

(사)한국개발전략연구소



# 한국적 개발협력 프로그램 발전방안 연구

(사) 한국개발전략연구소

전승훈 · 이경구 · 이재홍 · 손성애

한국국제협력단

Korea International Cooperation Agency

본 연구보고서의 내용은 한국국제협력단의  
공식적인 견해와 일치하지 않을 수 있습니다.

## 차 례

|                                   |    |
|-----------------------------------|----|
| 요 약 .....                         | 1  |
| I. 개 관 .....                      | 15 |
| II. 한국적 개발협력사업 .....              | 23 |
| 1. 그간의 논의 및 발전 .....              | 23 |
| 2. 국제개발원조의 흐름 .....               | 28 |
| 2.1. 국제개발원조 .....                 | 28 |
| 2.2. 원조규모의 확대 .....               | 29 |
| 2.3. 국제개발 목표의 설정 및 추진 .....       | 31 |
| 3. 한국적 개발협력사업의 의의 .....           | 36 |
| III. 개발협력사업 프로그래밍 .....           | 41 |
| 1. 개발협력사업 프로그래밍의 필요성 .....        | 41 |
| 2. 기존의 원조사업 프로그래밍 접근 기법 소개 .....  | 43 |
| 3. 새로운 프로그래밍 접근 기법 소개 .....       | 50 |
| IV. 한국적 개발협력사업 프로그래밍 방안 .....     | 63 |
| 1. 기본 인식 .....                    | 63 |
| 2. 한국적 개발협력사업의 실제 .....           | 63 |
| 2.1. 수요, 국가 및 부문 중점의 강화 필요성 ..... | 63 |

|                                                           |     |
|-----------------------------------------------------------|-----|
| 2.2. 국제적 원조규범에의 부합 필요성 .....                              | 66  |
| 2.3. 한국적 개발협력사업의 내용 .....                                 | 70  |
| 3. 한국적 개발협력사업 프로그래밍 방안 .....                              | 74  |
| 3.1. 프로그래밍 접근 절차 .....                                    | 74  |
| 3.2. 프로그래밍의 사업형성 기본 요소(Elements) .....                    | 76  |
| 3.3. 유망한 개발협력 사업 프로그래밍을 위한 업무 실시 체제 .....                 | 79  |
| 3.4. 8개 중점 협력 분야 한국적 개발협력 사업 프로그래밍 방안 .....               | 82  |
| □ 교육(Education) .....                                     | 85  |
| □ 보건의료(Health) .....                                      | 105 |
| □ 행정·제도(Governance) .....                                 | 125 |
| □ 농촌개발(Rural Development) .....                           | 135 |
| □ 정보통신(Information & Communication Technology; ICT) ..... | 149 |
| □ 산업·에너지 (Industry/Energy) .....                          | 164 |
| □ 환경(Environment) .....                                   | 177 |
| □ 재난 구호 · 복구(Disaster Relief & Reconstruction) .....      | 185 |
| V. 결 론 .....                                              | 195 |
| Appendix .....                                            | 205 |
| 참고문헌 .....                                                | 227 |

## 표 차 례

|                                                              |     |
|--------------------------------------------------------------|-----|
| 〈표 2-1〉 12개 KIID프로그램을 포함하는 16개 정책 프로그램 과제 (KIID+4) .....     | 26  |
| 〈표 2-2〉 무상원조사업 8개 중점협력 분야 .....                              | 27  |
| 〈표 2-3〉 DAC 국가들의 2004년 및 2010년 Net ODA 규모 .....              | 31  |
| 〈표 2-4〉 MDGs 목표 및 성과 지표 .....                                | 32  |
| 〈표 2-5〉 역량개발(Capacity Development)의 새로운 패러다임 .....           | 36  |
| 〈표 3-1〉 Indicators of Progress .....                         | 47  |
| 〈표 3-2〉 A Conventional Approach & Sector-wide Approach ..... | 50  |
| 〈표 3-3〉 프로그램 접근과 타 접근방식의 비교 .....                            | 52  |
| 〈표 3-4〉 CIDA의 PBAs 사업 현황 .....                               | 56  |
| 〈표 3-5〉 JICA의 분야과제 분류 현황 .....                               | 59  |
| 〈표 4-1〉 2006년도 보건의료분야 주요 사업 현황 .....                         | 65  |
| 〈표 4-2〉 파리선언의 추진을 위한 각국의 실천계획 (Action Plan) .....            | 68  |
| 〈표 4-3〉 한국국제협력단 사업 예산 및 인력 현황 .....                          | 81  |
| 〈표 4-4〉 무상원조사업 실시 현황 .....                                   | 83  |
| 〈표 4-5〉 유상원조사업 실시 현황 .....                                   | 84  |
| 〈표 4-6〉 소득수준별 기초교육 현황 .....                                  | 85  |
| 〈표 4-7〉 초등교육 보편성 .....                                       | 86  |
| 〈표 4-8〉 초등교육에서의 성별 격차 (남아에 대한 여아의 비율) .....                  | 87  |
| 〈표 4-9〉 소득수준별 중등교육 취학률 .....                                 | 87  |
| 〈표 4-10〉 전체 중등교육 대비 직업교육 취학률 .....                           | 88  |
| 〈표 4-11〉 교육 분야 OECD/DAC 원조 현황 .....                          | 90  |
| 〈표 4-12〉 학교급별 취학률 추이 .....                                   | 92  |
| 〈표 4-13〉 기능인력 양성 실적 .....                                    | 93  |
| 〈표 4-14〉 교육 분야의 원조규모 .....                                   | 94  |
| 〈표 4-15〉 원조형태별 교육 분야 지원 .....                                | 95  |
| 〈표 4-16〉 교육분야 프로젝트 지원현황 .....                                | 95  |
| 〈표 4-17〉 사업의 정합성 및 적합성 검토 .....                              | 99  |
| 〈표 4-18〉 1달러 미만으로 살아가는 인구 비율 .....                           | 106 |
| 〈표 4-19〉 전체인구 대비 영양결핍 인구 비중 .....                            | 106 |
| 〈표 4-20〉 아동 & 산모 사망률 .....                                   | 107 |
| 〈표 4-21〉 질병 및 위생 안전 .....                                    | 108 |
| 〈표 4-22〉 국가수준별 연도별 인구증가율 .....                               | 109 |
| 〈표 4-23〉 MDGs 상의 보건의료 관련 세부 목표(Targets) .....                | 110 |
| 〈표 4-24〉 보건의료분야 OECD/DAC 원조 현황 .....                         | 111 |
| 〈표 4-25〉 보건의료분야 프로젝트 사업 원조 규모 및 비중 .....                     | 113 |
| 〈표 4-26〉 원조형태별 보건의료분야 지원 .....                               | 114 |
| 〈표 4-27〉 보건의료분야 프로젝트 지원현황 .....                              | 115 |

|                                            |     |
|--------------------------------------------|-----|
| 〈표 4-28〉 사업의 정합성 및 적합성 .....               | 119 |
| 〈표 4-29〉 행정제도 분야 OECD/DAC 원조 현황 .....      | 128 |
| 〈표 4-30〉 원조형태별 행정제도 분야 지원 .....            | 130 |
| 〈표 4-31〉 개도국 농촌관련 지표 .....                 | 137 |
| 〈표 4-32〉 ODA 농업부문 비중 추이 .....              | 139 |
| 〈표 4-33〉 농업 부문 OECD/DAC 원조 현황 .....        | 139 |
| 〈표 4-34〉 한국의 농촌개발 지표 (농가인구 및 종사자 추이) ..... | 141 |
| 〈표 4-35〉 농촌개발 분야 원조 규모 및 비중 .....          | 142 |
| 〈표 4-36〉 원조형태별 농촌개발 분야 지원 .....            | 143 |
| 〈표 4-37〉 선진국과 개도국간의 정보격차 .....             | 151 |
| 〈표 4-38〉 개도국과 선진국의 정보통신 활용도 .....          | 151 |
| 〈표 4-39〉 정보통신분야 OECD/DAC 원조 현황 .....       | 155 |
| 〈표 4-40〉 정보통신분야 프로젝트 사업 원조 규모 및 비중 .....   | 157 |
| 〈표 4-41〉 정보통신 분야 사업형태별 현황 .....            | 157 |
| 〈표 4-42〉 정보통신 프로젝트 사업 현황 .....             | 158 |
| 〈표 4-43〉 산업·에너지 분야 OECD/DAC원조 현황 .....     | 167 |
| 〈표 4-44〉 산업·에너지 분야 무상원조 현황 .....           | 169 |
| 〈표 4-45〉 산업·에너지 분야 사업형태별 무상원조 현황 .....     | 169 |
| 〈표 4-46〉 산업에너지 개발조사 사업 현황 .....            | 170 |
| 〈표 4-47〉 환경 분야 OECD/DAC 원조 현황 .....        | 180 |
| 〈표 4-48〉 환경 분야 지원 규모 및 비중 .....            | 182 |
| 〈표 4-49〉 환경부문 사업형태별 지원 .....               | 182 |
| 〈표 4-50〉 재난구호분야 OECD/DAC 원조 현황 .....       | 188 |
| 〈표 4-51〉 재난구호분야 지원 현황 .....                | 189 |
| 〈표 4-52〉 원조형태별 재난구호 분야 지원 현황 .....         | 189 |

## 그 립 차 례

|                                              |     |
|----------------------------------------------|-----|
| 〈그림 2-1〉 1991년 ~ 2005년 Net ODA .....         | 30  |
| 〈그림 3-1〉 Policy, Programs and Projects ..... | 51  |
| 〈그림 4-1〉 한국형 개발협력사업 프로그래밍 절차 .....           | 77  |
| 〈그림 4-2〉 농업생산성 향상과 빈곤감소 .....                | 136 |
| 〈그림 4-3〉 세계 정보화 진전실태 .....                   | 150 |

## 한국적 개발협력프로그램 발전 방안

1. 한국은 수원자의 신분으로부터 벗어나서 원조공여자로 그 지위를 전환시킨 최초의 국가로 국제개발원조에 있어서 국제사회로부터 커다란 주목과 기대를 받고 있다.
2. 대외경제협력기금을 설치·운영하고 한국국제협력단을 설립하여 본격적인 대외원조사업을 추진하기 시작한 이래 원조 규모를 꾸준히 늘려나오는 등의 노력을 기울여 왔다.
3. 그러나 그간 우리 원조사업의 추진은 제반 여건 상 뚜렷한 중점 부문을 설정하는 등의 전략적 추진은 물론 보다 면밀한 개발사업 프로그래밍을 통해 원조의 효과를 높여나가는 데에는 어려움이 있었다.
  - 과거 우리의 무상원조사업은 전통적으로 유형화되어 있는 개별적 협력 수단을 활용하여 일부 기술 또는 인적개발 요소를 제공하거나 전수한다는 인식에서 크게 벗어나지 못한 상태에서 이렇다 할 전략이나 사업 프로그래밍의 개념을 정립하지 못한 채 이루어져 왔다.
  - 이와 같은 원조사업의 추진은 사업 추진 초기 단계에서 극히 제한된 자원 여건 등 우리의 여력에 비해 워낙 다양하고도 많은 지원 수요를 적절하게 수용해 나간다는 점에서 다소 유용한 협력 방식이었다고 할 수 있으나 우리의 원조를 효과적으로 실시하는 데는 한계가 있었다.
4. 국제개발 협력에 대한 대내외적인 여건의 변화와 원조의 효율화 및 성과 제고에 대한 기대는 앞으로 우리의 대외원조사업 추진에 있어서 보다 효과적인 원조 실시 접근 및 실시 기법의 발전을 요구하고 있다.
  - 원조사업 추진에 대한 새로운 접근 및 실시는 국제원조커뮤니티가 요구하고 있는 원조의 효과 제고에 동참하는 한편 이와 관련한 국제적 원조 규범을 존중하고 그 목표를 추구해 나간다는 측면에서 필요하다.
  - 이러한 노력은 가까운 장래에 OECD/DAC의 가입에 대비해서 우리 원조사업의 질적인 수준을 국제적 수준으로 향상시킨다는 측면에서도 중요하다.
5. 우리 무상원조사업의 성과를 극대화할 수 있는 방안은 우리의 강점과 비교우위를 반영하는 이른바 한국적 개발원조 사업을 효과적으로 프로그래밍하여 실시해 나가는 것이다.
  - 우리의 개발원조 사업은 경제 발전과 성장 과정에서 축적해 온 개발경험을

토대로 국제사회에서 경쟁력을 가질 수 있는 한국적 개발협력 사업을 프로그래밍 할 수 있다.

- 한국적 개발 사업은 과거 여러 차례에 걸쳐 논의되어온 유사한 개념의 의미 등을 종합하여 ‘국제적 원조규범을 존중하면서도 선진국들의 전통적인 원조 방식과는 차별성을 지니며, 우리나라의 비교우위 분야에 집중함으로써 원조의 성과를 극대화하고, 우리나라의 국력과 국가 브랜드 가치를 높이고 국제사회에서의 영향력을 증대시킬 수 있는 한국적인 국제개발협력 방식을 따르는 원조사업’이라고 할 수 있다.
  - 이와 같은 기본 인식하에서 우리의 원조실시 접근 방식에 대한 검토와 함께 우선 우리 무상원조사업의 중점 협력 분야로 설정되어 있는 교육, 보건의료, 행정·제도, 농촌개발, 산업·에너지, 정보통신, 환경, 재난구호 및 복구 등 8개 분야의 한국적 개발 사업을 체계적으로 프로그래밍하는 방안을 강구할 필요가 있다.
6. 우리 무상원조사업의 추진과 관련하여 원조공여국간의 파트너십의 구축과 원조 효과 제고, 성과지향의 원조관리 등의 측면에서 국제원조커뮤니티의 원조실시 접근 방식 및 기법에 있어서 큰 변화와 발전이 이루어지고 있다.
- 종래 독자적인 방식의 양자협력이나 또는 Stand-Alone 형태의 기술협력(Technical Assistance) 사업의 추진은 기대하는 원조성과를 거두어 나가는 데 여러 가지 한계가 있다는 점에 국제원조커뮤니티가 공감하고 있는 가운데 기존의 전통적인 프로젝트 방식의 원조실시 기법으로부터 프로그램 접근(PBAs; Program-Based Approaches)의 새로운 방식으로 발전시켜 나가야 한다는 데에 의견을 같이하고 있다.
  - 2005년 파리선언을 통해 이미 국제개발원조 파트너십의 강화와 원조 효과의 제고를 위한 국제적 합의가 이루어졌으며 이는 성과 극대화 측면에서 수원국의 주인의식과 각종 원조사업의 추진에 있어서 수원자와의 조율과 원조공여자간의 조화를 더욱 강조하고 있다.
  - 특히 파리선언의 원조효과 제고를 위한 12개의 발전 지표(12 Indicators of Progress)는 기존의 전통적인 사업 추진 방식으로부터 프로그램 접근(PBAs) 방식의 새로운 원조 실시 기법을 도입할 것 등에 대한 목표를 제시하는 등 원조 실시의 새로운 방향을 제시하고 있다.
  - 이와 같은 맥락에서 원조공여국들은 자국의 원조실시 접근 방식 및 그 실시 기법을 크게 전환·발전시키고 있으며 대부분의 원조공여국들은 파리 선언의 내용을 이행하기 위한 실천계획(Action Plan)을 수립하여 추진해 나가고 있다.
7. 해외 사례 조사를 실시한 캐나다와 일본의 경우에도 자국의 원조사업 접근 및

실시 방식을 국제사회의 새로운 요청과 필요에 맞추어 개선·발전시켜 나가고 있는 것으로 파악되었다.

- 캐나다는 2002년 자국의 원조접근 전략을 종래의 전통적인 프로젝트 방식의 사업 추진 방식으로부터 프로그램 접근 방식으로 획기적으로 전환하는 조치를 취했다.
  - CIDA는 2002년부터 프로그램 접근 방식의 사업프로그래밍 기법을 도입한 이후 현재 전체 사업의 1/3 이상을 이 방식에 입각하여 시행해나가고 있다.
  - 일본의 경우 체계적 기획 접근(Approaches for Systematic Planning)방식의 개발사업(Project Programming) 프로그래밍 기법으로부터 프로그램 접근 방식으로 전환해가고 있다.
  - JICA 무상기술협력 사업의 경우 2006년 23개 주요 분야 과제 부문에서 39개의 사업을 프로그램접근 방식의 사업으로 추진해나가고 있다.
8. 새로운 방식의 개발원조 사업 프로그래밍 접근 방식은 우리의 여건과 입장에서 다소의 무리가 따를 수도 있지만 국제사회의 발전 추세에 부응하는 한편 원조사업의 효과 및 성과를 제고할 수 있도록 우리 나름대로의 도입·활용 방안을 마련하여 능동적으로 추진해야 한다.
- 무상원조사업 실시 편제를 사업 수단 중심에서 부문과 지역 중심의 체제로 개편한 상황이어서 프로그램접근 방식의 새로운 원조실시 기법을 도입하여 활용할 수 있는 기본적인 체제가 갖추어져 있다.
  - 새로운 프로그램 접근 방식의 원조 프로그래밍은 원조사업 수요조사 방식을 프로그램 접근 방식으로 전환시킴과 동시에 우리 원조 사업의 부문 중점 등 보다 면밀히 검토하여 단계적으로 이루어져야 한다.
9. 개별 협력사업의 프로그래밍에 앞서 먼저 추진되어야 할 것은 특정한 개발사업의 실시분야 또는 부문을 선택할 수 있는 기본적인 틀, 즉 지역적 중점과 부문 중점을 설정하고 협력대상국의 긴요한 수요를 프로그램 접근 방식의 사업 추진 절차에 따라 파악·발굴하는 것이 바람직하다.
- 사업 대상국은 우리나라의 원조 정책 및 전략의 차원에서 협력의 우선순위를 부여하는 한편, 이들 중점 협력 대상국에 대한 국별원조계획(Country Programming)의 수립을 통해서 협력대상국에 대한 협력 방향과 실시 전략 등을 마련해야 한다.
10. 프로그램 접근 방식에 입각하여 마련될 한국형 개발 사업은 우리가 비교우위를 가지고 있는 분야에 사업의 실시를 집중함으로써 원조의 성과를 극대화하는 것이다. 우리의 비교우위와 강점 등의 우수성(Excellence)을 확인하여 이를 우리의 원조사업 내용에 반영함으로써 우리 원조사업의 차별성과 우위성을 확보해야 한다.
11. 한국적 개발협력사업의 콘텐츠가 될 수 있는 우위 요소는 우선 8개 중점협력

분야별로 살펴보게 될 각 분야에 있어서 우수한 공통의 밑바탕이 되는 것들이다. 그것은 그간의 개발과 발전과정에서 겉으로는 잘 드러나지 않았지만 내면에 자리해온 원천적인 요소, 무형의 개발경험 자산을 의미한다.

- 그 첫 번째의 귀중한 자산은 국민들의 개발에 대한 열망과 의지, 지속성장을 지향하는 미래에 대한 비전의 공유, 혁신적인 지도자의 리더십, 불굴과 도전의 기업가정신, 무엇이든 해낼 수 있다는 자신감과 근면성, 개발 당사자의 주도과 참여적 개발, 인적잠재력의 중요성에 대한 신뢰와 믿음 등과 같은 성장과 발전의 가장 중요한 요소가 되는 이른바 기본 바탕(Fundamental)이 되는 무형의 정신 자산이다.
- 또 다른 중요한 자산은 좋은 정책 (Good Policies)과 굿 거버넌스 (Good Governance)를 구축해왔던 경험 자산이라고 할 수 있다. 그것은 시장경제체제의 발전, 비교우위에 입각한 대외지향적인 개발전략, 성장지향의 경제정책, 개방과 보호의 적절한 균형 유지 및 부문간 개발 불균형의 해소를 위한 전략적인 구조조정, 적극적인 투자와 기술 개발, 교육의 중시와 인적자원개발 등 개발에 있어서 좋은 관행(Good Practices)이 될 수 있는 독특하고도 풍부한 경험 자산이다.
- 한국적 개발 사업은 먼저 이와 같은 무형의 경험 자산을 토대로 협력 대상국들에게 스스로 깨닫게 하는 가운데 영감을 불어넣고 개발에 대한 강력한 동기를 유발시킴과 동시에 자신들의 여건과 상황에 알맞은 개발정책과 전략을 수립하여 이를 실천해 갈 수 있도록 도와주는 것을 기본으로 하여 프로그래밍해야 한다.

12. 이와 같은 무형의 기본바탕 요소와 경험 요소를 토대로 각 분야 또는 부문에서 추진할 수 있는 한국적 개발협력 사업의 유형은 크게 세 가지로 나누어 볼 수 있다.

- 인적 잠재력의 개발을 지원하는 인적역량개발 프로그램 (Human Capacity Development Program) - 한국의 개발 경험에 바탕을 두어 해당 사업부문의 중요성을 인식시키고 개발의 동기를 부여하는 한편 관련분야의 개발 정책 및 사업을 개발, 추진해 나갈 수 있는 인적 능력 개발의 추진을 지원한다.
- 정책 및 전략 자문 프로그램(Policy and Strategy Consulting Program) - 정책 추진 또는 사업의 우선순위가 확보된 분야 또는 부문에 대하여 수원국의 여건과 수요에 알맞은 정책 개발 및 개발 전략의 추진 등에 대한 정책 조언 및 자문을 제공하여 공공정책 역량을 강화시키는데 기여한다.
- 제도 및 체제 구축 지원 프로그램 (System and Institution Building Support Program) - 전략적인 협력 부문의 시스템 개발 및 기관 설립 등 해당 분야 또는 부문의 역량개발에 직접적으로 기여할 수 있는 사업의 준비 및 실시를

지원한다.

13. 한국적 개발 사업은 상기 3개의 각각의 유형으로 각 분야에서 프로그래밍 되어 추진될 수도 있지만 위의 2개 또는 3개 유형의 사업 모두가 포함된 내용의 사업이 하나의 종합적인 개발 사업으로 프로그래밍되어 추진될 수도 있다. 원조의 효과 및 성과의 제고를 위해서는 전략적인 중점 협력 부문에서 이와 같은 방식의 보다 포괄적인 접근의 개발사업 추진이 도모되어야 한다.
14. 한국적 개발협력사업의 추진은 프로그램 접근 방식의 원조실시에 있어서 일반적으로 따르고 있는 사업 프로그래밍 단계 및 절차 등을 고려하여 아래와 같은 6단계의 절차를 거쳐 준비 및 실시된다.
  - 1단계 국별 원조계획 수립(Country Programming) - 국가 연구, 부문 연구 등에 토대하여 원조실시 방향 및 전략 등을 검토하고 국별 원조 실시 기본계획을 마련한다.
  - 2단계 개발협력사업 발굴: 원조의 일치(Alignment) - 수원국의 개발 계획, 빈곤감축전략계획(PRSP) 등과 합치되는 유망 사업 분야를 파악하고 수원국 정부와의 정책 대화 및 협의를 통해 유망한 협력 사업을 발굴한다.
  - 3단계 개발협력사업 준비 및 협의: 원조의 조화(Harmonization) - 여타 원조 공여자와의 공조 확인, 역할의 분담 등을 통해 개발 사업 내용 및 추진 방식 등을 구체화한다.
  - 4단계 개발협력사업 실시계획 수립 - 수원국과의 협의 등을 통해 사업 실시계획을 수립하고 이와 관련한 보고, 승인 등의 절차를 거쳐 사업의 시행을 준비한다.
  - 5단계 사업 실시 - 사업을 시행하고 이에 대한 진행상황을 모니터링 및 보고하고, 필요시 사업추진에 대한 중간평가를 실시한다.
  - 6단계 사업 종료 및 평가 - 사업을 종료하고 그 사업에 대한 종료 평가를 실시한다. 평가결과는 사후 새로운 사업추진에 참고할 수 있도록 그 내용을 환류(Feedback)시킨다.
15. 개발협력사업의 프로그래밍에 있어서 사업의 내용적인 사업요소(Program Components)뿐만 아니라 그 사업의 실시 대상, 부문, 사업실시 레벨, 지향 방향 및 요소, 목표, 사업 수단 등의 기반요소(Elements)를 각 사업의 여건과 특성에 알맞게 고려할 필요가 있다.
  - 개발사업의 주된 대상은 기본적으로 개인 또는 조직이 될 것이지만 프로그래밍 접근의 사업 추진이 확대되는 경우 그 범위는 특정부문의 전체적인 시스템 또는 사회 전체로 확대될 수 있다.
  - 사업의 성격에 따라서 그 사업의 실시 대상은 1) 공공부문, 2) 민간부문, 3) 비정부 부문이 중심이 되는 사업으로 나누어 볼 수 있으며 사업의 실시레벨

역시 1) 중앙정부, 2) 지방정부, 3) 지역사회, 3) 다국적 레벨의 사업으로 나누어 볼 수 있는 바, 그 사업의 성격 및 내용에 따라 그 대상은 크게 달라질 수 있다.

16. 개발사업의 지향 방향 및 개발 목표는 우리의 비교우위 요소와 원조 정책의 향방에 따라 차이가 있을 수 있다.

- 개발사업의 지향 방향은 정책 및 제도가 구축 지향(Policy and Institution Building-oriented), 2)과학기술혁신 지향(Science, Technology and Innovation-oriented), 3)생산 및 서비스 지향(Production and services-oriented), 4) 지역개발 지향(Regional development oriented) 등으로 구분해 볼 수 있으나 각 분야에서의 새로운 사업이 지향하는 방향은 정책·제도 구축 지향 또는 과학기술혁신 지향의 사업을 우선하는 것이 될 것이다.
- 개발 기본 요소에 있어서는 1) 전문지식의 생성, 2) 기술 및 직능의 개발, 3) 물적 자산의 축적, 4) 개발인식의 증진 등의 것들 중에서 전문지식의 생성과 기술 및 직능의 개발을 위한 것이 사업요소의 골간을 이루게 될 것이다.
- 개발의 목표에 있어서는 크게 1) 빈곤완화 및 인적기본수요의 충족, 2) Good governance의 증진 및 역량개발, 3) 정보화 격차의 해소, 4) 사회개발 촉진, 5) 경제 인프라 건설 및 산업 발전, 6) 환경 등 지구적 과제 해결 등 그 범위가 매우 넓은 폭을 가지게 될 것이다.

17. 개발사업의 구체적 수단에 있어서는 종래 연수사업, 전문가파견, 봉사단파견, 개발조사, 프로젝트사업, 물자 및 장비·기자재 공여 등 이른바 개별적인(Stand-Alone) 형태의 사업 추진 방식으로부터 탈피하여 이들 모두의 수단을 유기적으로 결합하여 개발 사업이 지향하는 방향의 목표를 달성할 수 있는 통합적인 프로그램의 유형으로 프로그래밍되어 질 것이다.

18. 개발협력 사업은 우리나라가 국제사회의 개발에 크게 기여하는 고부가 지식 및 기술 컨설팅 사업이라는 인식을 가지고 이 분야의 전문 역량을 획기적으로 확충해나갈 수 있는 특단의 대책이 마련되어야 한다.

- 1991년 설립 당시와 비교하여 협력단의 사업 규모는 10배 이상 증가하였으나 개발사업 전담 인력은 거의 늘어나지 않은 상태이며 그간 해외사무소 등 현장 업무 인력의 증가로 인하여 본부의 개발사업 전담 인력의 규모는 크게 줄어든 상태에 있다.
- 각 개발협력 부문에서의 기초적 연구조사업무는 물론 부문 전략의 수립 및 프로그래밍, 개별 협력사업 준비 및 실시, 모니터링 등 보다 심층적이고도 체계적인 부문 협력의 추진을 위해서는 각 부문에서 보다 광범위한 전문성의 확보와 사업 수행 능력의 확충을 위한 인력의 보강이 매우 시급하다.
- 국가 및 지역연구에 토대하여 주요 협력대상국의 국가원조계획 (Country

Programming)을 수립하고 포괄적인 정책 대화 및 협의를 진행하며 관련 원조공여자 등과의 업무협조 관계를 유지해나가는 등의 기능과 역할을 담당하는 국가 및 지역 원조정책, 국제협력 연구개발 분야 등의 조직 및 인적 역량의 강화가 필요하다.

19. 무상과 유상의 원조사업 실시에 있어서 종래 역할 분담이라는 차원에서 이루어지고 있는 소극적 방식의 연계 또는 협조로부터 유·무상 요소가 종합적인 하나의 개발 사업으로 프로그래밍되는 보다 적극적이고 포괄적인 방식의 사업 접근이 필요하다. 현재 유·무상 원조사업으로 이원화되어 있는 원조실시 체계를 일원화하는 방안이 원조 효과 및 성과의 제고는 물론 행정 개혁의 차원에서 심도 있게 검토되어야 한다.
20. 중점 협력 부문에 대한 한국적 개발사업의 프로그램 발전방안의 모색은 이미 무상원조사업 중점 실시 부문으로 설정되어 있는 1)교육 (Education), 2)보건의료 (Health), 3)행정제도 (Governance), 4)농촌개발 (Rural Development) 5)산업 및 에너지 (Industry and Energy), 6)정보통신 (Information and Communication Technology), 7)환경 (Environment), 8)재난구호 및 복구 (Disaster Relief and Reconstruction) 등의 8대 분야를 대상으로 한다.
21. 교육부문에 있어서는 초등교육기회의 확대를 시작으로 기초교육 기반을 구축한 뒤 산업화에 초점을 맞춘 산업기술 및 기능교육, 중·고등교육, 특수교육 등의 전반적인 분야에서 단기간 내에 그 유례를 찾아볼 수 없을 만큼의 획기적인 발전을 이룩한 성과·결과 지향의 교육 발전 경험을 적극 활용하여 다음과 같은 2개 분야에서 우리의 한국적 협력 사업을 우선적으로 프로그래밍한다.
  - 1) 교육의 중요성 전파 및 교육 기회(Access to Education)의 확대
    - 교육 분야 중요성 인식 및 정책 역량 강화를 위한 사업
    - 특정지역 특정 계층의 교육기회 제공 확대 사업
  - 2) 산업화지원 직업 전문교육훈련 사업 지원
    - 한국형 직업기술학교 설립 지원
    - 맞춤형 직업기술교육 제공 사업 추진
    - 특정 산업기술 분야 능력향상을 위한 연수사업 및 과학기술교육훈련 제공
22. 보건의료부문에 있어서는 우리나라가 선 성장, 후 보건의료 개발의 전략을 추진함으로써 초기의 개발단계에서 의료보건 분야에 대한 개발 우선순위가 상대적으로 낮았던 것은 사실이지만 산업화에 초점을 둔 의료보건 분야의 주요 사업이 큰 효과를 발휘하고 그 결과 성장, 소득증가, 사회적 서비스 제공 능력의 향상 등 선 순환의 성과를 이룩할 수 있었던 개발경험에 토대하여 보건의료분야 개발 사업을 프로그래밍한다.
  - 1) 산업화지원에 초점을 맞춘 성장지향의 보건의료 역량 개발

- 인구관리 및 가족계획 사업
  - 모자보건 증진 등 생식보건(Reproductive Health)사업
  - 기생충 예방 및 전염병(결핵 등) 퇴치 사업
- 2) 공중 보건의료 체계 구축 및 시설 확충 지원
  - 3) 민간, NGO 의료협력 프로그램을 통한 의료서비스 제공 확대
  - 4) 한국 전통 토착 의료기술개발 및 서비스 확충, 개발 경험 전수 사업
  - 5) 수자원개발 및 안전한 음용수 확보 지원 사업
23. 우리의 개발경험을 활용하여 개도국 공공부문의 역량개발은 물론 사회전반의 굿 거버넌스(Good Governance) 구축을 지향하여 추진되는 행정제도분야의 개발 사업은 우리의 무상원조사업 중에서 대내외적으로 가장 커다란 우위를 확보할 수 있는 사업으로 이를 전략적 중점 협력사업의 하나로 프로그래밍한다.
- 1) 역량개발 향상(Capacity Development Promotion) 프로그램
    - 국가의 거시적 기획관리 능력의 향상: 국가 장기발전 전략 또는 경제개발 계획의 수립, 마스터플랜의 마련과 농림업, 광업, 제조업 등 개별 산업 부문의 육성 계획과 조세, 금융, 재정, 자본시장 육성, 노동 등 거시 경제 부문의 발전 계획 수립
    - 행정·제도 분야의 조직 및 시스템 역량 강화: 경제사회 및 과학기술 분야 및 R&D 제도 구축(Institution Building), 구조개선 및 시스템 혁신 등
    - 산업 발전을 위한 정책 및 제도적 능력 개발: 공업화 전략, 수출 산업 육성 및 무역 증진, 중소기업 육성, 과학기술 개발, 기술·기능인력 등 인적자원 개발 등의 부문에서의 정책 개발 및 추진 전략의 수립과 시행 등
    - 정보지식화 사회에서의 정책 및 제도적 역량 강화: 정보지식사회 기반 구축을 위한 마스터플랜, 정보기술 역량 확충을 위한 장기 발전 계획 수립과 행정정보 전산화 활용, 전자조세행정제도(Home Tax Service System), 전자조달제도(KONEPS; Korean Government e-Procurement System), On-line 민원 처리 등 전자행정 업무, 전자옴부즈맨 제도, e-Commerce/e-Business 정착 지원 등 한국이 선도하고 있는 전자정부 혁신 사업 등
  - 2) 행정제도 발전을 위한 인적자원개발 연수프로그램  
(Human Resources Development Training Program)
    - 행정적 역량의 확충: 중앙정부와 지방정부의 일반적인 행정역량을 확충하는 한편 정부 혁신 능력의 개발 등
    - 법적 역량의 확충: 법치 확립을 통해 정치적인 안정과 사회적 투명성을 법제도의 발전과 제도 구축, 선거관리·입법·사법 제도의 개혁 지원 등
    - 경제적 역량의 확충: 경제정책 및 개발전략의 수립과 거시경제 운영, 재정 및 금융제도, 조세제도, 산업 개발, 지역개발, 무역진흥 등 각 분야의 인적

역량 제고 등

24. 농촌개발 부문에 있어서는 타 산업 분야와 마찬가지로 매우 낙후된 개발 여건 하에서 농업 생산성의 향상과 구조조정, 농촌종합개발 사업 등의 독특한 농업 및 농촌 개발 경험과 기술을 가지고 있다는 점에서 다음의 세 가지 분야에서 농촌개발 사업을 프로그래밍한다.

1) 농업 및 농촌개발 정책 개발 및 시행 역량개발 지원

- 농업정책 개발 및 농촌개발 프로그램 마련
- 농업기반 구축 및 농촌개발 투자
- 농업 구조조정
- 농산물 가격, 수급, 유통 정책
- 농업기술 및 농업 전문 인력 개발
- 농촌지도 등

2) 농업 생산성 향상과 농업생산 능력을 확충 지원

- 수도 육종 기술 전수 등 식량작물 생산 분야 기술 지원
- 온대 및 열대 채소, 과채류, 과수, 화훼 재배 기술 교육
- 낙농, 비육우, 양돈, 양계 분야 사양관리 기술 지원
- 잡업, 버섯 등 특작 농업 분야 기술 지원
- 농업용수 개발, 수리시설 건설·관리 등 농업 수자원 기술 지원 등

3) 농촌 종합개발 역량 확충 지원

- 새마을운동 및 농촌 지역사회 육성(한국의 새마을운동형 농촌개발사업 포함)
- 농촌공업단지 개발 등 농촌 공업화 및 농외소득 개발
- 농촌 정주권 개발 등 농촌종합개발농업·농촌개발 등

25. 정보통신(ICT) 분야의 사업은 우리나라가 한국적 개발협력사업의 특성 발현 및 우위를 확보해 나갈 수 있는 유망한 부문의 하나로 보다 능동적인 개발 사업을 프로그래밍하여 지원한다.

1) ICT 기본 인프라 정비 및 구축 지원

- 국가 기본 정보통신망 구축, 초고속 통신망 구축, 전자정부 구축, Ubiquitous 생활 환경 구축 등 ICT 기본 계획 수립 사업 지원
- ICT 산업 발전 전략의 수립 및 IT 인프라 구축 사업에 대한 자문, Engineering Service 등의 사업 발굴 및 지원
- 특정 분야의 기관 또는 유관 기관간, 각 부문 내에서의 시스템 통합(System Integration) 사업에 대한 자문 및 기술지원
- 각 해당 분야에 있어서의 전문 인력 양성 지원 등

2) 정보격차 해소 지원 사업

- 컴퓨터 이용 기술의 확산, 컴퓨터 등 정보통신기술을 활용한 정보처리 및

이용 능력의 확충을 도모할 수 있는 사업

- 공공부문 전자정보자료 데이터베이스 구축, 유관 부문의 전자 정보 공유 네트워크, 정보공유 시스템 구축, PC 등 정보화 기기 활용 등 정보화 사회 구축의 기본이 되는 분야의 조사, 기본계획 수립, 시범 프로젝트 또는 프로그램의 실시 지원
- 정보의 공동 활용, 지식 정보의 확산 등에 크게 기여할 수 있는 공공 부문의 시범 프로젝트 지원
- 이 분야 있어서의 전문 인력에 대한 교육 훈련 제공 등

3) 전자정부(e-Government) 구축 지원 사업(행정제도분야 사업과 동일)

4) ‘한국 디지털 청년봉사단(Korea Digital Youth Volunteers)’ 파견 사업

- 한국정보문화진흥원(KADO; Korea Agency for Digital Opportunity Promotion)에서 파견하고 있는 해외인터넷청년봉사단 파견 사업을 한국해외봉사단 사업에 흡수하면서 이 사업의 장점과 특성을 살려 IT 분야에서 한국해외봉사단 파견 규모를 크게 확대함으로써 한국 봉사단사업의 전략적인 추진 및 IT 강국으로서의 이미지 제고

26. 산업 및 에너지 부문에 있어서는 대규모 재원의 투입이 전제되는 본 사업의 실시를 지양하고 산업화 기본역량의 확충에 직접적으로 기여하는 해당부문에서의 인력개발 및 시범 R&D 사업 지원과 함께 전력, 교통 및 통신 등 경제 인프라 건설과 주택, 도시, 산업단지 개발 등 다양한 부문에서 개발조사 사업의 실시를 전략적인 한국적 개발사업 유형의 하나로 선정하여 프로그래밍한다.

1) 산업·에너지 분야 개발조사사업의 전략적 추진

- 기초조사, 종합개발계획 수립, 타당성조사, 기본 및 실시 설계 등 다양한 내용의 개발조사사업이 그 대상
- 철도·도로·항만·공항 등 교통인프라 구축, 수력·화력·원자력 등 전력 개발, 유무선통신·초고속통신망 등 통신 시설 및 시스템 구축, 산업 설비 및 중화학 플랜트 건설, 주택·신도시·댐 건설, 산업단지 및 과학도시 개발, 상수도 건설 및 폐수처리 환경사업 등의 다양한 부문에서의 개발조사 지원 사업을 프로그래밍

2) 기초·응용과학기술 개발 및 활용 능력 확충 사업

- 기초 및 응용과학기술 분야의 특정 연구기관의 핵심기술 역량을 키우기 위한 연구시설 및 인력보강, 시스템 구축 사업
- 협력 대상국의 여건에 알맞은 실용 과학기술의 개발을 위한 연구센터 등 새로운 연구개발 기관 설립 사업 지원 등

3) 광업개발조사 사업

- 우리 측의 전략적인 개발 투자가 유망시되는 개도국의 각종 자원개발 타

당성과 개발 및 활용 가능성 등에 대한 기초조사, 본 개발타당성 조사 등의 개발조사 사업 지원, 탐사 및 발굴 등에 대한 기술 지원 등

27. 환경 부문에 있어서는 우리가 급속한 공업화를 중심으로 하는 산업화와 도시화 등의 과정에서 환경 부문의 거의 모든 분야에서 발생한 여러 가지 문제점에 대응하여 펼쳐 나온 정책 운용 경험과 이를 해결해 나가는 과정에서 축적된 풍부한 경험과 기술을 가지고 있다는 점에서 앞으로 우리와 유사한 상황을 경험하게 될 개도국들에게 다음의 세 가지 분야에서 우선적으로 개발협력 사업을 프로그래밍한다.

1) 환경 정책 수립 및 관리 능력의 향상을 통한 역량개발 지원 사업

- 선 성장 개발 전략의 추진, 초고속·압축 성장 과정에서 나타난 다양한 환경 등의 문제에 대응하여 수립한 정책운용, 환경관리 시스템 구축, 관련 기술 개발 및 활용 등에 관한 경험을 바탕으로 한 개도국 공공부문의 환경정책 역량 개발을 지원
- 환경 분야 정책 수립, 관련 분야 대책 수립 등에 관한 자문 제공
- 환경 정책 수립 및 운용, 환경관리 시스템 구축, 환경기술 개발 등의 분야에 대한 전문 인력 교육 연수 제공

2) 환경 문제 해결 능력을 제고할 수 있는 전문 기술 공여 사업

- 원자력 폐기물을 포함하는 산업 폐기물 처리, 수질 및 대기 오염 개선, 생활 쓰레기 처리 및 재활용 등 환경개선 설비투자 사업에 대한 사전조사, 평가, 투자 사업 설계 및 시공 감리 등의 컨설팅 엔지니어링 사업 지원

3) 환경 자원과 가치를 활용하여 발전을 도모하는데 기여하는 사업 지원

- 청정에너지, 대체에너지 및 에너지 절감 기술 개발, 신소재의 개발, 천연자원 활용 기술 개발, 오염방지 기술 개발 등 환경 친화적 생산 및 소비 행태를 진작시키고 환경 우호적 기술의 개발과 도입을 촉진할 수 있는 분야 개발 지원
- 쾌적한 자연환경이 바탕이 되는 생태관광(Eco-Tourism), 야생자연탐험(Wild Nature Adventure) 등 환경의 보존과 보호, 관광, 문화의 접목을 통해 항구적인 소득 구조를 창출할 수 있는 환경 소득개발 또는 지역개발 프로그램 개발 지원

4) 환경피해의 예방 및 악화 방지를 위한 특별 개발협력사업 지원

- 중국 서부 사막화 지역 조림 사업 등 동북아 지역에 있어서의 사막화 방지 사업, 대기오염 관리, 공동 수역의 해양오염 관리 사업 등

28. 재난 구호·복구 분야에 있어서는 재난이 발생하는 경우를 대비하여 신속한 대응 및 지원 체제를 지속적으로 운영해 나가는 가운데 재난이 발생하는 경우 기존에 수립되어 있는 체제와 동원 가능한 자원을 효율적으로 활용하여 재난구호

및 복구사업에 적극적으로 참여하는 한편 향후 재난 감소를 위한 예방 및 사전 대처 능력을 강화할 수 있는 사업을 발굴하여 프로그래밍한다.

1) 1회적 긴급구호 조치를 통한 지원

- 소규모 재난 발생 등의 경우 1회적인 현금 또는 현물을 최대한 신속하게 제공

2) 재난 긴급구호 및 재건복구 등을 위한 다면적 지원

- 대규모 재난 발생 등의 경우, 1단계의 긴급 구호 및 복구사업 실시 및 2단계 재건복구 사업 실시 등 2단계에 걸친 신속하고 일관성 있는 지원 제공

3) 재난예방 사업 발굴 시행

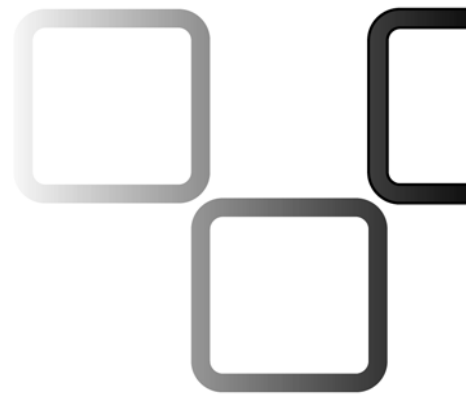
- 정보통신 강국으로서의 이점을 활용하여 IT기법 등을 이용한 조기 재난 경보시스템 구축 사업 등을 발굴·지원하여 재난 발생에 대처할 수 있는 능력을 제고





**KOICA** 

**1. 개 관**





## I. 개 관

한국은 국제사회로부터 막대한 규모의 원조를 접수하면서 경제·사회 발전의 기틀을 구축하고 이를 토대로 하여 1970년대 중반 신흥공업국(NICs; Newly Industrializing Countries)의 하나로 부상하기 시작했다. 한국은 그 이후 얼마 되지 않는 짧은 기간 동안에 원조를 받아오던 수원자의 신분으로부터 다른 동료 개발도상국들에게 지원을 제공하는 원조 공여자의 입장으로 그 지위를 서서히 전환시켜나왔다.

1980년대에 들어서면서 한국 정부는 한편으로는 공공개발차관 중심의 원조를 받아들이면서 다른 한편으로는 개발도상국으로부터 제기되는 협력 요청을 받아들여 다양한 채널과 형태의 원조를 제공해나가기 시작했다. 이와 같이 자연발생적인 지원 수요를 다양한 방식으로 충족시켜나갔던 한국의 대개도국 원조사업은 1987년 대외경제협력기금(EDCF; Economic Development Cooperation Fund)이 설치되고 1991년 한국국제협력단(KOICA; Korea International Cooperation Agency)이 설립됨으로써 보다 체계적인 틀 속에서 본격적으로 실시되기에 이르렀다.

한국은 1992년에는 기술협력분야에서 유엔개발계획(UNDP; United Nations Development Programme)이 분류하는 순원조공여국으로 분류되었다. 이른바 N.C.C.(Net Contributor Country)로 그 지위가 전환되면서 한국은 진정한 의미에서의 개발 원조를 추진해나가기 시작한 것이다. 또한 1996년 한국이 세계은행(World Bank)의 개발차관 공여대상국으로부터 졸업함과 함께 경제협력개발기구(OECD; Organization for Economic Cooperation and Development)에 가입하여 정부개발원조(ODA; Official Development Assistance)의 공여를 점차 늘려나가는 등 보다 적극적인 국제개발협력 노력을 기울이기 시작했다.

국제개발원조 분야에 있어서 이와 같은 한국의 참여와 기여는 이른바 신흥원조공여국(Emerging Donors)의 하나로 그 독특한 위치를 점하게 되었다. 전례를 찾아보기 어려울 만큼의 급속한 성장과 발전의 과정에서 축적된 개발 경험, 지식과 기술, 노하우는 물론 그 내용의 참신성과 다양성, 역동성 등으로 인하여 한국의 개발 원조는 지원대상이 되는 개발도상국들은 물론 국제사회로부터 커다란 주목을 받게 되었다.

한편 이른바 남남협력(South-South Cooperation)이라는 호혜적 협력의 틀 속에서 추진되어오던 한국의 대개도국 개발협력은 2000년 1월 1일 OECD/DAC의 개발도상국 국가군 분류(DAC List of Aid Recipients)의 'More Advanced Developing Countries and Territories군'으로 전환되면서 그 성격을 달리하게 되었다. 한국의 원조는 '남남간의 협력'으로부터 '북으로부터 남으로의 원조'라고 하는 새로운 패턴을 따르기 시작했다고 할 수 있다.

아직 한국정부는 OECD 개발원조위원회(DAC; Development Assistance Committee)에 가입하지 않고 있다. 그러나 국제개발 원조사업을 효율적이고도 조화롭게 추진하고자 하는 국제사회의 노력에 적극 동조하고 있다. OECD/DAC의 고위급회의 등에 참여하여 원조정책의 효과와 조화의 제고에 노력하고 있으며 최근에는 DAC회원국들이 아닌 주요 원조공여국들 간의 원조 정책협의 과정에도 참여하고 있다.<sup>1)</sup>

대내적으로는 개발도상국에 대한 개발원조가 본격화되기 시작하던 1990년 대 중반 이후 이른바 IMF 외환위기를 겪으면서 한때 원조제공의 규모가 위축되기도 했다. 하지만 원조 제공 규모는 곧 회복되어 2000년 이후 크게 확대되고 있는 추세다. 대외원조에 대한 국민의 공감대가 어느 정도 형성되어 있는지에 대해서는 쉽게 파악하기 어렵다. 그러나 한 조사에 의하면 원조에 대한 인지도는 매우 낮지만 원조의 실시에 대한 인식은 대체적으로 긍정적인 것으로 나타나고 있다.<sup>2)</sup> 급속도로 진행되는 세계화 추세 속에서 상호의존성에 대한 이해와 세계 시민사회 속에서의 새로운 책임에 대한 인식 증가가 대외원조에 대한 국민 의식을 보다 긍정적인 방향으로 전환시키고 있는 것으로 보인다.

공여국으로의 전환이후 한국의 대외개발원조 규모는 꾸준히 증가하여 2005년에 743.6백만불에 이르렀으며 이는 지난 2000년의 212.1백만불의 3.5배로 1991년의 57.4백만불에 비해서는 무려 13배가 증가하였다. 이와 같은 한국의 대외원조 증가 추세는 앞으로도 계속될 것으로 전망된다.

2006년 9월에 발표된 정부의 ‘장기 국가발전 비전 2030’은 능동적인 세계화 추진과 함께 책임 있는 국제사회의 일원으로서 역할을 키워나간다는 견지에서 국제개발협력에 대한 기여를 지속적으로 확대해 나간다는 방침을 밝히고 있다. 정부는 현재 국민총소득(GNI; Gross National Income) 대비 그 비율이 2004년 0.06%, 2005년 0.09% 수준에 머무르고 있는 정부개발원조(ODA)의 비중을 2010년까지 0.11%로 높여 나가고 2015년까지는 이를 0.25% 수준까지 확대시켜 나간다는 목표를 세워놓고 있다.

이와 같은 정부의 ODA 공여 확대 목표는 앞으로 대외원조의 규모가 크게 늘어나는 것을 의미하는 것이다. 이처럼 ODA 공여 규모가 점차 크게 늘어난다는 것은 한편으로는 대외원조 정책의 수립과 집행에 있어서 보다 뚜렷한 방향과 목표를 설

1) 제1회 OECD Non-DAC 회의가 OECD-DAC 및 터키국제협력단(TICA) 공동 주최로 10.12-13 이스탄불에서 OECD 회원국, 한국, 터키, 체코 등 OECD Non-DAC 8개국 및 UNDP, World Bank, IMF 등 국제기구가 참여한 가운데 개최되어 신흥원조공여국의 ODA기여, 원조 효율성, 기술원조와 Capacity Development 등 6개 의제에 대한 토론 및 협의가 이루어졌다.

2) 2005.11. 국무조정실이 대외경제정책연구원에 의뢰하여 실시한 「공적개발원조(ODA)개선방안」 조사연구결과에 따르면 우리나라 국민들의 대외원조에 대한 인지도는 37.1%로 매우 낮은 것으로 나타났지만, 대외원조에 대한 찬성 여론은 62.3%로 비교적 높은 것으로 나타남. 현재의 원조규모에 대해서는 현 수준이 적절하다는 견해가 35.8%, 축소의견도 13.3%에 달해 원조확대에 대한 국민적 합의가 아직 충분하지 않은 것으로 나타났으나 원조규모를 확대해야한다는 의견이 47.6%로 가장 많았다.

정하여 이를 전략적으로 추진해 나가야함과 동시에 모든 원조사업의 계획과 준비, 집행 등에 있어서 보다 질적인 운용과 관리가 긴요해지고 있음을 말해주고 있다.

더구나 국제개발협력과 관련한 국제 사회의 요구는 지구적 빈곤문제의 해결을 중심으로 하는 보다 적극적인 국제개발 목표를 설정하여 원조공여국들의 보다 큰 역할과 기여를 요구하고 있다. 또한 원조의 효과를 제고해 나가기 위한 원조 공여국과 수원국간의 보다 긴밀한 정책 협조와 원조의 조화를 필요로 하고 있다.

이러한 국제개발 및 대외원조의 문제와 관련한 대내외적인 여건 변화는 우리가 견지해 왔던 원조사업에 대한 인식전환과 함께 이를 보다 효율적으로 실시하기 위한 접근 전략과 방안에 대한 변화를 요구하고 있다.

그간 우리의 원조사업은 주어진 원조 수단과 방식을 유기적으로 활용하여 성과지향적인 사업을 실시하는 데는 한계가 있었다. 부문 중점(Sectoral Focus) 또는 중점 과제(Thematic Issues)에 대한 검토와 우선순위의 설정이 충분히 이루어지지 않은 상황에서 각 유형의 사업을 그때그때의 요구와 필요에 따라서 임의적으로 실시해 나왔기 때문이다. 이를테면 특정 부문과 과제에 대한 원조사업의 목표와 기대 성과를 우선하기보다 물자 및 기자재 공여, 전문 인력파견, 연수생교육훈련, 개발조사, 프로젝트사업 등 각각의 유형화된 사업 방식에 바탕을 둔 독자적(Stand-alone)사업이 집행되어 횡적인 연계나 조화가 거의 고려되지 못하였다. 물론 이와 같은 방식의 사업 추진은 극히 제한된 원조 재원의 한계를 안고 있는 상황에서 100여개 국가가 넘는 많은 협력대상국에 대한 사업 요청을 부분적으로나마 적절하게 수용해나가는 측면에서는 나름대로 유효한 방식이라고 할 수도 있다.

그러나 수단별로 유형화되어 단편적으로 집행된 원조사업은 끊임없이 논의되어진 바 있는 이른바 “한국형” 원조사업 또는 한국적 비교우위를 가진 개발협력 사업에 대한 깊이 있는 접근을 원천적으로 제약하는 요인이 되어왔다. 종래의 단편적인 개별협력사업의 분산적인 추진방식으로는 특정 부문 또는 분야에서 가시적인 성과를 거둘만한 사업을 추진해 나가기 어렵기 때문이다.

이제 우리의 원조 규모가 점차 확대되고 있는 상황에서 수원국의 “수요에 부응(Demand-driven)”하고 “성과 지향적(Result-oriented)”인 원조 사업을 추진해 나가기 위해서는 보다 전략적인 원조를 실시해야 할 때이다. 또한 점차 늘어나는 원조 재원의 효과적인 운용을 위해 보다 종합적인 시야에서 더욱 체계적으로 원조사업을 시행해야 할 것이다. 따라서 그간 무성하게 말로만 이어져온 한국적 우위요소가 무엇인지에 대한 구체적인 검토를 통해 한국적 특성은 물론 강점을 충분히 반영하여 국제개발원조 시장에서 확실한 경쟁력을 확보할 수 있고 질적으로도 우수한 우리만의 개발협력 사업을 추진해나가야 할 필요성이 커지고 있다.

다행히도 우리나라의 무상기술협력 사업을 수행하고 있는 한국국제협력단은 이러한 대내외적인 여건의 변화와 요구에 부응하여 2006년에 들어서면서부터 유형화된 사업 수단별로 편제되어 있던 원조사업 실시 체제 및 조직을 지역 및 주요 부문 중

심으로 개편하는 등 능동적인 구조개혁을 단행하고 사업 접근 및 실시 방식을 근본적으로 개선하기 위한 노력을 경주하고 있다.

금번의 한국적 개발협력 프로그램 발전 방안에 대한 연구 과제는 바로 이와 같은 원조실시 전략의 커다란 변화와 함께 이루어지고 있는 새로운 원조 실시 접근 방식 및 기법에 대한 검토를 요청하고 있다. 유형화된 사업 수단별로 수립하던 기존의 협력 사업을 우리의 비교우위와 강점이 바탕이 되는 중점 협력 부문을 대상으로 새롭게 프로그래밍 하는 방안을 모색하는 것이다.

연구 과제의 내용을 소개하기에 앞서 본 과제와 관련된 선행연구를 먼저 살펴봐야 하겠다. 그간 한국형 개발협력 사업에 대한 일반적인 논의는 많이 있어왔다. 하지만 개발협력 사업의 추진에 관한 구체적인 연구는 찾아보기 어렵다. 보건의료, 농촌개발, 직업훈련 등 일부의 협력 분야에서 기존의 개발협력사업 추진에 대한 부문 평가와 함께 새로운 사업 실시 방안을 제시하고 있으나 개론적인 방향의 제시에 그치고 있다.

2005년 한국국제협력단의 ‘우리나라 무상원조사업의 중장기 정책 및 전략’에 관한 연구에서는 한국형 개발협력 사업에 대한 기본적인 개념 설정과 함께 12개의 무상원조 중장기 정책 프로그램을 제시하고 있다. 하지만 그 내용 역시 정책 과제를 중심으로 하는 기본적인 방향만을 제시하고 있다.

이른바 “한국적 개발협력 프로그램 발전 방안”을 제시하는 본 연구는 한국적 협력 사업에 대한 프로그래밍에 앞서 이른바 “한국적”이라는 특별한 의미를 담게 되는 한국적 개발원조 또는 한국형 국제협력의 개념은 물론 한국적 개발 사업이 과연 무엇을 뜻하는 것인지를 그간의 논의를 살펴봄으로써 파악해 볼 것이다.

또한 새로운 원조사업 실시 접근 방식의 하나로 그 도입과 활용이 필요한 ‘프로그램접근(Program-Based Approaches)’방식으로 프로그래밍되는 개별협력사업의 의의와 필요성을 살펴보게 될 것이다. 한국적 개발사업의 추진을 해나가는 하나의 접근 방식 내지는 과정적 절차로써 어떻게 하면 이를 효과적으로 준비하고 계획하여 시행해나갈 것인가에 대한 원조 실시 접근 및 그 기법을 모색해보게 될 것이다.

이 작업에 있어서는 우선 이와 같은 원조방법론의 모색과 관련된 국제원조커뮤니티의 일반적인 흐름을 살펴보면서 최근 보다 강화된 국제협력 파트너십의 구축과 원조 조화를 통한 원조 효과의 제고를 위하여 주요 선진 공여국들이 활용하기 시작하고 있는 새로운 방식의 접근 방식 및 실시 기법을 소개할 것이다. 전통적인 프로젝트 원조 방식과는 크게 다른 부문접근 내지는 프로그램접근 방식의 새로운 원조 프로그래밍 기법을 캐나다와 일본의 사례를 중심으로 살펴보게 될 것이다.

한편 한국적 개발협력사업의 프로그래밍과 관련하여 프로그램접근 방식의 기법을 활용하는 문제에 있어서는 우리의 원조접근 방식을 당장 새로운 방식에 맞추기보다는 이를 앞서 준비해나간다는 측면에서 그 활용 가능성을 모색할 것이다. 기본적으로는 프로그램 접근 방식의 사업 프로그래밍을 도모해나가되 그 방식과 절차를 우

리의 여건에 알맞게 응용해나가는 방안이 제시될 것이다.

그 다음의 검토 과제는 한국국제협력단이 중점 협력 부문으로 선정하여 사업을 추진하고 있는 8개 분야에 대한 한국적 개발 사업을 프로그래밍 하는 것이다. 사실상의 모든 협력 분야를 포괄하고 있는 8개 중점 분야에 대한 개발사업 프로그래밍 하는 과제는 용이한 일이 아니다. 각각의 분야가 워낙 광범위하기 때문이다.

따라서 금번의 초기 연구에서는 각 부문의 구체적인 개발 사업에 대한 모델 설계 방식을 프로그래밍하기보다 앞서 언급된 전반적인 개발협력사업 프로그래밍 접근 방식에 토대하여 우선적으로 적용하여 프로그래밍 할 수 있는 핵심 사업 분야 및 사업 실시 유형을 찾아내는 것이 그 초점이 될 것이다. 이 과정에서는 각 부문의 국제개발에 대한 현상과 문제점을 분석해보고 이 부문에 있어서의 국제원조커뮤니티의 동향과 지원 현황을 살펴볼 것이다. 이어서 우리의 개발과정에서 거두어온 성과와 축적된 경험을 파악하고 지금까지의 우리의 개발협력 제공에 대해서도 살펴볼 것이다.

다음 장에서는 각각의 중점 협력 분야별로 우리가 이른바 “한국적 개발사업”으로 우선적으로 프로그래밍 할 수 있는 주요 사업 분야 및 유망한 사업 유형을 모색한다. 각 분야에서 축적된 우리의 개발 경험에 토대로 효과적으로 프로그래밍 하여 제공할 수 있는 개발협력사업 분야와 그 핵심 요소를 발굴해 내게 될 것이다. 각 분야에서 한국적 개발협력사업 프로그래밍 방안으로 제시 될 유망한 사업 유형이 금번 연구의 결론으로 제시된다.

금번의 연구는 그 범위가 원조 프로그래밍 접근 방식 및 기법에 대한 검토는 물론 8개 협력 분야의 개발 사업에 대한 프로그래밍 접근을 시도하는 것까지 포함되는 매우 광범위한 것으로 주어진 연구 기간 및 투입 인력 등의 면에서 심층적인 연구를 진행하는 데는 적지 않은 제약이 있었다. 따라서 각 중점 분야별로 그 전형이 되는 프로그래밍의 방안제시에 있어서 그 깊이를 더 할 수 없는 어려움과 아쉬움이 있다.

하지만 이번 연구는 종래의 전통적인 방식으로부터 과감하게 탈피하여 원조실시의 새로운 접근 및 실시 패러다임을 구축해 나가는데 있어서 그 기초를 마련하는 첫 번째 작업이라는 점에서 큰 의의를 찾을 수 있을 것이다. 또한 주요 협력 부문에 대해 보다 포괄적인 시각과 장기적인 안목에서 한국적 개발 사업을 프로그래밍 하는 방안을 모색해 보는 첫 번째 시도로서도 그 의의를 발견할 수 있을 것이다. 



## II . 한국적 개발협력사업

|                         |    |
|-------------------------|----|
| 1. 그간의 논의 및 발전 .....    | 23 |
| 2. 국제개발원조의 흐름 .....     | 28 |
| 3. 한국적 개발협력사업의 의의 ..... | 36 |



## II. 한국적 개발협력사업

### 1. 그간의 논의 및 발전

우리나라의 대외원조사업 추진 방향 및 실시 전략 등에 대한 방안 마련과 관련하여 그간 거듭된 검토와 논의가 이루어져 왔다. 과연 어떤 내용을 가진 우리 고유의 개발협력 사업을 어떤 방식으로 추진해 나아가야 할 것인지에 대한 고민은 사실상 우리가 대개도국 개발원조 사업을 시작하는 시점에서부터 시작된 과제라고 할 수 있다.<sup>3)</sup> 이른바 ‘한국형’ 또는 ‘한국적’이라는 말로 표현되는 것이 그것이다.

‘한국적 국제협력’ 또는 ‘한국형 개발원조’에 대한 언급은 우리의 대외원조 정책과 관련한 토론 또는 연구과정에서 빠짐없이 논의되어 왔다고 할 수 있다. 하지만 이러한 대부분의 논의는 총론적인 중요성의 강조 또는 필요성을 제시하는 수준에 머물러있는 상태다. 한국적 국제협력에 대한 개념이나 그 내용, 전략적인 추진 방안 등에 대해서 충분한 연구와 논의의 과정을 거쳐서 구체적인 결과를 제시하고 있는 것을 찾아보기는 쉽지 않다.

하지만 다행히도 이와 같은 논의가 근년에 들어 매우 활발하게 이루어지고 있다. 그것은 최근 우리의 대외원조 규모가 크게 증가하면서 우리나라 국제개발협력정책의 개발은 물론 원조 실시의 방향과 방법론을 보다 체계적이고도 효과적으로 발전시켜 나가야 할 필요성이 커지고 있기 때문이라고 할 수 있다. 선진국들의 전통적인 원조 방식 및 내용과는 차별성을 지니는 우리의 원조정책을 개발하고 원조의 성과와 국가 브랜드 가치를 높일 수 있는 국가 전략 차원에서의 보다 새로운 원조모델 수립 필요성이 제시되고 있는 것이다.

외교통상부는 2005년 4월에 마련한 「정부개발원조(ODA) 선진화 방안」에서 이와 같은 맥락에서의 원조정책 수립 필요성을 제시하였다. 즉, 단기간에 성공적으로 경제개발을 이룩하고, 원조 수원국에서 공여국으로 전환된 유일한 국가로서 경제개발과정상의 경험 전수 등 우리나라만의 비교우위를 활용하고, 선진국과 개도국의 중간에 위치하여 이를 효과적으로 연결하는 역할을 수행하는 형식의 한국적 원조정책의 수립 필요성을 제시한 바 있다.

3) 1991년 한국국제협력단이 설립된 이후 세계화에 대한 관심이 증대되면서 개최된 1995년 4월의 한국국제협력단 주최 「세계화 추진 전략과 국제협력」이라는 주제의 세미나에서 발제 논문을 발표한 중앙대학교의 이상만 교수는 개도국의 입장에서 발전하여 원조를 제공하게 된 한국의 독특한 위치에 커다란 의미를 부여하였다. 덧붙여 여타 선진국과는 크게 다른 개도국들과의 동료의식을 가진 상태에서 한국 고유의 개발협력 실시의 필요성을 ‘한국형 국제협력’이라는 용어를 들어 지적한 바 있다. 그는 또한 ‘한국형 국제협력’의 전개 방향으로 우리의 비교우위 분야에 대한 철저한 연구를 바탕으로 우리의 강점을 최대한 활용하고 수원국의 여건을 충분히 고려하는 한편 적은 규모의 자금으로 효과의 극대화를 도모하는 것을 한국형 국제협력의 기본 요소로 제시하였다. 또한 한국형 국제협력의 전개는 참여적 개발(Participatory Development), 인력개발투자 중시, 환경보존 고려 등 OECD가 마련해 놓고 있는 국제협력지침을 반영하는 사업이 추진되어야 함도 강조하였다.

2005년 7월 국무조정실의 ODA 개선 실무 작업팀은 「한국형 원조모델의 정립과 과제」를 검토하는 과정에서 국제사회에서 공유되고 있는 인류 보편적 가치의 증진과 우리의 국익 증대에 기여할 수 있도록 우리나라가 처해 있는 정치·경제·사회·문화 등 제 영역의 대내외적 환경에 적합한 원조방식을 한국적 원조모델의 개념으로 설정하고 한국형 원조모델 정립을 위한 고려 요소 및 그 방안을 제시하고 있다. 또한 2005년 11월에 마련된 정부의 「대외원조 개선 종합대책」에서도 우리나라 대외원조 개선 방향을 ‘한국형 원조전략’을 추구하는 것을 기본으로 하여 ‘한국형 원조모델’을 정립하는 방안을 제시하고 있다.

정부의 종합대책에서 주안을 두고 있는 것 중 하나는 선진국들의 전통적인 원조 방식과 차별성을 지니는 국가전략 차원에서의 한국형 원조모델을 개발하는 것으로, 그 모델의 핵심이 되는 전략적 지원 분야 및 원조의 형태를 제시하고 있다.

한국형 원조모델에 있어서 전략적 지원 분야는 우선 우리의 비교우위가 될 수 있는 ▶경제기획 등 경제개발 경험, ▶보건위생·환경, ▶교육, 직업훈련 등 인적자원개발, ▶인프라 구축, ▶IT 등의 분야를 들고 있다. 또한 지식기반중심의 제도역량을 배양하고 Good Governance 등 민주주의적 가치를 향상시키며 난민지원, 치안유지 등 인간안보(Human Security)를 확보할 수 있는 새로운 분야에 대한 지원을 강화하는 것을 또 다른 전략적인 원조 분야로 제시하고 있다.

바람직한 원조의 형태와 방식에 있어서는 단기적으로 자금이 풍부한 선진공여국과의 차별화가 가능한 개발경험의 전수와 인적자원개발 중심의 무상기술협력과 유상원조를 적절하게 병행하는 방안을 제시하고 있다. 또한 중기적으로는 유·무상 원조 수단을 다양하게 혼합·연계하여 추진하는 부문별 원조, 즉 부문접근(Sector-Wide Approach: SWAp) 방식을 활용할 것을 제시하고 있다.<sup>4)</sup>

한편 우리나라 원조사업의 양대 지주를 형성하고 있는 한국국제협력단의 무상기술협력사업과 한국수출입은행의 대외경제협력기금 사업의 추진과 관련하여 이 같은 맥락에서 원조정책의 방향과 사업의 중점을 명확히 하려는 노력이 진행되고 있다.

대외경제협력기금(EDCF)을 통해 대개도국 유상원조사업을 추진하고 있는 한국수출입은행은 2004년 「우리나라 공적개발원조의 중장기 정책방향」이라는 연구를 통하여 정부개발원조(ODA) 전반의 과제에 대한 검토와 함께 나름대로의 한국형 원조이념과 모델의 수립에 대한 방안을 제시하였다. 또한 대외경제협력기금의 운용 주무 정부부처인 재정경제부는 2006년 1월 대외경제 전략적 차원에서 대외경제협력기금 운용 현황과 과제를 점검·평가하고 2006~2009년에 걸친 운용전략을 수립하면서 정보통신 등 5대 중점 협력 분야에 대한 사업추진 전략을 제시하고 있다.

EDCF 운용전략에서는 정보통신 분야를 최우선 지원 분야로 설정하고 이 분야를

4) 이 대책은 대외경제정책연구원에 의뢰하여 실시한 정책연구 「공적개발원조의 개선방안」 등에 토대하여 만들어진 것이며 우리의 빈곤탈출 과정에서의 경제개발 경험과 노하우 자체가 개도국에 제공해 줄 수 있는 소중한 개발협력 콘텐츠라는 인식하에 「개발경험 전수」라는 사업의 개념을 한국형 개발원조사업의 한 유형으로 설정하고 몽골의 국가발전전략 수립에 대한 정책 자문 사업을 그 첫 번째 사업으로 추진해 나가고 있다.

포함하여 에너지·교통 등 경제 인프라, 인적자원개발, 보건·의료, 환경·위생의 5대 중점 지원 부문에 대한 비교우위 요소를 검토하여 각 부문에 대한 전략적인 사업 추진 방안을 제시하고 있다. 이 내용에 대해서는 추후 무상원조사업의 한국형 개발사업 모델 프로그래밍 과정에서 별도의 설명이 이루어지게 될 것이다.

한국국제협력단은 2005년에 실시한 「우리나라 무상원조사업의 중장기 정책 및 전략」에 관한 연구를 통하여 무상기술협력사업의 실시에 대한 기본 방향 검토와 함께 무상원조사업의 중장기 정책프로그램 및 한국형 개발협력 모델 수립 방안을 제시하였다. 한국국제협력단은 이 연구결과를 바탕으로 한국형 무상원조사업을 추진해 나가게 될 중점 협력부문을 선정하여 각 부문별로 구체적인 한국형 개발 사업의 실시 방안을 모색하고 있는 중이다.

「우리나라 무상원조사업의 중장기 정책 및 전략」에 관한 연구에 있어서는 개발도상국의 빈곤을 효과적으로 공략하는 것이 한국형 개발협력 모델이라는 기본 인식하에 한국형 개발협력의 주요 컨텐츠로 12개의 개발협력 프로그램을 선정한 바 있다. 이른바 KIID(Korea Initiative for International Development)라는 이름의 개발협력 프로그램으로 제시된 12개 분야의 개발협력 과제는 개발도상국들이 국가 발전의 과정에서 당면하게 되는 중요한 경제적·사회적 문제를 극복하기 위한 정책적 과제의 수행을 지원하는 성격의 협력 프로그램이라고 할 수 있다. 이 12개의 핵심적인 정책과제에 추가하여 제시하고 있는 지방 분권과 지역균형 발전 등 4개의 과제를 포함하여 모두 16개의 정책 과제가 한국형 개발 협력 프로그램 과제로 제시되었다.

KIID를 통해서 제시된 개발원조사업은 그 실시 내용과 추진 방식에 있어서 획기적인 전환을 요구하는 것이라고 할 수 있다. 즉 개발도상국의 빈곤 퇴치와 개발역량의 확충에 그 목표를 두고 있는 KIID 개발협력 프로그램은 종래의 전통적인 원조접근과는 달리 개도국의 국가발전 및 경제개발의 문제가 근본적으로 그들의 개발역량의 결여로부터 비롯되고 있다는 전제에서 원조의 내용과 방식을 정책능력의 개발 및 제도적 역량의 확충에 초점을 두고 있다.

이 KIID프로그램은 이른바 ‘한국형 개발협력 모델’이라는 개념의 협력 사업으로서 이들 각 프로그램을 운용해나가는 기본적인 방안을 제시하고 있다. 또한 여기에서는 ‘한국형 개발협력 모델’에 대한 개념을 그간 여러 차례에 걸쳐 논의되어 온 유사한 개념의 의미를 종합하여 ‘국제적 원조규범을 존중하면서도 선진국들의 전통적인 원조방식과는 차별성을 지니며, 우리나라의 비교우위 분야에 집중함으로써 원조의 성과를 극대화하고, 우리나라의 국력과 국가 브랜드 가치를 높이고 국제사회에서의 아국의 영향력을 증대시킬 수 있는 한국적인 국제개발협력 방식’이라고 정의하고 있다. 특히 선진국의 경우 발전의 역사와 과정이 달라서 한국이 가진 지혜와는 근본적으로 차이가 있고, 개발도상국가에의 유용성에 있어서는 한국의 지혜가 보다 평가 받을 수 있다는 점에서 한국형 개발협력 모델의 필요성을 강조하고

있다.<sup>5)</sup>

한편 한국국제협력단은 이와 같은 개념의 연구 결과로 제시된 한국형개발협력 16개의 정책 과제 등에 대한 검토를 통해 정책 프로그램적인 성격의 사업보다는 중점협력 분야를 중시하는 분야적인 접근을 통해 주요 중점 협력 분야 및 각 분야에 있어서의 주요 개발협력 과제를 선정하기에 이르렀다.

교육, 보건·의료, 행정·제도, 농촌개발, 정보통신, 산업·에너지, 재난구호·복구, 환경 등의 8개 부문으로 되어있는 중점 협력 분야는 각 부문에서 검토가 가능한 세부 분야를 제시하고 있다. 이들 8개의 중점 협력 분야는 사실상 개발원조가 공여되는 주요 분야를 크게 나누어 놓은데 지나지 않을 수도 있으나 이른바 “한국형 개발원조” 또는 “한국형 개발협력 모델”이 추구하고 있는 기본 개념 하에서 각각의 부문을 중심으로 이를 효과적으로 추진해 나갈 수 있는 프로그래밍 방안의 모색이 필요하다 할 것이다. 즉, 한국형 개발원조라는 기본 개념 하에서 각 부문에서 추진해 나갈 수 있는 보다 구체적 사업의 내용과 추진 방식을 이른바 “한국적 개발협력 사업”을 프로그래밍하는 방안으로 검토해볼 수 있을 것이다.

〈표 2-1〉 12개 KIID프로그램을 포함하는 16개 정책 프로그램 과제 (KIID+4)

|                                                              |
|--------------------------------------------------------------|
| P1. 국가건설(State Building) 및 경제개발을 위한 국가경영/전략 (총론)             |
| P2. 개발정책능력배양(Capacity Building for Development Initiative)   |
| P3. 식량자급과 농촌개발                                               |
| P4. 새마을운동 및 국민정신 함양                                          |
| P5. 가족계획, 국민보건 및 의료                                          |
| P6. 기술기능인력의 양성                                               |
| P7. 공기업의 관리(Management of Public Corporation)                |
| P8. 국가 기간산업의 건설(Development of Key Industrial Plants)        |
| P9. 수출진흥과 중소기업의 육성(Promotion of Export and SMEs)             |
| P10. ICT산업의 발전                                               |
| P11. Governance와 공공 서비스                                      |
| P12. 글로벌화와 대외적 경제안정 확보 (Globalization and Economic Security) |
| S1. 지방분권과 지역균형 발전                                            |
| S2. 여성의 지위향상과 사회적 역할 제고                                      |
| S3. 과학 기술의 혁신                                                |
| S4. 사회간접자본 네트워크 형성                                           |

자료: 한국국제협력단, 「우리나라 무상원조의 중장기 정책 및 전략」, 2006 p.163.

5) 전승훈 공저, 「우리나라 무상원조의 중장기 정책 및 전략」 (한국국제협력단, 2006) p.149.

〈표 2-2〉 무상원조사업 8개 중점협력 분야

| 분야                                                | 주요 개발협력과제                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                         |
|---------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1. 교육<br>Education                                | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 교육훈련 정책 및 제도개선</li> <li>- 교과과정 및 교재개발</li> <li>- 교육 연구 지원 등</li> </ul>                                               | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 교육훈련 인프라 구축</li> <li>- 교육자 및 교육행정 인력 역량강화 등</li> </ul>                                                         |
| 2. 보건·의료<br>Health                                | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 보건의료 시설 등 인프라 구축</li> <li>- HIV/AIDS 및 말라리아 퇴치</li> <li>- 영양공급 지원</li> <li>- 가족계획 및 인구정책 수립</li> </ul>               | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 안전한 식수 공급 및 개발</li> <li>- 전염병 예방 및 퇴치</li> <li>- 보건인력 역량강화 등</li> </ul>                                        |
| 3. 행정·제도<br>Governance                            | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 공공정책기관 역량 강화 (입법, 사법, 무역투자, 금융, 경제, 시장경제, 민영화, 무역, 중소기업육성, 관세, 경영, 통계 등)</li> <li>- 지방분권화, 시민단체 역할 강화</li> </ul>     | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 정부 행정 전산화</li> <li>- 투자 및 수출 진흥 육성</li> <li>- 예산제도, 재정 및 인력양성 지원 등</li> </ul>                                  |
| 4. 농촌개발<br>Rural Development                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 농촌지역 주거환경 등 생활환경 개선 지원</li> <li>- 농업/임업/수산업 인력양성 및 기술이전</li> <li>- 농업/임업/수산업 금융지원</li> </ul>                         | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 수출작물 육성 등 농업 소득증대</li> <li>- 농업/임업/수산업 정책 및 제도 개선</li> <li>- 축산업 연구, 축산업 진료 및 개발 지원 등</li> </ul>               |
| 5. 정보통신<br>Information & Communication Technology | <ul style="list-style-type: none"> <li>- IT센터, 원격 교육센터 등 인프라 구축</li> <li>- 하드웨어 및 소프트웨어 개발</li> <li>- e-Government 구축</li> <li>- 언론인 방송 및 출판 인력 교육</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 정보통신 분야 전문인력 육성</li> <li>- 통신망, 전산망 구축</li> <li>- 원격의료시스템, 병원 전산시스템 구축</li> <li>- 정보통신 정책 및 제도 구축 등</li> </ul> |
| 6. 산업·에너지<br>Industry & Energy                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 산업인프라 시스템 개발</li> <li>- 광물 및 자원 탐사 조사 및 연구</li> <li>- 관련 시스템 개선 및 관리 운영</li> </ul>                                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 광업/교통/운송 분야 전문인력 능력배양</li> <li>- 에너지 개발 정책 및 연구</li> <li>- 수자원 개발 등</li> </ul>                                 |
| 7. 재난구호·복구<br>Disaster Relief & Reconstruction    | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 긴급구호 및 난민구호</li> <li>- 비상사태/재난구호 지원</li> </ul>                                                                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 긴급 식량원조 등</li> </ul>                                                                                           |
| 8. 환경 및 기타<br>Environment & Others                | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 여성개발/환경개발/도시개발 정책</li> <li>- NGO 지원</li> <li>- 기타 상기 분야에 포함되지 않는 분야</li> </ul>                                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 생물다양성/권역 및 자연문화유산 보호</li> <li>- 스포츠 등 문화협력</li> </ul>                                                          |

자료: 한국국제협력단

## 2. 국제개발원조의 흐름

### 2.1. 국제개발원조

새천년에 들어서면서 국제개발원조는 새로운 변화의 흐름을 만들어내고 있다. 국제개발에 대한 기본적인 인식의 변화는 물론 개발의 목표가 새롭게 설정되고 이를 보다 효과적으로 실현해 나가기 위한 접근 방식과 협력의 양태에도 큰 변화가 일어나고 있다.

이와 같은 변화의 밑바탕이 되는 것은 2차 세계 대전 이후 반세기간의 국제개발 협력에 대한 경험과 자성이라고 할 수 있다. 대다수의 개도국들은 의욕적인 개발 노력과 기대에도 불구하고 그에 부응하는 발전의 성과를 이루어내지 못했다는 인식이 보편화되었다. 또한 성급한 의욕을 앞세우고 적절치 못한 정책을 택함으로써 개발이 조급하고 낭비적이며 부패한 결과를 가져오는 오류를 양산하였다는 문제점을 인식하게 되었다.<sup>6)</sup>

개도국들은 개발이 정치적인 열망을 통해서 단시간 내에 쉽게 이룰 수 있는 것이 아니라는 사실을 자각하면서 이른바 개발의 환상으로부터 벗어나게 되었다. 또한 개발이 물질 자본의 축적은 물론 인적 자본을 중심으로 하는 사회적 자본의 축적을 통해 이루어낼 수 있다는 것을 깨닫게 되었다. 더욱이 기대하는 만큼의 개발 성과를 이룩하기 위해서는 좋은 정책의 선택은 물론 오랜 기간의 지속적인 투자가 필요하다는 사실을 알게 되었다. 특히, 개발 주체인 개도국의 책임 및 주인의식(Ownership)과 역량구축(Capacity Building)이 확보되지 않는 개발과 원조는 소기의 성과를 거둘 수 없음을 인식하게 되었다.

한편, 선진국들의 대개도국 개발원조는 1990년대에 들어서면서 개도국의 개발 성과가 크게 만족스럽지 못한 가운데 이른바 원조피로(Aid Fatigue)현상이 노정되면서 보다 심각한 침체국면을 맞이하게 되었다. 또한 종래의 시혜자와 수혜자라는 일방적인 Donor-Recipient의 관계 속에서는 성과를 기대할 수 있는 개발협력이 이루어지는데 한계가 있다는 점을 인식하게 되었다.

특히, 이와 같은 국제개발 협력에 대한 문제 인식은 급속한 정보화와 세계화의 진전과 함께 선진국과 개도국간의 개발격차 및 지식격차가 더욱 확대될 것을 우려하는 시각이 많아지면서 보다 새롭게 이루어지기 시작했다.

이와 같은 상황 속에서 OECD/DAC 회원국들은 국제개발협력의 반세기를 맞이하는 1990년대 중반의 시점에서 그 동안의 국제개발협력을 되돌아보면서 21세기를 지향하는 국제개발협력의 새로운 방향을 설정하였다. 이들은 1995년의 「Development Partnerships in the New Global Context」라는 내용의 국제개발협력에 대한 인식 공유와 함께 1996년 「Shaping the 21st Century: The Contribution of Development Co-operation」의 마련을 통해 21세기 새로운 개발

6) Derek H. Aldcroft., Rich Nations-Poor Nations: The Penalty of Lateness, 1996.

협력 비전과 목표를 제시하였다. 이것은 사실상 2000년의 Millenium Summit에서 설정된 Millenium Development Goals(MDGs)의 토대가 되고 있는 국제개발협력 목표를 설정하여 제시하고 있기도 하다.<sup>7)</sup>

2000년 9월 뉴욕의 UN본부에서 개최된 새천년정상회의(New Millenium Summit)는 국제개발협력의 흐름에 새로운 전기를 마련하였다. 지금까지 원조 공여국과 수원국 모두가 원조에 대한 회의와 좌절을 통한 경험을 토대로 새천년을 맞이하면서 국제개발에 대한 새로운 비전을 제시하고 보다 뚜렷한 국제개발 목표를 설정하게 되었다. 이 회의에서는 세계 모든 국가들이 함께 추구해 나가야 할 ‘새천년개발목표(MDGs; Millenium Development Goals)’가 설정 되고 이를 달성해 나가기 위한 수원국과 공여국 모두의 결의가 재확인되었다.

이처럼 2000년대에 들어서면서 세계 사회는 국제개발에 대한 보다 뚜렷한 목표를 설정하고 이에 대한 각국의 노력을 배가시키는 방향으로 큰 진전이 이루어지고 있다. 새천년개발목표의 추진을 주도하고 있는 UN은 새천년개발목표가 채택된 뒤 이를 더욱 구체화해 나가면서 보다 실천적인 이행전략을 위해 2005년 1월 「MDGs달성을 위한 실천계획(Investing in People: A Practical Plan to Achieve the Millenium Development Goals)」을 마련하여 시행하였다.

## 2.2. 원조규모의 확대

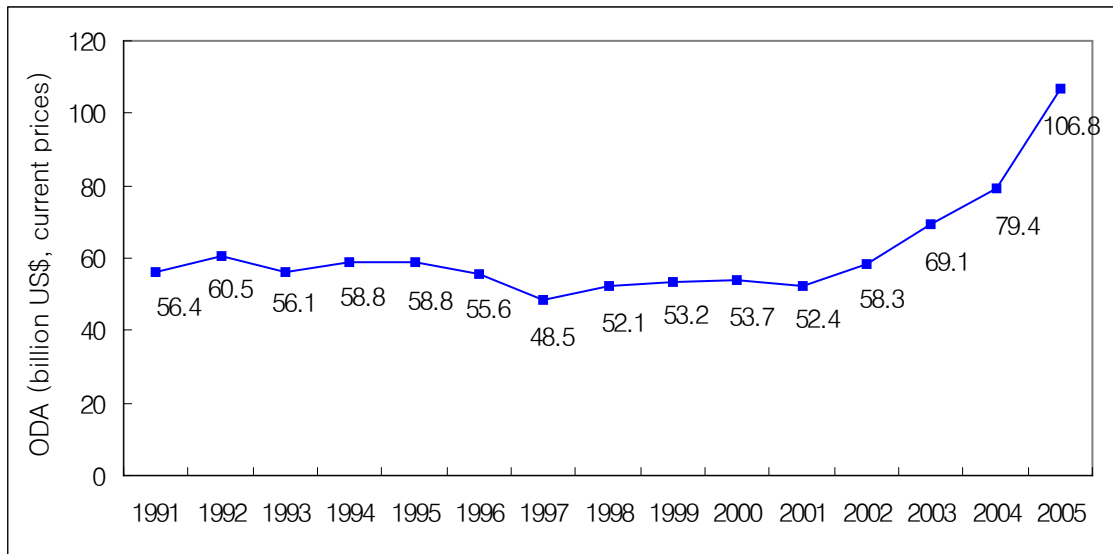
개도국에 대한 OECD/DAC 국가들의 개발원조는 1990년대 초 그 규모가 600억 불에 근접하기도 했다. 그러나 개발원조의 규모는 1990년대 중반에 들어 오히려 위축되기 시작하였으며 그 추세가 2002년부터 반전되기까지 크게 감소된 수준에 머물러 있었다.

