

교육훈련 국제개발협력 선진화 전략

이영현 임 언 김철희
김상태 박명준

정책연구 2009-13

교육훈련 국제개발협력 선진화 전략

이영현 임 언 김철희
김상태 박명준

 KRIVET 한국직업능력개발원

머 리 말

국제사회의 상호의존성이 증대됨에 따라 국제개발협력의 중요성도 커지고 있다. 글로벌 차원의 개방과 경쟁이 심화되면서 대개도국 협력의 중요성이 높아지고 있으며, 아울러 교육훈련 분야에서도 대개도국 협력을 확대해야 할 필요성 및 관련 수요가 증대하고 있다. 특히 한국은 2009년 11월 25일 OECD/DAC에 가입함으로써 국제개발협력의 전환점을 맞이하였다. 이제 교육훈련 국제개발협력의 효과성과 효율성을 제고할 수 있는 방안이 요구되는 때이다.

한국직업능력개발원은 2009년부터 2개년 계획으로 교육훈련 국제개발협력 선진화 전략에 대한 계속과제를 수행하고 있다. 1차년도인 금년도 연구는 교육훈련 국제개발협력에 대한 논의 및 동향을 검토하고 이에 터하여 주요 원조 공여국과 한국의 교육훈련 개발협력 실태를 분석함으로써 한국의 교육훈련 개발협력 효율성과 효과성을 제고할 수 있는 정책과제를 도출하는 데 초점을 두었다.

이 연구는 주요 원조 공여국과 한국의 교육훈련 개발협력을 분석하기 위해서 개발협력 제도적 환경, 교육훈련 개발협력 실태 그리고 교육훈련 개발협력 지원 시스템을 분석하였다. 연구 방법으로는 문헌 연구와 전문가 면담 및 워크숍 그리고 전문가 설문조사 등을 활용하였다. 연구 내용은 교육과 발전에 대한 논의, 교육훈련 국제개발협력 논의 및 동향, 주요 원조 공여국(독일, 호주, 덴마크, 일본)의 교육훈련 개발협력 분석, 한국의 교육훈련 개발협력 현황과 문제점, 그리고 이상의 분석에 기초한 교육훈련 개발협력 선진화를 위한 정책 과제 제시 등을 포함하고 있다.

이 연구는 한국직업능력개발원 2009년 기본연구 2009-34번으로 진행되었으며, 이영현 박사가 연구책임자로서 임언 박사, 김철희 박사, 한경대학교 김상태 교수, 독일 베를린 자유대학의 박명준 박사와 공동으로 연구를 수행하였다.

본 연구는 교육훈련 국제개발협력 현황 분석을 통한 정책과제 도출에 주안점을 두었기 때문에 연구 수행과정에서 많은 분들의 협조와 도움을 받았다. 연구 수행과정에서 관련자료 수집과 면담조사에 협조해 주신 여러분께 감사드린다. 한편 자료 정리 및 분석 과정에서 많은 기여를 한 성윤정, 최미리 위촉연구원에게도 고마움을 표한다.

아무쪼록 이 연구보고서가 관련 전문가, 실무전문가, 정책입안자, 학자들에게 교육훈련 국제개발협력 논의 및 정책 수립에 유용한 기반을 제공하고, 나아가 본 연구 결과가 유용하게 활용되기를 기대한다. 끝으로 본 연구보고서에 수록한 내용은 연구진의 의견이며 본원의 공식 견해가 아님을 밝혀 둔다.

