

효과적인 ODA 사업 운영을 위한 유·무상 원조의 연계와 분야별 접근

김학실 | 최영출 | 네모토 마사쓰구



충북대학교 사회과학연구소

발 간 사

우리나라는 2009년에 OECD/DAC의 24번째 회원국이 되어 공여국의 지위를 갖게 된 후 원조 체계, 관련 법제, 조직, 예산 등에서 지속적인 변화와 발전이 이루어지고 있습니다. 또한 원조국의 확대, 사업내용의 다양화, 중점협력사업의 다원화 등 국제개발협력 사업이 증가되고 있습니다. 그러나 국제개발협력사업에 대한 국제적 관심과 국내적 확대에도 불구하고 수원국 시민들의 삶의 질과 경제발전의 기여 여부에 대해서는 논란의 여지가 있고, 이에 대한 자성의 목소리 또한 많습니다. 공여국은 댕가를 기반으로 원조를 하고 있으며, 사업의 효율성을 담보하지 못한 채 중복과 혼선이 이루어지고, 수원국은 필요로 하는 지원에 대해 적절하게 답을 수 있는 기본적인 체제와 조직, 법률이 마련되어 있지 않은 경우가 다수 발생하고 있습니다. 이런 점들은 국제개발협력 사업의 원조 효과성을 의심케 하고, 더불어 살아가는 지구 시민에 대한 인식을 무색케 하며, 세계의 빈익빈 부익부 현상이 더 심화되는 현상을 가속화 시키고 있습니다.

우리나라는 공여국으로써 어느덧 10년 이상의 경험을 축적하게 되었습니다. 경제개발의 성공 경험과 10년 이상의 축적된 노하우는 그 어떤 공여국보다 수원국에 대한 적절한 지원을 추진하는데 도움이 됩니다. 특히 교통, IT, 보건, 재난안전, 성평등 이슈 등은 한국형 ODA 모델로 추진하는 데 적절하며, 이러한 분야들은 수원국의 지원에 적실성 효율적으로 적용되었습니다. 그러나 사업의 추진체계의 분절화와 유사사업의 중복과 혼선, 기관 간 연계 부족, 일부 사업에 대한 지나친 편중 등은 사업의 목적을 저해하는 요인이 되었으며, 지속적으로 개선해 나가야 할 부분으로 지적받고 있습니다. 이에 본서는 분절화된 운영 체계의 개선을 위해 일본과 한국의 유무상 사업의 추진 체계에 대해 살펴보고 연계 방향에 대한 함의를 얻고자 합니다. 또한 4개의 사업 분야(성평등, 보건, 재난안전, 교통)를 선정하여 사업의 변화 특성과 사례를 살펴보고 효율적인 운영 모델을 발굴하고자 합니다.

이미 충북대학교 사회과학연구소 ODA 연구센터는 국제개발협력 사업이 전 지구시민의 삶을 증진시키는 데 필요한 사업임을 인식하고, 2016년 11월 연구재단에 「효과적인 사업 운영체계 모델 개발」을 위한 연구를 제안하여 3년 동안의 연구를 추진하였습니다. 1차년도 「**효과적인 ODA 사업 추진체계: 현재와 미래**」, 2차년도는 「**ODA와 사회적경제**」를 발간한 바 있으며, 올해는

연구 마지막 해로 「효과적인 ODA 사업 운영을 위한 유·무상 원조의 연
계와 분야별 접근」을 발간하고자 합니다.
본서가 ODA 사업의 효과적인 운영모델을 도출하고 함의를 갖는데 미역하
나마 의의가 있으면 하는 바랍입니다.

2020년 2월
충북대학교 사회과학연구소
ODA 연구센터

김 학 실

CONTENTS

제1장	서론	1
	• 제1절 연구배경	3
	• 제2절 연구의 범위와 방법	6
제2장	유·무상 원조의 연계	9
	• 제1절 한국 ODA 유·무상 분담구조 특징	11
	1. 한국 공적개발원조의 기능 구조	
	2. 한국 공적개발원조의 체계 구성과정	
	3. 유·무상 분담구조 장단점	
	• 제2절 일본 ODA 유·무상 통합구조 특징	20
	1. 일본 공적개발원조의 기능 구조	
	2. 일본 공적개발원조의 체계 구성과정	
	3. 유·무상 통합구조 장단점	
제3장	분야별 접근: 보건, 성평등, 재난안전 및 교통 분야를 중심으로	31
	• 제1절 보건 분야	33
	1. 보건 분야 사업의 특징과 중요성	
	2. 보건 분야 예산 규모	
	3. 보건 분야 사업의 사례	
	• 제2절 성평등 분야	48
	1. 성평등 분야 사업의 특징과 중요성	
	2. 성평등 분야 예산 규모	
	3. 성평등 분야 사업의 사례	
	• 제3절 재난안전 분야	73
	1. 재난안전 분야 사업의 특징과 중요성	

CONTENTS

- 2. 재난안전 분야 예산 규모
- 3. 재난안전 분야 사업의 사례

• 제4절 교통 분야	89
1. 교통 분야 사업의 특징과 중요성	
2. 교통 분야 예산 규모	
3. 교통 분야 사업의 사례	

제4장 결론 101

• 제1절 한국 ODA 유·무상 연계에 대한 제언	103
• 제2절 효과적인 ODA 사업 운영을 위한 분야별 시사점	107

표 차례

<표 II-1> 2017-2018년 한국 ODA 현황	13
<표 II-2> EDCF 사업별 자금집행 내역(2019년 1월~3월) ①	17
<표 II-3> EDCF 사업별 자금집행 내역(2019년 1월~3월) ②	18
<표 II-4> 일본 공적개발원조 발전 단계	23
<표 II-5> JICA 컨설팅 사업 수주 현황(2015-2017)	27
<표 III-1> 우리나라 보건 분야 ODA 사업 진행 추이	36
<표 III-2> DAC 국가, 한국 ODA 총 지원금액 및 보건 분야 지원 금액	37
<표 III-3> 분야별 예산	38
<표 III-4> 추진 경위	41
<표 III-5> 사업 대상지역	43
<표 III-6> 주요 사업내용	43
<표 III-7> 성과물(Outputs)	44
<표 III-8> 식수 보급률 향상	44
<표 III-9> 먹는물 수질 개선 효과	45
<표 III-10> PDM	47
<표 III-11> SDG 5: 성평등 달성 및 모든 여성과 여아의 역량강화	50
<표 III-12> 세부목표에 젠더관점이 포함된 SDGs 분야	51
<표 III-13> KOICA의 주요방향 및 내용	53
<표 III-14> 성평등 전략의 성과 프레임워크	53
<표 III-15> 직업능력개발 분야 성인지적 평가지표	55
<표 III-16> DAC 회원국의 젠더 ODA 지역별 실적(2017년)	57
<표 III-17> 사업내용	64
<표 III-18> 성과달성도	66
<표 III-19> PDM	70
<표 III-20> 센다이 프레임워크 목표	75
<표 III-21> 센다이 프레임워크 이행을 위한 국제협력 수단	75
<표 III-22> 재난안전 분야 범주	76

<표 III-23> 재난안전 분야 양자 유상원조 사업	77
<표 III-24> 연도별 재난안전 분야 ODA 사업 규모 및 비중	79
<표 III-25> 협력대상국별 재난안전 분야 ODA사업 현황	80
<표 III-26> 사업 내용	82
<표 III-27> 성과 관리	83
<표 III-28> 전략적 국제협력 사업 발굴	85
<표 III-29> PDM	86
<표 III-30> 추진 경위	96
<표 III-31> 사업내용	97
<표 III-32> 성과 관리	98
<표 IV-1> 한국형 ODA 체계 대안에 관한 9 가지 유형	104

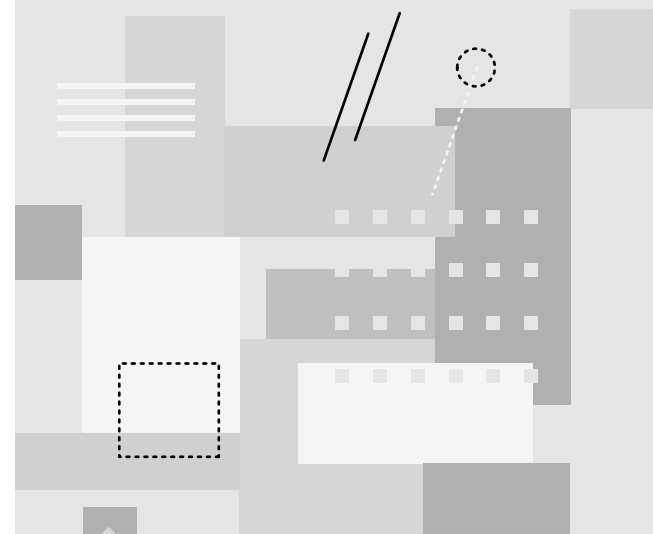
그림 차례

[그림 I -1] 분석 흐름	8
[그림 II-1] 한국 ODA 추진 체계	11
[그림 II-2] 베트남 Vam Cong 대교 및 Nhat Tan 대교 교명판 비교	14
[그림 II-3] JICA에 대한 3 가지 기능 통합(2008년 실시)	20
[그림 II-4] JICA에 의한 기술협력, 무상원조, 유상원조의 연계 사례	25
[그림 II-5] JICA 유상 원조에 의한 베트남 지하철 터널 공사 현장	29
[그림 III-1] WHO의 보건의료체계 구성요소	35
[그림 III-2] KOICA 보건 분야 예산 추이(1991-2015)	39
[그림 III-3] 한국의 ODA 세부 보건 분야 별 ODA 지원 현황	40
[그림 III-4] 선진공여국의 젠더 ODA 추이 (2010년 - 2017년)	58
[그림 III-5] OECD DAC 회원국의 젠더 ODA 비율(2017년)	59
[그림 III-6] DAC 회원국의 분야별 젠더 ODA 지원 현황(2016-17년)	59
[그림 III-7] DAC 회원국의 분야별 젠더 ODA 지원 현황 (2016-2017)	60
[그림 III-8] SFDRR-SDGs-Paris Agreement의 관계	74
[그림 III-9] 2017년 분야별 ODA 지원 비율(순지출 기준, %)	79
[그림 III-10] 교통 인프라 구축의 영향 파급 개념도	91
[그림 III-11] 소득수준별 인프라 현황	92
[그림 III-12] EDCF 자금 종류별 누적 승인 비율	94
[그림 III-13] 라오스 베트남 연결철도 제안 노선	98

제1장

서론

제1절 연구배경	3
제2절 연구의 범위와 방법	6



제1절 연구 배경

OECD DAC(Development Assistance Committee, 개발원조위원회)는 개발사업의 원조효과성을 증대시키기 위해 다양한 분야에서 원조사업을 진행 중이다. ODA를 제공하는 공여주체는 정부 및 지방정부, 공공기관으로서 우리나라는 1945년 이후 1999년 까지 약 127억불의 원조를 받았으며, 이러한 원조를 효과적으로 사용한 결과 1995년 한국은 세계은행의 차관 졸업국이 되었고, 2000년에는 OECD DAC 수원국 리스트에서 제외되었다(한국국제협력단, 2015). 수원국에서 공여국으로 전환된 한국은 2010년에 OECD/DAC의 24번째 회원국이 되어 공적개발원조를 수행할 책무를 가지고 있으며, 해마다 ODA 지원 금액과 사업이 확대되고 있다. OECD 통계에 의하면 한국의 ODA 순지출은 약 2조 1,1619억원(2015년 기준)으로서 국민소득(GNI) 대비 ODA 규모는 약 0.14% 수준이며, 2018년에는 29개 OECD 회원국 중 23.5억불을 지원하였다. ‘제2차 국제개발협력 기본계획’에 의하면 GNI 대비 ODA 규모를 2020년까지 0.2%, 2030년까지 0.3%로 증대할 계획으로 있어서 앞으로도 우리나라의 ODA 규모는 지속적인 증가를 보일 것으로 예상된다(한국행정연구원, 2016).

우리나라 ODA 규모의 증가와 함께 한국에 특화된 사업 분야를 발굴하여 지원하고자 노력하고 있다. 사회적경제를 활용한 지원강화, 청년진출 확대를 통한 ODA 활력 제고 사업은 최근에 우리나라가 특화하여 추진하는 대표적인 사업이다. 또한 개도국의 지속가능한 발전을 지원하기 위해 SDGs 17개 분야 중 우리나라가 비교우위가 있는 교육(15.9%), 산업(14.1%), 보건(10.5%), 기아종식(10.0%) 등을 선택하여 집중적인 지원을 추진 중이다. 이런 사업을 추진하는데 있어, 원조경험을 바탕으로 한국형 콘텐츠 개발이 이루어졌다. 대표적인 예로 정책자문 및 컨설팅(KSP, DEEP 사업) 등 협력대상국에서 필요로 하는 맞춤형 패키지 지원 사업 발굴(수출진흥 : 수출금융 + 산단개발 + 중소기업육성 + 투자유치 및 물관리 ODA 모델 : 저수관리 + 하수관리 + 식수공급 + 물환경보전 등), 교통·IT·보건·수자원·교육 등 비교우위 분야를 중점협력 분야로 선정·지원하고 있으며, 공공인프라 확충 등 경제성장을 지속가능하게 하는 사업들을 추진 중이다(관계부처합동, 2019).

그러나 ODA 규모는 확대 추세이나, ODA대비 GNI 비율 ‘16년 0.16/0.15 → ‘17년 0.14/0.16 → ‘18년 0.15/0.18로 증가가 부진하며, ‘17년 국민인식조사에 의

하면 ODA 확대에 찬성하는 국민 비율은 9.8%에 불과하다(박정호·김은주, 2017). 또한 총 1,404개 사업 중 128개 사업만 연계가 이루어져 전체 사업의 9.1%(‘19년 기준)에 불과하며, 41개 기관에서 총 1,184개 사업이 추진 중에 있어, 기관 간 사업 추진 과정에서 중복·혼선이 발생한다는 감사원의 지적도 존재한다(관계부처합동, 2019). 이러한 중복과 혼선은 개발협력사업에 대한 우리나라의 운영체계에 기인한다. 우리나라의 개발협력사업 체계는 KOICA(한국국제협력단)와 EDCF(한국수출입은행)로 이원화되어 운영되는데, KOICA는 무상 원조를 중점적으로 추진하는 반면, EDCF는 기업유치를 수반하여 운영하도록 되어 있다. KOICA와 EDCF는 소관 부처 및 사업 추진체계가 다르기 때문에, ODA 사업의 효율성을 높이기 위해서는 분절적 추진체계를 단일화하고, 원조정책 수립단계에서부터 보다 종합적이고 체계적인 정책 수립이 필요하다고 지적한다.

국제개발협력(International Development Cooperation)은 선진국-개발도상국 간, 개발도상국-개발도상국 간, 또는 개발도상국 내에 존재하는 개발 및 빈부의 격차를 줄이고, 개발도상국의 빈곤문제 해결을 통해 인간의 기본권을 지키려는 국제사회의 노력과 행동을 의미한다. ODA는 제2차 세계대전 이후 아프리카, 아시아, 남미 등의 많은 식민지 국가가 독립하면서 이들 국가에 만연한 빈곤문제 해결을 위해 국제사회의 공동 노력이 필요하다는 주장과 함께 시작된 이후 국제 환경과 정책의 변화에 따라 다양한 방식으로 전개되어왔다. 개발도상국의 빈곤문제는 해당 개발도상국만의 문제라기보다는 국제사회 전반의 정치, 경제, 사회, 문화, 역사적 요인 등에 기인한다는 인식이 강하다. 때문에 국제사회 전체가 참여하여 지원하고 수원국의 빈곤감소를 위한 방안으로 경제·사회 인프라 구축, 정치적 안정, 인적역량 강화, 지속가능 개발과 같은 여러 분야에서의 접근이 시도되고 있으며, 다양한 개발재원을 활용하는 방안도 모색되고 있다. 이에 따라 원조에 대한 의미와 개념도 변화되었는데, 이전까지는 원조(Aid)와 관련해서 개발원조(Development Assistance), 국제원조(Foreign Aid), 해외원조(Overseas Aid) 등의 용어가 유사한 의미로 사용되어 왔으나, 최근에는 개발도상국과의 포괄적 파트너십을 통한 ‘협력’이 강조되면서 국제개발협력이 중요하게 사용되고 있다(KOICA, 2017).

2015년에는 MDGs의 후속으로 ‘2030 지속가능개발의제(2030 Agenda for Sustainable Development)’가 UN 개발정상회의에서 채택됨에 따라 새로운 국제사회의 개발목표인 지속가능개발목표(SDGs, Sustainable Development

Goals)가 제시되었다. 새로운 글로벌 개발목표인 SDGs가 채택되면서 빈곤 감축을 위한 국제사회의 노력은 ‘경제성장-사회발전-환경보존’이라는 3대 축의 균형적인 발전을 추구하고 있다. SDGs는 UN 정부간 협상뿐 아니라 학계, 시민사회, 민간, 전문가 집단 등 다양한 이해관계자들의 의견을 반영하여 제70차 UN총회에서 17개 목표와 169개 세부목표로 최종 합의되었다. 지구촌의 빈곤 퇴치와 환경, 인구, 질병 인권 문제 등 다양한 글로벌 이슈에 대한 대응을 위해 개발도상국의 빈곤감소, 여성·아동·장애인의 인권 향상 및 성평등 실현, 지속가능한 발전 및 인도주의를 실현하고 협력대상국과의 경제협력관계를 증진하며 국제사회의 평화와 번영을 추구한다는 점에서 환경, 성평등을 크로스 커팅(Cross-cutting: 범 분야) 이슈로 정하였고, 협력대상국의 필요에 부응하는 사업을 추진할 것을 권고하고 있다.

SDGs로의 변화가 이루어진 이후 공여국들은 각 국가가 우위에 있는 사업을 선정하여 우선 사업으로 추진 중에 있다. 우리나라도 수원국에서 공여국으로 전환된 경험에 기반하여 사업을 추진 중에 있다. 본서는 우리나라의 보다 효율적인 운영을 위해 일본과 한국의 유·무상 사업 추진에 대한 운영체계를 살펴보고, 한국의 운영 사업 중 보건, 성평등, 재난안전, 교통 4개 분야에 대한 특징과 예산배분, 사례 등을 살펴보고자 한다. 이를 통해 한국의 유·무상 연계에 대한 제언과 사업운영사례를 통해 효과적인 사업 운영을 위한 분야별 시사점을 제시하고자 한다.

제2절 연구의 범위와 방법

본서는 유·무상 사업 추진체계를 중심으로 분야별 사업들이 효과적으로 운영되기 위한 방안을 제시하는 것을 목적으로 한다. 이를 위해 일본과 한국의 ODA 사업 추진구조를 살펴보고, 분야별 사업과 사례연구로 보건, 성평등(젠더), 재난안전, 교통 등 분야별 동향 추이와 정책 방향을 포함한다.

첫째, 유·무상 사업 추진 구조에 대한 한국과 일본의 구조를 살펴보고, 이에 대한 장단점 및 개선안 등을 도출한다. 유·무상 연계에 관한 현실적 변화에 따라 개념적 연구가 국내외에서 꾸준히 추진되어 왔다. 유·무상 연계 체계는 국가와 시대마다 다르며, 한국에서는 국제개발협력 위원회 아래, 유상원조를 기획재정부 산하 한국수출입은행(대외경제협력기금, Economic Development Cooperation Fund, EDCF)이 집행하고, 무상원조를 외교부 산하 한국국제협력단(KOICA)이 집행하는 분담 구조로 되어 있으며, 국가협력전략(CPS) 등에 유·무상 연계 강화가 제시되어 있다. 그러나 그간 유·무상 연계의 장단점이 공여국 입장에서 논의되는 경향이 짙은 면이 있었다면 수원국 관점에서 이를 바라보는 관점도 무게 있게 감안할 필요가 있다. 단적으로 수원국 입장에서는 유·무상 연계가 되어 있든 안 되어 있든지 간에 원조 내용 그 자체가 내실 있게 이루어진다면 그것이 가장 바람직한 것이다. 과거 유·무상 분담 체계로 되어 있었으나 유·무상 통합 체계로 전환한 공여국 사례로 일본 JICA를 들 수 있다. 이에 대한 선행연구 또한 다수 존재하지만, 수원국 입장에서 어떻게 바라보는가라는 관점은 거의 등한시되어 왔다. 이에 유·무상 통합 시의 원조기관 이미지라는 시각에서도 유·무상 연계를 검토할 수 있을 것이다. 본서에서는 이러한 관점에서도 한국과 일본 유·무상 연계 사례에 접근하고자 한다.

둘째, ODA 사업의 분야별 접근을 통해 효과적인 운영방안을 모색하고자 한다. 사업 분야는 보건, 성평등, 재난 안전, 교통 분야로 선정하였으며, 이는 우리나라의 중점 사업 분야일 뿐 아니라 성공경험이 있는 분야이기 때문에 선정하였다.

셋째, 사업 분야로 보건 분야는 협력대상국 시민의 건강한 삶과 관련된 것으로 계층, 인종, 종교, 성, 지역을 떠나 모든 인간들이 누려야 할 인류의 기본권으로서의 접근이다. 오늘날 여전히 건강할 권리를 누리지 못하고 있는 국제사

회의 현실을 직시하며, 국제사회의 보건 분야 개발목표와 내용을 살펴보고 전략적 접근을 통하여 인류의 건강증진을 위한 내용을 살펴보는 것이다.

넷째, 성평등 분야는 젠더 이슈로써 SDGs에서 범이슈로 다루고 있는 분야로 모든 사업을 추진하는데 젠더 마커를 실시함으로써 협력대상국의 성평등 이슈를 달성하고자 하는 것이다. 이는 국제개발기구에서 꾸준히 여성과 젠더(gender)적 관점의 적극적인 적용을 위해 지속적으로 노력해 왔으며, 성평등(gender equality)을 달성하기 위한 성 주류화(gender mainstreaming) 전략을 개발원조정책의 핵심적인 목표로 설정하였기 때문이다.

다섯째, 재난안전은 최근 지진, 홍수, 감염증 등 피해 증대에 따라 그 중요성이 높아지고 있는 분야라고 할 수 있다. 재난안전 분야에 있어서도 교량, 도로 등 인프라 구축에 전적인 중점이 있었다면 이에 관리 시스템, 커뮤니티 개발 연계 등을 통한 SDGs 달성이라는 전개가 기대되고 있다. 또한 기존 유상원조에 의한 건설 사업에 머무르지 않고 무상원조 연계, 타국 원조기관과의 협업 등이 기대되고 있는 분야 중의 하나이기도 하다.

여섯째, 교통 분야 또한 기존 유상원조 건설 위주로 이루어지는 경향이 있었다면 향후 ITS(지능형 교통 시스템), 빅데이터 분석, 거버넌스 구축 및 재난관리 등과의 융합이 중요한 분야로 여기에 있어서도 유·무상 연계가 기대되고 있다.

이를 위한 접근방법은 크게 두 가지 영역으로 나뉜다. 하나는 문헌연구로 그동안 각 분야에서 제시된 내용을 문헌을 통해 살펴보는 것이다. 다른 하나는 사례에 대한 접근으로 각 영역별로 대표적인 사례를 통해 사업의 내용과 과정, 그리고 문제점을 살펴보는 것이다. 자료는 주로 문헌 조사와 전문 사이트를 활용하며, 국내외 자료와 보고서, 정부 문건 등을 활용하였다.



[그림 I-1] 분석 흐름

제2장

유·무상 원조의 연계

제1절 한국 ODA 유·무상 분담구조 특징 11

제2절 일본 ODA 유·무상 통합구조 특징 20

제1절 한국 ODA 유·무상 분담구조 특징

1. 한국 공적개발원조의 기능 구조

한국 ODA의 추진체제는 총괄·조정기관—주관기관—시행기관의 3단계로 구성되어 있다. 총괄·조정기관인 국제개발협력 위원회는 한국 ODA 정책의 최고 의사결정 기구로서 국무조정실이 위원회 사무국 기능을 수행한다. 주관 기관으로서 기획재정부가 유상원조와 국제금융기구 관련 다자원조를, 외교부가 무상원조와 UN 및 기타기구 관련 다자원조를 주관한다. ODA 사업을 실시하는 시행기관으로서 유상원조는 한국수출입은행(대외경제협력기금, EDCF)에서 집행하고, 무상원조는 한국국제협력단(KOICA)이 사업을 집행하며, 개별 부처와 지자체도 기관의 전문성을 바탕으로 ODA 사업에 참여하고 있다(노윤선, 2014: 13-14).



출처: 국무조정실(http://www.odakorea.go.kr/mz.contents.ContsView.do?conts_key=29).

[그림 II-1] 한국 ODA 추진 체계

ODA 형태 및 유형을 살펴보면, 원조전달 경로에 따라 양자간 원조와 다자간 원조로 나뉜다. 양자간 원조는 상환조건에 따라 무상원조와 유상원조로

나뉘지며, 무상원조는 원조유형 및 양식에 의해 세부적으로 예산지원 프로젝트, 기술협력, 부채경감, 식량지원, 인도적 지원, NGO에 대한 지원, 공공—민간 파트너십에 대한 기여, 개발 인식 증진, 행정비용으로 나뉜다. 유상원조는 차관(Loans by government or official agencies), 혼합신용, MDB 협조융자(Multilateral Development Bank co-financing), 차관지원비, 소액차관으로 나뉘지며, 다자간 원조는 국제기구출연(분담금) 및 출자, 국제기구에 대한 양허성 차관으로 나뉜다(노윤선, 2014: 16).

대외경제협력기금(EDCF)은 ODA 중에서 개발도상국의 경제발전과 주민의 복지를 증진하고 한국과 수원국와의 경제협력관계를 증진하기 위해 한국수출입은행이 기획재정부로부터 위탁받아 관리하는 양허성차관(Concessional Loan)이다. EDCF 지원규모는 2012년 말 기준 전 세계 51개국, 294개 사업에 9조 601억원을 승인하였고, 분야별로는 도로를 포함한 교통 분야의 비중이 34.1%로 가장 높으며 지역별로는 아시아 67.9%, 아프리카 19.5%, 중남미 7.7% 등의 순이다(심차상, 2013: 1; 한국수출입은행, 2013).

2. 한국 공적개발원조의 체계 구성과정

한국국제협력단(KOICA)은 무상원조를 주관하는 외교부 산하 위탁집행형 기관으로서 1991년에 설립되었다.

한국수출입은행은 1976년 당초 수출입 금융 업무를 위해 설립되었으나 기획재정부에서 EDCF와 관련된 위탁사업을 만들어 한국수출입은행에서 추진하게 되었다. 한국수출입은행의 사업은 크게 3가지로 나누어지는데, 은행 업무를 기본으로 하되, 1977년 정부대행사업으로 수출보험 업무를 시작하였고, 1981년 EDCF 업무, 1991년 남북협력기금 업무를 시작하게 되었다(기획재정부, 2019).

나아가 2006년에 국제개발협력과 관련된 정부의 주요 정책 및 기본계획 등을 심의하기 위해 국무총리실 산하에 국제개발협력 위원회를 설치하고 2010년에는 ODA 정책의 법적 안정성 확보와 정책 일관성 및 원조 효과성 증진을 위한 국제개발협력 기본법을 제정함으로써 본격적으로 ODA의 추진체계와 법적 기반을 정비하게 되었다(노윤선, 2014: 20).

다음 <표 II-1> 2018년 한국 ODA 현황 중 양자간 유상원조와 무상원조 비율을 보면 유상원조 비중은 37.3%로 전년 36.0% 대비 1.3%p 증가한 반면, 무상원조 비중은 62.7%로 소폭 감소하였다(윤소담, 2019: 14).

<표 II-1> 2017-2018년 한국 ODA 현황

구 분	2017년	2018년	증감률(%)	비중(%)
총 ODA (A+B)	2,151.9	2,350.8	9.2	100.0
양자 간 원조(A)	1,565.6	1,728.2	10.4	73.5
유상 원조(EDCF)	531.6	602.2	13.3	(34.8)
무상 원조	1,033.9	1,126.0	8.9	(65.2)
(KOICA)	(561.7)	(617.5)	9.9	(54.8)
다자 간 원조 (B)	586.3	622.6	6.2	26.5
(한국은행)	(349.0)	(379.8)	8.8	(61.0)
총 ODA(총 지출)	2,288.6	2,527.6	10.4	-
GNI(국민총소득)	1,530,522	1,618,900	-	-
ODA/GNI(%)	0.14	0.15	-	-
적용 환율(원/달러)	1,130.64	1,100.19	△2.7	-

출처: 윤소담(2019: 13).

3. 유·무상 분담구조 장단점

1) 장점

한국 ODA의 운영체제는 양자간 협력의 경우 KOICA와 EDCF로 이원화되어 있다. 2010년 ‘국제개발협력기본법’이 공포되어 한국정부는 국제개발협력 기본법을 기반으로 국제개발협력 위원회를 중심으로 하는 ODA 추진체계 기반을 조성하고 유상원조와 무상원조의 실질적 연계를 강화함으로써 보다 체계적이고 효율적으로 ODA를 집행해 나가겠다는 목표를 설정하였다(노윤선, 2014: 14-15).

원조 행정은 일원화해야 된다는 주장에 대한 비판적 견해도 있다. 특수법인은 스스로 경제 협력을 실시하는 체력이 없는 정부를 대신해 안정적으로 사업을 수행할 수 있는 조직 방안으로 나온 것으로 이에 따라 민간기업은 특수법인으로부터 정부정보를 획득할 수 있는 한편, 정부는 특정한 민간기업에 대해서만 지원할 수는 없다는 제약을 극복할 수 있다. 또한 복수 부처에 걸친 원조 체제가 민간 자원을 폭넓게 동원하는 데 긍정적인 역할을 할 수 있다. 따

라서 원조 행정 일원화 논의는 국가 고유의 문맥에 비추어 검증할 필요가 있다(佐藤, 2015)¹⁾.

예컨대 베트남의 메콩강 남북을 연결하는 Vam Cong 다리로 건설비용 277백만 달러 중 200백만 달러가 EDCF의 유상원조로 지원되었다. 경제 발전의 기초라고 할 수 있는 인프라 사업은 많은 비용을 수반하는 바, 유상원조는 무상원조에 비해 개발 사업을 지원하기 용이하고 협력대상국으로 하여금 사업의 우선순위와 타당성을 검토해 한정된 자원을 효율적으로 활용하도록 유도한다. 나아가 상환된 금액을 다시 빈곤국의 경제 발전을 지원하는 데 사용할 수 있다(김상훈, 2013).

공여국 유·무상 원조 체계가 이원화되어 있든 일원화되어 있든 간에 원조를 받는 입장에서는 원조 내실이 가장 중요한 것이다. 단, 본국 기업 유치를 수반하는 EDCF와 달리 무상 원조 전담기관으로서 KOICA는 무상 원조의 소위 순수성²⁾을 강조할 수 있는 장점이 있다.



* Vam Cong 대교는 EDCF 차관, Nhat Tan 대교는 JICA 차관을 받아 준공되었다. 전자에는 GS건설 합작벤처와 한신건설 등, 후자에는 IHI, 三井住友건설 등, 각각 본국 기업들이 주요 건설사로서 참여하였다. 이러한 성격의 사업에서부터 KOICA는 상대적으로 거리를 둘 수 있는 위치에 있다.

[그림 Ⅱ-2] 베트남 Vam Cong 대교 및 Nhat Tan 대교 교명판 비교

- 1) 인용 문헌은 1950년대부터 60년대까지 일본을 대상으로 분석한 연구이지만 논리적 구성은 현재 한국에서도 원용 가능할 것이다.
- 2) 최윤진(2013)은 유상원조와 무상원조 비교 분석을 통해 무상원조의 경우 민주주의 수준과 결합하였을 때 민주주의 수준이 높아짐에 따라 무상원조가 경제성장에 긍정적 영향을 줄 수 있음을 도출하였다.

신흥 공여국인 한국은 중규모 DAC 회원국으로서 DAC 원조 모델을 적극적으로 도입하고 있으며(近藤, 2015)³⁾, 한국수출입은행은 유·무상 연계 및 민관 협력사업 등을 통해 2019년도 EDCF 사업 발굴 저변 확대와 지원방식 다각화를 도모할 계획이다. 특히 수원국의 다양한 개발 수요에 대응하기 위해 사업 준비 기금, 섹터개발 차관 등의 다양한 지원 방식을 활용할 방침이다(한국경제 TV, 2018).

2) 단점

2012년 OECD DAC에서 처음으로 진행된 동료 검토에서 공적개발원조 관리 체계의 분절된 형태에 대한 언급이 있었다⁴⁾. 이는 추후 공적개발원조 기구 관리 체계 문제점에 봉착할 가능성을 제시한 것이다(최지은, 2014: 75).

