



다자기구 협력사업 개선방안 연구 :
멀티바이와 양자사업의 비교분석을 중심으로

2013. 12

ODA연구팀
조한슬

저자

조 한 슬

(hanseul83@hotmail.com)

▶ 주요 경력

- 現 한국국제협력단 ODA연구팀 위촉연구위원
- 前 한국국제협력단 ODA연구팀 상임연구원
- 이화여자대학교 국제대학원 국제학 석사

▶ 주요 연구실적

- 개도국 무역촉진을 위한 ‘무역을 위한 원조(AfT)’ 개선방안. 한국국제협력단. 2013.
- 글로벌 도전과제와 개발협력: 인구와 가족계획. KOICA 정책포커스 제13호, 한국국제협력단. 2012.
- 개발 성과 제고를 위한 글로벌 공공재의 역할과 개발협력의 과제. 한국국제협력단. 2012.
- 글로벌 공공재와 개발협력. 국제개발협력 2012년 2호, pp. 31-51. 한국국제협력단. 2012
- 중국의 대외원조 정책 및 시사점. KOICA 정책포커스 제8호, 한국국제협력단. 2011.

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
Executive Summary	3
 제1장. 서론	6
1. 연구 배경 및 필요성	6
2. 연구 목적 및 범위	8
3. 연구 방법 및 사례선정	10
 제2장. 다자협력 개관	30
1. 다자협력의 개념 및 장단점	30
2. OECD/DAC의 다자협력 권고사항	39
3. 주요 DAC 공여국과 한국의 다자협력 현황	42
 제3장. 다자협력 사례 비교분석	50
1. 농촌개발(새마을운동) 양·다자 사례분석	50
2. 환경 분야 양·다자 사례분석	99
 제4장. KOICA의 다자협력 효과성 제고 방안	143
 참고문헌	160
 부록	162

표 목차

[표 1] DAC 회원국의 다자원조 현황 (2010)	7
[표 2] KOICA의 국제기구별 ODA 지원 현황 (2005-2011)	11
[표 3] UNESCAP 새마을운동 1차 시범사업 개요	13
[표 4] 캄보디아 캄퐁참주 농촌개발 사업 개요	14
[표 5] 동아시아 기후파트너십 국제기구협력 사업	15
[표 6] 분석 사례 선정	15
[표 7] UNEP 동아시아 녹색성장을 위한 물 관리 및 자원효율성 사업 개요	16
[표 8] 이집트 유해폐기물 통합관리 사업 개요	17
[표 9] 프로젝트 관리 프로세스 그룹과 지식영역간 대응 관계	19
[표 10] 착수단계의 프로젝트 관리 프로세스별 투입물 및 산출물	20
[표 11] 기획단계의 프로젝트 관리 프로세스별 투입물 및 산출물	22
[표 12] 실행단계의 프로젝트 관리 프로세스별 투입물 및 산출물	25
[표 13] 감시 및 통제단계의 프로젝트 관리 프로세스별 투입물 및 산출물	27
[표 14] 종료단계의 프로젝트 관리 프로세스별 투입물 및 산출물	29
[표 15] 다자협력 구분	33
[표 16] 다자성양자사업(지정기여금)의 장단점	36
[표 17] 양자공여기관의 다자원조 및 다자성양자 원조 지원 배경	38
[표 18] Guiding principles for limiting the proliferation of multilateral channels	40
[표 19] 한국의 다자 및 다자성양자 ODA 지원 현황 (2010년)	46
[표 20] ESCAP 사업과 캄보디아 양자사업의 프로젝트 범위 비교	60
[표 21] ESCAP 2개국 1차 R/D 체결시 프로젝트 추진 일정	62
[표 22] ESCAP 3개국 통합 R/D 상의 일정별 예산집행 계획	64
[표 23] 캄보디아 농촌개발 사업 프로젝트 추진 일정계획	66
[표 24] ESCAP 새마을운동 시범사업 예산내역	67
[표 25] ESCAP 새마을운동 시범사업 KOICA측 예산 집행계획	67
[표 26] ESCAP 새마을운동 시범사업 예산 세부내역	68
[표 27] 캄퐁참주 농촌개발 사업 연도별 예산집행계획(안)	69
[표 28] 캄보디아 농촌개발 양자사업 업무 분담사항	73
[표 29] 농촌개발 양·다자사업 마을단위 시범사업 실행 결과 비교	80
[표 30] 캄보디아 농촌개발 양자사업 PMC 용역 예산	84

[표 31] ESCAP 새마을운동 파일럿 프로젝트 마을별 성과	92
[표 32] 캄보디아 농촌개발 양자사업 마을별 세부사업 달성 내용	95
[표 33] 캄보디아 농촌개발 양자사업 정산내역	96
[표 34] UNEP 물 관리 및 자원 효율성 지원 사업 범위	105
[표 35] 이집트 유해폐기물 통합관리 사업 범위	106
[표 36] UNEP 사업 추진일정	107
[표 37] 이집트 유해폐기물 사업 추진일정	108
[표 38] UNEP 프로젝트 제안요청서 상의 예산집행계획	109
[표 39] 이집트 유해폐기물 통합관리 사업 예산	110
[표 40] UNEP 세부사업내용	113
[표 41] UNEP 사업과 이집트 양자사업의 프로젝트 범위 비교	121
[표 42] 이집트 유해폐기물 사업 PMC 용역비 세부내역	126
[표 43] UNEP 사업 예산변경 내역	132
[표 44] 사례 분석 결과	143
[표 45] 프로젝트 통합 관리 분야 사례별 특징 비교	145
[표 46] KOICA의 협력목적별 국제협력 기구 분류	152
[표 47] 프로젝트 범위 관리 분야 사례별 특징 비교	154
[표 48] 프로젝트 시간 관리 분야 사례별 특징 비교	156
[표 49] 프로젝트 원가 관리 분야 사례별 특징 비교	158
[표 50] 사례별 예산 비교	159

그림 목차

[그림 1] 다자원조의 장단점	36
[그림 2] 양자공여국의 좋은 다자원조를 위한 8가지 지침	39
[그림 3] DAC 회원국의 ODA 지원현황(2001-2011)	42
[그림 4] 2010년 ODA 총지출	43
[그림 5] 다자원조·다자성양자 원조 총지출 현황(2010년)	44
[그림 6] OECD DAC 회원국별 다자협력 현황 (2010년, EU제외)	45

[그림 7] OECD DAC 회원국별 다자협력 현황 (2010년, EU포함)	45
[그림 8] 한국의 기구별 다자 및 다자성양자 원조 지원 현황 (2010년)	47
[그림 9] 한국의 지역, 분야, 취약성별 다자성양자 지원 현황 (2010년)	49
[그림 10] KOICA의 사업 발굴 절차도	51
[그림 11] 착수단계 농촌개발 분야 사업 비교	53
[그림 12] 기획단계 농촌개발 분야 사업 비교	56
[그림 13] ESCAP 새마을운동 시범사업 협력체계	71
[그림 14] ESCAP 새마을운동 시범사업 사업수행체계	72
[그림 15] 캄보디아 농촌개발 양자사업 사업수행체계	74
[그림 16] 착수단계 환경 분야 사업 비교	102
[그림 17] 기획단계 환경 분야 사업 비교	104
[그림 18] UNEP 사업수행체계	111
[그림 19] 이집트 유해폐기물 통합관리 사업 수행체계	112

글상자 목차

[글상자 1] OECD DAC의 다자원조 및 다자성양자 원조 정의	30
[글상자 2] 자금의 통제수준과 용도지정에 따른 다자협력 분류	32
[글상자 3] 다자협력 관련 부산총회 선언문(25조 b항)	40
[글상자 4] ESCAP 개황 및 특징	97
[글상자 5] UNEP 개황	137
[글상자 6] KOICA의 현행 멀티바이 사업 추진절차(Practice)	140

약어표

ADB	Asian Development Bank 아시아개발은행
AfDB	African Development Bank 아프리카 개발은행
APEC	Asia-Pacific Economic Cooperation 아시아태평양경제협력체
CCAU	Climate Change Adaption Unit 기후변화적응반
DAC	Development Assistance Committee 개발원조위원회
DTIE	Division of Technology, Industry and Economics 기술, 산업, 경제부
EEAA	Egyptian Environment Affairs Agency 이집트 환경청
EMC	Environmental Management Corporation 환경관리공단
ENVICO	Korea Environment and Resources Corporation 한국환경자원공사
ESCAP	Economic and Social Commission for Asia and Pacific 아시아태평양경제사회위원회
FAO	United Nations Food and Agriculture Organization 국제연합식량농업기구
GEF	Global Environment Facility Trust Fund 국제환경기금
GFATM	Global Fund to Fight AIDS, Tuberculosis and Malaria 에이즈, 결핵, 말라리아 글로벌펀드
ICRC	International Committee of the Red Cross 국제적십자위원회
ICSU	International Council for Science 국제과학협의회
IDA	International Development Association 국제개발협회
IDB	InterAmerican Development Bank 미주개발은행

IETC	International Environmental Technology Centre 환경기술센터
ILO	International Labor Organization 국제노동기구
IMF	International Monetary Fund 국제통화기금
IPCC	Intergovernmental Panel on Climate Change 정부간기후변화위원회
IPPF	International Planned Parenthood Federation 국제가족계획연맹
JPO	Junior Professional Officer 국제기구 초급전문가
KEITI	Korea Environmental Industry Technology Institute 한국환경산업기술원
KOICA	Korea International Cooperation Agency 한국국제협력단
LoA	Letter of Agreement 협정문
MDBs	Multilateral Development Banks 국제금융기구
MDGs	Millennium Development Goals 새천년개발목표
MOU	Memorandum of Understanding 양해각서
ODA	Official Development Assistance 공적개발원조
OECD	Organization for Economic Co-operation and Development 경제협력개발기구
PDM	Project Design Matrix 프로젝트 디자인 매트릭스
PMBOK	Project Management Body of Knowledge 프로젝트관리지식체계
PCM	Project Cycle Management 개발프로젝트 관리과정
RDB	Relational Data Base 관계형 데이터베이스

ROAP	Regional Office for Asia and Pacific 아시아태평양지역 사무소
SCO	Shanghai Cooperation Organization 상하이협력기구
SCP	Sustainable Consumption and Production 지속적인 소비와 생산
UN	United Nations 국제연합
UNDP	United Nations Development Programme 국제연합개발계획
UNEP	United Nations Environment Program 유엔 환경계획
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization 유네스코
UNFPA	United Nations Population Fund 유엔인구기금
UNHCR	Office of the United Nation High Commissioner of Refugee 유엔난민기구
UNIDO	United Nations Industrial Development Organization 국제연합 공업개발기구
UNOCHA	United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs 유엔 인도주의 업무조정국
UNRWA	United Nations Relief and Works Agency 국제연합 난 민구제사업국
WBS	Work Breakdown Structure 작업분류체계
WFP	World Food Programme 유엔 세계식량계획
WMO	World Meteorological Organization 세계기상기구

국문요약

지난 2010년 한국의 다자원조는 약 3.2억 달러로 전체 공적개발원조의 약 26%를 차지하였다. 지금까지의 한국의 다자원조는 지원 금액의 규모와 비중 모든 면에서 다른 DAC 공여국에 비해 미미한 상황이나, 향후 한국의 ODA 총 규모가 급증할 것으로 예상됨에 따라 다자원조의 규모는 증가할 것으로 예측되고 있다. 반면, 현재 한국은 구체적인 다자협력사업 전략이 부재해 향후 효과적인 사업 추진 측면에서 관련 연구 및 전략 수립 필요한 상황이다. 또한 KOICA는 그동안 다양한 국제기구와의 다자협력사업을 추진하였으나 이들 사업의 성과 및 효과성에대한 체계적인 분석이나 평가가 이뤄지지 않아, 관련 연구가 필요하며, 아직까지도 다자원조와 KOICA가 실시하는 다자성양자 원조에 대한 개념도 혼재되어 있는 상황이다. 아울러, 현재 추진 중인 다자협력사업이 사업추진 과정에서 한국 측의 참여가 저조하며 사업의 성과관리 방안 등 다자협력사업의 효과성을 점검하기 위한 장치가 부재하므로 이에 대한 개선방안도 마련 필요하다는 의견이 지속적으로 제기되어왔다. 이에 따라 국제사회와 한국의 다자협력사업의 현황을 조사하고, KOICA의 다자협력사업과 KOICA의 동일분야에서 시행된 양자사업의 실증비교분석을 통해 다자협력사업의 성과를 확인하고, 분석 결과를 바탕으로 향후 KOICA의 다자협력 전략 및 사업수행시스템 개선방안을 위한 제언사항을 제시하고자 본 연구가 기획되었다.

본 연구보고서는 문헌조사와 인터뷰를 중심으로 실시되었으며, PMI의 프로젝트관리지식체계를 활용하여 KOICA 양자 및 멀티바이 사업을 비교분석하였다. 비교분석 대상 사례는 지원규모, 시기 등을 고려하여 농촌개발 분야에서 ESCAP 새마을운동 시범사업과 캄보디아 캄풍참주 농촌개발 사업, 환경 분야에서 UNEP 물 관리 및 자원 효율성 지원 사업, 이집트 유해폐기물 통합관리 사업을 선정하였다.

분석 결과, 멀티바이 사업의 경우 사업 착수 및 기획단계에서 상대적으로 양자사업에 비해 시간이 많이 소요되고 있는 것으로 나타났다. 또한 일반적으로 사전타당성 조사가

실시되지 않고, 사업승인 전의 서면심사(사전조사/평가)로 갈음되고 있었으며, 중간평가와 종료평가는 역시 미 실시 되는 경우가 많은 것으로 나타났다. 한편, 양자사업은 PMC 업체의 사업종료와 동시에 종료보고서 제출 및 정산이 이뤄지는 반면, 국제기구는 사업 종료 후 종료보고서 제출 및 정산까지 상당기간의 시일이 소요되고 있는 것으로 나타났다. 또한 약정서 체결 이후에는 국제기구가 주도적으로 사업을 시행하고, KOICA는 관리만을 하고 있었으며, 사업 세부 집행에 필요한 조달계약 체결도 국제기구가 UN등의 규정에 따라 실시하고 있었다. 성과보고서 및 최종보고서 등의 보고서 형식도 UN의 보고서 형식을 활용하여 보고하는 것으로 기본으로 하고 있었으며, 사업의 미집행 잔여예산이 발생한 경우 관련 사업 등에 지원하는 등의 방식으로 국제기구에서 사용하는 것을 처리되는 경우가 많은 것으로 나타났다.

분석 결과를 바탕으로 한 프로젝트 관리 단계별 KOICA 사업 개선을 위한 권고사항은 다음과 같다. 프로젝트 통합 관리 강화를 위해 ① 멀티바이 사업 사전조사 강화, ② 약정서 체결 단계 강화, ③ 내부 및 외부 멀티바이 정보 및 성과 공유 강화, ④ 멀티바이 사업 전담 전문 인력 강화 및 매뉴얼 개발, ⑤ 국제기구 사업 평가 강화, ⑥ 사업 유형별 목적달성에 적합한 사업추진절차 정립이 필요하다. 프로젝트 범위 관리와 관련하여서는 ⑦ 범위관리 강화를 위한 약정서 체결 강화, ⑧ 국제기구별 특성에 부합하는 사업 추진 및 양자사업과의 연계가 필요하다. 또한 ⑨ 프로젝트 시간 관리 강화를 위해 사업 일정관리 기준 수립과 ⑩ 프로젝트 예산 관리 강화를 위한 가이드라인 개발이 필요하다.

Executive Summary

In 2010, multilateral aid of the Republic of Korea amounted to approximately 320 million Korean won, accounting for nearly 26% of its total official development aid. Although multilateral aid of the Republic of Korea has been much less than that of other DAC donors in all areas, including the amount and proportion of the aid, its multilateral aid is expected to increase, as the total ODA scale of Korea is expected to increase dramatically. Nonetheless, the lack of a concrete multilateral development cooperation strategy in Korea calls for new studies and strategies to pursue effective projects in the future. KOICA has conducted multilateral development cooperation projects in collaboration with various international organizations, but the results and effectiveness of those projects have not been systematically analyzed or evaluated. In addition, the concepts of “multilateral aid” and “multi-bilateral aid” provided by KOICA have been causing confusion with one another. Since the Republic of Korea's participation in current multilateral cooperation projects has been also weak, with no system to inspect the effectiveness of such projects and methods to manage the results, there have been continuous suggestions on solving such problems.

Therefore, this study was planned to carry out the following objectives: to identify the status of multilateral development cooperation projects conducted by the international community and Republic of Korea; to confirm the results of multilateral development cooperation projects through empirical analysis comparing multi-bilateral ODA with bilateral ODA conducted in the same area of KOICA; and to suggest how to improve the strategies for multilateral

development cooperation and project implementing system of KOICA based on the analysis results.

This study has been conducted through literature study and interviews and comparatively analyzing the bilateral and multi-bilateral ODA projects of KOICA using the project management knowledge system of PMI. The comparative analysis target was selected considering the scale and period of aid as follows. In terms of rural development, “Regional Poverty Alleviation Program: Replication of Best Practices on Rural Community Development Project” and “Project for the Rural Development in Kampong Cham Province of Cambodia” were selected. With respect to environmental development, UNEP’s projects “Water Management and Resource Efficiency for Green Growth in East Asia” and “Management of Mercury Wastes in Egypt” were selected.

The analysis has revealed the following results. In terms of multi-bilateral (multi-bi) ODA, the project planning process has taken longer than those of bilateral ODA. In addition, a feasibility study was generally not conducted, which has been replaced by a written evaluation (ex-ante evaluation) prior to project approval. The interim evaluation and end-of-project evaluation were often omitted as well. In terms of bilateral projects, the final report submission and settlement were done when the projects of the PMC were completed. However, the final report submission and settlement of international organizations took a long time after project completion. Also, after an agreement was signed, the international organizations were the main entity that implemented and executed the projects, whereas KOICA was only engaging in management. The project procurement necessary for detailed project execution was done by only international organizations in accordance

with regulations of the UN. In terms of the format of reports such as performance and final results, the UN's formats were utilized as rule. As for the unused remaining funds of projects, they were often used for supporting related projects of international organizations.

Based on the analysis results, the following are suggested to improve KOICA's projects at each stage. To reinforce the integrated project management, 1) an ex-ante evaluation of multi-buy projects should be reinforced, 2) the agreement signing stage should be improved, 3) more internal and external multi-buy information should be shared and the results of projects should be shared more actively, 4) multi-bi project personnel and manual development should be reinforced, 5) evaluation of multi-bi ODA should be bolstered, and 6) proper project implementation procedure should be set in line with the purpose of each project. In terms of the scope of project management, the following are necessary: 1) improve the agreement signing stage to reinforce the project scope management, and 2) pursue projects and linkage to bilateral projects in line with the characteristics of each international organization. In addition, the following are suggested: setting project schedule management standards for better time management for project implementation and developing a guideline to reinforce the project budget management.

제1장. 서론

1. 연구 배경 및 필요성

지난 2010년 한국의 다자원조(멀티바이 포함)는 약 3.2억 달러로 전체 공적개발원조(Official Development Assistance, ODA)의 약 26%를 차지하였다([표 1] 참조). 지금까지의 한국의 다자원조는 지원 금액의 규모와 비중 모든 면에서 다른 DAC 공여국에 비해 미미한 상황이나, 향후 한국의 ODA 총 규모가 급증할 것으로 예상됨에 따라 현재의 다자원조 지원 비율이 유지된다고 하더라도 다자원조의 규모는 증가할 것으로 예측되고 있다.¹⁾ 더욱이 한국 정부는 국제개발협력 선진화 방안에서 2015년까지 다자원조의 지원 비율을 30%까지 높이겠다고 제안한 바 있으며, 지난 2012년 실시된 한국의 OECD DAC 동료검토에서도 동 비율의 추진이 권고되었다는 점에서 향후 다자원조 지원 규모가 증가할 것으로 생각된다.²⁾ 이렇듯 현재 한국은 다자협력사업을 확대할 계획이며, 최근 급격하게 확대되는 추세에 있다는 점에서 다자원조 지원 전략 및 기존 사업에 대한 평가를 바탕으로 효과성 개선방안의 마련이 필요한 시점이다.

1) 국제개발협력위원회 (2010)는 국제개발협력 선진화 방안에서 향후 2015년까지 GNI 대비 ODA 지원 비율을 0.25%까지 높이겠다고 밝히고 있다.

2) 국제개발협력위원회 (2010); OECD (2012b).

[표 1] DAC 회원국의 다자원조 현황 (2010)

Donor	Bilateral ODA	of which, channelled through multilateral agencies (non-core)	multilateral ODA (in USD m)	Total use of the multilateral system	Core multilateral ODA as % of gross ODA	Multilateral ODA and non-core as % of total ODA	Core as % of total use of the multilateral system
	(A)	(B)	(C)	(B+C)	(C/(A+C))	(B+C)/(A+C)	(C/(B+C))
Australia	3,234	813	585	1,397	15%	37%	42%
Austria	462	99	597	697	56%	66%	86%
Belgium	1,543	234	953	1,187	38%	48%	80%
Canada	3,912	1,367	1,282	2,650	25%	51%	48%
Denmark	2,139	241	790	1,032	27%	35%	77%
Finland	839	250	494	744	37%	56%	66%
France	7,446	39	5,220	5,259	41%	42%	99%
Germany	9,220	480	4,950	5,430	35%	38%	91%
Greece	212	6	296	302	58%	59%	98%
Ireland	585	103	310	413	35%	46%	75%
Italy	694	92	2,237	2,329	76%	79%	96%
Japan	14,954	1,251	3,684	4,935	20%	26%	75%
Korea	931	45	273	318	23%	26%	86%
Luxembourg	262	98	141	239	35%	59%	59%
Netherlands	4,453	719	1,516	2,235	25%	37%	68%
New Zealand	271	31	71	102	21%	30%	70%
Norway	3,544	1,035	1,019	2,053	22%	45%	50%
Portugal	428	51	253	304	37%	45%	83%
Spain	3,933	1,349	1,951	3,300	33%	56%	59%
Sweden	2,923	736	1,618	2,355	36%	52%	69%
Switzerland	1,698	292	588	879	26%	38%	67%
United Kingdom	8,200	2,961	5,037	7,997	38%	60%	63%
United States	27,199	4,383	3,775	8,157	12%	26%	46%
Total DAC donors	99,083	16,677	37,638	54,316	28%	40%	69%

주: 부채탕감 제외

출처: OECD (2012a), DAC Report on Multilateral Aid 2012, OECD, Paris.

다자원조의 전략 및 효과성을 개선하기 위한 연구가 필요한 이유는 다음과 같다. 먼저, 현재 한국은 구체적인 다자협력사업 전략이 부재해 향후 효과적인 사업 추진 측면에서 관련 연구 및 전략 수립 필요하다. 이는 지난 2012 DAC 동료검토에서도 포괄적인 다자전략 수립이 권고된 바 있다는 점에서 그 필요성이 더 커졌다고 볼 수 있다. 한편, KOICA는

그동안 다양한 국제기구와의 다자협력사업을 추진하였으나 이들 사업의 성과 및 효과성에 대한 체계적인 분석이나 평가가 이뤄지지 않아, 관련 연구가 필요한 상황이다. 또한 아직까지도 다자원조와 KOICA가 실시하는 다자성양자 원조에 대한 개념도 혼재되어 있는 상황이다. 아울러, 현재 추진 중인 다자협력사업이 사업추진 과정에서 한국 측의 참여가 저조하며 사업의 성과관리 방안 등 다자협력사업의 효과성을 점검하기 위한 장치가 부재하므로 이에 대한 개선방안도 마련 필요하다는 의견이 지속적으로 제기되어왔다.

따라서 국제사회와 한국의 다자협력사업의 현황을 조사하고, KOICA의 다자협력사업과 KOICA의 동일분야에서 시행된 양자사업의 실증비교분석을 통해 다자협력 사업의 성과를 확인해보고자 한다. 또한 이들 분석 결과를 바탕으로 향후 KOICA의 다자협력 전략 및 사업수행시스템 개선방안을 위한 제언사항을 제시하고자 본 연구가 기획되었다.

다자원조 전략 수립, 효과성 개선을 위한 선행연구가 실시되어 왔으나, 기존의 논의들은 타 공여국의 정책과 지원현황을 거시적으로 분석하고, 한국의 다자협력 정책 방향 및 개선 방향을 제시하였다. 그러나 기존의 연구에서는 실질적인 사업 사례를 분석하여 정책의 실제 이행 여부나, 효과성에 대한 실증연구가 이뤄지지지는 못하였다. 그동안 한국에서 다수의 다자협력사업이 상당부분 시행되어 왔다는 점에서, 본 연구에서는 다자지원 현황과 정책, 그리고 실증사례 분석을 통해 보다 구체적이고 실질적인 다자협력사업 효과성 개선방안을 제시하고자 하였다.

2. 연구 목적 및 범위

본 연구의 목적은 타 공여국과 한국의 다자지원 현황을 조사하여 국내 정책 수립 및 이행의 참고자료를 제공하는 것과 KOICA의 다자협력 사업과 양자사업의 비교분석을 통해 향후 KOICA의 다자협력 사업수행시스템 및 효과성 개선과 정책 수립을 위한 제언 도출하는 것이다.

본 연구에서는 KOICA에서 담당하는 다자협력사업이 중점 연구 대상이다. 사실상

KOICA에서 시행하는 다자협력사업은 거의 대부분 다자성양자(멀티바이 또는 비지정기여) 사업이라는 점에서 다자성양자사업에 대한 효과성과 사업 개선방안을 제시하고자하는 것이 주요 내용이다. 그러나 KOICA에서도 극히 제한적이지만 비지정기여금 형식의 순수 다자원조를 집행한 실적이 있으며, 비지정기여 형식의 순수 다자원조와 지정기여 형식의 다자성양자(멀티바이) 사업 사이의 전략적 우선순위 또는 특화된 지원 분야 등의 정책에 대한 연구가 선행되어야만 실질적인 KOICA의 다자성양자(멀티바이) 사업에 적용 가능한 제언사항이 도출 될 것이라는 점에서 본 연구의 연구 범위를 비지정기여금 형식의 순수 다자원조와 다자채널을 통해 집행되는 지정기여금(다자성양자, 멀티바이)까지 포함하였다. 그러나 지원현황 분석을 제외한 다른 부분에서 본 연구보고서는 다자성양자 원조를 중심으로 양자원조와의 비교를 통한 분석을 실시하고자 한다. 본 연구보고서에서 순수 다자원조가 아닌 다자성양자사업을 중심으로 사례분석을 실시한 이유는 다자원조에서는 KOICA가 개입하여 기여할 수 있는 부분이 극히 제한적이며, KOICA는 다자성양자 원조를 통해 국제기구와 협력사업을 추진해오고 있기 때문이다. 또한 타기관의 다자성양자 원조와의 비교분석은 실시하지 않았는데, 그 이유는 KOICA에서 최근 실시한 ‘KOICA 주요 다자협력 기구 적정성 평가 및 다자협력 운영체계 조사연구’에서 타기관의 다자협력 정책이 수행체제에 대한 상세분석이 실시되어 있어, 기존 연구와의 중복을 피하기 위해 이 부분은 본연구서의 분석대상에서 제외하였다.

따라서 본 연구보고서에서 사용하는 다자협력사업 또는 다자원조라는 용어는 DAC 통계에서 계상되는 비지정기여금과 다자채널을 통해 집행되는 지정기여금(다자성양자 금액)을 포괄하고 있다.

본 연구보고서는 다자협력사업에 대한 개념적 혼란을 없애기 위해 먼저 2장에서 다자협력의 개념에 대해 설명하고, 장단점 등 필요성에 대한 설명을 제시하였다. 또한 주요 DAC 공여국과 한국의 다자협력사업에 대한 지원 현황을 분석하여 국제사회 흐름을 파악하고 우리나라 다자원조 현황과 비교하여 제시하고자 하였다. 다음으로 3장에서는 동일 분야에서 같은 목적으로 시행된 KOICA에서 양자사업과 다자협력사업을 선정하여, 프로젝트관리지식체계를 활용하여 비교분석하고 다음 내용을 확인하고자 한다. 먼저 다자협력

사업의 장단점 등의 실질적인 사업성과 또는 효과성, 사업수행체제 등의 실질적인 이행과정을 비교 분석을 통해 확인하고, 이를 바탕으로 5장에서 KOICA 다자협력사업의 효과성 제고 방안을 도출하고자 하였다.

3. 연구 방법 및 사례선정

본 연구보고서는 문헌조사와 인터뷰를 중심으로 실시되었다. 다자협력 사업 관련 각종 국내외 문헌, 정책 자료, 국제기구 및 싱크탱크, 타 공여국·수원국 정부 자료, OECD 통계 등 연구에 참고할 수 있는 모든 온·오프라인 자료를 수집, 분석하였으며, KOICA 관계자, 국내외 주요 기관, 관련 전문가의 인터뷰 협조 및 자문을 통해 연구를 보완하였다.

본 연구보고서의 사례선정 기준과 비교분석 틀은 다음과 같다.

1) 사례선정

KOICA의 다자성양자 사업이 확대되기 시작한지가 비교적 최근의 일이어서 분석대상인 다자성양자 사업을 선정하는데 선택의 폭이 넓지 않다는 점을 고려하여 본 연구보고서에 서는 분석에 적합한 다자성양자 사업을 먼저 선정한 후, 동일한 분야에서의 KOICA가 실시한 양자사업을 선정하는 방식으로 사례를 선정하였다.

다자성양자 사업 사례는 KOICA와 다수의 국제기구 협력사업을 추진한 국제기구의 사업을 분석대상으로 선정하는 것이 타당할 것이므로, 이를 위해 KOICA의 최근 7년간(2005-2011)의 국제기구 ODA 지원현황을 살펴보았다. 그 결과 KOICA는 UNDP, WFP, UNICEF, UNOCHA, UNITAID, UNESCAP 등의 기구 순으로 지원액의 규모가 높은 것으로 확인되었다([표 2] 참조).

[표 2] KOICA의 국제기구별 ODA 지원 현황 (2005-2011)

순위	국제기구명	지원액(원화)	지원액(달러)
1	UNDP유엔개발계획	30,779,525,876	27,468,419
2	WFP세계식량계획	16,627,700,000	14,553,635
3	UNICEF유엔아동기금	13,912,948,537	12,506,607
4	UNOCHA	8,883,900,000	7,864,578
5	UNITAID	7,932,200,000	7,145,482
6	UNESCAP아시아태평양양경제사회위원회	6,140,325,259	5,489,102
7	ASEAN 아세안	6,424,092,217	5,327,145
8	Millenium Promise	4,529,850,000	3,838,941
9	UNHABITAT	3,864,180,000	3,480,128
10	CERF 유엔 긴급대응기금	3,461,410,000	3,125,991
11	UNHCR유엔난민고등판무관실	3,500,505,000	3,083,031
12	WHO세계보건기구	2,657,244,460	2,489,668
13	UNEP유엔환경계획	2,356,397,200	1,919,801
14	United Nations Office for Project Services	2,168,495,717	1,916,011
15	APEC	2,104,570,000	1,899,020
16	WAPP	2,140,678,863	1,868,084
17	UNIDO유엔공업개발기구	1,917,595,000	1,741,415
18	IPPF국제가족계획연맹	1,751,406,100	1,725,015
19	UNFPA	1,813,899,999	1,664,169
20	ICRC 국제적십자위원회	1,804,320,000	1,616,449

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

지원 비중이 가장 높은 상위 3개 국제기구인 UNDP, WFP, UNICEF는 외교통상부와 KOICA가 중점협력기구로 선정하여 우리나라와 전략적 파트너십 관계에 있는 ‘중점협력기구’로서 KOICA와 다년간 다방면에 걸쳐 협력해 왔으며, 2015년까지 다음과 같은 주요 사업을 추진할 계획에 있다.

- 한-UNDP MDG 신탁기금 (2010-15, 6년간 총 5,500만 불)
- 한-WFP Food-for-New-Village 사업 (2011-15, 5년간 총 2,700만 불)
- 한-UNICEF 안전하고 올바른 아동성장 지원 사업 (2013-15, 3년간 총 3,800만 불)

그러나 동 3개 기구는 2013년 현재 KOICA가 추진 중에 있는 별도의 연구용역에서 중점 분석대상 기구로 선정되어 다자성양자 사업의 적절성 및 정책 등의 연구가 진행 중이라는 점을 고려할 때, 연구의 상호 중복을 피하고 연구간 시너지 효과 도모를 위해 사례 분석 대상 국제기구에서 제외하였다. 다음으로 지원규모가 큰 UNITAID는 국제기구빈곤 퇴치기여금으로 인해 지원액이 높게 집계된 것이고, UNOCHA의 경우에는 대부분의 지원이 긴급구호에 한정되어 있다는 점에서 다자성양자사업의 양자사업과의 비교분석에는 부적합하여 제외하였다.

따라서 2005년부터 2011년까지 약 549만 불을 지원하여 다음으로 규모가 큰 UNESCAP을 다자성양자사업 사례선정을 위한 대상기관으로 한정하였다. 또한 UNESCAP과 실시한 대표적인 다자성양자사업인 새마을운동 1차 시범사업과 2차 사업 중에서는 사후평가까지 완료되어 사업의 효과성 비교분석이 용이할 것으로 예측되는 새마을운동 1차 시범사업을 분석 사례로 선정하였다.

또한 UNESCAP의 새마을운동 1차 시범사업과 비교하여 분석할 KOICA의 양자사업은 분석의 유의성을 높이기 위해 사업 추진 시기와 지역, 규모 등이 동일하거나 비슷한 사업을 선정하고자 하였다. 그 결과 2006년부터 2008년까지 3년 동안 캄보디아에서 실시한 '캄보디아 캄퐁참주 농촌개발사업(Project for the Rural Development in Kampong Cham Province, Cambodia)'을 비교대상 사업으로 선정하였다. 상기 두 농촌개발사업은 캄보디아에서 사업이 수행되었다는 점과 사업 종료 후 2차 사업으로 사업이 연계되었으며, 사후평가까지 실시되었다는 점에서 공통점이 있다. 따라서 상대적으로 유의미한 사례 비교분석 및 결과도출이 가능할 것으로 판단된다.

[표 3] UNESCAP 새마을운동 1차 시범사업 개요

구 분		내 용	
국제기구명		UNESCAP (국제연합 아시아태평양경제사회위원회)	
사업명	국문	ESCAP 새마을운동 1차 시범사업	
	영문	Regional Poverty Alleviation Programme: Replication of Best Practices on Rural Community Development(Saemaul Undong Phase 1)	
사업목적		아시아 지역의 농촌 빈곤퇴치 모델 개발 지원, 새마을 운동” 을 모델로 한 아시아 농촌지역 개발 및 사업대상지 주민의 농업환경 개선	
사업 내역	아국	연수생초청 (56천불)	새마을사업 관련분야(12명/2주) - KOICA집행: 56천불, -ESCAP지원:40.3천불
		전문가파견 (44천불)	중간, 종료평가 및 워크숍참가(3명/각1주) - KOICA집행: 41.8천불, -ESCAP지원: 2.2천불
		새마을사업비 (518천불)	새마을전문기관 자문용역 계약: 235천불 새마을사업비 지원: 133.8천불 기타 활동지원 경비: 106.7천불
	ESCAP	○ 인력(12M/Ms) 및 349.5천불 예산 투입	
사업대상지역		○ 라오스, 캄보디아, 네팔 3개국	
사업규모/기간		○ 2002~2005/965천불(KOICA 부담분: 615.8천불)	
수혜자		○ 라오스, 캄보디아 및 네팔 사업대상지 주민	
기대 효과	아국	아국 농촌개발모델인 새마을운동 사업 성공사례 홍보	
	수원국	빈곤퇴치사업추진으로 농촌 실업률 제고 및 농업경제 발전 도모	
사업 시행 기관	아국	한국국제협력단(KOICA)/농촌경제연구원(ESCAP과 자문용역 기관)	
	수원국	ESCAP/농촌개발부(캄보디아), 기획·투자위원회(라오스), 국가계획위원회(네팔)	

[표 4] 캄보디아 캄퐁참주 농촌개발 사업 개요

구 분		내 용	
사업목적		한국의 농촌지역개발 모델을 적용, 농가 소득증대 및 주거환경 개선 시범사업을 실시하여 캄보디아 실정에 맞는 농촌지역개발 모델 수립	
사업 내역	우리 나라	○연수생 초청	○중앙 및 지방 공무원, 주민대상 초청 연수
		○전문가 파견	○Action Plan(마을별 구체 시범사업계획) 수립 지원, 공무원 역량 강화를 위한 교육 및 컨설팅 등
		○시범사업이행	○마을별 Action Plan 수립 및 실행
		○워크숍 개최	○Action Plan 타당성 검토, 사업 결과발표 등을 위한 워크숍
		○기타	○현지조사, 사업 모니터링 및 평가 등
	수원국	○현지전문가 섭외 및 각종 행정편의 제공 등	
사업대상지역		○캄보디아 캄퐁참주 3개 마을 - 삼보 면(2개 마을) : 충(Chong) 마을, 타바익(Tabaek) 마을 - 초바암포 면(1개 마을) : 스통 추벵(Stung Chhveng) 마을	
사업규모/기간		○1,000천불 / 3년간(2006년-2008년)	
수혜자		○캄보디아 농촌개발 관련 공무원 및 사업마을 주민	
기대 효과	우리 나라	○우리나라의 농촌개발 경험과 지역개발 모델 전수를 통해 한국형 개발 협력 추진	
	수원국	○사업지역 주민의 빈곤감소 및 복지향상 ○농촌지역개발 모델 수립	
사업 시행 기관	우리 나라	한국국제협력단(KOICA)	
	수원국	농촌개발부(Ministry of Rural Development, MRD)	

출처: ESCAP 새마을운동 시범사업 기본계획

출처: 캄보디아 캄퐁참주 농촌개발 사업기본계획

한편, 다자협력사업의 장점 중의 하나로 글로벌 공공재의 효과적 대응이 가능하다는 점이 제시되고 있다는 점에서, 이에 대한 실질적 성과 비교를 위해 환경 분야의 사례를 선정하여 분석하고자 하였다. 이를 위해서는 최근에 KOICA에서 동아시아 기후파트너십사업 중 국제기구협력 사업으로 추진된 사업 중 정책연구로만 진행된 사업이 아닌 일부라도 개도국 현장에서 실제 사업을 수행한 프로젝트 선정하고자 하였다(동아시아 기후파트너십 국제기구협력 사업 목록은 [표 5] 참조). 이렇게 수행된 사업에는 UNEP이 실시한 동아시아 지역에서의 녹색성장을 위한 물 관리 및 자원 효율성 지원 사업('09-'10/150만 불)과 UNESCAP이 실시한 기후변화 적응을 위한 마을단위 상수-하수도 통합처리 시범사업('11-'12/63만 불)이 있었는데, UNESCAP 사업의 경우 사업이 아직 종료되지 않았다는

점과 연구보고서 분석대상 기구의 다양성을 확보하기 위해 UNEP의 ‘동아시아 지역에서
의 녹색성장을 위한 물 관리 및 자원 효율성 지원 사업’을 분석 사례로 선정하였다. 기후
변화 관련 양자사업으로는 UNEP 사업의 세부요소인 폐기물 처리 사업으로 이집트 유해
폐기물처리 통합관리 사업을 선정하였다.

[표 5] 동아시아 기후파트너십 국제기구협력 사업

연도	국제기구	사업명
'09년	ADB	동아시아 기후변화 및 저탄소성장전략 경제학 연구('09-'11/80만 불)
	UNEP	동아시아 저탄소 녹색성장 로드맵 개발 및 제2차 동아시아 기후포럼('09-'10/120만 불)
	UNEP	동아시아 지역에서의 녹색성장을 위한 물 관리 및 자원 효율성 지원 사 업('09-'10/150만 불)
'10년	UNIDO	캄보디아 친환경기술 이전사업('11-'12/90만 불)
	WHO	기후변화에 따른 매개모기질병 발생방지를 위한 보건사업('11/120만 불)
	World Bank(IFC)	저탄소 녹색경제특구 개발 역량강화 사업('11-'12/50만 불)
'11년	IMO	동아시아 지역 선박온실가스 저감 역량 강화 사업('11-'12/70만 불)
	UNESCAP	중양아시아지역 저탄소 사회 구현을 위한 정책개발 역량 강화 사업 ('11-'12/85만 불)
	UNESCAP	기후변화 적응을 위한 마을단위 상수-하수도 통합처리 시범사업 ('11-'12/63만 불)

이렇게 선정된 사례를 정리하면 [표 6]과 같다.

[표 6] 분석 사례 선정

	KOICA 양자사업	KOICA 다자협력사업
농촌개발	캄보디아 캄퐁참주 농촌개발사업(2006-2008)	ESCAP 새마을운동 1차 시범사업 (라오스, 캄보디아, 2002-2005)
환경	이집트 유해폐기물 통합관리 사업 (2007-2011)	UNEP 동아시아 지역에서의 녹색성장을 위한 물 관리 및 자원 효율성 지원 사업(2009-2010)

출처: 저자작성

[표 7] UNEP 동아시아 녹색성장을 위한 물 관리 및 자원효율성 사업 개요

국제기구명		UNEP (국제연합환경계획)
사업명	국문	동아시아 지역에서의 녹색성장을 위한 물 관리 및 자원 효율성 지원 사업
	영문	Water Management and Resource Efficiency for Green Growth in East Asia
사업기간/ 사업비		2010-2011/총 150만 불(KOICA-150만 불)
지원국가		캄보디아, 라오스, 필리핀, 인도네시아
사업목적		녹색 기술 및 환경 친화적 인프라 구축으로 지원대상국의 경제구조를 역내 저탄소 녹색 성장 기조에 맞도록 지원
사업구성		■ 개발 계획 및 결정에 있어 자원 효율성 및 지속가능한 소비와 생산(RE/RCP) 주류화를 위한 정책 기반(platform) 개발 ■ 공공 및 사적인 분야에 있어 물 관리와 역량강화를 위한 개발방법 및 관리를 위한 툴(tool) 개발 ■ 폐기물 관리 및 폐수처리 접근을 위한 시범사업 ■ Green Finance and Investment Forum 개최 등
사업내용		투 입
		산 출
		○ 워크숍, 세미나 개최 ○ 파일럿 프로젝트 ○ 역량강화 프로그램 및 교육 프로그램 추진
		○ 사업대상국의 자원효율성 및 지속 가능한 소비와 생산을 위한 국가행동 계획을 포함한 녹색경제를 위한 전략적 협력 ○ 물문제가 심각한 지역 내 수량 측정 및 관리를 위한 물 관리 인식 및 역량강화 플랫폼 형성 ○ 대상국 환경정책 결정자들의 폐자원 관리 역량강화 및 대상국으로의 기술 이전 도모
사업검토	요청 배경	○ 오늘날 환경 문제의 가장 큰 원인은 자원을 지속가능한 방식으로 사용하지 못 하고 있는 데 있음. 이런 상황에서 기후 변화 및 인간 활동의 증가로 물 문제가 갈수록 심각해짐. 이를 해결하는 과정에서 물 문제는 녹색 투자를 유치함으로써 녹색 성장을 견인할 수 있는 실용적 방안의 하나로서 주목받고 있음.
	기대 효과	○ 지원대상국 간에 녹색 성장을 위한 전략적 관계 수립을 지원함으로써 역내 녹색성장 관련 지도적 위치 확립

출처: 동아시아 기후파트너십 국제기구(UNEP) 지원 사업 계획

[표 8] 이집트 유해폐기물 통합관리 사업 개요

구 분		내 용	
사업명		○ 이집트 유해폐기물 통합관리사업 (Management of Mercury Waste in Egypt)	
사업목적		유해폐기물 처리시설을 지원하고 운영에 필요한 전문가 파견과 국내연수 실시 등을 통해 유해폐기물 관리 능력을 강화함	
MDG목표		목표 7(지속가능한 환경 확보) 및 세부목표 9(국가정책에 지속가능발전 원칙 통합 및 환경자원손실 보전)에 기여	
양국 부담 사항	한국	○ 수은처리시설 설치(1,530천불)	○ 규모(처리용량): 750kg/hr (3,000개/hr) ○ 위치: 10th Ramadan city 인근 산업 공단
		○ 기자재지원 (295천불)	○ 폐형광등 수집함 : 20개(고정식 10개, 운반용 10개) ○ 운반 차량(TRUCK) : 3대 ○ 전문가용 차량 : 3대(2대 한국측 전문가용) ○ 전문가용 PC 및 사무장비
		○ 전문가 파견 (625천불)	○ 프로젝트 총괄 관리자(PM) 2인 파견 - 정책 및 시스템 구축 전문가: 1인, 9개월 - 시설설치 전문가: 1인, 14개월 ○ 분야별 전문가 3인 파견(각 분야별 3개월) - 수은 폐기물 발생 및 처리 현황 조사 전문가: 1인 - 수은 폐기물 정책 및 관리 전문가: 1인 - 폐형광등 시설 건설 및 운영 전문가: 1인 ○ 사업실시조사단 4인, 1주 파견
		○ 국내초청연수 (263천불)	○ 정책담당 고위공무원: 5인, 2주간, 2회 ○ 환경청 지역 공무원: 5인, 4주간, 1회 ○ 폐기물 처리시설 기술자: 5인, 4주간, 1회 ○ 시설 운영요원: 4인, 3개월, 1회
		○ 기타(287천불)	○ 실시협의, 중간, 종료평가 실시 및 A/S 예비비 등
	이집트	○ 전문가 지원	○ 폐기물 조사 및 제도 정비 인력 지원
		○ 수은처리시설	○ 수은처리시설 건설부지 정지작업, 토목, 건축공사 실시 및 기계, 전기 공사 지원
사업대상지역		○ 이집트 카이로 산업단지(10th Ramadan city) 지역	
사업규모/기간		○ 3,000천불/3년간	
수혜자		○ 이집트 환경부 공무원 및 사업 대상지 주민	
시행 기관	한 국	○ 한국국제협력단(KOICA)	
	이집트	○ 환경부, EEAA(Egyptian Environment Affairs Agency)	

출처: 이집트 유해폐기물 통합관리 사업 기본계획

2) 비교분석 방법

본 연구보고서에서는 PMI의 프로젝트관리지식체계를 활용하여 KOICA 양자 및 멀티바이 사업을 분석하고, 이 틀에 따른 분석 결과를 활용하여 양자사업과 멀티바이 사업의 각 지식영역의 프로젝트 추진 및 성과의 적절성 및 효과성을 비교분석하고자 한다.

프로젝트 관리란 프로젝트 요구사항을 충족시키기 위해 지식, 기술, 도구, 기법 등을 프로젝트 활동에 적용하는 활동으로, 착수, 기획, 실행, 감시 및 통제, 종료, 총 5가지 프로세스에 다양한 프로젝트 관리 프로세스(총 42가지)를 적절히 적용하여 프로젝트를 관리하는 행위를 의미한다. 또한 프로젝트관리지식체계(Project Management Body of Knowledge, PMBOK)는 다양한 산업분야 전반에서 대부분의 경우에 대다수의 프로젝트를 관리하는데 적용되는 표준으로, 성공적인 결과를 창출하기 위한 방향으로 프로젝트를 관리하기 위해 사용되는 프로젝트 관리 프로세스, 도구, 기법들을 말한다. 이 표준은 모범적인 실무관행으로 다양한 분야에서 활용되고 있다는 점에서 개발협력 분야 사업 수행 및 관리에도 적용할 경우 사업 관리 효율성 및 사업의 효과성 개선 도모가 가능하다는 점, 동 연구보고서의 분석대상은 사업시행 주체가 KOICA와 국제기구로 서로 다르다는 점을 고려할 때에도 국제적으로 통용되는 표준을 활용하여 프로젝트 분석을 실시하는 것이 가장 타당할 것이라는 점에서 분석틀로 선정하게 되었다.³⁾

프로젝트관리지식체계는 5가지 프로젝트 관리 프로세스 그룹 별로 9가지 프로젝트 관리 지식영역 내의 총 42가지 프로젝트 관리 프로세스를 제시하고 있다. [표 9]는 이들 프로세스 관리 그룹과 지식영역간의 대응 관계를 정리한 표이다.

3) PMI (2008)

[표 9] 프로젝트 관리 프로세스 그룹과 지식영역간 대응 관계

지식영역	프로젝트 관리 프로세스 그룹				
	착수 프로세스 그룹	기획 프로세스 그룹	실행 프로세스 그룹	감시 및 통제 프로세스 그룹	종료 프로세스 그룹
1. 프로젝트 통합 관리	1.1 프로젝트 헌장 개발	1.2 프로젝트 관리 계획서 개발	1.3 프로젝트 실행 지시 및 관리	1.4 프로젝트 작업 감시 및 통제 1.5 통합 변경 통제 수행	1.6 프로젝트 또는 단계 종료
2. 프로젝트 범위 관리		2.1 요구사항 수집 2.2 범위 정의 2.3 작업 분류 체계 작성		2.4 범위 검증 2.5 범위 통제	
3. 프로젝트 시간 관리		3.1 활동 정의 3.2 활동 순서 배열 3.3 활동 자원 산정 3.4 활동 기간 개발 3.5 일정 개발		3.6 일정 통제	
4. 프로젝트 원가 관리		4.1 원가 산정 4.2 예산 결정		4.3 원가 통제	
5. 프로젝트 품질 관리		5.1 품질 계획	5.2 품질 보증 수행	5.3 품질 통제 수행	
6. 프로젝트 인적 자원 관리		6.1 인적 자원 계획서 개발	6.2 프로젝트 팀 확보 6.3 프로젝트 팀 개발 6.4 프로젝트 팀 관리		
7. 프로젝트 의사소통 관리	7.1 이해관계자 식별	7.2 의사소통 계획 수립	7.3 정보 배포 7.4 이해관계자 기대치 관리	7.5 성과 보고	
8. 프로젝트 리스크 관리		8.1 리스크 관리 계획 수립 8.2 리스크 식별 8.3 정성적 리스크 분석 수행 8.4 정량적 리스크 분석 수행 8.5 리스크 대응 계획 수립		8.6 리스크 감시 및 통제	
9. 프로젝트 조달 관리		9.1 조달 계획 수립	9.2 조달 수행	9.3 조달 관리	9.4 조달 종료

출처: PMI (2008)

프로젝트관리지식체계에서 권고하고 있는 프로젝트 프로세스 그룹별 관리 프로세스에 대해 간략하게 정리해보면 먼저, 착수 프로세스 그룹은 기존 프로젝트의 새 단계 또는 새 프로젝트를 정의하고, 승인을 받아 시작하는 프로세스이다. 착수 프로세스에는 프로젝트 현장 개발 프로세스와 이해관계자 식별 프로세스가 프로젝트 관리 프로세스로 포함되어 있다. 프로젝트 현장 개발 프로세스는 프로젝트를 공식적으로 승인하는 문서를 작성하고, 이해관계자의 요구와 기대치를 충족하기 위한 초기 요구사항을 문서화하는 프로세스이다. 이해관계자 식별 프로세스는 프로젝트의 영향을 받는 모든 사람과 혹은 조직을 식별하여 각각의 이해 사항, 관여도, 프로젝트의 성공에 미치는 영향력에 관한 정보를 문서화 하는 프로세스이다. 각각의 프로젝트 관리 프로세스에 수행에 필요한 투입물과 그에 따른 산출물은 [표 10]과 같다.

