발간 등록 번호

11-B260003-0001-25-08

2024 No.2

국제개발협력

Journal of International Development Cooperation



KOICA 한국국제협력단
WORLD FRIENDS KOREA

국제개발협력

Journal of International Development Cooperation

2024년 11월
19권 2호
KOICA

본 원고의 내용은 한국국제협력단의 공식적인 견해와
일치하지 않을 수 있습니다.

Contents

국제개발협력

19권 2호 2024년 11월

연구논문

한 · 아세안 협력관계와 ODA 개선과제 ····· 3
권율 (대외경제정책연구원 선임연구위원)

Cost-Benefit Analysis of a Smart Greenhouse Facility in Western Visayas (Region VI) and Northern Mindanao (Region X), Philippines ····· 19
Rechel Corachea Macalalad (Master of Agriculture Candidate, Department of Food Security and Agricultural Development, Kyungpook National University)
Byung Wook Yun (Professor, Department of Applied Biosciences, College of Agriculture and Life Sciences, Kyungpook National University)
Hwa Seok Hwang (Research Professor, Institute of International Research and Development, Kyungpook National University)

KOICA ODA(Official Development Assistance) 연수 설계를 위한 학습자 설문 연구: 에티오피아 교육대학 교수를 대상으로 ····· 41
김선정 (교육학 박사, 부산대학교 교육학과 강사 및 교육발전연구소 전임연구원)

국제개발협력에서 PSE(Private Sector Engagement) 활성화를 위한 제도 개선 연구: UN(United Nations)-민간기업 협력 사례를 중심으로 ····· 67
황윤정 (서울대학교 학습과학연구소 선임연구원)
김한나 (숙명여자대학교 아태여성정보통신원 책임연구원)
김가형 (서울대학교 학습과학연구소 선임연구원)
유성상 (서울대학교 교육학과 교수)

Navigating Association of Southeast Asian Nations-Republic of Korea (ASEAN-ROK)'s Development Cooperation Agenda in Post-2030 Dialogue: Potentials and Challenges ····· 89
Moon Suk Hong (Assistant Professor, International Development Cooperation Major, Director, Research Institute of Migration and Multiculturalism, Busan University of Foreign Studies (BUFS))

특별기고

OECD DAC(Organization for Economic Cooperation and Development Development Assistance Committee)의 현지주도개발(Locally-Led Development) 논의 동향 분석 및 한국 ODA(Official Development Assistance)에의 시사점 ····· 105
김유겸 (한국국제협력단 OECD대표부주재원)

『국제개발협력』 운영지침 ····· 133

Contents

Journal of International Development Cooperation

Vol. 19, No. 2, November 2024

Original Articles

An Analysis of Development Cooperation between Korea and Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) ····· 3
Yul Kwon (Senior Research Fellow, Korea Institute for International Economic Policy (KIEP))

Cost-Benefit Analysis of a Smart Greenhouse Facility in Western Visayas (Region VI) and Northern Mindanao (Region X), Philippines ····· 19
Rechel Corachea Macalalad (Master of Agriculture Candidate, Department of Food Security and Agricultural Development, Kyungpook National University)
Byung Wook Yun (Professor, Department of Applied Biosciences, College of Agriculture and Life Sciences, Kyungpook National University)
Hwa Seok Hwang (Research Professor, Institute of International Research and Development, Kyungpook National University)

A Learner Survey for Official Development Assistance (ODA) Training Program Design: KOICA Training for Ethiopian Education University Professors ····· 41
SeonJeong Kim (Ph.D. in Education, Lecturer in the Department of Education at Pusan National University, and Research Fellow at the Institute for Educational Development)

Activating Private Sector Engagement (PSE) in International Development Cooperation: Demands and Insights from the Case of the United Nations ····· 67
Yoonjung Hwang (Senior Researcher, Seoul National University, Learning Sciences Research Institute)
Han Na Kim (Principal Researcher, Sookmyung Women's University, Asia Pacific Women's Information Network Center)
Gahyung Kim (Senior Researcher, Seoul National University, Learning Sciences Research Institute)
Sung-Sang Yoo (Professor, Seoul National University, Department of Education)

Navigating Association of Southeast Asian Nations-Republic of Korea (ASEAN-ROK)'s Development Cooperation Agenda in Post-2030 Dialogue: Potentials and Challenges ····· 89
Moon Suk Hong (Assistant Professor, International Development Cooperation Major, Director, Research Institute of Migration and Multiculturalism, Busan University of Foreign Studies (BUFS))

Special Article

An Analysis of Organization for Economic Cooperation and Development Development Assistance Committee (OECD DAC) Discussions on Locally Led Development (LLD) and Its Implications for Korea's Official Development Assistance (ODA) ····· 105
Yukyum Kim (Attaché at the permanent delegation of the Republic of Korea to the OECD (seconded from KOICA))

JIDC Guidelines ····· 133

연구논문

1. 한 · 아세안 협력관계와 ODA 개선과제

권율

2. Cost-Benefit Analysis of a Smart Greenhouse Facility in Western Visayas (Region VI) and Northern Mindanao (Region X), Philippines

Rechel Corachea Macalalad, Byung Wook Yun, Hwa Seok Hwang

3. KOICA Development Assistance) 연수 설계를 위한 학습자 설문ODA(Official 연구: 에티오피아 교육대학 교수를 대상으로

김선정

4. 국제개발협력에서 PSE(Private Sector Engagement) 활성화를 위한 제도 개선 연구: UN(United Nations)-민간기업 협력 사례를 중심으로

황윤정, 김한나, 김가형, 유성상

5. Navigating Association of Southeast Asian Nations-Republic of Korea (ASEAN-ROK)'s Development Cooperation Agenda in Post-2030 Dialogue: Potentials and Challenges

Minkyung Shin

Journal of International Development Cooperation, 2024, 19(2), 3-18
https://doi.org/10.34225/jidc.2024.19.2.3
pISSN: 2093-212X, eISSN: 2671-9797

연구논문

한 · 아세안 협력관계와 ODA 개선과제

권율*

요 약

본 논문은 한 · 아세안 협력관계의 변화와 발전을 개발협력의 성과를 중심으로 분석하고, ODA(Official Development Assistance) 추진체계 및 사업방식의 개선과제를 도출하였다. 한국은 아세안과 1989년 대화관계를 수립한 이후 금년 10월 라오스 비엔티엔에서 개최된 한 · 아세안 정상회의에서 포괄적인 전략적 동반자 관계를 체결하였다. 아세안(Association of Southeast Asian Nations, ASEAN)은 1990년대 이후 안정적인 성장국면에 진입하면서 신흥시장으로 큰 주목을 받아왔고, 한 · 아세안 협력관계도 경제협력뿐만 아니라 정치, 사회문화로 다층적으로 발전하고 있다. 특히 베트남을 포함한 인도차이나 국가들의 교역 및 투자여건이 급격히 개선되고 개발수요가 확대됨에 따라 정부는 아세안 6개국을 중점협력국으로 지정하여 ODA 사업을 지속적으로 확대해 왔다. 그러나 최근 글로벌 보호무역주의와 미 · 중 간의 무역전쟁이 가열됨에 따라 세계경제의 불확실성이 증대되고 있고, 코로나19 확산으로 동남아 국가들의 구조적 취약성이 심화되고 있다. 한 · 아세안

* **Corresponding author:** 대외경제정책연구원 선임연구위원 / ykwon@kiep.go.kr

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

관계의 발전에 따라 역내 개발격차 문제를 해결하기 위한 지원사업이 크게 확대되고 있으나, 보다 효과적인 ODA 사업 추진을 위해서는 수원국과 정책협의 확대와 함께 현장중심의 지원체제를 수립하고 수원국 참여를 확대하기 위한 현지 주도 개발 방식의 사업구조 전환이 필요하다.

주제어: 아세안(ASEAN), 개발격차, 공적개발원조(ODA), 포괄적 전략적 동반자관계(CSP), 현지주도개발

Ⅰ. 서론

아세안(Association of Southeast Asian Nations, ASEAN)은 90년대 초반 이후 역내경제통합을 적극 추진해 왔고, 경제통합의 효과를 극대화하기 위하여 베트남, 미얀마 등 인도차이나 국가들을 신규회원국으로 가입시켜 'ASEAN 10'을 실현하였다(권율, 2004: 13-14). 그러나 동남아시장의 성장잠재력과 역내 시장통합의 조기실현 노력에도 불구하고, 기본적으로 아세안자유무역지대(AFTA)는 EU(European Union)와 NAFTA(North American Free Trade Agreement) 등에 비해 상대적으로 경제규모가 작고, 남-남협력체라는 구조적 한계점을 가지고 있다. 기본적으로 AFTA는 개발도상국간의 수평적 통합(horizontal integration)의 성격을 띠고 있기 때문에 역내기술 및 자본 부족에 따라 통합체내의 경제적 자립이나 내부결속력은 상대적으로 낮은 단계에 머물고 있다.

이에 따라 아세안은 지역통합에 있어서 주도적 역할을 위해 아세안의 역내통합을 심화시키는데 역점을 두어 왔으며(권율, 2013: 106-108), 한국과는 1989년 대화 관계를 수립한 후 2010년 '포괄적 동반자 관계'를 맺고 금년 10월 한·ASEAN 정상회의에서 '포괄적이고 전략적인 동반자 관계(Comprehensive Strategic Partneship, CSP)'로 격상하게 되었다. 한국과 아세안의 CSP 체결은 아세안의 핵심 파트너로 한국의 위상과 역할을 제고하고, 아세안의 도전과제를 해결하는 데 있어 보다 적극적인 지원방안을 수립해야 할 시점이다.

동남아시아 10개국으로 구성된 아세안은 국별로 경제규모와 경제발전단계가 상이하고, 사회문화, 정치체제뿐만 아니라 인구, 면적 등에서 현격한 차이를 보이고 있는데 아세안 지역통합을 심화시키려면 역내 개발격차 완화가 가장 중요한 현안으로 제기되어 왔다. 이에 따라 아세안은 역내 저개발국을 지원하기 위한 개발격차 완화사업에 중점을 두어 왔으나, 개발재원이 부족한 아세안 회원국들로서는 한국을 포함한 주요 국가들과 다양한 개발협력사업을 요청하고 역내 협력프로그램을 확대해 왔다.

최근 글로벌 보호무역주의와 미·중 간의 무역전쟁이 가열됨에 따라 세계경제의 불확실성이 증대되고 있고(권율, 2022b, 2023a), 코로나19 확산으로 동남아 국가들의 구조적 취약성이 심화됨에 따라 동남아시아 주요국의 개발수요가 크게 확대되고 있다. 그동안 정부는 제3차 국제개발협력 기본계획(2021~2025년)을 수립하고 27개 중점협력국 중에서 동남아 국가 6개국을 중점협력대상국으로 선정하여 공적개발원조(Official Development Assistance, ODA) 규모를 지속적으로 증가시켜 왔다.

따라서 본고는 지역적 특성을 고려한 체계적인 ODA 전략을 수립하고, 보다 효과적인 ODA 사업 추진을 위한 전반적인 사업수행체계를 분석하고자 한다. 분권형 원조체제하에서 수원국과의 정책협의가 미흡하고 현지참여가 부족한 공여기관 주도의 사업수행체제를 개선하기 위해서는 현장중심의 지원체제를 수립하는 것이 시급한 과제로 제기되고 있기 때문에 현지 주도 개발방식의 사업구조 전환을 위한 정책방향을 검토하고자 한다.

Ⅱ. 아세안의 경제현황과 개발격차

1. 아세안 회원국의 경제현황과 구조적 취약성

동남아시아는 1980년대 후반 외자 주도의 수출산업 육성을 통해 생산기반을 확대하면서 국제적으로 유망 신흥시장(emerging market)으로 급부상하였다. 글로벌 생산체제하에서 대외지향적 개발전략(outward-oriented development strategy)의 주요 사례로 여겨지고 있는 동남아의 경제발전은 일본과 아시아 신흥공업경제(Asian Newly Industrializing Economies, ANIEs)에 이어 태국, 말레이시아, 인도네시아 등으로 연계되면서 '고도성장지역(High Performing Asian Economies, HPAEs)'이라 주목을 받은 바 있다(권율 외, 2021b). 특히 1980년대 말 인도차이나 국가들이 개혁·개방체제로 전환하면서 투자 여건이 급격히 개선됨에 따라 동남아지역은 신흥시장(emerging market)으로 급속히 부상하였고, 외국인 투자자본이 역내로 대거 유입되면서 안정적인 성장 국면으로 진입하게 되었다.

이에 따라 동남아시아는 차세대 유망시장으로 높은 성장잠재력을 인정받아 국제사회로부터 큰 주목을 받아왔다. 동남아시아 10개국으로 구성된 아세안은 총인구가 6.7억 명이고, 2022년 기준 국내총생산(Gross Domestic Product, GDP)은 3조 6,216억 달러를 기록하였다(〈표 1〉). ASEAN의 교역 규모는 3조 8,462억 달러로 GDP 대비 대외의존도가 106%에 달한다. 동남아 주요국이 외자주도형 수출확대전략을 추진함에 따라 동남아로 유입된 외국인직접투자(Foreign Direct Investment, FDI)는 2017년 157억 달러에서 2022년에는 226억 달러로 크게 늘어나고 있다(UNCTAD, 2023). 그러나 국제분업체제 하에서 다국적기업의 동남아 진출은 수입대체형 투자보다는 수출지향적 직접투자에 집중됨으로써 다양한 구조적 문제점을 낳게 되었다. 무엇보다도

〈표 1〉 ASEAN의 경제규모와 주요지표(2017~2022)

주요지표	단위	2017	2018	2019	2020	2021	2022
총인구	백만 명	642.3	648.5	652.5	658.9	663.9	671.7
국내총생산(GDP)	십억 달러	2,855.8	3,060.8	3,244	3,081.7	3,382.3	3,621.6
GDP 증가율	%	5.4	5.2	4.5	−3.7	3.8	5.6
1인당 GDP	미 달러	4,446.3	4,720.1	4,971.9	4,677.3	5,095	5,391.8
상품교역규모	십억 달러	2,571.3	2,808.1	2,816.4	2,669.9	3,346.8	3,846.2
- 수출	십억 달러	1,324.8	1,436	1,423.8	1,396.7	1,719.7	1,962.1
- 수입	십억 달러	1,246.5	1,372.1	1,392.6	1,273.1	1,627.1	1,884
외국인직접투자(FDI)	십억 달러	156.8	147.6	166.1	119.8	212.9	225.8

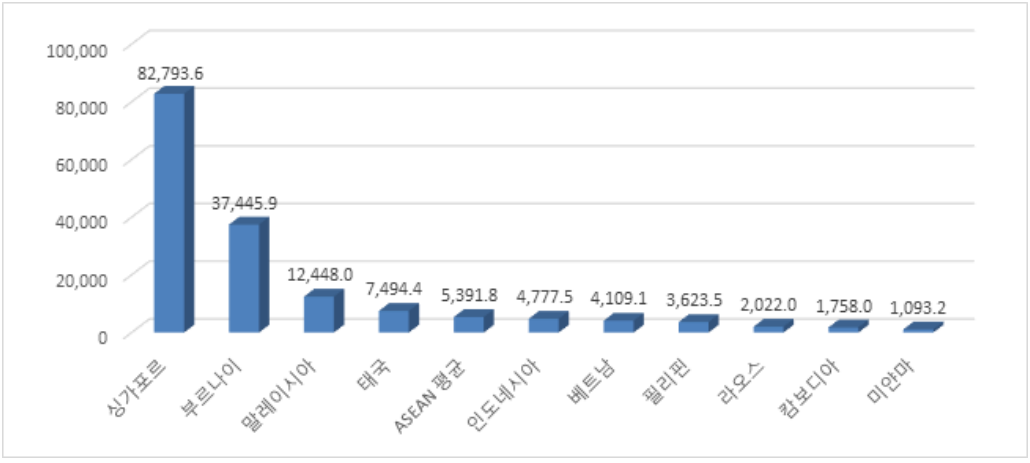
출처: ASEAN Secretariat (2024)

기술과 자본력이 취약한 현지기업의 경우 외자기업의 하청 생산에 주력하고 있어 산업경쟁력이 낮고, 중국경제 부상으로 인한 국제분업체제의 변화에 신속히 대응하지 못하여 금융위기 이후 국내 생산기반이 약화되고 수입의존적 경제구조가 심화되는 등 다양한 문제점이 제기되었다.

특히 동남아 각국은 산업구조 고도화를 위해 부품산업 육성, 개발 및 설계역량 강화를 위해 노력하고 있지만, 중간재산업(supporting industry)이 낙후되고 숙련노동자가 부족하다는 등의 한계로 산업발전과 구조전환에 많은 어려움을 겪어왔다. 이에 따라 싱가포르, 말레이시아, 태국, 인도네시아 등은 외국자본과 외자기업을 적극적으로 유치하여 수출과 투자의 동시 확대를 통해 경제성장률과 산업발전을 달성하였다. 그러나 중국경제의 부상으로 소재・부품산업이 경쟁력을 상실하면서 선발공업국인 말레이시아와 태국은 혁신주도형 경제발전 전략과 신산업정책을 추진하고 있지만, 고부가가치 산업육성 및 기술혁신이 용이하지 않기 때문에 사실상 중진국함정(middle income trap)에 직면해 있는 실정이다. 최근에는 코로나19가 확산되면서 전 세계적으로 경제 성장이 둔화되고, 봉쇄조치로 인해 경기침체가 장기화되면서 국가마다 경제둔화 편차도 크고 지역별로 경제・사회적 불안정성도 심화되었다(권율 2023a. 이정환 2024).

그동안 아세안 회원국들은 국별로 경제규모 및 경제발전 단계가 상이하고, 빈부격차, 고용, 인력개발, 공업화, 인프라 확대 등 다양한 개발과제에 직면해 왔다(ASEAN Secretariat, 2022). 90년대 중반 이후 역내 저개발 4개국(캄보디아, 라오스, 미얀마, 베트남: Cambodia, Lao PDR, Myanmar, Vietnam, CLMV)이 차례로 아세안에 가입하면서 역내 개발격차 문제가 지역통합의 핵심 이슈로 제기되어 왔던 것이다. 국별 1인당 GDP(2022년)를 비교해 보면 싱가포르가 82,794달러인데 최저개발국인 미얀마는 1,093달러여서 소득격차가 너무 크고, 라오스와 캄보디아도 2천 달러에 불과한 실정이다(〈그림 1〉).

〈그림 1〉 ASEAN 회원국의 국별 1인당 GDP 비교



출처: ASEAN Secretariat (2024).
주: 단위: 미달러 기준임.

아세안 후발가입국인 CLMV 국가는 체제전환국으로서 전형적인 농업국가라고 할 수 있는데, 경제 개발 초기단계에서 공업화를 추진해 온 베트남의 경우 2008년 저소득국에서 중소득국으로 진입하여 2022년 1인당 GDP가 4,109 달러를 기록하였다. 필리핀은 여전히 하위 중소득국(Lower Middle Income Countries, LMICs)에 머물러 있고, 인도네시아는 최근 자원개발과 연계된 외국인 투자가 급증하면서 1인당 GDP가 4,778달러를 기록하여 상위 중소득국(Upper Middle Income Countries, UMICs)으로 진입하였지만, 아직 빈부격차가 심하고, 고용 확대 및 인력개발, 공업화 및 인프라 확충 등 많은 개발과제에 직면해 있는 실정이다.

2. 국별 SDG(Sustainable Development Goals) 이행현황과 개발수요

ASEAN 주요국의 지속가능발전목표(SDGs) 이행 현황을 살펴보면,[1] 동남아시아 국가 중 소득수준이 높은 베트남과 인도네시아의 SDGs 이행 정도가 양호한 편이나 최저개발국인 캄보디아, 라오스, 미얀마의 SDGs 이행 순위가 하위권에 머무르고 있다(권율 외, 2021a). 주요 분야별 목표를 살펴보면, SDG2(빈곤)와 SDG3(보건)의 경우 목표를 달성한 국가가 하나도 없으며, 대부분 이행 정도가 위험한 상태라고 볼 수 있다. 수자원, 에너지, 경제, 인프라 등의 목표 역시 달성 정도가 심각한 수준이거나 위험한 수준이어서 2030년까지 SDGs 달성 가능성이 현저히 낮다. SDG11인 도시의 경우 필리핀, 미얀마 등의 경우 SDGs 이행 정도가 매우 심각한 것으로 나타나 이에 대한 협력 수요가 지속적으로 확대될 것으로 보인다(〈표 2〉).

〈표 2〉 ASEAN 주요국의 SDGs 이행 현황

순위	국가명	SDG 1 빈곤	SDG 2 기아	SDG 3 보건	SDG 4 교육	SDG 5 성평등	SDG 6 물	SDG 7 에너지	SDG 8 경제	SDG 9 인프라	SDG 10 불평등	SDG 11 도시	SDG 12 생산과 소비	SDG 13 기후변화	SDG 14 해상	SDG 15 육상	SDG 16 평화	SDG 17 파트너십
43	태국																	
55	베트남*																	
75	인도네시아*																	
78	말레이시아																	
98	필리핀*																	
102	브루나이																	
103	캄보디아*																	
115	라오스*																	
125	미얀마*																	

출처: UNSD (2023) 바탕으로 저자 작성.
주: 1) 지속가능발전목표 달성 가능성이 높은 순서대로 노란색, 주황색, 빨간색 표시.
2) 이미 달성한 경우 초록색, 데이터가 불충분할 경우 회색으로 음영 표시.
3) 우리나라 ODA 중점협력국을 *로 표기함.

1) 지속가능발전목표(SDGs)와 관련된 세부지표와 국별체제에 대해서는 SDSN(2015)와 권율(2019), 주요 이행성과는 권율(2023b) 참조.

기후변화의 경우 일부 국가를 제외하고는 대부분 이행 달성 또는 주의가 필요한 단계이기 때문에 다른 목표에 비해 양호한 양상을 보이고 있으나, 베트남, 필리핀, 인도네시아 등은 경제개발과 공업화를 본격화하고 있기 때문에 현재 기후변화 관련 지표가 양호하다고 하더라도 추후 이러한 추세가 지속될 수 있다고 보기는 힘들다. 기후변화에 대응할 수 있는, 기후변화를 악화시키지 않는 친환경적 생산기술 및 생산 인프라를 마련할 수 있도록 협력을 확대할 필요가 있고, 해상 및 육상 생태계에 대한 목표 미달성도가 높기 때문에 환경분야 협력이 시급한 실정이다.

Ⅲ. 한 · 아세안 협력관계와 개발협력 추진성과

1. 한 · 아세안 협력관계의 변화와 발전

그동안 아세안은 우리나라의 전략적 파트너로서 경제뿐만 아니라 사회, 문화, 정치·안보 등 다양한 분야에서 협력을 확대해 왔다. 한국은 1989년 아세안과 대화관계를 수립한 이후 아세안지역포럼(ASEAN Regional Forum, ARF), 아세안+3 정상회의, 동아시아 정상회의 등 매년 아세안의장국이 개최하는 아세안 관련 협의체제에 적극 참여하고 있다(이재현, 2023). 대화상대국이 참여하는 아세안의 연례 정상회의는 동아시아정상회의(East Asia Summit, EAS)와 아세안 플러스(ASEAN+1) 양자회의이지만, 대화상대국이 자국에서 특별정상회의를 개최해 아세안과의 양자협력을 강화를 모색해 왔다.

정부는 2009년(제주), 2014년(부산), 2019년(부산) 3차례에 걸쳐 한-아세안 특별정상회의를 개최하며, 아세안과의 협력을 심화해 왔다. 2019년 제3차 특별정상회의는 한-아세안 관계 수립 30주년을 기념해 한-아세안 관계를 평가하고 향후 30년의 미래 협력 방향을 논의하였다. 또한 제1차 한-메콩 정상회의를 개최하는 등 단순히 경제외교에서 탈피하여 지역가치를 공유하고 역내 개발격차 완화사업을 적극적으로 지원하면서 협력기반을 강화하였다.

특히 제3차 특별정상회의 계기에 한-메콩 정상회의를 개최한 것도 주목할 만한 성과이다. 메콩지역이 전략적 요충지로 부상하고 있는 가운데, 한-메콩 정상회의는 메콩 소지역 협력에 대한 한국 정부의 의지를 대내외적으로 알리는 계기가 되었다. 무엇보다 '한강-메콩강 선언'과 7대 우선협력 분야는 한국의 대메콩 협력 방향을 제시하였고, 한국과 메콩5개국 정상들은 2020년 제2차 회의(화상 개최)에서 한-메콩 관계를 '전략적 동반자 관계'로 격상하는데 합의한 바 있다.

제3차 한-아세안 특별정상회의와 제1차 한-메콩 정상회의의 성과는 2020년 한-아세안이 합의한 '한-아세안 실행계획(ASEAN-Republic of Korea Plan of Action to Implement the Joint Vision Statement for Peace, Prosperity and Partnership 2021-2025)'의 토대가 되었으며, 이후 아세안의장국이 개최하는 연례 정상회의를 통해 지속·발전되고 있다(〈표 3〉). 신남방정책의 후속정책인 '한-아세안 연대구상(Korea-ASEAN Solidarity Initiative, KASI)'

〈표 3〉 제3차 한-아세안 특별정상회의 주요 결과

	공동 비전	주요 협력 분야
정치 · 안보	평화로운 지역 구축	- 초국가범죄, 사이버 안보, 테러리즘 및 폭력적 극단주의, 해양 안보, 자연재해, 식량 및 에너지 안보, 원자력 안전, 기후변화 관련 재난 및 환경관리 등 전통 · 비전통 위협 대응 협력 강화 - 한-ASEAN 초국가범죄 장관회의 출범 - 역내 비확산 체제 강화 및 핵 · 방사능 위기사항 대응 협력
경제	경제적 동반자 관계 증진 연계성 증진 지속가능성과 환경 협력	- 교역·투자 촉진을 위한 FTA 및 RCEP 활용 - 아세안의 과학기술혁신(STI) 및 디지털 경제 전환 지원 - 스마트시티, 교통 연계성 증진 등의 인프라 협력 강화 - 한-아세안 표준화 공동연구센터 및 한-아세안 금융협력센터 설립 추진
사회 · 문화	사람을 위한 사회, 문화 파트너십 강화	- 아세안회원국 대상 비자간소화 - 기술직업 교육 훈련과 장학사업 확대 - 아세안의 문화산업 및 문화유산 보존 역량 강화 - 스포츠를 포함한 다양한 교류 협력 증진 - 산림 · 환경 및 보건 협력 강화 - 재해재난 대응 역량강화

출처: 권율 외 (2024: 253).
주: ASEAN, Association of Southeast Asian Nations; FTA, Free Trade Agreement; RCEP, Regional Comprehensive Economic Partnership Agreement; STI, Science, Technology and Innovation Outlook.

도 2019년 회의의 성과를 발판으로 삼고 있다는 점에서 한-아세안 및 한-메콩 협력을 한 단계 도약시키는데 크게 기여하였다(권율 외, 2024).

금년 10월 라오스에서 개최된 제25차 정상회의에서는 2010년 한・아세안이 '전략적 동반자 관계'를 수립한 이후 14년만에 11개 대화 상대국 중 미국과 중국, 일본, 인도, 호주 등에 이어서 6번째로 포괄적인 전략적 동반자관계(CSP)를 수립하였다. CSP란 아세안이 대화상대국과 맺는 최고 단계의 파트너십으로서 '한-아세안 연대구상' 차원에서 2022년 발표된 기존 사업들과 아세안의 요청을 반영한 신규 사업을 추진하기 위해 ODA 사업이 크게 확대될 전망이다.

조만간 정부는 아세안 중시외교 정책에 따라 CSP를 위한 새로운 비전을 제시하고 정치・안보, 경제, 사회・문화 전반을 아우르는 '120대 협력 과제'를 발표할 예정이다. 특히 디지털 전환과 기후변화, 인구구조 변화 대응 등 미래지향적 협력을 촉진하는 과제들이 다수 포함된 것으로 알려졌다(최인아, 2024).

2. 한 · 아세안 개발협력 현황과 성과

그동안 아세안 중시외교와 대외전략에 따라 정부는 정기적으로 개최되는 정상회의와 양자・다자 고위급 회의 등의 주요 계기와 연계하여 ODA 사업을 지속적으로 확대해 왔다. 특히 국제개발협력위원회는 아세안 10개국 중에서 베트남, 인도네시아, 캄보디아, 필리핀, 라오스, 미얀마 등 6개국을 중점협력대상국으로 지정하여 국가협력전략(Country Partnership Strategy,

CPS)을 수립하고 국별로 중점협력분야를 설정하여 국별 양자원조 예산의 70% 이상을 배정하고 있다.

최근 5년간 아세안 회원국에 대한 ODA 지원은 코로나19 확산으로 인해 일시적으로 감소한 바 있으나 2018년 4억 5,789만 달러에서 2022년에는 6억 575만 달러로 크게 증가하였다(권율, 2022a). 지난 5년간(2018~2022) 아세안지역에 대한 전체 ODA 지원 규모는 27억 3,639만 달러에 달한다. 그 중에서 베트남에 대한 지원규모가 6억 3,292만 달러를 기록하여 가장 지원을 많이 받은 수원국이고, 그 뒤를 이어 필리핀, 캄보디아, 라오스, 미얀마, 인도네시아 순이다. 상위 중소득국으로 일반협력국인 태국과 말레이시아에 대한 지원액은 매우 낮은 수준이다(〈표 4〉).

아세안 중점협력국 6개국을 대상으로 2017~2021년간 무상사업의 주요 유형(예산확정액 기준)을 살펴보면 다음과 같다. 우선 무상사업의 75.8%가 프로젝트형 사업에 해당하며 5년간의 지원액은 총 7,210억 원에 달하고 있다. 이어서 개발컨설팅 17.1%(1,628억 원), 연수사업 3.6%(338억 원), 민관협력 1.7%(160억 원), 프로그램 1.0%(93억 원), 기타기술협력 0.8%(79억 원) 순으로 지원되고 있는 것으로 나타났다(〈그림 2〉). 대부분 인프라 확충사업을 지원하는 유상원조를 제외할 경우 무상사업의 유형별 비중 추이를 보면, 가장 큰 비중을 차지하는 프로젝트형 사업에 대한 집중도가 강화되었으며, 상대적으로 개발컨설팅의 비중이 크게 감소하였다. 프로젝트는 2017년 64.6%에서 2021년 84.1%를 차지하였고, 개발컨설팅은 2017년 23.8%에서 2021년 10.4%로 크게 감소하였다. 사업유형 중 프로그램과 기타기술협력 사업도 지속적으로 감소하는 추세이다(〈그림 3〉).

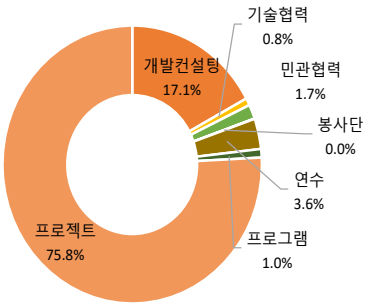
〈표 4〉 ASEAN 국별 ODA 지원추이(2018~2022) (단위: 백만 달러)

순위	국가명	중점협력국 여부	2018	2019	2020	2021	2022	총합계
1	베트남	O	157.99	108.53	137.25	107.02	122.12	632.92
2	필리핀	O	64.92	76.34	157.07	182.92	125.18	606.43
3	캄보디아	O	65.23	78.26	101.43	121.77	132.10	498.79
4	라오스	O	72.53	65.09	41.55	64.65	78.32	322.15
5	미얀마	O	38.77	90.64	109.25	41.37	41.32	321.35
6	인도네시아	O	53.95	45.38	51.09	65.47	98.39	314.28
7	태국	X	4.16	5.92	5.03	7.81	5.34	28.26
8	말레이시아	X	0.34	2.59	3.03	3.26	2.98	12.21
	ASEAN 합계		457.89	472.75	605.7	594.27	605.75	2,736.39

출처: 권율 외(2023), OECD Stat(2024).
주: 증여등가액 기준.

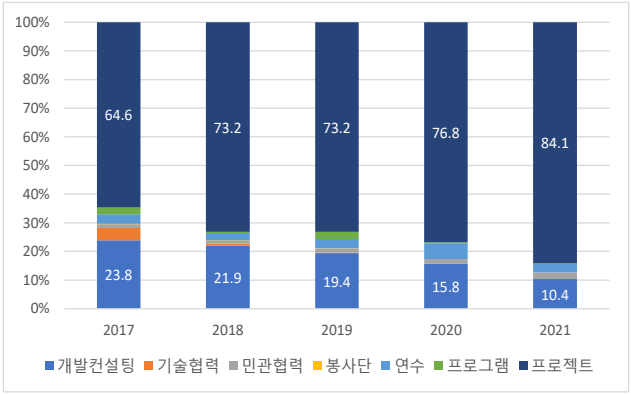
〈그림 2〉 ASEAN 중점협력국 무상사업 유형별 비중(2017~2021)

(단위: %)



〈그림 3〉 ASEAN 중점협력국 무상사업의 유형별 비중 추이

(단위: %)



출처: 2017~2021년 국제개발협력 종합시행계획 예산확정액 기준으로 작성.
주: 아세안 중점협력국 6개국을 대상으로 ODA 예산 합산하여 사업유형별 비중 계산.

아세안 중점협력국 6개국을 대상으로 ODA 시행기관별 사업규모를 살펴보면, 2017~2021년간 총 31개의 기관이 ASEAN 지역에 대한 ODA 사업을 추진하였다. 시행기관별 예산 규모 순으로 보면, 기획재정부·EDCF(Economic Development Cooperation Fund)가 2조 1,033억 원의 예산을 책정하여 지원규모가 가장 컸으며, 외교부·KOICA는 5,345억 원의 예산을 편성하였다. 다음으로 산업통상자원부와 농림축산식품부의 예산이 각각 617억 원, 527억 원으로 유상원조와 무상원조 주관기관과는 큰 차이를 보이고 있다.

〈표 5〉에서 알 수 있듯이 기관별 사업 건수는 외교부·KOICA가 483건, 기획재정부·EDCF가 391건의 사업을 실시하였고, 양 기관을 제외한 29개 시행기관은 평균 23.7건의 사업을 실시한 것으로 나타났다. 2017~2021년 기간중 기획재정부·EDCF와 외교부·KOICA는 각각 총 양자원조 예산의 35.6%, 11.1%를 아세안 중점협력국에 대한 ODA로 배분하였다. 100억 원 이상의 예산을 책정한 기관 중 양자 ODA 예산 규모 대비 아세안 중점협력국 6개국에 대한 ODA 예산비중이 높은 시행기관은 기상청(57.1%), 고용노동부(43.3%), 국토교통부(40.0%) 등이다.

아세안 중점협력국 6개국을 대상으로 ODA 시행기관별 사업유형을 살펴보면, ODA 예산확정액 기준으로 대부분의 시행기관이 프로젝트 유형의 사업을 가장 많이 수행하고 있다. 대표적으로 기획재정부·EDCF, 농림축산식품부, 보건복지부, 해양수산부, 산림청, 기상청, 경찰청, 식품의약품안전처, 통계청 등이 전체 사업의 90% 이상을 프로젝트 유형으로 수행하고 있다. 농촌진흥청의 경우 개발컨설팅의 비중이 100%를 차지하고, 교육부는 민관협력의 비중이 57.3%로 높은 것이 특징적이다. 반면에 대검찰청, 감사원, 교육청은 초청연수 유형의 비중이 100%, 국가보훈처는 봉사단 파견비중이 100%로 예산 규모가 작은 시행기관은 기술협력 사업의 비중이 높은 것으로 나타난다(〈그림 4〉).

〈표 5〉 시행기관별 아세안 중점협력국 6개국에 대한 5년간 ODA 사업 규모(2017~2021)

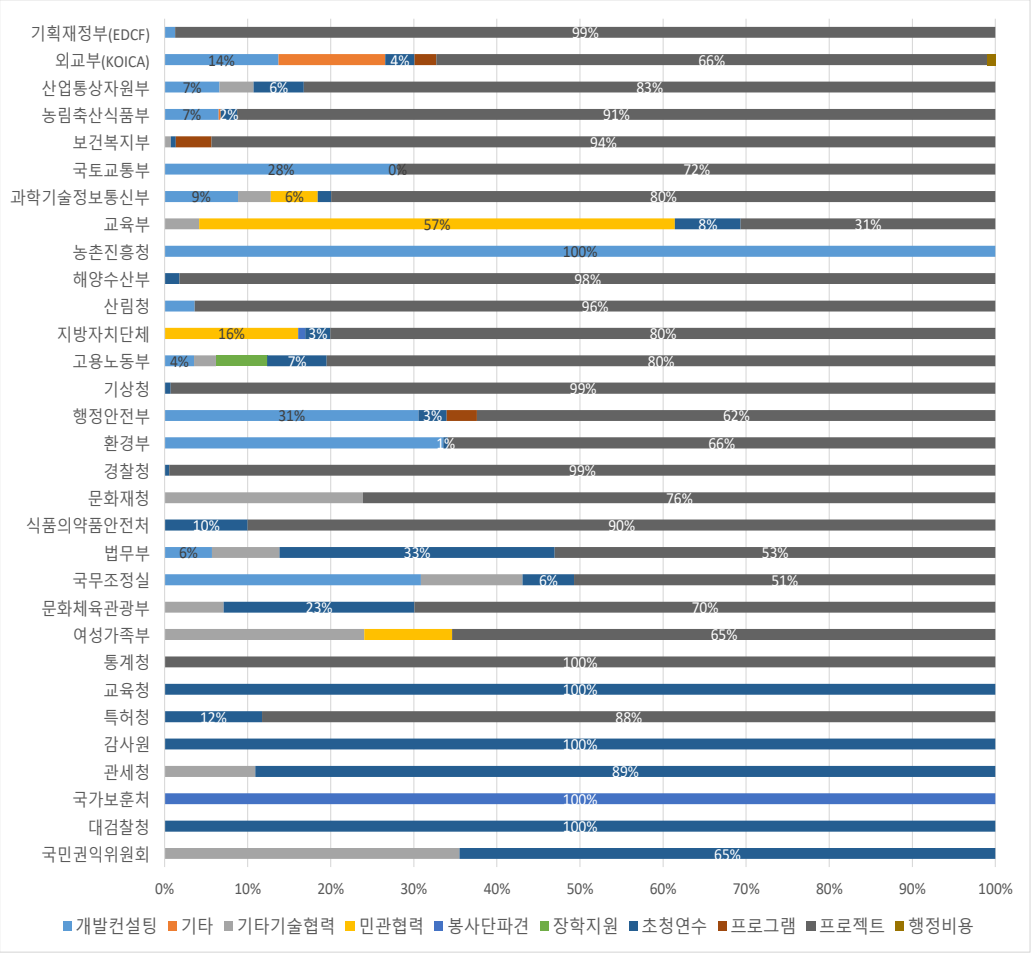
(단위: 억 원, 건)

시행기관	양자 ODA 규모(a)	양자 ODA 사업 건수	ASEAN 중점협력국 지원예산(b)	ASEAN 중점협력국 사업 건수(c)	평균 사업비 (b/c)	ASEAN ODA 비중 비중(b/a, %)
기획재정부(EDCF)	59,006.1	1,119	21,033.2	391	53.2	35.6
외교부(KOICA)	48,014.5	3,181	5,345.3	483	10.6	11.1
산업통상자원부	1,900.5	211	616.8	74	8.3	32.5
농림축산식품부	3,069.7	199	527.7	75	6.9	17.2
보건복지부	2,032.9	170	488.5	42	11.4	24.0
국토교통부	894.4	97	357.7	33	10.2	40.0
과학기술정보통신부	715.5	242	214.9	68	3.1	30.0
교육부	3,553.3	394	195.2	99	2.0	5.5
농촌진흥청	1,085.9	152	182.8	25	7.0	16.8
지방자치단체	492.0	157	171.3	35	4.8	34.8
해양수산부	518.1	98	170.0	25	6.3	32.8
산림청	697.9	74	133.5	23	5.8	19.1
고용노동부	281.8	51	121.3	17	7.1	43.0
기상청	184.9	30	105.6	10	10.6	57.1
행정안전부	458.4	163	95.6	33	2.5	20.9
경찰청	97.1	13	88.4	8	11.0	91.0
문화재청	131.7	52	87.5	15	5.5	66.4
환경부	535.8	86	82.9	13	5.2	15.5
식품의약품안전처	161.1	39	60.1	6	10.0	37.3
국무조정실	445.7	103	50.0	19	2.6	11.2
문화체육관광부	578.7	76	42.9	14	2.7	7.4
여성가족부	70.2	20	34.3	8	4.3	48.8
통계청	103.0	34	34.2	4	6.8	33.2
법무부	106.2	20	20.4	9	2.3	19.2
교육청	41.7	34	11.8	11	1.1	28.2
특허청	79.9	25	8.5	6	1.4	10.7
감사원	3.0	5	2.4	4	0.6	80.8
관세청	245.1	62	1.8	4	0.5	0.7
국가보훈처	1.8	4	1.4	2	0.5	75.3
대검찰청	5.7	3	1.0	1	1.0	17.1
국민권익위원회	5.0	17	0.6	5	0.1	12.4
ASEAN 6 합계	125,517.4	6,931	30,287.4	1,562	19.4	24.1

출처: 권율(2022a: 17) 재인용.

주: 1) 행정안전부, 행정자치부, 국민안전처는 행정안전부로 통합하고, 미래창조과학부는 과학기술정보통신부에 포함.
2) 아세안 중점협력국 6개국을 대상으로 ODA 예산 합산하여 부처별 비중 계산.
3) 2017~2021년 국제개발협력 종합시행계획 확정액 기준.

〈그림 4〉 시행기관별 아세안 중점협력국 6개국 ODA 사업유형 비중



출처: 2017~2021년 국제개발협력 종합시행계획 확정액 기준으로 저자 작성.
주: 1) 행정안전부, 행정자치부, 국민안전처는 행정안전부로 통합하고, 미래창조과학부는 과학기술정보통신부에 포함.
2) 아세안 중점협력국 6개국을 대상으로 ODA 예산 합산하여 부처별 비중 계산.

Ⅳ. 한 · 아세안 개발협력 개선과제

코로나19 확산 이후 경제성장의 둔화와 긴축재정 기조임에도 불구하고 정부는 경제적 위상에 걸맞은 ODA 규모 세계 10위 수준을 달성하기 위해 지속적으로 ODA 예산을 확대하고 있다.[2] 한 · 아세안 협력관계가 포괄적인 전략적 동반자 관계로 격상함에 따라 동남아시아 지역

2) 코로나19 확산 이후 경제성장의 둔화와 긴축재정 기조에도 불구하고 국제개발협력위원회는 경제적 위상에 걸맞는 ODA 수준을 달성하기 위해 2024년 ODA 확정액 규모를 6.3조 원으로 크게 늘렸다. 이에 대한 자세한 내용은 권율(2024: 44-45), 외교부(2024), OECD DAC(2024) 참조.

에 대한 ODA 규모도 크게 확대될 전망이다.

그러나 동남아시아 국가들에 대한 ODA 규모가 확대에 따라 집행관리 강화와 ODA 성과 제고 요구가 증대되고 있으며, 다수기관에 산재한 ODA 사업의 통합적·효율적 관리와 사업의 지속가능성 제고를 위한 사업추진체제의 개선이 시급한 실정이다. 특히 원조예산의 급속한 확대로 집행부진·성과미흡 사업 등을 정비하여 유·무상 연계 고도화 등 다부처 협업 ODA를 확대하고, 개도국 인프라 수요에 맞춘 대형사업 발굴 확대를 위해 패키지사업 발굴을 강화하고 민간재원과 연계하여 사업의 대형화도 필요하다.

호주, 일본 등 주요 선진국 공여기관들은 하향식(top-down) 사업 기획을 통해 전략 프로그램을 구축하여 지역과 각 국가 단위에서 주요 개발사업의 연계성을 강화하고 있다. 주요 공여국은 지역별 개발협력 전략을 통해 보건, 환경, 인권, 경제통합 등 지역내 다국가 협력이 필요한 개발프로그램을 지원하고 있는 것이다. 지역전략의 중점지원 분야는 국별전략에서 강조하는 교육, 교통, 산업, 농업 등의 세부 분야별 전략보다는 크로스커팅 이슈와 공동협력이 필요한 거시적 정책분야를 제시하고 있는데, 경제회복, 보건안보, 환경과 기후변화 등이 지역차원의 개발협력 전략에서 취약국가를 중심으로 중점적인 지원이 이루어지고 있다(권율 외, 2019).

따라서 한·아세안 협력관계의 심화와 발전에 따라 다수의 개별사업이 아닌 지역차원의 프로그램 사업과 전략적 패키지 사업도 적극 확대해 나가야 할 것이다. 그동안 정부는 아세안 중시외교를 기반으로 중점협력대상국 중심의 국가협력전략(CPS)을 통해 다수의 사업을 추진해 왔다. 그러나 시행기관중심의 상향식 사업발굴과 선정으로 전략적 사업 추진에 한계가 많았다. 따라서 동남아시아 국가들에 대한 양자지원을 포함하여 아세안지역 공동체와 통합적인 협력기반을 강화하고, 다자기구 및 국제이니셔티브 참여, 하향식 전략프로그램을 기획하고 지원방식을 보다 고도화해야 한다.

이를 개선하기 위해서는 우선 범정부 차원의 전략적 사업 추진체제 개선이 필요하다. 현재와 같이 개별 시행기관이 자체적으로 사업을 발굴·추진하는 방식을 보다 통합적이고, 체계적 정책 수립을 통해 하향식(top-down)으로 전략적 프로그램을 발굴할 수 있는 추진 전략 및 이행체계 수립이 시급하다(권율 외, 2021b). 그러나 현재 시행중인 국가협력전략(CPS)는 수원국의 사회경제적 변화와 개발여건을 조사하고, 국내 ODA 시행기관과 협의를 통해 중점협력분야를 선정하는 수준이어서 수원국 개발수요(need)에 기반한 협력프로그램과 전략적 협력사업 도출하기 매우 어려운 실정이다. CPS 초안이 완성되면 수원국에 중장기 협력방향을 제시하고 수원국 개발수요와 우선순위를 반영한 주요 요청사업(request list)을 협의하기 위한 국별 정책대화를 강화해야 한다. 우리 비교우위와 강점을 고려한 지원가능사업(offer list) 제시하여 지원수단별로 적정 유·무상 협력사업을 선정해야 한다. 필요시 부처별 요청사업이 사전협의되어야 전략사업과 중점협력분야별 지원가능사업을 취합하여 수원국에 통보하고 관련 소요예산을 추산하여 다년도 예산계획(budget plan)이 수립되어야 한다.

아세안 중점협력국에 대한 정책대화를 통해 주요 협력사업 규모 및 지원한도를 협의·약속

(commit)하고, CPS 수립과 함께 예시적인 사업목록(indicative list) 작성하여 다년도 예산을 위한 연동계획(rolling plan)을 작성해야 한다. 이를 기반으로 정부주도의 전략사업, 주관기관의 협력프로그램, 부처별 연계사업에 대해서는 정부간 사전협의사업으로서 n-2 예비검토제를 면제하는 신속승인제(fast track)도 도입할 필요가 있다.

또한 효과적 ODA 사업 추진을 위해서는 기획 단계에서 제대로 된 현장 조사를 통해 계획되어야 하나, 아세안 주요국에서 수행되는 ODA 사업의 경우 주요 공여국이나 국제기구와 같은 철저한 현지 조사와 사전기획력이 부족한 실정이다. 단년도 예산체제하에서 본부중심의 운영방식을 벗어나기 어렵고 정부부처사업이나 연계사업 추진은 매우 제한적이어서 현장중심의 사업추진체제를 보다 강화해야 한다. 사업방식관련 수원국측 평가는 현지 수요대응, 사업관리 및 효과성 등에 대해 전반적으로 우수하다고 평가하였으나, 애로사항으로 한국의 ODA 사업이 공여국 위주(donor driven)로 추진되고 복잡한 절차와 비현실적인 일정 등으로 현지주도 개발의 필요성이 높게 나타났다(권율 외, 2023: 355-358). 현재 한국의 ODA 사업은 n-2년 체계로 실제 발굴에서 시행될 때까지 기본적으로 3년 이상 소요되고, 정책방향 및 사업관리, 성과관리가 경직되어 있고, 사업승인 및 추진절차가 복잡하다는 평가가 지배적이다. 의사결정 단계도 복잡하여 현지의 사업참여나 사업추진과정에서 협의가 제대로 이루어지지 않고 있다는 것이다. 사업종료 후 사후관리도 불충분하여 지속가능성이 낮고, 프로젝트 사업비중 확대로 재정이 취약한 캄보디아, 라오스와 같은 최저개발국에 대해서는 후속지원 및 사후관리 역량 개선, 후속사업에 대한 체계적 지원방안도 적정하게 마련되어야 할 것이다.

참고문헌

권율. (2004). 동아시아 지역주의: ASEAN의 시각과 전략. *동남아시아연구*, *14*(1), 1-40.

권율. (2013). 동아시아 개발협력의 성과와 과제. *동아연구*, *32*(2), 91-132.

권율. (2019). 국제사회의 지속가능발전목표와 한국의 추진과제: K-SDGs 수립과정과 추진체제 개선을 중심으로. *글로벌정치연구*, *12*(1), 99-131.

권율. (2022a). 한-아세안 개발협력과 ODA 추진현황. *국토, 2022년 12월*, 12-19.

권율. (2022b). 국제개발협력과 원조정책의 체계화. *미래정책Focus*, *2022년 겨울호*.

권율. (2023a). 2024년 국제개발협력의 주요 전망: 포스트 코로나 시대의 개발협력 패러다임의 변화와 개발금융의 역할. *지식공유 브리프*, *2023년 특별호*.

권율. (2023b). 이행수단 강화와 지속가능발전을 위한 글로벌 파트너십 재활성화. In *한국의 SDG 이행보고서 2023*. 대전: 통계청 통계개발원.

