

PD/AAA 이행 모범사례 구축을 위한 국가지원전략수립 연구 -몽골-

PD/AAA 이행 모범사례 구축을 위한
국가지원전략 수립 연구
- 몽골 -

2010. 08.

본 연구보고서는 지구촌나눔운동에 연구용역으로 위탁, 작성되었으며, 지구촌나눔운동 김혜경 사무총장이 책임연구원으로, ODA Watch의 한재광 사무국장, 지구촌나눔운동 최수영 정책팀장 등이 공동 연구원으로 참여하여 작성하였음을 밝힙니다. 본 연구보고서의 내용은 한국국제협력단의 공식적인 입장과 일치하지 않을 수 있습니다.

목차

그림 목차	10
표 목차	10
박스 목차	11
약어 및 두문자어	12
국문요약	16
몽골개황	47
제1장 서론	49
1. 연구 배경 및 필요성	49
가. 연구 배경	49
나. 연구 필요성	50
2. 연구 목표	51
3. 연구 기간 및 팀 구성	51
4. 연구 방법	52
가. 계획 및 준비단계	52
나. 조사분석 단계	52
다. 결과분석 단계	54
라. 결과분석 단계	54
5. 연구 한계	55
제2장 몽골 개발현황 및 과제 분석	57
1. 몽골 일반 현황	57
가. 정치 현황	57
나. 경제 현황	58

다. 사회 현황	64
라. Cross-cutting 이슈별 현황	66
2. 몽골 빈곤 현황	68
3. 몽골 개발의 장점과 도전 과제	70
제3장 몽골 개발전략 분석 및 역량 파악	72
1. 몽골 Ownership 분석	72
2. 몽골 국가개발전략 분석	73
가. 국가개발전략	73
나. 실행계획	79
다. UN새천년개발목표(MDGs)의 이행 상황 및 향후 목표	80
제4장 선진공여국/기관의 지원 현황	83
1. 대몽골 ODA 규모	83
2. 주요 공여국·국제기구별 원조동향 및 특징	85
가. 일본(JICA 및 JBIC)	85
나. 아시아개발은행(ADB)	87
다. 미국(USAID)	88
라. 세계은행(World Bank)	89
마. 독일(GTZ 및 KFW)	90
바. UN	91
사. 기타	92
제5장 대몽골 원조 효과성 제고를 위한 노력 및 한계	93
1. 몽골정부의 원조조정(Coordination) 및 관리(Management) 노력	93
2. 공여국의 원조조화(Harmonization) 및 분업(Division of Labour) 노력	96
3. 주요 시사점 및 한계	98
제6장 대몽골 KOICA 무상 ODA의 현황과 효과성 검토	100
1. KOICA의 대몽골 ODA 지원 역사와 현황	100
가. 한국의 대몽골 원조 전체 실적	100
나. KOICA의 대몽골 무상원조 실적	101

2. KOICA의 대몽골 무상원조 지원전략	104
3. 한국의 대몽골 ODA 효과성 검토	105
가. 2006 OECD 실시 대몽골원조에 대한 파리선언 이행 조사보고서 내용분석	105
나. 2008년 대몽골 무상원조에 대한 파리선언 이행 조사보고서 내용분석	107
4. 한국의 대몽골 ODA 효과성 평가	109
가. 긍정적 평가	109
나. 부정적 평가	110
제7장 대몽골 국가지원 전략; 2011년 ~ 2013년	111
1. 개요	111
2. 배경 및 전략의 타당성	111
3. 파리선언 이행을 위한 접근 노력과 한계	113
4. 대몽골 지원 예산 추정	118
5. 전략적 지원 프로그램	120
가. 파트너십 전략(Partnership Strategy) 1	120
나. 파트너십 전략(Partnership Strategy) 2	125
6. 세부 이행계획	130
가. 파트너십 전략(Partnership Strategy) 1_ 효율적 정부 행정체계 구축을 통한 공공 서비스의 투명성과 책임성(Accountability) 제고 ...	131
나. 파트너십 전략(Partnership Strategy) 2_ 울란바토르 친빈곤 도시화 정책지원을 통한 도시빈민들의 생활환경 개선 지원	134
7. 직접원조(Direct Aid)	138
8. 시나리오 분석 및 트리거(Trigger)	140
가. 파트너십 전략(Partnership Strategy) 1_ 효율적 정부 행정체계 구축을 통한 공공 서비스의 투명성과 책임성(Accountability) 제고	140
나. 파트너십 전략(Partnership Strategy) 2_ 울란바토르 친빈곤 도시화 정책 지원을 통한 도시빈민들의 생활환경 개선 지원	142
9. 위기관리(Risk Management)	144
가. 파트너국, 몽골	144
나. 공여국, 한국	146

10. 모니터링(Monitoring)과 평가(Evaluation)	147
가. 모니터링	147
나. 평가	147
다. 평가 내용	148
제8장 CAS를 통한 파리선언 이행성과 예측	154
제9장 KOICA 프로세스 정의 및 조직변화관리 방향	157
1. 신규 프로세스	157
2. KOICA 내 조직변화	157
3. 한국의 대몽골 무상원조에 대한 정책적 제안사항	159
가. 원조효과성 제고를 위한 원조수행체제를 수립해야 한다.	159
나. ‘원조분업화’ 체제에 참여하여, 원조 공여자 그룹과의 원활한 협조체제를 수립해야 한다.	159
다. 원조사업 형태를 다양화해야 한다.	159
라. 국가지원전략(CAS) 작성을 통해 결과중심의 관리체제 (Result Based Management)를 강화해야 한다.	160
마. 원조의 계획성 및 예측가능성이 제고되어야 한다.	160
바. 원조사업의 추진방식을 요청주의에서 발굴주의, 협의주의로 전환해야 한다.	160
사. 지역사무소 위주의 원조사업 수행체계를 구축해야 한다.	160
자. 민간부문과의 연계성 강화	161
제10장 결론	162
참고문헌	164
부 록 (APPENDIXES)	168
1. 몽골 CAS 영문	168
Annex 1. 몽골관련 통계자료(Mongolia At-a Glance)	201
Annex 2. 세계은행 개발 지표(World Bank Development Indicator)	203
Annex 3. 몽골 ODA 법(몽골 원조 관련 법)	205

Annex 4. 몽골내 섹터별 공여기관의 활동(Donor Matrix in Mongolia) ...	220
Annex 5. 몽골의 파리선언 효과성 평가표	232
Annex 6. 공여국 및 국제기구의 대몽골 CAS 요약	233
2. 몽골 CAS: 2008-2010	240
3. 몽골 재무부의 CAS 초안에 대한 의견서	252
4. 전문가의 분야별 컨설팅 내용(ICT/도시개발)	255
5. 몽골 관련부처 의견서(ICTA, UB 시청)	267
6. 뎡진망가 지역 개발 계획	287

그림목차

그림 1, 2. 몽골의 수출품과 수입품목별 비율 (2009년 상반기)	61
그림 3. 몽골 CPIA의 타국과 비교표	63
그림 4. 몽골 내 해외원조 지원 절차	94
그림 5. 몽골 내 원조 분업을 위한 작업반	97
그림 6. PS 1의 Problem Tree	121
그림 7. PS 2의 Problem Tree	127

표목차

표 1. 주요 경제지표 추이	59
표 2. 몽골 세입 · 세출표	60
표 3. 몽골 국가 정책 및 제도 평가(CPIA)	62
표 4. 몽골의 인간개발지수(HDI)	65
표 5. 몽골의 빈곤현황 추이표	68
표 6. 몽골 빈곤관련 표	69
표 7. 몽골 개발의 장점과 도전과제	70
표 8. 국가개발전략의 단계별 주요 기대효과	78
표 9. 국가개발전략의 실행 시기에 실시되는 국가 및 지역적 프로그램	78
표 10. UN새천년개발목표의 성취목표 및 이행상황	81
표 11. 1990년부터 2007년까지 대몽골 원조 수원 규모	83
표 12. 1990년부터 2007년까지 지원형태별 대몽골 원조 규모	84
표 13. 상위 10대 대몽골 공여국 현황 (1990-2007년)	84
표 14. 2005년 이후 대몽골 양자 지원 현황	85
표 15. 몽골의 ODA 의존도	85
표 16. DDFC의 공여국/기관의 비교우위 분석표	95
표 17. TM의 개최 시기 및 주요 논의 주제	96
표 18. 한국 대몽골 원조 실적	100
표 19. 연도별 KOICA 대몽골 무상원조	101

표 20. 지원유형별 KOICA 대몽골 무상원조	102
표 21. 지원분야별 KOICA 대몽골 무상원조	103
표 22. 2009년 진행 중인 KOICA 대몽골 사업	103
표 23. 2006년 파리선언 이행 조사보고서 몽골부문 내용분석 1	106
표 24. 2006년 파리선언 이행 조사보고서 몽골부문 내용분석 2	107
표 25. 2008년 대몽골 무상원조 파리선언 이행 조사보고서 내용분석 1 ...	108
표 26. 2008년 대몽골 무상원조 파리선언 이행 조사보고서 내용분석 2 ...	109
표 28. 향후 3년간 대몽골 KOICA 양자사업비	119
표 29. 파트너십 전략 1 시나리오 분석	140
표 30. 파트너십 전략 1 CAS 트리거	142
표 31. 파트너십 전략 2 시나리오 분석	142
표 32. 파트너십 전략 2 CAS 트리거	144
표 42. CAS를 통한 파리선언 이행성과 예측	154
표 43. KOICA 내 조직변화	158

박스목차

박스 1. JICA의 대몽골 CAS 지원목표	86
박스 2. USAID/대몽골 지원전략 목표	88
박스 3. 세계은행/Interim Strategic Note	90
박스 4. 몽골 예산 기획 및 집행 절차	116
박스 5. 도시개발 정부공약(2008-2012)	128
박스 6. 프로그램 이행을 통한 Cross-Cutting Issues별 기여 및 고려 사항 ...	133
박스 7. 세계은행의 '도시개발 분야 전략'	134
박스 8. 다양한 사업협력방법의 활용의 예시	137
박스 9. 프로그램 이행을 통한 Cross-cutting Issues별 기여 및 고려 사항 ...	138
박스 10. 몽골정부의 CAS외 추가 요청 사업 리스트	139

약어 및 두문자어(Abbreviations and Acronyms)

약 어	정 식 명 칭
AAA	Analytical and Advisory Activities
AAA	Accra Agenda for Action
ACC	Aid Coordination Council
ADB	Asian Development Bank
ACU	Aid Coordination Unit
HIV/AIDS	Human Immunodeficiency Virus/Acquired Immune Deficiency Syndrome
AsDF	Asian Development Fund
BHN	Basic Human Needs
CAE	Country Assistance Evaluation
CAS	Country Assistance Strategy
CEDAW	Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Woman
CG	Consultative Group
CPI	Corruption Perception Index
CPS	Country Partnership Strategy
CPIA	Country Policy and Institutional Assessment
CPPR	Country Portfolio Performance Review
CY	Calender Year
DAC	Development Assistance Committee
DDFC	Department for Development Financing and Cooperation
EA	Enterprise Architecture
EBRD	European Bank for Reconstruction and Development
EC	European Community
ECMCD	Economic Cooperation and Management Coordination Department
ECTAC	Economic Capacity Technical Assistance Credit
EDCF	Economic Development Cooperation Fund
EGSPRS	Economic Growth Support and Poverty Reduction Strategy
EU	European Union
Exim-Bank	The Export-Import Bank of Korea
FAO	Food and Agriculture Organization
FY	Fiscal Year
G2B	Government to Business
G2C	Government to Citizen

G2G	Government to Government
GCS	Global Civic Sharing
GDP	Gross Domestic Product
GEF	Global Environment Facility
GFMS	Government Financial Management and Information System
GNI	Gross National Income
GOM	Government of Mongolia
GTZ	Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit / German Technical Cooperation
HDI	Human Development Index
HIES	Household Income and Expenditure Survey
HRD	Human Resource Development
HRMIS	Human Resource Management Information System
ICT	Information and Communication Technology
ICTA	Information and Communication Technology Authority
IDA	International Development Association
IDF	Institutional Development Fund
IFAD	International Fund for Agricultural Development
IFC	International Finance Corporation
IMF	International Monetary Fund
IRAI	IDA Resource Allocation Index
ISN	Interim Strategy Note
JBIC	Japan Bank for International Cooperation
JICA	Japan International Cooperation Agency
JSA	Joint Staff Assessment
KFW	Kreditanstalt für Wiederaufbau / German Government-owned Development Bank
KM	Knowledge Management
KOICA	Korea International Cooperation Agency
LICs	Low Income Countries
LMICs	Lower Middle Income Countries
LSMS	Living Standards Measurement Study
M&E	Monitoring and Evaluation
MDG	Millennium Development Goals
MNDS	MDG-based comprehensive National Development Strategy
MOEF	Ministry of Economy and Finance, Mongolia
MOF	Ministry of Finance, Mongolia

MOFAT	Ministry of Foreign Affairs and Trade, Republic of Korea
MPRP	Mongolian People's Revolutionary Party
MTEF	Medium-Term Expenditure Framework
NDB	National Development Board
NDS	National Development Strategy
NGO	Nongovernmental Organization
NID	National Identification
NPV	Net Present Value
ODA	Official Development Assistance
OECD	Organization for Economic Cooperation and Development
PBA	Program Based Approach
PD	Paris Declaration
PETS	Public Expenditure Tracking Survey
PFM	Public Financial Management
PHRD	Policy and Human Resources Development
PIU	Project Implementation Unit
PPP	Public Private Partnership
PRGF	Poverty Reduction and Growth Facility
PRSC	Poverty Reduction Support Credit
PRSP	Poverty Reduction Strategy Paper
PSD	Private Sector Development
PSDC	Private Sector Development Credit
PSMFL	Public Sector Management and Finance Law
QPPR	Quarterly Portfolio Performance Review
SDR	Special Drawing Rights
SLP	Sustainable Livelihoods Program
SME	Small and Medium Enterprise
STI	Sexually Transmitted Infection
SWAP	Sector-Wide Approach
TA	Technical Assistance
TF	Trust Fund
TI	Transparency International
TM	External Partners' Technical Meeting
UB	Ulaanbaatar
UN	United Nations

UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development
UNDP	United Nations Development Programme
UNFPA	United Nations Fund for Population Activities
UNICEF	United Nations Children's Fund
UNTA	United Nations Technical Assistance
USAID	United States Agency for International Development
WB	World Bank
WBI	World Bank Institute
WG	Working Group
WHO	World Health Organization
WTO	World Trade Organization

국문 요약

제1장 서론

국제사회는 새 천년을 맞아 천년개발목표(MDGs)를 채택하고 빈곤퇴치와 지속가능한 발전을 위해 공동의 노력을 기울이고 있으며, MDGs 달성을 위해 개발원조의 효과적 사용에 대해 강한 공감대를 공유해왔다. 이러한 공감대를 바탕으로 원조 효과성에 대한 고위급 회의를 거듭해오면서 2005년에는 ‘원조효과성 제고에 대한 파리선언(Paris Declaration: PD)’을, 2008년 아크라에서 개최된 제3차 고위급회의에서는 ‘아크라행동계획(Accra Agenda for Action: AAA)’을 채택하여 원조 효과성 제고를 위한 적극적인 노력을 기울이고 있다.

한국정부는 2009년 11월 공식적으로 OECD 개발원조위원회(DAC)의 가입이 결정되면서 OECD/DAC 가이드라인을 준수하고 파리선언(PD)과 아크라행동계획(AAA)을 이행하여 원조효과성을 높이기 위한 다양한 노력을 하고 있다. 이러한 노력 중 하나로 국가지원전략(Country Assistance Strategy: CAS)을 수립하여 주요 지원전략으로 활용하고자 그 첫 시도를 하였다. CAS는 양국의 긴밀한 파트너십(Partnership) 속에서 파트너국의 개발계획에 기반을 둔 원조를 지원함으로써 원조의 일원화(Alignment)를 이루고, 원조 간 조화(Harmonization)를 위해 공여국간 원조 분업 현황에 맞는 지원을 가능하게 함으로써, 한정된 자원을 효과적으로 사용할 수 있도록 하는 유용한 수단으로 여겨지고 있다.

한국정부는 원조효과성 향상을 위한 국제사회의 노력에 부응하기 위해, ‘PD/AAA 이행 모범사례 구축을 위한 국가지원전략’에서 몽골 케이스에 대한 연구를 제안하였으며 2009년 7월부터 국제개발NGO 지구촌나눔운동이 그 책임을 맡아 진행하였다. 몽골 CAS 연구는 국내에서 시도되는 첫 노력으로서 국내조사, 문헌조사 뿐만 아니라 한국 정부 관계자(외교부, KOICA 등) 및 몽골정부와의 긴밀한 정책대화를 통해 2011년부터 2013년까지의 한국 무상원조의 중기 지원전략을 구상하게 되었다.

제2장 몽골 개발현황 및 과제분석

몽골은 국토가 세계에서 19번째로 큰 국가이며 육지로 둘러싸인(landlocked) 국가로서는 2번째로 큰 나라이다. 하지만 인구밀도는 세계 207개 나라 중 137위를 차지하는 저밀도 국가이다. 몽골은 맑은 날이 많으나 연평균 강수량이 250mm로 건조하고 온도가 영하 30도 이하로 내려가는 등 춥고 건조한 날씨로, 전체 국토 중 경작 가능한 토지가 1% 밖에 되지 않아 농업 생산량이 낮다. 이러한 극한의 기후와 지역적 특색이 몽골 인구학 및 개발의 독특한 구조를 탄생하게 했다.

1990년도 사회주의 경제체제에서 민주주의 및 시장경제체제로의 전환은 성공적으로 평가받고 있다. 하지만 최근 연평균 약 10%의 높은 경제성장에도 불구하고 몽골의 빈곤율은 2002년 36.1%에서 2007년 35.2%로 소폭 감소했을 뿐이다. 이에 더하여 몽골의 인구와 경제활동이 수도인 울란바토르에 집중되면서 심각한 도시문제 및 지역 간 불균형 발전 문제가 발생했다. 몽골인구의 절반이 울란바토르에 거주하면서 도시는 대기오염과 교통 혼잡 그리고 다양한 사회보장 문제에 직면해 있다. 또한 도시 집중화 문제는 지역개발의 어려움을 동시에 야기했는데, 광활한 대지에 인구의 절반이 흩어져 살고 있는 상황은 울란바토르 지역 외 시골지역의 인구밀도를 낮추었고, 시골지역에 거주하는 인구는 대부분 반유목 목축업(semi-nomadic livestock herding)에 의존하고 있어 좋지 않은 생활여건과 빈곤의 어려움을 겪고 있다.

몽골은 또한 거버넌스(governance)와 관련된 평가에서 지속적으로 좋지 않은 평가를 받고 있다. 이는 정부 업무의 효율 및 효과성을 저해하고 있어, 몽골은 빈곤해결과 함께 투명성 및 정부 운영의 효율성 향상이 필요한 상황이다.

제3장 몽골 개발전략 분석 및 역량 파악

몽골의 중장기개발전략은 UN 천년개발목표(MDGs)에 기반을 둔 국가개발전략(NDS)으로 2006년 3월 대통령 지시에 따라 체제 전환에 따른 저성장, 고실업, 고빈곤으로부터의 탈출을 위해 수립되었다. NDS는 2008년 1월 국회의 승인을 받아 몽골의 장기개발 비전으

로서 몽골의 정책입안자들은 물론이고 외부 공여자들의 참고(reference point) 역할을 하고 있다.

몽골정부는 2003년 세계은행의 도움을 받아 중기개발전략으로 빈곤감소전략(Economic Growth Support and Poverty Reduction Strategy: EGSPRS)을 수립하였지만, 당시 정부의 잦은 교체로 인한 정책변화와 EGSPRS의 법적 구속력 미비로 인해 EGSPRS가 주요한 역할을 하지 못했다. 2004년 새로 선출된 정부는 법적으로 수립의 의미가 있는 '2004-2008 실행계획(Action Plan for 2004-2008)'에 EGSPRS의 주요 항목들을 통합시켜 몽골의 중기 개발전략을 수립해 사용했다.

2009년 현재는 국가개발전략(NDS)에 기반을 두고 작성된 2008~2012년 몽골 실행계획(Action Plan of the Government of Mongolia for 2008-2012)가 몽골의 중기개발전략으로 2008년 11월 국회의 승인을 받았고, 사회경제가이드라인(Socio-Economic Guideline)이 행동계획의 연간실행프레임워크(Annual Implementation Framework)로 작성되어 사용되고 있다. 몽골 전역의 지방정부 전략 및 계획은 2-3년마다 체계적으로 수립되어 정부의 실행계획(Action Plan)에 통합된다.

국가개발전략은 MDGs와 관련한 개발목표들을 확인하고 이를 바탕으로 개발목표를 설정하였으며, 이를 통해 실행계획(Action Plan) 및 분야별 전략과의 연계를 강화하고 있다. 이와 더불어 몽골정부는 2004년과 2007년에 MDGs 이행보고서를 발간하여 MDGs 달성을 위해 관련된 문제점 및 필요한 정책행동들을 확인하고 있다.

몽골정부는 2003년 이후 3년 주기의 중기지출안(Mid-Term Expenditure Framework, 이하 MTEF)를 매년 갱신해왔고, 계획과 예산 작성 사이의 연계를 향상시키기 위해 예산과 사회경제가이드라인(Socio-Economic Guideline)을 통한 행동계획(Action Plan) 이행의 중요성을 인지해왔다. 정부재정관리정보시스템(Government Financial Management Information System, 이하 GFMS)의 성공적인 수립으로 몽골정부의 계획 및 이행 능력이 향상되었고, 인적자원관리정보시스템(Human Resource Management Information System, 이하 HRMIS)이 세계은행의 도움으로 실행되고 있다.

하지만 행정 및 경영 구조에 있어서 파편화 및 중복집행이 나타나고 있고, 공공서비스

의 70% 정도가 지방정부 수준에서 이행되는 상황에서 지방정부의 제한된 독자적 재정수입과 지역의 필요를 충분히 반영하지 못하는 자원배분으로 지방 수준에서의 개발전략 실행에 병목현상이 존재하는 것으로 평가된다.

제4장 선진공여국/기관의 지원 현황

몽골은 1990년대 체제 전환 시기를 겪으면서 많은 부분을 해외원조에 의존해 왔으며, 2000년까지만 해도 세계에서 해외원조에 가장 많이 의존하는 나라 중 하나였다. 1994년에는 GNI대비 ODA 비율이 29.47%로 해외원조 의존율이 11위, 2000년에는 23.1%로 12위를 차지했다. 하지만 2000년 이후 몽골은 체제 전환에 따른 불안요소들이 안정을 찾아가고 국제자원시장의 호황에 따라 급속한 성장과 흑자 재정을 누리게 되었고, 해외원조 의존율도 점차 낮아지고 있다.

1990년부터 2007년까지 대몽골 원조 공여액은 순집행액(Net Disbursement) 33억 8천만 불로 이중 무상원조가 20억 6천만 불(58.36%), 유상원조가 14억 6천만 불(41.6%)을 차지한다.

공여기관 형태별 지원을 살펴보면 1990년부터 2007년까지 순수 지원액은 33억 8천만 불로 그중 DAC 국가를 통해 21억만 불(62.2%), 다자기구 지원을 통해 약 10억만 불(32.3%), Non-DAC 국가를 통해 약 1억 8천만 불(5.5%)이 지원되었다.

1990년부터 2007년도까지 공여자별 ODA 누계 지원 규모를 살펴보면 일본이 12억불로 압도적인 비중을 차지하며, 그 뒤로 AsDF(Asian Development Fund), 독일, IDA(International Development Association), 미국 순서로 공여하고 있는 것으로 나타났다. 최근 대몽골 원조 지원경향을 살펴보기 위해 2005년 이후 대몽골 지원 액수를 보면, 최대지원국인 일본과 독일, 미국 외에도 터키와 네덜란드, 이태리, 스위스 같은 유럽 국가들의 지원이 활발해지고 있음을 알 수 있다. 이와 함께 체코, 스웨덴, 벨기에, 오스트레일리아 등도 지원 규모를 확대하고 있다.

제5장 대몽골 원조 효과성 제고를 위한 노력 및 한계

1991년부터 정부운영의 많은 부분을 해외원조에 의존해야만 했던 몽골정부는 체계적이고 효과적인 원조의 조정(Coordination)과 관리(Management)를 위해 노력했으나 잦은 정부 교체와 명확하지 않은 책임 소재로 아직 큰 성과를 보이지 못하고 있다.

최근 원조 효과성에 관한 국제사회의 압력과 몽골정부의 노력으로 재무부(Ministry of Finance)의 차관원조정책협력국(Department for Development Financing and Cooperation; DDFC)이 정부국가개발 계획과 예산을 고려한 해외원조의 총체적 조정 및 관리의 책임을 지고 있다. 이와 함께 ‘원조조정위원회(Aid Coordination Council; ACC)’를 만들어 정책 가이드라인을 제공하고, 국가 개발 우선순위와 관련된 계획 및 원조 활용에 대한 부처 간 조정을 도모하였지만, 2008년 9월 몽골정부의 조직개편으로 ACC 활동이 거의 중단되어 기능을 못하고 있다.

몽골정부는 공여국 및 공여기관과의 원조조화를 위한 노력과 관련해 주도적인 입장을 취하지 못하고 있다는 점도 지적받고 있다. 몽골 내 공식적 원조기구 간 대화채널인 Technical Meeting은 주요 이슈를 논의하고 결정하기 보다는 단순한 정보전달의 수단 이상이 되지 못하고 있다. 또한 Technical Meeting을 통해 Working Group이 총 7개의 세부 섹터별로 나누어져 있으나 몽골정부가 주도적인 역할을 하지 못해 현재 그 활동이 거의 없는 상황이다. 그리고 UN 주최 비공식회의(Informal Meeting)도 몽골정부는 물론이고 공여국 및 공여기관의 낮은 참석률로 유명무실해지고 있다. 이는 원조의 불투명한 관리와 함께 계속적인 비판을 받아 오던 사항으로, 자체적인 노력 및 외부의 지원 프로젝트를 통해서 개선을 시도하고 있지만 단기간에 정착되기는 어려울 것으로 보인다.

한국은 그동안 몽골지원의 주요 공여국이었음에도 불구하고 상대적으로 적은 원조 액수와 원조 경험부족의 이유로 원조 조화를 위한 공여국 간 논의의 장에 적극적으로 참여하지 않았다. 비록 몽골의 원조 분업화 체계가 불안정하지만, 향후 대몽골 한국 ODA가 증가할 것으로 예상되고 PD/AAA에 따른 원조효과성 증대를 위한 노력이 요구되는 바, 몽골의 원조 분업체계에 적극적으로 참여함으로써 그 위치를 공고히 할 것을 요구받고 있다.

제6장 대몽골 KOICA 무상 ODA의 현황과 효과성 검토

KOICA의 대몽골 무상원조 실적은 1991년부터 2008년까지 18년간 총 3,847만 불 (USD)이었다. 1992년부터 1999년까지는 연간 100만 불 이하로 집행되었으며, 2000년부터 2004년까지는 연간 100~200만 불 가량이 지원되었다. 2005년 이후 그 액수가 지속적으로 증액되어, 2008년부터는 연간 1,000만 불 이상이 집행 되었다. 2009년 대몽골 KOICA 무상원조액은 1,274.9만 불이다.

KOICA가 시행하는 대몽골 무상원조는 프로젝트 사업이 총원조의 41%로 가장 큰 비중을 차지했으며, 그 외 해외봉사단 파견, 연수생초청 등이 비교적 큰 비중을 차지했다.

KOICA가 시행하는 대몽골 무상원조의 분야별 실적은 정보통신, 보건의료, 지역개발, 교육, 산업에너지가 총지원액 중 각각 10%이상의 비중을 차지하고 있다. 사업 한 건당 평균 사업비도 정보통신, 산업에너지, 교육 등의 비중이 가장 크다.

한국의 대몽골 무상원조의 5대 지원분야인 행정제도, 보건의료, 농촌개발, 정보통신, 환경 중 행정제도(9.3%)와 환경 및 여성(9.2%)분야의 비중은 타 분야에 비해 비교적 적은 것으로 나타난다. 또한 이 두 분야에서는 적은 금액으로 많은 사업이 수행되었다. 지난 18년간 사업 한 건당 평균 사업비는 행정제도가 22.3만 불, 환경 및 여성이 14.1만 불 밖에 되지 않아, 정보통신의 127.7만 불, 보건의료의 51만 불, 지역개발의 52.5만 불에 비해 적은 금액으로 많은 사업이 수행된 것으로 조사되었다.

2009년도에는 총 1,274.9만 불이 지원되고 있으며, 이중 프로젝트 사업으로 총 9건에 약 1,000.7만 불, 기술협력 사업으로 약 274.2만 불이 사용되고 있다.

제7장 대몽골 국가지원 전략¹⁾

1. 개요

한국정부의 대몽골 무상원조를 위한 몽골 국가지원전략(Country Assistance Strategy, 이하 CAS)은 2011년부터 2013년까지 약 3년간 한국 KOICA를 통한 무상 원조의 지원목표를 분명히 하고, 이를 이행하기 위한 프로그램과 실행계획 그리고 모니터링 및 평가를 위한 프레임워크를 제공하기 위해 수립되었다.

대몽골 무상원조의 최상위 목적은 몽골정부의 빈곤해소 및 경제·사회 개발을 위한 노력을 지원하는 것이며, 이러한 기본 목적 아래 동 전략 문서는 한국의 무상원조 지원전략 등을 고려함과 동시에 몽골의 국가개발전략 및 빈곤해결을 위한 노력을 존중하여 구성되었다.

본 연구는 양국의 다양한 이해관계자와의 긴밀한 정책대화 등을 통해 도출된 우선지원 분야와 한국의 비교우위 등을 반영하여 아래와 같은 전략목표와 프로그램을 주요 추진방향으로 설정하였다. 목표 달성과 관련된 모든 프로그램/프로젝트는 현실성을 고려한 선택과 집중 원칙에 의거해 제안되었으며, 사업 효율성의 극대화를 위한 시너지 효과를 고려하여 계획하고자 하였다.

2. 배경 및 전략 방향

몽골의 빈곤은 1990년대 초 급격한 체제 전환으로 인한 정치·경제의 총체적인 위기로 부터 기인한다. 구소련에 대한 절대적 의존이 무너지면서 몽골의 국가 재정은 흔들리기 시작하였다. 국내 산업은 빠르게 약화되었고, 수출 길은 막혔다. 높은 인플레이션과 공기기업의 사유화로 인한 실업의 증가는 빈곤을 더욱 가속화시켰다. 사회보장제도와 사회안전망에 대한 근본적인 약화는 사회적 혼동을 가져왔다. 몽골정부는 이러한 사회적 혼동을 개혁하고자 노력하였으나 그 결과는 더디게 나타났다. 이러한 위기는 몽골정부에게 조속한 정치와 재정의 안정, 그리고 빈곤감소라는 큰 과제를 안겨주었다.

1) 7장은 Deliberation Paper라는 이름으로 한국정부와 몽골정부 사이의 지원전략 합의를 위한 정책문건으로 사용되었다. 자세한 내용은 부록에서 확인할 수 있으며 국문, 영문, 몽골어로 번역되었다.

몽골정부는 보다 안정적인 민주주의와 시장경제체제로의 전환을 위한 제도적 개혁을 시도하고 있으며, 부패방지위원회를 설립하는 등 거버넌스(Governance)의 향상을 꾀하고 있다. 그리고 국가개발의 장기 비전인 국가개발전략(NDS)을 수립하고, 풍부한 지하자원 개발에 역점을 둔 산업육성에 박차를 가하고 있다.

하지만 이러한 몽골의 노력과 관련해 몇 가지 장애물들이 존재하는 것으로 보인다. 최근 국제원자재 가격 상승에 따라 원자재 생산국인 몽골의 GDP는 평균 10%가량 가파른 성장을 보였지만, 성장의 혜택이 몽골 국민들에게 골고루 전해지지 않는 것으로 보인다. 지난 몇 년 동안 몽골의 빈곤층은 총인구의 35~36%로 여전히 높은 수준이며, 몽골 국민들의 소득불평등은 오히려 심화되었다. 특별히 도시와 지방 사이의 개발격차로 인해 지방에서의 빈곤율은 더욱 심화되었으며, 지역 간 소득격차가 커지면서 발생한 도시지역으로의 급격한 인구유입은 도시화 문제 등 다양한 사회문제들을 야기하고 있다. 따라서 몽골정부는 정치적 안정과 경제발전을 이룩해야 하는 한편, 이러한 발전의 혜택이 다양한 사회계층, 특별히 빈곤층에게 공평히 분배되도록 하는 노력을 병행해야하는 상황이다.

이에 KOICA는 다음의 두 가지 목표를 가지고 ‘몽골 CAS 2011~2013’의 지원전략을 구체화하여 몽골정부의 개발 노력을 지원할 것을 제안한다.

두 가지 전략 목표 및 파트너십 프로그램은 한국의 섹터별 비교우위에 기반을 두고 몽골정부의 국가개발계획과 정책적으로 부합하도록 방향을 설정함으로써 제한된 규모의 재원을 보다 효과적으로 사용할 수 있도록 구성되었다. 몽골의 국가개발정책과 부합하는 방향으로 지원 분야를 설정하기 위해 몽골의 국가개발서 분석은 물론 중앙부서 및 해당부서와의 정책대화를 통해 우선적 파트너십 프로그램이 선별되었다. 또한 PD/AAA의 적극적인 이행 및 한국의 비교우위를 고려한 선택과 집중 원칙에 의거해 지원 분야를 선정하였으며, JICA 및 세계은행 같은 타공여국들과의 정보 교환을 통해 몽골에 대한 KOICA의 지원이 다른 공여자들과 좀 더 조화를 이룰 수 있도록 노력하였다. 그리고 환경, 여성, 인권, 거버넌스와 같은 다부문 이슈(Cross-cutting Issues)에 대한 고려도 함께 진행되었다.

KOICA의 대몽골 CAS 지원 프로그램은 다음과 같다.

첫째, 몽골의 경제발전을 지원하고 그 발전의 성과가 몽골 국민의 복지 향상으로 이어질 수 있도록 정부 행정체계의 투명성과 효율성 증진을 지원하여 안정적인 제도적 개선을

도모해야 한다. 구체적으로는 정부 행정운동을 위한 기초적 데이터 확립을 지원하고, 정부 운영의 효율성을 향상시키며, 나아가 건전한 행정제도 개혁을 목표로 해야 한다. 특히 이러한 지원은 ICT 기반의 인프라 지원과 시스템 구축, 그리고 관련 인적자원 교류로 구성된 총체적 지원이어야 한다. ICT 기반의 지원은 다른 분야보다 빠르고 정확한 파급효과를 가져올 수 있을 것이며, 광활한 대지의 저밀도국가인 몽골에서 거래비용을 크게 감소시켜줄 것이다. 또한 공공행정의 투명성 향상은 몽골정부에 대한 몽골 시민들의 신뢰를 높이는 한편, 타산업 발전을 위한 효과적인 지원기반을 제공하여 장기적으로 안정적인 경제발전에 기여하게 될 것으로 예상된다.

둘째, KOICA는 몽골의 가장 취약한 빈곤층에 대한 지원을 지속해야 한다. 몽골 CAS 2011~2013 기간에는 도시빈민들을 위한 시범적 지원을 실행함이 타당하다. 체제전환 이후, 몽골의 인구와 경제활동이 수도 울란바토르에 집중되면서 심각한 가도시화(假都市化) 문제 및 도시빈곤 문제가 발생했고, 도시빈민의 대부분은 인간의 기본적인 욕구(BHN)조차 채워지지 못하는 게르촌(도시 빈민지역)에 거주하고 있다. 따라서 몽골정부는 빈민 게르촌에 거주하는 도시빈민의 생활 개선을 지원하고 그들이 자발적으로 발전을 추진할 수 있도록 역량강화 지원을 병행하여 빈곤퇴치를 위한 확고한 기반을 마련해야 하며, KOICA는 그러한 몽골정부의 노력을 적극 지원해야 한다. 이는 KOICA가 몽골 내 도시개발부문 작업반(working group)²⁾에 참여 하여 타공여국 및 기관과의 공조를 통한 지원이 가능하기 때문에 시너지 효과를 기대할 수 있으며, 더 나아가 파리선언 및 아크라행동계획(PD/AAA)에 따른 원조 효과성 향상에도 어느 정도 기여할 수 있다. 도시빈민들의 빈곤해결은 이들에 대한 직접적인 지원과 함께 울란바토르 도시전체의 친빈곤적 도시계획을 가능하게 하는 프로그램적 접근도 병행해야 지속적 효과를 기대할 수 있을 것이다.

3. 파리선언 이행을 위한 접근 노력과 한계

동 지원전략은 원조효과성 제고를 위한 국제사회의 노력에 동참하기 위해 PD/AAA 원칙을 적용하려는 노력을 기울였으나, PD/AAA 원칙 적용의 현실적 한계가 있어 다음과 같

2) 몽골에는 7개 분야(에너지, 교육, 산업, 지역개발, 교통, 도시계획, 보건)의 원조관련 working group이 조성되었으나, 현재 활동하고 있는 그룹은 교육, 환경, 도시개발 분야의 working group정도다. 하지만 이 세 그룹의 경우도 몽골정부의 적극적 개입이 부족한 상태이며, 공여국의 필요에 의해 조직되어 운영되고 있고 비정규적 모임만 진행되고 있는 상태이다. 이처럼 미흡한 몽골 내 원조 분업화 현실은 KOICA가 타공여국과의 원조 조화를 위한 노력에 제약조건으로 작용할 것으로 보인다.

은 점들을 밝혀 둔다.

파리선언은 공여자들이 개발사업을 추진함에 있어서 파트너국의 주인의식을 존중하고, 나아가 파트너국이 주인의식을 강화해 나갈 수 있도록 정책 및 조직적 지원을 제공할 것을 권고하고 있다. 이와 관련해 파리선언은 총 12개의 세부지표 중에 8개 지표에 대한 의무 사항을 공여국 및 공여기관에게 부여하고 있다. 몽골 CAS를 위한 사전 연구를 통해 본 'CAS를 통한 파리선언 이행성과 예측'을 살펴보면, 파트너국 개발 우선순위와 전략에 일치한 사업계획 및 실행, 역량강화 지원, 사업중복시행부서(PIU)의 숫자, 원조의 예측가능성 증대 등과 같은 일부 영역에서는 비록 정책적 개혁을 위한 추가노력이 필요하지만, 그럼에도 불구하고 긍정적인 개선의 가능성을 전망하였다(몽골 CAS 연구 참고).

하지만 당장의 개선이 힘든 부분은 파트너국 국가시스템(파트너국의 공공재정관리 및 조달 시스템)을 활용하는 것이다. 파리선언은 모든 파트너국의 시스템이 공여자들이 활용 가능한 적정수준을 갖추지 못하고 있음을 인정하고, 개별 파트너국 시스템의 신뢰도를 측정하여 그 결과에 따라 공여자들이 파트너국 시스템을 활용할 의무를 차등적으로 부과하고 있다. 파트너국의 공공재정관리시스템(PFM) 신뢰도 측정과 관련해서 파리선언은 세계은행의 '국가정책제도평가(Country Policy and Institutional Assessment, 이하 CIPA)'의 16개 기준 중, 13번째인 '예산과 재정 관리 수준(Quality of Budgetary and Financial Management)' 항목을 기반으로 한다. 동시에 파트너국 공공조달시스템(Public Procurement System)의 신뢰도 측정과 관련해서는 'OECD/DAC 조달에 관한 공동작업팀(OECD/DAC Joint Venture on Procurement)'의 평가에 근거한다.

2008년 파리선언 설문조사에 따르면, 몽골의 공공재정관리시스템은 CPIA의 13번째 '예산과 재정 관리 수준' 항목과 관련한 평가에서 4.0등급을 받았다. 파리선언은 CPIA 평가가 3.5-4.5 등급일 경우 파트너국 공공재정관리시스템을 활용하지 않는 공여자들의 정부부문에 대한 원조를 2010년까지 1/3 감축하는 것을 목표로 설정하고 있으므로, 몽골의 공여자들은 2010년까지 공공재정관리시스템을 활용하지 않은 정부부문에 대한 원조를 1/3 감축할 의무를 지고 있는 상황이다.

몽골의 공공조달 시스템은 2008년 파리선언 설문조사에서 C등급으로 평가되었다. 파리선언은 파트너국의 공공조달시스템 사용과 관련해서도 역시 그 등급에 따라 차등적인 조달체계 활용을 적용하고 있는데, C등급과 D등급 국가에 원조하는 공여자들에 대해서는 조

달체계를 활용할 의무를 두지 않는다. 따라서 공공조달시스템과 관련해 C등급을 받은 몽골의 공여자들은 공공부문에 대한 지원 중 공공조달을 사용하지 않는 원조의 비율을 절감할 의무를 갖지 않는다.

이러한 배경에서 KOICA가 2011-2013년에 걸쳐 대몽골 무상원조를 수행할 때, 당장 몽골의 국가시스템을 활용하기엔 어려움이 많아 보인다. 먼저 개도국의 시스템을 이용하는 것은 단순히 자금을 송금하고 끝나는 것이 아니라, 시스템에 대한 정확한 이해, 리스크 진단, 그리고 제반 문제점을 적절히 통제할 수 있는 주기적 재정 모니터링, 그리고 이를 기반으로 하는 개발성과 모니터링 등 일련의 틀을 적절히 관리할 수 있어야 가능한 것인데, 이는 개별 공여자 혼자서 단기간에 이룰 수 없는 것이며, 파트너국-공여국 그리고 공여국 간 긴밀한 정책대화와 협의가 장기간 필요한 사항이다. 더구나 몽골은 공공재정관리시스템 진단에 활용할 수 있는 가장 주요한 지표인 ‘공공세출과 재정책임성’(Public Expenditure and Financial Accountability; PEFA) 측정이 아직 실시되지 않았고 실시 계획도 없는 상황이며, 몽골의 공여자 사이의 원조분업이나 협력도 긴밀히 이루어지는 상황이 아니기 때문에 몽골 시스템 사용을 위한 공동 기반이 단시간 내 조성되기는 힘들어 보인다.

KOICA의 내부 상황도 2011-2013년에 걸친 대몽골 무상원조를 함에 있어서 당장 몽골의 국가시스템을 활용하는데 어려움이 있을 것으로 보인다. 현재 시행중인 KOICA의 ‘대외무상원조사업 시행규정집’에 열거된 각 원조 형태별 시행 세부지침은 모두 자체의 노하우와 시스템을 활용하도록 되어있고, 사업 기획부터 평가 및 결과보고의 전 과정을 KOICA측이 주도적으로 시행하도록 하고 있다. 현재 관련된 정책 및 규정을 수립하기 위해 연구 중이나 아직까지는 준비단계에 있어 당장 PD/AAA에서 제안하는 원조양식으로의 급격한 변화를 기대하기는 힘든 상황이다.

따라서 이하에 제시될 파트너십 프로그램은 파리선언에서 제시한 8가지 의무에 대한 충실한 이행을 전제하지만, 대내외적인 이유로 시급한 이행이 불가능한 사안에 대해서는 양국의 조속한 준비 촉구 및 현실을 감안한 대안적 방안 마련 등을 제시하였다.

4. 대몽골 무상원조 예산

원조효과성 향상을 위한 국가지원전략의 수립에 있어서 중요한 것은 공여국 측에서 원조 지원규모를 사전에 밝혀서 몽골정부가 국가재정 관리의 예측성을 확보하도록 하는 것이다. 동 CAS에서는 향후 3년간 한국정부의 대몽골 무상원조 예산규모를 다음과 같이 예측하고 파트너십 프로그램을 구성하였다. 대몽골 지원 예산규모는 한국 외교통상부와 KOICA의 협의를 통해 추정된 것이다.

한국의 예측 경제성장률과 ODA 증액 계획에 기반하여 추정해 본 2011년부터 2013년까지의 대몽골 KOICA 양자 간 원조규모는 다음과 같다.

<한국정부의 대몽골 무상원조 규모 2011 ~ 2013>

(단위: 백만 불, 환율: 1 USD= 1,150원)

KOICA의 대몽골 양자 사업비	2011	2012	2013	합계
계속 사업비	10	3		13
신규 사업비	2.83	12.68	22.86	38.38
총 액	12.83	15.68	22.86	51.38

* 2011년, 2012년 계속사업 예산 중 전년도에서 넘어온 사업비 추정 불가

* 상기 규모는 GNI 성장률을 5%로 가정하였을 경우 추정치임

향후 3년간 대몽골 무상원조 지원액은 5,138만 불로 이중 계속사업비로 1,300만 불가 지출될 예정이다. 상기 예산은 기존에 진행 중인 사업의 2011~2013년간 소요 예산 및 CAS 프로그램을 포함한 것이다. 그리고 기후변화기금 및 기타 예비비 등 이와 별도로 몽골에 지원되는 예산은 'CAS plus'로 계산되어, 몽골 최종지원액에 추가될 수 있다.

** 단, 예산에 관한 모든 내용은 추정치에 기초하여 구성된 것임을 분명히 한다.*

5. 전략적 지원 프로그램

1) 파트너십 프로그램 (Partnership Program) 1

； 효율적 정부 행정체계 구축을 통한 공공서비스의 투명성과 책임성
(Accountability) 제고

목표(Objective)

몽골정부 행정체계의 효율성 향상을 목적으로 하는 다양한 지원을 통해 정부 부처 간 행정 및 대국민 공공서비스가 투명하게 실행될 수 있도록 하며 이를 통해 책임성(accountability) 제고에 기여한다.

프로그램 배경(Rationale)

2007-08년 세계은행(World Bank) 몽골 사무소가 수행한 클라이언트 조사(몽골 CAS 연구보고서 참고) 결과를 살펴보면 응답자의 대다수가 몽골의 최우선 개발과제로 '정부효과성 및 거버넌스(Government Effectiveness and Governance)'를 꼽았다. 몽골 내 빈곤 해결과 경제사회 개발을 위해 다른 직접적인 지원들보다 정부 업무 효율성을 높이고 거버넌스를 개선하는 것이 최우선 과제가 되어야한다는 내용이다. 세계은행의 '세계 거버넌스 지표(Worldwide Governance Indicators)'를 살펴보면 몽골은 총 163개국 중 99위를 차지하였으며, 부패방지, 법치, 정부 효율성 등에서 취약한 것으로 보고되었다. 2009년 아시아재단 몽골 사무소가 실시한 '제5차 부패척도 조사(5th Corruption Benchmarking Survey)' 결과를 살펴보면, 설문 응답자의 85%가 몽골에 부패가 만연하다고 대답하였고, 실업과 인플레이션 다음으로 부패 방지를 최우선 해결과제로 제시하였다. 이를 통해 몽골의 발전을 위한 정부 행정체계의 과제로 공공서비스의 효율성과, 투명성 그리고 책임성이 강하게 요구된다고 볼 수 있다.

이러한 상황과 몽골의 지역적 특성, 즉 광대한 영토와 낮은 인구밀도를 고려했을 때, 효율적인 전자정부(e-Government)를 위한 인프라구축을 통한 행정서비스 향상이 무엇보다 필요할 것으로 보인다. 이는 몽골정부의 행정혁신에도 기여할 것이며 전자정부 구축은 정보통신 관련 마스터플랜인 'e-Mongolia'의 다른 분야인 e-Commerce, e-Industry, e-Education, e-Citizen, e-Health를 성공적으로 수행하는데 근간이 되는 역할을 할 것이다.

몽골정부의 정책 현(황Alignment with the National Development Strategy)

몽골 국가개발전략(NDS)은 ‘모든 단계에서의 책임성 제고 및 투명성 확보와 법 존중’이라는 원칙 하에 작성되었으며, 실행계획(the Action Plan of the Government for 2008–2012)에서도 ‘공공행정의 투명성, 개방성, 신속하고 공정한 서비스 및 책임성을 확보하고, 국가와 시민 사이의 신뢰 강화’라는 구체적인 목표를 명시하고 있다. 또한 몽골의 국가개발전략(NDS)은 ICT를 개발의 주요한 원동력으로 발표하였다. 더하여 몽골의 MMDGs에는 ‘민주적 거버넌스와 인권 강화(To Foster Democratic Governance and Strengthen Human Right)’라는 9번째 목표에 부패근절을 추가하기도 했다.

몽골정부는 2004년 11월에 지식기반 사회로의 발전을 목표로 하는 관련 정책수립 기관으로 정보통신청(Information and Communication Technology Authority: 이하 ICTA)을 설립하였다. 또 정보통신 관련 마스터플랜인 ‘e-Mongolia’를 수립하였는데, 이는 몽골의 ICT 정책의 근간으로 정부기관, 기업, 시민을 대상으로 하는 종합적인 정책을 포함하고 있다. 이와 함께 2004년 12월에는 세계은행과 정보통신 관련 법률 제정 마스터플랜도 수립하였다.

이와 함께 몽골정부는 정부 행정체계의 효율성 향상을 위한 전자정부 구축 정책을 추진해 왔다. 2005년에는 한국의 한국소프트웨어진흥원(현 정보통신산업진흥원)의 지원으로 ‘전자정부 마스터플랜(e-Government Master Plan)’을 수립하였다.

현재 몽골은 세계은행(World Bank) 및 중국의 유상원조 지원을 받아 ICT 통신 지역망 구축을 진행 중이며, 이를 통해 320개 섬(Som) 중 277개 섬에 광케이블이 설치될 것이고 그 외의 지역은 인공위성을 통해 연결될 예정이다. 이 사업은 향후 2~3년 내에 완료될 것이며, 이를 통해 몽골의 행정은 전산망으로 연결되어 중앙 집결 및 통제가 가능할 것으로 보이며 전자정부의 구축을 위한 기본 인프라가 수립될 것으로 보인다.

KOICA의 비교우위(Comparative Advantage)

2008 세계거버넌스지표(Worldwide Governance Indicator; WGI)는 한국정부의 제도적 효율성을 비교적 높게 평가하고 있으며(World Bank 2009d), 이 지표에 의하면 한국정부의 효율성(Government Efficiency)은 1996년부터 2009년까지 75%에 포함되는 유일한 분야

이다. 한국은 객관적이고 투명한 직원공무원 선발 제도 및 공무원에 대한 직업안정성 제공, 부패방지 및 정부주도의 체계적 관료 시스템의 수립을 통해 정부 효율성을 높인 경험을 가지고 있다.

행정정보화 관련 전자정부 구축 등은 UN등에서도 높이 평가하는 한국의 비교우위분야이며, 따라서 ICT를 활용한 정부의 전산화 및 관련 공무원 연수를 통해 몽골정부의 행정혁신을 지원할 수 있는 역량이 있다. 한국의 비교우위 분야에 대한 KOICA의 최근 연구 결과를 살펴보면, ICT 분야의 전자정부 구축이 가장 높은 점수를 받아 한국의 개발협력 비교우위 분야중 하나로 선정되었다. 행정정보화 관련 전자정부 구축은 한국의 독보적인 비교우위로 UN 전자정부 준비지수평가에서 세계 191개국 중 2004~05년 2년 연속 5위, 2008년에는 6위로 평가받았으며 2010년 1월에 발표된 UN 전자정부평가에서 우리나라가 전자정부 발전지수와 온라인참여지수에서 모두 세계 1위로 평가되었다.

KOICA는 2008년까지 대몽골 원조 중 ICT분야에 총 6건에 766만 불을 지원하였으며, 이는 전체 규모의 19.9%를 차지한다. 또한 KOICA는 가나, 과테말라, 파라과이 등 여러 국가의 전자정부 구축, 이라크 아르빌 정부DB 구축 및 관리기술 전수, 콩고민주공화국 4개 부처 정보통신망 구축, 요르단 2개 정부부처 정보화 지원 등 다수의 국가에서 전자정부 구축 및 정보 전산화 사업을 한 경험을 보유하고 있다.

몽골정부가 채택한 ‘전자정부 마스터플랜(e-government Master Plan)’은 우리 정부의 도움으로 작성되었다는 점과 함께, 그동안 몽골에 ICT지원 사업을 성공적으로 이끈 경험과 기술을 보유하고 있다. 몽골정부와 타 공여자들 사이에서도 동 분야에 대한 독보적인 인정을 받고 있는 상황이라 몽골 전자정부 지원에 가장 적합한 공여국으로 평가할 수 있다. 또한 한국은 ICT 발전에 대한 몽골정부 및 고위급 지도층의 적극적인 지지를 받고 있어 동 전략을 추진하기 위한 의사결정자의 충분한 관심을 확보했다고 할 수 있다.

2008년 공여국의 지원현황(External Partner Assistance Matrix)을 분석해보면, 아시아개발은행(ADB), 국제통화기금(IMF), 유엔개발계획(UNDP), 유엔아동기금(UNICEF), 유엔인구기금(UNFPA), 세계은행(World Bank), 세계보건기구(WHO) 등 다자간 원조공여기관과 일본, 미국, 독일, 한국, 스웨덴, EU, 중국, 터키, 호주 등이 행정제도와 관련하여 정부 연구능력 향상, 조세행정능력 강화, 법원 전산화, 무역투자정책 지원, 지방정부 지원, 반부

패 지원, 통계청 지원 등의 다양한 지원을 하고 있다.

그런데 이와 같은 공여자 중 한국과 같이 ICT 기반의 행정체계 효율화를 추구하는 경우는 흔치 않다. 전자정부(e-Government) 분야와 관련해서는 독일의 GTZ가 사법부의 규정 및 법률 DB화 사업을 추진하고 있으며, 미국의 USAID가 법정전산화를 위해 LAN 및 컴퓨터를 지원하고 있고, 민간분야의 소로스재단이 공공부문의 정보통신기술 도입 및 정책 결정을 지원하고 있는 정도이다.

프로그램 구성³⁾

ICT를 기반으로 하는 행정효율화 사업은 ICT의 산업적 특성으로 인해 인프라 의존성이 강하게 작동하는 계층적(Hierarchic)산업이다. 즉 하위 인프라가 취약하면 관련된 상부 애플리케이션이 작동하지 못하거나, 기능이 제한적일 수밖에 없다. 따라서 ICT 인프라가 취약한 몽골의 경우, 한국과 기타 선진공여자들이 시행한 개별 애플리케이션 구축보다는 보다 근본적인 인프라성 사업에 초기 투자를 집중해야 한다.

몽골의 '전자정부 마스터플랜(e-Government Master Plan)'은 시민중심, 투명성, 지식 기반 그리고 초현대적 ICT기술을 사용한다는 4대 비전을 가지고 있다. 이는 각각 G2C(Government to Citizen; 정부 대 시민), G2B(Government to Business; 정부 대 비즈니스), G2G(Government to Government; 정부 대 정부), 인프라 영역에 해당된다. 이에 KOICA 지원전략은 동 마스터플랜에 입각하여 구성되어야하며 향후 구체적인 프로그램 설계에도 이 점이 고려되어야 할 것이다.

세부적으로 살펴보면 그동안의 KOICA사업은 G2G(Government to Government) 분야

3) '몽골 CAS 2011년 ~ 2013'에서 제안된 프로그램은 다음의 원칙을 기초로 구성되었다.

- 몽골의 지속가능한 개발을 위한 가장 기본이며 근간을 이루는 내용임에도 불구하고 지금까지 채워지지 못한 사안을 우선적으로 선택하였다. 비록 당장의 가시적인 성과를 확인할 수 없을지 모르나 장기적이고 지속적으로 몽골의 발전을 기대한다면 필요한 기본적 지원이 무엇인지를 고민하여야 한다. 그렇지 않고 당장의 가시성(visibility) 또는 공여국의 경제적 파급효과를 우선적으로 기대하여 지원하였을 경우 향후에 지급해야할 기회비용이 양국 모두에게 무거운 짐이 될 것이다.
- 당위성과 시급성에 있어 그 우선순위가 높으며, 선행이 되었을 때 여타 관련사업과의 연계를 통한 효과성 극대화 및 모범 사례가 될 수 있는 내용을 선택하였다.
- KOICA 단독 사업의 가능성을 넘어 타공여국 및 국제기구, 나아가 국내 관련부처와의 협력 가능성을 고려하였다.
- 한국의 경험과 비교우위 그리고 무상원조의 특징을 고려한 접근에 기초하였다.

에 집중되어 있었다. 그러므로 사업의 연관성과 이를 통한 효과성 극대화를 위해 향후 3년 간에도 G2G 분야에 집중할 필요가 있다. 더하여 몽골 ICTA에서는 전자정부 마스터플랜에 입각한 우선사업 리스트⁴⁾를 작성하여 제안하였다. 본 리스트는 중요성과 타당성에 기초하여 ICTA 2차 평가를 통해 이루어졌다.⁵⁾

이상을 고려하여 동 CAS에서는 ICTA에서 제시한 사업 중 G2G 분야 집중하고자 하며 이 분야를 다시 세 그룹으로 분류하여 다음과 같이 제안한다.

우선순위	제안 사업
1순위	1. 주민등록 정보화(National Identification System; NID) ⁶⁾ (1,050만 불) 2. 행정포탈(Administration Portal): 전자결제(e-approval), 지식관리(Knowledge Management), 전자문서(e-Document))(100만 불) 3. 범정부 정보화체계(Enterprise Architecture; EA)(100만 불)
2순위	1. 전자업무처리시스템(e-Workflow Single System: e-WSS))(100만 불) 2. 이주관리시스템(Immigration Management System)(100만 불) 3. 지리정보시스템 개발(Development of Geographic Information System)(800만 불)
3순위	1. 몽골 은행 핵심 업무 소프트웨어(Mongol Bank's Core Banking System Software) 2. 외국투자 등록정보 시스템 현대화(Modernization of Foreign Investment Registration Information System) 3. 몽골 국가 역사 디지털 기록화(Development of Modern Digital Archive System for Mongol National Historical Moments) 4. 몽골 국가 광업 오염 수준 평가 정보 시스템(Mongolian National Mining Pollution Level Evaluation Information System) 5. 수인 등록 시스템(Prisoner Registration System)

4) 2009년 12월 21일. 몽골 ICTA 측에서 지원 사업 우선순위를 제시함.

5) ICTA는 자체 우선순위 평가 시에는 다음과 같은 4가지 사항이 고려되었다. 국가개발 프로그램과 전략에 따른 긴급성(Emergency), 몽골 개발에의 파급효과(Effect), 사업이행을 위한 인프라 및 인력을 포함한 기술적 준비(Technology Readiness), 제도수립(Institutional Readiness).

6) NID가 가장 우선적으로 필요한 사업이다. NID가 모든 ICT기반 행정체계 구축사업의 선행요소이자 기반이 되어야 하며, 이를 선행하지 않고 진행되는 공여자들의 개별 관련 사업은 이후 행정체계 효율화 달성에 도리어 장애가 될 수 있다. 몽골의 현 NID의 경우 각 부처 별로는 시스템화가 되어있지만, 부처 간 연계 시스템화가 미흡하여 큰 문제점을 가지고 있다. 그 예로 주민등록, 여권, 선거인 관리가 각각 별도로 관리되고 있다. 이러한 비효율성을 극복하고자 몽골정부는 부처 별 NID시스템 통합을 위한 노력으로 이미 URS(United Registration System)구축에 대한 컨설팅을 마친 상태이며, 사업이행을 위한 자금확보계획 수립을 모색 중이다. NID 사업의 담당 및 이행 조직으로는 기존의 CRA(Citizen Registration Authority)내 CRS(Citizen Registration System)가 존재했으나, 최근 총리실 내에 GASR(Government Agency of State Registration)이 신설되어 부처 간 업무중복의 위험성도 있다. 현재 몽골 내 정보통신사업에서 NID 사업은 우선순위가 가장 높은 사업으로 여겨지고 있으나, 부처 이기주의에 의한 외부 압력이 개입되면서, 주무부처 중복 및 자금 수립 등에 있어 난항을 겪고 있다. 향후 NID 사업에 KOICA 지원이 추진될 시, 이상의 내용과 관련한 사전 조사 및 몽골정부와의 긴밀한 논의가 필요하다.

더하여 현재 몽골은 ICT 발전을 위한 법률적 환경 수립을 위한 노력을 하고 있으므로, ICT관련 법률제정 전문가 파견을 통한 제도 구축을 위한 지원도 필요한 상태다. 그리고 ICT 지원 사업의 기초가 되는 코딩 시스템(coding system) 및 표준화 시스템 구축에 대한 지원도 필요하다.

ICTA에서 추정한 사업별 예산만으로 판단할 때 동 프로그램의 1, 2순위에 있는 사업 모두를 CAS 이행 기간 내 실시하기 위해서는 2,250만 불(USD)의 예산이 필요할 것으로 보인다. 이는 CAS의 ‘프로그램 1’에 배정된 예산액수 내에 있기는 하나 사업의 타당성 조사에 따른 내용 수정과 소요 예산에 대한 정확한 산출작업이 필요하며, 필요시 3순위의 사업을 고려할 수 있다.

이상에 제안된 사업을 진행함에 있어 그동안 별도로 진행되기도 했던 전문가 파견, 국내초청 연수 및 봉사단 파견사업도 동 CAS 전략에 기반을 두어 통합적으로 프로그래밍하여 원조 지원의 효율성을 극대화시켜야 한다.

** 이후 실행 가능한 세부 사업은 우선순위 사업 내에서 몽골정부 및 타공여국/기관과의 협상을 통해 세부화 또는 조정될 수 있다.*

<프로그램 이행을 통한 Cross-Cutting Issues별 기여 및 고려 사항>

젠더 :

ICT를 활용한 행정 효율화는 여성의 공공행정 서비스에 대한 접근을 보다 용이하게 하며, 결과적으로 다양한 행정·재정·경제 정보의 취득을 돕는다. 이는 여성의 활발한 사회·경제적 활동을 지원한다.

인권 :

행정 효율화 및 투명화는 일반시민 및 장애인, 여성, 노인 및 청소년 등 사회적 약자 층의 정보 접근권 향상에 기여한다.

거버넌스 :

- 행정 효율화 및 투명화는 정부의 공공행정에 대한 시민들의 의사표현 및 참여 확대를 가져올 수 있다.
- 행정 효율화는 정부 부처 간 정보 공유가 활성화되어 선거시스템, 조세, 사회복

지, 여권행정 등의 업무에 대한 거래비용을 감소시킨다.

- 행정 효율화는 정부 부처 사이, 혹은 중앙정부와 지방정부 사이의 의사소통을 활성화하여 정책적 일관성을 유지하도록 기여하며, 결과적으로 안정적이고 효과적인 거버넌스 체제 구축에 도움이 된다.

환경 :

- 행정 효율화는 환경관련 정책 집행의 효율적 이행을 지원할 수 있다.

2) 파트너십 프로그램(Partnership Program) 2

； 울란바토르 친빈곤 도시화 정책 지원을 통한 도시빈민들의 생활환경 개선 지원

목표(Objective)

울란바토르시의 급격한 도시화로 인해 발생한 다양한 문제에 대해 친빈곤(Pro-poor) 도시화 정책을 세우고 이의 이행을 지원하면서 도시빈민들의 생활환경 개선을 지원한다.

프로그램 배경(Rationale)

몽골의 수도 울란바토르는 체제전환 이후 지방으로부터의 급격한 인구 유입으로 발생한 도시팽창으로 여러 문제들에 직면해 있다. 2008년 통계자료에 의하면 몽골 전체인구는 약 268만 명인데 이중 도시거주민은 약 166만 명(61.8%)이며 그 가운데 울란바토르 인구는 107만 명에 이른다. 몽골 총인구 중 약 40%가 울란바토르에 거주하고 있다.

울란바토르는 산으로 둘러싸인 분지지역으로 크게 고층건물과 아파트로 구성된 '중심부'와 이를 감싸고 있는 1층 높이의 간이주택식 건물 및 게르로 구성된 '게르지역'으로 분류된다. 세계은행 보고서에 따르면 울란바토르에는 총 192,900 가구가 거주하는데 이 중 124,000 가구가 게르에서 거주하고 있다. 몽골에서는 주거형태에 따른 빈곤경향이 뚜렷한데, 게르에 거주하는 절반 이상이 빈곤층으로 분류되고 있다. 게르지역은 보통 울란바토르 도시내부에 거주할 수 없는 저소득층과 이주 빈민들이 도시외곽에 게르를 설치하고 임시로 거주하게 되면서 형성된 도시빈민지역이다. 게르촌이 무계획적인 방사형 팽창을 계속하면서 도시빈민문제는 더욱 가시화되고 있다.

현재 울란바토르는 가도시화(假都市化, pseudo-urbanization)⁷⁾ 문제를 겪고 있다. 이는 과거의 한국뿐만 아니라 현재 많은 개도국들이 겪고 있는 일반적인 도시화 몽골의 체제전환 이후 구소련의 지원이 단절되면서 지역경제가 무너지게 되었고, 대부분 1차 산업, 특히 목축업에 종사하는 유목민들은 일자리를 찾아 울란바토르로 대거 이주하게 되었다. 하지만 산업기반이 충분하지 못했던 울란바토르는 이를 적절히 수용할 수 없었고 도시이주민들은 도시빈민으로 전락하였다. 이들 도시빈민으로 인해 울란바토르는 주거환경문제, 쓰레기 및 폐기물 처리 문제, 수자원공급 및 하수처리 문제, 교통문제, 수질 및 토지 오염, 대기오염 등 여러 도시화 문제들에 직면하게 되었다. 기존의 도시계획과 로드맵은 이런 문제들을 해결하는데 무의미해졌으며 도시재정도 턱없이 부족했다. 2002년에 만들어진 울란바토르 도시개발을 위한 마스터플랜은 현재의 산적한 도시문제를 해결하기에는 실효성이 부족하여 유명무실화 되었다.

도시빈민거주 게르지역의 심각성은 비단 그곳에 거주하는 빈곤층에게만 피해를 주는 것이 아니다. 상하수도 및 중앙난방 시스템이 공급되지 않는 게르촌에서는 오페수 및 쓰레기의 무단 투기는 물론, 취사와 난방을 위해 정제되지 않은 석탄(최근에는 페타이어까지 사용한다고 함)을 사용함으로써 울란바토르의 토양, 수자원, 대기 등을 심각하게 오염시키고 있다. 석탄 매연과 더불어 늘어난 자동차들이 배출하는 배기가스, 화력발전소 등에서 발생한 오염물질 등은 울란바토르의 겨울철 대기오염을 재난수준(Disaster Level)에 이르게 하였으며, 이는 여성의 높은 유산율과 질병(특히 폐호흡과 관련한 질병)을 발생시키는 주요 원인으로 작용해 사회문제화 되고 있다.

울란바토르의 도시빈민들은 지방 빈민들에 비해 더 열악한 생활환경에 처해 있다. 도시빈민들은 비교적 좁은 지역에 밀집되어 있어 공공재 지원이 이루어질 경우 생활환경 개선이라는 동일한 혜택을 보다 많은 사람들이 누릴 것으로 예측된다.⁸⁾ 또한 울란바토르 도시문제 해결은 몽골 내 타 도시에서 나타나는 비슷한 도시화 문제들을 해결하는데 모범 사례로 적용될 수 있을 것이다. 참고로 울란바토르 시청 담당자⁹⁾는 울란바토르의 가장 시급

7) 가도시화란 18~19세기 유럽이 경험한 도시화와는 다른 형태의 도시화 유형이다. 유럽의 경우 산업이 성장함에 따라 도시의 노동수요가 늘어나고, 여기에 맞춰 농촌지역의 노동인구가 일자리가 풍부한 도시로 유입되면서 발생한 것이지만, 가도시화는 농촌경제의 파탄 등으로 인한 이농현상에 기인한 것이다. 즉, 도시형성의 주요요인인 토지·인구·건물·교통·산업 등이 적절히 갖추어지지 않은 상태에서, 경제적 기반이 부족한 농촌실업자들이 임시적 가수요에 따라 도시로 대거 유입 함으로써 도시가 비정상적으로 성장한 것이다. 이는 경제 기반이 약한 개도국에서 일어나는 급속한 도시팽창현상의 원인이 되고 있다.

8) 몽골 도시빈민과 비교해 몽골의 농촌빈민은 광대한 지역에 흩어져 생활하기 때문에 동일한 수준의 공공재가 지원될 경우, 그 혜택이 비교적 적은 사람들에게 돌아가갈 가능성이 높다.

9) 울란바토르시청 대외협력프로젝트 담당자 Mr. Ganbat씨와의 인터뷰, 2009년 12월 30일.

한 해결 과제로 도로 및 운송 시스템, 그린존 부족, 쓰레기 처리, 대기오염, 도시빈곤 등 5 가지를 꼽았다.

몽골정부의 정책 현황(Alignment with the National Development Strategy)

울란바토르에서 생겨난 도시화 문제에 대한 대응으로 몽골정부는 먼저 개발전략(NDS)과 행동계획(Action Plan)에서 도시계획과 건설개발정책을 통해 적절한 도시정책을 이루어 내며, 울란바토르 도시화문제 해결을 위한 인구정책, 도시환경 개선 및 환경오염(대기오염) 개선, 게르지역의 공공서비스 향상을 위한 인프라구축 프로그램의 계획과 이행을 명시하고 있다.

몽골은 기존의 MDGs에 자체적인 개발목표를 추가 반영하여 만든 MMDGs(Mongolia MDGs)의 7번째 목표로 지속가능한 개발을 선정하였다. 그 세부내용을 ‘울란바토르의 대기 오염 제거’, ‘수자원 보호 및 깨끗한 물에 대한 접근성 없는 인구 반감’ 그리고 ‘도시빈민지역 생활자들의 생활환경 개선’으로 정하고 2015년까지 목표 달성을 위해 노력 중이다. 다른 목표는 이미 달성이 되었거나 달성을 위한 단계에 있음에도 불구하고, MDGs 7번의 경우 목표달성이 불투명한 상황이다(몽골 CAS 연구보고서 참고).

‘울란바토르 개발을 위한 마스터플랜¹⁰⁾’에서는 울란바토르 도시화 문제에 대한 더욱 구체적 행동전략을 표시하고 있는데 많은 부분 도시 내 주거계획 및 도시환경 개선에 관한 내용이다. 또한 울란바토르 도시개발을 위한 정부공약(2008~12)에서는 좀 더 구체적인 우선순위와 목표를 제시하고 있다.

최근 JICA의 지원을 받아 ‘울란바토르 도시개발 마스터플랜(UBMP 2030)’이 수립됐으며, 현재 공식적인 국가계획으로의 문건화를 위한 여러 가지 제도적 준비 중에 있다. UBMP 2030이 공식화되면 향후 울란바토르 도시 개발은 이 계획에 의거하여 진행될 것으로 예상된다.

10) 현 울란바토르 마스터플랜은 2002년 채택되어 2020년까지의 개발계획을 담고 있다. 현재 일본 JICA에서 울란바토르 도시개발을 위한 사전 연구와 함께 2030년까지의 마스터플랜 수정작업을 진행 중에 있다.

KOICA의 비교우위(Comparative Advantage)

한국은 6,70년대 ‘가도시화 문제’를 짧은 시간 내 해결한 경험을 보유하고 있는 세계 몇 안 되는 국가 중의 하나이다. 당시 한국이 당면한 상하수도 및 쓰레기 처리 문제 같은 도시환경 문제나 판자촌을 중심으로 한 도시빈민 문제는 여타 개도국이 당면한 도시문제들과 매우 흡사한 상황이었다. 한국은 도시 내부 문제의 경우 국토종합개발계획과 신도시 및 단지 개발, 민간자본을 활용한 지속적인 도시 인프라 공급 등을 성공적으로 시행해 빈민지역 감소, 국토 균형발전, 도시 분권화 등을 이루어냈다¹¹⁾.

한국의 가도시화 문제해결의 직접적 경험은 개도국의 도시화 문제 해결을 지원하는 대부분의 영역에서 비교우위로 작용할 수 있을 것으로 보인다.¹²⁾ 특히 국토종합개발 지원을 위한 국가기초자료미비국가 등을 지원함에 있어서 측량기준점 설치, 지도 제작, 국가지리정보시스템 구축 등과 같은 지원에 비교우위가 있다. 한국은 국제도량형총회와 아시아·태평양 측정표준 협력기구 등 국제기구 활동에서 주도적인 역할을 행하고 있으며 이미 KS규격의 국제 규격 부합화를 완료한 상태이다. 또한 캄보디아 측량기준점 설치사업을 성공적으로 이룬 경험도 있다(몽골 CAS 연구 참고).

그 외에도 토목 분야에서 단지조성, 도로, 상하수도에서는 사업 경험과 비교우위가 있다. 상하수도 개선 및 폐수처리시설 정비 사업의 경우, 상하수도 보급률을 나타내는 수자원 인프라에서 20점 만점에 19.3점을 획득하여 비교대상 147개국 중 27위를 차지했다. 재생 가능한 수자원의 하천수 취수율도 세계 상위권에 있다. 유사 경험으로는 에티오피아, 탄자니아, 바레인, 이라크 등지에서 식수개발 및 상하수도 개선 사업을 비롯해, 종합수자원개발 사업에서도 캄보디아 크랑폰리강 유역 수자원개발 타당성조사 사업, 라오스 비엔티안 메콩강변 제방 보수 및 공원 조성 타당성 조사사업을 직접 수행했고, 이라크, 캄보디아, 필리핀 등지에서 온 관련 공무원 및 기술자에 대한 수자원 관리·개발에 관한 연수생초청사업에도 많은 경험을 보유하고 있다.

인프라구축 성격이 강한 도시개발 사업과 관련해 한국은 토목 경험으로는 캄보디아 시

11) 한국의 도시문제해결 경험과 관련해 비판이 없는 것은 아니다. 구체적 마스터플랜 없이 즉흥적 상황에 따른 도시개발, 환경적 고려가 부족했던 무분별한 도시화, 강압적인 판자촌 철거 등이 한국의 도시문제해결 경험과 관련한 비판 혹은 부정적 의견이다.