<그림 2-1>을 보면 DAC 국가들의 개발원조 규모는 1997년 485억불을 최저점으로 가장 크게 줄어들었으며 2002년까지는 500억불을 겨우 넘어서는 수준에 머물렀다. 그러나 개도국에 대한 개발원조의 규모는 2002년 이후 큰 폭으로 늘어 그 추세가 지속되고 있음을 알 수 있다. OECD/DAC의 개발원조 규모는 2002년 583억불에서 2003년에는 691억불로 증가하였고 2004년에는 794억불, 2005년에는 1,068억불로 크게 확대되고 있다.

7) 1995년의 「Development Partnerships in the New Global Context」는 개발협력(Development Cooperation)을 미래를 위한 하나의 투자로 보고 빈곤퇴치를 개발협력의 가장 근원적인 도전으로 간주하며 그 협력이 효과적이고도 효율적이어야 한다는 등의 7개 항에 대해 인식을 같이하고 있다.

2000년 Millennium Summit에서 채택된 MDGs는 국제개발협력을 개도국의 개발 지원 또는 도덕적 책무라는 소극적 관점으로부터 한 걸음 더 나아가서 개도국의 발전이 선진국의 발전과 이해에도 매우 중대하다는 인식의 이른바 ‘Enlightened Self-Interests’라는 보다 적극적인 개발협력의 모티브를 설정하였다. 21세기 개발협력의 목표로는 1)경제적 복지(Economic Wellbeing)의 향상을 위해 2015년까지 개도국의 극심한 빈곤 상태에 있는 인구 비중을 절반 이하로 줄이고, 2)2015년까지 만민의 초등교육을 실현하고 영·유아의 사망률을 2/3 만큼 감소시키는 등의 사회개발(Social Development)목표를 달성하며, 3) 환경의 지속가능성을 도모하는 것 등이 제시되었다.

〈그림 2-1〉 1991년 ~ 2005년 Net ODA



자료: Statistical Annex from the 2006 Development Co-operation Report, 2007.1, OECD/DAC 홈페이지

이와 같은 원조 규모의 대폭적인 증가는 2000년 「유엔 새천년 선언 (United Nations Millennium Declaration)」을 통해 보다 명확한 국제개발 목표가 설정되고 2002년 몬테레이에서의 「개발재원에 관한 국제회의 (International Conference on Financing for Development)」 등을 통해 국제개발원조 증대에 대한 국제적 공감대가 형성되고 있기 때문으로 풀이할 수 있다.

국제개발재원에 관한 몬테레이 회의에서는 「몬테레이 합의 (Monterrey Consensus of the International Conference on Financing for Development)」를 통해 개도국 개발을 촉진하기 위한 중요한 수단으로 개발원조의 중요성을 인식하였다. 동시에 원조의 효과를 제고하고 원조의 규모를 국제 목표인 ODA/GNP의 비율 0.7%, 극빈개도국에 대해서는 0.15~0.20%를 실현하기 위한 노력을 강화해 나갈 것을 촉구하였다.

이와 같은 맥락에서 선진국들은 앞으로도 개발원조 규모를 더욱 증가할 것으로 전망되고 있다. 선진국들은 2005년 개최된 원조효과에 대한 파리 고위급 포럼, EU 회의, Gleneagles에서의 G8 정상회의, UN World Summit 등에서의 약속에 따라 2010년까지 개도국에 대한 원조 규모를 60%, 약 500억불 규모만큼 더 늘려 나갈 것으로 기대되어진다.<sup>8)</sup>

<표 2-3> OECD/DAC의 추정 결과에 따르면 선진국의 원조 규모 증대 약속이 지켜지는 경우 OECD/DAC 국가들의 2010년 개발원조 규모는 2004년의 744억불로부터 1,257억불 규모로 크게 늘어나게 될 것으로 예상된다. 따라서 이들의 ODA/GNI 비율 또한 2004년의 0.25% 수준으로부터 2010년에는 0.36%로 높아질 것으로 예상된다.<sup>9)</sup>

8) OECD, Harmonizing Donor Practices for Effective Aid Delivery, Volume 2, 2006.

9) OECD, OECD-DAC Secretariat Simulation of DAC Members' Net ODA Volumes in 2006 and 2010.

〈표 2-3〉 DAC 국가들의 2010년 Net ODA 규모 추정

|                | 2004(잠정실적)          |                | 2010(추정)            |                |
|----------------|---------------------|----------------|---------------------|----------------|
|                | Net ODA<br>(US\$백만) | ODA/GNI<br>(%) | Net ODA<br>(US\$백만) | ODA/GNI<br>(%) |
| Austria        | 678                 | 0.25           | 1,673               | 0.51           |
| Australia      | 1,465               | 0.23           | 2,460               | 0.36           |
| Belgium        | 1,463               | 0.41           | 2,807               | 0.70           |
| Canada         | 2,537               | 0.26           | 2,185               | 0.80           |
| Denmark        | 2,037               | 0.85           | 1,475               | 0.70           |
| Finland        | 655                 | 0.35           | 13,885              | 0.61           |
| France         | 8,475               | 0.42           | 15,509              | 0.51           |
| Germany        | 7,497               | 0.28           | 1,196               | 0.51           |
| Greece         | 465                 | 0.23           | 1,072               | 0.60           |
| Italy          | 2,586               | 0.15           | 9,262               | 0.51           |
| Japan          | 8,906               | 0.19           | 11,859              | 0.22           |
| Luxembourg     | 241                 | 0.85           | 327                 | 1.00           |
| Netherlands    | 4,235               | 0.74           | 5,070               | 0.80           |
| Norway         | 2,200               | 0.87           | 2,876               | 1.00           |
| Portugal       | 1,031               | 0.63           | 933                 | 0.51           |
| Spain          | 2,547               | 0.26           | 6,687               | 0.59           |
| Sweden         | 2,722               | 0.78           | 4,025               | 1.00           |
| Switzerland    | 1,545               | 0.41           | 1,728               | 0.41           |
| United Kingdom | 7,836               | 0.36           | 14,525              | 0.59           |
| United States  | 18,999              | 0.16           | 24,000              | 0.18           |
| 합 계 (평균)       | 78,780              | (0.26)         | 125,564             | (0.36)         |

자료: OECD-DAC Secretariat Simulation of DAC Members' Net ODA Volumes in 2006 and 2010, 2005

## 2.3. 국제개발 목표의 설정 및 추진

### 가. 국제개발 목표

개발원조의 큰 흐름 중 하나는 2000년대에 들어 보다 뚜렷한 국제개발 목표가 설정되고 이의 실현을 위한 국제적 노력이 매우 구체화되고 있다는 점이다. 2000년 유엔 새천년 선언을 통해 설정된 ‘새천년 개발목표(Millennium Development Goals: MDGs)’는 과거의 선언적인 개발목표와는 달리 지구적 빈곤 퇴치의 개발과제를 실현하기 위해 성과지향적인 주요 목표와 세부 목표를 제시하고 있다. MDGs에는 빈곤감소, 초등교육의 보편화, 성 평등, 유아사망률 감소, 산모건강 증진, HIV/AIDS 등 질병퇴치, 환경보존, 개발을 위한 파트너십 구축의 8개 개발 목표와, 이에 따른 18개의 세부 목표(Targets), 그리고 이들 목표의 개발 성과를 측정할 수 있는 48개의 지표(Indicators)가 있다.

〈표 2-4〉 MDGs 목표 및 성과 지표

| 목표(Goals)                      | 세부목표 (Targets)                                            | 지표 (Indicators)                                                                                                                                                                                |
|--------------------------------|-----------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1. 절대빈곤 및 기아퇴치                 | 1. 1990~2015년간 1일 소득 1불미만 인구 비율 반감                        | - 1일 소득 1불 미만 인구 비율 (World Bank)<br>- 소득격차 비율 (World Bank)<br>- 국가소비에서 극빈층의 비중 (World Bank)                                                                                                    |
|                                | 2. 1990~2015년간 기아인구비율 반감                                  | - 5세 미만 저체중 아동 비율 (UNICEF-WHO)<br>- 최소열량섭취 수준 미만 인구 비율 (FAO)                                                                                                                                   |
| 2. 보편적 초등교육 달성                 | 3. 2015년까지 전 세계 모든 아동의 초등교육 수혜달성                          | - 초등학교 순 취학률 (UNESCO)<br>- 교육수준 1등급~5등급까지 이수한 아동 비율 (UNESCO)<br>- 15~24세 문자 해독률 (UNESCO)                                                                                                       |
| 3. 양성 평등 및 여성능력 고양             | 4. 교육에서 성별 간 차이를 초, 중등교육에서는 2005년까지, 모든 교육수준에서는 2015까지 제거 | - 초등·중등·고등교육의 남성 대 여성 비율 (UNESCO)<br>- 15~24세 남성 대 여성 문자 해독률 (UNESCO)<br>- 비농업부문의 여성고용 비중 (ILO)<br>- 국회 여성 의석 비중 (IPU)                                                                         |
| 4. 아동사망률 감소                    | 5. 1990~2015년간 5세미만 사망률 2/3 감소                            | - 5세 미만 아동 사망률 (UNICEF-WHO)<br>- 유아사망률 (UNICEF-WHO)<br>- 1세 미만 아동 전염병 예방 접종률 UNICEF-WHO)                                                                                                       |
| 5. 모성보건 증진                     | 6. 1990~2015년간 산모 사망률 3/4 감소                              | - 모성사망률 (UNICEF-WHO)<br>- 숙련된 보건의료인에 의한 출산비율 (UNICEF-WHO)                                                                                                                                      |
| 6. HIV/AIDS, 말라리아 및 기타 각종 질병퇴치 | 7. 2015년까지 AIDS확산 저지 및 감소                                 | - 15~24세 임신부 HIV 감염비중 (UNAIDS-UNICEF-WHO)<br>- 피임도구 사용률 (UN Population Division)<br>- HIV/AIDS에 대한 정확한 지식을 보유한 15~24세 인구 비율<br>- 고아의 학교 출석률 (UNICEF-UNAIDS-WHO)                                |
|                                | 8. 2015년까지 말라리아 및 기타 주요 질병 발생저지 및 감소                      | - 말라리아 감염 사망률 (WHO)<br>- 말라리아 위험 지역의 예방 및 치료 도구 분포 비율 (UNICEF-WHO)<br>- 결핵에 의한 사망률 (WHO)<br>- DOTS에 의한 결핵 발견 및 치료율                                                                             |
| 7. 지속가능한 환경확보                  | 9. 지속가능개발원칙의 국가정책에의 통합 및 환경자원의 손실 보전                      | - 산림지 비중 (FAO)<br>- 지상 생물다양성 보호지역 비율 (UNEP-WCMC)<br>- GDP(PPP) \$1당 에너지 사용 정도 (IEA, World Bank)<br>- 1인당 이산화탄소 배출 (UNFCCC, UNSD), 오존파괴 CFCs 소비 (UNEP-Ozone Secretariate)<br>- 고체연료 사용 비중 (WHO) |
|                                | 10. 2015년까지 안전한 식수에의 지속적 접근이 불가능한 인구비율의 반감                | - 도시 및 농촌지역의 지속적 위생수 사용 인구 비중 (UNICEF-WHO)<br>- 도시 및 농촌지역의 위생시설 이용 가능 비율 (UNICEF-WHO)                                                                                                          |
|                                | 11. 2020년까지 최소 1억 명의 슬럼거주자들 생활여건의 상당한 개선                  | - 안전한 주거 거주 비율 (UN-HABITAT)                                                                                                                                                                    |

| 목표(Goals)                    | 세부목표 ( Targets)                                                                                                                                                                                                                                                                          | 지표 (Indicators)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 8. 개발을 위한<br>범지구적<br>파트너십 구축 | 12. 개방적이고, rule에<br>근거하며, 예측가능하고,<br>비차별적인 무역 및<br>금융체제 발전 <ul style="list-style-type: none"> <li>Good governance, 개발,<br/>빈곤 감소에 대한 국가적<br/>및 국제적 공약 포함</li> </ul>                                                                                                                      | <ODA> <ul style="list-style-type: none"> <li>최빈국에 대한 공여국의 GNI 대비 ODA 비율</li> <li>기본 사회 서비스 (기초교육, 일차보건, 영양, 안전한<br/>물, 위생시설) 분야에 대한 양자간 ODA 비중</li> <li>DAC 회원국의 언타이드된 양자간 ODA 비중</li> <li>내륙지방 개도국이 받는 GNI 대비 ODA 비중</li> <li>군소도서 개도국의 GNI 대비 ODA 비중</li> </ul>                                                                                                  |
|                              | 13. 최빈개도국의 특별한 수요<br>수용 <ul style="list-style-type: none"> <li>최빈개도국 상품에 대한<br/>무관세무쿼터 접근확대,<br/>HIPC 국가들의 외채경감,<br/>빈곤감소 추진, 개도국에<br/>대한 보다 관대한<br/>ODA제공 등 포함</li> </ul> 14. Land-Locked Countries<br>및 Small Islands 개도국의<br>특별한 수요수용 15. 장기적으로 지속가능한<br>외채수준유지를 위한<br>개도국 외채의 포괄적 해결 | <시장접근> <ul style="list-style-type: none"> <li>개도국 및 최빈국으로부터의 선진국 무관세 수입비중<br/>(UNCTAD, WTO, World Bank)</li> <li>개도국 농산물, 섬유, 의류품에 대한 선진국 부과<br/>평균관세</li> <li>OECD 국가들의 농업보조(GDP 비율) (OECD)</li> <li>무역역량 개발을 위한 ODA 비율 (OECD, WTO)</li> <li>Heavily Indebted Poor Countries Initiative 하에서의<br/>채무경감 (IMF-World Bank)</li> <li>상품과 서비스 수출 비율로서의 채무상환율</li> </ul> |
|                              | 16. 개도국과 협력, 청소년을<br>위한 생산적 일자리 창출<br>전략의 개발 및 시행 17. 민간제약회사와 협력, 필수<br>의약품의 개도국에 대한<br>제공 18. 민간분야와 협력, 정보통신<br>등 신기술 혜택 확산                                                                                                                                                             | <ul style="list-style-type: none"> <li>100명당 유·무선 전화 가입자</li> <li>100명당 PC 소지자 및 인터넷 이용자</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                |

2002년에 UN이 마련한 새천년선언에 관한 제1차 연차 보고는 새천년개발목표의 구현을 위해 각 목표에 대한 구체적인 노력과 함께 각 목표에 대한 세부 지표를 제시하고 있다. 또한 그 이후의 새천년 선언에 관한 연차보고서는 각 국제개발기구 및 국가들의 협조를 통해 각 과제의 목표 달성에 대한 진전 사항을 상세하게 파악하여 제시하고 있다.

이처럼 2000년대의 새로운 국제개발협력은 보다 분명한 개발 목표를 설정하고 이 목표의 우선적인 달성을 위해 당사 개도국은 물론 선진국 모두가 보다 강화된 협력 파트너십의 틀 속에서 다각적인 공동 노력을 기울여 나가고 있다.

특히, 여타 지역에 비해 개발의 성과가 더디게 나타나고 있는 사하라 이남 지역의 아프리카 국가들에 대한 보다 중점적인 지원 노력이 전개되고 있다. 대부분의 선진국들은 아프리카 개도국들의 특별한 개발원조 필요 및 수요에 부응하여 2010년까지 이들 국가에 대한 원조 규모를 2배 수준으로 확대하기 위한 노력을 기울이고 있다.

## 나. 원조 효과 및 성과 제고를 위한 노력

기존의 개발원조에 비해 보다 뚜렷한 변화의 흐름을 찾을 수 있는 것은 원조의 효과와 성과를 제고하려는 국제 원조 커뮤니티의 새로운 노력이다.

2000년대에 이루어진 원조효과에 대한 일련의 국제적 합의는 개발원조사업의 준비와 실시에 일대 혁신을 요구하고 있다. 그것은 원조 공여자 및 수원자 모두의 강화된 파트너십과 상호 책임성을 바탕으로 수원국의 주인의식(Ownership), 수원자와 공여자간의 원조일치(Alignment), 공여자간의 원조조화(Harmonization)를 필요로 한다.

원조의 효과에 대한 국제적 논의와 새로운 방안의 마련을 위한 노력은 UN 및 국제개발기구 그리고 OECD/DAC의 두 축을 중심으로 살펴볼 수 있다. 물론 이 두 개의 축을 중심으로 이루어지고 있는 ‘원조 효과의 개선을 위한 노력’도 기본적으로 동일한 맥락의 원칙에 입각하여 이루어지고 있다.

먼저 UN을 주축으로 하는 원조 효과의 제고를 위한 국제적 노력은 오랜 준비 끝에 2002년 멕시코의 몬테레리에서 개최된 「개발을 위한 재원에 관한 국제회의(International Conference on Financing for Development)」에서 구체화되었다.

「몬테레이 컨센서스」를 통해 이루어진 개발재원에 관한 국제적 합의는 개발재원의 확충과 무역의 발전 등 개도국의 개발 촉진을 위해 다양한 방안을 제시하고 개발에 있어서 수원국의 책임을 보다 명확히 규정하고 있다. 또한 개도국의 개발지원에 대한 ‘전체적인 접근(a holistic approach)’을 중시하고 원조 조화를 위한 노력을 강화할 것을 주문하고 있다.

특히, 몬테레이 컨센서스에서는 개발 성과를 위한 관리의 중요성이 강조되어, 세계은행 등 국제개발금융기구들이 주축이 되어 이에 대한 국제적 합의를 주도하고 있다. 이들은 2002년 개발재원을 위한 몬테레이 국제회의 개최 이후 워싱턴(2002. 6.)과 모로코 말라케시(2004. 2.)에서 「개발성과의 관리를 위한 국제 원탁회의(International Roundtable on Managing for Development Results)」를 개최하여 개발성과의 관리를 강화하기 위한 노력을 기울이고 있다.

새로운 원조실시 방식에 대한 방안 모색을 위해 2000년 12월 DAC이 구성한 특별작업반(DAC Task Force on Donor Practices)은 2003년 2월 로마에서 개최된 「원조조화에 관한 로마 고위급 포럼(High-Level Forum on Harmonization in Rome)」에서 합의된 「원조조화에 관한 로마 선언(Rome Declaration on Harmonization)」의 기초를 마련하였다. 원조조화에 관한 로마 선언은 그간 DAC을 중심으로 여러 원조공여자들과 수원자간에 폭넓게 공유되고 있던 원조 실시의 기법을 개선하는데 있어 그 인식을 같이하고, 원조 효과를 제고하기 위한 원조 접근 방식과 실시 기법을 어떻게 구체화시켜 나갈 것인가에 대한 원칙과 기본 방향을 제시하였다. 원조조화에 관한 로마 선언을 토대로 마련된 DAC의 원조조화에 관한 원조

지침(Good Practice Papers: Harmonizing Donor Practices for Effective Aid Delivery)은 ‘원조공여자의 협력을 위한 기본 틀(Framework for Donor Cooperation)’, ‘국가 분석과 원조사업의 준비(Country Analytic Work and Preparation of Projects and Programme)’, ‘공공 재정 관리의 성과 측정(Measuring Performance in Public Financial Management)’ 등 6개 부문의 ‘좋은 관행(Good Practices)’을 제시하고 있다.

한편 DAC은 로마에서 개최된 고위급 포럼 이후 원조효과 제고를 위한 보다 구체적인 방안을 마련하기 위해 「원조효과에 관한 DAC 작업반(DAC Working Party on Aid Effectiveness)」을 구성하여 운영하였다. 이 작업반은 2005년 3월 파리에서 개최된 「원조 효과에 관한 고위급 포럼(High-Level on Aid Effectiveness)」에서 「원조효과에 관한 파리선언 - 주인의식, 조화, 일치, 성과와 상호책임(Paris Declaration on Aid Effectiveness - Ownership, Harmonization, Alignment, Results and Mutual Accountability)」의 기초를 마련하였다.

원조효과에 관한 파리선언은 그간의 원조 효과와 성과에 대한 회의를 잠재우고 새로운 원조실시 패러다임 구축의 전기를 마련했다고 할 수 있다.

국제개발원조의 흐름에 있어서 주목해야 할 또 다른 사항은 각 부문의 원조사업이 목표로 하고 있는 성과를 실현할 뿐만 아니라 그와 같은 성과를 이룰 수 있는 발전과정, 그리고 개발을 추진할 수 있는 역량을 강화하는데 관심이 높아지고 있다는 점이다. 이것은 종래의 능력구축(Capacity Building)이라는 개념과도 같은 맥락인 ‘Capacity Development’, 이른바 ‘역량개발’이라고 하는 것이다.<sup>10)</sup> 경제·사회적 인프라 개발과 비교되는 개념이라고 할 수 있는 ‘역량개발’은 거버넌스(Governance)라는 공공 부문의 역량 강화라는 범주보다도 한층 더 넓은 개념으로 어느 사회의 구성원과 조직은 물론 그 사회 전체가 지속적으로 발전하고 이를 강화, 개량, 창조할 수 있도록 능력을 키워야 한다.

<표 2-5>에서는 역량개발의 기존 패러다임과 새로운 패러다임의 차이를 잘 보여주고 있다. 역량개발을 추구하는 새로운 패러다임의 개발협력은 종래 성장과 발전을 위한 능력이 외부의 지원을 통해 이전되고 인적자원개발 등 미시적 협력을 통해 추구될 수 있을 것이라는 생각으로부터 탈피하고 있다. 지속적인 성장과 개발을 도모하기 위해서는 내부로부터 좋은 정책을 개발할 수 있는 능력을 구축함은 물론 개인과 조직, 사회 전체가 상호 연계하는 역량 구축이 보다 중요시되고 있다. 경제성장은 물론 빈곤 완화와 MDGs 달성, 그리고 원조의 효과를 제고하는데 있어서도 기본적으로 이와 같은 역량의 개발이 필수라는 인식과 이를 중시하는 경향이 커지고 있다.

10) 역량개발(Capacity Development)에 관한 좀 더 구체적인 설명은 [참조1]의 UNDP와 DAC의 정의를 참조하기 바람.

### [ 참조1 ] 역량개발(Capacity Development)

‘역량개발(Capacity Development)’이라는 새로운 개념은 일반적으로 우리들이 이해하고 있던 ‘능력구축’이라는 개념을 넘어서서 최근 보편적으로 사용되고 있는 용어이다. 역량개발은 중요한 많은 발전단계에 있어서 능력구축은 물론 국가의 Ownership 및 지속가능성의 확보를 포함하는 보다 장기적인 기간의 과정을 함축하는 개념이다. 과거 인적자원개발과 이를 바탕으로 하는 조직능력 (Institutional Capacity)의 확충이라는 의미로 사용되던 능력구축의 개념은 최근 개인과 조직은 물론 사회적 능력의 확충을 포함하는 보다 확장된 의미의 개념으로 널리 사용되고 있다. (Developing Capacity through Technical Cooperation—Countries Experiences, UNDP, 2002)

역량개발은 개인의 지식과 기술을 향상시키는 그 이상의 것들을 포함한다. 그것은 개인이 속해있는 조직의 질에 크게 달려 있지만 밑바탕이 되는 환경 (The Enabling Environment)에 의해 영향을 받는다. 역량은 기술과 과정에 관한 것뿐만이 아니라 인센티브와 거버넌스와의 관련된다. (The Challenge of Capacity Development: Working Towards Good Practice, DAC Network on Governance, Feb, 2006)

〈표 2-5〉 역량개발(Capacity Development)의 새로운 패러다임

|              | 현 패러다임                              | 새로운 패러다임                                        |
|--------------|-------------------------------------|-------------------------------------------------|
| 개발의 성격       | 경제 및 사회적 조건의 향상                     | 올바른 능력(Right Capacities)의 구축을 포함하는 사회적 변혁을 포함   |
| 효과적 개발협력의 조건 | 외부로부터 처방될 수 있는 좋은 정책(Good Policies) | 내부로부터 생성되는 좋은 정책                                |
| 공여자·수원자 관계   | 일반적인 파트너십과 상호적 존중이 기본               | 특정한 문제를 해결하기 위한 공동의 상호작용을 중시                    |
| 역량개발         | 건강한 조직과 연계된 인적자원개발                  | 개인, 조직의 역량은 물론 사회적 역량의 구축과 상호 연계                |
| 지식의 습득       | 지식은 이전될 수 있는 것                      | 지식은 습득되어야 하는 것                                  |
| 지식의 형태       | 남측국가로의 이전을 위해 북측국가로부터 개발된 것         | 다른 국가들로부터 습득된 지식과 결합되어 토착화된 지식(Local Knowledge) |

자료: The Challenge of Capacity Development: Working Towards Good Practice, DAC Network on Governance, Feb., 2006

### 3. 한국적 개발협력 사업의 의의

한국의 개발원조 사업은 대내외적으로 커다란 전환기를 맞이하고 있다. 한국국제협력단이 창설되어 본격적인 대개도국 개발원조 사업을 시작한 지 15년이 넘는 시점에서 신흥 원조공여국(Emerging Donor)이라는 지위도 어울리지 않을 만큼 그 위상이 높아졌으며 국제사회로부터의 기대와 신망이 더욱 커져가고 있다. 또한 국제화와 세계화의 급속한 진전과 함께 국제개발협력에 대한 국민들의 인식 또한 크게 향상이 되면서 국제사회에 대한 기여에 더 많은 관심이 모아지고 있다. 더욱이 최근에 급속한 신장세를 보여 온 대외원조의 규모가 앞으로 더욱 커질 것이라는 전망에 따라 우리 원조사업의 국제사회에 대한 기여와 그 효과에 대한 기대치는 더욱 높아질 것으로 예상된다.

이와 같은 상황에서 한국적 개발협력 사업이 갖는 의미를 살펴볼 필요가 있다. 이는 한국적 개발협력 사업의 의미가 단순히 한국적 특징을 가진 경쟁력 있는 원조 사업을 추진해 나간다는 일차적인 의의 외에도 시사해주는 주는 점이 적지 않기 때문이다. 한국형 국제협력 사업은 한국의 비교우위를 최대 활용한 우수한 원조사업을 펼쳐 나감으로써 원조사업 소기의 성과를 효과적으로 달성할 수 있으며, 동시에 국민이 요구하는 대내적 책무(Accountability)에도 부응할 수 있다. 유상 원조사업의 추진과 무상 원조사업의 실시가 2원화되어 있는 상황에서 양 수단의 장점을 조화롭게 연계하고 서로의 한계를 보완할 수 있도록 유기적으로 협력함으로써 개발협력사업의 시너지를 창출해 낼 수 있다. 또한 다양한 국제사회의 협력 요구에 부응하여 보다 다양한 채널을 통해 각종 개발협력 사업이 추진되기 시작하는 여건을 고려할 때도 그 의미를 찾을 수 있다.

한국적 개발협력 사업이 갖는 의미는 대외적인 여건의 변화 속에서 더 크게 찾을 수 있을 것 같다. 새천년개발목표의 달성을 위한 국제사회의 노력이 한층 강화되고 있는 가운데 이 같은 국제 개발 목표의 달성에 충분히 부응하고 동시에 우리의 원조 목표와 성과를 거두기 위해서는 우리의 특성과 강점이 내재된 한국형 개발협력 사업을 더욱 추진해야만 한다. 수원국의 긴요한 협력수요에 대한 부응, 공여국간의 긴밀한 연계와 조화가 더욱 중요시되고 있다는 점에서 한국적 개발협력사업의 발전은 국제개발협력 사업에 참여하고 기여하는데 매우 중요한 요소가 된다.

국제개발원조사업의 내용에서 개발도상국의 역량개발(Capacity Development)에 관한 중요성이 높아지고 있다는 점도 한국적 개발협력사업의 발전에 의의를 더해 준다. 우리의 빠른 경제성장과 국가발전은 다양한 국제협력 및 교류와 함께 성공적인 역량개발을 바탕으로 성취되었다. 따라서 이 같은 역량개발을 강조하는 한국형 개발협력 사업을 실시하면 보다 효과적으로 개도국의 역량개발을 도모할 수 있을 것이다.

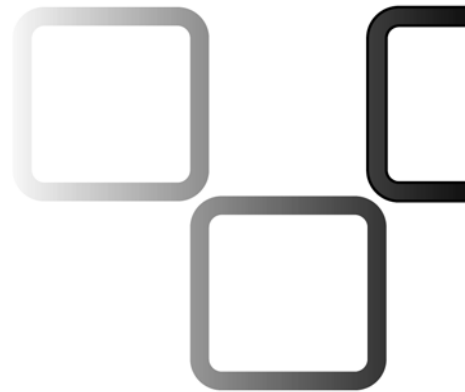
우리나라는 머지않은 장래에 OECD의 개발원조위원회(DAC; Development

Assistance Committee)의 가입을 염두에 두고 우리의 대외원조사업을 국제개발원조에 대한 국제적 기준과 요구에 보다 부합시키고자 하는 노력을 강화하고 있다. 이와 같은 맥락에서 국제사회의 원조에 대한 정책 협조 및 사업 추진과 관련한 조화를 도모하는 한편 우리의 원조정책에 대한 일관성과 지속성을 확보하고 그 질을 높여나가기 위한 방안의 일환으로 DAC의 정책 평가(Peer Review)받기를 희망하고 있다.

한국적 개발협력 사업을 발전시켜 나가는 것은 앞으로 예상되는 DAC 가입에 대비하여 국제개발원조 커뮤니티에서 우리가 보다 조화된 역할과 기여를 할 수 있는 방안을 모색한다는 측면에서도 그 의의가 크다고 할 수 있다. 



# III 개발협력사업 프로그램밍



- 1. 개발협력사업 프로그램밍의 필요성 .....41
- 2. 기존의 원조사업 프로그램밍 접근 기법 소개 .....43
- 3. 새로운 프로그램밍 접근 기법 소개 .....50



### Ⅲ. 개발협력사업 프로그래밍

#### 1. 개발협력사업 프로그래밍의 필요성

앞서 살펴본 바와 같이 OECD/DAC가 중심이 되는 국제 원조 커뮤니티는 그 어느 때보다도 개발원조의 파트너십(Partnership), 즉, 수원자측의 주인의식(Ownership)과 공여자측의 원조일치(Alignment)를 중시하고 있다. 그 가운데 원조의 효과를 제고하기 위한 방안으로 원조조화(Harmonization)와 성과중심의 원조관리를 강조하는 쪽으로 그 방향을 잡아가고 있다. 한편, 대부분의 원조 공여국들이 과거의 전통적인 방식의 원조 실시를 통해서는 기대할 만한 성과를 거두기가 어렵다는데 의견을 같이 하는 가운데 새로운 원조 기법과 방식의 마련을 위한 여러 가지의 노력을 기울이고 있다.

단위 프로젝트 또는 개별적인 기술협력 사업으로 진행되어 온 그간의 원조사업 추진방식 및 실시기법으로는 원조사업의 효과를 발휘하기에 제약이 있을 수밖에 없었다는 자성이 제기되어 왔다. 전통적인 방식의 프로젝트 또는 기술협력 방식에 의존함으로써 수원국의 국가개발 목표나 장기 발전 전략과의 연관성이 크게 고려되지 않았으며, 사업 추진 목표가 극히 제한된 범위에 국한되어 장기적 관점에서의 제도 발전에 관한 고려가 부족하여 원조사업이 성과를 거두기에 원천적 제약이 있었다는 데 일반적으로 인식을 같이하게 되었다. 세계은행의 한 보고서는 오랫동안 원조기관들이 개별적인 기술협력(Free-Standing Technical Assistance), 독립적인 프로젝트 사업, 개별 전문가 등에 원조사업을 의존해 왔으며 이로 인해 서비스의 제공을 위한 제도적 환경을 개선하는 노력을 게을리해왔다고 지적하고 있다. 또한 그와 같은 사업 추진 방식으로 인해 단기적인 사업 효과의 달성뿐만 아니라 장기적인 제도적 개선에도 기여하지 못했다고 결론짓고 있다.<sup>11)</sup>

이와 같은 원조실시 방식에 대한 자성은 2000년대에 들어서면서 원조에 대한 기존의 접근 및 실시 방식을 크게 개선하고자 하는 다양한 노력으로 구체적으로 나타나게 되었다. 이러한 노력으로 원조사업의 ‘체계적인 기획 접근(Approaches for Systematic Planning)’과 같은 새로운 개념의 원조프로그래밍 기법으로부터 ‘부문 프로그래밍(Sector Programming)’, Sector-Wide Approaches(SWAp), Program-Based Approaches(PBAs) 등 다양한 방식의 원조 프로그래밍 방식과 기법이 나타나게 되었다. 이와 병행하여 이러한 새로운 원조 프로그래밍 기법의 핵심 가치와 분리해서 생각할 수 없는 원조 실시 상의 여러 개념들이 함께 발전되어 왔다. 이를테면 원조의 조화(Harmonization)와 일치(Alignment)와 같은 개념이 그것이라고 할 수 있다.

11) World Bank, Assessing Aid: What Works and What Doesn't Work, 1998

이러한 새로운 원조 접근에 대한 각 국가들과 원조 커뮤니티의 노력은 이미 앞서 국제개발 원조의 큰 흐름 속에서 살펴본 바와 같이 원조실시의 접근과 시행에 있어서 근본적인 방식의 전환을 요구하는 2005년 ‘원조 효과에 관한 파리선언’으로 커다란 획을 긋게 되었다. 즉, 원조 공여국 또는 공여 그룹의 개별적인 차원에서 기울여오던 원조실시 방식에 대한 개선 노력이 국제적으로 합의된 새로운 원칙과 지침으로 발전하게 된 것이다.

지금도 소규모의 단위 프로젝트 사업 및 개별적인 기술협력 사업 방식으로 대부분의 사업을 추진하고 있는 우리로서는 국제 원조커뮤니티의 원조실시 접근 및 추진 방식의 근본적인 변화를 주시하지 않으면 안 될 것이며, 이를 적극적으로 수용하여 우리의 여건에 알맞은 방식으로 발전시켜 나가지 않으면 안 될 처지에 있다.

우리의 경우 그간 협력 재원의 제약이라는 원천적인 한계를 가지지 않을 수 없었다. 원조실시 초기 단계에서 소규모의 재원으로 수많은 나라들로부터 다양하게 제기되는 많은 사업들을 최대한 수용하기 위해서는 불가피하게 소규모 단위 사업 중심의 프로젝트 사업 내지는 개별적인 기술협력 사업을 실시하지 않을 수 없는 입장이었다. 우리나라의 무상원조사업에 대한 DAC의 지적처럼 그간 우리나라의 무상원조사업은 ‘Korean Friendship’ 상표가 달린 소규모 프로젝트 중심의 프로그램이라고 할 수 있다.<sup>12)</sup>

우리나라가 앞으로 크게 증대될 원조사업의 실시를 효과적으로 추진하고 국제사회가 요구하고 있는 개발협력 파트너십의 구축과 기본적인 원조 조화와 일치의 필요에 부응하기 위해서는 우리의 원조 접근 전략과 실시 방식을 근본적으로 전환시켜나갈 필요가 있다.

한국국제협력단의 원조사업 프로그래밍이 가지는 의미는 협력단이 수행하고 있는 원조사업뿐만이 아니라 여타 관련 원조기관의 사업추진과 관련해서도 시사하는 바가 없지 않다. 즉, 대외경제협력기금(EDCF)을 통한 유상차관사업의 추진은 물론 최근 그 활동범위를 확대하고 있는 국제보건의료협력재단의 보건의료분야 국제협력사업 등 대개도국 원조활동에 참여하는 여러 기관과 적절한 역할 분담 및 유기적인 연계사업 체계를 구축한다는 측면에서 그 조화와 조정의 역할을 한국국제협력단이 수행할 필요성이 커지고 있다고 할 수 있다. 이와 같은 관점에서도 협력단의 협력사업 추진에 관한 새로운 프로그래밍 접근은 그 중요성이 더욱 강조되고 있다고 할 수 있다.

12) Michael Roeskau OECD/DAC국장은 2006. 9. 22. 서울에서 개최된 우리나라의 OECD 가입 10주년 기념 컨퍼런스(Korea and OECD: Conference in Commemoration of 10th Anniversary of Korea's Accession to the OECD)의 Session III ‘Globalization and Development Cooperation’에서 ‘Development Cooperation: Korea's New Role in the 21st Century’라는 제목의 주제 발표를 통해 한국의 국제 원조 커뮤니티에서의 역할 강화를 주문하면서 한국 원조의 효과를 높여나가기 위해서는 원조의 현시성(Visibility)을 중시하는 기존의 방식으로부터 탈피하여 개발 성과(development impact and progress)를 높이는 방향으로 원조실시 접근 방식을 전환시켜 나갈 필요성이 있음을 지적하고 있다

다행히도 우리의 무상원조사업에 대한 접근 방식은 현재 커다란 전기를 맞이하고 있는 상황이다. 최근 한국국제협력단은 무상원조 프로그래밍 및 사업실시 편제를 주요 국가 및 지역에 중점을 두고 주요 중점 부문에 대한 협력을 프로그램 지향의 사업 방식으로 추진해 나가는 내용으로 전면 개편하였다. 이에 따라 종래 전문가 파견, 연수생 초청, 물자 및 기자재 공여, 개발조사지원 등의 다양한 형태의 개별적인 기술협력(Stand-alone Technical Assistance) 또는 프로젝트 방식(Project Based)의 사업 추진 기법은 중점 협력대상 국가를 중심으로 하는 주요 협력 부문에서의 보다 포괄적이고도 체계적인 프로그래밍이 가능하게 되었다. 협력 대상국가의 정책 및 개발 우선순위에 따르는 우선 협력 분야의 새로운 사업을 발굴함은 물론 각 협력 부문에서 우리의 강점과 비교우위를 반영하는 잘 준비된 협력 프로그램을 마련할 수 있는 기본 여건이 조성되었다고 할 수 있다.

그렇다면 이제부터의 과제는 어떻게 하면 협력대상국의 지속적인 발전과 역량개발에 기여할 수 있는 양질의 협력프로그램을 마련하여 제공하느냐하는 것이다. 과거 개별적인 기술협력 방식에 오랫동안 익숙해 있던 원조 기획 마인드를 바꾸는 일은 쉬운 일이 아니다. 새로운 원조사업 프로그래밍에 대한 일반화된 개념의 정립은 물론 각 부문에서 다양한 원조사업 프로그래밍에 참여하는 관리자, 기획자, 전문가 등 여러 관련자들이 함께 공유할 수 있는 절차와 기법 등의 마련이 우선되어야 하기 때문이다. 모든 사업들을 일시에 이와 같은 새로운 방식의 프로그래밍 기법의 사업으로 전환시키는 것은 가능하지도 또 바람직하지도 않을 것이다.

우리의 원조 여건과 특성상 종래에 특성화하여 추진해 오던 성과 있는 사업추진의 유형을 더욱 발전시켜 새로운 프로그래밍 접근 방식의 사업 요소에 알맞게 반영시킬 수는 있을 것이다. 협력단의 조직편제가 새로운 사업 프로그래밍 기법을 도입할 수 있는 적합한 형태로 개편되기는 하였지만 날로 증대되는 원조 규모를 고려할 때 현재 협력단이 보유하고 있는 원조전문 인력의 확보는 매우 부족한 수준이다. 따라서 보다 전문화된 많은 인력의 투입이 요구되는 새로운 방식의 프로그래밍 기법의 도입을 위해서는 협력단의 원조 기획 및 사업 관리에 필요한 인력의 확보가 시급한 실정이다.

## 2. 기존의 원조사업 프로그래밍 접근 기법 소개

앞서 살펴본 바와 같이 기존의 원조 기법에 대한 대부분 원조 공여국들의 자성과 비판은 새로운 방식으로의 원조 접근 및 실시를 도모하도록 하고 있다. 2005년의 원조효과에 관한 파리선언을 통해 그 방향이 보다 분명해진 국제 원조 커뮤니티의 새로운 프로그래밍 접근 기법은 크게 보아 부문접근(SWAp; Sector-Wide

Approaches)과 프로그램 접근(PBAs; Program-Based Approaches) 기법의 두 가지로 설명될 수 있다. 우선 이와 같은 새로운 기법의 프로그래밍 접근이 왜 필요하게 되었는지를 살펴보고 급속한 속도로 확산되고 있는 새로운 방식의 원조 프로그래밍 기법이 어떤 것인지를 살펴볼 필요가 있다.

지금까지 실시되어온 프로젝트사업 중심의 무상원조 사업은 1990년대에 그 기법이 일반화된 PCM(Project Cycle Management)에 크게 의존해 왔다. 1992년 EU가 이른바 Logical Framework Approach에 입각하여 개발된 PCM 기법은 프로젝트사업 설계 및 관리의 기본 수단으로 채택되어 매우 폭넓게 활용되어 왔다. 현재는 PCM 가이드라인으로 발전되어 이용되고 있는 이 기법은 적정성(Relevance), 타당성(Feasibility), 효과성(Effectiveness) 등 원조의 질적인 측면에서 다수의 프로젝트 사업을 준비하고 실시하는데 매우 유용한 기본 지침으로 활용되고 있다. 그러나 이 접근 방식은 새로운 원조 환경에 충분하게 부응하기에는 한계가 있는 것으로 평가되고 있다.

일반적으로 프로젝트 사업은 일정기간 동안 정해진 예산범위 내에서 특정목표를 달성하기 위해 실시되는 일련의 활동들을 의미한다. 이러한 사업방식은 보다 광범위한 분야의 포괄적인 정책 목표 또는 과제 달성을 요구하는 변화된 국제원조 수요에는 적합하지 못하다고 평가된다. 프로젝트 사업이 일정한 상황에서의 그 유용성에도 불구하고 새로운 원조 수요의 충족과 보다 큰 원조 효과의 달성을 위해서는 보다 새로운 원조 실시의 접근이 필요하다는데 국제사회의 의견이 일치하고 있는 것이다.

프로젝트는 하나의 제한된 시간 내에 일정한 예산을 가지고 뚜렷하게 구체화된 목적을 달성하기 위해서 실시되는 일련의 사업이라고 정의되고 있다. 이는 1)일차 목표 그룹과 최종 수혜자를 포함하여 명확하게 구분되는 스테이크홀더(stakeholder)가 있으며, 2)사업의 조정, 관리 및 예산의 성립이 분명하고, 3)사업의 성과관리를 할 수 있는 모니터링 및 평가체제가 있으며, 4) 재무적·경제적 타당성을 확보할 수 있어야 한다는 기본 요소가 있다. 사업 유형은 목표, 범위, 규모 등에 따라 매우 다양할 수 있다. 몇 개월 동안 진행되는 아주 소규모 프로젝트가 있는 반면 수년 동안 수백만불 이상으로 진행되는 대규모 프로젝트도 있다. EuropeAid에서 제시하고 있는 프로젝트의 예시적 유형을 보면 다음과 같다.<sup>13)</sup>

- ◆ 의료서비스 개혁 및 확충 프로젝트 - 수천만 유로의 사업 규모로 10년 이상의 사업기간이 소요됨
- ◆ 긴급재해구호 프로젝트 - 수백만 유로의 규모로 국제 NGO들을 통해 1년 정도의 사업기간을 가질 수 있음

13) EuropeAid, Aid Delivery Methods: Volume 1 Project Cycle management Guidelines.

- ◆ 기업육성 프로젝트 - NPO를 통한 사업으로 수십만 유로를 2년 정도에 걸쳐 지원
- ◆ 도로 및 교량 건설 프로젝트 - 50백만 유로 규모의 사업으로 5년 정도에 걸쳐 추진
- ◆ 지역 식품안전관련 교육훈련 프로젝트 - 2백만 유로 규모로 3년 정도에 걸쳐 실시
- ◆ 선거 모니터링 프로젝트 - 수십만 유로 규모로 6개월 정도에 걸쳐 추진

원조공여자가 주도하는 기존의 원조 방식(The Classical Donor-controlled Project Approach)은 원조 효과의 제고를 중시하는 새로운 접근방식에서 바라볼 때 많은 문제점이 있는 것으로 평가되고 있다. 일반적으로 프로젝트 사업의 경우,

- ◆ 사업 효과의 지속성이 의심될 뿐만 아니라 Local Ownership의 발휘가 제한되며,
- ◆ 다수의 공여자에 의해 무수하게 추진되는 프로젝트 사업으로 인해 수원자의 커다란 관리비용(Transaction Costs)이 발생하고,
- ◆ 개별적인 관리, 예산 운용, 모니터링 및 보고 시스템 등으로 인하여 수원자 역량 및 책임성을 강화하는 데 오히려 역효과가 발생하고,
- ◆ 자금의 신축적 활용(Fungibility)에 대한 적절한 배려 없이 미시적인 재원관리에 치중하게 되는 문제점 등을 피하기 어려운 것으로 평가되고 있다.

이와 같은 종래의 기술협력 방식이 원조의 효율성을 높이는데 여러 가지 문제점을 가지고 있다는 것이 UNDP에 의해서도 지적되고 있다. UNDP는 Free-Standing Technical Assistance가 수원자의 역량개발을 잠식시키며, 개발의 우선순위를 왜곡시키는 경우가 있으며 관리체계를 분산시키는 등의 문제점이 있음을 지적하고 있다.<sup>14)</sup>

대부분의 원조 공여국들이 이와 같은 프로젝트 방식의 원조 접근에 문제점이 있다는 것을 인식하면서 이를 극복할 수 있는 대안으로 프로젝트 접근 방식의 원조사업을 점진적으로 줄여나가는 한편 부문 프로그램과 예산 지원 접근 방식(Sector Programme and Budgetary Aid Approaches)의 원조사업 추진을 늘려나가고 있다. 특히 EU회원국이 참여하고 있는 EuropeAid는 이와 같은 부문 접근 및 예산원조(Sector Approach and Budgetary Aid) 방식의 원조에 대한 지침을 제정하여 시행하는 등 매우 적극적인 노력을 기울이고 있다.<sup>15)</sup>

14) UNDP, Capacity for Development: New Solutions for Old Problems, 2002.

15) Guidelines for EC support to Sector Programmes와 Guide to the programming and implementation of Budget Support to third countries 참조함.

이러한 원조 접근 방식의 전환과 관련해서는 EU뿐 아니라 OECD/DAC 중심의 국제 원조 커뮤니티에서도 동일한 맥락에서 원조 접근의 방식과 기법을 발전시켜 나가는 조치를 더욱 구체화하고 있다. 2002년 몬테레이 정상회의(The Monterrey Summit)에서는 2000년대의 새로운 원조접근 전략으로서 좋은 정책(Good Policies), 굿 거버넌스(Good Governance), 법치 등을 지향하여 선진국과 개도국 간의 새로운 파트너십을 구축하는 방안이 제시되었으며 각각의 국가들은 자신의 경제·사회적 발전에 대한 기본적인 책임이 있다는 원칙을 강조하였다. 또한 이 회의에서는 국가의 주인의식(Ownership)을 증대시키고 원조의 효과적 활용을 도모하기 위해서 각 원조기관들이 원조의 조화와 절차를 강화해 나가는 방안 마련이 시도되었다.

2003년 2월 로마에서 개최된 원조조화에 관한 고위급 포럼(The High-Level Forum on Harmonization)에서는 원조공여국들이 DAC의 ‘Task Force on Donor Practices’가 마련한 ‘Harmonizing Donor Practices for Effective Aid Delivery’을 채택하여 협력대상국의 주인의식을 제고하고 원조 절차를 조화시키기 위한 구체적 지침(Practical Guidance)을 마련하였다.

한 걸음 더 나아가 2004년 말라케시에서 개최된 「개발성과의 관리에 관한 말라케시 회의(The Marrakesh Roundtable on Managing for Development Results)」에서는 빈곤, 불균형 완화, 성장 촉진, 개발역량을 확충하기 위해 원조 효과(Impact)를 높여 나갈 필요가 있음이 논의되었고, 그 효과를 높이기 위한 방안으로 개발 성과에 대한 국제적 원칙의 마련에 대한 합의가 이루어졌다.

2003년 로마 선언에서 ‘효과달성을 위한 원조조화’의 1차 지침이 마련된 것에 이어 2005년 파리선언(Paris Declaration on Aid Effectiveness)의 합의를 통해 원조의 조화에 관한 보다 포괄적인 사항에 대한 국제적인 약속과 목표가 설정되기에 이르렀다. 이 선언은 원조공여 당사자들은 수원국 모두를 아우르는 국제개발 커뮤니티 모두가 참여하는 국제 개발협력 파트너십의 구축을 위한 50개 항목의 구체적인 약속(Partnership Commitments) 및 이 약속을 실질적으로 진전시켜 나가기 위한 지표로서 12개 항목의 발전 목표(Indicators of Progress)를 수립하였다.

〈표 3-1〉 Indicators of Progress  
- Paris Declaration on Aid Effectiveness -

| 수원국주도 (OWNERSHIP)                                                                                                                                        | 2010년 목표                                                                                                                                                                                                                                   |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1. 수원국의 구체적인 개발 실행전략 수립<br>PRS 와 같은 국가차원의 개발전략을 수립하고<br>있어 중기국가지출계획과 연계된 명확한 전략적<br>우선순위분야가 있고 이것이 연간예산에 반영되어<br>있는 국가수                                  | 수원국의 최소 75%는 실행 개발전략을 가지고<br>있어야 한다.                                                                                                                                                                                                       |
| 일관된 조율 (ALIGNMENT)                                                                                                                                       | 2010년 목표                                                                                                                                                                                                                                   |
| 2. 신뢰할 수 있는 국가시스템<br>정부조달시스템(procurement) 이나<br>공재정관리시스템을 가지고 있어 ④ 다방면으로<br>용인될 수 있는 좋은(good) 실행지침을 가지고<br>있거나, ⑤ 이 같은 목적을 달성하기 위한 개혁<br>프로그램이 마련된 국가의 수 | <p>④. 공공재정관리시스템(PFM)- 수원국의 50%는<br/>PFM/CPIA 가운데 최소 1개의 시스템은<br/>발전시켜야 한다(즉, 0.5 point)</p> <p>⑤. 정부조달- 수원국의 1/3은 정부조달시스템<br/>마련 정도를 측정하기 위해 개발된 4점 단위의<br/>지표를 기준으로 최소한 1점의 상위지표로<br/>발전시켜야 한다. (즉, D 에서 C로, C 에서<br/>B로, 혹은 B 에서 A로)</p> |
| 3. 원조유입이 수원국가우선순위와 일치<br>수원국가예산에 보고된 정부 부처로의 원조유입                                                                                                        | 간극을 반으로 줄인다 (Halve the gap):<br>수원국가 예산에 보고되지 않은 정부 부처로의<br>원조유입률을 50%로 줄인다(최소 85%는 예산에<br>보고된 내용으로 한다).                                                                                                                                   |
| 4. 조율된 수원국 역량 강화노력<br>수원국가의 자체 개발 전략과 일치하는<br>프로그램(수원국-공여국 공동 마련)을 통해 수원국<br>역량 개발을 지원하는 공여국가의 비율(%)                                                     | 기술협력자금 가운데 50%는 수원국가 자체 개발<br>전략과 일치하도록 수원국과 공여국이 공동 조율한<br>프로그램을 통해 집행되어야 한다.                                                                                                                                                             |
| 5. a) 국가 공공재정관리 시스템의 이용<br>④ 다방면으로 용인될 수 있는 좋은(good)<br>실행지침을 가지고 있거나, ⑤ 이 같은 목적을<br>달성하기 위한 개혁 프로그램이 마련된 수원국가의<br>공공재정관리 시스템을 이용하는 원조의 비율 및<br>공여국가의 비율 | <u>공여국의 비율</u>                                                                                                                                                                                                                             |
|                                                                                                                                                          | Score                      목      표                                                                                                                                                                                                        |
|                                                                                                                                                          | A                      - 모든 공여국이 수원국의 정부조달<br>시스템을 이용                                                                                                                                                                                      |
|                                                                                                                                                          | B                      - 공여국의 90%가 수원국가의<br>정부조달 시스템을 이용                                                                                                                                                                                   |
|                                                                                                                                                          | <u>유입되는 원조의 비율</u>                                                                                                                                                                                                                         |
|                                                                                                                                                          | Score                      목      표                                                                                                                                                                                                        |
|                                                                                                                                                          | A                      - 수원국의 공공분야에 지원되는<br>원조 중 수원국 정부조달<br>시스템을 이용하지 않는 비율을                                                                                                                                                              |
|                                                                                                                                                          | B                      - 2/3까지 줄임<br>- 수원국의 공공분야에 지원되는<br>원조 중 수원국의 정부조달<br>시스템을 이용하지 않는 비율을<br>1/3까지 줄임                                                                                                                                   |

| 일관된 조율 (ALIGNMENT)                                                                                                                     | 2010년 목표                                                              |                                                                                                                    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 5. b) 정부조달시스템의 이용<br>a) 다방면으로 용인될 수 있는 좋은(good) 실행지침을 가지고 있거나, b) 이 같은 목적을 달성하기 위한 개혁 프로그램이 마련된 수원국가의 정부조달 시스템을 이용하는 원조의 비율 및 공여국가의 비율 | 공여국의 비율                                                               |                                                                                                                    |
|                                                                                                                                        | Score                                                                 | 목 표                                                                                                                |
|                                                                                                                                        | 5+<br>3.5~4.5                                                         | 모든 공여국가가 수원국가의 PFM 시스템을 이용<br>공여국의 90%가 수원국가의 PFM 시스템을 이용                                                          |
| 5. b) 정부조달시스템의 이용<br>a) 다방면으로 용인될 수 있는 좋은(good) 실행지침을 가지고 있거나, b) 이 같은 목적을 달성하기 위한 개혁 프로그램이 마련된 수원국가의 정부조달 시스템을 이용하는 원조의 비율 및 공여국가의 비율 | 유입되는 원조의 비율                                                           |                                                                                                                    |
|                                                                                                                                        | Score                                                                 | 목 표                                                                                                                |
|                                                                                                                                        | 5+<br>3.5~4.5                                                         | 수원국의 공공분야에 지원되는 원조 가운데 수원국의 PFM을 이용하지 않는 비율을 2/3까지 줄인다.<br>수원국의 공공분야에 지원되는 원조 가운데 수원국의 PFM을 이용하지 않는 비율을 1/3까지 줄인다. |
| 6. 유사 실행조직 구성 최소화를 통한 수원국의 역량 강화<br>국가별 유사 프로젝트 실행 조직(PIU3))의 수                                                                        | 전체 유사프로젝트 실행조직을 2/3 줄인다.                                              |                                                                                                                    |
| 7. 예측 가능한 원조<br>수원국-공여국 사이에 합의된 연간 혹은 다년간 계획표에 따라 지급되는 원조의 비율                                                                          | 간극을 반으로 줄인다.(Halve the Gap):<br>계획된 회계연도 안에 지불되지 않는 원조의 비율을 절반으로 줄인다. |                                                                                                                    |
| 8. 언타이드 원조: 언타이드화된 양자간 원조의 비율                                                                                                          | 앞으로 지속적으로 개선해 나감                                                      |                                                                                                                    |
| 원조 당사자간 조율 (HARMONIZATION)                                                                                                             | 2010년 목표                                                              |                                                                                                                    |
| 9. 공동협의과정의 이용<br>프로그램에 기반한 접근법으로 제공되는 원조의 비율                                                                                           | 66%의 원조가 프로그램에 기반한 접근법의 맥락에서 제공되어야 한다.                                |                                                                                                                    |
| 10. 공동 분석 활용<br>공동 진단조사 등을 포함하는 ㉔ 개발현장업무 그리고/혹은 ㉕ 국가 분석 조사의 비율                                                                         | ㉔. 공여국 개발 현장업무의 40%는 공동진행 되어야 한다.<br>㉕. 국가 분석조사업무의 66% 는 공동진행 되어야 한다. |                                                                                                                    |
| 결과 중심 (MANAGING FOR RESULTS)                                                                                                           | 2010년 목표                                                              |                                                                                                                    |
| 11. 결과에 중점을 둔 체계 마련<br>㉔ 국가 개발 전략 및 ㉕ 분야별 프로그램에 반하는 개선 내용을 평가하기 위한 투명하고 모니터 가능한 실행 평가 체계를 가진 국가의 수                                     | 1/3 까지 간극을 줄인다:<br>투명하고 모니터 가능한 실행평가체계를 가지지 못한 국가의 비율을 1/3 까지 줄인다.    |                                                                                                                    |
| 상호책임 (MUTUAL ACCOUNTABILITY)                                                                                                           | 2010년 목표                                                              |                                                                                                                    |
| 12. 상호책임<br>본 선언 내용을 포함하는 원조효과성에 관한 합의된 의무 사항을 어느 정도까지 실행하는가에 관해 공여국과 상호 평가를 실시하는 수원국가 수                                               | 모든 수원국가는 상호 평가 검토 작업을 해야 한다.                                          |                                                                                                                    |

주) 1.5번의 스코어(Score)는 2번 지표 아래에서 정부조달시스템과 공공재정관리시스템의 질을 측정하기 위해 사용되는 방법론에 의해 결정된다. 항목 2의 프로그램에 기반한 접근법(PBA)의 정의는 파리선언의 '방법론에 관한 주석' 부분을 참조할 수 있다. 항목 3의 PIU(Project Implementation Unit)란 특정 프로젝트를 소화하기 위해 모집된 특별 스태프 조직으로서 이를테면 하나의 기관 울타리 안에 만들어진 소규모의 프로젝트 그룹을 말한다. 업무를 소화하기 위한 전문지식을 가지고 있으므로 유용한 부분이 있지만 작간접적 비용이 많이 소모되며, 개도국 개발사업에서의 PIU는 이를 만든 공여국가에 대한 높은 친밀도로 인해 PIU가 수원국가 정부기구의 역할을 억압한다든지 수원국에서의 유사기관과 업무마찰을 일으킬 수 있다.

자료: <http://blog.naver.com/bboyayaa/70006838620>

이러한 일련의 원조 접근 전략 및 실시 방식에 대한 근본적인 변화와 발전은 기존의 양자 원조정책협의를 통해 실시되어 온 프로젝트 방식의 원조실시전략에 대한 자성과 비판으로부터 비롯되었다고 할 수 있다. 기존의 프로젝트 중심의 원조 접근은 파트너십의 강화에 바탕을 둔 국제 개발원조 전략을 추진하기에는 한계가 있음이 드러난 것이다. 즉, 프로젝트 사업 접근 방식을 통해서는 파트너십을 중시하는 새로운 원조방식이 추구하는 1)부분정책 및 개발 전략 및 예산 집행에 대한 정책결정에 있어 수원국의 주인의식(Ownership)을 키우고, 2)보다 투명하고 폭넓은 정책협약과 포괄적인 접근을 통한 부문 정책, 사업 집행, 개발 성과를 달성함에 있어 정책의 일관성(Coherence)을 도모하며, 3)각 분야에 대한 기획과 관리를 위한 개도국의 역량을 강화하는 한편, 4)원조 실시 과정에서의 비용(Transaction Costs)을 줄이고 그 효과를 높여나간다는 공동 목표를 달성해 나가기가 어렵다는 것을 인식하게 되었다.

다양한 개발 수요 및 여건에 따라 어떤 개발협력 접근에 입각한 원조 사업을 추진해 나갈 것인가에 대해서는 한 마디로 요약하기 어렵지만 일반적으로 종래의 재래적인 프로젝트 접근 방식과 새로운 부문 접근 방식은 여러 면에서 적지 않은 차이점을 가지고 있다.

이 두 가지 원조 접근 방식의 차이점을 살펴보면 우선 그 시각이 재래적인 프로젝트 접근(A Conventional Approach)에 있어서는 제한적으로 설정된 목표의 달성을 도모하고자 하는 프로젝트에 맞추어져 있는 대신 부문접근 방식(Sector-Wide Approach)에 있어서는 부문 전반에 걸친 국가 전체적인 조망에 맞추어져 있다고 할 수 있다. 원조의 책임성에 있어서는 전자는 원조공여자에 대한 수원자의 일방적인 책임성이 강조되는 반면 후자의 새로운 접근에 있어서는 상호 신뢰에 바탕을 둔 파트너십과 공동의 책임성이 중시되는 차이점이 있다고 할 수 있다. 또한 프로젝트 방식의 접근에 있어서는 양자 간의 협의와 그에 따른 합의가 원조사업 추진의 바탕이 되지만 부문 접근에 있어서는 여타 원조공여자들과의 조정은 물론 다자적인 정책 대화가 그 밑바탕이 된다고 할 수 있다.

사업의 시행에 있어서도 프로젝트 접근에 있어서는 공여자, 수원자 양자의 2원적인 시행 체제를 유지하게 되지만 부문접근에 있어서는 수원자의 실시 절차를 보다 많이 활용할 수 있게 된다. 프로젝트 접근 방식의 사업 추진에 있어서는 단기적인 사업의 집행과 단위 프로젝트의 성공여부에 집중하게 되지만 부문 접근의 경우 그 부문에 있어서의 장기적인 역량의 확충과 제도의 발전에 중점을 두게 된다. 또한 재래적인 프로젝트 접근의 원조 방식은 미리 구성된 청사진에 따른 사업 추진이 이루어지는 반면 새로운 방식의 부문 접근의 경우에는 사업 추진 과정에서의 학습을 통해 그 내용을 발전시켜 나가는 과정을 보다 중시하는 점을 특징으로 한다고 할 수 있다.

〈표 3-2〉 A Conventional Approach & Sector-Wide Approach

| Sector-Wide Approach                                                                 | Conventional Project Approach                                                       |
|--------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|
| 전분야에 대한 국가 전체적 관점 (Country holistic view on entire sector)                           | 세부적으로 규정된 프로젝트 목표에 중점을 둠 (Focus on projects to support narrowly defined objectives) |
| 상호신뢰와 책임공유를 바탕으로 한 파트너십 (Partnerships with mutual trust and shared accountability)   | 공여국에 대한 수원국의 책임 (Recipient accountable to donor)                                    |
| 외부 파트너십과의 협조 및 총체적 대화 (External partners' co-ordination and collective dialogue)     | 양자간 협의와 협정 (Bilateral negotiations and agreements)                                  |
| 수원국의 절차 활용 확대 (Increased use of local procedures)                                    | 양자간 균형있는 실행 약정 (Parallel implementation arrangements)                               |
| 장기적 관점에서의 분야별 역량증대와 시스템 개발 (Long-term capacity/system development in sector)         | 단기적 관점에서의 지원 및 프로젝트 성공 (Short-term disbursement and success of projects)            |
| Learning by doing을 통한 과정지향의 접근 (Process-oriented approach through learning by doing) | 사전 계획에 의한 접근 (Blueprint approach)                                                   |

자료: Harmonizing Donor Practices for Effective Aid Delivery Volume 2, DAC Guidelines and Reference Series, OECD, 2006

### 3. 새로운 프로그래밍 접근 기법 소개

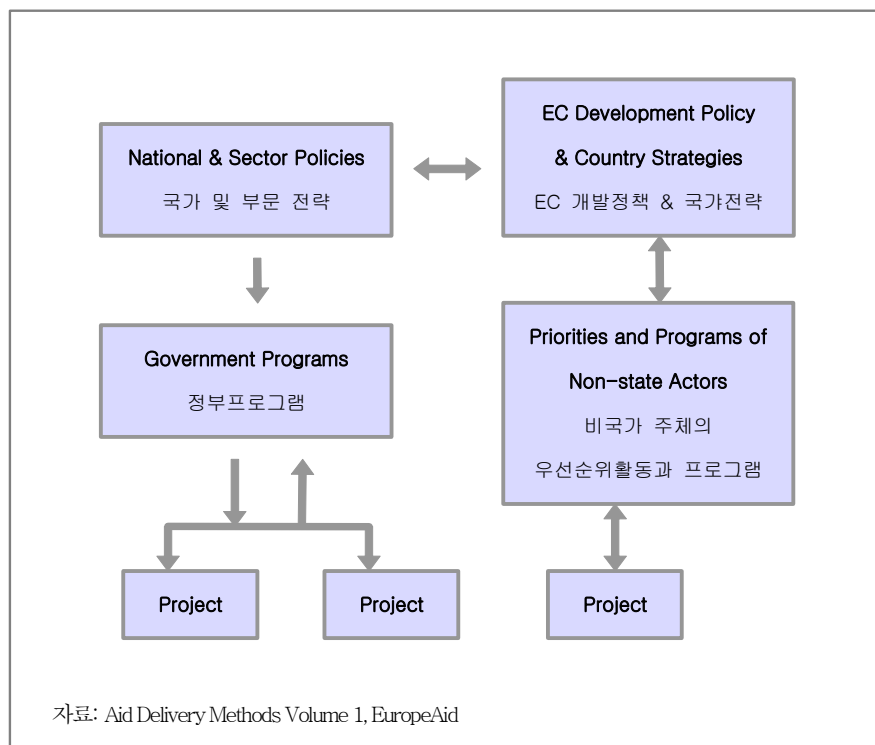
국제 개발협력 파트너십의 구축에 바탕을 둔 원조의 조화와 성과를 중시하는 국제 원조 커뮤니티의 새로운 흐름은 MDGs의 달성을 위한 범지구적인 노력은 물론 개도국의 역량개발(Capacity Development)이 보다 중시되어야 한다는 인식의 증가와 함께 원조 접근 전략과 방식에 대한 커다란 변화와 발전을 가져오고 있다. 이러한 과정에서 가장 두드러지는 것은 Sector-Wide Approach, Budget Support 등과 같은 새로운 원조 실시방식과 시행기법의 프로그램접근방식(Program Based Approaches)으로 효과적인 원조공여방식(Donor Practices for Effective Aid Delivery)의 조화를 위해 국제적 합의가 이루어진 점이다.

여기에서 종래의 프로젝트와 비교되는 개념인 프로그램에 대해 살펴볼 필요가 있다. EU에서는 Programme을 ‘원조 공여자와 수원자 모두의 정책 우선순위가 인정되는 범위 속에서 결정된 정책을 수행하기 위해서 정부 또는 비정부기관들이 추진하게 되는 넓은 범위의 사업 활동’이라고 보고 있다. 프로그램의 개념 또한 프로젝트 개념의 해석과 같이 그 영역이나 규모에 따라 크게 가변적이라고 할 수 있다. 프로그램은 1) 보건부문 프로그램과 같이 전체 부문 모두를 포괄하는 것일 수도 있고, 2) 1차 보건의료 프로그램과 같이 한 부문의 일부를 대상으로 하는 것도

있을 수 있으며, 3) 동일한 초점이나 주제를 가진 프로젝트들의 한 묶음 또는, 4) 여러 가지 사업 요소로 구성되는 큰 규모의 프로젝트일 수도 있다고 할 수 있다.<sup>16)</sup> EU가 보여주고 있는 <그림 3-1>은 정책 및 전략, 프로그램, 프로젝트의 관계를 잘 설명해주고 있다.

프로그램 접근 방식의 원조 프로그래밍에 대한 선도적 역할을 담당하고 있는 캐나다 CIDA의 경우에는 프로그램을 “보다 포괄적인 방식으로 일련의 성과를 이루어내기 위해 설계된 일련의 통합된 사업 활동”으로 정의하고 있다<sup>17)</sup>. CIDA는 프로젝트 방식의 사업추진과 비교하여 새롭게 발전된 개념의 접근 방식으로 부문 접근의 원조방식까지를 포괄하는 원조 프로그래밍 개념으로 프로그램 베이스의 접근(Program Based Approaches)을 도모하고 있다. CIDA는 프로그램 베이스의 접근보다도 더 넓은 개념의 접근으로 거시경제 접근(Macroeconomic Approach)이라는 또 다른 유형의 방식을 개념화하고 있다.<sup>18)</sup>

<그림 3-1> Policy, Programs and Projects



16) EuropeAid, Aid Delivery Methods Volume 1

17) CIDA, “Program is an integrated set of activities designed to achieve a related set of outcomes in a relatively comprehensive way.” CIDA Primer on Program Based Approaches, 2003. 9.

18) 캐나다의 CIDA는 2002년 캐나다의 새로운 원조 전략 ‘Canada making a Difference in the World: A Policy Statement on Strengthening Aid Effectiveness’을 채택하면서 새로운 원조 접근 기법으로 도입한 Program-Based Approach/PBAs를 전면적으로 실시하고 있으며 이러한 PBAs기법을 발전시키기 위한 국제적인 연구 및 학습 네트워크로 LENPA - Learning Network on Program Based Approaches를 운영하고 있다.

〈표 3-3〉 프로그램 접근과 타 접근방식의 비교

|                                                                   | Project Approach                                 | Program Based Approach (PBA)                               | Macroeconomic Approach                                                     |
|-------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------|------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------|
| 결과와 책임<br>Results and Accountabilities                            | 각 프로젝트별로 해당됨 (Specific to the Project)           | 프로그램 전반에 적용 (Program-wide)                                 | 거시경제정책 혁신과 경제 조정<br>(Macroeconomic policy reforms and economic adjustment) |
| 자금 목표<br>Targeting or earmarking of funds                         | 각 프로젝트 목적의 달성을 위해 자금 목표를 구체화 함                   | 목적 달성을 위한 것이지만, 개별 프로젝트에 초점을 두기보다 프로그램 전반의 목적을 달성할 수 있도록 함 | 자금 목표 없음                                                                   |
| 수원국 주도권과 책임분담<br>Local Ownership and Division of Responsibilities | 프로젝트는 수원국의 높은 주도적 역할을 요구하지만 대부분의 경우 공여국 주도로 이루어짐 | PBA는 수원국의 주도적 역할을 강조하며, 프로그램을 이행하는 차원에서 공여국의 역할이 포함됨       | 수원국의 주도적인 역할로 제한됨                                                          |
| 공여국간의 협조<br>Donor Collaboration                                   | 제한된 공여국간의 협조                                     | PBA는 공여국간의 협조와 수원국의 리더십 하에서 공여절차의 조화를 추구                   | 공여국간의 협조 높음                                                                |

자료: CIDA Primer on Program-Based Approaches, Real Lavergne and Anneli Alba 2003.

원조 효과와 조화의 제고를 위한 새로운 원조기법의 하나로 이를 가이드라인으로 구성한다. OECD/DAC는 Sector-Wide Approach를 보다 넓은 의미에서의 새로운 원조접근 전략으로 인식되는 Program-Based Approach의 하나로 보고 있다. DAC는 Sector Partnership과 관련된 용어의 설명에 있어서 SWAp 및 SDP(Sector Development Programme)을 보다 넓은 개념의 PBAs와 연결하고 있으며 SWAp는 하나의 전체적인 부문 레벨에서 운용되는 프로그램 중심의 원조 접근(PBAs)이라고 설명하고 있다.<sup>19)</sup> 또한 PBAs를 CIDA의 LENPA가 정의하고 있는 내용에 따라 “국가빈곤경감전략, 부문 프로그램, 특정 과제 또는 특정 조직의 프로그램과 같은 수원자가 개발의 주인의식을 확보하고 있는 개발 사업을 지원한다는 원칙에 입각하여 이루어지는 개발협력 방식의 하나”라고 설명하고 있다.<sup>20)</sup>

또한 PBAs가 가지고 있는 특징은 SWAp가 지니는 특징과 거의 같이 1) 수원국

19) “A sector-wide approach is a program-based approach operating at the level of entire sector.” Sector Approaches와 Sector Programmes 등과 관련해서는 SIPs-Sector Investment Programmes, SDPs-Sector Development Programmes, Sector Expenditure Programmes 등 유사한 용어들이 있지만 그들이 가지는 프로그램적 측면에서의 기본적 특징은 같은 것이며 다만 SWAp의 경우에는 어떤 특정 유형의 프로그램을 말하는 것이 아니라 하나의 원조사업 프로그래밍 접근 방식 또는 기법이라는 측면에서 다른 것들과는 다른 개념이라고 할 수 있다.

20) A way of engaging in development co-operation based on the principle of co-ordinated support for a locally owned programme of development, such as a national poverty reduction strategy, a sector programme, a thematic programme or a programme of a specific organization

또는 기관의 주인의식(Ownership), 2) 하나의 일체적인 종합 프로그램과 예산 체계, 3) 사업보고, 예산수립, 자금관리, 조달 등과 관련하여 공식화되어 있는 원조공여자의 원조 조정과 조화에 관한 과정, 4) 프로그램 설계, 시행, 자금관리, 모니터링 및 평가 등에 있어서 수원자의 제도와 체제의 활용을 증대시키는 등의 요소라고 설명하고 있다.<sup>21)</sup> 이러한 맥락에서 SWAp에 의한 원조 프로그래밍 접근 방법 및 그 기법을 살펴보는 것은 PBAs의 접근 방식을 살펴보는 것과 큰 차이점이 없다.

SWAp을 통해 마련되는 부문 프로그램에 있어서 가장 중시되는 요소는 크게 6개로 구분된다. 1) 명확하고 합의된 부문 정책과 전략, 2) 내외자를 모두 포함하는 중기 재정계획, 3) 사업성과 모니터링 체제, 4) 원조공여자간의 공식적인 협의조정 방식과 절차, 5) 사업 진도보고, 예산편성, 자금관리 및 조달 등에 관해 조화롭게 합의된 방식과 절차, 6) 사업 수혜자와의 제도적인 협의 메커니즘 등으로 구성된다. 이 같은 요소가 잘 구비되어 있는 Sector Programme은 종래의 프로젝트접근 방식의 개발 사업에 비해 수원자의 개발역량을 확충하고 목표 부문에서 개발성과를 추구하는데 보다 효과적일 것으로 기대되고 있다.

이러한 SWAp을 통하여 프로그램이고 마련되고 시행되는 데에는 일반적으로 6개의 단계를 거친다. 첫째, 수원국 정부의 주도하에 공여자간의 협의조정 체제를 만든다. 둘째, 명확한 부문 정책과 실천전략을 개발하고 이에 대한 합의를 거친다. 세 번째, 부문계획의 추진에 소요되는 중기재정운용의 틀을 만든다. 이와 같은 3단계의 과정을 거쳐 특정 부문에 대한 프로그램의 핵심적인 내용이 마련된다. 그 이후의 단계는 부문 프로그램 시행에 있어서 수원국 정부 및 이해관계자와의 협조, 공여자간의 조화 등을 통해 사업시행 관리 체제를 강화해나가는 과정이라고 할 수 있다. 네 번째 단계에서는 사업진행을 공동으로 모니터링 할 수 있는 방안을 마련한다. 다섯 번째에는 사업 수혜자 등과의 제도적 협의를 진행해 나갈 수 있는 시스템을 구축한다. 마지막 여섯 번째의 과정에서는 사업 수행과 관련하여 공통의 보고일정을 마련한다. 이와 함께 사업보고, 예산편성, 회계, 조달 등의 조화 있는 시행을 위해 합의된 절차와 방식을 마련하고 이를 시행해 나가는 것이다.

SWAp과정을 통해 필요한 부문 프로그램을 구성하는 과정은 그 사업의 성격이나 범위, 내용 등에 따라 그 규모나 프로그램 실시 기간 등이 크게 달라질 수 있을 것이다. SWAp에 의한 프로그래밍 접근에 있어서는 몇 가지의 중요한 원칙이 제시되고 있다. 첫째는 모든 SWAp의 프로그래밍에 있어서 원조공여자와 수원자간의 공동 책임성에 입각한 파트너십이 요구되지만 특히 수원자의 주인의식(Ownership)과 리더십이 발휘될 수 있는 여건을 조성하는 것이다. 둘째는 수원국 정부의 제도적 역량과 책임성을 강화하도록 한다는 것이다. 셋째는 부문 프로그램의 마련을 수원국 경제 전반과 연계하여 전반적인 정책의 균형은 물론 일관성을 유지할 수 있도록

21) OECD, Harmonizing Donor Practices for Effective Aid Delivery Volume 2, DAC Guidelines and Reference Series, 2006

록 하는 것이다. 네 번째는 보다 장기적이고 전략적인 관점에서 프로그램을 마련하는 것이다. 다섯째는 실용적이면서도 신축적인 프로그램이 되도록 하는 것이다.

물론 이제까지 논의된 프로그램 접근은 협력사업 프로그래밍의 기초가 되는 국가별 협력 프로그래밍(Country Programming) 및 해당 부문에 대한 부문 연구(Sector Study)에 입각하여 이루어져야 하는 것임은 두말할 나위도 없다. 보다 전략적인 관점에서 종합적인 시각을 가지고 효과를 거둘 수 있는 개발협력 사업의 프로그래밍을 위해서는 무엇보다도 먼저 선행되어야 하는 것이 바로 중점 협력국에 대한 협력추진 기본계획의 수립이라고 할 수 있다. 다만 이 부분에 있어서는 이미 그 중요성과 필요성에 대한 충분한 인식하에 이를 위한 많은 노력이 이루어지고 있으므로 이에 대한 별도의 검토는 하지 않도록 한다.

## 캐나다 사례

최근에 이루어진 대외원조정책의 변화에서 가장 두드러진 것 중의 하나는 원조실시의 접근 방식의 전환이라고 할 수 있다. 캐나다는 2002년 새로운 원조 전략(Canada Making a Difference in the World: A Policy Statement on Strengthening Aid Effectiveness)을 채택하면서 종래 전통적인 프로젝트 의존(Traditional Reliance on Projects) 방식으로부터 다면·종합적 접근 기법이라고 할 수 있는 프로그램접근 방식(Program Based Approaches)의 원조 방식을 도입하여 적극 활용하고 있다.

CIDA는 2001년부터 이러한 방식에 의한 원조 실시를 도모해온 이후 프로그램접근 방식의 원조실시기법이 2005년 파리선언의 12개 Indicators of Progress에 포함되기까지 이 분야에 있어서의 다양한 이론적, 실천적 방안 마련을 위한 노력을 주도해왔으며 양자적 협력형태로 시행되는 사업의 30% 정도가 이미 이러한 새로운 접근방식의 프로그래밍 기법에 의해 추진되고 있다.

CIDA의 PBAs는 기본적으로 ▶Local Ownership, ▶Comprehensiveness, ▶Coordination & Harmonization, ▶The Importance of Good Governance and Well-performing Institutions가 특징이 되는 원칙에 입각하여 원조의 성과(Results)와 책임(Accountability)을 중시하는 방향에서 이루어진다.

CIDA 사업의 프로그래밍은 ‘4대 프로그래밍 우선요소(Programming Priority)’를 고려하여 크게 세 가지로 구분된 이른바 PBAs에 기초하여 이루어지고 있다. 3개 프로그램 부문은 ① Geographic Program, ② Canadian Partnership Program, ③ Multilateral Program으로 나누어지며, 4대 중점 지원 분야인 ① 보건의료, ② 기초교육, ③ 거버넌스, ④ 민간부문육성 등을 우선적으로 고려하는 방향에서 새로운 사업에 대한 실시 접근이 이루어진다.

캐나다 원조사업의 경우 모든 원조사업의 추진이 무상원조 유형으로 이루어지고 있을 뿐만이 아니라 중점 지원분야가 교육, 보건, 민간부문 육성 등 소수의 핵심 분야로 되어 있고 지원대상국 또한 25개의 비교적 소수 지원대상국으로 그 중점이 명확하여 PBAs 방식의 원조 접근이 상대적으로 용이한 여건이다.

PBAs를 통해 추진되는 사업은 크게 3단계인 1) 사업추진여부의 결정단계(The Decision to Engage), 2) 사업 설계 및 시행(Design and Implementation), 3) 모니터링, 보고 및 평가(Monitoring, Reporting and Evaluation)로 추진된다.

1단계의 'The Decision to Engage'에 있어서는 우선 협력대상국의 원조의존도(Aid Dependence), 거시경제 및 예산관리(Macroeconomic and Budget Management), 부문정책(Sector Policy), 해당 부문의 관리(Sector-level Management) 등에 대한 검토를 바탕으로 PBAs 사업으로서의 적정성이 있는지를 결정하게 된다. 검토 결과 부문 정책의 적정성이 떨어지거나 또는 관리 능력이 취약한 등 PBAs사업으로의 추진이 곤란한 경우에는 PBAs사업이 추진될 수 있을 만큼의 부문 역량을 확충시킬 수 있는 이른바 pre-PBAs 또는 Pre-SWAp의 사업을 추진하는 경우도 있다.

1단계 두 번째의 과정은 기본적인 사업여건에 대한 검토를 토대로 구체적인 사업 내용과 추진 방식, 예산의 적정성, 관계기관 간의 협력 문제, 여타 원조공여자와의 역할 분담 등에 관한 사항을 평가하여 구체적인 사업추진 방안을 마련하게 된다. 그 다음의 과정은 해당 부문 또는 하위 부문에서의 구체적 실행 방안에 대한 검토와 아울러 관련 사업에 참여하게 될 정부기관 및 비정부기관 등과의 협력 관계를 구축하게 된다.

2단계의 사업설계 및 시행 과정에서는 앞서 살펴본 EU의 SWAp에서 고려하고 있는 6대 사업 요소, 1) 명확한 부문 정책 및 전략, 2) 중기 예산계획, 3) 공식화된 원조조정 과정, 4) 사업수행 모니터링 시스템, 5) 사업수혜자, 이해관계자 등과의 제도적 협의 장치, 6) 사업진도보고, 예산편성, 자금관리, 조달 등에 대한 합의된 절차에 따라 사업 설계를 실시한다. 그 다음에는 6대 요소가 포함되는 사업 설계 과정 및 사업 실시 과정에서 또 다시 수원자의 주인의식과 개발역량을 확충하는 것과 원조공여자의 조정된 접근 및 조화된 활동, 사업 실시 전반의 과정에서 접촉과 대화(Engagement and Dialogue)를 지속해나가는 것이 강조된다.

3단계의 과정은 사업 수행 진도를 모니터링하고, 그 진행상황을 보고하고 결과를 평가하는 과정이다. 이 과정에서 가장 중시되는 것은 결과 지향적인 관리(Results-oriented Management)를 실시하는 것이다. 또한 수원자의 주인의식 확대에 따라 사업 추진 모니터링, 진도보고, 평가 등에서 수원국의 역할 또한 커지게 되므로 그들의 역량을 제고하는 방안도 충분히 고려된다.

PBAs 사업 추진에 있어서 특징적인 사항 중의 하나는 재원운용기법(Funding Modality)라고 할 수 있다. PBAs사업의 재원운용기법은 크게 3가지 방식으로 나

누어진다. 그 첫째는 수원자와 공여자 공히 사업 재원을 부담하는 Parallel Funding 방식이고, 둘째는 다수의 공여자와 수원자가 함께 사업 재원을 운용하는 Pooled Funding 방식, 세 번째는 직접적인 예산을 지원하는 Budget Support Funding 방식이다.

CIDA가 현재 PBAs방식의 접근을 통해서 추진하고 있는 사업은 사업실시 단계에 있는 사업이 Pre-PBA를 포함하여 모두 50개 사업이며 12개의 새로운 사업이 준비되고 있다. 이 숫자는 CIDA가 실시하고 있는 사업의 약 1/3에 해당하는 것으로써 그 규모는 모두 2,564.5백만C\$에 달한다. 한편 PBAs로써의 조건이 충족되지 못하여 이른바 Pre-PBAs유형의 사업으로 추진되고 있는 것이 5건에 74.3백만C\$에 달한다.

〈표 3-4〉 CIDA의 PBAs 사업 현황

(단위: 건, C\$million)

| 형 태    | 집행중 |         | 준비중 |       | 합계 |         |
|--------|-----|---------|-----|-------|----|---------|
|        | 건수  | 예산      | 건수  | 예산    | 건수 | 예산      |
| 교 육    | 11  | 554.7   | 1   | 208.3 | 12 | 753.0   |
| 보 건    | 8   | 191.0   | 0   | 142.8 | 8  | 333.8   |
| 농 업    | 2   | 174.6   | 0   | 0.0   | 2  | 174.6   |
| 기 타    | 1   | 17.0    | 1   | 10.0  | 2  | 27.0    |
| 다 부 문  | 5   | 229.8   | 1   | 186.5 | 6  | 416.3   |
| 다부문-재건 | 3   | 244.0   | 0   | 0.0   | 3  | 244.0   |
| 기타 PBA | 20  | 252.1   | 9   | 363.8 | 29 | 615.9   |
| 합 계    | 50  | 1,653.2 | 12  | 911.3 | 62 | 2,564.5 |

자료: CIDA Policy Branch 내부자료

## 일본 사례

일본의 원조실시 접근방식은 종래 전통적인 프로젝트 방식의 사업 추진으로부터 프로그램 접근 방식으로 변화·발전되어가고 있는 추세이며, 국제 원조규범이 요구하고 새로운 기준 등을 고려하여 자신의 원조 접근 방식 및 실시 기법 등을 발전시켜 나가고 있다.