2009년 11월

한국직업능력개발원
원장 권대봉

목 차

요 약

제1장 서론

제1절 연구의 필요성 및 목적 · 1

1. 연구의 필요성 · 1
2. 연구의 목적 · 3

제2절 연구내용 및 방법 · 4

1. 연구 내용 · 4
2. 연구 방법 · 5

제3절 연구의 범위 · 7

1. 개념 정의 · 7
2. 연도별 연구 내용 · 8

제4절 연구의 추진체계 · 10

제2장 교육과 발전

제1절 교육과 발전 · 11

1. 발전(Development)의 정의 · 11
2. 경제발전에 있어서의 교육의 역할 · 13
3. 한국의 교육과 경제발전 · 18

제2절 개발도상국의 교육훈련 실태 · 26

ii 목차

1. 기초교육 및 중등교육의 기회 부족 · 26

제3장 교육훈련 국제개발협력에 대한 논의와 동향

제1절 교육훈련 국제개발협력 논의 · 33

1. 모든 사람을 위한 교육 · 33
2. 기초교육 vs. 직업교육훈련 · 34

제2절 교육훈련 국제개발협력 지원규모의 변화 · 36

1. 국제개발협력 지원규모의 변화 · 36
2. 교육훈련 국제개발협력 지원규모의 변화 · 39
3. 기초교육 vs. 직업교육훈련 · 43

제3절 교육훈련 지원방식의 변화 · 45

1. 교육훈련 개발 및 지원양식의 변화 · 48
2. 프로젝트 방식에서 프로그램 방식의 지원으로 전환 · 51
3. 교육부문의 부문별 접근법 · 54
4. 새로운 원조양식에 대한 평가 · 58

제4절 국제기구의 교육훈련 국제개발협력 · 59

1. 세계은행 · 60
2. 아시아개발은행 · 65
3. 국제노동기구 · 67

제5절 소결 · 68

제4장 주요국의 교육훈련 국제개발협력

제1절 호주 · 72

1. 호주 국제개발협력의 발전 · 72

2. 호주 국제개발협력의 제도적 환경 · 78
3. 호주 교육훈련 국제개발협력 실태 · 92
4. 호주 교육훈련 국제개발협력 지원시스템 · 99
5. 호주 교육훈련 국제개발협력의 특징 · 111

제2절 덴마크 · 113

1. 덴마크 국제개발협력의 발전 · 113
2. 덴마크 국제개발협력의 제도적 환경 · 116
3. 덴마크 교육훈련 국제개발협력 실태 · 130
4. 덴마크 교육훈련 국제개발협력 지원시스템 · 145
5. 덴마크 교육훈련 국제개발협력의 특징 · 158

제3절 독일 · 161

1. 독일 국제개발협력의 발전 · 161
2. 독일 국제개발협력의 제도적 환경 · 167
3. 독일 교육훈련 국제개발협력 실태 · 178
4. 독일 교육훈련 국제개발협력 지원시스템 · 198
5. 독일 교육훈련 국제개발협력의 특징 · 209

제4절 일본 · 211

1. 일본 국제개발협력의 발전 · 211
2. 일본 국제개발협력 제도적 환경 · 217
3. 일본 교육훈련 국제개발협력 실태 · 233
4. 일본 교육훈련 국제개발협력 지원시스템 · 260
5. 일본 교육훈련 국제개발협력의 특징 · 265

제5절 소결 · 266

1. 국제개발협력의 제도적 기반 · 266
2. 주요국의 교육훈련 국제개발협력 · 267

3. 주요국의 국제개발협력 지원시스템 · 268

제5장 한국의 교육훈련 국제개발협력

제1절 한국 국제개발협력의 발전 · 271

1. 개발원조 수원의 경험 · 271
2. 한국 국제개발협력의 발전 · 273
3. 한국 국제개발협력 규모 변화 · 276

제2절 국제개발협력의 제도적 환경 · 278

1. 법적 근거 · 278
2. 국제개발협력 체계 · 279
3. 국제개발협력 전략 · 283
4. 국제개발협력 집행조직 · 289

제3절 교육훈련 국제개발협력 실태 · 294

1. 교육부문 개발협력 정책 목표 · 294
2. 교육훈련 지원 규모 및 형태 · 303
3. 전문가 활용 · 311
4. 교육훈련 국제개발협력 사업관리 · 315
5. 교육훈련 프로젝트 운영 사례 · 324

제4절 교육훈련 국제개발협력 지원 시스템 · 335

1. 교육훈련 국제개발협력 컨설팅 · 335
2. 국제개발협력 전문 인력 양성 · 343
3. 국제개발협력 연구 지원 · 346
4. NGO의 활동 · 347
5. 국민적 지지 · 350

제5절 소결 · 355

1. 대외 원조의 양적, 질적 저조 · 355
2. 국제개발협력의 제도적 문제점 · 356
3. 교육훈련 국제개발협력 · 357
4. 교육훈련 국제개발협력 지원시스템 · 358

제6장 교육훈련 국제개발협력 선진화를 위한 정책 과제

제1절 국제개발협력 제도적 기반 구축 · 361

1. 통합적인 국제개발협력 체계 구축 · 361
2. 국별· 부문별 접근 · 363
3. 사업 관리의 분권화 · 364
4. 타 공여기관과의 협력 강화 · 366

