발간 등록 번호

11-B260003-0001-25-08

Happiness for ALL, with Global KOICA

2015 No.3

국제개발협력

Journal of International Development Cooperation

Journal of International Development Cooperation

KOREA INTERNATIONAL COOPERATION AGENCY



KOICA 한국국제협력단

WORLD FRIENDS KOREA

국제개발협력

Journal of International Developement Cooperation

2015년 제3호

한국국제협력단

편집자의 글

오늘날 Post-2015이라는 새로운 개발패러다임의 도래와 함께 국제사회에서 자주 등장하는 용어 중 하나가 바로 '혁신적 메커니즘(innovative mechanism)' 이다. 혁신적 메커니즘이란, 아직 하나의 합의된 정의가 존재하지는 않으나, 일반적으로 SDGs의 효과적인 달성을 위해 요구되는 새로운 형태의 일련의 이행방안을 포괄적으로 지칭하는 용어로 사용된다. 주요 혁신적 메커니즘으로는 국내외 재원마련 확대 및 이를 위한 민관협력의 역할, 기술혁신, 수원국의 역량강화, 그리고 이러한 다양한 이행방안에 보다 종합적이고 포괄적으로 접근하기 위한 '글로벌 파트너십 구축' 등이 논의되고 있다. 지속가능발전목표(Sustainable Development Goals, 이하 SDGs) 체제가 최근 9월 UN정상회의에서 최종 확정됨에 따라, 국제사회에서는 지속가능발전을 위한 투명한 재원확보 및 SDGs의 효과적인 이행방안을 모색하기 위한 혁신적 메커니즘을 마련하기 위해 활발한 논의들이 진행되고 있다.

따라서 금번 국제개발협력지 3호에서는 '지속가능발전을 위한 개발협력의 혁신적 메커니즘' 이라는 주제로 현재 논의되고 있는 민관협력과 과학기술, 역량개발, 남남협력 중심의 새로운 글로벌 파트너십의 형태 등에 대해 자세히 살펴봄으로써 오늘날 전 세계가 지속가능 발전을 위해 어떻게 재원을 확보하는 동시에 주요 이행방안을 마련하고자 하는지를 알아보고자 한다. 아울러 이를 통해 혁신적 메커니즘이 향후 KOICA 또는 한국의 ODA에 있어 시사하는 바가 무엇인지에 대해 모색해본다.

본 호의 첫 번째 원고인 **"지속가능발전목표(SDGs) 달성을 위한 민간파트너십과 재원매커니즘 (오수현)"** 에서는 지속가능발전목표(SDGs)와 아디스아바바 개발재원총회의 논의를 통해 민간파트너십에 대한 최근 동향 및 특징을 알아보고, 다양한 민간파트너십 모델 및 재원메커니즘을 활용하고 있는 스웨덴 Sida의 사례를 소개함으로써 SDGs 달성을 위한 민간파트너십과 관련해 KOICA에 대한 시사점을 제안하였다.

다음으로, **"한국형 과학기술혁신 ODA전략 및 실행방안 (임덕순)"** 에서는 ODA에서 중요한 분야로 부상중인 과학기술혁신분야를 살펴보기 위해 과학기술혁신 ODA의 개념 및 본 분야의 ODA 사업 수행을 위한 전략 및 사업 방향 등에 대해 소개한다. 아울러 수원국 각국의 상이한 상황에 대한 고려를 바탕으로, 과학기술 ODA의 한국형 모델화를 위한 노력의 필요성 및 방안을 살펴보았다.

세 번째로, **"지속가능발전을 위한 새로운 역량개발의 전략 모색 (홍문숙)"** 에서는 국제개발협력분야에서 역량개발에 대한 현 논의 현황을 살펴보고 이를 위한 다양한 접근법에 대해 소개하였다. 아울러 이러한 논의를 바탕으로 향후 국제개발에서 역량개발을 위한 새로운 전략을 개선하는데 대한 시사점을 도출하였다.

아울러 **“새로운 글로벌 파트너십과 개발협력 역할에 대한 재고 (정상희)”** 에서는 국제환경과 개발협력 체제에서 나타나고 있는 다양한 변화양상을 새롭게 출현한 행위주체와 이들 간 형성되고 있는 협력구도를 중심으로 분석하였다. 이를 위해 포괄적인 파트너십에 초점을 두고 남남협력의 개념을 재정립하고 쿠바와 아이티를 사례를 통해 구체적으로 살펴본 후 한국에 대한 정책적 함의 및 향후 기대역할에 대해 살펴보았다.

마지막으로 섹터부문의 원고인 **“2015년, 왜 세계는 다시 화장실에 주목하는가? (차승만)”** 에서는 현재 국제사회가 보건 증진 및 아동사망 감소를 위해 주목하고 있는 화장실 이슈를 구체적으로 살펴보았다. 이를 위해 본 이슈가 향후 보건정책 수립에 대해 갖는 중요성 및 개선된 화장실효과에 대한 과학적 검증 결과는 어떠한지를 들여다보았다. 아울러 화장실 개선을 위해 KOICA가 운영하고 있는 ‘화장실 효과에 대한 KOICA의 과학적 성과관리 방안’ 을 제시함으로써 본 이슈에 대한 KOICA의 접근방법을 소개하였다.

이번 3호는 SDGs의 효과적인 이행을 위해 국제사회가 현재 주요하게 논의하고 있는 국제개발에서의 ‘혁신적 메커니즘’ 에는 무엇이 있는지를 소개하고자 기획되었다. 본 호가 독자들로 하여금 향후 효과적인 국제개발의 이행메커니즘에 대해 보다 폭넓은 고민을 할 수 있는 기회가 되기를 바란다.

2015년 9월

KOICA 연구개발팀

본 원고의 내용은 한국국제협력단의 공식적인 견해와
일치하지 않을 수 있습니다.

Contents

I. 개발협력 이슈

1. 지속가능발전목표(SDGs) 달성을 위한 민간파트너십과 재원매커니즘 ····· 3
오수현 | KOICA 연구개발팀 연구원

2. 한국형 과학기술혁신 ODA 전략 및 실행 방안 ····· 21
임덕순 | 과학기술정책연구원 (STEPI) 국제기술혁신협력센터 선임연구위원

3. 지속가능발전을 위한 새로운 역량개발의 전략모색 ····· 39
홍문숙 | (사)글로벌발전연구원 (ReDI) 지속발전협력실장

4. 새로운 글로벌 파트너십과 개발협력 역할에 대한 재고 ····· 57
정상희 | 계명대학교 스페인어중남미학 조교수

II. 섹터

1. 2015년, 왜 세계는 다시 화장실에 주목하는가? ····· 75
차승만 | KOICA 교육보건팀 차장

III. KOICA 개발협력 자료 이용

1. 한국국제협력단(KOICA) ODA도서관 ····· 91

2. KOICA ODA도서관 2015년도 학술DB 구독 목록 ····· 92

3. KOICA 2015년 6월~2015년 8월 발간물 목록 ····· 94

4. KOICA 통합원조정보공유시스템 이용 ····· 98

5. 『국제개발협력』 원고 기고 방법 ····· 99

6. 『국제개발협력』 원고 집필 규정 ····· 100

I

개발협력 이슈

1. 지속가능발전목표(SDGs) 달성을 위한 민간파트너십과 재원메커니즘
오수현 (KOICA 연구개발팀 연구원)

2. 한국형 과학기술혁신 ODA 전략 및 실행 방안
임덕순 (과학기술정책연구원(STEPI) 국제기술혁신협력센터 선임연구위원)

3. 지속가능발전을 위한 새로운 역량개발의 전략모색
홍문숙 ((사)글로벌발전연구원 (ReDI) 지속발전협력실장)

4. 새로운 글로벌 파트너십과 개발협력 역할에 대한 재고
정상희 (계명대학교 스페인어중남미학 조교수)

지속가능발전목표(SDGs) 달성을 위한 민간파트너십과 재원메커니즘

오수현 (KOICA 연구개발팀 연구원)

목 차

Ⅰ. 서론
Ⅱ. 개발협력 최근 동향과 민간파트너십
1. Post-2015 개발의제와 지속가능발전목표(SDGs)
2. 아디스아바바 행동계획(Addis Ababa Action Agenda)
Ⅲ. 개발협력에서의 민간과의 파트너십
1. 개발협력에서의 민간파트너십 특징
2. 민간파트너십 내 개발재원 모델의 유형
3. 개발재원메커니즘을 활용한 민간파트너십의 고려사항
Ⅳ. 타 해외 원조기관 사례:스웨덴 Sida
1. Sida의 민간파트너십 유형
2. Sida의 혁신적 개발재원 메커니즘
Ⅴ. KOICA 민간파트너십 사업을 위한 제언
1. KOICA의 민간파트너십 프로그램
2. KOICA에 제안하는 시사점

I. 서론

MDGs에서 민간과의 파트너십[1] 이슈는 8번 '개발을 위한 글로벌파트너십' 목표 아래 세부목표에서 언급은 되어 있으나, 이는 정보통신기술 분야에 한정되어 있었다. 그러나, 2002년 몬테레이, 2008년 도하에서 열린 제1, 2차 개발재원총회에서 개발 목표 달성을 위한 민간재원 동원의 필요성을 제시하면서 효과적인 재원 활용을 위한 민간과의 파트너십 의제는 주목을 받기 시작하였다. 2011년 HLF-4 부산회의에서는 민간부문이 공식적인 이해관계자로 참여하고 결과물인 부산파트너십을 통해 개발협력과 민간부문 간의 강력한 관계수립을 제안함으로써 민간파트너십의 중요성은 자연스레 개발협력의 담론에서 자리 잡게 되었다.

오는 9월 28일 출범을 앞두고 있는 Post-2015 개발의제와 지속가능발전목표(SDGs) 역시 포괄적인 경제성장, 품위 있는 일자리 창출, 지속가능한 인프라 개발, 금융서비스의 접근성 향상 등 민간부문과의 협력이 필요한 목표들이 다수 포함되어 있으며, 경제 · 사회 · 환경을 아우르는 폭넓은 발전 목표 달성을 위해서는 보다 많은 재원을 마련해야 하는 과제를 안고 있다. 더욱이 몬테레이 이후 선진공여국의 ODA 이행약속에 대한 요구는 계속 되고 있음에도 불구하고 ODA와 OOF는 감소 추세에 있으며, 반면 해외직접투자(FDI)와 송금 등의 민간재원의 비중은 급속도로 증가하였다. 따라서, ODA를 촉매제로 하여 민간 재원을 동원하자는 논의가 활발하게 진행되었으며 올해 7월에 열린 제3차 개발재원총회에서 역시 ODA를 활용한 민간 재원 동원에 대한 여러 이니셔티브가 소개되기도 하였다.

개발협력에 있어 민간파트너십의 유형 역시 시대에 따라 다양한 형태로 변화되어 왔다. 민관협력(Public-Private Partnership)이라는 개념은 전통적인 정부 간 채널을 통한 원조방식과 비교하여 혁신적인 방법으로 주목을 받았으며, 이후 BoP 비즈니스, 공유가치창출(creating shared value; CSV), 포용적 비즈니스(inclusive business)와 같은 여러 개념이 제시되고 이를 토대로 하는 사업모델을 창출함으로써 민간파트너십의 혁신은 지속되었다. 최근에는 ODA를 활용한 민간부문 투자 지원 및 개발재원 동원에 관심이 집중되면서 여러 원조기관에서 챌린지펀드(challenge fund), 개발영향채권(development impact bond) 등과 같은 혁신적 개발재원 모델을 도입하고 있다.

KOICA 역시 민간파트너십 사업모델로 글로벌 CSR 프로그램부터 CSV개념을 도입한 혁신적 민관협력 비즈니스 모델 등을 발굴하였으며, 최근에는 임팩트 투자(impact investment)모델을 도입

1) 본 연구의 주제인 민관협력은 Public-private Partnership의 개념에 한정짓지 않고 PPP를 포함한 개발협력에 있어 다양한 민간과의 파트너십 유형을 의미한다. 따라서 본문에서는 민관협력이라는 용어 대신에 민간파트너십 혹은 민간과의 파트너십이라는 표현을 사용하였다.

한 사업을 착수하였다. 이와 같이 KOICA는 새로운 형태의 민간파트너십 사업모델을 수립하기 위해 다양한 시도를 해왔으며, 무상원조기관으로서 앞으로도 진행될 민간파트너십 모델과 개발재원 메커니즘 관련 논의를 반영해야 하는 역할을 가지고 있다.

따라서 본 연구는 원조기관의 민간파트너십 특히 개발재원관련 메커니즘에 중점을 두고, 지속가능발전목표(SDGs)와 아디스아바바 개발재원총회의 논의를 통해 민간파트너십에 관한 최근 동향을 살피고, 다양한 민간파트너십 모델 및 재원메커니즘을 활용하고 있는 스웨덴 Sida의 사례를 조사함으로써 SDGs 달성을 위한 민간파트너십과 관련하여 KOICA에 시사점을 제안하기 위한 목적으로 작성되었다.

II. 개발협력 최근 동향과 민간파트너십

1. Post-2015 개발의제와 지속가능발전목표(SDGs)

사회 발전의 이슈만을 다룬 MDGs의 한계를 보완하기 위해 SDGs에서는 포용적 경제발전과 관련한 여러 목표가 제시되었다. 이에 따라 민간부문의 개발 과정 참여 증가와 공공-민간 파트너십의 확장은 자연스럽게 따라올 수밖에 없는 현상이 되었다. SDGs에서 제시한 17개의 목표를 자세히 살펴보면, 교육, 보건, 농업, 에너지 등의 섹터부터 성 평등, 환경 등의 크로스커팅 이슈까지 다양한 분야에서 민간과의 파트너십을 만들어낼 수 있는 접점은 매우 크다고 볼 수 있다. 이 중에서도 특히, 8번 목표 '포괄적이고 지속가능한 경제성장과 완전하고 생산적인 고용, 그리고 모두를 위한 양질의 일자리 제공', 9번 목표 '회복(복원)가능한 인프라 건설, 포용적이고 지속가능한 산업화 및 혁신촉진', 12번 목표 '지속가능한 소비와 생산양식의 보장' 등은 민간과의 파트너십이 더욱 중요하게 작용하는 목표라고 볼 수 있다.

글로벌 파트너십과 관련한 MDGs의 8번 목표가 정부, 기업, 시민사회 등 개발에 참여하는 주요 이해관계자의 역할 및 파트너십 메커니즘을 담고 있지 않다는 비판을 받자 이번 SDGs에서는 목표 달성을 위한 이행수단과 파트너십에 대해 보다 구체적으로 제시하려고 노력하였다. 따라서, SDG의 기본 골자를 보면 1~16번 각각의 목표 하 세부목표들 중 이행수단 관련 세부목표를 포함하고 있으며, 17번 목표에서는 별도로 '지속가능발전을 위한 이행수단과 글로벌파트너십 강화(strengthen the means of implementation and global partnership for sustainable development)'라는 주제로 목표를 달성하기 위한 이행수단과 파트너십을 다루고, 세부목표를 개발재원(finance), 기술(technology), 역량배양(capacity building), 무역(trade), 시스템 이슈(systemic Issue)로 구분하

여 19개로 구성하고 있다.

이들 대부분 역시 민간파트너십과 밀접한 관련이 있으나 특히 개발재원과 관련해서는 민간과 협력할 수 있는 접점이 매우 중요하다. 17번 목표 내 세부목표에서는 다양한 방식을 통해 추가적인 재원을 동원해야 함과 최빈국에 투자촉진 체제를 도입하고 시행해야 할 것을 제시했다. 또한, 개발재원에 대한 중요성은 SDGs의 장을 여는 1번째 목표인 '모든 형태의 빈곤종식'에서도 언급하고 있다. 1번 목표의 이행수단 관련 세부목표 '1a. 개발도상국, 특히 최빈국이 모든 형태의 빈곤을 종식하기 위한 프로그램과 정책을 이행하기 위해 충분하고 예측 가능한 도구를 제공하기 위해 개발협력 강화를 포함한 다양한 자원의 활용보장'의 첫 번째 검토지표는 '1. 정부, 민간부문, 개발 파트너들을 포함하여 빈곤감소를 위해 동원되고 지출된 재원'으로서 이는 기존의 ODA 재원 규모를 넘어 민간부문과의 파트너십을 통해 빈곤 감소를 위한 재원 동원을 촉진해야 함을 언급하고 있다.

2. 아디스아바바 행동계획(Addis Ababa Action Agenda)

오는 9월 SDGs의 선언을 앞두고 7월 13일~16일까지 아디스아바바에서 열린 개발재원총회는 몬테레이와 도하에 이어 세 번째로 개최된 개발재원총회로서 그 동안의 개발재원에 대한 논의와 그 이행상황을 점검하고, 다가오는 지속가능발전 목표 달성 재원마련을 위한 합의 마련의 목적으로 기획되었다. 기존의 1, 2차 개발재원총회가 MDGs 수립 이후 후속적으로 개최된 것과는 달리 이번 3차 개발재원총회는 SDGs 출범 전 개최함으로써 개발재원 마련에 대한 논의의 중요성을 가늠하게 하였다. 본 총회의 결과문서인 '아디스아바바 행동계획(addis ababa action agenda)'은 Post-2015 개발의제 최종문안에도 차용되어 SDGs 이행을 위한 개발재원 마련의 근거로써 활용될 예정에 있다.

아디스아바바 행동계획은 7가지 행동 분야를 통해 세수확보를 통한 개도국 국내 재원 동원, 국내외 민간 재원 활용의 중요성, ODA 공약 이행 및 국제개발협력 우선 지원 분야 협의, 개발 동력을 위한 무역 촉진, 과학기술혁신과 역량 강화, 제도 신설과 모니터링 및 책무성 강화 및 글로벌 파트너십 등을 제시하였다. 이 중 민간과의 파트너십 이슈는 뜨거운 관심사중 하나였다. '국내외 민간 기업과 재원(domestic and international private business and finance)'에서는 개도국 중소기업 금융지원, 이주자송금수수료 인하, 국내 자본시장 개발, 해외직접투자 촉진 등 여러 방안들이 제시되었으며, '국제개발협력(international development cooperation)'에 있어서 역시 ODA의 규모적 한계를 인식하고 SDGs 달성을 위해 ODA를 촉매제로 활용함으로써 필요한 개발 재원의 간극을 메워야 한다는 의견이 포함되었다.

이와 관련하여 아디스아바바 개발재원총회에서는 지난 4월 여러 개발은행[2]이 공동으로 발표한 “from billions to trillions”라는 성명에 이은 부대행사를 개최하며, SDGs 달성을 위해 다양한 민간 및 공적재원을 활용하여 필요한 투자를 효과적으로 수행하는 방안을 논의했다(박수영 · 오수현 2015). 또한, 아디스아바바 행동계획 내에서도 다양한 금융수단 메커니즘, 위험 완화 수단 및 공동출자 기금 등이 인프라 자금 마련에 있어 공공 및 민간 투자가 핵심 역할을 수행하고 있음을 인지하였으며, 민관협력을 포함한 혼합금융 수단들이 투자고유위험을 낮추고, 지속가능발전을 위해 추가적인 민간 부문 자금마련을 기여한다고 보았다. 다만, 혼합금융도구의 적합한 구조와 사용이 세심히 고려되고 명확한 책무성 메커니즘을 포함할 것을 언급하였다.

ODA를 포함한 국제 공공 재원의 영향력 있게 사용하기 위해 민간재원의 추가적인 동원에 대한 촉매제 역할을 수행해야 함을 밝히고, 혼합 및 공동출자금융에 있어 위험을 분담함으로써 민간 부문 개발을 지원하는 인프라와 기타 투자를 위한 추가적 재원을 동원하는데 데 사용될 수 있다고 하였다. 또한, 혁신적 개발재원 마련에 대한 기존의 진척사항을 긍정적으로 평가하며 녹색채권, 백신채권, 삼자간 대출과 풀메커니즘(pull mechanisms)[3] 및 탄소가격 메커니즘과 같은 공적재원과 민간재원을 결합하는 모델에 관해 지속적으로 연구해나갈 것을 권장하고 있다.

이와 같이 향후 Post-2015를 이끌어갈 SDGs와 아디스아바바행동계획을 살펴본 결과, 민간과의 파트너십을 위한 개발협력 관련 기관의 관심은 더욱 확대될 것이며, 특히 민간개발재원 동원에 대해서는 앞으로도 많은 연구와 노력이 지속될 것으로 보인다. 따라서, 다음 장에서는 개발협력에서의 민간파트너십의 최근 동향과 유형, 특히 개발재원 관련 메커니즘에 대해 자세히 알아보도록 한다.

III. 개발협력에서의 민간과의 파트너십

1. 개발협력에서의 민간파트너십 특징

민간부문 파트너십과 관련한 다양한 개념과 사업 유형은 지속적으로 등장하기 시작하였는데, 그

2) 세계은행(World Bank), 국제통화기금(International Monetary Fund; IMF), 아프리카개발은행(African Development Bank; AfDB), 아시아개발은행(Asian Development Bank; ADB), 유럽부흥은행(European Bank for Reconstruction and Development, EBRD), 유럽투자은행(European Investment Bank, EIB), 미주개발은행(Inter-American Development Bank; IDB)등이 참여함.

3) 민간부문이 설정된 목표를 향해 노력하도록 촉진하는 방식으로써, 증여모델을 활용하는 전통적 개발 방식과는 대조적으로 개발 목표에 대한 특정 진로를 결정하기 위해서 구체적 투입과 절차보다는 사전에 확정한 성과달성에 대해 보상 한다.

중 가장 대표적인 것은 민관협력(public-private partnership)으로서 정부에 제공하는 병원, 학교, 철도, 도로, 수도 및 하수처리시설 등의 사회 인프라 설립과 서비스 제공에 있어 민간 부문이 참여하고 제공하는 방식을 의미한다. 민관협력(public-private partnership)을 통해 공공부문 인프라 공급에 민간 투자자가 참여하는 것은 약 20년 전부터 여러 국가에 의해 채택된 새로운 트렌드였으며, 공공서비스 서비스 인프라 부족을 해결하기 위해 ODA로 부족한 재원을 민간 부문에 재원 조달의 일부 의무를 전가하고 제공된 서비스의 품질 및 효율성을 향상시키는 데 그 목적을 두었다(최민경, 2008).

그 이후에는 주목할 동향 중 하나는 빈곤 완화의 긍정적 영향을 강화하기 위해 기업의 핵심 사업을 접목하자는 주장이 강조되면서 BoP 비즈니스(base of the pyramid business)[4], 공유가치창출(CSV)[5], 포용적 비즈니스(inclusive business)[6]등 다양한 민간파트너십의 개념이 나타났다. 이는 기존의 소극적 형태의 '기업의 사회적 책임(corporate social responsibility; CSR)'을 넘어 보다 책임감 있고, 지속가능하며, 포용적이고, 친빈곤적이며, 기업과 빈곤층 모두에게 긍정적 영향을 가져오는 윈-윈 형태를 의미하는 것이기도 하다.

또한, 앞에서 언급한 바와 같이 지속가능한 발전을 이루기 위해서는 필요한 거대한 재원의 간극을 메우기 위하여 ODA를 촉매제로 하여 민간 투자를 유치하고 재원을 동원하기 위해 원조기관 차원의 노력들도 생겨나기 시작하였다. 지난 십년 간, 공여기관들은 민간부문 투자를 위한 파트너십과 지원에 그들의 대부분의 노력을 기울여 온 반면, 최근의 동향은 개발을 위한 혼합 대출 및 증여를 통한 민간재원 레버리지를 위한 노력으로 그 중점이 모이고 있다(ECDPM, 2014). 따라서, 이와 관련한 내용은 다음 장에서 좀 더 자세히 알아보기로 하겠다.

2. 민간파트너십 내 개발재원 모델의 유형

최근 개발재원에 대한 논의가 가속화되면서 개발협력에서의 민간파트너십에 있어 공여기관, 기업, CSO 등이 이들 관련 사업에 참여하고 있으며, 구체적으로 어떤 목적으로 재원 메커니즘을 활용

4) 1998년 미국의 C.K. Prahalad 교수와 Stuart L. Hart 교수가 발표한 개념으로써 빈곤층을 수혜의 대상이 아닌 소비자로 보았으며, 약 50억 명으로 추산되는 이들의 구매력을 감안하여 BoP 비즈니스모델을 수립함으로써 기업의 이익과 빈곤층의 빈곤 감소에 함께 기여할 수 있다고 보았다.

5) Michael Porter가 2006년 Harbard Business Review를 통해 제시한 개념으로써 기존의 CSR을 넘어 기업과 사회가 함께 가치를 창출할 수 있도록 기업의 전략을 수립해야 한다는 데에서 출발하였다.

6) UNDP, DFID와 같은 개발협력기관에서 사용하는 개념으로써 빈곤층을 생산자 및 소비자등 기업활동의 가치사슬에서 보다 많이 포함시킴으로써 그들의 빈곤감소에 긍정적인 영향을 미칠 수 있도록 하는 비즈니스를 의미한다.

하는지, 재원메커니즘 수단의 종류는 무엇인지에 따라 다양한 유형이 제시되고 있다. 선진 양자원조기관들은 협력국의 포용적 경제 발전을 위해 개발도상국 내 민간 기업 투자, 협력국에 진출하는 자국 기업의 자금 지원을 하고 있으며 이를 위해 챌린지펀드, 임팩트투자, 사회책임투자, 차관, 보증 등 다양한 층위의 개발재원 메커니즘을 활용하고 있다.

다양한 층위의 개발재원 메커니즘을 활용한 민간파트너십의 유형을 분류하기 위하여 유엔 지속가능 발전 재원조달에 관한 정부 간 전문 위원회(the UN intergovernmental committee of experts on sustainable development financing; ICESDF)에서는 크게 다음과 같이 두 개의 카테고리를 제안한다.

〈표 1〉 개발재원 관련 민간부문 파트너십

1. 개발을 위한 민간부문 투자 (private sector investment for development)	2. 개발을 위한 민간부문 재원 (private sector finance for development)
국제개발파트너가 개발목적으로 (국제)민간부문 활동에 참여하는 경우	ODA를 활용하여 민간부문 재원을 레버지링하는 경우

출처: ECDPM, 2014

첫째는, 민간 투자를 촉진하는 파트너십으로서 국제개발파트너가 개발을 목적으로 민간부문 활동에 참여하는 경우를 말한다. 주로 민간에 투자하는 공여기관의 파트너십모델에 있어서는 영국 DfID, 호주 AusAID(현 DFAT), 스웨덴 Sida는 챌린지펀드(challenge fund)라는 이름으로 개도국 기업에 투자하는 메커니즘을 활용하였으며, 이 밖에도 혁신펀드(innovation fund), 매치메이킹 제도(match-making facility)등이 있다. 또한, 해당 카테고리의 다자파트너십 형태로는 Global Alliane for Improved Nutrition(GAIN)등을 들 수 있다.

챌린지펀드(challenge fund)는 원조기관에서 보건, 교육, 인프라, 환경 등 개발관련 과제를 해결하려는 목적의 민간 프로젝트에 경쟁과정을 거쳐 자원을 지원하는 파트너십 수단을 말한다. 이는 증여 형태뿐만 아니라 양허성 차관, 기술지원 및 지식 전수 등을 포함하기도 한다. 혁신펀드(innovation fund)는 챌린지펀드의 일환으로 개발 도전과제에 대해 혁신적인 해결방안을 제시하는 기업의 역량강화 목적으로 사용되며, 예로는 DfID의 Business Innovation Facility와 Sida의 Innovation against Poverty를 들 수 있다.

매치메이킹기금(match-making facility)는 해외기업과 개도국 기업을 연계하여 상업적 협력을 증대하고 비즈니스 파트너십을 촉진하는데 목적을 두는 수단으로써 DANIDA의 비즈니스 파트너십 프로그램(business partnership programme)이 대표적이다. 이 프로그램은 덴마크 기업의 지식과 기술을 협력국 내 기업 파트너에 이전하여 고용을 창출하고, 경쟁력을 강화하는데 중점을 두었다. DANIDA의 재원 지원 비중에 있어 파트너를 확보하고 준비하는 단계에는 최대 75%를, 사업 실행에는 최대 50%까지 지원하고 있다. 본 모델은 협력국 기업 지원에 있어 직접 투자 대비 정치적 민감성에 상대적으로 덜하다는 장점이 있다고 평가된다.

두 번째는 공적자원을 촉매제로 하여 금융수단을 통한 민간재원 동원 목적의 파트너십 형태를 의미한다. 그 유형으로는 혼합금융, 성과기반원조(OBA), ODA 전기이행, 통화스왑, 보증 등이 있으며 이들 개념에 대해서는 다음의 〈표 2〉에서 간략하게 설명하고 있다.

〈표 2〉 민간파트너십 재원메커니즘의 유형

혼합 Blending	준투자(sub-investment)등급 프로젝트가 이익을 낼 수 있게 하기 위한 대출과 증여의 상호보완적 혼합
성과기반원조 Output-Based Aid; OBA	민간부문이 특정 수혜자에게 사회적 서비스를 제공하기 위한 자금 혹은 보조금을 받는 계약상의 협정
민간자금공적지원 Official Support for Private Flows	개도국 내 활동을 발전시키고 규모화하기 위해 새로운 수익을 창출하고 민간투자 레버리징 하기 위한 개발펀드
ODA 전기이행 Front-loading of ODA	장기적 법적 구속력이 있는 ODA 책무에 의해 지원되는 공공채권 발행에 의한 국제자본시장의 펀드를 모으는데 활용
개발영향채권 Development Impact Bonds	사전 정의된 특정 개발도전과제를 극복하기 위한 잠재력 있는 민간 프로젝트에 선불로 지급된 공공 혹은 민간 자금을 의미함. 만약 프로젝트가 목표를 달성 시, 민간 행위자는 공공 자금제공자에게 보상을 받고 실패의 경우 투자자는 원금 위험을 감수해야 함.
통화스왑 Currency Swaps	동의된 이자율, 금액 및 만기율 하 두 통화의 교환
금융보증기능 Financial guarantees functions	원금 및 이자 지급이 채무불이행의 경우 지급되는 보증이 공공 발행인에 의해 지원되는 채권
투자대출 Investment Loans	개발은행/기관이 은행에 의해 발전에 긍정적 영향을 주는 것으로 간주되는 특정 운영 혹은 프로젝트를 위해 기업에 자금을 빌려줄 때 사용하는 수단

신디케이티드론 Syndicated loans	개발은행/기관이 다자간투자자 프로젝트의 주요 기여자 혹은 조정자로써 참여하는 경우 사용하는 수단
금융중개대출 Financial intermediary loans	개발은행/기관이 금융 중개자에게 자본을 대출하는 경우, 주로 이를 고객에게 다시 대출하는 민간은행이 금융중개자임.
양허성차관 Concessional loans	시장가격 하 이자율로 차입된 대출
직접지분 Direct equities	개발은행/기관이 주식 구매에 의해 기업에 직접적으로 투자한 후 기업 내 주주가 되는 경우
민간지분펀드 Private equity funds	개발은행/기관이 주식에 투자하고 민간펀드매니저에 의해 관리되는 뮤추얼펀드에 투자하는 경우

출처: 저자작성/참고문헌: ECDPM, 2014

3. 개발재원 메커니즘을 활용한 민간파트너십의 고려사항

성공적이고 혁신적인 개발재원 관련 민간파트너십 모델을 수립하기 위해서는 다음과 같이 몇 가지 고려해야 할 사항들이 있다고 생각한다. 첫째는, 공적재원을 촉매제로 활용하여 가능한 많은 민간재원을 동원할 수 있어야 하며, 둘째, 동원된 자원을 활용하여 경제 · 사회 · 환경 분야에 지속가능한 발전 목적을 달성해야 한다. 셋째는 해당 사업에 참여하는 각각의 이해관계자의 핵심 역량을 효율적으로 활용하고 조정함으로써 파트너십의 효율성이 극대화할 수 있어야 하며, 마지막으로 효과적인 위험 분산 및 관리를 통하여 민간투자자, 개도국 모두에게 가져올 수 있는 위험을 완화시킬 수 있어야 한다.