권율. (2024). 공적개발원조(ODA) 확대정책 추진현황과 과제. *예산춘추*, *74*, 44-51.

권율, 윤정환, 이은석, 이주영, 유애라, 김성혜. (2021a). 한국의 지역별 개발협력 추진전략: 아시아지역 ODA 지원방안. *연구보고서*, *21*(18), 1-240.

권율, 정지선, 이주영, 이은석, 박차미, 이상미. (2021b). *ODA 시행기관의 성과관리체계 개선방안 연구*. 세종: 대외경제정책연구원.

권율, 정지선, 허윤선, 송지혜, 유애라, 김미림. (2019). *국제사회의 취약국 개발협력 성과와 과제*. 세종: 대외경제정책연구원.

권율, 정지원, 이은석, 정지선, 송지혜, 박차미, 이예림. (2023). *캄보디아·인도네시아 ODA 종합진단*. 세종: 국무조정실.

권율, 최인아, 강문수, 김경훈, 문지영, 나수엽, 오태현, 김예진, 박미숙, 송지혜, 유애라, 김영현. (2024). *글로벌 사우스의 지역별 현황과 협력과제*. 세종: 대외경제정책연구원.

외교부. (2024). *23년 한국 공적개발원조(ODA) 31.3억불 지원*. 서울: 외교부.

이정환. (2024). 일본 인도태평양 외교의 변용과 글로벌사우스 전략. *서울대 국제문제연구소 이슈브리핑*, *223*, 1-9.

이재현. (2023). 2023년 아세안, 아세안+3, 동아시아정상회의: 미-중 무관심 속 아세안 문제에 집중한 정상회의. *이슈브리프*, *10*, 1-14.

최인아. (2024). 한·아세안 '포괄적 전략적 동반자 관계' 수립에 대한 기대감. https://sns.korea.kr/news/contributePolicyView.do?newsId=148934674&pWise=sub&pWiseSub=C1

ASEAN Secretariat. (2022). ASEAN leaders declaration on mainstreaming four priority areas of the ASEAN outlook on the Indo-Pacific within ASEAN-led mechanisms. Retrieved from https://asean.org/asean-leaders-declaration-on-mainstreaming-four-priority-areas-of-the-asean-outlook-on-the-indo-pacific-within-asean-led-mechanisms/

ASEAN Secretariat. (2024). Selected Basic Indicators. Retrieved from https://data.aseanstats.org/indicator/AST.STC.TBL.1b

OECD DAC. (2024). Development co-operation profiles: Korea. Retrieved from https://doi.org/10.1787/2dcf1367-en

OECD Stat. (2024). CRS: Creditor reporting system (flows). Retrieved from https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=crs1

Sustainable Development Solutions Network [SDSN]. (2015). *Indicators and a monitoring framework for the sustainable development goals.* New York, NY: SDSN.

United Nations Conference on Trade and Development [UNCTAD]. (2023a). *World investment report 2023.* Geneva: UNCTAD.

United Nations Statistics Division [UNSD]. (2023b). The sustainable development goals report 2023. Retrieved from https://unstats.un.org/sdgs/report/2023/

논문 접수일: 2024.11. 4.
게재 확정일: 2024.11.14.

An Analysis of Development Cooperation between Korea and Association of Southeast Asian Nations (ASEAN)

Yul Kwon*

Abstract

This study examines the progress of the cooperative relationship between Korea and Association of Southeast Asian Nations (ASEAN), highlighting key achievements in development cooperation, and identifying tasks for improving the Official Development Assistance (ODA) implementation system and aid modality. Since initiating dialogue with ASEAN in 1989, Korea has advanced its collaboration by formalizing a Comprehensive and Strategic Partnership (CSP) during the ASEAN-Korea Summit in October 2024. ASEAN has gained significant attention as an emerging market, having experienced a stable growth phase since the 1990s. The Korea-ASEAN cooperation relationship has similarly evolved, particularly as Indochina adopted reform and liberalization policies. These changes have led to rapid improvements in trade and investment conditions, and six ASEAN countries have been designated as key partner countries, facilitating continued expansion of ODA projects. Nevertheless, disparities remain, as underdeveloped countries with weak domestic production bases face widening development gaps. There are also concerns that ASEAN countries will fall into the middle-income trap due to the rise of China. Cambodia, Laos, and Myanmar, identified as Least Developed Countries (LDCs), have seen an increase in support projects aimed at bridging regional development gaps. However, for ODA projects to be more effective, it is necessary to strengthen localization efforts and promote locally led development in recipient countries.

Key words: Association of Southeast Asian Nations (ASEAN), Development Gaps, Official Development Assistance (ODA), Comprehensive and Strategic Partnership (CSP), Locally-Led Development

* **Corresponding author:** Senior Research Fellow, Korea Institute for International Economic Policy (KIEP) /ykwon@kiep.go.kr

Journal of International Development Cooperation, 2024, 19(2), 19-40
https://doi.org/10.34225/jidc.2024.19.2.19
pISSN: 2093-212X, eISSN: 2671-9797

연구논문

Cost-Benefit Analysis of a Smart Greenhouse Facility in Western Visayas (Region VI) and Northern Mindanao (Region X), Philippines

Rechel Corachea Macalalad*
Byung Wook Yun**
Hwa Seok Hwang***

Abstract

This study analyzed the costs and benefits of establishing a smart greenhouse facility in Iloilo City in Western Visayas and Bukidnon in Northern Mindanao in the Philippines to determine the required investments and possible returns in adopting the technology. Various financial metrics were used to determine

* **Corresponding author:** Master of Agriculture Candidate, Department of Food Security and Agricultural Development, Kyungpook National University / rechelmacalalad@yahoo.com
** **Co-author:** Professor, Department of Applied Biosciences, College of Agriculture and Life Sciences, Kyungpook National University / bwyun@knu.ac.kr
*** **Co-author:** Research Professor, Institute of International Research and Development, Kyungpook National University / hhs2129@knu.ac.kr

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

the technology's profitability. The findings revealed that a substantial initial investment was needed to establish and operate the facility because the materials used to construct its physical structure and the equipment procured are imported. Moreover, the facility's full capacity utilization and benefits had not been fully realized and maximized yet. This resulted in varying degrees of financial feasibility and profitability. Overall, shiitake mushroom cultivation demonstrated financial profitability despite high initial investment costs, while production of honeydew melons, netted melons, strawberries, and cherry tomatoes showed uncertain and potentially unprofitable results. The baseline data developed can be used by project implementers to conduct follow-up project evaluations and return on investment analyses for smart greenhouses. Furthermore, the results of this cost-benefit analysis can help farmers decide whether to invest in smart farms. Finally, the results of this study can be used to craft relevant policies and guidelines to encourage and accelerate the local development and adoption of smart agriculture ICT-based technologies in the Philippines.

Key words: Smart Greenhouse Technology in Korea, Cost Benefit Analysis, Investment Cost of Smart Greenhouse, Profit of Smart Greenhouse, High-Value Crops

Ⅰ. INTRODUCTION

The Philippines is primarily an agricultural country due to its terrain and tropical climate condition. However, a slow growth in this sector is due to many factors including the conversion of arable lands to residential subdivisions and other industrial or commercial areas. Moreover, the country's geographical location makes it particularly susceptible to the adverse effects of climate change and the associated risks of natural disasters. With climate change, agriculture and fisheries are extremely vulnerable. Despite efforts to enhance food production and food security, these gains are threatened by looming losses and damages due to increasing frequency and scale of extreme weather events, such as typhoons, El Niño-related droughts and dry spells, severe flooding, and La Niña, as well as unforeseen impacts resulting from atmospheric changes and other natural disasters, including volcanic eruptions. The consequences of climate change have far-reaching implications, extending to the agricultural and fisheries production systems. These adverse effects not only compromise the overall sustainability of these sectors but also result in annual losses in Gross Domestic Product and a decline in the economic well-being of farmers and fisherfolk (National Agriculture and Fisheries Modernization and Industrialization Plan, 2022: 52).

As a response to these challenges the Philippines Department of Agriculture (DA) makes efforts to modernize and strengthen its sector. One of which is the requested grant aid to the Korean Government for the introduction of the use of smart greenhouse facilities and capacity building.

The first smart greenhouse was established through the project entitled Enhancing Productivity and Producing High Quality Tomato through Smart Greenhouse in the Philippines. This project is a USD 2.43 million grant assistance from the Korean Government through the public private partnership arrangement of the Korea International Cooperation Agency (KOICA), Korea Agency of Education, Promotion and Information Service in Food, Agriculture, Forestry and Fisheries (EPIS) and other Korean private companies with a Government of the Philippines (GOP)/DA counterpart of around USD 1.794 million. This project intends to improve agricultural technology through introduction of development model for horticultural facility by greenhouse cluster farming system with Korean advanced technology and experience. Nine (9) smart greenhouses were established at the DA Bureau of Plant Industry Baguio National Crop Research Development and Production Support

Center in Baguio and ten (10) at the DA Rizal Agricultural Research and Experiment Station in Tanay Rizal (Amended, 2019; Project MOA, 2018).

To further push the development of the smart greenhouse technology in other regions of the country, the DA requested another project entitled Establishment of Smart Greenhouse and Capacity Building in the Philippines. This project is a 3.15 billion Korean Won or approximately USD 2.645 million (PHP 138.07 million) grant assistance from the Korean Government through the Ministry of Agriculture, Food and Rural Affairs (MAFRA) with a GOP/DA counterpart of around USD 0.92 million (PHP 47.971 million). It intends to enhance production competitiveness of small and mid-sized farmers by establishing smart greenhouses with appropriate technologies for value-added agro-products. This was implemented by the DA Regional Field Offices in Western Visayas (DA RFO 6) and Northern Mindanao (DA RFO 10) in partnership with the EPIS until December 2023. Ten (10) smart greenhouses were established at the DA Western Visayas Integrated Agricultural Research Center (WESVIARC) in Hamungaya, Buntatala, Jaro, Iloilo City and eleven (11) at the DA Northern Mindanao Agricultural Crops and Livestock Research Complex (NMACLRC) in Dalwangan, Malaybalay City, Bukidnon. These smart greenhouse facilities served as the learning school for farmers, DA technical staff and researchers in both project sites. Selected farmers are trained on crop production and smart greenhouse operation for the whole cropping season (Project MOA, 2020).

Smart agriculture provides promising and trending technologies to contribute in achieving the overall goals of the Philippines' agriculture sector. The development and implementation of smart greenhouse technology in the country are at the infancy stage and conducting a cost-benefit analysis is a critical undertaking that can contribute to the DA's initiative of introducing this technology to Filipino farmers. Determining the profitability of establishing a smart greenhouse facility can help local farmers in their decision making of adopting the said technology.

Ⅱ. LITERATURE REVIEW

Most cost benefit analysis covers only conventional greenhouse crop production. Some of which only focused on the productivity and prices while others mostly on the advantages and benefits of establishing greenhouses but not directly providing information on its financial viability. There is no literature available yet on the

cost benefit analysis for establishing smart greenhouse technology, hence this study will contribute in addressing this gap.

For example, a recent study by Park (2024: 123-124) has been conducted for international development cooperation projects on smart greenhouse for high value crops being carried out in four (4) countries (Philippines, Cambodia, Vietnam and Indonesia) targeting the small to medium scale farmers. For the Philippines, results showed that the productivity of tomatoes increased by more than six times (from 1.4 kg/m^2 in 2020 to 10 kg/m^2 in 2022). The producer sale price of tomatoes also increased from 70 pesos per kilogram to 150 pesos per kilogram. While this has been the case, there is no evidence that shows its financial viability considering that the investment cost for establishing the facility is significant.

Montero et al. (2011: 12-14) on the other hand, compared the economic profiles of the greenhouse production systems in Europe. A multi-tunnel greenhouse tomato production in Spain showed that tangible assets and labor accounted for almost 60% of the total costs. The structure of the greenhouse and other equipment made up almost one-third of the total cost. The variable costs for crop protection and energy were low at 3%-4% while fertilizer constituted about 7% of the total costs. In Hungary, tangible assets, labor, fertilizers and energy contributed 75% of the total costs in a venlo greenhouse for tomatoes. In comparison, the Netherlands' greenhouse production is more capital intensive than those in Hungary and Spain. This is mainly due to greater investments in greenhouse structure, climate control systems and fertigation systems. The total costs mainly depended on natural gas consumption, tangible assets and labor, with energy accounting for about 31% of total costs.

In Alberta Canada, the most significant cost items for greenhouse crop production in the 2017 Report on the costs and returns (Laate, 2018: 7) were labor (hired and operator), material inputs (growing media, seed/cuttings, fertilizer and chemicals, trays, boxes and other packaging materials), marketing and natural gas.

It is expected that greenhouse production offers advantages such as season extension, increased yields, and reduced pesticide use. However, investment costs are substantial, and financial viability remains uncertain. Athearn et al. (2018: 102) analyzed the costs and returns of small-scale greenhouse tomato production in Florida. Results showed that a grower must achieve a USD 2.50/lb average retail price in order to be profitable with a Net Present Value (NPV) of USD 23,517 or an Internal Rate of Return (IRR) of 13%. The most significant cost items are the

operation and maintenance of the greenhouse and environmental controls, labor, and energy, which together account for 60% of the total annual costs.

Meanwhile, Oruç & Gözener (2020: 107) showed that tomato production in Antalya Province in Turkey, especially in the greenhouse system, generally provides a return above the expenses. The level of profitability varies significantly.

Ⅲ. RESEARCH OBJECTIVES AND METHODOLOGY

This study is generally aimed at determining the profitability of establishing a smart greenhouse facility through analyzing the projected costs and benefits (or opportunities) of establishing a Smart Greenhouse technology and the profitability for farmers to own or establish their own smart greenhouse.

This research involved a comprehensive review of various Project-related documents. The researcher also assessed the projected costs and benefits of the smart greenhouses through a developed online survey form. The primary data for this analysis were collected from representatives of the DA RFO Western Visayas and Northern Mindanao from 21 November 2023 to 25 March 2024. In addition, online interviews were also conducted to key focal persons of the DA RFO VI Project implementers on 5 March 2024 and of the DA RFO X Project implementers on 6 March 2024, to validate the collected data.

The raw data obtained were processed and analyzed using several financial metrics calculated using Microsoft (MS) Excel:

1) Financial Internal Rate of Return (FIRR) to measure the profitability of an investment. The IRR is the rate that makes the investment's costs and returns equal over time. Based on the IRR rule, an investment is acceptable if the IRR exceeds the required return.
2) Financial Net Present Value (FNPV) to measure how much value is created or added today by undertaking an investment. If the project is economically feasible, its NPV is greater than zero. When the NPV is positive, it means that the benefits of the project are greater than its costs.
3) Benefit-Cost Ratio (BCR) to compare the present value of benefits to the present value of costs to assess the efficiency of an investment. A BCR greater than one (1) indicates that the benefits of the project outweigh the costs, making it a potentially good investment.

4) Return on Investment (ROI) to measure the gain or loss generated relative to the amount of money invested. A positive ROI means that the total gains from an investment exceed the total costs. The higher the ROI, the more desirable the investment.

Financial metrics are calculated in Philippine Pesos (PHP), with conversions to US Dollars (USD) using the average exchange rate for 2023 of PHP 55.6304 to USD 1, as provided by the Bangko Sentral ng Pilipinas.

This study is focused on the established smart greenhouses in Iloilo City, Western Visayas and Malaybalay City, Bukidnon, Northern Mindanao. This is a grant assistance project from the Korean Government that provided all the facilities in kind. Thus, the costs obtained are part of the grant proceeds which may only be an estimation based on the data provided and validations from key persons. There will also be some factors that can affect the production (benefits) figures such as diseases and/or other related production concerns that were not considered due to limited data. Furthermore, this study primarily focuses on the determination of the costs and benefits of the established smart greenhouses and does not undertake analysis on the technology's technical feasibility as well as its impact in the Philippine setting.

Ⅳ. RESULTS AND DISCUSSION

1. Costs of Establishing Smart Greenhouse in WESVIARC

Ten (10) smart greenhouses were established at the WESVIARC project site for the cultivation and training of cherry tomatoes, paprika, honeydew melons, netted melons and shiitake mushrooms. The construction costs of these greenhouse structures vary, ranging from about PHP 1.2 million (USD 21,500) to PHP 3.5 million (USD 62,900), depending on the size and intended purposes. Among these structures, an 844.8 sqm interlocking unit was constructed amounting to PHP 3.5 million (USD 62,900) which is used for the production and training of high value crops such as cherry tomatoes and paprika. Additionally, three (3) single units, varying in size from 273 sqm to 314.6 sqm with construction costs from PHP 800,000.00 (USD 14,000) to PHP 2.4 million (USD 43,000) are used for the production and training of high value crops, including netted melons and honeydew melons (specifically the Jade Lady variety). Moreover, five (5)

185 sqm single units are used for the production and training of mushrooms, while one (1) 273.8 sqm single unit serves as a nursery for mushrooms, equipped with the necessary laboratory tools for preparing mushroom fruiting bags. Its construction costs range from PHP 600,000.00 (USD 10,700) to PHP 1.1 million (USD 19,700) per unit.

For the purpose of this study, the researcher obtained the costs for the establishment of a smart greenhouse for the honeydew melon, netted melon and shiitake mushroom production.

The total investment required to establish a single unit smart greenhouse for honeydew melon and netted melon production in WESVIARC amounts to approximately PHP 5.9 million (USD 106,000). About 66.44% of the total investment is accounted for by the land. Land in Jaro Iloilo City is considered a prime lot with an average cost per square meter of PHP 12,500.00 (USD 220). Accounting for around 20.04% of the total investment or around PHP 1.2 million (USD 21,500) is the greenhouse equipment costs wherein bulk of it comes from the costs of the essential equipment such as computer, control server and solar system for the greenhouse to operate smartly. Representing about 13.52% of the total investment is the costs associated with constructing the physical structure of the greenhouse amounting to PHP 800,000.00 (USD 14,300) (〈Table 1〉).

The estimated average production cost of cultivating honeydew melon and netted melon is approximately PHP 317,295.00 (USD 5,700). The bulk of these costs comprises annual depreciation, accounting for about 45.51%, followed by fertilizer procurement at 17.55% and internet subscription fees at 15.93%. Other input costs include seeds, seedling tray, plastic mulch, decomposed sawdust, vine clipper, trellising vine with hooks, insecticides and fungicides (〈Table 2〉).

The establishment of a smart greenhouse for shiitake mushroom production in WESVIARC requires an investment of approximately PHP 8.9 million (USD 160,000). Similarly, in melon production, the majority of the investment, around 64.11%, is allocated to land acquisition. Approximately PHP 1.7 million (USD 30,500) or 19.23% of the total investment covers the construction of the physical structure of the greenhouses. A larger area is designated for the nursery, which includes an incubation area. Additionally, 16.67% of the total investment or about PHP 1.5 million (USD 27,000) represented the costs of procuring the necessary equipment for the nursery, including the cold storage (〈Table 3〉).

The estimated average production cost of shiitake mushroom cultivation is approximately PHP 842,237.00 (USD 15,100). These costs are primarily composed of utility expenses, with electricity accounting for 52.63%, which is crucial for maintaining the moderate temperatures necessary for optimal mushroom growth. Other input costs include sawdust, rice bran and polypropylene bags (〈Table 4〉).

2. Benefits of Smart Greenhouse Cultivation in WESVIARC

Based on the initial greenhouse operations, the average production per cycle of honeydew melons, netted melons and shiitake mushrooms is 386.7 kg, 388.2 kg, and 623.6 kg, respectively. Currently, honeydew melons are sold at PHP 120.00 (USD 2.16) per kilogram, netted melons at PHP 100.00 (USD 1.80) per kilogram, and shiitake mushrooms at PHP 700.00 (USD 12.58) per kilogram. Melons and mushrooms can be cultivated at two (2) cropping cycles annually in the smart greenhouse facilities (〈Table 5〉).

〈Table 1〉 Identified investment costs of establishing a smart greenhouse facility for the honeydew melon and netted melon production in WESVIARC

Particulars	Quantity	Unit	Unit cost (PHP)	Total cost (PHP)
Investment costs				
Land	314.60	sqm	12,500.00	3,932,500.00
Greenhouse structure (single unit)	1	unit	800,000.00	800,000.00
Equipment				1,186,000.00
Irrigation machine	1	unit	50,000.00	50,000.00
Screen motor	1	unit	16,000.00	16,000.00
Control panel	1	unit	120,000.00	120,000.00
Circulating fan	8	unit	2,000.00	16,000.00
Temperature sensor	1	unit	8,000.00	8,000.00
Smart farm system	1	unit	150,000.00	150,000.00
Solar system (10 kwh)	1	unit	300,000.00	300,000.00
Server room	1	unit	34,000.00	34,000.00
Aircon for server room	1	unit	12,000.00	12,000.00
Computer and control servers	1	unit	480,000.00	480,000.00
Total				5,918,500.00

Note: WESVIARC, Western Visayas Integrated Agricultural Research Center.

〈Table 2〉 Estimated production costs (PHP) for 20 years of honeydew melon and netted melon cultivation in the smart greenhouse facility in WESVIARC

Year	Variable costs			Fixed costs		Total
	Labor cost	Fertilizer	Other input cost	Internet	Annual depreciation	
1	23,400	41,030	25,709	37,248	142,740	270,128
2	24,125	42,302	26,506	38,402	142,740	274,077
3	24,873	43,613	27,328	39,593	142,740	278,148
4	25,644	44,966	28,175	40,820	142,740	282,346
5	26,439	46,359	29,048	42,086	142,740	286,674
6	27,258	47,797	29,949	43,390	142,740	291,136
7	28,103	49,278	30,877	44,735	142,740	295,736
8	28,975	50,806	31,835	46,122	142,740	300,479
9	29,873	52,381	32,822	47,552	142,740	305,369
10	30,799	54,005	33,839	49,026	142,740	310,410
11	31,754	55,679	34,888	50,546	146,048	318,917
12	32,738	57,405	35,970	52,113	146,048	324,276
13	33,753	59,185	37,085	53,728	146,048	329,801
14	34,799	61,019	38,234	55,394	146,048	335,497
15	35,878	62,911	39,420	57,111	146,048	341,370
16	36,990	64,861	40,642	58,882	146,048	347,425
17	38,137	66,872	41,902	60,707	146,048	353,668
18	39,319	68,945	43,200	62,589	146,048	360,104
19	40,538	71,082	44,540	64,529	146,048	366,740
20	41,795	73,286	45,920	66,530	146,048	373,581

Note: WESVIARC, Western Visayas Integrated Agricultural Research Center.

〈Table 3〉 Identified investment costs of establishing a smart greenhouse facility for the shiitake mushroom production in WESVIARC

Particulars	Quantity	Unit	Unit cost (PHP)	Total cost (PHP)
Investment costs				
Land (growing area)	185	sqm	12,500.00	2,312,500.00
Land (nursery)	273.8	sqm	12,500.00	3,422,500.00
Greenhouse structure (growing area)	1	unit	600,000.00	600,000.00
Greenhouse structure (nursery)	1	unit	1,120,000.00	1,120,000.00
Equipment				1,491,000.00
Electric generator (15 kva)	1	unit	195,000.00	195,000.00
Cold storage	1	unit	160,000.00	160,000.00

〈Table 3〉 Continued

Particulars	Quantity	Unit	Unit cost (PHP)	Total cost (PHP)
Mixer	1	unit	400,000.00	400,000.00
Bagger	1	unit	160,000.00	160,000.00
Super boiler	1	unit	200,000.00	200,000.00
Aircon	5	unit	24,000.00	120,000.00
Humidifier	3	unit	5,333.33	16,000.00
Inoculation chamber	1	unit	120,000.00	120,000.00
Autoclave	1	unit	120,000.00	120,000.00
Total				8,946,000.00

Note: WESVIARC, Western Visayas Integrated Agricultural Research Center.

〈Table 4〉 Estimated production costs (PHP) for 20 years of shiitake mushroom cultivation in the smart greenhouse facility in WESVIARC

Year	Variable costs				Fixed cost	Total
	Electricity	Labor cost	Fuel	Other input cost	Annual depreciation	
1	326,611	96,300	24,000	16,200	211,590	674,701
2	336,736	99,285	24,744	16,702	211,590	689,058
3	347,175	102,363	25,511	17,220	211,590	703,859
4	357,938	105,536	26,302	17,754	211,590	719,120
5	369,034	108,808	27,117	18,304	211,590	734,853
6	380,474	112,181	27,958	18,872	211,590	751,074
7	392,268	115,659	28,825	19,457	211,590	767,798
8	404,429	119,244	29,718	20,060	211,590	785,041
9	416,966	122,941	30,639	20,682	211,590	802,818
10	429,892	126,752	31,589	21,323	211,590	821,146
11	443,219	130,681	32,569	21,984	211,590	844,202
12	456,958	134,732	33,578	22,665	211,590	863,684
13	471,124	138,909	34,619	23,368	211,590	883,770
14	485,729	143,215	35,692	24,092	211,590	904,479
15	500,787	147,655	36,799	24,839	211,590	925,829
16	516,311	152,232	37,939	25,609	211,590	947,842
17	532,317	156,951	39,116	26,403	211,590	970,536
18	548,818	161,817	40,328	27,222	211,590	993,935
19	565,832	166,833	41,578	28,065	211,590	1,018,059
20	583,373	172,005	42,867	28,935	211,590	1,042,930

Note: WESVIARC, Western Visayas Integrated Agricultural Research Center.

〈Table 5〉 Average production per cycle in a smart greenhouse facility in WESVIARC

Crops harvested	Quantity per cycle (kg)	Price per kg (PHP)	Total (PHP)
Honeydew melon	386.7	120.00	46,404.00
Netted melon	388.2	100.00	38,820.00
Shiitake mushroom	623.6	700.00	436,520.00

Note: WESVIARC, Western Visayas Integrated Agricultural Research Center.

3. Costs of Establishing Smart Greenhouse in NMACLRC

Eleven (11) smart greenhouses were established at the NMACLRC project site for the cultivation and training of strawberries, cherry tomatoes, lettuce, melon and for research of white potatoes. Among these structures, an 800 sqm interlocking unit was constructed amounting to about PHP 5.7 million (USD 102,000). This has a high-tech smart technology with an irrigation system and climate environment system. Moreover, nine (9) 400 sqm single units with construction cost of about PHP 2.8 million (USD 50,300) per unit are used for the production and training of high value crops. These units have a medium-tech smart technology with fertigation and climate sensor. Some of these greenhouse units are also utilized for the mother plant nurseries, irrigation/control house and storage house with cold storage facility.

For this study, the researcher obtained the costs for the establishment of a smart greenhouse for the strawberry (interlocking unit) and cherry tomato (single unit) production.

The total investment required to establish an interlocking unit smart greenhouse for strawberry production in NMACLRC amounts to approximately PHP 7.2 million (USD 129,000). About 78.76% of the total investment is accounted for construction of the greenhouse physical structure amounting to PHP 5.7 million (USD 102,000). Around 11.45% of the total investment or PHP 824,000.00 (USD 14,800) is spent on greenhouse equipment where bulk of the costs is on essential equipment such as control panel, smart farm system, computer, control server and solar system for the greenhouse to operate smartly. Unlike in Iloilo City, the land acquisition cost in Malaybalay City, Bukidnon is cheaper, about PHP 880.00 (USD 15.82) per square meter (〈Table 6〉).

The estimated average production cost of strawberry cultivation is approximately PHP 667,342.00 (USD 12,000). Similar to honeydew melon and netted melon at WESVIARC, the bulk of these costs, about 49.50% are from annual depreciation.

Approximately, 22.78% of the total production costs are attributed to the procurement of inputs such as growing medium, planting materials, chemicals and fertilizer. Labor payments also account for 21.48% of the total production costs, with a field worker being paid PHP 400.00 (USD 7) per day for six (6) months (〈Table 7〉).

The establishment of a single unit smart greenhouse for cherry tomato production in NMACLRC requires an investment of approximately PHP 3.5 million (USD 62,900). Similarly, in strawberry production, the majority of the investment, around 79.29%, is allocated for the construction of the physical structure of the greenhouse. Procurement of the necessary equipment is approximately PHP 388,000.00 (USD 6,900) or 10.86% of the total investment (〈Table 8〉).

The estimated average production cost for cherry tomatoes cultivation is approximately PHP 455,423.00 (USD 8,200). Similar to strawberry production, the bulk of these costs are attributed to annual depreciation, followed by labor payments, which is about 31.4% of the total. Additionally, about 26.68% of the costs are allocated to the procurement of inputs such as planting materials, chemicals, fertilizers, growing media and other necessary supplies (〈Table 9〉).

4. Benefits of Smart Greenhouse Cultivation in NMACLRC

Based on the initial greenhouse operations, the average production per cycle of strawberries is 478 kg, marketed at PHP 500.00 (USD 9) per kilogram. Further, the single unit greenhouse produces an average of 1,209 kg of cherry tomatoes with a market price of PHP 150.00 (USD 2.70) per kilogram. Both high value crops can be cultivated in two (2) cropping cycles annually in the smart greenhouse facilities (〈Table 10〉).

〈Table 6〉 Identified investment costs of establishing an interconnected smart greenhouse facility for the strawberry production in NMACLRC

Particulars	Quantity	Unit	Unit cost (PHP)	Total cost (PHP)
Investment costs				
Land	800	sqm	880.00	704,000.00
Greenhouse structure (interlocking unit)	1	unit	5,667,354.00	5,667,354.00
Equipment				824,000.00
Irrigation machine	1	unit	50,000.00	50,000.00
Screen motor	1	unit	16,000.00	16,000.00

〈Table 6〉 Continued

Particulars	Quantity	Unit	Unit cost (PHP)	Total cost (PHP)
Vent motor	4	unit	12,000.00	48,000.00
Control panel	1	unit	120,000.00	120,000.00
Circulating fan (hanging type)	16	unit	2,000.00	32,000.00
Temperature sensor	1	unit	8,000.00	8,000.00
Smart farm system	1	unit	150,000.00	150,000.00
Solar system 10 kwh	1	unit	300,000.00	300,000.00
Computer and control servers	1	unit	100,000.00	100,000.00
Total				7,195,354.00

Note: NMACLRC, Northern Mindanao Agricultural Crops and Livestock Research Complex.

〈Table 7〉 Estimated production costs (PHP) for 20 years of strawberry cultivation in the smart greenhouse facility in NMACLRC

Year	Variable costs					Fixed costs				Total
	Water and electricity	Labor cost	Chemicals & fertilizer	Growing media	Other input cost	Inter-net	Routine repair and inspection	Other main-tenance expenses	Annual depre-ciation	
1	14,876	105,600	12,000	80,000	20,000	2,182	3,636	10,000	329,191	577,485
2	15,337	108,874	12,372	82,480	20,620	2,249	3,749	10,310	329,191	585,182
3	15,813	112,249	12,756	85,037	21,259	2,319	3,865	10,630	329,191	593,118
4	16,303	115,728	13,151	87,673	21,918	2,391	3,985	10,959	329,191	601,300
5	16,808	119,316	13,559	90,391	22,598	2,465	4,109	11,299	329,191	609,735
6	17,329	123,015	13,979	93,193	23,298	2,542	4,236	11,649	329,191	618,432
7	17,866	126,828	14,412	96,082	24,020	2,620	4,367	12,010	329,191	627,398
8	18,420	130,760	14,859	99,061	24,765	2,702	4,503	12,383	329,191	636,643
9	18,991	134,813	15,320	102,131	25,533	2,785	4,642	12,766	329,191	646,174
10	19,580	138,993	15,795	105,297	26,324	2,872	4,786	13,162	329,191	656,000
11	20,187	143,301	16,284	108,562	27,140	2,961	4,935	13,570	331,490	668,430
12	20,813	147,744	16,789	111,927	27,982	3,053	5,088	13,991	331,490	678,875
13	21,458	152,324	17,310	115,397	28,849	3,147	5,245	14,425	331,490	689,644
14	22,123	157,046	17,846	118,974	29,744	3,245	5,408	14,872	331,490	700,747
15	22,809	161,914	18,399	122,662	30,666	3,345	5,576	15,333	331,490	712,194
16	23,516	166,934	18,970	126,465	31,616	3,449	5,748	15,808	331,490	723,996
17	24,245	172,109	19,558	130,385	32,596	3,556	5,927	16,298	331,490	736,164
18	24,997	177,444	20,164	134,427	33,607	3,666	6,110	16,803	331,490	748,709
19	25,772	182,945	20,789	138,594	34,649	3,780	6,300	17,324	331,490	761,642
20	26,571	188,616	21,434	142,891	35,723	3,897	6,495	17,861	331,490	774,977

Note: NMACLRC, Northern Mindanao Agricultural Crops and Livestock Research Complex.

〈Table 8〉 Identified investment costs of establishing a single unit smart greenhouse facility for the cherry tomato production in NMACLRC

Particulars	Quantity	Unit	Unit cost (PHP)	Total cost (PHP)
Investment costs				
Land	400	sqm	880.00	352,000.00
Greenhouse structure (single unit)	1	unit	2,833,677.00	2,833,677.00
Equipment				388,000.00
Irrigation machine	1	unit	200,000.00	200,000.00
Screen motor	1	unit	16,000.00	16,000.00
Vent motor	2	unit	12,000.00	24,000.00
Control panel	1	unit	120,000.00	120,000.00
Side fan	10	unit	2,000.00	20,000.00
Temperature sensor	1	unit	8,000.00	8,000.00
Total				3,573,677.00

Note: NMACLRC, Northern Mindanao Agricultural Crops and Livestock Research Complex.

〈Table 9〉 Estimated production costs (PHP) for 20 years of cherry tomato cultivation in the smart greenhouse facility in NMACLRC

Year	Variable costs					Fixed costs				Total
	Water and electricity	Labor cost	Chemicals & fertilizer	Growing media	Other input cost	Inter-net	Routine repair and inspection	Other main-tenance expenses	Annual depre-ciation	
1	7,438	105,600	6,000	40,000	43,520	1,091	1,818	10,000	162,435	377,903
2	7,669	108,874	6,186	41,240	44,869	1,125	1,875	10,310	162,435	384,582
3	7,906	112,249	6,378	42,518	46,260	1,160	1,933	10,630	162,435	391,469
4	8,151	115,728	6,575	43,837	47,694	1,196	1,993	10,959	162,435	398,569
5	8,404	119,316	6,779	45,195	49,173	1,233	2,054	11,299	162,435	405,889
6	8,665	123,015	6,989	46,597	50,697	1,271	2,118	11,649	162,435	413,436
7	8,933	126,828	7,206	48,041	52,269	1,310	2,184	12,010	162,435	421,217
8	9,210	130,760	7,430	49,530	53,889	1,351	2,251	12,383	162,435	429,239
9	9,496	134,813	7,660	51,066	55,559	1,393	2,321	12,766	162,435	437,510
10	9,790	138,993	7,897	52,649	57,282	1,436	2,393	13,162	162,435	446,037
11	10,094	143,301	8,142	54,281	59,058	1,480	2,467	13,570	163,518	455,911
12	10,406	147,744	8,395	55,964	60,888	1,526	2,544	13,991	163,518	464,976
13	10,729	152,324	8,655	57,698	62,776	1,574	2,623	14,425	163,518	474,321
14	11,062	157,046	8,923	59,487	64,722	1,622	2,704	14,872	163,518	483,956
15	11,405	161,914	9,200	61,331	66,728	1,673	2,788	15,333	163,518	493,889

〈Table 9〉 Continued

Year	Variable costs					Fixed costs				Total
	Water and electricity	Labor cost	Chemicals & fertilizer	Growing media	Other input cost	Inter-net	Routine repair and inspection	Other main-tenance expenses	Annual depre-ciation	
16	11,758	166,934	9,485	63,232	68,797	1,725	2,874	15,808	163,518	504,131
17	12,123	172,109	9,779	65,193	70,930	1,778	2,963	16,298	163,518	514,690
18	12,498	177,444	10,082	67,214	73,128	1,833	3,055	16,803	163,518	525,576
19	12,886	182,945	10,395	69,297	75,395	1,890	3,150	17,324	163,518	536,800
20	13,285	188,616	10,717	71,445	77,733	1,948	3,248	17,861	163,518	548,372

Note: NMACLRC, Northern Mindanao Agricultural Crops and Livestock Research Complex.

〈Table 10〉 Average production per cycle in a smart greenhouse facility in NMACLRC

Crops harvested	Quantity per cycle (kg)	Price per kg (PHP)	Total (PHP)
Strawberry	478.0	500.00	239,000.00
Cherry tomato	1,209.5	150.00	181,425.00

Note: NMACLRC, Northern Mindanao Agricultural Crops and Livestock Research Complex.

5. Financial Feasibility Indicators of WESVIARC

The analysis was calculated over 20 years with the weighted average cost of capital or WACC computed at 6.05%.

The negative FIRR indicates that melon production is financially not viable, as it is expected to lose value over time. It signifies that the returns are not sufficient to cover the initial investment. The substantial negative FNPV corroborates the negative FIRR, reinforcing that the project is expected to result in a significant financial loss. Further, a BCR less than one (1) signifies that the costs outweigh its benefits. This further confirms that it is financially not feasible, suggesting that it does not provide sufficient value to justify the investment. Despite the modest ROI of 2.75%, the negative FIRR and FNPV and the low BCR indicate that melon production is not financially feasible when accounting for the time value of money and overall cost-benefit analysis. Moreover, the researcher was not able to compute its payback period over the 20 years. Same scenario was shown in the sensitivity analysis, wherein it is more likely that it will not withstand changes under more challenging conditions: (a) increased in expense; and, (b) decreased in revenue (〈Table 11〉).

In contrast to the melon production, producing shiitake mushroom in a smart greenhouse facility shows positive financial feasibility with an FIRR of 19%. This suggests that it expects a return of 19% higher than the cost of capital, indicating a robust profitability. Along with its positive FNPV of 27,380,670.20 reflecting a healthy surplus after covering all costs. Furthermore, a BCR of 2.82 which is greater than one (1) signifies that its benefits outweigh its costs, confirming its feasibility and attractiveness. An ROI of 48.33% also implies that for every peso invested, shiitake mushroom production is expected to generate a return of PHP 48.33, showcasing excellent profitability. The researcher also computed its payback period to about nine (9) years. On the other hand, the shiitake mushroom production is not sensitive to various shocks/uncertainties based on the result of the sensitivity analysis showing positive values (〈Table 12〉).

〈Table 11〉 Results of the financial analysis of honeydew melon and netted melon production in WESVIARC

	Base scenario	Increase in expense		Decrease in revenue	
		+5%	+10%	-5%	-10%
FIRR	-4%	-5%	-5%	-5%	-6%
FNPV	(4,392,051.65)	(4,813,099.05)	(5,234,146.45)	(4,593,496.47)	(4,794,941.29)
BCR	0.51	0.48	0.46	0.48	0.46
ROI	2.75%	2.43%	2.14%	2.41%	2.08%

Note: WESVIARC, Western Visayas Integrated Agricultural Research Center; FIRR, Financial Internal Rate of Return; FNPV, Financial Net Present Value; BCR, Benefit-Cost Ratio; ROI; Return on Investment.

〈Table 12〉 Results of the financial analysis of shiitake mushroom production in WESVIARC

	Base scenario	Increase in expense		Decrease in revenue	
		+5%	+10%	-5%	-10%
FIRR	19%	18%	17%	18%	17%
FNPV	27,380,670.20	26,554,683.49	25,728,696.78	25,185,649.98	22,990,629.76
BCR	2.82	2.68	2.56	2.68	2.54
ROI	48.33%	45.65%	43.22%	45.52%	42.71%

Note: WESVIARC, Western Visayas Integrated Agricultural Research Center; FIRR, Financial Internal Rate of Return; FNPV, Financial Net Present Value; BCR, Benefit-Cost Ratio; ROI; Return on Investment.

6. Financial Feasibility Indicators of NMACLRC

For the strawberry production, all the provided financial metrics shows a weak financial viability. The FIRR of 1% suggests that the returns are minimal and likely insufficient to cover the cost of capital. The negative FNPV shows that it will generate significant net loss. The BCR of 0.76 further indicates that for every peso invested, it will generate only PHP 0.76 in benefits which signifies that it is not financially viable. While a positive ROI of 5.81% indicates some level of profitability, it is still relatively low and might not be sufficient to justify the investment, especially when considering the low FIRR, negative FNPV and low BCR and a payback period of about 19 years (〈Table 13〉).

A similar scenario with the strawberry production was generated for the cherry tomato production. The low FIRR and ROI, combined with the negative FNPV and low BCR, suggest that the cherry tomato production is not expected to generate sufficient returns to justify the investment (〈Table 14〉).

〈Table 13〉 Results of the financial analysis of strawberry production in NMACLRC

	Base scenario	Increase in expense		Decrease in revenue	
		+5%	+10%	-5%	-10%
FIRR	1%	0%	0%	0%	0%
FNPV	(3,226,218.65)	(3,789,681.48)	(4,353,144.31)	(3,628,370.55)	(4,030,522.45)
BCR	0.76	0.72	0.69	0.72	0.68
ROI	5.81%	5.28%	4.80%	5.25%	4.70%

Note: NMACLRC, Northern Mindanao Agricultural Crops and Livestock Research Complex; FIRR, Financial Internal Rate of Return; FNPV, Financial Net Present Value; BCR, Benefit-Cost Ratio; ROI; Return on Investment.

〈Table 14〉 Results of the financial analysis of cherry tomato production in NMACLRC

	Base scenario	Increase in expense		Decrease in revenue	
		+5%	+10%	-5%	-10%
FIRR	1%	0%	-1%	0%	-1%
FNPV	(1,390,379.35)	(1,736,993.59)	(2,083,607.83)	(1,667,474.62)	(1,944,569.89)
BCR	0.85	0.81	0.77	0.81	0.76
ROI	5.95%	5.25%	4.62%	5.22%	4.48%

Note: NMACLRC, Northern Mindanao Agricultural Crops and Livestock Research Complex; FIRR, Financial Internal Rate of Return; FNPV, Financial Net Present Value; BCR, Benefit-Cost Ratio; ROI; Return on Investment.

V. CONCLUSION AND RECOMMENDATION

1. Conclusion

The establishment of smart greenhouses in the Philippines is one of the Department of Agriculture's initiatives to modernize and transform the agriculture sector into a technology-based, advanced and competitive industry. While this technology may be promising for Filipino farmers, it is still at its infancy stage and there are numerous considerations still needed to look into.

This study is aimed at assessing the projected costs and benefits of adopting smart greenhouse technology and evaluating its profitability. The costs associated with setting up smart greenhouses can vary widely depending on several factors, including the size of the greenhouse, the level of automation and technology integration, geographic location, and the specific requirements of the crops being cultivated. The findings highlighted the significant initial investment needed to establish these facilities for cultivating high-value crops such as honeydew melons, netted melons, shiitake mushrooms, strawberries, and cherry tomatoes. The cost of land is a significant portion of the total investment for smart greenhouses, especially in WESVIARC. Investments in greenhouse equipment and the physical structure also make up substantial parts of the total costs. Technologies such as smart systems also represent crucial but costly investments. It is worth mentioning that both the materials used in building the physical structures of the greenhouses and the equipment procured are imported, which contributes to the considerable investment expenses. In addition, annual depreciation represents a significant portion of the total production costs, indicating substantial initial capital investments. Labor and input costs (like seeds, fertilizers, and growing media) also form a considerable part of the production costs across all examined crops. Investment and production cost also varies across countries, even in terms of distribution across the cost items. The Philippines' bulk of investment for tomato production is on construction of the physical structure of the greenhouse while in Spain and Hungary is on tangible assets and labor. In terms of production costs, the Philippines spends the highest on inputs and labor compared to Hungary where the highest spending is on fertilizers and energy.

Moreover, the operation of these smart greenhouses has experienced delays and challenges, resulting in their full capacity utilization and benefits not yet being fully

realized and maximized. The Project implementers are also exploring alternative ways to further maximize its potential benefits and impact on productivity and sustainability. Despite this uncertainty regarding its potential for high yields, the ability to cultivate multiple cropping cycles annually and/or continuous year-round harvest presents promising opportunities for its future optimization.

Not realizing the facilities maximum benefits had a notable impact on the outcomes of the financial analysis conducted in this study. The financial analyses shows a big difference in the viability of all examined crops. Melon production, as indicated by the negative FIRR and FNPV and a BCR of less than one, is not financially viable. In contrast, shiitake mushroom production demonstrates a robust financial profile with a high FIRR of 19%, a positive FNPV, and a BCR of 2.82. This indicates strong profitability, substantial returns over costs, and a payback period of nine years. Strawberry and cherry tomato productions exhibit weak financial metrics similar to melon production, with low FIRRs, significant net losses (negative FNPVs), and BCRs below one. These indicators suggest that the returns from these crops are insufficient to cover the costs and investment risks, with long payback periods further diminishing their attractiveness.

2. Recommendation

Based on the findings of this study, the following initiatives are recommended that could be applied:

1) To improve profitability, use of locally sourced materials and machineries and equipment is recommended instead of imported. This will greatly improve the viability of the establishment of greenhouses by significantly reducing investment costs. It is also best to conduct continuous study to optimize the use of inputs (like fertilizers and pesticides) and labor to reduce production costs. The use of this cost-benefit analysis (with already established parameters in this paper) will further help in attaining profitability through maximizing production with the least cost;
2) The baseline data developed can be used as basis for Project implementers in conducting follow-up project evaluations and return on investment analysis in smart greenhouse facilities;

3) Use the result of this cost-benefit analysis to aid in the decision making of the farmers whether to invest in smart farms and in the future help them decide on what crop combinations will provide the best and sustained profit. This is because, part of the GOP/DA obligations in this smart greenhouse Project is to convince local farmers to adopt smart greenhouse technology for commercial production and link them to the Department's funding facility. The high investment requirement may compel the Government to build the facility and allow interested farmers to pay the reasonable rent or a shared service facility where the Government build the facility and will be offered to farmers for its operation and maintenance; and,
4) Lastly, use the result of this study in crafting relevant policies and guidelines in order to encourage and accelerate the local development and adoption of smart agriculture ICT-based technologies in the Philippines.

REFERENCES

Athearn, K. R., Hochmuth, R. C., Laughlin, W. L., & Clark, J. L. (2018). Economic analysis of small-scale greenhouse tomato production in Florida. *Florida State Horticultural Society*, *131*, 99-102.

Department of Agriculture (DA). (2018 and 2019). *Memorandum of agreement for collaborative project on enhancing productivity and producing high quality tomato through smart greenhouse in the Philippines*. Philippines: DA.

Department of Agriculture. (2020). *Memorandum of agreement for collaborative project on establishment of smart greenhouse and capacity building in the Philippines*. Philippines: DA.

Department of Agriculture. (2022). *National agriculture and fisheries modernization and industrialization plan 2021-2030: Transforming the Philippine Food System Together*. Philippines: DA.

Laate, E. A.. (2018). *A 2017 report on the costs and returns of greenhouse crop production in Alberta*. Alberta: Alberta Agriculture and Forestry.

Montero, J. I., Antón, A., Torrellas, M., Ruijs, M., & Vermeulen, P. (2011). *Environmental and economic profile of present greenhouse production systems in Europe (EUPHOROS deliverable no: 5 Report on environmental and economic assessment)*. Partners WP1: Environmental and economic assessment, IRTA (Research &

Technology Food & Agriculture), PPO (Applied Plant Research). Los Angeles, CA: EUphoros.

Oruc, E., & Gözener, B. (2020). Economic analysis of tomato cultivation in plastic greenhouses of Antalya Province in Turkey. *Custos e@gronegócio on Line*, *16*(3), 90-111.

Park, S. H. (2024). Four tales of international development cooperation toward vulnerable-smart agriculture: The Korean projects of smart greenhouse for high-valued crops. *The Journal of the Korean Society of International Agriculture*, *36*(2), 123-124.

논문 접수일: 2024.8. 5.
수정논문 접수일: 2024.9. 4.
게재 확정일: 2024.9.11.

Journal of International Development Cooperation, 2024, 19(2), 41-66
https://doi.org/10.34225/jidc.2024.19.2.41
pISSN: 2093-212X, eISSN: 2671-9797

연구논문

KOICA ODA(Official Development Assistance) 연수 설계를 위한 학습자 설문 연구: 에티오피아 교육대학 교수를 대상으로*

김선정**

요 약

본 연구는 ODA(Official Development Assistance) 연수의 교육적 특성에 주목하여 체계적인 ODA 연수 설계를 위한 학습자 분석 설문지를 개발하고, 이를 실제 예비연수생에게 적용하여 시사점을 도출하였다. 구체적으로, 체제적 교수설계 이론(Instructional System Design, ISD)을 접목한 설문 문항을 개발하여, 2022년 KOICA 사업 참여자인 에티오피아 교육대학 교수를 대상으로 온라인 설문조사를 실시하였다. 연구 결과, 에티오피아 교육대학 교수자의 90%가 석사학위 소지 남성으로 나타났으며, 주요 학습 요구로는 ICT(Information Communication Technology) 교육 방법 및 교육과정 설계에 대한 요구, 타 대학 교수와의 전공 심화 학습, 중장기적 연수 운영에 대한 요구 등이 도출되었

* 이 논문은 2022년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임(NRF-2022S1A5B5A17044356).
** Corresponding author: 교육학 박사, 부산대학교 교육학과 강사 및 교육발전연구소 전임연구원 / minjin652@naver.com

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

다. 특히, 환경 분석 문항을 통해 에티오피아 초등교육의 질과 초등교사의 역량 강화가 시급한 과제로 인식되고 있음을 확인하였다. 이를 바탕으로, 국내 ODA 연수기관이 체계적인 사전 조사를 통해 맞춤형 연수 프로그램 설계할 필요성과 에티오피아 초등교육 개선을 위한 ODA 지원의 중요성을 시사하였다.