12) 백인길 대전대학교 도시공학과 교수. 2010년 1월 10일 본 연구진과의 인터뷰

앰립 우회도로 건설사업 또는 측량기준점 설치사업을 들 수 있다. 성공적으로 이끈 대부분의 관련 경험은 EDCF와 연계한 타당성조사사업이 있는데, 베트남 하노이 신도시개발을 위한 타당성조사사업, 인니 마나도 우회도로 건설을 위한 타당성 조사 및 실시 설계, 요르단 폐수처리시설 확장 타당성조사사업 등이 그것이다.

대몽골 관련 사업의 경우 2008년에서 2009년까지 진행된 ‘몽골 울란바토르 대기오염 저감을 위한 난방문화개선 시범사업’이 있는데, 이는 한국이 연탄사용 대중화에 따른 대기 환경 보호와 제품의 품질관리에 관한 제도적 기준을 수립한 세계적 국가로서의 비교우위에 기반을 둔 사업이었다. 또한 울란바토르시 열공급 시스템 개선 사업을 시행하여 울란바토르 시민들에게 좀 더 효율적인 난방과 따뜻한 물을 공급한 경험이 있다.

울란바토르의 도시화 문제와 관련해 가장 적극적으로 활동하고 있는 타공여국 및 공여기관은 일본, 세계은행, 아시아개발은행이다. 먼저 일본은 기존의 ‘울란바토르 개발 마스터 플랜’을 재정비하는 작업에서부터 게르지역 생활환경 개선, 폐기물 처리, 대기오염 개선, 수자원 공급시설 향상, 도로개선 사업 등을 시행하고 있다. 세계은행의 경우 대기오염 저감을 위한 사업을 주도하고 있으며, 게르지역의 물 공급 사업 및 도시개발전략 지원 등의 활동을 하고 있다. 아시아개발은행의 경우 도시 서비스 접근성 향상, 지역난방 및 스팀 시스템 향상 사업, 주택재정 및 대출 시장 개발 사업 등을 수행하고 있다.

프로그램 구성(Programs)

세계은행(World Bank 2009c)의 ‘도시개발 분야 전략(Urban Development Sector Strategy)’에서는 도시개발과 빈곤퇴치를 위한 세부 전략을 5개의 범주로 나누고 있다.

1. 도시 시스템의 핵심영역 집중: 도시 관리, 재정 및 거버넌스
2. 친빈곤 도시화 정책 우선: 도시빈곤 감소 및 슬럼지역 개선
3. 도시경제 부양: 도시 및 경제성장
4. 진보적인 도시 토지 및 주택시장 조장: 도시 토지, 주택 및 계획
5. 안전하고 지속가능한 도시환경 개선: 도시환경, 기후변화, 그리고 재난관리

CAS 2011~2013에서 KOICA 지원은 위의 세계은행의 분류에 따른 도시개발 세부 전

략 중 2번째인 ‘친빈곤 도시화정책을 통한 도시빈곤 감소와 슬럼지역 개선’에 집중해야 할 것으로 보인다. 앞서 파악된 울란바토르의 다양한 도시문제 중 도시빈민의 열악한 생활환경이 심각한 상황이며, MMDGs에 따르면 그 해결속도가 가장 더디게 측정되고 있어 긴급한 지원이 필요한 상황이다. 한국은 가도시화 문제를 직접 해결한 경험이 있고, 신도시개발을 위한 도시정책의 노하우와 타국에서의 유사 사업 경험이 한국의 비교우위가 될 수 있다.

KOICA는 향후 동 파트너십 프로그램을 설계하고 실행함에 있어 JICA의 지원을 통해 연구·개정된 ‘울란바토르 도시개발 마스터플랜(the Study on City Master Plan and Urban Development Program of Ulaanbaatar City: 이하 UBMP 2030)’을 고려할 필요가 있다. JICA의 울란바토르 도시마스터플랜은 현재 유일한 울란바토르 도시개발 계획이며, 현재 몽골에서 관련 법 제정 및 국회통과를 위한 절차를 준비하고 있으므로 향후 울란바토르 도시개발의 핵심으로 작용할 가능성이 크기 때문이다. ‘UBMP 2030’은 도시 중심의 건축물 밀도, 신도시 건설, 재건축 지역 개발 등 향후 인구증가를 감안하여 계획한 ‘Compact City’를 계획·제안하고 있는데, UBMP는 이를 위해 2030년까지 개발 프로그램/프로젝트 총 115개(예상 총 사업비 98억9,390만 불)를 제안하였으며, 이 중 2015년까지 긴급하게 달성되어야 할 50가지의 사업(예상 총 사업비 27억불)을 별도로 선정하여 우선 달성하도록 권장하고 있다.

이에 향후 KOICA의 사업은 몽골정부의 주도적 조정 하에 UBMP 2030과 전략적으로 조율하되, 구체적인 이행계획은 도시빈민의 빈곤퇴치와 생활환경 개선에 최우선의 목표를 두는 친빈곤 도시계획을 구체화하여 단계적 지원을 실시해야 할 것이다.

동 전략과 관련해 2009년 말 몽골 재무부는 한국 측에 2010년도 신규 사업으로 ‘울란바토르 1:1,000 지형도 제작사업(230만 불, 지적공사)’과 ‘울란바토르 폐수처리시설 정비사업(미정)’등을 요청한 상황이고, 동 전략 수립을 위한 사전 정책대화를 통해 제출된 의견서에도 관련 사업들을 제시했다(몽골 재무부 의견서 참고). 이들 사업 대부분은 울란바토르 중심부 지역에 이미 설치되었지만 낙후된 기반시설의 보수지원 사업 성격이 강했다.

울란바토르 시청은 ‘외국 공여국 및 국제기구 지원으로 수행할 프로젝트 사업(2009-2012)’에서 총 17개의 사업을 제안하였으며, 이중 타공여국의 지원 약속이 이루어진 4개의 사업을 제외한 13개 사업을 한국에 제안한 상태다. 대부분 주택, 교통, 상·하수관련 인프라 지원사업이다(울란바토르 시청 의견서 참고).

본 전략서는 위에서 제안된 사업을 고려하여, 울란바토르의 빈민 게르촌을 위시한 도시의 균형 발전을 추구하기 위한 친빈곤도시 발전 자문과 도시빈민의 주거환경 개선을 위한 도시 인프라 지원 사업을 제안하고자 한다. 친빈곤 도시발전 자문은 도시발전을 위한 이행계획 및 제도적 기반을 수립할 수 있는 정책전문가 파견 및 도시 균형발전을 위한 기초 자료 수집을 위한 ‘울란바토르 1:1,000 지형도 제작’과 게르촌의 무계획적 확산에 따른 추후 분쟁을 최소화하기 위해 울란바토르 지역의 지적도 제작사업¹³⁾을 제안하였다. 이는 기초적인 도시정보의 획득과 함께 전문가적 자문이 제공되어 게르지역의 주거환경 개선을 위해 제도적 틀을 제공해 줄 것이다.¹⁴⁾ 또한 도시빈민의 생활환경 개선을 위해 울란바토르 중심부에 위치한 대표적인 빈민게르지역의 생활환경개선 사업을 추가하였다.

몽골재무부와 울란바토르 시청에서 제안한 사업 중 KOICA의 전략적 지원 목표에 부합하는 사업은 다음과 같다.

<KOICA의 전략적 지원 목표에 부합하는 사업내용>

	몽골 재무부	울란바토르 시청	연구팀
도시개발을 위한 기초 데이터 구축	• 친빈곤 도시개발을 위한 정책(울란바토르 1:1000 지형도 제작사업, 230만 불)		• 친빈곤 도시개발을 위한 정책 자문(울란바토르 지적도 제작)
도시빈민들의 생활환경개선		• 덴징망가 상하수도 시설 설치 사업(1,470만 불) ¹⁵⁾ • 새아파트 단지 조성 사업(1,300만 불) ¹⁶⁾ • 그 외	• EDCF 연계사업을 위한 타당성 조사사업(대규모 도시 인프라 사업의 경우)

13) 지적도는 토지와 주거에 대한 소유를 밝힘으로써 향후 무분별하게 진행될 수 있는 개발 사업에 대한 분쟁과 도시빈민들의 일방적 착취를 최소화 할 수 있는 기초자료로 사용될 수 있다.

14) 도시공학자 백인길 교수는 단기적인 대안으로 ‘토지구획정리사업’을 제안하였다. 이는 도시빈민이 형성될 수 밖에 없는 현실 속에서 그들의 주거형태(게르)를 인정하는 상황에서 주거문제를 해결하고자 하는 노력이다. 무분별한 게르촌의 확산보다는 구획정리와 일정부분의 소유권을 게르거주민들에게 인정하여 차후 게르지역을 계획적으로 재정리하자는 단기적 대안이다.

15) 덴징망가는 울란바토르 도시중심부에서 서북쪽에 위치한 지역으로 중심지역에서 가까운 대표적인 게르촌이다. 본 계획은 이곳 게르를 계획적으로 정리하고, 도시 인프라(전기, 난방, 상하수도)가 구축된 아파트 제공 사업(6,100가구)이다. 현재 덴징망가 주변 지역은 모두 개발이 약속된 상황인데, 덴징망가 오른쪽 부지(현 공영방송국 부지)는 국가예산으로, 왼쪽 부지(일명 종아일_현 자재시장 부지)는 중국차관으로 아파트 공사가 계획되어있다.

16) 울란바토르시 동쪽 지역에 36만 명의 저소득층을 위한 아파트 단지 조성사업(2,630헥타)이다. 동시에 일자리 창출도 도모한다는 목적도 가진다.

프로그램을 이행함에 있어 다양한 이행 방법을 고려할 수 있다. 몽골 CAS 프로그램 2에 배정된 예산을 고려했을 때 이상에서 제안한 사업들을 KOICA 단독 진행할 수는 없다. 향후 KOICA의 소프트웨어적 지원과 EDCF의 하드웨어적 지원이 연계된 사업진행을 검토해 볼 수 있다. 특히 도시 인프라 구축사업의 경우 한국의 유·무상 연계를 통한 지원은 KOICA의 사전 타당성 조사에 기반을 둔 한국 EDCF 사업 진행이 이상적일 것이다. 이러한 원조 지원방식은 2009년 11월 25일 이루어진 한·몽 정책대화에서 몽골 재무부 원조 담당 국장이 강력히 제안한 사항이기도 하다. 이는 본 전략의 기본취지와 제한된 예산을 고려한 제안이며, 몽골 재무부와 울란바토르 시청의 의견을 적극적으로 수용함과 동시에, 한국의 도시공학 전문가의 컨설팅을 종합적으로 담아낸 결과이다.

그리고 KOICA는 기존의 ‘도시개발 Working Group’에 참여하여 타공여국/기관과의 유기적 협력을 모색해야 한다. 이는 원조 분업을 통한 지원예산 규모의 확대뿐만 아니라 각각의 기관이 가진 다양한 비교우위의 결합을 통해 시너지효과를 발생시킬 수 있어 원조의 효과성을 증가시킬 수 있는 기회도 될 것이다.

프로그램의 세부 이행에 있어 KOICA의 전문가 파견, 국내초청연수 및 봉사단 파견 사업 등을 동 전략에 기반을 두어 일관성을 가지고 지원하도록 프로그램을 설계해야 한다.

마지막으로 도시화문제를 해결하기 위해, 생활환경 개선을 위한 기반시설 확충사업과 함께 지역사회의 교육, 보건, 빈곤, 여성역량 강화 등 사회개발을 지원하는 사업이 병행될 필요가 있다. 나아가 도시빈민지역사회의 지속가능하고 자주적인 발전을 견인할 주민들의 의식과 조직개발 분야를 아우르는 자체역량 강화가 필요하다. 이는 KOICA에서 추진하는 '민간단체지원사업'을 통해 NGO들이 해당지역에서 지역사회개발사업을 수행하는 방식으로 추진될 수 있으며 나아가 민관협력(PPP)사업으로도 고려할 수 있다.

** 이후 실행 가능한 세부 사업은 우선순위 사업 내에서 몽골정부 및 타공여국/기관과의 협상을 통해 세부화 또는 조정될 수 있다.*

<프로그램 이행을 통한 Cross-Cutting Issues별 기여 및 고려 사항>

젠더 :

- 도시빈민들의 생활환경 개선은 집 안에서 활동하는 시간이 상대적으로 많은 여성들에게 더 큰 혜택을 줄 것으로 기대된다.
- MDG 목표 7의 C인 '개선된 식수 및 위생시설 사용을 못하는 인구수를 반으로 줄임' 및 D '슬럼지역 거주자들의 생활환경 개선' 달성에 기여하여 결과적으로 여성 인권 향상에 기여한다.

인권 :

- 빈민생활지역에 필요한 기본적 인프라 구축 및 주거환경 개선 지원은 도시빈민들의 기본적 건강권, 물 사용권, 생존권, 주거권 등을 향상시킨다.

환경 :

- MDG 목표 7의 C 항목 '개선된 식수 및 위생시설을 사용하지 못하는 인구를 반으로 줄임' 달성에 기여한다.
- MDG 목표 7의 D 항목 '슬럼지역 거주자들의 생활환경' 달성에 기여한다.

<다양한 사업협력방법 활용의 예시>

파트너십 프로그램의 목표달성을 위해 아래의 협력방식 등을 활용할 수 있다. 이는 국제개발협력력을 위한 파트너십 증진과 함께 부족한 예산 확충을 위한 다양한 모색 중 하나로 고려될 수 있다.

- **NGO와 협력:** KOICA가 지원하는 '민간단체 지원 사업'을 통해 한국의 NGO가 사업지역에서 지역사회개발사업을 수행하도록 지원하여, KOICA의 지원사업과 집중적 상호보완(Intensive Complementary)을 함으로써 상승효과를 가져올 수 있다. 혹은, KOICA 현지 사무소의 적극적인 역할로 몽골NGO, 국제NGO 혹은 한국 NGO가 KOICA 사업지역에서 자체 사업을 수행하여 결과적으로 상승효과를 가져올 수 있도록 하는 것도 하나의 방법이다.
- **민관협력(PPP):** 기업이 사회공헌 및 투자를 통해 사업지역의 경제, 사회개발을 지원할 수 있으며, 한국으로 이주노동자 송출 및 유학생 파견 등의 인적 교류를 통해 장기적인 발전을 가능케 하는 인적 자원 개발을 지원할 수 있다.

6. 직접원조(Direct Aid)

직접원조(Direct Aid)는 이상에서 제시한 몽골 CAS에서의 두 가지 지원 프로그램 외에 지원될 수 있는 기타 원조사업을 통칭한다. 이는 몽골정부로부터 긴급한 요청이 있거나, 비록 CAS의 취지에는 일치하지 않으나 그 필요성에 대한 양국의 합의가 있을 경우 이를 지원 가능하게 하는 항목으로 총 원조액 중 10% 내외에서 이루어질 수 있다. 직접원조 사업은 그동안 KOICA가 유지해 온 ‘요청주의 프로젝트(request-based project)’ 사업 방식으로 이루어질 수 있다.

향후 양국간 협의를 통해 별도의 내부 타당성 조사가 이루어질 것이며, 직접원조의 지원규모 내에서 아래 사업들 중 선택적으로 지원을 결정할 수 있다. 몽골정부의 지원요청을 참고할 수 있다.

7. 모니터링(Monitoring)과 평가(Evaluation)

1) 모니터링

(1) 시행주체 및 시기

모니터링은 KOICA 현지 사무소를 중심으로 일정한 주기를 별도로 정해 정기적으로 시행한다. 또한 모니터링 결과는 몽골정부와 공유한다.

(2) 내용

제시된 지원 사업들이 제약조건들을 잘 극복하여 CAS의 계획된 결과(output)를 산출하며, 이를 통해 성과(outcome)를 이루고 궁극적으로 사업 목표를 이룰 수 있는 방향으로 모니터링을 실시한다.

2) 평가

(1) 목적

CAS에서 제시된 사업들을 평가하여 차기 CAS 수립시 반영할 개선사항과 관련한 지식을 생산하고(Lessons Learning), 국민들에 대한 책임성(Accountability)을 확보한다.

(2) 방식

사업의 실행과정이 계획된 절차와 관련해 바르게 진행 되는지를 평가하는 과정평가(Process Evaluation)를 실시한다. 사업 결과(output)가 사업의 목적 달성과 관련한 의도된 영향을 미치는지를 측정하는 영향평가(Impact Evaluation)를 실시한다. 주제별 평가(Thematic Evaluation)를 실시하여 다양한 주제의 관점으로 사업을 평가한다. 마지막으로, 정책평가(Policy Evaluation)를 실시하여 정책목표 설정의 타당성 및 개선방향에 대한 평가를 실시한다.

(3) 평가 주체

평가는 KOICA와 함께 한국의 외부 전문가, NGO, 몽골정부 및 타 공여자가 참여하는 공동평가 방식으로 시행한다.

(4) 평가 시기

평가 시기는 연간평가 (annual review)를 실시하고, 차기 CAS 수립 준비 전에 동 CAS 성과에 대한 평가를 실시한다. 필요시 CAS 혹은 프로그램, 프로젝트 단위의 사후(Impact) 평가를 실시할 수 있다.

제9장 KOICA 프로세스 정의 및 조직변화관리 방향

이번 몽골 CAS 작성으로 인해 CAS 관련 신규 프로세스가 발생하게 된다. 파트너국과의 정책협의 과정을 통한 파트너국의 국가지원전략(CAS)이 수립되어야 하며 CAS의 적극

적인 이행을 위해 파트너국 시스템 활용(PFM, 조달시스템), 파트너국내 원조 분업화를 위한 공여자들 간의 원조조화 노력에 동참해야 한다.

이를 위해서는 KOICA 내 지역정책부의 CAS 작성과 일련의 업무에 대한 총괄책임 기능이 강화되어야 하며, 현지 지역사무소의 역할이 증대되어야 한다. 지역사무소는 현지 정부 및 공여자 그룹과의 긴밀한 협의를 통해 사업을 발굴하고, 국가지원전략(CAS) 작성에 주도적인 역할을 해야 하며, 모니터링 및 평가 등 사업수행과정의 전반을 적극적으로 주도해야 한다. KOICA본부는 이를 지원하는 체제로 전환될 필요가 있고, 이를 위해 인력보강 및 전문성 확보, 권한의 위임 등이 추진되어야 할 것이다.

제10장 결론

KOICA의 대몽골 무상원조의 국가지원전략 수립을 위한 이번 연구는 기존의 국가지원 전략과 관련해 제기된 많은 문제점을 보완하여, 국제사회에서 보편적으로 통용되는 기준에 부합하는 새로운 전략을 수립하고자 했다. 이와 관련하여 본 연구는 다음의 주요사항들을 보여준다.

첫째, 몽골CAS 수립과정에서 몽골의 국가개발전략(NDS)을 적극 고려하게 했다.

둘째, 몽골내 공여자 사회에서 인정한 한국의 비교우위 분야를 적극 반영하였다.

셋째, 원조효과성 제고를 위해 PD가 제시한 원조일치 및 원조조화의 원칙을 실질적으로 반영하였다. 특별히 본 연구가 제시한 두 개의 대몽골 무상원조 전략에는 한국이 각각 주행위자(leading donor) 및 위임국(delegating partner) 또는 수동적 공여국(silent partner)으로 타 공여자와의 원조분업(division of labour)체제에서 활동할 수 있도록 제안하였다.

넷째, 프로그램원조(PBA)방식을 도입하고자 했다. 본 연구는 한국의 현 원조 시행방식인 독자프로젝트수행(stand alone)방식이 원조일치를 통한 원조효과성 제고에 기여하는 PBA방식으로 전환할 수 있도록 제안하였다.

이상의 네 가지 주요사항은 KOICA가 대몽골 무상원조를 한층 더 선진적인 방법으로 수행 가능하도록 하며, 결국 KOICA의 대몽골 무상원조가 'PD/AAA 이행을 위한 모델사례'

로 평가받을 수 있는 바탕이 될 것이다. 또한 본 연구의 제언에 근거해 한국과 몽골정부 간 충분한 정책협의를 이루어지고, 이를 통해 국제적 수준의 CAS 정책문건이 성공적으로 수립된다면, 이는 한국의 국제개발협력이 진일보할 수 있는 계기가 될 것이다.

본 연구에서 제시된 내용들이 실질적으로 정책화되고 실효를 거두기 위해서는 국내외적으로 추가적인 노력이 필요하다. 이를 위해서는 KOICA가 몽골정부와 지속적인 정책대화 및 협력을 추진하고, 국제사회 및 몽골 내 원조 공여자 그룹과의 소통과 협력을 위해 지속적인 노력을 기울여야 한다. 이러한 노력들은 한국 원조의 효과성을 제고하여, 결과적으로 한국 원조의 수혜자들이 겪는 빈곤을 감축시키고 그들의 복지를 개선하는데 실질적으로 기여할 것이다. 마지막으로, 본 연구에서 제안된 내용들이 실제 몽골CAS에 반영되어 이에 기반한 원조가 실행되는 과정에서 발견되는 시행착오 및 개선을 위한 필요사항들은 차기 몽골CAS 수립과정에 발전적으로 반영되어야 할 것이며, 이는 향후 과제로 남겨둔다.

몽골 개황¹⁷⁾

1. 일반사항

- 국 명 : 몽골 (Mongolia)
- 독립일 : 1921년 7월 11일 (소련 적군과 연합하여 중국으로부터 독립)
- 국가선포일 : 1924년 11월 26일 (러시아식 헌법을 채택, 몽골인민공화국 선포)
- 수 도 : 울란바토르 (Ulaanbaatar, '붉은 영웅'이라는 뜻, 인구 1,025,174명 (2009년 2월 기준))
- 면 적 : 156.7만km² (한반도의 7.4배)
- 행정구역 : 3 개 자치시, 21개 아이막 (Aimag : 道), 348개 сум (Som ; 面)
- 인 구 : 약 268만 명 (2008년 통계)
- 언 어 : 할흐 몽골어 (Khalkh Mongol 語)
- 문 자 : 키릴문자 (러시아문자 차용)
- 종 교 : 라마교 (90% 이상), 이슬람교 (5%), 개신교 및 가톨릭 등
- 기 후 : 건조냉대 (연평균 -2.9℃)
- 지 형 : 평균해발 1,600m, 국토의 40%가 사막, 10%가 산림지역
- 국 기 : 소욤보 기(旗)



좌측 적색부분의 황색무늬가 국가상징인 소욤보 문양. 소욤보는 표의문자로 몽골의 자유와 독립을 상징하는 전통문장으로서 1924년 제1회 대인민회에서 결정됨.

2. 정치·군사

- 정 체 : 민주공화제 (1992. 신헌법 발효) - 의원내각제적 성격이 강한 의원 집정부제

17) 주몽골대사관 (2009). 『몽골 개황』 8월 내용을 보완 정리함.

- 주요 지도자 (2009년 8월)
 - 대 통 령 : 엘벡도르지 (T. Elbegdorj)
 - 총 리 : 바트발드 (S. Batbold)
 - 국회의장 : 뎀베렐 (D. Demberel)
- 주요정당 (2008년 6월 29일 총선 결과)
 - 인민혁명당 (총76석 중 45석)
 - 민주당 (제1야당, 28석)
 - 기타 : 3석
- 군사력
 - 육군 및 공군 : 15,000명

3. 경제현황 (2008년 말 기준)

- GDP : 약 52.6억 불
- 1인당 GDP : 약 1,970 불
- GDP 성장률 : 8.9% (물가상승률 22.1%)
- 정부예산
 - 수 입 : 16억 불 / 지출 : 18억 불
- 무역액 : 61.5억 불
 - 수 출 : 25.4억 불 / 수입 : 36.1억 불
- 화폐단위 : 투그릭 (Tugrik : 1US\$=1,430Tg. 2009년 6월)
- 주요자원 : 석탄, 동, 몰리브덴, 텅스텐, 형석, 아연, 금, 석유 등
 - 세계 10대 자원부국
- 외환보유고 : 약 6억 불 (2009년 4월)

4. 우리나라와의 관계

- 수교 : 1990년 3월 26일
 - 1990년 6월 18일 주몽골 대한민국대사관 개설
 - 1991년 2월 1일주한 몽골대사관 개설
- 교역현황 (2008년, 몽골통계청) : 2억2,440만 불
 - 수출 1억9,450만 불, 수입 2,990만 불 ※ 한국은 몽골의 제5위 교역상대국
- 對몽골투자 (2008년 말 누계) : 1억8,530만 불
- EDCF 지원 : 수교 이후 총 8,390만 불 지원
- 무상원조 (2009년 말까지) : 총 4,400만 불 지원 예정
- 인적교류 (2008년)
 - 방한 43,113명, 방몽 44,000명
- 체한 몽골인 32,206명 (불체율 42.5%)
- 체몽 아국인 : 3,500여 명

제1장 서론

1. 연구 배경 및 필요성

가. 연구 배경

국제사회는 새천년을 맞아 지구촌의 빈곤퇴치와 지속가능한 발전을 위해 새천년개발목표(Millennium Development Goals: MDGs)를 채택하는 등의 공동의 노력을 기울이고 있다. 최근 국제사회는 개발원조의 효과성에 대해 그 중요성을 인식하고 이를 제고하기 위한 정책적 노력을 전개해 왔다. 2003년 로마에서 개최된 OECD 제1차 원조효과성고위급회의에서는 ‘원조 조화에 대한 로마선언(Rome Declaration)’이, 2005년 제2차 파리 원조효과성고위급회의에서는 ‘원조효과성 제고에 대한 파리선언(Paris Declaration: PD)’이 채택되었으며, 2008년 가나의 아크라에서 개최된 제3차 원조효과성고위급회의에서는 ‘아크라행동계획(Accra Agenda for Action: AAA)’이 채택되었다. 이러한 일련의 회의와 정책선언들의 채택과정을 통해 OECD의 개발원조위원회(Development Assistance Committee: DAC)의 회원국 및 개발도상국들은 원조효과성 제고를 위한 실효성 있는 정책적 개선을 도모하고 있다.

한국정부는 2010년 1월에 공식적으로 OECD/DAC의 회원국이 되었다. 이는 한국이 선진 원조공여국으로서 ODA의 양적 확대는 물론, OECD/DAC 가이드라인 등 국제적 원조규범을 준수함으로써 ODA의 질적 향상을 꾀하고, 파리선언(PD) 및 아크라행동계획(AAA) 등을 이행하여 원조효과성을 제고하는 정책적 노력에 동참해야 함을 의미한다.

한국정부는 2015년까지 공적개발원조(Official Development Assistance: ODA)를 GNI 대비 0.25% 수준으로 증액한다는 계획을 공표하였다. 세계적 금융위기로 인한 경제 침체 속에서 ODA 확대에 대한 국민적 지지를 확보하고 세계경제 13위 국가로서의 국제적 책임을 다하기 위해서 과거 어느 때보다 원조효과를 제고할 수 있는 정책의 수립 및 시행이 절실한 때이다.

또한 2011년에 제4차 원조효과성고위급회의(High Level Forum on Aid Effectiveness: HLF)가 서울에서 개최됨에 따라, 한국의 ODA 정책 및 실행이 국제사회의 주목을 받을 것으로 예상되고 있다.

나. 연구 필요성

2008년 OECD/DAC에서 실시한 한국 특별검토보고서(Special Review of Korea)는 한국이 파트너국의 개발 우선순위와 일치하고, 양국의 주인의식을 추구하며, 파트너국의 전략적 계획에 부합하는 중기 국가지원전략(Country Assistance Strategy: CAS)을 작성하여 활용할 것을 권고하였다.

CAS는 공여국이 파트너국에 원조를 지원할 때 활용하는 중요한 정책 수단이다. 이는 공여국과 파트너국 양자 간의 긴밀한 파트너십(partnership)을 기반으로 파트너국의 개발계획, 원조일치(alignment), 원조조화(harmonization)를 고려하여 작성된다. 이러한 과정을 통해 작성된 CAS는 공여국의 한정된 원조자원을 파트너국의 발전을 위해 효과적으로 사용하는데 중요한 역할을 한다. 현재 영국의 국제개발부(DFID), 캐나다 국제개발청(CIDA), 미국의 해외원조청(USAID) 등 선진 원조기관 및 세계은행(World Bank) 등 국제개발은행에서 보편적으로 활용하고 있다.

그동안 KOICA는 2008년 외교통상부의 지침에 따라 내부 사업수행지침인 국별 협력추진방안을 국별 지원전략으로 발전시켜 사용해 왔으나 그 실효성에 대해서는 많은 문제가 제기되어 왔다. 이에 한국정부는 향후 선진원조기관 및 국제개발은행 등의 CAS 수립 전략을 도입하여, 국제적 수준에 부합하는 CAS를 수립함으로써 PD와 AAA를 포함한 원조효과성 제고를 위한 국제사회의 노력에 동참할 필요가 있다.

또한 CAS 수립은 2008년도 KOICA 무상원조 사업에 대한 평가 피드백 항목이며, KOICA 경영효율화 추진과제의 일환이다.

2. 연구 목표

본 연구는 한국의 무상원조 집행기구인 한국국제협력단(KOICA)의 원조 효과성을 제고할 목적으로 진행되었다. 보다 구체적으로는 원조 효과성의 주요 국제적 규범인 PD와 AAA를 이행하는 모범 사례를 도출하는 것이다. 이를 위해 본 연구는 몽골을 대상국가로 선정하여 몽골 국가지원전략(CAS 2011 ~ 2013)을 작성하며, 이를 시행하기 위해 다음의 목표들을 설정한다.

- 파리선언 및 아크라 행동계획(PD/AAA)에 따른 대몽골 한국원조의 효과성 평가에 기반을 둔 국가지원전략(CAS)의 도입 및 적용의 중요성을 이해하고, 이를 바탕으로 몽골 국가지원전략을 수립함.
- 2011년부터 2013년까지 3년간 한국의 대몽골 개발원조에 대한 방향 및 전략과 구체적인 실행계획을 제시하여 신속한 이행 및 결과 도출이 가능토록 함.
- PD/AAA 이행을 위해 한국 원조의 수행구조 및 과정을 국가지원전략(CAS 2011 ~ 2013)에 기반을 둔 지원체제로 전환하는 계기를 제공함.
- 몽골 외 국가에 대한 국가지원전략(CAS) 수립 시 모델이 될 수 있도록 모범 사례를 제시함.

3. 연구 기간 및 팀 구성

- 기간: 2009년 7월 15일 ~ 2010년 1월 15일
- 연구책임자: 지구촌나눔운동 김혜경 사무총장
 - 공동연구자: 대외경제정책연구원 권을 연구위원 (ODA팀 팀장)
지구촌나눔운동 한재광 정책위원 (경희대 박사과정 수료)
지구촌나눔운동 최수영 팀장 (정책팀 팀장)
 - 연구 보조: 지구촌나눔운동 김민영 간사 (사업팀 간사, 몽골사업 담당)
경희대 국제대학원 이정은 (석사과정, 국제개발협력 전공)
 - 몽골인 컨설턴트: Dashtseren Tugsbayar(전 KOICA 몽골사무소 코디네이터)

4. 연구 방법¹⁸⁾

가. 계획 및 준비단계

- 한국의 외교부와 KOICA의 지원 전략의 기본 문건으로 사용되던 기존의 몽골 국가지원전략을 분석함과 동시에 CAS 수립에 대한 국제적 원조 동향을 파악하여 새로운 CAS 2011 ~ 2013 작성을 위한 준비 단계를 설계했다.
- CAS 2011 ~ 2013 수립을 위한 계획 단계 -> 조사분석 단계 -> 결과분석 단계 -> 지원전략 및 이행계획 수립 단계를 바탕으로 연구팀원의 역할을 배정하고 연구일정을 작성했다.
- ADB에서 2007년에 발간한 ‘CPS 가이드라인(Country Partnership Strategy Guideline)’을 면밀히 연구하여 국제사회가 활용하는 CAS의 필요한 내용들을 본 연구에 적용할 수 있도록 하였다.
- 국내 이해관계자들과 연구팀은 연구 수행기간 중 9월 18일 실시된 CAS 2011 ~ 2013 수립을 위한 현지 공동 정책대화에서 결정된 CAS 2011 ~ 2013 수립을 위한 단계별 산출물 및 프로세스 정의에 따라 CAS 2011 ~ 2013 수립 절차와 추진 일정을 확정하여 진행했다.
- KOICA는 세 번의 정책연구 공동워크숍을 개최하여 KOICA가 진행하는 여타 정책연구용역 및 자체연구를 통해 진행된 개별 연구의 성과를 국가지원전략 수립 시 적용할 수 있도록 본 연구를 지원하였다.

나. 조사분석 단계

1) 국내조사

- 각종 국내외 문헌조사 위주로 진행되었다.
- 외교부, KOICA를 비롯한 다양한 기관, 연구소에서 발표한 자료를 입수해 분석하였으며, 각국의 CAS는 물론이고 World Bank, ADB, EU, DFID 및 주요 공여국/공여기관에서 발표한 연구자료들을 활용하였다. 특히 KOICA에서 연구 중이었던 한국형 섹터별 원조모델(정우진), 환경영향평가/전략적 환경평가, 파트너국의 공공재정관리 및 조달시스템 활용방안(이현주)은 본 연구와

18) 향후 만들어질 국가지원전략(CAS) 수립에 도움이 되고자 연구에 대한 상세한 내역을 기록한다.

동 시기에 진행 중이던 연구임에도 불구하고 연구자료를 사전에 공유하여 큰 도움을 받았다.

2) 현지조사

- CAS 2011 ~ 2013 연구를 위해 총 2차례 몽골 현지를 방문하였다. 1차 방문은 KOICA 현지 사무소 및 현지정부, 국제기구 등의 원조관련 기관과 전문가 등을 방문하여 연구수행 협의, 관련 자료 확보 및 조언 청취를 하였다. 2차 방문은 몽골정부를 중심으로 관련 몽골정부기관 방문 및 국제원조 기구를 방문하였다. (1차 방문: 2009년 10월 5일부터 11일까지 5박 7일, 2차 방문: 2009년 11월 23일부터 26일까지 3박 4일)
- 몽골정부기관 인터뷰: 몽골의 원조 총괄담당기관인 재무부(Ministry of Finance)의 차관원조정책협력국(Department for Development Financing and Cooperation: DDFC)이 주요 인터뷰 대상이었으며, 그 외 몽골정보통신청(Information and Communication Technology Authority: ICTA)과 울란바토르 시청 등 관계 정부기관과 직접 인터뷰를 하였다.
- 몽골 내 국제기구와 양자 기관 방문: 몽골 내 가장 활발한 활동을 하고 있는 World Bank와 JICA 등을 방문하여 각 기관의 국가지원전략과 이를 통한 이행사업, 원조 효과성 향상을 위한 공조방안을 조사하였다.
- 연구팀은 몽골 CAS 2011 ~ 2013 수립은 현지와의 긴밀한 정보 교환과 이해당사자간의 의견교환이 무엇보다 중요하다고 판단하여 국제개발협력 및 대몽골 한국원조에 대한 사전 지식을 보유하고 KOICA 근무 경험이 있는 몽골 현지 컨설턴트를 고용하여 연구기간 내 상시적으로 현지 조사 및 관련자 인터뷰를 가능하게 함으로써 CAS 2011 ~ 2013 수립을 위한 양국의 긴밀한 정보 교류와 의견 교환의 창구로 활용하였다.

3) CAS 전문가 컨설팅

- 연구팀은 'PD/AAA 이행 모범사례 구축을 위한 몽골CAS 수립'이라는 취지에 부합하기 위해 CAS 수립의 지식과 경험이 있는 다음과 같은 전문가들의 자문을 구했다.
- 아시아재단(Asia Foundation) 부르스 톨렌티노(Bruce Tolentino): 브루스 톨

렌티노 박사는 아시아재단의 경제개혁 및 개발프로그램 국장(Director of Economic Reform and Development Programs)으로 2009년 1월 KOICA 초청을 통해 CAS 관련 세미나에서 강의를 한 바 있으며, ADB, UNDP 등지에서 풍부한 개발 자문과 프로젝트 경험을 쌓았다. 몽골 CAS 연구와 관련해서는 11월 본 연구팀과 회의를 가져 구체적인 연구내용과 향후 접근 방법에 대해 자문하였다.

- 경희대학교 국제대학원 김달현 교수: 김달현 교수는 전 ADB 경제전문가(Economist)이며 과거 우즈베키스탄 국가지원전략(CAS) 작성의 경험을 가지고 있다. 김교수는 9월 본 연구팀과 회의를 통해 구체적인 연구내용과 향후 접근 방법에 대해 자문하였다.

다. 결과분석 단계

- 연구팀은 국내외 자료조사와 현지 방문조사 그리고 전문가 자문을 바탕으로 향후 KOICA의 대몽골 무상원조 지원전략을 PD/AAA 권고사항을 준수하는 방향으로 수립하고자 하였다.
- 이 과정에서 국제사회의 원조규범 논의와 몽골의 개발전략 그리고 한국의 원조 전략과 비교우위를 고려하되, 몽골정부 및 관련부처의 의견을 최대한 많이 반영하고자 하였다.
- 분야별 세부 전문성이 필요한 부분은 각 분야 최고 지식과 경험을 소유한 외부 전문가를 섭외하여 연구의 목적과 전략을 설명한 뒤 인터뷰와 서면 질의응답 등의 컨설팅 의뢰를 통해 연구의 전문성을 높였다.
- 한정된 인적·물적 자원으로 인해 본 연구에서는 무엇보다도 연구의 본 목적인 ‘PD/AAA 이행을 위한 모델사례 구축’을 존중하고 ‘선택과 집중을 통한 효과성 증대’의 원칙 속에서 연구 결과를 정리하였다. 연구팀은 이러한 작업을 통해 도출된 지원 전략의 성실한 이행을 위해 연구 목적에 가장 부합하고 파급효과가 큰 세부 사업을 제안하고자 하였다.

라. 결과분석 단계

- 국내외 자료조사와 현지 방문조사 그리고 전문가 컨설팅을 통한 자문을 바탕으

로 향후 KOICA의 대몽골 무상원조 지원전략을 PD/AAA 권고사항을 준수하는 방향으로 수립하고자 하였다.

- 한국의 원조 전략과 비교우위를 고려하되, 몽골정부 및 관련부처의 의견을 최대한 많이 반영하고자 하였다.
- 분야별 세부 전문성이 필요한 부분은 각 분야 최고 지식과 경험을 소유한 외부 전문가를 섭외하여 연구의 목적과 전략을 설명한 뒤 인터뷰와 서면 질의응답 등의 컨설팅 의뢰를 통해 연구의 전문성을 더했다.
- 한정된 인적·물적 자원으로 인해 본 연구에서는 무엇보다도 ‘선택과 집중’의 원칙 속에서 연구 결과를 정리하였으며, 이를 통해 도출된 지원 전략의 성실한 이행을 위해 가장 시급하고 파급효과가 큰 세부 사업을 제안하고자 하였다.

5. 연구 한계

- 연구기간이 몽골 국가지원전략에 대한 방대한 사전연구 수행 및 지원 전략 수립을 위해 충분하지 못했다. 대부분의 타 공여국 및 국제기구는 각 파트너국의 원조지원전략을 수립할 때, 해당 국가의 국가시스템 분석, 섹터 분석, 빈곤 분석, 사회현황 및 주요 cross-cutting 이슈 분석 등이 이루어진 상태에서 구체적인 연구를 실시하는 것으로 보인다. 하지만 본 연구를 수행하는 과정에서는 CAS 2011 ~ 2013 수립을 위한 구체적 조사를 시행하기 전에 필요한 사전연구가 미흡한 상태였기 때문에 이에 대한 보충연구가 필요한 상황이었다. 이와 관련해 급변하는 국제개발 협력 분야에 대한 최근 자료 또는 한국 실정에 맞는 사전 국가분석이 없는 경우도 종종 있었다. 이를 극복하기 위해 KOICA 몽골 사업소와 본 연구팀의 현지 컨설턴트를 통해 가능한 많은 자료수집과 인터뷰를 실시하였으나, 본 연구는 타 기관에서 발행한 2차 자료의 활용에 많이 치우쳤다는 한계가 있다.
- 관련 기관간의 CAS 2011 ~ 2013 수립을 위한 국내 프로세스 합의가 비교적 더디게 이루어졌다. CAS 2011 ~ 2013에 대한 연구는 7월에 시작되었으나, 이전에 완료되어 있어야 할 CAS 수립에 관련된 국내 이해 당사자들, 즉 외교부, KOICA, 기획재정부, 한국수출입은행들 간의 준비 과정에 대한 합의 및 이를 바탕으로 하여 진행 될 몽골정부와의 협의 절차에 대한 논의가 9월말에야 결론을 맺었다. 비록 프로세스의 합의가 없었던 기간에도 연구가 진행되었지만, 연구의 단계별 시간 배

정이 잘 이루어지지 못해 당초 계획되었던 마지막 단계별 연구결과를 단시간 내에 도출해야만 했다. 한 차례 이루어진 한·몽 관계 당국 간 정책대화의 경우, 양국 간 사전 정보 교환과 의견 조율이 충분히 이루어지지 않아 실질적인 협상 테이블에서는 가장 기본적인 CAS 수립의 의의에 대한 합의와 연구팀의 간단한 지원전략 브리핑만 일방적으로 이루어져 지원전략에 대한 쌍방 간의 논의는 미흡한 상태로 마무리될 수밖에 없었다.

- 계획된 시기 내 PD/AAA적 접근을 통한 원조효과성 향상 모델을 도출하기에는 근본적인 한계가 있었다. PD/AAA 권고사항의 이행에 기초한 대몽골 지원전략을 수립하기 위해서는 무엇보다도 프로그램 방식(PBA)의 접근과 국가시스템 활용 그리고 원조 효과성 향상을 위한 원조조화 노력이 필요하다. 이를 위해서는 KOICA의 전 반적인 사업 방식 및 수행체계가 개선되어야 하는 것은 물론 상대 파트너국가의 체제 확립과 함께 그 국가에서 활동하고 있는 타 공여자들의 협조도 필요하다. KOICA 내부 사정은 논외로 하더라도, PD/AAA적 접근을 위한 몽골 내부의 부족한 준비상태, 몽골 내 타공여자들 사이의 잘 조율되지 않은 원조분업상태는 본 연구에서 기획된 CAS 기간, 즉 2011-2013년 동안 PD/AAA 권고사항의 충실한 이행과 관련해 상당한 장애요인으로 작용할 것으로 보인다. 따라서 본 연구가 CAS를 통해 이상적인 지원 전략과 이행방법을 제안하고자 하여도 현재의 상황 속에서는 PD/AAA에서 제안한 방법을 곧바로 활용·적용하기에는 많은 장애가 있을 것으로 보인다.

제2장 몽골 개발현황 및 과제 분석

1. 몽골 일반 현황

가. 정치 현황

러시아에 이어 세계에서 두 번째로 사회주의 국가화 되었던 몽골은 1990년 민주화 운동을 통해 자유민주주의와 시장경제체제로 전환하였다. 이후 몽골은 정치·경제·사회 전 분야에 걸친 개혁·개방·민주화로의 변화를 빠르게 경험하였다. 그러나 과도기적 경제발전 과정에서 지도층의 부정부패, 국정경험이 부족한 젊은 지도자들의 무능력에 따른 정책실패, 여권 내부의 정파갈등이 반복되면서 정국의 불안요인으로 작용했다.

이후 몽골은 전통적 집권여당인 인민혁명당과 민주당 중심의 민주연합 간 치열한 경쟁 구도 속에서 민주 정치 발전을 도모하였다. 2008년 6월 총선 직후 부정선거에 항의하는 야당(민주당) 시위자들에 대한 탄압으로 유혈사태(사망 5명, 부상 300명)가 발생하는 등 우여곡절도 있었으나, 전반적으로는 민주주의 발전을 이룬 것으로 평가 받고 있다.

2009년 5월 24일에 실시된 몽골 대통령 선거에서는 민주당 후보로 출마한 엘벡도르지(T. Elbegdorj) 전 총리가 인민혁명당 앵흐바야르 현직대통령을 누르고 대통령에 당선되었다. 이로써 몽골은 대통령(민주당)과 총리(인민혁명당)간 권력 구도에 있어서 새로운 국면을 맞이했다. 엘벡도르지 새 대통령은 취임식에서 인권보호, 관료주의 및 부정부패 척결을 통한 정의사회 구현 등을 강조했다.

몽골은 대중·대러 외교를 외교정책의 축으로 삼고, 중국과 러시아 사이의 균형을 지킴으로써 안보 기반을 확보하는 것을 외교정책의 우선 목표로 추진하고 있다. 한편, 한국을 포함한 일본, 미국, 독일 등 서방 선진국들은 ‘제3의 파트너’로 간주하며 실질적 협력관계 강화를 위해 노력 중이다. 최근에는 한·중·일 정상회의 참가를 희망하는 등 지역협의체에

적극 참가하려는 노력도 보인다(주몽골대사관 2009).

국제투명성기구(Transparency International; TI)의 2008년 부패인식지수(Corruption Perception Index: CPI)에 따르면, 몽골은 부패인식지수가 3.0으로 부패가 심각한 정도인 것으로 인식되고 있으며, 조사대상 180개 국가 중 탄자니아, 르완다, 볼리비아 등과 함께 102위를 차지했다. 2007년에는 부패인식지수가 3.0으로 180개국 중 99위를 기록했다.

세계은행이 발표한 세계거버넌스지표(The Worldwide Governance Indicators) 순위에 따르면, 몽골은 1998년 이래로 정책적 질에 있어서는 향상이 된 반면, 부패통제, 법의 지배, 정부의 효과성 및 책임성 등의 영역에서는 오히려 퇴보하고 있는 것으로 나타난다(World Bank 2009d). 이는 위의 국제투명성기구의 부패인식지수 결과와 일치한다.

2008년 실시된 아시아재단의 제5회 부패 벤치마킹 조사(Asia Foundation 2009)에 의하면, 설문 참여자의 85%가 몽골의 부패가 일반적이라고 생각하는 것으로 드러났다. 부패방지법의 통과에도 불구하고, 응답자의 3분의 2는 부패방지법이 제대로 기능하고 있지 않다고 믿고 있었다. 하지만 뇌물수수는 꾸준히 감소해 2008년 3월에는 2006년에 비해 뇌물수수 비율의 9%가 감소한 19%로 조사됐다.

나. 경제 현황

1990년대 이후 체제전환을 추구한 몽골 경제는 구소련 붕괴에 따른 종래의 무역시장 손실과 대체시장 개척의 어려움, 구소련 등으로부터의 지원 중단 등으로 1990년부터 1993년까지 마이너스 성장을 경험했다. 결과적으로 1980년대 후반 1인당 GNP가 1,200불이었던 것이 2002년에는 470 불로 하락하여 저중소득국(LMICs)에서 저소득국(LICs)으로 변모하였으며 절대빈곤층이 전 국민의 36%에 달하는 등 어려운 경제상황을 이어갔다¹⁹⁾. 동시에 급격한 물가상승을 겪기도 했으나, 체제전환 초기(1990~95년)와 경제 구조조정 가속기(1996~99년)를 거치면서 2000년 이후에는 안정기를 맞이했다.

19) OECD/DAC에서는 3년마다 원조 파트너국 리스트를 발표하고 있다. GNI에 기준한 국가 소득수준에 따라 Least Developed Countries(LDC), Other Low Income Countries(LIC, per capita GNI < \$935 in 2007), Lower Middle Income Countries(LMIC, per capita GNI \$936 - \$3,705 in 2007), Upper Middle Income Countries and Territories(UMIC, per capita GNI \$3,706 - \$ 11,455 in 2007)로 총 4종류로 분류하고 있다. 체제전환 과정 속에서 LIC 국가였던 몽골은 2009년 현재 LMIC 국가로 분류되고 있다.

몽골경제는 체코, 헝가리 등 동유럽국가들을 제외한 소위 “제2기 개혁국가(Second Wave Reformer)”²⁰⁾ 중 가장 빠른 개혁 속도와 성과를 보이며 성공적 체제전환을 이룩한 국가로 평가받는다. IMF의 평가(Cheng 2003)에 의하면, 몽골은 체제전환국가 가운데 경제적 충격을 비교적 짧게 받았고, 회복속도도 빠른 것으로 나타난다.

시장경제체제로의 전환 후 몽골은 국제금융기구의 자금 지원을 바탕으로 1997년 이후 연평균 4.92%의 꾸준한 성장률을 기록하고 있으며, 근래 국제적 원자재 가격 급등에 힘입어 2004-08년에는 매년 6-10%대의 고도성장을 기록했다.

<표 1. 주요 경제지표 추이>

(단위 : 억 불)

연 도	'03	'04	'05	'06	'07	'08
GDP	14.6	18.2	23.1	31.3	39.3	52.6
GDP 연성장률(%)	7	11	7	9	10	9
인플레이션(%)	10	17	20	23	12	22
수출(% of GDP)	58	67	64	65	64	57
수입(% of GDP)	75	77	68	60	66	71

* 자료출처: World Bank. 2008. World Development Indicator 2008.

몽골은 2005년부터 2007년까지 국제원자재가격 상승과 국내 재정 강화 노력에 의해 성공적인 흑자 재정을 유지하였다. 그러나 2008년 말부터 시작된 세계금융위기로 인하여 심각한 재정위기에 봉착하였으며 2009년 초 세계은행과 아시아개발은행 등에서 긴급자금을 지원받기도 했다. 그러나 최근 어요톨고이 광산 및 타반톨고이 등 광산개발로 인한 엄청난 재정수입이 예상되는바 몽골의 재정위기는 오래지 않아 안정될 것으로 예상된다.

몽골은 법인세(Corporate Income Tax)와 부가가치세(Value-added Tax)가 주요 예산 수입원이며, 최근에 금과 구리에 대한 초과이익세(Windfall Profit Tax)가 추가되어 재정수입이 늘었다. 세율은 지속적으로 증대되고 있으며, 이는 급격한 임금 인상과 경상이전비(Current Transfer), 국내 투자금 상승, 그리고 국가보조금 지급 등이 주요 원인으로 분석된다.

20) 구소련 연방에서 분리, 독립한 CIS 국가들과 몽골을 의미하며, 제1기는 동유럽 국가들을 지칭함.

<표 2. 몽골 세입·세출표>

(단위 : 백만 투그릭)

	'05	'06	'07	'08 ²¹⁾
총수입 및 보조금 (Total Revenues & Grants)	837,858.3	1,360,409.8	1,850,488.9	2,156,382.6
경상세입(Current Revenues)	832,584.7	1,354,098.0	1,855,963.6	2,136,092.1
세수입(Tax Revenues)	692,206.5	1,128,140.6	1,502,309.9	1,888,925.2
소득세(Income Tax)	178,539.2	476,833.0	648,514.4	758,232.3
법인세(Corporate Income Tax)	120,552.6	222,338.7	219,817.5	253,279.8
개인소득세(Personal Income Tax)	57,986.6	76,973.6	74,984.3	116,208.4
초과이윤세(Windfall Profit Tax)	-	177,520.7	353,712.6	388,744.1
비세수입(Non-Tax Revenues)	140,378.2	225,957.4	353,653.7	247,166.9
자본수입(Capital Revenues)	98b2.9	1,626.6	2,52127	4,440.1
보조금&이전수입(Grants & Transfers)	4,290.7	4,685.2	22,004.1	15,850.4
총지출&순융자 (Total Expenditures & Net Lending)	764,597.1	1,237,008.0	1,747,310.5	2,462,046.6
경상지출(Current Expenditures)	600,288.8	982,349.6	1,367,668.0	1,749,518.5
임금 및 급여(Wages and Salaries)	142,749.0	196,608.5	296,289.9	543,053.9
물품 및 서비스 구매(Purchase of Goods and Services)	243,970.6	495,879.7	376,443.1	487,607.0
보조금 및 이전지원(Subsidies and Transfers)	192,886.3	271,779.7	679,359.8	699,017.2
자본적지출(Capital Expenditures)	89,818.1	175,671.5	299,489.3	624,898.8
순융자(Net Lending)	74,490.3	78,986.9	80,144.2	87,629.3

*자료: NSO. 2009. Mongolian Statistical Yearbook 2008. Ulaanbaatar

몽골은 전통적으로 유목에 의한 목축 생산을 주로 하는 사회로 유목의 전통과 문화가 뿌리 깊어 현재도 인구의 절반 이상이 농업, 특히 축산업(유목업)에 종사한다. 축산업은 가축의 생산가공을 통해 제조업부문에서 중요한 위치를 차지하고 있을 뿐만 아니라, 기초식량을 제공하며 관광자원으로도 중요하다. 그러나 몽골의 농업 및 목축업은 자연재해에 취약하며, 구소련에 의존적인 경제구조로 인해 제조업 기반이 잘 조성되지 못했다.

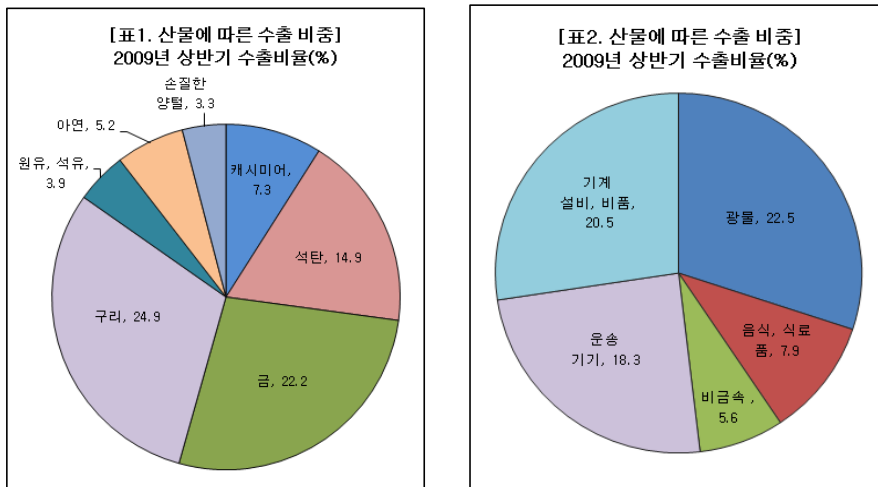
몽골은 세계 10대 자원보유국으로서 광물이 총수출의 74%를 차지한다. 구리, 몰리브덴, 금, 형석 등이 주로 생산되며, 철광석 및 석탄, 우라늄 자원도 풍부하다. 이러한 광산물 중심의 수출구조로 인해 광산자원의 국제가격 변동에 따라 경제 기복이 심하게 나타나기도 한다. 또한 내륙국이면서 전 국토의 40%가 사막지대인 열악한 자연조건, 도로 및 철도 등의 인프라 부족, 숙련된 전문인력 부족 등으로 국제물류 접근에 어려움이 크다.

21) 2008년 통계자료는 예비통계 결과를 기초하였다.

광산물 다음으로 캐시미어산업이 증가추세이고, 양모와 가죽 등 농축산물이 25% 이상을 점유하고, 육류 등의 식료품은 전체의 10%를 점유하고 있으나 점차 감소 추세(2006년 5월 구제역 등 잇따라 발생한 가축질병으로 인한 감소)를 보인다. 몽골정부는 2006년도에 천연 캐시미어, 양모, 가죽 등의 수출을 금지하여 축산업 관계자들의 소득이 줄어드는 등 어려움을 겪기도 했다.

수입에 있어서는 기계설비, 비품, 운송기기, 비금속 등이 전체 수입의 45% 가량을 차지한다. 자체 가공·생산되는 식료품이 거의 없어 식료품의 수입 의존도도 높다. 결국 몽골은 광물, 양털 등 1차 생산물이 주요 수출품이며, 비금속, 기계 등 2차 생산물은 수입에 의존하는 실정이다.

<그림 1, 2. 몽골의 수출품과 수입품목별 비율 (2009년 상반기)>



*자료: NSO. 2009. Mongolian Statistical Yearbook 2008. Ulaanbaatar

2008년 발생한 세계경제위기는 몽골 경제에 부정적 영향을 끼친 것으로 보인다. 먼저 실업자 수가 급등한 것으로 조사됐는데, 통계청 발표에 따르면 2009년 구직자 수는 2008년 1/4분기와 비교해 전국적으로 3,918 명이 증가해 총 340,700명에 이르렀으며, 이는 2008년에 비해 실업자 수가 12.7%나 증가한 것이다. 또한, 세계경제위기의 여파로 일자리를 잃고 귀국하는 몽골사람들이 늘어나는 것으로 나타났다(한국국제협력단 2009c).

세계경제위기로 인해 빈곤층 및 취약계층의 생활이 더욱 어려워진 것으로 보이는데,

이는 축산을 통해 얻어지는 1차 생산물의 가격이 떨어진 반면 2008년 초부터 시작된 급격한 물가상승이 이어졌기 때문이다.

몽골의 정책 및 제도적 체제에 대한 신뢰도를 알아보기 위해서는 세계은행에서 발표하는 국가 정책 및 제도 평가(The Country Policy and Institutional Assessment, 이하 CPIA)²²⁾ 지표를 활용할 수 있는데, 몽골은 CPIA 평균에 준하는 점수를 받고 있다. IDA²³⁾ Resource Allocation Index(IRAI)라고도 불리는 CPIA 2008년 지수를 살펴보면 타 IDA 국가의 평균이 3.3이며, 몽골전체 평균도 3.3 으로 조사되었다. 무역, 인적자원 구축, 예산과 재정 관리의 질 부분에 있어서는 평균 이상의 높은 점수를 받았지만 조세정책과 재정분야에서는 많은 개선이 필요한 것으로 보인다.

<표 3. 몽골 국가 정책 및 제도 평가(CPIA)>

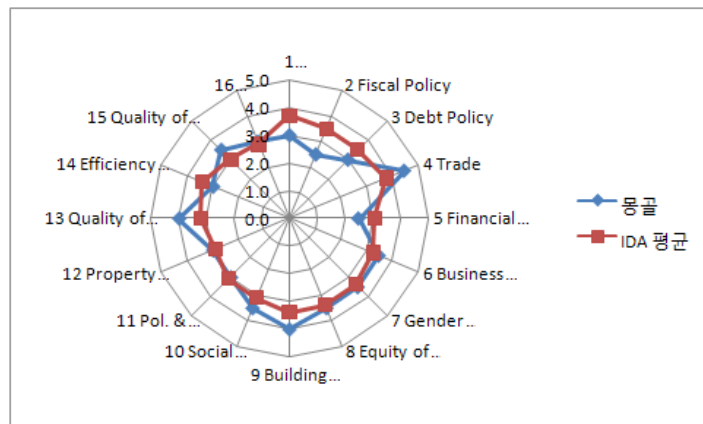
	IDA resource Allocation Index(IRAI)	Mongolia	Average IDA
경제관리 (Economic Management)			
1	거시경제관리 (Macroeconomic Management)	3.0	3.7
2	재정정책 (Fiscal Policy)	2.5	3.5
3	부채정책 (Debt Policy)	3.0	3.5
평 균		2.8	3.5
구조상의 정책 (Structural Policies)			
4	무역 (Trade)	4.5	3.8
5	재정부문 (Financial Sector)	2.5	3.1
6	비즈니스 규제환경 (Business Regulatory Environment)	3.5	3.3
평 균		3.5	3.4

22) CPIA(The Country Policy and Institutional Assessment)는 1970년대 중반 파트너국의 정책과 제도적 체제의 질을 측정하기 위해 고안된 진단 틀로서 현재는 4개 분야 ((a) economic management; (b) structural policies; (c) policies for social inclusion and equity; and (d) public sector management and institutions)의 16개 카테고리에 따라 국가를 평가하고 그 순위를 매기고 있다. 현재 국제사회는 CPIA를 통해 파트너국의 재정관리시스템의 신뢰도를 측정하여 파리선언의 5a 지표인 '공공재정관리(PFM; Public Financial Management)시스템 활용'을 위한 기초자료로 활용하기도 한다.

23) IDA(International Development Association)는 World Bank 그룹의 하나로 세계 최빈국가의 빈곤해결과 경제개발을 지원한다.

사회 공정성을 위한 정책 (Policies for Social Inclusion/Equity)			
7	양성평등 (Gender Equality)	3.5	3.4
8	공공자원사용의 공정성 (Equity of Public Resource Use)	3.5	3.4
9	인적자원 구축 (Building Human Resource)	4.0	3.4
10	사회보장과 노동 (Social Protection & Labor)	3.5	3.1
11	환경적 지속가능성을 위한 정책과 제도 (Pol. & Instit. for Environ. Sustain.)	3.0	3.1
평 균		3.5	3.3
공공부문관리 및 제도 (Public Sector Management and Institutions)			
12	재산권 및 법치에 기반을 둔 거버넌스 (Property Rights & Rule-based Governance)	3.0	2.9
13	예산 및 재정관리의 질 (Quality of Budgetary & Financial Management)	4.0	3.2
14	세입운영의 효율성 (Efficiency of Revenue Mobilization)	3.0	3.4
15	공공행정의 질 (Quality of Public Administration)	3.5	3
16	공공부문의 투명성, 책임성 및 부패도 (Transparency, Accountability & Corruption in Public Sector)	3.0	2.9
평 균		3.3	3.1
전체평균		3.3	3.3

<그림 3. 몽골 CPIA의 타국과 비교표>



*자료: World Bank Webpage. <<http://www.worldbank.org>>

다. 사회 현황

인구(Population);

몽골의 인구는 지속적으로 증가하고 있으며²⁴⁾, 몽골 통계청 발표(NSO 2009)에 따르면 2008년 몽골 인구는 총 2,683,500 명이다. 이 중 남성이 48.9%, 여성은 51.1%를 차지하고 있다. 전체 인구의 절반 이상인 약 1,660,000 명(61.8%)이 도시에 거주하고 있으며 이 중 1,070,000 명(40%)은 수도 울란바토르에 거주한다. 1세부터 14세는 총 인구의 28.1%, 15세부터 59세는 65.9% 그리고 60세 이상은 총 인구의 6%로 집계되었다. 평균 수명은 2008년 67.23세로 2002년의 63.51세보다 3.7세 높아졌다.

노동(Employment);

몽골의 총 인구 중 경제활동이 가능한 연령의 인구수는 약 169만 명이며 이중 공식적으로 등록된 고용 인구는 104만 명이다. 노동참여비율(Labour Force Participation Rate)²⁵⁾은 63.5%이며 고용비율(Employment to Population Rate)²⁶⁾은 61.7%이다. 몽골의 평균임금은 2008년 274,200 투그릭으로 2005년 101,200 투그릭에 비해 약 170% 인상되었다(NSO 2009). 몽골의 실업률(Unemployment Rate)²⁷⁾은 2005년 3.3%에서 2008년 2.8%로 낮아졌다. 하지만 2002-2003년에 처음 실시된 ‘노동력조사(Labour Force Survey)’에 따르면 몽골의 실업률을 14.2%로 집계 발표되기도 하였다²⁸⁾.

24) 일반출생율(Crude Birth Rate:해당연도 1000명당 출생자 수)의 경우 2005년 17.8명에서 2008년 24명으로 점진적으로 증가하고 있다.

25) the proportion of the labour force to population of working age.

26) the proportion of the number of employed persons to the population of working age

27) 본 집계는 등록된 실업자수이다. 등록되지 않은 실업자수를 합치면 실업률은 훨씬 높아질 것이다.

28) 실업률 통계치만으로 본다면 실업은 몽골에서 큰 문제가 되지 않는 것처럼 보인다. 그러나 여기서 실업의 개념은 파트타임, 비정규직 심지어 일주일에 단 한 시간만을 일해도 고용으로 분류되기 때문에 설문에서 나오는 숫자만으로 그 나라의 고용 실태를 파악하기는 힘들다. 실업(unemployment)에 대한 정의를 어떻게 하느냐에 따라 그 내용이 달라지기 때문이다. 하지만 중요한 것은 고용과 실업이 가계의 빈곤과 밀접한 관계가 있다는 것이다. 이와 관련해서는 UNDP (2007)를 참고하기 바란다.

인간개발지수(HDI; Human Development Index)²⁹⁾;

1990년대 초반 몽골의 HDI의 급격한 하락이 있었으나 2007년 발표된 "인간개발보고서(Human Development Report 2007)"에서는 0.700으로 HDI 자료가 정리된 177개국 중 114위를 차지했다(UNDP 2007). 성인 문해율이 97.8%에 해당할 만큼 높고, 높은 기초교육 입학률을 기록하였지만 상대적으로 낮은 GDP로 인해 HDI 지수가 조금 낮게 산출되었다. 그러나 여전히 비슷한 경제수준의 타국과 비교해 HDI 지수는 높은 편이다.

<표 4. 몽골의 인간개발지수(HDI)>

몽골의 인간개발지수(Human Development Index: HDI) '07년					
	종합	평균수명 (년)	성인문해율 (%, 15세 이상)	초,중,고생 등록률(%)	GDP per Capita (ppp US\$)
점수	0.700	65.9	97.8	77.4	2,107
순위	114위	116위	25위	66위	134위

*자료: UNDP, 2007. *Mongolia Human Development Report 2007: Employment and Poverty in Mongolia*. Ulaanbaatar.

몽골의 시민사회활동과 관련해서는, 몽골 내 약3,000개 이상의 NGO가 존재하지만 그 중 일부만이 활동하고 있어 시민사회 강화가 필요하다. 시민사회를 강화하는 것과 관련해 지금까지 몽골정부는 비교적 최소한의 역할만을 하고 있는 것으로 평가되고 있다.

사회복지(Social Welfare) 분야의 경우 최근 급격히 확대·보장되었는데, 2004년도 43,294.1 투그릭이었던 사회복지 예산이 2008년도에는 221,579 투그릭으로 약 5배 증가하였다(NSO 2009). 이는 “어린이 보조금 프로그램(Child Money Programme) 등의 다양한 복지 프로그램이 2006년도에 신설되었기 때문이었다. 하지만 최근 몽골 국회는 사회보장법을 전면 개정하면서, 2010년도부터 어린이 보조금, 신혼부부들에 대한 정부 보조금, 임신부에 대한 정부 보조금 등을 전면 폐지하는 법안을 통과시킨 상황이다.

29) 인간개발지수(Human Development Index; HDI)는 유엔개발계획(UNDP)이 각 국가의 실질국민소득, 교육수준, 문맹률, 평균수명 등 여러 가지 인간의 삶과 관련된 지표를 조사해 각국의 인간 발전 정도와 선진화 정도를 평가한 지수이다. 일반적으로 HDI가 0.900점 이상인 국가를 선진국으로 본다.

라. Cross-cutting 이슈별 현황

1) 젠더

몽골은 다른 여러 개도국들에 비해 교육 분야에 있어 남, 여 평등이 잘 이루어진 것으로 조사되고 있다. 남, 여 모두 높은 문해율(98%)을 기록하고 있다. 고학력으로 갈수록 오히려 남성의 교육 달성 정도가 더 낮은 현상도 나타나고 있는데, 통계적으로 보면 중등교육(Secondary Education)의 경우 남자대비 여학생 수가 2005년에는 1.11, 2006년에는 1.03 비율로 높은 편이다(MDG Progress Report, 2007). 몽골은 1981년 여성에 대한 차별철폐 협정을 최초로 비준한 국가들 중의 하나이기도 하다.

그러나 체제전환기를 거치면서 여성의 권익은 악화되었다. UN 여성차별철폐위원회(UN CEDAW 2007)는 체제전환으로 인해 경제성장, 보건, 교육, 정치 참여, 안전보장 등에 대한 여성의 권리가 오히려 더 많이 침해당하고 있다고 보고하였다. 시장경제로의 체제 전환과정 속에서 더 많은 여성들이 빈곤층으로 흡수되었으며, 최근의 통계에서는 빈곤층에 속하는 편모 가정이 점차 증가하고 있는 것으로 드러났다. 그 외 산모사망률 증가, 정치적 결정권에서 여성의 낮은 참여율, 여성에 대한 가정폭력, 여아 매춘, 여성 납치, 인신매매 등 성(sex)과 관련된 다양한 형태의 폭력이 증가하고 있어 몽골 여성의 어려운 상황을 증명해 주고 있다. 이에 여성차별철폐위원회(CEDAW)에서는 이를 방지할 법률 제정뿐만 아니라, 이미 제정된 법률들의 보다 효과적인 이행이 요구된다고 밝혔다.

현재 공식적인 사회, 경제활동에 참여하는 여성의 비율이 높아지고 있으나, 선출직 정치가 중에 여성의 입지는 점차 좁아지고 있다. 국회의원의 경우, 1990년대에 23%를 차지 하던 여성의원원의 비율이 2004년에는 7%로 급격하게 낮아졌다.

2) 환경³⁰⁾

1998년과 2003년 사이 몽골의 환경과 관련된 가장 큰 변화는 농업 용지 및 산림의 감소이다. 몽골의 토지황폐화 형태는 목초지의 황폐화, 경작지의 토지 질 저하, 생산성 있는 토지의 손실, 산림 손실 등으로 나타난다. 산림의 감소 비율은 1990-2005 기간 동안 연평

30) 본 장의 환경관련 분석은 임소영(2009)의 연구내용을 바탕으로 한다.

균 0.8%이었으며, 이는 다른 중저소득 국가들 (0.1%)이나 동아시아 국가들 (-0.1%)보다 빠른 속도로 산림이 줄어들고 있음을 보여주는 수치이다.

몽골에는 총 3,800개 이상의 강 및 개울이 있으며, 전체 하천망의 길이는 6,500 km에 달한다. 국민 일인당 사용할 수 있는 담수 자원의 용량은 연간 13,341m³이지만, 지역에 따라 큰 편차를 보인다. 풍부한 지표수가 있음에도 불구하고 이중 약 절반 정도만 산업, 농업 등 인간 활동에 사용 가능하며, 이러한 지표수 사용은 총 물 소비량의 20% 정도만 차지하고 나머지 80%는 지하수를 통해 보급된다. 수자원 보존량 중 지하수가 가장 낮음에도 불구하고, 수자원 이용량에서 가장 높은 비율을 차지하는 상황은 지하수 고갈 및 오염을 야기할 수 있는 잠재적 문제점이다. 금광 개발 및 도시화에 따라 강과 시내의 오염도 악화되고 있다.

몽골의 도시 지역, 특히 울란바토르의 겨울철 대기오염은 매우 심각한 수준이다. 도시 지역 대기오염은 강한 계절적 패턴을 보이고 있는데, 겨울철 이산화황과 미세먼지 농도는 여름철 농도보다 몇 배 이상 높은 상황(2008년 겨울의 경우 7배 높은 것으로 나타남)이다. 몽골 대기오염의 주범은 석탄 및 목재연료 사용, 자동차로 인한 오염방지 설비 부족 등으로 파악된다.

3) 인권

1990년 시장경제 민주주의로의 체제변환 이후 몽골은 인권 및 시민권의 개념을 공식적으로 인정하고 보장해 왔다. 그러나 여전히 몇 가지 인권 문제가 지적되고 있는데, 특히 경찰권 및 보안 관련 부분에서 인권유린 사례가 UN 인권특별보고관 등을 통해 보고된 바 있다. 2008년 7월에 발생한 시위에 대한 비인권적 강압진압은 국제사회에 비인권적 처사로 크게 보고된바 있다. 국제인권기구인 앰네스티 인터내셔널 2009년도 보고서는 시위 진압과정에서 5명이 사망하고 수백 명의 사상자를 냈다고 보고했다. 또한 몽골경찰은 700명이 넘는 사람들을 연행했으며 이들에게 가족을 비롯한 의료진, 변호사와의 접촉을 차단하였고, 구금과정에서 경찰에 의한 폭력이 보고된 적도 있다고 밝혔다(Amnesty International 2009). 그 외 고문, 비인간적인 죄수들의 감금 상황, 사형 비율의 비공개, 경찰폭력, 불법체포 등이 몽골의 인권 문제로 파악되고 있다.

2. 몽골 빈곤 현황³¹⁾

몽골의 빈곤율은 1998년 40%, 2002~2003년 36.1%, 2007~2008년 35.2 %로 1998년 이후 소폭 감소하였다. 지역별 특징을 살펴보면 도시의 경우 30.3%에서 26.9%로 감소한데 반해 지방(농촌)의 빈곤충비율은 43.4%에서 46.6%로 오히려 상승하였다.

<표 5. 몽골의 빈곤현황 추이표>

	'02/'03				'07/'08			
	빈곤 %	빈곤 격차	빈곤 심각성	지니 계수	빈곤 %	빈곤 격차	빈곤 심각성	지니 계수
전체	36.1	11.0	4.7	0.33	35.2	10.1	4.9	0.36
도시	30.3	9.2	4.0	0.33	26.9	7.7	3.1	0.36
지방	43.4	13.2	5.6	0.31	46.6	13.4	5.2	0.32

자료: National Statistics Office of Mongolia and World Bank. 2009. *Poverty Profile in Mongolia: Household Socio-Economic Survey 2007-2008*. Ulanbaatar.

몽골의 소득불평등은 심화된 것으로 파악된다. 소득불균형 정도를 나타내는 지니계수의 경우 2002/03년 0.33에서 2007/08년 0.36으로 증가했다. 특히 도시지역의 소득불균형 정도가 지방의 그것에 비해 더욱 심화되었다. 실제 많은 도시 빈민들은 지방의 유목민보다 더욱 열악하고 궁색한 형편에 처해 있다.

몽골은 계절별 빈곤현황의 변화가 뚜렷이 나타나기도 한다. 즉, 상반기 봄철의 빈곤율은 약 25.1%이지만, 겨울철에는 약 42.1%로 급격하게 상승한다. 이는 몽골의 지리적 특징과 1차 산업 위주의 경제구조에서 기인한 것으로, 겨울철에는 혹독한 추위로 인한 난방비 증가와 1차 산업 특히 목축에 종사하는 사람들이 가축의 사료구입으로 대부분의 가계소득을 사용하기 때문으로 분석된다.