이 중, 공적재원의 촉매제로서의 역할에 대한 측정 및 분석은 핵심 고려사항으로써 공적자원이 투입됨으로써 민간재원을 동원할 수 있었다고 입증하는 추가성(additionality)이슈와 얼마나 많은 민간재원을 동원할 수 있었는가의 규모와 연관이 있다. 또한, 위험 관리 면에 있어서도 공적재원은 개도국 투자의 고위험으로 인해 민간투자가가 기피하는 최빈국 투자에 보증수단의 역할을 함으로써 위험을 분산시키는 역할을 하며, 또한 개도국에 장기적 민간재원을 유입시키려는 노력을 통해 지속가능한 발전에 기여할 수 있다. 또한 이는 협력국 빈곤감소 및 발전에 긍정적인 영향을 미쳤다는 개발성과를 국민에게 입증해야 하는 책임과도 관련이 된다. 이를 위한 공적 재원의 사용은 조심스럽게 평가되어야 하는데 이는 투입된 공적재원에 대한 기록을 추적하는 것뿐만 아니라 해당 공적재원이 다른 영역에 사용되었을 때 가져올 수 있는 긍정적 영향이 더 클 수 있는 경우, 혹은 다른 국가나 원조프로그램에 투입되었을 때 더 큰 개발성과를 가져올 수 있는 이슈에 대응하기 위해서이기도 하다 (Eurodad, 2015).

그 외에도 공적재원의 투입이 시장의 왜곡을 가져오지는 않는지, 공적재원을 활용한 민간재원의 동원이 순수한 민간재원이 들어올 수 있는 여지를 밀어내고 있는 건 아닌지(crowding-out), 민간재원이 과도하게 들어오면서 생길 수 있는 채무위험의 증가 등도 함께 고려되어야 할 사항들이다.

IV. 타 원조기관의 민간파트너십 사례 : 스웨덴 Sida

1. Sida의 민간파트너십 유형

스웨덴의 양자원조기관인 스웨덴국제개발협력청(Swedish International Development Cooperation Agency; 이하 Sida)은 민간과의 협력에 있어 다양한 모델을 활용하기 위해 노력해왔다. 현재 Sida의 민간과의 협력 모델은 공공-민간 개발파트너십, 챌린지 펀드, 변화의 동력, 혁신적 재원조달 등 4가지로 나눌 수 있다.

첫째, 공공-민간 개발 파트너십(public private development partnerships)은 주로 대기업과 윈-윈 목적으로 협력하여 개발프로젝트에 공동으로 자금을 조달하며, 기업은 항상 프로젝트 투자의 최소 50%이상 기여할 수 있도록 하고 있다.

둘째, 앞서 소개한 챌린지 펀드 Challenge Funds로서 이 모델은 BoP 비즈니스 컨셉을 가진 중소기업들이 재원 조달을 위해 경쟁을 하여 Sida의 지원을 받는 형태이다. Sida가 실시한 첫 번째 챌린지 펀드는 빈곤에 대응하는 혁신(innovations against perverty)프로그램으로 도움이 필요한 혁신적 소규모 기업가들에게 재원을 매칭해주는 모델로써 2011년에 처음 시작하였다. 또한, 새롭고 혁신적인 농업비즈니스 아이디어를 통해 사업을 수행하는 아프리카기업을 위한 아프리카기업 챌린지 펀드(Africa Enterprise Challenge Fund; AECF)도 있다.

세 번째 분야는 변화의 동력(drivers of change) 모델로서 주로 스웨덴 내 다국적기업과의 파트너십을 통해 더 나은 비즈니스 규범에 대한 인식 증대 및 지속가능한 비즈니스를 위한 기준 수립 및 시장에 긍정적 변화를 가져오는 것을 목표로 한다. 사례로써, 스웨덴 의류기업은 H&M, 국제노동기구(ILO)와 함께 방글라데시에서 노동환경 개선을 위한 인식 개선 사업 등을 진행하였다.

마지막은 혁신적 재원조달(innovative financing) 모델로서 개발 성과를 위한 민간 자본을 동원하는 방법으로써 주로 Sida의 개발차관, 환경 차관 및 보증 계약 등을 활용하며, 이에 대해서는 별도의 장에서 좀 더 자세히 알아보기로 한다.

2. Sida의 혁신적 개발재원 메커니즘

스웨덴개발협력청은 최근 혁신적 개발재원에 대해 다음과 같은 정의를 내리고 있다. '혁신적인 재원조달(innovative financing)'은 새로운 형태의 금융 솔루션을 통해 개발을 위한 시장 기반의 또는 자선적 형태의 민간 자본 자원을 동원하는 것을 목표로 한다. 여기서 언급하는 금융 솔루션은 대표적으로 개발차관 및 보증방식(guarantee arrangements)이 있다.

Sida의 개발차관(development loans)은 저소득국 또는 중소득국의 거대한 투자수요를 무상원조만으로는 해결할 수 없기에 무상원조와 시장 재원을 연계함으로써 경제 발전을 위해 동원 가능한 자원을 확장하고 레버리징하는 기회를 제공한다. Sida는 차관제도(loan facility)를 보완하기 위해서 무상원조를 함께 제공하며, 지원비율의 범위는 전체펀딩에서 무상원조 35~80%, 시장조달대출 65~20%으로 이루어진다. 시장 조달 대출은 은행 혹은 다자금융기구에 의해 발행되며, Sida는 아시아개발은행(ADB), 유럽부흥개발은행(EBRD), 성과기반원조 글로벌파트너십(global partnership on output-based aid; GPOBA), IFC, USAID등 여러 공여파트너들과 긴밀히 협력하여 효율적으로 위험을 분산하고 성공사례를 공유하고 있다. 또한, 스웨덴 정부는 개발차관과 보증의 활용을 수용하는 환경 차관 및 보증에 대한 특별 전략을 수립하여 2013년 예산 기준 약 2억5천만 스웨덴크로나(약 356억 원)를 환경차관(environment loans)에 배정하였으며, 이들 차관은 주로 에너지 효율성 및 재생가능한 에너지, 물, 하수처리시설, 폐기물 및 운송 관리 향상을 목적으로 하고 있다.

Sida의 보증(guarangee arrangement)은 유연한 금융 수단으로 빈곤 감소를 돕기 위한 경제 성장을 촉진하기 위한 목적으로 파트너 국가의 국내 자본을 포함한 자본의 동원을 가능하게 한다. 보증은 투자자와 기업에게 자금을 대출하기를 원하는 금융기관을 위한 보험의 성격을 지니며, Sida는 다른 시장 위험 관련 손실에 대비하여 프로젝트를 유지하기 위해 채권자의 위험을 분산하는 것을 돕는다. 만약 위험이 발생하여 채무자가 대출을 상환할 수 없을 때, Sida는 손실의 일부를 보장한다. Sida는 ADB, USAID와 같은 주요 파트너와 긴밀히 협력하고 있으며, 보증은 에너지, 교육, 민주적 거버넌스, 인프라, 보건, 비즈니스 개발 등을 포함하여 다양한 분야에 사용된다.

Sida는 개발재원의 메커니즘이 혁신적인지를 측정하기 위해 레버지링, 촉매성, 개척성, 반복가능성, 측정가능성, 재활용가능성 등의 6가지 측정요소를 두고 있으며, 구체적인 내용은 다음과 같다.

〈표 3〉 Sida의 혁신적 개발재원을 위한 6가지 측정요소

측정요소	내용
1. 레버리징 Leveraging	스웨덴 ODA는 ODA에 추가하여, 더 높은 정도의 레버리지로, 더 나은 형태의 재원을 조달한다.
2. 촉매적 Catalytic	Sida의 참여는 다른 행위자 혹은 다른 맥락의 자금 사용을 촉진한다.
3. 개척적 Pioneering	Sida는 자금 조달 및 재원마련 메커니즘의 새로운 방법을 제시한다.
4. 반복 가능한 Replicable	규모를 확대하거나 재적용한다.
5. 측정 가능한 Measurable	기대결과를 사전 정의하고 결과의 달성 정도를 사후 결정한다.
6. 재활용가능 자본 Recyclable capital	Sida의 보증 유보금의 재사용 혹은 공여자가 기여한 자금이 수행 주체에 돌려주거나 재배치한다.

출처: Devfin Advisers, 2014

Sida는 보증과 관련한 주요 원칙 및 조건을 다음과 제시하고 있다. 첫째는, 추가성(additionality)으로 Sida가 보증 발행의 가능성을 고려할 때 보증을 발행하는 다른 행위자가 있을 가능성이 없는 상황에 참여해야 한다. 둘째, Sida는 항상 관련 기관과 위험분산(risk-sharing)하며 절대 위험 전체를 떠안지 않는다. 셋째는, 위험반영프리미엄(risk reflecting premium)으로 Sida는 보증 발행을 위해 위험반영프리미엄을 청구하며, 이는 스웨덴 정부채권 오피스 내 금융계좌에 예치된다. 만약 기금에서 손실이 발생한 경우 보증은 요구되며, Sida의 손실 공유는 보증 유보금에 의해 커버된다. 마지막은 비왜곡성(non-distortionary)으로 프로젝트를 평가할 때, Sida가 참여하는 곳에 경쟁의 시장 폐해 혹은 왜곡에 대한 미미한 위험이 있다는 것을 보장해야만 한다.

이 밖에도 1990년대 말 스웨덴 정부가 보증 도구나 또는 정부 보조금과 결합하여 적용한 첫 번째 손실 적용(first-loss applications), 개발 촉진을 위한 전기 이행, 보증 도구, 또는 정부 보조금과의 결합을 통해 스웨덴 정부에 의해 적용된 상승 시장 확약(advance market commitments), ODA와 민간 단체들 간의 협조 융자를 의미하는 민관협력(private-public partnerships)등의 수단들이 있으며 이중 민관협력의 대표적인 펀드로는 PIDG를 들 수 있다.

사례. 민간인프라개발그룹(The Private Infrastructure Development Group; 이하 PIDG)

PIDG는 개도국의 경제성장 촉진 및 빈곤퇴치를 위해 필수적인 인프라 제공에 있어 개도국을 지원하는 민간부문 투자를 동원하기 위해 2002년 설립된 공여기관 출자그룹(donor-financed group)이다. 참여 공여기관의 멤버로는 호주 외교통상부(australian government department of foreign affairs and trade), 영국 DfID, IFC, KfW, 네덜란드 외교부, Sida 등이 있다. PIDG는 민관파트너십(Public-Private Partnership)으로써 몇 개의 특수 파이낸싱 및 프로젝트 개발 자회사를 설립하였으며, 이는 민간부문의 효율성과 자본을 공급하기 위한 능력을 활용하기 위해 기획되었다. PIDG가 지원하는 모든 프로젝트는 경제, 사회, 환경 기준에 맞춰 엄격하게 평가되며, 각 자회사가 지난 민간부문의 전문성을 활용하여 민간 투자를 진행한다. PIDG의 자회사로는 Technical Assistance Facility, DevCo, InfraCo Africa Ltd., InfraCo Asia 등이 있다.

출처: PIDG Annual Report 2014

V. KOICA 민간파트너십 사업을 위한 제언

1. KOICA의 민간파트너십 프로그램

민간과의 파트너십과 관련하여 KOICA는 2011년부터 '공공-민관 파트너십(public-private partnership)' 프로그램을 실시하였으며, 이는 '글로벌사회공헌프로그램(global CSR programme)'이라는 이름을 거쳐 현재 '기업협력프로그램(business partnership programme)'이라는 명칭 아래 진행 중에 있다. 해당 사업은 MDGs달성을 위하여 민간과 파트너십을 확대함으로써 ODA 사업의 효율성 강화, 재원의 다양화 도모, 사회문제 해결과 기업의 핵심경쟁력 강화를 동시에 달성하는 공유가치창출(CSV)개념 확산에 목적을 두고 있다.

본 프로그램의 재원 조달 방식은 민간부문이 먼저 자체적으로 수요조사를 실시하여 형성한 사업에 대해서 매칭펀드 방식으로 진행되며 총사업비의 일부를 KOICA가 지원금 형태로 지원한다. 2012년 모집사업까지는 총사업비의 최대 50% 혹은 지원금 총액의 최대 5억 원 내로 사업비의 일부를 지원금 형태로 지원하는 형식을 취했지만, 2015년 현재는 기업의 규모에 따라 대기업 혹은 중견기업의 경우, 지원 상한액은 5억 원이며, KOICA 지원금과 자체자금이 5:5의 비율로 투입된다. 따라서, 기업이 5억원을 투입할 경우, 총 사업비는 10억원까지 가능하다. 반면, 중소기업 혹은 사회적기업의 경우 역시도 KOICA의 지원 상한액은 5억원이며, KOICA 지원금과 자체자금이 7:3으로 배정되어 있어 중소기업보다 KOICA의 지원 비중이 높다.

위에 언급한 사업은 한국의 기업과 파트너십을 통해 진행되는 사업인 반면, 협력국 내 중소기업을 지원하는 민간 파트너십 사업 또한 올해부터 시작되었다. KOICA는 작년 11월 미국의 비영리기관 망고펀드(mango fund)[7]와 양해각서(MOU)를 체결하고 처음으로 임팩트 투자(impact investment) 사업[8]인 '우간다 중소기업 금융접근성 개선사업'을 시작하였다. 동 사업은 3년 단위 사업으로써 2017년까지 진행되며, 대부분의 개도국 내 중소기업들이 담보 및 금융지식 등의 부재로 인하여 비공식금융권에서 월 8~25%에 해당하는 고금리의 이자율을 감당하며 대출을 받음으로써 기업 운영에 어려움을 겪는 현실을 반영하여 우간다 내 중소기업 육성을 통한 경제사회 발전에 이바지하기 위한 목적으로 기획되었다. 해당 사업은 KOICA 35만 불과 Mango Fund가 15만 불을 지원하여 총 50만 불 규모의 기금을 조성하고, 올해 1월부터 사업에 착수하여 현재 우간다 6개의 중소기업에 투자를 진행하고 있다. KOICA 펀드는 기업의 상황에 맞추어 이자율 월 2~5% 및 상환기간(6~36개월)을 상이하게 책정하고 있으며, 해당 중소기업 내 일자리 창출의 극대화를 목적으로 중장비 등의 자산에 중점적으로 투자한다. 또한, 기업의 지속가능한 운영을 위하여 고객의 니즈에 따라 재무, 법률, 마케팅 등과 관련된 맞춤형 컨설팅 또한 포함하고 있다.

KOICA의 분담금은 Mango Fund에 증여(grant)형식으로 지급되었으며, 동 기금은 중소기업에 대출되는 자금이 상환되면, 재투자하는 회전기금(revolving fund) 형식으로 운영된다. KOICA는 평균 대손율을 20%로 책정하고, Mango Fund가 연간 제공하는 맞춤형 컨설팅 및 사업종료 평가 비용까지 포함하여 프로젝트 종료 후 KOICA 분담금이 모두 소진될 수 있도록 하였다.

2. KOICA에 제안하는 시사점

지금까지 KOICA에서는 단기간 내에 지속적으로 혁신적 민관협력 프로그램을 기획하고 발굴해왔으며, 이와 같은 노력이 전통적 수혜형식의 CSR프로그램에서 최근 CSV개념을 도입한 사업 및 임팩트 투자 사업까지 많은 변화를 가져온 것이 사실이다. 그러나 SDGs의 수립과 이번 개발 재원총회의 결과를 토대로 우리나라 역시 다양한 재원을 활용하여 효과성 및 효율성을 증진시키는 새로운 형태의 사업을 기획해야 하는 필요성을 갖게 되었다. 따라서 보다 혁신적이고 효율적인 민관협력 사업을 위해서 다음과 같은 몇 가지 사항을 제안한다.

---

7) 망고펀드는 2011년 미국에 설립된 비영리기관으로, 동아프리카 지역 중소기업 지원을 통한 경제 발전에 이바지하기 위하여, 우간다에 첫 지부를 설립하고 중소기업들에 금융 대출 및 기업성장에 필요한 맞춤형 컨설팅(technical assistance)을 실시하고 있다.

8) 임팩트투자는 사회적, 환경적 개발목표와 금융의 목표를 결합하는 투자로써 지속가능한 발전을 위한 민간부문의 성장이 필수적이라는 아이디어에 기반한다. 특히 중소기업의 발전을 지원하기 위해서는 장기적이고 지속적인 투자가 필요하므로 임팩트투자를 이를 위한 대안적이고 유망한 신개념 패러다임으로 간주되고 있다.

첫째, 지속가능한 발전을 위해 장기적으로 민간 재원을 동원할 수 있는 방안을 마련할 필요가 있다. 현재 진행 중인 '기업협력프로그램'의 매칭펀드 방식의 경우, 민간부문이 이미 사업을 형성하고 예산 규모를 책정하여 KOICA와의 지원을 요청하는 방식이므로 원조기관이 원조를 활용하여 기업의 재원을 동원할 수 있는 것은 최대 1:1 혹은 (중소기업의 경우)그 미만인 상황이다. 또한 이는 사업의 형성 과정 안에 재원마련의 확대 가능성에 대한 논의가 포함되지 않으므로 원조를 촉매제로 활용한 민간 재원의 동원 효과에는 한계가 있다고 생각한다. 또한 사업년도 역시 단년도 사업이거나 혹은 다년도 일 경우 최대 3년이기에 사업 종료 후의 민간 재원의 장기적 동원 결과 및 효과를 예측하기가 어려운 것이 현실이다. 따라서, 타 원조기관의 민간재원 동원 사례에 활용된 다양한 유형의 사업 모델 및 금융 수단을 조사 분석이 사전적으로 수행되어야 한다.

둘째, 기존에 파일럿으로 진행 중인 민간파트너십 프로그램 내에 더 많은 개발 영향을 창출하기 위하여 사업의 규모화(scale-up)와 재적용(replication)할 수 있는 혁신적 방안을 발굴하고 발생 가능한 이슈들을 사전에 고려해야 한다. 따라서 보다 규모가 큰 민간파트너십 사업 수행에 대한 선행 학습을 하는 것이 중요하다고 판단된다. 이는 이미 관련 경험을 축적한 DfID, Sida, USAID와 같은 타 원조기관 혹은 다자기구와의 협력 사업에 참여함으로써 경험을 쌓는 것을 제안한다.

셋째, 개발협력의 전문성을 가진 기관으로써 개발성과를 철저하게 모니터링 할 수 있는 민간파트너십만을 위한 책무성 메커니즘을 수립해야 한다. KOICA는 민간파트너십 프로그램에서 협력국의 빈곤층에 가장 많은 혜택이 돌아갈 수 있는 포용적 성격의 사업을 이끌어야 하는 중요한 역할이 있다. 민간과의 파트너십은 여러 장점도 있는 반면 예상치 못한 위험도 곳곳에 있음에 따라 발생 가능한 여러 가지 종류의 위험에 대한 사전에 고려하여 대응할 수 있는 방안이 마련되어야 한다. 민간참여자의 입장에서는 개도국의 정치적, 사회적 및 경제적 위험에 대한 분석이 필요하며, KOICA와 협력국의 입장에서도 민간부문 참여의 긍정적 개발 성과는 무엇인지, 실질적인 개발성과를 이루지 못할 뿐만 아니라 부정적 영향을 가져올 수 있는 요소가 있는지를 사전에 파악하고 이에 대응할 수 있는 가이드라인 혹은 이를 올바로 측정할 수 있는 모니터링 평가 프레임워크를 수립할 필요가 있다.

〈참고문헌〉

국내문헌

강경아, 김진환, 오수현. 2014. “KoFID 포스트 분과 이슈브리프 Post-2015와 기업”. 『KoFID Post-2015분과 Issue Brief』 14호. 국제개발협력시민사회포럼

곽재성. 2012. “국제개발과 민관협력, 이슈와 정책제언”. 『국제개발협력』 2012년 1호. 성남: 한국국제협력단.

기경석 외. 2015. 『지속가능개발목표(SDGs) 수립현황과 대응방안』. 성남: 한국국제협력단.

박수영, 오수현. 2015. “제3차 개발재원총회와 아디스아바바 행동계획의 함의 분석”. 『개발과 이슈』 24호. 성남: 한국국제협력단.

최민경. 2008. 『우리나라 개발원조의 민관협력 활성화 방안-PPP와 개발컨설턴트 활용을 통한 민간과의 파트너십 강화』. 성남: 한국국제협력단.

국외문헌

Bilal, San. Byiers, Bruce. Grobe-Puppendahl, Sebastian. Krat ke, Florian. Nubong, Gabila. and Rosengren, Anna. 2014. “De-coding Public-Private Partnerships for Development”. 『Discussion Paper』. No.161. European Centre for Developmnet Policy Centre.

Billing, Annika. Forslind, Maja. and Cueva, Karin Metell. 2012. “Swedish Development Cooperation and the Private Sector-The role of business in poverty alleviation and the role of donors in promoting private sector contributions to development”. 『Perspectives』. No. 22. University of Gothenburg.

Devfin Advisers. 2014. “Innovative Finance Gap Analysis”.

Griffiths, Jesse. 2015. “Financing for development: Key challenges for policy makers”. European Network on Debt and Development.

Kharas, Homi. 2013. “Reimagining the Role of the Private Sector in Development”.

OECD. 2015. “Chapter 4. Private sector partneships for sustainable development”. 『Development Cooperation Report 2015: Making Partnerships Effective Coalitions for Action. OECD.

PIDG. 2015. 『PIDG Annual Report 2014』. Private Investment Development Group.

Sida. "Innovative Financing–Collaboration with the private & public sector". Sida.

UN. 2003. "Monterrey Consensus of the International Conference on Financing for Development. The final text of agreement and commitments adopted at the International Conference on Financing for Development".

_____. 2008. "Doha Declaration on Financing for Development: outcome document of the Follow–up International Conference on Financing for Development to Review the Implementation of the Monterrey Consensus".

_____. 2015. "Outcome document of the Third International Conference on Financing for Development: Addis Ababa Action Agenda".

World Bank. 2015. "From Billions to Trillions: Transforming Development Finance Post–2015 Financing for Development; Multilateral Development Finance". Development Committee Discussion Note.

한국형 과학기술혁신 ODA 전략 및 실행 방안[1)]

임덕순 (과학기술정책연구원(STEPI) 국제기술혁신협력센터 선임연구위원)

목 차

I. 들어가는 말
II. 과학기술혁신 ODA의 개념
  1. OECD DAC에서 본 과학기술혁신 ODA
  2. 부가가치사슬에서 본 과학기술혁신 ODA의 개념
III. 한국 및 개도국의 과학기술 발전 특성
  1. 한국의 과학기술 발전 특성
  2. 개도국의 과학기술 발전 특성
IV. 한국형 과학기술혁신 모델의 이전 개념
V. 과학기술혁신 ODA의 현황 및 문제점
  1. ODA 정책 관점
  2. 과학기술 ODA 사업 수행 경험 관점
VI. 맺는 말

1) 이 글은 STEPI 주최 2015년 4차 과학기술 ODA 포럼, 혁신클러스터학회 주최 2015년 춘계학술대회, STEPI 및 World Bank 공동 주최 1st conference on Science, Technology, Innovation(STI) and Development 발표 자료를 바탕으로 작성되었다. 발표 과정에서 비판과 토론을 해주신 여러분들에게 감사드린다.

I. 들어가는 말

지난 반세기 동안 한국의 경제는 눈부시게 발전하였으며 이는 세계적으로도 유례가 없는 일이다. 이에 따라 일부 개도국에서는 국가 지도자들이 한국을 모델로 삼아 경제발전을 추구하고 있기도 하다. 한국은 이제 원조를 받는 원조수원국에서 원조를 주는 원조공여국으로 변했으며 우리 정부는 지속적으로 ODA 사업의 증가를 통해 국제 사회에 기여하고 있다.

한국의 발전을 설명하는데는 여러 요인이 있겠지만 자원이 많지 않은 나라에서 경제를 발전시킬 수 있었던 것은 무엇보다도 근면한 국민, 높은 교육열, 유능한 정부관료 등 여러 요인이 있었기 때문이라 하겠다. 또한 그 중에서도 국가의 과학기술혁신 역량을 개발시킴으로써 산업의 발전을 지원한 사실도 중요하다.

한국은 2010년 OECD의 개발협력위원회(DAC)[2]에 정식으로 가입하였으며 국제적 규범에 따라 원조활동을 해오고 있다. 그러나 DAC의 규범이나 정의를 보면 과학기술혁신 분야가 명시적으로 지정되어 있지 않고 우선순위가 떨어지는 듯한 인상을 준다. 아마도 이는 과거 사회적 문제, 환경, 기초적인 경제 문제 해결 등을 중요시했던 ODA의 속성상 당연한 것인지도 모른다. 그렇지만 현대 사회에 있어서 과학기술은 우리 사회의 곳곳에 깊숙이 스며있고 또한 산업의 경쟁력을 결정하는 중요한 요인이다. 이런 이유로 최근 UN을 중심으로 한 지속가능한 개발목표(SDGs)에서도 과학기술이 강조되고 있다. 그러나 우리나라의 ODA를 보면 과학기술혁신이 ODA의 중요한 분야로 규정되어 있지는 않으며 이에 대한 논의도 부족한 실정이다.

본 논문은 기본적으로 정책적 방향을 탐색하는 탐색적 성격의 정책연구이다. 이상과 같은 배경과 목적을 바탕으로 과학기술혁신 ODA의 방향을 다음과 같은 의문을 가지고 탐색하고자 한다.

- 과학기술혁신 ODA의 분야는 무엇인가?
- 한국형 과학기술혁신 발전 모델이 있는가? 있다면 그 특성은 무엇인가?
- 개도국의 과학기술혁신의 특성은 무엇인가?
- 한국형 과학기술혁신 발전 모델을 개도국에 전수하는 것이 가능한가?
- 이런 모든 상황을 고려할 때 한국이라는 국가 차원의 과학기술혁신 ODA 전략 및 실행방안은 무엇인가?

2) 국제사회에서는 이제 원조(aid)가 갖는 일부 부정적 의미를 고려하여 협력(assistance)이라는 용어를 사용한다. 이런 의미에서 이 글에서도 개발협력위원회라는 용어를 사용한다.

〈표 1〉 공적원조의 제 분야

분야	세부 분야
사회적 인프라 · 서비스	교육, 보건, 인구정책/시책 및 생식보건, 수자원 및 위생, 공공행정 및 시민사회 등
경제적 인프라 · 서비스	교통 및 물류, 통신, 에너지 개발 및 공급, 금융 및 재무 서비스 등
생산부문	농업, 임업, 어업, 제조산업, 광물자원 및 광업, 건설, 통상정책 및 규정, 관광 등
다부문 · 융합부문	환경, 기타 교육, 연구기관 및 과학기관 등
채무관련 부문	채무 탕감 등
물자지원 부문	일반 예산 지원, 식량 지원 등
인도주의적 부문	긴급구호, 재난 지원 등
기타	일반 행정비용, 미사용 금액 등

출처: http://www.oecd.org/dac/stats/

II. 과학기술혁신 ODA의 개념

1. OECD DAC에서 본 과학기술혁신 ODA

국가간 공적원조는 여러 분야가 있지만 전통적으로 의식주 등 인간의 기초적 생활 부분, 경제 · 산업 발전 관련 원조, 교육문화적 분야의 원조 등 여러 가지로 분류가능하다. 이에 따라, DAC는 ODA를 사회인프라, 경제인프라, 생산, 다부문, 채무, 물자지원, 인도주의적 지원 등으로 분류하고 있다.

OECD 개발협력위원회에서는 따로 분류하지 않았지만 최근 부상하는 분야로 과학기술혁신 분야를 꼽을 수 있다. 한국의 사례에서 보듯이 과학기술혁신 역량의 유무는 산업발전에 중요한 역할을 한다. 제조업 부문에서 산업기술 역량이 약한 나라에서 경제를 발전시킨다는 것은 매우 어렵다. 인터넷 등 정보통신 기술은 선진국뿐만 아니라 개도국에서도 각국의 정치문화에 많은 영향을 미친다. 그러나 과학기술혁신 분야는 DAC의 분류에서 명확하게 설정되지는 않았다. 이는 과학기술 자체가 여러 부분에 걸쳐있는 성격을 가지고 있기 때문이기도 하다. 그렇지만 과학기술혁신 분야의 중요성을 고려할 때 이를 독립시켜서 분석하고 정책적 시사점을 찾는 노력은 필요하다고 본다. DAC의 정의 중에서 다음과 같은 분야를 선정하여 과학기술혁신 ODA로 분류하였다(강희종 · 임덕순, 2014).