한국은 부처 간 조정을 통해 원조전략을 결정하기 위해 2006년 국무총리 주재 하에 국제개발협력 위원회를 설치한 바 있다. 그러나 향후 국제사회의 기대 및 DAC가 제시하는 개혁 목표에 성공적으로 도달하기 위해서는 개발원조에 대한 다양한 부처 정책 예컨대 한국 경제를 보호하기 위한 무역정책, 이민 정책, 무기 수출과 같은 각 정책 간 조율 및 ODA 정책의 일관성을 제고할 수 있는 독립기관의 중요성이 지적되고 있다(김혜옥, 2010: 106-107)⁵⁾.

이어 2017년 동료 검토 중, ‘통합적 ODA 추진을 통한 개발 효과성 제고 및 의사소통 증진’ 필요성이 제기되고 있다. 이에 대해 EDCF는 관계기관 협의회 기능의 개선·강화 지속, 융합예산 등을 통한 무상원조와의 연계 지원 가능성 제고를 그 개선방향으로 제시하고 있다(조정화, 2018: 13).

한편 원조 비구속성에 관한 논의로 공여국이 자국의 수출을 촉진하고 경제적 이익을 얻기 위해 자국 물품 및 서비스로 원조를 집행하는 형태의 원조가

- 3) 규범·정체성이 원조 모델 구축·재구축에 강한 영향을 주는 것으로, 중국은 ‘초대국 정체성’을, 아랍 공여국은 ‘종교 정체성’을 가지고, 각각 신흥 초대국 원조 모델, 이슬람 원조 모델을 형성하고 있는 한편, ‘규범 구성자’로서의 중국과 달리 중규모 국가들은 ‘규범 활용자’로서 기존의 국제원조 레짐을 준수하는 경향이 있다는 분석이다. 즉, 남아프리카는 DAC 원조 모델과 아프리카 국가들과의 연대 균형을 잡고, 한국은 DAC의 정식 회원국으로서 DAC 원조 모델에 대한 수렴을 추진하게 되었다는 것이다(近藤, 2015).
- 4) 앞서 2003년 일본의 DAC 동료 검토에서도 언급되었다(최지은, 2014: 75).
- 5) 이와 같은 문맥에서 김혜옥(2010)은 협력대상국의 정책 주도성, 일치, 조화, 성과를 위한 운영 및 상호 책임성을 주요 내용으로 한 2005년 파리선언의 충실한 이행에 노력한 독일 연방경제 협력부(BMZ)의 중요성과 후속 연구 필요성을 제기하였다.

개도국의 경제발전을 왜곡하고 부담을 증가시킨다는 우려가 확대됨에 따라 국제사회는 원조의 질적 향상을 위한 개선방안을 모색하였고 이에 OECD DAC는 1990년대 말부터 ODA 조달을 위한 공개경쟁을 저해하는 법적 및 규제 장벽을 제거하고 거래비용을 절감하며 협력대상국의 주인정신을 증진할 목적으로 비구속성 원조를 권고해 오고 있다(임소영, 2019: 28).

비구속성 원조는 사업에 필요한 재화와 용역의 구매를 위한 입찰 시 모든 국가가 제약 없이 참여할 수 있도록 허용한 원조 방식이다. 단, ODA 통계 지침 상 입찰 자격 제한 여부와 무관하게 현지 인력의 고용 등에 사용한 현지화 소요비용 및 예산지원, 국제수지 재정지원, 채무구제 형태의 지원 금액은 비구속성 금액으로 분류된다. 이와 달리 구속성 원조는 협력대상국이 조달하는 수입물자와 용역의 조달처를 공여국 또는 일부 소수국가로 한정하는 경우를 말하며, 지원 물자와 기자재, 용역의 구매계약을 반드시 공여국의 기업과 체결하도록 제한하는 조건부 원조를 말한다(임소영, 2019: 28).

한국은 OECD DAC의 두 차례 동료 검토를 통해 비구속성 원조 확대를 지속적으로 권고 받은 바 있으며, 비구속성 원조 비중 확대 방안을 다각적으로 강구해 왔다. 한국 정부는 특히 EDCF 등에 대한 비구속성 목표를 설정해 추진 중이다. 제2차 국제개발협력 기본계획은 EDCF 승인액 기준으로 43.5%(2017년)인 비구속성 지원 금액을 2020년까지 55%로 확대하겠다는 목표를 설정하였다(임소영, 2019: 29).

EDCF 사업의 비구속화로 인해 한국 기업의 해외 진출 마중물로서의 EDCF 역할 제약과 국제경쟁 격화가 예상된다. 개발사업차관은 주로 상·하수도설비, 도로, 병원, 환경설비, 공장설비 등에 필요한 자금으로서 해외건설과 밀접한 관련이 있다. EDCF는 해외건설 리스크에 취약한 국내 중견 및 중소 건설업체들이 상대적으로 적은 리스크 속에서 해외건설 진출 경험 및 실적을 쌓을 수 있는 수주 기회를 제공해 왔다(임소영, 2019: 29-30)⁶⁾.

6) 비구속성 사업을 본격화한다면 비구속성 원조조달은 첫째, 국제경쟁입찰에 의한 글로벌 경쟁입찰, 둘째, 협력대상국 자국조달기준 등을 활용하게 되는데, 이 경우 일반적으로 통용되는 국제적 기준에 의한 입찰 및 계약이 진행되면서 해외건설 경험이 적은 한국 중견·중소 건설기업의 입찰참여 및 계약상의 리스크가 증가할 것으로 예상되고 있으며, 이에 대해 ODA 사업 입찰 시 국내기업의 수주와 사업 참여 기회 확대를 돕는 정책 또는 제도를 수립하거나 사업 단계에서 안전장치를 마련하는 방법, 이미 국내기업과 협의가 진행된 사업들에 대해 우선적으로 비구속화를 추진하는 비구속성 시범사업을 형성하는 작업 등 단계적 방안이 모색되고 있다(임소영, 2019: 30, 65).

KOICA와 EDCF는 무상원조와 유상원조를 각각 분담하고 있기 때문에 유상원조 비구속성 문제에 있어 무상원조 전담인 KOICA는 비교적 자유로울 수 있다. 그러나 예컨대 다음 표에 제시된 EDCF 사업과 KOICA 사업 간 관계에 있어 중복성, 연계성 등은 어떻게 되어 있는지 공개된 자료, 분석된 연구가 충분하지 않는 실정이다.

<표 II-2> EDCF 사업별 자금집행 내역(2019년 1월~3월) ①

단위: 백만 원

국가	사업명	집행액
가나	Prestea-Kumasi 전력 강화 사업	8,168
네팔	차멜리아 수력발전소 건설사업	3,028
니카라과	재생에너지 송변전사업(2차)	2,137
니카라과	후이갈파 하수처리사업	4,780
도미니카공화국	출입국 관리시스템 구축사업	967
라오스	GMS 북부 송전사업	1,224
라오스	라오스 참파삭주 메콩강변 종합관리사업	1,311
라오스	세피안 세남노이 수력발전사업	3,389
라오스	조세정보시스템 구축사업	327
모잠비크	남폴라-나메틸 도로 건설사업	277
미얀마	500kV Taungoo-Kamanat 송전망 구축사업	239
미얀마	미얀마 철도현대화 사업	106
방글라데시	BSM 의대 종합전문센터병원 건립사업	794
방글라데시	다카 상수도 개발사업	274
방글라데시	반달주리 상수도 개발사업	130
방글라데시	방글라데시 철도차량(기관차) 구매사업	14,845
방글라데시	비비야나-칼리아코 송전망 개발사업	1,354
베트남	렌강 및 황마이강 수자원 개발사업	262
베트남	로떼-락소이 고속도로 건설사업	299
베트남	티엔탄 상수도사업(2차) 보충용자	6,101
베트남	틴롱교량 건설사업	1,608

출처: 한국수출입은행(2019: 6).

<표 II-3> EDCF 사업별 자금집행 내역(2019년 1월~3월) ②

단위: 백만 원

국가	사업명	집행액
베트남	호치민-퐁릉 고속도로 지능형 교통시스템 구축사업	688
베트남	흥옌시 폐수처리시설 건설사업	224
베트남	흥하교량 건설사업	3,602
세네갈	해상인프라 구축사업 2차	10,336
스리랑카	데두루 오야 상수도 사업	5,355
스리랑카	콜롬보 중앙직업훈련 및 감파하 기술대학 건립사업	2,660
시에라리온	프리타운시 복합행정센터 건립사업	3,406
아제르바이젠	직업훈련센터 건립사업	2,367
에콰도르	산토도밍고시 하수도 확장사업	1,677
에티오피아	고레-테피 도로 개선사업	84
에티오피아	모조-하와사 고속도로 건설사업	1,969
요르단	나우르 폐수처리사업	228
요르단	요르단 나우르 폐수처리사업(보충용자)	388
우즈베키스탄	국립아동병원 건립사업	353
우즈베키스탄	국립전자도서관 구축사업	1,015
이집트	이집트 철도 전자연동시스템 구축사업	399
인도네시아	바탐 하수처리시설 구축사업	980
카메룬	가루아 종합병원 건립사업	1,840
캄보디아	21번 국도 개보수사업(보충사업)	793
캄보디아	다운트리댐 개발사업	173
캄보디아	지방도로 개선사업 2차	192
탄자니아	샬린더 교량 건설사업	234
탄자니아	잔지바르 관개시설 개선사업	506
탄자니아	주민증 데이터센터 건립사업	517
필리핀	사마르 해안도로 사업	92
필리핀	팜팡가지역 통합재난위험감축 및 기후변화 적응사업	177
필리핀	할라우강 다목적 사업(2단계)	1,026
합 계 (총 48개 사업)		92,900

출처: 한국수출입은행(2019: 7).

한국의 경우 ODA의 외교적, 인도적 목적도 중요하나 경제협력이라는 측면의 목적을 포기하기 어려운 상황임을 고려해 유·무상을 나누기보다는 그 특성과 전문성을 살려 한국 고유의 특성⁷⁾으로 발전시킬 필요가 있어 앞으로 이에 대한 조정이나 체계통합에 대한 논의가 지속적으로 제기될 것으로 전망되고 있다(김정해 외, 2013: 94).

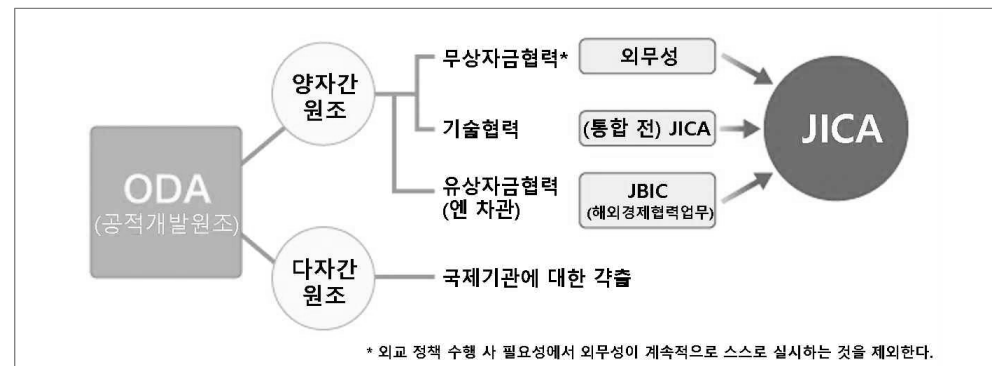
또한 KOICA와 EDCF는 소관 부처 및 사업 추진체계가 다르기 때문에, 양기관 간 협의가 이루어지고 있으나, ODA 사업의 효율성을 높이기 위해서는 원조정책 수립단계에서부터 보다 종합적이고 체계적인 정책 수립이 필요하다는 분석(노운선, 2014: 66)도 있다.

7) 박복영(2013)은 공적개발원조 관리체계에 대한 유형 및 유형 결정 요인에 대해 분석하였다. 즉, DAC 회원국 22개국의 원조관리 체계를 1) 외교부 통합형, 2) 원조전담부처 실시통합형, 3) 원조전담부처 실시분리형, 4) 정책분담 실시분리형, 그리고 5) 정책분담 실시통합형으로 나누었고, 각 형태 결정 요인으로 '국가별 원조의 절대 규모', '원조 노력', '원조의 유형별 구성', '역사적 요인', '행정 효율화'의 5가지 요인을 제시하였다. 분석 결과 원조전담부처의 경우 원조 절대 규모가 큰 경우가 많고, 원조노력이 강화되면 통합적 정책체계를 가질 가능성이 높으며, 유상원조의 비율이 높으면 분담형 체제를 가질 가능성이 높으며, 역사적 요인의 경우 식민지 경험이나 원조 시작 당시 중앙부처나 다른 공공기관들이 어떤 역할을 하였는지에 따른 요인도 공적개발원조 기구의 원조체계를 결정하는 요인으로 작용함을 설명하였다(최지은, 2014: 17).

제2절 일본 ODA 유·무상 통합구조 특징

1. 일본 공적개발원조의 기능 구조

2008년에 기능 통합된 JICA는 기존의 외무성에서 실시해 오던 원조자금, 계약, 승인, 감시, 감독과 평가 등의 공적개발원조 기능을 모두 JICA에서 이루어지도록 하였다. 또한 기존 JICA와 JBIC의 유상원조 부분이 JICA로 통합되면서 기존 중복 부서가 개편되어 지역별 부서와 과제별 부서를 두었다. 또한 원조집행절차도 재편되었다(최지은, 2014: 36-37).



출처: JICA(<https://www.jica.go.jp/aboutoda/jica/index.html>).

[그림 II-3] JICA에 대한 3가지 기능 통합(2008년 실시)

기존 무상원조 절차는 협력대상국 요청과 외무성의 주관으로 시작되고 이러한 요청은 JICA로 전달된다. 그리고 JICA 의견을 참조하면서 외무성에서 지원 여부가 논의된다. 나아가 JICA에서 조사를 진행하고 이를 통해 외무성에서는 프로젝트 승인과 관료 승인 후 준비를 거쳐 협력대상국과 협정을 체결하게 된다. 한편 JICA에서 활동을 한 후에 평가와 모니터링이 외무성의 주관 하에 이루어지게 된다(최지은, 2014: 38).

기능 통합된 JICA에 의한 무상원조 절차는 기존의 협력대상국 요청으로 시작하게 된 것과 달리 JICA에서 무상원조를 조성해 준비단계 설문조사를 진행하는 것을 시작으로 이를 외무성에 보고하고 외무성에서는 무상원조가 필요한 곳에 설문조사를 하게 된다. 그리고 협력대상국이 요청을 하게 되면 이를

JICA에 통보하고 JICA는 이를 승인한다. 이후 외무성 내에서 프로젝트 승인 및 관료 승인이 이루어지면 협력대상국과 무상원조 체결을 하게 되고 이후 JICA에 체결을 통보하게 되는 순서로 이루어진다(최지은, 2014: 38).

기존 유상원조 절차는 협력대상국에서부터 지원신청서를 접수하고 이후 안전검토 및 우선순위를 결정한다. 우선순위가 결정되면 정부 실무회의 개최 후 부처 간 세부 협의가 이루어진다. 협력대상국에 정부조사단을 파견한 후 JBIC 심사단이 파견되어 심사보고서를 작성하게 된다. 심사보고서를 기준으로 JBIC 위원회의 안건이 상정되고 선정된다. 이어 선정사업 정부 부처에 실무회의가 제출되고 지원 건수 및 지원 금액을 결정하며 이후 정부지원방침 결정을 내리게 된다. 그리고 협력대상국에 서약서 발송 및 공한 초안을 발송하고, 협력대상국 정부에서는 공한 교환 합의 후 서약을 하게 된다. 나아가 차관 계약서 체결 후 구매계약을 체결하고 집행하는 절차로 진행된다(최지은, 2014: 37).

한편 기능 통합된 JICA에 의한 유상원조 절차는 이전의 JIBC와 JICA 또는 외무성에서 이원화되어 있던 시스템을 일원화시킨 것이다. 협력대상국 측에서 요청이 오면 외무성 재외공관에서 수리해 유상원조 제공 가능 여부를 조사한다. 필요에 따라 정부조사단을 파견하거나 실행기관에서 조사단을 파견하기도 한다. JICA 조사를 거쳐 외무성 공여안을 작성한 후 관계부처와 협의 및 의견을 교환한다. 이후 JICA에서 조사결과를 포함해 차관금액이나 조건 등을 결정한 후 협력대상국에게 사전 통보한다. 협력대상국에게 사전 통보한 후 외무부장관으로부터의 교환공문에 대한 각의 요청을 제출하고 각의 승인되면 교환공문 서명을 한다. 이후 차관조약을 체결하고 입찰 및 낙찰자를 결정한 다음 조약 체결을 하게 된다(최지은, 2014: 38-39).

일본 대외원조의 정책, 집행 과정을 개괄하면, 외무성/JICA는 매년 8월 협력대상국의 사업요청서를 받은 후 이를 농업, 보건 등 분야별로 분류해 3개월간 관련 부처와 협의한다. 부처간 협의는 외무성이 전담하고 있으며, 협의 후 결정된 사업은 외무성의 최종 승인을 거쳐 JICA가 집행한다. 정책결정과 집행 프로세스를 보면 다음과 같다(김정해 외, 2013: 259-261).

첫째, 기술협력이다. 외무성이 JICA로 교부금 형식으로 예산을 지원하고, JICA가 기술협력을 집행한다. 이 외에도 10여개의 정부 부처가 기술협력 예산의 50%를 집행하고 있다. 경제산업성의 기술협력은 PPP(Public Private Partnership), 즉 ODA와 일반기업을 연계를 추진하고 있는데 특히 인프라형 민관협력을 주도하고 있다. ODA 예산을 활용해 JICA를 통해 PPP 사업의 타

당성조사(Feasibility Study)를 수행한다.

둘째, 유상원조이다. 유상원조의 예산은 재무성에서 JICA로 지원되는데 일반 예산과 재정투융자제도(FILP)를 통해 마련된다. JICA가 자체적으로 채권을 발행해 재원을 마련하기도 한다. 개도국에서 사업요청을 받는 통로는 외무성이며, JICA가 타당성조사(Feasibility study)를 수행한다. JICA의 조사결과에 대해 세 개 부처(외무성과 재무성, 경제산업성)가 협의(외무성설치법)해 지원을 결정하며 이 때 경제산업성은 기업의 입장을 대변하는데 그 영향력이 크게 작용한다. 이후 각의결정을 거쳐 외무성이 교환공문(E/N)을, JICA가 유상차관협정(Loan Agreement)을 체결한 후 집행한다.

셋째, 무상원조이다. JICA가 협력대상국의 요청을 받고 예비조사 및 검토를 시행한 후 원조 계획을 마련하면 외무성의 승인과 각의 결정을 거치게 된다. 외무성이 교환공문(E/N)에, JICA가 무상원조협정(Grant Agreement)에 서명한 후에 집행한다. 외무성 승인절차와 관련해, 외무성은 외교적 영향에 대한 고려, 상대국의 개발협력 수요 파악, 국민에 대한 설명책임 등을 근거로 제시하고 있으나, OECD(2010)는 외교적 영향에 대한 고려 이외 사항에 관해서는 외무성이 JICA보다 더 나은 위치에 있다고 보기 어려움을 들어 승인절차 간소화를 권고하고 있다.

넷째, 다자간 원조이다. 재무성은 세계은행이나 IMF, 지역개발은행에 대한 출자를 담당하고 있으며 외무성은 UN 관련 기구 지원을 담당한다.

2. 일본 공적개발원조의 체계 구성과정

일본은 공적개발업무 수행을 담당하는 전담 원조기구로서 1962년 기존의 원조단체를 하나로 합친 해외기술협력 사업단(Oversea Technical Cooperation Agency, OTCA)을 창설하였다. 이후 OTCA가 JICA로 확대되었고 2008년에는 유상원조를 담당하고 있던 일본국제협력은행(Japan Bank of International Cooperation, JBIC)의 기능을 통합시켜 현재 JICA로 이르고 있다⁸⁾.

최지은(2014: 25-26)는 일본 공적개발원조의 역사를 다음 6가지 단계로 분류하고 있다. 즉, 제1기는 1945년부터 1953년까지 원조를 받았던 경제적 지원 수혜기(박홍영, 2010), 제2기는 1954년부터 1963년까지 아시아 국가들에 대한 배상 성격의 원조를 시작하는 시기, 제3기는 1964년부터 1976년까지 고도경제성장에 따라 개발원조의 규모가 확대되어 원조의 유형이 분화되어 가는 시기, 제4기는 1977년부터 1988년까지 원조정책의 체계가 확대되는 시기, 제5기는 1989년부터 2000년까지 원조대국으로서 역할이 증대되는 시기, 그리고 2000년 이후부터 현재까지 제6기로서 일본 공적개발원조의 원조정책을 검토하는 시기이다.

<표 II-4> 일본 공적개발원조 발전 단계

구 분	기 간	내 용
제1기	1945-1953년	경제적 지원 수혜기
제2기	1954-1963년	공적개발원조 맹아기
제3기	1964-1976년	경제협력신장기
제4기	1977-1988년	계획적 확대기
제5기	1989-2000년	공적개발원조 충실기
제6기	2000년 이후	원조정책의 검토기

출처: 최지은(2014: 32) 재구성.

8) 일본 정부는 공적개발원조 기구 통합에 대해 당시 회의적인 태도를 보이고 있었다. 1995년에 발간된 DAC 동료 검토에 따르면 1994년 일본 외무성에서 발간된 보고서에는 당시 무상원조를 담당하고 있던 외무성과 유상원조를 담당하고 있던 JBIC 그리고 기술협력을 담당하고 있던 JICA의 역할이 각각 상이해 JICA와 JBIC의 통합은 공적개발원조 실행 효과성을 떨어뜨릴 수 있기 때문에 통합보다는 협업이 중요하다고 언급하였다(최지은, 2014: 6-7).

일본의 공적개발원조가 본격적으로 시작되면서 일본 정부는 전담조직으로서 1962년에 해외기술협력사업단(Overseas Technical Cooperation Agency, OTCA)을 신설하였다. 이후 1963년 해외이주사업단(Japan Emigration Service, JEMIS)이 설립되었고, 1965년 일본청년해외협력대(Japan Overseas Cooperation Volunteers, JOCV)가 설치되었으며, JEMIS와 JOCV를 모체로 1974년 국제협력사업단(JICA)이 설립된 것이다.

한편 일본은 1950년에 일본수출은행을 발족시켰고 1961년 해외경제협력기금(Oversea Economic Cooperation Fund, OECF)을 설립하였으며, 1999년에 그 두 조직을 통합시켜 국제협력은행(Japan Bank for International Cooperation, JBIC)을 발족시켰다. 나아가 2008년 JBIC의 해외경제협력 업무를 JICA가 승계하게 된 것이다.

독립행정법인 국제협력기구법(獨立行政法人 國際協力機構法, 2014년 개정) 제3조는 다음과 같이 규정되어 있다.

‘독립행정법인 국제협력기구(이하, ‘기구’라고 한다)는 개발도상에 있는 해외 지역(이하, ‘개발도상지역’이라고 한다)에 대한 기술협력 실시, 유상 및 무상 자금 공여에 의한 협력 실시 및 개발도상지역 주민을 대상으로 한 국민 등의 협력활동 촉진에 필요한 업무를 실시하고, 중남미 지역 등에 대한 이주민 정착에 필요한 사업을 실시하며, 또한 개발도상지역 등에서의 대규모 재난에 대한 긴급원조 실시에 필요한 업무를 수행함으로써 그러한 지역의 경제 및 사회 개발 혹은 부흥 또는 경제 안정에 기여하는 것을 통해 국제협력 추진과 우리나라 그리고 국제경제사회의 건전한 발전에 이바지함을 목적으로 한다’.

일본 공적개발원조 구조재편의 배경에는 국내적 요소도 있었다(高橋, 2012). 2005년 당시 총리(小泉)가 재선에 성공해 추진한 우정국 민영화 등 규제완화 정책은 JBIC를 포함한 8개의 정부 금융기관의 합병까지 논의 범위가 확대되었다. 이에 대해 외무성은 공적개발원조 예산 증액 및 타부서 간섭을 피하고자 하는 입장을 가지고 있었으며, JICA와 JBIC의 경우 실행기관으로서 부서 간섭을 최소화하는 기회를 원하였고, 시민사회 및 NGO는 공적개발원조 개혁 참여를 원하였다. 여기서 각 이해 당사자들 간의 공통적인 의견은 JICA 통합의 필요성이었다. 한편 일본은 국외적 환경, 다시 말해 OECD DAC와 같은 국외환경에서의 원조 효과성 논의, 프랑스 등 공적개발원조 체계 개편 등의 영향도 직간접적으로 받았다(최지은, 2014: 16, 20, 58).

3. 유·무상 통합구조 장단점

1) 장점

일본 JICA는 유·무상 기능 통합 이후 기술협력 + 무상 원조 + 유상 원조를 연속적으로 전개할 수 있는 장점을 가진다. 다음 [그림 II-4]는 라오스 수도 사업에 대해 기술협력, 무·유상 원조를 연계한 사례이다. 그 외에도 2015년에 발생한 네팔 지진에 대한 지원 프로젝트에서도 기술협력에 더해 무상, 유상 원조에 의한 원활한 지원 실시를 추진하고 있다(JICA, 2017).



출처: JICA水道公社事業管理能力向上プロジェクト
<https://www.jica.go.jp/oda/project/1100189/index.html>,
 JICAビエンチャン市上水道施設拡張計画
<https://www.jica.go.jp/oda/project/0600600/index.html>,
 JICA首都ビエンチャン上水道拡張事業
<https://www.jica.go.jp/oda/project/LS-P9/index.html>.

[그림 II-4] JICA에 의한 기술협력, 무상원조, 유상원조의 연계 사례

JICA로 집행일원화를 이룬 일본의 원조체계 개혁은 원조수단의 유기적 연계에 의한 시너지 효과를 도모한다는 점에서 긍정적인 평가를 받고 있다. 즉, 일본의 대외원조는 엔차관, 기술협력, 무상지원 등 세 가지 개발원조 방식이 유기적으로 연계되어 JICA의 프로젝트 계획과 집행에서 효율성을 더한다. 이를 통해 JICA는 유연하고 시의적절한 대응이 가능하며 안건형성 및 신속한 실행을 위한 정책결정이 가능하게 되었다. 또한 JICA는 원조기관 통합개혁과 일련의 내부개혁을 통해 ODA 정책 추진의 효율성을 확보하게 되었다. 구체적

으로는 지역부서를 중심으로 정부정책에 따른 신속, 정확한 원조 제공(운용상 통합)을 하게 되었고, 지역중심의 접근을 통해 포괄적 개발을 추구하고 세 가지 원조수단을 적절하게 활용(제도적 통합)하게 되었으며 지역과 국가 중심의 새로운 인사체계를 구축해 인력을 적재적소에 배치(인사제도 통합)하는 효율성을 얻었다. 뿐만 아니라 JICA가 사업이 완료된 후 남은 예산을 다음 연도에 실시하는 새로운 프로젝트 재원으로 충당할 수 있게 됨으로써 잔여액에 한해 독자적 입찰 추진이 가능하게 되었고, 이는 무상자금협력 예산이 더욱 효율적으로 활용되게 되었다(김정해 외, 2013: 265).

2) 단점

일본 ODA에 대한 비판적 견해로 김혜욱(2010)은 기업과의 유착관계, 보수적 정권, 국민들의 낮은 개발원조 지지도, 국익 중심의 이념, 그리고 JICA 개혁에 있어 시행 기구들의 통합만 달성한 것으로 정책 입안 단계부터 독립성과 일관성을 담보하는 획기적 통합성과에는 미치지 못하고 있음⁹⁾을 지적하고 있다.

일본은 전후 배상을 시작으로 동남아시아에 집중적인 ODA를 시행하였는데, ODA 시행에 있어 일본 기업이 생산한 자본재를 협력대상국으로 하여금 구입하게 하고 그 비용을 협력대상국 정부에 공급하는 방식으로 향후 일본 기업이 협력대상국 현지에 진출하는 차원에서 경제 인프라 투자를 원조 수단으로 삼고 있다¹⁰⁾는 지적이다(김혜욱, 2010: 2)¹¹⁾.

9) 독일 연방경제 협력부(BMZ)과 JICA 비교에서 분석되는 내용으로 그 외에도 부문별 ODA 시행에 있어 일본은 정책적 일관성 부족으로 인해 협력대상국 개발에 대한 공헌도가 독일에 비해 낮다고 지적되고 있다. 참고로 독일과 일본은 2차 세계 대전 전범국으로 전후 미국의 지원 아래 급속한 경제 발전을 이루었고, DAC 회원국으로서 두 국가의 원조 규모를 합치면 전체 DAC 회원국 공여액의 20%에 달하는 주요 공여국이다. 독일과 일본의 ODA는 그 시작과 체제, 집행에 있어 유사한 점이 있다. 양국은 전후 국제사회의 책임 있는 일원이라는 지위 회복을 위해 개발원조를 시작한 공통의 역사적 배경이 있다. ODA 정책 입안 및 집행에 있어서도 다원적 구조라는 유사성을 갖고 있었으며, 1970년대 이전까지 양국 ODA의 부문별 원조 배분을 살펴보면 경제 인프라 부문의 공여가 주를 이루었다. 또한 1990년대 이전까지 양국 모두 자금협력 특히 차관 비율이 다른 공여국들에 비해 상대적으로 높았다. 이로 인해 독일은 KfW(개발은행), 일본은 JBIC(국제개발협력은행)의 전신인 OECF(해외경제협력기금)와 같은 개발관련 금융기관의 역할 비중이 높았다(김혜욱, 2010: 1-2).

10) JICA 차관사업은 일본기업에 유리하도록 일본업체만 보유한 실적, 기술 등을 자격 조건으로

<표 II-5> JICA 컨설팅 사업 수주 현황(2015-2017)

구분	JICA 컨설팅 수주*				일본기업이 수주한 사업 중 일본컨설턴트가 설계한 사업**			
	건수		금액		건수		금액	
	(개)	(비중)	(백만 엔)	(비중)	(개)	(비중)	(백만 엔)	(비중)
일본 기업	93	81.6%	184,176	94.5%	82	95.3%	2,099,728	99.5%
비일본기업	21	18.4%	10,675	5.5%	4	4.7%	10,600	0.5%
합계	114	100%	194,851	100%	86	100%	2,110,328	100%

* 1억 엔 이상의 발주 건만 포함
** 일본기업이 수주한 97건 사업들 중 컨설턴트 정보가 없는 11건은 제외
출처: 임소영(2019: 44).

또한 일본은 ‘4성 체제¹²⁾라는 분권적 원조체제의 구조적 문제 때문에 정책 조정의 어려움을 겪어 왔으나 전략 및 정책 입안단계의 통합이라는 근본적 해결에는 접근하지 못하고 원조시행기관 수준의 통폐합만 이루는 데 그쳤다. JICA 기능 통합은 ODA 안건 계획 및 시행에 있어 어느 정도 일관성과 효율성의 증가가 기대되지만 외무성 내에 개발협력 업무를 국제협력부로 수렴하고자 하는 노력에도 불구하고 ODA 전체 전략을 담당하고 지시하는 ‘해외경제협력회의’ 4개 부처의 다양한 의견들은 여전히 조율이 필요하고 원조정책의 일관성 확보에 한계가 있다(김혜욱, 2010: 3-4, 57)는 지적이다.

일본이 ODA 공여를 통해 협력대상국의 경제적, 사회적 발전을 도모하였을 뿐 아니라 자국의 경제적 발전을 동시에 의도하고 또한 정치적 성격, 특히 평화헌법에 의해 군대를 보유할 수 없는 일본의 특수성으로 인해 스스로 선택할 수 있는 군사 외교적 수단의 폭이 상당히 좁기 때문에 ODA를 중요한 외교적 수단으로 사용해 왔다는 시각(김혜욱, 2010: 33)도 있다.

제시하는 등 일본기업 외 타국기업의 참여를 제한하는 경우가 다수이고, 사업의 필수 핵심자재를 일본기업의 특정 제품을 활용하도록 사업 내용을 설계하고 또한 일본기업이 컨설팅서비스를 수행하도록 함으로써 일본기업의 이익을 확보하는 방향으로 본 사업을 설계하는 방법 등의 분석 결과가 있다(임소영, 2019: 41-42).

11) 일본의 주요 협력대상국 선정기준은 전략적으로 중요하거나 자원이 많고 향후 시장 확보를 위한 동남아시아와 자원이 많은 개도국 중심으로 이루어지고 있다(김혜욱, 2010: 71).

12) 일본의 경제적 목적의 원조로 상징되는 엔 차관에 의한 정책은 외무성, 재무성, 경제산업성, 내각부라는 4개의 정부부처 협의를 거쳐 실시되어 왔다(김혜욱, 2010: 3).

