교육이라고 할 수 있다.

셋째, 개발교육은 개발도상국의 개발문제 해결만을 위해서 필요한 것이 아니라, 글로벌화(Globalization)된 세계를 살아가는 지구 구성원들이 누려야 하는 권리이다. 오늘날 세계에서는 HIV/AIDS, 사스(SARS)와 같은 국경을 넘나드는 전염병, 환경 파괴로 인한 기후변화, 지구 전역을 넘나드는 투기자본으로 인해서 초래된 세계금융위기 등 주권국가 내에서는 해결이 불가능한 다양한 지구 공동의 문제가 발생하게 되었다. 개발교육은 지구촌에서 발생하는 다양한 문제들이 개인의 삶에 끼치는 영향력을 인지하고, 이에 대응하는 방법을 알리는 교육이다. 따라서 이는 단순히 개발에 종사하는 사람들 뿐 아니라 지구촌 시대를 살아가는 모든 국민들에게 필요한 교육이라고 할 수 있다. 이러한 이유로 유럽의 선진공여국에서는 개발교육을 단순한 국민들의 국제개발에 대한 인지제고 차원이 아닌, 모든 국민들이 당연히 누려야 하는 권리로 인식하고 이에 접근하고 있다.

마지막으로, 개발교육은 Post-2015 Development Agenda와 관련하여 그 중요성이 강조되고 있다. Post-2015 Development Agenda는 마감시한이 2015년인 새천년개발목표(Millennium Development Goals, MDGs) 이후에 지구공동체가 가져가게 될 개발목표를 말한다. 선진국 엘리트층에 의해 Top-down 방식으로 만들어진 MDGs와는 다르게 Post-2015 Development Agenda는 지구촌에 사는 다양한 사람들의 목소리를 담아내는 것을 목표로 하고 있다. 이를 위한 많은 국별협의 및 주제별협의가 이루어져왔고, 아래로부터의 목소리를 수렴하기 위한 다양한 방법들이 고안되어 진행되어 왔다. Post-2015 Development Agenda를 구성해가는 이러한 노력이 헛되지 않으려면, 선진국 뿐 아니라 개발도상국 내에서도 개발 및 글로벌 이슈에 대해서 알고 이에

대해 자신의 목소리를 낼 수 있는 교육이 시행되어야 한다. 개발교육은 Post-2015의 목표를 정하는 단계에서만 중요한 것이 아니다. 오히려 목표가 설정된 이후에 더 큰 중요성을 갖는다. 지구 공동의 목표를 달성하기 위해서는 지구공동체 구성원 모두의 참여를 필요로 한다. 따라서 Post-2015 Development Agenda가 추구하는 우리가 원하는 세상(The World We Want)을 만들기 위해서 다른 무엇보다도 개발교육의 역할이 지대하다고 할 수 있다.

Ⅲ. 영국과 아일랜드 개발교육 사례 분석

1. 영국의 개발교육

영국은 국제개발학을 태동시킨 국가이며, 국제개발의 선두국가(leading country)라는 명성에 걸맞게, 개발교육에서도 매우 선진화된 모습을 보여주고 있다. 영국에서의 개발교육은 1960년대에 개발 NGOs를 중심으로 본격적으로 시작되었다. 1959년 Oxfam에 첫 개발교육 담당직원이 배치되었으며, 1970년대 중반부터는 개발교육만을 전담하는 개발교육센터(Development Education Centre, DEC)가 영국 전역에 설립되었다.(이상백, 박수연 2013)

1997년 정권을 잡은 노동당 정부의 국제개발에 대한 굳은 의지와 전폭적인 지원 아래, 이 시기 영국 국제개발과 개발교육은 대대적인 성장을 하게 된다. 국제개발을 전담하는 정부부처인 DFID가 1997년 설립되었으며, 같은 해 첫 번째 영국 ODA 백서가 발간되었다. 특별히 이 시기 국제개발부 장관이었던 Clare Short는 국제개발에 매우 헌신된 강한 열정을 가진 인물로, 영국의 ODA/GNI 비율을 국제사회의 권고기준인 0.7%로 늘리고자 노력하였다. 영국의 첫 번째 백서는 1997년에 발간되었다. 이 백서에서 영국은 MDGs의 대표적인 목표들인 절대빈곤인구 절반 삭감, 기초보건 및 기초교육 증진 등을 영국이 개발원조를 통해 달성해야 할 목표로 천명하였다. 이러한 원대한 포부를 달성하기 위해서는 해외 원조에 대한 대중의 지지가 필수적이었기 때문에, 영국 정부는 1997년 백서에서 특별히 영국 내에서 해외 원조에 대한 국민들의 지지를 구축하는 것의 중요성을 강조하였다. (DFID 1999) 이러한 배경에서 영국 개발교육을 지원하기 위한 정부 펀드체제인 개발인지자금(Development Awareness Fund, DAF)이 구축되었다. 이 자금은 개발교육을 시행하는 영국 내 작은 규모의 NGOs[2]와 DEC들이 개발교육 자료 편찬, 교육 커리큘럼 개발, 세미나 개최 등의 개발교육활동을 지원하는데 사용되었으며, 이 시기 영국 개발교육이 괄목적으로 성장하는데 큰 역할을 했다.

2) Oxfam과 같은 큰 규모의 NGO들은 DAF를 받지 않고, DFID로부터 공여 받는 파트너십 펀드의 일부를 개발교육에 활용하도록 되어 있다.

영국 개발교육 발전에 있어서 교육부의 역할도 빼놓을 수 없다. 교육부는 2000년 개정된 정규교육과정에서 1) Global Dimension 2) Citizenship 3) Community Cohesion이 필수로 다뤄지도록 의무화하여, 개발교육이 '글로벌 시민교육(Global Citizenship Education)'이란 이름하에 정규교육과정에서 다루어질 수 있도록 했다. DFID는 이를 지원하기 위해 'Developing a Global Dimension in the School Curriculum'이라는 책자를 발간하여 공교육 차원에서의 개발교육을 장려하기 위한 노력을 기울였다. 영국은 5세에서 18세에 초점을 맞추어 공교육을 통한 개발교육 시행의 4대 핵심목표를 다음과 같이 정하였다.(DFID 1999)

〈표 1〉 1997 영국 노동당 정부 하의 공교육을 통한 개발교육 4대 핵심 목표

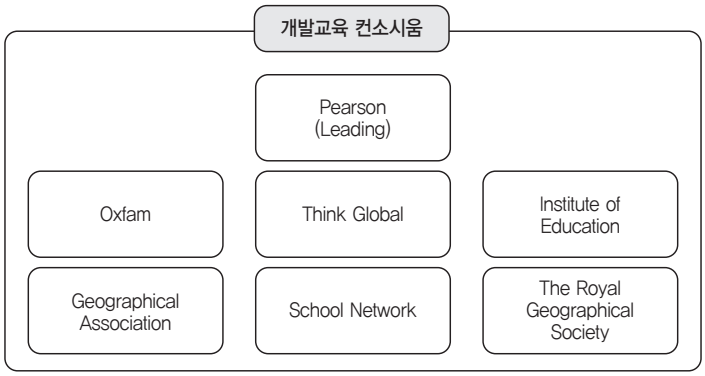
영국 공교육을 통한 개발교육 4대 핵심 목표
1. 글로벌 이슈가 영국 공교육 커리큘럼에 포함되도록 한다.
2. 학교에서의 교육을 장려하기 위하여 양질의 교육 자료들을 제공한다.
3. 교사교육이나 개발교육 시행을 감시하고 보상을 주는 제도 등을 통해 학교를 통한 교육을 강화한다.
4. 개발에 초점을 맞추면서 Whole School이나 지역의 활동들을 장려한다.

정규교육과정 내에서 개발교육이 시행될 수 있는 방법은 다양한데, 그 중 가장 대표적인 것이 교과서 내에 개발교육과 관련한 정보를 넣는 것이다. 현재 한국에서는 사회나 지리 교과목 등에 KOICA의 활동이나, 국제개발협력 활동을 넣는 방식으로 이를 시행하고 있는데, 영국은 이를 넘어서 수학, 언어 등 다양한 비전통적인 교과목 내에 개발교육을 접목하는 시도를 하고 있다. 수학과목의 경우, 전 세계 빈곤층의 숫자라던가, 질병으로 고통 받는 아이들의 숫자 등을 통계와 같은 수학문제 넣어 자연스럽게 학생들이 국제개발 이슈를 접하도록 하고 있다.

2010년 영국은 보수적 성향의 연립내각(Coalition Party)이 들어서면서, 개발교육에서도 일련의 변화를 경험하고 있다. 이러한 변화를 한 눈에 볼 수 있는 것이 바로 DAF가 종료되고 새로이 시작된 정부 펀딩 시스템인 Global Learning Programme(GLP)이다. GLP는 분명한 개발교육의 시행 목표와 이를 위한 집행체제를 구축하여 개발교육에 접근하고 있다. DAF 체제에서는 개개 개발교육 기관들이 자유롭게 개발교육을 시행하도록 하여, 큰 국가적인 그림이 부재하였다. 또한 대상층도 5세에서 18세였다. 이에 반해, GLP는 7세에서 14세로 목표대상층을 좁히고, 구체적으로 5년 내에 Stage 2(7세-11세), Stage 3(11-14세) 연령의 학생들을 대상으로 영국 내 학교의 50%까지 개발교육을 전파한다는 분명한 목표를 지니고 있다. GLP는 이의 시행을 위한 조직적인 집행체제를 보유하고 있다. DAF 체제에서 Triple Line Consulting Ltd.와 Think Global이 단순한 DAF 분배기능과 자료 발간이나 네트워크 기능을 담당한데 반해, GLP 체제에서는 7개의 기관이 개발교육 컨소시움(Development Education Consortium)을 이루어 민간개발교육기관들의 역량강화와

개발교육 평가를 시행하는 역할을 담당하게 된다.[3] 이 7개의 기관 중 Pearson이라는 컨설팅 회사가 리딩(Leading) 기관이 되고, 여기에, Oxfam, Think Global, Royal Geographical Society, Geographical Association, School Network, Institute of Education(IOE)이 참여한다. Pearson은 개발교육에 대해서 잘 아는 기관은 아니지만, 유명한 컨설팅 회사로서 학교 관련된 컨설팅 사업을 잘해온 것이 부각되어 이 컨소시움의 리딩 기관이 되었다. 따라서 DFID가 Pearson과 계약을 맺고 일을 진행하고, 다시 Pearson이 위에 언급한 6개 기관과 계약을 맺어 일을 하고 있다. 개발교육의 학문적 기능을 담당하고 있는 IOE는 영향평가 부분을 담당하고, Think Global과 Royal Geographical Society가 교육 자료(Resources) 부분을, 학교 정체성과 관련된 Whole School 부분은 Oxfam과 Geographical Association이 맡는다. 마지막으로 개발교육 전파의 주된 기능을 할 학교 간 네트워크 체제 관리에 대한 부분을 School Network가 담당한다.(DFID 2013)

〈그림 1〉 GLP의 개발교육 컨소시움(Development Education Consortium)



DAF 체제에서 GLP 체제로의 변화에서 보여지는 영국 개발교육 정책 변화의 주요 내용은 다음과 같다. 1) 시장주의적 접근의 강화 2) 교육평가의 강화 3) 공교육 내 교사교육을 통한 개발교육 전파이다. 먼저, GLP 체제는 DAF 체제와는 다르게 시장주의적 접근 방식을 취하고 있다. 이는 개발교육 자금의 분배방식 변화에서 드러난다. DAF 체제 아래에서는 DFID가 Triple Line Consulting Ltd.[4]와 개발교육협의체인 Think Global[5]을 통해 민간 개발교육기관으로 개발교육

3) Pearson이 이끄는 개발교육 컨소시움(Development Education Consortium)은 England 지역을 위한 컨소시움이며, DFID는 이 컨소시움에 £16 million(한화 약 281억 5,600만원)를 공여할 예정이다. Scotland, Wales, Northern Ireland에서 GLP를 시행할 기관들은 별도로 존재하나, 아직 시행주체가 확정되지 않았기에, 여기서는 확정이 된 England를 중심으로 기술하였다.

4) Triple Line Consulting Ltd.와 Think Global은 DFID를 대신하여 DAF를 각 개발교육기관에 분배하는 역할을 감당하고 있다. Triple Line Consulting Ltd.는 £10,000~£100,000 규모의 Major Grants를 담당하고, Think Global은 £10,000 이하의 Mini Grants를 담당한다.

5) 개발교육기관간의 네트워크 및 이들 기관을 위한 자료 및 펀드 제공의 역할을 담당하는 개발교육협의체로 Development Education Association(DEA)에서 Think Global로 명칭을 바꾸었다.

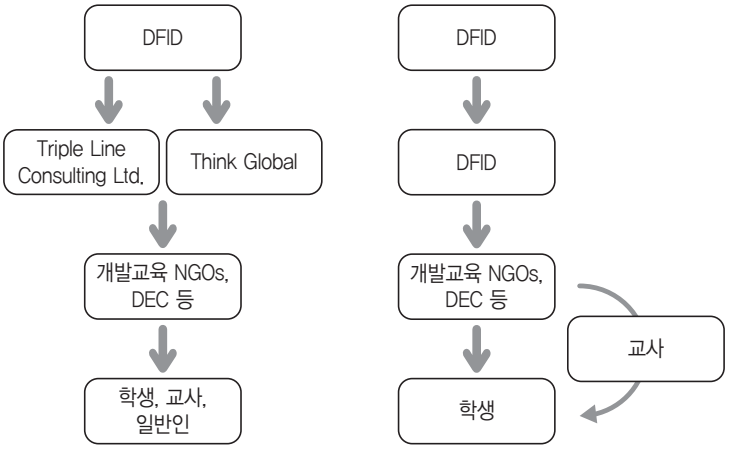
자금을 직접 분배하였다. 반면, GLP 체제에서는 DFID가 개발교육 자금을 개별학교에 지원하면[6], 이 학교들이 민간 개발교육기관으로부터 개발교육을 구매하게 된다. 이 방식에 의하면, 정부가 따로 각 개발교육기관의 교육의 질을 평가할 필요 없이 소비자인 개개학교가 이를 평가하고, 이에 기반하여 교육을 재구매할지 말지를 결정하게 된다. 정부의 평가 부담을 없애줄 뿐 아니라, 시장에 의해서 자연스럽게 좋은 서비스를 제공하는 기관은 더 많은 교육을 제공할 수 있게 되고, 반대의 경우는 낙후되어 시장에서 도태되기 때문에 자연스럽게 교육의 전반적인 질의 향상을 기대할 수 있게 되는 것이다. 이는 자금조달적인 면에서도 매우 긍정적으로 작용한다.

다음으로 두드러지는 변화는 교육평가의 강화이다. 현재 평가 및 성과관리는 국제개발 분야 뿐 아니라 행정학 전반에서 강조되고 있다. 이에 따라 영국 개발교육에서도 교육평가가 각광받고 있다. 이에 따라, 2010년 집권과 함께 새로 들어선 보수연립정권은 새로운 DAF 공여를 전면 종료하고 기존에 DAF로 진행된 개발교육 프로그램에 대한 평가 작업을 대대적으로 시행하였다. 또한 새로이 출범하는 GLP 체제 내에서는 시작단계에서부터 평가 시스템을 구축하는 등 교육평가에 많은 노력을 기울이고 있다. 평가 방법 또한 변화하였다. 기존 DAF 하에서는 교육과정 제공이라는 투입(Input)에 초점을 맞추어 평가작업을 시행하였다면, GLP 체제에서는 개발교육이 개발도상국 빈곤퇴치 및 학생들의 학습능력에 어떠한 영향을 미치는가에 대한 영향평가(Impact Evaluation)적 접근을 시도하고 있다.

마지막으로 영국 개발교육에서의 중요한 변화는 기존에 민간 개발교육기관을 통해서 직접 전달되던 개발교육이, 점차적으로 공교육 체계 안에서 교사교육을 통해 전달되도록 변하고 있다는 점이다. 공교육 내 교사교육을 통한 개발교육 전파를 위해서 사용되고 있는 방법이 바로 TOT(Training for Trainers) 방식이다. 즉, 이전에는 개발 NGOs 혹은 개발교육센터의 개발교육가(Development Educator)들이 학생들에게 직접 개발교육을 제공하는 방식에 집중하였다면, GLP 체제에서는 기존의 개발교육가들이 초중고 교사들에게 개발교육의 교수법을 가르친 후, 수업을 들은 교사들이 자신들의 학생들을 가르치는 TOT 방식을 강화하고 있다. 이러한 교사교육을 통한 공교육 내 개발교육 전파 방식은 다음과 같은 유익을 가진다. 기존의 DAF 체제에서는 DFID가 지속적으로 개발교육 기관으로 자금을 제공해야 하지만, 공교육을 통한 개발교육이 확산되면, DFID의 원조 예산을 절약할 수 있다는 장점이 있다. 또한, 개발교육센터 혹은 개발교육기관은 전국 각지에 골고루 분포하지 못하여 개발교육 수혜의 지역별 편차가 발생할 수 있는데, 공교육을 통한 개발교육 전파는 이러한 면을 보완해 줄 수 있다. 마지막으로, 민간을 통한 개발교육이 산발적이고 이벤트적인 성향이 강하다면, 공교육을 통한 개발교육은 지속가능하고 안정적이라는 장점을 지니고 있다.

6) GLP 체제 아래에서, DFID는 학교당 £1,000씩 연간 500개 학교에 5년간 자금을 지원하여, 총 2,500개 학교에 개발교육이 시행되도록 한다.

〈그림 2〉 DAF 체제와 GLP 체제 비교



개발교육기관 및 학교로의 펀딩 시스템인 GLP 외에 DFID가 새로 추진하고 있는 또 다른 대표적인 개발교육 사업은 영국문화원(British Council)과의 협력사업인 Connecting Classrooms 사업이다. 2012년 6월부터 시작한 3개년 사업으로 영국의 학교들이 세계의 다양한 학교들과 자매결연을 맺고, 글로벌 이슈들을 학습하도록 고안된 프로그램이다. Connecting Classrooms은 DFID에 의해서 제공되던 'Global School Partnerships Programmes'과 영국문화원의 'Connecting Programme' 두 개의 프로그램이 합쳐진 프로그램이다. 각 프로그램의 장점을 엮었으며, 두 기관이 협력하여 자금공여 및 시행을 맡게 된다. 이 프로그램에 참여하는 학교들은 온라인 플랫폼 가입, 글로벌시민교육(Global Citizenship Education) 및 ICT에 대한 교사교육, 교장을 위한 리더십 프로그램, 자매결연 학교와의 교환방문 등의 기회를 얻게 된다. 이 프로그램을 통해 향후 3년간 전 세계 5,600개 학교들이 장기적인 협력관계를 구축하게 되며, 31,000개의 학교들은 인터넷을 통한 공동 프로젝트(Joint Project)에 참여하게 된다. 15,000명의 교사들이 훈련을 받게 되며, 영국 외의 국가들의 3,300명의 교사들이 리더십 훈련을 받게 되고, 6,600개의 학교들이 영국문화원으로부터 주어지는 International School Award Status를 획득하게 된다. 이 프로그램을 위해서 DFID는 3년간 £17 million(한화 약 300억 4,800만원)를 공여하며, 영국문화원은 £25 million(한화 약 441억 8,800만원)를 공여한다.(DFID, 2013)

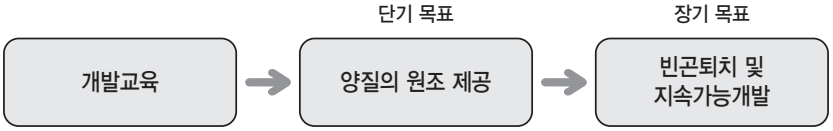
영국에서 보수적 정당은 국제개발 및 개발교육에 우호적이지 않은 것이 일반적이었다. 이러한 이유로 1979년에 보수당이 집권했을 당시에는 이전 노동당 정부에서 시행 중이었던 개발교육 지원제도를

폐지하였었다. 하지만 2010년 집권한 보수적 성향의 연립내각[7] 하에서는 David Cameron 총리[8]를 비롯한 정부 및 시민사회 전반이 국제개발 및 개발교육에 대한 강한 지지를 보내고 있다. 영국정부는 유럽 전반의 경제위기에도 불구하고, ODA/GNI 0.7% 달성에의 굳은 의지를 보여주고 있으며, Global Learning Program, Connecting Classroom 등 다양한 개발교육 관련 펀드를 구축하여 이에 대한 지원을 지속하고 있다. 이에 대한 주요한 이유로 들 수 있는 것이 바로 지난 40년간 영국 내에서 활성화된 개발교육의 영향이다. 이를 통해, 진보와 보수 모두가 국제개발 및 개발교육에 우호적인 태도를 갖게 되었고, 현재의 영국은 국제개발 및 개발교육에 초당파적인 지지(Cross Party Support)를 보내는 유례없는 시기를 맞이하게 된 것이다. 이는 개발교육이 끼치는 장기적인 긍정적인 영향의 중요성을 다시금 생각하게 하는 일이라고 볼 수 있다.