주제어: ODA(Official Development Assistance) 연수, 학습자분석, KOICA 연수사업, 에티오피아, 설문조사

Ⅰ. 서론

한국 ODA(Official Development Assistance) 연수 사업은 1963년 미국 자금을 활용한 위탁 훈련 방식으로 시작되었으며, 1989년 EDCF(Economic Development Cooperation Fund)와 KOICA와 같은 정부 산하 ODA 전담 기관이 설립되면서 더욱 발전해 왔다. 빈곤을 극복하고 경제 발전을 이룬 한국의 경험은 다른 개발도상국(이하 개도국)에 모범 사례로 여겨졌으며, 이 발전 경험을 전파하는 수단으로 ODA 연수 사업이 채택되어 추진되었다. 한국국제협력단(KOICA)에 따르면, 2022년까지 한국 ODA 연수에 참여한 개도국 연수생 수는 9만 6천여 명에 달하며(한국국제협력단, 2023a), 이 통계에 포함되지 않은 연수생도 상당히 많은 것으로 보고되고 있다(김상미 외, 2021; 류현숙・소가영, 2020; 이선영 외, 2018).

KOICA는 ODA 연수를 주요 8대 원조 유형 중 하나로 지정하고 있으며, 전체 무상원조액의 약 6%를 이에 지출하고 있다(한국국제협력단, 2022a). 그러나 ODA 연수의 실제 지출 규모와 가치는 단순히 6%로 평가하기 어렵다. 이는 연수 활동이 ODA 사업 전반에서 다양한 방식으로 수행되기 때문이며, 그 중요성과 실제 가치는 공식 통계 이상의 의미를 지닌다. 예를 들어, 프로젝트 사업에서는 사업 추진 속도 개선과 사후 지속성 확보를 위해 사업 관계자를 대상으로 단기 초청 연수 및 현지 연수가 지속적으로 추진되고 있다. 한국 ODA의 63.5%가 프로젝트 사업 유형에 속하는 점을 감안할 때(관계부처합동, 2024), 국내 ODA 사업 전반에서 ODA 연수가 매우 빈번하게 실천되고 있음을 알 수 있다.

국내 정책적으로 ODA 연수가 활발히 추진되고 있음에도 불구하고, 이에 관한 학계 연구는 여전히 부족한 실정이다. 학술연구정보서비스(Research Information Sharing Service, RISS)에 등록된 'ODA 연수' 관련 학술논문은 68편이며, 그 중, 2000년 이후 발간된 논문은 21편에 불과하다(2024년 5월 검색 기준). 2000년대는 국제사회의 최상위 목표인 MDGs(Millennium Development Goals)가 발표된 시기로, 한국 ODA에서도 MDGs 달성을 위한 성과 중심 패러다임과 질적 개선의 필요성이 점차 논의되기 시작한 시기였다(이남국, 2012).

선행연구를 검토한 결과, ODA 연수에 관한 연구물은 ① ODA 연수 수행 사례 분석 연구(김슬기・노용석, 2020; 이주빈・김선영, 2023 등), ② ODA 연수 참여자의 경험 분석 연구(박찬수, 2022; 이민경・이예향, 2023; 이주빈・김선영, 2023 등), ③ ODA 연수 현황 및 활성화 방안 연구(강지현・권기성, 2018; 김은경, 2022; 박주원, 2022 등), ④ 연수 성과 평가 및 평가 준거 개발 연구(배재현・노우영, 2011; 이찬 외, 2016; 조광걸, 2016; 최숙・장시연, 2019; 홍성걸 외, 2018)로 구분된다. 이러한 연구들은 공통적으로 ODA 연수 종료 이후의 연수 결과 분석 및 시사점 도출에 집중하였으며, ODA 연수 사업의 성과 중심 패러다임이 강조되고 있었다.

반면, 본 연구는 ODA 연수를 기획하고 개발하는 초기 단계의 중요성에 주목하여, 예비연수생을 대상으로 한 요구 및 인식 분석을 수행하고 그에 따른 시사점을 제안하였다. 이는 ODA 연수 프로그램을 하나의 교육 프로그램으로 간주하고, 초기 설계 과정에서 예비연수생의 실제 요구와 상황을 체계적으로 파악하는 것이 연수 효과성을 극대화하는 핵심 과정으로 본 것이다.

이러한 초기 연수 기획 단계의 중요성을 언급한 선행연구들도 다수 존재한다. 예를 들어, 김철희(2007)는 인적자원 분야 ODA 사업의 사업계획 단계의 충분한 검토와 분석 과정이 원조 효과성에 많은 영향을 미친다고 설명하였으며, Biggs & Smith(2003) 역시 프로젝트 성공을 위해서는 식별 및 기획 단계(identification & design)에서의 철저한 정보 수집과 사전 조사가 필수적임을 강조하였다. 박상철(2013)은 공공행정 ODA 인적자원개발 방안 연구에서 수혜자의 요구를 정확히 파악하여 이에 근거한 연수 프로그램을 전략적으로 기획할 필요성을 부각하였으며, 류현숙・소가영(2020)도 ODA 연수가 연수생의 수준, 개도국의 환경, 수요 등을 미리 자세히 조사하여 수행되어야 함에도 이를 따른 수행 사례가 부족한 점에 대해 지적하였다.

이러한 논점은 교육적 시각에서 중요한 의미를 지닌다. ODA 연수는 개도국 인적자원의 역량 및 전문성 증진을 목표로 하는 인간 중심 활동이라는 점에서, 교육학적으로도 중요한 논의 대상이 된다. 교육학에서 우수한 사례로 평가되는 교육연수(교육프로그램)는 연수생(학습자), 연수환경(학습환경), 연수과제(학습과제), 연수요구(학습요구)에 대해 분석한 결과를 종합하여 설계하는 과정을 포함하며, 이러한 사전 조사 과정 및 준비 단계의 체계성과 체제성이 교육의 효과성을 결정하는 중요한 출발점으로 평가한다(Smith & Ragan, 1999).

이처럼 ODA 활동에서 수혜대상자에 대한 사전 조사 및 이해는 매우 중요한 요인이다(강영욱, 2012; 이남철 외, 2016; 전우석・최외출, 2019). 그러나 ODA 직접수혜자를 대상으로 한 사전 요구 및 인식 조사 연구는 여전히 드문 실정이며(김선정・김영환, 2021), 이러한 배경에서 본 연구는 ODA 연수를 기획하는 초기 단계에 예비연수생의 요구와 인식을 조사하여 효과적인 연수 프로그램 개발 및 운영에 기여하고자 하였다. 특히, ODA 연수가 개도국 인적자원의 역량 및 전문성 증진을 목표로 하는 '인간 중심 활동'이라는 점에서 '교육적 시각'에서 연구를 설계하였다. 교육학에서 우수한 사례로 평가되는 연수프로그램(교육프로그램)는 연수생(학습자), 연수환경(학습환경), 연수과제(학습과제), 연수요구(학습요구)에 대해 분석한 결과를 종합하여 설계하는 과정을 포함하며, 이러한 사전 조사 과정 및 준비 단계의 체계성과 체제성을 교육의 효과성을 결정하는 중요한 출발점으로 평가한다(Smith & Ragan, 1999). 이러한 점에서 본 연구의 설문지는 교육학 이론인 체제적 교수 설계 이론(instructional systems design)의 학습자 분석 범주에 근거하여 문항을 개발하고, KOICA 예비연수생을 대상으로 온라인 설문조사를 실시하였다.

본 설문의 응답자는 에티오피아 오로미아주 13개 교육대학 소속의 교수 집단이다. 에티오피아는 한국의 중점 협력국으로써 2023년 기준 100개 이상의 ODA 사업이 수행되고 있으며, ODA 연수사업은 전체 에티오피아 사업의 약 33%(개도국 유학생 및 연수생 지원 사업 기준)를 차지하고 있다. 특히, 한국은 교육 분야에서 에티오피아와 중점적으로 ODA 협력을 추진하고 있어, 에티오피아 교육대학 교수들의 요구 및 인식 조사는 향후 교육 ODA 사업의 유의미한 기초 자료가 될 수 있다. 한국국제협력단(2013)은 ODA 연수가 단순한 교육훈련의 개념을 넘어, 학습(learning)의 관점에서 이루어져야 함을 강조한 바 있다. 그러나 최근까지 ODA 연수를 학습의 관점에서 다룬 국내 연구는 여전히 부족하고, 2020년에 발간된 온라인 ODA 연수 가이드북에서 연수생의 온라인 연수 경험과 온라인 연수 참여 환경에 대한 요구 조사가 절차적으로 제시되었다(한국국제협력단, 2023b).

본 연구는 이러한 연구 필요성과 목적에 따라 다음과 같은 연구 문제를 설정하였다.

첫째, 효과적인 ODA 연수 설계를 위한 사전 설문지 개발 과정에서 고려해야 할 주요 요소는 무엇인가?

둘째, ODA 예비연수생인 에티오피아 교육대학 교수의 학습자분석 설문 결과는 어떠하며, 그 시사점은 무엇인가?

Ⅱ. 선행 문헌 및 현황 분석

1. 한국의 ODA(Official Development Assistance) 연수

ODA 연수는 아직 단일한 정의로 확립되지 않은 개념이다. 한국의 ODA 사업에서 개도국의 역량 강화를 위한 연수 명칭과 규정은 일관된 정의를 갖추지 않고 있다(이성희, 2024). 예를 들어, KOICA는 이를 '글로벌 연수 사업'으로 명명하고, 유·무상 단위 프로젝트에서는 '역량 강화' 또는 '사업 연수'라는 용어가 사용된다. 또한, 국제개발협력위원회는 이를 '연수 사업'으로 통합해 쓰고 있다. 영어에서도 ODA 연수는 knowledge sharing, capacity building, training program 등 다양한 용어로 표현되며, 일반적으로 연수 방식에 따라 초청 연수, 현지 연수, 온라인 연수로 구분하고 있다.

이와 같이, 국내 ODA 기관마다 ODA 연수 사업 명칭을 다르게 사용하는 상황에서 이성희(2024)는 이를 아우르는 용어로 'ODA 외국인 연수' 또는 'ODA 연수'를 제시하였다. 본 연구에서도 이를 고려하여 개도국 연수생을 대상으로 하는 교육적 활동을 'ODA 연수'로 일관되게 기술하고자 하였으며, ODA 연수의 다양한 세부 유형과 이행 방식보다는 '연수생의 역량 강화 활동'이라는 통합적인 교육 목적에 중점을 두었다.

우리나라는 ODA 연수 사업을 기술협력 사업의 하위 유형으로 분류하고 있으며, 기술협력 사업(technical cooperation)을 개발도상국의 역량 강화를 목적으로 기획된 활동으로 정의하고 있다(이찬 외, 2016). 한국의 ODA 연수는 무상원조 전담기관이자 연수센터(ICC)를 보유한 KOICA를 중심으로 운영되고 있으며, KOICA는 ODA 연수(글로벌 연수 사업)의 개념을 공여국이 국가 발전 과정에서 축적한 고유의 경험과 기술을 개도국의 경제 및 사회 발전을 위해 전수·공유하는 인적 자원 역량 강화 중심 개발 협력 사업으로 정의한다(한국국제협력단, 2023c). KOICA가 제시하는 ODA 연수의 주요 목적은 ① 수원국 인적자원의 역량 강화, ② 수원국 조직 및 제도적 역량 강화, ③ 파트너십 강화 및 우호 협력 관계 증진으로 유목화되며(한국국제협력단, 2023a), 연수 규모는 전체 ODA 예산의 약 6%(약 480억 원) 수준을 차지하고 있다(한국국제협력단, 2022a). 2014년부터 2022년까지 KOICA 연수생 초청 사업의 규모를 살펴보면 〈표 1〉과 같다.

〈표 1〉에서와 같이, 한국 ODA 연수(연수생 초청 사업 기준)는 연간 평균 260개 과정을 운영해 오다, 2021년부터 1,223개 과정으로 크게 증가하였다. 이는 2020년 COVID-19 팬데믹

〈표 1〉 한국의 ODA 연수 사업 규모(연수생초청연수사업 기준)

년도	’14	’15	’16	’17	’18	’19	’20	’21	’22
연수과정 수	299	296	264	236	248	249	249	1,223	1,218
국가 수	118	117	118	120	109	100	83	82	69
연수생 수(명)	5,031	5,312	5,538	4,627	4,253	4,454	4,526	-	-
비율/ODA(%)	9.5	9.3	7.4	8.2	6.9	6.4	4.4	6.4	6.0
지원액(억 원)	552	591	476	523	470	483	298	468	480

출처: 2014~2022 KOICA 통계연보를 종합하여 저자 작성.
주: ODA, Official Development Assistance.

으로 인해 초청 연수 사업이 온라인 연수로 전환되면서 나타난 변화로 해석된다. 반면, ODA 연수의 국가 수와 연수생 수는 감소하는 추세를 보이는데, 이는 선택적이고 전략적인 연수 대상국 선정을 하였거나, ODA 연수 규모의 축소로 인한 결과로 이해될 수 있다. 그리고 2021년부터 연수생 수는 공표되지 않고 있었다.

그 중, 에티오피아를 대상으로 한 ODA 연수 규모는 〈표 2〉에 제시되어 있다. 2014년부터 2022년으로 기준으로 연간 평균 약 32건의 연수 사업을 약 9억 원의 재정으로 운영해 왔으며, 이 기간에 에티오피아 연수생 수는 총 1,562명에 이른다. 이 수치는 에티오피아 대상의 ODA 연수 사업이 매년 일정한 규모로 지속적으로 운영되고 있으며, 에티오피아가 한국 ODA 정책에서 중요한 전략적 파트너임을 시사한다.

KOICA 연수사업 길라잡이(2024)에 따르면 ODA 연수 절차는 여섯 단계로 이루어져 있다. 이는 ① 수요조사(정부부처/수원국), ② 연간 계획 수립/사업별 계획, ③ 연수기관 선정(지명 및 공모), ④ 연수생 선발, ⑤ 연수 과정 운영, ⑥ 평가 및 사후 관리 단계이다(한국국제협력단, 2024). 그러나 이 절차는 한국 ODA 연수 사업을 총괄 관리하는 KOICA의 행정적 측면을 강조한 것으로, 실제 연수를 수행하는 기관의 입장에서 본 추진 절차는 〈그림 1〉과 같이 요약할 수 있다.

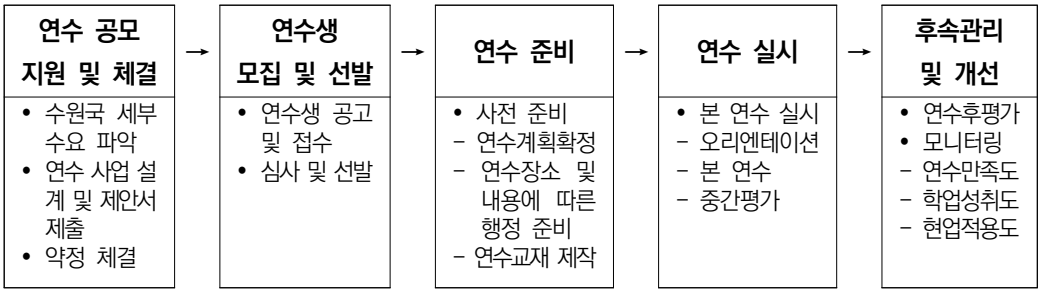
첫 번째 단계는 ‘연수 공모 지원 및 약정 체결’이다. KOICA의 예비조사와 기획조사가 완료된 연수사업 공고를 확인한 후, 연수 계획서를 작성하여 용역을 지원하거나 지명 받아 약정을 체결한다. 두 번째 단계는 ‘연수생 모집 및 선발’ 단계로서 국별 연수 대상자를 모집하고 심사

〈표 2〉 에티오피아 대상 ODA 연수 사업 규모(연수생초청연수사업 기준)

년도	’14	’15	’16	’17	’18	’19	’20	’21	’22
연수과정 수	25	25	32	31	31	40	34	34	21
연수생 수	70	624	596	82	120	55	15	-	-
지원액(억 원)	9.22	12.24	14.79	15.49	5.57	6.69	7.53	6.41	4.45

출처: 2014~2022 KOICA 통계연보를 종합하여 저자 작성.
주: ODA, Official Development Assistance.

〈그림 1〉 ODA 연수기관의 운영 절차



출처: 한국국제협력단(2020). 글로벌연수사업 길라잡이를 바탕으로 저자 작성.
주: ODA, Official Development Assistance.

를 통해 적절한 연수생을 선발한다. 세 번째 단계는 '본 연수 준비' 단계로 연수방법(초청, 현지, 온라인)에 따른 세부 계획을 수립한다. 예를 들어, 초청 연수는 교육장소 및 방문기관 선정, 전문가 섭외, 교재개발 등의 교육 프로그램 준비 업무와 항공권, 비자, 숙소, 식사 등의 연수생의 생활 준비가 필요하다. 네 번째 단계는 '연수 실시' 단계로서 연수 프로그램의 운영과 모니터링 및 형성평가 활동을 수행한다. 마지막 단계는 '후속 관리 및 개선' 단계로 연수 종료 이후 사후평가를 통해 연수생의 현업적용도를 확인하고 연수의 최종 효과를 측정한다. 이 과정에서 발견한 개선점은 향후 ODA 연수의 개선 사항으로 반영한다.

2020년 코로나 팬데믹은 ODA 연수를 기존의 초청연수와 현지연수 중심에서 온라인연수 중심으로 급격히 전환하는 계기가 되었다(한국국제협력단, 2022b). 현재 온라인 ODA 연수는 모든 연수 활동을 온라인으로 진행하여, 연수생의 초청 준비나 국내 전문가 파견과 같은 준비 절차가 요구되지 않는다(윤지소, 2021). 코로나 이전에는 초청안내문 송부, 학습자료 배포, 비실시간 상호소통 등 ODA 연수를 위한 보조 도구로써 제한적인 수준에서 온라인을 활용하였으나, 코로나 팬데믹을 계기로 체계적인 비대면 ODA 연수 플랫폼의 필요성이 부각되었고, 범정부 차원의 ODA 연수 플랫폼(CIAT-ON)이 구축되었다. CIAT-ON은 연수수행기관이 연수 프로그램을 효율적으로 운영하고, 개도국 연수생의 자기주도학습을 지원하는 기능(교육 소개, 학습 지원, 강의 및 일정 관리 등)을 제공하고 있다. 이러한 흐름에서 앞으로 온라인 기반 ODA 연수의 비중은 더욱 커질 것이며, 연수 플랫폼의 활용도 또한 지속적으로 확대될 것으로 전망된다.

2. ODA(Official Development Assistance) 연수생 인식 관련 문헌 분석

본 연구는 효과적인 ODA 연수 설계를 위해 학습자 분석 설문지를 개발하고, 예비연수생인 에티오피아 교육대학 교수를 대상으로 조사하였다. 이러한 연구 목적을 달성하기 위해 ODA 연수생의 인식에 관한 선행연구를 수집하여 문헌 분석하였다.

첫째, 이민경・이예향(2023)은 아제르바이잔 교사들의 KOICA ODA 교사 연수 경험과 그

의미를 질적으로 분석하였다. 이 연구는 온라인 ODA 연수를 수행한 후, 온라인 플랫폼을 활용하여 18명의 연수생과 심층 인터뷰를 진행하였다. 이를 통해 ODA 교사 연수와 아제르바이잔 교육 및 교사에 대한 구체적인 정보를 제공하였으며, 결론적으로 연수생 참여 중심의 교육과정 개발의 중요성을 강조하였다. 또한, ODA 연수의 긍정적인 효과를 지속하기 위해서 아제르바이잔 교사와 한국 교사 간의 네트워크 형성을 지원하는 시스템 개발 등의 후속 지원의 필요성을 제안하고 있다.

둘째, 이주빈・김선영(2023)은 동남아시아 대중음악 예술가들의 ODA 연수 경험을 심층 면담하여 시사점을 도출하였다. 이 연구는 첫 번째 연구(이민경・이예향, 2023)와 유사한 연구 설계를 가지고 있으며, 다만, 문화 ODA의 관점에서 베트남과 태국 연수생의 경험을 OECD DAC 6대 평가 기준에 근거하여 분석한 점에서 차별성을 가진다. 연수생들은 연수프로그램의 체계성, 유용성, 유대감 측면에서 높은 만족감을 보였으며, 향후 연수 대상국의 환경을 고려한 접근과 지속 가능한 문화 ODA 모델의 필요성을 제언하였다.

셋째, 김상미 외(2021)는 한국 ODA 연수를 수료한 21개국 개도국 연수생을 대상으로 후속 요구 조사를 수행하여 효과적인 연수 운영 방안을 제시하였다. 본 연구와 유사하게 연수생의 요구 분석을 목적으로 하여, 구체적인 분석 내용을 살펴보았다. 분석 도구는 ① 개인적 배경(인구통계학적 특성, 교육・사회적 배경), ② 연수 설계(연수 기간, 연수 형태, 연수 목표 및 기대 효과, 핵심 요소, 교육과정 개발, 사전 교육의 핵심 요소, 본 교육의 교수학습 유형, 학습 결과물, 교강사, 과업), ③ 지원 시스템(인적 지원 시스템, 온라인 지원 시스템, 커뮤니케이션 도구)으로 구성되었다. 시사점으로는 1) 연수 수행 이전의 사전 요구 분석 및 수요 조사의 중요성, 2) 지식 중심 연수에서 현장 중심 및 문제 해결 중심 교육 방식으로의 전환의 필요성, 3) 복잡한 ODA 연수를 원활한 운영을 위한 모바일 및 웹 기반 의사소통 지원 플랫폼의 필요성을 제시하였다.

넷째, 유승금・안정화(2021)는 보건의료 ODA 연수에 활용할 한국어 교재 개발을 위해 예비연수생 대상 요구 조사를 수행하였다. 조사 문항은 ① 연수생의 일반적 특성(성별, 국적, 연령, 직업), ② 한국어 학습 경험, ③ 교육 시작 시기, ④ 적절한 교육 시간, ⑤ 한국어 사용 상황 및 요구(일상생활, 임상 연수, 의료 환경 등)로 구성되어 있으며, 설문 결과를 바탕으로 연수생이 희망하는 연수 형태를 제시하고 있다.

결과적으로, 앞선 세 편의 연구는 ODA 연수를 경험한 사후연수생을 대상으로 인식과 요구를 조사한 반면, 유승금・안정화(2021)의 연구만이 유일하게 예비연수생을 대상으로 사전 설문 조사를 수행하였다. 이들 선행연구는 모두 연수 대상국의 상황과 환경을 고려해야 함을 강조하며, 연수생 맞춤형 교육 설계의 중요성을 제언하고 있다. 이는 본 연구의 문제의식과도 일치하며, 특히, ODA 연수의 초기 설계 단계에 예비연수생을 대상으로 한 체계적인 조사의 필요성을 시사한다. 다만, 연수생 설문조사를 통해 파악되는 개도국의 환경적 상황이 실제와 다소 차이가 있을 수 있는 한계가 존재하지만, 이러한 사전 조사는 연수생에게 적합한 ODA 연수 프로그램을 설계에 중요한 기초 자료로 활용될 수 있다.

3. 에티오피아 교사 양성에 관한 문헌 분석

에티오피아는 아프리카 대륙 동쪽에 위치한 다민족·다언어 국가로, 연방제를 채택하고 있다. 이에 에티오피아 교육 시스템은 중앙정부 산하 교육부를 중심으로 10개의 지역교육청(Regional State Education Bureaus, RSEB)이 자치적 권한을 가지고 운영되고 있다.

그러나 교사 양성 정책과 자격 요건은 국가 차원에서 결정한 기준을 따르며, 각 지역의 교육대학(Colleges of Teacher Education, CTE)과 고등교육기관(Higher Education Institutions, HEI)에서 교사 양성을 담당하고 있다(FDRE, n.d.b). 먼저, 교육대학(CTE)은 1학년에서 8학년의 초등학생을 가르치는 3년제 초등교원 양성기관으로써 국가 전역에 36곳이 운영되고 있으며(FDRE, n.d.a), 고등교육기관(HEI)은 중고등교원 및 교육연구자를 양성하기 위한 목적에서 46곳의 종합대학 내에 위치해 있다(FDRE, n.d.c).

에티오피아 교사가 되기 위해서는 10학년의 중등교육을 이수하고, 10학년 국가시험을 통과해야 한다. 이 시험에서 높은 성적을 받은 학생들은 고등교육기관(HEI)에 진학하여 학문 중심의 교육을 받고, 낮은 성적을 받은 학생은 교육대학(CTE)에 진학하여 초등교사 양성과정을 이수하게 된다.

에티오피아 교육은 구성주의 교육 및 학습자 중심 교육을 중시한다(Yiman, 2021). 이러한 방향성은 1995년 에티오피아 정부가 단행한 최초의 교사교육 개혁 의제에서 나타난다. 구체적으로, TESO(Teacher Education System Overhaul) 제도를 도입하여 모든 교사양성기관이 학습자 중심 교수법을 채택하도록 장려하였으며, 양질의 중등 교사 양성을 위해 PGDT(Post Graduate Diploma in Teaching) 석사 과정을 개설하였다(Assefa et al., 2021). 이후에도 교사의 직업적 위상과 동기를 향상시키기 위해 교사 경력에 따른 승진, 평가, 봉급이 공정하게 이루어지도록 교사 경력 사다리 제도(career ladder)를 마련하였다. 〈표 3〉은 교사 경력 사다리 제도를 요약한 것이다.

〈표 3〉 에티오피아의 교사 경력 사다리 제도

단계	직급	직무
1단계	초임 교사(beginner)	기본적인 교실 수업, 추가 책임 없음
2단계	주니어 교사(junior)	교내 위원회, 클럽에 참여하는 추가 역할 수행
3단계	교사(teacher)	주니어 교사 멘토링 및 연구 활동 수행
4단계	수석 교사(senior)	교육 자료 제작, 연구 평가 및 훈련 제공
5단계	준 리드 교사(associate lead)	연구 주도 및 교육 자료 준비
6단계	리드 교사(lead)	교과 과정 자료 평가, 지역의 필요 조정
7단계	수석 리드 교사(senior lead)	학습 평가 전략 개발 및 동료 교사 지원

이처럼 에티오피아 정부는 교사 교육 발전을 위해 제도적 노력을 기울여 왔으나, 국가 재정 상황과 교사의 낮은 기본 급여 등 현실적 제약으로 인해 파급 효과는 제한적이었다(Yiman, 2021). 선행연구 또한 교사교육 개혁 이후 여전히 다양한 질적 한계가 존재함을 지적하고 있다.

예를 들어, Ahmed(2013)는 에티오피아 교사교육이 양적 성장은 이루었으나, 질적 도전 과제는 여전히 남아 있음을 언급하며, 에티오피아 교사들이 교실에서 학생을 효과적으로 지도하는 데 어려움을 겪고 있음을 지적하였다. 그는 교원양성기관에서 이론과 실습 간의 균형이 부족함을 비판하며, 교사교육 프로그램이 교육 현장에서 즉시 적용할 수 있는 실질적인 교수법을 중심으로 이론과 실습의 균형을 갖추어야 한다고 제안하였다.

Barnes et al.(2018)의 연구에서도 에티오피아 교사교육 개혁에도 불구하고 낮은 교육의 질에 대해 지적하고 있다. 특히, 초등학생의 문해율이 개선되지 않는다는 문제의식에 따라, 미국의 READ-TA 프로젝트(2012~2017년) 사례를 소개한다. 이 프로젝트는 교육대학 교수들을 대상으로 학습자 중심 교수법 역량 강화 훈련을 제공하고, 컴퓨터, 태블릿, 카메라 등의 ICT(Information Communication Technology) 매체를 지원하여 교내 ICT 환경을 구축하였다. 그 결과, 학습자 문해율이 향상된 것으로 나타났으나, 농촌 지역에서의 교육 질 향상에는 여전히 한계가 있음을 지적하였다.

한편, Assefa et al.(2021)은 에티오피아 교사교육 개혁 이후, 초등과 중고등 교사양성기관의 교수 및 평가 현황을 비교 분석하여, 교육대학(CTE)이 고등교육기관(HEI)에 비해 학습자 중심 교수법과 구성주의적 학습을 더 적극적으로 실천하고 있으며, 컴퓨터와 빔프로젝터 등 기술 활용 수업도 빈번히 이루어지고 있음을 보고하였다. 이 연구는 특히 에티오피아의 학습자 중심 교육을 위해 형성 평가와 즉각적 피드백이 자주 제공된다는 점을 긍정적으로 평가하며, 고등교육기관의 교육 질 개선과 모든 교원양성기관 소속 교수들의 역량 강화 활동의 중요성을 강조하고 있었다.

Ⅲ. 연구방법

1. 연구설계 및 절차

본 연구는 ODA 연수의 교육적 특성에 주목하여 개도국 예비연수생 대상의 학습자 분석 설문지를 개발하고, 실제 연수예정자를 대상으로 설문조사를 수행하여 시사점을 제시하였다. 설문지는 ODA 연수에 관한 문헌 검토 및 교육학 이론에 기반하여 분석틀을 구성하였으며, 박사급 연구자 1인과 ODA 연수전문가 2인의 의견을 반영하여 수정하였다. 이후 에티오피아 출신 국내 유학생 1인에게 예비조사를 실시하여 설문지의 최종 버전을 완성하였다.

설문조사 대상은 2022년 KOICA 프로젝트 사업 내 교원 역량 강화 연수에 참여할 에티오피아 오로미아주 소재 교육대학 교수들로 무작위 선정하였으며, 조사 절차는 주교육청의 협조를 통해 온라인 메일을 송부하였다. 오로미아주는 에티오피아 인구의 35%가 거주하는 가장 큰 행정구역으로써, 2022년 기준 오로미아주 소재 교육대학은 13곳이며, 교육대학별 교강사 수는 〈표 4〉와 같다.

〈표 4〉 에티오피아 오로미아주 소재 교육대학교 및 교수자 수

	교육대학교 목록	교수자 수
1	Adola College of Teachers' Education	42
2	Asella College of Teachers' Education	70
3	Bule-Hora College of Teachers' Education	36
4	Chiro College of Teachers' Education	36
5	Dem bi Dollo College of Teachers' Education	58
6	Fiche College of Teachers' Education	59
7	Jimma College of Teachers' Education	74
8	Mettu College of Teachers' Education	64
9	Nekemte College of Teachers' Education	79
10	Robe College of Teachers' Education	75
11	Special Needs Education College	69
12	Shambu College of Teachers' Education	39
13	Abello College of Teachers' Education	13
	총계	714

본 연수는 코로나 팬데믹으로 인해 대체 개설된 온라인 연수로써, 오로미아주 교육대학 교수자라면 누구나 참여할 수 있도록 열려 있었다. 이에 714명의 교수자 전체에게 구글 설문지를 송부하였으나, 2주간 106부(약 15%)의 설문지만이 회신되었다. 에티오피아는 지역별 온라인 접근성의 편차가 크고, 컴퓨터 바이러스 문제가 심각하여 외부 메일을 제한적으로 확인하는 상황임을 고려하여, 주교육청 ICT부 담당자의 이메일로 설문을 발송하였음에도 회신율이 저조한 편이었다. 설문 문항은 연수생의 일반적 특성과 요구 등을 파악할 수 있는 서른 개의 문항이었으며, 설문 결과는 SPSS 23 프로그램을 활용하여 기술 통계 분석을 수행하였다. 설문 결과의 신뢰도 검증 값은 수용 가능한 수준(α=0.694)으로 나타났다.

2. 분석도구

ODA 예비연수생 대상의 학습자 분석 설문지는 교육학의 체제적 교수설계 이론을 바탕으로 〈표 5〉와 같이 개발하였다. 효과적인 프로그램 개발 과정에 범용적으로 활용하는 ADDIE 모형의 학습분석 범주를 응용하여 개발하였으며, 이는 연수생의 일반적 특성, 성취 수준 등을 파악하는 '학습자 분석', 연수의 운영방법, 내용에 관한 '학습 요구 분석', 개도국 교육 환경의 질과 문제점을 파악하는 '학습 환경 분석' 범주로 도출되었다.

〈표 5〉 설문지 분석 틀

설문 목적	내용 구분	하위 구분	세부 내용
효과적인 ODA 연수 개발을 위한 연수생 분석	학습자 분석	연수생의 일반적 특성	• 성별, 연령, 학력, 재직 기간, 소속 대학 등
		연수생의 성취 수준	• 수업 및 연구에 대한 성취 수준
		연수생의 기타 출발점	• 영어능력, ODA 지식 및 경험 수준 등
	학습 요구 분석	연수 운영에 대한 요구	• 연수방법, 주기, 구성원, 프로그램 수 등
		연수 내용에 대한 요구	• 학습주제, 교수역량, 수업개선 등
	학습 환경 분석	자국 교육의 질과 문제점	• 자국 내 초등, 고등, 소속대의 질과 문제점

주: ODA, Official Development Assistance.

구체적으로, '학습자 분석'은 연수생의 전반적인 배경을 파악하기 위해 연수생의 일반적 특성, 성취 수준, 기타 출발점을 조사한다. 둘째, '학습 요구 분석'은 연수생이 희망하고 연수생에게 가장 필요한 교육 설계를 위해 연수의 운영방법과 학습내용에 대해 요구 조사한다. 이를 통해 연수생의 동기를 증진하고, 결과적으로 연수효과성에 긍정적인 영향을 끼치기 위함이다. 셋째, '학습 환경 분석'은 국내 관계자의 연수생 이해를 높이기 위해 개도국 교육 환경의 질과 문제에 대해 조사한다. 일반적으로 ADDIE 모형의 학습 환경 분석은 연수 운영에 관한 인적, 물적 환경을 분석하나, 본 연구에서는 연수생이 거주하는 개도국 교육 환경에 대한 심층 분석으로 목적으로 조사하였다. 본 설문지는 리커트 척도로 개발되었으며, 이를 통해 응답자의 편의성을 높이고, 일관된 데이터 수집을 도모하였다.

Ⅳ. 연구결과

1. ODA(Official Development Assistance) 연수의 학습자 분석 설문 문항의 개발 과정 및 요소 제시

ODA 연수는 개발도상국 공직자 및 분야별 전문가의 역량 강화를 위해 한국의 개발 경험과 기술을 전수하는 프로그램으로써(한국국제협력단, 2024), 연수생의 지식과 수행을 개선하려는 교육적 목적이 있다. 이러한 연수에는 달성해야 할 명확한 학습 목표가 있으며, 연수생은 일정 기간 동안 연수를 참여하여 세부 과업을 수행해야 한다. 이렇게 사전에 정의된 목표 달성을 위해 특정 교육 과업을 체계적으로 조직하여 수행하는 일련의 활동은 '교육 프로그램(educational programme)'에 해당하며, 여기에는 학교 교과 수업, 기업의 실무 경험, 교육적 프로젝트, 논문 연구 과정 등 다양한 형태의 교육 활동이 모두 포함될 수 있다(OECD, 2004).

ODA 연수를 하나의 교육 프로그램으로 간주하여 교육적 관점에서 바라보면, 연수기관이 프로그램을 기획하고 개발하는 초기 과정이 매우 중요하다. 교육학에서 우수한 교육 프로그램은

분석-설계-개발-실행-평가(ADDIE)의 다섯 단계로 추진되며, 이 중 초기 단계인 분석(analysis)과 설계(design) 단계가 특히 중요하다(김보경, 2018). 분석 단계는 최적의 교육 프로그램 설계를 위해 필요한 정보 및 자료를 수집하는 절차로, ① 학습자, ② 학습요구, ③ 학습과제, ④ 학습환경 차원의 조사 및 분석이 이루어지고, 설계 단계에서는 이러한 분석 결과를 종합하여 구체적인 학습 목표 설정 및 평가도구 설계 활동을 수행한다. 이를 바탕으로, ODA 연수 설계를 위한 사전 설문지에는 다음과 같은 주요 범주를 중심으로 조사가 이루어져야 한다.

첫째, 효과적인 ODA 연수 설계를 위해 연수생에게 실시하는 사전 설문지에는 '학습자 분석'이 포함되어야 한다. 이는 연수기관이 프로그램을 설계할 때 가장 먼저 파악해야 할 핵심 설문 범주이다. ODA 연수의 학습자는 다양한 국적의 분야별 전문가가 참여하는 교육 활동으로, 국내 연수기관이 이들의 모든 특성을 명확하게 파악하기란 현실적으로 어려움이 있다. 또한, 하나의 교육 프로그램 내에서도 학습자와 교육 제공자의 학습 요구가 상이할 수 있기 때문에 이를 확인하는 요구 분석 절차는 중요하다(김은경 외, 2022). 본 연구에서 수행한 학습자 분석은 연수생의 일반적 특성, 성취 수준, 출발점 행동을 조사함으로써 연수생의 기본 배경을 이해하고, 적절한 난이도의 연수를 예측하며, ODA 연수 참여와 관련된 출발점인 ODA 경험 및 영어 소통 능력을 파악하는 것을 목표로 하였다. 예를 들어, 본 연구의 응답자인 에티오피아 교육대학 교수 집단의 경우, 성별, 연령, 교직 경력, 학력 등으로 구성된 일반적 특성 문항과 교수자 및 연구자로서의 성취 수준을 구분하여 파악할 수 있는 세부 문항을 개발하였다.

둘째, ODA 연수 설계를 위한 설문지에는 연수생의 '학습 요구 분석'이 이루어져야 한다. 교육학에서 학습 요구 분석은 프로그램에 대한 국가적, 지역적, 개인적 요구를 조사하여 프로그램의 필요성을 검토하고 방향성을 설정하는 과정이다. 그러나 ODA 연수는 개도국 정부 및 지역의 요구를 사전에 반영하여 계획된 사업이므로, 국가적・지역적 요구는 이미 선반영된 사례로 간주될 수 있다. 또한 설문 응답자는 예비연수생으로 한정되기 때문에, 본 연구에서는 연수생 개인의 학습 요구 분석에 중점을 두어 문항을 개발하였다. 구체적으로, 연수생이 선호하는 연수 방법, 연수 주기, 연수 시간 등을 조사하여 연수생의 참여도를 높일 수 있는 연수 운영 형태를 파악하고, 연수생의 교수 방법, 수업 효과성, 수업 만족도 등 주요 직무와 관련된 사항 및 요구를 분석하여 연수 내용을 설계하였다. 특히, 연수 내용에 대한 요구 분석 문항은 현재 상태와 바람직한 상태를 비교 분석하는 Borich 요구도 분석 문항으로 제시하여, 연수생의 동기를 유발할 수 있는 학습 주제와 실질적으로 연수생에게 가장 필요한 주제를 모두 파악하도록 하였다. 이는 ODA 연수가 궁극적으로 지향하는 개도국의 교육 발전을 위해, 시급성을 기준으로 접근하는 방식이라고 할 수 있다. 이렇게 도출된 교육 주제와 내용의 위계 및 상호 연관성을 바탕으로 교육 과정을 구성하면, 하나의 체계적인 교육 과정을 완성할 수 있다.

셋째, ODA 연수 설계를 위한 설문지에는 '개도국 교육 환경에 대한 분석'이 포함될 필요가 있다. 교육학의 체제적 교수 설계 과정에서는 '학습 환경 분석'이라는 범주가 있으며, 이는 프로그램의 성공적인 수행에 영향을 미칠 수 있는 인적・물적 환경을 조사하는 것을 목적으로 한

다. 이를 통해 교육이 원활하게 운영되고 지속적으로 관리 및 유지될 수 있도록 적절한 환경을 마련하는 것이 목표다. 그러나 본 연구의 설문 대상은 개도국 출신 연수생으로, 이들이 국내 ODA 연수 환경에 대한 이해가 제한적이다. 따라서 연수 기관이 개도국 교육 환경의 질과 문제점을 조사하여, 개도국 연수생이 속한 국가의 교육 환경과 문제를 이해하고, 한국과의 차이를 파악하여 개도국의 교육 실정에 적합한 교육을 제공할 수 있도록 설문 문항을 개발하였다.

마지막으로, 체제적 교수 설계 과정의 '학습 과제 분석' 범주는 설문 범주에서 제외하였다. 체제적 교수 설계에서 학습 과제 분석은 기존 교육과정에서 주요 학습 목표를 식별하고, 이를 달성하기 위한 세부 과제와 과제 간의 관계를 체계적으로 분석하여 교육과정을 재구성하는 과정이다. 예를 들어, 과학교과에서 물리적 힘의 원리를 가르치기 위해서는 학생들이 사전에 습득해야 할 선행 지식이 무엇인지, 각 차시별 학습 내용을 어떻게 조직하고 위계화할 것인지, 그리고 수업을 어떻게 분배할 것인지에 대한 계획이 필요하다. 그러나 ODA 연수의 경우, '연수생의 역량 강화'라는 보다 넓은 목표를 설정하고, 연수생의 요구에 부합하는 교육과정을 새롭게 개발해야 하는 상황이다. 그리고 연수생이 요구하는 프로그램의 내용은 이미 학습 요구 분석을 통해 충분히 파악되었기 때문에, 학습 과제 분석 범주는 설문 문항에서 제외하였다.

2. 연수생의 학습자 분석

학습자 분석은 에티오피아 오로미아주 교육대학 교수자들을 대상으로 ① 일반적 특성, ② 성취 수준, ③ 기타 출발점 특성에 대한 조사를 통해 이루어졌다. 첫째, 일반적 특성 분석 결과는 〈표 6〉에 제시되어 있다. 분석에 따르면, 예비연수생 중 남성이 압도적으로 많았으며(94.3%), 연령대는 주로 40대와 30대에 집중되어 있었다. 학력 수준은 석사학위 소지자가 가장 많았고(90.6%), 이 중 14%는 박사과정 중이거나 수료 상태에 있었다. 특이하게도 학사학위 소지자도 소수 포함되어 있었으며(7.5%), 그 중 일부는 석사 과정을 진행 중이거나 수료 상태였다(3%). 재직 기간을 보면, 10년 이상의 근속 경력을 가진 교수자가 다수를 차지했으며(83%), 소속 기관으로는 아셀라교대, 짐마교대, SNEC 순으로 응답자가 많았다.

둘째, 에티오피아 교육대학 교수자의 성취 수준에 대한 분석 결과는 〈표 7〉과 같다. 자기 수업에 대한 만족도는 보통(49%)이라는 응답이 가장 많았으며, 그 뒤를 이어 높음(20%)과 낮음(14%) 순으로 나타났다. 자기 수업의 효과성에 대한 인식에서는 보통(47%)이라는 응답이 가장 많았으나, 효과성이 높음(40%)로 응답한 비율도 상당히 높게 나타났다. 이러한 결과는 응답자들이 전반적으로 자신의 교수 활동에 대해 긍정적으로 평가하고 있음을 보여주며, 특히 수업의 만족도보다 효과성을 더 높게 인식하고 있음을 확인할 수 있다.

다음으로, 연구자로서의 학문 연구 시간에 대한 응답에서는 가끔(65%)이 가장 많았고, 매일(20%)이 뒤를 이었다. 연구 방법에 대한 지식 수준에 대해서는 높음(45%)과 보통(36%)이라고 응답한 비율이 높았다. 그러나 다수의 응답자가 학문 연구를 위한 시간과 지식을 보유하고 있

〈표 6〉 연수생의 일반적 특성

문항		인원	백분율	문항		인원	백분율
성별	남성	100	94.3	최종 학력	학사	8	7.5
	여성	6	5.7		석사	96	90.6
					박사	2	1.9
총계		106	100	총계		106	100
연령	20대	1	0.9	소속 대학	Abello	3	2.8
	30대	41	38.7		Fiche	9	8.5
	40대	50	47.2		SNEC	20	18.8
	50대 이상	14	13.2		Adola	11	10.4
총계		106	100		Jimma	21	19.8
재직 기간	5년 미만	3	2.8		Robe	1	0.9
	5~10년 미만	15	14.2		Asella	27	25.5
	10~20년 미만	46	43.4		Mettu	4	3.8
	20년 이상	42	39.6		Chiro	10	9.5
총계		106	100	총계		106	100

〈표 7〉 연수생의 성취 수준

구분	문항		인원	백분율	문항		인원	백분율
교수자로서의 성취 수준	수업 만족도	매우 낮음	4	3.8	수업 효과성	매우 낮음	0	0
		낮음	15	14.1		낮음	3	2.8
		보통	52	49.0		보통	50	47.2
		높음	22	20.8		높음	43	40.6
		매우 높음	13	12.3		매우 높음	10	9.4
	총계		106	100	총계		106	100
연구자로서의 성취 수준	학문 연구 시간	하지 않음	10	9.4	연구방법 지식	매우 낮음	1	0.9
		가끔	69	65.1				
		매주	5	4.7		낮음	7	6.6
		매일	22	20.8				
	총계		106	100		보통	39	36.8
	학문 연구 실적	0편	75	70.7				
		1편	16	15.1		높음	48	45.3
		2편	6	5.7				
		3편 이상	9	8.5		매우 높음	11	10.4
	총계		106	100	총계		106	100

다고 긍정적으로 평가한 것과는 달리, 실제 연구 실적이 없는 교수자의 비율이 70%에 달했다. 이러한 결과는 에티오피아 교수자의 연구 산출물을 늘리기 위한 추가적인 지원이 필요함을 시사한다.

연수생의 기타 출발점 분석 결과는 〈표 8〉과 같다. 예비연수생의 영어 소통 능력, ODA에 대한 지식 및 경험 유무, 그리고 ODA 연수에 대한 참여 의지를 조사하여, 그들의 연수 수행도, 이해도, 적극성을 예측하였다. 분석 결과, 예비연수생들은 대부분 보통 이상의 영어 의사소통 능력을 갖추고 있었으나, ODA에 대한 지식과 참여 경험은 거의 없었다. 또한 모든 응답자가 이번 ODA 연수에 적극적으로 참여할 의사를 표명하여, 연수생의 높은 연수 참여 의지를 확인할 수 있었다. 이와 함께, ODA 사업에 대한 연수생의 이해를 높일 필요성도 도출되었다.

3. 연수생의 학습요구 분석

학습 요구 분석은 연수생이 원하는 연수 프로그램을 조사하는 과정으로, 연수의 운영 방식과 내용 측면에서 이루어졌다. 먼저, 연수 운영 측면에 대한 결과는 〈표 9〉에 제시되어 있다. 예비연수생들은 회당 2시간씩 진행되는 연수(53%), 주 2회씩 15주간 진행되는 중장기적 연수(44%),

〈표 8〉 연수생의 기타 출발점 분석

문항		인원	백분율	문항		인원	백분율
영어 의사소통 능력	매우 못함	0	0	영어강의 자막 필요성	매우 낮음	7	6.6
	못함	6	5.7		낮음	9	8.5
	잘함	37	34.9		높음	30	28.3
	매우 잘함	63	59.4		매우 높음	60	56.6
총계		106	100	총계		106	100
ODA 지식 수준	매우 낮음	68	64.2	ODA 사업 경험	경험 없음	90	84.9
	낮음	23	21.7		조사기획	10	9.4
	높음	12	11.3		수행운영	2	1.9
	매우 높음	3	2.8		평가모니터링	4	3.8
총계		106	100	총계		106	100
ODA 연수 경험	경험 없음	95	89.6	ODA 연수 의사	전혀 없음	0	0
	초청연수	3	2.8		거의 없음	0	0
	현지연수	6	5.7		조금 있음	21	19.8
	둘 다 경험	2	1.9		매우 있음	85	80.2
총계		106	100	총계		106	100

주: ODA, Official Development Assistance.

〈표 9〉 ODA 연수 운영에 관한 요구

문항		인원	백분율	문항		인원	백분율
온라인 연수 시간	1시간	37	34.9	온라인 연수 주기	주 1회×30주	18	17.0
	2시간	57	53.8		주 2회×15주	47	44.3
	3시간	36	34.0		주 3회×10주	34	32.1
	4시간	3	2.8		월 2회×1년	7	6.6
	집중연수	0	0		기타	0	0
총계		106	100	총계		106	100
학습자 구성	학교별	17	16.0	학습자 수	10인 미만	37	34.9
	전공별	66	62.3		20인 미만	47	44.3
	수준별	0	0		30인 미만	12	11.3
	신청자별	23	21.7		40인 미만	6	5.6
	기타	0	0		인원 무관	4	3.8
총계		106	100	총계		106	100

주: ODA, Official Development Assistance.

전공별 교육 연수(62%), 그리고 20인 미만의 소그룹 수업(44%) 형태를 선호하는 것으로 나타났다. 즉, 하루 네 시간 이상씩 연수하여 단기간에 완료하는 집중 연수보다는, 하루 한두 시간씩 장기간에 걸쳐 진행되는 연수 형태를 선호하며, 타 대학의 동일 전공 교수자들과 함께 심화 학습할 수 있는 교육과정에 대한 요구가 있는 것으로 확인되었다.

연수 내용 측면에 대한 요구 분석 결과는 〈표 10〉에 제시되어 있다. 이 문항은 연수생이 직관적으로 응답한 연수 내용을 단순히 프로그램화하기보다는, 연수생에게 가장 필요하고 중요한 연수 내용을 체계적으로 도출하기 위해 요구도 분석 원리를 적용하였다. 예비연수생의 ① 교수 방법, ② 교수 역량, ③ 강의 개선 측면에서 유의미한 연수 내용은 다음과 같다.

첫째, 에티오피아 대학교수인 연수생들은 교수 방법 중 강의법(46%)을 가장 많이 활용하고 있었으며, 다음으로 토의・토론법(37%)을 주로 사용하고 있다. 그러나 교수자들이 가장 선호하는 교수 방법으로는 실험 및 실습법(39%)을 선택한 비율이 높았으며, 이는 교수자들이 다양한 교육 방법에 대한 이해를 바탕으로, 실제 수업에 적절히 적용할 수 있도록 지원하는 현장 중심의 연수가 필요함을 시사한다.