가계 가장에 따른 빈곤 경향의 경우, 빈곤가정 중 남성가장의 가계가 차지하는 비율은 35.3%이고 여성가장의 가계는 34.7%를 차지함으로써 둘 사이의 빈곤 비율은 큰 차이가 나타나지 않는다. 몽골 인구의 6명 중 1명은 여성가장 가계에 속하며, 특히 지방보다 도시지역에 더 많은 여성가장 가계가 존재한다.

31) 몽골정부는 빈곤을 '최소생활수준(Minimum Living Standard)'개념으로 정의하여 '최소'의 수준을 지역별로 다르게 지정하여 빈곤실태를 조사하고 있다. 본 장은 NSO and World Bank (2009) 자료를 바탕으로 분석되었다.

주거형태별 빈곤의 경우, 몽골의 전통가옥인 게르 거주민 사이에서 다른 주거형태의 거주민보다 현저히 높은 비율로 빈곤이 나타난다. 전체 몽골인구 중 46%가 게르에 살고 있으며 이중 절반 가량이 빈곤한 상태이다. 울란바토르와 지방도시의 경우, 게르에 살고 있는 주민 30% 중 빈곤가정의 비율은 50%인데 비해 아파트 거주민의 경우는 오직 8%만이 빈곤가정으로 조사되었다.

■ 몽골의 빈곤은 다음 5개 부류의 그룹에서 현저히 나타난다.

- 편부 또는 편모가정으로 다수의 자녀가 있는 그룹
- 보유한 가축의 수가 100두 미만인 가계 그룹
- 실업자
- 기초교육을 제대로 받지 못한 그룹
- 고령자, 장애자, 부랑아, 고아 등 기타 취약계층 그룹

소득 부족이 몽골빈곤의 주요 원인으로 분석된다. 몽골의 빈곤층은 경제활동에 참여하고 있어도 숙련기술이 없거나 낮은 소득수준으로 인해 취약성이 점점 높아지고 있다. 사회주의 시대의 사고방식, 즉 복지제도에 의존하거나 스스로 현재 여건을 변화시키고자 하는 의지가 부족한 것도 빈곤의 주된 원인으로 거론된다.

<표 6. 몽골 빈곤관련 표>

(조사 연도: 2007~2008)

구분	국가 전체	도시			지방		
		합계	울란 바타르	Aimag center	합계	Som center	country -side
빈곤인구(Headcount)	35.2 (0.8)	26.9 (1.1)	21.9 (1.4)	34.9 (1.8)	46.6 (1.2)	42.0 (1.8)	49.7 (1.6)
빈곤격차(Poverty Gap)	10.1 (0.3)	7.7 (0.4)	6.3 (0.5)	9.9 (0.7)	13.4 (0.5)	12.7 (0.7)	13.9 (0.6)
심각성(Severity)	4.0 (0.2)	3.1 (0.2)	2.6 (0.2)	3.9 (0.3)	5.2 (0.2)	5.2 (0.3)	5.3 (0.3)
구분							
인구비율 (Population Share (%))	100.0	60.8	39.1	21.7	39.2	13.4	25.8
인구수 (Population('000))	2,635.2	1,601.0	1,031.2	569.8	1,034.2	354.3	679.9
빈곤층 비율 (Share among the Poor(%))	100.0	43.9	22.2	21.8	56.1	20.7	35.4

빈곤인구수 (Poor('000))	928.5	407.7	205.7	202.0	520.8	192.1	328.7
가계크기 (Household Size)	3.9	3.9	3.9	3.9	3.9	3.9	3.8
피부양률 (Dependency Ratio(%))	38.9	37.5	36.4	39.2	40.8	39.5	41.7
아동비율 (Children % Household Size))	26.4	25.0	24.0	26.8	28.2	27.8	28.5
가장의 연령 (Age of Household Head)	44.9	45.7	45.9	45.4	43.8	44.7	43.1
남성가장 비율 (Male Household Head(%))	78.0	73.7	71.7	77.0	83.8	79.5	86.8

* 인구는 몽골정부 측 자료에 기반을 두었으며 2007년 말 인구를 기준으로 했다

* 표준오차는 괄호 안에 표시

* 자료: National Statistics Office of Mongolia and World Bank. 2009. *Poverty Profile in Mongolia: Household Socio-Economic Survey 2007-2008*. Ulaanbaatar.

3. 몽골 개발의 장점과 도전 과제

몽골은 자체 작성한 국가개발계획(GOM 2008b)에서 <표7>과 같은 내용으로 개발의 장점과 도전과제를 제시하고 있다. 이 내용은 몽골 자체의 문제분석에 일치하는 대몽골 지원전략을 구축하는데 유용하게 활용될 수 있다.

<표 7. 몽골 개발의 장점과 도전과제>

장점	도전과제
① 높은 기초교육 입학률 및 문해율 ② 높은 전염병 예방접종률 ③ 상대적으로 높은 인구 천 명당 의사 수 ④ 인구 구성비율의 건전성 ⑤ 거시경제지표의 건전성 ⑥ 러시아, 중국 등 거대시장과의 인접성 ⑦ 풍부한 지하자원 ⑧ 풍부한 역사 유산과 전통 ⑨ 독특한 생태계: 풍부한 희귀 천연기념물, 광대하고 비옥한 토지, 독특한 유목생활 등	① 낮은 인구 증가율 및 평균수명 ② 높은 모자사망률 ③ 넓은 영토에 비해 분산된 낮은 인구, 고부가가치의 기술자 및 시장경제 전문가 부족 등 제한된 노동력 ④ 낮은 교육의 질, 과학기술 저발전, 국제시장에서 낮은 경쟁력의 제품과 서비스 ⑤ 불리한 기후조건, 산업에 있어 농·목축업의 높은 비중으로 기상조건 변화에 취약 ⑥ 황폐한 산림과 급속한 사막화, 높은 생태계 취약성, 낮은 자정능력 ⑦ 제한적 에너지 공급, 낮은 인프라 발전 ⑧ 세계 중심부, 국제 교통수단과 도로로부터 떨어진 지리적 환경, 내륙국가의 한계 ⑨ 적절한 주택 부족 ⑩ 높은 실업과 빈곤

	⑪ 협소한 경제 구조 ⑫ 과도한 정부지출 ⑬ 복잡하고 긴 인허가 절차, 만연한 부패와 관료주의, 낮은 수준의 대국민 서비스 ⑭ 협소한 대외무역구조 ⑮ 영세한 내수시장 ⑯ 제한된 금융자원, 외화보유고, 소수산업에 의존적인 경제구조 ⑰ 보건, 교육, 과학 분야에 대한 예산지원 부족과 비효율적 예산지출 ⑱ 열악한 지적재산권 보호
--	--

제3장 몽골 개발전략 분석 및 역량 파악

1. 몽골 Ownership 분석

몽골의 중장기개발전략은 UN 새천년개발목표(이하 MDGs)에 기반을 둔 국가개발전략(MDG-based Comprehensive National Development Strategy of Mongolia through 2021: NDS, 이하 국가개발전략)으로 2006년 3월 대통령 명령에 따라 체제전환에 따른 저성장, 고실업, 고빈곤으로부터의 탈출을 위해 수립되었다. NDS는 2008년 1월 국회의 승인을 받아 몽골의 장기개발비전으로서 몽골의 정책입안자들은 물론이고 외부 공여자들의 참고사항(reference point) 역할을 하고 있다.

중기개발전략으로 몽골정부는 2003년 세계은행의 지원을 받아 빈곤감소전략(Economic Growth Support and Poverty Reduction Strategy: EGSPRS)을 수립하여, 1) 거시경제 안정 및 공공부문의 효과성 확보, 2) 생산 및 수출 향상과 민간주도의 개발환경 개선, 3) 지방·농촌지역 개발 및 지속 가능한 개발 강화, 4) 지속 가능한 인간개발 육성, 5) 굿거버넌스 촉진 및 개발전략 실행과 모니터링 등으로 2006년까지의 개발정책을 구성하였다. 그러나 당시의 잦은 정부 교체로 인한 정책변화와 EGSPRS의 법적 구속력 미비로 EGSPRS는 주요한 역할을 하지 못했으며, 2004년 새로 선출된 정부는 법적으로 수립의 의미가 있는 ‘Action Plan for 2004-2008’에 EGSPRS의 주요 우선항목들을 통합시켜 몽골 중기개발전략으로 사용했다.

2009년 현재는 국가개발전략(NDS)에 기반을 두고 작성된 Action Plan of the Government of Mongolia for 2008-2012(이하 Action Plan for 2008-2012)가 몽골의 중기개발전략으로 2008년 11월 국회의 승인을 받았고, 사회경제가이드라인(Socio-Economic Guideline)이 행동계획의 연간실행프레임워크(Annual Implementation Framework)로 작성되어 사용되고 있다.

몽골 전역의 지방정부 전략 및 계획은 2-3년마다 체계적으로 조직되어 정부의 Action Plan에 통합된다.

국가개발전략은 MDGs와 관련한 개발목표들을 확인하고 이를 바탕으로 개발목표를 설정하였으며, 이를 통해 Action Plan 및 분야별 전략과의 연계를 강화하고 있다. 이와 더불어 몽골정부는 2004년과 2007년 MDGs 이행 보고서를 발간하여 MDGs 달성을 위해 관련된 문제점 및 필요한 정책활동을 확인하고 있다.

2003년 이후 몽골정부는 3년 주기의 중기지출프레임워크(Mid-Term Expenditure Framework: MTEF)를 매년 갱신해왔고, 계획과 예산 작성 사이의 연계를 향상시키기 위해 예산과 사회경제 가이드라인을 통한 Action Plan 이행의 중요성을 인지해왔다.

몽골정부는 정부재정관리정보시스템(Government Financial Management Information System: GFMS)의 성공적인 수립으로 기획 및 실행 능력을 향상하였고, 세계은행의 도움으로 인적자원관리정보시스템(Human Resource Management Information System: HRMIS)을 구축하여 가동하고 있다.

하지만 행정 및 경영 구조에 있어서 파편화 및 중복이 나타나고 있고, 공공서비스의 70% 정도가 지방정부 수준에서 이행되는 상황에서, 지방정부의 제한된 독자적 재정수입과 지역의 필요를 충분히 반영하지 못하는 자원배분으로 지방에서의 개발전략 실행에 병목현상이 존재하는 것으로 평가된다(World Bank 2006).

2. 몽골 국가개발전략 분석

가. 국가개발전략(National Development Strategy; NDS)³²⁾

몽골의 국가개발전략은 몽골의 인간개발, 시민, 민주사회를 증진하고 국가의 경제, 사

32) CAS 수립에 있어 파트너국의 국가개발전략서에 대한 면밀하면서도 독자적인 사전 평가를 통해 그 적절성과 실행가능성을 검토하는 것이 CAS 수립의 기본과정이다. 그러나 본 CAS 수립 시에는 필요한 시간 및 기타 제약으로 인해 별도의 평가/분석 없이 몽골의 NDS를 원조전략의 참고 및 기준으로 채택하였다. 참고로 몽골의 NDS는 기타 공여국 및 국제기구에서도 자체 지원전략을 위한 참고 및 기준으로 채택하고 있음을 밝힌다.

회, 과학, 기술, 문화와 문명을 세계적이고 지역적(regional)인 개발 경향에 맞추어 발전시키기 위한 14년간의 총체적 정책을 밝히고 있다. 그 목표는 몽골의 주권을 보호·강화하고, 민영부분 주도의 경제개발과 인간개발을 통한 MDGs 달성 및 중소득 국가로의 발전이다.

국가개발전략은 몽골의 장기 개발정책, 우선순위, 실행전략, 그리고 기대성과를 각각 아래와 같이 2단계로 나누어 규정하고 있다.

가. 1단계 (2007-2015년): MDGs 달성 및 집약적 경제성장

나. 2단계 (2016-2021년): 지식기반 경제로의 이행

개발원칙 및 우선순위분야는 다음과 같다.

1) 개발원칙

- (1) 민주주의, 법치, 인권, 자유, 평등과 국가단합 증진
- (2) 모든 국민이 참여, 기여, 주도하는 국가개발 환경 수립
- (3) 개발정책 및 전략 수행을 위한 역량 및 구조 확립
- (4) 시장경제원칙에 기반을 둔 역동적이고 지속가능한 개발 추진
- (5) 정책우선순위와 필요에 따른 자원 배정, 투명성 확보, 지출에 대한 모니터링, 성과에 대한 평가와 미래지향적 계획 수립
- (6) 모든 이해관계자와의 파트너십 증진
- (7) 변화하는 조건에 적응하는 역량 개발
- (8) 모든 단계에서의 책임성 제고 및 투명성 확보와 법 준중

2) 우선순위분야

가) MDGs 달성 및 몽골국민의 총체적 발전 제공

- 2015년까지 MDGs의 완전한 달성과 인간개발지수(Human Development Index) 0.83 달성을 위해 일자리 창출과 몽골 시민들의 기업가 정신 개발, 가족 강화, 삶의 향상을 위한 역량 강화, 사회보장 및 사회복지 제도의 향상을 위한 정책을 추진한다.
- 중산층 증대와 수입증가를 통한 친빈곤(Pro-poor) 경제정책을 추진하여 빈

곤을 반으로 줄인다.

- 빈곤감소를 위한 모든 형태의 기업과 시민들의 참여를 보장할 수 있는 메커니즘을 고안한다.
- 양성평등에 관한 사항을 모든 국가정책과 법률에 적용하고, 양성평등에 대한 교육과 사회문화적 접목을 통해 양성평등을 실현한다.
- 인권에 기반하고 가족을 중심으로 하는 통합적인 정책을 통해 취약한 사회집단과 어린이를 지원한다.
- 양질의 교육을 평등하게 제공하고, 학생과 사회의 요구에 걸맞은 교육 프로그램을 시행한다.
- 기초 의료서비스 강화를 위해 지역 의료시설의 역량을 강화하고, 의료분야 전반에 걸친 경영과 재정 구조를 건실히 한다.
- 국가적 문화산업 양성을 위해 경제적 조직적으로 호의적인 환경을 조성하고, 국민들에게 양질의 예술 및 문화 서비스를 제공한다.
- 과학과 기술 발전을 위한 연구소 및 법률 제정을 통해 국가의 효율적 혁신과 생산성 향상을 도모하고 경제 및 사회의 현대화를 앞당긴다.
- 가족, 사회, 공동체 기반의 복지체계를 향상시키고, 사회보험체계의 발전을 통해 취약한 사회집단을 포함한 시민 전반의 삶을 향상시킨다.

나) 수출기반, 민영부문 주도, 첨단기술 주도의 생산과 서비스산업의 집약적 개발, 특히 ICT, 바이오나노기술(Bio and Nano-technologies), 운송 및 수송, 물류, 금융, 농산품의 공정 심화에 중점을 두고, 지속가능한 지식기반 경제 창출

- 예산정책, 세금정책, 통화정책, 부채정책, 경쟁력 향상을 위한 정책, 무역정책, 민영부문 개발 정책 등의 거시경제정책을 통해 국가개발전략 이행에 호의적인 거시경제 환경을 조성한다.
- 국가개발전략과의 연계성 강화를 통한 예산의 계획과 투자가 이루어지고, 중기와 장기 개발 프로그램과 프로젝트에 기반을 두어 예산의 분배가 이루어지도록 한다.
- 수출중심 산업과 서비스를 통한 민영부문 주도의 경제성장에 알맞은 세금정책을 수립한다.
- 수출상품에 대한 지원, 현실적 환율, 금융 및 재정 시스템의 향상과 적절한

인플레이션 관리를 통해 투자와 사업을 위한 호의적 환경을 조성한다.

- 외채 감소와 국내 저축의 향상 및 투자 촉진을 위한 정책을 추진한다.
- 인적자원 개발과 신기술 도입을 통해 몽골산업의 경쟁력을 키운다.
- 수출상품과 서비스의 다변화와 질적 향상 및 경제발전의 장기적 동향에 맞춰 수입상품의 다양화를 꾀한다.
- 민관협력을 발전시키고, 사업행위를 위한 법적 환경을 개선하여 민간부문 주도의 발전을 추진한다.

다) 전략적 중요성을 갖는 광물자원 이용, 저축의 권장 및 자본 축적, 집약적이고 높은 경제성장 지속, 현대적 가공 산업 육성

- 첨단기술을 활용한 광물자원의 개발을 통해 경제발전 및 경제구조의 향상, 재정역량 강화, 지식기반경제 건설을 위한 토대를 마련한다.
- 국제시장에서 경쟁력 있는 최종상품의 생산을 확대한다.
- 산업기술단지를 조성하고, 지역개발을 위해 국내외 자원을 효율적으로 활용한다.
- 중소기업 육성을 위한 서비스 및 법적 환경을 조성하여 실업과 빈곤을 감소한다.
- 농업과 식량산업의 현대화를 통해 시장에서의 경쟁력 향상 및 위기관리능력을 향상시키고, 밀, 옥류, 우유, 감자 및 다른 야채들의 수요를 국내생산으로 충족시킬 수 있도록 농산품의 충분한 공급과 질의 제고를 위해 노력한다.
- 관광산업을 몽골 경제의 주요 산업분야로 육성한다.

라) 지방의 집약적 개발 및 인프라 확보, 도·농간 발전 불균형 해소

- 현대적 시설과 발전된 기술을 통해 도로망을 확장하고, 도로의 건설 및 유지·보수의 역량을 높인다.
- 철도, 항공운수 및 해운사업 투자에 민간부문 참여를 늘리고, 이 부분의 시장 경쟁력과 서비스의 질을 높인다.
- 에너지 분야의 수익성을 증대하고, 에너지 수출을 위한 역량을 강화하는 한편, 국내 지역에 거주하는 시민들을 위한 에너지 공급서비스를 향상시킨다.
- 정보통신기술분야의 소프트웨어, 기술, 법적 프레임워크, 구조와 조직, 재정,

경제적 인적 자원에 있어서의 발전을 위해 노력한다.

- 도시 거주자들을 위해 적절한 거주 시스템을 개발하고 쾌적한 주거 환경을 제공하기 위해 노력한다.
- ‘지역개발’ 프로그램을 통해 지역개발의 계획과 운영의 향상을 도모하고, 지역의 경제개발을 통해 도·농간 지역격차를 줄인다.

마) 기후변화 적응 역량 및 수단을 제고하고, 생태계 불균형을 해소하며 생태계를 보호하여 지속가능한 개발환경 조성

- 공기, 토양, 광물자원, 수질, 산림, 종의 다양성 등 환경 보호를 위해 경제적, 사회적, 그리고 생태학적 관점을 고려한 정책을 펴나간다.
- 토양과 광물자원의 올바른 사용에 관한 정책을 수립 이행한다.
- 물의 올바른 사용과 관리를 위해 “물(Water)” 프로그램을 실시한다.
- 기후변화와 사막화로 인한 피해를 줄이기 위해 필요한 역량을 강화한다.

바) 정치적 민주화를 공고히 하고 부패와 관료주의로부터 자유로운 투명하고 책임 있는 정의로운 시스템 구축

- 공공서비스의 투명성과 접근성 향상을 위해 정부기관의 역량을 강화하고 법적 환경을 개선한다.
- 인권보호와 민주주의 발전을 심화할 수 있는 정치적 체제를 수립한다.
- 공공행정의 정책결정에 있어서 투명성과 시민들의 참여를 보장하고 사법부의 독립을 위해 필요한 환경을 조성한다.
- 정부의 등록 및 정보 시스템을 개혁하고, 정보의 전산화를 통해 정확하고 신뢰성 있는 데이터베이스 시스템을 구축한다.
- 국가개발전략의 이행을 위한 역량 강화와 수요자의 필요와 요구에 알맞은 공공서비스 제공을 위해 공무원 서비스 개혁을 추진한다.

<표 8. 국가개발전략의 단계별 주요 기대효과>

1단계 ('07-'15년): 2015년까지 MDGs의 달성	2단계 ('16-'21년): 지식기반 경제로의 이행
(1) 고도의 경제성장을 통한 일자리 창출과 빈곤 반감 (2) 인간개발지표 0.83달성 (3) 2000년과 비교, 5세 이하 아동 사망률 2/3 감소, 모성 사망률 3/4 감소 및HIV/AIDS의 지속적 감소 (4) 모든 분야에서 두드러진 양성평등의 실현 (5) 성별에 관계없이 모든 아동의 기초교육과정 이수 달성 (6) 보편교육의 12년제 시스템 도입 (7) 14% 이상의 연평균 경제성장 및 1인 평균 GDP 5,000 불(USD) 이상 달성 (8) 광물자원 추출량의 현저한 증가, 가공 산업의 비율 증가, 첨단기술 도입 및 상품의 경쟁력 증가 (9) 관광산업의 발전 (10) 지식기반산업과 서비스산업의 발전 (11) 중소기업 육성을 위한 환경 조성 (12) 수도에 위치한 게르지역 2-3만에 이르는 가구의 중앙공공서비스시스템과의 연결 및 전국적으로 평균 1만 가구의 주택환경 개선 (13) 농산품과 식품 공급 증대 (14) 도로 및 철도 관련 인프라 건설의 60-70% 완성 (15) 모든 지역의 영구적 에너지 공급 달성 (16) 지역개발을 통한 울란바토르 인구 집중 해소 (17) 가정의 강화 및 인구증가 (18) 국제적 표준에 결맞은 국립/사립 보편교육기관 수 10개 이상 달성 (19) 의료서비스의 접근성 및 질적 향상 75% 달성 (20) 가정의 시스템(Family Doctor System) 정착 (21) 울란바토르 및 다른 대도시의 대기오염 해결 (22) 도시 식수 수요의 70% 및 농촌 식수 수요의 60% 달성 등	(1) 12% 이상의 연평균 경제성장 달성 및 1인당 GDP 12,000 불(USD) 달성 (2) 지식기반산업 및 서비스 증진, 지식기반 경제 발전, 중소득국가로의 진입 (3) 광물자원의 추출에서 최종생산물 생산으로의 이행 (4) 전국적으로 연평균 15,000가구 이상 주택환경 개선 (5) 전체가구의 60% 이상이 중산층 가정으로 편입 (6) 2015년 GDP의 2%가 연구비, 2021년은 GDP의 3%가 연구비로 책정 (7) 관광산업의 발전으로 연 관광객 수를 몽골인구 수만큼 달성 (8) 농업의 집약적 발전으로 국내 식량 수요를 생태학적으로 깨끗한 국내 생산품으로 대체. 식품 수출 증가 (9) 국내생산 만으로 석유생산품 소비를 충족 (10) 전기, 난방 및 에너지 수요를 국내 자원으로 충당하고, 국제시장에 전기 공급자 역할 담당 (11) 10만 이상의 주요 지역에 지역센터를 설립하여 주민들이 지방의 삶을 즐길 수 있는 환경 조성 (12) 평균수명 72세 달성 (13) 의료서비스의 접근성 및 질적 향상 95% 달성 (14) 사회복지서비스의 목표화(Targeting)와 효율성 증진 등

<표 9. 국가개발전략의 실행 시기에 실시되는 국가 및 지역적 프로그램>

국가적 프로그램	지역적 프로그램
(1) 광물자원(Mineral resources) (2) 기술(Technology) (3) 사회기반시설(Infrastructure) (4) 수자원(Water) (5) 지역개발(Rural development) (6) 관광(Tourism) (7) 주거(Housing) (8) 도시(Cities) (9) 교육(tion) (10) 보건(health) (11) 식량(food security)	가) 서부, 동부, 중앙, 울란바타르 그리고 한가이 지역개발 프로그램(Western, Eastern, Central, Ulaanbaatar and Hangai Regional Development Programmes) 나) 산업, 기술, 그리고 비즈니스 인큐베이터 파트; 울란바타르의 날라흐, 바르항가이, 바가노르지역/국제항공 파크(Industrial, technological and business incubator parks in Nalaikh, Bagahangai and Bagannur districts of the Ulaanbaatar city, 'Airservice International' park) 다) 다르항 사업기술 파크('Darkhan' industrial technological park) 라) 수흐바타르 셀렝게 산업기술 파크('Selenge' industrial technological park in Sukhbaatar city)

	마) 초이르시 알탕고비 산업기술 파크('Altangobi' industrial technological park in Choir city) 바) 도르노드 산업기술 파크('Dornod' industrial technological park) 사) 에르드네트 산업기술 파크('Erdenet' industrial technological park) 아) 하르호름 교육, 과학, 기술 파크('Kharkhorin' training, scientific, technological park) 자) 흄드, 울리아스태, 운드르한 산업기술 파크('Khovd', 'Uliastai', 'Undurkhaan' industrial technological parks) 차) 자밍우드, 알탕불락, 차강노르 자유경제 무역 지역(Zamyn-Uud, Altanbulag, Tsagaannuur free economic and trade zones)
--	--

나. 실행계획(Action Plan of the Government of Mongolia for 2008–2012)

1) 실행계획(Action Plan)의 주요 목표

- 가) 광업 분야의 발전을 가속시키고, 광업 분야의 법적 환경을 개선하며, 전략적이며 풍부한 광물자원을 경제화하고, 광물자원을 통해 발생한 재원의 일부를 시민들에게 양도한다.
- 나) 몽골의 산업정책을 개발 이행하고, 광업에 기반을 둔 산업을 개발하며, 지역 원료(Local Raw Materials)를 가공하는 중소기업을 육성한다.
- 다) 육류, 우유, 밀, 감자 및 야채 등의 국내 농산품으로 수요를 온전히 충족시킨다.
- 라) 모든 국민이 건강하고, 교육을 받고, 일자리를 통해 수입을 얻고, 전문인력 교육에 특별한 관심을 가질 수 있는 환경을 조성한다.
- 마) 공공행정의 투명성, 개방성, 신속성, 그리고 공정한 서비스 및 책임성을 확보하고, 국가와 시민 사이의 신뢰를 강화한다.

2) 실행계획(Action Plan for '08-'12)이 실행되는 동안 새롭게 개발될 프로젝트 및 프로그램

- 가) 몽골 산업화 프로그램(Industrialization of Mongolia Program)
- 나) 타운 프로그램(Towns Program)

- 다) 주거 프로그램(Housing Program)
- 라) 교육프로그램(Education Program)
- 마) 문화 및 예술 발전 프로그램(Development of Culture and Arts Program)
- 바) 국가 앰블런스 서비스 네트워크 프로그램(National Ambulance Service Network Program)
- 사) 고비지역 사회기발시설 개발 프로그램(Gobi Area Infrastructure Development Program)
- 아) 영양개선 및 식량안보 프로그램(Program on supply, nutrition and safety of food)
- 자) 유기농 및 친환경적 상품 프로그램(Program on organic Mongolia and ecologically clean products)
- 차) 사막화 방지 프로그램(Combating Decertification Program)

다. UN새천년개발목표(MDGs)의 이행 상황 및 향후 목표³³⁾

몽골정부는 2004년 MDGs 이행 상황에 대한 첫 번째 보고서를 발간하였고, 2005년 4월에는 ‘인권향상 및 민주적 거버넌스 강화(Strengthening Human Rights and Fostering Democratic Governance)’라는 MDGs 9번 목표를 새로이 추가하여 몽골의 구체적 상황에 맞게 조정된 MMDGs(Mongolia MDGs)를 공식적으로 채택하였다.

지금까지 몽골은 2004년과 2007년 2번에 걸쳐 MDGs 이행 보고서를 발간하여 그동안의 MDGs 이행 정도를 확인하였다. 2007년에 발간된 MDGs 이행에 관한 두 번째 보고서에 따르면 측정 가능한 24개의 MDGs 지표 가운데 58.3%는 ‘달성(Have Been Achieved)’되었거나 2015년까지 ‘달성 가능(Likely to Be Achievers)’으로 평가되었으나, 나머지 47.1%는 ‘더딘 달성(Slow Achievers)’, 또는 ‘퇴보(Regressing)’하고 있다고 발표되었다. 자세한 내용은 아래와 같다.

33) 본 장과 관련해서는 Government of Mongolia. 2007. *The Millennium Development Goals Implementation in Mongolia Second National Report*. Ulaanbaatar을 참조했다.

<표 10. UN새천년개발목표의 성취목표 및 이행상황>

구분	목표 및 대상	이행상황
Goal 1 극빈과 기아 근절	목표 1 빈곤선 ³⁴⁾ 이하 인구 반감 (‘90-‘15)	• ‘90년 빈곤율 36.3%에서 ‘06년 32.2%로 점진적 감소 • 다양한 정책과 프로그램이 ‘02-‘06 사이에 실행되었음에도 불구하고 빈곤의 감소 속도는 매우 더디게 나타남. • 좀 더 전략적인 접근이 요구됨.
	목표 2 기아로 고통 받는 인구 반감 (‘90-‘15)	• 5세 미만 아동 중 과소체중 아동 비율은 ‘00-‘05년간 12.5%에서 6.3%로 감소 • 자료부족과 NSO와 MoH 자료 간의 불일치로 영양실조에 대한 올바른 분석과 정책을 만들기 힘든 상황 • 영양에 관한 지표를 세계의 표준에 맞게 향상시키는 것이 필요
Goal 2 보편적 기초교육 달성	목표 3 ‘15년까지 성별 구분 없이 모든 학생들에게 기초 교육 제공	• 다른 개도국과 비교해 몽골의 기초교육에 관한 상황은 좋은 편이었으나, 기초교육과정 등록률 및 1학년 학생들의 5학년까지의 취학을 증가가 지속적이지 못해 목표달성이 어려워 보임. • 기초교육과정 등록률은 ‘02년까지 95%로 꾸준히 증가하였으나, 이후 ‘04년 90.2%, ‘05년 93.3%, ‘06년 91.4% 등으로 나타남. • 1학년 학생들의 5학년까지 취학률은 ‘00년부터 꾸준히 증가하다가 ‘04년 88.0%, ‘05년 101.2%에서 다시 ‘06년 86.6%로 하락하였음. • 목표달성을 위해 아래와 같은 노력이 필요함. - 도시와 지방 사이의 교육서비스 격차 해소 - 취학 전 교육에 대한 접근성 향상 - 충분한 교과서 공급
Goal 3 양성평등 및 여성정책	목표 4 ‘05년까지 기초 및 중등교육 과정에서 성별 불균형 제거 ‘15년까지 모든 교 육과정에서의 성별 불균형 제거	• 기초교육과정을 제외한 중등교육기관 및 고등교육기관에서 여학생 비율이 남학생 비율을 초과하고 있음. • 경제활동과 관련해서는 여성과 남성의 차이가 없는 것으로 나타났으나, 평균적으로 여성이 남성보다 낮은 임금을 받는 것으로 나타남. • 사회 및 정치적 참여와 관련해서는 여성과 남성 간에 뚜렷한 차이가 나타남. • 미디어를 통한 대중교육과 양성 평등적 정책 및 체계를 구축하는 수단을 강구해야 할 필요가 있음.
Goal 4 아동 사망률 축소	목표 5 5세 이하 아동 사망률 2/3 줄이기	• ‘90년부터 지난 16년 동안 유아 및 5세 이하 아동의 사망률 급격히 감소 • 1,000명당 5세 이하 아동 사망률은 ‘90년 88.8명에서 ‘06년 23.2명 • 1000명당 유아 사망률은 64.4명에서 19.1명
Goal 5 모성건강 증진	목표 6 모성 사망률 3/4 감소시키기 (‘90-‘15)	• 지난 5년간 모성사망률은 꾸준히 감소 • 국가생식보건프로그램(National Reproductive Health Programme)의 두 번째 이행 시기 성공 • 100,000명의 신생아 중 ‘90년 121.6명, ‘00년 166.3명, ‘06년 67.2명 사망 • 지속적인 모성사망률 감소를 위해 고립된 지역 주민들과 이주민, 취약 집단에 대한 균등한 의료 서비스 제공 필요
Goal 6 HIV/ AIDS, 결핵을 ‘15년까지	목표 7 ‘15년까지 HIV/AIDS 감염 수준 유지 또 는 감소	• 몽골의 HIV/AIDS 감염률은 1% 미만으로 동아시아와 태평양 지역 5개 국가 중 가장 낮음 • ‘92년 첫 HIV 감염자가 보고된 후, ‘05-‘06년 사이 25건으로 증가 • HIV/AIDS의 감염을 방지하는 조치들에 대한 감독체계를 더욱 강화하고 각 부처 간 협력을 긴밀히 해야 할 필요가 있음.

감염수준유 지 또는 감소	목표 8 '15년까지 결핵 감염 감소	- 결핵에 대한 진단 및 처방이 향상되었고 결핵에 의한 사망자 수가 줄었지만, 결핵 감염자 수는 증가하는 추세임. '90년 결핵 감염 건수는 100,000명당 79 건에서 '00-'06년 사이 125-185.3 건으로 증가 - 결핵과 관련된 조치는 빈곤 감소와 생활환경 개선에 대한 노력과 긴밀하게 연결될 필요가 있음.
Goal 7 지속 가능한 개발	목표 9 도시지역, 특히 울 란바토르의 대기 오염 제거	- 수도 울란바토르와 다른 도시의 대기 오염이 악화되고 있으며 재난 수준에 이름. - 게르 지역에 오염배출량이 적은 석탄 공급과 분별 있는 에너지 소비 촉진이 필요 - 환경관리체계와 관련된 법률, 전문가 역량 강화가 필요
	목표 10 '15년까지 깨끗한 물에 대한 접근성 없는 인구 반감	- 총인구의 약 38.2%가 개선된 물 공급체계에 접근성을 가짐. 이것은 세계평균보다 20% 이상 낮은 수치 - 기후변화와 부적절한 인간 활동에 의한 수자원 감소와 오염이 큰 문제 - 수자원의 자연적 회복 능력 향상, 물자원의 적절한 사용, 중앙공급 식 물 공급 체계의 향상 및 인프라 구축이 필요
	목표 11 '15년까지 빈민지역생활주민 들의 생활환경 개선	- 몽골의 인구는 다음의 세 분류로 구분할 수 있음 - 지방 유목민, 도시의 아파트 주민, 게르지역 주민 - 게르의 주거 환경은 중앙난방, 식수공급 및 위생시설 부족 - 도시로의 인구 유입에 따른 부정적 영향을 완화시키는 주거 프로그램과 지역개발 및 울란바토르 개발 계획에 정책적 반영이 필요

몽골정부가 공식적으로 채택한 MMDGs에 추가된 9번째 목표는 '민주주의 거버넌스와 인권강화(Foster Democratic Governance and Strengthen Human Rights)'이다. 세부 목표로는 세계인권선언(Universal Declaration of Human Rights)의 준수와 정보접근에 대한 언론과 일반의 자유를 보장, 민주주의 원칙과 실현을 위한 노력, 그리고 부패근절 등 3가지이다. 이와 관련한 달성 정도를 파악할 수 있는 별도의 지표와 방법론(Methodology)이 수립되어 있지는 않지만 다른 8개의 목표와 함께 2015년까지 이를 달성하고자 노력하고 있다.

34) 몽골의 새천년개발목표에서는 빈곤의 기준으로 '하루 \$1 미만'을 사용하는 것이 아니라 몽골정부가 자체적으로 정한 "빈곤선"을 그 기준으로 한다.

제4장 선진공여국/기관의 지원 현황

1. 대몽골 ODA 규모

1990년부터 2007년까지 대몽골 원조 공여액은 순집행액(Net Disbursement) 33억 8천만 불로 이중 무상원조가 20억 6천만 불(58.36%), 유상원조가 14억 6천만 불(41.6%)을 차지한다.

<표 11. 1990년부터 2007년까지 대몽골 원조 수원 규모>

(단위 : 백만 불)

	'90	'91	'92	'93	'94	'95	'96	'97	'98
무상원조 (Grant)	13.05	46.17	58.04	67.71	114.04	129.02	111.11	113.06	112.33
유상원조 (Loan)	..	24.47	64.72	55.17	69.02	80.01	88.85	130.23	92.64
순집행액 (Net Disbursements)	13.05	70.64	122.78	122.87	183.07	209.02	199.97	251.01	203.71
총집행액 (Gross Disbursements)	13.05	70.64	122.76	122.88	183.06	209.03	199.96	243.29	204.97
	'99	'00	'01	'02	'03	'04	'05	'06	'07
무상원조 (Grant)	114.43	142.87	133.29	136.63	145.1	146.57	144.55	159.08	174.46
유상원조 (Loan)	111.9	82.37	87.65	84.48	121.19	127.47	93.69	68.72	86.55
순집행액 (Net Disbursements)	222.29	217.41	211.81	208.19	250.01	255.22	215.1	202.25	227.92
총집행액 (Gross Disbursements)	226.33	225.24	220.94	221.11	266.29	274.04	238.24	227.8	261.01

*자료출처: OECD/DAC Statistics <<http://stats.oecd.org>>

공여기관 형태별 지원을 살펴보면, 1990년부터 2007년까지의 순수 지원액 33억 8천만 불 중 DAC 회원국을 통해 21억만 불(62.2%)이, 다자기구를 통해 약 10억만 불(32.3%)이, DAC 비회원국을 통해 약 1억 8천만 불(5.5%)이 지원되었다.

<표 12. 1990년부터 2007년까지 지원형태별 대몽골 원조 규모>

(단위 : 백만 불)

	무상	유상	순집행액	%
DAC 국가들 양자원조	1,733.49	421.71	2,107.13	62.2
Non-DAC 국가들 양자원조	105.6	91.56	184.71	5.5
다자원조	222.42	955.86	1,094.48	32.3
합계	2,061.51	1,469.13	3,386.32	

*자료출처: OECD/DAC Statistics <<http://stats.oecd.org>>

1990년부터 2007년도까지 공여자별 ODA 누계 지원 규모를 살펴보면 일본이 12억불로 압도적인 비중을 차지하며, 그 뒤로 AsDF(Asian Development Fund), 독일, IDA(International Development Association), 미국 순서로 많은 규모의 원조를 지원하고 있는 것으로 나타난다.

<표 13. 상위 10대 대몽골 공여국 현황 (1990-2007년)>

(단위: 백만 불)

순위	원조공여국	지원규모
1	일 본	1,245.15
2	AsDF	534.03
3	독 일	335.65
4	IDA	303.45
5	미 국	193.6
6	네덜란드	71.41
7	한국	69.56
8	EC	51.88
9	아랍국가들	48.64
10	UNTA	43.29

*자료출처: OECD/DAC Statistics <<http://stats.oecd.org>>

최근 대몽골 원조 지원경향을 살펴보기 위해 2005년 이후 대몽골 원조 규모를 보면, 최대지원국인 일본과 독일, 미국 외에도 터키와 네덜란드, 이태리, 스위스 같은 유럽 국가의 지원이 활발해지고 있음을 알 수 있다. 이와 함께 체코, 스웨덴, 벨기에, 오스트레일리아 등도 지원 규모를 확대하고 있다.

<표 14. 2005년 이후 대몽골 양자 지원 현황>

(단위: 백만 불)

순위	원조공여국	지원규모
1	일 본	154.95
2	독 일	88.21
3	미 국	43.65
4	터 키	31.05
5	네덜란드	26.65
6	한 국	22.96
7	이태리	14.27
8	스위스	11.72
9	E C	11.71
10	스페인	9.85

*자료출처: OECD/DAC Statistics <<http://stats.oecd.org>>

몽골은 1990년대 체제전환 시기를 겪으면서 많은 부분을 해외원조에 의존해왔으며, 이러한 의존은 2000년대 초반까지 계속되었다³⁵⁾. 하지만 2000년 이후 체제변환에 따른 불안 요소들이 안정을 찾고 국제자원시장의 호황에 따라 몽골은 급속한 성장과 흑자재정을 누리게 되었고, 해외원조 의존율도 점차 낮아지고 있다.

<표 15. 몽골의 ODA 의존도>

	Net ODA(million \$)		1인당 ODA 비율(\$)		Aid as % of GNI	
	'00	'06	'00	'06	'00	'06
금액	217	203	91	78	23.1	6.7

* 자료출처: NSO. 2009. Mongolian Statistical Yearbook 2008. Ulaanbaatar

2. 주요 공여국·국제기구별 원조동향 및 특징³⁶⁾

가. 일본(JICA 및 JBIC)

일본은 1991년부터 2007년까지 무상 9억 7천만 불, 유상 3억 1천만 불을 몽골에 지원하여 순집행액(Net Disbursement)이 12억 4천만 불에 이르고 있다. 대(對)몽골 원조의

35) 2000년대까지만 해도 몽골은 세계에서 해외원조에 가장 많이 의존하는 나라 중 하나였다. 1994년에는 GNI 대비 ODA 비율이 29.47%로 해외원조 의존율이 11위, 2000년에는 23.1%로 12위를 차지한 했다 (World Bank 2008).

36) 한국국제협력단 (2009a)을 기초로 작성됨.

최대 지원국으로서 압도적인 위치를 차지하고 있는 일본은 1991년 이후 세계은행과 함께 몽골 원조그룹회의를 매년 동경과 울란바토르 등지에서 개최하기도 했다.

2007년 일본은 ‘몽골과 일본 협력에 관한 10년 기본행동계획’을 작성하여 체계적인 중장기 협력의 틀을 확보한데 이어, 2008년 3월에는 신공항 건설을 위한 288억 엔의 장기저리차관 제공에 합의하였다. 일본은 최근 정유시설 건립을 위한 12억불 규모의 차관 제공 문제를 논의하는 등 대규모 프로젝트성 원조를 확대해 가고 있다.

일본은 2009년 3월 외부파트너 기술회의(External Partners Technical Meeting)에서 세계금융위기로 인해 발생한 몽골의 재정적 난관을 극복하기 위해 500만 불의 차관 제공 의사를 밝혔다.

2009년 1월 일본은 몽골의 경제구조 개선과 안정적 발전을 위한 노력에 사용될 수 있도록 19억5,600만 엔(약 2억1,700만 불)의 무상원조를 지원하는 정부 간 약정서에 서명하였다. 2009년부터 시작된 동 프로그램은 목적을 지정하지 않는 지원(Non-Project Irrevocable Aid) 130만 불을 포함하고 있다. 이 외에도 다르항시 물 공급 개선, 제4단계 초등 및 중고 등 학교 건물 신축, 울란바토르시 오버패스(Overpass) 건설, 인형극장 조명 및 음향시설 개선, 하라호름 박물관 건설 등이 이루어질 계획이다.

일본 JICA의 대몽골 CAS(2004~2009)는 다음과 같은 지원 목표를 세우고 있다.

<박스 1. JICA의 대몽골 CAS 지원목표>

A. 시장경제 발전을 위한 제도 구축 및 인적자원 개발

B. 지역개발 지원

1. 지역개발 모델 구축
2. 축산 지원

C. 환경보호 지원

1. 자연환경 보호 및 적합한 자연자원 활용
2. 울란바토르 환경오염 측정

D. 경제 성장을 위한 인프라 구축 지원

■ 중점지원 분야

- 제도 구축: 기초재정 강화
- 인적자원개발: 교육 및 보건 이니셔티브
- 지역개발에 중점을 둔 경제개발
- 환경 보존 (Conservation)
- 에너지 및 인프라 구축
- 재정분야 개발
- 민간부문 개발 (중소기업을 위한 2단계 용자)

나. 아시아개발은행(ADB)

1991년 이후 2007년까지 ADB는 무상 24.11만 불, 유상 530.26만 불 등 총 534.03만 불을 지원했다. 이 중 대부분이 유상원조로 몽골의 경제성장 가속화, 빈곤 완화, 고용창출 및 사회하부구조 개선 등을 목표로 지원하고 있다.

초창기 ADB 지원은 인프라(에너지, 교통, 난방) 분야에 대한 긴급지원 차관 및 투자 (Quick disbursing program loans and investments) 위주였으나 균형성장과 빈곤퇴치를 목적으로 농업, 교통, 도시개발, 보건, 교육, 에너지 분야로 그 영역을 확대해 나갔다. 최근에는 선택과 집중 원칙에 따라 사회개발, 교통, 도시개발 및 지역협력 분야에 주력하고 있다. 2008년에는 무상원조 프로젝트에 총 74.3만 불, TA 및 여타 무상원조 사업에 약 13.5만 불을 지원하였다.

ADB는 2009년 세계적 경제위기에 대응하여, 2009/10년 총체적 사업을 경제위기로 인해 타격받는 취약계층에 대한 지원과 사회안전망 구축으로 긴급하게 전환하였다.

ADB의 중장기 전략은 민관협력(PPP)와 자문(transaction advice)을 포함하며, 사회개발 및 인프라 구축 분야 지원으로 계속될 전망이다.

■ 중점지원 분야

- 정부의 효율성 및 투명성 제고
 - 예산시스템 및 재정 관리능력 증진

- 공공부문의 지속적인 개혁 추진
- 지방과의 행정결속 강화
- 부패방지
- 경제성장 역동성 제고
 - 자원의 효율적 이용
 - 평가시스템 구축 및 정보 이용률 증진

다. 미국(USAID)

미국은 2007년까지 총 193.6만 불을 무상으로 지원했으며 유상원조는 지원하지 않았다. 미국은 USAID를 중심으로 초기에는 몽골의 자유시장경제 및 민주주의 체제전환에 중점을 둔 지원을 제공했다.

USAID가 발표한 ‘전략적 계획(USAID/Mongolia Strategic Plan, 2004-2008)’은 민간 경제 육성과 거버넌스에 목표를 두고 대몽골 지원을 하고 있으며, 구체적인 내용은 다음과 같다.

<박스 2. USAID/대몽골 지원전략 목표>

- A. 전략목표 1) 민간부문 주도 경제성장**
1. 민간부문 성장을 위한 환경개선
 2. 산업 분야의 경쟁력 강화
 3. 소외계층의 경제 참여 확대

- B. 전략 목표 2) 거버넌스 구축**
- ① 종합적인 법률 개선
 - ② 강화된 정치 구조

■ 중점지원 분야

- 법제도 개혁
- 정보의 공개화 추진
 - 거버넌스 구현 및 부패방지
 - 정부부문 웹사이트 대국민 공개

- ICT분야 촉진
 - 관광, 농촌, 공공부문 웹사이트 개발
 - 전국 재판소 및 농촌지역에 컴퓨터 보급
- 지속가능성 개발
 - 국영은행의 민영화 촉진 지원
 - 경제정책 관련기관 지원
 - 경제·사법 등 제반분야의 인적자원 개발
 - 도시 및 농촌 간 균형발전 지원
- 에너지 및 지역 재정의 지속가능성, 생물다양성 보존

라. 세계은행(World Bank)

세계은행 국제개발협회(International Development Association: IDA)는 2007년까지 무상원조 580만 불, 유상원조 약 3억 만 불을 지원했다. IDA의 무상원조는 최근 2006, 2007년 두 차례에 걸쳐 지원되었다.

세계은행은 IDA와 지구환경기구(Global Environment Facility)를 통해 ‘몽골 지방 전기 공급의 재생에너지 활용 사업’에 7백만 불을 무상으로 지원하기로 했다. 조사에 의하면 현재 몽골 지방 주민의 110만 명 중 25%만이 전기 및 식수 공급을 받고 있는 것으로 나타난 바, 이번 사업은 전기 공급의 혜택을 받지 못하는 지방 유목민들에게 전기를 공급하기 위한 것이다. 동 사업은 몽골정부, 세계은행, 네덜란드 정부가 공동으로 추진하는 것으로 협의하였으며, 총 사업비는 2,300만 불 가량이다.

세계은행은 ‘CAS 2005~2008’에 기반을 둔 대몽골 지원을 계속해 오다가 2007년 차기 4년의 CPS 작성을 준비하던 중, 세계경제위기로 인한 몽골경제의 타격을 우선적으로 해결하기 위해 ‘임시전략문서(Interim Strategic Note_ CY 2009~2010)’를 작성하여 긴급 지원 하고 있다.

<박스 3. 세계은행/Interim Strategic Note>

Platform 1: 광산개발로 인한 경제효과의 극대화

1. 공공재정관리 부문에서의 투명성과 책임성 강화(Improved transparency and accountability in the public financial management)
2. 안정된 경쟁적 투자환경 및 규제환경 조성(Stable and competitive investment climate and regulatory environment)
3. 광산부문 관리강화 및 위험요소 축소(Improved management and mitigation of mining sector environmental/social risks)

Platform 2: 지역생활개선 및 환경

1. 지역 사회서비스 강화(Enhance quality and efficiency of rural social services)
2. 지역경제 강화(Strengthen rural economies and incomes)
3. 자연자원의 사용과 관리능력 향상을 통한 위험요소 감소(Reduce vulnerability through improved use and management of natural resources)

Platform 3: 울란바토르 도시개발

1. 지자체 능력 향상(Enhance municipal management capacity)
2. 게르지역을 중심으로 한 도시서비스 향상(Improve urban services affecting livability, with emphasis on Ger areas)

■ 중점지원 분야

- 경제성장 역량강화를 위한 기술협력
- 정부 재정역량 강화를 위한 은행부문 지원
- 정부의 신뢰성 및 투명성 제고 및 사법제도 개혁
- 지속적인 수출상품 생산 향상을 위한 민간부문 역량강화
- 국민의 안정적 생활 및 빈곤감소 활동 지원
- 에너지의 안정적 공급시스템 수립
- 도시 및 지방 간 교통망(도로 및 철도 등) 구축

마. 독일(GTZ 및 KFW)

1990년부터 2007년까지 독일은 무상 2억5,474만 불, 유상 8,585만 불을 지원하여 총 3억3,565만 불을 집행했다.

2007년 1월부터 독일 GTZ와 아시아개발은행이 공동으로 몽골 축산 원자재 가공 및 수출 개발 분야에서 1,400만 불 상당의 프로그램을 추진하고 있다. 이는 질 높은 원자재의

시장 공급, 가공기술 향상, 수출마케팅 개발 등을 위한 프로젝트이다.

몽골 에르덴바타르(I. Erdenebaatar) 자연환경부 장관은 독일을 방문하여 GTZ 프로그램에 참석하였으며, 독일 GTZ는 울란바토르시의 심각한 공기오염 문제와 관련, 일본 ‘허리바’회사의 이동식 실험실 8-10대를 무상으로 지원하기로 약속하였다. 동 실험실은 울란바토르시에서 공기오염도가 가장 높은 지역에 설치될 예정이며, 공기오염도와 산성도를 정밀하게 체크할 수 있으므로 몽골의 환경 정책 수립에 큰 도움이 될 것으로 보인다.

■ 중점지원 분야

- 도시 및 지방의 격차 해소
- 경제개발: 법제도 개선, बैंक 시스템 개선, 중소기업의 능력 향상 등
- 국제수준으로 몽골의 경쟁력을 키우기 위한 수출지향의 경제 및 무역정책
- 친환경정책(township planning, air pollution monitoring) 및 자원보호를 기초로 한 특산품 개발
- 지방지역의 에너지 공급 개선
- 재정 부문의 인적자원 육성 및 네트워크 구성
- 보건: AIDS/HIV 예방, STI(Sexually Transmitted Infection) 치료 및 진단 향상

바. UN

UN은 1991년 이후 2004년까지 총 9,061만 불을 무상으로 지원하였으며, 몽골의 인적 자원개발 및 인프라 구축의 전반적인 분야에서 몽골정부와의 협의를 통해 지원하고 있다.

UN은 Development Assistance Framework 2007~2011을 발표하여 지역균형발전을 통한 빈곤층의 사회경제 서비스 향상, 민주주의 확립, 제도 구축 및 공공행정 능력향상과 책임성 및 투명성 향상, 친환경적 지속가능한 개발, 환경을 비롯한 전 지구적 문제 해결을 위한 다각도의 국제적 협력 증진이라는 중장기 목표를 설정하였고, 이를 달성하기 위해 노력 중이다.

UNDP는 다른 UN 기구들과 함께 원조조정시스템 구축을 지원하고 있다.

사. 기타

유럽개발은행(European Bank for Reconstruction and Development: EBRD)은 기업육성 및 자연자원의 지속가능한 개발을 지원하고 있다. 또한 광산 개발과 관련한 인프라 시설 구축에 투자하고 있으며, 재정 및 자본시장 강화도 지원한다.

유럽연합(European Union)은 교육, 보건, 식량안보, 무역촉진, 관광, 지속가능한 지역 개발, 투자 및 중소기업을 위한 사업정보 지원을 하고 있다.

Millennium Challenge Corporation(MCC)은 2007년 10월 앵호바야르 대통령 방미를 계기로 부시 대통령과의 정상회담에서 향후 5년간 미국의 Millenium Challenge Fund를 통해 2억8,500만 불의 무상원조를 결정한바 있으며, 이는 대몽골 단일 무상원조사업으로는 최대 규모이다. 세부사항으로 철도 현대화 1억8,838만 불, 지적재산권 프로젝트 2,306만 불, 직업훈련 프로젝트 2,551만 불, 보건 프로젝트 1,703만 불 등이 사용될 예정이다. 하지만 최근 철도 현대화 사업은 러시아의 반대로 무산되었다.

네덜란드(Netherlands)는 환경 분야에서의 거버넌스 구축 및 자원관리분야(수자원, 산림, 자연보호 및 지속가능한 토지 관리)에 주력하고 있다.

제5장 대몽골 원조 효과성 제고를 위한 노력 및 한계

1. 몽골정부의 원조조정(Coordination) 및 관리(Management) 노력

구소련 붕괴 이후 몽골은 러시아의 경제원조 중단과 구사회주의 국가와의 교역 여건의 악화를 겪었다. 그리고 갑작스러운 시장경제체제로의 전환은 약 70년간 사회주의 경제체제를 바탕으로 한 몽골 경제의 근간을 흔드는 대혼란을 가져왔다. 이에 대한 대책으로 몽골 정부는 구소련이 아닌 다수의 타 선진국으로부터 원조를 받게 되었으며, 인구 250만의 몽골은 1990년부터 2007년까지 약 34억만 불을 지원받았고 이 중 절반은 유상원조로 부채의 부담을 지게 되었다.

몽골정부에게 각기 다른 지원 절차와 조건(Conditionality)을 요구하는 상당한 규모의 해외원조를 조정하고 관리하는 것은 또 다른 도전 과제로 다가왔다. 최초의 해외원조 조정은 1991년 총리실 산하 ‘부처 간 원조조정위원회(Inter-Ministerial Aid Coordination Commission)’가 담당하였으나, 1992년 이 위원회가 폐지되고 그 역할은 ‘국가개발청(National Development Board: NDB)’으로 이전되었다. 1996년에는 NDB도 폐지되고 ‘원조 조정부(an Aid Coordination Unit: ACU)’를 총리실(the Prime Minister's office)에 두게 되었다. 1996년 다시 ACU가 폐지되고 유상원조는 재무경제부(Ministry of Finance and Economy) 아래에 편입되었고, 무상원조는 대외관계부(Ministry of External Relations)로 이전되었다.

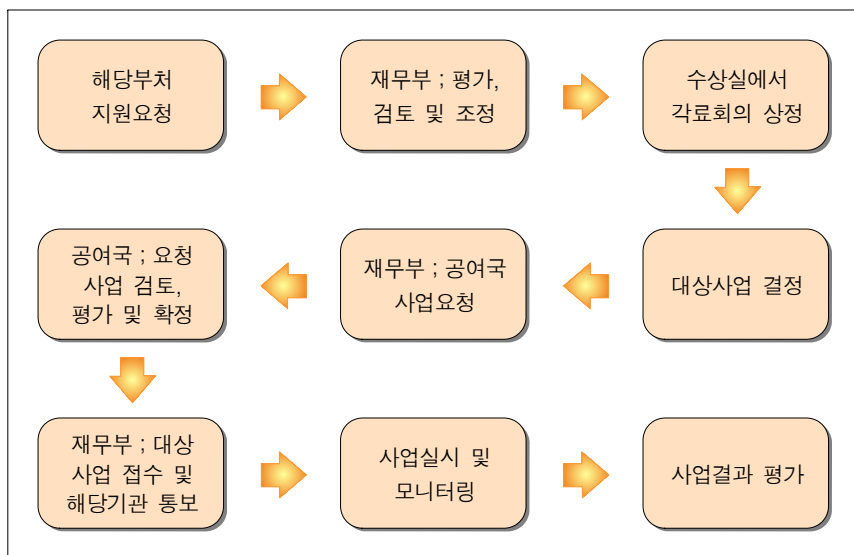
2000년 정부가 바뀌면서 또 다른 변화가 찾아왔다. 새로운 정부는 경제재정부(Ministry of Economy and Finance)의 경제협력관리조정국(Economic Cooperation and Management Coordination Department)을 신설하여 해외원조에 관한 조정과 관리 업무를 총괄하 하였다. 이와 함께 몽골정부는 ‘원조조정위원회(Aid Coordination Council; ACC)’를 만들어 정책 가이드라인을 제공하고 국가 개발 우선순위와 관련한 계획과 원조의 활용에 대한 부처 간 조정을 도모했다. ACC는 재무부 사무차관이 의장을 맡고 각 부서의 사무차관들이 회원으로

구성되어있다. 동 위원회의 주목적은 몽골의 해외원조 정책을 논의하고 결정하는데 있다.

원조 조정을 위한 법적·제도적 노력은 2003년 7월 ‘해외원조 조정에 관한 몽골법(Law of Mongolia on Coordination of Foreign Loans and Grants Aid)’이라는 원조 관련법을 통과시키면서 이루어졌다. 동 법은 다자/양자 지원을 통한 해외원조의 법적 기반을 제공하며, 몽골 내 원조 사업과 관련한 정부기구의 역할과 책임을 공고히 하였다. 또한 원조사업에 관한 제안서 작성부터 검토, 보고, 승인, 공여국 및 공여기관으로의 요청뿐만 아니라 협상과 계약, 관리, 모니터링 및 프로젝트 이행 보고, 부채기록까지 유·무상 원조에 대한 자세한 프로세스를 규정하였다 (Appendix 참고)

현재는 재무부(Ministry of Finance)의 차관원조협력정책국(Department for Development Financing and Cooperation; DDFC)에서 정부 국가개발계획과 예산을 고려한 해외원조의 총체적 조정 및 관리를 담당하고 있다. ACC는 2008년 9월 몽골정부의 조직개편으로 거의 활동이 중단된 상태이지만, 공식적으로 ACC가 폐지된 것은 아니다. 재무부의 DDFC를 통해 해외원조의 모든 조율과 관리가 이루어지며, DDFC는 공식화된 몽골의 유일한 대화 채널이기도 하다. DDFC는 각 부처에서 발굴되어 제안된 사업들이 국가개발전략(NDS)에서 제시된 목표와 우선순위에 기반을 두었는지를 검토하고, 각각의 사업집행을 위한 자원(Concessional, Aid, PPP, or Budget)을 결정하며 이를 위한 자원조달의 책임도 진다.

<그림 4. 몽골 내 해외원조 지원 절차>



개발 수요에 따른 사업 발굴과 제안서 작성은 관계부처에서 하게 되며, 재무부의 DDFC는 각 부처에서 제출된 제안서를 평가 검토하여 최종대상 사업을 결정하게 되고, 최종적으로 각기 다른 공여국 및 국제기구에 지원요청을 하게 된다. 원조 관련 모든 대화 채널은 재무부의 DDFC를 통해 이루어지지만 체결된 사업의 이행은 관계부처 및 관련된 이행 기관에서 실시하게 된다. 이때 DDFC는 공여국의 지원역사 및 대몽골 CAS에 기반을 둔 비교우위 분야를 분석하여 해당 사업을 제안하게 된다. DDFC 자체 분석을 통한 공여국 및 다자간기구의 비교우위 분야는 다음과 같다.

<표 16 DDFC의 공여국/기관의 비교우위 분석표 (ODA Cooperation Sector between Mongolia and Foreign Partner Countries and Multilateral Organizations)>

다자협력(Multilateral Cooperation)	
세계은행(World Bank)	사회기반시설(Infrastructure), 교육(Education), 금융(Finance)
아시아개발은행 (Asian Development Bank)	사회기반시설(Infrastructure), 교육(Education), 보건(Health), 농업(Agriculture)
유엔인구기금(UNFPA)	보건(Health)
유엔무역개발회의(UNCTAD)	무역 및 산업(Trade and Industry)
유엔개발계획(UNDP)	환경(Environment)
세계보건기구(WHO)	보건(Health)
국제농업개발기금(IFAD)	농업(Agriculture)
양자협력(Bilateral Cooperation)	
유럽연합(EU)	농업(Agriculture)
일본(Japan)	사회기반시설(Infrastructure), 교육(Education), 농업(Agriculture), 무역 및 산업(Trade and Industry), 환경(Environment), 금융(Finance)
독일(Germany)	에너지(Energy), 사회기반시설(Infrastructure), 무역 및 산업(Trade and Industry), 금융(Finance), 보건(Health), 환경(Environment), 사회복지(Social Welfare)
한국(Korea)	사회기반시설(Infrastructure)(IT), 교육(Education), 농업(Agriculture)
룩셈부르크(Luxemburg)	보건(Health), 금융(Finance)
중국(China), 페르시아인 지역 국가(Persian Gulf Countries)	사회기반시설(Infrastructure)
스웨덴(Sweden)	사회기반시설(Infrastructure)
프랑스(France)	농업(Agriculture), 무역 및 산업(Trade and Industry), 환경(Environment)
인도(India)	교육(Education), 농업(Agriculture)
이탈리아(Italy)	보건(Health)
벨기에(Belgium)	보건(Health)
영국(Great Britain)	금융(Finance)
네덜란드(Netherlands)	환경(Environment)
스위스(Switzerland)	사회복지(Social Welfare), 에너지(Energy), 농업(Agriculture), 환경(Environment)

* Source: Department for Development Financing and Cooperation, Ministry of Finance, Mongolia.

2. 공여국의 원조조화(Harmonization) 및 분업(Division of Labour) 노력

체제전환 이후 몽골의 민주화와 경제개혁을 전반적으로 지원하기 위해 일본과 세계은행(World Bank) 주관으로 대몽골 원조그룹회의가 1991년 9월 일본에서 개최되었다. 이 회의는 이후 총 10차례에 걸쳐 개최되었으며 몽골 경제 회생에 큰 역할을 담당했다. 몽골은 원조그룹회의를 통해 획득한 자금을 도로건설과 공항 확장사업, 화력발전소 건설 등 인프라 구축부분과 중소기업 육성 등에 사용하였다. 몽골원조그룹회의가 거듭될수록 국제사회의 대몽골 원조액이 점차 증가했으며, 2001년 이후로는 대몽골 원조액이 매년 3억 불을 넘어섰다.

1991년부터 2003년까지 일본과 세계은행을 중심으로 이루어지던 몽골 공여국회의는 2004년 '몽골정부-공여자 워크숍'을 거쳐 2006년부터는 외부파트너 기술회의(External Partners' Technical Meeting: TM)으로 재구성되어 현재까지 연간 2회 개최를 원칙으로 진행되고 있다. 이 회의는 몽골정부와 세계은행 주관으로 현재 몽골 내 공식적인 공여국 회의로서 몽골의 주요한 개발 이슈와 원조 분업을 논의함으로써 대몽골 원조 조화를 위한 논의의 장이 되고 있다.

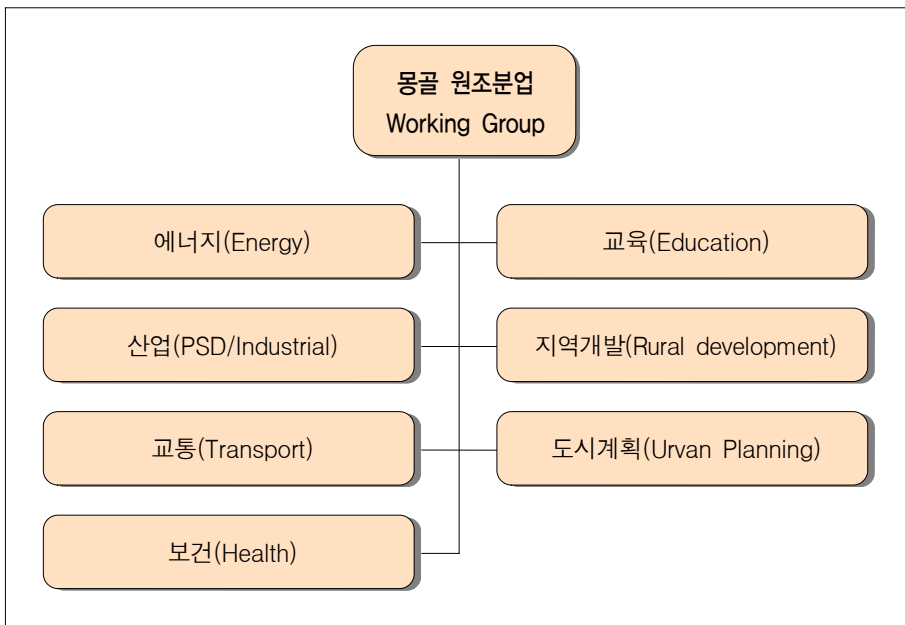
<표 17. TM의 개최 시기 및 주요 논의 주제>

	일시	내용
1	'06년 2월 28~3월 1일	• TM 첫 회의, 6개월마다 개최 합의 • 주요 논의주제: 결과중심 및 원조 조화 강화, 부채관리, 민간부분 개발(private sector development), 교육 강화
2	'06년 10월 9일~10일	• TM 2차 회의 • 주요 논의 주제: 인프라 및 환경 이슈
3	'07년 4월 3일~4일	• NDS 초안 발표 및 NDS 관련 개발 우선순위 논의
4	'08년 1월 28일~29일	• 주요 논의 주제: 민간부분 개발(private sector development) 및 개발 전략, 차기 주요 개발 우선순위
5	'09년 5월 14일	• 세계금융위기로 인한 몽골정부의 위기극복을 위한 긴급 자금 투여 합의
6	'09년 10월 30일	• 세계금융위기 대응 성과 • 금융개혁방안 및 결과 보고

TM 외에도 UN에서 주관하는 비공식회의가 매월 말 개최되고 있다. 당시의 현안에 따라 논의의 주제를 달리하면서 공여국 간 정보교환과 문제점 해결을 위한 공동의 노력을 도모하고자 한다. 한 예로 2009년 8월에는 홍수에 관한 비공식회의가 개최되었다.

몽골 내 원조 조화(Harmonization)를 위해 2004년 정부-공여자간 워크숍에서 4개의 작업반(Working Group: WG)이 최초로 구성되었다. 당시 4개의 WG는 인프라(Road and Transport), 사회부분(Health and Education), 민간부문(Private Sector), 지역/농촌개발과 크로스커팅 조화 이슈(Region/Rural Development and Cross-cutting Harmonization Issue)였다. 이후 2007년에 개최된 TM을 통해 WG는 다시 7개로 재편성되었다. 각 그룹은 주도국가(Leading Country), 활동국가(Acting Country) 그리고 위임국가(Delegation Country)로 그 역할을 구분지어 활동하는 것을 원칙으로 한다.

<그림 5. 몽골 내 원조 분업을 위한 작업반>



몽골정부는 원조 효과성과 공여자 간 조정을 위한 노력의 일환으로 인터넷을 통한 원조 추적시스템을 구축 중에 있다. 이는 인터넷 웹사이트를 통해 1991년 이후 몽골정부의 ODA 사업에 대한 세부 사항을 검색 가능하게 하며, 동시에 현재 진행 중인 모든 몽골 내 원조사업을 온라인으로 업데이트하여 정보의 접근성과 조화를 높여 투명한 해외원조 운영을 도모하고자 기획되었다. 이 사업은 현재 UNDP의 지원을 받아 몽골의 MCS에서 데이터베이스를 구축하고 있으며 곧 종료되어 오픈될 예정이다. 이러한 웹에 기반한 데이터베이스 시스템이 구축된다면 보다 효율적 원조 관리가 가능할 것으로 기대되고 있다.

3. 주요 시사점 및 한계

1991년부터 정부운영의 많은 부분을 해외원조에 의존해야만 했던 몽골정부는 체계적이고 효과적인 조정(Coordination)과 관리(Management)를 위해 노력했으나 현재까지 큰 성과를 내지 못하였다. 잦은 정부 교체와 명확하지 않은 책임성 소재가 그 원인으로 작용한 것으로 보인다.

최근 국제사회의 원조 효과성에 관한 압력과 몽골정부의 노력으로 원조관련 부처를 DDFC로 명확히 하고 공여국과의 대화 채널을 단일화하여 원조 행정에서의 효과성은 일정 부분 높아진 것으로 보인다.

하지만 원조조율위원회(ACC)가 유명무실화되었고, 공여국 및 공여기관과의 원조조화에서 몽골정부가 주도적인 입장을 취하지 못하고 있는 것은 문제점으로 지적되고 있다. 몽골 내 공식적인 원조기구간의 대화채널인 기술회의(Technical Meeting)는 주요 이슈를 논의하고 결정하기 보다는 단순 정보전달 이상의 역할을 하지 못하고 있다. 또한 이를 통해 작업반 총 7개의 세부 섹터별로 나누어져 있으나 몽골정부가 주도적인 역할을 하지 못해 현재 그 활동은 미미한 수준이다. 그리고 UN 주최 비공식회의(Informal Meeting)도 몽골정부는 물론이고 공여국 및 공여기관의 낮은 참석률로 유명무실화 되고 있다. 이는 몽골정의 불투명한 원조관리와 함께 계속적으로 비판을 받아 오던 사항으로, 자체적인 노력뿐만 아니라 외부 지원 프로젝트를 통해서 개선을 시도하였으나, 단기간에 정착되기는 어려울 것으로 보인다.

하지만 몽골 내에서도 국제적인 원조 효과성 논의가 계속되고 있으며, 비록 몽골정부의 직접적인 조율과 참석이 부족하지만, 원조와 관련한 공동 협의의 장으로써 관련 공여국을 중심으로 한 몇몇 작업반이 구성되어 가동되고 있다. 특히 교육, 도시개발, 환경 분과는 정기적 모임을 통해 일부 주요 공여국과 국제기구를 중심으로 원조 분업과 원조의 효과성 향상을 도모하고 있다. 또한 환경(대기오염), 식량안보와 같은 현안에 대해서는 몽골정부가 주최하고 주요 선진공여국 관계자가 함께 모여 문제해결을 위한 공동의 노력을 기울이는 경우가 찾아지고 있다.

한국은 그동안 몽골에 대한 주요 공여국이었음에도 불구하고 상대적으로 적은 원조 액

수와 원조 경험의 부족 등으로 원조 조화를 위한 공여국 간 논의의 장에 적극적으로 참여하지 않은 것으로 보인다. 비록 몽골의 원조 분업화 체계가 불안정하지만, 향후 대몽골 한국 ODA가 증가할 것으로 예상되고 PD/AAA에 따른 원조효과성 증대를 위한 노력이 요구되는 바, 몽골의 원조 분업체계에 적극적인 참여자로서 그 위치를 공고히 할 것이 요구된다.

제6장 대몽골 KOICA 무상 ODA의 현황과 효과성 검토

1. KOICA의 대몽골 ODA 지원 역사와 현황

가. 한국의 대몽골 원조 전체 실적

1990년부터 2007년까지의 한국의 대몽골 원조 규모는 총 7,378만 불이며, 그 중 무상 원조는 3,837만 불, 유상원조는 3,541만 불을 차지하고 있다.

<표 18. 한국 대몽골 원조 실적>

(단위: 만 불)

년도	지원규모			년도	지원규모		
	무상	유상	계		무상	유상	계
'90	33	0	33	'99	81	249	307
'91	156	0	156	'00	178	0	178
'92	48	0	48	'01	243	45	288
'93	56	0	56	'02	118	1,551	1,669
'94	55	90	145	'03	212	463	675
'95	69	432	501	'04	232	0	232
'96	94	0	94	'05	562	0	562
'97	95	331	426	'06	593	0	593
'98	65	13	78	'07	977	367	1,344

*자료: OECD/DAC Statistics <<http://stats.oecd.org>>

나. KOICA의 대몽골 무상원조 실적

1) 연도별 내용:

1991년에서 2008년의 18년간 KOICA의 무상원조 실적은 총 3,847만 불이었다. 이 중 1992년부터 1999년까지는 년 간 100만 불 이하로 집행되었으며, 2000년부터 2004년까지는 년 간 100~200만 불 가량이 지원되었다. 2005년 이후로 그 액수가 지속적으로 증액되어, 2008년부터는 년 간 1,000만 불 이상 집행 되었다. 2009년 대몽골 KOICA 무상원조액은 1,274.9만 불이다.

<표 19. 연도별 KOICA 대몽골 무상원조>

(단위: 만 불)

연도	지원규모	연도	지원규모
'91	148.4	'01	212.8
'92	36.2	'02	87.7
'93	51.5	'03	173.6
'94	52.5	'04	179.8
'95	65.2	'05	278.2
'96	91.6	'06	304.6
'97	94.2	'07	596.8
'98	65.2	'08	1,158
'99	81.4	'09	1,274.9(진행 중)
'00	168.4		

*자료: KOICA 무상원조 통계 실적. 한국국제협력단 통계사이트 <<http://stat.koica.go.kr>>

2) 지원유형별 실적 (1991 ~ 2008)

KOICA가 시행하는 대몽골 무상원조는 프로젝트 사업이 총원조의 41%로 가장 큰 비중을 차지했으며, 그 외 해외봉사단 파견, 연수생초청 등이 주요 비중을 차지한다.

<표 20. 지원유형별 KOICA 대몽골 무상원조>

(단위: 만 불)

구분	내용	횟수	지원규모	비중
1	프로젝트	25건	1,578.8	41%
2	해외봉사단	336명	723.7	18.8%
3	연수생 초청	928명	416.3	10.8%
4	개발조사	6건	304.9	7.9%
5	물자지원	19건	230.9	6%
6	협력요원	88명	166.6	4.3%
7	협력의사	20명	152.6	4%
8	NGO지원	33건	139.8	3.7%
9	의료단	2명	50.2	1.3%
10	전문가	45명	41.7	1.1%
11	NGO봉사단	18명	22.1	0.6%
12	긴급원조	4건	18.8	0.5%
계		87건 / 1,437명	3,847	

*자료: KOICA 무상원조 통계 실적. 한국국제협력단 통계사이트 <<http://stat.koica.go.kr>>

3) 지원분야별 실적 (1991 ~ 2008)

KOICA가 시행하는 대몽골 무상원조의 분야별 실적은 정보통신, 보건의료, 지역개발, 교육, 산업에너지가 각각 총지원액의 10%이상을 차지하고 있다. 사업 1건당 평균 사업비도 정보통신, 산업에너지, 교육 등의 분야가 가장 크다.