[표 10] 착수단계의 프로젝트 관리 프로세스별 투입물 및 산출물

지식영역	프로젝트 관리 프로세스	투입물	산출물
1. 프로젝트 통합 관리	1.1 프로젝트 현장 개발	1. 프로젝트 작업기술서(SOW) 2. 비즈니스 케이스 3. 계약서 4. 기업 환경 요인 5. 조직 프로세스 자산	1. 프로젝트 헌장
7. 프로젝트 의사 소통 관리	7.1 이해관계자 식별	1. 프로젝트 헌장 2. 조달문서 3. 기업환경 요인 4. 조직 프로세스 자산	1. 이해관계자 등록부 2. 이해관계자 관리전략

출처: PMI (2008)

기획 프로세스 그룹은 프로젝트의 범위를 설정하고, 목표를 구체화하고, 프로젝트의 목표를 달성하기 위한 일련의 활동을 계획하는 프로세스이다. 기획 프로세스 그룹에는 다음과 같은 프로젝트 관리 프로세스가 포함된다. 첫째, 프로젝트 통합관리 영역에서 프로젝트 관리 계획서 개발 프로세스는 모든 보조 계획을 정의, 준비 및 통합하는데 필요한 조치를 문서화하는 프로세스이다. 프로젝트 관리 계획서는 프로젝트를 기획, 실행, 감시 및 통제, 종료하는 방법에 관한 기본적인 정보를 제공한다. 둘째, 프로젝트 범위 관리 영역에서는 요구사항 수집, 범위정의, 작업분류체계(WBS) 작성 관리 프로세스가 관련되어 있고,

요구사항 수집은 프로젝트 목표를 충족하기 위해 이해관계자의 요구사항을 정의하고 문서화하는 프로세스이다. 또한 범위 정의는 프로젝트와 제품에 대한 상세한 설명을 개발하는 프로세스이며, 작업분류체계(WBS) 작성은 프로젝트 인도물과 프로젝트 작업을 관리하기 편리한 작은 요소들로 세분하는 프로세스이다. 셋째, 프로젝트 시간 관리 영역에서는 총 5가지 관리 프로세스가 개입되는데, 활동 정의 프로세스는 프로젝트 인도물을 생성하기 위해 수행하는 특정 활동들을 식별하는 프로세스이고, 활동 순서배열 프로세스는 프로젝트 활동 사이 관계를 식별하여 문서화하는 프로세스이다. 활동자원 산정은 각 활동을 수행하는데 필요한 재료, 사람, 장비 또는 공급품의 종류와 수량을 산정하는 프로세스이고, 활동 기간 산정은 산정된 자원으로 개별 활동을 완료하는데 필요한 총 작업 기간 수를 대략적으로 추정하는 프로세스, 일정 개발은 활동 순서, 기간, 자원 요구사항 및 일정 제약사항을 분석하여 프로젝트 일정을 수립하는 프로세스이다. 넷째, 프로젝트 원가 관리 영역에서 원가 산정은 프로젝트 활동을 완료하는데 필요한 금전적 자원의 근사치를 추정하는 프로세스이고, 예산 결정은 개별 활동 또는 작업 패키지별로 산정된 원가를 합산하여 승인된 원가 기준선을 설정하는 프로세스이다. 다섯째, 프로젝트 품질 관리 영역에서 품질 계획수립은 프로젝트에 대한 품질 요구사항 또는 표준을 확인하고 프로젝트가 실제로 어떻게 이것을 준수할지 문서화하는 프로세스이다. 여섯째, 프로젝트 인적 자원 관리 영역에서의 인적 자원 계획서 개발은 프로젝트 역할, 책임사항, 필요한 기량, 보고 관계를 식별하여 문서화하고, 직원 관리 계획서를 작성하는 프로세스이다. 일곱째, 프로젝트 의사소통 관리 영역에서 의사소통 계획수립은 프로젝트 이해관계자의 정보 요구사항을 결정하고 의사소통 방식을 정의하는 프로세스이다. 여덟째, 프로젝트 리스크 관리 영역에서의 리스크 관리 계획수립은 프로젝트에 대한 리스크 관리 활동을 수행하는 방법을 정의하는 프로세스이고, 리스크 식별은 프로젝트에 영향을 미칠 수 있는 리스크를 식별하고 리스크 별 특성을 문서화하는 프로세스이다. 또한 정성적 리스크 분석 수행은 리스크의 발생 확률과 영향력을 평가하고 결합함으로써 추가적인 분석이나 조치를 위하여 리스크의 우선순위를 지정하는 프로세스이고, 정략적 리스크 분석 수행은 확인된 리스크가 전체 프로젝트 목표에 미치는 영향을 수치로 분석하는 프로세스이다. 끝으로 리스크 대응 계획수립은 프로젝트 목표에 대한 기회를 증대시키고 부정적인 요인을 경감시킬 수 있도록 선택 가능한 대안과 조치를 개발하는 프로세스이다. 아홉째, 프로젝트 조달 관리 영역에서 조달 계획수립은 프로젝트 구매결정 사항을 문서화하고, 구매 방식을 구체화하고 잠재적인

판매자를 식별하는 프로세스이다. 이상의 각각의 프로젝트 관리 프로세스 수행에 필요한 투입물과 그에 따른 산출물은 [표 11]과 같다.

[표 11] 기획단계의 프로젝트 관리 프로세스별 투입물 및 산출물

지식영역	프로젝트 관리 프로세스	투입물	산출물
1. 프로젝트 통합 관리	1.2 프로젝트 관리계획서 개발	1. 프로젝트 헌장 2. 기획 프로세스의 산출물 3. 기업 환경 요인 4. 조직 프로세스 자산	1. 프로젝트 관리계획서
	2.1 요구사항 수집	1. 프로젝트 헌장 2. 이해관계자 등록부	1. 요구사항 문서 2. 요구사항 관리 계획서 3. 요구사항 추적 매트릭스
2. 프로젝트 범위 관리	2.2 범위 정의	1. 프로젝트 헌장 2. 요구사항 문서 3. 조직 프로세스 자산	1. 프로젝트 범위 기술서 2. 프로젝트 문서 갱신
	2.3 작업 분류체계 작성	1. 프로젝트 범위 기술서 2. 요구사항 문서 3. 조직 프로세스 자산	1. 작업분류체계(WBS) 2. 작업분류체계(WBS) 사전 3. 범위 기준선 4. 프로젝트 문서 갱신
3. 프로젝트 시간 관리	3.1 활동 정의	1. 범위 기준선 2. 기업 환경 요인 3. 조직 프로세스 자산	1. 활동 목록 2. 활동 속성 3. 마일스톤 목록
	3.2 활동 순서배열	1. 활동 목록 2. 활동 속성 3. 마일스톤 목록 4. 프로젝트 범위 기술서 5. 조직 프로세스 자산	1. 프로젝트 일정 네트워크 2. 프로젝트 문서 갱신
	3.3 활동 자원 산정	1. 활동 목록 2. 활동 속성 3. 자원 역일표 4. 기업 환경 요인 5. 조직 프로세스 자산	1. 활동 자원 요구사항 2. 자원 분류 체계 3. 프로젝트 문서 갱신
	3.4 활동 기간	1. 활동 목록 2. 활동 속성 3. 활동 자원 요구사항 4. 자원 역일표 5. 프로젝트 범위 기술서 6. 기업 환경 요인 7. 조직 프로세스 자산	1. 활동 기간 산정서 2. 프로젝트 문서 갱신

	3.5 일정 개발	1. 활동 목록 2. 활동 속성 3. 프로젝트 일정 네트워크도 4. 활동 자원 요구사항 5. 자원 역일표 6. 활동 기간 산정서 7. 프로젝트 범위 기술서 8. 기업 환경 요인 9. 조직 프로세스 자산	1. 프로젝트 일정 2. 일정 기준선 3. 일정 데이터 4. 프로젝트 문서 갱신
4. 프로젝트 원가 관리	4.1 원가 산정	1. 범위 기준선 2. 프로젝트 일정 3. 인적 자원 계획서 4. 리스크 등록부 5. 기업 환경 요인 6. 조직 프로세스 자산	1. 활동 원가 산정치 2. 산정 근거 3. 프로젝트 문서 갱신
	4.2 예산 결정	1. 활동 원가 산정치 2. 산정 근거 3. 범위 기준선 4. 프로젝트 일정 5. 자원 역일표 6. 계약서 7. 조직 프로세스 자산	1. 원가 성과 기준선 2. 프로젝트 자금 요구사항 3. 프로젝트 문서 갱신
5. 프로젝트 품질 관리	5.1 품질 계획	1. 범위 기준선 2. 이해관계자 등록부 3. 원가 성과 기준선 4. 일정 기준선 5. 리스크 등록부 6. 기업 환경 요인 7. 조직 프로세스 자산	1. 품질 관리 계획서 2. 품질 지표 3. 품질 점검목록 4. 프로세스 개선계획서 5. 프로젝트 문서 갱신
6. 프로젝트 인적 자원 관리	6.1 인적 자원 계획서 개발	1. 활동 자원 요구사항 2. 기업 환경 요인 3. 조직 프로세스 자산	1. 인적 자원 계획서
7. 프로젝트 의사소통 관리	7.2 의사소통 계획수립	1. 이해관계자 등록부 2. 이해관계자 관리 전략 3. 기업 환경 요인 4. 조직 프로세스 자산	1. 의사소통 관리 계획서 2. 프로젝트 문서 갱신
8. 프로젝트 리스크 관리	8.1 리스크 관리계획 수립	1. 프로젝트 범위 기술서 2. 원가 관리 계획서 3. 일정 관리 계획서 4. 의사소통 관리 계획서 5. 기업환경 요인 6. 조직 프로세스 자산	1. 리스크 관리 계획서
	8.2 리스크 식별	1. 리스크 관리 계획서 2. 활동 원가 산정치 3. 활동 기간 산정치	1. 리스크 등록부

		4. 범위 기준선 5. 이해관계자 등록부 6. 원가 관리 계획서 7. 일정 관리 계획서 8. 품질 관리 계획서 9. 프로젝트 문서 10. 기업 환경 요인 11. 조직 프로세스 자산	
	8.3 정성적 리스크 분석 수행	1. 리스크 등록부 2. 리스크 관리 계획서 3. 프로젝트 범위 기술서 4. 조직 프로세스 자산	1. 리스크 등록부 갱신
	8.4 정량적 리스크 분석 수행	1. 리스크 등록부 2. 리스크 관리 계획서 3. 원가 관리 계획서 4. 일정 관리 계획서 5. 조직 프로세스 자산	1. 리스크 등록부 갱신
	8.5 리스크 대응 계획 수립	1. 리스크 등록부 2. 리스크 관리 계획서	1. 리스크 등록부 갱신 2. 리스크 관련 계약 결정 3. 프로젝트 관리 계획서 갱신 4. 프로젝트 문서 갱신
9. 프로젝트 조달 관리	9.1 조달계획 수립	1. 범위 기준선 2. 요구사항 문서 3. 상호협력 합의 4. 리스크 등록부 5. 리스크 관련 계약 결정 6. 활동 자원 요구사항 7. 프로젝트 일정 8. 활동 원가 산정치 9. 원가 성과 기준선 10. 기업 환경 요인 11. 조직 프로세스 자산	1. 조달 관리 계획서 2. 조달 작업 기술서 3. 제작-구매 결정 4. 조달 문서 5. 공급자 선정 기준 6. 변경 요청

출처: PMI (2008)

실행 프로세스 그룹은 프로젝트 사양에 맞게 프로젝트 관리 계획서에 정의된 작업을 완료하는 과정에서 수행되는 프로세스들로 구성된다. 실행 프로세스 그룹에는 [표 12]와 같은 프로젝트 관리 프로세스가 포함되고, 이에 따른 투입물과 산출물이 소요되고 발생된다. 첫째, 프로젝트 통합 관리 영역에서 프로젝트 실행지시 및 관리 프로세스가 포함되는데, 이는 프로젝트의 목표를 달성하기 위해 프로젝트 관리 계획서에 정의된 작업을 수행하는 프로세스이다. 둘째, 프로젝트 품질 관리 영역에서는 품질 보증 수행 프로세스를

통해 품질의 요구사항과 품질 통제의 측정 결과를 감시하면서, 해당하는 품질 표준과 운영상의 정의를 사용하고 있는 지를 확인한다. 셋째, 프로젝트 인적 자원 관리 영역에서는 프로젝트 팀 확보, 프로젝트 팀 개발, 프로젝트 팀 관리 프로세스가 포함되는데, 프로젝트 팀 확보는 가용 인적 자원을 확인하여 프로젝트 배정을 완료하는데 필요한 팀을 구성하는 프로세스이다. 프로젝트 팀 개발은 프로젝트 성과를 향상시키기 위해 팀원들의 역량과 팀원간 협력, 전반적인 팀 분위기를 개선하는 프로세스이다. 프로젝트 팀 관리는 프로젝트 성과를 최적화하기 위하여 팀원의 성과를 추적하고, 피드백을 제공하며, 이슈를 해결하고, 변경을 관리하는 프로세스이다. 넷째, 프로젝트 의사소통 관리 영역에서는 정보 배포 관리 프로세스는 프로젝트 이해관계자에게 계획된 대로 관련 정보를 제공하는 프로세스이며, 이해관계자 기대사항 관리는 이해관계자들과 의사소통 및 협력을 통해 이해관계자의 요구사항을 충족시키고 발생하는 이슈를 처리하는 프로세스이다. 다섯째, 프로젝트 조달 관리 영역의 조달 수행은 대상 판매자를 모집하고, 판매자를 선정하고, 계약을 체결하는 프로세스이다.

[표 12] 실행단계의 프로젝트 관리 프로세스별 투입물 및 산출물

지식영역	프로젝트 관리 프로세스	투입물	산출물
1. 프로젝트 통합 관리	1.3 프로젝트 실행지시 및 관리	1. 프로젝트 관리 계획서 2. 승인된 변경 요청 3. 기업 환경 요인 4. 조직 프로세스 자산	1. 인도물 2. 작업 성과 정보 3. 변경 요청 4. 프로젝트 관리 계획서 갱신 5. 프로젝트 문서 갱신
5. 프로젝트 품질 관리	5.2 품질 보증 수행	1. 프로젝트 관리 계획서 2. 품질 지표 3. 작업 성과 정보 4. 품질 통제 측정치	1. 조직 프로세스 자산 갱신 2. 변경 요청 3. 프로젝트 관리 계획서 갱신 4. 프로젝트 문서 갱신
6. 프로젝트 인적 자원 관리	6.2 프로젝트 팀 확보	1. 프로젝트 관리 계획서 2. 기업 환경 요인 3. 조직 프로세스 자산	1. 프로젝트 팀원 배정 2. 자원 역일표 3. 프로젝트 관리 계획서 갱신
	6.3 프로젝트 팀 개발	1. 프로젝트 팀원 배정 2. 프로젝트 관리 계획서 3. 자원 역일표	1. 팀 성과 평가치 2. 기업 환경 요인 갱신

	6.4 프로젝트 팀 관리	1. 프로젝트 팀원 배정 2. 프로젝트 관리 계획서 3. 팀 성과 평가치 4. 성과 보고서 5. 조직 프로세스 자산	1. 기업 환경 요인 갱신 2. 조직 프로세스 자산 갱신 3. 변경 요청 4. 프로젝트 관리 계획서 갱신
7. 프로젝트 의사소통 관리	7.3 정보 배포	1. 프로젝트 관리 계획서 2. 성과 보고서 3. 조직 프로세스 자산	1. 조직 프로세스 자산 갱신
	7.4 이해관계자 기대치 관리	1. 이해관계자 등록부 2. 이해관계자 관리 전략 3. 프로젝트 관리 계획서 4. 이슈 기록부 5. 변경 기록부 6. 조직 프로세스 자산	1. 조직 프로세스 자산 갱신 2. 변경 요청 3. 프로젝트 관리 계획서 갱신 4. 프로젝트 문서 갱신
9. 프로젝트 조달 관리	9.2 조달 수행	1. 프로젝트 관리 계획서 2. 조달 문서 3. 판매자 선정 기준 4. 적격 판매자 목록 5. 판매자 제안서 6. 프로젝트 문서 7. 제작-구매 결정 8. 상호협력 합의 9. 조직 프로세스 자산	1. 선정된 판매자 2. 조달 계약 수주 3. 자원 역일표 4. 변경 요청 5. 프로젝트 관리 계획서 갱신 6. 프로젝트 문서 갱신

출처: PMI (2008)

감시 및 통제 프로세스 그룹은 프로젝트의 진행과 성과를 추적, 검토 및 조절하거나, 계획 변경이 필요한 영역을 식별하거나, 해당 변경을 착수하는 데 필요한 모든 프로세스이다. 감시 및 통제 프로세스 그룹에는 다음과 같은 프로젝트 관리 프로세스가 포함된다. 첫째, 프로젝트 통합 관리 영역에서 프로젝트 작업 감시 및 통제 프로세스는 프로젝트 관리 계획서에 정의된 성과 목표를 달성하기 위해 프로젝트 진행을 추적하고, 검토하고, 조정하는 프로세스이다. 상태 보고 진행 측정, 예측 활동이 감시 프로세스에 포함된다. 성과 보고서는 범위, 일정, 원가, 자원, 품질, 리스크와 관련하여 프로젝트 성과에 대한 정보를 제공한다. 이러한 정보는 다른 프로세스의 투입물로 사용될 수 있다. 또한 통합 변경 통제 수행 프로세스는 모든 변경 요청을 검토하고, 변경사항을 승인하고, 인도물, 조직 프로세스 자산, 프로젝트 문서, 프로젝트 관리 계획서에 대한 변경을 관리하는 프로세스이다. 둘째, 프로젝트 범위 관리 영역에서 범위검증 프로세스는 완료된 프로젝트 인도

물의 인수를 공식화 하는 프로세스이며, 범위통제는 프로젝트의 프로젝트 및 제품 범위의 상태를 감시하고 범위 기준선에 대한 변경을 관리하는 프로세스이다. 셋째, 프로젝트 시간 관리 영역에서 일정 통제는 프로젝트의 상태를 감시하여 프로젝트의 진행을 업데이트 하고 일정 기준선에 대한 변경을 관리하는 프로세스이다. 넷째, 프로젝트 원가 관리 영역에서 원가 통제는 프로젝트의 상태를 감시하여 프로젝트 예산을 업데이트 하고 원가 기준선에 대한 변경을 관리하는 프로세스이다. 다섯째, 프로젝트 품질 관리 영역에서 품질 통제 수행은 품질 보증 활동의 실행 결과를 감시하고 기록하면서 성과를 평가하고 필요한 변경 권고안을 제시하는 프로세스이다. 여섯째, 프로젝트 의사소통 관리 영역에서 성과보고 프로세스는 상태 보고, 진행 측정, 예측치 등의 성과 정보를 수집하고 배포하는 프로세스이다. 일곱째, 프로젝트 리스크 관리 영역에서 리스크 감시 및 통제는 프로젝트 전반에서 리스크 대응 계획을 구현하고, 식별된 리스크를 추적하고, 잔존 리스크를 감시하고, 새로운 리스크를 식별하고, 리스크 처리를 평가하는 프로세스이다. 여덟째, 프로젝트 조달 관리 영역에서 조달 관리 프로세스는 조달 관계를 관리하고, 계약의 이행을 감시하고, 필요한 사항을 변경 및 수정하는 프로세스이다. 각각의 프로젝트 관리 프로세스에 수행에 필요한 투입물과 그에 따른 산출물은 [표 13]과 같다.

[표 13] 감시 및 통제단계의 프로젝트 관리 프로세스별 투입물 및 산출물

지식영역	프로젝트 관리 프로세스	투입물	산출물
1. 프로젝트 통합 관리	1.4 프로젝트 작업 감시 및 통제	1. 프로젝트 관리 계획서 2. 성과 보고서 3. 기업 환경 요인 4. 조직 프로세스 자산	1. 변경 요청 2. 프로젝트 관리 계획서 갱신 3. 프로젝트 문서 갱신
	1.5 통합 변경 통제 수행	1. 프로젝트 관리 계획서 2. 작업 성과 정보 3. 변경 요청 4. 기업 환경 요인 5. 조직 프로세스 자산	1. 변경 요청 2. 프로젝트 관리 계획서 갱신 3. 프로젝트 문서 갱신
2. 프로젝트 범위 관리	2.4 범위 검증	1. 프로젝트 관리 계획서 2. 요구사항 문서 3. 요구사항 추적 매트릭스 4. 확인된 인도물	1. 수용된 인도물 2. 변경 요청 3. 프로젝트 문서 갱신

	2.5 범위 통제	1. 프로젝트 관리 계획서 2. 작업 성과 정보 3. 요구사항 문서 4. 요구사항 추적 매트릭스 5. 조직 프로세스 자산	1. 작업 성과 측정치 2. 조직 프로세스 자산 갱신 3. 변경 요청 4. 프로젝트 관리 계획서 갱신 5. 프로젝트 문서 갱신
3. 프로젝트 시간 관리	3.6 일정 통제	1. 프로젝트 관리 계획서 2. 프로젝트 일정 3. 작업 성과 정보 4. 조직 프로세스 자산	1. 작업 성과 측정치 2. 조직 프로세스 자산 갱신 3. 변경 요청 4. 프로젝트 관리 계획서 갱신 5. 프로젝트 문서 갱신
4. 프로젝트 원가 관리	4.3 원가 통제	1. 프로젝트 관리 계획서 2. 프로젝트 자금 요구사항 3. 작업 성과 정보 4. 조직 프로세스 자산	1. 작업 성과 측정치 2. 예산 예측치 3. 조직 프로세스 자산 갱신 4. 변경 요청 5. 프로젝트 관리 계획서 갱신 6. 프로젝트 문서 갱신
5. 프로젝트 품질 관리	5.3 품질 통제 수행	1. 프로젝트 관리 계획서 2. 품질 지표 3. 품질 점검목록 4. 작업 성과 측정치 5. 승인된 변경 요청 6. 인도물 7. 조직 프로세스 자산	1. 품질 통제 측정치 2. 확인된 변경 요청 3. 확인된 인도물 4. 조직 프로세스 자산 갱신 5. 변경 요청 6. 프로젝트 관리 계획서 갱신 7. 프로젝트 문서 갱신
7. 프로젝트 의사소통 관리	7.5 성과 보고	1. 프로젝트 관리 계획서 2. 작업 성과 정보 3. 작업 성과 측정치 4. 예산 예측치 5. 조직 프로세스 자산	1. 성과 보고서 2. 조직 프로세스 자산 갱신 3. 변경 요청
8. 프로젝트 리스크 관리	8.6 리스크 감시 및 통제	1. 리스크 등록부 2. 프로젝트 관리 계획서 3. 작업 성과 정보 4. 성과 보고서	1. 리스크 등록부 갱신 2. 조직 프로세스 자산 갱신 3. 프로젝트 관리 계획서 갱신 4. 프로젝트 문서 갱신
9. 프로젝트 조달 관리	9.3 조달 관리	1. 조달 문서 2. 프로젝트 관리 계획서 3. 계약서 4. 성과 보고서 5. 승인된 변경 요청 6. 작업 성과 정보	1. 조달 문서 2. 조직 프로세스 자산 갱신 3. 변경 요청 4. 프로젝트 관리 계획서 갱신

출처: PMI (2008)

종료 프로세스 그룹은 전체 프로세스 그룹의 모든 활동을 종결하는 과정에서 수행되어 프로젝트나 단계를 공식적으로 종료하는 프로세스이다. 이 단계에서는 다음과 같은 프로젝트 관리 프로세스가 포함된다. 첫째, 프로젝트 통합 관리 영역에서 프로젝트 또는 단계 종료 프로세스는 프로젝트나 단계를 공식적으로 완료하기 위해 전체 프로젝트 관리 프로세스 그룹에 속한 모든 활동을 종결하는 프로세스이다. 둘째, 프로젝트 조달 관리 영역에서 조달 종료는 각 프로젝트 조달을 완료하는 프로세스이다. 이 두 프로젝트 관리 프로세스에 수행에 필요한 투입물과 그에 따른 산출물은 [표 14]와 같다.

[표 14] 종료단계의 프로젝트 관리 프로세스별 투입물 및 산출물

지식영역	프로젝트 관리 프로세스	투입물	산출물
1. 프로젝트 통합 관리	1.6 프로젝트 또는 단계 종료	1. 프로젝트 관리 계획서 2. 수용된 인도물 3. 조직 프로세스 자산	1. 최종 제품, 서비스 또는 결과물 인계 3. 조직 프로세스 자산 갱신
9. 프로젝트 조달 관리	9.4 조달 종료	1. 프로젝트 관리 계획서 2. 조달 문서	1. 종료된 조달 2. 조직 프로세스 자산 갱신

출처: PMI (2008)

제2장. 다자협력 개관

1. 다자협력의 개념 및 장단점

1) 다자협력의 개념

이 절에서는 다자협력의 정의 및 유형에 대해 알아보도록 하겠다. 앞장에서도 간략하게 설명한 바 있지만, KOICA가 실시하는 다자협력사업은 사실상 다자성양자 원조((Multi-bi, 멀티바이 원조)에 해당한다. 그러나 현재 다자성양자 원조에 대한 정확한 개념이 알려져 않아, 다자원조와 다자성양자 원조의 명칭을 혼동하거나 잘못 사용하는 경우가 많이 있다. 따라서 본 연구보고서에서는 다자협력에 대한 이러한 개념의 혼재를 해결하고, 연구대상을 명확히 하기 위해 다자원조와 다자성양자 원조의 개념을 모두 설명하고 넘어가고자 한다.

다자협력은 크게 다자원조(Multilateral ODA)와 다자성양자 원조(Multi-bi, 멀티바이 원조)로 구분할 수 있다. OECD DAC도 국제기구에 대해 지원을 다자원조와 다자성양자 원조로 구분하여 통계를 계상하고 있다([글상자 1] 참조).

[글상자 1] OECD DAC의 다자원조 및 다자성양자 원조 정의

- Multilateral contributions are those made to a recipient institution which:
 - conducts all or part of its activities in favour of development;
 - is an international agency, institution or organisation whose members are governments, or a fund managed autonomously by such an agency; and
 - pools contributions so that they lose their identity and become an integral part of its financial assets.
- If, however, the donor effectively controls the disposal of the funds by specifying the recipient or other aspects of the disbursement (e.g. purpose, terms, total amount, reuse of any repayments), then the contribution should be classified as bilateral and allocated to the appropriate recipient country.

출처: OECD (2007).

먼저, 다자원조(Multilateral ODA)란 수원국에 직접 자금을 제공하지 않고, 국제기구에 대한 출연·출자 및 양허성 차관 등을 통해 개도국에게 간접적으로 ODA를 제공하는 지원방식의 원조를 지칭한다. OECD DAC에서도 국제기구에 대한 출연과 출자, 그리고 국제기구 앞으로 제공된 양허성 차관(Concessional loan)을 다자원조로 계상하고 있다.⁴⁾ 국제기구에 대한 출연이란 국제기구에 대한 출연금, 분담금 등을 지칭하는 것으로, UN 등 국제기구에 대한 분담금 및 기여금, 국제금융기구 신탁기금, 버티컬펀드(Vertical Funds) 등이 해당하며, 출연은 탈퇴 시에도 상환이 불가능하다. 한편 국제기구에 대한 출자는 국제기구 가입 및 지분확대 등을 위해 국제기구 앞으로 납입하는 출자금으로, 국제기구 신규가입, IDA 등에 대한 정기 재원보충을 위해 공여국이 납입하는 출자금이 이에 해당한다. 출자는 자본금의 형식이므로 해산, 탈퇴 시 상환이 가능하며, 출자액에 비례하여 투표권 부여. 양허성 차관은 국제기구 앞으로 ODA 조건(양허적)으로 공여된 차관이며, IMF 등의 국제기구에 제공한 양허성 차관 등이 이에 해당한다.

다만 국제기구에 대한 재정지원이 모두다 다자원조로 계상되는 것은 아니고, OECD DAC에서 정한 국제기구 목록에서 허용된 국제기구에 지원된 금액만이 정해진 비율만큼만 계산되어 다자원조로 계상된다.⁵⁾ 이 목록은 OECD DAC의 다자원조 정의에서 제시하는 기준에 따라 작성되는데, 그 기준은 첫째, 지원 받는 기관의 모든 혹은 일부의 활동이 개발업무와 관련이 있으며, 둘째, 회원국이 각국 정부로 구성되어 국제사회에서 활동하는 조직이거나, 이러한 국제기관들이 자금을 제공하는 기관이어야 한다는 것이다([글상자 1] 참조). 이 기준에 따라 ODA로 계상 가능한 국제기구에는 크게 UN 기구 및 기금(UN, UNDP 등), 세계은행, 아시아개발은행과 같은 국제금융기구(Multilateral Development Banks, MDBs), 에이즈·결핵·말라리아 글로벌 펀드(Global Fund to Fight AIDS, Tuberculosis and Malaria, GFATM), 국제환경기금(Global Environment Facility Trust Fund, GEF)과 같은 버티컬펀드 등이 있다.⁶⁾

4) OECD (2012a); OECD (2007).

5) ODA로 계상되는 국제기구 목록은 [부록 1] 참조

6) 버티컬펀드(Vertical Funds)는 수평적인 접근을 하는 국별 원조와 대조되게, 질병이나 환경과 같은 하나의 이슈 혹은 주제와 관련된 모든 사안을 해결하기 위해 집중적인 지원은 하는 글로벌 프로그램을 지칭하는 단어이다.

한편, OECD DAC에서 인정하는 ODA로 계상 가능한 국제기구에 지원한 재원이라고 하더라도 기여금이 기관의 예산으로 편성되어 공여국의 간섭을 받지 않고 국제기구 임의로 사용할 수 있어야 한다는 마지막 조건을 만족해야만 다자원조로 분류되게 된다([글상자 1] 참조). 이 조건은 다자성양자 원조를 분류하는 기준으로 사용되고 있다. 구체적으로 살펴보면 공여국이 수원국이나 지역, 분야 등 용도를 지정하지 않은(unearmarked) 기여금은 국제기구의 정규예산으로 편성되어 해당 국제기구의 중장기 계획에 따라 사용되게 된다. 이를 국제기구의 예산의 핵심인 정규예산에 포함되어 사용된다는 점에서 핵심기여(core contribution) 또는 자금의 용도가 지정되지 않았다는 점에서 미지정기여(unearmarked contribution)라고 부르며, 이는 OECD DAC 통계상에서 다자원조로 계상된다.

[글상자 2] 자금의 통제수준과 용도지정에 따른 다자협력 분류

- o 다자원조(Multilateral ODA): 핵심기여(core contribution) 또는 미지정기여(unearmarked contribution)
- o 다자성양자(Multi-bilateral ODA): 비핵심기여(non-core contribution) 또는 지정기여(earmarked contribution)

출처: 저자작성

이와는 반대로 자금의 목적, 조건, 기간, 지원국 등이 지정된(earmarked) 기금으로, 국제기구의 정규예산이 아닌 기타예산(other resources)로 편성되는 자금을 비핵심기여(non-core contribution) 또는 지정기여(earmarked contribution)라고 하며, 이러한 자금을 OECD DAC는 다자성양자(Multi-bilateral ODA, 멀티바이)라고 정의하고 있다. 즉, 국제기구가 집행하지만 공여국이 수원국이나 지역, 지원 분야를 지정한 경우는 다자원조가 양자화(bilateralising) 되었다고 하여 양자원조로 간주되고, OECD DAC 통계상에서도 양자원조로 분류되어 계상된다.

지금까지 설명한 다자협력의 유형별, 국제기구별 종류 및 분류를 정리하면 [표 15]와 같다.

[표 15] 다자협력 구분

원조 유형별	다자원조 (Multilateral ODA)	출연	국제기구에 대한 출연금, 분담금 등을 지칭하는 것으로, UN 등 국제기구에 대한 분담금 및 기여금, 국제금융기구 신탁기금, 버티컬펀드(Vertical Funds) 등이 해당
		출자	국제기구 가입 및 지분확대 등을 위해 국제기구 앞으로 납입하는 출자금으로, 국제기구 신규가입, IDA 등에 대한 정기 재원보충을 위해 공여국이 납입하는 출자금이 이에 해당
		양허성 차관	국제기구 앞으로 ODA 조건(양허적)으로 공여된 차관(IMF에 대한 양허성 차관 등)
	다자성양자 원조 (Multi-bilateral ODA)		공여국 정부 등이 해당 국제기구의 사업 범위내 특정 분야, 국가·지역 또는 특정 이슈들에 대한 개발활동 지원에 사용토록 국제기구에 기금을 위탁하여 시행하는 사업
국제 기구별	국제금융기구		WB, ADB, AfDB, IDB 등에 대한 출자출연, IMF 빈곤감축기금에 대한 양허성 차관 등
	UN 및 기타 국제기구		국가별 산정률에 따라 납부하는 UN 기구 등에 대한 의무분담금과 UN 기금 및 프로그램 운용을 위한 사업분담금

출처: 박명지 (2010), p. 23. (저자 수정 보완)

2) 다자협력의 장단점

OECD DAC 회원국이 국제기구를 통한 다자협력 사업을 추진하고 있는 이유는 다자협력 사업이 가지는 다양한 장점 때문이다. 우선 국제기구는 일반적으로 양자 공여국에 비해 정치적 중립성을 유지하고 있다. 이로 인해 양자 ODA가 공여국의 전략적 목표를 위해 전용되어 특정 개도국이나 섹터에 집중될 수 있는 반면, 다자기관의 재원은 원조가 절실히 필요하거나 원조에서 소외된 국가, 지역, 섹터에 배분되어 원조의 형평성을 유지하는데 상대적으로 효과적이라는 장점을 가지고 있다. 또한 양자간 원조가 공여국 정치적·경제적 이해로 인해 단기적으로 변경되기 쉬운데 반하여, 다자원조는 안정적·장기적인 속성이 있다는 점 또한 다자원조의 장점 중 하나이다.⁷⁾ 또한 다자원조의 안정적이면 장기적인 속성은 궁극적으로 다자원조가 수원국의 개발정책과 투자 사업에 효과적인 영향을

7) 박명지 (2010)

미칠 수 있는 지렛대(leverage) 기능과 수원국의 원조조정 부담을 경감하고 원조의 효율성을 제고하기 위한 수단으로 작용하도록 도움을 준다. 더 나아가 다자기구의 정치적 중립성으로 인해 위험·분쟁지역, 정치적 부담 등 직접 양자지원이 어려운 분야에 다자원조를 활용할 수 있다는 장점이 있다.⁸⁾

다음으로 기후변화·식량안보 등 국가단위를 뛰어넘는 범지구적 도전과제 또는 글로벌 공공재 지원 문제는 국제기구와의 협력사업을 통한 지구적 차원의 접근이 효과적이라는 점에서 국제기구나 글로벌 펀드를 활용한 다자원조가 양자원조에 비해 상대적 비교우위를 갖는다고 볼 수 있다. 박명지 (2010)도 다자간 ODA의 가장 큰 효용은 다자기구가 범지구적 도전과제 해결을 위한 공론의 기회를 제공하고 국제적 규범을 설정, 이를 이행하는데 주도적 역할을 수행한다는 데에 있다고 밝히며, 그동안 다자기구는 새천년개발목표(Millennium Development Goals, MDGs)와 같이 전 지구적으로 합의된 개발 난제나 긴급구호, 파급효과가 큰 전염성 질병 등 하나의 국가가 해결할 수 없는 이슈를 주도적으로 의제화 해왔다고 밝혔다. 또한 막대한 자본과 인력이 필요한 부문에 대규모 재원을 동원하고 역량 있는 전문가를 투입하는 등 원조가 효과적으로 동원·사용될 수 있도록 큰 역할을 하고 있다는 점과 체계적인 자원배분 산정 방식을 활용하여 최빈국 및 심각한 문제가 있는 국가에 재원이 배분되도록 하고 있다고 밝혔다.

원조의 행정적인 측면에서도 다자원조가 장점을 가진다는 주장이 있다. 먼저 국제기구와의 협력사업 추진은 국제기구의 인적자원·역량을 활용하며, 국제기구의 원조기법에 대한 학습 기회 및 국제기구와의 협력강화 용이하다는 장점을 보유하고 있다는 것이 그 예이다. 또한 비용의 측면에서도 국제기구와의 협력사업 추진이 원조행정의 인력과 비용 및 재정적 부담의 절감에 도움이 된다고 한다.⁹⁾ 특히 양자공여기관이 새롭게 사업을 시작하려는 국가나 지역에서의 파일럿 사업 같은 경우, 다자성양자 사업으로 추진하는 것이 진출 비용 절약을 도모할 수 있다고 한다.¹⁰⁾

8) 이계우·구달회·박찬용 (2006)

9) 박명지 (2010); 이계우·구달회·박찬용 (2006)

10) 한국국제협력단 (2013)

한편 다자성양자 지원의 경우 다자성양자 사업의 경우 순수 다자원조와 달리 공여국이 특정 분야·국가·지역·이슈 등을 지정(earmark)하여 기여가 가능하다는 점에서 지원 분야나 지역에 대해 공여국의 영향력 강화도 동시에 추구가 가능하다는 점에서 다자원조와 양자원조의 장점을 모두 보유하고 있다고 평가되고 있다.

위에서 설명한 바와 같이 국제기구를 통한 다자협력 사업에는 다양한 장점이 존재하고 있다. 그러나 다자협력사업의 단점도 지적되고 있는데 국제기구의 비효율성으로 인한 중복지원 문제와 행정비용 증가가 문제로 알려져 있다. 먼저, 유엔 산하에 수많은 기구들이 존재하고, 각 기구별로 별도의 수장, 예산체계와 지역 사무소를 보유하고 있어 유엔 기구들 간에도 원조의 중복이 심하고 비용 효율, 투명성, 관료성 등에서도 부정적인 평가를 받고 있다. 특히 다자성양자 사업의 경우에는 수원국과 개도국, 국제기구 모두에 행정비용이 발생한다는 점이 단점으로 지적되고 있다. 1940년대에 유엔과 국제금융기구가 설립된 이래 1950년대에 47개에 불과하던 다자기구의 수는 2008년 263개로 증가하였다. 다자금융기구, 유엔 전문기구, 프로그램 및 기금, 국제비정부기구, 글로벌 프로그램 등 기구의 형태도 다양해져서 국제원조 체제의 분절화가 심화되어 중복 지원 등의 문제가 발생하고 있다.¹¹⁾ 또한, 실질적으로 공여국들의 다자지원은 기여 규모에 따라 발언권이 높아지는 다자개발은행에 재원이 집중되는 결과가 나타나고 있다는 점에서도 비판을 받고 있다.¹²⁾

11) 박명지 (2010), pp.33-34.

12) 이러한 의사결정 방식은 모든 회원국에 동일한 투표권을 부여하는 유엔 체제에 비해 비민주적이라는 비판을 받고 있다.

[그림 1] 다자원조의 장단점

다자원조의 장점		다자원조의 단점
효과 과성 측면	- 수원국의 원조공여채널 줄여 수원국의 원조조정업무 부담 경감 및 원조효과 제고 - 정치적 중립성 - 개발난제, 특히 MDG 등에 대한 기여 - 막대한 자본이 필요한 부분, 전문가 투입 - 타이드 감소	- MDB/RDB 등 발언권이 기여액에 비례하는 기구에 자원 집중 - 유엔기구의 비효율성(기구별 별도의 수장, 예산, 계획, 사무소 존재, 높은 관료성 및 낮은 유연성) - 원조기구 증가 - 조건부 원조(conditionality) - 멀티바이의 경우 수원국, 개도국, 다자기구 모두에 행정비용 발생
공여 국측	- 국제사회의 일원으로서 의무 - 정치·군사적 위협으로 양자원조가 어려운 경우 - 공여국의 역량이 부족한 섹터 보완 - 다자기구의 노하우 전수	

출처: 박명지 (2010), p. 37.

다자성양자 원조는 일반적으로 다자원조의 장단점을 공통적으로 보유하고 있다. 그러나 지원 분야를 특정할 수 있다는 점과 국제기구의 정규예산으로 편성되어 사용되지 않는다는 점으로 인해, 다자성양자 사업 고유의 장단점도 존재한다. OECD DAC도 지정기여금의 장단점을 다자원조 보고서에서 [표 16]과 같이 소개하고 있다.

[표 16] 다자성양자사업(지정기여금)의 장단점

	장점	단점
수원국	-국제기구 자체 사업의 경우보다 신탁기금 운영위원회에서의 수원국의 영향력이 높아질 가능성이 있음. -공여국간의 원조조화 향상(특히 평행기금으로 수행되는 사업에 비해 원조조화 가능성이 높음.	-신탁기금 운영위원회에서 동시에 수원국의 상대적 영향력이 낮아질 가능성도 존재 -실제 사업이행의 책임소재, 책무성 등의 경계가 분명하지 않을 수 있음. -공여기관 공동대응으로 인해 수원국의 책임과 책무이행에 대한 압력이 커질 수 있음.
다자기구	-다자기구의 전체 자원규모 확대 -다수 공여국이 참여할 경우 평행기금으로 수행되는 경우보다 사업운영이 용이	-조직의 원래 거버넌스 체계와 이사회 결정을 반복하거나 우회할 수 있는 위험성 존재 -사업운영과 결과에 대한 공여국에

	-특수한 목적이나 시간적 제한이 있는 사안의 경우 새로이 기구나 부처를 설립하는 것보다 다자성 양자원조를 활용하여 이행하는 것이 용이	- 대한 보고를 비롯한 다자성양자 사업의 행정비용 증가 -기구의 핵심전략 및 활동과 상충하거나 다소 어긋날 가능성 존재 -다자사업의 양자화 현상 발생
공여국	-국제기구가 전문성을 가지고 있거나, 양자사업에 비해 국제기구의 현지 진출정도가 높은 경우 특정분야나 지역, 국가 등에 주력할 수 있음. -국제기구 사업에 지원함으로써 분담금에 비해 내국민에 대한 공여국 활동의 가시성 향상 가능 -진출이 어려운 지역에서의 가시성 향상 -부담이 되는 이사회 결정을 우회할 가능성 있음 -stand-alone 기금이나 기구의 활동에 대한 시범사업 지원 가능	-국제기구 분담금 (core contribution)이 지정기여금 또는 다자성양자 사업 추진을 위한 행정비용으로 전환사용되어 국제기구 핵심 활동에 쓰일 자원이 감소될 가능성 있음 -양자사업의 다자화 현상 발생

출처: OECD (2011); 한국국제협력단 (2013).

다자성양자 사업과 관련된 가장 큰 이슈는 지정기여금으로 인해 원조 분절화가 심화되고 있으며, 행정비용 증가가 발생한다는 점을 이유로 국제사회에서 다자성양자 원조를 줄이고 다자원조에 집중할 것으로 권고하고 있다는 것이다. 그러나 위에서 언급한바와 같이 일부 양자공여국의 경우 다자성양자 원조가 파일럿 사업 등의 경우 행정비용 절감에 도움이 된다는 이유로 옹호하고 있으며, 자금의 추적 가능성 및 가시적인 성과 달성이 상대적으로 용이하다는 점에서 다자성양자 원조를 다자원조에 비해 선호하는 경우도 존재하고 있다. 더욱이 다자성양자 원조에 대한 입장은 수원국, 공여국, 다자기구 각 주체별로 상이하며, 이에 대한 내용은 위의 [표 16]에 정리되어 있다.

한국국제협력단 (2013)이 호주, 미국, 영국, 스페인, 스웨덴, 노르웨이, 덴마크, 일본의 다자원조 및 다자성양자 원조 정책을 조사한 결과에 따르면, 양자공여국이 다자원조와 다자성양자 원조의 지원을 결정하게 되는 일반적인 사유도 위에서 언급한 각각의 장단점과 일치하는 것을 확인 할 수 있다([표 17] 참조).

[표 17] 양자공여기관의 다자원조 및 다자성양자 원조 지원 배경

분류	세부내용
다자원조 지원이유	1) 국제사회 당위성 - 국제사회의 개발목표(MDG 등) 공동노력의 당위성과 의무 2) 국격 - 국제사회에서 개발에 공헌함으로써 자국의 위상과 영향력을 높이기 위함. 3) 영향력 - 핵심기금(core) 지원을 통해 국제기구 운영이사회 등에서 영향력 증대 - 국제기구 활동 중 국익과 반대되는 요소가 없도록 의견반영 - 국제공공재 및 주요 활동사안에 있어 자국의 주요 관심사 반영 - 국제기구의 활동에 대한 적극적인 모니터링, 기구 효율성 증대를 위한 개혁 권장 등 4) 효율성 - 다자기구의 주력 분야 전문성 활용 - 늘어나는 공여국 원조 규모를 더욱 효율적으로 활용하기 위해 국제기구 위임 - 초국경이슈 또는 국제적 사안일 경우 다자원조가 양자보다 규모와 운영면에서 효율적
다자성양자 원조 지원이유	1) 다자기구의 전문성 활용 - 분야별 전문성, 지역에 대한 노하우와 네트워킹 - 사업을 위한 국제적인 경험 및 자원 동원력, 지식공유 가능 2) 다자기구의 현지 접근성 활용 - 소외지역 및 접근성이 떨어지는 지역에 다자기구 활용 - 양자원조를 지원하지 않는 국가에 대한 접근성 - 현지에서 네트워크 활용 - 양자원조의 선택과 집중을 위해 지원국가수를 줄이고, 양자원조를 지원하지 않는 국가에 대한 지원을 다자를 통해 하는 경우 등 3) 가시성 및 영향력 - 미지정기여금에 비해 자금추적이 쉽고 공여국의 가시성이 명확 - 공여국이 원하는 요소의 사업지원을 통해 공여국 브랜딩 가능 - 분야별 회의 및 사업 운영위원회 등에 참여함으로써 수원국에서 공여국의 가시성과 영향력 증대 - 정치적으로 양자사업으로 수행하기 어려운 민감한 사안인 경우 다자기구의 중립성이 큰 장점이 됨. - 수원국에서의 오랜 신뢰관계 형성으로 공여국보다 다자기구가 수원국 정부에 더 큰 영향력 행사할 수 있음. - 다자기구의 사업을 확대하거나 큰 규모의 사업에 일부 지원하는 경우 적은 규모의 공여로도 동등하게 가시성을 높일 수 있음. 4) 사업요소 및 운영에 대한 협력가능 - 프로그램/프로젝트 디자인 단계에서 공여국의 이해를 일부 반영할 가능성 있음 - 사업의 운영과 보고체계에 있어 공여국이 원하는 바를 협상할 수 있음.

출처: 한국국제협력단 (2013).

2. OECD DAC의 다자협력 권고사항

OECD DAC는 2011년 발간한 다자원조 보고서에서 양자공여국내의 원조기관의 다자원조 조화 및 일치를 위한 가이드라인(Eight good practice lessons for good multilateral donorship)을 발표한바 있다([그림 2] 참조).

[그림 2] 양자공여국의 좋은 다자원조를 위한 8가지 지침

1	Articulate, publicise and regularly revisit your specific national case for multilateral contributions. <i>Stating and publicising the national case for multilateralism is important: the general public, legislators, and civil society should know what they are getting in exchange for less direct control.</i>
2	Review the balance between your multilateral and bilateral programmes. <i>Explicitly reviewing and revisiting the balance between multilateral and bilateral aid allocations helps inform public debate.</i>
3	If fixed shares guide spending decisions, ensure they have broad coverage and are evidence-based. <i>While they may be used as a tool to focus aid, caps, or ceilings, on multilateral aid, can also generate disproportionate transaction costs, or distort budgets. Where they exist, they should have a clear rationale and be amended when new evidence becomes available.</i>
4	Make maximum use of joint assessments, independent evaluation findings and third-party analyses. <i>Before considering additional analytical work it makes sense to use common assessments, databases and evaluations so as to minimise transaction cost and duplication.</i>
5	State clearly and publicly the indicators and ratings that influence your future multilateral allocations. <i>This is important for transparency vis-à-vis taxpayers, and allows other donors to repeat or upgrade the exercise.</i>
6	Assess multilateral performance against collective international, as well as national, priorities. <i>Performance of multilateral agencies is best measured against its mandate; but individual donors' spending decisions also depend on the extent to which the programmes of the multilateral agency dovetail with the donor's national priorities.</i>
7	Periodically scrutinise allocations to all parts of the multilateral spectrum, even if they are semi-automatic. <i>Assess allocations to multilateral organisations rather than taking preceding funding levels from past arrangements (including replenishments) as a default.</i>
8	Have a dedicated body periodically review all public spending through multilaterals. <i>It is important for cross-government discussions to take place in a single manageable (and, ideally, existing) body at sub-ministerial level to regularly review all contributions to multilateral agencies, to as to ensure an overview of all – core and earmarked – contributions made to each agency.</i>

출처: OECD (2011), OECD (2012a)에서 재인용

또한 2011년 개최된 부산총회(Fourth High-Level Forum, HLF4)에서 국제사회는 다자협력 시스템을 보다 효과적으로 만들기 위한 공동행동(collective action)에 동의했다([글상자 3] 참조).

[글상자 3] 다자협력 관련 부산총회 선언문(25조 b항)

“Busan Partnership for Effective Development Co-operation”, Paragraph 25(b)

“We welcome the diversity of development co-operation actors. Developing countries will lead consultation and co-ordination efforts to manage this diversity at the country level, while providers of development assistance have a responsibility to reduce fragmentation and curb the proliferation of aid channels. We will ensure that our efforts to reduce fragmentation do not lead to a reduction in the volume and quality of resources available to support development. To this end:

[...]

b) We will improve the coherence of our policies on multilateral institutions, global funds and programmes. We will make effective use of existing multilateral channels, focusing on those that are performing well. We will work to reduce the proliferation of these channels and will, by the end of 2012, agree on principles and guidelines to guide our joint efforts. As they continue to implement their respective commitments on aid effectiveness, multilateral organisations, global funds and programmes will strengthen their participation in co-ordination and mutual accountability mechanisms at the country, regional and global levels.”

출처: Fourth High-Level Forum on Aid Effectiveness (HLF4) (2011).

부산총회의 합의사항을 이행하기 위해 OECD DAC는 2012년 10월 워크숍을 개최하고 다자지원 채널의 급증을 축소하기 위한 기본원칙을 수립하였다([표 18] 참조). 구체적으로 살펴보면 다자원조 지원시 기존의 존재하고 있는 다자기구를 활용하여 지원하는 것을 권유하며, 미지정기여를 제공하고, 국가단위의 원조 조화를 지원하라고 권유하고 있다.

[표 18] Guiding principles for limiting the proliferation of multilateral channels

1. Use existing channels as the default, adjusting them where necessary, and address any legal and administrative barriers that may prevent their use.
2. Use the international community's appetite for new initiatives to innovate and reform the existing multilateral system, allowing for donor visibility.
3. Regularly review the number of multilateral organisations, funds and programmes with the aim of reducing their number through consolidation without decreasing the overall volume of resources.
4. Provide core or un-earmarked contributions to multilateral organisations, where relevant and possible.

