



DEEP 프로그램 발전방안 연구
Study on the strategies
to improve DEEP Program

2013. 12

ODA연구팀

저자

곽 재 성

▶ 주요 정책연구 실적

- 경희대학교 국제학연구원장 (현)
- 경희대학교 국제대학원 교수, 국제개발협력학과장 (현)
- 국무총리실 국제개발협력 평가소위원회 위원 (현)
- 아시아개발은행(ADB), 미주개발은행(IDB) 컨설턴트 (현)
- 영국 리버풀대학교 국제정치학 박사

▶ 공동연구원

박 복 영

- 경희대학교 국제대학원 부교수 (현)
- 대외경제정책연구원 국제경제실장 (전)
- 외교통상부 정책자문위원 (전)
- 서울대학교 경제학 박사

▶ 연구원

박 수 경

- 경희대학교 국제학연구원 수석연구원 (현)
- 대외경제정책연구원 개발협력팀 전문연구원 (전)
- 경희대학교 국제대학원 박사과정 (현)
- Columbia University 국제관계학 석사 (국제개발전공)

정 지 선

- 대외경제정책연구원 개발협력팀 전문연구원 (현)
- 경희대학교 국제대학원 국제개발협력전공 박사과정 수료
- University of Manchester, Development Administration & Management 전공

홍 이 영

- 와세다대학원 아시아태평양연구과 박사과정 (현)
- 와세다대학 국제관계학 석사

강 나 연

- KDI 국제정책대학원 개발연수실 위촉연구원 (현)
- 경희대학교 국제대학원 개발건설팀 전공 석사과정 (현)

임 유 정

- 경희대학교 국제대학원 개발협력 전공 박사과정 (현)

본 연구 보고서의 내용은 한국국제협력단의 공식적인 입장과 일치하지 않을 수 있음을 밝힙니다. 본 연구의 내용은 출처 및 집필자를 명시하는 한 인용할 수 있습니다.

※ 본 자료는 KOICA 홈페이지(<http://www.koica.go.kr>)를 통해서도 볼 수 있습니다.

목 차

국문요약	1
Abstract	3
제 1 장 서론	5
1.1. 연구배경 및 필요성	5
1.2. 연구목표	8
1.3. 연구의 범위와 방법	9
1.3.1. 연구범위	9
1.3.2. 연구방법	10
1.3.3. 연구의 한계	12
1.3.4. 서론을 마치며 - DEEP은 무엇인가?	13
제 2 장 KOICA DEEP의 개념화 및 유형화	14
2.1. DEEP의 개념	14
2.2. 국제개발컨설팅의 정의 및 특징	20
2.3. DEEP 프로그램의 규모와 분류	21
2.3.1. DEEP 사업 규모	21
2.3.2. DEEP 사업의 분류	22
제 3 장 선진 공여국의 기술협력 현황 및 사례	27
3.1. 미국	27
3.1.1. 기술협력 현황	27
3.1.2. 개발컨설팅 역량	41

3.2. 영국	46
3.2.1. 기술협력 현황	46
3.2.2. 개발컨설팅 역량	59
3.3. 일본	64
3.3.1. 기술협력 현황	64
3.3.2. 개발컨설팅 역량	75
3.4. 독일	81
3.4.1. 기술협력 현황	81
3.4.2. 개발컨설팅 역량	83
3.5. EC	87
3.6. 시사점	90
 제 4 장 KOICA DEEP 사업 사례 분석	 94
4.1. 인도네시아 ‘정부혁신 역량강화 2차 사업’ 사례	94
4.1.1. 사업배경 및 내용	94
4.1.2. 사업의 성과 및 평가	96
4.1.3. DEEP의 성공요인	97
4.1.4. 한계점	98
4.2. 과테말라 모자보건 개선사업 사례	99
4.2.1. 사업배경 및 내용	99
4.2.2. 사업의 성과 및 평가	104
4.2.3. 한계점	105
4.3. 동티모르 ‘수아이 지질도 작성사업’ 사례	105
4.3.1. 사업배경 및 내용	105
4.3.2. 사업의 성과 및 평가	107
4.3.3. DEEP의 성공요인	108
4.3.4. 한계점	110

4.4. 베트남 후에시 개발 마스터플랜 개선사업 사례	112
4.4.1. 사업배경 및 내용	112
4.4.2. 사업의 성과 및 평가	113
4.4.3. DEEP의 성공요인	114
4.4.4. 한계점	115
4.5. 제언 및 시사점	116
 제 5 장 KOICA DEEP 프로그램의 발전 방안	123
5.1. DEEP의 발전방향	123
5.1.1. 우리나라 핵심 기술협력사업으로서 위상 확보	123
5.1.2. 효과성 확보를 위한 4원칙	130
5.1.3. DEEP의 적정 규모 검토	148
5.2. DEEP 사업의 수행체계 선진화 방안	155
5.2.1. DEEP의 선진화를 위한 토대구축 방안	155
5.2.2. DEEP의 프로세스 선진화 방안	160
5.2.3. DEEP 사업 평가 방안	168
5.3. DEEP 내실화를 위한 개발컨설팅 서비스 공급능력 확대 방안	172
5.3.1. 국제개발컨설팅 산업의 개요와 특징	172
5.3.2. 국제개발컨설턴트 육성 방안	178
5.3.3. 개발컨설팅 생태계 육성 방안	182
5.4. 온라인 네트워킹 시스템 활성화	191
5.4.1. 선진 공여국 사례	191
5.4.2. 온라인 네트워크 활성화 방안	209
 제 6 장 결론	212
 부 록	216
 참고 문헌	218

표 목차

<표 2-1> 개발컨설팅 범위별 내용	15
<표 2-2> 우리나라 ‘개발협력컨설팅 ODA사업’의 재분류	18
<표 2-3> KOICA 2010-2011년도 FTC사업 비율	18
<표 2-4> KOICA DEEP 사업 유형 분류	19
<표 2-5> DEEP 사업의 규모 (1991-2012)	21
<표 2-6> DEEP 사업의 유형화 및 규모 (2008-2012)	22
<표 2-7> DEEP 사업의 지역별 지원현황 (2008-2012)	23
<표 2-8> 아시아 주요국의 DEEP 사업 지원현황 (2008-2012)	23
<표 2-9> DEEP 사업의 분야별 지원현황 (2008-2012)	24
<표 2-10> 2008-2012년 DEEP 사업	24
<표 3-1> 미국 양자 ODA의 상위 10대 수원국	29
<표 3-2> 미국의 기술협력 사업 규모: 항목별 (2007-2011)	30
<표 3-3> 미국의 기술협력 사업 규모: 연도별 (1995-2011)	30
<표 3-4> USAID 사업 참여자별 관리·지원 체계	35
<표 3-5> USAID의 PVO 등록제 개요	39
<표 3-6> 영국의 기술협력 사업 규모: 항목별 (2007-2011)	48
<표 3-7> DFID 주제별 프레임워크협약 사례	58
<표 3-8> DFID 외부컨설팅 기관을 통한 지원형태: 2011~2012년	59
<표 3-9> 일본의 ODA 원조형태별 예산구성	69
<표 3-10> JICA 기술협력의 사업 종류별 실적 (2011년)	69
<표 3-11> JICA 기술협력프로젝트의 분야별 실시현황 (2011년)	72
<표 3-12> 일본 개발컨설팅 업계의 ODA사업 이외 수주 동향	78
<표 3-13> 일본 개발컨설팅 업계의 국제기구 수주 동향	78
<표 3-14> 독일의 기술협력 사업 규모 (2007-2011)	83
<표 3-15> 독일의 기술협력 사업 규모: 연도별 (1995-2011)	83
<표 3-16> GIZ의 국제개발컨설팅 기관 고용현황 (2006-2010년)	85
<표 3-17> EU 기술협력의 4가지 목적과 유형	90

<표 4-1> KOICA의 DEEP 수행 사례	94
<표 4-2> 과테말라 치말테낭고주 모자보건 개선사업 내용	102
<표 4-3> 과테말라 모자보건 역량강화 사업 내용	103
<표 4-4> 4개 사업을 통한 시사점 도출	117
<표 4-5> 선진공여국의 과테말라 보건의료 부문 지원	121
<표 5-1> KOICA의 사업 재분류안	127
<표 5-2> 일본 JICA의 사업 분류 (2012년 현재)	129
<표 5-3> 기존의 DEEP 추진 원칙	133
<표 5-4> DEEP추진 4원칙(안)	136
<표 5-5> PIPA 활동내용	139
<표 5-6> 4대 원칙의 평가 척도 제언	147
<표 5-7> DAC 회원국의 기술협력 사업비(‘TC 유형’) 비중	150
<표 5-8> DAC 회원국의 사업유형별 비중 (양자원조 대비 비중)	153
<표 5-9> DAC 회원국의 프로젝트사업 대비 TC사업의 비율 (2011년)	154
<표 5-10> DEEP 참여자의 역할 및 책임	163
<표 5-11> KOICA와 개발컨설팅 간 DEEP 프레임워크 협약 분야 예시	166
<표 5-12> DFID 2011~2012년도 용역 계약 형태	168
<표 5-13> ADB의 지식공유 관련 프로젝트 및 지원규모(2010년)	174
<표 5-14> KOTRA의 해외 프로젝트 수행	185
<표 5-15> KOICA DEEP 사업 수행 업체 현황	186
<표 5-16> 2010-2012 DEEP 사업수행업체 유형과 구분	188
<표 5-17> USAID Development Experience Clearinghouse의 주요 내용	192

그림 목차

<그림 2-1> OECD/DAC의 ODA분류기준과 ‘개발협력컨설팅 ODA사업’	16
<그림 3-1> DFID 양자원조 지원형태별 규모변화: (2007-2011)	49
<그림 3-2> 영국 기술협력 원조 지역별 배분추이: 2005~2011년	49
<그림 3-3> 영국 기술협력 원조 상위10대 수원국: 2009~2011년 평균	50
<그림 3-4> 영국 기술협력 원조의 부문별 배분(2011년)	51
<그림 3-5> DFID 정책연구국 사업비 구성	52
<그림 3-6> 영국 DFID 협력대상별 지원방식	55
<그림 3-7> 영국 DFID 기술협력 사업수행체제	57
<그림 3-8> DFID 개발컨설팅 수주 상위 10개 기관: 2011~2012년	60
<그림 3-9> DFID 총지출액 대비 개발컨설팅 지원액	61
<그림 3-10> 일본의 총 ODA 예산 추이와 기술협력 지원규모	68
<그림 3-11> JICA 기술협력프로젝트의 지역별 실시현황	71
<그림 3-12> JICA 국제개발컨설팅 계약실적 추이 (2001년-2011년)	75
<그림 3-13> JICA 국제개발컨설팅 지역별 규모변화 (2001년-2011년)	76
<그림 3-14> GIZ의 사업현황 (2010년 현재)	84
<그림 3-15> EC 기술협력 전략의 8가지 핵심 원칙	89
<그림 5-1> 2011회계연도 JICA 사업별 구성	128
<그림 5-2> DEEP과 역량개발	131
<그림 5-3> 개발협력의 과정으로서의 역량개발	132
<그림 5-4> PIPA Process	140
<그림 5-5> USAID성과관리시스템(Performance Management System)의 주요 요소	170
<그림 5-6> DAC 회원국 기술협력 규모 추이 (2001~2010년)	175
<그림 5-7> DAC 회원국 별 기술협력 규모 (2010년)	176
<그림 5-8> 개발컨설턴트 역량 모형, AS IS	181
<그림 5-9> 개발컨설턴트 역량 모형, TO BE	181

〈그림 5-10〉 DEC에서 제공하는 지식공유의 예 (몽골리아 기술 및 직업훈련 사업)	193
〈그림 5-11〉 Global Development Alliance Database 검색화면	195
〈그림 5-12〉 Google Earth를 활용한 USAID Partnership 정보공유시스템	195
〈그림 5-13〉 PVO 등록화면	196
〈그림 5-14〉 USPVO 검색화면	197
〈그림 5-15〉 FBO 사이트	198
〈그림 5-16〉 Grants.gov 사이트	199
〈그림 5-17〉 DFID 개발조사 온라인포털(R4D) 메인 화면	200
〈그림 5-18〉 DFID 개발조사 온라인포털(R4D) 주제별 검색화면 1	201
〈그림 5-19〉 DFID 개발조사 온라인포털(R4D) 주제별 검색화면 2	201
〈그림 5-20〉 PARTNER 메인화면	202
〈그림 5-21〉 PARTNER 구직정보 검색화면	203
〈그림 5-22〉 JICA-NET 메인화면	204
〈그림 5-23〉 JICA-NET LIBRARY 콘텐츠 검색화면 (영문)	205
〈그림 5-24〉 JICA KNOWLEDGE SITE 메인화면	206
〈그림 5-25〉 JICA KNOWLEDGE SITE 프로젝트정보 검색화면	207
〈그림 5-26〉 capacity4dev의 메인화면	208
〈그림 5-27〉 ‘Topic’을 선택한 경우 보여지는 화면	209

글상자 목차

〈글상자 3-1〉 미국의 사업자별 계약방식 및 조달체계	32
〈글상자 3-2〉 USAID의 민간 사업제안 시스템, APS	33
〈글상자 3-3〉 미국의 NGO대상 사업역량 강화 프로그램 (Development Grants Program)	39
〈글상자 3-4〉 미국의 주요 개발컨설팅 업체	44
〈글상자 3-5〉 기술협력 분야에서 미국의 공여국간 조화 노력	45

<글상자 3-6> Aliance for Reproductive, Maternal and Newborn Health의 파트너십을 통한 기술협력 사례	45
<글상자 3-7> 사하라이남 아프리카 대학 역량개발(DRUSSA) 프로그램	53
<글상자 3-8> 영국의 개발컨설팅 네트워크, British Expertise	62
<글상자 3-9> JICA의 국민참가형(草の根:grassroots)기술협력 사업	74
<글상자 3-10> EC 기존 기술협력의 문제점	87
<글상자 4-1> 주요 추진과정	114
<글상자 5-1> 하향식 사례 ‘베트남 후에시 개발 마스터플랜 개선 사업’	156
<글상자 5-2> USAID의 포괄계약방식(IQC)	159
<글상자 5-3> 관용여권 발급제도 개선	162
<글상자 5-4> USAID의 ‘고품질 평가(High Quality Evaluation)’를 위한 요구사항	171

국문요약

최근 국제사회에서는 빈곤퇴치와 지속가능한 개발을 위해서는 수원국의 역량개발이 필수불가결하고 이를 위한 주요수단이 기술협력이라는 공감대가 형성되고 있다. 특히 사전 타당성 조사와 같은 좁은 의미의 기술협력을 벗어나 제도 및 기술 등 다양한 영역과 분야에서 수원국의 역량을 증진하여 스스로 발전을 이룩하도록 유도하는 포괄적 의미의 기술협력이 원조의 주요수단으로 급부상하고 있다.

우리나라의 무상원조 전담기관인 한국국제협력단(이하 KOICA)은 개도국 지원의 주요 수단으로서 기술협력을 널리 활용하여 왔으며, 최근에는 “개발도상국의 경제·사회 발전을 위하여 관련 기술 및 지식 등 기술협력을 주된 수단으로 사용하는 제도 및 정책수립을 위한 정책자문 및 개발조사사업을 포함한 개발컨설팅 프로젝트”인 DEEP (Development Experience Exchange Partnership)을 새로이 도입하였다. 본 연구는 KOICA가 기존에 시행한 DEEP 사업의 현황과 성과를 점검하고, 향후 사업발굴 및 형성, 시행, 평가, 사후관리 등 사업 전과정의 내실화를 위한 개선방안을 도출하였다. 한국의 발전경험과 KOICA의 개발원조 경험을 바탕으로 DEEP 프로그램의 발전을 위한 구체적인 방안과 실천과제를 제시하는 한편, 국내 개발컨설팅 인력 및 국내 산업 역량강화를 위한 방안도 제시하였다.

본 연구는 크게 5개 파트로 구분된다. 제2장에서는 DEEP 프로그램의 개념을 정리하고 ① 정책기술자문 ② 제도구축 ③ 인프라구축연계 ④ 인적역량강화 등 4가지 KOICA DEEP 사업 유형의 추세를 정리하였다. 제3장에서는 미국, 영국, 일본, EC 등 선진공여국의 기술협력 사업운영사례를 조사하고 우리나라에 주는 시사점을 도출하였다. 4장에서는 인도네시아 ‘정부혁신 역량강화 2차 사업’, 과테말라 ‘모자보건 개선사업’, 동티모르 ‘수아이 지질도 작성사업’, 베트남 후에시 ‘개발 마스터플랜 개선사업’ 등 KOICA 시행사업 중 DEEP 영역으로 분류 가능한 4개 프로젝트에 대해 정성적인 분석을 시행한 후,

DEEP의 발전적 제도화를 위한 시사점을 도출하였다.

핵심 파트인 제5장에서는 DEEP의 원칙과 실행파트로 나누어 향후 운영 및 발전 방향성을 제시하였다. DEEP의 4대 원칙으로 ① 참여적 협력, ② 결과지향적 협력, ③ 포괄적 협력, ④ 조화로운 협력을 설정하고, 각 원칙에 맞는 기준과 판단 척도를 제시하였다. 이와 같은 4대 원칙은 DEEP의 이론적 토대 및 사업의 중심 논거로서 향후 활용이 가능할 것이다. DEEP 수행의 선진화를 위한 실천방안으로는 ① DEEP 기본토대구축 방안, ② DEEP의 프로세스 선진화 방안, ③ DEEP 사업 평가 방안을 각각 제시하였다. 아울러 DEEP 내실화를 위한 개발건설링 서비스 공급능력 확대 방안과 선진국 사례를 참고한 온라인 네트워크 활용 방안도 함께 제안하였다.

마지막으로 결론에서는 DEEP 효과성 제고를 위해 지역전문성, 수원국내 인적 네트워크, 기존 프로젝트 인프라, 결과중심관리(RBM) 시스템 등 무상원조 전담기관으로서 KOICA의 비교우위를 적극 활용하도록 권고하였다.

Abstract

There has been global consensus around the critical role of technical cooperation in building the capacity of developing countries to achieve long-term poverty alleviation and sustainable development. The scope of interest in technical cooperation has been extended to cover more comprehensive capacity building mechanisms to enable developing countries to take a lead in their development process including institutions and technologies.

KOICA (Korea International Cooperation Agency), Korea's aid implementing agency in charge of grants and technical cooperation, has espoused technical cooperation as one of the core aid modalities to support the development of its partner countries. As it recently launched 'DEEP (Development Experience Exchange Partnership)' to expand its technical cooperation programs as an important tool that includes policy advisory and development researches to promote capacity development in developing countries, this study tries to provide implementation strategies and policy insights based on the review of existing programs both in and out of Korea.

By reviewing the performance and modalities of the facilities of technical cooperation by many leading donors as well as specific projects, this study aims to provide suggestions to enhance the quality of DEEP program for its future implementation along the cycle of design, operation, assessment and post-completion management. It also intends to incorporate Korea's development experiences and KOICA's existing strengths to draw useful implications improve the program and suggest strategies to reinforce

development consulting industries.

This study first provides conceptual foundation of DEEP by categorizing the program by policy advisory, institution building, linkage with infrastructure building, and human capacity building. Then it conducts a comparative study to find useful perspectives of technical cooperation programs implemented by other donors such as the US, UK, Japan and EC. It also performed a qualitative analysis for KOICA' s existing technical cooperation projects that can be fit into the categories suggested in the previous chapter to draw institutional lessons. The cases include: Indonesia (government reform capacity strengthening), Guatemala (maternal/child health), East Timor (preparation of a geological map), and Vietnam (development master plans).

The next chapter proposes main principles and implementation strategies of DEEP program based on the findings from previous chapters. The four principles as a theoretical and logical foundation include cooperative partnership, results-based partnership, comprehensive partnership and harmonized partnership, and the study also recommends the standards and indicators for each principle. The core implementation strategies cover topics on how to structure the basis of the DEEP program, how to advance the program' s process, and how to assess the program. The study suggests ideas related to the expansion of the supply capability of development consulting services and adoption of online networking system that may assist the task.

The study concludes by providing policy suggestions on how KOICA can engage DEEP with greater efficiency by assetizing comparative advantages such as local expertise, networks in partner countries, existing project infrastructures, as well as results-based management system to promote the effectiveness of DEEP.

제 1 장 서 론

1.1. 연구배경 및 필요성

국제사회는 원조 효과성(Aid Effectiveness) 증진을 위하여 수원국의 역량개발(Capacity Development)의 중요성을 강조하고 있고 이에 따라 소프트웨어 중심의 원조로 지원방식이 변화하고 있다. 이에 따라 기술협력(Technical Cooperation)이 공여국의 지식, 기술 및 경험전수를 통한 수원국 역량개발을 이룩하기 위한 주요 수단으로 부각되고 있으며, 그 방법도 더욱 세분화, 고도화되고 있다. 특히 최근의 국제사회 동향은 기존 사전 타당성 조사 성격의 기술협력에서, 수원국의 제도 및 기술 등 다양한 영역과 분야에서 역량을 증진하여 스스로 발전을 이룩하도록 유도하는 포괄적인 기술협력이 원조의 주요수단으로 급부상하고 있다.

한국의 무상원조 전담기관인 한국국제협력단(KOICA)도 개도국 지원의 주요 수단으로서 기술협력을 널리 활용하고 있으며, 원조의 효과성 제고를 위하여 기존에 수행해 오던 기술협력 사업을 DEEP(Development Experience Exchange Partnership)으로 특화하여 기술협력을 시행하고자 한다. KOICA에 따른 DEEP의 정의는 “개발도상국의 경제·사회 발전을 위하여 관련 기술 및 지식 등 기술협력을 주된 수단으로 사용하는 제도 및 정책수립을 위한 정책자문 및 개발조사사업을 포함한 사업인 개발컨설팅 프로젝트”이다¹⁾. 즉 DEEP은 기술협력의 범주에 드는 사업형태로서 기본적으로 한국의 개발경험에 기초한 소프트형 지원이라고 볼 수 있다. 따라서 본 연구는 국제적인 담론과 선진국의 정책 및 지원 사례를 논함에 있어 기술협력을 주된 축으로 논의를 전개할 것이다.

기술협력 사업을 DEEP으로 명명하고 추진하게 된 배경은 KOICA가 그동안 기술협력 요소를 수단으로 사용하는 사업을 일부 소규모로 시행해 왔으나 이에 대한 개념정립 및

1) 한국국제협력단 ODA연구실, DEEP(디딤돌) 프로그램 발전방안 연구용역 제안요청서 (2013.1)

체계화가 부족하고 기존 하드웨어 중심의 프로젝트와의 관계가 제대로 설정되지 않아 많은 한계점을 노출했기 때문이다. 반면 여러 선진 공여국에서는 기술협력에 대한 원칙과 전략을 중심으로 체계적인 운영을 시행하고 있으며, 자국 내 개발건설업 산업 활성화를 유도하여 민간의 역량도 갖추고 있다. 따라서 원조의 선진화를 이룩하기 위해 효과적인 기술협력을 지향하는 DEEP은 필요하며 시기적으로도 매우 적절한 이니셔티브라고 볼 수 있다.

KOICA에서 개발건설업 프로젝트로서 DEEP의 개념이 도입되기 이전에는 개발조사 사업의 형태가 주를 이루는데, 그 기원은 건설엔지니어링에서 찾아볼 수 있다. 즉 우리나라 개발조사사업의 시초는 1980년 제정된 해외건설촉진법의 “해외건설시장의 개척을 위한 대외무상기술용역의 제공”이란 규정에 따라 1984년 건설부가 “한국해외기술공사(Korea Consultants International: KCI)”를 통하여 개발도상국에 대한 “무상기술용역제공사업”을 추진하면서부터 시작되었다. 이후 1989년에는 건설부훈령 제755호로 “대외무상기술용역제공사업 관리규정”이 제정된 바 있다²⁾. 건설부이외에도 경제기획원, 과학기술처 및 외무부 등에서 ODA의 일환으로 소규모의 개발조사사업을 산발적으로 추진하여왔으나 이들 사업은 “한국국제협력단법(법률 제4313호)”에 따라 1991년 4월 1일에 설립된 한국국제협력단에 승계된 바 있다³⁾. 개발조사의 유형을 언급한 유일한 규정은 외교통상부의 “한국국제협력단 사업시행지침(2006.7.11.)”의 제3조(협력사업) “4”항의 「타당성조사, 실시설계, 종합계획 작성 등의 기술 또는 연구용역을 제공하는 ‘개발조사’」이지만, 이 세 가지 종류의 사업이 구체적으로 어떠한 것인지를 규정한 KOICA의 현행 법규 또는 공식문서는 아직 없다⁴⁾. 따라서 지금까지 KOICA에는 기술협력에 대한 구체적인 유형화와 분류, 시행체계 등이 부재하였고, DEEP을 통해 보다 구체적인 시행 체계를 확립해야 할 과제를 안고 있는 것이다.

그렇다면 기존 사업에 대해 DEEP으로서의 개념 재정립을 통해 시행하기 위해서는

2) 지용기(1993), 한국의 개발원조정책, 한국국제협력단, p53-54.

3) 개발조사사업 형태별평가 결과보고서(2009), 한국국제협력단, p42

4) 앞의 글, p44

앞으로 KOICA가 어떠한 체제를 갖추어야 하는가? 본 연구는 이에 대한 답을 다각도로 제시하고자 한다. 첫째, DEEP 사업을 명확하게 구분하기 위해서는 하위 분류체계를 확립해야하나 과거 개발조사 사업의 하위분류체계 또한 그 정의가 분명하지 않은 실정이기 때문에 분류체계 개선이 우선 필요하다. 본 연구진은 KOICA 지역총괄팀과의 긴밀한 커뮤니케이션을 통해 DEEP에 대한 유형화 하는 작업을 수행하였다. 둘째, 현재로서는 DEEP 사업과 관련한 별도의 업무 사업추진 절차가 마련되어 있지는 않으나 기존의 기술협력 사업을 DEEP으로 재구조화하여 추진할 경우 기존의 프로젝트와는 상이한 성격을 가지고 있기 때문에 독립된 운영원칙과 추진체계가 필요하다. 이를 위해 선진국 사례 및 KOICA의 지원 사례를 심층적으로 분석하였다. 셋째, 원활하게 사업을 수행할 수 있는 컨설팅 인프라가 구성되어 있어야 하기 때문에, 유능한 컨설턴트의 양성에서부터 산업기반 조성에 이르기까지 다양한 정책 제언을 시도하였다. 넷째, DEEP은 독립된 사업의 형태이긴 하지만 제대로 효과를 내려면 기존 사업과의 연계 및 KOICA사업 전반에 대한 재점검이 필요함도 강조하였다.

그렇다면 DEEP은 왜 필요한가? 앞에서 ODA선진화 및 개발효과성 확보를 위해서라고 했는데 그 구체적 이유는 이렇다. 과거 건설경제의 촉진을 위해서 시작된 개발조사 사업은 개도국의 역량개발의 형태로 발전되지 못하였고, 후속사업으로 연계하기 위한 사업의 유형으로 마스터플랜, 타당성조사, 설계 사업 등과 같이 건설이나 토목사업의 일부로 간주되는 경향이 컸다. 이와 같이 인프라 구축을 위한 개발조사 사업은 개도국의 참여를 유도하는 데 한계를 가지고 있었기 때문에 수원국의 참여를 높일 수 있는 프로그램으로 개선이 필요하다. 이에 따라 개도국의 역량강화(capacity building)를 목표로 하는 DEEP과 같은 사업 형태로의 전환이 필요하게 된 것이다. 최근 개도국에서도 자국의 역량강화에 대한 중요성을 인식하고 있고 그 수요가 증가하고 있는 추세에 과거 개도국의 참여 증진과 역량강화에 취약한 한국의 지원 방식에서 향후 사업 프로세스 개선과 전략 수립을 통하여 무형의 역량(capacity)을 함양하는데 초점을 맞추는 것이 필요하다. 아울러 소프트웨어 지원을 더욱 강화하고자 하는 상황에 맞추어 개발효과성과 지속가능성을 확보하는 기제로서 DEEP은 필요하다.

그러므로 본 연구를 통하여 KOICA의 DEEP 사업의 현황과 문제점을 분석하고 향후 DEEP 사업의 발굴 및 형성, 진행, 평가, 사후관리 등 사업 전 과정의 내실화와 개선 방안에 대해 모색할 것이다. 나아가 KOICA의 지역전문성의 활용과 수원국 맞춤형 컨설팅의 제공 등 수원국에 대한 포괄적인 이해를 바탕으로 한 역량 강화를 통해 DEEP 사업의 질적 개선을 도모해야 한다는 점도 강조할 것이다. 더 나아가 DEEP 프로그램을 통해 국내 개발컨설팅 인력 및 국내 산업 역량강화를 통한 개발컨설팅 산업의 발전과 국제경쟁력 강화에 기여할 수 있는 방안도 제시될 것이다.

1.2. 연구목표

정리하자면 본 연구는 다음 세 가지 연구목표를 가진다.

첫째, KOICA DEEP 사업의 현황과 성과에 대해 객관적으로 분석코자 한다. 향후 DEEP 프로그램의 발전방안의 제시를 위해서는 그간의 성과 및 현황 분석이 선행되어야 하는 바 본 연구에서는 2008년부터 2013까지의 KOICA DEEP 사업의 규모 및 분야, 유형별 특징을 분석하였다. 또한 DEEP 프로그램의 정의와 범위를 규정하고, DEEP 유형으로 분류될 수 있는 과거 KOICA 사업 중 우수사례로 볼 수 있는 4개 사업에 대한 성과 분석 및 시사점 도출을 첫 번째 연구 목표로 삼고자 한다.

둘째, 주요 선진공여국의 기술협력 원조 현황을 확인, 비교하고 벤치마킹을 위한 사례조사를 통해 KOICA의 개발컨설팅 사업을 위한 교훈 및 발전방안을 도출하고자 한다. 주요 선진 공여국의 기술협력 원조사업 현황과 개발컨설팅 역량 연구를 통해 시사점을 이끌어 내고, 선진 공여기관들의 온라인 네트워킹 시스템 활용방안 등을 모색함으로써 구체적인 발전방안을 제시하고자 한다.

셋째, 한국의 발전경험과 KOICA의 개발원조 경험을 바탕으로 DEEP 프로그램의 향후 발전을 위한 구체적인 방안 및 실천과제를 제시하고자 한다. KOICA DEEP 사업의 보다는 성과를 도모하기 위하여 정책 및 전략단계, 사업의 수행과정 단계, 평가 및 모니터

링 단계 등 사업 수행체계의 단계별 개선방안을 제시하고자 한다. 또한 국내 개발컨설팅 서비스 공급능력 확대를 위한 컨설턴트 육성 및 개발컨설팅 생태계 육성을 위한 방안을 모색하고자 한다.

1.3. 연구의 범위와 방법

1.3.1. 연구범위

본 연구는 크게 사례분석과 발전방안에 관한 내용으로 이루어져있다.

사례분석은 다시 두 가지로 나뉘는데, 5개 선진 공여자 그룹(미국, 영국, 일본, 독일, EU)의 기술협력 원조사업 현황 및 개발컨설팅 역량에 대한 분석이 그 첫 번째이며, 다음으로 KOICA의 과거 DEEP 사례 중 시사점을 도출할 수 있는 4개국(인도네시아, 과테말라, 동티모르, 베트남) 대상 사업의 배경 및 성과, 성공요인, DEEP에 대한 시사점 등에 대한 분석을 시도하였다.

선진 공여국 사례에서는 각국의 기술협력 목표와 전략, 규모, 주요사업 내용, 사업수행 체계 분석을 통해 각국의 기술협력 원조사업의 특성을 살펴보고 사업 효과성을 높일 수 있는 방안과 문제점에 대해 면밀히 검토하였다. KOICA DEEP 사업 사례에서는 DEEP 사업의 규모, 유형별 구분, 지역 및 분야별 지원 현황 등 최근 6년간 (2008-2013) DEEP으로 분류 가능한 사업을 조사 대상으로 하였다. DEEP의 우수사례로 선정된 4개국의 사업의 경우 사업의 시행과정 중 수원국의 역량강화에 기여한 측면과 결과물에 대한 수원국의 파급효과 등을 종합적으로 검토하여 분석을 시도하였다.

다음으로 DEEP 프로그램의 발전방안은 크게 다섯 가지 방향으로 제시하였다.

첫째, DEEP 프로그램의 효과성 제고를 위한 구체적인 방안을 제시하기에 앞서 우리나라에서 기술협력의 중요성을 인식시켜야하고 현재 모호하게 사용되는 DEEP의 정의와 목

표, 내용, 그 범위 등에 대한 명확한 규정이 선행되어야 함을 제안한다.

둘째, DEEP 프로그램의 효과성 확보를 위한 4원칙으로 참여형, 결과지향형, 포괄적접근형, 조화형 협력을 제시함으로써 기존의 DEEP 추진 3원칙을 보완하여 국제적·국내적 공조된 사업추진을 통해 효과성을 높이고, DEEP은 수원국 역량을 개발하는 데 효과를 높일 수 있는 방향으로 사업이 이루어져야 함을 제안한다.

세 번째는 DEEP 사업의 수행체계 선진화를 위한 방안에 대한 제안으로 사업 형성과 발굴에서부터 조달, 사업 수행방법, 평가 및 모니터링의 내실화, 효율적 사후관리에 이르기까지 수행체계의 전반에 대한 논의가 이루어졌다.

네 번째는 DEEP 내실화를 위해서는 국내 개발컨설팅 서비스 공급 능력이 확대되어야 함을 강조하고, 이를 위한 방안으로 개발컨설팅 인력양성 및 산업 지원을 위한 정부 정책 마련에 대해 제안하였다. 우수한 컨설턴트를 장기적으로 육성하기 위한 제도적·실질적 방안을 제시하였다.

마지막으로 DEEP 활성화를 통한 개발협력 생태계 육성 방안으로 개발컨설팅 관련 기관들의 참여를 유도할 수 있는 방안이 제시되었다. 관련기관 간 협력 부처 간 전문성 활용, 국제기구 및 선진 공여국과의 공동 사업 추진, KOICA 개발컨설팅 네트워크와의 연계, 온라인 네트워크를 활용한 정보공유 시스템(Knowledge network) 구축 방안 등이 제안되었다. 온라인을 활용한 방안은 선진 공여기관의 사례를 통해서 시사점을 도출하고자 했다.

1.3.2. 연구방법

본 연구는 국내 및 해외 기술협력 사업의 현황 분석을 위한 기초 자료를 수집하고, 국내에서는 주로 문헌조사 분석 및 관계자 면담, 자문회의 등이 이루어졌다. 또한 해외조사를 통하여 선진 공여국의 기술협력 원조현황과 관련 산업의 발전현황에 대한 심도 있는

조사가 이루어졌다. 특히, DEEP의 개념과 범위, 유형화에 따른 쟁점사항은 수차례에 걸친 KOICA 직원들과의 회의와 지속적인 논의를 통하여 그 범위를 정립하였다.

먼저 국내연구의 경우 한국의 ODA 정책목표 및 개발건설링 수요에 부합하는 KOICA DEEP 프로그램 발전방안 마련을 위해 해외주요원조기관, 학계, 국제기구의 개발건설링 관련 연구에 관해 문헌조사를 실시하였고, KOICA의 DEEP 프로그램의 향후 발전 방안을 도출하기 위해 필요한 국내 유사사례 및 참고자료를 수집 분석 하였다. 또한 OECD/DAC, MDBs, UN, 주요 공여국 원조기관 및 KOICA 통계를 활용하여 국내외 개발건설링 산업 규모 및 기술협력 현황에 대한 통계자료를 수집하고 비교 분석 하였다. 선진 공여국의 사례 분석을 통하여 DEEP의 효과성 제고방안을 위한 시사점을 도출하였다.

KOICA의 DEEP 우수사례로 선정된 4개 사업에 참여했던 사업관리자(PM) 및 참여 컨설턴트(전문가)와 심층 면담을 통하여 동 사업의 배경과 수행과정을 구체적으로 질의하고, 컨설턴트로서 수원국의 정책자문 및 제도 구축과 같은 DEEP 사업을 하는데 있어서 애로 사항, 개선 과제, 수원국 역량강화 방안 등에 대해 종합적인 의견을 수렴하였다.

해외 현지조사의 경우 벤치마킹 대상 4개국 방문을 계획하였으나 중간보고회 이후 KOICA의 과거 DEEP 우수 사업에 대한 사례 조사의 중요성이 추가 논의되면서, 개도국 관련사업의 조사에 집중하였기 때문에 선진국 출장은 대폭 축소되었다. 일본 방문조사만 실시되었고 나머지 선진 공여국의 사례는 문헌 및 국내에 있는 관련자 면담으로 대체하였다. 일본에서는 JICA를 포함한 기술협력 및 개발건설링 관련 기관 4곳을 방문하여 개발 건설링 현황 및 특징, 시사점 등을 탐색하고 벤치마킹 가능한 사항에 대해 도출하였다. 그럼에도 불구하고 연구진의 풍부한 과거 연구 및 방문 경험과 다양한 네트워크를 통해 국제기구를 포함한 영국, 미국, 네덜란드 등의 기술협력에 대한 풍부한 내용 및 시사점을 보고서에 포함시킬 수 있었다.

본 연구의 진행사항과 연구 방향성 및 내용에 대해 발주처와의 커뮤니케이션 채널을 긴밀히 구축하였고, 다수의 자문위원회를 통해 연구 내용에 대한 검토 의견을 반영해 연

구를 수행하였다.

1.3.3. 연구의 한계

(1) DEEP 개념의 애매성

DEEP은 기본적으로 하향식으로 설계되었다. 환언하면 현장의 목소리를 반영하기 보다는 정치적, 정책적 판단에 의거하여 프로그램이 시작되었다. 특히 일반적으로 ‘산업’을 지칭하는 ‘개발컨설팅’이라는 개념이, 정부와 KOICA에서 ‘프로그램’과 ‘기술협력 사업’을 통칭하는 표현으로 사용되는 등 앞으로도 개념의 혼동을 초래할 가능성이 매우 크다. 좀 더 시간이 지나고 제도가 안착되면서 해결될 문제이지만, 단기적으로 DEEP의 개념정립과 적용방식 등에서 다양한 의견이 제기될 것으로 예상된다.

(2) DEEP 범위

DEEP의 유형에 대해 다양한 의견이 있어 연구의 범위 설정에 어려움을 겪었다. 외교부, KOICA 연구팀 및 지역총괄팀 등 DEEP의 범위에 대한 통일되고 명확한 규정이 부재하기 때문에 KOICA DEEP 사업 범주에 속하는 사업을 모두 선별하여 정확한 현황 분석을 하는 것이 어려웠다. 예를 들면, 과거 KOICA의 DEEP이 아닌 프로젝트 사업으로 분류된 사업 중 DEEP 사업으로 분류할 수 있는 사업들이 발견되어 DEEP으로 재분류가 필요했고, 과거 개발조사로 분류된 사업 중 DEEP으로 분류할 수 없는 사업이 발견되는 등 DEEP 범위에 따른 정확한 사업을 나열하는데 한계가 있었다. 또한 단순 연수 프로그램이 아닌 대규모 역량개발 프로그램을 DEEP에 넣을 것인지에 대해선 최종 보고서 이후에 KOICA와의 합의가 이루어져 네 번째 하위 유형으로 인적역량개발을 포함시킬 수 있었다.

(3) 구체적인 제언의 부족

DEEP의 제도개선과 효과성 창출을 위한 제언이 다양한 층위에서 시도되었기 때문에 종합적인 DEEP 사업의 설계에 대해선 소정의 목적을 이루었으나, 사업의 성격, 조달 및 평가, 수행 체계 등 세부적인 실시방법 및 개별 전략에 대한 보다 구체적인 제언과 액션

플랜을 세우기 어려웠다.

1.3.4. 서론을 마치며 - DEEP은 무엇인가?

아직까지 DEEP은 생소한 개념이고 DEEP, 기술협력, 개발컨설팅 등에 대한 정확한 정의가 쉽지 않기 때문에 개념에 대한 혼란이 예상된다. 따라서 본 연구의 서두에 개념에 대해 간략히 정리해 두는 것이 앞으로의 오해를 방지할 수 있는 방법일 듯하다.

- ▶ DEEP은 넓게 보면 기술협력(TC)이다. 다만 봉사단이나 연수, 대규모 인프라 투자 연계 F/S (IRTC) 등을 제외시켰기 때문에 엄밀히 말하면 선진국의 기술협력과 정확히 일치하지는 않는다.
- ▶ 그럼에도 본 연구에서 자주 등장하는 기술협력이라는 단어는 DEEP과 동등한 의미로 쓰이는 경우가 많다. 국제사회에서 가장 일반적인 - 혹은 유일한 - 표현이기 때문이다. 따라서 DEEP을 왜 별도로 두는가에 대한 문제제기도 많다. 그 대답으로 하위 유형이 다르다고 고집하는건 그리 현명한 답이 아닐 것이다. 분명 DEEP은 기술협력의 범주에 든다. 보다 발전적으로 이해한다면 DEEP을 기술협력에 대한 KOICA의 브랜드로 보아도 크게 무리가 아닐 듯하다.
- ▶ 외교부나 KOICA에서 사용한 개발컨설팅 사업이라는 용어는 오해의 소지가 있기 때문에 본 보고서에는 가급적이면 사용을 자제하였다. 개발컨설팅 산업과 혼동을 초래하기 때문이다. 다음 장에서 자세히 설명하도록 한다.

제 2 장 KOICA DEEP의 개념화 및 유형화

2.1. DEEP의 개념

외교부는 개발컨설팅사업 활성화를 목적으로 2012년 6월 KOICA의 정책자문 및 개발조사 사업 등 과거 프로젝트형 사업으로 추진하던 사업을 개발컨설팅 사업으로 유형화하고 DEEP 프로그램으로 명명하였다⁵⁾.

외교부의 2012년 ‘개발협력분야 컨설팅 발전방안’에 따르면, 개발컨설팅을 개도국 경제·사회발전을 도모하기 위한 목적으로 전문 인력을 통해 수행하는 무상원조 기술협력(TC)의 한 형태로 정의한다⁶⁾. 외교부는 현재 한국의 개발컨설팅을 아래 <표 2-1>과 같이 기술협력 중 단독기술협력(FTC)에 해당되는 개발컨설팅사업과 기술협력 중 투자관련 기술협력(IRTC)에 해당되는 개발컨설팅서비스로 구분하여 개발컨설팅을 유형화하고 있다⁷⁾.

즉 KOICA의 과거 정책자문사업과 개발조사사업, 타 부처의 정책자문 사업을 개발컨설팅 사업으로 분류하고, 이 밖에 사전, 실행, 사후 단계에서 전문 인력을 통해 수행되는 일련의 활동은 개발컨설팅서비스로 분류하고 있다⁸⁾.

5) 김현주 (2013). KOICA 국제개발협력지 2013. No.2. 한국 개발컨설팅 ODA 사업 발전방안. 한국국제협력단

6) 국제개발협력에서 일반적으로 기술협력(Technical Cooperation)은 무형의 지식과 기술을 무상으로 나누는 것을 의미한다. 기술협력과 기술지원(Technical Assistance)의 개념을 구분하는 경우도 있고, 섞어 쓰는 경우도 있다.

7) 김현주 (2013) 상동

8) 김현주 (2013) 상동

<표 2-1> 개발컨설팅 범위별 내용

	개발 컨설팅	
	개발컨설팅 사업	개발컨설팅 서비스
내용	• 정책자문 사업 - 분야별 정책 및 전략 수립 등 • 기술자문 사업 - 마스터플랜수립*, 타당성조사, 사업설계 등	• 프로젝트 수행을 위한 사전활동 - 사업심사, 발굴, 프로젝트 수행전 타당성조사 등 • 프로젝트 실행 및 사후활동 - 사업관리 및 감리(PMC, CM) - 중간 및 종료평가 - 프로젝트 내 교육훈련 등

주: 마스터플랜 수립은 정책자문사업과 기술자문사업 모두에 해당
 자료: 김현주 (2013). 한국 개발컨설팅 ODA 사업 발전방안

그러나 기술협력은 독자적인 사업의 형태로서가 아닌 모든 프로젝트 혹은 프로그램 사업에 수반되는 결정적인 구성요소로 정의되어야한다⁹⁾. 즉, 외교부의 <표 2-1> 분류와 같이 FTC는 개발컨설팅 사업, IRTC는 개발컨설팅 서비스로 보는 것은 사업의 형태로만 접근한 것으로 논란의 소지가 있다. 무엇보다 서비스라는 행위는 사업을 이루는 하위요소가기 때문에 수평적으로 분류하는 것에는 무리가 따른다.

2012년 KOICA 발주 용역사업인 ‘우리나라의 기술협력 공적개발원조사업 개선방안’ 연구는 최초로 기술협력 ODA사업에 대한 국제사회의 정의와 개념, 그 시대적 변화를 심도 있게 다루었다. 동 연구에 따르면, 궁극적으로 기술협력은 협력국의 제도 발전과 인력양성 및 역량강화를 통하여 개발정책과 제도의 발전을 도모하고 사업의 효과성을 증진하는데 목적이 있다고 설명하고 있다. 또한 개발컨설팅은 기술협력의 하위범주로서 정책자문과 프로젝트 수행관련 일체의 자문활동을 의미하는 협의의 개념이라 강조하고 있다. 즉, 개발컨설팅은 전문 인력을 활용하여 경제·사회·과학기술 각 분야에 대한 정책·제도자문 및 기술자문을 제공하는 일체의 서비스를 의미하는 것이다.

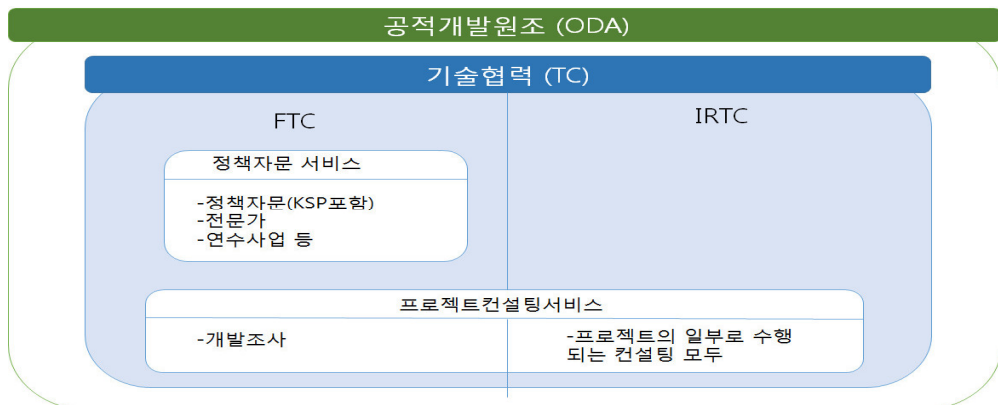
그러나 원조사업의 한 방법론이거나 ‘업제’ 또는 ‘산업’을 지칭하는 용어인 ‘개발컨설팅’을 ‘개발협력컨설팅 사업’이라고 표현하는 것은 오해의 소지가 있다. ‘개발협력컨설팅 사업’은 과거 ‘개발조사 사업’의 범위가 확대된 것이다. 따라서 KOICA에서는 과거 인프라

9) 글로벌발전연구원 (2012). 우리나라의 기술협력 공적개발원조사업 개선방안. 한국국제협력단.

구축과 관련한 기술협력 사업으로 인식된 개발조사 사업을 제도 및 정책자문 등의 기술협력 사업까지 포괄하는 ‘개발컨설팅 사업’으로 인식하여 “개발도상국의 경제·사회 발전을 위하여 관련 기술 및 지식 등 기술협력을 주된 수단으로 하는 사업”으로 포괄적으로 정의하고 있다¹⁰⁾. 이와같은 ‘개발컨설팅’의 범주에 있어서도 민간부문의 컨설팅 서비스 산업과는 달리 개발도상국의 역량을 강화하기 위한 공적개발원조와 기술협력을 효과적으로 수행하기 위한 제반 자문활동의 의미¹¹⁾로 정의하고 있다. 따라서 새롭게 시작하는 DEEP은 주로 유상사업에서 수행되는 투자관련기술협력(IRTC)을 제외한 기술협력과 크게 다르지 않다.

OECD에 의하면 유·무상 ODA는 자금협력(Financial Co-operation : FC)과 기술협력(Technical Co-operation : TC)으로 나눌 수 있으며, TC는 다시 단독 기술협력(Free-standing technical co-operation : FTC)과 투자관련 기술협력(Investment-related technical co-operation: IRTC)으로 나누어진다. FTC와 IRTC의 하위범주로 다양한 유형의 사업형태가 포함되는데 사업형태가 비슷하여 종종 FTC와 IRTC 구분의 혼돈이 일어나곤 한다. <그림 2-1>은 박수영(2012)이 시도한 ODA의 기술협력 내에서 FTC와 IRTC의 분류를 보여주고 있다.

<그림 2-1> OECD/DAC의 ODA분류기준과 ‘개발협력컨설팅 ODA사업’



자료: 박수영(2012)

10) 'KOICA 개발컨설팅 활성화 방안' 이행 세부 추진계획(안), 2012.9.18

11) 상동

그러나 FTC와 IRTC를 구분하는 기준은 사업형태로서가 아닌 사업의 목적과 그 대상이 누구냐에 따라서 상이하다. OECD에 따르면 FTC는 수원국의 지식, 기술, 기술 노하우, 인구의 생산성을 증대하는 목적으로서, 교사, 봉사단, 전문가 제공을 포함하는 인적 기술협력 혹은 인적자원을 목표로 하여 교육, 연수, 자문을 제공하는 것으로 정의하고 있다¹²⁾. IRTC는 수원국의 자본축적 증대를 위한 프로젝트 또는 프로그램 지원을 목적으로 컨설팅서비스, 기술지원, 투자 프로젝트 수행관련 조사를 포함하며 실제 프로젝트 도입에 공여국의 전문가(관리자, 기술자 등) 지원을 기술자문서비스를 포함하고 있다¹³⁾. 또한 FTC는 개도국을 대상으로 하는 원조 사업이며, IRTC는 원조 사업의 품질 제고를 위해 제공하는 기술자문 서비스를 말한다. 좀 더 쉽게 풀면 IRTC는 개도국 역량강화보다는 대규모 본 사업에 종속된 예비타당성 조사의 성격을 강하게 가지고 있다.

그러므로 이와 같이 FTC가 수원국의 역량강화에 궁극적인 목적을 두고 있는 점은 외교부와 KOICA에서 정의하는 DEEP 사업의 목표와도 일치하며, DEEP 사업도 국제사회에서 통용되는 FTC의 일부로 보는 것이 바람직하다. 그러므로 KOICA에서는 FTC는 개도국을 대상으로 독립적으로 수행되는 정책자문, 전문가 파견 등 DEEP의 개념에 부합하지만, IRTC는 공여국의 원조기관을 대상으로 기술자문서비스도 포함하므로 DEEP의 개념과 맞지 않다고 정리하고 있다¹⁴⁾. 즉, <표 2-2>과 같이 박수영(2012)은 대규모프로젝트사업의 타당성조사결과보고서 또는 마스터플랜은 독립된 산출물을 생산하므로 FTC로 분류되며, ODA 사업 수행시 프로젝트 집행계획을 세우기 위한 각종 사전조사는 FTC가 아닌 IRTC사업으로 OECD/DAC에 프로젝트사업으로 보고된다고 설명하고 있다¹⁵⁾.

12) FTC comprises activities financed by donor country whose primary purpose is to augment the level of knowledge, skills, technical know-how or productive aptitudes of the population of developing countries. DAC statistical reporting under "technical co-operation" items includes only free-standing technical co-operation. This relates essentially to activities involving the supply of human resources (teachers, volunteers and experts: "technical co-operation personnel"), or action targeted on human resources (education, training, advice). <http://www.oecd.org>

13) IRTC is defined as the financing of services by donor country with the primary purpose of contributing to the design and/or implementation of a project or programme aiming to increase the physical capital of recipient country. These service include consulting services, technical support, the provision of know-how linked to the execution of an investment project, and the contribution of donor's own personnel to the actual implementation of the project(managers, technicians, skilled labour, etc.) In DAC statistics, these expenditures are included indistinguishably with investment project aid (related cost of donor experts are reported separately on an optional basis). <http://www.oecd.org>

14) KOICA 'DEEP 프로그램 발전방안 연구' 관련 DEEP 프로그램 개념 및 범위에 대한 의견 전달 공문. (2013. 7. 22)

〈표 2-2〉 우리나라 ‘개발협력컨설팅 ODA사업’의 재분류

구분	단독기술협력사업(FTC) (FTC ODA로 보고)	투자관련기술협력(IRC) (프로젝트 ODA로 통합보고)
무상원조	[정책자문사업] -기획재정부의 KSP사업 -KOICA의 중장기자문단 사업 등 [전문가 파견] -의료 등 분야별 전문가파견 등 [다국가연수/국별연수] -정책·기술전수, 역량강화 등 [개발조사] -마스터 플랜 수립 -타당성 조사(F/S) 등	-프로젝트 관련 타당성 조사 -사업설계, 심사 등 사전 컨설팅 -사업관리 및 감리 (PMC, ISP, CM) -중간 및 종료 평가 -프로젝트 내 교육훈련 등
유상*원조	-마스터 플랜 수립 -타당성 조사(F/S)	

자료: 박수영(2012), *무상개발조사사업과 유사하나 차관으로 수행된다는 차이가 있음.

국제사회의 FTC 분류에 따라 KOICA의 FTC사업을 분류하면, 개발조사 사업, 연수생 초청, 봉사단 파견, 전문가 파견을 포함하여 연간 전체 사업 대비 차지하는 비중은 〈표 2-3〉와 같이 2010년 기준 22.3%, 2011년 기준 29.6%까지 올라간다.

〈표 2-3〉 KOICA 2010-2011년도 FTC사업 비율

(단위: 연도별 전체 사업 대비 %)

	2010년*	2011년**
개발조사 사업	3%	2.9%
연수생 초청	7%	9.2%
전문인력파견	0.3%	0%(1억 7백만원)
봉사단 파견	12%	17.5%
합계	22.3%	29.6%

자료: *박수영(2012), **글로벌발전연구원 (2012)

이와 같이 FTC는 전문가 파견, 연수생 초청, 봉사단 파견을 포함하고 있는 개념이지만, 본 연구에서는 연수생초청 및 봉사단 파견 등의 인적 교류는 제외하고 DEEP의 범위를

15) 박수영 (2012). 개발협력 정책과 이슈, ‘개발협력컨설팅 ODA사업’과 공적개발원조 개선방안. 한국국제협력단.

정책자문 및 개발조사 사업 등으로만 한정하고자 한다. 이는 한국의 원조 배경과 특성상 봉사단 파견과 연수생 초청이 차지하는 비율이 높고 독립적으로 추진되어, 이들 사업을 모두 DEEP의 범위 내에서 유기적으로 연계하는 데 한계가 따르기 때문이다.

KOICA의 지역총괄팀은 DEEP을 기술협력을 주된 투입요소로 하여 협력대상국과 지식과 기술을 공유하여 해당국의 경제·사회발전 및 복지향상에 기여하는 사업으로 정의하며, 상세유형에 있어 전문가 파견 및 연수, 봉사단을 제외한 ① 정책기술자문, ② 제도 구축, ③ 인프라 구축 연계 및 ④ 인적역량강화에 한정한다(표 <2-4>)¹⁶⁾. DEEP의 주요 산출물로는 유형에 따라 적절한 형태의 정책기술자문 보고서, 법·규정 등의 제도, 인프라구축을 위한 타당성조사결과보고서, 연수 프로그램 등으로 볼 수 있다. 또한 사업목적 달성에 필요한 기자재 지원도 어느 정도 인정하고 있다.

<표 2-4> KOICA DEEP 사업 유형 분류¹⁷⁾

사업유형 및 브랜드	상세유형	주요 산출물 예시	사업예시
정책기술자문 plan.DEEP	○ 정책자문 ○ 기술자문 ○ 특정전략수립 ○ 연구	○ 마스터플랜 ○ 보고서 ○ 계획문서 ○ 연구보고서	○ 베트남 국가녹색성장 전략 마스터플랜 수립 사업 ('13-'14/ 200만 불)
제도구축 inst.DEEP	-	○ 법, 규정 ○ (파일럿) 제도 - 의료보험제도, 국제무역사 제도, 기술자격검정제도, 산업클러스터 등	○ 네팔 의료보험제도 구축 지원사업 ('13-'15/450만불)
인프라 구축연계 infra.DEEP	○ 공항, 수자원, 댐, 도로, 교통 등 인프라 개선 F/S, 설계, 마스터플랜 등	○ 마스터플랜 ○ 타당성조사 보고서 ○ 설계, 실시설계	○ 필리핀 국가공항개발 마스터플랜 수립사업 ('13-'14/250만불)
인적역량강화 knowledge. DEEP	○ 교육 ○ 워크숍 ○ 공동연구	○ 연수 프로그램 ○ 교육매뉴얼, 교육비디오 ○ 공동연구보고서 등	○ 가나 전력분야 역량강화 사업 ('12-'14/150만불)

출처: KOICA 개발컨설팅(DEEP) 사업 분류(안), 지역총괄팀, 2013.5.27

주: 특정 1개 유형에 포함되기보다는 2개 이상 유형 분류 가능 (정책자문+인프라구축F/S 등)

16) 각 유형에 따라 각각 plan.DEEP, inst.DEEP, infra.DEEP, knowledge.DEEP 등의 고유 브랜드를 부여하는 것도 좋을 것이다.

17) KOICA 지역총괄팀. KOICA 개발컨설팅 사업의 정의. 2013.7.19

2.2. 국제개발컨설팅의 정의 및 특징

국제개발컨설팅(International Development Consulting)이란 일반적으로 개도국의 개발과제에 대한 기획, 집행, 평가에 전문적 자문을 제공하는 서비스(또는 delivery channel)를 의미한다. 이는 원조기관의 사업을 분류하는 체계라기보다는 조달 또는 사업 수행자 입장에서 산업적 측면에서 접근한 용어이다. 즉 기술협력은 원조 사업의 형태이고 이를 구현하는 방식을 국제개발컨설팅으로 봄이 타당하다.

세계은행의 분류에 따르면 국제개발컨설팅 서비스는 크게 정책자문 서비스와 프로젝트 자문 서비스로 구분할 수 있는데, 정책자문 서비스는 개도국의 경제·사회발전을 위한 정책수립 및 집행에 필요한 지식을 전수(Knowledge Transfer)하고 정책적인 자문(Policy Advice)을 제공하는 것을 말하며, 개발경험, 정책노하우, 금융/경제/무역/행정 정책수립 및 집행 프로그램이나 프로젝트의 개발 등이 대표적이다.

프로젝트 자문 서비스는 개도국의 제반 시설 구축 및 관리 등에 필요한 기술적인 자문(Technical Advice)을 제공하는 것을 의미하며, 통신, 전력, 교통, 에너지, 수자원, ICT 등의 분야에서 제반 시설의 건축과 관련된 설계, 타당성조사, 실행계획 또는 감리 등이 이에 속하며 국내에서는 KOICA와 EDCF의 개발조사 및 타당성 조사와 프로젝트 사업이 대표적 유형이다.

국제개발컨설팅은 개발대상국을 대상으로 한 국제사업을 수행하는 하나의 방식이며, 장기적 지속가능성과 사회경제적 개발성과를 중시한다는 점에서 특정 기업의 사업 성과 개선을 위한 일반 비즈니스 컨설팅과는 차별성을 지닌다. 따라서 국제개발컨설팅은 개도국 대상의 개발사업이 최대한의 효과를 창출할 수 있도록 개념화(conceptualize), 설계(design), 개발(develop)하고 시행과정을 감독(supervise), 평가(evaluate)하는 활동으로 구성된다.

2.3. DEEP 프로그램의 규모와 분류

2.3.1. DEEP 사업 규모

KOICA에서 DEEP의 개념이 도입된 것은 2012년이지만, 외부적으로 알려진 것은 ‘2013년 KOICA 대외무상원조 사업계획’에 프로젝트별로 DEEP 사업이 명시되면서이다. 그럼에도 불구하고 과거에 DEEP으로 분류할 수 있는 사업이 존재했기 때문에 이에 대한 통계를 살펴보는 것도 기술협력에 대한 변천과정을 보다 면밀히 검토한다는 차원에서 의미있는 작업이다. 최근 KOICA의 지역총괄팀에서는 1991년부터 2012년까지 KOICA의 전체 사업을 조사하여 DEEP으로 분류 가능한 사업에 대해 그 규모와 건수를 <표 2-5>와 같이 정리하였다. 1991년-2012년 사이에 DEEP으로 분류 가능한 사업은 144건이며 총 지원액은 약 1,439억 원으로 조사되었다. 2012년의 신규 DEEP 사업은 총 12건, 272억 원으로 2003년 대비 약 10배가 증가한 규모이다.

<표 2-5> DEEP 사업의 규모(1991~2012)

(단위 : 억 원)

연 도	'91-'02	'03	'04	'05	'06	'07	'08	'09	'10	'11	'12 (잠정)	총누계
KOICA 전체 사업비	5,276	1,479	2,034	2,151	1,848	2,510	3,055	3,557	5,247	4,518	4,975	36,650
지원액	200.33	27.53	61.17	62.08	59.08	76.68	192.90	123.12	215.46	148.68	272.76	1,439.79
비중(%)	3.80	1.86	3.01	2.89	3.20	3.06	6.31	3.46	4.11	3.29	5.48	3.93
지원건	39건	2건	11건	5건	7건	17건	12건	8건	14건	17건	12건	144건

자료: KOICA 지역총괄팀 (2013.8)

주: 지원 건수는 계속 사업을 제외한 해당 사업 연도의 신규 사업 수를 나타냄.

지난 5년간 (2008년-2012년) 연평균 약 190억 원의 DEEP 사업이 집행되었으며 이는 KOICA 전체사업비 중 4.53%를 차지한다. DEEP의 적정 규모에 대해선 후술하겠지만, 이는 10% 내외인 선진국의 기술원조 비율에 비해선 매우 낮은 수치이며, DEEP이 아국 원조의 개발효과성을 증진시키는 물론 여러 딜레마를 해결하는 계기가 될 수 있다는 점에서 향후 DEEP의 질적인 역할과 양적인 규모의 확대가 기대된다고 하겠다.

2.3.2. DEEP 사업의 분류

KOICA 지역총괄팀의 개발컨설팅(DEEP) 사업 분류(안)에 따르면 DEEP 사업은 ① 정책기술자문, ② 제도구축, ③ 인프라구축 연계, ④ 인적 역량강화의 네 가지 유형으로 나눌 수 있다. 이와 같은 분류는 사업 산출물(보고서, 제도, 인프라연계 설계 등)의 성격 및 목적에 따라 기초한 것이다.

연구팀은 2008-2012년 기간 동안 DEEP 사업으로 분류 가능한 사업 총 63개 사업으로 <표 2-10>과 같이 정리하였다. 또한 KOICA의 네 가지 DEEP 사업 유형 분류에 기준에 따라 연구팀에서 63개의 사업을 유형화 한 결과 아래 <표 2-6>과 같다. KOICA는 정보시스템, 지도제작 등 일부사업을 인프라 구축 사업에 해당한다고 보고 DEEP의 분류에서 제외하고 있어, 연구팀도 일부 지적도 사업을 제외하고 있으며, 일부 역량강화사업에 대해서도 DEEP 사업에서 제외되었다.

본 연구에서는 지난 5년간(2008-2012년)의 KOICA사업 중 DEEP으로 분류 가능한 63개 사업에 대한 통계 작업을 시도하였다. 우선 <표 2-6>에서와 같이 DEEP의 유형간 규모 면에서 다소의 차이가 발생한 것으로 나타났다. 정책 및 기술자문의 지원 형태로서 수원국의 개발계획문서 및 마스터플랜 수립의 산출물을 내는 정책기술자문 사업이 23개 사업, 37.68%로 가장 높은 비율을 차지하였다. 근소하게 인프라구축 연계 사업, 즉 공항, 수자원, 댐, 도로, 교통 등의 인프라개선 마스터플랜 및 타당성조사, 설계 등의 사업은 총 19개로 33.29%를 담당하였다. 수원국의 인적역량강화를 위한 사업은 16.4%, 수원국의 법과 제도 구축을 위한 제도구축 지원 유형은 가장 저조한 12.62%를 차지하였다.

<표 2-6> DEEP 사업의 유형화 및 규모 (2008-2012)

유형 분류	정책기술자문	제도구축	인프라구축 연계	인적역량강화	합계
사업 건수 (개)	23개	8개	19개	13개	63개
총 예산 (만불)	4,395만불	1,473만불	3,883만불	1,913만불	11,664만불
예산 비중 (%)	37.68%	12.62%	33.29%	16.4%	100%

DEEP의 지역별 집중도는 <표 2-7>과 같이 38개 대상국에 전체 예산 비중 62.67%가 집중된 아시아태평양 지역이 가장 높게 나타났고, 뒤를 이어 아프리카 지역(24%), 중남미 지역(10%) 순으로 조사되었다. 이는 한국의 일반적인 원조 대상 지역 집중도와 크게 다르지 않다. 특히, 인도네시아, 베트남, 캄보디아, 아제르바이잔, 필리핀의 5개국에 전체 아시아태평양지역 지원규모의 83%가 몰리는 현상을 보였다(<표 2-8>).

<표 2-7> DEEP 사업의 지역별 지원현황 (2008-2012)

지역	아시아태평양	아프리카	중남미	중동 CIS	합계
사업 건수 (개)	38개	14개	7개	4개	63개
국가 수 (국)	11국	8국	4국	2국	25국
총 예산 (만불)	7,310만불	2,806만불	1,198만불	350만불	11,664만불
전체 예산 비중 (%)	62.67%	24.05%	10.27%	3.00%	100%

<표 2-8> 아시아 주요국의 DEEP 사업 지원현황 (2008-2012)

아시아 국가	인도네시아	캄보디아	베트남	아제르바이잔	필리핀	합계
사업 건수 (개)	11개	5개	6개	4	4개	30개
총 예산 (만불)	3,050만불	955만불	950만불	700만불	400만불	6,055만불

DEEP 사업의 분야별 지원현황은 산업에너지 분야가 32개 사업, 57.27%의 비중으로 압도적인 지원을 받았으며, 공공행정(14.8%), 교육(10%), 환경 및 기타(8.6%), 농림수산(6.3%), 보건(2.8%) 순으로 나타난다. 이는 과거 DEEP 사업들이 독립된 프로젝트라기 보다는 도로, 철도, 댐, 전기 등 산업인프라 건설과 같은 사업의 타당성조사 및 마스터플랜 수립 사업을 집행한 비율이 높았기 때문이다.

<표 2-9> DEEP 사업의 분야별 지원현황 (2008-2012)

분야	공공행정	교육	농림수산	보건	산업 에너지	환경 및 기타	합계
사업 건수 (개)	13개	4개	5개	3개	32개	6개	63개
총 예산 (만불)	1,735만불	1,170만불	743만불	330만불	6,681만불	1,005만불	11,664만불
전체 예산 비중 (%)	14.87%	10.0%	6.37%	2.82%	57.27%	8.61%	100

<표 2-10> 2008-2012년 DEEP 사업

시작년도	사업명(2008-2012)
2008	1 르완다 국가개발전략 수립능력배양사업 (2008/45만불)
	2 몽골 할호골 농업개발 마스터플랜 수립사업(2008-2009/255만불)
	3 세네갈 해수양식장 개발 타당성 조사(2008-2009/160만불)
	4 아제르바이잔 경제특별지역 및 산업단지 개발사업(2008-2013/100만불)
	5 아제르바이잔 북부지역 하천 취수시설개발 타당성 조사 및 실시설계 (2008-2010/340만불)
	6 아제르바이잔 외국인 직접투자 활성화 사업 (2008-2009/100만불)
	7 알제리 산업정책개발 자문(2008-2009/150만불)
	8 인도네시아 수마트라섬 간선도로망 마스터플랜 수립 (2008-2010/300만불)
	9 인도네시아 한-인니 산림분야 기후변화대응 역량강화사업 (2008-2013/500만불)
	10 중국 황해유입물 오염측정 및 통제연구 사업 (2008-2010/50만불)
	11 카자흐스탄 경제선진화역량강화사업(2008/50만불)
	12 카자흐스탄 WTO 가입준비 및 경제영향 분석사업(2008-2009/150만불)
2009	13 가나 아한타웨스트 지역 신도시 개발계획 수립사업(2009-2010/150만불)
	14 방글라데시 파드마교량 철도건설 타당성조사사업(2009-2010/300만불)
	15 베트남 호치민시 간선급행버스(BRT)시스템 구축 타당성 조사사업 (2009-2011/200만불)
	16 세네갈 그랑디그멜렐 관개개발 타당성조사(2009-2010/180만불)
	17 아제르바이잔 바쿠만 해상교량 건설사업 기본계획 및 타당성조사 (2009-2010/160만불)
	18 인도네시아 정부혁신 역량강화 2차사업 (2009-2011/200만불)
	19 파라과이 ICT 마스터플랜 수립사업(2009-2010/200만불)

	20	필리핀 농공복합단지(MIC) 조성 타당성조사사업(2009-2011/110만불)
2010	21	가나 아한타웨스트 지역 신도시 개발계획 수립 2차사업('10-'11/100만불)
	22	과테말라 모자보건 역량강화사업 (2010-2012/150만불)
	23	네팔 의료보험제도 도입 타당성조사 및 의료보험제도 매뉴얼 개발사업 (2010-2012/100만불)
	24	동티모르 수아이 지질도 작성사업(2010-2012/170만불)
	25	베트남 국가기술자격 검정제도구축 역량강화사업 (2010-2013/150만불)
	26	베트남 식품위생 안전관리시스템 역량강화사업(2010-2011/50만불)
	27	베트남 한국의 개발경험 전수 사업(2010-2011/120만불)
	28	요르단 청정개발체제구축 역량 강화사업(2010-2012/50만불)
	29	요르단 투자촉진을 위한 전략수립사업 (2010-2011/100만불)
	30	인도네시아 기후변화 대응을 위한 해안보호 및 관리정책사업 (2010-2011/300만불)
	31	인도네시아 까리안담~세르퐁간 용수공급시설 마스터플랜 및 타당성조사 사업 (2010-2011/150만불)
	32	캄보디아 폐기물 위생매립장 건립 타당성조사사업(2010/25만불)
	33	필리핀 막탄세부공항 마스터플랜 및 신규여객터미널 건설 타당성조사 (2010-2011/110만불)
	34	필리핀 메트로 마닐라 우회고속도로(C-6) 건설 타당성조사(2010-2011/130만불)
2011	35	가나 통계서비스 인적역량 강화사업 (2011-2012/100만불)
	36	네팔 룸비니지역 개발 마스터플랜 수립사업 (2011-2013/200만불)
	37	베트남 의료보험제도 구축 역량강화사업(2011-2013/80만불)
	38	베트남 후에시 개발 마스터플랜 개선사업 (2011-2013/350만불)
	39	알제리 씨감자 생산기술 지원 2차사업(2011-2014/48만불)
	40	에티오피아 경제개발계획 상세실행전략수립사업(2011-2012/150만불)
	41	온두라스 과세리께 II 댐 건설 타당성조사 사업(2011-2012/98만불)
	42	인도네시아 중부자바 섬유공단조성 타당성조사사업 (2011-2013/480만불)
	43	인도네시아 Jabotabek 철도순환개선 마스터플랜 수립사업(2011-2012/200만불)
	44	중국 황해오염 방지를 위한 유역관리 연구사업 (2011-2013/80만불)
	45	캄보디아 국가 과학기술 마스터플랜 수립사업 (2011-2013/350만불)
	46	캄보디아 농업투자촉진기구 설립 마스터플랜 수립사업(2011-2013/100만불)
	47	캄보디아 철도 마스터플랜 수립사업 (2011-2013/280만불)

	48	콜롬비아 중남미 직업훈련역량강화 한-콜 삼각협력(2011-2013/50만불)
	49	콜롬비아 중소기업 생산경쟁력 강화사업(2011-2014/300만불)
	50	파라과이 철도건설 타당성조사 사업 (2011-2013/200만불)
	51	DR콩고 국가개발전략수립 사업(2011/220만불)
2012	52	가나 전력분야 역량강화사업(2012-2014/150만불)
	53	에티오피아 참전용사후손 직업역량배양사업(2012-2014/900만불)
	54	온두라스 특별개발지구 타당성조사사업 (2012-2014/400만불)
	55	인도네시아 고형폐기물 통합처리시스템 마스터플랜 수립 및 타당성조사 사업 (2012-2014/200만불)
	56	인도네시아 남부 칼리만탄 녹색학교 실행사업(2012-2013/70만불)
	57	인도네시아 반둥지역 상수도 시스템 구축 타당성 조사 및 기본설계 사업 (2012-2014/300만불)
	58	인도네시아 수마트라 유료도로 제1구간 건설 타당성조사사업 (2012-2014/350만불)
	59	캄보디아 ICT 마스터플랜 수립사업 (2012-2014/200만불)
	60	튀니지 갑사 테크노파크 조성 타당성 조사사업(2012-2013/53만불)
	61	파라과이 국도 1,2,6,7호선 개량 타당성조사 사업(2012-2014/200만불)
	62	파키스탄 카라치 의류생산기술훈련원 지원 후속사업(2012-2013/50만불)
	63	필리핀 자동차 검사관리 체계 마스터플랜 수립사업 (2012-2013/100만불)

제 3 장 선진 공여국의 기술협력 현황 및 사례

3.1. 미국

3.1.1. 기술협력 현황

가. 목표와 전략

미국의 개발협력 정책은 2010년을 기점으로 이전 시기의 정책과 뚜렷한 차이를 보이고 있다. ‘개발에 관한 대통령 정책지침’(PDD, Presidential Policy Directive on Development), ‘4개년 외교개발 리뷰’(QDDR, Quadrennial Diplomacy and Development Review), ‘국가안보전략’(NSS, National Security Strategy)의 세 문서를 통해 새로운 정책방향을 파악할 수 있다.