2. 아일랜드의 개발교육

영국과 마찬가지로 아일랜드도 원조증액 시기 국민인지제고 및 지지확보의 주된 수단으로 개발교육을 사용하였으며, 개발교육을 원조사업의 주요한 요소로 인지하고 접근하고 있다. 아일랜드는 국가적인 차원에서 개발교육에 대한 뚜렷한 방향과 목표를 지니고 있다. 아일랜드의 개발교육은 아일랜드 개발정책과 직접적으로 연동되어 있다. 아일랜드 개발원조의 목적은 빈곤퇴치와 지속가능개발이며, 아일랜드 개발교육 역시 궁극적으로 이를 실현하는 방향으로 구성되어 있다. 즉, 아일랜드 개발교육정책은 대국민 ODA 인지도 제고 및 이를 통한 ODA 지지세력 확충이라는 미시적 관점에서 벗어나, 개발교육을 통해 양질의 원조를 제공하고, 이를 통해 빈곤퇴치와 지속가능개발을 달성한다는 장기적 목표의식을 보유하고 있다.

〈그림 3〉 아일랜드 개발교육의 장단기 목표



아일랜드는 이러한 장단기 목표를 달성하기 위한 뚜렷한 전략목표와 세부목표를 보유하고 있으며 이는 아래와 같다.

7) 2010년 선거에서 보수당(Conservative Party)이 305석을 차지해 제 1당이 되었으나, 과반수 의석인 325석 확보에 실패함으로 보수적 성향의 자유민주당(Liberal Democractic Party)과 함께 연립내각을 구성하였다.

8) David Cameron 총리는 UN Post-2015 Development Agenda의 기본 포맷을 형성하는 고위급패널(High Level Panel, HLP)의 공동의장 3명 중 한 명으로 이 패널이 목적한 결과물인 고위급패널 보고서를 UN 반기문 사무총장에게 기한 내에 성공적으로 제출하는데 크게 기여한 사람으로 꼽힌다.

〈표 2〉 아일랜드 개발교육 전략목표와 세부목표

아일랜드 개발교육 전략목표
교사와 개발교육에 종사하는 사람들에게 양질의 프로그램을 제공하고, 교육부문, NGOs, 그리고 시민사회간의 협력을 통해 개발교육이 아일랜드 전역의 청중들에게 전파되도록 한다.
아일랜드 개발교육 세부목표
1. 개발교육과 공교육, 시민정책과 개발정책 간의 일관성을 강화하고, 유럽과 국제적 차원에서의 개발교육에서의 우수 사례를 지원한다. 2. 개발교육가와 그들이 일하는 기관들에의 지원 강화를 통해, 양질의 개발교육을 아일랜드에 제공한다. 3. 개발교육을 아일랜드의 공식 및 비공식 교육에 통합시킨다. 4. 개발교육 활동이 국민의 인지 및 지구 빈곤과 불평등 문제의 원인, 그리고 이에 대처하는 아일랜드의 역할에 대한 이해 수준을 제고시키는데 도움을 주도록 한다.

아일랜드는 이러한 목표들을 시행하기 위해서 개발교육과 관련된 중기전략 계획을 수립하고 이를 토대로 개발교육을 체계적으로 전파하고 있다. Irish Aid는 『Development Education Strategy Plan 2004-2007』을 발간하여, 초등교육 내의 개발교육 전파에 힘써 왔으며, 『Development Education Strategy Plan 2007-2011』에서는 중등교육 내의 개발교육 전파에 집중해왔다. 이의 일환으로 Irish Aid가 주도하고 있는 'Comprehensive School Programs for Secondary Students'는 중고등학생들을 타겟으로 한 개발교육 확산 프로그램이다. 이 프로그램은 초등학교 학생들에 대한 개발교육이 충분히 시행되었다는 판단 아래 전략적으로 중고등학생들을 타겟층으로 잡고 있다. 구체적인 내용은 2016년까지 1 million 유로(한화 약 14억 5,600만원)를 개발교육기관에 공여하여 이들이 아일랜드 전역의 700여개 학교의 50-70%까지 개발교육을 확산하도록 하는 것이다. 즉, 기존의 방과 후 활동이나 개발교육기관을 학생들이 직접 방문하여 개발교육을 받는 방식에서 벗어나, 학교 공교육 체계 안에서 개발교육을 학습할 수 있도록 하는 것을 목표로 하고 있다.

공교육을 통한 개발교육 전파를 위해서 Irish Aid가 특별히 초점을 맞추고 있는 대상은 예비교사이다. Irish Aid는 예비교사에 대한 개발교육 시행을 위해서 'Development and Inter-Cultural Education(DICE) Project'를 구상하여 실시 중이다. 이는 아일랜드 사범대학의 예비교사 교육과정의 주요한 요소로 개발과 다문화 교육을 포함시키는 프로젝트이다. 『Development Education Strategy Plan 2004-2007』의 대상은 초등학교 교사들이었는데, 이 중기 전략에 의거하여 Irish Aid의 개발교육팀은 미래의 초등학교 선생님이 될 예비교사들이 개발교육 수업을 모두 이수하도록 하는데 성공했다. 이러한 토대 위에서, 『Development Education Strategy Plan 2007-2011』은 중등학교의 개발교육 강화를 목표로 삼고 있는 것이다.(Irish Aid 2006)

영국과 마찬가지로 아일랜드에서도 개발교육은 지속가능한 시장주의적 체제로 변모 중이다. 이전에 개발교육기관들에게 정부가 자금 지원을 지속적으로 제공했던 방식에서 벗어나, 독자적으로 자생할 수 있는 구조를 만들어가고 있다. 즉 계속해서 민간 개발교육기관에 자금을 제공해 줄 수 없을 때를 대비하여, 개별 기관들이 충분한 경쟁력을 갖추어 교육 시장에서 살아남도록 만들고 있다.

영국과 마찬가지로 아일랜드도 『Development Education Strategy Plan 2012-2015』에서 기존의 개발교육기관에의 직접 펀딩 체제를 거두고, 지역사회기관, 학교, 대학 등에 펀드를 제공하여, 이들 기관들이 개발교육기관으로부터 개발교육 서비스를 구매하는 방식으로 전환하고 있다. 이를 통해 장기적으로 개발교육에의 자금 출처가 원조기관이 아닌 개별학교가 되도록 하는 것이 양 국가의 공통적인 개발교육 정책인 것이다.

Irish Aid가 시행하고 있는 흥미로운 개발교육 프로그램 중 하나가 'Our World Irish Aid Awards Project'이다. 이는 8세-12세 학생과 교사들이 MDGs 등 개발과 관련된 주제로 자유로운 프로젝트를 실시하고, 이를 심사하여 상을 주는 제도이다. 2013년에는 'Education for All the World's Children'이란 주제로 실시되었으며, 아일랜드 전역의 1,000여개 학교가 프로젝트를 신청하였고, 3만 명의 학생들이 참가하였다. 지역 예선을 거쳐 전국대회 본선을 거쳐 최종 승자를 가리게 된다. 이러한 프로그램을 통해 아일랜드 전역의 교사와 학생들이 자연스럽게 MDGs 이슈를 배우고 전파하는 역할을 감당하게 되는 것이다.

2008년 아일랜드는 금융위기로 인한 열악한 경제상황에서도 해외원조에 대한 굳은 의지를 잃어버리지 않고 있다. 물론 원조자금은 국가도산의 위기까지 치달은 어려운 상황 하에서 2008년 920 million 유로(한화 약 1조 3,398억)에서 2013년 623 million 유로(한화 약 9,073억)로 대폭 삭감되어 ODA/GNI 비율이 0.5% 이하로 떨어졌지만[9], 아일랜드 정부는 경제가 회복 되는대로 UN이 제시한 ODA/GNI 0.7% 수준으로 원조자금 규모를 늘릴 것이라는 입장을 견지하여 변함없는 원조에 대한 의지와 지지를 보여주고 있다. 이런 일반 대중들의 지지와 영국과 마찬가지로 개발 및 개발교육에 아일랜드가 보내는 초당파적인 지지는 지난 25년간의 집중적인 개발교육이 맺은 성과라고 볼 수 있다.

Ⅳ. 한국 개발교육에의 정책적 함의

현재까지 살펴본 영국과 아일랜드 개발교육 정책 사례에서 도출해낼 수 있는 한국 개발교육에의 정책적 함의는 다음과 같다.

첫째, 공교육을 통한 개발교육 강화가 필요하다. 현재 한국에서 개발교육은 크게 3가지 루트로 이루어지고 있다. 1) 개발 NGOs 등 민간개발교육 유관기관이 글로벌시민교육(Global Citizenship Education), 나눔교육 등의 일환으로 시행하는 다양한 이벤트, 초중고 출강 등 2) KOICA ODA 교육원, 지구촌체험관, 홍보실, 연구팀 등을 통해 이루어지는 대국민 인지제고 활동 및 ODA교육 3) 사회, 지리, 영어 교과목 교과서 내에 국제개발협력 및 KOICA, 국제기구 활동 소개 등이 그것이다. 하지만 대부분의 교육은 매우 단발적이며 뚜렷한 목표와 체계 없이 이루어지고 있는 것이 현실이다.

9) 2012년 한국의 ODA/GNI 비율은 0.14%이다.

영국의 경우, 1997년 DFID 설립과 함께 영국 공교육을 통한 개발교육의 4대 핵심 목표를 정하고 공교육 내 개발교육 확산에 많은 노력을 기울여왔다. 아일랜드도 개발교육 중기 전략을 통해 초등학교 내 개발교육 확산, 중등학교 내 개발교육 확산 등 점진적으로 개발교육을 아일랜드 전역에 파급하는 노력을 기울여왔다. 한국 공교육 내에서 개발교육을 확산하는 것에도 여러 방법이 있다. 먼저 교과서 및 교과과정에 국제개발 및 국제개발 기관에 관한 내용을 확대하는 것이다. 그간 국무총리실 및 KOICA 홍보실의 노력으로 사회, 지리, 영어 교과 등에 관련 내용이 실려 있으나, 아직 충분하지 않은 상황이다. 또한 영국의 사례에서 살펴본 것처럼, 사회, 지리 등 직접적으로 국제개발과 관련 있는 교과목 외의 타 교과에도 창의적으로 국제개발에 대한 내용을 적용시키는 노력이 필요하다. 현재 ODA교육원도 기존의 1회성 강의제공에서 벗어나 초중고교내 개설된 ODA 및 국제개발에 특화된 동아리에 총 5회 차의 강의를 제공하고 있다. 이러한 동아리 지원학교 수를 지속적으로 늘려나갈 뿐 아니라, 경제학교와 시민학교와 같은 방식으로 'ODA 학교', '국제개발협력 학교' 등의 시범학교를 운영하는 것도 좋은 방안이라 할 수 있다. 또한 진로활동, 봉사활동, 자율활동 등의 창의적 체험활동 시간을 통해서 개발교육 전파가 가능한 점을 기회로 삼아, 기존에 이루어졌던 단발성 ODA특강이 아닌, 심도 있고 지속가능한 개발교육 전파 시행을 고려해보아야 한다.

둘째, 교사교육을 통한 개발교육 강화가 필요하다. 영국의 경우, GLP 체제 하에서 전략적으로 교사들을 통한 공교육 내 개발교육 강화를 핵심 전략으로 삼고 접근하고 있다. 한국의 경우, 몇몇 개발 NGOs를 중심으로 교원연수가 시행되고 있으며, KOICA ODA교육원도 2012년 첫 교사 특별교육을 개설하고, 2013년부터 교원연수 학점 부여 과정으로 전환하여 이를 진행하고 있다. 2012년 1회 과정의 경우, 교원연수 학점 등의 혜택이 부재하였음에도 100명 정원이 하루 만에 마감되었고, 2014년 1월에 개설된 과정의 경우, 35명 정원에 수강대기자가 70명이 넘는 등 국제개발협력에 대한 교사들의 지대한 관심을 엿볼 수 있었다. 2012년 연 2회 개설되는 과정을 2013년 연 3회로 확대 개설하였으나, 증가하는 교사들의 국제개발협력에 대한 관심을 고려해 보았을 때 이 역시도 수요를 충족하는데 충분하지 못할 것으로 보인다. 따라서, 교원연수과정 확대와 함께, 이를 시행하는 타 개발 NGOs와의 공동교육, 국제이해교육 및 지속가능개발교육을 시행하는 UNESCO와의 협력방안 구축 등 다양한 루트로 교사들의 수요를 충족할 방안 마련이 필요하다. 실제 교과서 내에 국제개발협력 및 KOICA, 국제기구에 관한 내용이 실려 있음에도 이에 대한 지식 부족으로 이를 충분히 학생들에게 교육하지 못한다는 교사들의 상황을 고려해볼 때, 공교육 내 개발교육 확산을 위해서는 교사들에 대한 개발교육 강화가 무엇보다 시급하다 할 수 있다. 이를 위해 한국에서 적용할 수 있는 것이 바로 아일랜드의 예시이다. 아일랜드의 경우, 사범대학 예비교사들에게 다문화 및 개발교육을 필수적으로 가르치는 DICE 프로젝트를 시행함으로 교사를 통한 개발교육 전파에 힘을 쏟고 있다. 우리도 대학교 국제개발협력 이해증진사업 참여대학 중에서 사범대학의 비중을 높이는 방식 등을 통해 예비교사들에게 국제개발협력 교육을 시행하는 노력이 필요하다.

셋째, 민간을 통한 개발교육 펀드 마련이 필요하다. 영국과 아일랜드의 경우, 개발교육 확산에 가장 중추적인 역할을 감당한 것은 개발 NGOs, 개발교육센터, 개발교육협의체 등의 민간 개발교육기관이다. 이들은 개발교육 실시, 개발교육 교재 제작, 교사연수 등 다방면의 개발교육을

실행하며, 전반적인 개발교육의 질을 높이는데 중추적인 역할을 감당해왔다. 이들 기관들의 이러한 다채로운 활동 이면에는 이들 기관들을 지원해 온 정부기관의 노력이 있었다. 영국은 DAF를 통해 다양한 개발교육기관에의 아낌없는 지원을 펼쳐왔으며, 아일랜드의 경우도 'Development Education Grants Scheme'이란 이름 아래 민간 개발교육기관 펀드 체제를 구비하고 있다. 우리나라의 경우, 2010년 1억 7천만 원을 12개 민간단체에 지원하여, 다양한 개발교육 활동을 장려하였으나, 이는 단년도 사업에 그쳐 장기적인 성과를 산출해낼 수가 없었다. 영국 DAF의 경우 민간단체들은 개발교육사업을 위해 최대 3년까지 지속적인 펀드를 받을 수 있었고, GLP의 경우는 5개년 프로젝트로 이루어진다. 양질의 산출물과 지속적인 영향력을 위해서는 이렇게 장기적으로 지속되는 펀드 제공이 필수적이다. ODA교육원의 인력과 시스템으로는 개발교육의 전국적인 확대에 한계가 있는 점을 고려하여, 민간 개발교육기관으로의 펀드 제공과 협력관계 구축을 통해 전략적으로 개발교육을 확산시킬 필요가 있다. 민간에의 개발교육 펀드 마련이 필요한 또 다른 이유가 있다. 본문에서 영국의 경우 교사교육 강화를 통한 공교육 내 개발교육 확산이 현재의 주요한 트렌드라는 점을 살펴보았다. 하지만, 한국은 이를 바로 적용할 수 있는 상황이 아니다. 이러한 TOT 방식이 가능하려면, 교사집단을 훈련할 충분한 역량을 지닌 개발교육가와 전문기관이 존재하여야 한다. 영국의 경우는 지난 반세기간의 집중적인 국가적 지원과 민간차원의 노력에 기반하여, 이러한 양질의 인력과 교육기자재 등을 보유하고 있다. 하지만, 한국의 경우는 학교가 개발교육 서비스를 민간으로부터 구매하고자 할 때, 혹은 교사교육을 받으려고 할 때, 이를 시행할 수 있는 인력과 기관이 매우 희소하다. 따라서 공교육을 통한 개발교육 전파 확산에 노력을 기울이는 만큼 현 시점에서는 민간 개발교육 섹터를 충분히 양성하기 위한 민간 기관에의 개발교육 펀드 지원이 절실하다고 할 수 있다.

넷째, 개발교육에의 중장기 정책 및 전략이 필요하다. 영국과 아일랜드 모두 자국의 개발정책과 연동된 개발교육 정책, 전략 그리고 이에 대한 구체적인 목표들을 보유하고 있다. 아일랜드 Irish Aid의 경우는 구체적인 전략목표에 더불어 이를 시행할 세부목표까지 지정하고 있으며 4-5년 단위로 중기계획을 수립하여 이를 기반으로 체계적으로 개발교육을 시행하고 있다. 이들 국가들은 또한 개발교육을 위한 별도의 모니터링과 평가 시스템까지 구축하고 있는 상황이다. 이에 반해 한국의 개발교육은 아직까지 이 모두가 부재한 상황이다. 현재 초중고 교과서에 국제개발협력과 KOICA, 국제기구, 글로벌 이슈 등 개발교육과 관련된 내용들이 게재되어 있지만, 이것이 장기적인 안목과 구체적인 개발교육 로드맵 속에서 이루어지고 있다고 보기는 어렵다. 게다가 정부차원은 물론 민간기관에서 행해지는 개발교육도 기관 홍보나 기부금 증액을 위한 방편으로 개발교육이 활용된 경우가 많았다. 목적이 국제개발협력의 인지제고인 경우도, 국내 및 국제사회의 개발 정책과 연동된 전략적인 접근이라기보다는 교육과정 개설이라는 일회성 지원으로 시행되어져 왔다. 물론 영국과 아일랜드 역시 개발교육의 성장 단계에서 이러한 과정을 거쳐 현재에 이르렀다. 하지만 한국이 후발주자로서의 이점을 최대한 활용하기 위해서는 개발교육 활성화 단계 이전에 개발교육의 중장기 정책, 전략, 실행체계, 모니터링과 평가 시스템 구축에 대한 고민이 필요하다.

V. 나가며

개발원조를 대폭 확대하던 시점의 선진공여국 정부가 전략적으로 중점을 두었던 것이 개발교육이었다는 것을 고려한다면, 영국과 아일랜드와 마찬가지로 ODA를 대대적으로 증가시키고 있는 현재 한국에서 개발교육은 선택이 아닌 필수로 다루어져야 하는 분야인 것은 부정할 수가 없다. 무엇보다 원조가 급증하던 시기에 국민의 지지와 이해제고를 위해 첫 백서를 발간하였던 영국과 아일랜드처럼 한국 역시 현재 첫 백서를 발간하려는 시점에 와있다. 따라서 국민들의 인지제고와 지지확보에 가장 중추적인 역할을 하는 개발교육의 중요성은 아무리 강조해도 조금도 지나침이 없다 하겠다.

교육은 백년지대계라는 말이 있다. 이는 단순히 한국 국내의 교육에만 한정된 것은 아니다. 빠른 속도로 국제개발계의 핵심멤버로 자리잡아가고 있는 한국은 현재 급증하는 예산과 사업에 비해 이를 집행할 수준 있는 핵심역량을 지닌 인재의 부족으로 어려움을 겪고 있다. 이 문제를 해결하기 위해서 KOICA는 ODA교육원을 설립하여 사업참여자를 대상으로 한 교육을 실시하고 있고, 각 대학들은 글로벌 리더를 표방하며 다양한 교육과 프로그램들을 실시하고 있다. 하지만, 이런 단기적 접근을 통해서는 국제개발협력을 어린 시절부터 체계적으로 습득하여, 개발 이슈를 평생의 화두로 삼고 고민하며 자라나는 선진공여국 전문가들의 열정과 지식을 따라잡기에는 불가능하다. 진정한 글로벌 리더를 키우기 위해서는 단순히 영어실력을 늘리고, 해외경험을 늘리고, 단기간의 교육을 받는 것으로는 충분하지가 않다. 우리가 살아가는 지구가 겪고 있는 문제, 인류 전체가 당면하고 있는 다양한 문제를 어린 시절부터 충분히 배우고 고민하고, 이를 실천하려는 노력을 삶으로 체득하는 시간이 필요하다. 개발교육은 이러한 맥락에서 현재 대한민국이 가장 필요로 하는 교육 중 하나인 것이다. Post-2015 Development Agenda의 핵심 키워드는 우리가 원하는 세상(The World We Want)이다. 지난 반세기간의 국제개발의 아젠다는 DAC 선진공여국을 중심으로 구축되어 왔으며, 그 이전 세계질서는 강대국을 중심으로 이루어져 왔다. 지금까지 해온 대로 그들이 원하는 세상(The World They Want)을 살아갈 것인가. 아니면 우리가 중심이 되어 세계와 함께 우리가 원하는 세상(The World We Want)을 만들어갈 것인가는 오늘 우리의 교육에 달려있다.

〈참고문헌〉

국무조정실 · 국무총리비서실 (2010). 『국제개발협력 선진화 방안』, 서울: 국무조정실 · 국무총리비서실.

윤지영 (2013). "시민사회가 바라는 ODA 백서 방향", 국제개발협력 2013년 제4호. 성남: 한국국제협력단.

이상백 (2009). "한국의 국제개발협력 인지제고 및 교육현황과 과제", 국제개발협력 2009년 제 3호. 성남: 한국국제협력단.

이상백, 박수연 (2013). 『영국과 아일랜드 개발교육 이야기』, 성남: 한국국제협력단.

전규석 (2013). "소통하는 공적개발원조", 국제개발협력 2013년 제4호. 성남: 한국국제협력단.

전호윤 (2004). "지구시민 육성을 위한 글로벌문제의 수업구성 연구: Betty A. Reardon의 인권교육을 중심으로", 사회과교육 2004. 제 43권 2호, pp.27-45.