둘째, 예비연수생들은 자신에게 부족한 교수역량으로 ICT 매체활용 역량(27%)과 교육과정 설계 역량(18%)을 지적했다. 또한, 대학교수로서 가장 중요한 역량으로는 전공지식 역량(25%)과 학습자소통 역량(20%)을 강조하였다. 그 외에도 교육과정설계 역량(16%)과 ICT 매체활용 역량(15%)이 중요한 역량으로 평가되었으며, 이를 통해 예비연수생들에게 교육과정 설계와 ICT 매체활용을 주제로 한 연수를 우선적으로 제공할 필요성이 있다는 점이 도출되었다.

〈표 10〉 ODA 연수 내용에 관한 요구

문항		인원	백분율	문항		인원	백분율
주로 사용하는 교수 방법	강의	49	46.2	선호하는 교수 방법	강의법	12	11.3
	토의토론	40	37.7		토의토론	32	30.2
	매체활용	4	3.8		매체활용	10	9.4
	프로젝트 학습	3	2.8		프로젝트 학습	10	9.4
	실험 및 실습	10	9.5		실험 및 실습	42	39.7
	기타	0	0		기타	0	0
총계		106	100	총계		106	100
자신에게 부족한 역량 (중복응답)	전공지식	16	7.3	교수자에게 중요한 역량 (중복응답)	전공지식	51	25.4
	교육과정 설계	40	18.2		교육과정 설계	34	16.8
	수업 운영	11	5.0		수업 운영	14	7.0
	학술연구	19	8.6		학술연구	8	4.0
	학습자와 소통	26	11.8		학습자와 소통	42	20.9
	사회적 관계	20	9.1		사회적 관계	4	2.0
	ICT 매체활용	61	27.7		ICT 매체활용	31	15.4
	리더십 및 관리	27	12.3		리더십 및 관리	15	7.5
	기타	0	0		기타	2	1.0
총계		220	100	총계		201	100
강의 개선방안 (교수자 차원)	교육과정	9	8.5	강의 개선방안 (학습자 차원)	학습동기	48	45.3
	수업설계	16	15.1		선행지식	46	43.4
	전공 최신 동향	2	1.9		수업인지	4	3.8
	학습자와 소통	15	14.2		학습도구	3	2.8
	ICT 매체활용	24	22.6		기초문해율	2	1.9
	교육방법	34	32.1		교수자와 소통	3	2.8
	교실환경	3	2.8		기타	0	0
	교수 자료 관리	3	2.8				
	기타	0	0				
총계		106	100	총계		106	100

주: ODA, Official Development Assistance; ICT, Information Communication Technology.

셋째, 예비연수생들은 수업의 질을 개선하기 위해 교수자가 다양한 교육 방법(32%)을 활용해야 한다고 응답했으며, 그 외에도 ICT 매체활용(22%)과 수업설계(15%)의 향상이 필요하다고 인식하였다. 학습자 측면에서는 학습동기 향상(45%)과 선행학습(43%)이 중요한 요소로 제시하였다. 이는 교육방법과 ICT 매체활용에 대한 연수의 필요성을 다시 한번 확인시켜 주었으며, 동시에 학생들의 학습동기를 증진시킬 수 있는 교수전략에 관한 연수의 필요성이 도출되었다.

4. 에티오피아 교육 환경에 대한 인식 분석

예비연수생이 인식한 자국의 교육 환경 질적 수준에 대한 분석 결과는 〈표 11〉에 제시되어 있다. 교육대학 소속 교수자인 연수생들은 오로미아주의 초등교육 질을 낮음(36%) 또는 보통(36%)으로 평가했으며, 매우 낮음(17.9%)이라는 응답도 적지 않았다. 초등교육의 주요 문제점으로는 초등교사의 역량 부족(39.6%)을 가장 많이 지적하였다. 반면, 오로미아주의 고등교육 질에 대해서는 보통(50.9%), 낮음(21.7%), 높음(12.3%)으로 응답하여, 초등교육보다 상대적으로 긍정적인 평가가 이루어졌음을 확인할 수 있었다. 고등교육의 주요 문제점으로는 고등교육 과정(40.6%)이 지적되었다(〈표 12〉).

또한, 에티오피아 초등교원 양성기관에 대한 인식을 살펴보기 위해 소속 대학의 질에 대해 질의한 결과, 보통(35.8%), 낮음(30.2%), 매우 낮음(21.7%) 순으로 응답하여, 소속 대학의 질적 수준을 오로미아주 고등교육 수준보다 부정적으로 인식하고 있음을 확인하였다. 이러한 결과는 예비연수생들이 자국의 교육 환경의 질을 전반적으로 낮게 평가하고 있으며, 특히 초등교육의 질 개선이 시급하다는 인식을 가지고 있음을 나타낸다.

그런데 개발협력의 관점에서 초등학생 및 고등학생 성비 문제를 제기한 응답자가 없었다는 점이 특징적이었다. 또한, 국내 대학에서 발생하는 신입생 충원 문제와 졸업생 취업 문제가 현지 초등교원 양성기관에서도 동일하게 나타나고 있음을 확인할 수 있었다.

〈표 11〉 에티오피아 교육의 질

문항		인원	백분율	문항		인원	백분율
초등교육의 질	매우 낮음	19	17.9	소속 학교의 질	매우 낮음	23	21.7
	낮음	39	36.8				
	보통	39	36.8		낮음	32	30.2
	높음	7	6.6				
	매우 높음	2	1.9		보통	38	35.8
총계		106	100				
고등교육의 질	매우 낮음	11	10.4		높음	9	8.5
	낮음	23	21.7				
	보통	54	50.9				
	높음	13	12.3		매우 높음	4	3.8
	매우 높음	5	4.7				
총계		106	100	총계		106	100

〈표 12〉 에티오피아 교육의 문제점

문항		인원	백분율	문항		인원	백분율
초등교육 문제점	교사 역량	42	39.6	소속 학교의 문제점	교직원 역량	8	7.5
	교사 수	0	0		교직원 수	0	0
	교사 대우	9	8.5		교직원 대우	0	0
	국가교육과정	23	21.7		대학교육과정	37	34.9
	교육정책 · 제도	23	21.7		학교정책 · 제도	32	30.2
	시설 인프라	5	4.7		시설 인프라	6	5.7
	학생 중도 탈락	2	1.9		학생 중도 탈락	6	5.7
	학생 성비	0	0		학생 성비	0	0
	기타	2	1.7		신입생 모집	10	9.4
총계		106	100		졸업생 취업	7	6.6
고등교육 문제점	교수 역량	9	4.7		기타	0	0
	교사 수	4	3.8				
	교수 대우	1	0.9				
	국가교육 과정	43	40.6				
	교육정책 · 제도	36	34.0				
	시설인프라	7	6.6				
	학생 중도 탈락	3	2.8				
	학생 성비	0	0				
	기타	3	2.8				
총계		106	100	총계		106	100

V. 결론 및 시사점

본 연구는 ODA 연수를 기획 및 개발하는 초기 단계의 중요성에 주목하여 연수 설계 과정에 필요한 학습자 분석 설문지를 개발하고, 이를 실제 예비연수생에게 적용하여 시사점을 도출하였다. 구체적으로, 효과적인 교육 프로그램 개발 이론인 체제적 교수설계 이론(Instructional System Design, ISD)의 학습분석 범주를 기반으로 설문 틀을 구성하였으며, 2022년 KOICA 사업의 예비연수생이었던 에티오피아 오로미아주 교육대학 교수를 대상으로 설문조사를 수행하였다.

본 연구의 주요 결론 및 시사점은 다음과 같다. 첫째, 학습자의 일반적 특성 분석 결과, 예비연수생은 주로 남성, 40대, 10년 이상의 재직 경력을 가진 석사학위 보유자가 다수를 차지하였다. 약 90% 이상의 응답자가 박사학위를 보유하지 않았으며, 다수가 40대의 나이에 10년 이상의 재직 경력을 가진 것으로 나타났다. 이는 비교적 이른 나이에 석사학위만으로 교육대학 교수가 될 수 있는 에티오피아의 상황을 반영하며, 한국에 비해 에티오피아 교육대학 교수직의 직무 조건 및 수준이 낮을 가능성을 시사한다. 따라서 국내 ODA 연수 기관이 대학교수라는 직위를 기준으로 예비연수생의 경험과 수준을 높게 예측했을 경우, 이러한 차이가 연수효과에 부정적 영향을 미쳤을 가능성이 있으며, 이를 통해 ODA 연수생에 대한 사전 배경 조사의 필요성이 더욱 강조된다.

둘째, 학습자의 성취 수준 및 출발점 분석 결과, 예비연수생의 자기 수업 만족도, 수업 효과성, 연구 지식 수준, 영어 의사소통 능력은 대체로 긍정적으로 평가되었으며, ODA 연수의 참여 의지 또한 매우 높은 것으로 나타났다. 그러나 응답자의 70%가 지난 1년간 연구 수행 실적이 없었고, 90%는 ODA 연수 및 사업 활동의 참여한 경험이 전무하였다. 이러한 결과는 학습자 분석 설문지가 단순한 자기 인식 조사에 그치지 않고, 실제 역량을 평가할 수 있는 객관적인 조사 문항을 포함할 필요가 있음을 시사한다. 예를 들어, 응답자가 자신의 성취 수준을 높게 인식한 부분에 대한 추가 확인 문항을 통해 실제 역량과의 차이를 확인하고, 부족한 역량을 강화할 수 있는 연수 내용 설계가 필요할 수 있다. 이와 관련하여, Gemechu et al.(2017)의 연구에서도 에티오피아 교육 연구자들의 연구 활동이 미진함을 지적하며, 연구 활동이 활성화되어 상향식 정책 제안이 이루어질 때 에티오피아 교사 교육의 질이 개선될 것이라고 보았다. 요약하자면, 자기 성취 수준을 평가하는 자기 인식 척도는 실제 상황을 정확히 반영하기 어려우므로 추가 확인 문항을 통해 구체적이고 객관적으로 평가할 필요가 있다.

셋째, 연수 운영 및 연수 내용에 대한 요구 분석 결과, 응답자들은 하루 2시간, 주 2회, 15주간 지속되는 중장기 연수 형태 및 10~20인의 소그룹 구성, 세부 전공별 심화 연수 과정을 선호하는 것으로 나타났다. 기존에 단기 파견이나 초청 연수가 지속성과 효과성 측면에서 한계를 지적받아 왔던 점(김철희, 2007)을 고려할 때, 실제 개도국 연수생들이 중장기 연수를 희망하는 것의 의미가 크다. ODA 연수 기간은 연수효과성에 중요한 영향을 미치는 주요한 요인으로 알려져 있으며(이주빈 · 김선영, 2023), 지속적이고 장기적인 지원과 피드백을 통해 성공적인 연수 프로그램 운영이 가능해 질 수 있다(Doe & Smith, 2023).

이어지는 연수 내용 측면의 요구 분석 결과에서는 연수생의 선호도와 현재 상태를 비교하여, 연수생에게 다양한 교수학습방법 습득, ICT 매체활용 교수법, 교육과정설계 역량, 학습자의 동기증진 전략에 대한 교육을 필요로 한다는 점이 도출되었다. ODA 연수 사업은 '개도국 전문인력의 역량 증진'이라는 대목표 아래 다양한 내용 설계가 가능하므로, 이와 같은 연수 내용 측면의 요구 조사를 통해 맞춤형 연수를 개발하는 것이 중요하다(박상철, 2013). 또한, 연수수행기관이 연수사업 공모 단계에서 계획한 내용을 실제 연수생을 대상으로 재조사하여, 이를 바탕으

로 연수 계획을 수정·보완하는 것이 연수 효과성을 높이는 바람직한 접근이라 할 수 있다.

넷째, 환경 분석 차원에서 에티오피아 교육의 질과 문제점을 조사한 결과, 예비연수생들은 에티오피아 초등교육의 질을 낮거나 보통 수준으로 평가하였으며, 고등교육도 유사한 평가를 받았으나 상대적으로 긍정적인 응답 비율이 더 높았다. 또한, 응답자들은 자신이 소속된 대학의 질을 에티오피아 고등교육 전체보다 더 부정적으로 평가하였는데, 이는 그들이 모두 초등교원 양성기관인 교육대학 소속 교수라는 점에서 초등교원 양성 과정의 질적 문제를 제기할 가능성을 보여준다. 개도국 초등교육 문제는 국제사회가 오랫동안 해결하려고 했던 핵심 교육 목표(Sustainable Development Goals [SDG4], Millennium Development Goals [MDG2], Education For All [EFA])임에도 불구하고, 에티오피아에서는 여전히 초등교육 분야의 개선이 필요하다는 인식을 반영한다. 더불어, 응답자들은 초등교육의 가장 큰 문제점으로 초등교사의 역량 부족을 지적하였으며, 이는 초등교사 교육과 역량 강화를 위한 ODA 지원의 필요성을 시사한다. 특히, 교사 역량 강화는 SDG4의 세부 실행방안 중 하나로 명시되어 있어, 그 중요성은 더욱 부각된다.

마지막으로, 본 설문 결과는 2022년 KOICA ODA 연수 프로그램 개발의 기초 자료로 활용되었으며, 연수 과정 중 형성평가를 통해 연수의 효과성을 확인하였다. 본 연구의 한계는 단일 개도국 예비연수생 집단을 대상으로 하였고, 분석이 기초 통계에 그쳤다는 점이다. 그럼에도 불구하고, 본 연구는 국내 ODA 연수의 질적 발전을 위해 연수생을 대상으로 한 체계적인 사전 수요조사의 중요성을 제기하고, 교육적 관점에서 연수 효과성을 높일 수 있는 사전 설문 조사 방법을 제시했다는 점에서 의의가 가진다.

또한, 본 연구는 향후 에티오피아를 위한 교육 ODA 사업의 우선순위를 선정하는 데 유용한 기초 자료로 활용될 수 있다. 마지막으로, 본 연구는 개도국 교육 환경에 맞춘 지원 전략의 필요성을 강조하며, 이를 통해 ODA 연수 프로그램의 실효성을 극대화할 수 있음을 시사한다. 향후 후속 연구에서는 다양한 개도국을 대상으로 한 확장된 조사와 심층적인 통계 분석을 수행하고, 설문 결과에 기반한 체계적인 프로그램을 개발하여 사후 효과를 검증하는 연구가 필요하다.

참고문헌

강영욱. (2012). 개발도상국 공무원의 공공윤리인식에 대한 고찰: KOICA 연수생을 대상으로 한 설문조사를 중심으로. *한국인사행정학회보*, *11*(2), 273-300.

강지현, 권기성. (2018). 스포츠 분야 ODA 연수사업 지속가능성 증대를 위한 요인 도출. *국제개발협력연구*, *10*(3), 543-569.

관계부처합동. (2024). *24년 국제개발협력 종합시행계획(안) (확정액 기준).* 세종: 관계부처합동.

김보경. (2018). *체계적인 학교교육 설계를 위한 교육방법 및 교육공학.* 서울: 학지사.

김상미, 조원겸, 김은라. (2021). 글로벌 연수 프로그램에 대한 인식 및 개선방안: 개도국 연수생

의 요구를 중심으로. *글로벌교육연구*, *13*(1), 3-30.
김선정, 김영환. (2021). 개발도상국이 인식하는 국제개발협력의 쟁점: 에티오피아 실무자와의 심층면담을 중심으로. *국제지역연구*, *25*(4), 149-175.
김슬기, 노용석. (2020). ODA초청연수사업의 성과지표와 현업적용도 측정 개선방향연구: KOICA-부경대 석사학위연수사업 사례를 중심으로. *동북아문화연구*, *63*, 311-333.
김은경. (2022). 한국어교육 관련 ODA 사업의 현황과 시사점. *이중언어학*, *88*, 1-37.
김은경, 전예니, 배현경, 조대연. (2022). 평생학습 프로그램 요구분석: 성인학습자와 교육 제공자의 요구 차이. *평생교육·HRD 연구*, *18*(4), 71-94.
김철희. (2007). [정책과 이슈] 인적자원개발 분야의 공적개발원조(ODA) 사업 효율화 방안, *THE HRD REVIEW*. 세종: 한국직업능력연구원.
류현숙, 소가영. (2020). *신남방 국가의 정부의 질 진단을 통한 맞춤형 공무원 역량개발 연구*. 서울: 한국행정연구원.
박상철. (2013). *ODA 공공행정 역량강화 방안: ODA 수원국의 인적자원개발 방안*. 서울: 한국행정연구원.
박주원. (2022). 공적개발원조를 통한 개발도상국 음악교사 역량강화사업의 활성화 방안: 르완다 사례를 중심으로. *한국엔터테인먼트산업학회논문지*, *16*(6), 209-223.
박찬수. (2022). 차드(Tchad) 교사대상 연수프로그램에 대한 경험적 서사 연구. *지역발전연구*, *31*(2), 1-26.
배재현, 노우영. (2011). 한국국제협력단 국내초청연수사업의 효과성 평가. *국제개발협력연구*, *3*(1), 228-255.
유승금, 안정화. (2021). KOFIH 보건의료협력 분야 연수생을 위한 한국어교재 개발 사례 연구. *인문사회 21*, *12*(3), 2273-2287.
윤지소. (2021). 네팔 성인지적 교육환경 구축을 위한 지방 교육공무원 역량강화: 2021년 KOICA 온라인 연수사업의 시사점. *젠더리뷰*, *63*, 60-67.
이남국. (2012). 공적개발원조(ODA) 사업의 평가: 개발도상국 과학기술지원사업을 중심으로. *한국비교정부학보*, *16*(3), 209-234.
이남철, 윤혜준, 정지선. (2016). *아시아 개발도상국을 위한 효율적인 직업교육훈련 분야 ODA 정책 지원방안 연구*. 세종: 한국직업능력개발원.
이민경, 이예향. (2023). 한국 교육 ODA 교사 연수에 참여한 아제르바이잔 교사들의 경험 분석. *교육문제연구*, *36*(4), 27-50.
이선영, 장익현, 박석희. (2018). 개도국 과학기술인력 연수사업에서 협력적 교육커리큘럼 개발 방향. *정부와 정책*, *10*(2), 25-52.
이성희. (2024). *국제개발협력 'ODA연수' 전문가 되기*. 파주: 한국학술정보.
이주빈, 김선영. (2023). 문화 ODA 참여자의 경험에 관한 연구 - K-Pop 연수 프로그램, '동반성장 디딤돌' 사업을 중심으로. *문화경제연구*, *26*(2), 63-87.

이찬, 홍문숙, 박동열, 이재은, 정보영. (2016). KOICA 글로벌 연수사업(CIAT) 평가준거 개발. *농업교육과 인적자원개발*, *48*(4), 209-234.

전우석, 최외출. (2019). A case study on Saemaul Undong Policy Training in Southern Nations, Nationalities, and People's Region(SNNPR), Ethiopia. *사회적경제와 정책연구*, *9*(1), 237-261.

조광걸. (2016). KOICA 역량개발 지원사업의 성과관리 모델 및 프레임워크. *국제개발협력*, *11*(1), 165-186.

최숙, 장시연. (2019). 국제개발협력 연수사업 평가방안에 대한 탐색적 연구. *동서언로*, *45*, 57-86.

한국국제협력단. (2013). *물 분야 ODA 연수프로그램 추진방안 연구*. 성남: 한국국제협력단.

한국국제협력단. (2020). *글로벌연수사업 길라잡이*. 성남: 한국국제협력단.

한국국제협력단. (2022a). *2022 KOICA 대외무상원조 실적통계*. 성남: 한국국제협력단.

한국국제협력단. (2022b). *2024년도 코이카 글로벌연수 프로그램 정부부처 제안사업 발굴지침*. 성남: 한국국제협력단.

한국국제협력단. (2023a). *국문 글로벌연수통합브로셔 브로우셔용(2023)*. 성남: 한국국제협력단.

한국국제협력단. (2023b). *KOICA 글로벌연수사업 온라인 연수 운영 가이드*. 성남: 한국국제협력단.

한국국제협력단. (2023c). *글로벌연수사업 길라잡이(초청/현지연수용)*. 성남: 한국국제협력단.

한국국제협력단. (2024). *초청/현지연수용 글로벌연수사업 길라잡이*. 성남: 한국국제협력단.

홍성걸, 박광욱, 김상우, 조태준. (2018). ODA 성과관리체계 개선방안: KOICA 석사학위연수사업을 중심으로. *정책분석평가학회보*, *28*(4), 219-249.

Ahmed, S. (2013). Teacher education in Ethiopia: Growth and development. *African Journal of Teacher Education*, *3*(3), 1-20.

Assefa, S., Tola, T., Zewdie, G., Asfaw, A., Fufa, D., Wodajo, H., Fereja, T., & Gemechu, S.. (2021). Perceived implementation of teacher education curriculum in Ethiopia: A look for congruence between intended reform and actual practice. *The Ethiopian Journal of Education*, *41*(2), 1-35.

Barnes, A. E., Zuilkowski, S. S., Mekonnen, D., & Ramos, M. F. (2018). Improving teacher training in Ethiopia: Shifting the content and approach of pre-service teacher education. *Teaching and Teacher Education*, *70*, 1-11.

Biggs, J. B., & Smith, P. L. (2003). *Project cycle management and the role of organizational culture* (2nd ed., Vol. 1). New York, NY: Routledge.

Doe, J., & Smith, A. (2023). Capacity development in education: A case study of JICA's training program for African educational administrators. *Journal of International Education Development*, *45*(2), 123-145.

Gemechu, E., Shishigu, A., Michael, K., Atnafu, M., & Ayalew, Y. (2017). Reforms of

teacher education in Ethiopia: A historical analysis. *Research Journal of Educational Sciences*, *5*(2), 1-6.

FDRE. (n.d.a). College of teachers education (CTE). Retrieved from https://moe.gov.et/sector-institutions-ctes

FDRE. (n.d.b). Retrieved from https://www.moe.gov.et

FDRE. (n.d.c). Universities. Retrieved from https://moe.gov.et/sector-institutions-universties

OECD. (2004). *Definition and classification of educational programmes: The practical implementation of ISCED*. OECD: Paris.

Smith, P. L., & Ragan, T. J. (1999). *Instructional design*. Hoboken, NJ: John Wiley & Sons.

Yiman, W. (2021). *Teacher career reforms in Ethiopia*. Paris: UNESCO.

논문 접수일: 2024. 8.18.
수정논문 접수일: 2024. 9.23.
게재 확정일: 2024.10.29.

A Learner Survey for Official Development Assistance (ODA) Training Program Design: KOICA Training for Ethiopian Education University Professors*

SeonJeong Kim**

Abstract

This study highlights the importance of learner analysis in the early stages of Official Development Assistance (ODA) training program development and provides foundational data for program design. An online survey was conducted with faculty members from Ethiopian teacher education universities who are scheduled to participate in KOICA training programs. Learner characteristics, learning needs, and perceptions were analyzed from an educational perspective. In total, 90% of the surveyed faculty are male with a master's degree. The key learning needs include information and communication technology education methods, curriculum design, in-depth studies with other university faculty, and preferences for long-term training programs. Additionally, concerns about primary education and teacher competency are significant. These findings underscore the need for customized training programs based on systematic needs assessments and suggest increased ODA support for primary education in Ethiopia.

Key words: Official Development Assistance (ODA) Training Program, Learner Analysis, KOICA Training Program, Ethiopia, Survey

* This research was supported by the Ministry of Education of the Republic of Korea and the National Research Foundation of Korea (NRF-2022S1A5B5A17044356).

** **Corresponding author:** Ph.D. in Education, Lecturer in the Department of Education at Pusan National University, and Research Fellow at the Institute for Educational Development / minjin652@naver.com

Journal of International Development Cooperation, 2024, 19(2), 67-88
https://doi.org/10.34225/jidc.2024.19.2.67
pISSN: 2093-212X, eISSN: 2671-9797

연구논문

국제개발협력에서 PSE(Private Sector Engagement) 활성화를 위한 제도 개선 연구: UN(United Nations)-민간기업 협력 사례를 중심으로

황윤정*
김한나**
김가형***
유성상****

요 약

개발협력 주체가 다변화되면서 민간 부문의 참여 중요성이 높아지고 있으나, 실제 민간 부문의 개발협력사업 참여 규모는 여전히 미미한 수준이다. 본 연구는 개발협력사업 내 민간 부문의 참여 제약 요인을 분석하고, 이를 바탕으로 민간 참여를 활성화 하기 위한 제도적 개선점을 분석하는 것을 목적으로 한다. 이를 위해 UN(United Nations) 기구 내 민간협력 관련 업무 담당자를 대상으로 한 인터뷰 조사와, 국제기구, ODA(Official Develop-

* **Main author:** 서울대학교 학습과학연구소 선임연구원 / elisayun89@snu.ac.kr
** **Main author, Corresponding author:** 숙명여자대학교 아태여성정보통신원 책임연구원 / hnagape1@gmail.com
*** **Co-author:** 서울대학교 학습과학연구소 선임연구원 / ghkim91@snu.ac.kr
**** **Co-author:** 서울대학교 교육학과 교수 / sungsang@snu.ac.kr

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

ment Assistance) 실행 정부부처, 기업 관계자들을 대상으로 한 전문가 간담회를 통해 기존 민간 부문의 개발협력사업 참여 방식의 한계를 규명하고, 민간기업의 개발협력 참여를 촉진하기 위한 정책적 · 제도적 개선 방향을 도출하였다. 연구 결과, UN 기구와 민간 부문 양측 모두 정보를 교류할 수 있는 장 및 제도적 플랫폼 구축이 필요함을 확인하였다. 또한, 민간기업의 참여를 지속가능하게 하기 위해서는 기업의 규모 및 유형에 따른 맞춤형 전략 및 제도적 지원이 뒷받침되어야 함을 제언하였다. 마지막으로, 사업 기획 단계에서부터 협력국의 개발 수요와 필요를 반영하여, 민간기업이 사업의 공동 실행주체로서 역할을 할 수 있는 기회가 제공되어져야 함을 밝혔다. 본 연구는 한국 내 UN-민간기구 협력 사례를 중심으로 분석하였으므로, 한국의 국제개발협력 분야 민간기업 참여 활성화를 위한 실증적 기초 자료로 활용될 수 있어, 학문적 · 실천적 함의를 제공한다.

주제어: 민간 부문 참여(Private Sector Engagement, PSE), UN(United Nations), 국제개발협력, 민간재원, 개발재원

Ⅰ. 서론

국제개발협력의 진화하는 환경은 점점 더 민간 부문의 참여(Private Sector Engagement, PSE)의 중요성을 강조하고 있다. 최근 국가 및 지역 간 상호의존성이 점증하면서, 복잡한 개발 이슈와 인도적 위기는 다층적인 해법을 요하였고, 각 개발주체들의 기능과 역할을 조정하여 개발협력 사업의 시너지를 극대화하는 협력적 관계에 대한 관심이 높아지고 있다(손혁상 외, 2019). 이에 따라, 국제개발협력에서는 민간 부문 참여 확대가 주요한 의제로 부상하고 있다(관계부처합동, 2022; 김은주・이도석, 2022; 이지선 외, 2023).

개발협력사업에서 민간기업이 참여함으로서 기대되는 효과는 (i) 개발재원의 확대, (ii) 위험부담의 분담, (iii) 기업의 전문성과 창의성을 활용하여 개발재원의 효과성 및 효율제고 등이 있다(김상훈・임소영, 2020). 따라서, PSE를 성공적으로 이행하기 위해서는 기업의 핵심활동을 지속가능한 발전과 연계하여 민간 부문의 전문성과 혁신이 개발협력과 결합될 수 있도록 하는 것이 중요하다(OECD, 2016a).

이러한 배경 하에, 한국을 포함한 원조공여국 및 국제기구들에서는 민간 부문의 재원, 기술력, 전문성을 활용한 혁신적 개발협력 사업을 확대하고 기업의 사회공헌 활동과 연계 가능한 개발협력 사업을 적극적으로 발굴하여 민간이 개발협력의 주체로 자리매김 할 수 있도록 지원하고 있다. 우리 정부는 '제3차 국제개발협력 기본계획(2021~2025)'을 통해, 정부예산 중심의 개발협력 재원 공급방식의 한계를 극복하기 위해 민간재원 활용을 확대할 것을 강조하였으며, 기업의 혁신적 기술 및 글로벌사회공헌활동(Corporate Social Responsibility, CSR)과 ODA(Official Development Assistance)를 연계하여 ODA의 경쟁력 제고 및 기업 이미지를 제고할 수 있는 시너지를 창출할 것을 전략으로 내세웠다(관계부처합동, 2021). 또한, 국제개발협력에서의 민간기업과의 협력 방안을 구체화 하기 위하여, 2022년 11월, 제 43차 국제개발협력위원회 개최를 통해, 기업의 개발협력 사업에 대한 참여를 촉진시키고 개발도상국의 지속가능한 발전을 지원하고자 '민간 부문 참여전략'을 마련하였다(관계부처합동, 2022).

본 연구의 분석 사례가 되는 UN(United Nations)은 지속가능발전목표(Sustainable Development Goals, SDGs) 등 국제개발 담론을 이끄는 주요 주체로서, 경제 및 사회 발전, 인권, 평화와 안보, 인도적 지원, 기후 변화 등 국제적인 긴급 사안들을 해결하기 위해 민간 부문과 적극적으로 협력하고 있다(Global Compact Office, 2008). 특히나, 최근 공여국들의 ODA 규모가 정체되는 가운데, 민간 부문과의 협력 및 파트너십은 2030 지속가능 개발의제(UN Agenda 2030)와 SDGs의 달성을 위한 핵심 요소로 강조되고 있다.

그러나 개발협력 사업에서 민간 부문 참여에 대한 범정부적 관심 및 노력에도 불구하고, 기업의 참여는 기대만큼 활성화되고 있지 않다. 민간 부문 참여와 민간재원 확충에 대한 수요가 증가하는 것이 사실이지만, 이 두 주체 간의 효과적인 협력을 실현하는 것은 여전히 큰 도전과제로 남아 있다.

이는 지금까지 공공부문이 주도해오던 개발협력 사업에 민간 부문이 참여하게 되면서, 각 주체의 근본적인 개발협력 참여 동기가 상이하거나, 각 기관의 사업 운영방식의 차이에 의해 협력에 어려움을 겪는 경우가 많기 때문이다. 더불어, 기업협력 활성화를 위한 대내외적인 제약요인 극복(관계부처합동, 2022) 및 현장에서 필요한 정보 부족, 낮은 법·제도적 접근성(이지선 외, 2023)이라는 부분 또한 민간 부문 참여 활성화에 장애로 작용하고 있다. 이러한 맥락에서 우리 정부는 민간 지원 및 지원방식 확대를 위한 관련 규정 검토 및 보완, 추진체계 정비를 추진하는 전략 수립을 계획한 바 있다(관계부처합동, 2022). 또한 지금까지 민간기업의 개발협력 사업 참여는 기업의 사회공헌활동(CSR) 및 공유가치창출(Creating Shared Value, CSV) 차원에서(김성규, 2014), 또는 기업의 ESG(Environmental, Social and Governance) 실행 차원에서(김효정, 2022) 논의되어 왔으나, 기업협력을 위한 전략적 체계가 부족하며 정부-기업 간 공식협의 채널을 구축하고 기업과의 소통 기회를 확대하는 등 개발협력에서 민간기업과의 파트너십을 보다 구체화할 필요가 있다는 평가를 받아왔다(관계부처합동, 2022).

따라서, 본 연구는 한국 내 UN-민간기구 협력사례를 중심으로, 국제개발협력 사업에서 민간 부문의 참여를 활성화하기 위한 제도적 개선점을 모색하고자 한다. 이를 위해 국제개발협력의 주요 주체인 UN 기구를 사례로 하여, 개발협력사업에서 민간기업의 협력 수요와 비활성화 요인을 분석하고, 이를 바탕으로 향후 국내 개발협력 사업에서 민간기업 협력을 촉진하기 위한 방향을 제시하고자 한다. 다만, 본 연구에서 다룬 사례인 UN 기구는 한국 주재 UN 사무소를 대상으로 하고 있으나, 지역 및 국가 사무소 또한 본부의 전사적 글로벌 PSE 지침을 준용하고 있다. 이에 따라, 이론적 배경 내 UN-민간기업 협력 사례는 국내 사례로만 한정하지 않고, 보다 거시적인 관점에서 분석하였다.

Ⅱ. 이론적 배경

1. 국제개발협력에서 민간 부문 협력 동향

국제개발협력분야에서 민간기업과의 협력을 의미하는 용어로 민간 부문 참여(PSE), 민간 부문 협력(Private Sector Collaboration, PSC), 민간 부문 개발(Private Sector Development, PSD) 등이 있으나, 가장 널리 사용되는 용어는 PSE로서, 이는 '개발 성과를 위해 민간 부문을 참여시키는 것을 목표로 하고, 민간 부문의 적극적인 참여를 수반하는 제반의 활동들'을 포괄한다(이지선 외, 2023).

국제개발협력 분야에 있어 민간 파트너십의 유형과 이에 대한 논의는 시대에 따라 다양한 형태로 변화되어 왔으며(오수현, 2015), 크게 세 단계를 거쳐 발전해 왔다고 볼 수 있다(김은주·이도석, 2022). 초기에는 '민간 부문 개발(PSD)'의 관점에서 민간 부문을 개발의 목표 및 대상으로 인식하였으나, 이후 개발도상국의 발전에 기여하는 주요 주체로서 인식하는 시각(private

sector in development)으로 변화하였다. 그러나, 민간 부문 참여가 중요해지면서 최근에는 상업 활동을 넘어 국제개발협력 본래 목적에 기여하는 방향으로 민간기업의 참여를 강조하는 시각(private sector engagements through development)으로 전환되어 왔다(김은주・이도석, 2022).

특히, 아디스 아바바 행동계획(Addis Ababa action agenda)과 파리기후협약(Paris agreement)은 개발재원 확대에 대한 논의의 중요성을 부각하는 기회가 되었으며, SDGs의 수립은 민간기업을 보다 중요한 파트너로 보는 '민간 부문 참여(PSE)'의 논의를 가속화시켰다. 또한 최근 전 세계적으로 ESG 논의가 확산되면서, 민간 부문 주체들 또한 기업의 지속가능경영 활동과 국제사회가 추구하는 지속가능발전 실현이 무관하지 않다는 점을 인식하며, 점점 더 많은 민간 행위자가 장기적인 사업 지속성 및 이윤 극대화를 위하여 지속가능한 개발성과가 중요하다고 여기고 있다.

대표적인 국제기구인 UN의 경우, 1990년대까지는 민간 부문과의 협력이 제한적으로 이루어졌으나, 새천년개발목표(Millennium Development Goals, MDGs) 채택 및 글로벌 컴팩트(Global Compact) 출범 이후, UN은 국제 경제 및 사회 발전, 인권, 평화 및 안보, 인도적 지원, 환경 등 긴박하게 직면해 있는 글로벌 위기에 대한 해결을 위한 필수적인 파트너로서, 민간 부문과 적극 협력하고 있다(United Nations Global Compact Office, 2009). 기업 및 UN의 궁극적 목표는 각기 다를 수 있으나, 두 주체 간에는 시장 구축, 부패 방지, 환경 보호, 식량 안보강화, 사회 포용 등 많은 공통 목표가 있다는 인식이 확대되고 있으며, "Framework for business engagement with the United Nations(2008)" 및 "Guidelines on a principle-based approach to the cooperation between the UN and the business community(2009)"와 같은 전략 문서 수립을 통해 효과적인 민간 부문 협력을 모색하고 있다.

2. UN(United Nations)-민간기업 협력 유형 및 특징

UN이 민간기업과 협력하는 유형은 〈표 1〉과 같다. 가장 전통적인 형식은 UN 기구의 기존 사업 모델에 재정지원을 하는 형태이다. 재정지원의 경우 상환이 필요한 재정지원(finance)와 단순 기부(grants/donations)으로 나뉘는데, 대부분의 UN 기구에서 민간기업과 협력하기 위해 기부의 형식이 가장 많이 이루어지고 있다. 기부에는 순수한 자선 기부, 핵심 비즈니스 관련 기부 또는 기타 기부(예: 직원 자원 봉사 프로그램)가 포함된다(Grant, 2013). 예를 들어, UNHCR의 이케아(IKEA)와의 협력에서 이케아는 2010년부터 UNHCR에 약 1.6억 달러 가까이 기부해오고 있으며, 이 파트너십을 통해 난민들에게 대피소 및 쉼터(shelter), 생필품, 교육 등을 제공해오고 있다. 그러나 이러한 재정지원 및 기부 형태로 이루어지는 기업과의 협업 방식 또한 점차 단순 기부에서 벗어나 지속적인 기업의 핵심 가치(비즈니스) 창출의 개념에서 참여하는 단계로 변화하고 있다(이효정, 2016).

〈표 1〉 UN-민간 부문 협력 유형

협력유형	정의	민간기업 역할
재정적 지원 (finance)	추후 상환을 요구하는 자금 이체 (예: 대출, 보증, 보험 및 지분금융 등)	• 수혜자 • 실행자 • 개혁가 • 자원 제공자 • 참여자
보조금 지원 (grants/donations)	상환이 필요하지 않은 현금, 상품 또는 서비스의 이체	
역량강화 (capacity development)	사업대상자의 기능 수행 능력, 문제 해결 능력, 목표 달성 능력을 향상시키기 위해 지원/지식/훈련 제공	• 수혜자 • 개혁가 • 사업대상자
지식 공유 (knowledge sharing)	모범 사례를 공유하기 위한 목적의 참여자 간 상호 대화	• 수혜자 • 참여자 • 자원 제공자
정책 대화 (policy dialogue)	정책이나 행동의 변화가 나타나도록 장려하거나 모범 사례와 특정 표준을 채택하기 위해 이해관계자들 간의 토론	• 수혜자 • 참여자 • 사업대상자

출처: Grant(2013), OECD(2016b)를 기반으로 저자 재구성.
주: UN, United Nations.

다음으로 역량개발(capacity development)은 개인, 단체 또는 수원국이 자신의 역량을 향상시키고 지속가능한 발전을 이루는 데 도움을 주는 활동들을 의미한다. 직업훈련, 컨설팅 등을 포함한 역량개발의 모든 종류를 포함하며, 주로 전문가를 파견하는 형태로 이루어진다. 비슷한 방식의 지식공유(knowledge sharing) 형태 또한 조직이나 민간기업 사이에서 경험이나 모범사례를 서로 배우는 학습 중심의 활동이며, 개발도상국의 특정 문제를 해결하기 위하여 새로운 방법이나, 도구, 혁신적인 접근 방식을 공유하는 방식을 일컫는다(OECD, 2016b). 정책대화(policy dialogue)는 기업의 관행을 개선하고 업계 표준을 설정하는 등과 같은 기업의 행동 변화를 촉구하기 위하여 국제, 국가 및 지역차원의 정책 의제 및 프레임워크를 개발하는 것을 의미한다(OECD, 2016b). 정책대화의 주요 결과로 정부와 민간기업의 공통 관심 분야에 대해 이니셔티브를 계획하고, 글로벌 개발 우선순위에 부합하는 파트너십이 구축되기도 한다. 역량개발, 지식공유, 정책대화 형태의 PSE는 민간기업에게 있어 재정적 리스크가 가장 낮은 형태의 협업방식이며, 동시에 PSE 참여로 인한 기업의 장기적 이익을 얻을 수도 있다.

위와 같은 UN-민간 부문의 협력유형들은 국제기구와 민간기업이 개발협력사업을 시행하는 데 있어서 각자의 전문성을 기반으로 서로에게 도움을 주는 것을 의미한다. SDGs 목표 달성을 위해서는 UN 기구 단독으로는 국제개발협력 사업에서 효과성을 이끌어내는 데 한계가 있으며, 반대로 민간기업이 가지고 있는 전문성, 재원, 기술적 역량 만으로 국제개발협력 사업에 참여하는 것은 어렵다. 그러나 한국의 경우 여전히 우리 기업의 개발협력 참여는 입찰을 통한 개발협력 조달시장에 참여하는 방식이 대부분이며, 일부 ODA 시행기관(KOICA 혁신적 개발협력 사업, EDCF PPP 사업 지원 등)에서 민간기업과의 협력사업을 추진 중이나 보다 활성화될 필요가 있다는 주장이 나오고 있다(관계

부처합동, 2022). 따라서, 민간기업과 함께 국제사회의 주요 문제들을 해결해 나가기 위해서는 민간기업과의 협력 유형이 더욱 다양해져야 하며, 이를 위한 정부차원에서 지원되어야 할 제도적 개선점을 모색하는 것은 기업의 개발협력참여에 대한 관심이 높아지는 현 시점에 매우 중요한 과제이다.

Ⅲ. 분석틀 및 방법론

UN에서는 기존의 '정부-기구-시민사회'와의 협력 메커니즘에서 벗어나, 민간기업과 함께 국제사회의 주요 문제를 해결해야 한다는 목소리가 점점 높아지고 있다. 특히, 환경・기후변화 및 식량과 같은 분야는 전문 기술에 크게 의존함에 따라, UN 기구들은 사업 목표를 달성하기 위해 단순한 제품 조달 방식을 넘어서, 기업의 혁신기술・전문성을 적극적으로 활용하는 방안을 모색 중이다. 그러나 UN은 민간기업과의 협력을 강화하기 위해 중장기적 전략을 수립하고, 다양한 협업 방식을 모색해왔음에도 불구하고, 이러한 노력이 실질적인 협력으로 이어지는 데에는 여전히 여러 장애요인이 존재한다. 그렇다면, UN 기구와 민간기업 간의 활발한 파트너십을 저해하는 요소들은 과연 무엇일까?

이에 답하기 위하여 본 연구는 개발협력 사업의 주체, 즉 행위자의 '동기'에 대한 이해가 선행되어야 함에 주목하였다. 개발협력분야에서는 민간기업이 공공부문이 주도하는 개발협력 사업에 참여하거나 또는 공공기관과 협력하는 결정을 하기까지 이들 내 작동되는 동기가 주요하게 고려되어야 한다. 최근 이지선 외(2023) 연구에 따르면, 개발협력 부문에서 공적 부문뿐만 아니라 민간 부문의 '동기'를 논의하는 것이 중요한 이유는 참여 동기가 협력의 형태와 수준, 그리고 성과를 결정하는 주요 요소가 될 수 있기 때문이다.

기업에서도 마찬가지로 UN과의 협력에 대한 필요성과 수요가 증가하고 있다. 과거에는 기업이 수익 창출을 통해 주주의 이익을 극대화하는 데 목표를 두었다면, 2000년대 이후에는 사회적 책임을 이행하고 이에 기여하는 것이 점점 더 요구되고 있다(김혜경, 2009). 또한 기업은 시장진출 기회 확대, 자원・자본에 대한 접근성 확보, 혁신 기회 창출, 국제 표준 및 정부 규제 준수 등과 같은 다양한 동기로 인해 개발협력에 참여하고 있다(이지선 외, 2023). 즉, 민간기업은 수익 창출 외에도 다양한 사회적 책임에 기여할 필요성이 요구되면서 개발협력 사업에의 참여 필요성이 증가하고 있다. 그러나 그 동기는 SDGs 달성과 같은 공적 목표와 반드시 일치하지는 않는다. 이러한 맥락에서, 참여 주체의 목적 및 동기를 고려하지 않는 경우, 개발협력사업 내 PSE가 제한적으로 작동할 수밖에 없다. 따라서, 본 연구는 UN-민간 부문 파트너십의 한계요인을 파악하여 UN 기구와 민간 부문이 각각 개발협력에서 추구하는 방향을 정확히 이해하고, 개발협력 분야의 PSE 활성화 방안을 제시하고자 한다(〈그림 1〉).

이를 위하여 본 연구는 국내 소재 주요 UN 기구 이해관계자를 대상으로 인터뷰 조사를 실시하고, 데이터를 수집하였다. 문헌조사를 통해 개별 UN 기구의 민간기업 파트너십 전략 및 사례들의 특징을 분석하였으며, UN 기구 내 민간기업 파트너십 담당자와의 심층면담을 통해 개발

〈그림 1〉 UN 기구-민간 부문 협력 유형과 한계점



주: SDG, Sustainable Development Goal; UN, United Nations.

협력 사업에서 민간기업과의 협력 가능 영역 및 제한요소 등에 대해 분석하였다. 면담은 반구조화 면담질문지[1]를 활용하여 민간기업과의 협력 현황, 추진체계, 한계점 및 개선방안 등에 대해 질문하였다. 면담 개요는 〈표 2〉와 같다[2].

또한, 국제개발협력에서의 PSE 활성화방안에 대한 이해관계자별 다양한 의견을 청취하기 위하여 국제기구, ODA 실행 정부부처, 민간기업 관계자들을 중심으로 간담회를 실시하였다. 간담회에는 총 18명의 이해관계자들이 참석하였다(〈표 3〉).

〈표 2〉 UN 기구 대상 면담 개요

UN 기구 분야	면담 참여자 수	면담일
식량	3	2023. 04. 18.
농업	2	2023. 05. 10.
기후	1	2023. 05. 11.
교육	2	2023. 05. 22.
난민	1	2023. 06. 12.

주: UN, United Nations.

〈표 3〉 간담회 개요

날짜	2023년 7월 26일
시간	10시 30분~13시
참여 기관(참여자 수)	UN 기구(5), 정부(1), 민간기업(3), 국제개발협력 개인 컨설턴트(2)
논의 내용	국제개발협력 사업에서 민간 부문과의 파트너십을 촉진 및 저해하는 요인은 무엇인가?

주: UN, United Nations.

1) 〈부록〉의 면담질문지 상세 내용 참조.

2) 연구참여자의 익명성을 보장하기 위하여 UN 기구명은 밝히지 않았음.

수집된 심층 면담 및 간담회 기록은 개방 코딩(open coding)을 통해 인터뷰 내용을 주제별로 분류하는 '범주화 작업'을 거쳤다. 이를 통해 각 UN 기구에서 공통적으로 나타나는 민간기업 참여 전략의 한계점 및 개선 방안을 도출하였다. 특히, 개발협력 주요 이해관계자들을 대상으로 한 심층면담 및 간담회를 통해 실제 사업 진행 중 나타나는 민간기업 파트너십 저해 요인에 대해 심도 있는 논의를 진행할 수 있었으며, 향후 민간기업 파트너십을 촉진시키기 위한 구체적인 사업 전략으로 취할 수 있는 시사점들을 도출하였다. 이를 통해 기업의 단순 조달 시장 참여 또는 자금 지원 형태를 넘어, 한국 민간기업이 국제개발협력사업의 참여를 확대할 수 있는 전략을 제시하고자 한다.

Ⅳ. 연구결과

국제개발협력 사업 내 민간기업의 협력이 활성화되기 위해서는 기존의 개발협력 사업 참여 제도에 대한 변화가 필수적이다. 그러나 현재 국내 개발협력 환경 및 시스템은 한국 기업의 해외 진출을 지원하는데 국한되거나, 기존 ODA 틀과 규정에 민간기업을 단순히 포함하는 수준에 머물러 있다. 이러한 문제의식에 입각하여 본 연구는 개발협력에서 민간기업 협력 제약 요인을 분석하고, 이를 토대로 민간기업의 국내 개발협력 참여 활성화 방안을 모색하기 위해, UN 기구의 민간 파트너십 담당자를 대상으로 수요 분석을 실시하였다. 그 결과, PSE를 보다 체계적으로 추진하기 위해서는 다음 세 가지 측면에서 공적 개입이 더욱 적극적으로 활성화될 필요성이 있음을 확인하였다.

1. UN(United Nations)-민간기업 간의 이해증진을 위한 논의의 장 마련

먼저, 기업은 이익을 목표로 하는 기관임을 인정하고, 개발협력 사업에서 민간 부문의 참여가 단순히 기업의 ESG 경영이나 CSR 실천에 그치지 않고, 유·무형의 '이익'을 추구하는 데 목적이 있음을 이해하여야 한다. 이러한 맥락에서 기업의 전문성과 재원을 개발협력 사업에 활용할 경우, 사업에서 발생하는 무형적 혜택이 기업에 부여될 수 있도록 민간 참여를 촉진하는 유인책을 마련해야 할 것이다. 그러나 국내에서는 여전히 개발협력 시장 내의 민간기업 참여를 기업의 책임이나 의무로 보는 시각이 많다.

또한, 한국의 경우, UN-민간기업 협력 사업을 활성화하기 위한 초기 단계에 있는 만큼, 민간 부문의 비즈니스 가치 기반 개발협력 참여 모델을 고려함과 동시에 PSE 활성화를 위한 구조적인 기반을 수립해야 하는 중요한 시기이다. 더불어, 인터뷰 결과에 따르면, UN 기구 측에서도 기업에 대한 이해를 높이고, 사업 현장에서도 기업과의 협력 중요성을 인식할 필요가 있다고 강조하였다.

"저희(UN 기구)도 기업의 생리를 알아가는 스터디 자체가 부족한 것 같아요. 일단 (서로) 속도가 달라요. 기업의 책임, 노력도 필요하지만, 저희도 기업의 KPI(Key Performance Indicator)를 우리가 생각하는 보고시스템에 끼워 맞추다 보니 서로 매칭이 잘 안되어요." (2023. 6. 12. UN 기구 담당자 면담 중 발언)

"현장직원들의 마인드셋도 기업들과 같이 일해야 한다는 생각이 부족하여, 브릿지 역할을 할 수 있는 본부의 민간기업 협력 담당자를 현지에 파견하기도 해요" (2023.06.12. UN 기구 담당자 면담 중 발언)

더불어, 기업 또한 각 UN 기구의 구조에 따라 민간과의 협업 형태와 접근 방식에도 차이가 있다는 점을 인지하는 것이 중요할 것으로 보인다. 예를 들어, UN과 같은 국제기구의 예산 체계는 회원국들의 정규 분담금(assessed contribution)으로 편성된 정규예산과, 자발적 기여(voluntary contribution) 등으로 편성된 비정규예산으로 구성되어 있다. 따라서, 기구별 예산 체계에 따라 기업 협력 전략 및 방안이 다를 뿐만 아니라, 기구의 분류(산하 또는 전문기구)에 따라 민간기업 협력 방안의 접근방식이 조금씩 다르게 나타났다.