우선 PDD는 1961년 USAID의 창설과 더불어 제정된 해외원조법령(Foreign Assistance Act) 이후 최초로 마련된 미국의 개발협력 정책이라는 점에서 의미가 있다. 미국은 ▲MDG 달성 지원, ▲수원국 주도의 포괄적 성장 지원, ▲기술개발 및 혁신 지원, ▲취약국에 대한 인도적 지원의 네 분야에 USAID의 역량을 집중하고자 하는 방향을 설정한다.

QDDR에서 미국은 국방, 외교와 더불어 개발협력을 외교정책의 3대 축으로 삼는다. ▲보다 효과적인 개발협력 사업 수행, ▲수원국의 주권을 존중한 원조 프로그램, ▲원조 기관 개혁 등에 초점을 맞춰 개발협력 체제를 재편성한다. USAID의 2011-2015 정책프레임워크 문서는 7대 주요지원분야로 식량안보, 보건, 기후변화, 지속가능한 경제성장, 민주화, 인도적 지원, 평화구축을 선정한다. 이 중 보건, 식량, 기후변화 분야에 대해서는 ‘국제보건 이니셔티브(Global Health Initiative)’, ‘국제 기근 및 식량안보 이니셔티브(Global Hunger and Food Security Initiative-Feed the Future)’, ‘국제기후변화 이

니셔티브(Global Climate Change Initiative)’ 등 세 개의 대통령 이니셔티브(presidential initiative)를 마련하여 집중적으로 지원하기로 한다.

마지막으로 NSS에서는 안보, 번영, 가치, 국제질서의 네 가지 큰 축을 바탕으로 미국 안보정책의 방향을 제시하고 있다. 개발협력과 관련된 분야에서는 ▲취약국의 민주화 및 인권보호 지원, ▲보건, 식량안보, 긴급구호 등 개발도상국의 기본수요(basic needs) 달성 지원을 중요한 정책기조로 언급한다.

이상 세 가지 정책문서에서도 확인할 수 있듯이 미국의 기술협력 사업은 식량, 보건, 기후변화 및 환경, 민주화, 인도적 지원에 집중하는 경향을 보인다.

미국의 기술협력 사업에는 USAID를 포함한 27개 기관이 독자적으로 또는 파트너십을 통해 참여하고 있는데 이중 국무부가 USAID와 함께 주도적인 역할을 하고 있다. 그 외 국방부(경제지원기금, 인권 및 민주화기금, 에이즈 등), 재무부(국제금융기관 관리 및 개도국에 대한 기술협력), 보건부(개도국 보건문제), 밀레니엄도전공사(Millennium Challenge Corporation) (거버넌스, 경제민주화, 인적투자)의 4개 기관의 사업비중이 높다. 특히 원조의 정책일관성(policy coherence)을 제고하기 위한 목적으로 원조사업의 범정부적 접근(whole-of-government approaches)을 표방하면서 민간분야의 참여를 활성화하기 위해 노력하고 있다. 특히 국제개발연대(Global Development Alliance)를 통한 민관파트너십(Public-private partnership)은 다양한 사업주체와 파트너십을 이루어 개발협력 사업의 시너지를 가져온 우수사례로 평가받고 있다¹⁸⁾. 기술협력사업의 경우에도 역시 각 전문분야별로 정부기관이 자체적인 내부 조직과 인력을 통해 기술협력 사업을 독자적으로 수행하거나, 혹은 USAID와의 파트너십을 통해 제공하는 경우가 많다.

나. 사업규모

미국의 ODA 전체 규모는 2011년 현재 309억 달러이며 이중 양자원조의 비중이 88%로 매우 높은 편이다. 2010-11년 기간 동안 미국의 10대 수원국은 아프가니스탄, 이라크,

18) OECD DAC (2011) 참고

파키스탄, 콩고, 아이티 등이며 안보를 목적으로 한 전략적 협력국을 제외하면 최빈국과 중저소득국, 지역적으로는 사하라이남 아프리카에 대한 원조 비중이 높다. 부문별로는 교육·보건·인구 및 기타 사회인프라 부문에 대한 지원이 전체의 50% 가량을 차지하며, 그 외에는 인도적 지원, 경제인프라 부문에 대한 지원이 높은 편이다.

<표 3-1> 미국 양자 ODA의 상위 10대 수원국

(단위: 백만 달러)

Recipient	CY2010	CY2011
아프가니스탄	2,893	2,901
DR 콩고	278	1,293
파키스탄	1,197	1,274
이라크	1,623	1,264
케냐	566	715
남수단	-	707
에티오피아	875	707
웨스트뱅크/가자	721	625
아이티	1,107	620
남아공	530	564

자료 U.S. Official Development Assistance Database (<http://usoda.eads.usaidallnet.gov/>)

미국의 기술협력 사업의 규모¹⁹⁾를 보면, 2010년 기준 총 5억 9천6백만 달러였던 것이 2011년에는 10억 8백만 달러로 크게 증가하여, 미국 전체 ODA 규모의 3.3%를 차지하고 있다. 2011년 기준 미국의 구속성 원조 비중은 66%로 DAC 회원국 평균 인 16%에 비해 월등히 높은 수준이다. 미국은 2001년 DAC의 최빈국과 고채무빈곤국(HIPCs)에 대한 비구속성 원조 제공 권고안을 따라 예외적으로 이들 국가에 대해 비구속성 원조를 제공하고 있다. 그러나 미국 대외원조의 대부분을 차지하는 식량원조와 기술협력의 경우 이 권고안의 예외 대상으로 실질적인 효과는 저조하다. 2009년 최빈국 및 고채무빈곤국에 제공된

19) 각 공여국 별 기술협력 사업규모의 산정에 있어 DAC CRS 통계 분류기준을 참고하였으며, 본 보고서에서 사용된 기술협력 사업의 규모는 FTC (free-standing technical cooperation)를 기준으로 하였다 (<http://www.oecd.org>)

비구속성 원조 중 89%가 미국기업이 수주한 것으로 드러나 사실상 구속성 원조의 성격이 강하다고 볼 수 있다. 미국의 독립기술협력(free-standing technical assistance) 사업의 자국기업 수주 비중은 86.3%로 DAC 회원국 중 가장 높은 수준에 속한다.

<표 3-2> 미국의 기술협력 사업 규모: 항목별 (2007-2011)

(단위: 백만 달러, 경상가격)

구분	2007	2008	2009	2010	2011
전문가파견 및 기타 기술지원				731.19	1011.39
- 공여국 인력	-	-	-	500.46	770.13
- 기타 기술지원				230.73	241.26
장학금 및 교육지원 비용					
- 공여국내 장학금 및 연수	-	-	-	-	-
- 교육지원비용					
독립기술협력 (FTC)	732.48	722.2	766.99	595.49	1008.11

자료: OECD Stats (2013. 6 업데이트 자료)

<표 3-3> 미국의 기술협력 사업 규모: 연도별 (1995-2011)

(단위: 백만달러, 경상가격)

'95-'96 평균	'00-'01 평균	'07	'08	'09	'10	'11
2,701	4,799	732	722	767	595	961

주: 2011년의 경우 DAC CRS 상의 자료와 수집시점이 다른 관계로 금액이 상이하며, 보고서에서는 최신 업데이트 자료인 <표3-2>를 기준으로 기술하였음.

자료: OECD Stats (2012.12.20. 업데이트 자료)

다. 주요 사업내용 (무역지원 원조 사례)

미국은 무역역량강화 분야에 중점을 둔 무역지원원조(Aid for Trade) 프로그램의 최대 공여국으로 무역 관련 기술협력사업을 대규모로 진행하고 있다. 미국의 개발협력 연구기관인 Center for Global Development가 매년 발표하고 있는 개발공헌지수(commitment to development index)에 따르면, 미국(6.7점)은 뉴질랜드(8.1점), 호주(7.4점)에 이어 무역부문에 대한 공헌도가 높은 것으로 평가받고 있다²⁰⁾. 미국은 개발도

상국의 무역역량강화를 위한 기술협력 사업에 2011년 현재 총 125개 국가를 대상으로 10억 달러를 지원하였으며, 2001년 이후 누적지원액은 133억 달러에 이른다. 2012년 현재 USAID는 무역역량강화 사업의 최대 공여기관으로 총 4억 2천만 달러를 지원하였으며, 밀레니엄도전공사(Millennium Challenge Corporation)가 그 다음으로 많은 3억 5천만 달러를 지원하였다. 동아시아 및 오세아니아 지역이 가장 많은 지원을 받았으며 (3억 6천 7백만 달러), 사하라이남 아프리카가 1억 7천 8백만 달러로 그 뒤를 이었다.

무역역량강화 기술협력 사업에서 주도적인 역할을 담당하고 있는 USTDA의 무역역량강화 프로그램(TCB: Trade Capacity Building)²¹⁾의 경우 개발도상국이 국제무역체제 참여를 통해 경제개발, 국제경쟁력 강화, 기술이전 등을 이루려고 한다. USTDA는 2011년 현재 70여 개국에 총 6.8억 달러를 지원하여, WTO 가입, 무역촉진, 관세, 환경 및 위생기준관리, 지적재산권, 고용·노동기준, 기술장벽 등 다양한 무역관련 항목에 대해 기술협력을 제공하였다. 이 사업은 미 무역대표부(US Trade Representative)가 조정 역할을 담당하여 부처 간 사업의 정책일관성과 효과 제고를 도모하고 있으며 원조전담기관인 USAID 이외에도 상무부, 수출입은행, 농무부 등 미국 내 다양한 정부기관이 참여하여 각 기관별 전문성을 활용하는 전 정부적 기술협력 사업으로 이해할 수 있다.

각 기관이 개발도상국에서 직접 수행하는 양자 지원사업 이외에도 미국은 동일한 분야에서 WTO 등 국제기구의 신탁기금을 통한 기술협력 사업에도 활발히 참여하고 있는데, 2012년 도하개발어젠다(DDA, Doha Development Agenda) 기금에 1백만 달러, 무역활성화수요조사 기금에 15만 달러 등을 신탁하여, 2001년 이래 총 1천 2백만 달러를 관련 기금에 지원한 바 있다.

라. 사업수행체계

1) 사업발굴

USAID의 기술협력 사업의 경우 협력국 정부, 시민단체, 민간기업 등 다양한 주체들의

20) http://www.cgdev.org/sites/default/files/1426572_file_CGD_CDI_web.pdf

21) <http://tcb.eads.usaidallnet.gov/>

의견을 수렴하여 USAID 국별사무소에서 5개년 단위로 수원국 협력전략을 수립하고 본부에서 이에 기초하여 사업을 설계하고 실행계획을 수립하는 방식으로 진행된다. 수원국의 현지역량, 현지 및 미국 내의 소규모 기업의 사업 참여 가능성 등에 대한 시장조사를 통해 사업수행에 가장 적절한 방법 및 파트너 별 차별적인 계약방식을 모색하게 된다.

2) 사업자별 계약방식

USAID의 기술협력 사업은 기업을 대상으로 하는 ‘contracts’와 NGO를 대상으로 하는 ‘assistance’의 두 종류로 구분되며, ‘assistance’는 다시 ‘grants’ 및 ‘cooperative agreements’로 구분하여 운영되는데 구체적인 사업목표 및 현지조달 가능성 등에 따라 다양한 지원방식 중 어떤 접근을 취할 것인지를 결정한다. 민간기업을 대상으로 주로 이루어지는 ‘contracts’ 방식의 경우 사업수행자의 사업결과에 대해 USAID가 높은 수준의 통제권을 가지며, ‘grants’의 경우 사업의 수행에 대해 USAID가 거의 관여하지 않고 일임하는 형식으로 이루어지고, ‘cooperative agreement’의 경우 사업수행 과정에서 USAID의 관여 수준이 높다는 차이점이 있다. USAID의 관여 수준이 높다는 것은 USAID가 사업성과의 모니터링, 보고서 점검 뿐 아니라 사업수행계획, 사업수행 인력에 대한 승인, USAID 직원의 참여를 통한 공동사업추진 등과 관련된 사항에 대해 포괄적인 통제권을 가지는 것을 의미한다. 구체적으로는 사업관련 자문위원의 선정, 모니터링·평가계획의 수립 및 승인, 하청업체 참여에 관한 승인 등에 관한 사항을 포함한다.

<글상자 3-1> 미국의 사업자별 계약방식 및 조달체계

USAID의 경우 해당 기술협력 사업에 대한 통제 및 관리 수준(control level)이 어느 정도 요구되는지, 또한 사업실시 주체가 어떤 종류의 임무를 담당하며 편당의 목적이 무엇인지, 또한 USAID 및 사업실시 주체와의 관계의 성격에 따라 파트너의 조달방법을 차별화하여 운영하고 있다.

1) acquisition

USAID가 직접 사용할 목적으로 물품 및 서비스를 조달하는 것을 말하며 계약(contracts) 방식으로 파트너를 선정하게 된다. 절차는 입찰을 희망하는 업체가 RFP/RFQ(Requests for Quotes or Proposals)을 제출하는 두 가지 방식으로 이루어지며 해당 acquisition에 대한 사업공고는 FBO.gov를 통하여 공지된다. contract 방식으로 조달이 이루어지는 경우 통상 조달 결과에 대한 USAID의 통제(control)수준이 높게 요구된다.

2) Assistance

USAID로부터 다른 기관에 직접적인 자금의 이전이 이루어져 미국 해외원조법에 명시된 목적을 달성하기 위한 조달방법으로 grants와 cooperative agreement의 두 가지 방식이 있다.

조달은 업체가 APS(Annual Program Statements) 또는 RFA(Requests for Assistance)를 제출하는 두 방법으로 이루어지는데 APS의 경우 미국 또는 해외의 현지 또는 다국적 기업 등에게 USAID의 사업목적에 부합하는 파트너십 사업을 제안하는 형식이다. APS의 경우 1년 동안 다양한 프로그램에 대한 공지가 유지되어 참여자들이 충분히 프로그램 제안서(concept paper)를 작성하고 사업에 대해 미리 준비할 수 있도록 되어 있다. 반면 RFA의 경우는 특정 프로그램에 대해 제한된 기간(최소 30일) 동안 공지가 이루어지는 차이점이 있다. 두 경우 모두 사업에 대한 공지는 grants.gov 사이트를 통해 이루어진다. grants의 경우 사업수행 과정에서 USAID가 관여(involve)하는 부분이 거의 없으나 cooperative agreements의 경우 USAID가 사업과정에 상당부분 관여한다는 차이점이 있다.

자료: The USAID Grant & Contract Process: a basic guide (USAID 2013)

<글상자 3-2> USAID의 민간 사업제안 시스템, APS

USAID의 민간 사업제안 시스템 APS(Annual Program Statement)는 민간기업, 금융기관, 상공회의소, 산업협회, 기금, 투자자 및 시민사회 등 다양한 민간부문의 조직을 대상으로 개발도상국의 과제를 공동으로 해결하기 위한 파트너십을 제안할 수 있도록 한다. 즉, USAID의 입장에서 민간부문 파트너와 협력할 수 있는 아이디어를 ‘초청’ 하는 수단으로 이해될 수 있으며, 민간부문의 입장에서 사업에 참여하거나 재정을 지원받을 수 있는 기회를 의미한다. USAID는 잠재적인 사업파트너들이 Letter of Interest 혹은 Concept Paper를 통해 사업기회를 제안할 수 있는 창구를 제공하며, 본부 및 현지사무소를 통해 사업제안이 받아들여지면 grants, cooperative agreements 등 다양한 형태로 사업을 진행할 수 있다.

APS의 심사조건 및 과정은 다음과 같다.

1. 사업제안 준비:

- USAID의 핵심 개발이니셔티브 및 사업우선순위에 대한 이해 (USAID 조직개혁 프로그램 및 조달개혁에 대한 이해 포함)
- 사업의 목표 및 개발문제에 대한 조직 고유의 솔루션에 대한 USAID와의 충분한 커뮤니케이션을 통한 이해 제고

2. 사업제안 제출:

- non-traditional partner(조직의 주요 사업목적이 개발협력 이외의 것이거나, 최근에 개발협력 사업에 참여한 조직, 기존의 grants나 cooperative agreements등 정부로부터의 지원을 정기적으로 받지 않는 조직)의 경우 1-2 페이지 분량의 Letter of Interest(LOI)*를 제출
- traditional partner(개발협력 사업을 조직의 주요 사업목표로 하거나, 기존에 USAID 사업에 참여한 적이 있는 조직)의 경우 5장 분량의 concept paper** 제출

- 제출된 사업제안서는 수원국 사업담당자(program officer) 및 기술담당자(technical officer)가 1차적으로 내용을 검토하고 필요한 경우 제안자와 구체적인 내용을 확인
- 사업제안서가 개발도상국 현지 사무소의 사업 우선순위와 부합하는지, 사업의 장기적인 영향력(타당성, 사업의 확장가능성, 지속가능성)이 어느 정도인지, 향후 USAID의 개발협력 사업에 있어 해당 파트너십의 부가가치가 어느 정도인지에 근거하여 심사 실시
- o 타당성(feasibility): 사업제안서가 구체적이고 달성가능한 목적을 명시하고 있으며, 사업환경 및 파트너가 보유한 자원과 전문성이 명시된 목적을 달성하기에 충분하고, 수원국 파트너 및 수혜자가 사업과정에 참여할 경우 그 내용이 명확하고 사업의 성공에 기여할 만한 것일 것
- o 사업의 확장가능성(scalability): 제안된 사업이 다른 국가, 지역 혹은 글로벌 수준에서 확장되거나 반복(replicate)적으로 이루어질 경우 그 효과를 기대할 수 있는지에 대한 가능성
- o 지속가능성: 제안된 사업이 개발문제에 대한 지속적인 해결방안이 될 수 있는지, 해당 국가와 커뮤니티에 대한 파트너의 장기적인 비전과 사업 참여(commitment)기회 명시

* Letter of Interest의 작성 가이드라인

- o 제안서 번호
- o 조직명 및 소재지
- o 연락처
- o USAID와의 가능한 협력 및 연대기회에 대한 간략한 설명 및 사업기회에 대한 소개, USAID의 개발목표와의 부합성, 수행할 예정인 활동, 조직의 비즈니스 전문성, 자원, 가능한 기여정도, USAID로부터 제공받고자 하는 지원사항, 사업이 달성하고자 하는 목표 명시
- o 지원자 서명

* Concept Paper 작성 가이드라인

- o 사업제안서 요약본
- o 제안하는 사업명과 목표
- o 제안하는 사업의 활동과 접근방법
- o 기대되는 사업의 산출물, 성과 및 파트너십에 대한 영향
- o 사업기간
- o 참여하는 파트너 조직의 역할과 책임
- o 파트너 조직의 자원분담 및 기여 내용 및 파트너십/사업진행에 미치는 긍정적인 영향
- o 사업종료 후 지속가능성 유지방안
- o USAID로부터의 지원요청사항 (자원, 시설, 도구, 인적자원 등)
- o 사업파트너의 사업수행 경력
- o 사업의 모니터링 및 평가계획에 대한 개요
- o 기타 보충자료

3. 사업기회 형성:

제출된 제안서에 대해 구체적인 역할분담, 책임, 제안된 문제와 해결책에 대한 이해 공유, 사업의 목표와 의도한 성과에 대한 이해, 모니터링 및 평가 방안에 대한 토의 등을 거쳐 구체적인 파트너십 기회를 타진

4. 파트너십 완료:

- 양해각서, 재정지원 관련 서류 및 파트너십 계약서 등의 최종 협상 및 체결

기술협력 사업의 입찰 및 계약과정에 있어 USAID는 연방조달규정인 Federal Acquisition Regulation (FAR)과 Code of Federal Regulation (CFR), 그리고 USAID 내부 규정에 따라 업체를 선정하게 된다. 외부 컨설턴트가 참여할 수 있는 USAID의 본부 혹은 해외 사무소의 사업기회는 웹사이트를 통해 공지되는데 계약(contracts)의 경우 fbo.gov (Federal Business Opportunities), 무상지원(grants, cooperative agreements)의 경우 grants.gov(federal grants)를 통해 공지가 이루어진다. 입찰서류에 대한 평가는 과거 사업실적(USAID 이외의 사업도 인정), 기술적 접근방법, 인력상황, 조직역량, 사업관리계획의 다섯 가지 기준에 따라 이루어지며 사업에 따라 각 평가항목별 가중치는 다르게 적용된다. 또한 추가적으로 젠더, 환경, 브랜딩/마케팅 등의 요소가 함께 고려 대상이 되며, 입찰에 참여하기 위해 앞서 기업과 NGO는 연방정부의 contractor/ grants 수 업업체로 우선 등록을 마쳐야 한다²²⁾.

3) 사업 참여자별 관리 및 지원체계

USAID의 기술협력 사업 파트너 구분은 민간기업, 소기업, 수원국 현지 파트너 및 NGO등으로 이루어지며 각 참여자별로 다른 접근방식을 통해 지원체계를 구축하고 있는데 구체적인 사업 참여자별 관리 및 지원체계는 <표 3-4>와 같다.

<표 3-4> USAID 사업 참여자별 관리·지원 체계

구분	관리·지원 체계	담당
민간기업	글로벌 파트너십, Parallel Programming, Annual Program Statement, 온라인 트레이닝 코스, 사업파트너 홍보(outreach) 등	Office of Innovation & Development Alliance
소기업	- 멘토링 프로그램 (Mentor-Protege Program) - 하청계약 (subcontracting) 지원 - 국제컨트랙터 소기업협회 (SBAIC)	Office of Small and Disadvantaged Business Utilization (OSDBU)
수원국 현지 파트너	- Development Grants Program - Cooperative Development Program - 등록제 (registry of PVO)	Local Sustainability Division, Local Capacity Development Team
NGOs		

자료: USAID 홈페이지

22) 각 온라인 조달사이트 및 등록제에 관한 구체적인 내용은 온라인네트워크 활성화에 관한 별도의 장에서 서술함.

가. 민간기업

미국은 절반 이상의 사업을 USAID 외부의 민간조직 (기업, 컨설팅, 연구소, NGO 등)에 위탁하여 운영하고 있으며 사업의 효과성과 책임성을 제고한다는 점에서 특정 국가 및 분야에 전문성을 지닌 민간기업 및 조직과의 파트너십 운영의 중요성이 높다고 볼 수 있다.

USAID는 크게 세 가지 방향에서 민간기업과 파트너십을 구축하고 있다. 첫째, 80여개 국 개발도상국의 현지 사무소를 통해 현지 사업기회를 발굴하고 미국 및 협력국 현지 사업파트너를 모색하는 방법이다. 둘째, Parallel Programming 방식을 통한 파트너십으로 Global Partnership, 민관협력(PPP) 방식의 GDA (Global Development Alliance) 등의 파트너십이 그 예이다. 특히 미국 정부의 특별 이니셔티브의 하나인 ‘Feed the Future’ 식량지원 프로그램 등의 경우 민간기업과의 파트너십이 강조되고 있는데 ▲기존에 이미 운영되고 있는 프로그램에 민간기업이 참여하는 방식, ▲기존 사업참여자의 sub-contractor로 지원하여 참여하는 방법(competitive grants program), ▲민간기업 사업 제안 제도인 APS (Annual Program Statement) (글상자 3-2 참고)를 통해 참여하는 방식 등 다양한 방법의 파트너십이 가능하다. 셋째, 금융 및 보증지원을 통한 방식으로 개도국에서 자금조달을 원활히 하여 민간기업의 사업참여를 장려하기 위한 지원방식으로 개발신용부(Development Credit Office)가 업무를 담당한다. 또한 환경, 보건 등 저비용의 혁신적인 개발솔루션이 요구되는 분야에 대해 민간기업이 아이디어를 제공하고 이를 USAID가 지원하는 방식이다 (Development Innovation Ventures). 비용효과성과 제시된 솔루션의 적정성을 검토한 뒤 개도국 정부기관과 협력 또는 해당 아이디어의 상용화 등을 통해 적용하는 과정을 거치게 된다.

이외에도 USAID의 사업에 참여하고자 하는 contractor들을 대상으로 USAID의 조달 절차 및 방식, 제안서 작성 방법, 사업기회 검색 등에 관한 온라인 트레이닝 코스를 운영하여 신규 사업참여자의 사업지원 기회를 확대하기 위해 노력하고 있다. 트레이닝 코스는 크게 USAID의 사업기회에 대한 정보공유 및 검색 방법, USAID 사업 지원방법, 지원서 준비 및 예산설계 방법 등이 주요 내용이다.

또한 USAID의 조달 및 지원(acquisition & assistance) 관련 부서에서는 USAID 조달의 전후 과정에 거쳐 신규 및 기존의 업체를 대상으로 Partner Day Listening Meetings, 업체 간담회, 조달설명회 등 다양한 지원활동을 수행하고 있다.

나. 소기업

소기업에 대해서는 USAID 사업에 참여를 장려하기 위해 별도의 부서인 ‘Office of Small and Disadvantaged Business Utilization (OSDBU)’를 통해 사업 및 조달절차에 관한 정보를 제공하고, USAID 주요 사업자(contractor)와 하청업체(subcontractor) 리스트를 제공하는 한편 입찰과정에 대한 안내를 제공하고 있다. 65만 달러 이상 (공사는 150만 달러 이상)의 대규모 사업의 경우 입찰업체가 하청(subcontracting) 계획서를 입찰시 함께 제출하도록 하여 소규모업체의 참여기회를 확대하기 위해 노력하고 있으며 상무부, 중소기업청, 상공회의소 등과도 협력하고 있다.

또한 소기업²³⁾을 대상으로 ‘멘토링 프로그램(Mentor-Protege Program: MPP)’을 제공하여 USAID의 사업을 수주하는 대기업들이 소기업 하청을 통한 사업을 진행하도록 장려하고 있는데 이 프로그램은 소기업의 사업관리 및 기술역량 등 사업 참여에 장애가 되는 요인을 극복할 수 있도록 투자·대출 등의 형태로 자금을 지원하여 장기적으로 USAID 사업파트너로서의 소기업의 역량을 강화하고 대기업으로부터의 하청기회를 확대하는 것을 목적으로 한다.

소기업 수혜자(protege)는 지리적 접근성, 전략적 비전, 재정상태, 과거 사업수행 경험 등에 따라 대기업 멘토(mentor)가 선정하고, mentor-protege간 조정을 통해 mentor가 프로그램을 제출하면 OSDBU가 프로그램을 승인하는 형태로 이루어지며 프로그램 종료 이후에는 평가가 이루어진다. 해당 프로그램의 내용은 재무관리, 조직관리, 사업관리, 하청, advance payments, protege 기업에 대한 투자 등 다양하며 평가기준에는 소기업에 대한 프로그램의 혜택, 소기업에 대한 하청기회, USAID에 대한 긍정적인 영향 등이

23) 소기업에는 퇴역군인, 장애인, 여성 등이 운영하는 기업도 포함됨.

포함된다.

한편, 중소기업의 경우 자체적으로 ‘국제컨트랙터 중소기업협회(SBAIC, Small Business Association for International Contractors)’²⁴⁾라는 협회를 조직하여 prime contractor 혹은 subcontractor 자격으로 USAID 등의 기술협력 사업에 참여할 수 있도록 자체적인 네트워크 및 정보망을 구축, 활동하고 있다. 회원사는 USAID 및 다른 연방 기관에 서비스를 제공한 경력이 있는 소규모 기업으로 국제개발협력 사업에서 소규모 기업의 활용기회를 창출하는 것을 목적으로 하며, 특히 여성 및 참전용사(veteran)가 운영하는 기업 등 다양한 유형의 소규모 기업체의 활용을 촉진하고 소규모 기업을 위한 우선적 계약기회를 부여, 하도급 기회 촉진, 입찰한도 증액 등 회원사의 이익보호 활동을 펼치고 있다.

다. NGO

NGO의 경우에는 PVO 등록제(Registry of Private Voluntary Organizations²⁵⁾)를 실시하여 사업참여 업체를 관리하고 있다. USAID의 기술협력 사업에 참여하기 위해서는 등록이 필수이며 등록부에 게재된 기업의 정보는 외부에 공개하여 열람할 수 있도록 한다. 등록제를 통해 원조사업 관련분야에서 활동하는 기관의 현황을 파악하고 USAID 사업운영 가이드라인과 책임성 기준 등 USAID 사업에 참여할 자격을 갖춘 기관에 대해 등록을 승인하는 형태로 이루어진다.

2010년 회계연도 동안 PVO에 등록된 미국 업체는 미국정부와 민간으로부터 209억 달러, USAID로부터 33억 달러를 지원받았으며, 국제 PVO의 경우 2억 4천만 달러를 지원받았다. PVO등록에 필요한 자격요건 및 필요요건은 <표 3-5>와 같다.

24) <http://www.sbaic.org>

25) USAID의 정의에 따르면 PVO(private voluntary organization)는 비정부, 비영리 단체로 세금면제 대상이며 일 반대종을 대상으로 모금하거나 기부를 받아 개발/인도적지원 사업을 시행하고 있거나 예정인 조직을 의미함.

〈표 3-5〉 USAID의 PVO 등록제 개요

구분	주요내용
등록대상	비정부, 비영리 단체로 개발 및 인도적 지원활동에 참여하는 단체 (국내 및 국제 PVO)
목적	해외원조사업에 참여하는 기관의 현황을 파악하고 운영가이드라인과 책임성 기준에 부합하는지 결정, USAID 사업에 대한 참가자격 부여
의무등록여부	USAID의 사업에 참여하거나 funding을 받기 위해서는 반드시 등록해야함
등록필요서류	기본적인 조직의 정보 (사업자등록번호 등), 회계감사보고서, 연간보고서, 부속정관 및 이사회 명단
정보공개	등록된 기업의 리스트는 온라인에서 열람할 수 있으며, USAID는 등록 기업리스트를 담은 연간보고서 (Volag: Report of Voluntary Agencies)를 발간

자료: USAID홈페이지

등록제와 별도로 미국은 2008년부터 NGO를 대상으로 ‘사업역량강화 프로그램 (Development Grants Program)’을 실시하여 NGO를 대상으로 소규모 지원금을 제공하고 USAID 사업에 대한 참여 기회를 제공하기 위해 노력하고 있다. (〈글상자 3-3〉 참고)

〈글상자 3-3〉 미국의 NGO대상 사업역량 강화 프로그램 (Development Grants Program)

1. 소개

- DGP는 2008년부터 시작된 USAID의 소규모 증여 프로그램으로 미국의 자원봉사조직 (PVO: Public Volunteer Organization)과 수원국 현지 NGO 중 USAID와 사업경험이 없거나 부족한 기관을 대상으로 한다.
- DGP를 통해 USAID의 사업에 참여하는 기관은 최대 200만 달러의 지원금을 받으며 최장 5년간 개도국 현지에서 사업을 수행하게 된다.
- USAID 사업에 대한 자국 및 개도국 시민사회 조직의 참여를 장려하고, 시민사회의 관리/조직 역량, 전문성, 경험 등을 적극 활용하기 위한 방안의 일환이다.
- DGP는 수혜기관에 무상으로 역량강화 지원을 위한 종합적이고 개별적인 지원을 제공한다는 점이 특징이다. 조직수요평가(organizational needs assessment)와 현지 사정을 고려하여 수혜자는 프로젝트 수행기간동안 현지 혹은 지역 내 기관, 또는 USAID Local Capacity Development Team으로부터 조직 및 기술역량 강화를 위한 지원을 받을 수 있다.

2. 운영현황 및 체제

- 지원실적 2009년: 25개국 60개 기관, 2010년: 26개국 57개 기관, 2011년: 25개국 28개 기관에 수혜
- 수혜를 희망하는 기관은 USAID의 현지사무소가 있는 국가의 개발관련 과제에 대한 컨셉 페이퍼를 제출하며, 참여를 희망하는 기관에서 USAID의 사업목적과 우선순위에 부합하는 부문을 선정하는 방식이다.
- 미국 기관의 경우 USAID 데이터베이스에 필수적으로 등록해야 한다.
- 수원국 현지사무소가 직접 사업제안서를 접수, 검토하고 이후 사업 진행을 위한 계약조건의 협상 등에도 직접 관여한다.
- 최근 지원분야로는 micro-enterprise, 여성역량강화, 수자원 및 위생, 기후변화적응, 낙농업 등이 주를 이룬다.

4) 모니터링 및 평가제도

USAID는 조직개혁 프로그램인 ‘USAID Forward’의 일환으로 모니터링·평가를 다시 강화하기 시작하였으며, 2011년에 새로운 평가정책 (USAID Evaluation Policy)을 마련하고 평가실 (Office of Learning, Evaluation and Research)의 기능을 대폭 강화하여 평가를 통한 조직단위의 학습을 궁극적인 목표로 수립하였다²⁶⁾. USAID는 전문가의 의견이나 현장의 ‘일화’에 근거한 과거의 단편적인 평가에서 탈피하여 구체적이고 정확한 정보와 증거에 기반한 평가원칙을 수립하고 성과와 영향력에 초점을 둔 평가를 실시하며 연도별 평가성과 보고서를 발간해 오고 있다²⁷⁾.

또한 국제적인 추세에 맞추어 영향평가(impact evaluation)와 실험적 방법에 근거한 (experimental/semi-experimental) 평가 등 새로운 기법을 도입하고, 전체 운영예산의 3% 가량을 평가예산으로 설정하였다. 특히 평가결과가 추후 사업에 대한 기획 및 예산배분 결정에 영향을 미치게 된다는 점에서 보다 책임 있고 효과적인 사업관리가 가능해졌다고 할 수 있으며, 평가가 완료된 후 3개월 이내에 USAID의 사업정보 공유사이트인 ‘Development Experience Clearinghouse’에 평가결과를 공표하며 대외적으로 공개하는 것을 원칙으로 하고 있다.

26) 이전 평가정책의 구체적인 내용은 <http://www.usaid.gov/policy/ads/200/203.pdf> 참고

27) 2012년 첫 보고서가 발간되었음 (USAID Evaluation Policy First Annual Report and Plan 2012-2013 참고)

USAID는 평가제도의 수립과 더불어 평가역량 강화를 위하여 USAID본부 내부의 전문 인력을 충원하고, 지역·사업팀과 협업을 강화하며, 평가전문가 교육 등을 실시하는 등 다양한 노력을 기울이고 있다. 일례로 본부 사업부서 및 현장사무소의 직원을 대상으로 전사적인 평가교육을 실시했다. 사업관리자를 위한 ‘Evaluation for Program Manager (EPM)’과 평가전문가를 위한 전문교육인 ‘Evaluation for Evaluation Specialist (EES)’로 구분한 교육을 실시하여 사용자에게 따른 차별화된 학습기회를 제공하였다.

또한 미국 본부 뿐 아니라 방글라데시, 남아공, 모잠비크, 네팔 등 수원국 현장에서 평가정책의 수행을 위한 평가계획 수립, 적용, 관리, 평가결과의 환류 등과 관련된 기술협력 사업도 함께 실시하였다. 이를 위하여 모니터링 평가 전문 서비스 제공기업(AMEX International, Development and Training Services, Inc. International Business and Technical Consultants, Inc. Mendez, England, Assoc, Social Impact)과 평가 (1천 1백만 달러), 교육훈련 (370만 달러), 현지사무소 평가모니터링 서비스 제공 (572만 달러) 등의 내용으로 2012년 1월 7천1백만 달러 규모의 계약을 체결하였다.

3.1.2. 개발컨설팅 역량

가. 개발컨설팅시장의 규모 및 특징

미국의 2010년 원조 총액인 322억 달러 중 USAID가 집행하는 180억 달러는 기술협력(TA)과 자금지원(FA)으로 구분되며, 이 중 국제개발컨설팅 산업규모는 최소 60억 달러 규모에 달하고 있다. 미국에는 120개 이상의 국제개발컨설팅 전문기업이 활동하고 있으며, 대부분 자국의 원조 재원을 바탕으로 성장해 왔다. 예를 들어 미국의 대형 개발컨설팅 업체인 Chemonics International 이나 Development Alternatives Inc.(DAI)의 경우 USAID로부터 받은 수주액이 전체의 90% 이상을 차지할 정도이며 또한 개발컨설팅 기업 대부분은 미국 내, 특히 Washington D.C. 또는 근교에 소재하고 있다.

미국의 개발컨설팅 산업은 소수의 대형 종합 개발컨설팅 업체가 USAID등 미국 내에서 발주되는 사업의 대부분을 수주하는 구조를 갖고 있으며, 비영리기관의 경우 대학 및

USAID에 등록된 NGO들이 USAID로부터 지원금(grant)을 받아 개발 사업에 참여하고 있다. 2012년 현재 USAID와 컨설팅 계약을 맺은 민간업체의 수는 총 1,500여개에 달하고, 비영리기관의 경우도 1,020개 정도의 조직이 지원금을 받아 사업을 수행하고 있다.

2012년 현재 USAID 컨설팅 계약규모는 50억 달러로 상위 10대 수주기업은 Chemonics International (6억 6천만 달러), John Snow Incorporated (4억 6천만 달러), Partnership for Supply Chain Management (4억 3천만 달러), DAI (2억 5천만 달러) 등이다(USAID의 수주기업 목록은 부록2 참고).

2012년 현재 NGO 등 비영리조직 및 시민사회 조직에 대한 지원금(grants) 규모는 89억 달러로 World Bank Office of the Publisher (10억 달러), 세계식량기구 (8억 6천만 달러), IBRD (5억 1천만 달러) 등의 국제기구에 대한 대규모 지원도 포함된다. 나머지 NGO에 대한 지원의 경우 Mercy Corps, World Vision, Save the Children 등의 다양한 NGO에 총 52억 달러가 배분되었고, 그 외에 American Council for Voluntary International Action (InterAction), Professional Services Council (PSC), Council of International Development Companies(CIDC) 등 우산조직(Umbrella Organization)에도 분배되었다²⁸⁾.

나. 원조기관의 컨설턴트 활용방식

USAID는 개발컨설턴트 육성을 위해 국제개발협력 훈련 프로그램을 실시해 오고 있다. USAID는 공공조달 시스템을 위한 계약담당관(contracting officer)제도와 전문기술담당

28) InterAction은 개도국에서 활동하는 180여개 국제개발 NGO 회원을 보유하고 있으며 국제 NGO의 입장을 대변하는 한편 회원조직 간 국제개발 활동의 효과적인 수행을 위한 정보를 공유하는 기능을 수행한다. PSC는 연방정부기관에 전문기술 서비스를 제공하는 산업체들의 모임으로 각 산업을 위한 지지활동(advocacy)을 통해 회원들의 이익 도모를 목적으로 설립되었다. PSC에는 방위/의료 및 복지/정보/국제개발 등 다양한 산업별로 작업반(task force)이 구성되어 있으며 정책위원회에서는 구매정책, 계약, 입법 활동, 커뮤니케이션 등 다양한 분야를 포괄한다(<http://www.pscouncil.org>). 국제개발 사업을 수행하는 민간업체들의 조직인 CIDC의 경우 PSC의 국제개발 분과에서 출발하여 새로운 위원회로 조직된 경우로 민간기업이 개발문제에 대한 효과적이고 혁신적인 솔루션을 제공할 수 있도록 하고, 미국의 개발협력 사업에 대한 영향력을 홍보하는데 초점을 두고 활동하고 있다. 또한 회원국 간 개발협력 사업의 사례를 공유하고 협회 차원에서 경제, 국가안보, 역량 강화, 지속가능성 등의 사업도 실시하고 있다(<http://americaningenuityabroad.org>).

관(cognizant technical officer) 제도를 두고 있다. 계약담당관의 경우 다른 미국 내 기관과 달리 acquisition과 assistance 모두에 관한 협상, 계약의 수여(award), 행정 등에 관한 제반 사항을 담당한다. 계약담당관은 미국의 주요 원조프로그램인 긴급구호, HIV/에이즈, 환경 등의 분야에서 전문성을 발휘할 수 있도록 훈련받고 USAID의 계약조건과 규정에 부합하는 프로그램 수행을 위해 전문기술담당관에 대한 훈련과 지원 역할도 함께 맡는다. 전문기술담당관은 해당분야의 전문가로 사업발굴과 시행을 담당한다.

USAID는 수원국 조달시스템의 투명성 부족을 이유로 대부분 직접조달을 통해 원조사업을 시행하며, 미국연방조달규칙(Federal Acquisition Regulation) 및 미국산 구매우선법(Buy American Act) 등을 적용하여 자국의 국제개발컨설팅 업체를 통한 수행을 당연시하고 있다. 미국 이외의 수주국을 통한 간접조달 시에는 USAID가 승인 및 심사 과정에만 개입하는데 HIV 백신, 건설, 재해복구 관련 조달의 경우 구매우선법이 예외 적용되는 (waiver) 경우도 있다. 인프라 중심의 MCC 원조의 경우 비구속화 경향이 더욱 강하다. 최근 미국은 수원국 역량강화에 초점을 두고 수원국 기업 및 시민사회 조직 등을 통한 현지조달 비중을 전체 기술협력 사업의 30%까지 확대하기로 한 바 있어 (앞절의 내용 참고) 미국기업 중심의 조달 패턴에도 변화가 예상되고 있다.

USAID는 대규모 기술협력사업(국제개발컨설팅)을 발주할 때 대부분 포괄계약방식(Indefinite Quantity Contract: IQC)을 사용하는데 이는 미리 승인된 후보군에 포함된 기업에서만 조달 참여권한을 부여하는 방식이다. IQC에 해당하는 분야로는 주로 전략 및 정책 기획; 실행 및 프로그램 관리, 모니터링과 평가, 정보 관리, 시장 정보와 출판, 이해관계자 참여지원, 정보 생산 및 공유, 물품 조달과 무상원조 관리 등이 있다. 이 방식은 복잡하고 2년 이상의 긴 기간이 소요되는 계약과정을 간소화하고, 빠른 진행을 통해 사업 시행을 할 수 있다는 것이 장점이나, IQC에 참여하지 못한 기업은 상당기간 동안 사업에 참여하지 못하는 문제가 발생한다. 동일 IQC내 2,500 달러 이상의 모든 조달에 대해서는 모든 후보기업에게 동등한 기회를 부여한다. 보통 미국 정부기관, 예를 들어 GSA (General Service Administration) 또는 국방부에서 포괄계약방식을 이용하고 있다.

<글상자 3-4> 미국의 주요 개발컨설팅 업체

□ Chemonics International

1975년 설립된 대형 종합컨설팅 업체로 직원규모가 4,800명에 이르며 또 다른 개발컨설팅 기업인 DAI와 함께 USAID의 주요 사업파트너로 Millennium Challenge Corporation의 사업에도 참여하고 있다. Chemonics는 학사/석사 소지자이면서 2년 유관분야 경력자를 대상으로 'Entry-level Professional Program(ELP)'라는 기업 내 경력개발 프로그램을 운영 중이다.

□ Deloitte

글로벌 경영컨설팅업체인 딜로이트는 전세계 150개 국가에서 활동 중이며 직원규모가 182,000명에 이르는 대규모 업체이다. 개발컨설팅 분야에서는 주로 USAID가 발주하는 대규모 프로젝트에 리서치 보고서나 데이터베이스를 제공하는 역할을 하며 2010년 수주액 규모가 2억 6천만 달러에 이른다.

□ Development Alternatives, Inc. (DAI)

1970년 설립된 국제개발에 특화된 대형 전문 컨설팅 업체로 워싱턴에 본부를 두고, 유럽(런던), 요르단, 멕시코, 파키스탄, 팔레스타인에 각각 지역본부를 두고 있다. 2,500여 명의 직원들이 60개국에서 100개 이상의 프로젝트를 수행하고 있는데, 이 중 80%가 현지인이며 DC에는 약 450명의 직원이 근무하고 있다. USAID로부터의 수주가 전체 사업의 90% 이상을 차지하며 2010년 수주액은 4억 8천만 달러이다. 사업영역은 교육, 보건, 아동을 제외한 개발협력 분야의 전분야를 망라하고 있으며, 지역적으로는 특히 서아시아에 집중하는 경향이 크고, 그 외 35%는 아프리카, 40%를 아프가니스탄에 집중하며, 중앙/남아메리카의 활동은 미미한 수준이다.

□ Technoserve

1968년 설립되어 워싱턴 DC에 본부를 두고 있으며 총 직원은 본부의 경우 30명, 개도국 현장에는 900명 정도의 직원이 근무하고 있다. 연간 수주액은 6천만 달러에 이르며 주요 공여자는 USAID이다. Technoserve는 "Business Solutions to Poverty"를 모토로 농업 분야를 중심으로 하는 민간 비즈니스 지원을 통한 빈곤감소를 사업목적으로 하며, 전문분야는 농업과 농업비즈니스, 대체에너지(바이오디젤 생산 등), 관광업, 기타 비즈니스 (임업, 소금생산 등)등이다. 주요 사업지역은 중앙아메리카, 카리브 연안국, 남아메리카, 아시아(인도), 서아프리카, 동아프리카, 남아프리카이다.

□ ACDI/VOCA

ACDI/VOCA는 국제농업협력개발(ACDI)과 해외협력원조단(VOCA)이 1997년 합병하여 탄생하였으며, 농업 비즈니스, 사업개발, 재정, 커뮤니티 개발 등에 특화되어 있고, 비영리기관이지만 pro-business 성격이 강하다. ACDI는 1963년 미국의 주요 농업협동조합이 모여 개도국의 협동조합을 지원하기 위해 설립되었으며, VOCA는 1970년 개도국에 봉사단을 보내기 위해 설립되었는데, 1985년 최초로 USAID의 지원을 받아 Farmer-to-Farmer 프로그램을 시행하였다. ACDI/VOCA의 연간 수주액은 1억 4천만 달러이며 직원 수는 미국 본부 170명, 해외 1,350명 정도이다. 전문분야는 농업비즈니스 지원 (영세농의 역량강화, 식량안보 강화), 사업개발 (농산물 시장 활성화), 재정서비스 (기업에 대한 재정지원) 등이며, 특히 영세농을 대상으로 시장접근성을 강화하여 커뮤니티를 중심으로 한 경제활동 기회의 확대를 도모한다.

<글상자 3-5> 기술협력 분야에서 미국의 공여국간 조화 노력

미국의 경우 수원국 내에서 다양한 공여국 간 협력을 통해 타공여국이 해당 개도국 내에서 보유하고 있는 자원, 수원국 정부와의 긴밀한 네트워크, 해당 국가의 분야별 강점 등을 활용하기 위해 노력하고 있다. 미국의 양자·다자협력 방식을 통한 타공여국과의 협업은 ▲수원국 내 외교·정치 채널의 조정을 통해 수원국의 주권을 강화하고, ▲기존의 사업을 새로운 지역이나 수혜대상으로 확대하며, ▲공동으로 재원을 마련(pooled funding)하여 새로운 프로그램을 실시하거나, ▲대규모 개발과제에 대응하기 위해 파트너십을 구축하기 위한 다양한 형태로 이루어지고 있다.

예를 들어 전세계적인 수준에서 미국은 Group of Eight (G8)을 통해 ‘식량안보와 영양을 위한 연대(New Alliance for Food Security and Nutrition)’를 수립하여 타공여국 및 민간기업과의 파트너십을 통해 대규모 영양공급 사업을 실시해오고 있다. 또한 영국의 DFID, 호주의 AusAID, 빌게이츠재단과 공동으로 산모와 신생아를 위한 보건연대인 ‘Alliance for Reproductive, Maternal, and Newborn Health’를 구축하였다. 뿐만 아니라 개별 국가 수준에서도 다양한 협력체제를 구축하고 있는데 우간다에서 덴마크, 스웨덴, 벨기에 등의 공여국과 함께 농업이니셔티브를 위한 신탁기금을 창설하여 농업진흥을 통한 성장 및 고용창출 사업을 진행한 바 있고, 필리핀에서도 일본 JICA와 공동으로 Philippine Water Revolving Fund를 통해 수자원 공급 및 위생 관련 사업을 실시하였다.

<글상자 3-6> Alliance for Reproductive, Maternal and Newborn Health의 파트너십을 통한 기술협력 사례

- o 참여파트너: USAID, DFID, AusAID, 빌게이츠 재단
- o 사업대상국: MDG 4, 5 달성을 지원 (생식건강, 모성보건, 영아보건 등)하기 위해 수원국과 African Union Commission의 정책수립 및 사업실시 역량 강화
- o 사업내용: 생식건강 관련 의료서비스 (피임, 가족계획) 제공, 영유아를 대상으로 한 영양공급, Family Planning Summit/Child Survival Call to Action등 국제회의 개최를 통한 인식제고
- o 파트너십:
 - 사업의 공동기획: 기존 사업파트너 이외에도 GIZ, KfW, Unicef, UNFPA, WHO 등이 참여하여 “Harmonizing Support to Reproductive Health”에 대한 평가를 통한 사업 구상
 - 공동재정지원 및 실행: co-financing을 통한 단일재원 마련
 - 공동학습: 사업종료 후 공동평가실시

자료: 2012 Progress Report Alliance for Reproductive, Maternal and Newborn Health Collective Action to Advance the Health of Women and Newborns

3.2. 영국

3.2.1. 기술협력 현황

가. 목표와 전략

영국의 기술협력 원조는 주로 수원국의 역량개발(capacity development)을 위해 시행된다. 여기서 역량개발이란 사람, 조직, 사회 전반의 역량이 점차적으로 강화, 유지되는 과정을 일컫는다²⁹⁾. 영국의 원조는 구 식민국가에 대한 통치 수단에서 시작되었으며, 같은 맥락에서 기술협력 역시 자금프로젝트와 함께 식민지국가를 관리하고 인력을 활용하기 위한 수단이었다. 영국의 공식적인 기술협력은 1961년 현재 원조전담부처 국제개발부(DFID: Department for International Development)의 최초 전신인 기술협력부(DTC: Department for Technical Co-operation)가 독립부처로 설립되며 시작되었다고 할 수 있다. Barber(2005)에 따르면, 당시 기술협력부는 여러 유관부처에 분산되어 있던 (구)식민지 관련 기술전문성을 통합/관리하기 위해 설립되었다. 60년대 탈식민지화가 진행되며 과거 식민지 통치 및 관련 원조를 총괄하던 식민성(Colonial Office)이 대폭 축소되며 식민지 시대 습득한 전문성을 유지 및 관리하기 위해 많은 기술인력이 기술협력부로 옮겨왔다. 원조 초기, 대규모 자금이 투입되는 프로젝트는 재무성(Treasury)이 담당하고, 기술협력부에서는 전문가 파견 등 소극적이고 기초적인 의미의 기술협력을 담당하였다. 이후 기술협력 원조의 범위는 점진적으로 확대되었다. 즉, 1960~70대 영국의 기술협력이 주로 인적, 기술적 측면으로 범위가 한정되어 있었다면 1980년대로 들어오면서 수원국내 조직 및 국가전반의 제도적 역량 구축까지 포괄하게 된다³⁰⁾.

1990년대와 21세기에 들어 국제적으로 원조효과성에 대한 새로운 패러다임이 형성되면서 영국의 기술협력은 크게 발전하게 된다. 1997년 ‘세계빈곤의 퇴치: 21세기의 도전’, 2000년 ‘세계빈곤 퇴치: 가난한 사람들을 위한 세계화’에서 세계화 시대의 빈곤퇴치의 중요성을 역설하였고, 2002년 제정된 국제개발법(International Development Act)에서는

29) DAC(2010)

30) 권율·정지선(2007); Barber(2005)

빈곤퇴치를 원조의 궁극적인 목표로 명시하였다. 2006년 ‘가난한 사람들을 위한 거버넌스’에서는 빈곤퇴치 및 MDG을 위해 바람직한 거버넌스와 지원시스템의 효율성, 기후변화와 취약국 지원의 필수불가결 함을 강조하였다. 2009년 ‘공동의 미래구축’에서는 영국 원조의 우선순위로 최빈국의 지속가능한 개발 달성, 기후변화 대응, 분쟁방지 및 취약국 지원, 국제원조시스템 효과성 제고를 제시하였다. 이것은 바로 뒤에서 살펴볼 기술협력의 지원대상 및 분야에도 반영되었다.

원조백서 등 전략문서에서는 중점지원분야와 우선순위 등 거시적 방향성을 제시하는데 주요 목표를 두기 때문에 원조수단인 기술협력을 별도로 언급하지는 않지만, 대신 기술협력의 목표로서 수원국의 역량개발과 책임성 강화를 명시한다. 예를 들어 제3차 원조백서 ‘가난한 사람들을 위한 거버넌스(DFID 2006)’에서는 “수원국 국민의 복지 및 생활수준 개선을 위해 공공기관 역량 및 책임성 강화가 필수적”이라고 언급하며, 지속가능한 빈곤퇴치를 위한 제도적 역량개발의 중요성과 이에 대한 지원 필요성을 강조하였다. 2009년에 제4차 원조백서 ‘공동의 미래구축’에서도 취약국 및 분쟁국에 대한 지원 우선순위를 강조하며, 평화구축, 경제개발 및 투명성, 법치주의 강화를 위한 역량개발을 보다 구체적으로 명시한다.

아울러, 원조효과성 제고를 위한 국제사회의 노력이 심화되면서 DFID의 기술협력 역시 수원국이 주도적으로 지속시킬 수 있는 개발 및 빈곤퇴치를 추진할 수 있도록 국가차원의 제도적·조직적 역량을 강화하는데 초점을 맞추고 있다. 특히 파리선언에서 강조하는 공공재정관리 및 조달 역량강화를 위한 정책자문 및 컨설팅, 연구 등 기술협력도 활발하게 이뤄지고 있다.

나. 기술협력 규모

DAC CRS 통계기준으로 영국의 독립 기술협력 규모를 보면 11억 1,930만 달러 수준으로 전체양자원조(총 84억 7,350만 달러)의 13% 정도를 차지한다. 독립기술협력을 기준으로 볼 때 영국의 기술협력 원조 규모는 2000년 중반 이후 전반적으로 증가추세를 보이다 2009년 원조예산 감소 여파로 대폭 축소된 이후 2011년에는 다시 2008년 수준을 회복하였다(〈표 3-6〉).

<표 3-6> 영국의 기술협력 사업 규모: 항목별 (2007-2011)

(단위: 백만 달러, 경상가격)

구분	2007	2008	2009	2010	2011
A. 전문가파견/기타 기술지원				492.87	529.63
- 공여국 인력	-	-	-	24.08	40.32
- 기타 기술지원				468.79	489.31
B. 독립기술협력 (B/D)	982.59 (18%)	1137.58 (16%)	631.71 (9%)	677.27 (8%)	1,119.32 (13%)
C. 민간채널 ODA (C/D)	406.26 (7%)	369.26 (5%)	291 (4%)	793.59 (10%)	1155.69 (14%)
D. 양자 ODA	5601.53	7323.42	7391.53	8016.73	8473.54

자료: OECD Stats (2013. 6 업데이트 자료)

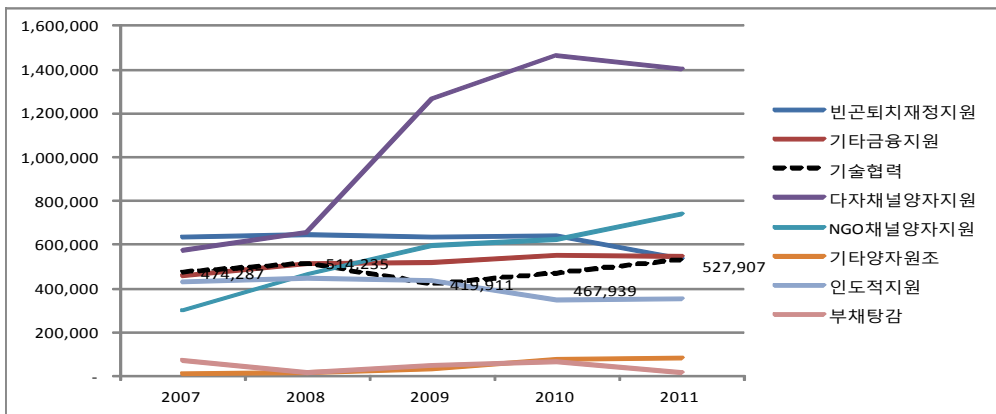
OECD DAC의 CRS 원조형태(Type of Aid) 분류 기준 중 기술협력의 영역에 들어가는 전문가파견/기타 기술지원의 비중은 제한적이지만, 양자원조의 13%에 달하는 11억 5,560만 달러가 민간 컨설팅을 통한 ODA라는 점이 주목할 만하다. 이는 직접 사업을 시행하기보다는 조정 및 지원의 역할을 담당하는 DFID의 특징을 나타내주고 있다.

DFID 통계도 비슷한 양상을 보인다³¹⁾. DFID 통계에서는 자국의 양자원조를 지원형태를 기준으로 빈곤퇴치 재정지원(budget support), 기타 금융지원(other financial aid), 기술협력(technical cooperation), 다자채널 양자지원(bilateral aid delivered through a multilateral organization), NGO 채널 양자지원(bilateral aid delivered through a NGO), 인도적 지원과 부채탕감으로 구분한다. DAC 통계와 DFID 통계에서와 마찬가지로 기술협력 규모는 2008년에서 2009년 사이 감소되었고, 2010년과 2011년에는 점진적으로 확대되는 양상을 보인다. 2011년 기술협력은 양자원조 중 13%를 차지하였고, 다자기구를 통한 지원은 33%, NGO채널을 통한 지원도 전체의 18% 정도를 차지한다.

31) DFID의 원조는 영국 원조의 90% 선을 차지하며, 그밖에 에너지기후변화부, 외무성, 영연방개발공사(CDC), 국방부 등에서도 원조예산을 집행한다. 본 고에서는 DFID 원조를 기준으로 영국의 기술협력을 살펴본다. 단, DAC통계의 경우 다른 부처에서 실시한 ODA 통계를 포함하고 리포트 과정에서 수치가 조정될 수 있기 때문에 DFID 통계와 일부 차이가 있을 수 있다.

<그림 3-1> DFID 양자원조 지원형태별 규모변화: (2007-2011)

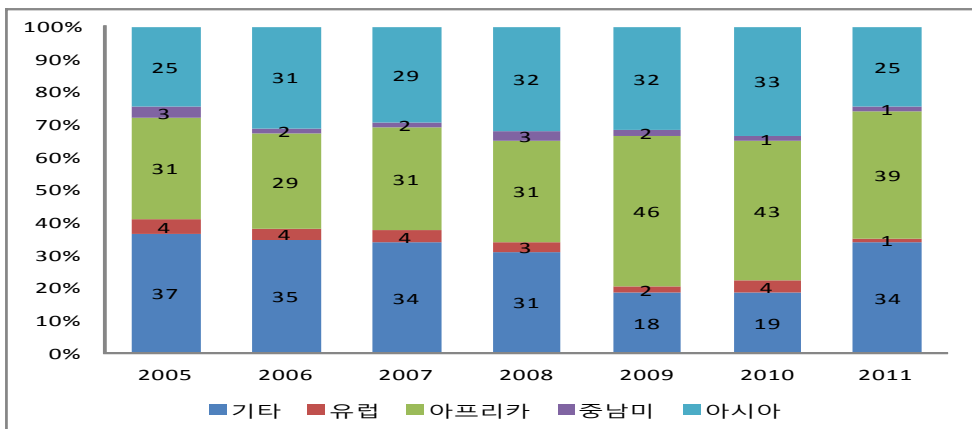
(단위: 천 파운드)



자료: DFID(2013), Annual Report and accounts 2011-2012.

영국 기술협력 원조의 지역별 배분을 보면 전통적으로 최빈국 및 취약국이 집중되어 있는 아프리카의 비중이 전체의 30~40%를 차지하여 가장 높다. 그 다음은 아시아지역의 비중이 20~30% 수준이다.(<그림 3-2>). 개별 국가별로 기술협력 원조의 상위 10개 수원국을 보면 말타와 구유고연방, 이라크를 제외한 나머지 나이지리아, DR콩고, 가봉, 모리타니아, 차드 등은 모두 사하라이남 아프리카 국가이다. 이처럼 영국은 지원 우선순위에 있는 아프리카 취약국의 역량개발을 위해 기술협력을 적극 활용하고 있다.

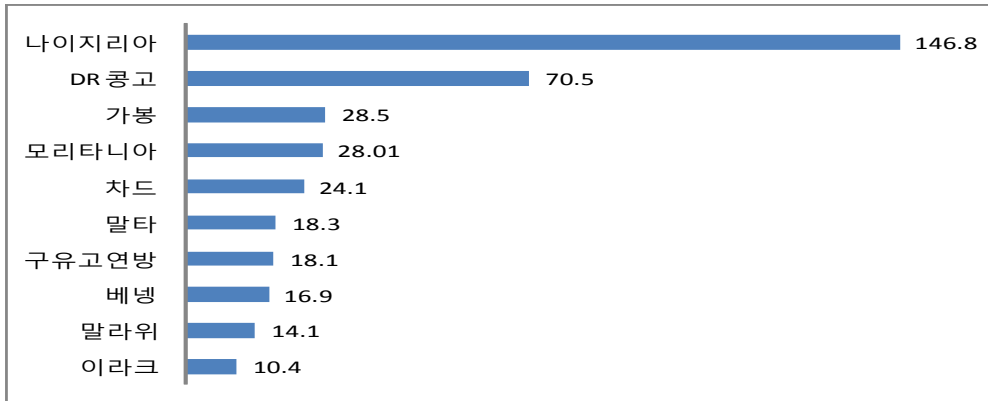
<그림 3-2> 영국 기술협력 원조 지역별 배분추이: 2005~2011년



자료: OECD Stats (2013. 6 업데이트 자료)

〈그림 3-3〉 영국 기술협력 원조 상위10대 수원국: 2009~2011년 평균

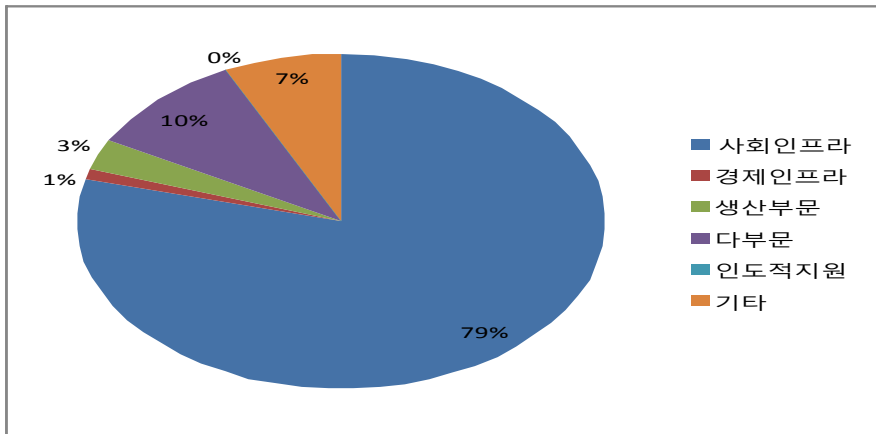
(단위: 백만 달러)



자료: 상등

2011년을 기준으로 기술협력에 대한 부문별 배분 비중을 보면, 보건, 정부 및 시민사회 등 사회인프라에 지원이 크게 집중되는 양상을 보인다(〈그림 3-4〉). 그밖에 환경보호 부문과 연구 및 과학기술기관에 대한 조사연구 지원 등 다부문(multi-sector)에 대한 지원도 활발하다. 특히 정부·시민사회에 대한 기술협력은 주로 아프간, DR 콩고, 보스니아-헤르체고비나 등 분쟁 및 취약국을 상대로 한 정책자문 형태가 많고 보건 분야의 경우 대학·연구기관을 통한 개발조사 및 연구, 국제 및 국내 NGO에 대한 보건파트너십 프로그램 등의 형태가 많다. 경제 인프라 및 서비스에 대한 기술협력은 주로 재정관리, 조세정책, 신재생에너지 정책 지원에 집중되어 있지만 양자원조 중 비중 면에서는 사회 인프라·서비스에 비해 상대적으로 미미하다. 이는 경제 인프라에 대해서는 자국의 비교우위가 없다고 판단하고 지원을 지속적으로 줄여나가는(phase off) 영국의 전략적 방향성을 반영한다고 해석할 수 있다.

<그림 3-4> 영국 기술협력 원조의 부문별 배분(2011년)



자료: 상동

다. 주요 사업내용

영국의 기술협력은 주로 정책자문, 컨설팅 등의 형태로 추진된다. 그밖에 개발조사 등의 연구와, 모니터링 및 평가의 영역도 활발하다³²⁾. 외부 개발컨설팅업체를 통한 사업 수행 및 펀드관리(fund management) 등도 활발히 추진하고 있다. 본 절에서는 다른 공여국에 비해 대학, 연구기관 등과 활발한 파트너십을 통해 추진되고 있는 개발을 위한 연구(R4D: Research for Development)에 대해 살펴본다.

(1) 개발을 위한 연구(R4D)

DFID는 우수 연구기관, 대학 및 재단과 협력을 통해 개발사업 추진을 위한 심도깊은 연구를 대규모로 추진한다. ‘증거기반 정책’이 필요하다는 공감대가 광범위하게 형성되어 있기 때문에 개발조사 사업이 활발하게 진행되고 있다. ‘증거기반 정책’은 연구결과에 근거하여 성공가능성이 높은 정책을 수립하고 의사결정을 내린다. 먼저 DFID 조직구조 차원에서도 정책 및 글로벌 프로그램(Policy & Global Programmes)국 내의 ‘정책연구부(policy and research division)’에서 15인의 박사급 연구위원을 파트타임으로 고용하여 연구 사업을 관리, 조정하도록 하고 있다. 또한 다양한 아이디어와 전문성을 적극 활용하

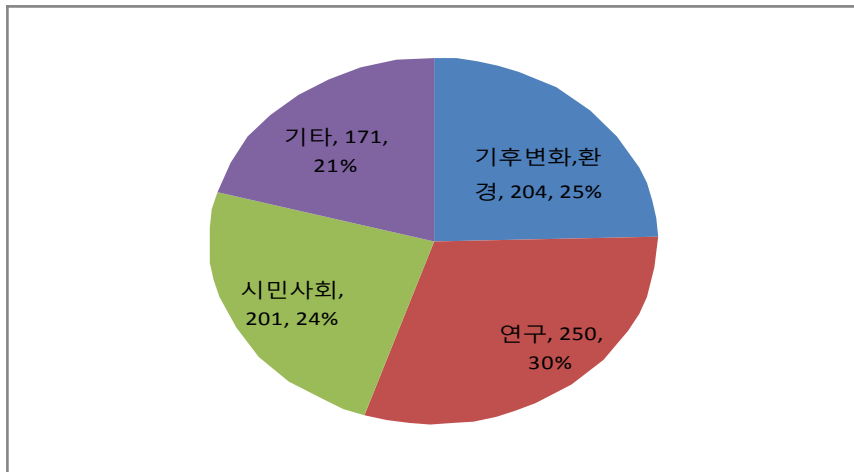
32) 영국은 annual report 등에서 연구, M&E를 기술협력과 구분되는 별도의 카테고리로 간주하지만, 코이카 DEEP 사업의 범주에 포함된다는 점에서 본 연구에서도 다뤄보고자 한다.

기 위해 외부 연구기관 및 대학 등 민간이 각 주제별·분야별 개별연구를 제안하도록 하고 있다³³⁾.

DFID는 2008~2013년 기간 동안 경제성장, 지속가능한 농업, 기후변화, 보건, 취약국 거버넌스 등 5개 주제에 대한 연구를 강화하기 위해 10억 파운드의 예산을 투입하였다. 2011~2012년 DFID 총 사업비 77억 파운드 중 약 10%에 달하는 8억 2,600만 파운드를 정책연구국의 연구사업비로 활용하였으며, 그중에서 2억 5,000만 파운드가 R4D 사업비로 쓰였다(〈그림 3-5〉).

〈그림 3-5〉 DFID 정책연구국 사업비 구성

(단위: 백만 파운드, %)



자료: DFID(2013), Annual Report and accounts 2011-2012. p.36

사업발굴 및 지원의 방법은 DFID가 주제별, 분야별 연구제안서를 요청하는 공고(call for proposals)를 DFID 홈페이지 게시판(public bulletin board)³⁴⁾에 올리면 대학, 연구기관, 컨설팅, 재단 등 사업수행을 희망하는 기관이 제안서를 제출하여 입찰에 참여하는 과정으로 진행된다. DFID는 제안기관으로부터 먼저 간단한 참여의향서(expressions

33) DFID는 개발조사 사업의 연구내용을 공유하고 외부 접근성을 제고하기 위해 온라인포털 성격의 R4D (Research for Development <http://r4d.dfid.gov.uk/>)를 구축하여 사업시행주체인 연구자가 직접 문서를 온라인으로 업로드하는 한편, 누구나 연구성적을 접근하여 검색할 수 있도록 하여 투명성과 접근성을 강화하기도 하였다.

34) <https://supplierportal.dfid.gov.uk/selfservice/pages/public/publicBulletinSearch.cmd>

of interest)를 받아 사전적격심사를 한 후 기준에 맞는 후보기관을 소수 선정하여 제안서 제출 등 입찰 참가 자격을 주는 방식을 주로 활용한다. 그밖에 전문성이 검증된 업체와 프레임워크 협약을 통해 사업의 신속성을 제고하기도 한다³⁵⁾.

