

Making a better world together

KOICA 개발정책 포커스

ISSN 2093-2111

제2호

21세기 한국형 원조모델 정립 및 활용 방안

KOICA Development Policy Focus

제2호

21세기 한국형 원조모델 정립 및 활용 방안

목차

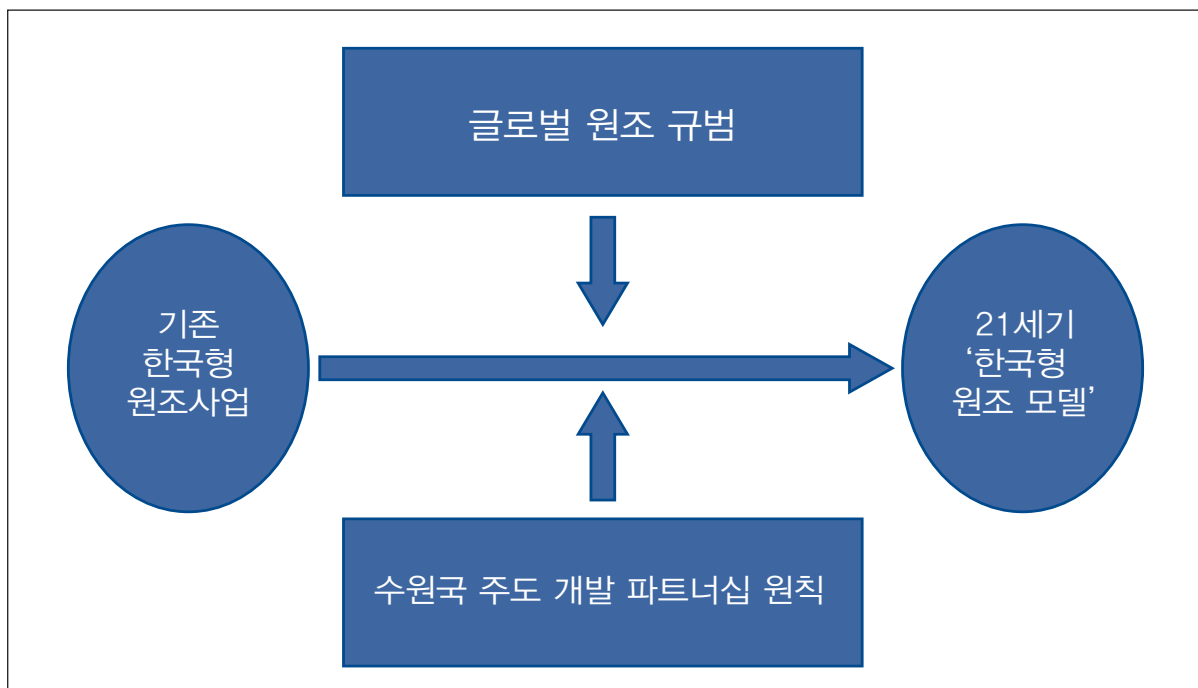
1. 21세기 한국형 원조모델의 필요성	3
2. New 한국형 원조모델: ‘KoDev Partnership 21’ (KDP 21)	5
3. New 한국형 원조모델과 국별 프로그램	10
4. ‘KDP 21’ 추진 전략	12

1. 21세기 한국형 원조모델의 필요성

□ DAC 가입과 한국 ODA의 ‘Glocalization’¹⁾ 과제

- 2010.1.1자로 한국은 DAC 회원이 되며, 그에 따라 21세기 국제원조 사회의 전략인 ‘Glocalization’ (글로벌 원조규범 준수 + 수원국 주도 개발 파트너십 참여) 전략을 도입해야 함.
- 기존의 공여자 편익적 ‘한국형 원조사업’을 글로벌 원조규범을 준수하고 수원국 스스로의 개발역량 강화를 지원하는 방식으로 재구성하여 21세기 ‘한국형 원조모델’로 정립 및 활용해야 함.