일본 사례의 두드러진 특징 중 하나는 PBAs 방식의 원조실시 접근이 시도되기 이전부터 JICA의 경우 이미 전통적인 방식의 프로젝트 사업 추진에 따르는 원조사업추진에 한계를 인식하고 주요 부문을 중심으로 하는 원조사업의 ‘체계적 기획 접근(Approaches for Systematic Planning)’기법을 도입하여 나름대로의 체계적인 원조실시 접근을 도모해 온 점이다. 또한 그간에 발전시켜온 체계적 기획 접근 방식의 원조 프로그래밍 기법을 자연스럽게 PBAs기법으로 연계하여 과거 독자

적인 기술협력(Free-Standing Technical Assistance) 사업 프로젝트의 한계를 극복해 나가고 있다.

JICA가 1990년대 말부터 도입하여 활용해온 ‘체계적 기획 접근(Approaches for Systematic Planning)’이라는 새로운 원조 프로그래밍 기법은 개발프로젝트사업의 시행을 특정국가 및 특정 개발 이슈를 통해 접근(Country-Specific and Issue-Specific Approaches)하는 방식이라고 할 수 있다. 이러한 새로운 방식은 재래적인 프로젝트사업이 가지고 있는 한계를 극복하기 위해 시도된 것이었다. JICA는 원조 조화에 관한 로마 선언 및 파리 선언 등이 잇따라 채택되면서 SWAp 또는 PBAs로 불려지는 프로그램 베이스의 접근 방식에 입각하여 그들의 원조 프로그래밍 기법을 바꿔나가고 있다. JICA는 개도국의 역량개발(Capacity Development)과 프로그램 접근(PBAs)의 원조 실시라는 두 가지 사안을 원조실시의 가장 큰 과제로 인식하면서 기존의 체계적 기획접근의 원조 프로그래밍 방식을 프로그램 접근 방식으로 발전시키고 있다.

JICA는 이와 같은 원조실시 접근 방식의 전환을 시도하면서 원조사업 추진에 대한 근본적인 인식을 바꾸고 있다. [참고2]에서 볼 수 있듯이 기술의 이전이라는 종래의 인식을 지식의 창출이라는 보다 원천적인 차원의 문제로 원조사업의 지향점을 격상시키는가 하면, 공여자 주도적으로 추진되던 사업을 수원자의 주인의식을 향상시키는 방향으로 직접적인 인적자원개발보다는 이를 촉진할 수 있는 환경 및 사회적 여건을 조성하는 등으로 인식을 새롭게 하고 있다.

#### [참조2] JICA의 원조사업 추진에 대한 기본 인식 변화

|                           |   |                                                             |
|---------------------------|---|-------------------------------------------------------------|
| 기술이전 (Technical Transfer) | ⇔ | 지식 창출 (Knowledge Creation)                                  |
| 공여자 주도 (Donor Driven)     | ⇔ | 수원자 주인의식 (Local Ownership)                                  |
| 공급자 (Supplier)            | ⇔ | 촉진자 (Facilitator/Catalyst)                                  |
| 인적자원개발 (HRD)              | ⇔ | 환경 조성 및 사회적 전환 (Enabling environment/Social transformation) |
| 단기 (Short-run)            | ⇔ | 장기(Long-run)                                                |
| 정태적 (Static)              | ⇔ | 역동적 과정(Dynamic Process)                                     |
| 특별/제한적 (Ad hoc/Limited)   | ⇔ | 제도적/포괄적 (Systematic/Comprehensive)                          |
| 경직적 (Rigid)               | ⇔ | 신축적(Flexible)                                               |

자료: JICA and Program-Based Approach, Planning Group, JICA, Nov., 2006

이와 같은 인식의 변화 속에서 이루어지고 있는 체계적 기획 방식의 원조 프로그래밍 접근은 우선 특정 국가 지향 접근(Country-Specific Approaches)의 국가프로그램(Country Program)과 특정 과제지향 접근(Issue-Specific Approaches)의 과제지침(Thematic Guideline)을 마련하는 것으로 시작된다. 현재 150여 개국에 달하는 JICA의 협력대상국 중에서 70여개 국가의 원조프로그램이 마련되어 있으며 이는 2~3년 단위로 보완된다. 또한 60여개의 개발 과제를 대상으로 하는 특정 과제지침이 마련되어 있다.

개별사업에 대한 프로그래밍은 이와 같은 국가프로그램 및 특정과제지침에 근거하여 사업 수요 조사(Needs Survey), 프로그램 형성(Program Formulation), 프로그램 준비(Program Preparation), 프로그램 시행(Program Implementation)의 과정을 통해 준비 및 시행된다. 과거 프로젝트사업 추진의 절차에 비해 프로그램사업의 준비 및 실시 절차가 크게 달라진 것은 없지만 모든 사업의 접근에 있어서 이른바 프로그램 접근적 방식을 통해 사업의 접근 시야와 영역을 확대하고 그 추진에 있어서 수원자의 주인의식과 역량개발 문제를 보다 중시하는 등의 고려가 이루어지고 있다.

한편 JICA의 원조사업 프로그램 영역을 보면 수개의 중점 협력 부문에 대해 집중적인 프로그래밍을 추진하는 캐나다와는 달리 일본은 매우 광범위한 분야와 과제를 포괄하는 23개의 분야과제를 선정하고 그 아래에 다시 수개씩의 소분류과제를 설정하여 모두 100여개의 소 과제를 원조사업 프로그래밍의 영역으로 분류하고 있다. 과거 초기에 설정된 과제지침과 같은 숫자의 부분 소 과제 프로그램 영역에 비해서는 그 숫자가 크게 늘어난 것이다. 또한 원조 실시의 유형 면에서 JICA의 기술협력 요소뿐만 아니라 외무성의 무상원조와 JBIC의 유상원조 유형의 사업까지를 새로운 프로그램 영역에 추가함으로써 프로그램접근 방식에 따르는 사업 영역의 폭이 크게 늘어났다고 할 수 있다.

JICA는 23개의 주요 프로그래밍 분야 중에서 39개의 프로그램접근 방식의 사업이 2006년 중에 승인되어 시범적으로 추진되고 있다. 다만 초기의 PBAs 방식으로 추진되는 JICA의 사업은 캐나다 또는 DAC의 SWAp Guidelines에서 제시하고 있는 지침보다는 훨씬 '느슨한 기준(Loose Criteria)'을 따르는 것이다. 다시 말하면 종래 대규모 프로젝트 추진 방식에 프로그램 접근 개념의 접목시키는 과도기적 단계에 있다고 할 수 있을 것이다. 

〈표 3-5〉 JICA의 분야과제 분류 현황

| 분 야        | 소 분 류                                                                                                                 | 분 야   | 소 분 류                                                                                                 |
|------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 교육         | 취학전 교육 개발<br>초등교육<br>중학교 교육<br>고등학교 교육<br>비정규 교육<br>고등교육<br>직업교육 및 훈련<br>교육행정<br>기타 교육문제                              | 사회 보장 | 장애인 지원<br>사회보험, 복지<br>노동자, 고용<br>기타 사회 보장 문제                                                          |
|            |                                                                                                                       | 경제 정책 | 시장경제로의 전화<br>재무시스템(수입 관리: Revenue)<br>재무(공공지출 관리: Expenditure)<br>거시경제관리<br>기타 경제정책 문제                |
| 보건         | 보건시스템<br>HIV/AIDS<br>결핵<br>말라리아<br>면역 (예방접종)<br>기타 전염병<br>모자보건/재생보건                                                   | 민간 부문 | 중소기업지원<br>산업개발제도<br>민영화<br>무역, 투자<br>금융제도<br>관광<br>기타 민간개발 문제                                         |
| 거버넌스       | 행정제도<br>지방 거버넌스<br>통계<br>사법, 입법 개발<br>공공안전<br>민주주의 제도<br>기타 거버넌스 문제                                                   | 자연 보존 | 천연자원의 지속가능한 사용<br>생태계 보호<br>황폐화된 토양 복구<br>기타 자연보존 문제                                                  |
|            |                                                                                                                       | 성차별개선 | 성차별 개선                                                                                                |
|            |                                                                                                                       | 빈곤개선  | 빈곤개선                                                                                                  |
| 농업 및 농촌개발  | 농업정책과 체제<br>농업발전<br>농촌지역 개발<br>기타 농업 및 농촌개발 문제                                                                        | 수산업   | 수산업행정<br>수산자원관리<br>저장시설개선,<br>기타 수산업 문제                                                               |
| 수자원 및 재난관리 | 총체적 수자원관리<br>도시 수돗물 공급<br>농촌지역 수돗물 공급<br>풍력에 의한 재난, 홍수<br>토양과 물에 의한 재난<br>지진<br>기상학<br>총체적 재난 관리<br>기타 수자원 및 재난 관리 문제 | 환경 문제 | 환경행정<br>대기오염, 산성비<br>수질오염<br>토양오염<br>자원(mine) 오염<br>도시 고형폐기물<br>청소시설 생산<br>지구온난화<br>오존층 파괴<br>기타 환경문제 |

| 분 야             | 소 분 류                              | 분 야           | 소 분 류          |
|-----------------|------------------------------------|---------------|----------------|
| 평화<br>구축        | 기반시설 및 사회적 서비스<br>(Social Service) | 일본어<br>교육     | 일본어 교육         |
|                 | 경제재건                               | 운송<br>및<br>교통 | 운송시설 수용력 개선    |
|                 | 거버넌스                               |               | 국가전역 교통        |
|                 | 보안 개선                              | 원조접근<br>방식    | 도시 교통          |
| 도시<br>/지역<br>개발 | 사회 소외계층 지원                         |               | 농촌지역 교통        |
|                 | 지뢰                                 |               | 기타 운송 교통 문제    |
|                 | 무장해제, 동원해제, 재건                     | 평가            | 원조효율성/ 원조방식    |
|                 | 기타 평화구축 문제                         |               | 역량개발           |
| 정보통신<br>기술      | 도시개발                               | 에너지           | 기타 원조 접근방식의 문제 |
|                 | 지역개발                               |               | 에너지공급          |
| 남남협력            | 지리학 정보                             |               | 에너지보존          |
|                 | 기타 도시/지역개발 문제                      |               | 재생에너지          |
| 시민참여            | 정보통신기술                             |               | 채광             |
|                 | 방송                                 |               | 기타 에너지 문제      |
| 남남협력            | 남남협력                               | 평가            | 평가             |
|                 | 시민참여                               | 기타            | 기타             |

자료: JICA 기획조정부자료, 2006. 3



## IV. 한국적 개발사업 프로그래밍 방안

|                              |    |
|------------------------------|----|
| 1. 기본 인식 .....               | 63 |
| 2. 한국적 개발협력사업의 실제 .....      | 63 |
| 3. 한국적 개발협력사업 프로그래밍 방안 ..... | 74 |



## IV. 한국적 개발협력사업 프로그래밍 방안

### 1. 기본 인식

원조사업 프로그래밍에 대한 국제 원조 커뮤니티의 최근 동향과 흐름을 살펴본 결과 우리의 원조사업 프로그래밍 접근 방식 및 기법을 점차 전환시켜 나가지 않으면 안 될 것이라는 결론은 자명해지는 것 같다. 원조 효과의 제고를 위한 국제 원조 커뮤니티의 요구와 이미 국제적 합의로 형성되어가고 있는 새로운 원조 기법, 이른바 ‘좋은 원조관행(Good Practices)’을 채택하고 활용하기 위해서는 종래 채택적 방식의 프로젝트적 접근으로부터 탈피하여 프로그램 접근 방식의 원조 프로그래밍으로 점차 발전해 나가야만 할 것이다.

그러나 우리의 접근 방식의 전환은 처한 여건과 조건을 충분히 고려하여 단계적으로 이루어져야 할 것이다. 개별 유형의 기술협력사업 추진 중심이었던 기존의 사업 접근 및 추진 방식을 일시에 바꾸어나가는 것은 여러 가지 부작용이 있을 수 있다. 그러므로 새로운 접근 방식에 대한 면밀한 검토 및 우리 여건에 알맞은 기법을 마련하여 새로운 협력사업 방식을 순조롭게 수용할 수 있는 태세를 갖추어야 할 것이다. 사실 우리의 무상기술협력 사업 규모가 최근 수년간 크게 증가하기는 하였지만 아직 규모의 원조사업을 추진하고 있는 다른 선진국들에 비해 우리의 원조 규모는 아직 매우 영세한 수준에 있으며, 이와 같은 새로운 기법의 원조 접근 방식을 흡수하여 이를 본격적으로 활용할 수 있는 원조실시기관의 인적기반 또한 매우 열악하기 때문이다.

새로이 시작되는 개발협력 사업을 추진하기 위해서는 기본적으로는 원조 효과를 제고하기 위한 파트너십의 구축과 원조의 조화를 높여가기 위해 기존의 프로젝트로부터 프로그램 중심의 마인드로 원조기획 및 실시 접근을 전환해 나가야하며, 그 가운데 새로운 방식을 빠른 시간 내에 수용해나갈 수 있는 능력을 착실히 키워야 한다.

### 2. 한국적 개발협력 사업의 실제

#### 2.1. 수요, 국가 및 부문 중점의 강화 필요성

원조사업의 프로그래밍에 있어서의 핵심의 하나는 제한된 원조 재원과 수단의 제약이라는 일반적인 한계가 있는 상황에서 다양하게 제기되는 수요를 어떻게 가장 효과적으로 수용해 나가느냐의 문제라고 할 수 있다. 어떤 국가의 어떤 부문에서 어떤 성과를 거두기 위한 사업을 추진해나갈 것인가 하는 점이 최대의 관건이 되는 사항이다. 수원국의 개발 우선순위가 높은 분야에서 성과를 시현할 수 있는 사업 수요를 발굴하는 것이 중요하다.

그러나 종래의 소규모 프로젝트를 중심으로 하는 Free-standing 또는

Stand-alone 방식의 사업 추진은 크게 두 가지 측면에서 원조사업 프로그래밍의 핵심에 접근할 수 있는 조건을 충족시킬 수 없었다.

첫째는 원조사업의 발굴에 있어서 수요 파악과 대상 사업의 선정이 매우 소극적인 방식으로 이루어졌다는 점이다. 단년도 사업 중심의 단기적 시각에서 이루어지는 원조사업 수요조사는 수원국의 요구가 전제가 되는 것이기는 하지만 전체적인 개발 목표 및 정책과 투자의 우선순위에 입각한 과제의 유망한 사업을 찾아내는 데는 제대로 초점이 맞추어져 있지 않았다. 또한 사업 수요의 제시가 특정한 분야의 역량 개발과 성과의 제고에 토대한 것이라기보다 정형화되어 있는 협력 수단별 요청 방식으로 구성되어왔다. 때문에 각 단위 사업 간의 연계는 물론 특정한 부문 또는 과제의 성과 시현을 염두에 둔 프로그래밍의 개념을 가지지 아니한 상태에서 개별적인 사업이 선정되어 추진되어 왔다. 중점 또는 일반 협력 대상국을 대상으로 하여 실시되는 1년 단위의 수요조사는 각국에 대한 국가 연구는 물론 정책의 조사 및 대화가 충분히 이루어지지 않은 상태에서 실시됨으로써 다양하게 실시되는 각 단위사업의 공통적인 국가 및 부문 중점을 확보할 수가 없었다.

둘째는 철저한 요청주의에 입각한 수요조사가 연수생 초청, 전문가 파견, 봉사단 파견, 개발조사, 프로젝트사업, 장비 및 기자재 공여, NGO지원 등의 파편화된 사업 유형에 따라 이루어져왔다는 점이다. 사업 추진의 목표나 성과, 사업 내용을 우선하여 그 사업의 실시 유형과 방식이 선택되고 이에 따르는 원조사업이 프로그래밍된 것이 아니라 정형화된 사업 유형의 틀 속에 각각의 개별적인 사업의 내용을 형식적으로 담아내는 사업 방식에 의존해오고 있었다. 따라서 종래의 원조사업의 추진은 협력 대상국의 광범위한 분야에 매우 다채로운 유형의 사업이 추진되기는 했지만 사업의 초점이 특정한 분야의 발전 또는 부문 과제의 해결에 있어 뚜렷한 효과나 성과를 거두는 데에는 크게 기여하지 못했다.

이와 같은 현실은 보건의료 분야의 사례를 살펴보면 보다 쉽게 이해할 수 있을 것이다. 보건의료 분야에서 실시된 그간의 사업을 살펴보면 매우 다양한 유형의 사업들이 실시되어 왔음을 알 수 있다. 이들 사업은 모두 외교적인 통로를 통해서 각 국가들을 대상으로 매년 실시되는 수요조사 또는 특정한 기회에 이루어지는 외교적 합의 등에 의하여 선택되어 추진되어온 것들이다.

보건의료분야에서 실시된 사업들의 유형과 그 내용을 개략적으로 살펴보면 우선 연수생 초청사업의 경우 수요조사서 상에 제시되어 있는 제공 가능한 특정 연수과정에 수요를 제시한 국가들의 연수생이 참여하는 연수과정을 마련하여 제공한다. 이와 같은 사업 실시의 방식은 전문가 파견, 봉사단 파견, 장비 및 기자재 공여, 개발조사, 프로젝트 사업, NGO사업 등 여타 모든 유형의 사업 추진에 있어서 동일하게 이루어져왔다. 사업 유형에 따르는 사업 선정의 방식은 특정 협력 대상국의 특정 협력 중점에 대한 면밀한 고려가 없이 수요의 제기가 있는 경우 간헐적인 지원이 이루어지는 방식으로 추진되고 있다. 따라서 극히 다양한 유형과 형태의 사업이 이렇다할만한 지역적 중점이 없이 추진되고 있다. 2006년도에 실시된 보건의료분야 사업을 살펴보면 이를 좀 더 쉽게 알아볼 수 있다.

〈표 4-1〉 2006년도 보건의료분야 주요 사업 현황

| 사업유형       | 사 업 명                                                                                                                                                                         | 지원대상국                                                                                                                  |
|------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 연수<br>사업   | 보건의료정책                                                                                                                                                                        | 필리핀, 말레이시아, 팔라우,<br>니카라과, 에쿠아도르, 코스타리카,<br>콜롬비아, 페루, 리투아니아,<br>슬로바키아, 아르메니아,<br>우즈베키스탄, 수단, 요르단, 이란,<br>이라크, 예멘 등 20개국 |
|            | 인구 및 생식보건 과정                                                                                                                                                                  | 동티모르, 방글라데시,<br>아프가니스탄, 캄보디아, 인니,<br>파키스탄, 필리핀 등 7개국                                                                   |
| 프로젝트<br>사업 | 한베 친선병원 3차지원사업<br>중부지역 종합병원건립사업<br>국립소아병원 현대화사업<br>파차쿠타보건소 건립사업<br>한네팔 친선병원 건립사업<br>미성년 임신방지 및 보건관리강화사업<br>위염예방 및 조기진단 지원사업<br>지방병원서비스 강화사업<br>한볼리비아 의료센터 확충사업<br>신생아사망을 감소사업 | 베 트 남<br>베 트 남<br>캄보디아<br>페 루<br>네 팔<br>도미니카(공)<br>코스타리카<br>캄보디아<br>볼리비아<br>온두라스                                       |
| 개발조사       | 일본뇌염 예방 및 퇴치 백신연구사업<br>식수개발 및 상수도 설치사업<br>상수도공급 및 위생개발조사                                                                                                                      | ASEAN 5국<br>페 루<br>캄보디아                                                                                                |
| 의료단<br>파견  | 한 의사<br>가정의학<br>내과<br>외과<br>소아과<br>산부인과                                                                                                                                       | 몽골, 스리랑카, 캄보디아,<br>우즈베키스탄, 카자흐스탄<br>베트남, 페루, 가나<br>네팔, 우간다<br>카메룬, 모리타니<br>코트디부아르, 사모아<br>탄자니아, 피지                     |
| 물자지원       | 의료장비 제공                                                                                                                                                                       | 스와질란드                                                                                                                  |
| NGO<br>지원  | 방글라데시개발협회 사업<br>글로벌케어 의료보건사업<br>한국선이복지재단 보건의료사업<br>한국건강관리협회 보건의료사업<br>한국노인복지회 보건의료사업<br>대한한방해외의료봉사단 사업<br>‘아프리카어린이를 돕는 모임’ 보건의료사업<br>플랜한국위원회 보건의료사업                           | 방글라데시<br>베 트 남<br>베 트 남<br>캄보디아<br>캄보디아<br>동티모르<br>스와질란드<br>토 고                                                        |
| 국제기구<br>지원 | 체르노빌원전복구지원                                                                                                                                                                    | CSF(Chernobyl Shelter Fund)                                                                                            |

자료: 한국국제협력단

<표 4-1>에서 보는 바와 같이 종래에 추진된 보건의료분야에서의 사업 추진은 부문 협력사업의 프로그래밍이라는 뚜렷한 방향이 설정되어 있지 않은 상태에서 이루어져왔음을 알 수 있다. 이와 같은 사업 실시 방식은 보건의료분야 뿐만 아니라 교육, 행정·제도, 농업 및 농촌개발, 산업 및 에너지, 정보통신, 환경 등 모든 분야의 사업에 있어서 공통된 현실이라고 할 수 있다.

따라서 프로그래밍 접근 방식의 새로운 원조 실시를 도모해나가기 위해서는 협력 대상국이 되는 수요를 조사하는 방식으로부터 근본적인 접근의 변화를 모색해야 한다. 매년 정례적으로 실시되는 총체적인 수요조사 방식으로부터 탈피하여 국별 원조계획(Country Programming)의 수립과 시행을 전제로 하는 국가 연구 및 정책 협의를 통한 프로그램 사업의 발굴 방식으로 전환되어야 한다.

특정한 유형의 사업, 이를테면 봉사단 파견, 연수생 초청 등과 같은 그 유형의 사업 자체가 하나의 독특한 한국형 개발협력사업의 하나로 실시해 나갈 수 있는 형태의 사업을 제외하고는 기본적으로 국별 원조계획 수립 접근을 통한 수요조사가 이루어지도록 해야 한다. 봉사단 파견사업 및 연수생 초청 사업의 경우에 있어서도 프로그램 접근방식으로 추진되는 사업에의 연계를 도모하는 한편 단년도의 사업 실시를 전제로 한 수요조사가 아니라 다년도의 지속적인 사업의 실시를 바탕으로 하는 수요조사 및 사업 프로그래밍이 이루어져야만 한다.

새롭게 발굴되는 사업은 중점 협력대상국에 대한 정책대화와 프로그램베이스 또는 부문 접근적인 시각에서 우선순위가 확인되는 사업 중에서 가려져야 할 것이다. 최소한 현지 지역사무소에 의한 사전 조사 등을 통하여 수원국 정책 우선순위와 사업추진 의지를 확인하고, 사업 추진을 통해 그 효과의 달성이 가능하며, 수원국 개발 역량 확보 및 주인의식을 증진할 수 있어야 할 것이다. 그러한 사업이라야 수원국의 개발계획 상의 우선순위를 확보하는 사업이 될 수 있으며 여타 원조 공여국과의 조화를 도모해나갈 수 있다. 보다 전략적인 관점에서 수원국의 수요에 부응하는 사업을 추진해 나가기 위해서는 새로운 개발협력 사업을 선정하는 방식에 있어서 커다란 변화를 필요로 한다고 하겠다.

## 2.2. 국제적 원조규범에의 부합 필요성

새롭게 추진되는 사업은 그 사업에 대한 추진 접근 방식이나 기법이 국제사회의 원조 규범을 존중하고 그간에 합의된 기준과 원칙 등을 준수하는 방향에 부합하는 것이어야만 한다. 원조효과제고와 수원국의 역량개발을 목적으로 새로운 수립된 OECD/DAC 원조실시지침 및 UN주도의 범세계적 국제개발 관련 회의에서의 합의는 앞서 살펴본 바와 같이 보다 강화된 수원국과 공여국 간의 긴밀한 정책 협조 및 조정을 요구하고 있으며 원공여국 및 기관 상호간의 보다 유기적인 조화와 조정을 통한 파트너십의 발휘를 요구하고 있다.

특히 원조사업에 대한 기본적인 접근과 프로그래밍에 있어서 「원조효과에 관한 파리선언」에서 합의된 바와 같은 새로운 전환을 요구하고 있다. 즉, 12개 항목으로 제시된 원조효과의 제고를 위한 「발전지표(Indicators of Progress)」중에서도 아래와 같은 목표는 보다 구체적으로 우리의 원조접근 방식 및 개발협력사업 준비의 기법을 변화시켜 나가도록 요구하고 있다.

- 제4항 수원국의 역량강화 노력에의 일치(Alignment): 수원국의 자체 개발 전략과 일치하는 프로그램을 통한 지원 - 2010년까지 50% 이상의 기술협력자금을 수원국의 자체개발 전략과 일치시킴
- 제6항 유사 실행조직 구성의 최소화를 통한 수원국의 역량 강화: 2010년까지 전체 유사 프로젝트 실행조직(PIU; Project Implementation Unit)의 숫자를 2/3만큼 줄임
- 제7항 예측 가능한 원조 - 2010년까지 계획된 회계 연도 안에 지불되지 않는 원조의 비율을 절반 이하로 줄임
- 제9항 프로그램에 기반한 접근법으로 제공되는 원조의 비율: 2010년까지 66%의 원조가 프로그램에 기반한 접근법의 맥락에서 제공되어야 함
- 제12항 상호책임 - 2010년까지 모든 수원국들이 원조효과의 제고에 관해 합의한 사항을 어느 정도까지 실행하는가에 관해 공여국과의 상호 평가를 실시

상기와 같은 구체적인 국제합의는 더 이상 신흥 원조공여국의 위치에만 머물러 있을 수 없는 우리로 하여금 국제 원조 커뮤니티가 요구하는 원조의 조화·조정에 관한 최소한의 기준을 가급적 이른 시간 내에 충족시켜 나갈 것을 요구하고 있다. 특히 제4항과 제9항 지표가 제시하고 있는 목표달성을 위해서는 국별 원조계획의 수립과 정책 대화 및 협의를 통한 협력사업의 발굴·추진은 물론 프로그램 접근 방식에 의한 사업을 보다 적극적으로 추진해야 할 것이다.

참고로 원조효과 제고를 위한 발전 지표가 제시하고 있는 목표실현을 위해 각 원조공여자들은 각자의 실천계획(Action Plan)을 수립하여 추진하도록 권고되고 있다. <표 4-2>에서 볼 수 있는 것처럼 그리스, 독일, 미국 등 대부분의 DAC회원국들은 이미 나름대로의 실천계획을 마련하여 추진해 나가고 있다.

〈표 4-2〉 파리선언의 추진을 위한 각국의 실천계획 (Action Plan)

| 국가명   | 실천계획의 주요내용                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|-------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 그리스   | <p><u>Hellenic Aid Action Plan for Coordination and Harmonization</u><br/>                     개발협력활동에 관해 연례보고서를 그리스 국회에 제출<br/>                     원조의 예측가능성, 유연성을 위해 다년간 원조 계획을 구상하고 원조계획이 수원국주도의 개발계획 절차와 조화를 이루도록 함<br/>                     부문개발전략을 수립함으로써 협력국의 역량개발 지원을 시작</p>                                                                                                                                                                                                  |
| 독일    | <p><u>Plan of Operation</u><br/>                     모든 재정협력(Financial Cooperation: FC)을 보고하고, 기술협력(Technical Cooperation: TC)과 관련해서는 개발협력자금(development cooperation funds)을 협력국 공식예산(official budget)에 통합하는 제안 구체화<br/>                     TC는 반드시 협력국의 PBAs에 포함되도록 함<br/>                     독일의 PIU 수를 확인하고 새로운 유사 PIU를 설립하는 것을 제한함<br/>                     다년간 공약(multi-year commitments)을 2~3년 단위로 확장하고<br/>                     원조배분계획(disbursement scheme) 수립의 타당성 여부 확인</p> |
| 미국    | <p><u>US Action Plan on Harmonization (UDAID)</u><br/>                     PBAs방식을 활용하여 원조지원을 협력국가 우선과제에 부합되도록 함으로써 개발지원의 예측가능성 및 효율성을 증대<br/>                     협력국의 정부뿐만 아니라 시민사회 및 민간부문에도 원조지원을 할당할 것이며, 프로그램 체제 내에서 모든 원조활동이 조화를 이룰 수 있도록 함<br/>                     이러한 원조의 조화는 예산지원의 차원에서 그치는 것이 아니라 모든 원조 방식에 적용될 수 있도록 함</p>                                                                                                                                                 |
| 스위스   | <p><u>Swiss Implementation Plan (SDC)</u><br/>                     프로젝트, 프로그램, SWAp, 예산지원 등의 원조방식(Aid Modalities)에 관한 지표와 가이드라인 구체화<br/>                     수원국 국가 시스템(national system) 활용을 위한 구체적인 가이드라인을 마련하고 그에 따른 SDC 내부 절차(internal procedures)의 조정<br/>                     파리선언문에 대한 스위스 이행약속(commitments)의 진전 상황에 대해 지속적으로 평가하고 보고</p>                                                                                                                                        |
| 영국    | <p><u>DFID's Medium Term Action Plan on Aid Effectiveness</u><br/>                     제공되는 원조의 100%가 수원국 정부 예산에 보고되도록 함<br/>                     예측 가능한 원조를 위해 DFID 원조의 최소 75%를 동의된 연간 또는 다년 일정에 따라 배분<br/>                     조건이 허락하는 한 프로젝트로부터 프로그램지원방식(Program Based Support)의 원조 실시<br/>                     유사한 PIU의 설립을 제한하고 타 공여국과의 공동원조 프로그램을 통한 역량 강화 지원<br/>                     일방적인 원조활동(Unilateral missions)을 2010년까지 50% 감축하기 위해 EU회원국들과 공동 노력</p>                    |
| 오스트리아 | <p><u>Austrian Action Plan</u><br/>                     PBA, 특히 부문예산지원(Sector budget support)을 위한 원조 수단을 증대하며 관련 정책을 개발. 중앙아메리카, 남부·동부·서부 아프리카의 협력국에서 시행되고 있는 SWAPs에도 참여<br/>                     원조의 공여를 협력국의 역량(capacity)·구조·신뢰 가능한 국가시스템을 기반으로 진행함<br/>                     DAC이 최근 개발한 공동평가시스템(Joint Monitoring System)을 이행하기 위해 적극적 협력<br/>                     지속가능한 개발결과를 위해 개발협력국의 수원주도 및 의사결정을 강화</p>                                                                         |

| 국가명  | 실천계획의 주요내용                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 일본   | <p><u>Japan's Action Plan for Implementing the Paris Declaration</u></p> <p>Target partner countries에 대한 PBAs 참여를 확대하고 이를 다른 협력대상국으로 확대 수원국의 여건을 고려한 신축적인 PBAs(flexible PBAs) 실시<br/> PBA방식의 공동검토, 공동타당성조사와 같은 공동원조방식에 참여<br/> 프로젝트/프로그램의 각 단계(국가/부문 분석, 국가지원프로그램 기획, 프로젝트/프로그램의 구성, 이행, 모니터링 및 평가 등)에서 역량개발에 중점을 둠<br/> 연례적으로 Action Plan에 대해 자체 평가를 하고 협력국 및 타공여국과 이를 공유</p>                                                                                                                             |
| 캐나다  | <p><u>CIDA's Action Plan to Harmonization</u></p> <p>원조효율성 개선을 위해 더 적은 수의 최빈국에 지원을 집중하여 협력국과 원조조화(harmonization)를 이룸<br/> 개발지원(development assistance) 조정시 협력국이 리더십을 발휘할 수 있도록 지원: 협력국, 타공여국과 정기적 컨설팅, 분석·재정운영·모니터링·평가 등 국가 시스템 강화를 위해 총체적 지원<br/> 공동 합의된 협력체제하의 다국적 원조 방식(PBAs 포함)에 대한 참여 확대<br/> CIDA현장 주둔 및 업무의 질적 향상을 위해 1) 정부/공여국 정책협약·포럼 등의 참여를 높이고 조화로운 원조접근방안에 대한 토의를 증대시키기 위한 방안 마련, 2) 국별 PBA지원을 위해 해당국에 부문전문가를 파견하는 등의 새로운 해외주둔(overseas representation)모델 검토<br/> 원조조화에 대한 지속적인 학습 및 지식 공유</p> |
| 포르투갈 | <p><u>Portuguese Action Plan for Harmonization and Alignment(IPAD)</u></p> <p>원조의 예측가능성을 위해 다년에 걸친 협력 프로그램 구성<br/> 프로그래밍을 협력국의 예산절차에 맞게 조율<br/> 각 협력국의 특징에 따른 세부 국가와 분야에 원조를 집중하여 원조의 분산이나 혼란을 피함<br/> 가능하고 바람직한 경우 새로운 원조 방식 도입 (예: 적합한 시스템이 있거나 안정된 거시경제운영이 이루어지는 협력국의 경우 직접예산지원 도입, 교육 및 보건 분야와 같은 경우 부문별 프로그램으로 지원)</p>                                                                                                                                                                                |
| 핀란드  | <p><u>Finland Action Plan</u></p> <p>OECD/DAC의 원조조화 및 협의에 적극 참여하고, Nordic+원조국들의 공동사업계획(Joint Action Plan)에 참여<br/> SWAP(Sector Wide Approaches)와 같은 개발체제, 예산지원, 강화된 부문프로그램차관 전략을 통해 원조효율성을 증대시킬 수 있는 방안을 강구<br/> 원조를 수년 단위로 프로그래밍(Multi-year programming)하고 원조유입에 대한 충분한 정보를 협력국에 제공<br/> 공동분석 작업(협력국 및 타공여국의 분석에 공조), 부문 정책 및 프로그램에 대한 분석 확대</p>                                                                                                                                                          |
| 호주   | <p><u>Donor Harmonization Action Plan Australia</u></p> <p>SWAPs 원조 방식을 적극 활용<br/> 신뢰성 있는 수원국의 시스템을 통해 수원국 정부 시스템에 원조활동이 부합되도록 함<br/> 공여국간의 원조 조화를 이룰 수 있는 원조수행방법 개발<br/> 협력국의 부담을 경감하도록 협력<br/> 협력국 정부의 개발우선과제에 부합할 수 있는 더 효율적인 원조 프로그램구성<br/> 원조조화에 부합되는 원조 활동을 취합하고 공유</p>                                                                                                                                                                                                                              |

### 2.3. 한국적 개발협력사업의 내용

한국적 개발협력 사업의 실체를 내용면에서 살펴본다면 두말할 나위도 없이 우리가 비교우위를 가지고 있는 분야에 우리의 사업 실시를 집중함으로써 원조 성과를 극대화하는 것이라고 할 수 있다. 그것은 우리나라의 수원 및 개발과정에서 축적된 지식과 기술, 경험과 노하우 등 실로 매우 다양하고도 풍부할 뿐만이 아니라 생동감 있는 귀중한 자산을 가지고 있다는 점에서 가장 큰 강점이 되는 것이기도 하다.

우리가 보유하고 있는 귀중한 개발 경험 자산 중에는 경제 각 부문은 물론 개발전 단계에서 축적해 나온 개발 전략 수립과 정책 관리 및 운용기법 등 정책과 사업에 대한 지식과 기술, 노하우 등이 있다. 뿐만이 아니라 강력한 개발 리더십의 발휘 및 국민들의 주인정신 및 주체의식, 정책의 일관성과 지속성 유지 및 수원자 주도, 수요자 요구 중심의 사업추진 등 사업추진 접근 방식 및 기법 등의 면에서도 이를 우리의 원조사업 실시에 그대로 활용할 수 있는 무형의 자산을 매우 풍부하게 지니고 있다.

사업 내용 면에서의 구체적인 우위 및 강점 분야에 대한 검토는 8개 중점 협력 분야에 대한 모델 프로그래밍 방안 검토 과정에서 보다 구체적으로 다루어질 수 있다. 그러나 모든 분야의 기본적인 바탕이 되거나 공통적인 요소가 될 수 있는 사항에 대해서는 미리 살펴볼 필요가 있다. 이것은 각 분야가 가지고 있는 부문적 비교우위 또는 기술적 강점 및 우위 요소보다도 더 중요한 것일 수 있다. 또한 이것은 두 가지의 맥락에서 그 특징적인 요소를 발견해낼 수 있다.

그 하나는 그간 우리 경제와 사회 각 부문에서의 개발과 발전 과정에서 길어오르는 잘 드러나지 않지만 그 내면 속에 자리해온 원천적인 정신 요소, 이른바 Fundamental이라고 부를 수 있는 바탕요소라고 할 수 있다. 그것은 곧 우리 한국인들이 그 동안의 개발 과정에서 발휘해온 무형의 정신자산을 말하는 것이다.

우리가 이룩해 온 성과 있는 개발사업의 밑바탕에는 국민 대다수가 품고 있는 개발에 대한 열망과 강력한 의지, 지속성장이 가능한 미래에 대한 비전의 공유, 혁신적 지도자의 리더십, 불굴의 도전 정신을 가진 기업가들의 기업가정신, 자신감과 근면성, 개발 당사자의 주도와 참여적 개발 등 이를 수량화하거나 특정한 유형의 사업으로 구체화하기 어려운 무형적인 내용의 것들이 그 바탕을 이루고 있다. 특정 분야의 정책, 전략 또는 사업이라는 유형적인 내용의 개발협력 사업 개발에 앞서 우선적으로 협력대상국 국민과 지도자의 마음의 자세로부터 발현되는 무형의 정신요소를 보다 중시하는 접근이 필요하다고 하겠다. 개발 주체의 개발에 대한 의지를 확고히 하고 강력한 의욕과 동기를 유발하게 하는 것이 중요하다. 이와 같은 점이 야말로 여타 선진국의 개발협력사업과 근본적으로 차별화되는 특징적인 요소라고 할 수 있을 것이다.

또 다른 특징적인 요소의 하나는 우리가 선택한 개발 전략과 기법의 독특성에 관한 것이다. 장기적이고도 거시적인 관점에 일관성과 지속성을 가지고 견지해왔던

대외 지향적(Outward-Looking) 개발전략, 성장지향·비교우위를 바탕으로 지혜롭게 활용해 온 선택과 집중의 원칙, 인적자원의 개발 등 연성(Software)의 인적·제도적 역량개발의 도모, 개방과 보호의 적절한 균형의 유지, 부문간 불균형 해소를 위한 전략적 정책의 추진, 저축의 장려와 적극적인 투자, 기술개발 노력 등이 그것이라고 할 수 있다. 이 역시 우리의 독특한 개발경험 자산으로써 모든 부문의 개발협력 사업 프로그래밍에 있어서 적극적으로 활용할 수 있는 요소가 되는 것이라고 할 수 있다.

상기 두 관점의 요소, 즉 우리 개발협력 사업의 바탕요소와 경험 기본요소라고 할 수 있는 것들은 보통 모든 개발협력 사업들의 외양을 형성하고 있는 유형적인 모습에 가려져서 그 중요성이 간과되는 경향이 있었다. 그러나 앞으로의 한국형 개발협력 사업의 프로그래밍에 있어서는 이와 같은 요소들의 인지와 발현이 모든 개발협력사업 추진의 바탕을 이루어야 한다는 인식을 가져야 한다. 모든 분야 개발협력 사업의 프로그래밍에 있어서는 상기 두 관점의 요소들을 적절하게 반영시켜 나갈 필요가 있다. 이들이야 말로 한국적 개발협력 사업으로서의 특성과 강점을 발휘할 수 있는 요소라고 할 수 있다.

한편, 우리의 경제와 산업 등의 부문에 있어서 유망한 개발협력 사업을 찾아내는 일은 그 범위의 광범위함과 그 내용의 전문성 측면에서 결코 용이한 일이 아니다. 비교우위가 있는 사업 분야를 찾아내고 그것이 중심이 되는 협력 사업을 프로그래밍 하는 방안은 앞으로 8개 중점 협력 부문에 대한 검토를 통하여 제시할 수 있을 것이다. 다만 여기에서는 각 부문의 사업 내용과는 별도로 그 내용을 구현시켜 나가는 공통적 유형의 개발협력 프로그램의 틀을 제시해 볼 수 있을 것이다.

각 분야 또는 부문에서 새로운 방식으로 추진할 수 있는 한국적 개발협력 사업 유형은 크게 세 가지로 나누어 볼 수 있다. 그것은 (1) 인적 잠재력의 개발을 지원하는 인적 역량개발 프로그램(Human Capacity Development Program), (2) 특정 부문의 정책 또는 전략의 개발과 운영 등을 지원하는 정책 및 전략 자문 프로그램(Policy and Strategy Consultation Program), (3) 특정 분야 또는 부문의 제도 및 체제 구축 지원 프로그램(System and Institution Building Support Program)이다. 그 첫 번째인 인적 역량개발 프로그램(Human Capacity Development Program)은 해당 분야 또는 부문이 지니고 있는 인적 잠재력을 구현해내는 프로그램이다. 이는 우리 한국형 개발협력사업의 밑바탕이 되는 정신적 요소, 이른바 Fundamental과도 밀접하게 관련되는 것이기도 하지만 모든 분야 또는 부문의 협력 사업은 그 분야의 특성에 알맞은 인적자원개발 등 인적 역량의 강화를 위한 사업을 마련할 수 있을 것이다. 그리고 현재 인적자원개발 지원사업의 일환으로 실시되고 있는 연수사업의 실시 방식을 다양화하고 그 내용을 보다 심층 전문화하는 것뿐만이 아니라 여타의 사업 요소(Program Components)를 종합적으로 감안한 개발협력 사업을 마련, 시행함으로써 해당 분야 또는 부문에서 나름대로의 효과, 개발 성과를 발휘하도록 하는 것이다.

이를테면 직업교육 훈련 분야에 있어서 인적 잠재력을 개발하도록 지원하고자하는 프로그램의 예를 들어보도록 하자. 가칭 ‘베트남의 직업훈련 분야 인적자원개발 지원 프로그램’이라는 이름의 한국형 개발협력 사업은 다음과 같은 사업 요소(PC; Program Components)를 포함시킬 수 있을 것이다.

- ◆ PC 1 한국의 개발 경험에 바탕을 둔 직업교육훈련 사업의 중요성 인식 및 개발 동기 부여(분야의 정책담당자, 기획전문가, 관계 연구원, 사업운영 및 관리자, 직업훈련 교사, 직업교육훈련생, 기업체 관련자 등의 다층적인 Targeting Group을 대상으로 하는 현지 특별 강연 실시 및 사례 소개, 분임 토의 및 발표)
- ◆ PC 2 한국으로의 주요 관계 인사 초청을 통해 한국 현장에서의 개발 경험 사례를 확인하고 이를 자국의 개발 정책과 사업에 접목시켜 나갈 수 있는 교육과 훈련을 제공(주요 정책 담당자 및 사업 기획전문가, 사업 관리자, 직업훈련교사 등을 초청하여 각종 현장 방문 및 전문 연수를 제공)
- ◆ PC 3 직업교육 훈련 시범프로젝트사업(Pilot Project Program)에 투입 활용될 사업 관리자, 직업훈련 교사, 교육훈련 장비 운용 전문가 등에 대한 맞춤형 교육훈련 제공

두 번째 유형의 한국적 개발협력 사업인 정책 및 전략 자문 프로그램(Policy and Strategy Consultation Program)은 특정 분야의 개발을 위한 정책 및 사업추진 전략의 마련 및 시행에 유용한 자문을 제공하는 것이다. 이는 정책 추진 또는 사업의 우선순위가 확보된 분야 또는 부문에 대하여 우리의 개발 경험을 토대로 수원국의 여건과 수요에 알맞은 정책 및 개발전략 추진 등에 관한 포괄적인 정책 조언 및 자문을 제공하는 개발협력 프로그램이다.

이와 같은 두 번째 유형의 개발협력 사업은 특정 분야 또는 부문에 있어서의 정책 및 전략의 개발과 추진에 대한 종합적인 자문을 제공하는 것이다. 역시 직업교육훈련 분야에 있어서의 정책 및 전략에 대한 개발협력사업 프로그래밍의 예를 들어보도록 한다.

산업화의 진전과 관련하여 숙련 기능공을 포함하는 산업기술 인력의 양성 필요성이 증가하게 된다. 산업기술 인력의 양성을 위한 직업기술교육의 수요는 각 국가가 발전단계와 산업구조 등에 따라 크게 달라질 수 있다. 그러나 공통적으로 문제가 되는 것은 장기적인 안목에서 산업 발전과 그 수요에 적합한 양질의 산업인력을 안정적으로 공급하는 일이라고 할 수 있다. 이를 위해서는 산업기술 인력의 양성을 위한 적절한 직업교육훈련 정책과 사업을 효율적으로 추진해 나가기 위한 전략의 마련 및 시행이 필요해진다.

직업교육훈련 분야의 정책 및 사업 전략을 마련하는데 있어 가장 기초가 되는 것은 협력대상국의 인력개발에 대한 기초적인 조사라고 할 수 있다. 이와 같은 조사

를 통하여 전반적인 교육 및 인력 개발 정책과 사업의 맥락에서 직업교육훈련의 현황과 역할, 문제점 등을 파악할 수 있게 된다. 협력대상국에 대한 기초조사와 우리의 직업교육훈련에 대한 개발 경험을 토대로 협력대상국의 직업교육훈련 정책 및 전략에 대한 보다 현실성 있는 자문이 가능해진다.

직업교육훈련의 정책과 전략에 대한 자문은 국가의 전체적인 교육 및 인력개발 정책의 틀 속에서의 전반적인 직업교육훈련 정책과 전략이 될 수도 있고 직업교육훈련 분야에 국한하여 중등직업교육, 고등직업교육, 산학공동의 직업교육훈련, 민간 기업체 직업훈련 및 재취업 직업교육 등 직업교육훈련 전반의 분야를 포괄하는 정책 및 전략이 될 수도 있을 것이다. 그 분야를 더 좁혀본다면 특정한 직업교육훈련 분야가 관련 정책 및 전략에 대한 자문의 대상이 될 수도 있다.

정책과 전략에 관한 자문이 프로그램의 핵심이 되는 사업에 있어서도 이 분야 정책 담당자 또는 사업 관리자 등에 인적역량개발 지원 사업이 함께 프로그래밍될 수 있다. 또한 이 분야에서의 새로운 직업교육훈련 제도 및 시스템 구축에 관한 내용이 포함될 수 있다. 세 번째 유형의 개발협력 프로그램은 특정 분야 또는 부문의 제도 및 체제 구축 지원 프로그램(System and Institution Building Support Program)이다. 역시 직업교육훈련 분야에 있어서 마련이 가능한 개발협력 사업을 그 예로 든다면 그것은 직업교육훈련 분야 전반 또는 직업교육훈련 특정 부문의 제도 및 체제 구축을 지원하는 프로그램이 될 수 있다.

이 프로그램은 협력대상국의 직업교육훈련 여건과 정책, 기존의 체도와 체제에 대한 심층적인 조사연구를 토대로 세부적인 직업훈련 제도의 개선 또는 직업교육훈련 체제를 구축해 나가는 것을 그 내용으로 하는 것이다. 역시 협력대상국의 현황과 문제점을 바탕으로 우리의 개발 경험을 감안하여 직업교육훈련의 체도와 실시 체제를 구축·개선해 나가는 방안을 제시하는 것이다. 이를 위해서는 구체적인 직업교육훈련 제도에 대한 설계 및 시스템 구축 방안이 마련되어야 한다. 중등 직업교육훈련으로부터 고등직업교육훈련, 산학공동 기술교육훈련 등 전반적인 직업교육훈련 제도 또는 특정 부문의 체도와 체계의 구축 또는 보강을 위한 사업을 프로그래밍 하여 지원하게 된다.

개발협력사업의 프로그래밍은 위의 3개 유형으로 구분된 내용으로 이루어질 수도 있지만 위의 2개 유형 또는 3개 유형의 사업 모두가 포함되는 내용의 개발협력 사업을 하나의 종합적인 직업교육훈련 분야의 지원사업으로 프로그래밍할 수 있다. 특정 협력대상국의 직업교육훈련과 관련하여 (1) 정책 및 전략에 대한 자문, (2) 제도 및 체제 구축 지원, (3) 인적자원개발 지원 등의 내용이 모두 포함되는 내용의 종합적인 개발 사업을 프로그래밍하여 지원하는 것이다. 이 사업에는 시범 프로젝트의 하나로 특정 부문 또는 지역에서 직업훈련원을 설립·운영하는 사업을 포함시킬 수도 있다. 이처럼 주요 협력 부문에서 프로그래밍 될 수 있는 한국형 개발협력 사업은 협력대상국의 여건과 수요 등에 따라 그 내용이 크게 달라질 수 있다.

이제까지는 모든 부문에서 공통적으로 프로그래밍할 수 있는 요소로 고려하고 중

시해야 하는 사항을 검토하였고 각 분야에서 접근 가능한 프로그래밍 유형을 사례의 제시와 함께 살펴보았다.

추후 8개 중점협력 분야의 개발협력사업 프로그래밍 과정에서 다루어지기 어려운 과제로서 한국적 특성과 잠재적 능력의 발휘가 가능한 요소를 살펴볼 필요가 있다. 한국어나 태권도와 같은 프로그래밍 요소가 바로 그런 분야에 포함될 수 있다.

8대 주요 중점 분야에 대한 원조를 강화하되 모든 분야의 사업 추진에 있어서 인적·제도적 Software 요소를 보다 중시하는 내용으로 각 중점 분야의 사업을 프로그래밍하는 것도 다른 나라의 원조사업과는 차별화되는 한국형 개발협력 사업이 될 수 있을 것이다. Good Governance적 요소를 모든 사업의 기본 구성 요소로 고려하는 방안도 같은 맥락의 대안이 될 수 있다. 이를테면 다른 나라들이 성적 평등(Gender Equality), 환경지속성(Environmental Sustainability), 인권(Human Rights)과 같은 Cross-Cutting Issue들을 원조실시 접근에 있어서 기본적인 고려 요소로 중요하게 감안하는 것과 같은 프로그래밍 접근이라고 할 수 있다.

### 3. 한국적 개발협력사업 프로그래밍 방안

#### 3.1. 프로그래밍 접근 절차

앞서 살펴본 바와 같이 원조 효과의 제고를 위하여 새롭게 시도되고 있는 원조 실시의 방식(Aid Modalities)은 이른바 프로그램접근(Program Based Approach; PBAs) 방식의 프로그래밍이라고 할 수 있다. 원조효과 제고에 관한 파리선언은 종래 프로젝트 방식의 사업추진에 대한 문제점을 개선해가기 위한 방안으로 프로그램 접근방식의 사업추진을 권고하고 있으며 2010년까지 프로그램 접근방식에 의한 원조의 비중을 2/3 이상으로 늘려나가는 목표를 설정하고 있다. 우리 또한 파리선언에 참여한 당사국의 하나로서 원조효과의 제고는 물론 국제적인 합의를 존중하여 이를 적극 실천해야 한다.

그러나 우리의 여건과 현실은 이와 같은 새로운 방식의 원조실시 기법을 전면적으로 도입하여 실시하는 것은 어려움이 있다. 그것은 종래 소규모 프로젝트 중심의 사업 추진 체제로부터 지역 및 국가 지향의 부문 협력사업 실시 체제로 전환 후 얼마 되지 않았을 뿐만이 아니라 우리의 원조 규모가 크지 않기 때문에 일시에 프로그램접근 방식의 원조를 시도하는 것은 무리가 있을 수 있기 때문이다.

따라서 중장기적인 관점에서 프로그램접근 방식의 원조 실시를 지향하는 기본적인 방향을 설정하고 현재의 원조실시 기법을 점진적으로 개선해가는 노력이 필요할 것이다. 프로그램접근 방식의 원조를 실시해갈 수 있는 여건을 조성하고 프로그램 접근 방식의 원조실시 절차와 기법을 우리의 여건에 알맞게 표준화하는 작업을 통해 새로이 실시되는 사업에 대해서는 이와 같은 새로운 방식의 원조 실시 접근이 가능하도록 하는 것이 바람직하다고 보여 진다. 이와 같은 관점에서 우리 한국형

개발협력 사업을 프로그램접근 방식의 사업으로 프로그래밍해 나가는 일반적인 절차를 제시해보도록 한다.

한국적 개발협력 사업을 프로그램 접근 방식으로 프로그래밍하는 것은 우선 우리의 여건에 가장 적합한 이른바 한국형 개발협력 사업의 내용을 준비하는 일이다. 이는 곧 우리의 개발협력 전략의 수립이라고 할 수 있다. ODA국제동향, 개도국의 개발 수요, 우리의 개발경험 및 비교우위 등을 고려하여 대외무상원조 사업수행의 기본적인 전략을 마련하는 것이다. 모든 국가 또는 지역, 모든 사업의 시작은 이와 같은 대외무상원조 전략수립으로부터 이루어진다. 이 단계에서는 우리의 주요 협력 부문에 대한 비교우위 요소와 주요 사업 콘텐츠 등에 관한 조사연구와 중점 협력 대상국에 대한 국가 연구가 이루어지게 된다. 중점 협력대상국에 대한 국별원조계획(Country Programming)이 첫 번째 단계의 최종 결과로 나타나게 된다.

두 번째 단계는 수원국의 Ownership을 존중하여 수원국의 여건과 수요, 개발 우선순위 등에 우리의 개발협력 전략을 일치시키는 것이다. 이른바 원조일치(Alignment)의 과정이다. 이 단계에서는 수원국과의 정책대화(Policy Dialogue)를 통해 수원국의 정책 중점 및 전략의 파악과 개발 우선순위 등을 확인하게 된다. 또한 우리가 중점적으로 추진해야 할 사업 부문 및 사업의 개략적인 내용 등에 대한 협의 및 합의가 이루어지게 된다.

세 번째 단계는 여타 원조 공여국 등과의 협의 조정을 통해 우리 개발협력 사업의 내용을 구체적으로 발전시키고 그 역할을 분담하여 원조 공여국간의 원조 조화(Harmonization)를 도모하며 개발협력사업의 실시를 준비하는 과정이다. 이 단계의 과정은 원조사업의 실시 방식이 보다 프로그램 접근방식의 기법으로 발전하는 경우에는 두 번째 단계의 업무와 함께 추진될 수도 있다. 수원국의 빈곤감축 전략방안(PRSP) 또는 국가개발계획(NDP) 등을 토대로 다수의 원조공여국이 함께 참여하는 다자 정책대화 및 협의를 실시하는 사례가 점차 늘어날 것으로 전망되어지기 때문이다. 특정 수원국을 대상으로 하여 수년에 한 번씩 개최되는 원조자문그룹회의(Aid Consultation Group Meeting)의 방식과는 또 다른 보다 실질적이고도 구체적인 방식의 다자 정책대화 및 협의를 활성화될 것으로 보여진다.

네 번째 단계는 세 번째 단계에서 협의 준비된 사업을 구체적인 개발협력 사업으로 프로그램화하여 이를 심사하고 평가하여 사업 시행을 위한 제반 준비와 절차를 진행하는 과정이다. 이 과정에서는 수원국의 주인의식을 제고하고 수원국의 행정제도와 체제를 적극 활용해나가는 측면 등을 충분하게 고려하여야 한다.

다섯 번째의 단계는 확정된 사업계획에 입각하여 사업을 실시하고 그 진행 상황을 모니터링하는 과정이다. 사업계획의 준비 과정에서는 물론 사업 실시 및 모니터링 과정에서 수원국과의 보다 강화된 공동 활동은 프로그램 접근방식의 원조기법에서 매우 중요하다. 원조사업의 효과 제고는 물론 사업의 실시를 통해 수원국의 역량개발을 촉진한다는 측면에서 사업 추진에 대한 모니터링과 보고 등 사업 결과의 즉각적인 환류가 가능한 모니터링 및 보고 활동을 중시해야 한다.

여섯 번째의 단계는 사업을 종료하고 이에 대한 평가를 실시하는 과정이다. 사업에 대한 평가는 중간평가, 종료평가, 사후평가 등으로 그 실시 시기가 각각 다를 수 있다. 프로그램 접근 방식의 사업추진에 있어서 중요한 점의 하나는 수원 주체가 중심이 되어 협력사업의 진행과정을 모니터링하고 평가하는 것이다. 물론 원조공여자가 함께 참여하게 되지만 양자간에 합의된 절차와 방식에 따른 사업 모니터링 및 평가를 실시하되 수원자의 참여가 보다 크게 이루어지는 방향에서 이를 진행시켜 나간다.

### 3.2. 프로그래밍의 사업형성 기본 요소(Elements)

수요자의 여건은 물론 우리의 강점과 비교우위를 가지는 사업의 내용, 틈새와 차별화를 겨냥하는 접근 전략 등에 입각하여 마련되는 개발협력사업의 사업내용요소(Program Components) 이외에도 개발협력 사업의 성격을 특징짓는 사업형성 기본요소(Elements) 또한 살펴볼 필요가 있다.

모든 개발협력 사업은 그것이 실시되는 대상 국가는 물론 개발의 대상, 개발 대상 부문, 사업 실시의 레벨, 사업 목표의 지향 방향, 개발 요소, 및 개발의 목표, 사업 실시의 수단 등을 가지게 된다. 따라서 개발협력 사업이 각 사업형성 기본요소상에서 차지하는 위치를 확인해볼 필요가 있다. 개발협력사업 별로 각각의 사업형성 기본요소를 적출하여 정리하게 되면 전체적으로 추진되는 사업의 기본적인 성격과 내용을 중점 협력 분야별로 총체적으로 파악할 수 있을 것이다.

#### 1) 개발 대상 요소

개별적인 기술협력사업(Stand Alone Technical Assistance)이나 소규모 프로젝트의 경우 그 사업의 주된 대상 목표 또는 수혜자는 개인 또는 조직이 되기 쉽다. 프로젝트의 규모가 커지거나 프로그램접근 방식에 의한 사업의 경우에는 그 대상이 기본적으로는 그 사업에 참여하는 개인 또는 조직이 되겠지만 그 대상 영역은 사회의 특정한 시스템 또는 사회 전체로 확대될 수 있다. 사업 실시의 규모가 현저하게 커지기 이전에는 우리가 추진하게 될 사업의 대상 영역 또는 주목표 대상은 개인을 포함하여 조직 및 일정 형태나 부문의 시스템이 될 가능성이 높다.

- 개인(Individual)
- 조직(Organization)
- 시스템/사회(System/Society)

〈그림 4-1〉 한국형 개발협력사업 프로그래밍 절차



## 2) 개발 부문적 요소

그 사업의 실시 대상이 어느 부문의 개발역량 강화를 겨냥하고 있는 것인지에 대한 고려가 필요하다. 제한된 자원과 협력 수단의 제약 등을 고려 시 각 부문에서 추진되는 대부분의 사업은 공공부문에 집중되게 될 것이다. 공공부문의 역량강화를 통해 민간부문과 제3의 부문을 포함하는 사회 전반에 그 효과를 확산시켜 나간다는 측면에서 이론의 여지가 크지 않을 것이다. 그러나 부문의 특성에 따라서는 민간부문 또는 비정부부문이 그 중심이 되는 사업도 없지 않을 것이다.

- 공공부문(The Public Sector)
- 민간부문(The Private Sector)
- 비정부부문(The Third Sector)

### 3) 사업 레벨

각 사업이 이루어지게 될 레벨은 중앙정부, 지방정부, 지역사회 또는 특정 지역이나 여러 국가들로 매우 다양할 수밖에 없을 것이다. 또한 사업의 성격과 내용에 따라서는 그 영역이 중앙정부와 지방정부 또는 지역사회까지를 아우르는 경우도 있게 될 것이다.

- 중앙정부 수준(Central Government Level)
- 지방정부 수준(Local Government Level)
- 지역사회 수준(Community Level)
- 지역 또는 다국적 수준(Regional/Multi-Country Level)

### 4) 사업 목표의 지향 방향

사업 목표가 지향하고 있는 방향이 무엇인지도 검토해볼 필요가 있다. 우리의 비교우위 요소와 협력 정책의 중점 및 전략 등을 고려할 때 각 부문의 새로운 사업이 지향하는 방향은 정책·제도 발전 또는 과학·기술·혁신 지향의 사업 비중이 높아질 것이다.

- 정책·제도 구축지향(Policy·Institution Building-oriented)
- 과학·기술 혁신지향(Science, Technology & Innovation-oriented)
- 생산·서비스 산출지향(Production·Services Output-oriented)
- 지역개발 지향(Regional Development-oriented)
- 타깃그룹지향(Target Group-oriented)

### 5) 개발 요소

연성의 협력을 증시하는 새로운 방향에서의 사업 추진은 경제 또는 사회적 인프라 건설을 위한 설비 구축 및 장비 제공, 시설 건설 등의 물적 자산 축적보다는 개발역량의 강화를 지원할 수 있는 전문 지식과 기술 및 기능 개발 등의 요소가 그 골간을 이루게 될 것이다.

- 전문 지식(Expertise & Knowledge)
- 기술 및 기능(Technology & Skill)
- 물적 자산 축적(Physical Accumulation)
- 개발인식증진(Development Awareness Promotion) 등

### 6) 기본적 개발 목표

중점 협력 대상이 되는 8개의 분야는 사실상 모든 부문을 협력 대상으로 하고 있다고 볼 수 있다. 다만 각 분야의 어느 세부 부문에 집중할 것이냐 하는 것이 요체가 된다. 이와 같은 맥락에서 각 분야 사업에서 추구되는 개발의 목표는 그 범위가 비교적 클 것으로 보인다. MDGs가 추구하는 빈곤완화와 인적 기본수요를 충족하

고 Good Governance가 바탕이 되는 개발역량강화, 정보화격차의 해소, 사회 개발 및 경제 인프라 건설 지원 사업 그리고 환경과 같은 범지구적 과제의 해결을 위한 사업 등이 추진될 수 있다.

- 빈곤완화(Poverty Reduction) 및 인적기본수요(BHN) 충족
- 역량개발(Capacity Development), Good Governance
- 정보화격차(Digital Divide) 해소
- 사회적 개발(Social Development)
- 경제 인프라 건설(Infrastructure Construction)
- 환경 등 지구적 과제(Global Issues) 해결

#### 7) 사업 수단

개별적으로 실시되던 기존의 다양한 형태의 사업 실시 수단은 프로젝트 또는 프로그램접근으로 각기 독립된 사업 수단이 아니라 상호 유기적인 연계와 조화가 이루어지는 통합적인 사업 실시 수단의 하나로 그 역할을 다하게 될 것이다. 사업의 성과와 효과의 제고 여부는 이러한 사업 수단들을 얼마나 효율적으로 조합·조화시켜 사업 목표의 구현과 성과 실현에 얼마나 크게 기여토록 하느냐에 달려 있다.

- 정책 자문
- 제도 개발 및 시스템 구축 지원
- 교육 및 훈련 제공
- 기술 제공
- 물자 및 기자재, 장비 제공
- 설비 제공 및 시설 건축
- 봉사활동·파트너십 구축
- 현금 제공 또는 예산 지원

### 3.3. 유망한 개발협력 사업 프로그래밍을 위한 업무 실시 체제

원조사업의 실시 기법 및 추진 방식을 프로그램접근 방식으로 전환하는 것은 개발협력 사업에 대한 프로그래밍 접근 전략을 바꾸는 동시에 이를 원활하게 뒷받침할 수 있도록 원조사업 실시 역량 및 그 체제를 보강·개편하는 조치가 필요하다.

2006년도에 실시된 한국국제협력단 조직의 전면적인 개편은 종래 전통적인 방식의 사업 수단별 원조사업 실시 체제로부터 지역 및 국가 지향의 분야별 프로그램 지원 방식으로 과감한 전환을 도모한 것이다. 이와 같은 프로그램 원조의 방식은 국가별 원조전략을 수립하고, 우리의 비교우위 분야를 집중 지원하는 한편 목표중심적인 종합개발형의 사업수행체제를 갖춘다는 측면에서 과거의 사업추진 방식과는 크게 변화·발전된 것이라고 할 수 있다.

이와 같은 새로운 원조 접근 방식 및 사업 추진 체제는 종래 사업 실행 위주의

조직과는 크게 다른 기능과 역량 및 이를 뒷받침하기 위한 조직 편제의 강화를 필요로 한다. 크게 향상된 지역정책 수립 및 협의 기능은 물론 지역간, 부분간의 종합 기획 및 조정 기능의 강화가 요구된다. 뿐만이 아니라 중점 협력 부문의 분야 전문성의 확보는 해당 분야 원조 행정 역량의 획기적인 확충이 요구된다. 또한 사업 평가 기능의 강화를 도모하여 원조 정책 및 전략의 수립, 사업 계획 수립 및 실시, 평가 등의 각 단계에서의 원조실시 역량을 강화하면서 각 부문간의 유기적인 연계를 도모해나갈 필요가 커진다.

현재의 조직 편제는 지역과 분야가 조화를 이루는 편제로서 이와 같은 기능을 발휘할 수 있는 기본적인 형태를 갖추고는 있지만 실질적으로 이를 원활하게 이끌 수 있는 인력 및 조직 역량이 크게 부족한 상태다. 특히 원조사업 프로그래밍을 위한 인적 역량 면에서 큰 문제점을 가지고 있다. 그간 원조사업 규모의 급격한 증가에도 불구하고 원조실시 전문 인력의 규모는 거의 제자리 상태를 유지하고 있는 상황이다.

그 역량이 가장 취약하다고 여겨지는 분야는 국가 및 지역연구에 토대하여 주요 협력대상국의 국가원조계획(Country Programming)을 수립하고, 포괄적인 정책 대화 및 협의를 진행하며 관련 원조공여자와의 협조 관계를 유지하는 기능과 역할을 담당하는 지역연구 및 정책분야라고 할 수 있다. 현재 1개 부 3개 팀 15명의 인력으로는 이와 같이 중요한 내용의 업무를 효율적으로 추진해나가는 것은 불가능하다. 지역 연구와 정책 등 협력 대상국 및 지역에 관한 업무 실시 인력과 조직은 최소한 현재의 3배 이상의 수준으로 크게 확충되어야 한다. 더욱이 현재 협력단 자체적으로 지역 정책 및 사업에 대한 기초적인 연구를 수행해 나갈 수 있는 전문 인력 및 조직이 전무하다는 점을 감안할 때 국제개발협력 R&D라고 할 수 있는 국제협력 연구개발 역량의 확충 또한 시급하다.

교육훈련, 보건의료, 행정제도, 정보통신, 산업에너지, 지역개발, 환경을 포함하는 글로벌 이슈 등 주요 7개의 부문사업과 재난구호, 봉사사업 등의 특별 사업 추진 체제로 재편된 사업 수행 조직 역시 그 인적 역량의 기반이 크게 취약한 상태다. 현재 각 부문 부서별로 4~10명 내외의 규모로 운영되고 있는 주요 부문 사업의 수행은 그 전문성의 확보는 물론 원활한 사업 수행의 능력 면에서도 매우 미흡한 수준이다. 각 부문에서의 기초적 연구조사업무는 물론 부문 전략의 수립 및 프로그래밍, 개별 협력사업 준비 및 실시, 모니터링 등 보다 심층적이고도 체계적인 부문 협력의 추진을 위해서는 각 부문에서 보다 광범위한 전문성의 확보와 사업 수행 능력 확충을 위한 인적 역량의 강화가 시급하다. 각 주요 사업 부문 별로 해당 부문의 기초연구 및 조사와 부문 전략의 수립, 부문 종합 조정 등의 기능을 수행하는 인력군, 해당 부문의 개별 사업 프로그래밍, 준비, 실시 등의 업무를 담당하는 인력군 등으로 그 기능이 전문화되고 전담 인력군의 규모를 대폭 신장시켜야 한다.

<표 4-3>을 통해 1991년 창립 이래의 협력단 인적 역량의 확충 추세를 보면 2000년대 중반에 들어서면서 외환위기로 인한 인력 감축의 상황으로부터 벗어나서

그 규모가 증가하였으나 증가된 인력의 대부분은 사업 규모의 급속한 신장에 따르는 현장 업무의 수행을 지원하기 위한 해외사무소 인력 증원에 할애되었으며 본부의 정책 및 사업 부문에 대한 인력의 충원은 상대적으로 매우 미미한 실정이라고 할 수 있다. 협력단이 창립된 해인 1991년과 2006년을 비교해보면 사업규모는 174억 원으로부터 2,000억 원 이상으로 10배 이상 증가하였으나 이 업무를 담당하는 직원의 숫자는 198명에서 207명으로 불과 9명이 증가하였다. 더욱이 사업 규모의 확대와 함께 사업현장 등에서의 업무 추진을 위한 인력의 수요가 크게 증가함에 따라 상당수 인력이 해외사무소 및 주재원 사무소 등 해외에 파견된 직원 수가 크게 증가하였다. 현재 22개 해외사무소와 3개 주재원사무소 등 해외에 파견된 직원의 수는 44명으로 국내 본부에 근무하는 직원은 163명으로 그 숫자가 오히려 크게 감소되었다.

원조 규모의 다과 여부를 떠나 보다 내실 있는 원조사업의 수행을 위해서는 어느 정도 규모와 수준의 원조 인프라를 구축해야한다는 견지에서도 현재 우리의 무상원조 실시 기반은 그 인력과 체제 면에서 매우 미흡하다고 하지 않을 수 없다. 우리의 원조실시를 보다 내실화하기 위해서는 원조실시 기법과 방식을 꾸준히 발전시켜 나가는 노력과 함께 이를 원활하게 뒷받침할 수 있는 인적, 조직적 역량의 강화가 시급하다.

〈표 4-3〉 한국국제협력단 사업 예산 및 인력 현황

| 구 분                  | 1991 (A) | 2005 (B) | 증감 (B/A) |
|----------------------|----------|----------|----------|
| 사업예산 (억원)            | 174      | 2,151    | 12.4     |
| 인력 (명) <sup>1)</sup> | 198      | 207      | 1.1      |
| 본부인력                 | 198      | 163      | 0.8      |
| 해외인력                 | —        | 44       | —        |

주1) 연말 기준

주2) 22개국 해외사무소 및 3개국 주재원 등 41명, 기타 해외 파견 3명

자료: 한국국제협력단

개발협력 사업은 우리의 개발경험을 전수하고 개도국의 역량 개발을 지원하는 고도의 지식산업으로서 고급의 원조 전문 인력에 의한 면밀한 준비와 추진이 필요하다. 개발협력 사업은 우리나라가 국제사회의 개발에 크게 기여하는 고부가 지식 및 기술 컨설팅 사업이라는 인식을 가지고 이 분야의 전문 역량을 획기적으로 확충해 나갈 수 있는 특단의 대책이 마련되어야한다. 현재의 원조사업수행 체제를 기반으로 지역 정책의 기능을 대폭 확충하는 한편, 부문 전략수립 및 프로그래밍 기능의 전문화 등을 위한 인적 역량의 강화가 신속하게 이루어져야 할 것이다.

원조사업의 실시 조직 및 체제 문제에 있어서는 원조사업 수행 전반에서도 검토의 여지가 있다. 그것은 현재 크게 2원화되어 있는 유·무상 원조사업의 실시에 있어서 상호 연계 및 협조를 도모해나가는 문제라고 할 수 있다.

이에 대한 해결방안으로 먼저 무상과 유상 원조사업 실시에 있어서 종래 역할 분담이라는 차원의 연계 또는 협조의 방식으로부터 진일보하여 유·무상 요소가 연계·조화된 원조사업의 프로그래밍을 실시할 수 있다. 프로그램 접근 방식의 새로운 사업 발굴 과정에서는 특정한 국가의 특정 협력 부문의 사업추진에 있어서 유·무상의 요소를 종합적으로 고려하여 사업을 추진해야 할 필요성이 긴요하게 제시되는 경우가 적지 않을 것이다. 이를 효과적으로 수용하기 위해서는 한국국제협력단과 한국수출입은행의 유·무상 원조 수단의 종합적인 활용을 위한 긴밀한 업무 협조 체제의 구축이 필요하다.

또한 유·무상 원조사업의 종합적인 프로그램화에서 한걸음 더 나아가서 장기적으로는 이를 하나의 원조 전담기관에서 통합하여 유·무상의 사업 요소가 일체화된 원조사업으로 프로그래밍되는 것이 바람직할 것으로 보인다. 일본의 경우 2원화되어 있는 원조실시 조직 및 체계를 2006년부터 2년 동안의 유예기간을 둔 뒤, 2008년부터는 1개의 조직 및 체계로 통합하여 운영하게 되는 사례는 앞으로 우리의 유·무상 원조사업 실시체계 개편 방안의 모색과 관련하여 시사하는 바가 매우 크다고 하겠다.

### 3.4. 8개 중점 협력 분야 한국적 개발협력 사업 프로그래밍 방안

한국형 개발협력 사업이라는 타이틀을 갖게 되는 우리의 무상원조사업의 내용은 앞서 검토해본 바와 같이 새로운 원조 접근이라는 국제적인 흐름과 함께 한국형이 가지는 의미에 대한 보다 심층적인 검토를 토대로 앞으로 무엇보다도 더 깊이 있게 연구해 나가야 할 영역이라고 할 수 있다. 보다 근본적으로는 주요 부문과 분야에 대한 연구를 바탕으로 하여 그 부문이나 분야뿐만이 아니라 국제개발협력 분야에 있어서의 주요 과제와 이슈에 대한 연구와 검토가 병행되는 가운데 우리의 중점 협력 분야 및 부문, 중점 추진 과제와 이슈 등을 포함하는 종합적인 사업 추진 방안이 마련될 필요가 있다고 하겠다.

8개 중점 협력 분야에 대한 한국형 개발협력 사업에 대한 모델 프로그래밍에 있어서는 각 분야별로 접근하되 우선 해당 분야 국제개발의 현상과 문제점 등을 짚어 보고 국제 개발원조 커뮤니티의 동향 및 이에 대한 대응을 살펴본 뒤 우리의 무상 원조사업의 추진 실태를 그 실적과 성과 중심으로 살펴볼 것이다. 각 분야의 모델 프로그래밍에 있어서는 우선 우리의 원조 공여 목표와 이익에의 합치 정도와 수원자의 여건, 요구 및 필요성의 정도를 균형적으로 고려한 사업의 정합성 면에서 세부 사업 가능 부문이 제시될 것이다. 또한 우리의 비교우위의 정도, 시행용이성, 선진국 기존 프로그램과의 차별성과 조화성, 사업의 효과성, 지속가능성 등 추진사업의 우수성 및 적합성의 요소를 감안하여 우선 추진이 요망되는 세부 사업 부문 및 주요 사업 내용이 검토될 것이다.

참고로 8개 중점 협력 분야의 개발협력 사업 프로그래밍에 앞서 그간에 추진된

원조사업의 분야별 지원 내용을 살펴보도록 하겠다. 각 분야에 대한 지원 추이를 살펴보는 것은 앞으로 검토될 각 분야별 사업 프로그래밍 방안 모색에 도움이 될 수 있을 것이다.

우선 무상원조사업의 분야별 사업 실시 현황을 보면 각 분야별 사업의 실시가 사업 실시 연도에 따라 그 차이가 크게 나타나고 있다. 이는 무상원조사업의 추진에 있어서 부문 중점을 뚜렷하게 설정하지 않은 상태에서 사업이 추진됨에 따라 분야 중점의 일관성이 유지되지 않은 것으로 풀이된다.

〈표 4-4〉 무상원조사업 실시 현황

(단위: 억원)

| 구분   | 교 육    | 보건의료   | 행정제도   | 농촌개발  | 정보통신  | 산 업<br>에너지 | 환경<br>및 기타 | 재난구호  | 합 계     |
|------|--------|--------|--------|-------|-------|------------|------------|-------|---------|
| 1991 | 11.2   | 27.3   | 56.8   | 10.4  | 3.0   | 3.1        | 55.3       | 6.6   | 174     |
| 1992 | 10.1   | 19.6   | 56.2   | 18.2  | 4.7   | 13.4       | 97.7       | 11.7  | 232     |
| 1993 | 28.3   | 20.6   | 47.6   | 20.5  | 5.1   | 22.8       | 87.1       | 4.2   | 246     |
| 1994 | 44.8   | 27.4   | 65.8   | 22.0  | 8.8   | 32.8       | 100.3      | 5.9   | 308     |
| 1995 | 59.8   | 56.8   | 50.1   | 31.8  | 12.3  | 29.0       | 131.1      | 8.7   | 380     |
| 1996 | 73.7   | 65.5   | 73.7   | 29.9  | 19.3  | 26.8       | 135.9      | 7.5   | 432     |
| 1997 | 52.9   | 101.0  | 44.2   | 25.4  | 59.9  | 139.5      | 139.5      | 0.0   | 528     |
| 1998 | 109.8  | 73.7   | 72.2   | 56.5  | 20.9  | 53.2       | 144.4      | 7.1   | 538     |
| 1999 | 104.2  | 48.6   | 53.7   | 40.3  | 23.3  | 40.3       | 121.0      | 19.8  | 451     |
| 2000 | 141.2  | 82.2   | 72.5   | 33.8  | 26.5  | 31.8       | 119.3      | 5.5   | 513     |
| 2001 | 95.0   | 101.6  | 73.7   | 43.3  | 36.6  | 31.1       | 148.3      | 167.6 | 697     |
| 2002 | 68.3   | 105.5  | 219.9  | 56.0  | 91.9  | 44.3       | 181.4      | 9.5   | 777     |
| 2003 | 304.3  | 176.9  | 407.2  | 89.8  | 100.7 | 56.4       | 282.0      | 61.8  | 1,479   |
| 2004 | 284.7  | 225.3  | 541.6  | 101.6 | 323.4 | 116.0      | 294.9      | 146.5 | 2,034   |
| 2005 | 350.2  | 437.1  | 273.3  | 84.7  | 224.2 | 188.6      | 280.6      | 312.6 | 2,151   |
| 합계   | 1,783  | 1,524  | 2,165  | 683.4 | 926.1 | 749.9      | 2,318.8    | 781.6 | 10,940  |
| (비중) | (16.3) | (13.9) | (19.8) | (5.8) | (8.5) | (6.9)      | (19.6)     | (7.1) | (100.0) |

자료: 국제협력단 홈페이지 통계자료실

참고로 같은 기간 동안의 EDCF 유상차관 지원 현황을 보면 산업에너지부분에 대한 지원이 가장 크며 최근 정보통신 분야에 대한 지원이 크게 증가하고 있음을 보여주고 있다.

〈표 4-5〉 유상원조사업 실시 동향

(단위: 억원)

| 구 분  | 교 육   | 보건의료   | 공공행정  | 농촌개발  | 정보통신   | 산 업<br>에너지 | 환 경   | 합 계     |
|------|-------|--------|-------|-------|--------|------------|-------|---------|
| 1989 | -     | -      | -     | -     | -      | 12         | -     | 12      |
| 1990 | -     | -      | -     | -     | -      | 64         | -     | 64      |
| 1991 | -     | -      | -     | -     | 32     | 17         | -     | 49      |
| 1992 | -     | -      | -     | -     | 6      | 87         | 20    | 112     |
| 1993 | -     | 16     | -     | -     | 341    | 152        | 53    | 562     |
| 1994 | 16    | 32     | -     | -     | 191    | 45         | 17    | 302     |
| 1995 | 34    | 86     | -     | -     | 220    | 6          | -     | 345     |
| 1996 | 51    | 141    | -     | -     | 197    | 253        | 12    | 654     |
| 1997 | 148   | 30     | -     | -     | 160    | 228        | 159   | 724     |
| 1998 | 38    | 292    | -     | 158   | 276    | 539        | 123   | 1,426   |
| 1999 | 59    | 11.4   | -     | 12    | 460    | 534        | 89    | 1,267   |
| 2000 | 197   | 209    | -     | 97    | 99     | 237        | 173   | 1,012   |
| 2001 | 181   | 615    | -     | 11    | 1      | 753        | 93    | 1,653   |
| 2002 | 62    | 467    | 24.8  | -     | 432    | 765        | 76    | 2,049   |
| 2003 | 74    | 55.9   | 8.6   | 22    | 55     | 574        | -     | 1,370   |
| 2004 | 159   | 417    | 5.4   | 2     | 143    | 779        | -     | 1,555   |
| 2005 | 133   | 192    | 7.5   | 66    | 444    | 732        | -     | 1,643   |
| 합계   | 115   | 3,169  | 46.4  | 368   | 3,058  | 5,777      | 815   | 14,801  |
| 비중   | (7.8) | (21.4) | (3.1) | (2.5) | (20.7) | (39.0)     | (5.2) | (100.0) |

자료: 수출입은행 홈페이지, 대외경제협력 자료실

## □ 교육 (Education)

### 가. 현상 및 문제점

#### 1) 교육의 중요성

교육은 성, 인종, 연령, 사회적 지위 등과 무관한 기본 인권의 하나이자 가장 중요한 인적기본수요의 하나이다. 인적 잠재력(Human Potential)을 키우는데 있어서 가장 근본이 되며 지속가능한 경제사회개발에 있어서의 중핵과제인 인적자원(Human Resources)을 개발하는 중요 투자이자 수단이기도 하다. 또한 우리 사회의 민주주의, 평등, 정의, 인간적 존엄성 등을 증진시키는 중요한 수단일 뿐만 아니라 인구, 보건, 아동보호, HIV/AIDS 퇴치 등의 과제와도 밀접하게 관련되어있다.

한편, 교육은 그 기회의 확대와 제공의 폭을 넓힘으로써 가장 유용한 소득 재분배 및 구조 개선의 수단으로 인식되고 있다. Good Governance의 요소가 되는 Civil Society 및 참여적 개발(Participatory Development)을 증진시켜 나가는 데 있어서도 교육은 그 기반이 되는 것이라고 할 수 있다.

#### 2) 주요 현상 및 문제점

국가개발과 사회발전에 있어서 교육의 중요성과 필요성이 강조되고 있음에도 불구하고 개도국의 열악한 교육 여건은 크게 나아지고 있지 못하다. 2004년 기준 개도국 전체 인구의 1/5에 해당하는 약 8억 명의 인구가 문맹자이며 7천만 명 이상의 학령기 어린이가 교육을 받지 못하고 있다. <표 4-6>의 UNDP 통계를 보면 15~24세 인구의 문자해독률이 겨우 절반을 넘어서는 수준임을 알 수 있다. 물론 개도국 전체의 초등학교 취학률은 전반적으로 향상되는 추세를 보이고 있지만 지역별 교육접근성에 편차가 심하며 중고등교육의 보편화는 요원한 현실이다. 뿐만 아니라 교육의 질적 수준 또한 개선해야 할 과제이다.

<표 4-6> 소득수준별 기초교육 현황

|     | 교육을 받지 못하는<br>학령기 아동의 수 <sup>1)</sup> (천명) |        | 문자해독률 (15-24세) <sup>2)</sup> (%) |      |
|-----|--------------------------------------------|--------|----------------------------------|------|
|     | 1999                                       | 2004   | 1999                             | 2004 |
| 선진국 | 2,024                                      | 2,282  | 99.7                             | 99.3 |
| 개도국 | 94,056                                     | 73,473 | 80.9                             | 85.0 |
| 최빈국 | n.a.                                       | n.a.   | 56.3                             | 63.7 |

자료 1) EFA Global Monitoring Report 2007: Strong Foundations, UNESCO, 2006

2) The UN Millennium Goals Report 2006, United Nations, 2006

## 기 초 교 육 (Basic Education)

개도국과 최빈국에서의 초등교육 여건은 다소 호전되고 있으나 최빈국의 경우 초등교육의 보편화가 이루어지지 못하고 있다. <표 4-7>의 1999년과 2004년의 지수 비교를 보면 개도국의 초등학교 취학률은 약 5% 증대되어 2004년 85.8%에 달하였으나 최빈국의 경우 약 19%의 개선이 있었음에도 불구하고 여전히 69%에 머무르고 있어 기초교육에 대한 접근기회가 크게 제약되고 있다. 지역별로는 사하라 이남 아프리카의 취학률이 64%로 가장 취약한 것으로 나타난다.

한편 개도국의 초등교육 접근기회는 개선되고 있지만 입학한 아동들이 아동노동 등의 이유로 교육을 중도에 포기하거나 다음 학년으로 진학할 수가 없어 입학대비 졸업비율이 80%대에 머물고 있으며, 최빈국의 경우 입학생의 절반 정도만이 초등교육을 이수하는 것으로 나타난다. 지역별로는 취학률과 마찬가지로 사하라 이남 아프리카국가들의 졸업비율이 50% 내외의 크게 낮은 수준에 머물러 있다.

<표 4-7> 초등교육 보편성

| 구 분          | 취학률 (100명당 비율) |      | 졸업률 (입학생수 대비) |      |
|--------------|----------------|------|---------------|------|
|              | 1999           | 2004 | 1999          | 2004 |
| 전세계          | 83.5           | 87   | 82.8          | 86.1 |
| 소득수준별        |                |      |               |      |
| 선진국          | 96.7           | 95.6 | 98.6          | 98.8 |
| 개도국          | 81.8           | 85.8 | 80.4          | 84.4 |
| 최빈국          | 58.2           | 69.0 | 48.6          | 53.4 |
| 지 역 별        |                |      |               |      |
| 북아프리카        | 88.3           | 94   | 90.2          | 91.2 |
| 사하라이남 아프리카   | 55.7           | 64.2 | 50.7          | 56.4 |
| 남미, 카리브해     | 93.4           | 94.9 | 96.2          | 98.3 |
| 동아시아         | 98.9           | 94.1 | 101.8         | 98.1 |
| 남아시아         | 78.2           | 89.3 | 70.9          | 82.3 |
| 동남아시아, 오세아니아 | 90.3           | 92.9 | 88.2          | 95.3 |
| 서아시아         | 81.6           | 82.9 | 78.9          | 81.6 |
| 오세아니아        | 80.8           | 79.6 | 64.2          | 64.4 |
| 독립국가연합       | 85.2           | 90.9 | 93.3          | 91.4 |

자료: The UN Millennium Goals Report 2006, United Nations, 2006

개도국과 최빈국에서 여아의 경우 초등교육의 기회를 전혀 제공받지 못하거나 중도 포기하는 비율이 남아보다 더 높은 것도 주요한 문제가 아닐 수 없다. <표 4-8>에 따르면 2004년 남아 100명당 여아 88명만이 초등교육의 기회를 부여받으며 졸업률도 남아보다 낮아 여아는 남아 100명당 87명만이 초등교육을 마치는 것으로 나타난다.