일본의 ODA 체제 개혁은 총리대신 하에 4개 부처 대신들이 모인 ‘해외경제협력회의’에서 ODA 전략을 세우고 정책의 계획 및 입안을 하는 체제로서 여전히 다원적이고 ODA의 시행부분에서만 일원화를 이룬 것이다(김혜옥, 2010: 106).

일단, JICA의 재량권 문제가 여러 가지 측면에서 제기되고 있다. 외무성은 JICA의 작은 프로젝트까지 외무성의 승인을 받도록 요구하고 있다. 이에 대해 외무성은 외교적 영향에 대한 고려, 상대국 개발협력 수요 파악, 국민에 대한 설명 책임 등을 그 이유로 들고 있으나 OECD(2010)는 외교적 영향에 대한 고려 이외의 사항에 대해서는 외무성이 JICA보다 더 나은 위치에 있다고 보기 어렵다고 주장하며, 승인절차의 간소화를 요구하고 있다. 외무성이 같은 이유로 여전히 담당하고 있는 30%의 무상자금협력 부분 역시 의문이 제기되고 있는 부분이다. 그밖에 JICA는 차관의 경우에도 반드시 외무성과 재무성의 승인을 구해야 하는데, 이는 JICA로의 통합개혁이 관련부처의 기득권이 그대로 유지된 채 운영되는 단순한 구조적 통합이라는 지적을 낳고 있다. 한편 외무성은 정책을 총괄, 기획, 조정하는 역할을 온전히 수행하고 있지 못하다는 비판에 직면해 있다. ODA 현장도 2000년대 초 일본의 대내외적 상황을 배경으로 수립되었기 때문에 개정이 필요하고, 전체적인 방향을 제시하는 중기계획도 외무성의 리더십 하에 새로 수립되어야 하지만 이루어지지 않고 있기 때문이다(김정해 외, 2013: 264-265).

그 외 한국 KOICA가 가진 무상원조 전담이라는 순수성에 비해 JICA는 유상원조와 직간접적 연계가 유연하기 때문에 무상 원조 또한 자국 기업을 위한 교두보로 인식될 가능성을 배제하기 어렵다. 특히 유상원조 시에 JICA 표시가 되기 때문에 기술협력이나 무상원조의 순수성을 강조하기 어려운 면이 없지 않다.



출처: JICA広報室 (<https://pt-br.facebook.com/jicapr/posts/1339397029429774/>).

* 공사에 참여하는 일본 기업들의 이름도 같이 제시되어 있다. 홍보 측면에서 장점이면서도 국익 추구라는 측면도 혼재되어 있다.

[그림 Ⅱ-5] JICA 유상 원조에 의한 베트남 지하철 터널 공사 현장

분야별 접근: 보건, 성평등, 재난안전 및 교통 분야를 중심으로

제1절 보건 분야	33
제2절 성평등 분야	48
제3절 재난안전 분야	73
제4절 교통 분야	89

제1절 보건 분야

1. 보건 분야 사업의 특징과 중요성

1) 보건 사업 특징

국제개발분야에서 보건은 언제나 중요한 이슈이다. 건강한 삶은 계층, 인종, 종교, 성, 지역을 떠나 모든 인간들이 누려야 할 권리이다. 이에 착안하여 세계 인권선언과 세계보건기구(WHO)의 알마타 선언은 모든 인간은 건강하고 존엄한 삶을 살 수 있는 기회를 보장받아야 한다는 점을 천명하고 있다. UN은 새 천년발전목표(MDGs)에 이어, 2016년에서 2030년까지 새롭게 선정한 지속가능한개발(SDGs)에서 ‘모든 인간의 건강하고 존엄한 삶의 보장’을 보건 분야의 비전으로 설정하고, 양질의 보건의료서비스를 제공받을 수 있도록 보편적 건강보장 달성에 기여할 것을 목표로 선정하였다. SDGs에서 보건 분야의 구체적 목표는 굶주림이 없는 상태(no hunger), 양질의 건강(good health), 성평등(gender equality), 맑은 물과 위생(clean water and sanitation), 평화와 정의(peace and justice)를 목표로 한다. UN의 지속가능한 목표에 의거하여 한국의 KOICA는 중장기 보건전략(2016-2020)을 선정하여 보건사업을 추진한다(한국국제협력단, 2017).

ODA 사업에서 보건 분야에 관심을 갖는 이유는 분명하다. 국제적으로 협력 대상국 대부분은 보건 분야에서 어려움을 겪고 있다. 수원국가의 빈곤은 아동의 예방접종률을 낮게 만들고, 안전한 식수를 제공 받을 수 없게 하며, 산모가 적절한 관리를 받지 못하게 하여 건강을 위협한다. 또한 질병은 많은 사회적 재화를 소비하게 만들어 인간을 빈곤하게 만드는 악순환을 만들고 있다. 이러한 이유로 보건은 개발에 있어서 점점 더 그 중요성이 증대되고 있으며, 지속가능한 개발의 중요한 기여요소일 뿐만 아니라 지속가능한 개발의 정도를 측정할 수 있는 지표로 활용된다. 양호한 건강상태는 현재와 미래의 교육기회, 취업기회, 생계안정을 위한 중요한 요소라 할 수 있다(최재욱, 2013).

우리나라 KOICA에서도 한국 보건의료분야 ODA사업을 적극적으로 추진하고 있다. 그러나 한국 보건 분야의 ODA 사업 대부분은 병원, 보건소 및 기타 의료시설 건축사업 및 의료장비,약품·기자재 지원사업과 같은 물적 협력에

치우친 경향이 두드러진다(홍석표·조명선·장진영, 2011). 유상차관으로 보건 의료 분야에 대한 원조를 실시하는 기획재정부 및 대외경제협력기금(EDCF)은 주로 큰 규모의 의료시설건립사업에서 건축, 장비 및 기자재 등 원조 규모가 큰 하드웨어 지원에 비중을 두고 있는데, 이는 협력대상국 보건의료 환경 선진화 및 접근성 개선에 기여한다고 평가된다(한재진 외, 2017). 현지 여건상 의료시설이나 장비를 유지 보수할 여력이 없을 수 있고, 또한 현지의 교육훈련 수준이 원조 받은 장비를 충분히 이용하지 못할 수 있기 때문에 장기간의 협력 및 교육사업이 함께 추진되어야 할 필요성이 있다(홍석표·조명선·장진영, 2011).

‘KOICA 보건 분야 중기전략(2011 - 2015)’은 보건의료 인적 역량 강화, 보건의료 제도적 역량강화, 보건의료 서비스 접근성 강화, 모자보건 및 가족계획 향상, 전염성 질병예방 및 관리 강화를 강조하고 있다. 특히 모자보건사업과 결핵 관리사업 및 의료보험사업 등 지역사회 기반의 사업들을 폭넓게 추진하고 있다. 최근 글로벌 보건 분야는 지속가능개발목표에 따라 ‘Health in all policies’를 강조하고 있으며, 모든 사람이 양질의 보건의료서비스를 제공받을 수 있도록 하는 보편적 의료보장 달성을 강조하고 있다.

한국의 ODA 사업 내 보건의료 분야에 대한 비중이 높아지고 있으며 특히 의료시설건립운영사업의 경우 건축의 특성상 높은 사업비 비중을 차지하고 있다. KOICA의 보건 사업은 대부분 기존 병원의 특정 임상과 혹은 시설 증축하는 사업의 비중이 높으며 하드웨어 지원과 역량강화와 같은 기술적 지원이 함께 이루어지는 형태가 많다(한재진 외, 2017).

2) 보건 사업의 지속가능성

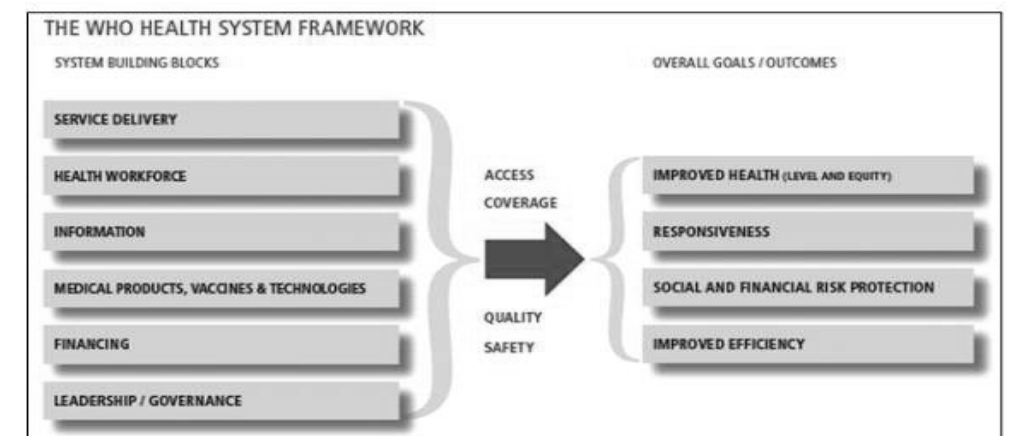
보건 분야 성과관리를 위해 2011년 <KOICA 보건의료전략(2011-2015)>, 2012년 <보건의료 성과지표 pool>, <보건의료 프로그램 모듈> 등을 개발하여, 보건의료 분야의 전략적 사업관리 및 성과관리 도입을 위해 노력하고 있다. 대부분의 원조기관들은 성과관리를 강조하며 다양한 형태와 특성을 지닌 성과관리 체계를 마련하여 시행하고 있다.

우리나라 보건의료 분야 ODA 사업을 실시하는 기관은 외교통상부 산하의 한국국제협력단(KOICA), 기획재정부 산하의 한국수출입은행 내 대외경제협력기금(EDCF), 보건복지부 산하의 한국국제보건의료재단이다(서울대학교 산학협

력단, 2010; 한재진 외, 2017).

대부분의 사업이 하부구조(병원 진료소 건립, 수질개선을 위한 시설 등)를 강화하는 지원에 집중되어 있는 것도 문제지만 시설지원 이외에 기술지원 프로그램(가족계획, 전염병 퇴치 등)의 경우 상위하달식의 수직적인 구조로 이루어져 진행되기 때문에 얼마만큼 수혜자의 필요를 반영하며 수혜범위는 어느 정도인지 파악하기에 어려움이 있다.

WHO 보건의료시스템 framework에 근거하여 보건의료 서비스 제공, 보건의료 인력, 보건의료 정보체계, 의약품, 백신, 의료기술, 자원, 리더십 및 거버넌스 등 각각의 구성요소의 강화를 통해 보건의료의 형평성, 접근성, 질과 안전성 제고하여 궁극적으로 보건의 수준과 형평성 제고, 반응성과 사회적 재정적 보장, 효율성 제고를 달성할 수 있다(WHO).



[그림 III-1] WHO의 보건의료체계 구성요소

3) 보건 분야 주요 사업

ODA 사업의 4가지 형태는 프로젝트, 연수생 초청, 민관협력, 전문인력/봉사단 파견사업으로 이루어진다. 우리나라의 보건의료분야의 주요 사업 또한 이와 유사하게 이루어지고 있으나, 전문인력/봉사단 파견사업은 2010년 이후 현재까지 사업실적이 없는 반면 주로 인프라 건축, 연수생 초청연수, 민관협력 사업 등이 주로 추진되고 있다.

2010년 이후 보건의료분야의 프로젝트 사업은 연수생 초청 사업, 민관협력사업, 프로젝트 사업으로 이루어지고 있다. 2010년 이후 2016년까지는 대체적으로 사업이 증가하였으나, 2017년 이후 점차 사업의 수는 감소하고 있다. 지역별로 보면 아시아·태평양 지역에서의 지원과 협력사업이 가장 높은 비중을 보이고 있고, 중동 및 중앙아시아 지역과의 협력과 지원사업이 가장 낮은 분포를 보이는 것으로 나타난다. 특히 중동 및 중앙아시아와의 사업은 프로젝트, 연수생초청, 민관협력 사업에서 모두 낮은 비중을 형성하고 있다.

<표 III-1> 우리나라 보건 분야 ODA 사업 진행 추이

구분	프로젝트				연수생 초청				민관협력				계
	아시아 태평양	중동 중앙 아시아	아프 리카	중남미	아시아 태평양	중동 중앙 아시아	아프 리카	중남미	아시아 태평양	중동 중앙 아시아	아프 리카	중남미	
2010	14	8	9	14	33	8	13	11	36	2	28	1	177
2011	19	5	10	12	27	4	17	5	19	1	20	1	140
2012	19	2	10	10	44	3	16	8	50	1	36	2	201
2013	20	3	12	13	26	1	19	4	53	1	39	1	192
2014	21	4	14	14	32	4	26	7	42	1	29	3	197
2015	27	5	13	13	39	4	33	1	27	2	20	2	186
2016	24	6	18	13	46	11	29	10	29	2	19	0	207
2017	24	7	19	14	42	5	22	5	31	3	20	3	195
2018	25	6	20	15	27	4	15	5	37	3	17	3	177
2019	26	6	21	10	26	4	11	4	39	3	20	3	173
계	219	52	146	128	342	48	201	60	363	19	248	19	
	545				654				649				1,848

출처 : <http://www.oda.go.kr/opo/bsin/bsnsInfoSportRealmBsnsInfo.do>(2020년 1월 검색)

2. 보건 분야 예산 규모

1) OECD에서 보건 분야 예산 규모와 특징

OECD DAC 국가의 ODA 예산은 2010년에서 2017년까지 변동이 많지는 않다. 평균적으로는 116,508 백만불을 사용하고 있으며, 이중에서 보건 분야 예산은 5,886 백만불이 할당되어 평균 5.05%의 예산을 활용하였다. 한국은 ODA 사업 예산 2,127백만 불 중 보건 분야에 246백만불을 사용하여 전체 ODA 예산 중 11.57%에 해당한다. 이는 DAC 국가들이 평균적으로 사용하는 예산 비율에 비해 두 배 이상 높은 수치로 우리나라의 ODA 사업 예산이 보건 분야에 매우 치중되어 있음을 알 수 있다. 이는 다자간 예산과 비교할 때도 매우 높은 수치임을 알 수 있다.

<표 III-2> DAC 국가, 한국 ODA 총 지원금액 및 보건 분야 지원 금액

* 순지출액(단위: 백만불 기준)

Donor	Sector	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Avg
DAC countries	Total ODA	114,131	113,567	108,011	112,711	112,982	118,344	125,258	127,062	116,508
	Healthcare ODA	5,108 (4.48%)	6,012 (5.29%)	6,160 (5.70%)	5,938 (5.27%)	5,324 (4.71%)	6,118 (5.17%)	6,388 (5.10%)	6,039 (4.75%)	5,886 (5.05%)
Korea	Total ODA	1,809	1,623	1,752	2,238	2,378	2,310	2,458	2,444	2,127
	Healthcare ODA	131 (7.24%)	158 (9.74%)	187 (10.67%)	306 (13.67%)	292 (12.28%)	273 (11.82%)	234 (9.52%)	387 (15.83%)	246 (11.57%)
Multilateral	Total ODA	43,030	51,757	65,380	67,392	61,979	66,473	57,694	68,981	60,336
	Healthcare ODA	4,329 (10.06%)	3,949 (7.63%)	4,503 (6.89%)	6,739 (10.00%)	6,303 (10.17%)	8,730 (13.13%)	6,259 (10.85%)	5,557 (8.06%)	5,796 (9.61%)
All Donors	Total ODA	159,938	167,674	178,429	191,821	181,083	196,034	198,581	207,744	185,163
	Healthcare ODA	9,613 (6.01%)	10,089 (6.02%)	10,912 (6.12%)	12,955 (6.75%)	11,781 (6.51%)	15,390 (7.85%)	13,054 (6.57%)	11,994 (5.77%)	11,974 (6.47%)

주: ()는 각 Donor의 Healthcare ODA/Total ODA 비율

보건 분야는 보건일반과 기초보건 사업으로 구분한 후 각각 세부적으로 사업이 진행된다. 보건일반 사업에는 보건정책 및 행정관리, 의료교육 및 훈련, 의료연구, 의료서비스로 구분되며, 기초보건 사업에는 기초보건 의료(기초보건 진료), 기초보건기반 시설(기초의료설비), 기초영양, 전염병 관리 및 예방(말라

리아, 결핵, 성병 제외)과 보건교육, 말라리아 관리 및 예방, 결핵관리 및 예방, 보건인력개발로 구분되어 있다.

2010년 이후 보건일반 사업은 점진적으로 예산이 증가하고 있는 반면, 기초 보건 사업은 거의 변동이 없는 것으로 보인다. 보건일반 사업과 기초보건 사업의 예산 비율도 2010년 이후 기초보건 사업 예산비율이 높았으나, 2017년에는 보건일반 사업 예산이 더 높게 나타났다. 이는 2010년 ODA 사업이 본격적으로 이루어지기 시작한 초창기에는 주로 협력대상국의 기초보건 사업을 중심으로 지역사회의 전염병 관리와 예방에 지원되었음을 알 수 있다.

좀 더 세부적으로 살펴보면 보건 일반 사업의 경우에도 의료서비스에 대한 예산 투입이 매우 높게 나타났다. 이와 연동되어 서비스를 제공하는 인력에 대한 예산도 2010년 초기에 비해 해마다 예산이 기하급수적으로 증가하고 있음을 알 수 있다. 기초보건 분야에서의 사업 예산은 압도적으로 기초보건기반 시설에 집중되어 있었으나, 점차 비율이 축소되었다. 반면 보건인력개발이나 기초보건의료와 같은 분야는 시설 운영이나 기초 진료를 위한 인력개발과 관련하여 인프라 개발 이후 사업으로 확대되고 있다.

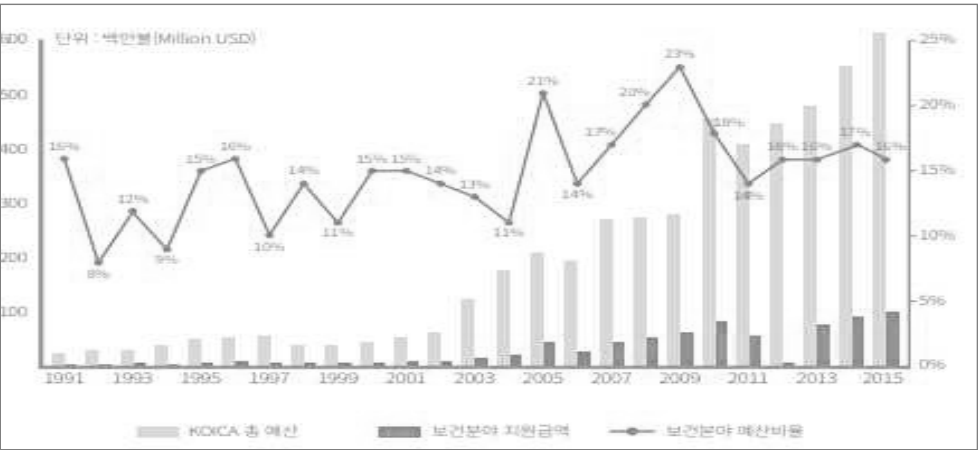
<표 Ⅲ-3> 분야별 예산

	보건 분야 분류	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
보 건 일 반	보건정책 및 행정관리	8.92 (6.86)	3.37 (3.70)	2.79 (2.32)	7.86 (5.70)	11.66 (8.34)	23.83 (17.00)	19.18 (10.64)	21.12 (12.08)
	의료교육 및 훈련	1.32 (1.01)	3.99 (4.38)	6.19 (5.15)	10.95 (7.95)	20.12 (14.39)	7.32 (5.22)	19.81 (10.98)	15.62 (8.94)
	의료연구	0.16 (0.12)	0.11 (0.12)	0.19 (0.16)	0.05 (0.04)	0.15 (0.11)	0.65 (0.46)		
	의료서비스	35.22 (27.07)	24.69 (27.09)	30.22 (25.13)	41.58 (30.18)	37.48 (26.80)	20.66 (14.74)	36.30 (20.13)	58.07 (33.22)
	합계	45.63	32.16	39.39	60.44	69.42	52.46	75.29	94.81
기 초 보 건	기초보건 의료 (기초보건진료)	8.20 (6.30)	6.70 (7.35)	6.62 (5.51)	8.96 (6.50)	25.07 (17.93)	28.05 (20.01)	20.64 (11.45)	19.65 (11.24)
	기초보건기반 시설 (기초의료설비)	67.28 (51.71)	46.77 (51.31)	66.18 (55.04)	59.13 (42.91)	36.85 (26.35)	38.97 (27.80)	59.23 (32.84)	31.83 (18.21)
	기초영양	0.10 (0.08)	1.17 (1.28)	1.19 (0.99)	0.86 (0.62)	1.26 (0.90)	3.31 (2.36)	7.94 (4.40)	5.33 (3.05)
	전염병 관리 및 예방	5.94	2.17	1.70	1.29	2.57	-0.06	4.59	11.04

(말라리아, 결핵, 성병 제외)	(4.57)	(2.38)	(1.41)	(0.94)	(1.84)	(-0.04)	(2.55)	(6.32)
보건교육	0.14 (0.11)	0.23 (0.25)	0.94 (0.78)	1.86 (1.35)	1.50 (1.07)	1.91 (1.36)	3.76 (2.08)	4.28 (2.45)
말라리아 관리 및 예방	0.94 (0.72)	0.72 (0.79)	1.45 (1.21)	1.43 (1.04)	1.17 (0.84)	2.03 (1.45)	1.01 (0.56)	0.78 (0.45)
결핵관리 및 예방	1.42 (1.09)	1.19 (1.31)	2.28 (1.90)	2.13 (1.55)	0.92 (0.66)	2.47 (1.76)	1.30 (0.72)	0.73 (0.42)
보건인력개발	0.46 (0.35)	0.04 (0.04)	0.50 (0.42)	1.69 (1.23)	1.10 (0.79)	11.03 (7.87)	6.59 (3.65)	6.35 (3.63)
합계	84.48	58.99	80.86	77.35	70.44	87.70	105.05	79.98
보건 합계	130.10	91.15	120.25	137.79	139.86	140.17	180.34	174.79

2) 우리나라 예산규모와 특징

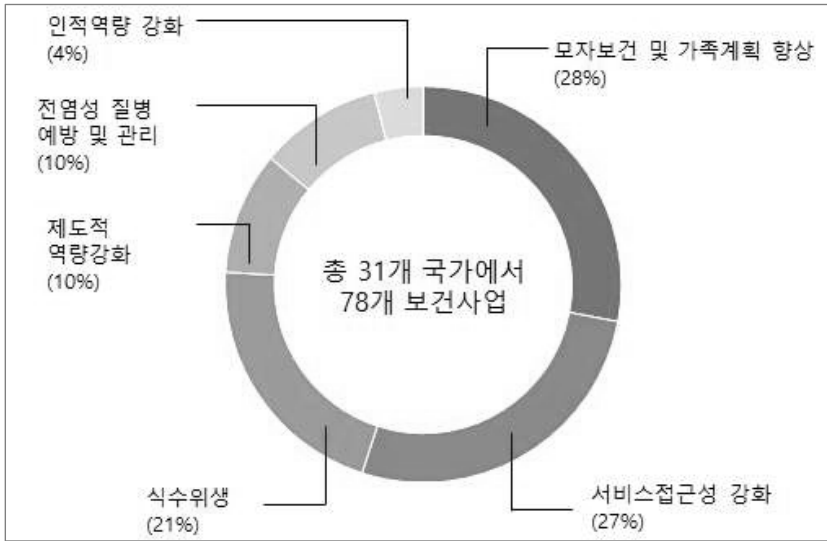
1991년 설립 이후 KOICA는 개발도상국 주민의 건강한 삶을 통하여 지속 가능한 발전에 기여하고자 노력해 왔다. KOICA는 1991년부터 2015년까지 보건 분야에 총 8,881억원을 투입했고, KOICA 전체 예산의 약 16%를 건강한 삶을 보장하는데 사용하고 있으며, 보건 분야 예산규모는 KOICA 전체 사업비와 동반하여 꾸준히 증가하고 있다.



출처: 한국국제협력단(2017). KOICA 분야별 중기전략(2016-2020)

[그림 Ⅲ-2] KOICA 보건 분야 예산 추이(1991-2015)

2010년도에서 2015년까지 6년간 KOICA 보건 분야 프로젝트는 총 31개 국가에서 78개가 진행되었고, 이를 2011-2015년의 KOICA 보건 중기전략의 전략 목표에 따라 구분하였을 때, 모자보건 및 가족계획 향상 프로그램에 해당하는 프로젝트가 22개로 가장 많이 진행되어 전체 28%를 차지하였다. 2순위로 서비스 접근성 강화 프로그램이 21개 프로젝트에서 시행되었으며, 전체 27%를 차지하였다. 그 다음으로 식수위생 프로그램이 16개(21%), 전염성 질병 예방 및 관리 프로그램과 제도적 역량강화 프로그램이 각각 8개(10%) 사업에서 진행되었다. 마지막으로 인적역량 강화 프로그램 3개(4%)가 진행되었다.



[그림 III-3] 한국의 ODA 세부 보건 분야 별 ODA 지원 현황

3. 보건 분야 사업의 사례13)

1) 사업명

세네갈 식수개발 사업 PMC 용역(2011.08.12. - 2015.03.31./550만불)
(1차 식수개발사업)

2) 대상국 및 기관

세네갈 수리위생부

3) 협력기간

2011.08.12. - 2015.03.31. (총 43개월)

<표 III-4> 추진 경위

일시	내용
2009년 11월	사업요청서 접수
2010년 11월	실시협의단 파견 및 R/D 체결(2010.11.08.)
2011년 8월 12일	PMC[동부엔지니어링(주)] 용역 계약 및 착수
2011년 9월 22일 - 10월 6일	사전 현지조사 업무 수행
2011년 11월 10일	사업관리자(PM) 사업대상지 파견
2012년 5월 14일	식수공급시설 실시설계 완료
2012년 8월 17일	시공업체 선정 및 계약(2012.08.29.)
2012년 11월 19일	착공식(Miname Keur Malle) 개최
2013년 4월 28일 - 5월 11일	1차 초청연수 (8명, 14일) 개최
2013년 6월 3일~7일	중간평가 실시
2014년 4월 13일 - 25일	2차 초청연수 (10명, 13일) 개최
2014년 10월 21일	준공식(Soune Serere) 개최
2015년 03월 31일	본 사업 종료

13) 출처: KOICA(2010). 세네갈 식수개발사업 사전타당성조사 결과 보고서
KOICA(2010). 세네갈 식수개발사업 실시협의 결과보고서
KOICA(2015). 세네갈 식수개발사업 PMC 용역 사업종료 보고서
KOICA(2015). 세네갈 식수개발사업 종료평가 결과보고서

4) 사업배경

세네갈은 1일 2달러 미만 소득 생활인구 57.1%(2004년기준), 영양공급이 부족한 인구 26%(2007년 기준), 안전한 식수공급 인구가 77%(2007년 기준)인 국가로 세네갈 정부는 2015년까지 MDGs 달성을 위하여 ‘천년 식수와 위생 프로그램’(PEPAM/ Programme Eau Potable et Assainissement du Millenaire)을 제정하고 도시와 농촌의 식수와 위생 해결에 기여함과 동시에 빈곤감소를 위해 노력 중이다.

우리 정부가 제2차 한-아프리카 포럼(2009.11)에서 아프리카 원조를 2012년까지 2008년 대비 2배로 확대한다는 서울선언을 채택하면서 식량과 식수, 빈곤 등 아프리카가 겪고 있는 특수성에 맞추어 우리나라의 개발경험을 공유할 전망이라고 밝힌 후 세네갈 WADE 대통령이 친서를 통해 식수 사업의 지원을 직접 요청하였다.

최초 사업요청서는 관정 기자재 지원 및 부대시설 설치, 국내 초청연수 등으로 구성되어 있었으나 사전조사단 방문 시 지방수도국(DHR)에서 프로젝트 내용을 변경하여 관정개발, 식수탑 및 급수관로 설치를 요청하였다.

사전조사단은 일회성인 기자재 지원 보다 관정개발 및 식수탑 설치 사업이 근본적인 식수난 해결에 더욱 필수적임을 확인하고 세네갈 측과 변경된 내용으로 사업을 진행하기로 합의 하였다. 이에 따라 KOICA와 세네갈 정부는 수정된 내용으로 사업을 추진하기로 합의하였다. 세네갈에서 요청한 관정 및 식수탑의 구체적인 수량은 예산 범위 내에서 지원하기로 하였다.

한국정부는 세네갈 측에서 제시한 12개소를 선정하여 마을 주민에게 안전하고 안정적인 식수 및 생활용수를 공급하고자 본 사업 지원을 결정하였다.

5) 사업목표

지하수관정 개발과 식수공급시설 설치를 통하여 깨끗하고 안전한 식수를 농촌주민에게 공급하여 지역의 수인성 질병을 예방하고, 보건환경을 개선하고, 여성과 아동의 생활여건 개선하여 농촌지역 주민들의 삶의 질을 획기적으로 향상시킨다.

우리나라의 식수공급시설 설계 및 건설 관련 기술지원으로 세네갈 농촌지역

에서 식수 공급 시설운영에 필요한 관리인력 역량강화, 주민 자치조직 구성 지원 및 시설운영 노하우 전수 등으로 한국의 우수한 수도 기술을 전파시킨다.

6) 사업내용

<표 Ⅲ-5> 사업 대상지역

Region	대표 마을
Thies	Miname Keur Malle
	Diam Mballo
	Soune Serere
Louga	Bercome Lo
	Dielaly
	Keur Ndary
	Mbelogne Mboulbe
	Tagar
St. Loius	Khoyoye
	Belly Namary
Diourbel	Laiky
	Mbeye

<표 Ⅲ-6> 주요 사업내용

구분	내용
식수공급시설 개발	관정개발: 12개소 식수탑(고가수조): 12개소 펌프시설 및 발전기 설치: 12개소 급수관로 설치: 약 L=259.1km 정수시설 설치: 3개소 관개시설 설치: 1개소, A= 4.0ha
전문가 파견: 설계 및 시공 감리 (61.0M/M)	PM, 토목, 지질, 기계, 전기
역량강화: 초청연수	1차: 수자원관리 및 계획분야 공무원: 8명, 14일 2차: 식수공급시설 운영: 10명, 13일
기자재 지원	차량 2대, 사무용품, GPS 5대, 수질측정기 4 set 등

7) 사업성과

<표 III-7> 성과물(Outputs)

투입(Input)	성과(Output)
• KOICA 부담 - 식수공급시설 12개소 및 관개시설 개발 예산 지원 - 전문가 파견: 58.6M/M - 역량강화 실시(초청연수 2개 분야) - 기자재 및 주민 협의체 운영 지원 • 협력대상국 부담 - 사업 실시에 따른 제반 법률, 행정 및 시설 지원 - 사업 관련 자료 지원 - 전문가 활동 지원	• 식수공급시설 구축 12개소 - 관정개발: 12개소 - 식수탑(고가수조): 12개소 - 급수관로: D63~160, L=259.1km - 펌프 및 발전기 설치: 12개소 - 정수시설 설치: 3개소 - 부대시설: 12식 • 관개시설 구축: 4.0 ha • 관련 공무원 역량 강화: - 초청연수 2회 실시 (18명, 27일) • 기자재 공여 - 차량 2대, GPS 5대, 수질측정기 3 Set

(1) 식수 보급률 향상

본 식수개발사업을 통해 미급수 지역이거나 기존 인력 관정이 있더라도 고갈되거나 오염되어 용수 공급이 어려웠던 사업대상지역 4개주 110개 마을의 주민 약 8만 3천명(2032년 12만 3천명)이 안정적인 식수를 공급 받을 수 있을 것으로 예상되며 사업대상지역 주 전체의 식수 보급률을 1.7% 향상 시키는 것으로 분석되었다.

<표 III-8> 식수 보급률 향상

(단위 : 인)

Region	전체 인구	사업대상지역		급수보급률 향상	비고(가축수)
		마을수	급수인구		
Thies	1,698,412	34	48,895	0.2%	-
Louga	880,482	46	23,961	2.7%	155,550마리
St.Loius	918,700	23	6,980	0.8%	70,574마리
Diourbel	1,399,219	7	2,850	2.9%	-
합계	4,896,813	110	82,686	1.7%	226,124마리

(2) 보건 환경 향상

기존의 오염된 인력 관정의 물과 지표수를 식수로 이용하던 사업대상지역 주민들은 본 식수 개발사업으로 지하 120~380m 깊이 대수층의 깨끗한 물을 섭취할 수 있게 되었다. 세네갈의 오염된 인력 관정과 관련하여 수행된 수질 연구 자료를 이용하여 수질개선을 통한 보건 환경 개선에 대하여 분석하였다. 수용성이 강한 질산성 질소([NO3-])는 인간 활동에 의한 인위적인 오염지표로 수질 평가에 가장 많이 사용하는 성분이다. 오염되지 않은 식수의 장기간 사용은 수인성 질병의 감소로 이어질 것으로 예상된다. 또한, 안정적인 생활용수의 공급은 사업대상지역의 보건소 등 공공시설물의 증가 및 파견 인력의 확대를 가져올 것으로 기대되어 보건 환경은 향상될 것으로 예상된다.