그림 1 21세기 ‘한국형 원조모델’ 개념도



- 글로벌 원조규범 준수: 자국의 ODA 목표·정책·수단 선택 시, 원조효과성이 높은 것으로 검증 되고(evidence-based) 국제적으로 합의된 사항들을 반영 (예: MDGs, DAC의 정책 및 수단 지침)

1) Glocalization은 세계화를 뜻하는 Globalization과 현지화를 의미하는 Localization을 합친 말로, 세계화를 추구하면서 동시에 현지 국가의 사정을 존중하는 경영 전략을 뜻함.

• 수원국 주도 개발 파트너십:

- 1) 수원국 주도의 개발역량 강화를 지원하며(Ownership 원칙, 수원국 시스템 활용),
- 2) 수원국의 행정부담을 줄이는 등 원조의 거래비용을 줄이기 위한 원조기관간 협업에 참여하며(원조조화의 원칙),
- 3) 투입위주가 아닌 지속가능한 성과를 내는 원조관리기법을 이용하여 원조성과를 제고하고 (성과지향적 원조의 원칙), 그 성과에 대해 수원국과 함께 공동의 책임을 지며(상호책임의 원칙),
- 4) 삼각협력 및 민간부문과 협력(PPP) 등을 통해 검증하는 글로벌 원조행위자들과 파트너십을 구축하여, 수원국 주도의 개발을 지원

□ 21세기 한국형 원조모델의 기대 효과

- 한국의 개발 경험이 오늘 날 변화된 세계정치경제 구조 속에서 개도국의 개발에 기여할 수 있는 요소 및 방법을 체계적으로 분석·활용하여, 한국 ODA의 원조효과성 향상 및 국·내외적 책임성(accountability) 제고

표 1 한국의 개발 성공 요소

- 한국 정부가 국가개발목표를 설정하고, 일관된 산업정책에 따라 민간기업이 성과를 달성하면 보상해 주는 방식으로 시장에서 벌어지는 ‘경합(contest)’의 긍정적 기능을 대신하고, 산업활동 관련된 인프라를 공공재로 저가에 공급하여 수출경쟁력을 제고함으로써 수출주도적 성장을 이끔.
- 한편, 한국정부는 산업정책과 연계하여 보편적 기초교육 및 직업훈련 정책, 기초 보건정책을 통해 양질의 건강한 노동력을 제공하고, 인재 등용과 새마을 운동 등을 통해 불균형 발전에 따른 사회통합을 꾀함.
- 한국과 일본은 대부분의 개발 성공요소를 공유하고, 국제적으로는 ‘동아시아 모델’로 알려져 있음.

(관련 참고문헌 각주 2번 참조)

- ‘Glocalization’ 전략 적용을 통한 한국형 원조사업 재구성으로 한국이 DAC 회원의 책임을 다하는 선진 원조공여국으로 발전하는데 기여
- 한국이 국제 원조사회에서 비교우위를 가지는 원조사업 모델을 정립하여, 소규모 원조자원 활용을 최적화하고 국제 ‘원조분업’에 대비
- 한국형 원조모델을 브랜드화하여 한국정부의 기여외교 지원 및 한국의 국가브랜드 증진에 기여

2. New 한국형 원조모델: ‘KoDev Partnership 21’

‘KoDev Partnership 21’의 검토 배경

□ 기존 한국형 원조사업의 한계

- 특화의 부족
 - 한국형 원조사업의 정의 기준이 모호하여 거의 모든 원조섹터를 포함하며, DAC 회원 평균 8개 대비 한국 12개 지원³⁾
 - 타원조기관 사업과 비교한 한국형 사업의 비교우위 제시 부족
- 국제 원조규범과 조화 여부 검토 부족: 선진원조국가로 전환에 제약
- 수원국 적용가능성 검토 부족
 - 한국 과거 경험의 일방적 전달 방식으로 인해, 변화된 국제환경을 고려하고 수원국의 특수한 사정에 맞는 창조적 적용이 부족하며,

2) 한국의 개발경험에 대한 분석은 1980~90년대 경제학 및 정치경제학 분야에서 활발하게 진행되었는데, 한국을 비롯한 ‘4마리의 호랑이’가 어떻게 경제발전을 이루었는가를 주제로 논의되었으며, 흔히 ‘동아시아 성장 모델’로 개념화 되었음. 특히 한국의 개발경험은 시장중심의 성장론과 국가개입에 의한 성장론, 양측의 근거 사례로 인용되며 논란의 중심에 있었으나, 세계은행이 1993년 발간한 「The East Asian Miracle」에서 논의가 대체로 종합됨. Ha-Joon Chang(2007) 및 Wade(1990), Woo-Cumings(1999), World Bank(1993), 정우진(2010, 3장 4.4절) 참조.