"저희는 프라이빗 섹터를 명확한 재원의 파트너로만 보고 있지는 않습니다. 기업에서 역량 배양을 하는 것을 지원을 한다든가 아니면 기술 이전을 해준다든가 하는 것이 주요 목적입니다. 또는 심포지엄에 전문가들이 같이 참석해서 한국의 경험 및 기술을 공개해 주는 방향으로 민간기업과의 파트너십을 하고 있습니다." (2023.05.10. UN 기구 담당자 면담 중 발언)

이처럼 UN 내 기구별로 민간기업 협력에 대한 우선순위와 니즈가 상이하기 때문에, 민간기업의 개발협력 참여를 활성화하기 위해서는 기업 역시 UN 협력사업 방식에 대한 이해를 증진할 필요가 있다. 다시 말해, UN 기구는 기업의 근본적인 생태에 대한 이해가 여전히 부족하고, 기업 또한 UN 기구의 협력방식에 대한 인지가 낮은 실정이다. 민간기업의 이윤 추구라는 정체성을 명확히 이해하지 않고 협력을 요청하는 방식은 개발협력 사업 내 민간기업 참여의 장애요소로 작동할 수 있으며, 반대로 시장 중심의 민간기업의 개발협력사업 참여는 UN 기구의 공공성을 저해하여 UN이 민간과의 파트너십을 적극적으로 추진할 수 없는 요소가 된다. 더욱이, 민간기업은 파트너십을 통해 발생하는 이윤을 고려하고 평가해야 하기 때문에 외부 파트너십에 더욱 보수적으로 접근할 수밖에 없다. 실제로 이윤을 내지 못하면 손해를 보는 민간기업은, 개발협력 참여에 대한 체계적인 정보가 부족한 상황에서 높은 위험 부담을 감수하며 협력 사업을 추진하기 어렵기 때문이다.

또한, UN 기구와의 심층면담에서 가장 많이 논의된 내용은 양측의 수요와 공급을 맞출 수 있는 논의의 장이 부족하다는 점이었다. 현재는 서로의 니즈를 파악하고 이를 기반으로 파트너십에 대한 협의를 진척시킬 수 있는 장이 별도로 없기 때문에, 순간의 요구에 따라 개별적으로

접촉하여 사업이 진행되고 있다. 면담에 참여한 UN 기구 관계자는 민간기업과의 협력을 위해 특정 회사에 대한 조사도 하고, 다양한 이벤트를 개최하면서 민간기업들과 네트워크를 구축하고자 노력하고 있지만, 실제로 사업이 성사되기는 어려운 상황임을 언급하였다.

"사실은 민간기업과 국제기구들이 서로를 이해하는 자리들이 많지는 않은 것 같아요. 국제기구들 내에서 차이가 많은데 이에 대한 전반적인 (기업의) 이해도가 크지 않은 상황에서 그냥 '같이 사업하고 싶어요' 하는 식의 상황이 (오고 가고)…" (2023.05.10. UN 기구 담당자 발언)

"(민간기업과 협업하기 위해서) 회사에 대한 조사를 엄청 하는 거죠. …(중략)… 네트워킹도 하면서 필요한 사람들에게 어프로치도 하고, 이벤트도 많이 하고 합니다. 예를 들어 국제기구에서 다보스포럼 같은 곳에 많이 갑니다. 거기에는 대기업 관계자들이 많이 오고 네트워킹을 할 수 있으니까요. …(중략)… 국제기구는 기업의 자금과 기술이 필요하기 때문에 이를 담당하는 팀도 따로 있고, 항상 어필하지만 성사가 잘 안될 때도 많아요. (2023.04.18. UN 기구 담당자 발언)

이처럼 민간기업과의 협업 환경 조성을 위해서는 양측의 정보가 누적되고, 손쉽게 확인할 수 있는 플랫폼이 필요하다. 특히, 클라우드기반 정보교류 플랫폼이 구축된다면, 누구나 자유롭게 원하는 때에 협력 기관에 대한 정보 및 최신 동향에 대해 파악할 수 있을 것이다. 이러한 정보교류 플랫폼은 UN 기구와 기업이 유용한 정보를 지속적으로 공유하고 이 데이터가 누적되어 추후 협업의 기초가 되는 방식으로 활용될 수 있다. 예를 들어, 커넥트포털(connect portal)은 FAO(Food and Agriculture Organization)가 농업 및 식량 분야에서 다양한 프로젝트 이해관계자들에게 정보와 지식을 공유하기 위해 구축한 온라인 플랫폼이다. 이러한 플랫폼은 UN 기구가 수행 중인 다양한 사업에 대한 실무적 정보나 데이터를 제공할 수 있고, 해당 주제에 관심이 있는 기업 및 전문가들 간에 소통하고 지식을 교환할 수 있는 커뮤니티의 기능을 할 수 있다. 특히 FAO가 추진하는 프로젝트, 워크샵, 회의 등의 정보를 수시로 제공하고 있으므로, 민간기업의 경우 관심 있는 이벤트에 참여하고 국제기구 사업의 최신 동향에 대해 파악하기가 용이하다.

이와 함께 한국 기업에 대한 UN 기구의 이해가 부족하다는 점 역시 국내, 특히 중소기업이 개발협력사업에 참여하기 어려운 이유 중 하나이다. 이를 해결하기 위해서 정부의 지원이 시급하다. 한국 중소기업이나 소셜벤처에 대한 UN 기구의 이해를 높이고, 국내 기업의 명성과 기술력을 적극적으로 알리는 제도적 노력이 필요하다. 그리고 이를 위해 정기적인 정보 교류의 장 또한 요구된다.

"국제기구와 민간기업이 주기적으로 다양한 주제로 1년에 두 차례 정도 이야기하는 장을 만드는 게 좋을 것 같아요. 들어야 뭔가 변화가 있으니까요." (2023. 6. 12. UN 기구 담당자 발언)

"국내 기업과 국제기구를 연결해 주는 장이 없다고 생각해요. 현재는 임시방편으로 건너건너 순간적인 요구에 따라 컨택하고 있는데, 정기적인 미팅이 필요하고, 개인적으로는 이런 교류에 장이 있다면 민간도 빠지진 않을 것 같아요." (2023. 7. 26. 간담회에서 UN 기구 관계자 발언)

이처럼 UN 기구와 민간기업의 협력 활성화를 이끌어내기 위해서는 서로의 입장과 관점을 이해할 수 있는 논의 기회를 확대하는 것이 중요하다. 정기적인 정보 교류 및 네트워크의 장은 UN 기구와 민간이 각자의 태생적 차이를 극복하고, 궁극적으로 서로의 요구를 이해하여 수요와 공급을 맞춰갈 수 있게 할 뿐만 아니라, 나아가 이러한 정보 교류를 통해 실제 협력이 가능한 파트너를 모색할 수 있을 것이다.

"국제기구와 학계, 민간기업이 서로를 이해할 수 있는 장을 마련하는 것은 긍정적인 효과를 가져올 것으로 생각하여 현실화되었으면 하는 바람입니다. 단, 무작위의 네트워킹의 장이 아닌, 장기적인 전략 협력 구축을 위해 우선순위와 주제를 설정한 전문적인 기획이 필요합니다. 예를 들어, 기획 단계에서 주제를 ESG, 환경 등 관련된 주제로 좁게 설정하여 의미 있는 교류의 장이 열릴 수 있도록 잘 준비하는 것이 필요하겠습니다." (2023. 7. 26. 간담회에서 UN 기구 담당자 발언)

이러한 네트워크 플랫폼 구축은 기업과 UN 기구가 사전에 우선순위와 주제에 대한 의견을 교환하고, 서로의 강점과 추구하는 목적에 기반한 사업 기획을 가능하게 할 것으로 보인다. 이를 통해 상호 이익을 추구할 수 있는 방식으로 효과적인 협업이 가능할 것으로 보인다. 그러나 이러한 네트워킹의 장을 통해 국제기구-민간기업 협력 사업이 기획되기 전 단계에서 사전 협의를 가능하게 하고, 국제기구와 민긴기업이 공동으로 기획하는 사업을 꾀할 수 있게 하기 위해서는 단순 정보교류를 위한 전시나 페어의 형태가 아닌 전문적인 기획이 필수적이다. 정기적으로 네트워킹의 장을 마련하되, 특정 주제를 세부적으로 설정하여 민간기업이 가지고 있는 특정 기술을 이해하고, 사업의 기획을 함께 할 수 있는 자리가 정기적으로 개최되어야 할 것이다. 예를 들어, '탄소배출 영역에서 국제기구와 민간기업의 장기적 협력 방안 구축 방안'이라는 간담회 등을 통해 해당 주제와 관련된 국제기구 및 민간기업들을 초청하여 기업과 국제기구가 서로 어떠한 조건, 기술 등을 원하는지 주요 이해관계자들의 이해 분석이 선행될 수 있도록 해야 한다.

2. 기업의 규모에 따른 UN(United Nations)-민간기업 파트너십 전략 수립

UN 기구 담당자와의 면담 및 간담회 실시 결과, 민간기업의 규모에 따라 요구사항이 달라지기 때문에 이를 고려한 협력 전략이 필요하다는 점을 확인하였다. 예를 들어, 전문 기구(technical agency)의 형식을 갖추고 있는 UN 기구의 경우, 민간기업과의 협력에서 재원 조달

도 중요하지만, 중소기업과의 기술 협력에 보다 초점을 맞추는 경향이 있음을 확인할 수 있다.

> "재원 조달을 목표로 했다고 생각한다면 대기업을 더 중심으로 접근을 많이 했었어야 해요. 근데 그렇지 않은 이유는 중소기업들 같은 경우는 새로운 기술들이 나왔을 때 제일 빨리 움직이는 분들이 아닌가라고 생각을 하기도 하거든요. …(중략)… 예를 들어, 스타트업들이랑 협력을 같이 해서 그들의 최신 기술을 전수해주고, 또한 개발도상국 파트너에 역량 강화를 해준다던지 …(중략)… 새로운 기술들을 가지고 오실 수 있는 기관을 웰컴하는 분위기라고 생각을 해 주시면 되지 않을까 싶습니다." (2023. 5. 10. UN 기구 담당자 면담 중 발언)

이렇듯 UN 내 중소기업과의 기술 협력 수요가 높아짐에도 불구하고, 중소기업들은 한정된 자원 및 네트워크 등으로 인해 개발협력 사업에 접근하기 어려운 경우가 많다. 이에 따라, 개발도상국의 문제를 해결할 수 있는 최신 기술에 대한 아이디어를 모집하고 선정하여 실제 개발협력 사업에 활용할 수 있도록 하는 정부의 중개 역할이 더욱 확대되어야 할 것을 강조되었다.

> "(저희 기구에서는) 스타트업 기업들이 가지고 있는 참신한 아이디어를 모집해서 지원하면 선정하여 시드머니를 주는 시스템이 있어요. 여기서 채택된 아이디어들이 실제 저희 국제기구 사업에 쓰이기도 합니다. 이런 것들이 한국에는 없어서 일종의 중개센터 같은 곳을 활용하여 한국기업이 가지고 있는 혁신적인 아이디어나 제품들이 데이터베이스화 되면 좋을 것 같아요. 그럼 국제기구 입장에서도 편하죠." (2023. 4. 18. UN 기구 담당자 면담 중 발언)

이러한 정부의 지원이 이루어진다면, UN과 같은 국제개발협력 사업을 발굴하고 수행하는 기관은 중소기업 및 스타트업과의 기술 협력이 더욱 수월해질 뿐만 아니라, 개발협력 사업을 지속하는 데 필요한 기술이나 제품의 안정적인 공급처를 확보할 수 있는 장점이 있다. 그리고 이를 실현하기 위해서는 정부 부처가 개발협력 사업을 설계할 때, 탑다운(top-down) 방식으로 개발도상국의 특정 문제를 해결할 수 있는 최신 기술이나 제품을 사업 기획에 포함할 수 있도록 제도적 지원을 제공하는 것이 가장 중요하다.

> "중소기업, 벤처기업과 함께 R&D 사업 이후 이것이 지속되려면 또한 top-down 방식의 시장구조가 중요합니다. 그러나 현재 우리나라의 공정경쟁법과 같은 여러 이슈로 특정 업체를 사업에 지속적으로 참여시킬 수 있도록 할 수 있는 방법이 없어요. 중소기업과의 지속적인 협력을 위해서는 특히 국제기구에서 특정 제품이나 기업 파트너와 지속적으로 협력할 수 있는 구조를 정부에서 행정적으로 제공해줄 수 있는지가 중요한 것 같습니다." (2023. 7. 26. 간담회에서 정부부처 관계자 발언)

반면 대기업의 경우에는 '기업의 사회적 책임(CSR)'의 관점에서 개발협력에 접근하는 경우가 많다. 2000년대 이후 CSR은 단순히 기업의 이윤 추구나 이익 재분배를 넘어서, 조직의 경쟁력

을 강화하고 사회 공동체를 함께 발전시킬 수 있는 경영방침이나 전략을 수립함으로써 공유 가치(shared value)를 실현할 수 있다는 담론이 주를 이루었다(김효정, 2022). CSR은 점차 기업의 경쟁력을 강화시키는 주요 요인으로 간주되었으며, 최근에는 CSR을 넘어서 ESG에 대한 사회적 관심이 높아지면서 많은 글로벌 기업들이 ESG 경영 실천을 위해 개발협력에 참여를 강조하는 것으로 담론이 이어지고 있다.

그러나 현재 정부부처에서 추구하는 협력방식은 개발협력 사업의 기획이 공모를 통해 사업수행기관을 선정하는 'bottom-up' 방식이 주를 이루고 있어, 대기업의 ESG 경영 실천을 위한 개발협력 참여 기회가 점차 제한되고 있다. 한 예로, 기존에 기업 협력사업이 이루어지고 있더라도, 같은 내용의 사업을 2차, 3차 사업으로 확장할 경우, 이는 신규 사업으로 간주되기 때문에 기업 측에서는 다시 사업제안서를 제출하고 심사를 받아야 하는 과정을 거쳐야 한다. 이처럼 현재의 개발협력 사업 설계방식은 대기업의 입장에서는 협력 가능성을 더욱 저해하는 요인이 되고 있다. 정부 부처 및 민간기업 관계자는 이러한 문제를 해결하기 위해 탑다운 방식의 민간기업 참여제도를 수립하는 것이 대기업의 참여를 더욱 활성화 하는데 도움이 될 것이라고 제언하였다.

> "현재 많은 대기업이 ESG, CSV에 관심을 두고 있으나 현재 정부의 민관협력 프로그램 상에서는 bottom-up 형식의 포트폴리오 구축이 문제가 되고 있습니다. 개인적인 생각으로는 대기업과의 협력을 위해서는 top-down 방식으로의 전환이 필요합니다. Bottom-up 형식의 포트폴리오 구축은 새로운 아이디어의 수용에는 좋지만, 사업의 양상이 너무 다변화되면서 그 안에서 규모의 경제나 범위의 경제를 전혀 구축할 수 없게 되기 때문이죠. 따라서 민간기업 협력 및 국제기구 협력사업 에서 장기적, 전략적인 사업 추진에 방해가 되기도 합니다." (2023. 7. 26. 간담회에서 정부부처 관계자 발언)

특히, 대기업의 경우, 국제기구 또는 정부와 협력하여 개발협력사업을 수행한다는 명분 자체를 중요시 여기는 경우가 많다. 기존 방식처럼 매해 새로운 사업을 발굴하기보다는 기업의 전문성을 활용하여 국내에서 진행 중인 사업을 국제기구와 협력하여 해외로 확장하거나, 사업의 깊이를 더해 개발협력 사업과 연계할 수 있는 방식을 모색할 수도 있다. 현재의 개발협력 생태계 자체가 변화하지 않는 한, 대기업의 개발협력 사업 참여는 단순 자금 지원에 그치기 쉽고, 기업 측에서도 글로벌 파트너십을 통한 장기적인 성과를 기대하기 어려운 상황이 될 수 있다.

> "대기업같은 경우에는 정부로부터 예산을 받기 위해 협업을 진행하는 것이 아니라, 네임벨류가 있는 정부 기관과 대외적인 협력사업을 진행한다는 명분이 중요합니다. 현재 진행 중인 동일한 사업에 대해 다시 공모신청을 하고 선정결과를 기다려야 하는 것에 대한 부담이 있습니다. 신규사업과 기존사업에 대한 평가나 바라보는 시선의 기준이 달라져야 한다는 생각입니다." (2023. 7. 26. 간담회에서 민간기업 관계자 발언)

이처럼 기업의 유형 및 특성에 따라, 민간 부문에서 정부에 기대하는 지원의 내용이 다를 수 있기 때문에, 민간기업의 개발협력 참여를 활성화하기 위해서는 기업 유형 및 특성별 지원 전략을 더욱 세분화할 필요가 있다. 예를 들어, 중소·중견 기업, 벤처 및 스타트업은 혁신적인 기술과 아이디어를 보유하고 있지만, 개발도상국에 대한 진출 경험과 이해도가 낮을 수 있으며 재정적 역량이 부족할 수 있다. 반면, 대기업은 UN 기구와 파트너십을 통해 사업 성과를 공동 관리하며, 이를 기업 이미지 제고와 홍보, 나아가 시장 확대에 도움이 되는 방식을 선호한다. 따라서 기업의 규모, 분야, 개발도상국 현지 상황에 따라, 파트너십의 목적과 기대하는 지원이 달라지므로, 민간 부문 참여 방안도 유형 및 특성별로 제도적 개선이 이루어져야 한다.

3. 개발협력 사업 기획 단계에서의 민간기업 참여 확대

기존 개발협력 사업의 설계 방식은 정부 부처가 사업의 수요를 미리 파악하고, 협력국과의 기획 및 협의를 통해 사업의 전체적인 틀을 구상하는 과정에서, 필요에 따라 민간의 자문을 받는 형태로 진행된다. 특히, 〈표 1〉에 제시된 바와 같이, 현재까지 UN 기구와 민간기업이 협력하는 개발협력사업은 민간기업이 UN에 재정 지원을 하거나, UN에서 민간기업을 대상으로 지식을 공유하고 전문적인 조언을 하는 형태로 이루어지고 있다. 그러나 사업 설계 단계에서 기업이 단순히 기술, 제품 및 재정 지원을 제공하는 'Provider' 형태로만 참여하게 된다면, 이는 민간기업이 지속적으로 개발협력 사업에 참여하고자 하는 유인이 되기 어렵다. 따라서 지속가능한 민간기업 참여를 높이기 위해서는 사업 기획 단계에서부터 수원국의 수요 및 개발 필요에 부합하고 사업 효과성을 효율적으로 제고할 수 있는 제품이나 기술이 있는지를 우선적으로 검토해야 한다.

그러나 민간기업 중에는 기후변화 대응 및 난민 지원 등 개발도상국의 문제를 해결할 수 있는 혁신적인 제품이나 기술을 보유하고 있음에도 불구하고, 개발협력 사업의 문턱이 높아 참여가 어려운 경우가 있다. 민간기업은 개발협력사업에 참여하면서, 개도국 시장 진출에 따른 지속가능한 경영 활동에 도움이 될 것을 기대한다(관계부처합동, 2022). 또한, 개발도상국 대상 사업에 참여하는 것은 기업의 인지도 및 이미지 개선을 통해 ESG 등 비재무적 평가가치를 높이며, 동시에 잠재적 구매자를 확보하는데 기여할 수 있다(관계부처합동, 2022). 따라서, 사업 초기 단계에서부터 기업이 함께 참여할 수 있는 환경을 조성하여, 기업의 개발협력 참여 목적을 달성하면서도 개발 협력 사업의 효과성을 높일 수 있는 방안으로 함께 논의해야 한다.

이를 위해 WFP(World Food Program)에서는 정부와 같은 제3자가 사업 기획단계부터 함께 개입하여, 협력국에서 개선되어야 할 문제에 대해 정부-민간-국제기구가 얼라이언스의 형태로 협력하기도 한다. 기업과 국제기구가 1:1로 협업하는 방식은 기업의 자금지원의 형태의 협력에만 머무를 수 있는 한계가 존재한다. 따라서, 개발도상국의 특정 문제를 해결하고자 하는 주제별 접근(thematic approach) 방식을 취하고, 이 과정에서 사업의 기획 단계부터 각 주체

별로 강점이 있는 부분에서 전문성을 제공하고, 보다 긴밀히 협력할 수 있도록 하는 것이다. 예를 들어, 정부는 정책을 개발하고, 기업은 협력국 문제 해결에 기여가능한 기술을 제공하고, UN 기구는 사업의 코디네이션을 담당하여 주도할 수 있도록 한다. 이러한 협력 방식은 다자간의 합의 과정에 시간이 오래 걸린다는 한계가 있을 수 있으나, 기획 단계에서부터 기업이 기술을 활용하여 능동적으로 솔루션을 제공하고 협력하여 사업의 목표 달성 및 효과성 제고에 기여할 수 있는 장점이 있다.

국내의 경우, 최근 민간기업의 개발도상국 진출을 지원하는 프로그램이 도입되어 기업이 개발협력사업에 참여하고자 하는 경우 진입장벽은 낮아졌으나, 기획부터 실행 및 종료 단계까지 기업이 주도적으로 참여하는 데에는 여전히 현실적인 제약이 존재한다. 예를 들어, 개발도상국에 민간기업 진출을 지원하는 대표적인 프로그램인 KOICA의 혁신적 기술 프로그램(Creative Technology Solution, CTS) 또는 포용적 비즈니스 프로그램(Inclusive Business Solution, IBS)의 경우 최초의 기획은 기업 측에서 제안하도록 되어있지만, 사업이 실행되는 과정에서 사업의 세부 성과지표 설정이나 이행 및 관리 방식에 있어서 기업은 이미 정해진 규제나 조건에 따라야 하기 때문에 기업이 개발협력 사업에 참여하는 특장점을 충분히 살릴 수 없게 된다. 또한 위와 같은 프로그램들은 사업의 초점이 시장 발굴에 맞춰져 있기 때문에 이를 통해 민간기업의 개발협력 사업 참여 기반은 마련할 수 있지만, 이는 기업이 개발협력 사업에 참여하고자 하는 본질적인 목표까지 이어지기에는 한계가 있다. 따라서, 민간기업의 기술이나 제품이 사업 기획부터 지속적으로 참여할 수 있도록, 민간기업 참여 조건을 최소화하고, 혁신 제품이나 기술을 보유한 기업들과 협력하여 개도국의 문제를 해결할 수 있는 사업을 기획할 수 있도록 제도적 지원이 필요하다.

> “정부 측에서도 개발협력 사업을 하는 것에 대해 고충은 이해되지만, (민간기업들에게) 조금은 성글게, 목표에 부합하는 큰 틀에서의 조건을 거는 것이 좋지 않을까요. 너무 촘촘하게 조건을 걸어버리면, 형식만을 따르게 되는 경향이 있더라구요. 특히 사업 초반에는, 기업이 (개발협력 사업에 대한) 경험치를 넓힐 수 있으려면 조건이 많이 없어야 해요. 저희의 (UN 기구) 전문성을 믿어주시되, 대신에 사업이 확대되면 조건을 조금씩 붙여나가는 것으로 하면 좋을 것 같습니다.” (2023. 6. 12. UN 기구 면담 중 발언)

특히, 소셜벤처나 중소기업의 경우 빠르게 변화하는 시장 및 기술 가운데, 혁신성에 강점을 가지고 있으며, 이에 따라 개발도상국의 주요 사회문제를 파악하고 이에 따른 기술적 솔루션을 제시하는 역할을 수행할 수 있다. 그러나 기업 규모의 특성상 재원 유동성의 한계가 있으며, 국내기업에 대한 낮은 인지도로 인하여 사업 기획 단계에서부터 협업하는 구조는 정부의 제도적 지원 없이는 불가능하다. 이러한 제약으로 인해, 국제개발협력 사업의 기획 단계에서는 민간기업과의 ‘공동 설계’가 사업의 일정 부분에 대해 특정 기술에 대한 자문을 제공하는 정도로 제한될 수밖에 없다. 따라서, 기술이나 혁신적인 제품을 소유하고 있는 기업이 개발협력 시행기관과

공동기획 사업에 참여할 수 있도록 제도적 여건을 마련하고, 기업이 보유한 제품력 및 혁신성이 협력국 수요에 부합할 수 있도록 초기 단계에서부터 함께 사업을 기획할 수 있도록 해야 한다.

그러나, 민간기업이 개발협력 사업 기획에 참여한다고 하더라도, UN 기구 또는 개발협력컨설팅 기관과 같이 사업을 전체적으로 주도하고, 성과를 관리하는 집단이 되어서는 안된다. 이를 위해 사업의 기획단계에서는 민간기업의 명확한 역할을 구분하는 것이 중요하다. 예를 들어, UN이 기업과 함께 사업을 기획할 때는 기업의 전문성을 살리면서, 사업의 일부 요소를 주도적으로 이끌어갈 수 있도록 설계하도록 하는 것이 필요하다. 즉, 민간기업은 기업의 재원과 기술을 활용하여 참여하지만, 이에 따른 충분한 유무형적 이익을 얻을 수 있는 구조로 설계될 수 있는 아이디어를 제시해야 하며, UN 기구 또한 기업을 위해 일하는 것이 아닌 기업과 함께 일하는 방향으로 설계되어야만 민간기업과 UN 기구 양측이 추구하는 목표에 도달할 수 있다.

> "(기존과 같이) 정부가 예산을 지원하고, 국제기구가 전반적인 준비를 하고 그다음에 이제 실질적으로 수행 기관이 민간기업이 되는 그림은 저희 측이 원하는 그림은 사실은 아니에요. 왜냐하면 실질적으로 사업 실행(implementation)을 하는 데 있어서 민간기업이 개발협력사업을 이행하는 데에는 다양한 어려움이 있기 때문입니다" (2023. 5. 11. UN 기구 담당자 면담 중 발언)

무엇보다도 기업의 개발협력 사업이 조달시장 참여 중심인 현 상황에서 기업이 사업 기획 단계부터 협력을 같이 하기 위해서는 기업이 보유한 기술이 개발협력사업에서 목표로 하는 성과에 도달할 수 있도록 하는 분명한 명분이 있어야 한다. 이를 위해 앞서 제시한 UN 기구 (또는 다양한 개발협력사업 주체들)와 민간기업의 정기적인 교류의 장을 통해 민간기업의 혁신적인 기술이나 제품이 개발도상국의 특정 문제를 해결하고, 나아가 SDGs 이행에 기여할 수 있을지 검토해야 한다. 그리고 개발협력사업이 목표로 하는 성과와 부합하였을 때에는 사업 기획단계에서부터 해당 기술 및 제품을 보유한 민간기업과 사업의 기획을 같이 할 수 있는 제도적 여건이 마련되어야 한다.

V. 결론 및 논의

본 연구는 UN-민간 부문 협력 사례를 기반으로 국내 개발협력사업 내에서 PSE 제약 요인을 파악하고, 이를 기반으로 정책적 시사점을 제시하였다. 현재 우리나라에서 민간기업이 국제개발협력사업에 참여하는 규모는 아직 미미한 수준이며, 구조적 한계를 가지고 있다. 국제개발협력사업에 있어 민간기업과의 협력에 대한 다양한 개발협력 시행기관들의 수요는 분명 존재하지만, 각 주체의 수요를 정확히 이해하고 사업 기획 및 실행까지 도출하는 사례는 여전히 소수이다.

본 연구에서 실시한 UN 기구 면담 및 간담회 논의 내용을 분석한 결과는 다음과 같다. 첫째, 개발협력사업을 기획하고 수행하는 기관에서는 기업의 생태계에 대한 이해가 여전히 부족하며, 민간기업 또한 개발협력 사업에 대한 이해도가 낮다. 민간기업의 가장 주된 관심사는 시장 확대, 즉 이윤 창출에 있으며, 현재 개발협력 생태계는 이러한 민간의 주요 관심사에 부합하지 않을 수 있다. 반면, 이윤 추구 중심의 기업의 개발협력 사업 참여는 국제개발협력 사업의 공공성을 약화시키게 된다. 따라서 개발협력분야에서 PSE를 활성화하기 위해서는 무엇보다 양측의 수요와 정보를 파악할 수 있는 네트워크 및 정보 교류의 장이 활성화 되어야 한다. 네트워킹과 관련한 사항은 심층 면담 시 UN 및 민간 양측에서 가장 적극적으로 제시된 내용으로, 협력을 활성화하기 위한 첫 단계로서 반드시 개선되어야 할 부분이다.

이에 따라, 본 연구에서는 PSE를 강화하기 위해 클라우드 기반 정보 플랫폼 및 KOICA의 민간기업 데이터베이스를 온라인 매핑(mapping) 시스템으로 구축할 필요가 있음을 제안한다. 이러한 플랫폼을 통해 국제개발협력 수행 주체들과 민간기업 전문가들이 정보를 쉽게 공유할 수 있는 공간을 제도적으로 마련하는 것이 중요하다. 또한, 플랫폼 구축과 더불어 주요 관계자들이 대면으로 소통할 수 있는 자리를 마련하는 것 또한 협업 환경 조성에 핵심적인 전략이 될 것이다. 예를 들어, 국제기구가 주관하는 다양한 행사에 민간기업을 초대하는 것도 방법이지만, KOICA와 같은 정부 중개기관이 정기적인 간담회 및 설명회와 같은 네트워킹의 장을 개최하여 민간기업이 보유한 재원이나 기술을 공유하고, 국제기구의 현장 이해와 브랜드 파워 등을 공유함으로써 사업 인큐베이팅에 도움을 줄 수 있다. 특히, 정보 교류의 장은 연혁이 짧고 혁신 기술에 대한 홍보가 필요한 중소기업에게 더욱 중요하다. 네트워킹의 장은 단순 정보교류를 위한 전시나 박람회의 형태가 아니라, 전문적인 기획을 기반으로 실시되어야 할 것이다. 또한, 네트워크 주제를 세부적으로 설정하여 민간기업이 보유한 특수 기술을 이해하고, 사업의 기획에 참여할 수 있는 자리가 정기적으로 개최되어야 한다. 이러한 지원은 현재 정부가 강조하는 '기업협력을 위한 국가 차원의 전략적 체계'의 핵심 전략이 될 수 있으며, 정부가 양 이해관계자를 중계하고 지원하는 마중물 역할을 함으로써 개발협력사업 내 민간기업 참여를 더욱 활발히 할 수 있을 것이라 기대한다.

둘째, 개발협력 사업 내에서 민간기업의 협력 사업을 활성화하기 위해서는 민간기업의 종류와 규모에 따라 상이한 요구사항에 맞춘 긴밀한 협력전략이 필요하다. 중소기업은 기술 도입 및 변화에 있어 상대적으로 민첩한 편으로, 개발협력사업에서 필요한 혁신적 솔루션을 제공하는 데 적합할 수 있지만, 한정된 자원과 네트워크로 인해 개발협력사업에 진입하기가 어렵다. 반면, 대기업은 ESG 경영 실천에 초점을 맞추어 개발협력사업에 참여하고 있지만, 현재 대기업의 개발협력사업 참여 방식은 주로 자금 지원에 치우쳐 있어, 장기적인 ESG 성과를 기대하기 어려운 상황이다. 따라서, 본 연구는 정부가 기업의 특성에 부합한 맞춤형 지원 전략을 구체화하여 민간기업 개발 협력 참여를 촉진해야 한다는 점을 확인하였다. 기업의 규모, 분야, 협력국의 상황에 따라 파트너십 목적과 기대 수준이 다른 점을 유념하여 제도적 개선이 필요되는 시점이다.

마지막으로, 본 연구는 개발협력사업의 기획 및 실행단계에서 복잡한 행정 절차와 규제로 인하여 민간기업이 주도적으로 사업을 이끌어가지 못하고 있음을 확인하였다. 민간기업의 참여를 지속적으로 촉진하기 위해서는, 수원국의 개발 수요 및 필요를 고려하여, 이를 실현할 수 있는 효율적인 제품이나 기술을 보유한 민간기업이 개발협력 사업 기획 단계에서부터 참여할 수 있는 제도적 환경을 조성하는 것이 중요하다. 즉, 민간기업의 참여를 활성화하기 위해서는 민간기업의 혁신적인 제품이나 기술을 활용하여 개발도상국의 경제 및 사회적 문제를 해결할 수 있는 사업을 기획할 수 있는 기회가 제공되어야 한다. 이는 기업이 단순 사업제안을 먼저 하는 것을 넘어서 사업을 실행하고 관리해 나가는 과정에서 기업의 특장점을 살려 기존 국별협력사업과는 차별화된 성과를 낼 수 있도록 하는 것을 뜻한다. 따라서, 사업 설계부터 실행까지 기존 개발협력사업 틀에 얽매이지 않고 사업의 주체별 강점을 활용할 수 있는 방향의 제도적 개선이 필수적이다.

본 연구는 UN 기구와 기업 간 개발협력사업 참여 동기와 실행 방식에 있어 차이가 있음을 실제 담당자 심층 면담을 통해 확인하였으며, 동시에 이러한 인식의 차이에도 불구하고 양 주체 간 협력의 필요성에 대한 강한 공감대가 여전히 존재함을 발견하였다. 또한, 면담 결과 국제개발협력 내 민간 부문 참여 활성화를 위해서는 정부와 같은 제3자의 개입의 필요성도 강조되었다. 최근 우리 정부는 「국제개발협력 종합기본계획」 및 연도별 「국제개발협력 종합시행계획」 등을 통해 기업과의 민관협력 필요성을 지속적으로 강조하고 있으나, 기업협력을 위한 국가 차원의 전략적 체계는 여전히 미흡하다고 자체 평가하고 있다(관계부처합동, 2022). 국제기구와 민간기업 간의 파트너십을 활성화하기 위해서는 상호 이익(win-win)이 될 수 있는 제반 환경을 조성해야 하며, 정부는 파트너십 확대를 위해 정보공유 및 제도개선 등 지원자의 역할을 수행할 필요가 있다. 현재 국내 기업이 단순 입찰을 통해 ODA 조달시장에 참여하는 방식에서 벗어나, 개발협력의 틀 내에서 기업의 상업적 이익 추구를 보장하면서도(김은주 · 이도석, 2022), 민간 부문 참여 확대를 통한 개발도상국의 SDGs 이행 지원 및 경제 · 사회 발전에 기여할 수 있는 방향을 모색해야 할 시점이다.

본 연구 결과를 바탕으로 향후 국제개발협력 분야에서 PSE가 더욱 활성화되고, 개발협력 생태계 기반 조성이 강화될 수 있는 논의가 지속적으로 이루어지기를 기대한다. 이는 궁극적으로 국제개발협력사업의 지속가능성과 효과성을 증진시키는 데 중요한 역할을 할 것이다. 다만, 본 연구는 의미 있는 발견에도 불구하고 한계점을 갖는다. 분석 대상을 한국 소재 UN 기구에 한정했기 때문에, 연구 결과 및 제언을 국제적 수준으로 일반화하는 데에는 제한이 있을 것으로 보인다. 그러나 해당 UN 기구들 또한 본부에서 수립한 글로벌 PSE 전략을 준수하고 있어, 글로벌 담화의 흐름에서 완전히 무관하다고는 할 수는 없다. 이러한 점에서 본 연구는 한국적 맥락에 부합한 정책적 함의를 가지고 있으나 국내와 유사한 논의 단계에 있는 신흥 공여국에도 유의미한 시사점을 제공할 수 있을 것으로 기대하며, 이러한 한계는 후속 연구를 통해 보완될 수 있을 것으로 기대한다.

참고문헌

관계부처합동. (2021). *제3차 국제개발협력 종합기본계획(2021-2025).* 세종: 관계부처합동.

관계부처합동. (2022). *민간부문 참여 전략.* 세종: 관계부처합동.

김상훈, 임소영. (2020). *개발협력기관의 기업과의 협력 전략 동향 연구.* 성남: 한국국제협력단.

김성규. (2014). 기업의 글로벌 CSR 현황과 공유가치창출(CSV). *국제개발협력, 9*(1), 11-30.

김혜경. (2009). 국제개발협력과 기업의 사회적 책임. *국제개발협력*, *4*(3), 10-17.

김효정. (2022). 국제개발협력 파트너십 확대 방안 연구: 지속가능발전목표(SDGs)와 기업의 ESG 활동 연계를 위한 통합적 접근을 중심으로. *한국과 국제사회*, *6*(5), 153-191.

김은주, 이도석. (2022). 국제개발협력 분야 민간기업참여 확대를 위한 정책수단 연구. *한국정책과학학회보, 26*(1), 1-22.

손혁상, 윤혜정, 안지혜. (2019). 국제개발협력에서 국제기구-NGO 파트너십 연구: 국제기구 사업 실행 파트너(implementing partner) 선정 기준과 과정 분석을 중심으로. *국제개발협력, 11*(2), 1-20.

오수현. (2015). 지속가능발전목표(SDGs) 달성을 위한 민간파트너십과 재원메커니즘. *국제개발협력, 10*(3), 3-19.

이지선, 우창빈, 최창용. (2023). 국제개발협력에서 민간부문참여(PSE)에 대한 신제도주의적 접근: 한국 기업의 동기와 사업 경험와 관한 인센티브 분석을 중심으로. *국제개발협력*, *15*(2), 21-37.

이효정. (2016). 기업의 사회적 책임과 국제개발협력: 유니레버의 공유가치 창출 활동사례를 중심으로. *국제개발협력*, *11*(2), 141-148.

Grant, A. (2013). The United Nations and the private sector: Working together for development. Ottawa, ON: The North-South Institute.

OECD. (2016a). *Private sector engagement for sustainable development: Lesson from the DAC*. Paris: OECD Publishing.

OECD. (2016b). *Private sector peer learning. Peer Inventory 1: Private sector engagement terminology and typology-Understanding key terms and modalities.* Paris: OECD.

United Nations Global Compact. (2009). *United Nations Global Compact, annual review 2008.* New York, NY: UN Global Compact Office.

논문 접수일: 2024. 9. 9.

수정논문 접수일: 2024.10.25.

게재 확정일: 2024.11.13.

Activating Private Sector Engagement (PSE) in International Development Cooperation: Demands and Insights from the Case of the United Nations

Yoonjung Hwang*
Han Na Kim**
Gahyung Kim***
Sung-Sang Yoo****

Abstract

With the diversification of development cooperation actors, the private sector participation has now become more important. However, private sector's actual engagement in development cooperation projects remains limited. This study analyzes the factors that restrict private sector participation in development cooperation and proposes institutional improvements to enhance such participation. Data were collected from interviews conducted with key stakeholders in United Nations (UN) organizations, and a roundtable discussion was held to gather opinions from the UN, government, and private companies regarding systemic reforms to enhance Private Sector Engagement (PSE) in international development cooperation. The results of this study recognize the need for a forum and/or institutional platform where experts from the UN and private companies can exchange information. Additionally, customized strategies and institutional support should be provided according to the size and type of private companies. Finally, even in the project-planning stage, private companies should be given opportunities to participate and play the role of key joint implementation partners.

Key words: Private Sector Engagement (PSE), United Nations (UN), International Development Cooperation, Private Finance for Development, Development Finance

* **Main author:** Senior Researcher, Seoul National University, Learning Sciences Research Institute / elisayun89@snu.ac.kr

** **Main author, Corresponding author:** Principal Researcher, Sookmyung Women's University, Asia Pacific Women's Information Network Center / hnagape1@gmail.com

*** **Co-author:** Senior Researcher, Seoul National University, Learning Sciences Research Institute / ghkim91@snu.ac.kr

**** **Co-author:** Professor, Seoul National University, Department of Education / sungsang@snu.ac.kr

〈부록〉 반구조화 면담 질문지

〈부록 1〉

국제기구 협력사업 내 민간기업 진출 활성화 방안 연구: 이해관계자 면담질문지

안녕하세요. 저희는 00대학교 00전공 연구진입니다.

본 면담의 목적은 국제기구 협력사업 내 민간기업 진출 활성화 방안 전략 도출을 위하여, 현재 국제기구에서 진행하고 있는 민간기업 협력사업 현황 파악 및 민간기업 협력사업 활성화를 위한 국제기구측 수요 및 요구를 분석하기 위함입니다.

연구의 개요는 다음과 같습니다.

연구책임자	000 교수
연구명	국제기구 협력사업 내 민간기업 진출 활성화 방안 연구
연구목적	우리나라 국제개발협력 분야에서 민간기업의 국제기구 사업 참여 및 협력을 촉진하는 전략 수립
연구방법	국제기구 및 민간기업 관계자 심층 인터뷰 진행

면담은 약 1시간 내외로 진행될 예정이며, 연구진이 아래의 질문리스트를 기반으로 질문을 하고, 필요 시 추가적인 질문을 이어나갈 예정입니다. 면담에서 제시된 의견은 연구 목적 이외에는 사용되지 않을 것이며, 익명성을 보장할 것을 약속드립니다.

바쁘신 와중에 면담에 참여해 주셔서 대단히 감사드립니다.
연구와 관련하여 궁금하신 사항은 아래 연락처로 문의 주시기 바랍니다.

감사합니다.

2023. 4

00대학교 00전공 000 연구원

〈부록 2〉

면담질문

1) 국제기구-민간기업 협력사업의 목적 및 필요성
   - 현재 진행되고 있는 국제기구-민간기업 협력사업 주요 내용 및 특징
   - 국제기구의 민간기업 참여 사업의 관리, 모니터링, 평가 체계

2) 국제기구-민간기업 파트너십이 강화되기 위해 극복되어야 하는 점
   - 국제기구 사업에서 민간기업 참여에 대한 요청 및 기대사항
   - 한국기업과 국제기구의 협력을 활발히 하기 위한 정부/정책 차원의 지원의 필요성

3) 한국기업과 국제기구와의 주요 협력 가능 분야

Journal of International Development Cooperation, 2024, 19(2), 89-102
https://doi.org/10.34225/jidc.2024.19.2.89
pISSN: 2093-212X, eISSN: 2671-9797

연구논문

Navigating Association of Southeast Asian Nations-Republic of Korea (ASEAN-ROK)'s Development Cooperation Agenda in Post-2030 Dialogue: Potentials and Challenges

Moon Suk Hong*

Abstract

The Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) and Southeast Asian countries have been engaging more visibly and actively in the Sustainable Development Goals (SDGs) dialogue than the millennium development goals domain. However, ASEAN has not been observed championing Agenda 2030 and retaining the SDGs on the global development policy agenda like the European Union. Hence, this study explores the possible roles played by and strategic interactions of ASEAN with the Republic of Korea (ROK) in the

* **Corresponding author:** Assistant Professor, International Development Cooperation Major, Director, Research Institute of Migration and Multiculturalism, Busan University of Foreign Studies (BUFS) / moonshiely@gmail.com

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

development cooperation domain. Specifically, this study clarifies available options to develop a unifying framework after 2030 and highlights ASEAN's roles and Korea's contributions in terms of the countries' competing geo-political global development paradigms. Moreover, this study examines ASEAN's role and positionality as a global development policy actor and a regional multilateral actor by indicating the regional division of development needs and priorities and negotiating the changes in global geopolitical contexts. Finally, the article suggests three strategic recommendations for ASEAN-ROK's joint initiatives for development cooperation: Focus on development and humanitarian gaps, assist the development of national development plans and post-2030 plans in core contribution areas, and overcome social and environmental sustainability challenges.

Key words: Association of Southeast Asian Nations (ASEAN), Korea, International Development Cooperation, Post 2030 Agenda, Post Sustainable Development Goals (SDGs) Agenda

Ⅰ. INTRODUCTION: THE ASSOCIATION OF SOUTHEAST ASIAN NATIONS (ASEAN) AND THE SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS (SDGS)

What has so far been the contribution of the Regional Organizations to achieving the Sustainable Development Goals (SDGs) worldwide? A recent external evaluation report published by the EU Directorate-General International Partnerships addressed a question. It focused on the period after the agreed SDGs, 2016–2021, and 146 countries (INTPA, 2024). A further layer of complexities is that a recent review, conducted by Munro of the national development plans of more than 140 countries found the SDGs framing was clear in plans submitted by Low-Income Countries and High-Income Countries, but less evident in Middle-Income Countries' plans, suggesting that Agenda 2030 seems to be losing traction among in Middle-Income Countries (Munro, 2023). Summer & Klingebiel (2024) evaluated the EU's role points to three major contributions of the SDGs and they are high-level political influence, financial commitments, and a set of policy tools. One of the better-known contributions by the EU to the development could be developing a suite of SDG policy tools, such as the SDG mapper and the Global ASEAN Results Framework, to integrate and monitor progress towards the SDGs.

Although the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) has not been the most active champion of SDG agenda-making and implementation, it has played a more visible voice in the global, high-level SDGs dialogue, compared to its participation in the period of the Millennium Development Goals (MDGs). However, the ASEAN's impact on the high-level participation was much less evident in terms of national political influence in comparison to the active political and policy roles of the EU. By reflecting the same external evaluation's recommendations, the ASEAN needs to focus on the following three aspects. The first aspect that ASEAN should focus on is enhancing its global influence by strengthening partnerships with other international actors and extending influence mapping to national ASEAN delegations can amplify its impact. Second, it is critical for ASEAN to clarify ITS policy positions. Developing a clearer outline of policies on how each SDG should be pursued. Third, developing an understanding of what the causal chain is assumed to be due to the ASEAN activities to meet the

target SDG outcomes: deepening understanding of how ASEAN activities contribute to SDG attainment by delineating causal chains – also known as a 'theory of change'.

In this regard, this article focuses on two key policy and strategic issues: first, the repositioning of ASEAN's role in global development cooperation policy for the post-2030 agenda, and second, ASEAN's role in relation to its Asia-only ASEAN+3 framework, with regards to the Republic of Korea. While ASEAN+3 has often been criticized as a shallowly institutionalized grouping with weak enforcement compliance mechanisms (Heng, 2012), the application of open regionalism, and the benefits of competitive liberalization among various regional agreements seem promising. In these multiple political and development dynamics are being influencing the post 2030 agenda setting process, thefore, this article highlights three major considerations for ASEAN's repositioning in the global development agenda under the shifting Geo-political Paradigms. Then, it suggests three strategic recommendations for ASEAN-ROK's joint initiatives for development cooperation – namely focusing on disparities and development gaps among Southeast countries, and social and environmental sustainability challenges.

II. ASEAN'S OLD AND NEW THINKING ABOUT THE ASEAN'S POST-2030 ERA

There is generally widespread support for the 2030 Agenda, at the very least in the sense that there is no global anti-SDG sentiment, though these are starting to appear in some populist parties in several countries around the world (Summer & Klingebiel, 2024). The general global support is due to the countries that participated in the negotiation and agreed on the SDGs unlike its predecessors, the MDGs and precursor agenda, the OECD-DAC goals (Summer & Klingebiel, 2024). As the 2030 deadline approaches, the question of what next will inevitably arise. In this sense, there are some positive observations in regard to SDGs reviews. First, global support for Agenda 2030 has not yet eroded: in general, in most countries governments and Civil Society Organizations appear to be supportive of the 2030 Agenda. This cannot be taken for granted of course especially as failure looms on the horizon (Gilroy et al., 2024).

Second, significant progress has been made globally in areas such as poverty reduction, hunger alleviation, education, and healthcare, indicating the feasibility of achieving SDGs at least up to when the pandemic hit. Third, international actors were able to agree at the 27th Conference of the Parties to the United Nations Framework Convention on Climate Change (COP27) on a new fund that will assist developing countries offset the damage from natural disasters caused by climate change – often called "Loss and Damage Fund" and to attract significant initial budget.

There are a several challenging issues facing ASEAN within the region and more severely among the least developed countries in Southeast Asia. First, the pandemic setback was problematic among almost all ASEAN member states. The COVID-19 pandemic and even more importantly the consequences of the Russian aggression in Ukraine have stalled SDG progress and been the subject of discussion. Second, the poly-stressors and crisis context have been discussed more seriously among developing countries such as Lao PDR and Timor Leste and conflict-affected countries like Myanmar. The convergence of multiple stressors and crises poses a significant threat to what has been achieved on the SDGs. Over a billion people live just above extreme poverty and are at risk of sliding back into poverty amidst economic and geo-political shocks, and climate-related shocks as well.

Third, old and new complexity and polarization in the ASEAN's developmental gaps. Kwon et al. (2013) have pointed out common development challenges within the region such as development including income gaps, human development, industrialization, and expansion of infrastructure. Many also have called attention to that one of the greatest challenges for ASEAN is the most notably on the reduction of the development gap between Cambodia, Laos, Myanmar, and Vietnam (CLMV) countries and the other member states. Regarding the Official Development Assistance (ODA), in particular, the gaps are more apparent. In a several countries among the ASEAN member states such as the Lao PDR, ODA matters a lot for the functioning of the state and delivery of basic services versus countries. Economically and politically leading countries like Singapore as well as the majority number of countries in the region – seen in the amid of the "Middle Incomes Trap (MIT)" have shown also a completely different context in the ODA cooperation with the ASEAN +3 countries (Masatoshi, 2023). These significant differences in development outcomes between countries, and within countries, underscore the vulnerability of those who have participated fully in the develop-

ment process (UN ESCAP, 2020). For instance, the MIT states that have middle-income economies have found it challenging to upgrade, and reach the high-income stage over an extended period. Overcoming the MIT has long been discussed as an essential social issue that is caused in part by fewer job opportunities and unstable income, notably in Southeast Asia. Previous studies demonstrated several factors contributing to MIT, including governance, infrastructure, and the labor market.