DFID는 개도국의 역량강화를 위해 개도국 연구자 및 기관이 연구조사 사업에 참여하면 인센티브를 주는 방법 등을 활용한다. 그밖에 다양한 역량개발을 주요 목표로 하는 다양한 이니셔티브와 프로그램도 추진하고 있다. 대표적으로는 아프리카 대학연합의 지역역량강화 이니셔티브(MRCI: Mobilizing Regional Capacity Initiative), 영연방 대학연합의 사하라이남 아프리카 연구성과 활용 프로그램(DRUSSA: Development Research Uptake in Sub-Saharan Africa) 등이 있다. 특히 DRUSSA의 경우, 수원국내 연구기관 및 대학이 MDG와 빈곤퇴치에 기여할 수 있는 연구를 추진할 수 있도록 연구역량 강화에 기여할 뿐 아니라, 연구성과가 국가정책 수립 및 개발사업의 근거로 활용될 수 있도록 연구성과활용 및 관리역량에 대한 조직·제도적 지원도 병행한다(〈글상자 3-7〉). DRUSSA은 2010년 DFID의 연구활용팀이 사하라이남 아프리카 대학들의 역량개발 관련 수요를 파악하기 위해 추진한 사전조사(scoping study)를 통해 발굴되었으며, 주로 특정 분야 및 주제를 대상으로 하는 기존 접근과 달리 다양한 분야·주제를 포괄하는 다부문적인 역량개발 프로그램이라는 점에서 향후 성과가 주목된다.

〈글상자 3-7〉 사하라이남 아프리카 대학 역량개발(DRUSSA) 프로그램

DFID는 사하라이남 아프리카 대학들의 연구역량을 강화하고, 농업, 식량, 보건, 기후변화, 젠더, 거버넌스 등 다양한 분야의 연구성과가 빈곤친화적(pro-poor) 정책 및 사업시행에 보다 효율적으로 기여할 수 있도록 DRUSSA(Development Research Uptake in Sub-Saharan Africa) 프로그램을 2011년부터 시행 중이다. 현재 사하라이남 아프리카에서 추진되고 있는 대부분의 공여국 위주의 연구가 실제 현지 대학의 역량구축 및 개발에는 큰 도움이 되지 못하였고, 추진되는 연구성과를 활용하고 홍보할 수 있는 인적·조직적·제도적 역량 역시 부족하다는 문제의식이 제기되었다. 농업, 식량, 과학, 기후변화 등 다양한 분야에서 추진되는 연구의 성과가 사하라이남 아프리카 정부의 정책수립에 기여하지 못할뿐더러, 특히 농업생산성 강화 등 지역사회 주민의 생계개선에 기여할 수 있는 다양한 연구결과가 공유, 홍보되지 못하고 있다는 문제점도 해당 프로그램을 시작하게 된 계기가 되었다.

35) 프레임워크 협약의 상세내용은 라. 사업수행체제를 참조한다.

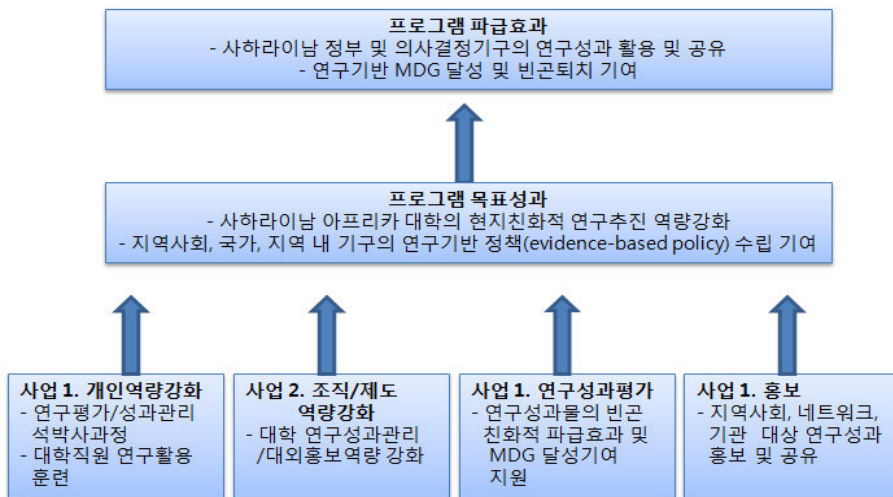
이러한 배경에서 본 프로그램은 사하라이남 아프리카 대학들의 연구관리, 홍보 및 인지도 제고, 지역사회에 대한 지식전수 및 훈련 서비스 제공을 위한 역량개발을 목표로 2011년 시작되었다. DFID는 본 프로그램의 사업시행 주체인 영연방대학연합(ACU: Association of Commonwealth Universities)에 2011~2016년 동안 총 370만 파운드를 지원한다. ACU는 110개의 사하라이남 대학을 포함하여 전 세계 508개 대학이 회원으로 있는 영국 내 연합체로 DFID 지원자금에 대한 재정관리 및 감사, 행정지원의 역할을 하고 남아공 스텔렌보스 대학의 과학기술연구평가센터(CREST: Research Centre of the University of Stellenbosch)와 조직체계디자인(Organization Systems Design)이 현지 사업시행 파트너의 역할을 담당한다.

지원대상은 나이지리아, 가나, 카메룬, 에티오피아, 케냐, 우간다, 르완다, 짐바브웨, 잠비아, 보츠와나, 남아공 등 총 11개 국의 24개 대학이다. 각 대학이 제출한 제안서를 기반으로 지원대상기관을 선발하고, 해당 대학이 다양한 분야의 연구조사 시스템 개발 및 역량을 강화하고 연구성과를 외부에 홍보하고 공유할 수 있도록 지원한다. 본 프로그램은 2013년 현재 추진 중인 프로그램이기 때문에 아직 목표성과 달성여부 및 파급효과에 대해 평가하기에는 시기상조이지만, 2012년 모니터링 보고서에 따르면 인적, 조직적, 제도 및 시스템 차원의 연구역량 및 성과활용 강화에 기여할 수 있을 만한 잠재력이 충분한 것으로 평가되고 있다.

[기대성과]

1. 인적차원: 연구관리 석사학위과정 이수를 통한 대학지원 역량강화
2. 조직차원: 다양한 분야의 사회경제정책 및 시행의 근거가 되는 연구 성과를 확산, 공유할 수 있는 현지대학 리더십 및 관리프로세스 역량강화
3. 제도/시스템 차원: 대학연구물의 성과가 개인/조직차원을 넘어 지역사회/국가/아프리카 역내 전반적으로 파급될 수 있도록 연구 성과 공유 및 활용 역량 강화

DRUSSA 프로그램 로그프레임



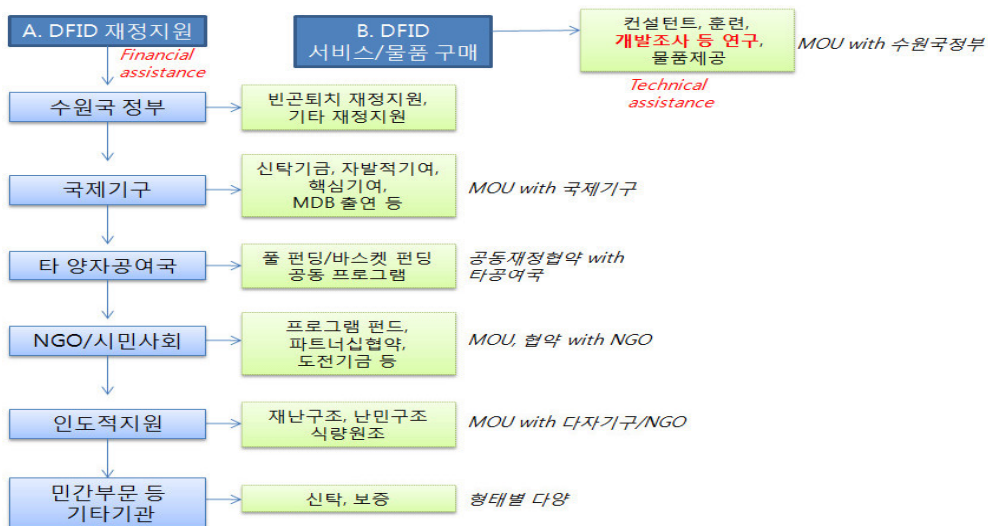
자료: DFID(2011); DFID(2012a); DFID website³⁶⁾

36) <https://www.gov.uk/government/case-studies/dfid-research-improving-the-quality-and-scope-of-research-coverage-in-africa>

라. 사업수행체계

영국의 기술협력 사업수행 체계를 이해하기 위해서는 협력대상별로 먼저 수원국 정부나 국제기구, NGO 등에 대한 재정지원과 별도로 수원국 정부를 위한 서비스 혹은 물품을 구매하는 DFID의 협력대상별 지원방식을 이해해야한다. <그림 3-6>을 보면, (A) DFID 재정지원 아래의 플로우는 DFID가 수원국 정부, 국제기구, 타양자공여국, NGO, 민간부문 등에 재정지원의 방식으로 자금을 제공하는 형태를 나타내고 있으며, (B) DFID 서비스/물품 구매는 컨설턴트, 훈련, 개발조사 등 서비스 구매와 물품구매를 통한 지원방식을 나타낸다. DFID는 수원국 정부에게 기술협력을 제공하기 위해, 자체 인력을 활용하는 것이 아니라 외부 컨설팅업체나 연구기관, 대학 등으로부터 서비스를 구매한다. 이때 MOU는 수원국 정부와 체결하게 된다. 즉, 수원국 정부와 합의된 개발목표와 우선 순위를 달성하기 위해 MOU를 체결하고, 이를 바탕으로 필요한 지원수단을 선택한다. 지원방안이나 수단에 따라 예산이 사전적으로 책정되는 것이 아니라 지원분야·주제 및 목적을 먼저 선정하고 이에 따라 적절한 지원수단을 개별사업별(case by case)로 선택하는 방식을 따른다. 즉, 수원국 정부와 체결한 MOU와 해당 수원국에 대한 지원목표를 바탕으로 사업수행 방식이 기술협력이 될지 아니면 재정지원이 될지 등의 지원수단이 결정된다.

<그림 3-6> 영국 DFID 협력대상별 지원방식



자료: DFID 2005. Bluebook.

이처럼, 결과중심 관리와 비용효과성(value for money)을 특별히 강조하는 최근 움직임에 따라 상위목표 달성을 위해 최적의 사업수행방식이 무엇인지 선정하고, 이에 따라 외부업체를 통한 아웃소싱이 적절하다고 판단되면 개발건설업 업체를 통한 기술협력 방식을 선택한다³⁷⁾. 기술협력과 같은 지원수단의 선정은 i) 중기사업계획의 성격을 띠는 DFID 사업계획(Business Plan)과, ii) 이에 대한 개별 수원국 별 지원목표인 CPS, iii) 그리고 CPS를 기반으로 개별사업에 대한 사전조사 성격의 계획서 (Business Case) 사업추진 체제를 토대로 한다.

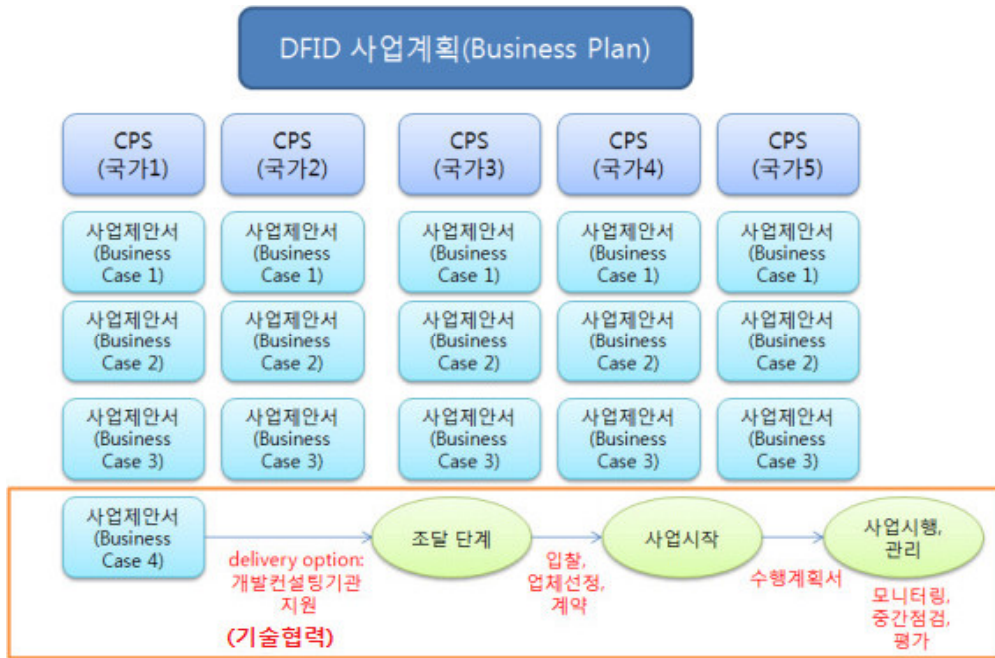
먼저, DFID 사업계획(Business Plan), CPS 상의 우선순위와 정책목표를 바탕으로 개별사업에 대한 사전조사 성격의 계획서(Business Case)를 작성한다³⁸⁾. 개별사업에 대한 Business case는 주로 현지사무소의 분야별 팀 등 담당 프로그램 팀에서 DFID 예산투입을 통해 달성하고자하는 목표 및 성과를 도출하기 위해 필요한 내용을 포함한다. Business case에서는 사업추진을 위한 핵심 성공요인과 목표 및 이를 달성하기에 가장 적절한 지원방안(기술협력, 재정지원, 다자지원 등)이 검토된다. Business Case는 전략(Strategic) 측면, 사업심의(Appraisal) 측면, 조달(Commercial) 측면, 재원 지속가능성(Financial) 측면, 관리(Management) 측면의 5개 파트로 구분된다. 사업심의 측면에서는 기술적, 재정적 선택이 가능한 지원방안 및 각 방안별 비교분석 및 제언을 포함하고, 조달 측면에서는 사업추진을 위한 조달방안의 적절성 및 위험요인을 파악한다. 재원지속가능성 측면에서는 소요예산 및 재원조달 방안의 적절성을 검토한다. 관리 측면에는 사업관리체계 적절성 및 모니터링·평가계획, 위험관리 계획의 적절성을 검토한다.

영국은 최근 몇 년간 정부부처 전반적으로 행정비를 절감하고 공공재정 운용의 투명성과 비용효과성(value for money)을 강조하는 추세로서 모든 사업에 대한 성과관리를 반드시 계획단계부터 포함하도록 하고 있다. <그림 3-7>은 DFID 사업계획과 CPS를 토대로 개별 business case가 만들어지고, 각각의 사업제안서가 조달 및 사업시작, 시행 및 관리를 거치는 DFID의 기술협력 사업수행체제를 보여준다.

37) 그럼에도 불구하고 최근 DFID는 자체 인력을 통한 연구조사를 강조하는 쪽으로 정책을 선회하였다 (DFID 담당자와의 인터뷰, 2013년 6월 21일).

38) 비즈니스케이스(Business case)는 영국 재무부(Treasury)의 문제제기로 시작되어 오늘날에는 사업의 시행전에 반드시 거쳐야할 절차이다.

<그림 3-7> 영국 DFID 기술협력 사업수행체제³⁹⁾



자료: ICAI(2013); DFID(2012b) 참조하여 필자작성

기술협력을 위한 조달방식은 크게 대규모 사업에 대한 경쟁입찰(11만 3,057파운드 이상), 소규모 사업에 대한 비경쟁입찰(2만 5,000 파운드 미만), 그리고 프레임워크협약 (framework agreement)으로 크게 구분된다. 전통적인 구분인 경쟁입찰과 비경쟁입찰 외에, 최근에는 프레임워크 협약 방식이 확대되고 있는 추세이다. DFID의 조달그룹(PrG)은 주제별, 분야별로 전문성이 검증된 업체와 다년간 계약을 맺고, 사전적적 심사 단계 없이 지원업체와 협력을 추진한다. 즉, 경제개발, 거버넌스, 평가, 취약국 지원 등 주제별로 5개 내외의 기관과 사전적으로 프레임워크협약을 맺은 후 세부사업에 대한 컨설팅 및 정책자문, 개발조사 등의 수요가 발생할 때 해당 기관에서 바로 제안서를 제출하여 입찰에 참여할 수 있도록 하여 발굴 및 지원의 효율성과 효과성을 제고하고 있다. 협약의 기간은 대개 2년이 평균이며 실적 등을 근거로 1년 연장이 가능하다. 2013년 5월 기준, PrG는 총 9개의 주제/분야에 대해 프레임워크 협약을 체결하였다.

39) DFID 사업계획, CPS, 사업제안서를 기반으로 하는 사업수행체제는 기술협력에만 해당하는 것은 아니고 재정 지원, 다자지원, NGO를 통한 지원 등 다른 지원수단에도 모두 적용된다.

예를 들어 거버넌스·안보 프레임워크 협약을 근거로 기술협력 사업인 ‘우간다국세청 유류세관리 역량구축 프로그램(Uganda Revenue Authority Oil Taxation Capacity Building Programme)’을 통해 비즈니스 프로세스 구축, 천연자원관리 및 감사역량 강화 등에 대한 정책자문을 추진하였다. 거버넌스 안보 프레임워크협약 상 공공재정관리 관련 컨설팅기관으로 등록된 기관은 해당 사업에 대해 제안서를 제출하는 등 입찰자격이 바로 주어진다. 한편, 경제 및 무역정책, 농촌개발, 인프라, 금융, 민간부문개발, 투자환경개선 등에 6개 소주제에 대한 기술협력을 위한 경제개발 프레임워크 협약에 대해서는 NGO, 컨설팅기관 등 총 25개 기관이 사전적격업체로 선정되어 있다. 경제개발 프레임워크 협약에는 Adam Smith International, Christian Aid, KPMG, PwC 등 개발전문 컨설팅기관과 다국적 컨설팅기관, NGO 등 다양한 기관이 소주제별 전문성을 바탕으로 참여하고 있다. <표 3-7>은 DFID가 추진하고 있는 주제별 프레임워크협약별 내용과 기간을 간략히 제시한다.

<표 3-7> DFID 주제별 프레임워크협약 사례

구분	내용	기간
다자평가 프레임워크 협약	- DFID 다자지원 프로그램에 대한 평가계획 및 평가 수행(중간평가, 사후평가, 영향평가 등) - 컨소시엄 구축 가능	2년 + 필요 시 1년 연장 가능
분쟁·취약국지 원 프레임워크 협약	- 분쟁, 취약국내 거버넌스, 기초서비스 및 민간부문개발, 사회개발, 교육 등에 대한 컨설팅 및 서비스제공 - 컨소시엄 구축 가능	2년 + 필요 시 1년 연장 가능
거버넌스·안보 프레임워크 협약	- 공공부문 거버넌스, 공공재정관리, 부패퇴치, 안보 및 사법개혁, 국가재건, 역량강화 등 거버넌스 및 안보관련 정책자문 - 컨소시엄 구축 가능	2년 + 필요시 1년 연장 가능
경제개발 프레임워크 협약	- 개도국 경제개발, 빈곤퇴치, 여성역량강화, 기후변화, 분쟁, 투명성 제고 관련 컨설팅, 연구 및 평가 - 아시아/아프리카 28개 중점협력국 대상	2년 + 필요시 2회 1년 연장 가능

자료: DFID Public Bulletin Board, accessed at June 24, 2013⁴⁰⁾

ICAI(2013)에 따르면 프레임워크 협약은 전문성 및 역량, 재정건전성이 이미 검증된 업체와 협력함으로써 통상 1~3개월 정도 걸리는 입찰기간을 단축하고 DFID 및 입찰참여

40) <https://supplierportal.dfid.gov.uk/selfservice/pages/public/publicBulletinSearch.cmd?dGFzaz1nb3RvJnBhZ2U9MTA%3D>

기관의 행정비용을 절감한다는 측면에서 장점이 있다. 단점으로는, 대규모 업체가 독점할 수 밖에 없는 협약의 특성 상 신규업체가 참여하기 힘들다는 측면이 있다. 아울러 개도국에서 발생할 수 있는 개발 수요의 다양성에 비해 프레임워크 협약의 내용이 지나치게 단순하여 최적의 업체들이 선정되지 않는 경우 등 문제점도 발생할 수 있다.

3.2.2. 개발컨설팅 역량

가. 개발컨설팅시장의 규모 및 특징

영국은 식민지시대부터 시작된 오랜 원조경험과 전문성을 바탕으로 대학, 연구기관, 개발컨설팅업체, NGO, 재단 등 개발컨설팅 산업의 저변이 넓고 역량이 뛰어난 특징을 갖고 있다. 주제, 분야별로 특화된 민간주체들이 다양하고 전문성이 높기 때문에 외부컨설팅 기관을 통한 지원 방법을 매우 적극적으로 활용한다. 즉, 앞서 살펴본 바와 같이 DFID는 기술협력, 연구, 모니터링·평가와 같은 전통적인 영역 뿐 아니라 사업수행(programme delivery), 자금관리 등의 영역에서도 컨설팅기관을 폭넓게 활용한다. <표 3-8>을 보면 2011~2012년 외부 컨설팅기관을 통한 DFID 지원 중 DEEP 영역에 포함 된다고 할 수 있는 기술협력은 약 3,690만 파운드 규모로 전체지원의 8% 정도를 차지한다.

<표 3-8> DFID 외부컨설팅 기관을 통한 지원형태: 2011~2012년⁴¹⁾

구분	컨설팅 규모 (백만 파운드, %)	컨설팅 계약수	내용
사업시행	178.6 (37%)	24	- 건축 등 인프라구축 및 관리 - 관련서비스 제공 - NGO 등 제3기관의 사업수행에 대한 관리역할
기술협력	36.9 (8%)	44	- 정책자문, 컨설팅
자금관리	175.3 (36%)	13	- DFID를 대신하여 자금 및 지원금 관리
연구	45.8 (9%)	12	- 사업기획단계 사전조사 - 사업수행기간 중 관련연구
모니터링/평가	16.9 (3%)	20	- 모니터링, 중간, 사후, 영향평가
기타	35.3 (7%)	22	- 기자재지원 등
합계	488.8 (100%)	135	

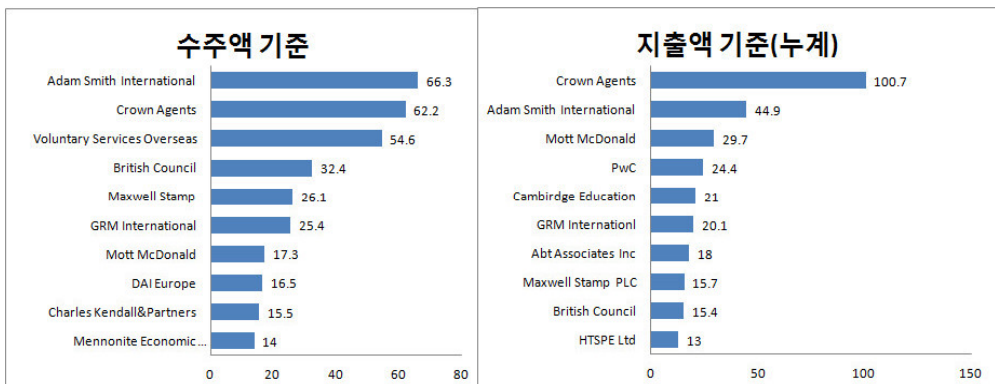
자료: ICAI(2013)

41) DFID 자료를 근거로 한 수치로 앞서 제시한 OECD DAC 통계와는 차이가 있음.

2011~2012년 수주액 기준 DFID 사업을 가장 많이 수주한 개발컨설팅 기관을 보면 Adam Smith International(6,630만 파운드), Crown Agents(6,220만 파운드), Voluntary Services Overseas(5,360만 파운드) 순이다. 전문성과 경험을 바탕으로 신뢰 관계를 구축한 상위기관이 다수의 계약을 수주하는 경향이 강하여 Adam Smith International은 총 28건, Mott MacDonald는 총 27건의 DFID 사업을 수행 중이다. 오랜 기간 사업규모의 누계를 기준으로 나타내는 지출액 기준으로 보면 DFID 사업에 참여하는 5,000여개의 컨설팅기관 중 상위 13개 기관이 전체의 50%를 차지한다. 글로벌 네트워크가 있는 다국적 기관이 주로 상위에 위치하여있고, 군소기관들은 주로 특정수원국이나 분야별 전문성을 바탕으로 참여하는 경우가 많다.

<그림 3-8> DFID 개발컨설팅 수주 상위 10개 기관: 2011~2012년

(단위: 백만 파운드)

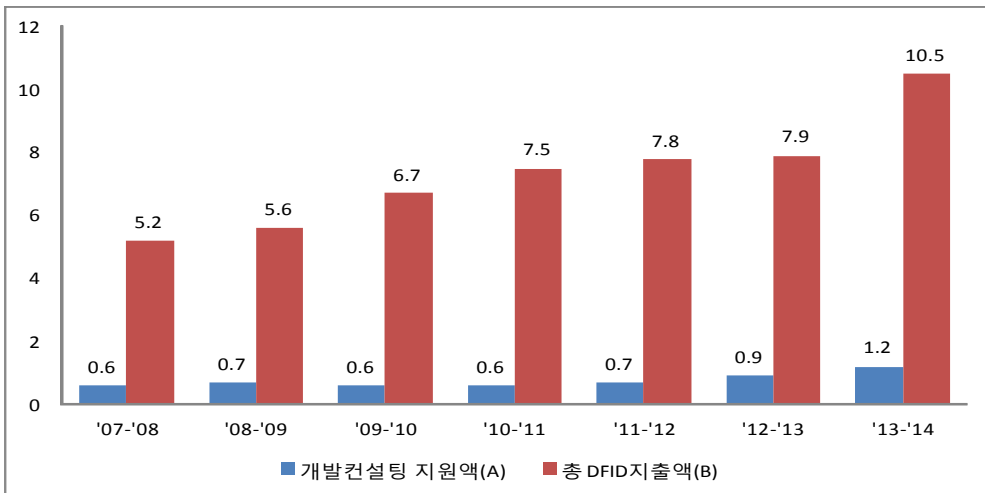


자료: 상동

DFID의 전체 지출액 대비 개발컨설팅 지원액의 비중을 보면 2007~8년 약 11.5% (6억 파운드) 수준에서 2011~2012년 7.4% (7억 파운드)로 다소 감소하였으나 2013~2014년 지출계획에 따르면 다시 11.4% (12억 파운드) 수준으로 확대될 것으로 추정된다.

<그림 3-9> DFID 총지출액 대비 개발컨설팅 지원액

(단위: 10억 파운드)



주: DFID 자료를 근거로 한 수치로 앞의 OECD DAC 통계와는 차이가 있음.
자료: 상동

영국의 개발컨설팅 시장은 특정 기관이 시장점유율 8~9%를 초과하는 경우가 없는 분산된 특징을 보인다⁴²⁾. DFID의 개발컨설팅 수주 상위기관들은 영국 뿐 아니라 호주, 미국, 프랑스, 캐나다 등 다양한 국적의 업체들로 구성되어 있다. 2002년 원조의 100% 비구속화(untied)가 법제화된 이후 사실상 영국, EU 뿐 아니라 모든 국적의 업체에 영국 ODA 조달시장 참가의 기회가 부여되었고 규모대비 조달절차가 효율적인 DFID 조달시장의 특징 때문에 컨설팅 기관의 입장에서는 참여 인센티브가 높다. 따라서 다른 양자공여국 개발컨설팅 시장에 비해 업체별 전문성이 강하며 경쟁이 치열한 양상이 나타난다⁴³⁾.

원조 비구속화 추진 이후 영국 국적의 민간업체에 대한 직접적인 지원은 없지만 British Expertise 등 민간 차원의 개발컨설팅 협회를 구성하여 정보공유 및 네트워킹 등을 지원한다. 우리나라 KOTRA와 같은 성격의 영국 무역투자청(UKTI)에서도 개도국 원조사업 참여에 대한 정보를 제공하고 관련 컨퍼런스를 개최하는 등의 간접적인 지원을

42) 상대적으로 규모가 큰 소수 기관이 개발컨설팅 시장을 독점하고 있는 호주 Ausaid의 경우 최근 확대추세인 컨설팅계약을 4개의 주요컨설팅기관이 각각 20%씩 독점적으로 수주하는 추세이다.

43) ICAI(2013)

추진한다. 무역투자청에서는 British Expertise와 함께 보건, 건설, 환경, 교통, ICT 등 다양한 부문에서 영국기업의 개발사업 참여를 위한 지원을 시행한다.

<글상자 3-8> 영국의 개발컨설팅 네트워크, British Expertise

British Expertise는 1966년에 설립, 영국기업의 컨설팅 서비스를 지원하는 민간 네트워크로 컨설팅협회의 성격을 띤다. 영국 DFID 뿐 아니라 세계은행, UN기구, JICA 등 다양한 다자 및 양자 컨설팅 기회에 대한 정보를 제공하고 지원한다. 아울러 ODA 사업 수주를 위한 제안서 작성 방법, 로고프레임 수립 및 활용에 대한 ODA 사업수주, 입찰제안서 작성, 로고프레임(logical framework) 활용 등에 대해 정부예산을 통해 다양한 훈련프로그램을 제공한다. 특히 대기업에 비해 정보, 네트워크, 경쟁력이 부족한 중소기업을 대상으로 관심 국가, 부문을 등록하면 신규 사업기회 관련 메일링 서비스 및 사업기회 검색 서비스도 제공한다. 부문별, 국가별 시장조사보고서를 통해 기업별 관심있는 분야에 대한 정보 제공의 역할도 담당한다. 자국기업의 다자조달시장 참여에 대한 간접지원 방식으로 세계은행, ADB, AfDB, UN, EuropeAid 등 다자기구 본부에 파견되어있는 DFID 소속의 직원을 한자리에 초청하여 해당 기구의 조달시장 진출설명회를 개최하기도 한다. 그밖에도 수원국 주재 영국대사관과 협력, 다자기구 기업방문 프로그램을 통해 현지주재 공여기관, 현지 정부 발주 개발사업에 대한 정보입수 및 네트워킹 구축 등도 지원한다.

나. 주요 개발컨설팅 기관

영국에는 다양한 개발컨설팅 업체가 존재하지만, 최대업체인 Adam Smith International과 교육분야 전문성이 강한 Cambridge Education, 모니터링/평가 및 자금관리 전문업체인 Triple Line Inc를 소개한다.

(1) Adam Smith International

1992년에 설립된 영국 최대의 국제개발컨설팅 업체로 개도국 정부의 경제 및 거버넌스 개혁에 대한 컨설팅 및 정책자문을 전문으로 한다. 3개의 총괄 본부가 각각 런던, 델리, 나이로비에 있으며 전 세계에 프로젝트사무소가 있다. 2011~2012년 DFID 개발컨설팅 수주액 1위 업체로 특히 분쟁국 및 취약국에 대한 대규모 사업과 난이도가 높은 복잡한 사업에 대한 높은 전문성과 사업추진 경험을 보유하고 있다. 개도국의 시장경쟁력 강화, 거버넌스 개선 및 복지개선 등에 대한 3대 원칙을 바탕으로 주요 컨설팅 분야는 공공재정 및 정부개혁, 투명성강화, 민간부문개발 등이 있다. 지원 3대 원칙으로는 i) 인센티브 강화, 혁신, 투명성, 시장경제 구축을 통한 시장 경쟁력 강화, ii) 국민의 개발우선순위에

대한 적극적인 대응, 부패방지, 공공재정의 합리적 관리를 통한 거버넌스 강화, iii) 기본적인 복지, 인권 강화를 위한 제도적 개선 및 서비스 개선을 통한 개인의 자유 증진 등이 있다. 주요 컨설팅 분야는 다음과 같다.

공공재정, 정부개혁, 인적자원관리, 지방정부 강화, 공공투명성 강화·부패퇴치, 분쟁 해결·재건, 통상정책, 국민 인지도 강화

국영기업 개혁, 인프라 개혁, 교육 개혁, 국회·언론·시민사회 역량 강화, 천연자원 관리, 민간부문개발, 사회정의·안보강화, 금융개혁

Adam Smith International은 DFID와 오랜 협업을 기반으로 전문성 및 경험을 바탕으로 신뢰관계를 구축하여, 분쟁 및 취약국 지원, 거버넌스 안보, 경제개발 등 다수의 프레임워크 협약에 참여 중이다. 이를 바탕으로 팔레스타인-이슬라엘 평화구축, 아프간 조세제도 개혁, 라이베리아 정부역량 강화, 나이지리아 기업환경개선 등의 기술협력 사업을 수행하였다. 전체 사업의 70% 정도가 DFID 사업이고 그밖에 세계은행, ADB 등 다자기구와 SIDA, Ausaid, USAID 등 양자기구, 개도국 정부 발주 사업도 다수 수주 경험이 있다.

(2) Cambridge Education

Cambridge Education은 교육, 보건 및 건축분야에 대한 컨설팅을 제공하는 글로벌 컨설팅 기업인 Mott MacDonald 그룹의 자회사이다. 30여년의 역사를 가지고 있는 교육 전문 개발컨설팅기관으로 초기 캠브리지 대학과 컨설팅기업인 MacDonald&Partners간의 산학협력으로 탄생한 캠브리지교육컨설턴트(CEC: Cambridge Education Consultants)에서 유래한다. 영국 내 교육기관 및 학교에 대한 대표 교육컨설팅 업체로서 경험을 바탕으로 개도국 교육컨설팅을 점차 확대해가던 CEC는 2003년 캠브리지교육연합(CEA: Cambridge Education Associates)과 합병한 이후 현재는 대표적인 교육분야 개발컨설팅 업체로 활동한다. 사업규모는 글로벌기반 업체들에 비해 제한적이지만 교육분야 전문성을 바탕으로 다양한 양자 및 다자, 개도국 사업을 추진한다.

비즈니스의 대상은 정부나 국제기구에 국한되지 않으며 시민사회, 개도국 정부, 학교 및 교육기관 등 다양한 개발파트너를 대상으로 교육컨설팅을 제공한다. 캠브리지에 위치한 본부직원 160여명 외에 아프리카, 아시아, 동유럽 등 세계 각지에 220여명의 직원이 있으며 그중 1/3이 교육전문가이다. 이러한 교육전문성을 바탕으로 교육정책개발, 교육분야 재원조달 자문, 프로그램/프로젝트 기획 및 관리, 사회개발 및 조직개혁 등에 대한 다양한 서비스를 제공한다. 대표적인 기술협력 분야로는 개도국의 교육정책 강화 및 개혁을 위한 정부역량개발, 교재 및 커리큘럼 개발, 교사 훈련 등에 대한 정책자문 및 컨설팅 제공 등이 있다. 그밖에 교육 인프라 구축, 온라인 교육, 교육개혁, 직업교육훈련, 교육 및 거버넌스 역량강화, 공공부문 개혁 등의 사업 지원도 추진한다.

현재까지 추진한 대표사업으로는 DFID의 나이지리아 교육부문지원프로그램, 기초교육 지원 및 빈곤퇴치 프로그램, 세계은행의 교육 MDG달성 촉진 이니셔티브(Fast Track Initiative for Education for All) 평가, EC 교육·문화·교육분야 프로그램 등이 있다.

(3) Triple Line Inc

Triple Line Inc는 1999년에 3인의 컨설턴트가 공동 설립한 컨설팅 기업으로 모니터링·평가와 기금관리(fund management)를 전문으로 한다. 연 매출 250만 파운드(40억원)의 소규모 컨설팅업체로 특화된 전문성을 기반으로 활동 중이다. 전체 사업 중 80%가량이 DFID 발주사업이며, 그밖에도 Ausaid, GIZ, UNDP, BP, Tesco 등 다양한 공공, 국제기구, 민간기업 컨설팅 사업을 수행한다.

3.3. 일본

3.3.1. 기술협력 현황

가. 목표와 전략

일본의 기술협력사업은 1954년 일본의 콜롬보계획 참가를 계기로 시작되었으며, 초기

에는 아시아 지역 국가를 대상으로 한 연수생 초청과 전문가파견사업⁴⁴⁾을 중심으로 이루어 졌다. 이후 대상 국가의 확대와 더불어, 1960년대부터는 도상국의 개발계획작성을 지원하는 개발조사사업, 수원국과 공동으로 기술훈련 시설을 설치하고 운영하는 해외기술훈련센터사업, 기자재공여 사업 등 다양한 형태의 기술협력사업이 실시되었다. 이렇듯 기술협력사업의 대상지역이 늘어나고 다양화됨에 따라, 보다 효율적인 사업실시를 위해 1962년 해외기술협력사업단 (OTCA)이 설립되었고, 1974년 국제협력기구 (JICA)로 통합된 이후 업무가 이관되었다.

일본 ODA정책 체계를 살펴보면, ODA정책의 기본이념과 원칙을 밝히고 있는 ODA대강, 3~5년 단위의 중기 방침인 ODA중기정책과 국별원조방침, 분야별개발정책, 그리고 개별과제와 안전에 대해 작성한 국제협력중점방침과 사업전개계획, 이상 6가지로 구성된다. 이중 2003년 개정된 ODA대강과 2005년 발표된 중기정책, 2013년도 국제협력중점방침을 통해 ODA정책 방향성을 파악 할 수 있다.

ODA대강은 현재 일본 원조정책의 근간이 되는 문서로 국제사회의 평화와 발전에 공헌하고 이를 통해 자국의 안전과 번영을 확보하는 것을 ODA의 목적으로 설정하고 있다. ODA대강을 통해 일본은 ▲개발도상국의 자조노력(ownership) 지원, ▲인간 안전보장 시점의 중시, ▲공평성의 확보, ▲일본의 경험과 지식의 활용을 원조의 기본방침으로 제시하고 있으며, 중점 지원지역으로서 아시아를 선정하여 아시아 각국의 경제사회 상황의 다양성과 원조 수요변화에 유의하여 전략적으로 분야와 대상을 설정하여 지원하기로 밝히고 있다.

중기정책에서는 인간의 안전보장 실현을 위한 원조방향성을 재확인함과 동시에, ▲빈곤 삭감, ▲지속적 성장, ▲국제적 이슈에 대한 대응, ▲평화의 구축 등 4가지의 중점분야에 따른 원조 방침과 구체적 방안을 제시하고 있다. 또한 효과적이고 효율적인 원조정책의

44) 연수생초청은 일본 최초의 ODA사업으로 발족되어 양자원조 형태로 아시아국가의 연수생 16명을 초청한 것이 출발점이었으며, 전문가파견사업은 1955년 동남아시아에 첫 전문가파견을 시작으로 1957년 중동, 아프리카 지역, 1958년 중남미지역에, 1960년에는 동북아시아지역으로 범위를 확대해 왔음 (外務省 2013a).

실시를 위하여, 정책 입안으로부터 실시까지 일관성 있는 체제구축이 중요하며 국제기구와의 협조 및 수원국의 현지 실태를 파악하기 위한 현지사무소와 재외공간의 기능을 강화하고자 하는 방향을 설정했다.

국제협력중점방침은 국내외의 정세를 고려하여 매년 작성되며, 2013년 6월 외무성이 발표한 국제협력중점방침에서는, ▲자유롭고 풍요로운 안정된 국제 사회를 실현하는 ODA, ▲신흥국, 개도국과 일본이 함께 성장하는 ODA, ▲인간 안전보장을 추진하여 일본에 대한 신뢰 강화를 도모하는 ODA를 3가지 큰 축으로 선정하였다. 일본의 신뢰도 강화를 위한 방책으로, 일본의 원조 특색을 잘 드러낼 수 있는 기술협력을 유용하게 활용해야 한다고 언급하고 있으며, 정부와 JICA뿐 아니라 NGO, 기업, 지방자치체, 대학 등의 참여를 유도하여 ODA의 질적 향상을 도모할 것을 제시하고 있다.

일본이 정의내린 기술협력은, 개발도상국이 직면해있는 개발과제에 대하여 스스로 대응해 나갈 수 있는 종합적인 역량개발(capacity development)을 목적⁴⁵⁾으로, “사람과 사람의 접촉”을 통해 실현되는 인적왕래⁴⁶⁾를 기본으로 한 원조형태이다. 기술협력은 별도의 중점 분야를 설정하여 이루어지는 것이 아니라, 상기에서 언급한 전반적인 ODA 정책에 근거하여 유상원조(엔차관), 와 무상원조를 포함한 전 사업유형의 일체화된 중점 분야를 설정하여 상호간의 연계 하에 시행되는 것이다.

JICA의 2012년도부터 5년간의 중기계획을 살펴보면, 각 사업형태별로 목표를 설정하고 있는데, 기술협력의 경우, 인적자원개발, 기술수준의 향상, 공적개발계획수립을 지원함으로써 개발도상국의 경제 및 사회적 개발 촉진과 복지 향상에 기여 하는 것을 목적으로 안전을 전략적, 효율적으로 실시한다는 방향성을 제시하고 있다.

구체적인 기술협력사업의 연도계획으로는, ▲인적자본개발, 계획입안 및 제도개선을 중심으로 수원국의 과제해결을 위한 적절하고 신속한 기술협력프로젝트의 안전형성과 실시,

45) JICA(2012a) 참조

46) 外務省 웹사이트 <http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/seisaku/keitai/gijyutsu/about.html>

▲연수실시 후 체계적인 리뷰를 통해 얻어진 교훈을 유출하여 사업에 반영, ▲실질적 업무수행과 업무참고자료간의 적합성을 고려하여 필요에 따라서 개선을 검토 ▲프로젝트 사례연구를 실시하고 그 결과를 활용하여, 교원 및 전문가 등 사업관계자를 대상으로 프로젝트관리의 질적 향상을 위한 연수 시행, ▲중요정책분야의 과제별 연수 형성을 촉진하기 위하여 과제별연수의 기획, 계획업무를 국내기관에서 과제5부⁴⁷⁾로 시범적 이관, 등을 설정하고 있다⁴⁸⁾.

일본의 기술협력은 자국의 경제발전 경험을 활용한 현장주의와 겉으로 드러나지 않는 암묵적 지식을 중시한다. 서양의 원조기관이 이론에 기초한 원조정책을 펼치는 것과 달리, 일본의 기술협력 사업은 오랜 기간 각각의 현장과 사례에서 체득한 경험과 지식을 바탕으로 시행되어 왔다. 기술협력사업의 역량강화(capacity development) 측면에서도, 기존의 기술협력 사업에 대한 회의론 이후 대두된 서양의 선진국들이 주장하는 역량강화사업이 아닌, 일본형 원조의 전통적 특징인 주인의식 함양과 자조노력을 중시한 원조형태를 고수하여, 2004년 이후 원조효과의 정착과 지속적 발전을 목표로 한 기술협력을 추구하고 있다⁴⁹⁾.

나. 사업규모

일본은 한때 미국을 제치고 세계 제1의 지원국 위치에 오르는 등 1990년대 후반까지 꾸준히 원조를 증액하였으나, 경기침체와 함께 매년 ODA 예산 삭감이 진행되어 1997년을 기점으로 지속적인 감소 경향을 보이고 있다. 2013년 기준 총 ODA 예산은 5,573억 엔으로, 예산 규모가 가장 컸던 1997년 1조1,687억 엔에 비하면 16년간 반액 이하로 감소하였다.

외무성이 매년 발표하는 원조형태별 일반회계 예산구성 내역에 따르면, 일본 ODA는 무상원조의 비중이 높으며, 유상원조에 대한 예산은 외무성을 제외한 각 부처의 ODA에

47) JICA내 과제5부란, 사회개발부, 인간개발부, 지구환경부, 농업개발부, 경제개발부를 의미함.

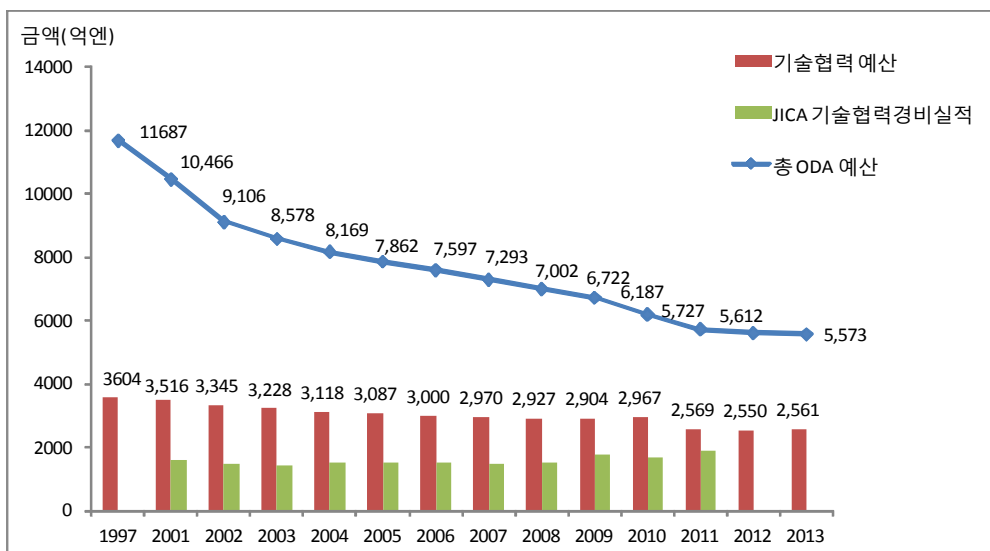
48) JICA(2013a) 및 JICA(2013b) 참조

49) 魚谷(2012) 참조

산 삭감과 더불어 크게 감소하였다. 1997년 유상원조의 비율은 34%(3,972억 엔)에 달했지만, 2013년 현재 총 ODA예산 중 무상원조가 차지하는 비율은 91%로, 유상원조는 무상원조의 10%(506억 엔)에도 미치지 못하고 있다. 무상원조의 구성비를 살펴보면, 2013년도 예산안 기준 양자간원조가 83%, 다자간원조가 16%로, 이 비율은 과거 15년간 큰 변화를 보이지 않고 있다.

기술협력 예산은 2013년 현재 2,561억 엔으로 감소추세를 보이고 있으나, 총 ODA 예산의 급격한 감소율에 비하면 비교적 일정한 액수를 유지하고 있다. 총 ODA 예산 중 기술협력의 예산규모 비율은 1997년 30%, 2005년 39%, 2013년 45%로 꾸준히 증가하여, 기술협력 분야에 활발한 지원이 이루어지고 있음을 확인 할 수 있다. 또한 지난 15년간, 일본 ODA의 기술협력 예산 중 평균 50% 이상이 JICA가 시행하는 기술협력사업 경비로 사용되고 있다. 2011년도 기준 JICA의 기술협력사업 실적액은 전년도 대비 11.9% 증가한 1,889억 엔이다.

<그림 3-10> 일본의 총 ODA 예산 추이와 기술협력 지원규모



자료: 일본 외무성 ODA백서 각 연도, JICA 통계

<표 3-9> 일본의 ODA 원조형태별 예산구성

(단위: 억엔)

구분	예산액				
	1997년	2000년	2005년	2010년	2013년
I 무상원조(증여) A	7,715	7,403	6,118	5,143	5,067
1. 양자간원조	6,418	6,066	5,173	4,254	4,219
(1) 경제개발등의 지원	2,202	2,079	1,765	1,542	1,642
(2) 기술협력	3,604	3,555	3,087	2,697	2,561
(3) 기타	612	432	321	16	16
2. 다자간원조(국제기구 출자금)	1,297	1,337	945	889	848
(1) UN등 국제기관	759	788	668	611	545
(2) 국제개발금융기관	539	549	277	279	303
II 유상원조 (엔차관) B	3,972	3,063	1,744	1,044	506
합계(A+B)	11,687	10,489	7,862	6,187	5,573

자료: 일본 외무성 각연도 통계에서 재구성, 정부 전체 일반회계예산 기준

다. 주요 사업내용

JICA의 기술협력사업의 종류는, 연수생초청, 전문가 파견, 기자재 제공, 기술협력프로젝트, 개발계획조사, 봉사단파견(청년해외협력단 및 시니어 해외봉사단)등으로 구분된다. 기술협력 사업의 종류별 실적은 유동적이나, 2011년도 JICA의 기술협력 경비 실적 중 가장 큰 비중을 차지하는 것은 전문가파견 사업으로 1년간 10,571명의 전문가를 개발도상국에 파견했으며, 조사단파견, 연수생 초청이 그 뒤를 이었다.

<표 3-10> JICA 기술협력의 사업 종류별 실적 (2011년)

(단위: 억엔, 명, %)

구분	경비		인원 수
	실적액	구성비	
연수생 초청	201	10.6%	28,685
전문가 파견	647	34.3%	10,571
조사단 파견	403	21.3%	8,880
기자재 제공	88	4.7%	
청년해외협력단 파견	99	5.2%	3,629
그 외 봉사단 파견	39	2.1%	1,043
기타	413	21.9%	
합계	1,889	100.0%	52,808

자료: JICA, 외무성 자료를 종합하여 재구성

(1) 연수생초청과 전문가파견

1954년 시작된 연수생초청사업은 기술협력의 가장 기본적인 형태로 일본 국내연수, 현지연수, 3국연수로 구분된다. 국내연수는 국내 15개의 연수센터와 협조하여 시행되며, 공통의 커리큘럼을 통해 진행되는 집단형연수와 개개인의 연수목적에 따라 연수내용을 책정하는 개별형연수로 나뉜다. 또한 수원국의 수요에 부합하기 위해 커리큘럼도 연수목적에 따라 중핵인재육성형, 인재육성보급형, 과제해결촉진형, 국제대화형으로 다양하게 실시된다. 연수기간은 그 목적에 따라 설정되며 통상 2주에서 1년까지이다.

전문가파견사업은 수원국 정부에 대한 정책제언을 통해 역량강화를 지원하여, 개발효과를 발현시키는 것을 목적으로 하고 있다. 각 분야의 전문가는 수원국의 중앙정부 또는 정부 관련기관에 파견되어, 정책고문과 특정 기술의 이전을 실시한다. 전문가파견은 수원국의 요청에 따라 외무성, 관계부처, JICA가 공동으로 검토, 심사하여 결정하며, 일본인 전문가 뿐 아니라 현지 혹은 제3국의 전문가를 채용하여 파견하는 경우도 있다.

(2) 기술협력프로젝트

기술협력프로젝트는 JICA 기술협력의 중심적 사업으로, 연수생초청, 전문가파견, 기자재 제공을 유기적으로 조합하여, 사업발굴 단계부터 실시, 평가까지 일관성 있는 계획 하에 실시하는 종합적, 포괄적인 기술협력의 형태이다. 1957년 프로젝트방식 기술협력으로 시작된 기술협력프로젝트는 2002년부터 현재 명칭으로 바뀌어 시행중이며, 통상 5년간의 단위로 실시된다.

기술협력프로젝트는 수원국 개발계획의 중점 개발대상 분야에 대해, 수원국정부와 JICA가 함께 사업의 목적, 내용, 범위, 기간을 설정하여 양국 간의 공동사업으로서 실시된다. 경제적 자립발전 및 인재양성이 중요한 협력 분야이었으나, 최근에는 인재양성의 기초가 되는 교육, 보건, 젠더, 환경문제 등 국제적 과제에 대한 지원도 강화하고 있다.

프로젝트의 성공적 실시를 위해 중요한 요건은 사업실시에 필요한 기술과 지식을 검비하고 현지 사정에 정통한 전문가를 선정하여 파견하는 것이다. 초기 기술협력프로젝트는 JICA가 직접 수행하고 전문가파견 또한 관련부처의 정부공무원을 중심으로 구성되었으나, 기술협력프로젝트의 규모가 늘어나고 수원국의 요구가 다양해짐에 따라, 컨설팅기업과

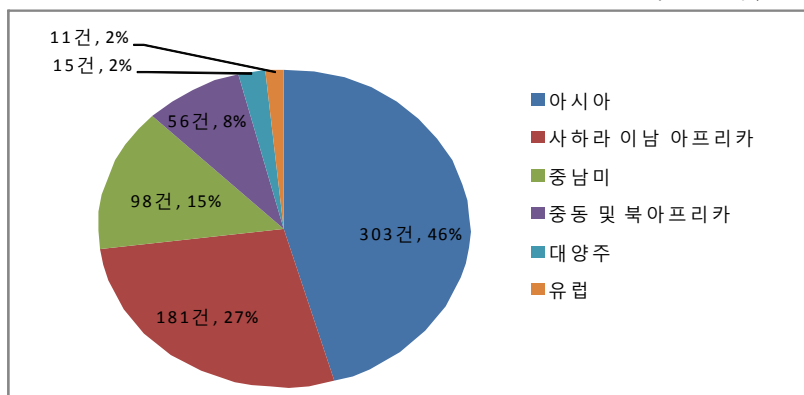
NGO등의 민간전문가를 파견⁵⁰⁾하고 현지 전문가를 채용하여 활용하는 등 보다 유연한 정책을 실시하고 있다.

기술협력프로젝트사업의 수행체계를 살펴보면, 안건발굴 및 형성→수원국 요청과 채택→계획검토 및 사전평가→프로젝트실시→종료시평가→사후평가의 단계로 추진된다. 사업발굴은 수원국정부와의 협의와 협력준비조사를 통해 이루어지며, 수원국의 요청을 받아 외무성 주관 하에 JICA와 관련부처가 참가하여 안건 채택을 결정한다. 사업수행이 결정되면 협력내용과 효과를 명확히 하기 위해 DAC 5항목에 따른 사전평가가 이루어지며, JICA와 수원국 정부 간의 합의문서 체결 후 프로젝트를 실시한다. 사업실시 중 정기적으로 활동내용을 파악하여, 필요에 따라서는 당초목표를 수정하여 진행하는 경우도 있다. 사업종료시에 수원국과 함께 프로젝트의 목표달성도에 대한 종료시평가를 통해 사업 지속의 여부를 판단하며, 사업 종료 후 수년 안에 프로젝트의 지속성과 성과(impact)를 확인하기 위한 사후평가를 실시한다.

2011년도 기준 93개국에서 664건의 기술협력프로젝트가 실시 중이다. 지역적으로는 특히 아시아(46%)에 집중하는 경향이 크며, 그 외 사하라 이남 아프리카(27%)와 중남미(15%)지역에 집중하여 프로젝트를 시행하고 있다.

<그림 3-11> JICA 기술협력프로젝트의 지역별 실시현황

(단위: 안건수, %)



자료: JICA

50) JICA는 2000년대에 들어서 기술협력사업의 일부분을 민간 컨설팅기업에 위탁하기 시작하였음

JICA는 기술협력프로젝트를 다음과 같은 10개 분야, ▲계획·행정, ▲공공·공익사업, ▲농림수산, ▲광공업, ▲에너지, ▲상업·관광, ▲인적 자원, ▲보건·의료, ▲사회복지, ▲기타로 분류하고 있다. 분야별로는 계획·행정 19%, 공공사업 22%, 농림수산 19%, 인적자원 17%, 보건의료 13% 비중이 높으며 광공업, 에너지, 사회복지 등의 비중은 비교적 낮다.

<표 3-11> JICA 기술협력프로젝트의 분야별 실시현황 (2011년)

(단위: 억 엔, %)

분류		신규			지속			계		
		건수	금액	구성비	건수	금액	구성비	건수	금액	구성비
계획 행정	개발계획	4	1.03	1.6%	13	30.81	7.5%	17	31.84	6.8%
	행정	17	6.75	10.8%	103	50.88	12.4%	120	57.63	12.2%
공공 · 공익 사업	공익사업	5	6.24	9.9%	24	18.85	4.6%	29	25.09	5.3%
	운수교통	16	14.90	23.8%	29	18.71	4.6%	45	33.61	7.1%
	사회기반	6	5.30	8.4%	31	35.16	8.6%	37	40.46	8.6%
	통신 방송				6	3.03		6	3.03	0.6%
농림 수산	농업	15	6.25	10.0%	81	53.01	13.0%	96	59.26	12.6%
	축업				10	3.22		10	3.22	0.7%
	임업	1	0.69	1.1%	28	19.68	4.8%	29	20.37	4.3%
	수산	2	0.65	1.0%	19	9.22	2.3%	21	9.87	2.1%
광공업	광업									
	공업	2	3.38	5.4%	9	3.93	1.0%	11	7.31	1.6%
에너지		1	1.69	2.7%	11	9.13	2.2%	12	10.82	2.3%
상업 관광	상업 무역	6	2.54	4.0%	16	12.77	3.1%	22	15.31	3.2%
	관광	3			3	2.86		6	2.86	0.6%
인적자원		14	4.36	7.0%	71	75.23	18.4%	85	79.59	16.9%
보건 · 의료		15	7.15	11.4%	84	54.47	13.3%	99	61.62	13.1%
사회복지		2	0.16	0.3%	17	7.77	1.9%	19	7.93	1.7%
기타										
합계		109	62.73	100.0%	555	408.71	100.0%	664	471.44	100.0%

주: 1) 2011년도 R/D 체결안을 신규, 2010년도 이전 R/D체결 안건은 지속으로 분류

2) 기술협력프로젝트만을 대상으로 하며, 국제과학기술협력, 개발계획조사형 기술협력 및 개발조사는 포함하지 않음

3) 금액은 회계연도 2011년 중 지출된 금액임.

자료: JICA

(3) 개발계획조사

2008년 신 JICA 발족에 따라 기존의 개발조사⁵¹⁾가 개편되어, 사업발굴을 위한 협력준비조사, 역량강화를 위한 기술협력프로젝트, 그리고 정책입안 및 공공사업계획 책정지원을 목적으로 하는 개발계획조사로 구분되어 새롭게 재정비 되었다.

개발계획조사는 컨설턴트 등 전문가로 구성된 조사단을 수원국에 파견하여 현지조사를 실시한 후, 조사 결과의 분석을 바탕으로 수원국의 개발계획 수립에 조언을 하는 것을 목적으로 한다. JICA의 개발계획조사에는 ▲마스터플랜(M/P)수립 및 정책지원조사(재정 개혁, 법제도 정비 등), ▲긴급지원 조사 (자연 재해로 인한 기초 인프라의 복구), ▲타당성 조사(F/S), ▲지형도 작성 등의 기타조사가 포함된다.

사업발굴 방법은 기타 기술협력 사업이나 무상협력과 크게 다르지 않다. 일본의 재외공간을 통해 접수된 요청 안건 중, 일본의 원조정책과 수원국의 개발정책의 일치도, 사업내용과 효과에 대해 검토하여 실시 안건을 결정한다. 안건이 결정되면 JICA는 수원국에 조사단을 파견하며, 수원국 정부와 협의를 통해 조사내용과 범위, 방법 등을 포함한 세부 실시조항에 서명하고 교환한다. 조사 실시 후 해당분야에 대한 정책적 조언을 담은 조사 보고서를 수원국에 제출하는 것으로 사업은 종료된다.

2011년도에는 총 106건⁵²⁾의 개발계획조사가 실시되었다. 지역별로는 사하라이남 아프리카(42.5%)와 아시아(34%)에 집중하는 경향이 크며, 그 외 지역에 대한 실적은 미미한 수준이다. 분야별로는 운수·교통(21.7%), 농림개발(18.9%), 수자원·방재(17%), 도시·지역개발(12.3%), 에너지(11.3%)에 집중되어 있으며, 그 외 평화구축, 산림·자연환경, 수산, 환경관리 분야에서 소수의 안건이 실시되고 있다⁵³⁾.

51) 구 개발조사는 1962년 JICA의 전신인 해외기술협력사업단 설립 후 외무성의 위탁조사를 계승하고, 그 위에 통산산업성(현 경제산업성)의 해외개발계획조사 위탁이 더해져, 정부차원의 기술협력사업의 일환으로 형성되었음.

52) 신규와 지속안건의 합. 구체적인 지역별 실적은, 사하라 이남아프리카가 45건, 아시아 36건, 중동 및 북아프리카 13건, 중남미 9건, 유럽 2건, 대양주 1건.

53) 外務省(2013a)

<글상자 3-9> JICA의 국민참가형(草の根:grassroots)기술협력 사업

1. 개요

KOICA의 NGO 지원 사업 및 대학과의 파트너십과 유사한 사업인 JICA의 국민참가형 기술협력사업(정식명칭:草の根技術協力事業, 이하 JPP)은 국내 NGO와 연계하여 실시해오던 기존의 개발파트너사업을 발전, 통합시켜 2002년에 창설되었다. JPP는 일본 NGO, 대학, 지방자치제 및 공공법인단체가 개발도상국을 대상으로 한 협력활동을 촉진하기 위하여 실시하는 JICA의 ODA 사업이다. JICA는 참가 단체의 활동제안서를 심사하여 ODA를 통한 사업실시가 타당하다고 판단되는 안건에 대해 지원금을 제공하며, 공동으로 실시하는 경우도 있다.

2. 사업형태

JPP사업은 참가 단체의 특성에 따라, 파트너형, 협력지원형, 지역제안형의 세 가지로 구분되며 형태별로 상한 지원액과 기간이 다르다. 파트너형은 일정 수준의 개발도상국 지원 실적이 있는 NGO나 대학을 대상으로 각 단체의 활동을 5년간 1억엔 이내의 범위에서 지원한다.(연 2회 응모접수) 협력지원형은 지원실적이 비교적 적은 단체가 실시하고자하는 국제협력활동에 대해, 아이디어 단계부터 JICA와 상담하여 공동으로 사업을 수행한다. 사업규모는 3년간 2500만엔 이내이다. 지역제안형은 지방자치체의 사업제안에 따라 일본의 지역사회가 보유한 기술과 노하우를 전수하기 위한 국제협력활동을 지원하는 것으로, 사업규모는 3년간 3000만엔 이내로 연 1회 응모 접수가 이루어진다.

3. 수행체제

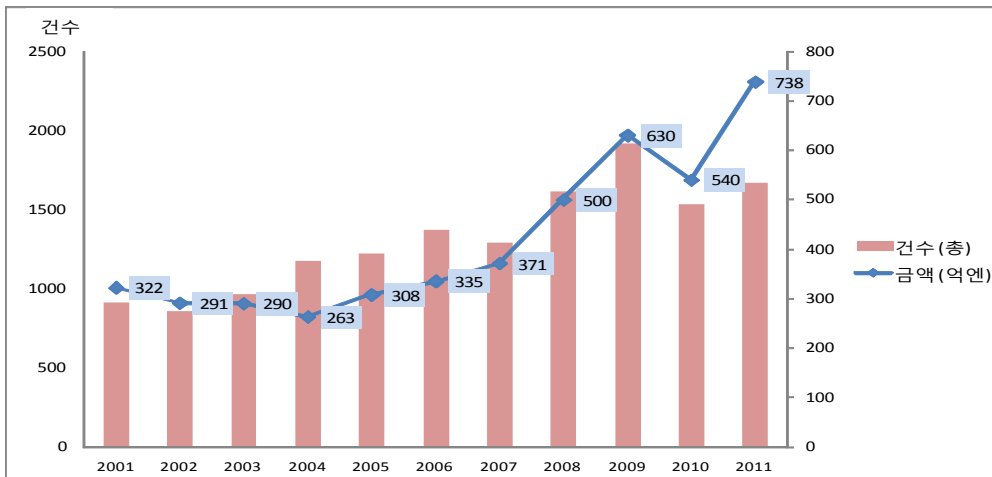
JPP의 추진체계는, 모집→지원단체 선정→수원국정부와 실시기관의 수락→JICA국내 기관과의 업무위탁계약체결→공동으로 사업진행(정기적 보고)→활동보고의 단계로 수행된다. 사업 대상이 되는 활동으로는 연수생초청, 전문가파견, 기자재공여, 기반정비가 있다. 각 활동을 단독, 혹은 복수의 활동을 함께 실시하는 것도 가능하지만, 기자재공여나 기반정비 사업만을 실시하는 것은 원칙상 불가하며, 이러한 하드웨어부분의 협력은 전문가파견을 통한 기술협력활동을 보완하는 범위내에서 이루어진다. 사업의 개발효과를 향상시키기 위해, 2008년부터 종료시평가표를 본격적으로 도입하고 2012년부터 새로운 평가항목을 추가하는 등, 평가와 모니터링제도를 강화하고 있다. 사업 종사자의 인건비 단가는, JICA와 민간단체의 공동사업이라는 특성상 당초 상한 23만 엔으로 낮게 책정되어 있었으나, NGO 측의 개정요구를 받아들여 실무경험연수를 기준으로 한 별도의 전문가등급체계(1호-4호)를 책정하여 지급하고 있다. 2011년도 기준 신규안건 72건을 포함하여, 총 211건(파트너형 95건, 협력지원형 29건, 지역제안형 67건)의 JPP사업이 실시중이다.

3.3.2. 개발컨설팅 역량

가. 개발컨설팅 시장의 규모 및 특징

국제개발컨설팅을 활용하는 JICA 사업건수 및 금액은 2000년대 중반부터 꾸준한 증가 추세를 보이다 2010년 일시적으로 감소하였으나, 2011년에는 전년도 대비 약 30%가 증가하여 총 계약실적 금액은 738.4억 엔이며, 건수로는 1,666건이었다. 분야별 계약실적을 살펴보면 운수, 교통 등의 공공·공익사업(43%)에 집중되어 있으며 계획 행정 분야가 16%, 농림수산 분야가 14%의 비중을 차지하고 있다.

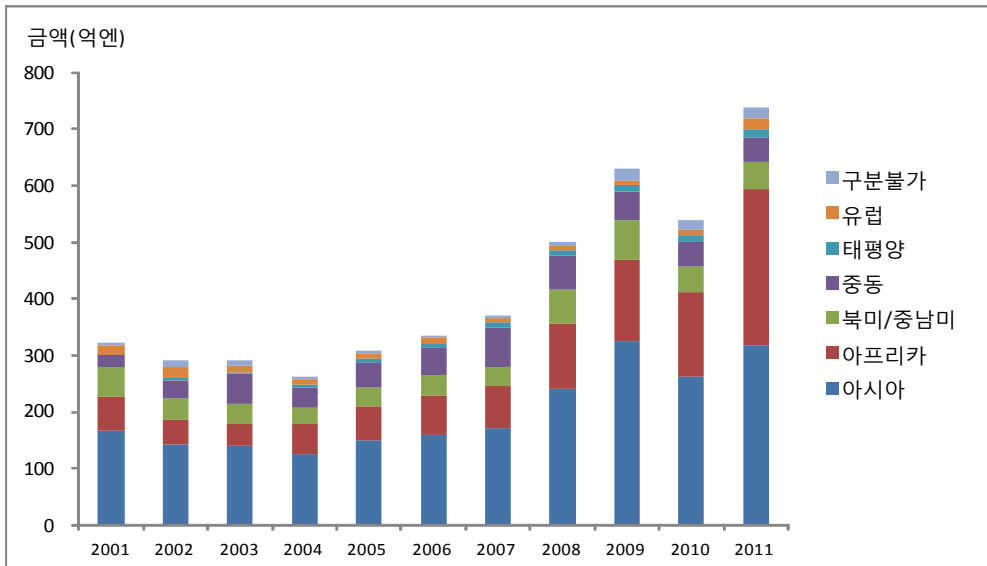
<그림 3-12> JICA 국제개발컨설팅 계약실적 추이 (2001년-2011년)



자료: JICA 통계

2001~2011년 10년간 국제개발컨설팅 사업건수의 지역별 배분을 보면 아시아지역이 가장 큰 비중을 차지하고 있으며, 일본 ODA의 아프리카 지역에 대한 원조비율 증가와 더불어 아프리카 지역에 대한 사업도 늘어나고 있는 추세이다. 2011년 기준 지역별 개발컨설팅 계약실적 금액은 아시아가 317.2억 엔(43%, 716건)으로 가장 높고, 그다음은 아프리카 275.9억 엔(37%, 520건), 북미/중남미 48.1억 엔(7%, 152건) 순이었다.

<그림 3-13> JICA 국제개발컨설팅 지역별 규모변화 (2001년-2011년)



자료: JICA 통계

1947년 일본에 첫 컨설팅 기업이 설립된 후 그 수가 꾸준히 늘어나 일본 정부가 패전 배상자금으로 출자한 각종 프로젝트의 수행을 담당해왔으며, 1950년대부터 정부 각 산하 부처의 주도로 개발컨설팅 분야의 업계단체가 차례로 결성 되었다⁵⁴⁾. 1964년에는 구 통상산업성(현 경제산업성)에 의해 업계를 대표하는 사단법인 해외컨설팅기업협회(Engineering and Consulting Firms Association: ECFA)가 설립되어 개발컨설팅 기업의 육성과 해외 ODA안건의 발굴 및 형성 등의 활동을 하고 있다. 2013년 1월 기준 정회원 63개사, 찬조회원 9개사, 협력찬조회원 1개사가 등록되어 있다.

2010년 3월 기준 JICA에 등록된 국제개발컨설팅 기관은 782개이며, 각종 컨설턴트 계약을 1년 이상 체결하여 활동 중인 등록기관은 301개, 미등록 기관은 12개이다. JICA와 개인의 형태로 계약을 수주 받아 활동 중인 컨설턴트의 수는 2006년 77명, 2008년 88

54) 구 건설성 주도하에 1956년 국제건설기술 협회 (IDI), 1963년 건설 컨설턴트 협회 (JCCA)가 설립되었으며, 1973년에는 구 운수성의 주도하에 해외운수협력 협회 (JTCA)가, 1975년에는 농수성 주도하에 해외농업개발 컨설턴트 협회 (ADCA), 1978년 해외임업컨설턴트 협회, 1979년에는 해외수산컨설턴트협회가 설립 됨 (廣田 2008)

명, 2010년 109명으로 증가 추세를 보이고 있으나, 개발컨설팅 업체의 수는 2000년대 중반에 비해 그다지 늘지 않아 입찰안전에 다수의 컨설팅기관이 응모하는 경우는 적으며, 단독입찰의 수가 증가하고 있는 것이 문제점으로 지적되고 있다.

민간의 개발컨설팅 인력은 약 2,500명이며 그중 PM급은 700명, JICA인력은 1,500명으로 추정된다⁵⁵⁾. 일본의 경우, 컨설턴트 인력의 고령화가 문제로 지적되고 있어 젊은 인재의 육성이 주요한 과제로 부각되고 있다. 해외컨설팅기업 협회에 등록되어 있는 개발컨설팅 기업의 기술자를 연령별로 살펴보면 50대(29%)와 60대(19%)가 전체의 약 반수를 차지하며 20대와 30대의 비율은 약 25%에 불과하다.

일본에서 개발컨설팅 업무를 수행하는 기관들은 주식회사의 형태가 많으며 소수의 컨설팅업체를 제외하고는 중소기업이 대부분을 차지한다. 해외컨설팅기업협회의 등록 기업 중, 회사규모가 20명 이하인 경우가 47%, 21~100명이 44%, 100이상인 경우는 9%로 대다수의 개발컨설팅 업체가 소규모로 운영되고 있음을 알 수 있다. (최대 규모 기업은 480명) 개발컨설팅 업무에는 민간 컨설팅기업 뿐 아니라 NGO, 대학 등 다양한 기관이 참가하고 있으며, 컨설팅기업과 대학이 협조하여 공동기업체(JV) 형태로 사업을 위탁받아 실시하는 경우도 있다⁵⁶⁾. 이러한 공동기업체 형태의 개발컨설팅 계약건수는 최근 5년간 증가추세에 있으며, 2011년 기준 JICA의 업무실시계약의 신규안전 중 약 50%를 2사 이상의 기관이 협력한 공동기업체가 수주하였다.

일본의 개발컨설팅산업의 시장규모는 2011년 기준 약 890억 엔으로 추산되며 2000년대 중반 이후 꾸준한 증가 추세를 보이고 있다. (2010년 제외) 개발컨설팅 산업의 발주처 내역을 살펴보면, JICA와 외무성이 실시하는 무상자금협력 등의 ODA 프로젝트에 치중되어 있으며, ODA 이외의 사업은 2002년~2011년 평균 약 15% 수준에 그치고 있다.

55) 2011년 ECFA 자료

56) JICA의 기술협력사업 중 “방글라데시 초등학교 이과교육 강화계획(2004년~)”에는 민간개발컨설팅업체인 파데코와 히로시마대학이 공동으로 사업을 위탁받아 시행. 대학의 축적된 지식과 노하우를 개발원조 사업에 활용.