〈표 4-8〉 초등교육에서의 성별 격차 (남아에 대한 여아의 비율)

(단위: %)

|       | 취 학 륜 |      | 졸 업 륜 |      |
|-------|-------|------|-------|------|
|       | 1999  | 2004 | 1999  | 2004 |
| 전 세 계 | 0.92  | 0.94 | 0.93  | 0.95 |
| 선 진 국 | 1.00  | 0.99 | 1.01  | 0.99 |
| 개 도 국 | 0.91  | 0.94 | 0.91  | 0.94 |
| 최 빈 국 | 0.85  | 0.88 | 0.83  | 0.87 |

자료: The Millennium Goals Report 2006, United Nations, 2006

#### 중·고등교육 (Secondary and High Education)

개도국의 초등교육의 공급은 지역별로 차이가 있지만 중·고등 교육 및 직업교육의 기회는 개도국의 모든 국가들이 공통적으로 당면하고 있는 문제점이라고 할 수 있다. 초등학교 취학률은 많이 향상되었지만 직업교육을 포함하는 중등·고등 교육 기회와 공급은 여전히 크게 부족한 상황이다. <표 4-9> 2005년도 World Bank 통계에 따르면 저소득국의 중·고등교육 취학률은 2004년 45%의 낮은 수준이며 과채무빈곤국은 그 보다 심한 30%에 머무르고 있다. 고소득국의 비율이 2004년 100%였고 중소득국이 2002년 76%인 것과 비교한다면 빈곤국가의 중·고등교육 접근성은 심각한 수준이라 할 수 있다.

〈표 4-9〉 소득수준별 중등교육 취학률

(단위: %)

|         | 1990 | 2000 | 2004 |
|---------|------|------|------|
| 전 세 계   | 46   | 56   | 61   |
| 고 소 득 국 | 92   | 104  | 100  |
| 중 소 득 국 | 54   | 71   | 76*  |
| 저 소 득 국 | 34   | 41   | 45   |
| 과채무빈곤국  | 17   | 23   | 30   |

주) \*2002년 자료

자료: World Bank Education Statistics

전체 중등교육 대비 직업교육 취학률을 보면 역시 사하라 이남 아프리카 국가들과 서남아시아, 중앙아시아 등 저소득국이 많이 있는 지역에서 그 수준이 상대적으로 매우 낮음을 볼 수 있다.

〈표 4-10〉 전체 중등교육 대비 직업교육 취학률

(단위:%)

|            | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
|------------|------|------|------|------|------|
| 전 세 계      | 10.1 | 9.9  | 9.9  | 9.3  | 9.8  |
| 지 역 별      |      |      |      |      |      |
| 아랍국가       | 14.6 | 14.7 | 14.3 | 13.5 | 14.0 |
| 중앙·동유럽     | 18.7 | 18.3 | 17.9 | 18.0 | 18.9 |
| 동아시아, 태평양  | 13.5 | 12.6 | 12.9 | 11.1 | 11.8 |
| 북미, 서유럽    | 12.9 | 13.2 | 13.4 | 13.0 | 15.0 |
| 남미, 카리브해   | 8.8  | 9.8  | 8.8  | 10.0 | 10.0 |
| 중앙아시아      | 5.4  | 5.3  | 5.3  | 5.4  | 5.4  |
| 사하라이남 아프리카 | 5.3  | 5.2  | 5.7  | 6.0  | 6.2  |
| 동·서아시아     | 1.7  | 1.6  | 1.7  | 1.7  | 1.8  |

자료: UNESCO Education Statistics

교육 기회의 절대적인 부족과 함께 교육의 질적 수준 또한 개도국들이 당면하고 있는 문제가 아닐 수 없다. 교육의 질적인 수준을 살펴볼 수 있는 한두 개의 지표만을 보더라도 개도국 교육의 질적인 수준을 가늠해 볼 수 있다.

우선 교사와 학생 수의 비율(PTR: Pupil/Teacher Ratio)로 살펴보면 개도국 대부분의 국가들의 PTR이 높은 것으로 나타나 그 상황이 열악함을 보여주고 있다. 일반적으로 PTR이 40:1을 넘어서면 적절한 수준의 교육을 제공할 수 없다고 보고 있는데 2004년 UNESCO의 통계에 따르면 174개국 중 84%의 국가에서 PTR이 40:1이상으로 나타나고 있다. 특히 사하라 이남 아프리카 중 콩고, 에티오피아, 말라위와 같은 국가에서는 70:1을 넘어서고 있으며 모잠비크, 아프가니스탄, 르완다의 경우에는 그 비율이 60:1 이상에 이르고 있다.<sup>22)</sup>

적지 않은 나라에서 교육연수를 받은 초등교육 교사의 비율(Percentage of Trained Primary Teachers)이 낮아지는 현상이 발생하고 있다. 1999년과 2004년 사이 데이터 집계 가능한 41개국을 분석한 결과 15%의 국가에서 초등교사 교육 연수가 감소했으며, 특히 방글라데시, 네팔, 니제르, 가나에서는 그 비율이 현저하게 저하된 것으로 나타났다.<sup>23)</sup>

뿐만 아니라 개도국 정부의 재원이 부족하여 매년 한 학생당 약 40불밖에 투자되지 못하고 있다. 선진국이 매년 4,000불을 투자하는 것에 비하면 큰 차이가 아닐 수 없다. 이러한 부족한 재원으로 인하여 개도국은 지속적으로 교육여건을 개선하고 선진국과의 교육격차를 좁혀나가는데 있어 어려움을 겪고 있다.<sup>24)</sup>

그러나 문제는 급속한 정보화, 세계화 추세 속에서의 교육 및 정보화 격차 확대

22) UNESCO, EFA Global Monitoring Report 2007: Strong Foundations, 2006

23) 전계서

24) USAID, Education Strategy, Improving Lives Through Learning, 2005

추세 속에서 개도국들의 교육 여건과 질적 수준을 향상시켜나가는 것이 더욱 어려워질 것이라는 점이라고 할 수 있다.

국가경쟁력의 핵심이 되는 교육, 정보화 능력이 부족한 개도국의 입지가 상대적으로 위축될 수 있는 상황에서 교육 또한 큰 어려움을 겪지 않을까 우려된다. 그것은 선진국들의 경우 그간 산업사회의 인력과 기술 수요에 일반적인 초점을 맞추어 실시해 나왔던 그들 교육의 정책과 방향을 급속하게 확산되는 정보화·지식기반 사회가 요구하는 방향으로 재빠르게 전환해나가면서 고급 인력의 양성은 물론 신기술·첨단 산업기술의 개발과 사회 혁신을 도모하는 등의 능동적인 교육 개혁의 추진과 함께 교육에 대한 투자를 더욱 늘려나가고 있는 추세에 있기 때문이다.

이에 비해 대부분의 개도국들은 교육 기회의 절대 부족, 교육의 질적 수준의 낙후로 아직도 전근대적인 형태와 수준의 교육에 머물러 있는 상태여서 앞으로 더욱 치열해질 지식기반 사회에서의 경쟁에서 그 격차가 더욱 벌어지지 않을까 염려된다. 새천년대발 목표의 추진을 통해 초등교육의 전반적인 실시가 구현된다 하더라도 중·고등교육 기회의 확대 및 교육의 질적인 수준의 제고는 또 다른 더 많은 투자를 필요로 할 것이기 때문이다. 비교적 빠른 속도로 향상되고 있는 초등교육 수준의 향상에도 불구하고 개도국의 교육에 대한 전망은 여전히 밝지만은 않다고 할 수 있다.

## 나. 국제사회의 대응 및 주요 동향

### 1) 국제사회의 대응

교육 문제는 국제사회가 주목하는 가장 중요한 국제개발 분야의 하나라고 할 수 있다. 교육 문제를 가장 주요한 국제개발 과제의 하나로 인식하여 그간 이 분야에 있어서 구체적인 국제개발 목표를 설정하고 이를 적극 추진하는 등의 노력이 경주되어왔다.

1945년에 설립된 유네스코(UNESCO; United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization)는 교육의 중요성에 대한 국제적 관심을 모으는데 중심적 역할을 하는 세계 최초의 범지구적인 기구 중의 하나라고 할 수 있다.

교육 개발에 관한 근년의 보다 구체적인 국제적인 노력은 1990년 태국의 Jomtien에서 개최된 「Education for All」 국제회의를 계기로 이루어졌다. 이를 통해 교육 개발의 중요성에 재인식과 함께 교육 개발에 대한 국제적인 목표에 대한 국제적인 의견이 일치 되었다. 「The World Summit for Children(1990)」, 「The Conference on the Environment and Development(1992)」, 「The World Conference on Human Rights(1994)」, 「The World Summit on Social Development(1995)」, 「The 4th World Conference on Women(1995)」 등과 같은 국제회의를 통해서도 교육의 문제가 국제개발의 중요한 이슈로 지속적으로 논의되었으며 관련 부문에서의 국제 협력 노력이 강화되어 나왔다. 1995년 OECD/DAC의

21세기를 위한 국제개발 비전에 있어서도 교육은 가장 높은 우선순위를 부여하고 있다.

한편 제2차 「Education for All」 회의라고 할 수 있는 2000년의 「The World Education Forum(2000, Dakar, Senegal)」에서는 교육 부문에서의 국제개발 노력을 더욱 강화하기 위한 합의와 함께 이를 실현해 나가기 위한 「Dakar Framework for Action」이 채택되었다. 2000년에 설정된 MDGs는 OECD/DAC의 교육부문 국제협력 비전은 물론 「Dakar Framework for Action」의 노력을 계승하여 교육개발 문제를 2000년대 가장 중요한 국제개발 목표로 하고 있다.

## 2) 교육 분야에 대한 국제사회의 지원 동향

교육 개발 분야에 대한 선진국들의 지원은 최근 그 규모가 늘어나는 추세에 있다. <표 4-11>의 OECD/DAC 국가들의 교육 분야 원조실시 규모를 보면 2005년에 그 규모가 다소 줄어들기는 했지만 2001년 이후 2004년까지 지속적으로 증가했으며 2004년에 그 비중이 9.1%까지 증가하였다.

하지만 그 지원 내역을 보면 초등교육의 확대에 중점을 두고 있는 MDG의 추진과는 달리 기초교육 분야에 대한 지원보다는 고등교육에 대한 지원 비중이 가장 큰 것으로 나타나고 있다. 이는 국제 개발협력이 활발하게 전개되고 있는 전문 직업훈련 교육이 고등교육에 포함되기 때문이라고 해석된다.

<표 4-11> 교육 분야 OECD/DAC 원조 현황

(단위: US\$ billion, 비중 %)

| 구 분        | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 |
|------------|------|------|------|------|------|------|
| 전체 ODA (A) | 45.0 | 42.3 | 49.9 | 69.9 | 74.4 | 94.6 |
| 교육부문 (B)   | 3.5  | 3.7  | 4.4  | 5.4  | 6.7  | 5.8  |
| 비중 (B/A)   | 7.8  | 8.7  | 8.8  | 7.7  | 9.1  | 6.1  |
| 기초교육 (C)   | 0.7  | 0.8  | 1.1  | 1.4  | 2.2  | 1.7  |
| 비중 (C/B)   | 21.2 | 23.1 | 24.9 | 26.2 | 31.9 | 29.7 |
| 중등교육 (D)   | 0.3  | 0.3  | 0.3  | 0.5  | 0.5  | 0.5  |
| 비중 (D/B)   | 8.6  | 9.0  | 7.9  | 8.5  | 6.8  | 8.0  |
| 고등교육 (E)   | 1.4  | 1.7  | 2.3  | 2.8  | 3.3  | 2.2  |
| 비중 (E/B)   | 38.4 | 47.5 | 52.5 | 52.1 | 49.2 | 37.8 |
| 교육일반 (F)   | 0.5  | 0.7  | 0.6  | 0.7  | 0.8  | 1.4  |
| 비중 (F/B)   | 14.8 | 20.4 | 14.7 | 12.3 | 12.1 | 24.5 |

주) OECD/CRS분류에 따르면 일반기초 직업훈련은 중등교육에 포함되며, 전문직업훈련은 고등교육에 포함된다. 교육일반에는 농촌교육, 의료교육 등 특수분야 교육과 행정운영과 같은 일반코드(General Code)를 포함한다.

(본 데이터는 부문별로 세분화가 가능한 ODA만이 포함되어 전체 Net ODA의 수치와는 다소 차이가 있을 수 있다.)

자료: OECD/DAC Online Statistics, ODA Bilateral Commitment

한편, 주요 원조 공여국들은 교육 분야에 대한 정책 및 부문의 중점, 지역적 초점은 물론 협력 목표와 방향을 분명히 하기 위한 목적으로 부문협력전략을 마련하여 추진해 나가고 있다. 캐나다의 경우 교육, 특히 기초 교육의 경우 캐나다 개발협력 4대 중점 하나로 구체적인 부문실천계획(CIDA's Action Plan on Basic Education, April 2002)을 수립하여 추진 중이며 2005년 캐나다 개발원조 중 기초교육부문이 차지하는 비중은 7.9%(234.7백만C\$)에 달한다.

## 다. 한국의 성과와 국제개발 협력

### 1) 한국의 성과

한국의 교육개발 성과는 경이적이다. 짧은 기간 동안에 이룩한 교육 기회의 획기적인 확대와 질적 수준의 향상은 그 유례를 찾아보기 어려울 정도의 성공적인 사례라고 할 수 있다. 더욱이 이와 같은 성공적인 개발 사례는 한국이 많은 개도국들이 당면하고 있는 상황과 아주 유사한 환경에서 이루어졌다는데 주목할 필요가 있다.

1950년대 한국사회의 일반적인 태도는 식민지 지배 등에 의한 부정적 국민의식 및 정신적 상태가 보편화되어 있었고 교육의 기회에 접근할 수 있는 여건은 매우 열악하였다. 그러나 한국인들은 유교주의적 전통 하에서 교육에 대한 높은 열망과 욕구를 가지고 있었고 교육 기회가 제공되면 이를 적극 활용할 수 있는 마음자세를 가지고 있었다.

교육을 통해서 사회적 신분상승이 가능하다는 전통적인 사고와 함께 교육의 제공이 산업화의 기초가 되는 인력 개발에 있어서 가장 중요한 요소라는 전략적 사고로 한국 정부는 경제개발 초기단계에서부터 교육 부문에 대한 투자를 강화하고 교육을 중시하는 정책을 추진하였다.

한국의 산업화 과정에서 시행한 교육정책의 특이성은 중·고등 교육의 팽창이 억제된 가운데 재원을 초등교육에 집중하여 초등교육 보편화가 확보된 후에 중등교육에 이어 고등교육을 확대한 것이다. 의무 초등교육제를 단행하고 재원을 초등교육에 우선적으로 배분하였으며, 동시에 부족한 재원을 최대한 충족시키기 위해 2부제 및 3부제 4부제 교육, 야간 학교제도 도입, 사립학교의 설립 등을 권장하는 조치를 취하였다. 이러한 정책으로 한국의 초등교육은 짧은 시간 안에 세계적 수준으로 향상될 수 있었다.<sup>25)</sup> <표 4-12>을 보면 한국의 초등학교 취학률은 1960년대에 이미 선진국 수준에 도달하였다. 물론 당시 교육의 질적인 면에서는 선진국과 격차가 있었겠지만 과감한 정책 추진으로 초등교육의 보편화를 단시간에 이룬 것은 놀라운 만한 성과임에 틀림없다.

초등교육의 빠른 보편화는 남녀가 비교적 균등하게 기본교육을 받을 수 있는 환

25) 한국의 교육과 국가발전 (1945~1995), 김영화 외, 한국교육개발원, 1997, pp.159

경을 만들었고, 최소한의 질적 수준을 갖추었으면서도 생산성이 높은 단순 노동력을 대량으로 양성, 공급하는 역할을 수행했다. 또한 산업화, 근대화에 대한 국민들의 저항을 완화시켜 주고, 산업화를 국가의 당면 과제로 인식하도록 하였으며, 교육 투자 가치에 대한 인식을 일깨워 줌으로써 경제발전을 촉진시키는데 기여하였다.<sup>26)</sup>

교육열을 바탕으로 교육의 중요성에 대한 인식이 점차 확산되면서 중고등 교육에 대한 열의와 참여 또한 획기적으로 증가하였으며 심지어는 이 부문에서의 과당경쟁으로 인한 문제점, 이를테면 사교육의 확대 등과 같은 부작용은 물론 교육평준화와 같은 독특한 교육정책이 마련되어 시행되고 있을 정도이다.

〈표 4-12〉 학교급별 취학을 추이

(단위: %)

| 구 분 |    | 1960  | 1965  | 1970  | 1975   | 1980   | 1985   | 1990   |
|-----|----|-------|-------|-------|--------|--------|--------|--------|
| 한 국 | 초등 | 94*   | 92    | 96    | 99     | 100    | 94     | 100    |
|     | 중등 | (27)  | 31    | 39    | 52     | 89     | 84     | 84     |
|     | 고등 | (4.6) | (6.2) | (8.0) | (10.3) | (15.8) | (34.2) | (39.7) |
| 세 계 | 초등 | 59.4  | 66.5  | 65.4  | 70.7   | 73.5   | 77.1   | 79.0   |
|     | 중등 | 44.4  | 46.4  | 45.7  | 51.3   | 50.6   | 51.3   | 52.9   |
|     | 고등 | 9.7   | 12.1  | 14.8  | 17.7   | 19.2   | 18.2   | 18.6   |
| 선진국 | 초등 | 91.1  | 91.5  | 92.4  | 92.6   | 92.2   | 91.2   | 91.6   |
|     | 중등 | 69.3  | 79.1  | 76.1  | 80.7   | 81.0   | 85.6   | 85.8   |
|     | 고등 | 15.1  | 24.5  | 27.2  | 30.0   | 30.8   | 32.8   | 39.5   |
| 개도국 | 초등 | 48.1  | 54.6  | 35.7  | 42.5   | 43.0   | 43.8   | 45.8   |
|     | 중등 | 35.1  | 27.9  | 35.7  | 42.5   | 43.0   | 43.8   | 45.8   |
|     | 고등 | 7.5   | 5.2   | 10.1  | 13.6   | 15.6   | 14.3   | 13.9   |

주) 취학률: 해당 연령 학생수/해당 연령 인구

단, \*는 총취학 학생수/해당 연령 인구

자료: 한국의 교육과 국가발전 (1945~1995), 한국교육개발원, 1997

특히, 인문주의를 숭상하는 문화사회적 풍토 속에서 산업화를 지원하기 위한 직업, 기술교육의 제공이 필요하다는 판단 하에서 근로의식 개선과 이 분야에서의 교육훈련확대를 위한 특단의 정책도 추진되었다. 1967년 처음으로 직업훈련 관련 입법을 제정하여 기술력 있는 노동력을 육성하기 시작하였다. 그 후 개정안을 통해 기술계 인적자원 수급계획을 감안하여 직원훈련종합계획을 세우도록 하고, 공공직업훈련과 사업장내 직업훈련을 구분하고 인정직업훈련원을 실시하여 이에 대해 정부지원이 이루어졌으며 직업훈련교사의 면허제도, 기능검정 수검자격 개방 등의 조

26) 전개서, pp. 172

치를 취했다.<sup>27)</sup> 1970년대 직업교육 관련 정책이 시행된 후 기술인력의 공급이 약 5년 만에 3배 이상으로 증대되었음을 <표 4-13>을 통해 알 수 있다.

또한 기능인력인에 대하여 우대조치를 취하여 국가·지방자치단체 및 정부투자기관은 해당 기술자격취득자를 우선적으로 고용하도록 하고, 관계법령에 저촉되지 않는 범위 안에서 보수·승진·전보·신분보장 등에서 우대하였다. 병역의무에 있어서도 방위산업체나 연구기관에 종사하는 기술자격취득자에게는 보충역으로 편입하거나 현역 복무를 면제하는 등 특혜를 주었다.<sup>28)</sup> 이러한 일련의 특단의 조치를 통해 경제개발계획에 따른 경제발전이 진전됨에 따라 요구되는 많은 인력을 성공적으로 공급할 수 있었다.

<표 4-13> 기능인력 양성 실적

(단위: 명)

| 구 분  |      | 합계      | 1967-1971 | 1972-1976 | 1977-1981 |
|------|------|---------|-----------|-----------|-----------|
| 전 체  |      | 914,588 | 99,308    | 314,133   | 501,147   |
| 기능사  | 소 계  | 907,338 | 98,863    | 312,736   | 495,739   |
|      | 공 공  | 237,728 | 36,317    | 81,294    | 120,117   |
|      | 사업장내 | 562,973 | 48,225    | 177,360   | 337,388   |
|      | 인 정  | 106,647 | 14,321    | 54,092    | 38,234    |
| 훈련교사 |      | 7,250   | 445       | 1,397     | 5,408     |

주) 1694-1971: 1차 경제개발 5개년 계획, 1972-1976: 3차 경제개발 5개년 계획, 1977-1981: 3차 경제개발 5개년 계획

자료: 한국의 고용정책, 2005

한국 교육의 성공 요인은 강한 교육열을 바탕으로 교육 기회를 정책에 따라 획기적으로 확대 제공하여 단계적으로 교육의 팽창을 유도한 것이다. 동시에 산업기술 인력을 시의 적절하게 공급하기 위해 직업교육훈련 부문에서 근로자 의식과 태도의 전환을 위해 철저한 교육훈련방식을 도입하였고, 일자리를 제공하고 장래를 보장하는 사회적 여건을 조성하여 기능 인력에게 긍지를 심어주는 시책을 추진한 것이다.

한편, 초등교육 수준의 획기적 제고와 생활수준의 향상 등에 따르는 중고등 교육 욕구의 증대와 이에 따른 공급의 확대는 점진적인 교육 여건의 개선과 함께 고급 인력 양성 기반을 확충하고 다방면에서 개발역량을 키워나갈 수 있는 능력을 제고하게 되었다.

물론 산업화 과정에서의 교육의 양적 확대에 치우쳐 왔던 한국의 교육은 세계화 및 정보화, 지식기반사회의 급속한 확산 추세 등 경제·사회적 여건의 급격한 변화를 고려하여 교육의 질적 향상이 이루어야 할 필요성이 제기되고 있기도 하다. 교

27) 한국의 고용정책, 김성중 외, 2005, pp. 169

28) 전계서, pp. 319

육이 고급 인적자원의 개발과 신기술의 개발 등을 통한 산업과 사회 혁신의 토대를 구축하는 방향으로 발전되어나가야 할 단계에 있다.

그러나 한국의 교육 성과와 경험은 우선은 교육의 질적인 문제 이전에 교육의 양적확대 및 산업발전의 기초 구축을 위한 기초인력의 육성이 시급한 처지에 있는 많은 개도국들의 요청에 매우 유효적절하게 활용될 수 있을 것이다.

## 2) 우리의 교육 분야 개발협력 사업

### 무상원조사업

<표 4-14>를 보면 우리나라의 무상원조사업 중 교육 분야에 대한 사업 비중은 16.3%로 매우 큰 비중을 차지하고 있다. 2005년의 경우 총 사업비의 16.3%에 해당하는 350억원이 교육 분야에 지원되었다. 교육 부문의 사업은 기자재 공여, 연수생 초청, 봉사단파견 등 여러 가지 유형의 사업을 통해 지원되고 있으나 <표 4-15>에서 나타나는 바와 같이 프로젝트 사업으로 추진되는 비중이 비교적 높은 것으로 나타나고 있다. 교육 분야의 협력 사업 중 프로젝트 방식으로 추진되는 사업의 비중이 절반을 넘고 있으며 그간에 추진된 프로젝트 사업의 35.8%가 교육 분야에서 이루어졌다.

<표 4-16>의 교육 분야 사업의 부문별 내역을 살펴보면 지난 15년 동안 추진된 총 61건 101.4백만 불 규모의 교육 분야 프로젝트 사업 중 대종을 차지하는 것은 직업교육훈련 부문의 사업으로 35건에 63.4백만 불에 이른다.

<표 4-14> 교육 분야의 원조규모

(단위: 총액: 억원, 비중:%)

|          | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003  | 2004  | 2005  | 합계    |
|----------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|-------|-------|-------|-------|
| 협력사업 전체  |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |       |       |       |       |
| 총액 (A)   | 174  | 232  | 246  | 308  | 380  | 432  | 528  | 538  | 451  | 513  | 697  | 777  | 1,479 | 2,034 | 2,151 | 10940 |
| 교육 (B)   | 11   | 10   | 28   | 45   | 60   | 74   | 98   | 110  | 104  | 141  | 95   | 68   | 304   | 285   | 350   | 1,783 |
| 비중 (B/A) | 6.4  | 4.4  | 11.5 | 14.6 | 15.8 | 17.0 | 18.6 | 20.4 | 23.1 | 27.5 | 13.6 | 8.8  | 20.6  | 14.0  | 16.3  | 16.3  |
| 프로젝트 사업  |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |       |       |       |       |
| 총액 (C)   | 6    | 5    | 25   | 48   | 77   | 94   | 137  | 165  | 135  | 164  | 136  | 158  | 395   | 584   | 728   | 2,860 |
| 교육 (D)   | 3.4  | 3.8  | 12.8 | 32.4 | 41.3 | 44.4 | 64.1 | 73.2 | 73.4 | 104  | 46.6 | 16.0 | 173   | 120   | 218   | 1,026 |
| 비중 (D/C) | 57.2 | 70.8 | 50.8 | 66.8 | 53.3 | 47.0 | 46.6 | 44.3 | 54.2 | 63.1 | 34.2 | 10.1 | 43.7  | 20.5  | 29.9  | 35.8  |

자료: 국제협력단 통계사이트

〈표 4-15〉 원조형태별 교육 분야 지원

(단위: 억원)

|              | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003  | 2004  | 2005  | 합계      |
|--------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|-------|-------|-------|---------|
| 전 분 야        | 174  | 232  | 246  | 308  | 380  | 432  | 528  | 538  | 451  | 513  | 697  | 777  | 1,479 | 2,034 | 2,151 | 10,940  |
| 교육분야         |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |       |       |       |         |
| 합 계          | 11.2 | 10.1 | 28.3 | 44.8 | 59.8 | 73.7 | 98.1 | 110  | 104  | 141  | 95.0 | 68.3 | 304   | 285   | 350   | 1,783.3 |
| 프로젝트         | 3.4  | 3.8  | 12.8 | 32.4 | 41.3 | 44.4 | 64.1 | 73.2 | 73.4 | 104  | 46.6 | 16.0 | 173   | 120   | 218   | 1,064   |
| 물자지원         | 3.3  | 0.0  | 4.8  | 0.4  | 2.3  | 3.3  | 3.5  | 2.5  | 4.2  | 2.9  | 1.0  | 3.6  | 79.2  | 76.7  | 20.8  | 208.5   |
| 개발조사         | -    | -    | -    | -    | -    | 1.3  | -    | -    | -    | 0.1  | -    | -    | -     | -     | -     | 1.4     |
| 연 수 생<br>초 청 | 2.8  | 2.9  | 6.4  | 6.4  | 6.1  | 8.0  | 8.8  | 9.2  | 9.0  | 13.8 | 14.5 | 15.5 | 22.5  | 14.9  | 14.3  | 155.1   |
| 전 문 가        | 0.1  | 0.2  | 1.1  | 1.9  | 2.5  | 1.3  | 2.5  | 2.7  | 0.9  | 0.6  | 13.0 | 8.5  | 0.2   | 0.9   | 2.2   | 38.6    |
| 봉 사 단        | 1.6  | 3.3  | 3.4  | 3.7  | 6.9  | 12.5 | 14.6 | 12.6 | 13.0 | 16.5 | 16.9 | 22.8 | 26.9  | 69.4  | 93.0  | 317.1   |
| 협력요원         | -    | -    | -    | -    | 0.8  | 2.9  | 4.6  | 9.7  | 3.7  | 3.6  | 3.0  | 1.9  | 2.1   | 3.0   | 2.3   | 37.6    |

자료: 국제협력단 통계자료실

〈표 4-16〉 교육분야 프로젝트 지원현황  
(1991년~2005년)

| 분야       | 지 역    | 사 업 명                            | 시작<br>년도 | 종료<br>년도 | 총사업비<br>(천불) |
|----------|--------|----------------------------------|----------|----------|--------------|
| 교 육      | 전 세 계  | 총 61 건                           | 1991     | 2007     | 101,382      |
|          | 전 세 계  | 총 16 건                           | 1993     | 2007     | 29,140       |
|          | 아 태    | 스리랑카 아동복지원 지원사업                  | 1993     | 1993     | 120          |
|          | 중남미    | 과테말라 제1아동복지원 건립사업                | 1993     | 1995     | 700          |
|          | 아 태    | 파키스탄 초등학교 건립사업                   | 1994     | 1996     | 800          |
|          | 아 태    | 베 트 남 네안성 학교건축 사업                | 1995     | 1996     | 250          |
|          | 아 태    | 중 국 도문 제3소학교 건립사업                | 1995     | 1995     | 900          |
|          | 중남미    | 도미니카공화 농촌지역학교 건축사업               | 1996     | 1997     | 600          |
|          | 중남미    | 과테말라 제2아동복지원 건립사업                | 1997     | 1999     | 500          |
|          | 중남미    | 과테말라 제23아동복지원 건립사업               | 1997     | 1999     | 500          |
|          | 중 동    | 팔레스타인 PA초등학교 증축사업                | 1997     | 1999     | 200          |
|          | 아 태    | 베 트 남 중부지역 초등학교 건립사업             | 2001     | 2002     | 2,000        |
|          | 아 태    | 라 오 스 초등학교 건립사업                  | 2003     | 2003     | 100          |
|          | 아 태    | 아프가니스탄 파르완주 학교건립사업               | 2004     | 2005     | 4,070        |
|          | 아프리카   | 이디오피아 참전용사촌 지원사업                 | 2004     | 2005     | 800          |
|          | 아 태    | 스리랑카 Aahira College 부설 초등학교 신축사업 | 2005     | 2006     | 500          |
|          | 아 태    | 인도네시아 남아시아 지진일 인도네시아 시범학교건립사업    | 2005     | 2007     | 5,100        |
|          | 중 동    | 이 라 크 아르빌 시범학교 건립                | 2005     | 2007     | 12,000       |
| 중등<br>교육 | 전 세 계  | 총 1 건                            | 1997     | 2007     | 500          |
|          | 동구,CIS | 우크라이나 Klovsky Lyceum 학교지원사업      | 1997     | 1998     | 500          |
|          | 전 세 계  | 총 5 건                            | 1995     | 2007     | 4,153        |
|          | 아 태    | 미 얀 마 라쇼대 시설 개선사업                | 1995     | 1996     | 500          |
|          | 아프리카   | 케 나 나이로비공대 현대화사업                 | 1995     | 1996     | 500          |
|          | 아 태    | 중 국 흑룡강성 조선족사범학교 건립사업            | 1996     | 1997     | 500          |
|          | 아 태    | 스리랑카 자프나 기능대학 기능개선사업             | 2004     | 2007     | 2,330        |
|          | 동구,CIS | 루마니아 Cluj-Napoca 공대 2차 지원사업      | 2005     | 2005     | 323          |

| 분야                              | 지 역             | 사 업 명                      | 시작<br>년도 | 종료<br>년도 | 총사업비<br>(천불) |
|---------------------------------|-----------------|----------------------------|----------|----------|--------------|
| 교육<br>일반                        | 전 세 계           | 총 4 건                      | 1997     | 2007     | 4,100        |
|                                 | 중남미    니카라과     | 농촌교사주택 건립사업                | 1997     | 1998     | 1,000        |
|                                 | 중 동    팔레스타인    | 교육시스템 개선사업                 | 2004     | 2005     | 2,300        |
|                                 | 중 동    이 라 크    | 어학실습실 지원사업                 | 2005     | 2005     | 600          |
|                                 | 동구,CIS    러 시 아 | 사할린 한인학교 사업                | 1995     | 1995     | 200          |
| 직<br>업<br>교<br>육<br>및<br>훈<br>련 | 전 세 계           | 총 35 건                     | 1991     | 2007     | 63,489       |
|                                 | 아프리카    케    나  | 기술훈련사업                     | 1991     | 1991     | 600          |
|                                 | 중남미    자메이카     | 직업훈련학교 지원사업                | 1991     | 1991     | 550          |
|                                 | 아 태    인도네시아    | 직업훈련원 지원사업                 | 1991     | 1994     | 5,200        |
|                                 | 중 동    수    단   | 직업훈련원 지원사업                 | 1992     | 1998     | 4,790        |
|                                 | 중 동    이 집 트    | Shorabia 직어훈련 지원사업         | 1993     | 1995     | 600          |
|                                 | 아프리카    튀 니 지   | 직업훈련원 지원사업                 | 1994     | 1995     | 400          |
|                                 | 아 태    베 트 남    | 직업훈련지원사업                   | 1994     | 1998     | 5,000        |
|                                 | 아 태    스리랑카     | 한스 직업훈련원 지원사업              | 1994     | 1996     | 2,000        |
|                                 | 아 태    인도네시아    | 이동식 직업훈련원(MTU) 지원사업        | 1994     | 1996     | 166          |
|                                 | 아 태    중    국   | 금평현 민족직업학교 사업              | 1995     | 1995     | 340          |
|                                 | 아 태    중    국   | 강소성 양주직업학교 사업              | 1995     | 1995     | 200          |
|                                 | 중남미    파라과이     | 기술학교지원사업                   | 1996     | 1996     | 200          |
|                                 | 아 태    스리랑카     | 개방대 자동차 실습실 지원사업           | 1996     | 1998     | 200          |
|                                 | 중 동    이 집 트    | Shoubra 자동차 정비센터 지원사업      | 1996     | 1999     | 1,500        |
|                                 | 아 태    파푸아뉴기니   | 카리타스 여자기술학교 지원사업           | 1997     | 1998     | 250          |
|                                 | 아프리카    튀 니 지   | 국립직업훈련센터 지원사업              | 1997     | 1999     | 1,000        |
|                                 | 중남미    온두라스     | 산업기술훈련원 사업                 | 1997     | 1999     | 1,000        |
|                                 | 아프리카    남 아 공   | 국립직업기능 검정센터 지원             | 1997     | 2000     | 3,000        |
|                                 | 아 태    중    국   | 한중 직훈사업                    | 1997     | 2000     | 10,000       |
|                                 | 아 태    베 트 남    | 한.베 산업기술학교 지원사업            | 1997     | 2001     | 5,000        |
|                                 | 중남미    페    루   | 식품기술훈련원 건립사업               | 1998     | 2000     | 1,000        |
|                                 | 아 태    몽    골   | 기술대학 지원사업                  | 2000     | 2002     | 700          |
|                                 | 아 태    아프가니스탄   | 한.아프간 직업훈련 협력사업            | 2002     | 2004     | 7,650        |
|                                 | 아 태    필 리 핀    | 한.필리핀 디바오시 직업훈련원 건립사업      | 2003     | 2004     | 5,000        |
|                                 | 아 태    아프가니스탄   | 직업훈련원 기숙사 건립사업             | 2004     | 2005     | 1,400        |
|                                 | 아프리카    모 로 코   | 자동차정비 직업훈련원 개선사업           | 2004     | 2005     | 500          |
|                                 | 아프리카    알 제 리   | 직업훈련원 지원사업                 | 2004     | 2005     | 1,000        |
|                                 | 중남미    볼리비아     | 기술교육훈련원 건립사업               | 2000     | 2003     | 750          |
|                                 | 중남미    코스타리카    | 직업훈련원 건립사업                 | 2000     | 2000     | 230          |
|                                 | 중남미    니카라과     | 직업훈련센터 개선사업                | 2002     | 2003     | 383          |
|                                 | 동구,CIS    루마니아  | Cluj-Napoca 기술대학 지원사업      | 2003     | 2003     | 220          |
|                                 | 중남미    과테말라     | 기술교육훈련원 건립사업               | 2003     | 2004     | 1,200        |
|                                 | 중남미    코스타리카    | 우에파르 노르페 직업훈련원 건립사업        | 2004     | 2005     | 330          |
|                                 | 중 동    이 집 트    | 알렉산드리아 자동차정비 직업훈련원<br>지원사업 | 2004     | 2005     | 330          |
|                                 | 중남미    과테말라     | 섬유기술훈련센터건립 사업              | 2005     | 2006     | 800          |

참고: 총 63건의 하나의 프로젝트가 두 개 이상의 분야에 해당되는 2개의 사업(남아시아 지진해일 인도네시아 시범학교 건립과 아르빌 시범학교 건립)은 초등교육에 포함하였다.

자료: 국제협력단 내부자료

## EDCF 유상원조사업

1987~2005년간 대외경제협력기금(EDCF)을 통해 지원된 총 지원 사업비 중 교육사업비는 115.2백억원으로 전체 대비 부문비중이 7.8%에 달한다. 유상 차관자금의 지원은 교육정보화 사업, 실업교육 및 직업훈련 등의 분야에 집중적으로 지원되었다.

### [ EDCF 교육인적자원 개발분야 지원 전략]

#### □ 우리의 비교우위

- 보편적 초등교육을 통한 낮은 문맹률 높은 대학진학률을 바탕으로 한 탄탄한 인력 기반, 실업계고·전문대학기능대학 등을 중심으로 산업체가 필요로 하는 인력 양성 등의 경험 보유
- 아시아지역의개도국들은 이러한 우리나라의 HRD를 바탕으로 한 경제개발 경험에 높은 관심
- 개도국은 미국·유럽 등 너무 앞선 선진국보다 한국의 HRD 모델을 벤치마킹하려는 경향
- 우리나라는 교육차관을 통해 대학시설 확충 및 실업교육 증진에 활용, 경제개발에 필요한 우수인력을 효과적으로 양성한 경험 보유
- 특히, 우리의 e-Learning 기술경험은 세계적 수준으로, 개도국 교육여건·학습기반 확대를 위하여 효과적으로 활용 가능

#### □ 사업 추진 전략

- 교육시설의 단순 건축보다는 e-Learning을 통한 콘텐츠 제공, 분야별 HRD전문가의 집중적 컨설팅 및 교육기자재 제공, IT센터 건립 등 교육정보화 사업 위주로 지원하여 효과 제고
- 초등교육보다는 실업교육·직업훈련을 위주로 지원, 수원국의 산업계와 우리기업의 개도국 현지법인이 필요로 하는 산업 인력을 양성하여 산업기반 조성 및 인력난 해소에 기여
- 교육부·노동부·KOICA 등의 교과과정 개발, 전문가 파견, 기술연수생 훈련 등 기술협력 사업과 연계하여 시너지 효과 제고

자료: 대개도국 경제협력 증진을 위한 2006-2009 EDCF 운용전략계획, 재정경제부 2006

## 라. 교육 분야 사업 프로그래밍 방안

### 1) 교육 분야 개발협력 사업 의의

교육 지원 사업은 인적자원의 개발 등을 통해 경제사회 개발에 가장 기초적이고도 필수적인 바탕을 제공해주는 중요한 사업으로 우리의 축적된 개발 경험 면에서도 그 우위성과 지원 역량의 발휘가 매우 높은 사업 분야이다. 그간 교육 분야에 대한 지원은 우리 무상원조사업에서 가장 큰 비중을 차지하는 사업 분야 중의 하나이며 그 성과 또한 매우 컸던 분야라고 할 수 있다.

우리가 경제개발 초기 단계에서 중점적으로 추진한 교육의 양적 확대 전략과 산업화에 초점을 맞춘 인적자원개발 시책은 그 성과가 매우 크게 나타났을 뿐 아니라 현재 산업화를 통한 발전을 열망하는 많은 개도국들이 이와 같은 개발 경험을 필요로 하고 있다는 측면에서 한국의 커다란 기여가 기대되는 분야라고 할 수 있다.

특히, 사업화의 지원에 크게 기여한 바 있었던 중등 직업훈련 부문의 사업에 있어서는 다른 원조 공여국들의 관심이 낮는데 비해 개도국의 수요와 요청이 큰 분야일 뿐만 아니라 우리가 커다란 비교우위를 확보하고 있는 분야이다. 또한 그간 유·무상 원조사업의 실시를 통해 커다란 사업성과를 시현한 부문으로서 이 부문에 대한 집중적인 지원 전략을 수립하여 지원할 수 있는 귀중한 경험 자산을 풍부하게 보유하고 있는 분야이다.

교육의 양적 성장, 즉 교육기회의 제공 확대를 지원하는 사업은 그 필요성이 매우 크다 하겠으나 대부분 막대한 규모의 시설 및 재원 투자를 수반하는 사업으로 우리의 빈약한 협력 재원으로는 기대할 만한 영향력을 주기 어려운 부문이라고 할 수 있다. 또한 여타 여러 선진국에서 큰 중점을 두고 있는 분야이므로 우리가 틈새를 발견할 수 있는 분야 또는 지역에서 선택적으로 추진하는 것이 바람직하다.

이를테면 최빈국, 저소득국 등의 낙후 지역, 분쟁 및 재해 지역 등의 특수한 여건에 있는 나라나 지역의 초등교육 기회의 제공 등을 위한 사업을 지원함으로써 개도국의 기초교육 분야 지원은 물론 MDGs에의 기여를 도모할 수 있을 것이다.

중소득 이상의 전략적인 협력 대상국에 있어서는 교육기회의 확대 제공 측면에서 우리의 경쟁력 있는 ITC 산업 기반과 기술을 바탕으로 지원하며 지식정보화격차의 해소 등을 겨냥 하는 e-Learning지원 사업을 새로운 유형의 교육 분야 협력 사업으로 개발할 수 있을 것이다.

## 2) 교육 분야 한국적 개발협력사업 프로그래밍 방안

교육 부문에 있어서 개도국의 수요와 요구, 비교우위와 차별성 등을 개발협력 사업의 정합성과 적합성의 측면을 종합적으로 고려(표 4-17 참조)하여 교육 분야에 있어서 이른바 한국적 개발협력 사업으로 우선하여 프로그래밍할 수 있는 부문은 초등교육과 직업교육훈련이라고 할 수 있다.

조기 의무교육의 실시를 통해 모든 국민들에게 초등교육기회를 부여함으로써 빠른 시간 내에 기초적인 국민교육 기반을 구축하고 이를 바탕으로 더 높은 수준의 교육을 크게 확대해나갈 수 있었던 개발연대 초기의 교육 경험이 교육 분야 한국형 개발협력 사업 프로그래밍 모델이 될 수 있을 것이다. 또한 산업화의 지원에 초점을 맞춘 산업기술 및 기능교육 등 직업교육훈련 분야에서 단기간 내에 그 유례를 찾아볼 수 없을 만큼의 획기적인 발전을 이룩한 성과·결과 지향의 교육 발전 경험을 적극 활용하여 우리의 한국적 협력 사업을 프로그래밍할 수 있을 것이다.

〈표 4-17〉 사업의 정합성 및 적합성 검토

| 구 분                                                              | 수요와 요구                                                                 | 비교우위와 차별성                                                                      |
|------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------|
| 1. 교육 일반<br>- 교육정책 및 행정관리<br>- 교육시설 및 특별연수<br>- 교사 훈련<br>- 교육 연구 | 역량개발측면에서 중요함에도 불구하고 협력 수요와 요청이 많지 않은 분야. 단, 빈곤국의 초등교육 시설 및 교육기자재 지원 요구 | - 자원, 교육 콘텐츠 등의 측면에서 큰 우위를 가지고 있지 못함<br>- e-Learning 등의 신기술을 활용한 교육 분야에서 강점 보유 |
| 2. 기초교육<br>- 초등교육<br>- 비정규교육                                     | 국제협력에서 가장 중시되는 분야로써 빈곤개도국 중심의 요구가 많음                                   | - 대부분의 선진국들이 가장 높은 우선순위를 부여하는 분야의 하나이며, MDGs의 실현 측면에서 중요성이 매우 높은 사업임           |
| 3. 중등교육<br>- 중·고등학교 교육<br>- 직업훈련·교육                              | 우선순위가 크게 높지는 않으나 협력수요 및 요구는 있음<br>특히 직업훈련분야의 지원수요가 많음                  | - 급속한 산업화과정에서 축적한 직업훈련 분야에서의 차별적인 비교우위와 커다란 강점요소 가지고 있음                        |
| 4. 고등교육<br>- 전문대·대학·대학원 교육<br>- 고급기술·관리자교육                       | 수요가 크지 않음                                                              | - 별다른 비교우위를 확보하지 못하고 있음                                                        |

## ❶ 교육의 중요성 전파 및 교육 기회(Access to Education)의 확대 지원 사업

전후 강열하게 분출되기 시작한 교육에 대한 강열한 욕구를 바탕으로 제공된 교육 기회의 획기적인 확대는 한국의 인적자원 기반을 급속하게 확충시켰으며 산업화의 추진은 물론 지속적 성장발전의 토대를 구축하였다. 극심한 빈곤의 상태에서도 포기하지 않았던 교육에 대한 열정이 기초 교육기회의 확대와 접목됨으로써 교육 수준의 급속한 향상을 도모할 수 있었던 한국의 경험은 빈곤의 상태에서 교육개발에 부심하고 있는 많은 개도국들에게 교육개발에 대한 커다란 영감을 불어넣는 동시에 강력한 동기를 부여하게 될 것이다.

교육은 생활여건이 충족된 이후에 추구되는 목표가 아니라 지금 당장 모든 투자에 우선하여 실시되어야 하는 가장 중요한 투자라는 것을 인식시키고 이를 최우선의 정책과제로 설정하여 추진할 것을 촉구해야 한다.

교육수준이 낮은 빈곤 개도국을 대상으로 프로그래밍하여 실시할 수 있는 이 사업은 교육 분야 정책 역량의 개발을 지원하는 내용을 중심으로 특정 지역 또는 부문의 교육 기회를 확대해 나갈 수 있는 시범 사업을 포함하는 내용으로 프로그래밍의 범위를 확대시킬 수 있다. 다만 이 사업에 있어서 가장 중요한 요소는 개발에 있어서 교육에 대한 가치의 부여 및 중요성에 대한 인식을 토대로 교육에 대한 투자 의욕을 불러일으킬 수 있는 열정과 의지를 가질 수 있도록 하는 것이라고 할 수 있다. 이와 같은 정신적인 자세를 확립시키지 아니하고서는 빈곤의 상황에서 교육개발에 관한 관심과 투자를 이끌어내기는 곤란하기 때문이다.

따라서 이 사업은 수원국의 국가 연구, 정책 대화 등의 과정에서 교육 분야의 개발 우선순위에 대한 뚜렷한 중점을 부여하는 한편 이 분야의 정책 담당자 및 관리자들이 교육 분야 개발에 대한 확실한 비전과 목표를 가지고 사업을 추진해나갈 수 있는 정신 자세를 확립하는 것으로부터 프로그래밍을 시작해야 한다.

따라서 이 사업 프로그래밍의 첫 번째 요소(PC 1)는 고위 정책 결정자, 관리자 등이 한국의 교육 발전에 대한 현장 시찰과 특별연수를 통해 교육개발에 대한 확실한 신념을 갖고 사명감을 몸소 느끼고 실천할 수 있도록 하는 내용이다. 즉 교육개발의 중요성에 대한 인식 및 이에 대한 굳은 신념과 사명감을 고취시키는 것이다.

교육의 중요성을 인식하고 이에 대한 굳은 신념과 사명감을 고취시키는 프로그래밍은 개발 리더십을 발휘할 수 있는 고위 정책결정자가 중심이 되는 수원국 핵심 두뇌집단에 대한 초청사업으로 이루어져야 한다. 이들이 한국의 교육 현장을 방문하여 열정을 바탕으로 이루어지고 있는 현장의 모습을 생생하게 목격하게 하고 그 간의 발전 경과를 자세하게 설명하는 한편, 그 성공적인 성과의 근본적인 동인을 분명하게 파악토록 함으로써 교육개발에 대한 강력한 신념과 동기를 불러일으키게 한다. 고위 방문단에게는 우리나라 교육계의 원로들과의 대화와 토론의 기회를 부여하고 한국의 개발경험을 토대로 그들의 교육개발 방안을 구상할 수 있는 자유 연구시간을 부여한 뒤 그 결과를 종합적으로 발표·토론하여 발전시켜나갈 수 있는 기회를 부여한다.

이 프로그래밍의 두 번째 요소(PC 2)는 교육분야 정책역량개발(Capacity Development)을 지원하는 내용이다. 중점을 두어야 할 것은 초등교육의 진흥을 우선하여 교육 분야의 정책 수립, 교육 투자 및 기회 확대를 위한 전략구성, 교육 시스템의 개발 및 구축 등 교육 전반 또는 특정 분야의 인적, 정책적, 제도적 역량 등 교육 분야 역량 개발을 지원하는 것이다. 교육 분야의 정책, 제도 발전 등에 관련되는 정책 수립, 전략 마련, 교육 시스템 개발 등에 관한 자문을 제공하고 제도 구축을 지원한다. 동시에 이 분야의 정책담당자, 사업관리자, 연구원 등의 인력에 대한 초청 교육 사업을 독자적인 연수사업 또는 행정제도분야의 역량개발 및 거버넌스 증진 전문 연수 프로그램에 반영하여 추진한다.

또한 이 개발협력 사업은 세 번째의 프로그래밍 요소(PC 3)로 실제적으로 교육 기회에 대한 접근 능력을 강화할 수 있는 시범적인 프로젝트를 포함시킬 수 있다. 이와 같은 시범 사업을 실시할 수 있는 대상 또는 지역은 매우 많고 넓지만 우리 사업실시 재원의 제약 등을 감안하여 (1) 특정 소외지역, 낙후지역 등에 대한 초등교육기회 확대를 위한 사업 또는 (2) e-Learning기법의 전수 등의 새로운 교육 기법을 활용하여 다층적인 교육기회를 증대시켜나갈 수 있는 사업 등을 검토해볼 수 있을 것이다. 보다 규모가 큰 교육 시설 확충사업의 경우에는 대외경제협력기금(EDCF)의 유상원조 자금을 연계·활용하여 사업 프로그래밍의 영역을 크게 확대하는 것도 가능할 것이다.

### [교육 분야 사업 프로그래밍 방안]

#### 《사업1》 교육의 중요성 전파 및 교육 기회 (Access to Education) 확대 지원

- PC 1** 교육개발의 중요성 인식 및 이에 대한 굳은 신념과 사명감의 고취 (Inspiration and Motivation)
- 고위 정책결정자, 사업관리자 등 특별 초청 연수
  - 한국 교육현장 방문, 교육 원로와의 대화, 교육개발 방안의 구상 및 토론
- PC 2** 교육 분야 정책 역량 개발 (Capacity Development) 지원
- 교육 분야의 정책, 제도 발전 등에 관련되는 정책 수립, 전략 마련, 교육 시스템 개발 등에 관한 자문의 제공 및 제도 구축 지원
  - 교육 분야의 정책담당자, 사업관리자, 연구원 등의 인력에 대한 초청교육 사업을 독자적인 연수사업 또는 행정제도분야의 역량개발 및 Governance 증진 전문 연수 프로그램에 반영하여 추진
- PC 3** 특정지역 특정 부문의 교육기회 제공 확대
- 특정 소외지역, 낙후지역 등에 대한 초등교육기회 확대를 위한 사업
  - e-Learning기법의 전수 등의 새로운 교육 기법을 활용하여 다층적으로 교육기회를 증대시켜나갈 수 있는 사업을 추진
- ★ 교육 기회의 확대를 지원하기 위한 대규모 교육 시설 투자지원 사업의 경우에는 EDCF 사업 추진을 연계하는 프로그래밍 방안 모색

## ② 산업화지원 전문 직업교육훈련 지원 사업

산업화를 열망하는 많은 개도국의 경우 과거 우리가 성공적으로 추진한 경험에 있는 산업화 지향의 직업훈련 및 전문기술교육 지원에 대한 수요가 크다. 따라서 우리의 원조효과를 크게 제고할 수 있는 분야이다. 이 분야의 협력 사업은 우리의 교육 분야 무상원조사업 실시 과정에서도 가장 큰 비중을 차지하는 사업이다. 또한 이 사업의 성과 또한 매우 두드러졌다는 점에서 향후 우리 무상원조사업의 가장 우선순위를 두는 사업 부문의 하나로 프로그래밍해 나갈 수 있을 것이다.

산업화를 지원하기 위한 전문 직업교육훈련 지원사업의 프로그래밍에 있어서는 크게 다섯 가지의 프로그래밍 요소(PC: Programming Components)로 나누어서 그 내용을 살펴보고 이들 여러 요소를 수원국의 여건과 수요에 알맞게 신축적으로 조정하여 가장 적합한 개발협력 사업을 프로그래밍하는 방안을 모색해볼 수 있다. 이 부문의 사업은 우리의 가장 대표적인 한국형 개발협력 사업의 하나로 프로그래밍할 수 있으며 EDCF 유상차관 지원 사업과의 연계된 프로그래밍을 적극적으로 도모할 수 있을 것이다.

이 사업의 첫 번째 프로그래밍 요소(PC 1)는 수원국의 고위 정책결정자들이 산업화와 관련하여 산업 전문 인력개발의 중요성을 재인식하고 한국의 직업교육훈련의 개발 현장에서의 생생한 경험을 체득함으로써 이 분야의 개발을 위한 신념을 갖게 하고 보다 강력한 동기를 유발시키는 내용이다. 다시 말해 개발에 대한 비전을 설정하고 의지를 다지게 하는 것이다.

두 번째 요소(PC 2)는 직업훈련 분야에 있어서 해당 수원국 정책 역량의 향상을 지원하는 내용이다. 수원국의 여건, 산업화와 발전의 단계에 알맞은 직업교육훈련 정책을 입안하고 이를 효율적으로 펼쳐나갈 수 있는 역량 개발을 지원한다. 직업교육훈련 분야의 정책, 제도 발전 등에 관련되는 정책 수립, 전략 마련, 교육훈련 시스템 개발 등에 관한 자문의 제공 및 제도 구축 지원 등의 사업과 직업교육훈련 분야의 정책담당자, 사업관리자, 교사, 기술자 등의 인력에 대한 초청교육 사업을 독자적인 연수사업 또는 행정제도분야의 역량개발 및 Governance 증진 전문 연수 프로그램에 반영하여 추진하는 것이다.

세 번째 프로그래밍 요소(PC 3)는 실제적으로 수원국의 전문 직업교육훈련 역량을 강화하기 위한 목적으로 이른바 ‘한국형 직업기술학교/훈련원’의 설립을 지원하는 내용이다. 우리나라 금오공업고등학교 설립사업의 예와 같이 산업근로 및 기술 교육에 대한 근본적인 가치관 및 태도의 변화를 유도하면서 국가 차원에서의 전문기능인력을 육성하는 전략적 직업교육 훈련 시설의 설립을 지원하는 내용이다. 그 대상은 우리나라의 가장 특징적인 무상원조사업의 하나로 산업화에 대한 열망이 크고 산업화 초기의 경제사회적 인프라 구축에 중점을 두고 있는 나라가 가능하다.

이를 대상으로 이 분야에서 뚜렷한 성과가 제기될 수 있도록 충분히 규모화 된 사업을 터키베이스로 체계적으로 추진할 수 있는 전문 직업교육훈련 지원 사업으로 프로그래밍해야 한다. 특히 산업화 과정에서 숙련 노동인력의 부족이 예상되거나 초기 산업화 기반 구축에 착수한 저소득 또는 중·저 소득 개도국으로서 최소한의 산업 인프라가 구축되어 있는 나라를 전략적인 프로그래밍 대상으로 하되 대규모 교육훈련 설비 또는 장비의 제공은 EDCF와 연계한 프로그래밍을 통해 이 자금의 활용 방안을 고려하는 것이 바람직하다.

이 사업의 네 번째 프로그래밍 요소(PC 4)는 산업 기술 전문 인력의 양성에 대한 수요가 긴요하게 발생하는 상황에 적시 부응하여 맞춤형 직업기술교육훈련 제공 사업을 지원하는 것이다. 산업단지 또는 수출자유지역 등 산업기술 인력의 수요증가 등이 예상되는 주요 산업지역에 특정 부문의 기능·산업기술 훈련을 제공할 수 있는 직업훈련 시설의 설립 및 운용을 지원하는 내용이다. 이 사업은 산업 여건의 변화 등을 감안하여 그 기능을 보다 발전적인 방향으로 변화시킬 수 있도록 보다 탄력적인 방식의 교육훈련과정의 제공이 가능한 직업훈련시설의 설치 및 운영을 지원하게 된다. 이 사업 역시 핵심 훈련 공과에 대한 교과 과정의 개발, 핵심인력 교육, 주요 훈련장비의 제공 등 일련의 패키지화된 지원을 제공할 수 있도록 프로그래밍되어야 한다.

이 사업의 다섯 번째 프로그래밍 요소(PC 5)는 특정 산업기술 분야 능력 및 기술 향상을 위한 연수/기술교육훈련을 제공하는 내용이다. 핵심적인 기능 및 기술연마가 요망되는 분야 중에서 한국의 교육훈련시설에서의 교육 또는 훈련이 효과적인 특정 부문의 개도국 인력을 초청하여 관련 연수훈련을 제공하는 것이다. 직업훈련 교사 양성 등의 중기 연수사업, 공학·과학 분야의 장기 교육생 초청 사업 등도 이 프로그래밍 요소의 하나로 볼 수 있다. 지원 필요성과 우리의 비교우위가 충분한 전략적 분야를 선정하여 행정제도 분야의 역량개발 및 Governance 증진 전문 연수 프로그램에 상응하는 직능 및 기술 부문 연수프로그램의 일환으로 프로그래밍할 수 있을 것이다.

#### [교육 분야 사업 프로그래밍 방안]

##### 《사업2》 산업화지원을 위한 전문 직업교육훈련 지원 사업

**PC 1** 직업교육훈련의 중요성 인식 및 이에 대한 굳은 신념과 사명감의 고취  
(Inspiration and Motivation)

- 고위 정책결정자, 사업관리자 등 특별 초청 연수
- 한국 직업교육훈련현장 방문, 한국 측 고급 전문가와의 대화 및 토론, 수원국 직업교육훈련 발전 방안에 대한 새로운 구상 및 토론 기회 부여

**PC 2** 직업교육훈련 분야 정책 역량 개발(Capacity Development) 지원

- 직업교육훈련 분야의 정책, 제도 발전 등에 관련되는 정책 수립, 전략 마련, 교육 시스템 개발 등에 관한 자문의 제공 및 제도 구축 지원
- 직업교육훈련 분야의 정책담당자, 사업관리자, 연구원 등의 인력에 대한 초청교육 사업을 독자적인 연수사업 또는 행정제도분야의 역량개발 및 Governance 증진 전문 연수 프로그램에 반영하여 추진

**PC 3** 한국형 직업기술학교/훈련원의 설립 지원

- 금오공업고등학교 설립 사업의 예와 같이 산업근로 및 기술 교육에 대한 근본적인 가치관 및 태도의 변화를 유도하면서 국가 차원에서의 전문기능인력을 육성하는 전략적 직업교육 훈련 시설의 설립을 지원
- 우리나라의 가장 특징적인 무상원조산업의 하나로 산업화에 대한 열망이 크고 산업화 초기의 경제사회적 인프라 구축에 중점을 두고 있는 나라를 대상으로 이 분야에서 뚜렷한 성과가 제기될 수 있도록 충분하게 규모화된 사업을 턴키베이스로 체계적으로 추진
- 특히 산업화 과정에서 숙련 노동인력의 부족이 예상되거나 초기 산업화 기반 구축에 착수한 저소득 또는 중위 소득 개도국으로서 최소한의 산업 인프라가 구축되어 있는 나라를 중점 협력 대상으로 함
- 사업내용은 사업기획준비를 위한 기초조사를 포함하여 사업계획 수립, 관리, 평가 등의 자문제공은 물론 교육훈련과정의 개발, 교육훈련시스템의 구축, 관련 전문 인력의 확보 및 훈련, 주요 교육훈련 장비의 제공 등, 부지 확보 및 건물건축 등의 사업 구성요소를 제외한 모든 요소의 협력을 제공. 대도시 지역에 교육훈련시설을 설립하여 우수한 인력의 접근이 가능한 여건을 조성
- 대규모 설비 또는 장비의 제공은 EDCF와의 연계를 통해 이 자금을 활용하는 방안을 고려

**PC 4** 맞춤형 직업기술교육훈련 제공 사업

- 산업단지 또는 수출자유지역 등 산업기술 인력의 수요증가가 예상되는 주요 산업지역에 특정 부문의 기능·산업기술 훈련을 제공할 수 있는 직업훈련 시설 설립을 지원
- 중규모의 사업으로 산업여건의 변화 등을 감안하여 그 기능을 보다 발전적인 방향으로 변화시킬 수 있도록 탄력적인 방식의 교육훈련과정의 제공이 가능한 직업훈련시설의 설치운영을 지원
- 핵심 훈련 공과 등에 대한 교과 과정의 개발, 핵심인력 교육, 주요 훈련 장비의 제공 등 일련의 패키지화된 지원을 제공

- PC 5** 특정 산업기술 분야 능력·기술 향상을 위한 연수/기술교육 훈련 제공
- 핵심적인 기능 및 기술연마가 요망되는 분야 중에서 한국의 교육훈련시설에서의 교육훈련이 효과적인 특정 부문의 개도국 인력을 초청하여 교육훈련 제공
  - 직업훈련교사양성 등 직업교육훈련 중기 연수사업, 공학·과학 분야의 장기 교육생 초청 교육 등의 사업 추진
  - 긴요한 지원 필요성과 우리의 비교우위가 충분한 전략적 분야를 선정하여 시행 (예시; 기계, 전기, 전자, CAD·CAM, 통신기술 등)

## □ 보건의료(Health)

### 가. 현상 및 문제점

#### 1) 보건의료의 중요성

보건은 개발의 보조적인 대용물(Substitutes)이 아닌 필수 구성요소(Essential Component)의 하나이며 건강은 가장 기본적인 인권의 하나라고 할 수 있다. WHO 헌장전문에 따르면 보건의료는 단순한 질병퇴치가 아닌 ‘신체적, 정신적, 사회적으로 완전한 안녕의 상태(A State of Complete Physical, Mental and Social Wellbeing)’를 의미하는 것이다.

보건의료는 인적 기본수요(BHN)를 충족시키는데 있어서 가장 중요한 요소의 하나일 뿐만이 아니라 절대빈곤의 해소 및 인간안보(Human Security)의 확보를 도모하고자하는 인간개발(Human Development)에 있어서의 핵심적인 과제의 하나가 되고 있다. ‘보다 좋은 건강(Better Health)’은 ‘보다 나은 교육(Better Education)’과 ‘보다 좋은 삶(Better Living)’의 선순환을 이루는 근거에 있는 것이다.

#### 2) 국제 개발의 현상 및 문제점

보건의료의 문제는 ‘가장 심각한 질병(The World’s Deadliest Disease)’이라고 지칭되는 지구적 빈곤의 문제와 밀접하게 관련되어 있으며 빈곤 상태에 있는 개도국의 보건의료 상황은 크게 어려운 상태에 있다. 약 10억 명으로 추산되는 절대빈곤 상태의 개도국 인구가 영양은 물론 기초 보건의료, 식수 등 여러 가지 심각한 상태의 보건의료문제에 직면해 있으며 이보다 수준이 높은 여러 개도국 주민들의 상황도 크게 나은 편은 아니다. 절대빈곤의 상태에서 생활하는 인구의 비중이 감소되는 추세에 있기는 하지만 남아시아, 사하라 이남 아프리카 지역 빈곤 개도국의 상황은 매우 심각한 상황이다. <표 4-18>에 따르면 2002년 기준 사하라 이남의 아프리카 국가는 전체 인구의 44%, 남아시아는 30% 이상의 인구가 절대빈곤 상태에 있다.

〈표 4-18〉 1달러 미만으로 살아가는 인구 비율

(단위: %)

| 구 분           | 1990 | 2002 |
|---------------|------|------|
| 개 도 국         | 27.9 | 19.4 |
| 사하라 이남 아프리카   | 44.6 | 44.0 |
| 남아시아          | 39.4 | 31.2 |
| 동아시아          | 33.0 | 14.1 |
| 동남아시아 & 오세아니아 | 19.6 | 7.3  |
| 남미, 카리브해      | 11.3 | 8.9  |
| 북아프리카 & 서아시아  | 2.2  | 2.4  |
| 동남유럽 과도기국가    | 0.4  | 1.8  |
| 독립국가연합        | 0.4  | 2.5  |

자료: The Millennium Development Goals Report 2006

또한 세계 인구의 1/4이상이 빈곤 및 식량부족으로 인한 영양결핍, 1차 보건의료 제도의 미흡, 만성적인 전염병에의 노출 등 보건의료 상황이 열악한 상황에 노출되어 있다. <표 4-19>을 보면 5세 이하 저체중 아동의 비율은 2004년 기준 남아시아 47%, 동남아시아 및 북아프리카 28%, 사하라 이남 아프리카 30% 등 개도국 전체적으로는 28%의 아동이 식량 및 영양 부족 등으로 인한 저체중의 상태를 면하지 못하고 있는 것으로 나타나 있다. 전체 인구 대비 영양 결핍 인구의 비중도 2001~2003년 기준 사하라 이남 아프리카 국가들이 31%, 남아시아 국가들이 21% 등 개도국 전체적으로는 전체인구의 약 17%, 최빈국의 경우에는 19%로 영양결핍을 겪고 있다.

〈표 4-19〉 전체인구 대비 영양결핍 인구 비중

(단위: %)

|              | 전체인구 대비 영양결핍인구     |           | 5세 이하 저체중 아동 비율 |      |
|--------------|--------------------|-----------|-----------------|------|
|              | 1990-1992          | 2001-2003 | 1990            | 2004 |
| <b>소 득 별</b> |                    |           |                 |      |
| 선 진 국        | <2.5 <sup>1)</sup> | <2.5      | -               | 3    |
| 개 도 국        | 20                 | 17        | 33              | 28   |
| 최 빈 국        | 22                 | 19        | -               | 39   |
| <b>지 역 별</b> |                    |           |                 |      |
| 북아프리카        | 4                  | 4         | 33              | 28   |
| 사하라이남 아프리카   | 33                 | 31        | 32              | 30   |
| 남미, 카리브해     | 13                 | 10        | 11              | 7    |
| 동아시아         | 16                 | 12        | 19              | 8    |
| 남아시아         | 25                 | 21        | 53              | 47   |
| 동남아시아        | 18                 | 12        | 39              | 28   |
| 서아시아         | 6                  | 9         | 11              | 8    |
| 오세아니아        | 15                 | 12        | -               | -    |

주1) 1993-1995년 자료

자료: 전체인구 대비 영양결핍 인구: World Bank Online Database,

5세 이하 저체중 아동 비율: The Millennium Development Goals Report 2006.

개도국의 생식보건(Reproductive Health)도 역시 심각한 상황이다. <표4-20>에 따르면 2004년 개도국에서는 5세 미만의 어린이가 천명당 87명 사망했고 신생아는 59명이 사망하여 선진국과의 격차가 10배의 수준에 이르고 있다. 산모사망률의 경우 선진국과 개도국의 격차가 훨씬 더 커서 선진국의 경우 만명당 14명이지만 개도국은 450명이 사망한 것으로 집계되었다. 특히 개도국에서는 숙련된 보건의료인에 의한 출산이 보편화되어있지 못해 산모 사망률과 신생아 사망률을 감소시키는데 어려움을 겪고 있다. 지역별로 살펴보면 개도국 권역 중에서도 사하라 이남 아프리카 지역과 남아시아 지역의 경우에는 아동 사망률, 산모 사망률이 여타 개도국 권역에 비해 크게 높은 편이다.

<표 4-20> 아동 & 산모 사망률

|                | Child Mortality      |      |                  |      | Maternal Mortality |                              |
|----------------|----------------------|------|------------------|------|--------------------|------------------------------|
|                | 5세미만 아동 사망수<br>(천명당) |      | 신생아 사망수<br>(천명당) |      | 산모 사망수<br>(만명당)    | 숙련된 보건의료인에<br>의한 출산율*<br>(%) |
|                | 1990                 | 2004 | 1990             | 2004 | 2000               | 2004                         |
| 전 세계           | 95                   | 79   | 65               | 54   | 400                | 62.2                         |
| 소득별            |                      |      |                  |      |                    |                              |
| 선진국            | 12                   | 7    | 10               | 6    | 14                 | 98.5                         |
| 개도국            | 106                  | 87   | 72               | 59   | 450                | 56                           |
| 지역별            |                      |      |                  |      |                    |                              |
| 북아프리카,<br>서아시아 | 88                   | 37   | 66               | 30   | 130                | 71                           |
| 사하라 이남<br>아프리카 | 185                  | 168  | 111              | 100  | 920                | 46                           |
| 남미,카리브해        | 54                   | 31   | 43               | 26   | 190                | 88                           |
| 동아시아           | 48                   | 31   | 37               | 26   | 55                 | 79                           |
| 남아시아           | 126                  | 90   | 87               | 66   | 540                | 36                           |
| 동남아시아          | 78                   | 43   | 53               | 32   | 210                | 68                           |
| 서아시아           | 69                   | 58   | 54               | 47   | 190                | 66                           |
| 오세아니아          | 87                   | 80   | 64               | 59   | 240                | —                            |

자료: The millennium development goals report, 2006, Statistical Annex

개도국의 각종 전염병의 문제 또한 심각하다. 매년 900만 명 이상의 어린이가 각종 전염병으로 사망하고 있다. 빈곤상태에 있는 대부분의 사람들이 식수 및 위생시설 등에 취약하고 HIV/AIDS, 결핵, 말라리아 등의 전염병에 노출되어 있다.

<표 4-21>에 나타나는 바와 같이 2003년 저소득국과 과채무부담국의 HIV/AIDS 감염률은 각각 1.7%, 4.2%로 선진국의 0.4%에 비해 감염률이 높음을

알 수 있다. 결핵발생건수 또한 빈곤국가의 경우 2004년 100,000명당 200명을 웃돌고 있어 선진국 17명에 비교된다. 이러한 높은 수치는 개도국이 감염에 대해 적절히 치료받을 수 없음을 감안한다면 그 상황이 수치로 나타나는 것보다 더 우려할만하다. 지역별로는 사하라 이남 아프리카 국가들에서 결핵 발생건수가 지난 10여 년간 급격히 늘어 상황이 가장 취약하며 HIV/AIDS감염률 또한 타 지역의 6배를 넘어서는 수준이다.

뿐만 아니라 빈곤국가의 경우 안전수(식수)의 공급률 및 위생시설 이용률이 취약하여 질병을 더욱 유발하는 환경에 노출되어 있다. <표 4-21>의 수치에 따르면 저소득국 및 과채무부담국의 안전수에 대한 접근정도는 2004년 75%와 57%로 수준이며 위생시설 이용은 상황이 더욱 어려워 50%도 못 미치는 수준에 처해있다.

<표 4-21> 질병 및 위생 안전

|            | 결핵발생건수<br>(100,000명당) |       | HIV/AIDS<br>감염률<br>(%) | 안전수에 대한 접근<br>(%) |      | 위생시설 이용률<br>(%) |      |
|------------|-----------------------|-------|------------------------|-------------------|------|-----------------|------|
|            | 1990                  | 2004  | 2003                   | 1990              | 2004 | 1990            | 2004 |
| 전 세계       | 123.87                | 139.5 | 1.0                    | 76.7              | 82.8 | 45.3            | 57.2 |
| 소득별        |                       |       |                        |                   |      |                 |      |
| 고소득국       | 28.3                  | 17.1  | 0.4                    | 99.8              | 99.6 | 100             | 100  |
| 중소득국       | 120.8                 | 114.7 | 0.6                    | 78.2              | 83.9 | 48.3            | 62.2 |
| 저소득국       | 177.0                 | 224.2 | 1.7                    | 64.2              | 75.1 | 21.2            | 38.3 |
| 과채무부담국     | 177.7                 | 304.9 | 4.2                    | 47.5              | 57.2 | 24.5            | 33   |
| 지역별        |                       |       |                        |                   |      |                 |      |
| 동아시아, 태평양  | 160.5                 | 137.8 | 0.2                    | 71.8              | 78.5 | 29.7            | 50.7 |
| 유럽, 중앙아시아  | 51.2                  | 83.4  | 0.6                    | 92.6              | 91.9 | 86.1            | 85.4 |
| 남미, 카리브해   | 102.6                 | 63.6  | 0.5                    | 82.8              | 91.0 | 67.5            | 77.2 |
| 중동, 북아프리카  | 66.2                  | 53.9  | 0.1                    | 87.6              | 89.5 | 69.9            | 76.2 |
| 남아시아       | 179.9                 | 177.2 | 0.7                    | 70.6              | 84.4 | 17.4            | 37.2 |
| 사하라이남 아프리카 | 162.1                 | 363.1 | 6.4                    | 48.9              | 56.2 | 31.5            | 37.1 |

주) HIV/AIDS 감염률은 15-49세 성인에 대한 집계이다.

자료: World Bank WDI(World Development Indicators) Database

더욱 우려스러운 것은 매년 6천만 명의 규모에 이르는 인구 증가의 대부분이 개도국에서 일어나고 있다는 점이다. 전체 인구 증가의 97%에 이르는 개도국의 높은 인구 증가, 특히 상대적으로 더 높은 인구증가율을 보이고 있는 빈곤개도국의 보건 의료 상황을 더욱 어렵게 만드는 요인으로 작용하고 있다. <표 4-22>을 보면 2000년 이후 고소득국의 인구증가율은 1%에 못 미치고 합계출산율 역시 평균 1.7%이다. 반면 저소득국의 경우 인구가 꾸준히 2%대로 증가하고 있으며 합계출산율도 4%의 수준에 이르고 있다. 과대채무국에서의 인구는 매년 2.5%로 증가하고 있으며 출산율은 5%를 넘어선다.

〈표 4-22〉 국가수준별 연도별 인구증가율

(단위: 인구 역명, 증가율 %)

|            |       | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 |
|------------|-------|------|------|------|------|------|------|
| 고소득국       | 인구증가율 | 0.82 | 0.69 | 0.71 | 0.71 | 0.70 | 0.70 |
|            | 합계출산율 | 1.73 | —    | 1.69 | 1.70 | 1.71 | —    |
| 중소득국       | 인구증가율 | 0.91 | 0.91 | 0.92 | 0.90 | 0.87 | 0.86 |
|            | 합계출산율 | 2.20 | —    | 2.16 | 2.16 | 2.13 | —    |
| 저소득국       | 인구증가율 | 1.98 | 1.94 | 1.90 | 1.87 | 1.83 | 1.79 |
|            | 합계출산율 | 3.88 | —    | 3.74 | 3.74 | 3.69 | —    |
| 과 대<br>채무국 | 인구증가율 | 2.52 | 2.47 | 2.44 | 2.40 | 2.38 | 2.36 |
|            | 합계출산율 | 5.58 | —    | 5.46 | 5.41 | 5.34 | —    |

참고: 합계출산율은 여성 한 명이 가임기간 중 출생할 수 있는 자녀의 수를 말한다.

자료: World Development Indicators Database

## 나. 국제 사회의 대응 및 주요 동향

### 1) 국제사회의 대응

보건의료 문제 역시 교육부문과 함께 국제 개발협력에 있어 주 관심 분야의 하나가 되어 왔다. 1948년 WHO(세계보건기구)의 설립은 이를 상징적으로 보여주고 있으며 1970년대에 들어 절대빈곤해소와 인적기본수요(BHN)의 충족에 국제개발협력의 중점을 두면서 보건의료의 문제는 보다 중요한 국제개발 과제로 부각되기 시작했다.

1974년 「세계인구회의(Bucharest)」에서는 인구 문제에 대한 관심이 고조되면서 세계인구 행동계획이 채택되는가 하면 세계식량회의가 개최(Rome)되고 식량 문제에 대한 국제적 대응의 필요성이 커지면서 세계식량회의(World Food Council)가 창설되었다.

보건의료에 대한 국제적 협력은 1978년에 개최된 1차 보건의료에 대한 국제회의(Alma Ata)에서 ‘알마아타선언(Declaration of Alma Ata)’이 채택되면서 선진국과 개도국간에 상존하는 보건의료상의 총체적 불균형에 대한 인식이 보다 확실해졌으며 2000년까지 모든 사람들이 ‘사회경제적으로 생산적인 삶(a socially and economically productive life)’을 살 수 있는 수준의 건강을 확보한다는 국제 보건의료개발 목표가 설정되었다.

1994년에 개최된 「인구와 개발에 대한 국제회의(ICPD; International Conference on Population and Development)」에서는 인구 문제를 개발의 핵심 과제 중의 하나로 인식하고 인구관련 사업을 확대해 나가기로 합의하였다.

1995년 Copenhagen에서 개최된 「UN 사회개발 정상회의(WSSD; World Summit on Sustainable Development)」에서는 WSSD 실천계획 선언을 통해 인종, 성별 등

에 차별 없이 모두가 교육 및 보건의료 혜택을 받을 수 있는 개발 촉진에 합의하는 한편 UNDP가 제안한 ‘20:20 Initiative’를 수용하여 정부예산의 20%와 개발원조의 20%를 보건의료 등 기초사회 서비스개발에 투입할 것을 권고하기도 하였다.

1995년 OECD/DAC가 마련한 21세기 개발협력 비전(Shaping the 21st Century: The Contribution of Development Co-operation)에서는 2015년까지 (1) 절대빈곤인구의 비중을 50%p 감소시키고, (2) 유아 및 5세 미만 어린이 사망률을 1990년의 2/3를 감축시키며, (3) 임산부 사망률 3/4를 축소시키고, (4) 기초 보건의료 제도(Primary Health-Care System)를 통해 안전하고 신뢰할 만한 가족계획 제도를 포함하는 생식 보건 서비스(Reproductive Health Services)를 제공하는 등의 국제개발 목표를 설정하였다.

2000년 UN이 주관한 New Millennium Summit에서는 OECD/DAC가 주도한 21세기의 개발 목표를 ‘새천년개발목표(MDGs-Millennium Development Goals)’로 발전시켜 이를 보다 구체화시켰는데 MDGs 8개 기본목표(Goals)와 이를 세분한 18개 세부목표(Targets)중에서 8개의 세부목표가 보건의료 관련 과제이다. 한편 2001년 OECD/DAC의 ‘빈곤해소를 위한 정책 지침(DAC Guideline on Poverty Reduction)’이 마련되고 2003년에는 ‘빈곤과 보건에 관한 기준 지침(DAC Reference Document on Poverty and Health)’이 설정되면서 빈곤해소전략이 빈곤층의 건강 수준 향상에 보다 큰 중점을 두기 시작했다.

〈표 4-23〉 MDGs 상의 보건의료 관련 세부 목표(Targets)

| 목 표    | 세부목표      | 세 부 내 용                                       |
|--------|-----------|-----------------------------------------------|
| Goal 1 | Target 1  | - 1일 \$1 미만 소득인구비중을 절반 수준으로 감축                |
|        | Target 2  | - 기아로부터 고통 받는 인구 비중을 절반 수준으로 감축               |
| Goal 4 | Target 5  | - 5세 미만 영유아 사망률 2/3를 감축                       |
| Goal 5 | Target 6  | - 산모 사망률 3/4를 감축                              |
| Goal 6 | Target 7  | - HIV/AIDS의 발생을 중단시킴                          |
|        | Target 8  | - 말라리아 등 주요 전염병의 발생을 중단시킴                     |
| Goal 7 | Target 10 | - 안전한 음용수 및 기초위생 미혜택 인구수를 절반으로 감축             |
|        | Target 11 | - 1억 명 이상이 되는 Slum 거주자의 상태를 현저하게 개선           |
| Goal 8 | Target 17 | - 제약회사와의 협조를 통해 개도국에서 필수 의약품에 대한 공급이 이루어지도록 함 |

자료: <http://www.unmillenniumproject.org/goals/gti.htm#goal4>

## 2) 국제사회의 지원 동향

보건의료는 국제개발원조에 있어서 가장 큰 지원 중점이 되고 있는 분야다. DAC의 보건의료 분야에 대한 지원 규모는 2000년대 초 55억불의 수준으로부터 크게 증가하기 시작하여 2005년에는 100억불 이상의 수준으로 두 배 정도가 늘어났다. 총 ODA에서 차지하는 비중은 대체적으로 10% 이상의 수준을 유지하고 있다. 보건의료분야에 대한 지원이 크게 늘어나고 있는 것은 MDGs의 달성을 위한 각국의 노력이 강화되고 있는 때문으로 풀이된다.

<표 4-24>의 보건의료 분야에 대한 2005년 지원 내역을 보면 식수 및 위생 사업 분야의 비중이 가장 크고 그 다음이 기초보건을 포함하는 보건 분야, 그리고 인구정책 및 생식보건 분야이다. 분야별 지원 추이를 보면 식수공급 및 위생 부문과 인구정책 및 생식보건 부문의 지원 비중은 예년과 비슷한 수준에 머물러 있는 반면에 일반보건과 기초보건 등 일반 보건의료 분야에 대한 지원 비중은 상대적으로 늘어나는 추세를 보여주고 있다.

〈표 4-24〉 보건의료분야 OECD/DAC 원조 현황

(단위: US\$ Billion, 비중 %)

| 구분           | 2000  | 2001  | 2002  | 2003  | 2004  | 2005  |
|--------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 전체 ODA       | 44.95 | 42.33 | 49.89 | 69.88 | 74.4  | 94.62 |
| 보건위생         | 5.50  | 4.80  | 5.45  | 6.86  | 8.81  | 10.31 |
| 보건위생/전체ODA   | 12.24 | 11.33 | 10.91 | 9.82  | 11.84 | 10.90 |
| 1. 보건        | 1.58  | 1.71  | 2.44  | 2.67  | 3.37  | 3.59  |
| 비중           | 3.51  | 4.03  | 4.88  | 3.82  | 4.53  | 3.80  |
| (1) 일반보건     | 0.52  | 0.71  | 1.07  | 1.10  | 1.40  | 1.39  |
| (2) 기초보건     | 0.90  | 0.99  | 1.37  | 1.57  | 1.92  | 2.20  |
| 2. 인구정책/생식보건 | 1.07  | 1.12  | 1.73  | 1.97  | 2.35  | 2.19  |
| 비중           | 2.37  | 2.64  | 3.46  | 2.82  | 3.16  | 2.31  |
| 3. 식수공급/위생   | 2.85  | 1.97  | 1.28  | 2.22  | 3.09  | 4.53  |
| 비중           | 6.35  | 4.66  | 2.57  | 3.18  | 4.15  | 4.79  |

주) 본 데이터는 부문별로 세분화가 가능한 ODA만이 포함되어 전체 Net ODA의 수치와는 다소 차이가 있을 수 있다.

자료: OECD/DAC Online Statistics

## 다. 한국의 성과와 국제개발 지원

### 1) 한국의 성과

한국은 빈곤 개도국들이 가지고 있는 전형적인 의료보건의 후진 상태에서부터 기초적인 국민 보건의료 수준을 향상시키는 물론 고출산율과 고사망률을 빠른 기간 내에 획기적으로 저하시켜 인구증가율을 낮춤으로써 만성적인 인구과잉의 문제를 해결하는 등의 성과를 이룩하였다.

빈곤과 함께 낙후된 보건 상황에 처해 있던 경제개발 초기 한국은 의료서비스의 제공을 국제사회의 지원에 크게 의존하였다. 최초의 대규모 의료시설이 외국의 원조에 의해 건립되었으며 사회구호사업, 생식보건 및 인구·가족계획사업 등 대부분이 국제 개발협력 사업을 통하여 이루어졌다.

이와 같은 상황에서의 한국보건의료정책은 한마디로 선 성장, 후 의료서비스 확충의 전략이었다고 할 수 있다. 초기 보건의료 정책의 초점이 성장지향의 산업화지원에 맞추어서 추진되었으며 어느 정도의 산업화가 진전되면서 기초 의료서비스 제공 등 본격적인 보건의료 개발 정책을 추진하기 시작하였다.