-
5. Ensure that new multilateral programmes and channels are multi-donor arrangements; are time-bound, and should contain provisions for a mid-term review; and do not impose excessive reporting requirements if the creation of multilateral programmes and channels is unavoidable.
 6. Support country-level harmonisation among all providers of development co-operation, including through representation on governing boards of multilateral organisations, funds and programmes.
 7. Monitor trends and progress to curb the proliferation of channels at the global level inform monitoring in partner countries.
-

출처: OECD (2012a)

미지정 기여금의 지원을 권유하는 것과 관련하여, 미지정 기여금은 국제기구가 개발 사업을 수행하는데 있어 근간이 되는 자금이다. 특히 모든 예산을 회원국의 자발적 기여에 의존하고 있는 기관인 경우에는 정규예산으로 편성되어 기관의 중·장기 계획을 이행할 수 있는 자금을 확보하는 것이 무엇보다 중요하며, 이는 프로그램의 질과 직결되는 부분이다. 그러나 자국의 양자간 원조에서 중점을 두고 있는 분야와 지역을 적시하여 지원하는 공여국들이 늘어남에 따라 최근 미지정기여는 감소하고 지정기여가 증가하는 추세에 있다. 이는 재원의 예측성과 운영기구의 자율성을 감소시키는 동시에 국제기구가 수립한 중·장기 계획을 이행하는데 자금 부족, 자금의 분산 등을 초래하여 기대하는 개발결과를 달성하기 어렵게 한다. 또한, 지정기여가 증가하게 되면 공여국과의 업무 조율을 위한 추가 업무, 인력이 필요하기 때문에 다자기구 조직 운영의 효율성이 저해될 수밖에 없다. 이에 유엔 총회(General Assembly)는 지정기여를 통해 수행되는 프로젝트에 수반되는 비용을 미지정 기여금으로 충당하지 않도록 하는 비용회수(cost recovery) 정책을 각 기구의 집행이사회(executive board)에 권고하고 있다. 또한, 행정비용 및 비용회수와 관련한 항목의 개념, 범주, 관행 등을 표준화하여 통일하는 방안을 논의하기도 했다.¹³⁾

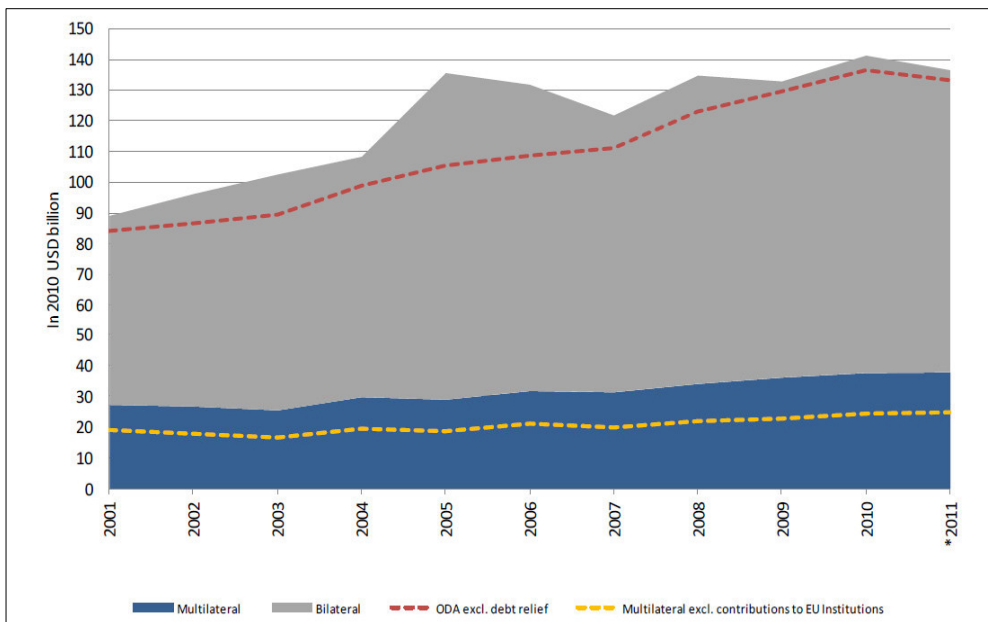
13) General Assembly (2008), 박명지 (2010), p. 26에서 재인용

3. 주요 DAC 공여국과 한국의 다자협력 현황

1) 세계 다자협력 현황

[그림 3]은 OECD DAC 회원국의 전체 양자와 다자원조 지원 현황을 나타낸 그래프이다. [그림 3]을 보면 전체 ODA에서 다자원조가 차지하는 비율이 최근 들어 점차 감소하고 있다는 점을 확인 할 수 있다. 2001년에는 다자원조 지원 비율이 32%를 차지하였는데, 2007년에는 다자원조 지원 비율이 28%까지 떨어졌다. 또한 연간 다자원조 지원액 증가율도 2008년에는 9%, 2010년에는 5%, 2011년에는 1%까지 낮아졌다.

[그림 3] DAC 회원국의 ODA 지원현황(2001-2011)



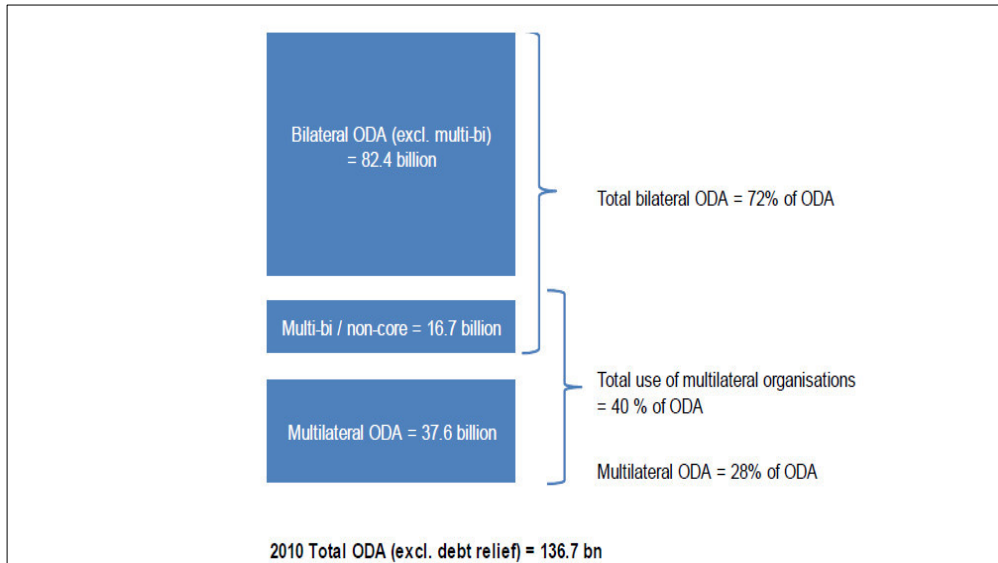
* 2011년은 잠정통계

출처: OECD (2012a).

2010년 DAC 회원국의 다자원조 지원 비율은 총 ODA(1,367억불)의 29% 수준인 396억불을 기록했다. 또한 양자지원액 중 167억불은 다자성양자 지원으로 제공되었으며, 다자원조와 다자성양자 원조를 합쳐서 다자채널을 이용하여 지원된 ODA는 총 ODA의

약 40%를 차지했다([그림 4] 참조).

[그림 4] 2010년 ODA 총지출

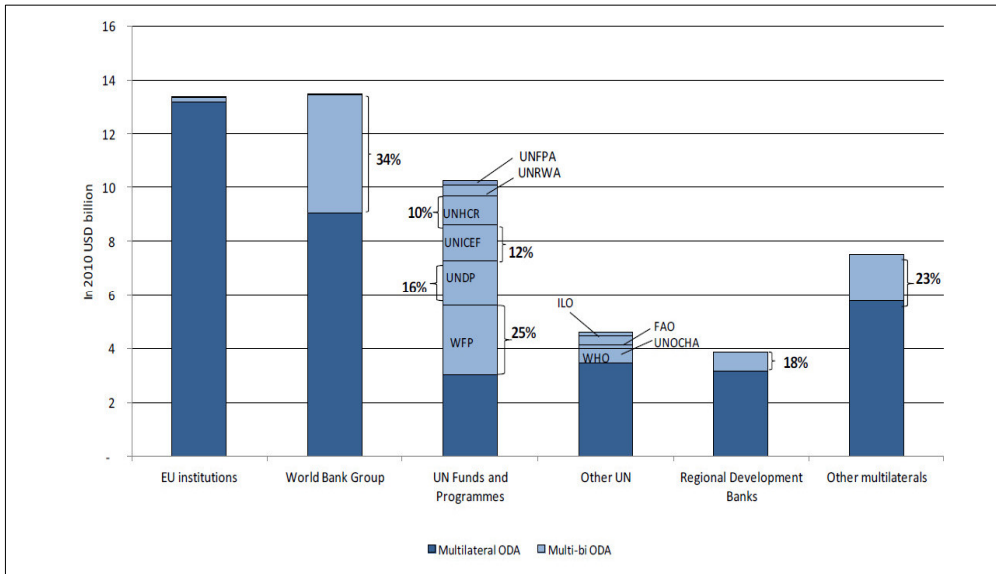


주: 2010년 불변가격 기준(in constant 2010 prices), EU 지원금액과 부채탕감액 제외
출처: OECD (2012a).

다가기구별 다자원조와 다자성양자 원조 지원 현황을 살펴보면 기구별로 다자원조와 다자성양자 원조 지출 비율의 차이가 크게 나타나는 걸 확인할 수 있다([그림 4] 참조). 다자성양자 원조의 비율이 가장 높은 기구는 UN기금 및 프로그램으로 나타나고 있는데, UN 보고서에서도 UN 기금 및 프로그램 전체 예산 중 74% 정도가 지정기여 형식의 펀딩, 즉 다자성양자 원조로 모아지고 집행된다고 밝히고 있다.¹⁴⁾

14) UN (2012).

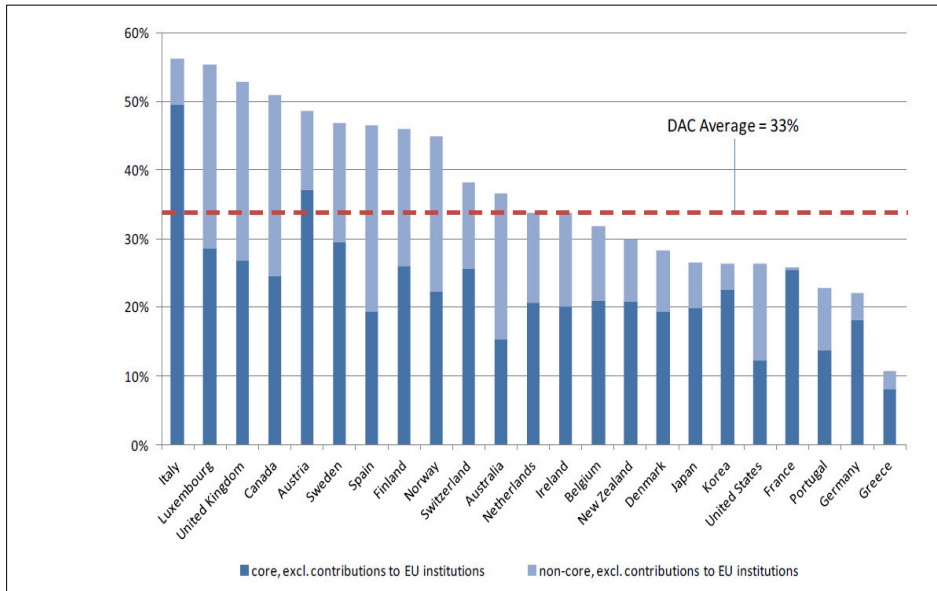
[그림 5] 다자원조·다자성양자 원조 총지출 현황(2010년)



주: 2010년 불변가격 기준(in constant 2010 prices), EU 지원금액과 부채탕감액 제외
출처: OECD (2012a).

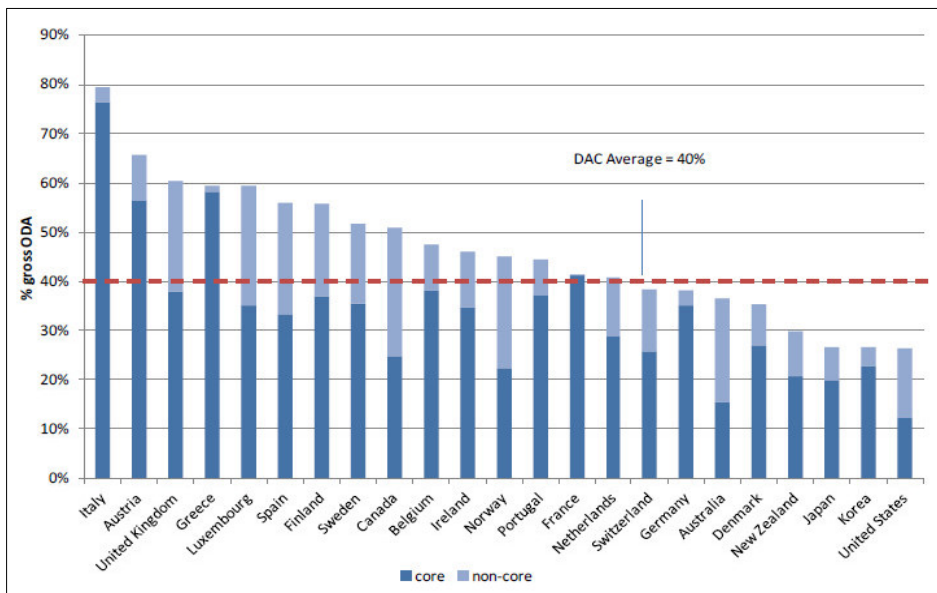
한편 EU에 대한 지원을 제외하고 OECD DAC 회원국별 다자협력 지원현황을 살펴보면 총 ODA 지출액에서 다자원조와 다자성양자를 합한 다자협력 비중이 가장 높은 국가는 이탈리아 (57%)로 확인되었다. 뒤이어 룩셈부르크가 55%, 영국이 53%를 기록하였으며, OECD DAC 회원국은 평균적으로 전체 ODA의 약 33%를 다자협력 채널을 통해 집행하고 있는 것으로 나타났다([그림 6] 참조). 그러나 EU에 대한 다자지원을 포함할 경우 OECD DAC 회원국 평균 다자협력 지원 비율이 약 40%로 상승되며, EU 국가들의 다자협력 지원 비율이 다소 상승하는 것을 확인 할 수 있다([그림 7] 참조). 또한 한국의 경우에는 [그림 6]과 [그림 7]에서 공통적으로 OECD DAC 평균 다자협력 지원 비율보다 낮은 비중으로 다자협력을 지원하고 있음을 확인 할 수 있으며, 타 공여국에 비해 다자성양자 원조 지원 비율이 낮은 편으로 나타났다.

[그림 6] OECD DAC 회원국별 다자협력 현황 (2010년, EU제외)



주: 2010년 불변가격 기준(in constant 2010 prices), 부채탕감액 제외
출처: OECD (2012a).

[그림 7] OECD DAC 회원국별 다자협력 현황 (2010년, EU포함)



주: 2010년 불변가격 기준(in constant 2010 prices), 부채탕감액 제외
출처: OECD (2012a).

2) 한국의 다자협력 현황

한국의 전체 ODA 규모는 2010년 기준 약 12,94억불 수준으로, 그 중 다자원조는 약 23%(약 2.73억불)를 차지하고 있다. 또한 신탁기금 등 다자성양자 원조 집행된 4,500만 불을 다자 ODA에 포함하면 총 ODA에서 다자원조와 다자성양자 원조가 차지하는 비율이 26%를 기록하였다.¹⁵⁾ 이는 OECD DAC 회원국의 평균 비율이 40%에 훨씬 못 미치고 있으며, 미국을 제외하고 DAC 회원국 중 최하위 수준에 머물고 있다.

[표 19] 한국의 다자 및 다자성양자 ODA 지원 현황 (2010년)

(단위: 백만 달러)

Total use of the multilateral system in 2010	Core	Non-Core
EU	-	-
World Bank Group	111	2
UN Funds and Programmes*	11	14
<i>of which:</i>		
UNDP	6	7
WFP	0	3
UNICEF	3	3
UNFPA	0	-
UNHCR	3	1
UNRWA	0	0
Other UN	66	12
<i>of which:</i>		
FAO	7	1
IFAD	2	0
ILO	5	2
OHCHR	-	0
UNDPKO	10	-
UNECE	-	-
UNESCO	5	1
UN	6	0
UNOCHA	n/a	0
WHO	11	5
Regional Development Banks	67	11
<i>of which:</i>		
African Development Bank	14	7
Asian Development Bank	43	-
Inter-American Development Bank	8	-
Other multilaterals	18	7
Total	273	45

주: 2010년 불변가격 기준(in constant 2010 prices)

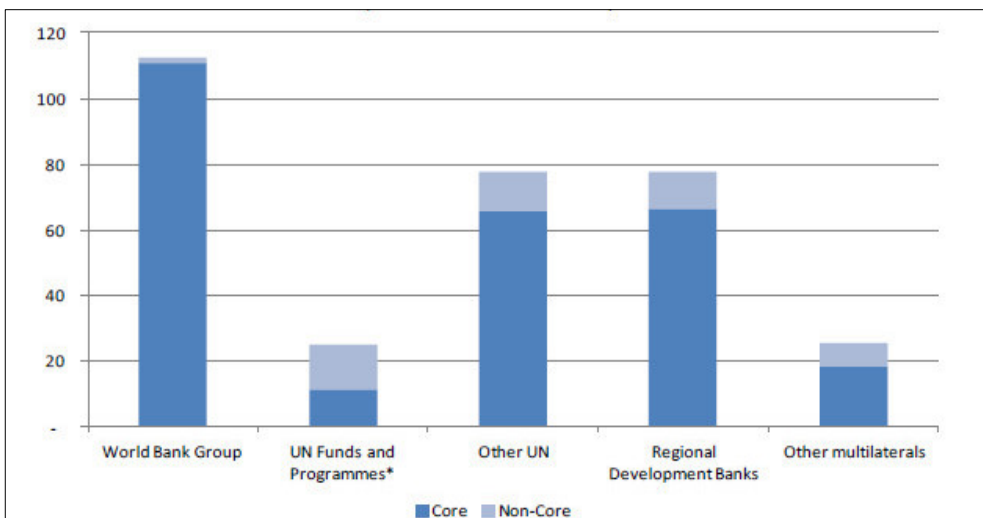
출처: OECD CRS Database; DAC Aggregate Statistics (OECD (2012a)에서 재인용)

15) OECD (2012a).

기구별로 살펴보면, 다자원조와 다자성양자 원조를 합친 총 다자협력 지원 규모가 가장 큰 기구는 세계은행으로 2010년 기준 약 1.13억불이 지원된 것으로 나타났다.¹⁶⁾ 그러나 지정기여로 이뤄지는 다자성양자는 지원규모가 2백만불에 불과하여 그 비율이 가장 낮게 확인되었다([그림 8], [표 19] 참조).¹⁷⁾ 현재 한국은 세계은행, ADB 등을 비롯한 다자은행에 총 20개의 신탁기금을 설치·운영하고 있으며, 재정부가 재원 출연하고 있다. 국제개발위원회 (2011)에 따르면 G20개최, MDB내 지분을 상승 등을 고려하여 출연규모를 확대 중이며, 기구별 특성에 맞게 차별화된 전략을 추진하고 있으며, 이를 통해 G20합의 사항 이행, 국내기업의 해외진출 등을 측면 지원을 도모하고자 한다고 밝히고 있다.¹⁸⁾

[그림 8] 한국의 기구별 다자 및 다자성양자 원조 지원 현황 (2010년)

(단위: 백만 달러)



주: 2010년 불변가격 기준(in constant 2010 prices)

출처: OECD Creditor Reporting System Database(OECD (2012a)에서 재인용)

한편, UNDP, WFP, UNICEF, UNFPA, UNHCR, UNRWA를 포함하는 UN기금 및 프로그램에는 2,500만불이 다자원조와 다자성양자 원조로 지원되어 [표 19]의 기구별 분류

16) 세계은행그룹 2010년 기준 전체 신탁기금 규모는 1,075개, 115억불 수준으로, IBRD/IDA는 총 773개, 43억불 수준, IFC신탁기금은 총 247개, 11억불 수준이라고 한다. (국제개발협력위원회 (2011)).

17) OECD (2012a)

18) 국제개발협력위원회 (2011)

중에는 가장 적은 금액이 지원된 것으로 나타났다.¹⁹⁾ 그러나 1,400만불이 다자성양자로 지원되어 전체 다자협력에서 다자성양자사업이 차지하는 비율이 56%로 가장 높았다.²⁰⁾ 현재 한국은 UNDP, ILO 등에 총 19개의 신탁기금을 설치·운영 중이며, 외교부, 고용부 등 9개 부처청에서 재원 출연하여 운영 중에 있다. 외교부는 한국의 개발협력 정책방향에 부합하면서 각 시행기관의 전문성을 활용할 수 있도록 신탁기금 참여와 운영을 강화하고, 국제개발협력 선진화 방안의 기본 골격 범위 안에서 G20서울 개발 컨센서스 이행 지원 등에 중점을 두고 신탁기금을 운용 예정이라고 밝히고 있다.²¹⁾

한국의 다자성양자 원조의 세부 지원 분야를 살펴보면, 전체 다자성양자사업 중 75%가 지역을 특정하여 다자기구에 제공된 것으로 나타났다. 그러나 분야별 다자성양자 원조 현황의 경우 다분야(Multi-sector)에 56%가 지원된 점을 볼 때, 한국의 다자성양자 원조는 분야별 특정보다는 지역별 특정을 활용하여 다자성양자 원조를 집행하고 있다는 점을 확인할 수 있다([그림 8] 참조).

KOICA의 경우에도 다자성양자 원조 예산이 증가하여왔는데, 2013년에는 다자성양자 원조 예산이 총 180.02억원이 잡혀있으며, 이는 2012년에 비해 28.5%가 증가한 규모이다. 또한 KOICA는 그 동안 UNDP, WFP, UNICEF, UNESCAP, UNEP 등과 다양한 국제기구 협력사업을 추진해 왔다.

19) OECD (2012a).

20) UN 전체 다자협력 현황은 파악되지 않고, 2010년 말 기준 전 세계에서 UN이 운영하는 다자참여신탁기금(Multi-Donor Trust Fund)은 40개로 이중 대다수인 38개를 UNDP에서 관리하고, 48억불(2004-2010) 수준이다. (국제개발협력위원회 (2011))

21) 국제개발협력위원회 (2011)

[그림 9] 한국의 지역, 분야, 취약성별 다자성양자 지원 현황 (2010년)

(단위: 백만 달러)

	Korea	
Bilateral, unallocated / unspecified	11	25%
Country / region specific	34	75%
- of which regional allocations	29	65%
REGIONS		
Africa, unspecified	7	30%
South of Sahara	12	49%
North of Sahara	0	0%
Americas, unspecified	0	0%
South America	0	1%
North & Central America	1	3%
Asia, unspecified	5	22%
Far East Asia	0	2%
Middle East	0	1%
South & Central Asia	2	7%
Europe	4	16%
Oceania	2	9%
SECTORS		
Agriculture	0	0%
Developmental Food Aid	-	0%
Economic Infrastructure and Services	-	0%
Education	1	2%
Environment	0	0%
General Budget Support	-	0%
Government and Civil Society	1	3%
Health	4	8%
Humanitarian Aid	5	12%
Multi-sector	25	56%
Other Production Sectors (forestry, fishing, industry, mining, construction, trade policy, tourism)	-	0%
Other Social infrastructure	1	3%
Population Policies and Reproductive Health	0	1%
Water Supply and Sanitation	-	0%
Other (admin., promotion development awareness, refugees in donor countries)	7	15%
FRAGILE / CONFLICT*		
Fragile	3	72%
Other	1	28%

주: 2010년 불변가격 기준(in constant 2010 prices)

출처: OECD Creditor Reporting System Database(OECD (2012a)에서 재인용)

제3장. 다자협력 사례 비교분석

1. 농촌개발(새마을운동) 양·다자 사례분석

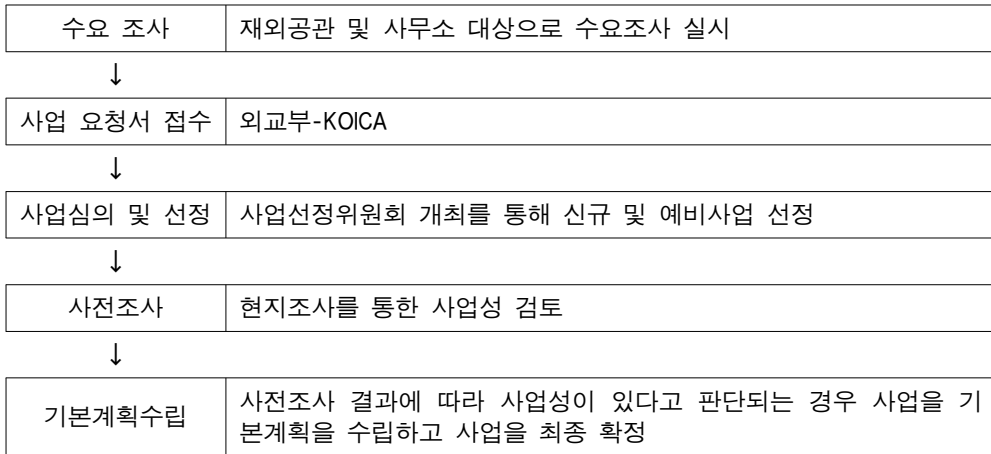
1) 프로젝트 착수 단계 분석

프로젝트관리지식체계는 효과적인 프로젝트 관리 및 추진을 위해서 프로젝트의 착수단계에서 프로젝트 현장 개발과 이해관계자 식별을 실시할 것을 권고하고 있다. 프로젝트 현장 개발은 프로젝트를 공식적으로 승인하는 문서를 작성하고, 이해관계자의 요구와 기대사항을 충족하기 위한 초기 요구사항을 문서화하는 프로세스로, 수행조직과 요청조직(외부프로젝트인 경우) 사이의 협력관계를 수립하는 프로세스이다. 프로젝트관리지식체계는 프로젝트 작업 기술서²²⁾, 비즈니스 케이스(시장 수요, 조직의 요구, 고객의 요청, 기술 진보 등의 정보), 계약, 기업 환경 요인(정부 또는 산업 표준, 조직의 인프라, 시장 여건 등), 조직 프로세스 자산(조직의 표준 프로세스와 정책, 선례 정보 및 습득한 교훈 지식 기반 등)을 전문가가 평가하여 투입한 후 이를 바탕으로 프로젝트 현장을 개발하도록 권고하고 있다.

한편, KOICA의 사업발굴은 일반적으로 다음과 같은 절차에 따라 이뤄진다([그림 10] 참조). 프로젝트 현장은 프로젝트를 공식적으로 승인하는 동시에 착수하게 하는 프로세스라는 점을 고려할 때, 프로젝트 현장 개발은 KOICA 사업에서 사업계획을 수립하여 사업을 선정하는 것과 동일한 단계로 해석될 수 있다.

22) 작업 기술서는 프로젝트의 결과로 제공할 제품이나 서비스를 상세히 기술한 문서이다. 내부 프로젝트의 경우, 프로젝트 착수자 또는 스폰서가 비즈니스 요구, 제품 또는 서비스 요구사항을 토대로 작업 기술서를 제공한다. 외부 프로젝트인 경우에는 고객이 제안 요청서, 정보 요청서, 입찰 요청서 등과 같은 입찰문서 또는 계약 서류의 일부로 작업 기술서를 제출 받기도 한다. (PMI (2008)).

[그림 10] KOICA의 사업 발굴 절차도



KOICA의 개발 프로젝트에 이 프로세스를 대입해보면, 재외공관 및 사무소를 대상으로 수요조사를 실시하고 사업요청서를 접수받게 되는데 이 사업요청서를 프로젝트관리지식체계 상의 작업기술서로 볼 수 있다. 이렇게 접수된 사업요청서를 내부적으로 검토하고 외교부의 승인을 받아 차년도 신규 및 예비사업을 선정하게 된다. 이 단계에서 1차적으로 프로젝트 현장에 해당하는 사업기본계획서가 작성되게 된다. 이후 선정된 사업을 대상을 전문가가 현장에 직접 방문하여 사전타당성조사를 실시하게 되는데, 이 단계에서 프로젝트관리지식체계에서 현장 개발 시 고려하라고 권고한 비즈니스 케이스, 계약, 기업 환경 요인, 조직 프로세스 자산 등이 평가되어 사업 진행의 타당성을 평가하게 된다. 사전타당성 조사에서 사업이 진행이 적합하다고 평가될 경우, 사전타당성조사 결과를 반영하여 해당 프로젝트의 구체적인 기본계획이 수립되게 된다.

ESCAP 새마을운동 시범사업은 김학수 전(前) ESCAP 사무총장 취임 후(2000.7) ESCAP 활성화를 위해 아태지역 빈농의 자조노력 지원을 통한 농업생산성 및 소득 증대 목적의 ESCAP 프로젝트를 우리정부에 제출하고 이에 대한 지원을 요청하는 것으로 시작되었다. 동 사업은 한국 출신 사무총장이 ESCAP 역내 경제사회 발전을 위한 개도국의 능력배양, 우리의 개발경험 전수 및 역내 협력을 증진하기 위하여 중점 추진하고 있는 사업으로서, 2001.4.30 ~ 5.1간 방콕에서 개최된 제14차 한-ESCAP 협력기금 연례협의회

에서도 동 사업 지원을 결정된 바 있었다. 이에 외교부는 KOICA와의 협의 하에 한국 출신 사무총장의 활동을 지원하고 아태 지역 내 최빈국의 경제사회 발전을 지원하기 위하여 「한-ESCAP 협력기금」을 활용하여 2001년도 동 사업에 대한 사전타당성 조사를 실시하였으며, 캄보디아-라오스 새마을운동시범사업을 2002년도 협력단 신규 사업으로 추진하게 되었다. 신규 사업으로 추진이 결정된 후 ESCAP은 2002.1.29 ~ 2.28간 캄보디아, 라오스, 네팔 등 3개국을 대상으로 사전타당성조사를 실시하여(한국 전문가 파견), 조사대상국 주민의 수원태세 및 사업여건 등을 검토하였다. 검토 결과 캄보디아 및 라오스를 우선 사업대상지로 선정하였고, 동지역에 대해서는 2002년도부터 사업에 착수하는 것을 내용으로 2002년 6월 ESCAP이 사업계획서를 수립하여 제출하였다.

한편, 캄보디아 캄퐁참주에서 KOICA의 양자 농촌개발사업으로 실시된 ‘캄보디아 캄퐁참주 농촌개발사업’은 2005년 10월 캄보디아 외교부를 통해 사업요청이 접수되면서 시작되었다. 캄보디아에서는 봉사단 파견 및 전문가 파견과 본 연구보고서의 분석 사례인 UNESCAP 농촌새마을운동 시범 사업을 통해 농촌지역개발 사업이 실시되어 왔다. 이들 사업들은 현지에서 사업대상지 주민의 소득증대 및 복지증진에 일정부분 기여한 것으로 평가받고 있으나 소규모로 실시되어 우리나라 농촌개발 모델의 우수성 및 사업 효과성에 대한 캄보디아 내 인지도가 높지 않았다. 따라서 캄보디아의 관련 부처인 농촌개발부(Ministry of Rural Development)는 대내외적으로 홍보가능하며 가시적 성과를 거둘 농촌지역 개발 사업을 실행하여 한국형 농촌지역개발 모델의 우수성을 입증하고 동 모델을 기반으로 현지화 된 농촌지역개발 모델을 수립해줄 것을 희망하여 동 사업을 요청해 왔다.

[그림 11] 착수단계 농촌개발 분야 사업 비교

프로젝트 관리표준	KOICA 사업절차	ESCAP 새마을운동 1차 시범사업(다자성양자)	캄보디아 캄퐁참주 농촌개발사업(양자)
	수요 조사		
↓			
<투입> 프로젝트 작업기술서(SOW)	사업 요청서 접수	(2000.12) ESCAP 사업요청	(2005.10) 캄보디아 외교부 사업요청
↓			
<1차 전문가 판단 실시>	사업심의 및 선정	(2001) 2002년도 신규 사업 선정	(2005.11) 사업심의소위원회 개최 (2006.1) 2006년도 신규 사업 확정(외교부 승인)
↓			
<투입> 2. 비즈니스 케이스 3. 계약서 4. 기업 환경 요인 5. 조직 프로세스 자산 <2차 전문가 판단 실시>	사전조사	(2001.1) 1차 사전타당성조사 실시-외교부 주체 (2002.1-2) 2차 사전타당성조사 실시-ESCAP 주체	(2006.4) 사전타당성조사
↓			
<프로젝트 현장 산출>	기본계획 수립	(2001) 사업기본계획 수립 추정 (2002.6) ESCAP 사업계획서(라오스, 캄보디아 2개국) 제출	(2006.1) 사업기본계획 수립 (2006.4) 사업기본계획 구체화

출처: 저자작성

이에 2005년 11월에 사업심의소위원회를 개최하고 2006년도 신규 사업으로 동 사업 선정하였으며, 2006년 1월 외교부 승인을 받음으로써 신규 사업으로 사업계획이 확정되었다. 신규 사업으로 추진이 결정된 후 KOICA는 2006.4.9~14간 사전타당성조사를 실시하여, 조사대상국 주민의 수원태세 및 필요, 사업추진 여건 등을 검토하였다.

당초 캄퐁참주 2개 면 6개 마을 실사 후 각 면에서 2개 마을씩 총 4개 마을 사업대상지로 선정할 계획이었으나, 사전조사단은 캄보디아 측의 동 사업 홍보의지가 높은 것을 확인하고 사업마을에서의 가시적 성과 도출이 중요한 것으로 판단, 마을실사 후 각 면에서 최상위 점수 획득 마을 1개씩, 총 2개 마을 선정 의사를 캄보디아 측에 전달하였다. 한편, 사업마을 수를 사전조단이 제안한 숫자보다 증대할 필요가 있다는 캄보디아 측 의견에 따라, 사업대상 마을에 투입될 수 있는 예산규모 및 현지의 물가수준, 우리 측이 기대하는 사업효과 등을 고려, 사업마을 수를 3개로 늘려 캄보디아 측과 재협의, 사업마을을 확정하게 되었다. 사전타당성조사 검토 결과 반영하여 캄보디아 3개 마을을 사업대상지로 선정하고, 사업에 착수하는 것을 내용으로 사업계획이 구체화되었다.

한편 착수단계에서 실시하도록 권고되고 있는 이해관계자 식별은 KOICA의 사전타당성조사에서 공통적으로 실시되고 있는 것으로 확인되었으며, 그 결과가 사전타당성조사 보고서 및 PDM, 사업계획서에 포함되어 작성되고 있는 것을 나타냈다.

착수단계에서 KOICA의 다자성양자사업인 ESCAP 새마을운동 시범사업과 양자사업인 캄보디아 캄퐁참주 농촌개발 사업을 비교분석해본 결과 몇 가지 차이점이 발견되었다. 가장 먼저 주목할 점은 ESCAP 사업의 경우 한국 출신 사무총장이 선출된 이후 요청된 사업으로 한국 출신 사무총장의 활동을 지원하기 위한 정치적인 이유가 사업 선정에 많이 작용했다는 점이다. 물론 정치적인 이유로 인해 사업 추진이 결정되는 경우는 양자와 다자성양자 사업 모두에 발생가능한 일이다. 하지만 다자성양자사업이 아직 활성화되지 않았던 시기에 KOICA가 추진한 대표적인 다자성양자사업이 ESCAP 새마을운동 시범사업이 정치적인 이유로 인해 사업이 시작되게 되었다는 점은 다자성양자사업의 경우 사업의 추진 및 선정과정에 정치, 외교적 문제 등의 외부 요소가 개입될 여지가 더 많다는 점을 반증하는 것이 아닐까 생각된다.

두 번째, 정치외교적인 이슈로 인해 ESCAP 사업이 개발되어 추진되다 보니 사업 발굴 단계에서 외교부의 역할이 양자사업에 비해 컸다는 점이다. ESCAP 사업의 경우, ESCAP과 외교부가 주체가 되는 한-ESCAP 협력기금 연례협의회에서 사업 추진이 결정

되기도 하였으며, 1차적인 사전조사 역시 KOICA의 재원이 아닌 『한-ESCAP 협력기금』을 활용하여 추진되었다. 사업 발굴의 주체가 실질적으로 외교부라고 볼 수 있다는 점에서 KOICA가 중심이 되어 사업이 발굴된 캄보디아 농촌개발 사업과는 차이가 있었다.

끝으로 ESCAP 새마을운동 시범사업은 사업 착수단계에서부터 ESCAP의 관여가 적극적으로 시작되어 주도적으로 사업을 추진하고 있다는 점을 확인 할 수 있었다. 캄보디아 농촌개발 사업의 경우 사업기본계획 수립하고 사전타당성 조사 실시하는 전 과정을 KOICA가 주체가 되어 실시하고 있었으며, 다만 그 과정에서 캄보디아 측 등 다양한 이해관계자와의 면담, 협의 등을 통해 사업계획을 현실적으로 변경, 조율하는 과정을 거치고 있었다. 그러나 ESCAP 새마을운동 시범사업의 경우 2차 사전타당성 조사를 ESCAP이 주도가 되서 실시하고, KOICA는 한국 측 전문가를 파견해주는 것으로 역할을 한정하고 있었다. 또한 사전타당성조사 결과를 반영하여 기존의 사업기본계획을 수정하고 반영하는 과정 역시 ESCAP이 주체가 되어 ESCAP이 사업계획서를 제출하는 것으로 대체되어 있는 것을 확인 할 수 있었다.

2) 프로젝트 기획 단계 분석

[그림 12] 기획단계 농촌개발 분야 사업 비교

프로젝트 관리표준	KOICA 사업절차	ESCAP 새마을운동 1차 시범사업(다자성양자)	캄보디아 캄퐁참주 농촌개발사업(양자)
<투입> 1. 프로젝트 헌장 2. 기획 프로세스의 산출물 3. 기업 환경 요인 4. 조직 프로세스 자산	사업계획서 및 사전타당성조사 결과 투입	(2002.6) ESCAP 사업계 획서(라오스, 캄보디아 2개국) 확정 (2003.12) 2003 무상협력 사업계획변경 (3개국 통합계획 승인)	(2006.4) 사업기본 계획 확정
↓			
<전문가 판단 실시>	사업실시협의 실시	(2002.11) ESCAP 시범 사업 대상국에 네팔국 포함 요청 (2003.7)네팔 사업계획 조정 요청 및 R/D(안) 협의 (2003.11) ESCAP측 KOICA 방문-사업비 증 액 요청 및 ESCAP 새 마을운동 시범사업 사 업계획 변경(안) 보고	(2006.6) 실시협의 실시
↓			
<프로젝트 관리 계획서 산출>	R/D 체결	(2002.11) 캄보디아, 라 오스 2개국에 대한 ESCAP 새마을운동 시 범사업 R/D 체결 (2003.12) 3개국 통합계 획 승인 및 최종 R/D 수정안 접수	(2006.6) R/D 체결

출처: 저자작성

(1) 프로젝트 관리 계획서 개발

프로젝트관리지식체계는 사업의 기획단계에서 프로젝트 관리 계획서 개발하여 프로젝트를 통합 관리하라고 권고하고 있는데, 프로젝트 관리 계획에서는 프로젝트 목표를 달성하기 위해 작업을 실행하는 방법 및 구현 수준을 포함하여 프로젝트 범위 기준선 및 범위

관리 계획, 프로젝트 일정 기준선 및 시간 관리 계획, 프로젝트 원가 성과 기준선 및 원가 관리 계획수립, 프로젝트 품질 관리 계획수립, 프로젝트 인적 자원 관리 계획수립, 프로젝트 의사소통 관리 계획수립, 프로젝트 리스크 관리 계획수립, 프로젝트 조달 관리 계획수립에 관한 내용이 포함되어 한다. 또한 이 단계에서 프로젝트 현장, 다른 기획 프로세스 상의 산출물, 기업 환경 요인, 조직 프로세스 자산이 투입되고, 여기에 전문가 판단을 활용하여 프로젝트 요구에 맞도록 프로세스를 조정하거나, 프로젝트 관리 계획서에 포함시킬 기술 및 관리 세부사항 개발하도록 권고하고 있다.

이 과정을 KOICA의 개발 사업에 적용해서 살펴보면, 착수단계의 산출물인 사전타당성 조사 결과보고서와 확정된 사업계획을 가지고 R/D 체결을 위해 실시협의를 하는 과정이 기획단계에 해당한다고 볼 수 있으며, 이 과정의 결과물로 체결되는 되는 R/D가 프로젝트 관리 계획서에 해당한다고 볼 수 있다.

ESCAP 새마을운동 1차 사업은 라오스와 캄보디아에서 시행하는 사업계획안이 1차적으로 ESCAP측에서 KOICA에서 송부되어, R/D 역시 이 2개 국가에서 시행하는 사업 내용으로 한정하여 2002년 11월에 먼저 체결되었다. 동 R/D 체결 시에 ESCAP측에서 시범사업 대상국에 네팔국을 포함시키는 제안 요청을 하였고, 2003년 7월 이와 관련하여 사업계획 조정 및 R/D(안) 수정을 위한 협의를 실시하였다. 이후 동년 11월에 ESCAP측이 방문-사업비 증액 요청과 함께 이전에 실시한 협의 결과를 반영한 새마을 운동 시범사업 사업계획 변경(안)을 보고해 왔고, 동년 12월 외교부의 승인을 받아 무상협력 사업계획변경이 승인되어 3개국 통합계획이 확정되었다. 또한 동시에 3개국 통합계획 내용을 반영한 최종 R/D 수정안을 송부 받아 확정했다. 한편, ESCAP 새마을운동 시범사업에 네팔국을 포함하는 내용으로 2003년 말 R/D가 수정 체결될 당시 네팔에서의 사업내용이 추가되었을 뿐만 아니라, 3개국에서 새마을운동 자문용역을 추가 실시하기로 사업 범위가 조정되었고, 이에 따라 당시 한국농촌경제연구원의 정기환 박사가 컨설턴트로 채용되어 실천계획 수립 등의 업무에 투입되었다.

한편, 캄보디아 캄퐁참주 농촌개발 양자사업의 경우에는 2006년 4월 실시된 사전타당

성조사 결과를 반영한 사업기본계획이 최종적으로 구체화된 이후, 2개월 뒤인 동년 6월 11일부터 KOICA 측이 작성한 R/D 초안 내용 전반에 대한 실시협의를 시행하였다. 실시협의를 KOICA 캄보디아 사무소장과 외부전문가 2인이 캄보디아에 방문하여 캄보디아 농촌개발부 관계자 및 사업대상 마을 이해관계자를 만나 사업현장조사 및 양국간 분담사항 확정, 사업추진 계획일정 등 업무협의를, PDM 초안 작성, 주민 개발 수요 조사 등을 실시하였다. 실시협의 내용을 기반으로 R/D 최종본을 제작하여, 2006년 6월 20일 R/D를 체결하였다.

프로젝트 관리 계획서인 R/D 체결의 절차상의 과정을 살펴본 결과, KOICA의 ESCAP 새마을운동 시범사업과 캄퐁참주 농촌개발 양자사업 사이에 크게 두가지의 차이점을 발견할 수 있었다. 첫째, ESCAP 새마을운동 시범사업의 경우 양자사업에 비해 R/D 체결에 더 긴 시간이 소요되었다는 점이다. 캄보디아 캄퐁참주 농촌개발 양자사업의 경우 사업기본계획을 확정하고 R/D를 체결할 때까지 2개월의 시간만 소요되었으며, 현지 사업실시협의와 R/D 체결의 동시적으로 이루어진 걸 확인할 수 있었다. 반면, ESCAP 새마을운동 시범사업의 경우 R/D 체결 과정에서 네팔국을 포함한 사업 확대 요청 제안이 들어옴에 따라 동 제안을 검토하고 KOICA 무상협력 사업변경계획의 승인 과정을 거쳐, 다시 R/D를 수정하여 체결하게 되는 과정을 거침에 따라 최초 사업계획 승인 시부터 최종 R/D 체결 시까지는 1년 이상의 시간이 소요되었다. 또한 2개국에 대한 사업계획이 접수, 확정된 이후 해당 2개국에 대한 R/D가 체결될 때까지의 기간만 비교하더라도, 양자사업보다 2개월이 더 소요되어 총 4개월의 시간이 소요된 것으로 나타났는데, 여기에는 ESCAP 사업이 KOICA 해외사무소, 대사관, 외교부, 본부를 거쳐 의사소통이 이뤄지고 있어 의사소통 절차에서 상대적으로 더 많은 시간이 소요되는 점도 영향을 미친 것으로 보인다.

그러나 네팔국을 사업대상국으로 확대, 포함하기 위한 과정에서 사업계획은 수정, 변경하고 R/D 역시 수정하게 되는 과정에서 소요된 시간은 동 사업이 착수 및 기획단계에서 사업 준비가 충분하지 못한 점을 반영하고 있다고 볼 수 있다. 특히 네팔국은 ESCAP이 최초 사업요청서 제안시에 사업대상국으로 포함되어 있었으나, 한국 측 외부전문가가 파견되어 시행된 사전타당성 조사에서 네팔국의 정치적 상황이 불안정함을 이유로 1차 시범

사업 대상지에서 제외하는 것으로 의견이 수렴됐었다. 이로 인해 이후 사업기본계획 확정 및 ESCAP측 사업계획서 접수 시에 네팔국을 제외하고 라오스, 캄보디아 2개국에 대해서 먼저 사업을 시작하기로 결정되어 2개국에 대해 R/D 체결을 추진하였으나, 결과적으로는 ESCAP측의 원 제안요청서대로 다시 요청이 들어와 네팔국을 포함하여 사업계획과 R/D를 수정 체결하게 되었다는 점은 시사하는 바가 크다.

프로젝트 관리 계획서인 R/D 체결의 절차상에서 ESCAP 새마을운동 시범사업과 캄봉 참주 농촌개발 양자사업 사이의 두 번째 차이점은 R/D(안) 작성의 주체가 달랐다는 점이다. 양자사업의 경우 KOICA가 R/D(안)을 주도적으로 작성하고, 이 안을 가지고 현지에서 캄보디아 정부와 협의를 실시하여 R/D를 확정하는 방식으로 진행이 되었다. 반면 ESCAP 사업의 경우 ESCAP측이 R/D(안)을 작성해오고, 이를 가지고 협의하여 확정하는 방식으로 진행이 되었다. 이는 KOICA의 R/D 표준안의 경우 양자 사업의 적용되는 경우를 기준으로 작성되어 국제기구 사업에 바로 적용하기에는 내용상으로 어려움이 있으며, 각 국제기구별로 협력 사업 진행시 사용하는 자체적인 협정문 (Letter of Agreement, LoA) 표준안을 보유하고 있는 경우가 대부분이어서 국제기구와의 협력사업에서는 국제기구측이 준비한 초안을 사용하여 실시협의를 시행하게 되는 경우가 많기 때문에 ESCAP 사업 역시 이러한 방식으로 추진된 것으로 추정된다.

(2) 프로젝트 범위 관리 계획

프로젝트의 범위는 지정된 특징과 기능을 갖춘 제품, 서비스 또는 결과를 제공하기 위해 완수해야하는 작업으로, 기획단계에서는 상세한 프로젝트 범위 기술서와 작업분류체계를 작성하여 범위기준선을 설정하라고 프로젝트지식관리체계에서 권고하고 있다. 프로젝트 범위 기술서는 프로젝트의 인도물과 인도물을 창출하기 위해 필요한 작업을 상세히 설명한 문서이며, 작업분류체계는 프로젝트 목표를 달성하고 필요한 인도물을 산출하기 위해 실행할 작업을 인도물 중심의 계층 구조로 세분해 놓은 계통도로, 범위 기술서 상에 명시된 작업을 표시해둔 문서이다.

KOICA의 개발 사업의 경우 사전타당성조사와 프로젝트 실시협의 과정을 통해 프로젝트

범위를 확정하게 되고, 이를 R/D에 프로젝트 내용에 대한 설명을 기재함으로써 프로젝트 범위와 내용을 확정하고 있다. 또한 작업분류체계에 해당하는 PDM을 작성하고, R/D에 첨부하고 있다.

ESCAP 새마을운동 시범사업과 캄보디아 캄풍참주 농촌개발 양자사업의 프로젝트 범위 기술서에 해당하는 내용을 살펴보면 다음과 같다. 두 사업 모두 [표 20]에 명시된 내용의 프로젝트를 시행할 것임이 R/D 상에 명시되어 있었고, PDM이 같이 작성되었다. 다만 형식적인 측면에서 ESCAP은 PDM이 아닌 Project Logical Framework을 사용하여 작업내용 및 목표 등을 분류한 도표를 제시하고 있다는 점에서 차이가 있었으나, 이는 PDM과 논리모형의 틀의 형식적인 차이일 뿐 내용적인 면에서는 큰 차이가 없었다.

[표 20] ESCAP 사업과 캄보디아 양자사업의 프로젝트 범위 비교

구 분	ESCAP 새마을운동 시범사업 사업내용	캄보디아 캄풍참주 농촌지역개발 사업내용
연수생 초 청	○ 국내초청 새마을운동 연수 (*주1) - 라오스(4), 캄보디아(4), 네팔(2) (4명×2국×2명*1국*2주) - ESCAP 관계자(1명×2주) ○ 상기연수생의 항공료와 준비금 (UN기금 13%포함) ○ 현지 새마을운동 지도자 훈련 - 2명×7개마을×2주/NCA직원 ○ NCA직원들의 현지 시범마을 지도자 교육	○ 캄보디아 농촌개발부 등 관련기관 공무원, 사업지 주민 등을 한국에 초청하여 연수 시행 ○ 우리나라의 농촌개발 및 새마을운동 사업 경험 전수 ○ 20명, 14일간
전문가 파 견	○ KOICA전문가 파견 및 관련경비 지원(*주2) - 1명*1주(중간, 최종평가/3국), 워크숍참가 ○ 상기 전문가 파견 관련, ESCAP측 준비금 ○ 새마을운동 자문용역기관 계약	○ 한국의 전문가가 캄보디아 측 사업 시행조직 구성원 대상 기술 및 사업 관리 기법 등 자문 - 농민조직 결성 및 운영 지원 - 주민 개발 수요 조사에 따른 마을 별 세부 시범사업 시행을 위한 Action Plan작성 지원 - Action Plan 시행을 위한 기술지 (영농지도, 설계, 감리, 유지관리 등) - 연수생 초청, Workshop개최 전반 계획 수립 및 시행 - 마을 개발을 위한 시설물 시공업체 선정 및 시공감리

		- 사업 시행결과 확산을 위한 운영 지침 작성 지원 - 캄보디아 공무원 및 농민 지도자 역량 강화 교육 및 지도 등 - 사업 모니터링 - 국제협력단 측 시범사업비 집행 관리 전반 등
새마을사업	○ 생활환경 개선 및 소득증대 사업 ○ NCA인력 전문가 및 행정요원 채용 ○ NCA의 중간 및 최종 평가회의 실시 ○ NCA 워크샵 실시(3국*각1회) ○ 워크샵 참가자 여행경비 등 경비지원	○ 시범사업 Action Plan 시행을 위한 재정적 지원 ○ 시행 가능한 주요사업 - 농지기반 정비사업 - 축산시설 지원 사업 - 생활용수 공급시설 지원 사업 - 도로개선 사업 - 마을회관 건설/개선 사업 - 농촌지도사업 - 농기계 및 영농자재 지원 사업 - 농민조직 역량 강화 및 활성화 - 문맹교육 및 농외소득 증대를 위한 훈련사업 - 기타 마을 개발에 필요한 사업 ○ 주민 참여에 의한 상향(Bottom-up)식의 Action Plan작성을 위한 마을단위 워크숍 개최 지원 ○ 사업시행 성과 확산을 위한 전국단위 워크숍개최 지원
기타 활동	○ NCA의 지역사회 기초정보 수집 지원 ○ ESCAP직원 출장비 (프로젝트수행관련/3국) ○ ESCAP 행정비 및 소모품구입 ○ 현지어 안내서 제작, 보급	○ 현지조사, 사업 모니터링 및 평가 등

출처: 저자작성

또한 [표 20]에서 확인할 수 있듯이 연수생 초청, 전문가 파견, 시범사업 실시, 워크샵 개최, 중간 및 종료 평가 실시 등 사업의 유형이나 내용면에서 유사하다는 점을 알 수 있었다. 그리고 두 사업모두 새마을운동 파일럿 시범사업의 경우 대략적인 지원내용만을 R/D와 PDM에 기술하고 있었고, 추후 사업 진행 후 지원내용이 확정되는 과정을 거쳐 사업을 시행하였다.

(3) 프로젝트 시간 관리 계획

프로젝트를 적시에 완료하기 위해서는 프로젝트 시간 관리가 필요하며, 이를 위해 프로젝트관리지식체계는 기획단계에서 각 활동 별 작업에 필요한 시간을 추정하여 활동 순서, 기간 등을 포함한 프로젝트 시간 관리 계획을 수립하라고 권고하고 있다. ESCAP 새마을 운동 시범사업과 캄보디아 캄퐁참주 농촌개발 양자사업 모두 R/D 상에 프로젝트 추진 일정을 포함하고 있었다.

자세히 살펴보면 ESCAP 사업의 경우, 2002년 11월 최초 R/D 체결 시에는 프로젝트 시행기간이 총 3년으로 계획되어 있었다([표 21] 참조).