<표 3-12> 일본 개발컨설팅 업계의 ODA사업 이외 수주 동향

년도	수주총액 (억엔)=A	ODA이외 수주액 (억엔)=B	ODA이외 수주비율(B/A)
2002	599.4	45.9	7.7%
2003	572.5	81.5	14.2%
2004	498.2	77.3	15.5%
2005	587.1	82.0	14.0%
2006	578.4	107.5	18.6%
2007	782.6	195.1	24.9%
2008	681.0	76.7	11.3%
2009	793.6	118.8	15.0%
2010	707.4	191.4	27.1%
2011	892.1	57.9	6.5%

자료: 사단법인 국제건설기술협회 “2011년도 해외컨설팅 업무 등 수주 실적 보고서”

일본의 개발컨설팅 산업은 대부분 국내시장에 집중되어 있으며 국제 시장에서의 활동은 그리 활발하지 못한 실정이다. 2000년 이후 해외 수주액은 총 수주액의 평균 3~4% 선이며, 금액 면에서는 특별한 대규모의 수주안건이 없는 경우 보통 15억~20억 엔의 규모를 유지하고 있다. 2011년도의 경우 대형안건 수주로 인해 국제기관으로부터의 수주 총액이 58억 엔에 달했으나, 이를 제외하면 평년과 비슷한 수준이다. 일본의 국제기구 출자 비율 대비 사업 수주율은 매우 저조하다고 볼 수 있다.

<표 3-13> 일본 개발컨설팅 업계의 국제기구 수주 동향

(단위: 억엔)

년도	아시아개발은행 ADB	세계은행 WB	기타	수주액 합계
2002	11.5	4.7	4.7	20.9
2003	9.7	9.7	1.1	20.5
2004	20.3	7.5	3.9	31.7
2005	4.7	4.0	7.6	16.3
2006	9.3	2.8	3.0	15.1
2007	5.2	0.8	11.7	17.7
2008	9.9	7.2	2.4	19.5
2009	12.4	42.5	3.3	58.2

자료: 사단법인 국제건설기술협회 “2011년도 해외컨설팅 업무 등 수주 실적 보고서”

나. 컨설턴트의 관리 및 육성

JICA는 PARTNER⁵⁷⁾라는 국제협력캐리어 종합사이트를 설치하여, 국제협력분야에서 활동하는 개인과 단체를 등록 제도를 통해 관리하며 각종 정보를 제공하고 있다. PARTNER는 JICA의 정보 뿐 아니라 국제기관, 공공기관 NPO/NGO, 자치단체, 개발컨설팅기업, 대학, CSR 활동을 하는 일반 기업 등의 각종 구인구직 및 세미나 정보 등을 게재하며, 단체가 직접 개인 등록자에게 연락을 할 수 있는 시스템을 갖춰 국제협력분야의 인재 활용과 네트워크 구축에 큰 역할을 하고 있다.

또한 국제협력인재 육성을 위해 주니어 전문원, 장기연수원, 국제협력전문원 등의 제도를 시행하여, 주니어 레벨부터 오랜 경험과 지식을 겸비한 프로젝트 리더 급의 고급 전문가까지 폭넓은 층을 대상으로 한 인재양성 체계를 갖추고 있다. 1990년부터 시작된 주니어 전문원 제도는 국제협력에 대한 일정의 지식과 경험을 가지고 있는 젊은 인재를 대상으로 하며, 최대 1년 6개월간의 일본 내 연수과정 이후 전문가로서 해외 장기파견을 나가는 것을 원칙으로 한다. 2012년부터는 인재가 부족한 사업 분야나 테마별로 응모자를 모집하는 신체제로 바뀌어 분야별 전문성을 갖춘 인재 양성에 초점을 맞추고 있다. 선정은 서류와 면접으로 진행되며 1년에 약 15명을 선발하여 합격자에게는 연수기간 동안 기본수당 (월 339,000엔)이 지급된다.

특화된 연수시스템으로서, 국제협력 실무경험자와 컨설턴트를 대상으로 특정 분야와 과제에 대하여 전문적인 지식과 능력을 키우기 위한 공모제 단기집중 연수제도인 역량개발 연수를 실시하고 있다. 2013년도 연수는 15개 분야에 대한 코스가 개설되어 있으며 커리큘럼은 JICA가 지정한 “국제협력인재에게 필요한 6가지 자질 및 능력⁵⁸⁾”에 기초하여 작성된다. 코스별로 응모조건은 상이하나, 공통적으로는 국제 개발 분야 또는 컨설턴트로서의 3년 이상의 직무경험과 어학력(영어)이 요구되며 코스에 따라서는 연령제한이 있는 경우도 있다. 연수생 선정은 서류심사를 통해 이루어지며, 연수는 각 코스 당 15명의 소수

57) PARTNER (Participatory Network for Expert Recruitment: <http://partner.jica.go.jp/>)

58) 구체적인 내용은 다음과 같음 1.분야 및 과제 전문능력 2. 종합 매니지먼트능력 3.문제발견 및 조사 분석력 4.커뮤니케이션 능력 5.원조관련 지식 및 경험 6.지역관련 지식 및 경험

인원으로 짧게는 1일 길게는 5일 동안 집중적으로 이루어진다.

2007년 10월 “새로운 일본의 ODA를 생각하는 모임⁵⁹⁾”은 국제협력을 바꾸는 30가지 제언을 담은 성명서를 발표하고, 정부와 실시기관이 중심이 되었던 기존의 3층 구조에서 탈피하여, 기업과 대학, NGO 등 민간과 국민의 참여를 바탕으로 한 4층 구조(All Japan 체제)를 통해 민관협력을 강화하는 새로운 일본 ODA 전략의 방향성을 제시하였다. 개발컨설팅 분야와 관련해서는, ODA 사업에 대한 컨설팅업체와 기업의 리스크 감소 및 참가 촉진을 위해 효과성을 증시한 조달시스템의 개혁이 필요하며, 중장기 프로젝트를 통한 투자환경 정비와 제도 구축지원을 제안하였다.

2010년 일본 외무성은 “열린 국익의 증진”을 개발협력의 이념으로 내세운 ODA의 향후 방향에 관한 최종보고서를 공표하고, 보다 전략적이고 효과적인 원조를 위한 방안중 하나로 개발컨설턴트 등 국제협력 인재육성을 추진기로 하였다. 개발컨설팅 분야의 젊은 인재를 육성하고 새로운 인재 공급을 담당하는 기업과 조직(연구기관, 대학, NGO)의 참여를 촉진하기 위해, ▲JICA 컨설턴트 등록제도 폐지 등 발주 제도에 대한 재검토 ▲조달시 젊은 인재의 등용 촉진을 위한 경쟁 조건완화 ▲각 부처가 실시하고 있는 컨설턴트 연수를 강화하기 위해 외무성이 보다 적극적 참여 등의 방안을 제시하였다.

2011년, 일본 외무성과 JICA는 2010년 보고서의 개선안에 대응하기 위해 “개발컨설팅 업계 활성화를 위한 방안”을 발표하여 ODA 사업 수행에 있어 국제개발컨설팅의 중요성을 재확인하였다. 일본의 개발컨설팅 업계 전문가의 고령화 문제를 해결하기 위해 주니어 레벨의 전문가 유입 촉진과 인재층의 확충이 필요하며, 업계의 활성화를 위한 인센티브 부여의 검토, 조달제도의 정비 등의 대응책을 구상하는 방안을 검토하도록 하였다.

59) “새로운 일본의 ODA를 생각하는 모임”은 정계 17명, 매스컴 11명, 산업계 5명, NGO 13, 학계 14명, 민간기관 28명, 실시 기관 37명 등 총 120명이 넘는 국제협력 분야의 다양한 이해관계자들로 구성되어, 1년여에 걸쳐 일본 ODA의 과제와 향후 방향성에 대한 토론을 실시하고 성명서를 발표

3.4. 독일

3.4.1. 기술협력 현황

가. 목표와 전략

독일의 기술협력은 개발도상국의 역량강화(개인, 조직, 사회 단위 포괄)를 목적으로 하는데, 효율적이고 지속가능한 자원의 활용을 통한 생활수준 향상과 개발목표 달성에 초점을 두고 있다. 독일의 기술협력 사업은 전통적으로 개발도상국의 역량강화에 초점을 두고 이루어져 왔는데, 사업의 초점이 개인의 기술적인 능력(technical skills)과 지역조직의 역량을 강화하는데서 수원국의 전반적인 입법·경제·사회·정치적 능력을 신장시키는 방향으로 이동하고 있다. 독일의 기술협력은 대부분 무상으로 지원되며 사업은 자문서비스(advisory services)와 물자공여로 구성된다.

GIZ의 독립부서 중 해외 클라이언트와 사업을 추진하는 International Service(GIZ IS)의 경우 사업관리, 교육훈련, 전문가 자문, 기금관리, 조달관리의 6개 모듈을 중심으로 사업관리를 위한 기술협력을 제공하는 동시에 역량강화를 도모하는 것을 목표로 한다. GIZ IS의 주요 사업분야는 수자원, 거버넌스, 직업훈련, 인프라 개발, 보건, 에너지·기후변화이며 주요 고객은 UN, 유럽연합, Global Fund등의 국제기구 및 개도국 정부 및 민간기업을 포함한다.

또한 독일은 일본, 스페인과 더불어 삼각협력을 통한 기술협력 사업을 활발히 추진하는 공여국 중 하나로, 남측 공여국의 발전 노하우, 기술, 경험 등을 활용하고 남북 간 상호 학습과 협력을 도모하는 것을 목표로 한다. 2010년 현재 독일은 GIZ의 전신인 GTZ를 통하여 2천만 달러 규모의 삼각협력 프로그램을 추진하였다. 특히 남남/삼각협력 사업이 활발하게 추진되고 있는 중남미 지역에서는 지역기금(Regional Fund for the Promotion of Triangular Cooperation in Latin America and the Caribbean)을 마련하여 중남미 국가들과 공동 기술협력 사업을 추진하고 있다. 이 기금을 통해 독일은 30만 유로 이내에서 사업소요비용의 50%까지 부담하고 사업에 참여하는 개도국은 재정

혹은 기술지원을 제공한다. 사업 참여를 희망하는 중남미 개도국은 사업제안서를 제출하고 독일 개발협력 목표와의 부합성, 사업목표의 명확성, 삼각협력을 통한 부가가치 등 다양한 조건에 비추어 제안서를 평가한다.

나. 사업 규모

독일의 ODA 규모는 2011년 기준 140억 달러로 이중 양자원조의 비중은 62%에 달한다. 양자원조의 상위 수원국으로는 인도, 중국, 아프가니스탄, 브라질, 인도네시아 등이 있으며, 지역적으로는 사하라이남 아프리카와 동남아시아에 대한 원조 비중이 높다. 부문별로는 경제인프라에 대한 지원이 전체의 약 30% 가량을 차지하며 그 외에 사회인프라, 교육보건 분야에 주로 지원이 이루어지고 있다.

독일은 양자 ODA중 기술협력의 규모가 매년 25%를 넘어 DAC 공여국 중 가장 큰 비중을 차지하며 대부분 무상원조인 증여의 형태로 이루어진다. 2008년 기술협력 규모는 39억 달러 (26%)로 매년 유사한 수준을 유지해오고 있다. 2008년 기술협력 사업의 41%가 비구속성 (양자간 ODA는 77%)으로 DAC 평균인 61%에 비해 낮다.

독일의 기술협력 규모는 <표 3-14>과 같이 2011년 기준 47억 3천만 달러로 DAC 회원국 중 가장 큰 규모이며, 일본 (27.5억 달러), 호주 (19.5억 달러), 프랑스 (13.6억 달러), 캐나다 (11.5억 달러), 미국(11.2억 달러)등이 뒤를 따르고 있다. 독일의 양자 ODA는 부채탕감, 차관, 그리고 기술협력으로 특징지을 수 있으며⁶⁰⁾, <표 3-14>에서와 같이 기술협력 규모는 꾸준히 40억 달러 이상의 높은 수준을 유지해오고 있다.

60) OECD DAC Peer review

<표 3-14> 독일의 기술협력 사업 규모 (2007-2011)

(단위: 백만달러, current price)

구분	2007	2008	2009	2010	2011
Experts and other technical assistance 중				836.61	789.86
- Donor personnel	-	-	-	383.87	340.15
- Other technical assistance				452.73	449.71
Scholarships and student costs in donor countries 중				1059.44	1092.72
- scholarships/trainings in donor country	-	-	-	172.49	167.9
- imputed student costs				886.95	924.82
Free-standing technical co-operation (FTC)	3526.61	4186.78	4516.27	4475.09	4730.53

자료: OECD Stats (2013. 4.23 현재)

<표 3-15> 독일의 기술협력 사업 규모: 연도별 (1995-2011)

(단위: 백만달러, current price)

'95-'96 평균	'00-'01 평균	'07	'08	'09	'10	'11
2,438	1,614	3,527	4,187	4,576	4,475	4,731

자료: OECD Stats (2012.12.20. 업데이트 자료)

독일의 기술협력 예산규모는 연간 개발협력 예산의 일부로 연방의회 (Bundestag)에서 결정되며, 대부분의 기술협력 예산은 GIZ에 할당되고 있어 독일의 주요 원조수단(modality)인 기술협력이 단일 기관의 주도로 (supply-driven) 실시되어 원조효과를 저해할 위험의 소지가 있는 것으로 평가되기도 한다⁶¹⁾.

3.4.2. 개발컨설팅 역량

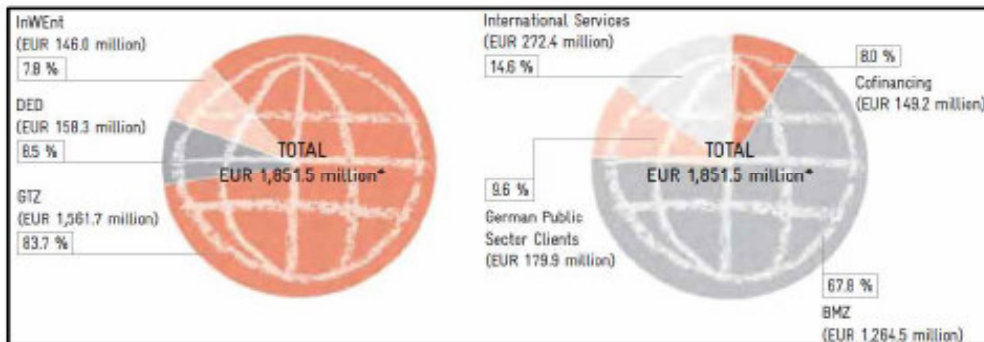
가. GIZ

GIZ는 2010년 총 1,851.5 백만 유로 규모의 사업을 실행하였고, 그 중 68%는 BMZ로

61) DAC Peer review (2010)

부터 위탁을 받아 민간 국제개발컨설팅 기관을 고용하여 기술협력 프로젝트, 프로젝트 관련 전문 연구 및 타당성 조사 등을 진행한다. 2010년 기준 기술협력 사업발주 규모는 8,346건, 386.36 백만 유로이며 이 중 국제개발컨설팅 기업에는 2억 3천만 유로, 국제개발컨설팅 기관으로는 9천5백만 유로, 감정평가로 5천9백만 유로가 지급된다.

<그림 3-14> GIZ의 사업현황 (2010년 현재)



주: 위 데이터는 2010년 12월 31일, GIZ로 합병 전 DED, GTZ, InWent의 데이터를 반영한 것임.

자료: GIZ Annual Report (2011)

GIZ의 주요 사업영역은 다음과 같다.

- 관리서비스: 공공조달, 네트워크 관리, 개발파트너십 (PPP등), 훈련, 평가 모니터링, 전문가 교육, 지식 공유 등
- 농업개발: 농업정책, 무역 및 관련 품질·위생 기준, 자연자원 활용
- 인프라: 수자원, 에너지, 교통
- 안보, 재건 및 평화: 긴급/재난 관리, 평화 및 안보
- 사회개발: 보건, 교육, 사회보호
- 거버넌스 민주화: 민주화, 법치, 분권화, 지속가능한 도시개발, 공공재정관리
- 환경 기후변화: 기후변화, 자연자원관리, 도시·산업환경 관리, 환경정책
- 경제개발 및 고용: 노동시장 및 직업교육, 민간부문 활성화, 경제정책, 금융제도 발전 (microfinance 등)

〈표 3-16〉 GIZ의 국제개발컨설팅 기관 고용현황 (2006-2010년)

	계약금액 (백만 유로)				
	2006	2007	2008	2009	2010
컨설팅기업	156.6	178.0	200.0	232.0	231.4
컨설팅기관	39.1	39.2	59.4	79.8	95.77
감정평가	40.5	50.2	55.1	58.7	59.19
증가율(%)		13.2	17.4	17.8	4.3

자료: GIZ Annual Report(2011)

GIZ의 대표적인 사업 분야로 직업훈련을 들 수 있다. 예를 들어 사우디아라비아에서 경제발전과 고용증진을 목적으로 교사양육기관인 TTC (Technical Trainers College)를 설립하여 직업교육 지도자를 양성하는 프로그램을 실시하고 있다(2008-2013년). 이 사업은 사우디아라비아의 기술직업교육공사(Technical and Vocational Training Commission)가 사업운영의 주체로 재원을 부담하고 GIZ가 실제 기관의 설립과 운영을 관리하는 역할을 분담한다. 이 프로그램은 전기공학, 기계공학, ICT 등의 분야에서 사우디아라비아 국내에서 활동할 교사양성 (training for trainers) 사업으로 국내 인력의 해외유출 및 해외 인력에 대한 의존도가 높은 사우디아라비아의 국내 기술격차를 좁히는데 기여한다. 특히 독일 등 유럽에서 관련 분야의 전문가 65명을 초빙하여 교수로 임용하고 이론 뿐 아니라 실제 기술의 적용에 관한 강의와 실험을 수행하고 국제기준에 따른 학사학위를 수여한다.

나. 수행체계

독일은 2011년 1월 기존에 세 개로 분리되어 있던 기술협력기관인 GTZ, DED, Inwent를 GIZ로 통합하여 기술협력사업을 보다 효과적으로 수행하고 기술 및 자금 협력 간 연계를 강화할 수 있는 기반을 다지고자 했다. GIZ를 통해 독일은 기술협력 관련 창구를 단일화하여 통합적인 원조실행 채널을 구축하였다.

첫째, 컨설턴트 선정은 기술 및 지역 관련 사업경험(45%), 업체의 개발협력경험, 기술 협력경험 및 국제경험(30%), 업체의 인적자원 보유현황(25%) 등 크게 세 부분으로 나누어 평가한다.

둘째, GIZ는 2009년부터 모든 사업의 관리 및 수행관련 활동을 5개의 성공요소(전략, 협력, 운영체제, 프로세스, 학습 및 혁신)를 통해 재구성하고, 이를 사업제안서 작성 기준으로 동시에 활용하고 있다. 또한 GIZ의 교육센터(Academy for International Cooperation)에서 5대 요소에 대한 역량개발 프로그램(Capacity WORKS, CW)을 개발하여 제공한다. 사업관리(프로젝트 설계, 사전심사 등) 프로젝트 또는 장기 프로젝트를 수행하는 컨설턴트는 필수적으로 CW를 이수해야 하며, 기타 프로젝트의 경우 컨설턴트가 CW를 이수하면 사업참여시 인센티브를 부여한다. GIZ는 컨설턴트의 사업관리 역량강화는 물론이며 사업의 질적인 제고를 위해 CW 프로그램을 활용하고 있다.

셋째, 독일은 기술협력 사업의 준비과정을 지원하기 위해 ‘Technical Cooperation Study and Expert Fund’를 설치 운영하며, 수원국과의 협의를 통해 기술협력 사업을 위한 준비, 연구조사, 보고서 작성, 소규모 물자 및 서비스 제공하며 수원국의 특정 민간 부문에 대한 지원을 시행하는데 활용하고 있다.

넷째, GIZ의 경우 성과관리를 위해 품질관리제도 (quality management system)를 도입하여 사업의 품질관리를 위한 가이드라인, 규제, 과정 등에 관한 정보를 제공한다. GIZ는 European Foundation for Quality Management (EFQM) 및 GIZ 내부 관리 모델에 기반을 둔 ‘quality house’라는 내부 프레임워크를 통하여 모니터링 및 평가를 수행한다. 품질평가를 위한 기준은 지속가능성에 대한 적합성, 자원의 경제적 사용, 효율적인 사업관리, 내부 규정 준수, 긍정적인 성과 등이다. 또한 외부 컨설턴트에 의한 독립평가를 수행하며 독일 내 평가기준 (Gesellschaft für Evaluation: DeGEval) 및 DAC의 국제 평가기준을 준수한다. DeGEval (Evaluation Society eV)은 1997년 설립된 독일의 평가전문기관으로 평가분야의 전문가(개인 및 조직)로 구성된 협회의 성격을 가지며 개발 협력정책 이외에도 직업교육, 양성평등, 보건 서비스, 경제, 지역개발 등 다양한 분야에

걸친 평가자문 및 서비스를 제공한다. DeGEval의 평가기준은 유용성, 실현가능성, 공정성, 정확성의 네 범주로 분류된다.

3.5. EC

EC는 파리선언 이후 원조의 효과를 높이기 위해 기술협력의 개혁에 착수했다. 우선 2007년 기존의 EC 기술협력이 역량개발에 효과적인 지원을 했는지를 평가했는데, 결론은 부정적이었다. 기본적으로 프로젝트 디자인이 잘못되었는데 그 이유는 수원국의 주인 의식(limited local ownership)이 약하고, 목표가 지나치게 과도(overambitious objectives)하며, 사업기간이 너무 짧고(tight timeframes), 기존의 제도적 환경에 대한 평가가 불충분(insufficient assessment of existing institution)했다는 것이다. 그리고 역량개발의 관점에서 기술지원을 제공하는 방법에 관한 현장파견단을 위한 세밀한 가이드 라인이 없다는 것(lack of specific guideline)도 문제점으로 지적되었다. 그 후 개혁을 위한 연구과 협의결과 기술협력이 지나치게 공급주도적(too supply-driven)이고 EuropeAid나 EC파견단이 사업의 관리에 지나치게 깊이 관여(too involved in management)되어 있다는 것이 문제로 지적되었다.

<글상자 3-10> EC 기존 기술협력의 문제점

- 대부분의 TC가 공급중심이며 수원국 참여가 낮다.
- 많은 수원국이 TC를 적극적으로 주도하고 조정하기 위한 능력이 부족하다.
- TC 인력의 제공과 PIU(Project Implementation Unit)의 사용이 적절성과 무관하게 당 연시 되었다.
- 역할과 기대효과의 불투명성이 효과성을 훼손시켰다.
- 선진국 컨설턴트에 의존해 고비용을 초래했다.
- TA 인력이 변화과정에 실질적으로 참여할 수 있는 필요한 능력을 보유했는지 점검하지 않았다.
- EC 절차와 관련 요구사항을 관리하는데 많은 인력이 투입되었다.
- 조달과 계약 절차가 지나치게 길고 느렸다.
- 절차와 효과성 원칙에 대한 운영요원의 이해가 부족했다.
- 공공부문 전문가나 남남협력의 사용 같은 대안적 TC 제공 형태를 사용하지 못했다.
- EC 내부의 관리구조, 인센티브 및 내부 역량 격차 등에도 문제가 있었다.

이런 평가를 토대로 2008년 개혁을 위한 Backbone Strategy를 시작했는데, 2009년 3월에 ‘기술협력 효과 향상을 위한 가이드라인’(the Guideline on Making Technical Co-operation More Effective)과 역량개발을 위한 툴킷(Toolkit for Capacity Development)을 완성했다. 툴킷의 핵심은 이해관계자 분석과 조직 평가 및 변화관리 방법을 창조적으로 결합해야 한다는 것이다.

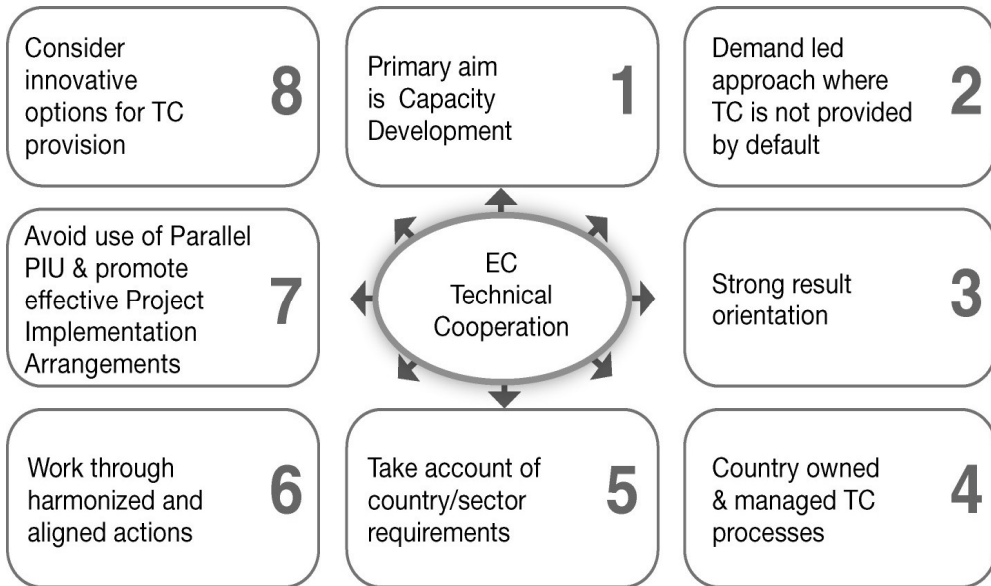
기술협력 개혁의 목표는 크게 두 가지인데, 하나는 기술협력의 질적 제고이고 다른 하나는 수원국의 집행기구를 통해서 지원을 제공하는 것이다. 이 목적을 달성하기 위한 EC 기술협력의 8가지 원칙을 제시했으며, 가이드라인은 수원국 주도성 향상, 수요기반 지원, 구체적 결과 도출을 위한 실천적 조치들을 제시했다. 8가지 핵심원칙은 다음과 같다.

- ① 역량개발에 초점 (focus on capacity development): 수원국의 개인, 조직, 국가 수준에서의 역량개발에 일차적 목표를 두지만 필요한 경우 자문제공, 집행지원, EC 협력의 원활화 및 준비와 같은 다른 역할을 할 수도 있다.
- ② 수요주도적 접근 (demand-led approach where TC is no provided by default): 기술협력의 제공은 수원국의 수요와 요구에 근거해야 하며 수요의 형성을 위해서는 적절한 대화와 지원이 필요하다.
- ③ 결과지향성 채택 (adopting a results-orientation): 기술협력의 투입은 목표로 하는 산출과 연결되어야 하며 산출은 지속가능한 개발 outcomes으로 이어져야 한다. 평가하기 위한 적절한 지표가 합의되어야 한다.
- ④ 수원국 주도 TC 과정 관리 (Country-owned and managed TC process): 수원국 주도가 TC 조직화의 핵심적 원리이다. 사업발굴부터 실행단계까지 수원국이 적극적으로 참여해야 하며 프로그램 집행 디자인, 서비스의 조달과 관리, 결과의 평가에도 참여해야 한다.
- ⑤ 국가 및 분야에 고유한 필요조건 고려 (taking account of country and sector-specific requirements): 기술협력은 정치, 사회문화, 분야 및 제도에 대한 맥락을 철저히 이해한 가운데 이루어져야 한다. 청사진과 같은 접근은 피해야 한다.
- ⑥ 행동의 조화를 통한 사업추진 (working through harmonized and aligned

action): 다른 공여국과 긴밀히 공조를 이루어야 하며 수원국 전략과 일관성을 이루어야 한다.

- ⑦ PIUs의 병행사용 금지와 수원국 주도 실시 촉진 (avoiding use of parallel PIUs and promoting effective partner-owned implementation arrangements): 수원국 국가구조에 완전히 통합된 실질적 집행 수단을 이용한다.
- ⑧ 다른 혁신적 수단의 검토 (considering different and innovative options for the provision of TC): 수원국 현지자원의 활용, twinning arrangements, 표준적인 훈련 접근을 넘어선 지식전수 등의 대안을 검토해야 한다.

<그림 3-15> EC 기술협력 전략의 8가지 핵심 원칙



출처: European Commission, "Making Technical Cooperation More Effective", Tools and Methods Series, Guidelines No. 3, March 2009.

그리고 <표 3-17>에서 볼 수 있듯이, EC는 기술협력을 기술협력의 목적과 역할에 따라 ① 역량개발형(capacity development) TC, ② 정책·자문형(policy and advice) TC, ③ 집행형(implementation) TC, ④ 준비형(preparatory) TC 등의 네 가지 유형으로 구분하고 있다는 점이다:

〈표 3-17〉 EU 기술협력의 4가지 목적과 유형

유형	목적	참고
역량개발형 (capacity development)	수원국 조직 및 개인의 역량 강화	- 1차적 목표 - 범위 넓고 형태 복잡 - 상호이해와 대화 필수 - 수원국 주도의 프로그램 발굴과 형성에 많은 투자 필요
정책·자문형 (policy and advisory)	정책 및 전문가 조언 제공(기타 지식생산물)	- 주로 단기성 - 제한된 범위의 기술적 문제 - 비교적 단순
집행형 (implementation)	서비스, 투자, 규제활동 등의 집행 강화	- 설계, 감리 등 투자프로젝트와 연계 - 수원국 서비스제공능력 부족시 - 많은 위험 수반: 단기성과 위주, 국내 역량 침식, 수원국 담당자의 비도덕성 유발 등
준비형 (preparatory)	EC(및 기타 공여국) 협력의 준비 및 원활화	- 타 협력 프로그램 준비 - 정책대화, 모니터링 등 지원

3.6. 시사점

이 장에서는 5개 공여국의 기술협력 사례를 통해 DEEP의 향후 나아갈 방향과 그 구체적인 운영에 관한 교훈을 도출해 보도록 한다. 서론에서 제시한 바와 같이 이 연구가 궁극적으로 제안하고자 하는 DEEP의 효과성 확보를 위한 방안과 수행체계 및 사업의 내실화를 위한 조건 등 다양한 측면에서의 시사점을 다음과 같이 정리해 볼 수 있다.

첫째, 각국의 개발협력 정책방향과 기술협력 사업의 관계에 관한 것이다. 대부분의 공여국은 거시적인 차원에서 개발협력 목표 및 각 개도국별 국가지원전략의 달성을 위한 지원수단의 일환으로 기술협력을 이해하고 있다. 즉 상위의 국별, 지역별, 분야별 사업목표를 달성하기 위한 수단으로 기술협력 사업이 적절한지에 대한 판단이 우선적으로 이루어지고 있다. KOICA의 경우 거시적인 지향점 및 목표에 대한 고민 없이 별도의 지원메커니즘으로서 DEEP 활성화를 별도로 추진한다면 ‘국제개발협력 선진화방안’ 및 ‘국제개발

협력 종합시행계획' 등을 근거로 추진하는 전체 ODA의 성과관리 및 효과성 제고에 도움이 되기보다는 분절화를 조장하는 역효과가 발생할 수 있다는 측면도 고려하여 전략적인 접근이 필요할 것이다. 예를 들어 영국의 경우 ODA 백서에 명시된 중점지원분야 및 우선 순위를 달성하기 위해 중기계획 성격의 Business Plan을 수립하고, 이를 기반으로 다시 개별국가에 대한 CPS를 수립한다. CPS상 중점지원분야와 주제에 따라 개별사업에 대한 사전조사 성격의 사업계획서(Business Case)를 수립하고, 사업목표를 달성하기 위한 적절한 지원방법(delivery mechanism)이 DFID의 직접적인 양자지원인지, 다자채널을 통한 지원인지, 아니면 외부 컨설팅업체나 연구기관을 통한 지원인지에 대해 검토한다. 외부업체 활용이 적절하다는 결론이 나오면 적정업체 선정을 위한 조달방법 및 절차, 계약방법을 모색하고, 이를 바탕으로 외부업체 관리를 위한 성과관리방안도 미리 제시한다.

둘째, DEEP의 개념 정의 및 포지셔닝에 관련한 시사점이다. 일본의 경우 양자원조를 크게 기술협력(technical cooperation), 엔차관(loan aid), 무상지원(grant aid)의 세 가지로 분류한다. 기술협력은 소프트웨어 컴포넌트의 비중이 큰 사업을 의미하며 '무상지원(Grant)'은 하드웨어 컴포넌트 비중이 큰 사업을 의미한다. 일본의 기술협력은 세부적으로는 연수생초청, 전문가 파견, 기자재 제공, 기술협력프로젝트, 개발계획조사, 봉사단파견(청년해외협력단 및 시니어 해외봉사단)의 여섯 종류로 구분된다. 이 중 핵심적인 사업으로 볼 수 있는 기술협력프로젝트는 우리나라에서 프로젝트로 분류된 '정책자문' 사업과 유사하다고 볼 수 있다. 그리고 기술협력의 한 종류인 개발계획조사는 우리의 '개발조사'와 유사하다. 독일의 경우 기술협력 사업은 무상원조의 일부로 자문(advisory)서비스와 물자공여의 형태로 이루어지고 있다. EC의 경우 기술협력의 목적과 역할에 따라 TC의 지원형태를 역량개발형, 정책자문형, 집행형, 준비형의 네 가지 유형으로 구분하고 있다는 점 역시 참고할 만하다. 우리나라도 기술협력의 핵심이 될 '정책자문'을 일반 프로젝트 사업과 별도로 구분하여 DEEP의 핵심영역으로 가져가는 것이 바람직하며, 이러한 방향에서 일본이나 독일과 같이 (독립)기술협력을 무상원조의 중요한 원조형태(aid modality)로 규정하는 것이 필요하다. 이것이 기술협력의 질을 국제적 수준으로 높일 수 있는 계기가 되고, 또 DEEP의 개념을 분명히 정립하고 또한 브랜드화 하는 데도 기여할 것이다.

셋째, 수원국 및 다양한 사업시행 주체들이 기술협력 사업에 참여할 수 있는 가능성을

열어놓은 각국의 제도 및 프로세스에 관한 것이다. 미국의 경우 수원국의 개발요구를 현실적으로 반영하기 위하여 국별지원전략 수립시 수원국 사무소와 본부 간 협의과정을 거쳐 다양한 측면에서 해당 국가의 개발과제 및 사업수행에서 예상되는 위험요인을 파악한다. 이 과정에서 USAID는 수원국의 정치, 사회, 경제, 거버넌스, 안보, 타 공여국의 사업 상황 등에 관한 분석 및 평가 자료가 구체적인 증거로 뒷받침 되도록 제도화하고 있으며 (실증기반 접근법: evidence-based approach) 사업설계 초기 단계에서부터 수원국 정부 및 시민사회의 참여에 관한 논의를 동시에 이루고 있다.

또한 각국은 전문 개발컨설팅 업체 이외에도 대학, NGO등 민간부문이 기술협력 사업에 적극적으로 참여할 수 있는 다양한 채널을 갖추고 있다. 예를 들어 미국은 NGO에 대한 지원프로그램(grants) 이외에도 NGO가 직접 사업을 제안할 수 있는 Annual Program Statement(APS) 시스템을 갖추고 있어 USAID 현지사무소가 이를 검토하여 사업화하도록 하고 있다. 뿐만 아니라 민간기업과의 개발연대(Global Development Alliance, GDA)사업도 활발히 실시하고 있다. 일본의 국민참가형 기술협력 사업인 JPP(JICA Partnership Program) 역시 NGO와 지방자치단체의 참여를 장려하기 위한 좋은 사례로 볼 수 있다. 영국의 경우는 분야별·주제별 전문성이 있는 연구기관과 대학의 참여를 통해 민간주체의 개발역량을 제고하는 한편 원조기관의 입장에서는 실증적 연구에 기반을 둔 정책(evidence-based policy)과 사업을 개발한다. 개도국 대학, 기관 및 연구자와 협력하는 경우 인센티브를 부여하거나, DRUSSA와 같은 별도의 역량개발 프로그램을 통해 개도국 연구역량 개발을 지원하는 한편 연구성과를 정책에 활용할 수 있도록 관리 및 홍보 역량을 구축해주는 접근도 긍정적인 시사점을 제공한다.

나아가 타 공여국 및 국제기구와의 조화로운 기술협력 사업을 추진하기 위한 방안의 하나로 독일 등이 모범적으로 추진하고 있는 삼각협력을 고려해 볼 수 있다. 독일은 일본, 스페인과 더불어 삼각협력을 통한 기술협력 사업을 활발히 추진해 오고 있으며 남측 공여국의 발전 노하우, 기술, 경험 등을 활용하고 남북 간 상호학습과 협력을 도모하는 것을 목표로 한다. 이를 통해 다른 공여국 및 기관과 공동으로 사업을 발굴, 추진하고, 신흥공여국 및 저점개도국의 역량강화를 도모할 수 있다. 특히 기술협력 사업이 궁극적으

로 개발도상국의 장기적인 인적자원 축적과 역량강화를 목적으로 한다는 점에서 대안적 연수사업 혹은 사후관리 후속사업 등의 형태로 접근해 볼 수 있을 것이다.

넷째, 실질적으로 사업을 수행하는 컨설턴트에 대한 관리 및 역량개발에 관한 시사점이 다. 독일의 GIZ는 2009년부터 ‘Capacity Works(CW)’ 프로그램을 도입하여 사업성과 관리도구로 활용해오고 있으며 2010년부터는 기술협력 사업을 수행하는 컨설팅기업의 사업제안서 작성기준으로 도입하여 사용하고 있다. GIZ의 사업 컨설턴트는 Capacity Works 프로그램에 대한 교육을 받도록 되어 있는데 특히 사업관리(프로젝트 디자인, 사전 심사등)와 관련된 경우 필수적으로 교육을 수료해야 한다. 이를 통해 독일은 외부 컨설턴트가 수행하는 사업에 대한 질적 제고를 도모하고 컨설턴트의 사업관리 역량을 강화하고 있다.

다섯째, 기술협력 사업의 평가에 관한 각국의 제도와 실제 적용에 대한 시사점도 찾아볼 수 있다. 미국의 경우 평가능력 강화를 위해 지속적인 노력을 기울여 오고 있는데 2009년부터 평가실을 정책기획국(Bureau for Policy Planning and Learning) 아래 재설치(2010년)하고 평가를 통한 학습문화를 조성해 오고 있다. 2011년에는 새로운 평가정책을 발표하고 영향평가 및 성과평가를 실시하고 있다. 프로그램 설계 단계에서 평가결과가 통합적으로 고려될 수 있도록 ‘성과관리계획’을 도입하여 사업의 모니터링, 평가관련 정보수집 및 분석, 성과(미)달성 요인에 관한 공유 등 사업의 모니터링과 평가에 이르는 과정을 관리해 오고 있다. 독일 GIZ의 경우 European Foundation for Quality Management (EFQM) 및 GIZ 내부 관리모델에 기반을 둔 ‘quality house’라는 내부 프레임워크를 통하여 모니터링 및 평가를 수행하고 있다. 품질평가를 위한 기준은 지속가능성에 대한 적합성, 자원의 경제적 사용, 효율적인 사업관리, 내부 규정 준수, 긍정적인 성과 등이다. 특히 수원국과의 공동평가를 위한 수원국 평가역량 강화 등 수원국을 대상으로 현장에서의 평가정책의 수행을 위한 평가계획 수립, 적용, 관리, 평가결과의 환류 등과 관련된 기술협력도 함께 실시하고 있는 사례를 참고해 볼 수 있다.

제 4 장 KOICA DEEP 사업 사례 분석

본 연구에서는 지금까지 KOICA가 수행했던 사업 중에서 DEEP의 다양한 범주에 속한 네 프로젝트에 대한 심층적인 사례 분석을 시도한다. <표 4-1>에서 보는 바와 같이 각 사업은 사업의 성격 및 결과를 고려하여 선정되었고, 각각의 성공과 한계점을 내포하고 있으며, 중앙 및 지방 정부차원, 행정-보건의료-도시계획 등 다양한 분야를 망라하고 있다. 각 사업에 대한 분석을 통해 앞으로 DEEP 프로그램의 운영에 있어 시사점을 도출하고 보다 실효적인 제안을 시도할 것이다.

<표 4-1> KOICA의 DEEP 수행 사례

	인도네시아 ‘정부혁신 역량강화	과테말라 모자보건 개선사업	동티모르 ‘수아이 지질도 작성사업	베트남 후에시 개발 마스터플랜 개선사업
사업의 구분	정책기술자문 /인적역량개발	인적역량개발	정책기술자문	정책기술자문
사업의 성격	역량개발을 통한 파일럿 정책 수립	사후관리 성격 (하드웨어 지원과 결합한 역량개발)	역량개발을 통한 산출물 (지질도) 작성	분야별 마스터플랜 사업

4.1. 인도네시아 ‘정부혁신 역량강화 2차 사업’ 사례

4.1.1. 사업배경 및 내용

2000년대 초반까지만 해도 인도네시아에는 군부독재, 족벌주의, 밀실주의 등 각종 문제점이 정치 사회적으로 깊게 각인되어 있었고, 부패지수가 세계 최하위 (145개국 중 137위)를 기록하는 등 공직사회의 부정부패가 심각한 상황이었다. 이에 2004년 10월 취임한 수실로 밤방 유도요노 대통령은 반부패와 행정개혁을 국정 의 최우선 과제로 삼아 개혁을

통해 국민적 지지를 다져왔다. 이후 2009년 7월 재선에 성공한 그는 행정개혁을 달성하기 위해 지속적으로 노력해왔으며, 2012년까지 중앙정부의 행정개혁 완료, 2015년까지는 지방정부의 행정개혁을 완료하는 것을 목표로 하고 있다.

인도네시아 내 법과 제도의 개혁에 대한 관심과 의지가 높아지고 있던 가운데, 2006년 우리나라와 인도네시아 정상 간 교차 방문은 반부패 및 행정개혁분야에 대한 협력 강화의 계기가 되었다. 2006년에는 우리나라 국가청렴위원회(KIDAC)와 인도네시아 반부패위원회(KPK)간 MOU 체결되었고, 2007년 인도네시아 국가사무처(SETNEG)와 한국국제협력단 간의 행정개혁분야에 대한 협력을 위한 MOU가 체결을 계기로, KOICA에서는 동년 9월부터 인도네시아 정부혁신 역량강화 1차 사업(2007-2009)을 지원하였다. 65만불 규모로 실시된 1차 사업에는 행정개혁부, 국가사무처, 국가개발계획청, 행정연구원, 검찰청, 반부패위원회, 재무부 등 7개 기관의 문제점을 분석하고 이에 대한 해결책을 제시하기 위한 행정개혁 계획을 수립하였다. 세부적으로는 행정개혁을 주제로 한 고위급·중간급 공무원 연수, 행정개혁 기획, 인사 관리, 반부패 투명성 및 인력 개발 분야 전문가 파견을 진행하였으며, 워크숍을 통해 행정개혁 계획을 발표하고 향후 이행 방안에 대해 토론하고 공유하였다.

우리나라 ODA 역사에서 행정개혁에 대한 체계적인 역량 강화를 제공한 최초의 사업인 1차 사업은 현지 기관의 적극적인 참여와 지원 아래 진행되었으며, 후속 사업에 대한 인도네시아 정부의 강력한 지원 요청을 바탕으로 하여 2009년부터 2011년에 걸쳐 2차년도 사업이 진행되었다.

2차 사업은 1차 사업에 비해 양적·질적 확장을 도모하였는데, 먼저 사업 규모는 기존 56만불에서 200만불로 증가하였으며, 참여 기관 수, 연수생 수, 전문가 파견 횟수, 워크숍 횟수가 증가하였다. 또한 수원국의 시행 기관이 기존 국가사무처에서 행정개혁 주관 기관인 행정개혁부로 이관됨에 따라 참여 부처들이 더욱 적극적으로 사업에 참여하게 되었다.

1차 사업이 행정 혁신 이행계획 수립 중심이었다면, 2차 사업은 계획 수립 및 실제 실행에 대한 자문도 제공하였다. 1차년도에는 이행 계획에 대한 연수 및 자문을 집중적으로 실시하고, 도출된 계획에 대한 평가를 실시하였으며 2차년도에는 계획 실행 및 성과 산출에 집중한 연수와 자문을 실시하고 결과를 평가하였다. 사업 수행기관인 한국생산성본부(KPC)는 4명의 전문가를 파견하여 개혁기획 및 전략, 반부패 및 투명성, 성과관리 및 HRM, 인재 양성 분야에 대한 강의 및 자문을 실시하였다.

4.1.2. 사업의 성과 및 평가

동 사업의 성과는 (1) 참여자 주도로 12개 부처별 행정 개혁 계획 수립과 (2) 프로그램에 참여한 공무원의 역량 강화로 요약할 수 있다. 무엇보다도 수원국 정부의 행정 개혁에 대한 필요를 액션 플랜 등의 구체적인 성과로 가시화 하였으며, 다양한 정부 부처가 사업에 참여함으로써 개혁에 대한 범정부적인 공감대 형성에 기여했다고 평가할 수 있다. 구체적인 성과물은 다음과 같다.

가. 12개 부처별 행정개혁 조직 구축 및 액션플랜 수립

사업에 참여하는 각 부처 및 기관 내에 개혁을 담당하는 조직 (reform unit)을 구축하고 행정개혁부가 이를 총괄하여 적극적인 참여 독려 및 수립된 계획에 대한 법적 정당성을 강화했다. 1차 및 2차 사업에 참여한 12개 부처별 개혁 조직에서 개혁 로드맵, 액션 플랜, 평가 보고서를 작성하였다.

나. 액션 플랜의 이행

국가개발계획청(BAPPENAS)은 성과지표 (Key performance index) 도입을 통한 평가 기준 설정 등 액션 플랜에 대한 한국의 자문을 실천에 옮겼다. 전자조달시스템, 전자 채용시스템 등은 효율적인 정부 운영에 기여하였다. 또한 검찰청 사업의 경우 실행 계획이 후속 사업으로 개발되어 현재 협력단에서 집행 중에 있다.

다. 공무원 역량 강화

동 사업이 인도네시아 공무원의 역량을 제고하는 데 긍정적으로 작용했다고 응답한 비율은 전체 응답자의 89%로, 업무에 대한 태도 및 자신감, 기획 관리 및 수행 능력, 반부패 등 공공이슈에 대한 관심 등 다양한 측면에서 도움이 된 것을 알 수 있다. 동 사업을 통해 자신의 역량이 향상되었다고 응답한 비율은 96%였으며, 과반수 이상의 연수생들이 교육받은 지식을 실제로 사용하거나 업무에 활용한다고 응답하였다. 국가개발계획청(BAPPENAS)에서 근무하고 있는 연수생은 연수의 내용을 Good Governance Index 작성 등 일상 업무에서 활용하고 있다고 밝혔으며 공공행정원(LAN)의 연구원은 ‘Learning bureaucratic reform in Korea’라는 글을 지역 신문에 게재하여 연구 결과를 공유하고 있다고 알렸다. 연수에서 배운 내용을 국내 세미나를 통해 재전파 하기도 하였다. 동 사업은 수원국 공무원들이 한국 정부 행정을 직접 비교해볼 수 있는 기회를 제공함으로써 행정 개혁의 필요성에 대한 공감대를 형성하고 개선 방안을 도출하는데 기여했다고 평가할 수 있다.

4.1.3. DEEP의 성공요인

가. 수원국과의 원조일치 및 참여적 개발

행정 개혁에 대한 현지 정부의 강력한 의지는 동 사업을 착수하는 계기가 되었으며, 사업 시행에 있어 상호 철저한 협력체계를 가능하게 하는 밑바탕이 되었다. 인도네시아 정부는 행정개혁을 최우선 국정 과제로 삼고, 이에 대한 7대 목표를 조직 및 제도 재설계, 정부기구 재조정, 효율적 관리, 공무원 책임성 증대, 공공 서비스 품질 개선, 감사 시스템 개선, 행정 개혁 프로그램 최적화로 정하고 그 필요성에 대해 절감하고 있었으나 여러 가지 여건상 실행이 여의치 않아 외부의 지원을 기대하고 있는 상황이었다. 이러한 상황에서 한국의 지원은 이들의 필요를 직접적으로 충족시킬 수 있는 방법이었기 때문에 사업 설계 및 실행에 있어 관련 기관들의 적극적인 참여가 이어졌다. 1차 사업에 비해 까다로워진 관리 규정에도 불구하고, 2차 사업의 대상이 12개 기관으로 증가한 것은 수원국의 사업 참여 의지를 보여준 사례이다.

나. 수원국 주도의 사업 운영

공여국의 전문가들이 수원국의 정책을 일방적으로 계획하는 경우는 수원국의 현실을 반영하지 못하거나 수원국의 직접적인 관계자들의 주도성 결여로 인한 실행 의지 저하 등으로 인해 정책이 수립되고도 실제 이행까지 연결 되지 못하는 경우가 많다. 이에 반해 동 사업은 참여 기관별 개혁을 담당하는 조직을 별도로 신설하고, 이들이 직접 액션 플랜을 수립하게 함으로써 정책 수립과 실행 전반에 있어 수원국이 주도적인 역할을 담당하게 하였다. 현지의 실정에 맞는 정책을 수립하고 이를 실행하고자 하는 의지를 고취시킴으로써 사업 종료 이후에도 지속적인 개선 및 발전의 바탕이 될 것이다.

4.1.4. 한계점

동 사업은 물자원조나 단순 기술 지원을 뛰어넘어 현지의 역량 강화를 통한 수원국의 실제적인 변화를 도모한다는 점과 행정개혁에 대한 체계적인 역량 강화를 제공한 우리나라 ODA 최초의 사업이라는 점에서 의미가 있다. 그러나 사업 기간, 성과 측정 등 몇 가지의 한계점을 가지고 있다.

가. 짧은 사업 기간

행정 개혁은 해당 국가 정부 시스템의 대대적인 변화를 유발한다는 점에서 단기간에 달성하기 매우 어려운 목표라고 할 수 있다. 범정부적인 공감대와 이를 오랜 시간 이끌어 가기 위한 의지를 뒷받침하기 위해서는 그만큼의 지원 기간이 필요하다는 것을 염두에 두어야 한다. 그러나 2011년 사업 종료 이후 KOICA의 연수사업 공통적인 후속 조치인 연락망 구축, 소식지 배포, 동창회 등 외에는 구체적인 후속 사업이 이루어지고 있지 않으며, 해당 후속 조치에조차 적극적으로 참여하지 못하는 경우가 상당하다는 점 등은 지난 4년간의 사업에서 궁극적으로 달성하고자 했던 목표를 이루는 데 부정적인 영향을 미칠 것으로 보인다. 또한 보다 내실 있는 사업 설계를 위해 현재 보통 1주일 정도로 시행하고 있는 사전 조사 기간을 충분히 가져야 할 것으로 보인다.

나. 성과 측정 지표 불충분

액션 플랜이 부처에 따라 상이하고 성과를 측정할 만한 지표가 없어 수립된 실행 계획이 제대로 이행되고 있는지 지속적으로 관찰하는 데에 어려움이 있다. 대부분의 평가가 설문조사와 인터뷰를 통해 이루어졌으며, 투입과 산출물 달성 측정 정도만이 가능하다. 지표는 1차적으로 사업 시행국의 비용 대비 효과를 측정 가능하도록 하여 사업의 효과성과 효율성을 측정해볼 수 있고, 2차적으로는 사업 종료 이후 수원국이 사업 운영을 전담하게 될 때 방향성을 알려주는 데 중요한 역할을 하는 만큼 객관성과 정당성을 확보할 수 있는 지표 발굴 및 활용이 필요하다.

다. 목표 달성을 위한 참여 기관 및 참여자 선정 불충분

행정 개혁은 국가 또는 부처별 지도자의 의지가 성패를 좌우할 만큼 큰 영향을 미친다. 연수생 선발 시 기관별 참여자 수 배정, 과거 참여 실적 등은 고려하였으나 조직 내 이해관계자 분석을 통해 선발된 연수생이 연수 결과를 해당 조직에 어느 정도 미치게 될 것인지, 인사 이동과 같은 이슈는 없는지 등에 대해 고려하고 이를 실제적으로 선발에 반영시키는 데 어려움이 있었다. 이는 연수생 선발이 수원국 측의 역할이었기 때문에 우리측의 개입에 한계가 있었기 때문으로 보인다. 범정부차원의 포괄적인 행정 개혁을 목적으로, 실행 계획 수립과 이행이라는 목표를 달성하기 위해서는 부처간의 이해관계자 분석 외에도 조직 내 이해관계자 분석의 결과를 토대로 수원국 측과 충분한 협상이 필요 했을 것으로 보인다.

4.2. 과테말라 모자보건 개선사업 사례

4.2.1. 사업배경 및 내용

과테말라의 보건의로 분야 2개 사업은 몇 가지 점에서 주목할 만한 사업이다. (1) 치말테랑고 모자보건 개선사업을 통해 병원 시공과 기자재 위주의 사업을 시행했고, 이어 본 지역을 포함한 3개 지역에서 간호사 및 산과 역량 개발 사업을 광범위하게 전개하였다. 따라서 하드웨어 지원 이후 역량개발 사업이 추가된 사례이다. (2) 과테말라 농촌의 언어

문화적, 지리적 특수성을 감안하여 우선 제도권 간호사에 대한 교육을 통해 역량을 개발하고, 일차 교육을 받은 이들이 각 지역의 산파에 대한 교육을 시행하는 2단계 방법을 도입하였다. (3) 본 사업 추진에 대한 의지와 능력을 가진 현지 파트너(간호대학 학장)가 있어 비교적 원활하게 사업을 추진하였다. 공무원의 경우 잦은 인사이동으로 사업의 연속성을 기할 수 없는 국가에서 이와 같은 파트너는 좋은 대안이 될 수 있다.

가. 사업 배경

과테말라 전 국민의 56%가 열악한 의료 환경에서 생활하고 있고, 가임여성이 전체여성의 50%를 차지하는데 반해 산모의 절반 이상이 산전관리를 제대로 받지 못하는 실정이다. 특히, 도심지역을 벗어나면 약 70%의 산모가 전문가의 도움 없이 출산하고 있어 상황은 더 열악하다. 이는 결국 높은 모성사망률 및 영아사망률로 이어져 동 분야에 대한 개선이 시급히 요구된다.

과테말라 모자보건은 주변 중남미 국가(Latin America y Caribbean, 이하 LAC)에 비하여 매우 낙후된 상태로, 중미 5개 국가 대상으로 실시한 보건의료산업분야 현황조사에서 최하 순위를 연속하여 기록한 바 있다. 또한 2006년 WHO 세계보건통계보고서에 의하면, 과테말라의 모성사망률(MMR)이 240명(10만명 기준), 5세 이하 아동사망률(U5MR)이 45명, 유아사망률(IMR)이 33명, 신생아 사망률(MNR)이 19명 수준으로(상위 지표는 1,000명을 기준으로 함), 아이티 및 볼리비아와 함께 최악의 모자보건 수준을 보이고 있었다.

이와 같은 문제점을 개선하고자 과테말라 정부는 2001년 사회개발법 제정을 통해 산모 및 신생아 사망률 감소를 보건의료분야 최우선 과제로 선정하였고, 정부 자체예산 및 미주개발은행(IDB), 세계은행(WB), 스웨덴, 미국, 일본 그리고 유엔 산하기구 등 국제사회의 지원을 통해 모자보건 환경 개선사업을 활발히 추진 중에 있다.

그러나, 빈부격차로 인한 불평등 및 공공재원의 절대적인 부족으로 야기된 공공 모자보건의 만성적 공급 부족과 질적 저하 등으로 과테말라 정부의 모성 및 신생아 사망률 감소 노력은 한계에 봉착해 있다.

나. 추진 경위 및 내용

치말테낭고주 모자보건 개선사업 (1차 사업)

2007년, 과테말라 외무부 및 보건부는 산모 및 신생아에 대한 의료서비스 제공확대, 각 지방 정부의 모자보건 서비스 향상 및 지방 저소득층의 신생아 사망률의 감소를 도모하기 위하여 국가 종합 모자보건 센터 설립을 중심으로 한 ‘모자보건 환경 개선 및 신생아 사망률 감소 지원사업’(동 사업은 추후 치말테낭고 지역을 거점지역으로 두고 진행하게 됨으로써 사업명이 변경됨)을 2008년 신규사업으로 요청하였다.

이에, KOICA는 ‘2008-2010 대외무상원조 중기전략’과 ‘2008 대외무상원조 사업추진 계획’에 의거, 과테말라에서 가장 시급하게 해결되어야 할 우선 분야를 ‘보건’이라 선정하였다. 또한 과테말라 수원 총괄기관인 ‘SEGEPLAN’이 모자보건 개선의 중요성에 대해 거듭 언급한 바, 동 사업의 필요성에 대한 양국의 입장도 일치하였다. 치말테낭고 주 선정이유는 다음과 같다.

첫째, 치말테낭고주는 보건의료인에 의한 분만개조율이 24%에 불과한 지역으로 모성사망률이 129.5명(100,000명 기준)명으로서 3순위에 해당하고, 영아사망률은 32명(1,000명 기준)으로 4순위로 해당하는 등, 과테말라 내 모자보건 실태가 가장 열악한 지역 중의 하나이다. 둘째, 치말테낭고주는 여성 질환 및 영아 사망률 등이 높아 주민들의 건강 수준 향상을 위한 보건 진료가 시급하였는데, 특히, 치말테낭고 종합병원은 인구 50만 명을 커버하여 적정 베드(50bed) 보다 많은 98베드가 운영되고 있었기 때문이다. 셋째, 빈곤, 인구증가, 접근성의 어려움으로 발생하는 문제들을 해결할 모자보건센터의 건립이 시급하였고, 동시에 주내 유일의 2차 병원인 ‘치말테낭고주 국립병원’이 위치하여 통합적 연계 운영을 통한 시너지 창출이 가능한 지역이라 평가되었기 때문이다.

치말테낭고주 국립병원 내 모자보건 전문센터의 건립은 인근 지역 주민들에 대한 직접적인 모자보건서비스 혜택뿐만 아니라, 주 보건소 및 보건지소에 대한 모자보건 관리 및 교육 기능 강화 등의 연계 파급효과를 통하여 전체 주민의 모자보건서비스 향상에 기여가

가능하다고 고려, 사업이 추진되었다.

<표 4-2> 과테말라 치말테낭고주 모자보건 개선사업 내용

사업요소	내용 및 성과
모자보건 센터 건립(2개소, 1,900천불)	치말테낭고주 ‘치말테낭고 국립병원’ 내 모자보건센터의 신축 치 말테낭고주 파춘군에 ‘파춘 보건소’ 건립 (2010년 1월에 병원 및 보건소 개원)
기자재 지원 (600천불)	신축한 치말테낭고 병원 및 파춘 보건소에 초음파 기계, 마취 기계 등 모자보건 관련 기자재 92종을 지원
의료인력 교육 (200천불)	2009년 7월부터 12월까지 이론과 실습을 병행한 간호 교육 프로 그램으로 51명의 수료생을 배출. 이론교육은 산부인과학, 신생아 학, 모델 및 이론, 건강관련 연구 그리고 건강증진에 대하여 이 루어졌으며, 산전간호와 분만, 신생아 간호를 위한 실습을 로테 이션으로 진행
국내초청연수	치말테낭고 모자보건센터를 직접 운영하고 담당할 인력 4명을 대 상으로 2009년 5월 11일부터 30일까지 부산에서 강의와 실습, 현 장학습과 견학, 문화체험, 산업시찰의 내용으로 국내초청 연수를 진행. 지역보건과 공중위생, 산전간호, 신생아 간호, 모자보건 시 스템관리 등의 이론 학습과 김해시 보건소 등지에서 현장학습을 중심으로 연수 진행
산파 교육 시범사업	파춘 지역 산파를 대상으로 5개월 동안 총 5회 실시. 산파의 90%가 문맹인 점을 고려하여 시청각 교재를 활용

과테말라 모자보건 역량강화 사업(2차 사업)

과테말라의 모성사망률이 높은 이유는 훈련받은 인력에 의한 분만율과 시설 분만율이 낮은 것이다. 이에, 과테말라 보건부는 원주민 산파들에 대한 관리 책임을 Professional Nurse(3년 교육과정을 이수한 간호사)들에게 일임하는 법령을 통과시켰다.

더불어, 과테말라 보건부는 과테말라 치말테낭고 모자보건 개선사업(2007~2009/ 300 만불)의 사업내용 중 일부분인 “모자보건 역량강화를 위한 현지연수” 및 “산파 교육 시범 사업” 부분을 타 지역으로 확대하는 것이 적절하다고 판단하여, 한국에 추가적인 지원을 요청하여 후속사업을 지원하였다.

<표 4-3> 과테말라 모자보건 역량강화 사업 내용

사업요소	내용 및 성과
모자보건 및 산파 역량강화 교육 3개 권역(과테말라 시티, 깨찰테낭고, 코방) 간호사 및 산파 교육	동 교육은 크게 모자보건 간호사 교육과정과 산파 교육과정으로 나뉘어 과테말라 국립 간호대학에 의하여 운영. 모자보건 간호사 교육과정은 총 3차에 걸쳐 3개 지역에서 총 405명의 간호사를 대상으로 산파학, 신생아학, 간호이론, 간호기술 및 모성-신생아 간호 실습교육을 진행 산파 교육과정의 경우 동일하게 3차에 걸쳐 3개 지역 총 900명의 산파를 대상으로 진행. 산파의 책임과 의무, 임신부의 건강위험 요인 사정 및 관리 등 지역 산파가 의료시설의 역할을 인지하고 응급환자 후송 및 안전한 산전, 산후관리를 목표로 두고 진행
치말테낭고 산파 계속 교육 관리	치말테낭고州 원주민 산파 약 1,000명을 대상으로 국립간호대학에서 2011년 3월부터 2012년 7월까지 산파 역량강화 사업을 진행. 이는 이론교육 8회, 현장실습 5회로 진행되었으며 교육내용은 3개 권역 산파교육과 동일하게 진행
치말테낭고 파춘지역 모자보건 개선사업 (파일렛 사업) - 주민교육 및 홍보	시장, 지역사회 리더, 보건소장 등으로 구성된 지역모자보건위원회 및 실무위원회 운영을 통해 지역주민 교육사업과 홍보 캠페인 활동을 실시. 지역 교육을 위하여 교육자 교육(Training of trainers, TOT)이 지역리더, 산파를 대상으로 총 28시간 과정으로 실시. 교육에 참여한 교육자들에 의해 주민교육이 실시되었는데 산파를 통해서 지역사회 여성 모자보건 교육이, 지역리더를 통해서 지역사회 남성 모자보건 교육이 각기 진행됨 모자보건사업의 홍보를 위하여 파춘 지역 주민교육 대상자 4,000명에게 교육 및 홍보 물품을 전달. 또한 파춘 모자보건센터에서는 분기별 1회 센터 직원교육을 총 3회 실시하였고, 직원 및 산파 간담회를 월 1회 총 10회 실시
학교 학생 교육	학교 교사를 대상으로 TOT을 실행하였으며 교육 받은 교사들이 학생 성(性)교육 및 보건교육을 각 학교에서 실시
기자재 지원	교육용 기자재 및 산파용 혈압계, 청진기 등을 지원함으로 본 교육을 통한 현장 업무 역량강화
국내 초청연수	KOICA에서 주관하는 모자보건 간호사 교육과정을 수료한 자 또는 교육 관계자 8인을 대상으로 약 30일간 국내초청 연수사업을 진행. 연수 내용은 선진 모자보건 체계, 전문의 질의 등으로 진행된 이론교육, 대학 및 전문병원에서의 실습 및 관찰, 보건소 및 119과 같은 유관기관 견학 및 문화탐방으로 진행
모자보건 현황조사: Baseline Survey 및 Endline Survey 실시	과테말라 치말테낭고州 파춘지역의 임신부 관리체계를 구축하기 위한 사업의 효과적인 실행과 평가를 위한 기초자료 및 모자보건 교육사업의 성과 평가, 도농 지역간에 모자보건 지식 및 행태 차이를 분석하려는 목적으로 Baseline Survey 및 Endline Survey가 2010년 11월 및 2012년 11월 각기 진행. 사업 수행지역인 파춘(Patzun)과 비교를 목적으로 선정된 텍판(Tecpan)에서 각기 이루어졌으나, 현지인에 의하여 수행된 텍판 지역의 조사결과의 신뢰성이 떨어져 Endline Survey 이후로 비교분석으로 활용하기 어려움

4.2.2. 사업의 성과 및 평가

위 사업의 경우 하드웨어 중심의 1차 사업에 대한 보완 성격으로 교육훈련을 주요 골자로 한 역량개발 사업이 진행되었고, 중남미에서 모자보건 환경이 가장 열악한 과테말라의 현실적 수요를 반영하고, MDG 달성에 기여한 사업이다.

1차 사업은 치말테낭고 모자병원의 부설시공으로 인해 많은 문제점을 낳았으나 역량개발을 위주로 한 2차 사업을 통해 사업의 효과성을 높힐 수 있는 계기가 되었다. 과테말라의 경우 산파에 대한 출산 의존도가 47%에 이르러 농촌 지역의 모자보건에 산파가 미치는 영향은 절대적이다. 그럼에도 불구하고 과테말라 정부나 원조기관들은 이에 집중한 사업을 진행하지 못하고 있는 실정이다. 그러나 동 KOICA 사업은 타 원조기관에 비해 매우 적은 지원을 시행하였지만(미국 USAID의 경우 과테말라 북서부 보건-영양 사업에 5년간 3천만 달러 기술협력 사업 시행중), 하드웨어 (병원건축과 기자재) >> 간호사 교육 >> 산파 교육 >> 산모의 인식 제고 등에 이르는 모자보건 가치사슬 형성에 기여한 것으로 평가할 수 있다.

우선 산파들이 각 마을에 흩어져있어 산악지형이 대부분인 과테말라에 KOICA의 접근성이 제약을 받는 점에 착안하여 간호사 교육을 통해 산파와 산모에 대한 역량개발이 이루어지도록 하고, 아울러 산파 900명에 대한 직접 교육도 병행하여 사업의 효과성을 확보했다는 점에서 DEEP의 나아갈 방향을 제시한 것으로 평가된다.

기본적으로 산파는 현대의학에 대해 부정적이다. 본인이 그 지역의 분만과 모자보건을 관장하고 있는 반면, 종합병원 및 지역보건소 등 제도권 의학계에선 비위생적인 전통분만의 주범으로 인식되어 주로 차별받는 계층이기 때문이다. 따라서 산파들은 현대 의학의 개입을 본인의 업무에 대한 침해라고 생각하기도 한다. 이런 영향을 받은 농촌지역 산모나 그 가족들은 지역 보건소 방문을 꺼린다. 그 이유는 언어도 통하지 않고 (마야어-스페인어), 보건소 직원들로부터 은근한 차별도 존재하기 때문이다.

그럼에도 불구하고, 산파에 대한 역량개발을 통해 현대 의학에 눈을 뜨게 하고, 문제가 있는 산모를 지역 보건소에 이송하게 하여 산전 산후 관리를 하게 한다면, 산모와 태아 생존율을 높일 수 있고, 산파에 대한 믿음도 커질 것이다. 산파는 일차적으로 산모의 상태를 판단하고, 이송하고, 또한 보건소 의료진과 커뮤니케이션을 담당하게 되어 입지와 역할이 더 커질 수 있다. 또한 산파는 지역 내 분만에 따른 인센티브를 산모에게 직접 받을 수 없지만 (2만-6만원), 현대 의료 시설을 이용 할 수 있는 계기를 마련해 주었다는 점에서 각 가정에서 사례를 하는 경우도 있어, 실제 산모가 느끼는 박탈감은 없다는 것이 현지의 의견이다.

4.2.3. 한계점

원래 국립 간호대학에는 모자보건 간호사 과정의 경우 비정기적으로나마 심화과정이 개설되어 있었는데 월 3만원 정도의 학비를 받고 과정을 운영하였다. KOICA의 2차 사업은 동 과정에 지원을 통해 학비 면제는 물론이고 40달러 정도의 보조금을 통해 학생들에 대한 학습 인센티브를 높힐 수 있어 과정의 만족도 및 높은 이수율(95%)를 달성하였다. 그러나 사업이 종료된 후, 동 과정도 전면 중단 되어 원래 있던 과정도 없어지게 되었다. 더 이상 예전처럼 학비를 내고 다니려 하지 않는다는 것이다. 사업의 설계당시 출구전략을 세우지 못하여 지속가능성이 영향을 받은 측면도 있다.

4.3. 동티모르 ‘수아이 지질도 작성사업’ 사례

4.3.1. 사업배경 및 내용

동티모르는 다양한 광물자원을 보유하고 있으며 국가 재정의 80% 이상을 석유 및 가스 등 해상자원 수출에 의존하고 있지만, 탐사기술의 낙후, 전문인력 및 재원의 부족으로 국가 자체적으로 지질조사 및 탐사가 이루어지지 못하고 있다. 그동안 일본, 호주, 포르투갈, 영국 등 지질조사 및 연구 지원이 있었지만 연구결과에 대한 정보전달 및 기술이전은 거의 이루어지고 있지 않는 실정 이였기 때문에 동티모르 정부의 지질분야 개발에

대한 필요성이 높았다.

특히, 사업대상지였던 수아이(Suai)지역은 동티모르의 남동부에 위치하여 천연가스를 다량으로 보유한 가스전이 있었고, 그 가스관을 동티모르 쪽으로 끌어오기 위해서는 동티모르가 자체적으로 가스관을 관리할 수 있는 능력이 있다는 것을 대외적으로 보여주어야 했다. 더불어 동티모르 정부는 수아이 지역에 석유화학단지를 구축 할 계획을 가지고 있었고 산업단지를 건설하는데 기초가 되는 지질구조 파악은 매우 시급한 사안이었다. 이에 따라 동티모르 천연자원청(Secretary of Natural Resource)은 수아이 지질도 작성사업을 통해 지질도 뿐만 아니라 지질도 작성과 관련한 기술과 경험을 동티모르 현지인에게 이전해 줌으로써 자체적 역량강화가 될 것을 희망하고 있었다.

사업논의 초기 단계에서는 사업형성 및 사전조사가 동티모르 한국대사관을 중심으로 논의가 이뤄졌고, 구체적 사업 디자인은 KOICA 동티모르 현지사무소가 생긴 이후 실시 협의가 이뤄졌으며, 이때 사업에서 역량강화를 더욱 강조하게 되었다. 동티모르 천연자원청은 공식적으로 동 사업을 한국정부에 요청하였고, 2010년부터 2012년까지 170만불 규모의 사업이 계획되었다. 동 사업은 전문가파견, 연수생초청, 기자재 제공을 중심으로 사업이 구성되었으며, 인프라 구축 등의 하드웨어 적인 요소는 없었다. 한국에서 파견된 18명의 전문가들은 수아이 지역의 1:25,000 정밀지질도와 지질보고서를 작성하는 것을 과업으로 하였고, 이 중 한 명(최위찬 박사)의 전문가는 동 사업을 위해 선발된 동티모르 현지인 8명을 교육시키는 업무를 전담하였다. 8명의 교육생은 인도네시아에서 지질관련 학사학위를 받았지만 지질도 작성과 관련한 실무경험이 전혀 없었기 때문에 실무 관련 기초적인 교육부터 시행해야 했다. 동 사업의 종료시기에 동티모르 정부 측은 한국 전문가의 지원 활동으로 짧은 시기동안 동티모르에 지질분야 관련 국제학술회의 개최, 대학에 학과설립, 연구소 설립 등의 파급효과를 보면서 자신감이 생겼다. 무엇보다 현지 인력의 역량이 증대되는 것을 경험하면서 한국정부에 중장기 전문가 파견을 요청하였다. 2012년 11월부터 최위찬 박사는 동티모르 지질분야의 유일한 외국 자문관으로 활동하고 있으며 동 사업 이후 창설된 석유지질연구소(IPG)에서 자문과 교육훈련 활동을 하고 있다.

4.3.2. 사업의 성과 및 평가

동 사업의 가장 큰 성과물은 (1) 수아이 지역의 1:25,000 정밀 지질도 완성 및 보고서 발간, (2) 지질도 작성의 실무경험을 가진 동티모르 현지인 양성으로 요약할 수 있다. 그러나 무엇보다도 동 사업을 통하여 동티모르 정부와 지질분야 개발 환경에 미친 파급효과는 더욱 크다고 볼 수 있다. 동 사업을 통하여 동티모르는 지질 분야에 대하여 개인적, 정부적 차원의 자신감을 회복하였고, 지질도 정보를 구축하고 필요한 시설과 인력을 갖추어 큰 시너지 효과를 가지고 왔다고 볼 수 있다. 그 밖에 구체적인 성과물은 다음과 같다.