<표 III-9> 먹는물 수질 개선 효과

(단위: mg/L)

구분		WHO 수질기준	인력관정	사업대상지역 관정개발 수질			
				Thies	Louga	St. Louis	Diourbel
[NO3 -] 농 도	측정범위	50	5.0~600	0.02~2.74	1.85~18.58	1.21~2.28	5.5
	평균		113	1.08	6.2	1.7	5.5

(3) 여성의 사회활동 증대 및 아동의 교육기회 부여

본 사업 시행 전에는 사업대상지역의 여성 및 아동들은 식수 및 생활용수 확보를 위해 많은 시간(1회 왕복 평균 4시간, 1일 2회)을 소비해야 했고 가사/노동을 포함한 사회 활동이나 교육의 기회는 줄었다. 그러나 본 사업을 통해 식수 및 생활용수 확보를 위한 시간(5분 이내)의 획기적인 개선은 사업대상지역 여성과 아동들에게 사회활동 증대 및 교육 기회를 부여하여 삶의 질 향상이 기대된다. 또한, 안정적인 식수의 공급은 하루 종일 식수를 구하러 다녀야 했던 부녀자들에게 잉여시간이 발생하는 변화가 생겼고 관개시설 구축(A=4.0ha)은 잉여시간의 활용을 통해 부녀자들로 하여금 양파, 감자, 피망 등 밭작물을 재배할 수 있는 기회를 부여하고 작물 생산에 따른 자급자족 및 소득 증대에 기여할 수 있을 것으로 기대된다. 이는 물 부족 해결과 동시에 농업생산 기반을 구축함으로써 지역 주민의 삶의 질 향상에 크게 기여할 뿐만 아니라 원조 사업성과의 시너지 효과를 크게 발휘한다.

8) 향후과제

제1차 사업에서는 급수량 원단위를 1인당 25리터로 하고 용수 수요량을 산정하였으나 물사용량은 계속 증가하는 경향이 있다. WHO의 1인당 권장 물사용량은 35리터, 아프리카 농촌마을 식수목표는 보통 40리터인 것을 감안하면 향후 목표년도 급수 원단위는 40리터 정도로 상향함이 바람직하다. 용수수요량은 인접지역의 급수상황에 크게 좌우되므로 이를 고려할 필요가 있다. 식수공급시설의 설치로 깨끗한 물이 공급되면 급수사정이 어려운 인접지역에서도 활용하게 되므로 용수수요와 공급능력의 산정 시 이를 고려할 필요가 있다.

세네갈 정부에서 제안한 제1차 사업지역은 너무 넓게 산재되어 사업추진에도 어려웠고 사후 모니터링과 유지관리의 차원에서 어려움이 있다. 제2차 사업에서는 한국의 수도사업자가 사후 운영관리에 진출하여 공여국과 협력대상국이 공동으로 운영하고 방안을 시범적으로 고려할 필요가 있다. 세네갈 정부는 농촌지역의 지관정들을 민간 유지관리 전문회사에 위탁 운영할 계획이다. 현재는 다국적 수도사업자들이 참여하고 있는데 한국의 물관리기업들도 장기적으로 해외에서 수도운영 사업의 가능성을 모색할 필요가 있다.

모니터링과 유지관리를 위한 장비 및 시설에 있어서, 식수탑에서 마을별로 송수를 하거나 급수관이 분기될 때 주요 지점별로 유량을 모니터링하고 제어하도록 제어밸브의 설치가 필요하다. 수요량이 공급량을 초과하면 마을별로 시간대를 정해서 급수하고, 고장 시에는 일부지역만 단수시키는 제어밸브의 설치가 필요하다. 식수탑에서 마을별로 공급되는 유량을 확인하고 제어할 수 있도록 전체적인 모니터링 시스템의 도입이 필요하다.

협력대상국은 향후 모든 식수탑에 소독시설을 설치하도록 의무화할 계획이다. 이 때 염소를 경제적이고 편리하게 공급하는 국내 기술들의 시범적용이 필요하다. 불소 오염이 있거나 염도가 높은 지하수를 개발하는 경우, 유용한 국내기술을 적용하여 국내기업들이 진출하는 계기를 제공할 필요가 있다.

9) PDM(Project Design Matrix)

<표 III-10> PDM

Project Title	세네갈 식수개발사업		
Term	2010 - 2015		
Location	세네갈 4개 주(Region of Thies, Louga, Saint Louis and Diourbel) 12개 마을		
Beneficiary	사업대상지역 4개 주 12개 대표마을 주민 약 122,867명 및 가축 289,780마리		
프로그램 요약 Narrative Summary	객관적 검증지표 Verifiable Indicators	지표입증수단 Means of Verification	외부조건 Important Assumptions
상위목표 (Overall Goal)	·수인성 질병 감소율(%) ·여성의 사회진출 증가율(%) ·세네갈 주민들의 보건 환경 개선 및 삶의 질 개선	·사업종료 후 5년 주기의 20년간 수리위생부, PEPAM 등 관계 당국의 통계 수치	·세네갈 정부의 사업 대상 지역에 대한 후속 지원 강화 및 사후관리
사업목표 (Project Purpose)	·식수보급률 향상 - 수혜 인구 및 가축수 ·보건 환경 향상 - 수질 개선 및 보건소 운영 시간 ·지역주민들에게 안전하고 안정적인 식수 공급 ·안전한 식수공급을 통한 주민들의 보건 및 삶의 질 향상, 여성의 사회활동 증대와 아동의 교육기회 부여 ·기술 전수 및 연수 실시로 관련 기술자 역량 강화	·세네갈 정부기관의 사업성과 보고서 ·관련기관 면담 결과 ·자체 조사 및 평가 보고서 ·사업대상지역 현장방문 및 설문조사 ·사업성과 심사 및 외부기관 평가서	·세네갈 정부의 식수공급 시설 사후관리 ·사업추진 이전의 관련 통계 및 측정 데이터 보유 ·관련 데이터베이스 구축
성과(Outputs)	·식수공급시설 구축 - 관정개발, 고가수조, 급수관로 및 급수대 시설 설치, 관개시설 구축 ·교육 및 훈련 - 초청 연수 실시 - 협의체 운영 지원	·사업수행기관의 정기적인 사업진행 보고서 ·정부 관할 지방정부 보고서 ·시공감리 보고서 - 기성률 보고 ·현장 방문조사 ·PMC 업무 추진보고서 ·인수인계서	·중앙 및 지방 정부의 적극적인 협조 ·인허가 등의 행정 여건 ·현지 시공업체의 건설성 ·현장 기후 및 공사 진행 여건 ·현지 커뮤니티 및 주민 협조
활동(Activities)	투입(Input)		전제조건 (Pre-condition)
·0-0 실시협의, RD 체결 ·1-1 집행계획 ·1-2 사업수행기관(PMC) 선정 ·2-1 실시설계 ·2-2 시공업체 선정 ·2-3 시공감리 ·2-4 준공 및 인수인계 ·3-1 현지 공무원 연수 실시 ·4-1 사업 중간평가 ·5-1 사업 종료	·KOICA 부담(550만 달러) - 식수공급시설 12개소 개발 예산 지원 - 전문가 파견 - 역량강화 실시(초청연수 2개 분야) - 기자재 및 주민 협의체 운영 지원 ·협력대상국 부담 - 사업 실시에 따른 제반 법률, 행정 및 시설 지원 - 사업 관련 자료 지원 - 전문가 활동 지원		·KOICA 및 협력대상국 측의 예산 확보와 부담사항 적극 이행 ·적격 사업 참여 인력 및 기관 확보

제2절 성평등 분야

1. 성평등 분야 사업의 특징과 중요성

1) 성평등 분야 사업의 필요성

성평등과 여성역량강화 원칙은 Post-2015 지속가능한 개발의 시발점인 Rio+20 문서에 분명하게 제시되어 있다. 브라질 리우 데 자네이루에서 2012년 개최된 제3차 유엔 지속가능한 개발에 관한 국제 컨퍼런스(Rio+20 회의)는 지속가능개발목표의 모든 분야에서 여성의 전면적이고 평등한 참여와 리더십의 중요성을 재확인하며, 유엔여성차별철폐협약(Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, CEDAW)과 북경행동강령, 그리고 새천년개발목표에 반영되어 있는 성평등과 여성역량강화 목표를 지속적으로 실행할 것을 다짐하였다(한국국제협력단, 2017). 성평등과 여성역량강화의 진전 정도는 지역별·국가별·분야별로 상이하며, 여전히 전세계적으로 여성과 여아는 성차별적인 문화와 제도, 그리고 빈곤에 노출되어 있다. 전세계 여성 3명 중 1명은 일생에 한번 이상 성폭력을 겪고, 약1억4천만 명의 여성들이 성기절제(FGM)의 고통을 겪고 있으며, 매일 800여명의 여성이 임신과 출산 합병증으로 사망하고 있다(UN, 2014; OECD, 2014). 여성과 여아에 대한 폭력 역시 지속가능한 개발과 경제 성장에 직접적인 영향을 미친다.

국제사회에서 개발의 개념은 이제 단순한 사회, 경제 개발을 넘어서 안보, 인권, 분쟁취약국, 지속가능한 성장, 기후변화대응, 불평등 문제까지 포함한 통합적 개념으로 확대되고 있으며, 범분야(cross-cutting) 이슈로서 젠더는 이러한 통합적이고 효과적인 개발을 위해 고려해야 할 핵심 주제 중 하나이다.

여성과 여아에 대한 폭력의 피해를 경제적으로 환산하면 국내총생산(GDP)의 12%에 해당하는 비용이 산출된다는 연구결과도 있다(European Commission, 2015). 세계은행(World Bank)은 성차별적 악습과 제도가 여성 뿐 아니라 전세계 지속가능한 개발과 경제성장에 미치는 악영향에 주목하면서, 여성이 건강해지고 경제적 자산을 보유할 때 개인적 성장 뿐 아니라 자녀와 가족구성원, 공동체의 발전에 기여할 수 있음을 강조하고 있다(World Bank Group, 2015). KOICA는 성평등 중기전략으로 효과적인 성평등과 여성역량강

화 프로그램 이행을 통해 포용적이고 지속가능한 post-2015 SDGs의 목표 달성에 기여하는 것을 목표로 하고 있다(한국국제협력단, 2017). 우리나라 성평등 사업의 성과관리 주요 방향은 사업 발굴/기획 단계부터 성 인지적 관점 및 방법 도입, 성주류화 시범사업의 재정비 및 성과관리, 성평등 성과 관리 및 책무성 강화를 위한 조직 역량 강화, 다양한 개발 파트너와 협력 강화를 목표로 한다.

성평등 분야는 현재 세계 각국이 추구하고 있는 중요한 목표로서 모든 분야를 관통하는 범분야 이슈로 선언되었다(UN Women, 2015). 개발협력 프로그램에서 젠더를 고려해야 하는 이유는 두 가지 때문이다. 첫째, 무엇보다도 성평등이 원칙적으로 누구나 자기가 선택한 삶을 살 권리, 빈곤에서 벗어난 생활을 할 권리가 있는 인권의 문제이기 때문이다. 여성이 여성이라는 이유 때문에 차별과 폭력이라는 사회적 속박을 받아 자신의 역량을 펼칠 기회를 갖지 못하는 것은 여성인권의 침해다. 젠더에 대한 고려는 정치, 경제, 사회, 문화의 모든 영역에서 여성이 인권을 보장받지 못하고 있는 현실을 파타해야 할 필요에서다. 둘째, 성평등이 ‘똑똑한 경제’로 개발을 위한 훌륭한 수단이 되기 때문이다. 즉, 성평등이 이루어지면 더 큰 경제적 효과를 가져와 사회발전에 큰 기여를 하기 때문인데 세계은행은 이를 세 가지로 설명하고 있다(World Bank, 2012). 우선 여성이 교육이나 경제적, 사회적, 생산적 투여를 하는데 장애가 되는 요인을 제거하여 생산성 확대를 가져온다. 둘째, 여성의 지위를 개선하는 것은 다른 개발효과 특히 자녀의 개발에 기여한다. 셋째, 여성이 적극적으로 사회적, 정치적으로 활발하게 결정에 참여하고 정책수립의 기회를 동등하게 갖게 되면 시간이 지나면서 기관이나 정책이 더욱 포용적으로 되어 더 나은 개발이 된다는 것이다(신혜수, 2017).

총 17개의 목표 중 성평등과 여성역량강화가 5번째 핵심 개발목표(SDG 5)로 선정되었다. 동시에 MDGs와 같이, 성공적인 SDGs 달성을 위해 성평등과 여성 역량강화를 범분야 이슈로 채택하여 효과적인 개발을 위해 고려해야 할 핵심 주제 중 하나로 선정하였다. 이와 같이, 국제사회는 지속적으로 성주류화를 강조하고 성평등에 대한 보다 높은 관심을 요구하는 상황이다. 특히 SDGs의 기본 정신인 ‘그 누구도 소외되지 않는 개발(to leave no one behind)’은 여성과 여아를 포함한 그 어떤 집단이라도 소외되지 않고 모두의 필요(needs)가 충족되는 개발이 이루어져야 함을 강조한다(김은미 외, 2018).

2) 성평등 분야 사업의 특징

지속가능한 개발목표 중 독자 목표로 ‘성평등 달성 및 여성, 여아의 역량강화’가 포함되었다. 목표 5의 세부목표에 포함된 내용은 아래와 같다.

<표 III-11> SDG 5: 성평등 달성 및 모든 여성과 여아의 역량강화

1	세계 모든 여성과 여아에 대한 모든 형태의 차별 철폐
2	공적 및 사적 영역에서 모든 여성과 여아에 대한 인신매매, 성 착취 및 기타 형태의 착취를 포함한 모든 형태의 폭력 철폐
3	아동 결혼, 조혼, 강제결혼 및 여성 성기 절단 등 모든 악습 철폐
4	각국에 맞는 공공서비스, 인프라, 사회보장정책의 제공을 통한 그리고 가구와 가족내 책임의 공유를 통한 무급 돌봄 노동 및 가사노동 가치 인정
5	정치, 경제, 공공생활의 모든 수준의 의사결정에 여성의 완전하고 효과적인 참여 및 동등한 리더십 기회 보장
6	국제인구개발회의의 행동프로그램과 베이징 행동강령 및 그 후속 회의의 결과문서에 따라 성 및 생식건강과 생식 권리에 대한 모든 사람의 동등한 접근 보장
7	여성에게 국내법에 따라 경제적 자원에 대한 동등한 권리를 줄 뿐만 아니라 토지, 자산, 재정서비스, 상속, 자연 자원의 소유와 관리에 대한 접근에 있어서도 동등한 권리를 주기 위한 개혁 수행
8	여성역량강화를 위해, 특히 정보통신기술을 포함한 기술사용의 확대
9	모든 수준에서 성평등 증진과 여성, 여아의 역량강화를 위한 건전한 정책과 강제력 있는 법안의 채택과 강화

성평등 목표는 통합된 성주류화가 필요하다. 17개의 목표 중 성주류화가 적용될 수 있는 것은 10개에 해당한다. SDG는 2030년까지 달성을 목표로 하며 이에 대한 내용은 아래와 같다.

<표 III-12> 세부목표에 젠더관점이 포함된 SDGs 분야

SDG 1. 빈곤퇴치	1.2. 국가별 정의에 따른 모든 범주에서 모든 연령대의 빈곤한 남성, 여성, 아동의 비율을 최소한 절반으로 감소 1.4. 모든 남성과 여성, 특히 빈민층 및 취약계층의 경제자원에 대한 동등한 권리와, 기초 서비스, 토지 및 다양한 형태의 자산 소유 및 관리, 상속, 자연자원, 적절한 신기술, 소액융자 등 금융서비스에 대한 접근 보장
SDG 2. 기아해소	2.2. 모든 영양결핍 해소, 청소년, 임부, 수유기 여성 및 노인의 영양적 필요에 대처 2.3. 소규모 식량 생산자의 생산성과 수입을 두 배 증가, 특히 여성, 원주민, 가족농, 유목민, 어부 등 포함해서, 토지와 기타 생산자원, 투자, 지식, 재생서비스, 시장, 부가가치/비농업 고용기회 제공을 통합
SDG 3. 건강과 복지	3.1. 전 세계 모성사망률을 출산 10만명당 70만명 미만으로 감소 3.7. 성 및 생식건강 서비스 누구나 이용 가능케 하고, 가족계획, 정보와 교육, 국가전략과 프로그램에 생식건강 통합
SDG 4. 양질의 교육	4.1. 모든 소년, 소녀들이 무상으로 평등하게 양질의 초등, 중등교육을 완료하고 효과적인 배움의 결과 획득 4.2. 모든 남녀 아동들이 양질의 조기 아동발달, 돌봄, 취학 전 교육을 받아서 초등교육 진학 준비를 할 수 있도록 지원 4.3. 모든 여성과 남성에게 경제적 부담 없는 양질의 기술교육, 직업교육, 대학을 포함한 고등교육에의 동등한 접근성 확보 4.5. 교육에서의 성 격차를 철폐하고 모든 교육과 직업훈련에 대한 장애인, 원주민, 아동 등 취약계층의 동등한 접근성 확보 4.6. 모든 청년 및 상당한 비율의 성인 남녀의 문해력/수학력 확보 4.7. 모든 학습자들이 지속가능발전 증진에 필요한 지식과 기술을 습득할 수 있도록 지속가능발전과 지속가능한 생활 스타일, 인권, 성평등, 평화와 비폭력 증진, 지구시민권, 문화다양성의 존중 및 문화가 지속가능발전에 기여하는 교육 4.a. 교육시설을 아동, 장애, 성 인지적으로 건설하고 개선하며, 안전하고 비폭력적이며 통합적이고 효율적인 교육환경을 모두에게 제공
SDG 6. 깨끗한 물과 위생	6.2. 적절하고 공평한 위생시설에 대한 모두의 접근성 확보, 공개장소에 서의 배변 척결, 여성과 여아 및 취약한 상황의 사람들에게 특히 관심 필요
SDG 8. 좋은	8.5. 모든 여성과 남성(청년, 장애인 포함)에게 완전하고 생산적인 고용과 좋은 일자리를 확보하게 하며 동일가치 노동에 동일임금 보장

일자리와 경제성장	8.8. 이주노동자, 특히 여성 이주노동자를 포함한 모든 노동자들과 불안정 고용상태 노동자들의 노동권 보호 및 안전한 노동 환경 보장
SDG 10. 불평등 감소	10.2. 연령, 성별, 장애, 인종, 민족, 출신, 종교, 경제적 또는 기타 지위와 관계없이 모든 사람들의 역량강화와 사회적, 경제적, 정치적 통합 증진
SDG 11. 지속가능한 도시와 공동체	11.2. 안전하고 지불가능하며 접근성 높고 지속가능한 대중교통 시스템을 모두에게 제공, 이는 무엇보다 여성, 어린이, 장애인, 노인 등 취약계층의 특별한 요구 조건에 부합하는 대중교통을 확대함으로써 도로안전 개선 11.7. 모두에게 안전하고 통합적이며 접근성 좋은 공공녹지 공간을 제공, 특히 여성과 어린이, 노인과 장애인 고려할 것
SDG 13. 기후행동	13.b. 저개발국과 소도서 개발도상국이 효과적인 기후변화관련 계획과 경영을 하도록 역량강화 메커니즘 설립, 여성, 청년, 지방 및 소외된 지역에 특별한 관심 포함
SDG 17. 글로벌 파트너십	17.18. 2020년까지 저개발국과 소도서 개도국을 포함한 개발도상국들이 소득수준, 성별, 연령, 인종, 민족, 이주신분, 지역, 또는 기타 국가적 특성별로 양질의 시의적절하고 신뢰할만한 데이터

출처: UN(2015), 신혜수(2017) 재인용

3) KOICA의 성평등 전략과 성과 프레임워크

성평등과 여성역량강화 자체를 목적으로 설정하는 사업들은 주된 목적과 대상이 뚜렷하기 때문에 사업의 구상이나 계획, 이행, 평가가 이루어진다.

KOICA 성평등 중기전략(2016-2020)은 국제사회의 다양한 개발의제 논의동향과 한국정부의 ODA 전략을 종합적으로 고려하여 효과적인 성평등과 여성역량강화 프로그램 이행을 통해 포용적이고 지속가능한 Post-2015 SDGs 목표 달성에 기여하는 것을 주요 목표로 삼고자 한다(KOICA, 2015). KOICA는 1991년 설립 이래, 모자보건 등의 여성 대상 사업을 지속적으로 지원해왔으나, 성평등의 맥락에서 본격적인 관심이 제기된 것은 한국이 OECD DAC에 가입한 2010년 이후로 볼 수 있다. 2007년까지 KOICA 전체 사업예산 중 젠더마커(OECD DAC 젠더 정책 마커)로 분류되는 사업의 비중은 10% 미만이었으나, 2008년부터는 10%를 넘어섰고(11.6%), 2013년 이후 현재까지 20%를 상회하고 있다(KOICA, 2017). KOICA 성평등 중기전략 2016-2020의 또 다른 주요 과제는 다양한 분야에서의 성평등 사업 발굴과 지원이다. OECD 개발지원 자료에

따르면 우리나라의 젠더마커 사업은 모자보건과 같은 성 특징적인 분야에 치중되어 있다. KOICA는 성평등에 관련된 내용을 성과관리의 중요한 부분으로 연계시켜 나가고 있다.

<표 III-13> KOICA의 주요방향 및 내용

주요방향	내용
사업발굴/기획단계부터 성 인지적 관점 및 방법 도입	KOICA 지역사무소 및 지역실과 협의를 통해 지역별, 국가별 우선순위 분야를 선정하고, 양자사업, 다자사업, 민관협력, 연수 프로그램 사업 발굴·형성 및 실행 시 KOICA 성평등 전략에 기반한 전략목표와 성과를 중심으로 사업이 발굴/실행되도록 지원한다.
성 주류화 시범사업의 재정비 및 성과관리	기존의 성 주류화 시범사업을 전략목표 3대 분야 및 성과별로 재정비하고, 향후 새롭게 지정되는 성 주류화 시범사업과 함께 지속적으로 성과 관리한다.
성평등 성과 관리 및 책무성 강화를 위한 조직 역량강화	성 인지적 측면에서 조직의 역량을 강화하고 관련 제도를 개선한다. 지표 개발 및 사업 적용 등 성과관리 수단을 개발하고 확산한다.
다양한 개발파트너와 협력강화	KOICA 젠더 성과별 전문지식체계와 협력 체계 구축을 위해, 젠더 전문가 인력풀을 확대하고, 효과적인 성평등 사업발굴과 시행을 위한 토대를 구축한다. UN, OECD DAC Gendernet 등 국제기구 뿐 아니라, 협력대상국 내의 전문가 집단, 공여국 양자기구, 국내 젠더사업 시행부처, 학계, CSOs, 사업수행기관 등 다양한 파트너와 협력체계를 구축하여 모범사례 및 교훈을 발굴·공유한다

출처: KOICA. (2017)

KOICA에서 제시하고 있는 성평등 전략의 성과 측정 내용은 크게 성평등한 경제적 역량강화, 성평등한 사회적 지위향상, 성평등한 기본권 확보를 제시하고 있다.

<표 III-14> 성평등 전략의 성과 프레임워크

전략목표	성과	성과지표
SO1 성평등한	1.1 생산자원의 성평등한	■ 성별에 따른 농지에 대한 소유권 내지 권리를 가진 총농촌 인구의 비율(%)

경제적 역량강화	분배 시스템 구축	■ 소유권 유형에 따라 소유자나 권리담지자 중 여성에 대한 농지 배분량(%) ■ 성별, 연령, 위치에 따라 무급 가사노동 및 돌봄 노동 등에 사용된 시간의 비율(%) ■ 정부가 여성, 빈곤층, 취약집단 등에 불균등하게 혜택이 제공되는 영역에 반복적으로 자본을 지출하는 비율(%) ■ 성별, 연령, 장애여부 등에 따라 대중교통에 대한 편리한 접근이 가능한 인구의 비율(%)
	1.2 성평등한 양질의 직업 접근성 확대를 위한 교육훈련 강화	■ 기능적인 독해와 산술 기술 등에 있어서 충분한 수준의 숙련도를 획득한 대상 집단 내 인구의 비율(%) ■ 성별에 따른 최근 1년(12개월) 동안 공식적·비공식적 교육훈련을 받은 청년과 성인의 비율(%) ■ 기술, 성별 유형에 따라 정보통신기술을 갖고 있는 청년과 성인의 비율(%) ■ 성별에 따른 비농업분야에서의 비공식적 고용 비율(%)
SO2 성평등한 사회적 지위향상	2.1 성평등한 의사결정 참여	■ 국회와 지방의회 등에서 여성의 의석 점유율(%) ■ (성별, 연령, 장애, 인구집단 별) 전국 평균 분포 대비 공공기관(중앙, 지방, 행정, 사법)에서의 직책 비율(%) ■ 성별, 연령, 장애 인구집단 별로, 의사결정이 포용적이고 응답을 잘한다고 믿는 인구의 비율(%)
	2.2 여성 리더십 확대	■ 관리자급에 있는 여성의 비율(%) ■ 성별에 따른 최근 1년(12개월) 동안 공식적·비공식적 교육훈련을 받은 청년과 성인의 비율(%)
SO3 성평등한 기본권 확보	3.1 여성의 성적·재생산 건강 보장 및 권리 확보	■ 모성 사망률(%) ■ 전문가 조력에 의한 출산율(%) ■ 15세-49세 사이 가임 여성 중 현대적 방법을 통해 가족계획에 대한 필요를 충족한 비율(%) ■ 10-14세 집단과 15-19세 집단 별, 1,000명 여성 당 십대 청소년의 출산율(%) ■ 15세-49세 여성 중 성관계, 피임 사용, 재생산 건강 돌봄 등에 대해 충분한 정보를 갖고 스스로 결정을 내린 여성의 비율(%)
	3.2 젠더기반폭력의 감소	■ 폭력 유형 및 연령 별 15세 이상 여성 중 최근 12개월 동안 파트너에 의한 신체적·성적·심리적 폭력을 경험한 비율(%) ■ 연령 및 발생 장소 별 15세 이상 여성 중 최근 12개월 동안 알지 못하는 사람에 의해 성폭력을 경험한

	비율(%)
	■ 성별, 연령, 장애 등 별로 도시 내에서 대중의 이용이 허가된 개방된 공간의 평균 배분 비율(%) ■ 20-24세 여성 중 15세 이전이나 18세 이전에 결혼하거나 동거 상태에 놓인 비율(%)

출처: UN LAEG.(2016).

그러나 이러한 성과지표는 실제 사업 내용과 프로그램의 단위 등에 의해 변용이 필요하다. 예를 들어 직업능력개발 분야 성인지적 평가지표는 아래와 같다.

<표 Ⅲ-15> 직업능력개발 분야 성인지적 평가지표

평가기준	성인지 평가지표
적절성	· 협력대상국의 인력양성 정책에 여성관련 내용을 숙지하였는가 · MDG 3이 고려되었는가 · MDG 1의 세부목표에서 정한 '괜찮은 일자리'에 있어서 남녀비율이 고려되었는가 · MDG 8, 기획단계에서 여성의 참여가 있었는가 · 산업기술인력에 대한 여성인력의 수요와 공급에 대해 조사하였는가 · 직업훈련대상에 여성이 포함되었는가 · 수혜대상자에 남녀를 구분하고, 이에 적합한 교과목을 구성하였는가 · 해당국의 파트너기관이 양성평등에 수용적인 기관인가
	· 사업 참여도를 높이기 위한 방법에 남녀의 수요를 반영하였는가 · 사업방법에서 여성기관 혹은 여성정책결정자가 참여하였는가
효율성	· 수혜자의 남녀비율(교육생/취업생) · 교사 구성의 남녀비율 · 관리자 구성의 남녀비율 · 수혜자의 남녀비율(취업생) · 남녀의 사업 만족도
효과성	· 직업훈련 기반구축이라는 목표에 양성평등이 반영되었는가 · 여성의 수요가 반영된 사례가 있는가 · 고용창출 분야가 특정 성에만 제공되고 있지는 않은가 · 협력대상국의 정책 또는 제도에 양성평등 요소가 반영되었는가
영향력	· 교과목 운영에 여성인력 양성이 반영되고 있는가 · 교사 및 관리자 대상으로 양성평등 교육이 정기적으로 이루어지고 있는가
지속가능성	· 교과목 운영에 여성인력 양성이 반영되고 있는가 · 교사 및 관리자 대상으로 양성평등 교육이 정기적으로 이루어지고 있는가

출처: 김은경 외 (2014), 김은미 외(2018) 재인용

2. 성평등 분야 예산 규모

선진공여국별로 젠더 ODA 전략 및 정책의 유형은 크게 두 가지 양상으로 나뉜다. 첫째, 조직 및 개발협력 사업에서의 성주류화를 위한 제도적 전략이 있다. 이 경우, 개발협력 전담 기관 내에서의 성주류화를 위한 조직적 전략과 개발협력 사업 전반에서의 성주류화를 위한 제도적 전략이 모두 포함된다. 호주, 오스트리아, 독일 등이 본 유형에 포함된다. 둘째, 젠더 ODA 및 ODA의 성주류화의 중점 분야를 중심으로 한 전략이다. 이는 위 유형과 달리 특정 분야에서의 젠더 ODA 중대를 강조한다. 젠더 ODA의 중점분야는 주로 SDGs 및 선진공여국의 ODA 중점분야 등을 고려하여 선정되었다. 이외에도 프랑스와 EU처럼 전략문서에 위 두 가지 유형을 모두 포함한 경우도 있었다(김은미 외, 2018).

유엔은 특히 SDG 5 달성을 위해서는 법률 개정과 같은 보다 적극적인 노력을 통해 사회적으로 만연한 성차별 문화와 규범을 바꿔야 한다고 강조하였다. 또한 2017년 SDGs 이행 중간평가 보고서를 통해 (성)폭력, 여성을 대상으로 한 범죄, 조기결혼, 할례, 가사 및 돌봄 노동 등 여성에 대한 차별이 여전히 전 세계적으로 만연함을 지적하였다(UN ECOSOC, 2017).

또한 젠더마커(Gender Marker)를 개발하여, 공여국 및 공여기관의 원조가 개발 도상국에서의 성평등과 여성 역량강화에 대한 기여를 추정할 수 있게 하였다. OECD DAC는 젠더마커(Gender Marker)라는 도구를 개발해 DAC 회원국들이 개발 ODA 사업의 목표 및 내용과 성평등 및 여성역량강화와의 연계성을 검토하도록 한다. 즉, 범분야 이슈 중 젠더에 대해 체크하도록 하는 기제라고 할 수 있으며 공여국별로 젠더 ODA 사업의 많고 적음을 보여준다. 젠더 마커는 0점, 1점, 2점 3가지로 분류되는데 기본적으로 성평등과 무관할 사업일 경우 0점이 부여되며, 성평등과 유관할 사업일 경우 관련 정도에 따라 1점 또는 2점이 부여된다. 여기서 1점은 성평등 달성이 원조의 주요 목적은 아니지만 성인지적 관점이 통합되어 성평등 달성에 긍정적인 영향을 미칠 경우 “성평등 중요 목적(significant objective)” 사업으로 분류된다. 2점의 경우, 성평등 달성이 원조 사업의 명백한 목표이자 사업계획에 있어 핵심적인 요소일 경우 “성평등 핵심 목적(principal objective)” 사업으로 분류된다. 2점 사업의 경우, 성평등 달성이라는 목표가 없을 경우 시행되지 않는다.

젠더마커는 원칙적으로는 행정비용을 제외한 모든 양자 원조가 대상이 되고,

섹터 할당(sector allocable)원조와 섹터 비할당(non sector allocable) 원조가 모두 해당된다. 또한 젠더마커는 프로젝트(projects), 기술협력(technical cooperation) 등을 포함한 모든 종류의 원조에 적용이 된다(OECD DAC 2013 : 35, 김은경 외 2016: 12에서 재인용). 그러나 이것은 원칙적인 측면을 언급한 것으로 보이며, 2015년 OECD DAC 사무국에서 발간한 성평등원조 보고서의 국별 분석에서는 섹터 비할당(non sector allocable aid) 원조는 포함하지 않는다고 설명하고 있다(OECD, 2015: 5, 김은경 외 2016: 12에서 재인용).