[표 21] ESCAP 2개국 1차 R/D 체결시 프로젝트 추진 일정

Activities	Time sequence
A. Phase 1: Pilot projects	Months 1 to 18
1. Establishment of a letter of agreement between ESCAP and Korean International Cooperation Agency (KOICA) detailing the responsibilities of each party in (i) the preparation, implementation, evaluation and follow-up of the pilots projects (ii) organization of national workshops. Financial arrangements will also be laid detailed in the letter of agreement.	1-2
2. Establishment of letters of agreement between ESCAP and the national counterpart agencies detailing the responsibilities of ESCAP and these national counterpart agencies in (i) the preparation, implementation, monitoring and follow-up of the pilots projects, (ii) organization of national workshops.	1-2
3. Training of the National Counterpart Agencies in the philosophy and implementation strategy of <i>Rural Saemaul Undong</i> for five days followed by two days of training for the team of officials and enumerators who will design, tabulate and interpret the baseline survey data as per item 8 below. This one-week training will be carried out in both countries by 1 Korean expert methodology. One ESCAP staff will also attend the training.	3-4
4. The national counterpart agencies in Cambodia and the Lao People's Democratic Republic will identify three staff members to work directly with the communities. These representatives (six in total) will be given a two-week training in the Republic of Korea. One interpreter from each country will also attend the training. One ESCAP staff will join the training programme.	4-5
5. Communities will receive a detailed briefing through the local counterpart organization regarding the project and will be asked	5-6

to elect one male and one female community representative (not the existing community leadership) who will become the trainers of trainers in this project.	
6. The community leaders will be given a two-week training in the national capitals by the representatives of the local counterpart agency who received the training in the Republic of Korea (see item 4 above) Republic of Korea.	5-6
7. The community leaders, with the aid of staff of the national counterpart agency, in turn will train group leaders and members of the pilot communities on the content of the <i>Rural Saemaul Undong</i> programme and on methods to initiate community cooperation.	7-8
8. Baseline data will be collected in the host communities by the national counterpart organizations using various methods (focus groups, questionnaires, Rapid Rural Appraisal etc.).	7-8
9. The rural communities, with close assistance from the national counterpart agencies, will first identify, select and implement activities to improve the physical rural living environment. This will be followed by activities to enhance productivity and income generation at the household level. Finally, group-based operations for income generation and social activities will be identified and undertaken. The project will provide the necessary financial resources to the national counterpart for building materials to improve the community infrastructure, promote income generating activities etc. The national counterparts will provide backstopping throughout the implementation of the pilot projects and will assist the rural communities in accessing credit from established institutions. ESCAP staff will regularly visit Cambodia and the Lao People's Democratic Republic to hold discussions with the national counterpart agencies and the communities to monitor progress in the implementation of the project.	8-36
10. A mid-term evaluation of the pilot projects will be undertaken by the national counterparts in close cooperation with ESCAP and KOICA. Data on economic and social indicators will be collected in the communities by the national counterpart organizations.	18-19
B. Phase 2: Dissemination of pilot project results at the national level	Months 29 to 36
11. During the second phase, an evaluation of the pilot projects will be undertaken. Data collection and evaluation will be undertaken by the national counterparts in close cooperation with the host communities, ESCAP and KOICA.	29-31
12. National workshops will be organized to assess the impact of the pilot projects and develop operational guidelines for replication on wider scale. Representatives of the host communities, host agencies and relevant governmental and non-governmental institutions will participate in the national workshops.	31-33
13. Two manuals, each in the local language of the country, on the implementation of the community empowerment strategy adapted to the country's individual circumstances will be produced and issued.	34-36

출처: ESCAP 새마을운동 시범사업 약정문

이후 2003년 12월 3개국 통합 사업계획을 반영한 R/D가 수정 체결될 당시에는 프로젝트 추진 일정이 18개월로 조정되어 체결되었다. 프로젝트 시작일은 2004년 1월 1일로 종료시점은 2005년 6월 30일로 설정되어 있었다. 특이한 점은 R/D 본문과 프로젝트 문서상에서는 프로젝트 추진 일정이 모두 18개월로 표기되어 있고, 일정표 상에서도 18개월만을 표기하여 활동별 추진일정을 도표로 첨부하고 있는 것을 확인 할 수 있었다. 그런데 R/D에 첨부되어있던 일정별 예산집행 계획표상에서는 총 24개월을 기준으로 예산집행 계획을 수립하고 있는 점을 확인할 수 있었는데, 1-18개월까지의 활동내역은 R/D와 동일하였으나 2단계 사업으로 Follow-up 활동에 관한 부분이 19-24개월 사이의 추진일정으로 추가되어 있는 점을 확인 할 수 있었다([표 21] 참조). 이 Follow-up 활동의 경우 1차 R/D 상에서는 제시되어있는 일정 안에 포함되어 있었던 점을 알 수 있으며, 3개국 통합 R/D의 프로젝트 예산안에서도 기타활동의 항목으로 포함되어 있던 활동이란 점을 고려할 때 ESCAP 프로젝트는 사실상 18개월이 아닌 24개월을 기준으로 실행하려고 기획된 것으로 추정된다. 또한 최초 R/D 상의 일정계획표에는 ESCAP 프로젝트 R/D(LoA) 체결과정도 일정상에 포함되어 있었으나, 최종 R/D 상에서는 이 과정은 제외되고 실제 프로젝트 수행시점부터 일정계획표 상에 표시되어 있다는 차이점이 있었다.

[표 22] ESCAP 3개국 통합 R/D 상의 일정별 예산집행 계획

Month	Activity
Month 1	Training in the Saemaul Undong methodology for representatives of the NCA and one or two UNESCAP staff in the Republic of Korea - 2 weeks.
Month 2	National workshops and training of local NCA staff, communities and community representatives in the application of the Saemaul Undong methodology (by trained NCA staff, consultant, KOICA staff and UNESCAP representative) - 1 week in Cambodia, 1 week in the Lao People's Democratic Republic and 1 week in Nepal.
Month 3	Collection of baseline data and formulation of action plans in the selected villages (by NCA staff) - 2 weeks simultaneously in Cambodia, the Lao People's democratic Republic and Nepal.
Month 4	Review of the proposed action plans (through e-mail) and disbursement of financial support to the communities (by the Steering Committee, i.e. NCA representative, KOICA representative and UNESCAP representative, and by the consultant as advisor) - 2 weeks.
Month 5	Training and support to pilot communities in implementation of the action plans (by NCA staff, consultant and UNESCAP representative) - 1 week in Cambodia, 1 week in the Lao People's Democratic Republic and 1 week in Nepal.

Month 6-15	Implementation of the action plans by the communities simultaneously in Cambodia, the Lao People's Democratic Republic and Nepal including support for the NCA's, monitors and engines.
Month 8	Support and advise to communities and NCA staff (by consultant and UNESCAP representative) - 1 week in Cambodia, 1 week in the Lao People's Democratic Republic and 1 week in Nepal.
Month 10	Mid-term evaluation (by KOICA representative, NCA representative, and UNESCAP representative, and by the consultant as advisor) - 1 week in Cambodia, 1 week in the Lao People's Democratic Republic and 1 week in Nepal.
Month 12	Support and advise to communities and NCA staff (by consultant) - 1 week in Cambodia, 1 week in the Lao People's Democratic Republic and 1 week in Nepal.
Month 16	Final evaluation (by KOICA representative, NCA representative, UNESCAP representative, and by the consultant as advisor) - 1 week in Cambodia, 1 week in the Lao People's Democratic Republic and 1 week in Nepal.
Month 17	Review of the application of the Saemaul Undong methodology in Cambodia, the Lao People's Democratic Republic and Nepal and drafting of recommendations and operational guidelines (by consultant and UNESCAP representative) - 2-3 weeks in Bangkok.
Month 18	National workshops to review the projects, the recommendations and the draft operational guidelines for the dissemination of the adapted Saemaul Undong methodology and the lessons learned (by NCA representative, consultant, KOICA representative, UNESCAP representative) - 1 week in Cambodia, 1 week in the Lao People's Democratic Republic and 1 week in Nepal.
Month 1-18	Contracting of an institute to provide advisory services on the application of the Saemaul Undong methodology to the project
Month 1-18	Project related travel to Cambodia, the Lao People's Democratic Republic and Nepal by UNESCAP staff
Month 1-18	Expendable equipment
Month 1-18	Sundry
Month 19-24	Follow-up activities including training of trainers and production and dissemination of local language manuals to be implemented under the second phase of the project
Month 1-24	Project Support Cost

출처: ESCAP 새마을운동 시범사업 3국 통합 약정문

한편 캄보디아 농촌개발 양자사업의 경우에는 세부집행계획 수립부터 종료평가 실시까지의 프로젝트 추진일정을 R/D상에 일정계획표로 첨부하고 있었는데, 프로젝트 추진 일정을 총 24개월로 설정하고 있었다. ESCAP 새마을운동 시범사업의 최종 R/D를 기준으로

실제 사업 일정계획을 24개월이라고 본다면, 두 사업이 모두 실제 사업기간을 24개월로 계획하고 있었다는 면에서 기획단계에서 사업 일정은 동일하다고 볼 수 있다.

[표 23] 캄보디아 농촌개발 사업 프로젝트 추진 일정계획

Description	2006				2007				2008			
	1/4	2/4	3/4	4/4	1/4	2/4	3/4	4/4	1/4	2/4	3/4	4/4
Formulation of the basic plan for the Project												
Invitation of trainees												
Dispatch of experts												
Formulation and implementation of action plan												
Workshop												
Mid-term evaluation												
Final evaluation												

출처: 캄보디아 캄퐁참주 농촌개발 사업 약정문

(4) 프로젝트 원가 관리 계획

프로젝트 관리계획서에는 구체적인 원가(예산)관리 계획이 포함되어 수립되어야 한다. 먼저 ESCAP 새마을운동 1차 사업의 R/D에 포함된 예산안을 살펴보면 다음과 같다. 앞서에서도 설명한 바와 같이 ESCAP 새마을운동 1차 사업은 라오스와 캄보디아에서 시행하는 사업계획안이 1차적으로 ESCAP측에서 KOICA로 송부되어, R/D 역시 이 2개 국가에서 시행하는 사업 내용으로 한정하여 먼저 체결되었다. 당시 2개국 지원 계획에서의 예산은 KOICA가 160,760불의 현금지원(in cash)과 65,240불의 사업지원(in kind)을 제공하고, ESCAP은 총 12개원의 전문가를 투입하는 것으로 기획이 되었다. 그러나 이후 네팔국을 사업대상국에 포함하는 것으로 사업계획안 및 R/D가 수정되고, ESCAP측에서 방문 사업비 증액을 요청해옴에 따라 사업비가 965,330불(KOICA: 615,800불, ESCAP: 349,530불)로 확대되게 되었다.

이렇게 최종적으로 확정된 예산안을 기준으로 살펴보면 KOICA는 총 3년간 517,960불을 현금으로 지원하고, 97,840불을 사업지원으로 제공하는 것으로 기획되었으며, 예산항목은 연수생초청, 전문가 파견, 자문기관 용역계약, 새마을 사업, 부대활동, UN 분담금으로 이뤄졌다([표 24], [표 25] 참조). 또한 ESCAP측은 최초 R/D 상에서는 현금 예산 지원은 없이 전문가 투입만 하는 것으로 예산이 기획되었으나, 최종 수정안에서는 ESCAP측의 전문가 투입량 확대와 함께 한-ESCAP 기금을 활용한 ESCAP측의 현금지원 예산이 포함되는 것으로 예산계획이 변경되었다.

[표 24] ESCAP 새마을운동 시범사업 예산내역

(단위: US 달러)

구분	계		연수생	전문가	자문기관 용역계약	새마을 사업	부대활동	UN 분담금
합계	965,330		101,325	44,040	235,000	399,275	89,570	96,120
비고	KOICA	615,800	96,325	44,040	235,000	133,775	47,070	59,590
	ESCAP	349,530	5,000	0	0	265,500	42,500	36,530

출처: ESCAP 새마을운동 시범사업 사업기본계획

[표 25] ESCAP 새마을운동 시범사업 KOICA측 예산 집행계획

(단위: US 달러)

구분	계	1년차	2년차	3년차
현금지원 (in cash)	517,960	41,600	285,500	190,860
사업지원 (in kind)	97,840	300	5,400	92,140
총 계	615,800	41,900	290,900	283,000

출처: ESCAP 새마을운동 시범사업 사업기본계획

[표 26] ESCAP 새마을운동 시범사업 예산 세부내역

(단위: US 달러)

구 분	사업내용	예산분담		집행 기관
		KOICA	ESCAP	
연수생 초 청	○ 국내초청 새마을운동 연수 (*주1) - 라오스(4), 캄보디아(4), 네팔(2) (4명×2국×2명*1국*2주)	56,000	5,000	KOICA ESCAP
	- ESCAP 관계자(1명×2주)			
	○ 상기연수생의 항공료와 준비금 (UN기금 13%포함)	25,000	0	ESCAP
	○ 현지 새마을운동 지도자 훈련 - 2명×7개마을×2주/NCA직원	4,825	0	ESCAP
	○ NCA직원들의 현지 시범마을 지도자 교육	10,500	0	ESCAP
소 계		96,325	5,000	
전문가 파 견	○ KOICA전문가 파견 및 관련경비 지원(*주2) - 1명*1주(중간, 최종평가/3국), 워크숍참가	41,840	0	KOICA
	○ 상기 전문가 파견 관련, ESCAP측 준비금	2,200	0	ESCAP
	○ 새마을운동 자문용역기관 계약	235,000	0	ESCAP
소 계		279,040	0	
새마을 사 업	○ 생활환경 개선 및 소득증대 사업	92,910	203,500	ESCAP
	○ NCA인력 전문가 및 행정요원 채용	8,850	62,000	ESCAP
	○ NCA의 중간 및 최종 평가회의 실시	22,330	0	ESCAP
	○ NCA 워크샵 실시(3국*각1회)	5,185	0	ESCAP
	○ 워크샵 참가자 여행경비 등 경비지원	4,500	0	ESCAP
소 계		133,775	265,500	
기 타 활 동	○ NCA의 지역사회 기초정보 수집 지원	4,000	0	ESCAP
	○ ESCAP직원 출장비(프로젝트수행관련/3국)	30,500	31,000	ESCAP
	○ ESCAP 행정비 및 소모품구입	9,370	2,000	ESCAP
	○ 현지어 안내서 제작, 보급	3,200	9,500	ESCAP
소 계		47,070	42,500	
계	합 계 (1)	556,210	313,000	
	UN 부담금(PSC 13%)/(2)	59,590	36,530	
	합 계 (1)+(2)	615,800	349,530	
	총 합 계	965,330		

출처: ESCAP 새마을운동 시범사업 사업기본계획

한편, 캄퐁참주 농촌개발 양자사업의 경우 총 사업비는 1,000,000불로 2006년부터 2008년간 분할하여 집행하는 것으로 기획되었다. 또한 사업기본계획 수립, 사전타당성 조사, 집행계획수립, 조달계약수립 후 각 예산항목 간 일부 예산의 조정이 있었으나, 변경 폭이 크지 않고 총 사업비는 변경 없이 동일했다는 점에서 이는 사업 계획 구체화 및 실시협의 결과 반영에 따른 변경과 조달계약 시 가격협상에 따른 변경이었던 것으로 추정된다.

[표 27] 캄퐁참주 농촌개발 사업 연도별 예산집행계획(안)

(단위: US 달러)

담당	구분	계	2006	2007	2008
	계	1,000,000	230,000	584,000	186,000
PMC 업체	연수생 초청	88,000	88,000	-	-
	전문가 파견	384,000	75,000	235,000	74,000
	마을단위 시범사업 시행	464,000	42,000	337,000	85,000
	워크숍 개최	15,000	3,000	-	12,000
KOICA	기타(조사단파견, 평가 등)	49,000	22,000	12,000	15,000

출처: 캄보디아 캄퐁참주 농촌개발 사업 집행계획

ESCAP 새마을운동 시범사업과 캄보디아 캄퐁참주 농촌개발 양자사업을 총 사업비가 각각 965,330불과 1,000,000불로 전체 예산 규모가 비슷하였고, 예산 항목도 연수생 초청, 전문가 파견, 시범사업, 워크숍 개최 등 유사한 항목으로 이루어져 있었다. 다만 주목할 만 점은 첫째, ESCAP 사업의 경우 사업 계획 및 R/D 변경에 따라 예산계획도 큰 폭으로 변경이 된 반면, 캄보디아 양자사업은 최초 예산계획안이 큰 변화 없이 유지되어 집행되었다는 점이다. 둘째, 양자사업은 KOICA 단일예산으로 지원이 이뤄지고, 예산 관리 및 집행이 이뤄진 반면, ESCAP 사업은 예산 지원 출처가 KOICA, ESCAP, 한-ESCAP 기금으로 세분화 되어있었고, 기금 안에서도 세부 프로젝트 별로 별도의 예산을 편성하여 집행하고 추적하는 방식을 사용하고 있었다는 특징이 있었다. 끝으로 행정비와 관련해서 ESCAP은 모든 사업비에 13%의 UN 분담금을 부과하고 있는데, 이 분담금이 다자원조의 단점으로 지적되고 있는 행정비에 해당하는 비용이다. ESCAP 사업에서는

KOICA측은 KOICA의 지원예산인 556,210불의 13%에 해당하는 PSC 59,590불을 포함하여 총 615,800불을 지원했다. 한편 KOICA의 양자사업에서도 ESCAP의 PSC에 해당하는 비용으로 PMC 업체의 이윤에 해당하는 부분이 동일한 비용이라고 해석될 수 있는데, 관리비 및 이윤 또는 기술료 명목으로 규정에 따라 예산 편성이 가능하다.

(5) 프로젝트 품질 관리 계획

품질 관리 계획수립은 프로젝트 및 제품에 대한 품질 요구사항 또는 표준을 식별하여 어떻게 프로젝트가 준수할지 입증하는 방법을 문서화하는 프로세스이다. 프로젝트 관리 계획서 내에 포함되는 범위기준선, 원가 성과 기준선 등을 활용하여 프로젝트의 품질 기준을 제시하고, 품질 관리 방안을 기획단계에서 제시하라고 프로젝트관리지시체제는 권고하고 있다.

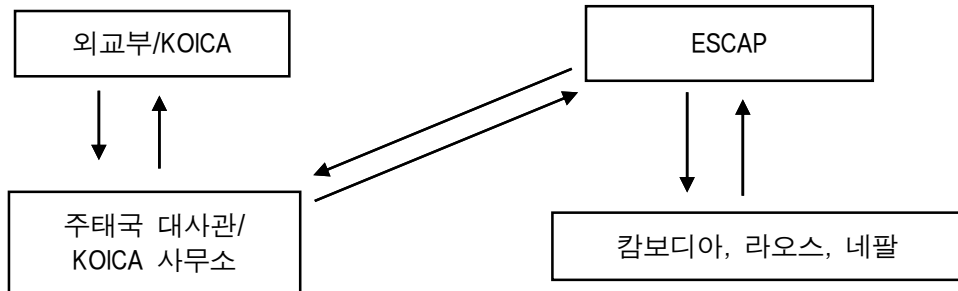
ESCAP 새마을운동 시범사업과 캄보디아 농촌개발 양자사업의 경우 모두 별도의 품질 관리 계획을 수립하고 있지는 않으나 프로젝트 논리모형(Logical Framework of the project) 또는 PDM에서 프로젝트의 목표, 목적별 지표와 입증수단(Means of Verification)을 제시하고 있었다. 이는 일정 수준에서 프로젝트의 품질 기준과 입증 방법은 제시한 것으로 볼 수 있으나, 품질 관리 방안에 대한 별도의 계획이 수립되어 있지 않다는 점에서 한계가 있었다.

(6) 프로젝트 인적 자원 관리 계획

프로젝트관리지시체제는 기획단계에서 인적 자원 관리 계획을 수립하라고 권고하고 있으며, 이를 위해 인적 자원 계획서 개발을 제시하고 있다. 인적 자원 계획서 개발은 프로젝트 역할, 책임사항, 필요한 기량, 보고 관계를 식별하여 문서화하고, 직원 관리 계획서를 작성하는 프로세스로 직원별 역할 및 책임사항, 프로젝트 조직도, 직원 확보 방안, 직원 해제 계획, 교육의 필요성, 보상/인정, 규정 및 안전 준수 전략 등에 관한 내용을 포함하고 있다.

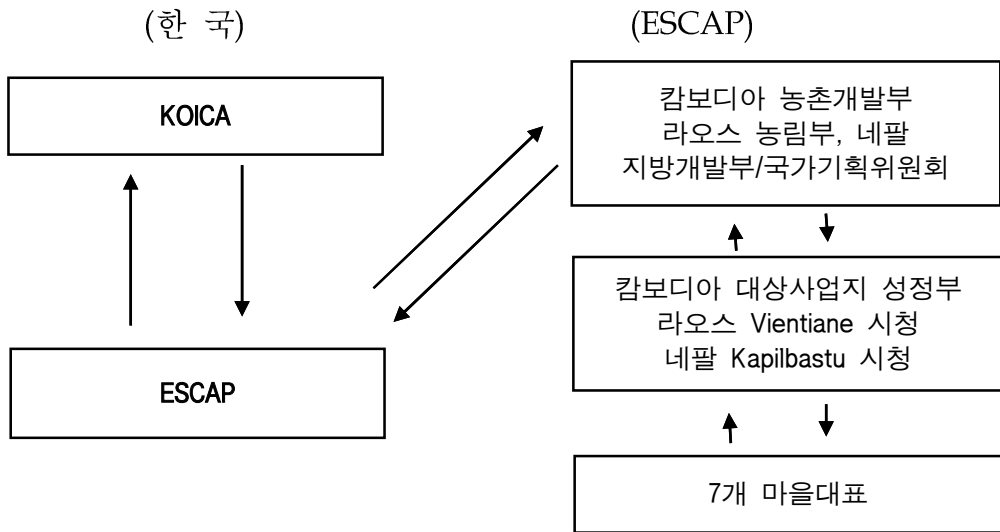
KOICA의 개발 프로젝트의 경우 일반적으로 R/D 상에 각 수행주체별 역할 분담에 대한 내용과 사업수행체계에 대한 내용을 포함하여 작성하고 있다. ESCAP 새마을운동 시범사업의 경우에도 세부 사업별 실행 담당기관과 프로젝트 수행체계 및 협력체계에 대한 내용을 포함하고 있었는데, 구체적으로 살펴보면 다음과 같다. KOICA와 ESCAP간 협의 하에 ESCAP이 실질적으로 사업을 총괄 집행하되, ESCAP은 사업 감독 및 진행사항을 KOICA에 반기별로 보고한다고 명시하고 있다. 또한 세부사업 중에서 연수생초청, 전문가파견은 KOICA가 담당하고 수원국 현지 새마을운동사업의 집행 및 감독, 자문기관 용역 등은 ESCAP이 담당한다고 업무를 분장하고 있으며, 수원국 사업계획은 캄보디아의 경우 외무부, 라오스의 경우 외무부 국가기획협력위, 네팔경우 지방개발부(Ministry of Local Development)와 국가기획위원회(National Planning Commission)에서 총괄 기획하고 수원국내 수행기관을 선정하여 실제적인 사업을 추진한다고 각 참여주체별 역할을 기술하고 있다. 또한 자문용역의 경우에는 자문용역기관이 제공해야 할 할 업무의 내용과 함께 자문용역을 제공할 사람의 자격기준에 대한 내용을 명시하고 있다.

[그림 13] ESCAP 새마을운동 시범사업 협력체계
(한 국) (ESCAP)



출처: ESCAP 새마을운동 시범사업 사업기본계획

[그림 14] ESCAP 새마을운동 시범사업 사업수행체계



출처: ESCAP 새마을운동 시범사업 사업기본계획

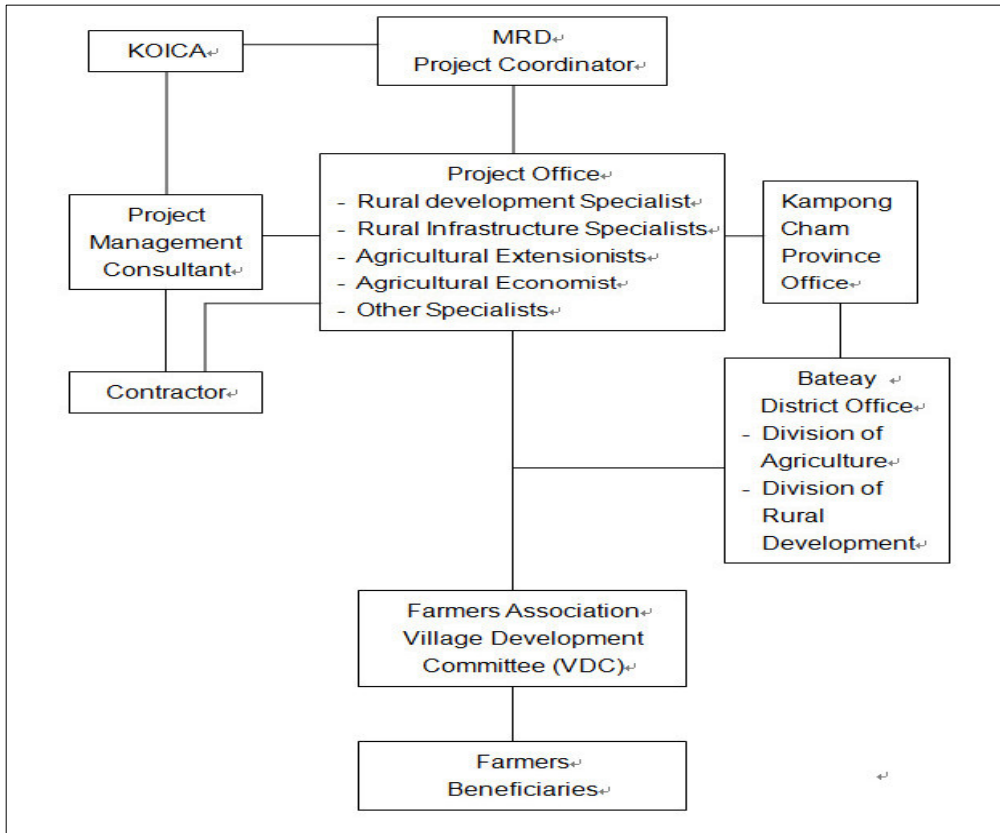
캄보디아 농촌개발 양자사업의 경우에도 R/D 상에 KOICA와 캄보디아 양측의 분담사항에 대한 명시를 하고 있었다. KOICA측이 수행할 사업을 명시하고 있으며, 캄보디아측은 KOICA의 사업 수행을 원활하게 하기 위해 필요한 행정적 지원을 제공하기로 업무가 분장되어 있었다. 또한 KOICA의 사업집행계획을 살펴보면 KOICA의 사업실행 내용 중 KOICA가 직접 수행할 사업과 PMC 업체를 통해 수행할 사업을 분류하여 표기하고 있었다([표 28] 참조). 또한 KOICA, PMC업체, 캄보디아 정부 등을 포함한 사업수행체계를 [그림 15]과 같이 제시하고 있었다.

[표 28] 캄보디아 농촌개발 양자사업 업무 분담사항

구 분		세부사업 내용	실행기관
KOICA측 부담사항	연수생 초청	○ 캄보디아 농촌개발부 등 관련기관 공무원, 사업지 주민 등을 한국에 초청하여 연수 시행 ○ 우리나라의 농촌개발 및 새마을운동 사업 경험 전수 ○ 20명, 14일간	PMC 업체
	전문가 파견	○ 한국의 전문가가 캄보디아 측 사업시행조직 구성원 대상 기술 및 사업관리 기법 등 자문 - 농민조직 결성 및 운영 지원 - 주민 개발 수요 조사에 따른 마을별 세부 시범사업 시행을 위한 Action Plan작성 지원 - Action Plan 시행을 위한 기술지원(영농지도, 설계, 감리, 유지관리 등) - 연수생 초청, Workshop개최 전반 계획 수립 및 시행 - 마을 개발을 위한 시설물 시공업체 선정 및 시공 감리 - 사업 시행결과 확산을 위한 운영지침 작성 지원 - 캄보디아 공무원 및 농민 지도자 역량 강화 교육 및 지도 등 - 사업 모니터링 - 국제협력단 측 시범사업비 집행 관리 전반 등	PMC 업체
	새마을 사업	○ 시범사업 Action Plan 시행을 위한 재정적 지원 ○ 시행 가능한 주요사업 - 농지기반 정비사업 - 생활용수 공급시설 지원 사업 - 도로개선 사업 - 마을회관 건설/개선 사업 - 농촌지도사업 - 농기계 및 영농자재 지원 사업 - 농민조직 역량 강화 및 활성화 - 기타 마을 개발에 필요한 사업 등 ○ 주민 참여에 의한 상향(Bottom-up)식의 Action Plan 작성을 위한 마을단위 워크숍 개최 지원 ○ 사업시행 성과 확산을 위한 전국단위 워크숍개최 지원	PMC 업체
	기타 활동	○ 현지조사, 사업 모니터링 및 평가 등	KOICA
캄보디아 측 부담사항		○ 사업시행조직(프로젝트 코디네이터, 프로젝트 오피스)구성 ○ 우리 측 전문가 활동 지원 및 행정지원	

출처: 캄보디아 캄풍참주 농촌개발 사업 집행계획

[그림 15] 캄보디아 농촌개발 양자사업 사업수행체계



출처: 캄보디아 캄퐁참주 농촌개발 사업 약정서

(7) 프로젝트 의사소통 관리 계획수립

의사소통 계획수립은 프로젝트 이해관계자의 정보 요구 사항을 식별하고 의사소통 방식을 정의하는 프로세스이다.

ESCAP 새마을운동 시범사업과 캄보디아 농촌개발 양자사업 둘 다 다양한 참여자의 의사소통체계는 앞에서 설명한 사업수행체계에서 확인이 가능하다. 의사소통체계 이외에 의사소통 방식으로는 ESCAP 새마을운동 사업의 경우, 최종 R/D상에 KOICA 태국 사무소장과 UNESCAP 담당부서 과장(Chief of the Poverty Reduction Section, Poverty and Development Division)은 매월 1회 모임을 통해 프로젝트 진행, 검토, 변경 사항

등에 대해 논의한다고 명시하고 있다. 또한 각 국가별로 사업조정위원회(Steering Committee)를 개최하여 KOICA, UNESCAP, 국별 파트너 기관 담당자가 참여, 프로젝트 진행 사항 등을 검토하고 있었다. 또한 NCA로부터 지역사회 사업에 관한 분기별 보고서를 ESCAP이 수령하고, ESCAP은 KOICA측에 반기별로 사업 진행상황을 보고하는 것으로 정하고 있었다.

캄보디아 양자사업도 의사소통체제로 해석될 수 있는 사업수행체제도를 R/D 상에 포함하고 있었다([그림 15] 참조). 그러나 캄보디아 측과 KOICA측의 의사소통 방식에 관한 별도의 언급은 나타나있지 않았다. 다만, KOICA가 조달계약을 통해 용역을 발주할 PMC 업체와의 의사소통 방식으로 프로젝트 진행상황에 관한 분기별 보고서, 착수 및 종료 보고서를 수령하고, 프로젝트 예산 또는 인력운영 등에 변동이 생길 경우 사전에 KOICA와 사전 협의 및 승인을 득한 후 사업을 추진하게 되어 있었다.

(8) 프로젝트 리스크 관리 계획수립

기획단계에서 프로젝트 리스크 관리는 프로젝트에 대한 리스크의 관리 기획, 식별, 분석, 대응 계획을 수립하는 과정으로 이루어져 있다. 특히 프로젝트에 영향을 미칠 수 있는 리스크를 결정하고, 리스크별 특성을 문서화 한 후, 프로젝트 목표에 대한 기회는 증대시키고 위협은 줄이기 위한 대안과 조치를 개발하는 프로세스이다.

ESCAP 새마을운동 시범사업의 경우 R/D와 프로젝트 논리모형 상에 간략하게 프로젝트 성공을 위해 필요한 조건과 리스크를 다음과 같이 분석해 놓았다. ESCAP 프로젝트의 성공을 위해서는 수원국의 정치, 경제, 사회적 조건이 보장되어야만 프로젝트를 정해진 기간에 따라 이행할 수 있으며, NCA 담당자의 지속적인 활동이 필요하다고 명시하고 있었다.

캄보디아 농촌개발 양자사업의 경우에는 R/D에 첨부되어 있는 PDM 상에만 프로젝트 성공을 위한 중요한 가정을 나열하고 있었는데, 캄보디아 정부의 프로젝트 추진 의지, 사업대상 지역 주민의 자발적인 참여, 비, 홍수 등으로 인한 사업 진행 지연 등이 있다.

이러한 가정들은 사실상 프로젝트 추진 시 발생 가능한 리스크와 동일한 내용이다. 또한 ESCAP 사업에 비해 상대적으로 제시하고 있는 가정 및 리스크의 수준이 구체적으로 나타나 있었다.

그러나 두 사업 모두 발생 가능한 리스크만을 나열하고 있을 뿐, 해당 리스크를 대처하기 위한 방안에 대해서는 별도의 언급이 없었다는 점에 한계가 있는 것으로 나타났다.

(9) 프로젝트 조달 관리 계획

조달 계획 수립은 프로젝트 구매 결정사항을 문서화하고, 조달 방식을 규정하며, 잠재적인 판매자를 식별하는 프로세스이다. 기획단계에서 조달 관리 계획서, 조달 작업 기술서, 조달 문서, 공급자 선정 기준 등을 산출하라고 프로젝트지식관리체계는 권고하고 있다.

ESCAP 새마을운동 사업의 경우 구체적인 조달 계획이 R/D 상에서 확인되지는 않는다. 다만 프로젝트 세부 사업 중 새마을운동 자문기관 선정의 경우, ESCAP측이 새마을운동에 관한 전반적인 자문과 교육을 위해 새마을 운동 전문기관과 자문용역계약 체결하고, 자문용역계약은 ESCAP과 자문기관간 체결하되, KOICA측과 사전협의 및 용역기관의 자문보고서 사본을 KOICA에 제출토록 한다고 명시되어 있었다.

캄보디아 농촌개발 양자사업도 기획단계의 R/D 상에는 조달 계획이 포함되어 있지 않았다. 다만 이후 세부집행계획과 조달계획을 별도로 수립하고 있었다.

3) 프로젝트 실행 단계 분석

(1) 프로젝트 실행 지시 및 관리

프로젝트 실행 단계에서는 프로젝트 목표를 달성하기 위해 프로젝트 관리 계획서에 정의된 작업을 수행하게 된다. 구체적으로는 프로젝트 요구사항을 완수하는데 필요한 활동 수행, 프로젝트 인도물 생성, 프로젝트 변경 요청 발생 시 승인된 변경 내용을 프로젝트 범위, 계획 및 환경에 맞춰 조정, 프로젝트 팀의 내부 및 외부 의사소통 채널 구축 및 관리

등의 활동을 수행하게 된다.

ESCAP 새마을운동 시범사업과 캄보디아 농촌개발 양자사업의 프로젝트 실시 현황과 결과물을 살펴보면 다음과 같다.

i) 연수생 초청 및 워크숍 실시

ESCAP 새마을운동 시범사업과 캄보디아 농촌개발 양자사업 모두 세부사업으로 연수생 초청 및 워크숍을 개최하기로 기획되어 있었고, 이에 따라 사업을 실시하였다.

ESCAP에서 실시한 연수생 초청 사업의 경우 2004.2.15~2.28까지 14일간 동안 새마을운동 방법론에 대한 초청 연수를 실시하였다. 연수에 참가한 총 인원은 11명으로, 라오스 4명, 캄보디아 4명, 네팔 2명, ESCAP 관계자 1명이 참가했다. 한편 캄보디아 농촌개발 양자사업의 경우 캄보디아 농촌개발부 등 관련기관 공무원, 사업지 주민 등을 한국에 초청하여 연수를 시행하였는데, 2007.2.2~2.15까지 14일간 실시하였다. 연수의 목적은 우리나라의 농촌개발 및 새마을운동 사업 경험 전수로, 참가자는 마을지도자 13명, 도청 1명, 군청 1명, 면장 2명, 농촌개발 3명을 포함해 총 20명이 연수에 참가하였다. 두 사업에서 실시한 연수생 초청의 경우 연구 기간 및 연수 프로그램의 교육 프로그램 등이 유사한 내용으로 실시된 것을 확인 할 수 있었다.

또한 워크숍 개최의 경우, ESCAP에서는 캄보디아와 라오스 모두에서 중앙 및 지방 공무원과 지역주민을 대상으로 중앙 단위와 마을 단위의 새마을운동 방법론에 대한 현지 연수를 워크숍 개최를 통해 실시하였다. 그리고 2005년 12월 사업종료 워크숍을 개최하여, 국가간, 지역간 사업성과 등을 공유하고 전파하는 기회를 가졌다. 그리고 사업 결과를 소개하는 책자를 발간하여 배포하였다.

한편, 캄보디아 농촌개발 양자사업의 워크숍도 ESCAP 사업과 유사하게 추진되었는데, 캄보디아에서는 마을단위 워크숍과 전국단위 워크숍을 개최했다. 먼저 마을단위 워크숍은 주민 참여식 워크숍으로 진행되었는데, 각 마을별로 2007년 3월 중 실시하여 약 30여명의

인원이 참석했다. 마을단위 워크샵에서는 마을 발전을 저해하는 문제점 도출 및 마을별 시범사업 구성요소 선정과 우선순위를 제시하는 내용으로 워크샵이 진행되었다. 워크샵에서 도출된 우선순위를 반영하여 시범사업의 마을별 실천계획(action plan)이 수립되고, 사업으로 연결되었다. 또한 2008년 6월 4일에는 각 주의 농촌개발국장 및 직원, 국제기구 및 NGO 대표 등 119명이 참석한 가운데 사업성과의 확산을 위한 최종 워크샵을 개최하였고, 이를 바탕으로 농촌개발사업모델의 작성을 위한 매뉴얼(농촌개발사업모델-주민참여형, 소규모 단기사업)이 발간되었다.

ii) 전문가 파견

2004년 1월 ESCAP측은 한국농촌경제연구원과 자문용역 계약을 체결하고 전문가 새마을운동 시범사업 액션플랜 개발 등에 참여하였다. 한편 캄보디아 양자사업의 경우 전문가 파견이 농촌개발 전문가 18개월 투입, 농촌기술 전문가 5개월 투입, OJT 관련 전문가 5개월 투입이 R/D 상의 계획이었으나, 현지 기후 등의 사정으로 농촌개발 전문가(PM)의 파견기간이 18개월에서 2개월 연장되어 20개월 동안 투입이 이뤄졌다.

iii) 시범사업 내용 구체화 및 실시

ESCAP 새마을운동 시범사업의 경우 사업 착수 후 국별 새마을운동 시범사업 추진을 위한 실천계획(action plan)을 수립하였는데, 동 실천계획은 캄보디아, 라오스 사업담당 부처 대표, KOICA 사무소 대표, ESCAP 직원 및 자문용역을 체결한 전문가가 참석한 사업조정위원회(2004년 10월 개최)에서 협의 및 검토 후 승인되었다. 국별 시범사업은 공식적으로 2004.1월~2005.12까지 총 24개월 동안 수원국에서 실시되었다. ESCAP 새마을운동 시범사업은 캄보디아의 6개 마을과 라오스의 4개 마을에서 실시되었다. 구체적으로 소액금융, cow bank, 도로건설, 화장실 설치, 지붕 개량, 부엌 설치, 우물 설치, 마을 미화, 관개도로 및 수로 정비, 학교 건축, 가축 재배치, 직조의 사업을 실시하였다. 이 사업에서 두 마을 묶어 하나의 사업대상지역을 설정하고, 사업대상지역별로 새마을추진위원회를 설치하여, 각 마을에 위원들을 5명씩 총 10명으로 구성하였다. 각 권역별 사업들은 사전 시행의 경험이 없고 교육받은 내용을 그대로 따른 관계로 마을별 사업 내용은 대체로 유사하였다.

캄보디아 실천계획서에 반영된 사업내용은 실제 시행단계에서 일부 변경되었는데, Trop commune의 2개 마을은 소규모 여신사업이 계획되어 있었으나, 소규모 여신에 대한 경험 및 주민의 인식부족으로 인해 cow bank 사업으로 변경, 실행되었고, 우물 설치 사업의 경우, 지하수원을 발견하지 못하여 우물대신 부엌개량 사업을 확대 실시하였다. Trop commune의 Phume Thmey 마을의 화장실 설치 사업도 주민들의 의견을 반영하여, 화장실 설치 대신에 부엌을 더 개량하는 것으로 변경되었다. Tom Nup commune의 Trapaing Snor 마을의 관개수로 정비는 당초 계획되었던 사업 지역을 다른 곳으로 변경하여 관개수로로 정비하였다. 한편, 라오스의 경우에는 Baan None 마을의 경우 수동 원형 우물을 설치하기로 계획되었으나, 펌프 우물로 변경하여 설치된 것을 제외하고는, 처음 작성된 실천계획서(action plan)의 사업내용대로 사업이 시행되었다.

캄보디아 농촌개발 양자사업의 경우 시범사업으로 마을개발위원회(VDC) 설립, 마을회관의 신축, 마을기금(credit) 운용 및 소액금융사업, 마을안길 정비, 저수지 개보수, 핸드펌프 관정개발, 마을문고 설립, 주민 훈련, 농기계와 트럭 제공, 측량 및 설계, 행사용 천막 제공을 추진하였다. VDC 위원은 전체 11명으로 구성되어 있으며, 회장, 부회장, 총무, 서기, 자문위원 및 각 사업별 책임자로 구성되어 있고, 위원회가 마을개발계획의 준비 및 총괄 관리와 마을기금의 관리 역할을 수행하였다.

ESCAP 사업과 캄보디아 농촌개발 양자사업 모두 시범사업 실행계획 수립시 워크샵 개최 등을 통해 마을주민의 개발수요를 반영하여 사업 실행계획을 세웠다는 점에서 공통적으로 나타났다.

한편, ESCAP 사업의 경우 각 세부사업별로 예산이 배정되어 있고, 해당 예산은 다른 세부사업을 활용할 수 없게 되어 있어 일부 사업의 경우에는 배정된 예산을 충분히 활용하지 못한 경우가 발생하였다는 점이 특징이다. 또한 라오스 시범마을들의 경우 화장실 및 우물 등의 설치에 필요한 건설 자재를 자체 제작하여 사용하였다는 특징이 있다. 라오스의 Baan Xienglaetha 마을의 경우 당초 실천계획에는 없었으나 주민들이 자발적으로 학교 교실을 개선하는 성과를 보였다.

[표 29] 농촌개발 양·다자사업 마을단위 시범사업 실행 결과 비교

	ESCAP 새마을운동 시범사업										캄보디아 농촌개발 사업		
	캄보디아						라오스				Chong	Tabaek	Stung Chhveng
	Trop Commune		Tom Nup Commune		Kampong Seila Commune	O'Bak Rotesh Commune	Navern Community		Nonexianglae Community				
	Rong Domrei	Phum Thme	Prasam	Trapaing Sonor	Thmei	Pry Praseth	Baan Veunka bao	Baan Xiengla ena	Baan Xiengla etha	Baan None			
VDC 설립 및 운영											○	○	○
주민훈련	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
마을회관 건립											○	○	○
소규모 마을 융자금 운영			○	○			○	○	○	○	○	○	○
Cow bank	○	○			○	○							
마을 안길의 정비 (관개도로 정비)			○				○	○	○	○	○	○	○
저수지의 개보수 (관개수로 정비)			○	○							○		○
핸드 펌프 관정 (우물 설치)			○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
마을문고 운영											○	○	○
농기계 지원 및 운영											○	○	○
행사용 천막 세트													○
지붕개량			○	○									
부엌 설치	○	○	○	○	○	○							
화장실 설치	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○			
마을 미화			○	○			○	○	○	○			
직조							○	○	○				
건축자재 생산							○	○	○	○			
학교 건축							○		○				
가축 재배치							○	○	○	○			

출처: 저자작성

(2) 프로젝트 품질 관리(품질 보증 수행) 및 프로젝트 의사소통 관리(정보 배포, 이해관계자 기대치 관리)

품질 보증 수행은 품질 요구사항과 품질 통제의 측정 결과를 감시하면서, 해당하는 품질 표준과 운영상의 정의를 사용하고 있는지 확인하는 프로세스이다. 한편 프로젝트 의사소통 관리 영역에서는 실행단계에서 프로젝트 성과 및 현황 정보를 배포하기 위해 프로젝트 성과보고서를 작성하여 배포하고, 이해관계자들과 의사소통 및 협력을 통해 이해관계자의 요구사항을 충족시키고 발생한 이슈를 처리하는 이해관계자 기대사항 관리 프로세스를 추진하라고 권고하고 있다. 그런데 ESCAP의 새마을운동 시범사업과 캄보디아 농촌개발 양자사업의 경우 실행단계에서 위의 두 영역(프로젝트 품질 관리 및 프로젝트 의사소통 관리)과 관련된 프로세스가 사실상 프로젝트 중간평가 및 프로젝트 진행상황 보고의 형식으로 통합되어 추진되고 있는 것으로 나타났다.

앞서 기획단계에서 ESCAP 새마을운동 시범사업과 캄보디아 농촌개발 양자사업의 경우 모두 별도의 품질 관리 계획을 수립하고 있지는 않으나 프로젝트 논리모형(Logical Framework of the project) 또는 PDM에서 프로젝트의 목표, 목적별 지표와 입증수단(Means of Verification)을 제시하고 있다는 점을 확인한 바 있다. 따라서 실행단계에서도 프로젝트 지식관리체계가 권고하고 있는 수준의 품질 보증 수행이 이뤄지고 있지는 않으나, R/D와 사업계획서 상의 사업목표와 일정에 따라 사업이 적절히 추진되고 있는지에 대한 검토는 프로젝트 중간평가를 통해 실시되고 있다. 또한 ESCAP 사업의 경우 NCA들로부터 분기별 보고서를 ESCAP측이 수령 받고, 반기별로 KOICA측에 진행상황을 보고하는 보고서를 제출함으로써 프로젝트 진행상황을 보고하고 있었다. 캄보디아 양자사업 역시 PMC 업체로부터 분기별 보고서를 수령 받아 사업 진행 현황을 확인하고 의견교환을 하고 있었다. 중간평가 실시 및 평가결과 환원에 대해서는 다음절의 프로젝트 감시 및 통제 부분에서 자세히 살펴보도록 하겠다.

프로젝트의 성과보고서 작성을 통한 정보 배포도 ESCAP 사업과 캄보디아 농촌개발 사업에서 모두 위에서 언급한 반기별 또는 분기별 보고서를 KOICA측에 제출하는 것으로 진행이 되었다. 또한 이들 진행보고서와 더불어 사업 내용, 예산, 인력 운용 상황 등의

변경이 필요한 경우 사업수행체제상의 주체간 공문 교환 및 사전 의견 협의 및 승인을 득한 후 사업을 추진하는 방식으로 두 사업이 모두 진행되었다.

(3) 프로젝트 인적 자원 관리: 프로젝트 팀 확보, 팀 개발, 팀 관리

실행단계에서 프로젝트지식관리체계는 프로젝트 팀 확보 및 개발, 관리를 수행하라고 권고하고 있는데, 프로젝트 팀 확보는 가용 인적 자원을 확인하여 프로젝트 배정을 완료하는데 필요한 팀을 구성하는 프로세스이다. 또한 프로젝트 팀 개발은 프로젝트 성과를 향상시키기 위해 팀원들의 역량과 팀원간 협력, 전반적인 팀 분위기를 개선하는 프로세스이며, 프로젝트 팀관리를 통해 팀원간 성과를 추적하고 피드백을 제공하며, 이슈를 해결하고, 변경, 관리를 통해 프로젝트 성과를 최적화하라고 권고하고 있다.

ESCAP 새마을운동 시범사업의 경우 기획단계에서 ESCAP 사업담당자와 KOICA측 담당자는 정해져 있었다. ESCAP 측에서는 관련 부서의 직원 1명을 투입하여 사업을 관리 및 진행을 담당하였다. 또한 기획단계에서는 논의가 없었으나 사업 실시 이후 KOICA측에서 ESCAP에 직원 1명을 파견하여 동 사업 관리 및 진행에 참가하게 되었는데, 해당 직원의 파견과 관련된 비용은 프로젝트 예산이 아닌 별도의 KOICA 예산으로 추진이 되었다. 한편, ESCAP은 사업 진행 이후 각국 농촌개발 관련 정부 담당자를 NCA로 선정하였으며, 새마을운동 추진위원회를 설립하여 마을 대표를 선정하여, 프로젝트 추진을 위한 수행체계를 완성시켰다.

캄보디아 새마을운동 사업의 경우 프로젝트 팀원 중 KOICA측 담당자와 캄보디아 측 담당자는 R/D 체결 시에 정해졌으며, PMC 업체의 프로젝트 담당 인력은 조달 계약시에 사전에 배정되어 계약이 체결되었다. PM 및 프로젝트 전문가 파견자도 계약서상에 사전 배정이 되어 있었으나, 프로젝트 진행과정에서 일부 파견자는 PMC 업체의 내부사정으로 인해 인력이 대체되어 파견되었으며, 이는 사전에 KOICA와의 협의 및 승인을 통해 진행이 되었다.

(4) 프로젝트 조달 관리: 조달 수행

프로젝트지식관리체계는 프로젝트 실행단계에서 조달 수행 프로세스를 추진하라고 권고하고 있는데, 조달 수행은 대상 판매자를 모집하고, 판매자를 선정하고, 계약을 체결하는 프로세스이다. 조달 수행 프로세스에서 프로젝트 팀은 입찰서나 제안서를 받고, 사전에 정의된 선정 기준을 적용하여 작업 수행 능력과 자격을 갖춘 판매자를 하나 이상 선정한다.

ESCAP 새마을운동 시범사업의 경우 ESCAP측이 사업수행을 주관하고 있기 때문에 조달계약도 ESCAP측이 실시하였다. 동 사업에서는 한국농촌경제연구원을 자문용역기관으로 계약을 체결하였고, 지역별 컨설턴트의 채용 등 조달계약을 모두 ESCAP측이 체결하였다. 따라서 KOICA측에서는 체결된 계약에 따라 사용된 예산과 수행사업 성과 등이 보고되었으며, 조달계약 체결의 세부과정에 대한 별도의 보고는 생략되었다.

캄보디아 농촌개발 양자사업의 경우에도 R/D 체결 이후 조달계획서를 수립하여 PMC업체 용역계약 체결을 위한 조달을 수행하였다. 구체적인 추진과정을 살펴보면 KOICA의 동 사업 담당팀은 2006년 8월 4일 내부 조달 관련 부서에 조달 의뢰하고, 동년 8월 31일 PMC용역 입찰 계획을 수립하였다. 그러나 용역계약이 체결되지 않아 동년 9월 26일 PMC용역 재입찰 계획을 수립하여 추진하였으며, 동년 9월 23일 입찰 참가기관인 한국농촌공사의 기술제안서를 내외부 심사위원에게 평가의뢰하고 평가를 실시하였다. 심사 결과 적합한 용역기관을 평가되어 용역계약 체결 대상기관으로 선정되었음을 동년 10월 9일 기술평가결과 통보를 통해 알렸으며, 가격협상 등 계약체결 협의 진행 후 동년 10월 25일 PMC용역 계약이 체결되었다.

PMC업체인 한국농촌공사와의 계약체결금액은 940,790,000원이며, 계약기간은 사업 착수일로부터 2년 이내이며 2006년 12월 1일 사업 착수하는 것을 내용으로 계약이 체결되었다. 다만 PMC 업체가 제출한 사업계획에서는 용역사업은 18개월 동안 진행하고, 2008년 5월을 사업 종료시점으로 설정하고 있었다.

[표 30] 캄보디아 농촌개발 양자사업 PMC 용역 예산

구분	사업계획서 및 조달계획서 상의 예산	조달계약서 상의 예산
연수생 초청	88,116,000원(88,000불)	80,813,000원
전문가 파견	383,880,000원(384,000불)	381,205,000원
마을단위 시범사업 시행	463,732,000원(464,000불)	464,000,000원
워크숍 개최	14,773,000원(15,000불)	14,772,000원
계	950,500,740원	940,790,000원

출처: 캄보디아 캄퐁참주 농촌개발 사업 집행계획서, 조달계약서

4) 프로젝트 감시 및 통제 단계 분석

(1) 프로젝트 통합 관리: 프로젝트 작업 감시 및 통제, 통합변경 통제수행

프로젝트 작업 감시 및 통제는 프로젝트 관리 계획서에 정의된 성과 목표를 달성하기 위해 프로젝트 진행을 추적, 검토하고, 조정하는 프로세스이다. 또한 통합 변경 통제수행은 인도물, 조직프로세스 자산, 프로젝트 문서, 프로젝트 관리 계획서에 대한 모든 변경요청을 검토하고, 변경사항을 승인하며, 변경을 관리하는 프로세스이다.