보건의료개발 초기에 가장 중점을 둔 정책은 인구 및 가족계획 사업을 중심으로 모자보건 등 생식보건, 기생충 퇴치 및 전염병 예방 사업 등 예방의학 측면에서의 기초 의료 서비스를 확대시켜나가는 노력이 전개되었다. 산업화를 시작하는 초기 단계인 1963년에 산업재해보험제도가 도입됨으로써 산업부문에서의 사회보험제도가 상대적으로 초기에 구축되었다. 국가경제개발을 위한 부양인구수 감소를 위해 1960년대부터 가족계획사업이 본격적으로 시작되었으며 1970년 가족계획연구원법, 1973년 모자보건법이 제정되어 국가차원의 가족계획사업의 지원과 활동이 전개되었다. 이를 통해 한국의 합계출산율은 1960년대 6명에서 1980년대 2명으로 감소하였다.<sup>29)</sup> 뿐만 아니라 1966년 기생충예방법, 1967년 결핵예방법, 학교보건법이 만들어 공공보건의 활성화를 도모하여 1960년대 무려 결핵환자가 무려 200만명에 이르렀지만 매년 7%씩 그 수치가 줄어 현재 90%가량 줄어드는 성과를 보였다.<sup>30)</sup>

그러나 의료서비스의 체계적인 확대는 사실상 농어촌지역의 1차 보건의료 체계의 구축과 함께 1977년에 도입된 의료보험제도의 시행으로 1980년대부터 본격화되었다고 할 수 있다. 이와 같은 선 성장, 후 의료보건 확충의 시책과 성장지향의 보건 의료사업 추진은 산업화 과정에서의 사회적 개발비용을 최소화시킴으로써 산업화를 촉진하고 산업의 경쟁력을 제고시키는데 기여하였다. 산업화의 진전으로 인하여 발생하는 경제적 이익을 보건의료 등 사회개발 부문에 환류하는 한국 특유의 순환의

29) 통계청 인구·보건통계, <http://kosis.nso.go.kr>

30) 한국의 공중보건 1세기, 맹광호, 대한의사학회 권호15, 1999. 12.

경제사회 발전 모델을 구축했다고도 볼 수 있다. 이후 의료보건 부문에서의 급속한 발전에 힘입어 한국의 의료보건 수준은 선진국의 수준으로 크게 향상되었으며 전통 의학 부문에서의 의료제도 및 서비스 기능의 확대 등 독자적인 부문에서의 발전은 물론 의약품 개발, 의료기 사업 등 보건의료 관련 부문에서의 발전도 큰 성과를 보이고 있다.

## 2) 보건의료분야 개발원조 지원

보건의료분야는 우리나라의 국제개발협력 사업 중 비중이 가장 큰 분야 중의 하나이다. 국제협력단의 무상원조사업에서 차지하는 보건의료분야사업 비중은 14%를 차지하고 있으며 대외경제협력기금을 통한 유상원조사업에 있어서는 21.4%의 더욱 큰 비중을 차지하고 있다. 2006년 9월에 설립된 한국국제보건의료재단에서도 개도국을 위한 보건의료 사업을 실시하고 있어 앞으로 보건의료 분야에 대한 지원은 다양한 형태로 더욱 증가될 것으로 보여 진다.

### KOICA 보건의료사업

보건의료 분야 무상원조사업은 가장 큰 사업 비중을 차지하고 있는 중점협력 분야 중의 하나이며 매우 다양한 형태의 사업이 수행되고 있다. <표 4-25>에서 알 수 있는 바와 같이 2005년까지 추진된 무상원조사업에 있어서 보건의료사업 비중은 13.9%에 달하며 2005년에는 그 비중이 20.3%로 가장 중요한 위치를 점하고 있다.

<표 4-25> 보건의료분야 프로젝트 사업 원조 규모 및 비중

(단위: 총액:억원, 비중:%)

|                | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997  | 1998  | 1999  | 2000  | 2001  | 2002  | 2003  | 2004  | 2005  | 합계      |
|----------------|------|------|------|------|------|------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|---------|
| <b>협력사업 전체</b> |      |      |      |      |      |      |       |       |       |       |       |       |       |       |       |         |
| 총액<br>(A)      | 174  | 232  | 246  | 308  | 380  | 432  | 528   | 538   | 451   | 513   | 697   | 777   | 1,479 | 2,034 | 2,151 | 10,940  |
| 보건의료<br>(B)    | 27.3 | 19.6 | 20.6 | 27.4 | 56.8 | 65.5 | 52.9  | 73.7  | 48.6  | 82.2  | 101.6 | 105.5 | 176.9 | 225.3 | 437.1 | 1,521   |
| 비중<br>(B/A)    | 15.7 | 8.5  | 8.9  | 8.9  | 15.0 | 15.1 | 10.0  | 13.7  | 10.8  | 16.0  | 14.6  | 13.6  | 12.0  | 11.1  | 20.3  | 13.9    |
| <b>프로젝트 사업</b> |      |      |      |      |      |      |       |       |       |       |       |       |       |       |       |         |
| 총액<br>(C)      | 5.9  | 5.3  | 25.2 | 48.5 | 77.4 | 94.5 | 137.4 | 165.1 | 135.4 | 164.4 | 136.4 | 158.3 | 394.5 | 583.8 | 727.6 | 2,859.7 |
| 보건의료<br>(D)    | 0.0  | 1.5  | 5.6  | 3.5  | 22.9 | 27.6 | 16.0  | 24.2  | 11.3  | 38.4  | 52.0  | 31.0  | 78.2  | 44.1  | 205.8 | 562.1   |
| 비중<br>(D/C)    | 0.0  | 29.1 | 22.2 | 7.2  | 29.7 | 29.2 | 11.6  | 14.7  | 8.35  | 23.4  | 38.12 | 19.5  | 19.52 | 7.6   | 28.3  | 19.6    |

자료: 국제협력단 통계자료실

<표 4-26>의 사업 형태별 지원현황을 보면 주로 개도국 특정지역의 보건의료 서비스 확충을 지원하기 위하여 추진되는 프로젝트 방식의 사업 비중이 가장 크며 의료 장비 및 기재 등 물자지원, 의료단 및 협력의사 등 의료 전문 인력 파견사업 등의 비중도 큰 편이다. 그 이외에도 의료보건 분야의 정책능력 개발 지원을 위한 연수사업, 민간원조단체(NGO)의 보건의료 사업 지원, 긴급재해 및 구호 지원 사업, 국제제구지원 사업 등의 여러 사업을 실시하고 있다.

<표 4-26> 원조형태별 보건의료분야 지원

(단위: 억원)

| 구분        | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001  | 2002  | 2003  | 2004  | 2005  | 합계     |
|-----------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|
| 전분야       | 174  | 232  | 246  | 308  | 380  | 432  | 528  | 538  | 451  | 513  | 697   | 777   | 1,479 | 2,034 | 2,151 | 10,940 |
| 보건의료분야    |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |       |       |       |       |       |        |
| 합 계       | 27.3 | 19.6 | 20.6 | 27.4 | 56.8 | 65.5 | 52.9 | 73.7 | 48.6 | 82.2 | 101.6 | 105.5 | 176.9 | 225.3 | 437.1 | 1,521  |
| 프로젝트      | -    | 1.5  | 5.6  | 3.5  | 22.9 | 27.6 | 16.0 | 24.2 | 11.3 | 38.4 | 52.0  | 31.0  | 78.2  | 44.1  | 205.8 | 562.4  |
| 물자지원      | 18.1 | 8.4  | 10.9 | 11.9 | 14.0 | 10.8 | 7.5  | 8.9  | 6.0  | 7.9  | 4.7   | 10.2  | 28.8  | 74.3  | 136.9 | 359.3  |
| 긴급원조      | -    | -    | -    | -    | -    | -    | -    | -    | -    | -    | 0.1   | -     | -     | -     | -     | 0.1    |
| 개발조사      | -    | -    | -    | -    | -    | -    | -    | -    | -    | -    | -     | 11.7  | 1.2   | 12.9  | 7.3   | 33.2   |
| 연수생<br>초청 | 0.4  | 1.6  | 0.1  | 0.2  | 0.3  | 1.8  | 1.7  | 2.3  | 2.0  | 3.3  | 4.0   | 6.3   | 9.8   | 11.2  | 12.3  | 57.2   |
| 전문가       | -    | -    | -    | -    | -    | 0.2  | 0.3  | 0.8  | 0.1  | 0.1  | 0.1   | 0.4   | 0.9   | 0.4   | 0.6   | 3.8    |
| 의료단       | 8.0  | 6.7  | 11.1 | 9.2  | 14.0 | 15.2 | 15.9 | 24.1 | 16.2 | 15.3 | 15.6  | 17.9  | 18.3  | 22.9  | 18.9  | 229.5  |
| 봉사단       | 0.8  | 1.5  | 2.9  | 2.6  | 3.4  | 5.0  | 5.4  | 4.8  | 4.5  | 9.4  | 12.1  | 13.3  | 18.5  | 35.8  | 43.1  | 163.1  |
| 협력요원      | -    | -    | -    | -    | -    | -    | -    | -    | -    | -    | -     | 0.1   | 0.2   | -     | -     | 0.3    |
| 협력의사      | -    | -    | -    | -    | 2.0  | 4.9  | 6.0  | 8.6  | 8.5  | 7.9  | 12.9  | 14.6  | 20.9  | 23.7  | 12.0  | 122.2  |

자료: 국제협력단 통계자료실

<표 4-27>의 보건의료 분야에서 실시된 프로젝트 사업을 살펴보면 대부분의 사업이 보건의료 서비스 확충을 위한 사업 부문에 지원되었음을 알 수 있다. 건수로는 총 50건의 프로젝트 사업 중 82%에 해당하는 41건의 사업이, 규모로는 총 47.3백만불의 지원 사업비 중 89%에 달하는 42.3백만불의 사업비가 보건의료시설 확충 사업에 지원되었다.

그간 우리의 무상원조사업은 주로 저소득 빈곤 개도국을 대상으로 특정 지역의 주민들을 대상으로 하는 기초 의료서비스의 제공, 모자 보건 증진, 기생충 예방 등의 기초보건 의료사업을 추진해 왔다.

〈표 4-27〉 보건의료분야 프로젝트 지원현황  
(1991년~2005년)

| 분야           | 지 역    | 국 가   | 사 업 명                       | 시작<br>년도 | 종료<br>년도 | 총사업비<br>(천불) |
|--------------|--------|-------|-----------------------------|----------|----------|--------------|
| 보건<br>의료     | 전 세 계  |       | 총 50건                       | 1991     | 2006     | 47,328       |
| 보건의료<br>시설지원 | 전 세 계  |       | 총 41건                       | 1994     | 2006     | 42,342       |
|              | 중남미    | 페 루   | 보건소 건립사업                    | 1992     | 1994     | 4,790        |
|              | 중남미    | 페 루   | 제2한.페 의료센터 건립사업             | 1993     | 1994     | 350          |
|              | 아 태    | 방글라데시 | 한.방 친선병원 건립사업               | 1994     | 1996     | 1,000        |
|              | 동구.CIS | 루마니아  | Murighiol 보건소 건립사업          | 1995     | 1996     | 285          |
|              | 동 구    | 우즈베키  | 보건소 건립사업                    | 1995     | 1996     | 273          |
|              | 중남미    | 볼리비아  | 의료센터 건립사업                   | 1995     | 1996     | 513          |
|              | 중남미    | 페 루   | 제3 의료센터 지원사업                | 1995     | 1996     | 350          |
|              | 아 태    | 베 트 남 | 박빈병원 건축사업                   | 1995     | 1996     | 500          |
|              | 아 태    | 베 트 남 | 홍케병원 지원사업                   | 1995     | 1996     | 500          |
|              | 아 태    | 베 트 남 | 한베. 친선병원 건립사업(1차)           | 1995     | 1996     | 260          |
|              | 아 태    | 베 트 남 | 호치민 열대열센터 지원사업              | 1995     | 1996     | 500          |
|              | 아 태    | 피 지   | 라키라키병원 개보수사업                | 1995     | 1996     | 600          |
|              | 아 태    | 미 안 마 | 결핵병동 건립사업                   | 1996     | 1996     | 240          |
|              | 아 태    | 중 국   | 마을파원 모자보건 사업                | 1996     | 1996     | 250          |
|              | 중남미    | 파 나 마 | 보건소 건립사업                    | 1996     | 1997     | 500          |
|              | 아 태    | 몽 골   | 국립피부진균센터 지원사업               | 1997     | 1997     | 200          |
|              | 동구.CIS | 불가리아  | 장애인 의료복지센터 건립사업             | 1997     | 1998     | 500          |
|              | 중남미    | 페 루   | 제4의료센터 지원사업                 | 1997     | 1998     | 550          |
|              | 동구.CIS | 카자흐스탄 | 우정병원 건립사업                   | 1997     | 2000     | 1,200        |
|              | 아 태    | 베 트 남 | 득포지역 병원 개보수작업               | 1997     | 1999     | 500          |
|              | 아 태    | 필 리 핀 | 한비친선병원건립사업                  | 1997     | 2001     | 3,800        |
|              | 아 태    | 피 지   | Vatulele Health Center 건립사업 | 1997     | 1997     | 110          |
|              | 아 태    | 몽 골   | 한방병원 건립사업                   | 2000     | 2001     | 400          |
|              | 아 태    | 몽 골   | 병리학 및 법의학 센터 지원사업           | 2000     | 2001     | 400          |
|              | 아 태    | 몽 골   | 장기이식센터 지원사업                 | 2001     | 2002     | 250          |
|              | 아 태    | 몽 골   | 혈액센터 지원사업                   | 2001     | 2002     | 300          |
|              | 아 태    | 베 트 남 | 빈엔병원 개선사업                   | 2001     | 2002     | 500          |

| 분야            | 지 역  | 국 가    | 사 업 명                          | 시작<br>년도 | 종료<br>년도 | 총사업비<br>(천불) |
|---------------|------|--------|--------------------------------|----------|----------|--------------|
| 보건의료<br>시설지원  | 아 태  | 베 트 남  | 빈록지방병원 개선사업                    | 2001     | 2002     | 500          |
|               | 중남미  | 에쿠아돌   | 모자보건소 건립사업                     | 2001     | 2003     | 500          |
|               | 아 태  | 베 트 남  | 중부지역 병원 건립사업                   | 2002     | 2004     | 3,000        |
|               | 아 태  | 아프가니스탄 | 이브나시나 병원 개보수 및 신축사업            | 2002     | 2004     | 2,978        |
|               | 중남미  | 온두라스   | CLIPER 병원 증축 및 기자재지원사업         | 2002     | 2003     | 383          |
|               | 중남미  | 페 루    | 제5 한.페 Santa Rosa 병원 건립사업      | 2003     | 2004     | 1,300        |
|               | 아프리카 | 가 나    | 테마병원 현대화 지원사업                  | 2003     | 2003     | 300          |
|               | 중 동  | 이 라 크  | 알까라마 병원 증축, 개선사업               | 2003     | 2005     | 8,000        |
|               | 중남미  | 멕시코    | 유카탄주 의료센터 건립사업                 | 2004     | 2005     | 100          |
|               | 중 동  | 요 르 단  | 보건소 건립사업                       | 2004     | 2006     | 3,800        |
|               | 중남미  | 페 루    | Pachacutec 보건소 건립사업            | 2005     | 2007     | 600          |
|               | 아 태  | 베 트 남  | 한.베 친선병원 3차지원 사업               | 2005     | 2006     | 1,300        |
|               | 아 태  | 캄보디아   | 국립소아병원 현대화 사업                  | 2005     | 2007     | 2,400        |
|               | 아 태  | 인도네시아  | 남아시아 지진해일 인도네시아<br>아체친선병원 건립사업 | 2005     | 2007     | 3,700        |
| 보건의료서비스지원     |      |        | 총 2건                           | 1998     | 2004     | 1,270        |
| 서비스           | 중남미  | 코스타리카  | 부인암 예방 및 조기치료 사업               | 1998     | 1999     | 270          |
|               | 아 태  | 중 국    | 한.중 기생충 감염관리 시범사업              | 2000     | 2004     | 1,000        |
| 식수공급시설지원      |      |        | 총 4건                           | 1993     | 2006     | 2,330        |
| 식수<br>시설      | 중남미  | 파라과이   | 파라과이 벽촌식수공급시설사업                | 1993     | 1995     | 730          |
|               | 중남미  | 엘살바도르  | 식수공급시설 지원사업                    | 1995     | 1996     | 400          |
|               | 중남미  | 엘살바도르  | 농촌식수 공급사업                      | 1997     | 1998     | 700          |
|               | 아 태  | 몽 골    | 식수개발사업                         | 2005     | 2006     | 500          |
| 연구센터지원        |      |        | 총 1건                           | 1995     | 1997     | 1,000        |
| 연구<br>센터      | 아 태  | 중 국    | 한중 동양의학 사업                     | 1995     | 1997     | 1,000        |
| 교육 및 훈련시설의 지원 |      |        | 총 2건                           | 1996     | 2002     | 386          |
| 교육<br>시설      | 아 태  | 네 팔    | 보건대 건립사업                       | 1996     | 1997     | 200          |
|               | 아 태  | 파키스탄   | 인구개발 HRD 훈련지원사업                | 2001     | 2002     | 186          |

자료: 국제협력단 내부자료, 한국국제협력단 보건의료 협력사업 평가, 2005.

## EDCF 유상원조 협력사업

유상원조 사업에 있어서 보건의료 분야에 대한 지원은 산업 및 에너지 분야 다음으로 지원 비중이 크다. <표 4-5>에서와 같이 1987~2005년 집계된 보건의료 부문의 지원규모는 3,169억원으로 총 사업의 21.4%가 보건의료 부문에 지원되었다. EDCF를 통한 보건의료 분야지원 사업은 모자보건 증진, 의료시설 현대화, 기초검진센터 설치, Vaccine공장 건설, 병원정보화 사업 등을 중심으로 의료시설 확충과 의약품·의료기기·의료서비스·건설·엔지니어링·IT기술 등이 종합적으로 지원되는 패키지화된 사업을 추진하고, 수원국의 보건 증진과 의료산업 해외진출을 동시에 도모하는 전략을 추진하고 있다.

### [EDCF 보건·의료 분야 지원 전략]

#### □ 우리의 비교우위

- 의약품의 경우, 짧은 역사에도 불구하고 2003년 세계 10번째로 FDA 승인신약을 획득하는 등의 성과 시현
- 원료의약품은 중국·인도 등의 품질이 향상되면서 수출 감소 추세
- 의료기기의 경우, 단순 저가장비(주사기·혈압계 등)는 수출하고 CT, MRI 등 첨단 고가장비는 수입하여 무역적자 지속
- 그러나, 최근 초음파진단기·심전계·의료용 산소발생기 등 일부 첨단 장비의 경쟁력이 제고되어 성장잠재력이 높은 것으로 평가
- 의료서비스의 경우, 경쟁력이 미국대비 76% 수준으로, 일본(85%)·유럽(87%)보다 낮은 수준이며, 2003년 현재 해외진출 병원은 5개 미만(분원형태의 소규모 진출 포함시 25건 수준)

#### □ 사업 추진 전략

- 단순 병원 건축보다는 의약품, 의료기기, 의료서비스, 건설, 엔지니어링, IT기술 등을 패키지화한 사업위주로 지원하여 수원국의 보건증진과 의료산업의 해외진출을 도모
- 구체적으로는, 모자보건 증진, 의료시설 현대화, 기초검진센터 설치, 백신 공장 건설, 병원정보화 사업 등을 중점 지원

자료: 대개도국 경제협력 증진을 위한 2006-2009 EDCF 운용전략계획, 재정경제부 2006

## 라. 보건의료 분야 개발협력사업 프로그래밍 방안

### 1) 보건의료 분야 한국적 개발사업

의료보건 분야에 대한 지원은 인적기반 수요의 충족 측면에서 가장 중요한 기초 수요의 하나를 제공한다는 측면에서 뿐만이 아니라 건강한 인적 자원의 공급을 위한 수원국 개발 기본 역량의 구축을 지원한다는 측면에서도 큰 의의가 있다.

우리나라는 선 성장, 후 보건의료 개발의 전략을 추진함으로써 초기 개발단계에서 의료보건 분야에 대한 중점이 상대적으로 낮았던 것은 사실이다. 하지만 산업화에 초점을 둔 의료보건 분야의 주요 사업이 큰 효과를 발휘하고 그 결과 성장, 소득 증대, 사회적 서비스 제공 능력의 향상 등 선 순환의 성과를 이룩할 수 있었다. 따라서 이러한 개발경험을 필요로 하는 나라들에게 우리의 적극적인 지원을 제공할 수 있는 독특한 경험을 가지고 있다.

또한 개발이 본격화되는 단계로부터 점진적으로 수립·시행해 온 각종 의료보건 분야의 정책 및 제도 발전에 대한 경험과 지식은 과거 우리와 유사한 단계를 밟고 있는 많은 개도국의 보건의료 분야 역량 개발을 도모하는데 매우 유용할 것으로 여겨진다. 보건 분야에 대한 우리의 경험을 바탕으로 한 원조지원은 MDGs 최우선 과제 중 하나인 기초보건 의료 수준을 향상시킴으로써 국제적 노력에 참여한다는 측면에서도 매우 중요하다.

따라서 우리의 비교우위 및 강점은 물론 수원 및 경제사회 개발과정에서 축적한 개발 경험 등을 반영하는 한국형 보건의료분야 개발사업 프로그래밍을 통해 이 분야에서 효과적인 개발 협력 사업을 추진해나가는 것이 바람직하다.

#### [보건의료 분야의 비교우위 및 강점 부문]

##### □ 수원 과정에서 성과를 크게 발휘한 분야

- 국제기구 및 국가 공동 참여에 의한 가족계획 및 모자보건사업
- 의료원 건립사업 : 국립의료원 (Korea Medical Center) 설립
- 국제 NGO를 통한 보건의료 사회복지사업

##### □ 지금까지 원조제공을 통해 성과를 발휘하고 경험을 축적한 분야

- 보건소, 모자보건센터, 중·소규모 병원건립 등 의료 인프라 구축지원
- 기생충, 결핵, 소아마비 퇴치 등 기초보건 증진사업
- 의료단 등 의료 전문 인력 파견을 통한 의료 서비스 제공

##### □ 한국적 특성과 비교우위의 확보가 가능한 분야

- 1차 보건의료체제 구축 및 서비스 제공, 일부 의료 기자재, 장비 공급
- 식수 위생 및 안전한 음용수 개발 보급
- 전통 토착 의료기술과 현대 서양 의료기술의 균형적 발전을 통한 의료 시스템 구축

〈표 4-28〉 사업의 정합성 및 적합성

| 구 분                                                                                                                  | 수요와 요구                                                                                                  | 비교우위와 차별성                                                                                                                                      |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <u>보건일반</u><br>- 보건정책/행정관리<br>- 의료교육/훈련<br>- 의료연구<br>- 의료서비스                                                         | □ 역량개발측면에서 중요<br>하나 유효수요와 요청<br>적음                                                                      | ≡ 비교우위가 크게 향상된 부<br>문<br>≡ 전통의학(한의학)개발에 대한<br>매우 독특한 개발경험 보유                                                                                   |
| <u>기초보건</u><br>- 기초보건진료<br>- 기초의료시설<br>- 기초영양<br>- 전염병관리<br>- 보건에 대한 교육<br>- 보건인력개발                                  | □ 가장 큰 유효수요가 있<br>고 많은 요청이 제기되<br>는 부문<br>□ MDGs달성에 결정적으<br>로 기여할 수 있는 분야                               | ≡ 충분한 비교우위를 확보하고<br>있는 부문이나 핵심 부문 서<br>비스 확충에는 많은 재원이<br>소요<br>≡ 많은 선진국에서 우선순위를<br>높게 부여하고 있는 부문임<br>≡ 전염병관리 등의 부문에 독<br>특한 개발 경험 및 비교우위<br>보유 |
| <u>인구 및 생식</u><br>- 인구정책/관리<br>- 가족계획<br>- 생식보건<br>- 인구·생식에 대한 교육<br>- HIV/AIDS 등                                    | □ 만성적 인구과잉 문제를<br>안고 있는 개도국의 매<br>우 중요한 정책과제의<br>하나                                                     | ≡ 인구정책 및 가족계획 분야<br>에서 가장 독특한 개발경험<br>및 인구관리 부문에서 커다<br>란 비교우위를 가지고 있음                                                                         |
| <u>식수·위생</u><br>- 수자원정책 및 행정<br>- 수자원보호<br>- 식수개발 및 위생처리<br>- 기초식수공급 및 위생<br>- 하천개발<br>- 폐기물관리 및 처리<br>- 식수위생에 대한 교육 | □ 개도국의 개발 우선순위<br>가 상대적으로 낮고 지<br>원수요도 많지 않으나<br>안전한 식수의 공급은<br>기초보건의 증진에 있<br>어서 가장 핵심이 되는<br>기초수요의 하나 | ≡ 급속한 산업화 과정에서의<br>수자원 관리 및 식수 위생<br>등에 대한 경험과 기술 축적                                                                                           |

## 2) 보건의료 분야 한국적 개발사업 프로그래밍 방안

의료보건 분야에 있어서 대부분의 강점과 다양한 개발경험을 가지고 있으나 가장 비교우위가 있는 분야는 성장지향적인 방향에서 산업화의 지원에 초점을 맞추어 실시한 보건의료개발 사업이라고 할 수 있다. 의료보건 분야 전반에 대한 포괄적인 개발 접근보다는 산업화 지원에 초점을 둔 집중과 선택의 전략을 추진함으로써 목표한 성과를 보다 뚜렷하게 거둘 수 있었으며 장기적인 지속성장에 기여했다고 할 수 있다. 특히 인구 관리 및 가족계획 부문의 성과를 바탕으로 이 부문의 사업을

추진할 수 있으며, 모자보건을 포함한 생식보건 등의 사업을 유기적으로 연계한 국가 기초보건 역량개발을 지원하는 협력 사업을 프로그래밍할 수 있다. 또한 그간의 보건의료분야 사업에 있어서 가장 큰 비중을 차지하고 있을 뿐만이 아니라 빈곤 개도국들이 당면하고 있는 기초 보건의료서비스의 절대적 부족 문제를 해결하는데 도움을 줄 수 있는 의료서비스 기반 확충 사업은 특정 목표 국가 또는 지역 대상으로 실시하는 사업을 프로그래밍할 수 있을 것이다.

또한 한국적 특성을 크게 발휘할 수 있는 전통의학제도 발전 및 의료서비스 구축 분야의 개발 경험을 전수하는 방안을 모색해 볼 수 있다. 기초적인 보건의료 기반의 구축 측면에서 가장 중요한 요소의 하나가 되고 있으며 그간 우리의 개발 과정에서 풍부한 경험 및 기술의 축적이 이루어진 식수원 개발 및 안전한 음용수 공급을 지원하는 분야에 있어서도 우리의 차별화된 사업 프로그래밍이 가능할 것이다.

보건의료분야의 지원에 있어서 간과할 수 없는 것은 극히 다양하게 제기되고 있는 의료 서비스 제공 수요를 어떻게 충족시켜나갈 것인가 하는 과제이다. 지난 15여년 동안 KOICA의 보건의료분야 지원 사업은 의료 서비스 여건이 극히 열악한 지역을 중심으로 의료단과 국제협력회사 등을 파견하여 의료서비스 지원 수요를 극히 부분적으로나마 수용해 왔다. 그러나 향후에는 이를 보다 광범위하게 수용하는 방향에서 새로운 개발협력 방안의 프로그래밍이 필요하다.

## ❶ 인구 및 가족계획 (산업화지원에 초점을 맞춘 성장지향의 보건의료 역량 개발 지원)

인구 과잉 문제를 해결하고 국민 보건의료 여건을 개선함으로써 건강한 국민을 바탕으로 하여 산업화의 역량을 키워나갈 수 있는 의료보건 프로그램이 우리가 가장 차별화하여 제공할 수 있는 개발협력 사업의 하나가 될 수 있다.

이 사업은 만성적인 인구 과잉의 문제를 겪고 있는 서남아시아 및 사하라 이남 아프리카 국가 등을 대상으로 인구관리 및 가족계획 사업을 중심으로 하는 성장지향의 국가 보건의료 기반의 구축을 지원하는 사업이다.

협력 대상국의 보건의료 분야에 대한 부문 조사연구에 토대하여 수원국정부 등과 협의의 통채 추진되게 될 인구 및 가족계획 부문의 한국형 개발 협력 사업은 크게 세 가지의 프로그램 요소(PC)로 구성된다.

그 첫째 요소(PC 1)는 인구 및 가족계획 부문에 대한 정책 자문 사업이다. 인구 및 가족계획 부문의 정책 및 제도 발전, 부문 발전계획의 수립, 인구·가족계획 모델 구축 등에 대한 제반 자문을 제공하는 것이다.

두 번째 요소(PC 2)는 인구 및 가족계획 분야의 고위 정책자를 포함하는 정책 담당자, 전문가, 사업관리자 등에 대한 교육·훈련을 제공하는 것이다. 한국의 개발경험 현장을 직접 방문하여 인구 및 가족계획 사업의 중요성을 재인식하고 이 부문에

서의 정책 추진에 대한 강력한 동기를 부여하는 것이다.

세 번째 요소(PC 3)는 인구 및 가족계획 부문에서의 구체적인 성과를 실현할 수 있는 현장에서의 사업을 지원하는 것이다. 사업 지역의 주민을 대상으로 근대적인 개발 가치를 인식시키기 위한 의식 개선과 가족계획에 대한 교육 사업을 통해 가족계획의 실천을 도모해나갈 수 있는 의료 시혜 지원 서비스 확충 사업을 지원하는 것이다. 이 사업 요소는 봉사단 및 보건의료 전문 인력의 파견과 NGO 단체의 현지 지원 활동으로 뒷받침 될 수 있으며 보다 적극적으로는 모자보건센터나 미니 보건소의 설립 지원 등을 통해 충족 될 수 있다. 또한 이 사업 요소의 충족을 위해서는 가족계획 관련 의료 장비 및 의료 용품 등의 제공이 포함될 수 있다.

인구 및 가족계획 사업의 프로그래밍에 있어서는 이 부문에서의 개발 또는 발전 지표의 설정이 가능하다. 사업 대상 지역의 출산율, 임산부 사망률, 영아사망률 등을 개발 지표로 설정하여 개발협력 사업의 실시를 보다 성과 지향적인 방향으로 프로그래밍할 수 있다.

#### [보건의료 분야 개발협력사업 프로그래밍 요소]

##### 《사업1》 인구 및 가족계획 사업

(산업화지원에 초점을 맞춘 성장지향의 보건의료 역량 개발 지원)

**PC 1** 인구 및 가족계획 부문에 대한 정책 자문 (Inspiration and Motivation)

- 고위 정책자를 포함하는 정책 담당자, 전문가, 사업관리자 등에 대한 교육·훈련 제공

**PC 2** 인구 및 가족계획 분야 인적 자원 개발 지원

- 직업교육훈련 분야의 정책, 제도 발전 등에 관련되는 정책 수립, 전략 마련, 교육 시스템 개발 등에 관한 자문의 제공 및 제도 구축 지원
- 직업교육훈련 분야의 정책담당자, 사업관리자, 연구원 등의 인력에 대한 초청교육 사업을 독자적인 연수사업 또는 행정제도분야의 역량개발 및 Governance 증진 전문 연수 프로그램에 반영하여 추진

**PC 3** 가족계획 사업 지원

- 주민 의식개선 및 가족계획 실천을 위한 교육 실시 지원
- 관계 전문 인력, 공중 보건의, 봉사단, NGO 봉사단 등 파견
- 모자보건소, 미니보건소 등 시범의료시설 건립 지원
- 가족계획 관련 의료 기자재, 의료용품 등 제공

## ② 1차 보건의료 체계 구축 및 시설 확충 지원

빈곤 개도국의 의료 상황을 개선시키는데 있어서 가장 핵심적인 부문이 1차 보건의료 서비스의 확충이라고 할 수 있다. 1차 보건의료 서비스의 확충을 위한 지원 사업은 보건의료 역량이 매우 부족한 서남아시아 및 사하라 이남 아프리카 지역의 국가들을 대상으로 프로그래밍할 수 있는 사업이다. 페루, 베트남 등에서 연차적으로 추진되어 온 보건의료시설 확충 지원사업의 경험 등을 토대로 더욱 체계적인 사업을 프로그래밍할 수 있을 것이다.

다만 우리가 가지고 있는 자원 제약 등을 고려하여 광범위한 지역에 걸치는 대규모의 사업보다는 중점 우선 지원 대상 지역에 대한 시범 사업을 먼저 추진한 뒤 이를 여타 우선 개발 지원 지역으로 확대하는 방안의 단계적인 방식의 프로그래밍이 바람직하다.

이 사업의 프로그래밍 요소 역시 세 가지로 구분된다.

첫째 요소(PC 1)는 협력 대상국 또는 지역의 1차 보건의료 체계 구축 및 보강에 대한 정책 및 제도를 발전시켜 나가는데 있어서의 자문을 제공하는 것이다. 우리나라의 정책 개발 및 제도 구축운영의 경험을 토대로 이 분야의 전문가에 의한 제반 정책 개발 및 운용, 1차 보건의료 시스템의 구축 및 운용 등에 대한 자문을 제공하는 것이다.

둘째 요소(PC 2)는 이 분야 정책 담당자 및 사업관리자, 전문가 등에 대한 역량 개발을 위한 교육·훈련의 제공이다. 한국의 개발 현장에서 경험을 전수 받고 개발에 대한 동기를 부여받을 수 있는 연수사업이 이 사업의 두 번째 요소이다.

세 번째 요소(PC 3)는 1차보건의료시설의 확충을 위한 시범 사업을 추진하는 것이다. 국가의 효율적인 의료 체계 하에서 운용되는 특정 지역의 1차 보건의료 시설 구축 사업은 지속성 있는 운영 및 유지관리를 전제로 설계되어야 하며 한국의 의료 체계 구축 및 운영 경험과 현지의 여건을 종합적으로 고려하여 프로그래밍되어야 한다. 기본적인 의료 관리 시스템 및 의료 장비 등은 원칙적으로 한국으로부터 제공될 수 있도록 하고 보건의료분야 봉사단 파견, 의료전문 인력 파견사업, NGO의 사업 등과 연계될 수 있도록 프로그래밍되어야 한다. 광역화된 의료시설의 확충 등 대규모 사업의 추진이 필요한 경우에는 EDCF의 유상협력 사업과의 연계 프로그래밍을 적극 고려해야 한다.

### [보건의료 분야 개발협력사업 프로그래밍 요소]

#### 《사업2》 1차 보건의료 체계 구축 및 시설 확충 지원

**PC 1** 1차 보건의료 체제 구축 및 보강에 대한 정책·제도 발전에 관한 자문 제공

**PC 2** 인적 자원 개발 지원

- 정책 담당자 및 사업관리자, 전문가 등에 대한 능력 개발을 위한 교육·훈련제공

**PC 3** 가족계획 사업 지원

- 지속성 있는 운영 및 유지관리가 가능한 의료시설 확충 사업 지원
- 의료 관리 시스템 및 의료 장비 등의 제공
- 봉사단 파견, 의료전문 인력 파견사업, NGO의 사업 등과 연계
- 광역화된 의료시설의 확충 등 대규모 사업의 추진이 필요한 경우에는 EDCF의 유사협력 사업과 연계하여 프로그래밍

### ③ 민간 의료 기관, 단체 등을 통한 기초 의료서비스 제공 확대

최근의 보건의료분야에 있어서의 대외 협력 추세는 국내 의료 서비스 역량의 확충과 함께 각 의료기관, NGO 및 NGI 등의 해외 국제의료 서비스 활동이 크게 증가하고 있다는 점이라고 할 수 있다. 보건의료 분야에 있어서는 특히 민간 보건의료 기관의 전문성과 역량을 활용하여 그 지원의 방식과 내용을 크게 발전시켜 나갈 수 있는 여지가 매우 클 것으로 기대되어지고 있다.

의료단 파견, 의료시설의 확충 등을 통해서도 쉽게 충족시킬 수 없는 다양한 내용의 의료서비스의 제공을 이들 민간 의료기관, 단체 등의 참여 등을 통해 실시해 나가는 것은 민간의 전문성을 적극 활용할 수 있음은 물론 민간과 시민사회 단체 등의 국제협력 사업 참여를 크게 진작시켜 나갈 수 있다는 점에서 큰 의미를 찾을 수 있다.

국내 의료기관, NGO, NGI 등이 발굴하는 의료서비스 지원 사업에 대한 체계적인 지원을 제공하는 민간 의료서비스 지원 사업을 한국형 개발협력 사업의 하나로 프로그래밍할 수 있다. 미세한 의료서비스 수요가 있는 부분을 찾아내고 그 틈새를 채우는데 있어서 큰 강점을 가지고 있는 민간 및 제3의 부문을 활용하여 다양한 기초 의료서비스를 제공하는 한편 이를 통해 민간의 해외 의료 진출을 지원하는 기반을 마련할 수 있을 것이다.

#### ④ 한국 전통 토착 의료기술과 개발 및 서비스 확충 개발 경험 전수 사업

한의학이라는 우리의 독특한 전통 토착 의료 기술 개발 및 서비스 확충 경험을 활용하여 개도국에서 이와 유사한 형태의 전통 의학을 발전시키고 관련되는 의료 시스템 구축을 지원하는 프로그램을 마련할 수 있을 것이다.

한국 전통 한의학 제도의 발전 및 의료시스템 구축, 전통 의학과 서양 의학의 조화를 통한 의료 서비스 영역을 확대시켜 온 경험과 기술은 나름대로의 전통의학 발전 가능성을 가지고 있는 나라들에게 매우 유용한 개발 모델을 제시할 수 있을 것으로 기대된다.

해당 협력 대상국의 전통의학 토착화발전을 위한 정책 개발 및 운용 자문의 제공, 한국의 한의학 발전 모델을 바탕으로 하는 전통의료서비스 제공 시스템 개발 및 구축 지원, 이 분야 정책 담당자, 관리자 등의 초청 연수사업 등을 프로그래밍하여 제공한다.

#### ⑤ 수자원개발 및 안전한 음용수 확보 지원 사업

수자원의 개발 및 안전한 음용수의 확보는 가장 기본적인 기초 수요의 하나를 충족시켜준다는 차원에서 매우 중요한 사업이다. 안전한 음용수의 공급은 기초보건의 증진을 위해서도 매우 필요하다.

급속한 산업화와 도시화의 과정에서 축적한 수자원개발 및 관리, 음용수를 포함하는 용수의 공급 등의 부문에 축적되어 있는 기술과 경험 등을 활용하여 이 부문에서 큰 어려움을 겪고 있는 물 부족 개도국을 지원하는 사업을 프로그래밍한다. 동 사업을 새로운 형태의 시범사업으로 프로그래밍하여 추진하고 그 성과를 감안하여 농촌지역의 농업용수 개발 사업 등으로 확대 발전시켜 나간다.

### [보건의료 분야 개발협력사업 프로그래밍 요소]

#### 《사업 3》 민간 의료 단체 등을 통한 기초 의료서비스 제공 확대

PC 국내 의료기관, NGO, NGI 등이 발굴하는 의료서비스 지원 사업에 대해 적절한 지원을 제공

#### 《사업 4》 민간 의료 단체 등을 통한 기초 의료서비스 제공 확대

PC 한국 전통 토착 의료기술과 개발 및 서비스 확충 개발 경험 전수

- 정책 담당자 및 사업관리자, 전문가 등에 대한 능력 개발을 위한 교육·훈련제공
- 전통의학 토착화발전을 위한 정책 개발 및 운용 자문의 제공
- 한국의 한의학 발전 모델을 바탕으로 하는 전통의료서비스 제공 시스템 개발 및 구축 지원
- 이 분야 정책 담당자, 관리자 등의 초청 연수사업 실시

#### 《사업 5》 수자원개발 및 안전한 음용수 확보 지원 사업

## □ 행정·제도(Governance)

### 가. 행정·제도의 현상

#### 1) 행정·제도의 중요성

행정·제도는 정부의 운영은 물론 사회를 유지하는 바탕이 되는 것이며 국가적 능력과 사회적 역량을 키워나가는 기틀을 제공한다. 행정·제도는 좁은 의미에서의 행정·제도 그 자체 뿐만 아니라 교육, 보건의료, 농촌개발, 정보통신, 산업·에너지, 환경 등 모든 분야에 있어서의 기본적인 인적·제도적 역량을 의미한다.

행정·제도는 인적자원의 개발(HRD)과 조직 및 제도의 역량 구축 (Capacity Building)은 물론 이들의 발전에 본질적인 영향을 미치는 거버넌스(Governance)의 증진까지를 포함하는 개념으로 이해되고 있다. 정부의 인적 능력과 제도의 발전은 물론 사회 전반의 총체적인 역량개발이 거버넌스를 포함하는 행정·제도의 발전에 그 기초를 두고 있다는 인식이 보편화되고 있다. 또한 행정·제도의 발전과 굿 거버넌스(Good Governance)의 증진 없이는 지속성장과 발전의 한계에 부딪히게 된다는 점도 폭넓게 인식되기에 이르렀다.

따라서 행정·제도의 발전은 여타 분야의 개발과 투자에 우선하여 도모해 나가야 하는 개발의 기본 과제로 부각되고 있다. 개발과 국제협력이 추구하고 있는 가장 중요한 과제라고 할 수 있는 수원국의 역량 개발(Capacity Development) 또는 국가적 역량(National Capacity)에의 확충을 추진함에 있어서 행정·제도의 발전과 굿 거버넌스 구축의 필요성이 더욱 중시되고 있다.<sup>31)</sup>

특히 굿 거버넌스의 구축은 행정·제도의 발전에 있어서 가장 핵심이 되는 요소로써 그 의미가 더욱 중요해지고 있다.<sup>32)</sup>

행정·제도의 발전은 굿 거버넌스의 구축과 함께 개인, 조직, 국가 및 사회 전체를 아울러 지속 성장과 발전의 틀을 구축하는데 있어서 가장 기본적인 밑바탕이 되는 것이며 국제개발 협력을 추진함에 있어서도 모든 분야의 가속적인 발전이 시작되는 출발점이 된다고 할 수 있다.

31) UNDP의 10대 국가역량: (1) 목표설정 능력(The capacity to set objectives), (2) 전략 개발 능력(The capacity to develop strategies), (3) 실행 계획을 입안하는 능력(The capacity to draw up action plan), (4) 적절한 정책을 개발하고 집행하는 능력(The capacity to develop and implement appropriate policies), (5) 규제 및 법제도를 개발하는 능력(The capacity to develop regulatory and legal frameworks), (6) 파트너십을 구축하고 관리하는 능력(The capacity to build and manage partnerships), (7) 시민사회의 역량발휘 환경을 조성하는 능력(The capacity to foster an enabling environment for civil society), (8) 자원을 동원하고 관리하는 능력(The capacity to mobilize and manage resources), (9) 실행계획을 집행하는 능력(The capacity to implement action plans), (10) 진도를 모니터링하는 능력(The capacity to monitor progress) (자료: Developing Capacity through Technical Cooperation: Countries Experiences, Edited by Stephen Browne, UNDP, 2002)

32) 세계은행의 Good Governance의 요소: (1) 예측가능하고 공개적인 정책 수립, (2) 직업적 윤리의식이 있는 관료, (3) 행위에 대한 책임을 지는 정부 집행부, (4) 공무에 참여하는 강력한 시민 사회, (5) 법률에 의한 통치 등을 들고 있다

## 2) 현상 및 문제점

개발에 대한 열망과 발전에 대한 기대에도 불구하고 많은 개도국들은 거듭되는 좌절과 실패를 경험하고 있다. 의욕적인 개발정책의 추진은 물론 국제사회로부터의 지속적인 개발원조에도 불구하고 여러 개도국의 상황은 경제적 낙후와 개발의 부진을 면하지 못하고 있는 실정이다.

이와 같은 개발의 현실에 대한 직시와 반성은 그 결과가 노동, 자본, 기술과 같은 생산 요소 투입의 부족에서이기보다는 사회 구성원의 인적 능력을 개발하고 이를 효율적으로 활용할 수 있는 제도적 역량을 구축해 나가는 기본 바탕의 마련이 부족한 것으로부터 비롯되었다는 점을 깨닫게 하고 있다. 효율적인 행정·제도와 굿 거버넌스가 구축되지 않은 상태에서 성급하고 무모하게 추진되어온 개발정책의 추진은 결과적으로 부패와 비능률을 양산하고 거듭되는 실패를 통해 총체적인 정부의 실패(Government Failure)를 초래하는 결과를 가져오게 되었다.

행정·제도 분야에 있어서의 인적 능력 부족, 제도적 비능률, 부패는 결과적으로 정책의 오류와 실패, 개발의 부진 및 빈곤 상태의 지속으로 나타났으며 많은 개발도상국들이 국가의 개발역량을 확충하고 지속적인 국가발전을 도모할 수 있는 동력구축의 기회를 확보할 수 없게 만들었다.

이와 같은 정부의 실패로 인한 개발의 부진에 대한 근본적인 문제인식에도 불구하고 개도국의 행정·제도적 역량의 구축을 통해 지속성장과 발전 기반을 구축하고자 하는 노력은 쉽게 그 성과를 거두지 못하고 있다. 그것은 정부와 사회 전반의 국가적 역량을 제고하는 과제가 이를 구성하고 있는 개개인의 인적역량의 개발로부터 비롯되어 조직과 제도의 능력구축으로 연결되고 이것이 굿 거버넌스가 발휘되는 총체적인 국가의 역량 확대에 귀결되는 매우 복잡적이고도 어려운 과정의 과제이기 때문이다.

행정·제도적 역량이 부족한 개도국일수록 이를 발전시켜나가는데 있어서는 무엇보다도 먼저 강력한 리더십의 발휘를 통한 개발의 비전 제시와 국민 역량의 결집이 필요하다. 또한 거듭된 실패로 인하여 상실한 자신감을 회복하고 개발에 대한 국민들의 기대와 열의를 북돋아주는 지원 노력이 필요하다.

개도국의 행정·제도 발전을 지원하기 위한 그간의 노력은 선진국으로부터 선진 제도를 이식하는 것에 큰 중점이 부여되어왔다. 그러나 이는 현지의 사회문화적 토양과 잘 부합되지 않았을 뿐만 아니라 오히려 부패를 조장하는 역기능을 초래하기도 하였다. 개발에 대한 책임이 외부의 주변 여건에 있기보다는 개도국 자신에게 있다는 자각은 개발에 있어서 자신들의 책임 하에 행정·제도적 역량을 주도적으로 구축해 나갈 필요성이 있음을 제시하고 있다.

행정·제도 발전의 중요성에 대한 재인식과 함께 인적·제도적 역량의 개발은 물론 굿 거버넌스(Good Governance)의 구축을 통해 건실한 성장과 지속 발전의 기틀

을 마련해 나가는 노력이 국제개발협력의 우선 과제의 하나로 부각되고 있다. 또한 행정·제도 발전의 문제는 경제적 여건보다도 정치·사회적 환경과 사회·문화적 토양에 보다 밀접하게 관련되어 있는 개발 과제로써 새로운 관점에서의 종합적인 접근을 통해 문제해결을 도모해야 한다는 인식이 커지고 있다.

## 나. 국제사회의 동향 및 대응

### 1) 국제사회의 동향

가속화되는 세계화 속에서의 개방과 경쟁의 격화는 선진국, 개도국을 불문하고 지속성장과 발전의 기본 바탕이 되는 자국의 행정·제도를 발전시켜 나가기 위한 노력을 배가시켜 나왔다. 행정·제도의 발전을 지향하는 정부 혁신 및 개혁 노력은 개도국 개발의 기본 바탕이 되는 것일 뿐만이 아니라 선진국의 국가 발전에 있어서도 그와 같이 중요한 요소가 되는 것임이 새롭게 인식되고 있다.

1999년 마닐라에서 개최된 「World Conference on Governance」에서는 「정부에서 거버넌스까지 (From Government to Governance)」라는 주제로 효과적인 거버넌스의 구축 등 행정·제도 역량의 발전과 파트너십을 강화해 나가기 위한 방안이 논의되었다. 이 회의를 통해 국가발전을 위해 보다 투명하고, 책임성 있으며 공정하고 정의로우며, 민주적이고 참여적이며, 시민의 요구에 부응하는 정치·경제·사회적 제도가 필요하다는 국제적 인식이 크게 제고 되었다.

그 후 개최된 국제개발 관련 주요 국제회의에서는 보다 포괄적인 개념의 행정·제도 발전으로써 곧 거버넌스로 지칭되는 개발 과제가 더욱 강조되기 시작했다. 2000년 새천년정상회의에서는 물론 2002년의 몬테레이 「개발재원을 위한 국제회의(International Conference on Financing for Development)」, 요하네스버그에서 개최된 「지속가능개발에 대한 세계정상회의(World Summit on Sustainable Development; WSSD)」 등에서도 빠짐없이 지속가능 개발(Sustainable Development)에 있어서 Good Governance의 중요성에 대한 재인식이 이루어져 왔다.

행정·제도의 발전과 거버넌스의 구축에 있어서 국제사회의 큰 관심 과제의 하나로 인식되고 있는 것은 부패의 문제다. 공적 신뢰를 잠식시키고 정치·경제적 발전을 방해하는 부패의 문제를 국제적 차원에서 개선하기 위한 노력이 「부패방지를 위한 협약의 마련을 위한 특별위원회(The Ad Hoc Committee on the negotiation of a Convention against Corruption)」 활동을 통해 구체화되고 있다.

행정·제도의 발전과 곧 거버넌스의 구축 문제에 있어서 어떤 뚜렷한 국제개발 목표가 설정되어 있는 것은 아니지만 그 중요성에 대한 총체적인 인식의 제고와 함께 선진국과 개도국 모두가 자국의 행정·제도의 발전과 거버넌스 역량 구축을 위한 노

력을 강화해가고 있다. 그것은 효과적이고 투명하며 책임성 있는 행정·제도의 구축과 굿 거버넌스의 발휘가 지속 성장과 국가 발전의 기본 바탕과 기틀이 되고 있다는 점에 모두가 의견을 같이하고 있기 때문이다.

## 2) 행정·제도 분야에 대한 국제사회 원조 공여

2000년 이후 Good Governance를 포함하는 행정·제도분야에 대한 DAC 회원국들의 원조가 크게 증대되고 있다. 2000년 5% 미만의 비중을 차지하던 행정·제도 분야에 대한 지원 비중은 2004년에는 12.4%, 2005년에는 9.7%로 크게 제고되었다. 이 분야에 대한 지원 규모는 2005년에 100억불의 수준에 육박하고 있다. 교육 또는 보건의료 분야에 지원되는 것보다도 그 규모가 더 큼을 알 수 있다.

이와 같이 행정·제도 분야에 대한 지원이 크게 증가하고 있는 것은 여러 원조 공여국들이 정부 혁신과 행정 발전, 등 Good Governance의 구축을 위한 개도국의 노력을 보다 적극 지원하고 있기 때문으로 풀이할 수 있다.

〈표 4-29〉 행정제도 분야 OECD/DAC 원조 현황

(단위: 10억불, 비중 %)

|            | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 |
|------------|------|------|------|------|------|------|
| 전체 ODA (A) | 45.0 | 42.3 | 49.9 | 69.9 | 74.4 | 94.6 |
| 행정제도부문 (B) | 2.2  | 2.9  | 3.9  | 5.9  | 9.2  | 9.2  |
| 비중 (B/A)   | 4.9  | 6.8  | 7.7  | 8.5  | 12.4 | 9.7  |

주) 본 데이터는 부문별로 세분화가 가능한 ODA만이 포함되어 Net ODA의 수치와는 다소 차이가 있을 수 있다.  
자료: OECD DAC Online Statistics

## 다. 한국의 성과와 개발협력

### 1) 한국의 성과

개발초기 한국의 상황은 전형적인 후진국의 행태인 행정·제도의 미비, 부패와 Governance의 결여 등의 심각한 문제를 안고 있었다. 피식민 지배구조의 잔재, 해방 후 농지개혁, 전쟁, 외부 문물의 유입, 군사혁명 등으로 극심한 사회적 혼란을 겪는 속에서 행정·제도적 기반을 구축하고 국가 발전을 위한 능력을 집결할 수 있는 역량은 매우 부족하였다. 정치·사회적 혼란과 불안은 경제의 침체와 빈곤의 상태를 지속시켰으며 부패와 비능률, 정부의 실패를 반복하는 결과를 초래하였다.

이와 같은 악순환의 고리를 끊을 수 있었던 것은 새로운 정치적 리더십의 국가발전에 대한 비전 제시와 발전 지향적 행정·제도 및 사회적 시스템의 구축을 통한 국가발전역량의 효과적인 결집에 의한 것이었다. 개발 지향의 강력한 리더십을 바탕

으로 체계적인 관료 시스템을 수립하고, 효율적인 경제개발 정책 및 전략을 수립하여 시행해 갈 수 있는 행정·제도를 구비해 나감으로써 와해·분산되어 있던 역량을 규합하고 이를 효과적으로 확충해나갈 수 있었다. 일관성 있는 정책을 개발하여 지속적으로 추진하고 이를 효율적으로 뒷받침할 수 있는 행정·제도의 도입과 함께 인적·제도적 역량을 강화할 수 있는 다양한 프로그램과 인센티브 또한 부여되었다. 제한된 행정·제도적 역량을 특정한 개발 과제의 추진과 목표의 달성에 집중시켜 나감으로써 뚜렷한 성과의 시현을 도모하고 성공을 통한 자신감의 회복과 함께 더욱 왕성한 개발 의욕을 고취시켰다.

공공 행정·제도 부문의 인재 채용에 있어서는 공정성, 객관성, 전문성을 중시하는 제도를 도입하여 운영하였다. 인사의 관리에 있어서는 성과 및 능력주의 원칙 하에서 철저한 교육 훈련을 강조하는 등 인적 역량의 개발에 높은 우선 수위를 부여하였다.

또한 행정·제도적 시스템 역량을 구축하기 위해 효율적 국가 행정 체제를 구축해 나가는 한편 국가의 기획기능을 보완하는 전문적인 정책 및 과학기술 R&D 시스템의 과감한 구축을 통해 국가의 발전 역량을 획기적으로 향상시켰다. KIST, KDI 등과 같은 정부출연기관을 설립하여 고급 전문두뇌인력에 대한 과감한 투자를 실시하는 등 행정 및 제도의 다층적인 역량 개발을 위한 특단의 노력이 경주되었다.

동시에 부패를 방지하고 사회적 투명성을 제고하기 위한 행정·제도적 발전 노력이 뒤따랐다. 이 부문에 있어서의 구체적인 발전은 개발연대 후기에 들어서 이루어지기 시작했지만 1984년 공직자윤리법의 제정시행을 시작으로 금융거래실명제의 실시(1993), 공직자재산등록제의 실시(1993), 자금세탁방지법의 제정시행(1995), 부패방지법의 제정시행(2001) 등 꾸준한 제도의 발전이 이루어졌다.

개발초기 빈곤의 악순환을 지속하고 있는 많은 개도국들의 상황과 큰 차이가 없었던 한국이 보기 드문 개발의 성과를 이룩한 것은 행정·제도의 지속적인 역량강화에 크게 힘입은 것이라고 할 수 있다. 정부 주도적인 개발 정책과 전략의 마련 및 추진에 있어서 효율적인 행정·제도의 구축과 역량의 발휘가 없었다면 다른 많은 나라들이 되풀이하여 겪어온 정부의 실패를 한국도 경험하지 않을 수 없었을 것이다. 견고한 행정·제도적 기반과 역량이 지속적인 성장과 발전의 기틀을 마련하고 이를 바탕으로 고도의 성장을 지속함으로써 행정·제도의 발전과 경제의 성장이 상호보완적인 상생의 작용을 통해 오늘의 정치·경제·사회적 진보의 성과를 시현해 낼 수 있었다.

한국의 행정·제도와 거버넌스의 역량이 선진국의 수준에는 미치지 못하고 있지만 단시간 내에 이룩한 행정·제도 분야에서의 인적·제도적·사회적 역량의 구축은 획기적인 것이라고 할 수 있다. 한국이 정보화시대의 행정·제도의 발전과 전자정부의 구축 등 Electronic Governance의 구현에 앞장서고 있는 보다 전향적인 위치에서 이 분야에 있어서의 개발경험은 많은 개도국들에게 국가발전에 대한 커다란 영감을 불

어넣고 강력한 개발의 동기를 불어넣는데 모자람이 없을 것이다. 한국이 보유하고 있는 행정·제도 분야의 개발 경험과 노하우는 한국형 개발협력 사업을 추진하는데 가장 유용한 자산이 될 수 있을 것이다.

## 2) 행정·제도 분야 개발협력

우리의 독특한 개발경험을 보유하고 있는 행정·제도 분야의 개발협력 사업은 우리의 무상원조 사업 추진에 있어서 그간 가장 큰 비중을 차지해 왔다. 1991년부터 2005년 사이에 실시된 무상원조사업에 있어서 행정·제도 분야에 지원된 사업비의 비중은 19.8%에 달한다.

행정·제도 분야에서 추진된 사업은 경제정책 및 개발 전략 등 우리의 개발 경험을 전수하기 위한 연수프로그램의 실시와 행정 분야 업무 시설 여건의 개선을 위한 행정 기자재 제공 등의 사업이 추진되었다. 대부분의 사업들은 특정 행정·제도 분야의 체계적 역량 발전을 도모하는 것이기보다는 개인의 행정 및 제도 운영 능력을 제고 시키기 위한 인적자원개발에 그 중점이 두어져 나왔다.

유상차관 자금의 경우에는 행정·제도 분야에 464억원이 지원되었으며 그 비중은 3.1%에 불과하다.

〈표 4-30〉 원조형태별 행정제도 분야 지원

(단위: 억원, 비중 %)

| 구분          | 1991   | 1992   | 1993   | 1994   | 1995   | 1996   | 1997   | 1998   | 1999   | 2000   | 2001   | 2002   | 2003   | 2004   | 2005   | 합계     |
|-------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| 전분야<br>(A)  | 174    | 232    | 246    | 308    | 380    | 432    | 528    | 538    | 451    | 513    | 697    | 777    | 1,479  | 2,034  | 2,151  | 10,940 |
| 행정(B)       | 56.8   | 56.2   | 47.6   | 65.8   | 50.1   | 73.7   | 101    | 72.2   | 53.7   | 72.5   | 73.7   | 220    | 407    | 542    | 273    | 2,165  |
| 비중<br>(B/A) | (32.6) | (24.2) | (19.3) | (21.4) | (13.2) | (17.0) | (19.1) | (13.4) | (11.9) | (14.1) | (10.6) | (28.3) | (27.5) | (26.6) | (12.7) | (19.8) |
| 사업유형별       |        |        |        |        |        |        |        |        |        |        |        |        |        |        |        |        |
| 프로젝트        | -      | -      | -      | 5.0    | 2.0    | 4.7    | 17.7   | 16.7   | 1.3    | 1.2    | 1.0    | 13.3   | 1.8    | 84.5   | 2.4    | 152    |
| 물자지원        | 53.4   | 52.9   | 41.6   | 50.7   | 34.4   | 51.0   | 60.6   | 26.7   | 22.4   | 37.0   | 36.8   | 124    | 358    | 397    | 184    | 1,530  |
| 긴급원조        | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | 28.5   | -      | -      | -      | 28.5   |
| 개발조사        | -      | 0.1    | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | 0.2    | -      | 0.3    |
| 연수생<br>초청   | 3.1    | 2.5    | 5.0    | 8.3    | 11.2   | 15.8   | 20.4   | 26.4   | 27.4   | 33.2   | 33.5   | 51.5   | 44.8   | 56.0   | 61.9   | 400.8  |
| 전문가         | 0.2    | 0.6    | 0.9    | 1.3    | 1.9    | 2.0    | 2.3    | 2.2    | 2.2    | 1.1    | 2.4    | 2.8    | 2.7    | 1.8    | 3.4    | 28.1   |
| 봉사단         | 0.1    | 0.1    | 0.1    | 0.5    | 0.5    | 0.2    | 0.0    | 0.2    | 0.3    | -      | -      | -      | -      | 2.3    | 21.7   | 26.0   |
| 협력요원        | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      |

자료: 국제협력단 통계자료실

## 라. 행정제도 분야 개발협력 사업 프로그래밍 방안

### 1) 접근 방향

행정·제도의 발전과 거버넌스 역량의 구축은 각 국가가 처해 있는 경제·사회적 여건과 발전 단계에 따라 개발의 내용과 방식, 추진 전략이 달라진다. 또한 경제·사회적 여건 변화와 발전의 진전에 따라 행정·제도의 발전 수요는 끊임없이 변화하게 된다. 행정·제도의 발전과 역량의 구축은 매우 역동적이고도 유동적인 과정의 다양한 내용의 역학관계 속에서 이루어지는 것이다.

따라서 효과와 성과를 이루어낼 수 있는 개발협력 과제를 찾아내고 이를 실천 가능한 협력 사업으로 프로그래밍하는 노력이 필요하다. 동시에 행정·제도의 발전 및 거버넌스 구축 과정에서 우리가 축적해 온 귀중한 개발 경험을 토대로 개도국의 여건과 수요에 부응하는 적절한 유형의 개발협력 사업을 마련할 필요가 있다. 행정·제도 분야의 우리의 독특한 비교우위와 강점은 우리의 개발협력 사업을 가장 차별화하여 대표적인 한국형 개발협력 사업을 프로그래밍할 수 있는 요소라고 할 수 있다. 한국의 독특한 개발경험은 많은 개도국들이 당면하고 있는 정부 신뢰의 확보, 국가개발 역량의 확충, 거버넌스의 증진 등을 국가 발전 기본 과제를 해결할 수 있는 단초를 제공할 수 있다. 더구나 행정·제도 분야의 협력 사업은 무형의 공적 경험 자산과 인적 연성 요소가 개발사업의 핵심이 되는 것으로 다른 유형의 개발협력 사업에 비해 경성의 물적 자원 투입 소요를 최소화하여 재정 부담을 줄여나갈 수 있는 이점이 있다.

### 2) 행정·제도 분야 협력사업 프로그래밍 방안

행정·제도 분야에서의 실제적인 협력 사업은 크게 두 개의 유형으로 나누어서 프로그래밍할 수 있다. 첫째는 국가적 역량 개발을 직접적으로 지원하는 ‘역량개발 향상(Capacity Development Promotion)’ 프로그램이고, 두 번째는 행정·제도 분야의 ‘인적자원개발(Human Resources Development)’을 지원하는 프로그램이다.

첫 번째 유형의 사업은 좋은 정책(Good Policy)과 적합한 전략을 수립하고 이를 효율적으로 집행해 나갈 수 있는 행정제도 및 체계를 구축하고 이를 지속적으로 발전시킬 수 있는 역량개발을 지원하는 프로그램이다. 이 프로그램은 개발협력의 대상이 되는 국가의 행정·제도적 역량에 대한 면밀한 분석과 평가에 토대하여 전략적인 지원의 대상이 되는 분야를 설정하고 이 분야에 대한 집중적인 지원을 도모해야 한다.

우리의 비교우위 및 강점과 개도국이 당면하고 있는 국가적 역량개발의 수요 등을 감안할 때 지원이 유망한 부문을 다음의 네 개로 유형으로 분류해 볼 수 있다.

### [행정·제도 지원의 유망 분야]

1. 국가의 거시적 기획관리 능력의 향상
  - 국가 장기발전 전략 또는 경제개발계획의 수립, 마스터플랜의 마련과 농림업, 광업, 제조업 등 개별 산업 부문의 육성 계획과 조세, 금융, 재정, 자본시장육성, 노동 등 거시 경제 부문의 발전 계획 수립 등
2. 행정·제도 분야의 조직 및 시스템 역량 강화
  - 경제사회 및 과학기술 분야의 Institution Building, R&D 제도 구축, 구조개선 및 시스템 혁신 등
3. 산업 발전을 위한 정책 및 제도적 능력 개발
  - 공업화 전략, 수출 산업 육성 및 무역 증진, 중소기업 육성, 과학기술 개발, 기술·기능인력 등 인적자원 개발 등의 부문에서의 정책 개발 및 추진 전략의 수립과 시행 등
4. 정보지식화사회에서의 정책 및 제도적 역량 강화
  - 정보지식화사회 기반 구축을 위한 마스터플랜, 정보기술 역량 확충을 위한 장기 발전 계획 수립과 행정정보 전산화 활용, 전자 조세행정 제도 (Home Tax Service System)
  - 전자조달제도(KONEPS; Korean Government e-Procurement System), On-line민원처리 등의 전자행정업무, 전자음부즈맨제도, e-Commerce/ e-Business 정착 지원 등 한국이 선도하고 있는 전자정부 혁신 사업 등

이들 네 부문의 프로그램은 각각의 해당 부문에서 선정된 협력 사업의 준비 및 추진에 있어서 다음과 같은 절차 및 프로그램 요소(PC; Program Components)를 기초로 프로그래밍되어 진다.

### [프로그램 절차 및 구성요소]

- PC 1** 협력사업 대상 부문에 대한 부문조사연구 (Sector Study)
- PC 2** 해당 개발협력 사업에 대한 사전조사 및 타당성 검토 (Feasibility Study)
- PC 3** 사업설계 및 프로그래밍
- 정책 및 전략 개발, 제도 및 시스템 구축 방안 마련
  - 시범 제도 및 시스템 개발 및 운영 지원
  - 해당 분야 인력자원 양성 지원

행정·제도 분야의 첫 번째 ‘역량개발 향상(Capacity Development Promotion)’ 프로그램에 이어 두 번째로 프로그래밍할 수 있는 개발협력 사업은 행정·제도 분야의 ‘인적자원개발(Human Resources Development)’을 지원하는 프로그램이다.

인적자원개발 지원 프로그램은 기존에 실시되고 있는 연수사업을 개도국의 행정·제도적 역량 강화 및 굿 거버넌스의 구축을 뒷받침하는 방향으로 재정비하여 보다 체계화된 사업으로 프로그래밍하여 추진하는 것이다. 이 사업은 각 부문의 정책담당자, 관리자 등에게 전문적인 교육훈련의 기회를 제공하여 개발에 대한 동기를 부여하고 행정적 전문성과 인적 능력을 배양하기 위한 것이다.

행정·제도 분야에서의 인적자원개발 협력 사업을 프로그래밍할 수 있는 분야는 크게 세 부문인 (1) 행정적 역량의 확충, (2) 법적 역량의 확충, (3) 경제적 역량의 확충으로 분류될 수 있다.

첫 번째 부문인 역량개발 및 거버넌스의 증진을 위한 ‘행정적 역량의 확충’은 공공관리 능력 및 제도 구축을 도모하는 것이다. 중앙정부와 지방정부의 일반적인 행정역량을 확충하는 동시에 정부 혁신 능력을 키우는 것이다. 중앙정부의 행정역량을 증진할 수 있는 세부 부문은 행정 능률을 제고하기 위한 행정 현대화, 행정 규제 완화 등 행정제도의 개선과 공무원 능력 개발이 해당된다. 지방행정 역량을 증진할 수 있는 부문으로는 지방행정제도 및 체제의 발전, 지방행정(예: 지방재정·지방세제·지역개발)의 전문화 및 현대화, 지방공무원제도와 인력개발, 지방행정개혁 등을 들 수 있다.

두 번째 부문인 ‘법적 역량의 확충’은 법치의 확립을 통해 정치적인 안정과 사회적 투명성을 향상시키며 법제도의 발전과 제도 구축, 선거관리·입법·사법 제도의 개혁 등이 사업 대상이다.

세 번째 부문인 경제적 역량의 확충은 경제 분야의 행정·제도적 역량 강화를 위해 해당 분야 인력의 전문성을 키우기 위한 프로그램이다. 세부 사업은 경제정책 및 개발전략의 수립과 거시경제 운영, 재정 및 금융제도, 조세제도, 산업 개발, 지역개발, 무역진흥 등을 대상으로 기획될 수 있다.

인적자원개발지원을 위한 연수사업의 프로그래밍은 프로그램별로 우리나라 해당 부문의 전반적인 발전 경과와 각 개발 단계에서의 정책 및 제도의 변화와 발전에 대한 구체적인 사례분석과 평가를 토대로 면밀하게 이루어져야 한다. 그간의 행정·제도 역량개발과 관련한 연수사업은 대부분 개괄적인 정책 중심으로 매우 피상적으로 실시되어 왔다. 매년 의례적으로 유사한 과정을 반복 실시하는 단년도 계획 및 실시의 연수 실시 방식으로부터 과감하게 탈피하여 관련 전문가 그룹의 구성 및 운영을 통해 전략적인 프로그램의 내용을 사전에 체계적으로 개발하여 활용하는 다년도 연수 준비 및 실시 방식으로 개선해야 한다.

행정·분야의 인적자원개발을 지원하기 위한 연수사업 프로그램의 영역은 다음의 표를 통해 구체적으로 살펴볼 수 있다.

## [행정·제도 분야 연수사업 프로그램 영역]

### 1. 행정(Administrative Governance) 역량 확충

#### □ 중앙정부 행정역량 강화

- 행정능률 향상(행정부 OA 및 전산화, 행정 DB 구축 등)
- e-Government 구축(조세, 관세, 조달, 일반 행정 등)
- 행정 규제 완화
- 행정 조직 및 구조
- 공무원 제도 및 능력 개발
- 공기업 경영 및 관리
- 공작자 윤리 및 부패 방지
- 정부 혁신

#### □ 지방행정 역량 강화

- 지방행정 제도 및 체제
- 지방 재정 운용 및 예산제도
- 지방세 제도
- 지역 개발
- 지방행정 혁신

### 3. 경제적 (Economic Governance) 역량 확충

#### □ 경제개발전략 및 거시 경제 운영

- 경제 정책과 개발전략 수립
- 시장경제 제도 구축 및 운영
- 거시경제의 운용 및 관리

#### □ 재정 및 금융

- 재정 정책 및 예산 운영
- 예산편성 제도
- 세입세출 및 국고 관리
- 조세정책과 세무 행정
- 공공회계제도 및 공공재정 관리 투명성
- 공공 조달 제도

### 2. 법적(Legal Governance) 역량확충

- 입법 제도 구축과 운영
- 사법 제도 구축과 운영
- 범죄예방과 국제사법 제도
- 선거 제도 및 선거 관리
- 부패방지 및 사회적 투명성 향상
- 법률 구조
- 법조인 양성 및 훈련
- 사법제도 개혁

- 거시경제 예측 모델 개발 및 운용
- 경제통계 작성 및 관리

- 국가채무관리
- 금융정책
- 통화 및 외환 관리
- 금융제도 발전과 자본시장 육성
- 금융 규제, 금융 행정 및 감독
- 중소기업 금융 제도 운영
- 자본시장의 개방과 해외 금융

#### □ 산업 개발 및 육성

##### 농림수산업·농촌개발

- 농업 정책
- 농업 생산
- 농업 기술개발
- 농촌지도
- 농촌 공업화
- 농업 금융
- 농산물 유통
- 농업기반 투자
- 농촌개발운동(새마을운동)
- 수산진흥
- 산림녹화

##### 무역 진흥

- 수출 진흥 정책
- 무역 진흥 기관 설립 및 운영
- 무역 금융 제도

##### 광공업 육성

- 광업개발
- 공업 개발 정책
- 수출 공업화 정책
- 중화학 공업 육성정책
- 외자도입 정책
- 산업단지 개발
- 수출자유지역 제도
- 중소기업 육성

##### 지역개발

- 지역개발 정책

##### 사회개발

##### 통신 및 교통

## □ 농촌개발(Rural Development)

### 가. 현상 및 문제점

#### 1) 농촌개발의 의의 및 중요성

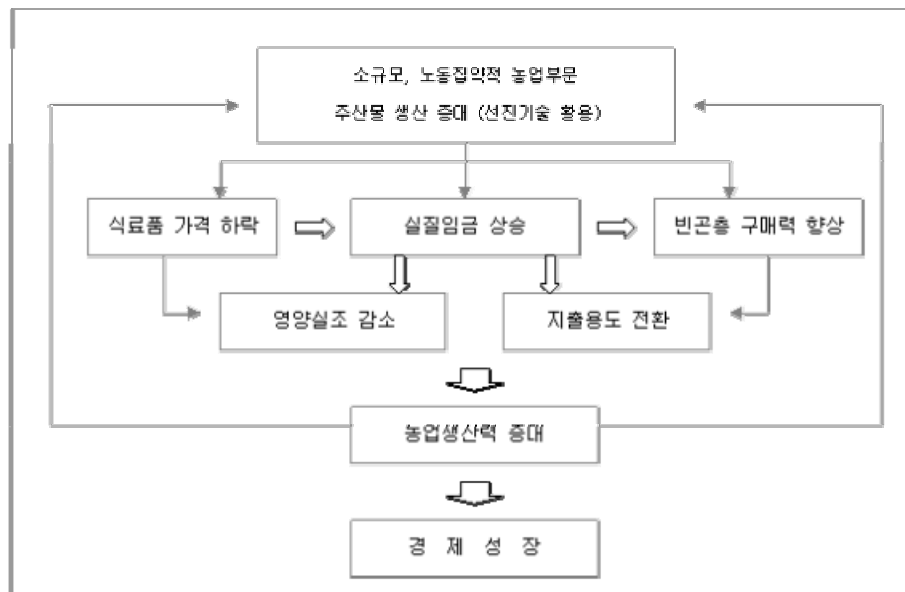
농촌개발은 농업생산성의 향상 및 농업기반 투자를 통해 농촌지역 주민의 경제·사회적 복지 수준을 지속적으로 향상시키는 것을 의미한다. 농촌개발은 농촌지역의 농업 및 비농업 부문에 있어서 고용의 기회를 증대시키고, 농촌 빈곤 인구의 기초수요를 충족시키며, 민간 주도의 환경적으로 지속가능한 성장 지향의 농업경제를 활성화시키기 위해 수립된 정책, 프로그램, 프로젝트의 종합적인 추진을 통해서 추구되고 있다.

농촌개발에 있어서 농업개발이 핵심이 되는 요소이기는 하지만 농촌개발은 이보다 더 폭넓은 개념의 영역이다. 농업 취업 및 농촌 인구가 커다란 비중을 차지하고 있는 개도국에 있어서 농업의 성장과 농촌의 개발은 경제 전반에 미치는 영향이 클 뿐만 아니라 다수 빈곤층의 주민을 경제 성장 및 개발 과정에 참여시키는 결과를 가져온다. 따라서 농업생산성의 향상과 농촌의 개발은 성장 및 빈곤 완화에 직·간접적으로 커다란 영향을 미치게 된다.

개도국 빈곤 인구의 대다수가 농촌지역에 거주하고 있으며 그들 대부분이 농업에 종사하고 있기 때문에 농업 및 농촌의 개발은 그 자체가 성장과 빈곤 해소의 과정이라고 할 수 있다. <그림 4-2>에서와 같이 새로운 기술을 활용한 농업부문 생산

물 생산의 증가는 공급확대를 통해 식료품 가격을 하락시키고, 그로 인해 빈곤층의 실질 소득을 증가시켜 이들의 구매력을 높인다. 높아진 구매력은 빈곤층의 지출용도를 변환, 즉 엥겔지수의 변화로 이어져 생활이 윤택해지며 교육 및 농업기자재 구매·활용, 고용 등을 통해 농업생산력이 강화된다. 이와 같은 생산증가, 생산력 증대, 고용 증대가 실현되는 선순환이 결국 경제성장에 기여하게 되는 것이다.

〈그림 4-2〉 농업 생산성 향상과 빈곤감소



## 2) 현상 및 문제점

10억 명에 달하는 것으로 추산되는 절대빈곤(Absolute Poverty) 인구의 75%에 해당하는 인구가 농촌에 거주하고 있으며 이들 대부분이 농업에 그들의 생계를 의존하고 있다. <표 4-31>에 나타나있는 것처럼 선진국의 경우 전체 경제활동인구 중의 7%만이 농업부문에 종사하고 있으나 개도국의 경우에는 54.5%의 경제활동인구가 농업부문에 종사하고 있다. 아시아-태평양 지역의 국가에서는 약 60%, 사하라 이남 아프리카 지역의 국가에서는 62%의 경제활동인구가 농업에 취업하고 있다.

개도국 경제활동인구의 절반 이상이 농업에 종사하고 있지만 농업 생산이 국내총생산(GDP)에서 차지하는 비중은 매우 낮아서 그 비중은 11.9%에 불과하다. 그만큼 농업부문의 생산성이 낮다고 할 수 있다. 개도국의 농업생산성은 선진국의 1/10 미만 수준이다.

〈표 4-31〉 개도국 농촌관련 지표

|              | 경제활동인구         |               |       | 노동자 한명당<br>농업생산성<br>(1995년 US\$) |
|--------------|----------------|---------------|-------|----------------------------------|
|              | 경제활동인구<br>(억명) | 농업종사자<br>(억명) | 비중(%) |                                  |
| 전 세계         | 29.9           | 13.3          | 44.3  | 791                              |
| 선진국          | 6.4            | 0.4           | 7.0   | 7,794                            |
| 개도국          | 23.5           | 12.8          | 54.5  | 600                              |
| 아시아, 태평양     | 16.8           | 10.0          | 59.9  | 459                              |
| 남미, 카리브해     | 2.3            | 0.4           | 19.3  | 3,675                            |
| 극동아시아, 북아프리카 | 1.5            | 0.5           | 32.8  | 2,008                            |
| 사하라이남 아프리카   | 3.0            | 1.8           | 62.0  | 360                              |

주) 모든 자료는 2001년을 기준하며, 농업생산성은 Agriculture, value added로 나타냄

자료: The State of Food and Agriculture 2003-2004, Food and Agriculture Organization of The United Nations, 2004

이와 같은 농업 부문의 낙후로 인하여 많은 저소득 개도국의 경우 농촌 및 농촌 주민의 실태는 만성적인 빈곤 등으로 인하여 오랫동안 지속되어 온 저개발의 상태를 벗어나지 못하고 있다. 그들의 의식 또한 오랜 가난과 결핍, 무관심 등으로부터 비롯된 전근대적 사고의 한계를 벗어나지 못하고 있는 상태가 지속되고 있다. 농촌의 농업 생산 기반 및 구조 또한 소수의 대주주와 소작농 관계 또는 영세한 영농규모에 의한 재래적 영농기법의 지속 등 전 근대적인 상태에 머물러 있다.

농업 및 농촌의 개발은 농촌 경제활동에 참여하는 여성의 역할이 상대적으로 더욱 크다는 점에서 농업 및 농촌개발에서 여성 개발의 중요성이 더욱 크다고 할 수 있다. 세계 전체 식량 생산에서 여성이 차지하는 비중이 약 절반에 이르고 있으며 이것이 개도국의 경우에는 60~80%에 달하고 있다.

농촌개발의 잠재력은 농업의 토대가 되는 토지, 수자원, 산림, 생물다양성 등의 상태에 커다란 영향을 받으며 이들과 깊은 연관성을 가지고 있으나 이들의 공급 능력의 한계가 나타나고 있는 상황이어서 농업 및 농촌개발의 추진과 함께 이에 대한 고려가 필요한 실정이다.

개도국의 중추적 산업 부문이라고 할 수 있는 농업 및 농촌 부문의 낙후는 사회적·국가적 빈곤과 정체의 원인이 되고 있으며 산업화가 진행될 경우에는 도농 간 경제적 격차의 발생으로 개발의 불균형 초래 및 사회적 불안이 야기 될 수 있는 문제점을 안고 있다.

농촌 개발의 문제는 낮은 농업생산성을 극복하기 위한 농업 기반 투자의 필요성도 크지만 농촌지역의 낙후를 개선하기 위해서는 식수, 주택, 전기, 도로, 통신 등 농촌지역의 사회간접시설에 대한 막대한 규모의 투자를 필요로 한다. 그러나 농업 및 농촌 부문 자체의 여력으로는 농업생산성 향상 및 농촌 기반시설의 확충을 위한

투자에 커다란 한계가 있으며 여타 부문으로부터의 환류를 통한 투자 또한 그 능력을 크게 결여하고 있다.

더구나 급속하게 진행되고 있는 국제화 및 세계화 추세 속에서 무역자유화 및 시장 개방이 가속화되면서 농업 부문에 있어서의 국제적 경쟁이 선진국, 개도국을 막론하고 심화되고 있다. 소규모의 집약적인 방식의 자급적인 수준에 머물러 있던 개도국의 농업 부문은 근대적인 산업의 기초적 기반을 구축하기도 전에 시장 개방 등에 따르는 경쟁의 심화와 농촌 경제의 구조적 조정을 실시해야하는 등의 문제에 직면하고 있다.

## 나. 국제 사회의 대응 및 주요 동향

### 1) 국제사회의 동향

빈곤의 해소와 사회개발 촉진에 중점이 두어져서 추진되고 있는 국제개발협력의 대강은 농업 및 농촌부문의 개발과 직·간접적으로 매우 밀접하게 관련되어 있다.

1995년 코펜하겐의 「사회개발정상회담(The World summit on Social Development)」에서는 ‘The Copenhagen Declaration on Social Development’의 채택을 통해 절대 빈곤의 수준을 크게 감축시키기 위한 지역 및 사회개발의 촉진을 위한 국제적 노력에 합의하였다.

1996년 OECD/DAC가 채택한 ‘21세기를 향한 개발협력(Shaping the 21st Century: the Contribution of Development Cooperation)’에서도 2002년의 MDGs에 그 맥이 연결되는 빈곤감축의 중요성과 시급성이 재확인되었다. 같은 해 로마에서 개최된 세계 식량안보 회의에서는 ‘The Rome Declaration on World Food Security’가 채택되면서 안정적인 식량 공급의 관점에서 지속적인 농업 및 농촌개발 정책 추진의 필요성이 확인되었으며 이로부터 5년 뒤인 2002년에 열린 후속 회의에서도 같은 점이 다시 한 번 강조되었다.

그러나 원조 공여국 및 ADB, World Bank 등 국제개발 금융개발기관 등이 개도국의 농업 및 농촌 분야에서 많은 사업들을 추진해 나가고 있지만 그간 농업 및 농촌을 대상으로 하여 이 분야에 초점을 맞춘 범지구적 논의나 합의는 이루어진 바가 없다.

한편, 이와 같은 빈곤 감축 등을 위한 개발 노력 및 관련 협력 프로그램들의 다수가 농업 및 농촌개발과 분야 또는 이와 관련된 부문에 투자되고 있을 것으로 추측되지만 실제로 농업 및 농촌 부문에 대한 선진국들 지원 비중은 매우 낮은 것으로 나타나고 있다.

농업 및 농촌 부문에 대한 원조 공여 비중을 보면 <표 4-32>에서 보는 바와 같이 ’80년대 초에 10% 이상 수준이던 것이 2000년대에 들어 이보다 크게 낮은 6~7%의 수준으로 크게 감소한 것으로 나타났다. 농업부문에 대한 OECD/DAC 국

가들의 지원 현황을 보면 <표 4-33>에서와 같이 그 지원 비중이 점차 줄어들어 3%의 수준대로 크게 감소하였다.

<표 4-32> ODA 농업부문 비중 추이

(단위: %)

|          | 80-81평균 | 85-86평균 | 90-91평균 | 95-96평균 | 00-01평균 |
|----------|---------|---------|---------|---------|---------|
| 다자 평균    | 16      | 16      | 10      | 10      | 7       |
| DAC 양자평균 | 12      | 12      | 7       | 8       | 6       |
| 덴 마 크    | 22      | 19      | 9       | 7       | 10      |
| 일 본      | 11      | 14      | 11      | 12      | 9       |
| 노르웨이     | 25      | 14      | 7       | 5       | 5       |
| 미 국      | 22      | 19      | 9       | 4       | 4       |
| 뉴질랜드     | 25      | 20      | 4       | 13      | 3       |

자료: 농업분야 협력사업 평가, 정기환, 2005.

<표 4-33> 농업 부문 OECD/DAC 원조 현황

(단위: 10억불, 비중 %)

| 구분        | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 |
|-----------|------|------|------|------|------|------|
| A. 전체 ODA | 45.0 | 42.3 | 49.9 | 69.9 | 74.4 | 94.6 |
| B. 농업부문   | 1.7  | 2.4  | 2.1  | 1.6  | 2.2  | 2.7  |
| 비중 (B/A)  | 3.8  | 5.8  | 4.2  | 2.2  | 3.0  | 2.8  |
| 농업        | 1.6  | 2.2  | 1.9  | 1.4  | 2.1  | 2.4  |
| 수산업       | 0.2  | 0.2  | 0.2  | 0.2  | 0.2  | 0.2  |

주) 본 데이터는 부문별로 세분화가 가능한 ODA만이 포함되어 전체 Net ODA의 수치와는 다소 차이가 있을 수 있다.

자료: OECD DAC Online Statistics

이와 같은 농업 및 농촌 분야에 대한 지원 비중의 감소는 농업무문에 대한 지원 방식이 농업생산과 관련된 직접적인 지원을 줄이는 대신 다부문에 걸치는 프로그램 방식의 지원을 통해 농촌지역의 빈곤완화와 사회구조적 부문, 즉 교육, 보건, 환경 등에 대한 지원을 강화시키고 있는 때문으로 분석되고 있다. 하지만 농업 및 농촌 부문이 대부분 저소득 개도국의 가장 중요한 산업 분야라는 점과 이 부문의 낙후를 개선하기 위해서는 막대한 투자가 필요하다는 점에서 이 부문에 대한 지원이 소홀히 되고 있는 것은 문제가 아닐 수 없다.

## 다. 한국의 성과와 개발협력

### 1) 한국의 성과

한국이 가지고 있는 농업 여건과 구조는 그 어느 나라에서도 찾아보기 어려울 만큼의 제약적인 여건에 있었다. 1960년대 초 한국의 농업과 농촌은 전통적인 후진국의 양태를 그대로 가지고 있었다.