제2절 교육훈련 국제개발협력의 효과성 제고 · 367

1. 교육훈련 개발협력 정책 수립 · 367
2. 교육훈련 지원 방식의 개선 · 369
3. 기초교육의 지원 확대 · 370
4. 직업교육훈련의 질 제고 · 372
5. 고등교육 지원 · 376
6. 체계적인 사업관리 시스템 구축 · 377

제3절 교육훈련 개발협력 지원시스템 구축 · 379

1. 민간 컨설팅 산업 육성 · 379
2. 전문인력 양성 지원 · 380
3. 국제개발협력 연구지원 시스템 구축 · 381
4. NGO 참여 지원 확대 · 382
5. 국민적 지지 확보를 위한 홍보 · 383

vi 목차

SUMMARY · 385

<부록 1> 설문조사지 · 391

<부록 2> 약어 · 415

참고문헌 · 419

〈표목차〉

- 〈표 1-1〉 교육훈련 국제개발협력 의견 조사 영역 · 6
- 〈표 1-2〉 OECD/DAC의 통계지침에 의한 교육의 분류 · 8
- 〈표 1-3〉 연도별 연구 내용 (2개년) · 9

- 〈표 2-1〉 인적자본과 경제성장에 관한 연구 · 16
- 〈표 2-2〉 한국 학교급별 교육투자 수익률 변화 · 19
- 〈표 2-3〉 아시아 3개국의 경제성장(1966-1990) · 20
- 〈표 2-4〉 지역별 초·중등학교 교육지표 · 27
- 〈표 2-5〉 개발도상국 학생 잔존율 및 중퇴율 · 28
- 〈표 2-6〉 지역별 성인 문맹인구 · 30
- 〈표 2-7〉 지역별 청년 실업률 · 31

- 〈표 3-1〉 MDGs와 EFA 목표 내용 · 34
- 〈표 3-2〉 GNI 대비 및 1인당 ODA 추이 · 38
- 〈표 3-3〉 OECD/DAC 회원국의 교육훈련 원조의 규모와 비중 추이 · 39
- 〈표 3-4〉 세계은행 교육 하위부문별 지원 비율, 1963~1990 · 44
- 〈표 3-5〉 파리선언의 12개 지표 · 47
- 〈표 3-6〉 개발 개념과 원조 양식의 변화 · 51
- 〈표 3-7〉 교육부문 프로그램과 프로젝트 원조의 타당성과 효과성
비교 · 52

- 〈표 4-1〉 호주 양자 간/다자간원조 및 ODA/GNI 현황 · 75
- 〈표 4-2〉 기간별 주요 수원국가 · 77
- 〈표 4-3〉 호주의 원조 사업별 지원 현황 · 78
- 〈표 4-4〉 2006~2007 사업에 대한 QRS 평가 결과 종합표 · 90

- 〈표 4-5〉 AusAID 2006-2007 부문별 실행 평가결과 종합 표 · 91
- 〈표 4-6〉 덴마크 양자 간/다자간원조 및 ODA/GNI 현황 · 115
- 〈표 4-7〉 소득별 국가 지원 비중 · 124
- 〈표 4-8〉 Danida 프로그램 지원 사이클 · 139
- 〈표 4-9〉 프로그램 목표와 구성요소 · 143
- 〈표 4-10〉 네팔의 초등학교 등록률(1998~2004년) · 145
- 〈표 4-11〉 독일 국제개발협력 양자 간/다자간 및 ODA/GNI 현황 · 165
- 〈표 4-12〉 독일의 양자 간 원조의 기술원조와 재정원조의 액수 및 비율(2001~2006년) · 166
- 〈표 4-13〉 독일 개발협력부(BMZ) 개발협력정책의 21세기 8대 목표 · 173
- 〈표 4-14〉 독일 국제개발협력의 파트너 국가들(수혜국가들) · 175
- 〈표 4-15〉 GTZ의 평가방식들과 그 특성 · 195
- 〈표 4-16〉 ODA 중기목표 및 실적 · 213
- 〈표 4-17〉 일본 양자 간/다자간원조 및 ODA/GNI 현황 · 217
- 〈표 4-18〉 JICA의 국별, 부문(과제)별 접근방법 강화 추이 · 228
- 〈표 4-19〉 BEGIN의 주요 내용 · 235
- 〈표 4-20〉 목표체계도 · 237
- 〈표 4-21〉 개발전략 목표 및 중간 목표 · 239
- 〈표 4-22〉 중간 목표 이하 단계 · 240
- 〈표 4-23〉 5대 개발과제, 목표 및 활동 사례 · 242
- 〈표 4-24〉 협력준비조사 제도의 통합 전/후 비교 · 244
- 〈표 4-25〉 협력전략 수립을 위한 실태파악 · 244
- 〈표 4-26〉 Project Design Matrix 작성례 · 248
- 〈표 4-27〉 활동계획표 양식 · 249
- 〈표 4-28〉 평가 종류별 중점 평가사항 · 252
- 〈표 4-29〉 사업성과와 국별 투입요소 · 258
- 〈표 4-30〉 주요국의 교육훈련 개발협력 비교 · 270