3) 정우진(2010)의 3장 5절 참조. KOICA는 자체 기준에 의한 7개 섹터를 중점 분야로 정의하고 44개 세부섹터 프로그램을 실행하고 있음. 정우진(2010)은 동 44개 프로그램을 대상으로 한국형 원조 모델화 가능성을 검토함.

쌍방향 학습⁴⁾을 위한 파트너십 개념 강화 필요

－ 원조시스템 내의 연계효과 미흡

- 한국의 개발경험이 거버넌스 및 경제, 사회개발이 서로 연관성을 가진 통합적 접근(holistic approach)인 반면, 현재 한국형 원조사업은 1) ‘정책자문+인프라 구축+HRD’의 연계성 부족, 2) 원조실시방법(프로젝트, 봉사사업, 연수사업)간 연계성 부족
- 한국형 원조사업의 기관간 분산 추진으로 ‘한국형’ 원조 브랜드의 일관적 콘텐츠 기획력 부족과 유사사업의 중복 초래⁵⁾

□ 따라서, 본 정책연구에서는 새로운 한국형 원조모델로서 ‘KoDev Partnership 21’ (KDP 21)이라는 통합 원조 브랜드를 제안하고자 함.

- － ‘KoDev Partnership 21’은 21세기의 국제원조규범을 준수하면서 한국형 원조가 가능하도록 한국(Korea)의 개발(Development)경험을 재해석하고 파트너십(Partnerhip) 정신을 적용하여 수원국과의 상호학습을 통해 원조효과성을 제고하고자 하는 의지를 담은 브랜드 명칭임.
- － ‘KDP 21’은 내용, 지역, 규모, 실시방법의 측면에서 특화시켜 국제원조사회에서 전략적 포지셔닝이 가능하도록 함⁶⁾
 - 내용: 한국경험, 국내 산업·기술우위, 타공여국과 차별화된 성과를 증명한 사업을 고려하여 한국형 원조프로그램 구성
 - 지역: 한국형 원조 수요가 높은 지역, 한국과 유사성 공유 지역,

4) 이 과정을 통해 한국도 더 나은 원조실시 방법에 대한 학습이 가능

5) 기획재정부의 ‘Knowledge Sharing Program(KSP)’는 KOICA의 행정제도 섹터의 사업과 중복되는 경우가 많으며, 정책자문 단독 사업으로 끝나는 경우가 많아 원조시스템 내의 연계성을 통한 시너지 효과 측면에서 취약함. 반면 KOICA는 한국형 사업의 경계가 모호하게 너무 많은 사업을 한국형으로 추진해 왔음. 한국 ODA 전체 시스템 차원에서 본다면 한국형 원조 브랜드 자체의 원조분절화 해소가 필요함. 한편, 기재부의 KSP 사업은 자체적으로 ‘Glocalization’ 원칙을 적용하여 DAC 가이드라인에 부합하는 원조로 발전시키기 위해서는, 방대한 연구 및 정책적용 프로세스를 새롭게 구축해야 하는데, 이러한 원조인프라에 대한 중복 투자는 원조시스템의 행정비용을 높이는 것으로 원조효과성을 저해함.

6) 정우진(2010)의 2장 3절 및 4절 참조.