한국의 5대 무상원조 지원분야인 행정제도, 보건의료, 농촌개발, 정보통신, 환경과 비교하여 대몽골 무상원조의 경우, 행정제도(9.3%)와 환경 및 여성(9.2%)분야의 비중이 비교적 작은 것으로 나타난다. 이 두 분야는 적은 금액으로 많은 사업이 수행되었는데, 사업 1건당 평균 사업비는 행정제도가 22.3만 불, 환경 및 여성 14.1만 불로 정보통신의 127.7만 불, 보건의료의 51만 불, 지역개발의 52.5만 불에 비해 적은 금액이다.

<표 21. 지원분야별 KOICA 대몽골 무상원조>

(단위: 만 불)

구분	내용	횟수	규모	비중	사업 1건당 평균사업비
1	정보통신	6건	766	19.9%	127.7
2	보건의료	13건	664.1	17.3%	51
3	지역개발	11건	577.4	15%	52.5
4	교육	7건	532.9	13.8%	76.1
5	산업에너지	5건	457.8	11.9%	91.6
6	행정제도	16건	357.3	9.3%	22.3
7	환경 및 여성	25건	352.7	9.2%	14.1
8	긴급구호	5건	138.5	3.6%	27.7
계		88건	3,847		43.7

*자료: KOICA 무상원조 통계 실적, 한국국제협력단 통계사이트 <<http://stat.koica.go.kr>>

4) 2009년도 지원내용

2009년도에는 총 1,274.9만 불이 지원되고 있으며, 이중 프로젝트 사업으로 총 9건에 약 1,000.7만 불, 기술협력 사업으로 약 274.2만 불이 사용되고 있다.

현재 진행되고 있는 KOICA의 몽골 사업은 다음과 같다.

<표 22. 2009년 진행 중인 KOICA 대몽골 사업>

(단위: 만 불)

사업명			기간	예산				
				총예산	2007	2008	2009	2010
프로젝트	1	울란바토르시 열 공급 시스템개선	'07 - '09	500	0.9	146.4	352.7	
	2	가축바이러스성 질병 진단센터 건립	'07 - '09	130	92.8	34.9	2.2	
	3	전자정부구현을 위한 정부통합 데이터 센터 구축	'07 - '09	520	60	215.3	244.7	
	4	기상청 기상관측 보존자료 데이터베이스 구축	'07 - '09	130		120	10	
	5	채소재배 온실 설치	'08- '10	140		49.3	90.7	
	6	축산물 안전관리 시스템 개발	'08- '10	165.7		73.4	40	52.3
	7	할호골지역 농업개발마스터플랜 수립	'08- '09	255		159.1	95.9	
	8	관세행정화를 위한 전자관세 통관시스템 구축	'08- '09	250		87.1	162.9	
	9	몽골 울란바토르시 대기오염저감을 위한 난방문화개선시범	'08- '09	70		68.4	1.6	

프로젝트 사업						1,000.7	
국내초청연수	- 10과정 56명	2009				25.5	
해외봉사단 파견	- 61명	2009				196	
민간단체 지원	- 7건	2009				52.7	
기술협력 사업						274.2	
합계						1,274.9	

*자료: KOICA 무상원조 통계 실적, 한국국제협력단 통계사이트 <<http://stat.koica.go.kr>>

2. KOICA의 대몽골 무상원조 지원전략

1) 원조목적

KOICA의 대몽골 원조의 최상위 목적은 몽골의 빈곤해소, 사회개발, 경제성장 지원에 있다.

2) 지원목표

가) 민주주의 및 시장경제발전 지원

나) ICT 분야 지원을 통한 경제성장, 빈곤퇴치 및 지식사회 구현의 기반구축

다) 농축산 분야 지원

라) BHN 분야 지원

마) 환경 분야 지원

3) 지원 분야

가) 행정제도

나) 보건의료

다) 농촌개발

라) 정보통신

마) 환경

3. 한국의 대몽골 ODA 효과성 검토³⁷⁾

본 내용은 2006년과 2008년³⁸⁾ OECD가 실시한 대몽골원조에 대한 파리선언 이행 조사보고서 및 관련 자료를 기본으로 작성되었다. 그러나 2006년의 내용은 그 정확성이 심히 의심된다. 실제로 OECD에서 발표한 2005년 한국의 대몽골 원조총액(전원 무상원조이다)이 562만불인데 비해 2006년 보고서는 이를 700만불로 표시하고 있으며, PFM활용을 100%로 표시하고 있다. 그러나 KOICA의 무상원조는 PFM을 활용하지 않으며 통계 결과는 유상원조에만 해당되는 사항이다. 이에 이후의 ‘가. 2006 OECD 실시 대몽골원조에 대한 파리선언 이행 조사보고서 내용분석’은 실제와는 거리가 먼 OECD 보고서 상의 내용을 기준으로 작성된 것으로 단순 참고용으로서의 가치를 두어야 한다. 이에 반해 ‘나. 2008년 대몽골 무상원조에 대한 파리선언 이행 조사보고서 내용분석’은 수출입은행이 작성한 원자료를 연구팀이 분석한 내용이므로 사실에 기초한 내용이다.

가. 2006 OECD 실시 대몽골원조에 대한 파리선언 이행 조사보고서 내용분석³⁹⁾

1) 원조일치 (Alignment)

Indicator 3 ‘몽골정부 예산에 포함된 정부부문에 대한 지원 비율’과 관련해 한국은 2005년 몽골정부 부문에 약 700만 불의 유, 무상 ODA를 지원했으나, 이 중 몽골정부 예산에 포함된 지원이 없으므로 한국의 기준 비율은 0%이다. 당시 몽골을 지원한 총 15개 공여자들의 총 원조 중 몽골정부 예산에 포함된 원조 비율은 2%였다. 이는 일본의 몽골정부 부문 원조 중 10%가 몽골정부 예산에 포함된 결과이며, 나머지 14개 공여자들의 몽골정부 부문 원조는 예산에 포함되지 않은 것으로 나타났다.

37) 한국의 대몽골 원조 효과성 검토를 위해 본 연구에서는 두 가지 자료를 살펴보았다. 하나는 2006년 OECD/DAC에서 발간한 ‘파리선언 이행 조사 보고서’이고, 나머지 하나는 2008년 OECD/DAC 보고서 작성을 위해 한국 수출입은행에서 취합 정리한 대몽골 한국ODA통계이다. 참고로 2008년 OECD/DAC 보고서는 몽골과 관련한 원조효과성에 관한 구체적인 장을 따로 출판하지 않았기 때문에, 한국의 대몽골 ODA 효과성에 관한 자세한 내용을 담고 있지 않다.

38) 2006년 보고서는 2005년 2008년 보고서는 2007년의 내용을 정리하여 보고한 것이다.

39) 2006년 조사 작업은 몇 가지 문제점이 지적되어 낮은 신뢰도를 초래했다. 첫째, 조사가 ODA 예비통계와 확정통계가 나오는 중간시점에서 진행되어 통계자료를 수정해야하는 문제가 발생하여 행정낭비 및 자료의 신뢰성저하를 초래했다. 둘째, 지표들의 개념이 모호하고, PBA에 대한 실적측정이 어려웠다. 셋째, 원조일치, 원조조화, 상호책임성 세부면만 조사되고, 주인의식, 성과중심원조 지표는 실시되지 않았다(장현식 2007).

Indicator 4 ‘국가개발전략에 부합한 상호 조정된 기술협력’과 관련해서 한국은 2005년 3백만 불의 기술협력 원조를 지원하였으나, 몽골정부와 조정된 역량개발을 지원하는 기술협력은 전무했다. 같은 기간 조사보고서에서 제시된 15개 공여자들의 평균은 18%이며, ADB와 네덜란드는 100% 조정된 기술협력을 제공했다.

Indicator 5 ‘파트너국 정부 시스템 활용’과 관련해, 한국은 지원한 ODA 7백만 불이 모두 공공재정관리(PFM)시스템을 활용한 것으로 나타났다. 이와 관련한 15개 타 공여자 평균은 49%이다. 몽골 조달시스템 활용과 관련해서 한국 원조의 1%만이 사용한 것으로 나타나, 15개 공여자 평균 26%에 비해 현저히 낮았다.

Indicator 6 ‘중복시행조직수’와 관련해 한국은 0개이다.

Indicator 7 ‘원조예측성증대’를 측정하기 위해서는 두 가지 고려점이 있다. 첫째는 몽골정부 예산에 계획된 한국 ODA의 내용이고, 둘째는 한국이 실제 집행한 ODA이다. 첫째 항목에 대한 한국 ODA는 0불이며, 둘째 실제 집행한 한국 ODA는 7백만 불이다. 따라서 원조예측성에 대한 한국 ODA의 내용은 0%이다. 반면, 15개 공여자의 원조예측성 평균은 47%이다.

<표 23. 2006년 파리선언 이행 조사보고서 몽골부문 내용분석 1>

항목		내용
Indicator 3	예산부분에 포함된 정부 부문 지원 비율	• 한국은 7백만 불을 지원했으나 기준비율은 0%에 해당함. (대몽골 공여자들의 평균은 2% 임)
Indicator 4	국가개발전략에 부합하여 상호 조정된 기술협력 제공	• 한국의 대몽골 기술협력원조가 3백만 불이나 이 금액 전액이 상호 조정된 기술협력이 아니므로 기준비율 0%임. (대몽골 공여자들의 평균은 18% 임)
Indicator 5	파트너국 정부 시스템 활용	• 파트너국 공공재정관리시스템 (PFM) 활용 비율은 100%임. 이는 공여자들의 평균 49%보다 높은 상태임. • '조달시스템'활용은 기준비율 1%로 이는 평균 26%보다 현저하게 낮은 상태임.
Indicator 6	중복실행조직수 (PIU)	• 0개
Indicator 7	원조예측성 증대	• 몽골정부에 의해 계획된 한국의 원조 실적이 없으며, 한국 자체 집행이 계획된 '05년 원조 규모 7백만 불이 '05년 실제 집행되었음. 이는 기준비율 0%에 해당함. (대몽골 공여자 평균은 47%임)

* 자료 : OECD. 2007. *2006 Survey on Monitoring the Paris Declaration: Country Chapter Mongolia*. Paris: OECD.

2) 원조조화 (Harmonization)

Indicator 8 '프로그램형 원조'와 관련해 한국 ODA는 예산지원(Budget Support) 및 기타 프로그램형 원조 실적이 전무하여 0%에 해당한다. 15개 공여자 평균은 29%이며, 체코, 네덜란드, UN은 ODA의 100%를 프로그램형 원조로 지원하고 있다.

Indicator 10a '협의를 통한 공동파견'과 관련해 한국은 2005년 파견단 실적이 6건 있었으나 한 건도 타 공여자와 공동으로 파견된 것이 아니었다. 따라서 관련 지수는 0%이며, 15개 공여자 평균은 3%, 네덜란드는 67%의 실적을 보였다.

Indicator 10b '국가분석 협의 및 공유'와 관련해서, 한국 ODA는 두 가지 요소인 협의된 공여자간 분석 작업과 모든 공여자와의 분석 작업 두 부문 모두 실적이 전혀 없었다. 15개 공여자의 평균은 35%이며, ADB와 스위스는 100%, UN은 91%의 실적을 보여준다.

<표 24. 2006년 파리선언 이행 조사보고서 몽골부문 내용분석 2>

항목		내용
Indicator 8	프로그램형 원조	• 재정지원(Budget support)방식 및 다른 형태의 프로그램형 원조(PBA)가 전무하므로 기준비율 대비 0% 임. (대몽골 공여자 평균은 29%임)
Indicator 10a	협의를 통한 공동파견	• 2005년 6개의 파견단 중 타 공여국과 협의된 내용이 전무하므로 기준비율 0%에 해당함. (대몽골 공여자 평균은 3%임)
Indicator 10b	국가분석 협의 및 공유	• 타 공여자와 협의된 분석 작업과 정보의 공유된 내용 전무함.

자료 : OECD. 2007. 2006 Survey on Monitoring the Paris Declaration: Country Chapter Mongolia. Paris: OECD.

나. 2008년 대몽골 무상원조에 대한 파리선언 이행 조사보고서 내용분석⁴⁰⁾

1) 원조일치(Alignment)

Indicator 3 '몽골정부의 예산 부분에 포함된 정부부문 지원'과 관련해 한국은 2007년 몽골에 약 531만 불의 무상지원을 실시하였으나, 몽골정부부문 지원 중 몽골 예산에 포함

40) OECD/DAC이 실시한 2008 몽골원조에 대한 파리선언 이행 조사 보고서에는 한국의 대몽골 원조와 관련한 결과 내용이 발표 되지 않았다. 따라서 본 내용은 OECD/DAC에 한국 ODA 통계보고를 담당하는 수출입은행의 한국 유·무상원조 통계보고 내용을 토대로 분석되었다.

된 지원은 없었다. 따라서 Indicator 3에 대한 실적은 0%가 된다.

Indicator 4 ‘국가개발전략에 부합하여 상호 조정된 기술협력’과 관련해, 2007년 한국의 무상원조 중 약 260만 불이 기술협력원조로 지원되었고, 전액이 몽골정부와 조정된 역량개발사업에 지원되었다. 따라서 Indicator 4는 100%이다⁴¹⁾.

Indicator 5 ‘파트너국 정부 시스템 활용’과 관련해서는, 한국이 지원한 무상원조 약 531만 불 중 0%의 원조가 몽골의 공공재정시스템(PFM)을 활용했다. 또한 몽골의 조달시스템 활용률도 0%다.

Indicator 6 ‘중복시행조직수’와 관련해 한국 무상원조는 0개의 중복시행조직을 사용한 것으로 나타났다.

Indicator 7 ‘원조예측성증대’와 관련한 한국 무상원조의 예측성은 0%로 나타났다.

<표 25. 2008년 대몽골 무상원조 파리선언 이행 조사보고서 내용분석 1>

항목		내용
Indicator 3	예산부분에 포함된 정부부문 지원 비율	• 0\$로 실적이 없음. (대몽골 공여자 유, 무상 평균은 37%임.)
Indicator 4	국가개발전략에 부합하여 상호 조정된 기술협력	• 한국의 대몽골 무상 기술협력원조가 약 260만 불 중 상호 조정된 기술협력의 규모는 전액인 약 260만불임. (대몽골 공여자 평균은 66%임)
Indicator 5	파트너국 정부 시스템 활용	• 무상원조 중 '파트너국 공공재정관리 시스템 (PFM)'활용은 실적 없음. (대몽골 공여자 유, 무상 평균은 17%임) • '조달시스템' 활용 실적이 없음. (대몽골 공여자 유, 무상 평균은 29%임)
Indicator 6	중복시행조직수 (PIU)	• 0개.
Indicator 7	원조예측성증대	• 한국 무상원조의 원조예측성 0%. (대몽골 공여자 유, 무상 평균은 34%임)

자료 : 한국수출입은행. 2009. 『우리나라 ODA 통계자료집』.

41) 이 부분은 2006년 조사의 0%에 비해 크게 증가한 것이다. 하지만 실제로 2년간 굉장한 발전이 있었는지, 혹은 2006년 조사 때 나타난 보고상의 오류인지는 확실하지 않다.

2) 공여국간의 조화 (Harmonization)

Indicator 8 '프로그램형 원조'와 관련해, 한국 무상원조는 예산지원(Budget support) 및 기타 다른 형태의 프로그램형 원조 실적이 전무하다.

Indicator 10a '협의를 공동과건단'과 관련해, 한국 무상원조가 현지에 파견한 조사단 수, 타 공여자와 협의하여 파견한 조사단 수, 두 부문에 대한 별도의 내용이 없다(No answer).

Indicator 10b '국가분석 협의 및 공유'와 관련해, 한국 무상원조는 실적이 없다.

<표 26. 2008년 대몽골 무상원조 파리선언 이행 조사보고서 내용분석 2>

항목		내용
Indicator 8	프로그램형 원조	• 재정지원(Budget support) 방식 및 다른 형태의 프로그램형 원조 (PBA)의 실적 없음. (대몽골 공여자 유, 무상 평균은 6%임)
Indicator 10a	협의를 공동조사	• 무상원조와 관련한 보고 내용 없음. (대몽골 공여자 유, 무상 평균은 7%임)
Indicator 10b	협의를 공동 국가 분석	• 분석 작업이 없었으며, 타 공여자와의 협의된 내용도 전무함

자료 : 한국수출입은행. 2009. 『우리나라 ODA 통계자료집』.

4. 한국의 대몽골 ODA 효과성 평가

가. 긍정적 평가⁴²⁾

- 미국, 일본 등 타 선진공여국에 비해 원조규모는 작으나 몽골의 필요에 부응하여 경제사회개발에 실질적 도움이 되는 분야를 지원한 것으로 평가된다.
- 몽골은 한국의 개발경험, ICT, 인적자원개발, 농촌개발에 관심을 가지고 이 분야에 대한 원조를 지속적으로 요청하고 있다.
- 한국의 무상원조는 타국가/기관에 비해 행정 비용이 상대적으로 적고 현지의 요청과 필요에 신속대응이 가능하다.

42) 한국의 대몽골 ODA에 대한 긍정적 평가는 외교부가 작성한 국별지원전략 문건의 6절 “몽골 국별지원전략”의 5장 “우리나라의 대외무상원조 지원현황 및 평가”를 바탕으로 한다.

- KOICA는 연수사업, 봉사단, 전문가사업을 통해 몽골의 인적자원개발에 도움을 주고 있으며, 프로젝트 및 개발조사사업을 통해서도 몽골의 의료, 보건, ICT산업 등 경제사회개발 및 수출을 촉진하기 위한 경제 하부구조를 지원하고 있다.

나. 부정적 평가

- KOICA 사업은 파리선언에서 권고하는 프로그램형 원조(Program Based Approach)가 아닌 프로젝트형 원조(Stand-alone Project) 중심으로 진행되었다. 파리선언의 권고사항을 존중하여 프로그램형 원조 사업을 개발할 필요성이 있다.
- 몽골 내 원조공여자 간 원조분업체계에 적극적으로 참여하지 못하고, 단독으로 수행된 사업의 비율이 높은 편이다. 몽골 내 원조공여자 간 분업체계가 잘 이루어졌다고 볼 수 없지만, 타 공여자들과의 대화와 협조를 늘려 몽골 내 원조조화를 제고하는데 기여할 필요가 있다.
- KOICA의 대몽골 무상원조는 5대 주요 지원분야인 행정제도(9.3%), 보건의료(17.3%), 농촌개발(15%), 정보통신(19.9%), 환경(9.2%) 외에도 교육(13.8%)이나 산업에너지(13.8%) 분야에도 많은 지원이 이루어지는 등 그 지원내용이 비교적 분산되어 있다. 지원 예산이 비교적 작은 상황에서 실질적으로 경쟁력 있는 분야에 선택과 집중해 지원사업의 효과를 더욱 높일 필요가 있다.⁴³⁾
- KOICA의 대몽골 무상원조는 PD/AAA 권고사항과 관련해 Indicator 4 ‘국가개발 전략에 부합하여 상호 조정된 기술협력(100%)’과 Indicator 6 ‘중복시행부서 (PIU) 활용(0개)’ 등에서 좋은 성과를 보였으나, 그 외 항목에서는 좋지 못한 내용을 보여준다. KOICA는 대몽골 무상원조와 관련해 PD/AAA의 권고사항을 충실히 이행하기 위한 노력이 필요하다.

43) EU가 2007년 발표한 '상호보완과 역할분담을 위한 EU행동강령'은 공여국별로 파트너국내 지원 분야를 3개로 제한하고, 경쟁력 없는 분야는 타 공여국에 위임협력토록 권고하고 있다(정지선 2010).

제7장 대몽골 국가지원 전략; 2011년 ~ 2013년

1. 개요

KOICA의 몽골 국가지원전략(Country Assistance Strategy: CAS)은 2011년부터 2013년까지 3년간 한국 KOICA가 시행하는 무상 원조의 지원목표를 분명히 하고 그 이행을 위한 프로그램과 실행계획 그리고 모니터링 및 평가를 위한 프레임워크를 제공하기 위해 수립되었다.

대몽골 무상원조의 최상위 목적은 몽골정부의 빈곤해소 및 경제·사회개발을 지원하는 것이다. 이러한 목적하에 몽골 CAS는 몽골의 국가개발전략 및 빈곤해결을 위한 노력을 존중하여 한국의 무상원조 지원 전략을 구성하였다.

몽골CAS는 양국의 다양한 이해 관계자와의 긴밀한 정책대화 등을 통해 도출된 비교우위와 우선지원 분야를 반영하여 전략목표와 프로그램을 설정하였다. 목표 달성과 관련된 모든 프로그램/프로젝트는 현실성을 고려한 선택과 집종의 원칙에 의거하여 제안하였으며, 효율성의 극대화와 시너지 효과를 고려하여 계획하였다.

2. 배경 및 전략의 타당성

몽골의 빈곤은 1990년대 초 급격한 체제전환으로 인한 정치·경제의 총체적인 위기로 부터 기인한다. 구소련에 대해 전적으로 의존하는 체제가 붕괴되면서 몽골의 국가 재정은 한순간에 흔들리기 시작하였다. 국내 산업은 빠른 속도로 무너졌고, 수출 길은 막혔다. 높은 인플레이션과 공기업의 사유화로 인한 실업의 증가는 빈곤을 더욱 가속화시켰다. 사회보장 제도는 약화됐으며 근본적으로 취약한 사회안전망은 사회적 혼동을 가져왔다. 반면 사회적

혼동을 개혁하려는 움직임은 더디게 진행되었다.

이러한 위기는 정치와 경제의 안정, 그리고 빈곤감축이라는 큰 해결해야 할 과제를 발생시켰다. 이러한 과제들을 해결하기 위해 몽골정부는 민주주의 및 시장경제체제로의 전환을 위한 제도적 개혁을 시도하고 있으며, 부패방지위원회를 설립하여 거버넌스의 향상을 꾀하고 있다. 그리고 국가개발의 장기 비전인 국가개발전략(NDS)을 수립하고, 풍부한 지하자원 개발에 역점을 둔 산업육성에 박차를 가하고 있다.

하지만 이러한 몽골의 노력과 관련해 몇 가지 장애물들이 존재한다. 최근 국제원자재 가격 상승에 따른 몽골 GDP가 가파른 성장을 기록하였지만, 성장의 혜택이 몽골 국민들에게 골고루 전해지지 않는 것으로 보인다. 앞장에서도 살펴보았지만, 최근 비교적 높은 성장에도 불구하고 몽골의 빈곤층은 여전히 충분히 감소되지 않았으며, 몽골 국민들의 소득불평등은 더욱 심화되었다. 특별히 도시와 지방 사이의 개발격차로 인해 지방에서의 빈곤율은 오히려 심화되었고, 두 지역 사이의 소득격차가 커지면서 발생한 도시지역으로의 급격한 인구유입은 도시화 문제 등 다양한 사회문제들의 원인이 되고 있다. 결국 몽골정부는 산업육성을 통한 경제발전뿐 아니라, 경제발전의 혜택이 다양한 사회계층, 특별히 빈곤층에게 공평히 분배되도록 노력해야하는 상황이다.

이에 KOICA는 다음의 두 가지 지원 목표를 가지고 ‘몽골 CAS 2011~2013’의 지원전략을 구체화하여 몽골정부의 개발 노력을 지원할 것을 제안한다.

첫째, 몽골정부행정체계의 투명성과 효율성 증진이 안정적으로 이루어지도록 제도를 개선해 경제발전을 지원하고 그 성과가 몽골 국민의 복지 향상으로 이어질 수 있도록 한다. 구체적으로는 기초적 정부 행정체계의 확립을 지원하여 정부운영의 효율성을 향상시키고, 나아가 건전한 행정제도 개혁을 목표로 한다. 이 지원은 정보통신기술(Information Communication Technology: ICT)기반의 인프라지원과 시스템구축, 그리고 관련 인적자원 교류로 구성된다. ICT 기반의 지원은 다른 분야보다 빠르고 정확한 파급효과를 가져올 수 있을 것이며, 광활한 대지의 저인구밀도 국가인 몽골에서 거래비용을 크게 감소시켜줄 것이다. 또한 공공행정의 투명성 향상은 몽골정부에 대한 몽골 시민들의 신뢰를 높이는 한편, 타 산업 발전에도 효과적인 지원기반을 제공하여 결과적으로 경제발전에 기여하게 될 것으로 예상된다. 본 전략은 KOICA가 ICT분야의 몽골내 원조공여자 그룹의 구성과 공조 즉 원

조분업화를 주도 할 수 있다는 장점이 있으며, 이는 본 연구의 목적인 PD/AAA 이행 모범 사례 구축과도 부합한다.

둘째, 몽골의 도시화 문제에 가장 취약한 도시빈민을 지원한다. 체제전환 이후, 몽골의 인구와 경제활동이 수도 울란바토르에 집중되면서 심각한 가도시화(假都市化) 문제 및 도시빈곤 문제가 발생했고, 도시빈민의 대부분은 인간의 기본적인 욕구(Basic Human Needs: BHN)조차 충족되지 못하는 울란바토르시 외곽 게르촌에 거주하고 있다. 따라서 몽골정부는 빈민 게르촌에 거주하는 도시빈민의 생활 개선을 지원하고 그들이 자발적으로 발전을 추진할 수 있도록 역량강화 지원을 병행하여 빈곤퇴치를 위한 확고한 기반을 마련해야 하며, KOICA는 그러한 몽골정부의 노력을 적극 지원해야 한다. 이는, 본 연구가 PD/AAA 이행 모범사례 구축을 위한 시범사업인 점과 CAS 체계로의 전환기적 시점에서 진행된다는 특징을 고려한 선택적 제안이다. 본 전략을 시행할 경우, KOICA는 몽골 내 공여자들의 도시개발 working group⁴⁴⁾에 참여하여 타공여국/기관과의 공조를 통한 지원이 가능하다. 도시빈민들의 빈곤해결은 직접적인 지원과 함께 울란바토르 도시전체의 친빈곤적 도시계획을 가능하게 하는 거시적 접근도 병행해야 지속적 효과를 기대할 수 있을 것으로 보인다.

3. 파리선언 이행을 위한 접근 노력과 한계

구체적인 CAS 지원 전략을 제시하기 전 본 연구의 출발점이자 궁극적인 목적을 상기하고자 한다. 이번 대몽골 CAS는 PD/AAA에서 지향하는 원조효과성 달성을 위한 시범사업으로 진행되었다. 따라서 전략과 이행계획을 수립함에 있어 그 주요 목표를 PD/AAA 지표 달성에 두었다. 이에 본 연구는 다음과 같은 노력을 경주하였으나, 일부에 있어 한계점이 있었음을 밝히고자 한다.

파리선언은 공여자들이 개발 사업을 추진함에 있어서 파트너국의 주인의식을 존중하고, 나아가 파트너국이 주인의식을 강화시켜 나갈 수 있도록 정책 및 조직적 지원을 제공할

44) 몽골에는 7개 분야(에너지, 교육, 산업, 지역개발, 교통, 도시계획, 보건)의 원조관련 working group이 조성되었으나, 현재 활동하고 있는 그룹은 교육, 환경, 도시개발 분야의 working group정도다. 하지만 이 세 그룹의 경우도 몽골정부의 적극적 개입이 부족한 상태이며, 공여국의 필요에 의해 조직되어 운영되고 있고 비정규적 모임만 진행되고 있는 상태이다. 이러한 몽골 내 원조 분업화 현실은 KOICA가 타공여국과의 원조 조화를 위한 노력에 한계로 작용할 것으로 보인다.

것을 요구하고 있다. 이와 관련해 공여자들이 추진해야 할 노력에는 여러 가지가 있겠으나 가장 핵심적인 것은 공여자가 원조를 수행할 때 파트너국의 국가시스템(즉 파트너국의 공공재정관리 및 조달 시스템)을 활용하는 것이다.

파리선언은 파트너국 시스템의 활용에 관한 의미를 재원의 운용과 관련해 파트너국의 법령 및 관련 조례에 의해 수립된 정부의 주무부처 및 기능에 따라 집행되는 국가 시스템을 사용하는 것으로 간주하고 있다. 이는 구체적으로 예산집행, 재정보고, 감사에 있어서 공여자가 파트너국의 규정에 근거해 파트너국의 시스템과 절차만을 활용하는 동시에, 어떠한 추가적이고 부수적인 요구도 하지 않는 것을 뜻한다.

하지만 파리선언은 모든 파트너국의 시스템이 공여자들이 활용 가능한 적정수준을 갖추지 못하고 있음을 인정하고, 개별 파트너국 시스템의 신뢰도를 측정하여 그 결과에 따라 공여자들이 파트너국 시스템을 활용할 의무를 차등적으로 권고하고 있다.

파트너국의 공공재정관리시스템(PFM) 신뢰도 측정과 관련해 파리선언은 세계은행의 국가정책제도평가(CPIA; Country Policy and Institutional Assessment)의 16개 기준 중, 13번째인 '예산과 재정 관리 수준(Quality of Budgetary and Financial Management)' 항목을 기반으로 한다. 동시에 파트너국 공공조달시스템(Public Procurement System)의 신뢰도 측정과 관련해서는 OECD/DAC Joint Venture on Procurement에 의한 방법론에 근거한다.

2008년 이루어진 파리선언 설문조사에 따르면 몽골의 공공재정관리시스템은 CPIA의 13번째 '예산과 재정 관리 수준' 항목과 관련한 평가에서 4.0등급을 받았다. 파리선언은 CPIA 평가가 3.5-4.5 등급일 경우 파트너국 공공재정관리시스템을 활용하지 않는 공여자들의 정부부문에 대한 원조를 2010년까지 1/3 감축하는 것을 목표로 설정하고 있으므로, 몽골의 공여자들은 2010년까지 공공재정관리시스템을 활용하지 않는 정부부문에 대한 원조를 1/3 감축할 의무를 지고 있는 상황이다.

몽골의 공공조달시스템은 2008년 파리선언 설문조사에서 C등급으로 평가되었다. 파리선언은 파트너국의 공공조달시스템 사용과 관련해서도 역시 그 등급에 따라 차등적인 조달 체계 활용도를 적용하고 있는데, C등급과 D등급 국가에 원조하는 공여자들에 대해서는 조

달체계를 반드시 활용해야 할 의무를 두지 않는다. 따라서 공공조달시스템과 관련해 C등급을 받은 몽골의 공여자들은 공공부문에 대한 지원 중 공공조달을 사용하지 않는 원조의 비율을 절감할 의무를 갖지 않는 상황이다.

KOICA가 2011-2013년에 걸친 대몽골 무상원조를 수행함에 있어 당장 몽골의 국가시스템을 활용하기엔 어려움이 많아 보인다. 먼저 개도국의 시스템을 이용하는 것은 단순히 자금을 송금하고 끝나는 것이 아니라, 시스템에 대한 정확한 이해, 리스크 진단, 그리고 제반 문제점을 적절히 통제할 수 있는 주기적 재정 모니터링, 그리고 이를 기반으로 하는 개발성과 모니터링 등 일련의 틀을 적절히 관리할 수 있어야 가능하다. 하지만 이는 개별 공여자 혼자서 단기간에 이룰 수 없는 것이며 파트너국과 공여국 그리고 공여국 간 긴밀한 정책 대화와 협의가 장기간 필요한 사항이다(이현주 2009). 더구나 몽골은 공공재정관리시스템 진단에 활용할 수 있는 가장 주요한 지표인 ‘공공 세출과 재정책임성’(Public Expenditure and Financial Accountability; PEFA) 측정이 아직 실시되지 않았고 실시 계획도 없는 상황이며, 몽골의 공여자 사이의 원조분업이나 협력도 긴밀히 이루어지는 상황이 아니기 때문에 몽골 시스템 사용을 위한 공동 기반이 단시간 내 조성되기는 어려워 보인다⁴⁵⁾.

KOICA의 현재 내부 상황도 당장 몽골의 국가시스템을 활용하여 2011-2012년에 걸친 대몽골 무상원조를 시행하는데 어려움으로 작용할 것으로 보인다. 현재 시행중인 KOICA의 ‘대외무상원조사업 시행규정집’에 열거된 각 원조 형태별 시행 세부지침은 모두 자체의 노하우와 시스템을 활용하도록 되어있고, 사업 기획부터 평가 및 결과보고의 전 과정을 KOICA측이 주도적으로 시행하도록 하고 있다. 더욱이 현행 규정에는 프로그램형 지원, 섹터별 예산 지원, 일반예산 지원 등 필수적으로 파트너국의 공공재정관리 및 조달 시스템을 활용하는 원조 양식에 대해서 어떠한 규정도 마련되어 있지 않아, 지침 개정이 이뤄지기 전까지 위의 원조양식을 실시하는 것이 불가능한 상황이다(이현주 2009).

따라서 본 연구는 당장 몽골의 국가시스템 활용을 위한 프로그램 기반의 원조나 섹터별 지원 형태의 원조를 제안하는 대신, 비교적 제한적인 규모의 재원 내에서 한국의 섹터별 비교우위를 활용하여 몽골정부와 정책적으로 부합하는 방향으로 지원전략을 구성하였다. 이를 위해 먼저 몽골의 국가개발서 분석은 물론 중앙부서 및 해당부서와의 정책대화를 통해

45) 본 연구에서는 몽골 국가시스템 활용을 위한 앞으로의 노력에 참고할 수 있도록, 현재 몽골 예산의 기획·집행 과정에 대한 간략한 절차를 아래의 Box에 간단히 기술한다.

실질적으로 필요한 사업 발굴을 위한 노력을 기열여왔고, 이러한 바탕에서 한국의 비교우위를 고려한 선택과 집중을 통해 지원 분야를 선정하였다. 또한 JICA와 세계은행 같은 타공여국자들과의 정보교환을 통해 몽골에 대한 KOICA의 지원이 다른 공여자들과 좀 더 조화될 수 있도록 노력하기도 했다.

<박스 4. 몽골 예산 기획 및 집행 절차>

1. 몽골의 공공재정관리 및 조달 관련 규정

- 공공부문재정관리법(Public Sector Financial Management Law)
- 국가감사법(State Audit Law)
- 국가감찰법(State Inspection Law)
- 공공조달법(Public Procurement Law of Mongolia; PPLM)
- 재화와서비스조달지침(General Guidelines for Procurement of Goods and Works)
- 컨설턴트활용과 공무원조달업무윤리강령을 위한 지침(General Guidelines for the Use of Consultant and Code of Ethics for the Civil Servants Conducting Procurement)
- 정부법령(Government Ordinance) #101 of 2001

2. 관련 정부기관 및 부처

- 국가발전 및 혁신위원회(National Development and Innovation Committee): 몽골의 국가개발계획과 연간계획 수립 및 관련 규범을 수립하고 조정한다.
- 재무부 (Ministry of Finance): 모든 공여국 혹은 공여기관의 대외 원조를 조정하는 창구로서 파트너국-공여자간 정책대화, 사업협의 등을 관할하고 있으며, 모든 정부 기관의 조달 및 지출, 예산집행 등을 매년 감사한다. 산하에 정부의 세입과 세출의 회계 및 내부 감사를 담당하는 기관을 두고 있다.
- 조달정책조정국(Procurement Policy and Coordination Department(PPCD)): 재무부 산하 기관으로 조달과 관련된 정책이나 규정을 만들고 조달과 관련된 전문적 서비스를 제공하는 등 조달 절차 전반에 관한 조정과 모니터링을 실시한다.
- 몽골중앙은행 The Central Bank of Mongolia: 몽골의 국고를 담당하는 국립은행이다.
- 몽골국가감사원 Mongolia National Audit Office: 국회 산하 기관으로 최종 예산 지출을 감사한다.
- 전문감독부(Professional Control Office): 국무총리 직속기관으로 회계감사법(Audit Law)의 집행을 실시하며, 몽골국가감사원을 감독한다.

가. 예산 기획

몽골은 중기개발전략인 행동계획(Action Plan)과 연계해 3년 주기의 중기 예산틀(MTEF)을 2003년부터 수립해왔다. 국가수입이 일정치 않아 매년 이를 수정하고 있는데, 현재는 “몽골 2010-2012년 예산안”이 발간된 상태다. MTEF가 수립되면 MTEF와 전년도 집행결과, 프로그램 계획 등을 반영하여 재무부가 각 정부 부처로부터 예산안을 받아 검토하고, 이를 바탕으로 예산을 기획한다. 기획된 예산은 국회예산상임위원회에 제출되고, 국회예산상임위원회가 이를 검토 후 국회에 상정하면 의회가 이를 승인하여 최종 확정한다.

나. 예산 준비

모든 세입과 투자 이익, 대출 상환금 등은 중앙은행인 The Central Bank of Mongolia의 구좌를 통해 국고인 공공기금(Public Fund)에 통합 예금된다. 대외무상원조는 현재 예산에 포함되지 않고 있으며, 몽골정부는 파리선언의 권고에 맞춰 대외무상원조도 예산에 포함시키려는 노력을 기울이고 있다.

다. 예산 집행 및 조달

국회에서 예산이 확정되면 몽골의 국고와 예산 기획 및 관리를 총괄하는 재무부는 주무부처가 요청한 안건을 승인하고 이에 따라 주무부처의 관련부서로 예산을 편성한다. 주무부처의 담당 부서로 배정된 예산은 공공 조달을 통해 집행되는데, 몽골은 공공부문 조달을 총괄하는 조달청을 따로 두지 않는다.

재무부 산하의 PPCD가 조달과 관련된 정책이나 규정을 만들고 조달과 관련된 전문적인 서비스를 제공하면, 정부의 주무부처가 각 조달 사례마다 입찰 위원회를 구성하여 독자적으로 조달을 실행한다.

현재 조달 시스템 및 절차는 2000년 제정된 몽골 공공조달법 (Public Procurement Law of Mongolia; PPLM)과 재화와서비스조달지침(General Guidelines for Procurement of Goods and Works), 컨설턴트활용과 공무원 조달업무윤리강령을 위한 지침(General Guidelines for the Use of Consultant and Code of Ethics for the Civil Servants Conducting Procurement)에 의한 것이며, 이러한 조례와 규정들이 조달계획 수립, 입찰공고, 적격심사, 입찰심사, 집행, 품질 관리 등 통상적 절차에 대한 규정들을 명시하고 있다.

PPLM은 4 종류의 조달 방식을 제시하는데 그것은 다음과 같다. 공개입찰, 제한입찰, 비교(Price Quotations)입찰, 직접계약이 그것이다. 이중 공개경쟁입찰이 가격이나 분야에 상관없이 사용되는 주 입찰방식이며, 제한입찰, 비교입찰,

직접계약 등의 방법이 사용될 때 필요한 조건들에 대해서는 PPLM0이 자세히 명시하고 있다.

평가 위원회(Evaluation committee)는 입찰문서와 제안서 평가를 준비할 책임을 지고 있으며, 입찰 위원회가 문서와 평가 보고를 승인한다.

라. 회계 및 모니터링

공공조달을 통해 집행된 예산은 재무부 산하의 PPCD와 국회 산하의 국가회계 감사원(Mongolia National Audit Office)가 회계를 실시하고, PPCD가 조달 절차 전반에 관한 모니터링을 실시한다.

마. 보고 및 감사

회계 및 모니터링의 결과는 월별 보고서와 연간 보고서로 발간되고, 이를 바탕으로 필요하다고 판단되거나 요청이 있을 시 이에 대한 최종 회계감사는 국회 산하의 국가회계감사소가 진행한다.

바. 정책 재고

위의 절차를 바탕으로 기획, 집행, 회계, 보고, 감사된 예산을 정책적으로 재고하여, 이듬해 연간예산 기획 시 반영하게 된다.

4. 대몽골 지원 예산 추정

원조효과성 향상을 위한 국가지원전략의 수립에서 중요한 것은 공여국 측에서 원조 지원규모를 사전에 밝혀, 몽골정부가 국가재정 관리의 예측성을 가질 수 있도록 하는 것이다. 동 CAS에서는 향후 3년간 한국정부의 대몽골 무상원조 예산규모를 다음과 같이 예측하고 파트너십 프로그램을 구성하였다. 대몽골 지원 예산규모는 한국 외교부와 KOICA의 협의를 통해 추정된 것이다.⁴⁶⁾

예상되는 한국의 경제성장과 정부의 ODA 증액 계획에 기반을 두어, 향후 2011년부터 2013년까지의 대몽골 KOICA 양자간 원조규모는 최소한 다음과 같다.

46) 대몽골 추정 예산은 외교부와 KOICA의 협의를 통해 수립된 결과이며 연구팀의 의견은 반영되지 않았다.

<표 28. 향후 3년간 대몽골 KOICA 양자사업비>

(단위: 백만 불, 환율: 1 USD= 1,150원)

KOICA의 대몽골 양자 사업비	'11	'12	'13	합계
계속 사업비	10	3		13
신규 사업비	2.83	12.68	22.86	38,38
총 액	12.83	15.68	22.86	51,38

* 2011년, 2012년 계속사업 예산중 전년도에서 넘어온 사업비 추정 불가

** 상기 기준은 GNI 성장률을 5% 가정

향후 3년간 대몽골 무상지원액은 5,138만 불로 이중 계속사업비로 1,300만 불가 지출될 예정이다. 상기 예산에는 기존에 진행 중인 사업의 2011~2013년간 소요 예산과 CAS 프로그램 비용을 포함한 것이다. 그리고 이와 별도로 기후변화기금 및 기타 예비비 등으로 몽골에 지원되는 예산은 'CAS plus'로 계산되어, 이후 몽골 최종지원액에 추가될 수 있다.⁴⁷⁾

몽골 'CAS 2011 ~ 2013'에 대한 세부 예산 배정은 다음과 같다. 각 카테고리에 대한 정확한 액수를 배정하기보다는 백분위수(%)에 의한 예산 제안은 차후 예산 편성의 유동성을 고려했기 때문이다. 다만, 프로그램 1과 프로그램 2의 비중은 추후 프로그램 타당성 조사 및 양국의 정책대화를 통해 변경될 수 있다.

KOICA의 대몽골 양자 사업비				
프로그램 1	프로그램 2	직접원조	기타 (ex. 지속사업)	합계
44(%)	21(%)	10(%)	25(%)	100(%)

* 단, 예산에 관한 모든 내용은 추정치에 기초하여 구성된 것임을 분명히 한다.

몽골 CAS에 입각한 전략적 지원 외 몽골정부의 긴급한 요청 또는 기타 지원 필요성이 인지되는 경우를 대비해 KOICA의 대몽골 무상원조액 중 약 10% 내외의 범위에서 직접원조(Direct Aid)라는 명명 하에 사용할 수 있도록 한다.⁴⁸⁾ 이는 CAS의 전략과는 무관하며,

47) 이상의 액수는 원조 예측성 강화를 위한 노력으로 시작되었으나 어디까지나 추정액수에 불과하며, 몽골 CAS에서 제안된 프로그램의 이행을 위해서도 부족한 액수이다. 이에 KOICA는 한국 ODA의 총체적 증액 및 PPP 등과 같은 다양한 방법을 모색함과 동시에 연구 보고서에서 제안한 프로그램도 우선순위에 맞게 선별적으로 이행할 필요성이 있다.

48) 직접원조(Direct Aid)는 몽골 CAS 연구의 마지막 시기에 결정된 사항이다. 본 연구팀은 직접원조의 책정과 관련해 CAS의 본 의미와 지원 전략의 통일성의 이유로 직접원조를 반영하는 것을 주저하였으나 몽골정부의 간곡한 사업 요청과 KOICA의 CAS 체계로의 전환기적 유동성을 이유로 추가하게 되었다.

기존 KOICA가 유지해 온 ‘요청주의 기반 프로젝트(request based project)’ 사업 방식으로 이루어진다.

** 단, 예산에 관한 모든 내용은 추정치이며 확정치가 아님을 분명히 한다.*

5. 전략적 지원 프로그램

가. 파트너십 전략(Partnership Strategy) 1

효율적 정부 행정체계 구축을 통한 공공서비스의 투명성과 책임성(Accountability) 제고

1) 목표(Objective)

몽골정부 행정체계의 효율성 향상을 목적으로 하는 다양한 지원을 통해 정부 부처간 행정 및 대 국민 공공서비스가 투명하게 실행될 수 있도록 하며 이를 통해 책임성(accountability) 제고에 기여한다.

2) 프로그램 배경(Rationale)

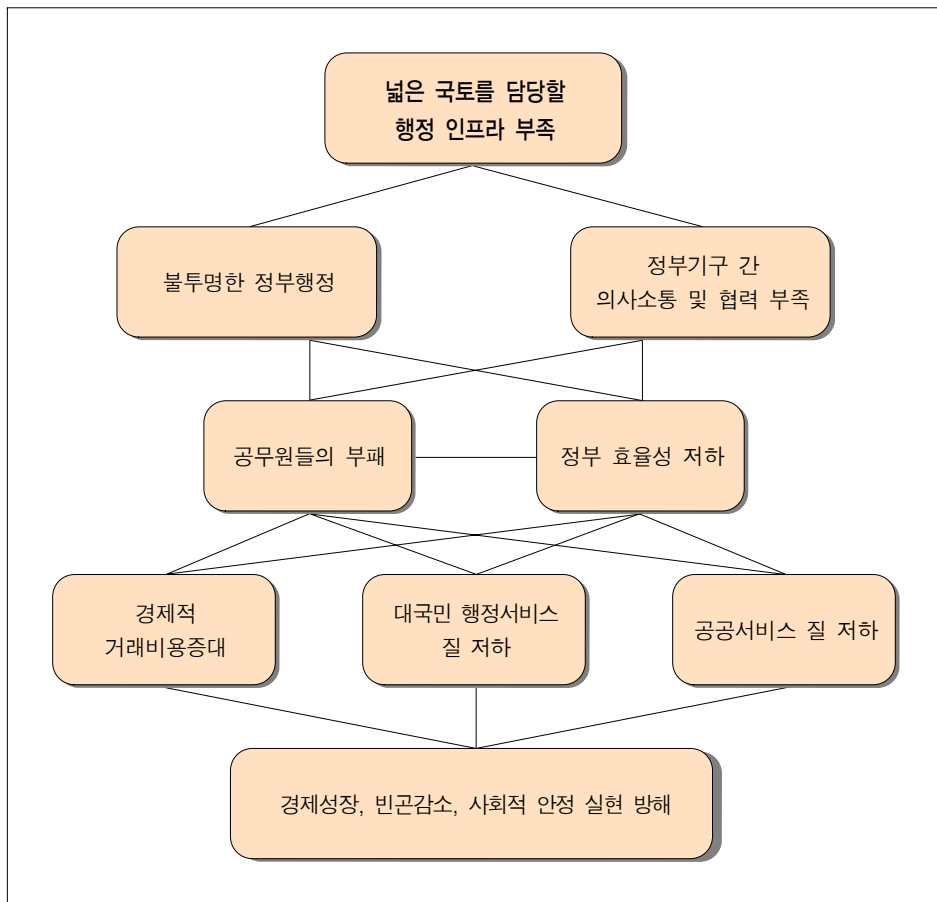
2007-08년 세계은행(World Bank) 몽골 사무소가 진행한 클라이언트 조사(World Bank 2009a) 결과를 살펴보면 응답자의 대다수가 몽골의 최우선 개발과제로 ‘정부효과성 및 거버넌스(Government Effectiveness and Governance)’를 꼽았다. 몽골 내 빈곤 해결과 경제사회 개발을 위해 다른 직접적인 지원들보다 정부 업무 효율성을 높이고 거버넌스를 개선하는 것이 최우선 되어야한다는 내용이다. 세계은행의 ‘세계 거버넌스 지표(Worldwide Governance Indicators)’를 살펴보면 몽골은 총 163개국 중 99위를 차지하였으며 부패방지, 법치, 정부 효율성 등지에서 취약한 것으로 보고되었다(World Bank 2009d).

2009년 아시아재단 몽골 사업소가 실시한 ‘제5차 부패척도 조사(5th Corruption Benchmarking Survey)’ 결과를 살펴보면, 설문 응답자의 85%가 몽골의 부패가 만연하다고

대답하였고, 실업과 인플레이션 다음으로 부패 방지를 최우선 해결과제로 제시하고 있다. 몽골의 발전을 위해 정부 행정체계가 해결해야 할 과제로 공공서비스의 효율성과, 투명성 그리고 책임성이 제기되고 있는 것이다.

이러한 상황과 몽골의 지역적 특성, 즉 광대한 영토와 낮은 인구밀도를 고려했을 때, 인프라구축을 통해 효율적인 전자정부를 구축하고, 이를 통해 행정서비스의 향상을 가져오는 것이 무엇보다 필요할 것으로 보인다. 이는 몽골정부의 행정혁신에도 기여할 것이며 전자정부(e-Government) 구축은 정보통신 관련 마스터플랜인 ‘e-Mongolia’의 다른 분야인 e-Commerce, e-Industry, e-Education, e-Citizen, e-Health를 성공적으로 수행하는데 중요한 역할을 할 것이다.

<그림 6. PS 1의 Problem Tree>



3) 개발정책과의 연관성(Alignment)

국제사회에서는 공공행정제도의 효율성과 투명성 및 책임성 등 건전한 거버넌스가 강조되고 있으며, 거버넌스의 발전은 여타분야의 개발과 투자에 우선하여 추진해 나아가야 할 지속가능 개발의 기본 전제이자 주요 과제로 여겨지고 있다.

몽골 국가개발전략(NDS)은 ‘모든 단계에서의 책임성 제고 및 투명성 확보와 법 존중’이라는 원칙하에 작성되었으며, 실행계획(the Action Plan of the Government for 2008-2012)에서도 ‘공공행정의 투명성, 개방성, 신속하고 공정한 서비스 및 책임성을 확보하고, 국가와 시민 사이의 신뢰 강화’라는 구체적인 목표를 명시하고 있다. 또한 몽골의 국가개발 전략(NDS)은 ICT를 개발의 주요한 원동력으로 발표하였다. 더하여 몽골의 MMDGs에는 ‘민주적 거버넌스와 인권 강화(To Foster Democratic Governance and Strengthen Human Right)’라는 9번째 목표에 부패근절을 추가하기도 했다.

지식기반 사회로의 발전을 목표로 하여 몽골정부는 관련 정책수립 기관으로 정보통신청(Information and Communication Technology Authority; 이하 ICTA)을 2004년 11월에 설립하다. 정보통신 관련 마스터플랜인 ‘e-Mongolia’를 수립하였으며 몽골의 ICT 정책의 근간으로 정부기관, 기업시장, 시민을 대상으로 하는 종합적인 정책을 포함하고 있다. 이와 함께 2004년 12월에는 세계은행과 정보통신 관련 법률 제정에 관한 마스터플랜도 수립하였다.

이와 함께 몽골정부는 정부 행정체계의 효율성 증진을 위한 전자정부 구축 정책을 추진해 왔다. 2005년에는 한국의 한국소프트웨어진흥원(현 정보통신산업진흥원)의 지원으로 ‘전자정부 마스터플랜(E-Government Master Plan)’을 수립하였다. 비록 몽골어로 번역하여 자체 로드맵을 만들어 강력하게 추진되고 있지는 못하지만, 전자정부 구현을 위한 개발 방향을 동 마스터플랜과 동일하게 진행하고자 노력하고 있다. 국제사회에서 몽골의 ‘전자정부 마스터플랜(e-government Master Plan)⁴⁹⁾’은 효과적이고 체계적인 발전 계획으로 높이 평가를 받기까지 하였다. 그러나 몽골정부는 2005년 마스터플랜 수립 후 구체적인 사업 실행보다는 이를 실행하기 위한 개별 인프라 구축에 노력해왔으며 이에 마스터플랜을 실행

49) 몽골 ICTA 관계자와의 미팅에서 전자정부 마스터플랜은 제작된 지 약 4~5년이 되어 현실성에 맞게 추가 개정이 필요하다고 밝혔다.

하는데 사실상 큰 진전을 가져오지 못했다.

현재 몽골은 세계은행(World Bank) 및 중국의 유상원조 지원을 받아 ICT 통신 지역 망 구축을 진행 중이며, 이를 통해 320개 섬⁵⁰⁾(Som) 중 277개 섬에 광케이블이 설치될 것이고 그 외의 지역은 인공위성을 통해 연결될 예정이다. 이 사업은 향후 2~3년에 완료될 것이며, 이를 통해 몽골의 행정은 전산망을 연결한 중앙 집결 및 통제가 가능할 것으로 보여 전자정부의 구축을 위한 기본 인프라가 수립될 것으로 보인다.

4) 한국의 비교우위성(Comparative Advantage)

2008 세계거버넌스지표(Worldwide Governance Indicator; WGI)⁵¹⁾는 한국정부의 제도적 효율성을 비교적 높게 평가하고 있으며(World Bank 2009d), 이 지표에 의하면 한국정부의 효율성(Government Efficiency)은 1996년부터 2009년까지 75%⁵²⁾에 포함되는 유일한 분야이다. 한국은 객관적이고 투명한 직원공무원 선발 제도 및 공무원에 대한 직업안정성 제공, 부패방지 및 정부주도의 체계적 관료 시스템의 수립을 통해 정부 효율성을 높인 경험을 가지고 있다.

행정정보화 관련 전자정부 구축 등은 UN등에서도 높이 평가하는 한국의 비교우위분야이며, 따라서 한국은 ICT를 활용한 정부의 전산화 및 관련 공무원 연수를 통해 개도국의 행정혁신을 도모할 수 있다. 한국의 비교우위 분야에 대한 KOICA의 최근 연구 결과(정우진 2010)를 살펴보면, ICT 분야의 전자정부구축이 가장 높은 점수를 받아 최고의 한국 비교우위 분야중 하나로 선정되었다. 행정정보화 관련 전자정부 구축은 한국의 독보적인 비교우위로 UN 전자정부 준비지수평가에서 세계 191개국 중 2004~05년 2년 연속 5위, 2008년에는 6위로 평가받았으며 2010년 1월에 발표된 UN 전자정부평가에서 우리나라가 전자정부발전지수와 온라인참여지수에서 모두 세계 1위로 평가되었다.

50) 섬(Som)은 몽골의 행정 단위로서 현재 몽골은 3 개 자치시, 21개 아이막(Aimag : 道), 348개 섬(Som ; 面)로 구성되어있다.

51) 세계은행(World Bank)은 총 212개국에 대한 세계 거버넌스 지표(World Governance Indicator)를 정치적 자유(Voice and Accountability), 정치 안정성(Political Stability), 정부 효율성(Government Effectiveness), 규제 의 질(Regulatory Quality), 법치(Rule of Law), 부패(Control or Corruption)의 총 6개 지표로 나누어 여론 조사한 뒤 백분위 점수로 지표화한 결과를 매년 발표하고 있다.

52) WGI는 국가의 거버넌스 정도를 0에서 100까지 백분위(%)로 발표하고 있다. 높은 백분위(%)에 속할수록 더 좋은 거버넌스를 뜻한다.

KOICA는 2008년까지 대몽골 원조로 ICT분야에는 총 6건에 766만 불을 지원하였으며 이는 전체 규모의 19.9%를 차지한다. 또한 KOICA는 가나, 과테말라, 파라과이 등 여러 국가의 전자정부 구축, 이라크 아르빌 정부DB 구축 및 관리기술 전수, 콩고민주공화국 4개 부처 정보통신망 구축, 요르단 2개 정부부처 정보화 지원 등 다수의 국가에서 전자정부 구축 및 정보 전산화 사업을 한 경험을 보유하고 있다.

몽골정부가 채택한 ‘전자정부 마스터플랜(e-government Master Plan)’은 우리 정부의 도움으로 수립되었고, 한국은 그동안 몽골에 ICT지원 사업을 성공적으로 이끈 경험과 기술을 보유하고 있다. 몽골정부와 타 공여자들 사이에서도 동 분야에 대한 독보적인 인정을 받고 있는 상황이라 몽골 전자정부 지원에 가장 적합한 공여국으로 평가할 수 있다. 또한 한국은 ICT 발전에 대한 몽골정부 및 고위급 지도층의 적극적인 지지를 받고 있어 동 전략을 추진하기 위한 의사결정자의 충분한 관심을 확보했다고 할 수 있다.

2008년 공여국의 지원현황(External Partner Assistance Matrix)을 분석해보면, 아시아개발은행(ADB), 국제통화기금(IMF), 유엔개발계획(UNDP), 유엔아동기금(UNICEF), 유엔인구기금(UNFPA), 세계은행(World Bank), 세계보건기구(WHO) 등 다자간 원조공여기관과 일본, 미국, 독일, 한국, 스웨덴, EU, 중국, 터키, 호주 등이 행정제도와 관련하여 정부 연구능력 향상, 조세행정능력 강화, 법원 전산화, 무역투자정책 지원, 지방정부 지원, 반부패 지원, 통계청 지원 등의 다양한 지원을 하고 있다.

그런데 이와 같은 공여자 중 한국과 같이 ICT 기반의 행정체계 효율화를 추구하는 경우는 많지 않다. 전자정부(e-Government) 분야와 관련해서는 독일의 GTZ가 사법부의 규정 및 법률 DB화 사업을 추진하고 있으며, 미국의 USAID가 법정전산화를 위해 LAN 및 컴퓨터를 지원하고 있고, 민간분야의 소로스재단이 공공부문의 정보통신기술 도입 및 정책 결정을 지원하고 있는 정도이다.

나. 파트너십 전략(Partnership Strategy) 2

울란바토르 친빈곤 도시화 정책 지원을 통한 도시빈민들의 생활환경 개선 지원

1) 목표(Objective)

울란바토르시의 급격한 도시화로 인해 나타난 다양한 문제에 대해 친빈곤(Pro-poor) 도시화 정책을 세우고 이의 이행을 지원하면서 도시빈민들의 생활환경 개선을 지원한다.

2) 프로그램 배경(Rationale)

몽골의 수도 울란바토르는 체제 변환 이후 지방으로부터 도시로의 급격한 인구 유입으로 발생한 도시팽창으로 인해 여러 문제에 직면해 있다. 2008년 통계자료에 의하면 몽골 전체인구는 약 268만 명인데 이중 도시거주민은 약 166만 명(61.8%)이며 그 가운데 울란바토르 인구수는 107만 명에 이른다. 몽골 총인구 중 약 40%가 울란바토르에 거주하고 있다(NSO 2009).

울란바토르는 산으로 둘러싸인 분지지역으로 크게 고층건물과 아파트로 구성된 ‘중심부’와 이를 감싸고 있는 1층 높이의 간이주택식 건물 및 게르로 구성된 ‘게르지역’으로 분류된다. 세계은행 보고서(World Bank 2009b)에 따르면 울란바토르에는 총 192,900 가구가 거주하는데 이 중 124,000 가구가 게르에서 거주하고 있다. 앞선 빈곤분석을 통해서도 알 수 있듯이 몽골에서는 주거형태에 따른 빈곤경향이 뚜렷한데, 게르에 거주하는 절반 이상이 빈곤층으로 분류되고 있다. 게르지역은 보통 울란바토르 도시내부에 거주할 수 없는 저소득층과 이주빈민들이 도시외곽에 게르를 설치하고 임시로 거주하게 되면서 형성된 도시빈민지역이다. 무계획적인 방상형 팽창을 계속하면서 게르촌 문제는 더욱 가시화되고 있다.

현재 울란바토르는 가도시화(假都市化, pseudo-urbanization)⁵³⁾ 문제를 겪고 있다. 과

53) 가도시화란 18~19세기 유럽이 경험한 도시화와는 다른 형태의 도시화 유형이다. 유럽의 경우 산업이 성장함에 따라 도시의 노동수요가 늘어나고, 여기에 맞춰 농촌지역의 노동인구가 일자리가 풍부한 도시로 유입되면서 발생한 것이지만, 가도시화는 농촌경제의 파탄 등으로 인한 이농현상에 기인한 것이다. 즉, 도시형성의 주요요인인 토지·인구·건물·교통·산업 등이 적절히 갖추어지지 않은 상태에서, 경제적 기반이 부족한 농촌실업자들이 임시의 가수요에 따라 도시로 대거 유입함에 따라 도시가 비정상적으로 성장한 것이다. 이는 경제 기반이 약한 개도국에서 일어나는 급속한 도시팽창현상의 원인이 되고 있다.

거의 한국뿐만 아니라 현재 많은 개도국들이 겪고 있는 일반적인 도시화 문제이다. 체제전환이후 구소련의 지원이 단절되면서 지역경제가 무너지게 되었고, 대부분 1차 산업에 종사하며, 특히 목축업에 종사하는 유목민들은 일자리를 찾아 울란바토르로 대거 이주하게 되었다. 하지만 산업기반이 충분하지 못했던 울란바토르는 이를 적절히 수용할 수 없었고 도시이주민들은 도시빈민으로 전락하였다. 이들 도시빈민으로 인해 울란바토르는 주거환경문제, 쓰레기 및 폐기물 처리 문제, 수자원공급 및 하수처리 문제, 교통문제, 수질 및 토지 오염, 대기오염 등 여러 도시화 문제들에 직면하게 되었고, 이를 해결하기에는 기존의 도시계획과 로드맵은 무의미해졌으며 도시재정도 부족했다. 2002년에 만들어진 울란바토르 도시개발을 위한 마스터플랜은 현재의 도시문제를 통제하고 해결을 위한 개발 제안을 하기에는 많이 부족하여 유명무실화 되었다.

도시빈민거주 게르지역의 심각성은 그곳에 거주하는 특정 빈곤층에게만 피해를 주는 것이 아니다. 상하수도 및 중앙난방 시스템이 공급되지 않은 게르촌에서는 오페수 및 쓰레기의 무단 투기는 물론 취사와 난방을 위해 정제되지 않은 석탄(최근에는 페타이어까지 사용한다고 함)을 사용함으로써 울란바토르의 토양, 수자원, 대기 등을 심각하게 오염시키고 있다. 석탄매연과 더불어 늘어난 자동차 배기가스, 화력발전소 등에서 발생한 오염물질 등은 울란바토르의 겨울철 대기오염을 재난수준(Disaster Level)에 이르게 하고 있으며, 이는 여성의 높은 유산율과 질병(특히 폐호흡과 관련한 질병)을 발생시키는 주요 원인으로 작용해 사회문제로 가시화되고 있다.

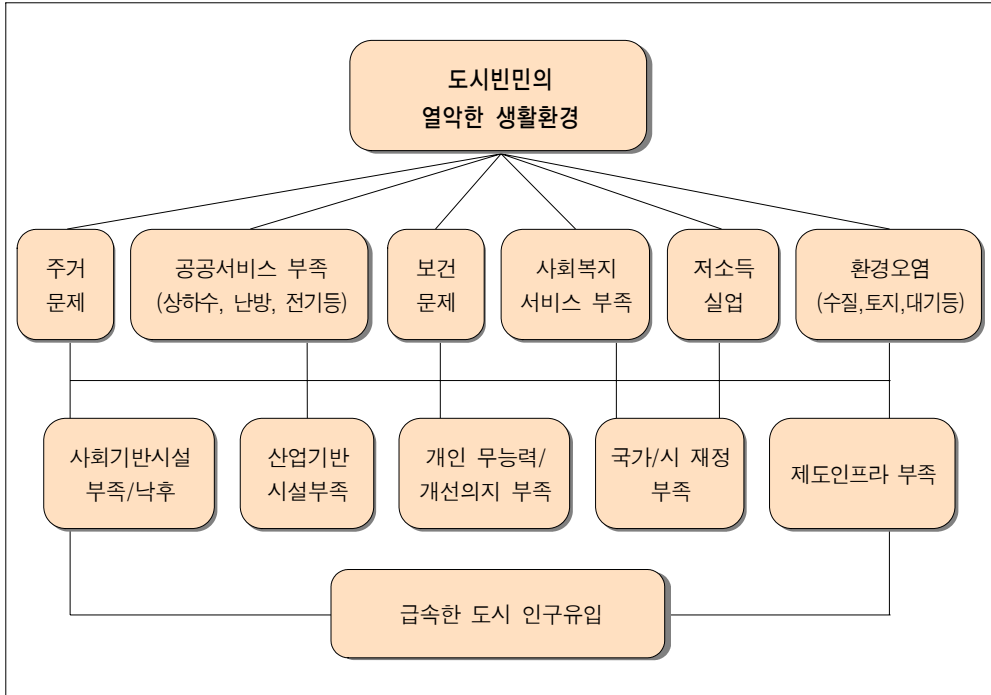
울란바토르의 도시빈민들은 지방 빈민들에 비해 좀 더 열악한 생활환경에 처해 있다. 그리고 비교적 좁은 지역에 밀집해 생활하고 있어 필요한 인프라 등의 공공재 지원을 통해 원조가 이루어질 경우 생활환경 개선이라는 동일한 혜택을 좀 더 많은 사람들이 누릴 것으로 여겨진다.⁵⁴⁾ 또한 울란바토르 도시문제 해결은 몽골 내 타 도시에서 나타나는 비슷한 도시화 문제들을 해결하는데 모범 사례로 적용될 수 있을 것이다. 참고로 울란바토르 시청의 관련 담당자⁵⁵⁾는 울란바토르의 가장 시급한 해결 과제로 도로 및 운송 시스템, 그린존 부족, 쓰레기 처리, 대기오염, 도시빈곤 등 5개를 뽑았다.

54) 몽골 도시빈민과 비교해 몽골의 농촌빈민은 광대한 지역에 흩어져 생활하기 때문에 공공재를 통한 동일한 지원이 이루어질 때, 그 혜택이 비교적 적은 사람들에게 돌아갈 위험을 가진다.

55) 울란바토르 대외협력프로젝트 담당자 Mr. Ganbat씨와의 인터뷰, 2009년 12월 30일.

게르지역을 중심으로 한 도시빈민의 열악한 생활환경의 다양한 원인을 Problem Tree를 통해 살펴보면 다음과 같다.

<그림 7. PS 2의 Problem Tree>



3) 개발정책과의 연관성(Alignment)

울란바토르에서 생겨난 도시화 문제에 대한 대응으로 몽골정부는 먼저 개발전략(NDS)과 행동계획(Action Plan)에서 도시계획과 건설개발정책을 통해 적절한 도시정착을 이루어 내며, 울란바토르 도시화문제 해결을 위한 인구정책, 도시환경개선 및 환경오염(대기오염), 게르지역의 공공서비스 향상을 위한 인프라구축 프로그램의 계획과 이행을 명시하고 있다.

몽골은 기존의 MDGs에 자체적인 개발목표를 추가 반영하여 만든 MMDGs(Mongolia MDGs)의 7번째 목표를 지속가능한 개발로 정하고 있다. 그 세부내용을 ‘울란바토르의 대기오염 제거’, ‘수자원 보호 및 깨끗한 물에 대한 접근성 없는 인구 반감’ 그리고 ‘도시빈민 지역생활자들의 생활환경 개선’으로 하여 2015년 목표 달성을 위해 노력 중이다. 다른 목표

는 이미 달성이 되었거나 달성을 위한 단계에 있음에도 불구하고 MDGs 7번의 경우 그 목표달성이 불투명한 상황이다(GOM 2007).

‘울란바토르 개발을 위한 마스터플랜⁵⁶⁾’에서는 울란바토르 도시화 문제에 대한 더욱 구체적 행동전략을 표시하고 있는데 이는 다음과 같다.

- 효율적인 도시계획 및 토지경영체계 개발
- 주요 사회 시설망 구축을 통한 ‘게르지역’의 환경 향상
- 급속한 인구증가를 고려한 아파트 지역의 사회 시설 향상과 주택공급 증대
- 아파트 지역의 밀도 증가를 통한 서비스의 효과성 증대
- ‘게르지역’에서 발생하는 대기, 수질 및 토양 오염을 방지하여 도시환경 향상
- 아파트 지역 내 그린파크 건설
- 지하수자원, 자원지역 및 그린존의 보호로 생태적 균형 유지
- 폐기물 관리의 향상

또한 울란바토르 도시개발을 위한 정부공약(2008~12)에서는 좀 더 구체적인 우선순위와 목표를 제시하고 있다. 본 공약에서도 게르촌지역의 열악한 환경을 인정하고 환경 및 인프라 개선을 주요 목표로 선정하고 있다.

<박스 5. 도시개발 정부공약(2008~2012)>

1. 항공발전을 촉진시키기 위해 터브아이막에 국제공항을 신축한다.
2. 울란바토르시의 난방 및 전기 공급을 개선하기 위해 신규 화력발전소를 건설한다.
3. 울란바토르시의 지속적 개발을 위해 ‘신 울란바토르 - 녹색도시’ 사업을 실시하여, 울란바토르 시내의 대기오염과 토지오염을 감소시키고, 산업 인프라 구축을 위한 방안을 모색한다. 또한 도시개발 및 계획과 관련된 정책을 재수립하여 청소년들이 자유 시간을 효율적으로 보낼 수 있는 어린이공원을 울란바토르 시내에 조성한다.
4. 울란바토르 시내의 게르촌 환경 및 인프라를 개선하기 위해 시민들의 참여를 확대시키고 아파트 단지를 새로 건설한다.
5. 울란바토르 시내의 정보통신 인프라 확대 및 정보통신 서비스 개선 등을 통해 울란바토르시 시민들이 편리한 IT서비스를 받을 수 있는 조건을 조성한다.

*자료 출처: KOICA 몽골 사업소 자료조사, 2009.

56) 현 울란바토르 마스터플랜은 2002년 채택되어 2020년까지의 개발계획을 담고 있다. 현재 일본 JICA에서 울란바토르 도시개발을 위한 사전 연구와 함께 2030년까지의 마스터플랜 재개정(revise)사업을 진행 중에 있다.

최근 JICA의 지원을 받아 ‘울란바토르 도시개발 마스터플랜(UBMP 2030)’이 수립됐으며, 현재 공식적인 국가계획으로의 문건화를 위한 여러 가지 제도적 준비 중에 있다. UBMP 2030이 공식화되면 향후 울란바토르 도시 개발은 본 계획 하에 진행될 것으로 예상된다.

4) 한국의 비교우위(Comparative Advantage)

한국은 6,70년대 ‘가도시화 문제’를 짧은 시간 내 해결한 경험을 보유하고 있는 세계 몇 안 되는 국가 중 하나이다. 당시 한국이 당면한 상하수도 및 쓰레기 처리 문제 같은 도시환경 문제나 판자촌을 중심으로 한 도시빈민 문제는 여타 개도국이 현재 당면한 도시문제들과 매우 유사했다. 한국은 도시 내부 문제의 경우 국토종합개발계획과 신도시 및 단지 개발, 민간자본을 활용한 지속적인 도시 인프라 공급 등을 성공적으로 시행해 빈민지역 감소, 국토균형발전, 도시 분권화 등을 이루어냈다⁵⁷⁾.

한국의 가도시화 문제해결의 직접적 경험은 개도국의 도시화 문제 해결을 지원하는 대부분의 영역에서 비교우위로 작용할 수 있을 것으로 보인다.⁵⁸⁾ 특히 국토종합개발 지원을 위한 국가기초자료가 미비한 국가 등을 지원함에 있어서 측량기준점 설치, 지도제작, 국가 지리정보시스템 구축 등과 같은 지원에 비교우위가 있다. 한국은 국제도량형총회와 아시아·태평양 측정표준 협력기구 등 국제기구 활동에서 주도적인 역할을 행하고 있으며 이미 KS 규격의 국제 규격 부합화를 완료한 상태이다. 또한 캄보디아 측량기준점 설치사업을 성공적으로 이룬 경험도 있다.

이 외에도 토목 분야에서 단지조성, 도로, 상하수도에서는 사업 경험과 비교우위가 있다. 상하수도 개선 및 폐수처리시설 정비 사업의 경우, 상하수도 보급률을 나타내는 수자원 인프라에서 20점 만점에 19.3점을 획득하여 비교대상 147개국 중 27위를 차지했다. 재생 가능한 수자원의 하천수 취수율도 세계수준의 상위권에 있다. 유사 경험으로는 에티오피아, 탄자니아, 바레인, 이라크 등지에서 식수개발 및 상하수도 개선 사업을 비롯해, 종합수자원 개발 사업에서도 캄보디아 크랑폰리강 유역 수자원개발 타당성조사 사업, 라오스 비엔티안 메콩강변 제방보수 및 공원조성 타당성 조사사업을 직접 수행했고, 이라크, 캄보디아, 필리핀 등지에서 온 관련 공무원 및 기술자에 대한 수자원 관리·개발에 관한 연수생초청사업에

57) 한국의 도시문제해결 경험과 관련해 비판이 없는 것은 아니다. 구체적 마스터플랜 없이 즉흥적 상황에 따른 도시개발, 환경적 고려가 부족했던 무분별한 도시화, 강압적인 판자촌 철거 등이 한국의 도시문제해결 경험과 관련한 비판 혹은 부정적 의견이다.

58) 백인길 대전대학교 도시공학과 교수. 2010년 1월 10일 본 연구진과의 인터뷰

도 많은 경험을 보유하고 있다.

인프라구축 성격이 강한 도시개발 사업과 관련해 한국은 토목 경험으로는 캄보디아 시앰립 우회도로 건설사업 또는 측량기준점 설치사업을 들 수 있다. 성공적으로 이끈 대부분의 관련 경험은 EDCF와 연계한 타당성조사사업이 있는데, 베트남 하노이 신도시개발을 위한 타당성조사사업, 인니 마나도 우회도로 건설을 위한 타당성 조사 및 실시 설계, 요르단 폐수처리시설 확장 타당성조사사업 등이 그것이다.