〈표 2〉 DAC의 지원 분야 중 과학기술 ODA 해당 분야

지원 분야	대분류	중소분류	CRS[3] Code
사회인프라	보건	의료교육 및 훈련	12181
		의료연구	12182
		보건인력개발	12281
	인구정책/시책 및 생식보건	인구정책 및 생식보건을 위한 인력개발	13081
	수자원 및 위생	식수공급 및 위생 부문교육	14081
경제인프라	교통	운송 및 창고부문 교육	21081
	에너지 개발 및 공급	에너지교육/훈련	23081
		에너지 연구	23082
생산부문	농업	농업관련 교육/훈련	31181
		농업연구	31182
	임업	임업교육/훈련	31281
		임업연구	31282
	어업	어업교육/훈련	31381
		어업연구	31382
	산업	산업개발	32120
		중소기업개발	32130
		가내공업 및 수공업	32140
		농수산물 가공업	32161
		임산물 가공	32162
		섬유, 피혁 및 대체소재	32163
		화공	32164
		비료공장	32165
		시멘트/인조대리석/소석회	32166
		에너지 가공	32167
		의약품생산	32168
		철강산업	32169

〈표 2〉 DAC의 지원 분야 중 과학기술 ODA 해당 분야 (계속)

지원 분야	대분류	중소분류	CRS[3] Code
생산부문	산업	비철금속산업	32170
		엔지니어링(기계공업)	32171
		운송기계산업	32172
		기술연구개발	32182
다부문	다부문	환경교육/훈련	41081
		환경연구	41082
		다분야 기타교육	43081
		연구/과학기관	43082

출처: 한국수출입은행(2013)의 〈참고자료 2〉 및 CRS 코드를 이용하여 재구성
재인용: 강희종, 임덕순 (2014)

〈표 3〉 DAC의 지원 분야 중 ICT ODA 해당 분야

지원 분야	대분류	중소분류	CRS[3] Code
경제인프라	통신	통신/전화	22020
		라디오/텔레비전/인쇄매체	22030
		정보통신기술	22040

출처: 한국수출입은행(2013)의 〈참고자료 2〉 및 CRS 코드를 이용하여 재구성
재인용: 강희종, 임덕순 (2014)

- 과학기술 ODA: 교육 및 훈련, 연구개발, 인력개발 등 DAC 지원 분야 중 과학기술과 관련된 ODA로서, 〈표 2〉에 해당하는 분야
- ICT ODA: 방송, 통신 등 DAC 지원 분야 중 정보통신기술과 관련된 ODA로서, 〈표 3〉에 해당하는 분야

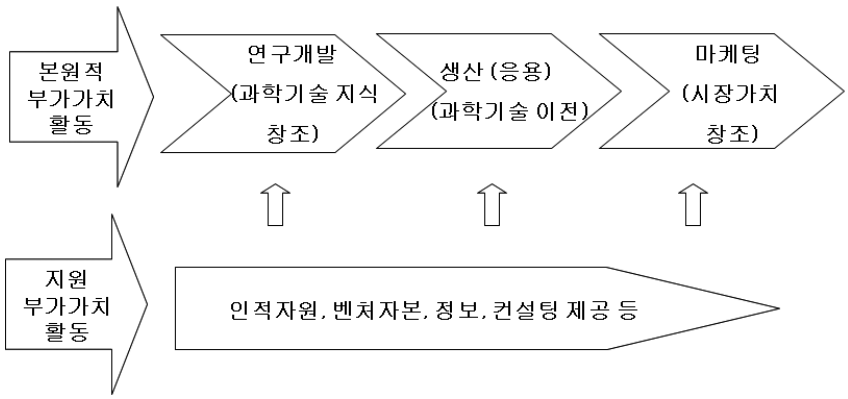
3) CRS: Creditor Reporting System

2. 부가가치사슬에서 본 과학기술혁신 ODA의 개념

이상에서 살펴본 개념이 기존 ODA 분야를 재구성해서 본 것이라면 실제 ODA 사업을 추진하는 관점에서는 과학기술혁신 ODA를 다음과 같이 볼 수 있다. 즉, 기술혁신 프로세스를 부가가치 사슬 관점에서 분류하고 각 프로세스별로 과학기술 ODA를 정의할 수 있다. 흔히들 과학기술혁신 ODA를 적정기술을 지원하는 정도로 알고 있는 경향이 있는데 국가발전 및 산업기술 강화라는 측면에서 보면 과학기술지식을 생산하고 이전하며 이를 활용하는 전 과정이 포함된다. 또한 개도국의 입장에서 보면 이런 과학기술지식을 선진국으로부터 잘 이전받고 활용하는 능력을 확보하는 것까지 포함된다.

과학기술혁신을 가능케 하는 지원 · 인프라 측면에서 보면 개도국이 필요로 하는 것이 과학기술 그 자체 이 외에도 과학기술 정책 역량 강화, 과학기술인력을 배출하는 과학기술 교육기관 설립 · 운영, 과학기술단지 설립 · 운영, 기술금융의 강화 등 실로 여러 부분에서 과학기술혁신 ODA가 가능하다. 즉 과학기술혁신 프로세스 전체와 관련된 부분과 이를 지원하는 소프트 · 하드 인프라 모두에서 가능하다(임덕순, 2015a).

〈그림 1〉 기술혁신 프로세스



출처: 임덕순(2002)

과학기술혁신의 ODA를 세부적으로 분류하면 〈표 4〉와 같다. 대분류로는 국가 차원에서 과학기술 역량을 증가시키기 위한 분야로 전통적인 과학기술 정책 및 이의 집행과 관련된 분야이다. 개도국 정부는 연구인력 육성, 연구개발 프로그램 실행 등 모든 면에서 부족하며 이는 과기대학, 연구기관, 과기단지 등 인프라 조성과 함께 해결되어야 하는 사항들이다.

둘째 주제는 산업기술과 관련된 내용이다. 대부분의 개도국에서 산업기술 역량이 취약한데 특히 노동집약적이고 진입이 비교적 용이한 섬유, 식품가공 등의 분야는 개도국 내부 자원을 활용할 수 있고 수출 증가 수입대체 효과가 있어 대부분 필요로 하는 분야이다. 또한 IT 등의 분야는 전세계적인 현상으로서 기술 개발보다 기술도입 및 응용 분야에서 요구가 많은 편이다. 이와 더불어 개도국이 가지고 있는 자연을 활용한 신재생에너지, 환경 분야 등에 대한 기술역량 강화도 시급한 분야이다.

셋째 분야는 사회적 수요에 부응하는 과학기술혁신이다. 동 분야로는 보건, 물, 교육, 문화 등이 있으며 이 외에도 개도국 정부의 행정효율을 증가시킬 수 있는 전자정부행정시스템 등도 포함된다. 이 분야는 소위 말하는 적정기술 분야가 많이 적용될 수 있지만 반드시 그렇지 만은 않다.

〈표 4〉 과학기술혁신 ODA의 개념적 분류

주제	세부 분야
국가과학기술 발전 부문	– 과학기술혁신 정책 – 국가연구개발 프로그램 – 기술이전 · 사업화 – 과학기술혁신 인프라(과기대학, 과기단지, 공공연구기관 설립 등)
산업지원형 과학기술혁신	– 개별 산업기술 역량 개발 지원(IT, 섬유, 식품가공, 농업, 환경, 에너지 등)
사회발전 지원형 과학기술혁신	– 행정시스템, 보건, 물, 교육, 문화 등

출처: 임덕순 (2015a, 2015b)

III. 한국 및 개도국의 과학기술 발전 특성

1. 한국의 과학기술 발전 특성

한국은 불과 반세기 만에 매우 높은 경제성장을 이룬 나라로서 개도국들이 참고하는 중요한 나라가 되었다. 한국의 발전을 설명하는 여러 이론이 있고 학자마다 다양한 의견이 있지만 효과적인 정부정책, 근면한 국민, 높은 교육열 등 공통적으로 꼽는 요인들이 있다. 한편 한국은 발전 초창기부터 과학기술의 중요성을 강조하고 과학기술을 통해서 산업 경쟁력을 강화해온 점에서 독특한 점이 있다.

한국의 과학기술 발전상의 특성은 무엇인가? 이런 특성들을 잘 분석하면 한국형 과학기술발전 모델에 대한 개념을 도출할 수 있다. 이 글에서는 목적이 한국의 과학기술 발전 모델 전체를 분석하는 것은 아니기 때문에 개도국의 과학기술 발전 현황과 대비되는 점을 중심으로 혁신 주체와 정책 방향

이라는 점에서 살펴본다. 우선 혁신 주체를 보면 한국은 정부의 역할이 매우 중요했으나 시간이 지남에 따라 조금씩 감소하는 형태이다. 경제 발전과 더불어 기업이 기술혁신에서 차지하는 비중이 높아졌고 정부의 역할을 상대적으로 감소하기 시작하였다. 이는 정부의 연구개발투자가 지속적으로 증가했음에도 불구하고 산업의 역할이 상대적으로 더 빨리 증가했기 때문이다.

〈표 5〉 한국과학기술 발전의 특성: 혁신주체

혁신주체	1970~80	1990~2010	2010~
정부	☆☆☆☆☆	☆☆☆☆	☆☆☆
산업계	☆	☆☆☆	☆☆☆☆☆
대학	☆	☆☆☆	☆☆☆
정부공공연구기관	☆☆☆☆☆	☆☆☆☆	☆☆☆
진흥기관	☆	☆☆	☆☆☆
금융기관	☆	☆	☆☆
지방정부	☆	☆☆☆	☆☆☆

출처: Deok Soon Yim (2015) 일부 수정

과거 한국의 과학기술은 선진국으로부터 빨리 배우고 이를 한국적 상황에 적용시켜 산업의 경쟁력을 강화하는 것이었다. 그런데 이제 정부는 산업을 중장기적으로 지원할 수 있는 원천기술, 기초과학 등으로 투자 초점을 옮겨가고 있다. 또한 제조업 중심의 산업구조를 과학기술지식과 서비스 등이 결합된 창조경제형 산업구조로 전환을 꾀하고 있다.

〈표 6〉 한국과학기술 발전의 특성: 정책

정책 내용	~ 로부터	~ 로
정책 기조	추격형	선도형
산업의 중심	제조업	서비스/창조경제
국가혁신시스템	개별 요소 강화 정책	시스템 역량 강화 정책
지역혁신	낮은 수준의 지원	높은 수준의 지원

출처: Deok Soon Yim (2015)

2. 개도국의 과학기술 발전 특성

모든 개도국의 과학기술 특성을 일반화하는 것은 일반화의 오류가 있을 수 있다. 경제적 상황이 어려운 최빈국부터 어느 정도 발전을 이미 시작하고 있는 나라도 있기 때문에 일반화하기는 어렵지만 다음과 같은 특성들을 공통적으로 가지고 있음은 사실이다.

첫째, 산업계의 기술에 대한 수요가 매우 낮다. 많은 기업들이 현재의 기술적 역량에 만족하고 생산성 향상 내지는 신제품 개발을 위한 기술의 필요성을 제대로 인식하지 못한다. 기술적 필요를 느낄 만한 정부공기업 또는 일부 민간 대기업의 경우에도 시장 자체가 독점적인 경우가 많아, 혁신의 필요성을 상대적으로 덜 느끼는 편이다.

둘째, 과학기술혁신 자원 자체가 매우 부족하다. 과학기술인력, 과학기술투자 등 모든 면에서 자원이 부족하다. 과학기술은 중장기적으로 투자해야 할 필요가 있는데 과학기술에 대한 투자도 부족하고 연구개발 및 기술사업화를 실행할 인력도 부족하여 매우 어려운 상황이다. 한편 대학, 연구기관, 과학기술단지 등 과학기술 기반 자체가 부족한 편이다. 일부 개도국의 경우 식민지 시대부터 있었던 대학이나 연구기관이 있긴 하지만 시설 장비 등이 매우 열악한 편이다.

셋째, 과학기술혁신에 대한 인식이 낮은 편이다. 정부에서는 '당장 급한 곳에 써야될 자원이 부족한데 과학기술혁신에 언제 투자하는가'라는 인식이 있다. 국민들도 마찬가지로 대부분 과학기술에 대한 절실한 필요를 느끼지 못한다.

넷째, 정부 정책을 보면 여전히 공급 위주의 방향성을 가지고 있고 과학을 강조하는 경향이 있다. 실제로 개도국에서 필요한 것은 생활에 필요한 기술이나 산업이 발전하기 위한 기존 응용기술이 대분인데 수준 높은 과학에 관심을 기울이는 경우가 많다. 가뜩이나 부족한 과학기술 자원을 과학에 집중하는 것은 바람직하지 않다.

다섯째, 비단 과학기술 부문에만 국한된 것은 아니지만 개도국 정부의 정책 역량이 많이 떨어진다. 많은 개도국에서 과학기술혁신 정책은 Vision 2020 등 국가 거시 정책적 방향에 언급이 되어 있는 경우가 많다. 그런데 과학기술혁신이 중요하다는 선언문 정도의 수준이지 어떤 부분을 어떻게 발전시키겠다는 구체적인 정책이 없는 경우가 대부분이다. 과학기술정책을 실행하고 이를 평가 환류시키는 정책 메커니즘도 부족하다. 이는 여러 가지 이유가 있지만 기본적으로는 개도국 과학기술 담당 공무원의 정책역량이 부족하기 때문이다.

〈표 7〉 개도국 과학기술 현황 및 문제점

항목	현황 및 문제점
산업	기술에 대한 낮은 수요, 낮은 자체 기술역량
정부	정부 정책 역량 결여, 과학위주, 공급위주의 정책
과학기술 인프라	대학, 연구기관, 과학기술 단지 등 낮은 수준의 과학기술 기반
과학기술 자원	연구인력의 부족, 인력 유출, 과학기술 투자 부족

출처: Deok Soon Yim (2015) 내용을 수정

여섯째, 개도국에 젊은 인구가 많다는 점은 앞으로 과학기술을 발전시키기 위한 유리한 조건이다. 과학기술 자체에는 국경이 없고 또 개도국 젊은이들은 이공계 기피 현상도 없는 편이다. 물론 상당수의 젊은이들이 외국으로 유학 후 돌아오지 않는 현상이 있는 것도 사실이다. 그러나 길게 본다면 개도국의 경제가 발전하고 풍부한 인력이 있다는 사실은 앞으로 기회도 많다는 점을 시사한다.

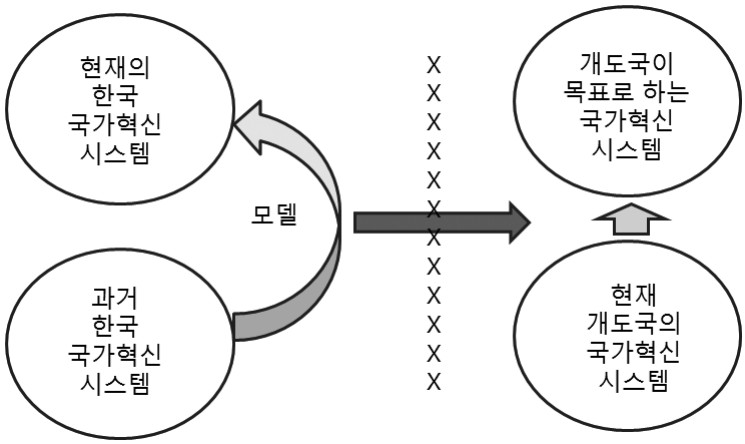
IV. 한국형 과학기술혁신 모델의 이전 개념

한국형 과학기술혁신 모델이 과연 개도국으로 이전가능한지는 가능하다면 어떻게 해야 할지는 두 가지 관점에서 살펴보기로 한다. 첫째 개념적 수준에서의 접근이다. 한국의 국가혁신시스템 발전 과정에서 경험했던 한국의 특성들이 개도국의 국가혁신시스템 발전 과정에 그대로 적용될 수 있는가 하는 문제이다. 둘째 접근은 현재 한국의 과학기술관련 ODA 현황을 분석해보고 이를 바탕으로 한국형 과학기술혁신 발전 모델의 이전 전략 내지는 방향성을 분석해본다.

전술하였듯이 개념적으로 보면 한국의 과학기술 발전에는 여러 특성이 있다. 정부가 의지를 가지고 과학기술에 대한 투자를 하고 정책도 처음에는 응용기술 위주로 시작한 점, 산업이 발전하면서 기업도 연구개발 투자를 늘린 점 등 여러 특성들이 보인다.

한국형 모델을 이전하는 데는 두 가지 변수가 있다. 첫째, 글로벌 환경의 변화이다. 글로벌화가 진전됨에 따라 연구인력, 과학기술 자원의 유동성도 증가했다. 그리고 인터넷으로 대표되는 정보통신기술의 발달로 인해 과학기술 지식에 대한 접근이 상대적으로 쉬워졌다. 게다가 거대 다국적기업의 출현으로 개도국 자체의 기술에 대한 영향이 높아지고 있다. 대부분의 다국적기업은 개도국에 기술을 이전하기보다 기존의 기술만을 가지고 독점적 시장 상황을 유지하려는 경향이 있다. 이에 따라 개도국의 기술 발전을 저해하기도 한다.

〈그림 2〉 한국의 국가혁신시스템 발전 모델 이전 개념



출처: Deok Soon Yim (2015)

둘째, 과거 한국의 상황과 현재 개도국의 상황이 다르다는 점이다. 과거 한국은 단일민족에 전쟁을 겪고 난 상황에서 국가적으로 강력하게 자원 동원과 자원 배분이 가능했던 시스템이었다. 또한 교육열도 매우 높은 국가였다. 그러나 현재 이런 똑같은 상황을 갖춘 개도국은 찾기 힘들다.

셋째, 한국적 경험을 전수하고 개도국이 이를 받고자 하더라도 과학기술혁신이 가지는 복잡성, 중장기적 성격, 주고 받는 자의 역량 차이에 따른 장애 등 여러 요인이 있다. 이런 문제는 다음 과학기술혁신 ODA의 현황 및 문제점 차원에서 더 깊이 분석한다.

V. 과학기술혁신 ODA의 현황 및 문제점

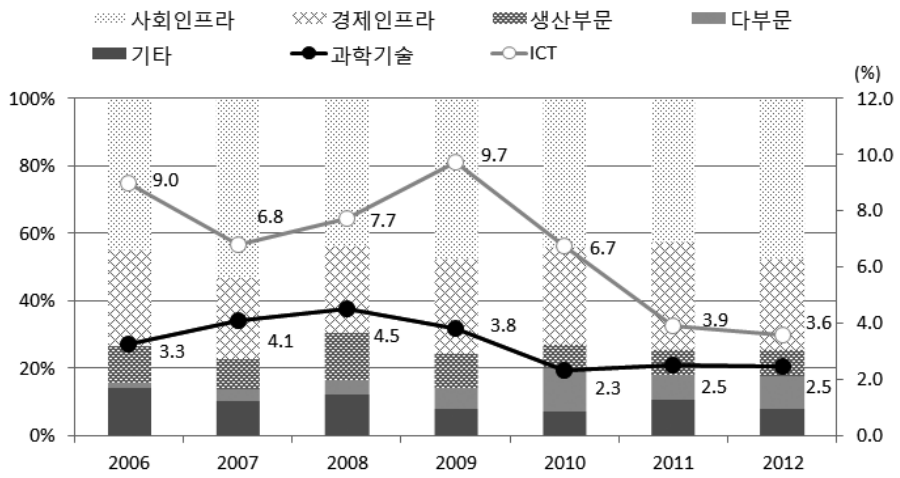
과학기술혁신의 ODA의 현황 및 문제점은 여러 측면에서 볼 수 있는데 크게 두 가지 관점에서 접근 가능하다. 첫째는 ODA 정책 내지는 방향성의 관점에서, 둘째는 현재 한국의 과학기술 ODA 사업 수행 경험 관점에서 볼 수 있다.

1. ODA 정책 관점

ODA 정책 관점에서 보면 우선 과학기술혁신 ODA가 무엇인지 왜 해야 하는지에 대한 정책적 공감이 형성되어 있지 않다는 점이다. OECD의 정의 및 국내 ODA 사업을 보더라도 이런 내용이 명확히 정의되어 있지 않다. 다만 최근 UN을 중심으로 논의되고 있는 지속가능한 개발 목표(SDGs)에서 기술역량을 강조하고 있는 것은 국제사회의 논의가 기술 역량과 ODA의 접점을 찾아가는 과정으로 보인다.

강희종 · 임덕순(2014)이 한국, 미국, 일본, 독일, 프랑스, 영국 등에 국한해서 OECD DAC 자료[4]를 분석한 내용에 따르면, 전체 ODA 중 비중을 보면 과학기술이 3.4%, ICT가 0.3% 수준이다. 두 비중 모두 증가 중이긴 하지만 전체적인 비중은 크지는 않다(2012년 기준). 한국은 과학기술 분야 ODA 비중이 2008년 4.5%로 최고치를 기록했으나 2012년에는 2.5%로 감소하였다. 한국은 세계 추세와 달리 ICT ODA 비중이 과학기술 ODA 비중보다 높게 나타나고 있는데 이는 한국의 ICT 발전 추세와도 관련이 깊은 것으로 보인다. ICT 분야는 2009년 9.7%로 최고치를 기록하였으나 2012년 3.6%로 감소 추세를 보이고 있다. 전반적으로 볼 때 과학기술 및 ICT ODA 비중이 2008~2009년 최고치를 기록했다가 점차 감소하여 다른 나라들과 유사한 정도로 감소하였다.

〈그림 3〉 한국의 원조 분야별 ODA 비중 추이



주: 원조 분야별 ODA는 왼쪽 축, 과학기술 · ICT ODA는 오른쪽 축 기준
출처: OECD DAC QWIDS DB 가공 (2014.3)
재인용: 강희종, 임덕순 (2014)

4) http://stats.oecd.org/qwids/

우리나라의 대외원조 중심 창구인 한국국제협력단(KOICA)의 사업 분야를 보면 과학기술 분야는 따로 부각되고 있지 않다. 다만 KOICA 조직에 기술총괄팀을 구성하여 과학기술혁신 분야를 총괄적으로 접근하고 있는 것은 ODA 사업 전략에 있어서 획기적인 일이라고 생각된다. 우리나라의 과학기술혁신 분야 ODA는 KOICA 사업이외에도 국가 연구개발 사업에서 추진되기도 한다. 예를 들어 미래부에서는 IAEA 기술협력 부담금, 개도국 과학기술지원 사업 등을 추진하며, UN 기구 등을 통해 지원하는 개도국 과학 부담금도 있다. 이외에도 여러 부처에서 하는 사업 중에 실질적으로는 과학기술 분야로 분류되는 내용도 있지만 정확한 통계를 얻기가 어렵다.

〈표 8〉 KOICA 사업 분야

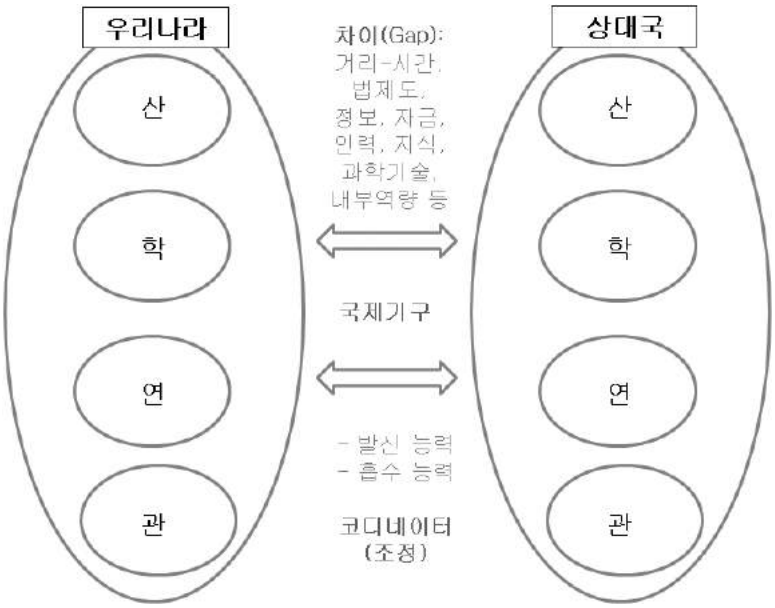
분야	목적 및 내용
교육	경제성장 및 빈곤퇴치의 기본 조건 강화
보건의료	아동 및 모성사망률 감소, HIV/AIDS 및 전염병 퇴치
공공행정	정부 책임성 배양 및 거버넌스 강화
농림수산	농림수산업 생산성 향상과 농촌지역 주민 삶의 질 개선
산업에너지	사회간접시설 확충을 통한 자립 가능한 발전 지원
범분야	환경, 성평등, ICT, 인권
기후변화 대응 분야	기후변화 적응능력 강화와 온실가스 감축

출처: KOICA 홈페이지(www.koica.go.kr)

2. 과학기술 ODA 사업 수행 경험 관점

과학기술혁신은 연구개발에서 시작하여 기술사업화 그리고 최종적으로 부가가치 창출이라는 혁신에 이르는 복잡한 과정을 거치게 된다. 또한 이런 과정에서 관여하는 주체들이 매우 많게 된다. 과학기술혁신 ODA와 관련된 주체들은 산학연관이 대표적으로 한국 및 상대 개도국 모두에 존재한다. 또한 중간에 국제기구 및 국제적 개발은행들이 관여하게 되기도 한다. 주요 내용은 행위자가 산학연관으로 다양하며 협력의 대상이 과학기술이기 때문에 과학기술 ODA는 다른 ODA와는 매우 다른 복잡한 속성을 가지게 된다.

〈그림 4〉 국제과학기술협력 시스템의 구성요소 및 활동



출처: 임덕순(2010), 경기북부 지역혁신기관협의회 통합 Workshop 자료 일부 수정
재인용: 임덕순 (2014)

실제 과학기술관련 ODA 사업 추진에서 발생하는 문제는 시스템 차원에서 볼 수 있다. 첫째는 협력 주체들의 목표, 문화, 행동양식 등이 다른데서 여러 어려움이 있다. 예를 들어, 개도국 정부는 산업에 필요한 생산기술을 지원받고 싶지만 정작 대학이나 공공연구기관에서는 세계적으로 유행하는 과학분야에서 협력을 원하기도 한다. 이런 사례에서 보듯, 정부와 대학, 기업들이 서로 다르지만 ODA 사업을 매개로 연결되기 때문에 모두가 만족할만한 공통의 목표와 인센티브가 있는 사업을 기획하는 것이 중요하다.

둘째, 과학기술혁신은 그 자체가 매우 복잡하고 중장기적인 경향이 있다. 이공계 인력을 육성하고 육성된 인력이 연구 · 산업 현장에서 성과를 내기까지는 최소 10년 이상의 시간이 걸린다. 뿐만 아니라 해당국의 산업 여건도 기술혁신에 많은 영향을 미친다. 이런 점에서 과학기술 ODA 사업은 지속적인 관리가 필요하고 성과의 측정도 어려운 측면이 있다.

셋째, 국내에 과학기술혁신관련 ODA 사업 전문가가 많지 않다. 퇴직한 과학기술자 혹은 선교 등의 목적도 동시에 가진 과학기술자 들은 비교적 수가 많다. 그러나 이런 분들이 ODA 사업이 가지는 사업 전문성을 가지고 있는 경우는 많지 않다. 개도국 사람들의 문화와 정서, 언어, 종교적 차이에 대

한 폭넓은 이해 뿐 아니라 개도국 정부나 원조 담당 기관, 조직 들을 잘 관리할 수 있는 역량이 필요하나 그렇지 못한 것이 사실이다.

넷째, 국내에서 과학기술 ODA 사업을 수행하는 조직인 대학, 연구기관 등에서 이런 ODA 사업을 지원하는 행정시스템도 미비한 편이다. 개도국에서 사업을 수행하다 보면 선진국과는 달리 보이지 않는 비용과 시간상의 지연이 많이 발생한다. 그러나 우리나라의 공공 조직에서는 이런 것에 대한 고려보다는 행정위주로 관리를 하는 경향이 있어서 많은 문제점이 있다. 한편 국내 원조기관의 사업 추진 방식에 있어서도 과학기술이 갖는 고유한 특성을 잘 다루고 있지 못하다. 과학기술혁신 ODA 사업을 건축이나 보건 사업과 같은 평가 기준을 적용하는 경향이 있다. 과학기술 ODA 사업은 대부분 하드 부분과 소프트 부분이 동시에 있는 경우가 많다. 해당 분야의 과학기술도 잘 알지만 개도국에서 과학기술 ODA가 어떤 결과를 가져올지에 대한 전체적인 시각을 가지고 평가를 할 수 있어야 한다.

VI. 맺는 말

본 연구는 탐색적 연구로서 한국의 과학기술 발전 경험 모델이 있는지 있다면 개도국에 이전될 수 있는지 이전해야 한다면 어떻게 할지를 다양한 각도에서 살펴보았다. 이를 위해 한국의 과학기술 발전 특성의 개도국과 비교하여 제시하였으며 과학기술혁신 ODA 개념과 그 현황 및 문제점도 분석하였다.

한국의 과학기술 발전 과정에는 독특한 점들이 많다. 실용적인 정부 정책, 높은 교육열, 과학기술 인프라 조성 등이 독특한 점이며 과학기술 발전은 경제성장의 밑바탕이 되었다. 한국의 과학기술 발전 경험을 모델화하여 일반화하기에는 아직 더 연구가 필요하다고 본다. 그러나 적어도 이런 특성들은 다른 나라들과 다른 것으로 한국형 모델로 제시할 수 있을 것이다. 한국형 과학기술 발전 모델이 개도국에 이전된다면 개도국의 산업 발전에 많은 기여를 할 것이다.

과학기술혁신 분야의 ODA 현황을 보면 개념적으로 정리가 제대로 되어 있지 않고 정책적인 고려도 아직은 높지 않다. 국내 과학기술혁신 관련 ODA 사업을 지원하는 한국과 지원받는 개도국이라는 관점에서 그 동안 사업 경험 및 다른 사업을 관찰한 결과를 바탕으로 기술하였다. 결론적으로 보자면 관련 전문가의 부족, 행정지원 시스템의 미비 등 여러 가지 점이 애로 사항으로 지적되었다.

과학기술혁신 분야는 이제 지속가능한개발목표(SDGs)에서도 하나의 중요한 주제로 등장하고 있다. 현대는 과학기술이 경제뿐만 아니라 우리의 삶 곳곳에 영향을 미치는 시대이다. 개도국의 현재 여건이 한국의 발전 시기 상황과는 많이 다르지만 우리의 과거 경험을 새롭게 해석하여 과학기술혁신

ODA를 한다면 개도국의 발전에 많은 도움을 줄 것이다. 한국이 과학기술혁신 ODA분야에서 활약할 수 있는 분야는 매우 많다. 선진국의 발전된 과학기술시스템을 바로 개도국에 적용하기는 어렵다. 이에 비해 한국은 여전히 개도국을 이해할 수 있는 인력들이 많다. 또 한국의 과학기술은 개도국에 적용하기가 용이한 편이다.

마지막으로 과학기술혁신 ODA 분야에서 다음과 같이 제안하고자 한다. 개도국의 과학기술혁신 수요는 개별 과학기술에도 있지만 자체적으로 과학기술혁신 정책을 수립하고 이를 집행할 수 있는 분야에도 있다. 개별 과학기술의 단순 이전보다는 우리의 과학기술정책 수립 경험에 기반한 자문, 기술경영 인력 육성 프로그램 등이 개도국에 더 많은 도움을 줄 것으로 기대되며 이에 대한 고려가 필요하다.

둘째, 과학기술단지, 과기특성화대학, 공공연구소 설립 등 시스템형, 플랫폼형 사업을 추구하는 것이 바람직하다. 이런 플랫폼은 한번 완성되면 지속적으로 한국과의 협력을 가능케 함으로써 그 효과는 지속되는 경향이 있기 때문이다. 따라서 마스터플랜 수립 단계에서부터 한국의 ODA 사업이 추진된다면 비용대비 효과는 매우 높을 것이다.