- 한국 NGO 및 기업진출이 활발하여 현장중심 사업 가능 지역에 집중 지원
- 규모: 절대적 지원 액수가 해당 분야 DAC 평균 상회, 해당 분야 주공여국 혹은 준공여국 수준을 유지하는 규모에서 한국형 원조프로그램 지원
 - 원조실시 방법: 프로그램형 원조 (정책자문+인프라 구축+HRD)의 형태로 구성하여, 통합 국가지원전략(CAS)에 전략프로그램 (focus programme)으로 포함하여 실시
- 최근 KOICA는 한국형 원조모델화를 위한 연구(정우진 2010)를 통해, 한국형 섹터 원조모델의 단위 프로그램 우선순위를 도출할 수 있는 계량 모델을 개발하고, 우선적으로 한국형 원조모델을 구성할 5개 단위 프로그램을 <표 2>와 같이 도출⁷⁾

표 2 'KoDev Partnership 21'의 후보 프로그램 5개

- ◆ 교육 분야: 직업훈련 프로그램
- ◆ 정보통신 분야: 전자정부 프로그램
- ◆ 행정제도 분야: 경제개발전략지원 프로그램
- ◆ 지역개발 분야: 종합 농촌개발 프로그램
- ◆ 산업·에너지 분야: 전력망 구축 프로그램

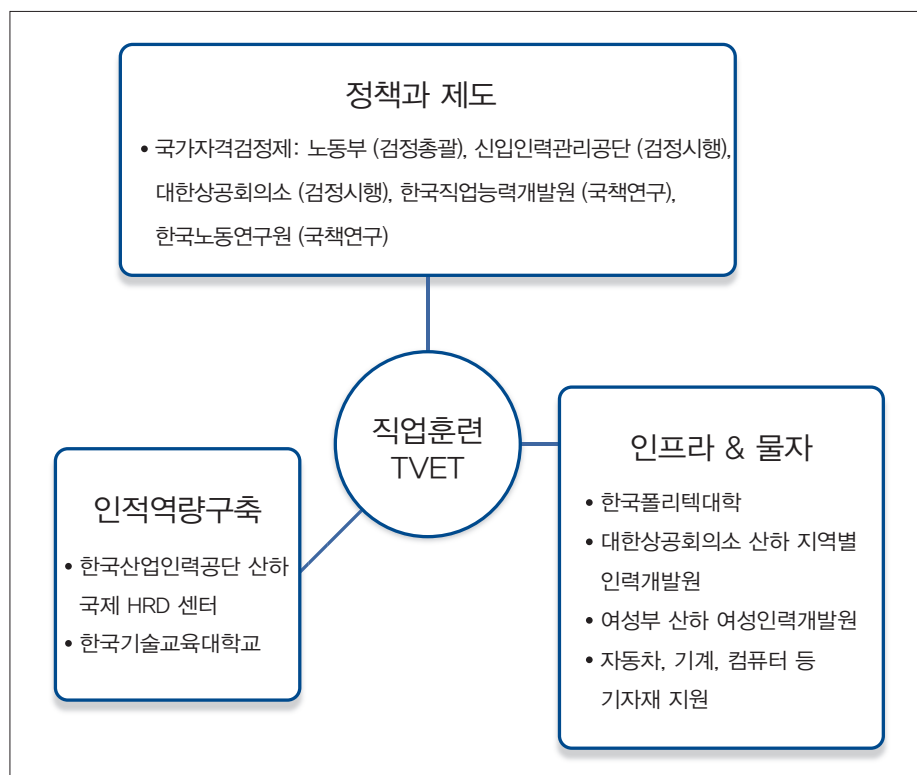
출처: 정우진(2009), 5장3절

- <표 2> 중 경제개발전략지원 프로그램은 다른 후보 프로그램을 연계시키는 개발전략 핵심 프로그램으로 모델을 개발

7) 계량모델은 공여국의 역량 및 차별화 측면과 수원국에서의 원조효과성 측면을 고려하여 8개 변수로 구성함. 8개 변수는 1)한국적 경험, 2)산업적 비교우위, 3)차별화, 4)원조성과, 5)MDG 부합 여부, 6)수원국 수요, 7)한국 경험의 적용 가능성, 8)미래 모델화 가능성임. 정우진(2010)은 동 변수들의 가중치를 변경하여 여러 가지 시나리오를 검토한 결과 항상 상위 10에 드는 후보 프로그램을 선별하였으며, 이후 원조실시 전문가들과 그룹 인터뷰를 통해 좋은 성과가 예측되는 5개 프로그램을 선별함.