최은봉, 박명희 (2006) "일본 NGO의 개발교육: 지구시민의식의 강화와 대안모색", 일본연구논총 제23호 (2006. 여름) pp.329-367. 1225-3219 KCI.

KOICA ODA연구팀 (2013). "선진공여국의 ODA 백서 기능과 역할 및 발전양상", 국제개발협력 2013년 제4호. 성남: 한국국제협력단.

DFID (1999). 『Building Support for Development: DFID Strategy Paper』, London: DFID.

DFID (2013). 『DFID's Development Education Work in the UK』, London: DFID.

DFID (2013). 『Overview of Global Learning Programme』, London: DFID.

Irish Aid (2006). 『Irish Aid Development Education Strategy Plan 2007-2011』, Dublin: Irish Aid.

Institute of Education, Development Education Research Centre 웹사이트

http://www.ioe.ac.uk/research/150.html

Irish Aid 'Our World Irish Aid Awards' 웹사이트

http://www.dci.gov.ie/teaching-and-learning/our-world-irish-aid-awards/

역량개발사업 동향 및 성과제고 방안

차은주 · 성민경 · 박선경 · 강민지 · 신민경 (KOICA 역량개발부)

목 차

Ⅰ. 들어가며
Ⅱ. 국제사회의 역량개발 지원 동향
Ⅲ. 역량개발 성과중심관리
1. 연수사업 성과관리
2. 역량개발사업 성과관리
3. 역량개발사업 성과관리 절차
Ⅳ. KOICA의 역량개발사업 현황
1. 사전조사를 통한 다단계(multi-phase) 과정 운영
2. 액션플랜 수립
3. 현지역량을 활용한 현지연수 실시
Ⅴ. 역량개발사업 성과제고 방안

Ⅰ. 들어가며

개발도상국 공무원 대상 초청연수사업은 우리나라가 시행한 최초의 대외원조사업으로, KOICA가 설립되기 이전부터 시행되고 있었다. 1963년 아직 개발도상국이던 한국이 남남협력의 일환으로 미국 USAID의 재정지원을 받아 초청연수를 실시하였으며, 1965년에는 이미 한국은 자체 재원으로 초청연수를 시작하였다(한국국제협력단, 2013b). 이후 1991년 KOICA가 설립되어 그 해 36개 과정에 362명이 초청되었으며, 매년 초청인원이 증가하여 2013년에는 총 4,800여 명의 개발도상국 공무원, 전문가들이 한국의 개발경험과 지식을 배우기 위해 방문하였다. 초청연수사업은 '한국의 개발경험 전수'라는 목표와 함께, 개발도상국에서 신흥공여국으로 거듭난 한국을 국제사회에 알리고,

경제 · 외교적으로 중요한 위치에 있는 개도국들과 파트너십을 구축하는데 목표를 두고 있었으며, 이에 부응하는 성과를 거두어 오고 있다.

2010년 한국의 OECD/DAC 가입을 전후로, KOICA는 양적으로 성장한 연수사업을 질적으로 개선할 목표를 갖고 외부평가 및 자체연구 등을 시행하였다. 그 결과, 공여국 중심의 연수(training)사업과 기술협력(technical assistance)은 중장기적인 성과가 미약하다는 평가결과에 따라 연수생초청사업을 역량개발(capacity development) 사업으로 확대 · 발전시켜 오고 있다. '역량개발'에 대해 공식적인 정의는 부재하나, 일반적으로 '연수'와 비교했을 때, 지원 대상을 개인에서 개도국 조직 및 제도로 확대시키고, 수원국이 처한 환경을 고려해 지원한다는 점에서 큰 차이가 있다. 본 고에서는 역량개발사업의 국제적 동향과, KOICA 역량개발사업의 발전현황 및 향후 개선사항에 대해 살펴보고자 한다.

II. 국제사회의 역량개발 지원 동향

연수사업은 기술협력의 주요 수단으로 공여국들이 오랜 기간 지원해 왔지만, 그동안 많은 연구와 회의를 통해 연수사업이 기대만큼 효과적이지 못하다고 평가를 받아왔다 (Pearson, 2011). 1980년대까지 연수는 개도국의 환경이나 시스템을 고려하지 않고, 선진국의 개발경험을 공유 및 전수하는 수준에서 이루어졌다(한국국제협력단, 2013b). 결국 국제사회는 기술협력이 단순한 연수가 아닌 개도국의 학습(learning)을 지원하는 과정으로 방향이 조절되어야 함을 인식하였고, '역량개발'이라는 개념으로 전환이 이루어졌다(Berlin Statement, 2008).

DAC 원조효과성 논의에서도 역량개발(capacity development)이 주요 이슈로 다뤄지고 있다. DAC은 개발성과(development results)를 달성하기 위해서는 개도국 정부가 올바른 정책을 수립하고 이행할 역량이 필요하며, 개도국이 '주인의식'을 확보할 수 있도록 역량개발을 지원해야 한다고 강조한다. 2005년 파리 선언에서 개도국 주인의식 확보와 개도국 현지시스템을 활용을 통한 역량강화가 강조되었으며, 2008년 아크라 행동강령에서는 모든 개발 행위자들(actor)의 역량을 개발하여 적극적인 역할을 할 수 있도록 해야 한다고 권고했다. '역량개발'과 '포괄적인 주인의식(inclusive ownership)'에 대한 이슈는 2011년 부산 세계개발원조총회에서도 다루어졌다(World Bank, 2012; 한국국제협력단, 2013b).

상기와 같이 개도국의 역량개발이 강조되면서 연간 약 250억불이 개도국에 기술협력형태로 지원되고 있다. 이에 따라, DAC은 역량개발사업의 성과를 제고하기 위한 '역량개발 중점 지원방안(The six capacity development priorities of the Accra Agenda for Action)'을 아크라 행동강령에서 다음과 같이 권고하였다.

① **기술협력**: 수원국의 수요(needs)에 기반해야 하며, 남남협력 등 현지자원을 가능한 활용함.

② **취약국가**: 취약여건에 따른 역량강화를 단계적으로 지원하되, 공여국간 조정(coordination)이 중요함.

③ **국가, 분야별, 주제별 전략**: 국가, 분야, 주제별 개발전략과 역량개발사업을 연계하여 실시함.

④ **수원국 현지시스템**: 조달, 재정관리, 성과관리, 정보통계시스템 등 개도국 현지시스템을 검토하여 가능한 활용함으로써 현지역량을 강화시켜줌.

⑤ **시민사회 및 민간분야**: 시민사회와 민간영역도 역량을 발휘할 수 있도록 함께 지원함.

⑥ **우호적 환경**(enabling environment): 역량개발을 저해하는 시스템적 문제점을 함께 해소함.

〈참고 1〉 역량개발사업 정의

'역량개발'에 대해 국제사회가 공식적으로 합의한 정의는 부재하다(Lusthaus et al., 1999; WorldBank, 2009). 이는 공여국, 수원국마다 역량개발에 대한 이해도가 다르고 '역량개발'이라는 이름으로 개도국을 지원하는 체제 및 사업형태에 차이가 있기 때문이다. 그럼에도 각 기관의 정의에서 공통적으로 파악되는 사항이 있는데, 그것은 역량개발이 개인뿐만 아니라 조직과 제도를 포괄해야 하며, 관련된 문화와 환경을 고려해야 한다는 것이다(Pearson, 2011; OECD, 2006; 임소진, 2013; CGIAR, 2013).

OECD/DAC은 역량개발을 "전체로서의 사람, 조직, 사회가 장기간 동안 역량을 촉발, 강화, 형성, 적응, 유지하는 과정"이라고 정의한다(OECD, 2006; 임소진, 2013:13). 대부분의 DAC 회원국이 동 정의를 인정하면서도 국가마다 강조하는 사항에서 약간씩 차이가 있다. 영국은 수원국의 상황에 맞게 조정된 역량개발 지원의 중요성을 인식하고, 특히 제도적 측면을 강조한다(OECD, 2010c). 독일의 경우, 역량개발에서 우호적인 환경구축(enabling environment)의 중요성을 강조하고, 시민사회 및 민간부문의 역량개발도 중요함을 인식한다. 일본의 경우 과거 역량개발의 범위가 기술협력에 한정되어 정책, 제도의 영역은 다루지 않았으며, 민간부문 역량개발은 지원하지 않았으나, 최근에는 수원국의 개인, 조직, 제도로 지원의 범위를 넓히고 있는 것으로 보인다(한국국제협력단 역량개발부, 2011; OECD, 2010a). KOICA는 국제적 논의 추세를 고려하여 역량개발을 "개인 차원에서 지식의 전수를 넘어, 조직 및 사회 차원에서 개도국 스스로의 개발 능력을 제고하는 과정"으로 정의하고 있다(한국국제협력단 역량개발부, 2011:5).

Ⅲ. 역량개발 성과중심관리

앞장에서 설명한 바와 같이 역량개발은 단순한 기술전수의 차원을 넘어 보다 조직적이고 제도적인 변화를 이끌어내는 과정이며, 이 과정에서 변화에 대한 지속적인 모니터링과 성과관리가 필요하다. 그러나 역량개발사업은 여타 하드웨어적인 개발협력사업에 비해 대부분의 산출물(outputs)이 무형으로 비가시적이기 때문에 성과를 측정하고 관리하기가 쉽지 않다.

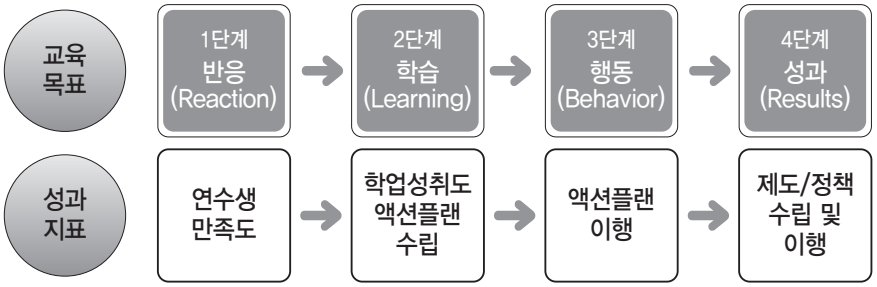
기존 연수사업의 경우 교육과정 평가의 일환으로 연수생의 반응, 만족도 등을 조사해 왔으며, 최근에는 연수결과가 현업에 적용될 수 있도록 지원하고 관리하는 것으로 확대되고 있다.

그러나 과정기획 및 설계시 개도국의 수요와 환경을 반영하지 않고서는 연수생 만족도 이상의 개발성과를 기대하기가 현실적으로 어렵다. 따라서 보다 면밀한 사전조사를 통해 과정을 설계하고, 역량개발이라는 목표달성을 위해 보다 폭넓은 형태의 사업을 지원하는 등 성과중심적인 기획 및 운영이 요구되고 있다.

1. 연수사업 성과관리

연수사업의 경우 일반적으로 〈그림1〉과 같은 성과모형(logical framework)에 따라 성과를 기획하고 관리한다. 이 모델은 커크패트릭의 교육과정 평가모형(Kirkpatrick Model of Training Evaluation)을 준용한 것으로, 연수의 성과를 반응(reaction), 학습(learning), 행동(behavior), 성과(results)의 4단계로 구분한다. 동 성과모형을 통해 보다 중장기적으로 요구되는 목표와 변화를 기획할 수 있으며, 각 단계별 성과지표를 수립해 지속적인 모니터링을 실시하게 된다.

〈그림1〉 연수사업 성과모형



출처: 저자 작성

1단계 '반응'에서는 연수생의 만족도를 조사하는 것이 일반적이다. 연수 직후 프로그램의 구성과 내용에 대한 참가자들의 반응 및 태도를 측정하게 되는데, 단순히 전반적 만족도에 그치지 않고, 커리큘럼, 강사진, 교육주제, 전달방법 등에 대한 참가자 인식을 면밀히 조사해야 한다. 차후 성과목표인 '학습'과 '행동'의 달성여부는 연수에 대한 긍정적 태도, 즉 높은 만족도가 도출되지 않으면 불가능하다고 볼 수 있으므로, 만족도 조사를 잘 설계하고 결과를 적극적으로 활용하고 피드백하는 것이 필요하다.

2단계 '학습'에 대해서는 학업성취도를 직접 시험(test)하는 형태로 평가하기도 하지만 KOICA를 포함한 대부분의 공여기관에서 연수 참가자들이 습득한 것을 귀국 후 본국에서 어떻게 적용할 것인지 '액션플랜(action plan)'을 수립하도록 하고 평가한다. 액션플랜 수립은 '학습' 성과의 지표가 되기도 하지만, 그동안 공여국 위주로 기획되고 운영되던 연수에서 수원국 참가자들의 주인의식을 높이는 중요한 요소가 되고 있다.

3단계 '행동'에서는 연수참가를 통해 어떠한 행동의 변화를 일으키는지를 평가한다. 일반적으로 귀국 후 학습한 결과를 업무에 적용하고, 업무를 개선하고 있는지를 측정하는데, 이것을 개별로 측정하는 데에는 한계가 있다. 따라서 연수과정 중 수립한 "액션플랜"을 실제로 이행했는지 지표로 설정해 모니터링하고 있다.

4단계 '성과'에서는 평가대상이 개인에서 조직 및 제도로 확대된다. 이는 연수사업이 비록 투입 및 산출 단계에서는 개도국 공무원, 전문가 연수형태로 지원되지만, 궁극적으로는 개도국의 제도적 발전과, 경제사회 발전을 지원하는 목적이 있기 때문이다. 그러나 현실적으로 단기간 연수사업을 통해 개도국 공무원들의 인식전환 수준 이상으로 성과를 도출하기란 어렵다. 연수생들이 유용한 지식과 기술을 학습한 후에도 국별로 처한 상황이 상이하고, 특히 수원국의 정책 및 제도적 환경, 거버넌스 등이 취약할 경우 학습한 결과를 업무에 적용하거나 정책에 반영하기가 쉽지 않기 때문이다.

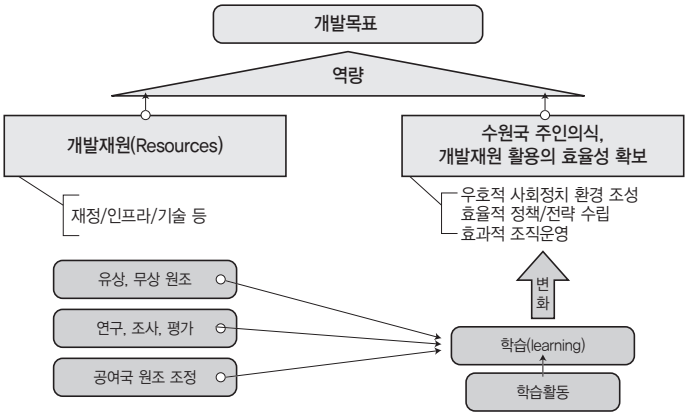
따라서 역량개발사업이 당초 목표한 바와 같이 개도국의 조직, 제도적 발전을 통한 빈곤감소와 개발에 기여하기 위해서는 기획단계에서부터 복잡다단한 개도국의 개발현황을 분석하고, 역량개발이 필요한 요소를 찾아내어 과정을 설계해야 한다. 이를 위해서는 교육과정 평가모형보다 보다 포괄적인 형태의 성과모형이 필요하다.

2. 역량개발사업 성과관리

역량개발사업을 보다 성과지향적으로 관리하고자 하는 국제적 동향에 따라, 세계은행(World Bank)은 아래와 같이 역량개발 성과모형을 수립해 활용하고 있다. 세계은행은 내부에 WBI(World Bank Institute)를 두어 역량개발사업을 전담토록 하고 있고, 이외에 대규모 인프라 프로젝트에도 역량개발 요소를 포함시키고 있다.

세계은행에서 수립한 성과모형은 〈그림2〉에서 보는 바와 같이 역량개발이 '개발(development)'의 일환임을 강조하고 있다. 그림 왼쪽에는 개도국에 지원되는 각종 개발재원(resources)을 보여준다. 유무상원조가 지원되고, 이에 따라 원조사업의 기획, 조사, 연구, 평가활동이 개도국에서 다양하게 이뤄지고 있다. 또한 공여국간 분야별, 지역별로 원조조화(harmonization)를 위한 각종 조정 및 협의작업이 이뤄지고 있다. 그러나 개도국의 빈곤감소와 개발을 위해서는 주어지는 원조재원을 잘 활용할 수 있는 주인의식과 스스로의 역량이 필요하며 동 요소들이 그림의 오른편에 설명되어 있다.

〈그림 2〉 역량개발사업 성과모형(Conceptual Framework)

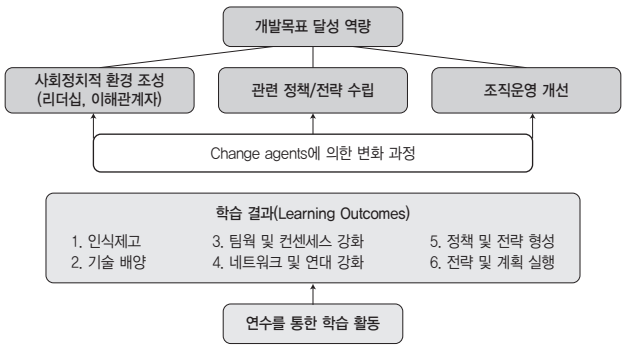


출처: The Capacity Development Results Framework(세계은행, 2009)

개도국의 역량강화 및 주인의식 확보에 있어 가장 핵심적인 요소는 '변화의 주도자(change agent)' 즉, 연수 등에 참여하는 개도국 공무원, 현지 전문가들이다. 〈그림3〉에서 보는 바와 같이, 이들은 공여국이 지원하는 역량개발 프로그램에 참여하고, 학습한 내용을 토대로 소속기관, 부처 내에서 변화를 이끌어내는 핵심적인 역할을 하게 된다.

'변화의 주도자'를 통해 개선할 수 있는 사항은 크게 3가지로 나뉘는데, ① 정치인, 공무원 등 이해관계자들의 인식을 전환해, 변화를 위한 우호적인 사회정치적 환경을 조성하며, ② 개발정책, 전략 등을 수립하고 이행하며, ③ 제도 및 조직운영을 효율화 할 수 있다. 이러한 개선과정을 통해 수원국의 주인의식, 개발재원 활용의 효과성, 효율성이 증대되며, 궁극적으로 MDGs와 같은 수원국의 개발목표 달성에 기여하게 된다.

〈그림3〉 Change agent에 의한 역량개발 모형



출처: The Capacity Development Results Framework(세계은행, 2009)

3. 역량개발사업 성과관리 절차

역량개발사업의 관리 사이클은 〈그림4〉와 같이 목표수립, 사업설계, 실행 및 모니터링, 평가로 구성된다.

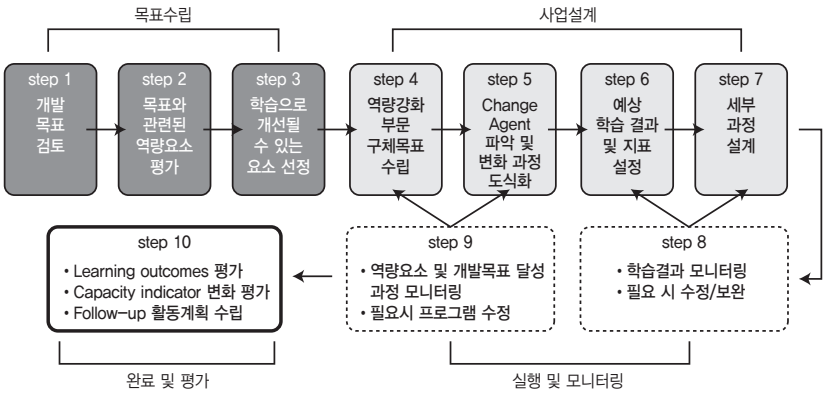
① 목표수립: 개도국 개발목표, 세부추진과제 등을 검토하고 동 목표달성을 위해 개발되어야 할 역량요소(factor)를 확인한다. 동 요소 중 학습을 통해 개선될 수 있는 부분이 역량개발 프로그램으로 디자인 될 수 있다.

② 사업설계: 개발목표에서 도출해낸 '역량개발 목표'에 따라, 변화의 과정을 도식화 한다. 이 때 연수생 등 '변화의 주도자'를 핵심요소로 변화과정에 반영한다. 아울러 변화 과정을 모니터링하고 관리할 수 있는 세부지표를 수립하고, 세부과정을 설계한다.

③ 실행 및 모니터링: 사업실행 단계에서는 당초 수립한 역량개발 목표를 달성하고 있는지 지속적으로 모니터링하고, 필요시 사업을 수정한다.

④ 완료 및 평가: 프로그램이 완료되면, 당초 수립한 성과지표를 측정하고, 사후관리 계획을 수립한다.

〈그림 4〉 역량개발 성과관리 사이클



출처: The Capacity Development Results Framework(세계은행, 2009)

과거에는 역량개발사업이 공여국에 의해 주도되었으나, 최근 '참여적' 원조사업이 강조되면서, 수원국 정부 및 수혜자가 목표수립, 과정설계, 모니터링 및 평가에 더욱 주인의식을 갖고 참여토록 하고 있다.