〈참고문헌〉

Deok Soon Yim. 2015. “Can Korean STI Development Model be transferred to developing countries?”. 1st International Conference on Science, Technology, Innovation and Development, organized by STEPI and World Bank

강희종, 임덕순. 2014. “과학기술 · ICT ODA 현황 및 정책방향”. STEPI Insight. 제145호 (2014.7.1). 서울: 과학기술정책연구원

임덕순. 2002. “인도소프트웨어 산업의 혁신클러스터 형성 과정: 개발인가, 진화인가?”. 『기술혁신학회지』. 제5권 제2호. 서울: 기술혁신학회

_____. 2010. “클러스터 형성을 통한 산학연 협력 방안”. 경기북부 지역혁신기관협의회 통합 Workshop 발표자료, 수원: 경기과학기술진흥원

_____. 2014. “개도국 과학기술협력의 이슈와 대응”. 『2014년 과학기술정책지』. 제24권 제1호 (통권 제194호). 서울: 과학기술정책연구원

_____a. 2015. “개도국과 한국의 과학기술 발전경험 공유–혁신클러스터를 중심으로, (Sharing Korea’s Science and Technology Experience with Developing Countries: Innovation Clusters”. 201년 혁신클러스터학회 춘계학술대회. 대전: 혁신클러스터학회

_____b. 2015. “한국형 과학기술 ODA 모델 가능한가–In search of Korean STI ODA model”. 제 4차 과학기술 ODA 포럼. 성남시 KOICA 회의실. 과학기술정책연구원

지속가능발전을 위한 새로운 역량개발의 전략모색

홍문숙 ((사)글로벌발전연구원 (ReDI) 지속발전협력실장)

목 차

I. 들어가며
II. 지속가능발전목표와 역량개발
1. 개발목표의 이행수단으로서의 역량개발
2. 아디스아바바 행동계획과 역량개발
III. 개발을 위한 역량개발의 다양한 접근법
1. 역량개발의 개념
2. 역량개발의 다양한 접근법
IV. 결론: 새로운 역량개발 전략을 위한 시사점

I. 들어가며

지속가능발전목표(Sustainable Development Goals, 이하 SDGs)에 대한 논의로 뜨거운 한 해다. 지난 2015년 7월 에티오피아 아디스아바바에서는 이 방대하고 야심찬 지속가능발전목표의 실현을 위한 재원에 대해 논의하는 제 3차 개발재원총회(International Conference on Financing for Development)가 개최되었다. 제 70회 유엔총회(70th session of the General Assembly) 직전에 개최된 이번 아디스아바바 개발재원 회의는 전 세계적으로 뜨거운 관심을 받았다.[1] 공적개발원조의

1) 제3차 개발재원총회와 아디스아바바 행동계획에 관한 상세한 내용은 아래 보고서를 참고하기 바람. 박수영 · 오수현. 2015,'제3차 개발재원총회와 아디스아바바 행동계획의 함의 분석 연구.' 「개발과 이슈」: 24호(2015년 8월호). 성남: 한국국제협력단

규 모가 전 세계적으로 축소될 것이 예상되는 가운데 새로운 개발재원을 모색하자는 논의의 장이 많은 관심을 받은 것은 자연스러운 현상일 것이다. 그럼에도 불구하고 혁신적인 개발을 위한 국제사회의 자원(resources)에 대한 논의가 지나치게 재원(financial resources)으로만 한정되는 것은 유의 할 필요가 있다. 개발재원에 관한 논의와 함께 민관협력, 과학기술혁신, 역량강화, 새로운 글로벌파트너십과 같은 새로운 메커니즘으로서 특히, 새로운 개발목표 달성을 위한 핵심 요소로서 역량개발에 대한 논의도 지속되어야 할 것이다.

Post-2015 개발의제에 관한 유엔사무총장 종합보고서(Road to Dignity by 2030: ending poverty, transforming all lives and protecting the planet, 이하 유엔사무총장 종합보고서[2]) 및 각종 결과문서에서는 새로운 개발목표를 달성하는 데에 필수 불가결한 요소로서 역량강화를 언급하고 있다.[3] 본고에서는 최근 논의되고 있는 개발의 혁신적인 메커니즘 중 역량개발에 대한 개념과 다양한 접근법을 소개하고 나아가 지속가능발전 시대에 우리나라 공적개발원조 사업 전략에 주는 시사점을 모색하고자 한다. 이와 같은 맥락에서 첫째, 지속가능발전이라는 커다란 틀에서 개발의 중요한 자원으로서 역량(capacity)이라는 개념에 대해 알아보고, 둘째, 혁신적이고 지속가능한 발전을 이루어내기 위한 수단이자 지속가능발전의 중요한 목표 그 자체로서 역량개발에 대한 다양한 접근법(approaches to capacity building or development)을 정리하며, 셋째, 역량개발이 우리나라 ODA 전략과 사업에 주는 함의를 제시하고자 한다.

III. 지속가능발전목표와 역량개발

1. 개발목표의 이행수단으로서의 역량 개발

Post-2015 개발의제에 관한 주요 정책 논의에서 제도적 역량강화와 인적 역량강화는 Post-2015 개발목표 실현을 위한 핵심 이행수단(means of implementation, MoI)으로서 간주되어지고 있다(〈박스 1〉 참고). 유엔사무총장 종합보고서에서는 지속가능한 발전을 위해 다양한 유형과 형태의 역량개발에 투자해야함을 언급하면서 무려 여섯 조항에 걸쳐 역량강화의 중요성을 강조하고 있다. 그 주요 내용은 아래와 같다.

---

2) Post-2015 의제에 관한 UN 사무총장 종합보고서 분석에 대한 국문 분석은 아래 보고서를 참고하기 바람. 김지현. 2015, 'Post-2015 개발의제 동향연구 2 : Post-2015 의제에 관한 UN 사무총장 종합보고서 분석.' 「개발과 이슈」: 22호 (2015년 1월호). 성남: 한국국제협력단

3) 상세한 내용은 아래 UN 문건을 참고하기 바람. Road to Dignity by 2030: ending poverty, transforming all lives and protecting the planet (2015)

첫째, SDGs을 달성하기 위한 국가기관의 제도 역량의 강화가 시급하다. 국가 정책 기획, 예산, 법제 및 제도 개선 절차에 SDGs를 연계해야하는 작업이 중요한데, 이를 위해서는 효과적이면서도 역량과 기술을 겸비한 인력을 보유한 기관의 역량이 중요하기 때문이다. 정부는 다양한 이해관계자와 함께 국가정책 우선순위에 근거하여 목표를 달성하기 위한 국가예산과 정책을 검토하는 과정을 진행해야 한다(127항). 특히, SDGs를 집행하는 기관, 국회, 사법 기관도 SDGs를 현실화하는데 필요한 정책 역량이 필요할 것이다(129항). 특별히 국제사회가 개발도상국가들의 역량강화를 위한 지원을 더욱 강화해야하는데 최빈국과 분쟁 후 국가들이 경우, 이들 국가와 인력의 역량강화를 위한 지원이 상당히 절실하다(130항).

둘째, 실제 지역수준의 사업을 기획, 이행, 모니터링 할 수 있는 지방자치단체의 리더십과 역량강화이다. 지속가능발전정책은 지방자치단체 스스로 정책을 검토하고 이행하는 과정 자체를 주도해야만 실현이 가능한 것이다. SDGs 이행과 모니터링을 위해서는 지역수준의 인적 역량이 강화되어야 한다. 사업기획 단계에서 지역 욕구와 수요를 조사하고, 데이터를 수집하며, 다양한 섹터와 기관의 의견을 구조화할 수 있도록 지역 수준의 역량이 더욱 강화되어야 한다(128항).

셋째, 시민의 참여 확대와 시민사회 및 봉사자들의 역량강화가 강조되어야 한다. 시민사회의 경우 비판적이고 독립적인 역할을 위한 역량이 중요할 것이며(129항), 시민과 자원봉사자의 경우 이들의 자발적인 국가정책 참여와 지역수준의 사업에 참여하고 모니터링 하는데 역량이 강화되는 것이 중요하다고 강조하고 있다. 유엔은 자원봉사가 지속가능한 사회를 만드는 데 강력한 개발의 이행 수단임을 인지하고 있으며, 자원봉사는 지속가능한 발전을 위한 국가 계획의 수립과 이행과정에서 핵심적인 사람들을 동원하고 참여하도록 하는 데 큰 역할을 할 수 있다며 자원봉사의 중요성을 언급하였다(131항). 이와 같은 맥락에서 새로운 변혁의 아젠다를 실현하기 위한 지속가능발전에 대한 이해를 제고하는 것이 필요하고 이러한 노력은 정부와 정부기관들만의 영역으로만 남아서는 안 된다고 분명히 명시하고 있다. Post-2015 개발의제를 변혁의 아젠다(transformative agenda)라고 칭하는데 이와 같은 사회변화를 실현하기 위해서는 문화의 힘을 간과해서는 안 될 것이다. 문화는 변화를 만드는 가장 강력한 힘을 가지고 있으며 SDGs를 내재화하고 실현화하기 위한 강력한 힘을 내재하고 있다고 강조하고 있다(132항).

Post-2015 개발의제에 관한 결과문서(Zero Draft of the Outcome Document for the UN Summit to adopt the Post-2015 Development Agenda, 이하 결과문서)[4]에서도 역량강화에 대한 내용을 찾아볼 수 있다〈박스 2〉 참고. Post-2015 개발의제의 이행을 강화하기 위해 국제사회는 효과

4) 상세한 내용은 아래 UN 문건을 참고하기 바람. Zero Draft of the Outcome Document for the UN Summit to adpot the Post-2015 Development Agenda (2015)

〈박스 1〉

유엔 사무총장 보고서 주요 내용

Mobilizing the means to implement our agenda

C. Investing in capacities for sustainable development

127. To achieve our goals, countries need to integrate them into national planning, policy, budgets, law and institutions. They will require integrated institutions that are effective, and human resources equipped with the skills and capacities to deliver sustainable development. Governments, in consultation with all stakeholders, and, consistent with national priorities, will need to review national strategies and policies to support progress towards the goals.

128. These strategies will also have to be reviewed and implemented at the local level, with the full engagement of local authorities. In many instances, subnational and local authorities, including mayors, are already leading the charge for sustainable development. Institutional and human capacities will, in many cases, need to be strengthened for effective implementation and monitoring. This includes bolstering capacities to assess needs, collect data and formulate responses across sectors a nd institutions.

129. Executive institutions, parliaments and the judiciary will need the capacity to perform their functions in this endeavor. In addition, institutions of civil society must have the capacity to carry out their critical, independent roles.

130. Developing countries will need support for capacity–building. The least developed countries and post–conflict countries will have particularly urgent needs. For this, the United Nations is working to revitalize and improve its role in capacity development. Here too, ambition will need to be scaled up, especially in the immediate term, not only by the United Nations, but by all partners in the process. See quadrennial comprehensive policy review of operational activities for development of the United Nations system (see, most recently, A/67/93–E/2012/79).

131. As we seek to build capacities and to help the new agenda to take root, volunteerism can be another powerful and cross–cutting means of implementation. Volunteerism can help to expand and mobilize constituencies and to engage people in national planning and implementation for sustainable development goals. And volunteer groups can help to localize the new agenda by providing new areas of interaction between Governments and people for concrete and scalable actions.

132. Finally, we must also mobilize the power of culture in the transformative change we seek. Our world is a remarkable mosaic of diverse cultures, informing our evolving understanding of sustainable development. We still have much to learn from global cultures as we build the world we want. If we are to succeed, the new agenda cannot remain the exclusive domain of institutions and Governments. It must be embraced by people. Culture, in different aspects, will thus be an important force in supporting the new agenda.

* 출처: Road to Dignity by 2030: ending poverty, transforming all lives and protecting the planet (2015)

〈박스 2〉

OWG 결과문서의 주요 내용

17.9. Capacity-building: Enhance international support for implementing effective and targeted capacity-building in developing countries to support plans to implement all sustainable development goals, including through North-South, South-South and triangular cooperation.

* 출처: Zero Draft of the Outcome Document for the UN Summit to adpot the Post-2015 Development Agenda (2015)

적이고 집중된 개발도상국의 역량강화에 기여해야한다. SDGs를 이행하는 역량뿐 아니라 북-남 협력, 남-남 협력 그리고 삼각협력 등을 지원해야 한다는 것이다(17.9항). 이와 같이 Post-2015 개발의제에 관한 결과문서에도 제도적 역량강화와 인적 역량강화를 개발목표 달성을 위한 중요한 이행수단의 두 축으로 강조하고 잇는 것을 확인할 수 있다.

2. 아디스아바바 행동계획과 역량개발

앞서 설명한 바와 같이, 이번 3차 개발재원총회에서는 개발도상국의 빈곤퇴치와, 경제 · 사회 · 환경 개발을 위해 동원 가능한 재원이 무엇이며, 이러한 재원의 조달 및 활용을 위해서는 어떠한 수단이 필요한지에 대한 논의가 진행되었다. 개발재원(Development Finance)을 "포괄적으로 개발도상국의 빈곤퇴치와 지속 가능한 경제 · 사회 발전을 위해 필요한 재원"으로 정의(박수영 · 오수현, 2015) 할 때, 이러한 재원이 효과적이고 임팩트있게 활용되기 위한 이행의 수단(means of implementation)으로서의 제도적 역량, 개인의 역량, 기술, 전문성, 지식 등에 대한 논의가 병행되는 것이 중요할 것이다.

이번 개발재원총회에서는 총 134항으로 구성된 아디스아바바 행동계획(Addis Ababa Action Agenda, 이하 아디스아바바 행동계획)을 채택하였는데, 본 행동계획은 Post-2015 개발재원을 위한 글로벌 프레임워크, 7대 분야별 행동분야 및 데이터 및 모니터링에 관한 내용을 담고 있다. 이번 행동계획에서도 Post-2015 개발 의제를 달성하는 데에 필수 불가결한 요소로서 역량강화를 강조하고 있는 것을 발견 할 수 있다. 역량강화에 대한 내용은 아디스아바바 행동계획 7대 행동분야 중에서도 "과학, 기술, 역량강화(science, technology, innovation and capacity-building)"[5]으로 함께 언급되어 있는 것은 반가운 일이다〈박스 3〉.

5) 상세한 내용은 아래 UN 문건을 참고하기 바람. Addis Ababa Action Agenda of the Third International Conference on Financing for Development (Addis Ababa Action Agenda) (2015)

〈박스 3〉

아디스아바바 행동계획 중 115항, 118항, 119항의 주요 내용

G. Science, technology, innovation and capacity-building (114~124)

115. Capacity development will be integral to achieving the post-2015 development agenda. We call for enhanced international support and establishment of multi-stakeholder partnerships for implementing effective and targeted capacitybuilding in developing countries, including least developed countries, landlocked developing countries, small island developing States, African countries, and countries in conflict and post-conflict situations, to support national plans to implement all the sustainable development goals. Capacity development must be country-driven, address the specific needs and conditions of countries and reflect national sustainable development strategies and priorities. We reiterate the importance of strengthening institutional capacity and human resource development. It is also critical to reinforce national efforts in capacity-building in developing countries in such areas as public finance and administration, social and gender responsive budgeting, mortgage finance, financial regulation and supervision, agriculture productivity, fisheries, debt management, climate services, including planning and management for both adaptation and mitigation purposes, and water and sanitation related activities and programmes.

118. We also recognize the important role of public finance and policies in research and technological development. We will consider using public funding to enable critical projects to remain in the public domain, and strive for open access to research for publicly funded projects, as appropriate. We will consider setting up innovation funds where appropriate, on an open, competitive basis to support innovative enterprises, particularly during research, development and demonstration phases. We recognize the value of a "portfolio approach" in which public and private venture funds invest in diverse sets of projects to diversify risks and capture the upside of successful enterprises.

119. We resolve to adopt science, technology and innovation strategies as integral elements of our national sustainable development strategies to help to strengthen knowledge-sharing and collaboration. We will scale up investment in science, technology, engineering and mathematics education, and enhance technical, vocational and tertiary education and training, ensuring equal access for women and girls and encouraging their participation therein. We will increase the number of scholarships available to students in developing countries to enrol in higher education. We will enhance cooperation to strengthen tertiary education systems, and aim to increase access to online education in areas related to sustainable development.

* 출처: Addis Ababa Action Agenda of the Third International Conference on Financing for Development (Addis Ababa Action Agenda) (2015)

지속발전목표와 관련된 주요 보고서에서도 다뤄진 바와 같이, 이번 아디스아바바 행동계획에서도 Post-2015 개발 의제를 달성하는 데에 필수 불가결한 요소로서 역량개발을 강조하고 있다. 행동계획 115항에서 "개발도상국, 소규모 도서국, 아프리카의 국가들, 분쟁 혹은 분쟁 후 국가들에서의 효과적이고 집중된 역량강화가 필요하다"고 명시하면서 이와 같은 역량강화를 위한 파트너십 구축과 국제적 지원의 확대가 중요함을 강조하였다. 무엇보다도 역량강화의 주체가 국가임을 다시 한번 부각하고 있는 것은 주목할 만하다. 다양한 역량강화 사업과 활동은 개별 국가들의 구체적인 수요에 근거하여 기획되고 제공되며, 국가별로 가장 시급하고 심각한 문제를 해결하는 데 기여한다고 강조하였다. 아디스아바바 행동계획에서 다루고 있는 국가 스스로 선정한 지속가능발전 정책상의 우선순위에 근거해야 한다는 것이다. 역량강화의 주제와 내용도 중요하다. 특히, 아디스아바바 개발재원 회의에서는 공공재정과 행정, 금융제도 및 감독 및 부채 관리, 사회보호 예산 편성 및 성인지 예산 편성, 기후변화, 농업 및 어업 그리고 물과 위생관련 사업과 활동에서의 역량강화가 시급하다고 강조하였다.

III. 개발을 위한 역량개발의 다양한 접근법

1. 역량개발의 다양한 개념

혁신적이고 지속가능한 발전을 이루어내기 위한 수단이자 지속가능발전의 중요한 목표 그 자체로서 역량강화에 대한 강조가 지속적으로 언급되고 있지만, 국제적으로 개발을 위한 역량개발(capacity for development)에 대해 하나의 합의된 정의가 존재하는 것은 아니다(Lusthaus et al., 1999; WorldBank, 2009).[6] 역량이라는 개념이 도입되고 역량강화와 역량개발에 대한 논의가 개발협력에 주류 논의로 받아들여진 것은 이미 1990년대부터이나 (차은주 외, 2014), 국가마다 '역량개발'에 대한 접근법과 궁극적은 전략목표는 상당히 상이하다. 이는 각각의 원조기관들이 가지고 있는 고유한 원조사업에 대한 방향, 인식, 문화에 영향을 받아 원조기관 특유의 사업수행체계와 사업형태로 발전된다(홍문숙 외, 2013). 그럼에도 각 기관의 정의에서 공통적으로 파악되는 사항이 있는데, 그것은 역량개발이 개인뿐만 아니라 조직과 제도를 포괄해야 하며, 관련된 고유한 문화와 환경을 고려해야 한다는 것이다(Pearson, 2011; OECD, 2006; 임소진, 2013; CGIAR, 2013; 이태주 외, 2015).

---

6) 해외 양자 및 다자 기관들의 역량강화에 대한 접근법에 대한 동향은 아래 보고서를 참고하기 바람. 차은주 · 성민경 · 박선경 · 강민지 · 신민경. 2014. "역량개발 동향 및 성과제고 방안". 「국제개발협력」 : 2014년 제1호. 성남: 한국국제협력단

7) 해외원조기관들의 다양한 정책수립 및 사업형성체계에 대한 상세한 내용은 아래 연구보고서를 참조하기 바람. 홍문숙 · 유성상 · 이태주 · 김형식 · 오수현. 2013. "타 해외 원조기관 정책 수립 및 사업수행체계연구". 사회개발팀. (사)글로벌발전연구원(ReDI). 성남: 한국국제협력단

세계은행은 역량(capacity)과 관련된 정의를 두 가지로 구분하고 있다(이태주 외, 2015).[8] 첫째는 개발을 위한 역량(capacity for development)이고, 둘째는 역량개발(capacity development 또는 capacity building)이다. "개발을 위한 역량(capacity for development)"은 자원 이용 가능성(availability), 그리고 지속적으로 개발 목표를 확인하고 추진함에 있어 이러한 자원들을 사용하는 효과성과 효율성을 의미한다. 전자는 "사회정치적, 정책적, 조직적 변화에 의해 향상"될 수 있고, 이러한 변화는 사회 여러 층위에서 지식과 정보가 어떻게 적용되는지와 연관되어 있는 개념이다(이태주 외, 2015). 이와 같은 개발을 위한 역량개발은 사회정치적, 정책적, 조직적 요소들의 변화를 가져올 수 있는 리더, 단체 및 변화의 주도자의 학습 과정을 강조하는 접근법을 가지고 있다. 이태주(2015)는 "역량개발 사업은 개발을 둘러싼 제반 환경에 영향을 미칠 수 있는 변화를 이끌 주도자의 학습을 통하여 개발을 위한 역량을 확보하는 데에 그 목적이 있다고 할 수 있으며 역량개발의 성과 관리 또한 이러한 목적에 입각하여 이루어져야 한다"(이태주 외, 2015). 후자인 역량개발(capacity development 또는 capacity building)은 지속적으로 개발 목표를 확인하고 추진함에 있어 이러한 자원들을 사용하는 효과성의 증진과 효율성의 강화의 입장에서 역량을 간주하고 있는데서 그 근본적인 접근법이 상이하다. 궁극적으로 역량을 자원으로 보고 이를 위한 유용성을 더욱 강조하는 입장이다. 역량개발에 대한 도구적인 중요성을 꾸준히 강조해 온 것은 세계은행이 대표적인데, 이와 같은 국제기구와 원조기관들은 자원의 이용 가능성은 단순히 경제적, 기술적 자원만을 의미하는 것이 아니라, 역량적인 자원도 모두 포함하는 것이라고 강조하며, 역량개발을 개발 목표 달성을 위한 중요한 필요 조건으로 강조하고 있다(이태주 외, 2015).

한편 OECD/DAC은 역량개발을 "전체로서의 사람, 조직, 사회가 장기간 동안 역량을 촉발, 강화, 형성, 적응, 유지하는 과정"이라고 정의한다(OECD, 2006). 대부분의 DAC 회원국이 동 정의를 인정하면서도 국가마다 강조하는 부분에는 다소 차이가 있다. 한국국제협력단(이하 KOICA) 역량개발부(차은주 외, 2014)에 의하면 영국은 수원국의 상황에 맞게 조정된 역량개발 지원과 제도적 측면을 강조하며, 독일의 경우, 역량개발에서 우호적인 환경구축과 시민사회 및 민간부문의 역량개발을 강조하고 있다는 조사 결과를 발표했다. 또한 일본의 경우 과거 역량개발의 범위가 기술협력에 한정되어 정책, 제도의 영역과 민간부문 역량개발은 지원하지 않았으나, 최근에는 수원국의 개인, 조직, 제도로 지원의 범위를 넓히고 있다고 보고하였다. 이와 같이 해외공여국과 공여기관들은 역량강화와 역량개발이라는 개념을 국제개발협력의 중요한 주제로 간주하여 다양한 역량개발 관련 목표를 선정하고 관련 사업을 전략적으로 진행하고 있는 것을 확인할 수 있었다.

8) 이태주 · 홍문숙 · 김헌 · 남종민 · 추빛나. 2015.「연수사업 성과점검 및 성과관리체계 구축연구」. (사)글로벌발전연구원(ReDI). 성남: 한국국제협력단(발간예정)

2. 역량개발에 대한 다양한 개념적 접근법

역량개발에 대한 개념이 1990년대를 기점으로 국제개발에 도입이 되고 개념이 발전되면서 자연스럽게 역량 그리고 역량개발을 보는 개념적 접근법 또한 다원화되고 있다. 그 중에서도 개발에서의 역량개발 전략과 사업에 많은 영향을 끼친 접근법은 (i) 비교적 전통적인 접근이라고 볼 수 있는 제도적 접근법(institutional approach), (ii) 조직 차원의 변화를 강조하는 조직개발 접근법(organizational development approach), (iii) 역량강화의 과정 자체와 조직과 개인의 경제 · 사회 · 문화적 엠파워먼트를 강조하는 참여적 접근법(participatory approach), 그리고 (iv) 국내 개발협력에서는 활발히 적용되지 않고 있지만 향후 개발협력의 사업 기획과 평가에 많은 시사점이 있을 것으로 예상되는 시스템 접근법(systems perspective)등이 있다. 본 절에서는 현재 개발을 위한 역량에 영향을 주고 있고 적용되고 있는 위와 같은 네 가지 접근법을 소개하고자 한다.

1) 제도적 접근법

역량개발에 관한 가장 전통적인 접근은 제도적 접근법(institutional approach)이다. 제도적 접근법 자체가 워낙 방대하고 그 세부분야 또한 다양하지만 일반적으로 기관 혹은 직제에 관한 명확한 기술을 중심으로 법적인 체계와 제도 자체를 강조하고 있다. Lusthaus et al.(1999, 2002)에 의하면 실제 제도적 접근법이 상당히 방대함에도 불구하고 각종 국제개발협력 관련 보고서에는 다양한 제도의 유형, 범위, 형식 등을 혼재해서 사용되고 있음을 지적하고 있다. 국내에서도 제도적인 역량강화를 지칭할 때, 제도(institution)와 기관(organization)을 구분하지 않으며 제도적 접근법이 제도개발(institutional development) 자체와 혼재되어 사용되고 있는 상황이다.

이러한 다양한 개념이 혼재되어 사용되고 있지만 대부분 개발문제의 근저를 이루는 쟁점들이 법체계 확립, 행정제도 개선과 같은 한 국가의 제도와 관련된 문제를 다루고 있기 때문에 거시적인 관점에서 제도적 접근법은 국제개발협력에서의 역량강화에 주는 시사점이 크다. 특히, 대규모 기간사업, 국가단위의 시스템 구축, 국가단위의 정책 체계 수립 등의 사업과 활동과 연계된 부분에서는 제도적 접근법의 관점에서 역량개발 전략에 중요한 개념적 틀을 제공할 수 있을 것이다. 지난 2~3년간 국제개발협력계에서는 정책컨설팅 사업의 성과에 대한 논의가 다시 활기를 띄고 있는데, 제도적 접근법을 활용하여 현재 진행되고 있는 우리나라 공적개발원조 정책과 제도 개선 사업과 자문활동의 성과를 점검하고 전략을 재수립하는 개념적 근간을 제공 할 수 있는 가능성이 있을 것이다.[9] 우리나라 정책컨설

9) 이태주 · 홍문숙 · 김헌 · 남종민 · 추빛나. 2015.「연수사업 성과점검 및 성과관리체계 구축연구」. (사)글로벌발전연구원 (ReDI). 성남: 한국국제협력단(발간예정)

팅 사업과 활동은 협력국가의 제도 개선에 어떠한 기여를 했으며, 이와 같은 제도 개선 과정과 활동의 성과로서 협력국가에는 어떠한 역량이 개발되었는지 검증이 필요하다. 이와 같이 다양한 유형의 제도적 접근법이 적용되어 우리나라 ODA 새로운 정책역량강화 프로그램을 기획하고 평가하는 데 유용한 개념적 근거를 제공할 수 있을 것으로 기대해본다.

2) 조직개발 접근법

공적개발원조 사업의 효과성을 증진하기 위해서는 개발사업을 기획하고 이행하고 평가하는 전 과정에서의 조직 자체의 중요성을 간과하지 않을 수 없다. 이와 같은 맥락에서 1990년대부터 영국에서는 조직개발접근법(organizational development approach)이 다양한 기관과 조직에서 중요한 이론적 · 개념적 근거를 제공해왔다. Hilderbrand and Grindle(1996)은 조직개발 접근법에서 본 역량개발을 "공공부문 기관들의 개인 혹은 다른 기관들과의 협업을 통해 업무 능력을 향상시키는 것"이라고 정의하였다. 최근 조직개발접근법을 다양한 영리사업의 기획과 평가에 도입하여 적용해온 William J. Rothwell(2012)에 의하면 조직개발접근법이란 '변화에 영향을 받는 사람들의 참여를 통한 변화 노력(change effort that is carried out in a participative way, involving those affected by the change)'으로 정의하고 있다. 이와 같이 조직개발접근법은 역량개발의 핵심을 조직 자체와 조직 내의 역동성에 있다고 간주하고 조직 자체를 발전시킴으로써 개발성과를 보다 효과적으로 달성할 수 있다고 보았다.

조직개발접근법(organizational development approach)은 조직개발의 핵심인 역량을 개발하는 열쇠가 해당 기관의 구성원, 기관 그리고 기관 내의 다양한 그룹 내에 존재하고 있다고 강조한다. 조직개발접근법은 기관 자체의 역량강화에 초점을 맞추어 조직의 문제를 해결할 수 있는 실마리를 제공하는 데 방점을 두고 있다는강점이 부각되면서 2000년대 초반부터 국제개발협력관련 정부기관, 민간단체 및 지역사회에서 조직의 문제를 개선하고 조직전략을 수립하는데 방대하게 적용되었다(G.Morgan, 1989). 특히, Folwer와 같은 이들의 노력으로 영국 정부 및 영국 시민사회기관들이 이와 같은 접근법을 적용하여 조직전략을 구체화하고 조직 역량을 강화하는 접근법으로 활용되었다. 이와 같은 조직개발 접근법은 좀 더 대중적이고 실용적인 조직 역량강화의 근간으로 각광을 받았다(Lusthaus et al. 1999, 2002).

그러나 조직을 중심에 위치하여 역량개발을 보는 관점은 외부로 표현된 개방적인 이미지는 달리, 방법론적으로는 지나치게 체계 중심적이고, "살아있는 조직을 폐쇄적인 매트릭스에 갇혀 조직화"하려고 한다는 점에서 기존의 전통적인 접근법과 상이하지 않다는 비판을 받았다(Lusthaus et al., 1999; 2002). 특히, 조직의 체계를 중심으로 역량강화가 이루어지다보니 기관 내부체계 즉 관료 체계를 강화하는데 집중하였고 조직이 처하고 있는 사회적 가치 및 정치 · 경제적 상황과 같은 외부환경들과 기

관과의 관계와 같은 중요성이 다소 덜 부각되는 한계도 존재했다. 무엇보다도 개인의 능력과 역량을 강화하여 조직의 결과로 변환하는 시스템이 부족하다는 평, 그리고 각 섹터별 특성을 살린 역량강화의 논의가 포함되지 못한다는 한계가 발견되었다(Lusthaus et al., 1999; Van Diesen, 1996).

3) 참여적 접근법

개발목표 자체보다 개발 목표를 달성하기 위한 과정과 수단의 중요성을 강조하는 참여적 접근법(participatory approach)가 있다. 앞서 제도적인 접근법과 조직개발접근법이 국가, 체계, 조직에 방점을 두고 제도적이고 조직적인 역량개발에 중점을 두었다면, 이를 가능하게 하는 개인과 그룹을 어떻게 움직일 수 있느냐라는 질문에는 많은 의문이 제기되었다. 이러한 의미에서 이미 '제도권 밖'의 인류학, 여성학, 농촌사회학 등에서 발전된 참여와 엠파워먼트와 같은 개념이 지연스럽게 국제개발의 접근법와 사업에 차용되었다. 사실 참여적 접근법은 다른 접근법들과는 배치되거나 분리된다는 것 보다는 종종 조직, 제도, 체계적 접근법과 중첩되고 또 동시에 기존의 틀안에 적용이 될 수 있는 접근법이라고 할 수 있다.