협소한 국토면적 및 경작 가능한 농지의 제약으로 인해 영농 규모가 극히 영세하였을 뿐만 아니라 투자의 만성적인 부족으로 농업 생산성이 크게 낮고 농촌 지역의 인프라는 크게 취약하였다. 오랜 빈곤 상태의 지속으로 농촌 주민들의 심신 상태는 크게 지친 상태에서 전근대적인 의식으로부터 탈피하기 어려운 상황이었다. 이와 같은 농촌의 낙후와 농업의 전근대적 상황은 공업개발을 중심으로 하는 산업화 전략이 본격적으로 추진되고 농업 및 농촌 부문에서는 새로운 개발 접근 및 여타 산업 및 도시부문으로부터의 Trickle-Down이 이루어지기 시작하면서 개선되어지기 시작했다. 농업 분야에서는 농가의 고리채정리 사업을 통해 고리채로 인하여 영세 농가가 안고 있던 구조적 생활의 어려움을 극복하도록 하였다. 또한 2중 곡가제의 실시 등을 통해 농가 소득의 증대와 농업 생산의 증대를 동시에 도모하는 시장 조정적 특별 정책을 실시하였다.

또한, 농촌 지역 주민의 의식을 개혁하기 위한 농촌운동의 전개와 함께 농업 이외 부문에 축적되기 시작하는 재원의 일부를 생산성이 낮은 농업 및 농촌 부문의 사회하부구조 개선을 위한 투자에 활용함으로써 농업과 농촌 경제를 활성화하기 위한 노력을 도모하였다.

급속한 산업화와 고도성장의 과정에서 농촌은 잠재실업의 상태에서 유향화되어 있던 잉여 인력을 공업 등 여타 산업 부문에 공급하는 한편 이 부문에서 축적되는 개발 투자 여력을 농업 및 농촌 부문의 생산성 향상을 위한 기반 구축 사업에 순환 투자함으로써 도시와 농촌, 농업과 공업 부문 간에 급속하게 벌어지는 개발격차를 줄여나갈 수 있었다.

1960년대 초까지만 하더라도 산업생산 및 취업 등의 면에서 가장 큰 비중을 차지하던 농업 및 농촌의 비중은 공업부문의 급속한 성장과 함께 산업구조가 고도화되면서 산업에서 차지하는 농업과 농촌의 비중이 크게 감소하였다. <표 4-34>에서 나타나듯이 1960년대 초 60% 이상을 차지하던 농림어업 종사자의 비중은 점진적으로 감소하기 시작하여 1980년에는 35%, 1990년에는 20% 수준으로 줄어들었다. 2000년 농림어업 부문의 종사자 비중은 12%로 더욱 크게 감소하였다.

〈표 4-34〉 한국의 농촌개발 지표 (농가인구 및 종사자 추이)

(단위: 만명, %)

|      | 총인구   | 농·어가 인구 | 비율   | 총취업자수 | 농림어업<br>종사자 | 비율   |
|------|-------|---------|------|-------|-------------|------|
| 1960 | —     | —       | —    | 703   | 461         | 65.6 |
| 1966 | —     | —       | —    | 796   | 468         | 58.7 |
| 1970 | 3,144 | 1,533   | 0.49 | 1,015 | 515         | 50.7 |
| 1975 | 3,468 | 1,398   | 0.40 | 1,268 | 621         | 49.0 |
| 1980 | 3,741 | 1,150   | 0.31 | 1,356 | 476         | 35.1 |
| 1985 | 4,042 | 911     | 0.23 | 1,334 | 415         | 31.1 |
| 1990 | 4,339 | 713     | 0.16 | 1,575 | 328         | 20.8 |
| 1995 | 4,455 | 518     | 0.12 | 1,799 | 272         | 15.1 |
| 2000 | 4,599 | 427     | 0.09 | 1,846 | 229         | 12.4 |

자료: 통계청, 통계정보시스템 <http://kosis.nso.go.kr>

이와 같은 산업 및 취업 구조의 급격한 변화의 과정에서 원천적으로 낮은 농업생산성의 상대적 저하 등으로 더욱 벌어지는 도시와 농촌 간의 소득불균형과 개발 격차의 해소를 도모하기 위해 농업 부문에서의 지속적인 구조 조정이 추진되었다. 또한, 농업 외 부문 즉, 농촌지역의 선별적 공업화를 통한 새로운 소득기회의 창출과 고용의 유지를 도모하는 정책이 추진되었다.

한국의 농촌개발에 있어서 가장 특징적인 사업의 하나는 1970년부터 범국가적으로 추진된 ‘새마을운동 사업이다. 급속한 산업화의 과정에서 상대적으로 낙후되고 있는 농촌 경제의 활성화와 도·농간 소득격차의 해소 등을 위해 전개된 새마을운동은 농촌 주민의 의식 및 생활환경의 개선과 함께 농업생산성 향상과 소득 증대를 위한 다양한 사업으로 확대되었다. 농촌 주민의 의식 변화와 투자의 확대에 힘입은 농촌경제는 소득의 증대와 저축의 증가로 이어졌고 이 사업이 농촌 중심에서 도시, 공장 등으로 확산되면서 국가 경제 전체에 큰 활력을 불어넣게 되었다. 1980년대에 이르기까지 지속적으로 추진된 새마을운동은 농촌경제의 활성화는 물론 농업과 비농업 부문간의 개발 불균형을 완화하는데 크게 기여하였다.

한국의 농촌개발에 있어서 또 다른 특징적인 사업의 하나는 농촌경제의 구조적 문제점인 여타 산업 종사자와 농업 취업자간의 소득 격차를 완화하고 농촌지역에서의 취업기회를 확대해 나가기 위해 1980년대에 들어 추진한 농촌 공업화 시책이라고 할 수 있다. 새마을사업의 추진에도 불구하고 상대적인 개발 및 소득의 격차가 발생하는 농촌의 문제를 농촌공업화에 의한 농외취업 및 농외소득의 증대를 통해 해결해 나가기 위한 노력이 전개되었다. 농촌공업단지의 조성을 위한 특별법이 제정되어 농촌공업단지의 조성 및 공장의 유치가 이루어지고 농업 이외의 부문에 취업을 촉진하기 위한 시책이 추진되었다. 이와 같은 농촌공업화 시책은 농촌지역으로

부터 도시지역으로 급속하게 이루어지는 인구의 유출을 줄이고 농촌지역의 소득을 증가시키는데 기여하였다.

한편, 1990년대 이후에는 농업 부문에 본격화되기 시작한 시장 개방과 무역자유화에 대한 충격을 완화하고 농업 부문에서의 경쟁력을 높여나가기 위한 노력의 일환으로 이 부문에서의 연구개발 및 인적자원개발을 촉진하기 위한 보다 적극적인 사업이 추진되고 있다.

이와 같은 변화와 발전의 과정을 거치면서 한국의 농업과 농촌은 한국 농업의 원천적 제약으로부터 발생하는 여러 가지 어려움에도 불구하고 나름대로의 균형적인 발전을 지속해 왔으며 이 과정에서 여러 가지 독특한 정책 추진 및 농촌 개발 사업 시행 경험을 축적할 수 있었다.

한국의 농업 및 농촌의 개발은 다른 여러 개도국의 상황과 달리 초기의 개발단계로부터 한국의 경제사회적 특수성을 감안한 보호적 정책의 기초 하에 다양한 정책과 시책이 추진되어 왔으며 지금에 와서는 여타 산업부문에 의해 많은 부분을 지탱하면서 새로운 농업 여건에 적응하기 위한 심도 높은 구조 조정 노력을 도모해왔다. 한국의 농업과 농촌이 처해 있는 현실적인 여건은 매우 어려운 상태이지만 산업화와 고도성장의 과정에서 역동적으로 변화·발전되어온 우리의 농업과 농촌 개발의 경험은 앞으로 이와 같은 구조적 변화와 발전을 겪게 될 많은 개도국들에게 매우 유용하게 활용될 수 있을 것이다.

## 2) 농촌개발 분야의 개발협력

<표 4-35>에서와 같이 1991~2005년 동안 무상원조사업을 통한 농업 및 농촌 부문에 대한 개발 협력 사업은 총 사업비 대비 5.8% 수준이다. 그러나 2000년대에 접어들어 농업 및 농촌개발 부문에 대한 지원 비중이 점차 줄어드는 모습을 보이고 있다. 2003년까지 6% 이상의 수준을 유지하던 농업 분야에 대한 무상원조의 비중은 2004년 5%, 2005년에는 3.9%로 크게 줄어들었다.

〈표 4-35〉 농촌개발 분야 원조 규모 및 비중

(단위: 총액:억원, 비중:%)

|         | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003  | 2004  | 2005  | 합계     |
|---------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|-------|-------|-------|--------|
| 협력사업 전체 |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |       |       |       |        |
| 총액(A)   | 174  | 232  | 246  | 308  | 380  | 432  | 528  | 538  | 451  | 513  | 697  | 777  | 1,479 | 2,034 | 2,151 | 10,940 |
| 농촌개발(B) | 10.4 | 18.2 | 20.5 | 22.0 | 31.8 | 29.9 | 44.2 | 56.5 | 40.3 | 33.8 | 43.3 | 56.0 | 89.8  | 101.6 | 84.7  | 683    |
| 비중(B/A) | 6.0  | 7.8  | 8.3  | 7.1  | 8.4  | 6.9  | 8.4  | 10.5 | 8.9  | 6.6  | 6.2  | 7.2  | 6.1   | 5.0   | 3.9   | 5.8    |

자료: 국제협력단 통계자료실

이는 지난 수년간 아프가니스탄 및 이라크에 대한 전후 복구지원 및 재난 지원 등 특별사업에 대한 일시적 수요가 증가한 데도 원인이 있겠으나 선진국 원조기관들의 원조 흐름과 같이 농업 생산 부문에 대한 지원 보다는 농촌이 교육 의료 등을 포함하는 다부문 사회 서비스 및 인프라 등에 대한 지원이 증가한 때문으로 풀이된다.

농업 및 농촌 부문에서 추진되는 사업은 <표 4-36>에서 보는 바와 같이 주로 프로젝트 사업이 주를 이루고 있으며, 인적자원개발을 지원하기 위한 연수사업, 기타 전문가 파견 사업 등이 추진되고 있다. 근년에는 농촌개발 분야의 팀제 봉사단 파견 사업의 확대 등으로 농업 및 농업 및 농촌 개발 분야에 대한 봉사단 파견이 크게 증가하였다.

<표 4-36> 원조형태별 농촌개발 분야 지원

(단위: 억원)

|              | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003  | 2004  | 2005  | 합계     |
|--------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|-------|-------|-------|--------|
| 전체분야         | 174  | 232  | 246  | 308  | 380  | 432  | 528  | 538  | 451  | 513  | 697  | 777  | 1,479 | 2,034 | 2,151 | 10,940 |
| 농 촌 개 발      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |       |       |       |        |
| 합 계          | 10.4 | 18.2 | 20.5 | 22.0 | 31.8 | 29.9 | 44.2 | 56.5 | 40.3 | 33.8 | 43.3 | 56.0 | 89.8  | 102   | 84.7  | 683.4  |
| 프로젝트         | 1.5  | 0.0  | 3.2  | 4.8  | 7.7  | 6.8  | 14.8 | 16.8 | 13.5 | 11.3 | 17.8 | 23.0 | 62.4  | 23.1  | 20.2  | 226.9  |
| 물자지원         | 3.1  | 8.0  | 4.9  | 0.6  | 2.3  | 1.8  | 2.8  | 4.9  | 1.5  | 1.9  | 1.2  | 3.3  | 1.5   | 31.8  | 2.4   | 72.0   |
| 긴급원조         | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0   | 0.0   | 0.0   | 0.0    |
| 개발조사         | 0.2  | 2.6  | 2.9  | 3.5  | 5.2  | 1.0  | 4.6  | 8.4  | 6.6  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0   | 6.2   | 1.6   | 42.6   |
| 연 수 생<br>초 청 | 3.2  | 3.0  | 3.3  | 5.4  | 6.8  | 8.0  | 8.1  | 11.3 | 10.1 | 11.5 | 12.0 | 13.9 | 10.3  | 10.8  | 11.0  | 129    |
| 전 문 가        | 0.7  | 0.9  | 2.1  | 2.3  | 2.3  | 2.7  | 4.0  | 7.5  | 3.2  | 2.7  | 4.5  | 2.6  | 2.3   | 4.9   | 2.1   | 45.0   |
| 봉 사 단        | 1.7  | 3.7  | 4.2  | 5.4  | 7.4  | 9.4  | 9.7  | 7.0  | 4.9  | 5.2  | 6.3  | 10.9 | 9.8   | 20.1  | 43.8  | 150    |
| 협력요원         | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.2  | 0.2  | 0.2  | 0.6  | 0.6  | 1.1  | 1.4  | 2.3  | 3.5   | 4.7   | 3.6   | 18.4   |

자료: 국제협력단 통계자료실

## 라. 농촌개발 분야에서의 프로그래밍 방안

### 1) 우리의 비교우위와 한국형 농촌개발 협력 접근

우리나라는 극히 제약된 농업과 농촌개발의 여건 하에서 이 부문에서 매우 독특한 성장과 발전을 도모해온 귀중한 경험을 가지고 있다. 급속한 산업화의 과정에서 예측하기 어려울 만큼의 급진적인 구조의 변화와 발전이 이루어진 한국의 농업과 농촌 개발의 경험은 앞으로 이와 유사한 과정을 거쳐 산업화, 도시화에 이르게 될

개도국들에게 여러 가지 교훈과 정책적 시사점을 제공해주고 있다.

농업 부문의 무상원조사업에 대한 평가에서는 농업 및 농촌개발 분야에서 한국형 개발협력 사업으로 추진할 수 있는 사업의 분야를 크게 셋으로 나누어 제시하고 있다. 그것은 (1)한국의 경제성장 과정에서 농업과 농촌발전에 기여했다고 국제사회에서 인정받고 있는 분야, (2) 국제적 비교 우위를 지니고 있다고 인정되는 농업기술이나 농업·농촌개발 정책, (3) 개발도상국의 빈곤 타파에 현저하게 기여할 수 있고 그들에게 이전할 수 있다고 인정되는 농업기술이나 농업·농촌 개발 정책이다.<sup>33)</sup>

우리의 농업과 농촌개발 분야에서의 개발경험이나 기술 등이 세계의 시장에서 높은 경쟁력을 발휘할 수 있을 만큼 비교우위를 가지고 있다고 할 수는 없다. 그러나 전통적인 재래의 영농 방식을 지속하고 있는 가운데 크게 낙후된 환경 하에 놓여있는 개도국의 농업과 농촌의 현실은 여러 부문에서 우리의 정책 경험과 기술을 필요로 하고 있다.

제약된 농업 여건 속에서도 농업생산성의 향상과 농업생산기반의 확충을 위해 꾸준히 실시한 농업 정책과 투자 시책을 수립하고 운용한 우리의 경험은 개도국의 정책개발 및 운용 역량을 제고하는데 매우 유용할 것이다. 고도성장과 급속한 산업구조의 변화 속에서 농업생산구조를 적절하게 변화시켜 왔던 노력 또한 개도국에게 매우 유용할 것이다.

모든 농업 및 농촌 관련 사업은 그 주체가 되는 주민, 현장인 농촌지역사회, 그리고 농업 고유의 생산 영역이라는 다층적인 요소를 가지고 있으며, 환경·여성·지방 문화 등 다부문적 내용의 사업 요소를 포함하는 특성을 가지고 있다. 따라서 농업 및 농촌개발 분야는 특히 부문접근(Sector-Wide Approach) 방식의 종합적인 관점에서 사업을 준비하고 시행해야 할 필요성이 크다.

농업 및 농촌개발 분야의 협력사업 프로그래밍에 있어서 유의해야 할 점은 개도국의 농업 여건과 농촌의 현실이 우리의 것과는 매우 상이하다는 점이다. 모든 분야의 개도국 여건이 상이하겠지만 특히 이 분야는 기후와 풍토 등 자연적인 조건의 차이는 물론 각각의 나라에서 농업이 처해있는 경제·사회적 상황과 여건이 크게 다르다. 따라서 우리의 정책이나 제도 운영, 기술개발, 농촌개발 등 모든 부문에서의 협력 사업은 사업실시 대상 개도국에서의 적용가능성 등에 대한 신중한 검토를 토대로 면밀하게 준비되어야 한다. 우리의 성공 또는 경험 사례 등을 일방적으로 이전하기보다는 우리가 축적해온 경험과 기술을 그들 스스로가 터득하여 이를 자국의 실정에 알맞게 응용할 수 있는 능력을 개발해주는 데 중점을 두어 개발협력 사업을 프로그래밍해야 한다.

33) 농업부문 협력사업 평가, 한국농촌경제원, 한국국제협력단, 2005. 6.

## 2) 농업·농촌개발 협력 사업 프로그래밍 방안

농업 및 농촌개발 분야에서 우리가 프로그래밍할 수 있는 사업 부문은 크게 세 가지로 나누어 볼 수 있을 것이다.

첫째는 농업과 농촌개발 분야에서 개도국의 정책 수립 및 시행 역량을 배양하는 사업이다. 경제사회적 여건의 급격한 변화 속에서 역동적인 변모를 거듭하는 과정에서 농업 및 농촌개발 분야의 정책을 수립하고 운용한 경험을 전수하는 것이다. 농업 정책 개발 및 농촌 개발 사업 추진, 농업구조조정, 농업 및 농촌개발 투자, 농업기술 및 농업 인력 개발, 농촌지도, 농산물 가격, 수급 및 유통 등의 부문에서 개도국의 정책 개발 및 운용 역량의 개발을 지원할 수 있는 사업을 프로그래밍한다.

둘째는 개도국의 특정 농업 부문에서 생산성 향상과 농업생산 능력을 확충할 수 있는 역량을 키워주는 사업이다. 농작물 재배, 가축 사육, 특수 작물의 재배, 농업용수 개발 및 관리 등 농업 분야의 생산 및 관리 등 농업 경영 능력의 향상을 지원하는 사업이다. 우리가 보유하고 있는 기술을 개도국의 농업 경영 여건에 알맞게 응용할 수 있는 사업의 프로그래밍이 필요하다.

셋째는 농촌이라는 생산 및 주거 공간의 균형적 개발을 위한 사업을 계획하고 이를 시행해 나갈 수 있는 역량개발을 지원하는 사업이다. 이 사업은 농촌을 이상적인 경제활동 및 복합적인 생활공간으로 인식하는 정주권 개발 개념에 토대하여 해당 지역의 고유한 전통과 문화, 공동체의 가치를 보존해 나가면서 농촌을 근대화된 공간으로 발전시켜 나갈 수 있는 종합적인 개발에 대한 경험을 제공해 주는 것이다. 우리가 추진해온 새마을운동, 농촌공업의 육성을 통한 농외소득 개발사업, 농촌정주권 개발 등의 농촌 종합개발사업 경험 사례를 통해 개도국의 여건과 수요에 알맞은 농촌개발 사업을 계획하고 추진해 나갈 수 있는 역량을 키워주는 협력 사업을 프로그래밍한다. 이 사업의 프로그래밍에 있어서는 농업은 물론 공업, 교육, 보건의료, 문화, 관광 등 해당 사업 지역의 주어진 여건과 자원 등을 최대한 활용하여 모든 부문의 개발 요소가 종합적으로 고려되어야 한다.

## 3) 새마을운동 경험에 토대한 농촌개발사업 프로그래밍 방안

### 한국의 개발 경험

새마을운동은 공업화 중심의 산업화가 급속하게 진전되는 과정에서 나타나기 시작한 도시와 농촌간의 개발 및 소득 불균형을 해소하기 위하여 추진된 농촌개발 사업이다. 공업부문의 급속한 성장에 따른 도시지역의 소득 증가는 1968년 농가의 소득수준을 도시가구 소득의 62%에 불과한 수준으로 그 격차를 벌려놓았다. 불균형 성장전략에 따른 농업 및 농촌개발의 부진이 도·농간의 심각한 개발 불균형으로 현재화되었던 것이다. 뿐만 아니라 재래적인 영농방식에 의존하고 있던 농촌지역 주민의 의식은 여전히 전근대적인 사고와 행태를 벗어나지 못하고 있었다.

### [농업 및 농촌개발 분야 개발협력사업 프로그래밍 유형]

#### PC 1 농업 및 농촌개발 정책 개발 및 시행 역량개발 지원

- 농업정책 개발 및 농촌개발 프로그램 마련
- 농업기반 구축 및 농촌개발 투자
- 농업 구조조정
- 농산물 가격, 수급, 유통 정책
- 농업기술 및 농업 전문 인력 개발
- 농촌지도 등

#### PC 2 농업 생산성 향상과 농업생산 능력 확충 지원

- 수도 육종 기술 전수 등 식량작물 생산 분야 기술 지원
- 온대 및 열대 채소, 과채류, 과수, 화훼 재배 기술 교육
- 낙농, 비육우, 양돈, 양계 분야 사양관리 기술 지원
- 잡업, 버섯 등 특작 농업 분야 기술 지원
- 농업용수 개발, 수리시설 건설·관리 등 농업 수자원 기술 지원 등

#### PC 3 농촌 종합개발 역량 확충 지원

- 새마을운동 및 농촌 지역사회 육성
- 농촌공업단지 개발 등 농촌 공업화 및 농외소득 개발
- 농촌 정주권 개발 등 농촌종합개발 등

이와 같은 상황에서 새마을운동은 농촌의 소득증대는 물론 생활환경을 개선하고 지역기반시설을 확충하는 한편 전근대적인 농촌주민의 의식을 개선하는 등의 종합적인 농촌개발 사업으로 1970년대 초 시작되었다. 농업외 부문에서 축적되기 시작한 재원의 일부가 정부의 예산을 통해 적극적으로 투자되면서 농촌지역에서의 발전적 변화를 목격한 지역 주민들은 범국가적으로 전개된 새마을운동에 스스로 참여하기 시작하여 정태적인 상태의 폐쇄적인 공동체로 남아있던 농촌사회를 급속하게 변화·발전 시켜나갔다. 새마을운동이 가장 활발하게 전개된 1971-1982년간 이 사업에 투자된 자금은 모두 5조 2,583억 원으로 이 중 51%가 정부의 예산을 통해 지원되었으며 나머지 49%는 지역 주민의 부담을 통하여 추진되었다. 정부주도로 시작된 새마을운동은 농촌 지역사회의 개발을 주도하는 자치지도자가 선발되고 지역주민이 중심이 되는 운동으로 승화되면서 지역주민의 의식구조가 근대적인 방향으로 크게 변화되는 모습을 보여주었다. 새로운 농업기술과 자재의 도입·활용이 이루어지고 보다 좋은 생활환경이 조성되면서 농촌경제가 활성화되고 1970년대 중반 이후 도·농간의 소득격차가 크게 줄어드는 결과를 가져오게 되었다.

새마을운동의 성공요인은 여러 관점에서 살펴볼 수 있다. 우선 비농업부문에서 축적된 투자여력을 농촌으로 환류시킬 수 있었다는 기본적인 여건도 매우 중요하지만 보다 중요한 것은 이 운동이 농촌주민의 자발적인 참여를 이끌어 내는 방식으로

추진되었다는 점이다. 자조적인 개발노력에 대한 투자 인센티브를 제공함으로써 개발에 대한 동기를 지속적으로 부여해 나가는 한편 의식개선을 위한 꾸준한 교육을 전개해나감으로써 이 운동을 지속가능한 농촌개발 사업으로 이끌어 나갈 수 있었다. 또한 새마을운동은 단순한 농촌생활환경개선사업의 투자에 그치지 않고 신품종 및 새로운 농사기술의 보급, 소득 작물의 재배장려 등 농업생산성 향상을 위한 시책과 이중곡가제의 실시 등 농산물 가격 안정 장치를 제공하고 농촌소규모 공장건설 등 새로운 소득 창출의 기회를 제공하여 생산과 사회개발의 균형적 발전을 거둘 수 있었다.

#### 새마을운동형 농촌개발사업 프로그래밍 방안

공업화 개발전략이 가시적인 성과를 거두기 시작하는 개발도상국에 있어서 일반적으로 생산성이 낮고 정태적인 공동체의 농촌사회는 우리의 새마을운동과 같은 농촌개발 사업을 통해 농촌경제의 활성화에 대한 동기를 부여하고 낙후되어 있는 주민의식을 개선시켜 나가는 전기를 마련할 수 있을 것이다.

여기서 간과해서는 안 될 사항은 지역주민의 개발동기를 부여할 수 있는 외부적 추가 인센티브의 제공이 필요하다는 점이며 이를 지속적으로 뒷받침해 나갈 수 있는 리더십의 발현도 필요하다.

따라서 이와 같은 최소한의 투자여력과 농촌개발 추진에 대한 강력한 정책 의지를 가진 나라를 대상으로 새마을운동형 농촌개발 사업을 프로그래밍할 수 있을 것이다. 중국, 베트남, 라오스, 캄보디아 등 산업화 진전의 속도가 빠르고 농촌개발에 대한 정부의 의지가 강한 나라가 그 우선대상이 될 수 있을 것이다.

새마을운동형 농촌개발의 내용은 개도국 사업현장에서 실시될 농촌개발사업의 내용과 방식을 토대로 3개의 구성요소로 프로그래밍할 수 있을 것이다.

첫 번째 요소(PC1)는 한국의 새마을운동 사업 경험 요소 중에서 무형의 정신적 자산을 전수함으로써 농촌발전에 대한 개발동기를 유발시키는 것이다. 협력대상 개도국의 고위공무원, 정책담당자, 농촌지도자 등을 한국에 초청하여 새마을운동과 관련한 정책추진, 실시전략, 구체적 사업내용 및 그 성과 등의 실제에 대한 경험을 공유하는 초청연수를 프로그래밍하는 것이다. 기존에 실시하고 있는 연수프로그램의 내용을 보다 구체화시키고 무형의 정신요소에 대한 중점을 부여하는 방향으로 발전시켜 연수사업의 성과를 제고하도록 한다.

두 번째 사업구성요소(PC2)는 협력대상국의 실정과 여건에 알맞은 내용으로 새마을운동 시범사업을 계획 및 설계하는 것이다. 사업에 대한 투자여력, 농촌지역사회의 경제·사회적 여건 등을 종합적으로 고려하여 정부의 정책의지가 반영된 건설한 내용의 사업계획을 수립할 수 있도록 우리의 개발경험을 토대로 적극적인 정책자문을 실시하고 새마을운동형 농촌개발시범사업의 설계를 지원하는 것이다. 새마을운동형 농촌개발사업의 계획내용은 (1) 주민의식개선과 동기부여를 위한 계몽과 교육, (2) 농업생산성의 향상과 농업생산 증대를 위한 신품종·농업자재 보급, 농업

기술제공, 새로운 소득 작물의 개발 및 보급, 농산물 유통의 개선 등 농업생산성의 부문에 대한 투자, (3) 농가주택, 도로개선, 전기 및 통신보급, 식수시설개선 등 주민환경 개선을 위한 사회개발 투자, (4) 농촌 공장의 건설 등 농외소득의 확대를 위한 사업 등의 종합적인 사항을 포함할 수 있다. 개발사업의 설계에 있어서는 시범사업이 실시되는 동안 필요한 필수 참여인력에 대한 초청연수, 기술훈련 사업을 포함한다. 한편, 이 사업의 설계에 있어서는 시범사업의 실시 이후 이 사업을 인근 지역 내지는 전국적인 규모로 확산시켜나가는 방안을 포함하여야 한다.

세 번째 사업요소(PC3)는 동 사업이 실시되는 시범사업현장에서의 사업진행을 지원하는 것이다. 농촌개발 전문가, 봉사단원 등의 인력을 파견하여 각종 기술지원을 제공하고 농기계, 농업기자재 등의 지원을 통해 개도국의 투자부담을 완화시켜 주는 것이 그 구체적인 내용이 될 수 있다. 농촌 전기시설 및 통신시설 확충 등의 사업 실시 기술을 제공하는 것도 사업지원의 내용이 될 수 있다. 시범 마을회관 건축사업 등을 지원하는 것도 이 사업 요소의 내용이 될 수 있다. 이 사업은 그 성격상 단기간 내에 효과를 거두기가 어려울 것이다. 따라서 시범 사업의 실시를 위한 지원은 최소한 3년 이상의 중장기적인 지원을 제공하는 방안으로 프로그래밍하여야 한다.

#### [ 새마을운동형 농촌개발 사업 프로그래밍 내용 ]

- PC 1** 정책담당자, 사업관리자, 농촌지도자 등 초청 연수
- 농촌발전에 대한 의욕의 고취 및 개발 동기의 부여
  - 새마을운동과 관련한 정책추진, 실시전략, 구체적 사업내용 소개 및 경험 공유
- PC 2** 새마을운동형 농촌개발 시범사업 계획 수립 및 설계 지원
- 주민의식개선과 동기부여를 위한 계몽과 교육 방안
  - 농업생산성의 향상과 이를 위한 신품종·농업자재 보급, 농업기술제공, 새로운 소득 작물의 개발 및 보급, 농산물 유통의 개선 등 농업생산성의 부문에 대한 투자 방안
  - 농가주택, 도로개선, 전기 및 통신보급, 식수시설개선 등 농촌 기반시설 구축 방안
  - 농촌 공장의 건설 등 농외소득의 확대를 위한 사업 등
- PC 3** 시범사업현장에서의 사업 실시 및 진행을 지원
- 농촌개발전문가, 봉사단원 등의 인력을 파견하여 각종 기술 지원
  - 농기계, 농업기자재 등의 지원을 통해 개도국의 투자부담을 완화
  - 전기시설 및 통신시설 확충 등의 사업 실시 기술 제공
  - 시범 마을회관 건축사업 등을 지원

## □ 정보통신(Information & Communication Technology; ICT)

### 가. 현상 및 문제점

#### 1) 정보통신의 중요성

정보화 사회의 발전에 있어서 경제·사회적 기반이자 지식경제사회의 기본 인프라인 정보통신기술(ICT)은 국가성장과 발전을 견인해 나가며 경제적 생산과 소비를 창출하는 거대한 산업으로 역할을 한다. 동시에 경제·사회 발전을 위한 유효한 기술적 수단이자 촉매제로 정부행정, 정치, 경제 및 산업, 사회와 문화 등 모든 분야의 효율성 향상에 크게 기여한다.

놀랄 만한 속도로 발전되어 나가고 있는 정보통신 기술은 다량의 신속하고도 간편한 정보와 지식, 기술의 전파는 물론 축적·융합된 지식과 기술을 바탕으로 새로운 내용의 지식과 기술을 창출해내는 발전 패러다임을 가능하게 하고 있다. 또한 무한대의 정보처리, 관리 기술의 발달, 다층적 전자정보 네트워크의 구축 등을 통해 무한한 변화와 발전을 도모할 수 있는 기회를 창출해내고 있다. 이로 인해 오늘날 인류는 과거 수백 년 동안 산업사회가 개인과 기업, 국가와 세계 관계가 변화되어 온 것보다 훨씬 더 큰 역사적 변혁을 경험하고 있다.

이렇듯 정보통신 기술의 활용이 사회 전반에 급속하게 확산되고 그 기반이 공고해짐에 따라 모든 분야의 변화와 발전에 있어서 ICT에 대한 고려와 적극적인 활용이 불가피해지고 있다. 정보통신기술의 발달은 국가와 지역을 불문하고 개인과 사회 전반에 커다란 영향을 미치고 있기 때문에 국제개발협력에 있어서도 모든 부분의 사업추진에 있어서 이에 대한 고려가 필수적인 요소로 부각되고 있다.

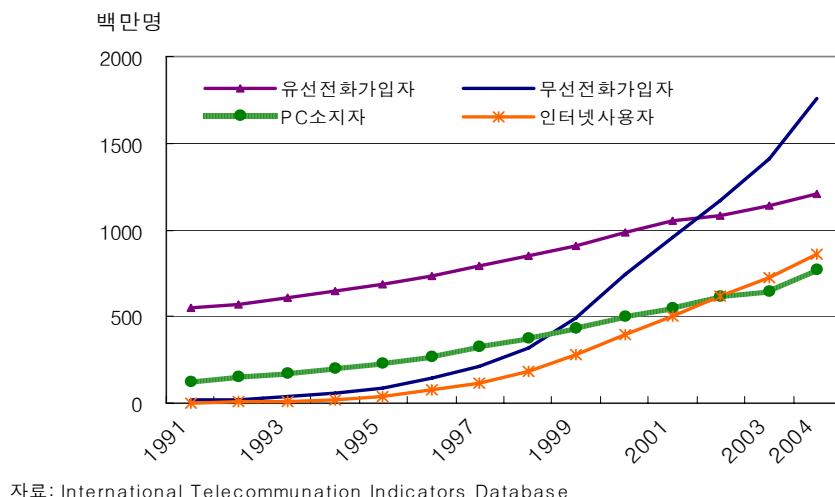
#### 2) 현상 및 문제점

정보통신기술의 급속한 발달에 따라 세계의 정보지식화 속도가 한층 빨라지고 있다. PC의 보급은 물론 무선전화가입자 및 인터넷이용자의 수가 급격한 속도로 증가하고 있고 정보통신기술을 활용한 상거래, 교육 및 의료서비스, 행정서비스 등 모든 분야에서의 정보화가 빠른 속도로 이루어지고 있다.

그러나 정보통신기술의 혁신적인 발전은 보다 빠른 성장과 발전의 가능성을 열어주는 반면 정보통신의 발전의 혜택을 받지 못하는 개발도상국에서는 상대적 낙후라는 문제점을 만들어내고 있다. 개도국에서 정보통신이 보편화되지 못한 데에는 ICT가 제공하는 혜택에 대한 인식 부족, 미비한 정보통신 기반시설, 이로 인한 인터넷 접속의 어려움, 인터넷 접속의 고비용, 관련 법·제도 부재, ICT관련 인적역량 부족, 지역언어 콘텐츠 제작 능력 결여 등 다양한 문제들이 복합적으로 작용하고 있다. 이러한 개도국의 제약적인 환경으로 인하여 고급의 지식과 정보, 기술은 이를 선도해가고 있는 선진국의 소수 지식·기술 그룹에 의해 독점되다시피 하면서 선진국과 개도국간의 지식정보화격차(Digital Divide), 즉 지식을 가지고 있는 자(Knows)와

지식을 가지고 있지 않은 자(Knows-not)간의 격차가 보다 크게 확대되는 현상이 나타나고 있다.

〈그림 4-3〉 세계 정보화 진전실태



이러한 선진국과 개도국간의 정보지식격차는 과거 남북문제로 인식되던 경제사회적 개발격차(Development Gap) 이상의 심각한 불균형을 나타내고 있다. 2002년 9월 기준으로 세계 6억 명의 인터넷 사용 인구 중에서 62%에 달하는 3억7천만 명이 북미와 유럽 국가의 사람들이 차지하고 있으며 26%에 달하는 1억6천만 명의 사람들은 일본, 중국, 한국, 대만, 홍콩, 싱가포르, 호주와 뉴질랜드의 사람들인데 비해 나머지 7천4백만 명, 약 12% 만이 아시아-태평양과 아프리카, 중동, 라틴 아메리카의 사람들로 나타나있다.<sup>34)</sup>

<표 4-37>의 ITU 집계에 따르면 2004년 선진국의 유무선 전화 가입자 수는 100명당 130명으로 이미 한명당 한 대 이상의 전화를 보유하고 있으며 PC 소지자 및 인터넷 사용자도 전체 인구의 절반에 이른다. 반면 개도국의 유무선전화가입자 비중은 31.7%에 불과 하고 PC소지자 수는 5%에 못 미치고 있다. 최빈국의 경우에는 그 상황이 더욱 열악하여 이 국가들의 유무선전화 가입자수의 비중은 불과 3.2%, PC 소지자의 비중은 0.8%에 불과한 실정이다.

전자정부지수, e-교육, 전자상거래를 통해 알아본 인터넷 활용도 측면에서도 당연히 개도국은 선진국보다 월등히 떨어지는 수준이다. <표4-38>에서 나타나는 바처럼 선진국의 전자정부지수는 0.68인데 반해 개도국은 0.28이며, 인터넷 사용이 가능한 초·중등학교의 비율은 선진국은 94%이지만 개도국은 38%에 그치고 있다. 전자상거래의 경우 그 격차가 훨씬 심하게 나타난다. 개도국 내에서도 지역별 국가

34) NUA Internet Surveys, [www.nua.ie/surveys/how\\_many\\_online/](http://www.nua.ie/surveys/how_many_online/)

별로 정보통신기술의 격차가 있다는 사실을 고려할 때 사하라 이남 아프리카, 서아시아를 비롯한 일부 지역에서는 정보격차가 더욱 극심할 것으로 예상된다.

〈표 4-37〉 선진국과 개도국간의 정보격차

(단위: 백명당)

|              | 유무선전화 가입자수 |       |       | PC소지자수 |      |      | 인터넷 사용자수 |      |      |
|--------------|------------|-------|-------|--------|------|------|----------|------|------|
|              | 1990       | 2002  | 2004  | 1990   | 2002 | 2004 | 1990     | 2002 | 2004 |
| 전 세계         | 10.1       | 36.5  | 46.4  | 2.5    | 9.8  | 13.1 | 0.3      | 10.1 | 13.7 |
| 소득수준별        |            |       |       |        |      |      |          |      |      |
| 선진국          | 45.4       | 120.8 | 130.1 | 11.1   | 44.1 | 55.9 | 0.3      | 42.9 | 51.4 |
| 개도국          | 2.3        | 20.7  | 31.7  | 0.3    | 3.3  | 4.9  | 0.0      | 4.3  | 7.0  |
| 최빈국          | 0.3        | 1.7   | 3.2   | 0.1    | 0.4  | 0.8  | 0.3      | 0.3  | 0.7  |
| 지역별          |            |       |       |        |      |      |          |      |      |
| 북아프리카 & 서아시아 | 2.9        | 17.0  | 27.6  | 0.1    | 1.6  | 2.6  | 0.0      | 2.6  | 6.3  |
| 사하라이남 아프리카   | 1.0        | 5.3   | 8.2   | 0.3    | 1.2  | 1.6  | 0.0      | 1.0  | 1.8  |
| 남미, 카리브해     | 6.4        | 36.2  | 50.0  | 0.6    | 6.8  | 9    | 0.0      | 8.2  | 11.9 |
| 동아시아         | 2.4        | 37.8  | 54.1  | 0.3    | 5.2  | 6.9  | 0.0      | 7.0  | 10.3 |
| 남아시아         | 0.7        | 5.3   | 8.4   | 0      | 1.0  | 1.7  | 0.0      | 1.5  | 3.4  |
| 동남아시아        | 1.4        | 16.3  | 27.4  | 0.3    | 2.7  | 3.5  | 0.0      | 4.6  | 7.4  |
| 서아시아         | 10         | 42.3  | 52.5  | 1.2    | 5.6  | 10.8 | 0.0      | 6.3  | 10.5 |
| 오세아니아        | 3.4        | 9.4   | 10.1  | 0.0    | 6.1  | 6.5  | 0.0      | 3.6  | 4.7  |

자료: The Millennium Development Goals Report, Statistical Annex 2006. United Nations

〈표 4-38〉 개도국과 선진국의 정보통신 활용도

|              | 전자정부 지수 | e-교육<br>(인터넷 연결이 가능한<br>초·중·고 학교 비중) | 전자상거래<br>(백만명당 인터넷 서버 구축) |
|--------------|---------|--------------------------------------|---------------------------|
| 개도국          | 0.27    | 38                                   | 1.9                       |
| 선진국          | 0.68    | 94                                   | 319                       |
| 비중 (선진국/개도국) | n.a.    | 2.5                                  | 165                       |

참조: 대상국- 전자정부: 142개국, e-교육: 68개국, 전자상거래 122개국

자료: 2006 Information and Communications for Development, World Bank, 2006

정보통신 기술이 새로운 지식사회 혁명을 주도하여 세계의 전체 사회를 급속하게 변형시키고 있으며 무한한 발전가능성을 가져다주고 있지만 그 확산과 혜택의 불균등이 또 다른 문제를 제기하고 있는 것이다. UNCTAD의 보고서에 따르면 남부 아프리카와 기술 선진국간의 60배가 넘는 수입차(Income Disparity)의 원인 중에 하나가 정보기술의 축적에 있다고 언급한 바처럼 지식정보화의 격차의 해소는 반드시 해결해야 할 개도국 개발 과제 중의 하나이다. 절대적으로 부족한 정보통신 인

프라의 구축과 함께 정보통신 역량을 구축해 나가기 위해서는 이 부문에 있어서의 막대한 투자와 지원이 필요하다. 정보지식사회의 출현과 ICT기술의 급속한 발전은 개도국들에게도 새로운 발전의 기회를 제공해주고 있지만 이를 효과적으로 수용하고 발전시킬 수 있는 기반의 구축이 신속하게 이루어져야만 한다.

## 나. 국제사회의 대응 및 주요 동향

경이적인 정보통신기술의 발달과 급속한 지식기반 사회의 확산이 국제 개발협력에 미치는 영향이 구체적으로 논의되기 시작한 것은 비교적 최근의 일이다. 따라서 정보통신의 문제는 국제 개발원조 커뮤니티가 대응하는 개발 이슈 중에서는 새로운 것이라고 할 수 있다.

2000. 7 G-8 국가들의 Kyushu-Okinawa Summit에서는 지구 정보화 사회에 대한 헌장 ‘The Okinawa Charter on Global Information Society’이 채택되었다. 이 헌장의 채택과 함께 IT(Information Technology)에 의해 제공되는 정보화 기회(digital opportunity)의 적극적인 활용과 지시정보화격차(digital divide)의 해소에 관한 방안을 마련하기 위한 태스크 포스가 구성되었다. Digital Opportunity Task Force라고 알려진 이 작업반은 2001년의 Genoa Summit에 ‘Genoa Plan of Action’을 제출하였으며 이어 2002년의 Kananaskis Summit에는 ‘Progress Report on Genoa Plan of Action’을 제출하는 등 모두가 공통으로 당면하고 있는 IT분야의 과제에 대한 발전 방안을 구체화 시켰다.

2000년 9월 UN에서 채택된 MDGs에 신기술, 특히 정보통신기술 (Information and Communications Technologies)의 혜택 확산을 국제 파트너십 구축을 통해서 실현한다는 내용의 목표 8을 포함시킴으로써 이 분야에서의 국제개발 협력에 대한 관심과 주의를 크게 제고시켰다.

2003년 12월에 개최된 제1차 세계 정보사회 정상회의(World Summit on the Information Society: WSIS)에서는 ICT기회 창출 지원을 위한 실천계획 원칙 논의에서는 특히 최빈국 정보격차 해소를 위한 내용을 강조하였으며, 2차 WSIS준비회의에서는 ICT인프라 및 서비스 지원과 정보사회재정지원을 강화하기 위해 DSF(Digital Solidarity Fund)를 마련하여 그 중 60%는 최빈국, 20%는 개도국을 지원하여 선·후진국간 정보화격차를 해소하기 위한 노력을 하고 있다.<sup>35)</sup>

대부분이 정보통신기술의 발전과 급속한 확산과 지식정보화사회로의 이행을 대세적인 추세로 인식하고 이를 받아들이고 있지만 ICT분야의 원조 공여에 있어서는

35) 제1차 WSIS의 최빈국 정보격차 해소에 관한 주요내용

- Telecommunication 기반 구축을 위한 지원강화, 리더와 조직 관리자가 ICT의 교육적 활용을 높일 수 있는 역량 확보
- Teleworking 진흥, 여성 및 장애인 계층의 고용기회 확대 등 일자리 창출 기회 확대
- 인적자원 개발을 위한 특별 교육 및 훈련 프로그램 개발, ICT를 활용한 자연 및 인적 재해 대처 체계 구축 등

공여자간에 다소간의 인식차가 있다. [참조3]에서 비교해 볼 수 있는 바와 같이 정보통신의 발전을 하나의 기회라는 측면에서 보다 긍정적으로 인식하는 시각과 이로 인하여 파생되는 선진국과 개도국간의 지식정보의 격차를 우려하는 시각이라고 할 수 있다. 그러나 이는 어디까지나 정보통신 발전의 확산 속도에 관한 인식의 차이라고 할 수 있으며 개도국의 정보통신발전의 중요성과 필요성에 대한 기본적인 인식 자체를 달리하는 것은 아니다.

원조공여국 및 국제개발기구들은 [참조4]에서 보는 바와 같이 매우 다양한 형태와 방식의 개도국 ICT발전을 지원하기 위한 사업을 펼쳐나가기 시작하고 있다.

### [참조3] 정보통신기술에 대한 원조공여자의 시각

| 구분                | World Bank, IMF,<br>World Development Forum 및<br>일반 민간 조직                                                                                  | UNDP, ECOSOC, FAO,<br>대부분의 NGO                                                                                                                       |
|-------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 세계화에<br>대한 관점     | 경제적인 측면에 있어 세계화가 많은 혜택을 줄 수 있음                                                                                                             | 경제, 정치, 사회의 복합적인 측면에서 세계화를 바라봄. 세계화를 통해 승자뿐만 아니라 패자도 동시에 존재한다고 여기며, IT에 있어서도 동일하다고 여김                                                                |
| IT 중점<br>분야       | <u>정보(Digital)로 인한 기회 증대</u><br><br>IT를 활용함으로써 인해 누릴 수 있는 “기회(opportunities)”에 대해 강조. IT의 활용(Access to IT)이 급속도로 증가함에 따라 정보격차도 점차 감소한다고 강조 | <u>정보격차(Digital Divide) 해소</u><br><br>IT의 일부 지역에서의 편향된 확산과 다른 지역에서의 지연으로 인해 발생하는 정보격차에 대해 강조. 빈곤퇴치를 위한 IT전략이 개발되고 이행되지 않을 경우 정보격차는 지속적으로 증가할 것이라고 강조 |
| 원조에<br>있어<br>중점사항 | IT의 확산과 그로 인한 그로 인해 혜택을 받을 수 있도록 개도국정부가 적절한 정책을 채택해야 한다고 강조                                                                                | 빈곤 국가들과 빈곤지역이 IT활용의 혜택을 누림에 있어 뒤처지지 않도록 하기 위해 수원국과 수원기구들의 책임을 강조                                                                                     |
| 강조분야              | 인터넷과 같은 ‘신 IT (new IT)’를 강조                                                                                                                | 광범위한 개념의 IT: 라디오와 텔레비전 등의 ‘구 IT(old IT)’를 포함                                                                                                         |

자료: JICA-USA Approaches for Systematic Planning of Development Projects: Information and Telecommunications Technology, IFIC, JICA, Mar., 2004 - Barbara Phillip (2001) Digital Divide

#### [참조4] Major Donors' Activities in IT

| 원조기구                                                        | 원조정책특징                                                | 주요활동                                                                                                                  |
|-------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| World Bank                                                  | 행정, 교육, 보건, 환경, 복지                                    | InfoDev, WorLD, ICT for Education Program, African Virtual University(AVU), GDLN, GDN, SBEM, Development Gateway      |
| United Nations Development Programme (UNDP)                 | 인터넷의 지방 확산을 위해 국가적차원에서 인적역량강화를 위한 노력                  | Infor21, Internet Initiative for Africa(IIA), Asia-Pacific Development Information Programme, SDNP                    |
| Asian Development Bank (ADB)                                | 지방의 통신기반 개발                                           | Village Phone (Bangladesh), Rural Telecommunications Project(India), Telecommunications Project(China)                |
| International Telecommunication Union (ITU)                 | 전자통신과 방송통신기술의 확산                                      | e-commerce 지원, 의료보건분야의 telecommunications, 사이버연수센터                                                                    |
| U.S. Agency for International Development (USAID)           | 민간부문투자의 활성화, 공정한 경쟁, 유연한 규제환경, 민주화 지원 강화              | IED Initiative, AfricaLink, Gemini Application Server, Leland, South Africa Regional Telecommunications Restructuring |
| Canadian International Development Agency (CIDA)            | 전화가 없는 지역의 ICT                                        | ICT 자체 지원 (IT분야 혁신, 기반시설 개발), 교육, 의료보건, 행정 부문에 있어서의 ICT 활용, 지식공유촉진, 네트워크확산을 위한 ICT 활용 (InfoDev, Baellanet)            |
| International Development Research Centre - Canada (DRC)    | 정보격차 감소                                               | ACACIA (사하라 이남 아프리카), Pan Americas (라틴아메리카), Bellanet                                                                 |
| Swedish International Development Cooperation Agency (Sida) | 모든 프로그램에 있어 IT를 활용할 수 있도록 하고 이를 통해 빈곤층에 혜택을 줄 수 있도록 함 | 대학, 연구기관, InfoDev, Bellnet에 대한 IT지원                                                                                   |

자료: JICA-USAAApproaches for Systematic Planning of Development Projects: Information and Telecommunications Technology, IFIC, JICA, Mar., 2004

OECD/DAC국가들의 정보통신 분야에 대한 지원을 보면 그 비중은 매우 낮은 편이다. <표4-39>에 따르면 정보통신에 대한 지원 사업은 총 ODA에서 차지하는 비중이 0.4%에 불과하다. 이는 ODA의 주요 목표가 인간의 기본수요(BHN)를 충족시키기 위하여 식량, 식수공급, 위생시설, 보건, 교육 등에 초점이 맞추어져 있어 정보통신기술은 주로 경제개발을 위한 ICT 기반시설 구축 사업 형태 위주였기 때문인 것으로 분석된다. 그러나 최근 ODA 동향은 ICT가 인간의 질적 생활을 개선하기 위한 수단으로 간주되면서 ICT활용을 위한 역량 강화, 법·제도 구축 등 다양한 형태의 지원이 이루어지기 시작하고 있으며 그 규모도 향후에는 기존의 기반시설 구축 지원과 유사해질 것으로 예상된다.<sup>36)</sup>

36) New Breeze Vol. 18, 2006년 10월

〈표 4-39〉 정보통신분야 OECD/DAC 원조 현황

(단위: 10억불, 비중 %)

| 구 분        | 2000  | 2001  | 2002  | 2003  | 2004  | 2005  |
|------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 전체 ODA (A) | 44.95 | 42.33 | 49.89 | 69.88 | 74.40 | 94.62 |
| 정보통신부문 (B) | 0.4   | 0.2   | 0.2   | 0.4   | 0.7   | 0.4   |
| 비중 (B/A)   | (0.9) | (0.5) | (0.4) | (0.5) | (1.0) | (0.4) |

주) 본 데이터는 부문별로 세분화가 가능한 ODA만이 포함되어 Net ODA의 수치와는 다소 차이가 있을 수 있다.  
 자료: OECD DAC Online Statistics

## 다. 한국의 성과와 개발협력

### 1) 한국의 성과

한국은 공업화의 성공에 이어 근래 일약 ICT 강국의 하나로 부상하는 새로운 도약을 경험하고 있으며, 정보통신기술의 발달로 인한 경제의 파급효과는 사회 전면의 생산성을 향상시켜 왔다. 공공부문에 정보통신기술을 적용하여 세계 5위 수준의 전자정부를 구축하였으며 이를 통해 전자 결제 등 일하는 방식의 변화로 효율성을 증대하였다. 세계 최고의 ICT 인프라 구축으로 사이버 문화 조성에 선두를 달리고 있으며 중소기업의 정보화 확대 등으로 전통기업의 생산성 또한 증대시키고 있다. 또한 S/W 및 게임 등 디지털 기반의 신산업을 창출하여 경제를 견인하는 역할을 하고 있다.

한국의 정보통신 분야의 성공한 요인은 여러 가지 요소가 작용하겠지만 미래를 보고 동 분야를 발전시키는데 선두에 나선 정부의 역할이 큰 몫을 하였다. 정부는 1995년 정보화 촉진 기본법을 제정하고 1996년 정보화 추진 위원회 및 정보화 촉진 기금의 설치, 1998년에는 정보화 전략 회의 등을 통한 범국가적이고 일원화된 정보화 추진체계를 구축하는 등 종합적이고 체계적으로 정보화를 추진하였다. 한편 종합적이고 체계적인 장기비전을 제시하고 정보화 수요창출에 있어 선도적인 역할을 하며 민간투자를 유도하였으며 정보통신 발전을 위한 선순환의 구조를 확립하였다.<sup>37)</sup> 2000년대 초에는 벤처산업에 대한 지나칠 만큼의 과감한 지원책으로 ICT 관련 사업을 포함하는 벤처사업 시장이 부침을 겪기도 했지만 치열한 경쟁과 구조조정을 통해 결과적으로는 ICT 산업의 발전에 기여하였다고 할 수 있다. 다시 말해 한국이 ICT 강국으로 부상하는 데에는 정부차원에서 장기적인 안목을 가지고 ICT 인프라 구축을 위해 과감한 선행 투자와 관련 인력·기술을 지속적으로 발전시켜 나옴에 기인한 것이다.

37) 국가정보화 추진 성과 및 파급효과, NCA 이슈리포트, 오정연 외, 2006

## 2) ICT 분야 개발협력

ICT 분야는 우리나라가 확실한 비교 우위를 가지고 있는 분야 중의 하나다. 효율적인 ICT 인프라 구축을 바탕으로 이 분야에 있어서 급성장한 한국의 성과와 사례에 대해서 많은 개도국들이 커다란 관심을 가지고 있으며 한국으로부터의 협력을 희망하고 있다. 많은 개도국들이 정보통신 분야를 지국 경제 성장의 동력 또는 성장 동력의 인프라로 접목하기 위한 노력을 강화하면서 한국정보통신 분야의 성공경험을 공유하고 이를 자국에 이식하고자하는 협력 수요를 창출하고 있다.

ICT 분야에서의 무상원조사업은 2000년대 초부터 이 분야에 대한 협력의 중점을 부여하여 이 분야에서의 다양한 사업 추진이 활성화되었다. <표 4-40>에 따르면 1990년대 초반 전체 원조사업 대비 정보통신 비중은 평균 약 3% 수준이었으나, 정보통신 분야에 대한 사업이 지속적으로 증가하여 2000년대에는 10% 내외의 수준에 이를 만큼 크게 증가하였다.

동 분야의 사업은 여타 분야에 비해 프로젝트 방식의 사업 비중이 매우 높은 편으로 사업의 절반 이상이 프로젝트 사업으로 실시되어 왔다. <표 4-41>의 정보통신 사업형태별 현황을 보면 1991~2005년 전체 IT 사업규모는 926억원, 프로젝트 사업의 규모는 537억원에 달한다. <표 4-42>의 IT분야 실시내역을 보면 정보화역량 확충을 위한 사업(34건)을 중심으로 특정 부문의 ICT인프라 구축 지원(16건)을 위한 사업이 추진되고 있다.

ICT 분야에서 근년 들어 활성화되고 있는 사업 중의 하나는 봉사단파견 사업이다. ICT 분야에 있어서의 봉사단은 한국국제협력단의 한국해외봉사단(KOV) 파견사업의 일환으로 ICT 분야에서 활동하는 봉사 인력이 파견되고 있다. 또한 한국정보문화진흥원(KADO; Korea Agency for Digital Opportunity Promotion)의 해외인터넷청년봉사단이 개도국에 파견되어 활동하고 있다. 컴퓨터 및 인터넷 활용, OA, PC 정비 등의 분야에서 큰 성과를 거두고 있는 ICT 분야에서의 봉사활동은 개도국의 ICT 분야에서의 커다란 협력 사업 수요를 충족시킬 수 있을 뿐만 아니라 이 분야 젊은 인력의 해외 진출을 촉진하고 한국의 원조와 국가의 브랜드 이미지를 크게 제고하는 등의 효과를 거두고 있다.

1991년부터 2005년까지 한국해외봉사단(KOV) 사업의 일환으로 파견된 ICT 분야의 장기 파견(파견기간 2년 이상) 봉사단은 33개국 890명에 달하며, 단기 파견사업으로 추진되는 해외인터넷청년봉사단은 2001년부터 2005년까지 57개국에 1,650명이 파견되었다.

〈표 4-40〉 정보통신분야 프로젝트 사업 원조 규모 및 비중

(단위: 억원, 비중: %)

|          | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003  | 2004  | 2005  | 합계     |
|----------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|-------|-------|-------|--------|
| 협력사업 전체  |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |       |       |       |        |
| 총액 (A)   | 174  | 232  | 246  | 308  | 380  | 432  | 528  | 538  | 451  | 513  | 697  | 777  | 1,479 | 2,034 | 2,151 | 10,940 |
| 정보통신 (B) | 3    | 5    | 5.1  | 9    | 12   | 19   | 25   | 21   | 23   | 27   | 37   | 92   | 101   | 323   | 224   | 926.1  |
| 비중 (B/A) | 1.7  | 20   | 21   | 28   | 3.2  | 4.5  | 4.8  | 3.9  | 5.2  | 5.2  | 5.3  | 11.8 | 6.8   | 15.9  | 10.4  | 8.5    |
| 프로젝트 사업  |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |       |       |       |        |
| 총액 (C)   | 6    | 5    | 25   | 48   | 77   | 94   | 137  | 165  | 135  | 164  | 136  | 158  | 395   | 584   | 728   | 2,860  |
| 정보통신 (D) | -    | 2    | 1.1  | 4    | 23   | 28   | 16   | 24   | 11   | 38   | 52   | 31   | 78    | 44    | 206   | 562    |
| 비중 (D/C) | -    | 30.9 | 4.4  | 7.4  | 29.8 | 29.3 | 11.7 | 14.7 | 8.4  | 23.4 | 38.3 | 19.6 | 19.8  | 7.6   | 28.3  | 19.7   |

자료: 국제협력단 통계자료실

〈표 4-41〉 정보통신 분야 사업형태별 현황

(단위: 억원)

|           | 1991  | 1992  | 1993  | 1994  | 1995  | 1996  | 1997  | 1998  | 1999  | 2000  | 2001  | 2002  | 2003  | 2004  | 2005  | 합계     |
|-----------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|
| 전분야       | 173.8 | 231.7 | 246.0 | 307.7 | 379.6 | 432.5 | 527.6 | 537.8 | 451.2 | 512.8 | 697.2 | 776.6 | 1,479 | 2,034 | 2,151 | 10,940 |
| 정보통신      |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |        |
| 합 계       | 3.0   | 4.7   | 5.1   | 8.8   | 12.3  | 19.3  | 25.4  | 20.9  | 23.3  | 26.5  | 36.6  | 91.9  | 100.7 | 323.4 | 224.2 | 926.1  |
| 프로젝트      | 1.1   | 0.0   | 1.1   | 2.5   | 3.4   | 7.6   | 10.8  | 4.5   | 13.8  | 8.9   | 13.6  | 55.1  | 58.7  | 220.5 | 134.3 | 537.3  |
| 물자지원      | 0.7   | 1.3   | 2.0   | -     | 1.6   | 1.3   | 1.5   | -     | -     | -     | -     | -     | -     | 33.8  | 0.4   | 44.5   |
| 개발조사      | -     | -     | -     | -     | -     | -     | -     | 1.4   | 1.3   | -     | -     | -     | -     | 2.4   | 4.2   | 9.3    |
| 연수생<br>초청 | 0.9   | 1.8   | 2.0   | 2.4   | 2.1   | 2.4   | 3.2   | 2.8   | 1.7   | 10.0  | 13.3  | 21.8  | 19.4  | 15.4  | 17.4  | 116.0  |
| 전 문 가     | 0.1   | 0.1   | 0.2   | -     | 1.6   | 0.2   | 0.2   | 1.1   | 0.4   | 0.3   | 0.4   | 1.4   | 0.6   | 0.8   | 1.3   | 8.8    |
| 봉 사 단     | 0.3   | 1.4   | 2.1   | 1.6   | 3.2   | 6.5   | 7.0   | 4.8   | 3.3   | 4.3   | 5.9   | 10.2  | 13.7  | 42.7  | 62.9  | 170.5  |
| 협력요원      | -     | -     | -     | -     | 0.5   | 1.3   | 2.6   | 6.4   | 2.8   | 3.1   | 3.4   | 3.5   | 6.1   | 7.8   | 3.6   | 40.9   |

자료: 국제협력단 통계자료실

〈표 4-42〉 정보통신 프로젝트 사업 현황

|                                                   | 국 가        | 사 업 명                | 시작<br>년도 | 종료<br>년도 | 총사업비<br>(천불) |
|---------------------------------------------------|------------|----------------------|----------|----------|--------------|
|                                                   | 합계         | 총 49건                | 1989     | 2007     | 53,640       |
|                                                   |            | 총 34건                |          |          | 41,990       |
| 정<br>보<br>화<br><br>역<br>량<br>확<br>충<br><br>사<br>업 | 콜롬비아       | 전자통신 연구소 지원사업        | 1989     | 1993     | 758          |
|                                                   | 몽골         | 몽골 국립대 컴퓨터센터 지원사업    | 1994     | 1994     | 130          |
|                                                   | 파푸아뉴기<br>니 | 파푸아뉴기니 상과대학 전산화 사업   | 1994     | 1994     | 200          |
|                                                   | 모로코        | 중고교 컴퓨터 지원사업         | 1994     | 1996     | 1,000        |
|                                                   | 카자흐스탄      | 카자흐스탄 국립대 컴퓨터교육센터 지원 | 1995     | 1995     | 200          |
|                                                   | 우루과이       | 외무부전산화 지원사업          | 1996     | 1997     | 300          |
|                                                   | 중국         | 하얼빈 전산기술 개발훈련센터 지원   | 1996     | 1997     | 980          |
|                                                   | 파라과이       | 외무부 현대화 지원사업         | 1997     | 1997     | 400          |
|                                                   | 네팔         | 외무부 전산화 지원사업         | 2001     | 2001     | 300          |
|                                                   | 방글라데시      | 다카대 과학기술센터 지원사업      | 2001     | 2002     | 690          |
|                                                   | 리비아        | 알파타대 과학대학 전산화사업      | 2001     | 2003     | 2,000        |
|                                                   | 인도네시아      | 인니대학 IT훈련센터 설립 지원    | 2001     | 2003     | 1,250        |
|                                                   | 인도네시아      | 중소기업개발센터 인프라구축       | 2001     | 2004     | 1,250        |
|                                                   | 몽골         | IT Park 구축사업         | 2002     | 2003     | 1,000        |
|                                                   | 코스타리카      | 정보통신개발센터건립사업         | 2002     | 2003     | 383          |
|                                                   | 엘살바도르      | IT교육센터지원사업           | 2002     | 2003     | 383          |
|                                                   | 과테말라       | 외교부 e-Library 지원사업   | 2002     | 2003     | 383          |
|                                                   | 파나마        | IT교육센터 지원사업          | 2002     | 2003     | 383          |
|                                                   | 방글라데시      | IT 훈련센터건립사업          | 2003     | 2004     | 1,000        |
|                                                   | 엘살바도르      | 중미기술연구소 현대화사업        | 2004     | 2005     | 330          |
|                                                   | 우즈베키스<br>탄 | 한우즈베크 IT훈련원 건립사업     | 2003     | 2004     | 700          |
|                                                   | 필리핀        | 한필리핀 IT훈련원 건립사업      | 2003     | 2005     | 5,000        |
|                                                   | 팔레스타인      | IT직업훈련센터 건립사업        | 2004     | 2006     | 1,600        |
|                                                   | 시리아        | IT플라자 구축사업           | 2004     | 2006     | 900          |

|                                                   | 국 가    | 사 업 명                      | 시작<br>년도 | 종료<br>년도 | 총사업비<br>(천불) |
|---------------------------------------------------|--------|----------------------------|----------|----------|--------------|
| 정<br>보<br>화<br><br>역<br>량<br>확<br>충<br><br>사<br>업 | 이집트    | 국립소프트웨어 개발센터 건립사업          | 2004     | 2006     | 1,300        |
|                                                   | 이집트    | IT원격교육센터 지원사업              | 2004     | 2006     | 700          |
|                                                   | 과테말라   | 한-과테말라 ICT교육센터 건립사업        | 2006     | 2008     | 2,500        |
|                                                   | 몽골     | 외무부 외교문서 DB시스템 구축사업        | 2006     | 2006     | 300          |
|                                                   | 우즈베키스탄 | 세계경제외교대 전자도서관 구축사업         | 2006     | 2007     | 850          |
|                                                   | 베트남    | 한-베 친선 IT대학설립사업            | 2004     | 2007     | 10,000       |
|                                                   | 모로코    | 알아카와인대 소프트웨어 개발센터 건립사업     | 2006     | 2007     | 1,500        |
|                                                   | 베트남    | 호치민 정치아카데미 도서관 정보화지원사업     | 2006     | 2007     | 1,420        |
|                                                   | 파나마    | 대통령궁 각료회의실 정보화사업           | 2005     | 2006     | 500          |
|                                                   | 방글라데시  | 한-방 교육분야 IT훈련원 건립지원사업      | 2006     | 2007     | 1,400        |
| 정<br>보<br>화<br><br>기<br>반<br>구<br>축<br><br>사<br>업 |        | 총15건                       |          |          | 11,650       |
|                                                   | 라오스    | 1차 외무부전산망 구축사업             | 1996     | 1996     | 300          |
|                                                   | 에콰도르   | 외무부 행정전산망 지원사업             | 1996     | 1997     | 400          |
|                                                   | 베트남    | 인문사회과학원 전산망 구축사업           | 1996     | 1997     | 350          |
|                                                   | 라오스    | 2차 외무부 전산망 구축사업            | 1997     | 1997     | 500          |
|                                                   | 이집트    | 공산품 품질관리 시스템 구축사업          | 2004     | 2004     | 2,000        |
|                                                   | 라오스    | 전자정부구축 지원사업                | 2004     | 2005     | 950          |
|                                                   | 미얀마    | 정보통신정책 수리비 지원사업            | 2004     | 2005     | 950          |
|                                                   | 요르단    | 2개 부처 정보화사업                | 2004     | 2005     | 1,000        |
|                                                   | 일반     | 정보통신기술분야개발 전자정부 프레임워크 수립사업 | 2005     | 2006     | 600          |
|                                                   | 우크라이나  | 원격진료 네트워크 구축사업             | 2005     | 2007     | 1,000        |
|                                                   | 파라과이   | 이민청 및 여성부 정보화사업            | 2005     | 2006     | 800          |
|                                                   | 니카라과   | 외교부 지원체제 구축사업              | 2005     | 2006     | 500          |
|                                                   | 엘살바도르  | 소비자보호청 IT시스템 구축사업          | 2005     | 2006     | 500          |
|                                                   | 라오스    | 외교부 전산망 구축사업               | 2006     | 2007     | 1,200        |
|                                                   | 페루     | 국제협력청 ICT인프라 개선사업          | 2006     | 2007     | 600          |

자료: 국제협력단 내부자료

정보통신 분야는 EDCF를 통한 유상원조사업의 실시에도 전략적인 중점을 부여받고 있는 분야이다. 시스템 통합 등의 사업에 전략적 중점을 부여하면서 정보통신산업의 해외 진출을 지원하고 있다. 사업규모로 보면 그간 총 지원 사업비 1조 4,801억원 중 20.7%인 3,085억원이 정보통신 분야의 사업에 지원되었다.(<표 4-5>참조)

### [EDCF 정보통신 분야사업 지원]

#### □ 우리의 비교우위

- 우리나라 IT산업의 경쟁력은 OECD국가 중 6위 수준이나('03 정보통신정책연구원), S/W 수출은 전체 IT의 1~2%에 불과하여 H/W에 비해 경쟁력이 낮은 것으로 평가
- 다만, 전체 S/W수출의 70%를 차지하는 시스템 통합(System Integration: SI)부문은 발전 가능성이 큰 것으로 평가
  - ※ 「유엔 경제사회국」은 2004년에 이어 2005년에도 한국의 「전자정부 분비 지수(E-gov't Readiness Index)」를 전 세계 191개국 중 5위로 평가

#### □ 사업 추진 전략

- 정보통신을 최우선 지원분야로 선정, 정통부의 기술협력 사업과 연계하여 집중 지원하여 「Digital 강국의 Digital ODA」이미지를 구축하고, 정보통신산업의 해외진출을 지원
- 단순 기자재보다는 전자정부를 중심으로 한 SI위주로 지원
  - ※ SI사업은 「10대 차세대 성장 동력 사업」 분야 중 하나로서, 중점 육성이 필요하고 꾸준한 업그레이드 수요가 발생하여 후속사업의 표준화 등 선점을 통한 후속사업 수주가능성이 매우 높아 EDCF지원효과 극대화 가능함
  - ※상업성 또한 높아 「OECD 수출신용협약」의 규제를 받는 정보통신 서비스·기기는 수출 금융 등을 활용한 민간 차원의 진출 모색할 수 있음

자료: 대개도국 경제협력 증진을 위한 2006-2009 EDCF 운용전략계획, 2006

## 라. 정보통신(ICT) 분야 개발사업 프로그래밍 방안

### 1) ICT 개발협력사업 프로그래밍 접근

정보통신 분야는 우리가 산업화의 성공에 연이어 개발의 또 다른 성과를 이룩한 부문이다. 동 분야에서의 협력은 새로운 정보화 신기술 분야에서의 지원을 실시함으로써 정보화 강국으로서의 우리의 새로운 이미지를 부각시킬 수 있는 한국형 개발협력의 대표적인 분야라고 할 수 있다.

정보통신 분야의 발전은 이 분야의 기본 인프라 구축과 공공 부문에서의 수요창출 등을 통해 그 효과가 민간 부문으로 확산·전파되도록 하는 선행 투자를 통해서 순조롭게 이루어질 수 있다. 다른 한편으로는 ICT인재의 육성과 함께 민간 부문에서의 관련 산업기술의 개발이 병행되어야 한다. 따라서 정보통신 분야에서 선도적인 역할로써 투자와 정책을 추진할 수 있도록 개도국의 정책 역량개발을 지원하는 것이 무엇보다도 중요하다.

정보통신기술 수준이 낮고 정보화사업의 추진 여건이 미비하다하더라도 정보통신의 발전 및 정보화에 대한 정부의 정책 의지가 높은 나라에 대해서는 ICT육성 정책의 마련 및 추진전략의 수립 등을 포함하는 ICT정책수립 능력향상 사업, 정보화 기본 인프라구축 및 확충 사업 지원 등 다양한 내용의 협력 사업을 프로그래밍할 수 있다.

정보화 기본 계획이 실효성 있게 수립되어 있는 상태에서 정보통신 개발 정책이 추진되고 있는 나라에 대해서는 정부 각 부문 또는 각 기관에서 이루어지는 정보시스템 구축 사업 및 정보화 역량 확충 사업에 폭넓은 지원을 실시할 수 있을 것이다. 정보화 수준이 보다 진전되어 있는 개도국에 대해서는 새로운 시스템의 개발 및 응용, 시스템 통합(System Integration) 등 보다 진일보된 분야의 지원 사업을 프로그래밍할 수 있을 것이다.

모든 사업의 프로그래밍에 있어서 해당 부문의 인재 개발은 가장 기본적으로 고려되어야 하는 요소라고 할 수 있다. ICT 분야의 전문 인력 양성 지원 사업은 관련 사업의 구성요소 또는 별도로 프로그래밍되는 연수사업 등에 반영하여 추진한다.

한국해외봉사단(KOV) 사업의 일환인 ICT분야의 봉사단 파견사업과 한국정보문화진흥원(KADO; Korea Agency for Digital Opportunity Promotion)이 파견하고 있는 해외인터넷청년봉사단 사업의 성과가 매우 큰 점 등을 감안, 봉사단 파견을 크게 확대하는 사업의 프로그래밍이 효과를 거둘 수 있을 것이다.

정보통신 분야에서의 봉사단 파견 사업은 개도국의 폭넓은 IT 인력협력 수요에 크게 부응할 수 있을 뿐만 아니라 능력 있는 우리의 젊은 IT인력이 해외에서 활동할 수 있는 기회를 확대할 수 있는 좋은 기회를 마련하게 될 것이다. 또한 정보화 분야에서의 한국의 협력 성과를 높임으로써 IT 강국으로서의 한국의 국가브랜드 이미지를 제고할 수 있는 유망한 사업이라고 할 수 있다. 정보통신 분야의 봉사단 파견 사업은 그 어느 분야에서보다도 젊은 인력이 비교우위를 가지고 활동할 수 있는 분야라는 점에서도 그 의미를 더할 수 있다.

## 2) ICT 한국적 개발협력 사업 프로그래밍 유형

### ① ICT 기본 인프라 정비 및 구축 지원 사업

정보통신의 발전은 각 발전단계에서 필요한 ICT 기본 정책 및 전략의 수립과 함께 유무선 통신망의 구축 등 정보통신 기본 인프라의 구축이 필요하다. 장기적인

안목에서 ICT기본 계획 및 발전 전략을 마련하고 기본적인 인프라에 대한 단계적인 투자를 확대해 나가는 방안 등을 마련할 수 있도록 지원한다. 정보통신 개발 여건이 미흡한 국가일수록 개발 초기 단계에서의 신뢰할 만한 기본 정책 및 개발 전략의 수립이 중요하다.

국가 기본 정보통신망 구축, 초고속 통신망 구축, 전자정부 구축, Ubiquitous 생활환경 구축 등 ICT 기본 계획 수립 사업을 지원하거나 ICT 산업 발전 전략의 수립 및 IT 인프라 구축 사업에 대한 Consulting, Engineering Service 등의 사업을 발굴하여 프로그래밍한다. 특정 분야의 기관 또는 유관 기관간, 각 부문 내에서의 시스템 통합(System Integration)을 위한 사업에 대한 자문 및 기술지원 등도 이 부문 사업의 프로그래밍 대상이 될 수 있다. 이 부문 모든 사업의 추진에 있어서 해당 분야 전문 인력의 양성을 지원하는 요소가 중요한 사업요소의 하나로 고려되어야 한다.

#### [ICT 기본인프라 정비 및 구축 지원 사업 부문]

- 국가 기본 정보통신망 구축, 초고속 통신망 구축, 전자정부 구축, 유비쿼터스 생활환경 구축 등 ICT 기본 계획 수립 사업 지원
- ICT 산업 발전 전략의 수립 및 IT 인프라 구축 사업에 대한 Consulting, Engineering Service 등의 사업 발굴 및 지원
- 특정 분야의 기관 또는 유관 기관간, 각 부문 내에서의 시스템 통합(System Integration)을 위한 사업에 대한 자문 및 기술지원
- 각 해당 분야에 있어서의 전문 인력 양성 지원

#### ② 정보통신 역량의 확충을 통한 격차 해소 지원 사업

정보통신 기본 인프라의 정비 및 구축과 병행하여 특정한 분야에서 정보의 축적 및 활용을 위한 역량을 확대하는 것이 필요하다. 특히 정보통신 발전 초기 단계에서는 특정 공공 부문에서 정보통신기술을 활용한 시범적인 사업의 실시를 통해 이를 여타 부문으로 확산시켜 나가는 전략이 필요하다. 타 부문의 정보화를 선도해갈 수 있는 전략적인 사업의 추진이 필요하다.

이와 같은 사업의 유형으로서는 정보화 또는 디지털 교육센터의 설립 운영 등 정보통신기술을 활용한 정보처리 및 이용에 관한 인적자원개발을 지원하는 사업을 프로그래밍할 수 있다. 특정 부문의 전자정보자료 데이터베이스 구축, 전자정보 공유 및 활용을 위한 네트워킹, 시스템 구축 사업 지원 등 전자정보의 축적과 공동 활용을 촉진할 수 있는 사업도 이 부문의 프로그래밍 대상이다. 특히 정보의 공동 활용, 지식 정보의 확산에 크게 기여할 수 있는 공공부문의 시범 프로젝트의 프로그래밍을 고려할 수 있다.

### [정보통신 역량 확충 사업 부문]

- 컴퓨터 이용 기술의 확산, 컴퓨터 등 정보통신기술을 활용한 정보처리 및 이용능력 확충을 도모할 수 있는 사업
- 공공부문 전자정보자료 Data Base 구축, 유관 부문의 전자 정보 공유 Networking, 정보공유 시스템 구축, PC 등 정보화 기기 활용 등 정보화 사회 구축의 기본이 되는 분야의 조사, 기본계획 수립, Pilot Project/Program의 실시 지원
- 보의 공동 활용, 지식 정보의 확산 등에 크게 기여할 수 있는 공공 부문의 시범 프로젝트 지원
- 이 분야 있어서의 전문 인력에 대한 교육 훈련 제공 등

### ③ 전자정부(e-Government) 구축 지원 사업

정보통신 기본 인프라의 구축 및 각 부문에서의 정보화가 진행되고 있는 중견 개도국의 경우 전자정부(e-Government) 구축에 관한 기본계획의 수립 및 추진 전략의 마련과 함께 특정 행정 분야에서의 전자행정 시스템을 구축하는 시범 사업의 추진을 프로그래밍할 수 있다. 전자정부 구축에 대한 비전의 제시와 특정 행정 분야에서의 전자정부 시스템을 구축하는 것은 정부가 정보화사업을 선도해 가는 측면에서의 의미뿐만 아니라 공공부문에서의 전자능력(e-Capabilities) 확충을 도모함으로써 궁극적으로 ICT를 활용한 정부의 행정역량의 강화와 굿 거버넌스의 증진에 기여해나가는 의미를 가지게 된다.

이 분야 협력 사업은 우리나라가 이미 개발하여 도입 활용하고 있는 분야의 사업을 개도국의 여건에 알맞은 내용으로 보완·발전시켜 적용하는 방향으로 프로그래밍해야 한다. 행정·제도 분야 사업 유형의 하나로 이미 제시한 바가 있지만 이 부문에서 구체적으로 추진할 수 있는 사업 분야는 전자 조세행정 제도(Home Tax Service System), 전자정부 조달제도(KONEPS; Korean Government e-Procurement System), On-line 민원 처리 등 전자지방행정업무, 전자옴부즈맨 제도 등이 될 수 있다.

### ④ ‘한국 디지털 청년봉사단’ 사업 추진

한국해외청년봉사단(KYV; Korea Overseas Youth Volunteers)사업으로 1990년에 시작된 봉사단 사업은 그간 규모가 확대되고 그 분야가 크게 다양화되어 왔다. 뿐만 아니라 봉사단의 연령 제한을 완화하는 등 그 사업 영역을 꾸준히 넓혀

나오면서 그 명칭 또한 한국해외봉사단(KOV; Korea Overseas Volunteers)으로 변경되었다. 해외봉사단사업은 국제협력 사업에 대한 국민의 참여를 확대하고 세계 여러 나라의 다양한 분야에서 민간의 전문성과 봉사정신을 발휘할 수 있는 기회를 부여하는 등 그 사업의 의의가 매우 각별하다.

한국정보문화진흥원(KADO; Korea Agency for Digital Opportunity Promotion)에서 파견하고 있는 해외인터넷청년봉사단 파견사업의 경우에는 2001년에 시작되어 한국국제협력단의 한국해외봉사단과는 별도의 프로그램으로 ICT 분야에 전문화된 봉사단을 파견하고 있다. 이 사업은 앞서 이미 살펴본 바와 같이 여러 측면에서 매우 큰 의미가 있는 것으로 평가되어 진다. 그런데 이 사업의 경우에는 전반적으로 매우 좋은 반응을 얻고는 있으나 파견 기간이 1개월 내외에 불과하여 국제협력 사업으로써의 기대할 만한 성과를 거두는 데는 한계가 있다. 따라서 인터넷청년봉사단의 파견 기간을 보다 늘리고 사업을 내실화하면서 사업 규모를 확대하는 경우 더욱 좋은 반응과 큰 성과를 기대할 수 있을 것으로 기대된다.

이와 같은 한국해외봉사단사업의 보다 전문화된 봉사단파견 시스템과 해외인터넷봉사단의 장점을 잘 조화시켜 그 사업을 확대하는 경우 한국의 특징적인 개발협력사업의 하나로 자리매김할 수 있을 것으로 판단된다. 한국해외봉사단사업의 추진에 있어서 ICT 분야의 봉사단 파견 비중을 1991~2005년 기간 동안의 17%(총 파견 5,152명 중 890명)로부터 약 50% 수준으로 단계적으로 높이고 그 규모 또한 점진적으로 늘리는 방안을 프로그래밍할 수 있을 것이다. 이 프로그램은 다부문에서 분산적으로 이루어지고 있는 봉사단 파견사업의 주력 활동 분야를 IT 부문으로 집중시킴으로써 봉사단 파견 본래의 성과 획득뿐만이 아니라 한국의 원조사업의 이미지를 이른바 'Digital ODA'로 선진화시키고 국가의 브랜드이미지를 제고하는 등의 효과를 거둘 수 있을 것으로 기대한다.<sup>38)</sup>

## □ 산업·에너지 (Industry/Energy)

### 가. 현상 및 문제점

#### 1) 산업·에너지의 의의 및 중요성

산업 및 에너지는 경제의 생산 중심 부문으로써 경제개발 및 국가발전 과정에서 결정적인 역할과 기여를 담당하는 중핵 분야이다. 한 나라의 경제가 절대 빈곤의 단계를 극복하고 생존 수준(Subsistence Level)의 경제 수준으로부터 성장지속

38) 중앙일보는 2007. 1. 8 일자 기사 중 '2007년 7대 어젠다'의 하나로 'IT 해외 청년봉사단 1만 명 보내기 운동'을 제안하였다. 중앙일보는 IT 청년단 양성을 시민과 재계, 국회, 정부 등이 함께 밀고나가는 국가적 프로젝트로 추진할 것을 제안하면서 한국국제협력단 등 정부 기관별로 분산 운영되는 봉사단 활동을 결집하고 체계화해 범국민적 운동으로 승화시켜나갈 것을 요청하고 있다.

(Growth Perpetuating) 또는 지속적 성장(Sustained Growth)의 단계로 들어서는 데 있어서 이 부문의 발전이 절대적이라 할 수 있다. 산업 및 에너지 부문의 성장이 뒷받침되지 않는 발전은 가능하지도 않으며 지속될 수도 없다.

산업과 에너지 부문의 확장은 소득의 증가와 일자리의 창출은 물론 이를 통한 저축의 증대와 투자의 확대를 가능케 한다. 또한, 산업 생산의 증가를 통해 축적된 부의 재투자를 통해 교육 기회를 확대하고 개선된 의료보건의 혜택을 늘려나감으로써 복지의 향상을 도모하는 선순환의 바탕을 마련해 준다. 경제의 안정과 전통적 산업 부문의 경쟁력 확보로부터 공업화로 이어지는 순조로운 산업화의 진전은 전통적 산업 부문의 유희 자원 활용을 확대하면서 새로운 산업 부문에 대한 투입을 증가시킨다. 이는 경제 전반의 활력을 불어 넣고 산업구조 고도화 등 경제의 도약을 이룰 수 있도록 해준다.

그러나 이와 같은 산업과 에너지 부문의 기반 구축과 생산성 향상을 통해서 실현할 수 있는 경제의 지속 성장은 부존자원의 최적 활용은 물론 비교 우위에 입각한 건실한 정책과 실효성 있는 산업 개발 전략을 통해서 가능하다. 성장지향의 강력한 리더십은 물론 기업인의 기업가 정신, 국민의 저축과 투자의지, 기술 수준의 향상과 경제사회적 인프라의 확충 등 모든 역량의 결집이 필요하다.

산업과 에너지 부문의 성장이야말로 개도국의 빈곤을 해소할 수 있는 가장 유효한 수단이며 국가 발전의 기반을 구축할 수 있는 요체가 되는 것이다.

## 2) 현상과 문제점

전후 반세기 동안 저개발 빈곤 개도국들의 열망이 되어 왔던 산업의 발전과 경제의 지속 성장을 통한 국가의 발전 노력은 올바른 비전을 가진 리더십의 부족, Good Governance 부재, 성급하고도 그릇된 정책의 추진 등 반복되는 정부의 실패로 인하여 기대할 만한 성과를 이루어내지 못했다. 소수의 국가들만이 만성 빈곤과 저개발의 상태를 벗어날 수 있었으며 산업의 발전을 통한 지속성장의 기반을 구축한 나라는 극 소수에 불과하다.

개도국 전반의 산업발전 수준은 향상되는 모습을 보여주고 있지만 개도국 내에서의 산업발전 격차로 인해 신흥공업국과 여전히 경제적 낙후를 벗어나지 못하는 국가로의 분화되는 현상이 현저해지고 있다. 산업화의 기반을 구축하여 성장의 속도를 높여나가는 국가와 그렇지 못한 국가간의 성장과 개발 불균형이 커지고 있는 것이다.

세계화의 급속한 진전에 따른 세계 경제의 통합과 개방의 가속화에 따른 경쟁의 격화는 저개발 개도국들이 산업화를 통한 성장과 발전의 토대를 구축하기가 매우 어려운 상황을 만들어주고 있다. 빈곤으로 인한 저축의 부족은 물론 투자의 수익성을 확보하기 어려운 경제 환경으로 인하여 국내외로부터의 투자 재원을 확보할 수 있는 능력을 키워가기가 더욱 힘들어지고 있다. ICT 등 선진국의 신기술 발전이 더욱 가속화되는 상황에서 지식기반은 물론 인적, 기술적 자원과 사회간접자본 시설

이 취약한 상태에 있는 개도국의 사업 발전 여건은 상대적으로 더욱 어려워지고 있다고 할 수 있다.

특히 중국, 인도 등 한발 앞서 산업화의 기반을 구축하기 시작한 신흥 경제대국의 약진으로 개도국간의 경쟁이 더욱 격화되고 있어 세계 시장을 상대로 개도국의 신생 기업이 경쟁력을 확보하는 것은 더욱 어려운 과제가 되고 있다.

빈곤퇴치를 목표로 추진되고 있는 새천년개발목표는 교육 및 보건의료 향상을 중심으로 하는 국제개발협력에 그 초점이 맞추어져 있다. 개도국들이 빈곤을 극복하고 지속성장의 기반을 마련하기 위해서는 산업의 발전이 필수적이라는 견지에서 볼 때 산업개발 분야에 대한 협력은 그 필요성이 더욱 크다고 하지 않을 수 없다.