Ⅲ. BEYOND 2030: ASSOCIATION OF SOUTHEAST ASIAN NATIONS (ASEAN), ASEAN +3 AND KOREA

Three main aspects need attention by ASEAN as well as by other international actors. First, political sensitivity should be further examined. Given the time and effort invested in crafting the SDGs, discussions about the post-2030 era need to navigate political sensitivities. In short, talking about after 2030 does not mean giving up on the SDGs between now and 2030. Poverty, inequality, and global cooperation are long-run policy issues. Second, ASEAN Decision Points can be developed before 2027-2028. The new Commission, once appointed, faces the task of determining the ASEAN's stance on any post-2030 frameworks and thinking through how to facilitate the high-level political process as well. As mentioned earlier, it is fair to evaluate that the ASEAN has played a more visible voice in the process of SDGs agenda formulation, compared to the times of the MDGs. However, the ASEAN's global and national political influence for including the regional priorities within the UN-OECD process was limited.

Furthermore, relating to the second preparation point, ASEAN leadership will matter. As we observed that the regional bodies' role such as the EU as a global leader could remain essential in keeping the SDGs alive even up to 2030, the ASEAN can contribute a bit earlier in the process of the Post 2030 process. Establishing political processes involving high-level forums and engagement with CSOs is important, although can be seen as not necessarily a natural policy process for the ASEAN. Given the SDGs took four to five years to negotiate and agree upon, Singapore, Malaysia, and Thailand – which recently established government departments or teams to coordinate development/ODA policy and coordination – can start initiating such agenda-setting processes.

There are three ways of consideration for the forthcoming ASEAN Commission in dealing with the Post 2030 agenda. The first ASEAN' 'contribution scenario' can be the named as 'keep it simple' approach. This ASEAN's approach entails extending the SDGs to 2040. This simple solution may still be politically arduous. It has the advantage of not needing any changes or perhaps a few minor tweaks. The problem is, as often mentioned in the currently EU-UN dialouge: can something fail and be extended and blamed on the tense geopolitical context (Esteves & Klingebiel, 2021)? It could also be a pragmatic approach in the case of the US presidential elections in 2024 leading to a more populist environment for global affairs.

The second consideration for the ASEAN can be the 'go ambitious' scenario. The second option can be the 'go ambitious' scenario. Malaysia as the next ASEAN Chair could lead the formulation of an ambitious new framework aligned with the contemporary poly-stressors of Japan and the crisis context facing several ASEAN member states, with a few other ASEAN +3-member states such as Korea. The new post 2030 framework would presumably align with a broadly defined human security policy meaning ensuring countries and people do not fall into poverty or back into poverty by reducing risk exposure and insuring against risk. Such thinking seems fitting to these contemporary times though it is hard to imagine almost 200 countries at the UN negotiating again, given the state of enthusiasm in the multilateral system.

It is critical to note that with Southeast Asia's economy growing rapidly and tied into all parts of the global economy and the region geopolitically important to the world's major powers – Korea, China, and Japan, how ASEAN manages its internal affairs and East Asian relations is crucial (Stubbs, 2019). The framework would presumably align with human security broadly defined, meaning ensuring countries and people do not fall into or return to poverty by reducing risk exposure and insuring against risk. Such thinking seems fitting to contemporary times, though it is hard to imagine a negotiation again between almost 200 countries at the UN, given the state of enthusiasm in the multilateral system.

The third consideration for the ASEAN can be a sort of a 'default scenario'. This option could be seen or could happen more by default than a thought decision. If there were no post-2030 framework, then nothing and twenty years of a broadly accepted framing would be over. As Several EU specialists have argued that there would be the absence of a guide to the multilateral system – better or probably worse.

Ⅳ. COMPLEXITIES OF ASEAN-KOREAN COOPERATION UNDER THE GEO-POLITICAL PARADIGMS

When the 2030 Agenda and its SDGs were agreed upon, the global community could take advantage of a 'window of opportunity' to make some global progress (Allen et al., 2024). Since then, international relations have been characterized by profound geopolitical upheavals. The systemic confrontation between China and Western countries, especially the USA, the Russian invasion of Ukraine and related consequences, the escalation of violence in the Gaza Strip, and the complete takeover of Afghanistan by the Taliban make it clear that the environment for global cooperation efforts has become much more difficult (Summer & Klingebiel, 2024).

In recent months and years, there have been considerable concerns that global cooperation has taken significant steps backward. Populism and autocratic trends in all regions of the world are also seriously damaging efforts towards global cooperation (SDG Knowledge Hub, 2021). The scope for finding joint solutions, particularly in the fight against climate change, has become difficult or even impossible and is itself becoming part of international conflict lines. One important aspect is that of competing geo-paradigms and how the SDGs/Agenda 2030 will be 'co-opted, adapted, or sidelined between or within competing worldviews on global development' (Klingebiel, 2022; Ranjan, 202). The Millennium Declaration and the 2030 Agenda were drafted and developed as meta-development paradigms under little pressure from geopolitics in the past. This is likely to be largely different for a post-2030 agenda.

The ASEAN, the USA, and other Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) actors, as well as China, most likely supported by Russia, but also southern actors beyond China, are likely to take a geopolitical view of a new global development agenda. It is yet uncertain which narrative is supposedly a Western perspective and characterized by the value system of one actor or group of actors. Also, it is uncertain how strongly can China or India present themselves as opinion leaders of the Global South. All these questions are likely to dominate the discussions in the run-up to 2030.

Klingebiel (2023), Ranjan (2021), and Wang et al. (2024) among others argued that

there is an increasingly relevant geopolitical dimension of development topics over the past decade, not at least development paradigms. In addition, critics of multilateralism have commonly agreed upon the shifting context that there is a crucial turning point. That has been and is the use of the development initiatives initiated by China for offensive geopolitics in the Global South, especially since the 2017 Communist Party Congress. The Belt and Road Initiative, which has been implemented since 2013, has set new standards for how an infrastructure initiative can massively change countries such as Pakistan. Incidentally, this is an initiative that is not only aimed at developing countries but encompasses a total of 180 countries and institutions. Other Chinese initiatives have been added in recent years, including the Global Development Initiative (GDI) in 2021, which is valued by many developing countries. At the beginning of 2023, the Global Security Initiative agreed on by the group of Brazil, Russia, India, China, South Africa, Iran, Egypt, Ethiopia, and the United Arab Emirates (BRICS) countries – the Federative Republic of Brazil, the Russian Federation, the Republic of India, the People's Republic of China and the Republic of South Africa – was added. The Global Civilization Initiative published in March 2023 shows the range of the initiatives and the close links between them. China's development initiatives have significantly enhanced its soft power capacity (Summer & Klingebiel, 2024). The GDI meetings, for instance, draw notable high-level participants from Global South countries, garnering close attention in EU capitals and Washington DC alike. These initiatives have prompted various responses from Western actors, exemplified by the EU Global Gateway initiative and analogous approaches from other G7 members. India's G20 Presidency in 2023 illustrated the nation's readiness to propose its own development paradigms as well as assert a crucial leadership role for Global South actors. These recent developments suggest that geopolitics will likely shape discussions surrounding any Post-2030 Agenda, as well as the ROK-ASEAN relations.

V. KOREA'S POSSIBLE STRATEGIES AND PROGRAM DEVELOPMENT FOR ASEAN IN THE POST 2030

Based on the past three decades of deepening relations between ASEAN Member States and Korea and striking outcomes (see the 〈Table 1〉). ODA with the partner countries in Southeast Asia is now facing the next stage of development.

〈Table 1〉 Progress between ROK and Korea between 2010 and current

Categories	2010	Current	Growth (%)
Trade	USD 89,294 million (2010)	USD 207,438 million (2022)	213.2
Acc. Investment	USD 22,907 million (2010)	USD 97,737 million (2022)	426.67
Acc. Number of companies	7,199 (2010)	16,988 (2022)	235.98
ODA	USD 234 million (2010)	USD 591 million (2021)	252.56
Mutual visitors	3,980,071 (2010)	12,803,843 (2019)	321.7
ASEAN population in Korea	286,330 (2009)	362,257 (2019)	126.52
Korean in AMS	193,001 (2009)	394,536 (2022)	204.42
ASEAN students in Korea	4,208 (2009)	72,535 (2021)	1,723.74
Aus connectivity (yearly)	34,401 flights (2010)	103,986 flights (2019)	302.28
K-culture export	USD 642 million (2010)	USD 241,700 million (2020)	376.48

Source: Lee (2022). revised by Author (2024).
Note: ROK, Republic of Korea; ODA, Official Development Assistance; ASEAN, Association of Southeast Asian Nations; AMS, Automated Manifest System.

To mark the 35th anniversary of the establishment of diplomatic relations with ASEAN in 2024, the establishment of the ASEAN-Republic of Korea Comprehensive Strategic Partnership (CSP) was proposed and clearly welcomed by ASEAN leaders. CSP is now the highest level of partnership that ASEAN has with its dialogue partners and has already established such relationships with Australia (2021), China (2021), the United States (2022), India (2022), and Japan (2023), and the CP provide clear strategic foundations for Korea's ODA with Southeast Asian partner countries. The establishment of Korea's CSP relationship will serve as an opportunity to materialize the Korea-ASEAN Solidarity Initiative (KASD) announced in 2022. In a situation where major ASEAN dialogue partners have already established CSP relations, it is difficult to attach special significance to Korea by upgrading relations. However, as seen in the case of Australia and China, the establishment of a CSP relationship can be expected to strengthen practical cooperation, including ODA and development cooperation in a border sense.

At the 2023 Korea-ASEAN Summit, it was decided to support the construction of ultra-high-performance computers through the Korea-ASEAN Digital Innovation Flagship Project for economic cooperation. It was announced that it would donate

$1 million to the Mekong River Commission in 2024. They expressed their intention to strengthen the Methane Action Partnership and cooperate in vaccine production and treatment development. Overall, he emphasized the importance of partnership with ASEAN and proposed support programs. In addition, the 'ASEAN Leaders' Joint Statement on ASEAN-Occupational Prospect (AOIP) Cooperation' was adopted and ways to contribute to the realization of the ASEAN Solidarity Initiative were discussed.

In consideration of the unique roles of ODA Korea's approach to grant ODA strategy and programs for ASEAN or Southeast Asian countires , in particular, there are three track strategic approaches that can be considered. First, adopting the 'minilaterlaistic' approach to Southeast Asian ODA. Promoting ODA based in the minilaterlaistic independence in a direction, that strengthens ASEAN centrality (Kim, 2024). By strengthening ASEAN-led multilateralism through small-scale cooperation – minilateralism – with ASEAN, Korea can expand its range of diplomatic maneuvers in the field of strategic competition between the United States and China, and can expand its range of diplomatic maneuvers with ASEAN in the broader diplomatic field of the Indo-Pacific Partnerships can be further strengthened (Kim, 2024). As it is clearly seen in the ASEAN-Republic of Korea CSP, the relations with the ASEAN will continue to be deepended. The challenges for ODA are how to navigate the development-specific agenda under the shifting political pressures, and ensure space of ODA while addressing the urgent development needs of the least developed countries and Middle-Income Countries (MICS) in Southeast Asia.

The strategically feasible starting point is for the ASEAN-ROK's development cooperation arena to assist Korea's strategic partners' development plans and Post 2030 plans such as Cambodia, Lao PDR, and Timor Leste. Their development needs and priorities can often not be highlighted in the ASEAN documents. The ASEAN's upcoming ASEAN Community Vision 2045, New Plan of Action (2026-2030), and the following Cooperation Programmes/projects are the key documents for Korea's core strategic partner countries' development needs to be included.

Secondly, focusing on the LDCs is critical for ODA strategy. Maintaining the country-specific, locally rooted programs and projects using various modalities should be continued. As the ROK's contribution to ASEAN-related cooperation funds would be increased to USD 48 million by 2027, the ROK can cooperate with Cambodia, Lao PDR, and Timor Leste to highlight their main development

challenges and the three main areas are as below. Highlighting disparities in SEA is the starting point. Notable slow progress is observed in broadband subscriptions, digital divide, and digital skills, pointing to challenges in achieving digital inclusivity. Next, country-based development Gaps need to be highlighted. Gaps in innovation, entrepreneurship, digital skills, and talents, especially if compared to dialogue partners. Third, social and environmental sustainability challenges need to be enlisted as top priorities for the Least-Developed Countries (LDCs). For instance, compounding the region's problems from climate change to food insecurity, natural disasters, and disruption of supply chains and vital infrastructure. Both focusing on disparities and development gaps for the Lest Development Counties should be accompanied by capacity development – education, training, and circular migration for human talents – should underpin all of the areas of contribution. Further, increasing the necessity of tackling humanitarian and climate crises as well as working with education and human resources development in countries such as Myanmar could be considered in the next phase of the ASEAN-ROK cooperation strategy and programs. Upgrading and formulating new programs for the MICS is urgent.

Ⅵ. CONCLUSION

In conclusion, renewing the mission of ASEAN development policy amidst global poly-crisis requires charting a multilateral course beyond 2030. As the world grapples with complex interconnected stressors and crises, the ASEAN's leadership and commitment to the SDGs will remain important in what happens up to and beyond 2030. One aspect likely to determine the outcome is whether the ASEAN's worldview and Agenda 2030 increasingly compete, lose out, or somehow merge into other worldviews or not. The article suggested three key approaches for the ASEAN-ROK strategic directions for the Post 2030 process.

ASEAN, with its 'geopolitical commission' faces numerous challenges in a complex global landscape. However, ASEAN's commitment to global sustainability stands to benefit greatly if it endeavors to foster consensus on a future sustainability agenda. To achieve this, ASEAN and its member states ought to explore various avenues for informal consultations to initiate a new global agenda debate more actively. ASEAN may be aware that Korea as ASEAN's key development partner is likely to be in line

with the emerging Post 2030 agenda discussions with major actors such as the US, UK, Japan, and more broadly UN and EU. Such consultations should involve key stakeholders from the Global South within ASEAN member states and their issues, encompassing less powerful actors but also superpowers, including China.

Navigating in this manner does not imply naivety on the part of the ASEAN amidst geopolitical complexities. Rather, it underscores the ASEAN's commitment to promoting investment in de-escalation efforts within critical global and regional discussions, and Korea as a comprehensive strategic partner could have a lot more 'strategic' roles to play in the Post 2030 agenda and ensure space for development cooperation and humanitarian assistance.

REFERENCES

Allen, C., Malekpour, S., & Mintrom, M. (2024). Cross-scale, cross-level and multi-actor governance of transformations toward the sustainable development goals: A review of common challenges and solutions. *Sustainable Development*, *31*(3), 1250-1267.

Esteves, P., & Klingebiel, S. (2021). Diffusion, difusion, and confusion: Development cooperation in a multiplex world order. In: S. Chaturvedi, H. Janus, S. Klingebiel, X. Li, A. de Mello e Souza, & E. Sidiropoulos (Eds.), *The palgrave handbook of development cooperation for achieving the 2030 agenda: Contested collaboration*. Cham: Palgrave Macmillan.

Gilroy, J., Al-Thanki, A., & Yusuf, N. (2024). A post-SDG summit review: What happened and what next? *The International Institute for Sustainable Development (IISD)*. Retrieved from https://sdg.iisd.org/commentary/guest-articles/a-post-sdg-summit-review-what-happened-and-what-next/

Heng, P. K. (2012). *ASEAN integration in 2030: United states perspectives* (Finance Working Papers No. 23310) Canberra: East Asian Bureau of Economic Research.

INTPA (2024). The European Commision Directorate General for International Partnerships (INTPA) evaluation of the contribution to the implemtation of SDGs by EU external action in the period 2016–2021. *European Commission* (EC). Retrived from https://international-partnerships.ec.europa.eu/document/download/64d0e49c-ba60-4965-9ec1-72aec77b93c6_en?filename=SDG%20Evaluation%20Final%20Report%20Volume%20I.pdf

Kim, D. (2023). The The Impact of Minilaterlaism on ASEAN Centrality: Strategic

Impl;ication on Korea's Approach ASEAN. *The Southeast Asian Review*, *33*(3), 1-37.

Klingebiel, S. (2022). Engaging with partners in the Global South in uncertain times. *German Institute of Development and Sustainability (IDOS)*. Retrieved from https://doi.org/10.23661/ipb5.2022

Klingebiel, S. (2023). Geopolitics, the Global South and development policy. *German Institute of Development and Sustainability (IDOS)*. Retrieved from https://doi.org/10.23661/ipb14.2023

Kwon, Y., Kim, T., Lee, J. H., & Kim, Y. (2013). Key development needs in Southeast Asia and priority sectors of the Korean ODA. *World Economy Update*, *3*(53), 1-5.

Lee, E. Y. J. (2022). Progressive development of the ASEAN community under the UN 2030 agenda. *China and WTO Review*, *8*(2), 277-302.

Masatoshi, H. (2023). Official development assistance and middle-income trap in the Philippines: Effects, challenges, and strategies. *SocioEconomic Challenges*, *7*(2), 1-20.

Munro, L. T. (2023). Are the SDGs a hegemonic global policy agenda? Evidence from National Development Plans. *Revue Internationale des études du développement*, *253*, 33-61.

SDG Knowledge Hub. (2021). Secretary-general unveils vision for future-oriented UN. *The International Institute for Sustainable Development (IISD)*. Retrieved from https://sdg.iisd.org/news/secretary-general-unveils-vision-for-future-oriented-un/

Stubbs, R. (2019). ASEAN skeptics versus ASEAN proponents: Evaluating regional institutions. *The Pacific Review*, *32*(6), 923-950.

Summer, A., & Klingebiel, S. (2024). Imagining global development policy after 2030: What is the EU's role and how will it sit with competing geo-political paradigms? *Debating Development Research*. Retrieved from https://www.developmentresearch.eu/?p=1848

Ranjan, R. (2021). Geopolitical threat to United Nations sustainable development goals (SDGs) 2030. *SPAST*. Retrieved from https://spast.org/techrep/article/view/728

UN ESCAP. (2020). Empowering people and ensuring inclusiveness and equality in ASEAN: Support for the implementation of ASEAN-UN plan of action 2016–2020. *UN ESCAP*. Retrieved from https://hdl.handle.net/20.500.12870/561

논문 접수일: 2024.11. 4.
수정논문 접수일: 2024.11.18.
게재 확정일: 2024.11.18.

특별기고

1. OECD DAC(Organization for Economic Cooperation and Development Development Assistance Committee)의 현지주도개발(Locally-Led Development) 논의 동향 분석 및 한국 ODA (Official Development Assistance)에의 시사점

김유겸

Journal of International Development Cooperation, 2024, 19(2), 105-131
https://doi.org/10.34225/jidc.2024.19.2.105
pISSN: 2093-212X, eISSN: 2671-9797

특별기고

OECD DAC(Organization for Economic Cooperation and Development Development Assistance Committee)의 현지주도개발(Locally-Led Development) 논의 동향 분석 및 한국 ODA (Official Development Assistance)에의 시사점

김유겸*

요 약

본 논문은 최근 OECD(Organization for Economic Cooperation and Development) 개발원조위원회(Development Assistance Committee, DAC)에서 활발히 논의되고 있는 현지주도개발(Locally Led Development, LLD) 동향을 분석하고, 한국 공적개발원조(ODA)에 주는 시사점을 조명하였다. DAC은 2023~2024년 현지주도개발 동료학습(peer learning)을 통해 위험관리 체계, 현지 지식과 역량의 가치 인정, 자금지원 메커니즘, LLD 진전 측정 등 다양한 세부 주제를 논의하였으며, 개발협력의 전 과정(프레이밍, 기획, 이행,

* **Corresponding author:** 한국국제협력단 OECD대표부주재원 / airenae@koica.go.kr

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

책무성)에서 현지 행위자(local actors)의 주체성(agency) 실현을 촉진하기 위한 요소들을 탐색하였다. 이를 바탕으로 본 논문은 글로벌 개발 환경의 변화, 한국 ODA 정책 방향, 관련 생태계 및 다양한 이해관계자들의 의견을 종합하여, 한국 ODA가 지향해야 할 현지주도 개발 협력의 정책적 프레임워크 수립과 이행 필요성을 제언한다.

주제어: OECD(Organization for Economic Cooperation and Development), DAC(Development Assistance Committee), 현지주도개발, 현지화

Ⅰ. 서론

최근 현지주도개발(Locally Led Development, LLD) 의제에 관한 논의가 OECD(Organization for Economic Cooperation and Development) 개발원조위원회(Development Assistance Committee, DAC) 회원국을 중심으로 활성화되고 있다. 협력국 자율성을 강조하며, 현지 행위자(local actors)가 발전과정에서 주도적 역할을 맡고, 그들의 필요와 우선순위에 맞춘 국제개발협력을 추진하자는 담론은 오래전부터 논의되어 왔으나, 실제 공여국들의 개발협력 추진 과정에서의 진전은 충분하지 못하였다. 그러던 중, 최대 공여국인 미국 국제개발처(United States Agency for International Development, USAID)의 Power 처장이 2021년 11월 '현지화(localization) 비전'을 발표하면서 동 의제가 다시 주목을 받게 되고, 이후 2022년 12월 개최된 효과적 개발협력을 위한 파트너십(Global Partnership for Effective Development Co-operation, GPEDC) 고위급 회의를 계기로 15개 공여국이 서명한 '현지주도개발 지지 공여국 성명(Donor Statement on Supporting Locally Led Development)'이 발표되면서 DAC 내에서의 관심과 논의가 더욱 확산되었으며, 이는 2023~2024년간 추진된 현지주도개발 동료학습(peer learning on LLD)으로 이어지게 되었다.

이에, 동 논문에서는 DAC의 현지주도개발 동료학습을 중심으로 관련 논의 동향을 살펴보고 한국 ODA(Official Development Cooperation)에 대한 시사점을 간략히 도출하여 보고자 한다. 동 논문의 구성은 다음과 같다. 먼저 Ⅱ장에서 현지주도개발 의제의 대두와 확산을 이론적, 실천적 배경을 중심으로 살펴보고, Ⅲ장에서는 현지주도개발 동료학습을 중심으로 한 DAC에서의 논의 동향을 살펴본 후, Ⅳ장에서 한국 ODA에의 시사점을 제시할 것이다.

Ⅱ. 현지주도개발 의제의 대두와 확산

1. 현지주도개발 의제의 대두 배경

1) 이론적 배경

현지주도개발 의제의 이론적 배경으로는 협력국 주민들이 발전의 대상이 아닌 주체로서, 스스로 의제를 설정하고 참여하며 권력관계를 균등화하여야 한다는 규범적(normative) 당위성을 강조하는 흐름과 효과성과 효율성 등 도구적(instrumental)이고 실용적(practical)인 측면을 강조하는 두 가지 흐름이 있다(Vij, 2023).

먼저 규범적 측면을 강조하는 이론적 배경은 대표적으로 참여적 개발(participatory development)과 개발의 탈식민화(decolonization) 논의를 들 수 있다. 참여적 개발의 주창자라고 할 수 있는 Chambers(1983)는 개발의 주체로서 현지 주민들의 중요성을 강조하면서, 외

부 원조가 아닌 현지 자원과 역량을 활용하는 접근이 장기적 발전에 기여할 수 있음을 주장하였으며, Cornwall(2002)은 형식적 참여를 넘어선 진정한 참여를 촉진하기 위한 제도적 장치의 중요성을 강조하였다. 한편, Escobar(1995)는 개발이 과거 식민주의적 영향에서 벗어나지 못하고, 여전히 서구 중심의 이데올로기에 기반해 진행되고 있음을 비판하면서, 개발 과정에서 수원국 자율성을 보장하고, 수원국이 외부 개입 없이 스스로 발전할 수 있는 구조를 만들어야 한다고 주장하였고, Mawdsley(2012)는 개발의 탈식민화를 촉진하기 위해 단순한 자금 지원이 아니라, 수원국의 자주적 발전을 위한 제도적 역량을 강화하는 방향으로 개발 협력이 재구성되어야 한다고 주장하였다.

도구적, 실용적 측면에서 현지주도개발을 지지하는 이론적 근거는 OECD DAC을 중심으로 한 원조 및 개발 효과성에 대한 논의와 그 궤를 같이한다고 볼 수 있다. 2005년 원조효과성 파리선언(Paris Declaration on Aid Effectiveness)에서 강조된 주인의식(ownership)과 지속가능성(sustainability) 원칙, 2011년 효과적 개발협력을 위한 부산선언(Busan Partnership for Effective Development Co-operation)과 이의 후속으로 창설된 GPEDC의 포용적 파트너십(inclusive partnerships) 원칙이 대표적이라고 할 수 있다(Vij, 2023).

한편, 현지 단체의 활용이 비용 효율적인지에 대한 경험적 연구는 많지 않지만, 최근 The Share Trust & Warande Advisory Centre(2022)의 연구는 국제기구, 국제 CSO(Civil Society Organization) 등을 대신해 현지 단체에 직접 자금을 지원할 경우, 인건비와 관리비 절감 등을 통해 평균 32%의 비용 효율성을 개선할 수 있다고 주장하고 있다. 한편, 효율성을 중심으로 한 도구적 측면의 현지주도개발 필요성을 강조하는 것이 여전히 서구의 식민지적 관점을 반영하며, 싸고 저렴한 현지인력을 활용하려는 시도로 이해될 수 있다는 비판적 시각도 존재한다(Ndlovu-Gatsheni, 2020).

2) 실천적 배경

현지주도개발을 실천적으로 적용하는 구체적인 국제적 공약은 인도적 지원 분야에서 먼저 나타나게 되는데, 이는 인도적 위기 상황에서 현지 행위자들이 현지 상황에 대한 더 나은 지식을 갖고 빠르고 효과적으로 대응할 수 있으며, 이를 통해 인도적 지원의 효과성과 지속가능성을 높일 수 있다는 주장에 근거한다. 이러한 담론은 2016년 세계인도지원총회(World Humanitarian Summit)에서 발표된 인도적 대합의(Grand Bargain)에서, 전체 인도적 자금의 최소 25%를 현지 단체들에게 가능한 직접적으로 전달하는 목표를 설정하는 것으로 이어진다(IASC, 2016). 이후, 2021년 'Grand Bargain 2.0' 프레임워크는 현지화에 대한 접근을 강화하면서, 핵심 자금지원(core funding)을 포함한 예측가능하고 유연하며 장기적인 양질의 자금(quality funding) 지원목표를 구체화하고, 자금 배분뿐 아니라 현지주도적 의사결정 및 사업관리까지 포함하는 포괄적인 접근법을 지향하였으며, 이러한 흐름은 '2023년 너머의 Grand Bargain(Grand Bargain beyond 2023)' 프레임워크에서도 지속된다(IASC, 2021, 2023).

하지만, 이러한 담론과 국제적 공약의 활성화와 달리, 인도적 지원에서의 현지화 이행성과는 상대적으로 저조하다. Metcalfe-Hough et al.(2023)의 Grand Bargain에 대한 독립평가 보고서에 따르면, 2022년 기준 체코, 프랑스, 슬로베니아, 스페인 등 4개 공여국만이 25% 목표를 달성한 것으로 보고하였고, 유엔인도주의업무조정국(UNOCHA)의 재원추적시스템(Financial Tracking Service, FTS)[1]에 따른 현지 및 국가 행위자에 대한 지원비중은 2020년 3.4%에서 2021년 2.3%, 2022년 1.8%로 오히려 감소하는 것으로 나타났다.

개발협력분야에서 현지주도개발 논의가 핵심 아젠다로 부상하게 되는 계기는 팬데믹, 기후변화, 지정학적 위기 확대 등으로 대변되는 소위 글로벌 복합위기를 가장 큰 배경으로 한다고 볼 수 있다(Vij, 2023). 코로나19로 인한 인력과 물자의 이동제한은 현지에 대한 의존성 증대를 가져왔고, 제약된 상황 하에서 현지 인력과 전문성을 활용한 효과적인 개발협력 추진 논의로 이어졌다. 아울러, 기후변화에 가장 적게 기여한 저·중소득국들이 기후변화의 부정적 영향을 가장 많이 받는 상황 가운데에서, 현지 수요와 우선순위를 반영한 적응(adaptation)의 중요성에 대한 논의가 확산되었고, 이는 2021년 제26차 기후변화당사국회의(COP26)에서의 현지주도적응(Locally Led Adaptation, LLA) 원칙 논의로 이어지게 된다(World Resources Institute, n.d.).

한편, 지정학적 위기 확대와 민주주의 퇴행 및 권위주의 확산 등으로 인해, 정치적으로 제약된 환경에 처한 국가가 많아지게 됨에 따라, 기존의 방식으로 협력국 정부와 협력하는 것에 대한 정당성 문제가 노정되고, 이와 동시에, 협력국 정부에 대한 예산지원을 포함한 공여국 중심의 하향식(top-down) 원조의 효과성에 대한 부정적 사례 등이 나타나면서, 현지 커뮤니티 및 시민사회단체(CSO)에 대한 직접 지원을 확산하자는 논의가 점차 발전하게 된다. 이러한 맥락 속에서, DAC은 2021년에 '개발협력과 인도적지원에서의 시민사회 활성화를 위한 권고안'[2]을 발표하면서, 협력국 시민 공간(civic space)의 보호, 현지 CSO에 대한 직접 자금지원, 균등한 파트너십 구축 등을 권고에 포함하고 있다(OECD, 2021).

2. 현지주도개발 의제의 확산

오랜 기간 이론적, 실천적 논의를 거쳐 발전하여 온 현지주도개발 담론이 DAC 내 핵심 의제로 자리잡게 된 결정적 계기는 2021년 미국 USAID의 '현지화 비전' 발표와 2022년 GPEDC 고위급 회의시 발표된 '현지주도개발 지지 공여국 성명'이다.

미국 USAID Power 처장은 2021년 11월 현지화 비전(localization vision)을 발표하고, 이를 기관 전략과 사업에 내재화할 뿐 아니라, 국제적 의제화하려는 노력을 강화하여 왔다(USAID, 2022b). 동 현지화 비전의 이행을 제도적으로 뒷받침하기 위해, 기관 위험성향진술서와 조달 및

1) 다만, UNOCHA의 FTS는 인도적 대합의 비서명국의 데이터를 포함한 자발적인 보고 메커니즘으로 동 데이터를 완결성 있는 데이터로 보기는 어렵다(Metcalfe-Hough et al., 2023).

2) DAC Recommendation on Enabling Civil Society in Development Co-operation and Humanitarian Assistance.

지원 전략을 개정하고, 현지역량강화 정책을 수립하며, USAID 사업참여 절차를 간소화하고 현지 행위자들의 참여를 촉진하기 위한 플랫폼을 개설할 뿐 아니라, 현지화 추진 가이던스 제작 및 직원역량 강화를 추진하는 등 기관 전방위적으로 포괄적인 접근을 추진하고 있으며, 2023년부터 매년 USAID의 현지화 이행 모니터링 보고서를 발간하고 있다(USAID, 2024a).

USAID의 현지화는 크게 2가지의 목표로 요약되는데, 첫째는 2025년까지 기관 프로그램 예산의 25%를 현지 파트너에 지원하는 것이며, 둘째는 2030년까지 사업 프로그래밍(기획, 실행, 평가)의 50% 이상을 현지 커뮤니티가 주도하는 것이다(USAID, 2022b). 이러한 USAID의 두 가지 목표는 현지로의 '자금(funding)'과 '권한(power)'의 배분이 현지주도개발의 핵심적인 두 가지 축임을 보여준다고 할 수 있다.

이중 첫 번째 25%의 목표측정 지표에서 현지 파트너의 범위에 협력국 정부에 대한 직접 지원(G2G)은 제외되는데(USAID, 2023a), 이는 USAID 현지화가 협력국 정부보다는 시민사회단체(CSO), 민간 부문(private sector)에 대한 직접 지원에 더욱 방점을 둔 정책이라는 점과, 권위주의 확산 가운데 인권과 민주주의를 향상시키고자 하는 미국의 외교 정책과 무관하지 않다는 점을 함의한다고 볼 여지가 있다.[3)]

미국은 현지화 비전 발표 이후, 이를 국제 의제화하면서 공여국들이 동의하는 현지화 원칙 수립을 추진하였으며, 그 결과 2022년 12월 제3차 GPEDC 고위급회의에서 미국과 노르웨이 주도로 '현지주도개발 지지 공여국 성명(Donor Statement on Locally Led Development)'을 발표하게 된다. 동 공여국 성명은 ① 권한 이전 및 공유를 통한 현지 행위자의 주인의식 확보와 균등한 참여, ② 현지 행위자에 대한 양질의 자금을 가능한 직접 지원하기 위해 노력, ③ 현지주도개발의 공개적 옹호라는 세 가지 내용을 그 골자로 하고 있는데(USAID, n.d.), USAID의 현지화 목표와 마찬가지로 권한과 자금의 이전을 핵심적으로 강조한다고 볼 수 있다.

동 성명은 발표 당시 우리나라를 포함한 15개 공여국(기관)[4)]이 참여하였으며, 2024 년 9월 현재 참여자는 21개국(기관), 26개 자선단체로 확대되었다(USAID, n.d.).

Ⅲ. DAC의 현지주도개발 논의 동향 - 동료학습을 중심으로

1. DAC의 동료학습 추진 개요

2022년말 GPEDC 고위급회의에서의 '현지주도개발 지지 공여국 성명' 발표 이후, 2023년 초 DAC은 현지주도개발 동료학습(peer learning on LLD) 추진을 결정하였다. 이는 현지 행

3) 단, USAID는 '2023 회계연도 현지화 이행보고서'에서, 2023 회계연도의 협력국 정부(G2G) 지원금액을 별도로 제시하면서, 협력국 중앙 및 지방정부가 공공재 관리와 대규모의 지속적 서비스 전달을 할 수 있는 G2G 프로그래밍이 현지화와 부합한다고 언급하고 있다(USAID, 2024a).

4) 호주, 캐나다, 에스토니아, 프랑스, 아이슬란드, 아일랜드, 일본, 한국(외교부), 리투아니아(외교부), 네덜란드, 노르웨이, 스페인(개발청), 스위스(개발청), 영국(외교부), 미국(USAID).

위자의 범위에 대한 합의된 정의가 없고, 현지주도개발에 대한 회원국들의 이해도 및 적용사례가 매우 다양한 상황 가운데에서, 지침(guidance)이나 권고(recommendation)와 같은 규범적인 작업을 우선적으로 추진하기보다는 실제 회원국들의 사례를 학습하며, 현지주도개발을 구조화 하고 촉진요인들을 도출하는 것이 우선적으로 필요하다는 전략적인 판단에 따른 것으로 보인다.

동료학습은 2023년 7월에서 2024년 6월까지 총 12개월간 진행되었으며, 동 작업 추진을 위한 자금은 미국, 캐나다, 헝가리가 제공하였다(OECD, 2024g). 데이터 수집과 분석은 OECD 개발협력국 동료검토팀이 OECD내 타부서 및 국제 컨설턴트들[5]과 협업하여 추진하였으며, 미국, 캐나다, 아일랜드, 스위스 등 회원국과 시민사회단체, 학계 등이 자문위원회(sounding board)를 구성하고, DAC 정례회의 및 산하 네트워크 회의, 비공식 세미나 등 다양한 계기를 활용하여 회원국들의 의견을 반영하였다.

동 동료학습은 크게 ① 현지주도개발 프레임워크 구축, ② DAC 회원국 사례분석(캐나다, 아일랜드, 스위스), ③ 협력국 사례분석(콜롬비아, 에티오피아, 네팔), ④ 주제별 심층분석, ⑤ 학습 및 컨설팅 행사의 다섯 가지 기둥으로 추진되었다. 이중, 주제별 심층분석은 ① 위험관리, ② 다자기구의 역할, ③ 현지 지식과 역량에 대한 가치 인정, ④ 현지 이해관계자의 책무성, ⑤ 정치적 제약상황에서의 현지주도개발, ⑥ 현지주도개발 진전에 대한 측정의 6가지 주제를 선정하여 이루어졌다. 동료학습의 산출물로는 현지주도개발 프레임워크 백서, DAC 회원국 3개국에 대한 사례분석 보고서, 주제별 연구보고서 4건[6]이 발간되었고, 동료학습 결과를 종합하는 '효과적인 현지주도 개발협력을 위한 여정' 보고서가 2024년 9월 최종적으로 발간되었다.

이에 아래에서는 현지주도개발 프레임워크를 구성하기 위하여 가장 중요한 관련 용어의 정의에 대해 먼저 검토하고, 세부 주제별 논의 동향을 살펴본 후, 향후 DAC의 논의가 어떻게 추진될지에 대해 간략히 전망하여 보고자 한다.

2. 현지주도개발 관련 용어의 실무적 정의(Working Definition)

현지화와 현지주도개발의 의미, 그리고 현지 행위자의 범위에 대해 국제적으로 합의된 이해는 존재하지 않으며, 미국, 캐나다, 호주, 국제 CSO 등은 각 기관별로 다양한 정의를 활용하고 있다(〈표 1〉). 이러한 가운데에서 OECD는 각 국가 및 기구들의 정의와 관련 논의를 종합하며 현지주도개발 및 관련 용어를 〈표 1〉과 같이 정의하였는데, 이는 확정적 정의가 아닌, 동료학습 과정에서의 실무적 정의(working definition)로서 제시한 것임을 밝히고 있다(OECD, 2023b).

---

5) 국제 전문가팀은 Share Trust가 주도, Warande Advisory Centre, ODI, Epic Africa가 지원.

6) '위험관리와 현지주도개발', '글로벌에서 로컬로: 다자주체와 현지주도개발', '현지주도개발 진전에 대한 측정', '현지 지식과 역량에 대한 가치인정과 공유'.

〈표 1〉 DAC 현지주도개발 동료학습 관련 용어 정의

용어	정의
현지주도개발	다양한 현지 행위자들이 개발정책 및 프로그램 여러 차원(프레이밍, 기획, 이행, 학습, 책무성)에서 주체성(agency)을 실현하는 지속적인 발전 과정
현지주도 개발협력	프레이밍, 기획, 이행(재원 조달 포함), 책무성과 학습의 영역에서 다양한 현지 행위자의 주체성을 인정하고 촉진하여, 현지 주도 인도적 지원와 개발원조를 지원하는 개발협력
현지 행위자	현지 법률의 적용을 받으며 현지에 기반을 두고 활동하는 개인과 단체[7]
현지화	현지주도 개발협력을 촉진하기 위한 DAC 회원국 및 중개 파트너의 정책, 제도, 시스템, 사업 관행의 변화 과정

출처: OECD(2023b, 2024g), 저자 재구성.
주: DAC, Development Assistance Committee.

현지 행위자(local actors)의 범위는 개인, 시민단체, 기업뿐 아니라, 협력국의 중앙 및 지방정부를 포괄하는 광범위한 개념으로 정의되었다. 국제 CSO의 현지 지부 등은 포함되지 않는다고 명시하나, 현지에 소재하는 단체들의 다양한 법적·사실적 상태를 고려할 때 일부 모호성이 여전히 존재할 수 있다. 아울러, 현지주도 개발협력(locally led development cooperation)은 개발협력 전 과정에서 현지 행위자의 주체성(agency)을 강조하며 목적 중심으로 정의되었고, 현지화(localization)는 이러한 현지주도 개발협력을 촉진하기 위한 변화의 과정으로 정의되었다.

3. 현지주도개발과 관련된 세부 주제별 논의 동향

현지주도개발과 관련된 다양한 세부 주제별 논의가 있으나, 여기에서는 '위험관리 체계', '현지 지식과 역량의 가치 인정과 공유', '자금지원 메커니즘', '현지주도개발 진전의 측정'이라는 4가지 주제에 초점을 맞추어 다루고자 한다. 먼저 '위험관리'와 '역량'에 대한 논의를 다루는 것은 현지주도개발을 반대하는 주요 논거로 현지 행위자에 대한 수탁위험 및 역량 부족이 자주 언급되며, 이러한 부정적 인식을 전환하고 시스템을 개선하지 않고는 현지주도개발을 촉진하는 것이 불가능하기 때문이다. 그 다음으로는 자금지원 메커니즘을 다루고자 하는데, 이는 개발협력 자금 지원채널과 운용에 대한 통제권이 개발협력 이행체계 내에서 현지의 주체성(agency)을 발현하는 핵심적 요소이기 때문이다. 마지막으로 진전에 대한 측정에 대한 논의를 다루는 것은 현지주도개발이 수사(rhetoric)를 넘어선 실질적인 변화로 이어지도록 하기 위해 구체적 목표를 수립하고 측정하는 것이 매우 중요하기 때문이다. 각각의 주제들은 독립적이기보다는 상호 연관되어 있으며, 논의의 편의를 위해 구분한 것임을 밝혀두고자 한다.

7) 현지(local) 중앙/지방정부, 국회, 시민단체(CSO), 학계, 언론, 민간 부문, 지역(regional) 조직, 연합, 네트워크 등은 포함될 수 있으나, 국제 CSO(국가사무소 포함), 다자기구, 국제 민간단체 등은 미포함.

1) 위험관리 체계

공여국의 현 위험관리 체계는 현지주도 개발협력을 가로막는 가장 큰 장애요인 중 하나라고 볼 수 있다. 공여국들의 지나친 위험 회피 성향, 현지 기준과 관행보다 공여국의 일방적인 기준에 맞춘 실사 조건(due diligence)과 과도한 통제 기제, 현지주도개발의 위험성에 대한 잘못된 인식 등은 현지 행위자들의 개발협력 과정에의 참여를 제한하는 기제로 작동하고 있다(OECD, 2023d).

이러한 문제의식 속에서 DAC은 현지주도개발 동료학습 초기부터 위험관리 체계에 대한 분석을 우선적으로 추진하였다. 2023년 7월 회원국 대상 세미나를 개최하고, 11월 '위험관리와 현지주도개발'에 대한 분석 보고서를 발간하였는데, 아래에서는 동 보고서(OECD, 2023d)에서의 현지주도개발을 촉진하기 위한 공여국 위험관리 시스템의 개선 논의를 살펴본다.

현재의 공여국 위험관리 체계는 회계적 관점을 중심으로 한 수탁(fiduciary) 위험에 초점을 맞추고 있으며, 대체적으로 동 위험을 최소화하고 회피하려는 성향을 가지고 있다. 하지만, 이로 인해 오히려 지속가능성과 같은 장기적 개발성과와 영향력에 대한 위험이 증가할 수 있다는 점은 크게 고려하지 못하고 있다.

현지주도개발의 촉진을 위해서는 무조건적인 위험회피가 아닌 파급 영향에 초점을 맞추어 일부 위험을 감수하도록 공여국의 위험관리 체계를 개선하는 것이 필요하다. 혼합금융(blended financing)과 같은 민간재원동원 분야에서는 위험을 취하는 것이 일반적으로 받아들여지는데, 이는 민간의 위험을 공적으로 보증함으로서 개발관점의 추가성(additionality)을 확보할 수 있기 때문이다. 이와 마찬가지로, 현지주도개발이 갖는 효과성과 지속가능성을 확보하기 위해, 일정 부분의 수탁위험을 감수하는 체계로 변화할 필요가 있다.

미국 USAID는 2022년 기관 위험성향진술서(risk appetite statement)를 개정하면서, "현지주도개발 접근법을 장기적 지속가능성을 위한 '기회'로서 우선시한다고 밝히며, 동 접근법이 단기적 성과를 희생하는 '위협'이 될 수 있다는 점도 인지한다"고 명시하고 있는데, 이는 파급영향에 초점을 맞추는 위험관리 체계 개선의 예라고 할 수 있다(USAID, 2022c).

파급 영향에 초점을 맞추는 위험관리 체계 구축을 위해서는 직원들이 현지 상황에 적응하면서 위험을 감수할 수 있도록 유연성을 부여하고, 현장에 대한 충분한 역량을 갖출 수 있도록 하는 지원이 필요하다. 아울러, 부패 등 수탁위험이 실현되었을 때, 무관용 원칙보다는 보다 비례적으로 대응하는 방향으로의 개선이 필요하다. 일부 대출이 상환되지 않는다고 혼합금융을 중단하지 않듯이, 현지 행위자와의 파트너십도 특정 위험이 실현되었다고 무조건적으로 중단하는 것이 적절하지 않을 수 있는 것이다.

실사 조건(due diligence)의 개선도 중요하다. 지나치게 복잡한 실사 규정의 적용, 공여국 및 국제 중개자들 간의 상이한 보고양식과 체계 등은 현지 행위자들의 불필요한 행정부담을 증가시키고, 현지 맥락에 부합하게 대응할 자율성과 유연성을 약화시킨다. 현지 맥락을 고려하며 실사 규정을 간소화하고, 파트너십의 목적과 파트너 역량에 따라, 실사 조건을 맞춤형으로 조정

하는 방안 등을 검토할 수 있을 것이다. 아울러, 공여국 또는 중개자들 간에 협력과 조화(harmonization)를 통해, 정보를 공유하고 한 기관의 실사 정보가 타 기관에도 활용될 수 있도록 하는 것이 필요하다. 이러한 예시로서, 변화헌장(Charter for Change(C4C))에 서명한 7개 국제 NGO(Non-Governmental Organization)는 공동으로, 특정 기관의 실사를 통과한 것이 여권과 같이 타기관의 실사에 활용될 수 있는 실사여권도구(Due Diligence Passporting Tool)를 2023년 개발한 바 있으며(Humentum, 2023), 아일랜드는 동 도구를 적용한 시범사업을 추진하고 있는데, 그 결과는 추후 DAC 시민사회 실무공동체에서 공유될 것으로 예상된다.

마지막으로, 현지주도개발의 위험성에 대한 오해와 잘못된 인식을 개선하는 것이 필요한데, 특히 원조기관 내부뿐 아니라, 자국내 이해관계자들과 소통을 통해 지지를 확보하는 것이 매우 중요하다. 국제개발협력은 필연적으로 위험 감수를 수반하는 것이며, 국제 파트너들도 수탁 위험에서 자유롭지 않다는 점, 현지 행위자 배제시 효과성과 지속가능성에 대한 위험이 높아진다는 점 등을 자국 내 이해관계자들, 특히 원조기관을 감사하고 통제하는 기관들과 공유하며, 인식 개선을 위해 공동으로 노력하는 것이 필요하다.

2) 현지 지식과 역량의 가치 인정과 공유

협력국 수혜자 및 현지 행위자들에 대한 역량개발(capacity development)은 국제개발협력에서 오래된 논의의 주제이다. 이러한 역량개발에 대한 논의는 개인적 차원의 지식과 기술의 향상, 조직의 역량 향상, 그리고 개인과 조직의 역량개발을 가능하게 만드는 법적, 정책적 체계 구축을 위한 담론과 이를 지원하는 개발협력 사업들에 대한 논의로 구성되어 왔다(OECD, 2024h).

역량개발 담론은 '지식생산자'인 선진국이 생산한 지식과 기술을 '지식소비자'인 현지 행위자들에게 전수하며, 소위 '물고기를 주는 것이 아닌 물고기 잡는 법을 알려주는' 개발협력을 목적으로 한다. 하지만, 이러한 담론 가운데 내재된 '현지 행위자들이 스스로의 발전을 주도할 지식과 역량이 부족하다'는 인식은 현지주도개발의 반대 논거이자 장애요인으로 언급되며, 현지 행위자들의 참여를 공동 의제 설정 또는 공동 프로그램 기획이 아닌, 이행체계에서의 수탁에 한정시키게 하는 요인으로 작동하고 있다.

역량개발은 중요하지만, 현지의 맥락과 수요, 지식에 근거하지 않은 일방향적인 역량의 전수는 개발성과를 보장할 수 없다. '물고기 잡는 법을 가르쳐 주는 원조'를 다시 한번 생각해보자. 물고기 잡는 방법을 알려준 대상이, 관절병으로 인해 낚시를 갈 수 없는 형편이거나, 물고기를 먹지 않는 채식주의자이거나, 빈부격차로 인해서 조그만 어선으로 낚시를 나가도 대형 어선을 지닌 자본가가 이미 쌍끌이 그물로 물고기를 독식해 버렸다면, 물고기 잡는 지식은 아무런 쓸모가 없을 수도 있다(Karlan & Appel, 2011). 또한, 모든 사람이 물고기를 잡아 어장이 고갈된다면 장기적으로 부정적인 영향을 미치게 되기도 한다.

개발협력의 효과성과 지속가능성을 높이고 진정한 현지주도개발을 촉진하기 위해서는 일방향적 역량개발의 담론을 넘어서서, 현지의 지식과 전문성, 역량의 가치를 인정하고, 권력의 동학을 재설정하며 현지 우선순위를 중심에 두고 쌍방향의 역량 공유를 증진하는 관점으로의 근본적인 전환이 필요하다(OECD, 2024h). 이러한 관점에서 OECD(2024h)는 DAC 회원국들의 사례들을 탐색하며 현지주도개발을 촉진하는 현지 지식과 역량의 가치 인정과 공유를 위해 아래의 사항들을 제언하고 있다.

먼저 현지 지식과 전문성을 존중하고 가치를 인정하며 개발협력 정책과 프로그래밍에 통합하는 것이다. 기후변화 대응에 대한 현지주도적응(LLA) 원칙이라든지, 뉴질랜드의 개발협력 정책수립시 마오리족의 관점을 통합하여 반영한 것은 이러한 관점을 적용한 우수 사례로 제시되고 있다.

둘째로, 총체적이고 시스템적인 관점에서 맞춤형 역량 공유를 촉진하는 것이다. 공여국에 의해 하향적으로 부과되는 역량강화 프로그램을 현지의 수요와 지식에 기반한 관점으로 전환하고, 분절적이고 중복적으로 추진되는 기존의 역량강화 프로그램을 조정할 필요가 있다. 또한, 지속 가능한 개발성과에 초점을 맞추기 위한 파트너십을 구축하는 것이 중요한데, 평가 프레임워크 등 책무성 메커니즘의 설계에 있어서 현지 지식과 역량을 통합하는 것이 필요하다. 아울러, 현지의 역량 공유 강화를 생태계적 관점에서 지원하기 위해, 현지 단체에 자금 지원시, 직원들의 역량에 대한 투자가 가능하도록 충분한 간접비를 인정하며, 장기적인 파트너십을 형성할 필요가 있다.