참여적 접근법에서의 역량개발은 국제개발 사업과 활동의 과정에 적용이 되는 핵심 '수단'일 뿐 아니라 개발 사업과 활동의 궁극적은 목적으로도 간주된다는 점에서 다른 접근법과는 그 철학적 개념적 근간이 차별된다. 근본적으로 참여적 접근법의 핵심적 가치는 변화와 학습이다. 참여적 접근법은 과정 중심적이고 인간중심적인 철학에 근거하기 때문에 개발의 과정을 통해 일어나는 개인의 변화에 관심이 둔다는 데 다른 접근법과의 차별성이 있다. 자연스럽게 참여적 접근법은 '개발의 오너십을 누가 가지고 있는가'라는 질문을 강조한다. 국제개발협력 사업에서 개발의 주체를 누구로 규정하는가, 개발의 과정에서 개발의 주체가 어떻게 어떠한 역할을 가지고 있는가, 개발의 성과는 누구에게 배분되어져야 하는가, 개발을 위한 참여(participation)와 엠파워먼트(empowerment)를 어떻게 차별화하여 판단 할 것인지, 누가 어떠한 주도권을 가지고 무엇을 위해 '역량을 강화'해야 하는 것인지에 대한 논의를 심화 발전시키는 것이 중요하다. 개개인의 변화가 매우 중요하지만 그들의 양적 및 질적 변화가 어느 시점에 역량개발에 영향을 주는지 판단하는 것은 단순하지 않은 작업이다. 결론적으로 개인훈련과 같은 폭 좁은 개발성과를 가진 사업이 역량개발이라는 이름 아래 진행될 수 있지만 이는 개발성과 달성에 어떠한 영향을 미치는지 그 기여를 명확히 하는 데는 한계가 많다는 지적이 있다.

4) 체계이론 접근법

앞서 제시된 제도적 접근법과 조직개발접근법에서 한 발짝 나아가 체계이론 접근법(systems perspective)을 발견할 수 있다(Lusthaus et al. 1999, 2002). 체계이론 접근법이란, 생물학자인 Ludwig von Bertalanffy, 사회학자인 Talcott Parsons와 조직체계이론 학자인 Peter Senge 등

의 아이디어에서 발전된 새로운 사회과학의 접근법이다. 1990년대 중반부터 인적자원개발전문가와 Debora Hammond와 같은 교육학자들에 의해 다양한 교육, 연수 및 교육심리 프로그램의 모델에 적용되어지고 있는 다학제간 체계 접근법으로 국제개발협력에서는 영국과 미국에서 이와 같은 접근법을 접목시키고 있다(Lusthaus et al. 2002). 체계이론 접근법의 향후 국제개발협력 분야의 제도개선과 개인의 역량강화의 사이에서 어떠한 형태로 적용이 되어 발전될지 지켜봐야 할 것으로 판단되지만, 접근법 자체가 가지고 있는 역량개발 자체를 다차원적으로 개념화하고 있는 접근법, 조직과 같은 체계가 다양한 내적 외적 요인들과 서로 연계되어 있다는 점에서 총체적, 다면적, 상호성을 강조하고 있는 점은 분명히 새로운 역량개발의 담론을 바꿀 수 있는 이론적, 개념적 근거가 될 수 있을 것으로 기대한다.

체계이론 접근법에서 보는 역량개발은 다양한 요인, 권력의 역학관계 및 유대관계를 포함하는 복합적인 개입(complex intervention)을 통해 발현되고 발전되어지는 것으로 간주한다. Lusthaus et al. (1999, 2002)이 접근법에 강조하는 중요한 요소 중에 한 가지는 역량개발을 지나치게 도구적으로 개발하는 대상으로 간주하는 것에 대해 조심해야한다고 한다는 점이다. 자연스럽게 체계이론 접근법에서는 실제 어떠한 역량개발이던지 현 상황에 대한 엄격한 판단과 조사에 근거하고 다양한 맥락적 요인(contextual elements)와 연계한 변화에 근거하여 역량이라는 것이 강화되지 않을 수도 있기 때문에 역량강화 사업에 대한 성과를 섣부르게 과장해 해석하는 것을 유의를 해야 한다고 경고하고 있다.

이와 같은 맥락에서 시스템접근법이 간주하는 역량개발이란 “국가, 지역, 지방자치, 지역조직 및 제도 그리고 국가, 민간 및 공익단체 등을 모두 포함한 거시적인 차원의 전략구성”이여야 그 본래의 의미가 있다고 강조(Morgan, 1996; UNDP, 1999)하고 있으며, 궁극적으로 역량개발이란 “개인, 지역단체 및 조직으로 구성된 복잡한 네트워크들이 각자의 업무수행 능력을 향상시키는 역동적인 과정”이며, 이는 “제도적 틀을 통해 체계 내 서로 다른 구성요소들이 어떻게 상호작용 할지 정해지는 복합적이고 다면적인 것”이라고 정의하고 있다. 이와 같은 관점은 1990년대 집중적으로 발전된 Sen과 UNDP의 역량중심 접근법(Capability Approach)(UNDP, 1999)에서 많은 영향을 받았고 지난 10여년간 서구 공여기관과 전문기관에서 부분적으로 도입되어 국제개발 전략 수립과 프로그램의 기획 및 평가 분야에 적지 않은 영향을 미치고 있는 상황이다.

IV. 새로운 역량개발 전략을 위한 시사점

현재 활용되고 있는 세계은행이나 OECD의 역량개발에 대한 실용적인 개념 정리에서 한 발짝 나아가 제도적 접근법, 조직개발 접근법, 체계이론 접근법 그리고 참여적 접근법의 주요 내용을 살펴보

고 이와 같은 다양한 접근법이 역량강화를 어떻게 규정하고 있는지 고찰해보았다. 이제 지속가능발전이라는 커다란 틀에서 역량개발의 개념에 대해 알아보았고 혁신적이고 지속가능한 발전을 이루어내기 위한 수단이자, 지속가능발전의 중요한 목표 그 자체로서 역량개발에 대한 다양한 접근법이 국제사회에서 정책적으로 중요하게 다뤄지고 있음을 확인하였다. 그러나 동시에 이와 같은 역량개발의 중요성이 확인되었음에도 불구하고 이제 사업 단위에서 제도, 체계, 사람을 변화하는 역량개발사업과 활동의 성과를 어떻게 기획하고 이행하며 모니터링하고 평가 할 것이지 쉽지 않은 과제가 산재해있다. 한국적 상황에서 새로운 사업과 활동을 위한 실천적 시사점을 아래와 같이 제시하고자 한다.

첫째, 중장기적으로 국제개발에서의 역량개발에 대한 근본적인 지식과 이해가 좀 더 깊어져야 한다.엄격히 말하자면, 기술 및 지식의 전이가 개인 차원을 넘어서 제도와 사회 차원의 변화를 어떻게 만들어 가는지에 대한 명확한 이론적 답이 하나로 존재하는 것이 아니기 때문이다.

UN은 지난 MDGs 세대의 기술 원조가 기술과 지식을 단순히 전달하는 데에 그침으로써 수원국의 사회 경제적 변화를 충분히 이끌어내지 못했다고 평가하며, 수원국의 역량 개발을 위해서는 기술 및 지식의 전이가 개인 차원을 넘어서 제도와 사회 차원의 변화로까지 이어져야 함을 강조하고 있다. 앞서 역량개발의 다양한 개념과 접근법에서도 소개된 바와 같이, 이와 같은 국제기구와 타 해외공여기관들의 역량개발 사업에 대한 접근법은 우리 공적개발원조 사업에도 중요한 방향성을 제시하고 있다.

선행연구[10]에서도 상세히 다뤘지만, KOICA는 기술협력의 시대적 흐름에 따라 기술전수에 초점을 둔 1세대와 2세대 기술협력에서 3세대 기술협력인 포괄적 역량개발로 나아가기 위해 다양한 노력을 하고 있으나, 다양한 인력 관련 사업은 아직 본격적인 역량개발 패러다임으로의 전환이 이루어졌다고 볼 수는 없다(이태주 외, 2012). 따라서 현재 그리고 가까운 미래의 연수사업 중심의 기술협력에 대한 성과관리를 위해서는 포괄적인 접근을 시도하는 역량개발 성과관리 모형 보다는 교육훈련 성과 관련에 초점을 두고 발전해나가고 있는 상황이다.

둘째, 공적개발원조에 적용이 가능한 다양한 이론적 · 개념적 접근법을 적용시켜 전체적인 맥락에서 역량이 어떠한 변화(change)를 이끌어낼 것인가에 집중할 수 있도록 역량개발 사업의 변화이론(Theory of Change)을 정교화하는데 집중해야 한다.

이와 같은 맥락에서 이와 같은 맥락에서 우리는 지금 현장에서 역량이 어떻게 규정되고 있는지, 어떠한 접근법과 관점(제도적 접근법, 조직개발접근법, 시스템 접근법, 참여적 접근법 등)에 근거하여 사업에 적용되고 있는지, 향후 어떠한 진입지점(entry points)을 가지고 역량개발 사업과 활동이 기

10) 이태주 · 홍문숙 · 김헌 · 남종민 · 추빛나. 2015.「연수사업 성과점검 및 성과관리체계 구축연구」. (사)글로벌발전연구원(ReDI). 성남: 한국국제협력단(발간예정)

획되어야하는지에 대한 구체적인 논의가 필요한 시점이다. 역량개발 사업의 활동범위, 유형, 목표에 따라 개인(UNICEF, 1998), 조직(Fowler, 1997), 제도(UNDP, 1995) 중에 전략적인 부분을 선택하고 조합할 수 있는 가능성을 실험해보아야한다. 역량강화 사업과 활동 대상 혹은 진입지점(entry point)을 명료화하는 것은 향후 역량개발사업의 목적과 성과를 면밀히 하고 사업의 활동을 궁극적인 사업성과와 촘촘히 연계하여 기획하는데 많은 기여를 할 수 있을 것이다.

셋째, 역량개발 사업의 궁극적인 중장기 목표는 수원국의 개발성과에의 기여하는 것임을 좀 더 명확히 할 필요가 있다. 원조 효과성에 대한 파리 선언 이후 역량개발에 대한 중요성이 국제 사회에서 더욱 부각되면서 개발 목표를 달성하기 위하여 이를 계획, 이행, 관리할 수 있는 수원국의 역량이 필수적으로 개발되어야 하고, 이러한 역량 개발은 공여국이 단순히 전달해줄 수 있는 것이 아니며 수원국 내부로부터 이루어져야 한다는 것은 이미 국제적인 조류이다(이태주 외, 2015). 이러한 맥락에서 우리나라 역량개발사업의 대표주자인 연수사업도 지난 4~5년 간 국제적 논의 추세를 고려하여 많은 변화를 시도한 것으로 나타났다. KOICA는 "최근 역량개발을 개인 차원에서 지식의 전수를 넘어, 조직 및 사회 차원에서 개도국 스스로의 개발 능력을 제고하는 과정(한국국제협력단 역량개발부, 2014)"으로 재정의하였고, 최근 연수사업에 대한 체계적인 성과연구 및 과학적인 지표 도출 작업을 완료했다. 그 결과, KOICA 연수사업의 궁극적인 목적(goal)을 (i) 수원국 제도개선 기여, (ii) 조직역량강화 기여, (iii) 한-수원국 간 파트너십 강화라는 목표로 좀 더 체계화[11]하였고 좀 더 명확한 중기성과들도 발굴하고 있다. 이와 같은 맥락에서 KOICA 역량개발사업 중 연수사업이 수원국 개발성과 기여를 강화 방향으로 성과를 체계화하고 만족도 향상을 통해 검증된 단기성과를 넘어 수원국, 수원기관의 역량강화를 도모하는 개발성과를 부각하고자 하는 것 자체가 중요한 변화라고 할 수 있다. 향후 우리나라 ODA 사업이 연수사업과 마찬가지로 개발성과와의 연계를 좀 더 명확히 하고 중기성과를 도출할 수 있도록 많은 전략적인 작업들이 진행될 것으로 기대해 본다.

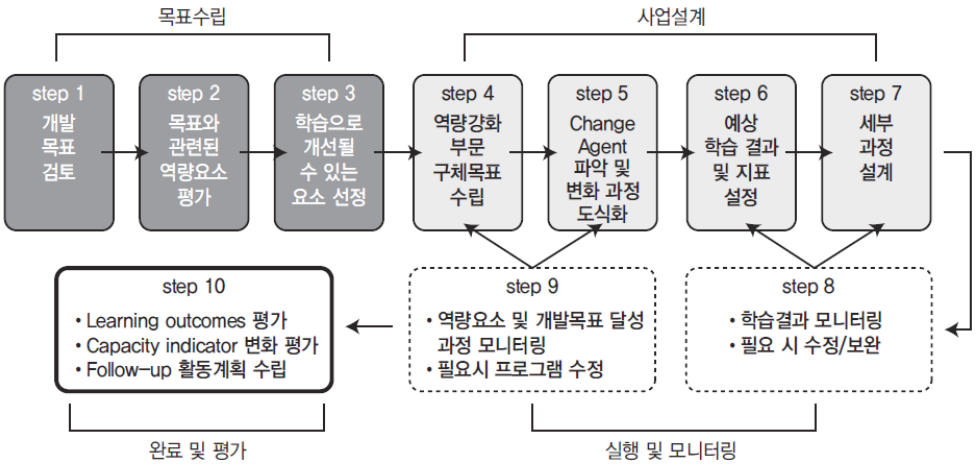
넷째, 프로그램 차원의 역량개발 성과관리 싸이클이 도입되어야 한다. 현재 KOICA의 역량개발사업과 활동은 교육 혹은 보건사업과 같은 섹터 사업 뿐 아니라 전 분야에 걸쳐 진행되고 있다. 그만큼 역량강화 활동이 많이 진행되고 있으며, 또 동시에 이를 위한 성과관리가 복잡할 것이다. 역량개발사업의 대표 사업인 연수사업에 관한 성과관리 연구 결과[12]에 의하면 현재 우리나라 해외사업의 경우 기획 단계부터 프로그램의 차원의 역량개발 성과모델에 근거하여 전체 프로그램의 방향성과 그 세부 목표와 내용을 구성하지 못한 한계를 발견하였다.

---

11) 이태주 · 홍문숙 · 김헌 · 남종민 · 추빛나. 2015.「연수사업 성과점검 및 성과관리체계 구축연구」. (사)글로벌발전연구원(ReDI). 성남: 한국국제협력단(발간예정)

12) 이태주 · 홍문숙 · 김헌 · 남종민 · 추빛나. 2015.「연수사업 성과점검 및 성과관리체계 구축연구」. (사)글로벌발전연구원(ReDI). 성남: 한국국제협력단(발간예정)

〈그림〉 역량개발 성과관리 사이클



* 출처: 차은주 외, (2014). 재인용함

위의 그림에서 제시한 바와 같이 개발을 위한 역량개발 사업은 이론적으로 4단계로 관리 및 운영된다고 요약할 수 있다(WB, 2014). 각 단계별로 상세한 절차를 재구성하여 살펴보면 아래와 같다.[13)]

(i) 1단계: 역량개발 전체 프로그램이 기여할 개발목표를 분명하게 제시하고 개별사업별로 역량에 대한 내용이 검토되고 확정됨. 이 단계에서 개발목표와 관련된 역량 요소와 측정가능한 지표를 확인함.

(ii) 2단계: 제시된 역량개발 성과관리 모형을 참고하여 개별 사업의 기획자는 사업 단위의 변화의 과정을 구체적으로 도식화함. 개별 사업기획자는 역량개발사업 지표 풀을 참고하여 개별사업의 학습 결과 및 관련 세부 지표를 결정함.

(iii) 3단계 실행 및 모니터링: 개별 사업 진행자는 사업 실행 과정 중에 학습 결과가 달성되는지, 그리고 역량요소 관련 지표에서 변화를 가져올 가능성이 있는지 지속적으로 모니터링하고 관련 이해관계자와 그 진행과정을 공유함.

(iv) 4단계 완료 및 평가: 개별 사업 담당자는 계획된 학습 결과의 달성 여부, 목표 역량 요소 변화 및 개발 목표의 달성여부를 원조기관과 공유하고 평가하는 과정을 거침.

13) 이태주 · 홍문숙 · 김헌 · 남종민 · 추빛나. 2015.「연수사업 성과점검 및 성과관리체계 구축연구」. (사)글로벌발전연구원 (ReDI). 성남: 한국국제협력단(발간예정)

위와 같이 좀 더 혁신적인 역량개발 사업들이 단계적으로 관리되고 체계화되기 위해서는 아직은 방법론적으로 많은 한계가 존재한다. 이는 타 해외 원조기관들도 같은 어려움을 겪고 있는 상황이며 국내 개발협력계의 과제만은 아닐 것이다. 반가운 소식은 최근 진행된 세계은행 및 UN의 연구 결과를 통해 간접적으로나마 역량의 구성요소, 역량의 측정을 위한 방향성에 대한 시사점을 얻을 수 있었으며, 국내 국제개발협력에 적합한 연구와 평가들이 좀 더 많이 진행되고 있다. 좀 더 혁신적인 정책 수준과 사업 수준의 역량개발 프로그램이 기획되고 이행되기 위해서는 향후 다양한 이론에 근거한 성과수립, 측정 그리고 보고와 환류를 위한 다양한 도구의 개발에 좀 더 많은 전략적 인풋이 필요할 것이다.

V. 맺으며

우리는 아직 개발을 위한 역량개발의 변화이론(theory of change)을 명확히 가지고 있지 않으며 이를 증명하기 위한 방법론적 과제를 지니고 있다. 제도 역량강화를 강조하고 있는 정책 컨설팅 사업과 사람이 교류하는 것이 핵심 활동인 연수사업과 봉사단의 경우 특히 이와 같은 실천적, 태생적 과제를 가지고 있는 것이다. 그러나 더이상 역량개발의 효과가 모호하다는 점에 있어 당황할 필요는 없다. 지난 1990년대 역량이라는 개념과 점근법이 개발협력에서 주류 담론으로 안착되던 시기와 달리, 이제는 국내외적으로 역량개발이 개발협력에서 얼마나 중요한 개념인지, 개발의 성과 달성하기 위해서 역량이라는 것이 얼마나 중요한 자원인지에 대해서는 어느 정도 합의가 형성되었기 때문이다. 애초부터 역량이라는 것이 단순하고 선형적인 관리를 통해서만 '산출'되는 것이 아니라는 것을 인지하기 시작하였고 새로 도입되는 SDGs와 관련된 더 임팩트있는 개발성과를 달성하기 위한 수단으로도 역량강화가 그 성과를 모두 측정 할 수 있는지 없는지의 문제를 떠나 이미 중요한 위치를 차지하고 있기 때문이다.

그렇다면 이제 연구자와 개발사업의 기획자와 평가자들은 역량개발을 위한 변화이론의 정립과 방법론 개발을 위해 무엇을 해야 할까? 역량이라는 창의적이고 유동적인 개념을 다양한 형태와 유형으로 국제개발협력 사업에 녹여 끊임없이 이론을 검증하고 살아있는 개념(working definition)으로 정교화하는 것을 꾸준히 실천하는 방법 밖에는 대안이 없다. 역량개발이라는 거대한 '모호함' 속에서 사업 각각의 단계마다 의도하지 않은 성공과 예상하지 못한 실패를 만나는 과정, 그 자체가 우리나라 원조 환경에 적용가능한 역량개발 사업의 변화이론을 하나씩 만들어나는 과정임을 잊지 않았으면 한다.

〈참고문헌〉

국내문헌

김지현. 2015. “Post-2015 개발의제 동향연구 2 : Post-2015 의제에 관한 UN 사무총장 종합보고서 분석”「개발과 이슈」: 22호 (2015년 1월호). 성남: 한국국제협력단.

박수영, 오수현. 2015. “제3차 개발재원총회와 아디스아바바 행동계획의 함의 분석 연구”. 「개발과 이슈」: 24호 (2015년 8월호). (사)글로벌발전연구원 (ReDI). 성남: 한국국제협력단.

이태주, 홍문숙, 강하니, 문기홍, 이경철. Ho Quang Minh, Dao Duy Tung. 2012. 8.「우리나라의 기술협력 공적개발원조사업 개선방안」. 글로벌발전연구원(ReDI). 성남:한국국제협력단. pp.36-54.

이태주, 홍문숙, 김헌, 남종민, 강하니, 이선주, 추빛나, 박희은. 2015. 9.「연수사업 성과점검 및 성과관리체계 구축연구」. (사)글로벌발전연구원(ReDI). 성남: 한국국제협력단.

한국국제협력단. 2011.「국제사회의 역량 개발 지원정책: 기술협력 개혁 논의」. 한국국제협력단 역량개발부. 성남: 한국국제협력단.

한국국제협력단. 2013.「2013 무상원조사업 수원국 만족도 조사 결과보고서」. 성남: 한국국제협력단.

홍문숙. 2012. “우리나라 공적개발원조 기술협력 현황과 과제.”「국제개발협력지」2012년 3호. 성남: 한국국제협력단.

홍문숙, 유성상, 이태주, 김형식, 오수현. 2013. 타 해외 원조기관 정책 수립 및 사업수행체계 연구, 사회개발팀. 서울: (사)글로벌발전연구원.

국외문헌

Allen, J. and van der Velden, R. 2005. “The Role of Self-Assessment in Measuring Skills” REFLEX Working paper 2. Research Centre for Education and the Labour Market, Maastricht University (March).

Bell, B. S. & Federman, J. E. 2010. “Self-assessments of knowledge: Where do we go from here?” [Electronic version]. Cornell University.

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.

OECD. 2006. The Challenge of Capacity Development: Working Towards Good Practice Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD).

OECD/DAC. 2011. "Perspective Note: Technical Co-operation for Capacity Development." Pearson (2011), 'Training and Beyond: Seeking Better Practices for Capacity Development', OECD Development Cooperation Working Papers, No. 1, Paris: OECD.

Otoo, S., Agapitova, N., & Behrens, J. 2009. "The Capacity Development Results Framework: A Strategic and Results-oriented Approach to Learning for Capacity Development." World Bank Institute.

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.

새로운 글로벌 파트너십과 개발협력 역할에 대한 재고

정상희 (계명대학교 스페인어중남미학 조교수)

목 차

I. 서론
II. 이론적 논의
1. ODA 행위주체의 변화
2. 협력구도의 전환
3. 남남협력 개념의 발전과정
III. 새로운 글로벌 파트너십에 대한 재고: 쿠바와 아이티 사례를 중심으로
1. 쿠바의 남남협력
2. 아이티에 대한 남남협력
IV. 결론

I. 서론

Post-2015 체제에서 다루어지고 있는 지속가능한 발전목표(Sustainable Development Goals, 이하 SDGs)는 17개 목표와 169개의 세부목표로 이루어져 있다. SDGs는 다차원적 관점에서 사회, 경제, 환경적 목표를 포괄적으로 접근하고 있다. SDGs가 논의되고 있는 오늘날 국제체제의 환경은 MDGs 수립 때와는 현저히 다르며 이처럼 SDGs의 세부목표는 국제체제의 변화양상을 반영하고 있다.

이와 같이 Post-2015 체제에서 '세계화의 효과'가 확대되면서 영토를 초월한 국가 간 상호연결성과 의존성이 강화되고 있다. 따라서 개발도상국들이 직면한 개발과제는 개발도상국 자체의 잘못된 구조와 제도로부터 발생되고 있는 내부적이고 독립적인 문제가 아니며 다른 국가들의 정책과도 연관되

고 있다. 이와 더불어 금융위기, 기후변화, 인구증가, 도시화, 식량 및 에너지 위기 등 글로벌 과제들 과의 연계성을 고려하고 이를 통해 해결해야 하는 다양한 의제들이 등장하고 있다.

따라서 이러한 변화의 흐름에 따라 부산세계개발원조 총회 이후 새로운 개발협력 체제에서 강조되고 있는 원칙은 '포괄적인 파트너십' 의 확대이며 이러한 포괄적인 파트너십을 구현하기 위한 이행 수단으로 남남협력(south-south cooperation)[1]이 지속적으로 논의되어 왔다. 남남협력 체제 내에서 공여국과 수원국의 관계는 수평적이며 상호보완적이다. 또한 남남협력은 수원국의 주인의식, 개발 요구와 문화적인 다양성을 좀 더 적극적으로 반영할 수 있고 수원국의 제도적인 역량을 개선할 수 있다는 점에서 전통적인 남북협력을 보완할 수 있는 효과적인 방안으로 부각되었다(정상희, 2013: 81; Rojas, 2011: 35). 이처럼 국내에서 남남협력에 대한 관심이 확대되면서 라틴아메리카에서 남남협력을 적극적으로 활용하기 위한 방안을 모색하는 연구가 진행되었다.[2]

그러나 현재 신흥공여국(emerging donors) 주도로 이루어지고 있는 남남협력은 장학금 지급, 공동연수, 단기 전문가 파견, 세미나 등 기술협력 형태로서 모니터링과 평가 체제를 구축하기 어려우며 수행기관의 경험과 제도적인 역량이 부족하여 시간과 행정비용의 측면에서 부정적인 영향을 야기할 수 있다는 비판적인 시각이 제기되었다. 따라서 사업수행 기관에서 때때로 남남협력은 이상적인 수단으로 간주되고 있으며 이를 회의적으로 바라보는 시각도 존재하고 있다.

그렇다면 남남협력은 글로벌 파트너십 체제를 구축하고 활성화하고자 하는 현재의 추세에 부합하기 위해 유행처럼 언급되고 있는 이상적인 수단에 불과한 것일까? 왜 국제사회에서 남남협력에 대한 활용과 확대에 대해 지속적으로 논의되고 있는 것일까?

본 연구는 이러한 논점을 중심으로 2장에서 국제환경과 개발협력 체제에서 나타나고 있는 다양한 변화양상을 새롭게 출현한 행위주체와 이들 간 형성되고 있는 협력구도를 중심으로 분석하고자 한다. 남남협력에 대한 개념을 정립하고 이를 활용하는 방안과 관련하여 이현주(2009)와 정지원 외(2011) 등 기존 연구가 있으나 본 연구에서는 국제체제의 변화과정에서 특히 남남협력 개념의 발전과정에 초점을 두고 분석하였다. 특히, 새로운 행위주체, 행위주체 간 협력구도, 이들 간의 형성되고 있는 포괄적인 파트너십에 초점을 두고 남남협력의 개념을 재정립하였다.

3장에서는 새로운 글로벌 파트너십에 대해 재고하기 위해 공여국의 역할을 담당하고 있는 쿠바와 수원국의 입장인 아이티의 남남협력 사례를 분석하였다. 쿠바는 혁명 이후 사회주의적인 이념과 결

1) 본 연구에서는 이베로아메리카 사무국(SEGIB)의 정의에 따라 남남협력을 개발도상국 간의 기술협력으로 정의하고자 한다(정상희, 2013: 87).

2) 경희대학교 산학협력단, 국제학연구원, 2015 출간예정. 『중남미지역 삼각협력 발전방안 연구』. 한국국제협력단.

합된 평등주의적 성격의 교육제도가 수립되었으며 이러한 제도를 통해 배출된 의료 인력과 교사들은 전 세계 개발도상국에 파견되어 개발도상국에 대한 지원을 적극적으로 추진하였다. 쿠바는 1961년 미국과의 단교 이후 2014년 미국과 국교 정상화를 선언했는데 이로 인해 최근 주목받고 있다. 아이티는 라틴아메리카 '남남협력의 실험실'로 비유될 정도로 전통공여국 뿐 아니라 라틴아메리카의 다양한 신흥공여국들로부터 지원받고 있다.

4장 결론에서는 새로운 개발협력 이행수단과 관련하여 앞에서 분석한 쿠바와 아이티의 사례를 통해 한국에 대한 정책적인 함의를 도출하고 향후의 개발협력체제에서 개발협력 개념과 역할을 재고하면서 본 글을 마무리하였다.

III. 이론적 논의

1. ODA 행위주체의 변화

'세계화(globalization)'는 우리로부터 멀리 떨어져 있는 곳에서 발생하는 사건과 그곳에서 이루어지는 정책결정에 의해 우리의 삶이 형성되어 가는 것을 의미하며 이처럼 세계화로 인해 상호연결성의 복합적인 망이 등장하고 있다(Heywood, 2013: 10).

오늘날 국제정치에서 흔히 논의되고 있는 '세계화의 효과'로 인해 영토적인 국경의 중요성은 줄어들고 있으며 지방, 지역, 국제, 글로벌적 사건들은 지속적으로 상호작용하고 있다(Heywood, 2013: 10). 이러한 행위주체 간 상호의존과 연결성 효과는 국제개발협력 체제에서 확대, 심화되고 있으며 이와 더불어 식량, 에너지, 금융위기, 기후변화 등 새로운 글로벌 과제가 대두되고 있다. 따라서 개별국가는 다양한 정책분야에서 등장하고 있는 글로벌 과제에 효과적으로 대처할 수 없으며 이에 비국가 행위자들과 국제기구의 수, 권한이 지속적으로 증가하고 있다. 이러한 과정에서 권력은 국가를 떠나 분산되면서 자발적이며 지속적으로 협력하는 글로벌 거버넌스[3]라는 새로운 체제가 형성되고 있다(Heywood, 2013: 457-460).

이러한 흐름 속에서 개발협력은 개발도상국의 경제, 사회분야에서 성장을 달성하고 발전을 이루기 위한 효율적인 수단이라는 목적을 넘어서 행위주체 간 포괄적인 협력을 통해 지속가능한 발전과 초국

3) 글로벌 거버넌스의 개념은 공적인 차원과 사적인 차원에서 개인과 기구들이 공동의 문제를 해결하기 위한 다양한 방식을 집약한 것이며, 충돌하고 있는 서로 다른 이익들을 조화시키며 협력적인 활동을 모색하는 지속적인 과정으로 정의할 수 있다(Karns & Mingst, 2009: 4).

경적인 다양한 글로벌 과제를 해결하기 위한 효율적인 수단으로 고려되고 있다(정상희, 2015: 104-105). 이외에도 개발협력은 "발상이나 생각의 직접적인 전달(direct transmission of ideas)"이 아닌 "문화적 공유의 지평(a shared cultural horizon)" 혹은 "국제적인 교류와 이동을 운영하는 도구"로서 우리는 행위주체 간 관계(relationship)에 초점을 둘 필요가 있다(Chisholm, 2009: 4; Samoff, 2009: 125).[4)]

국제체제의 변화와 관련하여 언급할 수 있는 또 다른 특징은 OECD 내 개발원조위원회(DAC)의 전통적인 공여국 역할과 비중이 감소하고 신흥공여국(emerging donor)[5)], DAC 비회원국(non-DAC Donor), 민간부문(private sector) 등 새로운 행위 주체의 역할이 확대되면서 다국 간 협력체제가 형성되고 있는 것이다(정상희, 2015: 104). 따라서 시민사회, 기업, 민간재단 등 독립적이며 자율적인 비국가 행위자의 역할이 확대되고 있으며 이들은 Post-2015 체제에서 강조하고 있는 개발협력 재원 조성과 관련하여 중요한 역할을 담당할 전망이다.