Ⅳ. KOICA의 역량개발사업 현황

KOICA는 연수사업을 역량개발사업으로 전환하면서 다방면으로 사업을 개선해오고 있다. 대부분의 개선사항은 KOICA 주도로 진행된 연수과정을 보다 수원국의 주인의식을 강화하는 방향으로 이뤄지고 있다. 즉, 기존의 연수가 한국의 발전경험과 지식, 새로운 기술을 소개하고 공유하는데 초점을 맞췄다면, 최근에는 수원국의 개발환경과 수요를 조사해서 과정을 기획하고, 과정 이후 현업에 적용할 수 있도록 지원의 범위를 넓히고 있다.

1. 사전조사를 통한 다단계(multi-phase) 과정 운영

KOICA는 2012년부터 다년간 연수를 시범적으로 도입해 2013년부터 본격적으로 시행중이다. 기존 단년도 연수는 과정당 통상 10개국 이상에서 연수생을 초청해 일회적으로 2~3주간 연수를 실시했다. 새롭게 도입된 다년간 연수는 3년간 다단계(multi-phase)로 진행되며, 유사한 경제 · 사회 · 문화적 환경을 가진 4개국 이내의 국가를 대상으로 한다. 참가 국가별로 수원기관을 지정하고, 관리자급, 실무자급, 기술자급 과정을 연차적으로 개설해 수원기관이 체계적으로 역량을 강화할 수 있도록 지원하고 있다.

이에 따라 면밀한 사전조사를 통해 수원기관의 기존 역량과 수요(needs)를 조사하고 커리큘럼을 설계할 필요가 높아져, 2012년부터 다년간 연수에 대해서는 수원국을 직접 방문해 사전조사를 실시하고, 수원국 정부와 MOU를 체결하는 등, 역량개발 사업에서 수원국의 주인의식을 강화하고 있다.

2. 액션플랜 수립

또 다른 개선사항 중 하나는, 그동안 한국에 초청되어 수동적으로 강의에 참가하던 연수생들에게 학습한 내용을 토대로 자국의 문제를 분석하고 해결방안을 모색해 액션플랜을 수립토록 한 것이다. 액션플랜 수립이 연수과정 중에 포함됨으로써 참가자들은 더욱 명확한 목표의식을 갖고 프로그램에 참여하게 되고, 연수기관 또한 과정기획 시 보다 수원국의 개발목표와 현황에 적합하도록 노력을 기울이고 있다.

액션플랜 수립 시 보다 책임감을 가질 수 있도록 KOICA는 2013년부터 우수 액션플랜이 수원국에서 이행될 수 있도록 예산을 지원해주고 있다. 예산지원은 연수생 및 연수기관에 동기를 부여해 역량개발사업의 성과를 제고하는데 도움이 되는 것으로 평가된다. 다만 예산지원 규모가 건당 1만불로 아직 적은 수준이므로, 액션플랜 수립의 다양성, 효과성을 제고하기 위해 예산규모를 높이는 방안에 대해서는 검토가 필요할 것이다.

〈참고 2〉 액션플랜 수립 및 시범지원 사례

○ 간호인력양성 과정(2012–2014년/다년간 연수)

동 과정은 아프리카 4개국을 대상으로 한 다년간 연수로서, 참가국 중 에티오피아 연수생들이 수립한 액션플랜 "티그라이주 간호기관 역량강화" 사업이 우수 액션플랜으로 선정되었다. 에티오피아 참가자들은 메켈레 간호대학 교원으로 구성되어 있었으며, 액션플랜은 1차적으로 메켈레 간호대학 교원의 역량을 강화해 자체적으로 간호교육과정을 개발하고, 개발된 교육과정을 메켈레 대학이 위치한 티그라이지역 전 교육기관으로 확산하여 지역 내 간호교육의 품질을 제고하는 것이었다. 현재 메켈레 간호대학을 중심으로 동 프로젝트가 원활하게 진행 중이다.

○ 기후변화 대응을 위한 신재생 에너지 및 폐기물 에너지화 과정(2012–2014/다년간 연수)

과정에 참가한 나이지리아 연수생들은 학습한 내용을 바탕으로 "지속가능한 폐기물관리를 위한 인식제고" 사업을 액션플랜으로 수립하였다. 동 사업은 폐기물로 심각한 환경문제가 야기되고 있는 라고스 빈민지역을 대상으로, 대중들의 인식을 제고하고, 폐기물 관리를 개선하는 것을 목표로 하였다. 연수생들은 빈민지역 내 학교, 종교단체 등을 중심으로 인식증진 워크숍, 캠페인을 성공적으로 수행하였으며, 동 인식증진 사업을 통해 지역 내 지속적인 환경문제 개선의 기반을 마련하였다.

3. 현지역량을 활용한 현지연수 실시

현지연수는 아크라행동강령 등 원조효과성 원칙에 따라, 가능한 수원국의 현지역량과 기존 시스템을 활용한다는 측면에서 중요성이 커지고 있다. 특히 적정기술, 남남협력 등에 대한 관심이 높아지면서 현지연수를 통한 개도국간 기술과 경험공유가 장려되고 있다.

KOICA는 다년간 연수를 실시하면서 연수기간 2~3년차에는 1개국을 선정해 현지연수를 실시하고 있다. 현지연수는 KOICA와 수원기관이 함께 기획하고 운영함으로써, 수원국의 주인의식을 강화하고 있으며, 한국 전문가뿐만 아니라 현지 전문가를 초청해 강연을 듣고, 수원국 현지의 우수사례 및 관련정책을 참가국 간 공유하도록 지원하고 있다. 또한 기존에 실시된 한국초청연수 결과가 현지에서 어떻게 활용되고 있는지를 현장방문을 통해 모니터링 할 수 있는 계기가 되고 있다.

〈참고 3〉 네팔 현지연수 사례

KOICA는 네팔, 미얀마, 방글라데시 3개국을 대상으로 "성인지적 관점에 의한 모자보건증진과정"을 다년간연수(2012~2014년)로 운영 중이다. 동 과정의 일환으로 2013년 12월 1일부터 12월 7일까지 네팔 카트만두에서 현지연수를 실시했다. 연수에는 네팔, 미얀마, 방글라데시 보건 분야 공무원 27명이 참석했으며, 그 중 50% 이상은 2012~2013년간 한국 초청연수에 참가한 인사들로 구성해, 다년간 연수과정의 지속성을 높이도록 했다. 동 현지연수는 KOICA와 네팔 보건부가 함께 진행하였으며, 네팔 현지 전문가(UNICEF 등)의 강의를 포함하고, 네팔의 우수 보건사업지를 방문하는 등, 참가국 간 경험 및 지식 공유의 기회를 확대하고자 했다.

Ⅴ. 역량개발사업 성과제고 방안

KOICA가 추진 중인 역량개발사업 제도개선 방향은 국제사회의 동향을 고려할 때 적절하다고 볼 수 있다. 그러나 KOICA의 역량개발사업은 사업의 기본 틀을 여전히 '연수'에 두고 부분적인 제도개선을 추진하고 있는 측면이 강하다. 3장에서 설명한 연수사업과 역량개발사업의 성과모형을 비교해 볼 때, KOICA의 역량개발사업은 여전히 연수사업의 성과관리 수준에 머물고 있으며, 1단계 '반응(reaction)'까지 관리하던 수준에서 '학습(learning)' 및 '행동(behavior)'까지 관리의 범위를 넓히고 있다고 볼 수 있다.

이렇듯 연수의 기본 틀을 유지한다고 할 경우, 향후 사업개선 방안은 기존에 추진해오던 액션플랜수립, 사전조사 등을 보다 내실화하는 수준에서 추진할 수 있을 것이다. 실제로 과정마다 액션플랜이 도출되고 있지만, 액션플랜의 타당성, 품질에 대한 관리는 여전히 미흡하며, 사전조사 또한 수원국 개발환경에 대한 면밀한 조사과정이라기 보다는 수요조사 수준에서 이뤄지고 있기 때문이다.

그러나 궁극적으로는 사업형태를 '연수'에서 '역량개발사업'으로 개선하려는 노력이 필요할 것으로 보인다. 3장의 역량개발 성과모형에서 보는 바와 같이, 개발목표 달성을 위한 보다 포괄적인 조사, 기획, 프로그램 구성이 이뤄져야 할 것이다. 역량개발사업의 결과로 수원국 공무원의 지식이 제고되는 수준을 넘어, 동 연수생을 통해 관련된 정책이나 전략이 수립되며, 제도나 조직운영이 개선되도록 보다 적극적으로 사업을 구성하고 관리해야 한다. 이에 따라 실제 사업구성도 역량개발에 필요한 연수, 컨설팅, 현지세미나, 소규모 재정지원 등 다양한 형태로 가능성을 열어놓아야 할 것이다.

이 경우 역량개발사업은 현재 KOICA가 지원 중인 DEEP(Development Experience Exchange Partnership) 프로그램의 일환으로 지원이 될 수 있을 것으로 생각된다. DEEP은 " 개발도상국의 경제 · 사회 발전을 위하여 관련 기술 및 지식 등 기술협력을 주된 수단으로 사용하는 제도 및 정책수립을 위한 정책자문 및 개발조사사업을 포함한 사업인 개발컨설팅 프로젝트" 이다(한국국제협력단 ODA연구실, 2013). DEEP 프로그램은 1) 정책기술자문, 2) 제도구축, 3) 인프라구축 연계, 4) 인적역량강화 등 네 가지 유형으로 분류되고 있다. 역량개발사업 또한 유사한 유형과 목표 아래 운영되고 있으므로, 보다 체계적인 기획조사, 사업형성, 성과관리를 통해 DEEP이 추구하는 목표달성에 기여할 수 있을 것으로 보인다. 아울러 역량개발사업의 경우 연수생이 '변화의 주도자(change agent)'로 개발을 이끌도록 함으로써, 기존 DEEP에 주인의식과 수원국 참여를 더욱 강화하는 계기를 마련할 수 있을 것으로 기대된다.

Ⅵ. 맺으며

신흥공여국으로서 한국의 원조는 국제사회에서 여전히 남남협력으로 분류되기도 한다. 이에 따라 국제사회는 한국이 타 개도국과 더욱 적극적으로 개발경험을 공유해주기를 기대하고 있다. 기존의 연수사업은 한국의 경험과 지식을 개도국과 공유하고, 한국을 알리는데 많은 기여를 해왔으며, 향후에도 이러한 파트너십 구축 목적의 연수사업은 전략적으로 일부 유지가 되어야 할 것으로 사료된다. 그러나 그 외에, 국별연수, 다년간 연수 등 역량개발을 목표로 지원 중인 사업의 경우 향후 지속적인 개선노력을 통해 개도국의 빈곤감소와 개발목표에 기여할 수 있도록 해야 할 것이다. 끝.

〈참고문헌〉

– 국내 문헌

임소진 (2013), 공여국의개도국정부역량개발지원체제, 연구자료 ODA 연구 2013-10-190, 한국국제협력단

한국국제협력단 (2013a), KOICA 연수사업 길라잡이, 업무자료 역량기획 2013-01-004, 한국국제협력단

한국국제협력단 (2013b), 국제개발협력의 이해, 한국국제협력단

한국국제협력단 (2013c), DEEP(디딤돌) 프로그램 발전방안 연구, 한국국제협력단

한국국제협력단 역량개발부 (2011), 국제사회의역량개발지원정책 – 기술협력 개혁 논의, 업무자료 역량기획 2011-10-242, 한국국제협력단

– 국외 문헌

Berlin Statement (2008), Berlin Statement on International Development Training: Final Declaration of the High Level Retreat on the Effectiveness of International Development Training, Berlin, 4-5 June 2008, World Bank

CGIAR (2013), 'The CGIAR Strategy and Results Framework Management Update, 2013-2014', CGIAR Consortium Office

JICA (2008), 'Capacity Assessment Handbook: Project Management for Realizing Capacity Development', JICA Research Institute, Tokyo, Japan International Cooperation Agency

Kirkpatrick, D. L. and Kirkpatrick, J. D. (2009), EvaluatingTrainingPrograms:TheFourLevels,Berrett-KoehlerPublishers

Lusthaus, C., Adiren, M., and Perstinger, M. (1999), 'Capacity Development: Definitions, Issues and Implications for Planning, Monitoring and Evaluation', Universalia Occasional Paper, No. 35, September 1999

North, D. (2005), Understanding the Process of Economic Change, Princet on, NJ: Princet on University Press

OECD (2006), TheChallengeofCapacityDevelopment:WorkingTowardsGoodPractice,Paris,OrganisationforEconomicCo-operationandDevelopment

OECD (2010a), JAPAN - Development Assistance Committee (DAC) PEER REVIEW, Paris, Organisation for Economic Co-operation and Development

OECD (2010b), GERMANY - Development Assistance Committee (DAC) PEER REVIEW, Paris, Organisation for Economic Co-operation and Development

OECD (2010c), THE UNITED KINGDOM - Development Assistance Committee (DAC) PEER REVIEW, Paris, Organisation for Economic Co-operation and Development

OECD (2012), KOREA - Development Assistance Committee (DAC) PEER REVIEW, Paris, Organisation for Economic Co-operation and Development

Pearson (2011), 'Training and Beyond: Seeking Better Practices for Capacity Development', OECD Development Cooperation Working Papers, No. 1, Paris, OECD

World Bank (2009), The Capacity Development Results Framework: A strategic and results-oriented approach to learning for capacity development, Washington D.C., World Bank

World Bank (2012), Strengthening Inclusive Ownership Through Capacity Development: Operational Lessons from Case Studies, Washington D.C., World Bank

문화와 발전을 위한 ODA 구상: 국제개발협력의 담론과 정책

이태주 (한성대학교 교양학부 문화인류학 교수)

목 차

Ⅰ. 최근 국제사회의 ODA 동향
1. 글로벌 다중위기 이후 국제개발협력의 새로운 담론들
2. 개발협력 정책과 동향
Ⅱ. 문화 ODA의 필요성과 현황
1. 문화 ODA의 가치
2. 국제사회의 문화 ODA에 대한 논의
Ⅲ. 우리나라 문화 ODA 추진과제
1. 우리나라 문화 ODA 현황
2. 우리나라 문화 ODA 추진과제

Ⅰ. 최근 국제사회의 ODA 동향

이 연구에서는 문화와 발전에 관한 공적개발원조(ODA, official development assistance)를 구상하기 위해 최근 국제사회의 ODA 동향과 변화 추이를 담론(discourse)과 정책(policy) 수준에서 분석하고, 문화 ODA 모델 개발과 적용 가능성에 대한 객관적이고 타당한 근거를 찾아보고자 한다. 특히 Rio+20와 post-MDG 논의의 핵심으로 대두되고 있는 지속가능한 발전(sustainable development)과 포용적 발전(inclusive development), 평화구축(peace building)이라는 세 가지 담론과 정책은 향후 문화와 발전 간 불가분의 상호 관련성을 제시하는 핵심 논의로 볼 수 있기 때문에 이러한 논의를 중심으로 문화 분야 국제개발협력의 향후 과제를 모색하고자 한다.

글로벌 발전 담론에서 지속가능 발전의 3대 축이 경제, 사회, 환경이라면 4번째 축은 문화이다. 문화는 모든 개발협력 노력에서 항상 고려해야 하는 조건이고 중요한 가치규범이며 협력의 원칙인

동시에 모든 개발 노력의 궁극적 목적으로서 주민들에게 삶의 의미와 만족감, 정체성과 행복을 가져다주는 원천이다. 따라서 이 연구에서 '문화 ODA'는 협의의 의미에서 문화 분야에 대한 ODA 사업을 지칭할 뿐 아니라 경제, 사회, 환경과 더불어 지속가능발전을 위한 개발협력의 횡단 주제이고 포용적 발전을 위한 핵심 전략이라고 할 수 있다. 이 연구에서 문화 ODA는 포괄적이고 확장된 의미에서 사용되며, 경제, 사회, 기술, 제도, 환경적 변화와 개발 사업이 주민들에게 삶의 의미와 유대감, 정체성을 가져다주는 긍정적 변화가 되도록 문화를 고려하고 문화의 담지자(주체)들에 의해 설계되어야 한다는 협력의 원칙이다. 그러므로 문화 ODA는 개발주권을 강화하는 원칙이며, 올바른 사회변화와 지속가능 발전을 실천하는 근본 원리이다.

1. 글로벌 다중위기 이후 국제개발협력의 새로운 담론들

(1) 글로벌 개발지형과 담론 변화

2008년 글로벌 금융위기 이후 세계는 식량, 에너지, 환경을 포함한 복합적 다중 위기(multiple crisis)에 직면하게 되었으며 그 결과 전 세계적으로 글로벌 공공재(global public goods)에 대한 투자가 약화되고 특히 급격한 외부 변화에 적응하기 취약한 국가들인 최빈국과 저개발국의 '개발위기'가 심화되고 있다. 글로벌 금융위기 이후 식량과 에너지의 가격 변동성이 커지고 이는 최빈국과 개발도상국의 농민과 취약계층의 생계를 위협하게 됨으로써 인간안보와 식량안보에 중대 위기를 초래하게 되었다. 결국 글로벌 경제위기의 최대, 최종 피해자는 10억의 빈곤층(BOP, base of pyramid)이라 할 수 있다. 이러한 위기 상황에서 글로벌 금융위기 이후 지속적 경제성장과 회복을 위한 G20 국가들의 역할이 강조되었으며, BRICs를 포함한 신흥 경제국들이 세계 경제와 정치 및 개발협력에서 차지하는 영향력이 급속히 증대되었다. 특히 전통적인 공여국과 수원국이라는 이분법적인 식민지 권력구도와 구분이 사라지고 '개발협력 제공자'(development cooperation provider)와 '파트너 국가'(partner country)라는 용어를 사용하게 되는 등 글로벌 원조체제(global aid architecture)의 근본적 역학 변동이 진행되었으며, 남남협력(south-south cooperation)과 개발원조위원회 비회원국(non-DAC)의 영향력도 점차 증대되고 있다.

한편, 경제위기의 심화로 인하여 시장자유화와 정부의 규제 철폐를 주창하는 신자유주의 개발 이념에 대한 비판적 논의가 세계적으로 확산되었으며, 개발도상국들에서도 세계은행을 중심으로 확산되었던 '워싱톤 컨센서스'가 급격히 약화되고 이를 대체할 다양한 개발정책과 이념이 모색되고 있다.[1] 특히 개발도상국 발전 경로의 역사적, 지정학적 다양성과 특수성을 인정해야 한다는 주장이 점차 일반화되고 있으며 하나의 동일한 처방(one-size-fits-all) 방식을 경계하는 논의가 주류화되고 있다. 주목할 것은 금융위기 이후 정부 재정을 보완하고 대체할 많은 다양한 개발주체들이 등장하고 있으며 특히 민간부문(private sector)의 참여가 G20로부터 OECD와 UN에서도 강조되고 있다는 것이다. 민간부문은 무역과 투자를 통한 지속적 경제성장의 엔진일 뿐 아니라 일자리를

1) Stefan Halper(2010), The Beijing Consensus, Basic Books: New York.

창출하고 인적자원을 개발하며 인프라를 구축하는데 있어서도 효과적이고 효율적인 개발주체로서 그 중요성을 인정받고 있다. 따라서 개발협력에서도 민간부문과의 효과적인 파트너십(public-private partnership, PPP)이 매우 중요하게 인식되고 있으며 빈곤과 분쟁, 질병 등 근본적인 개발문제를 해결하기 위한 글로벌 개발 파트너십을 구축하는데 있어서도 정부와 민간, 시민사회의 공동 노력이 중요해지고 있다.

또한 전통적인 주요 공여국들은 재정위기로 인하여 최근 수 년 동안 ODA 자금을 지속적으로 축소하는 경향이 나타나고 있으며, 특히 그리스, 스페인, 이탈리아, 네덜란드, 일본 등은 2008년 이후 지속 감소 경향을 보이고 있다. 2012년 기준으로 개발원조위원회(DAC)의 ODA 통계를 보면 한국, 호주, 룩셈부르크, 오스트리아, 아이슬란드, 스위스, 캐나다, 뉴질랜드, 노르웨이를 제외한 주요 DAC 공여국들(미국, 영국, 독일, 프랑스, 일본, 네덜란드, 스웨덴, 이탈리아, 스페인, 벨기에, 덴마크, 포르투갈, 그리스, 체코, 핀란드 등)의 ODA가 실질적으로 감소하였다. 특히 양자간 원조가 5% 감소한 것에 비하여 다자간 원조는 9%나 감소하였으며, DAC 국가의 평균 GNI 대비 ODA 비율도 2011년 대비 0.31%에서 0.29%로 감소하였다.

(2) Rio+20와 지속가능발전

1992년 리우 환경개발회의 이후 20년 만인 2012년 6월, 유엔지속가능발전회의(United Nations Conference on Sustainable Development, UNCSD)가 브라질 리우데자네이루에서 다시 개최되었다. 이 회의에서 채택된 정치 선언문인 '우리가 원하는 미래'(The Future We Want)에는 인류의 공동비전과 지속가능발전, 빈곤퇴치, 그리고 녹색경제를 위한 정치적 약속과 제도 및 체제구축, 행동계획과 이행수단을 제시하고 있다. 리우+20 회의에서는 post-MDG를 위한 지속가능개발목표(SDGs, Sustainable Development Goals)를 설정하는데 합의한 것이 가장 큰 성과라고 할 수 있으며, post-MDG와 SDG가 통합되어 일관성 있게 추진되어야 함을 강조하고 있다. 이 회의에서 SDG는 지속가능발전의 세 축인 경제, 사회, 환경을 잘 통합하여 연계할 수 있도록 해야 함을 강조하였으며, SDG는 행동지향적이고, 간결하고, 소통이 용이하고, 목표 수가 많지 않고, 각국의 현실을 고려하되 모든 국가에 적용 가능한 것으로 정하는 기본원칙에 합의하였다. 또한 리우+20 회의에서는 지속가능발전을 추구하기 위해 기존의 경제중심 발전지표인 국내총생산(GDP, gross domestic product) 지표를 보완하여 진보를 폭넓게 측정할 수 있는 지표를 개발하기로 합의한 것도 주목할 만하다. 이미 다양한 방식으로 삶의 질과 발전을 측정하는 지표들이 개발되고 있음을 주목할 필요가 있는데, 부탄의 국민총행복지수(GNH, Gross National Happiness)나 OECD가 개발한 웰빙 지수[2], 프랑스 정부가 아마르티야 센, 스티글리츠, 장폴 피투시에 요청하여 개발한 삶의 질 지수[3]가 대표적인 사례이다.