ESCAP 새마을운동 시범사업과 캄보디아 농촌개발 양자사업에서 프로젝트 작업 감시 및 통제는 반기별 또는 분기별 진행보고서와 중간평가를 통해 모니터링이 진행되었다. 중간평가의 경우 ESCAP과 캄보디아 양자사업의 R/D상에 중간평가를 실시하기로 명시되어 있었는데, 중간평가 실시 결과를 살펴보면 다음과 같다.

ESCAP 새마을운동 시범사업의 경우 2005년 5월 중간평가가 실시되었는데, R/D상에 명시된 대로 UNESCAP과 KOICA가 공동으로 중간평가를 실시하였다. 이를 위해 KOICA측은 한국에서 농촌개발분야 전문가를 파견하여 중간평가를 실시하였으며, UNESCAP측에서는 담당부서 직원, 프로젝트에서 채용한 자문용역 전문가(정기환 박사), KOICA측에서 파견된 직원이 중간평가에 참여하였다. ESCAP 새마을운동의 중간평가는 관계자 및 마을주민의 인터뷰를 바탕으로 한 프로젝트 진행상황을 점검하는 내용 주를 이루고 있었으며, 평가와 제언사항 부분에서도 평가에서 발견한 문제점을 해결할 수 있는

방안이 제시되지 못하고, 문제점이 발생한 원인과 문제점의 내용에 대한 서술을 중심으로 평가가 이뤄졌다. 평가 결과 라오스, 캄보디아, 네팔 3개국에서 모두 프로젝트 실천계획의 개발이 자문용역 전문가가 제안한 방식과 절차를 준수하여 Bottom-up 방식으로 수립된 것으로 확인되었다. 그러나 파일럿 프로젝트 사업대상 마을 선정의 경우 새마을운동 사업이 원활히 이뤄지기 위해 근면, 자조, 협동을 내용으로 하는 사업이 추진되기에 적합한 마을을 선정하라고 권고하였으나, 네팔에서는 NCA가 정주하는 수도와 거리가 먼 곳에 마을이 선정되어 모니터링 및 사업 수행에 어려움이 있는 것으로 확인되었다. 또한 캄보디아의 경우에도 일반적으로 캄보디아 MRD가 제안한 마을 후보에서 사업지역을 선정하여, 15km 이상 떨어진 두 마을이 하나의 사업대상지로 묶여 있었으며, 마을이 건립된 지 얼마 되지 않은 지역이 선정되어 사실상 협동의 가능성이 없는 마을이 사업대상 마을로 선정되어 있는 문제점이 발생되었다. 한편 시범사업의 경우 라오스에서 가장 우수하게 추진되고 있는 것으로 나타났는데, 라오스에서는 농토, 현금 또는 노동력의 기부를 통해 마을 주민이 사업에 참가하는 방식으로 사업이 추진되어 새마을운동의 자조의 정신이 잘 적용되고 있는 것으로 확인되었다. 그러나 캄보디아의 경우 상대적으로 마을주민의 기부가 거의 이뤄지지 않았고, 건축자재도 완제품을 사서 마을 건축을 실시하여 빈곤층이 노동력을 제공하여 사업에 참여할 수 있는 방법이 원천적으로 차단되어 있는 문제점이 나타났다. 한편 3국 모두에서 각국 정부가 약속한 예산지원이 중간평가시까지지는 이뤄지고 있지 않은 것으로 나타났다.²³⁾

캄보디아 농촌개발 양자사업의 경우 2008년 3월 KOICA에서 전문가를 파견하여 중간평가를 실시하였다. 캄보디아 농촌개발 양자사업의 경우 중간평가 평가 항목이 사업진행 현황을 점검하는 것을 주요 내용으로 구성되어, 예산집행 현황, 사업 범위, 일정, 예산, 품질관리, 사업 인력, 사업 관리체계, 리스크 관리, 구매 관리, 사업목표 달성가능 등에 대해 평가하고 문제점 및 대처방안을 포함하여 제시하는 형식으로 이뤄져 있었다. 즉, 프로젝트지식관리체계에서 권고하고 있는 감시 및 통제영역에서 실시하여야 할 분석 항목과 일치하는 내용으로 평가가 이뤄졌다. 평가결과 적정규모의 사업 규모 설계 및 공정한 업체선정을 통한 예산 절감 등으로 적절하게 예산이 집행되고 있는 것으로 나타났으며,

23) 한국국제협력단 (2005a)

사업 범위 역시 당초 R/D상의 사업범위와 일치하는 것으로 확인되었다. 또한 공사의 품질과 사업관리 체계도 우수한 것으로 조사되었으며, 사업 종료시까지 당초 계획된 목표달성이 가능할 것으로 평가되었다. 다만 일정과 관련하여 우기 등으로 지연된 건설 공사의 경우 계획된 일정내에서 완공은 가능할 것으로 판단하였으나, 각종 시설물의 운영관리 등의 기법 전수를 위한 관리기간이 필요하여 약 4~6개월 정도 PM 파견기간 연장이 필요할 것으로 제안하였다. 또한 사업 후반부에 개최될 전국단위 워크숍에 양국 내 관련기관 및 학계 등의 전문가 등이 참여할 수 있도록 참여범위를 확대하여 사업성과 홍보 및 우리나라 ODA 사업 방향설정에 기여하도록 하는 방안이 제안되었다.²⁴⁾

한편, 프로젝트 수행과정 중 프로젝트 변경에 따른 변경 요청 및 승인, 통합 변경 통제 수행 프로세스 두 사업에서 모두 발생하였는데, 구체적인 내용을 항목별로 나누어 다음에서 살펴보도록 하겠다.

(2) 프로젝트 범위 관리(범위검증 및 통제) 및 품질 관리(품질 통제 수행)

범위 검증은 완료된 프로젝트 인도물의 인수를 공식화하는 프로세스이다. 범위 검증과 통제는 서로 다른 프로세스로 범위 검증에서는 인도물의 인수에 주력하는 반면, 품질 통제에서는 인도물의 정확도의 지정된 품질 요구사항의 충족 여부에 중점을 둔다. 한편, 범위 통제는 프로젝트 및 제품 범위의 상태를 감시하고 범위 기준선에 대한 변경을 관리하는 프로세스이다.

ESCAP 새마을운동 사업의 경우 시행과정에서 네팔국의 정치적 불안정으로 인해 사업이 진행이 원활하지 못하다는 내용이 중간평가 결과에서 확인할 수 있었다. 이후 네팔국의 정치적 불안상태가 지속되고 심화됨에 따라 네팔에서의 사업은 결국 기존에 계획된 실천계획 사업이 완료되지 못한 상태로 사업을 종료하였다. 그리고 캄보디아에서 실시된 새마을운동 시범사업에서 기존에 계획되었던 소액금융사업 역시 마을주민간의 신뢰 및 협동 부족, 주민이 정주하는 마을이 아닌 특성이 발견되어 Cow bank로 사업이 변경되어 추진되게 되었다. 이밖에도 건축비 상승 또는 주민들의 요청으로 부엌설치, 화장실 설치,

24) 한국국제협력단 (2008a)

우물 설치 수량이 변경되거나, 대체되어 건축이 진행되는 등의 변경이 발생하였다. 반면, 캄보디아 농촌개발 양자사업의 경우에는 R/D와 시범사업 세부계획(action plan)에서 계획된 내용에 따라 범위 변경 없이 모두 실시되었다.

(3) 프로젝트 시간 관리: 일정 통제

프로젝트 일정 통제는 프로젝트의 상태를 감시하여 프로젝트의 진척상황을 갱신하고 일정기준선에 대한 변경을 관리하는 프로세스이다.

ESCAP 사업은 프로젝트 시작일을 2004년 1월 1일로 종료시점은 2005년 6월 30일로 총 18개월 동안 사업을 실시하는 것으로 최종 R/D가 체결된 점을 앞에서 설명하였다. 그런데 당시 R/D 상에 2005년 5-6월 개최 예정이었던 국별 워크숍을 제외하고, 모든 예산은 2004년도 안으로 집행하는 것을 기준으로 R/D가 체결되었다. 이후 네팔국의 정치적 불안정 등으로 인해 예산집행이 지연되고, 실천계획 수립에 당초 계획된 2개월 보다 3개월이 늘어난 5개월이 소요됨에 따라 이후 사업이 전체적으로 지연되었다. 또한 우기에 건축 사업이 진행되어 홍수 등으로 인해 공사가 중단되는 사태가 발생하였고, 캄보디아에서는 마을주민의 참여 저조로 인해 사업진행이 지연되는 상황이 발생하였다. 따라서 KOICA측에 예산집행이 가능한 사업기간은 당초 2002-2004년에서 2005년까지 연장을 요청하였고, 2004년 12월 외교부의 승인을 통해 예산집행이 가능한 공식적인 사업기간을 18개월에서 24개월로 연장하여 사업종료일이 2005년 12월 31일로 변경되었다.

캄보디아 농촌개발 양자사업의 경우 PMC 용역을 2006년 12월 1일 사업 착수하여 2년 이내에 사업을 종료하는 것으로 계약이 체결되었는데, 전체 계약기간에는 변화 없이 사업이 추진되었다. 다만 세부 사업 추진 중 중간평가의 제언사항에서도 확인할 수 있듯이, 2007.5-10월은 우기로 인한 모든 건설공사 중단되어 시범사업이 지연되었는데, 기지원한 시설물에 대한 운영 및 관리 교육, 마을개발위원회 및 마을융자금 운영에 대한 자문, 사업내용 홍보를 위해서는 PM의 파견기간 연장이 필요하다는 의견과 PMC 업체의 요청이 받아들여져 PM의 파견기간을 당초 2006.12.1-2008.5.31(18개월)에서 2006.12.1-2008.7.31(20개월)로 연장하였다. 이 밖에도 연수생 초청 일정이 2006년 11월 12~11월

25일에서 2007년 1월 22일~2월 4일(14일간)로 변경되었는데, 사유는 캄보디아 농촌개발 부와의 인원 선발 등 협의 기간 필요하다는 점과 캄보디아의 바쁜 농사철(모내기, 11월~1월) 고려하여 PMC업체의 요청과 KOICA의 승인을 통해 일정이 변경되었다. 한편, KOICA측이 실시한 중간평가와 종료평가의 경우, R/D 상에서 2007년 4사분기에 예정되어 있던 중간평가는 2008년 3월에 실시되었으며, 2008년 2사분기에 실시하기로 예정되어 있던 종료평가 역시 2009년 4월로 일정이 변경되어 실시되었다.

일정변경과 관련하여 캄보디아 사업의 경우 KOICA가 사업담당 기관이고 세부 일정의 변경시 PMC 업체는 KOICA의 사전 승인을 득해야한다는 조달계약 규정으로 인해 기간 연장이 아닌 단순한 일정 변경도 모두 KOICA측에 통보가 되었으나, ESCAP 사업의 경우 ESCAP이 사업총괄 기관으로 선정되어 있어, KOICA측에는 예산집행일정 변경이 필요하거나, 전체적인 사업기간의 연장이 필요한 일정변경만 공식적인 문서로 통보가 된 것으로 생각된다.

또한 ESCAP 사업은 사업종료보고서 제출과 정산에 필요한 기간은 R/D상에 명시된 공식 사업기간에 포함되어 있지 않고, 중간평가와 종료평가기간은 사업기간에 포함되어 있었다. 그러나 KOICA 캄보디아 농촌개발 사업 용역의 경우 사업종료보고서 제출과 정산이 용역계약 체결 기간 안에 수행해야 하는 업무로 포함되어 있었던 반면, 종료평가는 KOICA가 실시하기 때문에 용역계약의 사업수행 일정 안에 포함되어 있지 않았다. 이러한 차이점은 종료평가 및 정산을 포함한 모든 사업일정에서도 영향을 미쳐, ESCAP 사업의 경우 변경된 사업 종료기간인 2005년 12월 31일전에 종료평가는 실시되었으나, 사업종료보고서는 이로부터 9개월이 지난 2006년 9월에 제출되었으며, 사업비 정산 보고는 1년이 더 지난 2007년 7월 완료되었다. 반면 캄보디아 양자사업의 경우 사업 종료보고와 정산은 용역체결기간인 2008년 12월안에 실시되었으나, 종료평가는 R/D의 사업기간인 2008년 2사분기는 훨씬 지난 2009년에 실시된 것을 확인할 수 있었다.

(4) 프로젝트 원가 관리: 원가 통제

원가 통제는 프로젝트 상태를 감시하면서 프로젝트 예산을 갱신하고 원가 기준선에

대한 변경을 관리하는 프로세스이다.

ESCAP 새마을운동 시범사업의 경우 기획단계에서 예산변경이 수차례 발생했다. 이로 인해 아래와 같이 총 8개의 세부 프로젝트가 수립되었으면, 각각의 세부 프로젝트는 할당된 예산안에서 사업을 운영하도록 되어 있었다.

- KOICA-UNESCAP project for Cambodia and the Lao People's Democratic Republic (US\$226,000)
- KOICA-UNESCAP project proposal for Nepal (US\$80,000)
- KECF project for Cambodia and the Lao People's Democratic Republic (US\$33,900)
- UNESCAP project (US\$100,000)
- UNESCAP project (US\$32,000)
- KOICA project proposal (US\$309,800)
- KECF project proposal for Nepal (US\$57,630)
- UNESCAP project for Cambodia and the Lao People's Democratic Republic (US\$126,000)

ESCAP은 상기 각각의 프로젝트 예산에 별도의 관리번호를 부여하고 사업 예산을 관리하는데, 따라서 세부 프로젝트간 예산 전용을 허용하고 있지 않다. 그런데 동 사업에서는 8개나 되는 프로젝트 예산을 별도로 관리하고 있어, 사실상 사업예산을 실행단계에서 전용할 수 있는 가능성은 없었다. 이로 인해 ESCAP 새마을운동사업은 프로젝트 착수 이후 예산변경과 관련된 요청은 발생하지 않았으며, 건축비 상승 등의 상황이 발생하여 실천계획내 목표한 건축수량을 달성하기 어려운 경우 건축 수량을 감소시키는 방식으로 예산변경이 아닌 사업의 범위변경을 통해 사업을 추진하였다.

캄보디아 농촌개발 양자사업의 PMC 업체의 경우 입찰제안서를 바탕으로 협의를 통해 세부예산을 정하고 조달계약이 체결되었다. 이로 인해 사실상 KOICA PMC 용역 사업

금액의 경우 전체예산이 증가하는 일은 거의 발생하지 않는다. 동 사업의 경우에도 전체 용역사업비 증가가 필요한 예산 변경이 이뤄지지는 않았으나, KOICA의 조달 규정 상 예산 세부 항목간 변경이 필요한 경우에도 사전 승인을 득해야한다고 명시하고 있어 항목간 예산 전용에 의한 승인요청은 몇 차례 발생하였다. 구체적으로는 PM의 파견기간 연장에 따른 예산 전용, 시범사업의 건설자재가격 급등 및 누락된 철근물량을 반영한 예산 전용, 캄보디아 현장사업소 기능 중단에 따른 용역단 업무증가로 현지용역단 인건비와 비품구입비 증가로 인한 예산 전용 요청이 접수되어, 승인되었다. 전반적으로는 전체 예산 및 부문별 예산의 집행 등이 적정하게 이뤄지고 있으며, PMC의 전문가들이 설계 또는 사업계획 시 현지사정 등을 감안하여 적정규모로 사업이 설계되고, 충분한 시장조사를 통해 사업비를 적정하게 산정한 것으로 중간평가에서 확인되었으며, 구매 또는 계약 시에 MRD나 도청 등으로부터 여러 업체를 추천 받아 공정하게 업체 선정을 하여 사업예산을 절감하고 적정하게 집행되었다고 평가되었다는 점에서 원가 통제가 적절히 이뤄진 것으로 판단된다.

(5) 프로젝트 의사소통 관리: 성과 보고

성과 보고는 현황 보고, 진행 측정치, 예측치 등을 포함한 성과 정보를 수집하고 배포하는 프로세스이다. 앞부분의 의사소통 관리 영역에서 설명한 바와 같이 ESCAP은 KOICA측에 반기별 사업진행현황 보고서를 제출하여 성과보고를 실시하고, 캄보디아 양자사업 PMC 업체는 분기별로 사업진행현황 보고서를 제출하여 성과보고를 실시하고 있다는 점을 설명한 바 있다. 또한 전문가 파견, 연수생 초청, 워크숍 개최시 서면 통보와 결과 보고서를 분기별 사업진도보고서에 첨부하여 제출하고 있었다.

다만 ESCAP 사업의 경우 전체 프로젝트에 대한 사업진행현황 보고서가 1부 제출되는 것이 아니라, 각각의 부여된 예산 번호별로 세분화된 프로젝트 별 사업현황보고서가 별도로 작성되었다. 이는 사업 예산별로 사업을 관리하고 있는 ESCAP의 사업관리 관행에 따른 것으로 판단된다. 한편 ESCAP은 지역에서 채용된 컨설턴트, NCA로부터 사업관련 보고서를 분기별로 제출 받았는데, 해당 보고서에서 건축이 완료되었다고 보고된 사업이 중간평가 실시 결과 건축이 시작되지 않은 경우도 발생하는 등 성과보고에 문제점이 있는

것으로 나타났다.

프로젝트 리스크 관리영역에서 리스크 감시 및 통제 프로세스와 프로젝트 조달 관리영역에서 조달 관리 프로세스는 실질적으로 앞에서 설명한 프로젝트 통합관리 영역의 프로젝트 작업 감시 및 통제, 통합변경 통제수행 프로세스와 합쳐져서 수행되고 있어 별도의 설명을 생략하였다.

5) 프로젝트 종료 단계 분석

(1) 프로젝트 종료

프로젝트 종료는 프로젝트를 공식적으로 완료하기 위해 전체 프로젝트 관리 프로세스 그룹에 속한 모든 활동을 종결하는 프로세스이다. 프로젝트를 종료할 때, 프로젝트 관리자는 이전 단계가 종료되며 인도된 모든 과거 정보를 검토하여 모든 프로젝트 작업이 완료되었고, 프로젝트 목표를 달성했는지를 확인한다. 프로젝트 종료 프로세스에서는 완료되지 않은 프로젝트를 종료하는 경우에 취한 조치의 사유를 조사하여 문서화하는 절차도 수립하며, 프로젝트 성공 또는 실패를 평가하고, 습득한 교훈을 수집하며, 향후 조직에서 활용하기 위해 프로젝트 정보를 보존하는데 필요한 활동을 포함하여 수행한다. KOICA의 개발 프로젝트 경우 PMC업체의 사업종료보고회를 개최하고, 종료평가를 실시하는 것이 이 단계에 해당하는 프로세스라고 해석될 수 있다.

ESCAP 새마을운동 시범사업의 경우에도 2005년 12월 종료평가를 실시하고, 2006년 9월 사업종료보고서 제출하였으며, 2007년 9월 사업비 정산 보고 완료하는 것으로 사업 종료 프로세스를 이행하였다. 사업 종료평가 역시 중간평가와 마찬가지로 KOICA측이 파견한 전문가와 ESCAP측의 직원 참여하여 공동으로 실시되었다. 그런데 당시 네팔사업은 정정분안 등으로 인해 사업 시행이 중단되었다는 점에서 네팔을 제외한 라오스, 캄보디아 2개국에 대해서만 종료평가가 실시되었다.

주요 평가결과는 다음과 같은데 먼저 수원국 정부의 새마을운동 방법론을 기반으로 한

농촌개발 전략 수립은 목표를 충분히 달성한 것으로 평가하였으며, 새마을운동 방법론 적용을 위한 수원국의 역량 배양 및 환경 조성에 대해서도 어느 정도는 달성을 한 것으로 평가되었다. 그러나 새마을운동 기법과 새마을 정신에 대한 주민의 이해도는 다소 부족하였으며 정부의 관심은 많으나 정부차원의 참여가 지원이 미미했다는 점이 한계점으로 지적되었다. 그리고 사업지역 마을의 분산으로 사업 추진의 효율성이 감소하였다는 점과 우기에 이뤄지는 사업으로 투입시기의 적성이 다소 부족하였던 것으로 지적되었다. 사업의 지속가능성의 경우 라오스는 추가적인 지원이 없어도 마을 공동 사업 수행 의사가 높은 것으로 평가되어 지속성을 기대할 수 있으나, 캄보디아는 그렇지 못한 것으로 평가되었다. 제안사항으로 향후 유사 사업 추진시 수원국의 관심을 촉발할 수 있는 성과제 도입, 사업비 전달 및 집행체계에서 주민들의 주체적 결정 방법 검토, 3~5년의 중기 지원계획을 수립하고, 단계별 평가를 통해 다음 단계의 지원을 이행하는 방식으로 변경 등이 권고되었다.²⁵⁾

한편 종료평가에서 KOICA측 전문가가 작성한 마을별 시범사업의 사업 성과와 ESCAP이 제출한 사업종료보고서상의 성과가 일부 상이한 점이 발견되었다([표 31] 참조).

[표 31] ESCAP 새마을운동 파일럿 프로젝트 마을별 성과

	Community	Household	
		Water, health and sanitation	Income-generation
Cambodia			
Tom Nup (Prasam)	• Road and canal rehabilitation, 2,526 meters (2274m 건축에서 계획 변경) • Community beautification (5,000 seedlings)	• 52 kitchens (26개는 건축중) • 39 roof improvement • 84 toilets/bathrooms (1 public) • 4 pump wells	• Rural credit (42 households)
Tom Nup (Trapeng Snor)	* 실천계획상 600m 관 개수로 건축 예정이었으나, 루트가 변경되었고 종료평가 시점까지	• 45 roof improvement • 66 kitchens * KOICA측 전문가 종료보고서 상에는 36개 부엌건축이 완	• Rural credit (70 households)

25) 한국국제협력단 (2005b)

	시행되지 못하였으며, 2006년 3월 이후 수위가 낮아지면 실시할 예정	료되었으며, 36개 건축중에 있다고 나옴. • 26 toilets/bathrooms (6개 건축중) • 7 ring wells	
Trop (Rong Damrei)		• 78 kitchens (13개 건축중) • 6 toilets/bathrooms	• Cow bank (21 cows) * 소규모 마을금융 사업에서 변경됨
Trop (Phum Thmey)	• Community beautification (100 fruit trees seedlings)	• 89 kitchens * KOICA측 전문가 종료보고서 상에는 실천계획상 54개 부엌설치가 계획이었으나 수가 증가되어 총 84개 부엌이 설치되었다고 나옴. * 6개 화장실 건축은 부엌설치로 변경되어 11 부엌이 설치됨	• Cow bank (21 cows) * 소규모 마을금융 사업에서 변경됨
Kampong Sheila (Prey Proseth)	* 주민의 관심부족으로 마을미화사업 취소	• 56 kitchens * 실천계획상에는 90개 부엌설치예정이었으나, 89개 부엌설치와 1개는 우물설치로 변경 * KOICA측 전문가 종료 보고서상에는 건축비 상으로 89개 부엌설치에서 86개 부엌설치로 변경되었으며, 86개 부엌 건축 완료되었다고 나옴. • 7 toilets/bathrooms * KOICA측 전문가 종료보고서 상에는 18개 화장실이 건축 완료되었다고 나옴. • 1 ring well (unfinished)	• Cow bank (10 cows) * 소규모 마을금융 사업에서 변경됨
Kampong Sheila (Thmey)	* 주민의 관심부족으로 마을미화사업 취소	• 44 kitchens * KOICA측 전문가 종료보고서 상에는 실천계획상에 총 109개의 부엌을 설치하기로 기획되었으나, 건축비 상승으로 부엌 99개 설치로 변경되었으며, 건축 완료되었다고 나옴. • 1 ring well • 18 toilets/bathrooms	• Cow bank (10 cows) * 소규모 마을금융 사업에서 변경됨

Lao PDR			
Baan Veungkabao	• 2 rural roads, 570 meters @ \$2,600 • Community beautification • New primary school building construction Costs \$46,511	• 30 toilets/bathrooms • 8 water wells, 40 tanks * KOICA측 전문가 종료보고서 상에는 우물 2개만 완료되었다고 나옴.	• Rural credit (for cattle raising, cultivation & weaving)
Baan None	• 2 rural roads, 585 meters @ \$2,330 • Community beautification • Renovation primary school building Costs \$28,600	• 30 toilets/bathrooms • 8 water wells, 50 tanks * KOICA측 전문가 종료보고서 상에는 2개의 펌프식 우물이 설치되었다고 나옴.	• Rural credit (for cattle raising, cultivation & weaving)
Baan Xienglaena	• 2 rural roads, 891 meters @ \$3,188 • Community beautification	• 30 toilets/bathrooms • 11 water wells, 96 tanks * KOICA측 전문가 종료보고서 상에는 실천계획상 우물 8개 설치가 기획되었으나, 우물 4개만 건축되었다고 나옴.	• Rural credit (for cattle raising, cultivation & weaving)
Baan Xienglaetha	• 2 rural roads, 540 meters @ \$2,290 • Community beautification * KOICA측 전문가 종료보고서상에는 교사 1명의 주거지와 학교 건축이 개선되었다고 나옴.	• 30 toilets/bathrooms * KOICA측 전문가 종료보고서 상에는 7개의 화장실이 주민들의 자비부담으로 추가 설치되었다고 나옴. • 2 well-pumps	• Rural credit (for cattle raising, cultivation & weaving)
Notes:	Community beautification programme comprised planting flowers and trees along the road. The local government donated 650 seedlings to the four villages costing about \$423	The community also decided to move animals out of the houses.	The project provided credit fund for the above incomegenerating activities. Fortyfive households received credits amounting to \$ 5,500 at 8% annual interest rate

출처: 저자작성

한편 캄보디아 농촌개발 양자사업의 경우 사업종료 프로세스로 사업종료보고서 제출과 정산이 2008년 12월에 실시되었으며, 종료평가는 2009년 4월에 실시되었다. 종료평가

결과 효과성의 측면에서 동 시범사업의 각 활동은 계획된 바에 따라 양적 목표는 달성한 것으로 평가되나, 질적인 면에서는 다소 문제점이 발견되었다고 평가되었다. 구체적으로 소득증대를 위한 영농훈련이 단기적으로 실시되어 기술습득에 제한적이었고, 지원된 농기계의 활용이 다소 부족한 것으로 관찰되었으며, 삶의 질 개선을 위한 마을 안길 정비 및 마을문고 운영은 장기적으로 지속성에 문제가 발생할 수 있다고 평가됐다. 또한 사업성과의 확산을 위한 워크숍 활동이 일회성 행사로 이루어져 효과를 평가하기 어려우며, 전체 사업비 중 전문가 파견비용이 40.5%를 차지하고 있어, 시범사업비 49.3%에 비교하여 상대적으로 비중이 과다하며, 시범사업비 중 하드웨어 분야 3개 사업에 55.3~68.6%의 투자가 이뤄진 점이 사업의 지속성 등의 측면에서 부정적인 영향을 줄 수 있다고 평가하였다. 지속가능성 측면에서도 VDC 운영, 마을기금의 적립, 소규모 용자제도 등의 소프트웨어형 사업은 지속성이 높을 것으로 전망되나, 하드웨어형 사업은 단기적으로는 수혜자들의 만족이 높으나, 추가적인 지원이 있어야 지속성이 확보될 것으로 평가되었다.²⁶⁾ 마을별 실천계획에 따른 세부사업 성과는 [표 32]와 같다.

[표 32] 캄보디아 농촌개발 양자사업 마을별 세부사업 달성 내용

세부사업	총	타바익	스통슈벵
VDC 설립운영	1조직	1조직	1조직
마을기금 적립			
소규모 금융 (원금대비)	19,353,244CR (125%)	21,719,560CR (120.3%)	19,433,330CR (121.9%)
주민훈련	4일간 1회	4일간 1회	4일간 1회
마을회관 건립	1동(84m ²)	1동(84m ²)	1동(84m ²)
마을 문고	도서, 책꽂이, 접이식 책상, 플라스틱 의자	도서, 책꽂이, 접이식 책상, 플라스틱 의자	도서, 책꽂이, 접이식 책상, 플라스틱 의자
식수용 펌프	12개	10개	12개
마을안길 정비	2,256m	1,745m	1,700m
농기계 공급	경운기 5대 양수기 5대 탈곡기 1대	경운기 5대 양수기 10대 탈곡기 1대	경운기 5대 양수기 5대 탈곡기 1대
저수지 보수	제방 1,783m 정비 제방 승상 1m 제방준설 10,627m ²	-	제방 1,127m 정비 제방 승상 1m 제방준설 8,474m ²
행사용 천막	-	-	텐트 1세트, 탁자 15개, 의자 150개

출처: 캄보디아 캄퐁참주 농촌개발 사업 최종보고서

26) 한국국제협력단 (2009)

이러한 평가결과를 바탕으로 종료평가보고서에서는 다음과 같은 제안사항을 도출하였는데, 향후 사업대상지역 선정 시 한국의 농촌개발 경험을 잘 반영할 수 있는 대상지역을 선정할 수 있도록 복수의 사업 후보지역을 제시하도록 하여 한국의 농촌개발 전문가가 사업 적정 지역을 선정할 수 있는 여지가 있어야 하며, 사업 지원 시 주민들이 요구하는 사항을 그대로 수용하기 보다는 마을 주민들이 KOICA가 지원하는 사업에 대한 주인의식을 고취하고 반드시 필요한 사업을 추진할 수 있도록 전문가의 타당성 검토를 거쳐야 하며 마을 주민들이 일정 부분을 자부담하는 것을 원칙으로 해야 한다고 권고하였다.

(2) 조달 종료

ESCAP 사업은 2007년 9월 사업비 정산 보고 완료하였다. 정정불안 등의 사유로 중지되었던 네팔 사업 예산 및 잔여예산은 ESCAP측이 공식사업기간 종료 후에도 상황이 개선되면 사업을 추진하는 것으로 예산 활용 방안이 협의되어 정해졌다.

한편 캄보디아 농촌개발 양자사업의 경우 효율적이고 적절한 예산 집행으로 인해 예산을 절감하여 실제 계약금액보다 적은 금액으로 사업을 수행하였다. 이로 인해 조달계약 체결 금액인 940,790,000원 보다 26,700,000원이 적은 914,090,000원을 최종적으로 집행하여 이 금액을 기준으로 정산을 실시하였다. 세부 예산항목별 정산금액은 [표 33]과 같다.

[표 33] 캄보디아 농촌개발 양자사업 정산내역

(단위: 원)

구분	계약금액(A)	집행액(B)	잔액(A-B)
1. 직접인건비	136,623,000	149,450,900	△12,827,900
2. 제경비	68,312,000	68,312,000	-
3. 직접경비	176,270,000	175,144,455	1,125,545
4. 연수생초청	80,813,000	74,144,240	6,668,760
5. 워크샵 경비	14,772,000	12,581,398	2,190,602
6. 시범사업비	464,000,000	434,457,007	29,542,993
총 계	940,790,000	914,090,000	26,700,000

출처: 캄보디아 캄퐁참주 농촌개발 사업 최종보고서

[글상자 4] ESCAP 개황 및 특징

1. 개관

- 명칭: 아시아·태평양 경제사회 위원회 (Economic and Social Commission for Asia and the Pacific)
- 설립: 1947.3.28 제4차 경제사회이사회 결의로 창설 결정, 1947.6.16 중국 상하이에서 제1차 ESCAP 총회 개최
- 성격: 유엔 경제사회이사회 산하의 5개 지역위원회 중 하나
- 목적(활동범위)
 - 아시아·태평양의 경제재건과 개발, 경제 활동수준 향상 및 지역내 국가간 또는 지역외 국가와의 경제적 관계 유지·강화
 - 아시아·태평양 지역내 경제적·기술적 문제와 개발에 관한 조사·실행 또는 후원
 - 경제적·기술적·통계적 정보의 수집·평가·전파 실시 또는 후원
 - 가용한 자원 범위 내에서 지역 국가들이 희망하는 자문기능 수행

2. 설립연혁 및 역할

- 1947.3 유엔경제사회이사회(ECOSOC) 결의에 의거 ECAFE(Economic Commission for Asia and Far East)라는 명칭으로 1947년 중국 상하이에서 창립
 - 1949년 방콕으로 본부 이전
- 2차 세계대전 후 아태 지역의 재개발을 돕기 위한 목적으로 선진국 회원국을 중심으로 설립
 - 출범 당시 10개 회원국 중 중국, 인도, 필리핀, 태국 등 4개국만 개도국, 나머지 6개국은 모두 선진국 (호주, 프랑스, 네덜란드, 소련, 영국, 미국)
- 이후 아시아 및 태평양 도서개도국이 참여하면서 지역범위가 확대되고, 경제개발의 와중에서 사회문제의 중요성이 대두되면서 1974년 오늘의 명칭인 ESCAP (Economic and Social Commission for Asia and the Pacific)으로 변경.
 - 분야 확대: 경제 → 경제+사회
 - 지역 확대: 아시아·극동 → 아시아·태평양
- ESCAP은 뉴욕에 있는 UN 본부의 경제사회이사회(Economic and Social Council)에 속하는 5개 지역위원회(Regional Commissions)중 세계전체의 약 62%에 해당하는 38억의 인구를 차지하는 가장 큰 지역위원회임.
 - UN 본부의 mandate내에서 아태 지역내 UN 문제를 자율적으로 결정·해결·집행해 나가는 UN 지역본부로서 경제, 사회, 금융 등 포괄적 분야에 걸쳐 업무 수행해나가는 각료급 의사결정기구.
 - 매년 62개 회원국 각료들이 참여하는 UNESCAP 총회 외에 교통 장관회의, infra 장관회의, 환경 및 개발장관회의, 여성장관회의, 통계청장 회의 등 분야별 회의를 개최
- UNESCAP은 이 지역의 Think-tank로서 600여명의 전문 brain을 통해 각종 경제사회 문제에 대한 조사연구, 기술지원, 자문 및 훈련을 실시하고, 각종 회의 및 간행물을 통해 경제사회 데이터, 정보를 배포하고, 정부간 회의를 통하여 상호 정보 및 경험의 교환을 촉진하는 역할 담당.

3. 회원국 현황 (2008년 기준)

- 정회원국: 53개국
 - 49개 역내국 및 4개 역외국(미국, 영국, 프랑스, 네덜란드)

○ 준회원국: 9개국

- American Samoa(28 July 1991), Cook Islands(11 July 1972), French Polynesia(31 July 1992), Guam(24 July 1981), Hong Kong (25 November 1947), Macao(26 July 1991), New Caledonia (31 July 1992), Niue(3 August 1979), Northern Mariana Islands (22 July 1986)

4. 주요업무: 3가지 테마를 중심으로 중점 추진 중

가. 빈곤퇴치

- 세계빈곤인구의 67%가 아태지역에 살고 있는 등 빈곤퇴치는 아태 지역의 가장 시급한 과제
- 이를 위해 특히 빈곤퇴치를 위한 모델로 한국의 새마을운동 성공사례를 일부 최빈개도국에 실제 적용해 보고 여타 개도국에의 전파 가능성을 검토하는 사업 등을 시행하고 있음.

나. 세계화 대처

- 세계화의 과정에서 아·태 지역의 많은 개도국들이 세계화의 혜택을 입지 못하고, 특히 인프라의 열악, 경쟁력 약화로 한계상황에 처해 있음.
- ESCAP은 회원국들의 WTO 가입준비, 환경 및 지속가능한 개발의 추진, 교통 및 통신 인프라 구축을 통해 세계화 추세에 대처해 나갈 수 있는 역량을 증진할 수 있도록 지원하고 있음.

다. 새로운 사회문제(Emerging Social Issues) 해결 노력

- 아·태 지역은 인구집중지역으로서 HIV/AIDS, 성차별, 아동 및 사회복지 등 각종 사회문제를 안고 있음.
- 이와 관련, 지역내 빈곤층과 사회취약 및 불우계층에 영향을 미치는 사회문제를 찾아 해결하기 위해 노력하고 있음.

5. ESCAP 기술협력 사업의 특징

- ESCAP은 지역이사회이며, UN 사무국에 속한 기구로써 자문 및 연구기관으로 발족하였는바, KOICA와 같은 양자원조기관이나 사업추진을 주목적으로 하는 UNDP와 같은 UN내 Programme 및 Fund와는 아래와 같은 차이점을 가짐.

가. 이원화된 사업추진체계

- 실제 기술협력사업을 담당하는 ESCAP 사무국은 실무국과 지원국으로 크게 구분되며, 사업추진업무는 각 분야별 실무국에서 담당하나, 사업단계별 주요 보고서 제출, 수원국 및 공여국과의 업무협의, 예산배분, 사업기획 및 평가는 지원국의 PMD의 관할하에 이뤄짐.
- 이러한 이원화된 사업추진체계는 잘 활용되는 경우 상호 전문성을 극대화하여 사업추진에 이로울 수 있으나, 7개 실무국에서 추진하는 300여개 이상 사업의 주요한 업무가 최종적으로 PMD라는 1개국에서 취합, 정리, 통과되어야하는 체제인 바, PMD에서의 병목현상, PMD와 실무국간의 모호한 업무 미루기 등으로 이어져 사업추진이 지연되는 경우가 발생하고 있음.
- 또한, 공여국간의 의사소통 및 보고체계 역시 PMD를 통해 이루어지고 있어, 공여국의 사업추진상황에 대한 전반적인 이해 및 정보전달에 지연 등의 어려움이 있을 위험이 상존함.

나. 지역기반 사업추진

- ESCAP은 타 UN기관과 차별성을 보이기 위해 수원국을 2개 이상으로 하는 지역차원의 사업을 추진하고 있음.
- 그러나, 산하에 국별사무소가 없어 각 수원국 담당자와의 원활한 커뮤니케이션 및 협의가 어려운 상태에서 각기 다른 수원국을 묶어 사업을 추진하는 바, 사업추진상에 일정문제 등이 있을 수 있음.
- 또한, 지역기반 사업은 각 수원국의 서로 다른 경험을 공유할 수 있다는 장점이 있는 반면, 수원국별 특수 상황 및 사정에 대한 고려가 없는 표피적 사업이 될 수도 있다는 위험요소도 있음.

다. 예산

- ESCAP은 사업추진시 사업예산을 사업의 목적을 구현하는 산출물별로 구분하지 않고, 내부기준에 따라, 사업수단별 출장비, 인건비, 수원국지원비, 계약비, 컨설턴트고용비, 워크샵비 등과 같이 구분하는 바, 사업종료시에도 실제 국별로 지원된 금액이나 어떠한 산출물을 위해 얼마의 예산이 소진되었는지 파악이 어려우며, 각 예산항목별 전용이 어려운 구조를 가짐.

라. 사업추진제도 및 시스템 미비

- ESCAP은 사무국산하로서 사업추진을 위한 관련 규정이 뉴욕본부를 따르는 바, 그 양이 방대하고 내용이 복잡하여 구체적인 관련규정을 파악하기 어렵고, 사업추진매뉴얼이나 가이드라인이 부재하여, 사업추진시 상황에 따라 PMD의 유권해석에 의존하여 사업을 추진하고 있음.
- 평가 또한 별도의 부서나 외부전문가를 통해 가이드라인에 따라 추진되는 것이 아니라, 기획을 담당하는 PMD에서 평가를 담당하고 있다. 이러한 점은 ESCAP이 기술협력 사업추진 을 주 업무로 하는 기관이 아니라는 사실에 기인함.

출처: 박수영 (2007); 외교통상부 (2008)

2. 환경 분야 양·다자 사례분석

이 절에서는 글로벌 공공재의 하나인 환경 관련 멀티바이 및 양자 사업을 선정하여 비교분석을 실시하고자 한다. 앞에서 설명한 바와 같이 분석 사례로는 동아시아기후변화파트너십의 일환으로 추진된 UNEP의 ‘동아시아 지역에서의 녹색성장을 위한 물 관리 및 자원 효율성 지원 사업’을 멀티바이 분석 사례로 선정하였다. 또한 양자사업으로는 이집트에서 실시한 유해폐기물 통합관리 사업을 사례로 선정하였다.

1) 프로젝트 착수 단계 분석

UNEP 사업은 동아시아기후변화파트너십의 2009년도 사업으로 실시되었는데, 2009년 대통령 직속 녹색성장위원회가 출범과 더불어 EACP 국제기구 공동 협력 방안이 수립됨에 따라 논의가 되기 시작했다.

먼저 UNEP에서는 2009년 9월 사업요청서를 KOICA에 제출하였고, 동년 10월 사업서면심사 실시하고 심사결과를 실무위에 보고하였다. 또한 KOICA는 서면심사 결과를 반영하여 사업요청서를 수정하였고 (2009년 10월 9일), 수정안을 바탕으로 UNEP에서 최종적으로 사업요청 제안을 수정하여 KOICA에 제출하였다 (2009년 10월 13일). 이에 따라 2009년 제3차 동아시아기후파트너십 조정위원회 서면심의에서 국제기구 지원 사업으로 UNEP Water Management and Resource Efficiency for Green Growth in East Asia 사업이 2009년부터 2010년까지 총 150만불을 지원하는 것으로 외교부에서 승인되었다. 이후 동년 12월 KOICA측이 사업기본계획을 수립하였다.

UNEP 사업의 특징은 사전타당성 조사가 별도로 실시되지 않고, UNEP측이 제출한 사업요청서에 대한 서면심사 후 해당 사업요청서를 수정하는 방식으로 사업내용을 구체화하고, 수정하였다는 점이다. 또한 사전타당성 조사가 실시되지 않아, 이해관계자 식별이 이뤄지지 않았으며, UNEP측의 사업제안요청서에도 이해관계자 식별이 실시되지 않은 것으로 확인되었다.

이집트 유해폐기물 통합관리 사업은 KOICA측의 2007-9년 중기 수요 조사시 이집트 국제협력부에서 사업을 공식요청해오면서 시작되었다 (2005년 8월 29일). 한편, 이 사업의 또 다른 추진배경으로는 당시 이명박 대통령의 아프리카 순방(2006.3.6-14)을 계기로 이집트와의 환경협력 필요성이 강하게 제기됨에 따라 후속조치로 2006년 11월 13일 한-이집트 환경장관 회의가 개최되게 되었고, 이치범 환경부 장관과 메기드 조지(Maged George) 이집트 환경부 장관이 카이로에서 환경협력에 관한 양해각서를 체결하고, 양국 간 환경협력 활성화 방안을 논의한데서 비롯되었다. 동 회의에서 이집트 유해폐기물 통합

관리 사업을 KOICA의 무상원조사업으로 외교부의 협의를 통해 지원하기로 결정하였다. 이와 관련 KOICA 이집트 사무소장은 2006년 12월 20일 이집트 환경부 유해폐기물국 국장을 면담하고 사업목적, 범위, 구성요소 등의 일부 명확하지 않은 요소의 보완, KOICA의 사업 추진 방식을 소개하고 이에 부합하는 사업요청서 제출을 요청하였고, 이집트측은 기존에 제출된 요청서가 1년여 전에 작성된 것으로 업데이트 할 필요성이 있다고 답변하였다. 이에 따라 2007년 2월 11일 이집트 측에서 사업요청서 수정본(모로코 22000-D000721)을 제출하였다.

이후 2007년 7월 20-27일 KOICA 이집트 사무소장과 외부전문가 3인이 조사단을 구성하여 사전 타당성 조사를 실시하였고, 조사 결과 이집트는 최근의 경제발전에 따라 급속한 환경오염 문제에 직면하고 있어 동 사업에 대한 이집트 환경부의 추진의지가 매우 강하며, 폐기물 수집에 관한 정책과 법령체제 및 정책방향은 정립되어 있으며, 중장기 비전도 제시하고 있는 바, 산업폐기물 처리에 관한 포괄적인 협력을 위한 시범사례로 지원함이 타당할 것으로 판단하였다. 다만, 전반적으로 환경문제와 유해폐기물에 대한 이해가 낮아서 제도정비나 사업시행에 앞서 담당 공무원 및 기술인력에 대한 사전 연수가 선행될 필요가 있으며, 효과적인 사업수행을 위해서도 시스템 구축과 설비건설사업을 구분하여 단계적으로 추진하는 것이 필요하다고 권고하였다. 동 사업은 이후 2007년 8월 27일 사업심사소위원회회의에서 신규 사업으로 공식적으로 선정되었으며, 동년 10월 사업기본계획이 수립되었다.

[그림 16] 착수단계 환경 분야 사업 비교

프로젝트 관리표준	KOICA 사업절차	UNEP 물 관리 및 자원 효율성 지원 사업 (다자성양자)	이집트 유해폐기물 통 합관리 사업 (양자)
	수요조사	(2009.9) 수요조사 실시	(2005.8) 2007-9년 중기 주요조사 시 이집트 국제협력부 공식요청
↓			
<투입> 프로젝트 작업기술서 (SOW)	사업 요청서 접수	(2009.9) UNEP 사업요청 서 접수 (2009.11) UNEP 사업요청 서 수정안 제출	(2007.2) 수정 사업요청서 접수
↓			
<1차 전문가 판단 실시>	사업심의 및 선정	(2009.10) 사업 서면심사 실시 및 심사결과 실무 위 결과보고 (2009.11) 2009년도 사업 확정(외교부 승인)	(2006.12) 사업요청서 수정요청 (2007.8) 사업심사소위원회 신규 사업 선정(외교부 승인)
↓			
<투입> 2. 비즈니스 케이스 3. 계약서 4. 기업 환경 요인 5. 조직 프로세스 자산 <2차 전문가 판단 실시>	사전조사	-	(2007.7) 사전조사 실시
↓			
<프로젝트 현장 산출>	기본계획 수립	(2009.12) 사업기본계획 수립	(2007.10) 사업기본계획 수립

출처: 저자작성

2) 프로젝트 기획 단계 분석

(1) 프로젝트 관리 계획서 개발

UNEP 사업의 경우 프로젝트 관리 계획서에 해당하는 문서가 R/D가 아닌 협정문 (Letter of Agreement, LoA) 형식으로 산출되었다. 구체적으로 살펴보면 이메일, 서신 교환 등의 방식으로 양측에서 합의한 LoA를 공관 발송을 통해 서명하는 방식으로 추진되었다. 이에 따라 사전에 협의된 LoA(안)을 2009년 12월 22일 UNEP측이 미리 서명하여 비공식적으로 KOICA 사무소에 전달하였고, 해당 LoA에 KOICA 케냐 현지 사무소에서 2009년 12월 28일에 서명하여 최종적으로 LoA가 체결되었다.

비공식적으로 미리 서명한 LoA를 먼저 송부하는 방식으로 LoA가 체결된 이유는 LoA 체결 추진시기가 12월로 2009년 연내에 사업비 예산집행이 필요한 KOICA 측의 입장을 고려한 것으로, KOICA의 경우 연내 예산집행이 불가능할 경우 예산 이월조치가 되지 않아 동 사업 예산이 불용 처리되어 예산 지원자체가 불가능한 상황이었다. 한편, UNEP의 경우 내부 행정체계상 공식적인 LoA 법률검토 자문 절차를 밟을 경우 상당기간의 시일이 소요되어, 최종 내용 확정시 최소 1개월 이상의 시일이 소요될 것으로 예상되었다. 또한 12월은 코펜하겐 기후변화협약 당사국총회(COP15) 개최 및 케냐의 비공식 휴무기간으로 UNEP의 주요 담당자의 부재로 인해 업무추진이 불가능한 상황이었다. 이에 따라 LoA 연내체결 추진을 위해 시간절약차원에서 비공식적으로 실무진 간의 이메일 등을 통한 의견교류를 통한 LoA 검토 및 체결이 추진되었다.

이렇게 급하게 LoA 체결이 추진되다 보니 LoA 상의 사업 종료 시일 등의 칸이 빈칸으로 기입된 채 양국간 LoA가 서명되어 체결되는 등의 문제점이 나타났다. 또한 Project Document가 첨부문서로 포함되어 LoA를 구성한다고 명시되었으나, 해당 프로젝트 문서를 찾을 수가 없었다. 한편, LoA 상에서 개괄적인 내용만이 기재되어 있을 뿐 사업의 구체적인 내용은 언급되어 있지 않고, 사업제안요청서를 KOICA측이 서면평가하고 수정과정을 거쳤다는 점을 고려할 때, 최종적으로 확정된 사업제안요청서가 Project Document를 대체하는 문서로 사용된 것이 아닌가 추정된다.²⁷⁾ 따라서 기획단계에서 사업내용을 살펴보기 위해서는 LoA와 최종 사업제안요청서를 참고하였음을 밝혀둔다.

이집트 유해폐기물 통합관리 사업의 경우, KOICA는 2007년 10월 사업기본계획 수립 이후, 2007년 10월 20-24간 이집트 환경청과 업무협의 및 현지조사를 실시하였다. 실무 협의는 KOICA측이 사업기본계획을 바탕으로 작성한 R/D 초안을 가지고 환경청의 의견을 반영하여 수정안을 작성하는 형식으로 진행되었다. 실시협의 결과, 사후관리 조항 추가, 총사업비의 부문별 예산배정(안) 추가 등 이집트 측의 수정요구를 받아들여 반영하여 R/D를 수정, 2007년 10월 24일 KOICA와 이집트 환경부 산하 EEAA(Egyptian Environment Affairs Agency)간에 R/D가 체결되었다. 특징적인 점은 본 사업 실시협의 위한 환경청과의 협의 과정이 능력함양보다 시설이나 장비에 치중, 사후관리 강조, KOICA측 예산집행현황에 대한 내용 보고를 요청 등 기존의 KOICA의 원칙이나 선례와는 다른 요구가 많아 협상과정이 어렵고 시간이 많이 소요되었으며, R/D 내용도 다른 분야의 협력 사업에 적용되는 일반적인 형태에서 다소 벗어나게 되었다는 보고가 있었다는 점이다.

[그림 17] 기획단계 환경 분야 사업 비교

프로젝트 관리표준	KOICA 사업절차	UNEP 물 관리 및 자원 효율성 지원 사업(다자성양자)	이집트 유해폐기물 통합관리 사업 (양자)
<투입> 1. 프로젝트 현장 2. 기획 프로세스의 산출물 3. 기업 환경 요인 4. 조직 프로세스 자산	사업계획서 및 사전타당성조사 결과 투입	(2009.12) 사업기본계획 수립	(2007.10) 사업기본계획 수립
↓			
<전문가 판단 실시>	사업실시협의 실시	(2009.12) 비공식 협의 실시	(2007.10) 실시협의 실시
↓			
<프로젝트 관리 계획서 산출>	R/D 체결	(2009.12) LoA 체결	(2007.10) R/D 체결

출처: 저자작성

27) 해당사업의 경우 KOICA측 사업담당자가 여러 차례 변경되었고, 인수인계가 명확하게 이뤄지지 않아 확인이 불가능하였다.

(2) 프로젝트 범위 관리 계획

UNEP측이 최종적으로 제출한 사업제안요청서를 살펴보면 크게 세 가지 분야, 정책개발, 물 관리 및 물계리관리 역량강화, 폐기물 관리 및 폐기물 처리 툴 구현 사업으로 나뉘어서 사업이 기획되어있는 점을 확인 할 수 있었다. 사업의 분류기준은 KOICA에서 일반적으로 사용하는 사업형태별 분류가 아닌 주제별로 사업을 나누고 있었는데, 기존의 KOICA의 사업형태별로 사업내용을 살펴보면 국별, 지역별 워크샵 개최의 연수생 초청사업, 정책 연구를 통한 전문가 자문, 일부 시범 프로젝트 사업을 기획하고 있는 것을 나타냈다. 또한 PDM이나 Logical Framework 등을 활용한 사업 분석이 포함되어 있지 않았다.