가. 국제회의 개최 및 정부의 지질도 관련 기관 설립

사업이 시작되고 1년차 동티모르 정부는 점차 자신감을 회복하였고 정부가 주최한 최초의 국제학회인 “제1회 동티모르 지질 국제총회”를 개최하였다. 동 사업에 참여 중이었던 2명의 현지인이 동티모르를 대표하여 현지인으로서 처음 발표를 하였고 그들의 발표가 포르투갈과 호주의 발표자 보다 더 우수하다는 평가를 받았다. 또한 사업의 종료 시점에 동티모르 정부의 조직개편을 통해 ‘천연자원청’은 ‘부’로 승격되어 ‘지질자원부(Ministry of Petroleum and Mineral Resources : MPRM)’가 되었고, 한국의 지질자원연구원과 같이 동티모르 국책 연구소인 석유지질연구소(Institute of Petroleum and Geography : IPG) 설립의 계기가 되었다. 중장기자문단으로 파견된 전문가는 IPG 수립 시 자문관(advisor)으로서 역할을 충실히 수행하였고, 지질자원부가 설립될 당시에도 동티모르측은 KOICA에 자문을 요청 하였다. 이와 같이 동 사업의 파급효과는 동티모르 정부의 기관설립과 개발 환경조성에 기여함은 물론 동 분야에 대한 한국의 신뢰를 확고하게 구축한 것이다.

나. 현지 인력의 역량강화

교육훈련 결과 8명의 교육생은 사업초기 전혀 기초적인 도면도 작성하지 못하는 수준에서 지질도 작성 시 필요한 암석구분, 기초도면 작성, 지질 구조(단층, 습곡) 파악, 단면도 작성 등 기초적인 수준을 소화해 낼 수 있었다. 또한 동 사업에 참여한 교육생 중 2명은 “제1회 동티모르 지질 국제총회”에서 수아이 지질도 관련 논문을 대외적으로 발표하는

등 그들의 역량이 향상되었음을 증명했다. 또한 사업초기 영어 이해도가 낮았으나, 사업 2년차부터는 영어로 의사소통 및 교육하는 데 문제가 없을 정도로 영어수준이 향상되었다. 교육훈련의 성과는 동 사업에 참여했던 8명의 동티모르 교육생들의 진로에도 영향을 미쳤다고 볼 수 있는데, 8명 모두 석유지질연구소(IPG) 정규 연구원과 한 명은 연구소의 소장이 되었다. 동 사업에 참여한 8명의 현지인은 사업진행을 위해서 고용되었지만, 동 사업을 통하여 지질분야의 실무 경험을 쌓고 석유지질연구소(IPG)에 연구원이 되어 지속적으로 역량을 개발할 수 있는 기회가 되었다. 이와 같이 동 사업은 사업 참여자 개인의 역량개발과 현지의 인력을 양성하는 성과를 이루었다.

다. 인적네트워크 구축

실제로 동티모르 정부는 사업초기 동티모르 과거 지질분야 정보를 오픈하지 않으려 했는데 사업이 끝나갈 때에는 한국 측에 긴밀한 정보까지도 나누며 자문을 구했다. 지질자원부(MPRM)의 장관, IPG의 소장 등 동티모르의 지질분야의 핵심 인력과 사업을 수행했던 한국의 지질자원연구원의 한국 전문가 사이에서 밀접한 인적 네트워크가 구축될 수 있었다. 실제로 중장기 자문단으로 파견된 최위찬 박사는 동티모르의 유일한 지질분야 외국인 자문관으로 활동하고 있으며, 발전 잠재력이 큰 동 분야의 중요한 자문 역할을 하고 있다. 한국 측에서도 수아이 지질도 작성 사업은 의미가 있는데, 이는 한국이 역사상 처음으로 외국의 지질도를 작성해 준 것으로 한번 작성된 지질도는 70년 이상 사용하는 중장기적 보고물이기 때문에 그 활용도가 장기적이다.

4.3.3. DEEP의 성공요인

동티모르 수아이 지질도 작성 사업이 성공할 수 있었던 요인은 복합적인데 초기사업의 구성 시 수원국 측과 신뢰를 구축하고 현지 사정에 맞는 사업의 재구성을 하였다는 점이다. 또한 무엇보다도 역량을 개발하겠다는 현지인들의 적극적인 의지와 참여가 동 사업 성공의 중요한 요인으로 작용했다.

가. 수원국과 정보공유 및 교육

과거 일본 및 영국, 포르투갈 등 타 국가에서도 동티모르 지질도 작성에 대한 지원이 있었지만, 매번 사업에 대한 보고서 및 정보에 대해서 동티모르 측과 정보를 공유하지 않고 독자적인 조사를 수행하고 간단한 요약본만 넘겨주는 식이거나, 전문가 파견과 관련된 제반 비용을 동티모르 측에 부과하여 부담을 과중 시켰다고 한다. 그러나 동 사업의 경우 한국 측은 수아이 지질도 관련 모든 정보를 동티모르 측에 전달하고, 필요한 장비, 교육 기자재까지 모두 제공해 줌으로써 타 공여기관과 차별화된 인상을 남김으로써 동티모르 현지인들은 “한국인은 자세한 설명을 많이 해준다. 잘 가르쳐 준다” 라고 평가 하였다(한국지질자원연구원 연구원면담, 2013년 7월). 동티모르 장관은 동 사업을 진행하면서 한국으로부터 기술전수의 효과성 및 인력양성을 인식하고 포르투갈 자문관을 퇴직시키고 한국인 자문관의 장기파견을 요청하는 등 지질분야 개발과 관련한 긴밀한 내용까지 한국에 자문을 요청하는 등 한국에 대한 신뢰가 구축되면서, 사업의 파급효과를 더욱 증대시킬 수 있었다.

나. 현지에 맞는 사업 재구성 및 효율적인 업무 분장

동 사업은 한국의 기술자문을 인력에 투입하여 지질도와 현지의 지질 인력을 산출하였다는 데 차별성이 있다. 보통의 경우 지질도 작성을 산출물로서 사업의 성과가 측정되지만, 동 사업은 지질도 작성 과정을 통하여 현지의 역량을 강화하였기에 사업의 과정 속에서 더 큰 의미가 있다. 이러한 성과물 도출을 위하여 사업 설계 당시 동티모르의 흡수 역량을 고려하여 지질도 작성범위를 줄이는 대신 교육훈련에 집중하고 교육을 전담하는 전문가를 배치하였다. 18명의 한국전문가들의 효율적인 업무분장으로 현지인들이 교육과 현장실습 경험을 동시에 쌓게 하였다.

다. 수원국의 높은 관심

사업의 계획부터 시행 종료 시까지 모든 과정에서 동티모르 정부와 교육생 등 관계자들은 매우 적극적인 참여를 하였다. 특히 초기 동티모르 측의 지질 관련 정보를 오픈하면서 더욱 밀접하게 관계하여 함께 진행하였다. 교육생에게 온라인과 오프라인으로 지속된 교육과 교육기자재(노트북, 지질조사 기본 장비) 제공은 동티모르의 참여도를 더욱 이끌

수 있었다. 공통된 모니터링 틀은 사용하지 않았지만, 수원국은 내부 보고를 통하여, KOICA는 내부규정에 따른 모니터링이 진행하였다. 또한 동 사업에 현 지질자원부(구 천연자원청)의 장관의 관심이 높고 동 사업에 매우 호의적이며 적극적으로 지원하였다. 예를 들어, 1년차 사업 이후 교육생들의 영어수준의 부족함에 한국 전문가의 피드백을 받아 자체적으로 영어교육을 실시하는 등의 노력을 하였다. 한국 전문가 18명의 1, 2차 파견 기간 동안 집중적인 현장교육 및 실습이 이루어졌으며, 그 밖에 기간 동안은 주로 이메일을 통하여 교육생에게 과제를 주고 과제물은 전문가가 직접 교정하여 다시 이메일로 보내주는 방식으로 진행하였다. 이와 같이 수원국의 높은 참여를 가능하게 할 수 있었던 것은 한국 전문가의 지속적인 의사소통과 노력이 뒷받침되었다.

4.3.4. 한계점

동 사업은 수원국의 인적역량강화와 사업 후 정부의 기관 설립과 같은 제도에 미친 파급효과 측면에서 DEEP 사업이 향후 지향해야 할 대표적인 사례지만, 사업 수행 과정에서 짧은 사업 기간, 교육훈련 준비, 정보전달 체계 등 다음과 같은 몇 가지 한계점을 가지고 있었다.

가. 짧은 사업기간과 제한된 수원국 참여 범위

사업의 예비조사 기간은 약 15일로 이 기간 동안 사업 진행 중에 알게 되는 현지의 다양한 상황을 모두 예측 및 파악해 내는 것은 현실적으로 어렵다. 그렇기 때문에 예비조사를 통해 계획된 것에 향후 변경의 유동성을 두어야 하며, 사업 후 후속조치와 추가 자문 등을 위한 기간을 충분히 두어야 했다. 특히, 지질분야와 같이 높은 기술과 경험을 요하는 분야의 역량강화 지원 시 동티모르 인력의 교육수준을 고려한 충분한 사업시간을 확보하는 것이 필요하다. 실질적으로 8명의 교육생의 능력이 수아이 지질도 작성에 직접 기여할 만큼의 수준으로 능력이 향상되는 데는 시간적인 한계가 있었다. 수아이 지질도에 참여한 연구진들은 보통 20년 이상의 경력을 가진 전문가들이지만, 장기간의 경험과 노력이 필요한 지질도 작성에 현지인을 단기 교육하여 직접 투입하기엔 한계가 있다. 또한 수원국의 사업 참여범위를 향후 더욱 확대하는 것이 필요한데, 예를 들어 완성된 지질도를

인쇄하는 단계의 역량을 포함하여 단계별·분야별 지질분야 관련 다양한 영역별 역량강화가 동시에 필요하기 때문이다.

나. 기초교육 미비 및 교육생 수준의 상이함

동 사업에 선발된 8명의 현지 교육생 수준이 모두 상이하였기 때문에 교육훈련시 교육의 난이도를 맞추는데 어려움이 있었다. 향후 더욱 효과적인 역량강화를 위해서 교육생의 수준을 맞추어 선발하는 것이 필요하며 교육생 선발을 책임지는 수원국 정부에서 이를 충분히 이해할 수 있도록 사전 논의가 필요하다. 또한 기초교육에 필요한 기자재(현미경, 제도노트 등)가 현지에서 구입할 수 없는 여건이 사전에 파악되지 않아 추후에 이를 한국 측에서 제공하였다. 교육훈련의 계획단계에서부터 수원국의 열악한 환경을 고려하여 교육훈련에 필요한 기초적인 수준부터 미리 사전 검토를 하는 것이 필요하다. 그리하여 최소한의 교육 기자재는 수원국에서 부담하는 방식으로 수원국 스스로가 교육환경을 갖추고 역량개발 프로그램을 시작하는 것이 중요하다.

다. 후속 사업에 대한 연계 미비

현재 동 사업의 후속사업으로서 명확하게 정해진 사업은 없으나 동티모르 측에서는 수아이 지질도 작성 사업과 비슷한 사업을 추가적으로 요청하고 있다. 또한 동 사업에 교육생으로 참여한 현 IPG 연구원들은 한국에서 장기 학위 프로그램의 여부를 지속적으로 문의하고 있는 실정이다. 동티모르는 동 사업 이후 동티모르 대학에 지질학과를 개설하고 연간 150명의 학생을 교육하고자 하나, 이에 필요한 교수진이 부재하고 실무자 또한 없기 때문에 한국 자문관의 지속적인 파견을 원하고 있는 등 후속으로 필요한 지원들이 계속 제기되고 있다. 그러나 사업의 성공적인 수행에도 불구하고 후속사업에 대한 논의 및 지원에 대해서 한국 측의 적극적인 대응이 없는 실정이다.

4.4. 베트남 후에시 개발 마스터플랜 개선사업 사례

4.4.1. 사업배경 및 내용

후에(hue)시는 베트남 중부의 후에성 중심도시로써 응옌왕조의 고도유적지이자 유네스코(UNESCO)가 지정한 2개⁶²⁾의 세계문화유산, 천혜의 자연경관 자원인 향강, 중앙정부에서 베트남 내 유일하게 지정된 Festival City 등 문화·관광·여행 중심도시로 발전 잠재성이 높은 중소도시이다. 그러나 1999년 후에시 마스터플랜 수정 이후 변화된 환경을 반영한 마스터플랜의 수정이 되지 않아 베트남 정부는 ‘후에시 개발 마스터플랜 개선 사업’을 시급한 발전 과제로 여겼다.

특히, 후에시는 베트남 중부지역에 위치하고 있어 하노이로부터 675km, 호치민으로부터 1,060km 떨어져, 미얀마-태국-라오스-베트남 동서간 경제회랑지대를 연결하는 국가 고속도로 상에 위치하는 등 베트남 중부지역의 거점도시로 중요한 역할을 하고 있다. 인구가 약 34만 명인 작은 중소도시이지만 문화적으로 중요한 도시이며 지리적인 위치 상 경제적 발전 가능성이 높은 곳이기 때문에 베트남 중앙정부에서도 후에시를 발전시켜 향후 베트남 중부의 문화·관광·여행의 중심도시로 발전시키고자 하는 의지가 강하였다.

이와 같은 배경으로 ‘후에시 개발 마스터플랜 개선 사업’은 2011년부터 2013년까지(24개월) 350만불의 규모로 계획되었으며, 전문가파견, 연수생 초청, 기자재지원을 중심으로 사업이 구성되었다. 동 사업의 일차적 산출물은 마스터플랜 보고서를 발간하는 것이지만, 동 마스터플랜을 통하여 후에시 개발계획을 시행하고 문화관광도시로 발전시켜 베트남 경제성장에 기여하는 것을 최상위 목적으로 하였다. 동 사업은 용역기관은 한아도시연구소와 도화엔지니어링이 컨소시엄 형태로 선정되었고, 총괄 기획은 한아도시연구소가 맡고 도화엔지니어링은 세부 분야별 계획을 수립하는 일을 담당하였다.

62) Hue Imperial City(1993), Hue Royal Musical(Nha Nhac, 2003)

4.4.2. 사업의 성과 및 평가

동 사업의 주요 성과물은 (1) 후에시 마스터플랜 보고서 발간, (2) 후에시가 베트남의 6대 중앙도시로서 승격 예정, (3) 동 마스터플랜에 포함된 내용이 후속사업으로 연계 발전으로 요약할 수 있다.

가. 중앙정부 정책과의 일치

후에시 마스터플랜을 수립함으로써 대상지역(투아티엔 후에성, 후에시)은 베트남의 6번째 중앙 도시(Centrally run city)로 승격하는 요건을 갖추게 되었다.

나. 후속사업 연계

후에시 개발에 주요한 개발과제로 교통인프라 개선과 항강 주변 개발이 있는데, 본 마스터플랜에서는 항강 주변 개발과 관련하여 침수문제, 문화재 정비문제 등을 다루어 보다 구체적인 개발 실행전략(Action plan)까지 담고 있다. 실제 후에시 항강 정비 사업은 동 마스터플랜에서 제시됨으로써 2014년으로부터 시행될 KOICA의 후속사업으로서 논의되고 있다.

다. 수원국의 역량개발

동 사업을 통하여 한국의 역사문화재 보존을 위한 법/제도와 계획기법, 주변지역 경관 관리를 위한 계획기법 등을 소개 및 제안하였고 이는 베트남 담당자들의 계획수립 역량을 향상시키는데 영향을 주었다. 또한 합리적인 업무진행, 계획과 관련된 체계적인 자료수집과 분석, 보고서의 내용정리 등에서 모범 사례를 제시하여 도시계획 수립 과정 전반에 걸친 후에시와 후에성의 프로젝트 관리 및 계획안 작성 능력향상에 기여했다.(동 사업 PM과의 면담, 2013년 7월)

아래 <글상자 4-1>에서와 같이 베트남 정부와 KOICA는 동 마스터플랜의 실행을 위해 ODA 및 민자 유치 계획 등 구체적인 실행 안까지 수립하였다.

<글상자 4-1> 주요 추진과정

- 2012년 2~4월 : 현지 조사, 베트남 관계기관 협의
(후에시 현안문제 및 마스터플랜 기본방향)
 - 2012년 5~6월 : 한국 연수초청 시행 (한국의 역사문화도시 방문-경주, 수원, 공주, 부여: 한국의 세계문화유산과 도시발전 사례 강의)
 - 2012년 8월 : 1차 중간회의 개최
 - 2012년 10월 : 현지 조사, 베트남 관계기관 협의
(역사문화 보존방안의 세부 계획방향)
 - 2012년 12월 : 2차 중간회의 개최
 - 2013년 5월 : 사전실무협의
(역사문화 보존방안의 실현화를 위한 구체적 제언)
- ※ 베트남 관계 협의기관 : 투아티엔 후에성 인민위원회, 후에시 인민위원회, 후에유적관리센터(HMCC, Hue Monument Conservation Center), 후에성 건설계획원 (HPI, Hue Planning Institute) 등

4.4.3. DEEP의 성공요인

동 사업의 성공요인은 동 사업의 결과가 후에시의 도시승급에 주요하게 영향을 줄 수 있었기 때문에 수원국의 적극적인 참여의지가 바탕이 되어 긴밀한 협력체계 구축이 가능하였고, 시행기관의 과거 유사사업의 경험이 동 사업을 성공적으로 이끌었다.

가. 수원국과 협력체계 구축

동 사업에서 한아도시연구소는 사업내용 측면에서는 계획부문을 담당하여 도시 및 지역 계획, 건축 및 단지계획, 도시경제 및 재무, 관광 및 문화에 대한 계획을 수립했으며, 현지 워크숍 개최와 기자재 지원 등의 역할을 수행하였다. 또한 베트남 측 사업관리부(Project Management Unit : PMU)와의 커뮤니케이션 채널을 실효적으로 확보하여 원활한 의사소통을 이룩했고, 사업 초기 PMU 구성이 지연되는 시점에 실무자 현지파견을 통해 베트남 측의 참여를 이끌어내었다. PMU 구성 이후 베트남 측의 적극적인 참여로 한국 컨설턴트와 유기적인 협력체계를 구축하였다.

나. 수원국의 적극적인 참여의지

동 사업의 수행책임자(PM)는 동 사업 외에, 하노이 신도시 계획 및 방글라데시 수도권 지역계획 등의 사업에 참여한 경험이 있는데, 다른 개도국과의 사업 경험에 비교하여 이번 후에서 사업의 경우 수원국이 매우 적극적으로 참여했다는 점을 강조하였다. 특히, 베트남측은 한국사례에 대한 추가 정보를 요청하거나, 베트남과의 일치를 위한 논리 재구성 등, 본 마스터플랜을 현실에 바로 적용할 수 있도록 세밀하게 검토하여 지속적인 수정작업에 직접 참여하였다. 또한 베트남 정부는 현지 업무 공동수행을 위한 사무실을 제공하고 같은 공간에서 초기 작업을 같이 수행하였다.

PM에 따르면 이러한 수원국의 적극적인 사업 참여는 다른 도시계획 수립 원조사업에서 볼 수 없었던 특징이며, 후에서의 이러한 적극성은 동 사업의 결과가 후에서의 도시등급 승격과 무관하지 않기 때문에 중앙정부에 이러한 준비상황을 보고하려는 분위기가 있었기 때문에 가능했을 것이라고 한다. 따라서 이와 같이 확실한 인센티브 하에 상대방이 충분히 동기부여가 된 상태라면, 오너십을 바탕으로 사업의 높은 효과성을 기대할 수 있게 되며 그러한 점이 동 사업을 성공적으로 이끈 주요 요인 중 하나이다.

다. 사업 유경험 기관

PM은 과거 베트남 및 개도국 등에서 유사 분야의 마스터플랜 수립 사업경험이 있었기 때문에 사업 과정 중 위기관리가 가능했고 기간 안에 완료가 가능했다고 밝힌 바 있다. 특히 위기관리 차원에서 수원국 측에서 담당해야 할 사항에 대해서 수원국 측에 선제적으로 요구하고 협조를 받는 등 적극적으로 대처하였다.

4.4.4. 한계점

가. 초기 사업 준비단계 시간소요

사업의 착수 후 베트남 측의 초기 PMU 구성에 6개월이 소요되었기 때문에 초기에 필요한 구체적인 정보수집에 어려움이 있었다. 또한 베트남 정부 측에서 행정구역 범위 정리에 대해 문제해결을 꺼려하는 경향을 보여 사업초기 정리되어야 할 부분이 결정되지

않아 연구범위가 뒤늦게 재조정되는 등 불필요한 시행착오가 있었다. 사실 수원국의 법률 체계 특성상 본 과업인 마스터플랜 승인 전의 필수절차인 Planning Task가 완료되지 않은 상태에서 업무가 진행됨에 따라 과업범위(구역)에 대한 변경은 불가피한 면도 있었다. 이를 해결하기위해 비록 Planning Task에 대한 결정은 베트남 측의 책임이었지만, PMC에서 먼저 가상의 planning task를 만들어 제공함으로써 베트남 측의 빠른 결정을 이끌어낼 수 있었다. 반면, 사업에 참여하는 개별 공무원이나 참여자에 의지가 높았으나 베트남의 행정적 조직문화의 특성이 사업진행을 더디게 하는 요인으로 작용하였다.

나. 언어문제

초기 사업 구성 시 동 마스터플랜의 보고서는 영어로 하자고 계획하였으나 한국어를 베트남어로 바로 번역하는 것이 영어를 공통어로 사용하는 것보다 오히려 더 경제적이고 실용적이었다. 그래서 한국어와 베트남어로 진행하기로 결정하였으나 후에는 하노이와 다르게 한국어 통역원을 구하기가 어려웠기에 원활한 사업 진행에 장애요인으로 작용하였다. 지역별, 도시별 특성을 감안한 사업설계가 매우 중요함을 다시금 일깨워주는 사례이다.

4.5. 제언 및 시사점

지금까지 살펴본 바와 같이 4장에서는 DEEP으로 분류할 수 있는 KOICA의 4개 사업에 대한 내용, 성공노하우 및 한계점을 살펴보았다. 이를 종합하면 <표 4-4>와 같이 참여 측면, 성과관리 측면, 규모와 범위 측면, 원조 조화 특면 등의 네 가지 방향에서 제언 및 시사점 도출이 가능하다⁶³⁾.

63) 이는 5장에서 제시한 DEEP의 4대 원칙을 도출하는 기초 및 프로세스상의 제언을 도출하는 토대로 활용될 예정이다.

<표 4-4> 4개 사업을 통한 시사점 도출

	인도네시아 정부혁신 역량강화 사업	과테말라 모자보건 개선사업	동티모르 수아이 지질도 작성사업	베트남 후에시 개발 마스터플랜 개선사업
참여 측면	• 수원국과의 원조 일치 및 참여적 개발 • 수원국 주도의 사업 운영 • 참여 기관 및 참여자 선정 불충분	• 기술협력을 통해 수원국의 액션을 유도	• 수원국의 관련 정보제공 • 수원국 인력의 역량 개발에 높은 관심 • 수원국 참여 범위 제한적	• 수원국과 협력 체계 구축 • 수원국의 적극적인 참여의지 • 사업 유경험 기관
성과관리 측면	• 성과 측정 지표 불충분	• 출구전략		
규모와 범위 측면	• 짧은 사업 기간	• 하드웨어 사후관리 성격	• 후속 사업에 대한 연계 미비 • 짧은 사업기간 • 기초교육 기자재 미비 및 교육생 수준의 상이함	• 사전조사 불충분 • 사업초기시 시간 소요 • 언어문제
원조조화 측면		• 타국사례 벤치마크 및 원조조화 필요		

첫째, 참여 측면에서 보면 거의 모든 사업에서 수원국의 관심 및 참여가 성공의 중요 변수로 작용했음을 알 수 있다.

① DEEP을 통해 수원국의 참여를 이끌어냄과 동시에 직접적인 액션을 유도할 수 있다. 이는 USAID 가 적극 활용하는 방법으로서 기술협력을 통해 참여자의 역량개발을 유도하여 제도 및 물품 등에 대한 수요를 촉발시켜 수원국 정부를 움직이는 것이다. 예를들면 과테말라의 모자보건에서 산파가 매우 중요한 위치를 차지함에도 불구하고, 산파의 위상은 여전히 비공식 부문의 자원 봉사자이다. 이들에 대한 등록, 교육훈련, 관리 시스템이 전혀 부재한 상황이기 때문에, 이와 같은 사업을 종적 횡적으로 중점적으로 추진한다면 향후 과테말라 정부의 제도개선 수요와 의지를 창출할 수 있고, 또 다른 지원 사업을

시행할 수 있는 계기가 될 것이다.

② 현지 컨설턴트의 참여가 중요하다. 이를 통해 수원국의 주인의식과 책임성을 강화시킬 수 있으며, 한국 전문가와 함께 업무를 수행함으로써 현지 업체 측에도 한국의 경험을 적극적으로 전달할 수 있다. 경험있는 수원국의 개발 컨설턴트라면 한국 전문가가 배울 점도 많이 있을 것이다. 또한 사업이 완료된 후에도 현지 컨설턴트가 해당 사업 관련 업무를 주도적으로 수행할 수 있다. 이를 위해서 KOICA 사업의 인력투입과 경비구성 등에 있어 전문가 현지 체류(MM)의 일정 부분을 수원국 현지 컨설턴트로 대체가 가능하도록 하는 등의 유연한 운영이 필요하다.

둘째, 성과관리 측면에서 크게 미진한 것으로 나타나 앞으로 개선이 필요하다.

① 해당 사업에서 추구하는 성과를 정확히 정의해야 한다. 특별히 역량 개발은 너무나 포괄적인 개념이기 때문에 이를 실제로 달성하기 위해서는 먼저 “무엇을 위한 역량개발인가?”라는 질문을 통해 해당 사업에서 추구하는 역량의 의미를 재정의 하는 작업이 필요할 것으로 보인다. 이것이 정의되면 목적과 목표가 명확해지고, 이를 측정할 수 있는 지표 발굴과 사업성과를 달성하기 위한 투입 및 사업의 범위, 사업 수혜자 등이 보다 분명하게 설정될 수 있기 때문에 사업 기획 단계에서 반드시 고려되어야 할 것이다.

② 역량개발 특정도구 개발 및 수원국 데이터의 축적이 필요하다. 수원국 인력에 대한 교육훈련을 통한 역량의 개발 정도를 객관적으로 측정하기 위한 평가도구가 현재로서 없기 때문에 역량개발 성과측정 지표의 개발이 필요하다. 아울러 국별 분야별로 수원국 역량에 대한 빅데이터의 축적이 필요하며, 이는 기초연구에 대한 장기적 투자를 통해서만 얻을 수 있다.

③ 투입요소로서의 파견 전문가에 대한 역할정의 및 성과측정의 구체화가 필요하다. 역할에 대한 명확한 정의(TOR)는 물론이고, 결과중심 관리가 필요한데, 파견결과보고서를 내기 전에 활동하고 있을 당시에 누구를 대상으로, 그 대상의 소속은 어디이고, 단기

인지 장기인지, 몇 명에게, 어떤 결과를 바라고, (기술만을 가르치는 것이 아닌) 어떠한 유인들을 개발하고 있는지 볼 수 있어야 한다. 현재의 활동 계획서는 결과만을 고려하여 그 방법과 과정은 고려하지 않는다.

④ 출구전략이 필요하다. 하드웨어 지원과는 달리 DEEP은 제도의 기획, 설계, 운영, 단계별 기관별 자문, 역량개발 등 거의 무한대로 사업 수요가 발생할 수 있기 때문에 적절한 시점에서 지원을 중단하고 수원국 스스로 운영할 수 있도록 하는 출구전략을 세워야 한다. 물론 짧은 1회성 지원도 지양해야 한다.

셋째, DEEP 사업의 경우 규모와 범위 측면에서 하드웨어 사업과는 다른 프로세스상의 고려가 필요하다.

① 사업 수행 기간의 중장기화가 필요하다. 인도네시아나 과테말라 사업처럼 1차 사업 종료 이후 후속 사업을 통해 비교적 장기간으로 지원을 이어갈 수도 있지만, 사업 모델 구성 초기부터 장기간의 지원을 염두하고 계획을 한 것과 사업을 종료하고 다음 사업을 계획하는 것의 차이는 매우 크다. 장기간의 비전 제시를 통해 궁극적인 사업 목표를 수원국에게 인식시키고 이를 이루기 위한 공동의 협력 체계를 지속적으로 유지시킴으로써 사업성과가 중간에 사장되지 않도록 해야 한다.

② 충분한 사전조사도 필요하다. 보통 1주일 동안 시행되는 현재의 사전조사의 규모를 확대해 충분한 사업 설계가 이루어지도록 하는 것이 중요하다. 사업의 효과적인 수행을 위해서는 사전 업무수행 조직 구축 및 초기 인적네트워크 구축이 중요하다. 사업의 타당성조사 단계에서부터 수원국 차원의 업무가 정의되어야 하고 PMU 구성에 대한 논의가 심도 깊게 진행되어야 한다. 업체 선정 이후에 PMU를 구성하는 지금의 관행에서 탈피할 필요가 있다. 내용적인 측면에서는 수원국의 특수한 환경이 반영될 수 있도록 분야별 전문가 뿐만 아니라 개발 전문가들도 함께 투입하여 집단적인 의견을 모으는 작업도 중요할 것으로 보인다. 동시에 사전조사 이후 지체없이 바로 본 사업으로 이어질 수 있는 사업 프로세스를 확립한다면 사전조사에서 얻은 정보에 대한 신뢰도와 타당성을 지속하여 사업

의 성공확률을 높힐 수 있을 것이다.

③ 사업참여자의 연속성이 중요하다. KOICA의 사업 담당자가 빈번하게 교체되어 사업의 연속성과 책무성에 장애가 되지만, 이는 단기간에 쉽게 해결될 수 있는 사안이 아니다. 이에 대한 보완책으로 사무소의 전문가 제도를 활용하여 중장기적으로 안정적인 구도로 사업을 기획, 관리하는 인적 프레임을 구축한다. 현재로선 사업책임자가 이러한 역할을 수행하는 경우가 많다. 인도네시아 사업의 경우 PM이 사전조사, 1차, 2차 사업에 참여한 전문가로서 동 사업에 대한 구체적인 내용을 파악하고 있었기 때문에 PM에 대한 평가가 긍정적이었으며, 수원국에서도 동일 전문가의 지속적인 커뮤니케이션이 안정적인 의사소통에 기여했다고 평가한 바 있다.

④ 사업의 범위, 즉 지역 및 깊이에 대한 결정에 있어 국별 분야별 전략이 필요하다. DEEP의 인적역량강화 사업의 범주에 드는 과테말라 모자보건 사업에서 보았듯이, 동일 분야에 대해 광범위한 지역에 대한 지원을 시행하는 미국식과 한 지역에 대해 통합적 지원을 시행하는 스페인식의 장단점을 적절히 고려하여 전략을 수립해야 한다.

⑤ 전문가 파견, 초청 연수와 장기 학위과정 간의 연계가 필요하다. 초청 연수의 경우 한국에서 다양한 실습 장비를 경험하고 여러 분야의 전문가들로 강사진을 구성할 수 있기 때문에 입체적인 교육을 시행할 수 있는 장점이 있다. 특히 소수의 전문가를 파견하여 현지에서 시행되는 단기 연수 및 훈련의 한계를 극복할 수 기회이기도 하다. 그러나 이와 같이 심화된 전문성이 요구되는 과정의 경우 제한된 기간 (2-3주)에 모든 내용을 소화하기는 쉽지 않기 때문에 연수 기간에 대한 유연한 접근이 필요하다. 장기적인 관점에서 인력을 양성하기 위하여 한국에서 석사 또는 박사 학위과정을 연계할 수 있도록 제도적으로 뒷받침한다면 교육의 동기부여 및 학습효과가 더욱 증대될 수 있을 것이다. 동티모르의 경우 동 사업에 참여했던 교육생 중 한국에서 학위과정을 원함에도 불구하고 마땅한 제도적 지원책이 없기 때문에 장기적 역량개발로 이어지지 못하는 아쉬움이 있었다.

<표 4-5> 선진공여국의 과테말라 보건 의료 부문 지원

	미국 USAID	일본 JICA	스페인 AECID
지원방식	TA	TA	TA
형태	간접수행 (USAID - 컨설팅 - 로컬 NGO)	직접수행 (JICA 전문가 파견)	직접수행 (현지정부의 개발과 퀘를 함께)
특징	- 전략분야와 주 단위 지역을 선정하고, 단위 도시에 대한 사업 시행 - 북서부를 중심으로 5년간 3천만불의 기술협력 사업(Nutri Salud) 수행 - 대규모 컨설팅 기업이 사업을 수주하고 (URC :University Research Corp) 분야별 전문NGO와 파트너십으로 수행 - USAID 과테말라 사무소: 각 분야별 전문인력이 100명 근무 (현지 채용이 대부분)	- SEGEPLAN의 개발계획과 일치 - Salud Materna Infantil en Quezaltenango, Totonicapan, Solola (2011-2015년 3백만불 투입) - 제3국 활용한 교육훈련 (엘살바돌) - JICA 사무소 - 분야별 전문가 5-6인 파견중 - 애로사항 - 담당 공무원의 작은 인사이동으로 사업의 안정성 저해	- 소규모 지역(도시)에 대한 통합적 지원 (Holistic approach) : 독립된 모자보건 사업보다는 수자원-농업-교육-보건의료-영양을 융합한 지원 - 특히 역사 문화적 정체성을 갖고 있는 커뮤니티(Mancomunidades)를 중심으로 지원 - 연간 60만 유로로 비교적 소규모 지원 - AECID 사무소: 분야별 전문가 5-6인 파견 중 - 중미 통합체인 SICA와도 협력
시사점	- 정부의 개발프로그램과 일치 (Hambre Cero) - USAID는 최근들어 역량과 수원국 시스템을 강조하고 있음. - 즉 주변적 환경조성에 힘쓰고 하드웨어나 물품 기자재는 수원국이 책임지도록 유도함 - 기술협력으로 교육을 통해 경각심을 일깨우고 주민의 수준을 높이는 작업이 매우 중요함 "We create demands." - 수요를 창출하여 각 정부가 행동을 취하도록 - 각 프로젝트의 브랜드화 (Plan Fam, Nutri Salud)	- 정부의 개발 프로그램과 일치 - 제3국 활용한 교육훈련 시행 - 브라질과의 협력도 시행	- 현지 개발계획과 수원국 정부의 채널을 가장 잘 활용 (프로그램 대신에 PACTO에 프로젝트 형태로 지원) - 가급적 50:50 매칭 - 모자보건에 대한 컨셉이 약한 과테말라에서;문화에 대한 이해와 이식이 중요. (산파의 중요성) - 프로젝트 사이클은 길지만 인내를 갖고 기다려야 함

자료: 필자의 직접 인터뷰 (과테말라, 2013년 8월)

넷째, 선진공여국과의 원조조화를 충분히 고려해야 한다.

① 타국 지원사례를 통해 충분한 학습효과를 얻을 수 있다. 특히, 우리보다 먼저 대규모 사업을 수행하고 있는 타 공여국의 경험을 학습하기 위해, 수원국에 소재한 공여기관 사무소(수도)와 사업현장(지방)에 대한 방문 조사에 더 많은 시간과 노력을 투입하여야 할 것으로 보인다(〈표 4-5〉).

② 우리의 비교우위에 입각한 원조조화에 노력한다. 선진공여국은 기술협력위주의 지원을 오래 시행해왔고, 최근 들어 수원국의 참여를 독려하기위해 하드웨어나 물품지원은 가급적 자제하고 역량개발과 수요창출(demand creation)에 집중하고 있는 상황이다(〈표 4-5〉). 이와 같은 환경 속에서 하드웨어와 DEEP을 적절히 조화한 원조모형을 바탕으로 원조조화에 대한 KOICA의 포지셔닝이 가능할 것으로 보인다.

제 5 장 KOICA DEEP 프로그램의 발전 방안

5.1. DEEP의 발전방향

5.1.1. 우리나라 핵심 기술협력사업으로서 위상 확보

현재 국제사회는 국제개발협력의 궁극적 목적이 수원국의 ‘역량개발(capacity development)’이라는데 어느 정도 컨센서스를 이루었다고 할 수 있다. 수원국의 빈곤감축과 지속적 성장을 위해서는 외부의 지원보다는 수원국 내부의 역량이 강화될 때만 가능하다는 인식이다. 따라서 공여국에 의한 지원도 결국은 수원국이 역량을 높이도록 지원하는 방식으로 이루어져야 한다는 것이다. 그런데 원조의 다양한 형태 중에서도 역량강화의 중요한 수단 중 하나로 평가되고 있는 것이 바로 기술협력이다. 기술협력의 중요성이 부각되면서 그 영역도 다소 확장되고 있고, 과거의 기술협력 수행 방식에 대한 반성과 개혁 노력도 동시에 나타나고 있다.

과거의 기술협력 (혹은 기술지원 technical assistance)은 공여국이 수원국에 제공하는 기술적 지원, 연수, 교육지원금 등을 형태로 한 지원을 의미하는 것으로 정의되었다. 하지만 최근의 기술협력의 정의는 다음과 같이 좀 더 포괄적이다. 기술협력은 “수원국의 기술향상과 제도 구축, 인적자원 양성 등을 통해 기존의 부존자원을 더욱 효율적으로 이용할 수 있는 능력을 높이도록 협력하는 것”이라고 정의할 수 있다. 협력형태나 재원의 지출형태로 보면 기술협력이란 “특정한 기술, 지식, 기술적 노하우를 공유하는 인적자원의 파견, 연수, 연구 및 조사 활동과 관련된 비용 지출 등 일체의 지원활동”이다⁶⁴⁾.

결국 기술협력의 궁극적인 목적은 수원국의 역량개발을 목표로 하여 인간과 인간의

64) OECD DAC (2011), “Perspective Note: Technical Co-operation for Capacity Development,” January 2011.

접촉을 통해 역량개발을 지원하는 것이다. 개발에 필요한 역량은 기술(technology), 제도(institution), 인적자원(human resource)의 세 가지 차원에서 확대될 수 있다. 인적자원은 사회를 구성하는 인간 개개인이 가진 능력이다. 이 능력은 개인에게 내재화된 형태로 존재하며 교육이나 경험을 통해 향상될 수 있다. 기술이란 자원 혹은 투입요소들을 결합하여 생산물을 만들어 내는 방법을 의미한다. 대부분의 경우 공학적이고 물리적 기술을 의미하지만, 사람으로 구성된 조직이나 정부를 관리하는 경영학적, 행정학적 능력까지도 포함한다. 제도는 인간이 행동하도록 유도하는 규범이나 정형화된 틀을 의미한다. 인간은 진공 속에서 행동하는 것이 아니라 사회의 질서나 규범 속에서 행동하며 또 유인체계에 반응하며 행동한다. 제도가 어떻게 만들어져 있느냐에 따라 개인의 행동 방식은 다르고, 인간이 기술을 활용하는 방식도 달라진다. 따라서 제도의 질을 향상시키는 것 역시 개발 협력의 중요한 목표가 되었다.

1980년대까지 기술협력의 주요 대상은 기술과 인적자원 등이었다. 예를 들어 선진국과 개도국의 기술적 갭을 메우기 위해 전문가가 파견되어 기술을 이전 혹은 전수하는 것이 필요하다고 생각되었다. 인적자원의 개발을 위해서는 연수, 장학금 지원, 유학생 지원과 같은 방법이 사용되었다. 그런데 이런 방법은 모두 공급자 중심(supply-driven)의 지원이었으며, 일방적인 이전(unilateral transfer)에 가까웠다. 그리고 기술협력이라는 용어 대신 기술지원(technical assistance)이라는 용어가 일반적으로 사용되었다.

1990년대 들어서면서 두 가지가 강조되었다. 하나는 수원국에서 향상되어야 할 역량 중 제도의 중요성이 부각되었다는 점이다. 물질 혹은 인적자원의 투입량 증가 혹은 그것을 결합할 수 있는 기술만으로는 빈곤감축을 위한 성장을 달성할 수 없다는 것이 인식되기 시작했다. 개발에 필요한 적절한 제도의 중요성이 인식되었고, 기술협력에서도 수원국이 이런 제도적 역량(institutional capacity)을 갖추도록 지원하는데 초점이 맞추어지기 시작했다. 두 번째는 수원국의 적극적 참여가 없는 상태에서의 기술협력은 성과를 거두기 어렵다는 것이다. 과거의 공급자 중심의 기술협력은 일회적 지원으로 그치고 수원국의 실질적이고 지속적인 역량의 강화로 이어지기 어렵다는 것이다. 파리선언 등을 통해서 수원국의 주인의식(ownership)이 강조된 것은 이런 맥락에서이다. 그리고 이런 시각을 반영

하여 용어도 기술지원 대신 기술협력이 더 일반화되었다.

국제사회에서 역량개발의 중요한 수단으로서 기술협력의 중요성이 부각되는 상황에서, DEEP 추진은 우리나라에서 기술협력의 중요성을 인식시키고 기술협력의 질적 수준을 개선할 수 있는 기회가 되어야 할 것이다. 정부는 물론이고 무상원조 실시기관인 KOICA에서도 기술협력의 중요성이 충분히 인식되지 않고 있는 것으로 판단된다. KOICA가 아직도 ‘기술협력’이라는 범주로 사업을 분류하고 있지 않다는 것이 하나의 반증이라고 할 수 있다. DAC의 원조유형별 분류에 따르면 기술협력은 프로젝트와 더불어 원조의 주요한 지원 수단으로 분류되고 있다.

현재 KOICA의 사업 중 기술협력의 범주에 포함될 수 있는 사업들은 다양한 형태로 분류되고 있다. 현재의 분류기준에 따르면 개발조사, 연수생초청, 전문인력파견, 해외봉사단파견이 기술협력의 범주에 포함된다. 그리고 흔히 ‘정책자문형⁶⁵⁾’ 기술협력 혹은 ‘개발 컨설팅 사업’이라고 불리는 프로젝트는 분명 기술협력 사업임에도 불구하고 프로젝트 사업에 포함되어 있다. 사업유형의 분류는 모호한 점이 있기 마련이고, 부차적이고 기술적인 문제에 불과하다고 할 수 있다. 범주의 정의는 기관이 사업의 목표와 내용을 어떻게 설정하고 있는가를 간접적으로 드러내는 것이라고 할 수도 있다.

KOICA는 2000년대 이후 전통적인 연수나 장학생지원을 넘어 소프트웨어형 지원을 강화하기 위해 개발조사사업과 정책자문형 사업을 확대해왔다. 하지만 개발조사사업은 사업형성을 위한 초기사업의 성격을 강하게 띠고 또 인프라와 연관된 분야에 지나치게 치중되어 있어 역량개발을 목표로 하는 본래 의미의 기술협력과는 거리가 있다고 할 수 있다. 그리고 정책자문형 사업은 점차 그 수가 증가하고 있지만 프로젝트 사업으로 분류되고 있어 하드웨어의 요소가 많은 일반 프로젝트 사업과 차별화되지 못하고 있다. 따라서 노하우, 지식, 경험과 같은 무형의 자산을 이용하여 인간간의 직접적 접촉을 통해 협력하는 방식의 기술협력의 특성이 제대로 구현되지 못할 가능성이 있다.

65) KOICA의 공식적인 분류체계에 ‘정책자문(형)’ 사업은 없다. 다만 소프트웨어 컴포넌트가 큰 비중을 차지하는 사업을 편의상 이렇게 명명하는 경우가 많다.

정부가 DEEP 프로그램을 추진하기로 결정하였다면, 이것을 우리나라에서 기술협력의 중요성을 인식하고 그것을 개선할 수 있는 기회로 삼는 것이 바람직할 것이다. 이를 위해서는 우선 기존 KOICA 사업의 공식적인 유형별 분류방식은 그대로 둔 채 개발조사사업과 정책자문을 ‘개발컨설팅 사업’으로 유형화하고 그것을 DEEP으로 명명하는 것은 바람직하지 않은 것으로 판단된다. 이것은 브랜드화 수준에서 그치고 기술협력 사업을 질적으로 개선하는 데까지는 발전하지 못할 수도 있다. 그리고 개발컨설팅 사업으로의 유형화 또한 국제사회의 일반적 분류방식과도 부합하지 않고 개념의 혼란만 불러일으킬 가능성이 크다⁶⁶⁾.

따라서 KOICA의 무상원조 사업 분류체계를 이 기회에 크게, 프로젝트 사업, 기술협력 사업, 민관협력으로 개편하는 것이 바람직할 것으로 판단된다. 기술협력 사업에는 기존의 소위 ‘정책자문’, 개발조사, 연수생초청, 전문인력파견, 및 봉사단파견을 포함시킬 수 있을 것이다⁶⁷⁾. 사실 DEEP은 광의로 보면 이 기술협력 전체를 포함해야 하지만, 다양한 세부 사업유형이 포함되어 있어 그 초점이 흐려질 수 있다. 이 문제를 해결하기 위해서는 우리가 가진 무형의 자산을 활용하여 수원국의 제도적 역량을 강화시킬 수 있는 사업으로 한정하여 DEEP으로 브랜드화 할 수 있을 것이다. 기존에 프로젝트사업으로 분류되었던 ‘정책자문’과 개발조사, 그리고 제도 구축 지원의 성격이 강한 일부 연수생 초청사업을 여기에 포함시킬 수 있을 것이다.

그런데, 이런 협의의 DEEP을 KOICA의 공식 분류체계로 하는 것은 혼란을 초래할 수 있어 적절하지 않을 것이다. 다만 우리나라의 제도 구축지원 노력을 강화하고 브랜드화하여 국제사회에 홍보하기 위해 보조적인 분류체계로 이용할 수는 있을 것이다.

이렇게 정의된 DEEP 사업 중에서 소위 ‘정책자문’ 사업이 앞으로 계속 비중이 증가하고 질적으로 개선되어 DEEP의 핵심적인 영역이 되어야 할 것이다. 그것의 발전방향은 기본

66) KOICA(2012, p. 4)에서도 “기술협력의 한 형태인 개발협력컨설팅이 새로운 원조의 형태(aid modality)로 분류되는 등 개념의 합의 없이 자의적으로 개념을 적용하고” 있다고 비판하지만, 본고의 논리에 따라 개발협력 컨설팅은 기술협력을 수행하는 전달체제라 보는 것이 바람직하다.

67) 물론 이때 기술협력이라고 하면 광의의 기술협력, 즉 독립기술협력(FTC, free standing technical cooperation)과 투자관련기술협력(IRTC, investment-related technical cooperation) 중 전자만을 의미한다. 기술협력의 개념에 대한 자세한 설명은 KOICA (2012)의 제2장 참조.

적으로 ‘기술협력’의 효과성 향상을 위해 국제사회가 권고하는 방향이 되어야 할 것이다. 바로 이것이 DEEP을 기술협력의 일부로 인식하고 또 그렇게 분류하는 가장 큰 이유이다. 그리고 DEEP이 우리나라의 기술협력의 질과 효과성을 한 단계 발전시킬 수 있는 계기가 될 수 있다고 말하는 배경이다. 우리나라 기술협력의 핵심영역이 될 소위 ‘정책자문’을 현재와 같이 프로젝트사업에 그대로 포함시키기보다는, 하드웨어 컴포넌트의 비중이 큰 일반 프로젝트사업과 구분하여 분류하는 것이 중요성 제고와 질적 향상을 위해 더 효과적일 것이다.

<표 5-1> KOICA의 사업 재분류안

KOICA 사업유형	세부 종류	DEEP의 범위
프로젝트	(하드웨어 위주 사업)	
기술협력	기존 ‘정책자문형’ 프로젝트	DEEP
	개발조사	
	연수생 초청	
	전문인력 파견	
	봉사단 파견	
민관협력		
기타	물자지원, 긴급원조, 행정경비, 국제기구협력사업 등	

출처: 필자 작성

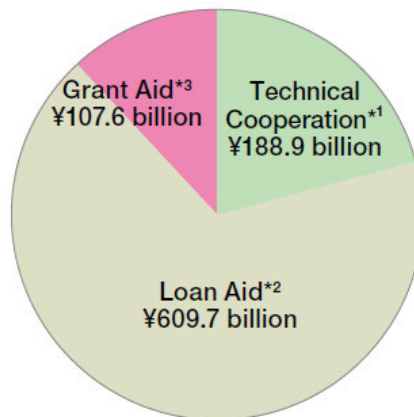
일본이 이와 유사한 분류체계를 따르고 있다. 유상원조와 무상원조를 통합한 전체 양자원조를 실시하고 있는 일본의 신JICA는 양자원조를 크게 기술협력, 엔 차관(loan aid), 무상지원(grant aid)의 세 가지로 분류한다. 즉 무상지원과 별도로 기술협력이 분류되고 있는데, 이것은 출범 당시부터 JICA가 연수와 전문가파견과 같은 사업을 위주로 지원했던 것에 기원을 두고 있다⁶⁸⁾. 그리고 무상지원 사업은 원조 통합이전에 외교부가 국가간

68) JICA는 1954년 아시아의 개도국의 인력을 연수하고 전문가를 파견하던 아시아 소사이어티(Asia Society)에서 출발하여, 그후 1962년에 해외기술협력사업단(OTCA, Overseas Technical Cooperation Agency)으로 되고 이것이 다시 1974년에 JICA가 되었다.

체결된 무상지원 협정(grant agreement)에 따라 별도로 추진했기 때문에 지금도 무상원조가 기술협력과 무상지원으로 구분되어 분류되고 있다. 기술협력과 달리 무상지원은 국가간 자금지원에 관한 협정에 기초하므로 넓은 의미에서 금융협력(financial cooperation)의 일부로 이해된다⁶⁹⁾.

일본에서는 기술협력과 소위 ‘무상지원’이 개념적으로 구분되는데, 기술협력은 소프트웨어 컴포넌트의 비중이 큰 사업을 의미하며 ‘무상지원’은 하드웨어 컴포넌트 비중이 큰 사업을 의미한다. 즉 기술협력은 물적자원의 투입에 주로 의존하는 ‘무상지원’과는 달리 인적자원을 기본적으로 활용하여 수원국의 역량개발을 지원하는 사업이다. 더욱 정확히 일본은 기술협력을 “개발도상국이 직면해있는 개발과제에 대하여 스스로 대응해 나갈 수 있는 종합적인 역량강화를 목적으로, ‘사람과 사람의 접촉’을 통해 실현되는 인적왕래를 기본으로 한 원조형태”로 정의하고 있다. 2011년 JICA가 수행한 프로그램 중 기술협력의 규모는 1889억엔으로 전체 양자원조의 21%에 이르렀는데 이는 무상지원보다 훨씬 큰 규모였다.(<그림 5-1>참조)

<그림 5-1> 2011회계연도 JICA 사업별 구성



출처: JICA Annual Report 2012.

69) JICA (2012, p. 118)은 무상지원에 “개도국의 미래를 위한 삶의 터전 구축을 위한 금융협력”이라는 부제를 달고 있다. 독일의 양자원조사업 분류 역시 일본과 유사한 측면이 있는데, 독일은 양자원조를 금융협력(financial cooperation)과 기술협력(technical cooperation)으로 크게 구분한다. 금융협력에는 유상원조와 무상원조가 모두 포함된다. 물론 기술협력은 모두 무상원조이다. 이처럼 일본과 독일에서는 사업 분류에서 기술협력이 하나의 중요한 유형으로 분류되고 비교적 큰 비중을 차지하는 것이 특징이다.

일본 기술협력은 세부적으로는 연수생초청, 전문가 파견, 기자재 제공, 기술협력프로젝트, 개발계획조사, 봉사단파견(청년해외협력단 및 시니어 해외봉사단)의 여섯(6) 종류로 구분된다. 이 중 관심을 끄는 것은 기술협력프로젝트(technical cooperation projects)인데 이것은 전문가파견, 연수, 기자재 제공을 조합한 사업의 형태로, JICA 기술협력의 핵심이라고 할 수 있다. 여기서 기자재 제공은 10% 미만의 매우 작은 비중을 차지하기 때문에 거의 대부분 소프트 컴포넌트로 구성된 프로젝트이다. 기술협력프로젝트는 일반적인 프로젝트 사이클에 따라 실시된다. 우리나라에서 프로젝트로 분류된 소위 ‘정책자문’ 사업과 유사하다고 할 수 있다. 다만 중요한 것은 이 사업이 앞에서 제안한 바대로 기술협력의 범주로 분류되고 있다는 것이다. 그리고 기술협력의 한 종류인 개발계획조사는 우리의 ‘개발조사’와 유사하다고 할 수 있다. 즉 개도국의 정책형성과 공공사업 계획을 지원하기 위해 현지조사, 조사분석 등을 통해 타당성조사나 마스터플랜 수립 등을 지원하는 사업이다.

〈표 5-2〉 일본 JICA의 사업 분류 (2012년 현재)

JICA 프로그램	세부 유형
무상지원	
기술협력	연수생 초청
	전문가 파견
	기자재 제공
	기술협력 프로젝트
	개발계획조사
	봉사단 파견
엔차관	

출처: JICA (2012)을 기초로 필자 작성

결국 우리나라도 일본이나 독일과 같이 (독립)기술협력을 무상원조의 중요한 원조형태(aid modality)로 규정하는 것이 필요하다. 이것이 기술협력의 질을 국제적 수준으로 높일 수 있는 계기가 되고, 또 DEEP의 개념을 명확히 하고 브랜드화 하는 데도 기여할 것이다.

다만 아직 그 명칭이 불분명한 소위 ‘정책자문형’ 프로젝트는 적절한 작명이 필요할 것으로 판단된다. 이것은 결국 전문가자문, 수원국 인적자원 연수 및 교육, 기자재 제공 등이 복합적으로 포함된 프로젝트 사업이 될 것이다. 그것이 그것을 통해 수원국의 제도 구축을 지원하는 사업이 될 것이다. 따라서 ‘정책자문’이라는 명칭은 내용과도 부합하지 않고 공여국 주도의 인상이 강해 적절하지 않은 것으로 판단된다. 따라서 새로운 명칭이 필요하다. 대안으로는 일본과 같은 ‘기술협력 프로젝트’(뒤에서 설명) 그리고 ‘역량개발지원 프로젝트’, ‘제도 구축지원 프로젝트’ 등을 고려할 수 있다.

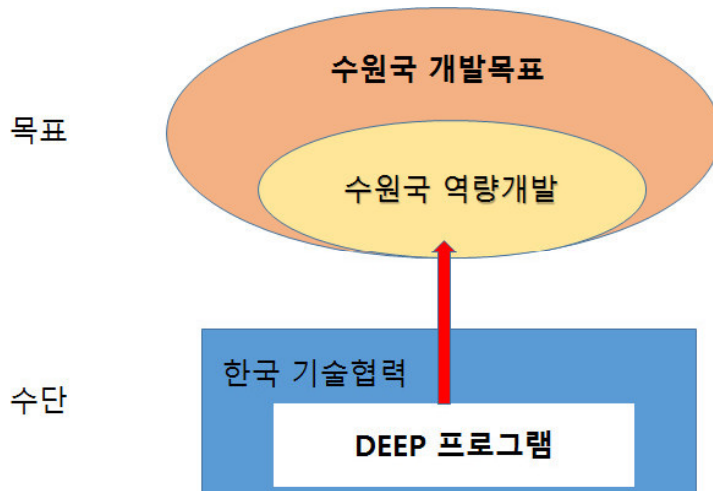
그런데 앞에서 제안한 분류체계도 현재의 체계를 크게 변경하지 않는 것을 전제로 한 것이다. 장기적으로 보면 기술협력을 뒤에서 설명할 EC와 같이 분류하는 것도 검토할 수 있다(〈표 3-17〉 참고). EC는 기술협력을 역량개발형, 정책·자문형, 집행형, 준비형의 네 가지로 나누고 있다. 역량개발형은 복합적 형태의 기술협력 사업이며 가장 핵심적 영역이다. 앞에서 우리가 말한 소위 ‘정책자문형’에 가까우며 일본의 ‘기술협력 프로젝트’와 유사한 것이다. 정책·자문형은 단순히 정책수립을 지원하거나 전문가파견을 통해 자문을 하는 사업이다. 집행형은 현재 우리의 개발조사와 유사한 것으로 투자프로젝트와 관련된 타당성 조사나 설계 서비스를 제공하는 것이 위주이다. 준비형은 후속 사업을 준비하기 위한 조사 및 지원 사업이라고 할 수 있다.

5.1.2. 효과성 확보를 위한 4원칙

가. 역량개발을 위한 원칙들

앞에서 설명한 바와 같이 DEEP은 우리나라의 기술협력의 핵심적 내용을 지향하며, 기술협력은 수원국 역량개발의 가장 핵심적 수단으로 인식되고 있다. 따라서 DEEP은 수원국 역량을 개발하는 데 효과를 높일 수 있는 방향으로 사업이 이루어져야 한다. 수원국의 역량개발은 별개의 독립된 사업이 아니라 수원국이 지향하는 상위의 포괄적인 개발목표를 달성하기 위한 하나의 ‘수단’으로 이해되어야 하며, 국별지원전략 및 수원국 개발전략의 범주 안에서 상호연관성을 염두에 두고 조직적으로 접근할 필요가 있다.

<그림 5-2> DEEP과 역량개발



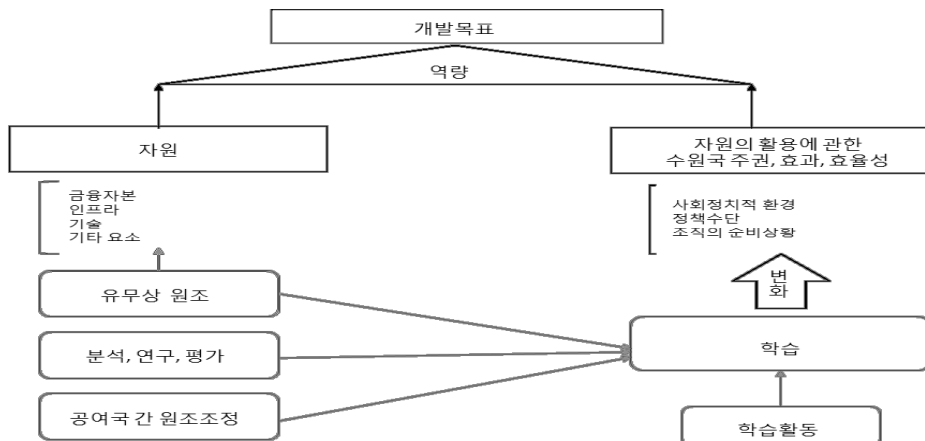
그러나 전통적인 역량강화 프로그램은 대부분 공여국의 전문가가 개발도상국의 역량강화를 지도하는 방식으로 이루어져 공여국-수원국 간의 수직적 관계를 그대로 유지하고 있는 형태이다. 또한 대부분의 역량개발 프로그램이 전체적인 개발목표와는 별개로 개인 혹은 조직의 기술, 지식, 업무능력 습득을 목적으로 실시되고 있어 수원국 내 다른 개발협력 사업과의 연관성이 낮고 수원국의 고유한 개발목표 달성을 위한 시너지 효과를 내기 어려운 단점이 있다.

또한 역량강화 프로그램의 지표가 어떻게 관리도구로 사용되거나 우선적으로 고려될 수 있는지에 관한 수원국 기관의 이해가 부족하고, 역량강화 프로그램과 관련된 외부적 요인에 대한 분석이 미비하여 프로그램의 성과에 영향을 미치는 조건을 효과적으로 통제하기 어렵다는 문제가 존재한다. 이외에도 공공기관의 인센티브와 업무조건 부족 혹은 부재로 인한 동기부족과 잦은 인력교체로 개인 혹은 조직단위의 역량강화 프로그램이 연속성을 가지고 지속되지 못하는 문제가 발생하고 있다.

개발목표 달성을 위한 과정의 일부로서 역량개발 프로그램이 역할을 한다는 전제를 바탕으로 세계은행은 역량강화를 크게 ‘자원 (재정, 인프라, 기술 등)’과 ‘자원의 효율적/

효과적 활용 및 수원국의 주권' 차원에서 이해하고 있는데 즉, 물리적인 투입요소에 이를 활용할 수 있는 개도국 내 역량을 하나의 프레임 내에 둔 것이다. 전자의 경우 유·무상 원조제공, 국별/분야별 연구 및 분석, 공여국 간 원조조정으로, 후자의 경우 학습 및 그 파급효과를 통한 조직/사회/정책 차원의 변화를 이끌어내는 방법으로 접근함으로써 각 영역 간 연결고리를 강화할 수 있다. <그림 5-3>은 개발협력의 과정으로서의 역량개발을 도식화 한 것이며, 특정 개발목표를 달성하기 위해 사회정치적, 정책적, 조직적 요인의 변화를 통해 수원국 주도의 학습을 이끌어 내고 이를 실제 사업의 설계와 운영에 반영하는 역량개발 과정을 설명하고 있다.

<그림 5-3> 개발협력의 과정으로서의 역량개발



자료: S Otoo 외 (2009)

구체적으로 사회정치적 환경, 정책수단, 조직적 준비상황의 차원에서 요구되는 역량개발의 지표는 다음과 같이 이해될 수 있다. 첫째, 역량강화에 유리한 사회정치적 환경의 측면에서는 ▲국가지도자의 개발목표 달성을 위한 의지 ▲사회적 규범 및 가치와 개발목표의 부합성 ▲개발목표의 결정에 있어 다양한 주체의 참여 및 의사표현 ▲공공서비스의 책임성 ▲개발목표와 달성과 관련한 정보의 투명성을 들 수 있다. 둘째, 정책수단의 경우 ▲정책수단의 투명성과 책임소재의 명확성 ▲정책수단의 합법성 ▲정책수단을 실현하기 위한 행정적 자유 ▲예기치 못한 개발목표의 변화상황 등에 대처할 수 있는 유연성 ▲부패 및 사적인 이익추구 방지 등이다. 마지막으로 조직적 준비상황은 ▲각 조직의 개발

목표에 대한 정확한 인식 ▲운영상의 효율성 ▲재무적 가능성과 정직성 ▲개발목표 달성을 위한 성과를 성취할 수 있는 능력 등을 의미한다.

결국 역량개발을 위한 기술협력이란 수원국의 이런 지표들이 개선될 수 있도록 공여국이 지원하는 것이다. 그러나 공여국이 직접 지표를 개선시킬 수는 없다. 협력의 과정에서 공여국과 수원국의 상호학습을 통해 수원국 스스로 이 지표를 개선할 수 있는 능력을 함양하고 그 과정이 촉진되도록 공여국은 도움을 주는 것이다.

우리 외교부와 KOICA는 DEEP 프로그램이 한국의 발전경험을 기초로 수원국의 실정을 반영한 맞춤형 기술협력이 되도록 노력하고 있다. 그리고 앞에서 말한 국제사회의 원조 규범에 따라 성과가 극대화 될 수 있도록 DEEP 사업의 추진시 다음 세 가지 원칙을 표방한 바가 있다. 이는 참여형 컨설팅, 성과중심형 컨설팅, 포괄적 컨설팅이며 다음 <표 5-3>와 같다.

<표 5-3> 기존의 DEEP 추진 원칙

원칙	내용
참여형 컨설팅	수원국 인사 참여, 수원국 상황에 맞는 방안 도출
성과중심형 컨설팅	제도구축 뿐만 아니라 제도의 운영역량도 강화
포괄적 컨설팅	정책자문 뿐만 아니라 기술자문까지 포괄

자료: 김현주 (2012)를 기초로 작성

이런 세 가지 원칙은 선진공여국과 국제기구가 지난 수십 년간의 기술협력을 통해 체득한 교훈을 바탕으로 한 기술협력의 개선방안과 부합하고, 또 원조 효과성을 제고하기 위한 ‘파리선언’이나 ‘아크라 행동계획’과도 부합한다고 할 수 있다. 그리고 우리나라의 지금까지의 기술협력이 안고 있던 문제를 극복하여 수원국의 입장에서 성과를 거둘 수 있는 방향으로 전환된 것이라고 할 수 있다. 즉 우리의 역사 발전과정에서 성공을 거두었던 결과(best practices)를, 공여국인 우리가 일방적으로(uni-directional) 주도(supply-driven)하여 제공(unilateral provision)하는 형태의 문제점을 개선하기 위한 것이다.

나. 효과적인 DEEP 수행을 위한 4대 원칙

그럼에도 불구하고 정부가 제시한 세 원칙에는 다소 부족한 점이 있다. 우선 개발컨설팅의 확대라는 관점에서 DEEP을 정의하고 있어 컨설팅이라는 생소한 개념이 사용되고 있다. 일반적으로 컨설팅은 ‘산업’적 관점에서 쓰는 표현이며 개발원조의 지원방식이나 ‘프로그램’을 표현할 때 사용하지는 않기 때문이다. 앞에서 설명한 바와 같이 본 보고서는 DEEP이 기술협력의 테두리에서 자리매김 되어야 한다는 관점으로 접근한다. 따라서 이 원칙들도 수원국의 역량개발이라는 목적에서 기술협력의 효과를 높일 수 있는 원칙들로 재구성 되어야 할 것이다. 이 원칙 외에 추가될 되어야 할 부분이 있으며, 기존의 원칙 중에서도 내용이 다소 보완되어야 할 부분도 있다. 여기서는 기존의 원칙을 좀 더 개선하고 보완하여 4가지 원칙을 제시할 것이다. 그리고 이런 원칙을 구현하기 위한 몇 가지 방안들도 제시할 것이다. 이런 원칙들이 기술협력의 효과성 향상을 위한 국제사회의 노력과 부합한다는 점을 보일 것이다. 그리고 우리에게 시사점을 줄 수 있는 해외의 사례에 대해서도 필요한 경우 간략히 소개할 것이다.

우선, DEEP 프로그램이 높은 효과성을 발휘하기 위해서는 다음 네 가지 원칙을 준수하는 기술협력을 지향해야 할 것으로 판단된다.

〈원칙 1〉 참여적 협력 (Participatory TC)

우리의 성공경험을 일방적으로 전달하는 공급주도 사업이 아니라, 협력과정에서 수원국 스스로 문제점을 인지·파악하고 수원국 상황에 맞는 방안이 도출될 수 있도록 수원국 인사가 적극 참여하는 기술협력을 제공하는 것을 원칙으로 한다.

〈원칙 2〉 결과지향적 협력 (Result-Oriented TC)

수원국 발전을 위한 제도구축 뿐만 아니라, 제도가 실질적으로 운영될 수 있도록 역량 강화 방안까지 포함하는 기술협력을 제공하는 것을 원칙으로 하며, 이를 위한 모니터링 및 평가체제 구축 등 성과관리 체제를 마련한다.

〈원칙 3〉 포괄적 협력 (Comprehensive TC)

수원국의 기존 제도와 관행에 대한 포괄적 이해를 바탕으로 수원국의 사회문화적 환경에 적합하도록 사업을 추진하며, 상위의 개발목표 달성을 위한 포괄적인 사업의 일부로서 사업을 추진한다. 그리고 사업형태도 정책자문 등 단일 유형에 한정되지 않고 기자재 제공, 연수 등과 결합한 포괄적 협력 형태를 지향한다.

〈원칙 4〉 조화로운 협력 (harmonized TC)

국제적으로 뿐만 아니라 국내적으로도 공조된 사업추진을 통해서 사업의 효과를 높이고, 수원국과 공여국 모두의 행정적 부담을 최소화하기 위해 노력한다. 국제적으로는 다른 공여국 및 국제기구와의 공동사업 발굴을 추진하고 제3의 수원국을 활용한 삼각협력 방안을 시도하며, 국내적으로는 타 기술협력기관과의 공동사업을 확대한다.

이상의 네 가지 원칙은 기존 기술협력의 문제점을 파악한 후 앞서 제시된 EC의 8대 기술협력 핵심원칙과 궤를 같이한다. 우리나라 역시 기술협력에서 EC와 유사한 문제를 안고 있다고 할 수 있는데, 일천한 기술협력의 역사를 감안하면 충분히 참고해야 할 것으로 보인다. EC는 이런 문제를 개혁하기 위해 공급주도가 아닌 수요주도, 공여국 주도가 아닌 수원국 주도, 투입 위주가 아닌 결과 위주, 현지의 제도적 환경에 대한 이해를 바탕으로 한 포괄적 역량강화, 타 공여국과의 조화 및 국가계획과의 일관성 확보 등을 강조하고 있다. 이런 내용은 위에서 제시한 네 가지 원칙에 대부분 반영되어 있다.

〈표 5-4〉는 이상의 네 가지 원칙의 주요 내용과 그것을 실현하기 위한 주요 방안들을 정리한 것이다. 다음은 네 가지 원칙의 내용과 실현 방안에 대해 좀 더 자세히 설명할 것이다.

<표 5-4> DEEP추진 4원칙(안)

특성	내용
참여적 (Participatory)	○ 한국의 경험을 전달하는 공급자 주도(supply-driven)가 아닌 개도국 인력의 적극적 참여를 통해, 개도국 스스로 문제점을 인지·파악하고 개도국 상황에 맞는 방안을 도출
결과지향적 (Result-Oriented)	○ 투입이 아닌 결과, 성과 및 효과에 기반한 사업 추진
포괄적 (Comprehensive)	○ 제도구축 뿐만 아니라 제도의 실질적 운영을 위한 역량강화를 지원 ○ 정책자문 뿐만 아니라 기술자문을 함께 지원 ○ 다양한 분야 및 형태의 조합 ○ 기존 사업과의 연계
조화 (harmonized)	○ 개도국 정책과의 일치성 ○ CSO, 기업, 국제기구, 타 공여기관 등 다양한 파트너십에 기반한 사업 추진

(1) 참여적 협력

선진 공여국들이 기술협력을 평가하면서 가장 큰 문제점으로 지적한 것이 수원국의 주도로 사업이 진행되지 않았을 뿐만 아니라 수원국의 참여가 낮았다는 것이다. DEEP과 같은 기술협력의 핵심적 목표는 결국 수원국의 인적자원과 조직을 변화시키는 것이다. 하드웨어 제공 및 설치와 같은 프로젝트와는 달리 변화의 주체인 수원국이 사업에 적극적으로 참여하지 않으면 성과를 내는 것이 거의 불가능하다고 할 수 있다. 지금까지 우리나라의 대부분 사업처럼 마스터플랜이나 타당성조사 보고서를 전달하는 형태의 사업이라면 사업추진 과정의 수원국 참여는 큰 문제가 되지 않을 수 있다. 그때는 사업의 산출물을 수원국이 채택하느냐의 문제만 남는다. 하지만 DEEP이 앞으로 지향해야 할 사업은 이런 형태가 아니다. 수원국이 해결하고자 하는 내부의 제도적, 정책적 문제를 수원국 스스로 해결하는 데 도움을 주는 사업이 핵심이 되어야 할 것이다. 이런 사업에서는 참여가 사업결과를 결정하는 핵심적 요소가 될 것이다. 그런 의미에서 참여형 협력은 DEEP의 첫 번째 원칙이라고 할 수 있다.

참여형 협력이 되기 위해서는 다양한 노력이 이루어져야겠지만 여기서는 몇 가지 중요한 사항만 지적하고자 한다. 첫째, 공급자가 제시하는 사업이 아니라 수원국이 원하는

사업을 해야 한다. 수원국이 문제의 심각성과 해결의 필요성을 절실히 느끼는 사업을 하는 경우 참여도는 높아질 수 있다. 선진 공여국들도 주인의식 증진을 위해 수요주도적(demand-led) 사업의 선정을 가장 강조하고 있다. 이를 위해서는 사업의 발굴과 형성 단계에서 많은 대화와 협의가 필요하다. 사업발굴과 사전 준비가 일반 프로젝트에 비해 더 중요하다고 할 수 있다. 이를 실현하는 한 방법으로 사업제안 시 “수원국의 수요”를 뒷받침할 수 있는 근거와 사전준비 과정을 세밀하게 작성하도록 유도해야 할 것이다.