2) OECD(2011), How's Life?: Measuring Well-being, OECD Publishing.

3) Stiglitz, J.E., Sen, A.& Fitoussi,J-P.(2010), Mismeasuring Our Lives: Why GDP Doesn't Add Up, The New Press.

1972년 스톡홀름 유엔인간환경회의에서 당시 인도 수상이었던 인디라 간디가 말한 바와 같이 “빈곤이야말로 최악의 환경오염”이고, 빈곤퇴치는 오늘날 인류가 당면한 가장 중요한 도전이고 지속가능발전의 필수불가결한 조건임을 리우회의에서도 확인하였다. 리우+20회의는 지속가능발전을 위한 26개의 우선순위 분야 중에서 특히 ‘지속가능한 소비 및 생산’에 관한 10년 계획을 채택함으로써 지속가능발전이 생산과 소비를 포함한 생활양식과 문화의 변화를 포함하는 것임을 확인하였다는 점을 강조할 필요가 있다. 즉, 경제와 사회, 환경은 불가분의 관계에 있고 지속가능 발전은 생활양식과 의식을 포함하는 문화의 변화 없이는 달성이 불가능 하다는 것을 확인시켜 준 것이다. 참고로 지속가능발전의 26개 우선분야는 빈곤퇴치, 식량안보와 지속가능한 농업, 물과 위생, 에너지, 지속가능관광, 지속가능교통, 지속가능도시와 거주, 건강과 인구, 모든 이를 위한 고용과 일자리, 해양과 바다, 군소도서국, 최빈국, 내륙개발도상국, 아프리카, 지역적 노력, 재난위험 감소, 기후변화, 산림, 생물다양성, 사막화와 토지황폐화 및 가뭄, 산, 화학물질과 폐기물, 지속가능한 소비와 생산, 채굴, 교육, 성 평등과 여성 권한강화 등이다. 이러한 우선분야들은 모두 문화와 발전 간의 불가분의 관계에서 고려해야 하는 것들이지만, 특히 ‘지속가능발전의 4번째 축으로서 문화’를 고려한다면 지속가능관광, 도시와 주거, 건강, 생물다양성, 지속가능한 소비와 생산, 교육, 성 평등 등이 문화와 직접적으로 관련되는 분야이다.

리우+20에서 확인할 수 있듯이 결국 지속가능발전 담론은 경제와 환경, 사회를 넘어서 인류 공동의 통합 이념과 비전으로 확장되고 있으며, 앞으로는 이들 세 축을 연계하고 통합하는 근저의 원리로서 다양한 인간의 삶의 방식, 생활양식, 의식과 이념을 포함하는 문화를 적절히 고려하지 않고서는 지속가능발전 논의를 발전시킬 수 없게 되었다. 때문에 문화는 지속가능발전의 4번째 축이거나 적어도 세 개의 축을 연결하는 근저의 원리가 되어야 한다.

(3) Post-MDG 논의와 새로운 개발 담론[4)]

2015년 목표 달성 시한을 2년여 앞두고 있는 현재 8개의 글로벌 목표로 이루어진 새천년개발목표(MDG)는 달성이 어려울 것으로 예상된다. 그럼에도 불구하고 MDG는 인류 역사상 최고의 구체적인 공동 목표로서 지난 10여 년 동안 실질적으로 영향력 있는 국제개발 규범으로 작동하였으며 빈곤퇴치와 보편적 교육, 질병감소 등에서 많은 성과를 거두는데 기여하였다고 평가된다. 특히 MDG는 기존의 경제개발 중심의 개발 패러다임을 사회개발과 인간개발 중심으로 전환하는데 결정적인 영향력을 미쳤고, 냉전시대의 종말로 인한 국제개발협력 노력의 퇴조와 개발의 위기를 타개하는데 기여하였다. MDG라는 최소한의 인권기준과 글로벌 목표를 달성하기 위한 전 지구적 노력을 재생시켰으며 빈곤퇴치를 개발협력의 최고 목표로 설정하는데 기여하였다.

4) UN(2013). A New Global Partnership: Eradicate Poverty and Transform Economies Through Sustainable Development, The Report of the High-level Panel of Eminent Persons on the Post-2015 Development Agenda, United Nations., 임소진(2013), Post-2015 개발 프레임워크와 UN 고위급패널보고서, 정책과 이슈 10호, KOICA

그러나 주지하듯이 MDG에서는 빈곤퇴치 이외에 인류가 당면한 주요 문제들인 기후변화, 불평등, 분쟁과 평화정착, 인권, 양성평등과 문화 다양성의 문제를 간과하였으며, 지구촌의 극빈층과 빈곤국에만 적용되는 최소한의 개발목표(minimum development goals)로 작동했다는 한계를 내포하고 있다. 또한 MDG는 최빈국과 개발도상국에만 적용되는 목표로서 선진 공여국들이 개도국에 MDG 달성을 강요한 측면이 있으며, 선진국을 포함한 인류가 공동으로 해결해야 하는 지속가능한 발전과 생물 종 문화다양성 보호 및 평화와 인권 등 공동의 책무와 이행과제를 소홀히 했다는 비판도 존재하고 있다. MDG에 대한 이러한 평가와 비판에 근거하여 현재 다양한 관점에서 Post-MDG에 대한 논의가 진행 중이며, 이미 2015년 이후 인류가 해결해야 하는 새로운 글로벌 목표를 설정하기 위한 '유엔 고위급패널 보고서'가 유엔 사무총장에게 제출되었고 이를 토대로 향후 협상을 위한 반기문 사무총장의 보고서가 제출되었다.[5] 이로서 향후 유엔을 중심으로 최종 Post-MDG 아젠다를 확정하기 위한 다양한 협상과정이 전개될 예정이다.

향후 Post-MDG를 확정하기 위한 협상과정에서 기본문서가 될 '유엔 고위급 패널 보고서'에서는 5개의 핵심과제를 설정하였는데, 이는 모두를 위한 빈곤퇴치(leave no one behind), 지속가능한 발전의 중심화, 일자리 창출과 포용적 성장을 위한 경제구조 변화, 평화와 효과적이고 투명하며 책임 있는 공공제도 구축, 새로운 글로벌 파트너십 구축이 그것이다. 이 보고서에는 12개의 목표와 54개 항목의 세부목표를 예시하고 있는데 이는 MDG의 구체적 지표설정 방식을 계승한 것으로 정해진 기한 내에 구체적인 이행 목표를 달성하도록 하는 방식이다. 즉 구체적이고(specific), 측정가능하며(measurable), 달성 가능하고(achievable), 적실성이 있으며(relevant), 시한이 정해진(time-bound) SMART 원칙을 적용하였다. 이 보고서에서 제시하고 있는 12개의 글로벌 목표는 빈곤퇴치, 소녀 및 여성 역량강화와 양성평등, 양질의 교육과 평생학습, 건강한 삶, 식량안보와 영양개선, 물과 위생에 대한 보편적 접근, 지속가능한 에너지 확보, 일자리 창출과 지속가능한 생계 및 공평한 성장, 천연자원 자산의 지속가능한 관리, 굿 거버넌스와 효과적 제도 보장, 안정적이고 평화로운 사회 보장, 글로벌 차원의 가능한 환경 조성 및 장기적 재원 촉진이다.

Post-2015 개발의제를 위한 유엔 사무총장 보고서(UN, 2013)는 MDG에서 고려되지 못했던 불평등과 청년고용, 분쟁, 인구, 환경문제를 포함시키고 있으며 2030년까지 세계의 모든 인류가 품위 있는 삶의 권리를 실현시킬 수 있도록 하는 담대한 비전을 포함하고 있다. 이 보고서에서는 지속가능한 개발의제 실현을 위해 4개의 빌딩 블럭을 제시하고 있는데, 이는 1) 유엔헌장과 세계인권선언 및 새천년선언에 명시된 인권과 보편가치에 입각한 미래에 대한 원대한 비전 2) 의제의 우선순위를 실현할 수 있는 일련의 간결한 목적과 목표 3) 이행 수단을 동원할 수 있는 글로벌 개발 파트너십 4) 진전 상황을 추적할 수 있는 참여적 모니터링과 모든 이해관계자들의 상호책무성 메커니즘이 그것이다. 특히 이 보고서는 post-2015 개발의제에 포함시켜야 하는 15개의 목표를 제시하고 있는데 이는 1) 모든 종류의 빈곤퇴치 2) 배제와 불평등 해소 3) 여성과 소녀의 권한강화 4)

5) UN(2013). A Life of Dignity for All: Accelerating Progress towards the Millenium Development Goals and Advancing the United Nations Development Agenda Beyond 2015. General Assembly A/68/202. New York, UN.

양질의 교육과 평생교육 제공 5) 보건증진 6) 기후변화 대처 7) 환경문제 대처 8) 포용적이고 지속가능한 성장과 좋은 일자리 촉진 9) 기아와 영양실조 종식 10) 인구학적 도전 대처 11) 이민자의 긍정적 기여 증진 12) 도시화 문제 대처 13) 법치와 건전 제도에 입각한 평화와 효과적 거버넌스 구축 14) 새로운 글로벌 파트너십 강화 15) 국제개발협력 프레임워크 강화이다. 이 중에서 특히 배제와 불평등 해소, 평생교육, 환경과 기후변화 문제, 좋은 일자리, 이민자의 긍정적 기여, 도시화 문제, 평화구축과 효과적 거버넌스 등은 문화와 발전 의제와 관련하여 주목할 만한 향후 개발의제라고 할 수 있다.

이상에서 살펴 본 바와 같이 Post-2015 아젠다 논의에서도 지속가능발전이 핵심 개념으로 등장하고 있으며 향후 Post-MDG와 SDG를 통합하는 원칙에 합의하여 협상이 진행될 것인 바, 빈곤퇴치라는 글로벌 개발목표가 지속가능 발전으로 이동할 것은 명백해 지고 있다. 그러나 문화와 발전 논의에서 가장 중요한 문화다양성과 생물 종 다양성의 보호, 인권에 기반한 개발과 문화권 보장, 소수민족과 소수자의 문화권 등과 같은 이슈들은 아직 전혀 반영되고 있지 못하고 있다.

2. 개발협력 정책과 동향

(1) 개발효과성과 개발정책 일관성

1990년대부터 본격적으로 제기되어 왔고 2005년 파리선언을 통해 국제개발협력의 주요 정책과 이행지표로 구체화되었던 원조효과성(aid effectiveness)은 제4차 부산 원조효과성고위급회의(HLF-4)에서 보다 폭넓은 개발효과성(development effectiveness) 정책으로 진전되었다. 이는 원조가 개발을 달성하는데 중요한 촉매 역할을 하지만 다른 효과적인 정책 수단들과 일관성을 갖고 관리되어야 비로소 효과를 거둘 수 있다는 인식이 확산된 결과이다. 즉, 개발은 무역, 투자, 이민, 농업, ICT, 성 평등, 환경정책 등과 연계되어야 효과가 나타나고 공여국과 파트너국가 모두 개발을 위한 정책일관성(policy for development, PCD)을 충분히 고려해야 한다는 것이다.

'원조효과성에서 개발효과성으로'의 논의 진전은 원조가 개발목표를 달성하는 촉매제에 불과하며 원조의 역할이 과장되어서는 곤란하다는 비판적 인식도 작용한 결과이다. 문제는 개발의 목표와 내용이 무엇인가를 규정하는 것인데 개발은 단순한 경제적, 양적 성장만을 의미하는 것이 아니라 인간의 삶의 질과 공동체의 제반 조건을 향상시키는 것을 의미하며, 주민들의 민주적인 참여와 권리 및 역량을 확대하는 것이어야 한다는 점을 명확히 하게 되었다. 때문에 개발협력 노력으로 개발효과성을 높이기 위해서는 무엇보다도 개발이 인권에 기반하여야 하고(right-based approach, RBA) 지속가능한 발전에 기여하는 것이어야 하며, 보다 포용적이고 균형적이어야 한다. 또한 개발은 빈곤과 마찬가지로 다차원적이고 복잡하게 상호 연결된 것이어서 물질과 정신, 기술과 규범체계가 동시에 고려되어야 부정적 효과를 최소화하고 갈등과 분쟁, 혼란을 줄이고 개발 목표를 달성할 수 있다는 것을 확인하는 계기가 되었다. 특히 개발은 주민에 의한, 주민을 위한, 주민을 중심으로 수행되어야 한다는 '인간중심의 접근'(people-centered development)이 중요하다는 것도 확인하는 계기가 되었다.

(2) 오너십과 다양한 발전 경로

외부에 의한 계획적이고 의도적인 개입이라고 할 수 있는 개발협력은 그것이 아무리 선한 의도라고 할지라도 결과적으로 개발의 주체인 주민들을 더욱 주변화하고 무력하게 하며 빈곤의 덫에서 빠져나오지 못하게 하는 원조 의존성과 '원조 종속'(aid dependency) 문제를 야기하기 쉽다. 외부에 의한 강요나 이식, 무차별적인 개입은 궁극적으로 개발이 아닌 영구적인 빈곤과 종속, 주변화를 초래하기 때문에 개발주권(ownership)[6]은 개발협력 정책과 원칙 중에서도 가장 중요한 것이다. 개발주권이 개발도상국 국민과 주민들 스스로에 있기 때문에 공여국과 외부의 개발협력 제공자들은 개발주권의 소유자이고 개발의 주체인 주민들의 욕구와 필요, 파트너 국가의 개발정책과 개발방식을 존중하고 이들의 다양한 역사와 문화, 지정학적 조건을 고려한 다양한 발전의 경로를 인정해야 하며 신자유주의와 공여국의 일방적인 발전 경험을 이식하거나 전수하는 것은 바람직하지 못한 결과를 초래할 수 있다. 1980년대에 아프리카에서 행해졌던 세계은행의 구조조정 원조(SAP, structural adjustment program)가 아프리카 경제를 파탄시키고 오히려 빈곤을 악화시킨 결과를 초래한 대표적 사례 때문에 개발주권 논의가 본격화되었으며 파리선언의 제1원칙도 오너십이다. 그러나 현재까지도 대부분의 공여국들은 원조의 조건으로 많은 정책들을 강요하는 원조(conditionality)를 하고 있으며, 대다수의 기술협력 프로그램도 공여국의 기술과 기자재, 노하우를 활용하는 것을 조건으로 하는 조건부 원조(tied aid)인 경우가 많다.

(3) 민관협력과 혁신적 개발재원

글로벌 문제를 해결하기 위한 개발재원의 부족이 점차 심화되면서 정부의 재정에만 의존하는 형태의 기존 개발협력 방식을 벗어나 다양한 혁신적 개발재원 동원에 대한 논의가 지난 10여 년 동안 진행되어 왔으며 개발재원에 대한 몬테레이 회의에서 합의된 몬테레이 컨센서스[7]가 대표적인 성과이다. 특히 새로운 개발재원으로서 민간부문의 자금을 적극 동원하고 ODA 공적자금과 연계하여 실질적인 개발성과를 거둘 수 있는 사례와 주장이 확산되면서 최근 남남협력과 더불어 민관협력(PPP)이 매우 강조되고 있다. 기업들도 글로벌 사회공헌과 기업의 사회적 책임(Corporate Social Responsibility, CSR)이 자선을 넘어 기업의 핵심 미래전략으로 부상하면서 개발도상국과 지구촌의 빈곤층 주민들을 목표로 하는 BOP 비즈니스와 임팩트 투자(impact investment)를 확산하고 있는 추세여서 민관협력은 급속히 확장될 것으로 예상된다.

---

6) 흔히 오너십(ownership)을 국내에서는 주인의식이라고 번역하고, 일본에서는 '자조노력'이라고 번역하여 사용하고 있으나 이러한 번역은 개발도상국의 주민들을 게으르고 의존적이며 자조적이지 못하고 주체적 의식이 결여된 사람들로 규정하는 공여국의 편견과 태도가 깔려있는 오역임. 오너십은 개발의 주체와 주인이 개발도상국의 주민들 자신이라는 것이고 발전권이 주민들에게 있다는 인권법적, 규범적인 개념으로서 '개발주권'이라고 번역하는 것이 옳다.

7) 2002년 멕시코 몬테레이에서 열린 이 회의의 합의문서에서는 개발재원을 국내재원, 국제재원, 국제무역, 외채탕감, 개발협력, 국제체제 개혁의 6개 부문에서 동원하는 것으로 하였으며, 이를 위해 민간부문 발전과 민관협력(PPP), 반부패, 거버넌스, 국제금융기구의 개혁, 항공권연대기금와 같은 새로운 개발재원, 외채탕감, ODA 증액, 남남협력과 무역촉진 등의 다각적 노력이 필요함. 그러나 글로벌 금융위기 등으로 인해 몬테레이 합의의 이행성과는 매우 저조함.

부산 글로벌파트너십 선언에서도 개발도상국 발전을 위해서는 민간부문의 기여와 참여가 필수적임을 강조하였는데, 주목할 것은 공여국 정부와 민간기업의 파트너십 뿐 아니라 개도국 내에서 민간기업들이 개발에 참여할 수 있는 환경을 조성하고 민간부문을 활성화하는 것이 발전에 더욱 중요하다. 때문에 최근에는 개도국에서 사회적 기업이나 협동조합, 마을기업, 벤처기업을 포함하는 다양한 형태의 창업활동을 지원하는 방식의 개발협력이 확산되고 있는 것도 주목할 만하다.

(4) 원조 투명성과 책무성 강화

파리선언 이후 부산 글로벌 파트너십에서 새롭게 한층 강화된 정책이 개발협력의 책무성과 투명성 강화 노력이다. 이는 개발협력에 관한 정보를 국제적으로 합의된 공통 기준이나 IATI(International Aid Transparency Initiative) 데이터 보고기준에 따라 전자 공시하는 것을 권고하는 조치라고 할 수 있다. 원조의 투명성과 책무성 제고는 부패를 예방하고 민주적이고 참여적인 방식으로 개발협력을 수행하여 궁극적으로 개발효과성을 제고하기 위한 필수 조건이다. 따라서 많은 공여국들이 IATI에 가입하여 정보공개를 추진하고 있을 뿐 아니라 납세자들에게 적극적으로 개발협력의 정보와 성과를 알림으로서 국민의 지지기반을 강화하는 노력을 경주하고 있다. 원조의 투명성과 책무성 강화의 또 다른 이행방식은 개발협력에 대한 상호평가를 통해 개발 주체간의 상호 책무성을 강화하는 것이다. 개발협력을 공동으로 평가함으로써 개발협력의 수행과정과 제도, 예산, 성과 측면에서 문제점과 개선사항을 발견하고 원조의 효과성을 제고할 수 있다. 또한 시민사회와 지방정부, 의회 등 다양한 주체들이 지속적으로 모니터링과 평가과정에 참여하게 함으로써 개발효과를 높일 수 있으며, 평가결과를 모두 이해관계자들에게 공개함으로써 책무성을 제고하게 된다.

Ⅱ. 문화 ODA의 필요성과 현황

1. 문화 ODA의 가치

(1) 문화를 통한 발전의 재구상

발전이 무엇인가에 대한 많은 논의들이 지난 반세기 동안 지속되어 왔으며 후기 구조주의와 포스트모더니즘의 영향으로 탈발전(post-development) 담론이 유행하면서 개발과 원조 정책 담론의 해체 작업이 광범위하게 진행되었다.[8] 이러한 결과로 경제와 기술, 물질중심주의에 대한

8) Ferguson, James.(1990), Anti-Politics Machine; Development, Depolitization and Bureaucratic power in Lesotho, Cambridge Univ. Press.

성찰이 나타났으며 동시에 경제성장 일변도의 단선적 발전론에 대한 반성도 확산되어 인간중심 발전론과 자유로서의 발전(development as freedom)[9]과 같은 다양한 발전론이 등장하게 되었다.

개발협력에 있어서도 서구 중심의 자본제적 발전 경험을 비서구 사회에 그대로 이식하는 것은 상이한 역사와 문화, 환경을 지닌 개발도상국에게 진정한 발전과 자유, 가능성을 부여하기 보다는 종속과 의존을 심화시키고 문화를 파편화시키고 물질주의를 확산할 뿐이라는 반성도 대두되었다.[10] 발전의 의미가 무엇인지, 무엇이 진정한 발전인지를 규정하는데 있어서도 특수한 환경과 조건에서 생존하고 있는 사람들의 문화가 가장 중요한 성찰적 가치를 제공한다고 볼 수 있다. 그래서 세네갈의 시인 생고르의 말대로 "문화는 발전의 본질이고 궁극 목적"(Culture is the be all and end all of development)인 것이다.