[표 34] UNEP 물 관리 및 자원 효율성 지원 사업 범위

분야	세부사업내용
A. 녹색성장을 위한 전략적 협력	A.1. 대상국 보고서 개발 A.2. 녹색경제, 지속적인 소비와 생산(Sustainable Consumption and Production, SCP) 국별 워크샵 개최 A.3. 자원효율성과 SCO 위한 지역 워크샵 개최 A.4. SCP 국별액션플랜 개발 A.5. 정책제언
B. 물관리 및 물계리관리 역량 강화	B.1. 물발자국(water footprinting) 및 물 관련 기존접근법 연구 및 평가 B.2. 물발자국 관련 플랫폼 개발을 위한 연구 B.3. 물발자국 관련 역량 플랫폼 개발 B.4. 물발자국관리 툴 사용에 관한 지역역량강화 및 연수 B.5. 대상국에 물 관련 툴(tool) 적용 시범사업
C. 폐기물 관리 및 폐기물 처리 툴 구현	C.1. 폐기물 관련 역량강화 지역 워크샵 C.2. 통합고형폐기물관리 시범사업 C.3. 폐수 분산과 생체학적 위생 사례연구 C.4. 생태학적 위생시설 및 폐수분산 관리 기술 시범사업 C.5. 위생 농촌-도시 파트너십 구축

출처: UNEP 물 관리 및 자원 효율성 지원 사업 약정서

이집트 유해폐기물 통합관리 사업의 경우 일반적인 KOICA의 업무추진 절차에 따라 사전타당성조사와 프로젝트 실시협의 과정을 통해 프로젝트 범위를 확정, 이를 R/D에 프로젝트 내용에 대한 설명을 기재함으로써 프로젝트 범위와 내용을 확정하고 있었다. 또한 작업분류체계에 해당하는 PDM이 사전타당성 조사 단계에서 작성되어 있었다. R/D상에서 확인 된 동 사업의 범위는 [표 35]과 같았다.

[표 35] 이집트 유해폐기물 통합관리 사업 범위

사업구성	세부 지원 내용
수은 폐기물 처리시설 설치	※ 토목, 건축공사 - 이집트 측 부담 ○ 우리 측 : 시공설계, 설비설치(24종 설치, 시운전, 관리요원훈련, 기계, 전기 공사), 시공감리 ○ 규모(처리용량): 750kg/hr (3,000개/hr)
전문가 파견	○ 1단계 : 유해폐기물 관리 시스템 개발 - PM 폐기물 정책 1명 9개월 - 환경통계조사 (1명, 3개월, 1회) - 폐기물정책 및 관리 (1명, 3개월, 1회) - 폐기물시설관리 (1명, 3개월, 1회) ○ 2단계 : 수은처리시설 건립 및 시운전 총괄 - PM 1명 14개월 ○ 사업실시조사단 4인, 1주 파견
연수생 초청	○ 환경부 고위 관리자(5명, 2주, 2회) ○ 폐기물 정책 관리자(5명, 4주, 1회) ○ 폐기물 관리 기술자(5명, 4주, 1회) ○ 수은폐기물 시설 운영관리(4명, 3개월, 1회)
기자재 지원	○ 폐기물 수집에 필요한 수거 차량 등 3종
기타	○ 실시협의, 중간, 종료평가 실시 및 A/S 등 예비비

출처: 이집트 유해폐기물 통합관리 사업 약정서, 사업기본계획

(3) 프로젝트 시간 관리 계획

UNEP 사업의 경우, 사업요청서에는 프로젝트 시행기간은 2009년에서 2010년으로 총 2년으로 표기하고 있었으며, 외교부 승인문서에서도 같은 기간을 표기하고 있었다. 그러나 앞서 설명한 바와 같이 LoA 상에는 프로젝트 종료기간이 빈칸으로 처리되어 있었으며, 이후 KOICA가 수립한 '09년도 EACP 국제기구[UNEP] 사업 기본계획' 문서상에는 사업 기간을 2010-2011년으로 표기하고 있었다. 이는 양기관에서 사업기획 당시 사업 착수시점은 2009년 12월로 정했으나, 사업 시행에 필요한 총기간이 2년으로 사실상 2010년부터 2011년까지 사업을 진행하는 것이 필요했던 것으로 추측된다. 그러나 이러한 일정에 대한 고려를 충분히 하지 않아, 공식 승인문서상에는 2009-2010년, 2년간으로 사업이 기획되어 체결된 것으로 추측된다. 한편, 세부사업 추진을 위한 일정 역시 UNEP의

사업요청서와 LoA 상에는 표기되어 있지 않았으며, 다만 KOICA의 사업 기본계획 문서 상에만 찾아볼 수 있었다. 동 사업기본계획 문서상의 사업추진 일정은 다음과 같았다.

[표 36] UNEP 사업 추진일정

세부 활동	일정	
	2010	2011
대상국 보고서 개발		
국별 워크숍 개최	x	
지역 워크숍 개최	x	
국별 정책 제언		x
물발자국(water footprinting) 및 물 관련 툴(tool) 분석	x	
물 관련 파일럿 프로젝트 실시(연구개발)		x
지역워크숍 개최		x
대상국내 물 관련 툴(tool) 적용 시범사업		x
폐기물 관련 역량강화 지역 워크숍	x	
통합적폐기물 관리 처리시설 타당성조사		x
생태학적 위생시설 시범사업		x

출처: UNEP 물 관리 및 자원 효율성 지원 사업 기본계획

한편 이집트 유해폐기물 통합관리 사업의 경우에는 R/D 상에는 실제 사업 시행 이후의 기간만으로 산정하여 2008년부터 2010년까지 약 30개월을 총 사업기간으로 잡고, 세부 추진일정(안)을 제시하고 있었다. 개별 활동에 대한 일정까지 모두 제시하고 있었다는 점이 특징이다. 한편 KOICA의 기본계획 상에는 사업시행자 선정 과정까지 포함하여 2007년부터 2010년까지 36개월을 사업기간으로 잡고 세부 일정을 제시하고 있었다.

[표 37] 이집트 유해폐기물 사업 추진일정

R/D 상의 추진일정															
구 분	2008				2009				2010						
	1/4	2/4	3/4	4/4	1/4	2/4	3/4	4/4	1/4	2/4	3/4	4/4			
Preliminary & implementation survey															
Training															
Inventory survey															
Review and revision of the current system															
Establishment of an integrated management system															
Establishment of a collection system															
Feasibility study															
Implementation design															
Manufacture of equipments															
Construction & test operation of the facilities															
Training of operators															
Evaluation															

KOICA 사업기본계획 상 추진일정																
구 분	2007				2008				2009				2010			
	1/4	2/4	3/4	4/4	1/4	2/4	3/4	4/4	1/4	2/4	3/4	4/4	1/4	2/4	3/4	4/4
○ 사업시행자선정																
○ 사업실시																
- 전문가파견																
- 연수생초청																
- 기자재공여																
○ 수은처리시설 설치 및 시운전																
○ 중간평가																
○ 종료평가																

출처: 이집트 유해폐기물 통합관리 사업 약정서, 사업기본계획

(4) 프로젝트 원가 관리 계획

UNEP 사업의 경우 LoA 상에는 총예산, 지원시기, 프로그램 지원비에 관한 내용을 확인할 수 있었다. 이에 의하면 총 지원 금액은 미화 150만불이며, 전액 KOICA에서 지원하는 것으로 이중 50만불은 2009년 12월 30일 전까지, 100만불은 2010년 6월 30일 - 2010년 7월 15일 사이에 UNEP의 지정계좌로 지원한다는 내용이 나와 있으며, UNEP 측에 13%의 프로그램 지원비를 지급한다고 명시되어 있었다. 한편 세부예산집행계획은 별도의 프로젝트 문서에 표기되어 있다고 되어있었으나, 앞에서 설명한 바와 같이 해당 문서를 찾을 수가 없었다. 또한 프로젝트 제안요청서 상에는 다음과 같이 세부예산 지원 계획이 개괄적으로 표기되어 있었다([표 38] 참조).

[표 38] UNEP 프로젝트 제안요청서 상의 예산집행계획

구분	계
계	1,500,000
관련 툴(tool) 개발 비용	300,000
컨설턴트 및 유관기관 계약비용	205,000
시범사업 및 교육훈련 워크샵 개최 비용	500,000
사업관리 및 홍보비용	250,000
출장비용	75,000
행정성 경비 및 사업평가 비용	170,000

출처: UNEP 물 관리 및 자원 효율성 지원 사업 기본계획

한편, 이집트 유해폐기물 통합관리 사업의 경우 총 사업비는 300만불로 2007년부터 2010년간 분할하여 집행하는 것으로 기획되었다. 최초 사업요청서 상에서는 100만불로 사업이 기획되었으나, 사업요청서가 수정되면서 역량강화 사업 등이 포함되고, 건축 사업비가 증액이 요청됨에 따라 총 사업비가 300만불로 변경되었다. 또한 사업기본계획 수립, 사전타당성조사, 집행계획수립, 조달계약수립 후 각 예산항목 간 일부 예산의 조정이 있었으나, 변경 폭이 크지 않고, 총 사업비는 변경 없이 동일했다는 점에서 이는 사업 계획 구체화 및 실시협의 결과 반영에 따른 변경과 조달계약 시 가격협상에 따른 변경이었던 것으로 추정된다.

[표 39] 이집트 유해폐기물 통합관리 사업 예산

구분 (단위: 달러)	계	2007	2008	2009	2010
계	3,000,000	836,000	1,121,000	903,000	140,000
전문가파견	625,000	200,000	250,000	150,000	25,000
수은처리시설	1,530,000	514,000	711,000	570,000	30,000
기자재지원	295,000				
연수생 초청	263,000	100,000	70,000	93,000	
기타	287,000	22,000	90,000	90,000	85,000

출처: 이집트 유해폐기물 통합관리 사업 약정서, 사업기본계획

(5) 프로젝트 품질 관리 계획

UNEP 사업과 이집트 유해폐기물 통합관리 사업의 경우 모두 별도의 품질 관리 계획을 수립하고 있지 않았다. 다만, 앞서 설명한 바와 같이 UNEP 사업은 사업요청세안서 및 LoA 상에 PDM 또는 프로젝트 논리모형을 사용하여 프로젝트를 기획하지 않아, 프로젝트 목적별 입증수준이나 측정지표도 명시되어 있지 않았다. 반면 이집트 유해폐기물 통합관리 사업의 경우 사업 기획단계에서 PDM이 작성되어 프로젝트 목표, 목적별 지표와 입증수단을 제시하고 있다는 점에서 품질 관리 계획을 일부 보완하는 역할을 하고 있는 것으로 나타났다.

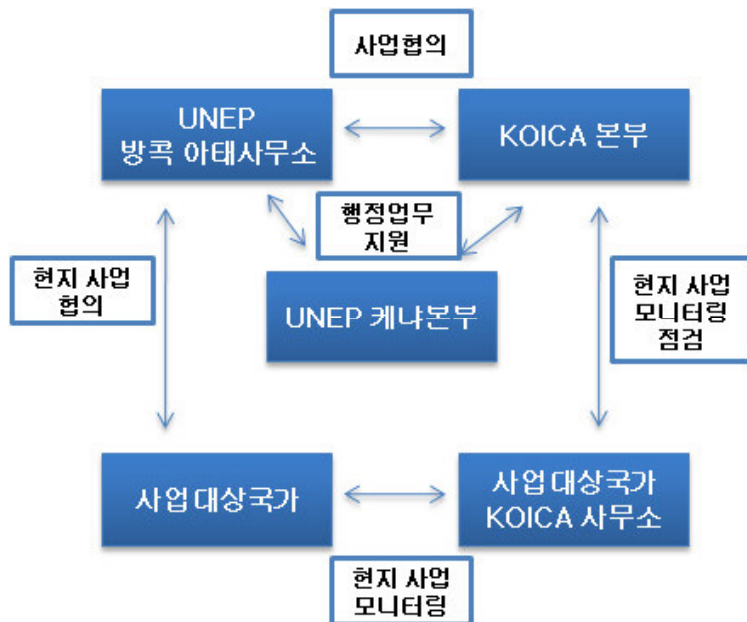
(6) 프로젝트 인적 자원 관리 계획 및 의사소통 관리 계획

UNEP 사업은 LoA 상에 KOICA와 UNEP의 사업 담당자로 KOICA 기후변화팀장과 UNEP의 Strategic Resource Mobilization and Special Initiatives 부장(Director)을 명시하고 있다. 또한 KOICA측의 사업기본계획서에는 다음과 같이 사업수행체계를 제시하고 있었다. 그러나 UNEP과 KOICA간의 업무분담 사항 및 구체적인 사업별 추진 주체에 대한 업무분장이나 역할이 명시되어 있지 않았다. 다만, 한국 측의 투입이 필요한 경우는 간략하게 명시하고 있었는데, 워크숍 개최, 역량강화 세미나 개최 사업에 한국 측의 투입이 필요하며 Environmental Management Corporation(EMC) 및 Korea Environment and Resources Corporation(ENVICO)과의 업무협조, KEITI의 프로젝트

조정위원회 참여, UNEP 아시아태평양지역사무소에 한국 측 JPO 파견의 투입을 요청하고 있었다.

한편 의사소통체계의 경우 위에서 명시된 담당자를 통해 추진하도록 LoA 상에 명시되어 있었고, 반기별로 프로젝트 진행상황 및 재정보고서 등을 KOICA 측에 보고하는 것으로 나타났다. 이밖에도 KOICA와 UNEP 양측이 합의할 경우 반기별 보고서 이외에도 필요시 별도의 보고를 시행하기로 명시되어 있었다. 또한 보고서의 형식은 UN 보고절차와 형식을 사용하는 것으로 합의되어 있었다.

[그림 18] UNEP 사업수행체계



출처: UNEP 물 관리 및 자원 효율성 지원 사업 약정서, 기본계획

이집트 유해폐기물 통합관리 사업은 R/D 상에 KOICA와 이집트 양측의 분담사항에 대한 명시를 하고 있었다. 사업시행기관으로 KOICA와 이집트 환경부 EEAA를 명시하고, KOICA측이 연수생 초청, 전문가 파견, 기자재 지원, 수은처리시설 건축을 담당하고, 이집트측은 KOICA의 사업 수행을 원활하게 하기위해 필요한 지원을 제공하기 업무 분장이

되어 있었다. 이집트 정부 측의 수행사항으로 수은처리시설 건축에 필요한 제반 토목 건설 시행, 기자재 지원시 통관절차 및 세금 면제 관련 협조 등 이집트 측의 업무가 매우 구체적이고 상세하게 나열되어 있었다. 또한 KOICA, EEAA, PMC를 포함한 사업수행체계 및 의사소통체계를 다음과 같이 제시하고 있었다.

[그림 19] 이집트 유해폐기물 통합관리 사업 수행체계



출처: 이집트 유해폐기물 통합관리 사업 약정서, 사업기본계획

(7) 프로젝트 리스크 관리 계획 및 조달 관리 계획

UNEP 사업은 기획단계에서 발생 가능한 리스크에 대한 분석과 이에 대한 대처방안에 대한 분석이 모두 실시되지 않았다. 또한 조달계획 역시 프로젝트 제안요청서 및 LoA 상에서 확인 할 수 없었다. 조달 관리 계획 역시 기획단계의 문서에서는 확인이 불가능 하였다.

이집트 유해폐기물 통합관리 사업의 경우에는 캄보디아 농촌개발 양자사례와 마찬가지로 R/D에 첨부되어 있는 PDM 상에만 프로젝트 성공을 위한 중요한 가정을 나열하고 있었는데, 이집트 정부의 프로젝트 추진 의지, 이집트 정부의 예산 및 행정지원, 인허가 및 관세 등의 사전준비였다. 앞서 설명한 바와 같이 이들 가정이 만족되지 않을 경우 사업추진에 문제가 발생할 수 있다는 점에서 리스크를 분석한 것과 동일하다고 볼 수 있으나, 역시 구체적인 대처방안에 대한 계획은 누락되어 있었다. 또한 R/D 상에는 조달 계획이 포함되어 있지 않았다. 다만 이후 세부집행계획과 조달계획을 별도로 수립하고 있었다.

3) 프로젝트 실행 단계 분석

(1) 프로젝트 실행 지시 및 관리

UNEP 사업과 이집트 양자사업의 프로젝트 실시 현황과 결과물을 살펴보면 다음과 같다.

i) UNEP 물 관리 및 자원 효율성 지원 사업

UNEP은 사업제안요청서 상에 크게 세 가지 분야에 총 15가지의 사업을 기획하고 있었는데, 해당 사업내용에는 큰 변화 없이 추진되었고, 사업이 구체화되어 하위 37개 활동으로 나뉘어 시행되었다([표 40] 참조).

[표 40] UNEP 세부사업내용

분야	세부사업내용
A. 녹색성장을 위한 전략적 협력	A.1. 대상국 보고서 개발 - 베트남, 필리핀, 인도네시아 A.2. 녹색경제, 지속적인 소비와 생산(Sustainable Consumption and Production, SCP) 국별 워크숍 개최 - 인도네시아, 캄보디아, 필리핀, 라오스 A.3. 자원효율성과 SCO 위한 지역 워크숍 개최 - 베트남, 인도네시아, 필리핀 A.4. SCP 국별액션플랜 개발(연구) - 필리핀 RE/GE, SCP 보고서 개발 - 베트남 SCP 국별액션플랜 개발 - 베트남 SCP 현황보고서 - 캄보디아 RE/GE, SCP 촉진을 위한 법제도 강화 - 인도네시아 SCP 보고서 개발 - 인도네시아 농업부문 녹색경제 정책보고서 초안 개발 - 라오스 RE/SCP 개념보고서 개발 A.5. 정책제언 - 최종 보고회 및 워크숍 개최 - 필리핀 녹색성장 관련 Rio+20 부대행사 개최
B. 물관리 및 물회계관리 역량 강화	B.1. 물발자국(water footprinting) 및 물 관련 기존접근법 연구 및 평가 - “Water Footprint and Corporate Water Accounting for Resource Efficiency” 출판 - Dissemination of Freshwater for the Future 출판 B.2. 물발자국 관련 플랫폼 개발을 위한 연구 - 이해관계자 회의 개최 - 동남아 물발자국 관련 연수

	B.3. 물발자국 관련 역량 플랫폼 개발 - 글로벌 및 지역 온라인 역량개발 플랫폼 B.4. 물발자국관리 툴 사용에 관한 지역역량강화 및 연수 - 기업물계리 및 효율성 측정 능력개발 지역워크샵 개최 - 물계리 및 효율성 측정 국가워크샵 개최 - 베트남 물발자국 보고서 - 필리핀 물계리 관심고취 및 역량강화 워크샵 - 라오스 물계리 관심고취 및 역량강화 워크샵 B.5. 대상국에 물 관련 툴(tool) 적용 시범사업 - 베트남 의류분야 지속가능한 물 관리 워크샵 개최 - 캄보디아 의류분야 지속가능한 물 관리 워크샵 개최 - 베트남 4개 의류회사 물계리 기술협력 시범사업 - 캄보디아 물계리 기술협력
C. 폐기물 관리 및 폐기물 처리 툴 구현	C.1. 폐기물 관련 역량강화 지역 워크샵 - 고품폐기물관리 역량강화 워크샵 - 통합고형폐기물관리 워크샵 C.2. 통합고형폐기물관리 시범사업 - Pathum Thani Province 통합고형폐기물관리 계획 개발 - 캄보디아 통합고형폐기물관리 역량강화 - 베트남 통합고형폐기물관리 역량강화 - 태국 폐기물관리 역량강화 C.3. 사례연구 - 폐수 분산과 친환경 위생 관련 아시아 국가 사례연구 C.4. 생태학적 위생시설 및 폐수분산 관리 기술 시범사업 - 필리핀 생태학적 위생시설 시범사업 C.5. 위생 농촌-도시 파트너십 구축 - 생태학 분산 위생시설 구축 관련 지역워크샵 개최

출처: 저자작성

먼저, ‘A. 녹색성장을 위한 전략적 협력’ 분야에서는 총 15개의 활동이 추진되었는데, ‘A.1. 대상국의 보고서 개발’ 활동은 베트남, 필리핀, 인도네시아에서 전문가(컨설턴트)를 채용하여 실시하였고, 개념문서 초안(draft concept paper)이 2011년 8월 31일 2차 사업진행현황 보고서 제출시 같이 제출되었다.

다음으로 ‘A.2. 녹색경제, 지속적인 소비와 생산(Sustainable Consumption and Production, SCP) 국별 워크샵 개최’ 관련 활동으로 인도네시아에서는 ‘National workshop on Mobilizing the Public and Private Sector of Indonesia towards a Resource Efficiency and Green Economy’를 2010년 9월 개최하였다. 캄보디아에서는

‘National Workshop on Law for Promoting Green Economy, Green Growth and Resource Efficiency’를 2012년 2월 20일부터 21일까지 개최하였는데, 녹색경제와 자원 효율성을 지원하기 위한 법규체제 구축 및 강화의 필요성에 대한 내용으로 워크숍을 진행하여 그 결과를 연구에 반영하였다. 필리핀에서는 ‘High Level Preparatory Policy workshop on Sustainable Consumption and Production and Green Economy’를 2012년 1월 30-31일까지 개최하여, 워크숍 논의 결과를 개념문서에 반영하고 필리핀 Cabinet Climate Change Adaptation and Mitigation Cluster에 제공하였다. 끝으로 라오스에서는 ‘National workshop on Resource Efficiency/Sustainable Consumption and Production/Green Economy’를 2012년 5월 7-8일에 개최, 약 90여명의 중앙 및 지방정부 공무원, 민간부분 대표 참여하여 전략 개발을 위한 논의를 실시하였다.

‘A.3. 자원효율성과 SCO 위한 지역 워크숍 개최’의 세부 활동으로는 베트남에서 ‘5th National Roundtable on Sustainable Consumption and Production’이 2011년 5월 26-27일에 실시되었고, 2012년 5월 24일에는 ‘National Workshop on Resource efficiency’가 개최되어 여러 정부부터 관계자가 참석하여 RE를 정부계획에 반영하기 위한 워크숍을 실시하였다. 인도네시아에는 ‘Roundtable workshop on Resource Efficiency and Sustainable Consumption and Production’이 2011년 1월, 3일간 개최되었고, 고위급정책결정자 60명, 인도네시아 정부관계자 8명이 참석하여 녹색성장 및 지속가능한 소비와 생산에 관한 워크숍 실시하였다. 필리핀에서는 ‘Sustainable Consumption and Production and Green Economy capacity building workshop’을 2011년 9월 15-16일에 개최하여, 논의 결과를 필리핀 개념보고서 연구에 반영하였다.

‘A.4. SCP 국별액션플랜 개발(연구)’ 세부사업으로는 다수의 연구용역이 진행되었는데, 필리핀 RE/GE, SCP 보고서 (Scoping paper “Green Economy and Sustainable Consumption and Production”), 베트남 SCP 국별액션플랜 개발(National Programme on Sustainable Consumption and Production, 2012-2020) 연구, 베트남 SCP 현황 보고서 (Current Status of Sustainable Consumption and Production), 캄보디아 RE/GE, SCP 추진을 위한 법제도 강화 연구 (Legal Review

for Strengthening the Legal Framework for Promoting Green Growth/Green Economy, Resource Efficiency and Sustainable Consumption and Production in Cambodia), 인도네시아 SCP 보고서 개발 (Scoping paper “Green Activities and Sustainable Consumption and Production”), 라오스 RE/SCP 개념보고서 (Scoping Paper on Resource Efficiency/ Sustainable Consumption and Production for Lao PDR) 연구가 실시되었다.

‘A.5. 정책제언’ 사업으로는 필리핀에서 Rio+20 부대행사(2012년 6월 17일) 개최를 지원하였다. 또한 전체사업의 최종 보고회 및 워크숍이 2012년 7월 18-19일 KOICA에서 개최되어, 사업결과를 각국사업 담당자 및 관계자들 사이에 공유하고 평가하는 자리를 가졌다. 참가는 KOICA 측 관계자 2인, 한국 측 자문위원 2명, UNEP 담당자 3명, 캄보디아 정부 관계자 1인, 라오스 2인, 베트남 2인, 필리핀 3인, 태국 1인, 총 16명이 참가하였다.

두 번째 사업 분야인 ‘B. 물관리 및 물회계관리 역량 강화’ 분야에서는 크게 다섯 가지의 사업이 추진되었다. 첫째, ‘B.1. 물발자국(water footprinting) 및 물 관련 기존접근법 연구 및 평가’ 사업으로 ‘Water Footprint and Corporate Water Accounting for Resource Efficiency’ 연구보고서를 출판하여 글로벌 차원의 접근법을 소개하였다.

둘째, ‘B.2. 물발자국 관련 플랫폼 개발을 위한 연구’ 사업에서는 UNEP이 다수의 국제회의를 공동 주최하여 플랫폼 개발을 위한 기존의 방법론 연구 및 시범사업을 위한 제안사항 도출을 위한 연구를 진행하였다. 구체적으로는 2010년 4월 14-16일 뉴욕에 개최된 ‘UN Global Compact CEO Water Mandate Meeting’ in partnership with the CEO Water Mandate’ 회의, Water Roundtable 이해관계자 회의(브뤼셀, 2010년 6월 15-16), ‘Water Footprint, Neutrality and Efficiency’ together with UNEP-EITC 워크숍 (오사카, 2010년 6월 1-3일), ‘Water Footprint and Public Policy: What Can Governments do to Reduce Humanity's Water Footprint?’ 세미나 (스톡홀름, 2010년 9월 7일), 총 4건의 회의를 개최하고 참여하였다. 또한 2011년 1월에는 베트남

하노이에서 동남아 물발자국 관련 연수를 실시하여 지역내 이해관계자와 시범사업 개발을 위한 논의를 시작하였다. 한편, 동 사업의 결과는 ‘B.1. 물발자국(water footprinting) 및 물 관련 기존접근법 연구 및 평가’ 사업의 연구보고서로 정리, 발전되어 출판되었다.

셋째, ‘B.3. 물발자국 관련 역량 플랫폼 개발’ 사업으로는 비즈니스 및 산업 온라인 플랫폼과 정부 온라인 플랫폼 두 종류의 온라인 역량개발 플랫폼이 개발되었다. 역량개발을 위한 교육 프로그램이 온라인상에 공개되어 있어 2011년 12월부터 사용자의 접근이 가능한 상태로 운영되고 있는 것으로 나타났다.

넷째, ‘B.4. 물발자국관리 툴 사용에 관한 지역역량강화 및 연수’ 사업으로는 기업물계리 및 효율성 측정 능력개발 지역워크샵(Regional workshop on Corporate Water Accounting and Efficiency Measures)이 2011년 7월 태국에서 개최되었다. 워크샵에서 34명 이상의 민간 및 공공부분 전문가가 참가하여 물발자국 관리 툴의 사용방법에 대한 연수를 실시하였다. 한편, 베트남에서 물계리 및 효율성 측정 국가워크샵 (National workshop ‘Sustainable Water Management in the Apparel Sector of Vietnam’, 2011년 7월 26일)을 개최하여 총 65명의 이해관계자가 섬유분야에서 시범사업 실시를 위한 기술협력 지원 방안을 논의하였고, 베트남 물발자국 보고서 (“Water accounting and efficiency in Vietnam)을 발간하여 섹터별 물발자국관리 툴에 대한 연구 결과를 도출하였다. 필리핀에서는 물계리 관심고취 및 역량강화 워크샵(National Workshop on Water Accounting and Efficiency Measures)이 2012년 1월 27일에 개최되어, 총 80여명의 민간 및 공공부분 담당자를 대상으로 지속가능한 물 자원 관리를 위한 물계리 툴 사용방법에 대한 연수를 진행하였다. 끝으로 라오스에서는 2012년 3월 5일, 물계리 관심고취 및 역량강화 워크샵 (National Workshop on Water Accounting and Efficiency Measures)을 개최, 총 70여명의 민간 및 공공 부분 대표자들을 대상으로 물관리의 개념, 빈곤퇴치 및 지역사회 웰빙에 미치는 장기적 영향 등에 관한 연수를 실시하였다.

다섯째, ‘B.5. 대상국에 물 관련 툴(tool) 적용 시범사업’의 세부사업으로는 베트남 의류분야 지속가능한 물 관리 워크샵(National workshop ‘Sustainable Water

Management in the Apparel Sector of Vietnam)이 2011년 7월 26일 개최되어, 총 65명이 참여하였다. 또한 캄보디아 의류분야 지속가능한 물 관리 워크숍 (National workshop ‘Sustainable Water Management in the Cambodian Apparel Industry’)은 2011년 7월 28일 개최되어, 기업관계자 45명이 참여, 기관간 협력 가능한 시범사업에 대한 논의를 진행하였다. 한편, 베트남에서는 4개 의류회사를 대상으로 물계리 기술협력 시범사업(Technical assistance to four Vietnamese suppliers of apparel companies for water account pilots)이 추진되었는데, H&M, Levi, Nike, Nautica를 대상으로 물계리 분석이 실시되었으며 우수사례 및 기술을 수집하였으며, 문제점 분석을 실시하였다.

‘C. 폐기물 관리 및 폐기물 처리 톨 구현’ 분야에서 총 9가지의 세부 활동이 추진되었다. 먼저 ‘C.1. 폐기물 관련 역량강화 지역 워크숍’ 사업으로는 고품폐기물관리 역량강화 워크숍과 통합고형폐기물관리 워크숍이 개최되었다. 고품폐기물관리 역량강화 워크숍 (Regional Workshop on Integrated Solid Waste Management: workshop for policy makers)은 2010년 6월 21-23일 한국에서 개최되어 지방 및 중앙정부 관계자 30명을 대상으로 고품폐기물관리의 개념 및 실행에 관한 연수를 진행하는 방식으로 추진되었다. 통합고형폐기물관리 워크숍 (Regional Training workshop on Application Sustainability Assessment of Technologies for Integrated Solid Waste Management)은 2010년 12월 태국에서 개최되었는데, 이 워크숍도 30명의 정책결정자를 대상으로 통합고형폐기물 관련 기술에 관한 연수를 실시하였다.

‘C.2. 통합고형폐기물관리 시범사업’으로는 태국 Pathum Thani Province 통합고형폐기물관리 계획 개발이 실시되었는데, 폐기물 관리 기초라인 조사, 목표설정, 개선을 위한 개입 등의 활동을 통한 통합고형폐기물관리 계획을 수립하였고, 최종 워크숍을 개최하여 결과를 40여명의 참석자와 공유하였다. 캄보디아 Kampot에서는 통합고형폐기물관리 역량강화(Integrated solid waste management plan)를 실시하였는데, 폐기물의 종류 및 양에 관한 기초조사, 기존의 폐기물 관리 시스템 등에 관한 연구가 실시되었고, 30여명의 관계자를 대상으로 2012년 6월 11-14일에 연수를 실시하였다. 베트남 다낭에서도 통합고형폐기물관리 역량강화 프로그램이 추진되었는데, 100여명의 참가자를 대상으로 2012년

6월 5일부터 8일까지 연수 및 프로젝트 통합고형폐기물관리시스템 시행을 위한 워크숍을 실시하였다. 끝으로 태국 폐기물관리 역량강화 사업으로는 재난 및 홍수 관련 폐기물 관리 가이드라인(Guideline on Disaster Waste Management for Flooding for Local Administration)을 2012년 5월 30일부터 6월 1일까지 개최된 전문가 워크숍을 통해 개발했다.

‘C.3. 사례연구’에서는 폐수 분산과 친환경 위생 관련 아시아 국가 사례연구를 실시하였는데, 캄보디아, 라오스, 필리핀, 베트남을 대상으로 총 38개의 사례 연구보고서를 작성하여, 2011년 12월 KOICA측에 제출한 것으로 확인되었다.

‘C.4. 생태학적 위생시설 및 폐수분산 관리 기술 시범사업’에는 필리핀 생태학적 위생 시설 시범사업이 실시되었다. 필리핀 La Union Province의 5개 마을 내의 50가구에 생태학적 위생시설 (Urine Diverting Dehydration Toilet, UDDT) 설치사업을 실시하였고, 마을 주민을 대상으로 생태학적 위생시설의 사용 및 관리 방법과 폐수 재사용 방법에 대한 교육을 실시하였다. 또한 마을 단위의 폐수분산관리 시스템을 설치를 실시하였다.

‘C.5. 위생 농촌-도시 파트너십 구축’ 사업에서는 2011년 5월 4일 워크숍 개최를 통해 농촌과 도시 지역간 위생관련 파트너십 구축에 관한 논의를 실시하였고, 논의 결과를 반영하여 도시에서 발생한 소변을 농촌지역 토마토 재배에 비료로 사용하는 방안에 대한 시범사업 실시를 통해 폐수(소변) 재활용의 경제적 가치를 확인하는 결과를 도출하였다.

ii) 이집트 유해폐기물 통합관리 사업

이집트 유해폐기물 통합관리 사업의 추진내역은 다음과 같다. 먼저 연수생 초청 사업의 경우 관리직을 대상으로 한 국내 초청연수는 2회로 나뉘어 실시되었다. 이집트 고위급 환경 공무원 리더십프로그램에 2008.8.16-22, 7일간 이집트 공무원 3명이 참여했다. 연수 내용은 한국의 폐기물관리 정책 및 현황 소개, 처리시설 공장 현장견학 등을 통한 이집트 현지 내 처리공장 기초 인프라 구축 및 건축에 대한 정보를 제공하였다. 한편 고위 관리 연수의 경우 5명을 대상으로 2주간, 2회 실시하는 것으로 기획되어 있었으나 수원국 내

부사정으로 연수일정 및 연수인원에 대폭적인 축소 발생하여, 3명이 7일간 교육받는 것으로 실시되었으며, 2회차 연수시에 잔여 인원과 기간을 반영하는 것으로 계획수정을 이집트 정부에서 PMC 업체 요청, PMC는 KOICA측에 승인을 요청하였다. 이후 2011.5.11-21에 6명의 고위급 관리자를 대상으로 2차 연수가 실시되었다. 폐기물 정책 관리자(5명, 4주, 1회)와 대상으로 기획되었던 초청연수는 이집트 환경청 지역공무원 6인(4주, 1회)에 대해서 2010.7.18-31, 14일간 실시되었고, 폐기물 관리 기술자(5명, 4주, 1회)는 폐기물 관리 기술자 연수도 6명이 참여하여, 2010.10.17-30까지 14일간 실시되었다. 또한 설비 운영을 위한 기술 교육의 일환으로 실시 예정이었던 시설운영관리요원 교육은 (4인, 3개월, 1회) 1개월만 한국에서 교육 실시 (알렉산드리아 시설운영자 4인 교육, 1개월, 2010.6.6-7.3) 후 현지에서 시설운영을 통한 교육으로 대체되어 실시되었다 (알렉산드리아 시설운영자 5인 교육 2010.12.16-2011.1.25 / 알렉산드리아 시설운영자 5인 추가 교육 2011.7.11-26).

전문가 파견 사업으로 이집트 유해폐기물 통합관리 사업은 PMC 업체가 사업용역 착수 이후 사업실시조사단 4인을 구성하여 1주간(2008.2.29-2008.3.8) 현지에 파견되어 사전 조사를 실시하였고, 이를 바탕으로 PMC 업체의 착수보고서가 작성되었다. 실제 사업 실시 이후에는 유해폐기물 관리 시스템 개발을 총괄하는 PM이 9개월(2008.11.18-2009.8.27)간 파견되어 활동하였고, 3개월간 파견 예정이었던 환경통계조사 전문가는 별도의 전문가를 선발하여 파견하는 것이 아닌 PM을 3개월 연장(2009.8.28-2009.11.27)하여 파견하고 수은폐기물 발생 및 처리현황조사에 관한 과업을 실시하는 것으로 대체되었다. 폐기물정책 및 관리 1명은 총 3개월 동안 파견되어 활동하였는데, 4회로 나누어 파견되었다. 또한 폐기물시설관리 전문가는 R/D 상에는 1명이 3개월 동안 파견예정이었으나, 사전조사 실시 이후 폐형광등 처리시설 건설/운영전문가를 7개월간 파견하는 것으로 변경되었다, 이집트 사태 등으로 인해 실제 파견은 2010.6.19-2011.2.2, 2011.7.9-28의 기간 동안 이뤄졌다. 2단계 사업으로 수은처리시설 건립 및 시운전 총괄 PM 1명 14개월 동안 파견예정이었으나, 사전조사 이후 10개월로 변경되어 2010.4.22-2011.2.2, 2011.7.16-28에 파견되었다.

기자재지원으로는 폐형광등 수집함 20개(고정식 10개, 운반용 10개)가 2010.11.28에 지원되었으며, 폐형광등 수집/운반차량 3대는 윈바디트럭이 2010.9.15에 해상운송으로 지원되었다. 전문가 지원차량 3대(한국 측 전문가용 1대, 이집트 측 지원용 1대)중 2대는 2008.10.30에 구매 및 해상운송을 통해 지원하였고, 1대는 2010.10.30에 해상운송을 통해 지원되었다. 끝으로 전문가용 PC 및 사무장비도 2008.10.17에 지원되었고, 모든 기자재는 사업종료 후 이집트 측에 인수인계되었다.

수은 폐기물 처리시설 설치 사업은 토목, 건축공사는 이집트측이 부담하고, KOICA는 시공설계, 설비설치(24종 설치, 시운전, 관리요원훈련, 기계, 전기 공사), 시공감리를 실시하기로 계획되어있었으며, 설치 예정인 시설의 규모(처리용량)는 750kg/hr (3,000개/hr)이었다. 동 사업 추진을 위해 2008.2.29-3.8 이집트 현지 사전조사 실시하여, 사업 수행 전 사전조사 및 사업대상지 등 파악 사업일정 협의하였으며, 2009년 11월 말까지 이집트 측은 건축물 완료, 한국은 시설 기자재 운반 완료하기로 협의하였다. 2009.4.3-4.11에는 시설설치 발주 및 설계를 위한 현지조사 실시, 토목, 전기, 건축분야 전문가 현지조사가 실시되었으며, 이집트 폐형광등 처리시설 공급업체(주에이씨아이케이미칼아시아, 1,156백만원)와 PMC 업체 간의 계약이 체결되었다. 폐형광등 처리시설은 2010.7.30에 제작 완료되어 해상운송이 2010.11.1에 완료되었고, 이집트 내 내륙이송을 통해 닛사레이야 매립장 내 반입검사(2010.11.28)를 실시하였다. 폐형광등 처리시설 설치(2010.12.28-2011.1.20) 및 건축물 완공 후, 폐형광등 처리시설 성능검사 부하 테스트 완료(2011.1.27)하였다. 이후 이집트 소요사태 발생으로 사업이 일시 중단되었다, 2011.7.17에 시설 설치를 완료 하고 처리시설을 이집트 측에 인수인계하였다.

[표 41] UNEP 사업과 이집트 양자사업의 프로젝트 범위 비교

구 분	UNEP 물 관리 및 자원 효율성 지원 사업	이집트 유해폐기물 통합관리 사업
연수생 초 청 (역량 개발)	A.2. 녹색경제, 지속적인 소비와 생산(Sustainable Consumption and Production, SCP) 국별 워크샵 개최 - 인도네시아, 캄보디아, 필리핀, 라오스 A.3. 자원효율성과 SCO 위한 지역 워크샵 개최 - 베트남, 인도네시아, 필리핀 A.5. 정책제언	○ 환경부 고위 관리자 - 3명, 1주, 1회 - 6명, 11일, 1회 ○ 폐기물 정책 관리자 - 6명, 2주, 1회 ○ 폐기물 관리 기술자 - 6명, 2주, 1회

	- 최종 보고회 및 워크샵 개최 B.2. 물발자국 관련 플랫폼 개발을 위한 연구 - 이해관계자 회의 개최 - 동남아 물발자국 관련 연수 B.3. 물발자국 관련 역량 플랫폼 개발 - 글로벌 및 지역 온라인 역량개발 플랫폼 B.4. 물발자국관리 툴 사용에 관한 지역역량 강화 및 연수 - 기업물계리 및 효율성 측정 능력개발 지역워크샵 개최 - 물계리 및 효율성 측정 국가워크샵 개최 - 베트남 물발자국 보고서 - 필리핀 물계리 관심고취 및 역량강화 워크샵 - 라오스 물계리 관심고취 및 역량강화 워크샵 B.5. 대상국에 물 관련 툴(tool) 적용 시범사업 - 베트남 의류분야 지속가능한 물 관리 워크샵 개최 - 캄보디아 의류분야 지속가능한 물 관리 워크샵 개최 C.1. 폐기물 관련 역량강화 지역 워크샵 - 고품폐기물관리 역량강화 워크샵 - 통합고형폐기물관리 워크샵 C.2. 통합고형폐기물관리 시범사업 - 캄보디아 통합고형폐기물관리 역량강화 - 베트남 통합고형폐기물관리 역량강화 - 태국 폐기물관리 역량강화 C.5. 위생 농촌-도시 파트너십 구축 - 생태학 분산 위생시설 구축 관련 지역워크샵 개최	○ 수은폐기물 시설 운영관리 (4명, 3개월, 1회) - 4명, 1개월, 1회 - 5명, 2010.12.16-2011.1.25, 2011.7.11-26
전문가 파견		○ 1단계 : 유해폐기물 관리 시스템 개발 - PM 폐기물 정책 1명 9개월, (2008.11.18-2009.8.27) - 환경통계조사 (1명, 3개월, 1회), (2009.8.28-2009.11.27) - 폐기물정책 및 관리 (1명, 3개월, 1회), (1차 2009.2.9-2.28 2차 2009.7.2-29, 3차 2011.7.16-28, 4차 2011.8.8-22) - 폐형광등 처리시설 건설/운영 전문가 (1명, 약8개월, 1회), 2010.6.19-2011.2.2, 2011.7.9-28 ○ 2단계 : 수은처리시설 건립 및 시운전 총괄 PM 1명 14개월 ○ 사업실시조사단 4인, 1주 파견, (2008.2.29-2008.3.8)

기술협력(정책 연구, 자문)	A.1. 대상국 보고서 개발 A.4. SCP 국별액션플랜 개발 - 필리핀 RE/GE, SCP 보고서 개발 - 베트남 SCP 국별액션플랜 개발 - 캄보디아 RE/GE, SCP 촉진을 위한 법제도 강화 - 인도네시아 SCP 보고서 개발 - 인도네시아 농업부문 녹색경제 정책보고서 초안 개발 - 라오스 RE/SCP 개념보고서 개발 B.1. 물발자국(water footprinting) 및 물 관련 기존접근법 연구 및 평가 - “Water Footprint and Corporate Water Accounting for Resource Efficiency” 출판 B.5. 대상국에 물 관련 툴(tool) 적용 시범사업 - 베트남 4개 의류회사 물계리 기술협력 시범사업 - 캄보디아 물계리 기술협력 C.2. 통합고형폐기물관리 시범사업 - Pantheum Thank Province 통합고형폐기물관리 계획 개발 C.3. 사례연구 - 폐수 분산과 친환경 위생 관련 아시아 국가 사례연구	
시범사업(건축사업)	C.4. 생태학적 위생시설 및 폐수분산 관리 기술 시범사업 - 필리핀 생태학적 위생시설 시범사업	○ 수은 폐기물 처리시설 설치 ※ 토목, 건축공사 - 이집트 측 부담 - 우리 측 : 시공설계, 설비설치 (24종 설치, 시운전, 관리요원 훈련, 기계, 전기 공사), 시공 감리 - 규모(처리용량): 750kg/hr (3,000개/hr)
기자재지원		○ 폐형광등 수집함 20개(고정식 10개, 운반용 10개) ○ 수집/운반차량 3대, 전문가 지원 차량 3대 ○ 전문가용 PC 및 사무장비
기타활동	○ 현지조사, 사업 모니터링 및 평가 등 ○ 프로젝트 결과물 출판	○ 실시협의, 중간, 종료평가 실시 및 A/S 등 예비비

출처: 저자작성

(2) 프로젝트 품질 관리(품질 보증 수행) 및 프로젝트 의사소통 관리(정보 배포, 이해관계자 기대치 관리)

앞서 기획단계에서 UNEP의 경우 모두 별도의 품질 관리 계획을 수립하고 있지는 않으며, 프로젝트 목적별 지표와 입증수단(Means of Verification)등을 제시하고 있다는 점을 확인한 바 있다. 따라서 실행단계에서도 프로젝트지식관리체계가 권고하고 있는 수준의 품질 보증 수행이 이뤄지고 있지는 않으나, 사업요청제안서 상의 사업목표와 활동, 일정에 따라 사업이 적절히 추진되고 있는지에 대한 검토는 반기별로 KOICA측에 프로젝트 진행보고서를 제출함으로써 프로젝트 진행상황을 보고하고 있었다.

프로젝트의 성과보고서 작성을 통한 정보배포도 UNEP 사업과 양자사업에서 모두 위에서 언급한 반기별 또는 분기별 보고서를 KOICA측에 제출하는 것으로 진행이 되었다. 또한 이들 진행보고서와 더불어 사업 내용, 예산, 인력 운용 상황 등의 변경이 필요한 경우 사업수행체제상의 주체간 공문 교환 및 사전 의견 협의 및 승인을 득한 후 사업을 추진하는 방식으로 두 사업이 모두 진행되었다.

그러나 1차 프로젝트 진행상황 보고서가 KOICA측에 2010년 8월에 제출되고 난 후, 2차 보고서가 2011년 8월 31일에 제출되어, 반기별로 보고서를 제출하기로 되어있던 합의 사항이 제대로 지켜지지 않은 것으로 확인되었다.

이집트 유해폐기물 통합관리 사업의 경우 LoA상에 이집트 측과 KOICA측은 공동사업 조정위원회를 구성하여 6개월 마다 사업의 진행 현황 및 문제발생시 해결방안 논의를 위한 협의를 실시하라고 명시하고 있었다. 또한 공동으로 중간평가를 실시하기로 계획되어 있어 이를 통해 사업의 품질 관리와 의사소통 관리를 추진되고 있는 것으로 확인되었다. 한편 KOICA측은 사업시행기관인 PMC 업체로부터 착수, 중간, 최종보고서를 송부 받아 사업진행 내용을 확인하고 있었으며, 이들 진행보고서와 더불어 사업 내용, 예산, 인력 운용 상황 등의 변경이 필요한 경우 사업수행체제상의 주체간 공문 교환 및 사전 의견 협의 및 승인을 득한 후 사업을 추진하는 방식으로 사업이 진행되었다.

(3) 프로젝트 인적 자원 관리 및 조달 관리

UNEP 사업의 경우 기획단계에서 UNEP과 KOICA측의 담당자가 정해져 있다는 점을 앞서 밝힌바 있다. 한편 동 사업은 UNEP측이 사업을 전담하여 실행하는 것으로 되어 있었는데, UNEP 내부에서는 UNEP 아시아태평양지역사무소 (Regional Office for Asia and Pacific, ROAP), UNEP 기술, 산업, 경제부 (Division of Technology, Industry and Economics, DTIE), UNEP 국제 환경 기술 센터 (International Environmental Technology Centre, IETC)가 프로젝트에 참여했다. UNEP ROAP는 첫 번째 사업 분야인 ‘A. 녹색성장을 위한 전략적 협력’ 분야를, IETC는 ‘C. 폐기물 관리 및 폐기물 처리 톨 구현’을 담당하여, 해당 직원의 인건비가 프로젝트 관리비에 포함되어 있는 것을 확인 할 수 있었다.

UNEP 사업은 UNEP측이 전적으로 사업으로 실행하는 것으로 LoA가 체결되어 있었기 때문에, 프로젝트 조달 역시 UNEP측이 UN 규정에 따라 조달을 실시하기로 협의되어 있었다. 따라서 ESCAP 새마을운동 시범사업과 마찬가지로 모든 조달계약을 모두 UNEP측이 체결하였다. 조달 과정에 대한 세부사항은 사업진행현황 보고서 상에 보고되는 사항이 아니어서, 자세한 사항은 확인할 수 없었다.

한편 이집트 유해폐기물 통합관리 사업의 경우에는 R/D 상에는 사업수행기관으로 KOICA와 EEAA가 명시되어 있을 뿐 담당자가 구체적으로 나타나 있지는 않았다. 그러나 PMC 업체의 프로젝트 담당 인력은 조달 계약시에 사전에 배정되어 계약이 체결되고 있었으며, PMC 업체 내부의 팀원별 담당업무 등의 업무분장과 PMC 업체와 KOICA와의 업무분장 등이 상세하게 명시되어 있었다.

조달 관리의 경우 이집트 유해폐기물 통합관리 사업은 일반적인 KOICA의 양자사업 추진방식과 동일하게 R/D 체결 이후 조달계획서를 수립하여 PMC 업체 용역계약 체결을 위한 조달을 수행하였다. 2007년 12월 입찰이 추진되었고, 입찰 참여기관을 대상으로 기술평가를 실시, 2007년 12월 26일 PMC 업체로 한국환경자원공사가 선정되어 계약이 체결되었다. PMC업체인 한국환경자원공사와의 계약체결금액은 2,495,000,000원이며,

용역기간은 2007.12.27-2009.12.27, 총 24개월로 계약이 체결 되었다.

[표 42] 이집트 유해폐기물 사업 PMC 용역비 세부내역

구분		사업계획서 및 제안요청서 상의 예산		용역계약서 상의 예산 (원)	비고
		원	\$		
P M C 용 역 비	직접인건비	164,340,000	178,630	191,961,509	총 32M
	제경비	180,774,000	196,493	211,157,660	직접인건비*110%
	기술료	69,022,800	75,026	18,543,482	(직접인건비+제경비)*20%
	직접경비	402,764,000	437,787	512,786,649	국외여비, 연수생 경비 등
	기자재 지원	1,679,014,800	1,825,016	1,560,550,700	기자재 설비 설계, 설치, 감리 등 포함
소계		2,495,915,600	2,712,952	2,495,000,000	

출처: 이집트 유해폐기물 통합관리 사업집행계획, 용역계약서

4) 프로젝트 감시 및 통제 단계 분석

(1) 프로젝트 통합 관리: 프로젝트 작업 감시 및 통제, 통합변경 통제수행

프로젝트 작업 감시 및 통제는 프로젝트 관리 계획서에 정의된 성과 목표를 달성하기 위해 프로젝트 진행을 추적하고, 검토하고, 조정하는 프로세스라고 설명한 바 있다. 그런데 UNEP 사업의 경우 착수 및 기획단계에서 프로젝트 성과 및 목표, 모니터링 지표, 세부 활동을 명확하게 명시하고 있지 않아, 사실상 프로젝트 작업을 감시하고 통제할 기준이 불명확한 한계를 가지고 있다. 또한 국제기구와의 멀티바이 사업의 경우 일반적으로 사업진행현황 보고서와 공동으로 실시하는 중간평가를 통해 모니터링 및 프로젝트 감시, 통제를 실시하게 되는데, UNEP 사업의 경우에는 프로젝트 중간평가가 예산이 편성되어 있음에도 불구하고 실시되지 않았다.