## 나. 국제사회의 대응 및 지원 동향

경제발전과 국가 발전에 있어서 산업화의 중요성에 대한 폭넓은 인식에도 불구하고 1980년대까지만 하더라도 산업개발의 논리와 방법론이 이념적 편향에 입각한 논쟁의 와중 속에서 그 방향을 잡지 못하고 표류해왔다.

1960년대 제1차 개발연대(The 1st Development Decade)의 시작으로 본격화되기 시작한 국제 개발 노력은 1970년대 인적기본수요(BHN)의 충족을 중시하는 방향으로 선회된 이후 인구 및 식량, 무역과 투자, 환경과 지속가능개발, 사회개발, 여성개발, 빈곤퇴치 등의 새로운 지구적 과제에 대한 관심과 대응을 증가시켜 나왔다.

1990년대 이후 세계의 경제구조가 서방의 시장경제중심으로 재편·강화되면서 시장개방 및 무역자유화의 흐름이 더욱 거세지는 상황을 맞이하였다. 또한 급속하게 진행되고 있는 세계화의 흐름 역시 경쟁과 개방의 속도를 높이고 있다.

이와 같은 상황에서 개도국의 산업화를 위한 국제사회의 지원은 사실상 국제 비교우위에 입각한 산업의 발전과 시장의 개방 및 무역자유화라는 대명제 하에서 그 설자리를 잃어버리고 말았다고 할 수 있다. 따라서 선진국들의 개도국 산업 발전 문제에 대해서는 이렇다할 만한 국제적 관심을 불러일으키지 못했고 개도국의 산업 발전 지원에 대한 뚜렷한 대응 또한 기대하기 어려운 상황이 되어버렸다.

이와 같은 국제사회의 흐름 속에서 산업 발전을 통한 개발과 성장의 기대에 대한 좌절을 경험한 개도국들은 국가 개발과 경제 성장에 대한 새로운 각성 및 인식과 함께 산업개발에 대한 각자의 개별적인 노력에 의존하고 있다고 할 수 있다. 개도국들은 산업개발에 대한 원조 공여국들의 지원을 기대하기보다는 자체적인 노력을 통해 산업의 발전을 도모해나갈 수밖에 없다는 현실을 뒤늦게나마 자각하게 되었다고 하겠다.

산업 분야에 지원된 OECD/DAC 국가들의 원조공여는 총 원조에서 차지하는 사업비의 비중이 10% 내외의 수준으로 비교적 높은 편이다. 산업·에너지 분야에 지원

된 원조의 규모는 2004년 114억불, 2005년에는 91억불에 달한다. 하지만 원조의 공여 내역을 살펴보면 산업·에너지 분야에 지원된 원조의 대부분이 운송 등 경제하부구조의 확충과 에너지 부문에 집중되어 있음을 알 수 있다.

한편, 산업·에너지 분야에 대한 지원은 그 비중이 2000년대 초에 비해 감소되고 있는 것으로 나타나고 있다. 이는 근년의 주요 선진국들의 원조 중점이 빈곤해소라는 시급한 당면 과제의 해결에 있기 때문이라고 풀이된다. 교육과 보건의료 등의 분야에 대한 지원을 보다 크게 늘려 나가고 있는 때문에 산업 및 에너지 등 생산 부문에 지원 비중은 상대적으로 낮아지는 것이라고 할 수 있다.

이와 같은 상황은 1970년대에 들어 인적기본수요(BHN; Basic Human Needs)라는 사회개발 부문에 중점을 둔 국제개발 원조가 실시되던 시대의 상황과 유사하다고도 할 수 있다.

〈표 4-43〉 산업·에너지 분야 OECD/DAC원조 현황

(단위: US\$ billion, 비중 %)

| 구 분        | 2000   | 2001   | 2002   | 2003   | 2004   | 2005   |
|------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| 전체 ODA (A) | 45.0   | 42.3   | 49.9   | 69.9   | 74.4   | 94.6   |
| 산업에너지 (B)  | 6.0    | 5.9    | 5.4    | 6.2    | 11.4   | 9.1    |
| 비중(B/A)    | (13.4) | (13.9) | (10.9) | (8.9)  | (15.3) | (9.6)  |
| 산업 (C)     | 0.3    | 0.4    | 0.4    | 0.4    | 1.6    | 0.7    |
| 비중 (C/B)   | (5.0)  | (7.3)  | (6.7)  | (7.2)  | (14.5) | (7.4)  |
| 에너지 (D)    | 1.4    | 1.6    | 2.1    | 3.1    | 5.9    | 2.9    |
| 비중 (D/B)   | (23.0) | (27.1) | (39.2) | (50.2) | (51.8) | (32.2) |
| 광업 (E)     | 0.2    | 0.2    | 0.1    | 0.9    | 0.0    | 0.5    |
| 비중 (E/B)   | (3.5)  | (2.9)  | (1.7)  | (13.8) | (0.4)  | (5.7)  |
| 운송 (F)     | 3.9    | 3.7    | 2.8    | 1.8    | 3.7    | 4.9    |
| 비중 (F/B)   | (64.3) | (62.4) | (51.2) | (28.6) | (32.9) | (53.6) |
| 건설 (G)     | 0.0    | 0.0    | 0.0    | 0.0    | 0.0    | 0.0    |
| 비중 (G/B)   | (0.2)  | (0.1)  | (0.6)  | (0.1)  | (0.2)  | (0.5)  |

주) 본 데이터는 부문별로 세분화가 가능한 ODA만이 포함되어 Net ODA의 수치와는 다소 차이가 있을 수 있다.  
자료: OECD DAC Online Statistics

## 다. 한국의 성과와 개발원조

### 1) 한국의 성과

한국은 많은 개도국들이 경험하고 있는 것과 같은 어려운 상황에서 경이적인 산업 발전을 이룩해 나왔다. 만연한 빈곤과 저소득, 천연 자원의 부족, 저축 및 투자의 부족, 경제·사회적 인프라의 부족 등 기업의 불모지나 다름없는 열악한 상황 속에서 개발 초기에 강력한 수출드라이브의 대외 지향적(Outward-Looking) 산업화

전략을 추진함으로써 고속 성장의 발판을 마련할 수 있었다.

특히 한국은 기업의 외자 도입에 대한 정부의 지급보증 및 과감한 인센티브의 제공, 금융 통제와 재정 정책을 통한 재원의 정책적 배분 등 성장 우선의 불균형 개발 전략의 추진과 함께 특정 산업 부문의 육성, 부실기업의 인위적 구조조정 등 정부주도의 기업 육성 정책을 통해 유치단계의 산업 기반을 단계적으로 발전·확충시켜나갔다.

또한 무역의 증진과 점진적 개방의 확대를 도모하여 시장 친화적인 기업 활동 및 투자 환경을 구축하는 한편 전략적 기간산업 및 인적 자원과 사회적 간접 자본에 대한 과감한 투자를 확대함으로써 비교우위 산업 부문에 있어서의 국제경쟁력을 강화하고 지속 성장의 기반을 마련할 수 있었다.

지속적인 성장과 함께 산업구조가 고도화되는 질적 발전의 단계를 착실하게 밟아나갈 수 있었던 것은 산업화에 필요한 기술 인력의 원활한 공급은 물론 산업기술의 수준을 꾸준히 향상·발전시켜나간 때문이기도 하다. 산업화에 초점을 맞춘 인적자원의 개발과 적극적인 신기술의 도입·활용 및 과감한 R&D 투자를 통한 과학기술 개발이 단기간 내에 고도의 공업화를 달성하는데 크게 기여하였다.

한국은 1980년 말에 이미 중화학 중심의 고도화된 산업구조를 이룩하였으며 1990년대 이후 철강, 조선, 기계, 전자, 석유화학 등 중화학 공업 분야에서는 물론 반도체, 컴퓨터, 정보통신, 정밀 기계 등 여러 부문에서 세계적 수준에 접근하는 산업 기술 및 생산 기반을 구축하게 되었다.

한국의 성장 우선의 불균형 성장 전략은 중소기업의 위축과 재벌 중심의 산업구조를 파생시키는 부작용과 함께 중화학 공업 부문에 대한 과잉 투자 및 외국 자본에 대한 과도한 의존 등으로 외환 위기가 발생하는 등의 구조적 문제점을 노정시키기도 하였다. 그러나 국내 산업 기반의 점진적인 확충 및 산업구조의 발전과 함께 보다 적극적인 시장 개방 및 국제화 시책을 추진하는 한편 능동적인 산업 구조 조정 등을 통해 산업 체질을 개선하고 구조를 고도화시키는 등의 성과를 이룩하였다.

## 다. 산업·에너지 분야에서의 개발 원조

그간 산업·에너지 부문에 대한 무상원조 사업 지원은 총 지원 사업비의 6.9%가 배분되었다. 2005년에 산업·에너지 부문에 지원된 무상원조의 규모는 189억원으로 그 비중은 8.8%로 지속적인 증가추세에 있다.

〈표 4-44〉 산업·에너지 분야 무상원조 현황

(단위: 총액 억원, 비중 %)

|           | 1991  | 1992  | 1993 | 1994  | 1995  | 1996  | 1997  | 1998  | 1999  | 2000  | 2001  | 2002  | 2003  | 2004  | 2005  | 합계     |
|-----------|-------|-------|------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|
| 협력사업 전체   |       |       |      |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |        |
| 총액(A)     | 174   | 232   | 246  | 308   | 380   | 432   | 528   | 538   | 451   | 513   | 697   | 777   | 1,479 | 2,034 | 2,151 | 10,940 |
| 산업 에너지(B) | 3.1   | 13.4  | 22.8 | 32.8  | 29.0  | 26.8  | 59.9  | 53.2  | 40.3  | 31.8  | 31.1  | 44.3  | 56.4  | 116   | 189   | 749.9  |
| 비중(B/A)   | 1.8   | 5.8   | 9.3  | 10.6  | 7.6   | 6.2   | 11.4  | 9.9   | 8.9   | 6.2   | 4.5   | 5.7   | 3.8   | 5.7   | 8.8   | 6.9    |
| 개발조사      |       |       |      |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |        |
| 총액(E)     | 0.348 | 9.894 | 21.1 | 29.12 | 24.2  | 12.6  | 29.75 | 25.7  | 20.54 | 20.88 | 23.96 | 39.98 | 39.04 | 43.36 | 67.84 | 408.3  |
| 산업 에너지(F) | 0.18  | 7.185 | 16.4 | 23.08 | 13.75 | 10.08 | 20.08 | 15.41 | 6.215 | 16.87 | 14.86 | 22.08 | 26.39 | 21.58 | 51.66 | 258.4  |
| 비중(F/E)   | 51.66 | 72.62 | 77.7 | 79.24 | 56.83 | 80.02 | 67.49 | 59.96 | 30.26 | 80.78 | 62.02 | 55.23 | 67.6  | 49.78 | 76.15 | 63.3   |

자료: 국제협력단 통계자료실

〈표 4-45〉 산업·에너지 분야 사업형태별 무상원조 현황

|        | 1991  | 1992  | 1993 | 1994  | 1995  | 1996  | 1997  | 1998  | 1999  | 2000  | 2001  | 2002  | 2003  | 2004  | 2005  | 합계     |
|--------|-------|-------|------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|
| 전분야    | 173.8 | 231.7 | 246  | 307.7 | 379.6 | 432.5 | 527.6 | 537.8 | 451.2 | 512.8 | 697.2 | 776.6 | 1,479 | 2,034 | 2,151 | 10,940 |
| 산업 에너지 |       |       |      |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |        |
| 합 계    | 3.1   | 13.4  | 22.8 | 32.8  | 29.0  | 26.8  | 59.9  | 53.2  | 40.3  | 31.8  | 31.1  | 44.3  | 56.4  | 116   | 189   | 749.9  |
| 프로젝트   | -     | -     | 0.3  | 0.2   | -     | 2.9   | 12.9  | 4.5   | 18.6  | -     | 0.3   | -     | -     | 30.9  | 58.1  | 128.7  |
| 물자지원   | 0.0   | 2.4   | -    | 2.2   | 4.8   | 2.1   | 16.2  | -     | -     | 0.2   | -     | -     | 3.7   | 24.9  | 15.1  | 71.6   |
| 개발조사   | 0.2   | 7.2   | 16.4 | 23.1  | 13.8  | 10.1  | 20.1  | 1.4   | 6.2   | 16.9  | 14.9  | 22.1  | 26.4  | 21.6  | 51.7  | 252.1  |
| 연수생 초청 | 2.0   | 2.2   | 1.6  | 4.0   | 6.3   | 6.2   | 5.0   | 2.8   | 5.9   | 7.9   | 9.5   | 10.8  | 11.0  | 14.3  | 25.3  | 114.8  |
| 전문가    | 0.3   | 0.5   | 0.8  | 1.3   | 0.7   | 1.0   | 0.4   | 1.1   | 2.6   | 0.8   | 0.7   | 0.9   | 2.3   | 1.2   | 1.1   | 15.7   |
| 봉사단    | 0.6   | 1.1   | 1.5  | 2.0   | 3.2   | 4.2   | 5.1   | 4.8   | 6.3   | 4.4   | 3.1   | 6.6   | 7.9   | 15.0  | 32.2  | 98     |
| 협력요원   | -     | -     | -    | -     | 0.3   | 0.3   | 0.3   | 6.4   | 0.6   | 1.6   | 2.5   | 3.9   | 5.1   | 8.0   | 5.2   | 34.2   |

자료: 국제협력단 통계자료실

산업·에너지 분야 무상원조사업의 커다란 특징의 하나는 이 분야의 많은 사업들이 인적자원개발 지원과 개발조사사업, 프로젝트사업의 유형으로 실시되고 있다는 점이다. 그러나 <표 4-45>를 보면 알 수 있듯이 무상원조 재원의 제약 등으로 동 분야의 특징상 대규모의 기반 건설 또는 시설 투자를 필요로 하는 프로젝트 사업에는 간헐적으로 지원이 되었다. 반면 이 분야에 있어서의 능력향상을 위한 인력개발 지원과 사업 실시의 준비를 지원하는 개발조사사업은 지속적으로 그 규모가 증가되고 있다.

특히 산업·에너지 분야에 있어서 개발조사사업의 실시가 두드러진다. 그간의 산업·에너지 분야의 사업 추진에 있어서 개발조사사업이 차지하는 비중은 35%로 크게 높지는 않지만 개발조사사업에서 차지하는 산업·에너지 부문에서의 사업 추진 비중은 지속적으로 60% 이상의 높은 비중을 차지하고 있다.

〈표 4-46〉 산업에너지 개발조사 사업 현황  
(1991년-2008년)

| 국 가 |         | 사 업 명                         | 시작 연도 | 종료 연도 | 총사업비 (천불) |
|-----|---------|-------------------------------|-------|-------|-----------|
| 소 계 |         | 총 53건                         | 1991  | 2008  | 38,004    |
| 운 송 |         | 총 18건                         |       |       | 14,905    |
|     | 과푸아 뉴기니 | 나자브공항 확장 개발조사사업               | 1991  | 1993  | 630       |
|     | 인도네시아   | 발리섬 도로망 개발조사사업                | 1993  | 1995  | 715       |
|     | 인도네시아   | 롬복섬 도로망 개발조사사업                | 1996  | 1997  | 741       |
|     | 중 국     | 미산-당비간 철도건설 타당성 조사사업          | 1996  | 1998  | 330       |
|     | 네 팔     | 칸티국도개량 타당성조사사업                | 1997  | 1998  | 580       |
|     | 스리랑카    | 도로개보수 타당성 조사사업                | 2000  | 2001  | 319       |
|     | 네 팔     | 칸티국도개량 실시설계사업                 | 2002  | 2003  | 758       |
|     | 스리랑카    | 푸탈람-트린코말리 도로 타당성조사사업          | 2003  | 2004  | 1,200     |
|     | 아세안5국   | 5개국 철도연결 타당성조사사업              | 2004  | 2006  | 1,200     |
|     | 인도네시아   | 마나도 우회도로건설 2단계 타당성조사 및 실시설계사업 | 2004  | 2005  | 500       |
|     | 베 트 남   | 케트남 나짱-호치민간 철도복선화 실시설계        | 2005  | 2007  | 900       |
|     | 스리랑카    | 스리랑카 빠데니아-아누라다푸라 도로개량 실시설계    | 2005  | 2006  | 900       |
|     | 라 오 스   | 스비엔티엔 메콩강변 제방보수 및 공원조성 타당성 조사 | 2006  | 2007  | 800       |
|     | 베 트 남   | 하노이-빙 철도전철화 및 복선화 타당성 조사사업    | 2006  | 2008  | 1,200     |
|     | 필 리 핀   | 주요 국도 건설 및 개선 타당성 조사          | 2006  | 2007  | 1,000     |
|     | 베 트 남   | 18번 국도 개량사업                   | 1993  | 1994  | 558       |
|     | 캄보디아    | 캄포트-트라팡로포간 도로개보수 실시설계사업       | 2001  | 2002  | 574       |
|     | 이 라 크   | 아르빌 순환도로 건설 실시설계              | 2005  | 2005  | 2,000     |
| 공 업 |         | 총 4건                          |       |       | 1,775     |
|     | 필 리 핀   | 파라온섬 지질조사사업                   | 1992  | 1993  | 193       |
|     | 필 리 핀   | 동부 비사야스 지역 공단조성사업             | 1992  | 1994  | 292       |
|     | 이 집 트   | 시나이반도 기술단지 조성사업               | 1996  | 1997  | 990       |
|     | 이 집 트   | 산업기술센터 설립 개발조사사업              | 2001  | 2002  | 300       |
|     | 베 트 남   | 자원개발협력사업                      | 1992  | 1996  | 977       |
|     | 중 국     | 신강성 광물자원 개발조사 1차 사업           | 1993  | 1996  | 908       |
|     | 인도네시아   | 석탄성형 기술개발사업                   | 1994  | 1998  | 579       |

| 국 가         |       | 사 업 명                            | 시작<br>연도 | 종료<br>연도 | 총사업비<br>(천불) |
|-------------|-------|----------------------------------|----------|----------|--------------|
| 광<br>업      |       | 총 10건                            |          |          | 6,446        |
|             | 중 국   | 북건성 광물자원 개발조사사업                  | 1994     | 1997     | 1,100        |
|             | 과테말라  | 지화학 탐사사업                         | 1994     | 1998     | 585          |
|             | 중 국   | 신강성 광물조사원 개발조사 2차사업              | 1996     | 1998     | 298          |
|             | 인도네시아 | 중부칼리만탄 지질도 작성사업                  | 1997     | 2001     | 475          |
|             | 필 리 핀 | 수리가오해역 해저광물조사사업                  | 1997     | 2000     | 219          |
|             | 중 국   | 호남성 당관포지구 광물자원사업                 | 1998     | 2001     | 415          |
|             | 차 드   | 마요-케비 광물탐사사업                     | 1998     | 2000     | 390          |
|             | 몽 골   | 광물자원 탐사사업                        | 2000     | 2002     | 500          |
| 예<br>너<br>지 |       | 총 17건                            |          |          | 12,473       |
|             | 인도네시아 | 북수마트라지역 전력개발사업 (예)               | 1992     | 1995     | 1,139        |
|             | 네 팔   | 모디강 수력발전소건설 실시설계사업 (수)           | 1992     | 1994     | 730          |
|             | 스리랑카  | 열병합발전소 건설 타당성 조사사업 (예)           | 1993     | 1995     | 611          |
|             | 필 리 핀 | 바탄/말라야 가스터빈발전소 복합화력 전환사업 (예)     | 1993     | 1994     | 374          |
|             | 베 트 남 | 전력손실 타당성 조사사업 (예)                | 1994     | 1995     | 454          |
|             | 중 국   | 산서성 댐건설 사업 타당성 조사사업 (수)          | 1994     | 1996     | 1,028        |
|             | 라 오 스 | 타드살렌 소수력 발전소 건설사업 (수)            | 1996     | 1997     | 183          |
|             | 몽 골   | 석탄화력발전소 건설사업 (예)                 | 1998     | 1999     | 151          |
|             | 네 팔   | 차멜리아 수력발전소 건립 실시설계사업 (수)         | 2000     | 2002     | 663          |
|             | 미 얀 마 | 전력망진단 개발조사사업 (예)                 | 2001     | 2002     | 400          |
|             | 몽 골   | 석탄화력발전소 타당성조사 2차 사업 (예)          | 2002     | 2003     | 100          |
|             | 필 리 핀 | 배전계통 개선 타당성조사사업 (예)              | 2002     | 2003     | 810          |
|             | 미 얀 마 | 500kv 송전망 건설 타당성조사 및 기본설계사업 (예)  | 2003     | 2005     | 1,000        |
|             | 우크라이나 | 배전손실감소 및 전기품질향상 타당성조사 (예)        | 2004     | 2006     | 780          |
|             | 인도네시아 | 카리안 다목적댐 타당성조사 및 실시설계사업 (수)      | 2004     | 2005     | 1,700        |
|             | 미 얀 마 | 전력계통 운영 및 보호시스템 구축사업 (예)         | 2006     | 2008     | 1,400        |
|             | 인도네시아 | 3개도시 배전체계 개선 타당성조사 및 자동화 시범사업(예) | 2006     | 2007     | 950          |
| 기<br>타      |       | 총 17건                            |          |          | 2,405        |
|             | 캄보디아  | 캄보디아 측량기준점 설치 2차(기타)             | 2005     | 2006     | 1,200        |
|             | 중 국   | 농산물도매시장 건설 타당성 조사사업(도)           | 1994     | 1995     | 205          |

자료: 국제협력단 내부자료

산업·에너지 분야에서의 실시되었던 개발조사사업은 매우 독특한 지원 효과를 유 발하고 있다. 지원사업의 실시 이후에 호혜적 경제 교류 및 협력의 효과가 직접적 으로 나타나는 경우를 발견할 수 있다. 전력, 도시개발 분야에서 추진된 일부 개발 조사 사업의 경우 개발조사사업 이후의 후속 사업 또는 그와 관련되는 사업에의 참 여를 통해 매우 커다란 경제적 실리를 확보할 수 있는 사례가 만들어지고 있다. 타 당성조사 사업을 수행한 우리의 기업체가 동 사업 수행을 계기로 해당 분야에서의 유사사업을 수주한 사례가 발생하기도 하였다.

### [개발조사사업 효과 사례]

#### 《사례 1》

필리핀 바탄·말라야 복합화력발전소 건립 타당성 조사 사업  
(1993~1994년/37 만불)

- 타당성 조사사업을 수행한 엔지니어링 업체가 동 사업 수행을 계기로 동 부문에서 3건, 10.8억불의 후속 사업 수주

#### 《사례 2》

베트남 하노이 신도시 개발 (1999~2001년/90만불) 및  
주거단지 개발 타당성 조사사업 (2001~2003년/97만불)

- 타당성 조사사업을 담당한 엔지니어링 업체 외 4개 민간 건설업체가 10억 불 규모의 하노이 신도시 개발 사업권을 획득

#### 《사례 3》

한국전력은 전력개발 부문에서 4건의 KOICA 개발조사사업의 수행 경험을 토대로 세계은행이 발주한 ‘캄보디아 전력망 마스터플랜 수립’ 개발 조사 사업을 수주

산업 및 에너지 부문은 EDCF에 의한 유상원조사사업에 있어서 가장 큰 비중을 차지하는 부문이다. 그간 총 지원 사업비의 39.0%가 운송, 전력을 중심으로 하는 경제 인프라 구축 및 에너지 개발 등 산업·에너지 분야에 지원되었다. 이 부문에서의 유상차관 제공은 우리기업의 해외투자·자원개발 거점지역의 인프라 구축을 지원 (Geographical Targeting)한다는 개념 하에 전력산업에 최우선을 두고 도로·철도·교량 건설 등 경제 인프라 지원 분야에 중점적으로 이루어지고 있다.

## [EDCF 산업·에너지 분야사업 지원]

### □ 우리의 비교우위

- 국내 건설업체들은 중동 및 동남아 등의 풍부한 해외건설 경험을 토대로 도로건설, 발전 정유시설, 해양설비 등 각종 인프라 부문에서 높은 수준의 기술력을 보유한 것으로 평가
  - 우리나라는 세계 최고수준의 저렴하고 안정적인 전력 공급 시스템 및 세계적 전력 공급 기술능력<sup>1)</sup> 보유 (2005. 9 「에너지 산업 해외진출 활성화 방안」, 산자부)
- ※ 화력발전, 초고압 송변전 설비·운영, 송배전 손실관리, 배전 자동화 등

### □ 사업 추진 전략

- 국내 여타 원조기관 및 수출입은행 등 금융기관과 연계하여 우리기업의 해외투자·자원개발 거점지역의 인프라 구축을 지원(Geographical Targeting)
  - 개도국정부·현지공관·관계부처(산자부·건교부·정통부 등)와 정책협의를 통해 개도 국내 중점개발구역 선정
  - EDCF는 해외 투자자원개발 거점지역의 교통·통신·에너지·용수공급·폐수처리·직업 훈련기관 등 해외투자자원개발을 위한 물적·인적 인프라 구축을 지원
  - 각 부처의 기술협력 사업은 해당지역의 개발계획 수립, 투자환경 개선, 사업타당성 조사, 산업인력 양성 등을 지원
  - 수출입은행 등 금융기관은 해외 투자자원개발사업에 직접 소요되는 자금을 우리 기업에 지원
  - 중장기적으로 개도국내에 한국기업 전용공단, 자원개발 거점, 나아가 'Little Korea'와 같은 건설기반을 조성
- 전력분야 지원을 통해 개도국의 인프라 구축을 촉진함과 아울러 전력산업 Value-Chain 전반의 일괄 공급시스템 수출기반 조성
  - \* Value-Chain: 설계·기획·건설링→건설·시공→운영·정비
  - 송전망 사업은 제작(중전기, 철탑, 케이블, 배전반, 감시·운영시스템 등), 엔지니어링(설계·감리), 시공(토목·건축설비) 등 관련분야가 총체적으로 참여하는 기술 집약적 대규모 설비산업이며, 국가 네트워크 구축사업으로서 전후방산업 연관효과 높음
  - 단, 최근 발전 등 전력사업이 상업성 사업으로 판정되고 있는 점을 감안, 비상업성 사업을 선별하여 적극 지원
- 교통 분야의 경우, 우리기업 밀집지역 등의 도로·철도·교량 건설 등 인프라 구축을 지원함과 아울러, 주요국의 교통환경 개선, 교통망 확충방침에 대응하여 LNG버스, 경전철 등 미래형 교통수단 지원을 통해 관련 산업 선점을 추진 (단, 비상업성 사업을 선별 지원)

자료: 대개도국 경제협력 증진을 위한 2006-2009 EDCF 운용전략계획 주요내용, 2006

## 라. 산업·에너지 분야 개발협력사업 프로그래밍 방안

### 1) 프로그래밍 접근

토착적 재래 농경사회로부터 단시간 내에 산업의 다변화와 함께 고도의 공업화와 정보화를 달성한 우리의 발전사례는 산업 및 에너지 분야에서 매우 신선하고도 풍부한 개발경험과 노하우를 제공해주고 있다. 극도로 빈약한 부존자원과 협소한 국내시장 기반, 취약한 경제·사회적 인프라, 기술력의 부재 등 악조건을 극복하고 이룩한 한국의 성공적인 산업화는 많은 개도국들로 하여금 산업 개발과 국가 발전에 대한 영감을 불러일으키기에 손색이 없다.

우리가 산업 및 에너지 분야에서 가지고 있는 개발 경험의 스펙트럼은 매우 폭넓고 다채롭다. 산업 및 에너지 분야에서 우리의 개발협력 사업을 프로그래밍할 수 있는 영역은 매우 방대하다. 산업화 초기의 경공업 발전으로부터 시작해서 기계공업과 중화학공업 등 중공업의 육성, 전자 및 반도체의 기술 집약 산업, 정보통신 등 신산업의 육성 등 여러 단계에서의 산업화의 경험을 가지고 있다. 철도·도로·항만·공항 등 교통인프라 구축, 수력·화력·원자력 등 전력 개발, 유·무선통신·초고속통신망 등 통신 시설 및 시스템 구축, 산업 설비 및 중화학 플랜트 건설, 주택·신도시·댐 건설, 상수도 건설 및 폐수처리, 광물 탐사 및 개발 등 매우 다양한 부문에서도 우수한 기술과 생생한 경험을 축적하고 있다. 또한 산업 발전의 토대가 되는 과학기술 및 응용산업 기술의 개발에 있어서도 매우 귀중한 경험 자산을 보유하고 있다.

이와 같은 다양한 분야와 내용의 자산을 토대로 프로그래밍할 수 있는 두 가지 유형의 개발협력사업으로 나뉘볼 수 있다. 그 하나는 불모의 개발여건 하에서 단계적인 성장과 발전의 역량을 쌓아나갈 수 있었던 발전 비전의 설정과 정책 능력의 개발, 진취적 개발 리더십의 발휘 등과 같은 무형적 개발 요소를 결집시키고 동력화 할 수 있는 방안을 제시해주는 것이다. 다른 하나는 각각의 발전 단계와 여러 산업 부문에서 각종 개발 및 투자 사업을 성공적으로 추진해 할 수 있었던 사업 준비, 조사, 엔지니어링, 건설, 설비개선, 인력 및 기술개발 등에 대한 지식과 기술, 노하우 등을 자문·전수할 수 있는 개발협력 사업을 프로그래밍하는 것이다.

여기에서 첫 번째 유형의 사업은 앞서 행정·제도 분야의 개발협력 사업에 있어서 개도국 정부의 국가적 역량개발을 목표로 프로그래밍한 바 있는 ‘역량개발향상(Capacity Development Promotion) 프로그램’ 사업에 포함되는 것으로 간주하여 산업 및 에너지 분야의 사업 프로그래밍에서는 생략하기로 한다.

두 번째 유형의 사업에 대해서는 세 가지의 내용(Program component)으로 프로그래밍할 수 있을 것이다. 우선 특정 산업 부문 또는 특정 개발사업의 투자에 있어서 이를 개도국의 여건과 수요에 알맞게 효율적으로 실시해 나갈 수 있는 역량을 키워주기 위한 개발조사사업을 전략적인 협력 유형의 하나로 지원하는 것이다. 두 번째의 사업은 개도국의 과학기술 개발 및 응용산업 기술의 연구개발 역량을 제고할 수 있는 사업을 지원하는 것이다. 세 번째의 사업은 광업개발조사 및 발굴사업을 지원하는 것이다. 개도국의 산업 발전은 물론 우리의 이해관계를 반영하여 호혜

적인 이익을 도모할 수 있는 협력 사업을 전략적인 차원에서 지원해나갈 수 있도록 프로그래밍하는 것이다.

## 2) 산업·에너지 분야 한국적 개발협력 사업

### ① 산업·에너지 개발조사사업의 전략적 추진

산업·에너지 분야의 대형 투자 사업은 협력 재원의 제약 등으로 부문 투자 또는 설비 사업 등을 무상협력사업으로 지원하는 것은 곤란하다. 따라서 협력 재원의 한계를 극복하는 한편 본 사업 수주 및 참여 가능성 등의 맥락에서 적은 투입으로 큰 부가가치를 창출할 수 있는 개발조사사업을 산업·에너지 분야의 전략적인 핵심 협력 사업으로 프로그래밍한다.

이 유형의 사업은 우리가 큰 비교우위를 가지고 있는 분야라고 할 수 있으며 수원국의 산업개발에 직접적으로 크게 기여하는 한편 우리의 산업 및 에너지 분야 컨설팅 및 엔지니어링 서비스 산업의 해외 진출을 지원할 수 있다.

이 유형의 협력 사업은 유관 국내외 개발협력 사업과의 전략적 연계를 고려할 수 있다. 우선 대외경제협력기금(EDCF)을 통한 개발차관(Development Loan) 공여 사업, 공장 설비 및 자본재 수출 지원을 위한 공적 수출신용(Official Export Credit) 제공사업 공여 등 국내의 공적 자금의 활용과의 연계를 고려할 수 있다. 더 나아가서는 ADB, IBRD, AfDB, IDB 등 국제개발금융기관의 개발협력 차관사업 등과의 연계 추진을 고려하여 프로그래밍할 수 있다.

### [개발조사사업의 주요 유형]

| 유 형                                    | 지 원 내 용                                                                                                                                                                                                                                   |
|----------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 기초조사<br>(Basic Study)                  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 각종 경제개발 및 지역개발 계획 수립에 이용 가능한 기본자료 조사</li> <li>- 인구조사, 교통량 조사, 각종 통계조사, 지형도 및 지질도 작성 등</li> </ul>                                                                                                 |
| 종합개발계획<br>(Master Plan)                | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 일정지역 또는 특정산업 분야에서 개발가능성 및 개발 방안 제시</li> </ul>                                                                                                                                                    |
| 타당성조사<br>(Feasibility Study)           | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 특정사업 실시가 경제적, 기술적으로 타당한지 여부를 평가하고 그 사업을 효율적으로 추진하기 위한 방법, 수단 및 개발목표 등을 제시하는 조사</li> <li>- 사업규모가 방대하거나 장기간을 요하는 경우에는 본 타당성 조사에 앞서 예비 타당성 조사는 실시할 수도 있음</li> </ul> <p>*개발조사로서 실시되고 있는 일반적인 유형임</p> |
| 기본 및 실시설계<br>(Basic & Detailed Design) | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 타당성조사 결과가 경제적, 기술적으로 적합한 경우 본 사업 추진을 위한 기본설계 및 공사착수에 필요한 실시 설계도 등의 작성</li> </ul>                                                                                                                 |

자료: 한국국제협력단

### [개발조사사업 주요 프로그래밍 분야]

| 분 야         | 주요 사업 부문                                                  |
|-------------|-----------------------------------------------------------|
| 교통인프라       | ◆ 도로, 철도, 지하철, 항만, 공항                                     |
| 전력개발        | ◆ 화력·수력·원자력 발전, 송배전시스템                                    |
| 통신시스템       | ◆ 유·무선통신, 방송, 초고속통신 등 통신시설 시스템                            |
| 도시개발        | ◆ 주택, 신도시 개발                                              |
| 수자원개발 및 공급  | ◆ 댐, 저수지, 관개용수로, 정수시설                                     |
| 산업설비 및 플랜트  | ◆ 석유정제시설, 석유화학, 석탄화학, 화학비료, 화학약품, 펄프, 제지, 철강, 비철금속, 제련플랜트 |
| 하수, 폐기물처리   | ◆ 상하수도, 소각설비, 폐기물처리시설                                     |
| 저장, 수송      | ◆ 하역운반시스템, 육상파이프라인, 저장 및 물류시설                             |
| 해양시설        | ◆ 해양지하자원 개발시설, 기타 해양개발관련시설                                |
| 과학기술·산업단지개발 | ◆ 과학기술 연구단지, 공업단지, 수출산업 단지 개발                             |

### ② 기초·응용과학기술 개발 및 활용 능력 확충 사업 지원

기초·응용과학기술의 개발 및 활용은 성장 지향의 개발 및 발전 전략을 추진하고 있는 개도국이 가장 필요로 하는 협력 부문으로서 우리의 개발 경험, 축적된 기술과 지식을 통해 가장 유용하고도 효과적인 협력을 전개해 나갈 수 있는 분야의 사업이다.

KIST설립 운용 사례, UNDP의 지원을 통한 각종 응용기술 연구개발 및 활용 사례 등을 참고하여 우리가 비교 우위를 확보하고 있는 분야에 대한 사업을 발굴 지원할 수 있다. 일반적인 개발조사사업과는 다른 유형의 사업으로 기초 및 응용과학기술 분야의 연구개발 역량을 강화하기 위한 시설 및 인적 기반의 구축을 직접 지원할 수 있는 사업을 프로그래밍한다.

- 기초 및 응용과학기술 분야의 특정 연구기관의 핵심기술 역량을 키우기 위한 연구시설 및 인력보강, 시스템 구축 사업
- 협력 대상국의 여건에 알맞은 실용 과학기술의 개발을 위한 연구센터 등 새로운 연구개발 기관 설립 사업 지원 등

### ③ 광업개발 조사 및 발굴 사업 지원

우리 측의 전략적인 개발 투자가 유망하고 개도국의 각종 자원개발 타당성과 개발 및 활용 가능성 등에 대한 기초조사를 실시하며 본 개발타당성 조사 등의 개발 조사사업을 지원하기 위한 사업이다.

자원의 개발 및 이용의 촉진을 통해 산업화와 성장을 추구하는 개도국의 노력을 지원하는 한편 우리의 안정적 자원 확보에 기여한다는 측면에서 주요 광물을 보유하고 있는 개도국을 대상으로 이 분야에서의 전략적인 협력을 추진해 나갈 수 있는 사업을 프로그래밍한다.

- 아시아 : 인도네시아(유연탄, 동, 아연), 몽골(유연탄, 동), 중국(희토류), 카자흐스탄·우즈베크(우라늄)
- 남 미 : 브라질(철, 동), 아르헨(동), 멕시코(금, 은, 동), 칠레·페루(동, 아연)
- 대양주 : PNG(동)
- 아프리카: 콩고(동), 남아공(철, 우라늄)

## □ 환경(Environment)

### 가. 현상 및 문제점

#### 1). 환경의 중요성

건강한 생태 환경은 장기적인 지속 발전에 필수적인 요소로서 인간의 건강, 경제 활동, 생물다양성, 안보, 과학 및 문화 등 모든 부문에 폭넓은 영향을 미친다. 환경 문제는 급속한 산업화 및 도시화와 관련하여 대기오염, 급수 및 위생, 도시 및 산업 환경 위생은 물론 기후변화에 따르는 사막화와 지구온난화의 문제 등 인간의 생활에 크게 영향을 미치는 현안 과제로 부각되고 있다. 환경의 문제는 개별 국가 또는 특정 지역의 물적, 인적 환경의 문제를 초월하여 지구 전체의 환경에 영향을 미침으로써 인류의 생존과 지속가능한 발전이라는 차원에서 범지구적 과제(Global Issues)의 하나로 인식되고 있다.

환경을 보존하는 문제는 환경이 부담하게 되는 장기적 비용과 인간이 향유하게 되는 단기적인 혜택과의 관계에서 선택해야 하는 어려운 과제이다. 따라서 미래세대의 이익을 해치지 않으면서 현 세대의 지속 성장을 도모하는 지속가능 개발이라는 중대한 과제를 던져주고 있다. 또한 개발과 관련된 모든 과제를 다루는 과정에서 기초적으로 고려되어야 하는 기본적인 요소의 하나로 그 중요성이 더욱 커지고 있다.

다른 한편으로 환경은 부담, 비용, 책임이라는 측면에서만 볼 것이 아니라 그것이 가지고 있는 내재적 가치, 기초적 자원으로서의 의미와 중요성, 이를 새로운 기회의 하나로 바라보는 시각이 있다.

## 2) 현상 및 문제점

환경문제는 개발이 이루어지고 있는 곳에서는 언제나 그 균형이 깨질 수 있는 취약성을 가지고 있으며 그 영향은 경우에 따라서 영역, 국경을 초월하여 지구 생태계 전반에 영향을 미치고 있다. 각국의 지속적인 개발에 따르는 산업화와 도시화, 자원 소비의 증가 등에 따라 환경의 문제는 수질, 대기 오염의 증가, 토양의 유실 등 국지적 환경 문제의 악화는 물론 지구온난화, 기후변화 등 그 문제가 점차 체감할 수 있을 정도로 심각해지고 있다.

환경문제에 대한 국내외적 인식이 점차 증대되고 문제의 해결을 위한 각국의 노력이 강화되고는 있으나 국가 간 환경 문제에 대한 인식의 격차가 있고, 특히 개발도상국과 선진국들 간의 문제 접근 및 해결 방식에 대한 견해 차이 등으로 인하여 실효성 있는 국제적 대응이 이루어지는 데는 어려움이 있는 상황이다.

더구나 많은 개발도상국의 경우에는 빈곤이 만연하고 인적기본수요의 충족이 미진한 상태에서 개발에 따르는 환경의 문제가 인식되어지고 있는 만큼의 우선순위를 부여받지 못하고 있는 상태다. 많은 나라의 경우 지속가능성을 고려하지 않는 과잉개발 등으로 성장잠재력을 잠식시키는 한편 환경지속성이 훼손되어 그로 인한 문제가 더욱 악화되는 악순환이 초래되고 있다. 남벌로 인한 산림 황폐, 홍수, 토양 유실, 농업기반 약화 등 자연 환경이 훼손, 파괴되고 산업화·도시화 등에 따르는 환경오염 문제가 점차 심각해지고 있다. 대부분의 개도국의 경우 환경기술 수준이 낙후되어 있고 기술수용의사 및 능력 부족 등으로 환경개량기술 또는 친환경기술의 개발 및 채택 적용이 부진하다.

그러나 환경문제에 대한 인식만큼은 선진국, 개도국을 막론하고 지구 환경의 악화가 가져올 문제점에 대한 공통의 인식이 폭넓게 확산되면서 환경 무시로 인한 기회비용의 발생과 이에 대한 부담을 인지하게 되고 환경 문제에 대한 보다 적극적인 대응을 서둘러야 한다는 목소리가 높아지고 있다. 더욱 우려되는 것은 환경 부문에 대한 투자의 부진, 과잉개발로 인한 환경악화 등으로 인하여 개도국의 생활환경과 산업여건은 더욱 어려워지는 저개발과 환경악화의 악순환의 문제라고 할 수 있다.

개도국의 경우에는 환경오염의 제공 원인 등과 관련하여 이미 산업화를 이룬 선진국에 대한 일종의 피해의식을 가지고 있으며 후발자의 입장에서 이에 대한 선진국들의 양여를 요구하는 등 다른 입장을 보이고 있지만 환경 문제의 악화를 우려하는 기본 입장만큼은 서로 다르지 않다.

## 나. 국제사회의 대응 및 주요 동향

### 1) 국제사회의 대응 및 주요 동향

환경 문제에 대한 인식은 오래되었지만 범지구적 차원에서 이에 대한 관심이 집중되기 시작한 것은 근년의 일이라고 할 수 있다. 1972년 스톡홀름에서 개최된 UN Conference on Human Environment에서 환경문제에 대한 새로운 인식과 함께 국제환경문제에 능동적으로 대처하기 위한 목적으로 「UNEP(UN Environment Programme, Nairobi)」의 설립에 대한 합의가 이루어졌다.

1980년에 개최된 UNEP, WWF 등이 공동 개최한 국제포럼에서 가장 중요한 국제개발 개념 중의 하나인 이른바 ‘지속가능개발(Sustainable Development)’에 대한 구체적인 개념을 정립하고 (1) 생태적 과정의 보존(Maintenance of Ecological Process), (2) 자원의 지속가능한 활용(Sustainable Use of Resources), (3) 유전적 다양성의 보존(Maintenance of Genetic Diversity)이라는 3대 요소를 개발 프로그램의 추진에 있어서 반영해나갈 것을 촉구하였다. 또한 1980년대에 활동한 Brant Commission(The World Commission on Environment and Development)은 1987년의 보고서에서 ‘지속가능개발(Sustainable Development)’의 개념을 ‘미래 세대들의 필요를 충족시켜 나갈 수 있는 능력을 해치지 않으면서 현재의 수요를 충족시킬 수 있는 개발(Development Which Meets the Needs of the Present Without Compromising the Ability of Future Generations to Meet their Own Needs)’이라고 정의하고 이 원칙을 지켜나갈 것을 촉구하였다.

1992년 The Earth Summit라고 알려진 Rio de Janeiro에서 개최된 UN Conference on Environment and Development(UNCED)에서는 환경보존의 문제를 국제적인 차원에서 적극적으로 해결해 나간다는 내용의 「리오선언(Rio Declaration)」을 채택하고 이를 실천하기 위한 행동강령으로 「AGENDA 21」을 마련하였다. 리오선언은 인간이 지속가능한 개발을 통해 자연과의 조화 속에서 건전하고 평화로운 생활을 할 권리를 향유하고, 이를 위해 빈곤을 퇴치하며, 개도국의 특수사정과 수요를 우선적으로 고려해야한다는 내용 등을 중심으로 하는 27개 항의 원칙으로 구성되는 지구환경보존의 기본적인 지침을 제공하고 있다.

전문과 4개부 40개장으로 이루어져 있는 「AGENDA 21」은 개도국의 지속가능한 발전 및 관련 국내정책을 촉진하기 위한 국제협력 등의 내용을 포함하여 지속가능개발을 위한 범세계적 파트너십을 구축하는 한편 이를 이행하기 위한 구체적인 청사진을 제시함으로써 환경문제에 대한 국제사회의 보다 발전된 노력을 경주해 나갈 수 있는 계기 및 그 토대를 구축하였다.

1997년 Tokyo에서 개최된 기후변화협약에 관한 당사국 총회에서는 1992년 UNCED에서 채택된 기후변화에 대한 국제적 대응과 관련하여 준비된 「기후변화에 관한 국제연합기본협약에 대한 교토의정서(Kyoto Protocol to United Nations Framework Convention on Climate Change)」가 합의되어 세계의 기후변화문제에

대한 국제사회의 공동 대응이 보다 구체화되기 시작했다.

2000년 「새천년정상회의」에서는 8개의 새천년개발목표(MDGs)의 7번째의 목표로 ‘환경의 지속가능성’을 보장하는 내용이 설정되었다. 이 목표는 (1)지속가능개발 원칙을 국가의 개발정책에 반영하여 환경자원의 잠식을 역전시키고, (2)2015년까지 안전한 음용수 및 기초 위생의 혜택을 받지 못하는 사람들의 비중을 절반이하의 수준으로 감소시키며, (3)1억 명에 달하는 슬럼 거주자들의 생활수준을 2020년까지 현저하게 향상시키는 3개의 보다 구체적인 하위 목표를 설정해 놓고 있다. 2002년 요한네스버그에서 개최된 지속가능발전에 대한 「세계정상회의(WSSD; World Summit on Sustainable Development)」에서는 지속가능한 개발에 관한 ‘요하네스버그 선언(The Johannesburg Declaration on Sustainable Development)’을 채택하였다. 이 회의에서는 MDGs로 설정된 환경관련 목표의 달성은 물론 지속가능한 소비 및 생산, 지속가능한 자연자원의 관리, 지속가능 발전 관리체계의 수립 등 6개의 의제에 대한 합의를 도출하여 범지구적 차원에서의 환경문제에 대한 책임과 대응을 강화해 나갈 것을 재확인하였다.

환경 문제와 관련한 국제사회의 대응은 이 이외에도 멸종위기에 처한 동식물의 문제, 생물다양성, 유해 화학물과 유해 폐기물의 문제, 오존층 보호에 관한 사항 등 매우 다양한 분야에서 국제적 협력을 통한 환경 문제 개선 노력이 경주되고 있다.

환경의 문제에 대한 대응 및 투자는 미래에 발생하게 될 환경문제의 비용 발생을 줄임으로써 지속가능개발을 촉진시켜나갈 수 있다는 견지에서 국제적인 공동 노력과 대응이 강화되고 있다. 한편, 환경의 문제를 보다 중시하는 관점에서 새로운 환경 자원 가치를 평가(Valuing Environmental Resources)하고 환경 친화적인 생산과 소비의 행태를 발전시키는 한편 자원 활용 기술을 적극적으로 개발하여 활용하는 등의 전향적 노력이 강화되고 있다.

## 2) 국제사회의 지원 동향

OECD/DAC 국가들의 개발원조에 있어서 환경이 차지하는 비중은 그렇게 높지 않은 편이다. 2005년 DAC국가들의 환경부문에 대한 지원 규모는 15억불에 불과하며 이것이 총 원조에서 차지하는 비중은 2%가 채 되지 않는다.

〈표 4-47〉 환경 분야 OECD/DAC 원조 현황

(단위: US\$ billion, 비중 %)

| 구 분      | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 |
|----------|------|------|------|------|------|------|
| 전분야 (A)  | 45.0 | 42.3 | 49.9 | 69.9 | 74.4 | 94.6 |
| 환경 (B)   | 1.3  | 1.1  | 1.3  | 0.9  | 1.4  | 1.5  |
| 비중 (B/A) | 2.8  | 2.6  | 2.6  | 1.3  | 1.8  | 1.6  |

자료: OECD DAC Statistics

주요 원조 공여국이 부여하고 있는 환경 분야에서의 원조사업의 중점은 매우 다양하다. 미국의 경우에는 생물학적 다양성의 보존, 토양·물·산림의 관리, 깨끗하고 효율적인 에너지 생산 및 이용 촉진, 지속가능한 성장과 함께 지구기후변화에 적절하게 대응하는 등의 분야에 중점을 두고 있다. 일본의 경우에는 환경 센터의 설립과 같은 특정한 형태의 사업추진과 함께 대기오염, 산성비, 수질오염, 폐기물 처리, 지구온난화 등의 분야에 대한 지원에 중점을 두고 있다. 영국의 경우 지구기후변화에 대해 매우 큰 우선순위를 부여하여 이 부문에 대한 집중적인 지원을 실시하고 있다. 독일의 경우에는 토양의 보존과 산림보호, 수자원의 보호, 기후변화 완화, 화학물질의 안전한 사용 등에 협력의 중점을 부여하고 있다. 환경 분야 협력에 대해 큰 중점을 부여하고 캐나다의 경우에는 기후변화, 토양침식 방지, 수질 및 위생과 도시화와 관련한 환경 문제 등에 중점을 두고 있다.

## 다. 우리나라의 성과와 개발협력

### 1) 우리나라의 성과

한국이 단기간 내에 고도의 압축 성장을 통하여 급속한 발전을 이루어내는 과정의 이면에는 개발과정에서 미리 고려하지 않았거나 예상하지 못했던 다양한 형태의 환경 문제가 발생하였다. 성장 우선 정책을 과감하게 펼쳐나가는 동안에 소홀하였던 환경문제가 발전 후기의 단계에서 본격적으로 나타나기 시작했던 것이다.

여러 분야에서 매우 다양한 형태로 나타난 환경의 문제는 이를 해결해나가기 위한 특단의 정책 수립과 집행을 필요로 하게 되었으며 이에 따르는 막대한 비용의 발생이 불가피하였다. 성장 우선의 정책과 급속한 산업화와 도시화의 과정에서 심각한 경제·사회적 문제로 부각된 환경의 문제는 개발을 지속함에 있어서 환경의 중요성을 새롭게 인식시켜 주었으며 환경지속가능성에 대한 고려가 부족한 개발사업의 추진에 있어서는 반드시 그에 상응하는 대가를 치러야만 한다는 교훈을 남겨주었다.

그간에 발생한 다종다양한 환경 문제를 해결해 오는 과정에서 우리나라는 환경 관련 여러 부문에서 환경 정책 수립 및 시행, 환경 처리 및 복구, 환경 개선 기술의 개발과 활용 등 다른 이들이 확보하기 어려운 귀중한 개발 경험을 축적해왔다.

급속한 산업화 과정에서 우리가 축적해 온 환경 관리 및 향상 등에 관한 풍부한 경험과 기술을 바탕으로 우리는 매우 다양한 수준의 단계에서 산업화를 추진하고 있는 개도국들의 환경 문제의 발생 예방 및 해결에 있어서 매우 실용적인 정책 대안 및 사업 방안을 제공해 줄 수 있는 커다란 잠재력을 가지고 있다.

### 2) 환경 분야에 있어서의 개발협력 지원

환경 분야에 대한 우리나라의 무상원조사업은 소규모 프로젝트 사업과 물자지원, 연수생초청 사업 등을 중심으로 그 지원규모가 크지 않지만 지구적 과제의 해결에 대한 참여를 확대하고 그 기여를 늘려나간다는 차원에서 이 분야에 대한 꾸준한 지원을 실시해 나오고 있다. 2005년 환경부문에 대한 지원규모는 55억원 규모로 총 무상원조사업에서 차지하는 비중은 2.6%를 차지하고 있다.

〈표 4-48〉 환경 분야 지원 규모 및 비중

(단위: 억원, 비중: %)

|         | 1991  | 1992  | 1993  | 1994  | 1995  | 1996  | 1997  | 1998  | 1999  | 2000  | 2001  | 2002  | 2003  | 2004  | 2005  | 합계     |
|---------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|
| 전분야(A)  | 174   | 232   | 246   | 308   | 380   | 432   | 528   | 538   | 451   | 513   | 697   | 777   | 1,479 | 2,034 | 2,151 | 10,571 |
| 환경(B)   | 24    | 3.7   | 5.2   | 12.2  | 18.3  | 15.4  | 17.3  | 18.2  | 17.4  | 14.4  | 24.9  | 43.9  | 56.9  | 72.9  | 55.2  | 385.5  |
| 비중(B/A) | (1.4) | (1.6) | (2.1) | (4.0) | (4.8) | (3.6) | (3.3) | (3.4) | (3.9) | (2.8) | (3.6) | (5.7) | (3.9) | (3.6) | (2.6) | (3.5)  |

자료: 국제협력단 통계자료실

〈표 4-49〉 환경부문 사업형태별 지원

(단위: 억원)

|            | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003  | 2004  | 2005  | 합계     |
|------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|-------|-------|-------|--------|
| 전분야(A)     | 174  | 232  | 246  | 308  | 380  | 432  | 528  | 538  | 451  | 513  | 697  | 777  | 1,479 | 2,034 | 2,151 | 10,940 |
| 환경분야       | 2.4  | 3.7  | 5.2  | 12.2 | 18.3 | 15.4 | 17.3 | 18.2 | 17.4 | 14.4 | 24.9 | 43.9 | 56.9  | 72.9  | 55.2  | 378.3  |
| 프로젝트       | -    | -    | -    | -    | 0.1  | 0.4  | 1.2  | 7.4  | 3.5  | 1.0  | 4.9  | 19.9 | 20.8  | 61.0  | 25.2  | 145.4  |
| 물자지원       | 1.8  | 1.9  | 2.2  | 7.0  | 10.9 | 1.9  | 5.8  | 3.0  | 0.7  | 1.6  | 1.3  | -    | 12.4  | 2.0   | 15.8  | 68.3   |
| 긴급원조       | -    | -    | -    | -    | -    | -    | -    | -    | -    | 0.3  | -    | -    | -     | -     | -     | 0.3    |
| 개발조사       | -    | -    | 1.9  | 2.6  | 5.3  | 0.1  | 5.1  | 0.5  | 6.4  | 3.9  | 9.1  | 6.2  | 11.4  | 0.1   | 3.0   | 55.6   |
| 연수생<br>초청  | 0.4  | 1.4  | 0.5  | 1.8  | 1.5  | 3.2  | 4.2  | 5.5  | 5.7  | 5.5  | 7.3  | 15.3 | 10.5  | 9.2   | 9.7   | 81.7   |
| 전문가<br>의료단 | 0.2  | 0.4  | 0.6  | 0.8  | 0.6  | 0.7  | 1.1  | 1.9  | 1.0  | 2.1  | 2.3  | 2.6  | 1.8   | 0.5   | 1.5   | 18.1   |
| 의료단        | -    | -    | -    | -    | -    | -    | -    | -    | -    | -    | -    | -    | -     | -     | -     | -      |

자료: 국제협력단 통계자료실

환경부문에 대한 대외경제협력기금(EDCF)을 통한 유상원조사업은 총사업비의 5.2% 수준으로 역시 그 비중이 크지는 않다. 사업별로는 기자재·설비 투입이 많고 부가가치가 높은 상하수도 시설, 오폐수 처리, 고체폐기물 처리 등의 사업을 중점 지원해왔다.

#### [EDCF 환경 분야사업 지원]

##### □ 우리의 비교우위

- 우리나라 환경기술 수준은 선진국 추격단계로 평가받고 있음
- 세계경제포럼(WEF)의 환경과학기술지수는 세계11위 (2002년)
- 집진기술·폐수처리기술 등 사후처리 분야는 상업화 단계로 선진국 대비 70%~80% 수준에 육박 (우리과 유사한 경제성장 패턴의 후발개도국에 적합한 기술력 보유)
- 사전예방·환경복원 등 미래형 기술은 선진국과 일정 부분 격차
- 환경산업 수출은 매년 40%이상 증가 추세(2004년도 8,450억원 수출)

#### □ 사업 추진 전략

- 사후처리 분야를 중심으로 EDCF를 지원, 개도국의 지속가능 환경 확보를 지원하고, 국내 환경산업 육성 및 해외진출을 도모
- 특히, 기자재·설비 투입이 많고 부가가치가 높은 상하수도 시설, 오폐수 처리, 고체폐기물 처리 등의 사업을 중점 지원

자료: 대개도국 경제협력 증진을 위한 2006-2009 EDCF 운용전략계획 주요내용, 2006

### 라. 환경 분야 협력사업 프로그래밍 방안

#### 1) 한국적 환경 협력사업 접근

한국은 급속한 공업화를 중심으로 하는 산업화·도시화의 과정에서 환경 관련 거의 모든 분야에서 발생하는 문제를 해결해 나가기 위한 노력과 이를 예방하기 위한 대책을 마련하는 과정에서 환경 관련 정책 운용 경험과 역량을 축적해왔다.

우리나라는 수자원 및 대기 오염 관리와 보호, 하수, 산업 폐기물 처리 등의 분야에서 선진국 기술 수준에 접근하는 기술을 보유하고 있으며 집진, 폐수 처리 분야에서도 어느 정도의 경쟁력을 보유하고 있는 것으로 평가되고 있다. 또한 핵폐기물 처리 등의 특수 환경기술은 물론 친환경 기술, 환경 개량 기술 등 새로운 형태의 환경 기술 분야에 있어서도 향후 점차적인 비교우위를 확보해 나갈 수 있을 것으로 전망되어지고 있다.

우리나라의 환경 분야 정책 경험과 기술은 이 분야에서 여러 가지 문제점 등을 해결해 온 생생한 경험과 기술을 가지고 있다는 점에서 많은 후발 개도국들에게 보다 유용하고 적합한 협력을 실시할 수 있는 능력을 보유하고 있다고 할 수 있다.

따라서 이와 같은 강점 요소들을 반영하는 사업들을 한국형 개발협력 사업으로 프로그래밍할 수 있다. 환경 정책 수립 및 관리 능력의 향상을 통한 역량개발을 지원하는 사업, 환경 문제 해결 능력을 제고할 수 있는 전문 기술 공여 등 특정한 문제의 해결을 지원하기 위한 사업 등이다.

환경의 가치에 대한 새로운 인식의 증가와 함께 환경자원의 활용을 경제의 발전과 소득의 창출 등에 보다 적극적으로 활용해 나갈 수 있는 능력 개발을 지원하는 사업 또한 한국형 개발협력 사업으로 개발해 나갈 수 있다. 환경 문제를 개발의 부작용 또는 지불해야 하는 비용으로만 인식할 것이 아니라 활용 가능한 새로운 가치로 재인식하여 이를 적극 보존 개발해 나가는 새로운 패러다임의 협력 사업을 우리가 선도할 수 있을 것이다.

환경 문제의 경우 그 파급효과가 무차별적일 뿐만이 아니라 관련 당사국들 간의 공동적인 대처가 중요하다는 견지에서 개도국으로부터의 긴요한 지원 요구에 개

치 않고 사업의 필요성과 중요성에 따라 공여국 주도로 추진해 나갈 수 있는 당위성을 찾아나갈 수 있는 사업 분야라고 할 수 있다. 황사예방 등을 위한 중국내륙지역에서의 조림사업의 사례와 같이 환경 문제의 해결 및 악화 방지 등의 차원에서 전략적 추진이 필요한 사업의 경우에도 한국형 협력사업의 하나로 프로그래밍할 수 있다.

## 2) 환경 분야 중점 프로그래밍 사업 유형

환경 분야에 있어서 한국형 개발협력의 추진과 관련하여 중점적으로 프로그래밍할 수 있는 부문은 넷으로 나누어 볼 수 있다.

### ① 환경 정책 수립 및 관리 능력의 향상을 통한 역량개발 지원

선 성장 후 환경 고려의 개발 전략 추진, 초고속·압축 성장 과정에서 나타난 다양한 환경 등의 문제에 대응하여 수립한 정책운용, 환경관리 시스템 구축, 관련 기술 개발 및 활용 등에 관한 경험을 바탕으로 개도국 환경 정책 부문의 역량개발을 지원하는 사업이다. 세부적으로는 환경 분야 정책 수립, 관련 분야 대책 수립, 환경관리 시스템 구축, 환경기술 개발 등에 관한 자문을 제공하거나 이 분야의 인적자원 개발이 포함될 수 있다.

사업 프로그래밍이 가능한 분야는 대기오염, 산성비 등 대기환경 분야, 공장폐수 처리, 생활하수처리, 수자원관리 및 식수위생 등 수질환경 분야, 해상 폐수 유입, 폐기물투기, 해양생태계 파괴 등 해양환경 분야, 토양침식 및 토양퇴화, 산림파괴, 사막화, 도시환경위생, 생물다양성 감소 등이다.

### ② 환경 문제 해결 능력을 제고할 수 있는 전문 기술 공여

우리가 보유하고 있는 기술적인 비교 우위를 바탕으로 환경 각 분야에서는 물론 국제적 공동 대응의 시급한 과제에 대한 환경 전문 기술을 공여하여 개도국의 환경 문제 해결 능력의 제고에 기여하는 사업이다.

원자력 폐기물을 포함하는 산업 폐기물 처리, 수질 및 대기 오염 개선, 생활 쓰레기 처리 및 재활용 등 환경개선 설비투자 사업에 대한 사전조사, 평가, 투자사업 설계 및 시공 감리 등의 컨설팅 엔지니어링 사업이 그 내용이 된다.

### ③ 환경 자원과 가치를 활용하여 발전을 도모하는데 기여하는 사업 지원

환경에 대한 인식의 증진과 함께 환경 친화적 산업 생산 및 소비의 패턴을 정착시키고 이를 파급시켜 나감으로써 보다 근본적으로 지속가능한 개발을 추진해 나갈 수 있는 새로운 사업의 유형을 우리의 개발협력 사업으로 발전시켜 나간다. 또한 환경 자원을 보존·보호해 나가는 과정에서 그 가치를 증대시키고 이를 적절하게 활용하여 성장과 소득을 창출해 낼 수 있는 새로운 유형의 친환경·환경자원 산업 육성을 지원하는 사업도 우리의 독특한 협력사업의 하나로 개발해 나간다.

환경 친화적 생산 및 소비 행태를 진작시키고 환경 우호적 기술의 개발과 도입을 촉진할 수 있는 분야는 청정에너지, 대체에너지 및 에너지 절감 기술 개발, 신소재의 개발, 천연자원 활용 기술 개발, 오염방지 기술 개발 등을 들 수 있다.

쾌적한 자연환경이 바탕이 되는 생태 관광(Eco-Tourism), Wild Nature Adventure 등 환경의 보존과 보호, 환경과 관광, 문화의 접목을 통해 항구적인 소득 구조를 창출할 수 있는 환경 소득개발 또는 지역개발 프로그램을 새로운 유형의 개발협력 사업으로 프로그래밍할 수 있다.

#### ④ 환경피해의 예방 및 악화 방지를 위한 특별 개발협력사업 지원

지역 환경 여건의 악화, 기후 변화 등에 따라 발생 빈도가 늘어나고 있는 황사의 발생은 중국 대륙의 사막화 등 지구적 환경의 변화로부터 기인하는 것이다. 우리에게도 직접적인 영향을 미치는 이와 같은 문제의 악화를 방지하기 위해서는 관련 당사국간의 긴밀한 협력을 통한 공동노력이 필요하다. 폐수 유입의 증가에 따르는 황해의 해양환경 악화의 문제도 관련 당사국간의 특별한 협력이 필요한 사업이다. 이러한 성격의 환경 문제는 우리들에게 직접적으로 큰 영향을 끼친다는 측면에서 공여국 주도의 개발협력 사업으로 프로그래밍하여 적극 제공하는 것이 바람직하다. 중국 서부 사막화 지역 조림 사업 등 동북아 지역에 있어서의 사막화 방지 사업, 대기오염 관리, 공동 수역의 해양오염 관리 등의 사업이 그 대상이 될 수 있다.

### □ 재난 구호·복구(Disaster Relief & Reconstruction)

#### 가. 현상 및 문제점

환경 변화 등에 따르는 자연재난이 증가하고 있으며 산업화·도시화의 급속한 진전과 함께 산업 재난 등 인적 재난의 발생이 빈발하고 있다. 재난의 발생은 그 예측의 불확실성과 함께 그 규모가 점차 대형화되는 추세여서 이에 따르는 피해가 증가하고 그 파급 효과가 더욱 커지고 있다. 따라서 예측하기 어려운 다양한 상황에서 발생하는 여러 재난의 발생을 예방하는 한편 재난이 발생하는 경우 이로 인한 피해자를 신속하게 구호하고 피해를 복구해야 하는 필요성이 커지고 있다. 그치지 않고 있는 지역분쟁 등의 결과로 나타나는 내전 및 테러 등에 의한 피해 또한 재난·구호·복구 차원에서의 지원 필요성이 제기되고 있다.

재난의 발생은 특히 이에 대응할 수 있는 경제사회적 기반이 취약하고 관련 제도가 현저하게 미비한 개발도상국에는 더욱 치명적인 영향을 미칠 수 있다. 재해가 발생하는 경우 이미 취약한 상태에 있는 개발도상국들의 사회간접 시설 및 기반 설비 등이 피해에 쉽게 노출됨에 따라 지속적 성장과 발전에 치명적인 영향을 미치는 경우가 적지 않다.

빈곤 개도국의 경우 폭넓게 분포되어 있는 만성적 빈곤과 대응능력의 부족으로

작은 재난의 발생에도 취약 계층과 소외지역 주민들에 대한 심각한 영향을 미치는 경우가 자주 발생하고 있다. 재난에 쉽게 노출되는 취약계층의 주민들은 사회적 안전망이 미비한 상태에 있기 때문에 빈곤의 상황이 더욱 악화되는 결과가 초래되기도 한다.

대부분의 경우 재난의 예방에 대한 조치는 물론 재난 조기 경보 및 대응 체제가 미흡한 결과로 나타나는 재난의 초기 대응 실패 또는 부족한 재난에 의한 피해를 줄이지 못하고 그 피해의 파급 및 부작용을 더욱 크게 만드는 경향이 있다.

재난구호 및 복구 능력이 부족한 빈곤 개도국 대부분의 경우 재난발생시 긴급 구호 및 복구를 대외로부터의 지원에 의존하는 경향이 높다.

## 나. 국제적 대응 및 이 분야에서의 국제적 지원

과거에는 주로 전쟁재난 등으로부터 발생하는 난민의 구호 등 기본 인권의 보호와 지원의 차원에서 국제 재난구호가 이루어져 왔다. 재난에 대한 국제적 대응에 있어서는 Universal Declaration of Human Rights(1948), International Covenant on Civil and Political Rights(1966), International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights(1966), International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination(1969) 등을 통해 그 기본적인 원칙이 제시되어 왔다.

이와 같은 재난구호와 관련한 국제적 합의에 있어서 가장 기본적인 인식은 재난을 당한 사람은 보호를 받을 자격이 있으며 재난으로부터 벗어나기 위한 지원을 요청할 권리를 가지고 있다는 것이다. 또한 재난의 구호 및 복구는 피해당사국의 일차적이 책임 하에 국제사회로부터의 지원 요청 등을 통하여 적절히 대응할 것 등을 권고하고 있으며 발생한 재난에 대한 대응을 도모해 왔다.

지구촌사회 재난 발생의 증가와 함께 재난구호에 대한 관심이 크게 제고되기 시작하였다. 재난에 대한 국제적 관심의 증가는 재난에 대한 대응(Response)이라는 소극적 관점으로부터 재난감소(Disaster Reduction)라는 보다 적극적인 관점에서 접근하면서 이에 대한 국제적 대응을 강화하기 위한 노력이 이루어지기 시작하였다.

UN은 1990년대를 ‘재난 감소를 위한 국제적 10년(The International Decade for Natural Disaster Reduction; IDNDR, 1990~1999)으로 설정하고 재난의 발생을 예방하기 위한 국제적 노력을 강화했다. 1994년 요코하마에서 개최된 「자연재난 감소에 관한 국제회의(The Conference on Natural Disaster Reduction)」에서는 IDNDR에 대한 중간 평가를 실시하는 한편 ‘요코하마 전략(The Yokohama Strategy for a Safer World: Guidelines for Natural Disaster Prevention, Preparedness and Mitigation and Its Plan of Action)’을 채택하여 국제재난 예방을 위한 국제적 노력을 더욱 강화해 나갈 것에 합의하였다.

또한 1988년 아르메니아에서 발생한 지진 재난을 계기로 1991년에는 국제구조자문단(INSARAG; The International Search and Rescue Advisory Group)이 설치되었다. INSARAG는 재난 발생의 경우 신속한 인명 구조와 국제 구호 활동을 효율적으로 펼쳐나가기 위한 국제적 조정자로서의 역할과 함께 국제 재난구호활동에 대한 기본 지침과 실시 방법 등을 마련하여 각 국가와 국제 재난구호기관 등에 제공하고 있다.<sup>39)</sup>

1997년 국제적십자자연맹(ICTC)과 국제인도주의 NGO들은 ‘재난구조를 위한 인도주의 헌장’을 제정하였다. 이 헌장은 인도주의적 차원에서 재난구호의 중요성을 재확인하고 재난발생의 경우에 대비한 식수 공급, 공중위생, 영양, 식량공급, 피난처제공 및 긴급의료서비스의 제공 등에 대한 기준을 제시하였다.

국제 재난의 문제에 대한 지속적인 관심과 적극적 대응과 함께 1990년대에 설정된 IDNDR은 2000년부터 ‘재난 감소를 위한 국제전략(ISDR; The International Strategy for Disaster Reduction)’으로 새롭게 보강되었다. 이 전략은 재난 감소를 지속가능한 개발의 필수 요소의 하나로 보고 재난의 예방 조치 및 발생에 대한 대처를 국내 정책 및 국제적 차원에서 보다 강화해 나가는 내용과 함께 이를 구현시켜나가기 위한 ‘실천계획(Framework for Action)’을 제시하였다.

2004년 12월 남아시아 해일, 파키스탄 지진 등 대형 재난의 발생을 계기로 국제적으로 발생하는 주요 재난 발생에 대한 대응은 물론 재난의 발생을 예방하기 위한 국제적 공동 노력이 더욱 강화되고 있다. 남아시아 해일피해 발생 직후 때맞추어 2005년 1월 일본 효고현 고베에서 개최된 ‘재난감소에 관한 세계회의(World Conference on Disaster Reduction)’에서는 향후 10년간의 재난예방 및 구호에 대한 실천계획(Hyogo Framework for Action 2005~2015: Building the Resilience of Nations and Communities to Disasters)을 마련하였다. 새로운 재난감소 실천계획은 재난의 조기경보 능력 향상 등 재난의 예방 및 감소를 위한 각국의 역량 개발에 보다 큰 중점을 부여하면서 재난발생에 대비한 국제적 협력을 강화하도록 하고 있다.

OECD/DAC 국가들의 재난구호 분야 원조실시 현황을 보면 그 규모가 크게 증가하는 모습을 보여주고 있다. 2001년 30억불 수준에 불과하던 재난구호 지원 규모는 2005년 96억불의 규모로 크게 증가하였다. 전체 원조에서 차지하는 비중도 7%의 수준으로부터 10%의 수준으로 높아졌다.

39)INSARAG Guidelines and Methodology, Office of the Coordination of Humanitarian Affairs, United Nations, July 2006

〈표 4-50〉 재난구호분야 OECD/DAC 원조 현황

(단위: US\$ billion, 비중 %)

| 구 분                | 2000  | 2001  | 2002  | 2003  | 2004  | 2005   |
|--------------------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|
| 전 분 야              | 45.0  | 42.3  | 49.9  | 69.9  | 74.4  | 94.6   |
| 긴급원조               | 3.5   | 3.0   | 3.9   | 5.8   | 7.4   | 9.5    |
| (비중)               | (7.7) | (7.1) | (7.8) | (8.4) | (9.9) | (10.0) |
| 식량원조               | 0.4   | 0.4   | 1.1   | 1.9   | 1.5   | 0.4    |
| 식량 외<br>긴급 재난구호 원조 | 3.1   | 2.6   | 2.8   | 4.0   | 5.8   | 7.7    |

주1): 식량의 긴급재건구호 원조의 원래의 표기는 Non-Food Emergency and Distress Relief이다.

주2): 본 데이터는 부문별로 세분화가 가능한 ODA만이 포함되어 Net ODA의 수치와는 다소 차이가 있을 수 있다.

자료: OECD DAC Statistics

#### 다. 한국의 성과 및 국제개발 협력 지원

한국은 근년에 이르러 긴급 재해 구호 및 복구의 중요성을 보다 크게 인식하는 한편 다양한 형태의 재난 발생에 대비한 재난관리체제의 수립 및 긴급 재해 구호와 복구 역량을 구축해 나가고 있다.

우리의 범국가적 재난관리시스템이 체계화된 것은 비교적 최근에 일이다. 2003년에 실시된 국가 재난관리시스템 전반에 관한 종합적인 검토에 의해 2004년 ‘재난및안전관리기본법’이 제정되고 소방방재청이 설립되면서 국가재난의 예방 및 대응관리 등에 대한 체계적인 업무체계가 구축되었다. 또한 같은 해에 제1차 국가안전관리 5개년 계획을 수립·시행함으로써 재난의 예방, 대응, 복구 및 사후관리 등 재난관리 역량확충을 위한 사업을 본격적으로 추진해 나가고 있다. 재난 발생의 예방과 관리에 대한 문제를 국가의 안전관리라는 보다 높은 차원의 과제로 인식하여 국가안전관리종합정보·통신시스템의 구축, 국가재난관리의 표준화 및 체계화 등 다양한 사업이 시행되고 있다.

2000년대 초까지 국제 재난에 대한 우리나라의 지원은 무상원조사업의 일환으로 주로 소액 현금 지원 및 긴급 구호물자 지원 방식으로 이루어져 왔다. 2001~2003년 중 연간 평균 190만불 규모의 사업이 재해구호를 위한 사업에 지원되었으며 그 비중은 전체 사업비의 4%를 차지했다.

2003년 이란 Bam시의 대형 지진 피해 긴급구호 및 복구 지원을 위해 최초로 해외 재난구조대 및 의료팀을 파견하였다. 2004년 이후에는 남아시아 지진해일피해 구호 및 복구사업 등 대형 자연재난 구호를 위한 사업이 크게 증가되었다. 남아시아 지진해일피해에 500만불 규모의 긴급 구호 및 복구사업과 4,500만불 규모의 중장기 재난 복구사업을 지원하는 등 재난피해 복구를 위한 지원 사업에 보다 적극적으로 참여하고 있다. 2005년 10월 파키스탄 지진피해 구호 및 복구를 위해 500만불 규모의 지원을 제공하였으며 2006년 5월 인도네시아 족자카르타지역의 지진 재난 복구 사업을 위해서도 200만불을 지원하였다.

한편 전쟁, 국제적 분쟁 등의 발생과 관련한 대규모 복구 및 재건 사업의 지원을 위해 아프가니스탄 및 이라크에 대한 대규모 지원 사업을 추진 중에 있다. 2002년부터 2004년까지 대 아프간 재건 지원 사업으로 4천5백만불이 지원되었으며 2003~2007년간 대 이라크 재건 지원 사업으로 2억6천만불 규모의 전쟁 복구 및 재건 사업이 추진되고 있다.

〈표 4-51〉 재난구호분야 지원 현황

(단위: 총액 억원, 비중 %)

|         | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001  | 2002 | 2003  | 2004  | 2005  | 합계     |
|---------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|-------|------|-------|-------|-------|--------|
| 총액(A)   | 174  | 232  | 246  | 308  | 380  | 432  | 528  | 538  | 451  | 513  | 697   | 777  | 1,479 | 2,034 | 2,151 | 10,940 |
| 재난구호(B) | 6.6  | 11.7 | 4.2  | 5.9  | 8.7  | 7.5  | 6.6  | 7.1  | 19.8 | 5.5  | 167.6 | 9.5  | 61.8  | 146.5 | 312.6 | 781.6  |
| 비중(B/A) | 3.8  | 5.1  | 2.4  | 1.9  | 2.3  | 1.7  | 1.3  | 1.3  | 4.4  | 1.1  | 24.0  | 1.2  | 4.2   | 7.2   | 14.5  | 7.1    |

자료: 국제협력단 통계자료실

〈표 4-52〉 원조형태별 재난구호 분야 지원 현황

(단위: 억원)

|         | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001  | 2002 | 2003  | 2004  | 2005  | 합계     |
|---------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|-------|------|-------|-------|-------|--------|
| 전 분야    | 174  | 232  | 308  | 308  | 380  | 432  | 528  | 538  | 451  | 513  | 697   | 777  | 1,479 | 2,034 | 2,151 | 10,571 |
| 재난구호    | 6.6  | 11.7 | 4.2  | 5.9  | 8.7  | 7.5  | 6.6  | 7.1  | 19.8 | 5.5  | 167.6 | 9.5  | 61.8  | 146.5 | 312.6 | 781.6  |
| 프로젝트    | -    | -    | -    | -    | -    | -    | -    | -    | -    | -    | -     | -    | -     | -     | 64.0  | 64.0   |
| 물자지원    | -    | 0.1  | -    | -    | -    | -    | -    | -    | 6.9  | -    | 0.7   | 0.4  | 48.5  | 135.0 | 112.7 | 304.4  |
| 긴급원조    | 6.6  | 11.6 | 5.9  | 5.9  | 8.7  | 7.5  | 6.6  | 7.1  | 12.8 | 5.5  | 166.9 | 9.1  | 13.3  | 11.5  | 127.2 | 404.5  |
| 연수생 초청  | -    | -    | -    | -    | -    | -    | -    | -    | -    | -    | -     | -    | -     | -     | 0.4   | 0.4    |
| 민간단체 지원 | -    | -    | -    | -    | -    | -    | -    | -    | -    | -    | -     | -    | -     | -     | 8.3   | 8.3    |

자료: 국제협력단 통계자료실

재난 구호 및 복구 사업의 실시에는 체계적인 사업 관리 및 관련된 기관과의 유기적인 협조를 신속한 대응이 사업의 성과에 가장 큰 영향을 미치는 요소라고 할 수 있다. 한국국제협력단은 재난복구지원본부를 재난관련 국제협력 상설 조직으로 설치하여 운용 중에 있으며 ‘해외재난복구 매뉴얼(2006년 5월)’을 마련하여 재난지원에 대한 기본 지침 및 단계별 사업 실시 매뉴얼로 활용하고 있다.

국제 재난 대응에 있어서는 한국국제협력단이 국내외 관련기관간의 네트워크 구축 및 재난구호 사업 시행 주관기관으로서의 역할을 수행하고 있다.

## 라. 재난 구호·복구 분야 개발협력사업 프로그래밍 방안

### 1) 재난 구호·복구 사업 프로그래밍 접근

해외 재난 구호 및 복구 지원 사업은 이 분야에 있어서의 국내외적 관심이 급격하게 제고되고 그 지원 수요가 크게 발생하면서 비교적 활발한 지원 사업이 이루어지고 있는 분야이다. 그러나 이 분야에서 우리가 축적한 경험과 기술이 많지 않아서 우리가 별다른 비교 우위를 확보하고 있다고 보기에는 어려움이 있는 분야라고 할 수 있다.

최근의 국제 재난 구호의 흐름은 재난 발생의 예방과 재난조기경보 체제의 구축 등 재난발생 초기 대응의 강화 및 항구적인 복구지원에 중점을 두고 있다. 하지만 우리의 여건은 최근에서야 국내적인 재난관리체계의 구축을 본격화하고 이 부문에서의 역량을 강화하는 단계에 있는 관계로 개도국의 재난 감소 및 예방을 위한 사업에 큰 보탬을 주기에는 아직은 그 여력이 크지 않은 상태에 있다.

따라서 우리의 국제재난 지원 사업은 현재의 단계에서는 우선 재난이 발생하는 경우 유기적인 국제적 공조를 통한 신속한 대응 및 지원에 그 중점을 두는 방향으로 재난구호 사업을 프로그래밍할 필요가 있다. 한국국제협력단을 중심으로 수립되어 있는 국제재난구호 대응 및 지원 체제를 지속적으로 운영해 나가면서 재난이 발생하는 경우 이에 신속하게 대응하여 적시적인 지원을 제공하는 것이 우리의 재난 구호사업 프로그램이라고 할 수 있다.

재난의 발생은 그 시기를 예측할 수 없고 그 형태 및 상황이 가변적이기 때문에 기존에 수립되어 있는 재난 대응체제를 신속적으로 운용하는 한편 긴급 재난구호 및 긴급 복구에 소요되는 투입 인력 및 제공 물자 등을 신속하게 동원 및 조달할 수 있는 시스템을 유지·관리하는 것이 필요하다. 예측할 수 있는 일반적인 유형의 재난 구호 수요에 대응하는 한편 우리가 앞으로 비교 우위를 확보할 수 있는 조기 재난경보 시스템 구축 등의 분야에서 협력을 강화하는 사업을 프로그래밍하는 방안을 모색할 수 있다.

### 2) 재난 구호·복구 지원 사업 프로그래밍 방안

재난구호 및 복구 분야에서 첫 번째로 예상할 수 있는 재난의 형태는 소규모의 자연 재난이라고 할 수 있다. 이 경우에는 보통 재난 당사국 자신에 의한 복구가 가능하지만 이에 필요한 구호물자, 투입 기자재 또는 장비 등의 부족이 발생하는 경우가 적지 않다. 이와 같은 재난의 경우에는 1회적 긴급 구호 방식의 지원을 실시하는 것이 바람직하다. 현금 또는 현물을 지원하되 현지 공관 등의 판단에 따라 최단시간 내에 지원이 이루어질 수 있도록 하고 필요한 경우 현지 긴급 구매를 통한 지원 방식도 활용할 필요가 있다.

두 번째의 경우는 대규모의 재난이 발생하는 경우이다. 이 경우에는 재해구호지

원 사업의 실시를 2단계로 나누어서 추진하도록 프로그래밍하여야 한다. 1단계의 긴급구호 및 복구 사업의 실시에 있어서는 우선 긴급구호팀을 파견하여 인명의 구조는 물론 의약품, 식량 등의 긴급구호 물자를 제공하도록 한다. 또한 임시막사건설, 식수공급, 방역, 발전시설 지원, 대중교통수단 제공 등 긴급복구 사업의 실시를 지원한다. 2단계의 재건복구사업의 실시에 있어서는 통상의 무상원조 지원 체제로 전환하여 시설 복구, 재건축, 재난예방 시스템 보강 및 개선 등의 지원 사업을 실시한다. 또한 필요한 경우 재난 지역의 성장 회복 및 고용지원 등을 목적으로 하는 개발협력 사업의 실시를 프로그래밍할 수 있다.

세 번째 유형의 사업은 재난의 예방 측면에서 개도국의 역량을 키워나갈 수 있는 사업을 프로그래밍하는 것이다. 그 하나는 재난 상습 또는 다발 지역의 재난 발생에 대비한 항구적 대책의 마련을 지원하는 것이다. 다른 하나는 우리의 비교우위가 높아지고 있는 IT 역량을 활용하여 재난을 예방하고 그 피해를 줄이는데 기여할 수 있는 조기 재난 경보시스템 구축 사업 등의 추진을 새로운 개발협력사업의 하나로 프로그래밍하는 것이다.

### [재난구호·복구 분야 사업 프로그래밍 유형]

#### [유 형 1] 1회적 긴급구호 조치를 통한 지원

- 소규모 재난 발생 등의 경우 1회적인 현금 또는 현물을 제공
- 현지 공관의 판단 등을 고려하여 최단 시간 내에 지원 조치
- 물자 등 현물지원의 경우 긴급한 지원이 필요한 경우 현지 긴급구매를 통한 지원 실시

#### [유 형 2] 재난 긴급구호 및 재건복구 등을 위한 다면적 지원

- 대규모 재난 발생 등의 경우 2단계에 걸친 신속하고 일관성 있는 지원 제공
  - ‡1단계: 긴급 구호 및 복구사업 실시
    - 긴급구호팀(행정지원팀, 구조·수색팀, 의료지원팀, 봉사단원팀 등) 파견 및 긴급구호 의약품, 식량, 물자·장비 등 제공
    - 임시막사 건설, 식수공급, 방역, 발전시설 지원, 대중교통수단 제공 등 긴급 복구 사업 실시
  - ‡2단계: 재건복구 사업 실시
    - 통상의 무상원조 체제로 전환하여 시설 복구, 재건축, 재난예방 시스템 보강 및 개선 등의 지원 사업 실시
    - 필요시 재난 지역의 성장 회복 및 고용지원 등을 목적으로 하는 신규 개발협력 사업 추진 지원

#### [유 형 3] 재난예방 사업 발굴 시행

- 재난 상습 또는 다발 지역의 재난 발생에 대비한 항구적 대책 마련 지원
- 정보통신 강국으로서의 이점을 활용하여 IT기법 등을 이용한 조기재난경보 시스템 구축 사업 등을 발굴·지원하여 재난 발생에 대비

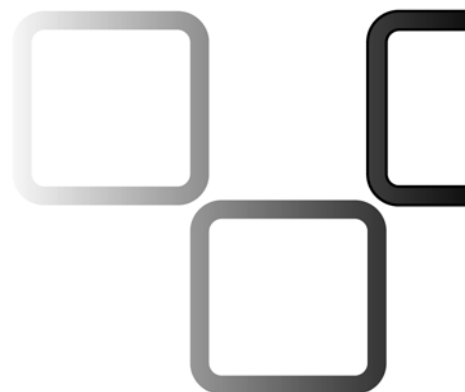




**KOICA**



**V. 결 론**





## V. 결 론

국제개발협력을 둘러싸고 있는 대내외적인 여건의 변화는 우리의 원조사업 실시에 대한 접근 및 추진 방식에 대한 새로운 변화와 발전을 요구하고 있다. 대외적으로 원조규모의 증대는 물론 원조의 효과와 성과를 더욱 제고시켜나가야 한다는 국제개발 원조 커뮤니티의 요청이 제기되고 있다. 대내적으로는 크게 증가하고 있는 우리의 원조사업의 추진에 있어서 보다 효과와 성과를 거둘 수 있는 원조사업 실시의 필요성이 커지고 있다.