- 경제개발전략지원 프로그램을 통해 수원국 정부가 한국의 ‘수출주도형’ 경제가 성공할 수 있었던 여러 가지 제도적 요소⁸⁾들을 학습할 수 있도록 하며, 수원국 실정을 고려한 개혁 청사진을 만들 수 있도록 컨설팅 제공
- <표 2>에 제시된 후보 프로그램은 ‘KDP 21 – Vocational Training’과 같이 하위 브랜드화 가능
- 직업훈련 관련 New 한국형 원조모델 프로그램인 ‘KDP 21 – Vocational Training’은 아래 <그림 2>와 같이 제시할 수 있음.⁹⁾

그림 2 ‘KoDev Partnership 21-Vocational Training’ 개념도 예시



출처: 정우진(2010), 6장 1절 참조

- <표 2>의 후보 프로그램 외에도, 한국형 원조모델 연구보고서 (정우진 2010)에는 향후 정책적 필요성에 따라 선별적으로 활용할 수

8) 자본형성 메카니즘 및 수출지원을 위한 에너지 정책, 원조재원(차관 포함)의 활용 뿐 아니라, 그러한 정책을 입안하고 추진할 수 있는 우수한 인재를 등용하는 정부운영 정책을 포함.

9) 동 후보 프로그램에 대한 상세 설명은 정우진(2010)의 6장 1절 참조

있는 총 44개의 후보 프로그램에 관한 기초 자료 DB를 제공

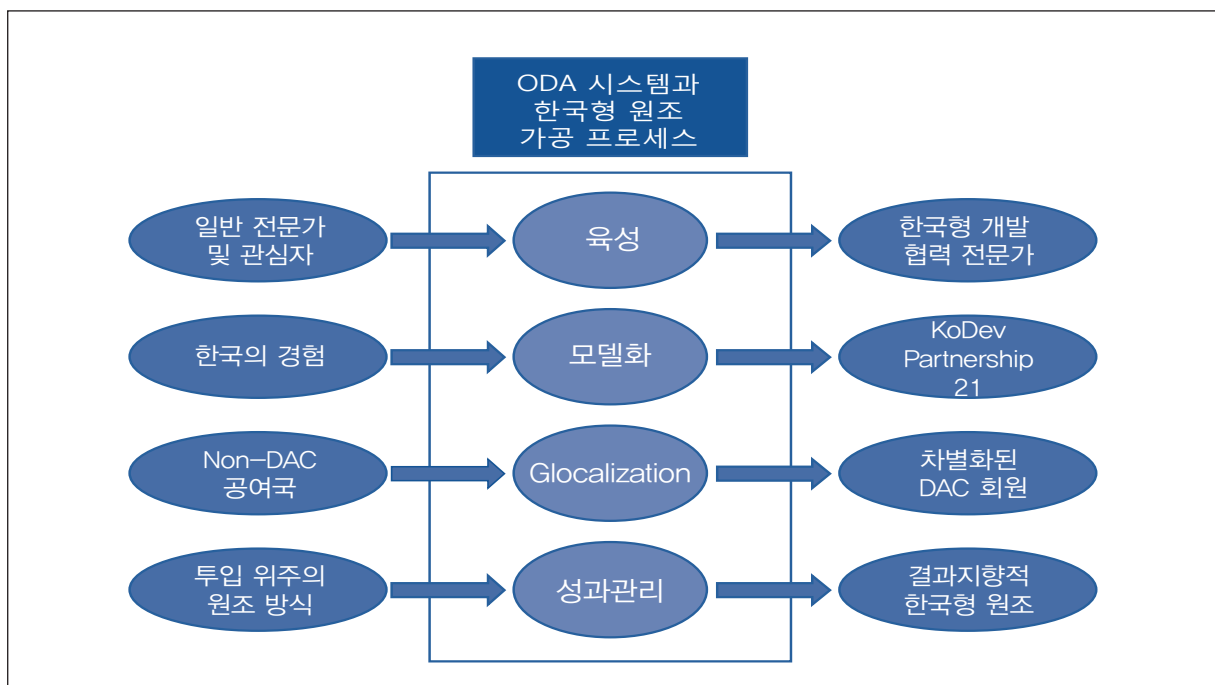
- 또한, 후보 프로그램의 결합(mix)을 통해 창의적인 조합과 시너지 효과 창출 가능성이 있음.