즉, 문화 없는 발전은 아무 의미가 없으며 자신들의 문화를 고려하지 않은 개발협력은 목적을 상실한 외부의 개입이 될 우려가 크다. 모든 식민주의와 제국주의, 강압적 세계화와 외부의 개발이 실패하거나 원주민들에게는 진보가 아니라 퇴보를 초래하고 커다란 혼란과 피해를 가져다주었으며 결국 그 사회의 생존 자체를 불가능하도록 한 이유도 문화 없는 개발이었기 때문이다. 유네스코의 문화발전 10년 보고서인 〈우리의 창조적 다양성〉에서도 인간적, 문화적 맥락과 결별한 개발은 영혼이 없는 성장일 뿐이라고 경고하고 있는 바, 문화는 발전과 개발협력의 목적을 규정하고 의미를 부여하는 자성의 거울이고 의미의 원천이며 맥락이라고 할 수 있다.

(2) 경제적 가치에서 발전의 동력으로

문화는 단지 경제발전을 위한 도구적 가치를 지니는 것이 아니라 발전의 동력이고 저수지이며 보편성을 부여하는 의미의 장치이다. 발전 문제는 역사적, 통시적 상대주의 관점에서 보아야 할 뿐 아니라 문화 상대주의적 가치에 의해 서로 다른 국가와 사회가 지니는 발전의 특수성을 인정하고 비교할 수 있다. 즉 모든 발전을 서구화, 근대화, 물질화, 기술주의에 의해 단선적으로 평가할 수 없으며 풍요한 소비사회가 발전의 동일한 보편적 목표도 아니다.

문화는 한 사회와 국가가 지닌 물질과 정신, 제도와 가치체계를 모두 포함하는 것이며 발전의 경로와 과정, 목적과 의미를 규정하는 것이기 때문에 문화를 단순히 경제적 가치와 수단으로 환원할 수 없다. 즉, 경제발전을 위해 문화가 함몰되어 도구화되어서는 곤란하며, 문화는 발전의 성격과 목적, 수단을 연결 짓고 자원을 동원하여 변화를 만드는 보이지 않는 동력이다. 지난 반세기 동안의 한국과 아프리카 등 다른 저개발국을 비교한 많은 연구 결과에서도 이들 간의 결정적 차이를 만드는 것은 경제도, 기술도, 환경도, 자원도 아닌 문화이다. 문화가 발전을 이루는 원동력이 되고 있으며 문화자본과 사회자본의 특성에 따라 발전의 성격과 속도, 경로가 결정되기도 한다.[11]

---

9) Sen, Amartya(1999), Development as Freedom, Oxford Univ. Press

10) 노르베르 호지의 〈오래된 미래〉, 슈마허의 〈작은 것이 아름답다〉 등.

11) 헌팅톤 외, 이종인 역(2000), 〈문화가 중요하다〉, 김영사.

그러므로 문화 ODA란 단지 경제발전을 위한 문화지원 프로그램이 아니다. 문화 ODA가 문화 분야에 대한 개발협력 사업에 국한되는 것도 아니다. 오히려 문화 ODA는 개발도상국 주민의 자긍심과 전통을 존중하고 문화 상대주의적 관점을 견지함으로써 그 사회의 특수한 발전의 경로와 목적, 개발주권을 인정하고 주체적이고 다양한 발전과 사회변화가 가능하도록 지원하는 협력의 원칙과 접근 방법을 의미한다.

(3) 포용적 발전을 위한 문화자산 활용

최근 세계적으로 양극화와 빈부격차, 분쟁과 배제가 심화되면서 포용적 발전(inclusive development)이 중요한 정책 담론으로 대두되고 있는데 이는 발전과정과 발전의 성과가 소수에게 독점되지 않고 모두를 위한 발전(development for all)이 되어야 함을 의미한다. 포용적 발전은 소수자와 소수민족, 주변화 된 계층과 빈곤층 및 여성이 발전과정에 민주적으로 참여하고 발전의 혜택이 이들 모두에게 골고루 돌아가는 공정하고 공평한 것이어야 한다는 점을 강조하고 있다. 이러한 포용적 발전을 달성하기 위해서는 문화를 매개로 하는 문화적 접근과 문화자산을 활용하는 것이 필수적이다. 사회에서 배제된 계층과 소외된 자들은 토지 소유권, 개발권 등에서 차별과 배제의 대상이기도 하지만 무엇보다도 문화적으로 배제되고 차별받는 자들이기 때문에 이들에 대한 문화적 인정과 포용이 무엇보다도 우선되어야 한다. 배제에서 포용으로, 차별에서 평등으로, 소외에서 인정으로의 제도와 인식 변화가 필요하며 문화적 접근에 의해 이들을 발전과정의 주체이자 수혜자로 변화시킬 수 있다. 특히 배제되고 주변화 된 소수자들의 문화자산과 관습, 전통, 지역지식을 발굴하고 활용함으로써 이들을 효과적으로 발전과정에 참여할 수 있도록 할 수 있다. 언어, 종교, 의례, 축제, 숲과 거주지, 전통기술과 생계방식 등 문화자산과 지역지식(local knowledge)을 활용하는 문화적 접근에 의해 모두가 참여하고 모두에게 발전의 혜택이 배분되는 포용적 발전을 성취할 수 있는 것이다.

이러한 빈곤층과 주변화 된 계층 및 소수민족들에 대한 포용적 발전과 문화적 접근은 아래로부터의 참여에 의한 민주적, 참여적 개발과 자조 노력을 촉진하며 주민들의 개발 주권을 강화함으로써 궁극적으로 지속가능한 발전을 가능하게 한다. 외부의 개입 프로그램인 개발협력도 이러한 빈곤층의 문화자산 활용 방식에 의해 발전과정과 목적을 주민들을 통해 내재화, 주체화할 수 있으며 빈곤층과 문화적 소외계층의 역량강화와 문화권 확대를 통해 포용적 발전과 지속가능한 발전을 달성할 수 있다. 이것이 포용적 발전을 위해 문화 ODA가 필요한 근본 이유이다.

(4) 생물 종 문화다양성과 지속가능발전의 축으로

세계화와 자본주의의 고도화에 따른 기술, 물질주의의 확산은 전 지구적 환경위기를 초래하였고, 지구온난화와 급격한 기후변화는 생물 종 다양성과 문화 다양성의 위기를 불러오고 있다. 때문에 기후변화를 완화하고 이에 효과적으로 적응하고 대처하는 방법은 생물 종 다양성과 문화 다양성을 보호하는 것이며 지속가능 발전은 곧 이러한 전 지구적 환경위기와 개발위기에 대처하여 생물종과

문화다양성을 지키려는 인류의 생존 전략이다. 생물 종 다양성과 문화 다양성은 인간과 환경을 분리할 수 없는 것처럼 상호불가분의 관계에 있다. 생물 종 다양성이 파괴되고 위협을 받는 것은 곧 문화 다양성이 파괴되는 것이며, 역으로 문화 다양성이 위험에 처하는 것은 곧 생물 종 다양성이 파괴되는 것과 같다.

문화는 지속가능 발전의 네 번째 축으로서 사회, 경제, 환경적 지속가능성에 추가되어야 하는 인류 공동의 생존 전략이다.[12] 사회적 지속가능성은 사회적 통합과 이동을 촉진하고 주변화 된 계층과 주민들의 권한을 강화하며 참여를 확대하고 민주적 제도발전을 이루는 것에 의해 사회정의를 구현하는 것이다. 반면에 환경적 지속가능성은 자연자원을 효과적으로 관리하고 생물 종 다양성을 보호하며, 지구 생태계의 수용능력을 고려한 발전에 의해 생태계의 균형을 지속하는 것이다. 또한 경제적 지속가능성은 균형성장과 공정한 무역에 의해 경제적 평등과 상호 협력을 촉진하고 자립 기반을 확대하는 것이다. 이에 비하여 문화적 지속가능성은 다양한 문화 정체성을 인정하고 존중하며, 유무형의 문화유산과 문화자산을 보호하고 지역문화와 지역지식을 활용하여 문화산업과 문화 다원주의를 확산하는 것이다.[13] 문화 ODA는 궁극적으로 생물종과 문화 다양성을 촉진하고 지속가능 발전에 기여하기 위한 개발협력 노력이라고 할 수 있으며 특히 문화적 지속가능성을 확대하고자 하는 국제사회의 공동 노력이다.

2. 국제사회의 문화 ODA에 대한 논의

(1) 유엔 및 유네스코의 문화와 발전 논의

문화와 발전에 관한 국제사회의 논의는 1948년에 유엔에서 제정된 세계인권선언 제27조 1항의 "모든 인간은 공동체의 문화생활에 자유롭게 참여하고, 예술을 감상하며, 과학의 진보와 그 혜택을 향유할 권리를 지닌다"는 선언에서 비롯된다. 즉, 문화적 권리는 인간의 기본인권에 속하는 것으로 모든 발전은 이러한 인간의 문화권을 보장하고 확대하는 것이어야 한다는 원칙을 확인한 것이다. 이후 유엔은 1966년 '경제, 사회, 문화적 권리에 관한 국제협약'(ICESCR)과 시민, 정치적 권리에 관한 국제협약(ICCPR)을 통해 문화권을 구체적으로 규정한 바 있다.

유네스코는 1960년 개발의 연대로부터 발전과 문화와의 불가분의 관계를 확인하였으며 문화발전과 문화정책, 국제문화협력에서 문화 다양성과 문화권을 보호하고 신장하는 노력을 경주하였다. 예를 들면 1966년 제정된 유네스코의 국제문화협력원칙선언(Declaration of the Principle of International Cultural Cooperation)에서는 "모든 인간은 자신의 문화를 발전시킬 권리와 의무를 지닌다." 라고 규정하였다. 또한 1970년에 베네치아에서 개최된 '문화정책에 관한 정부간회의'에서는

12) Hawkes, Jon(2001), The Fourth Pillar of Sustainablity: Culture's Essential Role in Public Planning. (www.culturaldevelopment.net.au)

13) Nurse, Keith(2006), "Culture as the Fourth Pillar of Sustainable Development", Commonwealth Secretariat, UK.

문화발전이라는 개념을 논의하면서 발전의 문화적 측면을 집중적으로 다루고 국제개발원조가 문화 진흥과 정신적, 물질적 문화유산의 보존을 위해 확장되어야 한다고 주장하였다. 이 회의 보고서에서 문화 발전은 사회, 경제적 발전의 필수요소이고 사회와 경제발전을 위해서는 국가 정체성을 우선 확립하여야 한다고 하였다. 이점은 개발도상국과 신생독립국들에게는 매우 중요한 문제였으며, 국가와 문화 정체성의 확립은 민족국가의 통합과 경제사회발전의 기초가 되었다.

1982년 멕시코시티에서 개최된 유네스코 세계문화정책회의에서도 균형 잡힌 발전을 위해 개발전략에 문화적 요소를 포함시켜야 한다고 하였으며, 개발 경제발전을 넘어서는 복합적이고 전 지구적이며 다차원적인 과정으로서 공동체의 모든 에너지와 생활양식을 포괄하면서 구성원들이 공동체의 이익을 지지하고 공유하도록 하는 과정이라고 보았다.[14] 1988년부터 1997년까지 10년 동안 추진되었던 유네스코 세계문화발전 10개년 사업의 결과로 세계문화발전위원회가 만든 보고서 '우리의 창조적 다양성'(Our Creative Diversity)은 문화와 발전에 관한 핵심 원칙과 방법을 제시하였다. 이 보고서에서는 "인간적, 문화적 맥락과 결별한 개발은 영혼이 없는 성장이다"라고 말하고 있으며 새롭고 다양한 형태의 다원주의를 통해 다민족, 다문화 사회를 만드는 방법들을 제시하고 있다. 특히 창의성 촉진, 디지털 격차 해소, 양성평등 관점, 청년의 역할과 환경 관리의 문화적 측면을 강조하였다.

2001년 세계문화다양성 선언은 문화다양성이 발전의 근간이고 발전의 중요 요소라고 하고 있다. 이 선언은 법적 구속력이 없으므로 이후 2005년 '문화적 표현의 다양성 보호와 증진을 위한 협약'으로 발전하였으며, 이 협약은 문화적 자산과 서비스가 정체성, 가치, 의미의 담지자로서 단순한 소비재와 다르다는 것을 인식하도록 하였고 국제협력을 통해 상시적으로 문화 다양성과 지속가능한 발전을 증진하도록 하였다. 이후에도 유네스코는 2008년 세계 언어의 해, 2009년 문화 다양성과 문화간 대화 보고서 발간, 2010년 문화간 화해의 해 등을 통해 문화와 발전의 불가분성을 강조하고 문화를 통해 발전을 재구상하는 노력을 경주하였다.

한편 UNDP의 2004년 〈인간개발보고서〉에서는 오늘날 다양한 세계의 문화적 자유를 주제로 다루면서 문화 다양성의 관리가 우리 시대의 중요한 과제 중 하나가 되었음을 강조하였다. UNDP는 이 보고서를 통해 빈곤퇴치와 MDG 달성을 위해서는 문화적으로 다양하고 포용적인 사회를 어떻게 만들어야 하는가를 고민해야 한다고 하였으며, 문화적 자유가 개발전략에 반영되어야 한다고 주장하였다. 또한 2009년의 〈인간개발보고서〉에서도 국제이주를 다루면서 문화적 정체성과 다양성을 옹호하는 정책이 중요함을 지적하였으며 인간의 선택권을 확장하고 소수집단을 문화적으로 배제하지 않는 것이 중요함을 강조하였다.

이러한 논의를 토대로 2010년부터 2011년, 2012년 연속적으로 유엔총회는 문화와 발전에 관한 의제를 상정하여 총회 결의안을 채택하였다. 이 유엔 결의안에서는 지속가능 발전과 국가 개발목표, MDG를 달성하기 위해 문화의 기여가 중요함을 강조하고 있으며, 문화가 주민들의 혁신과 창의 역량을 개발하는데 결정적으로 중요하다는 것을 인식해야 한다고 결의한 바 있다. 유네스코는 제66

14) Marana, M(2010), Culture and Development: Evolution and Prospects(유네스코 번역)에서 재인용.

차 유엔총회에 제출한 문화와 발전에 관한 보고서를 통해 보다 포용적이고 보다 평등하며 지속가능한 발전을 위해서 '문화와 발전에 관한 유엔회의'를 개최해야 한다고 제안하였으며 유엔은 공식적으로 이 회의의 타당성을 검토하기로 하였다.

(2) 선진 공여국들의 문화 ODA 정책과 프로그램

선진 공여국들은 개발협력 정책문서와 국별협력 전략을 통해 주요 파트너 국가와의 다양한 문화협력과 문화 ODA를 확대 추진하고 있으며 문화와 발전과의 연계성과 상호보완성, 통합성을 강조하고 있다. 주목할 것은 문화 ODA를 강조하는 국가들은 거의 구식민지와의 역사적, 문화적, 언어적 연대가 강한 선진국가들(프랑스, 스페인, 영국 등)이거나 이슬람 지역에 대한 미국의 원조 프로그램과 같이 갈등과 분쟁, 문화적 차이 등으로 접근이 어려운 지역에 대한 문화적 프로그램을 중시하는 사례들이 많다는 점이다. 이는 문화 ODA가 구식민지 관리와 문화적 유대를 통해 국제사회에서의 상호지지 기반 마련의 수단으로 활용되고 있음을 확인할 수 있다. 특히 문화 ODA가 문화 차이와 갈등이 큰 지역에서 이질적 문화 간 상호이해와 소통을 증진하고 평화의 문화를 정착시키는데 크게 기여하고 있는 것을 알 수 있다.

예를 들면 스페인 국제개발협력청(AECID)은 문화 관리를 위한 인적자원 양성과 문화와 발전에 집중하는 프로그램을 강조해 왔다. 즉, 발전에 기여하는 문화의 정치적 차원과 경제적 차원의 사업을 추진하였으며, 교육과 문화와 상호 보완적 관계를 강조하는 사업도 지속 추진 중이다. 스페인은 발전을 위한 문화유산의 지속가능한 관리와 발전에 영향을 미치는 커뮤니케이션과 언어 전통, 문화적 권리에 대한 인식증진 프로그램 등을 실시하고 있다. 프랑스 개발청(AFD)은 지식과 문화의 교류 증진을 개발협력의 5대 비전 중 하나로 채택하고 있으며, 문화와 발전에 대한 다양한 연구사업을 지원하고 있다. 특히 불어 사용 지역 개발도상국들에 대한 집중적인 교육과 언어, 문화유산 관리 지원을 통해 전통적인 식민지 유대를 지속하고 강화하려고 하고 있다. 영국의 국제개발부(DFID)는 문화와 발전을 위한 창조적 교류를 중시하고 있으며 문화가 국제개발협력의 중요한 영역으로 자리 잡았다. 문화는 발전에 내재한 것(culture is embedded in development) 것이라는 인식하에 경제성장, 문화 다양성, 발전의 문화적 접근, 문화 표현, 문화 정체성, 사회변화를 위한 예술, 인권과 문화권 분야 등을 집중 지원하고 있다. 특별히 영연방 재단(Commonwealth Foundation)은 문화우선사업(Putting Culture First)을 별도로 수행하고 있으며 영연방 국가들 중 개발도상국들에 대한 다양한 문화사업을 지원하고 있다. 미국은 이집트, 예멘, 레바논, 요르단, 모로코, 이라크 등 중동 북아프리카 지역(MENA)에서 문화와 발전 지역파트너십 프로그램을 집중 실시하고 있다. 이것은 이 지역의 특수한 개발경험과 지역지식을 발굴, 지원, 공유하는 것으로 디지털 도서관을 구축하고 연례 파트너십 포럼을 개최하며 특히 청년과 시민사회가 많이 참여하도록 함으로써 문화를 통한 연대와 협력을 강화하고자 하는 시도이다.

국제기구와 국제금융기구들도 문화와 발전에 관한 다양한 협력사업을 추진하고 있는데, 유엔 밀레니엄기금(MDG Fund)을 50개국에서 130여개의 공동사업을 통해 NGO와 민간기업, 시민사회 등이 주요 파트너가 되는 문화협력 사업을 추진 중이다. 유네스코는 문화발전 지표사업을 통해

경제, 교육, 문화유산, 커뮤니케이션, 거버넌스, 사회, 성평등 분야에서 문화지표를 개발하였다. 또한 '문화 다양성 렌즈' 사업을 통해 주요 국제기구와 개발도상국의 개발정책과 사업을 문화적 관점에서 검토할 수 있도록 하였다. 세계은행과 지역개발은행들도 도시개발과 사회개발, 지속가능한 관광과 지역경제발전 프로그램에 문화를 접목시켜 지원하고 있으며 세계은행이 투자한 개발사업 중 문화적 차원에서 고려한 사업들이 40억 달러에 달해 문화분야 지원이 지난 10여 년 동안 현저히 증가하는 추세이다.

이처럼 국제기구와 선진 공여국들의 사례에서 보듯이 문화분야의 우선 협력사업은 문화유산과 전통지식 분야, 문화산업과 문화창업(기업가정신) 분야로 대별될 수 있다. 문화유산과 전통지식은 문화유산 보호에서 지역사회의 참여, 문화와 자연유산 관리능력 배양, 문화유산 관리를 위한 정부와 시민사회의 협력 촉진, 자원관리와 지역 거버넌스 능력 배양, 전통지식 기록과 문화가치 보존사업, 기초교육에서 토착 지식과 전통가치 전승, 토착언어 기록과 교과과정 통합 등이다. 문화산업과 창업(기업가 정신) 분야는 문화 창업 교육훈련과 능력배양, 경제 다각화와 문화산업 투자 촉진, 관광, 교육, 지적소유권 분야에서 정부와 문화산업과의 협력 강화, 지적소유권 보호와 관리, 문화상품과 서비스, 권리 옹호를 위한 제도적 능력 구축, 자본과 신용대출 접근성 개선 등이다.

이상에서 살펴 본 바와 같이 문화와 발전에 대한 국제사회의 많은 논의에도 불구하고 문화 ODA는 환경, 여성, 인권 등과 같이 개발협력의 범분야로서 아직 주류화 되지 못하고 있으며 제한적 의미에서 문화분야의 협력 사업으로만 조금씩 확대되고 있는 추세이다. "문화는 어머니고 제도는 그 자식"이라는 말과 같이 제도적 역량 구축과 제도 변화를 가능케 하는 것은 문화이다. 또한 문화의 토대 변화 없이는 사회변화도 기술과 경제 발전도 내재화되기 어렵다. 문화 ODA는 문화분야에 대한 지원으로서 의미보다도 문화적 자유와 지적, 문화적 창의성이 발전에 결정적으로 중요하다는 인식을 확산하고 이것이 가능하도록 하는 제도적 여건과 환경을 만드는 것이다. 문화 다양성과 지속가능발전 및 포용적 발전을 가능케 하는 것은 문화를 통한 개발협력이고 문화는 범 분야 ODA와 개발협력의 기본 원칙으로 주류화 되어야 한다.