이처럼 부산세계개발원조 총회와 Post-2015 체제에서 지속적으로 강조하고 있는 '포괄적인 파트너십'을 통한 개발협력의 이행수단이란 국제환경의 변화와 다각화된 행위주체의 출현에 따라 이들 간 형성되고 있는 조정과 포괄적인 협력 체제를 통해 이루어지는 새로운 지원 방식을 의미한다고 볼 수 있다.

2. 협력구도의 전환

개발협력 체제에서 공여국과 수원국의 관계는 수평적인 구도로 변화하고 있으며(정상희, 2015: 108) 이와 관련한 대표적인 지원방식은 남남협력이다. 전통적이고 규범적인 개발협력체제에서 공여국은 DAC 회원국을 지칭했으며 이와 대비되는 개념은 경제, 사회발전의 정도가 낮고 공여국으로부터 개발협력을 지원받고 있는 수원국이다. 따라서 UNDP 등 국제기구에서 남남협력은 정치, 경제, 사회, 문화, 기술 분야에서 두 개국 혹은 그 이상 개발도상국간의 양자(bilateral), 지역(regional), 소지역(subregional), 지역 간(interregional) 수평적인 협력관계로서 행위주체 간 필요로 하는 재원, 기술, 경험 등을 서로 제공하고 공유하는 협력행위로 정의할 수 있다(정상희, 2013: 85). 그러나 오늘날

4) "Foreign Aid can be understood as a tool, or set of tools, for managing international transfers and exchanges" (samoff, 2009: 125).

5) DAC에 의하면 신흥공여국은 비교적 최근 개발협력 프로그램 지원에 참여한 국가들이며 대부분 유럽연합(European Union)의 회원국이다. 이들은 냉전 당시 원조를 지원했으나 시장경제로의 전환기에 원조를 지원 받았다. 이들 국가들은 다른 개발도상국에서 개발협력 프로그램을 추진할 수 있는 법, 제도적인 체제를 구축했으며 OECD 회원국과 비회원국 등이 포함되어 있다. OECD DAC, http://www.oecd.org/dac/45361474.pdf(검색일: 2015. 8. 31.)

'남남협력'의 행위주체에는 개발협력체제에서 지칭되었던 개발도상국이라는 수동적인 행위주체의 개념으로부터 확대된 의미를 함축하고 있다.

본 연구에서는 행위주체 간 역할과 관계, 재원의 성격, 지원의 효과라는 분석요소에 초점을 맞추어 남남협력의 특성을 분석하고 역사적인 발전과정을 재고함으로써 발전하고 있는 남남협력의 개념을 재정립하고자 한다.[6)]

〈표 1〉 남북협력과 남남협력

구분	남북협력	남남협력
행위주체	최소한 소득수준이 높거나 DAC 공여국 개입	개발도상국, 중소득국, 신흥경제국
행위주체자의 역할과 행위주체 간 관계	공여국과 수원국, 수직적인 구도, 일방적인 전달	수평적 구도, 상호협력, 교류
주요한 협력행위	원조	기술협력(정책전수, 전문가파견, 재정적인 지원)
재원성격	Top down방식이며 조건부 지원	수원국의 요구와 필요에 부합하는 비조건성 지원
효과	관료주의, 높은 행정비용	신속한 집행, 낮은 행정비용, 수혜자에 대한 직접적인 효과

출처: 정상희(2014)를 활용하여 재작성

전통적인 남북협력의 구도에서는 최소한 소득수준이 높은 국가 혹은 DAC 공여국이 행위주체자로서 역할하고 있다. 반면에 DAC에 의하면 남남협력의 행위주체는 개발도상국, 중소득국, 신흥경제국을 포괄하고 있으며 이들은 다른 개발도상국을 대상으로 정책전달, 전문가 파견, 재정적 지원 등 기술협력을 통해 지원하고 있다.[7)] 브라질, 중국, 인도, 남아프리카, 콜롬비아, 이집트, 태국, 칠레, 멕시코 등은 남남협력의 주요한 행위자로 볼 수 있다.[8)]

6) Runde, Daniel, "The new role for non-state actors in development: implications for communications officers", http://www.oecd.org/development/pgd/41769582.pdf(검색일: 2015. 8. 31.)

7) OECD DAC, http://www.oecd.org/dac/45361474.pdf(검색일: 2015. 8. 31.)

8) OECD DAC, http://www.oecd.org/dac/45361474.pdf(검색일: 2015. 8. 31.)

남북협력에서 참여주체 간 역할과 관계는 공여국이 수원국에게 일방적으로 지원 혹은 전달하는 수직적인 성격의 구도였다면 남남협력에서는 수평적 구도로서 행위주체 간 관계는 교류와 협력에 초점을 두고 있다.

재원의 성격과 관련하여 남북협력에서는 공여주체가 재정적인 지원을 주로 전담함으로써 Top down 방식의 틀 내에서 조건부 지원이 이루어지는 경향을 보이고 있으나 남남협력에서는 행위주체자 간 재정적 혹은 이에 상당하는 역할을 공동으로 분담하는 것을 원칙으로 하고 있으며 비조건성 지원이 이루어진다.

지원의 효과는 남북협력에서는 선진국의 전문 인력이 투입되어 이로 인해 행정비용이 차지하는 비율이 높으나 남남협력에서는 개발도상국의 전문가가 직접 투입됨으로써 집행이 신속하게 이루어지며 행정비용이 낮고 수혜자에 대한 직접적인 영향을 끼칠 수 있다. 그러나 전통공여국의 시각에서 남남협력은 장학금 지급, 공동연수, 단기 전문가 파견, 세미나 등의 형태로 이루어지고 있어 성과관리를 위한 모니터링과 평가체제 구축의 필요성이 언급되고 있다.

3. 남남협력 개념의 발전과정

사회주의 진영이 무너지면서 '제 3세계'라는 용어가 함축하고 있는 논리적인 근거가 희박해진 것처럼[9] 북(North)과 남(South)의 개념, 이를 구분하는 기준의 모호성으로 인해 남남협력이라는 용어자체에 대한 논란은 지속되어 왔다. '남(South)'은 '북(North)'과 대비되는 개념이며 월러스타인(immanuel wallerstein)은 근대 자본주의 세계체제를 중심부(core)와 주변부(periphery)로 나누고 있는데 남(South)은 주변부, 빈곤, 저발전과 연관되고 있다.

남남협력은 2차 세계 대전 이후 발생한 반식민운동에서 기원하고 있다. 제 3세계 국가들에 의한 최초 회의이며 이들 간의 결속을 상징하는 1955년 반둥회의(bandung conference), 1961년 비동맹운동(non-aligned movement), 1964년 G-77의 설립 등을 통해 개발도상국들은 정치적인 자립과 경제발전을 추구해 왔으며 선진국과의 관계에서 불평등을 개선하기 위한 방안을 모색해 왔다. 이러한 과정에서 남남협력에 대한 관심이 확대되어 왔으며 남남협력은 정부와 공공기관 외에도 비정부 기구와 독립된 행위주체에 의해 이루어질 수 있다(Morais de Sá e Silva, 2009: 39).

9) 제 1세계는 자본주의 진영, 제 2세계는 사회주의 진영을 의미했으나 사회주의 진영이 무너지면서 제 3세계라는 용어의 논리적 근거가 희박해졌다. 그러나 오늘날 제 3세계는 2차 세계 대전 이후 새롭게 독립했으며 경제발전의 정도가 낮은 국가를 의미하고 있다(박준영, 1997: 237).

본 연구에서는 남남협력의 역사적인 발전시기를 세 단계로 구분하여 시기별 특성을 분석하고자 한다(Morais de Sá e Silva, 2009: 39-51).

첫 번째 시기는 1949년부터 1979년까지이며 냉전 상황에서 개발도상국들의 자립과 정치적 강화(self-reliance & political strengthening)를 특징으로 언급할 수 있다. 특히 냉전으로 인해 정치적인 동기가 강하게 작용하면서 남남협력은 개발도상국의 자조와 정치력 강화를 위한 수단으로 활용되었다. 또한 중남미 학자들에 의해 주창된 종속이론(dependency theory)의 관점[10]에서 남남협력은 불평등한 국제체제로부터 탈피하여 신국제경제질서(new international economic order, NIEO)를 형성하기 위한 출구전략으로 고려되었다. 당시 신생독립국의 증가와 '일국일표(one country, one vote)'라는 유엔총회의 원칙에 따라 개발도상국들은 다자관계에서 집단적으로 행동을 할 수 있는 정치적인 환경이 조성되었다. 한편, 경제 부문 뿐 아니라 사회분야에서 쿠바와 같은 국가는 혁명 이후 성인문맹퇴치 운동을 적극적으로 추진하면서 의사와 교사 등 자국의 전문 인력을 모잠비크, 앙골라 등 동맹국으로 파견하여 정치적인 연대와 영향력을 강화하고자 하였다.

두 번째 시기는 냉전이후인 1980년부터 1988년으로 해체(demobilization)를 특징으로 하고 있으며, 이는 개발도상국들의 동원력과 정치적인 협력이 부채위기와 구조조정으로 약화되었음을 의미하고 있다. 또한 냉전의 종식이라는 국제정치 지형의 변화와 더불어 자유주의 진영과 공산주의 진영 사이 '제 3세계'라는 용어에 내포되었던 중립적인 가치는 해체되었다.

세 번째 시기는 신자유주의 이후로서 개발도상국들은 이전 시기와는 다른 새로운 형태의 빈곤과 실업문제를 해결해야 하는 상황에 처하게 되었으며 선진국과의 관계에서 남남협력은 다시 부각되었다.

이처럼 오늘날 남남협력은 냉전 당시의 정치적인 성격보다 국제체제의 변화와 외교정책에서 행위주체 간 협력을 위한 주요한 전략으로 고려되고 있다. 또한 개발협력에서 남남협력은 정책과 프로그램을 전달하기 위한 새로운 수단으로서 그 개념이 확대되고 있다.

10) 종속이론에 의하면 제 3세계의 정치, 경제적 문제와 남북문제는 종속이라는 구조적인 수준을 변수로 설명할 수 있으며 후진국의 문제는 후진국만의 문제가 아닌 세계 전체의 문제이며, 이는 국제정치경제 질서가 불평등함을 보여주고 있다(서울대학교, 2002: 365).

III. 새로운 글로벌 파트너십에 대한 재고: 쿠바와 아이티 사례를 중심으로

본 연구에서는 새로운 글로벌 파트너십에 대해 재고하기 위한 사례로서 쿠바와 아이티의 남남협력을 행위주체 간의 역할과 관계, 재원의 성격, 지원의 효과에 초점을 맞추어 분석하였다.

본 연구에서 라틴아메리카 국가를 사례로 다루는 배경에는 아이티를 제외한 모든 라틴아메리카 국가들이 중소득국(middle income countries, MICs)에 속하고 있으며 이들은 수원국에서 신흥공여국으로 전환하고 있기 때문이다. 따라서 미국, 독일, 스페인, 일본 등 DAC 주요 공여국들은 라틴아메리카 국가들에 대한 정책방향을 전환하고 있다. 또한 라틴아메리카는 지리적인 근접성, 정치, 경제, 사회적인 체제에서의 공유성을 바탕으로 이들 간 남남협력을 확대하고 있다.

아래 표에서 보는 것처럼, 라틴아메리카 남남협력에서 주요 공여국은 브라질, 아르헨티나, 베네수엘라, 멕시코, 칠레, 쿠바, 콜롬비아 등이며 이들은 주로 중미, 카리브, 남미 등 역내 지역 국가들

〈표 2〉 라틴아메리카의 남남협력

남남협력 공여국	남남협력의 대륙별 배분	남남협력 배분지역의 특성
브라질	아프리카(52%), 중남미와 카리브(35%), 아시아(10%)	역내 및 역외(포루투갈 어를 사용하는 아프리카, 동티모르)
아르헨티나	중미와 카리브(57%), 남미(38%), 동유럽(2%), 북아프리카(2%)	역내(중미와 카리브, 남미접경)
베네수엘라	중미 및 카리브 남미	역내(ALBA회원국)
멕시코	중미 및 카리브 남미	역내
칠레	안데스 지역(64%) 중미(23%)	하위지역
쿠바	중미 및 카리브 남미 아프리카	하위지역(카리브)
콜롬비아	접경지역 및 카리브 남미	하위지역

출처: Rojas(2011)

과 미주대륙을 위한 볼리바르 동맹(Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América, ALBA)과 같은 지역통합체 회원국을 중심으로 지원하고 있다. 이외에도 브라질, 아르헨티나, 쿠바 등은 역내 국가들 뿐 아니라 자국과 동일한 언어권이거나 정치, 역사적인 연대감을 토대로 제3세계로 분류할 수 있는 아프리카와 같은 역외 국가들을 지원하였다.

1. 쿠바의 남남협력

쿠바의 교육과 의료정책은 혁명의 이념을 토대로 추진되어 왔으며 이처럼 혁명 정부는 사회분야에 대한 개선을 혁명의 이념과 연결시켜 정당성을 부여하였다. 따라서 쿠바는 혁명 이후 특히 다른 라틴아메리카 국가들과 비교할 때 의료와 교육부문에서 뛰어난 성과를 보여 왔다.[11]

쿠바의 지원형태는 의사와 교사 등 자국의 전문 인력을 직접적으로 파견하고 이를 통해 정책을 전수하고 있으며 쿠바는 50년 이상 남남협력에서 공여국 역할을 수행해온 대표적인 국가 중 하나였다.

1960년-1980년대 개발도상국의 반식민운동, 정치적인 자립, 경제발전 추구라는 국제체제의 변화 흐름이 반영되어 쿠바의 남남협력에는 정치적인 성격이 내포되었으며 혁명을 경험했던 알제리, 앙골라, 에티오피아, 니카라과 등에 쿠바의 전문 인력들이 파견되어 이들 국가를 지원하였다(Marimón Torres, Nestor & Martínez Cruz, Evelyn, 2011: 385).

쿠바 교육제도의 특성은 학교와 지역공동체에 초점을 두고 있으며 교사와 의사들은 학교와 지역공동체를 연결하는 매개체로서 역할하고 있다(정진상, 2011: 367).

1961년부터 시작된 성인문맹퇴치 운동은 쿠바의 대표적인 교육정책이며 교육을 받은 교사와 학생 등 글을 읽고 쓸 수 있는 사람들은 농촌과 산간벽지에 직접 파견되어 지역주민과 일대일 방식의 접촉을 통해 지식을 전파하는 역할을 하였다. 이러한 방식을 통해 지역공동체 주민들과 형성된 유대관계와 사회적 관계망은 사회통합에 중요한 기여를 했으며 쿠바 교육체제의 근간이 되었다(정진상, 2011: 378-379). 또한 문맹퇴치운동은 일회성으로 끝나지 않고 공식초등학교 과정과 중등학교 과정 등 성인교육 프로그램으로 이어져 지속적으로 운영되었다(정진상, 2011: 379).

이러한 쿠바 교육정책의 이념과 특성이 반영되어 2001년에 만들어진 '나는 할 수 있다(Yo, sí puedo)'라는 문맹퇴치 프로그램은 조력자(facilitator)를 중심으로 글을 읽을 수 있는 사람들과 그렇지 못한 사람들 간 협력체계가 구축되어 교육 장소에 구애 받지 않고 어디에서든지 프로그램을 진행

11) 1961년 까스뜨로는 교육의 해(Year of Education)를 선포하고 약 9개월 동안 문맹퇴치운동을 실시했으며 그 결과 문맹률은 21%에서 3.9%로 떨어졌다(정진상, 2011: 378-379).

할 수 있도록 기획되어 있다(SEGIB, 2011: 121). 또한 초기 프로그램을 이수한 사람들은 '이제 읽을 수 있다(Ya puedo leer)', '나는 계속할 수 있다(Yo, sí puedo seguir)'라는 단계별 과정에서 학습을 심화할 수 있다.

이외에도 교육방법론적 측면에서 쿠바의 정책은 협력을 원하는 지역의 정치, 경제, 사회, 문화, 제도적인 배경과 부합할 수 있도록 기획되어 있으며 쿠바 교사는 직접적으로 정책을 수행하기보다는 교육방법론을 현지의 조력자에게 전달하는 역할을 담당하고 있다(SEGIB, 2011: 121).

따라서 라틴아메리카 카리브 교육연구소(Instituto Pedagógico Latinoamericano y Caribeño, IPLAC)와 쿠바 교육부는 이러한 교육방법론을 라틴아메리카, 아프리카, 오세아니아 지역 28개국에 보급하였다(SEGIB, 2011: 121).

라틴아메리카의 남남협력 통계를 정리하여 매년 보고서로 발간하고 있는 이베로아메리카 사무국(Secretaría General Iberoamericana, SEGIB)은 니카라과와 파나마에서 이루어진 정책전수와 체계화 과정을 성공적인 사례로 언급하고 있다(SEGIB, 2011: 121-122).

니카라과는 2002년 자국의 문맹률을 낮추기 위해 쿠바의 교육방법론을 활용하기 시작했으며 2007년 쿠바의 정책은 니카라과의 공공정책으로 도입되면서 본격적인 문맹퇴치 운동이 시작되었다. 이후 전국 규모로'이제 읽을 수 있다(Ya puedo leer)','나는 계속할 수 있다(Yo, sí puedo seguir)'와 같은 심화과정이 추진되었다. 특히 양국은 ALBA라는 지역협력체의 틀 내에서 남남협력을 추진했으며 이를 통해 협력관계를 공고화하였다.

파나마는 사회개발부에서 추진한 자국의 빈곤퇴치 프로그램에 쿠바의 교육방법론을 적용하고 쿠바로부터 기술적인 지원을 받았다. 특히 농촌과 산간벽지 등 교육 접근성이 떨어지는 지역에 교사들을 직접 파견하여 일대일 방식의 접촉을 통해 지식을 전파하는 쿠바 교육의 방법론적인 측면을 적용하였다. 2007년 2개 지역으로 시작되었으나 이후 9개 지역과 원주민 거주 지역까지 보급되었다.

한편, 1990년대 보건 분야에서 쿠바의 종합 건강프로그램이 중미, 카리브 지역을 시작으로 아프리카와 태평양 국가로 확대되었으며 의료부대(Brigada Médica)가 수원국의 의료 인력이 없거나 의료서비스 접근성이 떨어지는 지역에 파견되었다. 또한 쿠바정부는 사업의 연속성과 지속가능성을 위해 의료학교(la escuela latinoamericana de medicina)를 설립하고 의료부대원들의 기본적인 생활이 충족될 수 있도록 경제적으로 지원하였다(Marimón Torres, Nestor & Martínez Cruz, Evelyn, 2011: 386). 따라서 1963년부터 2008년까지 134,849명의 전문 인력이 108개국에 파견되었으며 대륙별로는 아프리카 38개국에 45,488명, 라틴아메리카 39개국에 79,717명, 유럽, 아시아태평양 및 중동지역 31개국에 9,644명이 참여하였다(Marimón Torres, Nestor & Martónez Cruz, Evelyn, 2011:

384-385).

2003년에 시작한 미시온 바리오 아덴트로(Misión Barrio Adentro)는 베네수엘라 우고차베스(Hugo Chávez) 대통령에 의해 추진되었던 사회정책이며 본 정책의 추진과정에서 쿠바의 의료 인력이 활용되었다. 정책의 내용은 일명 '바리오(Barrio)'라고 불리 우는 낙후된 지역에 거주하는 베네수엘라 주민을 대상으로 1차 진료 위주의 의료서비스 시스템을 구축하는 것이다.[12] 베네수엘라 정부는 이 정책을 2, 3, 4단계로 발전시켜 가면서 종합 진료 센터, 재활 및 요양센터 뿐 아니라 어린이 심장병원과 전문적인 진료센터 설립으로 확대하였다.

2. 아이티에 대한 남남협력

아이티는 라틴아메리카에서 유일한 저소득국이며 1990년대 국제사회로부터 40억불 이상의 지원을 받았으나 인간개발지수(human development indice, HDI)는 150위에서 154위로 하락하였다(Lengyel, 2011: 52-53). 2000년대 국제사회의 아이티에 대한 지원은 감소했으나 2004년 아이티 정부에서 유엔 평화유지군을 요청했으며 이중 절반이상은 라틴아메리카인들로 구성되었다(Lengyel, 2011: 53-54).

아이티는 전통적인 공여국과 새롭게 출현한 신흥공여국들로부터 지원받고 있으며 이처럼 오랜 기간 동안 수원국으로 분류되어 왔다. 특히 라틴아메리카의 ABC국가라고 불리 우는 아르헨티나, 브라질, 칠레는 아이티의 주요 공여국으로 역할했으며 이들은 유엔 평화유지군의 일원으로 참여했을 뿐 아니라 농업, 교육, 보건, 환경부문에서 다양한 사업을 추진하였다. 또한 ABC국가 간의 원조조화와 아이티 정부와의 협력을 위한 공여국 협의체 뿐 아니라 G-10회의 내 상설의석을 통해 전통공여국과의 원조 협의 체제를 구축하였다(Lengyel, 2011: 54). 2010년 지진발생 이후 ABC국가의 지원은 확대되었다.

아래 표에서 보는 것처럼 아이티를 지원하는 국가들은 미국, 캐나다, 프랑스, 스페인 등 DAC회원국, 라틴아메리카 ABC국가, 기타 공여국으로 분류할 수 있다.

ABC국가 이외에 쿠바와 베네수엘라는 유엔 평화유지군으로 참여하지 않았으나 쿠바는 500명이상의 전문 의료 인력을 아이티에 파견했으며 문맹퇴치 운동을 지원하였다(Lengyel, 2011: 57). 베네수엘라는 하루 6,500배럴의 석유를 아이티에 지원했으며 카리브석유협력기구(petrocaribe)의 틀 내에서 디젤과 가스 등을 시장가격 이하로 공급하는 등 에너지 분야를 지원하였다(Lengyel, 2011: 57).

---

12) Wikipeia, "Misión Barrio Adentro", https://es.wikipedia.org/wiki/Misi%C3%B3n_Barrio_Adentro(검색일: 2015년 9월 1일)

〈표 3〉 아이티의 지원현황(2004–2008)

	DAC공여국	중소득국 (유엔 평화유지군 참가국)	기타 공여국
국가	미국, 캐나다, 프랑스, 스페인 등	아르헨티나, 브라질, 칠레(ABC)	쿠바, 베네수엘라
원조공여국 협의체	공여국 간 회의	2X4, 2X6, 2X9 (아이티 정부와의 정치적 협의체) G–10회의 내 의석	페트로카리브(Petrocaribe)와 기타
지원분야	제도적인 역량강화, 치안	식량안보, 교육, 보건, 환경, 에너지	에너지, 보건
협력구도	남북협력	남남협력	남남협력

출처: Lengyel(2011)

라틴아메리카 국가들은 미국, 유럽연합, 캐나다와 같은 전통공여국의 지원규모에 미치지 못했으나 아이티 정부의 수요와 요청을 직접적으로 반영하여 다양한 사회부문을 지원하였다. 전통공여국들의 주된 지원 분야는 제도적인 역량강화와 치안분야였다면 라틴아메리카 국가들은 식량안보, 교육, 보건, 에너지 분야에 지원하였다. 라틴아메리카 국가들의 지원형태는 기술협력으로 비조건성 지원이 주를 이루었다는 특징을 보이고 있으며 아이티 정부와의 협력을 위해 전통공여국과의 정치적인 협의체를 구축하고 이를 활성화하려는 움직임을 보였다.

이와 같이 오늘날 남남협력은 과거 개발도상국들에 의해 주창되었던 정치적인 성격의 동맹과 협력이라는 의미로부터 개발협력에서 양자와 다자차원의 공여기관에 의해 새로운 전달과 협력수단으로서 그 개념이 확대되고 있다.

쿠바와 아이티의 사례에서처럼 남남협력에서 행위주체는 개발도상국, 중소득국, 신흥공여국이며 이들 간의 관계는 상호협력과 교류라는 원칙에 따라 수평적인 성격의 구도를 형성하고 있다. 이처럼 행위주체 간 수평적인 틀 내에서 공여기관은 수원국을 대상으로 일방적으로 지원하는 적극적인 주체이기보다는 성공적인 정책전수와 전문 인력파견 등을 지원하고 있다. 이러한 측면에서 남남협력은 정책, 제도, 지식의 전달을 위한 수단으로 정의할 수 있다.

정책 전수의 과정을 본다면 초기 시범지역을 중심으로 이를 발전시켜 확대, 심화하고 있다. 이외에도 공여국이 파견한 전문 인력은 수원국에서 직접적으로 정책을 수행하는 역할을 하기 보다는 현지 조력자에게 지식을 전달하며 이들에게 학습의 기회를 제공하고 있다. 또한 전수받은 정책은 수원국의

정치, 경제, 사회, 문화적 맥락과 여건에 부합될 수 있도록 수정과정을 거치고 있다. 그 후 조력자는 자국의 수혜계층을 대상으로 정책을 직접적으로 수행하는 역할을 하고 있는데 이러한 이유로 행정비용이 낮아지며 신속하게 이루어질 수 있고 수혜자에게 직접적인 영향을 끼칠 수 있다.

이상과 같이 쿠바의 교육정책은 전 세계 국가의 정책수립과 실시과정에 영향을 끼쳤으며 각 국가들은 쿠바로부터 전수받은 정책을 2, 3, 4단계로 발전시켜 지속적으로 추진하였다.

남남협력의 효과와 관련하여 미비한 모니터링과 평가체제 등 단점에 대해 언급되어 왔으나 위의 사례에서처럼 남남협력은 행위주체간의 '관계(relationship)'와 '과정(process)'를 중시하고 있으며 이러한 측면에서 기존 공여국들이 협력 사업에서 강조하고 있는 결과와 영향력 관련한 지표들에 대해 성찰하는 것이 필요하다.

IV. 결론

세계가 단일의 윤리적 공동체로 구성되어 있으며 모든 개인은 동등한 윤리적 가치를 보유하며 국적, 지역, 인종에 관계없이 모든 사람들에 대한 의무가 있다는 신념을 반영하고 있는 세계주의(cosmopolitanism)로부터 세계배분의 정의(distributive justice)가 정립되었고 이러한 개념으로부터 오늘날 선진국과 빈곤국 사이의 적절한 재분배의 필요성이 강조되어 왔다(Heywood, 2013: 23).

이러한 이념적인 기반을 토대로 개발협력 체제는 국제적인 환경의 변화와 더불어 발전해 왔으며 특히 오늘날 다양한 행위주체의 등장으로 인해 개발협력의 새로운 지원방식에 대한 논의가 확대되어 왔다.

따라서 본 연구에서는 행위주체, 행위주체간의 협력구도, 이들 간의 형성되어 있는 포괄적인 파트너십 관계에 초점을 두고 남남협력의 개념을 재정립하고 쿠바와 아이티의 남남협력 사례를 분석하였다. 이처럼 남남협력 사례분석을 통해 도출한 한국에 대한 정책적인 시사점은 다음과 같다.

첫째, 우리는 개발협력에서 적극적인 행위주체자로서 역할하기보다는 조력자로서의 역할을 강화할 필요가 있다. 쿠바가 다른 개발도상국을 대상으로 지원해왔던 성공적인 정책의 전달과정에서 쿠바의 전문 인력들은 수혜자를 대상으로 정책을 직접적으로 실시하기보다는 지역의 조력자에게 전달하는 역할을 하고 있다. 따라서 우리는 남남협력에서 개발도상국, 전통공여국, 신흥공여국이라는 행위주체의 개념, 성격과 역할 등 원론적이며 기술적인 문제에 집착하기보다는 개발협력 자체를 남남협력의 틀로부터 발전된 개념으로 고려할 필요가 있다. 이와 더불어 수원국에 대한 자주권을 존중하고 이

들의 실질적인 역할과 적극적인 참여가 확대될 수 있는 운영 체계를 구축해야 한다.

둘째, 남남협력은 수원국의 입장에서 유용하다고 볼 수 있다. 반면 남남협력은 공여국이 제시하고 있는 원조효과성과 관련된 지표를 용이하게 검증할 수 없다는 단점이 있다. 그러나 실제로 쿠바가 다른 국가에 전수했던 정책 모델들은 수원국 정책의 일부로서 추진되어 왔으며 지속적으로 확대, 발전되었다. 이러한 측면에서 남남협력은 개도국 간 성공사례와 경험을 공유하는 과정으로서 탄력성이 있고 수원국의 환경과 현실에 적합하다고 볼 수 있다.

이와 같이 남남협력은 수원국과 공여국 간의 규범적이고 위계적인 관계를 극복할 수 있는 효과적인 방안으로 볼 수 있다. 특히, 남남협력이 Post-2015 체제에서 강조하는 역량개발(capacity building)을 위한 효율적인 수단이라는 점을 고려한다면, 향후 남남협력 사례에 대해 더 많은 분석과 연구가 필요하며 이를 활용하여 개발협력을 지원할 수 있는 다양한 방안을 모색해야 한다.

마지막으로 남남협력을 활용한 지원을 확대하기 위해서는 정치적인 의지가 필요하다. 이와 관련하여 향후 우리가 지향해야 할 개발협력의 개념을 재정립하고 새로운 정책방향을 재고할 필요가 있다. 개발협력을 "문화적 공유의 지평"으로 인식하는 것처럼 오늘날 개발협력은 국가중심이 아닌 다차원적인 수준에서 출현한 다양한 행위주체 간의 협력, 국제적인 이동과 교류의 수단이 될 수 있으며 세계주의를 활성화할 수 있다.

〈참고문헌〉

국내문헌

경희대학교 산학협력단, 국제학연구원, 2015 출간예정.『중남미지역 삼각협력 발전방안 연구』. 성남: 한국국제협력단.

박준영. 1997.『국제정치학』. 서울: 박영사.

서울대학교. 2002.『정치학의 이해』. 서울: 박영사.

이현주. 2009.『KOICA사업의 삼각협력 추진방안』. 성남: 한국국제협력단.

_____. 2015. "새로운 ODA행위주체와 지원방식에 대한 재고, 중남미 국가의 사례를 중심으로"『국제정치연구』. 제18집 1호. 대구: 동아시아국제정치학회. pp. 103-122.

_____. 2014. "Mexico y Corea del Sur en el marco de la cooperaciónSur-Sur y Triangular"『스페인어문학』. 제70호. 서울: 한국스페인어문학회. pp. 156-187.