- 〈표 5-1〉 한국 GNI 대비 ODA 추이(1991~2008) · 277
- 〈표 5-2〉 2009년 부처별 사업규모 및 세부내역 · 281
- 〈표 5-3〉 무상원조 지역별 현황 · 286
- 〈표 5-4〉 유상원조 지역별 승인현황 · 287
- 〈표 5-5〉 유·무상 원조 중점협력대상국 · 289
- 〈표 5-6〉 한국국제협력단 해외사무소 현황 · 292
- 〈표 5-7〉 연도별 교육훈련 협력사업 실적 · 304
- 〈표 5-8〉 교육부문 무상원조 하위부문별 현황 · 306
- 〈표 5-9〉 교육훈련부문 무상원조 지역별 추이 · 307
- 〈표 5-10〉 대륙별 주요 지원 국가 · 308
- 〈표 5-11〉 교육부문 무상원조 사업형태별 추이 · 309
- 〈표 5-12〉 전문가 개발협력 사업 참여 단계(복수응답) · 312
- 〈표 5-13〉 직업훈련 프로젝트 운영 사례연구 대상 · 325
- 〈표 5-14〉 2003년 이후 대외경제협력기금 교육훈련 사업 관련 컨설팅 수주 기관 · 336
- 〈표 5-15〉 EDCF 연도별지원 프로젝트 및 컨설팅 수주 기관 (2003~2008년) · 336
- 〈표 5-16〉 2003년 이후 한국국제협력단 무상원조 교육훈련 사업 지원 관련 컨설팅 수주 기관 · 337
- 〈표 5-17〉 한국국제협력단 무상원조 연도별지원 프로젝트 및 컨설팅 수주 기관 (2003~2008년) · 337
- 〈표 5-18〉 2007년 아시아개발은행의 기술지원(Technical Assistance) 수주 비율(%) · 341
- 〈표 5-19〉 경희대 국제개발협력 전공 학생 수 · 344
- 〈표 5-20〉 한국국제협력단 지원 대학교 · 346
- 〈표 5-21〉 주요국 국제개발협력 기초 통계(2007년 기준) · 355
- 〈표 5-22〉 주요국과 한국의 교육훈련 국제개발협력 비교 · 360

[그림목차]

- [그림 1-1] 연구의 추진체계 · 10
- [그림 2-1] 인도와 한국의 교육의 로렌츠곡선, 1990년 · 21
- [그림 2-2] OECD 국가와 사하라 이남 아프리카의 취학연령과
교육수준 · 29
- [그림 3-1] 공적개발원조 규모와 GNI대비 공적개발원조 · 37
- [그림 3-2] 2007년 DAC 국가별 교육훈련 공적개발원조 지원 규모 · 40
- [그림 3-3] DAC 회원국 교육부문 지원 비율 · 41
- [그림 3-4] DAC 회원국의 교육훈련 공적개발원조 지원 규모와
하위부문별 비율(2001~2007) · 42
- [그림 3-5] 최빈국 대상 세계은행의 교육 하위부문별 원조 지원 비율 · 45
- [그림 3-6] 원조효과성 피라미드 · 46
- [그림 3-7] 교육전체와 기초교육부문의 원조 양식별 비중 · 53
- [그림 3-8] 부문별 접근법 구성 요소 · 56
- [그림 3-9] 세계은행 교육 차관원조 규모 추이와 하위부문별 규모 비율
(1992년부터 2003년까지 3년 단위 평균) · 61
- [그림 4-1] 호주의 지역별 원조현황 · 76
- [그림 4-2] 호주 국제개발협력 체제 · 79
- [그림 4-3] 호주 국제개발청의 조직도 · 83
- [그림 4-4] 호주 교육훈련부문별 지원 현황 · 96
- [그림 4-5] 국가별 호주의 교육부문 국제개발협력 추정(평가)
(2006~2007) · 97