젠더 마커를 기준으로 지역별 ODA 실적을 살펴보면 아래와 같다. 젠더를 핵심목적과 중요목적으로 하는 사업 모두 아프리카에서 가장 많이 수행되고 있어 전체 젠더 ODA 사업 중 2017년 기준 사업 수로는 41.5%에 해당된다.

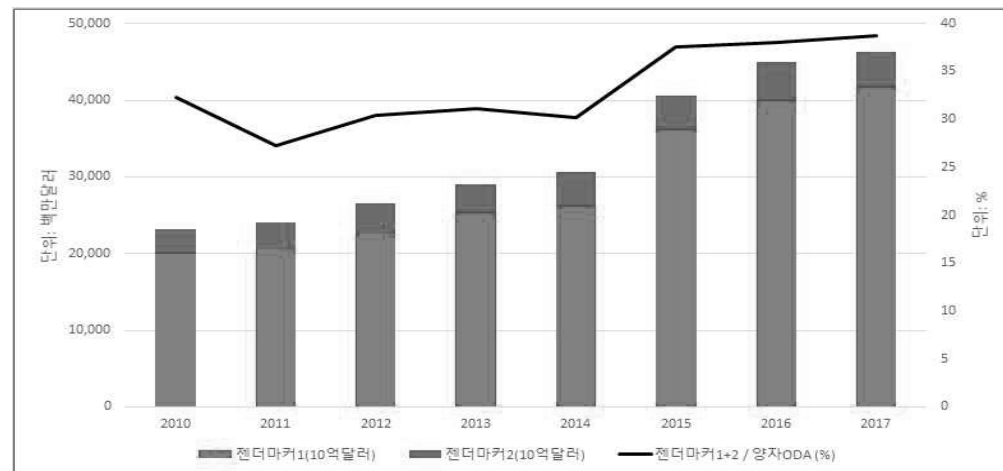
<표 III-16> DAC 회원국의 젠더 ODA 지역별 실적(2017년)

지역	핵심목적 (젠더마커 2점)		중요목적 (젠더마커 1점)		전체젠더 ODA	
	사업수 (%)	규모 (%)	사업수 (%)	규모 (%)	사업수 (%)	규모 (%)
유럽	174 (3.2)	181.3 (4.0)	1,526 (6.1)	2,807.1 (6.7)	1,700 (5.6)	2,988.4 (6.4)
아프리카	2,330 (42.9)	1,826.2 (40.1)	10,315 (41.2)	14,751.9 (35.3)	12,645 (41.5)	16,578.1 (35.8)
아메리카	897 (15.5)	517.8 (11.4)	3,753 (15.0)	2,674.8 (6.4)	4,650 (15.3)	3,192.6 (6.9)
아시아	1,389 (25.6)	1,072.2 (23.6)	6,591 (26.3)	13,951.4 (33.4)	7,980 (26.2)	15,023.6 (32.4)
오세아니아	139 (2.6)	75.9 (1.7)	618 (2.5)	653.9 (1.6)	757 (2.5)	729.8 (1.6)
지역미배분	506 (9.30)	876.8 (19.3)	2,216 (8.9)	6,977.8 (16.7)	2,722 (8.9)	7,854.6 (16.9)
합계	5,435 (100)	4,550.1 (100)	25,019 (100)	41,816.9 (100)	30,454 (100)	46,367.1 (100)

주: 약정액(commitment) 및 불변가격(constant price) 기준, 규모는 백만달러 기준. 소수점 두자리 수에서 반올림. 아시아에 중동 포함
출처: OECD CRS 통계데이터베이스 토대로 저자 작성 (접속일 : 2020.02.17.)

그러나 사업을 구분하는 기준이 자의적이라는 점이 존재하며, 여기서 1점과 2점은 점수가 아닌 통계적 구분을 위해 사용된 통계 값이다. 그러나 젠더마커는 그 개념과 적용 구분이 구체적이지 않고 자의적 해석이 가능하다는 단점이 존재한다(김은경 외, 2016: 10-11). 또한 젠더마커가 실제로 개발협력 사업의 성평등 실현정도를 얼마나 정밀하게 대변하고 있는지에 대한 의문과 젠더마커가 표시된 사업조차도 그 젠더마커가 실제로 진행된 사업이 얼마나 성평등에 기여했는지 실효성 있게 모니터링하고 평가하지 못한다는 단점이 있다(김은경 외, 2016).

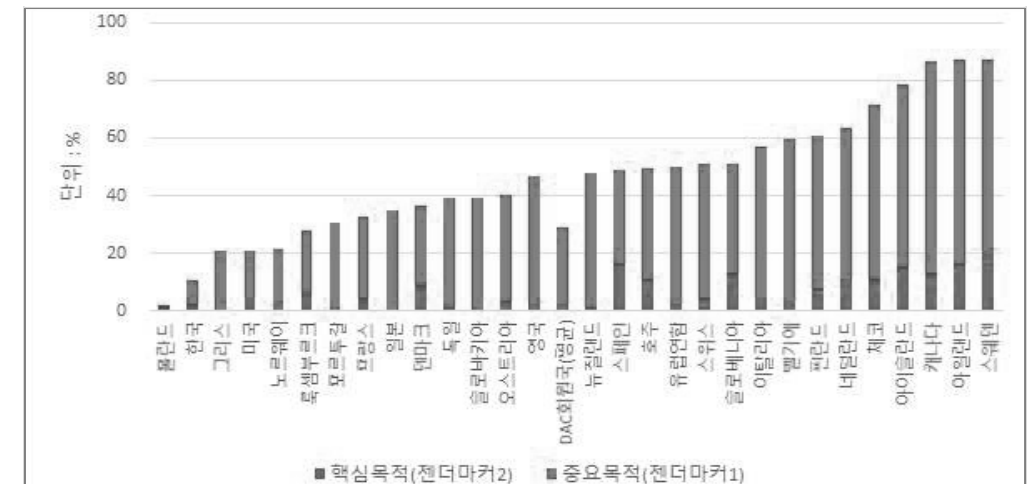
선진공여국 중심의 젠더 ODA 추이를 살펴보면 젠더 기반 사업예산과 사업 비율이 급속도로 증가하고 있으나, 핵심목적과 중요목적을 기준으로 할 때 핵심목적(젠더마커2)사업의 비중은 증가하고 있지 않다.



출처: OECD CRS 통계데이터베이스 토대로 저자 작성 (접속일 : 2020.02.17.)

[그림 III-4] 선진공여국의 젠더 ODA 추이 (2010년 - 2017년)

선진공여국은 성평등 사업에 대한 관심이 높은 편이지만 특히 회원국 평균을 기준으로 볼 때 스웨덴과 아이슬란드, 캐나다 등에서 젠더 사업 비중이 높은 것을 알 수 있다. 반면 한국과 미국, 노르웨이의 경우 젠더 사업 비율이 평균 보다는 낮은 것을 볼 수 있다.

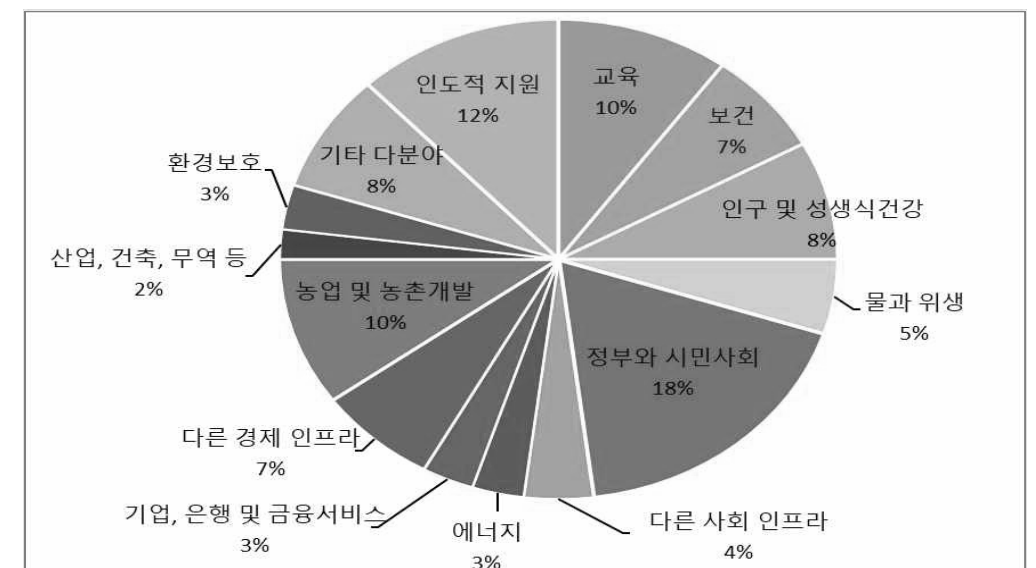


주: 집행액(disbursement) 및 불변가격(constant price), 백만달러 기준

출처: OECD CRS 통계데이터베이스 토대로 저자 작성 (접속일 : 2020.02.17.)

[그림 III-5] OECD DAC 회원국의 젠더 ODA 비율(2017년)

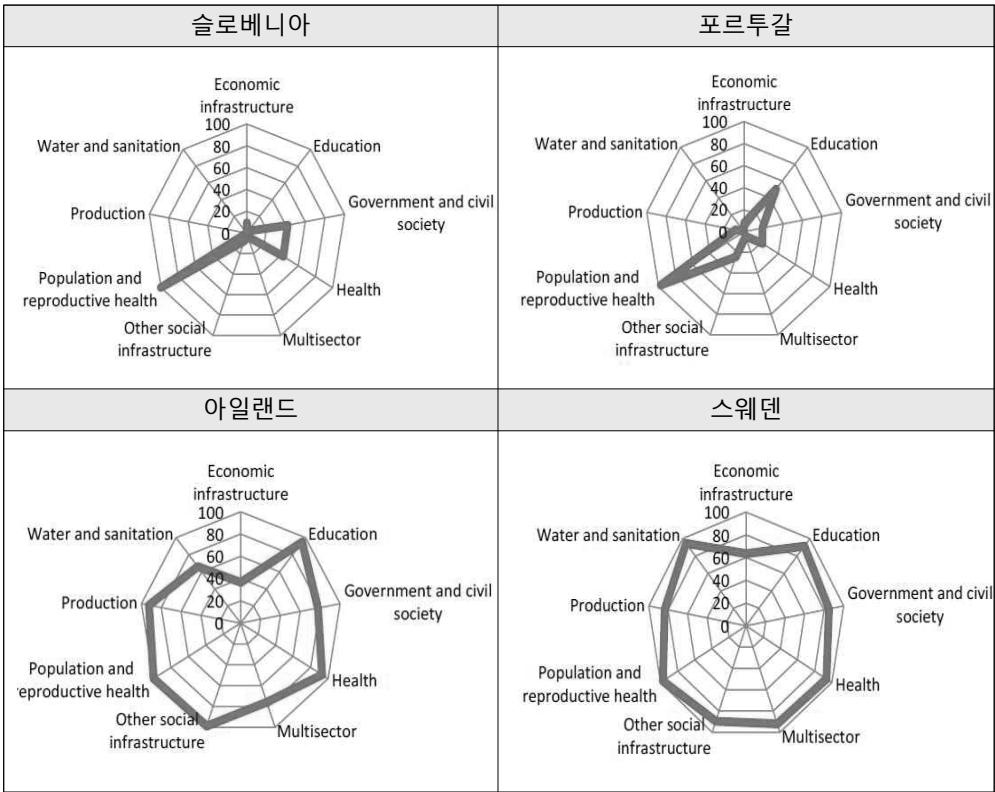
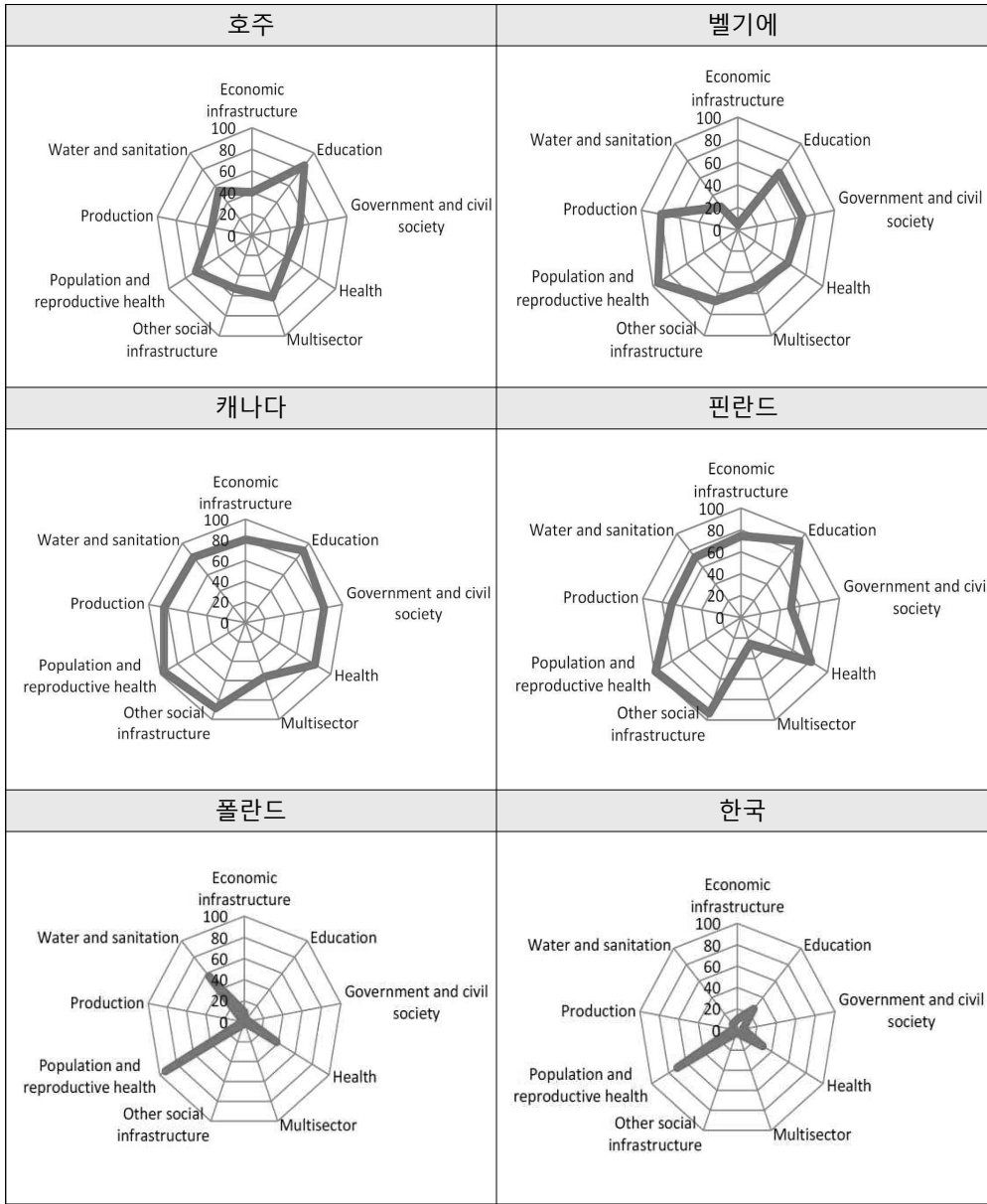
선진 공여국의 주요 지원 분야를 살펴보면 인도적 지원, 교육, 농업 및 농촌 개발, 인구 및 성생식건강, 보건 등 다양하게 분포되어 있다.



출처 : OECD DAC (2019). Aid in Support of Gender Equality and Women's Empowerment-Donor Charts. OECD: Paris.

[그림 III-6] DAC 회원국의 분야별 젠더 ODA 지원 현황(2016-17년)

DAC 회원국들은 국가별로 상이한 분야에 집중적으로 지원하고 있는데, 캐나다, 아일랜드, 스웨덴 등은 비교적 지원분야가 고르게 분포되어 있다. 반면, 한국, 포르투갈, 슬로베니아 등의 공여국은 특정 분야에 치중되어 있고, 특히 한국의 경우 재생산 분야에 예산이 집중되어 있음을 알 수 있다.



출처: OECD DAC (2019). "Aid in Support of Gender Equality and Women's Empowerment-Doner Charts"

[그림 III-7] DAC 회원국의 분야별 젠더 ODA 지원 현황 (2016-2017)

3. 성평등 분야 사업의 사례¹⁴⁾

1) 사업명

가나 볼타지역 모자보건 개선사업(2013-2017/600만 불)

2) 대상국 및 기관

가나 보건부(Ministry of Health), 볼타주 보건청, 케타, 케투 사우스, 케투 노스시 District Health Management Team

3) 협력기간

2013년 - 2017년 (4년)

4) 사업배경

본 평가 대상사업은 ‘가나 볼타지역 모자보건 개선사업’으로, 사업 대상지역인 볼타(Volta) 주는 가나 남동부와 볼타 호 동쪽에 위치했다. 주도는 호(Ho)이고 인구는 1,635,421명(2011년), 면적은 20,570km²로. 산하에 18개의 군을 관할하고 있으며, 사업지역은 케투 노스(Ketu North), 케투 사우스(Ketu South), 케타(Keta) 등 3개 시(市)다.

가나의 모자보건 실태는 열악한 수준이다. 영유아 사망률과 모성사망률에 관한 주요 보건 지표는 2008년 산모사망자가 10만명 당 451명이고 5세 미만 영유아 사망률은 1천명 당 80명으로 개선이 많이 필요한 상황이다. 가나 정부는 1995년 중소득 국가 진입을 목표로 ‘Ghana Vision 2020’을 수립하고 이를 위한 정책 프레임워크로 GSGDA(Ghana Shared Growth and Development Agenda)를 발표했다. 이와 연계되는 보건분야 중기계획인 HSMTDP(Health Sector Medium Term Development Plan)는 5가지 전략적 목표를 설정했는데

보건서비스의 접근성 향상, 거버넌스의 강화, 그리고 모자보건의 지표 향상에 집중하고 있다.

볼타 지역은 가나의 다른 지역보다 모자보건 지표가 좋지 않다. 2014년 시설 산모사망률은 10만명 당 179명으로 가나 평균인 144명보다 월등히 높다. 숙련된 인력에 의한 출산(supervised delivery)이 66%로 10개 지역 중 3번째로 낮고, 출산 2일 이내의 산후관리율은 67%로 2번째로 낮다. 5세 미만 아동 사망률은 2011년 기준 천명 당 89명으로, 가나 전체 평균인 82명보다 높게 나타났다.

가나 정부의 보건서비스 제공 계획은 보건부가 수립하고 실행은 지방 주 보건청과 시 지방 보건국이 담당한다. 그러나 보건서비스 전달 구조 및 지방 정부의 역량부족으로 인해 보건서비스의 균등한 전달에 한계가 있다. 가나 정부는 커뮤니티 단위의 기초적인 보건서비스 제공 단위인 보건지소(CHPS 컴파운드)를 확대하여 지역사회의 임산부, 영유아 등 취약 계층에 대한 보건서비스 접근성을 제고하는 구상을 하고 있다. 이러한 계획이 실행되기 위해서는 보건지소(CHPS 컴파운드)의 확대와 이에 필요한 보건인력, 기자재 등의 확보가 동반되어야 한다. 이를 위해 미국 국제개발처(USAID) 등 국제공여기관은 ‘System for Health’와 같은 관련 사업을 전개하고 있다.

이와 같은 배경 하에 본 사업은 KOICA가 2013년에서 2017년까지 4년간 가나 내에서 상대적으로 보건서비스 제공이 열악한 볼타 주의 3개 시에 지역사회기반 접근 강화, 기초 보건서비스 강화, 보건분야인력 역량강화, 보건커뮤니케이션 증대를 통해 3개 시의 모자보건 개선을 목표로 추진됐다.

5) 사업목표

사업대상지 내 모자보건을 향상시키고 MDG4, MDG5을 달성한다. 모성사망비와 5세 미만 아동 사망률을 감소시키고, 모자보건 서비스의 질을 향상시킨다. 모자보건의 인식을 개선시키고, 모자보건의 인력역량을 강화한다.

14) 출처: KOICA(2013). 가나 볼타지역 모자보건 개선사업 사업기본계획수립(BDS) 용역 최종결과 보고서
KOICA(2018). 가나 볼타지역 모자보건 개선사업 종료평가 보고서

6) 사업내용

<표 III-17> 사업내용

	구분	내용
한 국	지역주민 역량강화	지역주민 생식보건교육 및 프로그램 운영
	지역보건소 역량강화	지역보건소 역량강화 프로그램 운영
	모자보건인력 역량강화	분모자보건인력(조산사, CHN, MA) 역량강화 교육 프로그램 운영
	기자재	분만대, 초음파기, 소독기, 인큐베이터 등 모자보건 기자재 지원(2개 District hospital, 3개 보건소, 3개 CHPS 대상), 의료기기 관리 및 운영능력 강화, 매뉴얼 개발 지원, 아웃리치 서비스 강화를 위한 기자재 지원
	조산사양성 과정 개설	신설 Post Basic Midwifery 양성과정 대비, 교육물자 지원, 임상실습 지도자 매뉴얼 개정 및 역량강화 교육
	조산사양성 학교 건축	강의동 및 교사 숙소 신축
	전문가파견	현지 PM 파견 및 보조인력 운용, 행정차량 구입 및 공여 사업 모니터링 및 평가, Stakeholder meeting 등
	사업운영	사업운영
가 나	• 건축 부지 제공	
	• 의료장비 및 교육용 기자재 등의 운송 및 통관	
	• 사업 관련 행정 지원	
	• 지역사회 및 모자보건 인력 교육 시 장소 섭외 및 행정 지원 등	

7) 사업성과

(1) 주민의 적극적 참여로 마을보건위원회(CHMC) 활성화에 기여

마을보건위원회(CHMC)의 역할과 기능에 대한 교육과 사회 동원활동 이후 현지 주민들이 일부 마을보건위원회(CHMC)에 적극 참여해 주도적으로 지역 보건서비스 활성화를 위한 재원을 마련하는 등 마을농업, 기부, 주민고용 관련 긍정적인 기여를 했다. 다만 마을보건위원회(CHMC)의 활동에 대한 지속적인 지원과 관리가 이루어지지 않아, 이러한 활성화 사례가 일부 마을에서만 일어나고 보편적으로 확산되지 않았다.

(2) 전문성에 바탕을 둔 Jhipego의 사업 참여로 간호/조산사양성전문대학(KNMTC) 활성화에 기여

현지에서 분만실습장(Skill-Lab) 전문성을 가진 Jhpiego와 협력해 간호/조산사양성전문대학(KNMTC)의 분만실습장(Skill-Lab)이 잘 세팅됐다. 이와 관련하여, 학교 내 교사, 학생 등 사용자들의 만족도가 높고 실제 활용도 좋다.

(3) 이론과 임상검비 교육으로 보건인력 역량강화에 기여

보건인력 역량강화 교육에 있어 통합적으로 추진되어 원조조화를 이루었으며 중복 방지에 도움이 되었다.

(4) 보건지소(CHPS 캠퍼운드) 집중지원에 비해 취약한 보건소 지원으로 효율적 보건의료체계 구축 어려움

사업이 보건지소(CHIPS 캠퍼운드)에 집중하다 보니 외래기반의 기초 모자보건서비스 제공을 하는 상위 시설로서 중요한 보건소(HC) 지원이 상대적으로 취약해 1차 의료기관의 역할을 해야 하는 보건소(CHPS 캠퍼운드)의 기초 보건서비스 제공 역량이 보건지소와 큰 차이를 보이지 않는 상황이 발생했다. 이에 따라 주민들의 시병원(district hospital)에 대한 선호도가 늘어나 보건지소(CHPS 캠퍼운드)-보건소-시병원이라는 효율적인 의료전달체계의 구축이 잘 이루어지지 못했다.

<표 III-18> 성과달성도

프로그램 요약 (Narrative Summary)	성과지표 (OVI)	기초선 (Baselines) (2013)	중간선 (2015)	종료선 (Endline) (2018.8)	*사업 수행 PDM기준	
					목표치 (Targets)	지표 입증수단 (MOV)
영향 불타 지역 3개 구역의 모자보 건 개선	모성사망 5세 미만 아동 사망률	160%	137%	N/A N/A	1.95% 2.40%	불타주 보건청 연간보고서
중기성과 불타 지역 3개 지역 모성/아 동보건 서비스 (수혜율) 상승	숙련된 인력에 의한 분만 개조율(%) 4회 이상 산전관리를 받은 비율(%) 출산 후 48시간 내에 산후 관리를 받은 비율(%) 가족계획을 실시한 경험이 있는 비율(%) Penta3 접종 비율(%)	39,358(44.3 %) 48,455(67.7) 32,012(55.1 %) 24% 75%	624,766(43.5%) 710,940(70%) 513,122(57.7%) 26% 84.3%	*2017년 기준 전년 대비 증 감률 58.3%(케타 지 역만) 275.9%(3지역) 17.5%(3지역) 743.9(3지역) 14.9(케타, 케 투사우스	60% 80% 75% 32% 90%	기초선, 중간선 조사는 불타주 보건청, 3개시 보건국, 연간보 고서 DHIMS2 기반 종료선 조사는 DHIMS2 기반
단기성과 지역 주민의 모 자보건 인식증 대	5세 미만 아동의 말라리아 진단 수(N) 5세 미만 아동의 말라리아 양성판정 수(N)	10,688 82,134 TBD 76,833	TBD 106,022 TBD 106,559	종료선 조사는 PDMe에 기반 한 조사 작업 실시해 기존 단기성과 결과	사업수행 기관이 단기성 과 1,2,3,4를 측정하기에 어려움이 있고 중기성과 에 연결되는 부분이라 별도의 목표치를 설정하	3개시 보건국 연간보고서
모자보건 인력	5세 미만 아동의 설사 발		미측정			

역량강화 CHPS 역량강 화	생 수(N) CWC 등록 수(N)(%) CHPS년간 이동지수	지 않음	단기성과 5는 사업진행 과정 중 현지정부의 자 료를 확인 후 설정해야 하는데 실제로 진행을 못함	는 않음	지 않음	종료선 조사는 사업종료 보고 서, 사업중간 보고서, UNOPS 보고서 기반
산출물 1. 지역주민 모 자보건 인식증 대	1.1 교육받은 CHV수 1.2 교육받은 CHMC수(강 사교육 포함) 1.3 라디오토크쇼 1.4 건강박람회 2.1 CHPS 이용자 수 2.2 의료기기 지원받은 CHPS 수 2.3 CHV의 정기 가정방문 율(1가구당 2달에 1회 가 정방문 기준)(%) 2.4 CHV의 잔유율(%) (CHV 활성화 프로그램 참 여기준)	1.1 0명 1.2 0명 1.3 0회 1.4 0회	1.1 259명 1.2 167명 1.3 81회 1.4 2회	1.1 335명 1.2 436명 1.3 114회 1.4 4회	1.1 540명 1.2 167명 1.3 96회 1.4 4회	종료선 조사는 사업종료 보고 서, 사업중간 보고서, UNOPS 보고서 기반
2. CHPS 역량 강화	3.1 교육받은 조산사 수 3.2 교육받은 CHN 수 3.3 교육받은 보조의사(PA)	2.1 미측정 2.2 0개 2.3 0% 2.4 0%	2.1 미측정 2.2 16개 2.3 93% 2.4 92.4%	2.1 미측정 2.2 16개 2.3 82.2% 2.4 해당안됨	2.1 미설정 2.2 16개 2.3 80% 2.4 80%	종료선 조사는 사업종료 보고 서, 사업중간 보고서, UNOPS 보고서 기반
3. 모자보건인 력 역량증진		3.1 0명 3.2 0명 3.3 0명	3.1 58명 3.2 178명 3.3 6명	3.1 58명 3.2 98명 3.3 6명	3.1 48명 3.2 144명 3.3 10명	

수	3.4 모자보건지식 변화율 (%)	3.4 N/A	3.4 미측정	3.4 미측정	3.4 미측정
4. 모자보건 서비스 질 및 접근성 향상	UNOPS 파트너십사업으로 미설정	4. UNOPS 파트너십 사업으로 미설정	4. 미측정	4. 볼타 3개 지역 413개 의료장비 제공	4. 미설정
5. 조산사 양성 학교 건축	5. 건축여부	5. 미건축	5. 건축 중	5. 건축완료	5. 건축완료
6. 사업홍보 실시	6.1 브로슈어 배포 수 6.2 병원, 보건소 CHPS 입간판 제작, 설치 수 6.3 사업로고 제작 6.4 홈페이지 제작 6.5 뉴스레터 제작 6.6 현수막 제작 6.7 조끼, 모자, 티셔츠 제작 6.8 홍보동영상 제작	6.1 0매 6.2 0개 6.3 미제작 6.4 미제작 6.5 0매 6.6 0개 6.7 0개 6.8 0개	6.1 2,700매 6.2 21개 6.3 제작 6.4 제작 6.5 300매 6.6 5개 6.7 로고 티셔츠 2,000개, 에코백 500개, 야구모자 200개, 로고볼펜 1,000개 제작 6.8 2개	6.1 4,700매 6.2 21개 6.3 제작 6.4 제작 6.5 300매 6.6 5개 6.7 총3,700개 6.8 2개	6.1 미설정 6.2 16개 6.3 제작 6.4 제작6.5 1,000매 6.6 5개 6.7 900개 6.8 2개
7. 초청연수	7. 연수결과 만족도	7.N/A	7. 100%완료	7. 1회실시, 9명 참가	7. 100%완료

8) 향후과제

마을건강봉사요원(CHV)과 마을관리위원회(CHMC) 위원들에 대한 활동 지원 및 보수 교육이 필요하다. 특별히 인센티브지원이 중단된 케투 사우스 마을건강봉사요원(CHV)들에 대한 동기 부여 중심의 보수교육이 필요하다. 보건 인력인 지역사회보건책임자(CHO), 지역사회간호사(CHN), 조산사들에 대한 임상 중심의 보수교육 및 의료기기 활용에 대한 추가교육이 필요하다. 보건소에 대한 필요장비 보완 및 기초진단역량 강화 지원이 추진되어야 한다. 수혜자들 대상 정보, 교육 및 커뮤니케이션/행동 변화 커뮤니케이션(IEC/BCC) 사업이 지속적으로 필요하며 이를 위한 홍보 계획이 수립되어야 한다. 수혜자들의 지식 변화 평가 외에 동기, 능력, 규범 등에 대한 추가 평가를 통하여 전체적인 사회적 규범 변화 관련 평가와 결과 기반 환류가 기획되어야 한다. 제공자 중심이 아닌 수혜자 중심의 사업이 기획되고 실행 및 평가되어야 한다.

본 사업은 정부의 모자보건체계 안에서 수행되는 사업이므로 보건 분야인력의 지속적인 역량 강화 지원사업을 후속사업으로 제안한다. 사업의 주요 활동 내용은 다음과 같다. 지역사회기반접근의 핵심요소인 마을건강봉사요원(CHV)과 마을보건관리위원회(CHMC)에 대한 후속 역량강화 프로그램을 제공한다. 마을보건관리위원회(CHMC)의 역할을 강화하고 지역주민들의 CHPS 체계에 자체적으로 기여한 모델사례를 확산시키는 사업을 지원한다. 마을건강봉사요원(CHV)에 대한 기초적인 필수 보건의료 용품(Zinc 테블릿, ORS, 말라리아 진단키트)을 제공하고 역할을 지속할 수 있는 지원을 제공한다. 보건인력인 지역사회보건책임자(CHO), 지역사회간호사(CHN), 조산사들에 대한 임상 중심의 보수교육 프로그램을 시행한다.