정상희. 2013. "라틴아메리카의 남남협력과 삼각협력 현황 및 우리의 활용 방안"『이베로아메리카』 Vol.15(1). 부산: 부산외국어대학교 중남미지역원. pp. 79-115.

정지원 외. 2011.『국제사회의 남남협력 현황과 우리의 추진방안』. 서울: 대외경제 정책연구원.

정진상. 2011. "쿠바의 학교와 지역공동체"『경제와 사회』 봄호(제 89호). 서울: 비판사회학회. pp. 367-398.

국외문헌

Chisholm, Linda. 2009. "Introduction: Rhetoric, Realities, and Reasons" pp.1-13 in América Latina y el Caribe: Nuevas froams de Cooperación Sur-Sur.

Lengyel, Miguel. 2011. "El desafío de la Cooperación Sur-Sur en América Latina. El caso del ABC en Haití" pp.49-67 in América Latina yel Caribe: Nuevas froams de Cooperación Sur-Sur.

Marimón Torres, Nestor & Martínez Cruz, Evelyn, 2011. "Experiencia Cubana en Cooperación Sur-Sur", Revista Cubana de Salud Pública 37(4): 380-393.

Morais de Sá e Silva, Michelle. 2009. "South-South Cooperation, Past and Present Conceptualization and Practice" pp.39-59 in South-South Cooperation in Education & Development, edited by Linda Chisholm & Gita Steiner-Khamsi. New York, Teachers College, Columbia University.

Rojas Aravena, Francisco. 2011. "Cooperación Sur-Sur y cooperación triangular: nuevas formas de asociación y vinculación" pp.19-47 in América Latina y el Caribe: Nuevas froams de Cooperación Sur-Sur.

Samoff, Joel. 2009. "Foreign Aid to Education, Managing Global Tranfers and Exchanges" pp.123-156 in América Latina y el Caribe: Nuevas froams de Cooperación Sur-Sur.

Secretaría General Iberoamericana(SEGIB). 2011. Informe de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica 2011, Madrid: SEGIB.

번역서

Heywood, Andrew. 2013.『국제관계와 세계정치』김계동 역. 서울: 명인문화사.

Margaret P. Karns and Karen A. Mingst. 2011.『국제기구의 이해, 글로벌 거버넌스의 정치와 과정』김계동 외 (역). 서울: 명인문화사.

웹사이트

OECD DAC, http://www.oecd.org/dac/45361474.pdf(검색일: 2015. 8. 31.)

Runde, Daniel, "The new role for non-state actors in development: implications for communications officers, http://www.oecd.org/development/pgd/41769582.pdf(검색일: 2015. 8. 31.)

Wikipeia, "Misión Barrio Adentro", https://es.wikipedia.org/wiki/Misi%C3%B3n_Barrio_Adentro(검색일: 2015년 9월 1일)

II

섹터

1. 2015년, 왜 세계는 다시 화장실에 주목하는가?
차승만 (KOICA 교육보건팀 차장)

2015년, 왜 세계는 다시 화장실에 주목하는가?

차승만 (KOICA 교육보건팀 차장)

목 차

Ⅰ. 들어가며
Ⅱ. 주민주도형 화장실 개선사업 및 과학적 성과관리
1. 인분에 있는 설사발생의 원인균들
2. 개선된 화장실의 정의
3. 주민주도형 화장실(Community Led Total Sanitation) 사업의 핵심 개념
4. 주민주도형 위생개선사업의 주요 내용
5. 사회적 마케팅
6. 보조금 지급
7. 화장실 효과에 대한 최근의 과학적 연구 주요 사례
8. 화장실 효과에 대한 KOICA의 과학적 성과관리
Ⅲ. 마치며

Ⅰ. 들어가며

한 해에 설사로 사망하는 사람들이 무려 130만 명이다(WHO/UNICEF. 2015). 이 중 59만 명이 다섯 번 째 생일을 맞이하지 못한 아이들이다(Liu L et al., 2015). 2013년 한 해에 사망한 5세 미만 아동의 총 수는 630만 명으로, 설사는 5세 미만 아동 사망의 9.2%를 차지하고 있다(Liu L et al.; 2015). 사망을 차치하고라도 설사는 음식물의 정상적인 장내 소화를 통한 영양소의 흡수를 방해하여, 아동들의 신체발달에 장애를 일으키고 인지능력 발달에도 영향을 미친다. 또한 지속되는 설사발생으로 신체의 면역기능이 떨어지고, 이는 또 다른 전염성질환 감염에 취약하게 만들어 계속되는 질

병의 악순환을 가져온다.

설사로 사망하는 이 엄청난 수를 줄이는 데에는 예방과 치료, 그리고 보다 근본적인 보호(protection)로 구분되는 세 가지 접근방법이 있다. 이 중 설사 예방으로 가장 중요한 것은 깨끗한 식수를 공급하고 위생시설을 개선하며, 적절한 위생행태를 장려하는 것이 있다. 이를 줄여 WaSH(Water, Sanitation and Hygiene)라고 하는데, 식수와 위생, 위생행태에 대한 통합적 접근을 강조하며 생긴 표현이다. 식수 분야는 MDGs 기간 동안 가장 빠른 진전을 보여, 이미 2010년에 MDGs 목표를 달성했다. 반면, 위생분야는 MDGs 기간 중 별다른 진전을 보이지 못했다(UN, 2014; UNICEF/WHO, 2014).

현재 전 세계 24억의 인구가 가구별 화장실이 없는 곳에서 살고 있다. 이는 단지 집 안에 화장실이 없는 가구를 의미하는 게 아니라, 집 밖을 포함해서 개별 가구를 위한 화장실까지 포함한 인구이다. 전 세계 세 명 중 한 명이 가구별 화장실이 없는 곳에서 살고 있는 것이다. 이 중 노상배변, 즉 집 주변, 마을 어귀 등 일상적으로 야외에서 배변을 하는 인구가 무려 10억 명에 이른다(WHO/UNICEF, 2015).

설사를 일으키는 원인은 바이러스, 박테리아, 기생충으로 구분할 수 있는데 사람의 변이 이들의 주 서식처이다(Leclerc, 2002). 따라서 사람의 변에 접촉할 기회를 최대한 차단하는 것이 설사 예방의 기본원칙이다.

지난 1999년 대표적 의학저널인 BMJ에서 의학 및 보건학 전문가들을 대상으로 투표를 한 결과, 1840년 이후 20세기말까지 인류에 가장 큰 기여를 한 의학적 발전으로 위생체계 개선을 꼽았다. 위생체계 개선이 인류의 수명을 35년 가량 연장했다는 평가도 있다. 지난 1세기 동안 진행된 눈부신 의약기술의 발전에 앞서 압도적인 다수가 위생체계 개선을 가장 현격한 인류 건강 개선의 주요 원인으로 들고 있는 것에 놀라지 않을 수가 없다.

2016-2030년 간 펼쳐질 또 하나의 세계적 캠페인인 SDGs에서는 노상배변 근절을 주요 지표로 삼는 등 위생개선의 목표를 분명히 하고 있다. 위생분야 개선이 건강에 미치는 막대한 효과를 고려해보면, SDGs에서 위생개선분야가 매우 중요하게 다루어지고 있는 것은 지극히 당연한 결과이기도 하며, 오히려 때늦은 감이 없지 않다.

2015년, MDGs 캠페인 기간이 끝나고 새로운 15년 캠페인 계획을 마무리하는 지금, 왜 국제사회가 화장실에 주목하고 있는지 알아보는 것은 매우 시의적절하다. 특히 예방할 수 있는 아동사망을 최대한 막아내기 위해 한정된 재원을 적절히 배분하는 것은 매우 중요하다. 이를 위해 화장실이 아동의 설사 발생을 얼마나 줄일 수 있는지 밝혀내는 것은 향후 보건 정책과 자원배분에 큰 기여를 할

것으로 예상하며, 국제사회는 화장실 효과의 과학적 검증에 매우 큰 의미를 부여하고 있다. 화장실 효과에 대한 과학적 검증은 현재 어디까지 와있으며, 우리는 어떤 기여를 하고 있는지 알아보고자 한다.

Ⅱ. 주민주도형 화장실 개선사업 및 과학적 성과관리

1. 인분에 있는 설사발생의 원인균들

박테리아, 바이러스, 기생충이라는 설사발생 원인균들이 사람 또는 동물의 배변과 함께 분비되어 이들이 입으로 전파되어 설사가 발생한다(Bayers, 2001). 이들 중 가장 핵심이 되는 것은 대장균, 살모넬라, 쉬겔라, 캄필로박터, 비브리오 콜레라, 로타바이러스, 노로바이러스, 지아디아, 엔트아메바, 와포자충이다(Leclerc, 2012). 이들 원인균들은 오염된 물이나 음식을 통해 섭취되기도 하고, 사람 대 사람 간 접촉이나 인분과의 직접적 접촉, 또는 파리를 통한 간접적 접촉을 통해 사람에 감염된다(Leclerc, 2012). 이와 같은 설사 원인균들의 여러 전파경로를 차단하기 위해, 설사예방을 위한 환경적 예방조치로 가장 중요한 것으로 인분의 적절한 격리(위생개선)와 식수 개선(Clasen, 2006), 물의 양 및 접근성 증대, 적절한 손씻기 등 위생행태 증대(Curtis, 2003; Ejemot, 2008)가 있다.

2. 개선된 화장실의 정의

인분이 사람의 입으로 전파되기까지 5개 주요 경로가 있다. 개발도상국 내 시골 지역에 수세식화장실을 빠르게 확산하는 것이 지금 당장으로서는 어렵기도 하거니와, 수세식 화장실이 환경에 미치는 효과에 대해서는 여전히 많은 논란이 있다. 수세식 화장실에 대한 논쟁은 이 글의 주제를 벗어난다. 개발도상국 특히 시골지역에 거주하는 주민들에게 적합한 화장실에 대한 논의는 지금도 계속되고 있다. 그러나 화장실 개선을 통해 주민들의 설사 발생을 낮추는 것을 주요 목적으로 한다면, 개선된 화장실의 핵심 기능은 사람의 대변에 어떠한 방법으로든 노출되어, 이를 다시 섭취하는 일이 없도록 해야 한다. 사람의 대변이 입으로 들어가는 경로에 대해서는, 5-F 다이어그램이라는 이론이 알려져 있다. 사람의 대변이 집 안이나 집 주변 마당 등에 흩어져 있어 대변에 접촉하게 되는 경우(Floor), 주민들이 마시는 물이 대변에 오염되어 노출되는 경우(Fluid), 음식물이 대변에 오염되어 노출되는 경우(Food), 사람의 손이 대변에 직접 닿아 오염되는 경우(Finger), 파리가 대변과 물, 음식, 사람 사이에 전파 매체로 역할을 하는 경우(Flies)가 있다.

그렇다면 개발도상국에 적합한 개선된 화장실은 반드시 이러한 질병 전파고리를 차단하는 역할을 해야 한다. 즉, 대변이 물, 바닥, 손, 음식을 오염시키지 않고 또한 파리를 통해 전파되지 않아야 한다.

나라마다, 지역마다 개선된 화장실의 모델에는 차이가 있으나, 개선된 화장실이 갖추어야 하는 기본적인 기능에 대해서는 비슷하다. 예를 들어보면, UNICEF 콩고민주공화국에서는 '개선된 화장실'에 대해서 아래와 같이 정의하고 있다. 대변이 신체에 쉽게 노출되지 않고, 파리가 서식하기 어렵도록 화장실 구덩이가 아주 깊어야 하며(최소 1.5M 이상), 발을 딛는 부분이 손쉽게 청소가 가능하도록 시멘트 슬라브가 화장실 구덩이 위에 설치되어 있고, 밀폐가 되어야 한다. 또한 파리가 쉽게 대변에 접촉하지 않도록 구덩이를 덮는 덮개가 있어야 한다. 사람들 특히 여성들이 화장실을 마음 편히 이용할 수 있도록 벽과 지붕이 있어야 한다. 그리고 용변 후 쉽게 손을 씻을 수 있도록 화장실 내 1미터 이내에 손 씻기 용기가 있어야 한다.

그렇다면 이런 화장실을 원조사업으로 마을에 들어가서 무작정 지어주면 되는 것인가? 전혀 그렇지 않다. 화장실은 신축 이후 유지관리가 매우 중요하다. 원조사업으로 화장실을 일방적으로 지어주고 난 이후 유지보수가 되지 않아, 사업 이후 몇 년 지나 화장실이 사용되지 않고 사람들은 다시 노상배변행태를 보이는 사례가 빈번히 보고되었다. 이 문제를 개선하기 위해 주민주도형 화장실 개선(Community Led Total Sanitation)이라는 접근법이 1999년 카말 카 박사에 의해 출현하였다. 주민 스스로 화장실의 필요성을 인식하여 자발적으로 화장실을 짓도록 하는 것이 핵심으로, 전 세계 16개국 이상에서 이 이론이 빠르게 확산되었다.

그러나 이 이론은 조금씩 수정 보완되어, 취약계층에 대해서 화장실 신축 을 위한 보조금을 지급하는 등 각 지역의 상황에 맞는 접근법이 지금도 계속해서 개발 중에 있다.

3. 주민주도형 화장실(Community Led Total Sanitation) 사업의 핵심 개념

주민주도형 화장실 사업(Community Led Total Sanitation, 이하 CLTS)은 개발도상국 특히 시골 지역의 노상배변행태를 없애기 위해 고안된 방법으로 행태변화에 주안점을 두는 접근방법이다. 이는 1999-2000년 방글라데시 모스모일이라 불리는 한 마을에서 카말 카 박사에 의해 처음으로 시도되었다. 열악한 위생 상태에 대해 스스로 '부끄러움과 역겨움'을 느끼게 하여 행태변화를 유도하는 것을 골자로 하고 있다. 이 주민주도운동은 이후 World Bank, DFID, Plan, Water Aid, UNICEF 등을 통해 타 아시아 국가 및 아프리카 국가로 빠르게 확산되었다. 초반에 NGO들이 이 사업을 주도했으나 이는 곧 많은 국가의 정부 정책으로 받아들여져서, 지금은 많은 개발도상국의 위생관련 정책에 반영되어 구현되고 있다.

주민주도형 위생사업의 핵심은 화장실 건축을 위해 보조금을 지급하지 않으며, 화장실을 '건축해주지' 않는 것이다(Galvin M, 2015). 또한 개선된 화장실에 대한 단일한 모델을 확정하여 제시하지 않는다. 대신 주민주도형 위생 사업은 주민들로 하여금 행태변화를 유발시키고, 주민들이 스스로 화장실을 건축하고 주인의식을 갖도록 하며, 화장실 개선에 필요한 모든 비용을 스스로 지불하게 한다.

4. 주민주도형 위생개선사업의 주요 내용

① 촉발 준비 단계(Pre-triggering)

주민 주도형 화장실 사업을 본격적으로 추진하기 위한 사전 단계로, 자발적인 화장실 도입을 지원할 담당자(facilitator) 들이 마을을 방문하여 주민들과 관계를 형성하고 지역의 현황을 파악하여 사업 기간 동안 활발한 촉진작업이 진행되도록 준비한다(Kal K, 2008).

② 촉발 단계(Triggering)

화장실 개선을 위한 주민 주도형 활동을 촉발하는 단계이다. UNICEF (2010)가 시에라리온에서 수행한 CLTS 사업에서 촉발단계에 수행한 활동을 살펴보면 다음과 같다.

- ▶ 마을 방문을 통해 지역의 위생 상황 파악
- ▶ 마을 주민들이 노상배변을 하는 주요 지점을 파악하고, 이를 그림으로 나타낸 위생지도 작성
- ▶ 지역주민들과 함께 노상배변 장소 함께 걷기
- ▶ 노상배변 현장에서 발견된 인분 수집하기
- ▶ 수집된 인분을 마을주민들이 모인 마당에 넣고, 음식과 인분 사이에 파리가 어떤 역할을 하는지 설명
- ▶ 주민들이 결국 인분을 일상적으로 '먹고 있음'을 설명하기
- ▶ 수집된 인분을 생수와 섞은 후 이 물을 마셔볼 것을 주문
- ▶ 하루에 얼마나 많은 인분이 발생하며, 그것들이 어디로 가는지 설명
- ▶ 점화
- ▶ 이러한 활동을 통해 본인의 가구에 적극적으로 개선된 화장실을 도입하길 희망하는 선두 그룹 발견 및 행동계획 수립

촉발 단계의 핵심은, 마을 주민들이 자신이 속한 마을의 위생상황에 대한 실체를 분명하게 인식시켜 불결한 위생에 대해 '역겨움'을 느끼게 하여 자발적인 행동변화를 유도하는 데 있다. 이는 결국 행동계획을 수립하게 하는 점화(Ignition) 단계로 자연스럽게 이어진다. 점화단계는 곧 마을의 위생문제 해결을 위해 무엇인가를 하기로 '결심'하는 단계이다(Otieno PV) . 촉발 과정 중에 주민들의 반응은 다양하게 나타나는데, 이들 중 위생개선을 위한 즉각적 행동을 보이는 이들인 선두그룹이 나타나게 되며 이들이 마을의 행태변화를 주도하고 영향을 미치게 된다(Petra et al, 2010, Venkataramanan, 2014).

노상배변 및 불결한 위생에 대한 '부끄러움'과 '역겨움'을 느끼게 하여 자발적인 행태변화를 유도하는 CLTS 접근법은, 강요된 신념에 기반한 접근법(Bartram J et al, 2012) 또는 대중의 비웃음 거리를 만드는 등 인권을 침해하는 접근법이라는 비판도 있음을 유의해야 한다.

5. 사회적 마케팅

노상배변에서 수세식 화장실에 이르기까지 화장실의 단계별 발전을 '위생 사다리'로 묘사하기도 한다. 위생 사다리의 시작 부분에 있을수록, 기초적이고 단순한 화장실이자 설사감염의 관점에서 위험요소가 큰 화장실을 의미하며, 위생사다리의 끝에는 비용이 많이 들고 제작이 어려우나 설사감염의 위험요소가 작다. 즉, 설사 감염의 요소가 작은, 위생 사다리의 위쪽으로 갈수록 기술과 비용이 많이 필요한 화장실이다. 주민주도형 화장실은 가급적 화장실 재료를 지역 주민들이 손쉽게, 저비용으로 확보가 가능하도록 하는 데 강조를 한다. 주민들이 손쉽게, 저비용으로 그러한 재료를 확보하는 데에, 사회적 마케팅 기법을 강조한다. 즉 주민주도형 사업에서 화장실 개선을 위한 필요 물품을 제작하기 위해, 지역 주민에게 제작기법을 가르쳐 주어 소정의 비용을 받고 판매하도록 하여 구매체계가 지역사회 내에 자리 잡히도록 한다.

6. 보조금 지급

주민주도형 화장실 개선사업이 비록 물품지원이나 재정지원 없는 자발적 행태변화에 기초를 두지만, 지역사회 내 지극히 취약한 집단을 대상으로 해서는 보조금이나 보조물품을 선택적으로 지원하는 방법을 취하기도 한다.

7. 화장실 효과에 대한 최근의 과학적 연구 주요 사례

구분	오디사 사업	프라데시 사업	East Java 사업	타노르사업
국가	인도	인도	인도네시아	방글라데시
사업기간	2011년	2011년	2008–2010	2012
지원기관	빌게이츠, DFID	빌게이츠, 월드뱅크	월드뱅크	빌게이츠
성과관리 기관	LSHTM	UC Berkely, Stanford	Monash, UCLA	Maryland, Yale
사업방식	보조금지원	보조금지원	사회적마케팅	3가지 정책 실험
결과	화장실의 설사감소 효과 나타나지 않음	화장실의 설사발생 효과 나타나지 않음	실험군: 4.2% 대조군: 2.2%	특정 취약집단에 보조금 지급 시 화장실 비율 증가
	화장실 비율 9~63% 증가	화장실 비율 19% 증가	실험군: 16.5% 대조군: 12.8%	보조금지급집단 비중 높은 집단이 빠르게 개선
클러스터 수	실험군 대조군 각 50개 마을	실험군, 대조군 각 40개 마을	실험대조군 각 80개 마을	총 380개 마을
추적대상가구수 /대상	각각 약 1500/ 5세 미만 아동	각각 약 1000/ 2세 미만 아동	5세 미만 아동 2100명	총 18254
측정주기	9회	2회	2회	2회~
과정평가 유무 핵심지표 End Point	수행 설사, 장내기생충, 영양상태	미수행 설사, 영양상태	미수행 설사, 영양 교육	미수행 (정책연구)
논리적연결고리 측정 Pathway	대변검사, 수질검사, 파리검사, 보호자/아동 손검사 (실험실 검증)	대변검사, 수질검사, 보호자/아동 손검사 (실험실 검증)		–
설사측정방법	설문	설문	설문	–
설사의 단위	7일간 신규발생 (회상의존) 7day period prevalence	7일간 신규발생 (회상의존) 7day period prevalence	14일간 신규발생 (회상의존) 14day period prevalence	–
기타				

① 오디사 사업(Clasen T, 2014)

현재까지 수행된 위생개선 사업 중 과학적 성과관리방법(cluster randomized control)을 활용한 대규모 사업 중 가장 성공한 사업으로 꼽힌다. 인도 오디사 주에서 2011년 실시 되었으며, 2014년에 그 결과가 발표되었다. 취약계층에게 보조금을 지급하는 방식으로 사업을 전개했으며, 빌게이츠와 DFID가 사업비를 지원하고 현지 NGO와 WaterAid가 사업을 수행하였다. 실험군 대조군 각 50개 마을로 구성되어 총 100개 마을에서 사업 실험이 이루어졌고 약 3천명의 5세 미만 아동을 대상으로, 설사발생 유병율을 총 9회 측정하였다. 사업이 이루어진 마을 별로 개선된 화장실 보유비율이 작게는 9%, 많게는 63% 증가하였다. 유사 사업에 비해서 높은 증가이나, 마을 별로 편차가 심하고 위생사업의 집단효과를 보기에는 만족스럽지 못한 결과를 보여주었다.

② 프라데시 사업(Patil SR, 2014)

빌게이츠와 월드뱅크의 지원으로 2011년 인도 프라데시에서 사업을 수행했다. 역시 취약계층을 대상으로 보조금을 지원했고, 실험군 대조군 각 40개 마을 총 80개 마을을 대상으로 성과관리를 실시하였다. 2천 명의 5세 미만 아동에 개선된 화장실이 미치는 영향을 측정하였으나, 화장실 개선율이 마을 평균 19% 증가에 그 화장실 개선으로 인한 설사 감소의 효과가 나타나지 않았다. 오디사 주 실험이 총 9회 반복측정이 진행된 데 비해 프라데시의 경우 2회 측정에 그쳤다.

③ 동 자바 사업(Cameron L, 2013)

월드뱅크의 지원으로 2008-2010년 인도네시아 동 자바에서 대규모로 실시한 사업이다. 총 160개 마을에서 실험을 실시하였으며, 5세 미만 아동 2100명을 구축하였다. 화장실 개선율은 실험군의 경우 16.5%에 그쳤고 대조군의 화장실 개선율은 12.8%로 나타났다. 월드뱅크의 자체 보고서 상으로 설사 발생율 개선을 이루었다고 하고 있으나, 정교한 분석방법을 따르지 않아 신뢰도가 낮다.

④ 타노르 사업(Guiteras R, 2015)

빌게이츠 재단의 지원으로 방글라데시 타노르에서 2012년 사업을 수행하였다. 이 사업은 취약계층을 대상으로 보조금을 지급한 화장실 개선사업과 보조금을 일체 지급하지 않은 주민주도형 화장실 사업을 비교한 것으로 취약계층을 대상으로 보조금을 지급한 사업이 높은 개선율을 보여주었다.

8. 화장실 효과에 대한 KOICA의 과학적 성과관리

구분	SNNPR 사업	Idiofa 사업
국가	에티오피아	DRC
사업기간	2015	2015
지원기관	KOICA	KOICA
성과관리 기관	KOICA, ReDI	KOICA, WSA 한국환경공단
사업방식	CLTS	보조금지원
결과	진행 중	진행 중
목표	70% 이상 개선 기대	80% 이상 개선 기대
클러스터 수	실험군, 대조군 각 24개 마을	실험군, 대조군 각 9개 마을
추적대상가구수/대상	실험군 600 대조군 600	실험군 350 대조군 370
측정주기	4회&360회	4회&180회
과정평가 유무	수행	일부수행
핵심지표 End Point	설사	설사
논리적연결고리측정 Pathway	파리개체수, 노상배변유무 및 빈도관찰	파리개체수, 노상배변유무 및 빈도관찰
설사측정방법	설문 & 매일 자가기록	설문 & 매일 자가기록
설사의 단위	매일 단위 실시간 자가기록 활용 Incidencedensity & 7 day period prevalence	매일 단위 실시간 자가기록 활용 Incidence density & 7 day period prevalence
기타	달력, 위생지도, 디지탈카메라 활용, 방법론 상 한계 극복	달력, 위생지도, 디지탈카메라 활용, 방법론 상 한계 극복

KOICA는 위생개선이 5세 미만 아동의 설사발생에 미치는 효과를 검증하기 위해 과학적 성과관리를 실시하고 있다. DR 콩고에서는 타노르 사업의 실험을 바탕으로 보조금을 주어 화장실 개선 80%를 목표로 하고 있고 에티오피아에서는 에티오피아 정부의 정책에 맞추어 일체 보조금이나 보조물품을 지원하지 않고 있다. 예산 등의 한계로 에티오피아에서는 실험군 대조군 각 24개 마을 1200가구를 대상으로 아동의 설사발생을 추적조사하며, 콩고에서는 18개 마을 720가구를 대상으로 설사발생을 추적조사한다.

특히 이들 사업에서는 최근 과학적 성과관리에서 다루지 못한 설사 발생률(incidence density)을 추적하고, 설사발생의 기간(duration)에 미치는 효과도 관찰한다. 설사 발생에 대한 회상바이어스(recall bias)를 줄이기 위해 14일 동안의 기간유병율을 7일로 줄이고, 달력을 활용한 자가 기록방식을 병행한다. 또한 측정 오류를 줄이기 위해, 화장실 개선정도를 디지털 카메라로 촬영하여 화장실 개선여부에 대한 평가를 조사자가 아닌 중앙 감독관이 진행하게 한다. 또한 파리 개체수 조사를 위해 끈끈이를 활용하고, 구덩이 깊이 측정을 위해 매 50cm마다 간격이 표시된 나무를 활용하여 측정한다. 자가 기록을 통한 실시간 설사 측정은 상대적으로 적은 해당 성과관리 클러스터 수를 보완할 수 있을 것이다.

III. 마치며

매년 130만 명의 생명을 빼앗고 있는 설사를 근본적으로 예방하기 위해서는 위생개선보다 더 시급한 것은 없다. 화장실 없이 살아가는 전세계 24억 명, 노상배변을 하는 10억 명의 인구. 이들에게 손쉽고 값싸게 화장실을 개선할 수 있도록 하여, 대변과의 접촉을 차단한다면 설사로 인한 사망 수는 비약적으로 줄어들 것이다.

개선된 화장실은 비단 설사 뿐만이 아니라, 주혈흡충과 토양매개성질환, 트라코마 등 소외열대질환의 감소를 위해서도 절대적으로 중요하다(Emerson, 2004). 지속적으로 발생하는 설사와 소외열대질환은 다시 건강의 악순환으로 이어져, 5세 미만 아동의 영양상태를 심각하게 훼손한다 Humphery, 2009).

개선된 화장실 보유 비율은 도시와 농촌 간에도 큰 차이를 보이고 있다. 따라서 개선된 화장실 보유 여부는 도시와 농촌 지역 간의 건강 격차를 가져오는 중요한 환경요소 중 하나로 볼 수 있다. 개발도상국 시골지역에 적합한 개선된 화장실은 결국 도시와 농촌 간 건강격차를 줄이는 중요한 역할을 할 것이다.

빠른 시간 내에 확산하기 위해 더 많은 사업과 연구가 시도되어야 한다. 콩고와 에티오피아에서 진행 중에 있는, 개선된 화장실의 아동건강 증진에 미치는 효과에 대한 과학적 성과관리에 주목하는 이유가 여기에 있다.

〈참고문헌〉

Bartram, J; Charles,K; Evans, B; O'Hanlon, L; Pedley, S. 2012. "Commentary on community-led total sanitation and human rights: Should the right to community-wide health be won at the cost of individual rights?".Journal of Waterand Health. 10(4):499-503.

Bongartz, Petra et al. (eds). 2010. "Tales of shit: Community-Led Total Sanitation in Africa.Vol.61.IIED.

Cameron L, Sha M, Olivia S. 2013. Impact evaluation of a large-scale rural sanitation project in Indonesia: World Bank Policy Research Working Paper 6360. New York: The World Bank

Clasen T, Roberts I, Rabie T, Schmidt W, Cairncross S. Interventions to improve water quality for preventing diarrhoea. Cochrane Database of Systematic Reviews 2006, Issue 3.[DOI:10.1002/14651858.CD004794.pub2]

Clasen T, Boisson S, Routray P, Torondel B, Bell M, Cumming O, et al. 2014. Effectiveness of a rural sanitation programme on diarrhea, soil-tranmitted helminth infection, and child malnutrition in Odisha, India: a cluster-randomised trial. Lancet Global Health. 2:e645-53.

Curtis V, Cairncross S. Effect of washing hands with soap on diarrhoea risk in the community: a systematic review. Lancet Infectious Diseases 2003;3(5):275-81

Emerson PM, Lindsay SW, Alexander N, Bah M, Dibba SM, Faal HB. Role of flies and provision of latrines in trachoma control: cluster-randomised controlled trial. Lancet 2004;363(9415):1093-8.

Galvin, M. 2015. "Talking shit: is Community-Led Total Sanitation a radical and revolutionary approach to sanitation?". Wiley Inter disciplinary Reviews:Water.

Guiteras R, Levinsohn J, Mobarak AM. Encouraging sanitation investment in the developing world: A cluster-randomized trial. Sciencexpress. 2015/10.1126/science.aaa0491

Humphrey JH. Child undernutrition, tropical enteropathy, toilets, and hand-washing. Lancet 2009;374(9694):1032-35.

John TJ, Samuel R: Herd immunity and herd effect: new insights and definitions. Eur J Epidemiol 2000; 16(7): 601–606.

Kal, K and Chambers, R. 2008. Handbook on Community–led Total Sanitation,Plan UKAccessed2015–2–26

Liu L.; Oza S.; Hogan D.; Perin J.; Rudan I. Lawn J.E.; Cousens S.; Mathers C. 2015. Black R.E. Global, regional, and national causes of child mortality in 2000–2013, with projections to inform post–2015 priorities: an updated systematic analysis. Lancet. 385; 430–40

Patil SR, Arnold BF, Salvatore AL, Briceno B, Ganguly S, Colford JM, et al. 2014. The effect of India's Total Sanitation Campaign on Defecation Behaviors and Child Health in Rural Madhya Pradesh: A Cluster Randomized Controlled Trial. PLOS Medicine. 11(8):e1001079.