대몽골 관련 사업의 경우 2008년에서 2009년까지 진행된 ‘몽골 울란바토르 대기오염저감을 위한 난방문화개선 시범사업’이 있는데, 이는 한국이 연탄사용 대중화에 따른 대기환경 보호와 제품의 품질관리에 관한 제도적 기준을 수립한 세계적 국가로서의 비교우위에 기반한 사업이었다(한국국제협력단 2009b). 또한 울란바토르시 열공급 시스템 개선 사업을 시행하여 울란바토르 시민들에게 좀 더 효율적인 난방과 따뜻한 물을 공급한 한 경험이 있다.

울란바토르의 도시화 문제와 관련해 가장 적극적으로 활동하고 있는 타공여국 및 공여기관은 일본, 세계은행, 아시아개발은행이다. 먼저 일본은 기존의 ‘울란바토르 개발 마스터플랜’을 재정비하는 작업에서부터, 게르 지역 생활환경 개선, 폐기물 처리, 대기오염개선, 수자원 공급시설 향상, 도로개선 사업 등을 시행하고 있다. 세계은행의 경우 대기오염저감을 위한 사업을 주도하고 있으며, 게르지역의 물 공급 사업 및 도시개발전략 지원 등의 활동을 하고 있다. 아시아개발은행의 경우 도시 서비스 접근성 향상, 지역난방 및 스팀 시스템 향상 사업, 주택재정 및 대출(Loan) 시장 개발 사업 등을 수행하고 있다.

6. 세부 이행계획

‘몽골 CAS 2011년 ~ 2013’에서 제안하는 사업의 조사와 선택은 다음의 기본 원칙을 배경으로 선정되었다.

- 몽골의 지속가능한 개발을 위한 가장 기본이며 근간을 이루는 내용임에도 불구하고 지금까지 실행되지 못한 사안을 우선적으로 선택하였다. 비록 당장의 가시적인 성과를 확인할 수 없을지 모르나 장기적이고 지속적으로 몽골의 발전을 기대한다면

필요한 기본적 지원이 무엇인지를 고민하여야 한다. 그렇지 않고 당장의 가시적 성과도출 또는 공여국의 경제적 파급효과를 우선적으로 기대하여 지원하였을 경우 향후 지급해야할 기회비용이 양국 모두에게 무거운 짐이 될 것이다.

- 당위성과 시급성에 있어 그 우선순위가 높으며, 선행이 되었을 때 여타 관련사업과의 연계성을 통한 효과성 극대화 및 모범 사례가 될 수 있는 내용을 선택하였다.
- KOICA 단독 사업의 가능성을 넘어 타공여국 및 국제기구, 나아가 국내 관련부처와의 협력 가능성을 고려하였다.
- 한국의 경험과 비교우위 그리고 무상원조의 특징을 고려한 접근에 기초하였다.

이상의 원칙 아래 성공적으로 사업을 이행함으로써 한국은 몽골의 발전에 기여함과 동시에 나아가 양국의 우호협력을 증진시키는데 일조할 것이다. 이런 원칙에 입각한 원조 공여를 통해 국제사회에서 한국의 이미지를 제고시킬 수 있으며, 한국 원조의 효과성이 증대되는데 기여할 것이며 나아가 국제사회에서 공여국으로서의 한국의 이미지를 제고시킬 수 있을 것이다.

가. 파트너십 전략(Partnership Strategy) 1_ 효율적 정부 행정체계 구축을 통한 공공서비스의 투명성과 책임성(Accountability) 제고

ICT를 기반으로 하는 행정효율화 사업은 ICT의 산업적 특성으로 인해 인프라 의존성이 강하게 작동하는 계층적(hierarchic)산업이다. 즉 하위 인프라가 취약하면 관련된 상부 애플리케이션이 작동하지 못하거나, 기능이 제한적일 수밖에 없다. 따라서 ICT 인프라가 취약한 몽골의 경우, 한국과 기타 선진공여자들이 시행한 개별 애플리케이션 구축 즉, 우선순위에 입각하지 않은 개별 사업의 실행보다는 보다 근본적인 인프라성 사업에 초기 투자를 집중해야 한다.

몽골의 ‘전자정부 마스터플랜(e-Government Master Plan)’은 시민중심, 투명성, 지식 기반 그리고 초현대적 ICT기술을 사용한다는 4대 비전을 가지고 있다. 이는 각각 G2C(Government to Citizen; 정부 대 시민), G2B(Government to Business; 정부 대 비즈니스), G2G(Government to Government; 정부 대 정부), 인프라 영역에 해당된다. 이에 KOICA 지원전략은 동 마스터플랜에 입각하여 구성되어야하며 향후 구체적인 프로그램 설계에도 이 점이 고려되어야 할 것이다.

세부적으로 살펴보면, 그동안의 KOICA사업은 G2G(Government to Government) 분야에 집중되어 있었다. G2G는 타 사업들의 가장 기본이 되는 분야이다. 그러므로 사업의 연관성과 이를 통한 효과성 극대화를 위해 향후 3년간에도 G2G 분야에 집중할 필요가 있다.

더하여 몽골 CAS하의 이행 프로그램 마련을 위해 몽골 ICTA에서는 전자정부 마스터 플랜에 입각한 우선사업 리스트⁵⁹⁾를 작성하여 제안하였다. 아래 리스트는 중요성과 타당성에 기초하여 ICTA 2차 평가를 통해 이루어졌다.⁶⁰⁾

이상을 고려하여 동 CAS에서는 ICTA에서 제시한 사업중 G2G 분야 집중하고자 하며 이 분야도 세 그룹으로 분류하여 다음과 같이 제안한다.

우선순위	제안 사업
1순위	1. 주민등록 정보화(National Identification System; NID) ⁶¹⁾ (1,050만 불) 2. 행정포털(Administration Portal; 전자결재(e-approval), 지식관리(Knowledge Management), 전자문서(e-Document))(100만 불) 3. 범정부 정보화체계(Enterprise Architecture; EA)(100만 불)
2순위	4. 전자업무처리시스템(e-Workflow Single System; e-WSS)(100만 불) 5. 이주관리시스템(Immigration Management System)(100만 불) 6. 지리정보시스템개발(Development of Geographic Information System)(800만 불)
3순위	7. 몽골 은행 핵심 업무 소프트웨어(Mongol Bank's Core Banking System Software) 8. 외국 투자 등록 정보 시스템 현대화(Modernization of Foreign Investment Registration Information System) 9. 몽골 국가 역사 디지털 기록화(Development of Modern Digital Archive System for Mongol National Historical Moments) 10. 몽골 국가 광업 오염 수준 평가 정보 시스템(Mongolian National Mining Pollution Level Evaluation Information System) 11. 수인 등록 시스템(Prisoner Registration System)

59) 2009년 12월 21일. 몽골 ICTA 측에서 지원 사업 우선순위를 제시 함.

60) ICTA는 자체 우선순위 평가 시에는 다음과 같은 4가지 사항이 고려되었다.(국가개발 프로그램과 전략에 따른 긴급성(Emergency), 몽골 개발에의 파급효과(Effect), 사업이행을 위한 인프라 및 인력을 포함한 기술적 준비(Technology Readiness), 제도수립(Institutional Readiness)) 본 전략에 대한 제안을 위해 1순위 3개 사업, 2순위 3개 사업, 3순위 4개 사업으로 연구팀 임의로 구분하였다.

61) NID가 가장 우선적으로 필요한 사업이다. NID가 모든 ICT기반 행정체계 구축사업의 선행요소이자 기반이 되어야 하며, 이를 선행하지 않고 진행되는 공여자들의 개별 관련 사업은 이후 행정체계 효율화 달성에 도리어 장애가 될 수 있다. 몽골의 현 NID의 경우 각 부처 별로는 시스템화가 조성되어있지만, 부처 간 연계 시스템화가 미흡한 상황으로 큰 문제점을 가지고 있다. 그 예로 주민등록, 여권, 선거인관리가 따로 존재하며 관리되고 있다. 이러한 비효율성을 극복하고자 몽골정부는 부처 별 NID시스템 통합을 위한 노력으로 URS(United Registration System)구축에 대한 컨설팅을 이미 마친 상태이며, 사업이행을 위한 자금 수립을 모색 중이다. NID 사업의 담당 및 이행 조직으로는 기존의 CRA(Citizen Registration Authority)내 CRS(Citizen Registration System)이 존재했으나, 최근 수상실내에 GASR(Government Agency of State Registration)이 신설되어 부처 간 업무중복의 위험성도 있다. 현재 몽골 내 정보통신사업에서 NID 사업은 우선순위가 가장 높은 사업으로 여겨지고 있으나, 부처 이 기주의에 의한 외부 압력이 개입되면서, 주무부처 중복 및 자금 수립 등에 있어 난항을 겪고 있다. 향후 NID 사업에 KOICA 지원이 추진될 시, 이상의 내용과 관련한 사전 조사 및 몽골정부와의 깊은 논의가 필요하다.

더하여 현재 몽골은 ICT 발전을 위한 법률적 환경 수립을 위한 노력을 하고 있으므로, ICT관련 법률제정 전문가 파견을 통한 제도 구축을 위한 지원 및 ICT 지원 사업의 기초가 되는 코딩 시스템(coding system) 및 표준화 시스템 구축에 대한 지원도 필요하다.

ICTA에서 추정한 사업별 예산만으로 판단할 때 동 프로그램의 1, 2순위에 있는 사업 모두를 CAS 이행 기간 내 실시하기 위해서는 2,250만 불(SUD)의 예산이 필요할 것으로 보인다. 이는 CAS의 ‘프로그램 1’에 배정된 예산액수 내에 있기는 하나 사업의 타당성 조사에 따른 내용 수정과 소요 예산에 대한 정확한 산출 작업이 필요하다. 필요시 3순위의 사업을 고려할 수 있다.

이상의 제안된 사업을 진행함에 있어 그동안 별도로 진행되기도 했던 전문가 파견, 국내 초청 연수 및 봉사단 파견 사업도 동 CAS 전략에 기반을 두어 통합적으로 프로그래밍하여 원조 지원의 효율성을 극대화시켜야 한다.

** 이후 실행 가능한 세부 사업은 우선순위 사업 내에서 몽골정부 및 타공여국/기관과의 협상을 통해 세부화 또는 조정될 수 있다.*

<박스 6. 프로그램 이행을 통한 Cross-Cutting Issues별 기여 및 고려 사항>

젠더 :

ICT를 활용한 행정 효율화는 여성의 공공행정 서비스에 대한 접근을 보다 용이하게 하며, 결과적으로 다양한 행정·재정·경제 정보의 취득을 돕는다. 이는 여성의 활발한 사회·경제적 활동을 지원한다.

인권 :

행정 효율화 및 투명화는 일반시민 및 장애인, 여성, 노인 및 청소년 등 사회적 약자 층의 정보 접근권 향상에 기여한다.

거버넌스 :

- 행정 효율화 및 투명화는 정부의 공공행정에 대한 시민들의 의사표현 및 참여 확대를 가져올 수 있다.
- 행정 효율화는 정부 부처 간 정보 공유가 활성화되어 선거시스템, 조세, 사회복지, 여권행정 등의 업무에 대한 거래비용을 감소시킨다.
- 행정 효율화는 정부 부처 사이, 혹은 중앙정부와 지방정부 사이의 의사소통을 활성화하여 정책적 일관성을 유지하도록 기여하며, 결과적으로 안정적이고 효과적인 거버넌스 체제 구축에 도움이 된다.

환경 :

행정 효율화는 환경관련 정책 집행의 효율적 이행을 지원할 수 있다.

나. 파트너십 전략(Partnership Strategy) 2_ 울란바토르 친빈곤 도시화 정책지원을 통한 도시빈민들의 생활환경 개선 지원

실행계획을 구체화함에 있어 상위 목적에 따른 세부 목표를 분명히 하고 상황에 따른 선택적 접근이 필요하다. 현재 KOICA는 7개 중점지원 분야(교육, 보건의료, 행정제도, 농촌개발, 정보통신, 산업에너지, 환경)⁶²⁾를 선정하여 지원 역량을 집중하고 있으며 이를 위해 각 분야별 하위 목표를 세분화하여 사업방향을 명확히 설정하고 있다. KOICA에게 도시개발 분야는 다소 생소한 영역이며 그 지원 범위가 위의 7개 분야를 모두 포함할 수 있을 정도로 광범위하다. 따라서 세계은행(World Bank 2009c)에서 편성한 “도시개발 분야 전략(Urban Development Sector Strategy)”에 따른 세분화에 따라 본연구의 지원전략을 구체화하고자 한다. 세계은행에서는 도시개발과 빈곤퇴치를 위한 세부 전략을 이하 5개로 나누고 있다.

<박스 7. 세계은행의 '도시개발 분야 전략 (Urban Development Sector Strategy)'>

1. 도시 시스템의 핵심영역 집중: 도시 관리, 재정 및 거버넌스(Focusing on the core elements of the city system: City management, finance, and governance)
2. 친빈곤 도시화 정책 우선: 도시빈곤 감소 및 슬럼지역 개선(Making pro-poor policies a city priority: Reducing urban poverty and upgrading slums)
3. 도시경제 부양: 도시 및 경제성장(Supporting city economies: Cities and economic growth)
4. 진보적인 도시 토지 및 주택 시장 조장: 도시 토지, 주택 및 계획(Encouraging progressive urban land and housing markets: Urban land, housing, and planning)
5. 안전하고 지속가능한 도시 환경 개선: 도시환경, 기후변화, 그리고 재난관리(Promoting a safe and sustainable urban environment: Urban environment, climate change, and disaster management)

CAS 2011~2013에 기반한 KOICA 지원은 위의 세계은행의 분류에 따른 도시개발 세부 전략 중 2번째인 ‘친빈곤 도시화정책을 통한 도시빈곤 감소와 슬럼지역 개선’에 집중해야 할 것으로 보인다. 앞서 파악된 울란바토르의 다양한 도시문제 중 도시빈민의 열악한 생활환경이 매우 열악한 상황이며, MMDGs에 따르면 그 해결속도가 가장 더디게 측정되고 있어 긴급한 지원이 필요한 상황이다. 한국은 가도시화 문제를 직접 해결한 경험이 있고,

62) 최근 기후변화대응이 추가되어 8대 분야로 확대되었다.

신도시개발을 위한 도시정책의 노하우와 타국에서의 유사 사업 경험이 한국의 비교우위가 될 수 있다.

KOICA는 향후 동 파트너십 프로그램을 설계하고 실행함에 있어 JICA의 지원을 통해 연구·개정된 ‘울란바토르 도시개발 마스터플랜(the Study on City Master Plan and Urban Development Program of Ulaanbaatar City: 이하 UBMP 2030)’을 고려할 필요가 있다. JICA의 울란바토르 도시마스터플랜은 현재 유일한 울란바토르 도시개발 계획이며, 현재 몽골에서 관련 법 제정 및 국회 통과를 위한 절차를 준비하고 있으므로 향후 주요한 울란바토르 도시 개발의 중심으로 작용할 가능성이 크기 때문이다. ‘UBMP 2030’는 도시 중심의 건축물 밀도, 신도시 건설, 재건축 지역 개발 등 향후 인구증가를 감안하여 계획한 ‘고밀도 도시(Compact City)’를 계획·제한하고 있는데, UBMP는 이를 위해 2030년까지 개발 프로그램/프로젝트 총 115개(예상 총 사업비 98억9,390만 불)를 제안하였으며, 이 중 2015년까지 긴급하게 달성되어야 할 50가지의 사업(예상 총 사업비 27억불)을 별도로 선정하여 우선 달성하도록 권장하고 있다.

이에 향후 KOICA의 사업은 몽골정부의 주도적 조정 하에 UBMP 2030과 전략적으로 조율하되 구체적인 이행계획은 도시빈민의 빈곤퇴치와 생활환경 개선에 최우선의 목표를 두는 친빈곤 도시계획을 구체화하여 단계적 지원을 실시해야 할 것이다.

동 전략과 관련해 2009년 말 몽골 재무부는 한국 측에 2010년도 신규 사업으로 ‘울란바토르 1:1000 지형도 제작사업(230만 불, 지적공사)’과 ‘울란바토르 폐수처리시설 정비사업(미정)’등을 요청한 상황이고, 본연구팀과의 정책대화를 통해 제출된 의견서에도 관련 사업들을 제시했다(부록_몽골 재무부 의견서 참고). 이들 사업 대부분은 울란바토르 중심부 지역에 이미 설치되었지만 낙후된 기반시설의 보수지원 사업 성격이 강했다.

울란바토르 시청은 ‘외국 공여국 및 국제기구 지원으로 수행할 프로젝트 사업(2009-2012)’에서 총 17개의 사업을 제안하였으며, 이중 타공여국의 지원 약속이 이루어진 4개의 사업을 제외한 13개 사업을 한국에 제안한 상태다. 대부분 주택, 교통, 상·하수관련 인프라 지원 사업이다(부록_울란바토르 시청 의견서 참고).

본 연구는 제안된 사업들 중, 울란바토르의 ‘빈민 게르촌을 위시한 도시의 균형 발전을 추구를 위한 친빈곤도시 발전 자문과 도시빈민의 주거환경 개선을 위한 도시 인프라 지원

사업'을 제안하고자 한다. 친빈곤 도시발전 자문은 도시발전을 위한 이행계획 및 제도적 기반을 수립할 수 있는 정책전문가 파견 및 도시균형발전을 위한 기초 자료수집을 위한 '울란바토르 1:1000 지형도 제작'과 게르촌의 무계획적 확산에 따른 추후 분쟁을 최소화하기 위해 울란바토르 지역의 지적도 제작사업⁶³⁾을 내용으로 한다. 이는 기초적인 도시정보의 획득과 함께 전문가적 자문이 제공되어 게르지역의 주거환경 개선을 위해 제도적 틀을 제공하게 해줄 것이다.⁶⁴⁾ 또한 도시빈민의 생활환경 개선을 위해 울란바토르 중심부에 위치한 대표적인 빈민 게르지역의 생활환경개선 사업을 추가하였다. 이는 본 전략의 기본취지와 제한된 예산을 고려한 선택이며, 몽골 재무부와 울란바토르 시청의 의견을 적극적으로 수용함과 동시에, 한국의 도시공학 전문가의 컨설팅을 종합적으로 담아낸 결과이다.

몽골재무부와 울란바토르 시청에서 제안한 사업중 KOICA의 전략적 지원 목표에 부합하는 사업은 다음과 같다.

<KOICA의 전략적 지원 목표에 부합하는 사업내용>

	몽골 재무부	울란바토르 시청	연구팀
도시개발을 위한 기초 데이터 구축	• 친빈곤 도시개발을 위한 정책 (울란바토르 1:1000 지형도 제작사업(230만 불))		• 친빈곤 도시 개발을 위한 정책 자문 (울란바토르 지적도 제작)
도시빈민들의 생활환경개선		• 덴징망가 상하수 도 시설 설치 사업(1,470만 불) ⁶⁵⁾ • 새아파트 단지 조성 사업 (1,300만 불) ⁶⁶⁾ • 그 외	• EDCF 연계사업을 위한 타당성 조사사업 (대규모 도시 인프라 사업의 경우)

63) 지적도는 토지와 주거에 대한 소유를 밝힘으로서 향후 무분별하게 진행될 수 있는 개발 사업에 대한 분쟁과 도시빈민들의 일방적 착취를 최소화 할 수 있는 기초자료로 사용될 수 있다.

64) 도시공학자 백인길 교수는 단기적인 대안으로 '토지구획정리사업'을 제안하였다. 이는 도시빈민이 형성될 수 밖에 없는 현실 속에서 그들의 주거형태(게르)를 인정하는 상황에서 주거문제를 해결하고자 하는 노력이다. 무분별한 게르촌의 확산보다는 구획정리와 일정부분의 소유권을 게르거주민들에게 인정하여 차후 게르지역을 계획적으로 재정리하자는 단기적 대안이다.

65) 덴징망가는 울란바토르 도시중심부에서 서북쪽에 위치한 지역으로 중심지역에서 가까운 대표적인 게르촌이다. 본 계획은 이곳 게르를 계획적으로 정리하고, 도시 인프라(전기, 난방, 상하수도)가 구축된 아파트 제공 사업(6,100가구)이다. 현재 덴징망가 주변 지역은 모두 개발이 약속된 상황인데, 덴징망가 오른쪽 부지(현 공영방송국 부지)는 국가예산으로, 왼쪽 부지(일명 종아일 현 자재시장 부지)는 중국차관으로 아파트 공사가 계획되어있다.

66) 울란바토르시 동쪽 지역에 36만 명의 저소득층을 위한 아파트 단지 조성사업(2,630헥타)이다. 동시에 일자리 창출도 도모한다는 목적도 가진다.

프로그램을 이행함에 있어 다양한 이행 방법을 고려할 수 있다. 몽골 CAS 프로그램 2에 배정된 예산을 고려했을 때 이상에서 제안한 사업들을 KOICA 단독 진행하는 것은 어려우며 향후 KOICA의 소프트웨어적 지원과 EDCF의 하드웨어적 지원이 연계된 사업진행을 검토해 볼 수 있다. 특히 도시 인프라 구축사업의 경우 한국의 유·무상 연계를 통한 지원은 KOICA의 사전 타당성 조사를 기반을 둔 한국 EDCF 사업 진행이 이상적일 것이다. 이러한 원조 지원방식은 2009년 11월 25일 이루어진 한·몽 정책대화에서 몽골 재무부 원조 담당 국장이 강력히 제안한 사항이기도 하다.

향후 KOICA는 기존의 ‘도시개발 Working Group’에 참여하여 타공여국/기관과의 유기적 협력을 모색해야 한다. 이는 원조 분업을 통한 지원예산 규모의 확대뿐만 아니라 각각의 기관이 가진 다양한 비교우위의 결합을 통해 시너지효과를 발생시킬 수 있어 원조의 효과성을 증가시킬 수 있는 기회도 될 것이다.

프로그램의 세부 이행에 있어 KOICA의 전문가 파견, 국내초청연수 및 봉사단 파견 사업 등을 동 전략에 기반을 두어 일관성을 가지고 지원하도록 프로그램을 설계해야 한다.

마지막으로 도시화문제를 해결하기 위해, 생활환경 개선을 위한 기반시설 확충사업과 함께 지역 사회의 교육, 보건, 빈곤, 여성역량 강화 등 사회개발을 지원하는 사업이 병행될 필요가 있다. 나아가 도시빈민지역사회의 지속가능하고 자주적인 발전을 견인할 주민들의 의식과 조직개발 분야를 아우르는 자체역량 강화가 필요하다. 이는 KOICA에서 추진하는 ‘민간단체지원사업’을 통해 NGO들이 해당지역에서 지역사회개발사업을 수행 하는 방식으로 추진될 수 있으며 나아가 민관협력(PPP)사업으로도 고려할 수 있다.

** 이후 실행 가능한 세부 사업은 우선순위 사업 내에서 몽골정부 및 타공여국/기관과의 협상을 통해 세부화 또는 조정될 수 있다.*

<박스 8. 다양한 사업협력방법의 활용의 예시>

파트너십 프로그램의 목표달성을 위해 아래의 협력방식 등을 활용할 수 있다. 이는 국제개발협력에 위한 파트너십 증진과 함께 부족한 예산 확충을 위한 다양한 모색의 방법 중 하나로 고려될 수도 있다.

- **NGO와 협력:** KOICA가 지원하는 '민간단체 지원 사업'을 통해 한국의 NGO가 사업지역에서 지역사회개발사업을 수행하도록 지원하여, KOICA의 지원사업과 집중적 상호보완(Intensive Complementary)을 함으로써 상승효과를 가져올 수 있다. 혹은, KOICA 현지 사무소의 적극적인 역할로 몽골NGO, 국제NGO 혹은 한국 NGO가 KOICA 사업지역에서 자체 사업을 수행하여 결과적으로 상승효과를 가져올 수 있도록 하는 것도 하나의 방법이다.
- **민관협력(PPP):** 기업은 사회공헌을 통해 사업지역의 경제, 사회개발을 지원할 수 있으며, 한국으로 이주노동자 송출 및 유학생 파견 등의 인적 교류를 통해 장기적인 발전을 가능케 하는 인적 자원 개발을 지원할 수 있다.

<박스 9. 프로그램 이행을 통한 Cross-cutting Issues별 기여 및 고려 사항>

젠더 :

- 도시빈민들의 생활환경 개선은 가정에서 활동하는 시간이 비교적 많은 여성들에게 더 큰 혜택을 줄 것으로 기대된다.
- MDG 목표 7의 C인 '개선된 식수 및 위생시설 사용을 못하는 인구수를 반으로 줄임' 및 D '슬럼지역 거주자들의 생활환경 개선' 달성에 기여하여 결과적으로 여성 인권 향상에 기여한다.

인권 :

- 빈민생활지역에 필요한 기본적 인프라 구축 및 주거환경 개선 지원은 도시빈민들의 기본적 건강권, 물 사용권, 생존권, 주거권 등을 향상시킨다.

환경 :

- MDGs 목표 7의 C 항목 '개선된 식수 및 위생시설을 사용하지 못하는 인구를 반으로 줄임' 달성에 기여한다.
- MDGs 목표 7의 D 항목 '슬럼지역 거주자들의 생활환경' 달성에 기여한다.

7. 직접원조(Direct Aid)

직접원조(Direct Aid)는 이상에서 제시한 몽골 CAS에서의 두 가지 지원 프로그램 외에 지원될 수 있는 기타 원조사업을 통칭한다. 이는 몽골정부로부터 긴급한 요청이 있거나, 비록 CAS의 취지에는 일치하지 않으나 그 필요성에 대한 양국의 합의가 있을 경우 이를

지원 가능하게 하는 항목으로 총 원조액 중 10% 내외에서 이루어질 수 있다. 직접원조 사업은 그동안 KOICA가 유지해 온 ‘요청주의 프로젝트(request based project)’ 사업 방식으로 이루어질 수 있다.⁶⁷⁾

몽골정부는 몽골 CAS 2011~2013 동안 합의된 지원 프로그램 외에 도시와 농촌 간의 균형발전을 목표로 '농촌개발분야'라는 범주 하에 아래와 같은 사업들을 KOICA에 제안하였다. 그러나 이 사업들은 정책협의 과정에서 지원 순위가 상대적으로 낮게 평가되어 지원 대상 사업에서 제외되었다가 몽골정부에 의해 다시 제안된 것이므로 타당성에 대한 특별한 평가가 필요하다. 향후 KOICA는 내부 타당성 조사를 통해 직접원조의 지원규모 내에서 아래 사업들 중 선택적으로 지원을 결정할 수 있다. 몽골정부의 지원요청은 아래와 같다(추가 내용은 부록 참고.).

<박스 10. 몽골정부의 CAS외 추가 요청 사업 리스트>

1. 할흐골지역 시범농장 건립 사업 (Establishment of Model Farm in Khalkhgol Region /Continuation of the Project for Formulating a master Plan for Agricultural Development in Khalkhgol Region) (USD 4.0 million)
2. 직업훈련센터 건립사업 (Vocational Training Center) (USD 5.0 million)
3. 원격의료서비스 센터 건립 사업(Establishment of telemedicine services in Mongolia (USD 1.5 million))
4. 전통재활의료센터 지원사업(Takhilt Traditional Medicine, Rehabilitation Center (USD 0.05 million))
5. 국가개발전략 공동 모니터링 평가(Joint Survey on Evaluation and Monitoring of National Development Strategy Implementation (USD 1.0 million))
6. 친환경 농업생산 시스템을 위한 국제연구 및 훈련센터 건립사업(Establish of Research and Training Center for Eco-Friendly Agricultural Production System (USD 6.0 million))
7. 축산물 검역시스템 구축 사업(Development of Safety Control System for Mongolian Animal Products (USD 1.0 million))
8. 건축학교 노동인력 양성을 위한 교육 강화사업(Improving training capacity of the Construction College to meet emerging needs in skilled labor force (USD 1.0 million))

67) 본 연구팀은 연구 마지막 시기에 긴급히 제안된 직접원조(Direct Aid)와 관련해 CAS를 수립하게 된 목적에 부합하지 않는다는 이유로 직접원조 항목을 추가하는 것에 부담을 가졌다. 하지만 KOICA의 기존 지원 프로세스에서 CAS 체제로의 전환기적 시점에서 유동적으로 추가될 수 있는 부분으로 이해하여 본 연구보고서에 포함시키기로 결정하였다.

9. 건축인력 양성을 위한 모델학교 건립사업(Establishment of Model College for preparation of the qualified construction technicians in Ulaanbaatar (USD 5.0 million))
10. 채소재배를 위한 비닐하우스 건립사업(Establishment of Greenhouse for Vegetable Cultivation /2nd stage/ (USD 1.5 million))
11. 광산피해방지 및 복구 시스템 구축사업(Survey and Establishment of database on Environmental Pollution Caused by Mining Sector (USD 4.0 million))
12. 채소재배·농가소득을 위한 우물개발사업(Well construction for increased vegetable cultivation (USD 0.5 million))

8. 시나리오 분석 및 트리거(Trigger⁶⁸))

가. 파트너십 전략(Partnership Strategy) 1_ 효율적 정부 행정체계 구축을 통한 공공 서비스의 투명성과 책임성(Accountability) 제고

1) 시나리오 분석

<표 29. 파트너십 전략 1 시나리오 분석>

	내용	위험 요소	대처방안
가) 차선 시나리오			
1단계: '11.1-6	'11-'13 3년 한-몽 CAS 정책 문건 수립 3년 지원 사업 예비 우선순위 선정 - 예비 우선순위 사업 타당성조사 실시 3년 지원 사업 리스트 확정	3년 지원 사업리스트 확정 실패	매년 정책협의를 통한 차년도 사업 발굴을 통해 사업 리스트 확정
2단계: '11.7-12	- 기술협력을 통한 전문가 파견으로 3년 사업 실행안 수립 - 기술협력을 통한 전문가 파견으로 ICT 법/제도 등 관련 인프라 구축 지원 - 초청연수를 통한 몽골 ICTA 공무원 및 전문가 대상 관련 기술 및 프로그램 운영교육 실시	- ICT법/제도 등 관련 인프라 구축 지원 지연 3년 사업 실행안 수립 실패 및 초청연수를 통한 관련 교육 연수 프로그램 실패	- ICT법/제도 등 관련 인프라 구축을 위한 보완적 기술협력 - 현지인 전문가 및 공무원 연수는 국내초청 연수로 대체
3단계: '12-'13	- 사업 시행 2014년 이후 3년 지원에 대한 몽골정부와의 정책협의 통해 사업 발굴 시행	실행 사업의 변경, 지연, 중지	지원 가능 예비 사업 풀 중 차 순위 사업으로 변경 시행

68) 여기서 트리거(Trigger)는 예상 사업 시나리오가 성공적으로 시행되는지의 여부를 확인/검증하기 위한 하나의 요소들을 지칭하는 말이다.

나) 최선 시나리오			
1단계: '11.1-6	• '11-'13 3년 한-몽 CAS 정책 문건 수립 • 3년 지원 사업 예비 우선순위 선정 • ICT분야(행정제도) 원조공여자 회의 개최를 통해 WG구성 • 공여자간 원조조화를 위해 원조분업화 체제 확립 • 예비 우선순위 사업 타당성조사 실시 • 3년 지원 사업 리스트 확정	• WG 구성 및 원조분업화 노력 실패	• 몽골정부와의 협조를 통한 관련 분야의 원조분업화 체제의 재구성 노력. • 혹은 한국 단독 시행
2단계: '11.7-12	• 기술협력을 통한 전문가 파견으로 3년 사업 실행안 수립 • 기술협력을 통한 ICTA 및 관련부서 공무원 및 전문가 대상사업 실행안 교육 연수 실시 • 기술협력을 통한 전문가 파견으로 ICT법/제도 등 관련 인프라 구축 지원 • 초청연수를 통한 몽골 ICTA 공무원 및 전문가 대상 관련 기술 및 프로그램 운영교육 실시 • 몽골정부 및 WG의 정책협의를 통해 '12-'13년 대몽골 원조 효과성 제고를 위한 제도준비작업 실행 - 몽골정부와 PFM시스템, 조달시스템 사용 협의 - WG내 타 공여자와 공동파견단, 공동 분석 활용 협의	• ICT법, 제도 등 관련 인프라 구축 지원 지연 • 관련분야 전문가 파견을 통한 현지인 전문가 및 공무원 사업 실행안 교육연수 실패 • 타공여국과의 조화를 통한 몽골시스템 사용협의 실패 • WG 내 공동파견단, 공동분석 활용협의 실패	• ICT법/제도 등 관련 인프라 구축 노력을 위한 보안적 노력 • 현지인 전문가 및 공무원 연수는 국내초청 연수로 대체 • 한국 기존 시스템 활용
3단계: '12-13	• ICT WG소속 공여자간 원조 분업화 작업을 통한 사업 시행 • '14년 이후 3년 간 지원에 대한 몽골정부와 타공여자들과의 정책 협의를 통한 사업 발굴 시행	• 실행 사업의 변경, 지연, 중지	• 지원 가능 예비 사업 풀 중 차 순위 사업으로 변경 시행

* 최선 시나리오는 기존의 KOICA 지원 방식을 그대로 이행하는 것만을 의미하지 않는다. CAS 2014년 ~2016년에서 최상의 시나리오를 적용하기 위한 준비작업이 동시에 이루어져야 한다. 이 시기는 몽골 내부적으로는 원조공여자 사이의 조화를 통해 WG가 활성화하고 몽골시스템 사용을 가능하도록 준비하는 기간이 되어야 하며, KOICA 내적으로는 몽골시스템 사용이나 PBA적 접근이 적용 가능하도록 제도적·인적 개선이 이루어지는 기간이 되어야 한다.

2) CAS 트리거(Triggers)

<표 30. 파트너십 전략 1 CAS 트리거>

분야	내용	검증수단
가) 차선 시나리오		
3년 지원 사업안 구성	- 몽골정부 개발전략과 한국의 비교 우위에 부합하는 3년간의 지원 사업 확정	- 몽골개발전략(NDS)을 통해 몽골개발 전략과의 부합여부 확인
계획된 사업의 실행	- 계획된 사업 실행 및 예산 집행	- 3년 지원 사업안을 통한 확인
제도적 인프라 구축	- UBMP의 국회 통과 및 관련 법/제도적 인프라 구축	- UBMP의 국회 통과, 관련 법/제도 등의 제정 여부 및 내용 확인
나) 최선 시나리오	- ICT법, 가이드라인 등 제도적 인프라 구축	- ICT법 국회통과, 가이드라인 등 제정 여부 및 내용 확인
공여자 간 원조조화 실현 ⁶⁹⁾		
몽골정부 시스템 사용	- 몽골 공공재정관리시스템(PFM)활용 - 조달시스템 활용	- 몽골 재무부 관련 보고서를 통한 확인
유상원조와의 연계 ⁷⁰⁾	- 대규모 유상지원을 위한 소프트웨어적 사전 무상지원	- 타당성 조사보고서 또는 마스터플랜

나. 파트너십 전략(Partnership Strategy) 2_ 울란바토르 친빈곤 도시화 정책 지원을 통한 도시빈민들의 생활환경 개선 지원

1) 시나리오 분석

<표 31. 파트너십 전략 2 시나리오 분석>

	내용	위험 요소	대처방안
가) 차선 시나리오			
1단계: '11.1-6	• '11-'13 3년의 한-몽 CAS 정책문건 수립 • 3년 지원 사업 리스트 확정	• 3년 지원 사업리스트 확정 실패	• 매년 정책협의를 통한 차년도 사업 발굴을 통한 사업리스트 확정

69) 연구팀의 현지조사에 의하면, 울란바토르 도시개발과 관련하여 몽골정부와 관련 공여자들의 워킹그룹이 형성된 상태지만, 활발한 활동이 이루어지지 않는 상황이고, 몇몇 그룹 내 공여자들이 필요에 따라 비정규적 모임을 갖고 있는 상황이다. 도시개발과 관련한 모임은 일본을 주축으로 이루어지고 있으며, ADB와 GTZ 등이 참여하고 있다. KOICA가 도시개발 사업을 계획하고 실행할 때는 이 그룹에 참가하여 다른 공여자들과의 정보교환은 물론 공동투자 사업의 가능성을 타진해 지원의 효과를 높이고자 노력할 수 있다.

70) 앞에서도 밝혔듯이, 대규모 사업의 경우 무상원조를 통한 사전 타당성조사와 같은 소프트웨어적 지원과 유상원조를 통한 하드웨어적 지원이 조화를 이룰 때 그 효과를 높일 수 있으므로, 유·무상 통합 지원 방식을 적극 모색해 보아야 한다.

2단계: '11.7-12	우선순위별 타당성 조사 사업	이행 가능사업 확정 실패	매년 정책협의를 통한 차년도 사업 발굴
3단계: '12-'13	- 사업 시행 '14년 이후 3년 지원에 대한 몽골정부와의 정책협의를 통한 사업 발굴 시행	실행 사업의 변경, 지연, 중지	지원 가능 예비 사업 풀 중 차 순위 사업으로 변경 시행
나) 최선 시나리오			
1단계: '11.1-06	'11-'13 3년의 한-몽 CAS 정책문건 수립 - 단독사업의 타당성조사 실시 - 도시개발 원조공여자 회의(WG)에 참가, 공여자간 원조조화를 위한 원조분업화 협의 - 유·무상 통합 사업을 위한 협의	- WG 멤버와의 원조조화 및 분업화 노력 실패 - EDCF 협력 실패	PPP 또는 국내외 관련부처⁷¹⁾ 공조 노력 또는 한국 단독 시행
2단계: '11.7-12	- 개별사업 시행 - 유·무상 통합사업 시행 - 몽골정부 및 WG와의 정책협의를 통한 '12-'13년 대몽골 원조 효과성 제고를 위한 제도 준비 작업 실행 - 몽골정부와 PFM시스템, 조달시스템 사용협의 - WG 내 타 공여자와 공동파견단, 공동분석 활용협의	- 타공여국/기관과의 공조사업 협의 실패 - EDCF 협력 실패 - 몽골 PFM/조달시스템 사용 협의 실패 - WG 공동파견단, 공동분석 활용실패	- 단독사업으로 실시 또는 새 사업 발굴 - 타공여국/기관의 유상 원조 자금 협력 모색 - 한국 기존 시스템 활용
3단계: '12-'13	- 개별사업 이행 및 종료 - 유·무상 통합사업 지속 - 공조사업들 시행 - 유·무상 통합사업 시행 '14년 이후 3년 지원에 대한 몽골정부와의 정책협의를 통한 사업 발굴	실행 사업의 변경, 지연, 중지	지원 가능 예비 사업 풀 중 차 순위 사업으로 변경 시행

* 차선 시나리오는 기존의 KOICA 지원 방식을 그대로 이행하는 것만을 의미하지 않는다. CAS 2014년 ~2016년에서 최상의 시나리오를 적용하기 위한 준비작업이 동시에 이루어져야 한다. 이 시기는 몽골 내부적으로는 원조공여자 사이의 조화를 통해 WG가 활성화하고 몽골시스템 사용을 가능하도록 준비하는 기간이 되어야 하며, KOICA 내적으로는 몽골시스템 사용이나 PBA적 접근이 적용 가능하도록 제도적·인적 개선이 이루어지는 기간이 되어야 한다.

71) KOICA의 대몽골 지원 예산을 고려할 때, 본 전략 하에서 규모가 큰 사업을 KOICA 단독으로 이행하기는 어려워 보인다. 따라서 국내의 타 부처와의 공조 노력이 필요한데, 서울시가 좋은 협력 대상이 될 수 있다. 서울시는 2009년 울란바토르시와 경제·환경 협력 강화를 위한 양해각서를 체결했다. 이 양해각서에는 서울시가 울란바토르시의 도시개발 계획 및 실행에 협력하고, 산업단지, 무역, 관광 관련 개발프로젝트에 서울시 기업이 적극 참여한다는 내용이 포함되었다. KOICA가 서울시와의 협조를 통해 도시개발 사업을 계획·실행해 나가면 사업의 효과성을 높일 수 있을 것으로 기대된다.

2) CAS 트리거(Triggers)

<표 32. 파트너십 전략 2 CAS 트리거>

분야	내용	검증수단
가) 차선 시나리오		
3년 지원 사업안 구성	- 몽골정부 개발전략과 한국의 비교우위에 부합하는 3년간의 지원 사업 확정	- 몽골개발전략(NDS)을 통해 몽골개발전략과의 부합여부 확인
계획된 사업의 실행	- 계획된 사업 실행 및 예산 집행	- 3년 지원 사업안을 통한 확인
제도적 인프라 구축	- UBMP의 국회 통과 및 관련 법/제도적 인프라 구축	- UBMP의 국회 통과, 관련 법/제도 등의 제정 여부 및 내용 확인
나) 최선 시나리오		
공여자 간 원조조화 실현 ⁷²⁾	- 도시개발 WG 참여 및 원조분업화 실현 - 공여자간 공동파견단, 공동분석 실시	- WG 회의 참가 및 회의록 확인 - 공여자 간 공동파견단, 공동분석 보고서를 통한 실시 횟수 및 내용 확인
몽골정부 시스템 사용	- 몽골 공공재정관리시스템(PFM)활용 - 조달시스템 활용	- 몽골 재무부 관련 보고서를 통한 확인
유상원조와의 연계 ⁷³⁾	- 대규모 유상지원을 위한 소프트웨어적 사전 무상지원	- 타당성 조사보고서 또는 마스터플랜

9. 위기관리(Risk Management)

가. 파트너국, 몽골

1) 몽골 측 위험요소

■ 내적 위험요소

- 거시경제 악화: 몽골의 거시경제와 관련한 정책적 실패로 인한 경제적 불안정은 사업을 지연 혹은 중지 시킬 수 있다.

72) 연구팀의 현지조사에 의하면, 울란바토르 도시개발과 관련하여 몽골정부와 관련 공여자들의 워킹그룹이 형성된 상태지만, 활발한 활동이 이루어지지 않는 상황이고, 몇몇 그룹 내 공여자들이 필요에 따라 비정규적 모임을 갖고 있는 상황이다. 도시개발과 관련한 모임은 일본을 주축으로 이루어지고 있으며, ADB와 GTZ 등이 참여하고 있다. KOICA가 도시개발 사업을 계획하고 실행할 때는 이 그룹에 참가하여 다른 공여자들과의 정보교환은 물론 공동투자 사업의 가능성을 타진해 지원의 효과를 높이고자 노력할 수 있다.

73) 앞에서도 밝혔듯이, 대규모 사업의 경우 무상원조를 통한 사전 타당성조사와 같은 소프트웨어적 지원과 유상원조를 통한 하드웨어적 지원이 조화를 이룰 때 그 효과를 높일 수 있으므로, 유·무상 통합 지원 방식을 적극 모색해 보아야 한다.

- 거버넌스 악화: 몽골 내 법의 지배, 실질적 규제정책, 시민들의 참여, 부패감소, 정치적 안정, 효과적 정부정책 등 굿 거버넌스 요소들이 악화되어 성공적 사업 시행에 부정적 영향을 줄 수 있다.
- 정책 환경 악화: 몽골정부의 정책일관성 및 오퍼십의 지속성이 결여되어 사업 수행에 대한 정책 수행에 지장을 줄 수 있다.

■ 외적 위험요소

- 몽골의 내륙국이라는 지리적 한계, 수출지향 산업구조, 일부 특정분야 산업에 대한 의존성 심화경향, 교역조건 악화 상태에서의 세계경제위기에 대한 취약성 및 쪼드(dzuds)와 같은 환경재난 등은 성공적 사업시행의 외부 위험요소로 작용할 수 있다.

2) 몽골 측 위험요소 관리

■ 내적 위험요소

- 거시경제 악화: 지원 사업담당 몽골정부부서 및 ODA주무부처와 한국정부와의 협의를 통해 예산 배정 및 사업수행 시간을 조정하고 이를 통해 해당 사업이 지속적으로 추진될 수 있도록 한다.
- 거버넌스 악화: 몽골내의 거버넌스 악화가 지원사업의 수행에 미치는 영향에 대해 지속적으로 모니터링하며 이를 해당사업의 수행과정에 융통성 있게 반영하며 담당 정부부서와 한국정부가 긴밀하게 협의하여 예산배분과, 사업수행 시간을 조정한다.
- 정책 환경 악화: 몽골정부와의 지속적인 정책 협의의 과정을 통해 사업 수행이 계획대로 일관성 있게 추진 될 수 있도록 한다.

■ 외적 위험요소

- 외부환경의 영향으로 인한 지원사업의 축소 혹은 중지 등의 부정적 영향이 미치지 못하도록, 해당기관과의 지속적인 정책 및 사업수행관리를 협의하는 과정을 강화해야 한다.

나. 공여국, 한국

1) 한국 측 위험요소(KOICA)

■ 내적 위험요소

- 거시경제 악화: 한국의 거시경제 악화로 인해 무상 ODA자금이 감액되어 사업비 지원이 지연 혹은 중단될 수 있다.
- 정책 환경 미비: 수행역량 및 환경이 조성이 되지 않아 사업수행에 부정적 영향을 줄 수 있다. 또한, 향후 프로그램 구성 시 몽골 국가시스템을 활용하기로 한 경우, KOICA내 파트너국 시스템 사용과 관련한 규정의 변화가 느리게 진행되어 이와 관련한 노력이 힘들어 질 수도 있다.
- 프로그램 관리취약: 필요한 전문가 조달의 어려움 등, 관리 취약으로 프로그램 기획이 잘못 진행되거나, 사업수행 과정에서 담당자의 변경으로 인해 인수인계가 원활치 못하게 되는 경우가 발생할 수 있다. 또한 몽골 측의 정책대화가 원활히 이루어지지 못하여 프로그램 수행에 지장을 줄 수 있다.

■ 외적위험요소

- 세계경제위기로 인한 한국 경제악화로 인해 KOICA 무상ODA 정책시행이 중단되거나 축소, 지연될 수 있다. 또한, 정치, 사회 및 환경적 재난, 재해 등의 이유로 사업 수행이 불가능해질 수 있다.

2) 한국(KOICA) 측 위험요소 관리

■ 내적 위험요소

- 거시경제 악화: 기존에 확보된 무상ODA 자금이 경제악화에도 불구하고 계획대로 지원될 수 있도록 해당 정부부서와 지속적인 정책 대화를 진행한다.
- 정책 환경 미비: KOICA의 중점지원국 대상 변경 등 지원에 대한 정책적 변화가 있어도, 기 지원된 규모 및 내용은 변경 없이 추진될 수 있도록 담당기구와 협의하여 결정한다.
- 프로그램 관리취약: 해당 분야의 전문가가 사업초기부터 참여 할 수 있도록 노

력하여 기획이 바로 될 수 있도록 한다. 또한, 철저한 인수인계 계획수립, 집행 및 담당부서가 관리 할 수 있도록 시스템화하며, 지속적이고 실질적인 정책대화가 추진되도록 노력한다.

■ 외적위험요소

- 몽골CAS의 공식적 채택으로 확보된 3년간의 몽골지원 무상ODA 자금의 규모와 사업추진 방식들이 경제악화 혹은 자연재난 등의 외부요인으로 인해 축소, 지연, 중단 되지 않도록 관련 기관들이 지속적인 정책 협의를 한다.

10. 모니터링(Monitoring)과 평가(Evaluation)

가. 모니터링

1) 시행주체 및 시기

모니터링은 KOICA 현지 사무소를 중심으로 일정한 주기를 별도로 정해 정기적으로 시행한다. 또한 모니터링 결과는 몽골정부와 공유한다.

2) 내용

제시된 지원 사업들이 제약조건들을 잘 극복하여 CAS의 계획된 결과(output)를 산출하며, 이를 통해 성과(outcome)를 이루고 궁극적으로 사업 목표를 이룰 수 있는 방향으로 모니터링을 실시한다.

나. 평가

1) 목적

CAS에서 제시된 사업들을 평가하여 차기 CAS 수립시 반영할 개선사항과 관련한 지식을 생산하고(Lessons Learning), 국민들에 대한 책임성(Accountability)을 확보한다.

2) 방식

사업의 실행과정이 계획된 절차와 관련해 바르게 진행 되는지를 평가하는 과정평가(Process Evaluation)를 실시한다. 사업 결과(output)가 사업의 목적 달성과 관련한 의도된 영향을 미치는지를 측정하는 영향평가(Impact Evaluation)를 실시한다. 주제별 평가(Thematic Evaluation)를 실시하여 다양한 주제의 관점으로 사업을 평가한다. 마지막으로, 정책평가(Policy Evaluation)를 실시하여 정책목표 설정의 타당성 및 개선방향에 대한 평가를 실시한다.

3) 평가 주체

평가는 KOICA와 함께 한국의 외부 전문가, NGO, 몽골정부 및 타 공여자가 참여하는 공동평가 방식을 시행한다.

4) 평가 시기

평가 시기는 연간평가 (annual review)를 실시하고, 차기 CAS 수립 준비 전에 동 CAS 성과에 대한 평가를 실시한다. 필요시 CAS 혹은 프로그램, 프로젝트 단위의 사후 (Impact) 평가를 실시할 수 있다.

다. 평가 내용

본 전략서에서는 프로그램 목표와 필요한 사업들을 우선순위별로 제안하되 세부적인 이행 결정 사업들을 확정하지는 않았다. 따라서 평가를 위한 내용 구성에 있어 구체적 평가 사항과 지표를 제시하기 보다는 향후 세부 평가를 위한 올바른 방향을 우선 담고자 한다.

1) 프로그램 평가

- 파트너십 프로그램 1: 효율적 정부 행정체계 구축을 통한 공공서비스의 투명성과 책임성(Accountability) 제고

- 과정(Process)평가

몽골 CAS 프로그램의 계획과 실행단계에 중점을 두어 이루어지며, 결과를 평가할 때

에도 즉각적인 산출물 위주(Output)로 평가가 진행된다.

결과(Outputs)	평가사항
계획된 사업의 실행	• 계획된 사업 우선순위별 실행 여부 • 예산 집행 여부
담당인력 전문성 확보	• ICTA 소속 담당 공무원 및 관련 전문가에 대한 기술협력, 초청연수등을 통해 사업 수행 관련 관리 및 기술부문 전문성 확보, 증대 여부
충분한 협의 진행	• 사업 협의 및 실행 과정에 사업 관련자(한국정부, 몽골정부 정책결정자 및 담당 공무원, 관련분야 전문가)의 적절한 참여 및 충분한 협의가 되었는지 여부 • 사업 준비 및 실행과정이 사업 수혜자들에게 인지되었으며, 그들의 의사가 반영되었는지 여부
공여자 원조조화 실행 ⁷⁴⁾	• ICT 부문 작업반(Working Group) 구성 여부 및 원조 분업 실현여부 • 공여자간 공동파견단, 공동분석 실시 여부
몽골정부 시스템 사용 ⁷⁵⁾	• 몽골 공공재정시스템(PFM)활용 여부 • 조달시스템 활용 여부

• 주제별(Thematic)평가⁷⁶⁾

사업수행 이후 주제별 평가를 수행할 시 젠더, 인권, 거버넌스, 환경을 중심으로 한 주제별 평가도 반드시 고려되어야 한다. 아래의 주제별 평가사항을 고려하여 구체적인 지표를 설정하고 평가를 구성한다.

주제	평가사항
인권	• 행정 효율화를 통한 정보공개로 국민 및 특별히 사회적 약자 층의 정보 접근권 향상
거버넌스	• 정부의 공공행정 개선에 대한 시민참여 확대 • 정부 부처 간 정보공유의 활성화로 인한 선거시스템, 조세, 사회복지, 여권행정 등의 업무에 대한 거래비용 감소 • 정부 부처 간 혹은 중앙 및 지방정부 간 의사소통의 활성화와 정책적 일관성 유지 정도
환경	• 전자정부 활용으로 인해 각 정부부서의 종이서류 사용 감소 및 인한 삼림보존 효과증대

74) 본 연구에서는 PD/AAA의 적극적인 이행을 위해 프로그램 설계시 최선의 시나리오로 공여자간 조화를 위한 부문 작업반(Working Group)을 제안하였다. 최선의 시나리오 이행시, 이 지표를 활용한다.

75) 본 연구에서는 PD/AAA의 적극적인 이행을 위해 프로그램 설계시 최선의 시나리오로 몽골의 PFM/조달 시스템의 사용을 제안하였다. 최선의 시나리오 이행시, 이 지표를 활용한다.

76) 사업수행 이후 주제별 평가를 수행할 시 젠더, 인권, 거버넌스, 환경의 평가지표가 참고해야 할 방향으로 고려한다.

- 파트너십 프로그램 2: 울란바토르 친빈곤 도시화 정책 지원을 통한 도시빈민들의 생활환경 개선 지원
 - 과정(Process)평가

결과(Outputs)	평가사항
계획된 사업의 실행	• 계획된 사업 우선순위별 실행 여부 • 예산 집행 여부
담당인력 전문성 확보	• 도시 정책 담당 공무원 및 담당인력에 대한 기술협력, 초청연수등을 통한 역량강화 시행 여부
충분한 협의 진행	• 사업 협의 및 실행 과정에 사업 관련자(한국정부, 몽골정부 정책결정자 및 담당 공무원, 관련분야 전문가)의 적절한 참여 및 충분한 협의가 되었는지 여부 • 사업 준비 및 실행과정이 사업 수혜자들에게 인지되었으며, 그들의 의사가 반영되었는지 여부
공여자 원조조화 실현 ⁷⁷⁾	• 도시개발 WG의 참여 및 원조분야화 실현 정도 • 공여자 간 공동파견단 및 공동분석 실시 횟수
몽골정부 시스템 사용 ⁷⁸⁾	• 몽골 공공재정시스템(PFM)활용 수준 • 조달시스템 활용 수준

- 주제별(Thematic)평가

주제	평가사항
젠더	• 여성 도시빈민들의 삶의 질적 개선 • MDGs 목표 7.C(개선된 식수 및 위생시설사용)과 7.D(슬럼지역거주자 생활환경개선)달성에 기여함으로 여성 도시빈민의 인권 향상
인권	• 사회적 약자들인 도시빈민들의 '건강하게 생활할 권리' 즉 생존권 개선 지원 • 빈민생활지역에 상하수도 건설, 주거환경개선으로 기본적 건강권, 물사용권, 생존권, 주거권 등을 충족
환경	• MDGs 목표 7.C(개선된 식수 및 위생시설 사용을 못하는 인구수 절감) 달성에 기여 • MDGs 목표 7.D(슬럼지역 거주자들의 생활환경 개선) 달성에 기여

2) 몽골 CAS에 대한 정책(Policy) 평가

KOICA의 CAS 체제로의 사업 이행에 대한 정책적 평가도 사후 평가로 필요하다. 본 전략서에서는 PD/AAA의 충실한 이행을 위한 최선의 시나리오에서 한국 무상원조의 PBA 접근과 PFM 활동에 대한 접근 노력을 제안하였다. 향후 프로그램의 구체적 구성에 따른 정책적 평가의 세부 내용은 조정될 수 있다.

77) 본 연구에서는 PD/AAA의 적극적인 이행을 위해 프로그램 설계시 최선의 시나리오로 공여자간 조화를 위한 부문 작업반(Working Group)을 제안하였다. 최선의 시나리오 이행시, 이 지표를 활용한다.

78) 본 연구에서는 PD/AAA의 적극적인 이행을 위해 프로그램 설계시 최선의 시나리오로 몽골의 PFM/조달시스템의 사용을 제안하였다. 최선의 시나리오 이행시, 이 지표를 활용한다.

주제	평가사항
원조 효과성 향상	• 몽골시스템 활용 정도(일괄적 혹은 섹터별 재정지원(General, Sectoral Budget Support) 활용 여부 및 타 방식의 프로그램기반(PBA) 지원 포함) • 타 공여자와의 원조조화/원조분업 정도
3년 지원 사업안 구성	• 몽골 국가개발전략과의 일관성 • 한국의 비교우위 적합도 여부

3) 영향(Impact) 평가

몽골 CAS 프로그램 종료 후 개발사업의 영향 즉, 산출물로 인해 초래된 결과와 파급 효과에 중점을 둔 영향평가를 진행할 경우 다음의 방향과 내용으로 참고한다.

- 파트너십 프로그램 1 영향(Impact)평가: 효율적 정부 행정체계 구축을 통한 공공서비스의 투명성과 책임성(Accountability) 제고

성과(Outcomes)	평가사항
공공서비스 향상	• 행정 효율화를 통한 우편, 전기, 수도, 교통, 통신 등 공공서비스의 질적 향상 정도
대국민행정서비스 향상	• 각종 민원서류발급, 등록, 신고 등의 대 국민서비스 시간 및 정확도 향상, 반응성 및 편의성 개선 정도
경제적 거래비용감소	• 리베이트, 정보수집 노력 등 경제적 거래비용 감소 정도
정부정책 의사결정 효율성 증대	• 정부기관 간의 원활하고 효과적인 의사소통으로 정책결정 소요시간 감소, 정확도 향상, 반응성 및 편의성 개선 정도
정부 원조운영 제도의 개선 및 효과성 향상	• 몽골 시스템(PFM/조달) 개선 • 공여자간 원조 조화 실현(원조 분업체제 형성/참여)

영향(Impact)	평가사항
거버넌스의 향상	• 정부공무원의 뇌물수수 등 부패스캔들 발생건수의 감소 정도 • 부패인식지수(CPI), 뇌물공여지수(GCB) 변동 정도 • 정보에 대한 시민들의 접근도 향상으로 참여 민주주의 증대 정도

- 파트너십 프로그램 2 영향(Impact)평가 : 울란바토르 친빈곤 도시화 정책 지원을 통한 도시빈민들의 생활환경 개선 지원

성과(Outcomes)	평가사항
친빈곤 도시정책 수립	• 도시 내 빈곤퇴치 및 빈민 게르지역 우선 개발을 위한 도시개발정책 수립
도시 환경 개선	• 도시 빈민의 주거, 난방, 생활용수, 보건/위생, 전기 등 생활환경 개선 정도
도시 원조운영 제도의 개선 및 효과성 향상	• 몽골 시스템(PFM/조달) 개선 • 공여자간 원조 조화 실현(원조 분업체제 형성/참여)

영향(Impact)	평가사항
도시빈민 삶의 질 개선	• 도시빈민의 안정적 생활용수 사용으로 인간 생활의 기본적 욕구(Basic Human Needs) 충족에의 기여 정도

매트릭스: 몽골CAS 전략표(Results Matrix)

Mongolia FY 2011-2013 CAS Results Matrix

장기 개발 목표 (Long-Term/Higher-Order Development Objectives) ⁷⁹⁾		CAS 성과(Outcomes) ⁸⁰⁾		KOICA 파트너십프로그램 ⁸¹⁾
NDS 목적 (Goals)	주요 문제점 (Key Constraints) ⁸²⁾	CAS 성과 (Outcomes)	이행점검사항 ⁸³⁾ (Milestone)	
Partnership Strategy 1. 효율적 정부 행정체계 구축을 통한 공공서비스의 투명성과 책임성(Accountability) 제고				
■ NDS; - 모든 단계에서의 책임성 제고 및 투명성 확보와 법 존중 ■ 실행계획; - 공공행정의 투명성, 개방성 - 신속하고 공정한 서비스 및 책임성을 확보 - 국가와 시민 사이의 신뢰 강화 ■ MMDGs; - 부패근절	■ 정부의 부정/부패 - Baseline: WGI 99위 ■ 정부의 불안정(잡은 정권교체) ■ 정부의 낮은 책임성 ■ 물적, 인적 인프라의 양적, 질적 부족 ■ 원조 관리/조정 시스템 비활성화	■ 정부운영의 효율성 향상 - 공공서비스 향상 - 대국민행정서비스 향상 - 경제적 거래비용 감소 - 정부정책 의사결정 효율성 증대 ■ 정부 원조운영 제도 개선 및 원조 효과성 향상	• 전자정부 기반 수립 • 공무원의 역량강화 • 관련 기자재 지원 및 시스템 구축 • 관련한 몽골 시스템 (PFM/조달) 개선 • 공여자간 원조 조화 실현(원조 분업체제 형성/참여)	• NID • Administration Portal • EA • e-WSS • Immigration Management System • Development of Geographic Information System • Coding system/standardization system • ICT 법률제정 전문가 자문 • 사업관련 전문가파견/연수생초청/봉사단사업
Partnership Strategy 2. 울란바토르 친빈곤 도시화 정책 지원을 통한 도시빈민들의 생활환경 개선 지원				
■ NDS/행동계획; - 도시계획과 건설개발 정책을 통해 적절한 도시정책 - 울란바토르 도시화문제 해결을 위한 인구정책 - 도시환경개선 및 환경오염(대기오염)	■ 열악한 주거형태: 게르에서 거주 ■ 오염되거나 부족한 식수: 공동 우물사용 및 부적절한 관리	■ 친빈곤 도시개발 이행계획 수립 ■ 도시빈민의 생활환경 개선	• 도시계획 전문가 파견 및 이행계획 지원을 위한 작업(조사, 정보제공 등)	• 친빈곤 도시계획 정책자문 • 울란바토르 1:1000 지형도 제작사업 • 울란바토르 지적도 제작

79) 국가가 정한 장기적/상위 개발 목적, CAS로 인해 달성되기 힘들며 단지 그 목적 달성에 기여함. (long-term or higher-order development objectives identified by the country. usually not achievable in the CAS period nor solely addressed by the CAS program. only those to which CAS outcomes will contribute are included.)

80) CAS 전략 하에 향후 3년간의 프로그램 지원 결과 얻을 수 있는 성과(Outcomes).

81) 확정 사업이 아니며 우선순위별 제안사항임.

82) 상위 성과(Higher Outcome)를 달성하기 위해 반드시 해결해야 할 과제(related issues/problems that need to be addressed to achieve the higher order outcomes)

83) CAS 이행 과정 점검: CAS기간 동안 기대되는 결과의 현실화에 대한 체크사항들(progress markers of CAS implementation ; outputs, actions, or outcomes expected to be realized during CAS implementation)

- 게르지역의 공공서비스 향상을 위한 인프라 구축 프로그램 ■ MMDGs - 울란바토르의 대기오염 제거 - 수자원보호 및 깨끗한 물에 대한 접근성 향상 - 도시빈민지역 생활개선 ■ UB 공약 - 게르촌 환경 및 인프라 개선 - 아파트단지 건설	■ 열악한 위생시설: 공동화장실 및 오물무단투기 ■ 높은 난방비: 6개월이 넘는 난방기간 ■ 비환경적 에너지원 사용: 석탄원석, 폐타이어 등 ■ 저소득: 저임금, 실업	■ 도시 원조 운영 제도의 개선 및 원조 효과성 향상	• 도시 빈민의 주거, 난방, 생활용수, 보건/위생, 전기 등 생활환경 개선 정도 및 개선된 생활환경 수혜자 • 관련한 몽골 시스템 (PFM/조달) 개선 • 공여자간 원조 조화 실현(원조 분업체제 형성/참여)	• 댐징망가 상하수도 시설 설치 사업 • 새아파트 단지 조성 사업 • EDCF 연계사업을 통한 타당성 조사 사업: 대규모 도시 인프라 사업의 경우 • 사업관련 전문가파견/연수생초청/봉사단사업
---	--	---	--	---

제8장 CAS를 통한 파리선언 이행성과 예측

2011년부터 CAS에 기반을 두어 대몽골 무상원조를 이행하였을 경우 예상되는 원조효과성 향상을 파리선언에서 제시한 지표를 통해 알아보고자 한다. 파리선언에서는 총 12개의 세부 지표를 제시하며 공여국과 파트너국 모두의 원조 효과성 향상을 위한 측정 지표를 제안하고 있다. 공여국의 경우 12개의 지표 중 총 8개의 지표만 해당사항이 있으므로, 8개 지표를 통해 몽골 CAS가 원조효과성에 어떻게 기여할 수 있는지 예측해보고자 한다.

<표 42. CAS를 통한 파리선언 이행성과 예측>

1. 파트너국의 주인의식		2010년도까지 달성목표	KOICA 이행성과 예측
1	파트너국은 실질적으로 이용 가능한 개발전략을 수립-중기 재정지출 프레임워크와 연계되어 있고 전략적 우선순위가 명료하게 설정된 국가개발전략을 수립한 국가의 수(number)	최소한 파트너국의 75%	해당사항 없음
2. 원조 일치		2010년도까지 달성목표	
2	신뢰할 수 있는 국가 시스템 : (a)광범위하게 수락된 모범관행에 부합하거나 (b)모범관행에의 합치를 위해 개혁 프로그램이 진행중인, 정부조달시스템 및 공공재정관리 시스템을 갖춘 파트너국의 수	(a)공공재정관리-파트너국의 50%가 공공재정관리/국가정책 및 제도평가(CPIA) 이행 측정단계에서 최소한 한 단계(0.5)이상 상승	해당사항 없음
		(b)정부조달-파트너국의 1/3이 4단계로 구성된 정부조달 평가에서 최소한 한 단계 이상 상승	해당사항 없음
3	파트너국 우선순위에 부합되는 원조 : 정부 부문에 지원되어 파트너국 국가예산에 보고된 원조의 비율	파트너국 국가예산에 보고되지 않고 정부 부문에 지원된 원조 비율의 반감(半減) 및 적어도 85%가 예산에 보고	향상될 것으로 예상. - 몽골은 현재 대외무상원조를 국가 예산에 포함시키는 기반이 조성되어있지 않음. - 현재 몽골정부는 이와 관련해 대외무상원조를 국가 예산에 포함시키려는 노력을 진행하고 있는 바, 향후 몽골정부 및 타 공여자와의 긴밀한 조율을 통해, 몽골에 관련 체계를 형성하여 몽골 예산절차를 사용토록 기반을 먼저 조성할 필요가 있음.

4	원조의 상호조정을 통한 역량강화 : 파트너국의 국가개발전략에 부합하고 상호 조정된 프로그램을 통해 제공되는 공여국의 역량개발지원 (capacity development support) 비율	기술협력 원조의 50%	향상될 것으로 예상. - 본 연구에서 제시된 지원전략 사업들은 몽골정부가 몽골 국가개발전략에 기반을 두고 요청한 제안 사업임. - 기술협력 사업 추진 시 몽골의 자체 능력배양 프로그램에 대한 추가 연구와 조사를 시행하고, 그 내용과 형식에 대한 몽골정부와의 사전협의의 강화할 필요가 있음.	
5a	파트너국 공공재정관리(PFM) 시스템 활용- (a)광범위하게 수락된 모범관행에 부합하거나 (b)모범관행에의 합치를 위해 개선 프로그램이 진행 중인, 파트너국의PFM 시스템을 활용하는 공여국 및 원조 비율	공여국 비율		향상될 것으로 보임. - 현재 몽골 시스템 사용과 관련된 국내 규정 및 제도의 미비한 상태. - 따라서 2011년 전까지 몽골 시스템 사용을 위한 국내 규정 및 제도 수정을 위한 노력이 필요함. - 타 공여자 간 긴밀한 협조를 통해 몽골 시스템에 대한 정확한 분석과 리스크 진단, 제반 문제점을 적절히 통제할 수 있는 주기적 재정 모니터링, 그리고 이를 기반으로 하는 개발성과 모니터링 등 일련의 틀을 조성해야함. - 몽골정부는 물론 WG 내 타 공여자들과의 긴밀한 협력을 통해 이를 실행하고 예상사업 기간 내 몽골 시스템 사용을 시작 함.
		평가 단계	목표	
		5+	모든 공여국	
		3.5-4.5	공여국의 90%	
		원조 비율		
		평가 단계	목표	
5b	파트너국 정부조달 시스템 활용- (a)광범위하게 수락된 모범관행에 부합하거나 (b) 모범관행에의 합치를 위해 개혁 프로그램이 진행 중인, 파트너국 정부조달 시스템을 활용하는 공여국 및 원조 비율	공여국 비율		
		평가 단계	목표	
		A	모든 공여국	
		B	공여국의 90%	
		원조 비율		
		평가 단계	목표	
5b	파트너국 정부조달 시스템 활용- (a)광범위하게 수락된 모범관행에 부합하거나 (b) 모범관행에의 합치를 위해 개혁 프로그램이 진행 중인, 파트너국 정부조달 시스템을 활용하는 공여국 및 원조 비율	A	파트너국의 정부조달 시스템을 활용하지 않는 공공 부문 원조의 2/3 감축	
		B	파트너국의 정부조달시스템을 활용하지 않는 공공 부문 원조의 1/3 감축	
		공여국 비율		
		평가 단계	목표	
5b	파트너국 정부조달 시스템 활용- (a)광범위하게 수락된 모범관행에 부합하거나 (b) 모범관행에의 합치를 위해 개혁 프로그램이 진행 중인, 파트너국 정부조달 시스템을 활용하는 공여국 및 원조 비율	A	파트너국의 정부조달 시스템을 활용하지 않는 공공 부문 원조의 2/3 감축	
		B	파트너국의 정부조달시스템을 활용하지 않는 공공 부문 원조의 1/3 감축	
		공여국 비율		
		평가 단계	목표	
6	중복시행구조 감축을 통한 역량 강화 :사업 중복시행 부서(PIUs)의 수	2/3 감축	해당사항 없음 - KOICA의 이전 전략이 이미 현지 사무소를 통한 관리이기 때문에 평행 PIU의 수가 전무한 상황.	

7	원조의 예측가능성 증대 : 단년도 또는 다년도 테두리 내에서 합의된 스케줄에 따라 공여된 원조지출 비율	원조를 계획한 회계연도 내에서 지출되지 않은 원조규모의 반감(半減)	향상될 것으로 예상. - 몽골정부와의 적극적인 정책대화를 통해 원조 예측가능성 증대 예상. - 국가 시스템 활용을 위한 노력 역시 원조 예측가능성 증대에 긍정적으로 기여할 것임.
8	원조의 언타이드화 : 양자 원조의 언타이드 비율(percent)	계속적 진전 모색	향상될 것으로 예상. - 소규모 계약에 대해 현지조달을 확대 노력필요. - 몽골의 조달시스템 활용 노력은 원조의 비구속화를 공고히 할 것으로 예상됨.
3. 원조 조화		2010년도까지 달성목표	
9	공통의 계획 및 절차 활용-프로그램 기반(programme-based) 접근법에 따라 지원되는 원조의 비율	원조의 66%	향상될 것으로 예상. - 타 공여자와의 긴밀한 협의를 통해 몽골의 국가 프로그램에 타 공여자와 공동사업 또는 위탁사업을 실시하여 본 지표의 향상을 꾀함.
10a	공동의 분석틀 활용 - (a)공동의 조사단 비율	(a) 공여국 현지 파견단의 40%	향상될 것으로 예상. - 몽골 내 활성화되어 있지 않은 공식, 비공식, 정기, 비정기적 공여자간 협의를 활성화하기 위한 주도적 노력필요. - 해당 전략과 관련한 WG의 공여자들과 공동연구 및 분석틀 수립을 위한 노력.
10b	공동의 분석 작업의 공유 비율	(b)파트너국 분석 작업의 66%	
4. 원조성과 관리		2010년도까지 달성목표	
11	결과 지향적 체계 : (a)국가 개발전략 및 (b)분야별 프로그램 진전 상황을 측정하기 위한 투명하고 관리 가능한 성과측정체계(performance assessment frameworks)를 수립한 국가의 수	성과측정체계가 수립되어 있지 않은 국가의 1/3 감축	해당사항 없음
5. 상호적 책임		2010년도까지 달성목표	
12	상호적 책임-동 선언을 비롯하여 원조 효과에 관한 선언에서 합의된 약속의 이행 진전 상황에 대한 상호평가에 착수한 파트너국의 수	모든 파트너국	해당사항 없음

제9장 KOICA 프로세스 정의 및 조직변화관리 방향

1. 신규 프로세스

몽골 CAS 작성으로 인해 KOICA의 기본 사업 프로세스 외 다음과 같은 CAS 관련 신규 프로세스가 발생한다.

- 국가지원전략(CAS) 작성
 - 파트너국과 정책 협의 과정을 통해 국가지원전략(CAS)을 작성한다.
- 원조일치를 위한 파트너국 시스템 활용
 - 파트너국의 공공재정관리(PFM)시스템을 활용하여 원조일치를 달성한다.
 - 파트너국의 조달시스템을 활용하여 원조일치를 달성한다.
- 원조조화를 위한 원조 분업화 작업시행
 - 파트너국 내 공여자들을 대상으로 지원 사업 분야의 공여자 Working Group을 구성하여 원조분업화를 통한 원조조화를 달성한다.
- 원조조화를 위한 공동작업 시행
 - Working Group 내외의 공여자와 공동과견단을 구성하여 파견한다.
 - Working Group 내외의 공여자와 공동 국가분석을 실시하여 관련 정보를 공유한다.

2. KOICA 내 조직변화

몽골 CAS 작성으로 인해 KOICA 내 관련 조직의 기존 업무 외 CAS 관련 변화를 다음과 같이 추진한다.

■ 지역정책부

- 몽골 국가지원전략(CAS) 작성과 관련한 일련의 업무를 총괄 책임하고 진행한다.
- 국가지원전략(CAS) 작성에 관한 일련의 업무를 파트너국 정부기관과 지속적인 정책협의를 통해 이루어져야 한다. 그 과정에서 지역사무소와 협의 하에 진행되어야 한다.
- 공공재정관리시스템(PFM) 및 조달시스템 활용 방안을 연구하고, 이를 KOICA의 기존 업무 시스템에 적용 가능하도록 환경을 개선한다.
- 지원 사업과 관련해, 타 공여자와 공동 파견단 조성 및 공동 국가분석을 실시한다. 이 업무는 해당 사업을 소관하는 팀과 협력하여 수행한다.