이와 같은 여건의 변화에 능동적으로 대응하여 우리의 원조사업을 보다 효과적이고 성과 있게 추진하기 위한 방안이 바로 이른바 ‘한국적 개발사업’을 프로그래밍하여 추진하는 것이다. 한국적 개발 사업은 국제적 원조규범을 존중하면서도 선진국의 전통적인 원조방식과는 차별성을 가지며, 우리나라의 비교우위 분야에 집중함으로써 원조의 성과를 극대화해 나갈 수 있는 사업을 의미한다.

국제개발협력 사업의 추진에 있어서 국제적 원조규범을 존중하는 것은 우선국제사회에서의 합의된 국제개발의 목표, 이른바 새천년개발목표(MDGs)의 달성을 추구해 나가면서 원조의 효과 및 성과의 제고와 관련하여 국제적 합의가 이루어진 원조의 효과에 관한 국제원조 지침을 이행해 나가는 것이다. 이것은 ‘원조효과에 관한 파리선언(Paris Declaration on Aid Effectiveness)’에서 제시하고 있는 원조의 주체성(Ownership), 조화(Harmonization), 조정(Alignment), 성과(Results) 및 상호책임(Mutual Responsibility) 등을 중시하는 개혁적인 원조 기법을 따르는 것이다.

이와 같은 새로운 기법의 원조실시 접근은 특히 수원국의 주체성을 중시하는 원조 전략의 수립을 필요로 하고 있으며 프로그램접근(PBAs) 방식의 개발원조 사업 프로그래밍을 요구하고 있다. 우리의 원조사업 규모가 크게 증가하는 추세에 있을 뿐만 아니라 종래의 재래적인 원조사업 실시를 통해서는 원조 사업의 효과와 성과를 거두는데 한계가 있는 점 등에 미루어 우리의 사업 추진 방식을 새로운 원조 방식으로 전환·발전시켜야 한다. 국제 원조 규범이 요구하고 있는 원조 효과의 제고를 도모하기 위해서는 수원국의 주체성을 고려한 국별 원조전략(Country Programming)의 실시가 우선되어야 하며 원조의 조화 및 조정 정신에 입각한 프로그램접근 방식의 원조사업을 추진해야 한다. 다른 원조공여국들과 같이 우리의 경우에도 원조 효과제고를 위한 원조 개선을 위한 실천계획(Action Plan)을 수립하여 시행하는 것이 바람직하다.

한국형 개발 사업은 우리 원조사업의 내용을 선진국의 것들과 차별화하고, 우리의 특성, 강점 등에 바탕을 둔 비교우위에 집중하는 사업이다. 우리의 개발 사업을 선진국의 사업과 차별화하고 비교우위를 확보할 수 있는 요소는 크게 두 관점에서

파악할 수 있다.

첫 번째의 관점은 어느 특정 개발 부문 또는 발전 과정에 국한되지 아니하는 무형적 개발경험 요소이다. 그 중 하나는 한국의 독특한 개발과 성장을 가능케 한 요소들 중에서도 가장 밑바탕이 되는 바탕요소, 이른바 펀더멘탈(Fundamental)이라고 할 수 있는 것이다. 개발에 대한 인식, 마음 자세에 관한 것이다. 그것은 한국인들이 그간의 개발 과정에서 발휘해 온 정신적 무형자산을 말하는 것이다. 개발에 대한 열망과 의지, 미래의 발전에 대한 비전의 공유, 혁신적 지도자의 리더십, 도전적인 기업가 정신, 인적 잠재력의 중요성에 대한 인식과 자신감, 개발주체의 주체성과 참여적 개발 정신 등을 가리킨다. 이들은 그 요소를 통계적 지표로 계량화하거나 특정한 개발사업의 형태로 구체화하기 어려운 무형의 개발경험 자산이다.

또 다른 형태의 독특한 무형 자산은 좋은 정책(Good Policies)과 굿 거버넌스(Good Governance)이다. 우리는 비교우위에 입각한 대외지향적인 개발 및 산업화, 성장 지향의 선택과 집중의 개발, 개방과 보호의 적절한 균형 유지 및 부문간 불균형의 해소를 위한 전략적 구조조정, 적극적인 투자와 기술 개발, 교육의 중시와 인적자원 개발 등 국제개발에 있어서의 좋은 관행(Good Practices)이 될 수 있는 좋은 정책과 굿 거버넌스의 풍부한 자산을 보유하고 있다. 개발에 대한 강한 의지와 뜨거운 열정이 있다하더라도 이와 같은 좋은 정책과 굿 거버넌스가 구축되지 않고서는 지속성장과 개발은 불가능하다.

우리의 한국형 개발 사업은 무엇보다도 먼저 이와 같은 무형의 경험 자산을 협력대상국들로 하여금 깨닫고 자신의 여건과 상황에 알맞은 개발 정책과 전략을 수립하여 실천해갈 수 있도록 도와주는 것에 그 바탕을 두어야 한다. 또한 이와 같은 무형의 경험 자산은 모든 분야의 개별 협력 사업을 프로그래밍하는데 있어서도 가장 필요한 바탕요소의 하나로 고려되어야 한다.

두 번째의 관점에서 바라볼 수 있는 차별화 및 비교우위 요소는 각 분야에서 실현한 개발 성과를 바탕으로 찾아낼 수 있다. 각 분야의 개발과정에서 뚜렷한 성과를 이룩한 내용을 중심으로 향후 프로그램접근 방식의 개발협력 사업으로 우선적으로 추진해 나갈 수 있는 유형의 사업을 프로그래밍할 수 있다.

8개 중점 협력 분야에서 한국형 개발협력 사업으로 프로그래밍할 수 있는 사업의 부문 또는 유형은 다음과 같다.

#### (1) 교육 분야

##### □ 교육의 중요성 전파 및 교육기회의 확대 지원

- 교육개발의 중요성 인식 및 이에 대한 굳은 신념과 사명감의 고취 (Inspiration and Motivation)
- 교육 분야 정책 역량 개발 (Capacity Development)
- 특정지역 특정 부문의 교육기회 제공 확대

##### □ 산업화 지원 전문 직업교육훈련 지원

- 직업교육훈련의 중요성 인식 및 이에 대한 굳은 신념과 사명감의 고취
- 직업교육훈련 분야 정책 역량 개발(Capacity Development) 지원
- 한국형 직업기술학교/훈련원의 설립 지원
- 맞춤형 직업기술교육훈련 제공 사업
- 특정 산업기술 분야 능력 및 기술 향상을 위한 연수/기술교육 훈련 제공

## (2) 보건의료 분야

- 인구 및 가족계획 사업 지원
  - 인구 및 가족계획 부문에 대한 정책 자문
  - 인구 및 가족계획 분야 교육·훈련을 제공
  - 인구 및 가족계획 부문 현장 사업
- 공중 보건의료체계 구축 및 시설 확충 지원
  - 공중 보건의료 체제 구축 및 보강에 대한 정책 및 제도를 발전 자문
  - 공중 보건의료 체제 구축 및 보강 분야 교육·훈련의 제공
  - 공중 보건 의료시설의 확충을 위한 시범 사업
- 민간 의료 기관, 단체 등을 통한 기초 의료서비스 제공 사업
- 전통 토착의료 기술개발 및 서비스 확충 지원
- 수자원개발 및 안전한 음용수 확보·공급 지원

## (3) 행정제도 분야

- 역량개발 향상(Capacity Development Promotion) 지원
  - 국가의 거시적 기획관리 능력의 향상
  - 행정·제도 분야의 조직 및 시스템 역량 강화
  - 산업 발전을 위한 정책 및 제도적 능력 개발
  - 정보지식화사회에서의 정책 및 제도적 역량 강화
- 인적자원개발(Human Resources Development) 지원
  - 행정적 역량(Administrative Governance)의 확충
  - 법적 역량(Legal Governance)의 확충
  - 경제적 역량(Economic Governance)의 확충

## (4) 농촌개발 분야

- 농업 및 농촌개발 정책 개발 및 시행 역량개발 지원
  - 농업정책 개발 및 농촌개발 프로그램 마련
  - 농업기반 구축 및 농촌개발 투자
  - 농업 구조조정
  - 농산물 가격, 수급, 유통 정책

- 농업기술 및 농업 전문 인력 개발
- 농촌지도 등
- 농업 생산성 향상과 농업생산 능력을 확충 지원
  - 수도 육종 기술 전수 등 식량작물 생산 분야 기술 지원
  - 온대 및 열대 채소, 과채류, 과수, 화훼 재배 기술 교육
  - 낙농, 비육우, 양돈, 양계 분야 사양관리 기술 지원
  - 잠업, 버섯 등 특작 농업 분야 기술 지원
  - 농업용수 개발, 수리시설 건설·관리 등 농업 수자원 기술 지원 등
- 농촌 종합개발 역량 확충 지원
  - 새마을운동 및 농촌 지역사회 육성
  - 농촌공업단지 개발 등 농촌 공업화 및 농외소득 개발
  - 농촌정주권 개발 등 농촌종합개발

#### (5) 정보통신 분야

- ICT 기본 인프라 정비 및 구축 지원
  - 국가 기본 정보통신망 구축, 초고속 통신망 구축, 전자정부 구축, 유비쿼터스 생활 환경 구축 등 ICT 기본 계획 수립 사업 지원
  - ICT 산업 발전 전략의 수립 및 IT 인프라 구축 사업에 대한 Consulting Engineering Service 등의 사업 발굴 및 지원
  - 특정 분야의 기관 또는 유관 기관간, 각 부문 내에서의 시스템 통합 (System Integration)을 위한 사업에 대한 자문 및 기술 지원
  - 각 해당 분야에 있어서의 전문 인력 양성 지원
- 정보통신 역량의 확충을 통한 격차 해소 지원
  - 컴퓨터 이용 기술의 확산, 컴퓨터 등 정보통신기술을 활용한 정보처리 및 이용 능력의 확충을 도모할 수 있는 사업
  - 공공부문 전자정보자료 Data Base 구축, 유관 부문의 전자정보 공유 네트워킹, 정보공유 시스템 구축, PC와 같은 정보화 기기 활용 등 정보화 사회 구축의 기본이 되는 분야의 조사, 기본계획 수립, Pilot Project/Program의 실시 지원
  - 정보의 공동 활용, 지식 정보의 확산 등에 크게 기여할 수 있는 공공 부문의 시범 프로젝트 지원
  - 이 분야 있어서의 전문 인력에 대한 교육 훈련 제공 등
- 전자정부(e-Government) 구축 지원
  - 전자 조세 행정 제도(Home Tax Service System), 전자 정부 조달 제도 (KONEPS; Korean Government e-Procurement System), On-line 민원 처리 등 전자지방행정업무, 전자음부즈맨 제도 등

□ ‘한국 디지털 청년봉사단’ 사업 추진

(6) 산업에너지 분야

□ 산업에너지 개발조사사업의 전략적 추진

- 교통인프라, 전력개발, 통신시스템, 도시개발, 수자원개발 및 공급, 산업설비 및 플랜트, 하수·폐기물 처리, 저장·수송 시설, 해양시설, 과학기술·산업단지 개발 부문

□ 기초·응용과학기술 개발 및 활용 능력 확충 사업 지원

- 기초 및 응용과학기술 분야의 특정 연구기관의 핵심기술 역량을 키우기 위한 연구시설 및 인력보강, 시스템 구축 사업
- 협력 대상국의 여건에 알맞은 실용 과학기술의 개발을 위한 연구센터 등 새로운 연구개발 기관 설립 사업 지원 등

□ 광업개발 조사 및 발굴 사업 지원

- 아시아: 인도네시아(유연탄, 동, 아연), 몽골(유연탄, 동), 중국(희토류), 카자흐스탄·우즈베크(우라늄)
- 남미: 브라질(철, 동), 아르헨(동), 멕시코(금, 은, 동), 칠레·페루(동, 아연)
- 대양주: PNG(동)
- 아프리카 : 콩고(동), 남아공(철, 우라늄)

(7) 환경 분야

□ 환경 정책 수립 및 관리 능력의 향상을 통한 역량개발 지원

- 환경 분야 정책 수립, 관련 분야 대책 수립, 환경관리 시스템 구축, 환경기술 개발 등에 관한 자문을 제공하거나 이 분야의 인적자원개발을 지원
- 대기오염, 산성비 등 대기환경 분야, 공장폐수 처리, 생활하수 처리, 수자원관리 및 식수위생 등 수질환경 분야, 해상 폐수 유입, 폐기물투기, 해양생태계 파괴 등 해양환경 분야, 토양침식 및 토양퇴화, 산림파괴, 사막화, 도시환경위생, 생물 다양성 감소 분야

□ 환경 문제 해결 능력을 제고할 수 있는 전문 기술 공여

- 원자력 폐기물을 포함하는 산업 폐기물 처리, 수질 및 대기 오염 개선, 생활쓰레기 처리 및 재활용 등 환경개선 설비투자 사업에 대한 사전조사, 평가, 투자 사업 설계 및 시공 감리 등의 컨설팅 엔지니어링 사업

□ 환경 자원과 가치를 활용하여 발전을 도모하는데 기여하는 사업 지원

- 청정에너지, 대체에너지 및 에너지 절감 기술 개발, 신소재의 개발, 천연자원 활용 기술 개발, 오염방지 기술 개발
- 생태 관광(Eco-Tourism), Wild Nature Adventure 등 환경의 보존과 보호, 환경과 관광, 문화의 접목

□ 환경피해의 예방 및 악화 방지를 위한 특별 개발협력사업 지원

- 동북아 지역에 있어서의 사막화 방지 사업, 대기오염 관리, 공동 수역의 해양 오염 관리 사업 등

(8) 재난 구호·복구 분야

□ 1회적 긴급구호 조치를 통한 지원

- 소규모 재난 발생 등의 경우 1회적인 현금 또는 현물을 제공

□ 재난 긴급구호 및 재건복구 등을 위한 다면적 지원

- 대규모 재난 발생 등의 경우 2단계에 걸친 신속하고도 일관성 있는 지원 제공
- 1단계: 긴급 구호 및 복구사업 실시
- 2단계: 재건복구 사업 실시

□ 재난예방 사업 발굴 시행

- 재난 상습 또는 다발 지역의 재난 발생에 대비한 항구적 대책 마련 지원
- 정보통신 강국으로서의 이점을 활용하여 IT기법 등을 이용한 조기 재난경보 시스템 구축 사업 등을 발굴·지원

한국적 개발협력사업의 개발과 이를 효과적으로 추진할 수 있는 원조사업 프로그래밍 역량을 확보하기 위해서는 원조실시기관의 전문적인 조직 및 인적 역량의 확충을 필요로 한다. 2006년 7월에 전면적으로 개편된 한국국제협력단의 지역지향의 중점분야 협력 중심의 조직 편제를 바탕으로 인적 조직 역량을 획기적으로 확충해 나갈 수 있는 특단의 대책이 마련되어야 한다. 특히 1개 부 3개 팀으로 구성되어 있는 지역정책 기능을 크게 확충하여 지역 협력 조사연구는 물론 국별 원조계획의 수립, 협력 정책 대화 및 협의 등 업무의 활성화와 내실을 기해야 한다. 또한 8개 중점협력 분야로 구축되어 있는 각 부서의 조직 역량 역시 크게 강화해야 한다. 해당 분야의 기초 조사 및 연구, 부문 협력 전략의 수립, 개발협력 사업 준비 및 실시 등의 전문 업무 역량을 확보하기 위해서는 전문화된 인력의 규모를 대폭 신장시켜야 한다. 한국국제협력단의 조직 및 인적 역량을 획기적으로 확충해 나가는 조치가 선행되지 않고는 한국적 개발협력 사업을 효율적으로 프로그래밍하여 실시할 수 없었을 것이다.

한국적 개발협력 사업의 보다 효율적인 프로그래밍을 위해서는 보다 근본적인 측면에서의 검토가 이루어질 필요가 있다. 현재 한국국제협력단의 무상원조와 한국수출입은행의 유상원조로 이원화되어 있는 우리나라의 원조사업 프로그래밍 체계가 일원화되는 것이 바람직하다. 기관의 통폐합 여부의 문제를 떠나서 유·무상의 원조사업이 유기적으로 연계·조화되는 프로그래밍을 통하여 원조사업의 효과와 성과를 극대화해야 한다.

금번의 연구는 한국적 개발협력 사업의 전형을 찾아내기 위한 목적으로 실시된

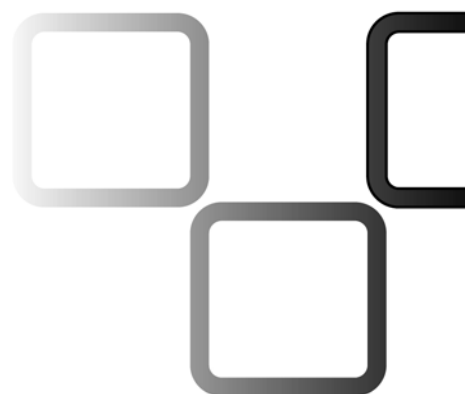
이 분야에서의 첫 번째 시도였다. 8개의 중점협력 분야에서 한국형 개발협력 사업의 핵심이 되는 내용을 발굴하고 이를 프로그래밍하는 방안을 제시하는 것이 주된 목적이라고 할 수 있었다. 그러나 연구의 진행 과정에서 한국형 개발협력 사업의 콘텐츠 못지않게 개발협력 사업을 준비하고 실시해 나가는 접근 방식과 프로그래밍 기법의 모색 또한 중요한 과제가 되었다. 원조의 효과 및 성과의 제고는 물론 국제 원조 규범을 충족시켜 나가는데 있어서 매우 중요한 요소가 되는 것으로 밝혀졌기 때문이다.

따라서 연구의 내용은 각 분야에서의 개발협력 사업 추진에 있어서 프로그램접근 방식의 원조사업을 실시해 나가는 방안의 제시와 함께 8개 중점 분야에 대한 개발협력 사업을 프로그래밍하는 방안이 동시에 검토되었다. 연구 범위의 광범위성으로 인하여 각 분야에서의 연구를 보다 깊이 있게 진행하는데 한계가 있었다. 새로운 원조 방식으로 소개된 프로그램 접근 방식의 원조실시에 대해서는 앞으로 이른 시일 내에 우리의 여건과 실정에 알맞은 보다 구체적인 실행지침을 마련하여 시행할 필요가 있을 것으로 보인다. 8개 중점 협력 분야의 한국형 개발협력 사업 추진에 있어서는 협력대상국의 해당 분야에 대한 각 분야에서의 조사연구와 함께 각 분야에서의 우리나라의 일반적인 부문 연구(Sector Study) 및 우선 프로그래밍이 가능한 분야로 제시된 개발협력 사업 부문에 대한 연구(Programming-Sector Study) 등을 통하여 보다 해당 분야에서 실시해 나갈 구체적인 개발협력 사업을 프로그래밍해야 할 것이다. 





# Appendix



|                             |     |
|-----------------------------|-----|
| 1. 캐나다 CIDA의 원조 프로그래밍 ..... | 205 |
| 2. 일본 JICA의 원조 프로그래밍 .....  | 214 |
| 3. 영어요약 .....               | 223 |



## Appendix 1 : 캐나다 CIDA의 원조 프로그래밍

### 1. 개관

중견의 개발원조 공여국으로 주목받고 있는 캐나다는 원조의 목표와 정책, 원조의 중점과 실시기법 등 전반적인 면에서 매우 분명한 집중과 선택의 우선순위가 설정되어 있는 나라라고 할 수 있다. 특히 캐나다는 자국의 비교우위 등을 고려하여 명확하게 설정하고 있는 원조 중점 분야/부문을 토대로 매우 깊이 있는 국별 연구로부터 수립된 ‘국별 개발 프로그래밍 틀(Country Development Programming Framework)’에 따라 이른바 프로그램접근(PBAs; Program-Based Approaches) 방식을 활용하여 주요 개발협력 사업을 프로그래밍하고 있다.

2000년 이후 2차례에 걸쳐 수립된 CIDA의 원조 전략(Sustainable Development Strategy) 아래에서 실시되는 캐나다의 개발원조 사업은 2002년부터 본격적으로 도입하여 활용하기 시작한 프로그램접근 방식의 원조 프로그래밍 기법이라고 할 수 있다. 프로그램 접근 방식의 원조사업 프로그래밍 기법은 종래 대부분의 개발협력사업 추진에 있어서 활용해오던 ‘독립적인 프로젝트(Stand-Alone Projects) 사업 추진 방식과는 여러 면에서 차이가 있다. 또한 대부분의 원조실시기관에서 폭넓게 채택하여 활용하고 있는 부문접근(SWAPs; Sector-Wide Approaches) 방식으로부터도 크게 진일보된 원조기법이라고 할 수 있다.

프로그램접근 방식의 원조사업 프로그래밍은 아직 이에 대한 원조 커뮤니티의 공통된 규범이 마련되어 있는 것은 아니지만 이에 대한 활발한 논의가 이루어지고 있으며 이미 여러 나라들이 이와 같은 접근방식에 의한 사업추진 방식을 채택하기 시작하고 있다. 프로그램접근 방식의 프로그래밍은 프로젝트 사업 또는 부문접근 방식의 사업과는 달리 개발 방향과 목표에 대한 보다 폭넓은 시각은 물론 다부문적인 접근을 요구할 뿐만 아니라 사업 내용에 대한 합의를 도출하기 위한 대내외적 협의와 조정이 면밀하게 이루어져야 하는 등의 전제적인 필요를 가지고 있다. 더구나 사업의 준비 및 추진에 있어서 수원자의 보다 분명한 참여적 개발(Participatory Development)은 물론 수원자의 주도적 추진 및 능력개발 의지가 보다 중시되는 Local Ownership의 발휘를 전제로 하고 있다.

개발원조 사업에 대한 준비 및 계획, 즉 프로그래밍은 기본적으로 협력대상국에 대한 면밀한 조사 및 정책대화와 이를 통해서 발굴된 개별 협력 사업에 체계적인 검토와 협의, 사업 설계 등을 통해서 이루어지게 된다. 개발협력 사업은 그 사업의 대상이 생소한 주체의 개발도상국이라는 점뿐만이 아니라 그 경제·사회적 환경과 토양, 문화적 가치가 서로 다른 지역에서 이루어진다는 점에서 더욱 복잡하고 미묘한 특성을 가지는 것이라고 할 수 있다. 더구나 개발협력 사업은 이를 공여하는 주체와 이를 받아들이는 주체 간에 서로 다른 의도와 목적을 가지는 경우가 적지 않

기 때문에 서로가 지향하는 공통의 개발 목표를 구현하고 그 가치를 추구하기 위해서는 그 어느 형태의 사업보다도 더 면밀하고도 용의주도한 사업 프로그래밍이 필요하다고 할 수 있다.

캐나다의 개발원조 사업 전반을 살펴보면 캐나다의 개발협력 사업은 매우 명확한 개발 목표와 일관성 있는 정책, 잘 수립된 실시 전략, 아주 체계적인 사업수행체계 등을 토대로 효과적인 개발협력 사업 프로그래밍을 실시하고 있는 것으로 평가되어지고 있다.

주기적으로 평가되고 검토되어 보완·발전 되는 원조 정책 및 원조 실시 전략은 캐나다의 비교우위와 강점 등을 잘 반영하고 있을 뿐만이 아니라 국가의 거시적인 정책 목표를 추구해나가는 데 있어서 그 정책의 방향과 중점이 명확하게 설정되어 있다. 매우 강한 지역기능(Geographical Function)을 가지는 원조실시기관(CIDA)의 조직과 사업관리 기능은 활발한 지역 및 부문 연구를 바탕으로 ‘국별 프로그래밍(Country Programming)’을 체계적으로 수립하여 원조사업의 추진을 장기적인 안목에서 전략적으로 실시해 나갈 수 있는 기본적인 틀을 유지해나갈 수 있도록 해주고 있다.

한편, 캐나다의 원조실시기관은 개발협력 사업을 효율적이고도 체계적으로 추진하여 그 실시 목적을 효과적으로 달성하기 위한 유용한 원조기법을 개발하여 활용하고 있다. 캐나다는 특히 여러 면에서 변화되어 가고 있는 국제개발협력 환경과 여건에 부응하여 매우 능동적으로 개발협력사업의 발굴과 준비 등 원조 프로그래밍(Aid Programming) 기법 등을 발전시켜 이를 원조사업 수행에 활용해 나오고 있다.

## 2. 원조 정책 및 전략

캐나다는 1996년에 수립한 원조 기본 정책 및 전략을 2002년에 전면적으로 재검토하여 새로운 원조 정책 및 기본 방향을 설정하였다. 2002년 3월 ‘Canada Making a Difference in the World: A Policy Statement on Strengthening Aid Effectiveness’라는 제목으로 발표된 캐나다의 새로운 원조 정책은 원조의 효과를 제고하기 위한 기본 원칙의 제시와 함께 캐나다 원조사업의 지역적 중점은 물론 중점 원조 부문에 대한 초점을 더욱 강화하는 내용과 함께 보다 종합적이고도 전략적인 관점에서 원조사업을 추진해 나갈 수 있는 새로운 원조기법을 제시하고 있다.

특히, 캐나다 원조사업의 지역적 중점을 아프리카 지역 국가들에게 더욱 크게 부여하는 한편 새로운 원조사업 프로그래밍 기법에 있어서는 기존의 단위 프로젝트 추진 방식의 원조 프로그래밍 방식으로부터 탈피하여 이른바 프로그램 베이스의 원조접근 방식으로의 과감한 전환을 시도하고 있다.

한편, CIDA는 이와 같은 캐나다정부의 대외원조정책의 변화와 발전에 발맞추어

보다 전략적인 원조사업의 실시는 물론 새로운 원조실시기법에 의한 사업 프로그래밍 및 실시에 매우 적극적으로 임하고 있다.

보다 전략적인 원조의 실시와 관련해서 CIDA는 2002년에 수립된 새로운 원조정책의 시행을 구체화하는 맥락에서 원조실시 중기전략이라고 할 수 있는 'Enabling Change: Sustainable Development Strategy: 2004~2006'을 마련하여 매우 실천적인 원조실시 방안을 제시하고 이를 시행하고 있다. 한편, 캐나다 정부는 2005년 그간에 변화된 대내외적인 환경 및 새로운 정책 목표 등을 감안한 정부의 전반적인 대외정책 평가서(Overview-A Role of Pride and Influence in the World: Canada's International Policy Statement)를 발표하고 동시에 이와 같은 평가 및 그간에 발표된 대외원조정책의 방향과 내용을 보다 명확히 천명하는 개발원조 정책(Development-A Role of Pride and Influence in the World: Canada's International Policy Statement)을 발표하는 등 매우 능동적인 대외원조정책의 시행을 도모해나가고 있다.(과거 자유당 정부가 능동적으로 수립한 캐나다의 대외원조 정책 및 전략을 2006년 보수당의 새로운 정부가 들어섰음에도 별다른 변화나 조정 없이 그대로 추진되고 있으며 그 기본 방향에는 앞으로도 큰 변화가 없을 것으로 보고 있다).

캐나다의 새로운 원조정책 채택 이후 가장 괄목할 만한 변화의 하나라고 할 수 있는 프로그램접근 방식의 원조 기법의 활용과 관련하여 CIDA는 같은 해 9월 프로그램접근 방식(PBAs; Program-Based Approaches)의 프로그래밍 기법에 대한 입문서(CIDA Primer on Program-Based Approaches)를 마련하여 주요 사업에 대한 준비 및 실시를 이와 같은 새로운 방식에 입각하여 추진해나가고 있다. CIDA는 2002년 프로그램접근 방식의 원조실시를 새로운 원조실시의 근간으로 하는 내용의 방침을 설정한 뒤 이를 CIDA의 일반화된 원조실시 기법으로 정착시키기 위한 다각적인 노력을 기울여 나오고 있다.

CIDA는 프로그램접근 방식의 원조기법의 하나인 '예산 직접 지원 및 공동재원 조성(Direct Budget Support and Pooled Funding)' 지원 방식의 원조사업 실시에 대한 운용 지침(Operational Guide on Direct Budget Support and Pooled Funding to Recipient Countries)을 마련하여 2005년 5년 이의 적용에 나섰다. 또한 CIDA는 그간의 PBAs 방식의 원조기법 운용과정에서 나타난 문제점과 개선점 등을 종합적으로 반영한 '프로그램접근 방식의 CIDA지침(CIDA Guide on Program-Based Approaches)'의 시행을 앞두고 있다.

한편, CIDA는 새로운 방식의 PBAs 원조 프로그래밍에 있어서 기본적으로 수원국의 '역량 개발(Capacity Development)'에 보다 큰 중점을 두는 방향에서 그 가닥을 잡아나가고 있다. 프로그램접근 방식의 원조 프로그래밍을 CIDA 내부의 원조실시기법으로 발전시키는 물론 이를 국제적인 원조 실시 기법으로 확산시켜 나가기 위한 방안의 일환으로 CIDA는 이른바 '렌파(LENPA)', 즉 '프로그램접근에

대한 학습네트워크(Learning Network on Program-Based Approaches)’를 구축하여 관련 기법의 개발은 물론 이를 교육, 전파해 나가고 있다.

프로그램 접근 방식의 프로그래밍 기법은 사실 종래의 이른바 ‘부문접근(SWAp; Sector-Wide Approaches)’ 방식의 프로그래밍 기법을 보다 총체적인 시각에서 발전시키고자 하는 것이라고 할 수 있다. 따라서 이에 대한 어느 정도의 국제적인 의견의 수렴이 이루어지고 있는 셈이며 이를 캐나다가 주도해 나가고 있다고 할 수 있다. 원조 공여의 규모 면에서는 중위의 수준에 있는 OECD/DAC 회원국의 하나이지만 세계 원조사업 실시 기법의 발전에 있어서는 크게 앞서나가고 있다고 볼 수 있다.

그간 프로그램접근 방식의 원조실시 전략에 대해서는 캐나다의 주도하에 일본, 미국 등 여러 나라들의 호응을 얻으며 이에 대한 국제적 논의가 진행되고 있다. 2002년 캐나다 오타와에서 처음으로 PBAs에 대한 국제 포럼이 개최된 이후 2003년에는 독일 베를린에서, 그리고 2004년 6월에는 일본 동경에서 ‘Adapting to Diversity’라는 주제로 아시아 지역에서의 PBAs방식의 원조 프로그래밍에 대한 국제 포럼이 개최되었다. 또한 2005년 4월에는 ‘Capacity Development Under Program-Based Approaches’라는 주제의 미국 워싱턴 포럼이 개최되었다.

한편 2002년 새로운 원조 정책의 채택과 2005년 새로운 원조실시 전략의 수립 과정을 통해 캐나다는 대외원조의 목표와 방향을 분명 설정하고 있다. 즉 캐나다는 향후 캐나다 원조의 지역 및 부문 중점을 보다 명확하게 확보해나가기 위한 전략에 따라 원조의 ‘중점 협력 부문(Sectoral Focus)’을 선정하는데 있어서의 주요한 3가지의 고려요소(criteria)를 감안하여 ‘5대 프로그래밍 섹터(Five Programming Sectors)’와 1개의 ‘다부문 과제(Cross-Cutting Theme)’를 지정하고 있다.

#### 중점협력 부문 선정 고려요소

- (1) MDGs의 목표 달성 기여 가능성(Potential for advancing the achievement of the Millenium Development Goals)
- (2) 개도국들의 표출된 수요 및 우선순위 (Developing Countries' Expressed Needs and Priorities)
- (3) 캐나다와 캐나다인들의 가치를 창출할 수 있는 잠재력(Potential for Canada and Canadians to add Value)

#### 중점 우선협력 5대 부문 및 1개 다부문 과제

##### ○ 5대 우선협력 부문 (5 Programming Sectors)

- (1) Good Governance 증진(Promoting Good Governance)

- Good Governance의 5대 기둥: 민주화(Democratization), 인권(Human rights), 법치(Rule of Law), 공공부문 제도 및 역량 구축(Public Sector Institution and Capacity Building), 갈등예방·평화구축·치안분야개혁 (Conflict Prevention, Peace-Building, and Security-Sector Reform)
- (2) 건강 상태 개선(Improving Health Outcomes)
- HIV/AIDS를 포함하는 전염성, 빈곤 관련 질병의 예방과 퇴치, 건강 역량의 확충, 유아 및 어린이 보건 증진, 성 및 생식 보건 확충 및 산모 사망률 축소
- (3) 기초교육 강화(Strengthening Basic Education)
- 평생기술 교육을 포함하는 기초교육의 질, 안전성, 적정성 향상, 교육의 성적 차별 해소에 장애가 되는 요소 제거, HIV/AIDS 예방을 위한 교육 제공, 분쟁 지역 또는 긴급 상황 지역에서의 어린이들에 대한 교육 제공 등
- (4) 민간부문 발전 지원(Supporting Private Sector Development)
- 기업 가능한 환경 조성, 기업가정신 진작, 시장 연결 지원 (Supporting connection to markets) 등
- (5) 환경 지속가능성 향상(Advancing Environmental Sustainability)
- 기후변화 영향의 경감, 토지 훼손 방지, 신선한 용수 공급 및 위생 지원, 도시화에 따르는 환경 영향 문제 대처, 지구적 차원의 환경 협정 강화 등

## 다부문 중점 과제

### (1) 성적 평등 확보(Securing Gender Equality)

또한 CIDA는 보다 효율적인 원조사업의 실시를 위해 보다 강화된 중점협력 국가 중심의 집중(Country Concentration) 지원전략을 마련하여 시행하고 있다. CIDA의 양자간 원조는 종래 광범위하게 분산되어 있던 다국 분산형 원조부터 소수의 중점 협력대상국(Priority Countries)에 대한 국별 프로그래밍을 바탕으로 하는 중점 협력 접근 전략으로 과감하게 전환하였다. (1999/2000년 캐나다 원조의 지역적 중점은 상위 15개 원조 공여국에 대한 원조 비중이 15.8%에 불과할 정도로 그 집중도가 떨어지는 모습을 나타냈으며 협력 대상국은 무려 150개국을 상회하였으며 2000년에 실시된 OECD·DAC의 Peer Review에서는 이에 대한 문제점이 지적되었다). 빈곤수준, 원조의 효과적 활용 능력, 캐나다의 부가가치(Value-added) 발현 등 3개의 요소를 감안하여 선정한 ‘중점 협력 국(A Core Group of Development Partners)’은 150여 개 국가에 이르는 이른바 ‘개발 파트너(Development Partners)’들 중에서 선정된 25개국이다. 이들 25개 중점 협력국

에 대한 CIDA의 양자간 원조 비중은 2005년 약 40% 수준에서 2010년까지 적어도 2/3의 비중, 즉 67%이상으로 높이는 것을 목표로 하고 있다.

한편 이들 25개 국가들 중에는 사하라 이남지역의 아프리카 국가들이 가장 많이 포함되어 있으며 바로 이와 같은 맥락에서 캐나다 원조의 지역적 중점은 아프리카 지역에 두어지고 있다고 할 수 있다. 캐나다는 2008~2009 회계연도까지 아프리카에 대한 원조 공여규모를 2003~2004 회계연도의 2배 수준으로 증액시키는 구체적인 목표를 설정하고 있다.

25개의 중점 협력 국과는 별도로 특별한 고려를 하고 있는 협력 파트너는 이른바 'Failed and Fragile States'로 분류되고 있는 나라들이다. 위기를 맞고 있거나 위기의 위험이 높은 5개의 국가들에 대해서는 중점 협력국가와는 별도의 인도적, 위기 관리적 측면에 중점을 둔 특별지원이 제공되도록 하고 있다.

이와 같은 중점 협력대상 국가 중심의 원조 전략 추진으로 인하여 상대적으로 그 지원의 범위와 강도가 떨어지는 120여 개국에 대한 협력은 크게 두 가지의 방향에서 추진되고 있다. 그 하나는 어느 정도 개발의 수준에 도달한 아시아의 신흥공업국 또는 EC에 가입 또는 가입을 앞두고 있는 동구권 고소득 국가들에 대한 원조를 단계적으로 축소해 나가서 이들에 대한 캐나다의 원조를 종료하는 것이다. 또 다른 하나는 캐나다가 참여하고 있는 다자간 원조 채널을 통한 지원, 인도적 지원 등과 함께 이른바 CFLI(Canada Fund for Local Initiatives)로 불리는 원조 스킴을 통해서 소규모의 지원을 실시하는 것이다. CFLI를 통한 지원은 주요 협력대상 파트너국가로 선정되지 않은 약 120개국을 대상으로 현지의 공관을 통해 소규모의 사업으로 이루어지고 있다.

#### 협력 대상국(Development Partners) 선정 기준

##### (1) 빈곤 수준(Level of Poverty)

- 가장 빈곤한 개도국 중에서 UNDP의 Human Development Index상의 평균 수명, 문자 해독률, 취학률, 생활 수준(1인당 GDP) 등의 지표와 1인당 연간 소득 US\$1,000미만의 국가 중에서 선정

##### (2) 효과적인 원조 활용 능력(Ability to Use Aid Effectively)

- 경제관리, 구조정책, 사회적 참여와 평등에 관한 정책, 공공부문 관리정책 및 제도 등의 요소를 고려하되 세계은행이 Country Policy and Institutional Assessment(CPIA)를 통하여 발표하는 각국의 정책 및 제도에 대한 평가 지표를 감안(1-5사이의 CPIA평가지수에 있어서 최하위 지수인 5에 해당하는 국가는 협력 대상국 선정에 있어서 제외됨)

##### (3) 캐나다와 캐나다인의 부가가치를 창출할 수 있는 잠재력

(Potential for Canada and Canadians to Add Value)

## CIDA의 협력 대상국(Development Partners)

### (1) 25개 중점 협력 대상국(A Core Group of Development Partners)

- Senegal, Mali, Niger, Burkina Faso, Benin, Ghana, Cameroon, Ethiopia, Kenya, Rwanda, Tanzania, Malawi, Zambia, Mozambique (14개 아프리카 국가)
- Pakistan, Bangladesh, Sri Lanka, Vietnam, Cambodia, Indonesia (6개 아시아 국가)
- Honduras, Nicaragua, Guyana, Bolivia (4개 중남미 국가)
- Ukraine (1개 동유럽 국가)

### (2) Failed and Fragile States

- Haiti, Sudan, West Bank/Gaza, Iraq, Afghanistan (5개국)

☞ 이들 중점 협력국가 그룹 중에서 2005~2006년도 사업에 있어서 최우선의 중점을 부여받고 있는 나라는 Bangladesh, Bolivia, Ethiopia, Ghana, Honduras, Mali, Mozambique, Senegal, Tanzania 등 9개국임

☞ Czech Republic, Estonia, Hungary, Latvia, Lithuania, Poland, Slovakia, Slovenia 등 EU 가입국은 2005.4.1자로 India, Thailand는 2006. 3. 31자로 캐나다의 원조공여대상국으로부터 졸업

☞ Myanmar, Cuba, 북한 등은 정치적 민주화 부진 등의 이유에서 Development Partners에서 제외되고 있음

## 3. 새로운 원조실시 접근: PBAs 방식의 새로운 패러다임 구축 운영

최근에 이루어진 대외원조정책의 변화 중 가장 두드러진 것 중의 하나는 원조실시의 접근 방식의 전환이라고 할 수 있다. 캐나다는 2002년 새로운 원조 전략(Canada Making a Difference in the World: A Policy Statement on Strengthening Aid Effectiveness)을 채택하면서 종래 전통적인 프로젝트 의존(Traditional Reliance on Projects) 방식의 원조 실시로부터 다면·종합적 접근 기법이라고 할 수 있는 프로그램접근 방식(Program-Based Approaches)의 원조 방식을 도입하여 이를 적극 활용하고 있다.

CIDA는 2001년부터 이러한 방식에 의한 원조 실시 접근을 도모해 온 이후 이와 같은 프로그램접근 방식의 원조실시기법이 2005년 파리선언의 12개 Indicators of Progress에 포함되기까지 이 분야에 있어서의 다양한 이론적, 실천적 방안 마련을 위한 노력을 주도해 왔으며 양자적 협력형태로 시행되는 사업의 30% 정도가 이미 이러한 새로운 접근방식의 프로그래밍 기법에 의해 추진되고 있다.

CIDA의 PBAs는 기본적으로 △Local Ownership, △Comprehensiveness, △

Coordination & Harmonization, △The Importance of Good Governance and Well-Performing Institutions가 특징이 되는 원칙에 입각하여 원조의 성과(Results)와 책임(Accountability)을 중시하는 방향에서 이루어진다.

CIDA의 사업에 있어서 프로그래밍의 대상이 되는 것은 크게 3개로 나누어져 있는 ‘Program’부문의 사업으로서 4대 ‘프로그래밍 우선요소(Programming Priority)’를 고려하여 이른바 PBAs에 의한 프로그래밍이 이루어지고 있다. 3개 프로그램 부문은 ①Geographic Program, ②Canadian Partnership Program, ③Multilateral Program으로 나누어지며, 4대 중점 지원 분야인 ①보건의료, ②기초교육, ③Governance, ④민간부문육성 등을 우선적으로 고려하는 방향에서 새로운 사업에 대한 실시 접근이 이루어진다.

캐나다 원조사업의 경우 모든 원조사업의 추진이 무상원조 유형으로 이루어지고 있을 뿐만 아니라 중점 지원분야가 교육, 보건, 민간부문 육성 등 수 개의 핵심 분야로 되어 있고 지원대상국 또한 25개의 비교적 소수 지원대상국으로 그 중점이 명확화되어 있어서 PBAs 방식의 원조 접근이 상대적으로 용이한 여건에 있다.

PBAs를 통해 추진되는 사업은 크게 3개의 단계를 거치게 된다. 1) 사업추진여부의 결정단계(The Decision to Engage), 2) 사업 설계 및 시행(Design and Implementation), 3) 모니터링, 보고 및 평가(Monitoring, Reporting and Evaluation)의 3단계를 거치게 된다.

1단계의 ‘The Decision to Engage’에 있어서는 우선 협력대상국의 원조의존도(Aid Dependence), 거시경제·예산관리(Macroeconomic and Budget Management), 부문정책(Sector Policy), 해당 부문의 관리(Sector-Level Management) 등에 대한 검토를 바탕으로 PBAs 사업으로서의 적정성이 있는지를 결정하게 된다. 검토 결과 부문 정책의 적정성이 떨어지거나 또는 관리 능력이 취약한 등 PBAs사업으로서의 추진이 곤란한 경우에는 PBAs사업이 추진될 수 있을 만큼의 부문 역량을 확충시킬 수 있는 이른바 pre-PBAs 또는 pre-SWAp의 사업을 추진하는 경우도 발생한다.

1단계 두 번째의 과정은 기본적인 사업여건에 대한 검토를 토대로 구체적인 사업내용과 추진 방식, 예산의 적정성, 관계기관 간의 협력 문제, 여타 원조공여자와의 역할 분담 등에 관한 사항을 평가하여 구체적인 사업추진 방안을 마련하게 된다. 그 다음의 과정은 해당 부문 또는 하위 부문에서의 구체적 실행 방안에 대한 검토와 아울러 관련 사업에 참여하게 될 정부기관 및 비정부기관 등과의 협력 관계를 구축하게 된다.

2단계의 사업설계 및 시행 과정에서는 우선 앞서 살펴본 바와 같이 EU의 SWAp에서 고려하고 있는 바와 같은 6대 사업 요소 즉, 1) 명확한 부문 정책 및 전략, 2) 중기 예산계획, 3) 공식화된 원조조정 과정, 4) 사업수행 모니터링 시스템, 5) 사업수혜자, 이해관계자 등과의 제도적 협의 장치, 6) 사업진도보고, 예산편성, 자

금관리, 조달 등에 대한 합의된 절차 등 6대 요소를 포함하는 사업 설계를 실시한다. 그 다음에는 6대 요소가 포함되는 사업 설계 과정 및 사업 실시 과정에서 또다시 강조되는 것은 수원자의 Ownership과 개발역량을 확충하는 것과 원조공여자의 조정된 접근 및 조화된 활동, 사업 실시 전반의 과정에서 접촉과 대화(Engagement and Dialogue)를 지속하는 것이다.

3단계의 과정은 사업 수행 진도를 모니터링하고, 그 진행사항을 보고하고 결과를 평가하는 과정이다. 이 과정에서 가장 중시되는 것은 결과 지향적인 관리(Results-oriented Management)를 실시하는 것이다. 또한 수원자의 주인의식(Ownership)의 확대에 따라 사업 추진 모니터링, 진도보고, 평가 등에서 수원국의 역할 또한 커지게 되므로 수원국의 이 분야에 있어서의 역량을 제고하는 방안도 충분히 고려된다.

PBAs 사업 추진에 있어서 특징적인 점 중의 하나는 재원운용기법(Funding Modality)라고 할 수 있다. PBAs사업의 재원운용기법은 크게 3가지 방식으로 나누어진다. 그 첫째는 수원자와 공여자 공히 사업 재원을 부담하는 Parallel Funding 방식이고, 둘째는 다수의 공여자와 수원자가 함께 사업 재원을 운용하는 Pooled Funding 방식, 세 번째는 직접적인 예산을 지원하는 Budget Support Funding 방식이다.

CIDA가 현재 PBAs방식의 접근을 통해서 추진하고 있는 사업은 사업실시 단계에 있는 사업이 Pre-PBA를 포함하여 모두 55개 사업이며 12개의 새로운 사업이 준비되고 있다. 이 숫자는 CIDA가 실시하고 있는 사업의 약 1/3에 해당하는 것으로써 그 규모는 모두 2638.8백만C\$에 달한다. 

### CIDA의 PBAs 사업 현황

(단위, 건, C\$billion)

| 형태      | 집행중 |         | 준비중 |       | 합계 |         |
|---------|-----|---------|-----|-------|----|---------|
|         | 건수  | 예산      | 건수  | 예산    | 건수 | 예산      |
| 교육      | 11  | 554.7   | 1   | 208.3 | 12 | 753.0   |
| 보건      | 8   | 191.0   | 0   | 142.8 | 8  | 333.8   |
| 농업      | 2   | 174.6   | 0   | 0.0   | 2  | 174.6   |
| 기타 SWAP | 1   | 17.0    | 1   | 10.0  | 2  | 27.0    |
| 다부문     | 5   | 229.8   | 1   | 186.5 | 6  | 416.3   |
| 다부문-채권  | 3   | 244.0   | 0   | 0.0   | 3  | 244.0   |
| 기타 PBA  | 20  | 252.1   | 9   | 363.8 | 29 | 615.9   |
| 합계      | 50  | 1,653.2 | 12  | 911.3 | 62 | 2,564.5 |

## Appendix 2 : 일본 JICA의 원조 프로그래밍

### 1. 개관

2006년 6월 일본의 각료회의(The Cabinet Council)는 정부개발원조(ODA)를 실시하는 일본정부의 조직체계를 혁신적으로 개편하는 구조조정방안을 확정하여 발표하였다. 총리가 주재하는 ‘경제·재정정책 각료회의(The Council on Economic and Fiscal Policy)’가 2005년에 승인한 ‘공공재정기관의 개혁에 관한 기본정책(Basic Policy for the Reform of Public Financial Institutions)’의 방향에 입각하여 새로이 마련된 ODA조직개혁 방안은 그동안 일본정부 내에서 꾸준히 추진해온 이 부문에 있어서의 구조혁신을 마무리하게 되는 것일 뿐만 아니라 논의에 논의의 거듭해왔던 JICA와 JBIC간의 통합문제를 근본적으로 해결하는 획기적인 방안이라고 할 수 있다.

‘새로운 자이카(NEW JICA)’라는 이름으로 발표된 ODA조직개혁 방안은 그간 크게는 2원화, 보다 구체적으로는 일본의 기술협력(Technical Assistance)을 제공하는 JICA와 개발차관(Development Loan)을 공여하는 일본수출입은행(JBIC), 그리고 외무성이 관장하는 무상원조(Grant Aids) 등 현재 3원적으로 운영되고 있는 일본의 ODA 사업 추진 체계 및 조직을 JICA로 일원화하는 것을 그 골자로 하고 있다.

2008년 10월의 실시를 목표로 하고 있는 구조혁신계획은 총리가 의장이 되고 관방장관, 외무대신, 재무·경제대신 및 무역·산업대신 등으로 구성되는 이른바 ‘Control Tower’가 그 진행과정을 지켜보도록 하고 있으며 이 과정이 순조롭게 추진되는 경우 일본의 ODA추진 체계가 혁신적으로 정비되는 한편, 원조사업의 효과적인 시행에도 크게 기여할 수 있을 것으로 기대를 모으고 있다.

일본정부는 이와 같은 결정에 앞서 그간 2000년 이후 ‘작은 정부(Small Government)’와 책임 있는 정부를 지향하는 고이즈미 총리의 행정개혁의 방향에 따라 끊임없는 정책개발 및 구조 혁신을 위한 노력을 기울여 나왔다. JICA가 주축이 되는 일본의 ODA부문에 있어서는 2002년 3월 ‘ODA혁신에 관한 제2기 자문위원회 최종보고서(Final Report of the Second Consultative Committee on ODA Reform)’가 마무리됨에 따라 이 보고서가 권고하고 있는 3대 혁신방안에 따라 심도 있는 정책 개발 및 제도 개선이 본격적으로 이루어지는 계기가 마련되었다.

2003년 8월에는 ‘ODA헌장(Japan’s Official Development Assistance Charter)’을 개정하여 일본 ODA의 이념과 철학을 보다 뚜렷하게 정립시키는 한편 2004년 4월에는 JICA의 성격과 지위를 ‘독립적인 행정기관(An Independent Administrative Institution)’으로 변화시켜 대외원조사업의 효과성과 책임성을 제고

하는 등의 노력을 기울여 왔다. 또한 ‘정책평가법률(Policy Evaluation Law)’의 시행에 따라 1999/2000년부터는 정부의 주요 재정사업에 대한 평가가 의무화됨에 따라 JICA를 주축으로 하는 일본의 원조공여기관 역시 이를 인식한 강도 높은 행정 혁신 노력을 강화해 오고 있다.

무엇보다도 일본의 ODA에 관한 가장 기본적인 정책의 방향과 그 내용을 파악할 수 있는 것은 2003년 8월에 개정된 ODA헌장과 이를 바탕으로 2005년 2월에 새로이 수립된 ODA중기정책이라고 할 수 있다.

1992년 ODA헌장이 제정된 후 10여년 만에 처음으로 개정된 새로운 ODA헌장은 일본 대외원조의 철학과 원칙, ODA정책의 수립과 집행에 관한 사항을 포함하고 있다. 이 헌장에 따르면 일본 대외원조의 목적은 평화와 국제사회의 발전에 기여함으로써 궁극적으로 일본의 안전과 번영에 기여하는 것이다. 일본 대외원조의 전략적 중요성을 강조하는 이 헌장은 (1) 개발도상국의 자조적 노력을 지원하고 (2) 개인의 인적안보(Human Security)를 확보하는데 기여하고 (3) 경제사회적인 형평성을 제고하는 한편 (4) 일본이 가지고 있는 경험과 기술을 활용하면서 (5) 국제사회와의 협력과 공조를 강화해나가는 것을 정책의 기본 방향으로 제시하고 있다.

이와 같은 ODA정책의 기본 방향아래에서 일본은 (1) 빈곤완화 (2) 지속성장 (3) 지구적 과제의 해결 (4) 평화구축 등 네 가지의 개발협력 우선과제(Priority Issues)를 제시하고 일본과의 관계 및 일본의 안정과 번영에 있어서 긴밀한 관계를 유지하는 나라들에 대한 지역적 우선(Regional Priority)을 두되 인근 아시아 지역의 국가들, 특히 ASEAN을 포함하는 동아시아 지역 국가들에 대한 지원에 중점을 둘 것임을 밝히고 있다.

## 2. JICA의 원조사업 프로그래밍

일본정부의 ODA 실시기관에 대한 혁신적인 조직 통폐합 결정은 JICA의 원조사업 프로그래밍에 있어서도 커다란 영향을 미치고 있다. 뿐만 아니라 2005년 3월 제2차 고위급 포럼(The 2nd High Level Forum)에서 채택된 원조효과에 관한 파리선언(The Paris Declaration on Aid Effectiveness)도 그간 채택된 프로젝트 접근(A Conventional Project Approach)에 의존하던 일본의 원조사업 프로그래밍을 새로운 방식으로 변화시키는 계기를 마련해 주었다고 할 수 있다.

현재 3원화되어 있는 일본의 ODA 실시체제를 JICA를 중심으로 통합함으로써 일본의 원조사업 시행을 일원화한다는 결정은 여러 측면에서 원조사업의 프로그래밍에 있어서 큰 의미를 부여한다고 할 수 있다. 그것은 우선 그간 크게 3개의 주체가 각각 관장해오던 각각의 사업을 하나의 실시 주체가 일원적으로 실시함으로써 보다 폭넓고 장기적인 시야에서 체계적으로 추진할 수 있는 여건이 조성됨을 의미한다. 또한 그것은 통합된 재원과 사업 수단을 적절히 조화시켜 유기적인 프로그램

의 틀 속에서 효과적·절하게 활용함으로써 원조의 효과를 크게 제고할 수 있는 기본 체제를 갖추게 됨을 의미하는 것이다. 그것은 또한 대내외적으로 제기되는 정책의 통일성(Coherence) 및 일관성(Consistency)의 유지, 다양한 원조 주체간의 조화(Harmonization)와 조정(Coordination)의 중시, 원조의 책임성(Accountability) 강화, 보다 견고한 파트너십의 구축 요구에 보다 능동적으로 부응할 수 있는 원조 실시 체제의 수립을 의미한다고 할 수 있다.

JICA는 이와 같은 대내적인 체제의 개편에 대비함은 물론 더욱 긴요해지고 있는 원조 효과(Aid Effectiveness)를 제고한다는 견지에서 원조사업 프로그래밍에 대한 각별한 중점을 두어 관련 제도 및 기법을 발전시키고 있다.

현재 일본의 원조사업 프로그래밍은 비교적 복잡한 체제와 절차를 가지고 있다. 또한 종래의 재래적인 프로젝트 베이스의 프로그래밍 기법에 의존하고 있다. 일본은 근년에 이르러서야 기존의 전통적인 원조사업 프로그래밍 방식에 대한 한계를 인식하고 2005년부터 부문접근(SWAP; Sector Wide Approaches)방식 내지는 프로그램접근(PBAs; Program-Based Approaches)방식의 원조사업 프로그래밍을 시도하고 있다.

하지만 아직도 일본의 원조사업 프로그래밍 체제 및 방식은 2008년의 관련조직 통합이 이루어지기까지는 종래의 방식에서 크게 벗어나기 어려울 것으로 보인다. 일본의 ODA사업 프로그래밍은 기본적인 관련 정책수립의 주체와 실질적인 원조사업 프로그래밍을 담당하는 주체가 서로 다르다는 점 이외에도 그 체계가 크게 2원화되어 있다. 무상원조와 기술협력의 경우는 정책 수립기관과 실시기관이 각각 외무성과 JICA로, 다자협력 및 유상원조사업의 경우에는 재무성과 JBIC로 2원화되어 있다. 이와 같은 2원적인 원조체계 및 2층화 되어있는 정책 및 사업실시 체제는 원조 정책의 초점을 보다 분명하게 모아나가는데 있어서는 물론 원조사업을 유기적이고도 효율적으로 추진해나가는데 있어서 원천적인 한계를 안겨주고 있는 것으로 평가되고 있다.

일본의 원조의 지역적 중점은 인근 아시아 국가에 분명하게 두어지고 있다. 일본의 ODA현장은 일본 원조의 지역적 중점이 ASEAN을 포함하는 동아시아 및 동남아시아에 주어지고 있다는 점을 분명히 밝히고 있다. 실제적으로도 일본의 원조는 아시아지역에 집중되고 있다. 2001년 원조의 지역적 중점을 중국 중시의 전략으로부터 일부 전환하기 시작한 이후에도 아시아지역에 대한 원조의 비중은 여전히 매우 높다.

한편, 개별 원조사업의 토대가 되는 국별 원조 프로그래밍(Country Programming)의 수립은 원조 정책의 수립과 집행이 2층화되어 있는 것과 마찬가지로 모습을 보여준다. 외무성은 일본 정부차원의 국별 원조 프로그램을 ‘Japan’s Country Development Assistance Program’이라는 이름의 형태로 작성한다. 170여 개 국가에 이르는 일본 원조공여 대상국 중에서 약 70개 국가가 이와 같은 국별 원조

정책 수립의 대상이 된다. 공여대상국의 경제사회 전반에 대한 연구 및 대상국 정부와의 정책대화(Policy Dialogue)를 통해 마련되는 국별 원조정책은 원칙적으로 매 5년 단위로 수정 보완된다.

일본의 국별 원조프로그램은 외무성 주관으로 관계기관 및 분야의 전문가가 함께 참여하는 Task Force에 의해 마련되며 크게 3개의 항목으로 작성된다. 우선 프로그램 대상이 되는 국가와 일본과의 전반적인 관계와 개발원조와 협력이라는 관점에서 검토된다. 그 다음에는 경제·정치·사회 및 국가통치(Governance) 상황 등을 종합적으로 살펴보면서 어떤 맥락에서 개발협력을 전개해나갈지에 대한 검토를 실시한다. 마지막 부문에서는 협력 대상국과의 관계 설정 및 현황 분석을 토대로 일본의 원조실시 전략이 검토된다. 이 부문에서는 원조 실시의 기본 원칙과 지원 체계가 명시되고 원조실시 우선 분야 및 부문, 각 분야 및 부문의 프로그램 목표가 제시된다. 이와 같은 국별 원조프로그램은 대상국 정부와의 정책대화를 통해 협의가 이루어지며 이를 토대로 각종 원조 사업의 발굴 및 프로그래밍이 진행된다.



〈 일본의 국가 원조 프로그램 사례(내용구성) 〉  
Japan's Country Assistance program for Bangladesh, May 2006

Introduction

I. Bangladesh and Japan

- (1) Realizing poverty reduction and growth
- (2) Building a foundation for international cooperation
- (3) Strengthening ties as a trade and investment destination

II. Development Context and Issues

- (1) Current situation and challenges
  - A. Political situation
  - B. Economic situation
  - C. Social situation
  - D. Governance
- (2) Approaches to development
  - A. The Government of Bangladesh
  - B. Japan
  - C. Other donor countries, agencies and NGOs
  - D. Development partnership

III. Japan's Assistance Strategy

- (1) Basic principles
  - A. Support for ownership and self-help efforts of Bangladesh
  - B. Promotion of development partnership
  - C. Attention to gender and environment
- (2) Direction of Japan's assistance, priority goals and sectors
  - A. Prioritized assistance for poverty reduction
  - B. Priority goals and sectors
- (3) Implementation mechanism

Appendix: Priority Areas and Sectors for Japan's Assistance to Bangladesh

Annex: Diagram of the Program Goal

국가 원조프로그램은 결과적으로 대상 국가에 대한 최우선적인 원조의 과제와 우선 목표, 우선 분야 및 각 분야에서의 원조 중점 목표가 다이어그램(Diagram)의 형태로 최종 정리된다. 외무성이 수립한 국가 원조 프로그램을 토대로 마련되는

JICA의 국가 원조프로그램(JICA's Development Assistance Program)은 그 기본 체제 면에서는 외무성의 국별 원조 프로그램과 유사하나 그 내용에 있어서는 보다 구체적인 협력사업의 방향과 구체적인 사업 실시 방안을 제시하고 있다.

### 3. 새로운 원조실시 프로그래밍 접근

일본은 국제 원조커뮤니티의 원조실시 접근 방식이 종래 전통적인 프로젝트 방식의 사업 추진으로부터 프로그램 접근 방식으로 변화·발전되어가고 있는 추세와 국제 원조규범이 요구하고 새로운 기준 등을 고려하여 자신의 원조 접근 방식 및 실시 기법 등을 발전시키고 있다.

우선 크게 두드러지는 것은 최근 PBAs 방식의 원조실시 접근이 시도되기 이전부터 JICA의 경우 이미 전통적인 방식의 프로젝트 사업 추진에 따르는 원조사업추진에 한계를 인식하고 이른바 주요 부문을 중심으로 하는 원조사업의 ‘체계적 기획 접근(Approaches for Systematic Planning)’기법을 도입하여 나름대로의 체계적인 원조실시 접근을 도모하고 있다. 또한 그간에 발전시켜온 체계적 기획 접근 방식의 원조 프로그래밍 기법을 자연스럽게 PBAs기법으로 연결시킴으로써 과거 독자적인 기술협력(Free-Standing Technical Assistance)사업 프로젝트가 가지고 있는 한계를 극복해나가고 있다.

JICA가 1990년대 말부터 도입하여 활용해 나온 이른바 ‘체계적 기획 접근(Approaches for Systematic Planning)’이라는 새로운 방식의 원조 프로그래밍 기법은 개발프로젝트사업의 시행을 특정국가 및 특정 개발 이슈를 통해 접근(Country-Specific and Issue-Specific Approaches)하는 방식이라고 할 수 있다. 이러한 새로운 방식은 재래적인 프로젝트사업이 가지고 있는 한계를 극복하기 위해 시도된 것으로서 원조 조화에 관한 로마 선언 및 파리 선언 등이 잇따라 채택되면서 JICA 역시 SWAp 또는 PBAs로 불려지는 프로그램 베이스의 접근 방식에 입각하여 그들의 원조 프로그래밍 기법을 바꿔나가고 있다. JICA는 개도국의 역량개발(Capacity Development)과 프로그램 접근(PBAs)의 원조 실시라는 두 개의 사안을 원조실시의 가장 큰 과제로 인식하면서 기존의 체계적 기획접근의 원조 프로그래밍 방식을 프로그램 접근 방식으로 발전시켜 나가고 있다.

JICA는 이와 같은 원조실시 접근 방식의 전환을 시도하면서 원조사업 추진에 대한 근본적인 인식을 바꾸고 있다. 즉, 기술의 이전이라는 종래의 인식을 지식의 창출이라는 보다 원천적인 차원의 문제로 원조사업의 지향점을 격상시키는가 하면 공여자 주도적으로 추진되던 사업을 수원자의 주인의식을 향상시키는 방향으로, 직접적인 인적자원개발보다는 이를 촉진할 수 있는 환경 및 사회적 여건을 조성하는 등의 인식을 새롭게 하고 있다.

## <JICA의 원조사업 추진에 대한 기본 인식 변화 >

- 기술이전(Technical Transfer) → 지식 창출(Knowledge Creation)
- 공여자 주도(Donor Driven) → 수원자 주인의식(Local Ownership)
- 공급자(Supplier) → 촉진자(Facilitator/Catalyst)
- 인적자원개발(HRD) → 환경 조성 및 사회적 전환(Enabling environment /Social transformation)
- 단기(Short-run) → 장기(Long-run)
- 정태적(Static) → 역동적 과정(Dynamic Process)
- 특별/제한적(Ad hoc/Limited) → 제도적/포괄적(Systematic/Comprehensive)
- 경직적(Rigid) → 신축적(Flexible)

(자료: JICA and Program-Based Approach, Planning Group, JICA, No., 2006)

이와 같은 인식의 변화 속에서 이루어지고 있는 체계적 기획 방식의 원조 프로그램 래밍 접근은 우선 특정 국가 지향 접근(Country-Specific Approaches)의 국가프로그램(Country Program) 마련과 특정 과제지향 접근(Issue-Specific Approaches)의 과제지침(Thematic Guideline)의 마련과 함께 시작 된다. 현재 150여 개국에 달하는 JICA의 협력대상국 중에서 70여 국가의 국가프로그램이 마련되어 있으며 이는 2~3년 단위로 보완된다. 또한 60여개의 개발 과제를 대상으로 하는 특정 과제지침(Thematic Guidelines)이 마련되어 있다.

개별사업에 대한 프로그래밍은 이와 같은 국가프로그램 및 특정과제지침에 근거하여 사업 수요 조사(Needs Survey), 프로그램형성(Program Formulation), 프로그램준비(Program Preparation), 프로그램시행(Program Implementation)의 과정을 통해 준비 및 시행된다. 과거 프로젝트사업 추진의 절차에 비해 프로그램사업의 준비 및 실시 절차가 크게 달라진 것은 없지만 모든 사업의 접근에 있어서 이른바 프로그램 접근적 방식을 통해 사업의 접근 시야와 영역을 확대하고 그 추진에 있어서 수원자의 Ownership과 역량개발 문제를 보다 중시하는 등의 고려가 이루어지고 있다.

한편, JICA의 원조사업 프로그램 영역을 보면 수개의 중점 협력 부문에 대해 집중적인 프로그래밍을 추진하는 캐나다와는 달리 일본은 매우 광범위한 분야와 과제를 포괄하는 23개의 분야과제를 선정하고 그 아래에 다시 수개씩의 소분류과제를 설정하여 모두 109개의 소 과제를 원조사업 프로그래밍의 영역으로 분류하고 있다. 과거 초기에 설정된 과제지침과 같은 숫자의 부분 소 과제 프로그램 영역에 비해서는 그 숫자가 크게 늘어난 것이다. 또한 원조 실시의 유형 면에서 JICA의 기술협력 요소뿐만이 아니라 외무성의 무상원조와 JBIC의 유상원조 유형의 사업까지를 새로

운 프로그램 영역에 추가함으로써 프로그램접근 방식에 따르는 사업 영역의 폭이 크게 늘어났다고 할 수 있다.

JICA는 23개의 주요 프로그래밍 분야 중에서 39개의 프로그램접근 방식의 사업이 2006년 중에 승인되어 시범적으로 추진되고 있다. 다만 초기의 PBAs 방식으로 추진되는 JICA의 사업은 캐나다 또는 DAC의 SWAp Guidelines에서 제시하고 있는 지침보다는 훨씬 ‘헐거운 기준(Loose Criteria)’을 따르는 것이다. 다시 말하면 종래 대규모 프로젝트 추진 방식에 프로그램 접근 개념을 접목시키는 과도기적 단계에 있다고 할 수 있을 것이다.

### JICA의 분야 과제 분류 현황

| 분야        | 소분류                                                                                                                   | 분야        | 소분류                                                                                    |
|-----------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|----------------------------------------------------------------------------------------|
| 교육        | 취학전 교육 개발<br>초등교육<br>중학교 교육<br>고등학교 교육<br>비정규 교육<br>고등교육<br>직업교육 및 훈련<br>교육행정<br>기타 교육문제                              | 사회 보장     | 장애인 지원<br>사회보험, 복지<br>노동자, 고용<br>기타 사회 보장 문제                                           |
|           |                                                                                                                       | 경제정책      | 시장경제로의 전환<br>재무시스템(수입 관리: Revenue)<br>재무(공공지출 관리: Expenditure)<br>거시경제관리<br>기타 경제정책 문제 |
| 보건        | 보건시스템<br>HIV/AIDS<br>결핵<br>말라리아<br>면역 (예방접종)<br>기타 전염병<br>모자보건/재생보건                                                   | 민간부문      | 중소기업지원<br>산업개발제도<br>민영화<br>무역, 투자<br>금융제도<br>관광<br>기타 민간개발문제                           |
| 수자원, 재난관리 | 총체적 수자원관리<br>도시 수돗물 공급<br>농촌지역 수돗물 공급<br>풍력에 의한 재난, 홍수<br>토양과 물에 의한 재난<br>지진<br>기상학<br>총체적 재난 관리<br>기타 수자원 및 재난 관리 문제 | 농업 및 농촌개발 | 농업정책과 체제<br>농업발전<br>농촌지역 개발<br>기타 농업 및 농촌개발 문제                                         |
|           |                                                                                                                       | 자연보존      | 천연자원의 지속가능한 사용<br>생태계 보호<br>황폐화된 토양 복구<br>기타 자연보존 문제                                   |
|           |                                                                                                                       | 수산업       | 수산업행정                                                                                  |

|            |                                                                                                             |             |                                                                                                       |
|------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 거버넌스       | 행정제도<br>지방 거버넌스<br>통계<br>사법, 입법 개발<br><br>공공안전<br><br>민주주의 제도<br>기타 거버넌스 문제                                 |             | 수산자원관리<br>수산업관련 지역개발<br>저장시설개선, 수산양식<br><br>기타 수산업 문제                                                 |
|            |                                                                                                             | 성차별<br>개선   | 성차별 개선                                                                                                |
|            |                                                                                                             | 도시/지역<br>개발 | 도시개발<br>지역개발<br><br>지리학 정보<br><br>기타 도시/지역개발 문제                                                       |
| 평화구축       | 기반시설 및 사회적 서비스(Social Service)<br>경제재건<br>거버넌스<br>보안 개선<br>사회 소외계층 지원<br>지뢰<br>무장해제, 동원해제, 재건<br>기타 평화구축 문제 | 빈곤감축        | 빈곤감축                                                                                                  |
|            |                                                                                                             | 환경문제        | 환경행정<br>대기오염, 산성비<br>수질오염<br>토양오염<br>자원(mine) 오염<br>도시 고형폐기물<br>청소시설 생산<br>지구온난화<br>오존층 파괴<br>기타 환경문제 |
|            |                                                                                                             |             | 원조효율성/ 원조방식<br>역량개발<br>기타 원조 접근방식의 문제                                                                 |
| 운송,교통      | 운송시설 수용력 개선<br>국제, 국내 지역간 운송<br>국가전역 교통<br>도시 교통<br>농촌지역 교통<br>기타 운송 교통 문제                                  | 원조접근방식      |                                                                                                       |
| 정보통신<br>기술 | 정보통신기술<br>방송                                                                                                |             |                                                                                                       |
| 에너지        | 에너지공급<br>에너지보존<br>재생에너지<br><br>채광<br>기타 에너지 문제                                                              | 평가          | 평가                                                                                                    |
|            |                                                                                                             | 남남협력        | 남남협력                                                                                                  |
|            |                                                                                                             | 시민참여        | 시민참여                                                                                                  |
|            |                                                                                                             | 일본어교육       | 일본어교육                                                                                                 |
|            |                                                                                                             | 기타          | 기타                                                                                                    |

## **Appendix 3 : 영어요약**

### **Study On Developing Korean Development Assistance Program**

#### **1) Introduction**

Over the past decades, Korea transformed remarkably from an aid receiving country into an aid donor country, becoming a successful example for the international community. Throughout these years, Korea accumulated unique and valuable experiences of socio-economic growth, providing the foundation on which practical development assistance programs can be designed and implemented. Based on past experiences, the Korean government established the Economic Development Cooperation Fund (EDCT) in 1987 to provide concessional loans to partner countries. In 1991, it established the Korea International Cooperation Agency (KOICA) to manage its grant aid and technical cooperation programs. Ever since, Korea continued to increase the size and scope of its development assistance.

The future challenge facing Korean development assistance is to develop a Korean Development Assistance Program that enhances the effectiveness and quality of Korea's aid that reflects new international trends as well as Korea's unique experiences of development.

#### **2) International trends**

Many international donor countries are now following new trends to improve the effectiveness of their aid and achieve the desired results. In detail, many countries are moving away from the conventional project-based approaches to program-based approaches (PBAs). While the former has narrowly defined development objectives and aim for short-term success, the latter is more comprehensive and address strategic issues with a holistic view on a sector. One of the most practical tools of PBAs is the sector-wide approach (SWAp). This requires extensive research on partner countries and cooperation areas: by researching on partner countries, donor countries are able to find the areas and strategies through which their aid will have the greatest impact. By researching on cooperation areas, the donor countries will be able to establish sectoral policies that are long-term and comprehensive.

These principles were outlined in detail in the Paris Declaration on Aid Effectiveness, endorsed in March 2005. Specifically, the Declaration puts a focus on local ownership, aid alignment and harmonization, result-based management, and mutual accountability. The Paris Declaration also aims to provide 66% of the international aid flow through the project-based approach by 2010.

The Korea's first-hand development experience, fresh and viable, diverse and dynamic, is the core elements of excellence and strength which make the main contents of Korea's unique development assistance programs. Korea's past performance, both successes and failures, achievements and shortcomings, are the very main component of its aid programs.

### **3) Characteristics of Korea's development**

There are two main characteristics of Korea's development that are based on Korea's experience of rapid and sustainable socio-economic growth. The first characteristic is the mind set of the Korean people: the determination and aspiration for development, a common vision for a better future, faith in human potential, sense of ownership, diligence, dynamic entrepreneurship, etc. The second characteristic is the good policies of the government: promotion of the free market economy, export-led and pro-growth economic policies, research and development in science and technology, development of human resources through education, etc.

This shows that the most important factor of successful development is the attitude of the people as well as the capacity development of the partner countries. This should always be kept in mind when establishing the Korean Development Assistance Program.

### **4) Establishment of a Korean Development Assistance Program**

Korea is now trying to develop a Korean Development Assistance Program which follows new international trends in development assistance while reflecting Korea's unique characteristics and strengths. The objective of this programming is to enhance the effectiveness of Korea's aid while meeting the demands of its partner countries.

In this respect, three types of development programs have been created for the Korean Development Assistance Program. The first program focuses on developing human resources.

Through this program, experts will be trained in strategic sectors that are necessary for development, and it will help the local people become more aware and motivated about development. The second program focuses on policy consultation. Through this program, Korea will conduct sectoral surveys or studies and give advice on formulating and implementing development policies. The third program focuses on establishing and supporting policies in strategic areas to develop the general capacity of partner countries. Through this program, Korea will establish organizations, institutions, systems, and facilities that will serve as a model for its partner countries. Two or more of these programs may be integrated to form a more comprehensive program for cooperation.

Recognizing the critical need to improve aid effectiveness, KOICA also restructured its organization to make use of Korea's comparative advantage and create reciprocal advantages for both Korea and its partner countries. KOICA now focuses on five regions (Asia, Africa, the Middle East, Central and South America, Eastern Europe) and eight sectoral priorities (Education, Health, Governance, Rural development, Information & communication technology, Industry & energy, and environment, and disaster relief and reconstruction). These sectors are further divided into 27 priority sub-sectors for aid programming.

## **5) Remaining obstacles**

Despite these reforms, Korea still faces many obstacles in increasing the effectiveness of its aid. First of all, the size of Korea's aid does not reflect its economic power as the world's eleventh largest economy. Also, Korea's assistance is still based on various small and independent projects, decreasing the overall coherence. In addition, KOICA is still lacking in institutional and human resources capacity.

Another big impediment to the effectiveness of Korea's aid is the division of the organizations that administer Korea's grant aid and concessional loans. Currently, concessional loans are managed by the Export-Import Bank of Korea (EXIM Bank), through a bilateral loan program called the Economic Development Cooperation Fund (EDCF), under the direction of the Ministry of Finance and Economy. On the other hand, grants are implemented by KOICA, under the policy guidelines of the Ministry of Foreign Affairs and Trade.

## 6) Solutions

Development assistance is very complex, cross-cultural, transnational and multidisciplinary. Therefore, to increase the effectiveness of aid, various development partners should build partnerships to align, harmonize, and coordinate their development assistance.

Also, KOICA needs to improve its institutional capacity for formulating regional and sectoral policies, and enhance its human resources capacity by recruiting a large number of staff, aid programmers, managers, aid specialists, experts and consultants.

In addition, a structural reform is needed to coordinate Korea's grant aid and concessional loans in a single program-based assistance program. This will not only increase the effectiveness of Korea's aid, but also reduce the unnecessary administrative costs.

It is hoped that further developing the Korean Development Assistance Model will help Korea overcome these shortcomings. Not only will this model enhance the effectiveness of Korea's development assistance by following international trends, it will also reflect the development experiences of Korea that are unique to this country. 



## 참 고 문 헌

### [1] 국문자료

#### 국무조정실

- 공적개발원조(ODA)개선방안(대외경제정책연구원), 2005
- 대외원조개선 종합대책, 2006
- 한국형 원조모델의 정립과 과제, 2005

#### 외교통상부

- ODA선진화 방안, 2005

#### 재정경제부

- 대개도국 경제협력 증진을 위한 2006-2009 EDCF 운용전략계획 주요내용, 2006

#### 한국국제협력단

- 병원건립 프로젝트형 사업 사후평가보고서, 2004
- 보건프로젝트 기본 모델(안), 2004
- 주제별 주요 프로그램 사업, 개발사업부, 2006
- 직업훈련 프로젝트사업 외부위탁 평가결과보고서(한국기술교육대학교), 2004
- 2005년 프로젝트·개발조사 사업개요서, 2005
- 한국개발원조의 발전방향, Korea's Development Assistance: Prospects and Strategies, 공적개발원조 세미나, 2005
- 한국국제협력단·시민사회간 파트너십 강화 포럼, 2006
- 한국국제협력단 2005년 연보
- 한·수직업훈련 지원사업 사후평가 보고서, 2001
- 한·인니 기술문화 협력센터 건립사업 실시협의 결과보고서, 2006
- 2005 KOICA 대외무상원조실적통계
- DAC 회원국들의 개발원조 체계 및 실행, 2005

#### 한국수출입은행

- 우리나라 공적개발원조의 중장기 정책방향, 한국수출입은행 해외경제연구소, 2004

김성중 외, 한국의 고용정책, 한국노동연구원, 2005

김영화 외, 한국의 교육과 국가 발전 (1945~1995), 한국교육개발원, 1997

김정림, 최빈국에서 선진국 문턱까지, 한국경제정책 30년사, 랜덤하우스, 2006

권율, ASEAN 주요국의 빈곤감축전략 및 ODA 활용방안, 한국국제협력단, 2005

권율 외, 개발조사사업 확대발전방안, 한국국제협력단 2006

권해룡, 개발협력을 위한 한국의 이니셔티브, 삶과 꿈, 2006  
 맹광호, 한국의 공중보건 1세기, 의사학 권호 15, 대한의사학회, 1999  
 배진수 외, 유엔 MDGs달성을 위한 한국의 추진전략 및 기여방안, 한국국제협력단, 2006  
 이경구, 한국에 대한 개발원조와 협력, 한국국제협력단, 2004  
 장현식, OECD/DAC 회원국의 원조체제 비교분석 및 우리의 국제협력 방향,  
 한국국제협력단, 1999  
 전승훈 외, 우리나라 무상원조사업의 중장기정책 및 전략, 한국국제협력단(한국개발전략연구소), 2006  
 정기환, 농업분야 협력사업 평가, 한국국제협력단(한국농촌경제연구원)2005  
 조원권 외, ICT 협력사업 추진전략, 한국국제협력단, 2005  
 이신호 외, 한국국제협력단 보건의료 협력사업 평가, 한국국제협력단 (한국보건산업진흥원),  
 2005

## [2] 영문자료

DFID, Making Governance Work for the Poor, A White Paper on International Development, 2006  
 EuropeAid

- Aid Delivery Methods Volume 1, Project Cycle management Guidelines European Commission
- The Guide to the Programming and Implementation of Budget Support for Third Countries, 2002
- EC support to Sector Programmes, 2004

FAO

- The State of Food and Agriculture2003-2004, 2004

ITU

- World Telecommunications/ ICT Development Report 2006, 2006

JICA

- Approaches for Systematic Planning of Development Projects, Basic Education, 2002
- Approaches for Systematic Planning of Development Projects, Information and Communication Technology, 2004
- Japan's Country Assistance Program for Viet Nam, 2004
- JICA and Program-based Approach, Planning Group, JICA, 2006
- Capacity Development Handbook for JICA Staff, 2004
- Handbook for Selecting Outcome Indicators-A Guide to Practical Evaluation of Technical Cooperation, 2005
- JICA 기 획조정부 내부자료
- Rethinking Poverty Reduction: PRSP and JICA, 2001

OECD

- Sustainable Development: OECD Policy Approaches for the 21st Century, 1997

- The Challenge of Capacity Development: Working Towards Good Practice, DAC Network on Governance, 2006
- Harmonizing Donor Practices for Effective Aid Delivery Volume 1, Good Practice Papers, DAC Guidelines and Reference Series, 2003
- Harmonizing Donor Practices for Effective Aid Delivery Volume 2, DAC Guidelines and Reference Series, 2006

#### UN

- NSARAG Guidelines and Methodology, Office of the Coordination of Humanitarian Affairs, 2006
- World Conference on Governance, From Government to Governance: Moving into the 21<sup>st</sup> Century, 1999
- Report of the World Summit on Sustainable Development, 2002
- The Millennium Development Goals Report, 2006
- Investing in Development: A Practical Plan to Achieve the Millennium Development Goals, 2005

#### UNDP

- Capacity for Development: New Solutions for Old Problems, 2002
- Developing Capacity through Technical Cooperation-Countries Experiences, 2002

#### UNESCO

- EFA Global Monitoring Report 2007: Strong Foundations, 2006

#### World Bank

- Assessing Aid: What Works and What Doesn't Work, 1998
- Globalization, Growth and Poverty, A World Bank Policy Research Report, 2002
- 2006 Information and communications for development, global trends policies, 2006
- World Development Indicators, 2005

Anita Kelles-Viitanen, "The Role of ICT in Poverty Reduction", 2003

Daniel Kaufmann, Development and Growth: New Reports and Evidence, Worldwide Governance Indicators:1996-2005, World Bank, 2006

Derek H. Aldcroft, "Rich Nations-Poor Nations: The Penalty of Lateness.", 1996

Phillip Barbara, "Digital Divide", JICA-USA, 2001

Government of Japan, Japan's Country Assistance Program for Bangladesh, 2006

Jong-Wha Kim, Economic Growth and Human Development in the Republic of Korea 1945~1992, UNDP, 1995

Kiwhan Kim, Korea: A Case of Government-Led Development, World Bank, 1993

LENPA Spring Forum, Capacity Development under Program Based Approaches, 2005

Real Lavergne and Anneli Alba, CIDA Primer on Program-Based Approaches, CIDA 2003.

<http://www.adb.org>  
<http://devdata.worldbank.org/hnpstats/cd.asp>  
<http://devdata.worldbank.org/data-query/>  
<http://www.dfid.org>  
<http://www.fao.org>  
<http://www.kado.go.kr>  
<http://www.itu.int>  
<http://www.jica.go.jp/english/index.html>  
<http://www.kosis.nso.go.kr>  
<http://www.mdgs.un.org>  
[http://www.oecd.org/statisticsdata/0,2643,en\\_2649\\_33721\\_1\\_119656\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/statisticsdata/0,2643,en_2649_33721_1_119656_1_1_1,00.html)  
<http://portal.unesco.org/education/en>  
<http://www1.worldbank.org/education/edstats>  
<http://www.oecd.org/dac>  
<http://stat.koica.go.kr/korean/mainframe.html>  
<http://www.nanet.go.kr>  
<http://www.undp.org>  
<http://www.who.int/en>  
<http://www.worldbank.org>

## 연구자 약력

### 전승훈

미국 미시간 대학교 경제학 석사 및 박사

서울대학교 농경제학과 졸업

제13회 행정고등고시 합격

한국국제협력단 이사

재정경제부 관리관

경희대학교 아태국제대학원 초빙교수, 성균관대학교 국정관리대학원 겸임교수 역임

한국조세연구원 부원장, 재정분석센터 소장 (선임연구위원) 역임

한국중소기업연구원 초빙연구위원

현재 한국개발전략연구소 소장

### 이경구

육군사관학교 영문학과 졸업

경제기획원 대외경제 조정실 사무관, 예산실 서기관 대우

한국국제협력단 기획부장, 연구위원

현재 한국개발전략연구소 이사

### 이재홍

서울대학교 전자공학과 졸업 공학사

서울대학교 전자공학과 졸업 공학석사

미국 미시간 대학교 전기공학과 졸업 공학박사

미국 AT&T Bell연구소 연구원

서울대학교 뉴미디어통신공동연구소 소장

서울대학교 전기공학부 학부장

대한전자공학회 부회장

57회 IEEE VTC(Vehicular Technology Conference) 대회장(General Chair)

IEEE 이동체공학회 이사회(Board of Governors) 이사

IEEE 이동체공학회 수석부회장(Executive Vice President)

서울대학교 전자공학과(현 전기공학부) 교수

### 손성애

서강대학교 국제대학원 국제통상 석사

인천발전연구원 초빙책임연구원

현재 한국개발전략연구소 책임연구원

---

## 한국적 개발협력 프로그램 발전방안 연구

---

|        |                                                      |
|--------|------------------------------------------------------|
| 발행     | 2007년 3월                                             |
| 편집발행처  | 한국국제협력단 정책연구실                                        |
| 주소     | 서울시 종로구 연건동 128                                      |
| 전화     | (02) 740-5114                                        |
| 팩스     | (02) 744-1092                                        |
| 홈페이지   | <a href="http://www.koica.go.kr">www.koica.go.kr</a> |
| 디자인/인쇄 | 타라그래픽스/02-569-4200                                   |

본 보고서는 비매품입니다.

본 보고서의 저작권은 한국국제협력단에 있으며 한국국제협력단의 허락없이 무단전제와 복제를 금합니다.