Philip Vincent Otieno–Defecation mapping in progress CLTS FIRE IGNITED IN DRCAccessed2015–09–22(http://www.communityledtotalsanitation.org/sites/communityledtotalsanitation.org/files/CLTS_fire_ignited_in_DRC.pdf Unpublished).

UN. 2014. The Millennium Development Goals Report. New York: United Nations.

UNICEF. 2010. CLTS Training manual for natural leaders–UNICEF and Sierra Leone Government, Freetown, Sierra Leone

UNICEF/WHO. 2014. World Health Organization and United Nations Children's Fund Joint Monitoring Programme for Water Supply and Sanitation (JMP). Progress on Drinking Water and Sanitation: 2014 Update. New York: United Nations Children's Fund.

Venkataramanan, V and Rowe, R. 2014. The Water Instituteat the University of North Carolinaat Chapel Hill Accessed 2015–02–16

WHO/UNICEF. 2015. Progress on sanitation and drinking water. Update and MDG Assessment. Geneva: WHO/UNICEF Joint Monitoring Programme for Water Supply and Sanitation (JMP).

III

KOICA 개발협력 자료 이용

1. 한국국제협력단(KOICA) ODA도서관
2. KOICA ODA도서관 2015년도 학술DB 구독 목록
3. KOICA 2015년 6월~2015년 8월 발간물 목록
4. KOICA 통합원조정보공유시스템 이용
5. 『국제개발협력』 원고 기고 방법
6. 『국제개발협력』 원고 집필 규정

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(2015년 9월 현재)

- 한국국제협력단 발간 보고서: 8,926권
- 국내/국외 학술DB: 13종

  ※ 구독목록은 'KOICA ODA도서관 2015년도 학술DB(국내/국외) 구독 목록'을 확인하시기 바랍니다.
- 도서: 34,130권
- 비도서자료: 1,640점

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 2015년도 학술DB 구독 목록

학술DB 통합검색은 ODA도서관 → 자료검색 →'학술DB' 부분에서 이용 할 수 있습니다.

번호	DB명		내용	비고
1	KISS	한국학술정보	국내 학회지, 학위논문 원문검색시스템으로 1,299개 학술기관의 학술지 및 논문들을 창간호부터 최근호까지 원문과 서지정보를 제공	단내에서 원문 이용 가능
2	DBpia	누리미디어	국내 학회, 협회 및 출판사 367개 기관에서 발행하는 정기간행물 1,837여종의 원문과 서지정보를 제공	단내에서 원문 이용 가능
3	Academic Search Premier	EBSCOhost ASP	ASP(Academic Search Premier) 예술, 문학, 철학, 역사, 교육학, 행정학, 법학, 사회학, 심리학 등 인문사회과학을 비롯하여 생물, 환경, 수학, 물리, 화학, 지리, 컴퓨터, 전기, 전자, 토목공학, 재료공학, 의학 등 광범위한 다 학문분야(Multi-disciplinary) 원문 데이터베이스 학문 전분야에 걸친 14,100여종의 해외 학술저널 색인, 초록정보를 바탕으로 그 중 4,800여종의 저널에 대한 원문 제공	단내에서 원문 이용 가능
4	Business Source Premier	EBSCOhost BSP	BSP(Business Source Premier) 비즈니스 분야 연구정보원으로서 경영/경제/회계/금융/무역/행정 등 비즈니스 전반의 2,200여종의 학술저널 및 매거진을 비롯한 23,000여종의 출판물에 대한 원문 제공 전세계 200여 국가 1,000여종의 국가보고서를 비롯하여 5,600여종의 산업보고서, 시장보고서, Case Studies, Company Profiles등 폭넓은 연구정보 수록	단내에서 원문 이용 가능
5	JSTOR	JSTOR	주요 학술저널의 현재 및 과거자료에 대한 Archive 자료를 제공하며 최근 1~2년 전까지의 논문 원문을 이용할 수있는 학술지 데이터베이스 JSTOR 전체 옵션 중 'Art & Science VII(256종)', Business I (69종), Business II(83종)' 에 대한 학술지 원문 제공	단내에서 원문 이용 가능
6		ScienceDirect (World Development Journal)	Elsevier 발행자료인 'World Development' 저널 원문 기사 제공 2011년 Vol. 39, no. 1 부터 이용가능	단내에서 원문 이용 가능
7	Taylor & Francis Online	Taylor and Francis	Taylor & Francis 발간 저널 중 SSH(Social Science & Humanities) 분야의 1,196종 저널 원문 제공	단내에서 원문 이용 가능
8	Wiley Online Library	Wiley Online Library	Wiley 발간 저널 중 SSH(Social Science & Humanities) 분야의 436종 저널 원문 제공	단내에서 원문 이용 가능
9	IMF eLIBRARY	IMF eLibrary	IMF 발간물 온라인 서비스로 'Books and Analytical Papers', 'Periodicals and Reports', 등을 이용할 수 있으며, IMF 'Statistics Collection' 부분을 통해 International Financial Statistics (IFS), Government Finance Statistics (GFS)등 통계자료 제공	단내에서 원문 이용 가능

번호	DB명		내용	비고
10	OECD iLibrary	OECD iLibrary	OECD Publishing에서 발행하는 단행본, 정기간행물, 통계 자료 원문 구독 OECD Books(17종), Papers(16종), Statistics(34종), IEA Statistics(10종) 원문 제공	단내에서 원문 이용 가능
11	eLibrary	World Bank e-Library	World Bank에서 출판한 에너지, 국제, 사회, 경제개발에 관련 Books, Reports, Working Paper, Documents의 원문 제공	단내에서 원문 이용 가능
12	OECD	OECD OLIS Net	OECD의 보고서, 출판물, 통계, 회의자료 등 주요 자료를 OECD 회원국 중 입증된 기관에게만 제공	단내에서 원문 이용 가능
13	The Economist Intelligence Unit	EIU Country Reports	EIU사에서 제공하는 국가별 경제, 정치, 국가 기본정보 및 분석 리포팅 서비스 도서관에서 구독하는 국가에 한해서만 열람가능	로그인 후 이용

KOICA 2015년 6월~2015년 8월 발간물 목록

번호	간행물명	발간부서	발행년	발행처
1	가나 CHPS 기반 지역보건체계 강화사업 예비조사 결과보고서 2015.3	교육보건팀	2015	한국국제협력단
2	네팔 카드만두대학교 연구개발센터 건립 및 연구역량 강화사업 예비조사 결과보고서 2015.3	교육보건팀	2015	한국국제협력단
3	동티모르 소외열대질환 통합관리 프로그램 예비조사 결과보고서 2015.3	교육보건팀	2015	한국국제협력단
4	모잠비크 UNICEF 잠베지아 주(州) 초등학교 환경개선 및 교육역량 강화사업 예비조사 결과보고서 2015.3	교육보건팀	2015	한국국제협력단
5	세네갈 사이버대학교 지역학습관 구축사업 예비조사 결과보고서 2015.3	교육보건팀	2015	한국국제협력단
6	앙골라 교사역량강화 및 지역사회 문해교육 2차 사업 예비조사 결과보고서 2015.3	교육보건팀	2015	한국국제협력단
7	코트디부아르 UNFPA 여성 누관 치료 및 예방 2차 사업 예비조사 결과보고서 2015.3	교육보건팀	2015	한국국제협력단
8	탄자니아 보건분야 공동재정지원 프로그램 예비조사 결과보고서 2015.3	교육보건팀	2015	한국국제협력단
9	파라과이 림삐오시 보건의료 체계 형성 및 강화사업 예비조사 결과보고서 2015.3	교육보건팀	2015	한국국제협력단
10	파라과이 보건의료복지센터 건립사업 예비조사 결과보고서 2015.3	교육보건팀	2015	한국국제협력단
11	스리랑카 소규모 소각플랜트 건립사업(2014–2016/560만불) 2차 사전조사 결과보고서 2014.8	녹색환경산업팀	2014	한국국제협력단
12	(서아프리카 에볼라 바이러스 대응) 긴급구호 백서: 대한민국 사랑을 쓰다	다자협력 인도지원실	2015	한국국제협력단
13	미얀마 기술교사 양성센터 설립 지원 사업 실시협의 결과보고서 2015.9	동남아시아1팀	2015	한국국제협력단
14	미얀마 수확 후 관리기술연구소 설립사업 실시협의 결과보고서 2015.9	동남아시아1팀	2015	한국국제협력단
15	베트남 경찰대 전자도서관 구축사업 실시협의 결과보고서 2015.9	동남아시아1팀	2015	한국국제협력단
16	베트남 중부지역 사후관리 기술협력(Q–Health) 사업 실시협의 결과보고서 2015.9	동남아시아1팀	2015	한국국제협력단
17	베트남 향강 연안 상세계획 수립 및 시범사업 실시협의 결과보고서 2015.9	동남아시아1팀	2015	한국국제협력단
18	인도네시아 자카르타 대방조제(NCICD) 기술협력사업 기획조사(1차) 결과보고서 2015.5	동남아시아2팀	2015	한국국제협력단
19	필리핀 항만물류 분야 사업형성조사 결과보고서 2015.7	동남아시아2팀	2015	한국국제협력단

번호	간행물명	발간부서	발행년	발행처
20	PMC for the 2nd Project of Production of Topographic Maps of Ulaanbaatar City in Mongolia Final Report July, 2015	동북아태평양팀	2015	한국국제협력단
21	The 2nd Project of Production of Topographic Maps of Ulaanbaatar City in Mongolia Final Report 2015.5	동북아태평양팀	2015	한국국제협력단
22	몽골 국유재산관리 정보화시스템 구축사업 종료보고서 2015.5	동북아태평양팀	2015	한국국제협력단
23	몽골 울란바타르시 1:1,000 지형도제작 2차사업 PMC 용역 최종보고서 2015.7	동북아태평양팀	2015	한국국제협력단
24	몽골 울란바타르시 1:1,000 지형도제작 2차사업 최종보고서 2015.5	동북아태평양팀	2015	한국국제협력단
25	몽골 중기재정계획 수립 역량강화 및 재정관리시스템 구축사업 실시협의 결과보고서 2015.5	동북아태평양팀	2015	한국국제협력단
26	아프가니스탄 바그람 직업훈련원 PMC 용역사업 사업종료보고서 2015.6	동북아태평양팀	2015	한국국제협력단
27	모잠비크 수자원개발 마스터플랜 수립사업(2015–2017/500만불) 실시협의 결과보고서 2015.5	동아프리카팀	2015	한국국제협력단
28	에피오피아 오로미아주 모자보건 및 가족계획 증진사업 사전타당성조사 보고서 2015.7	동아프리카팀	2015	한국국제협력단
29	우간다 새마을운동 시범마을 건립사업 실시협의 결과보고서 2015.7	동아프리카팀	2015	한국국제협력단
30	케냐 초등학교 환경개선 및 역량강화사업 실시협의 결과보고서 2015.6	동아프리카팀	2015	한국국제협력단
31	파키스탄 국립섬유대학 산업용섬유센터 건립사업 실시협의 결과보고서 2015.7	서남아시아팀	2015	한국국제협력단
32	모로코 Sebou강 유역 홍수방지 마스터플랜 사전타당성조사 결과보고서 2015.3	서아프리카팀	2015	한국국제협력단
33	모로코 세부강 홍수방지 마스터플랜 수립사업(2015–2017/400만불) 심층기획조사 결과보고서 2015.4	서아프리카팀	2015	한국국제협력단
34	KOICA 역량개발부 실무업무 매뉴얼 2015.2	역량개발총괄팀	2015	한국국제협력단
35	신흥공여국 ODA정책과 현황: 터키 2015.8	연구개발팀	2015	한국국제협력단
36	지속가능개발목표(SDGs) 수립현황과 대응방안 2015.7	연구개발팀	2015	한국국제협력단
37	신흥공여국 ODA정책과 현황: 아이슬란드 2015.9	연구개발팀	2015	한국국제협력단
38	파라과이 국가 항공발전 마스터플랜 수립사업(2014–2017/300만불) 2차 사전타당성조사 결과보고서 2015.8	중남미팀	2015	한국국제협력단
39	KOICA 프로젝트형 사업 위험관리방안 연구 보고서 2014.12	평가심사실	2014	한국국제협력단

번호	간행물명	발간부서	발행년	발행처
40	2014 Beneficiary Satisfaction Survey on KOICA's ODA Programme Worldwide 2014.12	평가심사실	평가심사실	한국국제협평가심사실단
41	2014년도 무상원조사업 수원국 만족도 조사 결과 보고서 2014.12	평가심사실	2014	한국국제협력단
42	A Study on the Risk Management on KOICA Projects 2014.12	평가심사실	2014	한국국제협력단
43	Ex-Post Evaluation on the E-Government Projects in Mongolia 2014.12	평가심사실	2014	한국국제협력단
44	Ex-Post Evaluation on the Project for Establishment of the Hybrid Power System in Cambodia 2014.12	평가심사실	2014	한국국제협력단
45	Ex-Post Evaluation on the Project for Informatization of the Central State Archives in Uzbekistan 2014.12	평가심사실	2014	한국국제협력단
46	Ex-Post Evaluation on the Project for Modernization of Tanzania Customs Administration 2014.12	평가심사실	2014	한국국제협력단
47	Ex-Post Evaluation on the Project for the Construction of Storm Water Drainage at Valachchenai in Sri Lanka 2014.12	평가심사실	2014	한국국제협력단
48	Ex-Post Evaluation on the Project for the Establishment of Lao-Korea National Children's Hospital 2014.12	평가심사실	2014	한국국제협력단
49	Ex-Post Evaluation on the Project for the Establishment of the Central General Hospital in Quang Nam Province, Vietnam 2014.12"	평가심사실	2014	한국국제협력단
50	Ex-Post Evaluation on the Project for the Establishment of the Emergency Response System in Sri Lanka 2014.12	평가심사실	2014	한국국제협력단
51	Ex-Post Evaluation on the Project for the Grid Connected Photovoltaic Power Generation in Sri Lanka 2014.12	평가심사실	2014	한국국제협력단
52	Ex-Post Evaluation on the Project for the Integrated Rural Development in Arsi Zone, Ethiopia 2014.12	평가심사실	2014	한국국제협력단
53	Ex-Post Evaluation on the Projects for Construction of the Korean Ring Road in Cambodia 2014.12	평가심사실	2014	한국국제협력단
54	Ex-Post Evaluation on the Projects for Developing and Publishing Textbooks for Upper Secondary Schools in Lao PDR 2014.12	평가심사실	2014	한국국제협력단
55	Ex-Post Evaluation on the Projects for Teacher Training for Utilizing ICT in Education in Bangladesh and Morocco 2014.12	평가심사실	2014	한국국제협력단
56	Ex-Post Evaluation on the Projects for the Establishment of an Early Warning System for Disaster Mitigation in Philippines 2014.12	평가심사실	2014	한국국제협력단

번호	간행물명	발간부서	발행년	발행처
57	Ex-Post Evaluation on the Projects for the Improvement of Maternal and Child Health Care in Four Latin American Countries 2014.12	평가심사실	2014	한국국제협력단
58	Meta Evaluation of KOICA's Global CSR Program 2014.12	평가심사실	2014	한국국제협력단
59	Meta Evaluation of KOICA's ODA Projects for Agriculture with A Focus on Cambodia 2014.12	평가심사실	2014	한국국제협력단
60	글로벌 CSR 프로그램 종합평가 보고서 2014.12	평가심사실	2014	한국국제협력단
61	농업분야 종합평가 보고서: 캄보디아 사례를 중심으로 2014.12	평가심사실	2014	한국국제협력단
62	라오스 아동병원 건립사업 사후평가 보고서 2014.12	평가심사실	2014	한국국제협력단
63	라오스 중등학교 교과서 보급 1, 2차 사업 사후평가 보고서 2014.12	평가심사실	2014	한국국제협력단
64	몽골 전자정부 구축사업 사후평가 보고서 2014.12	평가심사실	2014	한국국제협력단
65	방글라데시, 모로코 교사 ICT 역량강화사업 사후평가 보고서 2014.12	평가심사실	2014	한국국제협력단
66	베트남 중부지역 종합병원 건립사업 사후평가 보고서 2014.12	평가심사실	2014	한국국제협력단
67	스리랑카 500kw급 계통연계형 태양광 발전사업 사후평가 보고서 2014.12	평가심사실	2014	한국국제협력단
68	스리랑카 발라체나이지역 홍수피해 방지를 위한 배수시설 설치사업 사후평가 보고서 2014.12	평가심사실	2014	한국국제협력단
69	스리랑카 응급대응시스템 구축사업 사후평가 보고서 2014.12	평가심사실	2014	한국국제협력단
70	에티오피아 아르시 농촌개발사업 사후평가 보고서 2014.12	평가심사실	2014	한국국제협력단
71	우즈베키스탄 중앙사료보관소 정보화사업 사후평가 보고서 2014.12	평가심사실	2014	한국국제협력단
72	중남미 4개국 모자보건분야사업 사후평가 보고서 2014.12	평가심사실	2014	한국국제협력단
73	캄보디아 독립형 태양광 발전소 건립사업 사후평가 보고서 2014.12	평가심사실	2014	한국국제협력단
74	캄보디아 시엠립 우회도로 건설사업 사후평가 보고서 2014.12	평가심사실	2014	한국국제협력단
75	탄자니아 관세행정 현대화 사업 사후평가 보고서 2014.12	평가심사실	2014	한국국제협력단
76	필리핀 재해방지 조기경보시스템 구축사업 2건 사후평가 보고서 2014.12	평가심사실	2014	한국국제협력단
77	한국국제협력단(KOICA) 2014년도 평가연보	평가심사실	2015	한국국제협력단
78	개발교육 이슈 리포트 = Development education issue report	ODA교육원	2015	한국국제협력단

KOICA 통합원조정보공유시스템 이용

대한미국 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 음답(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. 기관간 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 동 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: 031-7400-658
- ODA원조정보 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, 이 외에도 최근 국제사회 및 우리나라에서 논의되는 국제개발협력 관련 주제도 환영합니다.

우리나라 국제개발협력의 발전과 국제개발협력에 대한 국민의 인식제고를 위해 국제협력사업 종사자 및 국제협력에 관심 있는 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 나아가야할 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 접수가능하다. 단, 우편접수시에는 논문이 원본 파일이 저장된 CD 1대를 동봉한다.
  Email: callforpapers@koica.go.kr
  Tel: (+82)31-740-0556　FAX: (+82)31-740-0682
  주소: 경기도 성남시 수정구 대왕판교로 825 한국국제협력단 연구개발팀(461-833)

- 원고접수는 각 호의 원고마감일에 따른다.

호	개발협력이슈 주제	원고마감일
2015년 4호	Post-2015의 출범과 과제	10월 30일(금)

『국제개발협력』 원고 집필 규정

I. 원고 제출 및 게재

1. 『국제개발협력』은 공적개발원조(ODA) 관련 이슈뿐만 아니라 국제개발협력과 관련한 모든 제반 문제에 대한 이론과 정책대안 모색에 관한 연구논문을 대상으로 하며 논문의 성격 및 형태는 순수이론적인 논문, 실증분석논문, 사례연구, 응용연구 및 정책분석 등 방법론상의 제약을 두지 않는다.

2. 제출 원고는 순수학술논문이어야 하며 다른 곳에 게재되었거나 게재될 계획이 없는 창작 글이어야 한다. 단 제출된 원고가 편집방향에 부합하지 않을 경우 『국제개발협력』편집위원회의 결정을 통해 원고를 반려할 수 있다.

3. 『국제개발협력』은 매년 분기별로 네 차례 발간한다. 매호의 원고는 출판일로부터 1개월 전에 접수된 것에 한하며, 매호의 원고마감일은 직전 호의 국제개발협력지에 별도 안내된다.

4. 원고는 『국제개발협력』 편집위원회가 별도로 정한 '원고집필 규정'에 따라 작성되어야 한다. 이를 따르지 않은 원고는 수정을 위해 저자에게 반환된다.

5. 원고 제출시 연구자는 영문 또는 국문초록이 포함된 논문게재신청서(별지서식 1호)와 원고를 한국국제협력단 연구개발팀 전자메일(callforpapers@koica.go.kr)로 제출함을 원칙으로 하며, 불가피한 경우 우편으로 제출한다.

   전자메일: callforpapers@koica.go.kr
   전화: (+82)31-740-0556
   주소: 경기도 성남시 수정구 대왕판교로 825 한국국제협력단 연구개발팀 (461-833)

6. 제출된 원고의 게재여부는 소정의 비공개 심사를 거쳐 『국제개발협력』 편집위원회에서 최종 결정하며 게재 승인을 받은 논문의 저작권은 협력단에 귀속된다.

7. 협력단은 『국제개발협력』 편집 제반규정에 따라 교정 및 수정 등의 편집권한을 갖는다.

8. 원고 게재가 결정된 원고 제출자가 별쇄본을 요구할 경우 별도의 비용을 납부해야한다.

9. 게재희망 원고 중 외부의 연구지원을 받은 원고는 그 사실을 밝혀야 한다.

10. 공동집필인 경우에는 대표저자와 공저자를 명기하여 제출하여야 한다.

11. 접수된 원고는 일체 반환하지 않는다.

Ⅱ. 원고 작성의 일반적 요령

1. 원고 분량

1) 원고는 표지, 목차, 표 또는 그림 일체를 제외한 기타 부분(참고문헌 산입)에 대해 200자 원고지 기준 100매로 제한한다.

2) 원고 분량이 본 규정보다 지나치게 초과 또는 미달하는 경우, 본지 편집위원회가 저자에게 조정을 요구할 수 있으며, 저자는 이에 따라야 한다.

3) 원고분량의 경우 200자 원고지 3.5매를 A4 1매로 산정한다.

2. 원고 구성

1) 원고는 표지, 국문(영문)요약, 주제어(3~5개), 본문, 참고문헌, 순서로 구성한다.

2) 표지에는 논문제목, 목차, 필자의 이름, 소속, 연락처(이메일 · 전화 · 팩스), 간단한 필자소개를 명기해야 한다. 필자가 복수일 경우에는 횡렬로 기재한다. 감사의 말이나 연구비 수령 사실은 각주로 기재한다.

3) 본문은 논문 제목을 첫머리에 기재하는 것으로 시작하며, 필자를 알아볼 수 있게끔 하는 표시나 서술은 삼가야 한다.

4) 본문과 각주에서 출전을 표시할 때는 괄호를 이용해 약식으로 언급하고, 완전한 문헌정보는 논문 말미의 〈참고문헌〉에 포함시킨다. 참고문헌은 새로운 면에서 〈참고문헌〉이라는 제목을 단 후 시작한다.

5) 각주는 꼭 필요한 것만 달도록 하여, 가급적 10개 내외로 최소화시킨다.

7) 표와 그림은 다음과 같이 작성한다.

(1) 표와 그림의 번호는"〈표 1〉 · · · "과 "〈그림 1〉 · · · "과 같은 형식으로 순서를 매겨서 삽입한다.

(2) 설명주는"주:"로 시작하고, 출처는"출처:"로 시작하여, 표나 그림의 아래에 적는다. 범례도 그림의 하단에 표시한다.

(3) 표 속의 칸과 행에는 적절한 범주명을 반드시 넣어주어야 한다.

(4) 그림은 색을 넣어 그려도 좋으나, 인쇄 시에는 흑백으로만 표현됨에 유의 한다.

8) 원고의 각 쪽에는 반드시 쪽번호를 표기해야 하며, 표지인 첫 페이지를 제외한 다음 페이지부터 시작한다.

3. 원고의 형식

1) 원고는 '한글'프로그램을 사용하여 작성하며, 편집체계는 다음과 같다.
: 글자크기 13p, 줄간격 160%, 상하여백 15, 좌우여백 25, 머리말 및 꼬리말 15

2) 본문 서술의 세부적인 사항은 다음과 같다.

(1) 장 · 절 · 항 · 목의 번호는" Ⅰ.","1.","1)","(1)"의 순차로 매긴다.

(2) 강조어는", 인용구는""로 둘러싼다.

4. 저자명 표기

1) 저자는 제1저자를 제일 처음 명기하며, 공동저자는 논문 기여도를 고려하여 가나다 순서로 명기한다.

5. 표 및 그래프 작성

(1) 제목은"〈표 1〉 …"과 같은 형식으로 표나 그림의 위에 적는다.

(2) 설명주는"주:"로 시작하고 출처는"자료:"로 시작하여, 표나 그림의 아래에 적어 놓는다. 범례도 그림의 하단에 표시한다.

(3) 표와 그림의 길이는 가로 113mm를 초과할 수 없다.

Ⅲ. 전거 표시 요령

1. 전거 표시 요령은 한국사회학회 전거 표시 요령을 준용한다.

2. 전거는 저자명과 간행연도를 반드시 표기하고, 필요시 인용 페이지를 덧붙여 기재한다. 같은 저술을 되풀이 인용할 때에도 그 방식은 같다.

구체적인 전거표기의 예는 아래와 같다.

(1) 저자명은 서술의 흐름에 따라 본문에 노출시킬 수도 있고, 괄호 속에 넣어야 할 경우도 있다.
[예1] "…이상백(1949: 23)…"; [예2] "…라 했다(이상백, 1949: 23)."

(2) 외국인 저자명을 본문에 노출시킬 경우, 한글로 먼저 표기한 후 괄호 속에 원어로 표기한다. 또한 외국인 저자명을 본문에 노출시키지 않을 경우, 번역서와 원서에 관계없이 저자명은 원어로 표기한다.
[예] "…밀스(Mills, 1956)"

(3) 2인 공동저술일 경우, 두 저자명을 중간점으로 구분하고 항상 병기한다.
[예] "…(이상백 · 김채윤, 1966)"

(4) 3인 이상의 공동저술일 경우, 첫 번째 전거표기에서는 모든 저자의 이름제시하고 그 다음부터는 "외"(et, al.)를 사용한다.
[예] "…(문승규 · 윤근섭 · 한상복, 1967)"; "…(문승규 외, 1967)"

(5) 출간예정인 저술은 "출간예정"(forthcoming)을, 미간행물은 "미간행"(un-published)을 명기한다.
[예] "…(김일철, 1999 출간예정)"; "…(Lee, forthcoming)"

Ⅳ. 참고문헌 작성 요령

1. 참고문헌 작성 요령은 한국사회학회 참고문헌 작성요령을 준용한다.

2. 참고문헌의 나열은 본문에 인용 또는 언급된 것만으로 제한한다. 먼저 한국어 문헌을 저자명의 가나다 순으로 제시하고, 이어서 동양어 문헌을, 마지막으로 서양어 문헌을 알파벳 순으로 제시한다. 단, 중국어 및 일본어 저자명은 괄호 속에 영문 또는 한글 표기를 한다.
   1) 국문저서나 간행문명은『 』, 신문제호는「 」, 논문제목은" "로 둘러싼다.
   2) 동일 저자의 저술을 두 편 이상 제시할 때는 출판연도 순으로 나열한다.
   3) 동일 저자의 저술로서 같은 연도에 출간된 것이 두 편 이상일 때는 제목의 가나다 또는 알파벳 순으로 나열하되, 연도표기 뒤에 a, b, c, …를 부기하여 구별하도록 한다.
   4) 저자가 2인 이상일 때는 모든 저자의 이름을 기재해야 한다.
   5) 학술회의 발표문은 발표 장소와 날짜를 명기한다.
   6) 참고문헌 기재의 구체적인 예는 아래와 같다.

(1) 서적

- 이상백 · 김채윤, 1996.『한국사회계층연구』. 민조사.
- 차종천. 1990a. "동아시아와 서구의 사회이동 비교." 송호근 편.『노동과 불평등』. 나남출판. pp.125-149.
- _____. 1990b. "세대간 사회이동의 지역격차." 한국사회학회 편.『한국의 지역주의와 지역갈등』. 성원사. pp.193-122.
- 菅谷章 (스가랴 아키라). 1988.『日本社會政策史論』. 東京; 日本評論論社.
- 森田桐郎(Morita, Kirirora). 1987. "資本主義の世界的展開と國際勞力移動." 森田桐郎 編,『國際勞力移動』. 東京: 東京大學出版會. pp.1-54.
- Beger, Peter. L., and Xinhuang Michael Xiao (eds.). 1988. In Search of an East Asian Development Model. New Brunswick, NJ: Transaction.
- Cannel, Charles F., Peter Miller, and Louis Oksenberg. 1981. "Research on Interviewing Techniques." pp.389-437 in Sociological Methodology, edited by Samuel Leinhardt. San Francisco, CA: Jossy-Bass.
- Amsden, Alice H. 1989. Asia's Next Giant: South Korea and Late IndustrializationNew York: Oxford University Press. (인근달 역. 1990.『아시아의 다음 거인: 한국의 후발 공업화』 시사영어사).

(2) 학술지, 학위논문, 보고서, 인터넷문서

- 최재석, 1964. "한 · 일 · 중 동양 삼국의 동족 비교"『한국사회학』1(2): 88-99.
- Heckman, James. 1979. "Sample Selection Bias as a Specification Error." Econometrica 47(1): 153-162.
- Shin, Ho Hyun. 1990. "Schooling and Employment of Married Women in Korea." Unpublished Ph. D. Dissertation, University of Hawaii.
- Krafcik, John F., and John Paul MacDuffie. 1989. "Explaining High Performance Manufacturing: The International Automotive Assembly Plant Study." Working Paper of International Motor Vehicle Program (IMVP), Massachusetts Institute of Technology (MIT).
- Kollock, Peter, and Marc Smith. 1994. "Managing the Virtual Commons: Cooperation and Conflict in Computer Communities." http://www.sscnet.ucla.edu/soc/csoc/vcommons.htm.

(3) 번역서

- 베버, 막스(Weber, Max). 1990.『유교와 도교』이상율 역. 문예출판사.
- 클레그 · 히긴스 · 스파이비(Clegg, Stewart R., Winton Higgins, and Tony Spybey). 1994. "경제문화: 포스트 유교주의와 사회민주주의." 공유식 · 김혁래 · 박길성 · 유흥준 편.『신경제사회와의 이해』. 역사비평사. pp.195-210.
- Weber, Max. 1951(1920). The Religion of China, translated by Hans H. Gerth. New York: Free Press.

연구자료 연구개발 2015-09-155

국제개발협력 2015년 제3호

발 행 2015년 9월
발 행 인 김영목
발 행 처 한국국제협력단
편 집 인 전략기획부 연구개발팀
주 소 경기도 성남시 수정구 대왕판교로 825(우: 13449)
전 화 031)740-0556
팩 스 031)740-0682
홈 페 이 지 http://www.koica.go.kr
인 쇄 다인스케치

[무단복제를 금함]

ISSN 2093-212X

연구자료
연구개발 2015-09-155

ISSN 2093-212X

Journal of International Development Cooperation

KOREA INTERNATIONAL COOPERATION AGENCY

KOICA 한국국제협력단

13449 경기도 성남시 수정구 대왕판교로 825
Tel. 031-740-0114 Fax. 031-740-0655
http://www.koica.go.kr