■ 현지 사무소

- 몽골 국가지원전략(CAS)작성과 관련된 현지 관련 정보를 수집한다.
- 파트너국 정부기관과 국가지원전략(CAS) 작성에 관련된 정책협의를 진행한다.
- 공공재정관리시스템(PFM) 및 조달시스템 활용을 위한 파트너국 정부기관과 정책협의를 준비하고 추진한다.
- 파트너국 현지 공여자 사회에서 Working Group 설명회 개최 등을 실시하여 이를 구성한다.
- Working Group 내 타 공여자들과의 지속적인 협력방안을 모색한다.
- Working Group 내/외 타 공여자와 공공파견단 및 공동 국가분석 실시 가능성을 타진 및 실행한다.

<표 43. KOICA 내 조직변화>

신규 프로세스 명	내용	담당조직	업무
- 국가지원전략 (CAS) 작성	- 파트너국가와의 정책 협의 과정을 통한 국가 지원전략 (CAS) 작성	- 지역정책부	- 국가지원전략 제작 총괄 - 파트너국 정부기관과 정책협의
		- 현지사무소	- 현지 관련정보수집 - 파트너국 정부기관과 정책협의
- 원조일치를 위한 파트너국 시스템 활용	- 공공재정관리(PFM) 시스템 활용 - 조달시스템 활용	- 지역정책부	- 공공재정관리시스템 및 조달시스템 활용방안 연구 및 적용을 위한 KOICA 내 시스템 환경 개선
		- 현지사무소	- 공공재정관리시스템 및 조달시스템 활용을 위한 현지 정부기관과 정책협의

- 원조조화를 위한 원조 분업화 작업시행	- 공여자 WG 구성 및 협력	- 현지사무소	- 현지 공여자 대상의 WG 설명회 개최 등의 노력 - 지속적인 공여자 협력방안 모색
- 원조조화를 위한 공동작업 시행	- 공동파견단 구성, 파견 - 공동국가분석 실시	- 지역정책부 - 각 소관팀 - 현지사무소	- 지원 사업관련 공동파견단 파견 및 공동국가분석 실시 - WG 내외 타 공여자와 공동파견단 구성 및 공동국가분석 실시 가능성 타진 및 실행

3. 한국의 대몽골 무상원조에 대한 정책적 제안사항

가. 원조효과성 제고를 위한 원조수행체제를 수립해야 한다.

일관성 있고 예측가능하며, 지속가능한 원조수행을 통해 원조 효과성을 극대화할 수 있는 국가지원전략(CAS)의 작성, 모니터링 및 평가를 포함한 원조수행체제를 수립해야 한다. 원조수행체제의 수립을 위해서는 한국 내 다양한 이해관계자 및 몽골정부의 책임기관이 참여하여 그들의 의견이 충분히 반영되어야 하고, 특별히 몽골의 국가개발전략(NDS)에 부합하는 방식으로 국가지원전략(CAS)을 제작해야 한다. 또한 대몽골 한국무상원조의 중기 예산이 수립되어 사전에 실질 예산 배분이 가능하도록 해야 한다.

나. ‘원조분업화’ 체제에 참여하여, 원조 공여자 그룹과의 원활한 협조체제를 수립해야 한다.

한국이 현재 시행하고 있는 7대 원조 분야와 관련해 비교우위에 있는 2~3분야를 선택하여 집중해야 한다. 이를 통해, 원조분업 체제 내에서 한국이 선도공여국(leading donor)으로서 역할을 할 수 있는 분야에 집중할 수 있으며, 그 외의 분야에서는 위임국(delegating partner) 또는 수동적 공여국(silent partner)의 역할을 담당할 수 있다.

다. 원조사업 형태를 다양화해야 한다.

원조사업은 현재의 프로젝트 형태 중심(2008년 41%)에서 프로그램기반(Program Based Approach) 형태로 전환해야 한다. 그리고 일반재정지원(General Budget Support)

및 분야별재정지원(Sectoral Budget Support) 방식 등 재정지원방식(Budget Support)도 고려해야 하며, 이는 당장 수행이 어려울 수 있으므로 수행 계획을 수립해 나가야 한다. 이를 위해서는 먼저 선진적 원조수행체계가 구성되어야 하며, 이를 통해 원조의 효과성이 증진될 수 있을 것이다.

라. 국가지원전략(CAS) 작성을 통해 결과중심의 관리체제(Result Based Management)를 강화해야 한다.

몽골지원전략(CAS) 작성을 통해 대 몽골원조의 전략 및 최종 목표 달성을 위한 구체적인 측정 지표를 설정하여, 개별 사업결과가 몽골개발목표 및 부문별 목표달성에 주는 파급효과를 측정할 수 있어야 한다. 그리고 이를 통해 프로젝트와 프로그램의 연결점인 부문별 접근(SWAP)을 강화하여 원조효과성 증대에 기여해야 한다.

마. 원조의 계획성 및 예측가능성이 제고되어야 한다.

몽골지원전략(CAS) 작성을 통해 몽골의 특정 분야에 대한 포괄적 개발전략을 수립하고, 이를 바탕으로 한국 원조의 지원 분야와 형태에 대한 계획성을 높일 수 있다. 몽골 입장에서는 한국원조의 중점지원 분야와 사업 규모에 대한 예측가능성을 제고할 수 있다.

바. 원조사업의 추진방식을 요청주의에서 발굴주의, 협의주의로 전환해야 한다.

현재 대몽골 원조사업의 발굴은 몽골정부의 요청에 크게 의존하고 있는 상황인데, 이로 인해 다소 지엽적 목적 달성을 위한 원조사업이 추진될 개연성을 가진다. 따라서 몽골 내 타공여자 및 몽골정부와의 공동조사단 파견 등을 통한 이해당사자 간 협의를 통해 원조사업을 발굴할 필요가 있다.

사. 지역사무소 위주의 원조사업 수행체계를 구축해야 한다.

현재 KOICA 지역 사무소는 원조사업 수행체계에 있어 매우 제한적 역할만을 수행하

고 있는 것으로 보인다. KOICA의 몽골 지역 사무소는 몽골현지 원조 공여자 그룹 및 몽골 정부와의 긴밀한 협의를 통해 사업을 발굴하고, CAS 작성, 모니터링 및 평가 등의 전 사업 수행 과정을 적극적으로 주도해야 하며, KOICA 본부는 이를 지원하는 체제로 전환될 필요가 있다. 이를 위해 인력보강 및 전문성 확보, 권한의 위임 등이 추진되어야 할 것이다.

자. 민간부문과의 연계성 강화

몽골지역에서 활동하고 있는 기업, 대학, NGO등 민간이 보유하고 있는 자본, 창의성, 전문성, 기술 등을 ODA 사업과 연계하는 민·관 협력(Public-Private Partnership: PPP)을 확대하여 원조 효과성을 제고해야 할 것이다.

제10장 결론

국제사회는 지구촌의 빈곤문제 해결을 위한 노력의 일환으로 ‘원조 효과성’을 주요 의제로 설정하고 이를 제고하기 위한 실질적인 정책적 노력을 전개하고 있다. 한국은 2010년 1월 OECD/DAC 회원국이 되어 공식적인 선진 공여국의 대열에 동참하게 되었으며 원조 규모의 증대 및 원조의 질적개선과 체계적 원조시스템 마련을 위한 노력을 전개하고 있다. 이러한 가운데, 한국의 원조가 국제원조사회의 공동의 목표인 ‘원조효과성 제고’를 위해 무엇보다 중요한 것이 바로 실질적인 국가지원전략(CAS)의 수립이다. KOICA는 2011년 서울에서 개최되는 4차 원조효과성고위급회담(HLF-4)에서 한국의 원조 정책 및 실행과 관련해 국제사회로부터 주목 받을 것을 예상하고 ‘PD/AAA 이행을 위한 모범사례 구축’을 위해 CAS 수립을 진행하였다. 이러한 배경 하에 본 연구팀은 KOICA의 대몽골 무상원조의 국가지원전략 수립을 위한 연구를 수행하였다.

CAS 수립의 기본 취지는 명확하고 총체적인 중·장기 원조지원전략을 수립하여 개발협력의 일관성과 원조의 예측가능성을 제고하는데 있다. 이를 위해 파트너국가의 개발전략에 입각한 전략을 수립하고, 타 공여국 및 국제기구와의 공조 및 분업 방안을 적극적으로 활용할 필요가 있다. 이는 파트너국가의 주인의식을 고취시키는 것은 물론이고 공여국간의 원조조화를 용이하게 함으로써 궁극적으로 PD/AAA에서 지향하고 있는 원조 효과성을 제고하는데 기여하게 된다.

KOICA의 대몽골 무상원조의 국가지원전략 수립을 위한 이번 연구는 기존의 국가지원전략과 관련해 제기된 많은 문제점을 보완하여, 국제사회에서 보편적으로 통용되는 기준에 부합하는 새로운 전략을 수립하고자 했다. 이와 관련하여 본 연구는 다음의 주요사항들을 보여준다.

첫째, 몽골CAS 수립과정에서 몽골의 국가개발전략(NDS)을 적극 고려하게 했다.

둘째, 몽골내 공여자 사회에서 인정한 한국의 비교우위 분야를 적극 반영하였다.

셋째, 원조효과성 제고를 위해 PD가 제시한 원조일치 및 원조조화의 원칙을 실질적으로 반영하였다. 특별히 본 연구가 제시한 두 개의 대몽골 무상원조 전략에는 한국이 각각 주행위자(leading donor) 및 위임국(delegating partner) 또는 수동적 공여국(silent partner)으로 타 공여자와의 원조분업(division of labour)체제에서 활동할 수 있도록 제안하였다.

넷째, 프로그램원조(PBA)방식을 도입하고자 했다. 본 연구는 한국의 현 원조 시행방식인 독자프로젝트수행(stand alone)방식이 원조일치를 통한 원조효과성 제고에 기여하는 PBA방식으로 전환할 수 있도록 제안하였다.

이상의 네 가지 주요사항은 KOICA가 대몽골 무상원조를 한층 더 선진적인 방법으로 수행 가능하도록 하며, 결국 KOICA의 대몽골 무상원조가 'PD/AAA 이행을 위한 모델사례'로 평가받을 수 있는 바탕이 될 것이다. 또한 본 연구의 제안에 근거해 한국과 몽골정부 간 충분한 정책협약이 이루어지고, 이를 통해 국제적 수준의 CAS 정책문건이 성공적으로 수립된다면, 이는 한국의 국제개발협력력이 진일보할 수 있는 계기가 될 것이다.

본 연구에서 제시된 내용들이 실질적으로 정책화되고 실효를 거두기 위해서는 국내외적으로 추가적인 노력이 필요하다. 국내적으로는 원조의 규모 및 질적 개선은 물론이고, 이를 이행하기 위한 국내의 원조 관련 제도 및 조직, 그리고 인적 역량에 이르기까지 많은 부문에서 발전적 전환이 우선되어야 한다. KOICA가 현재의 법과 제도 그리고 인력 등을 이유로 CAS적 접근을 구체적으로 실현하지 못한다면, 한국 원조는 효과성 제고를 위한 가장 기본적이고 중요한 단계를 시작하지 못하는 것이 된다. 국외적으로는 파트너 국가인 몽골의 경우처럼 파트너국가의 제도와 역량이 준비되지 못한 경우가 더러 있기 때문에, 이를 극복하기 위한 파트너국 자체의 노력과 이를 지원하는 타 공여국 간의 협조의 노력도 동시에 이루어져야 할 것이다. 이를 위해서는 KOICA가 몽골정부와 지속적인 정책대화 및 협력을 추진하고, 국제사회 및 몽골 내 원조 공여자 그룹과의 소통과 협력을 위해 지속적인 노력을 기울여야 한다. 이러한 노력들은 한국 원조의 효과성을 제고하여, 결과적으로 한국 원조의 수혜자들이 겪는 빈곤을 감축시키고 그들의 복지를 개선하는데 실질적 향상을 가져올 것이다. 마지막으로, 본 연구에서 제안된 내용들이 실제 몽골CAS에 반영되어 이에 기반한 원조가 실행되는 과정에서 발견되는 시행착오 및 개선을 위한 필요사항들은 차기 몽골CAS 수립과정에 발전적으로 반영되어야 할 것이며, 이는 향후 과제로 남겨둔다. 끝.

참고문헌

국문자료

- 김지영. 2009. 「선진원조기관의 DAC 권고사항 및 평가지표 적용 현황과 KOICA의 대응방향」. KOICA 정책연구실주최 개발협력 이슈 포럼 발표자료. (8월 27일)
- 박명지. 2009. 「KOICA의 환경주류화 방안」. KOICA 정책연구실주최 개발협력 이슈 포럼 발표자료. (8월 27일)
- 이현주. 2009. 「파트너국의 공공 재정관리 및 조달시스템 활용 방안: KOICA 무상원조 사업을 중심으로」. 한국국제협력단.
- 이화여자대학교 아시아여성학센터. 2009. 「CAS의 성주류화 방안」. KOICA 정책연구실주최 개발협력 이슈 포럼 발표자료. (8월 27일)
- 임소영. 2009. 「KOICA 몽골 환경개요소」. 한국국제협력단.
- 장현식. 2007. 「원조의 효과성 제고를 위한 파리선언의 의미와 우리의 향후 추진방향」. 『국제개발협력』 4월호. 한국국제협력단.
- 정우진. 2010. 「한국형 섹터별 원조모델: 비교우위와 국별 프로그램의 관점에서」. 한국국제협력단 출판예정.
- 정지선. 2010. 「OECD/DAC 주요 규범과 ODA 정책 개선방안」. 대외경제정책연구원.
- 정혜선. 2009. 「성주류화와 국가지원전략: 노르웨이사례」. KOICA 정책연구실주최 개발협력 이슈 포럼 발표자료. (8월 27일)
- 주몽골대사관. 2009. 『몽골 개황』 8월. 주몽골대사관.
- 한국국제협력단. 2009a. 「대몽골 무상원조 현황」. 『8월 보고서』. 지역정책부.
- 한국국제협력단. 2009b. 『몽골울란바토르시 대기오염저감을 위한 난방문화개선시범사

업 사전조사 결과보고서』 . 한국국제협력단 환경여성팀.

한국국제협력단. 2009c. 「한국국제협력단 몽골 사무소 2/4분기 보고서」 .

한국수출입은행. 2009. 『우리나라 ODA 통계자료집』 . 한국수출입은행.

한국외교통상부. 「몽골」 . 『국별지원전략』 . 외교통상부.

영문자료

- Asia Development Bank (ADB). 2007. *Country Partnership Strategy Guideline*. Manila: ADB.
- Amnesty International. 2009. *Amnesty International Report 2009: The State of the World's Human Rights*. London: Amnesty International.
- Asia Foundation. 2009. *Mongolia Corruption Benchmarking Survey*. Ulaanbaatar: Asia Foundation in Mongolia.
- Cheng, Kevin C. 2003. "Growth and Recovery in Mongolia During Transition" IMF Working Paper. IMF.
- Government of Mongolia (GOM). 2008a. *Action Plan of the Government of Mongolia for 2008-2012*. Ulaanbaatar.
- GOM. 2008b. *Millennium Development Goals Based Comprehensive National Development Strategy of Mongolia*. Ulaanbaatar.
- GOM. 2007. *The Millennium Development Goals Implementation in Mongolia Second National Report*. Ulaanbaatar.
- GOM. 2003. *Economic Growth Support and Poverty Reduction Strategy*. Ulaanbaatar.
- Japan International Cooperation Agency (JICA). 2009. *The Study on City Master Plan and Urban Development Program of Ulaanbaatar City*. JICA.
- National Statistics Office of Mongolia (NSO). 2009. *Mongolian Statistical Yearbook 2008*. Ulaanbaatar.
- National Statistics Office of Mongolia and World Bank. 2009. *Poverty Profile in*

- Mongolia: Household Socio-Economic Survey 2007–2008*. Ullanbaatar. p.28, 30
- Organization for Economic Cooperation Development (OECD). 2008. *2008 Survey on Monitoring the Paris Declaration: Making Aid More Effective By 2010*. Paris: OECD.
- OECD. 2007. *2006 Survey on Monitoring the Paris Declaration: Country Chapter Mongolia*. Paris: OECD.
- OECD Development Co-operation Directorate (OECD/DCD). 2008. *Development Co-operation of the Republic of Korea: DAC Special Review*. Paris: OECD/DCD.
- Transparency International. 2008. *Corruption Perception Index 2008*. Transparency International.
- United Nations Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (UN CEDAW). 2007. "Fifth National Report by the Government of Mongolia on the Implementation of the Convention of the Elimination of All Forms of Discrimination against Women." UN CEDAW.
- United Nations Development Program (UNDP). 2007. *Mongolia Human Development Report 2007: Employment and Poverty in Mongolia*. Ulaanbaatar.
- USAID/Mongolia. 2003. *Strategic Plan 2004–2008*. Ulaanbaatar: USAID/Mongolia.
- World Bank. 2009a. *Interim Strategy Note for Mongolia CY 2009–10*. Washington DC: World Bank.
- World Bank. 2009b. *Mongolia: Heating in Poor, Peri-urban Ger Areas of Ulaanbaatar*. Washington DC: World Bank.
- World Bank. 2009c. *Systems of Cities: Harnessing Urbanization for Growth and Poverty Alleviation*. World Bank.
- World Bank. 2009d. *Worldwide Governance Indicators, 1996–2008: Country Data Report for Mongolia, 1996–2008*. World Bank.

World Bank. 2008. *World Development Indicator 2008*. Washington DC: World Bank.

World Bank. 2006. *Mongolia: Aid Effectiveness Profile*. Washington DC: World Bank.

웹사이트

한국국제협력단 통계사이트. <http://stat.koica.go.kr>

OECD Statistics. <http://stats.oecd.org>

OECD/DAC. <http://www.oecd.org>

Transparency International. <http://www.transparency.org>

World Bank. <http://www.worldbank.org>

부 록

(APPENDIXES)

1. 몽골 CAS 영문

- Annex 1. 몽골관련 통계자료(Mongolia At-a Glance)
- Annex 2. 세계은행 개발 지표(World Bank Development Indicator)
- Annex 3 몽골 ODA 법 (몽골 원조 관련 법)
- Annex 4. 몽골내 섹터별 공여기관의 활동(Donor Matrix in Mongolia)
- Annex 5. 몽골의 파리선언 효과성 평가표
- Annex 6. 공여국 및 국제기구의 대몽골 CAS 요약

2. 몽골 CAS: 2008-2010

3. 몽골 재무부의 CAS 초안에 대한 의견서

4. 전문가의 분야별 컨설팅 내용(ICT/도시개발)

5. 몽골 관련부처 의견서(ICTA, UB 시청)

6. 뎡진망가 지역 개발 계획

Mongolia

Country Assistance Strategy

—Deliberation Paper—

This contents of this deliberation paper are the final research results conducted by the Korean Development NGO Global Civic Sharing (www.gcs.or.kr), as a part of the 2009 KOICA's research services. The contents were constructed through consultation with the Korean stakeholders and they may be modified due to future research results and negotiation between the two governments of Korea and Mongolia.

Contents

1. Overview
 2. Background and Rationale
 3. Problems of the Paris Declaration and Accra Agenda for Action (PD/AAA)
 4. Mongolian Grant Aid Volume
 5. Mongolia Partnership Program
 - 1) Partnership Program 1: Promote Transparency and Accountability of Public Services Through the Establishment of an Effective Government Administrative System
 - 2) Partnership Program 2: Solve the Problems of Urbanization in Ulaanbaatar in Order to Promote Sustainable Urban Development
 6. Direct Aid
 7. Risk and Risk Management
 8. Monitoring and Evaluation
- * Matrix: Mongolia CAS Results Matrix

Annex:

1. Annex 1. Mongolia at a Glance
2. Annex 2. World Bank's World Development Indicators
3. Annex 3. The Law of Mongolia on Coordination of Foreign Loans and Grant Aid
4. Annex 4. Donor Matrix in Mongolia
5. Annex 5. Summary on Monitoring the Paris Declaration, Mongolia
6. Annex 6. Summary of Other Donors' CASs

1. Overview

The objectives of KOICA's Country Assistance Strategy (CAS) for Mongolia are to provide the goals, implementation plan, and the framework for monitoring and evaluation of Korean grant aid to Mongolia for three years, from 2011 to 2013.

The top priority of KOICA's grant aid to Mongolia is to eradicate poverty and to achieve both economic and social development. For these goals, this paper was created in regard to Korea's grant aid strategies and in reference to the Mongolian national development plan and efforts to eradicate poverty.

The strategic objectives and programs of KOICA's CAS for Mongolia stated below were made through policy meetings and consultations with the governments and various stakeholders from both countries. They were developed under the principles of "selection and concentration" by focusing on priority sectors.

2. Background and Rationale

Mongolia is the 19th largest country in the world. It is also the 2nd largest landlocked country in the world. However, in terms of population, Mongolia is one of the least densely populated countries, ranking 137th among the 207 countries in the world. Even though it is usually sunny in Mongolia, it also has an annual rainfall of 250 mm, and it also has dry and cold days when the temperature goes down to 30 degrees Celsius below zero. The proportion of arable fields in total is only 1% and the arable period is also very short. As a result, agricultural productivity is very low. Mongolia's distinctive demographic and developmental structure was developed as a result of these extremely harsh climate and geographic conditions.

The poverty of Mongolia was caused by the political and financial crisis that resulted from the transition from a socialist economic system into a market economy in the early nineties. The Mongolian national economy started to falter when its total dependence on the Soviet Union fell apart. Domestic industries quickly declined and exporting goods became impossible. High inflation and the privatization of state-owned enterprises gave rise to the unemployment rate. Mongolia has been trying to stabilize the social crisis, but with slow results. Therefore, the stabilization of politics and finance and the reduction of poverty are problems the Mongolian government has to deal with in top priority.

The Mongolian government is in the transition process from socialism to democracy and free market economy, and it is their plan to increase governance through establishing committees for preventing political corruption and so on. The Mongolian government has also formulated the National Development Strategy (NDS) and is promoting industries that make use of their rich underground resources.

However, Mongolia is facing some obstacles in their development plan. With the increase in international raw material prices, the gross domestic product (GDP) of Mongolia was recorded to have increased by an average of 10%. However there are disparities in the development. For the last few years, the poverty rate has held steady at 35-36% of the whole population, and economic inequality has actually been increasing. Urban concentration generated difficulties in rural development, which created serious urbanization problems and other various social problems. Therefore, the Mongolian government not only has to achieve both political and economic development, but also make sure that people of all social strata, and especially the poor, benefit from it. Therefore, KOICA supports the development plan of the Mongolian government through these two strategic objectives of the "Mongolia 2011-2013."

The partnership program related to these strategic objectives were created based on Korea's sectors of comparative advantages and the national development plan of the Mongolian government. For this means, KOICA not only analyzed the development plan of Mongolia but also communicated with central and district sectors to apply priorities to the partnership program. KOICA also chose support sectors under the principles of "selection and concentration" by focusing on active participation according to the Paris Declaration and the Accra Agenda for Action (PD/AAA) and Korea's comparative advantages. Furthermore, KOICA exchanged information with other support countries, such as the Japan International Cooperation Agency (JICA) and the World Bank in order to work in a unified way. Also, cross-cutting issues such as the environment, women's rights, human rights, and governance were taken into consideration.

KOICA's Mongolia CAS programs are as follows:

First, the transparency and accountability of public services should be promoted through the establishment of an effective government administrative system. For these measures, basic data for government administrative management must be collected, management of the government must be made more efficient, and most of all, a reform to promote transparency in the administrative system is needed. This should include support for information and communication technology (ICT) infrastructure and systems, and human resources. ICT support

can undergo faster and more accurate change than other sectors, and it can especially reduce transaction costs in the vast plains of Mongolia, which has a low population density. The increase in transparency of government administration will also increase people's trust in the Mongolian government, and provide the basis for the development of other industries and the overall economy.

Second, KOICA should provide support for the urban poor. For the years 2011-2013 in the Mongolian CAS, it is logical to start support for the urban poor. Since the transition period, Ulaanbaatar, the capital of Mongolia, is facing various problems through the influx of population from the rural areas and the rapid development of the city. The poor people of the city are living in the gerquarters, where it is even impossible to satisfy basic human needs (BHNs). Therefore, the Mongolian government should improve the living conditions of the urban poor and provide opportunities to develop their abilities, the efforts of which are also being supported by KOICA. This should include working groups of Mongolia and other support groups and countries which can have a synergy effect, and can even increase effectiveness according to the Paris Declaration and Accra Agenda for Action (PD/AAA). In order to solve the problem of the urban poor, a program to improve the living conditions of the urban poor should be promoted along with direct support in order to have a long-term effect.

3. Problems of the Paris Declaration and Accra Agenda for Action

KOICA tried to apply the principles of the PD/AAA in order to increase the effectiveness of the grant aid, but limitations were found, such as the following:

According to the PD/AAA, the donors should respect the recipient's sense of ownership while providing political and systematic support. To this end, the donors should fulfill eight of the twelve indicators in the PD/AAA. The applying of the PD/AAA to the CAS has made some positive results in the long run, but adjustments are needed for several sectors, such as researching on the priorities of the recipient country, ability enhancement, the number of project implementation units (PIUs), increased prediction of aid amounts, and so on. (Refer to the research on the Mongolian CAS.)

However, it is impossible to apply the donor government system (finance administration and procurement system) immediately to the recipient. According to the PD/AAA, all the donor

countries' systems are not applicable to the recipient, and that the transparencies of the donor countries' systems should be evaluated so that the recipient may choose to apply each system according to the results. In the case of evaluation of public finance management (PFM), the PD/AAA follows the 13th criterion, Quality of Budgetary and Financial Management, among the 16 criteria of the Country Policy and Institutional Assessment (CPIA) of the World Bank. In addition, for the evaluation of the Public Procurement System, the PD/AAA follows the OECD/DAC Joint Venture on Procurement.

According to the 2008 PD/AAA survey, Mongolia's PFM system rated 4.0 on the CPIA's 13th criterion, evaluating "funding and finance management." The PD/AAA designated that 1/3 of the governmental aid must be reduced by 2010 for donors who do not apply the recipient country's PFM system when the CPIA evaluation is between 3.5 to 4.5, which is the case in Mongolia. In addition, Mongolia's PFM was classified as C in the 2008 PD/AAA survey. The PD/AAA also designates utilization rates for procurement systems according to the grade, but C and D countries do not have compulsory duties. Therefore, donors of Mongolia do not have to reduce the amount of aid for procurement systems.

In this situation, it seems to be a bit difficult for KOICA to immediately apply the Mongolian government system for the 2011-2013 grant aid. Most of all, there needs to be accurate understanding of the system, diagnosis of the risks, development of a regular finance monitoring system for KOICA, which cannot be achieved in a short period of time, and negotiations and policy meetings between donors and recipient. Also, in the case of Mongolia, there has never been an evaluation of "Public Expenditure and Financial Accountability (PEFA)," nor has there been plans made for such purposes. In addition, it seems very difficult to form a basis for joint utilization of the Mongolian system because the harmonization and division of aid among the donors have not yet been perfectly organized.

KOICA's internal situation also causes difficulties for immediately applying the Mongolian national system. The current "rule book for foreign grant research" of KOICA designates the use of all the resources and systems of the recipient country and that KOICA should take the leading role in planning, evaluation, and the overall process. Because KOICA is still in the process of changing such policies and regulations, it is not possible to provide the aid as suggested by the PD/AAA.

Therefore, the following partnership programs try to follow the eight responsibilities of the PD/AAA, but the utilization of the Mongolian national system may be limited due to the lack of preparation of both countries.

4. Mongolian Grant Aid Volume

In order to increase the effectiveness of grant aid, it is important to let the recipient country know about the grant amount so that they can predict and prepare for their national finance management. In this CAS, the amount and organization of a partnership program for the Mongolian Grant Aid are to be as follows for the next three years. The amount of funding was estimated through negotiations between KOICA and the Korean Ministry of Foreign Affairs and Trade. The calculation for the Mongolian Grant Aid for the years 2011 to 2013 was based on future Korean economic growth, and the increase of ODA planned by the Korean government.

<KOICA's Bilateral Aid Volume 2011-2013>

(Unit: USD in Million, Exchange Rate: USD 1 = KRW 1,150)

Aid Volume	2011	2012	2013	Total
Continuing Projects	10	3		13
New Projects	2.83	12.68	22.86	38.38
Total	12.83	15.68	22.86	51.38

* It is impossible to estimate the project budget brought over from the previous year from a continued program.

** The above standard assumes a growth rate of 5%.

The above costs includes the budget for continuing projects from the previous contract for three years from 2011-2013. The budget for the climate change fund and extra costs should be considered as a "CAS plus" amount, so that the final aid amount can increase in the future.

The budget of the Mongolian "CAS 2011-2013" is as follows. The budget was calculated in percentage rather than by an exact number in consideration of future budget compilation. However, the importance of Program 1 and Program 2 may be changed through research on program accountability and bilateral policy meetings.

KOICA's Bilateral Grant Aid to Mongolia (32,770,000 USD)			
Program 1 (%)	Program 2 (%)	Direct Aid (%)	Other (i.e., continued programs) (%)
44	21	10	25

* The above volume of grant aid is an estimate, and not a definite amount.

5. Mongolia Country Assistance Strategy

1) Partnership Program 1

Promote Transparency and Accountability of Public Services Through the Establishment of an Effective Government Administrative System

(1) Objectives

It is our objective to promote transparency and accountability of intergovernmental management and public services, and therefore increase the effectiveness of the Mongolian administrative system and its public services through various assistance and aid.

(2) Rationale

According to client surveys conducted by the Mongolian branch of the World Bank through the years 2007-2008, the majority of respondents chose "government effectiveness and governance" as the most important developmental issue. According to this survey, this was the top priority issue that was considered to be more effective than giving direct support, in order to overcome the problem of poverty and to promote economical growth. In "The Worldwide Governance Indicators" by the World Bank, Mongolia ranked 99th of the 163 countries, with low marks in the prevention of political corruption, and the constitutionality of the government.

In the 2009 "5th Corruption Benchmarking Survey" conducted by the Mongolian branch of the Asia Foundation, 85% of the respondents answered that corruption is prevalent in Mongolia, and chose prevention of corruption as an important task of the government, following unemployment and inflation issues. It is evident through these research data that the promotion of effective public service, transparency and accountability is crucial for the development of Mongolia.

The Mongolian government is trying to increase the efficiency of the government system through the promotion of ICT because of all these factors and the vastness of the Mongolian territory. The success of the e-government among the policies of e-Mongolia may form the basis of development for other factors such as e-commerce, e-industry, e-education, and e-health.

(3) Alignment with the National Development Strategy

In the global society, government effectiveness, transparency, and accountability has always been considered with importance, and that effective public services can only be accomplished with these factors as the foundation.

The National Development Strategy (NDS) of Mongolia was written under the principle of "promoting accountability, transparency, and legality in all stages." In addition, the Action Plan of the Government for 2008-2012 sets concrete goals which seek to establish transparency, openness, effectiveness, fairness and accountability in public services and to strengthen trust between the government and the people. The NDS also includes the development of ICT as the driving force of the nation. In addition, the Mongolia Millennium Development Goals (MMDGs) includes the establishment of transparency in their 9th goal, which is to "Foster Democratic Governance and Strengthen Human Rights."

The Mongolian government established the Information & Communication Technology Authority (ICTA) in November 2004, in order to take charge of such matters, and created "e-Mongolia," which is their master plan for ICT development. They also created a master plan of enactment related to ICT in cooperation with the World Bank in December 2004.

The Mongolian government has been promoting the development of e-government in order to increase the effectiveness of the administrative system. In 2005, the Mongolian government developed the e-government master plan in the service sector with the support of the "Korea IT Industry Promotion Agency" (now the "National IT Industry Promotion Agency"). Even though there are limitations in developing a self road map because of direct translation, the Mongolian government is trying to follow the master plan of the Korean government.) In a meeting with a participant in Mongolia's ICTA revealed that it has already been about 4-5 years since the e-government master plan was established and that adjustments are needed. The international society rates the e-Government Master Plan of Mongolia as an effective and systematic plan. However, since 2005 when the master plan was drawn out, the Mongolia government has focused more on developing infrastructure instead of focusing on carrying the plan out. Therefore, there has not been a lot of progress in the master plan.

Presently, Mongolia is in the process of constructing an ICT communication net all throughout the district through the credit assistance of the World Bank and China. 277 out of

320 soms Sum is a Mongolian administrative unit. Currently, Mongolia is divided into 21 aimags (道) and 331 sums (面). will have access to optical fiber cables and will be connected by satellite. This project will be concluded in two to three years, and through this project, centralized authoritarian rule through computer networks and the establishment of infrastructure for e-government will be made possible.

(4) Comparative Advantage of KOICA's ODA

The 2008 Worldwide Governance Indicator (WGI) WGI records the level of governance from 0 to 100%. The higher the percentage, the better it is.

rated the government effectiveness of Korea relatively highly. According to this study, the effectiveness of the Korean government was the only sector that exceeded 75% from 1996 to 2009. Also, according to the 2004 research by the World Bank, the e-government index of Korea rated 0.8575, ranking 5th in the world. Korea has a transparent and objective selection system of government officials, provides job security to government officials, has strict corruption prevention methods, and has a systematic bureaucracy that increases their government efficiency.

Korea also has a comparative advantage in e-government which is highly regarded in the United Nations (UN). The application of ICT to computerize the government and the training of government officials can help renovate other countries' administration systems. According to current research conducted by KOICA (Woojin Jung, 2009, Study on Korea's Comparative Advantage), Korea's comparative advantage, the development of e-government of the ICT field, ranked as the highest comparative advantage. As part of the computerization of government administration, the development of e-government is the unchallenged comparative advantage of Korea. According to the UN e-Government Readiness Index, Korea ranked 5th in a row in 2004-2005, and ranked first in the world in the UN e-government evaluation announced by the UN in January 2010.

In 2008, KOICA had spent USD 7,660,000 in six projects of the ICT field for Mongolia, which consists about 19.9% of all aid. KOICA has also developed the e-government of many countries such as Ghana, Guatemala, and Paraguay. They established the Arbil government database (DB) and instructed management skills in Iraq, developed digital networks in four

bureaus in the Republic of Congo, assisted in the computerization of two bureaus in Jordan, and have experience in the development of e-government and information computerization in various countries. Korea has the technology and experience to have successfully supported the ICT development in Mongolia, and the e-Government Master Plan of Mongolia was created with the help of the Korean government. Also, Korea is the acknowledged leader in ICT and is therefore the best donor in providing support for the development of e-government. In addition, Korea has the support of the Mongolian government and high-level officials in ICT development.

According to the 2008 External Partner Assistance Matrix, the multilateral development aid agencies such as the Asian Development Bank (ADB), the International Monetary Fund (IMF), the United Nations Development Programme (UNDP), the United Nations Children's Fund (UNICEF), the United Nations Population Fund (UNFPA), the World Bank, the World Health Organization (WHO) and countries such as Japan, the United States, Germany, Korea, Sweden, the European Union, China, and Australia have provided assistance in increasing governmental research skills, improvement of the customs administrative system, computerization of judicial administration, development of the trade investment policies and the local government, prevention of corruption in the government, improvement of the National Statistical Office, and many others.

However, among the donors, it is not common to contribute to government effectiveness through ICT like Korea. In other cases of countries developing e-governments, Germany's GTZ is creating the DB of rules and regulations of the judiciary; USAID of the U.S. is providing local area networks (LANs) and computers for the automation of the court; and the Soros Foundation, a private organization, is promoting public ICT and policy formation.

(5) Organization of the Programs / Key Intermediate Results "Mongolia CAS 2011-2013"

was constructed based upon the following principles.

- The highest priority was put on content that was crucial to the sustainable development of Mongolia but had never been fulfilled. Even though it is difficult to get immediate results from long-term goals, the priority must be put on what is the most important in the long run.
- The content was chosen upon appropriateness and urgent needs, and also upon the possibility of maximizing effectiveness when working with other sectors.

- Considered the possibility of KOICA collaborating with domestic departments, other donor countries, and international organizations.
- Considered factors such as Korea's experience, comparative advantage, and the characteristics of grant aid.

The plan to increase government efficiency based on ICT is a hierarchic process that depends heavily on infrastructure. In other words, if the lower infrastructure is weak, the higher applications cannot work, or work with limitations. Therefore in the case of Mongolia, which has weak ICT infrastructure, it is better to invest on infrastructure in the beginning than to build applications like Korea and other advanced countries.

Each of these four visions applies to the fields of government-to-citizen (G2C), government-to-business (G2B), government-to-government (G2G), and infrastructure. Therefore, KOICA's strategy should take this master plan into account, and apply it when planning for future programs.

KOICA's grant-type assistance has focused mainly on the G2G sector, and it has to continue this focus for the next three years in order to maximize effectiveness. Also, the Mongolian ICTA has made a list of priorities according to the master plan. This list has been made on the basis of importance and accountability, and through two evaluations of the ICTA. ICTA considered the following four factors when evaluating priorities: emergencies, effects, technologic readiness, and institutional readiness.

Therefore, the CAS focuses on the G2G sector suggested by the ICTA and which is classified into three groups as follows.

<Projects that Coincide with KOICA's Strategic Aims>

Priority	Proposed Project
1 st priority	1. National Identification System; NID (USD 1.05 billion) 2. Administration Portal; e-Approval, Knowledge Management, e-Document (USD 100 million) 3. Enterprise Architecture; EA (USD 100 million)

Mongolia is presently trying to provide a judicial environment for the development of ICT, and thus a legislation professional who is apt in ICT is needed. In addition, support in the coding system, which forms the basis of ICT, and a standardized system support are needed.

In order to conclude the 1st and 2nd projects in the period designated by the CAS, and calculating according to the budget provided by the ICTA, the cost would be USD 2,250. Because this exceeds the amount of money designated in "Program 1" of the CAS, there may be adjustments to the funding or selective fulfillment of the projects in the future.

In order to increase the effectiveness of support, separate projects such as dispatching professionals, providing training in Korea, and the dispatching of volunteers should be combined as a whole with the CAS strategies as the basis.

** Other possible projects can be settled and made more concrete through negotiation with the Mongolian government and other external partners and agencies.*

<Contributions and Considerations for Cross-Cutting Issues>

Gender:

Increasing the efficiency of government through ICT makes it easier for women to access government administration services, and therefore makes administrative, financial, and economical information accessible. This can promote the active participation of women both socially and economically.

Human Rights:

Establishing an effective government administrative system and promoting the transparency of public services can help second-class citizens, those who are mentally or physically challenged, women, elderly, and teenagers get information they need.

Governance:

- An effective government administrative system can promote the active participation of the people.
- An effective government administration system can promote intergovernmental information exchange and reduce costs in the voting system, tax system, public health, and so on.
- An effective government administration system can promote communication between departments, central and district governments, and therefore increase political consistency and help develop a stable and effective governance system.

Environment:

An effective government administration system can increase effectiveness in the execution of policies related to the environment.

2) Partnership Program 2

Solve the Problems of Urbanization in Ulaanbaatar in Order to Promote Sustainable Urban Development

(1) Objectives

It is our objective to overcome the various problems caused by the rapid urbanization of Ulaanbaatar through pro-poor urban policies, and to improve the living environments of the urban poor.

(2) Rationale

Ulaanbaatar, the capital of Mongolia, is facing various problems through the influx of population from the rural areas and rapid development of the city, since the transition period. According to statistics taken in 2008, the total population of Mongolia is about 2,680,000, among which about 1,660,000 (61.8%) are city residents, of which 1,070,000 reside in Ulaanbaatar. This means that about 40% of the total population is living in Ulaanbaatar. (Refer to the Mongolian CAS research.)

Ulaanbaatar looks like it is located in a basin surrounded by mountains, with the skyscrapers and apartments that constitute the central part and the one-story simple frame houses of the ger district that surround it. According to the World Bank, a total of 192,900 households reside in Ulaanbaatar, of which more than 124,000 live in the ger. It is possible to assess the level of poverty by looking at the building structure in Mongolia, and more than half of the ger residents are classified as poor. The ger is a district formed by those who cannot afford to live in the city. The ger is becoming a problem because it is expanding out uncontrollably.

Presently, Ulaanbaatar is going through pseudo-urbanization problems. Pseudo-urbanization is different from the urbanization in 18th-19th century Europe. In the case of Europe, the rural population moved to urban cities because of the high employment rates in the city due to industrialization. In contrast, pseudo-urbanization is caused by the influx of population due to the agricultural economic crisis. Therefore, the city grows even though it is not ready to take in so many people. This has been the cause of many rapid urban developments in developing countries with weak economic structures. This is a problem past and present developing countries have gone through. Since the transition period when support from the Soviet Union was cut off, the

economy started to fall apart. Therefore, those that worked in the primary industries, such as nomads who used to engage in stock farming moved into Ulaanbaatar in search of work. However, the city of Ulaanbaatar could not accommodate all of them and they became the urban poor. Because of these urban poor, Ulaanbaataris faced with problems in housing, refuse and waste disposal, the supply of water resources and treatment of wastewater, traffic problems, water pollution, land degradation, and air pollution. The prior city plan and road map could not solve these problems and the budget was insufficient. The Ulaanbaatar city plan that was made in 2002 was not capable of solving the problems of urbanization and became meaningless.

The damage caused by the ger is not restricted to the people who live there. Because there is no water and sewage system and no heating system in the ger, people throw away waste water and litter anyway and use unrefined coal (recently, they have even been using waste tires) which seriously pollute soil, water, and air. Air pollution from coal, increased automobile exhaust, thermoelectric powerplants, and so on, reached a disaster level in the winter. This is becoming a social problem because it increased the number of miscarriages and illnesses (especially respiratory diseases).

Compared to the rural poor, the urban poor of Ulaanbaatar are in a worse situation. However, because a lot of people are crowded in a small area, if the living conditions improve, many people will benefit from it. In comparison to the urban poor, the rural poor have the disadvantage because they are spread out in the vastness of the Mongolian land, and therefore less people benefit from the same amount of public support.

Also, if the problems in Ulaanbaatar are solved, it will help other cities overcome similar problems of urbanization. The person in charge of the city hall in Ulaanbaatar chose road construction and transportation systems, the lack of green zones, waste disposal, air pollution, and the urban poor as the five topmost problems of Ulaanbaatar. Interview with Mr. Ganbat, who is in charge of international cooperation for Ulaanbaatar. December 30th, 2009.

(3) Alignment with the National Development Strategy

In order to cope with the problems of urbanization in Ulaanbaatar, the Mongolian government is promoting city planning and construction development policy, population policy,

environment policy to reduce air pollution, and developing infrastructure to increase public services in the ger through the National Development Strategy (NDS) and the Action Plan.

Mongolia added their own development objectives to the original MDGs to form the Mongolia MDGs (MMDGs), in which the 7th goal aims to promote sustainable development. This goal incorporates the removal of air pollution in Ulaanbaatar, reducing the number of people without access to clean water, and improving the living conditions of the urban poor by the year 2015. Even though other goals have been accomplished or are in the stage of accomplishment, the future of the completion of goal number 7 still remains unclear. (Refer to the Mongolian CAS research.)

"The Master Plan for the Development of Ulaanbaatar" The current master plan for Ulaanbaatar was established in 2002 and includes plans until 2020. Japan's JICA is researching the urban development of Ulaanbaatar and is helping them revise their master plan for 2030. It includes the strategies to deal with the problems of urbanization in Ulaanbaatar, of which the majority is about housing problems and improving the environment. In addition, the Government Pledge for the Development of Ulaanbaatar discusses a more detailed set of priorities and aims.

Recently, the "Ulaanbaatar Master Plan (UBMP 2030)" was set up with the help of JICA and various measures are being taken in preparation of it. When UBMP 2030 becomes official, the future development of Ulaanbaatar will follow this master plan.

(4) Comparative Advantage of KOICA's ODA

Korea is one of the few countries in the world that possesses the experience of successfully overcoming the problems of urbanization caused by the rapid industrialization in the 1960s and 1970s. The problems the Korean government faced at that time, such as taking care of sewage and waste disposal and shanty towns of the urban poor, were very similar to what developing countries today are facing. Korea resolved these problems rapidly through supporting companies and the Saemaeul Movement. Korea also succeeded in promoting balanced national development, redistributing the population, and reducing the urban poor through the development of the Multiple Purpose Development Plans, new towns, and residential sites, in addition to supplying continuous urban infrastructure by making use of private capital. There are criticisms of the Korean

urban problem solving methods, which was developed impromptu without a master plan. There was not enough consideration of the environment, and the forceful tearing down of shanty towns, which are all criticisms and negative factors of Korean urbanization.

Korea has a comparative advantage in most sectors in dealing with the problems of urbanization because of their first-hand experience In-gil Baik, Prof. of the Department of Urban Engineering at the Daejin University, in an interview with our researcher on January 10th, 2010.. This is especially true in sectors such as setting geodetic point positioning for gathering land data, cartography, and promoting a national geography information system. Korea has already completed applying the KS to international standards and is taking the leading role in international organizations such as the General Conference of Weight and Measures and the Asia-Pacific Metrology Program. Korea also has experience in successfully setting the geodetic point positioning in Cambodia. (Refer to the Mongolian CAS research.)

Korea also has comparative advantage and experience in civil engineering such as real estate, road construction, and water and sewage systems. In the case of sewage and waste disposal systems, the water resource infrastructure rated 19.3 out of 20. Korea ranked 27th out of 147 countries in this field and the water abstraction rate ranks among the highest in the world. Korea has similar experience in improving drinking water and the water and sewage systems in Ethiopia, Tanzania, Bahrain, and Iraq. Korea also explored the possibility of developing the water resources of the Krang Ponley River in Cambodia, did bank revetments on the Mekong River and examined it for the possibility of development in Vistian Laos, and has vast experience in inviting and training government officials and related workers from the Philippines about management and development of water resources. Korea's experience with civil engineering that is related to developing infrastructure for urban development is used in the construction of the detour road of Siem Reap and setting the geodetic point positioning in Cambodia.

The "Pilot Project for the Improvement of Heating Systems and Reduction of Air Pollution in Ulaanbaatar, Mongolia" that proceeded from 2008 to 2009 was a project applying Korea's comparative advantage in protecting the air and maintaining the quality control of coal, in coping with the popularization of coal. In addition, KOICA has experience improving the heating systems of Ulaanbaatar, and therefore supplying a better heating systems and hot water for the citizens of the city.

The donor country and organizations which show active participation in overcoming Ulaanbaatar's urbanization problems include Japan, the World Bank, and ADB. First of all, Japan has taken the leading role in reorganizing the "Master Plan for the Development of Ulaanbaatar," and in improving the living conditions in the gerdistrict, the waste disposal system, air pollution, the water supply system, and road construction. The World Bank is in charge of projects for reducing air pollution, supplying water in the gerdistrict, and strategic assistance of urban development. Lastly, ADB is promoting projects to improve urban service accessibility, regional heating and steam systems, housing, and the development of a credit market.

(5) Key Intermediate Results

In the "Urban Development Sector Strategy" realigned by World Bank, there are five detailed strategies considered critical for the development of cities and poverty reduction.

1. Focusing on the core elements of the city system: City management, finance, and governance
2. Making pro-poor policies a city priority: Reducing urban poverty and upgrading slums
3. Supporting city economies: Cities and economic growth
4. Encouraging progressive urban land and housing markets: Urban land, housing, and planning
5. Safe and sustainable urban environment: Urban environment, climate change, and disaster management

KOICA's role for CAS 2011-2013 in the "Urban Development Sector Strategy" realigned by World Bank should focus on the 2nd strategy, "to improve the living environments of the urban poor and reduce poverty through pro-poor urban Policies." The living conditions of the urban poor is one of the most serious among Ulaanbaatar's various problems, and according to MMDGs, the situation is changing very slowly and is in need of urgent support. Korea has first-hand experience in solving its own pseudo-urbanization, and in the case of making urban policies for new town development, Korea has the comparative advantage of having similar experience in other countries.

KOICA has to take the "Study on City Master Plan and Urban Development Program of Ulaanbaatar City"(UBMP 2030), studied and constructed with the help of JICA, into consideration in developing and going through with future partnership programs.

Therefore, future KOICA projects should be strategically in tune with UBMP 2030, under the mediation of the Mongolian government, and should provide concrete measures to reduce poverty and provide better living environments for the urban poor. JICA's Ulaanbaatar City master plan is the only city development plan for Ulaanbaatar, and there is a high possibility that it will lead the development. The Mongolian government is now taking steps to pass laws related to it and is preparing to pass a bill in the National Assembly. "UBMP 2030" promotes the development of a "Compact City," which was created based on future increases in population and their influence on structure density in the city, the construction of new towns, the development of reconstruction districts, and so on. UBMP suggests a total of 115 programs/projects to be achieved by 2030 (estimated total cost of USD 9,893,900,000), and recommends 50 of them to be carried out immediately as a priority and concluded by the year 2015 (estimated total cost of USD 2.7 billion).

Future KOICA aid programs should include collaboration with the UBMP and the Mongolian government, but also provide support in drawing a detailed urban development plan that puts the utmost importance on the reduction of poverty and improvement of the living conditions of the urban poor.

Related to this strategy, the Mongolian government requested the development of Ulaanbaatar's geographical information database and the production of a 1:1000 scale topographical map (USD 2.3 million). A land registration map can be used to record the possessions of land and buildings and prevent development plans without a concrete plan or exploitation of the urban poor. and the waste water disposal plant system of Ulaanbaatar (undecided) from the Korean government in late 2009. Previous meetings in establishing this strategy included these projects. (Refer to the written opinion of the Mongolian Ministry of Finance.) These requests deal with the infrastructure that has already been built in the center of Ulaanbaatar, but are in need of repairing and maintaining. In-gil Baik, Prof. of the Department of Urban Engineering, proposed a "land readjustment project" as a short-term alternative. This proposal suggests that it is better to leave the ger district as it is because that is the reality. His proposal is for a short-term effect in that it is better to leave the property of the district to the residents for now, but that it should be systematically arranged in the future.. Ulaanbaatar City Hall has recommended a total of 17 projects in the "Projects to be Implemented with the Aid of Donor Countries and International Organizations (2009-2012)." Among these, except for four projects which other donor countries have already promised, 13 projects have been offered to Korea. Most of them are projects to develop infrastructure for housing, transportation, and water service and sewage. (Refer to the written opinion of Ulaanbaatar City Hall.)

This paper takes the projects mentioned above into consideration, and recommends support for building urban infrastructure for pro-poor city development and balanced development. A 1:1000 scale topographical map and a land registration map of Ulaanbaatar will form the basis for urban development and minimize the expansion of the gerdistrict. This will also provide important information about the city and can be provided for professional evaluation. In addition, the improvement of the gerdistrict and the living conditions of the urban poor is one of our top priorities.

The projects that coincide with KOICA's strategic aims among the projects suggested by the Ministry of Finance and Ulaanbaatar City Hall of Mongolia are as follows.

<Projects that Coincide with KOICA's Strategic Aims>

--	Ministry of Finance	Ulaanbaatar City Hall	Research Team
Collection of Basic Data for Urban Development	Policy for pro-poor approach for urban development (production of a 1:1000 scale topographical map (USD 2.3 million))		Consultation for a pro-poor urban development policy (production of a topographical map of Ulaanbaatar)
Improvement of the Living Conditions of the Urban Poor		- Development of a water and sewage system (USD 14.7 million) in the area of Denjingmyangga Denjingmyangga is a district to the northwest of Ulaanbaatar, and is a typical ger district. This paper plans to reorganize this ger and to provide housing with urban infrastructure to 6,100 households. Presently, all of the surrounding areas of Denjingmyangga have been selected for development. The area to the east of Denjingmyangga will be developed by the Mongolian government, and the area to the west will be developed by the Chinese. - Development of a new apartment complex (USD 1.3 million) An apartment complex of about 2,630 hectares for 36,000 urban poor is under construction, to the east of Ulaanbaatar. - Other	Research on accountability with the EDCF (in the case of large-scale urban infrastructure)

There are many ways in which the programs can be carried out. Future projects may incorporate KOICA's software with the hardware of the Economic Development Cooperation Fund (EDCF). Especially in the case of developing urban infrastructure, it is ideal for the Korean EDCF to carry it out on the basis of KOICA's research. This support strategy has been strongly suggested by the Mongolian Minister of Finance during policy meetings between the two countries on November 25th, 2009. These are all the result of taking into consideration the strategic aims, limited funding, the suggestions of the Mongolian Ministry of Finance, Ulaanbaatar City Hall, and consulting with Korea's urban engineering experts.

In addition, KOICA should participate with working groups and find ways to collaborate with other donor countries and organizations. This will increase effectiveness in the division of aid and the combination of the various comparative advantages of each organization, and will create a synergy effect in broadening the development of urban environment projects.

These strategies should form the basis of KOICA's programs and such as dispatching experts, providing training in Korea, and dispatching volunteers.

Lastly, in order to solve the problems of urbanization, social development programs that deal with education, health, poverty, developing women's capabilities should be carried out along with our efforts to improve living environments.

** Other possible projects can be settled and made more concrete through negotiation with the Mongolian government and other external partners and agencies.*

<Contributions and Considerations for Cross-Cutting Issues>

Gender:

- The improvement of the living conditions of the urban poor is expected to have more benefits for women who spend a lot of time in the house.
- MDG 7C strives to "improve drinking water and to reduce the rate of people with no access to sanitary facilities by half." MDG 7D strives to "improve living environments of residents in "slum areas," which will all contribute to the increase in women rights.

Human Rights:

- Formulation of basis infrastructure for the poor living district and improvement of living environments will increase basic human rights of the urban poor, such as the right to be healthy, use water, to live, and to have shelter.

Environment:

- MDG 7C strives to "improve drinking water and to reduce the rate of people with no access to sanitary facilities by half."
- MDG 7D strives to "improve living environments of residents in slum areas."

<Examples of Various Collaboration Projects>

The following are the various ways of collaboration an organization can follow in order to achieve the goals of partnership programs. These can be taken into consideration not only to work effectively and collaboratively in providing international development but also when working with limited funds.

- Collaborating with NGOs:** Through the program for "providing support for private organizations" of KOICA, Korean NGOs can take care of the district society development, complementary to KOICA's programs and having a synergy effect. On the other hand, the Mongolian NGOs, international NGOs, or the Korean NGOs can each take part in a program in the districts supported by KOICA, which can also have a synergy effect.
- Public-Private Partnership (PPP):** Private industries can help develop human resources and the district economy and society. They can help support the development of human resources by dispatching workers and students to Korea.

6. Direct Aid

Direct aid is the collective term for aid programs other than the two requested by the Mongolian CAS. Direct aid can consist of 10% of the total grant in the case of an emergency request by the Mongolian government, or when there is a bilateral agreement that is needed. Direct aid can follow the "request-based project" policy maintained by KOICA.

There will be research on the accountability of bilateral consultations and the amount of direct aid can only be decided among the following programs. The requests for aid from the Mongolian government are as follows.

<List of Programs Requested by the Mongolian Government>

1. Establishment of a Model Farm in Khalkhgol Region/Continuation of the Project for Formulating a Master Plan for Agricultural Development in Khalkhgol Region(USD 4.0 million)
2. Vocational Training Center (USD 5.0 million)
3. Establishment of Telemedicine Services in Mongolia (USD 1.5 million)
4. Takhilt Traditional Medicine, Rehabilitation Center (USD 0.05 million)
5. Joint Survey on the Evaluation and Monitoring of National Development Strategy Implementation (USD 1.0 million)
6. Establishment of the Research and Training Center for the Eco-Friendly Agricultural Production System (USD 6.0 million)
7. Development of a Safety Control System for Mongolian Animal Products (USD 1.0 million)
8. Improving the Training Capacity of the Construction College to Meet Emerging Needs in the Skilled Labor Force (USD 1.0 million)
9. Establishment of a Model College for the Preparation of Qualified Construction Technicians in Ulaanbaatar (USD 5.0 million)
10. Establishment of Greenhouses for Vegetable Cultivation/2nd Stage (USD 1.5 million)
11. Survey and Establishment of a Database on Environmental Pollution Caused by the Mining Sector (USD 4.0 million)
12. Well Construction for Increased Vegetable Cultivation (USD 0.5 million)

7. Risk Management

1) Recipient, Mongolia

(1) Risks for Mongolia

■ Internal Risks

- Macroeconomic Crisis: Economic instability due to a failure of the Mongolian economy can delay or put an end to programs.
- Governance: Law and order in Mongolia, restriction policies, the participation of the citizens, the reduction of political corruption, and a lack of effective government policies can all influence governance, and if worsened, can have a negative effect on programs.

- Policy Environment: If the Mongolian government's policies do not have unity and if there is a lack of ownership, it can negatively effect on our policies.

■ External Risks

- Mongolia has geographical limitations as being a landlocked country, has an export-oriented economy, relies heavily on specific industries, faces worsening exchange rates due to the global financial crisis, and has to prepare for dzuds and other environmental disasters, which can all cause external risks.

(2) Risk Management of Mongolia

■ Internal Risks

- Macroeconomic Crisis: The related department in the Mongolian government is collaborating with ODA departments and the Korean government in order to distribute funding, schedule programs, and work together to make sure the programs maintain the continuous growth of the economy.
- Governance: The Mongolian government monitors the effects of governance and aid programs on a regular basis in order to ensure their effectiveness and flexibility. The related department in the Mongolian government is also collaborating with the Korean government in order to distribute funding and to schedule programs.
- Policy Environment: The Mongolian government seeks continuous policy meetings with KOICA in order to make sure that the programs are being carried out consistently and effectively as planned.

■ External Risks

- In order to make sure that external environmental factors do not negatively affect aid programs, the Mongolian government has strengthened the negotiation process related to the policies and program management of the related departments.

2) Donor Country, Korea

(1) Risks for KOICA

■ Internal Risks

- Macroeconomic Crisis: Because of the weakening of Korea's economy, the ODA grant amount can be reduced, which could delay or even cause aid programs to end.

- Policy Environment: Performance abilities or environments may not be enough to fulfill the requirement of an aid program. In addition, because there is a slow change in KOICA's regulations regarding recipient countries' systems, it may be difficult to make use of the national system of Mongolia.
- Program Management: Sometimes it is difficult to provide professional help that is needed, sometimes the programs are constructed wrongly due to management mistakes, and sometimes a change in the person in charge of a project can result in a problematic transition. Also, sometimes policy meetings with Mongolia do not progress smoothly, which can also affect program management.

■ External Risks

- Because of the weakening in Korea's economy due to the global financial crisis, the ODA grant amount can be reduced, which could delay or even cause aid programs to end. In addition, political, social, environmental disasters can put a sudden stop to aid programs.

(2) Risk Management of KOICA

■ Internal Risks

- acroeconomic Crisis: Continue policy meetings with related government departments so that the ODA grant funds can be supplied as planned.
- olicy Environment: Continue policy meetings with related government departments so that aid programs go as planned even though there are changes in policies regarding KOICA's aid target.
- Program Management: A professional should participate from the beginning of the planning stage. In addition, concrete transition steps must follow when there is a change in personnel, program management should be systemized so that related departments can take responsibility for it, and efforts for continuous and effective policy meetings are needed.

■ External Risk Factors

- Related departments must hold continuous policy meetings so that the three-year ODA grant aid for Mongolia will not be reduced, delayed, or stopped due to external factors such as the financial crisis or natural disasters.

8. Monitoring and Evaluation

1) Monitoring

(1) Monitoring Department and Period

Monitoring will be carried out regularly according to the district branches of KOICA. The results of the monitoring will be shared with the Mongolian government.

(2) Content

Monitoring will be carried out in a way to assist the support programs in overcoming limitations, getting the output planned by the CAS, and to make an outcome.

2) Evaluation

(1) Objectives

It is our objective to evaluate the programs of the CAS in order to collect lessons in learning and promoting accountability for future CAS programs.

(2) Process

A process evaluation is conducted in order to evaluate if the programs are progressing in the way it was planned. An impact evaluation records if the output of the programs was effective and fits the program objectives. A thematic evaluation deals with looking at the programs from various points of view. Lastly, a policy evaluation is conducted to check the validity of the policy objectives and look for ways to improve them.

(3) Evaluation Agency

The evaluations are carried out in collaboration with KOICA, Korean external professionals, NGOs, the Mongolian government, and other stakeholders.

(4) Evaluation Period

The evaluations are conducted annually, and previous CAS outcomes are evaluated before a new CAS is constructed. If needed, impact evaluations can be done on CASs, programs, or projects.

3) Evaluation Content

Details of the content have not yet been settled, but this paper deals with the objectives and programs needed, according to priority. This paper deals with the direction for evaluation details for the future.

(1) Program Evaluation

- Partnership Program 1: Improve the transparency and accountability of public services through the development of an effective government administration system.
- Process Evaluation

The process evaluation focuses on the Mongolian CAS program plan and development phase. The evaluation also focuses on the immediate outputs of the program.

Results (Outputs)	Factors for Evaluation
Implementation of the Planned Program	• Check if implementation is done according to the priorities of the plan. • Execution of the budget.
Professionalism of Human Resources	• Technological cooperation of ICTA personnel and professionals, increase professionalism through training.
Effective Negotiation	• Effectiveness in negotiation and participation of stakeholders (Korean government, policy makers and related officials of the Mongolian government, and professionals) in the process of negotiation and implementation. • If the preparation and process of the programs were introduced to the recipient, and if their opinions were reflected in the programs.
Harmonization of Donors' Aid This strategy proposed a sector working group to harmonize between donors as the best scenario for active-program implementation of the PD/AAA. If the best scenarios fulfilled, this strategy will use this index.	• Constitution of the working group in ICT aid, and the effectiveness of the division and harmonization of aid. • Joint delegation between donors, and a joint evaluation.

Utilization of the Mongolian Government System This strategy proposed PFM/Supported-System implementation for active-program implementation of the PD/AAA when if planning the best scenario. If the best scenario is fulfilled, this strategy will use this index.	• Utilization of the Mongolian public finance management (PFM). • Utilization of the procurement system.
---	---

- Thematic Evaluation This strategy should consider gender, human rights, governance, and the environment when evaluating each subject after the implementation of the project.

After the implementation of a program, a thematic evaluation must be conducted on themes such as gender, human rights, governance, and environment. The following themes should be evaluated in detail according to concrete standards.

Themes	Evaluation Factors
Human Rights	• Disclose information and increase access to information for the people and especially for the socially disadvantaged through an effective administrative system.
Environment	• Decrease in paper use and protection of forests through the implementation of an e-government.

- Partnership Program 2: Improve the living conditions of the urban poor through pro-poor urbanization policies of Ulaanbaatar.

- Process Evaluation

Output	Factors for Evaluation
Implementation of the Planned Program	• Check if implementation is done according to the priorities of the plan. • Execution of the budget.
Professionalism of Human Resources	• Technological cooperation of urban policy personnel and related human resources, and increase professionalism through training.

Effective Negotiation	• Effectiveness in negotiation and participation of stakeholders (Korean government, policy makers and related officials of the Mongolian government, and professionals) in the process of negotiation and implementation. • If the preparation and process of the programs were introduced to the recipient, and if their opinions were reflected in the programs.
Harmonization of Donors' Aid This paper suggests using a working group for the best scenario of harmonization of donors, based on the active implementation of the PD/AAA.	• Participation of the urban development WG, and the effectiveness of the division and harmonization of aid. • Joint delegation between donors, and a joint evaluation.
Utilization of the Mongolian Government System This paper suggests using Mongolian PFM for the best scenario of program development based on the active implementation of the PD/AAA.	• Utilization of the Mongolian public finance management (PFM). • Utilization of the procurement system.

• Thematic Evaluation

Themes	Evaluation Factors
Gender	• Improve the living quality of the female urban poor. • Contribute to MDG 7C (improve drinking water and sanitary facilities) and 7D (improve living conditions for slum residents) and therefore improve human rights for the female urban poor.
Human Rights	• Support the right to live healthily for the urban poor and the socially disadvantaged. • Development of a water and sewage system for the poor living districts, and improvement of the housing environment in order to support basic human rights such as the right to be healthy, use water, live, and to have shelter.
Environment	• Contribute to MDG 7C (improve drinking water and reduce the number of people who have no access to sanitary facilities). • Contribute to MDG 7D (improve living conditions for slum residents).

(2) Policy Evaluation for the Mongolian CAS

There is a need for a policy evaluation about the implementation of KOICA's CAS system as a post evaluation. In this paper, it was recommended that Korea's grant aid follow a program-based approach (PBA) and try to follow PFM activities in order to stick to the PD/AAA in an ideal way. The details of the policy evaluation can be changed and developed due to the composition of future programs.

Theme	Evaluation Factors
Increase the Effectiveness of Aid	• Utilization of the Mongolian system (general or sectoral budget support), including other forms of PBA support. • Effectiveness of the division and harmonization of aid with other donors.
Organization of the Three-Year Aid Program	• Consistency with the Mongolian National Development Strategy • Effectiveness of Korea's comparative advantage.

(3) Impact Evaluation

The impact evaluation, which focuses on the results and ripple effects of the Mongolian CAS after its conclusion, has to deal with these contents and directions.

- Partnership Program 1 Impact Evaluation: The establishment of an effective government administrative system and improvement of transparency and accountability in public services.

Outcomes	Evaluation Factors
Improvement in Public Service	• The quality of public services such as mail delivery, electricity, the water system, transportation, and communication systems through effective management.
Improvement in Administrative Service	• Improvement in punctuality, exactness, accuracy, response time, and convenience in administrative services for the people, such as issuing civil affair documents, registrations, notifications, and so on.
Decrease in Economic Costs	• Decrease in economic costs such as rebates and information gathering.
Increased Effectiveness in the Decision Making Process of	• Effectiveness in communication and decision making between government departments such as reduction of time consumption,

Governmental Policies	increased accuracy, and improvement in response time and convenience.
Improvement of Government Aid Management and Effectiveness	• Improvement of the Mongolian system (PFM) • Effectiveness of harmonization between aid groups (participation in the division of aid support)

Impact	Evaluation Factors
Improvement in Governance	• Decrease in bribery and corruption of governmental officials • Change in the Corruption Perceptions Index (CPI) and the Global Corruption Barometer (GCB). • Increased information access for the people and promotion of participatory democracy.

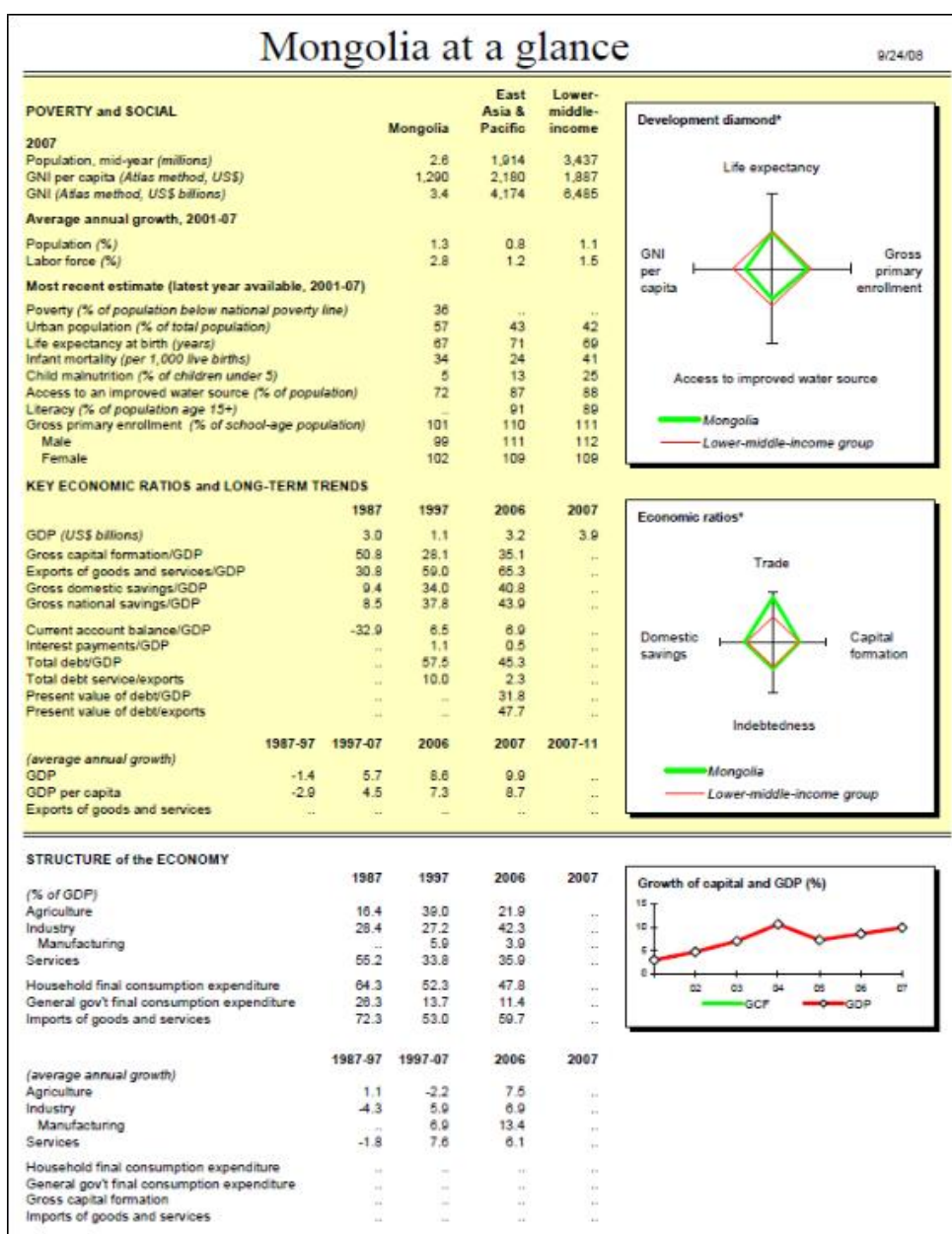
- Partnership Program 2 Impact Evaluation: Improve the living conditions of the urban poor on the basis of the Ulaanbaatar pro-poor urbanization policy.

Impact	Evaluation Factors
Improvement in the Quality of Life for the Urban Poor	• Fulfillment of basic human needs such as the provision of a steady water supply for the urban Poor.

* Mongolian CAS Results Matrix

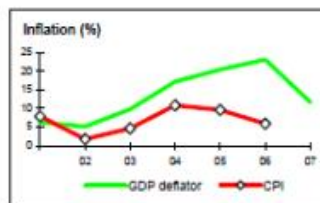
Long-Term/Higher-Order Development Objectives		CAS Targets and Outcomes (Outcome Plan)		KOICA Partnership Program These are not fixed and are only suggestions for priority
NDS Goals (Goals)	Key Constraints	CAS Target (Outcomes)	Implementation Checklist (Milestones)	
Partnership Program 1. Promote Transparency and Accountability of Public Services Through the Establishment of an Effective Government Administrative System				
■ NDS Promote accountability and transparency in all steps, and to respect the law ■ Plan Promote transparency and openness of public administration Promote fast and fair service and a sense of responsibility Increase trust between the people and the government ■ MDGs Eradicate political corruption	■ Corruption of the government Baseline: 99th WGI ■ Instability of the government (frequent change of government) ■ Low sense of responsibility of the government ■ Shortage of material and human infrastructure in both amount and quality ■ Ineffectiveness of both aid management and the modification of aid management	■ Improve the effectiveness of government administration Increase public services Increase administrative services for the people Decrease in economical transaction costs Increase the effectiveness of decision making for government policies ■ Improve the government aid management system and the effectiveness of aid	• Implement the basis for e-government • Improve the capabilities of government officials • Supply and development of related tools and systems • Improvement of related Mongolian PFM • Achieve harmonization between aid groups (organize and participate in aidspecialization)	• NID • Administration Portal • EA • e-WSS • Immigration Management System • Development of the Geographic Information System • Coding system/standardization system • Advice from professionals of ICT-related laws • Dispatch of professionals, invitation of trainees, and the volunteer program
Partnership Program 2. Solve the problems of Urbanization in Ulaanbaatar in Order to Promote Sustainable Urban Development				
■ NDS/Plan Development of the city through urban planning and development policies Population policy to deal with the urbanization problems of Ulaanbaatar Improvement of the urban environment and the reduction of environment pollution (air pollution) Infrastructure system for the ger district, which improves public services ■ MMDGs Reduce air pollution of Ulaanbaatar Protect water resources and increase accessibility to clean water Improve living conditions for the urban poor ■ UB Pledge Improvement of the environment and infrastructure of theger Construction of the apartment complex	■ Poor housing: living in the ger ■ Lack of water: use of wells and inadequate management ■ Inadequate sanitary system: public bathrooms and illegal disposal of waste ■ High heating costs: heating is required for more than 6 months ■ Use of anti-environmental energy sources: briquettes, waste tires, etc. ■ Low income, low wages, and unemployment	■ Plan for pro-poor urban development ■ Improvement of the living conditions of the urban poor ■ Improvement of the urban aid management system and increase the effectiveness of aid management	• Dispatch urban development professionals and provide support for the plan (research and supply information) • Provide better living conditions for the urban poor such as housing, heating, water, health/sanitation, electricity, etc. • Improvement of related Mongolian PFM • Achieve harmonization between aid groups (organize and participate in aidspecialization)	• Provide pro-poor urban development policy professionals • Development of a 1:1000 scale topographical map of Ulaanbaatar • Development of a land registration map of Ulaanbaatar • Installment of a water and sewage system in Denjingmyangga • Construction of new apartments • Research on the validity of large-scale urban infrastructure in relation to the EDCF • Dispatch professionals/invoke trainees/volunteer programs

Annex 1. 몽골관련 통계자료(Mongolia At-a Glance)



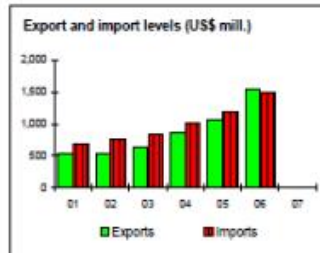
PRICES and GOVERNMENT FINANCE

	1987	1997	2006	2007
Domestic prices				
(% change)				
Consumer prices	..	20.7	5.9	..
Implicit GDP deflator	0.8	23.8	23.1	11.7
Government finance				
(% of GDP, includes current grants)				
Current revenue	47.8	25.5	36.6	..
Current budget balance	-5.8	2.3	14.9	..
Overall surplus/deficit	..	-9.1	8.1	..