따라서 KOICA측에서 공식적으로 UNEP 사업을 감시하고 통제할 수 있는 방법은 사업 진행현황 보고서 밖에 없었던 것으로 판단되며, UNEP측의 사업진행현황 보고서가 LoA 상의 반기별 일정에 따라 제출이 되지 않았던 적도 있었다는 점과, 각각의 진행보고서

별로 세부 사업내용이 새롭게 기획되거나 사라지거나 하는 일이 발생하고 있었다는 점이 발생하고 있으나, 별도의 공문을 찾아볼 수 없었다는 점을 고려할 때, 프로젝트 감시 및 통제 관리가 적절하게 이뤄지지 못한 것으로 판단된다. 물론 프로젝트 세부사업의 신규 기획 및 변경 발생에 관한 사항을 담당자간의 이메일 교환 등의 비공식적인 방법으로 협의하여 처리하였을 가능성도 완전히 배제할 수는 없으나, 일정 변경 건의 경우 공식 문서를 통해 업무를 처리하였다는 점과 KOICA측의 요청으로 새로운 예산안 보고서 형식을 사용하게 된 것으로 인해 사업진행현황 보고서 제출이 늦어졌다는 점을 감안해달라는 세세한 내용까지 프로젝트 진행 보고서와 공문에 명시되어 있는 점을 고려해보면, 이메일로 해당 건을 처리했을 가능성은 사실상 없는 것으로 간주하여도 무방할 것으로 판단된다.²⁸⁾

이집트 유해폐기물 통합관리 사업에서 프로젝트 작업 감시 및 통제는 사전조사보고서, 착수보고서, 중간보고서, 최종보고서 등의 프로젝트 진행보고서와 중간평가를 통해 모니터링이 진행되었다. 동 사업은 PMC 용역 체결이 후 사업의 타당성 조사 및 구체적 추진 일정 및 세부사항 등을 PMC 업체의 사전조사를 통해 구체화하는 과정을 거쳤다. 이를 바탕으로 PMC 업체의 착수계획서가 작성되고 사업이 시행되었다. 중간평가의 경우 R/D 상에 KOICA와 EEAA가 공동으로 중간평가를 실시하기로 명시되어 있었는데, 중간평가는 기존의 중간평가 형식이 아닌 모니터링 형식으로 사업현황 등을 확인하는 현지조사의 형식으로 실시되었다. 따라서 중간평가가 프로젝트 감시 및 통제에서 가지는 역할은 다른 KOICA 양자사업에 비해 약했던 것으로 판단되나, 동 사업에서는 이집트 EEAA와 PMC 업체, KOICA 이집트 사무소가 참여하는 공동사업조정협의회가 한달 간격으로 개최되기도 하는 등 비정기적이지만 매우 빈번히 협의를 실시하여, 사업 진행현황을 점검하고 대안을 협의하는 등 프로젝트 감시 및 통제의 역할을 담당했던 것으로 나타났다.

(2) 프로젝트 범위 관리(범위검증 및 통제) 및 품질 관리(품질 통제 수행)

UNEP 사업의 경우 앞서 설명한 바와 같이 기획단계에서 프로젝트 범위가 명확히 설정되지 못했기 때문에 프로젝트 범위관리와 품질 관리에도 어려움이 있다. 다만 UNEP

28) 당시 사업담당자 퇴사 및 인수인계 불명확으로 확인이 불가능하였다.

사업의 경우 프로젝트 큰 범위는 변경이 없었으나, 세부범위는 변경이 자주 발생하였는데, 제안요청서 상에는 세부 활동이 나타나 있지 않았으나, 1차 사업진행현황 보고서 상에는 세부 활동이 일부 표기되어 있는 점을 확인 할 수 있었다. 또한 2차 사업진행현황 보고서 상에서는 최종보고서상의 사업내용과 거의 동일한 상태의 사업 세부 활동(사업범위)이 표기되어 있었으나, 3차 프로젝트 보고서상의 프로젝트 범위와 최종보고서상의 프로젝트 범위 사이에도 일부 변경이 발생한 것으로 확인되었다.

사업 변경내용을 살펴보면, 사업의 내용 자체가 변경된 건 보다는 사업 자체가 신규로 기획되거나 취소된 건이 대부분이었다. A.4. SCP 국별액션플랜 개발(연구)의 하위사업이 베트남 SCP 현황보고서 개발은 새롭게 추가된 사업이었으며, A.5. 정책제언 하위사업인 필리핀 녹색성장 관련 Rio+20 부대행사 개최, B.1. 물발자국(water footprinting) 및 물 관련 기존접근법 연구 및 평가 하위사업인 Dissemination of Freshwater for the Future 출판, B.4. 물발자국관리 툴 사용에 관한 지역역량강화 및 연수 하위사업인 라오스 물계리 관심고취 및 역량강화 워크숍 개최는 모두 새롭게 추가 기획된 사업이었다.

한편, 1차 사업진행현황 보고서에 따르면 사업수행국가가 일부 변경되었는데, 사업제안 요청상에는 필리핀, 베트남, 라오스, 캄보디아가 사업대상국으로 설정되어 있었으나, 캄보디아의 경우 녹색경제에 관한 전략이 이미 수립되어 있기 때문에 A.1. 국별 개념보고서 초안 개발 사업은 인도네시아로 대체하여 사업을 수행하는 것으로 변경되었다고 밝히고 있다. A.4. SCP 국별액션플랜 개발(연구) 사업 중 라오스 RE/SCP 개념보고서 개발의 경우 국가가이드라인 개발에서 보고서 주제가 변경되어 추진된 것으로 나타났다. 또한 인도네시아 농업부문 녹색경제 정책보고서 초안 개발의 경우 실시되지 못한 것으로 확인됐으며, B.5. 대상국에 물 관련 툴(tool) 적용 시범사업 내의 캄보디아 물계리 기술협력 사업과 프로젝트 평가 역시 사업이 실시되지 않았다.

이집트 유해폐기물 통합 관리 사업의 경우, R/D 상의 범위기준선이 PMC 업체의 사전 조사 과정을 통해 다시 조정되었으나, 사업 범위에는 큰 변화 없이 기존의 사항에 대한 구체화가 이 단계에서 진행되었다. 그러나 이후 사업 추진 과정에서 사업대상지가 변경되게

되는데, 동 사업이 이집트 정부와의 Matching Fund 형식으로 지원되는 사업인데 이집트 측의 예산부족 등으로 인해 기존에 수은폐기처리시설 건설 부지가 카이로 인근 산업단지에서 알렉산드리아로 건설부지가 변경되게 되었다. 또한 사업추진과정에서 앞서 설명한 바와 같이 고위 관리 연수의 경우 5명을 대상으로 2주간, 2회 실시하는 것으로 기획되어 있었으나 수원국 내부사정으로 연수일정 및 연수인원에 대폭적인 축소가 발생하여, 3명이 7일간 교육받는 것으로 실시되었으며, 2회차 연수시에 잔여 인원과 기간을 반영하는 것으로 계획수정을 이집트 정부에서 PMC 업체 요청하는 등 초청연수 사업 및 전문가 파견사업의 일정이나 인원 변경 등이 자주 발생하였다. 수은 폐기물 처리시설 설치의 경우에도 R/D와 착수계획성 상에 명시된 세부내역대로 사업이 추진되었으며, 일부 부품 및 기자재, 설계의 변경이 발생하였으나, 이로 인한 예산의 변화는 없었으며, 기존의 협의사항보다 우수한 사양으로의 변경 추진인 경우여서 KOICA의 승인을 통해 변경 추진이 실시되었다.

(3) 프로젝트 시간 관리: 일정 통제

UNEP 사업의 경우 프로젝트 시작 시점과 기간 등이 명확하지 않으나, 2009년 12월 LoA가 체결되었고, 실제 사업에 소요되는 기간을 2년으로 잡아 2009-2011년을 사업시행연도로, 사업기간을 2009년 12월부터 2011년 12월까지로 잡고 있는 것으로 추정된다는 점을 앞서 설명한바 있었다. 이 점은 이후 UNEP측에서 발송한 사업기간 연장 공문에서 확인할 수 있었는데, 그 내용은 아래와 같다.

UNEP은 전체 사업기간 중 단 1번의 사업기간 연장을 KOICA측에 요청했는데, 2011년 9월 19일 공문을 통해 6개월의 사업기간 연장하여, 사업종료시점을 2011년 12월에서 2012년 6월로 변경하는 것을 요청했다. 그 사유는 국별 프로젝트의 추진이 지연되고 있었기 때문인데, 이러한 사업추진 지연이 프로젝트 실행 파트너의 비효율성 등에 기인한 것이 아닌 프로젝트에 국별 고위급 정책관계자의 참여를 통해 최선의 결과를 달성하기 위한 과정에서 사업이 지연되고 있다고 명시하고 있었다.

한편, UNEP이 공식적으로 요청한 사업기간 요청은 상기건 한번뿐 이었으나, UNEP의

최종 워크샵은 연장된 사업종료기간인 2012년 6월 30일 이후인 동년 7월 18일에 개최되었다. 또한 LoA나 프로젝트 제안요청서 상에 프로젝트 사업종료보고서 제출과 정산에 필요한 기간을 명시하고 있지 않았으며, 이 역시 공식적인 사업종료기간이 2012년 6월 30일 이후인 2012년 9월 7일에 제출하였다. 그런데 UNEP측이 제출한 1차 사업진행현황 보고서에 따르면, 프로젝트는 2010년 2월부터 실제 사업에 착수하였다고 나타나있으며, 이는 실제 사업에 소용되는 기간을 총 18개월로 하기로 사전에 KOICA에 협의되어 있기 때문이라고 명시되어 있었다. 이렇듯 사업기간에 대해 여러 문서에서 다른 기간과 시점을 명시하고 있는 점은 최초의 착수 및 기획문서에서 발생한 기간 명시 실수로 인한 것으로 보이며, 이로 인해 이후 일정관리에 지속적인 혼란을 발생시키고 있는 것으로 판단된다. 또한 공식적인 연장 절차 없이 사업종료 시점 이후 사업이 시행되고, 최종보고서와 재정 보고서 제출 시점 역시 공식적인 명시나 합의 없이 사업 종료시점 이후에 추진된 점은 일정관리에 문제가 있는 것으로 보인다.

이집트 유해폐기물 통합관리 사업의 경우 PMC 용역을 2007년 12월 27일부터 2009년 12월 27일에 종료하는 것으로 계약기간은 24개월을 기준으로 계약이 체결되었다. 그러나 이후 3차례에 걸쳐 사업기간이 연장되었는데, 1차 연장은 2008년 6월에 사업기간을 24개월에서 31개월(7개월 연장)로 연장하는 것이 승인되었다. 이로써 사업기간은 당초 2007.12.27-2009.12.27에서 종료일이 2010.7.27로 변경되었으며, 연장 사유는 이집트 현지조사 실시 결과 이집트 측의 건축공사가 2009.11.30까지 완공 될 예정으로 당초 사업기간(2009.12.27)에 기계설치(3개월), 시운전(3개월), 정상가동(1개월) 여부 확인이 불가능할 것으로 예상되어 계약기간 연장 및 변경이 필요하다는 판단에 따른 연장이었다. 2차 계약기간 연장은 2010년 3월에 승인되었는데, 7개월을 연장하여 사업기간이 2007.12.27-2010.7.27에서 2007.12.27-2011.2.27로 변경되었다. 3차 연장에서는 사업기간이 2007.12.27-2011.27에서 2007.12.27-2011.8.27로 계약 종료일 변경되었는데, 변경 사유는 2011년 1월 발생한 이집트 소요사태 악화로 한국환경공단 파견 전문가의 귀국 조치(2.1)등 사업 추진이 현실적으로 어렵다고 다고 판단한 당시 기후변화대응2팀은 KOICA 사무소 및 이집트 정부 측과의 협의를 통해 이집트 정국이 안정화될 때까지 잔여 과업 이행이 불가함을 한국환경공단 측에 통보하였기 때문이다. 이후 이집트 정국이 상당

기간 불안한 상태로 지속되었고 이로 인해 KOICA 사무소는 만료일(2.27)이 경과한 3.14일에 사업 재개가 가능함을 본부에 통보함에 따라, 이에 사업재개가 가능함을 통보받은 3.14일부터 잔여과업수행(총 3개월) 및 사무소 요청(시운전 및 전문가 파견에 2개월 추가)을 반영한 합리적인 기간(최소 5개월) 확보하여 사업기간을 6개월 연장하였다. 한편 통상적으로 계약 만료일 이전에 이뤄져야 하는데, 3차 계약연장은 계약만료일 이후에 계약연장이 추진되었다. KOICA측은 계약변경 시기를 놓친 부분이 당시 단행된 본부 조직 개편으로 인한 이사 이동 등으로 사업 재개 가능에 대한 보고를 적시에 받지 못한 부분이 있어, 이집트 사태 등 제반 상황을 감안, 계약기간 연장을 승인하고 추진하였다고 밝히고 있었다. 그러나 이러한 3차례의 연장에도 불구하고 준공식 개최, 사후관리 계획서 제출 등의 일부 사업의 경우에는 사업 종료기간 이후에 실시된 것으로 확인되었으며, 사업종료평가는 2011년 12월에 실시되었다.

(4) 프로젝트 원가 관리: 원가 통제

원가 통제는 프로젝트 상태를 감시하면서 프로젝트 예산을 갱신하고 원가 기준선에 대한 변경을 관리하는 프로세스라는 점은 이미 설명한 바 있다. UNEP 사업의 경우 총 사업예산이 150만 불로, 전체 예산액은 변경되지 않고 그대로 사업이 추진되었다. 다만, 앞서 설명한 바와 같이 새롭게 추가된 사업과 미 실시된 사업으로 인해 사업간 예산항목 변경이 발생하였고, 변경된 예산내역은 [표 43]과 같다. UNEP측은 이러한 예산항목 변경에 대한 내용을 KOICA측에 별도로 통보해온 적은 없는 것으로 확인되고 있으며, UNEP과 UN의 예산진행 규정에 따른 변경을 통해 자율적인 예산집행을 추진해온 것으로 나타났다. 예산 변경과 관련하여 UNEP측이 KOICA측에 공문을 통해 사전협의를 통한 변경을 추진한 건이 예외적으로 한번 발생하였는데, 동 건은 최종 사업 종료 후 재정 보고서 제출 시에 당시 미집행 금액으로 남아있었던 잔여예산 20,000불을 2012년 연말까지 관련 활동 지원에 활용할 수 있도록 하는 승인을 구한 건 이었다.

[표 43] UNEP 사업 예산변경 내역

DETAILED ACTIVITIES	Proposed	Expenditures		
	Budget	KOICA		TOTAL
		2010	2011/ 2012	
Overall Project Management				
Project Evaluation	25,000		-	-
Component A: Strategic Alliances for Green Growth				
A.1: Development of a draft concept paper for each project country				
Consultant in LaoPDR	10,000		14,000	14,000
Research Consultant at ROAP	15,000		20,000	20,000
A.2: Organization of a Green Economy/SCP workshop in each country				
The National work shop and Training in Indonesia	5,000	5,000		5,000
The National work shop and Training in Lao PDR	13,000		15,000	15,000
A.4: Development of National action plan on SCP				
National Programme on SCP in Vietnam	22,000	17,000		17,000
Current Status of SCP in Vietnam		5,000		5,000
A draft of Green Economy in Agricultural sector of Indonesia: A review with policy recommendations	30,000		-	-
A.5: Provision of policy advice				
Support to Rio+20 Side Event on Green Economy of The Philippines			14,000	14,000
Staff Travel under component A	25,000		30,000	30,000
Component B: Knowledge water management and capacity building platform for water accounting and management in water stressed regions and water				
B.1: Collection and assessment of existing approaches to water footprinting/neutrality and water-related management				
Publication and dissemination of Freshwater for the Future			5,000	5,000
B.4: Organization of regional capacity building and training of trainers on the use of the water footprint management tools				

National Workshop on Water Accounting and Efficiency Measures	15,000		10,000	10,000
Report on the 'Water Accounting and Efficiency in Vietnam'	15,000		20,000	20,000
Capacity building and awareness raising workshop on water accounting in Lao PDR			10,000	10,000
Capacity building and awareness raising work shop on water accounting in Philippines	15,000		10,000	10,000
B.5: Applying water footprinting, related concepts and management tools in selected industry sectors				
Technical assistance on water accounting in Cambodia	10,000		-	-
Component C: Demonstration of waste management and wastewater treatment tools				
C.4: Demonstration of ecological sanitation and other decentralized waste water management technologies				
Pilot Demonstration of Ecological Sanitation in disaster-affected areas in the Philippines				20,000
C.5: Demonstration of a rural-urban partnership on sanitation				
Staff travel under Component C	35,000	10,500	29,500	40,000

출처: UNEP 사업 정산보고서

이집트 유해폐기물 통합관리 사업도 일반적인 KOICA의 조달계약 규정에 따라 입찰제 안서를 바탕으로 협의를 통해 세부예상이 정해지고, 조달계약이 체결되었으며, 조달규정상 예산 세부 항목간 변경이 필요한 경우 KOICA의 사전 승인을 득해야한다고 명시되어 있었다. 이에 따라 사업 예산의 항목간 전용을 KOICA의 승인을 통해 변경된 적이 2번 발생한 것으로 나타났다. 먼저 수은처리시설 설치비 항목 내에서 설치 PMC 업체와 납품 계약을 체결업체의 예산 집행에서 항목간 전용이 이뤄졌으며, 다음으로 이집트 소요사태 발생으로 전문가 파견 비용 증가에 따라 직접인건비 및 국외여비 등의 항목의 소요예산 증가로 인한 항목간 전용이 발생하였다. 전체 예산의 증액 없이 예산 항목간 전용으로 처리되었다.

한편, 사업 진행과정에서 수은처리시설 설치를 담당한 업체로 처음 논의되었던 업체의

예산 증액이 필수적임이 요청되자, PMC 업체는 KOICA와의 협의를 통해 예산증액 가능 여부에 대해 협의하였고, 협의결과 예산증액이 어려움에 따라 공개입찰을 통한 업체 계약을 통해 기존의 배정되어있던 예산 내에서 사업을 추진하였던 것으로 나타났던 점에서는 예산통제를 위한 관리활동이 적절히 이뤄진 것으로 볼 수 있었다. 그러나 표면적으로는 동 사업의 PMC 조달계약 금액이 증액이 이뤄지지 않아 전체적인 예산 증가 없이 사업이 이뤄진 것처럼 보이나, 이집트 소요 사태 등을 포함한 여러 차례의 사업 기간 연장 및 사업 지연으로 인해 용역기간 종료 후에 파견되거나 진행된 사업에 소요된 비용은 KOICA 측이 별도의 예산으로 비용을 집행하였다는 점에서 사실상 비용이 증가된 것으로 볼 수 있다.

(5) 프로젝트 의사소통 관리: 성과 보고

UNEP은 KOICA에 반기별 사업진행현황 보고서를 반기별로 제출하여 성과 및 현황을 보고하기로 LoA상에 협의되어 있었다. 또한 UNEP이 조달을 통해 용역계약을 체결한 사업의 경우 수행기관이 UNEP측에 용역 사업진행현황 보고서를 직접 제출하고, UNEP측은 KOICA측에 반기별 사업진행현황 보고서를 통해 보고하는 형식으로 성과보고 및 의사소통이 이뤄지고 있었다. 또한 ESCAP 사업과 마찬가지로 워크숍 개최, 역량강화 사업 추진 시 결과보고서를 반기별 사업진행현황 보고서에 첨부하여 제출하고 있었고, 정책 연구와 같은 사업의 경우 사업이 종료되는 순서대로 해당 반기 사업진행현황보고서에 첨부하여 제출하고 있었다.

그런데 KOICA측에 접수된 사업진행현황 보고서는 총 3건으로, 2010년 8월 1차 보고서, 2011년 8월 2차 보고서, 2011년 12월 3차 보고서가 제출되었다. LoA의 규정에 따르면 2010년 12월에도 사업진행현황 보고서가 제출되었어야 하나 제출되지 않았고, 공식문서 상에서는 어떤 이유에서 이러한 일이 발생하였는지를 찾아볼 수가 없었다. 이런 점에서 볼 때 성과보고 프로세스 관리에 일부 문제가 있었던 것으로 나타났다.

한편, 1차 사업진행현황 보고서에 따르면 2010년 4월 UNEP측은 KOICA에 약식 프로젝트 진행상황 보고서를 제출한바 있다고 명시하고 있으며, 정기적인 의사소통을 통합

협의를 진행해오고 있다고 명시하고 있었다. 즉, UNEP측이 정기적 사업진행현황 보고 이외에도 비정기적, 비공식적으로 KOICA측에 사업진행현황 및 성과를 보고하고 있었다는 것이 확인되었다. 또한 2차 사업진행현황 보고서부터는 예산보고 형식이 변경되었는데, UNEP측은 보고서에 KOICA와 UNEP은 UN의 보고서 형식을 사용하기로 보고하기로 합의되어 있었지만, KOICA측이 별도의 양식을 사용하여 재정보고를 요청해왔으며, 그럼에도 불구하고 이러한 요구를 받아들여 KOICA측이 요청한 예산보고 형식을 사용하여 보고서를 제출한다고 밝히고 있었다. 또한 KOICA측이 반기별 보고서 제출 마감일 3주전에 해당 양식으로 전달해옴에 따라, 관련 양식에 따라 보고서를 수정하는데 상당한 시일이 더 소요되었으며, 이로 인한 보고서의 제출기일이 지연되었음을 명시하고 있었다. 이러한 측면에서는 KOICA가 성과보고 프로세스에 보다 적극적으로 개입하여 의사소통 관리를 실시하고 있었다는 점으로 해석된다.

이집트 유해폐기물 통합관리 사업의 경우에는 프로젝트 사업진행현황보고서를 반기별이나 분기별처럼 정해진 기간에 제출하는 형식이 아닌, 중간보고서를 1회 제출 하는 것으로 진행되었다. 다만 이집트 측과의 공동사업조정협의회의 개최 시마다 회의 결과에 대한 별도의 보고를 실시하여왔던 점에서는 성과 보고를 일부 보완하고 있었다고 볼 수 있으나, 다른 프로젝트 사업에 비해 PMC 업체의 사업진행현황에 대한 보고가 다소 미흡했던 것으로 볼 수 있다.

5) 프로젝트 종료 단계 분석

(1) 프로젝트 종료

UNEP 사업은 공식적인 사업종료시점이 2012년 6월 30일 이었다. 이후 2012년 7월 18일 KOICA에서 사업종료보고회에 해당하는 최종 워크숍을 개최하였고, 동년 9월7일 종료보고서를 제출하는 것으로 사업이 종료되었다. 한편, 프로젝트 예산상에는 평가항목으로 예산이 배정되어 있었으나 종료평가는 실시되지 않았다.

이집트 유해폐기물 통합관리 사업은 사업종료와 종료보고서 제출 및 정산이 2011년

8월에 실시되었으며, 종료평가는 2012년 10월에 실시되었다. 종료평가 결과, 설치된 기계의 성능은 단순, 견고하여 사용에 문제가 없는 것으로 판단되었고, 시설을 운영해야 하는 현지 작업자의 운영기술도 제대로 교육된 것으로 평가됨으로써, KOICA로부터 이집트에 제공된 시설은 양호하게 작동되고 있다고 평가했다. 사업의 지속가능성 측면에서는 폐형광등 수거율이 저조한 문제가 있었으나, 이집트 정부의 수은 유해성 교육 및 시설 홍보 등의 꾸준한 노력을 기울이고 있다는 점에서 긍정적으로 평가하였다. 다만 향후 주요 부품의 수명이 다하여 교체가 필요할 경우, 사업운영의 지속성에 문제가 발생할 수 있다고 예측하였다. 한편, 종료평가에서 파악하고 있는 사업추진내역에는 기초계획을 활용하여 작성된 것으로 추정되며, 연수 참가 인원 등에서 실제 진행사항과 다른 일부 오류가 있는 것으로 확인되었다.²⁹⁾

(2) 조달 종료

UNEP 사업은 2012년 9월 7일 최종보고서 제출과 동시에 사업비 정산 보고를 완료하였다. 사실 당시 제출한 사업비 정산보고서에는 2만불의 잔여예산이 남아있었으나, 해당 잔여예산은 2012년 연내에 관련 사업 지원에 활용하는 것으로 KOICA측의 승인을 받아, 정산 대상 금액 없이 사업비 정산이 완료되었다.

이집트 유해폐기물 통합관리 사업의 경우 구체적인 정산금액에 관한 자료는 확보가 불가능하여 세부사항은 확인 할 수 없었다. 그러나 이집트 유해폐기물 통합관리 시스템 PMC 용역비 미지급금을 잡수익 처리한 문서의 내용으로 미루어 볼 때 총 154,307,000 원이 PMC 용역비 미지급금인 것으로 확인되었다.

29) 한국국제협력단 (2012b)

[글상자 5] UNEP 개황

1. 일반개황

□ 창설배경

- 1972년 유엔인간환경회의(UNCHE)에서 인간환경선언*을 채택하면서 유엔환경전문 기구 설립이 논의되었으며, 이후 제27차 유엔총회에서 UNEP 설립에 합의

* 인간은 환경을 변화시킬 수 있는 존재인 동시에 환경의 형성자임을 인정하고, 인간환경의 갈등은 현 인류의 존립마저 위태롭게 할 수 있을 만큼 위험수위에 도달하였기에 이러한 문제를 해결하지 않고는 더 이상의 발전은 무의미함을 규정

- 27차 유엔총회에서 채택된 환경프로그램들을 실행, 조정하기 위해 우선 총회에서 선출된 58개국 대표로 이루어진 집행위원회가 조직되었음. UNEP은 이 집행위원회를 중심으로 유엔 내의 ‘환경전담 국제 정부간 기구’로서 활동하게 되었음.

□ 운영방식 및 역할

- UNEP 환경프로그램 실행·조정을 위한 주요 의사결정은 유엔 총회에서 선정한 58개국 대표로 구성된 ‘집행위원회(Governing Council)’에서 담당
 - 최고 의사결정 조직체로서 매 2년 마다 소집되며, 2개년 프로그램계획(Programmes of Work) 및 4년 단위 중장기 계획을 승인
 - 하부 운영조직으로서, Committee of Permanent Representatives와 High-Level Committee of Ministers and Officials를 운영 중
- 동 집행위원회를 중심으로 UN의 ‘환경전담국제기구’로서 지구환경을 감시하고, 정부와 국제사회가 환경동향에 따라 조치를 취할 수 있도록 함으로써 환경정책 합의를 조정하는 역할 수행

□ 주요 활동 영역

- UNEP이 다루는 주요 환경 문제는 오존층 파괴, 해양오염 등을 포함하여 야생동물 및 멸종위기의 동식물을 보호하는 생물 다양성 보존, 수질오염, 핵에너지 사고 방지 등 지구환경 전반에 걸친 다양한 분야를 아우르고 있음.
 - ① 대기의 보호 : 오존층, 기후변화※
 - ② 수자원 관리
 - ③ 해양 보호
 - ④ 토양자원의 보호 : 토양오염과 사막화, 산림파괴 방지
 - ⑤ 생물다양성 보존
 - ⑥ 독성 화학물질과 유해 폐기물의 관리
 - ⑦ 개발과 삶의 질 : 산업, 에너지 생산과 사용, 인간정주, 인간보건

※기후변화

- UNEP은 세계기상기구(WMO), 국제과학연맹(ICSU), 유네스코(UNESCO), 세계농업 기구(FAO) 등과 함께 1985년과 1990년 두 차례의 세계기후회의를 개최하였음.
- 세계기상기구와 정부간기후변화위원회(IPCC)의 활동을 근거로 ‘현재 지구온난화가 진행되고 있으며 모든 국가는 자연자원의 고갈과 온실가스의 축적에 대한 일련의 조치를 취해야만 한다’는데 과학적 의견일치를 보였음’.

- 이에 세계기후변화협약 제정의 필요성을 제기하였으며, 이 협약은 1992년 리우 유엔환경개발회의가 진행되는 동안 우리나라를 포함하여 세계 154개국에 의해 서명되었음.

□ UNEP 조직

○ UNEP 집행이사회/세계환경장관회의

- UNEP 집행이사회는 지역별 형평성의 원칙에 따라 UN총회에서 선정된 58개 회원국으로 구성되어 있으며, 임기는 4년임.
- 집행이사회는 UNEP의 최고의사결정단위로서의 기능을 수행하고, 세계환경장관회의는 환경 관련 주요 정책과 새로운 사안을 검토하기 위해 매년 1회 소집됨. 집행이사회는 세계환경장관회의가 열리는 동안 개최되기 때문에 UNEP은 이 두 회의를 통합하여 관례적으로 UNEP집행이사회/세계환경장관회의라고 부르게 되었음.

○ 지구시민사회포럼

- 지구시민사회포럼은 ‘집행이사회/세계환경장관회의’와 연계하여, 이틀에 걸쳐 열리며, 세계환경장관회의에서 다루어질 안건을 논의함.
- 2000년5월, 스웨덴 말뚝에서 첫 지구시민사회포럼이 개최되었고, 그 후 콜럼비아 카르타헤나 회의에서 채택된 집행이사회 결의안을 통해 지구시민사회포럼은 2002년부터 연례화되었음.

○ 본부 및 지역사무소

- UNEP 본부는 유엔산하기구 본부로는 최초로 제3세계 국가인 케냐 나이로비에 설치되었음. 현재 나이로비 본부에는 약 400여명의 전문가들이 활동하고 있음.
- 대륙별 지역사무소 (6개 사무소) : 아프리카 지역 (케냐, 나이로비), 라틴아메리카 및 카리브해 지역(멕시코, 멕시코시티), 서아시아 지역(바레인), 아시아 및 태평양 지역(태국, 방콕), 유럽 지역(스위스, 제네바), 북미 지역 (미국, 워싱턴 D.C.)

2. UNEP, 기후변화 적응(adaptation) 전략 및 주요사업 추진현황

□ 기본 전략

- UNEP은 '07.8월, 환경정책집행국 내에 설치된 기후변화적응반 (CCAU, Climate Change Adaptation Unit)을 중심으로 적응분야 사업 본격 추진
- CCAU는 기후변화에 취약한 개도국, 특히 아프리카와 소도서 개도국, 아시아와 아프리카의 대규모 델타지역 생태계와 경제시스템의 기후 탄력성(Resilience) 강화에 초점을 둔 기후변화 적응전략 마련
 - 개도국의 기후변화 적응능력 배양과 생태 탄력성 증진, 기후변화 적응과 개발 계획의 접목을 위한 지식의 보급과 관리를 중점 지원
- 향후 UN 전체의 기후변화 적응 포트폴리오 가운데 UNEP이 주로 기여하려 하는 부분은 다음과 같음
 - 기후변화에 대한 생태계의 취약성, 생태계가 기후변화 적응 측면에서 제공하는 서비스에 대한 평가
 - 주요 생태계의 탄력성 제고를 위한 적응 수단 마련

- 개도국의 기후변화 적응관련 정책과 지식, 제도적 역량의 지원과 강화
- 국가 개발계획 과정에 기후변화 적응분야 접목
- 기후변화 관련 주요 자원조달 메커니즘에 대한 기술적·분석적·정책적 지원 등

□ CCAU 추진 주요사업 현황

- 기후변화 적응 국제 네트워크 구축 프로젝트
 - UNDP, UNFCCC, WMO, UNITAR, WWF 등의 국제기구와 IUCN 등 비정부기구, SEI, IGES 등 국가기관 등과 협조하여 개도국의 기후변화 적응 지원을 위한 국제 네트워크를 구축하기 위함
 - '08.9월 UNEP 프로젝트로 공식 승인을 받고, 이를 추진하기 위한 첫 번째 UNEP 주관 회의를 '08.10.30~31, 창원에서 개최
- 아프리카의 물 관련 적응 촉진 프로젝트
 - 2020년까지 기후변화로 인한 물 부족 또는 홍수로 고통을 받게 될 아프리카의 인구가 7,500만~2억 5천만 명에 이를 것으로 전망되는 바, 이에 대한 시나리오 분석, 적응사업 개발, 시범사업 등을 추진하기 위함
 - '09년부터 2013년까지 3천만 불을 투자할 예정이며, 현재 세부 사업계획 작성 중
- 기후변화로 인한 히말라야지역 재난저감을 위한 상·하 지역 파트너십 구축 프로젝트
 - 대 히말라야(힌두쿠시-카라코람-틴산-알타이-사얀) 주요 하천유역에 기후변화로 인한 재난 조기경보를 위한 모니터링과 정보교류 네트워크 구축, 생태계가 제공하는 핵심 서비스에 대한 금전적 보상 메커니즘 마련 등
 - '09년부터 2013년까지 1천 8백만 불 투자 예정
- 해수면 상승 대비 해안관리 프로젝트
 - 소도서 개도국과 아시아 및 아프리카의 대규모 델타 지역의 기후변화 적응을 위한 정책지침 및 수단, 기술, 성공사례 등 보급 및 역량 제고
 - '09년부터 2013년까지 2천만 불 투자 예정
- 아프리카의 기후변화 적응 비용분석 프로젝트
 - 아프리카의 기후변화 취약성 및 주요 부문의 사업 우선순위 분석, 2020년까지와 2050년까지의 적응비용 추산
 - 노르웨이에서 40만 불을 지원받아 Stockholm Environment Institute와 공동 수행 중

출처: UNEP 사업 기본계획; 외교부 (2013)

[붙임 6] KOICA의 현행 멀티바이 사업 추진절차(Practice)

1) 개요

- KOICA에서 추진중인 멀티바이 사업은 아래와 같이 6가지로 세부분류 할 수 있음.

대분류	소분류	KOICA 적용 세부분류	담당부서(예산항목)
자금 지원 (B타입)	국제기구(다자 및 국제NGO)가 관리하는 특정 목적의 프로그램, 기금에 대한 지원 (B03)	(B03-A) 단일공여국(한국)신탁기금을 형성하여 다국가·다수프로젝트, 프로그램을 지원하는 경우	• 인도지원다자협력실 (국제기구협력사업비)
		(B03-B) 개별 프로젝트, 프로그램에 대해 자금을 지원하는 경우	• 인도지원다자협력실 (국제기구협력사업비) • 국별팀(국별 사업비) • 기후변화대응실(동아시아 기후파트너십 사업비) • 인도지원다자협력실 (해외긴급구호 사업비)
	바스켓기금/ 풀기금 (B04)	(B04-A) 특정국가 또는 분야에 다수 공여국이 형성한 pooled fund에 기여하고, 거버넌스에 참여	• 인도지원다자협력실 (국제기구협력사업비) • 인도지원다자협력실 (해외긴급구호 사업비)
공동 사업 (C타입)	KOICA가 기획/통제하는 사업의 전부 또는 일부를 국제기구가 시행(C01)	(C01-A) 국제기구가 단독 실행하는 경우	• 인도지원다자협력실 (국제기구협력사업비)
		(C01-B) 국제기구와 공동 실행하는 경우(우리 측은 in-kind contribution 전문가, 초청연수 등 실시)	• 인도지원다자협력실 (국제기구협력사업비) • 역량강화부(역량강화사업비)
		(C01-C) 국제기구와 분할 실행하는 경우	• 국별팀(국별 사업비)

- 각 사업유형은 총 4개부서 5개의 예산항목을 활용하여 추진 중이며, 추진절차는 세부분류별, 예산항목별 상이함.
 - 세부분류별로도 절차가 상이하고, 세부분류 내 예산항목에 따라서도 절차가 상이함.
 - ex1) B03-A는 외교부가 약정체결, 세부사업 KOICA가 발굴·검토, 운영위원회에서 승인하고, B03-B(해외긴급구호 제외)는 KOICA가 발굴, 약정체결 실시
 - ex2) B03-B 중에서도 국제기구 협력사업비 활용 시에는 본부(외교부)차원에서 협의 및 발굴, 국별 사업비 활용 시에는 사무소(KOICA)에서 협의 및 발굴, 동아시아기후파트너십은 공모방식임(해외긴급구호는 외교부가 검토, 결정, 약정미체결).

2) 세부 추진절차

① B03-A (한-UNDP MDGs 신탁기금)

- 포괄약정(외교부)→연간 사업계획 승인(외교부) → 세부사업발굴 및 검토(KOICA) → 세부사업 승인(외교부 주관 운영위원회) → 자금집행(KOICA) → 모니터링 및 평가(KOICA)

② B03-B (개별 프로젝트)

- ②-1. 국제기구협력사업비

• 발굴방침(외교부, 기구별 협력규모 및 분야) → 사업발굴 및 검토(KOICA, 사전평가) → 연간시행계획 제출(KOICA) → 연간 사업계획 승인(외교부) → R/D체결(KOICA) → 자금집행(KOICA) → 모니터링 및 평가(KOICA)

- ②-2. 국별사업비

• 사업발굴 및 검토(KOICA, 사무소주도) → 사업선정위원회(KOICA) → 연간시행계획 제출(KOICA) → 연간 사업계획 승인(외교부) → R/D체결(KOICA) → 집행계획(KOICA) → 자금집행 및 공동사업(KOICA) → 모니터링 및 평가(KOICA)

- ②-3. 동아시아기후파트너십 사업비

• 사업발굴 및 검토(KOICA, 본부공모) → 사업선정위원회(KOICA) → 연간시행계획 제출(KOICA) → 연간 사업계획 승인(외교부) → R/D체결(KOICA) → 집행계획(KOICA) → 자금집행 및 공동사업(KOICA) → 모니터링 및 평가(KOICA)

- ②-4. 해외긴급구호사업비

• 사업요청접수 및 검토(외교부) → 사업승인(외교부) → 자금집행 (KOICA)

③ B04-A (Pooled Fund)

- 연간시행계획 제출(KOICA) → 연간 사업계획 승인(외교부) → 약정(외교부) → 자금집행(KOICA) → 거버넌스참여(외교부, KOICA) → 모니터링 및 평가(KOICA)

④ C01-A (공동기획, 국제기구 단독실행/FFNV)

- 포괄약정(외교부) → 연간시행계획 제출(KOICA) → 연간 사업계획 승인(외교부) → 세부사업발굴 및 검토(KOICA) → 세부사업 승인(외교부) → 세부사업 공동형성(사전조사, 초청연수 등, KOICA) → 자금집행 및 공동사업(KOICA) → 모니터링 및 평가(KOICA)

⑤ C01-2 (공동기획, 공동실행/MP, 아시아재단, 공동연수)

- (MP, 아시아재단) 발굴방침(외교부, 기구별 협력규모 및 분야) → 사업발굴 및 검토(KOICA, 사전평가) → 연간시행계획 제출(KOICA) → 연간 사업계획 승인(외교부) → R/D체결(KOICA) → 자금집행 및 공동사업(KOICA) → 모니터링 및 평가(KOICA)

- (공동연수) 과정발굴 및 검토(KOICA) → 사업선정위원회(KOICA) → 연간시행계획 제출(KOICA) → 연간 사업계획 승인(외교부) → R/D체결(KOICA) → 자금집행 및 공동사업(KOICA) → 모니터링 및 평가(KOICA)

⑥ C01-3 (공동기획, 분할실행/국별프로그램 일부를 국제기구에 위탁)

• 전체 사업발굴 및 검토(KOICA, 사무소주도) → 국제기구에 위탁할 세부 사업발굴 및 검토(KOICA, 사무소주도) → 연간시행계획 제출(KOICA) → 연간 사업계획 승인(외교부) → R/D체결(KOICA) → 집행계획(KOICA) → 자금집행(KOICA) → 모니터링 및 평가(KOICA)

3) 세부 추진절차 특징

- 예산항목별 특징 (본부중심 vs. 현장중심)

- 국제기구협력사업비/해외긴급구호사업비는 외교부가 지침을 제공하거나, 직접 약정체결 또는 사업검토를 실시하는 등 **본부중심**으로 추진
- 국별사업비/동아시아기후변화파트너십사업비/역량강화사업비는 KOICA가 국별 수요 및 특정목적(기후변화, 역량강화) 달성을 위해 사업을 발굴, 약정체결 등 **현장중심**으로 추진
- 공여국 개입정도에 따른 특징 (국제기구 주도 vs. 공여국 주도)
 - B타입(국제기구 주도)은 국제기구측이 형성한 사업에 대한 **자금지원 중심**
 - C타입(공여국 주도)은 국제기구와 공여국이 공동으로 기획(사전조사, 초청연수 등)하고 국제기구 전체 프로그램 중 일부 사업을 우리가 수행하거나, 우리사업의 일부를 국제기구가 수행하는 다양한 형태를 띠.
- B03-B(개별 프로젝트) 타입의 경우, 가장 많이 채택되는 국제기구 협력형태이며, 예산항목 및 추진부서에 따라 사업추진절차가 상이한 바, 개선이 필요함.

출처: KOICA 인도지원다자협력실, KOICA 국제기구협력 현황 및 문제점

제4장. KOICA의 다자협력 효과성 제고 방안

앞 장에서 사례를 분석한 결과를 정리하면 다음과 같다([표 44] 참조). 먼저 4가지 사례분석 결과 및 현행 KOICA의 멀티바이 사업 추진 현황 등의 자료 및 인터뷰 결과를 정리한 결과, 멀티바이와 양자사업의 몇가지 차이점을 발견 할 수 있었다.

먼저, 멀티바이 사업의 경우 사업 착수 및 기획단계에서 상대적으로 양자사업에 비해 시간이 많이 소요되고 있는 것으로 나타났다. 또한 일반적으로 사전타당성 조사가 실시되지 않고, 사업승인 전의 서면심사(사전조사/평가)로 갈음되고 있었으며, 중간평가와 종료평가 역시 미 실시 되는 경우가 많은 것으로 나타났다. 한편, 양자사업은 PMC 업체의 사업종료와 동시에 종료보고서 제출 및 정산이 이뤄지는 반면, 국제기구는 사업 종료 후 종료보고서 제출 및 정산까지 상당기간의 시일이 소요되고 있는 것으로 나타났다. 또한 약정서 체결 이후에는 국제기구가 주도적으로 사업을 시행하고, KOICA는 관리만을 하고 있었으며, 사업 세부 집행에 필요한 조달계약 체결도 국제기구가 UN등의 규정에 따라 실시하고 있었다. 성과보고서 및 최종보고서 등의 보고서 형식도 UN의 보고서 형식을 활용하여 보고하는 것으로 기본으로 하고 있었으며, 사업의 미집행 잔여예산이 발생한 경우 관련 사업 등에 지원하는 등의 방식으로 국제기구에서 사용하는 것으로 처리되는 경우가 많은 것으로 나타났다.

[표 44] 사례 분석 결과

	멀티바이	양자
공통	• 사업 착수 및 기획단계에 상대적으로 시간이 많이 소요 • 일반적으로 사전타당성 조사 미 실시 또는 사업승인전의 서면심사(사전조사)로 갈음 • 중간평가, 종료평가 미 실시하는 경우가 많음. • 사업종료 후 종료보고서 제출 및 정	• 사업 착수 및 기획단계에 상대적으로 빠른 업무추진 • 사전타당성 조사 실시 • 중간평가, 종료평가 실시 • 일반적으로 PMC 업체에서 계약 종료 시 종료보고서 동시 제출 • KOICA가 직접 조달계약 체결 • KOICA가 사업시행의 주도적 역할

		- 산까지 일정시일이 소요 - 국제기구가 세부집행에 필요한 조달 계약 체결 - 국제기구가 사업시행의 주도적 역할 - 국제기구의 규정 적용하여 사업시행 및 보고서 형식 사용하여 모니터링 및 성과보고 실시 - 국제기구 집행잔여예산은 협의를 통해 반납 또는 관련 사업에 사용하는 것으로 정해지나, 일반적으로 국제기구에서 관련 사업에 잔여예산 사용으로 처리되는 경우가 많음.	- KOICA의 자체 양식 사용하여 모니터링 및 성과보고 실시 - PMC 업체의 정산잔액은 KOICA측에 반납
농촌개발	+	- 수원국, 국제기구, 공여국의 공동 예산지원 (매칭펀드) - 마을주민의 기부, 노동제공 형식의 참여 등 주민 참여가 상대적으로 활발 - 주민의 개발수요 반영한 세부사업 계획 수립 및 시행 - Bottom-up 방식의 마을주민, 빈곤층을 중심으로 한 지역개발 (세계은행 참여적 지역개발 영향)	- 상대적으로 빠른 사업추진 - 사업범위 변경 없이 계획대로의 사업추진 - 주민의 개발수요 반영한 세부사업 계획 수립 및 시행 - 예산전용의 범위가 상대적으로 넓어 현지상황에 맞게 사업의 변경이 용이 - Top-down 방식의 지역개발, 공동시설, 인프라 중심의 지역개발
	-	- 예산 변경 및 복잡한 예산관리 시스템 - 사업발굴~추진 기간이 오래 걸림 - 사업범위 및 일정의 잦은 변경 - 성과보고의 신뢰성이 떨어짐 - 캄보디아의 경우 건축을 완제품 조달을 통해 시행 - 마을 선정 부적절	- 사업목표가 변경되었으며, 새마을운동의 요소가 부족함 - 파일럿 사업 건축을 용역, 완제품 조달을 통해 시행
환경	+	- 연구결과가 수원국의 국가계획 수립에 반영 - 재정보고에 한해 KOICA측이 요청한 형식으로 보고 실시	- 수원국의 예산지원 및 적극적 참여 (KOICA와 매칭펀드) - 일정연장, 사업 중단에도 PMC 용역 예산증액 없이 사업 추진 - 예산절약을 위한 PMC 및 PM의 역할 긍정적 - EEAA(이집트)와의 적극적인 의사소통 - R/D에 사업내용 및 주체별 역할에 대한 구체적인 세부내용 포함 - 이집트 측에 예산집행내역 보고
	-	- 기획단계 예산 및 사업계획 미흡 - KOICA 예산 100% 지원 및 초청연수 등 일부사업 in kind 지원 - 중간, 종료평가 미 실시	- 사업기간 3차례 연장 및 이로 인한 국내비용 증가 - 사업종료 후 일부사업 추진 - 사후관리 요청 등 예외적인 사업지원 - 중간평가 미흡(모니터링으로 대체), 성과보고 미흡

출처: 저자작성

이상의 분석 결과를 바탕으로 한 프로젝트 관리 단계별 KOICA 사업 개선을 위한 권고사항은 다음과 같다.

1. 프로젝트 통합 관리

다음 표는 프로젝트 통합 관리 단계의 특징적인 분석사항을 각 사례별로 정리한 것이다. 이러한 분석내용을 바탕으로 KOICA의 다자협력 효과성 개선을 위한 프로젝트 통합 관리 단계 시사점 및 권고사항은 다음과 같다.

[표 45] 프로젝트 통합 관리 분야 사례별 특징 비교

	농촌개발		환경	
	UNESCAP 새마을운동 사업 (다자성양자)	캄보디아 농촌개발 사업 (양자)	UNEP 물 관리 및 자원효율성 지원 사업 (다자성양자)	이집트 유해폐기물 통합관리 사업 (양자)
<착수단계> 1.1 프로젝트 현장 개발	•정치적 동기 사업추진 •외교부 주도의 사업 기획 •사전타당성조사 2회 실시(외교부 주체, ESCAP 주체) •사업요청-사업계획서 수립 소요기간 약 18개월	•사전타당성조사 실시 •사업요청-사업계획서 수립 소요기간 약 6개월	•정치적 동기 사업추진 •사전타당성조사 미실시 •사업요청-사업계획서 수립 소요기간 약 3개월	•정치적 동기 사업추진 •사전타당성조사 실시 •사업요청-사업계획서 수립 소요기간 약 8개월
<기획단계> 1.2 프로젝트 관리계획서 개발	•사업계획서 1회 변경 •실시협의진행 •R/D 수정 체결 •사업계획 최초 확정-최종 R/D 체결 소요기간 약 18개월	•실시협의진행 •사업계획 최초 확정-최종 R/D 체결 소요기간 약 2개월	•비공식 실시협의진행 •사업계획 최초 확정-최종 LoA 체결 소요기간 1개월 미만	•실시협의진행 •사업계획 최초 확정-최종 R/D 체결 소요기간 1개월 미만
<실행단계> 1.3 프로젝트 실행지시 및 관리	•반기별 프로젝트 진행보고 •KOICA 직원 파견 •연수, 워크샵 개최	•반기별 프로젝트 진행보고 •연수, 워크샵 개최 결과보고	•반기별 프로젝트 진행보고(1회 미 실시) •연수, 워크샵 개최	•프로젝트 중간 보고 •공동사업조정협의회 개최

	결과보고	•예산전용/증액, 사업인력변경, 세부사업 추진 일정 변경 시 KOICA 사전 승 인 필요	결과보고	•연수, 워크숍 개최 결과보고 •예산전용/증액, 사업인력변경, 세부사업 추진 일정 변경 시 KOICA 사전 승 인 필요
<감시 및 통제 단계> 1.4 프로젝트 작업 감시 및 통제 1.5 통합 변경 통제 수행	•공동 중간평가 실시	•중간평가 실시 •중간평가 권고 사항이 사업에 반영	•중간평가 미실시	•중 간 모 니 터 링 실시
<종료단계> 1.6 프로젝트 또는 단계 종료	•공동 종료평가 실시 •종료평가 후 종 료보고서 제출	•종료평가 실시 •사업종료 후 KOICA가 종료 평가 실시	•종료평가 미실시	•종료평가 실시 •사업종료 후 KOICA가 종료평 가 실시

출처: 저자작성

1) 사전조사 강화

첫째, 착수단계에서 4가지 사례를 분석한 결과, 다자성양자사업은 UNESCAP 사업과 UNEP 사업이 모두 정치적인 동기에서 지원이 추진되고 결정된 사업이라는 공통점을 확인할 수 있었다. 그러나 이집트 유해폐기물 통합관리 사업도 환경장관 회의 등에서 논의되고 추진된 사업으로 양자사업에서도 정치적 이유로 사업이 결정되는 사례가 있음을 확인할 수 있었다. 물론 4가지 사례 분석의 결과를 가지고 다자성양자 사업에서 정치적인 이유로 지원이 결정되는 사례가 많다는 결론을 도출하는 것은 불가능하다. 다만, 이번 사례분석에서 정치적인 이유로 지원이 결정된 사업에서 공통적으로 발견된 문제점은 정치, 외교관계 등의 악화 우려 등의 사유로 사업이 초기단계에서 리스크가 명확히 분석되지 않거나, 사전타당성 조사가 실시되지 않거나, 실시되더라도 형식적으로 실시되거나, 사전타당성 조사의 권고사항이 사업계획 수립시 반영이 되지 않는 등의 문제가 발생하였다는 점이다. 따라서 정치적인 이유에서 지원이 결정될 가능성이 상대적으로 높은 다자성양자 사업의 경우에는 향후 사전타당성 조사의 실시를 강화하고, 조사 결과를 사업계획에 환원할

수 있도록 하는 조치가 필요하다.

특히 [글상자 6]에서 확인할 수 있듯이 현재 KOICA에서 실행하고 있는 다자협력의 경우 대부분 사전타당성 조사가 실시되고 있지 않는 것으로 나타났다. 양자사업의 경우 일반적으로 사업발굴→검토(사전조사/평가)→사업승인→사전타당성조사의 과정을 거치고 있어, 사업승인 이전의 검토단계와 사전타당성조사 두단계에 걸쳐 사업진행여부를 검토 혹은 KOICA측의 요구사항을 반영하여 사업내용을 수정할 기회가 있는 반면, 멀티바이 사업은 위의 과정에서 사전타당성조사는 실시되지 않았고, 사업승인 전에서 실시하는 서면 심사나 사전조사/평가만이 그 역할을 담당하고 있었다. 그렇기에 멀티바이 사업에서 사전조사 강화가 중요하다.

2) 약정서 체결 단계 강화

둘째, 사업이 요청된 시기부터 KOICA 내부의 사업기본계획이 수립될 때까지 소요된 기간을 비교해보면 ESCAP 사업은 18개월, 캄보디아 농촌개발 사업은 6개월, UNEP 사업은 3개월, 이집트 유해폐기물 사업은 8개월이 소요되었으며, R/D 체결에 걸린 시간까지를 포함하면 ESCAP 사업은 36개월, 캄보디아 농촌개발 사업은 8개월, UNEP 사업은 4개월, 이집트 유해폐기물 사업은 9개월이 소요되었다. 따라서 다자성양자와 양자 사업 중 특정 유형의 사업 기획에 시간이 더 많이 소요되었다는 결론을 도출할 수는 없었다. 그러나 착수 및 기획단계에서 충분한 시간을 갖고 사업을 기획하고 R/D를 체결한 경우, R/D가 보다 구체적으로 체결될 수 있어 이후 사업 추진에서 변경 등이 적게 발생하였다는 점을 발견할 수 있었다. UNEP 사업의 경우 당해 연도 예산집행을 위해 급박하게 R/D 체결이 추진됨에 따라 사업종료 일시 등의 기본적인 요소도 누락된 채로 R/D가 체결되게 되어 이후 사업 관리에 어려움이 발생하였다. 또한 ESCAP 사업이 기획단계에서 36개월의 시간이 소요된 점도 사실상 초반에 충분한 준비와 분석을 통해 사업을 시작하지 않고 일부 사업을 대상으로 사업 실시를 먼저 추진하다 보니, 이후 사업대상 국가 확대를 위해 사업계획서와 R/D를 수정하여 체결하는데 오랜 시일이 소요되었다. 또한 양자 사업에서도 R/D 체결까지 소요기간이 더 짧았던 캄보디아 농촌개발 사업의 경우 이집트

유해폐기물 통합관리 사업의 R/D에 비해 내용이 상대적으로 부족한 것으로 나타났는데, 이집트 유해폐기물 통합관리 사업의 경우 관세 면세 등 양측의 분담사항을 매우 구체적이고 세분화하여 표기하고 있었다. 물론 사업 착수와 기획단계에 소요된 시간만으로 사업계획서 및 R/D의 구체성과 준비성을 판단할 수는 없으나, 향후 R/D 체결 시에는 충분한 준비를 통해 구체화된 R/D를 개발, 체결하는 것이 권고된다.