- [그림 4-6] 호주 개발 게이트웨이(Australian Development Gateway, ADG) · 104
- [그림 4-7] 교육자원제공 help desk 이용 흐름도 · 110
- [그림 4-8] 덴마크 국제개발협력 체계 · 116
- [그림 4-9] 덴마크 지역별 원조현황 · 123
- [그림 4-10] 덴마크 외교부의 South Group 조직도 · 126
- [그림 4-11] 덴마크 분권화된 체제에서의 프로그램 사이클 · 129
- [그림 4-12] 덴마크 교육훈련 국제개발협력 부문별 실적현황 · 135
- [그림 4-13] 독일의 개발협력체계 · 168
- [그림 4-14] 독일 지역별 원조규모 현황 · 176
- [그림 4-15] 독일 교육부문 지원 실태 · 191
- [그림 4-16] GTZ의 결과 모델 · 196
- [그림 4-17] 일본의 ODA 분류 · 218
- [그림 4-18] 국제개발협력 집행체계 · 220
- [그림 4-19] ODA 정책체계 · 221
- [그림 4-20] 일본 지역별 원조현황 · 226
- [그림 4-21] 국별 접근방법과 부문별 접근방법 · 227
- [그림 4-22] JICA 조직도 · 233
- [그림 4-23] 교육부문 세부지원 추이(2001~2007) · 243
- [그림 4-24] 평가 5항목과 PDM · 253
- [그림 4-25] JICA의 방글라데시 교육부문 협력방침 개념도 · 254
- [그림 4-26] 기초교육 질적 향상 프로그램 개념도 · 256

- [그림 5-1] 한국 국제개발협력 규모의 추이(1991~2008) · 277
- [그림 5-2] 한국의 공적개발원조 분류 및 실시체계 · 280
- [그림 5-3] 한국 국제개발협력 정책체계 · 283
- [그림 5-4] 한국 국제개발협력 지역별 추이 · 286

- [그림 5-5] 한국국제협력단 조직도 · 291
- [그림 5-6] 경제개발협력기금 위탁사업 조직도 · 294
- [그림 5-7] 교육부문 무상원조 및 유상원조 추이(1991~2008) · 303
- [그림 5-8] 전문가의 소속기관 · 312
- [그림 5-9] 교육훈련 개발협력에 참여하고 싶은 이유 · 314
- [그림 5-10] 교육훈련 개발협력에 참여 저해요인 · 315
- [그림 5-11] 대외경제협력기금 차관의 지원절차도 · 319
- [그림 5-12] 프로젝트 관리의 적절성 · 320
- [그림 5-13] 사업발굴 협의 · 320
- [그림 5-14] 타당성조사 · 321
- [그림 5-15] 사업심사 · 322
- [그림 5-16] 국제개발협력 절차의 적절성-사업집행자 선정 · 322
- [그림 5-17] 사업수행(사업집행) · 323
- [그림 5-18] 사업평가 · 324
- [그림 5-19] 2001년 DAC 회원국의 개발협력에 대한 국민 지지도 · 352
- [그림 5-20] 개발교육과 홍보 지출 금액 (1인당 달러와 2001년 ODA 비율 기준) · 354

【요약】

1. 연구의 개요

국제사회의 상호의존성이 증대됨에 따라 국제개발협력의 중요성도 커지고 있다. 글로벌 차원의 개방과 경쟁이 심화되면서 대개도국 협력의 중요성이 높아지고 있으며, 이와 아울러 교육훈련 분야에서도 대개도국 협력을 확대해야 할 필요성 및 관련 수요가 증대하고 있다. 특히 한국은 2009년 11월 25일 OECD/DAC 가입으로 개발협력의 전환점을 맞이하여 교육훈련 개발협력의 효율성과 효과성을 제고할 수 있는 방안이 요구된다.

이 연구는 교육훈련 국제개발협력에 대한 논의 및 동향을 검토하고 이에 더하여 주요 원조공여국과 한국의 교육훈련 개발협력 실태를 분석함으로써 한국의 교육훈련 개발협력 효율성과 효과성을 제고할 수 있는 정책과제를 도출하는 것이다.

주요 원조공여국과 한국의 교육훈련 개발협력을 분석하기 위해서는 각국의 국제개발협력의 발전, 개발협력 제도적 환경, 교육훈련 개발협력 실태 그리고 교육훈련 개발협력 지원 시스템을 분석하였다. 본 연구는 문헌 연구와 전문가 집단 토의 그리고 전문가 설문조사의 방법을 활용하였다.