마지막으로, 현지 주도 역량 공유를 원거리에서 지원하는 것이다. 현지 행위자와 국제 행위자 간의 협력 네트워크를 확산하며, 현지 중개자들을 활용하면서 권력관계를 보다 균등화하고, 의사결정 권한을 현지로 이전할 수 있다. 아울러, 현지 행위자들이 역량강화 및 공유 활동을 직접 기획하고 시행할 수 있도록 직접 자금지원을 확대하는 것도 필요하다.

미국 USAID는 2022년 현지 역량강화정책(Local Capacity Strengthening(LCS) Policy)를 수립하여, 현지역량강화를 위한 효과적인 프로그래밍과 균등한 파트너십을 위한 7개의 원칙[8]을 제시하고 이에 대한 연례 모니터링을 추진하고 있는데(USAID, 2022a), 이는 총체적 관점에서 역량 공유를 촉진하고, 현지주도 역량 공유를 지원하는 접근법의 대표적 사례라고 할 수 있다.

OECD는 동료학습을 통해, 역량개발 담론을 넘어선 '현지 지식과 역량에 대한 가치 인정과 공유'라는 근본적 관점 변화를 제언하지만, 실제 제시된 회원국들의 관련 사례들 중 다수는 여전히 역량 강화 담론의 연장선상에서, 현지주도개발의 장애요인으로 언급되는 역량 부족을 해

8) USAID LCS Policy 7대 원칙.
- (현지 역량 강화를 위한 효과적인 프로그램 원칙) 1. 현지 시스템에서 시작, 2. 다양한 접근 방식을 통해 다양한 역량 강화, 3. 현지 파트너와 협력하여 성과 개선을 계획하고 측정.
- (현지 역량 강화를 위한 균등한 파트너십 원칙) 4. 역량 강화를 현지 우선 순위와 일치, 5. 기존 역량을 존중하고 이를 기반으로 발전시키기, 6, 현지 역량 지원의 의도치 않은 결과를 인식하고 완화, 7. 현지 파트너와 상호성 실천(출처: USAID(2022a)).

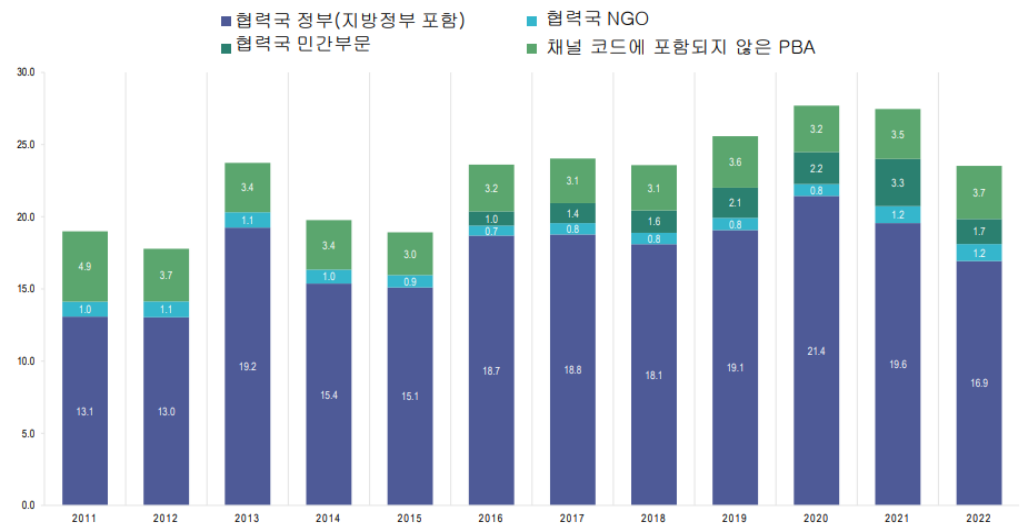
결하기 위한 도구적 접근을 취하고 있는 것으로 보이다. 아울러, DAC 회원국들 중 여전히 역량 부족과 수탁 위험, 그리고 현지 단체의 정치화와 대표성 문제 등을 언급하며 신중한 접근이 필요함을 강조하는 국가들도 많다.

3) 자금지원 메커니즘

양질의 자금을 현지 행위자에게 직접 지원하고 운용하도록 하는 메커니즘은 국제개발협력 이행체계 내에서 현지 행위자들이 실질적인 주체성(agency)을 발현하기 위한 핵심요소라고 할 수 있다. 이러한 관점에서, 현지 행위자들에게 양질의 자금을 직접 제공하고자 하는 국제적 공약은 2016년 '인도적 대합의(Grand bargain)'에서의 '현지 행위자에 대한 25%의 자금 직접 지원 목표', 2022년 '현지주도개발 지지 공여국 성명'에서의 '양질의 자금 직접 전달 노력' 등에 대표적으로 나타난다.

하지만, 실제 OECD(2024g)의 통계를 보면, 양자 ODA에서 현지 행위자에 대한 직접 자금지원 비중은 최근 2년간 감소하고 있으며, 2013~2022년까지의 흐름을 살펴봐도 현지 행위자에 대한 직접 자금지원 비중의 증가는 정체되어 있다(〈그림 1〉). 아울러, 2022년 기준 전체 양자 ODA 중 현지 시민사회단체(CSO) 지원 비중은 1.2%에 불과하고, 이는 DAC 회원국의 CSO 지원액 전체의 10% 미만으로 공여국 및 국제 CSO에 대한 지원이 전체 CSO 지원액의 90% 이상을 차지하고 있다.

〈그림 1〉 양자 ODA 중 현지 행위자에 대한 직접 자금이 전달된 비율



출처: OECD(2024g).
주: ODA, Official Development Assistance; NGO, Non-Governmental Organization; PBA, Programme-Based Approach.

한편, OECD 회원국들의 순수 양자 원조는 감소하고 있는 반면, 다자기구를 활용한 ODA는 지속적인 증가추세(2010년 37%→2021년 45%)를 보이며 양자 원조를 빠르게 대체하고 있다(OECD, 2024e). 이는 글로벌 복합위기와 지정학적 위기 확산으로 인한 정치적 제약국가가 증가하는 상황하에서 DAC 회원국들의 협력국에 대한 직접 지원역량이 감소하는 가운데 나온 전략적인 선택으로 보인다.

이러한 현실적인 상황을 고려하면서 현지주도개발을 촉진하는 자금 메커니즘을 강화하기 위해서, 현지 주체성을 강화하는 적절한 자금 전달 채널을 선택하고 다각화하는 것과, 현지로 직접 전달되는 자금의 양과 질을 높이는 것, 이 두 가지 주제가 핵심적으로 논의된다.

(1) 자금 전달 채널의 선택 및 다각화

먼저, 현지 주체성을 강화하는 적절한 자금 전달 채널의 선택과 다각화에 대해 살펴보자. 현지로의 자금 흐름은 크게 협력국 정부와 시민사회단체(CSO) 또는 민간에 대한 직접 지원, 국제단체 등 중개자를 통한 지원으로 나눌 수 있다.

일반 또는 부문 예산 지원, 프로그램기반 접근 등을 통해 협력국 정부를 직접 지원하고 협력국 재정 관리시스템을 활용하는 방식은 협력국 정부의 주인의식과 책임성을 강화하기 위해 오랜 기간 강조되어 온 접근법이며, 여전히 DAC 국가들이 가장 많이 활용하는 현지에 대한 직접 자금지원 방식이다(OECD, 2024g). 아울러, 최근에는 중앙정부뿐 아니라 좀 더 지역사회에 반응적인(responsive) 지방정부와의 협력을 강화하는 사례들이 많이 나타나고 있다(OECD, 2024g).

둘째로 지역사회를 기반으로 현지 맥락에 부합한 지식과 역량을 활용하여 개발과제를 해결할 뿐 아니라, 인권, 민주주의, 여성권 등 주요 보편적 가치의 옹호자로서 주체성을 발휘할 수 있는 현지 CSO에 대한 직접 지원을 들 수 있다. 특히, 민주주의 퇴행 및 권위주의화 경향이 강화되고, 정부 거버넌스가 시민들에 대해 반응적이지 않은 상황 가운데에서, 현지 정부를 우회하면서 효과적으로 현지 주민을 지원하는 채널로 활용될 수 있다(Cliffe et al., 2023). 아울러, 현지의 기업가정신 함양과 혁신 등을 위한 민간 부문에 대한 지원도 활발해지고 있다. 대표적인 예로 다수 공여국들이 개발도상국의 혁신을 위한 챌린지 펀드에 대한 투자를 추진 중이다(Kumpf et al., 2024).

아울러, 국제기구를 통한 DAC 회원국의 지원이 증가하면서, 국제기구들이 보다 많은 자금을 현지 단체에 지원하고, 현지 주체성을 높이는 방향으로 자금을 운영하여야 한다는 논의도 활발해지고 있다. 이는 기본적으로는 기존의 현지주도개발 관련 논의(참여 활성화, 현지 지식과 역량의 인정 및 균등한 파트너십, 위험관리 및 자금지원 메커니즘 등)가 공여국뿐 아니라, 국제기구까지 그 대상이 확장되어 진행되는 것으로 볼 수 있으며, 이와 동시에, 공여국들이 국제기구 이사회를 통해 또는 자금 지원시 인센티브 구조 설계 등을 통해 국제기구들의 현지주도개발 내재화를 촉진하는 역할을 수행하여야 한다는 논의로 요약할 수 있다(OECD, 2024c).

현지주도개발을 촉진하는 자금 전달채널의 선택에 하나의 정답은 없으며, 다양한 현지의 정치경제적 상황과 공여국의 여건을 고려한 가운데 결정되어야 한다(OECD, 2024g). 현지 정부

의 정당성과 거버넌스 효율성이 어떠한지, 현지 CSO가 정치화되지는 않았는지, 대표성을 띄는지 등 다양한 현지맥락에 대한 고려와 더불어 공여국 개발협력기관의 협력국 소재 여부, 법·제도적 제약 등 현실적인 제약요건들을 고려한 접근이 중요할 것이다. 분쟁·취약국가와 정치적 제약이 있는 국가들에 대한 지원시, 협력국 정부를 우회하여 다자기구나 협력국 시민사회에 대한 지원을 추진하는 것은 쉬운 선택지이지만, 중장기적인 국가 구축을 위해 정부(또는 사실상의 정부)와도 대화와 협력의 끈을 놓지 말아야 함을 다수의 DAC 회원국들이 강조하고 있다.

(2) 현지로 지원되는 자금의 양과 질의 개선

현지로 지원되는 자금의 양과 질의 개선에 대한 DAC의 논의는 주로 현지 CSO에 대한 직접지원에 초점을 맞추어 진행된다. DAC은 2021년 7월 채택한 '개발협력과 인도적지원에서의 시민사회 활성화를 위한 권고안'을 통해 현지 시민사회에 핵심(core) 자금과 프로그램기반 지원을 포함한 직접적이고 유연하며 예측가능한 지원의 접근성과 가용성을 증가시킬 것을 권고한 바 있으며, 동 권고안 이행을 지원하기 위해 '협력국 CSO에 대한 자금지원' 툴킷을 2023년 개발하였다(OECD, 2021, 2023c).

아울러, OECD(2024g)은 동료학습을 종합하면서, 현지로 지원되는 자금의 양과 질을 개선하기 위한 몇 가지 촉진요인들을 제안하고 있는데, 간단히 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 명확한 정책목표를 설정하는 것으로, 앞서 살펴본 USAID의 25% 현지단체 직접지원 목표, 프랑스의 현지 시민사회에 대한 지원 2배 확대 목표[9] 등이 대표적인 예라고 할 수 있다. 두 번째는 성평등을 위한 여성 단체에 대한 지원 확대를 현지단체 지원확대 전략으로 활용하는 것이다. 이러한 대표 사례로는 캐나다의 여성주의 국제원조정책에 기반한 여성단체지원기금을 들 수 있으며, DAC이 2024. 5월 채택한 '개발협력과 인도적 지원에서의 성평등 및 여성과 소녀의 역량강화를 위한 권고안'[10]에서도 현지 여성단체에 대한 직접 지원을 늘릴 것을 권고하고 있다(OECD, 2024b). 한편, 현지로 지원되는 자금의 질을 높이기 위해서는 장기간(다년간)의 예측가능하고, 유연한 자금지원, 현지 CSO에 대한 핵심(core) 자금 지원 확대, 적정 간접비 인정을 통한 현지 단체들의 주체성을 높이는 것 등이 제언된다.

현지로의 자금 지원 확대와 관련된 DAC 내 다른 논의의 흐름은 DAC 통계작업반에서 추진중인 비구속화 권고안 개정 논의와 관련된다. Shift The Power Movement는 250개 이상의 개발도상국 위주 CSO가 서명한 'DAC 회원국들에 대한 공개 서한'을 통해, 공여국 CSO에 대한 핵심(core) 자금 지원이 구속성 원조에서 제외되는 기준[11] 및 관행을 변경하라고 요구한 바

9) 2018년 프랑스의 부처 간 국제협력개발위원회(CICID)는 2022년까지 협력국 시민사회에 대한 ODA를 2배로 늘리겠다는 목표를 설정하였다(CICID, 2018).

10) DAC Recommendation on Gender Equality and the Empowerment of All Women and Girls in Development Co-operation and Humanitarian Assistance.

11) 하지만, 구속성 원조는 조달 행위를 전제로 하며, CSO에 대한 핵심(core) 자금지원은 조달 행위를 동반하지 않아 구속성 원조에 계상되지 않는 것이므로, DAC이 동 정의를 변경하기는 쉽지 않을 것으로 전망된다.

있다(Shift the Power Movement, 2024). 다른 비구속화와 관련된 논의는 조달의 현지화와 관련되어 있으며, 회원국 간 이견으로 비구속화 권고 개정안 자체에 포함되지는 않고 추가적 검토 후 가이드라인 수립 등이 논의될 것으로 전망된다.

4) 현지주도개발 진전의 측정

현지주도개발에 대한 공여국의 노력이 단순한 수사(rhetoric)에 그치지 않고, 실질적인 변화로 나아가도록 하기 위해, 진전을 측정하는 프레임워크를 설정하는 것은 매우 중요하다. 이에 따라, 현지주도개발을 사업수행체계에 내재하고자 하는 기관들은 현지주도개발 진전 측정 프레임워크를 구축하기 위해 노력하고 있다. 그 중 가장 선도적으로 정량적이면서도 명확한 방식으로 현지화 목표와 지표를 설정하고, 모니터링을 수행하고 있는 기관은 미국 USAID이다. 여기에서는 먼저 USAID의 목표 측정 방식 및 모니터링 결과에 대하여 논하고, OECD가 동료학습 결과로 제시한 측정 접근법에 대해 살펴보기로 한다.

(1) USAID

USAID가 현지화 비전을 발표하면서 공표한 두 가지 목표 중, 첫 번째 목표인 '기관 프로그램 예산의 25%의 현지 파트너에 지원' 지표 측정과 관련하여, 가장 논쟁적인 이슈는 '현지 파트너의 범위에 대한 정의'와 '25% 목표를 적용받는 기관 예산의 규모(분모값)'로 볼 수 있다.

먼저 현지 파트너의 정의가 중요한 이유는 현지에서 활동하는 단체의 법적, 실질적 성격이 매우 다양한 바, 느슨한 정의 채택시 국제CSO 등이 현지 지부를 설립한 이후, '현지' 기준을 충족하여 실질적 변화가 없게 될 수 있기 때문이다(Green, 2022). USAID는 현지화를 위한 직접 자금지원에 대한 KPI 정의서를 별도로 발간하였으며, 여기서 현지 파트너는 '개발도상국의 법령에 따라 조직되고, 본부 및 핵심사업의 근거지가 개발도상국인 개인, 회사, 비영리단체'[12]로 정의된다(USAID, 2023a). 아울러, 데이터를 기존의 USAID 조달시스템을 통해 수집하고 있으며, 계약 기본정보 및 분류내역 데이터를 홈페이지를 통해 공개하고 있다. 그런데, 공개된 USAID의 2020~2023 회계연도 데이터를 살펴보면, Deloite의 우간다, 탄자니아 현지법인, World Vision의 케냐, 페루, 스와질랜드 법인, Save the children의 남아공, 필리핀 법인 등 국제 컨설팅 기관 및 국제 CSO의 일부 현지 법인이 현지 단체에 대한 지원으로 분류되어 있는 것이 확인되었다(USAID, 2024c). 이들이 선진국에 소재한 기관 본부와 법적, 실질적으로 어떻게 연결되어 있는지가 불명확하여 국제적 브랜드를 가진 현지 법인이 현지단체로 분류되는 것 자체를 문제라고 결론짓기는 어렵지만, 향후 국제 CSO 및 컨설팅 기관들이 우회적으로 현지

12) "An individual, a corporation, a nonprofit organization, or another body of persons that is in an acquisition or assistance partnership with USAID; is legally organized under the laws of, and has as its principal place of business or operations in a country classified as developing; and is providing assistance in the same country as its principal place of business." (USAID, 2023a).

법인을 설립한 후, 현지 단체로 등록할 가능성을 배제하기 어렵다는 점에서 추가적인 검토 및 논의가 필요한 사항으로 생각된다.

다음으로 25% 목표치를 적용받는 예산의 규모(분모값: denominator)는 '총 개발 & 인도지원 조달 & 지원(Acquisition and Assistance, A&A) 자금 중 협력국 정부에 대한 지원, 기관 간 약정, 개인용역계약, 국제기구 약정이 제외된 금액'[13]으로 정의되어 있다(USAID, 2023a). 이러한 금액은 2023 회계연도 기준 156억 불이며, 이중 15억 불이 현지 파트너에게 직접 지원되어 현지 직접지원은 9.6%라고 USAID의 현지화 이행 보고서는 언급하고 있으나, 2023년도 USAID의 A&A 총 자금이 381억 불인 바, 이를 감안하여 동 비율을 이해할 필요가 있다(USAID, 2024a,b).

한편, USAID 현지화의 두 번째 목표인 '사업 프로그래밍의 50% 이상을 현지 커뮤니티가 주도'는 객관적이고 정량적인 지표 설정이 더욱 어려운 목표이다. USAID는 이러한 문제를 해결하기 위해, 현지 리더십을 촉진하는 14개의 모범사례를 선정하여 각각의 정의서를 작성하고, 이를 '직접적 현지 자금지원', '효과적인 현지 파트너십 형성', '현지 역량에 대한 인정과 투자', '커뮤니티 직접 참여'라는 4대 분야로 구분하였다(〈표 2〉). 그리고, 위 4개 분야 중 최소 2개 분야에서 2개 이상의 모범사례를 반영하는 사업인 경우, 현지주도사업으로 인정하는 지표를 발표하였다(USAID, 2023b).

〈표 2〉 USAID의 현지 리더십 촉진 모범사례

분류	모범 사례
직접적 현지 자금지원	1. 현지 또는 지역 파트너와 직접 파트너십 형성
효과적 현지 파트너십 형성	2. 현지/지역 파트너와 공동 창조 3. 현지/지역 파트너에 지시적이지 않고 설명적인 형태의 지원 4. 현지/지역 파트너의 충분한 비용 회복(cost recovery) 지원
현지 역량에 대한 인정과 투자	5. 수요기반 역량 강화 접근 사용 6. USAID와 직접 작업하기 위한 현지/지역 파트너의 준비성 강화 7. 현지에서 정의된 측정법을 활용하여 프로그램의 성공 측정 8. 현지 보조(하도급) 계약 체결 9. 주 계약에 전환계약과정(transition award process)[14] 포함 10. 현지 평가전문가와 함께 평가 수행
커뮤니티 직접 참여	11. 활동 설계를 위한 의견 청취 투어 수행 12. 현지 커뮤니티를 포함한 이해관계자와 공동 창조 13. 현지 커뮤니티와 환류 및 책무성 제도화 14. 참여적 모니터링, 평가, 학습 이행

출처: USAID(2023b).
주: USAID, United States Agency for International Development.

13) "Total development and humanitarian acquisition and assistance funds obligated in a given fiscal year. The denominator excludes Partner Government (G2G) assistance, interagency agreements, personal services contracts, and agreements with Public International Organizations (PIOs)." (USAID, 2023a).

14) 전환 계약 과정은 하도급자인 현지 파트너가 역량을 강화하여 향후 USAID와 직접 계약을 맺을 수 있도록 준비시키는 과정으로, 주계약자의 지원 아래 현지 파트너가 독립적인 운영 능력을 갖춘 후 새로운 계약에서 직접적인 재정 지원을 받을 수 있는 기회를 제공하는 절차.

동 지표는 다양한 이해관계자 협의를 통해 개발된 프레임워크이기는 하지만, 14개 중 2개 사례의 이행시 목표달성을 인정하는 것은 너무 기준이 낮다는 비판적 목소리가 있다. USAID(2024a)는 2023 회계연도에 동 지표에 대한 시범 측정을 실시한 결과, 이미 53%의 이행률을 기록한 것으로 측정되었으며, 시범 측정 과정에서 사업의 생애주기를 고려한 모범사례의 재분류, 현지 주도로 인정되는 기준 상향 등의 의견이 제기되어, 추후 동 교훈을 반영한 지표개선을 추진할 계획이라고 밝히고 있다.

(2) OECD

미국 USAID 이외에 자체적인 현지주도개발 측정 방법론을 개발한 국가는 호주, 캐나다 등이 있으며, 덴마크, 아일랜드, 스위스 등의 공여국들도 국제기구와의 파트너십 등을 통해 현지주도개발 측정 프레임워크를 도입하고 있다(OECD, 2024d).

하지만, 모든 상황과 맥락에 적용되는 통일된 접근법은 존재하지 않으며, 현지 행위자의 범위에 대한 정의의 복잡성, 1차 전달채널만 파악되는 현 OECD 통계시스템의 한계, 추가적인 데이터 수집을 위한 행정부담 등으로 표준적인 측정 방법론을 수립하는데 어려움이 있는 상황이다. 이러한 배경 하에서 OECD(2024d)는 이미 수집 중인 데이터를 최대한 활용하는 것을 전제로 한 4층위 접근법(four-layered approach)을 아래와 같이 제안하고 있다.

① 현지로 지원되는 자금의 양과 질의 측정

첫 번째 층위(layer)는 '현지로 지원되는 자금의 양과 질'을 측정하는 것으로, 기존의 DAC 통계보고시스템(Creditor Reporting System, CRS)을 활용하여 채널코드(channel codes)를 양(quantity)의 대리지표로, 원조유형코드(aid type codes)를 질(quality)의 대리지표로 사용하는 것을 제안한다. 이때, 양을 측정하는 채널코드에는 협력국 정부, 현지 NGO 및 민간 부문에 대한 지원을 포함하고, 질을 측정하는 유형코드에는 예산지원(budget support)과 핵심(core) 자금 공여를 현지 주체성(agency)이 높은 양질의 자금지원으로 포함한다. 아울러, 프로그램 기반 접근(Programme-Based Approach, PBA) 마커는 그 정의상 현지 조직의 리더십을 전제하는 바, 자금의 양과 질에 대한 대리지표에 공통적으로 포함하는 것을 제안한다(〈표 3〉).

〈표 3〉 CRS 데이터의 현지주도개발 대리지표 매핑

수혜자 대리지표(자금의 양)	주체성 대리지표(자금의 질)
전달 채널 코드	원조 유형 코드
수원국 정부(중앙, 지방, 공공기관) 협력국 NGO 협력국 민간 부문	일반 예산지원 부문 예산지원 협력국 NGO/민간/연구기관 핵심자금 지원
프로그램 기반 접근 마커(PBA)	

출처: OECD(2024d).
주: CRS, Creditor Reporting System; NGO, Non-Governmental Organization; PBA, Programme-Based Approach.

CRS 데이터를 활용하는 것은 단순 명료하며, 국제적 비교가 쉽고, 회원국의 추가적 보고 부담이 없다는 장점이 있다. 특히, CRS 데이터를 활용한 현지 NGO에 대한 지원금액 및 비중에 관한 데이터는 이미 많은 보고서에 인용되며 논의에 활용되고 있다.

하지만 CRS 데이터 중 전달채널의 경우, 1차 수혜자 정보만 보유하여 중개자를 통한 자금흐름을 놓치는 단점을 갖고 있다. 국제 또는 공여국 중개자를 통해 현지 단체에 2차로 자금이 전달되는 경우 현지로의 자금 흐름이 과소 평가될 수 있으며, 반면 협력국 정부에 대한 직접 자금 지원이 국제 또는 공여국 기관에 2차 계약을 통해 재전달될 경우 현지로의 자금 흐름이 과대 평가될 수 있다.

시범적으로 OECD에서 동 측정법으로 DAC 회원국의 2021~2022년 양자 ODA 중 현지주도 ODA 비중을 측정해본 결과, 상위 3개국을 일본, 프랑스, 한국이 차지하였다(OECD, 2024d). 그런데, 이들 국가들은 유상원조 비중이 다소 높은 국가들로서, 유상원조의 경우 수원국 정부를 1차 전달채널로 활용한다는 특징을 갖고 있다. 이때, 한국과 같이 유상원조의 구속성(tied) 비중이 높은 국가는 실질적으로 공여국 기업에 전달되는 자금이 다수임에도 이것이 포착되지 못하는 한계를 보이고 있다.

DAC 통계작업반은 이와 같은 문제점을 해소하고자, 보조 계약 등에 대한 정보를 보고하는 다양한 방법론을 시범적으로 도입하는 방안을 검토 중에 있으며(OECD, 2024d), 현 보고시스템의 한계에도 불구하고, 이미 축적된 광범위한 CRS 통계데이터를 활용하는 방안은 향후 지속적으로 논의가 확대될 것으로 생각된다.

② GPEDC 모니터링을 활용한 효과성 측정

두 번째 층위로 제안되는 것은 GPEDC 모니터링을 활용하여 현지주도개발의 효과성을 측정하는 방법이다. GPEDC 모니터링 지표들 중 현지주도개발과 관련된 지표들을 모아 주체성(agency)의 영역별로 분류(mapping)하여 별도의 프레임워크를 구성하는 것이다. 이는 GPEDC 모니터링이 다양한 이해관계자가 참여하며 협력국 주도로 실시된다는 점에서 협력국이 바라보는 공여국에 대한 현지주도개발의 기대에 대한 정보를 제공하고, 추가 데이터 수집 부담을 발생시키지 않는 장점을 지니고 있다. 하지만, GPEDC 모니터링의 시기는 국가별로 상이하여[15], 시기적절한 글로벌 비교가 제한적이라는 한계를 지닌다.

③ 현지 행위자의 주체성(agency)에 대한 측정

앞의 Ⅲ-2에서 살펴본 바와 같이 OECD는 동료학습에서 활용되는 현지주도 개발협력을 '프레이밍, 기획, 이행, 책무성과 학습의 영역에서 현지 행위자의 주체성(agency)을 인정하고 촉진'하는 것으로 정의한 바 있다. 여기서 현지 행위자 주체성의 4대 영역(four dimensions of local actor agency)을 제시하고 있는데, 첫째 프레이밍(framing)은 개발 우선순위와 기준의 설정을,

15) GPEDC 4차 모니터링은 2023~2026년의 기간 동안 국가별로 자율적으로 이루어진다.

〈표 4〉 현지 주체성의 스팩트럼

생략 (omitted)	협의 (consulted)	공동책임 (co-responsible)	주책임 (primarily responsible)
현지행위자는 지원 기회에 대해 인지하지 못하며, 공여자는 정보공유나 협의 메커니즘을 미설정	현지행위자는 정책/전략/프로그램에 대해 정보를 적시 제공받고 대화에 참여하며, 공여자는 적시, 효과적 참여의 장을 제공하고, 제시된 의견을 고려	현지 행위자는 공식 시스템 및 과정의 부분을 구성하며, 합의된 프레임워크를 바탕으로 공여자와 공동으로 의사결정	현지 행위자는 결정과 행동을 독립적으로 수행하며, 공여자는 현지 행위자의 결정을 인지하고 인정

출처: OECD(2023a).

둘째 기획(design)은 전략, 프로그램 및 파트너십 메커니즘의 설계를, 셋째 이행(delivery)은 자금지원과 프로그램의 집행을, 넷째 책무성(accountability)은 책임 & 학습 주체의 정의(locus)와 모니터링・평가・학습(Monitoring, Evaluation & Learning, MEL)을 포함한다.

현지 행위자의 주체성의 정도는 〈표 4〉와 같이 생략(omitted), 협의(consulted), 공동책임(co-responsible), 주책임(primarily responsible)의 4단계 스펙트럼으로 구분할 수 있는데, OECD는 현지주도개발 진전 측정의 세 번째 층위로 주체성의 4대 영역 각각에서의 스펙트럼이 어떻게 이루어지는지에 대한 분석을 제안하고 있다.

이러한 방법론은 현지의 지식과 가치, 전문성의 인정 및 동원에 초점을 맞추고, 권한의 동학(power dynamics)을 이해하며, 어느 영역에서 병목현상이 발생하고 있는지를 파악하는데 유용하게 활용이 가능하다. 하지만, 주체성 및 권한의 정도를 비교 가능토록 측정하는 프레임워크 구성은 어려우며, 다양한 협력국 맥락 및 공여국의 정치경제적 환경, 제도 및 프로그램의 성격을 고려하여야 한다는 한계를 지닌다.

④ 시스템적 촉진 요인 측정

마지막 4번째 층위로 OECD는 정책, 제도, 재정, 관리시스템 등 각 부문별로 현지주도개발에 대한 촉진요소들을 매핑하고, 이행을 위한 지표들을 정량적으로 설정하여 측정하는 방법론을 제시한다. 동 방법론에 따라 설정 가능한 지표들은 〈표 5〉와 같은데, 협력국 및 공여국의 맥락에 맞게 수정될 수 있으며, 예시적인 목적으로 제안된 점임을 언급하고 있다.

〈표 5〉 현지주도개발 촉진요소별 측정 지표 예시

구분	촉진요소	가능한 지표
정책	명확한 의도	명확한 현지주도개발 정책 유무
	파트너십 원칙	균등한 파트너십에 대한 공약 유무
제도	현지 인력 수준	현지 직원 비율, 국제직원의 평균 근무기간
	현지 직원의 책임성	관리직, 전문가, 수탁책임을 가진 현지직원 비율

〈표 5〉 계속

구분	촉진요소	가능한 지표
재정	권한 위임	현지사무소에서 주도된 사업비율, 재무 집행 의사결정의 임계 금액
	직접 자금지원 및 현지조달 장려	해당 법적 프레임워크 유무
	재무 계획의 유연성	다년간 지원, 항목 간 유연한 조정 유무
	현지단체 간접비 등 인센티브	공평한 간접비 정책 존재 유무
관리 시스템	실사(due diligence) 메커니즘	타국/가관의 실사 절차 활용 가능 여부
	수요 기반 역량강화 지원	역량 지원을 위한 유연한 예산 할당 유무

출처: OECD(2024d), 저자 재구성.

4. 향후 논의에 대한 전망

DAC의 현지주도개발 동료학습은 2024.9.20 종합보고서 발간으로 종료되었지만, DAC 내에서의 현지주도개발과 관련된 논의는 여전히 현재진행형이다. 2023년 DAC 고위급회의(high level meeting) 공동성명은 현지주도개발에 대한 실용적인 접근법과 측정 방법, 공통의 가이드라인을 수립하는 것을 언급하고 있는데(OECD, 2023a), 이에 따라 동료학습에서의 교훈을 바탕으로 한 DAC 차원의 현지주도개발에 대한 가이드라인 수립작업이 추진될 것으로 예상된다.

한편, 동 의제가 DAC을 넘어서 2025년 개최될 제4차 개발재원총회(The Fourth International Conference on Financing for Development, FFD4) 등 보다 넓은 차원에서 확산될지에 대해서는 다양한 요소를 고려해야 한다. 먼저 동 의제가 개발도상국 정부에 환영받는 의제가 될 수 있을지는 불확실하다. 비록 DAC이 동료학습에서 현지 행위자의 범위에 협력국 정부를 포함하였지만, 다수의 논의들이 협력국 시민사회 및 민간 부문에 대한 직접지원과 연계되며, 이를 협력국 정부를 우회하려는 의도로 받아들일 수 있는 여지가 있기 때문이다. 또한, 동 의제를 가장 선도적으로 이행하는 미국의 금년도 대선 이후, USAID의 정책 우선순위가 변동된다면, 큰 추동력을 상실하게 될 가능성도 있다. 아울러, 현지주도개발의 필요성에 대해서는 DAC 회원국들이 반대하기 어려우나 다양한 국내정치적 상황 등으로 실질적인 이행에는 여전히 많은 장애물이 있는 것도 사실이다.

Ⅳ. 한국 ODA에의 시사점

1. 한국의 현지주도개발 관련 현황

한국은 포용적 파트너십 원칙을 천명한 2011년 부산세계개발원조 총회의 의장국이었으며,

인도적 대합의 가입국(2020년 가입)이자, '현지주도개발 지지 공여국 성명'의 서명국이다. 이와 같이 현지주도개발과 관련된 국제적 공약에 적극 참여하였음에도 불구하고, 정부 차원의 개발협력 정책 문서에서 현지주도개발 관련 내용을 명시적으로 찾기는 어려우며 관련 논의도 제한적으로 진행되어 왔다.

먼저 한국의 중기 개발전략이라고 할 수 있는 '제3차 국제개발협력 종합기본계획(2021~2025)'에서, '인도적 대합의 권고사항 준수'와 '현지시민사회와의 협력'을 간략히 언급하고 있는 것을 제외하고는, 전체적인 전략목표, 중점과제, 이행기반의 주요 내용에서 현지주도개발과 관련된 내용을 찾아보기는 어렵다(국제개발협력위원회, 2021). 그 이후의 국제개발협력위원회에서 의결된 문서들에서도 현지주도개발을 주제로 한 언급은 잘 나타나지 않으며, 그나마 2022.11월 의결된 '민간 부문 참여 전략'에 임팩트 투자 등 협력국 민간 부문에 대한 지원이 언급되어있는 정도이다(국제개발협력위원회, 2022). 또한, 한국정부의 현지 CSO에 대한 직접 지원은 아주 미미한 수준인데, DAC 통계 기준 2022년 기준 전체 CSO에 대한 지원 중 1.9%만이 현지 CSO에 지원되었다(OECD, 2024a).

무상원조 대표 시행기관인 한국국제협력단(KOICA)도 기관의 정책 및 전략문서에서 현지주도개발을 명시적으로 고려하고 있지는 않다. 2010년대 이래로 현장화 또는 현장 중심 사업수행 강화를 목표로 한 제도개선이 다수 이루어져 왔으나, 분권화(decentralization)를 통한 효율성 및 효과성 개선이 주요 목적이었으며, 현지 행위자의 주체성을 강화하거나 균등한 파트너십을 목적으로 추진된 것은 아니었다.

그럼에도 불구하고, KOICA 개발협력사업의 효과성 증진을 위한 사업수행체계 개선 과정에서 일정 부분 현지 행위자들의 참여가 활성화된 것도 사실이다. 특히, 2020년 코로나19로 인한 이동제한으로 한국 전문가의 현지 파견에 어려움을 겪으면서, 사업발굴 및 기획, 수행을 위한 현지 전문인력 활용이 보다 활발해졌으며, 이후에 관련 내규(전문인력 업무처리에 관한 지침)도 정비되며, 현지 전문가 활용에 대한 명확한 기준이 확립되었다.

한편, KOICA 중장기 경영목표(2024~2028년)상 34대 세부실행과제의 하나로 '현지 CSO의 성장과 상생협력 확대'를 설정하고, 시민사회협력사업을 수행하는 국내 CSO와 현지 CSO 간의 협업강화를 지속 추진하고 있다(한국국제협력단, 2024b). 아울러, 2024년에는 현지 CSO에 대한 직접 지원사업을 시범 추진하고 있으며, 국내 CSO를 대상으로 한 2025년 신규사업 공모시부터는 현지 CSO와의 협업을 필수조건으로 제시하고 있다(한국국제협력단, 2024a). 이와 함께, 협력국의 공공 재정관리 및 조달시스템을 활용하는 사업 추진이 아프리카 등지에서 확산되고 있으며, 가나 보건분야 사업을 대상으로 한 종료평가 결과, 협력국 시스템을 활용한 것이 사업의 효과성과 지속가능성을 높인 요인으로 평가된 사례도 있다(양봉민, 2023).

하지만, 현지주도개발에 대한 구체적인 정책과 프레임워크가 부재하고, KOICA 사업의 기획과 수행, 모니터링 및 평가 과정에서 현지 행위자의 참여는 체계적으로 관리되고 있지 않으며, 도구적 관점을 넘어서서 현지 주체성(agency)을 사업의 전 영역에서 인정하고 촉진해야 한다는 인식은 여전히 부족한 것이 현실이다.

2. 한국 ODA에의 시사점

한국내 현지주도개발 의제에 대한 이해도가 낮으며, 이해하더라도 현지 CSO에 대한 직·간접적 지원의 확대 정도로 좁게 이해되는데 비해, DAC의 논의는 그보다 훨씬 방대하며, 개발협력 정책과 전략, 그리고 사업의 기획과 수행, 모니터링, 평가 전 과정에서의 변화를 수반하는 일이라고 할 수 있다. 미국 USAID가 2021년 현지화 비전을 발표한 이후, 현지역량강화정책 수립, 조달 및 지원(A&A) 전략의 개정, 위험성향진술서의 개정, 조달 시스템과 사업수행체계 전반의 개선을 도모하는 것은 이러한 총체적인 관점에서 접근하는 대표적인 사례라고 하겠다.

우리나라 ODA에서도 이러한 점들을 고려한 현지주도개발에 대한 폭넓은 이해가 필요하다. 다행스럽게도, 최근 국내의 다양한 이해관계자들의 현지주도개발에 대한 관심이 증가하고 있다. 이전에는 이와 관련된 학계의 논의가 별로 없었으나, 최근 국제개발협력민간협의회와 한국교통연구원에서 각각 시민사회 관점과 교통 분야 관점을 적용한 현지주도개발과 관련된 정책연구 보고서를 발간하였으며(신재은 외, 2023; 신희철 외, 2024), 2024년 7월 KOICA가 개최한 제58회 개발협력포럼에서는 '수원국의 탈민주화 현상과 현지주도개발의 중요성'이 하나의 의제로 논의되는 등, 동 의제에 대한 논의가 활발해지는 모습이 관찰되고 있다.

한편, OECD DAC이 2024년 5월에 발간한 한국에 대한 동료검토(peer review) 보고서에서는 '현지 시민사회와의 협력 확대, 현지 주체 역량강화와 현지주도개발을 촉진'하라는 권고사항[16]이 제시되었는데(OECD, 2024f), 권고사항 이행계획을 수립하는 과정이 현지주도개발 의제를 한국의 정부, 시민사회 등 이해관계자들에게 확산하는 기회가 될 수 있을 것으로 생각된다.

이러한 기회들 가운데에서 한국 정부 차원에서도 이미 국제적으로 공약한 내용에 부합하게 현지주도개발에 대한 정책적 프레임워크 설정을 고민해 보아야 할 시기라고 생각된다. 앞에서 살펴본 바와 같이, 현지주도개발에 대한 하나의 정해진 정답은 없다. 따라서, 글로벌 개발환경의 변화와 더불어 우리나라의 현 ODA 정책과 전략, 관련 생태계와 이해관계자 의견 등을 종합하여, 한국 ODA가 지향하여야 할 현지주도 개발협력의 방향성과 목표를 설정하고, 이를 정부의 정책에 반영하는 것이 필요하다. 특히, 2026년부터 적용될 국제개발협력 4차 기본계획 수립 과정에서 동 의제에 대한 포괄적인 논의와 검토가 중요할 것으로 생각된다.

무상원조 시행기관인 KOICA 차원에서는, 먼저 현재 사업의 기획, 수행, 평가 과정 가운데 현지 행위자들의 참여와 지원 현황, 법·규정, 위험관리를 포함한 사업수행관리체계의 작동 현황, 해외사무소 현지직원을 포함한 직원 역량 현황 등 현재 상태(As-Is)에 대한 면밀한 분석이 선행되어야 할 것으로 생각된다. 그 이후, 글로벌 개발환경과 기관의 역량을 포함한 내외부적 제약조건 등을 고려하여 기관 차원의 현지주도 개발협력 지향점을 설정하여 이를 중장기 경영

16) DAC 한국 동료검토(권고사항 7). 한국은 국내 시민사회가 효과적으로 사업을 시행할 수 있도록 역량을 강화하고, 현지 시민사회와의 협력을 확대하도록 장려함으로써 한국의 사업이 미치는 범위를 확장하고, 현지 주체의 역량을 강화하며, 현지 주도 개발을 촉진해야 한다.

목표에 선제적으로 반영하고, 당장 추진할 수 있는 과제(quick-win), 그리고 중장기적 과제를 도출하여 단계적인 추진을 모색해 나가는 방법을 검토할 필요가 있다고 생각된다.

참고문헌

국제개발협력위원회. (2021). 제3차 국제개발협력 종합기본계획(2021-2025). https://www.odakorea.go.kr/static/conts/04.pdf

국제개발협력위원회. (2022). 민간부문 참여 전략. https://www.odakorea.go.kr/core/file/viewFileDown?fileId=1683161149834KRBYFJNPI0YWY5WZ3BW3Y20PR8

신재은, 한재광, 박채원, 서은교. (2023). *ODA 현장성 강화 방안: 시민사회 파트너십 활용 관점에서*. 서울: 국제개발협력민간협의회.

신희철, 김동규, 이지수. (2024). *교통분야 지역주도 개발협력사업 우수사례 분석을 통한 효과성 제고 연구*. 세종: 한국교통연구원.

양봉민. (2023). *가나 CHPS 기반 지역보건체계 강화사업(2016-2021/900백만불) 신속평가 결과보고서*. 성남: 한국국제협력단.

한국국제협력단. (2024a). 2025 KOICA 시민사회협력프로그램 진입형성장형사업 공모안내서. https://www.koica.go.kr/sites/koica_kr/down/2025%EC%A7%84%EC%9E%85%EC%84%B1%EC%9E%A5%ED%98%95%EC%82%AC%EC%97%85%EA%B3%B5%EB%AA%A8%EC%95%88%EB%82%B4%EC%84%9C.pdf

한국국제협력단. (2024b). KOICA 중장기 경영목표(2024-2028). https://www.koica.go.kr/sites/koica_kr/down/KOICA_%EC%A4%91%EC%9E%A5%EA%B8%B0_%EA%B2%BD%EC%98%81%EB%AA%A9%ED%91%9C(24-28)_%EC%B5%9C%EC%A2%85.hwpx

Chambers, R. (1983). *Rural development: Putting the last first* (Vol. 198). London: Longman.

CICID. (2018). Statement of conclusions. Retrieved from https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/releve_de_conclusions_du_comite_interministeriel_de_cooperation_internationale_et_du_developpement_-_08.02.2018_cle4ea6e2-2.pdf

Cliffe, S., Dwan, R., Wainaina, B., & Zamore, L. (2023). *Aid strategies in 'politically estranged' settings: How donors can stay and deliver in fragile and conflict-affected states.* London: Chatham House.

Cornwall, A. (2002). *Making spaces, changing places: Situating participation in development* (Working Paper Series. 170). Brighton: Institude of Development Studies (IDS).

Escobar, A. (1995). *Encountering development: The making and unmaking of the*

third world. Princeton, NJ: Princeton University Press.

Green, M. (2022). Exclusive: How USAID will define 'local' in its funding targets. *Devex*. Retrieved from https://www.devex.com/news/exclusive-how-usaid-will-define-local-in-its-funding-targets-103902

Humentum. (2023). Instructions for using the charter for change due diligence passporting tool. Retrieved from https://humentum.org/wp-content/uploads/2023/09/How-to-Use-the-Tool-Instructions-C4C-Humentum-Final-14.pdf

IASC. (2016). The grand bargain: A shared commitment to better serve people in need. Retrieved from https://interagencystandingcommittee.org/sites/default/files/migrated/2017-02/grand_bargain_final_22_may_final-2_0.pdf

IASC. (2021). The grand bargain 2.0 endorsed frameworks and annexes. Retrieved from https://interagencystandingcommittee.org/sites/default/files/migrated/2021-07/%28EN%29%20Grand%20Bargain%202.0%20Framework.pdf

IASC. (2023). Grand Bargain beyond 2023. Retrieved from https://interagencystandingcommittee.org/sites/default/files/migrated/2023-06/Grand%20Bargain%20beyond%202023%20-%20Framework.pdf

Karlan, D., & Appel, J. (2011). *More than good intentions: How a new economics is helping to solve global poverty.* New York, NY: Dutton.

Kumpf, B., Zavarella, A., Chis, T., & Nothstine, K. (2024). *Fostering innovation in low- and middle-income countries through challenge funds and prizes: Lessons for development co-operation*. Paris: OECD.

Mawdsley, E. (2012). *From recipients to donors: Emerging powers and the changing development landscape.* London: Zed Books.

Metcalfe-Hough, V., Fenton, W., & Manji, F. (2023). *The Grand Bargain in 2022: An independent review*. London: Overseas Development Institute (ODI).

Ndlovu-Gatsheni, S. (2020). *Decolonization, development and knowledge in Africa: Turning over a new leaf.* London: Routledge.

OECD. (2021). DAC recommendation on enabling civil society in development co-operation and humanitarian assistance. *OECD*. Retrieved from https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-5021

OECD. (2023a). DAC high level meeting 2023. Retrieved from https://www.oecd.org/en/events/2023/11/dac-high-level-meeting-2023.html

OECD. (2023b). Framing DAC member approaches to enabling locally led development. *OECD*. Retrieved from https://one.oecd.org/document/DCD(2023)47/en/pdf

OECD. (2023c). *Funding civil society in partner countries: Toolkit for implementing*

the DAC recommendation on enabling civil society in development co-operation and humanitarian assistance. Paris: OECD.

OECD. (2023d). Risk management and locally led development: Understanding how to better manage risks for sustainable impact. *OECD*. Retrieved from https://one.oecd.org/document/DCD(2023)48/en/pdf

OECD. (2024a). Korea. In *Development co-operation profiles*. Paris: OECD.

OECD. (2024b). DAC recommendation on gender equality and the empowerment of all women and girls in development co-operation and humanitarian assistance. *OECD*. Retrieved from https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-5022

OECD. (2024c). From global to local: Multilateral actors and the pivot to locally led development. *OECD*. Retrieved from https://one.oecd.org/document/DCD(2024)23/en/pdf

OECD. (2024d). Measuring progress towards locally led development co-operation. *OECD*. Retrieved from https://one.oecd.org/document/DCD(2024)27/en/pdf

OECD. (2024e). *Multilateral development finance 2024.* Paris: OECD.

OECD. (2024f). *OECD development co-operation peer reviews: Korea 2024. OECD*. Paris: OECD.

OECD. (2024g). *Pathways towards effective locally led development co-operation: Learning by example.* Paris: OECD.

OECD. (2024h). Valuing and sharing local knowledge and capacity: Practical approaches for enabling locally led development co-operation. *OECD*. Retrieved from https://one.oecd.org/document/DCD(2024)28/en/pdf

Shift the Power Movement. (2024). *T*oo southern to be funded: Open letter to the OECD DAC and an urgent call to end discriminatory funding against global South CSOs. Retrieved from https://shiftthepower.org/toosoutherntobefunded/

The Share Trust & Warande Advisory Centre. (2022). Passing the buck: The economics of localising international assistance. Retrieved from https://static1.squarespace.com/static/5b2110247c93271263b5073a/t/63754f2bbf586431bd28fac0/1668632366491/Passing+the+Buck_Full+Report.pdf

USAID. (2022a). Local capacity strengthening policy. Retrieved from https://www.usaid.gov/sites/default/files/2022-10/LCS-Policy-2022-10-17.pdf

USAID. (2022b). Localization at USAID: The vision and approach. Retrieved from https://www.usaid.gov/sites/default/files/2022-12/USAIDs_Localization_Vision-508.pdf

USAID. (2022c). USAID risk appetite statement. Retrieved from https://www.usaid.

gov/sites/default/files/2022-12/596mad.pdf
USAID. (2023a). Key performance indicators: Direct acquisition & assistance funding for localization. Retrieved from https://www.usaid.gov/sites/default/files/2023-04/Key-Performance-Indicators-Direct-AA-Funding-Localization.pdf
USAID. (2023b). Locally led programs indicator. Retrieved from https://www.usaid.gov/sites/default/files/2023-10/Locally%20Led%20Programs%20Indicator%20%28EXTERNAL%29_1.pdf
USAID. (2023c). Moving toward a model of locally led development: FY 2022 localisation progress report. Retrieved from https://www.usaid.gov/sites/default/files/2023-06/FY%202022%20Localization%20Progress%20Report-June-12-23_vFINAL_1.pdf
USAID. (2024a). Committed to change: FY 2023 USAID localization progress report. Retrieved from https://www.usaid.gov/sites/default/files/2024-06/FY%202023%20Localization%20Progress%20Report%20%282%29_0.pdf
USAID. (2024b). Bureau for management office of acquisition and assistance fiscal year 2023 progress report fiscal year 2023. Retrieved from https://www.usaid.gov/sites/default/files/2024-02/FY23-Progress-Report-02-16-24.pdf
USAID. (2024c). USAID FY20-FY23 local funding: Public report. Retrieved from https://www.usaid.gov/sites/default/files/2024-06/USAID%20FY20-FY23%20Local%20Funding%20-%20Public%20Report%20-%202024_03Mar_18.xlsx
USAID. (n.d.). Donor statement on supporting locally led development. Retrieved from https://www.usaid.gov/localization/donor-statement-on-supporting-locally-led-development
Vij, M. (2023). In focus: Enablers of locally led development. In OECD (Ed.), Development co-operation report 2023: Debating the aid system. Paris: OECD.
World Resources Institute. (n.d.). Locally led adaptation: Principles for locally led adaptation. Retrieved from https://www.wri.org/initiatives/locally-led-adaptation/principles-locally-led-adaptation

논문 접수일: 2024.10.5.
게재 확정일: 2024.10.7.