9) PDM

<표 III-19> PDM

Narrative Summary (프로젝트 요약)	Verifiable Indicators (지표)	Means of Verification (지표 데이터 입수 수단)	Important Assumptions (외부조건)
Long term Outcome (장기목표) • Volta 지역 Keta, Ketu South, Ketu North의 모성 사망비가 감소함 • Volta 지역 Keta, Ketu South, Ketu North의 아동 사망률이 감소함	• 모성 사망비 • 5세미만 아동사망률	• 보건부 및 Volta 지역 통계 자료	• 사업 종료 후 모자보건 관련 서비스의 자립 및 서비스 질 유지
Intermediate Outcome (중기목표) • Volta 지역 Keta, Ketu South, Ketu North의 모자보건 서비스의 질이 향상됨 • Volta 지역 Keta, Ketu South, Ketu North 주민의 모자보건 인식이 개선됨 • Volta 지역 Keta, Ketu South, Ketu North의 각 단계에서의 모자보건 인력의 역량이 강화됨	• 분만개조율 • 시설편만율 • 가족계획을 실시한 경험이 있는 비율 • 5회 이상 산전관리를 받은 비율 • 출산후 이틀 이내에 산후관리를 받은 비율	• 보건부 및 Volta 지역 통계 자료 • Endline Survey 및 종료평가 보고서	• 사업지역의 내전, 부족간 전쟁이 벌어지지 않음 • 사업지역에 전염병이 발생하지 않음 • 각 단계에서 제공하는 보건의료서비스의 질이 유지됨 • 사업수행관련 협력대상국측 정부/관계기관과 유기적 협조관계를 구축함 • 지역 주민의 적극적인 참여와 협력
Output(성과) (1) 지역주민 모자보건 인식도 상승 (2) CHPS 역량강화 (3) 모자보건인력 역량 증진 (4) 모자보건 서비스 질 및 접근성 향상 (5) 조산사 양성학교	(1) 지역주민 교육 참여 수 (2-1) CHPS 별 보건교육 진행횟수 (2-2) Keta 지역 CHPS 환자후송 건수 (2-3) CHV 교육 만족도 (2-4) CHPS 환경개선에 따른 이용자 만족도 (3-1) 교육받은 조산사 수 (3-2) 교육받은 CHN 수 (3-3) 교육받은 MA 수 (3-4) 역량강화 교육 만족도	• Volta Region Annual Report • 종간평가 보고서 • Endline survey 및 종료평가 보고서 • 병원/보건소 운영보고서(종료 시) • 의료기기 관리대장, 의료기기 사용 기록부(연간) • 병원/보건소 만족도 설문조사 보고서(최초/최종)	• 예정된 기간 내에 행정적인 업무와 시공이 완료됨 • 교사 및 기가지재가 기간 내에 확보됨 • 지역사회 주민의 적극적 참여 • 조산사, CHN, MA의 교육으로 인한 공백을 잘 조정함 • 의료기가지재 통관 및 구매에 있어 시간에 맞추어 모든 구매 배분절차

	(4-1) 의료기기 가동률 (정상가동 의료기기) (4-2) 의료기기 활용도 (4-3) 의료기기 정비율 (5-1) 교육·훈련동 활용도 (5-2) 숙소동 활용도 (5-3) 조산사 양성과정 학생 충원율 (6-1) Keta, Ketu North, Ketu South 조산사 수 (6-2) 조산사 양성과정 학생 충원율 (6-3) 조산사 교육만족도 (6-4) 조산사 국가고시 합격자 비율 (7-1) Preceptor manual 보급률 (7-2) Preceptor manual 만족도 (7-3) Preceptor 교육 만족도 (8-1) 브로슈어 배포 수 (8-2) 임간판 설치 수 (8-3) 사업로그 제작여부 (8-4) 홈페이지 제작여부 (8-5) 뉴스레터 배포 수 (8-6) 라디오 방송 횟수 (8-7) 현수막 설치 수 (8-8) 조끼, 모자, 티셔츠 배포 수	가 이루어짐	Pre-condition(전제조건) (1)-(3) 지역사회 및 지역보건부의 행정적 협조와 강의를 위한 공간 확보 (4) 장비 수입 및 구매 시 세관 및 통관절차에 있어 가나정부의 협조 전기 및 물 등 장비사용에 필요한 기초인프라 확보 (5) 건축지 및 건축에 필요한 법적허
Activities(활동) (1) 지역주민 모자보건 인식증대 (1-1) 가족계획보급 및 생식건강 향상 프로그램 (1-2) 안전한 임신 및 출산 프로그램 (2) CHPS 역량강화 (2-1) CHV 교육 (2-2) CHPS 환경개선 (2-3) 보건교육강화를 위한 동료평가	Input(투입) <한국 측> (1) 지역주민 모자보건 인식증대 : 69,120 USD (2) CHPS 역량강화 : 39,900 USD (3) 모자보건인력 역량강화 : 335,600 USD (4) 모자보건 서비스 질 및 접근성 향상 : 1,171,561 USD (5) 조산사 양성학교 건축 : 2,202,000 USD (6) Post Basic Midwifery 양성과정 개설 : 373,692 USD		

(2-4) CHPS 후송체계 개선 시범사업 (3) 모자보건인력 역량강화 (3-1) 조산사 역량강화 (3-2) CHN 역량강화 (3-3) MA 역량강화 (4) 모자보건 서비스 질 및 접근성 향상 (4-1) 의료기자재 지원 (4-2) 접근성 향상 프로그램 (4-3) 의료기기 관리 및 운용능력 강화 (5) 조산사 양성학교 건축 (6) Post Basic Midwifery 양성과정 개설 (7) 조산사 임상실습지도 매뉴얼 개정 및 역량강화 (8) 사업관리 (8-1) PMC 운영 (8-2) 모니터링 및 평가 (9) 사업홍보	(7) 조산사 임상실습지도 매뉴얼 개정 및 역량강화 : 38,190 USD (8) 사업관리 : 1,729,937 USD (9) 사업홍보 : 40,000 USD <협력대상국 측> (1) KHATS 교수, 교육운영비 (2) RHMT, DHMT 운영요원 (3) 기자재 및 각종 물품 세관 및 통관절차 협조 (4) 기타 : 사무실 장소 제공, 각종 행정과 물품통관 지원	기와 충분한 시공사, 인력, 기자재의 확보 (6) 교육기자재 적시 제공 (7) GHS 발간 교재 활용 (8) 적합한 단기파견 전문가 확보, 제재 시 안전보장, 장기체류인원에 대한 안전보장
---	--	--

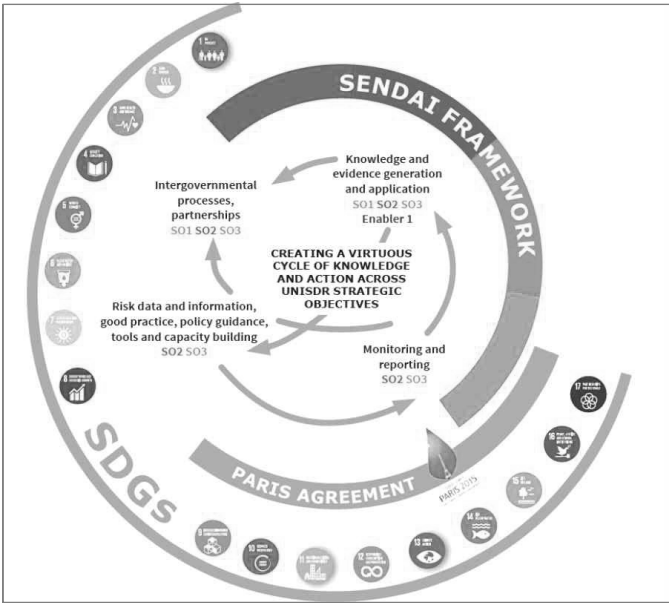
제3절 재난안전 분야

1. 재난안전 분야 사업의 특징과 중요성

개발도상국 입장에서 공적개발협력이 즉시적으로 절실히 필요한 상황은 단 시간에 자국 국민들 생명과 재산에 막대한 피해를 가져오는 대규모 재난 상황이라고 할 수 있다. 한국정부는 1990년대 초부터 대규모 해외재난에 대한 구호 활동에 참여해 왔으며 2004년 동남아지진해일 구호활동을 계기로 체계적인 해외재난구호의 필요성이 제기되어 2007년 해외긴급구호에 관한 법 및 시행령을 제정하였다. 한편 UN은 1999년 12월 재난감축 국제전략 기구(United Nations International Strategy for Disaster Reduction, UNISDR)를 설립하였고 재난안전에 대한 국제사회의 관심이 높아지고 있다(조형호, 2016: 1-2).

UNISDR는 재난 피해경감을 목적으로 10년마다 전략을 도출하고 이에 대한 국제사회의 논의를 수렴하고 확산하고 있는데, 2015년 개최된 제3차 세계 재해위험경감회의에서는 2015-2030년 동안 재난안전 분야 국제사회 논의를 주도할 ‘센다이 재해위험경감 프레임워크(Sendai Framework for Disaster Risk Reduction, SFDRR)’를 발표하였다. 이전의 전략들이 상징적 의미로 존재하였다면 센다이 프레임워크는 실천을 강조하며 이행 수준을 점검하는 등 책무성을 높여 실효성 있는 국제협력을 주도하려는 목적을 담고 있다(오윤경, 2018: 92-93).

국제사회는 2015년을 기점으로 글로벌 이슈들에 대해 접근하는 새로운 패러다임(‘post-2015’ 패러다임)을 제시하였고, 개발(빈곤퇴치)-환경(기후변화)-재난관리(재해위험경감)의 융합적 접근을 유도하고 있다. 각 분야의 패러다임은 국제사회 문제해결을 위한 각 국가들의 이행력 강화와 이행 점검(모니터링)에 대해 강조하고 있으며, 이 과정에서 각 분야 간 긴밀한 결합을 강조하고 있다. 개발(빈곤퇴치)의 프레임워크인 SDGs(2016-2030)(지속가능발전목표), 환경(기후변화) 분야의 대표적 패러다임인 파리협정(Paris Agreement), 재해위험경감에 대한 국제사회 전략인 센다이 프레임워크 간 융합적 접근은 개발-기후변화-재해위험경감이라는 상호연계적인 이슈들의 정책 담론이 분리됨으로써 나타나는 충돌과 중복의 문제와, 통합적 접근의 부재로 인한 효과성 저하의 문제를 해결하기 위한 새로운 방향이다(오윤경, 2018: 95-96).



출처 : UNISDR(2014); 오윤경(2018: 96).

[그림 III-8] SFDRR-SDGs-Paris Agreement의 관계

센다이 프레임워크의 가장 큰 특징은 이행력 강화를 위한 모니터링체계를 구축하였다는 점이다. 센다이 프레임워크의 이행력을 높이기 위한 수단으로 UNISDR은 7대 목표에 해당하는 핵심지표(indicator)를 개발하고, 이를 연차별로 모니터링하는 시스템을 구축하고 있다. 7대 목표는 2030년까지 재난으로 인한 인명·생계·건강에 대한 손실과 개인·기업·지역사회·국가에 대한 경제, 물리, 사회, 문화, 환경적 자산손실의 실질적 감소를 기대효과로 설정하고 있다. 또한 개발과정과 연동된 재해위험경감활동을 추진함으로써 복원력(Resilience)을 확보할 뿐만 아니라 재난취약계층에 대한 형평성을 제고하고자 하였다(오윤경, 2018: 100-101).

<표 III-20> 센다이 프레임워크 목표

구분	내 용
A	2020-2030년 기간 인구 10만 명당 세계 평균사망률 감소에 목표를 두고 2030년까지 세계 재난사망률을 2005-2015년보다 실질적으로 감소시킴
B	2020-2030년 기간 인구 10만 명당 재난 영향을 받는 사람의 세계 평균수치 감소에 목표를 두고 2030년까지 그 수를 실질적으로 줄임
C	2030년까지 글로벌 GDP 대비 재해로 인한 직접적인 경제적 손실을 줄임
D	2030년까지 복원력(Resilience) 개발을 통해 주요 인프라 시설에 대한 피해와 기초 서비스 붕괴를 줄이고 여기에는 보건 및 교육 시설이 포함됨
E	2020년까지 국가·지방적 차원의 재난위험 경감을 전략으로 삼는 국가의 수를 실질적으로 늘림
F	2030년까지 개발도상국에서 본 프레임워크를 이행하기 위한 국가적 차원의 행동을 위해 적절하고 지속적인 지원을 통해 국제적 협력을 강화함
G	2030년까지 개인에게 복합위해요인(multi-hazard) 조기경보시스템과 재난위험정보 및 평가에 대한 가용성과 접근성을 실질적으로 강화함

출처: 오윤경(2018: 101) 재구성.

센다이 프레임워크 이행을 위한 국제협력의 이행수단으로 강조되는 것은 개발원조 프로그램과 재해위험경감활동을 연동하는 것이다. 기존의 개발원조 프로그램에 재해위험경감대책을 포함하는 등의 방법을 통해, 국제사회의 공공문제인 빈곤퇴치, 지속가능개발, 자원관리, 기후변화적응, 재해위험경감을 통합적으로 접근하도록 하는 것이다(오윤경, 2018: 102-103).

<표 III-21> 센다이 프레임워크 이행을 위한 국제협력 수단

센다이 프레임워크 국제협력 이행 수단	관련 추진 과제
- 개발도상국 역량 강화를 위한 양자·다자간 채널 통해 기술, 재정적 지원 확대	- ODA 사업 확대
- 양자/다자/지역적 공동합의 및 기존 메커니즘 통해 정보를 공유하고, 환경 친화적 기술 및 과학적 혁신에 대한 접근을 확대	- 정보공유 및 기술 이전 확대
- 글로벌 시스템 및 global technology pools와 같은 협력 플랫폼 확대 통한 재해위험경감에 관한 연구, 노하우 등을 공유	- 연구교류 기반 확충
- 빈곤퇴치, 지속가능개발, 천연자원관리, 기후변화적응 등 관련된 개발원조 프로그램에 재난위험경감대책을 적절히 포함	- 융합적 ODA사업 구성

출처 : 오윤경(2018: 103).

그 외, UNISDR 자금 공여를 통한 국제협력, OECD 위험거버넌스(Risk Governance) 부문에 의한 활동, 특히 OECD DAC와 UNISDR이 공동으로 재해위험경감과 관련한 개발협력인지 여부를 확인할 수 있는 정책 마커(marker)를 2017년 확정한 바 있다(오윤경, 2018: 108).

한편, 오윤경(2018)은 재난안전 분야 사업 유형을 <표 III-22>의 기준과 같이 4가지로 나누었다.

<표 III-22> 재난안전 분야 범주

구 분	세부 분야
자연 재해	재난관리, 홍수, 태풍, 지진, 산사태, 긴급구호
사회 재난	산업재해, 교통, 소방, 안전관리, 특수재난, 기타
생활 안전	범죄/치안, 감염병, 식약품 안전
재해 일반	재해 일반(관리 체계, 제도, 정책 일반)

출처: 오윤경(2018: 112).

재난안전 분야별로 살펴보면, 총 예산 기준으로 자연재해 분야(전체10,956.4억 원 중 44.7%)에 대한 지원이 가장 많이 이루어지는 것으로 나타났다. 다음으로 생활안전 분야로(약 31%), 이어 재해일반, 사회재난 분야에 대해서는 15.5%, 8.8%가 투자되고 있다. 사업수를 기준으로는 생활안전 관련 사업이 전체 168개 사업 중 절반 이상(50.6%)이었으며, 자연재해(26.8%), 사회재난(약 15%), 재해일반(7.7%) 순으로 나타났다(오윤경, 2018: 115).

ODA 사업 유형에 따른 분포를 살펴보면, 총 예산을 기준으로 ‘프로젝트’에 가장 많은 지원이 이루어졌으며, 프로젝트 사업의 대부분이 EDCF에서 추진하는 양자 유상사업이었다. 지역별로는 아시아 지역 6개국, 아프리카 지역 8개국에 양자 유상지원이 이루어졌으며, 자연재해 관련 사업 이외에도, 소방, 범죄/치안 등의 분야를 포함하고 있다(오윤경, 2018: 116).

<표 III-23> 재난안전 분야 양자 유상원조 사업

단위: 억 원

지역	국가	사업명	예산	기간	유형	분야	세부 분야
아시아	필리핀	필리핀 팜팡가지역 통합재난위험 감축 및 기후변화 적응사업	951	2016-2021	프로젝트	자연재해	재난관리
	베트남	베트남 소방방재청 재난안전설비 개선사업	236	2017-2019	프로젝트	자연재해	재난관리
	캄보디아	캄보디아 감염병 전문병원 구축사업	605	2017-2021	프로젝트	생활안전	감염병
		캄보디아 시엠립 하천정비사업 2차	149	2015-2019	프로젝트	자연재해	홍수
	방글라데시	방글라데시 해상안전운항시스템 구축사업	443	2014-2018	프로젝트	사회재난	교통
	인도네시아	인도네시아 경찰청 고속순시선 공급사업	414	2015-2018	프로젝트	생활안전	범죄치안
아프리카	앙골라	앙골라 치안강화사업	498	2014-2017	프로젝트	생활안전	범죄치안
		앙골라 치안강화사업	476	2013-2017	프로젝트	생활안전	범죄치안
	마다가스카르	마다가스카르 국가재해관리센터 구축사업	355	2016-2017	프로젝트	자연재해	재난관리
	잠비아	잠비아 공공안전정보화 시스템 구축사업	491	2016-2018	프로젝트	재해일반	재해일반
	모잠비크	모잠비크 공공안전관리 정보화시스템 구축사업	1,048	2017-2019	프로젝트	재해일반	재해일반
		모잠비크 재난관리정보시스템 확충사업	281	2011-2016	프로젝트	자연재해	재난관리
		모잠비크 소방설비 공급사업 (소액차관)	59	2016-2018	프로젝트	사회재난	소방
		모잠비크 구급차 공급사업 (소액차관)	59	2016-2018	프로젝트	재해일반	재해일반
	총 예산		6,065억 원				
총 사업 기간		2011년-2021년					
사업 유형		프로젝트					
지역/국가		아시아(방글라데시 1, 베트남 1, 인도네시아 1, 캄보디아 2, 필리핀 1), 아프리카(마다가스카르 1, 모잠비크 4, 앙골라 2, 잠비아 1)					
분 야		자연재해(재난관리 4, 홍수 1) 사회재난(교통 1, 소방 1) 생활안전(감염병 1, 범죄/치안 3) 재해일반(재해일반 3)					

출처: 오윤경(2018: 117).

2017년 종합시행계획에서 다양한 ODA사업의 신규발굴 과제로 ‘기후변화대응’, ‘산재보험 역량강화’ 등과 같은 재난안전 분야를 포함하고 있고, KOICA

또한 재해위험경감/방재 분야를 중기계획 목표에 포함하는 것을 고려하고 있어 향후 관련분야의 ODA사업 확대가 기대되고 있는 바, 오윤경(2018: 119-122)은 향후 재난안전 분야 국제개발협력 활성화를 위한 정책 방향을 다음과 같이 제시하였다.

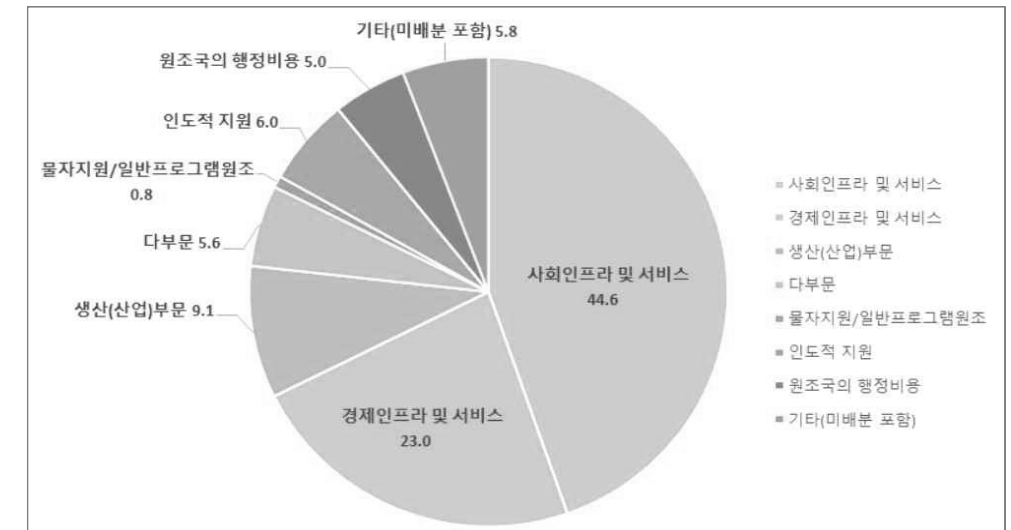
첫째, 재난안전 분야에 있어 적극적 문제 발굴 및 인큐베이팅의 과정 필요성이다. 한국이 지원한 사업 중, 특정 분야를 지정하지 않은 ‘재해일반’의 비중이 높았는데, 이러한 일반론적 접근을 시도하는 사업들이 단편적, 단발적 협력 수준에서 그치지 않도록 고도화되고 전문화된 후속 사업의 발굴이 필요하다.

둘째, 구체적이고 실효성 있는 사업을 통해 재난안전 분야 개발협력의 가시적 성과를 확산할 필요가 있다. 또한 개발협력 확장에 있어 지원 사업 유형의 조합이 중요하다. 유·무상원조의 결합, 기술-정책 간 통합적 이전 등 종합 프로그램으로서의 사업 발굴이 필요하고, 이를 통해 협력대상국의 지속적 관계 구축, 협력대상국에 대한 포괄적 지원과 이에 따른 사업 효과성의 증대 등을 기대할 수 있다¹⁵⁾.

셋째, 개발원조에 대한 종합계획의 방향성을 유지하는 범위 내에서 재난안전 분야 개발협력 사업에 대한 국가 전략 구축이 필요하다. 국제개발협력의 주무부처(외교부, 기재부)와 협력해 재난안전 분야의 개발협력과 국제원조에 대한 전체적인 전략과 계획 수립이 필요하다.

2. 재난안전 분야 예산 규모

2017년 분야별 ODA 지원 비율은 다음 그림과 같이 사회 인프라 및 서비스가 44.6%로 가장 크고, 다음으로 경제 인프라 및 서비스 23.0%, 생산(산업) 부문 9.1%, 인도적 지원 6.0% 등의 순으로 나타났다. 그러나 여기서는 재난안전 분야의 구분이 없기 때문에 별도로 재난안전 사업을 추출할 필요가 있다. 단, 여기서 추측되는 것은 중장기적으로 재난안전에 대비하는 사업은 주로 인프라 범주에 들어가고 단기적인 재난안전 대비 즉 긴급구호 등은 인도적 지원 범주 위주로 들어갈 것이다¹⁶⁾.



출처: ODA Korea(http://www.odakorea.go.kr/ODAPage_2018/cate02/L03_S02.jsp).

[그림 III-9] 2017년 분야별 ODA 지원 비율(순지출 기준, %)

재난안전 분야 사업 수 및 연간 투입 예산은 2014년부터 2017년까지 지속적으로 증가하였으며, 재난안전 분야 총 사업 규모는 2014년부터 2016년까지 4,188억 원 수준이었고, 2017년 국제사회 난민 문제 등으로 인도적 지원(구호) 규모가 전년 대비 크게 증가(461억원 → 900억원)하면서 총 예산이 8,402.4억원으로 크게 증가하였다(오윤경, 2018: 112-113).

<표 III-24> 연도별 재난안전 분야 ODA 사업 규모 및 비중

단위: 예산 기준, 억 원, %				
구분	2014년	2015년	2016년	2017년
총 ODA사업 규모 (A)	19,552	21,619	24,394	27,286
재난안전 분야 총 사업 규모 (B)	3,552.8	4,616.4	4,395.9	8,402.4
재난안전 분야 당해 사업 규모 (C)	797.4	610.0	1,100.1	2,291.7
재난안전 분야 총 사업 규모 대비 당해 사업 규모: C/A * 100	22%	13%	25%	27%
총 ODA 사업 규모 대비 재난안전 분야 당해 사업 규모: C/A * 100	4%	3%	5%	8%

출처: 오윤경(2018: 113).

15) JICA(2017)에 의한 '네팔 지진 복구·부흥 프로젝트' 등을 비교 대상으로 볼 수 있을 것이다.

16) 재난안전 신기술 해외보급(ODA) 사업과 같은 유형도 있다(국립재난안전연구원, 2017).

국가별로 보면, 필리핀과 모잠비크에 대한 사업 비중이 높았으며, 국가가 정해지지 않은 긴급구호, 다자기구 협력 사업 등에 대한 예산 비중이 높은 것으로 나타났다(오윤경, 2018: 113)¹⁷⁾.

<표 Ⅲ-25> 협력대상국별 재난안전 분야 ODA사업 현황

단위: 억 원, %, 개					
순 위	국 가	총 예산		사업 수	
1	필리핀	1,817.5	16.6%	11	6.5%
2	모잠비크	1,447.0	13.2%	4	2.4%
3	앙골라	974.0	8.9%	2	1.2%
4	캄보디아	755.0	6.9%	3	1.8%
5	베트남	723.5	6.6%	13	7.7%
6	방글라데시	569.9	5.2%	6	3.6%
7	인도네시아	499.6	4.6%	6	3.6%
8	잠비아	491.0	4.5%	1	0.6%
9	마다가스카르	355.0	3.2%	1	0.6%
10	국가 미분류	2,251.3	20.5%	66	39.3%
합 계		9,883.8	90.2%	113	67.3%

출처: 오윤경(2018: 114).

17) 지역별로 보면, 168개 사업 중 37.5%(63개)가 아시아 지역에 대한 사업이며, 재난안전 분야 ODA사업에 편성된 총 예산 10,956.4억 원 가운데 44.2%가 아시아 지역에 투입되었다. 다음으로 많은 예산이 투입되는 지역은 아프리카로, 전체 예산 가운데 약 32%(사업수 23개)에 해당하는 사업이 추진되었다(오윤경, 2018: 113).

3. 재난안전 분야 사업의 사례¹⁸⁾

1) 사업명

필리핀 팜팡가강 유역 수자원 통합 관리시스템 구축 2차 사업
(2019-2021/500만불)

2) 대상국 및 기관

필리핀 NWRB(수자원관리청)

3) 협력기간

2019년 - 2021년 (3년)

4) 사업배경

국별협력전략(CPS)에서 중점협력 분야 중 ‘지역개발 및 농업생산성 향상’과 ‘재해재난 예방 및 대응능력 강화를 통한 재해위험 감소’에 해당된다. SDGs에 관해서는 SDGs 2.5 가뭄 및 홍수에 대한 대응역량 강화, 6.1 안전한 식수 확보, 6.4 지속가능한 물 사용 보장, 9.4 환경친화적인 프로세스 채택에 해당된다. 구체적인 내용은 다음과 같다(KOICA, 2018).

우선 팜팡가강 인근의 대규모 농경지에 대한 연중 균일한 농업용수 공급을 위해 댐 수위 및 유량조절 의사결정 시스템을 지원하고 그 정보를 수자원 유관기관과 공유해 수자원 관리에 대한 장기계획을 가능케 함으로써 SDGs 세부 목표 2.5 달성에 기여한다.

또한 메트로마닐라의 유일한 취수원인 팜팡가강 유역전체에 대한 수자원 인프라(댐, 제방 등) 정보관리 시스템을 구축하여 물관리 의사결정의 신뢰도 높은 근거를 제공, 지속가능한 물 사용을 보장함으로써 SDGs 세부 목표 6.1과

18) 출처: KOICA(2018). 필리핀 팜팡가강 유역 수자원 통합 관리시스템 구축 2차 사업 예비조사 결과보고서

6.4를 달성하는 데 기여한다.

나아가 데이터에 기반한 과학적 유량관리를 통해 식수뿐만 아니라 수력발전 에 대한 의사결정 데이터를 제공하여 청정에너지의 효율적 생산에 기여하고, 생산된 청정에너지를 팜팡가강 인근의 산업 인프라에 공급, SDGs 세부 목표 9.4를 달성하는 데 기여한다.

5) 사업목표

필리핀 국가수자원관리청(NWRB)의 수자원 계획, 관리, 정책 수립 역량 강화(1차 사업에 대한 연계성 및 지속성 강화) 및 수자원 관리 및 공간정보 기술 분야에서 대한민국과 필리핀 간의 협력을 강화한다.

6) 사업내용

<표 III-26> 사업 내용

한
국

구분	내용																			
GIS DB 구축	• GIS DB 구축 - 디지털 항공사진 촬영, 정사영상 제작. 정사영상과 기존 수자원 관련 정보 통합을 위한 데이터 편집, 가공. 디지털고도자료 제작 (대상지역 내 15개 하천 양안 250m 내, 1m 해상도)																			
시스템 개발	• BPR/ISP 현행화 및 고도화 • 3차원 공간기반 하천 및 댐 정보관리시스템 개발 • 홍수, 침수지역 시뮬레이션 시스템 개발 - 수위, 강우량 등 수문자료 모니터링 시스템 - 물 수지분석 및 수자원 배분을 위한 방법론 개발 • 시스템 개발 단계 별 추진계획 수립 등																			
기자재 지원	• Billboard, PC, 서버 등 DB 서버룸 구축(이중화 포함) • CCTV, 유량측정기, 데이터 송수신기 등 22개 관측소 구축 • 기존장비 및 신규장비 예비자재 공급																			
초청 및 현지연수	<table><tr><th>연수대상</th><th>인원</th><th>연수기간</th><th>연수시기</th></tr><tr><td>TGW 현지연수</td><td>10명</td><td>7일</td><td>2019년 하반기</td></tr><tr><td>관리자급 초청연수</td><td>10명</td><td>7일</td><td>2020년 하반기</td></tr><tr><td>실무자급 초청연수</td><td>15명</td><td>14일</td><td>2020년 하반기</td></tr></table>				연수대상	인원	연수기간	연수시기	TGW 현지연수	10명	7일	2019년 하반기	관리자급 초청연수	10명	7일	2020년 하반기	실무자급 초청연수	15명	14일	2020년 하반기
연수대상	인원	연수기간	연수시기																	
TGW 현지연수	10명	7일	2019년 하반기																	
관리자급 초청연수	10명	7일	2020년 하반기																	
실무자급 초청연수	15명	14일	2020년 하반기																	
전문가 파견	• PM 및 시스템 전문가, GIS DB 전문가, BPR/ISP 전문가, 기자재																			

	전문가 등 파견
사업관리	• 제반 행정비용, 사업관리 등
필리핀	• 전산실 및 개발 공간, 제반 편의시설 제공 • 시스템에 필요한 유관기관 데이터 수집 및 제공 • 지원 기자재 면세 통관, 운송, 관련 인허가 등 행정지원 • 파견 전문가 활동지원, 안전보장, 사무실 및 차량제공, 기타 행정지원 등

7) 사업성과

당해 사업은 현재 진행 중인 사업으로 성과 관리 측면에서 산출물, 성과, 성과 지표 등을 살펴보면 다음 <표 III-27>과 같다.

<표 III-27> 성과 관리

산출물	• GIS DB 구축 - 전체 팜팡가 강 주변 10,434 Km2/ 1차 사업대상지 제외 • DB 서버 이중화 • 하천 및 댐 정보관리시스템 구축(의사결정 지원시스템 포함) • 강 유역 유량 관측소 22개 신축						
성과	• 데이터 수집률 및 공유시간 단축을 통한 수자원 관리 분석 정확도 제고 • 필리핀 수자원 관리 유관기관들의 정보 공유 기반 시스템 마련 • 장기 수자원 관리 계획 수립 기반 마련으로 효율적 물배분 기능 강화 • 체계적 물관리를 통한 수도권 주민의 안정적 식수원 확보 • 식수 제외 수자원의 활용도(발전, 농업용수 등) 제고						
성과지표 및 설명	• 수자원 관리 업무 효율성 및 효과성 향상						
	성과지표	실적 및 목표값			2021년도 목표값 산출근거	측정방법	자료수집 방법/ 출처
	물 배분업무 효율화	2019 5시간 이상	2020 2.5시간 이내	2021 1시간 이내	200% 향상 (관측자료확보 및 수자원배분업무 처리시간 2배 향상)	NWRB 프로세스에 의한 업무시간 측정	현지 조사 및 관련 공무원 인터뷰
	물배분 분쟁해결 기간감소	미측정	110% 향상	120% 향상	기존 대비 110% 향상		
	주요유관기관(6개) 협업도	2개	4개	6개	주요 유관기관 전체에 대한 정보제공		

8) 향후과제

KOICA(2018) 예비조사 결과에 따르면 다음 3가지 과제가 있다.

첫째, 국내 무상원조(Grant Aid)와 유상원조(EDCF) 사업간 연계 강화이다. 현재 한국 EDCF 차관사업으로 필리핀 팜팡가지역 통합재난위험감축 및 기후 변화적응 사업(총 사업비 103.81백만 불)¹⁹⁾이 진행되고 있어 추후 금번 2차 GIS 무상사업과의 연계를 통한 사업 시너지 효과제고가 기대되고 있다. 동 사업의 팜팡가 유역 전역에 대한 수자원 관리를 통해 물 공급, 배분 등에 있어 필리핀 내 중요한 수원관리 대상지로 타당성 및 경제성 측면에서 타 유역에 비해 뛰어난 것으로 판단되며, 현 필리핀 정부 정책상 민관협력(PPP) 제원 마련이 어려울 것으로 예상되므로 향후 필리핀 전역확대 시에는 수출입은행의 EDCF와 함께 개발 재원을 마련하는 등 투자 재원을 다각화시켜 무·유상 협력을 추진하는 방안 검토가 가능하다.