연구는 크게 다섯 부분으로 구성되었다. 첫째, 교육과 발전에 대한 논의, 둘째 교육훈련 국제개발협력 논의 및 동향, 셋째 주요 원조 공여국(독일, 호주, 덴마크, 일본)의 교육훈련 개발협력 분석, 넷째 한국의 교육훈련 개발협력 현황과 문제점, 다섯째 이상의 분석에 기초한 교육훈련 개발협력 선진화를 위한 정책 과제 제시 등이다.

2. 주요 연구 결과

가. 교육훈련 국제개발협력의 논의 및 동향

국제사회가 빈곤감소를 개발 목표로 정한 후 '새천년개발목표(MDGs)'와 교육부문에서 '모든 사람을 위한 교육(EFA)' 목표 달성이 중점적으로 추진되면서 초등교육 보편화에 상당한 진전을 이루었다. 하지만 기초교육에 대한 지원이 지나치게 확대되었다는 비판이 나오기 시작하면서 서서히 기초교육부문 원조 감소와 직업훈련부문 원조 지원 증가가 논의된다. '초등학교 이후의 교육' 기회 제공과 노동시장으로의 진입 준비가 필요하다라는 목소리가 커지면서 최근에는 그동안 소외되어 왔던 직업훈련에 대한 원조 지원이 최근 증가 추세를 보이고 있다.

교육훈련 개발협력 원조 양식(樣式) 및 접근법은 2005년 파리선언 이후 특히 원조효과성 제고를 중심으로 변화가 일어났다. 개별 프로젝트 지원 방식에서 프로그램 방식의 지원으로 전환되어 공여국 간 원조의 조화(harmonization)와 수원국과 공여국 간의 협력(partnership)이 강조되어 단일 공여국(기관) 원조 프로젝트에서 다자간 원조 방식으로, 그리고 공여국 중심에서 수원국의 주인 의식(ownership)을 강조하는 원조 프로그램으로 무게중심이 옮겨가고 있다.

나. 주요 원조공여국의 교육훈련 국제개발협력

1) 호주

호주의 개발협력은 호주국제개발청(Australia Agency for International Development, AusAID)을 중심으로 통합된 체계로 사업이 이루어지고

있으며, 범정부적 접근(whole-of-government)의 원칙에 입각한다. 또한 호주는 최근 국제개발협력에서 수원국의 주인의식을 강화하기 위하여 국가별 기본전략 수립과 가용 자원을 최적으로 활용할 권한을 국가별 사무소에 이양하였다. 호주는 또한 국제개발협력의 효과성을 제고하기 위하여 원조효과성 부서를 신설하여 집중적인 질 관리 체제를 구축하고 있는 중이다.

호주의 교육훈련 부문 원조는 전통적으로 장학제도를 통한 고등교육에 집중되어 왔으나 새천년개발목표가 발의됨에 따라서 기초교육에 대한 지원이 증가하게 되었다. 호주의 교육훈련 부문에서의 국제개발협력의 정책목표는 수원국의 거버넌스 향상, 교육서비스 제공 향상, 교육부문 원조 효과성 제고, 장학사업의 지속적 확대이다.

호주 국제개발협력청에서는 유능한 인재를 확보하기 위하여 대학원 과정(Graduate Program)을 운영하고 있다. 또한 AusAID에서는 국제개발협력에 관련된 연구를 강조하고 있으며, 이를 위한 별도의 팀이 정식 조직으로 구성되어 있다. 호주 국제개발청은 국제개발협력 사업을 수행하는 담당자들에게 자문제공, 지원제공, 민간의 전문가 인력에 대한 정보를 제공하기 위하여 교육부문에서의 '교육자원 제공 시스템'과 '호주개발게이트웨이'를 구축하여 운영하고 있다.