Ⅲ. 우리나라 문화 ODA 추진과제

1. 우리나라 문화 ODA 현황

우리나라의 ODA가 급속히 증가하고 있고 담론과 정책 수준에서 많은 발전이 있었지만 아직까지 문화와 발전에 대한 본격적인 논의도 문제의식도 없다. 2012년부터 유네스코한국위원회와 문화관광체육부가 추진하고 있는 문화와 발전 라운드테이블 및 연구 성과가 거의 유일한 것이다. 또한 우리나라가 추진하고 있는 소위 '한국형 ODA' 라는 159개의 모델 가운데도 문화 분야 ODA는 '역사문화도시 조성계획' 하나 밖에 없다. 이는 우리나라의 급속한 경제개발과 압축적 근대화과정에서

경제와 기술, 교육과 보건과 같은 분야에 비하여 문화가 적절히, 그리고 충분하게 고려되지 못한 이유가 크겠지만 국제사회에서도 문화 ODA 논의가 아직도 실질적 프로그램 개발과 정책논의로 발전하지 못했기 때문이기도 하다.

한국형 개발경험이라는 말이 문화와 환경을 적절히 고려하지 못한 경제와 물질, 기술중심의 개발과 관주도의 개발국가 모델로 상정되는 이유도 우리나라의 개발과정에서 문화적 전통과 토양이 파괴되고 무시되었던 사례가 많기 때문이다. 일제하의 식민지 개발이 그러하였으며 해방이후 민족국가 수립과 분단, 전후복구와 근대화과정이 그러하였다. 특히 경제개발 과정에서 농촌과 기층문화는 전근대적 유산으로 치부되어 철저히 희생되었으며, 새마을운동은 농촌 근대화라는 이름으로 지방과 지역문화를 파괴하였다. 급속한 도시화와 개발의 열풍으로 공동체는 사라졌으며 의식주와 모든 생활방식의 서구화와 천민 자본화가 진행되었다. 1988년 올림픽 이후 비로소 우리나라의 압축적 성장과 개발경험에 대한 성찰이 시작되었으며 문화와 환경, 그리고 삶의 질이 다른 어떤 것과도 치환될 수 없는 소중한 가치라는 것을 깨닫기 시작하였다.

기존 연구에서는 우리나라의 문화 ODA를 '문화인지 ODA'와 문화분야 ODA'로 편의상 구분하고 있다(한국문화정책개발원 2010, 강주홍 2012). 전자는 문화에 대한 내포적 해석으로서 모든 ODA 사업이 개발도상국 주민의 감성과 자긍심, 고유문화를 존중하면서 발전을 추구해야 한다는 가치규범적 측면을 말하는 반면에 후자는 협의적 관점으로서 예술, 관광, 스포츠 등 문화영역을 활용한 ODA 사업을 말한다. 이러한 구분에 의해 문화 ODA란 주로 문화분야 ODA를 지칭하는 것으로 통용되고 있으며, 이를 개발원조위원회(DAC)의 원조목적별 통계분류 지침에 의해 '경제하부구조 및 서비스' 부문의 '기타 사회인프라 및 서비스'의 하위 영역인 '문화 및 레크레이션 분야'로 구분하고 있다. 이에 의하면 문화 ODA는 1) 음악, 영상, 미디어, 스포츠 관련 장비지원, 2) 극장, 문화센터, 박물관, 미술관, 기록물보관소 등의 시설지원, 3) 예술, 스포츠, 언어문학, 미디어, 문화유산 보호 등 역량개발 프로그램 지원으로 구분하고 있다. (강주홍 2012에서 재인용).

우선 우리나라의 '문화인지 ODA'는 매우 초보적 수준에서 언급되고 있는 정도이며 그것도 파트너 국가의 문화를 고려하는 것이 아닌 한국의 문화를 전파한다는 자문화중심주의(ethnocentric) 수준에서 논의되고 있는 실정이다. 예를 들면 '국제개발협력 선진화 전략'에서 "특유의 한국적 감성 또는 미를 가미하거나 진정성을 느낄 수 있는 감동 사례를 정리하여 ODA 부가가치 제고에 활용"한다는 식이다. 다만 국별협력전략(country partnership strategy) 수립 가이드라인에서는 국가 개황에 인구, 종교, 문화, 교육, 보건, 도시화, 자연재해 취약성 등 사회현황을 조사하고 인간개발지수(HDI) 분석을 요구하는 등의 수준에서 협력국의 문화를 고려하고 있다. EDCF의 환경 세이프가드에도 ODA 추진 시에 문화적 가치의 존중과 문화 다양성의 보존을 포함시키고 있는 정도이다.

문화분야 ODA 사업도 아직 매우 미미한 수준에서 추진되고 있다. 문화체육부가 문화 ODA를 10대 핵심 추진과제로 추진하고 있지만 '역사문화도시조성계획' 이외에는 한국형 ODA 모델에 포함된 협력사업 사례가 아직 없으며, 대부분의 예산은 유네스코와 세계관광기구(WTO), 세계지적재산권기구(WIPO) 등을 통한 국제기구 협력사업이 주종을 이룬다. 문화재청을 통해서는 문화유산의 발굴,

보존, 관리를 지원하기 위한 협력사업을 추진하고 있으며 베트남, 몽골, 스리랑카, 라오스, 부탄, 피지 등에서 문화유산 보존기술과 무형유산 보호제도 구축, 세계기록유산 등재지원 등의 사업을 수행한 바 있다.

한국국제협력단(KOICA)의 문화분야 ODA사업도 교육, 보건, 공공행정, 농립수산, 산업에너지, 범분야, 기후변화대응 등 7대 중점협력 분야에 포함되고 있지 못하다. 때문에 문화 ODA에 대한 정책이나 전략, 협력 가이드라인은 없다. 때문에 연관성이 없는 개별사업들이 나열되고 있을 뿐이며 역사자료 전산화사업(이집트, 콜롬비아), 지역관광개발사업(페루, 카자흐스탄, 우즈베키스탄), 문화도시 마스터플랜사업(네팔, 베트남) 등을 추진하였다. 이처럼 우리나라의 문화 ODA는 기본 전략도 정책도 가이드라인도 없는 실정이며 부분적인 소수의 개별사업들만이 코이카나 문화재청, 국제기구와의 사업으로 추진되고 있는 상황이다.

2. 우리나라 문화 ODA 추진과제

(1) 문화와 발전 의제와 정책개발

문화 ODA 논의를 위해서는 문화와 발전에 대한 포괄적인 의제개발과 의제설정 노력이 우선적으로 필요하다. 특히 우리나라의 압축적 성장과 개발경험, 세계화와 초국가적 경험에서 문화와 발전에 대한 유의미한 사례, 성공과 실패의 경험, 국가적 수준과 지역 수준에서의 문화와 개발 경험 등을 다방면으로 도출하는 기본연구가 절실히 필요하다. 이는 유엔과 유네스코를 중심으로 전개되고 있는 '문화와 발전에 관한 세계총회'의 개최를 고려할 때도 매우 긴요한 작업이 될 것이다.

이러한 한국의 개발경험 연구를 토대로 최빈국과 개발도상국의 발전 과정에서 토착지식과 문화전통, 문화유산, 정체성, 관광산업과 창조산업이 지니는 무한한 가능성에 주목하는 연구가 이루어져야 한다. 지금까지 창조산업과 문화발전에 대한 연구가 주로 영미의 선진국들을 대상으로 진행되었다면 이제는 신생독립국과 분쟁국, 최빈국과 개발도상국에 있어서 문화가 국가통합과 사회발전, 포용적이고 지속가능한 발전의 토대 형성에 얼마나 중요한가를 입증하는 사례연구를 수행함으로써 문화와 발전 논의를 포괄적으로 진척시켜야 한다. 이러한 기초 지역연구를 토대로 할 때 문화 ODA에 대한 기본정책과 중장기 전략, 국별협력전략을 마련할 수 있으며, 나아가 문화를 ODA의 범 분야 이슈와 접근방법으로 확산시킬 수도 있을 것이다.

(2) 지역지식 축적과 지역전문가 육성

문화 ODA는 협력국의 지역문화와 지역지식을 기반으로 수행되는 것이기 때문에 우리나라의 일천하고 미진한 지역지식 수준과 세계 각 지역의 전문가 부족이 문화 ODA에 가장 큰 장애 요인이다. 우리나라는 아프리카나 중동, 남미, 오세아니아, 동남아나 서아시아 지역에 대한 지역전문가가 매우 소수이고 지역지식의 축적 정도가 미진하기 때문에 지역에 맞는 문화 ODA를 설계하는데 어려움이

많다. 지역지식(local knowledge) 없이는 항해와 농경이 불가능한 것과 같이 정치도 법도 문화도 모두 지역지식이 있을 때만 올바로 작동한다. 더구나 국제개발이라는 응용 실천분야는 지역지식 없이는 제대로 작동할 수 없다(이태주 2011). 또한 지역전문가는 "특정 지역의 현지어와 현지문화를 익혀 현지인과 자유롭게 소통할 수 있고 특정 분야의 지역지식을 체계적으로 지니고 있는 자"이다(이태주 위 논문). 우리나라의 ODA는 양적 질적으로 크게 성장하고 있지만 이러한 지역지식과 지역전문가의 층이 매우 일천하여 장기적인 국제개발 개선 노력에 많은 어려움이 있다. 문화 ODA는 가장 정교하고 지속가능한 협력전략이며 현지 사정에 밝은 지역전문가들을 필요로 한다. 문화 ODA 추진과제는 곧 지역지식을 어떻게 축적하고 활용할 것인가의 문제이고, 지역전문가를 어떻게 양성하여 국제개발에 활용할 것인가의 문제이다. 장기 파견 해외봉사단이나 청년인턴, 각종 전문가 파견제도가 지역전문가 양성 프로그램과 연계되어야 하는 이유도 여기에 있다. 식민지 지배경험과 유산이 없는 우리나라가 지역지식을 축적하고 지역전문가를 키워내기 위해 체계적이고 전략적인 노력을 경주할 때이다. 미국의 평화봉사단에 대한 장학제도와 지역전문가 육성, 활용 경험을 참고로 할만하다.

(3) 문화 ODA 모델발굴과 확산 주도

2014년도 정부의 ODA 예산 가운데 주목할 것은 문화체육관광부 소관으로 109억원의 예산이 배정되어 있으며 정부가 문화분야 ODA를 적극 발굴 추진하고 있다는 점이다. 특히 개발도상국 관광발전 지원을 위해 민관협력사업(PPP)을 추진할 계획이고, 해외문화 예술 봉사단도 파견할 계획이다. 최근 캄보디아의 앙코르왓트 유적 중 프레야 피투 사원을 복원하는 사업을 확정하고 사전타당성 조사단이 파견될 예정이며, 미얀마의 버간 유적지를 세계문화유산에 등재시키는 작업을 한국이 적극 지원하고 있는 것도 주목할 만하다. 또한 베트남의 고산지역인 라오까이 지방에서 생태관광을 개발하기 위한 마스터플랜 작업도 추진 중이다.

문제는 문화 ODA를 추진하는 기본 방향과 전략이 부재하여 한류를 수출하듯이 한국 문화를 전파하고 수출하는 수단으로 ODA를 활용할 위험성이 많다는 것이다. 한국형 ODA 모델로서가 아니라 협력국 실정에 맞는 '효과적이고 지속가능한' 다양한 문화 ODA 모델을 발굴하고 확산하는 것이 중요하다. '역사문화도시조성계획'은 빈곤국과 개발도상국에서 매우 중요한 의미를 지니며 후에나 룸비니의 사례에서 보듯이 마스터플랜 수립부터 실제 도시 재생과 개발에 필요한 재원과 기술, 노하우를 제공하는 것이 매우 중요하다. 종교분쟁과 종족분쟁 등으로 평화가 위협받고 있으며 민족통합이 이루어 지지 못한 많은 신생국과 개발도상국에게 있어서 통합을 위한 문화 ODA도 매우 중요하다. 통합을 위한 문화 ODA는 일국의 문화정책 전반에 대한 자문과 정책수립, 문화예산과 시설, 프로그램에 대한 지원을 포괄하는 지원이 되어야 효과가 있다. 언어, 예술, 문화유산, 관광, 미디어, 창조산업을 포괄하는 국가문화발전 계획을 수립하고 이에 필요한 패키지형 지원을 함으로써 문화 ODA가 국가통합과 정체성 확립, 자긍심과 자존감 향상을 통해 문화산업 발전에 이르는 단계적 발전전략 이행을 가능하게 한다. 이러한 포괄적 지원을 할 수 있는 문화 ODA 중점대상국을 정할 필요가 있으며 동티모르, 에티오피아, 미얀마, 과테말라 등이 우선 고려할만한 국가들이다.

우리나라의 ICT 기술은 문화 ODA를 확산할 수 있는 매우 유용한 수단이고 전략이다. ICT4D(ICT for Development)는 다른 섹터 뿐 아니라 교육과 문화 분야에서 매우 유효하며 특히 지역지식의 축적과 활용, 창조산업의 육성과 문화유산 보호 및 관리, 관광산업, 문화와 예술의 향유를 통한 삶의 질 향상이라는 측면에서도 ICT는 문화 ODA에서 빼놓을 수 없는 수단이다. ICT를 활용한 문화유산 보존과 관리, 문화교육과 문화유산의 활용방안, 문화산업과 지역경제 활성화, 지역재생을 위한 협력전략을 한국 ODA의 중점 전략으로 구체화할 필요가 있다.

〈참고문헌〉

강주홍 2012.「한국 문화 ODA 현황과 전망」, 유네스코한국위원회,『2012 유네스코 문화와 발전 라운드테이블』pp 76-84.

문화체육관광부,『2012. 문화와 발전: Post-MDGs 시대의 과제와 전망』.

UNESCO세계보고서(유네스코한국위원회 역), 2009.『문화다양성과 문화간 대화』.

유네스코한국위원회, 2008.『유네스코와 문화다양성』.

유네스코한국위원회, 2012.『문화와 발전 라운드테이블』

이태주, 2011.「국제개발협력 전문가양성 프로그램과 인류학적 지역지식의 접목」,『직업능력개발연구』14권 1호. pp. 173-194.

임소진, 2013.「Post-2015 개발 프레임워크와 UN 고위급패널보고서」,『정 책과 이슈』10호, KOICA.

임소진, 2013.「모두를 위한 품위있는 삶-Post-2015 개발의제를 위한 유엔사무총장 보고서」,『정책과 이슈』12호, KOICA.

한국문화화관광연구원, 2010.『문화분야 공적개발원조 사업개발 연구』.

헌팅톤 외(이종인 역), 2001.『문화가 중요하다』. 김영사

Ferguson, James. 1990. Anti-Politics Machine; Development, Depolitization and Bureaucratic power in Lesotho, Cambridge Univ. Press.

Hawkes, Jon, 2001. "The Fourth Pillar of Sustainablity: Culture's Essential Role in Public Planning"(www.culturaldevelopment.net.au)

Halper, Stefan 2010, The Beijing Consensus, Basic Books:New York.

Marana, M., 2010. Culture and Development: Evolution and Prospects.

Nurse, Keith, 2006. "Culture as the Fourth Pillar of Sustainable Development", Commonwealth Secretariat, UK.

OECD, 2011. How's Life?: Measuring Well-being, OECD Publishing.

Sen, Amartya, 1999. Development as Freedom, Oxford Univ. Press

Stiglitz, J.E., Sen, A.& Fitoussi, J-P., 2010. Mismeasuring Our Lives: Why GDP Doesn't Add Up, The New Press.

UN, 2013a. A New Global Partnership: Eradicate Poverty and Transform Economies Through Sustainable Development, The Report of the High-level Panel of Eminent Persons on the Post-2015 Development Agenda, United Nations.

UN, 2013b. A Life of Dignity for All: Accelerating Progress towards the Millenium Development Goals and Advancing the United Nations Development Agenda Beyond 2015. General Assembly A/68/202. New York, United Nations.

IV

KOICA 개발협력 자료 이용

1. 한국국제협력단(KOICA) ODA도서관
2. KOICA ODA도서관 2013년도 해외학술저널 구독 목록
3. KOICA 2013년 12월 ~ 2014년 2월 발간물 목록
4. KOICA 통합원조정보 공유시스템 이용
5. 『국제개발협력』 원고 기고 방법

〈한국국제협력단(KOICA) ODA도서관〉

한국국제협력단 ODA도서관은 국제개발협력 및 개발도상국 관련 전문도서, 정기간행물, 보고서 등을 수집 · 정리하여 국제개발협력사업에 대한 국민의 이해를 높이고, 개발도상국과의 우호협력적 관계 발전에 기여하기 위하여 공적개발원조(Official Development Assistance; ODA) 관련 자료에 중점을 두고 운영 · 관리 하고 있습니다.

ODA도서관은 개가제로서 누구나 자유로이 이용 가능 하시며 자료보유현황 및 열람시간, 자료 열람 방법 및 이용범위, 자료검색, 자료 이용문의는 아래와 같습니다.

1. 자료보유 현황(2014년 2월 현재)

- 한국국제협력단 발간 보고서 : 8,039권
- 국제개발협력 해외학술저널(구독중) : 46종
  ※ 구독목록은 'KOICA ODA도서관 2014년도 해외학술저널 구독 목록' 을 확인하시기 바랍니다.
- 도서 : 32,349권
- 비도서자료 : 1,631점

2. 자료 열람시간

구분	시간	비고
평일(월~금)	09:00~18:00	점심시간 11:50~12:50 제외 토요일 및 공휴일 휴관

3. 자료 열람 방법 및 이용범위

- 직원 : 열람, 대출, 복사 가능
- 외부이용자 : 열람, 복사 가능
  (단, 자료 복사는 저작권을 침해하지 않는 범위 안에서 가능하며, 한국국제협력단 발간 원문 공개파일은 외부이용자 모두 열람 및 출력 가능)

4. 자료 검색

- KOICA 홈페이지(http://www.koica.go.kr) –〉 ODA도서관
- KOICA ODA도서관 홈페이지(http://lib.koica.go.kr)

5. 자료 이용문의

- 전화 : 031-7400-618, 619
- 이메일 : library@koica.go.kr

KOICA ODA도서관 2014년도 해외학술저널 구독 목록

KOICA ODA도서관에서 구독하는 2014년도 해외학술저널 구독 목록은 아래와 같습니다.

저널기사 열람은 도서관 방문을 통하여 이용해주시거나 학술연구정보서비스(RISS)를 통해 원문복사서비스를 신청해 주시기 바랍니다.

NO	저널명	발행처	구독 형태	구독년도	원문
1	AFRICA DEVELOPMENT	CODESRIA	책자	2009~현재	x
2	AFRICAN DEVELOPMENT REVIEW	WILEY-BLACKWELL	전자	2009~현재	o
3	AFRICAN STUDIES REVIEW	CAMBRIDGE UNIVERSITY PRESS	전자	2005~현재	o
4	ASIAN DEVELOPMENT REVIEW	ASIAN DEVELOPMENT BANK	책자	2010~현재	x
5	CANADIAN JOURNAL OF DEVELOPMENT STUDIES	TAYLOR & FRANCIS GROUP	전자	1997~현재	o
6	DEVELOPMENT and CHANGE	WILEY-BLACKWELL	전자	2009~현재	o
7	DEVELOPMENT IN PRACTICE	TAYLOR & FRANCIS GROUP	전자	1997~현재	o
8	DEVELOPMENT POLICY REVIEW	WILEY-BLACKWELL	전자	2009~현재	o
9	DISASTERS	WILEY-BLACKWELL	전자	2010~현재	o
10	EUROPEAN JOURNAL OF DEVELOPMENT RESEARCH	PALGRAVE PUBLISHERS LTD	전자	1997~현재	o
11	FOREIGN AFFAIRS	COUNCIL ON FOREIGN RELATIONS	책자	1997~현재	x
12	FOREIGN POLICY	FOREIGN POLICY	전자	현재	o
13	FORUM FOR DEVELOPMENT STUDIES	TAYLOR & FRANCIS GROUP	전자	1997~현재	o
14	GENDER AND DEVELOPMENT	TAYLOR & FRANCIS GROUP	전자	1997~현재	o
15	GLOBAL ENVIRONMENTAL CHANGE	ELSEVIER	책자	현재	x
16	GLOBALIZATIONS	TAYLOR & FRANCIS GROUP	전자	2004~현재	o
17	HEALTH POLICY AND PLANNING	OXFORD UNIVERSITY PRESS	전자	1996~현재	o
18	IDS BULLETIN	JOHN WILEY & SONS INC/CUST SER	전자	2008~현재	o
19	INTERNATIONAL DEVELOPMENT PLANNING REVIEW	LIVERPOOL UNIVERSITY PRESS	전자	2009~현재	o