예시) 모자보건 프로그램을 종합 농촌개발 프로그램에 결합하여, 농촌개발 프로그램의 원조효과성 강화

'KoDev Partnership 21'의 추진 방향

- 한국의 과거 개발경험만으로는 '원조성과'를 보증하는 충분조건이 되는 것은 아니며¹⁰⁾, 적절성(relevancy) 제고를 위해 한국 원조시스템 내에서 '한국형 원조모델'로 가공하는 프로세스 필요
- <그림 3>과 같은 체계 마련을 통해, 한국형 원조모델의 확대 재생산 및 원조분절화 해소 가능

그림 3 한국형 원조 가공 프로세스 개념도



10) 경제개발을 중심으로 하는 일본 개발철학이 아시아 원조프로그램에 적용되어 유상증자와 FDI를 통한 인프라 개발의 강조로 이어졌지만, 오늘날 아시아 국가들은 일본의 패전후와 같은 상황이 아니므로 모델 적용가능성에 의문이 제기되는 등 공여국의 과거 경험이 성공적인 원조의 충분조건이 되지 않는 (정우진 2010, 2장 2절).

□ ‘KoDev Partnership 21’(2011-2015) 전략 수립 및 활용

- 한국형 원조모델은 국·내외 여러가지 상황을 반영하여 주기적으로 재검토 하고, 한국 ODA 정책의 기본요소로서 활용
- ODA 섹터별 중기 전략의 핵심요소로서 한국형 원조모델을 활용하며, 국제개발협력법안에서 요구하는 ‘5년 기본계획’ 수립 주기에 맞추어 5년마다 모델의 적합성 재검토
- 원조일관성 제고를 위하여, KSP 사업은 한국형 경제개발전략지원 프로그램인 ‘KDP 21-*Economic Development Policy*’의 일부로 통합하여 운영하는 등 각 원조수행 기관이 통합 프로그램 내에서 사업할 수 있도록 제도화 추진

3. New 한국형 원조모델과 국별 프로그램

□ 한국 ODA 시스템에서 한국형 원조모델의 역할

- 한국형 원조모델의 효율성 및 효과성을 제고하기 위해서는, 선진 ODA의 핵심 전략인 국별 지원전략(CAS) 수립 및 활용 프로세스에 한국형 원조모델을 긴밀히 연계하여 활용하도록 시스템 개선 필요 (그림 4 참조)