2) 덴마크

덴마크는 국제개발협력법이라는 확고한 법적근거를 가지고 있으며, 외교부 내에 통합된 개발협력청(Danida)을 통해서 국제개발협력 업무를 총괄하고 관련 이해관계자들과의 파트너십을 구축하여 개발협력의 지원을 받고 있다. 덴마크는 국제개발협력에서 분권화를 지향하기 때문에 정책은 외교부에서 담당하고 사업의 집행은 Danida 현지사무소와 대사관에서

담당한다. 분권화와 함께 사업의 질 관리를 위해 ‘사업의 질 관리국’을 설치하고, 결과중심관리체제를 구축하고 있다. 덴마크는 ‘선택과 집중’을 중요한 원칙으로 15개의 프로그램 국가에 각각 2~4개 부문에만 지원하고 있다. 개발협력 사업은 지원 부문의 제도적, 재정적, 조직적인 부분까지 다루며, 정부뿐만 아니라 민간부문까지 개발협력에 포함시키는 과정 중심적이며 중·장 기간의 프로그램 형식인 ‘부문별 프로그램 지원’을 취하고 있다.

교육지원의 궁극적 목표를 국가 빈곤감소 전략과 MDGs에 일치하는 것에 두어 고등교육보다는 초·중등교육에 더 많은 지원을 하고 있다. 덴마크의 교육원조의 지원방식은 인프라 구축에서부터 커리큘럼 개발, 교육기관 관리역량 강화에 이르기까지 다양하게 지원된다.

덴마크는 개발협력의 향상을 위하여 국제개발협력 분야 전반의 사회 분야를 강화하여 덴마크 정부가 가지지 못한 국제개발협력 사업의 전문성과 효율성을 보완하고자 연구 분야, 컨설팅 회사, NGO, 대학 간의 협력을 구축하고 있다. 연구 분야에서는 덴마크에서 개발협력과 관련하여 활발히 활동하고 있는 기관이 통합·발전되어 개발협력네트워크를 설립시켰고 개발협력장관은 개발연구를 지원하기 위한 연구자문위원회 설립하였다. 또한 Danida 펠로우십 센터를 통해 연수 사업을 운영하고 각종 사업에 세계적인 국내 컨설팅 회사를 참여시켜 컨설팅회사의 전문성을 활용하며 NGO와의 협력을 통해 개발협력의 현지화를 도모하며 다양한 목소리를 개발협력정책에 반영한다.

3) 독일

독일의 개발협력사업은 소위 <행동프로그램 2015>에서 명시하고 있는 4대 과제들을 이루기 위하여 전략적이고 체계적으로 조직화되어 있다. 운

영체제는 정부와 비정부기구들이 파트너십을 가지고 참여가 활발하다. 조직적으로는 집중과 분산의 원리가 유기적으로 결합되어 있다. 독일의 개발협력사업은 내용적으로 사회적 서비스 부문에 높은 주안점을 두며, 그 중에서도 교육훈련에 대한 비중이 특히 높다. 교육은 초·중등, 대학, 직업교육부문 모두에 있어서 골고루 관심을 기울이고 있고, 기술협력과 재정협력의 수단들 모두를 활발히 활용하고 있다. 이를 위하여 전문가들을 개발협력요원과 일반전문가로 구분하여 광범위하고 체계적으로 참여할 수 있는 채널을 마련해 두고 있다.

전문인력들의 파견에서 귀환까지 세심한 조언프로그램들을 운영하고, 다양한 채널의 전문가 양성 프로그램들을 설치하여 운영하고 있다. 별도의 정책연구기관을 두어 개발협력에 대한 전문적이고 심층적인 연구를 수행하며, 체계적이고 광범위한 홍보 및 교육활동을 전개한다.

4) 일본

일본의 국제개발협력은 ODA 강령을 기반으로 한다. 개발협력체계는 종전의 다원화체제에서 외무성 주도형 체제로 전환되었으며 그동안 유상과 무상으로 분리되어 온 집행조직은 2008년 10월에 JICA와 JBIC를 통합하여 새로운 JICA가 출범함으로써 새로운 원조체제가 확립되었다.

최근 성과 위주의 원조가 강조됨에 따라 국별, 분야별 접근방법을 강화하고 Project Design Matrix(PDM)를 활용하여 개발과제, 개발목표 및 협력사업을 연계한 매트릭스를 적용한 프로그램형 원조방식을 도입하고 평가기능을 강화하였으며, 교육부문에 관해서는 기초교육, 고등교육, 직업훈련, 비정교육 등에 대해서 이러한 접근방법을 적용하고 있다.