NO	저널명	발행처	구독 형태	구독년도	원문
20	INTERNATIONAL JOURNAL OF ENVIRONMENT AND SUSTAINABLE DEVELOPMENT	INDERSCIENCE ENTERPRISES LTD	전자	2011~현재	o
21	INTERNATIONAL POLITICS	PALGRAVE PUBLISHERS LTD	전자	2010~현재	o
22	(The) JOURNAL OF DEVELOPMENT STUDIES	TAYLOR & FRANCIS GROUP	전자	1997~현재	o
23	JOURNAL OF ECONOMIC GROWTH	SPRINGER	전자	1997~현재	o
24	JOURNAL OF ECONOMICS	SPRINGER	전자	1997~현재	o
25	JOURNAL OF ENVIRONMENT & DEVELOPMENT	SAGE PERIODICALS INC	전자	1999~현재	o
26	JOURNAL OF HUMAN DEVELOPMENT & CAPABILITIES	TAYLOR & FRANCIS GROUP	전자	2000~현재	o
27	JOURNAL OF INTERNATIONAL DEVELOPMENT	JOHN WILEY & SONS LTD	전자	2009~현재	o
28	JOURNAL OF RURAL DEVELOPMENT	PRINTS INDIA	책자	2010~현재	x
29	JOURNAL OF SOCIAL POLICY	CAMBRIDGE UNIVERSITY PRESS	전자	2003~현재	o
30	JOURNAL OF SOUTHEAST ASIAN ECONOMIES	INST SOUTHEAST ASIAN STUDIES	전자	2012~현재	o
31	NEW POLITICAL ECONOMY	TAYLOR & FRANCIS GROUP	전자	1997~현재	o
32	OXFORD DEVELOPMENT STUDIES	TAYLOR & FRANCIS GROUP	전자	1997~현재	o
33	PERSPECTIVES ON GLOBAL DEVELOPMENT AND TECHNOLOGY	BRILL	전자	현재	o
34	PROGRESS IN DEVELOPMENT STUDIES	SAGE PERIODICALS INC	전자	2001~현재	o
35	PUBLIC ADMINISTRATION AND DEVELOPMENT	JOHN WILEY & SONS LTD	전자	2009~현재	o
36	REVIEW OF DEVELOPMENT ECONOMICS	WILEY-BLACKWELL	전자	2009~현재	o
37	REVIEW OF INTERNATIONAL POLITICAL ECONOMY	TAYLOR & FRANCIS GROUP	전자	1997~현재	o
38	SECURITY STUDIES	TAYLOR & FRANCIS GROUP	전자	1997~현재	o
39	SOCIAL POLICY AND SOCIETY	CAMBRIDGE UNIVERSITY PRESS	전자	2003~현재	o

NO	저널명	발행처	구독 형태	구독년도	원문
40	SOCIAL POLICY DIGEST	CAMBRIDGE UNIVERSITY PRESS	전자	2003~현재	o
41	SOJOURN (Journal of Social Issues in Southeast Asia)	INST SOUTHEAST ASIAN STUDIES	전자	2013~현재	o
42	STUDIES IN COMPARATIVE INTERNATIONAL DEVELOPMENT	SPRINGER BOSTON	전자	1997~현재	o
43	THIRD WORLD QUARTERLY	TAYLOR & FRANCIS GROUP	전자	1997~현재	o
44	WORLD BANK ECONOMIC REVIEW	OXFORD UNIVERSITY PRESS	전자	1996~현재	o
45	WORLD BANK RESEARCH OBSERVER	OXFORD UNIVERSITY PRESS	전자	1996~현재	o
46	WORLD DEVELOPMENT	ELSEVIER	책자	1998~현재	x

KOICA 2013년 12월 ~ 2014년 2월 발간물 목록

번호	간행물명	발간부서	발행년	발행처
1	KOICA Annual Report 2012	경영평가실	2013	한국국제협력단
2	개발도상국 선거제도 지원 ODA연구 = Research on the Official Development Assistance for Electoral System 2013.12	경제개발팀	2013	한국국제협력단
3	농촌종합개발 프로그램 모델 연구 2013.9	경제개발팀	2013	한국국제협력단
4	필리핀 통신해양기상위성(COMS) 분석시스템 구축사업 실시협의 결과보고서 2014.1	기후변화환경실	2014	한국국제협력단
5	인도네시아 칠리웅강 복원 시범사업 실시협의 파견 결과보고서 2013.7	기후변화환경실	2013	한국국제협력단
6	에티오피아 오로미아주 도도타군 관개 및 농촌개발 역량강화사업 실시협의 결과보고서 2013.7	기후변화환경실	2013	한국국제협력단
7	에티오피아 오로미아주 도도타군 관개 및 농촌개발 역량강화사업 최종보고서 2013.8	기후변화환경실	2013	한국국제협력단
8	Final report of capacity building on irrigation and rural development in dodota district oromia state, Ethiopia, August 2013	기후변화환경실	2013	한국국제협력단
9	볼리비아 와리나 지역 태양광 발전 및 용수공급 사업 2차 사전타당성조사 결과보고서 2014.1	기후변화환경실	2014	한국국제협력단
10	콜롬비아 환경위험관리 및 기후변화 적응을 위한 제도 및 기술 역량강화 통합 지원사업 사전조사 결과보고서 2012.6	기후변화환경실	2012	한국국제협력단
11	콜롬비아 대기환경모니터링 시스템 구축 및 기술 · 제도 역량 강화 지원사업 2차 사전타당성조사 결과보고서 2013.8	기후변화환경실	2013	한국국제협력단
12	콜롬비아 대기환경모니터링 시스템 구축 및 기술역량 강화사업 실시협의 결과보고서 2013.12	기후변화환경실	2013	한국국제협력단
13	라오스 치과대학 역량강화사업 사전타당성조사 결과보고서 2013.3	동남아시아1팀	2013	한국국제협력단
14	캄보디아 국립소아병원 기능강화사업 2차 사전타당성조사 결과보고서 2013.7	동남아시아1팀	2013	한국국제협력단
15	라오스 수파노봉대학 교육역량강화사업 사전타당성조사 결과보고서 2013.5	동남아시아1팀	2013	한국국제협력단
16	라오스 소아과 의료 인력교육 및 지역보건소 역량강화사업 3차 사전조사 결과보고서 2013.5	동남아시아1팀	2013	한국국제협력단
17	솔로몬군도 수산해양 인력양성 및 수산물 유통센터 지원사업 2차 사전타당성조사 결과보고서 2013.8	동북아태평양팀	2013	한국국제협력단
18	솔로몬군도 산림자원관리 실행계획 수립사업 실시협의 결과보고서 2013.12	동북아태평양팀	2013	한국국제협력단

번호	간행물명	발간부서	발행년	발행처
19	르완다 야루구루 농촌종합개발사업 기본설계조사 (BDS) 보고서 2013.7	동아프리카팀	2013	한국국제협력단
20	Basic Design Study for the integrated rural development project in Nyaruguru, Pepublic of Rwanda July 2013	동아프리카팀	2013	한국국제협력단
21	르완다 야루구루 농촌종합개발사업 실시협의 결과보고서 2013.7	동아프리카팀	2013	한국국제협력단
22	르완다 새마을운동 시범사업 2차 형성조사 결과보고서 2013.11	동아프리카팀	2013	한국국제협력단
23	민관협력사업 성과관리 프레임워크 개발 연구: CSO 역량강화활동 평가 가이드라인 2013.12	민관협력실	2013	한국국제협력단
24	대학과의 파트너십을 통한 KOICA 종료프로젝트 사후관리사업 안내서 2013.7	민관협력실	2013	한국국제협력단
25	민관협력사업 성과관리 프레임워크 개발 연구: CSO 국제개발 질적 평가 매뉴얼 2013.12	민관협력실	2013	한국국제협력단
26	민관협력사업 관리 매뉴얼: 해외사무소 2013.12	민관협력실	2013	한국국제협력단
27	보건의료체계강화 세부전략 연구: 세부전략 매뉴얼 2012.12	사회개발팀	2013	한국국제협력단
28	보건의료체계강화 세부전략 연구: 최종보고서 2012.12	사회개발팀	2013	한국국제협력단
29	한국 보건의료 무상 ODA의 협업방안에 관한 연구 2013.12	사회개발팀	2013	한국국제협력단
30	교육분야 ODA 성과측정 가이드라인 개발 연구: PDM 성과 지표를 중심으로 2013.12	사회개발팀	2013	한국국제협력단
31	가족계획 및 생식보건 ODA 프로그램 현황 연구 2013.12	사회개발팀	2013	한국국제협력단
32	젠더기반폭력에 대한 이해와 사례 연구 2013.12	사회개발팀	2013	한국국제협력단
33	초 · 중등 교육분야 ODA 프로그램 모델 개발 연구 2013.9	사회개발팀	2013	한국국제협력단
34	타 해외 원조기관 정책 수립 및 사업수행체계연구 2013.12	사회개발팀	2013	한국국제협력단
35	KOICA 성평등 개발협력사업 방안 2013.9	사회개발팀	2013	한국국제협력단
36	가나 볼타지역 모자보건 개선사업 사업기본계획수립 (BDS) 용역 건축설계 설명서 2013.7	서아프리카팀	2013	한국국제협력단
37	가나 볼타지역 모자보건 개선사업 사업기본계획수립 (BDS) 용역 최종결과보고서 2013.7	서아프리카팀	2013	한국국제협력단
38	카메룬 전자조달 마스터플랜 수립사업 BDS 결과보고서 2013.9	서아프리카팀	2013	한국국제협력단
39	DR콩고 농촌종합개발사업 기본계획수립(BDS)용역 최종보고서 2013.6	서아프리카팀	2013	한국국제협력단

번호	간행물명	발간부서	발행년	발행처
40	Project for improving maternal, newborn and child health care in Volta region of Ghana Basic Design Study (BDS) July 2013	서아프리카팀	2013	한국국제협력단
41	아프리카에서 희망을 쏘다: 절망의 정점에서 희망의 전환점을 만들고 있는 코이카 사람들: 코이카의 아프리카 개발 협력 일지!	서아프리카팀	2013	한국국제협력단
42	아프리카 국가편람 2013.12	서아프리카팀	2013	한국국제협력단
43	튀니지 코르크참나무숲 복원 시범사업 기본계획수립(BDS)용역 최종보고서 2013.8	서아프리카팀	2013	한국국제협력단
44	앙골라 수산자원조성기술 역량강화사업 사업협의단 파견결과보고서 2013.8	서아프리카팀	2013	한국국제협력단
45	(2011–2012)Collection of the Best Theses from KOICA's Scholarship Programs	역량개발사업팀	2013	한국국제협력단
46	열정의 자취: 적도 에콰도르에서: KOICA 해외봉사단원 활동경험담	월드프렌즈운영팀	2013	한국국제협력단
47	내 이름은 테스파: KOICA 해외봉사단원 활동경험담	월드프렌즈운영팀	2013	한국국제협력단
48	희망을 나눠주는 따뜻한 손길: 제8회 대한민국해외봉사상 수상자 활동수기집	월드프렌즈운영팀	2013	한국국제협력단
49	아산테 탄자니아: KOICA 해외봉사단원 활동경험담	월드프렌즈운영팀	2014	한국국제협력단
50	아잔의 숲: KOICA 해외봉사단원 활동경험담	월드프렌즈운영팀	2014	한국국제협력단
51	KOICA–경상북도 새마을리더봉사단 평가방안 연구 2013.12	월드프렌즈총괄팀	2013	한국국제협력단
52	KOICA 주요 다자협력 기구 적정성 평가 및 다자협력 운영체계 조사연구 2013.11	인도지원다자협력실	2013	한국국제협력단
53	KOICA Strategy: Happiness for all with global KOICA	전략기획팀	2014	한국국제협력단
54	콜롬비아 과학기술혁신단지 역량강화를 위한 마스터 플랜 수립사업 실시협의 결과보고서 2013.12	중남미팀	2013	한국국제협력단
55	이라크 술래마니아 아르빌 교육환경 개선사업 실시협의 결과보고서 2013.9	중동CIS팀	2014	한국국제협력단
56	이라크 쿠르드공무원교육원(KIPA) 역량강화 지원사업 실시협의 결과보고서 2013.5	중동CIS팀	2014	한국국제협력단
57	이라크 의료정보시스템 구축사업 실시협의 결과보고서 2013.9	중동CIS팀	2013	한국국제협력단
58	이라크 어학실습실 지원 사업(18개 국립대학 및 4개 정부기관) 실시협의 결과보고서 2013.9	중동CIS팀	2013	한국국제협력단
59	우즈베키스탄 싱글윈도우를 통한 관세행정 현대화사업 실시협의 결과보고서 2013.10	중동CIS팀	2013	한국국제협력단
60	아제르바이잔 경제특별구역(SEZs) 및 산업단지(IPs) 개발사업 최종보고서(안) 2013.1: (아제르바이잔어)	중동CIS팀	2013	한국국제협력단
61	아제르바이잔 경제특별구역(SEZs) 및 산업단지(IPs) 개발사업 최종보고서(안) 2013.1	중동CIS팀	2013	한국국제협력단

번호	간행물명	발간부서	발행년	발행처
62	Project for Developing Special Economic Zones (SEZs) and Industrial Parks (IPs) in Azerbaijan Final Report(Draft)	중동CIS팀	2013	한국국제협력단
63	우즈베키스탄 전염병 질병 관리 역량강화 2차 사업 실시협의 결과보고서 2013.11	중동CIS팀	2013	한국국제협력단
64	KOICA 새마을운동 ODA 추진 안내서(Ver.1)	지역총괄팀	2014	한국국제협력단
65	The Activitiy Report of Seamaul Undong (New Village Movement) Cambodia: Activity Report December 2013	캄보디아 사무소	2013	한국국제협력단
66	한국적 개발 모델의 교훈: 효과적 개발 협력과 제도-정책 시너지 2013.11	ODA연구팀	2013	한국국제협력단
67	개발효과성 제고를 위한 증거기반 접근법 활용방안 = Strategies for Utilizing Evidence-based Approach for Development Effectiveness 2013.12	ODA연구팀	2013	한국국제협력단
68	타 해외원조기관 정책수립 및 사업수행체계 사례연구: DFID 2013.12	ODA연구팀	2013	한국국제협력단
69	'개발을 위한 커뮤니케이션(C4D)' KOICA 사업 적용을 위한 타 기관 사례 연구 = Case Studies of Communication for Development (C4D) to Enhance the Effectiveness of KOICA Project Implementation 2013.12	ODA연구팀	2013	한국국제협력단
70	제7회 서울 ODA 국제회의 결과보고서: Post-2015 개발프레임워크와 ODA의 역할 = The 7th Seoul ODA International Conference Report: Post-2015 Development Framework and the Role of ODA	ODA연구팀	2013	한국국제협력단
71	개발협력사업에서의 적정기술 활성화 방안 = Implementation Strategies to Activate Appropriate Technology in Development Cooperation Program 2013.11	ODA연구팀	2013	한국국제협력단
72	경제발전이론의 변천과 원조 전략: 경제적 관점에서 KOICA의 향후 연구 제안 2013.12	ODA연구팀	2013	한국국제협력단
73	기초선조사(Baseline Survey) 수행체계와 활성화 방안 연구 2013.12	ODA연구팀	2013	한국국제협력단
74	Post-2015 체제 대응을 위한 에너지 분야 ODA 지원 방안 2013.12	ODA연구팀	2013	한국국제협력단
75	개도국 청년고용정책과 ODA: '노동시장 연계형' 직업교육훈련 시스템 형성 논의를 중심으로 2013.12	ODA연구팀	2013	한국국제협력단
76	다자기구 협력사업 개선방안 연구: 멀티바이와 양자사업의 비교분석을 중심으로 2013.12	ODA연구팀	2013	한국국제협력단
77	DEEP 프로그램 발전방안 연구 = Study on the strategies to improve DEEP program 2013.12	ODA연구팀	2013	한국국제협력단
78	제10회 국제개발협력 논문공모 수상 논문집: 한국국제개발협력의 미래	ODA연구팀	2013	한국국제협력단

번호	간행물명	발간부서	발행년	발행처
79	공동평가 업무관리 가이드라인: 개발원조위원회(DAC) 평가 시리즈 2013.12	ODA평가실	2013	한국국제협력단
80	개발활동의 평가: OECD 개발원조위원회(DAC)의 12가지 교훈	ODA평가실	2013	한국국제협력단

KOICA 통합원조정보 공유시스템 이용

대한민국 대개도국 무상원조 전담기관인 한국국제협력단은 ODA관련 지식과 노하우를 체계적으로 관리하고, 유관기관 간 효율적으로 공유하기 위해 "ODA원조정보공유시스템(www.oda.go.kr)"을 구축하여 서비스를 개시하였습니다.

정부부처, 공공기관, 연구기관, 대학, NGO 및 민간기업 관계자를 대상으로 원조정보 공유체계 구축을 위해 2010년 2월 실시한 설문조사 결과, 이들은 원조사업 관련 정보 수집시 불편함이나 어려움을 느끼고 있다고 응답(70%)하였으며, 이는 △원조관련 정보의 분산(41%), △필요한 정보를 어디서 찾아야 할지 모름(26%), △관련기관 및 단체의 정보 비공개(22%)에 기인한 것이었습니다. 또한, 통합원조정보공유시스템 구축완료 후 참여할 의향이 있느냐는 질문에는 참여를 희망한다는 응답이 94%로 매우 높게 나타났으며, 이를 통해 ODA원조정보의 공유가 절실히 요망되고 있음을 알 수 있습니다.

설문조사 결과를 토대로 구축된 동 시스템은 정부부처, 공공기관, NGO및 민간기업 등 ODA 유관기관 간 서로 원조정보를 등록, 조회, 평가, 검색 및 공유할 수 있으며, 중복사업 추진 방지를 위해 기관별 연간 사업계획 공유, 정보 Q&A, 커뮤니티 개설 및 이슈토론방 등으로 구성되어 있습니다. 기관 간 공유가 가능한 자료로는 원조정책, 사업계획, 사업수행 및 평가관련 정보, 선진원조 동향, 연구보고서, 국별, 지역별, 분야별 정보, 사업수행 가이드라인, 평가 및 통계 자료 등입니다. 또한, 한국국제협력단은 정부부처 및 지자체에 대한 무상원조사업 수요조사를 시스템을 통해 상시 접수 할 예정으로, 우량사업에 대한 적기의 검토와 수행이 가능해질 전망입니다. 나아가 ODA원조정보공유시스템은 ODA 유관기관 간 원조정보 및 지식, 노하우의 공유를 가능하게 하여 우리나라의 원조 분절화 방지 및 OECD개발원조위원회 가입에 따른 원조 선진화 추진에 기여할 것으로 기대됩니다.

회원제로 운영되는 동 시스템의 회원으로 가입하려면 각 기관 담당자는 홈페이지를 통해 회원가입 신청을 완료한 후, 기관 신분증 또는 재직증명서를 아래의 팩스 번호로 송부해주시면 됩니다.

- E-mail : oda@koica.go.kr FAX: 031-740-0658
- ODA 원조정보 공유시스템 : www.oda.go.kr

『국제개발협력』 원고 기고 방법

한국국제협력단은 계간지 국제개발협력에 게재할 원고를 모집하고 있습니다.

주제는 국제개발협력 관련 이슈 중 아래에 정한 내용이어야 하나, 이외에도 최근 국제사회 및 우리나라에서 논의되는 국제개발협력 관련 주제도 환영합니다.

우리나라 국제개발협력의 발전과 국제개발협력에 대한 국민의 인식 제고를 위해 국제협력사업 종사자 및 국제협력에 관심있는 많은 분들의 투고를 기대합니다.

Ⅰ. 『국제개발협력』 발간 목적

『국제개발협력』은 공적개발원조(ODA) 관련 이슈뿐만 아니라 국제개발협력과 관련한 모든 제반 문제에 대한 이론과 정책대안을 모색하고 관련 자료를 제공하는데 그 목적이 있다. OECD/DAC을 중심으로 국제사회에서 논의되고 있는 국제개발협력 이슈들을 알리고 이에 대한 우리가 나아가야 할 방향을 모색하는 장이 되도록 하겠다.

Ⅱ. 『국제개발협력』 원고게재 절차

기고 → 접수 → 심사 → 게재

1. 기고 및 접수

- 기고 및 접수는 E-mail 전송을 원칙으로 하며, 불가피한 경우 우편으로도 접수할 수 있다. 단, 우편접수 시에는 논문의 원본 파일이 저장 된 CD 1매를 동봉한다.
  E-mail : oda1@koica.go.kr
  Tel : (+82)31-740-0493 Fax : (+82)31-740-0682
  주소 : 경기도 성남시 수정구 대왕판교로 825 한국국제협력단 ODA연구팀(461-833)
- 원고 접수는 각 호의 원고 마감일에 따른다.

호	개발협력이슈 주제	원고 마감일
2014년 2호	동아시아의 개발경험과 ODA	2014년 4월 20일

- 기고 원고는 국제개발협력의 발간 목적에 부합하는 것이어야 한다.
- 기고 원고는 다른 학술지에 게재되지 않았으며 게재될 예정이 없는 창작 글이어야 한다.
- 기고 원고는 게재 여부를 불문하고 반환하지 않는다.

2. 심사

- 심사 절차는 국제개발협력 편집을 위한 국제협력단의 절차에 따라 진행되다.
- 기고 원고의 심사는 국제협력단의 절차에 따르되, 필요에 따라 외부 인사를 위촉할 수 있다. 단, 원고 기고자는 해당 호의 심사자에서 제외된다.

3. 게재

- 심사를 통과한 원고는 교정ㆍ교열을 거쳐 게재한다.
- 게재된 원고에 대해서는 국제협력단에서 정한 기준에 따라 소정의 원고료를 지급한다.
- 국제협력단 ODA연구팀은 국제개발협력 편집 제반규정에 따라 교정 및 수정 등의 편집권한을 갖는다.
- 원고 게재가 결정된 원고 제출자가 별쇄본을 요구할 경우 별도의 비용을 납부해야 한다.
- 게재희망 원고 중 외부의 연구지원을 받은 원고는 그 사실을 밝혀야 한다.

연구자료 ODA연구 2014-01-020

국제개발협력 2014년 제1호

발 행 2014년 2월
발 행 인 김영목
발 행 처 한국국제협력단
편 집 인 전략기획부 ODA연구팀
주 소 경기도 성남시 수정구 대왕판교로 825(우 : 461-833)
전 화 031)740-0493
팩 스 031)740-0682
홈페이지 http://www.koica.go.kr
인 쇄 아이프리넷

[무단복제를 금함]
ISSN 2093-212X