둘째, 사업을 수행하는 과정에서 수원국 인사를 적극적으로 참여시켜야 한다. 사업의 진행 주체가 공여국 전문가나 실시기관이 아니라 수원국 정부 스스로임을 인식하도록 해야 한다. 공여국의 사업 참가자들도 자신들이 서비스 혹은 사업의 제공자(provider)가 아니라 수원국 스스로 문제를 해결하는 것을 도와주는 지원자(facilitator)라는 점을 반드시 인식해야 한다. 이런 관계가 형성되기 위해서는 수원국의 담당자와 공여국 참여자 사이의 밀접한 협력 및 유대관계가 형성되어야 한다. 즉 직접 접촉하고 대면하고 대화하는 시간의 양이 결정적으로 중요하다⁷⁰⁾. 이를 위해서는 사업을 수행하는 컨설턴트는 가능한 한 긴 시간, 그리고 가능한 한 많은 인력이 현지에 체류하는 것이 바람직하다. 그리고 선진 공여국들은 공여국 실시기관이 별도의 전달체계를 구축하는 대신 현지의 시스템과 조직을 이용할 것을 강하게 권고하고 있다. 우리나라의 경우 적어도 컨설턴트는 현지 기관 내에 공간을 확보하여 일상적 접촉을 통해 사업을 추진해야 할 것이다. 그 과정에서 조언자로서 전문적인 지식과 경험을 전달함과 동시에 변화를 유도하는 역할을 해야 할 것이다.

다음은 수원국의 사업주도 역량에 대한 평가와 대응방안 마련이 필요하다. 수원국이 처한 환경에 따라 차이는 있으나 수원국이 사업을 주도적으로 운영하기 위해 필요한 역량에는 ▲기획 및 관리역량 ▲중앙조직의 개발목표에 대한 이해 ▲공여국 간 조화 및 절차의 통일 ▲역량강화에 대한 필요성 인식 ▲지식관리시스템 ▲정보관리시스템 ▲정책형성 및 로드맵 설정 ▲성과 모니터링 시스템 등이 있다⁷¹⁾. 사업 실시 초기에 각 항목을 점검하고 취약점이 판단되면 그것을 보완하기 위한 대응방안을 사전에 마련해야 할 것이다.

70) 인터뷰를 한 일본의 기술협력 컨설턴트는 이것이야말로 기술협력의 성패를 좌우하는 요소라고 말했다. 그리고 이런 관계가 형성되어야만 수원국 담당자가 이것을 자신의 일로 인식한다는 것이다.

71) JICA (2008).p.19

다른 한편, 수원국이 필요하다고 해도 수원국의 직접적 사업담당자의 관심과 참여가 낮으면 성과가 떨어질 것이다. 따라서 사업을 설계할 때는 사업담당자의 참여유인에 대해 면밀히 검토할 필요가 있다. 즉 사업의 성공이 개인의 이해와 어떻게 연결되는지를 파악하는 것이 중요하다. 예를 들어 그 사람의 고유 업무, 직책, 조직내 평가체계, 이직이나 보직변경의 가능성 등이 참여유인과 연관될 것이다. 만약 어떤 이유로 참여유인이 없거나 낮다면 수원국 기관과 협의하여 개선시키거나 공여국 측이 유인이 생기도록 유도할 수도 있을 것이다. 즉, 수원국 정부나 조직 차원에서의 필요성뿐만 아니라, 수원국 참여자 개인의 인센티브 구조에 대해서도 고려해야 할 것이다.

수원국 참여를 촉진하는 다른 방안은 수원국의 컨설턴트를 적극적으로 활용하는 것이다. 재원투입의 효율성, 현지 문화이해와 현지정보 획득, 현지인력의 능력개발 등을 위해서 필요할 뿐만 아니라, 공여국 컨설턴트와 수원국 정책담당자 사이의 좋은 매개자 역할을 할 수도 있기 때문이다. 이를 위해 KOICA는 컨설턴트 선정 시 현지컨설턴트의 사용을 의무화 하거나 현지컨설턴트의 유무, 비중, 능력 등의 가산점을 높이는 방안을 검토할 수 있을 것이다.

참여형의 핵심적 내용은 수원국의 참여를 의미하지만, 다른 한편 공여국 내에서 민간부문의 참여를 유도한다는 뜻으로 확장할 수도 있다. 즉 NGO 등 민간부문이 DEEP 사업에 적극적으로 참여할 수 있도록 유도하는 것도 필요할 것이다. 기술협력은 사람 사이의 직접적 접촉의 역할이 크기 때문에 현지에서 강한 인적 네트워크를 형성하거나 풀뿌리 활동을 할 수 있는 NGO의 참여가 효과를 높일 수 있을 것이다. 그리고 다양한 사업의 발굴에도 기여를 할 수 있을 것이다. 예를 들어 미국의 경우 기술협력 사업에서 NGO에 대한 지원(grants)과 별도로 공동으로 사업을 하는 협력협정(cooperative agreement)을 체결하는데 이를 위한 제안은 매우 단순하다. Annual Program Statement (APS) 시스템을 통해 1-5 페이지 분량의 제안서를 제출하면 현지 사무소가 일차적으로 이것을 검토하도록 되어 있다. 그리고 민간기업과의 PPP형태의 일종으로 Global Development Alliance (GDA)도 실시하고 있다(APS와 GDA에 대한 자세한 설명은 앞의 3.1 참조). 일본의 국민참가형 기술협력 사업인 JPP(JICA Partnership Program)도 참고할 수 있을 것이다. 일본의 JPP 사업에는 NGO 외에 지방자치단체가 참여하는 지역제안형도 있다(JPP에 대한 자세한 설명은 3.3 참조). 우리나라도 현 단계에서는 KOICA가 기술협력

사업을 확대하면서 경험을 축적해야겠지만, 향후 이런 민간부문과의 공동사업도 단계적으로 확대해야 할 것이다.

마지막으로 선진 공여국들이 기술협력사업에서 수원국 이해당사자의 적극적 참여를 유도하기 위해 사용하고 있는 ‘참여적 영향경로 분석(PIPA, Participatory Impact Pathway Analysis)’ 방법에 대해 간략히 설명하고자 한다. 이 기법 역시 DEEP 사업에서도 참여를 유도하기 위해 채택할 수 있을 것이다.

PIPA는 사업참여자가 워크숍 활동을 통하여 사업을 통해 이루고자 하는 성과와 영향에 대한 구체적인 가정을 설정하는 기법으로 전통적인 logical model에 비하여 사업을 통한 변화를 이끌어내기 위한 참여자의 적극적인 개입이 요구된다. PIPA 모델을 바탕으로 수원국 주도의 사업기획, 유연한 디자인, 조직변화 내에 포함될 수 있는 기술협력, 수원국 주도의 관리, 다른 형태의 지원과의 보완성, 조직학습 과정에의 포함 등이 고려될 때 역량강화를 위한 프로그램이 효과적으로 운영될 수 있다⁷²⁾. PIPA는 기존의 log-frame에 비하여 이해당사자 (주로 수원국 현지의 참여자)의 구조화된 참여를 이끌어냄으로써 학습 및 행동에 기반한 결과를 유도한다는 차이점이 있는데, <표 5-5>는 PIPA의 각 단계별 활동을 구체적으로 설명한 것이다.

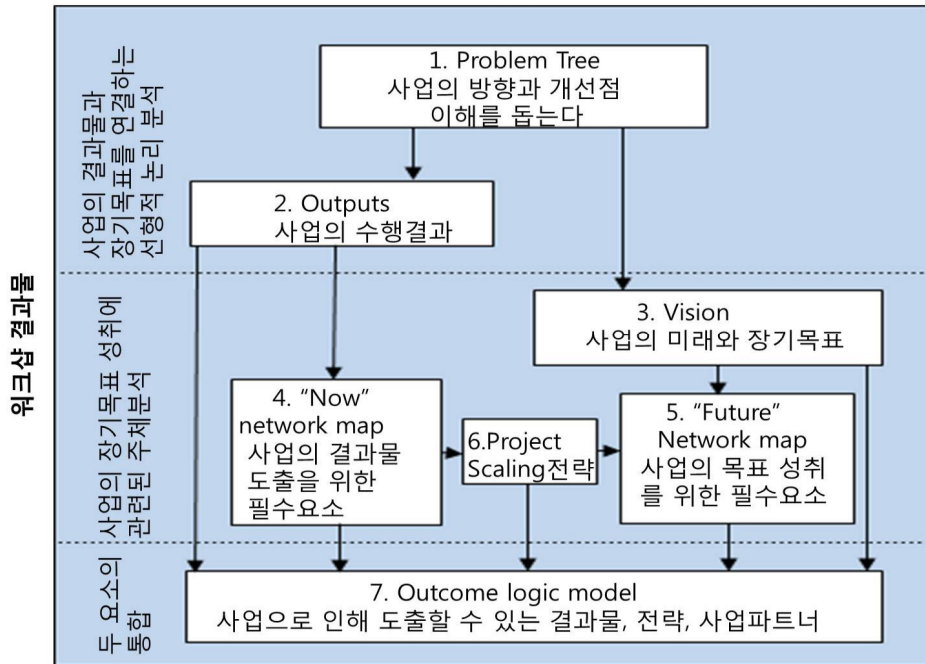
<표 5-5> PIPA 활동내용

단계	활동내용
워크숍	- 0년후 이 사업을 통해 기대하는 결과 공유
문제의 발견	- ‘problem trees’ 작성을 통해 사업을 통해 해결해야 하는 문제점 정리
네트워크 맵	- 사업의 이해당사자간 ‘현재’의 네트워크 (사업결과의 수혜자, 사업수행자, 정치적으로 영향력 있는 인물 등을 포함) 구조와 사업의 비전을 달성하기 위해 필요한 ‘미래’의 네트워크 맵을 그림.
성과논리모델 (outcome logic model)	- 프로젝트 목표의 달성을 위해 필요한 참여자, 필요한 변화 및 지식·태도·기술, 사업 전략 등을 구체화한 것으로 추후 사업 모니터링과 평가의 토대를 제공함
영향논리모델 (impact logic model)	- 원인-결과 분석에 따라 사업의 성과물, 결과, 장기적인 영향력 등을 도출

72) JICA (2008)

〈그림 5-4〉의 PIPA 프로세스와 같이 참여자는 워크샵, 문제나무(problem trees), 네트워크 맵, 프로젝트 비전 제시 등의 세부 활동을 통하여 사업이 궁극적으로 달성하고자 하는 ‘영향경로(impact pathways)’를 구체화하고, 결과적으로 성과논리모델(outcome logic model)과 영향논리모델(impact logic model)을 도출하게 된다. 성과논리모델은 사업의 중기목표를 가정(hypotheses)의 형태로 구체화하는 것으로 어떤 변화가 필요한지, 이러한 변화를 이끌어내기 위한 전략은 무엇인지에 관한 내용을 포괄하며, 영향논리모델은 궁극적으로 사업이 참여자와 커뮤니티에 어떤 영향력을 가져올 것인가에 관한 내용을 담고 있다.

〈그림 5-4〉 PIPA Process



자료: B Douthwaite 외 (2008)

(2) 결과지향적 협력

기술협력 사업은 투입과 사업성과 간의 연계가 하드웨어 중심 프로젝트에 비해 훨씬 불투명하다. 즉 인력과 자원이 투입되었다고 해서 기대한 성과가 나타나지 않을 가능성이

크다. 따라서 투입보다는 결과를 중심으로 사업이 평가되고 또 평가에 따른 사업의 재조정이 필요하다. DEEP은 다른 사업에 비해 결과중심의 접근법이 더욱 요구된다고 할 수 있다.

결과중심의 접근법은 사업주기의 전 과정에 걸쳐 전략, 인적·물적 자원, 투명성과 책임성을 통합적으로 관리하기 위한 도구로 이해할 수 있으며, 이 접근법은 사업의 투입요소(input)나 활동, 산출물(output)보다는 사업성과(outcome) 달성, 성과의 측정, 학습, 적응, 성과에 대한 보고 등에 초점을 둔다.

결과중심 접근법에는 ▲적절한 분석을 통해 현실적인 사업목표를 설정하고, ▲구체적이고 명확한 수혜대상을 선정하며, ▲소요된 자원에 대비하여 성과를 어느 정도 달성하고 있는지에 대한 모니터링을 실시하고, ▲의도한 사업결과를 달성하는데 예상되는 위험요소에 대한 대응책을 마련하며, ▲사업과정 및 결과에서 학습된 바를 의사 결정 과정에 통합하고, ▲사업결과를 보고하는 등의 활동이 포함된다.

DEEP이 결과지향형 사업이 되기 위해 유의해야 할 점을 몇 가지 지적하면 다음과 같다. 우선 사업의 목표를 적절히 설정하는 것이 필요하다. 선진국의 경우 목표를 오히려 과도하게 잡은 것이 문제로 지적된다. 과도한 목표는 대부분의 경우 사업 규모에 비해 목표의 대상범위가 지나치게 넓은 경우에 발생한다. 추상적인 목표를 설정하는 대신 측정가능하고 실현가능한 중간단계의 성과 지표를 적극적으로 개발하고 이 차원에서 성과를 평가하기 위해 노력해야 할 것이다. 보고서나 시스템 구축과 같은 산출물(output)도 아니며 조직의 효율성 향상이나 제도변화 같은 영향(impact)도 아닌 그 중간단계의 성과(outcome)을 적절히 설정하는 것이 중요할 것으로 판단된다. 이런 성과목표의 구체성과 객관적 측정가능성 등을 사업자 선정 시 중요한 평가기준으로 삼아야 할 것이다.

둘째, 수원국의 제도적, 인적, 조직적 변화를 유도하는 기술협력은 단기간의 지원으로는 성과를 기대하기 어렵다. 그리고 기술협력의 성과는 시간을 두고 장기에 걸쳐 나타나는 특징이 있다. 이러한 특성 때문에 기술협력 사업은 장기간의 시간 계획 하에서 디자인

되어야 한다. 어떤 경우 10년 정도의 장기간 동안 사업이 진행될 수도 있다. 물론 이런 경우는 사업의 내용이나 목표, 사업수행 방식 등도 단계적으로 진화해야 할 것이다. 성과 지향적이 되기 위해서는 이런 장기간의 사업도 가능할 수 있다는 인식이 필요하다.

셋째, 기술협력에 대한 평가방법을 개발하고 KOICA 내부의 평가능력을 향상해야 할 것이다. 원조의 효과에 대한 비판이 꾸준히 제기되고 원조 사업의 목표가 역량개발과 같은 측정하기 매우 까다로운 방향으로 진화되자, 선진공여국들은 평가방법을 개발하는 데 매우 큰 노력을 기울이고 있다. KOICA 역시 평가방법을 혁신하고 개발하는데 앞으로 많은 인력과 재원이 투입될 필요가 있다. 특히 기존의 하드웨어 사업에 맞는 방식인 ‘즉시 종료평가 및 2년 후 사후평가’의 틀도 유연하게 접근할 필요가 있다. 그리고 선진 공여국의 평가방법을 학습하기 위한 세미나나 해외연수 등도 확대되어야 할 것이다. 그 결과를 사업에 시범적으로 적용하여 추후에 결과를 분석하여 개선 및 확대 여부를 판단해야 할 것이다. 평가에 대해선 다음 절에서 보다 자세히 서술하도록 한다.

마지막으로 사업성과를 개발협력분야 관계자들이 서로 공유할 수 있는 시스템이 구축되어야 한다. 기술협력에 필요한 컨설턴트의 능력이 사업 추진과정에서 획득된 경험은 개인에게 체화되어 있기 때문에 타인에게 이전하는 것이 쉽지 않다. 경험과 교훈은 서로 공유될 수 있는 상호작용이 많이 필요하며, 그 성과는 다음 사회에 반영되는 환류 시스템이 필요하다. 이를 위해서 온라인이나 오프라인을 통한 네트워킹, 공유세미나 및 콜로키움, 결과발표회 등 다양한 형태의 모임이 조직될 필요가 있다. 온라인 네트워크의 구축에 관해서는 5.4에서 더욱 자세히 설명할 것이다.

(3) 포괄적 협력

기존 기술협력 사업은 역량에 영향을 미치는 주요 요인인 수원국이 가지고 있는 기존의 지식이나 관행(practice), 사회정치적·조직적 요인을 간과하는 경우가 많았으며 ‘해당 활동(사업)이 수원국의 궁극적인 개발목표와 어떻게 연결될 수 있는가’, ‘해당 활동이 역량을 향상시킬 수 있는 프로세스의 변화를 어떤 방식으로 가능하게 하는가’ 등에 관한 전략적인 질문이 부재했다.

포괄접근형은 개별 사업이라는 좁은 범위에서만 생각하지 않고, 사회가 다양한 요소들로 구성된 복잡한 시스템이라는 이해 하에서 다양한 요소들을 유기적으로 고려하며 사업을 진행한다는 것을 의미한다. 이것은 수원국 사회 전체의 변화를 유도하겠다는 청사진적 접근을 한다는 뜻이 아니라, 작은 사업이라도 그 사업이 국가, 사회, 공동체, 제도, 분야에서 차지하는 위치와 맥락을 이해해야 한다는 뜻이다. 이러한 주변적 환경과 구조가 이해될 때 사업추진의 위험을 줄일 수 있으며, 성과를 더 효율적으로 달성할 수 있다. 이런 이해가 전제되지 않은 상태에서는 잘못된 방향으로 사업이 진행될 수 있으며, 수원국의 협조를 유도하지 못할 수 있고, 예상 외의 장애에 직면할 수도 있다. 이런 이해 속에서 공여국의 접근 수단도 다양하고 포괄적인 형태를 띌 수 있다.

이를 위해 우선 수원국의 기존 제도와 환경에 대한 철저한 이해가 선행되어야 한다. 기존 제도에 대한 이해가 없이 새로운 제도를 이식하겠다는 접근은 꼭 피해야 할 것이다. 이 이해를 바탕으로 기존 제도가 성과를 내지 못한 이유를 발견하고, 또 이해관계자들 사이의 관계를 파악해야 할 것이다. 이것이 선행되어야 현지에 적합한 제도의 도입이 가능하고 이해관계자의 저항을 최소화 할 수 있을 것이다.

둘째, 이런 이해는 사업이 디자인되기 전 사전조사에서 이루어져야 하는데, 이를 위해 사전조사에는 다 분야의 전문가들이 반드시 참여해야 할 것이다. 사업분야 전문가 외에 지역전문가, 정치나 사회문화 전문가, 환경전문가, 행정전문가들이 폭넓게 참가하여 사업과 관련된 제반의 제도적, 문화적 조건들이 포괄적으로 분석되어야 한다. 그것을 바탕으로 위험요인을 추출하고 대응방안을 마련해야 한다. 이것은 사업의 디자인 과정에서 반영되어야 하며, 사업 참여자들에게 반드시 사전에 인지되어야 할 것이다. 필요할 경우 본 사업에 참여하는 컨설턴트도 다양하게 구성되어야 할 것이다.

셋째, 다양한 형태의 협력(혹은 지원) 방식을 조합하고, 타 사업과의 연계성을 강화하려는 노력이 필요하다. 국별지원전략의 일부로서의 기술협력 사업을 추진하기 위해서는 KOICA가 기존에 추진해오고 있는 해당 수원국 내 다른 사업과의 연계성 및 파급효과, 수원국 개발목표 및 KOICA 국별/부문별 지원전략과의 연관성을 염두에 두고 사업을 설

계할 필요가 있다. 일례로 연수생 사업, 전문가 파견, 봉사단 파견 등의 사업을 역량개발 프로그램으로 통합하여 기술협력 프로그램과의 연계하여 추진하는 방안을 고려해 볼 수 있다. 현지 프로그램 참여자를 대상으로 프로그램 설계, 사업 수행, 모니터링 및 평가, 통합적 기획 능력 등 개발프로젝트 관련 기술을 습득하게 하는 방안이 가능하다. 특히 해당 수원국에서 진행 중인 사업과 전후 연관관계를 염두에 둔 기술협력 프로그램을 설계하는 것이 중요하며 이 작업 역시 국별지원전략에 명시된 상위 개발목표를 달성하기 위한 하나의 요소로 이해하는 것이 바람직하다.

미국의 경우 수원국의 요구 및 개발과제를 현실적으로 정책 및 사업에 반영하기 위하여 국별지원전략(Country Development Cooperation Strategy) 수립시 수원국 현지사무소와 본부간 협의과정을 거쳐 수원국의 현재 경제, 금융, 사회, 정치, 거버넌스, 인구, 안보 등의 상황을 바탕으로 개발과제 및 개발목표 달성에 위험요인으로 작용할 수 있는 요소를 우선적으로 파악한다. 또한 수원국의 빈곤감소전략(PRSP) 또는 국가개발전략 등을 파악하여 USAID의 정책 우선순위와 부합하는 범위 내에서 사업 영역을 선정한다. 이 과정에서 기존에 실시한 해당 수원국의 국별, 분야별 분석자료 및 평가자료 등 사업선정의 타당성을 뒷받침 할 수 있는 증거가 제시되어야 한다. 또한 사업기획 및 추진 과정에서 수원국 정부 혹은 기업, 시민사회 등 다양한 주체들이 참여할 수 있는 역할에 대한 논의도 함께 이루어져 정책형성 단계에서부터 수원국의 참여를 고려하여 사업이 설계되도록 장려하고 있다.

특히 미국은 ‘실증기반접근법 (evidence-based approach)’를 표방하여 국별지원전략은 반드시 구체적이고 수량화 할 수 있는 증거 및 분석자료에 근거하여 마련되어야 하는데 초기 정책협의 단계에서 수원국 국별사무소는 USAID 내외부적으로 실시된 수원국의 제도 및 개발환경에 대한 연구, 조사 및 이전 사업의 평가 자료를 제시하여야 한다. 구체적으로 이러한 분석자료는 ▲국가적 상황(분쟁의 위험성, 민주화 거버넌스, 경제적 제약요인 등), ▲분야별 상황(경제성장, 금융시장, 교육, 보건, 안보, 기후변화, 식량안보, 거버넌스 등), ▲인구통계학적 특성 (성별, 청년, 취약인구, 소외인구, 장애인 등), ▲그 외 타공여국의 참여, 원조효과, 민간부문 참여 등에 대한 내용을 포함하고 있어야 한다.

이를 통해 미국은 기존 수원국의 상황을 현실적으로 파악하고 보다 실효성 있는 사업을 설계하기 위해 노력하고 있다.

(4) 조화로운 협력

파리선언의 원조효과 제고를 위한 원칙에 따르면 다수의 공여국이 원조를 제공하고 관리하는 과정에서 불필요한 중복이 발생하고 다양한 정책과 절차를 따라야 하는 수원국의 부담이 커지며 이러한 문제를 최소화하기 위해 공여국 간 협력을 권장하고 있다. 특히 기술협력사업의 조정, 공여국 간 업무분장 등을 통한 노력을 통해 원조효과를 제고하고 수원국의 역량강화를 도모할 것을 강조하고 있는데, 특히 기술협력사업의 측면에서는 ▲사업이 수원국 정부와의 원조일치와 커뮤니케이션에 바탕을 둔 역량강화 우선 순위에 부합하는지, ▲적합한 정부조직에 의해 운영되는지, ▲다양한 공여국이 참여할 경우 조정을 위한 노력을 기울이고 있는지 등의 지표를 바탕으로 공여국 간 협력 및 조정 정도를 평가해오고 있다. 이외에도 현지조사, 공여국 간 공동 분석작업, 원조분업, 프로그램형 원조 제공 등과 관련된 지표 역시 평가에 활용되고 있다.

공여국간 조화(harmonization) 원칙에서도 기술협력의 목적이 지속가능한 발전을 위한 개도국의 역량강화에 있다는 점을 분명히 하고 있으며, 이러한 차원에서 수원국의 우선순위에 부합하는 기술협력 사업을 제공하되 그 절차와 과정이 수원국의 부담을 줄이는 방향에 맞추어져야 할 것을 강조하고 있다⁷³⁾.

이런 국제규범에 맞게 DEEP 사업도 점차 공여국간 조화를 기초로 추진되어야 할 것이다. 조화형 협력을 여기서는 좀 더 폭넓게 규정하고자 한다. 첫째는 일반적인 의미로 공여국간의 공조와 협력을 통한 사업 추진이다. 둘째는 수원국을 지원하기 위해 제3의 개도국과 공동사업 파트너로서 협력하는 것이다. 즉 전통적 의미의 공여국이 아니라 삼각협력의 한 축인 개도국과 조화를 이루는 것이다. 셋째는 국내 여타 기술협력 기관과 조화를 이루는 것이다. 이처럼 넓은 의미의 조화를 통해 DEEP 사업을 추진하는 것이 필요하다.

73) OECD(2011). p. 62.

첫째, 의미의 조화에 대해서는 부가적으로 설명할 필요가 없을 것이다. 다만 공여국이나 국제기구와의 공동 사업을 적극적으로 모색할 필요가 있음을 강조하고자 한다. 지금까지는 타 공여주체와의 협력 사업이 크게 활성화되지는 못했으나, 앞으로는 KOICA가 프로젝트 사이클의 전 과정에 적극적으로 참여할 필요가 있다. 특히 기술협력 분야에서는 이런 공동사업을 통해 선진국의 사업추진 관행과 제도를 적극 습득할 필요가 있다. 이 분야가 갖는 경험의 내재성 특징 때문에 그 필요성이 크고, 또 우리와 공여국 사이의 사업의 질에서도 비교적 격차가 크다고 할 수 있기 때문이다. 즉 일반적 이유를 넘어 선진 기법을 흡수하기 위한 수단으로서 공여국과의 조화를 추구할 필요가 있다.

둘째 의미의 조화를 위해서 삼각협력을 통한 사업을 추진할 필요가 있다. 역량강화는 개도국의 인적자원의 축적이 장기간에 걸쳐 일어나는 특성으로 인해 단기간에 효과를 기대하기 어려우므로, 연수사업의 대안 혹은 후속사업의 형태로 삼각협력 방식을 통해 주변의 거점 개도국을 활용하여 장기적인 차원에서 역량강화 사업에 접근하는 방식도 고려해 볼 수 있을 것이다. 예를 들어 노하우나 기술전수 이외에도 다른 개도국에 비해 우수한 설비나 시설을 갖춘 개도국 연구기관 등을 활용하여 해당 수원국의 개발과제를 파악하거나 수원국이 보유한 우수 사업사례, 성공사례 등 현지의 지식 및 노하우를 공유하고, 수원국 자체적인 아이디어로 사업을 추진할 수 있는 기반을 조성하는 방안 등이 가능하다. 또한 기존에 실시된 사업의 완료 이후 후속조치나 유지보수에 거점 개도국을 활용하는 방안도 고려해 볼 수 있다. 삼각협력에 관해서는 5.4에서 좀 더 자세히 설명할 것이다.

마지막으로 국내 기관과의 조화는 우리나라의 현 시점에서 꼭 필요하다고 판단된다. 현재 정부의 각 부처와 산하기관들, 그리고 지방자치단체들이 개발협력 사업을 확대하려고 한다. 이들 기관들은 특성상 사업의 규모가 크지 않고 대부분 기술협력 형태의 사업을 할 수밖에 없다. 이런 사업이 국가 차원에서 조정되지 않고 추진된다면 원조의 분절화는 불가피하며 수원국에게 많은 행정적 부담을 초래할 것이다. 또한 우리나라의 입장에서도 사업 중복과 예산의 비효율적 사용 논란을 불러올 가능성이 크다. 다른 한편 전문적인 원조 실시기관이 아니기 때문에 개발협력 사업에 대한 이해와 경험도 부족할 가능성이 있다. 이것은 자칫 효과를 저하시키고 국제규범과 괴리된 사업추진으로 이어질 수 있다. 이런

문제점과 위험을 극복하기 위한 한 방법은 KOICA가 적극적으로 이들과 협력하여 공동사업을 추진하는 방법이다. 이를 통해 분절화의 문제를 완화하고 사업의 질적 수준을 제고할 수 있을 것이다.

(5) 4대 원칙에 대한 평가 척도 제언

지금까지 살펴본 DEEP 4대 원칙을 적용하여 사업이 계획 수행되는가에 대한 판단기준과 척도를 아래 표와 같이 예시해보았다. 각 기준에 따라 다수의 판단척도 개발이 가능할 것이며 이는 정량 또는 정성적으로 판단할 수 있을 것이다. 또한 각 단계별로 사업의 적절성을 확보하는 유용한 도구로 활용이 가능할 것이다.

<표 5-6> 4대 원칙의 평가 척도 제언

특성	판단 기준	판단 척도 (예시)
참여적	-사업 형성 과정에서 수원국의 수요반영 여부	▶ 본 사업이 수원국의 개발정책 테두리 내에 위치하고 있는가? ▶ 본 사업에 대한 수원국의 수요는 어느 한 개인이나 집단에 치우침이 없이 다면적으로 조사되었는가?
	-사업 집행 과정에서 수원국의 주도적 참여 여부	▶ 정책결정자가 참여하는 하향식(top-down)인가 또는 수혜그룹이 직접 참여하여 정책수요를 이끌어내는 상향식(bottom-up) 접근인가? (5.2 참조) ▶ 사업종료 후에 아국의 도움 없이 스스로 사업을 지속할 수 있는가?
	-수원국 현지자원 활용	▶ 사업의 세 단계(사전조사, 실행, 사후관리 등)에서 수원국의 현지자원을 활용한 현실적인 계획을 수립하였는가?
결과 지향적	-사업 형성단계에서부터 수원국과 협의하여 PDM 관리	▶ PDM에 대한 적절한 수정이 단계별로 시행되었는가? (버전관리)
	-지표에 기반한 성과관리	▶ 성과달성에 대한 구체적인 계획과 지표를 수립하였는가? ▶ 본 사업을 수행하지 않는다면 어떤 결과를 초래할 것인가? (혹은 다른 곳에 재원을 투입하지 않고 본 사업을 진행하는 이유는 무엇인가?)
	-출구전략	▶ 적절한 시기에 수원국이 스스로 제도 및 사업을 운영할 수 있도록 출구전략이 수립되어있는가

포괄적	-사업내용의 포괄성	▶ 해당사업이 수원국의 궁극적인 개발목표와 어떻게 연결될 수 있는가? ▶ 해당 활동이 역량을 향상시킬 수 있는 프로세스의 변화를 어떤 방식으로 가능하게 하는가?
	-여타 프로젝트 사업 및 사업형태와의 연계성	▶ 해당분야에서 국내 또는 원조사업들과 유기적인 관계가 고려되었는가? ▶ 본 사업은 다양한 분야와 영향을 주고받아 긍정적인 변화를 이끌어낼 가능성이 있는가?
	-사업기간	▶ 충분히 효과를 이끌어낼 수 있을 만큼 충분한 사업 기회가 주어졌는가?
조화	-수원국 정책적 우선순위	▶ 수원국의 정책에서 어느정도 중요성을 갖는가? (정량판단)
	-외부파트너십 추진 여부	▶ 타 원조기관과의 공동사업 또는 전후방 연계가 가능한가?

5.1.3. DEEP의 적정 규모 검토

DEEP 사업 규모의 적정을 판단하기는 쉽지 않다. 적정규모의 근거를 찾기가 쉽지 않기 때문이다. 하나의 방법은 국제비교를 통해서 현재 우리의 수준을 가늠해 보는 방법이다. 이 방법을 통해 우리의 상대적 위치를 파악할 수 있고, 또 다양한 측면에서 모범을 보이고 있는 선진 공여국이 기술협력 분야에서도 적절히 재원을 배분하고 있다는 가정 하에 우리의 방향을 설정해 볼 수 있을 것이다.

앞에서 설명한 바와 같이 DEEP은 국제적 기준에서 기술협력 사업의 일부이다. 선진 공여국들의 기술협력 비중을 파악할 수 있는 방법에는 두 가지가 있다. 하나는 DAC의 사업유형별(by type) 분류에서 ‘전문가 및 기타 기술지원’(experts and other technical assistance) (이하 TC유형)의 공여국별 비중을 파악하는 방법이고, 다른 하나는 회원국들의 ‘기술협력 지출’(technical cooperation expenditure)(이하 TC지출)에 관한 통계를 이용하는 방법이다. 후자는 DAC의 공식적인 사업분류의 유형은 아니며 별도로 수집된 통계이다. 원칙적으로 보면 전자는 FTC만을 포함한 것이고, 후자는 FTC와 IRTC를 다 포함한 것이라고 볼 수 있다. 따라서 우리의 목적에 비춰 볼 때 ‘TC유형’을 기준으로 국제

비교를 하는 것이 타당할 것이다. ‘TC지출’ 기준은 참고로 제시할 것이다.

DAC 회원국의 이 항목들의 비중을 정리한 것이 <표 5-7> 이다. 그런데 TC의 비중을 계산하기 위한 전체 규모를 무엇으로 할 것인가도 복잡한 고려가 필요하다. 우리가 TC의 적정 비중을 무엇에 대비하여 계산해야 하는가를 결정해야 하기 때문이다. 이 문제가 복잡한 이유는 국가마다 양자원조와 다자원조의 비중이 다르고, 양자원조 중에서도 어떤 나라는 일반적인 프로젝트나 프로그램이라고 할 수 없는 채무삭감이 큰 비중이 있는 나라도 있기 때문이다. 그리고 우리나라를 포함한 일부 국가는 무상원조 외에 유상원조도 큰 비중을 차지하는 반면 나머지 나라들은 무상원조가 대부분을 차지한다. 즉 전체를 ODA 총액, 양자원조 총액(채무삭감 제외여부도 포함), 무상원조 총액 중 어떤 것으로 하는 것이 적절한가를 선택해야 한다. 본 보고서에는 KOICA 내에서의 DEEP의 비중을 검토해야 하기 때문에 주로 무상원조 대비 ‘TC 유형’의 비중을 기본으로 해서 설명할 것이다. 다른 지표는 참고로 제시할 것이다.

2011년 우리나라 무상원조 대비 ‘TC유형’의 비중은 26.3%이다. 이 수치는 KOICA 예산 대비 FTC의 비중 29.6%와 대체로 일치한다. 우리나라의 이 비중은 DAC 회원국 중 가장 높다. DAC 평균인 7.0%의 3.5%에 해당한다. 그런데 이 비중은 국가간 비교적 편차가 크다. ODA 총액이나 양자원조 대비로 해도 한국은 세계 최고 수준이다. 한국, 프랑스, 체코, 포르투갈, 캐나다, 뉴질랜드 등이 비교적 높은 편에 속한다⁷⁴⁾. 영국, 네덜란드, 노르웨이, 독일 등 비교적 모범적 국가들은 대체로 이 비중이 6~10% 수준이다.

74) 그런데 일본의 경우 JICA 통계를 보면 전체 원조(순 지출 기준) 중 기술협력의 비중은 최근 약 50% 수준인데(<표 3-9> 참조), DAC 통계에 2010-11년 3.3%와 2.5%로 기록된 것은 매우 의아하다. 이것은 아마 이 항목에 포함되는 범위가 나라마다 다르기 때문일 것이다. TALA TC에 포함시키는 범위가 국가마다 큰 차이가 있는 것으로 판단된다. 아래 표의 ‘TC 지출’의 비중도 1~40%로 국가간에 큰 편차를 보이고 있고, 이 수치와 ‘TC 유형’의 비중과도 일관성이 약하다. 따라서 TC 관련 수치를 국가간에 비교할 때는 다소 주의가 요구된다.

〈표 5-7〉 DAC 회원국의 기술협력 사업비(‘TC 유형’) 비중

	전체 ODA 대비		무상원조 대비		양자원조 대비		‘TC 지출’ (총ODA대비)	
	2010	2011	2010	2011	2010	2011	2010	2011
DAC total	6.2%	5.9%	7.3%	7.0%	6.3%	6.0%	14.8%	13.2%
Australia	9.8%	9.6%	9.9%	9.7%	9.8%	9.6%	43.1%	39.1%
Austria	7.6%	8.6%	7.6%	8.7%	7.6%	8.7%	17.5%	19.4%
Belgium	5.4%	6.1%	5.5%	6.1%	5.4%	6.1%	22.4%	18.3%
Canada	16.7%	12.4%	16.7%	12.4%	16.7%	12.4%	42.0%	21.0%
Czech Republic		20.1%		20.1%		20.1%		
Denmark	3.7%	2.8%	3.7%	2.8%	3.7%	2.8%	1.8%	1.9%
Finland	2.8%	4.0%	2.9%	4.2%	2.9%	4.2%	23.6%	23.8%
France	18.5%	14.5%	24.6%	22.8%	18.5%	14.5%	20.7%	10.5%
Germany	8.9%	7.7%	12.1%	10.5%	9.3%	8.2%	34.5%	33.6%
Greece	5.0%	4.9%	5.0%	4.9%	5.0%	4.9%	25.2%	20.9%
Iceland		7.7%		7.7%		7.7%		
Ireland	1.5%	1.5%	1.5%	1.5%	1.5%	1.5%	1.4%	0.9%
Italy	11.2%	3.3%	12.9%	3.4%	11.2%	3.3%	3.9%	1.5%
Japan	1.5%	1.3%	3.3%	2.5%	1.5%	1.3%	24.2%	25.4%
Korea	13.7%	14.6%	22.3%	26.3%	13.7%	14.6%	16.6%	16.9%
Luxembourg	2.1%	3.9%	2.1%	3.9%	2.1%	3.9%	1.5%	2.6%
Netherlands	4.5%	7.4%	4.5%	7.4%	4.5%	7.4%	6.2%	7.1%
New Zealand	14.0%	11.1%	14.0%	11.1%	14.0%	11.1%	18.1%	15.2%
Norway	8.2%	7.8%	8.5%	8.5%	8.5%	8.5%	6.0%	5.6%
Portugal	16.1%	5.6%	32.5%	17.5%	16.1%	5.6%	15.0%	13.9%
Spain	5.1%	7.1%	6.6%	8.7%	5.6%	7.6%	11.3%	12.3%
Sweden	3.6%	3.0%	3.6%	3.0%	3.6%	3.0%	15.4%	11.7%
Switzerland	2.4%	4.2%	2.5%	4.4%	2.5%	4.4%	7.0%	5.3%
United Kingdom	5.7%	5.9%	6.2%	6.3%	6.2%	6.3%	5.2%	8.1%
United States	2.7%	3.6%	2.7%	3.6%	2.7%	3.6%	2.0%	3.1%

주: 지표에 대한 설명은 본문 참조. 앞의 세 지표는 DAC의 사업분류 유형 중 ‘전문가 및 기타 기술지원’의 비중을 의미하며, 모두 총지출(gross disbursement)이다. 마지막 ‘TC 지출’의 비중은 DAC이 집계한 각국의 TC 지출을 순 ODA 대비 비중으로 계산한 것이다.

출처: DAC ODA database

우리나라의 TC 비중이 이렇게 높은 것은 TC 사업을 모범적으로 하고 있기 때문이라기 보다 사업 유형이 다양화되어 있지 않기 때문이다. 즉 최근 선진국이 제안하고 있는 예산 지원(budget support)이나 NGO지원 등 PPP사업, 양자공동사업, 국제기구사업 또는 공공기금 사업 등이 낮아 프로젝트와 기술협력 사업에만 집중하고 있기 때문이다. 예를 들어 예산지원의 경우 양자원조 중 비중이 DAC 평균은 4%인데 우리는 0%이며, NGO 지원 및 국제기구사업 등은 DAC 평균이 14.4%인데 우리나라는 4.1%에 불과하다. 반면 프로젝트 사업의 비중은 DAC 평균이 57.4%인데 반해 우리나라는 70.1%로 일본, 미국, 포르투갈 등과 더불어 세계 최고수준이다. 프로젝트 사업(유무상 전체) 대비 TC 사업의 비율을 보아도 우리나라는 20% 수준이며, 무상원조에 한정해서 보면 35% 내외이다. 이 비율 역시 DAC평균의 10%에 비해 높을 뿐 아니라 공여국 중에서도 상당히 높은 그룹에 속한다.

그러나 양적인 포트폴리오보다 더욱 중요한 영역은 질적인 구성이다. 현재 KOICA의 기술협력 사업에는 연수와 봉사단 파견이 큰 비중을 차지하고 있는데 반해 TC의 핵심분야, 즉 DEEP의 핵심분야로 설정되어 있는 컨설팅 프로젝트형 TC(정책기술자문과 제도구축)와 개발조사의 비중이 너무 낮다. TC 전체 비중은 26%로 높은 수준인데 정작 DEEP의 핵심이 되어야 할 이들의 비중은 2012년까지 3-4%에 불과했다. 2013년에 계획한 7%도 다른 선진 공여국과 비교하면 오히려 매우 다소 낮은 것으로 판단된다. 무상원조의 프로젝트 대비 비중으로 보면 10% 정도로 추정되나, 이는 네덜란드, 영국 등 선진국(15-17%)에 비해 매우 낮은 수준이다. 즉, 전체 ODA대비 TC의 비중이 아니라 그 내부 구성에 대한 조정이 향후 DEEP의 규모에 대한 핵심 고려사항이 되어야 할 것이다.

앞으로 따라서 컨설팅형 사업인 DEEP의 비중을 장기적으로 무상원조 전체의 약 10%, 프로젝트 대비 15-20% 수준으로 높이는 것이 적절한 것으로 판단된다. 이를 위해서는 (비DEEP성) 연수, 봉사단 파견의 비중을 조정하는 작업이 필요할 것이다. 이 점에서 단기 국별연수의 폐지를 계획하고 있는 KOICA의 정책 방향성은 타당하다고 판단된다. 그룹에도 불구하고 아국의 비교우위 영역이며, DEEP과 연계가 가능한 분야별 연수, 다년간 연수, 장기학위과정, 전문가 파견 등의 축소에 대해선 좀 더 신중한 접근이 필요하다.

가장 바람직한 방향성은 기존의 연수, 봉사단 사업에 대한 축소를 위주로 한 소극적 접근 보다는 DEEP의 규모를 늘리는 적극적 노력이 필요하다.

특히 DEEP 중에서도 인프라연계형 개발조사 보다는 정책기술자문이나 제도구축의 비중을 늘려야 할 것이다. 사실 인프라연계형 사업은 EC의 분류기준에 따르면 ‘집행형 TC’인데 이것은 결코 TC의 핵심영역이라고 할 수 없다. 그럼에도 불구하고 지금까지 우리나라에서는 본 영역이 전체 DEEP의 40% 이상을 차지했다. TC의 핵심인 ‘역량강화형 TC’인 정책기술자문과 제도구축의 비중을 꾸준히 늘려야 할 것이다. 그런데 이렇게 되려면 무엇보다 사업을 수행할 수 있는 민간의 개발컨설팅 능력 크게 향상되어야 한다. 따라서 이 능력을 점검하면서 점진적으로 이 비중을 확대하는 것이 바람직 할 것이다.

요약하면 장기적으로(약 10년) KOICA의 기술협력(연수, 봉사단파견 등을 포함한 FTC)은 전체 예산의 20% 정도로 축소한 것이 바람직할 것이다. 이 중 DEEP의 비중은 KOICA 전체 예산의 10% 이상으로 확대하는 것이 바람직하다. 이것은 프로젝트와 연계되지 않는 단기연수나 봉사단 파견 비중의 축소를 통해 가능할 것이다. DEEP 중에서는 인프라연계형 사업을 20%로 줄이고, 복합사업(연수, 전문가파견, 기자재 제공)으로 구성된 정책자문형 혹은 역량개발형 사업의 비중을 80%로 조정하는 것이 적절할 것으로 판단된다.

〈표 5-8〉 DAC 회원국의 사업유형별 비중 (양자원조 대비 비중)

	프로젝트		TC		예산지원		NGO지원 등	
	2010	2011	2010	2011	2010	2011	2010	2011
DAC total	53.6%	57.3%	6.3%	6.0%	5.7%	4.0%	18.3%	14.4%
Australia	36.8%	37.4%	9.8%	9.6%	7.0%	4.8%	33.5%	36.5%
Austria	18.3%	24.9%	7.6%	8.7%	2.0%	2.1%	17.3%	16.4%
Belgium	29.1%	33.0%	5.4%	6.1%	3.0%	1.6%	22.5%	26.7%
Canada	21.7%	22.7%	16.7%	12.4%	6.5%	5.8%	31.8%	37.8%
Czech Republic		44.0%		20.1%		0.0%		2.8%
Denmark	60.4%	53.6%	3.7%	2.8%	4.6%	4.8%	15.3%	26.4%
Finland	57.4%	60.1%	2.9%	4.2%	7.1%	8.5%	19.8%	15.5%
France	34.7%	41.7%	18.5%	14.5%	4.7%	6.0%	2.8%	1.9%
Germany	59.8%	64.5%	9.3%	8.2%	1.4%	4.6%	14.1%	7.0%
Greece	28.1%	18.8%	5.0%	4.9%	2.1%	2.8%	2.5%	0.0%
Iceland		36.2%		7.7%		0.0%		44.4%
Ireland	18.0%	19.7%	1.5%	1.5%	14.9%	10.7%	57.0%	59.7%
Italy	51.9%	25.9%	11.2%	3.3%	0.6%	0.0%	1.8%	4.4%
Japan	79.1%	74.5%	1.5%	1.3%	5.9%	2.4%	4.4%	5.2%
Korea	74.9%	70.1%	13.7%	14.6%	0.0%	0.0%	3.1%	4.1%
Luxembourg	64.6%	79.6%	2.1%	3.9%	0.0%	0.5%	25.3%	7.7%
Netherlands	48.0%	48.6%	4.5%	7.4%	4.9%	3.9%	15.5%	18.7%
New Zealand	20.5%	28.6%	14.0%	11.1%	16.0%	11.4%	23.6%	23.0%
Norway	36.9%	43.1%	8.5%	8.5%	3.9%	2.8%	34.6%	36.0%
Portugal	66.9%	83.4%	16.1%	5.6%	1.2%	1.1%	0.4%	0.6%
Spain	47.8%	60.2%	5.6%	7.6%	2.1%	3.1%	35.6%	21.2%
Sweden	28.2%	39.8%	3.6%	3.0%	4.7%	4.2%	40.5%	25.1%
Switzerland	48.0%	39.9%	2.5%	4.4%	2.7%	1.7%	16.7%	19.6%
United Kingdom	42.2%	43.3%	6.2%	6.3%	12.6%	10.7%	39.5%	36.7%
United States	62.7%	74.2%	2.7%	3.6%	6.8%	2.3%	17.2%	6.0%

주: 총 지출액 기준. TC는 DAC 유형분류 중 '전문가 및 기타 기술지원'을 의미함.
출처: DAC ODA database

<표 5-9> DAC 회원국의 프로젝트사업 대비 TC사업의 비율 (2011년)

	프로젝트 대비 사업 비율
DAC total	10.5%
Czech Republic	45.7%
Korea	20.8%
France	34.8%
Canada	54.6%
New Zealand	39.0%
Australia	25.6%
Austria	34.8%
Norway	19.7%
Germany	12.7%
Iceland	21.3%
Spain	12.6%
Netherlands	15.2%
United Kingdom	14.5%
Belgium	18.5%
Portugal	6.7%
Greece	26.3%
Switzerland	11.0%
Finland	7.1%
Luxembourg	5.0%
United States	4.8%
Italy	12.6%
Sweden	7.7%
Denmark	5.3%
Ireland	7.7%
Japan	1.7%

주: 총 지출액 기준. 유무상 원조를 모두 합한 것임. TC는 DAC 유형분류 중 ‘전문가 및 기타 기술지원’을 의미함.

출처: DAC ODA database

5.2. DEEP 사업의 수행체계 선진화 방안

5.2.1. DEEP의 선진화를 위한 토대구축 방안

가. 수원국의 정책환경을 고려한 전략적 접근

전략적 접근이란 전후방 연관효과가 큰 사업에 집중하거나, 승수효과가 높은 사업을 통해 사업의 효과성 및 장기적 지속가능성을 확보하여, 궁극적으로 개도국의 역량을 최대한 이끌어 내는 것이다. 이는 하향식과 상향식으로 분류가 가능하다.

첫째, 하향식은 수원국 정부의 강력한 의지를 바탕으로 법제도개선을 포함한 마스터플랜을 거쳐 액션플랜, 나아가 단위 사업까지 세부적인 하위요소를 창출하여 중장기적으로 사업의 수직적 분화를 통해 저변을 확대해가는 것이다. 즉 전자정부를 통해 효율적인 행정 운영, 나아가 국가 발전을 도모하고자 하는 국가의 경우, 우선 전자정부 마스터플랜을 세우고, 그에 따른 세부 액션 플랜을 만들고, 예를 들면 전자결재시스템과 같이 액션플랜에 따른 파일럿 프로젝트를 시행하며, 효과가 있을 경우 본 시스템을 사용하기 위한 세부적인 제도정비 및 인식전환을 통해 조직문화의 선진화를 이룩하는 것이다. 특히 이 경우 마스터플랜이 매우 중요하다. 현재 국별 CPS의 중점분야 전략은 국가별로 비슷한 내용을 담고 있어 보다 거시적 안목에서 특정 분야 개발계획이 필요한데, 바로 마스터플랜이 CPS에서 다루기 어려운 세부 시행전략을 다루기 때문이다.

그럼에도 불구하고, 선진 공여기관들이 지원한 마스터플랜은 현실적으로 실행되고 있지 않는 경우가 많은데, 이는 지속적인 연계성을 갖지 못하거나 너무 일찍 출구전략을 세운 탓이다. 따라서 DEEP의 마스터플랜 사업은 이와는 다르게 뒤이어 진행될 액션 플랜이나 파일럿 사업을 뒷받침하여 비교우위 영역을 구축해야한다. 즉, DEEP은 구체적 실행될 수 있는 액션플랜을 수립하고 파일럿 시범사업이 본격적인 프로젝트로 바로 연결될 수 있도록 하는 구조를 갖는 것이 중요하다. 즉, KOICA의 마스터플랜은 계획의 현실성은 물론이고, 실행력이 담보된 전략이 수립되어야 차별화가 될 것이다.

<글상자 5-1> 하향식 사례 ‘베트남 후에시 개발 마스터플랜 개선 사업’

베트남 ‘후에시 개발 마스터플랜 개선 사업’은 2011년부터 2013년까지(24개월) 350 만불의 규모로 진행되었으며, 전문가파견, 연수생 초청, 기자재지원을 중심으로 사업이 구성되었다. 후에시의 주요한 개발과제로 교통인프라 개선과 항강 주변 개발이 있는데, 동 마스터플랜에서는 항강 주변 개발과 관련하여 침수문제, 문화재 정비문제와 더불어 보다 구체적인 개발 실행전략(Action plan)까지 담고 있었다. 후에시 항강 정비 사업은 동 마스터플랜에서 제시됨으로써 실제로 2014년으로부터 시행될 KOICA의 후속 사업으로서 논의되고 있다. 베트남의 경우 개발에 대한 정부 차원의 의지가 매우 강한 국가이기 때문에 하향식 접근이 효율적일 것으로 판단된다. (4장 참조)

DEEP의 마스터플랜이 원활하게 개발되기 위해선 CPS의 구체화 단계인 사업형성조사와 개별사업의 사전조사가 잘 진행되어야 한다. 특히, 전반적인 중기계획 로드맵이 사업형성조사에서 잘 수립되어야, DEEP 마스터플랜을 통해 수원국의 분야별(교육, 직훈, 전자정부 등) 관련 제도와 구체적 실행방안을 제시할 수 있다. 따라서 DEEP 마스터플랜은 단순히 사업이나 프로그램의 형태라기보다는 효과적 개발협력 전략의 구체적 방향성을 구축하는 중심축으로 기능할 수 있다.

또한 수원국의 역량강화를 목표로 하는 DEEP은 현지제도와 행정, 그리고 문화에 대한 이해가 필수적이다. DEEP의 대상 국가별, 분야-제도별, 지역적 배경에 대한 지적 인프라 구축이 필요하며, 사업의 발굴 형성시에 반드시 지역전문성이 투입되어 통합적인 접근(Holistic Approach)이 이루어질 수 있도록 한다.

둘째, 상향식은 정부가 특정 제도 및 개발 아젠다에 대한 인식 수준이 낮고 의지가 없을 경우, 현장에서의 역량강화를 통해 수요를 창출하고 (demand creation), 역으로 정부로 하여금 제도화에 관심을 갖게 하는 것이다. 이런 국가의 경우 개발계획 또는 마스터플랜을 수립해도 크게 활용되지 못하고 사장되는 경향이 있기 때문에 하향식보다는 관리가 가능한 범위(manageable scope)내에서 다양한 참여자를 통해 수요를 창출하는 것이다. 예를 들면, 지역단위의 홍보와 역량개발 프로젝트를 통해 아동보전에 대한 중요성을 인식한 주민, NGO 등이 백신공급을 정부에 요구하게 되고, 이를 수용한 정부는 백신 공급은 물론, 아동에 대한 예방접종을 의무화하는 법제도를 정비할 필요성을 느끼게 되는 것이다.

결국 이와 같은 니즈는 모자보전 마스터플랜 프로젝트로 이어질 수 있다.

하향식은 지금까지 KOICA가 주로 사용한 전략이고, 상향식은 미국과 유럽 등 기술협력의 역사가 오랜 국가에서 많이 쓰이는 방법이다. 특히 미 USAID의 경우 시공, 기자재, 물품지원은 거의 하지 않는 대신 대규모 기술협력 사업을 통해 주민 역량강화와 인식제고를 이룩한 후 현장의 ‘개발수요를 창출(Demand Creation)’하는 전략을 강조하고 있다. 이렇게 하여 수원국 정부가 스스로의 예산과 노력을 통해 필요한 물품과 하드웨어를 지원하게 하는 것이다(USAID 과테말라 사무소 보건전문가 인터뷰, 2013.8).

물론 상향식과 하향식이 동시에 진행될 때 개발 프로세스의 효율성과 효과성은 더 커지게 마련인데, 예를 들어, 농촌개발 사업의 효과적인 수행을 위해선 단위 사업보다는 대규모 지원을 골자로 하는 중앙정부 차원의 하향식 마스터플랜과 농민의 자각과 역량개발을 기초로 한 상향식 접근을 동시에 추구하는 전략도 고려할 만하다.

나. 사후관리 및 후속 연계사업 강화

DEEP을 통해 우리나라가 시행한 사업에 대한 후속사업을 설계-수행하여 개발효과성을 배가할 수 있다. 사업이 잘 진행되고 있든, 활용도가 낮은 사업이든 간에 지금까지 수원국에 지원한 사업에 대한 전면적인 재검토를 통해 후속사업으로 DEEP을 개발한다. 특히 많은 사업들이 하드웨어 중심으로서 기본적으로 건물과 기자재가 지원된 상태이기 때문에 새로 사업을 개발하는 것보다 많은 예산을 절감할 수 있고, 기존 플랫폼을 활용하여 다양한 방식의 DEEP 사업을 효율적으로 시행할 수 있는 장점이 있다.

예를 들면, 우즈베키스탄의 직업훈련 분야에는 많은 유상원조가 시행되었으나 수원국의 특성상 교육부라는 거대조직이 액션을 취하지 않아 실패하였다고 평가되었다. 그러나, 마침 실업자 재취업을 위한 센터 설립에 관심이 있던 노동부에서 한국이 지원한 직업훈련센터의 질적인 우수성을 보고 DEEP을 요청하였다. 이에 따라, DEEP 사업을 통해서 우즈베크 직훈의 법적체계, 제도구축, 교육목표, 운영, 자격검증센터 구축 등의 액션플랜을 담을 수 있도록 구상중이며(200만불 규모), 또한 연계사업으로 3개 센터 구축 프로젝트

(800만불)도 함께 기획하고 있다. 원조의 사이클이 다양하게 형성될 수 있음을 나타내주는 사례이다(KOICA 간부 인터뷰, 2013.5).

다. 사업의 장기화 대형화

현재 KOICA는 동일한 사업이라고 할지라도 단년도 사업으로 발주하는 경우가 많은데 이는 장기적 관점의 사업 효과성 및 연속성을 저해할 뿐 아니라 매년 동일 혹은 유사한 사업에 대하여 반복되는 조달과 사업 지원 업무로 인하여 KOICA는 물론이며 사업수행 업체의 행정력을 불필요하게 소진한다. 따라서 사업 형태와 규모에 따라 사업 기간과 업체 선정 기준에 유동성을 부여하는 방식으로 사업의 형태 변화를 모색할 필요가 있다.

특히, 보건, 교육, ICT 등 장기적 관점에서 접근해야 하는 사업 분야에서 사업의 장기화 대형화를 통해 보다 안정적인 사업구도를 정착시키는 것이 필요하다. 대부분의 선진국 기술협력의 이와 같은 방식으로 진행되고 있는, 과테말라에서 진행중인 미국 USAID의 기술협력 사업인 ‘영양 및 보건증진사업(Nutri-Salud)’의 경우 보건-영양 취약지역인 북서부를 전략 광역 지역으로 선정하고 각 단위 도시에 대한 맞춤형 사업을 디자인하면서, 총 5년간 3천만 달러를 투입하여 보건의료 역량강화 및 영양 촉진사업을 수행하고 있다.

다만, 대규모 다년도 사업 발주를 하게 되면 개발협력 참여 업체들의 수가 제한될 수 있다는 우려가 있으나, 이를 계기로 컨설팅 업계의 전문화를 유도하여 장기적으로 컨설팅 시장의 안정화를 이룩한다는 장점이 더 크다.

영국의 경우 사업 분야와 내용에 따라 3~5년도 다년도 사업을 발주하고 있을 뿐 아니라 연속 사업의 경우 동일한 업체가 지속적으로 발주에 참여하고 수주할 수 있도록 기회를 부여하여 사업의 연속성과 지속가능성 확보에 기여하고 있다. 또한, 영국의 원조 원칙인 ‘비용 대비 효과성 증진 (Value for Money)’은 결과중심적 개발효과성을 강조하여, 컨설팅 업체가 보유한 경험치와 능력이 원조 사업에 100% 구현될 수 있도록 최적화 노력을 기울이고 있다. 미국의 경우에도 포괄계약방식(IQC)을 통해 대규모 사업에 대한 예측가능한 조달을 시행하여 사업의 장기적 운영을 통해 안정적 사업 및 산업 기반

조성에 힘쓰고 있다.

<글상자 5-2> USAID의 포괄계약방식(IQC)

USAID는 대규모 기술협력사업을 발주할 때 대부분 포괄계약방식 (Indefinite Quantity Contract: IQC)을 사용하는데 이는 미리 승인된 후보군에 포함된 기업에서만 조달 참여 권한을 부여하는 방식이다.

- IQC에 해당하는 분야로는 주로 전략 및 정책 기획, 실행 및 프로그램 관리, 모니터링과 평가, 정보 관리, 시장 정보와 출판, 이해관계자 참여 지원, 정보 생산 및 공유, 물품 조달과 무상원조 관리 등을 포함
- 복잡하고 장시간 (2년 이상) 소요되는 계약과정을 간소화하고, 빠른 진행을 통해 사업 시행을 할 수 있다는 것이 가장 큰 장점. 그러나 IQC에 참여하지 못한 기업이 상당기간동안 사업에 참여하지 못하는 문제 발생
- 동일 IQC내 2,500 달러 이상의 모든 조달에 대해 모든 후보 기업에 동등한 기회를 부여
- 보통 미국 정부 기관, 예를 들어 GSA (General Service Administration) 또는 국방부에서 많이 사용

조달 형태의 다각화를 위해 타국 사례뿐 아니라 다자간 개발은행(MDB)의 사례를 참고하는 것도 도움이 될 수 있다. 예를 들면, 아시아개발은행의 경우 사업의 복잡성, 시급성, 발주 내용의 명확성 등을 고려하여 QCBS (Quality and Cost Based Selection), QBS (Quality Based Selection), SSS (Single Source Selection), LCS (Least Cost Selection), FBS (Fixed Budget Selection)등으로 구분하여 업체를 선정한다.

또한, 선진국 사업의 경우 단위 프로젝트가 대규모 다년도로 수행되는 것은 물론 사업이 종료되어도 특정 지역에 대한 동 분야의 관심과 지원은 계속 된다는 것이다. 그 방식은 크게 세 가지이다. 첫째, 국별지원전략(CPS)이나 국내재정여건⁷⁵⁾이 바뀌지 않는 한 사업의 효과성을 끌어낼 수 있는 지역에 대한 지원은 프로젝트의 차수를 바꾸어 계속 진행한다. 둘째, 기존 프로젝트에 대한 계속지원이 어려울 경우 사업을 담당하는 컨설팅 또는 NGO는 민간, 다자기관, 양자기관, 현지정부 등 다양한 펀딩소스를 활용하여 사업을 지속하여왔다. 이 경우 장기적으로 현장에 사무소를 두고 활동하고 있는 사업수행 기관

75) 최근 대규모 재정위기를 경험한 스페인의 경우 해외원조 예산을 2012년에 40%나 삭감한 바 있다.

(주로 국제 NGO)은 다양한 경로의 네트워크를 바탕으로 사업의 연속성을 유지하기 위해 최선을 다하는 것이다. 셋째, 역으로 민간이나 NGO사업 중에서 개발효과성이 뛰어나다고 판단되는 경우 정부 지원으로 ODA 사업화하는 경우도 있다. 예를 들며, 농업 비즈니스 역량강화 사업인 인도네시아의 AMARTA I이 기업의 사회공헌(CSR)등 민간재원을 중심으로 진행된 반면, AMRTA II는 USAID도 적극 참여하였고, 그 배경에는 사업수행기관인 ACIDI/VOCA의 현장화 전문화를 꼽을 수 있다.

5.2.2. DEEP의 프로세스 선진화 방안

가. 사업형성 및 사전조사의 강화

DEEP 사업의 적절성 확보를 위해서 사업형성 및 사전조사에 대한 투자를 아끼지 말아야 한다. 현재 대내외적으로 원조전략의 구체성과 명확한 계획이 부족하다는 지적이 있는 바, 국별 무상원조 중기전략(CPS)의 분야별 사업 형성 단계에서부터 DEEP을 통해 심층적인 계획을 수립하고 구체화 하여 사업발굴로 연계하는 것이 바람직하다.

특히 사업평가 단계에서 뒤돌아보면 사업개발이나 사업에 대한 사전조사가 부실했기 때문에 기본적으로 ‘적절성’ 확보에 실패한 경우가 많다. 문제가 있었던 우리나라 원조사업의 원인은 대부분 현지 정부와의 협조가 잘 안된 경우, 타국의 지원 사례를 제대로 파악하지 않아 중첩되거나 시너지를 창출할 기회를 상실한 경우, 현지 사정에 대한 고려없이 우리식의 장비제공 및 시공을 통한 하드웨어 우선사업의 경우, 수원국의 문화를 제대로 파악하지 못하여 사업 컴포넌트에 대한 면밀한 고려가 부족한 경우 등으로 요약이 가능하다. 사업의 적절성을 제대로 확보하기 위해선 사업의 기획단계, 즉 CPS의 구현 단계인 사업의 형성 및 사전조사 단계에 대한 양적 질적 투자가 매우 중요하다.

이는 비단 우리의 문제만이 아니라 EC의 경우에도 2007년에 시행했던 기술협력 성과진단에서 부정적인 결과를 도출했고, 그 원인을 프로젝트 디자인이 잘못된 것으로 파악하였다. 뒤따른 기술협력 개혁작업을 통해 사업설계시 이해관계자 분석과 조직 평가 및 변화관리 방법에 대하여 창조적인 결합을 시도한 바 있다. 그 산출물이 바로 EC 기술협력의

8가지 원칙이다(3.5장 참조).

보다 구체적인 수행전략 수립에 대해선 앞의 3장에서 언급한 영국 DFID의 Business Case 수립 절차를 참고하는 것이 가능하다. 영국 DFID는 CPS 상의 우선순위와 정책목표를 바탕으로 현지사무소가 주도하는 가운데 개별사업에 대한 사업형성 및 사전조사 성격의 Business Case 작성하는데, 이를 통해 사업추진을 위한 핵심 성공요인과 목표 및 수행전략을 설정한다. Business Case는 전략 측면, 지원방안 측면, 조달 측면, 재원 지속가능성 측면, 관리 측면의 5개 영역으로 접근한다. 영국은 최근 몇 년간 정부부처 전반적으로 행정비를 절감하고 공공재정 운용의 투명성과 비용대비 효과성(value for money)을 강조하는 추세로 모든 사업에 대한 성과관리를 계획단계부터 포함하여 시행하고 있다.

또한 DEEP 사업의 적절한 개발, 사전조사에 대한 지속가능성과 재원마련을 위해 독일의 Study and Expert Fund 와 같은 기금을 벤치마크하여 별도의 재원을 두어 관리하는 방법도 있다.

나. 사업관리 행정절차 간소화 합리화

KOICA 사업을 수행하는 업체나 전문가가 공통적으로 지적하는 문제점은 행정의 비효율성이다. 사업의 진행과 효과성을 내는데 행정이 뒷받침하기 보다는 오히려 효율성을 저해하는 요인이 되고 있다는 것이다. 특히 기술협력사업은 인적자원의 활용과 이동에 대한 편의가 충분히 고려되어야 하고, 한국경험의 공유를 기본 목적으로 하는 DEEP 사업의 특성상 고령인력에 대한 배려도 필요하다. 특히, 관용여권제도, 타국으로의 이동 제약, 복잡한 현지조사 정산 절차 및 제약, 성과관리에 초점을 맞춘 예산의 탄력적 운영 등은 좀 더 면밀한 연구조사를 통해 제도의 효율화를 이룩해야 한다. 즉, 행정 간소화를 이룩하여 사업효과성을 달성하기 위한 관리 및 지원체계를 수립할 필요가 있다.

<글상자 5-3> 관용여권 발급제도 개선

개도국의 역량개발 사업에 1년간 파견된 WFK 자문관에게 관용여권을 발급하여, 신분보장을 통한 안정적 사업수행을 도모하고 있다. 그런데 동 관용여권의 유효기간은 통상 파견기관인 1년이기 때문에 6개월이 경과한 후 며 여권에 6개월이 남지 않은 경우, 타국 방문시 또는 귀국 환승시 제3국 입국에 문제가 발생할 여지가 있고, 이미 입국거부, 장시간 심사로 인한 귀국지연, 스트레스, 추기 비용발생 등의 사례들이 보고되어 있다. 관용여권의 수령과 반납체계가 잘 갖추어진 점을 감안하면 최소한 예정기간 +1년의 유효여권을 발급하는 것이 바람직하다.

특히, 예산의 집행에 있어 보다 많은 자율성과 유동성이 주어질 필요가 있다. 예를 들면, 전일제 컨설턴트가 많지 않은 한국의 현실을 감안하여 전문가 해외 체류 등에 보다 유동적으로 제도를 운영할 필요가 있다. 국내 MM로 대체하거나, 현지 컨설턴트나 개발 NGO와의 파트너십을 통해 같은 효과를 내는 방법도 가능하다. 또한 대부분이 인건비와 출장비 등으로 쓰이는 DEEP의 예산의 경우 개별정산 절차는 과감히 없애고, 성과중심 결과중심으로 사업을 관리하는 것도 고려할 만한 개선사항이다.

물론 정부 예산사업의 성격상, 정부조달 규정과 각종 감사 등에 민감할 수 밖에 없다. 그럼에도 불구하고 정부 내 이해관계자에 대한 설득을 통해 협조를 얻어내는 것이 필요하다. 원조사업의 특수성과 수행상의 어려움에 대한 공감대 형성 작업이 선행되어야 함은 물론이다.

나아가 DEEP의 다양한 참여자의 역할과 책임이 분명해질 때 유동적인 제도 운영이 가능하다. <표 5-10>에서 예시한 바와 같이 외교부는 정부내 다양한 이해관계자와의 관계를 정립하여 DEEP에 대한 범 정부적인 지지와 협조체제를 마련하여 기술협력 사업 및 개발컨설팅 산업 정착을 위한 제도의 유연성을 확보해야한다. 또한 적정한 예산을 확보해야 함은 물론이다. KOICA 본부는 DEEP을 비롯한 다양한 분야의 사업이 서로 유기적으로 공존하도록 사업 포트폴리오를 최적화해야 하고, 효율적인 조달체계를 구축하며, 사업 관리의 책임성을 강화하여 효과적인 DEEP이 수행될 수 있도록 노력한다. 여러번 강조하였지만 효과적 사업형성 및 철저한 사전조사에 투자를 아끼지 말아야 한다. KOICA 사무

소는 사업 지원 및 모니터링 인프라를 확보하고, 중점분야에 대한 전문가를 확보하는 등 수원국에 대한 지식 인프라를 구축해야한다. 사업수행 컨설팅은 원활한 사업 관리 및 꾸준한 혁신을 통해 국제적인 수준의 사업 산출물을 납품하여 DEEP의 효과성(VfM) 달성에 최선을 다해야한다. 이를 위해서 높은 수준의 커뮤니케이션 스킬과 현지 네트워크를 구축해야한다. 컨설팅과 파트너로 사업을 수행하는 NGO는 철저한 현지화를 통해 전문성을 확보해놓아야 한다.

<표 5-10> DEEP 참여자의 역할 및 책임

아국 이해관계자	역할 및 책임
외교부	정부내 다양한 이해관계자와의 관계 정립, 적정 예산 확보, 기술협력 사업 정착 및 개발컨설팅 산업 안정화를 위한 제도의 유연성 확보
KOICA 본부	사업 포트폴리오 최적화, 효율적인 조달, 사업관리의 책임성 강화, 효과적 사업형성 및 철저한 사전조사
KOICA 사무소	사업 지원 및 모니터링 인프라 확보, 중점분야에 대한 전문가 확보, 수원국 지식 인프라 구축
사업수행 컨설팅	원활한 사업 관리 및 꾸준한 혁신을 통한 VfM 달성, 높은 수준의 커뮤니케이션 스킬과 현지 네트워크 구축, 국제적인 수준의 사업 산출물 납품
현지 컨설턴트 또는 NGO	Day-to-Day 사업 수행, 현지화 철저

다. 자금 집행 및 관리

KOICA는 영수증 한 장이나 개별 사안에 대해 관리 감독하기 보다는 DEEP 사업 자체의 성공적인 수행, 즉 제도이식과 역량개발을 통한 개발효과성 창출을 위한 모니터링이나 문제해결 등에 집중해야한다.

자금의 집행 방법도 여러 채널을 확보하여 상황에 맞게 유연하게 대처할 필요가 있다. 현지에서 진행되는 역량강화 사업의 경우 자금의 현지 집행도 늘어날 것이다. 지금까지의 시공, 기자재, PMC 용역과는 다른 새로운 형태의 자금 집행안이 필요할 수도 있는데,

두 가지 형태가 가능할 것이다.

첫째, 주인의식(ownership)을 행사하려는 국가의 경우 DEEP의 집행 예산을 수원기관(예, 재무부, 경제개발부 등)에 입금하고 수원국에서 이를 집행하는 방법이다. 이는 상대국 시스템 활용이라는 OECD의 원칙에는 부합하나 효율적 사업운영에 지장을 초래할 가능성이 크다. 특히 대규모 연수의 경우 과테말라 1차년도 사업에서 발생했던 것처럼 개인에게 현금으로 지급해야 하는 교수당 인건비, 연수 참여 수당 등의 집행이 늦어질 가능성이 있다.

둘째, 상대국과의 적절한 타협을 통하여 파견 사업 PM을 통하여 필요 자금을 집행하는 경우가 있다. 사무소에서 수령한 자금을 PM의 책임 하에 집행하는 형태인데 효율성을 확보할 수 있으나 수원국의 협조가 필요하고 현금을 직접 다루기 때문에 안전문제가 동반될 수 있다. 이 경우에도 국별, 사업지역별, 사업의 성격별로 보다 면밀한 조사를 통해 각 사업별 원칙을 수립해야하며, 사전조사 단계에서 적절한 방식이 제안되어야 한다.