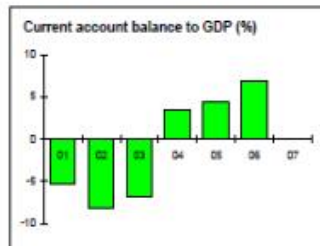
TRADE

	1987	1997	2006	2007
(US\$ millions)				
Total exports (fob)	718	569	1,543	..
Copper	..	199	635	..
Non monetized gold	..	117	270	..
Manufactures	..	96	212	..
Total imports (cif)	1,105	538	1,486	..
Food	..	77	180	..
Fuel and energy	..	91	435	..
Capital goods	..	171	420	..
Export price index (2000=100)	..	..	198	..
Import price index (2000=100)	..	..	180	..
Terms of trade (2000=100)	..	..	110	..



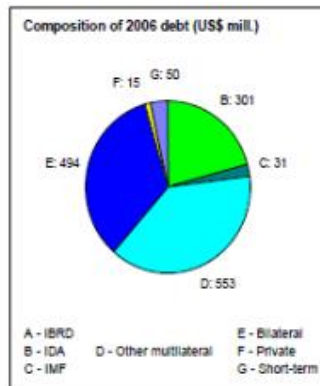
BALANCE of PAYMENTS

	1987	1997	2006	2007
(US\$ millions)				
Exports of goods and services	908	621	2,030	..
Imports of goods and services	1,889	593	1,880	..
Resource balance	-981	28	150	..
Net income	-11	-12	-145	..
Net current transfers	..	52	189	..
Current account balance	-993	68	221	..
Financing items (net)	1,027	-147	169	..
Changes in net reserves	-35	79	-389	..
Memo:				
Reserves including gold (US\$ millions)	..	107	822	..
Conversion rate (DEC, local/US\$)	3.0	760.0	1,165.4	1,170.4



EXTERNAL DEBT and RESOURCE FLOWS

	1987	1997	2006	2007
(US\$ millions)				
Total debt outstanding and disbursed	..	606	1,444	..
IBRD	..	0	0	0
IDA	..	97	301	331
Total debt service	..	63	48	..
IBRD	..	0	0	0
IDA	..	1	5	6
Composition of net resource flows				
Official grants	..	59	79	..
Official creditors	..	105	52	..
Private creditors	..	-16	15	..
Foreign direct investment (net inflows)	..	25	344	..
Portfolio equity (net inflows)	..	0	0	..
World Bank program				
Commitments	..	29	0	20
Disbursements	..	34	13	20
Principal repayments	..	0	2	3
Net flows	..	34	10	16
Interest payments	..	1	2	2
Net transfers	..	33	8	14



The World Bank Group: This table was prepared by country unit staff; figures may differ from other World Bank published data.

9/24/08

* 자료: World Bank

Annex 2. 세계은행 개발 지표(World Bank Development Indicator)

Mongolia

Data Profile				
		2005	2006	2007
Population, total (millions)	2.40	2.55	2.58	2.61
Population growth (annual %)	0.8	1.6	1.2	0.9
Surface area (sq. km) (thousands)	1,566.5	1,566.5	1,566.5	1,566.5
Poverty headcount ratio at national poverty line (% of population)	..	..	..	..
GNI, Atlas method (current US\$) (billions)	0.99	2.06	2.58	3.36
GNI per capita, Atlas method (current US\$)	410	810	1,000	1,290
GNI, PPP (current international \$) (billions)	4.29	6.52	7.25	8.27
GNI per capita, PPP (current international \$)	1,790	2,550	2,810	3,170
People				
Income share held by lowest 20%	..	7.2	..	..
Life expectancy at birth, total (years)	64	66	..	67
Fertility rate, total (births per woman)	2.2	1.9	1.9	1.9
Adolescent fertility rate (births per 1,000 women ages 15-19)	46	47	46	45
Contraceptive prevalence (% of women ages 15-49)	67	66	66	..
Births attended by skilled health staff (% of total)	97	..	99	..
Mortality rate, under-5 (per 1,000)	63	48	46	43
Malnutrition prevalence, weight for age (% of children under 5)	12	5	..	..
Immunization, measles (% of children ages 12-23 months)	92	97	99	98
Primary completion rate, total (% of relevant age group)	87	93	109	110
Ratio of girls to boys in primary and secondary education (%)	112	108	108	107
Prevalence of HIV, total (% of population ages 15-49)	..	0.1	0.1	0.1
Environment				
Forest area (sq. km) (thousands)	106.7	102.5	..	..
Agricultural land (% of land area)	83.3	83.3	..	..
Renewable internal freshwater resources per capita (cubic meters)	..	..	..	13,341
Improved water source (% of population with access)	68	..	72	..
Improved sanitation facilities, urban (% of urban population with access)	65	..	64	..
Energy use (kg of oil equivalent per capita)	994	1,024	1,080	..
CO2 emissions (metric tons per capita)	3.1	3.4	..	..
Electric power consumption (kWh per capita)	1,076	1,272	1,298	..
Economy				
GDP (current US\$) (billions)	1.09	2.31	3.13	3.93

GDP growth (annual %)	0.5	7.3	8.6	10.2
Inflation, GDP deflator (annual %)	26.1	20.4	23.1	12.3
Agriculture, value added (% of GDP)	33	25	22	23
Industry, value added (% of GDP)	20	34	42	41
Services, etc., value added (% of GDP)	47	41	36	36
Exports of goods and services (% of GDP)	56	64	65	64
Imports of goods and services (% of GDP)	71	68	60	66
Gross capital formation (% of GDP)	29	37	35	40
Revenue, excluding grants (% of GDP)	..	..	39.0	40.5
Cash surplus/deficit (% of GDP)	..	..	6.2	7.7
States and markets				
Time required to start a business (days)	..	13	13	13
Market capitalization of listed companies (% of GDP)	3.4	2.0	3.6	15.6
Military expenditure (% of GDP)	2.2	1.3	1.2	..
Mobile cellular subscriptions (per 100 people)	6	22	30	..
Internet users (per 100 people)	1.3	10.5	12.0	12.3
Roads, paved (% of total roads)	4	..	..	..
High-technology exports (% of manufactured exports)	0	0	2	8
Global links				
Merchandise trade (% of GDP)	105.7	97.5	96.7	101.9
Net barter terms of trade (2000 = 100)	100	128	154	160
External debt stocks, total (DOD, current US\$) (millions)	885	1,302	1,394	1,596
Total debt service (% of exports of goods, services and income)	5.9	2.3	2.1	..
Net migration (thousands)	-90	-50	..	..
Workers' remittances and compensation of employees, received (current US\$) (millions)	12	180	181	194
Foreign direct investment, net inflows (BoP, current US\$) (millions)	54	185	344	328
Official development assistance and official aid (current US\$) (millions)	217	221	202	228
Source: World Development Indicators database, April 2009				

Annex 3. 몽골 ODA 법(몽골 원조 관련 법)

The Law of Mongolia on Coordination of Foreign Loans and Grant Aid

June 12, 2003

Ulaanbaatar

Chapter One General Provisions

Article 1. Purpose of the Law

1.1 The purpose of this law is to regulate relations arising from acceptance, utilization, formulation of projects to be implemented, approval of loans and grant aid from international organizations, donor countries to the Government (hereinafter referred to “Foreign Loans and Grant Aid”), their consolidation, recording and monitoring of loans and aid proceeds.

Article 2. Legislation on Coordination of Foreign Loans and Grant Aid

2.1 The legislation on coordination of foreign loans and grant aid is comprised of Law on International Treaties, Law on Consolidated Budget of Mongolia, this Law and other relevant legislation enacted with in conformity with those laws.

2.2 If an international treaty to which Mongolia is a party provides other wise, the provisions of the international treaty shall prevail.

Article 3. Terms of the law

3.1 The following terms stipulated in this Law shall be understood as follows:

3.1.1 “foreign loans” are repayable financial resources provided to Mongolia by the international organizations, donor countries through the Government channels;

3.1.2 “foreign grant aid” are non-repayable financial resources provided to Mongolia by the international organizations, donor countries through the Government channels in the form of humanitarian aid, grants or technical assistance;

3.1.3 “international organization” shall refer to a body referred in provision 5, Article 3 of the Law on International Treaties;

3.1.4 “donor country” is a foreign country that extends loans and aid to Mongolia;

3.1.5 “project implementing agency” is an organization contracted to implement projects financed by foreign loans and grant aid with the authorization from the Government;

3.1.6 “project executing agency” is a business entity or organization that has been authorized by the Government of Mongolia to implement specific projects financed by foreign loans and grant aid.

Article 4. Requirements to Foreign Loans and Grant Aid

4.1 The following are the requirements to foreign loans and grant aid:

4.1.1 be related to the medium term development strategy, the state

budget and public investment planning;

4.1.2 requirements agreed with international organizations and donor countries should be consistent with national interests

4.1.3 have concession circumstance;

4.1.4 have low costs for total consulting services

4.1.5 contain detailed estimates on expected results of loan and aid projects, including costs of production, repairs and maintenance, fulfilment of technical, financial, economic, social and environmental requirements;

4.1.6 as for loan projects, home tax, fee discount, and exemption, if provided in the agreement costs of domestic supply of goods, works, and services should be estimated on domestic financing results.

Chapter Two

Formulation, Selection and Negotiation of Foreign Loans and Grant Aid Financed Projects,

Article 5. Formulation of Foreign Loans and Grant Aid Financed Projects and Selection of the Project Executing Agency

5.1 The formulation of project proposals and selection of project executing agency and detailed estimates of the projects in specific sectors and regions in accordance with the foreign loan policy, medium-term development strategy and priorities shall be done by a relevant sector ministry and submitted to the State Central Administration Organization on Foreign Loans and Grant Aid.

5.2 The formulation of project proposals and selection of project executing agency shall be governed by the Law on "Regulations on

Procurement of goods, works and services to be funded from state and local government budgets”, if parties agree, the procedure of the donor shall be followed.

5.3 The State Central Administration Organization on Foreign Loans and Grant Aid shall review the project proposals submitted by the line ministries in compliance with the state budget, investment plans, the priority sectors for foreign aid, the social and economic impact, policies and procedures of the counterpart organizations and present the projects to the Government for resolution.

5.4 Government shall take decision on the proposed projects to be presented to international organizations and donor countries upon a review of the social and economic impact and project duration as follows:

5.4.1 present the supported project proposals to the international organizations and donor countries;

5.4.2 return the rejected projects to the State Central Administration Organization with a justified explanation of doing so.

Article 6. Negotiations and Conclusion of Agreements on Receiving Foreign Loans and Grant Aid

6.1 The State Central Administration Organization on Foreign Loans and Grant Aid shall be responsible for concluding contracts and agreements, when official commitment is made by international organizations and donor countries to provide foreign loans and grant aid.

6.2. The State Central Administration Organization on Foreign Loans and Grant Aid shall include representatives of relevant line ministries, agencies and other professional organizations in the process of negotiation and conclusion of agreements with international organizations, donor countries and their authorized organizations.

6.3 The draft agreement shall be signed upon consensus of concerned parties.

6.4 The Government member in charge of foreign loan and grant aid shall sign the contracts, agreements of accepting foreign loans and grant aid on behalf of the Government, in cases when not specifically authorized otherwise.

Chapter Three

Acceptance of foreign loan

Article 7. Acceptance and Utilization of Foreign Loans

7.1 The activities related with acceptance of foreign loans shall be undertaken by The State Central Administration Organization on Foreign Loans and Grant Aid together with relevant line ministries and agencies.

7.2 The State Central Administration Organization on Foreign loans and Grant Aid shall accumulate foreign loans funds received in cash from international organizations and donor countries in state fund account at the Bank of Mongolia, if it is not provided otherwise in the contracts and agreements.

7.3 The project executing agency in association with the State Central Administration Organization on Foreign Loans and Grant Aid shall receive the foreign loans provided in the form of goods and products recording and monitoring the article names, quantities, prices and quality of each shipment.

7.4 Registration regulation referred in Provision 7.3 of this Law shall be approved by the Government member in charge of foreign loans and grant aid.

Article 8. On-lending of Foreign Loans

8.1 Loan funds shall be on-lend to the project implementing agency on a basis of a contract in order to mobilize domestic funds to repay the loans.

8.2 The Government shall approve the procedures and pro-forma contracts of domestic on-lending activities of foreign loans.

Article 9. The Oversight of Project Implementation

9.1 The State Central Administration Organization on Foreign Loans and Grant Aid shall enable the overall oversight of receiving, utilization, implementation and reporting stages of foreign loans and grant aid assets; a daily monitoring shall be done by the relevant line ministry.

9.2 Project executing agencies shall produce quarterly and annual reports, undertake auditing and submit the report to the project implementing agency. The project implementing agency shall enable a review of the report by the Government member responsible for monitoring and submit to the State Central Administration Organization on Foreign Loans and Grant Aid.

9.3 The Government member responsible for Foreign Loans and Grant Aid shall approve the procedure and sequence of the project progress reports.

Chapter Four

Powers of State Authorities on Foreign Loans and Grant Aid

Article 10. Powers of the State Ikh Khural

10.1 The Parliament shall exercise the following powers in relation to foreign loans and grant aid:

10.1.1 Determine the state policy toward foreign aid

10.1.2 Consent and ratify loan contracts and agreements concluded by the Government with international organizations and donor countries;

10.1.3 Discuss the progress and performance reports of Government projects, programs and activities implemented with the foreign loans and grant aid;

10.1.4 Undertake oversight and evaluation of foreign aid-funded projects, programs and activities

10.1.5 Approve the required government domestic financing for programs, projects and activities;

10.1.6 Other powers specified in the law.

Article 11. Powers of the Government

11.1 The Government shall exercise the following powers in relation to foreign loans and grant aid:

11.1.1 Work out and approve medium-term program on foreign aid in compliance with the State policy;

11.1.2 Review and approve project proposals to be funded by foreign loans and grant aid and present the proposals to international organizations and donor countries;

11.1.3 Review progress and performance reports of projects and activities implemented;

11.1.4 Conduct the audit of activities, related to foreign loans and grant aid, of project implementing and executing agencies, and of utilization of loan and grant aid and take corrective follow up measures;

11.1.5 Administer the funds received as foreign loans and grant aid;

11.1.6 Determine the project-implementing agency;

11.1.7 Other powers specified in the law.

Article 12. Powers of State Central Administration Organization on Foreign Loans and Grant Aid

12.1 The State Central Administration Organization on Loans and Grant Aid shall exercise the following powers:

12.1.1 Conduct due diligence on justification, cost and benefit analysis, estimates and research of proposed programs, projects and activities related to foreign loans and grant aid;

12.1.2 Reflect domestic resource funding required for programs, projects and other activities in the annual state budget; develop proposal on concession and exemptions from taxes and other payables;

12.1.3 Develop and submit to the Government the proposal for foreign loans and the needs on annually required foreign loans in line with the guidelines for social and economic development;

12.1.4 Conclude on-lending agreements with the project implementing agency on the repayable terms;

12.1.5 Open income account at the Bank of Mongolia to conduct foreign loan payments, proceeds from the sale of grant aid goods, to accumulate the funds and to establish revolving capital and settle payments;

12.1.6 Develop a detailed schedule of outstanding payments of loans for each program, project and activity estimate the possible adverse consequences and implications on the state budget, maintain integrated registry and track of foreign loans, grant aid and debt management;

12.1.7 Demand necessary documentation on foreign loans and grant aid from relevant entities; approve related procedures and rules;

12.1.8 Monitor the fulfilment of agreement and contractual obligations of projects and activities within the framework of bilateral and multilateral cooperation; take adequate measures to ensure the fulfilment of such contractual obligations

12.1.9 Initiate meetings and discussions to seek for new financing sources; to broaden the community of international organizations and donor countries;

12.1.10 Create and restructure required structures within the framework of implementation of foreign loans, grant aid and economic cooperation strategy and program; nominate and have approved candidates to work as representative to foreign countries and international organizations in charge of economic cooperation and foreign aid.

Article 13. Powers of the State Central Administration Organization on Foreign Affairs

13.1 The State Central Administration Organization on Foreign Affairs

shall exercise the following powers in relation to foreign loans and grant aid:

13.1.1 Make official requests on loans and grant aid to international organizations, donor countries on behalf of the Government, exchange official notes to such effect;

13.1.2 Research foreign aid policy of international organizations, donor countries and provide information to relevant organizations and officials.

Article 14. Powers of Line Ministries and Government Agencies

14.1 Line ministries and government agencies shall exercise the following powers in relation to foreign loans and grant aid:

14.1.1 Develop project proposals and submit requests for projects and provide information to interested parties as stipulated in Provision 5.1 of this Law;

14.1.2 Participate in conclusion of contracts and other agreements, provide required information and reports;

14.1.3 Facilitate implementation of responsible for programs, projects and activities; ensure internal monitoring;

14.1.4 Register assets and property supplied as foreign loans and grant aid in the accounting books;

14.1.5 Organize sale of grant aid products, accumulate proceeds from such sale and loan payments in the special account as stipulated in Article 12.1.5 of this Law.

Article 15. Powers of Aimag Governors and Capital City Mayor

15.1 Aimag Governors and the Capital city Mayor shall exercise the following powers in relation to foreign loans and grant aid:

15.1.1 Develop and submit through relevant line ministries to the Government project proposals and activities to be implemented in their respective locations;

15.1.2 Ensure the implementation of projects funded by the foreign loans and grant aid and monitoring of the activities of project implementing and executing agencies of projects;

15.1.3 Other powers specified in the law.

Chapter Five

Payments and accounts of Foreign Loans and Grant Aid

Article 16. Provision of Government Financing and Repayment of Foreign Loans

16.1 The State Central Administration Organization on Foreign Loans and Grant Aid shall collect domestic resource funds of foreign loans in an account opened at the Bank of Mongolia.

16.2 The State Central Administration Organization on Foreign Loans and Grant Aid shall exercise authority in administration of the funds in this account upon authorization by the Government.

16.3 The State Central Administration Organization on Foreign Loans and Grant Aid shall be responsible for the repayment of foreign loans, if not provided otherwise in the laws or agreements.

16.4 Taxes shall be levied on goods and products supplied as foreign loans and grant aid according to relevant tax laws.

Article 17. Transactions from the foreign loan deposit account

17.1 The Bank of Mongolia shall administer transactions from the foreign loan deposit account upon the authorization of the State Central Administration Organization on Foreign Loans and Grant Aid.

Chapter Six

Coordination of Foreign Grant Aid

Article 18. Reception and Utilization of Foreign Grant Aid

18.1 The activities related to acceptance of foreign grant aid shall be undertaken by The State Central Administration Organization on Foreign Loans and Grant Aid together with relevant line ministries and agencies.

18.2 The project executing agency in association with the State Central Administration Organization on Foreign Loans and Grant Aid shall receive the foreign grant aid provided in the form of goods and products recording and monitoring the article names, quantities, prices and quality of each shipment.

18.3 The proceeds from sale of aid goods shall be utilized according to the agreement between the two governments.

18.4 Registration regulation referred in Provision 7.3 of this Law shall be approved by the Government member in charge of foreign loan and grant aid.

Article 19. Transfer of Foreign Aid Assets

19.1 The assets received as humanitarian and grant aid are to be transferred to the selected project executing agency on a basis of concluded contract. The contract shall be concluded with the State Central Administration Organization on Foreign Loans and Grant Aid.

19.2 The contract shall reflect the procedures for reporting the storage, maintenance, intactness, utilization of foreign aid assets.

19.3 Foreign aid assets provided as technical assistance shall be transferred to project implementing agency equally applying Articles 19.1, 19.2.

Article 20. Collection of Proceeds of Grant Aid

20.1 Recipient of foreign grant aid shall sell such goods and products on the local market at prices of that given time frame; the proceeds from such sales should be deposited in the account opened as stipulated in Article 12.1.5; related documentation should be submitted to the State Central Administration Organization on Foreign Loans and Grant Aid within 3 business days.

20.2 The State Central Administration Organization on Foreign Loans and Grant Aid may open separate special accounts at the Bank of Mongolia for each donor country.

Article 21. Transactions of the Deposit Account

21.1 The Bank of Mongolia shall execute transactions of the special grant aid account upon authorization of the State Central Administration Organization on Foreign Loans and Grant Aid.

Chapter Seven

Miscellaneous

Article 22. Integrated Registry and Database of Foreign Loans and Grant Aid

22.1 Integrated registry of projects and database shall consist of the following information:

22.1.1 Foreign loan-funded projects;

22.1.2 Grant aid-funded projects and activities;

22.1.3 Foreign debt management

22.2 The State Central Administration Organization on Foreign Loans and Grant Aid shall record and track the integrated registry and database.

22.3 The State Central Administration Organization on Foreign Loans and Grant Aid shall develop a procedure on design and use of the integrated registry and database.

Article 23. Evaluation of Projects and Activities Financed by Loans and Grant Aid

23.1 Biannual monitoring of projects and other activities in a given sector shall be exercised by line ministries together with project implementing agencies. Relevant monitoring organizations and officials may be involved in monitoring process when necessary.

23.2 The State Central Administration Organization on Foreign Loans and Grant Aid together with international organizations and donor countries, based on monitoring reviews of the part 1 of this Article, shall approve final evaluation of annual results of projects and other activities.

Article 24. Liabilities for breaching the legislation

24.1 Business entities, organizations and officials found in violation of Law on Foreign Loans and Grant Aid shall bear liabilities according to relevant legislation.

J. Byambadorj,
Vice Speaker of the State Ikh Khural of Mongolia

* 자료: 몽골 재무부

Annex 4. 몽골내 섹터별 공여기관의 활동(Donor Matrix in Mongolia)

MONGOLIA : EXTERNAL PARTNERS' ASSISTANCE MATRIX, January 2008

Structural	Human	Physical	Specific/sectoral			
Governance/ Justice system	Education/ Health/Social programs	Infrastructure	Financial and Private sector development	Agriculture; Rural/Regional Development	Mining	Environment
ADB: Governance Reform Program, policy conditions developed to comply with; Modernizing Customs capacities in terms of both physical infrastructure, software and human development; Support for harmonizing investment planning in line with GOM's MDG based NDS; Strengthening effective Anti-Money Laundering Regime within BOM; Capacity building in Statistical Systems; Strengthening monitoring mechanism for MDG Indicators for NSO; Trade Policy initiatives under CAREC Program; Yearly ADO and ADO Updates published including macroeconomic analyses and recommendations; Strengthening	ADB: Support for implementation of new Education Sector Master Plan 2006-2015: Transition to a 12 year education system; Curriculum reform and reform of vocational and technical education system; Non-formal skills training for vulnerable youth; ICT for improving rural health services; Support for Maternal mortality reduction; HIV/AIDS and human trafficking prevention under Road development project; Reform of Social Security program: Reform of social insurance including pension reforms; Joint Poverty Assessments published earlier; Gender assessment in various sectors published earlier,	ADB: Construction of the central north-south corridor connecting PRC-RUS through MON (AH3), focusing on promotion of regional trade; Construction of a new road corridor in Western Mongolia connecting PRC-RUS through MON (AH4); Support to develop the National transport strategy for Mongolia; Improved access to urban services through provision; Upgrading and rehabilitating basic infrastructure and public services in the selected provincial centers in eastern and central Mongolia; Improved district heating and steam system operations in Ulaanbaatar; Provision of sustainable heating services in remote rural areas; Transport,	ADB: Financial regulation and Governance issues with focus on capital market development by strengthening capacities of Financial Regulatory Commission; Corporate Governance Code for Listed Companies; Trust Law; Pension reform aiming to make pension fund management self-sustainable based on actuarial basis; Strengthening of legal environment for Social Security Fund management; Housing Finance in through strengthening commercial banks; "Effective Anti-Money Laundering Regime" analytical paper published in 2007; Equity investment in and direct lending to private sectors in infrastructure and finance; Private sector assessment studies identifying the	ADB: Establish cadastral database for a national land information system and create institutional basis for land administration for development of the land property market; Develop a market oriented, efficient, and sustainable agriculture sector and reduce poverty by providing increased income opportunities; Support for a market-based agricultural sector; Assistance in irrigation and seed production; Branding of agriculture products produced in Mongolia; Regional cooperation projects;	ADB: Support in structuring of priority infrastructure and downstream projects; Framework for structuring projects, selecting strategic partners, and negotiating agreements related to the minerals assets of the Government; Management and operation of strategic deposits and associated infrastructure projects; Assistance to a holding company structure for government shareholding in mining;	ADB: Support of sustainable pastureland and its management; Prevention of Dust and Sand Storm

GOM's research capacity;	an update of which is scheduled for 2008;	Energy and Trade Facilitation Cooperation initiatives under CAREC Program;	bottlenecks published earlier, an update of which is scheduled for 2008			
Japan: Support for capacity development of Tax administration; strengthening accounting and auditing capability; Supporting legal reform-Strengthening advocate Association; support for harmonizing investment planning JICA: Support for capacity development of tax administration (Enhancement of Tax Administration Project); Strengthening of Mongolian bar association (Legal Reform Support Project)	Japan: Improvement of primary education facilities; teaching methods improvement; scholarships in higher education; training in technical field; non-formal education for youth, Mongolian-Japan center for HR development; improvement of living conditions in UB ger areas; non-project grant aid for education development JICA: Support for Teaching methods improvement (Teaching Methods Improvement Project towards Children's Development in Mongolia); Baseline study for Vocational and Technical Education ; Research on benefits of FOSS (Free Open Source Software) use in education sector; Mongolian-Japan center for HR development; Improvement of living conditions in UB ger areas JICWELS: Health Sector Strategic	Japan: UB development Master Plan; Improvement of selected roads in UB city including community roads in ger areas; construction of new international airport; support for long-term energy policy; non-project grant aid for energy sector; Support for improvement of ICT infrastructure; Road improvement in Easter direction JICA: Study for revising UB City Master Plan (UB City Master Plan and Urban Development Program); Rehabilitation for the power station IV	Japan: Support for financial law reform; Two step loan for SMEs development; Banking corporate governance; Policy advice for Trade and investment; industrial development policy JICA: Strengthening of supervising operation of the Bank of Mongolia (Banking Corporate Governance and Information Technology Project); Support for strengthening accounting and auditing capacity (Strengthening Accounting and Audit Capability Project); Policy advice for Trade and Investment (Expert for Trade and Investment Development Policy)	Japan: Support for crop-livestock management; training of veterinary specialists; food aid JICA: Support for crop-livestock management; Training of veterinary specialists; Follow-up assistance for OVOP of Bayankhongol; Follow-up assistance for Study on Improvement Plan of Farming System		Japan: Capacity building for weather forecasting and data analysis; river basin management for conservation and sustainable use of wetland ecosystem; improvement of waste management in UB city; two-step loan for environmental protection; Support for reduction of air pollution in UB city; prevention of lake Ueg eco-system JICA: Capacity building for weather forecasting and data analysis; Prevention of lake Ueg eco-system; JICA Partnership program for training of forest management

	Master Plan Development and Implementation; Management Initiative					
USAID: Enactment of new PIT, CIT, VAT and excise taxes; computerization and re-design of the courts, installation of the public access terminals, improvement of the courts management, drafting civil and criminal codes; public education campaign including TV broadcast and radio programs, improvement of ethics and accountability of the justice sector; support to the prosecutors' offices including the Special Investigative Unit, functions of the police; supporting anticorruption; women's participation in politics	USAID: Matching and skills training for jobseekers of the peri-urban areas; implementation of the National AI strategy in addressing animal health planning, preparedness, surveillance, response and communication.	USAID: Assistance to Energy Regulatory Authority (ERA), staff training and capacity building, improvement of the financial statements of the energy sector, including introduction of the uniform charts of accounts among energy entities; implementation of the improved tariff program and electricity market, promotion of the national consensus and regulatory environment in the energy sector; support to ICTA in improving security among GoM agencies' websites and IT network installations; Washington-funded scholarships for professional courses at the United States Telecommunications Training Institute (USTTI) programs	USAID: Establishment of a secondary mortgage market private sector financial institution –Mongolia Mortgage corporation (MIK); opening of foreign markets for cashmere and niche products; negotiation of private-public partnership to establish Mongolia's first Tourist Information Center; credit information bureau; national program for a single electronic window (SEW) for trade facilitation; grants to private sector via Mongolian Competitiveness Fund (MCF), the Business Competitiveness Fund (BCF); business development, information services, loan facilitation, linkage to the markets and inputs, trainings among peri-urban and rural (both herder and non-herder) small and micro-enterprises,	USAID: Gobi initiative-supporting increase of herders productivity and profitability; Gobi Forage-use of satellite imagery to model forage availability in six Gobi aimags and warning of forage shortages		USAID: Biodiversity conservation and reducing threats to wildlife in the Mongolia Eastern Steppe landscape; marmot population survey of the Eastern steppe, Mongolian Gazelle Management and Action Plan, wild bird avian influenza surveillance activity (note: please, delete disaster management training).

			cooperatives, business groups; support of the nationwide monthly periodical “Rural Business News”; Gobi Forage – satellite imagery, modeling for local use.			
	FTI/WB/ADB/Japan/UN: Bridging gap for Education MP implementation	EBRD/Netherlands: Support for UB urban transport	EBRD: Financing enterprise development; co-investment with reputable investors; Support for sustainable development of natural resources sector; strengthening financial sector; capital markets development		EBRD: Support to a holding company structure for government shareholdings in mining; investment in mining and associated infrastructure development	
Germany: Support in policy framework for trade and export; Training and retraining for judges and other legal professionals; Support in the improvement of the legal framework regarding economic development; Establishment of a legal framework and database;	Germany: Policy framework for VTC; Support for vocational education and training in construction sector; scholarships; Support in AIDS/HIV prevention, improvement of counseling and testing of HIV/STI; improvement of diagnostics and treatment of sexually transmitted diseases (STI), ; Diagnostic and treatment of STI (sexually transmitted diseases)	Germany: Support for rehabilitation of thermal power station in Darkhan-Uul Aimag; Rehabilitation of existing buildings into cost- and energy-efficient housing; Promotion of economic use of renewable energy in rural areas; Construction of small hydro power plants; Improvement of regional roads	Germany: Capacity building in banking sector; Promotion of SMEs, Microfinance/ financial services in rural area; Loan guarantees for small businesses; Support of the Mongolian Mortgage Company; Support for Xac Bank	Germany: Support in regional economic development (Darkhan, Erdenet, Uliastai); Land management and fiscal cadastre; Support in privatization of veterinary services; Training of veterinarians; Capacity building/ improvement of management of cooperatives	Germany: Capacity building of Mining Inspectors in SSIA; Support for the central geological laboratory	Germany: Capacity building in sustainable environmental management; Improvement of environmental control and monitoring; Support in protection and sustainable use of natural resources
UN: UNDP: Support of local governance, anti-corruption	UN: AIDS/HIV Prevention, Education for all program; education for	UN: Capacity building for ICT sector; UNICEF: Construction of	UN: Sustainable development of export oriented production UN/Japan:	UN: Sustainable pasture management; support for development of		UNDP: Good governance for environment program-sustainable development of

activities; support for unified network for civil registration; Improvement of Aid coordination capacity of MOF; UNICEF: Capacity building of local governments in pro-poor, child focused development planning, mainstreaming child and youth participation in decision making; Promotion and implementation of the Convention of the Rights of the child at local and national levels; Reform of juvenile justice system UNDP/ Sweden: Good governance for human security program;	sustainable development; vocational training for young herders; poverty monitoring; support for migrants UN/Japan: Artisanal mining and migration UNICEF: Child Health and Nutrition programme, Maternal Health and New Born Care , Water and Sanitation . Specific AI Project focuses National BCC Strategy on AI. Basic education programme focuses the Early Childhood Development , Child Friendly School, Non-formal Education. Child Protection programme using system approach to develop a diversion model and child friendly police procedures as well as to develop the Child Protection national strategy. HIV/AIDS programme focuses on VCCT, PMTCT and Life skills based education. Institutionalization and strengthening MDG monitoring systems i.e.: DevInfo	new cold room for the National EPI programme, Rehabilitation/co nstruction of water and sanitation facilities in schools and communities, Development of construction standards for CFS.	Support for development of industries	dairy production UNICEF: Capacity building of Regional Development Councils in focus areas in planning, implementation and monitoring of country programme.		environment; proper use of natural resources, preservation of biodiversity, combating desertification; reduction of air pollution by introduction of smokeless fuel; ozone depleting substances management; UN/Luxemburg: Improvement of disaster management UNICEF: Provision of safe water and sanitation and waste management
--	--	--	---------------------------------------	---	--	--

UNFPA: Promotion of gender equality, ensuring human rights, eradication of GBV by strengthening policy measures and legal framework and addressing socio-economic disparities, guarantee of reproductive rights, protection from gender-based violence, discrimination and trafficking; support of policy development at national and sub-national levels; enhancing institutional capacity for integration of population, gender and RH policies and programs into development planning and budgeting in selected areas	UNFPA: Increase of availability and accessibility to high-quality, gender-sensitive reproductive health services in selected disadvantaged areas, with focus on vulnerable groups such as rural herders, unregistered migrants, informal miners, etc. Increased capacity of government, private and civil society organizations to provide quality RH services, with targeted interventions for women, men, young people and vulnerable populations.					
WHO: Support to health care institutions for victims of violence to help meet their medico-legal support needs. Support to the MOH to help ensure an ethical drug registration, licensing and purchasing system.	WHO: Support for EPI and an early warning/response capacity to meet the new international health regulations. Support for field epidemiology training. Ongoing support areas include: food safety, non-communicable diseases, cancer & palliative care, water, sanitation and hygiene, safe motherhood, safe	WHO: Support for a 'data warehouse' including ICD-10 codes, licensed health professionals, licensed health facilities and pharmacies, registered drugs as the core data tables for a national electronic medical record system. Infrastructure support includes water and sanitation to	WHO: Support for the use of National Health Accounts and the development of guidelines for private health sector development.	WHO: Support to the Center for Diseases of Natural Foci for zoonotic diseases control and support to regional diagnostic centers and to regional medical/nursing/midwifery schools for continuing education possibilities for regional soum doctors, nurses, baggers	WHO: Training and material support for clinical toxicology and environmental health risk assessment along with laboratory training and equipment	WHO: Support for Mongolia's development and approval of its National Environmental Health Plan and focused training and material support for air quality monitoring, testing of blood lead levels in children, water quality monitoring and environmental health risk assessment. Joint support for small

	abortion care, integrated management of childhood diseases, good prescription practices and ethics, blood safety, TB, HIV/AIDS, congenital syphilis elimination, etc.	selected soum hospitals, local fellowships for human resources for health and for national laboratories with a reference and quality control system including specimen transport from non-sustainable labs.		and midwives.		community water supply, sanitation and hygiene.
	Netherlands: Environmental Communication and Environmental Education: Environmental communication and training programmes on natural resource management are developed and implemented in GTZ project areas.	Netherlands: Renewable Energy and Rural Electrification Access: To increase access to electricity and improve reliability and affordability of electricity service among the herder population and in off-grid soum centers. Drinkingwater Utility Support Programme: Develop USUG into a financially sustainable and more autonomous water service utility	Netherlands: Promotion of regional Economies: Promotion of economic activities in the regions (Darkhan en Uliastai), base don a sustainable usage of natural resources.	Netherlands: Altai Sayan/Khangai Nutruu/ Khan Khentee: Ensure sustainable development and ecological balance, to mainstream nature conservation and environmental policies as priorities within regional socio-economic development and to mainstream gender dimensions in poverty interventions to promote gender equality.	Netherlands: Effectively develop the mining sector in ways that yield economic benefits to both investors and Mongolians, while retaining key natural, economic and social assets for future generations.	Netherlands: Sustainable land management: Combating land degradation and desertification processes, minimizing their negative impacts on human well-being and enhance ecosystem stability, health and functions. Nemo: Establishing sound baselines of knowledge for environment and natural resources management that can be used as benchmarks for measuring progress/regress; raising visibility of environmental affairs at local and national level. NGIC: Supporting macro-level environmental decision/policy making of MNE. IWRM: Developing sustainable knowledge base at selected institutes and agencies in support of the implementation of

						IWRM at national and regional level, compliant with Mongolia's water sector policies, development and implementation. Participatory Forest management: Maintenance and improvement of the existing forest cover of Mongolia to ensure sustainable livelihoods of the rural population. Strengthening Environmental Governance: Improving consistency of policies for protection, proper use and rehabilitation of natural wealth; making information related to nature and environment transparent and accessible and increase public participation and monitoring in the protection of nature.
Korea: Establishment of electronic archives project; Human development program in field of National Archival Administration; Improvement of system of State Special Inspection Agency project; Local Administration Training	Korea: Scholarships in higher education; Development of safety control system of Mongolian animal product; Tuberculosis control training program; Housing policy training program	Korea: Modernization of Mongolian Customs Administration project; Installation of Water-wells program; Construction of Choir-Sainshad highway project; Establishment of UB Intelligence Transportation System project; Establishment of Security	Korea: Small and medium enterprises promotion training; Economic development strategy training	Korea: Capacity building in Disaster Protection, Establishment of Viral animal disease diagnostic center, stockbreeding training		Korea: Mongolian Greenbelt Project against Deforestation, Stove change in Ger Areas for Clean Air of UB, Yellow dust observation stations

program; Election management Training program; Development of public sector training program; Crime prevention and criminal justice training program		Information Network System project; IT development policy program; Power engineering and management training program; Road management and transportation technology training program				
Sweden: Implementation of the civil service strategy; good governance program; media capacity building	Sweden: Education for disabled children	Sweden: Development of civil aviation		Sweden: Urban land administration system development; rural development and environment training		Sweden: poverty research and employment facilitation; Support to the national centre against violence
EU: Strengthening capacity and support of the development of local administration in the education sector	EU: Food security program; Higher education program		EU: Financial services for SMEs;	EU: Co-financing and execution of investments in basic infrastructure and social service provision; Rural micro-finance services;		UK: Wild life conservation and education; Challenge fund for cultural activities
	Switzerland: Income Generation Project (support income generation in western aimags); teachers for rural schools	France: Water and sanitation program	Switzerland: Financing of small businesses; support for artisanal mining; development of one-stop-shop for business	Switzerland: Support for revitalization of potato sector; pastoral ecosystem management	Switzerland: Support for artisanal mining	Switzerland: Support for sustainable use of natural resources; desertification prevention
	ILO: Support for elimination of child labor					
China: Support for development of press and media	Italy: Improvement of maternal and infants health	China: Construction of hydro-power plant; Construction of transmission line; Supply of solar power to rural areas;				
	Czech: Modernization of equipment and development of human resources	Czech: Delivery of water-supply units for areas with insufficient drinking water;	Czech: Support for establishment of meat, skins and hides processing facility		Czech: Assessment of environmental risks of mercury pollution in	Czech: Restoration of botanical production in semi -dry regions

	at Central University hospital; Establishment of technical training centre for system technological ganglion at Mongolian University of Science and Technology; Preparation and introduction of study programme of social work in UB;	Drinking water sources for supply to newly inhabited districts in UB; Modernization of Power Plant # 4 in UB; Drinking water supply of Erdenet city and its surroundings	in Tuv and Darkhan aimags; Construction of sewerage plant for leather manufacturing plant in Darkhan; Supporting poultry raising; Improvement of vegetable production in Dornogobi; Renewal of small factory's production facility of skin processing		Selenge aimag soums;	of northern Gobi; Renewal and reservation of water resources in semi-desert regions in Suchbaatar aimag; Denotation of animals in central regions;
Turkey: Training and cooperation/assistance in statistics, intellectual property rights and land registry.	Turkey: Establishment of a modern blood center with the 1st Hospital in Ulaanbaatar, scholarships for higher and post-graduate education, vocational training/education in various fields	Turkey: Road construction from Kharkhorin to Khushoo Tsaidam, Museum construction for Orkhon Monuments in Khushoo Tsaidam..	Turkey: 20 million USD loan for establishment of a national industrial park for processing hides and skins			
Australia: Through CaBSAF (until June 2008), some Capacity Building activities for select Government Agencies in Human Resource Development, linked with scholarships program.	Australia: Through CaBSAF (until June 2008), some Capacity Building activities for select Government Agencies in Human Resource Development, linked with scholarships program.			Australia: Support for NGOs through CaBSAF until June 2008 (mainly income generation). Ongoing support to NGOs through AusAID's Human Rights Small Grant Scheme (annual, regionally competitive).	Australia: Joint Working Group on Mining and Energy Cooperation.	
	FAO: Food security program			WWF: Community development and pasture management	WWF: Toxic chemicals and mining	WWF: Illegal wildlife trade and anti-poaching, Community based wildlife management, Saiga conservation, Protected area management, Biodiversity gap analysis,

						Conservation action planning, Capacity building, River basin management, Education for sustainable development
IMF: Support for implementation of new income tax and VAT laws; assistance in implementing the new AML/CFT law; advice on strengthening central bank governance; advice on amendments to the Banking Law and Central Bank Law; support for public finance management reform; capacity building for efficient management of government assets and liabilities; and assessment of macroeconomic statistics (ROSC, data module) and assistance in improving real sector statistics and government finance statistics.	IMF: A poverty and social impact analysis of social spending and the recent tax reform.		IMF: Strengthening banking supervision; assessment of the financial sector (FSAP) and advice on a financial sector development strategy jointly with World Bank; improving BOM's monetary policy framework; and strengthening central bank reserve management and foreign exchange market operations.		IMF: Advice on mining taxation and the Development Fund.	
WB: Capacity building for public expenditure management, Assistance in Civil Service Reform and formulating the Civil service reform strategy; Strengthening the institutional statistical system; Capacity building of the state audit	WB: Supporting sustainable livelihoods in rural areas and UB districts, Support for HIES and LSMS	WB: Reducing system losses and improve revenue collection; Improving reliability and financial sustainability of electricity distribution system in UB and 10 aimags; Improvement of Center – West	WB: Supporting Improvement of commercial bank risk management and payment systems; financial services in rural areas, including Index based livestock insurance; Improving government debt servicing and payments in	WWB: Community investment fund – co-financing and execution of investments in basic infrastructure and social service provision; Rural micro-finance services; index based livestock insurance	WBWB: Support in policy framework, strengthening regulatory and fiscal regimes; assessment of government equity ownership options; provision of best international practices including environmental	WB: Support for Pastoral risk management; comprehensive mining developments; Support for reduction of air pollution in UB city; Wildlife trade/hunting/timber issues

and inspection system; Improving coordination of development efforts of government, donors, private sector and civil society; Enhancement of macroeconomic management; Studies on the sources of growth; Supporting Administrative Court System; Capacity Building to Foster Access to Justice; Enhancement of the Legal Education and Legal Profession; EITI; standardization of regulations		road upgrading to an all-weather gravel surface from the earth road; Urban -water supply provision for ger areas of UB city; ICT - support in universal access to telephony and internet services in rural areas WB/NDF: Vehicle registration and inspection system and support in design and implement a revised accident reporting system; WB/Netherlands and WB/GEF: Supporting use of renewable energy sources	rural areas; Enhancing commercial bank term-lending capacity; IFC: investment in commercial banks; trade finance facilities; provision of assistance in banking, leasing, housing finance, credit information bureau and risk management		safeguards and sound regional development; promotion of local participation IFC: Assistance to a holding company structure for the government shareholding in mining; investment in mining and associated infrastructure	
---	--	--	---	--	---	--

*자료: 몽골 한국대사관(2007년 external partners' meeting 배포자료)

Annex 5. 몽골의 파리선언 효과성 평가표

몽골의 파리선언 효과성 평가표

지표	2005년 기초조사	2007 조사	2010 목표
1. Ownership - 국가개발전략	D	C	B or A
2a. 공공재정관리 시스템	4.0	4.0	4.5
2b. 조달시스템	Not available	C	Not applicable
3. 예산에 기록된 원조량	2%	37%	85%
4. 조율된 역량강화개발	18%	66%	50%
5a. 공공재정관리 시스템 사용	49%	17%	66%
5b. 조달시스템 사용	26%	29%	Not applicable
6. 수평적 PIU의 갯수	80	53	27
7. 원조 예측성	47%	34%	74%
8. 비구속성 원조	85%	74%	More than 85%
9. 프로그램에 기반한 접근	29%	6%	66%
10a. 조율된 미션	3%	7%	40%
10b. 조율된 국가 분석	35%	32%	66%
11. 결과중심의 실행 평가 체제	C	C	B or A
12. 상호책임성평가	No	Not confirmed	Yes

* 자료: 연구진 구성

Annex 6. 공여국 및 국제기구의 대몽골 CAS 요약

타선진국의 대몽골 CAS 세부 내용

World Bank FY05~FY08	Objective 1; consolidating the transition A. Strengthened systems and capacities to align public resources with policy priorities 1. The Government effectively targets and manages expenditures to support national development priorities 2. improved civil service capacities and systems to manage for development results A. Improved policy, regulatory, financial environment for PSD(Private sector development) 1. Improved enabling environment for private sector-led growth 2. Increased banking sector stability reduces risks, costs of credit A. Strengthened policy and institutional framework to support cost-effective and sustainable infrastructure investments 1. Well costed and prioritized PIP(Public Investment Program), aligned with the MTEF, allocates resources across infrastructure sector 2. Improved financial sustainability and efficiency of energy sector 3. Strengthened institutional capacity to manage the road network to meet objectives of equitable growth, service delivery, and rural access 4. Improved regulatory environment and financing mechanism to promote expansion of ICT infrastructure and services A. Strengthen social service financing and institutional capacity 1. Improved financial sustainability and targeting of social protection systems. 2. Improved sustainability and allocation of health financing 3. Improved education financing, standards, and monitoring Objective 2; reducing vulnerabilities A. Strengthened risk management and growth to reduce rural vulnerability 1. Strengthened systems, new mechanisms piloted, to reduce rural risks 2. Enhanced environment for private-sector led growth in rural areas A. Strengthened environmental and natural resource management 1. Strengthened institutional capacity for management of environment and natural resource 2. Community-based natural resource management systems piloted in 3 soums that systematically include participation of local government and civil society in natural resource decisions and monitoring
--	---

	A. Improved municipal service delivery for Ulaanbaatar peri-urban residents 1. Improved access of Ulaanbaatar ger district residents to clean water A. Improved viability of Initiatives to reduce rural-urban disparity Objective 3: strengthening alignment of policies and resources around results A. Strengthened institutional framework to align government and donor resources, reliably assess progress, and adjust allocation of resources based on M&E feedback around EGSPRS results B. Strengthened sector strategies, linked to EGSPRS/MDG framework Government aid coordination capacity strengthened, government and donor processes harmonized
WB FY09~FY11 (consultations)	Platform 1: Enhance development impact of mining economy 1. Improved transparency and accountability in the public financial management 2. Stable and competitive investment climate and regulatory environment 3. Improved management and mitigation of mining sector environmental/social risks Platform 2: Improved rural livelihoods and environment 1. Enhance quality and efficiency of rural social services 2. Strengthen rural economies and incomes 3. Reduce vulnerability through improved use and management of natural resources Platform 3: make Ulaanbaatar a more livable city 1. Enhance municipal management capacity 2. Improve urban services affecting livability, with emphasis on ger areas
WB Interim CY 2009-10⁸⁴)	Strategic area 1: Improve macro and fiscal sustainability in a mineral-based economy 1. Strengthened fiscal sustainability 2. Bolstering confidence in the banking sector Strategic area 2: Protect the poor and vulnerable 1. Retargeting social transfers to the poorest 2. Reducing rural vulnerability 3. Helping vulnerable population in Ulaanbaatar Strategic area 3: Encourage transparent and prudent mining investments and a more competitive and stable medium-term business investment climate. 1. Encouraging sustainable, efficient mining investments Managing large investments in supporting infrastructure.

ADB 2007~2009	1. Agriculture/rural development; CSP Outcomes: • Sustainable, stable, and more productive agriculture with greater market orientation and associated development of rural nonfarm economy with particular benefits for the rural poor ■ Program: • Agricultural and Rural Development Loan and TA project in Western Region • Capacity Building for Agriculture and Rural Development • Ongoing Agriculture Sector Development Loans and TA 1. Education; CSP Outcomes: • Alignment of skills and education of labor force with market demand, in order to reduce growth constraints caused by human resources shortfalls • Better education opportunities for the poor so they have the opportunity to participate in economic growth processes ■ Program: • Education Development Project, 2005 • Ongoing loans and TAs in education sector 1. Finance; CSP Outcomes: • Sound financial system with improved efficiency and outreach and improved access to financial services ■ Program • Financial Sector Development Program III, 2005 • Capacity Building for Non-bank Financial Sector Reforms, 2005 • Ongoing assistance for legal and institutional reforms 1. Gender; CSP Outcomes: • Inclusive public policies • Gender-balanced measures in education, rural development, health, urban development and public administration reform projects • Improved loan and TA activities 2. Governance • Governance measures integrated into assistance in the education, urban development and housing, agriculture, and health sectors • Project designs expected to incorporate governance concerns and to include civil society participation in policy making and decision making, improving the performance of civil servants, greater coverage and responsiveness of public services, accountability of public agencies, and efficiency of development assistance • Strengthening of corporate governance, the establishment of a legal and institutional environment for private sector development, and civil service capacity for governance
--	---

	improvements through interventions in small and medium-sized enterprise development, private sector participation in the agriculture sector, and educational programs in the areas of civil service, accounting, and legal training • Transparency and accountability mechanisms for the delivery of public services in association with projects in the education, health, urban development, and agriculture sectors and through support for administrative consolidation 3. Health; CSP Outcomes • Better health services CSP Outputs: • Improvements at national and local levels in health services to poor and vulnerable populations • Reducing inequality in health care • Improving efficiency in the delivery of health care ■ Program: • Health Sector Reform • Capacity Building for Health Sector Reforms • Decreasing maternal mortality • Ongoing projects for health sector development and health services 1. Poverty reduction and social security Overarching ADB goal; second CSP pillar specifically directed to meeting poverty reduction targets of the Government National Goals: • Reduce urban–rural disparities • Improve access to stable incomes • Improve quality and access to public services ■ Program: • Agriculture • Roads • Education • Health • Urban Development 1. Private sector operation; CSP Outcomes: • Promote SME development • Leverage investment into private companies with growth potential • Create more employment opportunities for Mongolia’s population ■ Program • SME development project • Private equity project
--	--

	• On-going loans and investment 1. Transportation; CSP Outcomes: • Improved domestic and regional transport network • Better domestic and regional market integration ■ Program: • Ongoing Transport Sector Strategy Study • Altai Transport Corridor TA project • Altai Western Corridor I – road investment project • Regional transport project 1. Urban development and Housing; CSP Outcomes: • Keeping Mongolia on track to achieve MDG targets by improving the quality of urban services and housing for the poor ■ Program: • Urban Development Project • On-going loans and TA on Urban Development and Housing Finance Project 1. Energy; Ongoing ADB Activities: • Heat Efficiency Project • Renewable Energy Project • RETA on Promotion of Renewable Energy, Energy Efficiency, and Greenhouse Gas Abatement • RETA on Mitigation of Transboundary Air Pollution from Coal Fired Power Plants in North East Asia
Japan	A. Support for institution building and human resource development necessary for promoting a market economy. B. Support for rural development 1. support for certain model development areas centered on regional development hubs 2. Support for revitalization of pasture, livestock breeding and farming.) A. Support for environmental protection 1. preservation of the natural environment and appropriate utilization of natural resources 2. measures against environmental problems in Ulaanbaatar A. Support for development of infrastructure to promote economic activity.
USAID FY04~FY08	A. Strategic Objective One: “Accelerate and Broaden Sustainable, Private Sector-Led Economic Growth” 1. IR 1.1 Improved Enabling Environment for Private Sector Growth 2. IR 1.2 More Competitive Industries and Sectors 3. IR 1.3 Expanded Economic Opportunity for Marginalized Mongolians

	A. Strategic Objective Two: “More Effective and Accountable Governance” 1. IR 2.1 Comprehensive Legal Reforms Implemented 2. IR 2.2 Political Processes Made More Competitive, Effective, and Transparent
Swiss (SDC) 2007-2012	Objective: to improve and securer livelihoods of herders and ex-herders in rural areas focusing on improving sustainable use and rehabilitation of natural resources and supporting ecologically – oriented social and economic development. A. Outcome 1: Improved legal framework and implementation capacities for management and monitoring of natural resources at the herders and national level 1. SDC Contribution 1.1_ 3 key gender-responsive and equitable legislations developed. Legislations are pro-poor, thoroughly discussed at grass-root level and contribute to sustainable development. 2. SDC Contribution 1.2_ Herders and ex-herders empowered to gain secure land tenure and to manage natural resources in a sustainable and profitable way 3. SDC Contribution 1.3_ National and local government as well as civil society organizations develop the needed capacity to effectively and efficiently implement policies and procedures and mediate between different stakeholders A. Outcome 2: strengthened resilience of herders to vulnerabilities in the livestock sector and improved disaster preparedness and environmental stewardship 1. SDC Contribution 2.1_ quality seeds available and appropriate planting technologies introduced for pasture land improvement, mining site rehabilitation and agriculture production. 2. SDC Contribution 2.2_ Plans, strategies and sustainable natural resource management practices introduced to herders in target areas that stop and reverse the desertification of rangeland and guarantee a long-term use of the fragile ecosystems 3. SDC Contribution 2.3_ afflicted herders and ex-herders secure their livelihood s during and after natural disasters. A. Outcome 3: increased income of herders and ex-herders in targeted areas based on improved productivity of their livestock and income diversification. 1. SDC Contribution 3.1_ quality of local resources, services, skills and technologies to produce, add value and market quality goods with comparative advantages improved.

	2. SDC Contribution 3.2_ regional and local economic development initiatives and awareness in key development issues raised 3. SDC Contribution 3.3_ livestock management, production systems and support services for herders strengthened. A. Outcome 4: deepened Swiss Mongolian Relations 1. Swiss Mongolian relations democratic development and cultural exchange strengthened.
--	---

* 자료: 연구진 구성

84) A draft CAS progress report(PR) was initiated in early 2007, but then shifted to preparation of a full 4 year CPS at the Government's request. However, the draft CPS was delayed following an unexpected change in Government in late 2007, and again by the June 2008 Parliamentary elections. Discussions on the 4 year CPS re-started when the new government took office in late September 2008, but as the full impact of the global economic crisis was becoming apparent in Mongolia, it was determined that an Interim Strategy would better meet the country's evolving situation and needs.

부록 2. 몽골 CAS: 2008-2010

1 핵심요약

- 몽골은 1990년대 체제전환 10년 기간 동안 경제위기로 큰 어려움을 겪었으나, 최근 수년간 풍부한 매장광물의 개발을 위한 외국투자의 활성화 등 우호적인 대외환경 속에 경제회복이 이루어져 빈곤층 비율이 점차 축소되고 있으나, 계층간 양극화 심화로 인해 빈곤층의 생활수준 향상이 주요 정책과제로 되고 있음.
- 몽골 정부는 2003년 세계은행(World Bank)과 공동으로 경제성장 및 빈곤감소전략(EGPRS : The Economic Growth and Poverty Reduction Strategy)을 수립하여 경제성장과 빈곤 퇴치를 중심으로 한 개발과제를 추진하고 있으며, MDGs에 기초한 '국가개발전략(National Development Strategy)'을 수립, 2008.5월 국회 절차를 끝내고 추진중에 있음.
 - 소요자원 확보를 위해 국제사회의 지원을 요청하는 한편, 자원개발 및 연관 산업에 대한 외자 유치를 통해 경제성장과 재정수입 확대를 모색
- 우리나라는 2006.5월 및 2007.5월 양국 정상외 상호방문및 2008.10월 몽골 바야르 총리의 방한을 계기로 한-몽 관계가 '선린우호협력 동반자 관계'로서 정치, 경제, 사회, 문화 등 다방면에 걸쳐 확대·발전함으로써 우호 협력관계를 더욱 공고히 하고 있음.
- 우리 정부의 대 몽골 무상협력사업은 일본, 미국 등 주요 선진국에 비해 규모는 작으나 몽골의 수요에 부응하고 경제·사회 개발에 실질적으로 도움이 되는 분야를 지원함으로써 효과가 높은 것으로 평가받고 있으며, 2006년부터 몽골을 중점협력대상국으로 선정하여 지원규모를 지속적으로 확대하고 있음.
- 향후 대 몽골 무상협력사업은 상기 양국관계 발전과 몽골 정부의 수요, 정책 중점을 감안, '몽골의 빈곤 해소 및 사회 개발과 경제성장 지원'을 전략 목표로 설정하고, 중간과제로 ① 민주주의 및 시장경제 발전 지원, ② ICT 분야 발전 지원, ③ 농축산분야 발전 지원, ④ 환경분야 개선 지원, ⑤ 자원·에너지분야 개발 지원, ⑥ BHN(Basic Human Needs) 분야 지원 등을 추진해 나갈 계획임.

2 몽골의 개발과제

1. 몽골 빈곤현황

□ 체제전환 10년 기간 동안 경제위기로 2002년에 1인당 GDP가 약 420불까지 하락할 정도로 어려움을 겪었으나 최근 수년간 국제 자원가격 급등 등 우호적인 대외 환경에 힘입어 2007년 약 1,500 불 수준까지 회복되었음. 그러나 광산개발, 부동산 가격 급등 등 혜택이 극소수에 집중되어 계층별 양극화가 심화됨에 따라 빈곤층의 생활수준은 더욱 어려워진 상황임.

□ 몽골의 빈곤층 비율은 1998년 43%에서 2003년 36%로 낮아졌으며, 꾸준한 경제성장을 통해 2005년에는 32% 수준까지 낮아진 것으로 추정됨(WB 보고서 2006). 그러나 계층간 소득불평등도는 오히려 심화된 것으로 나타남(IMF 보고서).

◦ 도시지역은 30.0%, 지방은 43.0%로 나타났으며, 수도 울란바타르의 경우 1995년 대비 빈곤율이 낮아졌으나 지방에서는 상승

※ 몽골 정부는 빈곤을 ‘최소 생활수준(Minimum Living Standard)’개념으로 정의하여 실태를 조사하고 있음(‘최소’의 수준은 지역별로 다르게 지정).

◦ 지니계수의 경우 1995년 0.31에서 2003년 0.329로 오히려 증가

□ 몽골의 빈곤은 다음 5개 부류의 그룹에서 현저히 나타남.

◦ 편부 또는 편모가정으로 다수의 자녀가 있는 그룹

◦ 보유한 가축의 수가 100두 미만인 가계 그룹

◦ 실업자

◦ 기초교육을 제대로 받지 못한 그룹

◦ 기타 취약계층 그룹(고령자, 장애인, 부랑아, 고아 등)

□ 노동가능연령대 인구 중 27.3-38.8%가 실업상태이며, 실업자 중 노동할 수 있는 자들의 60%가 빈곤층임.

- 빈곤층은 경제활동에는 종사하고 있으나 낮은 소득수준으로 인해 취약성이 점점 높아짐(대부분 자영업자, 소규모행상, 수공업자 등).
- 극빈층의 대다수는 숙련기술이 없거나 실업상태임. 더욱이 사회주의 시대 사고 방식(복지제도에 의존하거나 스스로 현재 여건을 변화 시키고자 하는 의지 결여)을 가진 사람들이 다수임.

2. 몽골 정부의 개발계획

가. 빈곤감소전략

- 몽골 정부는 지속가능하며 공평한 경제성장을 촉진하여 국민들의 삶의 질과 후생 개선 및 빈곤감소를 달성하는 것을 향후 당면 과제로 하고, 2003년 이 비전을 구체화한 ‘경제성장 및 빈곤감소전략(EGPRS)’을 세계은행과 함께 수립하여 추진중에 있음.
- 동 전략은 경제성장을 향상 및 빈곤감소를 위한 각종 전략 및 정책의 중장기적 틀을 포괄적인 차원에서 구체화한 것임.
- 동 EGPRS는 2015년까지 절대빈곤층을 1998년도 36%의 1/2수준으로 축소하는 것을 주요 목표로 함.
- 빈곤감소를 거시경제 및 사회정책이슈와 연계하여 국가 정책 아젠다로 상정함.

※ 빈곤감소를 위한 6대 과제

- | | |
|---------------|---------------------|
| ◦ 경제성장을 가속화 | ◦ 불균형 상승의 억제 |
| ◦ 도시 빈곤 해결 | ◦ 지역사회와 민간사회단체와의 연계 |
| ◦ 재난과 위험요소 관리 | ◦ 적절한 사회보호장치 확립 |

- EGPRS의 중점 목표는 ① 거시경제적 안정 및 공공부문의 효과성 달성 ② 국내 생산 및 수출 지원과 민간주도의 개발환경 개선 ③ 지방·농촌지역 개발 및 지속가능개발 지원 ④ 선정(Good Governance) 촉진 및 EGPRS 실행 및 모니터링 ⑤ 지속가능한 인적자원개발 증진임.

□ 빈곤감소를 위한 정부차원의 프로그램(국제기구들과 연계) 개발

- 1996-2000년에 수행된 ‘National Poverty Alleviation Programme’의 ‘National Household Livelihood Capacity Support Programme’ 수행
- ADB의 기술적인 협조로 ‘SSSMP(the Social Security Sector Master Plan)’ 준비중
- 세계은행의 ‘Sustainable Livelihood’
- UNDP/CIDA의 ‘Poverty Research and Employment Facilitation’
- UNDP/Luxemburg의 ‘Strengthening the Disaster Mitigation and Management System’

나. 국가개발전략(NDS)

□ 계획경제에서 시장경제 체제로 이행하는 과정에서 발생한 저성장, 고실업, 높은 빈곤으로부터의 탈출을 위하여 2006년 3월 대통령 명령에 따라 2006-2021년까지 UN에서 제안한 MDGs에 기초한 NDS를 수립하고 2008년 5월에 국회를 통과해 추진중에 있으나 소요자원 확보에 어려움을 겪고 있음. 이에 따라 국제사회의 지원을 요청하는 한편, 자원개발 및 연관산업에 대한 외자유치를 통해 경제성장과 재정수입 확대를 모색하고 있음.

□ NDS목표는 ① 몽골의 주권을 보전·강화하고 ② 민간분야 중심의 경제성장, 교육, 보건 등 인간개발 그리고 지속가능한 과학, 기술, 환경 개발에 우선순위를 부여하여 MDGs 달성을 통해 중소득국가로 발돋움하고 더 나아가 ③ 환경 친화적이고 높은 기술수준의 지식기반 경제를 창출하고 ④ 민주적 거버넌스 시스템을 확립하여 몽골국민의 인권과 자유를 보장하고 부패와 관료주의를 타파하는 것임.

□ NDS는 몽골의 개발정책, 우선순위, 실행전략 그리고 기대성과를 각각 아래와 같이 2단계로 나누어 규정하고 있음.

- 1단계(2007-2015년) : MDG 달성 및 경제 우선발전
- 2단계(2016-2021년) : 지식기반 경제로의 이행

□ 개발원칙 및 우선순위

- 개발원칙 :

- ① 민주주의, 법치, 인권, 자유, 평등과 국가단합 증진

- ② 모든 국민이 참여하는 국가개발 환경 수립
- ③ 개발정책 및 전략 수행을 위한 역량 및 제도 조성
- ④ 시장경제원칙에 기반한 역동적이고 지속가능한 개발 확립
- ⑤ 정책우선순위와 수요에 따른 예산배정, 투명성확보, 지출에 대한
모니터링과 성과에 대한 평가, 미래지향적 계획수립
- ⑥ 모든 이해관계자의 파트너십 강화
- ⑦ 변화 적응능력 개발
- ⑧ 모든 단계에서의 책임성 제고, 투명성 확보, 법에 대한 존중
- 우선순위 분야
 - ① MDGs달성 및 몽골 국민의 전반적인 발전을 제공하는 분야
 - ② 고부가가치 기술의 생산과 서비스 분야(ICT, 바이오 및 나노 기술, 물
류, 금융, 농산물가공, 운송 등)
 - ③ 전략적 중요성을 갖는 광물자원 이용과 자본창출 및 축적이 가능하고,
높은 경제성장을 확보하고 현대적 가공산업을 발전시킬 수 있는 분야,
 - ④ 지역 균형 개발 및 도농간 발전격차를 감소시키는 분야
 - ⑤ 기후변화 적응 역량 및 수단을 제고하고 생태계 불균형을 막고 보호하
여 지속가능한 개발환경을 확보하는 분야
 - ⑥ 정치적 민주화를 공고히 하고 부패와 관료주의 타파를 위해 투명하고
책임성 있고 정의로운 정부시스템을 조성하는 분야

3 우리나라의 대외무상원조 지원현황 및 평가

1. 지원실적 및 현황

□ 1991년 이래 KOICA를 통한 우리 정부의 대 몽골 지원은 지난 17년간 꾸준히 증가하
여 왔으며 17년간(1991-2007년) 총 26,881천불, 연평균 1,581천불의 지원 실적을
기록함.

◦ 양국간 협력관계 발전의 중요성을 감안, 2006년부터 중점협력대상국으로 선정하
여 지원규모를 지속적으로 확대

(단위 : 천불)

구분	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
지원액	1,484	362	525	515	652	916	942	652	814	1,684	2,128	877	1,736	1,798	2,782	3,046	5,968

□ 분야별 지원현황은 보건의료 분야가 28.5%로 가장 높고, 그 다음으로 교육(18.4%), 정보통신(17.2%), 행정제도(11.9%), 산업에너지(11.5%) 등의 순임.

◦ 보건의료, 교육, 정보통신 등 상위 3개 분야가 전체 무상원조 규모의 64% 이상을 차지

□ 2008년도는 몽골 정부통합데이터센터 건립사업 등 프로젝트 10건, 연수생 30과정 77명, 봉사단원 66명(평균), 지구촌나눔운동본부 등 7개 NGO지원 등의 사업을 추진 중임.

□ 세부사업내용

구 분	2 0 0 8 지 원 계 획
계	10,016천미불(잠정)
프로 그램형 사업	◦ 10건(7,032천미불) - 정부 통합데이터센터 구축사업 2,000천불(2007-2009/5,200천불) - 재난방지연구센터 역량강화사업 90천불(2007-2008/1,216천불) - 가축바이러스성질병 진단센터 건립사업 375천불(2007-2009/1,300천불) - 울란바타르시 지역난방 및 열공급시스템 개선사업 1,000천불(2007-2008/5,000천불) - 채소재배온실 설치사업 600천불(2008-2010/1,400천불) - 축산물안전관리 시스템 개선사업 300천불(2008-2010/1,657천불) - 할흐골 지역 농업개발 마스터플랜수립 393천불(2008-2010/2,550천불) - 관세행정현대화 사업 400천불(2008-2009/2,500천불) - 기상청 기상관측 보존자료 DB 구축 1,200천불(2008-2009/1,300천불) - 울란바타르시 대기오염 저감을 위한 난방문화개선 시범사업 674천불(2008-2009/700천불)
연수생	◦ 30과정 77명(418천불)
봉사단	◦ 연활동인원 63명(2,054천불)
NGO지원	◦ 7건(515.2천불) - 산림 녹화를 위한 종묘장 건립사업(한몽교류진흥협회) - 의료봉사단을 활용한 의료교류 증진사업(열린의사회) - 바양노르군의 사막화 방지를 위한 식림사업(시민정보미디어센터) - 청소년 성생식보건사업(인구보건복지협회) - 축산시범마을 개발사업(지구촌나눔운동) - 청소년 교육지원사업(한마음한몸운동본부) - 초이발산 차강어워 식수개선사업(동서문화개발교류회)

2. 평가 및 교훈

□ 우리나라의 몽골에 대한 원조는 일본, 미국 등 주요 선진국에 비해 규모는 작으나, 몽골의 수요에 부응하고 경제·사회 개발에 실질적으로 도움이 되는 분야를 지원함으로써 효과가 높은 것으로 평가됨.

◦ 대부분의 개도국과 마찬가지로 몽골의 경우, 선진국보다는 우리나라의 기술수준이 보다 적합한 것으로 보아 우리의 경제개발 경험, IT, 인적자원개발 및 농촌지역 개발 분야에 많은 관심을 가지고 있으며 이러한 분야의 지원을 요청하고 있음.

◦ 특히, 지식기반 정보사회 달성을 위한 정보격차(Digital Divide) 해소를 위해 ICT(정보통신기술)분야의 지원요청이 증가하고 있음.

□ 1999년 5월 양국 정상간 합의에 따라 우리정부에서 지원한 연수생초청, 봉사단 및 전문가 파견 사업은 몽골 공무원, 교육계 및 일반기업 등 전반부문에 걸쳐 인적자원 개발에 도움을 주었고, 프로젝트 및 개발조사 사업은 의료·보건, IT산업 등 경제사회 개발 및 수출을 촉진케 하는 경제하부구조를 지원하는 등 몽골정부의 정책노력에 크게 기여하고 있는 것으로 평가됨.

□ 몽골 정부는 민주주의와 시장경제 도입을 지속 추진하기 위해 정치·경제의 안정이 필수적이라는 판단하에 누적된 재정적자에도 불구하고 재정수요가 큰 사회보장, 노동·복지 및 의료지원을 확대·강화하는 정책을 추진중임.

◦ 이의 소요 자원 확보를 위해 풍부한 광물자원과 연관 산업 개발을 현실적인 경제성장 선도 분야로 설정하여 외자를 적극 유치하고 정부지분을 확대하는 한편 국제사회의 지원요청 노력을 기울이고 있음.

□ 몽골의 수요에 부합하는 원조를 통해 몽골의 경제·사회 개발을 보다 효과적으로 지원해 나가기 위해서는 양국간 긴밀한 원조정책 협의 노력이 필요함.

◦ 우리나라의 경우 세계은행 주최로 매년 개최되고 있는 ‘몽골원조 공여국회의’ 및 국제기구 등에서 개최하는 다자간 원조정책협의회의는 참가하고 있으나, 몽골과 정기적인 양자간 원조정책협의회의는 없는 실정임.

□ 지원된 사업이 안정적이고 효율적으로 운영되기 위해서는 사업종료후 최소한 1-2년

간 지속적인 지원과 관리가 필요한 바, 사업계획 수립시부터 동 예산을 반영하는 방안의 검토가 필요함.

- 대부분의 개도국과 마찬가지로 몽골의 경우도 예산부족, 행정시스템미비, 관리 운영·기술의 미흡 및 관련 주변산업이 발달되지 않은 등의 사유로 지원된 사업의 효율적 관리·운영이 어려운 실정임.

4 대외무상원조 지원전략

1. 지원목적

- 대몽골 원조전략 수행기간 동안 몽골 정부의 ‘몽골새천년개발목표에 기초한 국가개발 전략’에서 최우선을 두고 있는 빈곤 해소 및 사회 개발과 경제성장 지원을 전략 목표로 설정함.
- 상기 전략 목표아래 몽골의 구체 개발전략 및 과제, 현재 검토중인 ‘한-몽 협력 중기 기본계획(안)’ 및 우리측의 무상원조 중기 추진전략 등을 고려하고, 몽골 정부의 우선 지원 요청분야 등을 반영, 아래와 같은 중간 과제를 설정하여 관련 프로그램을 선택 과 집종의 원칙하에 추진함.

2. 지원목표

가. 민주주의 및 시장경제 발전 지원

- 몽골은 1991년 신헌법 제정이후 민주주의 및 시장경제 체제로의 이행을 지속적으로 추진하고 있으나 체제전환 경제의 어려움이 상존하고 있는 바, 동 분야 관련 정책제도의 개선·구축 및 자문 관련 지원을 지속적으로 추진함.

나. ICT 분야 발전 지원을 통한 경제성장·정보격차 감소 및 지식사회 구현 기반 구축

- 소프트웨어, 기술, 법적 기반, 조직, 재정 및 인적자원 등 정보통신 기술 분야 발전을 위한 환경 조성을 지속적으로 지원함
- 정보통신기술을 경제사회 각 영역에 도입한 각종 조치(Actions) 수행 지원

다. 농축산분야 발전 지원

- 몽골 국가개발계획의 주요 과제인 농업 개발을 위한 각종 지원을 추진하며, 특히 농업생산의 80%를 차지하는 축산업의 중요성을 감안, 질병진단 및 검역시스템 등 축산 분야 지원을 지속적으로 추진함.
- 지역개발 계획 및 운영능력을 향상시켜 지역개발을 가속화하며, 특히 농촌개발 프로그램 계획 및 수행을 지원함

라. 환경분야 개선 지원

- 황사와 사막화 방지, 수자원 관리, 울란바타르 대기오염 문제 등 환경분야 과제 해결을 위한 지원을 통해 몽골 생태환경 개선 및 초국경적 이슈로서의 환경문제 개선에 동참함.

마. 자원·에너지분야 개발 지원을 통한 경제성장·빈곤 퇴치

- 몽골 정부는 풍부한 자원 개발을 통해 경제 성장과 빈곤 퇴치를 강력히 추진하고 있는 바, 관련 기초조사, 정책 및 제도 개선 및 자문, 관련 인력 교육 등을 지속적으로 지원

3. 지원분야 선정

- 몽골 개발계획, 우리의 비교우위 및 지원능력, 세계적 개발원조 동향 등을 고려하고, 상기 설정한 원조 목적 및 전략목표 등을 실현시키기 위해 아래 분야 관련사업을 중점 발굴하여 추진함.