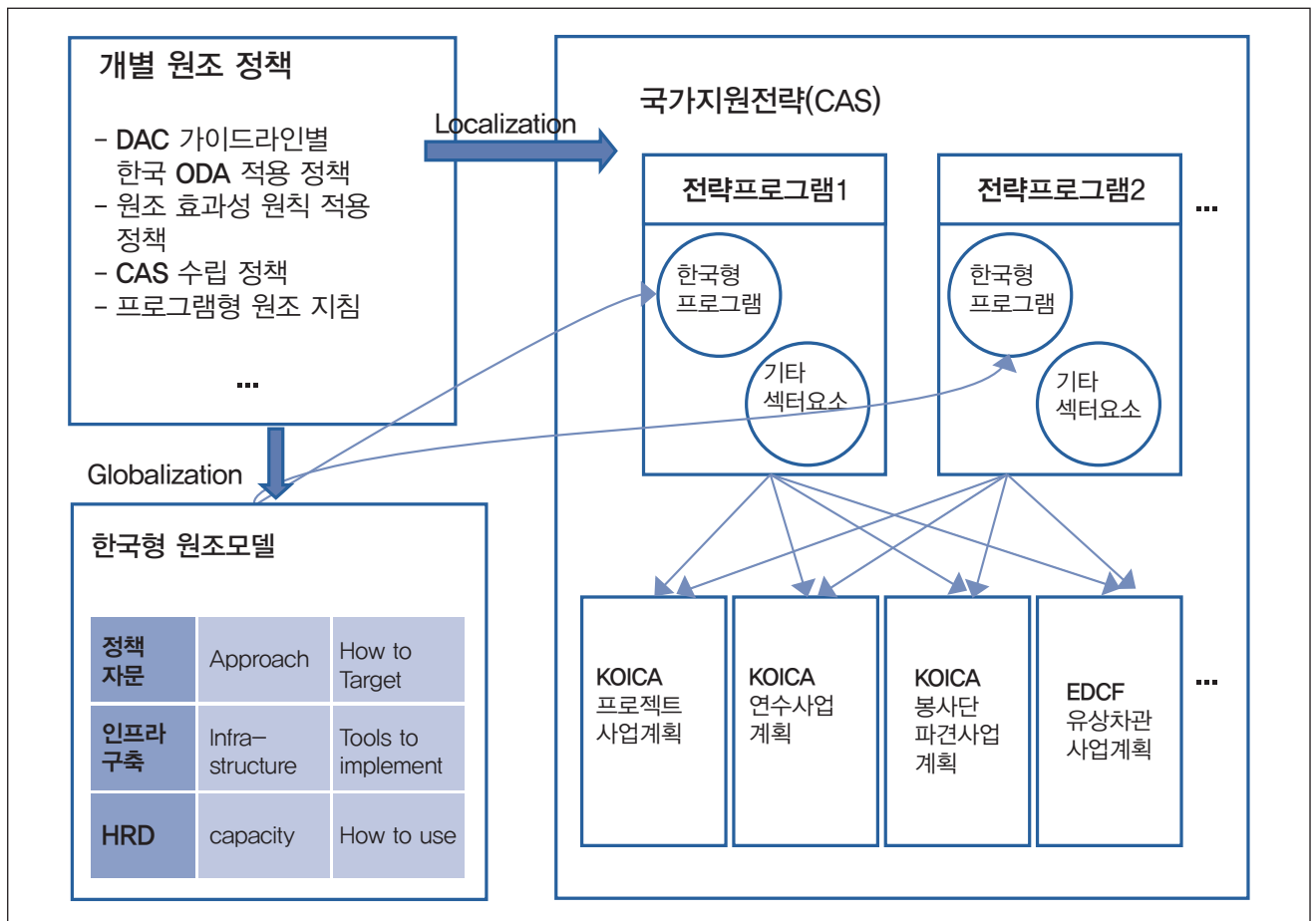
□ 한국형 원조모델의 실시 방법: 국별지원전략(CAS) 수립과 연계

- CAS는 각종 ODA 정책을 수원국의 사정에 맞추어 원조가 수행되도록 ‘현지화 (Localization)’ 하는 기본 도구임.
- CAS의 기본 구성요소인 ‘전략 프로그램(focus programme)’ 구성 시 한국형 원조 프로그램을 활용하도록 CAS 수립 관련자에게 지침 및 교육 제공 필요
- 동 프로세스는 현재 파일럿으로 진행중인 CAS 수립 프로세스(몽

골, 에티오피아, 스리랑카)에서 시범적용 중이며, 현재 무·유상원조의 섹터별 중기전략은 콘텐츠의 구체성이 떨어져 전략 프로그램 구성의 지침으로 활용에 어려움이 있음.

- 2010년 개원한 KOICA ODA교육원을 통해 CAS 수립 관련 전문인력 양성 필요

그림 4 한국 ODA 시스템과 한국형 원조모델



4. ‘KoDev Partnership 21’ 추진 전략

□ ‘KoDev Partnership 21’ (KDP21) 브랜드 도입 심의

- 워크숍 및 공청회 등을 개최하여 관련 의견 수렴
- ‘KoDev Partnership 21’ 브랜드 사용에 대한 정책 심의

□ 한국형 개발협력 전문가 육성 제도 마련

- 현직 공무원¹¹⁾의 ‘KoDev Partnership 21’ 프로그램 참여를 위해 파견 혹은 휴직 규정 등 마련 검토
- KOICA ODA 교육원의 전문가 인증 제도와 연계

□ ‘KoDev Partnership 21’ 홍보 전략 수립

- 한국형 원조 브랜드로 G20, HLM4 등 국제회의 홍보
- ODA 유관기관 홈페이지에 관련 정보 게시
- 언론 홍보를 통한 국민의 ODA 예산 증가에 대한 공감대 제고

□ 유관기관간 역할 분담 및 추진 일정(안)

- ‘KoDev Partnership 21’ 프로그램 개발 타당성 검토 (국무총리실 등)
 - ‘KoDev Partnership 21’ 브랜드의 타당성 검토 및 한국형 세부 프로그램 개발 범위 및 협업 프레임워크 마련 (3월)
- ‘KoDev Partnership 21’ 세부 프로그램 개발 (KOICA/수출입은행 등 관련 기관)

11) 공무원 퇴직자의 국제개발협력 사업 참여 활성화를 위해서는 KOICA에서 World Friends Advisors 프로그램을 운영 중임.