라. 조달의 선진화 효율화

전통적인 KOICA의 ODA사업과는 다르게 시공과 기자재보다는 전문 인력 투입과 역량 개발 위주의 컴포넌트로 구성된 DEEP 사업은 성과관리만 제대로 된다면 프로젝트 사업에 비해 상대적으로 투명성 논의에서 자유로울 수 있다. 그러므로 DEEP 사업의 조달 및 컨설턴트 선정을 효율적으로 개선하여 원조 행정의 혁신을 이룩하는 계기로 만들어도 좋을 것이다. 이를 위해 조달 형태의 개선, 과감한 아웃소싱을 통한 효율성 증진, 자금 집행 방법의 개선 등의 아이디어를 제안할 수 있다.

① 기술평가 위주의 컨설팅 선정

DEEP 사업의 경우 하드웨어의 효율성 보다는 적절한 인력과 기술의 투입을 통해 개발 효과성을 확보하고 수원국의 역량개발을 이룩하는 것이 매우 중요하다. 따라서 수행 컨설팅업체 선정시 가격보다는 투입 컨설턴트의 경력과 기술 전문성 위주로 선정하는 것이 바람직하다. 이런 추세에 발맞추어, KOICA의 조달 규정도 2013년부터 개선되어 기술 대

가격을 90 대 10으로 조정되었다. 향후 100% 기술 중심의 사업도 고려해 봄직하다.

② 전문가 DB활용을 통한 제안 절차 간소화

또한 기술협력 사업은 결국 전문가의 역량이 중요하게 작용하므로, 전문가들의 DB화를 통해 전문가 관련 경력과 증빙 등이 전산화 될 수 있도록 제안절차의 간소화가 필요하다. 이와 같은 간소화를 통해 사업 제안시 사업 수행의 보다 구체적인 방법과 내용에 대한 보다 심층적인 제안이 이루어질 수 있는 환경을 조성한다. 이때 전일제 컨설턴트 보다는 방학기간을 활용한 교수의 참여가 많은 한국적 상황에 비추어 유연성있게 DB를 활용할 수 있는 방안도 모색해 본다. 또한 주니어 컨설턴트 육성 차원에서 대학(원)생의 참여도 유도할 수 있는 장점이 있다. 기술협력 사업에 있어 컨설턴트의 역할이 더욱 커지고 해외 파견의 필요성도 증대할 것으로 예상되기 때문에 IT를 활용한 효율적인 인적 자원 활용 시스템을 구축하는 것이 바람직하다.

③ 프레임워크 협약을 통한 분야별 전문화 유도

선진국에서는 분야별 주제별 프레임워크 협약(framework agreement)을 통해 사전적 격심사 없이 입찰을 실시하는 방법도 확대하는 추세이다. 영국의 경우 경제개발, 거버넌스, 평가, 취약국 지원 등 장기적 연구 조사가 필요한 분야별로 5개 내외의 기관과 사전적으로 프레임워크 협약을 맺은 후 세부사업에 대한 컨설팅 및 정책자문, 개발조사 등의 수요가 발생할 때 해당 기관에서 바로 제안서를 제출하여 입찰에 참여할 수 있도록 하여 발굴 및 지원의 효율성과 효과성을 제고하고 있다. 협약의 기간은 대개 평균 2년이며 실적 등을 근거로 1년 연장이 가능하다. 앞에서 살펴본 영국의 '우간다 국세청 유류세 관리 역량강화 프로그램'에서와 같이 거버넌스 안보 프레임워크협약 기관에게 간단한 제안서 제출자격이 주어졌듯이, 입찰시 협약기관 또는 등록 컨설턴트에 대한 행정증빙 서류 면제나 온라인 등록으로 대체, 나아가 가산점 부여 등을 고려할 수 있다.

또한 우리나라의 현실을 감안하여 기술컨설팅 뿐만 아니라 개발컨설팅 업체에 대한 협약도 별도로 진행함이 바람직하며, 분야 컨설팅과의 컨소시엄 등을 유도할 수 있다. 이는 국제개발 사업관리 및 진행, 평가 전문성, 지역 전문성을 갖춘 다양한 기관의 참여를

독려하여 한국의 기술전문가의 한계를 극복하는 계기로 삼을 수도 있다. 예를 들면 협약 분야는 다음과 같이 구성할 수 있을 것이다.

<표 5-11> KOICA와 개발컨설팅 간 DEEP 프레임워크 협약 분야 예시

유형	분야
기술컨설팅	보건의료
	교육직훈
	행정제도
	농촌개발
	기타 분야
개발컨설팅	프로그램 및 프로젝트 매니지먼트
	평가 모니터링
	지역전문성 및 지역분석

마. 전문가 장기파견제 확대

KOICA의 사무소 주재 파견 전문가제도를 활성화하여 DEEP 운영의 핵심 수행 인력으로 활용하고, 시니어 컨설턴트로서 역량을 갖추 수 있도록 지원하는 것이 바람직하다. 다시 강조하지만 DEEP의 성공은 우수한 인적자원의 활용에 달려있다.

이와 같은 현지 파견 ODA 전문가의 필요역량은 우선 사업 발굴 능력이며 또한 전문분야 행정 수행 능력도 갖추는 것이 바람직하다. 어떤 형태의 전문인력이 필요할 것인지에 대해선 조금 더 논의가 필요한 단계이나, 현재 실행중인 분야전문가 파견에 더하여 수원국의 개발 수요를 파악하고, 각 공여국의 지원현황도 고려하여 DEEP의 역할을 제시할 수 있는 개발전문가의 파견도 적극 고려해야 한다. 특히, 개발전문가의 경우 사무소 직원과는 다르게 중점분야에 대한 기초조사 수행, 기반조사 수행, 공여국간 네트워크 구축, 그리고 사업구성 등의 역할을 수행할 수 있다.

전문가 장기파견제는 현지에서의 지식전수나 협력체계의 구성에 따라 성패가 갈리는 경우가 많기 때문에 효과성 확보가 가능한 조건을 완비한 수원국을 중심으로 시행하는 것이 바람직하다. 또한 본 제도는 아직 시작단계이기 때문에 사무소에 따라 수요와 요청이 상이하며, ODA 전문가는 사무소의 소속으로 활동하기 때문에 사무소장의 적극적인 인력 활용 의지 및 역량과도 연관성이 있다.

미국, 일본을 포함한 대부분의 선진 원조기관도 적게는 3-4인, 많게는 100인 이상의 상주 국제개발, 분야 및 지역전문가 활용을 통해 사업에 대한 전문적인 수행을 뒷받침하고 있다. 특히 우리나라 개발사업의 경우 일반적으로 현지 문화 및 지역 전문성에 대한 고려가 부족한데, 국내에서 활동 중인 유능한 지역전문가의 사업 참여가 가능하도록 제도 개선이 필요하다. 방글라데시 전자정부사업을 성공적으로 소행하기 위해선 그 나라의 행정문화, 조직문화를 제대로 이해하는 것이 필요하며, 과테말라 마야 지역의 원주민 모자 보건 사업에는 전문 인류학자를 참여시켜야 제대로 된 사업을 수행할 수 있다.

바. 아웃소싱 활성화

KOICA의 핵심역량은 수원국과 정책협의를 통하여 국별 협력 가이드라인을 제시하고, 모니터링과 평가 등을 통해 원조행정의 선진화 효율화를 이룩하는 것일 것이다. 즉, 사업 하나에 따르는 소소한 계약체결 및 관련 업무가 KOICA의 역할이 되어서는 곤란하며, 적극적인 아웃소싱 체계를 구축해 나가는 것이 바람직하다(KOICA 간부 인터뷰, 2013.5). 따라서 사업시행 업무 등의 아웃소싱을 통해 행정효율화와 컨설팅 산업 생태계 구축 및 시장 활성화를 동시에 이룩할 수 있다. 물론 우리나라의 여건상 원조 관련한 기금을 신규로 설치하는 것은 여의치 않기 때문에, 본 연구에서는 선진국 사례의 시사점을 바탕으로 적극적인 아웃소싱 활성화를 전략 과제로 제안한다.

이는 DEEP 사업의 질적인 성장과 효율성을 제고하고 업계의 활성화 및 역량 강화를 위하여 필요하다. 예를 들어, 영국의 경우 DFID는 전체 원조의 상당 부분 (10~15% 추산)을 민간부문개발을 위한 특수 목적 펀드로 조성하여 운영 중인데, 대부분의 펀드는 민간운영사(Fund Manager)가 담당 운영하며 조달절차를 통해 사업수행기관 (PMC)를

선정하여 사업을 진행하고 있다. 총 펀드의 10%를 수수료로 부과하는 민간 운영사는 주로 프로그램의 일반적인 관리, 사업수행기관 선정 및 평가 모니터링 등의 업무를 수행하고 있다. 영국의 경우 이러한 2012년 기준으로 ‘민간 운영사’ 계약이 총 13건이며 이는 전체 용역 금액의 36%에 달하며 전년도 대비하여 계속 늘고 있는 추세이다.

<표 5-12> DFID 2011~2012년도 용역 계약 형태

구분	금액 (Million pound)	계약 건수	2010-11 대비	내용
프로그램 수행	178.6 (37%)	24	증가	인프라 구축, 서비스 제공, 3자 참여 관리
기술 지원	36.9 (8%)	44	유사	전략 설계, 컨설팅 지원
펀드 운영	175.3 (3%)	13	증가	DFID를 대행하여 펀드 관리
리서치	45.8 (36%)	12	감소	프로그램 기획 초기, 실행 단계 리서치 수행
모니터링 및 평가	16.9 (3%)	20	증가	영향 평가를 위한 모니터링
기타	35.3 (7%)	22	유사	교통, 숙박 등 소규모 서비스
총 계	488.8	135	증가	

자료 : DFID's Use of Contractors to Deliver Aid Programmes, Independent Commission for Aid Impact (2013년 5월)

이를 통해 행정적인 업무에 수반되는 인적투자를 사업 기획, 전략 수립 등으로 더 투자할 수 있으며, 펀드를 운영하는 민간 업체와의 지속적인 관계 형성을 통하여 상호 이해를 높이고 민간업체의 역량개발에도 기여할 수 있을 것으로 기대된다.

5.2.3. DEEP 사업 평가 방안

원조기관은 대개 두 가지 목적으로 기술협력을 시행한다. 첫째, 대규모 유무상사업에 대한 발굴 및 형성 그리고 타당성 조사의 목적이거나, 둘째, 수원국의 기관과 인적자원의 역량을 강화하고 기술과 지식의 습득을 지원하는 목적이다. 전통적으로 공여국은 첫번째 목적으로 기술협력을 수행했으나, 수원국 역량개발의 중요성이 강조됨에 따라 두 번째 목

적이 점차 중요하게 부각되고 있다.

이 경우 첫 번째 목적의 타당성 조사에 대한 평가는 본 사업과 함께 수행하거나 본 사업의 실행 여부에 따라 종속되어 진행되기 때문에 평가에 크게 어려움이 없다. 그러나 두 번째의 경우, 즉 DEEP과 같은 기술협력의 산출물은 연구 및 자문보고서, 역량개발 연수, 컨퍼런스, 세미나, 파견 및 자문활동 등 이므로 기술협력에 대한 평가는 일반적 방법으로 진행하기 어렵다.

다자기구 평가 연합체인 ECG(Evaluation Corporation Group)의 조사에 따르면 대부분이 국제금융기구인 총 8개 회원기관 중에 5개는 기술협력에 대한 평가 가이드라인을 갖고 있으나, 대부분의 경우 개별 사업에 대한 평가보다는 국별, 분야별 평가로 대신하고 있다. USAID, DFID, JICA 등 본 연구팀이 조사한 양자 원조기관의 경우에도 기술협력에 대한 일반적 프레임 보다 개별사업의 성격에 따라 유동적으로 실시 대처하는 경향이 있다. 그럼에도 불구하고 DEEP의 평가에 대한 다음과 같은 고려사항을 제안할 수 있다.

가. 평가시점의 조정

DEEP의 성격상 평가시점에 대한 유연성이 필요하다. KOICA의 경우 사업이 종료된 후 바로 종료평가를 시행하게 되어있는 현행 제도는 산물물이나 initial outcome 정도 측정이 가능하기 때문에 DEEP에 적용하지 않는 것이 바람직하다. 즉 DEEP에 대한 평가는 역량강화 및 제도개선 등 효과성이 나타난 후 시행하는 것이 좋으며, 사업의 기획 단계에서 효과성이 나타나는 시점을 미리 예측하여 평가 시점을 잡아두는 것이 바람직하고, 평가 프레임도 사업성격에 맞게 적절하게 유동적으로 잡는 것이 좋다. 나아가 DEEP의 경우 산출물에 대한 기본적인 내부평가로 종료평가를 대신하는 것도 고려할 만하다.

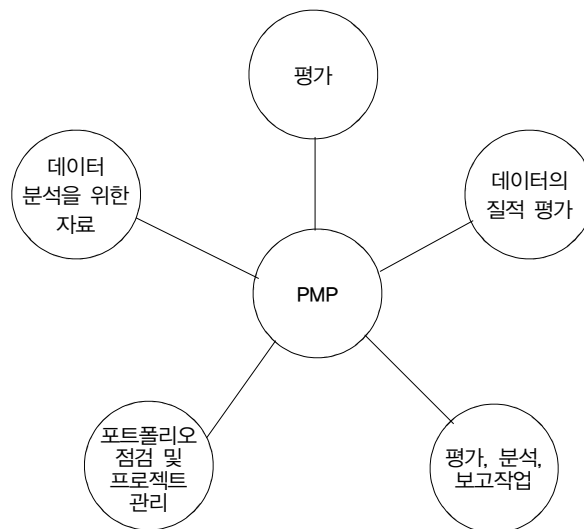
나. 다양한 성과평가 기법 개발

성과평가에 대한 다양한 기법이 많이 개발되어야 한다. 가장 기본적인 평가 프레임은 시행 전과 시행 후를 비교하여 개선점에 포커스를 맞추는 것이다. 그러나 기술협력의 범위가 넓기 때문에 평가의 방법도 다양하게 이루어져야 한다. 최종적인 효과성에 포커싱을

하거나, 다양한 수혜 계층에 초점을 맞추거나, 기술협력과 본 사업 간의 연계를 중시하거나, 지식습득과 역량개발 그리고 기관의 제도화를 강조하는 등 매우 다양하다.

이와 관련하여 평가능력 개발을 위한 USAID의 노력은 시사하는 바가 크다. 2009년부터 USAID는 그동안 약화되었던 평가기능을 강화하기 위해 Bureau for Policy Planning and Learning 아래 평가실을 재설치(2010년)하고 학습문화(learning culture)를 조직 내에 조성하기 위한 노력을 시작하였다. 2011년에는 새로운 평가정책을 발표하였는데 주요 프로그램에 영향평가(impact evaluation)와 성과평가(performance evaluation)를 구분하여 실시하고 프로그램 설계 단계에서부터 평가가 통합적으로 고려될 수 있도록 하였다. 이러한 노력의 일환으로 ‘성과관리계획 (PMP, Performance Management Plan)’을 도입하고 사업의 모니터링과 평가에 이르는 과정을 관리하기 위한 도구로 활용해 오고 있다. PMP 성과관리시스템은 ▲사업성과의 모니터링, ▲계획된 사업목표 달성 과정을 평가하기 위한 정보수집과 분석, ▲추후 사업계획 및 자원분배 결정을 위한 정보제공, ▲성과의 달성 혹은 미비한 원인에 관한 지식 및 경험의 공유를 목적으로 하며, 이를 구성하는 주요 요소는 <그림 5-5>와 같다.

<그림 5-5> USAID 성과관리시스템(Performance Management System)의 주요 요소



<글상자 5-4> USAID의 ‘고품질 평가(High Quality Evaluation)’를 위한 요구사항

- 달성 혹은 미달성 사업의 목표와 원인에 대한 조직적, 객관적 분석
- 프로젝트 범위에 포함된 모든 평가와 관련된 질문사항 언급
- 구체적인 평가방법론과 도구(질문, 체크리스트, 토론 가이드 등)에 대한 설명
- 사업의 성별영향 고려
- 분석자료, 증거 및 데이터에 기초한 평가 (의견, 일화 등 주관적 자료 배제)
- 평가결과와 연결된 제언사항
- 실행가능하고 실용적이며 구체적인 제언 제공
- 평가의 한계 (특히 방법론의 한계, 비교그룹 간 차이 등)에 대한 공지

다. 통합평가제 도입

선진국과 국제기구의 추세에 맞추어 기술협력 사업 자체에 대한 개별평가보다는 프로그램 형 또는 유사사업에 대한 통합 평가를 시행하는 것이 바람직하다. 네덜란드의 개도국 중소기업 자문형 사업인 PUM은 5년 주기 평가를 시행중이며, 지금까지는 정성평가 위주로 시행하였으나, 정량평가를 위해 지표 개발 중이며, 수혜기업의 매출/순익 증가 등에 초점을 맞출 예정이다. 자료조사의 경우 호스트 기업(applicants)과 자문관(experts)이 각각 기업 성과를 보고하게 되어 있으며, 국별 코디네이터가 있어 출장을 통해 평가 모니터링 자료를 수집하고 있다. 동 사업의 M&E를 위해 60명의 개도국별 코디, 80명의 섹터 코디가 자원봉사자로 활동하고 있으며 이를 적극 활용하고 있다. 미주개발은행(IDB)의 경우에도 50만불 미만의 소규모 기술협력사업의 평가를 펀드에 따라 5년 주기로 시행하고 있다. 이 경우 역내 전 국가를 대상으로 하기 때문에 개별출장 보다는 현지 상주 컨설턴트를 채용하여 정성, 정량 평가를 시행하게 한 후, 인터넷 기반 데이터 수집 사이트를 활용하여 1차적인 평가자료를 수집한 후 본부의 평가팀에서 내부 컨설턴트를 활용하여 최종 평가보고서를 작성한다. 이를 위해선 독립된 평가실의 기능이 매우 중요하며, 건별로 외부 기관에 용역을 발주하기 보다는 KOICA내 평가 전문인력 보강 등을 통해 DEEP의 평가 프레임에 개발하고, 평가계획 수립, 적용, 관리 등을 통합적으로 관리해야 할 것으로 보인다.

라. 평가 프레임에 대한 공동작업

DEEP의 평가가 제대로 이루어지기 위해선 기획 및 사전조사 단계가 매우 중요하며,

특히 공동 작업이 필요하다. 따라서 사업담당부서, 사무소, 평가실이 공동으로 사업의 평가 프레임에 대한 작업을 시작해야하며, PMC가 정해지면 보다 심도 깊은 협의를 통해 DEEP의 평가 프레임을 만들어야 한다. 또한 이러한 협의체 틀 내에서 사업 초기단계 부터 정확한 기본조사(Baseline Survey)를 다면적으로 시행하는 것이 바람직한다. 동시에 평가에도 수원국의 참여와 수원국 조직의 활용이 이루어져야 할 것이다. 그 영향과 성과가 내재화 되고 비가시적일 경우 수원국의 협력이 중요하고 평가를 위한 객관적 지표의 수집을 위해서도 수원국이 참여하는 것이 효과적일 것이다. 최근 기술협력 사업 규모가 확대됨에 따라 일부 수원국 정부는 국별/부문별 수준에서 기술협력 프로그램이 가져오는 성과와 영향력 정도에 관한 자체 모니터링의 중요성을 인식하고 자체적인 ‘기술협력 관리 정보 시스템(Technical Cooperation Management Information Systems)’을 운영하고 있다. 캄보디아의 캄보디아개발위원회(Council for the Development of Cambodia)의 경우 중앙정부와 부문별 기관 사이에 기술협력 정보의 흐름을 관리하기 위한 시스템을 마련하였다. 말라위의 경우 재정부 산하의 부채 및 원조국 (Debt and Aid Division)은 재정부와 타부처 간 기술협력 사업과 관련된 통계자료의 수집 및 분석 기능을 강화하기 위한 제도를 준비 중에 있으며, 이를 통해 분석된 정보를 활용하여 말라위 국가개발전략을 수립·수정하는데 활용하는 것을 목표로 한다⁷⁶⁾. USAID의 새로운 평가정책도 평가역량 강화를 위한 파트너와의 공동 작업을 강조하며 수원국의 평가능력 향상을 위해 수원국을 대상으로 현장에서의 평가정책의 수행을 위한 평가계획 수립, 적용, 관리, 평가결과의 환류 등과 관련된 기술협력도 함께 실시하였다.

5.3. DEEP 내실화를 위한 개발컨설팅 서비스 공급능력 확대 방안

5.3.1. 국제개발컨설팅 산업의 개요와 특징

가. 국제개발컨설팅의 개요와 규모

국제개발컨설팅(International Development Consulting) 또는 개발컨설팅은 일반적으로 개도국의 발전을 목적으로 개발과제에 대한 기획, 집행, 평가에 전문적 자문을 제공

76) JICA (2008)

하는 서비스를 의미한다. 개발컨설팅은 개도국의 경제사회 발전에 대한 니즈가 심화 확대됨에 따라 규모나 부가가치 창출 면에서 매우 중요한 산업의 하나로 부상하고 있다. 특히 개발도상국의 정책 및 사업에 관한 각종 활동을 통해 빈곤퇴치와 경제개발에 기여함은 물론 지식기반 활동을 통해 고 부가가치를 창출한다는 점에서, 각국의 컨설팅 업체와 이를 지원하는 정부 간 경쟁이 치열한 상황이다.

국제개발컨설팅은 오랫동안의 식민통치에 이어 개도국에 ODA를 제공해 온 영국, 프랑스, 미국, 네덜란드 등의 국가에서 발달하기 시작하여, 현재는 전 세계 ODA 관련 활동의 대표적인 유형으로 자리 잡았다. 개발협력의 태동기인 1960년대에는 엔지니어링 등 인프라 프로젝트와 관련된 컨설팅이 주류를 이루었고, 1970년대 이후에는 지역개발(Community Development) 및 교육, 보건의료 등 사회개발 분야와 경제개발을 위한 정책이나 프로그램을 조언하는 컨설팅이 본격적으로 등장하였다. 1990년에 이르러선 분야별 전문성을 가진 비정부기구(Non-governmental Organization: NGO)도 ODA와 관련된 컨설팅을 제공하기 시작하였다.

최근에는 지식이 경제발전과 성장의 중요 요소로 인식됨에 따라 ‘지식공유 및 관리’가 대상국의 주인의식을 함양하고, 정책권고안을 이행할 수 있는 역량을 배양하는 수단으로 부각됨에 따라 이를 구현하기 위한 채널인 개발컨설팅은 국제개발협력의 핵심영역으로 자리 잡게 되었다.

OECD는 일찍이 ‘지식기반경제(Knowledge-based economy)’라는 개념을 통해서 지식과 정보가 경제개발의 핵심 동인임을 인식⁷⁷⁾했고, 세계은행도 1996년부터 지식은행(Knowledge Bank)을 표방하며, ‘지식공유사업(Knowledge Sharing Program)’을 본격화하여 지식 제공, 혁신 및 흡수하는 활동에 역점을 두고 있다. ADB는 장기전략 2020(Strategic Plan 2020)을 바탕으로 농업개발, 성주류화, 도시 네트워킹(city networking) 등 다양한 분야에서 지식상품과 서비스 제공을 통해 국가맞춤형 지식관리 및 국가 간 경험 공유를 시행하고 있으며, 이를 위해 2010년에는 약 88억 원 정도를 지원한 바 있다.

77) OECD. The Knowledge Based Economy. 1996.

(표 참조) USAID는 수십 년 동안 개발활동을 펼치면서 쌓은 지식과 노하우를 체계적으로 관리하고 공유하기 위하여 2008년부터 ‘Knowledge for Development Strategy(KfD전략)’을 세워 컨설팅을 통한 개도국의 역량개발을 지원하고 있다.

<표 5-13> ADB의 지식공유 관련 프로젝트 및 지원규모(2010년)

국가	프로젝트명	지원규모(달러)
방글라데시	Knowledge Management for Enhanced Operational Effectiveness	22만 5천
중국	Establishing a Regional Knowledge Hub for Sustainable Urban Development	22만 5천
인도	Knowledge Management for Inclusive Growth	150만
인도네시아	Strengthening Capacity and Knowledge Management in the National Development Planning Agency to Enhance Projects' Effectiveness	50만
몽골	Reforming Higher Education for a Knowledge Society	50만
Knowledge and Innovation Support for ADB's Water Financing Program (Supplementary)		150만
Sharing Knowledge on Community-Driven Development in Asia and the Pacific		50만
Knowledge Platform Development for the Asia Solar Energy Initiative		200만
Establishing a Regional Knowledge Sharing Platform for Resource Revenue Management		17만 5천
Supporting Strategic Knowledge Products and Research Networking (Supplementary)		150만
Regional Cooperation on Knowledge Management, Policy, and Institutional Support to the Coral Triangle Initiative (Supplementary)		16만 8천
합계		879만 3천

자료출처: ADB. 2010 Procurement Annual Report vol2.

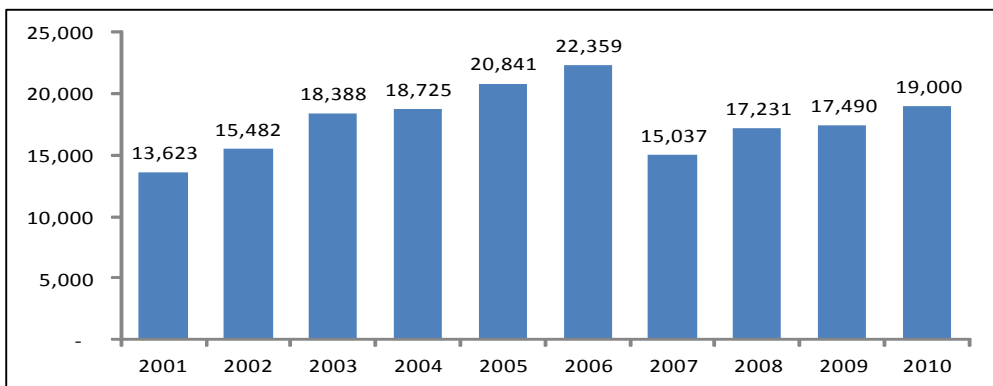
개발컨설팅의 시장인 개발도상국은 전체 국가의 75%를 차지하고 있으며, 면적은 지구 총면적의 70%, 전 세계 인구의 80% 이상을 차지하고 있다. 개발협력사업의 주요 재원은 양자간 또는 다자간 공적개발원조(ODA)이지만 민간재원도 꾸준히 증가하고 있다. 국제개발컨설팅 시장은 특히 새천년개발목표(MDG: Millenium Development Goal) 출범 이후 개발재원이 확충됨에 따라 괄목할만한 성장을 보이고 있다⁷⁸⁾. 2010년 기준 국제개발

조달시장의 규모는 1,876억 달러이며 이중에서 국제개발컨설팅 시장 규모는 양자와 다자 원조를 합하여 약 230억 달러로 추정되며, 이는 전 세계 ODA 시장의 약 17.5%에 해당한다. 또한, 개발컨설팅은 공적개발원조 사업 이외에도 다양한 국책사업, 민간 기업의 국제개발 사업, 각종 비영리 재단이나 비정부 기구의 사업도 수행하고 있어 실제 시장의 규모는 엄청나다고 할 수 있다.

OECD DAC 회원국의 기술협력율 기준으로 본 양자차원의 세계 국제개발컨설팅 시장 규모는 2000년 이후 점진적인 확대추세를 보여 2001년 136억 달러에서 2010년 190억 달러 규모로 확대되었다. 2010년 DAC 회원국의 기술협력 규모는 190억 달러(순지출 기준)였고 공여국 별로는 독일(44억 7천5백만 달러), 프랑스(26억 8천만 달러), 일본(26억 6천3백만 달러), 캐나다(21억 7천8백만 달러) 순으로 지원규모가 큰 것으로 나타났다. 한국은 DAC 회원국 중 기술협력 지원규모 순위 15위로 ODA 규모가 한국(9억 달러)보다 작은 오스트리아(6억 달러) 보다도 낮은 수준이다. 다른 한편, 다자 국제개발컨설팅 시장의 경우 MDB 조달시장과 UN기구 조달시장으로 구분되며 각각 25억 달러 및 14억 달러 규모로 추정된다.

<그림 5-6> DAC 회원국 기술협력 규모 추이 (2001~2010년)

(단위: 백만 달러)

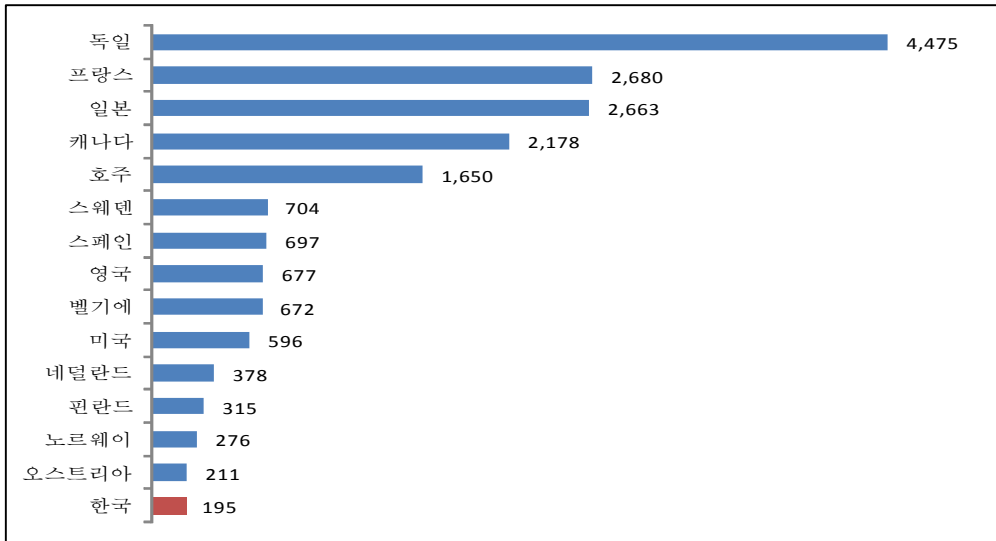


주: DAC 통계 ODA Disbursements 중 Technical Cooperation 에 해당하는 수치
자료: OECD/DAC 통계

78) 2011년의 경우 OECD/DAC 회원국 전체 공적개발원조의 규모는 총 1,335억불이며, 이는 OECD/DAC 회원국 전체 국내총생산(GNI: Gross National Income)의 0.31% 수준이다. (2011년 OECD DAC ODA 잠정통계 발표)

<그림 5-7> DAC 회원국 별 기술협력 규모 (2010년)

(단위: 백만 달러)



자료: OECD/DAC 통계

국제개발컨설팅 시장은 글로벌 금융위기에도 불구하고 향후 그 규모가 계속해서 확대 될 것으로 보인다. 다자간 기구의 자본규모 확대와 각국의 추가출연으로 MDB 조달시장의 확대가 예상되며, 양자간 시장도 비구속화 원칙의 도입에 따라 진입장벽이 낮아지고 있는 추세이다. 무엇보다 개도국의 개발재원이 ODA 보다는 자국의 예산이나 민간재원 등으로 다변화하는 추세를 보이고 있어, 개도국을 대상으로 개발컨설팅 수요는 새로운 방향으로 성장세를 구가할 것으로 보인다.

나. 국제개발컨설팅의 특징

무엇보다 개발컨설팅은 그 자체로도 독립된 사업으로 기능하지만, 원조 사업의 초기 단계에서 타당성 조사의 성격으로 제공되는 경우가 많기 때문에 승수효과가 크다. 즉 대규모 본 사업의 물품 구매 또는 공사의 수주에 초기 단계의 컨설팅 영역이 큰 영향을 미친다는 점에서 그 중요성은 아무리 강조해도 지나치지 않다. 특히 기존 선진국의 경제 침체가 이어지는 현실에서, 향후 성장 잠재력이 높은 개도국에 대한 개발컨설팅 인프라를 갖추는 것은 신흥국과 한국이 상호 윈-윈 할 수 있는 토대가 될 것이다.

그럼에도 불구하고 국제개발컨설팅 사업 수행은 생각보다 쉽지 않다. 공여자와 수혜자 등 다양한 이해관계자 모두를 만족시켜야 하며, 개도국을 대상으로 하기 때문에 사업추진 과정에서 예측하지 못하는 돌발변수가 사업을 가로막을 가능성이 크고, 입찰자격, 절차 및 선정기준 등을 엄격하게 적용하여 진입장벽이 높기 때문에 사업적 난이도가 높은 시장이다. 이런 이유로 지금까지 개발컨설팅 시장은 풍부한 사업수행 경험과 기술적 노하우 및 개도국과의 네트워크를 보유한 선진국의 컨설팅 기관이 주도하고 있었다. 이들은 주로 자국과 개도국과의 역사 문화적 연대를 바탕으로 자국의 원조를 활용하여 독점구도를 형성하고 있다. 특히 아시아, 중남미, 아프리카 등의 개발 컨설팅 시장은 수 백 년의 식민 통치로 공공과 민간이 개도국에 대한 광범위한 네트워크와 탁월한 노하우를 갖고 있는 유럽과, 20세기의 세계경영을 통해 전 세계에 대한 지식기반과 영향력을 구축한 슈퍼파워 미국이 거의 양분하고 있다고 해도 과언이 아니다⁷⁹⁾.

그러므로 우리나라의 개발협력 규모가 획기적으로 늘어나고 있지만 개발컨설팅 서비스의 수행 영역인 민간의 컨설팅 역량이 아직 초보 수준이고, 개도국 시장에 대한 접근이 용이하지 않다는 것은 어찌보면 당연한 현상이다. 우리나라는 역사적으로 제국주의나 팽창적 대외정책을 구사한 바가 없으며, 한국경제의 발전을 위해 글로벌한 경제환경에 적응하여 무역과 투자 등 대외경제활동의 영역을 넓힌 것도 매우 최근의 일이다. 또한 공여국으로서 원조의 역사가 짧고, 공적원조 사업이 대개 공사와 시공, 기자재 위주로 시행되고 있으며, 국제개발컨설팅으로 분류할 수 있는 정책자문이나 제도구축, 역량개발 사업 등 소프트 형 지원에 대한 국제적 경험과 노하우가 미진한 것이 사실이다. 따라서 앞으로는 우리나라가 국제개발컨설팅의 국제적 경쟁력을 갖추기 위해 어떤 준비를 해야 하는가를 고민해야한다.

국제개발컨설팅은 개도국 대상의 개발 프로그램이 최대한의 개발효과를 창출할 수 있도록 개념화(conceptualize), 설계(design), 개발(develop)하고 시행과정을 감독(supervise), 평가(evaluate)하는 활동으로 구성되는데, 개발대상국을 대상으로 하고,

79) 최근 가격 경쟁력을 갖춘 개도국 컨설턴트의 참여가 증가하는 추세이며 2010년 기준, WB의 상위 10대 컨설팅 수주국에 브라질, 인도네시아, 나이지리아, 인도 등 개도국 다수 포함

cross-border의 활동을 포함하며, 지속가능성과 장기적 사회경제 개발성과를 중시한다는 점에서 특정 기업의 재무성과 개선을 위한 일반 비즈니스컨설팅과는 차별성을 지닌다.

특히 개발컨설팅 업체는 공여자와 수혜자간의 복잡한 함수관계를 이해하면서, 천차만별인 개발도상국들의 현실을 감안하여 비용대비 최대한의 효과(Value for Money)를 달성해야한다는 점에서 일반적인 기업 컨설팅과 차별된다. 동시에 또한 영리 컨설팅이라면 적절한 이윤, 비영리라도 조직을 유지할 수 있을 만큼의 규모의 경제를 달성해야하기 때문에 지속적인 사업수주나 수익성 확보에도 만전을 기해야 한다. 즉, 개발컨설팅의 경우 경영컨설팅에 비해 사업 환경은 더 까다롭고, 시장성은 더 열악한 것이 현실이다.

더욱이 국가적인 차원의 개발 프로그램이나 프로젝트는 다수 혹은 불특정 수혜자를 대상으로 전개해야하므로 이를 기획, 개념화, 설계, 개발하고 평가해야 하는 컨설팅 업무를 수행하려면 매우 다층적 복합적인 직무 능력이 요구된다. 다시 말해 개별 수원국의 특수한 개발전략과 제약사항을 충분히 감안하여, 최적화된 개별 사업을 형성, 기획, 수행하여 수원국 정부와 수혜그룹, 공여자 등 제반 이해관계자(stakeholder)를 모두 만족시킬 수 있는 핵심 컨설팅 역량이 필요한 것이다. 개발컨설팅 전문 기관이라면 기본적으로 분야별 전문성과 컨설팅에 대한 스킬을 갖추어야 한다. 즉, 개발사업의 효과적인 수행을 위해 전문적인 지식과 기술(아이템 또는 콘텐츠) 이외에도 커뮤니케이션 스킬을 포함한 컨설팅 테크닉(프레임)이 요구된다는 뜻이다.

공공 또는 민간 영역에서 다양한 기관들이 개발컨설팅 업무를 수행하고 있다. 컨설팅업체는 대부분 민간이지만 특별한 기술이나 아이템이 필요한 경우 공공기관이 직접 개발컨설팅을 수행하기도 한다.

5.3.2. 국제개발컨설턴트 육성 방안

가. 국제개발컨설턴트의 자질과 특성

개발컨설턴트는 포괄적으로 개발사업의 발굴, 기획에서부터 자문까지 다양한 서비스를

제공하는 인력을 의미하며, 국내적으로는 크게 단계별, 기능별로 구분하고 있다. 단계별 분류의 경우, KOICA에서는 기획·발굴 영역의 전문가와 실행 단계의 전문가로 구분하며, 김철희 외(2010)도 개발 단계와 실행 단계로 구분한다. 기능별 분류의 경우, 한국수출입은행에서는 팀리더(수출입은행 소속 당해 사업 담당자), PM(과제 수주 소속 기관 컨설턴트), 엔지니어, 이코노미스트(지역, 전문 분야), 경제적 타당성 등을 분석하는 재무 자문관(financial advisor) 등으로 구분한다. 최근의 KOICA 연구 (국제개발협력 전문가 자격제도 도입방안 연구, 2012)에 따르면 국제개발컨설턴트는 기능에 따라 기술컨설턴트(Technical Consultant)와 개발컨설턴트(Development Consultant)로 구분된다.

기술컨설턴트는 교육, 보건의료, 공공행정, 농림수산, 산업에너지, ICT 등 개발의 제 분야(Sector)에 있어 고도의 기술적 전문성을 바탕으로 한 인력이며, 국내적 경험과 전문 지식을 바탕으로 제 분야에서 개발사업에 주요 전문가로 투입된다. 개발 사업에서 기술컨설턴트가 필요한 이유는 국제개발에 대한 지식과 사업수행 스킬보다는 개인의 전문성 때문이다. 이와 같은 비교 우위를 바탕으로 기술 전문가는 개발 관련 업무 수행에 필요한 스킬을 함양하여 개발 사업에 참여하게 된다. 기술컨설턴트는 공공기관뿐만 아니라 민간 기업 등 다방면에서 활발하게 활동하고 있다.

반면, 개발컨설턴트(Development Consultant)는 ‘개도국 지역사정 및 개발의 제반 이슈에 정통하고 사업관리, 지역분석, 평가 능력을 갖춘 전문가’라고 정의 할 수 있다. 개발컨설턴트 한 개인이 평가 및 모니터링 능력, 사업관리능력, 그리고 지역연구 및 분석능력을 모두 갖추기는 쉽지 않지만, 궁극적으로는 꾸준한 노력과 사업수행 경험을 통해 이와 같은 능력을 갖춘 통합형 개발전문가로 거듭 나야한다.

후발주자로서 개발협력 시장이 형성된 지 얼마 되지 않은 우리나라의 경우 개발컨설턴트와 기술컨설턴트간의 협업 또는 분업 체제로 원조사업을 수행하는 것이 바람직하다. 기술컨설턴트는 분야의 지식과 기술은 뛰어나지만 커뮤니케이션 스킬 등 사업관리 능력이 부족한 경우가 많은데 반해, 개발컨설턴트는 국제개발 및 사업관리, 커뮤니케이션 능력은 탁월하지만 특정분야의 기술 전문성을 가지고 있지 못한 경향이 있다. 따라서 두 영역의

전문가가 상호 협력하여 시너지를 낼 수 있는 제도적 장치가 필요하다. 따라서 현재 기술 전문가 위주로 편성되어 있는 컨설턴트 운영 제도를 개발컨설턴트의 참여를 적극 유도하는 방향으로 개선해야 한다. 물론, 장기적으로는 서구에서 볼 수 있듯이 기술전문성과 개발전문성을 동시에 갖춘 인력을 육성해야 할 필요가 있다.

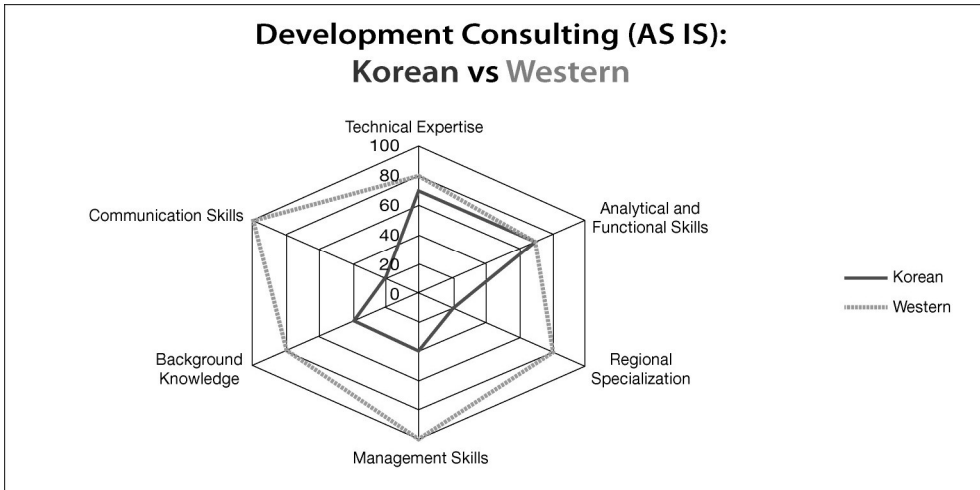
우리나라에서는 그동안 국제개발컨설턴트에 대한 올바른 이해와 공감대가 형성되지 않았다. 따라서 현재 실제적으로 활용 가능한 수준의 개발컨설턴트가 부족한 것은 개인의 능력과 시장 성숙도 측면에서 모두 열악하기 때문이다. 개발협력 시장의 규모가 확대되면서 이를 수행할 수 있는 양질의 개발컨설턴트에 대한 수요가 지속적으로 증가하고 있으며, 이러한 수요를 충족해줄 고급인력 양성도 시급한 문제로 떠오르고 있다.

그렇다면 역량있는 우수 컨설턴트가 갖추어야 할 자질은 무엇인가? 본 연구에서는 개발컨설팅을 성공적으로 수행하기 위한 개발컨설턴트의 핵심역량으로 다음의 여섯 가지 능력을 제안한다. ① 업무경험에 기초한 해당 산업 및 분야에 대한 기술적 전문성 (Technical Expertise), ② 국제정치경제 및 개발협력에 대한 기본지식 (Background Knowledge), ③ 기획과 발굴, 평가 모니터링을 포함한 프로젝트 관리 능력 (Management Skills), ④ 정량적 정성적 문제 해결 및 연구분석 능력 (Analytical Functional Skills), ⑤ 언어, 역사, 사회, 문화 전반에 대한 배경지식을 바탕으로 개발 사업이 진행될 수원국을 이해하고 분석하는 개도국 지역분석 능력 (Regional Specialization), ⑥ 문서화, 상호조화와 같은 의사소통 커뮤니케이션 능력 (Communication Skills), 이는 포괄적인 커뮤니케이션 능력, 작문능력, 대인네트워킹 능력 (시간관리 능력을 포함한 컨설팅 스킬을 포함)

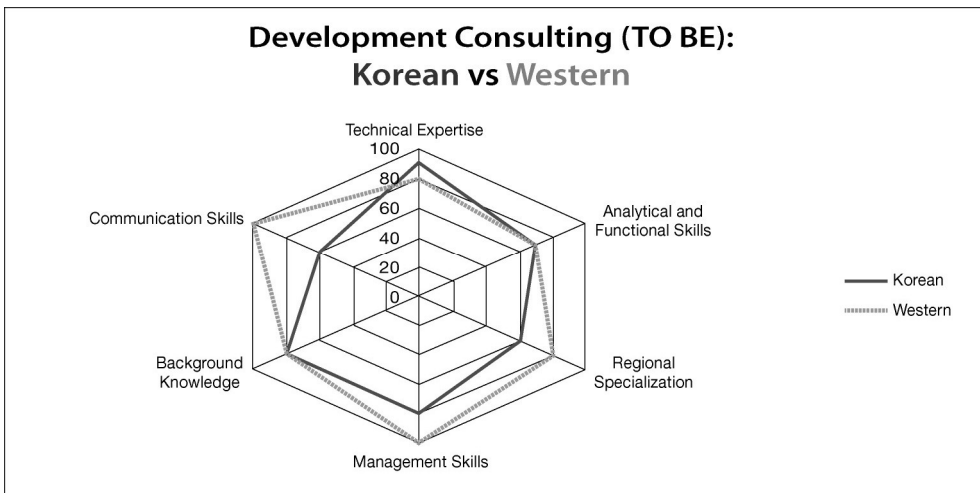
한편, 서구의 개발 컨설턴트에 비해 한국의 컨설턴트는 다음과 같은 특징이 있다. 첫째, 기술적 전문성과 연구분석 능력은 손색이 없으나 나머지 네 능력은 현저히 미흡하다. 둘째, 커뮤니케이션 능력은 세대가 바뀌고 국제화가 가속화되며 점차 나아지는 경향을 보이고 있다. 셋째, 개도국 지역분석 능력, 프로젝트 관리 능력, 개도국 지역분석 능력 등에 대해선 적절한 교육훈련을 통해 전문성을 제고할 필요성이 있다. 즉 아래 그림과 같이

현행모형(AS IS)에서 미래모형(TO BE)으로 진화할 필요성이 대두되고 있다.

<그림 5-8> 개발컨설턴트 역량 모형, AS IS



<그림 5-9> 개발컨설턴트 역량 모형, TO BE



나. 개발컨설턴트 육성을 위한 제도적 장치

우리나라에는 전일제 개발컨설턴트보다는 기존의 취업자(연구원 및 교수 등)를 중심으로 컨설턴트 계약이 이루어지는 경향이 있다. 국내외에서 국제개발협력 과정을 이수하고,

현장경험을 가진 우수인력이 늘어나고 있으나, 이들이 전일제 컨설턴트로 성장하기엔 많은 어려움이 있다. 이는 개인적 역량 부족 탓도 있지만, 전일제 개발컨설턴트로 성장할 수 있는 제도적 여건 조성이 미흡한 이유도 지적할 수 있다.

첫째, 현행 전문가의 분류기준이 10년 이상 경력자 위주로 편성되어 있어 주니어 컨설턴트의 진입이 어려운 경우가 많다. 이를 보완하기 위해 KOICA에서는 주니어 컨설턴트제를 실시하는 등 잠재적인 개발컨설턴트의 원활한 시장진입을 위해 제도적 개선을 시도하고 있다.

둘째, 우수인력을 적극 양성하기 위해 국제개발협력 과정에 대한 적극적인 지원을 아끼지 말아야 한다. 국제개발협력에 대한 교육은 실무에 기반한 현장성이 매우 중요하기 때문에 재학중에 해외 인턴십 등을 통해 실무 전문성을 함양할 수 있도록 적절한 지원이 필요하다.

셋째, 무엇보다 현재 가격구조로는 전일제 컨설턴트에 대한 인건비 단가가 낮아 고급인력 유입의 장벽으로 작용하기 때문에 인건비 현실화가 필요하다. 국제개발분야 한국의 인력단가는 국제수준의 60~70% 정도에 불과하기 때문에, 국제기준에 맞는 인건비 상향을 통해 전문가의 질과 수준이 높아야 한다. 그러나 현재 인력 단가는 국내기준에 의해서 결정되고 있으며, 예산당국 및 국회에서는 아직도 ‘KOICA = 봉사’라는 인식이 자리잡고 있어 오히려 단가 현실화보다는 인하 압력도 있는 실정이다.

5.3.3. 개발컨설팅 생태계 육성 방안

가. 국제개발컨설팅 기관 및 참여 여건

우리나라의 경우 아직 국제개발의 역사가 오래되지 않기 때문에 개발컨설팅 산업의 규모(업체의 규모와 숫자)나 역량 면에서 아직 일천한 수준이다. 국제개발협력 사업에 관심을 가진 많은 업체와 기관이 시장으로 진입하지 못하고 있거나, 있다고 해도 대부분 영세하거나 비영리로 운영되며, 또한 오너의 개인적인 리더십에 의존하는 경우가 많아 아직

전문기관으로서의 체계(System)를 갖추지 못하고 있다. 이런 이유로 공급 측면에서 비즈니스의 지속가능성이 현저히 떨어지는 경향이 있다.

국제개발의 다양한 지역별 분야별 스펙트럼을 감안할 때, 국제개발컨설팅 업계의 분업화 전문화를 통해 지속가능한 산업 생태계를 구성할 필요가 있다. 선진국의 국제개발컨설팅은 분야, 지역, 형태 등 다양한 방식으로 전문화 되어있는데, 크게 다음의 네 범주로 분류할 수 있다. (1) 연구중심의 싱크탱크 (예, 영국의 ODI, 각종 대학부설 국제개발컨설팅), (2) 종합적인 국제개발컨설팅 (예, 미국의 DAI 등) (3) 글로벌 경영국제개발컨설팅 (예, COWI, Deloitte 등), (4) 분야특화 국제개발컨설팅 (예, 농업 value chain에 특화한 미국의 Technoserve).

우리나라의 경우 규모의 경제가 확립되지 못해 분업화 전문화가 아직 실현되지 못하고 있다. 현재 공공민간기관을 포괄한 200여개 조직이 국제개발협력 사업을 수행하고 있으며, 그 범위도 정부부처, 공공기관, 연구소, 대학, 엔지니어링 업체, SI업체, 건설업체, 의료, 제약, 자동차 업체 등에 이르기까지 매우 다양하다. 정책자문 분야는 연구소 중심, 기술자문/프로젝트 관리는 엔지니어링 업체 중심인 가운데, 분야에 따라 대학, 공공기관, 기업 등이 부분적으로 참여하는 구조이다.

비영리조직(NPO)의 경우 애드보커시 기관과 비영리사업 수행기관으로 분류할 수 있다. 통상 전자를 시민사회조직(Civil Society Organization)으로 통칭하며 ODA Watch나 KoFID 등 정책 감시 및 제안을 위주로 활동하는 기관이나 풀뿌리 시민운동, 여성운동, 환경운동 단체, 종교단체 등 전문 분야에서 옹호활동을 전개하는 조직을 포괄한다. 반면 개발현장에서 사업을 수행하며 비영리 성격을 유지하면서 컨설팅의 영역으로까지 범위를 확대하려는 조직도 늘고 있다. 특히 후자와 같은 그룹은 현장중심의 잠재적인 DEEP 사업 수행자로 분류할 수 있다.

나. 해외컨설팅과의 협업을 통한 학습효과

국제개발컨설팅의 선진화를 위해 우선 해외 컨설팅과 협력하여 학습효과(Learning

Effect)를 도모하는 방법을 구상해볼 수 있다. 선진국의 국제개발컨설팅은 분야, 지역, 형태 등 다양한 방식으로 전문화되어있어 DEEP 사업의 수행에 있어 선진 컨설팅 업계와의 파트너십을 형성하여 사업의 효과성을 높이고 학습효과를 통해 장기적으로 선진국을 따라잡을 수 있는 역량을 함양한다.

문제는 어떤 방식의 참여를 통해 우리가 선진 컨설팅으로 부터의 학습효과를 기대할 수 있는가 인데, 다음과 같은 유형이 가능하다.

첫째, 컨소시움이나 수행자별 역할 분담의 형태(Parallel)이다. 예를들면, 제도 구축을 목적으로 하는 기술협력 사업 수행에 있어 한국 업체가 담당한 컴포넌트 A(예, 한국경험 담당)와 외국업체가 담당한 컴포넌트 B(예, 글로벌 스탠다드 담당)를 개별적으로 수행할 경우 최종 산출물을 각각 내는 방향으로 일이 진행된다. 그러나 이 경우 양 수행자간 컨설팅 기법, 사업수행 노하우나 프로세스상의 학습효과를 거의 기대하기 어렵다 (KIDI 연구원과의 면담, 2013년 7월). 이는 KOICA와 해외원조기관 간 공동 사업 실행 시에도 시사점이 있는 바, 공동 지원사업(Co-Financing) 개발을 통해 선진 수행체계를 습득한다는 목적을 효과적으로 달성하려면 보다 면밀한 기획이 필요하다.

둘째, 사업 수행을 한국 업체가 주도하고, 경험 있고 유능한 해외 컨설턴트를 고용해서 팀에 합류시키는 것이다. 이는 KOICA의 사업수행방식에 적용하기 수월한 방식이며, 우리 측의 오너십을 적절히 구사한다면 어느 정도의 학습효과를 기대할 수 있다. 그러나 해외 컨설턴트의 한국 체류를 기대하기 쉽지 않고, 개도국 현지 출장 등의 일정 조정도 현실적으로 쉽지 않음을 감안하여야 한다.

셋째, 사업 수행을 외국 업체가 주도하고, 우리 측 컨설턴트가 참여하는 방식이다. 참여 컨설턴트들이 누릴 수 있는 학습효과는 클 것으로 예상되지만 사업을 외국업체가 주도한다는 점에서 내부적 점검이 필요하다.

다. 공공과 민간의 역할 분담

우리나라의 원조사업에 있어 공공기관 또는 산하기관이 지나치게 많이 참여하여 민간 개발컨설팅의 발전을 통한 산업기반 및 생태계 조성을 저해하는 요소로 작용하고 있다는 민간의 목소리가 크다. 실제 KOTRA의 경우, 아래 표에서 보는 바와 같이 해외 컨설팅 부문에서 타 공공기관을 대상으로 광범위한 수주 활동을 전개하여 민간의 영역침해에 대한 논란의 소지가 크다.

〈표 5-14〉 KOTRA의 해외 프로젝트 수행

연도	수행프로젝트	발주처
2012	아프리카 도로시장 진출전략 수립	한국도로공사
	주택보증제도 해외수출모델 수립	대한주택보증
	서비스업 해외진출 전략지도 구축	지식경제부
	에너지산업 외국인투자유치 전략 수립	삼척시
	스포츠용품 글로벌브랜드 육성 컨설팅	문화체육진흥공단
	글로벌 강소기업육성 해외심층컨설팅	중소기업진흥공단
	대만 기계산업 연구	기계연구원
	해외한식당 현황조사(아시아)	한식재단
2011	EPC사업 해외시장진출전략 수립	한국전력기술
	해외사업표준모델 구축	대한지적공사
	중남미 도로시장 진출전략 수립	한국도로공사
	네덜란드 기계산업 연구	기계연구원
	해외한식당 현황조사(유럽,미주)	한식재단
	해외의료기기 시장 심층조사	대구테크노파크
	세계변호사 제도 및 법률시장 개방조사	법무부
	글로벌 500-500기업 육성컨설팅	중소기업진흥공단
2010	광주자동차 전장부품 맞춤형 컨설팅	광주테크노파크
	해외OEM 부품공급 로드맵 구축	울산테크노파크
	해외방송통신시장 심층조사	인피데스
	엔지니어링 해외진출 로드맵 수립	엔지니어링협회
	CIS지역 석고보드 시장 심층조사	KCC
	태국 수산물시장 심층조사	농수산물유통공사

출처: KOTRA 자료 2013

그렇다면, 공공은 일반적인 관측대로 KOICA의 DEEP 사업을 많이 수주하고 있는가? 이에 대한 대답을 얻기위해 KOICA 홈페이지에서 공개적으로 접근할 수 있는 자료를 통해 아래 표를 구성하였다. <표 5-15>에 따르면 2010년부터 2012년까지 3년간 DEEP 사업으로 분류될 수 있는 조달 사업은 총 36건이며 이중 민간법인의 수주는 17건으로 47%, 공공기관은 13건으로 36%, 대학 및 연구기관은 3건으로 8%, 민관공동 수주는 3건으로 8%의 순을 기록하였다. 민간의 수주가 공공에 비해 우위를 점하고 있지만, 여전히 공공은 건수 기준으로 36%, 금액기준으로 37%를 담당하고 있고, 공동수주를 포함하면 각각 44%와 42%에 달한다. 분명 무시할 수 없는 높은 수주율이다.

<표 5-15> KOICA DEEP 사업 수행 업체 현황

사업건수 /만불	민간법인		공공기관 (국책연구원 포함)		대학 및 연구기관		공공-민간 공동		합계	
	건수	액수	건수	액수	건수	액수	건수	액수	건수	액수
2012	7	2,250	4	530	0	0	1	53	12	2,833
2011	4	850	5	1,560	1	50	1	200	11	2,660
2010	6	703	4	460	2	220	1	100	13	1,483
합계	17 (47%)	3,803 (54%)	13 (36%)	2,550 (37%)	3 (8%)	270 (4%)	3 (8%)	353 (5%)	36	6,976

그럼에도 불구하고 공공부문이 일정한 역할을 수행할 수 밖에 없는 한국적인 상황도 인정할 필요가 있다. 한국의 기술협력 사업은 DEEP이나 KSP가 지향하고 있듯이 우리나라의 발전 경험을 바탕으로 진행하는 성격이 크고, 따라서 제도구축, 정책자문 등의 영역에 있어 개도국에서는 우리나라 공공부문의 발전 경험이 상당히 유용하기 때문이다. 또한, 개도국의 민간부문 발전까지는 아직 영역을 넓히지 못하고 주로 공공부문을 중심으로 수행되는 우리나라 ODA의 성격상 공공기관의 역할은 여전히 중요하다고 볼 수 있다.

또한 한국경제가 거의 전 분야에서 제도적 성숙화를 이룩한 탓에 발전의 견인차 역할을 했던 공공의 역할이 줄어들고 있어, 공공기관이 차츰 해외 부문으로 사업 영역을 확대

하고 있다. 게다가 공공 및 산하기관의 경영평가에 있어 외부 사업의 수행이 중요한 요소이다. 따라서 이와 같이 수요와 공급의 두 측면에서 향후 발전 가능성이 높은 개도국을 대상으로 한 국제개발협력 사업에 대한 공공의 참여는 일면 자연스런 현상일 수 있다.

결국 공공과 민간이 윈-윈 할 수 있는 발전적 시너지 창출 방안이 필요하며, 그 방향성은 원조사업에 있어 공공과 민간의 파트너십 제고 및 비교우위에 입각한 역할 분담이 될 것이다. 중소기업 상생 촉진제도 등을 벤치마킹하여 일정 부문의 조달에 공공 참여를 제안하는 방법 등을 구상해 볼 수 있다. 물론, KOICA가 개발컨설팅 활성화를 위한 공공-민간 역할 분담에 있어 구체적인 전략과 방법을 모색하는 것은 여러모로 한계가 있을 것이다. 그럼에도 불구하고, KOICA 차원에서 공공과 민간의 협력 기회를 제공하는 등의 제도화를 통해 참여 형태에 다양성을 부여하는 것도 방법이다. 분야별 기술전문성을 가진 공공과 개발전문성을 가진 민간이 공동 협력하여 ‘사업형성 - 협의 - 업체선정 - 모니터링’ 등 전반적인 사업의 과정에 대하여 적절한 파트너십을 통하여 수행할 수 있도록 용역을 발주하는 방법이다. 이를 바탕으로 공공기관과 민간이 가진 전문성과 특성을 살릴 수 있을 것이다. 다만, 공공과 민간이 가진 개발 협력 사업 목표 등이 다를 수 있으므로 이를 사전에 조율하고 공동의 이해도를 이끌어내어 예측 가능한 수행 방식 또는 결과도출될 수 있도록 견인하는 것이 필요할 것이다.

공공을 중심으로 사업을 진행하고, 민간이 재입찰을 통해 파트너십 형성을 구축하는 안도 가능하지만⁸⁰⁾, 그 실효성에 대해선 좀 더 면밀한 고민과 연구가 필요하다. 특히 민간은 공공과 파트너로 일을 하는 것에 대한 ‘불편함’이 노정되어 있다. 기본적으로 공공은 민간을 하청업체 또는 ‘을’로 보는 경향이 있고, 각 기관의 기본 사업 영역이 아닌 타 기관이 발주하는 사업 참여에 대한 다양한 원인(유일한 전문성, 기관장의 의지, 관리자의 빈번한 교체, 경영평가 등)이 존재하기 때문에 해외 사업 추진의 일관성과 예측가능성이 현저히 떨어진다는 것이 원인이다.

80) 미국의 경우 이와같은 수직적 컨소시엄 방식이 매우 일반화되어있다. 앞에서 언급한 과테말라의 Nutri-Salud 사업의 경우 대학연합 대규모컨설팅 업체인 RTI International이 수주하여 지역별, 분야별로 특화하고 있는 여러 NGO들과의 파트너십(하청)을 통해 수행하는 구조를 갖고 있어 이와 같은 방식을 벤치마킹 할 필요도 있다.

우리나라의 현실을 감안하면 민간과 공공은 원조사업에 있어 때로는 서로 경쟁하고, 때로는 상호 협력하는 방향으로 공존할 가능성이 크다. 따라서 어떤 방식이든 사업수행에 관심있는 잠재적인 컨설팅은 공공이든 민관이든 시장기능에 입각하여 서로간의 시너지를 창출하는데 노력해야할 것이다.

<표 5-16> 2010-2012 DEEP 사업수행업체 유형과 구분

년도	사업명	금액	사업 유형	업체명	업체 구분
2010	필리핀 막탄세부공항 마스터플랜 및 신규여객터미널 건설 타당성조사(2010-2011/110만불)	110	인프라 구축 연계	인천국제공항공사	공공
2010	인도네시아 까리안담-네르풍간 용수공급시설 마스트플랜 및 타당성조사사업 (2010-2011/150만불)	150	인프라 구축 연계	한국농어촌공사	공공
2010	요르단 청정개발체제구축 역량 강화사업(2010-2012/50만불)	50	정책기 술자문	한국표준협회	공공
2010	베트남 국가기술자격 검정제도구축 역량강화사업 (2010-2013/150만불)	150	제도 구축	직업능력개발원 (KRIVET), 산업인력공단	공공, 공공 연구기관
2010	가나아한타웨스트지역신도시개발 계획수립2차사업('10-'11/100만불)	100	정책기 술자문	동호그룹, 한국토지주택공사	공공, 민간
2010	네팔 의료보험제도 도입 타당성조사 및 의료보험제도 매뉴얼 개발사업 (2010-2012/100만불)	100	제도 구축	서울대학교 산학협력단	대학
2010	베트남 한국의 개발경험 전수사업(2010-2011/120만불)	120	정책기 술자문	한경대학교 산학협력단	대학
2010	온두라스 과세리께 II 댐 건설 타당성 조사 사업(2010-2012/98만불)	98	인프라 구축 연계	유신, 동부엔지니어링, 한국종합기술	민간
2010	요르단 투자촉진을 위한 전략수립사업(2010-2011/110만불)	100	정책기 술자문	리인터네셔널무역투 자연구원	민간
2010	인도네시아 기후변화 대응을 위한 해안보호 및 관리정책사업 (2010-2011/300만불)	300	정책기 술자문	(주)대영엔지니어링	민간

2010	필리핀 메트로 마닐라 우회고속도로(C-6) 건설 타당성조사(2010-2011/130만불)	130	인프라 구축 연계	(주)동성엔지니어링	민간
2010	캄보디아 폐기물 위생매립장 건립 타당성조사사업	25	인프라 구축 연계	(주)선진엔지니어링 종합건축사사무소	민간
2010	베트남 식품위생 안전관리시스템 역량강화사업 (2010-2011/50만불)	50	정책기 술자문	(주)한국식품정보원	민간
2011	남수단 신수도 건설 마스터플랜 수립사업(2011-2014/350만불)		정책기 술자문	(사전조사 단계임)	(사전조 사 단계임)
2011	베트남 의료보험제도 구축 역량강화사업(2011-2013/80만불)	80	제도 구축	건강보험공단	공공
2011	캄보디아 국가 과학기술 마스터플랜 수립사업 (2011-2013/350만불)	350	정책기 술자문	과학기술기획평가원(KISTEP)	공공
2011	콜롬비아 중소기업 생산경쟁력 강화사업(2011-2014/300만불)	300	정책기 술자문	대한무역투자 진흥공사	공공
2011	베트남 후에시 개발 마스터플랜 개선사업 (2011-2013/350만불)	350	정책기 술자문	한국토지주택공사	공공
2011	인도네시아 중부자바 섬유공단조성 타당성조사사업 (2011-2013/480만불)	480	제도 구축	한국토지주택공사	공공
2011	파라과이 철도건설 타당성조사 사업 (2011-2013/200만불)	200	인프라 구축 연계	PMC:한국철도시설공단 F/S:서영엔지니어링, 삼보기술단, 제일엔지니어링종합 건축사사무소	공공, 민간
2011	콜롬비아 중남미 직업훈련강화 한-콜 삼각협력(11-13/50만불)	50	정책기 술자문	한국기술교육대학교	대학
2011	인도네시아 Jabotabek 철도순환개선 마스터플랜 수립사업(2011-2012/200만불)	200	인프라 구축 연계	(주)도화엔지니어링	민간
2011	캄보디아 철도 마스터플랜 수립사업 (2011-2013/280만불)	280	인프라 구축 연계	(주)삼보기술단	민간
2011	에티오피아 경제개발계획 상세실행전략수립사업 (2011-2012/150만불)	150	정책기 술자문	(사)한국국제개발연 구소(KIDI)	민간
2011	DR콩고 국가개발전략수립 사업(2011/220만불)	220	정책기 술자문	KDS(한국개발전략연 구소)	민간

2012	인도네시아 팔렘방시 배수시설 개선을 위한 마스터플랜 및 타당성조사사업 (2012-2014/260만불)	260	인프라 구축 연계	(유찰)	(유찰)
2012	필리핀 자동차 검사관리체계 마스터플랜 수립사업 (2012-2013/100만불)	100	제도 구축	교통안전공단	공공
2012	중국 황해오염 방지를 위한 유역관리 연구사업 (2011-2013/80만불)	80	정책기 술자문	한국수자원공사	공공
2012	가나 전력분야 역량강화사업(2012-2014/150만불)	150	정책기 술자문	한국전력공사	공공
2012	캄보디아 ICT 마스터플랜 수립사업 (2012-2014/200만불)	200	정책기 술자문	정보통신정책연구원	공공연구 기관
2012	온두라스 특별개발지구 타당성조사사업 (2012-2014/400만불)	400	제도 구축	PMC:한국토지 주택공사, F/S 미정	공공, 미정
2012	네팔룸비니지역개발마스터플랜 수립사업(2011-2013/200만불)	200	정책기 술자문	(주)환경그룹	민간
2012	에티오피아 참전용사후손 직업역량배양사업(12- 14/900만불)	900	정책기 술자문	대한상공회의소	민간
2012	인도네시아 고형폐기물 통합처리시스템 마스터플랜 수립 및 타당성조사 사업 (2012-2014/200만불)	200	인프라 구축 연계	선진엔지니어링	민간
2012	파라과이 국도 1,2,6,7호선 개량 타당성조사 사업(2012-2014/200만불)	200	인프라 구축 연계	(주)건화	민간
2012	인도네시아 수마트라 유료도로 제1구간 건설 타당성조사사업 (2012-2014/350만불)	350	인프라 구축 연계	(주)동일기술공사	민간
2012	인도네시아 반둥지역 상수도 시스템 구축 타당성 조사 및 기본설계 사업 (2012-2014/300만불)	300	인프라 구축 연계	주식회사 유신	민간
2012	캄보디아 농업투자촉진기구 설립 마스터플랜 수립사업(2011-2013/100만불)	100	정책기 술자문	사단법인한국농촌발 전연구원	민간
2012	튀니지 갑사 테크노파크 조성 타당성 조사사업(2012-2013/53만불)	53	제도 구축	한국개발전략연구소 (KDS), 충남테크노파크	민간, 공공

5.4. 온라인 네트워킹 시스템 활성화

이 절에서는 공여국과 국제기구가 기술협력 사업을 관리하고 개발건설업 산업을 활성화하기 위한 방안으로 온라인 네트워킹 시스템을 활용한 사례를 살펴보고자 한다. 온라인 네트워킹 시스템은 사업과 관련된 활동의 구체적인 정보 관리를 가능하게 하고, 사업의 과정과 평가에 관한 정보공유를 통해 학습 기회를 제공하며, 외부 전문가 및 관심업체의 참여를 장려함으로써 파트너십 기회를 확대하는 등 다양한 측면에서 중요한 역할을 한다. 특히 본 연구에서 소개하고 있는 온라인 네트워킹 시스템들은 단순한 사업관련 문서의 데이터베이스 수준을 넘어, 조직의 내부에서 장기간 축적된 개발경험과 사업 노하우 등을 공개적이고 보편적 접근이 가능한 온라인의 특성을 활용하여 다양한 개발협력 주체와 공유하고 있다는 점에 주목해야 할 것이다. 특히 기술협력 사업의 참여 저변을 확대하고 파트너십을 효율적으로 관리, 운영할 수 있는 양방향(interactive) 커뮤니케이션 도구로서의 역할을 수행하고 있다는 점 역시 참고할 만하다.

5.4.1. 선진 공여국 사례

가. 미국

1) Development Experience Clearinghouse (DEC)

USAID의 Development Experience Clearinghouse(DEC)는 미국 개발협력 사업의 기획, 실행, 평가 전반에 걸쳐 축적된 장기간의 경험과 노하우를 공유하기 위한 지식저장고의 역할을 한다. DEC는 기업정보책임자(Chief Information Office) 내의 지식관리부서(Knowledge Management Branch)에서 관리를 담당하며 개발경험 데이터베이스의 유지, 노하우 및 지식관련 정보 및 연구 요청관련 대응, Economic and Social Database등 관련 통계자료의 관리, 현지사무소 및 USAID본부와 사업경험 관련 정보공유를 위한 활동 등을 책임지고 있다.

DEC는 과거 유사한 사업과 관련된 정보, 데이터, 경험 등을 공유함으로써 현재 운영하고 있는 사업의 성과와 효과를 제고하고, 과거 사업에 대한 평가, 결론, 제언 등을 참고하여 향후 신규 프로그램이나 활동을 설계하는 목적으로 주로 활용된다. 또한 과거 유

사한 목적을 가지고 실시된 기술협력 사업에 대한 분석을 바탕으로 현재 사업에서 다른 방법론을 활용한다든지 외부의 개발협력 파트너와의 활동을 조정하기 위한 목적으로도 이용된다.

USAID 본부 뿐 아니라 지역사무소 및 수원국 현지 미션 각각 수행하는 사업에 대한 정보, 경험, 교훈사항 등을 DEC에 제출할 의무가 있으며 각 사업마다 지정된 DEC officer를 두고 DEC 부서와 협력하도록 되어 있다. 이외에도 USAID 사업에 참여하는 contractor 및 Grantee 역시 연구/기술 보고서, 평가보고서, 성과보고서 등을 제출해야 한다.

개발경험 관련 문서는 아래의 <표 5-17>와 같이 구분될 수 있다.