둘째, 국내 무상원조(Grant Aid) 기관 간의 협업 가능성이다. 현재 필리핀 메트로 마닐라 홍수조기경보 및 모니터링 체계 구축 사업이 완료됨에 따라 홍수 지역의 피해이력 및 재난관리와 동 사업 수위, 강우량 예측정보를 공유한 팜팡가 유역 통합 수자원 관리 시스템과 연계해 구축 시 수문정보 활용성을 높이고 홍수 예경보 정보 정확도 향상이 기대되므로 국내 무상원조 기관 간의 협업의 좋은 사례가 될 수 있다.

셋째, 파트너 재원유치 가능성이다. JICA의 국가 관개시설 개선사업 완료 후 농업용수 공급, 배분시 NWRB의 통합 수자원 관리 시스템과 항공사진/위성영상, DEM(1m) 자료와 NIA의 관개지역 자료를 통합한 농업 관개 체계 개선 자료를 연계한 농업용수의 효율적 관리 향상과 JICA와의 협업²⁰⁾으로 농업용수 배분 및 관개에 체계 확립에 좋은 원조 조화 사례가 될 수 있다.

오윤경(2017)은 전략적 사업 발굴 방안으로 다음 <표 III-28>와 같이 국제 기구 활동 및 회의를 활용한 전략적 사업 발굴, 현지조사 체계 구축 및 활용

을 통한 전략적 사업 인큐베이팅 추진, 3각 협력 사업 발굴 등을 제시하고 있다.

<표 III-28> 전략적 국제협력 사업 발굴

구 분	주요 내용	정책적 시사점
재난안전 분야 국가 전략 분석	- 국가협력전략(CPS) 분석 · 국가개발계획 분석	- 국가협력전략 수립(수정)시 주요 재난 취약국에 대해 재난안전 분야 협력전략이 포함될 수 있도록 추진
재난 관련 현황 및 여건 분석	- 재난 유형 및 피해 사례 분석 - 재난 위험도 분석 - 경제적 역량 분석 - 기타 (경제사회문화 등) 여건 분석	- 재난 현황 및 여건 분석 방법론 개발 및 공유 필요 - 국가별 재난 현황 및 여건 분석 결과 공유 필요
현지조사 체계 구축	- 현지 네트워크 구축 - 현지 코디네이터 활용	- 현지 코디네이터 역할을 수행할 전문인력 양성 필요
사업 수요의 패키지화	- 기술·시설 + 정책·제도 - 기술·시설 + 교육·훈련 - 관련 기술 간 결합을 통한 시스템화	- 다학제적(기술, 공학 + 사회과학)의 협력적 사업발굴 필요

출처: 오윤경(2017).

19) 팜팡가주의 산토 토마스, 미날린, 마카베베, 마산톨 등 총 4개 Municipality에서 홍수방지용 제방설치, 학교건물 재건축, 우물펌프 설치 등이 진행 중임

20) KOICA는 1998년 10월 ‘21세기를 위한 한·일 파트너십’ 공동선언 후속조치로 2000년부터 2014년까지 JICA와 총 29개의 공동연수 과정을 운영하였으며 425명의 연수생을 배출하였다. KOICA는 JICA와의 공동 연수를 도입하는 과정에서 재난관리 분야에서의 첫 협력사업으로 ‘한일 공동 급경사지 관리 시스템’을 기획하였다. 동 과정은 한국과 일본이 지닌 노하우 및 경험을 극대화해 협력대상국과 공유하고자 양국의 우위 분야를 반영하였다(김준희, 2015: 79).

9) PDM

<표 III-29> PDM

Narrative Summary (요약)	Objectively Verifiable Indicators (객관적 검증지표)	Means of Verification (검증수단)	Important Assumptions (중요가정)
Impacts (영향) 펌팡가유역 전역 기반으로 사업 전후 물 분배 체계 개선 필리핀 전역 확장을 고려한 1개 유역 수자원관리 NWRB 자체 기술력 확보	현명한 물배분을위한 물허가 및 공급량 DB화 사업전후 물정보 제공 건수 및 개신도 펌팡가 유역 전역에 대한 수자원관리 개선도	필리핀 물관리 현황 보고서 통합수자원관리시스템 운영 실적 NWRB 후속성과 점검 KOICA 중간평가, 사후평가	1차사업후 지속적인 수자원관리를 위한 체계적인 관리 운영 지속적인 자체 인적 역량 강화 및 시스템 유지보수 후속사업 연계를 위한 액션플랜(KOICA, ADB, WB etc)
Outcomes (성과) NWRB 수자원 관리, 정책수립을 위한 지속적인 역량 강화 한국의 선진형 수자원 관리 기술 교류 및 협력	NWRB 직원 시스템 사용 만족도 관련 업무 수행 단축시간 초청 및 현지 연수를 통한 업무 향상 사업전후 물분배를 통한 유관기관 만족도	NWRB 자체 유지보수 확보 현황 펌팡가유역 수자원 성과 지표 통합수자원관리시스템 운영 실적 유관기관 시스템 사용 건수 및 만족도 설문조사	필리핀 수자원분야 인프라 개발 정책변화가 없음 NWRB 및 유관기관의 적극적 인 참여 및 협조 유관기관과의 업무 연계성 NWRB 고위 관리자의 적극적 인 사업참여
Outputs (산출물) BPR/ISP 현행화 및 고도화 수립 3차원 GIS기반 통합수자원관리 정보시스템 고도화 및 신규시스템 구축 상류지역 GIS DB 구축 및 하류지역 DB 통합 구축 기자체 공여	통합수자원관리 시스템 기본설계, 개발 테스트, 유지관리 보고서 및 산출물 구축된 통합수자원관리시스템 안정도 운영자 및 사용자의 업무 만족도 시스템 정보공유를 통한 유관기관 정보 제공 현황	통합수자원관리시스템 운영 실적 NWRB 및 유관기관 시스템 사용 실적 펌팡가 유역 물관련 성과 지표 물배분의 계획시 단축된 업무 시간 시스템 로딩된 DB 항목 측량성과물 산출 DB 구축항목 활용 인티뷰 NWRB 및 유관기관 설문조사	NWRB의 요구는 맞는 초청 및 현지연수 실시 NWRB 및 한국의 사업수행 조 직의 역량 관측소 설치 지역의 관할기관 의 통행 및 설치 하가를 협조 KOICA 및 NWRB 기관간 원활 한 업무

역량강화를 위한 초청 및 현지연수	사업전후 물배분의 현황 개선도	기자체 설치 보고서 기자체 검수 보고서 초청 및 현지 연수 결과 보고서	
		협조	
Activities (활동) BPR/ISP 개선 및 현행화 NWRB 비즈니스 프로세스 및 관리 계획 개선 현행화 수자원 관리를 위한 ICT 도입의 사회적·경제적 영향 평가 프로젝트 효과 분석을 위한 PDM 평가(정량적, 정성적) 방안 도출 필리핀 수자원정보 선진화를 위한 국제공여기 관들의 사업현황 파악 및 연계방안 도출 신규 관측시설 설치의 최적지 도출 및 운영규 정, 지침, 예산 등 수립 2. 시스템 기능개선 및 고도화 통합 수자원정보관리 시스템 기능개선 및 고도 화 실시간 수문정보 시스템 기능개선 및 고도화 물 허가 공유 및 분배 시스템 구축 고도화 물유량 정보 시스템 및 SDW 기능 고도화 홍수이력정보 및 현장지원 시스템 개발 유역조사 시스템 개발 1,2단계 통합 GIS DB기반 시스템 확장 및 기능 구조 개선 1단계 성과를 포함한 물사용 배분 계획 및 배 분 분석 기능 시스템 구축	Inputs (투입물) KOICA (사업예산) 총 500만불 전문가파견 (76.9만불) BPR/ISP 개선 및 현행화(20만불) KOMPSAT 위성영상, 항공사진, Lidar 촬영 및 처리비(140만불) 시스템개발(131.1만불) GIS DB구축(10만불) 기자체공여(75만불) 초청연수(17만불) 프로젝트 관리비(30만불) (사업기간) 20019-2021 수원기관 (분담재원) 1차사업 시스템, 관측장비 유지보수비(06만불) (기타) 기자체 면세 통관 및 행정지원 각종조사 및 사업수행에 필요한 자료제공 한국 파견전문가에 대한 안전조치 한국 파견전문가 기자체 설치 지점 방문 및 설치 허가와 수원기관 담당자 동행 성과물 공동 검토	사업구성요소별로 투입되는 자 원 구체화 협력대상국 및 TWG의 적극적 인 사업 동참 및 협력	

사업수행 기관 사무실 및 차량 제공	
3. 수자원정보 GIS DB 구축 5,990 km^2 디지털항공사진 및 위성영상 촬영, 영상영상 제작 하류지역 수자원정보 DB 업데이트 상류지역 수자원정보 DB 신규 구축 및 하류지역 DB 통합 Lidar DEM 제작	필리핀 국가수자원관리청의 사업주진 의지가 변동이 없어야 한다. 동 사업과 유사한 필리핀 수자원관리 정보시스템 개발이 사업 수행 이전에 추진하지 않는다.
4. 기자재 공여 Server(WEB 1, AP 1, DB 2, Backup 1) S/W(Oracle, ArcGIS 5, Backup, Monitoring, Vaccine, etc), CCTV Camera 10 Waterlevel 20, Rainfall 20 Current meter 5 서버 증설 및 관측소 설치를 위한 보조 장비	Pre-conditions(선행조건)
5. 초청연수 및 현지 교육 1초청연수 실무자급 15명/2주, 관리자급 10명/1주 현지연수 10명/1주	

제4절 교통 분야

1. 교통 분야의 중요성

개발도상국의 경제 성장에 따라 교통 인프라 및 시스템 구축보다 자동차나 오토바이 수 증가가 빠르기 때문에 교통사고 증가로 이어지는 현실이 있으며, 이에 대한 다양한 협력²¹⁾이 이루어져 왔다.

교통 분야에 원조하는 교통 ODA는 개발도상국에게 교통 인프라 계획과 건설기간의 인적 역량 강화와 고용 기회, 건설 완료 후의 통행과 건설 경험을 제공한다. 이 건설 경험을 바탕으로 타 부문의 성장 유도 등 교통 인프라를 통해 지속 가능한 경제 개발 및 사회 개발 효과를 제공할 수 있음에 교통 분야 ODA의 중요성이 있다(김설주, 2015).

교통 ODA는 2002년부터 2012년까지 전체 ODA의 5.7%인 832억 USD로 수단별로는 도로 57%²²⁾, 철도 19%, 교통정책 및 행정관리 12%, 항공과 해운에 각각 6%, 5%가 원조되었다. 도로는 소득이 낮은 최빈국과 저소득국이 주로 원조 받고, 철도는 중소득국을 위주로 상위중소득국에서 원조 수요가 있으며, 해운이나 항공은 중소득국이 원조 받고 있다(김설주, 2015).

김설주(2015)에 분석에 따르면 협력대상국별로 편중 현상이 심하기 때문에 소득에 따라 어느 정도 균등하게 배분할 필요가 있고, 또한 바람직한 원조 전략 추진을 위해서는 개발도상국의 기본 자료가 바탕이 되어야 하므로 개발도상국의 데이터베이스 구축에 대한 원조, 나아가 양적 자료뿐 아니라 질적 자료 구축이 병행될 필요성이 제기되고 있다. 교통 ODA는 교통 인프라의 축적이나 국민소득 향상에 기여하므로, 무상 및 유상원조에서 도로, 철도, 대중교통의 ODA를 증가시킬 필요가 있다. 교통부문의 원조 정책은 협력대상국과 공여

21) 예컨대 국내 교통안전 개선사업을 처음 도입한 캄보디아는 교통안전 컨설팅을 통한 '교통사고 잦은 곳'을 선정하고, 교통안전 진단을 토대로 한 교통안전 시설물의 설치를 통해 교통사고를 줄이고, 교통사고 시 사고심도를 줄여 사망사고를 줄이기 위한 사업을 진행 중에 있다. 교통사고감소의 중요한 역할을 하는 교통안전 시설물은 물리적 규제로써 운전자의 속도를 감소시켜 사고률을 낮추고, 사고 시에는 사고심도를 크게 낮추어 사망사고에 이르지 않게 해 생명을 보호하고 부상의 정도를 경감시킨다(이대섭, 2013: 20).

22) 도로부문 원조액은 같은 기간 476억 USD이며 일본, 미국이 가장 원조를 많이 하고 있다. 일본이 원조액의 77%를 아시아에 지원하는 이유는 지리적 특성, 과거 지배관계에 의한 유착관계, 이로 인한 경제적 상호 협력 때문이다(김설주, 2015).

국의 상생, 무상원조와 유상원조의 유기적 연계, 정부와 민간의 공동 협력이 되어야 지속적일 수 있다는 것이다.

전 세계적인 ODA 추세는 한 국가만이 아니라 국가 간의 연결이 중요하고, 국경을 넘는 이익의 확산, 해로운 확산의 감소, 개선되는 국가의 성과물 등이 국제적 협동으로 산출될 수 있다. 특히 교통은 국가 간을 연결할 수 있는 중요성을 지닌 것으로 MDB(Multilateral Development Bank)나 민간자본을 투입하는 국가 간 연계가 중요시되고 있다(김철주, 2015: 28).

교통 분야 ODA 관련 정책은 다음과 같은 논의 배경을 지니고 있다(이훈기, 2015: 52-53).

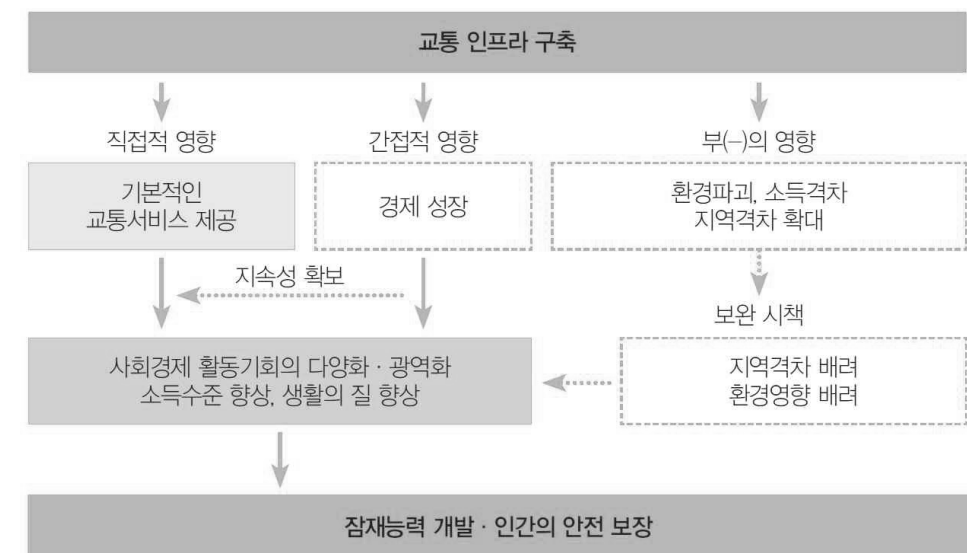
첫째, 인간의 기본적 욕구(Basic Human Needs, BHN)를 강조하는 정책이다. 개발원조 혜택계층이 제한적이라는 문제의식 하에 인간으로서 최소한으로 누려야 하는 사회적 서비스가 모든 계층에 공급되어야 한다는 점을 강조하고 있다. 인간의 기본적 욕구에는 의식주는 말할 나위도 없으며 지역사회에서 제공해야하고 기본시설 또한 포함되어야 한다고 지적한다. 이러한 의미에서 교통 시설은 인간의 이동 자유를 보장하는 기본적 권리를 제공한다는 측면에서 중요하다 할 수 있다.

둘째, 역량개발(capacity building)이 국제사회의 개발목표 달성을 위한 필수 과제로 부각되었다. 교통 분야에서도 단순한 기술이전이 아니라 협력대상국 현지 상황 및 역량을 고려해 현지에 맞는 제3의 기술 및 지식을 창출하고 이를 정착시키는 노력이 요구되고 있다.

셋째, 선정(good governance)과 참여(participation)적 개발이 중요한 이슈로 등장하고 있다. 교통사업의 효과적 추진을 위해서도 협력대상국의 제도적 틀을 고려하고 다양한 이해관계자가 참여해 계획을 수립하고 사업을 집행하는 체계 구축이 선행될 필요성이 제기되고 있다.

넷째, 교통시설이 건설되면 사용자가 이를 이용해 직접적으로 얻게 되는 효과는 물론, 수송비용 절감에 따른 생산성 증대, 투자유발효과 등의 간접적 효과를 기대할 수 있다. 교통시설은 생산 및 거래 비용을 줄이고 민간투자를 활성화시켜 고용을 창출할 수 있어 빈곤퇴치, 교육, 여성권의 향상 등에 기여할 수 있다.

이와 같은 논의의 반영은 한국 ODA 사업의 효율성 제고에 이어갈 것으로 한국이 갖춘 하드웨어 역량 측면과 소프트 역량 측면을 동시에 강조할 필요가 있음을 시사하고 있다.



출처: 이훈기(2015: 53) 재구성.

[그림 Ⅲ-10] 교통 인프라 구축의 영향 파급 개념도

교통 분야 지원사업의 세부 분야를 살펴보면, 도로 사업에 대한 지원이 68.8%로 가장 많았고, 철도 사업이 16.8%로 그 뒤를 이었으며, 그밖에 항만, 공항 등 기타 사업에 대한 지원도 이루어졌다(나기환, 2009: 36).

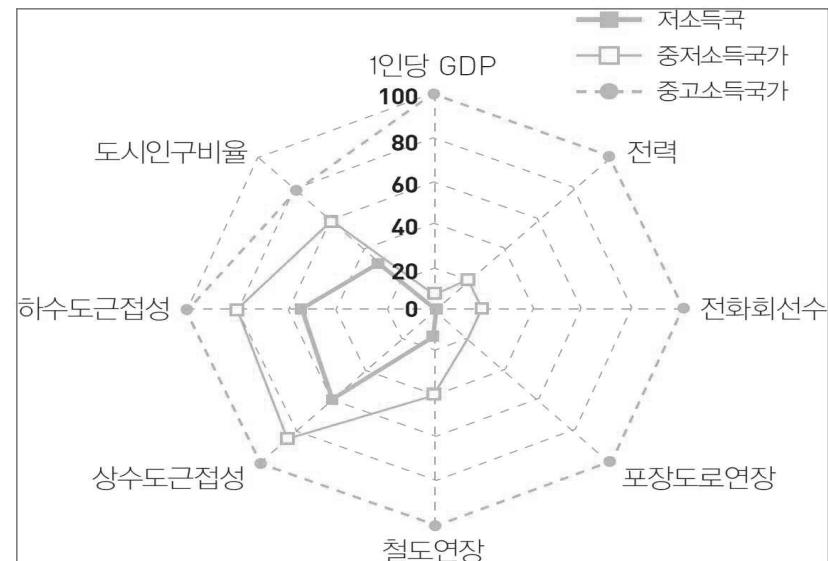
교통 분야에서 가장 큰 비중을 차지하고 있는 도로 사업은 대부분 새로운 도로나 교량을 건설하거나 기존 도로를 개보수하는 데 필요한 설계, 시공, 감리 등을 종합적으로 실시하는 개발사업 형태로 이루어졌으며, 중국 등 일부 국가에 대해서는 도로건설 및 유지보수에 필요한 중장비를 조달하는 기자재 공급사업 형태로 지원되었다.

철도 사업은 노후된 철도차량을 현대식 차량으로 교체하는 기자재 공급사업이 주를 이루었고, 기타 사업의 경우 대부분 공항이나 항만 건설에 필요한 중장비를 공급하는 기자재 공급의 형태로 이루어졌다.

도로 사업의 경우 기능 및 상징적으로 큰 의미를 갖는 국가기관 도로인 경우가 많아 개도국의 지역경제·사회 발전에 기여하고 한국 위상을 제고할 수 있는 좋은 기회가 되고 있다.

한편 도로건설이나 철도차량 공급 이외에도 IT 기술을 활용한 통제·운영 시스템을 구축하는 개발사업도 지원하고 있는데, 몽골에 지원한 지능형 교통

망 사업의 경우 교통관제센터를 신설하고 교통신호기 및 CCTV 등을 설치함으로써 울란바토르 시내의 지능형 교통통제시스템을 구축하였으며, 필리핀의 남부 마닐라 지역 통근철도 사업은 철도차량 공급뿐만 아니라 궤도보수, 토목공사, 신호체계 보수 등 전반적인 철도 시스템을 종합적으로 개선하는 사업으로 진행되었다(나기환, 2009: 36-38).



* 고소득 국가의 평균값을 100으로 표준화해 산정
출처: Fay & Yeoos(2003); 이훈기(2015: 55).

[그림 Ⅲ-11] 소득수준별 인프라 현황

특히 소득수준에 따라 추진해야 하는 교통사업이 달라질 수 있다는 견해도 감안할 수 있다. 즉, 저소득 국가와 고소득 국가를 비교하면 상하수도과 같은 사회 인프라는 저소득 국가와 고소득 국가 사이에 큰 차이가 발생하지 않지만 도로, 철도, 통신 등 경제 인프라의 차이는 상당히 크다는 것이다. 나아가 저소득 국가는 도로와 교량에 대한 요구가 높고, 중저소득 국가는 도로, 공항, 항만 등에 대한 요구가 높으며, 중고소득 국가는 ITS(Intelligent Transport System), 교통제어시설, 물류시설 등의 요구가 높다는 것이다. 이러한 결과에서 대상국의 특징 및 소득수준을 고려한 진출방안이 강구된다(이훈기, 2015: 55).

개발도상국의 주요도시에서는 경제발전에 따른 인구집중으로 교통정체와 지

연이 국가발전을 저해하고 심각한 사회문제를 야기시키고 있다. 이에 대한 해결방안으로 개발도상국들은 도로확장 같은 대규모 인프라 사업을 통한 문제해결이 아닌 IT산업과 접목된 ITS 도입에 대한 관심이 커지고 있다. 단, 개발도상국들은 ITS을 도입하기 위한 충분한 역량과 제도, 인력 등이 마련되어 있지 않기 때문에 ODA 사업을 통한 ITS 도입이 기대되고 있다(김대섭, 2015).

2. 교통 분야 예산 규모

ODA의 주요 목적은 정치·외교적 목적, 개발 목적, 인도주의적 목적, 상업적 목적으로 분류할 수 있으며 이 중 개발 목적은 교통 인프라를 수단으로 하여 교통인프라 관련 기술협력, 자금지원 및 건설을 통해 개발도상국의 기술수준을 높이고 경제성장에 기여하고 있다. 교통 인프라 ODA 사업의 중요성은 첫째, Role Model로서의 한국이 교통 인프라 확충을 계기로 단기간에 발전한 성공 노하우를 습득하고자 하는 협력대상국의 기대에 부응하고, 둘째, 교통 인프라 계획 및 건설기간 동안에 기술 역량 강화 및 고용 기회가 생기며, 셋째, 교통 인프라 사업 완공 후에는 교통 인프라를 기반으로 국가의 성장을 기대할 수 있고, 넷째, 교통 인프라 건설 경험을 바탕으로 타 부문의 성장 기회를 촉진시킬 수 있으며, 마지막으로 교통 인프라 ODA 사업을 통해 지속 가능한 경제 개발 및 사회 개발 효과를 유도할 수 있다(김설주·손의영, 2014).

한국의 교통부문 무상원조는 1991년—2012년에 68백만 USD를 원조해 전체 ODA의 2%수준이고, 그 중 도로 50%, 철도와 항공에 각각 10%를 배분하고 있다. 교통부문 유상원조는 1989년—2012년에 12억 USD로 전체의 34%이며, 승인대비 교통지출은 62%로 다른 공여국의 평균인 70%보다 낮은 수준이다(김설주, 2015: 28).

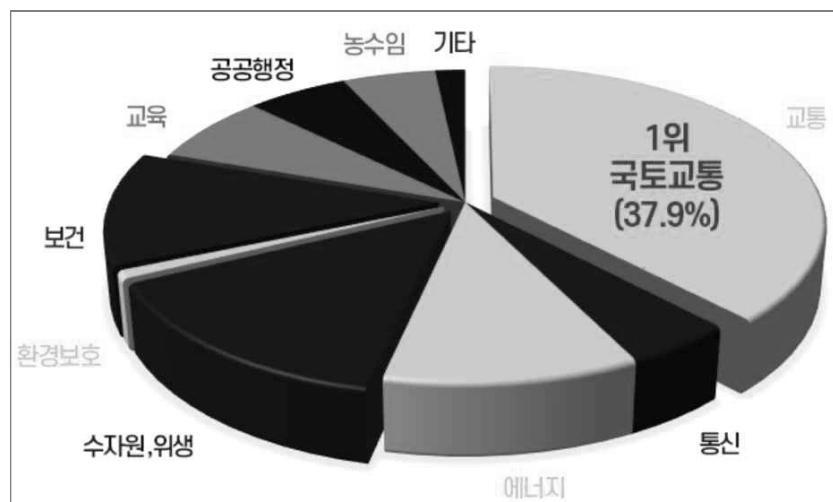
공적개발원조 중 개도국의 경제·사회 인프라 구축을 위한 차관자금을 지원하고 있는 EDCF를 중심으로 교통 분야 사업에 대한 지원 현황 및 전망에 대해 살펴보면 다음과 같다(나기환, 2009: 34-35).

EDCF는 개도국의 경제·사회 인프라 개발에 있어 주요 분야 중 하나인 교통 분야를 우선 지원분야로 선정해 적극 지원해 오고 있다. 1987년 설립 이후 2008년 말까지 교통 분야에 대한 EDCF 지원은 총 17개국 51개 사업에 대해 누적 지원규모(승인기준)가 총 1조3,703억 원으로, 전체 지원액 4조7,617억 원 대비 28.8%를 기록해 최대 지원 분야의 위치에 있었고, 수자원·위생이

18.2%, 보건의 11.2% 등으로 그 뒤를 잇고 있다. 교통 분야에 대한 지원규모는 설립 이래 꾸준한 증가세를 보여 왔다.

지역별로는 지리·문화적 긴밀성이 큰 아시아 지역에 대한 지원이 총 1조 1,440억 원으로 전체 지원규모의 대부분인 83.5%를 차지하였고, 그밖에 동유럽, 아프리카, 중남미 등의 지역에도 지원이 이루어졌다. 국가별로는 1990년대에는 중국을 비롯하여 스리랑카, 미얀마, 방글라데시에 대한 지원이 주를 이루었고, 2000년대에는 베트남, 필리핀, 캄보디아 등 동남아 지역에 대한 지원이 확대되었다(나기환, 2009: 35-36).

EDCF 사업의 첫 지원이 인도네시아 파당시 우회 도로 건설 사업이었다. 교통 분야 ODA는 일반적으로 도로, 철도, 교량, 항만 등의 국토 및 교통 분야의 인프라 시설 및 교통 시스템을 구축하거나 관련 인력 연수 등을 포함하는 포괄적인 개념으로 2019년까지 승인된 EDCF 누적 사업 중에서 교통 부문이 37.9%의 가장 큰 비율을 점하고 있다(황태인, 2019).



자료: 황태인(2019).

[그림 Ⅲ-12] EDCF 자금 종류별 누적 승인 비율

3. 교통 분야 사업의 사례²³⁾

EDCF가 지원하는 교통 분야 ODA로 2002년에 승인된 방글라데시 철도현대화 사업(협계용 디젤전기기관차 11량 지원, 방글라데시 철도청 직원 대상 한국 기술 전수 및 교육 훈련 등), 2009년 방글라데시 CNC 버스 구매 사업 승인(천연가스 버시인 CNG 버스 255대와 유지 보수를 위한 예비 부품 지원, 운영인력에 대한 교육과 훈련 등), 2018년에 승인된 케냐 지능형 교통 시스템(ITS) 구축 및 교차로 개선 사업(지능형 교통망 관련 장비 설치, 교통관리체계 개선, 자동 교통단속 서비스 도입) 등이 있으며, 국내외 원조기관과의 연계, PPP(Public-Private Partnership, 민관협력사업)와 ODA 연계 등이 기대되고 있다(황태인, 2019).

다음 사례에서는 KOICA에 의한 교통 분야 ODA를 살펴보고 EDCF 등과의 연계 전망을 살펴보고자 한다.

1) 사업명

라오스 베트남 연결철도건설 타당성조사사업(2015-2016/300만 불)

2) 대상국 및 기관

라오스 공공사업 교통부(Ministry of Public Works and Transport), 베트남 교통부(Ministry of Transport)

3) 협력기간

2015.12.28. - 2016.12.27.

23) 출처: KOICA(2014). 라오스-베트남 연결철도건설 타당성조사사업 사업기획조사 결과보고서
KOICA(2017). 라오스-베트남 연결철도 타당성조사사업 사업수행(PC) 용역 결과보고서

<표 Ⅲ-30> 추진 경위

일시	내용
1992. 04	제48차 ESCAP 총회에서 TAR사업 추진 결정
1995. 12	제5차 ASEAN 정상회의 시 SKRL 철도망 구축계획 제안
2001. 11	제7차 ASEAN 정상회의 시 SKRL 6개 노선 중 4개 노선 라오스 통과 결정
2011. 12	제3차 한-ASEAN 교통고위급 회의시 베트남에서 F/S 요청
2013. 05	제1차 한/ACCC시 ASEAN 사무국에서 F/S 요청
2013. 06	제4차 한-ASEAN 교통협력 포럼시 베트남에서 F/S 요청
2013. 12	라오스, 베트남정부 KOICA에 라오스-베트남 연결철도 F/S 공식요청서 제출
2015. 12 ~ 2017. 12	도화컨소시엄 (라오스~베트남 연결철도 타당성조사사업 사업수행)

4) 사업배경

라오스는 인도차이나 반도에 위치하고 있는 내륙국가로, 동남아시아 5개 국가들(중국, 미얀마, 태국, 캄보디아, 베트남)에 둘러싸여 있으며, 이러한 지정학적 특성으로 인해 라오스는 이웃국가들과의 교통 연결성이나 경제 통합 및 교류에 있어서 중요한 영향을 끼친다. 1995년 12월 방콕에서 개최된 제5차 아세안 정상회담에서 SKRL(싱가포르~쿤밍) 철도망 구축계획이 제안되었으며, 이 중 라오스의 철도망은 미연결 구간을 해소하는 핵심적인 구간이다. 2011년 12월 캄보디아 프놈펜에서 개최된 제17차 아세안 교통장관회의에서 베트남 및 라오스 교통부 장관은 봉양~탄압~무기아~타켓~비엔티안 구간의 철도건설 타당성조사에 대한 기술지원을 한국 정부에 요청하였다. 2013년 12월 라오스와 베트남 정부는 SKRL 및 국가철도망 구축계획에 따라 비엔티안과 베트남 봉양항구를 철도로 연결하는 철도건설을 통해 물류문제의 해결은 물론 외국과의 수출입 직거래 활성화로 인한 경제성장과 국가 경쟁력 확보로 국부를 증대시키고 국제협력을 강화하고자 동 사업의 공식요청서를 제출하였다.

5) 사업목표

본 사업의 기본방향은 이미 실시된 여러 개의 사전 타당성 조사 보고서를 바탕으로 보다 구체적인 타당성 조사 및 기본계획을 수립하는 데 있다. 베트남 정부가 일부구간 사전 타당성 조사를 실시하였고 라오스 정부도 일부 구간에 현장 측량을 실시한 상태이다. 이와 별도로 국토교통부 산하 해외건설협회 지원금으로 한국 업체가 라오스 전 구간 사전 타당성 조사를 실시하였다. 이에 따라 본 사업의 목적은 라오스-베트남 철도연결사업의 타당성을 분석하고 추진전략을 제시함에 있다. 부가적으로는 라오스와 베트남 정부가 본 사업을 통해 도출되는 보고서를 기반으로 라오스-베트남 철도연결사업의 건설 및 운영을 맡을 외국 투자자를 확보하는 데 있다.

6) 사업내용

<표 Ⅲ-31> 사업내용

	구분	내용
한국	기술자문 PMC	• 사업수행업체 감리 및 평가 등 관리
	타당성 조사 및 기본계획	• 현장조사, 교통수요예측, 경제성 평가, 사업추진 전략 수립 등
	전문가 파견	• 철도교통 계획, 교통수요예측, 사업타당성 분석 등 11개 분야 전문가 파견 인건비 및 제반경비
	기자재 자원	• 차량 1대, 컴퓨터 및 프린터 각 3대
	국내초청연수	• 철도 고위급 관계자 10명, 2주(단기) • 철도 실무 관계자 2명, 2개월(장기) • 철도계획 및 운영 등에 대한 기술교육
	사업관리 및 예비비	• 사전조사 및 실시협의, 사업평가, 사업관리 등
라오스 베트남	• 조사팀 현지 파견 시 사무실 제공 • 지원 기자재 통관 면세 및 기타 행정 편의 제공 등	

7) 사업성과(관리 측면)

성과 관리 측면에서 산출물, 성과, 성과 지표 등을 살펴보면 다음 <표 III-32>와 같다.