- 정책지침에 따라 한국형 원조 프로그램별 모델 개발 (3월-8월)
 - ‘KoDev Partnership 21’의 CAS 수립 시 활용 방안 및 관련 전문가 육성 방안 마련 (5월-6월)
 - 한국형 원조 관련 통계관리 및 성과보고 기준 마련 (7월)
 - ‘KoDev Partnership 21’ 관련 워크숍 및 공청회 자료 마련 (8월)
-
- 워크숍 및 공청회 실시 (국무총리실, 9월)
 - ‘KoDev Partnership 21’ 활용 확대 및 홍보 실시 (10월)

참고문헌

- Amsden, Alice (1992) . Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization. Oxford University Press.
- Chang, Ha-Joon (2007). Bad Samaritans: rich nations, poor policies and the threat to the developing world. London: Random House Business.
- Wade, Robert (1990). Governing the market : economic theory and the role of government in East Asian industrialization. Princeton, N.J. ; Chichester : Princeton University Press.
- Woo-Cumings, Meredith (eds.) (1999). The Developmental State. Ithaca, N.Y. ; London : Cornell University Press.
- World Bank (1993). The East Asian Miracle: economic growth and public policy. Oxford: Oxford University Press for the World Bank.
- 김은미·김지영 (2010). 선진원조기관의 DAC 권고사항 및 평가지표 적용 현황과 KIOCA의 대응 방향. 한국국제협력단.
- 김혜경·최수영 (2010). PD/AAA 이행 모범사례 구축을 위한 ‘몽골 국가지원전략’ 수립 방안. 한국국제협력단 (Forthcoming).
- 박수영·조아영 (2009). 원조효과성에 관한 파리선언 이행체제 평가 연구. 한국국제협력단.
- 이현주 (2010). 수원국 공공재정관리 및 조달시스템 활용 방안. 한국국제협력단.
- 정우진 (2010). 한국형 섹터별 원조 모델: 비교우위와 국별 프로그램의 관점에서. 한국국제협력단.
- 정유아 (2009). ‘한국 공적개발원조(ODA)의 ‘국가지원전략(CAS)’ 활용 현황과 과제’, 국제개발협력 No.2. 한국국제협력단.
- 한국개발전략연구소 (2007). 한국적 개발협력 프로그램 발전방안 연구. 한국국제협력단

저자 약력

정유아

한국국제협력단 정책연구실 과장

(E-mail: youa@koica.go.kr / TEL: 031-740-0301)

• 주요 경력 •

KOICA 정책연구실 과장

영국 University of Manchester 국제개발정책 / 경영학과(IDPM) 박사과정 재학

• 주요 연구 실적 •

ODA/DAC 주요규범과 ODA 정책 개선방안(공저), 2009, KIEP.

한국 공적개발원조(ODA)의 ‘국가지원전략(CAS)’ 활용 현황과 과제, 「국제개발협력」 No.2, 2009, 한국국제협력단.

연구자료 정책연구 2010-04-020

KOICA 개발정책포커스 2호

발행인 박대원
발행처 한국국제협력단
편집인 정책연구실
주소 경기도 성남시 수정구 대왕판교로 418(우: 461-833)
전화 031)740-0307
팩스 031)740-0681
홈페이지 <http://www.koica.go.kr>
인쇄 (주)아데라커뮤니케이션

[무단복제를 금함]

ISSN 2093-2111

국민과 함께하는 선진원조



461-833 경기도 성남시 수정구 대왕판교로 418
418 Daewangpangyo-ro, Siheung-dong, sujeong-gu, Seongnam-si, Gyeonggi-do, 461-833, Korea
T. 031-740-0114 F.82-31-740-0655
<http://www.koica.go.kr>