이는 KOICA 주요 다자협력 기구 적정성 평가 및 다자협력 운영체계 조사연구의 제언 사항에서도 확인할 수 있듯이 타공여국의 경우에도 국제기구와의 MOU 체결하기 전에 충분한 논의와 협상을 거쳐 사업안, 운영방식, 보고기준, 사업내용 및 공여국 참여 방식 및 기타사항을 분명히 명시하는데 제도적, 인적 역량을 투입하고 MOU 체결 후에는 사업 집행에 관해 국제기구에 일임하는 방식을 취하고 있으며, MOU 명시되지 않은 사항은 이후 반영이 사실상 어렵다는 점에서도 R/D 개발에 충분한 준비가 필요하다.

또한 현재 멀티바이 사업의 경우 약정서를 MOU, R/D, LoA 등 다양한 명칭으로 체결하고 있으며, 약정서 안에 포함되는 내용도 사업별로 차이가 많이 나고 있는 상황이다. 따라서 KOICA는 내부적으로 멀티바이 사업에 적용 가능한 약정서 표준안을 개발하고, 명칭을 통일하여 사용하여 일관성을 확보할 필요가 있다.

3) 내부 및 외부 멀티바이 정보 및 성과 공유 강화

KOICA 내부 및 타공여국과의 국제기구 협력사업에 관한 정보 공유를 위한 활동이 필요한 것으로 생각된다. ESCAP 사업과 UNEP 사업의 R/D를 살펴보면, UNEP 사업이 ESCAP 사업이 완료된 이후에 시행된 사업임에도 불구하고 R/D에 포함되어 있는 내용과 R/D의 수준은 오히려 떨어지는 편이다. 이는 내부 담당자 간의 정보, 노하우 공유가 충분히 이뤄지지 않아서 일수도 있으며, 국제기구별 특성에 따른 것일 수도 있다. 각 국제기구별로 이미 자체적인 R/D안을 보유하고 있으며, 국제기구별 또는 국가 사무소별로 체결되는 MOU 또는 R/D에서 공여국의 조건을 반영하는 범위가 상이한 것으로 알려져 있다. 또한 동일한 국제기구에서도 공여국별로 MOU나 R/D에서 공여국의 조건을 받아들여

주는 범위가 다른 경우가 많다. 따라서 MOPAN과 같은 공여국의 국제기구 평가 관련 네트워크 등을 활용하거나, 별도의 네트워크 구성을 통해 타공여국의 국제기구별 MOU 체결 현황이나 반영된 요구조건 등에 관한 데이터를 구축할 필요가 있으며, 이를 향후 국제기구 MOU 체결 협상에서의 협상 근거로 활용이 필요하다.

4) 멀티바이 사업 전단 전문 인력 강화 및 매뉴얼 개발

다음으로 프로젝트 실행관리, 감시 및 통제, 종료단계에서 프로젝트 관리활동을 살펴보면, UNESCAP 사업과 UNEP 사업은 모두 반기별 프로젝트 진행보고를 실시하고 있다는 점을 발견할 수 있었고, 캄보디아 양자사업은 분기별 보고를 실시하였고, 이집트 유해폐기물 사업은 중간보고서 제출과 공동사업조정협의 결과를 통해 사업 진행에 대한 보고를 받고 관리를 시행한 것으로 나타났다. 또한 UNEP 사업을 제외한 모든 사업에서 중간평가와 종료평가가 실시된 것으로 나타났다. KOICA의 PMC 용역은 일반적으로 분기별 프로젝트를 실시하고 있다는 점을 고려할 때, 향후 국제기구 협력사업의 경우에도 반기별이 아닌 분기별 프로젝트 진행보고를 추진하는 방안을 고려할 수 있을 것이다. 또한 R/D 상에 명시되어 있는 프로젝트 보고였음에도 불구하고, UNEP 사업에서는 반기별 사업보고가 1회 누락된 점과, 중간평가와 종료평가도 R/D 상에는 명시되어 있었으나 미실시된 점을 볼 때 KOICA 측 사업담당자의 국제기구와의 긴밀한 업무협약의와 사업관리를 위한 노력이 촉구된다. 특히 일반적으로 MOU 상에 명시되지 않은 사항을 국제기구 측에 추가로 요구하는 것이 어렵다고 평가되어 있고 알려져 있으나, ESCAP 사업의 경우 R/D 상에 나와 있지 않은 KOICA 직원 파견이 추가로 이뤄졌으며, 사후평가를 추가 실시하였고, UNEP 사업의 경우에도 한국 측이 추후 제공한 예산보고서 형식에 따라 보고서 제출을 요구하여 수령한 점을 볼 때, 사업관리 담당자의 역량이 사업관리에 영향을 미치는 증거라 볼 수 있다. 따라서 국제기구 협력사업 담당자의 사업관리 역량강화와 전문 인력의 육성이 필요할 것으로 판단된다.

또한 현재 KOICA에서 멀티바이 사업이 다양한 부서에서 실시되고 있으며, 직원의 순환근무로 인해 담당자가 변경되는 일이 발생한다는 점에서, 멀티바이 사업수행절차에

관한 일원화 된 매뉴얼을 발굴이 필요하다. 이를 통해 멀티바이 사업의 절차를 통일시키고, 담당자에게 사업관리 시 개입 포인트 등의 가이드라인 제공이 필요하다.³⁰⁾

5) 국제기구 사업 평가 강화

멀티바이 사업의 경우 중간평가와 종료평가가 실시되지 않는 경우가 많은 것으로 나타났다. UNEP 사업의 경우에도 중간 및 종료평가가 실시되지 않았다. 한편 ESCAP 사업의 경우에는 중간 및 종료평가가 KOICA와 공동으로 실시되었지만, 평가보고서가 진행현황, 성과 달성 정도를 확인하는 수준에서만 평가가 이뤄지고 리스크 분석이나 이에 따른 향후 대처방안에 대한 분석이 부재한 상황이다.

사업 평가 강화는 멀티바이사업과 양자사업 모두에 중요한 하나, 멀티바이 사업의 경우에는 국제기구가 주도적으로 사업을 추진한다는 점에서 중간평가 이외에는 사업 중간에 KOICA가 사업 진행현황에 대해 직접 개입하여 사업을 관리할 방법이 없다. 따라서 중간평가의 실시 및 평가결과에서 효과성 개선을 위한 제언을 도출하고 이를 사업에 반영할 수 있는 시스템을 구축하는 것이 향후 멀티바이 사업 추진시 성과 개선에 도움이 될 것으로 판단된다. 또한 종료평가의 경우에도 사업 성과를 평가하고 그 결과를 향후 협력규모 등에 반영하는 시스템을 구축하고 이를 국제기구와 공유한다면 국제기구 측의 보다 적극적인 사업 추진 등을 기대할 수 있을 것이다.

이를 위해서 향후 멀티바이 사업 추진시 사업기획단계에서 성과관리계획을 구체적으로 합의/관리하고 이를 약정서에 반영하는 것이 필요하다. 평가보고서 틀을 개발하고 기존의 KOICA가 양자사업에서 사용하고 있는 평가가이드라인을 적용하여 DAC 기준에 따른 사업평가를 추진할 필요가 있다.

30) 현재 KOICA 인도지원다자협력실은 KOICA 멀티바이 매뉴얼 작성을 2014-2015년에 추진할 계획으로 확인되었다.

6) 사업 유형별 목적달성에 적합한 사업추진절차 정립

본 연구보고서에서는 글로벌 이슈에 해당하는 환경 분야의 사례분석을 통해 국제기구 협력사업이 글로벌 이슈 달성에 효과적이라는 장점을 확인해보고자 하였다. 환경 분야에서 양자사업과 멀티바이 사업을 비교할 때, 멀티바이사업은 동남아시아의 국가의 실제 정책으로 연결되는 성과를 달성하였다는 점에서는 이집트 한 국가에서만 효과가 발생한 수은처리시설 설치사업에 비해 글로벌 차원의 효과는 더 큰 것으로 볼 수 있다. 그러나 본 연구보고서에서 UNEP 사업과 이집트 유해폐기물 통합관리 사업을 분석한 결과, 상기 두 사업은 모두 일부 국가에서만 사업이 시행되어 전 세계적인 접근이 더 효과적인 글로벌 이슈달성 측면에서 볼 때 그 효과가 상대적으로 제한적이었을 것으로 생각된다. 따라서 글로벌 이슈달성의 경우 국제기구와의 공동사업보다는 신탁기금이나 pooled fund 형식의 지원을 제공하는 것이 더 효과적일 것으로 판단된다.

글로벌 이슈뿐만 아니라 양자사업의 보완을 위해 추진되는 멀티바이 사업의 경우에도 공통적으로 규모의 경제, 축적된 노하우(분야전문성), 글로벌 네트워크 등 국제기구 측 비교우위를 활용할 수 있어야 한다. 따라서 향후 멀티바이 사업 추진 시에는 사업 유형별 목적달성에 적합한 기구와 적합한 사업추진절차를 정립하여 사업을 추진하는 것이 필요할 것으로 생각된다. 이를 위해서 위에서 언급한 KOICA 인도지원다자협력실의 국제기구 적정성 평가의 강화가 요구된다.

[표 46] KOICA의 협력목적별 국제협력 기구 분류

구분	글로벌 수준 목적 달성을 위한 접근			+ 국별 사업의 delivery tool
	①지역	②분야	③우리 측 수요	
협력 목적	인도적위기 상황, 치안 등으로 인해 접근성이 낮은 지역 지원	글로벌 공공재(기후변화, 식량 등) 및 Cross-Cutting 이슈(여성, 거버넌스 등)에 대한 지원	새마을운동 등 우리 측 비교우위를 국제기구를 통해 확산 지원	CPS를 보완할 수 있는 분야, 지역에서 활동하는 국제기구를 활용
협력 기구	UNICEF, WFP, UNHCR, IOM 등 인도적지원 기구 UNDP의 지속적 인도적위기 국가에 대한 Multi-Donor Trust Fund(ex. 아프간)	GEF(환경), WFP(식량), UNW, UNFPA(여성), UNDP(거버넌스)	UNDP, WFP, OECD등	거의 모든 국제기구
추진 사례	CERF, CAP flash appeal 아프간 특별기금	한-UNDP MDG 신탁기금	한-UNDP 새마을 한-WFP FFNV 국제기구 공동연수	우간다 WFP (국별팀) UNICEF 사업 (다자협력실)

* 어떤 목적을 위해 협력하더라도, 공통적으로 규모의 경제, 축적된 노하우(분야전문성), 글로벌 네트워크 등 국제기구측 비교우위를 활용할 수 있어야 함.

출처: KOICA 인도지원다자협력실

또한 사업기획 및 형성, 관리 방식도 글로벌 이슈와 비글로벌 이슈를 분류하여, 글로벌 이슈의 경우 Top-Down 방식(본부 주도)으로 기획, 형성하고, 비글로벌 이슈의 경우에는 국별로 Bottom-Up 방식(현장 주도)으로 기획, 형성하고, 개별사업의 성과를 국별에서 관리하는 방식을 도입할 필요가 있다. 특히 국별 단위의 멀티바이 사업 개발은 양자사업의 보완이라는 측면에서 CPS 수립 시부터 UN 국가프로그램 검토하고, 연간 세부사업 발굴시 멀티바이 발굴을 통해 상호보완과 일과성 확보가 가능할 것이다.

2. 프로젝트 범위 관리

1) 범위관리 강화를 위한 약정서 체결 강화

사업의 범위와 내용의 측면에서 살펴보면 먼저 양자사업인 캄보디아 농촌개발 사업과 이집트 유해폐기물 사업의 경우 사업범위의 큰 변화 없이 사업이 추진되었다. 이는 PMC 업체가 세부사업내용을 구체적으로 명시하여 조달계약을 체결하고, 사업 변경 추진시 KOICA의 승인을 받아야하는 절차가 사업내용의 변경을 억제하는 요소로 작용하는 것으로 추정된다. 반면 UNESCAP과 UNEP 사업의 경우에는 사업내용이 변경 추진되는 경우가 여러 차례 발생하였는데, UNESCAP 사업의 경우 사업 대상국이 추가되었다, 정치적 불안상태로 인해 사업이 중도에 종료되는 경우가 발생하기도 하였으며, 캄보디아에서 주민의 참여와 호응 부족으로 소규모마을금융사업이 추진과정에서 cow bank 사업으로 대체되어 추진되기도 하는 등의 변경이 발생하였다. 또한 UNEP 사업의 경우에도 LoA 상에는 구체적인 사업계획이 나타나있지 않아, 사업추진과정에서 정책연구 등이 새롭게 추가되거나 변경, 취소되는 일이 발생하였다. 사업 추진과정에서 현지 사정 변경 등으로 인해 보다 효과성 있는 결과달성을 위한 사업범위 변경은 부정적으로 평가되어서는 안 될 것이다. 다만, UNESCAP, UNEP 사례에서 사업변경은 초기 기획단계에서 구체적인 사업계획이 수립되어 있지 않아, 사업추진 과정에서 사업 변경이 자주 발생한 것으로 보이므로 이러한 부분에서 보완이 필요한 것으로 생각된다. 또한 양자사업에서는 조달규정이 사실상 넓은 범위의 사업변경이 발생하는 것을 억제하고 있다는 점에서, 국제기구 사업에서도 이러한 역할을 할 수 있는 가이드라인 개발을 통해 국제기구 사업관리시에 활용한다면 사업의 안정성을 확보할 수 있으리라 생각된다. 특히 앞에서도 설명한 바와 같이 멀티 바이 사업의 경우 약정서 체결단계에서 공여국의 요구사항을 반영하고, 이후 사업 집행은 국제기구가 주도적으로 진행한다는 점에서 약정서에 반영되지 못한 개입이나 요구는 받아들여지기 어렵다는 점에서도 약정서 체결단계에서 사업을 가능한 구체화하고, 범위관리를 위한 관리방안도 반영하여 약정서를 체결해야 한다.

[표 47] 프로젝트 범위 관리 분야 사례별 특징 비교

	농촌개발		환경	
	UNESCO 새마을운동 사업 (다자성양자)	캄보디아 농촌개발 사업 (양자)	UNEP 물 관리 및 자원효율성 지원 사업 (다자성양자)	이집트 유해폐기물 통합관리 사업 (양자)
프로젝트 범위 관리	• 중간평가 결과 일부사업 대체 • 기획 단계에서 네팔국 사업추가되었으나, 결국 사업 중지 • 하드웨어+소프트웨어 사업	• R/D 계획대로 사업 실시 • 하드웨어+소프트웨어 사업	• LoA상에 구체적인 사업내용 미포함 • 정책컨설팅, 기술협력 중심의 소프트웨어형 사업	• R/D계획과 거의 동일하게 사업 실시 • 하드웨어형 사업

출처: 저자작성

2) 국제기구별 특성에 부합하는 사업 추진 및 양자사업과의 연계

다음으로 4가지 사례에서 시행된 세부사업을 사업유형별로 분석해 보면 다음 표와 같았다. 앞부분에서도 설명한 바 있듯이 ESCAP 사업과 농촌개발 사업을 사업은 하드웨어형의 시범사업과 소프트웨어형의 연수생초청, 전문가 파견을 통한 역량강화 사업이 결합되어 추진된 사업으로 사업의 유형과 내용, 비율이 유사한 것으로 나타났다. 차이점은 시범사업에서 UNESCO 사업의 경우 개인가정의 부엌개량, 지붕개량, 화장실 설치와 같은 사업이 주로 실시된 반면, 캄보디아 농촌개발 사업은 마을회관 건립, 마을안길 정비, 저수지 개보수와 같은 사업이 주를 이루고 있었다는 점이다. 이는 ESCAP 사업이 비록 새마을운동 사업이라는 이름과 목적아래 사업이 실시되었지만, 국제기구가 추진한 사업이라 세계은행 등의 주민 참여적 방식의 지역개발, Bottom-up 접근 방식이 사업에서 구현된 것으로 보인다. 반면 캄보디아 사업은 한국의 새마을운동과 개발경험의 특징인 top-down 접근법과 인프라 개발을 통한 마을개발, 공동체 의식을 강조한 개발 방식이 구현되어 마을 공동의 건축, 인프라를 중심으로 한 사업이 시행된 것으로 보인다. 따라서 향후 사업 추진시 사업대상 국가별, 지역별 농촌지역의 특성에 따라 적합한 방식의 접근법을 사용하는 것이 효과적인 것으로 생각되며, 국제기구를 통한 농촌개발 사업시 동일한

새마을운동 사업이라고 하더라도 위와 같이 세계은행 등의 국제사회의 농촌개발 방식이 반영되어 사업이 실시될 수 있음을 인지하여야 할 것이다. 한편, 두 사업에서 ESCAP 사업이 상대적으로 마을주민의 참여가 더 활발하게 이뤄진 것으로 나타났다. ESCAP 사업은 주민이 노동력이나 재산을 기부하여 마을 정비나 지붕, 부엌 개량 사업에 참여할 수 있는 방안을 마련하고 있었고, 건축에 필요한 재료를 직접 제조하는 등의 방식으로 진행된 부분은 새마을운동의 근면, 자조, 협동의 정신에도 부합한다는 점에서도 긍정적으로 생각된다. 반면 글로벌 이슈에서 UNEP 사업과 이집트 유해폐기물사업은 사업의 유형에서 차이를 보였는데, UNEP 사업은 기술협력, 정책연구 중심의 소프트웨어형 사업으로 추진되었고, 이집트 유해폐기물 통합관리 사업은 수은폐기시설 설치, 기자재 지원을 중심으로 한 하드웨어형 사업으로 추진되었다. 국제기구의 경우 기술협력이나 컨설팅 사업을 진행하는 경우가 많은데, UNEP 사업 역시 이런 방식으로 진행된 것으로 보인다. 이 경우 국제기구와의 정책컨설팅 사업 추진으로 수원국의 역량강화 및 제도 구축을 1차적으로 먼저 시행하고, 해당 지역에서 양자사업으로 국제기구 사업에서 컨설팅에서 제시된 사업을 2차적으로 진행하는 방식으로 사업을 연계하여 추진할 경우 시너지 효과가 발생, 효과성을 극대화할 수 있을 것으로 생각된다. 이를 위해 국제기구별 특성에 대한 조사를 실시하고, 현재 KOICA에서 추진 중에 있는 국제기구 적정성 평가를 강화하여 사업 결정시 활용할 필요가 있다.

3. 프로젝트 시간 관리 강화 (사업 일정관리 기준 수립)

분석대상 사례 중 캄보디아 농촌개발 사업만이 유일하게 사업기간의 연장 없이 사업이 예정된 일정대로 실시되고 종료되었다. 한편 다자성양자 사업에서는 UNESCAP 사업과 UNEP 사업 모두 사업 착수 및 기획단계에서 사업기간의 명시가 불분명한 상황이 발생하고 있었다. 문서별로 서로 다른 기간을 사업기간으로 표기하고 있는 상황이 발생하고 있었는데, 이는 KOICA측은 R/D가 체결되는 단계부터 사업 시작으로 보고 사업기간을 기산하고 있는 반면, 국제기구 측에서는 R/D 체결 이후 실제 프로젝트 사업에 착수하는 시점부터를 사업기간으로 산정하는 관례적인 차이에서 오는 혼선이었던 것으로 생각된다. 또한 양자사업의 경우에는 사업종료보고서 제출과 정산이 PMC 용역기간 이내에 모두

실시되고, 추후 종료평가가 실시되었던 반면, 다자성양자사업의 경우에는 UNESCAP과 UNEP 사업 모두 사업종료일 이후에 사업종료보고서 제출과 정산이 이뤄진 것으로 나타났다. 사업기간에 대한 명시가 불분명했던 것과 사업종료일 이후에 종료보고서와 정산이 실시된 것은 MOU 체결단계에서 사업 실시 기간 및 기간내 진행하여야 하는 업무에 대한 상세한 설명이나 명시가 부족하였던 것이 그 원인으로 판단된다. 특히 ESCAP 사업의 경우 사업이 종료되고 1년이 넘게 지난 후 사업종료보고서가 제출되고 정산이 이뤄진 점 등을 미뤄볼 때, 향후 국제기구 사업 실시시에는 양자사업과 같이 사업 기간 내에 종료보고서 제출과 정산이 실시되도록 명시하거나, 사업 종료후 얼마이내에 종료보고서 제출과 정산이 이뤄져야 한다는 규정을 추가하는 것이 필요할 것으로 생각된다.

[표 48] 프로젝트 시간 관리 분야 사례별 특징 비교

	농촌개발		환경	
	UNESCAP 새마을운동 사업 (다자성양자)	캄보디아 농촌개발 사업 (양자)	UNEP 물 관리 및 자원효율성 지원 사업 (다자성양자)	이집트 유해폐기물 통합관리 사업 (양자)
프로젝트 시간 관리	•최초 계획시 사업기간 3년 •착수 및 기획단계에서 사업기간 표기 불분명 •네팔국 정전 사태와 우기건축 사업 중단으로 사업기간 연장 •사업종료일 이전에 종료평가 실시 •사업종료 9개월 후 사업종료보고서 제출 •사업종료보고서 제출 1년 후 정산완료	•최초 계획시 사업기간 24개월 •사업종료인 이전에 종료보고, 정산 실시 •사업종료 후 종료평가 실시	•최초 계획시 사업기간 2년 •착수 및 기획단계에서 사업기간 표기 불분명 •사업기간1회 연장 •사업기간 종료후 최종보고회 실시 및 사업종료보고서 제출	•최초계획시 사업기간 2년 •사업기간 3회 연장 •사업종료인 이전에 종료보고, 정산 실시 •사업종료 후 종료평가 실시

출처: 저자작성

4. 프로젝트 예산 관리 강화

UNESCAP 사업은 국제기구, KOICA, 수원국의 매칭펀드 형식으로 운영된 사업이었으며, 이집트 유해폐기물 통합관리 사업도 수원국과 KOICA의 매칭펀드 형식으로 운영된 사업이었다. 이러한 점은 KOICA 단독예산으로 실시된 캄보디아 농촌개발 사업과 UNEP 국제기구 사업에 시사하는 바가 크다. 먼저 매칭펀드 형식으로 사업이 운영될 경우, 사업의 규모를 증대하여 규모의 경제 효과를 도모할 수 있는 가능성이 높고, 국제기구와 수원국의 예산 투입이 이뤄질 경우 해당 기구와 수원국의 적극적인 사업 참여를 기대할 수 있는 가능성이 높아진다. 이런 측면에서 볼 때 수원국, 국제기구, KOICA 3자의 매칭펀드 형식으로 사업이 기획되고 추진된 ESCAP 사업은 선례로서의 의미도 가지고 있다고 볼 수 있다. 그러나 일부 보완이 필요한 점은 기획 초기에는 수원국의 적극적인 예산투입이 논의되어 사업이 시작되었으나, 사업진행과정에서 관리 소홀로 인해 캄보디아의 정부의 경우 예산 지원이 이뤄지지 않기도 하였으며, 다른 수원국 정부도 예산지원에 어려움을 겪어 실질적인 지원 실적은 저조하였다는 단점이 있었다. 반면 이집트 유해폐기물 통합관리 사업의 경우 매칭펀드 형식으로 운영됨과 동시에 이집트 측의 처리시설 건축물 공사가 1차적으로 완료되어야만 KOICA측의 지원이 실시 될 수 있는 단계적인 사업 구조로 사업이 기획됨에 따라, 이집트 측의 예산 부족 문제로 사업지가 변경되는 일이 발생하기도 하였지만 궁극적으로는 이집트 측의 예산 투입을 통해 건축 사업이 1차적으로 완료되는 결과를 달성하였다. 따라서 향후 국제기구 사업 기획시에는 ESCAP 사업과 같이 국제기구, 수원국, KOICA 3국이 모두 예산을 투입하는 매칭펀드 형식의 선례가 있었다는 점을 기억하고, 이러한 유형의 사업 발굴시에 전략적으로 활용하여야 할 것이며, 매칭펀드 형식으로 사업 추진시 수원국의 예산부족으로 사업이 전체적으로 지연되거나 취소될 위험성이 존재하므로 이를 대비한 대비책을 마련하고 사업관리를 강화할 필요가 있다.

한편 예산보고 형식의 경우 일반적으로 국제기구는 UN의 보고서 형식 또는 국제기구 자체적 보고서 형식을 사용하여 보고하고 있는데, UNEP사업의 경우 KOICA측이 요청한 보고서 형식대로 예산현황 보고가 이뤄졌다. 따라서 이러한 점은 향후 국제기구 사업 MOU 체결의 협상시 활용 가능할 것으로 보이며, 가능한 MOU 상에 이러한 내용을 미리

반영시키는 것이 현명할 것으로 판단된다. 또한 UNESCAP의 경우, 예산을 세부사업요소 별로 별도로 관리하여 다수의 예산관리 번호가 발생하고, 예산관리 번호별 사업진행현황 보고서를 작성하는 등 비효율이 발생하고 있었다. 그러나 이후 UNESCAP 2차 사업 실시시에는 예산을 KOICA의 형식과 비슷하게 사업을 통합하여 예산을 관리하고, 하나의 프로젝트 진행보고서 및 예산관리 현황 보고서를 작성하여 관리하였다는 점도 향후 국제 기구 사업에서 KOICA측의 예산보고서 형식 요청의 근거가 될 수 있을 것이다.

[표 49] 프로젝트 원가 관리 분야 사례별 특징 비교

	농촌개발		환경	
	UNESCAP 새마을운동 사업 (다자성양자)	캄보디아 농촌개발 사업 (양자)	UNEP 물 관리 및 자원효율성 지원 사업 (다자성양자)	이집트 유해폐기물 통합관리 사업 (양자)
프로젝트 원가 관리	•예산증액 •ESCAP, KOICA, 수원국 매칭펀드 형식운영 •수원국의 예산 집행 어려움 •ESCAP측의 예산 관리 방식이 복잡하여, 예산 항목 간 전용이 어려워 사업비 잔액 발생 •사업비 잔액 관련 사업에 집행 승인	•KOICA 사전승인을 통한 예산전용	•사업비 잔액 관련 사업에 집행 승인	•이집트정부, KOICA 매칭펀드 형식 운영 •예산전용시 KOICA 사전 승인

출처: 저자작성

사업요소 별 예산을 분석한 결과는 다음과 같은데, UNESCAP과 UNEP의 경우 행정 비용에 해당하는 13%의 사업관리 비용을 UN 분담금 명목으로 편성하여 국제기구에 귀속 시키고 있었다. 그러나 UNESCAP의 경우 실제 비율을 계산하여 보니 약 10%로 13%보다 다소 적게 나타났다. 앞서 다자협력의 장단점 분석에서 다자협력의 단점으로 지적되고 있는 점이 바로 이 UN분담금 부과로 인해 행정비용이 이중으로 발생한다는 것이었다.

그러나 반대 측에서는 오히려 다자협력 사업을 통해 신규 국가나 지역에서 파일럿 사업 시도시에 비용을 절약할 수 도 있다고 명시하였다. 이에 캄보디아와 이집트에서 실시될 양자사업에서도 PMC 용역업체의 이윤과 같은 역할을 하는 예산의 비율을 계산해 보니, 캄보디아 농촌 사업은 약 7%로 나타났다. 이 결과를 볼 때 다자성양자사업의 UN분담금에 해당하는 행정비용이 양자사업에 비해 높게 나타나지도 않았다는 점에서 향후 국제기구 사업이 행정비용이 높다는 이유로 배척될 필요는 없는 것으로 생각된다.³¹⁾

[표 50] 사례별 예산 비교

구분 (단위: 달러)	계	연수생	전문가 파견	워크숍 개최	기술협력/ 정책연구	시범사업/ 건축사업	기자재 지원	부대 활동	기타 (조사단 파견/중 간종료 평가)	UN 분담금
ESCAP	965,330 (100%)	101,325 (10%)	235,000 (24%)	9,185 (1%)	-	390,090 (40%)	-	89,570 (9%)	44,040 (5%)	96,120 (10%)
캄보디아 농촌개발	1,000,000 (100%)	88,000 (9%)	384,000 (38%)	15,000 (2%)	-	464,000 (46%)	-	-	49,000 (5%)	(68,312) (7%)
UNEP	1,500,000 (100%)	-	345,000 (23%)	289,500 (19%)	520,500 (35%)	-	-	135,000 (9%)	15,000 (1%)	195,000 (13%)
이집트 유해 폐기물	3,000,000 (100%)	263,000 (9%)	625,000 (21%)	-	-	1,530,000 (51%)	295,000 (10%)	-	287,000 (10%)	-

출처: 저자작성

31) PSC 외에도 사무소 운영과 관련된 간접비, 국제기구가 프로젝트를 조달계약을 통해 시행시 2차적으로 발생하게 되는 간접비나 행정비 등이 발생가능하나, 이러한 비용은 양자사업으로 추진시에도 동일하게 발생하거나 발생할 가능성이 있는 비용이라는 점에서, 해당비용은 제외하고 1차적으로 UN기구에 서비스 명목으로 지불되는 PSC만을 행정비로 계산하여 비교하였다.

참고문헌

- 국제개발협력위원회 (2010), 국제개발협력 선진화 방안, 제7차 국제개발협력위원회 의결
안건, 2010.10.25.
- 국제개발협력위원회 (2011), 국제기구 신탁기금 실태 점검결과, 제11차 국제개발협력위원
회 의결안건.
- 김은미·마재신·임은미 (2007), 개발협력 집행체계 개선방안 및 유엔기구와의 다자개발협
력 방안에 관한 연구, 외교통상부 ODA 연구용역 보고서.
- 김은미·김지현·이재현 (2009), 한국의 다자원조 전략 수립을 위한 국제적 동향 분석.
- 박명지 (2010), 대외무상원조의 다자협력 효과성 제고 방안, 한국국제협단.
- 박수영 (2007), ESCAP과 개발협력, 한국국제협력단.
- 이계우·구달희·박찬용 (2006), 다자간 개발원조기관과의 협력지원정책의 필요성과 추진
방향을 위한 연구, 외교통상부 ODA정책 용역과제.
- 외교통상부 (2008), ESCAP 개황, 외교통상부.
- 외교부 (2013), 유엔 개황, 외교부.
- 한국국제협력단 (2005a), ESCAP 새마을운동 시범사업 중간평가 보고서.
- 한국국제협력단 (2005b), ESCAP 새마을운동 시범사업 종료평가 보고서.
- 한국국제협력단 (2006), 캄보디아 농촌지역개발사업 사전조사 결과보고서.
- 한국국제협력단 (2008a), 캄보디아 농촌지역개발사업 중간평가 보고서.
- 한국국제협력단 (2008b), KOICA-ESCAP 새마을운동 1차 시범사업 사후평가 보고서.
- 한국국제협력단 (2009), 캄보디아 농촌지역개발사업 종료평가 보고서.
- 한국국제협력단 (2011), KOICA-농식품부 캄보디아 농촌분야사업 공동평가 보고서.
- 한국국제협력단 (2012a), 동아시아기후파트너십 성과보고서.
- 한국국제협력단 (2012b), 이집트 유해폐기물 통합관리사업 종료평가 결과보고서.
- 한국국제협력단 (2013), KOICA 주요 다자협력 기구 적정성 평가 및 다자협력 운영체계
조사연구, 서울대 국제학연구소, 한국국제협력단.
- PMI (2008), 프로젝트 관리 지식체계 지침서(PMBOK 지침서), 제4판, PMI.

Fourth High-Level Forum on Aid Effectiveness (HLF4) (2011), “Busan Partnership for Effective Development Co-operation”, Busan, 29 November to 1st December.

General Assembly (2008), *Resolution adopted by the General Assembly, Triennial comprehensive policy review of operational activities for development of the United Nations system*, Sixty-second session, UN.

Global Programs and Partnership Group (2006), *Integrating Global Partnership Programs with Country-led National Programs: Synthesis of Findings and Recommendations*, OECD/DCD.

MOPAN (2012), *MOPAN Common Approach 2012*, MOPAN.

OECD (2007), *DAC Statistical Reporting Directives*, DCD/DAC(2007)34, OECD, Paris.

OECD (2011), *DAC Report on Multilateral Aid*, OECD, Paris.

OECD (2012a), *DAC Report on Multilateral Aid 2012*, OECD, Paris.

OECD (2012b), *DAC Peer Review of Korea*, OECD, Paris.

UN (2012), “Analysis of funding of operational activities for development of the United Nations system for the year 2010”, Report of the Secretary-General, Development Cooperation Policy Branch, Office for ECOSOC Support and Coordination Department of Economic and Social Affairs United Nations, May

부록

[부록 1] ODA로 계상가능한 국제기구 목록

(List of ODA-eligible international organisations: Multilateral institutions, core contributions to which may be reported, in whole or in part, as multilateral ODA)

Acronym (ENG)	Coefficient for core contributions	Full Name (English)	Acronym (FR)
UNITED NATIONS AGENCIES, FUNDS AND COMMISSIONS / AGENCES, FONDS ET COMMISSIONS DES NATIONS UNIES			
CERF	100	Central Emergency Response Fund	CERF
UNCCD	100	Convention to Combat Desertification	CCD
DLCO-EA	100	Desert Locust Control Organisation for Eastern Africa	OLCP-EA
ESCAP	100	Economic and Social Commission for Asia and the Pacific	CESAP
ESCWA	100	Economic and Social Commission for Western Asia	CESAO
ECA	100	Economic Commission for Africa	CEA
ECLAC	100	Economic Commission for Latin America and the Caribbean	CEPALC
FAO	51	Food and Agricultural Organisation	FAO
IAEA-Assessed	33	International Atomic Energy Agency - assessed contributions	AIEA-obligatoires
IAEA-TCF	100	International Atomic Energy Agency (Contributions to Technical Cooperation Fund Only)	AIEA-FTC
IFAD	100	International Fund for Agricultural Development	FIDA
ILO-Assessed	60	International Labour Organisation - Assessed Contributions	OIT-Obligatoires
ILO-RBSA	100	International Labour Organisation - Regular Budget Supplementary Account	OIT-CSBO
IMO-TCF	100	International Maritime Organization - Technical Co-operation Fund	OMI-PICT
ITU	18	International Telecommunications Union	UIT

UNAIDS	100	Joint United Nations Programme on HIV/AIDS	ONUSIDA
UN	12	United Nations	ONU
UNCDF	100	United Nations Capital Development Fund	FENU
UNICEF	100	United Nations Children's Fund	UNICEF
UNCTAD	100	United Nations Conference on Trade and Development	CNUCED
UNDEF	100	United Nations Democracy Fund	FNUD
UNDPKO	6	United Nations Department of Peacekeeping Operations [only UNIFIL, MINURSO, UNOMIG (terminated June 2009), UNMIK, MONUSCO (named MONUC prior to July 2010), UNMIL, UNOCI, MINUSTAH, UNMIS (terminated July 2011), UNMIT, UNAMID, MINURCAT (terminated December 2010), UNIFSA, UNMISS]. Report contributions mission by mission in CRS++.	UNDPKO
UNDPA-SZA	100	United Nations Department of Political Affairs, Trust Fund in Support of Political Affairs	UNDPA-SZA
UNDP	100	United Nations Development Programme	PNUD
UNECE	89	United Nations Economic Commission for Europe (extrabudgetary contributions only)	CEE-ONU
UNESCO	60	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation	UNESCO
UNWOMEN	100	United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women	ONU Femmes
UNEP	100	United Nations Environment Programme	PNUE
UNFCCC	61	United Nations Framework Convention on Climate Change	CCNUCC
OHCHR	64	United Nations High Commissioner for Human Rights (extrabudgetary contributions only)	HCDH
UN Habitat	100	United Nations Human Settlement Programme	UN Habitat
UNIDO	100	United Nations Industrial Development Organisation	ONUDI
UNITAR	100	United Nations Institute for Training and Research	UNITAR
UNISDR	75	United Nations International Strategy for Disaster Reduction	UNISDR
UNMAS	100	United Nations Mine Action Service	UNMAS
UNOCHA	100	United Nations Office of Co-ordination of Humanitarian Affairs	OCHA
UNHCR	100	United Nations Office of the United Nations High Commissioner for Refugees	HCR

UNODC	100	United Nations Office on Drugs and Crime	UNODC
PBF Window 1	89	United Nations Peacebuilding Fund(Window One: Flexible Contributions Only)	PBF Guichet un
PBF Window 2	100	United Nations Peacebuilding Fund(Window Two: Restricted Contributions Only)	PBF Guichet deux
UNFPA	100	United Nations Population Fund	UNFPA
UNRWA	100	United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East	UNRWA
UNRISD	100	United Nations Research Institute for Social Development	UNRISD
UNSI	100	United Nations Special Initiative on Africa	UNSI
UNSSC	100	United Nations System Staff College	UNSSC
UNSCN	100	United Nations System Standing Committee on Nutrition	UNSCN
UNU	100	United Nations University(including Endowment Fund)	UNU
UNVFTC	100	United Nations Voluntary Fund for Technical Co-operation in the Field of Human Rights	
UNVFT	100	United Nations Voluntary Fund for Victims of Torture	
UNVFD	100	United Nations Voluntary Fund on Disability	
UNV	100	United Nations Volunteers	UNV
UPU	16	Universal Postal Union	UPU
WFP	100	World Food Programme	PAM
WHO-Assessed	76	World Health Organisation - assessed contributions	OMS-obligatoires
WHO-CVCA	100	World Health Organisation - core voluntary contributions account	OMS-CVSOD
WIPO	3	World Intellectual Property Organisation	OMPI
WMO	4	World Meteorological Organisation	OMM
EUROPEAN UNION INSTITUTIONS / INSTITUTIONS DE L'UNION EUROPÉENNE			
EC	100	European Commission - Development Share of Budget	CE
EDF	100	European Commission - European Development Fund	FED
EIB		European Investment Bank	BEI
INTERNATIONAL MONETARY FUND / FONDS MONÉTAIRE INTERNATIONAL			
IMF-PCDR	100	International Monetary Fund - Post-Catastrophe Debt Relief Trust	FMI-ADAC
IMF-PRG-HIPC	100	International Monetary Fund-Poverty Reduction and	FMI-FRPC-P

		Growth-Heavily Indebted Poor Countries Debt Relief Initiative Trust Fund[includes HIPC, Extended Credit Facility(ECF), and ECF-HIPCsub-accounts]	PTE
IMF-PRG-MDRI	100	International Monetary Fund - Poverty Reduction and Growth - Multilateral Debt Relief Initiative Trust	FMI-FRPC-IA DM
IMF-PRGT	100	International Monetary Fund-Poverty Reduction and Growth Trust	FMI-FRPC
IMF-EPCA-ENDA	100	International Monetary Fund - Subsidization of Emergency Post Conflict Assistance/Emergency Assistance for Natural Disasters for PRGT-eligible members	FMI-EPCA-E NDA
WORLD BANK GROUP / GROUPE DE LA BANQUE MONDIALE			
AMCs	100	Advance Market Commitments	AMC
IBRD	100	International Bank for Reconstruction and Development	BIRD
IDA	100	International Development Association	IDA
IDA-HIPC	100	International Development Association-Heavily Indebted Poor Countries Debt Initiative Trust Fund	IDA-PPTE
IDA-MDRI	100	International Development Association - Multilateral Debt Relief Initiative	IDA-IADM
IFC	100	International Finance Corporation	SFI
MIGA	100	Multilateral Investment Guarantee Agency	AMGI
WORLD TRADE ORGANISATION / ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE			
WTO-ACWL	100	World Trade Organisation - Advisory Centre on WTO Law	OMC-CCLO
WTO-DDAGTF	100	World Trade Organisation-Doha Development Agenda Global TrustFund	
WTO-ITC	100	World Trade Organisation-International Trade Centre	OMC-CCI
REGIONAL DEVELOPMENT BANKS / BANQUES RÉGIONALES DE DÉVELOPPEMENT			
Afr.DB	100	African Development Bank	BAfD
Afr.DF	100	African Development Fund	FAD
CAF	100	Andean Development Corporation	CAF
AsDB	100	Asian Development Bank	BAsD
AsDF	100	Asian Development Fund	FAsD
BSTDB	61	Black Sea Trade and Development Bank	BSTDB
CDB	100	Caribbean Development Bank	BDC
BDEAC	100	Central African States Development Bank	BDEAC

CABEI	100	Central American Bank for Economic Integration	BCAIE
EBRD	43	European Bank for Reconstruction and Development	BERD
EBRD-ETC	100	European Bank for Reconstruction and Development - Early Transition Countries Fund	BERD-ETC
EBRD TFs - All Countries	43	European Bank for Reconstruction and Development - technical co-operation and special funds (all EBRD countries of operations)	BERD-CTFS tous pays
EBRD TFs - ODA Countries Only	100	European Bank for Reconstruction and Development - technical co-operation and special funds (ODA-eligible countries only)	BERD-CTFS pays éligibles à l'APD
EBRD-WBJTF	100	European Bank for Reconstruction and Development - Western Balkans Joint Trust Fund	BERD-FSpBO
IDB FSO	100	Inter-American Development Bank, Fund for Special Operations	BID FOS
IDB	100	Inter-American Development Bank, Inter-American Investment Corporation and Multilateral Investment Fund	BID
BOAD	100	West African Development Bank	BOAD
OTHER MULTILATERAL INSTITUTIONS / AUTRES INSTITUTIONS MULTILATÉRALES			
	100	Adaptation Fund	
CAMES	100	African and Malagasy Council for Higher Education	CAMES
ACBF	100	African Capacity Building Foundation	ACBF
AU	100	African Union(excluding peace keeping facilities)	UA
AITIC	100	Agency for International Trade Information and Co-operation	ACICI
APO	100	Asian Productivity Organisation	APO
APEC ASF	100	Asia-Pacific Economic Cooperation Support Fund (except contributions tied to counter-terrorism activities)	APEC-ASF
APFIC	100	Asia-Pacific Fishery Commission	APFIC
ASEAN	100	Association of South East Asian Nations: Economic Co-operation	ANASE
CARICOM	100	Caribbean Community Secretariat	CARICOM
CAREC	100	Caribbean Epidemiology Centre	CAREC
CEI-Climate Fund	100	Central European Initiative - Special Fund for Climate and Environmental Protection	CEI-Climate Fund
CGIAR	100	CGIAR Fund	CGIAR
CP	100	Colombo Plan	CP

CFC	100	Common Fund for Commodities	
CF	100	Common wealth Foundation	CF
COL	100	Common wealth of Learning	COL
	100	Commonwealth Secretariat (ODA-eligible contributions only)	
CPLP	100	Community of Portuguese Speaking Countries	CPLP
CITES	100	Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Flora and Fauna	CITES
EROPA	100	Eastern-Regional Organisation of Public Administration	EROPA
CEMAC	100	Economic and Monetary Community of Central Africa	CEMAC
ECOWAS	100	Economic Community of West African States	CEDEAO
EPPO	100	European and Mediterranean Plant Protection Organisation	OEPP
FFA	100	Forum Fisheries Agency	FFA
DCAF	100	Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces	DCAF
GICHD	100	Geneva International Centre for Humanitarian Demining	CIDHG
GAVI	100	Global Alliance for Vaccines and Immunization	GAVI
GEF-LDCF	100	Global Environment Facility - Least Developed Countries Fund	FEM - FPMA
GEF-SCCF	100	Global Environment Facility - Special Climate Change Fund	FEM - FSpCC
GEF	100	Global Environment Facility Trust Fund	FEM
Global Fund	100	Global Fund to Fight AIDS, Tuberculosis and Malaria	Fonds mondial
IF	100	Integrated Framework for Trade-Related Technical Assistance to Least Developed Countries	CI
IICA	100	Inter-American Institute for Co-operation on Agriculture	IICA
IOC	100	Intergovernmental Oceanographic Commission	COI
IPCC	100	Intergovernmental Panel on Climate Change	GIEC
CIHEAM	100	International Centre for Advanced Mediterranean Agronomic Studies	CIHEAM
ICAC	100	International Cotton Advisory Committee	CCIC
IDLO	100	International Development Law Organisation	IDLO
UNITAID	100	International drug purchase facility	UNITAID

IFFIm	100	International Finance Facility for Immunisation	IFFIm
IDEA	100	International Institute for Democracy and Electoral Assistance	IDEA
INBAR	100	International Network for Bamboo and Rattan	INBAR
IOM	100	International Organisation for Migration	OIM
OIF	100	International Organisation of the Francophonie	OIF
ITTO	100	International Tropical Timber Organisation	OIBT
IVI	100	International Vaccine Institute	IIV
JSCA	100	Justice Studies Centre of the Americas	JSCA
OLADE	100	Latin-American Energy Organisation	OLADE
MRC	100	Mekong River Commission	MRC
Montreal Protocol	100	Multilateral Fund for the Implementation of the Montreal Protocol	Protocol de Montréal
NEPAD	100	New Partnership for Africa's Development	NEPAD
NDF	100	Nordic Development Fund	NDF
OECD-Dev. Centre	100	OECD Development Centre	OCDE-Centrededév.
OECD	100	Organisation for Economic Co-operation and Development(Contributions to special funds for Technical Co-operation Activities Only)	OCDE
OAS	100	Organisation of American States	OEA
OECS	100	Organisation of Eastern Caribbean States	OECS
BSEC	78	Organisation of the Black Sea Economic Cooperation	BSEC
OSCE	74	Organization for Security and Co-operation in Europe	OSCE
PIFS	100	Pacific Islands Forum Secretariat	SFIP
SPREP	100	Pacific Regional Environment Programme	PROE
PAHO	100	Pan-American Health Organisation	OPS
PAIGH	100	Pan-American Institute of Geography and History	PAIGH
PIDG	100	Private Infrastructure Development Group	PIDG
CREFIAF	100	Regional Organisation for the Strengthening of Supreme Audit Institutions of Francophone Sub-Saharan Countries	CREFIAF
OSS	100	Sahara and Sahel Observatory	OSS
SWAC	100	Sahel and West Africa Club	CSAO
SPC	100	Secretariat of the Pacific Community	CPS

SAARC	100	South Asian Association for Regional Cooperation	SAARC
SEAFDC	100	South East Asian Fisheries Development Centre	SEAFDC
SEAMEO	100	South East Asian Ministers of Education	SEAMEO
SPBEA	100	South Pacific Board for Educational Assessment	SPBEA
SADC	100	Southern African Development Community	SADC
UCLGA	100	United Cities and Local Governments of Africa	CGLUA
UNPO	100	Unrepresented Nations and Peoples' Organisation	UNPO
WAMU	100	West African Monetary Union	UMOA
WCO-Fellowship Prog.	100	World Customs Organisation Fellowship Programme	OMD-prog. De bourses

출처: OECD DAC, <http://www.oecd.org/dac/stats/annex2.htm>, As of 14 July 2012

[부록 2] Core contributions from DAC member countries to major multilateral agencies (2008-10)

(annual average in USD million, constant 2010 prices)

DAC country	EU Institutions	The World Bank Group	UN Funds / Programmes	Other UN	Regional Dev. Banks	The Global Fund	Other mult. Agencies	Multilateral ODA, total
Australia	0	202	59	67	63	28	79	497
Austria	306	140	16	26	55	0	12	554
Belgium	546	187	61	58	48	22	44	966
Canada	0	398	123	131	294	147	162	1256
Denmark	268	132	212	83	45	32	98	870
Finland	201	55	96	40	42	2	36	471
France	2598	662	80	173	215	400	753	4881
Germany	2774	937	96	234	273	269	190	4771
Greece	261	25	2	12	15	0	9	324
Ireland	149	30	63	27	12	17	15	314
Italy	1649	435	49	139	120	0	74	2465
Japan	0	1611	165	468	791	220	178	3433
Korea	0	99	10	53	92	3	13	271
Luxembourg	37	22	34	31	5	3	9	140
Netherlands	583	195	381	179	78	90	76	1582
New Zealand	0	13	23	19	5	0	22	82
Norway	0	148	365	175	95	64	127	973
Portugal	172	21	4	8	25	2	4	237
Spain	1049	297	151	147	153	89	72	1957
Sweden	356	327	423	203	99	85	105	1599
Switzerland	0	245	111	55	66	7	77	561
United Kingdom	1933	1110	217	274	293	240	173	4240
United States	0	1118	250	586	307	873	380	3514
Total DAC	12,883	8,410	2,989	3,187	3,189	2,592	2,708	35,958
Share of total multilateral ODA (%)	36	23	8	9	9	7	8	100

Note: Korea made its first contribution to the Global Fund in 2009, so this amount is a 2-year average.

Source: OECD (2012), *DAC Aggregate Statistics*, OECD, Paris.

[부록 3] DAC gross multilateral ODA disbursements over the five year period (2006-10)

(in USD million, constant 2010 prices)

	Total multilateral ODA 2006-2010	Share of EU budget + EDF 2006-2010	Donor's share of global multilateral ODA, excluding to the EC	Donor's share of global multilateral ODA	IDA	EU budget + EDF	UN Funds and Programmes*	Global Fund	AfDB	AsDB	% allocated to largest six multilateral clusters
<i>Number of DAC donors</i>					24	15	24	23	21	23	
Non-EU members	51,359	-	47%	30%	34%		11%	12%	6%	8%	71%
Australia	2,439	-	2%	1%	37%		10%	5%	0%	16%	68%
Canada	6,157	-	6%	4%	31%		11%	11%	11%	5%	70%
Japan	17,702	-	16%	10%	40%		6%	6%	5%	14%	71%
Korea	1,099	-	1%	1%	28%		4%	1%	7%	17%	56%
New Zealand	391	-	0%	0%	15%		29%	0%	0%	7%	51%
Norway	4,766	-	4%	3%	15%		40%	6%	9%	1%	71%
Switzerland	2,678	-	2%	2%	43%		21%	1%	10%	2%	77%
United States	16,127	-	15%	9%	33%		8%	23%	5%	3%	72%
EU members	119,625	60,702	53%	70%	16%	51%	8%	5%	4%	1%	85%
Austria	2,611	1,446	1%	2%	25%	56%	3%	0%	8%	2%	92%
Belgium	4,330	2,456	2%	3%	18%	57%	6%	2%	4%	1%	88%
Denmark	4,462	1,348	3%	3%	11%	30%	26%	3%	4%	1%	75%
Finland	2,245	956	1%	1%	12%	43%	20%	0%	7%	1%	83%
France	22,273	12,139	9%	13%	12%	56%	2%	9%	4%	1%	82%
Germany	22,362	13,117	8%	13%	20%	59%	2%	5%	4%	1%	91%
Greece	1,519	1,211	0%	1%	9%	80%	1%	0%	0%	0%	89%
Ireland	1,647	649	1%	1%	15%	39%	20%	5%	0%	4%	82%
Italy	12,000	7,946	4%	7%	10%	66%	3%	5%	2%	1%	86%
Luxembourg	653	163	0%	0%	10%	25%	19%	2%	0%	5%	61%
Netherlands	7,616	2,795	4%	4%	8%	37%	24%	6%	2%	0%	77%
Portugal	1,118	781	0%	1%	8%	70%	2%	1%	7%	3%	92%
Spain	9,594	5,015	4%	6%	14%	52%	7%	5%	4%	2%	84%
Sweden	7,441	1,649	5%	4%	18%	22%	28%	6%	6%	1%	81%
United Kingdom	19,753	9,030	10%	12%	25%	46%	6%	5%	5%	2%	88%
DAC Total	170,984	60,702	100%	100%	22%	36%	9%	7%	5%	3%	81%

Source: OECD (2012), DAC Aggregate Statistics, OECD, Paris.

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 제언을 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 2013-21-246

다자기구 협력사업 개선방안 연구 : 멀티바이와 양자사업의 비교분석을 중심으로

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 전제와 복제를 금합니다.]

발간물 등록번호 11-B260003-000254-14

ISBN 978-89-6469-175-5 93320