<표 III-32> 성과 관리

구분	내용
산출물	- 타당성 조사 및 기본계획 보고서 - 철도노선도를 포함한 각종 도면서
성과물	협력대상국이 본 사업의 산출물을 기반으로 '라오스-베트남 연결 철도건설 및 운영사업'에 대한 외국 투자 유치
성과 지표 및 설명	- 보고서 가독성: 영문 보고서 내용의 명확성 및 의미 전달 우수성 - 보고서 충실성: 타당성 조사 및 기본계획에 포함해야 되는 내용 충실성 - 사업추진 방안 우수성: 본 사업의 민간투자유치(PPP)를 원활히 할 수 있는 현실적 정책 방안 도출 여부

본 사업 제안 노선 위치는 다음 [그림 III-13]과 같다.



출처: KOICA(2014: 13).

[그림 III-13] 라오스 베트남 연결철도 제안 노선

기타 특징으로 본 사업이 DEEP(Development Experience Exchange Partnership)에 해당되는 개발 컨설팅 사업인 바, 구축성/비구축성 구분 대상에서 제외된다.

8) 향후과제

2013-2015년 라오스 무·유상 통합 국가지원전략(CPS)에 따르면 라오스는 풍부한 천연자원과 수자원을 보유하고 있으며, 라오스 경제구조는 농림업에서 천연자원 분야로 전환하고 있는 추세이다. 그러나 천연자원 수송을 용이하게 해 줄 인프라가 부족하기 때문에 해당 사업을 통해 물류 운송비 절감을 기대할 수 있다. 이에 한국은 철도 분야 해당 사업을 통해 한국의 철도사업 관련 기술 홍보 및 관련 기업의 현지 진출 가능성을 제고할 수 있을 것으로 기대되고 있다.

도로, 철도, 공항, 항만 등 특정 교통 인프라 사업에 필요한 재원을 마련하기 위한 방안을 제시하는 ODA 사업으로 교통 인프라 종합계획 및 교통인프라 타당성조사가 있다. 이 사업을 통해 선정된 사업이나 협력대상국 혹은 MDB(Multilateral Development Bank, 다자개발은행) 등을 통해 선정된 사업에 대한 투자재원을 지원하는 것에 대규모 비용이 소요된다. 대부분 한국이 독립적으로 사업 시행 재원을 부담하기 어려우며 MDB와 공동으로 재원을 부담해 시행하는 것이 바람직하다. 교통 인프라 타당성 조사 결과가 MDB를 설득할 수 있을 정도의 높은 수준의 보고서 작성이 필요하다. KOICA가 교통 인프라 건설 관련 사업을 지원하는 경우는 라오스 비엔티엔주 링산마을 도로건설사업, 캄보디아 시엠랩 우회도로 포장사업 등 현재까지는 적은 규모의 포장사업 등이며, 대규모 건설 사업은 향후 EDCF나, ADB와 같은 다자기관과 공동으로 시행하는 것이 바람직하다(김철주·손의영, 2014: 25-26).

교통 분야는 기초 서비스에 대한 접근성과 경제성장에 필요한 산업발전의 기반을 제공한다는 의미에서 개도국의 경제·사회 개발에 있어 가장 중요한 분야 중 하나로 인식되고 있다. 따라서 ODA 사업규모의 대형화 추세와 맞물려 교통 분야 사업에 대한 지원규모도 확대될 것으로 전망된다. 사업형태도 기존의 도로, 철도, 공항 등의 단순한 건설이나 기자재 공급뿐만 아니라 해당 국가의 소득수준 및 경제여건 등에 따라 각 교통 분야의 마스터 플랜 수립부터 IT 분야와 결합된 지능형교통시스템(Intelligent Transport Systems) 등 통

제·운영시스템, 친환경 설계 및 시공 등에 이르기까지 다양한 형태로 발전될 것으로 예상된다. 특히 기후변화 및 환경보호에 대한 국제사회의 대응 노력을 감안할 때 온실가스 배출량이 적은 철도 사업은 미래 친환경 녹색 교통수단의 핵심으로서 한국 경제의 차세대 성장동력 중 하나로 자리잡을 것으로 기대되고 있다(나기환, 2009: 40).

제4장

결론

제1절 한국 ODA 유·무상 연계에 대한 제언	103
제2절 효과적인 ODA 사업 운영을 위한 분야별 시사점	107

제1절 한국 ODA 유·무상 연계에 대한 제언

제언에 앞서 ODA 업무의 특성을 다시 확인해 두면 다음과 같다(김정해 외, 2013: 284).

첫째, ODA는 국가대 국가의 관계에서 추진되는 사업이다. 즉 국가의 대표성을 확보하는 사업이라고 판단할 수 있다.

둘째, ODA가 국가의 대표성을 확보하는 사업이기 때문에 사업을 추진하는데 있어 지원을 받는 협력대상국의 입장과 지원을 하는 공여국의 입장이 상호 존중되고 배려되어야 한다. 따라서 외교적 관점과 국가 전략적 관점 모두가 고려되어야 한다. 현재 총리실에서 국가협력전략(CPS)을 수립하는 것도 이러한 맥락에서 이해될 수 있다.

셋째, ODA 사업은 농업, 환경, 보건, IT 등 분야별 전문성을 필요로 한다. 현재 개별 부처가 ODA 사업을 확대하는 것은 개별 부처의 전문성에 근거하고 있다고 판단된다.

넷째, ODA는 다부처 연계 업무이다. ODA 사업은 구체적인 업무 수행과 관련해 각 부처와 연계되는 것이 사실이다. 왜냐하면 구체적인 업무의 전문성을 각 부처가 보유하고 있기 때문이다.

다섯째, 이러한 다부처 연계 사업을 수행하는데 있어 가장 중요한 것은 조정자(Coordinator)의 기능을 누가 어떻게 수행하도록 설계하느냐이다. 사업집행의 전문성이 필요하다는 것은 상대적으로 결정의 조율 과정이 중요하다는 것을 의미한다. 예컨대 학교와 보건 시설을 설립할 경우 이것이 조정 과정을 통해 같이 설립되고 운영될 필요가 있다는 것이다. 다양한 참여자가 필요하다는 것은 그 만큼 정책 조율의 필요성이 높다는 것을 의미한다.

여섯째, ODA는 기술과 정책이 연계되는 사업이다. 기술의 변화 속도에 맞추어 법, 제도, 정책의 변화가 수반되어야 한다. 따라서 각 영역에서의 기술 개발을 종합하고 정책으로 전환하는 노력이 병행되어야 할 것이다. 일본의 경우 ODA 사업을 유상, 무상, 기술 협력으로 유형화 하고 있다.

일곱째, ODA의 경우 사후 관리와 평가의 기능이 강화되어야 하는 사업이다. 평가가 단순히 효과를 측정하는 것이 아니라 이를 넘어서 지속적인 사후 관리를 필요로 한다는 것이다. 좋은 시설을 설치하고도 사후 관리가 되지 않아서 제대로 운영되지 못한다면 오히려 역효과가 발생할 수 있다.

마지막으로 ODA는 결정(조정), 집행, 사후관리, 평가에 있어 Life Cycle 관점을 바탕으로 기관 간의 역할 분담이 필요한 사업이다. 즉 결정에 있어서는 국가적 관점에서 각 국가와 접점을 가지고 있는 외교부의 역할이 필요하고, 집행은 사업 분야의 전문성을 가진 부처의 협력이 필요하며 평가는 총괄적 관점에서 총리실의 역할이 요구된다는 것이다. 이러한 과정 전반에 걸쳐 감독과 선수 그리고 심판의 역할을 구분할 수 있는 접근이 필요하다.

한국형 ODA 체계 대안은 이미 김정해 외(2013: 286) 등에서 모색되고 있다. 그 쟁점으로 ①상대국과의 협력 관계 설정에 있어서의 국가대표성, ②정책 기능에 있어서의 조정, ③집행 기능에 있어서의 전문성 등이 거론되고 있으며, 이에 따라 다음 <표 IV-1>와 같이 9가지 유형이 제시되어 있다.

<표 IV-1> 한국형 ODA 체계 대안에 관한 9가지 유형

구 분	내 용
I 유형	유·무상 분리 + 집행 분산
II유형	유·무상 분리 + 무상 집행 통합
III유형	유·무상 분리 + 집행 통합
IV유형	유·무상 조정 + 집행 분산
V유형	유·무상 조정 + 무상 집행 통합
VI유형	유·무상 조정 + 집행 통합
VII유형	유·무상 통합 + 집행 분산
VIII유형	유·무상 통합 + 무상 집행 통합
IX유형	유·무상 분리 + 집행 통합

출처: 김정해 외(2013: 290-291).

김정해 외(2013)는 위 9가지 유형들 중 분절화를 해결하기 위한 통합과 조정이라는 측면에서 가장 이상적인 유형으로 정책 기능과 집행 기능이 통합된 IX 유형을 제시하고 있다. 그러나 현실적인 이해관계와 정책여건 등으로 IX유형 진행에 대한 다음과 같은 어려움 또한 동시에 제시하고 있다(김정해 외, 2013: 293-294).

즉, 2009년 국제개발협력법이 제정되어 국제개발협력 위원회와 총리실 개발협력 정책관실이 운영되기 시작한 2010년 이전에 한국 ODA 추진체계는 I유형

에 속하였다. 하지만 2010년 이후 상위 거버넌스 차원에서 부처간 정책 조정이 시작된 이후 그 경로를 변경한 바 있다. 이는 이해 관계자간 갈등이 심한 유상과 무상에 대한 정책 기능과 집행 기능을 분리해 그대로 둔 채 실행 가능성과 조정 능력 향상을 위해 선택한 대안이었다. 이를 통해 일정 정도의 효율성을 확보 할 수 있었으나 아직도 분절화에 대한 이슈는 지속적으로 논의되고 있는 실정이다.

결론적으로 한국의 역사적 맥락과 발전 경로 그리고 실현 가능성을 고려한 단계적 접근을 통해 ODA 추진체계를 개편할 수 있다고 제안되고 있다. 이러한 방식으로 개편을 추진한다면 기존의 경로를 유지한 채 위원회의 조정 역량을 강화하고 더 나아가 유무상 정책 통합을 거쳐 유무상 집행 통합으로 방향을 설정해 결과적으로 정책과 집행을 통합하는 이상적인 방향까지 완결하는 경로를 채택하는 것이 바람직하다고 한다(IV유형: 조정역량강화 ⇒ VII유형: 유무상정책 통합 + 집행분산 ⇒ VIII유형: 유무상정책통합+무상집행통합 ⇒ IX유형: 유무상정책집행통합)(김정해 외, 2013: 363-364).

한편 본고에서 검토한 한국과 일본의 유·무상 원조 분담/통합 체계 비교를 통해 추가적으로 시사된 것은 무상원조의 이른바 순수성에 관한 것이다. 유상 원조에 경우 국익을 강조할 것인지 안 할 것인지의 논의 그리고 구속성/비구속성 논의 등을 일단 차치하더라도 자국 기업 수주에 대한 배려가 일정 정도 존재하고 있음을 완전히 부정하기는 어려울 것이다. 이와 같은 성격을 지닌 유상원조에 대해 KOICA는 JICA보다 비교적 자유로운 위치에 있다. KOICA는 무상원조 전담이고 유상원조는 EDCF가 별도 전담하기 때문이다. 이에 따라 KOICA는 무상 원조라는 순수성을 전면적으로 내세워 활동할 수 있는 장점을 가지고 있다. 반대로 JICA는 무상원조와 유상원조 모두 담당하기 때문에 무상원조조차 자국 기업을 위한 도구가 아니냐는 인식을 전면적으로 불식하기 어려운 단점을 가진다.

한편 무상원조와 유상원조의 유연한 연계 필요성이 제기되고 있으며 본고에서도 JICA의 기술원조, 무상원조 및 유상원조의 연계 사례, KOICA와 EDCF 간 연계 사례 등을 확인하였다. 특히 주목할 만한 것으로 JICA에서는 기술원조→무상원조→유상원조라는 순서가 전형적 연계 경로로 제시되어 있는 반면, 한국에서는 유상원조(EDCF)→무상원조(KOICA)라는 순서가 있으며, JICA를 포함한 다른 기관과도 원조를 위한 연계를 적극적으로 노력하고 있다.

그런데 한국 ODA 관련 자료 중 KOICA 관련 자료보다 EDCF 관련 자료는

비교적 적고, 더군다나 KOICA-EDCF 연계 관련 내용은 여러 개별 보고서 중 일부에 언급되는 정도이다. 향후 한국 ODA 유·무상 원조의 유기적 연계를 위해서는 이러한 연계 부분을 체계적으로 정리한 자료 작성과 이에 대한 조사·분석 연구가 중요할 것으로 전망된다.

제2절 효과적인 ODA 사업 운영을 위한 분야별 시사점

본서에서는 보건, 성평등, 재난안전 및 교통이라는 분야를 선택적으로 거론하였고 향후 ODA 효과성 제고를 위한 시사점을 각 분야별로 확인하면 다음과 같다.

우선 보건 분야에서는 SDGs에 따라 'Health in all policies'가 강조되고 있으며 모든 사람이 양질의 보건의료 서비스를 제공받을 수 있도록 하는 보편적 의료보장 달성이 강조되고 있다. 이에 한국의 ODA 사업 내 보건의료 분야 비중 또한 높아지고 있으며 특히 의료시설 건립 운영사업의 경우 하드웨어 지원과 역량강화와 같은 기술적 지원이 함께 이루어지는 형태가 다수 있다.

세네갈 식수개발 사업 PMC 용역(2011 - 2015년) 사례에서는 한국의 식수공급시설 설계 및 건설 관련 기술지원으로 세네갈 농촌지역에서 식수 공급 시설 운영에 필요한 관리인력 역량강화, 주민 자치조직 구성 지원 및 시설운영 노하우 전수 등을 추진하였다. 이에 따라 식수 보급률과 보건 환경 향상, 여성의 사회활동 증대 및 아동의 교육기회 부여가 가능하게 되었다. 한편 향후 과제로 한국의 물 관리 기업들도 장기적으로 해외에서 수도운영 사업의 가능성을 모색할 필요가 제기되고 있는 바, 유상원조 연계도 중장기적으로 고려되는 영역으로 볼 수 있을 것이다.

성평등 분야에서 KOICA는 효과적인 성평등과 여성역량강화 프로그램 이행을 통해 포용적이고 지속가능한 post-2015 SDGs 달성에 기여하는 것으로, 사업 발굴/기획 단계부터 성 인지적 관점 및 방법 도입, 성주류화 시범사업의 재정비 및 성과관리 및 책무성을 위한 조직 역량 강화, 다양한 개발 파트너와의 협력 강화를 추진해 오고 있다. 구체적으로 KOICA에서 제시하는 성평등 전략의 성과 측정 내용은 성평등한 경제적 역량강화, 성평등한 사회적 지위향상, 성평등한 기본권 확보 등이 있다. 예산 관점에서는 한국은 재생산 분야에 집중되어 있는 것으로 나타났다.

성평등 분야 사례로 가나 볼타지역 모자보건 개선사업(2013-2017년)은 가나 내에서 상대적으로 보건 서비스 제공이 열악한 볼타 주의 3개 시에 지역사회 기반 접근 강화, 기초 보건서비스 강화, 보건분야 인력 역량강화, 보건 커뮤니케이션 증대를 통해 3개 시의 모자보건 개선을 추진한 것이다. 이에 따라 마을보건위원회(CHMC) 활성화, 간호/조산사 양성 전문대학(KNMTC) 활성화

및 보건인력 역량강화 등에 기여하였다. 한편 향후 과제로 인센티브 지원이 중단된 후에 제공자 중심이 아닌 수혜자 중심의 사업이 기획되고 실행 및 평가되어야 되는 바, 전체적인 사회적 규범 변화 관련 평가와 결과 기반 환류 기획의 필요성이 제기되고 있다. 이는 거의 모든 원조에 해당되는 과제라고 할 수 있을 것이다.

재난안전 분야에서 오윤경(2018)에 따르면 한국의 경우 ‘프로젝트’에 가장 많은 지원이 이루어지고 프로젝트 사업의 대부분이 EDCF에서 추진하는 양자 유상사업인 것으로 나타났다(2011년-2021년). 또한 ‘재해일반’의 비중이 높은데, 이 경우 단발적 협력 수준에서 그치는 우려가 있다. 이에 대해 유·무상원조의 결합, 기술-정책 종합 프로그램으로서의 사업 발굴 및 이를 위한 주무부처(외교부, 기재부) 협력 나아가 재난안전 분야 개발협력에 대한 전체적인 전략과 계획 수립의 중요성이 제기되고 있다.

대표적 사례로 필리핀 팜파가강 유역 수자원 통합 관리시스템 구축 2차 사업(2019-2021년)을 살펴보면 필리핀 국가수자원관리청(NWRB)의 수자원 계획, 관리, 정책 수립 역량 강화(1차 사업에 대한 연계성 및 지속성 강화)와 수자원 관리 및 공간정보 기술 분야에서 대한민국과 필리핀 간의 협력 강화를 추진하고 있다. 현재 과제로서 첫째, 무상원조와 기존 EDCF에 의한 필리핀 내 유상원조 연계, 한국 국내 무상원조 기관과의 필리핀 현지사업 연계 및 필리핀 현지 타국 원조기관(JICA 등)과의 협업 등이 거론되고 있다. 특히 타국 원조기관(JICA 등) 연계 사례는 자국 우선이라는 비판적 시각에 대한 의미 있는 대안이 될 수 있는 선진사례가 될 수 있을 것으로 기대된다.

교통 분야에서도 유·무상 원조 연계가 중요한 과제로 제기되고 있다. EDCF는 개도국의 경제·사회 인프라 개발에 있어 주요 분야 중 하나인 교통 분야를 우선 지원분야로 선정해 적극 지원해 오고 있는데, 도로건설이나 철도 차량 공급 이외에도 IT 기술을 활용한 통제·운영 시스템을 구축하는 개발사업도 지원하는 추세에 있다.

KOICA에 의한 라오스-베트남 연결철도건설 타당성조사사업(2014) 사례를 보면 라오스-베트남 철도연결사업의 타당성을 분석하고 추진전략을 제시하는데 그 목적이 있다. 부가적으로는 라오스와 베트남 정부가 본 사업을 통해 도출되는 보고서를 기반으로 라오스-베트남 철도연결사업의 건설 및 운영을 맡을 외국 투자자를 확보하는 데 있다. 그 외에 특이할만한 점으로는 본 사업이 DEEP(Development Experience Exchange Partnership)에 해당되는 개발 건설

사업으로서 구축성/비구축성 구분 대상에서 제외되었다는 것이다. 철도 분야 해당 사업을 통해 한국의 철도사업 관련 기술 홍보 및 관련 기업의 현지 진출 가능성이 고려되는 한편, 한국이 독립적으로 사업 시행 재원을 부담하기 어려울 경우도 있기 때문에 EDCF, ADB와 같은 다자기관과 공동으로 시행하는 것이 기대되고 있다. 또한 ICT, 기후변화에 대응한 미래 친환경 녹색 교통수단을 한국 경제의 차세대 성장동력 중 하나로 발전시키는 것도 기대되고 있다.

본서에서는 국제개발원조의 모든 분야를 망라할 수 없었고 일부 분야만 다루는 한계가 있었다. 그러나 그 일부 분야에서도조차 각각 유·무상 연계 필요성이 제기되고 있었음이 확인되었고 또한 수혜자 중심의 사회적 규범 변화 관련 평가와 결과 기반 환류의 중요성도 제기되어 있었다.

일본 JICA 통합사례를 비춰 보았을 때, 일본 ODA 전략에 국익이라는 표현이 명시되어 있는 만큼 JICA가 아무리 무상원조의 순수성을 강조한다고 하더라도 그것이 유상으로 연계되고 일본 국익으로 환류된다는 인식을 완전히 불식하기는 어려울 것이다. 이에 비해 한국은 EDCF가 유상, KOICA가 무상이라는 분담을 하고 있기 때문에 KOICA가 무상원조에 순수성을 강조할 수 있는 장점이 있다. 그러나 유·무상 원조의 유기적 연계 중요성이 나날로 증가되고 있는 추세에 있어 향후 EDCF와 KOICA의 연계 강화와 그 구체적 내용에 대한 정보 제공 수요도 증가될 것으로 예상된다. 하지만 EDCF와 KOICA의 연계가 강화된다고 하더라도 일본 JICA와 차별화된 이미지를 구성할 수 있을 것이다. 한국은 국제개발협력에 있어 일본처럼 ‘국익’ 논의를 전면내 내세우고 있지 않고 OECD DAC 권고(특히 비구축성 권고 포함)를 적극적으로 받아들여 선진화시키려는 노력을 지속적으로 하고 있기 때문이다. 향후 한국의 유·무상 연계는 국익 유도적이라는 비판 가능성을 신중히 감안하면서 타국 원조기관에 비해 선진적 차별화를 도모하고, 선진화된 기준을 활용하면서 타기관 협업에 접근하는 전략이 효과적일 것이다.

참고문헌

- 관계부처 합동(2019). 「'19년 국제개발협력 종합시행계획(안)」, 제32차 국제개발협력위원회 의결안건.
- 국립재난안전연구원(2017). 「2017년 국립재난안전연구원 ODA사업 자체평가」.
- 김대섭(2015). “한국형 ITS의 ODA사업 기반 개발도상국 도입 방안 연구: 과라과이 수도 아순시온시 사례를 중심으로”, 아주대학교 교통·ITS대학원 석사학위논문.
- 김설주(2015). “개발도상국 교통ODA 특성 및 효과분석에 관한 연구”, 서울시립대학교 대학원 박사학위논문.
- 김설주·손의영(2014). 「교통인프라 ODA 대상사업의 선정기준 및 선정방법 연구」, KOICA.
- 김은경·이수연·김둘순·김동식·김정수(2014). 「성 인지(性 認知) 관점(gender perspective)에서의 ODA 사업 평가 연구 보고서」, 국무조정실.
- 김은경·장은하·김정수(2016). “젠더마커 기준에 따른 한국 성평등 ODA의 특징과 한계”, 「여성연구」, 91(2), pp.7-35.
- 김은미·조혜림·송지선(2018). 「여성분야 ODA 중장기 계획 수립을 위한 연구 보고서」, 여성가족부.
- 김정해·권윤희·이원희·이창길·유종선(2013). 「한국형 공적개발원조(ODA)의 효과적 추진을 위한 통합체계 연구」, 한국행정연구원.
- 김준희(2015). “매년 반복되는 급경사지 재난피해를 겪는 국가의 재난관리 역량 강화: 한·일 공동 급경사지 관리시스템 과정”, 「세계와 도시」, 10, pp.79.
- 김혜욱(2010). “독일과 일본의 대외원조정책 비교연구: ODA의 정치·제도적 기반과 DAC의 정책권고를 중심으로”, 연세대학교 대학원 석사학위논문.
- 나기환(2009). “교통분야 ODA 사업 추진 현황 및 전망: EDCF 차관사업을 중심으로”, 「월간교통」, 9, pp.33-40.

노운선(2014). “한·일 공적개발원조(ODA) 비교연구: 기초교육원조를 중심으로”, 연세대학교 행정대학원 석사학위논문.

박복영(2013). “공적개발원조(ODA) 관리체계의 유형과 결정요인”, 「경제발전연구」, 19(1), pp.111-137.

박홍영(2010). “전후 일본 ODA 정책의 변화상: 한국에 주는 합의”, 「JPI정책포럼」, 53, pp.1-18.

박정호·김은주(2017). 「2017년 ODA에 대한 국민인식조사」, 한국행정연구원.

서울대학교 산학협력단(2010). 「보건의료분야 국제개발사업 수행체계 및 프로그램 개발 결과보고서」, 보건복지가족부.

신혜수(2017). “젠더기반 국제개발협력과 인권”, 「국제개발협력」, 12(4), pp.39-64.

심차상(2013). “아시아 지역 EDCF 사업의 가요성포장 설계 적용방안 제안”, 중앙대학교 건설대학원 석사학위논문.

오윤경(2017). 「재난안전분야 국제협력 전략 도출을 위한 탐색적 연구」, 한국행정연구원.

———(2018). “재난안전분야 국제개발협력 동향 및 시사점”, 「한국의 개발협력」, 2018(2), pp.91-124.

윤소담(2019). “OECD DAC 회원국의 2018년 ODA 실적 및 시사점”, 「한국의 개발협력」, 2019(1), pp.3-23.

이대섭(2013). “개발도상국의 교통특성 및 운전자행태를 반영한 교통안전시설물 사고감소 효과분석 방안”, 가천대학교 대학원 석사학위논문.

이훈기(2015). “교통사업 개발원조 동향과 해외사업 진출전략 방향”, 「세계와 도시」, 5, pp.51-57.

임소영(2019). “OECD DAC 회원국의 비구속성 원조 지원동향과 대응방안”, 「한국의 개발협력」, 2019(1), pp.27-66.

조정화(2018). “EDCF가 바라본 2017년 동료검토 주요 내용 및 향후 과제”, 「국

제개발협력」, 13(1), pp.21-34.

조형호(2016). “공적개발원조(ODA) 거버넌스를 위한 민간협력체계 개선방안—해외재난 긴급구호체계를 중심으로—”, 가천대학교 사회정책대학원 석사학위논문.

최윤진(2013). “민주주의 수준에 따른 유·무상원조의 효과성 분석”, 서울대학교 대학원 석사학위논문.

최재욱(2013). “우리나라 ODA 보건분야 사업의 현황과 평가”, 「의료정책포럼」, 11(2), pp.14-23.

최지은(2014). “일본 공적개발원조 원조집행기구 일원화 배경에 관한 연구: 동형화 이론(Isomorphism)을 중심으로”, 연세대학교 대학원 석사학위논문.

한국국제협력단(2015). 「KOICA 분야별 중기전략(2016-2020)」.

———(2017). 「2017 대한민국 ODA 백서」.

한국수출입은행(2013). 「EDCF Annual Report 2012」.

———(2019). 「대외경제협력기금 조성 및 운용상황 보고(2019. 1분기)」.

한국행정연구원(2016). 「KIPA 조사포럼」, 19.

한재진·정구영·강민아·홍승연·박선애(2017). 「보건 분야 ODA 유무상 연계사업 발전방안 연구결과 보고서」, 한국국제보건의료재단.

홍석표·조명선·장진영(2011). 「한국 보건의료분야 공적개발원조(ODA)의 효과적 운영방안 연구」, 한국보건사회연구원.

European Commission(2015). *Enough is Enough Stop - Gender Based Violence / International Cooperation and Development*, European Commission.

Fay. M. & Yepes. T.(2003). Investing in Infrastructure: What is needed from 2000 to 2010?, World Bank.

JICA(2017). नेपाल國नेपाल地震復旧・復興プロジェクトファイナルレポー

ト和文要約.

KOICA(2010). 「세네갈 식수개발사업 사전타당성조사 결과 보고서」.

_____(2010). 「세네갈 식수개발사업 실시협의 결과보고서」.

_____(2013). 「가나 볼타지역 모자보건 개선사업 사업기본계획수립(BDS) 용역 최종결과보고서」.

_____(2014). 「라오스-베트남 연결철도건설 타당성조사사업 사업기획조사 결과보고서」.

_____(2015). 「세네갈 식수개발사업 종료평가 결과보고서」.

_____(2015). 「세네갈 식수개발사업 PMC 용역 사업종료 보고서」.

_____(2017). 「라오스-베트남 연결철도 타당성조사사업 사업수행(PC) 용역 결과보고서」.

_____(2018). 「가나 볼타지역 모자보건 개선사업 종료평가 보고서」.

_____(2018). 「필리핀 팜팡가강 유역 수자원 통합 관리시스템 구축 2차 사업 예비조사 결과보고서」.

OECD(2014). *Financing the unfinished business of gender equality and women's rights: priorities for the post-2015 framework*.

_____(2015). *Aid in Support of Gender Equality and Women's Empowerment-Donor Charts*. Paris: OECD.

OECD DAC(2013). *Converged Statistical Reporting Directives for the Creditor Reporting System (CRS) and the Annual DAC Questionnaire - Addendum 2, Annexes - modules D and E*. Paris: OECD .

_____(2019). *Aid in Support of Gender Equality and Women's Empowerment-Doner Charts*.

UN(2014). *Compendium of TST Issues Briefs*.

_____(2015). *Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development*. New York: United Nations

UN ECOSOC(2017). *Evaluation of UNESCO's Programme Interventions on Girls' and Women's Education*. IOS Evaluation Office.

UN LAEG.(2016). *Final list of proposed Sustainable Development Goal indicators*. Report of the Inter-Agency and Expert Group on Sustainable Development Goal Indicators.

UN Women(2015). *Progress of the World's Women 2015-2016: Transforming Economies, Realizing Rights*.

UNISDR(2014). *Progress and Challenges in Disaster Risk Reduction: A contribution towards the development of policy indicators for the Post-2015 Framework on Disaster Risk Reduction, United Nations*.

World Bank Group(2015). *Promoting Gender Equality to Reduce Poverty and Boost Shared Prosperity*.

World Bank(2012). *Gender Highlights: 2012 World Development Report*.

高橋清貴(2012). "Unifying the ODA systems in Japan and its political meanings", *ODA 정책포럼*.

近藤久洋(2015). "Convergence of Aid Models in Emerging Donors? Learning Processes, Norms and Identities, and Recipients", *JICA研究所 Working paper, 106*.

佐藤仁(2015). "The Benefits of Unification Failure: Re-examining the Evolution of Economic Cooperation in Japan", *JICA研究所 Working paper, 87*.

[인터넷 자료]

국무조정실, (http://www.odakorea.go.kr/mz.contents.ContsView.do?conts_key=29).

기획재정부(2019), EDCF캠프 참가기① 공적개발원조 바로 알기,
(<http://moef.blog/221475371964>).

김상훈(2013), 한국 ODA의 한축 EDCF를 알아보자!,
(<http://bluemarbles.tistory.com/2153>).

한국경제TV(2018). “수출입은행, 대외경제협력기금 사업 성공사례 공유”.
(2018.12.26.)

황태인(2019). ODA로 가는 열차, 교통
(<https://blog.naver.com/edcfkorea/221651890878>).

JICA, (<https://www.jica.go.jp/aboutoda/jica/index.html>).

JICAビエンチャン市上水道施設擴張計畫,
(<https://www.jica.go.jp/oda/project/0600600/index.html>).

JICA廣報室, (<https://pt-br.facebook.com/jicapr/posts/1339397029429774/>).

JICA首都ビエンチャン上水道擴張事業,
(<https://www.jica.go.jp/oda/project/LS-P9/index.html>).

JICA水道公社事業管理能力向上プロジェクト,
(<https://www.jica.go.jp/oda/project/1100189/index.html>).

ODA Korea, (http://www.odakorea.go.kr/ODAPage_2018/cate02/L03_S02.jsp).

ODA 정보포털, (<http://www.oda.go.kr/opo/bsin/bsnsInfoSportRealmBsnsInfo.do>)

OECD, (<http://www.oecd.org>)

OECD STATE, (Statistics, <http://stats.oecd.org>)

獨立行政法人 國際協力機構法(2014年 6月 13日 法律 第67号).

저자 소개

김학실

충북대학교 행정학박사

충북여성발전센터 연구팀장

청주시문화산업진흥재단 기획팀장

현 충북대학교 행정학과 교수

관심분야: 사회적경제정책, 젠더정책, 복지정책, 문화정책, 질적연구방법론, ODA

최영출

영국 뉴캐슬대학교 (Univ. of Newcastle) 정책학 박사

행정안전부 자치단체 합동평가위원회 위원장

한국비교정부학회 회장

현 충북대학교 행정학과 교수

관심분야: 정책평가 및 분석, ODA, 지역정책, 사회적경제

네모토 마사쓰구

충북대학교 행정학박사

현 충북사회적경제협의회 집행위원

현 International Center for Public Sector Governance (ICPSG) 이사

현 충북대학교 국제개발연구소 전임연구원

관심분야: 지방자치, 지역정책, 사회적경제, ODA, 위기관리

효과적인 ODA 사업 운영을 위한 유·무상 원조의 연계와 분야별 접근

발 행 일 2020년 2월 28일 초판발행

저 자 김학실 · 최영출 · 네모토 마사쓰구

발 행 인 충북대학교 사회과학연구소

발 행 처 충북대학교 산학협력단

28644 충북 청주시 서원구 충대로 1

홈페이지 <http://www.ssri21.or.kr>

전 화 043-261-2221

팩 스 043-275-1343



비매품

ISBN 979-11-959596-3-1

* 본서의 무단 전재와 복제를 금함.

* 이 저서는 2016년 대한민국 교육부와 한국연구재단의
지원을 받아 수행된 연구임.
(NRF-2016S1A5A2A03927173)