가. 행정제도

- NDS 실행계획(Action Plan) 수립자문, 행정제도(Governance) 개선, 공공기관 역량 강화, 각종 정책 및 제도구축 등

나. 정보통신

- 전자정부 인프라 지원 및 시스템 고도화, ICT 활용기술 지원을 통해 행정정보화 지원

다. 농촌개발

- 농업개발 마스터플랜 수립, 시범농장 건설, 농업생산성 향상, 축산물 위생관리 및 유통시스템 개선 등

라. 환경 및 기후변화

- 수자원 개발·관리 계획 수립, 울란바타르 대기오염 방지사업, 기후변화대응 역량 강화 등

마. 자원·에너지

- 자원개발 기초조사, 관련 정책 및 제도 개선 및 자문, 관련 전문인력 교육 등
- ☐ 단, 몽골에 대한 ODA 지원규모, 몽골 정부의 개발수요 다양화 등에 대비, 기타 분야 우수사업 추진이 필요하고, 그 타당성이 인정될 시, 탄력적으로 지원여부를 검토함.

〈첨부 1〉 주요 경제 통계

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
GNI (10억미불)	1.2	1.4	1.7	2.1	2.6	3.4
1인당 GNI (10억미불)	490	560	690	810	1,000	1,290
GDP (10억미불)	1.3	1.4	1.8	2.3	3.2	3.9
GDP 성장률 (%)	5	7	11	7	9	10
인플레이션(GDP 디플레이터, %)	5	10	17	20	23	12
GDP 대비 농업부가가치(%)	24	24	25	25	22	—
GDP 대비 산업부가가치(%)	22	25	30	34	42	—
GDP 대비 서비스부가가치(%)	54	51	45	41	36	—
GDP 대비 수출량(%)	56	58	67	64	65	—
GDP 대비 수입량(%)	74	75	77	68	60	—
GDP 대비 총고정자본형성(%)	27	36	34	37	35	—
GDP 대비 상품교역량(%)	95	98	104	98	95	103
순상품교역조건(2000년=100)	106	112	127	128	162	—
외국인직접투자 순발행액 (국제수지, 백만미불)	78	132	929	184.6	344.0	—
총외채 (10억미불)	1.0	1.5	1.5	1.3	1.4	—
수출 대비 총부채서비스 비율(%)	7	29	3	3	2	—
총인구(백만명)	2.4	2.5	2.5	2.6	2.6	2.6

(Source : World Development Indicators database, October 2008)

〈첨부 2〉 ODA 수원통계

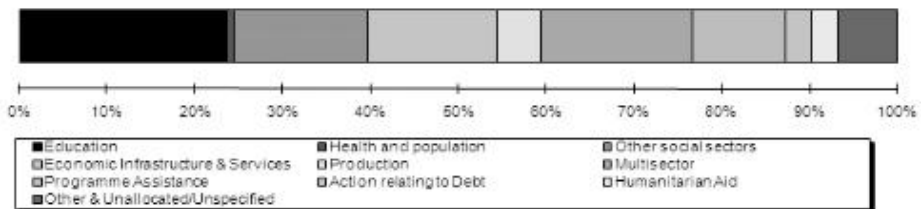
Mongolia

Receipts	2004	2005	2006
Net ODA (USD million)	255	221	203
Bilateral share (gross ODA)	61%	73%	74%
Net ODA / GNI	15.7%	10.8%	7.8%
Net Private flows (USD million)	413	- 17	104

For reference	2004	2005	2006
Population (million)	2.5	2.6	2.6
GNI per capita (Atlas USD)	610	720	880

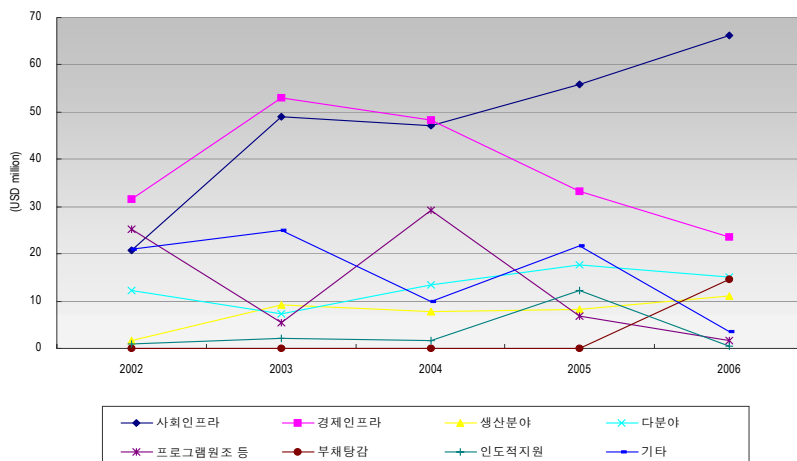
Top Ten Donors of gross ODA (2005-06 average)	(USD m)
1 Japan	60
2 Germany	30
3 AsDF	29
4 United States	15
5 Arab Countries	14
6 IDA	14
7 Turkey	10
8 Netherlands	8
9 Italy	7
10 Korea	6

Bilateral ODA by Sector (2005-06)



Sources: OECD, World Bank.

양자간 ODA의 분야별 배분 (총지출기준)



(Source : OECD, International Development Statistics Online DB)

*자료: 외교통상부 개발협력과

부록 3. 몽골 재무부의 CAS 초안에 대한 의견서

* 몽골 정부의 의견서는 CAS 초안에 추가 지원전략을 추가하는 방식으로 작성되었다. 한국정부의 지원전략 PS1과 PS2에 전적으로 동의하며, PS 3를 제안하였다.

3) Partnership Strategy 3

To promote Sustainable Rural and Urban Livelihoods through Knowledge transfer, Exchange of technology and Capacity-building.

A. Objective

It is our objective to identify and implement necessary programmes, projects and activities aimed at enhancing national institutional capacity, transfer and diffuse environmentally sound technologies and corresponding know-how in order to promote sustainable rural and urban livelihoods.

B. Current Situation Analysis

As mentioned in the previous section some of the urbanization problems, especially in the “Ger” areas, largely caused by the influx of population from the rural areas. Most part of the population in “Ger” areas and rural areas severely affected by poverty. According to statistics, 45% of Ulaanbaatar Ger area population, 35.2% of Mongolian population is poor.

The number of new migrants from countryside to Ulaanbaatar city is growing rapidly. Therefore, an important prerequisite for solving cross-cutting issues faced by the rural and urban “Ger” area population, the general public of Mongolia is reduction of disparities between urban and rural areas, ensuring socially and economically sustainable, balanced development.

C. Alignment with the National Development Strategy

D. Comparative Advantage of KOICA's ODA

E. Key Intermediate Results

To achieve the Strategy Objectives, KOICA will need to focus on and ensure making progress on the following 4 key points:

1.

Generating a favorable environment for rural and agricultural development,
Improving skills of rural and urban poor and sharpening support to national institutional capacity-building,
Being more sensitive to the diverse aspects of livelihoods promotion and increasing the flexibility and dynamism of programmes and projects,
Identifying multi-sector opportunities to contribute in socio-economic development of Mongolia.

<Projects>

- Establishment of Model Farm in Khalkhgol Region /Continuation of the Project for Formulating a master Plan for Agricultural Development in Khalkhgol Region/ (USD 4.0 million)
- Vocational Training Center (USD 5.0 million)
- Establishment of telemedicine services in Mongolia (USD 1.5 million)
- Takhilt Traditional Medicine, Rehabilitation Center (USD 0.05 million)
- Joint Survey on Evaluation and Monitoring of National Development Strategy Implementation (USD 1.0 million)
- Establish of Research and Training Center for Eco-Friendly Agricultural Production System (USD 6.0 million)
- Development of Safety Control System for Mongolian Animal Products (USD 1.0 million)
- Improving training capacity of the Construction College to meet emerging needs in skilled labor force (USD 1.0 million)
- Establishment of Model College for preparation of the qualified construction technicians in Ulaanbaatar (USD 5.0 million)
- Establishment of Greenhouse for Vegetable Cultivation /2nd stage/ (USD 1.5 million)
- Survey and Establishment of database on Environmental Pollution Caused by Mining Sector (USD 4.0 million)
- Well construction for increased vegetable cultivation (USD 0.5 million)

<Expert Dispatch>

- Dispatch experts in order to implement the above projects
- Others

<Training Program>

- Training the public personnel related to the above projects
- Others

** Other possible projects can be settled and made more concrete through negotiation with the Government of Mongolia and other external partners and agencies.*

부록 4-1. 전문가의 분야별 컨설팅 내용(ICT)

Questionnaire (ICT, 행정효율성)

* 전문가:

정보통신산업진흥원 기업지원단 수출활성화팀

김준연 팀장 / 국제학 박사 (042-710-1230, june@nipa.kr)

1) 개발협력에 있어 파트너국가(원조 수원국)에게 ICT를 지원우선순위에 두어야 할 이유는(타당성, 적절성 및 효과성을 고려하였을 때)는 무엇인가요?

우선 ICT의 산업적 특성 측면에서 보면, ICT산업은 기타 일반적인 산업과 달리, 그 자체로서의 산업적 특성이 외에도 조선, 자동차, 반도체 등 다른 산업의 효율성과 경쟁력을 제고하는 도구적 특성이 있으며, 또한 정보의 전달과 공유의 측면에서는 ICT 기반의 정보화는 사회 전반의 거래비용을 감소시켜 개도국의 일반적인 현상인 ‘부족경제’ 상황에서도 연관 산업의 발전과 사회 운영의 효율성을 제고시키는데 기여도가 크다.

마지막으로 최근의 산업발전의 추세는 디지털화와 ICT산업을 통한 산업간 융-복합화이며, 선진국은 이러한 산업간 융합화 복합화를 통해서 기존 산업의 비효율성 제거와 새로운 혁신창출을 지속해 나간다,

따라서 과거 국제개발사업의 문제점으로 지적되는 원조를 통한 지원사업의 수원국내 산업화(토착화)와 이를 통한 지속가능성(sustainability)을 확보하는 방향으로 ICT산업의 활용과 연계가 필요하다고 생각한다.

2) 몽골의 ICT 현황 및 총체적인 전망을 어떻게 하고 계시나요?

몽골은 1990년도 초까지만 하더라도 아날로그방식의 통신망 서비스에 의존

하였으나, 최근 수년간 기존 통신망의 50%를 디지털로 전환하고, 초단파 및 위성 통신 등과 연결하여 통신망에서 아날로그시대를 짧게 거치고 바로 무선통신의 시대를 연 대표적인 후발 추격 국가이다. 이러한 ICT 기반의 경제발전모델의 경험을 살려 몽골정부는 국가개발전략으로 지식기반이나 ICT 주도의 경제와 같은 유형을 토대로 한 'ICT vision 2010'을 1998년에 이미 수립하여 현재까지 추진 중에 있다. 또한 몽골의 국가개발전략에서도 ICT산업을 국가 개발의 주요한 원동력으로 보고, 전자정부 등 ICT를 활용한 산업은 정부의 행정체계 효율성 제고와 부패방지 등을 해결하는 중요한 부분으로 인식되어 있다.

또한 이러한 정부인식의 연장선에서 몽골 정부는 ICTA(ICT청)를 설립하였으며 세계은행과 협력하여 전자정부 기본계획(master plan)을 수립하였다. 한국의 정보화 경험을 살펴보면, 성공적인 정보화가 가능하게 된 배경에는 당시 노무현 정부의 강력한 추진의지가 매우 중요했으며, 조직적으로는 전자정부 특별위원회의 기능과 역할이 효과적으로 작동하였기 때문인데, 몽골정부는 이러한 부분에서 매우 긍정적인 평가를 받을 수 있다.

마지막으로 최근 세계은행 등과 추진중인 277개 지역(섬)을 연결하는 인터넷 인프라 확충사업은 향후 몽골 정보화의 중요한 토대가 되어 전자정부를 통한 행정효율화는 물론 사회적으로도 정보화 격차해소와 국민경제 발전에 중요한 기능을 담당할 것으로 사료된다.

3) 몽골의 ICT지원을 통한 몽골 행정의 효율화를 목적으로 하는 한국 ODA 지원의 타당성, 적절성 및 한국의 비교우위가 무엇이라고 생각하십니까?

우선 원조의 규모 측면에서 보면, 우리는 미국과 일본, 유럽, 심지어 중국과 비교해봐도 등 원조선진국이라고 할 수 있지 않지만, 그러나 ICT 분야에서 한국은 매우 좋은 성적으로 가지고 있다. 예를 들면, 세계은행의 전자정부지수에서 한국은 세계적으로 인정받고 있으며, 또한 조달정보화, 서울시의 지자체 정보화, 지능형교통시스템, 특허정보화 등 다수의 정보화 혁신사례를 가지고 있다.

또한, 전자정부 준비도(지수), 정보화 수준, ICT 인프라 수준 등 ICT 산업에서 한국이 이룩한 성과는 이미 World Bank 등 여러 국제기구들의 지표들에서도

잘 나타나 있다. 이러한 이유에서 KOICA 등 원조지원기관에서 ICT를 한국의 비교우위분야로 선정하고 있다.

그리고 국제원조를 수혜 받은 수많은 국가가 수원국의 지위에서 졸업하여 자금 공여국으로 전환한 사례는 그 어디에서도 찾아볼 수 없는데, 한국은 과거 전쟁의 패배 속에서 수원국으로 출발하여 이제 공여국으로 전환된 경이로운 경험을 가지고 있다.

바로 이러한 눈부신 경제성장의 배경에는 정부 주도의 제도적 혁신과 산업육성의 노하우가 있고, 이것이 바로 한국이 개발하고 실현한 후발국의 추격형 경제발전 모델이다. 이제 한국은 반도체, 자동차, 조선 등 주력 산업의 기술력 성장에 힘입어, 경제 규모 13위, 무역교역량 10위라는 놀라운 경제성장의 역사를 만들고 있다. 최근에는 전자정부 등 ICT 산업을 활용하여 사회 각계 분야에 효율성, 투등을 제고하고 있다.

따라서, 과거 추격형 경제성장의 경험과 ICT의 노하우를 접목하여 한국형 ODA 지원모델을 만들고, 이를 개도국에 성공적으로 전파하고 확산한다면, 비록 원조의 규모가 우리보다 훨씬 큰 미국, 일본과 비교하더라도 우리가 비교우위를 가지고 있다고 할 수 있다고 생각한다.

- 4) 현재 진행되는 몽골 CAS의 “ICT를 지원수단으로 전자정부 구축을 통한 행정효율성 향상 및 거버넌스 구축”이 몽골의 현지 상황과 한국의 상황(기술, 예산, 사업환경 등)을 고려 했을 때 지원 전략으로 적절하다고 생각하십니까? 그 이유는 무엇입니까? 아니라고 생각하시면 그 이유는 무엇입니까?

; 상하위 답변과 동일

- 5) 위 표에서와 같이 ICT를 수단으로 한 전자정부 지원에 있어 몽골 재무부(원조 총괄기관)와 몽골 정보통신청(ICTA)에서 제안한 세부 사업에서 차이가 있습니다. 긴급성, 적절성, 파급성등에 고려하여 어떤 사업 지원이 우선적으로 필요하다고 생각하십니까? 약 5개 이상의 프로젝트성 사업의 제안을 부탁드립니다 그에 대한 근거와 기대 효과에 대해 간단히 기술하여 주십시오. 이 경우 예산규모에 제한을 두지 않을 경우의 우선순위와 또한 3년간의 예

산규모를 1500-200만불 규모로 하였을 경우를 고려하여 사업 우선순위를 선정해주시기를 부탁드립니다.

정보화 사업은 그 산업적 특성으로 인해, 인프라 의존성이 강하게 작동하는 계위적 산업이다. 즉 다시 말하면, 하위의 인프라가 취약하면, 관련 된 상부의 애플리케이션이 작동하지 못하거나, 기능이 제한적일 수 밖에 없다는 의미이다. 따라서 ICT 인프라가 특히 취약한 개도국의 경우, 개별 애플리케이션 구축보다는 보다 근본적인 인프라성 사업에 초기 투자를 집중해야 할 것으로 판단된다. 예를 들면, 주민등록 정보화(NID, Civil Registration System), 공개키기반(PKI) 및 일련의 정보보호 시스템(information protection), 지리정보시스템(GIS), 정부데이터센터(GIDC), 마지막으로 조달, 관세, 세금 등 상위 우선순위의 애플리케이션 등이 초기에 투자를 집중해야 할 분야로 사료된다.

6) 한국 ODA(유·무상 통합)를 통한 과거 파트너국의 ICT 지원 사업에 대한 총체적인 평가를 간단히 부탁드립니다. 몽골의 경우 포함.

현재 ICT 분야에서 한국의 ODA지원은 수출입은행과 KOICA, 그리고 수출지원기관들에 의해서 산발적으로 추진되는데, 이를 통합하고 협의할 수 있는 협의체 구성이 매우 필요하다. 협의체의 구성으로 중복지원 및 비전문적 지원 등의 문제를 해소할 수 있다.

7) 전문 컨설턴트로서 한국 ODA(유·무상 통합) 지원에 있어 발전적인 개선을 위해 어떠한 점을 제안하십니까?

현재 전자정부 분야에서 한국의 개도국 지원은 크게 1) 컨설팅, 2) 시스템개발, 3) 교육지원으로 나뉘어 있다. 이를 좀 더 상세히 살펴보면, 분야별로 다소 차이는 있겠지만, 컨설팅은 AS-IS분석과 To-Be 모델의 도출로 구성되어 있으며, 대략 3개월 정도의 시간이 소요된다.

여기에는 개도국의 역량강화프로그램(capacity building)이 매우 간단히 다뤄지고 있으며, 대부분이 1회성이고 홍보성 교육에 그치고 있어, 공적 원조를 통한 기술의 전수 및 전파가 이루어지기 어려운 구조로 되어있다.

또한 국내 기업의 경우, 국내 정보화 사업만을 추진한 경험을 바탕으로 원조 사업에 참여하다 보니, 실제로 해외 정보화 교육을 지원할 수 있는 기술전수 및 전파의 매뉴얼과 프로세스가 정비되어 있지 않고 적당한 컨설턴트도 확보되어 있지 않은 상황이다.

따라서 개도국 정보화 사업의 추진과 동시에 기술과 서비스의 전수 매뉴얼과 프로세스를 구축하고 국제 컨설팅 역량을 갖춘 인력 양성에 정부가 좀 더 관심을 가져야 할 것이다.

그 동안 우리 경제는 남보다 빨리 발전하고 선진국을 따라가는 데에만 치중하여 남들과 같이 가는 동반 성장에는 익숙하지 않다. 향후에는 이러한 동반성장에 필요한 항목과 준비 사업들에 관심의 초점이 두어져야 할 것이다.

8) 추격 이론에 대한 간단한 소개 부탁드립니다.

추격이론에 대한 논의는 제 2차 대전 이후부터 시작된다. 제 2차 세계대전 이후 신흥공업국(NIEs)이 이루어낸 급속한 경제성장과 그 메커니즘에 관해 많은 연구가 진행되었는데, 그 연구들의 대부분에서 주요 쟁점은 추격 과정에서 정부와 시장의 역할에 관한 것이었고, 또한 기술 추격에 관한 연구도 많이 제시되었다. 대부분의 기술지향적 관점들은 이른바 제품수명주기론과 같이 신흥개발도상 경제(NIEs)를 포함한 개도국들이 어떻게 선진국들의 노후화된 기술들을 흡수하고 새롭게 변화시켜 기술능력의 향상을 달성했는지에 초점을 맞추어 왔다.

그런데 이러한 관점에서 추격은 마치 정해져 있는 트랙을 따라가는 경주에서의 상대적 속도 문제로 간주되고 기술은 누적적이며 단선적인 과정으로 이해된다.

하지만 보다 최근의 견해는 추격과정에서 후발자(late-comer)가 단순히 선진국의 기술발전 경로를 답습하는 것만은 아니라는 것이 지적되고 있다. 후발자들은 종종 몇 단계를 건너뛰기도 하고 선발자들(forerunners)과는 다른 독자적인 경로를 만들어 내기도 한다. 예를 들어 Perez(1988)는 새롭게 등장하는 기술경제 패러다임에서는 모든 나라들이 초심자이고, 이는 동시에 NIEs와 같은 후발자들에게는 ‘비약’(leapfrogging)의 가능성을 의미한다고 하였다. 비약의 아이디어는 후발국들이 낡거나 성숙된 기술들을 뛰어넘고, 이전 기술시스템에 대한 대규모 투

자를 절약하면서 선진국들을 추격할 수 있다는 것이다.

최근에 세계화와 정보기술의 발달이 진행되면서 비약의 논리는 더 설득력을 얻었고, 새롭게 출현하는 기술적 패러다임은 이것이 과거의 기술시스템에 얽매어 있지도 않으며, 또한 그로 인해 성장 산업에서 새로운 기회를 잡을 가능성을 주기 때문에 추격국에게는 기회의 창(window of opportunity)으로 기능한다는 사실에 주목했다.

이러한 추격은 크게 아래의 3가지 패턴으로 나눌 수 있다.

우선 후발기업이 선발기업의 경로를 똑같이 따라가는 것이 경로 추종형 추격이다.

이 경우 후발기업은 선발기업보다 더 단기간에 그 경로를 따라간다.

두 번째 유형은 단계생략형 추격이다. 이 유형은 후발자가 간 경로를 따라가기는 하지만 몇 단계를 생략하여 시간을 절약하는 것을 의미한다.

세 번째 유형은 경로개척형 추격으로, 후발기업이 고유한 기술발전 경로를 탐색해나가는 것을 의미한다. 이런 종류의 추격은 후발자가 선발자의 경로를 일정 정도 따라가다가 길을 바꾸어 새로운 경로를 창출할 때 일어난다.

이 세 가지 유형 중에 첫 번째 유형은 전통적인 것인데 반해 다른 두 유형은 비약의 측면들을 가지고 있다. 물론 각 유형들이 반드시 배타적으로 일어나는 것은 아니다. 혼합된 유형이 있을 수 있다. 가령 경로추종형 기술추적이 흔히 단계 생략형 추격으로 이어질 수 있다.

기술추격이란 기술능력의 향상과정이므로 개도국의 경우, 자신의 기술능력이 어느 수준인지, 또한 요구하는 기술수준이 무엇인지를 추격의 관점에서 재 정의할 필요가 있다.

전자정부분야에서 수원국의 구축목표를 개도국의 기술능력 수준을 측정하고 비교하여 복제적 모방(duplicative imitation), 창조적 모방, 혁신의 단계별 성장을 거치면서 혹은 건너뛰면서 정보화와 경제성장을 해나가는 추격의 일환으로 이해할 때, 선진국 추종형의 맹목적인 발전의 환상에서 깨어나 구체적인 사업의 우선 순위와 전자정부 구축의 비전, 목표를 다시 정립할 수 있다고 생각한다.

9) 몽골 CAS 구축에 대한 제안 및 향후 KOICA의 실행 프로세스에 대한 의견 부탁드립니다.

ICT 분야의 ODA지원과 관련해서, 기존 다른 산업의 ODA지원과 차별되는 부분을 몇 가지 언급하고자 한다. 우선 ICT 산업의 경우, 다른 산업과 차별되는 기술의 속성을 가지고 있는데, 우선 기술 패러다임의 변화 혹은 기술계적의 높은 가변성이 그것이다. 이러한 기술 특성으로 인해 개도국은 원조 도입을 통한 시스템 구축 후에도 지속적인 지식과 기술의 외부 수혈을 요구하고 있다.

또한 ICT 산업은 높은 지식의 전유가능성을 가지고 있다. 기타 제조업의 경우, 기계, 장치 등에 지식과 기술이 체화되어 있는 부분이 많고 또한 기술의 대부분이 이미 형식지화(매뉴얼화)되어 있어 전수 및 전파가 용이한데, ICT 산업의 경우, 시스템의 구축부터 유지보수 까지 전 과정이 숙련된 기술자에 의해서 이루어지고 있어 개도국의 경우, 기술 인력의 확보 측면에서 애로사항이 발생하기 쉽다.

위의 문제들을 고려하여 볼 때, 우리의 ICT 국제개발 협력 사업은 아래 몇 가지 보완되어야 할 부분이 있다.

첫째, 개도국형 전자정부 시스템 패키지화

우리가 구축해서 운영중인 전자정부 시스템은 한국의 인프라에서 운영되기 때문에 개도국의 인프라 상황에 적합하지 않다. 또한 전자정부 시스템은 기존의 업무프로세스를 디지털화하고 정형화 해놓은 것인데, 이는 국가마다 매우 상이한 업무프로세스를 준용하고 있다. 따라서 한국형 시스템을 개도국에 전파하려면, 시스템 규모는 물론이고, 시스템 내부의 업무프로세스까지도 국제표준으로 맞추어 개발해야 하는 문제가 있다. 이러한 전자정부 시스템의 패키지화를 진행할 때, 고려해야 하는 문제가 시스템의 재사용율(re-usability)이다.

만약 우리가 개도국 원조지원 과정에서 전파하고 확산해야 하는 시스템의 재사용율이 높여 나간다면, 원조를 도입해야 하는 개도국의 입장에서는 적은 원조자금의 도입으로도 시스템 구축이 가능하고, 공여국인 한국의 입장에서든 여타 다른 공여국들과 비교하여도 '원조 경쟁력'을 확보해 나갈 수 있는 장점이 있다.

현재 우리가 구축 중 운영중인 전자정부 시스템은 이러한 국제업무 프로세스에 최적화된 패키지화 혹은 재사용성을 고려한 컴포넌트화가 취약하고, 해외 정보화 사이트 구축시, 전면 재개발 방식으로 개발부터 구축까지 장기간 고비용이 소요되고 있어 이 부분에 대한 대책이 시급하다.

둘째, 혁신 전파(확산) 프레임워크(innovation transfer framework)

전자정부 등 ICT산업이 기타 제조업과 차별되는 부분이 바로 기술의 전수, 전파과정이다. 제조업의 경우, 기술의 전수가 기계 및 장치에 체화되어 있거나 혹은 매뉴얼화 되어 있어 간단한 운영방법만의 전수로 생산이 가능할 수 있다.

그러나 시스템의 경우, 기계 및 장치에 체화되어 있지 않고, 내부를 눈으로 확인하며 역엔지니어링 할 수 있지 않아 기술과 지식의 전유성이 높다고 할 수 있는데, 바로 이러한 특성으로 인해 개도국으로의 기술과 지식의 전파 전수가 매우 용이하지 않다. 과거 국내 유상원조를 통해서 지원한 캄보디아의 행정정보화 사업의 경우가 바로 이러한 문제를 설명하는 사례인데, 개도국 ICT 지원사업에서 특히 우리가 중요하게 다루어야 할 부분이 시스템 운영 및 유지의 지속가능성(sustainability)을 충분히 확보해 주는 것이다.

따라서 기술과 지식의 전수 전파에 대한 프레임워크를 구축하여 시스템 구축 후에도 체계적으로 관리되고 운영될 수 있도록 지원될 수 있어야 한다. 혁신 전파 프레임워크에는 해당 시스템의 핵심 기술과 운영 노하우, 인력 교육과 이를 가능하게 하는 매뉴얼 등 효율적인 지식과 기술의 전달 체계가 포함되어야 할 것이고, 또한 이러한 지식과 기술의 전달은 지속적인 업데이트가 필요로 하기 때문에 현지 대학 혹은 연구기관과의 연계를 통한 제도 및 기구화(institutionalization)로 연결되어야 할 것이다.

10) 마지막으로 이상의 질문외 관련한 이슈에 대한 개인적인 의견이 있으시면 자유롭게 부탁드립니다.

상기 언급한 사항에 대한 참고자료를 같이 송부드립니다.

첨부파일 1 : 개도국 전파 성공사례 분석(관세시스템 사례 연구)

첨부파일 2 : 국제협력체계 (UNU 협력 관련)

부록 4-2. 전문가의 분야별 컨설팅 내용(도시개발)

Questionnaire (도시개발)

* 전문가;

대진대학교 도시공학과 교수

백인길(031-539-1070/igbaek@daejin.ac.kr)

1) UB시티 도시개발 계획에 대한 간략한 평가를 부탁드립니다.

내용파악에는 시간이 많이 걸리고 현지에 대한 더 많은 인지가 필요하다. 개략적으로 살펴본 바에 의하면 기본계획은 잘 수립되어 있다고 보여진다. 이에 대한 설계가 필요할 것으로 판단되며 전략 개발도 필요할 것으로 판단된다.

2) UN시티 도시개발에 대한 한국 ODA지원의 비교우위가 무엇이라고 생각하십니까?

개도국의 도시화문제 해결에는 대부분의 영역에서 비교우위에 있다고 볼 수 있다.

3) 도시개발 사업에 있어서 중요하게 고려해야 할 점은 무엇일지 의견 부탁드립니다.

가장 중요한 것은 경제성장이다. 도시문제의 완전한 해결은 없다고 해도 과언이 아니다. 즉, 개도국은 개도국대로 선진국은 선진국대로의 문제가 있음. 이는 도시문제는 지속적이며, 이의 해결 또한 지속적으로 이루어져야 한다. 그러기 위해서는 도시의 재정여력이 중요하며, 도시민의 도시환경을 개선하여야 한다는 의

식이 중요하고 도시민의 능력이 있어야 한다. 이를 위해서는 경제성장과 도시민의 일자리 만들기가 가장 중요하다. 여기서 고민은 무엇을 통해 도시민의 소득수준을 향상시킬 것인가이다. 이는 현지의 상황을 더 파악하여야 할 것이다. 일견 너무 도시 내에서 이를 해결하려는 생각이 많다고 느껴진다. 이보다는 주변지역을 활용한 경제능력의 향상이 필요하다는 생각이 든다. 그리고 관광사업을 많이 추진하나 상당히 후진적 관광상품의 개발에 치우쳐 있고 재원의 부족으로 투자가 매우 소극적이라는 생각이 들어, 결국 지속적인 관광상품의 개발은 어렵다고 느껴진다.

그러나 제안된 사업은 일자리보다는 기반시설 확충에 더 기울어져 있다. 물론 정부(지방정부 포함)의 입자에서는 기반시설의 확충이 매우 시급할 것이다. 여기에는 가장 기본적인 원칙을 생각하면 무엇을 먼저 확충해야 하는지를 알 수 있을 것이다. 기본적인 원칙은 인간의 삶에 있어서 기본적인 것으로 의식주를 이야기한다. 의·식은 지속적인 지원이 필요하고 또한 스스로의 의지에 의해 조달될 수 있으나, 주의 해결은 장기적이고 개인의 노력으로 달성하기 어려운 측면이 존재한다. 따라서 주택문제의 해결이 우선적으로 해결되어야 할 것이다. 또한 도시빈민이 게르에 의해 주거문제를 해결하고 있으나 이로 인해 오폐수처리 등 환경문제 또한 심각하다. 때문에 단기적으로는 토지구획정리사업으로 양호한 주거지역의 형성과 향후 도시개발을 고려하여 기본계획을 수립한 후 게르 주거지역의 지정 등 도시빈민이 형성할 수밖에 없는 현재의 주택유형을 일부 인정하면서 이들 문제를 해결할 필요가 있다.

그 외에도 상하수도의 문제와 에너지원 확보의 문제가 시급한 것으로 판단된다.

또한 재무부 및 울란바타르 시청에서 제안한 사업의 리스트에는 주요하게 대두되지 않았지만 몽골의 교육열은 매우 높으나 교육 지원 사업에 대해서는 현재 고려하지 않는 것으로 판단되므로 이를 고려할 필요도 있다.

4) 울란바타르 시 도시문제의 주요 원인은 무엇이며, 이것의 해결을 위한 방법은 무엇일지 의견을 부탁드립니다.

현재 울란바타르의 도시화 문제는 총체적이다. 이를 한마디로 표현하면 가도 시화에 따른 문제라고 할 수 있다. 즉, 산업기반 없이 인구만 도시로 집중함으로

써 발생하는 문제인 것이다. 이로 인해 도시빈민은 증가하게 되고, 이들 도시빈민으로 인해 주택문제는 매우 심각하며, 환경문제 또한 심각하고 도시기반시설은 턱없이 부족함. 도시내부에 거주할 수 없는 도시저소득층은 울란바타르시 인접한 지역에 거주함으로써 이러한 문제는 가중되고 있음. 이러한 문제를 해결하는 일반적인 로드맵은 존재하지 않음. 결국은 재정문제로 연결되어 있음. 빈약한 재정으로 기반시설을 확충할 경우 이들 지역주변으로 도시빈민은 집결하게 되고 이러한 지역에 대한 과밀은 또다른 도시문제를 양산하는 형태임. 결국 악순환의 고리는 계속 발생하게 되고 이를 해결하기 위해서는 장기적인 관점에서 치밀한 플랜에 의해 문제해결을 하여야 할 것임. 그러나 개도국은 일반적으로 그러한 여력이 없음. 현안 문제가 너무 심각하기 때문임.

5) 한국이 개도국 도시화 문제 해결에서 상당 부분 비교우위에 있다고 하셨습니다, 한국의 과거 경험 때문

과거 한국의 도시화는 가도시화에 따른 문제가 가장 심각하였음. 결국 이의 해결은 대기업육성과 새마을운동을 통한 경제성장으로 극복할 수 있었음. 그리고 도시내부의 문제는 신도시개발과 민간자본을 활용한 지속적인 도시인프라 공급으로 어느정도 해결할 수 있었음. 환경에 대한 문제의 고려는 최근의 일임. 예를 들어 신도시건설을 통한 주택문제 해결은 86아시안게임과 88올림픽을 계기로 시작되었으며, 한강 살리기도 이때 시작된 형태임.

한편 테헤란로 개발 및 여의도 개발은 정치적 문제(김신조 사건)로 인해 도심을 강남으로 이전하는 작업을 시작함. 이는 도시의 경제력을 보고서 행한 일이 아니라 남북분단이라는 특수한 상황으로 인해 발생한 공간구조의 변화임.

울란바타르의 상황을 볼 때 과거 우리나라의 도시화 문제 해결에 활용하였던 구획정리사업은 매우 좋은 사례라 할 수 있을 것임.

또한, 과거 우리는 도시의 마스터플랜없이 그때그때의 상황에 따라 도시개발을 행하였으나 이는 현재 커다란 짐으로 작용하고 있음. 따라서 마스터플랜의 수립이 시급함. 특히, 마스터플랜은 울란바타르시내에 한정하지 않고 주변지역과 아우르는 계획으로 수립되어 궁극적으로 울란바타르가 추구하여야 할 도시상과 밀접한 관계를 맺어야 할 것임.

6) 몽골의 도시문제와 관련하여 시급히 해결해야 할 또 다른 요소가 있다면 어떤 것을 꼽을 수 있을까요?

개도국의 도시화중 가장 심각한 것은 가도시화 문제이다. 근원적 처방없이 도심의 문제에 더 치중하고 있어 이에 대한 고려가 필요하다. 몽골 같은 경우 아직 내부도시는 생산을 창출할 여력이 없다. 또한 울란바타르 인근의 광활한 초원 등 많은 토지자원을 보유하고 있어 이를 활용한 생산여력의 증가가 시급하다. 결국 농축산업의 진흥이 시급할 수 있다.

부록 5-1 몽골 관련부처 의견서(ICTA)

E-Government Project Priority Evaluation report

In order to set priorities, each project will be evaluated in the aspect of importance and feasibility. Four major indicators have been used: Emergency according to national development programs and strategy; Effect or impact to Mongolian development; technology readiness in order to implement the project which includes infrastructure, human resource, etc; institutional readiness, according to legal barrier, government resolution and approvals.

In evaluation three main level of grade use:

Grade	Score
High	8 ~ 10
Medium	4 ~ 7
Low	1 ~ 3

Government of Mongolia focuses on four e-government sectors: Each of these four sectors applies to the field of government-to-government (G2G) table 1, government-to-citizen (G2C) table 2, government-to-business (G2B) table 3 and infrastructure table 4.

Table1. Government to Business (G2G)

	Project name	Emergency	Effect	Technology readiness	Institutional readiness	Priority
	NID (National Identification System)	10	10	9	10	1
	Administration Portal (e-Approval, KM, e-Document)	10	7	10	9	2
	EA (Enterprise Architecture)	10	10	8	8	3
	e-Workflow Single System (eWSS)	10	8	8	7	4
	Immigration Management System	10	7	7	8	5
	Development of Geographic Information System	10	7	7	7	6
	Mongolbank's Core Banking System Software	9	6	7	6	7
	Modernization of Foreign Investment Registration Information System	5	5	7	7	8
	Development of Modern Digital Archive System for Mongolian National Historical Moments	4	3	5	7	9
	Mongolian National Mining Pollution Level Evaluation Information System	3	7	5	7	10
	Prisoner Registration System	3	3	6	6	11

Table 2. Government to Citizen (G2C)

	Project name	Emergency	Effect	Technology readiness	Institutional readiness	Priority
	Civil Registration System	9	10	10	10	1
	Legal Entity Registration System	10	9	10	8	2
	Property Registration System	9	8	10	9	3
	Government Representative Portal	9	7	8	9	4
	Election management system	7	9	6	8	5

e-Vote System	8	7	6	6	6
Passport Registration System	7	7	8	5	7
Social Insurance System	6	7	5	6	8
Health Management System	7	5	6	5	9
Welfare Management System	5	6	5	6	10
National Digital Library	6	4	6	5	11
National Digital Archive	5	4	5	4	12
Integrated System for Citizen Service Centers	4	4	5	4	13
Public Access Points	4	3	4	4	14
E-health System	3	4	4	4	15
E-Learning System	3	4	3	4	16
E-School System	3	3	4	3	17
Ticket Booking System	4	3	3	2	18
Disaster Management System	2	3	4	2	19
National emergency service system	3	1	4	2	20
Integrated Notary Information System	2	3	1	2	21
Human Rights Management System	3	2	1	1	22
Modernization of Mongolian Postal Service	2	1	2	1	23
Herders Management System	2	1	1	1	24

Table3. Government to Business (G2B)

Project name	Emergency	Effect	Technology readiness	Institutional readiness	Priority
e-Customs	10	10	10	10	1
E- procurement	10	10	10	9	2
e-Tax	10	9	10	9	3
Business Registration and Approval Management system	10	9	9	9	4
Recruitment and Employment Information system	9	10	8	8	5
Payment Gateway System	9	8	10	7	6
Nonbank Financial Institutions Sector, Modernization of Information Technology at FRC	9	8	9	7	7
Logistic Management System	9	8	6	7	8
Public Transport Management System	8	9	7	4	9
Index Based Livestock Insurance System	8	8	7	5	10
Community Policing System	8	7	7	4	11
Problem-Oriented Policing System	7	6	7	3	12
Forest Management System	7	5	7	3	13
Water Management System	6	5	6	4	14
Wildlife Management System	6	4	5	4	15
Information Center Modernization to International Standards	6	4	5	3	16
Metrology and Accreditation Information System	6	3	4	3	17
Modernization of Cattle Product Control System	5	3	4	3	18
Small and Medium Size Business Information	5	3	3	3	19

System					
Mining exporting products listing price database	4	3	2	3	20
Implementation of Think Fair Program	3	3	3	1	21
Information Technology park 2	2	3	2	1	22
Intellectual Property Management System	3	1	2	1	23

Table 4. Infrastructure

Project name	Emergency	Effect	Technology readiness	Institutional readiness	Priority
National Data Center Construction	10	10	10	10	1
National Data Back-up Center Construction	9	10	9	10	2
Government FTTx Network	9	8	9	10	3
National Unified Code System Build	8	9	7	6	4
Information Protection System	7	8	8	6	5
Public Key Infrastructure	6	7	8	7	6
National Spatial Data Infrastructure	5	6	5	6	7
Establishing Addressing System Based on National Spatial Data Infrastructure	5	4	5	3	8

INFORMATION AND COMMUNICATION TECHNOLOGY AND POST AUTHORITY

Annex 5-2. 몽골 관련부처 의견서(UB 시청)

울란바타르시 도시개발 신규사업 리스트(2009-2012)

<<외국 공여국 및 국제기구 지원으로 수행할 15개의 프로젝트 사업>>

1. “이흐 터이로” 전력 인프라 네트워크 구축사업 /중국 차관 /9200만불
2. 무연탄 공장 설립사업(제2번 화력발전소와 연계하여 운영) /미국 밀레니엄 챌린지 기금 /1200만불
3. 제5번 화력발전소 건설사업 /4억5천만불
4. 새 아파트 단지 조성 프로젝트 /1300만불
5. “4개 지역 고가도로 건설” 사업 /8200만불
a/나란툴 시장, b/바룽두룬 잠, c/사포로, d/존 두룬잠
6. 아르뜨 아요쉬 ~ 톨고이트 아스팔트 도로공사 /400만불
7. "버스전용차선제" 프로젝트 /1억불
8. 중앙 하수 처리장 기술, 건물 및 시설 개선사업 /프랑스 유상원조 / 1억1000만불
9. "덴징망가 상하수도 시설 설치" 사업 /1470만불
10. "톨강 댐 건설" 프로젝트 /러시아, 모스크바 시 /1억 5000만불
11. 톨, 셀강 개발사업 /5억 4000만불
12. "가초로트" 식수 개발 프로젝트 /일본 무상원조 /2300만불
13. 구리 케이블 공장건설사업 /100만불
14. 고체 폐기물 재활용 건설사업 /3500만불
15. "건강한 환경의 시작" 프로젝트 /1억 8900만불
16. 테츠-4 도로 건설 사업
17. 아파트에 수량계 설치사업

사업개요	
사업명	“이흐 터이로” 전력 인프라 네트워크 구축사업
분야	인프라
사업기간	2009 - 2015
사업규모	
요청 기관	자원에너지부, 울란바타르시청
장소	울란바타르시
사업목적	울란바토르시 개발계획 및 몽골정부 10만 가구 아파트 단지 조성 프로그램의 일환으로 울란바토르 시에 건설될 아파트에 전력을 공급하고 울란바토르시의 220,110kw의 전력망을 개선하는 데에 있다.
사업정의	울란바토르시의 220, 110kw 전력망 구축을 위한 110kw 용 전신주와 변전소를 설립할 기술적, 경제적 방법을 모색한다.
사업배경	정부에서 추진 중인 아파트 단지 조성 프로그램을 실행하는데 우선적으로 울란바토르 시내에 건설될 7군데의 예정지와 추후 건설될 아파트 단지의 전기 수요를 충족시키기에는 현재의 전력공급망으로는 현저히 부족한 실정이다.
사업 사전조사	울란바토르 시의 220kw, 110kw 전력망을 확대하는 타당성 여부 조사를 실시한다.
기대효과	울란바토르 시의 220kw, 110kw 전력망 공급의 안정성을 증대시키고 변전소 당 가구 수를 적절한 수치로 낮출 수 있을 것으로 기대된다. 또한, 울란바토르시 개발계획 및 몽골 정부 아파트 단지 건축 프로그램을 추진하는 기반이 된다.
사회적 및 환경적 영향	울란바토르시의 아파트 수 증대, 주민들의 편안한 보금 자리 증대, 아파트 가격 하락 및 대기 오염 감소
사업수행방법	분석, 타당성 조사를 2009. 4월 이내에 국내 대학 및 연구소, 관련 기업들을 대상으로 공고하여 선정한다.
공여국의 참여	재정적 지원, 타당성 조사 실시, 업무 계획 수립

사업개요	
사업명	무연탄 공장 설립사업
사업분야	에너지
사업기간	2009~2012
사업예산	1200만불
요청기관	자연 에너지부, 울란바토르 시청
장소	울란바토르시
사업목적	울란바토르시 게르촌에 무연탄을 공급
사업정의	제2번 화력발전소와 연계하여 무연탄을 생산하는 공장을 설립함으로써 게르촌에 60%의 무연탄을 공급할 수 있다.
사업배경	울란바토르시의 게르촌 가구들이 겨울철에는 무가공 석탄을 주요 연료로 사용하고 있는 것은 시내 대기 오염의 주범이 되고 있다. 대기 오염을 감소시키기 위해 우선적으로 석탄을 가공해서 사용해야 한다.
필요사항	본 사업을 실행할 수 있는 자본의 후원처를 물색한다.
기대효과	울란바토르 시내의 대기 오염이 해소되고 제2번 화력 발전소의 난방 생산량이 증가되고 판매소득이 증가한다.
사회적, 환경적 영향	대기오염이 감소되고 시민들의 생활 여건이 개선된다.
사업수행방법	후원처를 모색해야 하며 국제 입찰을 공고한다.
공여국의 참여	공장을 건설하고 사후관리 후 현지인에게 증여한다.

사업개요	
사업명	제5번 화력발전소 건설 사업
사업분야	에너지
사업기간	2009년~2018년
사업규모	4억 5천만불
요청기관	자원에너지부
장소	울란바토르시
사업목적	울란바토르시 개발계획 및 몽골 정부 10만 가구 아파트 단지 조성 프로그램의 일환으로 울란바토르 시에 건설 계획하고 있는 아파트에 전력을 공급하는 데에 있다.
사업정의	울란바토르시의 제 5번 화력발전소를 신축하여 활용한다.
사업배경	정부에서 추진 중인 아파트 단지 조성 프로그램, 울란바토르시 개발계획을 실행하는데 울란바토르시에 우선적으로 건설될 아파트 단지 및 이후 추진될 아파트 단지의 전기 공급을 현재의 상황으로는 충족시키기 불가능하다.
필요사항	새로 신축할 화력 발전소에 상하수도 및 인프라 구축
기대효과	울란바토르시의 전기 및 난방시스템이 안정적으로 공급 되고 기존 4개 발전소의 부담을 줄일 수 있으며 울란바토르시 개발계획 및 정부의 아파트 단지 조성 프로그램을 실행할 수 있는 여건이 갖추어 질 것이다.
사회적, 환경적 영향	울란바토르 시의 에너지 공급이 안정되고 잦은 단전이 줄어들며, 시민들의 삶의 질 향상 및 대기오염 감소
사업수행방법	2009년 이내에 입찰을 시행하여 시공업체와 계약하여 2010년부터 시행할 수 있는 가능성이 있다.
공여국의 참여	2009년 이내에 입찰을 시행하여 시공업체와 계약하여 2010년부터 시행할 수 있는 가능성이 있다.

사업개요	
사업명	4개 지역 고가도로 건설
분야	인프라, 도로
장소	울란바타르시
사업배경	“앵크태왕” 도로, “이흐 터이로” 거리의 교통 체증을 완화시키고, “앵길스” 고가도로 등과 연계함으로써 시내 교통환경을 개선시킨다.
사업목적	- 울란바토르시 개발계획을 실행한다. - 울란바토르시 도로 인프라 개선계획을 실행한다. - 앵크태왕 도로의 교통 체증을 완화시킨다.
사업내용	비룡 두룬잠, 종 두룬잠, 나란톨, 사포로의 교차로의 4군데에 고가도로를 건설한다. 비룡두룬잠 고가도로를 설계도에 다음 공사를 실시한다.: - 앵크태왕 거리를 따라 옆에 직선거리 900미터, 왕복 4차선, 폭 길이 16미터의 고가도로를 설치한다. . - 동쪽 곡선 438.53미터, 서쪽 곡선 325.69미터, 차선 폭 7미터, 총길이 1664미터의 고가도로이다. - 보조도로는 2086미터, 왕복 4차선, 폭은 7.5미터 - 또한 길이 250미터, 왕복 2차선, 폭은 9미터, 길이 100미터, 왕복 7차선도로의 총 2436미터의 도로이다. 종두룬잠 고가도로를 설계도에 따라서 다음 공사를 실시한다.: - 앵크태왕 거리를 따라 시작과 끝부분에 6개 왕복차선의 600미터 길이의 고가도로를 만든다. - 고가도로 아래를 지나는 왕복 8차선, 400미터의 도로를 만든다. 보조도로는 앵크태왕 거리를 따라 고가도로 양쪽으로 1360미터의 2차선의 일방통행 도로를 만든다. - 지하도 출입구는 4곳이며 지하에는 상가들이 들어서게 된다. 나란톨 고가도로를 설계도에 따라서 다음 공사를 실시한다.: - 직선 거리는 남양주 거리를 따라 총 길이 435.02미터의 왕복도로, 폭 17.2미터의 고가도로를 만든다. - 둔진가립 단지 내의 도로와 연결한 1킬로미터 도로를 건설한다. - 계획 중인 인도를 건설한다. 사포로 고가도로를 다음과 같이 시행한다.: - 설계도 제작 - 설계도와 타당성 조사 결과에 따라 고가도로를 앵크태왕 거리를 따라 건설한다.
사업규모	- 바룡두룬 잠 고가도로 : 3000만 불 - 종 두룬 잠 고가도로 : 1700만 불 - 나란톨 고가도로 : 1200만 불 - 사포로 고가도로 : 2300만 불 → 총 계 8200만 불
기대효과	- 울란바토르 시내를 통과하는 앵크태왕 거리 교차로의 자동차 운행이 줄어들므로써 이산화탄소 발생을 줄이고 대기오염이 감소한다. - 이흐 터이로 거리의 교차로가 없어짐으로써 교통체증을 줄일 수 있다. - 교통체증이 줄어들므로써 시간과 기름을 절약할 수 있다. - 울란바토르시 도로 발전에 큰 도움이 되고 새로운 기술이 들어오는 계기가 된다.

사업개요	
사업명	새 아파트 단지 조성사업
분야	도시개발, 인프라
장소	울란바타르시
사업배경	울란바타르시의 게르촌의 확산을 방지하고, 무분별한 도시 이주민들을 막기 위해 도시 외곽지역에 새로운 아파트단지를 조성함으로써 일자리 창출 목표를 달성시키고 시민들의 삶의 질을 개선한다.
사업목적	- 울란바타르시의 도시계획을 재수립함으로써 도시의 무분별한 확산을 방지하고, 각종 인프라를 갖춘 밀도 높은 도시를 만들기 위해 울란바타르시 동쪽지역에 36만명이 거주할 수 있는 아파트 단지를 새로 조성한다. - 울란바타르시 총 인구의 60%를 차지하는 저소득층의 구매능력에 맞는 아파트를 공급하여 주택문제를 해결한다.
사업내용	- 본 사업 일환으로 총 2630ha 부지에 “새 아파트단지”를 건설한다. - 이 중 525ha에 해당하는 부지에 저중소득층을 위해 46,000명이 거주할 수 있는 “타운1”, “타운2”단지를 조성한다. 1가구에 해당하는 면적은 40-50m²이며, 1m²당 평균가격은 3십만5천 투그룩으로, 1 아파트의 평균가격은 1200만-1500만투그룩이 될 것이다.
사업규모	1300만불
기대효과	- 아파트단지 총 면적은 6300ha이다. - 그중 81만m²의 부지에 “타운1” “타운2”아파트 단지를 건설한다. - 15,400명의 일자리를 창출할 것이며, 46,200명이 개인사업을 운영할 수 있는 여건이 조성된다. - 시민들의 가정소득을 향상시키기 위해 610ha에 온실채소재배 및 과수재배를 운영하기로 계획하고 1000명의 일자리가 마련될 것이다.

사업개요	
사업명	아르뜨 아요쉬 ~ 톨고이트 아스팔트 도로공사
분야	인프라, 도로
장소	울란바토르시
사업배경	울란바토르시의 서쪽지역에서 들어오는 길이 옹크태왕 거리 하나밖에 없어서 도로를 신설하고, 옹크태왕 거리의 교통 체증을 감소시키기 위해 아르뜨 아요쉬 거리 끝의 외상병원 뒤로 지나가는 도로를 우누르 구역을 통해 21구역까지 건설한다.
사업목적	- 울란바토르시 개발계획을 실행한다. - 울란바토르시 도로망 개발계획을 실행한다. - 옹크태왕 거리 교통 체증을 해소시킨다. - 성깡하이르항 구 6동, 12동의 (위치상 3,4구역 아파트단지와 비슷하다.) 새 아파트 단지를 조성할 수 있는 여건이 마련되고 10만 가구 아파트 프로그램을 실행할 수 있는 여건이 조성된다.
사업내용	- 길이는 3킬로미터, 폭은 19미터, 아스팔트 포장된 왕복 4차선 도로를 건축 - 철 콘크리트 교각 4개 건설 - 도로 표시 및 신호장치 등을 모두 설치한다. - 가로등 또한 신설한다. - 사업 규모
사업규모	60억 투그릭 /400만불
기대효과	- 옹크 태왕 거리의 교통 체증 해소 - 울란바토르시의 서쪽 지역을 시내와 기타 구역과 연결한다. - 성깡하이르항 구 6동, 12동의 “우누르-2” 아파트 단지를 조성할 수 있는 여건이 마련된다. - 대중교통 노선을 늘린다. - 이동거리가 짧아져 기름을 절약할 수 있다.

사업개요	
사업명	"덴징망가 상하수도 시설 설치" 사업
사업 분야	인프라, 상하수도
사업 장소	울란바토르시 칭길테 구 9, 10, 11동
사업 배경	2020년까지의 울란바토르시 개발정책에 따라 인구 및 건물 밀도를 증가시키는 데 중점을 둔다.
사업 목적	울란바토르시 외곽의 무계획적으로 들어선 게르촌을 계획적으로 정리하고 울란바토르 시민들에게 아파트, 인프라, 상하수도망을 공급하고, 대기 및 토지오염을 감소시킨다.
사업 내용	- 150~200미터 지름의 7.8km 길이 상수도관을 설치한다. - 150~300미터 지름의 7.2km 길이 하수도관을 설치한다. - 10kw의 변전소를 신축한다. - “오르르뜨” 110/35/10kw의 변전소와 2*16000kw의 2개 컨트롤박스를 설치한다. - 10kw, 8000미터의 전신주를 설치한다. - 12개의 펌프스테이션을 설치한다. - 150~500미터 지름의 1.8km 길이의 난방 파이프를 신축한다. - 1350미터 길이의 상하수도 길을 파서 만든다. - 77000미터 제곱의 도로를 건설한다.
사업 규모	- 전기와 관련하여 74억 투그릭 - 난방 관련하여 51억 투그릭 - 물공급과 관련하여 33억 98백만 투그릭 - 도로 관련하여 55억 투그릭 - 상하수도관 수로 굴착비 관련하여 6억 5천만 투그릭 합계 : 22억 480만 투그릭/1470만불
기대 효과	- 인프라 및 상하수도와 관련된 본 사업이 수행됨으로써 무계획적으로 들어선 게르촌들을 철거하고 6100가구의 아파트가 새로 건설된다. - 울란바토르시의 대기오염 및 토지오염이 실질적으로 감소되고 토지 관리가 용이해지고 시민들이 편안하게 살 수 있는 여건이 마련된다.

사업개요	
사업명	중앙하수처리장 기술, 건물 및 시설 개선 사업
분야	인프라, 하수처리장
장소	울란바타르시청, 공공시설관리청, 하수처리장
사업배경	2020년까지의 울란바타르시의 개발정책 일환으로 현재의 게르촌을 아파트화하고, 이 게르촌을 중앙상하수도시스템에 연결하는 목적을 갖고 있다. 이렇게 게르촌을 아파트로 교체하면서 아파트에서 배출되는 하수량을 늘어날 것이다. 이것은 중앙하수처리장의 개선이 울란바타르시의 당면한 과제가 되고 있는 것을 보여주고 있다.
사업목적	새로 건설될 아파트단지들의 하수처리와 하수처리 효과를 통하여 톨강에 바로 흘러들어가는 하수의 질을 향상시키고, 하수로 인해 발생하는 전염병으로부터 시민들을 예방한다.
사업내용	- 건물공사 - 시설설치 - 전문가 교육과정
사업규모	1억 1천만불
기대효과	- 게르촌을 아파트화할 수 있는 기초여건이 마련되고 상하수도 및 건축공사에 투자되는 자본효율이 제고 된다. -울란바타르시의 대기 오염 및 톨강오염이 감소된다.

사업개요	
사업명	"톨강 댐 건설" 프로젝트
분야	인프라
장소	울란바토르시 바인주르흐 구 톨강 유역
사업 배경	현재 울란바토르 시내 식수 수요를 톨강 상류 지역, 중류 지역, 공단 지역, 육류가공공장 주변 지하수 발원지에서 하루 평균 16만 ~ 18만 세제공미터를 공급하여 충당하고 있다. 울란바토르 상하수도 마스터 플랜에 나와 있듯이, 2010년 29만 세제공미터, 2020년 35만8000 세제공미터의 하루 소비량이 예상된다. 또한 식수 소비량이 급증함으로써 톨강 지하수 깊이가 0.03미터/년 의 속도로 줄어들고 있다고 전문가들의 조사 결과 밝혀졌다.
사업 목적	톨강 양쪽의 산을 연결한 댐을 건설함으로써 강의 흐름을 조절하고 울란바토르 시내의 안정적인고 넉넉한 물 공급처를 개발하여 톨강의 생태보호와 재생 가능 에너지를 생산하고자 한다.
사업 내용	2009년, 2010년에는 예전에 실시한 타당성 조사 결과를 수정하여 댐 건설 설계도를 제작한다. 2011년, 2012년 댐 건설을 완공하기로 계획하고 있다. 댐 구성 - 흙 및 콘크리트 둑 : 길이 740미터, 높이 45.6미터 - 수력발전소 건물 - 20.0MBt - 배수로 건설 - 점붓대 9Km, 30Kw 변전소 설치 - 하루 36만 세제공미터 상당을 정화할 수 있는 식수 정화 시설 설치 - 염소 처리 시설 설치 - 중앙 파이프관 설치
사업 규모	1억 5천만 불
기대 효과	울란바토르 시의 안정적인 새 식수 공급처의 개발 재생 가능 에너지를 활용하여 저렴한 전력을 생산하고 물 공급 시설을 통하여 전력공급여건 개선 톨강 지하수 수심이 다시 올라오고 톨강 흐름 개선 및 생태계 보존에 도움. 톨강 하류 지역 주민들의 홍수 피해 감소 어류 번식과 관개 시설을 갖춘 농업환경 개선 및 관광객 수를 증대시킬 수 있는 기반 마련

사업개요	
사업명토	톨, 셀배 강 개발 사업
분야	인프라, 자연 보호
장소	울란바토르시 주변 톨, 셀강 유역
사업 배경	울란바토르시내의 인구 증가에 따라 물 소비량이 급격히 늘어나고 있다. 톨, 셀 강 주변이 산업화 도시화의 영향으로 파괴되고 있으며 홍수 방지 시설이 낙후되는 등 여러 문제점들이 시민들에게 노출되고 있다.
사업 목적	- 홍수 방지 - 안정적인 물 공급 - 두 강의 오염을 감소시키고 수질을 개선 - 강의 유속을 증가시키고 상류를 보호
사업 내용	- 톨 강과 울리아스테 강의 합류점으로부터 야르막까지 총 23.1킬로미터에 이르는 강의 흐름을 잡아주고 수심을 높이는 제방작업을 한다. 교각과 강 주변에 인도를 만든다. 강가에 여가시설을 마련하여 시민들이 많이 찾아 휴식을 즐길 수 있게 한다. - 자스릉에서 셀강과 톨강 합류 지역까지 총 16.9킬로미터에 해당하는 지점의 강의 흐름을 잡아주는 작업을 하고 수심을 높여 준다. - 물 흐름을 조절하여 주는 시설을 설치한다. - 교각과 인도를 만든다.
사업 규모	5억 4천만 불
기대 효과	울란바토르시의 강 및 토지오염이 구체적으로 감소할 뿐 아니라 강물 이용량이 증가하고 시민들이 생활할 수 있는 건강하고 안정적인 환경이 조성된다.

사업개요	
사업명	"가초로트" 식수 개발 프로젝트
분야	인프라
장소	울란바타르시 가초로트 마을 통강
사업배경	일본의 JICA에서 실행한 물 공급의 2010년까지 개발 및 울란바토르시의 공공시설 개선 2번째 프로젝트의 일환으로 프랑스 정부의 무상 원조로 수립한 울란바토르시 2005년~2020년까지의 상하수도 마스터 플랜에 따르면 물 공급처의 현재 함유량 및 물 소비량의 미래변화 추이에 대해 조사를 실시하였는데 2010년부터 현재의 물공급처를 반드시 늘려야 한다는 결과가 제시되었다.
사업목적	울란바토르시의 급증하고 있는 식수 소비량을 충족시킬 수 있는 공급량을 증가시키는 데 필요한 공급처를 새로 개발하는 데에 있다.
사업내용	본 사업의 일환으로 20정의 우물을 시추하여 수동 및 자동 시설을 설치하여 관리동을 짓고, 4008킬로미터의 파이프를 설치 및 염소처리장 건설과 8000세제곱미터 상당의 콘크리트 구조물을 설치.
사업규모	2300만 불
기대효과	- 울란바토르시의 식수 공급이 하루 2만~3만 세제곱미터로 늘린다. - 울란바토르시의 물 공급을 증가시킴으로써 몽골사회 및 경제에 구체적으로 기여하고 안정적인 발전을 도모한다. - 공공시설 관리청의 재정능력이 개선됨으로써 물 공급 및 상하수도 시설 개선 작업 능력을 키울 수 있으며, 신축 예정 건물 및 공장 시설 유지가 가능해진다.

사업개요	
사업명	구리 케이블 공장 건설
분야	산업
장소	울란바토르시
사업 배경	울란바토르시에 국내 생산재료를 이용하여 부가가치세가 부과된 수출 가능성이 높은 최첨단 기술을 바탕으로 한 산업분야 개발의 초석이 된다.
사업 목적	울란바토르시의 바가노르, 박항가이, 날라이흐 구의 구리를 이용하여 제품을 생산하고 울란바토르시의 구리 케이블 제품의 수요를 충족시키며, 향후 전자부품 및 반도체를 생산하여 수출할 수 있는 공장을 건설하는 데에 있다.
사업 내용	- 구리 케이블 공장을 건설할 타당성 조사를 실시한다. - 바가노르, 박항가이, 날라이흐 구에 설립할 공장의 구리 케이블 공장을 설립할 수 있는 조건을 울란바토르시에서 보장하여 협조하여 주고 개인의 참여를 유도한다.
사업 규모	100만불
기대 효과	- 울란바토르시의 경제 및 재정적인 능력을 개선시킨다. - 최첨단 기술 및 경영이 도입된다. - 울란바토르시 경제의 가공 산업의 비중을 늘린다.

사업개요	
사업명	고체 폐기물 재활용 건설사업
분야	환경
장소	울란바토르 성깁하이르흥 구 나룻길 잉그르
사업 배경	일본 JICA는 울란바토르시 폐기물 관리 개선 마스터플랜을 수립하였으며 본 마스터 플랜의 내용으로 울란바토르시 폐기물을 수거 및 분리하여 재활용하는 재활용 공장을 설립하는 시공사업과 타당성조사를 실시하였으며 앞으로 종이, 플라스틱 쓰레기를 활용해서 고체 연료(RDF)를 생산해 나갈 수 있을 것이다.
사업 목적	울란바토르시의 매립 폐기물의 양을 감소시키고 폐기물을 분리 및 재활용함으로써 수질 오염을 감소시킨다.
사업 내용	본 사업의 일환으로 하루 500~800톤 가량의 쓰레기를 분리할 수 있는 쓰레기 처리장과 종이, 플라스틱 쓰레기로 고체연료를 생산할 수 있는 공장 및 재활용제품 제작공장을 설립할 것이며 본 시설들의 난방 및 하수도 장치는 중앙시스템에 연결한다.
사업 규모	3500만불
기대 효과	- 울란바토르시에서 배출되는 폐기물의 30~40%를 재활용할 수 있다. - 매립되는 폐기물 양은 1년에 9만~12만톤으로 감소되어 수질오염이 20% 감소한다. - 고체 연료를 화력 발전소들이 활용함으로써 석탄 소비를 15%~20% 감소시킨다. - 쓰레기 처리장에 노숙자들이 들어가서 쓰레기를 태우거나 쓰레기들이 바람에 날리는 문제들을 줄일 수 있다. - 재활용 쓰레기의 가격을 선정하여 재활용품이 잘 수거되도록 유도한다.

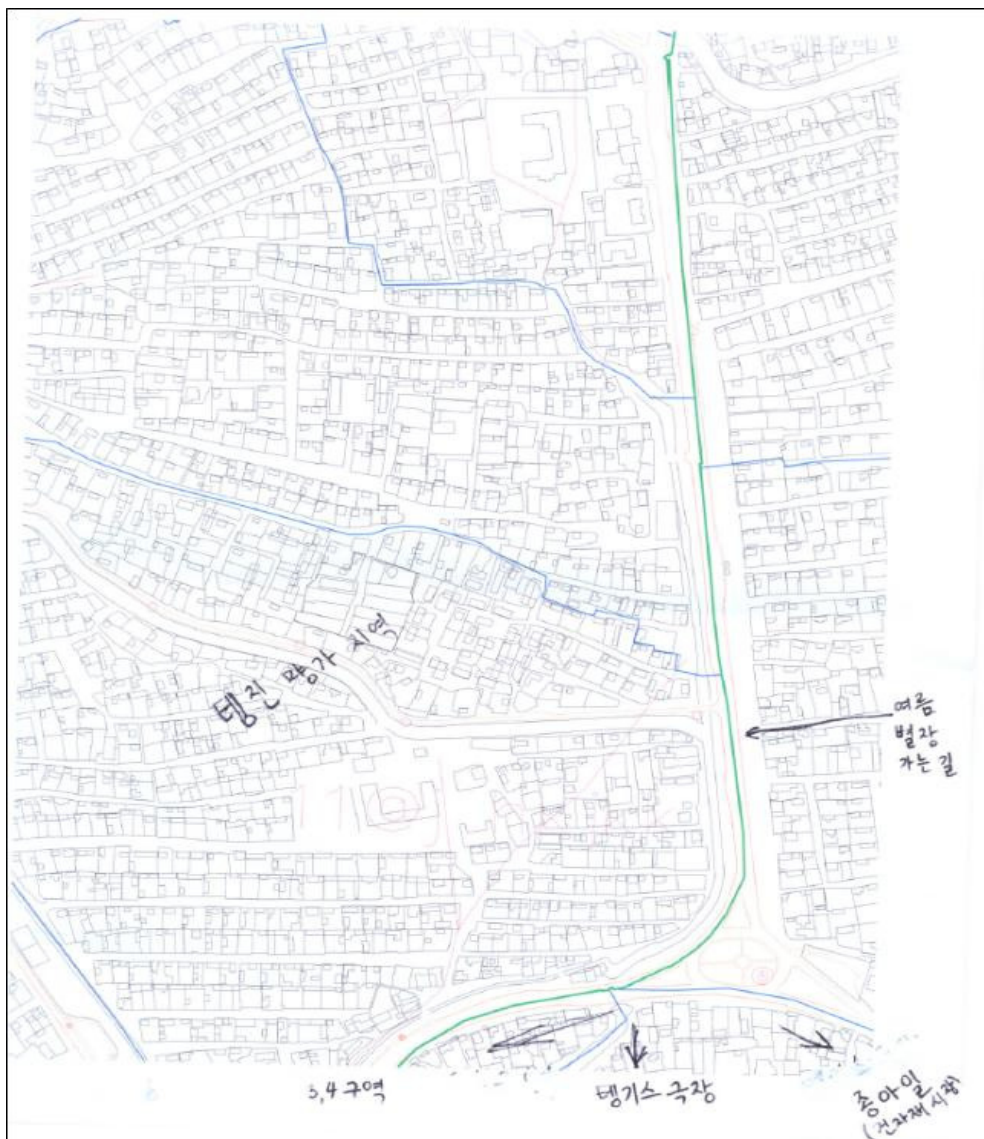
사업개요	
사업명	“건강한 환경의 시작”사업
분야	도시개발, 인프라
장소	울란바타르시
사업배경	몽골정부에서 추진중인 10만 가구 아파트 프로그램 및 울란바타르시의 게르촌을 아파트화하는 프로그램을 실행하여, 무계획적으로 들어선 게르촌 및 기 사유화된 게르촌의 개인소유 땅을 아파트로 교체하는 등으로 시민이 편안하게 살 수 있는 여건을 마련하고, 도시의 공기오염, 토지오염 및 수질오염을 감소시킨다.
사업목적	울란바타르시의 토지오염, 수질오염, 대기오염 등을 감소시키고, 그 중 대기오염의 90%가 발생하는 게르촌에 거주하는 시민들에게 아파트를 공급하는 문제를 해결한다.
사업내용	- “보양트오하” 아파트 단지는 총 8십4억투그릭을 투입하여 700미터 지름의 11.6km 길이의 난방파이프 및 110kw의 변전소를 신축하고, 상하수도 및 2군데에 하수처리장 등을 건설한다. - 비양골계곡의 아파트단지의 800-500미터 지름의 5.5km 길이의 난방파이프 및 6십2억 투그릭을 투입하여 300-600미터 지름의 12.0km 길이의 식수도를 설치할 것이며, 4십8억투그릭을 투입하여 1500*2의 물 저장 탱크와 110kw의 변전소를 신축한다. - 오염도가 가장 높은 7번 아파트단지의 3000세대를 새로 건설될 보양트오하 및 비양골계곡의 아파트단지로 이주시키고, 기존의 210ha부지를 해방시킨다.
사업규모	1억8천9백만불
기대효과	이 사업은 울란바타르시의 게르촌을 단계적으로 아파트화하는 작업의 첫 출발점이 될 것이며, 우선적으로 게르촌의 3000세대에 아파트가 공급되고, 기존의 게르촌이 있던 210ha부지를 해방시킴으로써 대기오염이 18% 감소될 것이다. 계획기간에 11000호 아파트가 건설되어 46000명이 건강하고 편안하게 살 수 있게 될 것이며, 현재 울란바타르시의 북쪽지역의 대기오염의 주요 발원지인 800ha에 해당되는 게르촌의 시민들을 이주시킴으로써 대기오염이 80%-90% 감소된다. 또한 VII, 비양골계곡, 보양트오하 아파트단지는 조성됨으로써 3100ha에 해당되는 게르촌의 시민들이 아파트에 거주하게 되고 울란바타르시 대기오염이 40%감소되는 실질적인 결과가 나올 것으로 기대된다.

사업개요	
사업명	테츠-4 도로 건설 사업
분야	인프라 및 도로
장소	울란바타르시
사업배경	울란바타르시의 서쪽 지역에서 들어오는 길이 앵크태왕 거리 하나밖에 없어서 도로를 신설하고, 앵크태왕 거리의 교통 체증을 감소시키기 위해 테츠-4 도로를 신설하여 나르니 도로와 연결하면 서쪽 및 남쪽 지방에서 울란바타르시내로 들어오는 차량들이 바로 몽골 동쪽 및 “나랑톨”시장으로 갈 수 있는 좋은 여건이 조성될 것이다.
사업목적	- 울란바타르시 도로망 개발 계획을 실행한다. - 앵크태왕 거리와 칭기스거리의 교통 체증을 해소시킨다. - 울란바타르시 서쪽 공단지역의 도로환경을 개선시킴으로써 국내생산을 증진한다.
사업 내용	- 길이 5.942킬로미터, 폭 19미터의 2차선 기존 도로를 토대로 하여 길이 19킬로미터, 폭 19미터의 4차선 도로를 건축한다. - 철 콘크리트 교각 건설 - 도로 표시 및 신호장치 등을 모두 설치한다. - 가로등 또한 신설한다.
사업 규모	450만불
기대효과	- 앵크태왕 거리와 칭기스거리의 교통 체증 해소 - 울란바타르시 서쪽 공단지역의 도로 환경 개선 - 몽골 서쪽 및 남쪽 아이막에서 들어오는 도로를 동쪽 아이막에 가는 도로와 연결 - 대중교통 노선을 늘리고, 차량 이동거리가 짧아져 기름을 절약할 수 있다.

사업개요	
사업명	아파트에 수량계 설치 사업
분야	인프라 및 물공급
장소	울란바타르시
사업배경	울란바타르시 중앙상하수도시스템에 연결된 아파트 또한 펌프스테이션의 99.6%까지 수량계를 설치함으로써 기존 아파트들의 하루 물 소비량이 430-450리터에서 273리터까지 내렸으며, 추후 아파트 각 가정마다 수량계를 설치함으로써 1명당 하루 물 소비량이 80-110리터까지 줄일 수 있을 것으로 보인다. 올해 10월 기준으로 울란바타르시의 총 인구의 39%는 아파트에 거주하고 있으며, 28.5%는 이미 수량계 설치된 상태이다. 울란바타르시의 전체 아파트에 수량계를 설치하는데 총 49,897가구에 199,588개의 수량계가 필요하다.
사업목적	아파트에 거주하는 전체 가정들에 수량계를 설치함으로써 물 손실이 감소된다.
사업내용	본 사업 일환으로 총 49897가구에 수량계를 설치한다.
사업규모	590만 불
기대효과	- 시민들이 자기의 물소비량을 직접 감시할 수 있게 된다. - 물 손실이 감소된다. - 물 가치를 알게 되고 이에 따라 물을 절약할 수 있게 된다. - 각 가정이 물을 사용하는 만큼 요금을 지불하는 시스템이 도입된다.

부록 6. 뎡진망가 지역 개발 계획

■ 뎡진망가 지역도



■ 현재 상황:

뎡진망가 지역은 칭길테이구의 8, 9, 10, 11번 허러를 포함한 145.0헥타르 면적이며, 울란바타르시 도심지에 위치한다. 현재 3900개 가구의 18800명이 살고 있다. 동 지역을 아파트 단지로 만들면 총 6100개 가구의 27000명이 살게 된다. 동 지역은 게르촌이며 울란바타르시의 대기오염에 크게 영향을 미치고 있는 지역 중 하나이다. 동 지역의 양측에 있는 지역에는 이미 개발계획이 확정되어 건설비용도 해결된 상태다.

■ 뎡진망가 개발지역 예상 모형도



연구자료 정책연구 2010-15-124

PD/AAA 이행 모범사례 구축을 위한 국가지원전략 수립 연구
- 몽골 -

발 행 2010년 8월
발 행 인 박 대 원
발 행 처 한국국제협력단
편 집 인 정책연구실
주 소 경기도 성남시 수정구 대왕판교로 418(우: 461-833)
전 화 031) 740-0307
팩 스 031) 740-0681
홈페이지 <http://www.koica.go.kr>
인 쇄 삼일문화정보(주) 02-2277-7122

[무단복제를 금함]

ISBN 978-89-6469-008-6 13320



국민과 함께하는 선진원조
Making a better world together