<표 5-17> USAID Development Experience Clearinghouse의 주요 내용

프로그램 정책, 전략 및 기획문서	정책분석 정책시행보고서 사업부서 전략문서 성과관리계획
개발활동평가 및 기획 문서	활동정보내역 경제, 사회 및 환경의 사전분석 자료
프로그램 점검 및 평가자료	사업부서 연간보고서 운영계획 사업 포트폴리오 리뷰
프로그램 및 개발활동 성과 및 결과	중간평가보고서 최종평가보고서 전략적 목적 보고서
추가정보	교육훈련 자료 컨퍼런스/워크샵 발표자료 및 보고서 비디오, DVD 전자정보(CD-ROM등)

자료: USAID(2012)

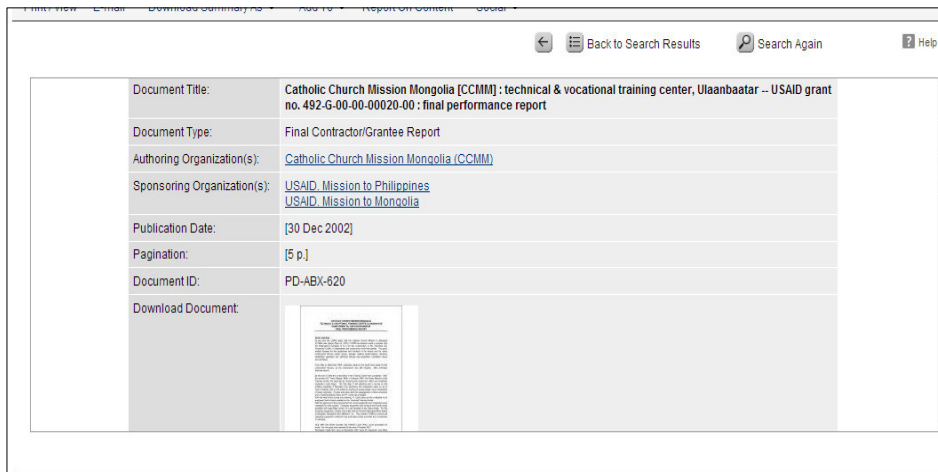
DEC는 크게 ‘검색-제출-공유’의 세 가지 기능을 제공하는데 검색의 경우 사업별 노하우와 교훈을 공유하고, 공유는 블로그, 포럼, 해당내용에 대한 의견을 제공하는 등의 형태로 가능하다.

DEC에서 제공되는 정보는 문서나 이미지의 형태로 검색 및 다운로드가 가능하며 해당 사업과 관련된 문서에 대한 comment를 제공할 수도 있다. 또한 국가, 사업, 사업실시주체 및 사업기간별로 GeoSearch 기능을 활용한 검색이 가능하다 (<그림 5-10> 참고) 이 기능은 특정 국가에서 분야별로 몇 건의 사업이 어느 사업주체에 의해 실시되었는지 일목요연하게 보여주며, 구체적으로 사업이 시행과 평가 등에 관련된 자료를 공유할 수 있다.

<그림 5-10> DEC에서 제공하는 지식공유의 예
(몽골리아 기술 및 직업훈련 사업)

The top screenshot displays a map of Mongolia with a 'FILTER BY SECTOR' overlay. The filter includes categories such as 'Agriculture and Food Security', 'Working in Crises and Conflict', 'Democracy, Human Rights and Governance', 'Economic Growth and Trade', 'Education' (checked), 'Environment and Global Climate Change', 'Gender Equality and Women's Empowerment', 'Global Health', 'Science, Technology and Innovation', and 'Water and Sanitation'. The map shows 6861 documents and includes a Google map interface with labels for Ulaanbaatar, Mongolia, China, Beijing, North Korea, South Korea, Hiroshima, Nagasaki, and others.

The bottom screenshot shows the USAID Development Experience Clearinghouse (DEC) search results for 'Mongolia'. The search criteria are 'documents.descriptors_geographic:("Mongolia")'. The results show 2 matches, with the first two items displayed: 'Audit of USAID/Mongolia's participant training activities' (2003, Audit Report) and 'Catholic Church Mission Mongolia (CCMMI) - technical & vocational training center, Ulaanbaatar -- USAID grant no. 492-G-00-00-00020-00 - final performance report' (2002, Final Contractor/Grantee Report). The interface includes search filters, sorting options, and pagination controls.



2) Global Development Alliance 온라인 업체 등록 · 관리제도

미국은 2001년부터 민간기업을 중심으로 한 다양한 조직을 대상으로 민관파트너십 모델인 국제개발연대(Global Development Alliance: GDA)를 시작하면서 GDA에 참여하는 업체들을 대상으로 파트너십 데이터베이스('Alliance Data')를 구축해왔다. 2008년에는 'Partnership Reporting System'이 마련되어 USAID의 파트너십 활동에 대한 월간 보고체계를 갖추었고 이 시스템을 통해 USAID 현지사무소로부터 분기별로 활동상황에 대한 업데이트 정보를 공유해오고 있다. 이 시스템은 GDA, non-GDA, 민관파트너십 등 USAID 본부 및 현지사무소가 참여하고 있는 다양한 파트너십 형태별로 활동에 관한 정보를 담고 있으며 USAID의 Office of Development Partners Private Sector Alliances Division에서 데이터베이스를 관리하고 있다.

Global Development Alliance Database는 Alliance name, type, program objective, partner name, USAID alliance manager, alliance sector/region/country등으로 항목이 구분되어 검색이 가능하다. 이 데이터베이스는 USAID 내부용으로만 활용되며 파트너에 대한 USAID의 지원금 및 파트너 조직의 donation 규모 등에 대한 정보는 파트너의 사전적인 서면동의 없이는 외부로 공개되지 않는다.

<그림 5-11> Global Development Alliance Database 검색화면

한편, USAID는 ‘Google Earth’ 응용프로그램을 활용하여 전 세계 1600여개의 파트너십에 대한 정보를 공유하고 있는데, 개별국가 및 지역, 그리고 11개 개발협력 분야(농업, 분쟁 및 인도적지원, 민주화·거버넌스, 경제성장·무역, 교육훈련, 에너지, 환경, 가족 및 인구계획, 보건, HIV/AIDS, 정보통신)별로 ‘Partnership Mapping Tool’을 고안하여 운영하고 있다.

<그림 5-12> Google Earth를 활용한 USAID Partnership 정보공유시스템



각 사업별 정보에는 부문, 파트너 조직, GDA여부, 관장부서, 활동국가, 사업시작/종료 연도, 파트너십 담당자, 사업개요 및 성과, USAID 지원금 규모, 파트너의 기여금 (contribution) 규모 등에 대한 구체적인 내용이 포함되어 있어 USAID 사업 참여자에 대한 사업실적 정보를 일괄적으로 열람할 수 있다.

3) PVO(Private Voluntary Organizations)온라인 업체 등록·관리 제도

미국의 경우 시민사회 조직이 USAID 기술협력 사업에 중요한 파트너로 참여하고 있다. 2010년 회계연도 기준으로 미국의 PVO는 개인 및 민간부문으로부터 187억 달러를 지원받아 조직 및 사업을 운영하고 있는데 이는 USAID로부터 받는 지원액 규모인 31억 달러를 여섯 배 이상 초과한 규모이다. USAID는 NGO의 참여를 독려함으로써 PVO가 가진 재정 및 개도국 현지에서의 커뮤니티 네트워크를 통한 사업경험 등을 동원하는 것을 목표로 하고 있다.

미국은 USAID로부터 grants를 받거나 cooperative agreements를 통해 USAID의 사업을 수행하고자 하는 시민사회 조직을 대상으로 등록제(Registry of Private Voluntary Organizations)를 운영 중이다. PVO는 비정부, 비영리 단체로 세금면제 대상조직이며 일반인을 대상으로 모금활동을 하거나 기부금을 통해 재정을 충당하는 개발협력 및 인도적지원 사업을 시행하거나 예정인 조직을 의미한다.

<그림 5-13> PVO 등록화면

USAID PVO Registration

Initial information will be gathered here and you will be sent an email with your username and password to complete the registration process.

Contact Information:

Salutation: -- Select --

First Name:

Last Name:

Title:

Phone:

Email:

Organizational Information:

Name of Organization from Articles of Incorporation:

Fiscal Year:

Fiscal Year End:

DUNS Number:

Headquarters:

[Continue](#)

미국은 이 등록제를 통해 USAID의 사업에 참여하고 있거나, 참여를 희망하는 업체를 발굴하고 해당 PVO가 USAID의 사업을 수행할 만한 자격요건을 갖추었는지 검토하는 것을 목적으로 한다. 등록은 온라인 사이트⁸¹⁾를 통해 이루어지는데 기본적인 조직에 관한 정보와 함께 DUNS number⁸²⁾를 입력하도록 되어 있다. 신규업체일 경우 회계기준에 부합하는 재무상황 보고서를 함께 첨부해야 한다. 온라인 등록신청서가 완료되는 데는 6-8주 가량의 시간이 소요되며 USAID 사업자로 참여하기 위해 업체등록은 필수로 요구된다.

USAID는 등록업체들이 내부 등록기준에 지속적으로 부합하는지 확인하기 위해 PVO를 대상으로 매년 등록을 의무화하고 있다. 등록업체에 관한 정보는 USAID직원과 일반 대중에게 공개되며 매일 업데이트 되며 해당업체의 활동분야 및 국가, 프로젝트 및 프로그램 관련 정보 및 재무정보 등을 제공한다.

PVO 등록은 미국 및 해외 조직 모두의 경우 가능하다. 미국 조직의 경우 미국법에 의해 운영되고 미국 내에 본부를 둔 민간봉사 조직으로, 해외조직이 경우 조직의 본부가 속한 주소지 국가의 법에 따라 운영되는 조직을 의미하며 두 경우 모두 미국해외원조법(Foreign Assistance Act)과 Public Law 480에서 규정하고 있는 해외원조의 일반적인 사업목표에 부합하는 사업을 운영하고 있어야 한다.

<그림 5-14> USPVO 검색화면

81) <https://reg.pvo.net/reg/newOrg.asp>.

82) Dun & Bradstreet (D&B)에 의해 제공되는 9자리 고유번호로 사업체의 물리적 위치에 따라 부여되는 번호임.

USAID는 또한 VolAg Report (Voluntary Agencies Engaged in Overseas Relief and Development)라는 연간 출판물을 통해 미국 및 국제 NGO에 대한 조직 및 활동정보를 제공하는데 2012년 보고서의 경우 총 579개의 미국 PVO, 95개의 국제 PVO등의 정보가 수록되어 있다.

4) 사업정보공유

외부 컨설턴트가 참여할 수 있는 USAID 본부 및 해외사무소의 사업기회는 웹사이트를 통해 공지되는데 계약(contracts) 방식 사업의 경우 fbo.gov (Federal Business Opportunities), 무상지원(grants 혹은 cooperative agreement)의 경우는 grants.gov (federal grants)를 통해 공지가 이루어진다.

<그림 5-15> FBO 사이트

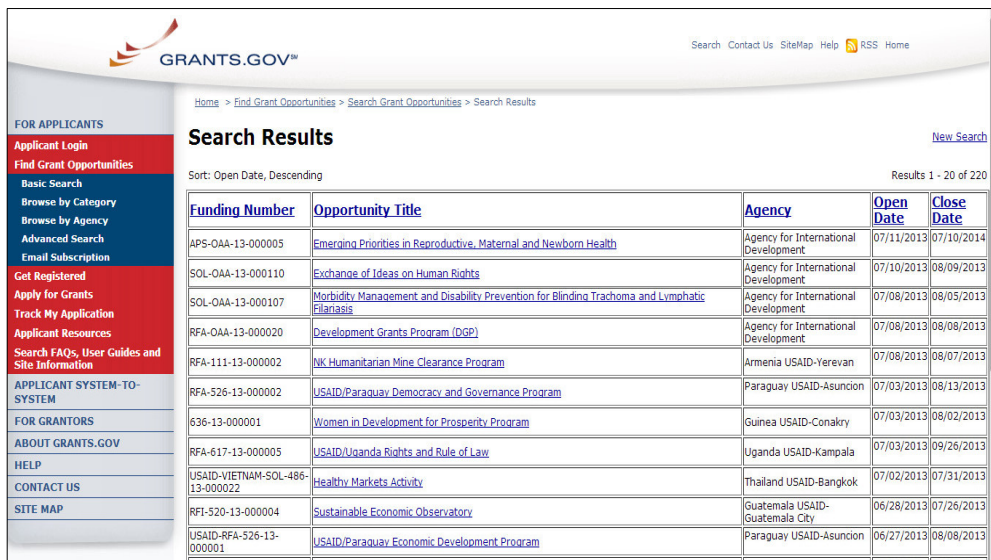
The screenshot shows the FedBizOpps.gov website interface. At the top, there's a navigation bar with links like Home, Getting Started, General Info, Opportunities, Agencies, and Privacy. Below this, there's a search bar and a list of opportunities. The main content area displays a table of search results with columns for Opportunity, Agency/Office/Location, Type, and Posted On.

Opportunity	Agency/Office/Location	Type	Posted On
Helping Access Basic Infrastructure Technical Assistance and Training (HABITAT) SOL-OAA-12-000105 L -- Technical representative services	Agency for International Development Washington D.C. USAID/Washington	Combined Synopsis/Solicitation	Jul 12, 2013
USAID/Uganda Conservation Trust Fund SOL-617-13-000010 A -- Research & Development	Agency for International Development Overseas Missions Uganda USAID-Kampala	Combined Synopsis/Solicitation (Modified)	Jul 12, 2013
Non-PSC Senior Legal Advisor for the Accountability Strengthening in the Timor-Leste National Police (PNLT) Program SOL-486-13-000044	Agency for International Development Overseas Missions Thailand USAID-Bangkok	Solicitation (Modified)	Jul 12, 2013

우선 FBO의 경우 USAID를 비롯한 모든 영방정부 기관의 사업정보가 수록되어 있으며 2만5천 달러 이상 규모의 입찰에 대한 사업정보가 게시된다. 사업참여를 희망하는 업체는 사업자등록번호, 기업정보, 개인정보를 입력하여 온라인 등록을 해야 하고 이후로는 아이디로 로그인하여 사업제안서를 제출하는 등 입찰서류와 관련된 절차를 온라인에서 처리할 수 있다. 특정 사업에 관심이 있는 업체의 경우 제안서를 제출하기 전에 관심업체 리스트에 등록하면 해당 사업에 참여의사를 표시한 다른 업체의 리스트도 함께 볼 수 있도록 되어 있다.

Grants.gov의 경우도 시스템은 유사하게 운영되며 조직 혹은 개인단위로 등록하여 온라인으로 지원사업 기회를 검색하거나 지원금을 신청할 수 있고 신청서의 진행상황도 검토할 수 있도록 되어 있다.

<그림 5-16> Grants.gov 사이트



Funding Number	Opportunity Title	Agency	Open Date	Close Date
APS-OAA-13-000005	Emerging Priorities in Reproductive, Maternal and Newborn Health	Agency for International Development	07/11/2013	07/10/2014
SOL-OAA-13-000110	Exchange of Ideas on Human Rights	Agency for International Development	07/10/2013	08/09/2013
SOL-OAA-13-000107	Morbidity Management and Disability Prevention for Blinding Trachoma and Lymphatic Filariasis	Agency for International Development	07/08/2013	08/05/2013
RFA-OAA-13-000020	Development Grants Program (DGP)	Agency for International Development	07/08/2013	08/08/2013
RFA-111-13-000002	NK Humanitarian Mine Clearance Program	Armenia USAID-Yerevan	07/08/2013	08/07/2013
RFA-526-13-000002	USAID/Paraguay Democracy and Governance Program	Paraguay USAID-Asuncion	07/03/2013	08/13/2013
636-13-000001	Women in Development for Prosperity Program	Guinea USAID-Conakry	07/03/2013	08/02/2013
RFA-617-13-000005	USAID/Uganda Rights and Rule of Law	Uganda USAID-Kampala	07/03/2013	09/26/2013
USAID-VIETNAM-SOL-486-13-000022	Healthy Markets Activity	Thailand USAID-Bangkok	07/02/2013	07/31/2013
RFI-520-13-000004	Sustainable Economic Observatory	Guatemala USAID-Guatemala City	06/28/2013	07/26/2013
USAID-RFA-526-13-000001	USAID/Paraguay Economic Development Program	Paraguay USAID-Asuncion	06/27/2013	08/08/2013

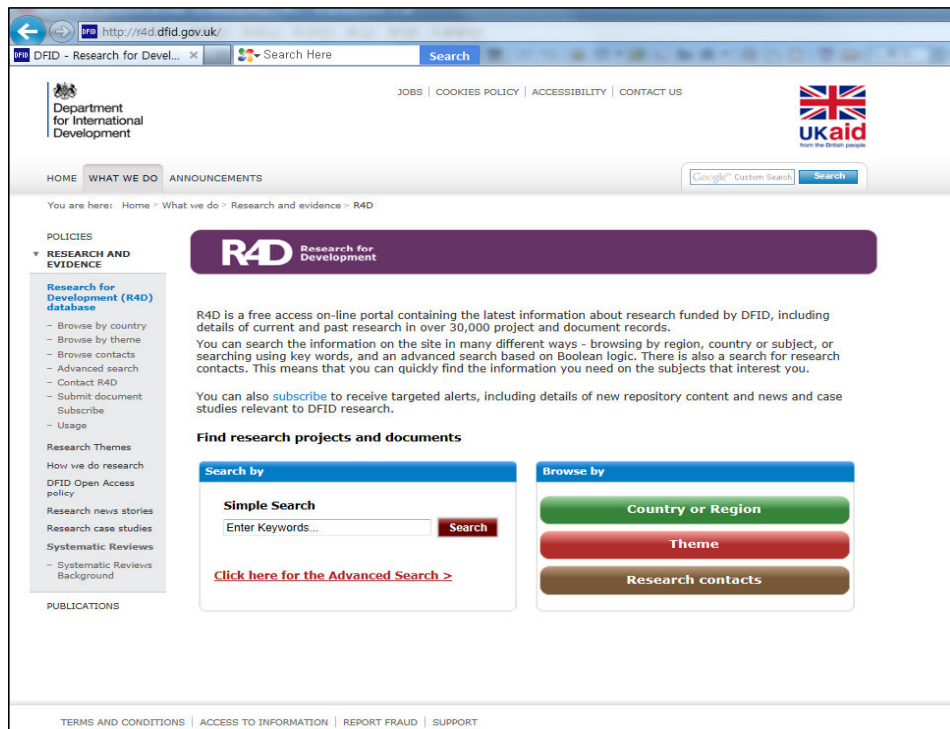
나. 영국 : DFID 개발조사 온라인포털 R4D

DFID는 개발관련 연구를 온라인에서 접근할 수 있는 개발조사 온라인포털(R4D: Research for Development) 사이트를 제공한다⁸³⁾. 해당 사이트는 개발연구의 성과를

공유하는 지식공유 플랫폼으로서 누구나 접속하여 관련연구를 검색할 수 있으며, DFID 지원을 받는 연구기관 측에서도 등록 후 로그인하여 직접 관련문서를 업로드 할 수 있도록 하고 있다. 연구기관이 업로드한 관련문서는 DFID 사이트의 프로젝트/프로그램 정보 메뉴에도 연계되어 검색가능하다.

해당 사이트에서는 농업, 기후 및 환경, 교육, 경제성장, 보건, 연구성과활용 및 홍보 등 주제 및 대상국가, 시행주체인 연구기관 및 대학에 따라 연구를 검색할 수 있다. 관심 있는 주제와 국가 등을 등록해놓으면, 신규 문서 등 정보가 업로드 될 때 마다 공지메일을 받을 수 있도록 subscription 서비스도 제공하고 있으며, R4D의 월간 뉴스레터 메일링 서비스 신청도 가능하다. 해당사이트 내에서도 최신 연구관련 뉴스메뉴와 모범사례를 제공하는 case study 메뉴가 있다.

<그림 5-17> DFID 개발조사 온라인포털(R4D) 메인 화면



83) <http://r4d.dfid.gov.uk/>

아울러 국제성과평가이니셔티브(3ie: International Initiative for Impact Evaluation)와 파트너십을 통해 주제별 연구성과를 모두 포괄하여 종합적으로 평가하는 체계적 검토(Systematic Reviews) 보고서를 검색하고 접근할 수 있는 메뉴도 제공하고 있다.

<그림 5-18> DFID 개발조사 온라인포털(R4D) 주제별 검색화면 1

<그림 5-19> DFID 개발조사 온라인포털(R4D) 주제별 검색화면 2

다. 일본

1) 국제협력캐리어 종합사이트 PARTNER

JICA는 2003년 PARTNER라는 국제협력캐리어 종합사이트를 창설해, 국제협력분야의 개인과 단체를 등록제도를 통해 관리하고 있다. PARTNER는 JICA의 공모, 공시안건 뿐만 아니라 각종 외부단체의 구인정보, 세미나, 연수정보등을 게재하고 있으며, 단체가 필요로 하는 인재를 찾아 직접 연락을 취할 수 있는 시스템을 구축하고 있다. 또한 정기적으로 국제협력인재개발 세미나를 개최하고 메일링 서비스를 통해 각종 정보를 제공함과 동시에, 메일과 직접면담 방식으로 커리어상담을 실시하고 있다. JICA의 공시 안건의 입찰과 각종 인재모집 (인턴, 봉사단, 전문가파견 등)에 참가하기 위해서는 PARTNER를 통한 국제협력인재 등록이 의무화 되어 있다. 2011년 기준 PARTNER의 국제협력인재등록자수는 9,530명이며, 국제협력 실시단체로는 668단체가 등록되어 있다.

<그림 5-20> PARTNER 메인화면

The screenshot shows the PARTNER website interface. At the top, there's a header with the logo 'PARTNER 国際協力キャリア総合情報サイト' and a tagline 'participatory network for expert recruitment'. Navigation links include '利用規約', 'よくある質問', 'お問い合わせ', 'サイトマップ', '新規個人登録', '新規団体登録', and a large 'ログイン' button.

Below the header is a menu bar with links: '初めての方へ', '求人情報を探す', '研修・セミナー情報を探す', 'キャリア相談をする', 'メールサービス申し込み', '国際協力の世界を読む', '登録団体の声・プレスリリース', '企業・団体の方へ', and '国際協力関連リンク'.

The main content area is divided into several sections:

- お知らせ情報 (Notice):** Announces a 'PARTNER『キャリア相談デー』' event on August 8th from 17:45 to 21:30.
- 求人情報を探す (Search for Job Information):** Features a world map for regional search and filters for 239 job openings and 95 training/seminar information.
- 研修・セミナー情報を探す (Search for Training/Seminar Information):** Lists 95 items.
- 国際協力セミナー (International Cooperation Seminar):** Promotes a seminar on July 20th in Tokyo.
- キャリア相談スケジュール (Career Consultation Schedule):** Details the consultation days and registration process.
- 国際協力人材に登録する (Register as International Cooperation Personnel):** Explains the benefits of registration.
- 国際協力団体に登録する (Register as International Cooperation Organization):** Details the registration process for organizations.
- 国際協力プレスルーム (International Cooperation Press Room):** Provides a platform for organizations to post press releases.
- 震災に関するPARTNER掲載情報 (Information posted by PARTNER regarding the earthquake):** Offers support and information related to the earthquake.

At the bottom, there are filters for '団体種別で探す' (Search by Organization Type) and '契約形態で探す' (Search by Contract Type), listing various categories like JICA, government, NPO, and international cooperation implementation organizations.

개인 및 단체의 등록제도는 두 종류로 구분되어 있으며, 국제협력 관련업무 경험이 있는 개인이나 사업실적이 있는 단체를 대상으로 한 국제협력인재(단체)등록과, 경험은 부족하나 국제협력 분야에 관심이 있는 개인과 단체를 위한 간이등록이 있다. 개인을 대상으로 한 간이등록은 2011년 6월부터 시작되었으며 2012년 기준 2800명이 등록하였고 그 중 315명이 국제협력인재등록자로 승격되었다. 간이등록의 경우 온라인상에서 기본정보 등 필요사항을 입력하는 것으로 등록이 가능하며, 국제협력인재등록은 간이 등록이후 자신의 경력 등을 포함한 등록양식에 따른 기재 후 서면을 통한 본인확인 절차를 거쳐 완료 된다. 2012년부터 일정 요건을 갖춘 단체들을 대상으로 간이등록 제도를 신설하여 구인, 세미나 정보 게재외의 일반 열람 서비스를 제공하여 보다 많은 민간기업과 단체가 국제협력사업에 참가할 수 있도록 노력하고 있다. 또한 등록제도 이외에도 메일링서비스를 실시하고 있어, 간단한 메일주소의 등록과 관심분야를 설정하여 PARTNER가 제공하는 2가지 메일링 서비스 (PARTNER뉴스, PARTNER익스프레스)를 받아 볼 수 있다.

<그림 5-21> PARTNER 구직정보 검색화면

PARTNER 国際協力キャリア総合情報サイト
participatory network for expert recruitment

利用規約 よくある質問 お問い合わせ サイトマップ

新規個人登録 新規団体登録 ログイン

初めての方 求人情報を探す 研修・セミナー情報を探す キャリア相談をする メールサービス申し込み 国際協力の世界を眺め 登録団体の声 プレスリリース 企業・団体の方へ 国際協力関連リンク

JICAの求人情報に関する説明はこちら

▼ 検索条件

求人名:

団体種別: JICA 公募/公示 ☐ 公募 ☐ 公示

勤務地: 国内 海外 国名:

勤務形態: ☐ 正職員 ☐ 嘱託 ☐ 契約 ☐ アルバイト ☐ インターン ☐ ボランティア ☐ その他 ☐ 委嘱

職務分野: ☐ 援助アプローチ/戦略/手法 ☐ カバナンス ☐ 経済政策 ☐ 環境管理
☐ 自然環境保全 ☐ 貧困削減 ☐ ジェンダーと開発 ☐ 教育
☐ 運輸交通 ☐ 都市開発・地域開発 ☐ 水資源・防災 ☐ 情報通信技術
☐ 農業開発/農村開発 ☐ 水産 ☐ 民間セクター開発 ☐ 資源・エネルギー
☐ 保健医療 ☐ 社会保障 ☐ 平和構築 ☐ 市民参加
☐ 日本語教育 ☐ 評価 ☐ 一般事務・経理 ☐ 多岐にわたる分野

応募期間: ~

業務期間: ~
 表示されている求人情報は、1日~10日が上旬、11日~20日が中旬、21日~31日が下旬として表示されています。
 なお、業務期間は目安で登録されていることが多いため、1日、11日、21日を目安として検索されることをお勧めします。

IOC/経験者歓迎: ☐ 言語:

職種: 特徴(難易度):

特徴(待遇面):

キーワード:
 ※複数のキーワードで絞り込み検索を行う場合は、キーワードをスペースで区切ってください。
 ※キーワードによっては全件ヒットしない可能性があります。特定の条件で検索する場合は上部検索条件をご使用ください。

並び順: ☒ 新着順 ☐ 締切間近順 ☐ 職務開始日順 ☐ 掲載終了した求人を検索

検索 クリア

個々の情報につきましては、詳細画面の問合せ先をご確認ください。

2) 원격 기술협력사업을 위한 JICA-NET 과 JICA-NET LIBRARY

JICA-NET은 JICA가 추진하는 원격기술협력사업으로, 화상회의시스템, 멀티미디어교재, 웹사이트를 중심으로 한 각종 정보통신기술을 활용하여 JICA의 기술협력사업의 효율성을 높이고 질적 향상을 도모하기 위해 구축되었다⁸⁴⁾. JICA-NET의 이용대상자는 JICA의 직원 뿐 아니라, JICA사업에 참가하고 있는 기업, 대학, NGO단체, 자치단체 외 봉사단 단원, 전문가, 연수생 등을 포함한다.

2000년에 일본정부는 “국제적 정보격차문제에 대한 포괄적 방책”을 발표하였고 JICA는 이를 구체화하기 위해 2002년부터 “원격기술협력에 관한 기본계획”을 책정하여 화상회의 시스템 등의 원격학습방법을 이용한 기술협력을 시작하였다. 2006년에는 55개국을 연결하는 네트워크를 완성하였고 원격세미나와 멀티미디어교재도 웹상에 500건 가까이 축적되었다. JICA-NET을 통한 2010년도 화상회의 실적건수는 약 5800건이며, 참가자는 약 69,000명이다. 2013년 4월 현재, 일본국내에서는 본부를 포함한 18개 기관에서, 해외에서는 75개국 74지점에 TV회의 시스템이 설치되어있으며, 외부기관 네트워크를 통한 상호간의 이용도 시행하고 있다.

<그림 5-22> JICA-NET 메인화면



84) <http://jica-net.jica.go.jp/ja2/>

또한 JICA-NET LIBRARY를 통하여, JICA가 기술협력용으로 작성한 멀티미디어교재(동영상, 사진, 문서 등), 원격강의, 세미나 자료를 저장하여 JICA사업에 활용하고 있으며 일부는 일반인에게 공개하고 있다. 이러한 디지털 콘텐츠는 JICA 관계자들 사이에 공유되어 재이용되고 있으며, 세계 각국의 사업 종사자들이 JICA-NET LIBRARY를 통해 필요한 자료를 검색하여 사업에 활용할 수 있는 시스템을 갖추고 있다. 자료는 JICA분야 과제별 콘텐츠로 정리되어 있으며, 키워드, 언어, 자료 종류별로 검색이 가능하다.

<그림 5-23> JICA-NET LIBRARY 콘텐츠 검색화면 (영문)

3) 사업 정보공유 시스템 JICA KNOWLEDGE SITE

JICA는 사업과 관련한 정보와 지식, 그리고 기술협력 사업을 포함한 모든 사업의 세부 안전 정보를 제공하는 JICA KNOWLEDGE SITE라는 데이터베이스를 운영하고 있다⁸⁵⁾. KNOWLEDGE SITE는 크게 분야·과제별 정보와 프로젝트 정보로 구분되어 관리되고 있다.

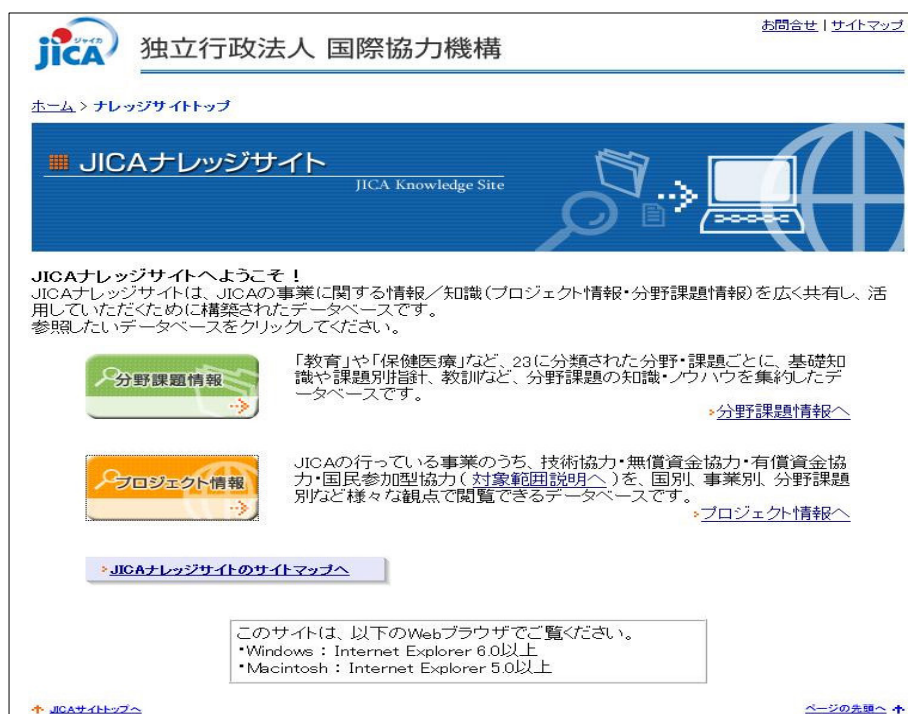
분야·과제별 정보는 교육, 보건의료, 거버넌스, 평화구축 등 23개 분야로 나뉘어져

85) <http://gwweb.jica.go.jp/>

있으며, 분야별 기초지식과 과제별 지침, 활동현황 등과 더불어 JICA가 작성한 관련문헌을 공개하고 있다. 각 분야별로 들어가면 그에 따른 소분류가 있어(예: 교육 분야의 경우 초등교육, 중등교육, 고등교육, 교육행정 등), 필요한 정보를 손쉽게 찾을 수 있다.

프로젝트 정보는 연수사업과 그 외 일반사업으로 구분되어 있으며, 안전명 입력을 통한 검색 외에도 국별, 과제별, 사업유형별 검색이 가능하며 국별&분야별, 사업유형별&연도별 등 다양한 검색방법을 제공하고 있다. 과제별로는 23분야, 사업유형별 검색의 경우는 유상협력, 무상협력, 기술협력프로젝트, 개발조사, 개발계획조사형 기술협력, 의료특별기재, 개별안전(전문가) 등 매우 세분화 되어 있다. 각 프로젝트의 상세정보를 조회하면, 프로젝트 기본정보(수원국명, 사업유형, 협력기간, 담당부서)와 안전개요표를 열람 할 수 있다. 안전개요표에는 프로젝트의 실시배경, 상위목표, 활동내용, 실시체제 등이 포함되며 경우에 따라서는 사전 평가자료와 PDM, 종료된 프로젝트에 관해서는 사후평가보고서를 PDF파일로 제공한다.

<그림 5-24> JICA KNOWLEDGE SITE 메인화면



<그림 5-25> JICA KNOWLEDGE SITE 프로젝트정보 검색화면

JICA ナレッジサイト - JICA KNOWLEDGE SITE -

ナレッジサイトトップ 分野課題 プロジェクト情報

ホーム > ナレッジサイトトップ > プロジェクト情報

コンテンツの概要一覧及びプロジェクト情報詳細

プロジェクト情報 - All PROJECTS -

技術協力・無償資金協力
有償資金協力・国民参加型協力

案件概要表検索

国別から選ぶ

国別

分野課題別から選ぶ

分野課題別 & 国別
分野課題別 & スキーム別
分野課題別 & 年度別

スキーム別から選ぶ

スキーム別 & 国別
スキーム別 & 分野課題別
スキーム別 & 年度別

研修事業

研修コース概要検索

分野課題別
研修形態・分野課題別
対象国別
年度別
研修形態・コース名

라. EU

1) 개발협력 지식 공유 시스템 capacity4dev

유럽 연합 집행 위원회 (European Commission; EC)의 EuropeAid에서 관리하고 있는 웹 기반의 지식 플랫폼으로, EC의 개발, 대외 협력 및 대외 정책과 관련된 지식을 공유하는 온라인 플랫폼이다. 2009년에 서비스가 시작되었으며 누구나 가입이 가능한 오픈형 지식 공유 웹사이트이다. 현재 EuropeAid와 EC, European External Action Services, EU 국가, 파트너 정부 기관, 시민 사회, 학계, 민간 등 7,000여명의 다양한 사람들이 참여하고 있다. 별도의 허가 과정 없이 가입이 완료되며, 가입 즉시 글을 올리거나 관심 그룹에 참여 하는 등의 활동을 시작할 수 있다.

capacity4dev는 지식 통합 및 제도적 경험(memory) 형성, 분야별 전문 지식 지원, 다양한 기관 간 지식 및 경험 공유, 지식 공유 틀과 커뮤니티 통합을 바탕으로 하여 국제 개발협력과 관련이 있는 모든 사람들에게 가입-공유-배움의 프로세스를 제공한다. 다양한 사람들이 자유롭게 참여할 수 있기 때문에 다채로운 주제에 관련한 풍부한 경험 공유가 가능하다.

<그림 5-26> capacity4dev의 메인화면

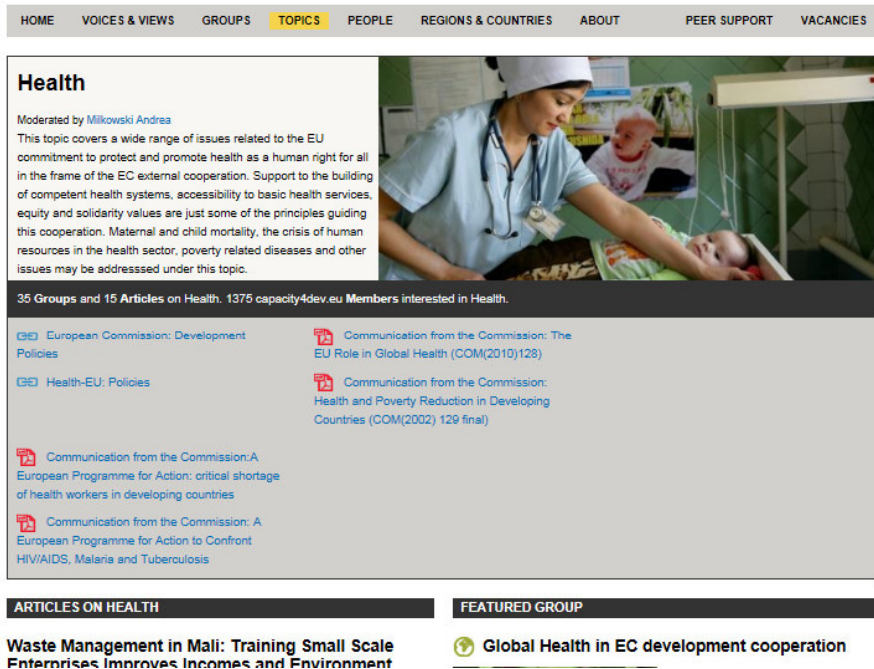


홈페이지 메뉴 구성은 EA에서 진행하고 있는 사업 또는 이와 관련된 뉴스, 정책들을 제공하는 ‘Voice & View’, 오픈 포럼의 형식으로 자신이 흥미를 가진 분야의 그룹에 참여하거나 직접 그룹을 형성할 수 있는 ‘Groups’ 메뉴, 진행되고 있는 프로젝트나 관련 그룹 등을 섹터에 따라 분류해 놓은 ‘Topic’, 웹사이트에 가입한 사람들을 소개하는 페이지인 ‘People’, 지역별로 진행되고 있는 프로젝트와 관련 그룹을 소개하는 ‘Regions/Countries’, 사용자간 자유로운 질문과 답변을 공유할 수 있는 ‘Peer Support’, 채용정보를 담고 있는 ‘Vacancies’로 구성되어 있다.

홈페이지 메뉴 구성에서 확인할 수 있듯이, capacity4dev는 사용자가 중점을 두는 분류를 메뉴로 구분하고, 어떤 메뉴를 클릭해도 다른 메뉴 항목에 있는 내용들을 함께 확인할 수 있게 구성하였다. 예를 들어, 그림 *에서와 같이 보건 섹터에 관심이 있는 사용자가 해당 토픽을 클릭한 경우, 다른 메뉴 항목에 있었던 기사나 그룹, 활동들 중 보건에 해당하는 내용들이 한꺼번에 하나의 페이지에 보여지기 때문에 다른 메뉴들을 클릭한

것과 거의 동일한 효과를 볼 수 있게 된다. 다시 말해, 사용자가 하나의 부분에만 관심을 가지고 capacity4dev를 방문하면 얼마 지나지 않아 사용자가 처음 의도한 것보다 더 많은 정보를 습득할 수 있게 되는 것이다.

<그림 5-27> 'Topic'을 선택한 경우 보여지는 화면



5.4.2. 온라인 네트워크 활성화 방안

해외 사례에서 도출 할 수 있는 온라인 네트워크의 활용 및 운영방안은 다음과 같다 첫째, 과거의 사업경험이 축적된 '지식저장고'로서의 역할을 하는 미국의 DEC (Development Experience Clearninghouse)와 같은 네트워크의 경우이다. 이 경우 주제별, 국가별로 사업의 전 과정에 이르는 기획, 점검, 평가 관련 문서를 축적, 유지하는 데이터베이스의 역할 뿐 아니라 외부에 공개되어 전문가 및 사업파트너와 공유하는 학습 도구 및 네트워킹의 장소로서의 역할을 할 수 있다. 이 과정을 통해 사업의 성과와 책임성을 제고하는 한편, 과거로부터 얻은 교훈과 시사점을 향후 유사사업에 반영할 수 있도록 한다. 일본의 경우에도 국제개발컨설팅 관련 및 사업 정보를 원조기관과 각 개발협력

주체가 공유할 수 있는 온라인네트워킹 시스템을 구축하여, 이를 통해 관계자 및 일반인들의 정보 접근성을 높이고 개발건설팅산업 분야 인재육성의 저변을 확대해 나가고 있다. 일본에서도 JICA KNOWLEDGE SITE를 통해 원조분야·과제별로 세분화된 정보를 제공하여 각 분야별 기초지식과 JICA의 사업수행지침을 손쉽게 찾아 볼 수 있는 통합적 데이터베이스를 구축하고 있다는 것도 참고할만한 점이다.

둘째, 기술협력 사업의 파트너를 모집, 관리, 평가하기 위한 도구(인터페이스)로서의 시스템이다. 온라인 네트워크 사이트는 구축 자체에 목적이 있는 것이 아니라 구축 후 각 개별주체가 용이하게 접근하고, 유용한 정보를 손쉽게 얻을 수 있도록, 접근성이 중요하다. 영국의 개발조사온라인포털(R4D)에서는 DFID 측 관리자가 아니라 개발조사사업을 수행하는 주체인 연구기관에서 직접 로그인하여 관련문서를 업로드 할 수 있도록 하고 있고, 이는 관련 있는 DFID 사업의 정보메뉴와도 연계되어 각각의 연구가 개발사업과 어떤 연계성을 가지고 추진되는지를 손쉽게 파악할 수 있다. DFID 직원의 입장에서는 본인이 추진하는 사업관련 정보를 손쉽게 습득할 수 있고, 시민사회 등 외부 주체의 입장에서는 개발조사 사업이 프로젝트, 프로그램 사업과는 어떤 유기적 관계를 맺고 있는지를 파악할 수 있다. 미국의 PVO 등록제도 이에 속한다고 볼 수 있다. 사업에 참여하고자 하는 업체들이 자발적으로 등록을 하고 이에 대해 상시적으로 자격을 검토할 수 있는 시스템을 갖추어 보다 적극적이고 상호작용이 가능한 파트너십을 구축할 수 있도록 하는 것이다.

셋째, 사이트의 활성화를 위해서는 사용자가 매번 온라인 네트워크 사이트에 접속하여 필요한 정보를 찾게 하기보다는, 사용자가 원하는 정보를 주기적으로 메일링 서비스를 통해 보내주는 subscription 서비스 등을 통해 접근성이 강화되어야 한다. 아울러 각각의 연구조사 파일을 단순히 모아서 올리기만 하는 것이 아니라, 모범사례를 발굴하고, 이를 사용자가 손쉽게 신속하게 내용을 파악할 수 있도록 case study 식으로 추가적인 정보가 공의 노력도 필요하다.

넷째, 온라인 시스템을 인력관리 및 커리어 향상을 위해 적극 활용해야 한다. 특히 전문가 등록 시스템을 구축하여 각 전문가(컨설턴트)가 본인의 경력과 실적을 관리하고,

KOICA 입장에서도 이를 조달 시스템과 연계시켜 최신 이력의 추적 관리 및 입찰 준비 간소화를 도모할 수 있다. 일본 JICA는 PARTNER 사이트의 운영을 통해 국제개발협력 전문가를 꿈꾸는 젊은 인재의 커리어 형성을 돕고 주니어 컨설턴트 양성에 공헌하고 있으며, 사용자가 보다 용이하게 필요한 정보에 접근 할 수 있도록 기존의 전문가 등록제도 외에 간이등록 제도를 설치하여, 국제협력분야의 경험이 없는 개인이나 기업의 국제개발 협력 사업 참여를 장려하고 있다. 또한 사이트의 활성화를 위해, 간단한 이메일 정보 등록만으로 관심 원조분야의 구직정보를 정기적으로 발송하여 주는 메일링서비스를 제공하고 있으며, 기업이나 단체가 직접 개인등록자와 연락을 취할 수 있도록 하여 개발컨설팅 분야 인력시장의 확대 효과를 도모하고 있다.

제6장 결 론

지금까지 본 연구에서는 기술협력 사업이 확대되고 있는 국제적 추세에 맞추어, KOICA 사업의 선진화 및 활성화를 통해 우리나라 무상원조의 개발효과성 확보에 큰 역할을 할 것으로 기대되는 DEEP의 발전방안을 모색하기 위해 다음과 같은 방향에서 조사 연구를 시행하였다.

제2장에서는 DEEP의 기본 개념화 작업을 시도하였다. KOICA는 기술협력을 주된 투입요소로 하여 지식과 기술을 공유하여 해당국의 경제·사회발전 및 복지향상에 기여하는 사업으로 DEEP을 정의하며, 이를 ① 정책기술자문 ② 제도구축 ③ 인프라구축연계 ④ 인적역량강화의 네 가지 유형으로 분류하여 접근하는 안을 검토하고 있다. 따라서 본 연구도 이와 같은 유형화를 기초로 하여, 지난 5년간 DEEP으로 분류 가능한 KOICA 사업을 각 하위유형에 따라 나누어보고 그 추세를 분석하였다.

제3장에서는 미국, 영국, 일본, 독일, EC 등 선진국의 기술협력 사업 운영 사례를 국별로 조사하였다. 기술협력의 다양한 방식과 사례 조사를 통해 충분한 제언과 시사점을 도출하여 본 연구의 핵심인 5장에서 활용할 수 있는 토대를 만들었다.

제4장에서는 KOICA가 시행했던 사업 중 DEEP의 영역으로 분류 가능한 4개 프로젝트에 대해 각종 자료 및 심층 인터뷰에 기초하여 정성적인 분석을 시행하였고, DEEP의 발전적 제도화를 위한 다양한 시사점을 아울러 도출하였다.

핵심 파트인 제5장에서는 DEEP의 원칙과 실행파트로 나누어 향후 운영 및 발전 방향성을 제시하였다. 제1절에선 DEEP의 원칙을 논하였다. 역량개발을 지향점으로 하여 지식기반 콘텐츠를 수원국과 나누는 DEEP의 성공을 위해선 원칙중심의 사업운영이 필수적이다. 이를 위해 본 연구에서는 ① 참여적 협력, ② 결과지향적 협력, ③ 포괄적 협력,

④ 조화로운 협력의 4대 원칙을 설정하였고, 각 원칙에 맞는 기준과 판단 척도도 제시하였다. 이와 같은 4대 원칙은 DEEP의 이론적 토대 및 사업의 중심 논거로서 향후 활용이 가능할 것이다.

제5장의 2절에선 DEEP의 수행체계를 선진화하기 위하여 다음과 같은 세 가지 방향의 실천 방안을 제시하였는데, ① DEEP의 기본 토대 구축을 위한 방안 (▲수원국의 정책환경을 고려한 전략적 접근 ▲사후관리 및 후속 연계사업 강화 ▲사업의 장기화 대형화), ② DEEP의 프로세스 선진화 방안 (▲사업형성 및 사전조사의 강화 ▲사업관리 행정절차 간소화 합리화 ▲자금 집행 및 관리 ▲조달의 선진화 효율화 ▲전문가 장기과건제 확대 ▲아웃소싱 활성화) 그리고 ③ DEEP 사업 평가 방안 (▲평가지점의 조정 ▲다양한 성과 평가 기법 개발 ▲통합평가제 도입 ▲평가 프레임에 대한 공동작업)이 그것이다.

제5장의 3절에선 DEEP 내실화를 위한 개발컨설팅 서비스 공급능력 확대 방안을 제시하였다. ① 국제개발 컨설팅 산업의 개요와 규모에서부터 우리나라 개발컨설팅의 특징을 분석하였고, ② 유능한 국제개발컨설팅트의 육성 방안에 대해 ▲개발컨설팅트의 자질 ▲국내 컨설팅트의 한계 ▲발전 과제 및 제도적 장치 등을 제언하였다. 또한 ③ 개발컨설팅 생태계 육성 방안에 대한 제언을 위해 ▲기관 차원의 참여여건 ▲해외컨설팅과의 협업 ▲공공과 민간의 역할분담 등의 제반 이슈에 대해 논의하였다.

마지막으로 제4절에서는 선진국 공여국과 국제기구가 기술협력 사업의 선진화 및 동산업 활성화를 위해 온라인 네트워크 활용을 어떻게 하는가에 대해서 각국의 사례를 제시하여 향후 KOICA의 DEEP 온라인 네트워크 활용에 참고가 되도록 하였다.

아직 DEEP의 도입 초기이고, 그 정의와 개념이 생소하며 새로운 운영 시스템을 만들어야 하는 KOICA는 매우 큰 도전과제를 안고 있다. DEEP이 아직 제도구축 (institution building) 단계에 있기 때문에 많은 시행착오와 어려움이 예상되는 것도 사실이다. 그럼에도 불구하고 지식기반 개발협력에 대한 중요성이 더욱 커지고 있는 시점에서 DEEP은 우리 원조의 선진화를 위해 매우 필요하고 중요한 이니셔티브임이 분명하다.

또한 시공과 기자재 등 하드웨어 중심으로 시행되는 우리 원조의 단점을 극복하고 균형잡힌 통합적 접근(holistic approach)을 시행함에 있어 기술협력의 장점을 DEEP을 통해 충분히 살릴 수 있다.

우리나라가 국제개발협력의 후발주자로서 단기간에 선진국 수준으로 기술협력 사업을 시행하는 것은 쉽지 않겠지만, DEEP의 운영에 대한 현실적인 전략마련이 당장 필요할 것이다. 그러므로, 본 보고서를 마감하며 무상원조 전담 기관으로서 KOICA의 비교우위를 DEEP을 통해 원조의 효과성으로 연결시키는 전략을 제안해보기로 한다.

지역전문성에 입각한 DEEP

KOICA는 우리나라 무상원조기관으로는 유일하게 개도국 각 지역에 대한 언어, 문화 및 사회경제 현실에 대해 축적된 제도적 기억(institutional memory)을 갖고 있다. 기관의 편제도 이미 지역 중심으로 재편되었고, 앞으로 각 사무소를 중심으로 원조의 현장화를 적극 시행할 예정이다. 따라서 DEEP의 출발점은 각 지역 및 수원국에 대한 보다 근본적인 이해와 연구이며, 한국에서 외교부와 KOICA의 비교우위 영역으로 적극 부각시키고 DEEP의 지식 인프라로 활용해야 한다.

수원국내 인적 네트워크를 활용한 DEEP

효과성과 지속가능성이 높은 기술협력 사업을 개발하고 수행하기 위해선 원조일치와 원조조화를 실현하는 것이 필요하다. 전자는 개도국의 행정 매카니즘에 대한 이해와 핵심 정책결정자(Key Decision Maker)와의 네트워킹, 후자는 소프트 원조에 있어 풍부한 경험을 갖고 있는 타 원조기관과의 협력을 통해 이룩할 수 있다. 지난 20년 동안 KOICA는 수원국 소재 현장 사무소와 다양한 원조 활동을 중심으로 네트워크를 구축하였으며, 앞으로 DEEP의 원활한 수행을 위해 이를 보다 체계적으로 관리하고 활용해야 한다. 지금까지의 하드웨어 원조가 KOICA와 사업수행기관을 중심으로 한 독자적인 시행을 바탕으로 했다면, 앞으로의 DEEP은 수원국과의 원조일치와 공여국간 원조조화를 통해 개발 효과성과 지속가능성을 확보해야 원활한 시행이 가능하다.

기존의 프로젝트 인프라를 활용한 DEEP

본문에서 몇 차례 언급이 되었지만 하드웨어는 기술협력과 결합할 때 효과성이 배가될 수 있다. 또는 기술협력이 뒷받침 되지 않는 하드웨어는 많은 문제점을 양산하기 마련이다. KOICA는 20년 넘게 개도국에 대해 다양한 규모와 방식으로 하드웨어 프로젝트를 지원했는데, 이러한 시설에 대해 DEEP을 통한 사후관리나 DEEP의 산출물에 입각한 후속 사업을 통해 보다 큰 개발효과성을 확보할 수 있는 여지가 많다. 예를 들면, 과테말라의 모자보건 사업과 같이 기존의 하드웨어 지원 이후 DEEP을 통한 역량개발을 수행하여 하드웨어 사업의 효과성과 지속가능성을 높이는 것이다. 즉, 기존의 하드웨어 사업은 신규 DEEP 사업개발을 위한 디딤돌로 활용 가능하다.

결과중심관리(RBM)를 위한 DEEP

KOICA는 무상원조기관으로는 유일하게 국별지원전략-사업형성-사전조사-사업수행-모니터링 평가 등 원조의 모든 단계를 관리하고 추진하는 조직을 운영하고 있다. DEEP과 같은 무형의 기술협력의 경우 결과를 도출하기 위한 단계별 관리가 특히 중요하며 이미 구축한 RBM 인프라를 보다 적극적으로 활용할 필요가 있다. 기획 단계에서부터 성과관리를 염두에 두어 프로젝트를 디자인하고, PDM 등의 성과관리 툴을 적극 활용하여 체계적인 평가 모니터링을 시행한다. 특히 본 연구에서 제시한 바와 같이 사업형성 및 사전조사에 대한 실효성 있는 투자가 DEEP의 성패를 좌우하는 가장 중요한 요소가 될 것이다.

부 록

[부록 1] DAC 회원국의 기술협력 지출현황

(단위: 백만 달러, current price)

	1995-1996 평균	2000-2001 평균	2007	2008	2009	2010	2011
Australia	388	404	1,158	899	1,131	1,650	1,946
Austria	155	88	190	210	201	212	216
Belgium	290	218	509	618	511	672	513
Canada	363	349	583	1,453	1,779	2,185	1,147
Denmark	102	133	93	129	113	53	55
Finland	49	71	242	262	305	315	335
France	2,514	1,310	2,897	2,537	2,618	2,680	1,364
Germany	2,438	1,614	3,527	4,187	4,516	4,475	4,731
Greece	9	19	138	191	189	128	89
Ireland	60	5	20	19	14	12	8
Italy	70	60	141	153	90	115	63
Japan	2,291	2,186	1,813	1,950	2,300	2,670	2,747
Korea	17	21	164	181	143	195	224
Luxembourg	2	3	8	7	7	6	11
Netherlands	950	607	476	372	331	396	453
New Zealand	44	41	57	58	52	62	64
Norway	172	130	436	555	454	276	279
Portugal	62	104	153	155	144	97	98
Spain	128	146	391	1,090	931	673	512
sweden	248	63	160	188	136	697	653
switzerland	368	106	166	157	176	161	163
United Kingdom	816	729	983	1,138	632	677	1,119
United States	2,701	4,799	732	722	767	595	961
TOTAL DAC	14,237	13,205	15,037	17,231	17,542	19,002	17,751
of which:	7,893	5,170	9,927	11,256	10,739	11,208	10,220
DAC-EU countries							

[부록 2] USAID의 40대 수주기업 (2012년 기준)

1	World Bank	2,262,021,806
2	United Nations World Food Program	909,326,833
3	Chemonics	681,759,506
4	John Snow, Inc.	482,863,181
5	Government of Pakistan	460,982,618
6	Partnership for Supply Chain Management	431,746,164
7	DEVELOPMENT ALTERNATIVES INC	324,519,705
8	ABT ASSOCIATES	319,199,514
9	FAMILY HEALTH INTERNATIONAL	292,092,608
10	Government of Jordan	284,229,683
11	Management Sciences for Health	269,544,586
12	CREATIVE ASSOCIATES INTERNATIONAL INC	209,930,230
13	RESEARCH TRIANGLE INSTITUTE	207,875,245
14	BLACK VEATCH SPEC PRJ CORP	185,699,121
15	International Relief and Development	181,068,652
16	Catholic Relief Service	179,039,437
17	Johns Hopkins Program for International Educ. Corp - JHPIEGO	178,227,836
18	FHI Development 360, LLC	172,071,316
19	University Research Co., LLC	157,424,912
20	ARD INC	153,941,856
21	INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION	153,601,744
22	CEPPS	150,737,506
23	United Nations Children's Fund (UNICEF)	149,812,177
24	PACT	140,435,313
25	LOUIS BERGER GROUP, INC.	136,577,782
26	GAVI ALLIANCE	130,000,000
27	Government of Tunisia	129,876,000
28	SAVE THE CHILDREN	128,542,018
29	WORLD HEALTH ORGANIZATION	126,564,168
30	POPULATION SERVICES INTERNATIONAL	122,316,181
31	AECOM INTERNATIONAL DEVELOPMENT INC	120,349,483
32	MERCY CORPS	119,085,953
33	Johns Hopkins University	116,585,535
34	ACDI/VOCA	107,336,897
35	INTERNATIONAL RESOURCES GROUP LTD	103,912,555
36	US Department of Agriculture	103,288,452
37	United Nations FAO	100,212,414
38	Deloitte & Touche	98,918,359
39	MANAGEMENT SYSTEMS INTERNATIONAL, INC.	98,529,766
40	JSI RESEARCH AND TRAINING INSTITUTE, INC.	87,621,362

자료: USAID 홈페이지 (2013.4.8. 자료)

참고 문헌

<국내 문헌>

- 김철희 (2011). “교육훈련 국제개발협력 선진화 전략(Ⅱ): 국제개발협력 전문인력 양성”. 한국직업능력개발원
- 김현주 (2013). KOICA 국제개발협력지 2013. No.2. 한국 개발건설탕 ODA 사업 발전방안. 한국국제협력단
- 국제개발협력 실무위원회 (2012). 2011년 국제개발협력 소위평가 결과 (2012.2.28.)
- 박수영 (2012). 개발협력 정책과 이슈. ‘개발협력건설탕 ODA사업’과 개발원조 개선방안. 한국국제협력단.
- 이현주 (2009). ‘KOICA 사업의 삼각협력 추진방안’. 한국국제협력단.
- 한국국제협력단 (2006). 개발조사사업 확대발전방안
- 한국국제협력단 (2009). 개발조사사업 형태별평가 결과보고서
- 한국국제협력단 (2009). 인도네시아 정부혁신 역량강화 2차 사업 사전조사 결과보고서
- 한국국제협력단 (2010). 연수생 초청사업 효과성 평가 보고서
- 한국국제협력단 (2010). 인도네시아 정부혁신을 위한 역량강화 사업 중간평가 결과 보고서
- 한국국제협력단 (2011). 베트남 후에시 개발 마스터플랜 개선사업 사업집행계획
- 한국국제협력단 (2012). 우리나라의 기술협력 공적개발원조사업 개선방안
- 한국국제협력단 (2012). 인도네시아 정부혁신을 위한 역량강화 사업 종료평가 결과 보고서
- 한국국제협력단 (2012). 인도네시아 정부혁신역량강화 2차사업 최종보고서
- 한국국제협력단 (2012). 공무원 역량강화 사업 사후평가 보고서
- 한국국제협력단 (2012). 동티모르 수아이 지질도 사업 종료보고서
- 한국국제협력단 (2012). 베트남 후에시 개발 마스터플랜 개선사업 PMC용역 중간보고 평가결과

<국외 문헌>

- B Douthwaite, S Alvarez, G Thiele and R Mackay. Participatory Impact Pathways Analysis: A practical method for project planning and evaluation, 2008.
- Council of the European Union. Conclusions on an Operational Framework on Aid Effectiveness, Council of the European Union, Brussels, 2009.
- DFID Research Strategy 2008–2013. Working Paper Series: Capacity Building. DFID.
- European Centre for Development Policy Management (2008). Capacity Change and Performance: Insights and Implications for Development Cooperation. Policy Management Brief No. 21, Maastricht: ECDPM.
- European Commission (EC). Reforming Technical Cooperation and Project Implementation Units for External Aid provided by the European Commission: A Backbone Strategy, European Commission, Brussels, 2008.
- Evaluation Cooperation Group (2012). Evaluating Technical Assistance: Taking stock of the practices of international financial institutions. Final report.
- German, Federal Ministry for Economic Development Cooperation (BMZ). Guidelines for Bilateral Financial and Technical Co-operation with Partner Countries in German Development Co-operation, BMZ, Berlin, 2008b.
- _____. Guidelines for Bilateral Financial and Technical Co-operation with Partner Countries in German Development Co-operation, BMZ, Berlin, 2008b.
- Guido Ashoff (2010). Triangular Cooperation: Opportunities, risks and conditions for effectiveness. Development Outreach, World Bank Institute.
- International NGO Training and Research Center (INTRAC). Monitoring and

- Evaluating Capacity Building: Is it really that difficult? Vol. 23, 2010.
- Japan International Co-operation Agency (JICA). Thematic Evaluation on South-South Cooperation, Evaluation by Third Party, Final Report, JICA, Tokyo, 2006.
- _____. Joint Study on Effective Technical Co-operation for Capacity Development, JICA, Tokyo, 2008.
<http://www.jica.go.jp/cdstudy/about/output/index.html>
- Korea International Cooperation Agency (KOICA). Development Co-operation Report 2012
- Lessons in Linking Sustainability and Development, KOICA, 2009.
- L Cabral and J Weinstock (2010). Brazilian technical cooperation for development: drivers, mechanics and future prospects, Overseas Development Institute (ODI).
- Development, October 2008, DEK/BA, Ministry of Foreign Affairs, The Hague, 2008.
- _____. Letter to the House of Representatives Outlining Development Co-operation Policy, Ministry of Foreign Affairs, The Hague, 2010a.
- _____. Letter to the House of Representatives Presenting the Spearheads of Development Co-operation Policy, Ministry of Foreign Affairs, The Hague, 2011b.
- _____. (2011) Aid Effectiveness 2005–2010: Progress in Implementing the Paris Declaration.
- _____. (2010). Leading Group, Hudson Institute 2010, UN DESA 2010
- _____. (2010). DAC Peer Review of Germany, OECD, Paris.
- _____. (2009). Inventory of Donor Approaches to Capacity Development: What we are learning, OECD, Paris.
- _____. (2006). Survey on Monitoring the Paris Declaration Overview of the Result.

- Participatory Impact Pathways Analysis: A practical method for project planning and evaluation Boru Douthwaite, Sophie Alvarez, Graham Thiele and Ronald Mackay
- Secretary-General Ibero-Americana. Report on South-South Cooperation in Ibero-America 2012, 2012.
- S Kirmani & W Baum. The Consulting Profession in Developing Countries: A Strategy for Development, Infrastructure and Urban Development of World Bank, 1991.
- S Otoo, N Agapitova and J Behrens. The Capacity Development Results Framework: A Strategic and results-oriented approach to learning for capacity development, World Bank Institute, 2009.
- United Nations Development Programme (UNDP). Special Issue: Technical Cooperation, Development Policy Journal, Vol. 2, UNDP, 2002.
- United Nations Economic and Social Council (UNECOSOC). Development Cooperation Forum, Trends in South-South and Triangular Development Cooperation, UNECOSOC, 2008.
- United States Agency for International Development (USAID). 2013. USAID Forward Progress Report 2013.
- _____. 2012. ADS Chapter 540 USAID Development Experience Information
- _____. USAID Forward Partnership Innovation Results, USAID, Washington, DC, 2010.
- _____. (2009). Human and Institutional Capacity Development (HICD) Policy Paper : A Mandatory Reference for ADS Chapter 201, USAID, Washington, DC.
- _____. (2005). Fragile States Strategy, USAID, Washington, DC.
- U.S. Department of State (2010). Quadrennial Diplomacy and Development Review, Department of State, Washington, DC.
- World Bank Institute (2011a). Overview of WBI's Capacity Development and Results Framework: Approach to Guide the Assessment, Design, Monitoring, and Evaluation of Capacity Development Efforts.

World Bank Institute (2011b), Reviewing Project Results Retrospectively Using a Results-Focused Approach to Capacity Development.

Zimmermann, F. and Smith, K. More Actors, More Money, More Ideas for International Development Co-operation, Journal of International Development, Vol. 23: 722-738, 2011.

新しい日本のODAを語る会(2007) 『新しい日本のODA』 マニフェスト—国際協力を変える30の提言—』

海外コンサルティング企業協会(2011) 『開発協力とコンサルタントの役割』

国際建設技術協会(2012) 『平成23年度 海外コンサルティング業務等受注実績 調査 報告書』

JICA(2012a) 「コンサルタント等契約におけるプロポーザル作成要領」

JICA(2012b) 国際協力機構年報 2012

廣田奈津実(2008) 「ODAにおける開発コンサルタントの役割と重要性」, 『同志社政策科学研究』, 10(1) 93-110頁.

新しい日本のODAを語る会(2007) 『新しい日本のODA』 マニフェスト—国際協力を変える30の提言—』

魚谷弥生(2012) 「国際開発援助における日本型技術協力の特徴と課題—ガーナにおけるJICA研修事業を通じた考察—」, 『同志社政策科学院生論集』, 1, 13-29頁.

海外コンサルティング企業協会(2011) 『開発協力とコンサルタントの役割』

外務省(2003) 「政府開発援助 (ODA) 大綱」

外務省(2005) 「政府開発援助に関する中期政策」

外務省(2013a) 「2012年版 政府開発援助 (ODA) 白書 日本の国際協力」

外務省(2013b) 「平成24年度国際協力重点方針」

国際建設技術協会(2012) 『平成23年度 海外コンサルティング業務等受注実績調査 報告書』

JICA(2012a) 「独立行政法人国際協力機構中期目標」

JICA(2012b) 「草の根技術協力事業の創設から10年間の振り返り」

JICA(2012c) 「コンサルタント等契約におけるプロポーザル作成要領」

JICA(2013a) 「平成24年度 業務実績報告書」

JICA(2013b) 「独立行政法人国際協力機構 平成25年度計画」

JICA(2013c) 『国際協力機構年報 2012 特集日本と世界共通化する課題の解決に向けて』

廣田奈津実(2008) 「ODAにおける開発コンサルタントの役割と重要性」, 『同志社政策科学研究』, 10(1) 93-110頁.

<인터넷 웹사이트>

일본 외무성 국제협력 정부개발원조 ODA홈페이지

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/index.html>

한국수출입은행, “ODA 통계조회시스템.”

<http://www.koreaexim.go.kr/kr/work/check/oda/use.jsp>

Capacity 4 Development (European Commission)

<http://capacity4dev.ec.europa.eu/topic/capacity-development-knowledge-sharing>

DAC Statistics on resource flows to developing countries

<http://www.oecd.org/development/stats/statisticsonresourceflowstodevelopingcountries.htm>

DEVEX, “How can USAID improve on procurement?”

https://www.devex.com/en/news/how-can-usaid-improve-on-procurement/81153?mkt_tok=3RkMMJWWfF9wsRonuanIe%2B%2FhmjTEU5z16u0lWqa0lMI%2F0ER3fOvrPUfGjI4HS8RnI%2FqLAzICFpZo2FFcH%2FaQZA%3D%3D

JICA 조달정보 <http://www.jica.go.jp/announce/index.html>

JICA PARTNER <http://partner.jica.go.jp/>

KOICA 통계 <http://stat.koica.go.kr/>

Learning Network on Capacity Development (LenCD), “Technical cooperation: Key resources.”

<http://www.lencd.org/topic/technical-cooperation-key-resources>

Organization for Economic Co-operation and Development (OECD), “OECD

StatExtracts.”

<http://stats.oecd.org/Index.aspx?datasetcode=TABLE1>

_____. “DAC Statistics on resource flows to developing countries.”

<http://www.oecd.org/development/stats/statisticsonresourceflowsto-developingcountries.htm>

United States Agency for International Development (USAID), “USAID Operational Policy.”

<http://www.usaid.gov/who-we-are/agency-policy/about-ads>

_____. “U.S. Official Development Assistance Database.

<http://usoda.eads.usaidallnet.gov/>. “Trade Capacity Building Database.” <http://tcb.eads.usaidallnet.gov/>

한국국제협력단(Korea International Cooperation Agency)

한국국제협력단(Korea International Cooperation Agency)은 1991년 4월 설립된 정부 차원의 대외무상협력 전담 기관입니다. 교육, 보건, 공공행정, 농림수산, 산업에너지 등 5대 중점 분야에서 제도구축, 인적자원 양성, 인프라 확충을 위한 다양한 프로그램을 수행하여 개발도상국의 빈곤퇴치와 경제사회 발전을 지원하고 있으며 지난 20년 동안 학교·병원·직업훈련원 등 710여건의 프로젝트 사업, 1만여명의 해외 봉사단 파견, 40,000여명의 개도국 공무원 초청연수, 620여건의 NGO와의 협력 사업 등을 성공적으로 추진하였습니다. 아울러 사업수행 시 환경 및 양성평등, 인권 등의 가치를 고려하여 개발과 인간다운 삶이 공존하는 따뜻하고 진정성 있는 원조를 구현하기 위해 노력하고 있습니다. 앞으로 KOICA는 지구촌 행복시대 실현에 앞장섬으로써 개도국의 발전과 지구촌의 평화를 위해 매진해 나가겠습니다.

KOICA ODA 연구팀(ODA Research Team)

KOICA ODA 연구팀은 한국 ODA 발전을 위한 싱크탱크(Think Tank) 역할을 목표로 하고 있습니다. OECD/DAC(개발원조 위원회)에 가입하고 부산 세계개발원조 총회를 개최함으로써 우리나라는 명실공히 국제개발협력 논의의 중심에 서게 되었습니다. ODA 연구팀은 그러한 우리나라의 위상에 걸맞게 국제적인 ODA 흐름에 적극 부응하면서도 우리나라의 강점을 잘 조화시킨 바람직한 개발협력을 모색하기 위해 노력하고 있습니다. 또한 ODA 연구팀은 그동안의 사업수행 과정에서 얻은 교훈을 바탕으로 개도국의 실정에 맞는 실용적인 제안을 제시함으로써 개도국 발전에 기여하고 우리나라의 ODA를 선진화시키기 위해 계속 노력할 계획입니다.

2013년도 KOICA 연구보고서

- 국제개발협력지 2013년 1호
- 개도국 무역 촉진을 위한 ‘무역을 위한 원조(AiT)’ 개선방안
- 국가협력전략과 결과평가 틀 개선 방안
- 물 분야 ODA 연수 프로그램 추진방안 연구
- 국제개발협력지 2013년 2호
- 인도적 지원분야 역량강화를 위한 중장기 교육 및 훈련방안 연구
- 공여국의 개도국 정부 역량개발 지원체제
- 국제개발협력지 2013년 3호
- 개도국 일자리 창출 사업 지원방안 연구
- ODA백서 수립 및 시행체계 사례연구
- 공여기관의 시각에서 본 분야별 Post-2015 개발목표 (Post-MDGs)
- 국제개발협력지 2013년 4호

개발과 이슈

- 8호 | 국제개발협력 패러다임 변화에 따른 2012년 한국의 OECD DAC 동료검토 결과와 합의
- 9호 | 국제사회의 혁신적 개발재원 논의와 우리나라 ODA에 주는 시사점
- 10호 | Post-2015 개발 프레임워크와 UN 고위급패널 보고서
- 11호 | 개도국 지역공동체개발 논의 동향과 전망 : 새마을운동 ODA 정책과 사업 전략 형성을 위한 시사점
- 12호 | 모두를 위한 품위 있는 삶 : Post-2015 개발의제를 위한 UN사무총장 보고서
- 13호 | 개도국 지역공동체개발 사업 사례 연구 : 새마을 운동 ODA 확대 가능성을 중심으로

KOICA 개발정책 포커스

- 제14호 | 국제사회의 Post-2015 개발 프레임워크 수립동향 및 한국 ODA의 기여방안
- 제15호 | 한국 ODA의 부산 글로벌 파트너십 평가지표 이행방안
- 제16호 | 개도국 민간부문 활성화 ODA방안 : 빈곤층 친화적 시장개발(MM4P) 사업을 중심으로
- 제17호 | 지식공유 분야 G20 서울 개발의제 이행방안

연구자료 ODA연구 2013-20-242

DEEP 프로그램 발전방안 연구
Study on the strategies to improve DEEP Program

발 행 2013년 12월
발 행 인 김 영 목
발 행 처 한국국제협력단
편 집 인 ODA연구팀
주 소 경기도 성남시 수정구 대왕판교로 825 (우:461-833)
전 화 031) 740-0114
팩 스 031) 740-0655
홈 페이지 <http://www.koica.go.kr>
인 쇄 동 화

[본 보고서의 저작권은 한국국제협력단에 있으며,
한국국제협력단의 허락없이 무단 전재와 복제를 금합니다.]

발간물 등록번호 11-B260003-000247-01

ISBN 978-89-6469-174-8 93320