An Analysis of Organization for Economic Cooperation and Development Development Assistance Committee (OECD DAC) Discussions on Locally Led Development (LLD) and Its Implications for Korea's Official Development Assistance (ODA)

Yukyum Kim*

Abstract

This study analyzes recent trends in Locally Led Development (LLD) discussions within the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) Development Assistance Committee (DAC) and highlights their implications for Korea's Official Development Assistance (ODA). Through the 2023-2024 peer learning on LLD, the DAC has discussed various topics in detail, including risk management systems, valuing local knowledge and capacities, funding mechanisms, and measuring progress on LLD. These discussions sought ways to enable local actors to exercise their agency throughout the entire development cooperation process (framing, design, delivery, accountability). Based on these discussions, this study emphasizes the need for Korea to establish and implement a policy framework for LLD cooperation, considering changes in global development contexts, its ODA policy direction, the related ecosystem, and feedback from diverse stakeholders.

Key words: Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), Development Assistance Committee (DAC), Locally Led Development, Localization

* **Corresponding author:** Attaché at the permanent delegation of the Republic of Korea to the OECD (seconded from KOICA) / airenae@koica.go.kr

『국제개발협력』 운영지침

『국제개발협력지』 운영지침

제정 2019.10.16. 지침 제289호
개정 2021.04.12. 지침 제350호
개정 2023.03.15. 지침 제474호
개정 2024.05.24. 지침 제528호

제1장 총칙

제1조(목적)

이 지침은 한국국제협력단이 「간행물 발간 및 활용에 관한 지침」 제2조에 따라, 국제개발협력 분야의 연구 활성화 및 정책적 · 실무적 아이디어 개발에 기여하고자 발간하는 「국제개발협력」 학술지의 발간 및 활용에 관한 사항을 정함을 그 목적으로 한다. 〈개정 2023.03.15.〉

제2조(적용 범위)

「국제개발협력」 학술지(이하“국제개발협력”이라 한다) 발간에 관하여는 법령 또는 다른 규정에서 특별히 정한 것을 제외하고는 이 지침이 정하는 바에 따른다.

제3조(용어의 정의)

이 지침에서 사용하는 용어의 정의는 다음 각 호와 같다.

1. “국제개발협력”이란 한국국제협력단(이하 “협력단”이라 한다)이 발간하는 연구 학술지를 의미하며, 영문표기는 Journal of International Development Cooperation라 한다.
2. “저자”는 “주저자”와 “공동저자”로 구분한다. “주저자”(first author)는 논문 저자 명단 중 가장 먼저 오는 자로 논문을 주도적으로 작성한 자를 의미한다. “공동저자”(co-author)는 “주저자”를 제외한 나머지 저자들을 말한다.

제2장 연구윤리

제4조(연구윤리자가진단서)

① “국제개발협력”에 연구논문을 게재하기 위해서는 별지 제1호 서식 ‘연구윤리자가진단서 및 저작권 이양 동의서(이하 “연구윤리자가진단서”)’를 제출하여야 한다.‘연구윤리자가진단서’를 제출하지 않을 경우 제출된 원고는 심사 대상에서 제외된다.

② 논문의 위조, 변조, 표절, 부당한 논문저자 표시 행위 등 부정행위를 사전에 방지하기 위해 논문유사도를 포함한 표절검사 프로그램을 이용한 검사결과를 ‘연구윤리자가진단서’에 작성하여야 한다.

제5조(연구자의 정직성)

① 연구자는 자신이 수행하는 연구를 정직하게 수행하여야 한다. 이 경우 정직은 연구의 구상, 설계, 자료수집, 연구비 지원, 연구 참여자들에 대한 공정한 보상, 연구 성과의 출판 등 연구 과정 전반에 관한 정직을 말한다.

② 연구자는 타인의 저작물의 인용에 관한 일반원칙을 준수하여야 한다.

③ 연구자는 타인의 저작물의 내용을 표절하지 않아야 한다.

④ 연구자는 다른 지면에 게재한 논문을 중복 게재하지 않아야 한다.

제6조(연구윤리위원회)

① 연구윤리에 관한 제반 사항을 심의 · 의결하기 위해 연구윤리위원회를 설치한다.

② 연구윤리위원회는 편집위원장 포함하여 7인 내외로 구성하며, 편집위원장 및 편집위원은 연구윤리위원을 겸임한다.

③ 연구윤리위원회는 이 지침 제2장 연구윤리에 관한 규정 개정 또는 폐지에 관한 사항을 심의 · 의결한다.

④ 연구윤리위원회는 “국제개발협력”과 관련된 논문의 연구 윤리 사항, 연구 정직성 및 연구 부정행위에 대한 조사를 실시한다.

⑤ 연구윤리위원장은 기타 연구윤리와 관련된 제반 사항을 심의 요청할 수 있다.

⑥ 연구윤리위원회 회의는 재적위원 과반수 출석과 출석위원 과반수의 찬성으로 의결하며, 위원장은 표결권을 가지고 가부동수인 경우에는 결정권을 가진다. 사안에 따라서는 서면으로 심의 · 의결할 수 있다.

제7조(심사위원의 공정성)

① 논문의 심사를 의뢰받은 심사위원은 지정된 기간 안에 성실하게 심사하고 그 결과를 편집위원회에 통보하여야 한다.

② 논문심사의 공정성을 보장하기 위하여, 심사과정 및 심사결과의 통지 과정에서 투고자 및 심사위원은 익명으로 처리한다.

③ 심사위원은 저자의 인격과 독립성을 존중하여야 한다. 심사 결과서에는 논문에 대한 자신의 판단을 밝히되, 수정이나 보완이 필요하다고 생각되는 부분에 대해서는 그 이유도 함께 설명하여야 한다.

④ 심사위원은 논문심사를 위해 필요한 경우가 아니라면 심사를 의뢰받은 논문에 관련된 사항에 대해 비밀을 지켜야 한다.

제8조(표절)

① 게재(신청) 논문이 다음 각 호에 해당할 경우 표절로 간주한다.

1. 학술지, 단행본, 학회발표논문집, 전자저널 등 학술매체를 통해 기 출간된 타인 및 자신의 연구저술의 전부 또는 일부를 무단으로 게재한 경우

2. 기 출간된 타인의 연구저술의 연구 설계, 타인의 1차 자료, 기타 지적 재산과 관련된 항목을 사용하면서 그 출처를 적절한 방식으로 명시하지 않은 경우
3. 기 출간된 타인 또는 자신의 연구저술의 일부를 인용하면서 인용부호, 각주, 내용주 또는 기타의 적절한 방식을 통해 그것을 명시하지 않은 경우
4. 별지 제1호 양식에 따라 논문 표절률이 20% 이상인 경우

② 표절 여부에 대한 판정은 다음 각 호의 사항을 따른다.
1. 편집위원회는 표절 여부의 판정 권한을 가지며, 심사위원의 검토, 독자의 제보 또는 자체 판단에 따라 표절 여부를 검토하고 판정한다.
2. 표절 여부의 1차 검토는 해당 논문의 심사위원 2인이 수행하도록 한다.
3. 편집위원회는 심사위원 2인의 1차 검토결과를 바탕으로 표절 여부를 검토 · 판단하고 표절 의혹이 있을 경우 그 사실을 해당 논문의 저자에게 통보하고 소명하도록 한다.
4. 표절 의혹에 대한 저자의 소명이 없을 경우 편집위원회는 해당 논문을 표절로 판정한다.
5. 표절 의혹에 대한 저자의 반론이 있을 경우 편집위원회는 편집위원의 과반수 참석 및 참석자의 3분의 2 이상의 찬성으로 표절 여부를 판정한다.

③ 표절 사실이 인정된 경우 다음 각 호와 같이 제재한다.
1. 편집위원회에 의해 표절 판정을 받은 논문의 저자는 판정 후 4년간 단독 또는 공동으로 “국제개발협력”에 논문게재를 신청할 수 없다. 그 경우 편집위원회는 표절 논문의 저자에게 그 사실 및 정확한 게재신청 불가기간을 공식 통보한다.
2. 게재 이후 표절 판정을 받은 논문은 “국제개발협력” 논문목록에서 공식 삭제된다.
3. 편집위원회는 본 조에 따른 업무가 종료된 후 표절 판정 및 제재조치와 관련된 세부사항을 한국연구재단에 통보한다.

제9조(논문의 중복게재)

① 게재(신청) 논문이 다음 각 호의 어느 하나에 해당될 경우 중복게재로 간주한다.
1. 타 학술지에 게재를 신청하여 심사가 진행 중인 논문의 경우
2. 이미 출판된 연구물 또는 게재예정인 논문인 경우

② 중복게재 여부에 대한 판정은 다음의 절차를 따르며, 중복게재 사실이 인정된 경우 다음의 제재를 부과한다.
1. 중복게재 신청 여부의 심사는 제보 또는 편집위원회의 자체판단에 따라 이루어지며 편집위원회가 판정을 내린다.
2. 제1항에 해당하는 논문은 “국제개발협력”에 게재 신청할 수 없다.
3. 중복게재 신청된 것으로 판정된 논문은 즉시 심사에서 제외되며 저자는 단독 및 공동으로 향후 3년간 “국제개발협력”에 논문게재를 신청할 수 없다.
4. 편집위원회는 중복게재 신청자에게 그 사실 및 정확한 게재신청 불가기간을 공식 통보한다.

③ “국제개발협력”에 게재한 논문을 재출간할 경우 원 출처를 반드시 밝혀야 한다.

제3장 편집위원회

제10조(편집위원회 구성)

① 편집위원회의 구성과 편집위원(장)의 임기는 다음 각 호와 같다.

1. 편집위원회는 편집위원장, 편집위원, 편집간사로 구성하며, 편집위원회 구성은 10인 내외로 한다.
2. 편집위원(장)은 내외부에서 추천한 자로서 협력단 연구 업무 소관 이사의 최종 승인을 받아 위촉한다.
3. 편집위원(장)의 임기는 원칙적으로 2년으로 하되, 1년 단위로 연임할 수 있다.
4. 편집위원회 구성 시 국제개발협력에 대한 학문적 수월성과 분야 전문성을 보유하고, 협력단의 정책 및 사업 운영 방향 등에 대한 이해도가 높다고 판단되며, 향응 · 뇌물수수 등 부패행위 및 징계사항 등의 전력이 없는 자를 위원으로 위촉해야 한다.
5. 편집간사는 학술지 발간 부서 내 1인이 되며, 위원회의 학술지 발간 관련 제반 업무를 수행한다.

② 편집위원장의 직무는 다음의 호를 따른다.

1. 편집위원장은 편집위원회를 대표하고, 의장으로서 위원회를 소집하며, 편집위원회의 운영을 총괄한다.
2. 편집위원장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없을 때에는 협력단 연구 업무 소관 부서장 혹은 편집위원장이 지정하는 편집위원이 그 직무를 대행할 수 있다.

제11조(편집위원회 역할)

① 편집위원회는 “국제개발협력”에 게재되는 논문의 심사, 편집 및 출판과 관련하여 다음의 항목들을 심의할 수 있다.

1. 편집위원회 운영에 관한 규정 개정 및 폐지에 관한 사항
2. “국제개발협력” 발간에 관한 규정 개정 및 폐지에 관한 사항
3. 투고 논문의 심사 및 게재에 관한 사항
4. “국제개발협력”의 편집 및 출판에 관한 사항
5. 그 밖에“국제개발협력” 운영에 관한 중요사항

② 동 지침에서 규정한 사항 이외에 「국제개발협력」 학술지의 발간 및 활용에 관한 기타 세부사항은 편집위원회의 의결로 결정할 수 있다.

제12조(편집위원의 성실성)

① 논문 게재 및 편집에 관한 사항을 심의하기 위해 편집위원회를 설치한다.

② 편집위원은 투고된 논문의 게재와 관련된 모든 책임을 지며, 저자의 인격과 학자로서의 독립성을 존중하여야 한다.

③ 편집위원은 투고된 논문에 대해 그 저자와 무관하게 오직 논문의 질적 수준과 투고에 관한 규정에 근거하여 공정하게 취급하여야 한다.

④ 편집위원은 투고된 논문의 심사를 전문지식과 공정한 판단 능력을 지닌 심사위원에게 의뢰하여야 한다. 동일 논문에 대한 심사 결과가 심사위원 간에 현저하게 차이가 날 경우 해당분야 제3의 전문가에게 심사를 추가로 요청할 수 있다.

⑤ 편집위원은 투고된 논문의 게재 여부가 결정될 때까지는 논문의 내용이나 저자와 관련된 사항에 대해 비밀을 유지하여야 한다.

⑥ 편집위원(장)이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 협력단 연구 업무 소관 이사의 승인을 받아 해당 편집위원(장)을 해촉할 수 있다.

1. 편집위원(장)의 직무수행의 성실성이 저해되는 경우
2. 심신장애로 인하여 편집위원(장)의 직무를 수행할 수 없게 된 경우
3. 직무와 관련된 비위사실이 있는 경우
4. 직무태만, 품위손상 및 그 밖의 사유로 인하여 편집위원(장)으로 적합하지 아니하다고 인정되는 경우

제13조(편집위원회 운영)

① 편집위원회는 제11조의 임무 수행을 위하거나, 기타 필요한 경우 편집위원장이 소집한다. 단, 협력단의 필요에 따라 연구소관부서는 회의를 별도로 소집할 수 있다.

② 편집위원회 회의는 재적위원 과반수 출석과 출석위원 과반수의 찬성으로 의결하며, 위원장은 표결권을 가지고 가부동수인 경우에는 결정권을 가진다. 사안에 따라서는 서면으로 심의·의결할 수 있다.

③ 편집위원회 회의 개최 시, 회의에 참석하는 외부 편집위원(장)에게는“예산집행지침”내 ‘위원회 및 설명(보고)회 업무’에 따라 회의 참석 수당을 지급할 수 있다.

제4장 발행규정

제14조(발행처)

“국제개발협력”의 발행처는 협력단으로 한다.

제15조(발행횟수 및 발행형태)

① “국제개발협력” 발간 횟수는 1년에 2회 발행을 원칙으로 하며, 필요한 경우 편집위원회의 결정에 따라 발간 횟수를 증감하거나 특별호를 발간할 수 있다. 학술지 발행일자 및 원고 마감일은 다음 각 호와 같다.

1. “국제개발협력”은 매년 6월 30일과 11월 30일 자로 발행한다.
2. 원고 마감일은 별도로 정하지 않으며, 특별한 경우 외에는 편집위원회의 결정에 따른다.

② 학술지는 저널 형태의 인쇄본으로 출판되며, 원문은 국제개발협력저널 홈페이지(http://www.ejidc.org) 또는 협력단 ODA 도서관을 통해 무상 제공된다.

제16조(논문의 투고, 심사, 게재 확정일의 표기)

소정의 심사 절차에 의해 게재가 확정된 논문에 대해서는 심사 절차의 투명성을 제고하기 위해 당해 논문의 접수일, 심사일자, 게재확정일자 등 심사단계를 논문 내에 표기한다.

제17조

[본조삭제 2024.05.24.]

제18조(발행인 및 편집처)

발행인은 협력단 이사장으로 하며, 편집처는 "국제개발협력" 편집위원회로 한다.

제19조(저자 투고료 및 심사수당)

① 저자는 논문 투고 시 별도의 심사료 및 게재료를 납부하지 않는다.

② 협력단은 게재가 확정된 논문에 한해서 「조사연구사업규정」에 따라 원고료를 지급할 수 있다. 원고료는 논문 1편당 지급하며, 저자가 2인 이상인 경우에는 주저자에게 지급한다.

③ 협력단은 논문의 심사 진행 시 심사자에게 별지 제 6호 심사료 지급기준에 따라 심사료를 지급할 수 있다.

제20조(발행 부수 및 별쇄본)

발행 부수는 관련 예산에 따라 신축적으로 결정하며 저자에게 제공할 수 있다.

제5장 편집규정

제21조(논문구성)

본지에 투고하기 위하여 다음의 논문 작성방법을 준수해야 하며 이에 어긋날 경우 논문접수를 보류할 수 있다.

① 한글 원고는 '한글'프로그램을 사용하며, 영문 원고는 'MS Word'를 사용하여 작성한다.

② 논문의 본문 분량은 A4용지 20매 내외이며, 논문 구성은 다음과 같은 순서를 갖추어야 한다.

1. 논문게재신청서
2. 본문 및 각주
3. 참고문헌 및 부록

③ 연구비 수령 표기 및 논문 사사 표기는 각주로 기재한다. 협력단이 지원하는 일체의 학위과정을 이수 중인 자는 연구비를 수령한 것으로 간주한다.

④ 공동집필인 경우에는 주저자와 공동저자를 명기하여 제출하여야 한다. 저자는 제1저자를 제일 처음 명기하며, 공동저자는 논문 기여도를 고려하여 명기한다.
⑤ 한글 논문은 국·영문 초록을, 영문 논문은 영문 초록을 함께 제출해야 한다.
⑥ 국 · 영문 초록은 원고의 내용을 포괄적으로 담고 있어야 하며 내용을 이해하기 쉽고 간결하게 작성하고 길이는 언어별로 A4용지 1매를 넘지 않도록 한다.

제22조(원고체계)

원고의 편집체계는 다음과 같다.
① 한글 원고의 편집체계는 다음과 같다.
1. 글씨체: KoPub바탕체
2. 본문 글자크기 12p, 각주 글자크기 10p
3. 표와 그림 글씨체: KoPub돋움체, 제목 글자크기: 12p, 내용 및 출처 글자크기: 11.5p
4. 줄간격 170%, 상하여백 15, 좌우여백 25, 머리말 및 꼬리말 15

② 영문 원고의 편집체계는 다음과 같다.
1. 글씨체: KoPub바탕체
2. 본문 글자크기 12-point font

③ 본문 서술의 순서는 "Ⅰ.", "1.", "1)", "(1)" 순차로 매긴다.
④ 표나 그림 제목은 "〈표 1〉 …"과 같은 형식으로 표나 그림의 위에 적는다. 표나 그림에 대한 주는 개별주(a), b), c)의 기호사용; 확률주인 경우에는 *p〈.05, **p〈.01, ***p〈.001), 일반주('주:'로 표시하고 기재)의 순으로 자료출처의 윗부분에 달아준다. 표나 그림의 출처('출처:')라고 쓴 후에 제시한다. 표나 그림의 주석 순서는 개별주, 일반주, 출처의 순서로 제시한다.

제23조(인용 표시)

① 인용을 할 경우, 저자명, 간행연도를 반드시 명기하며, 인용 페이지는 선택적으로 표기할 수 있다.
② 구체적인 예는 아래와 같다.

가. 저자명은 서술의 흐름에 따라 본문에 노출시킬 수도 있고, 괄호 속에 넣어야 할 경우도 있다.
[예1] "…이상백(2009)…"; [예2] "…라 했다(이상백, 2009: 23)."
나. 외국인 저자명을 본문에 노출시킬 경우, 원어로 표기한다. 또한 외국인 저자명을 본문에 노출시키지 않을 경우, 번역서와 원서에 관계없이 저자명은 원어로 표기한다.
[예] "…Mills(2011: 66)는 …"
다. 2인 공동저술일 경우, 두 저자명을 중간점으로 구분하고 병기한다.

[예] "…(이상백·김채윤, 2006: 25), …(Lee & Xang, 1999)"

라. 3인 이상의 공동저술일 경우 "외"(et al.)를 사용한다.

[예] "…(문승규 외, 2014: 16), … (Romeo et al., 2010) "

마. 출간예정인 저술은 "출간예정"(forthcoming)을, 미간행물은 "미간행"(unpublished)을 명기한다.

[예] "…(김일철, 2017 출간예정)"; "…(Lee, forthcoming)"

바. 다수의 논문을 인용할 경우에는 가나다 순으로 정렬하고, 연도 순으로 정렬한다.

[예] "…(홍길동, 2016; 김철수, 1999; Johnson et al., 2010)"

제24조(참고문헌)

① 참고문헌의 나열은 본문에 인용 또는 언급된 것만으로 제한한다. 먼저 한국어 문헌을 저자명의 가나다 순으로 제시하고, 이어서 동양어 문헌을, 마지막으로 서양어 문헌을 알파벳 순으로 제시한다. 단, 중국어 및 일본어 저자명은 괄호 속에 영문 또는 한글 표기를 한다.

② 참고문헌은 아래의 예시를 따르며, 구체적으로 명기되지 않은 형식은 APA 양식에 준하여 작성한다.

가. 동일 저자의 저술을 두 편 이상 제시할 때는 출판연도 순으로 나열한다.

나. 동일 저자의 저술로서 같은 연도에 출간된 것이 두 편 이상일 때는 제목의 가나다 또는 알파벳순으로 나열하되, 연도표기 뒤에 a, b, c, …를 부기하여 구별하도록 한다.

다. 저자가 2인 이상일 때는 모든 저자의 이름을 기재해야 한다. 영문저자의 성을 제외한 이름은 앞글자 약어를 사용한다.

[예] "Cannel, C. F., Miller, P., & Oksenberg, L. (1981).…"

라. 국문 참고문헌의 저자명이 기관명으로 되어 있을 경우 국문표기를 원칙으로 한다.

[예] 한국국제협력단. *2015 KOICA 대외무상원조실적 통계*. 성남: 한국국제협력단.

마. 정확한 연도를 알 수 없을 때에는, n.d.(not determined)를 사용한다.

바. 참고문헌 기재의 구체적인 예는 아래와 같다.

(1) 서적

- Author, A. A. (year). *Title of work* (xx ed., Vol. xx). Location: Publisher.
- Author, A. A. (year). Title of chapter. In A. Editior, & B. Editor (Eds.), *Title of book* (xx ed., Vol. xx, pp. xx-xx). Location: Publisher.
- 이정희, 우승지. (2009). *현대국제정치이론과 한국적 수용*. 파주: 법문사.
- 차종천. (1990a). 동아시아와 서구의 사회이동 비교. 송호근 (편), *노동과 불평등* (pp. 125-149). 파주: 나남출판.

- 차종천. (1990b). 세대간 사회이동의 지역격차. 한국사회학회 (편), *한국의 지역주의와 지역갈등* (pp. 93-122). 서울: 성원사.
- Easterly, W. (2011). *The elusive quest for growth*. Cambridge: MIT Press.
- Beger, P. L., & Xiao, X. M. (Eds.). 1988. *Search of an East Asian development model*. New Brunswick, NJ: Transaction.
- Cannel, C. F., Miller, P., & Oksenberg, L.. (1981). Research on interviewing techniques. In S. Leinhardt (Ed.), *Sociological methodology* (pp. 389-437). San Francisco, CA: Jossy-Bass.
- 菅谷章 (스가랴 아키라). 1988. *日本社會政策史論*. 東京; 日本評論論社.
- 森田桐郎(Morita, Kirirora). 1987. 資本主義の世界的展開と國際勞力移動. 森田桐郎 (編), *國際勞力移動* (pp. 1-54). 東京: 東京大學出版會.

(2) 학술지

- Author, A. A., Author, B. B., & Author, C. C. (year). Title of article. *Title of Periodical, volumn*(issue), page range.
- 홍은경. (2016). 개도국의 기후변화 취약계층에 대한 논의. *국제개발협력*, *2016*(4), 73-96.
- Mullin, W. J., & Arce, M. (2008). Resilience of families living in poverty. *Journal of Family Social Work*, *11*(4), 424-440.

(3) 연구보고서

- Author, A. A. (1998). *Title of work* (Report No. xxx). Location: Publisher.
- 김수진. (2015). *신흥공여국 ODA정책과 현황: 슬로베니아*. 성남: 한국국제협력단.
- 김지현. (2015). 모든 형태의 빈곤종식. In *지속가능개발목표(SDGs) 수립현황과 대응방안*. 성남: 한국국제협력.
- 한국국제협력단. *2015 KOICA 대외무상원조실적 통계*. 성남: 한국국제협력단.
- World Bank. 2013. *Innovative finance for development solutions: initiatives of the World Bank Group*. Washington, DC: World Bank.

(4) 인터넷 문서

- Author, A. A. (Year, Month Day). Title of post [Description of form]. Retrieved from http://www.xxxx
- 통계청. (2014). 보건 · 사회 · 복지 통계자료. http://www.kosis.kr
- Dunning, C., & Kalow, J. (2016). SDG indicators: Serious gaps abound in data availability [Website]. Retrieved from http://www.cgdev.org/blog/sdg-indicators-serious-gaps-abound-data-availability

- IAEG-SDGs. 2016. Provisional proposed tiers for global SDG indicators. Retrieved from http://unstats.un.org/sdgs/files/meetings/iaeg-sdgs-meeting-03/Provisional-Proposed-Tiers-for-SDG-Indicators-24-03-16.pdf

(5) 학위 논문

- Author, A. A. (year). *Title of doctoral dissertation or master's thesis* (Ph.D. Dissertation or Master's thesis). Name of Institution, Location.
- 이순아. (2013). *경제위기 전후 빈곤결정 양상의 변화: 미시요인 및 거시요인의 영향 변화를 중심으로* (박사학위논문). 전주: 전북대학교.
- Shin, H. H. 1990. *Schooling and Employment of Married Women in Korea* (Ph.D. Dissertation). University of Hawaii, Honolulu, HI.

(6) 학회 발표

- Presenter, A. A. (year). *Title of article*. Paper presented at the Symposium or Conference, Location.
- Presenter, A. A. (year). *Title of article*. In *Title of proceedings* (pp. xx-xx, Article number). Location: Publisher.
- 한승주. 2010. *외국인노동자의 권리에 관련한 정책갈등*. 한국행정학회 춘계학술대회, 영남대학교, 경산.
- IAEG-SDGs. 2016. The 47th session of the statistical commission: outcome on global SDG indicators. Paper presented at the 3rd meeting of the IAEG-SDGs, Mexico.

(7) 번역서 및 번역보고서

- Weber, M. (1990). *유교와 도교* (이상율 역). 서울: 문예출판사.
- Clegg, S. R., Higgins, W., & Spybey, T. (1994). 경제문화: 포스트 유교주의와 사회민주주의. 공유식, 김혁래, 박길성, 유흥준 (편), *신경제사회와의 이해* (pp. 195-210). 서울: 역사비평사.
- Weber, M. (1951). The religion of china (H. H. Gerth, Trans.) New York, NY: Free Press (Original work published 1920).

제6장 논문기고 및 심사에 관한 규정

제25조(논문 기고의 요건)

① "국제개발협력"은 공적개발원조(ODA) 관련 이슈 및 국제개발협력과 관련한 모든 제반 문제에 대한 이론과 정책대안 모색에 관한 연구논문을 대상으로 하며 논문의 성격 및 형태는

순수이론적인 논문, 실증분석논문, 사례연구, 응용연구 및 정책분석 등 방법론상의 제약을 두지 않는다.

② 투고된 논문은 다른 학술지에 게재된 바 없는 독창적인 내용이어야 하며, 투고 시점에 다른 학술지에서 심사 중이 아니어야 한다.

③ 학술대회 등에서 발표된 논문, 타 학술지(연구보고서, 대학논총 등 포함), 학위 논문 등의 경우에는 그대로는 투고할 수 없으며, 축약본 또는 수정 보완한 형태로 투고 가능하되 반드시 그 사실을 명기해야 한다.

④ 협력단에서 운영하는 사업 및 조사 일체의 과정에서 획득한 자료를 바탕으로 논문을 작성하여 투고하는 경우에도 반드시 그 사실을 명기해야 한다.

⑤ 사사 표기와 관련한 예는 다음과 같다.

1. 연구비 지원에 의하여 수행된 논문 등 논문 특이사항은 그 내용을 국문 제목에 각주로 표기한다.
2. 학위 논문 및 연구보고서를 기초로 축약, 수정 · 보완하여 투고하는 경우, 그 출처를 반드시 표기한다. 예시1) 학위 논문의 경우: 본 논문은 홍길동(2016)의 OO학위 논문 "OOO"의 일부를 수정 · 보완한 것임. 예시2) 보고서의 경우: 본 논문은 '홍길동. 2016. OOO. 발행도시: 발행기관'의 내용을 기초로 작성되었음.
3. 참여한 협력단 사업 및 조사와 관련한 연구일 경우: 본 논문은 (기간, 연도) 동안 한국국제협력단(KOICA)이 추진한 "사업/활동명"의 현장자료를 활용한 연구임(no.한국국제협력단 해당 사업/활동 계약번호).

⑥ 투고된 논문은 분석결과를 바탕으로 한 국제개발협력과 관련된 실무 및 정책에 적용할 수 있는 연구 시사점을 반드시 포함해야 한다.

제26조(논문의 접수)

① 논문은 온라인 투고시스템을 통해 수시로 접수한다.

② 논문을 제출할 때에는 본문 외에도 논문게재신청서, 연구윤리자가진단서 및 저작권 이양동의서, 개인정보 수집 · 이용 동의서를 함께 제출해야 한다.

③ 편집위원장은 투고된 논문이 제25조에 어긋나거나 학술지의 성격에 배제된다고 판단될 경우 논문을 접수하지 않을 수 있다.

제27조(논문 심사위원)

① 심사위원은 편집위원회의 추천에 의거하여 편집위원장이 해당분야의 전문가 2인을 배정하며, 저자와 동일한 기관 근무자는 배제한다.

② 심사기한은 투고한 날로부터 최대 30일까지로 한다. 30일 이내 심사가 완료되지 않을 경우, 그 심사자를 편집위원 중 한 사람으로 교체할 수 있다.

③ 편집위원은 자신이 투고한 원고의 심사위원 추천과정에 참여할 수 없다.

④ 특별기고 원고의 경우에는 논문심사를 생략할 수 있다.

⑤ 제4항의 경우와 같이 논문 심사를 생략할 시, 편집간사 및 연구 소관부서장은 원고료를 지급받는 자가 「공직자의 이해충돌방지법」 제2조제6호 '사적이해관계자'에 해당할 경우, 제5조의 절차에 따라 이를 신고 및 회피 신청해야 한다.

⑥ 상기 조항에 위배되지 않고 제7조제2항에 따라 심사과정 및 심사결과의 통지과정에서 심사위원과 투고자의 익명성과 논문심사의 공정성이 보장되는 경우에 한하여, 편집위원(장)은 심사위원으로 참여할 수 있다.

제28조(판정기준)

① 심사는 별지 제4호 국제개발협력지 심사결과서 양식에 따라 실시한다.

② 심사 판정기준은 초심에서 accepted, minor revision, major revision, reject의 네 단계로 구분한다. 심사 횟수는 초심을 포함하여 2회로 한정하며, 2회 연속'수정 후 재심'판정을 받은 경우에는'게재불가'로 결정한다.

③ 심사 결과에 근거한 판정 기준은 다음과 같다.

심사자 1	심사자 2	판정결과
accepted	accepted	그대로 게재
accepted	minor revision	수정 후 게재
minor revision	minor revision	
accepted	major revision	수정 후 재심
accepted	reject	
minor revision	major revision	
major revision	major revision	
reject	minor revision	
reject	major revision	
reject	reject	게재불가

④ '그대로 게재'는 수정 없이 게재할 수 있다.

⑤ '수정 후 게재'는 편집위원회가 정한 기한 내에 수정된 원고를 제출하여야 하며, 심사위원은 해당 원고의 수정 여부를 검토하고 편집위원회가 최종 확인한다.

⑥ '수정 후 재심'은 편집위원회가 정한 기한 내에 수정된 원고를 제출하여야 하며, 심사위원은 해당 원고를 재심사하여 게재 여부를 결정한다.

⑦ '불가판정'으로 판정된 원고는 동일한 제목과 내용으로 "국제개발협력"에 재투고 할 수 없다.

제29조(수정논문 제출기한 및 게재 확정)

① 편집간사는 게재 여부를 포함한 최종 심사결과를 그 이유와 함께 논문 제출자에게 통보한다.

② 게재확정 통보를 받으면 저자는 편집 제반규정에 따라 교정 후 최종 논문 파일을 제출한다.
③ 게재가 확정된 논문이라도 분량이나 구성 등 편집방침에 따라 다음 호로 이월하여 게재할 수 있다.
④ 수정된 논문의 제출기한은 심사결과 통보일로부터 1개월로 하고 책임저자의 서면요구에 의하여 1개월 범위 내에서 기간을 연장할 수 있으며, 특별한 사유없이 제출기한을 초과하는 경우에는 투고를 자진 철회하는 것으로 간주한다.
⑤ 책임저자는 수정논문 제출기한 연장이 필요한 경우, 심사결과 통보일로부터 1개월 이내에 별지 제 5호 국제개발협력지 수정논문 제출기한 연장 신청서 양식을 작성하여 편집간사에게 제출하여야 한다.

제29조의2 (심사결과 이의 제기)

① 심사 결과에 이의가 있는 저자는 심사결과 통지일로부터 5일 이내에 이메일로 이의신청 사유서를 제출하여 재심사를 청구할 수 있다.
② 전항의 청구가 있는 경우, 편집위원장은 임시 편집위원회를 소집하여 청구가 있는 심사 논문의 원문과 심사의견, 청구이유를 종합적으로 검토한 후 다음 각호의 어느 하나에 해당하는 결정을 하여야 한다.
1. 청구 기각: 청구이유의 타당성이 인정되지 않아 직권으로 기각
2. 원 심사위원에게 재심사 회부: 청구이유의 타당성이 일부 인정되는 경우 원 심사위원에게 재심사 의뢰
3. 재심사: 청구이유의 타당성이 전반적으로 인정되는 경우 새롭게 심사위원 2인을 배정하여 재심사 실시

③ 저자는 전항 제2호 및 제3호 재심사 결과에 따른 게재불가 결정에 불복하여 다시 다툴 수 없다.

제30조(저작권)

① 협력단은 최종심사에 통과한 논문의 무상사용권한을 갖는다.
② 논문 투고시 별지 제1호 서식의 '저작권 이양 동의서'를 작성하여 제출하여야 한다. '저작권 이양동의서'를 제출하지 않을 경우, 제출된 원고는 심사 대상에서 제외된다.

제31조(개인정보 관리)

① 협력단은 논문 투고 및 심사, 게재를 비롯한 편집위원회 운영 등 국제개발협력지 발간 및 운영업무 전반에 걸쳐 필요한 논문 투고자, 심사위원, 편집위원(장) 등의 개인정보를 활용할 수 있으며, 필요한 경우 관련 정부부처 및 민간 기관에 제공할 수 있다.
② 개인정보 활용에 대한 세부기준은 관련법령 및 협력단 개인정보 보호지침에 따른다.

부칙 〈2019.10.16.〉

제1조(시행일)

이 지침은 2019년 10월 16일부터 시행한다.

부칙 〈2021.04.12.〉

제1조(시행일)

이 규정은 2021년 4월 12일부터 시행한다.

부칙 〈2023.03.15.〉

제1조(시행일)

이 규정은 2023년 3월 15일부터 시행한다.

부칙 〈2024.05.24.〉

제1조(시행일)

이 규정은 2024년 5월 24일부터 시행한다.

[별지 제1호 서식] 연구윤리 준수 서약서 및 저작권 이양 동의서

연구윤리 준수 서약서 및 저작권 이양 동의서

소속 :

성명 : (인)

상기 본인은 '*(논문제목)* ' 연구를 수행함에 있어 연구의 객관성과 신뢰성, 연구결과의 공익성과 진실성을 확보하기 위하여 아래와 같이 연구 윤리를 준수하였음을 확인합니다.

첫째, 연구과정에서 객관적인 자세를 가지고 철저한 기록을 통해 연구결과의 검증이 가능하도록 노력한다.

둘째, 연구결과에 중대한 영향을 미칠 수 있는 데이터 및 분석 결과를 왜곡 또는 조작하지 않으며 결과발표는 진실되고 공정하게 한다.

셋째, 유사 중복된 연구를 지양하며 연구자원을 투명하고 효율적으로 사용하도록 노력한다.

넷째, 타인의 연구개발 과정과 결과를 존중하며, 위조, 변조, 표절 등 지적재산을 도용하는 부정행위를 하지 않는다. 이를 위해 본인은 연구 최종 결과에 대한 표절 부정행위를 방지하기 위해 표절검사 및 유사성 검사를 사전에 실시한다.

표절 검사 활용 프로그램명	
표절 검사 기준	*예. 6어절 이상 일치,* *1문장 이상 일치 등*
최종 표절률 (20% 이내 인정)	

다섯째, 본 논문이 '국제개발협력'에 게재될 경우, 저작재산권(복제권, 공연권, 공중송신권, 전시권, 배포권, 대여권, 2차적저작물작성권) 전부를 한국국제협력단에 이양하기로 동의한다.

저 자	성 명	소속 및 직위	수신 이메일	전화 번호	서 명
제1저자				연락처 1 : 연락처 2 :	
공동저자1				연락처 1 : 연락처 2 :	
공동저자2				연락처 1 : 연락처 2 :	
교신저자				연락처 1 : 연락처 2 :	

년 월 일

한국국제협력단 이사장 귀중

[별지 제1-2호 서식] 연구윤리 준수 서약서 및 저작권 이양 동의서 (영문)

JIDC

Research Ethics and Copyright Transfer Agreement

Title of Manuscript:_____

I hereby certify that I agreed to submit the manuscript entitled as above to the Journal of International Development Cooperation with the following statements:

- This manuscript is original and there is no copyright problem, defamation and privacy intrusion. Any legal or ethical damage should not be directed to the Journal of International Development Cooperation due to this manuscript.
- All authors contributed to this manuscript actually and intellectually and have responsibility equally to this manuscript.
- This manuscript was not published or considered for publication to any other academic journals in the world. It will not be submitted again to other journals without permission from the Journal of International Development Cooperation if it is accepted for publication.
- Copyright of this manuscript shall be transferred to the Journal of International Development Cooperation if it is published in the Journal of International Development Cooperation. It means that if any persons including authors want to use the contents of this manuscript, they should receive the permission from the Society and the source of contents should be clarified.

And I declare that I have abided by the following Code of Research Ethics while writing this paper.

- First, I have strived to be honest in my conduct, to undertake valid and reliable research conforming with the guidance of ethical regulations for the Journal of International Development Cooperation, and I affirm that my

paper contains honest, fair and reasonable conclusions based on my own careful research under the guidance of ethical regulations for the Journal of International Development Cooperation.

- Second, I have not committed any acts that may discredit or damage the credibility of my research. These include, but are not limited to: falsification, distortion of research findings or plagiarism and false authorship.

Date : YYYY/MM/DD

Name of the Main Author / Signature: _____
Name of the Co-author1 / Signature: _____
Name of the Co-author2 / Signature: _____

Completed and signed Research Ethics and Copyright Transfer Agreement must be submitted with manuscript.

[별지 제2호 서식] 논문게재신청서

논문게재신청서

논문제목(국문)				
논문제목(영문)				
주저자	성명	(국문)	(영문)	
	소속		직위	
	주소			
	전화		팩스	
	이메일			
	저자약력			
공동저자	성명	(국문)	(영문)	
	소속		직위	
	주소			
	전화		팩스	
	이메일			
	저자약력			
목차				
국문요약				
국문키워드				
영문요약				
영문키워드				
기타	*아래 중 하나에 해당하는 경우 해당사항 서술* *1) 타 연구비를 수령하여 진행한 연구의 경우,* *2) 학술대회 등에서 발표된 논문, 타 학술지, 학위논문등의 축약본 또는 수정 보완한 형태의 논문인 경우* *3) 협력단에서 운영하는 사업 및 조사 일체의 과정에서 획득한 자료를 바탕으로 논문을 작성한 경우* *4) 협력단이 지원하는 학위과정을 이수 중인 자가 투고한 경우*			

* 논문요약은 국문 기준 700자 내외, 영문기준 300단어(words)로 제한하며, 3~5개의 국문 및 영문 주제어(Key words) 제시.

[별지 제2-2호 서식] 논문게재신청서 (영문)

JIDC Title Page
(with Author Details)

<table>
<tr><td>Title (English)</td><td colspan="4"></td></tr>
<tr><td rowspan="6">Main Author</td><td>Name</td><td>(Korean)</td><td colspan="2">(English)</td></tr>
<tr><td>Organisation</td><td></td><td>Position</td><td></td></tr>
<tr><td>Address</td><td colspan="3"></td></tr>
<tr><td>Phone</td><td></td><td>FAX</td><td></td></tr>
<tr><td>Email</td><td colspan="3"></td></tr>
<tr><td>Profile</td><td colspan="3"></td></tr>
<tr><td rowspan="6">Co-author
(if necessary)</td><td>Name</td><td>(Korean)</td><td colspan="2">(English)</td></tr>
<tr><td>Organisation</td><td></td><td>Position</td><td></td></tr>
<tr><td>Address</td><td colspan="3"></td></tr>
<tr><td>Phone</td><td></td><td>FAX</td><td></td></tr>
<tr><td>Email</td><td colspan="3"></td></tr>
<tr><td>Profile</td><td colspan="3"></td></tr>
<tr><td>Table of Contents</td><td colspan="4"></td></tr>
<tr><td>Summary of manuscript
(English)
(less than 300 words)</td><td colspan="4"></td></tr>
<tr><td>Research Keyword (English)
(3-5 words)</td><td colspan="4"></td></tr>
<tr><td>Others</td><td colspan="4">If applicable to any of the following, pelase describe:
1) Papers produced under other research grants,
2) Abbreviated or revised version of papers presented at academic conferences, other journals, dissertation before,
3) Papers based on materials acquired in the course of KOICA projects and research,
4) Papers submitted by individuals currently underatking a KOICA-supported degree program (as part of the Fellowship Program (CIAT)).</td></tr>
</table>

[별지 제3호 서식] 개인정보 수집·이용 동의서

연사료 · 원고료 · 자문료 지급을 위한 개인정보 수집 · 이용 동의서

한국국제협력단은 연사료 · 원고료 · 자문료 지급을 위하여 개인정보보호법 제15조 및 제22조, 제24조에 따라 개인정보 수집 · 이용 및 제공에 대한 귀하의 동의를 받고자 합니다. 자세히 읽어보신 후 동의 여부를 결정해 주시기 바랍니다.

■ 개인정보 수집 · 이용 내역(필수항목)

수집 · 이용 항목	수집 · 이용 목적	보유기간
이름, 생년월일, 전화번호, 소속, 직급, 이메일, 주소, 학력, 경력, 수상실적, 저역서 및 학술논문(이력서), 계좌번호, 사진	발표료 · 원고료 · 자문료 지급을 위한 전문가 등급 책정 및 지급	2년(재동의)

※ 위의 개인정보 수집 · 이용에 대한 동의를 거부할 권리가 있습니다. 그러나 동의를 거부할 경우 발표료 · 원고료 · 자문료 지급이 불가합니다.

☞ 위와 같이 개인정보를 수집 · 이용하는 데 동의하십니까?

본인 □ 동의함 □ 동의하지 않음

[기타 고지사항]

개인정보보호법 제15조 제1항 제4호, 제24조의2 제1항 제1호에 따라 정보주체의 동의 없이 개인정보를 수집 · 이용합니다.

개인정보 항목	개인정보 처리사유	보유기간	수집 근거
주민등록번호, 여권번호, 운전번호, 외국인등록번호 중 선택	원천징수영수증 발행	5년	국세기본법시행령 제68조(민감정보 및 고유식별정보의 처리) 3항

■ 위와 같이 개인정보를 수집 · 이용하는 데 동의합니다.

년 월 일

본인 성명 (서명 또는 인)

한국국제협력단장 귀중

[별지 제3-2호 서식] 개인정보 수집·이용 동의서 (영문)

JIDC
Personal Information Collection Agreement
For author

The Journal of International Development Cooperation collects and uses your personal information to provide manuscript fee when the author's manuscript is determined to be published on the Journal of International Development Cooperation.

1. Purpose of Personal Information Collection and Usage

   To provide manuscript fee to the author when his/her manuscript is determined to be published on the Journal of International Development Cooperation.

2. Collected Personal information

   Required: Name, Sex, Date of Birth, Nationality, Current Address, Contact Number(mobile or home), E-mail, Current Workplace and position, List of Certifications, Degree information, Work Experience information, photo, bank account.

3. Retention Period of Personal Information

   Two years (after then, immediately destroyed.)

4. Right to Disagree and Disadvantages

You may disagree to the collection and usage of personal information, however if you disagree, manuscript fee cannot be providen to the author.

☐ I agree ☐ I disagree

Date : YYYY/MM/DD

Name of the Author : _____

Signature : _____

Completed and signed Personal Information Collection Agreement must be submitted with manuscript.

[별지 제 4호 서식] 국제개발협력지 심사 결과서

국제개발협력지 20xx년 □ 1호 / □ 2호

국제개발협력지 심사 결과서

□ 초심 □ 재심

심사자명		소 속	
논문제목			
심사일자			
심사총평 (저자에게 전하는 말)			

심사기준	영역	내용	판정등급 A (20)	B (16)	C (12)	D (8)	E (4)
	연구의 활용가능성 (20점)	◦ 연구내용의 구체 수준 ◦ 관련된 개발협력 대내외 환경·맥락에 대한 분석적 토대 수준 ◦ 논문이 정보의 양 및 구체성 ◦ 개발협력 전략·사업 시사점에 대한 연구내용의 유의미 수준					
	연구 독창성 (20점)	◦ 연구주제, 방법, 설계 측면에서의 참신성					
	내용의 논리성 (20점)	◦ 연구배경과 문제제기 과정 간의 논리적 연계성 ◦ 국제개발협력 분야 논문으로서의 구성의 적합성					
	연구방법론의 적절성 (20점)	◦ 문제제기와 방법론 간 연계의 타당성 ◦ 연구목적과 연구내용 간 연계의 타당성 ◦ 연구과정의 논리적 타당성과 신뢰성 ◦ 모집단 설정, 표본선정, 조사결과의 연구적 해석의 적절성 ◦ 결론 도출의 타당성					
	연구서술의 적절성 (20점)	◦ 인용 자료에 대한 저자·문헌 표기 등 성실한 서술 여부(referencing) ◦ 참고문헌 작성에 대한 관례 준수 여부 ※ 표절 부분이나 인용이 적절하게 되지 않은 부분은 지적 요망 ◦ 연구서술에 대한 가독성 ◦ 목차 구성과 서술 방식의 논리적 흐름					
	총점		( )점 / 100점				

최종판정	게재 (100-90점)	수정 후 게재 (89-80점)	수정 후 재심사 (79-70점)	게재불가 (69-0점)

편집위원에게 전하는 심사의견	

[별지 제 5호 서식] 국제개발협력지 수정 논문 제출기한 연장 신청서

국제개발협력지 수정 논문 제출기한 연장 신청서

책임저자명:
소 속 :
연구명 :
당초 논문 제출 기한 :
연 락 처 :

본인은 국제개발협력지 운영지침 제 29조(수정논문 제출기한 및 게재 확정) ④항에 의거하여 다음과 같이 수정 논문제출 기한을 연장 신청하오니 승인하여 주시기 바랍니다.

제29조 (수정논문 제출기한 및 게재 확정)

④ 수정된 논문의 제출기한은 심사결과 통보일로부터 1개월로 하고 책임저자의 서면요구에 의하여 1개월 범위 내에서 기간을 연장할 수 있으며, 특별한 사유없이 제출기한을 초과하는 경우에는 투고를 자진 철회하는 것으로 간주한다. 책임저자는 수정논문 제출기한 연장이 필요한 경우, 심사결과 통보일로부터 1개월 이내에 별지 제 5호 국제개발협력지 수정논문 제출기한 연장 신청서 양식을 작성하여 편집간사에게 제출하여야 한다.

1. 연장 신청기간 (1개월 이내) : 년 월 일 까지
2. 연장 신청사유 : (구체적으로 작성)

년 월 일

신 청 인 : (서명 또는 인)

한국국제협력단장 귀중

[별지 제 5-2호 서식] 국제개발협력지 수정 논문 제출기한 연장 신청서 (영문)

Application for an Extension of the Deadline to Submit a Revised Manuscript to JIDC

Main author name:
Organisation:
Title of Manuscript:
Original manuscript resubmission deadline:
Contact:

In accordance with Article 29 (Deadline for Submission of Revised Manuscripts and Confirmation of Publication), paragraph 4 of the *"Operational Guideline for Journal for International Development Cooperation (JIDC),"* I would like to request an extension of the deadline for submission of revised manuscripts as follows:

Article 29 (Deadline for Submission of Revised Manuscripts and Confirmation of Publication)
Paragraph 4. The deadline for submission of the revised paper is one month from the date of notification of the result of the review, which can be extended within one month upon written request of the main author; if the deadline is exceeded without special reason, the manuscript is considered as voluntarily withdrawn.

1. Extension Request Deadline (within 30 days) : *YYYY/MM/DD*
2. Reason for Requesting to Extend : *(be specific)*

Date: YYYY/MM/DD

Name of the author:_____

Signature:_____

[별지 제 6호 서식] 심사료 지급 기준

국제개발협력 심사료 지급 기준

■ 심사료

구분	지급액	비 고
심사료	80,000원	▪ 심사위원별 심사 대상 논문 1건당 80,000원을 원칙으로 함. ▪ 심사위원 1명당 최대 3건의 논문 심사 가능 (1인당 심사료 최대 240,000원 지급 가능) ▪ 국문, 영문 논문 일체에 대한 심사료 기준 동일

※ 단내직원이 심사를 진행한 경우에는 내부 '교육훈련계획'에 따라 학습 시간을 부여한다.

국제개발협력 19권 2호

발 행 일 2024년 11월 30일
발 행 처 한국국제협력단
편 집 인 ODA연구교육원
주 소 경기도 성남시 수정구 대왕판교로 825(우: 13449)
전 화 031-740-0777
팩 스 031-740-0772
홈페이지 http://www.koica.go.kr
인 쇄 경성문화사(02-786-2999)

[무단복제를 금함]
pISSN 2093-212X eISSN 2671-9797

연구자료
연구교육 2024-18-392

plSSN: 2093-212X / elSSN 2671-9797



KOICA 한국국제협력단

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