일본은 개발협력의 지원시스템을 강화하고 있다. 해외건설탕산업을 육성하고 개발협력 사업 참여인력을 양성하고 있다. JICA는 JICA의 지속

전문가(In-house Consultant)인 국제협력전문원제도, 주니어전문원제도, 인재양성제도, 해외장기연수제도, 기타 기술협력종합연수, 지방자치단체 직원연수, NGO 실무자 연수를 실시하고 있으며 대학원생을 대상으로 해외 1~3개월간 파견하는 해외인턴파견제도와 해외전문가를 초청하여 세미나를 개최하는 제도를 시행하고 있다. 민간차원에서 국제개발고등교육기관, 국제협력추진협회, 사단법인 개발교육을 생각하는 모임, 사단법인 봉사단육성회, 사단법인 청년해외협력협회, 개발교육협회, 일본국제이해교육학회, 전국국제교육연구협의회 및 주요 대학교 내 국제교육이해와 관련된 연구센터가 일본의 개발협력을 지원한다. 문부과학성의 “국제협력지원센터”에는 국제협력을 위한 대학 데이터베이스를 정비하였으며 등록대학이 240여 개, 등록교원이 3,250여 명에 달하는 특히 일본 국립대학의 법인화에 따라 많은 대학이 국제협력사업에 적극적으로 참여하고 있는 추세이다.

다. 한국의 교육훈련 국제개발협력 실태

한국의 공적개발원조의 역사는 약 20년이 되었으며 그동안 원조 규모는 크게 증가하여 2009년 11월 25일 OECD/DAC에 가입하였다. 그러나 선진 공여국과 비교하여 볼 때 한국의 국제개발협력은 개선되어야 할 많은 문제점을 안고 있다.

한국의 국제개발협력은 전체적으로 총괄하는 법적 근거가 없이 유·무상 원조가 분리된 이원화 체계하에서 운영됨으로써 개발협력의 효과성 문제가 제기되고 있다. 또한 국가 개발 전략이 부재하여 공적개발원조를 실시할 명확한 기준을 갖고 있지 않다. 국가지원전략을 보면 중점지원 국가는 공통된 선정 기준 없이 유·무상이 독립적으로 선정하고 있으며, 국가지원전략이나 정책 프로그램도 미흡한 상태이다. 한편 타 원조 공여국

및 수원국과의 파트너십 부족으로 원조의 조화 및 일치에 문제를 안고 있다.

교육훈련 개발협력 실태를 보면 교육훈련 부문이 전체 원조의 9~20% 정도의 높은 비중을 차지하고 있다. 교육훈련 지원에서 직업훈련 부문을 집중 지원하고 있는 것으로 나타나 국제기구 및 선진 공여국들이 기초교육의 비중을 높이는 것과 대조를 보이고 있다. 교육훈련 부문 지원 형태는 대부분 시설장비 지원 중심의 프로젝트로서 사업의 지속가능성 문제를 야기하였다. 대부분의 프로젝트가 수원국의 정책 목표와는 무관한 일회적이고 개별적인 사업이어서 수원국의 교육훈련 시스템 개선에 별로 영향을 미치지 못한다는 평가도 받고 있다.

사업 관리시스템은 좀더 체계적으로 개선될 필요가 있다. 프로젝트 관리 실태 조사 결과 사업발굴 협의에서부터 사업 평가에 이르기까지 전 단계에 많은 문제점을 안고 있는 것으로 나타났으며, 특히 사업 준비단계에서의 관리가 적절하게 이루어지지 않고 있는 것으로 나타났다. 또한 성과 관리 시스템이 구축되어 있지 않아 사업의 기획 단계에서부터 보다 철저한 관리가 이루어질 필요가 있다고 지적하였다.

한국의 개발협력은 정부 중심으로 실시되어 왔다. 따라서 개발협력 컨설팅 산업이 발달되지 못하였고 개발협력 전문인력의 양성과 활용 시스템도 제대로 갖추어지지 않고 있다. 또한 개발에 관련된 연구를 하는 기관도 부재하며, 최근 정부출연연구기관을 중심으로 개발협력에 관한 연구를 수행하여 정부의 정책을 부분적으로 지원하고 있다. 한국은 NGO의 역할이 미미할 뿐만 아니라 개발협력에 대한 NGO의 참여는 선진 공여국에 비교하여 볼 때 매우 제한적이다. 또한 개발협력의 중요성은 국민들에게 널리 인식되지 않고 있어서 국민들의 높은 지지를 받고 있지 못하다.

3. 정책 제언

가. 국제개발협력 제도적 기반 구축

첫째, 통합적인 개발협력 정책체계 구축이 필요하다. 국제개발협력의 발전을 위해서는 확고한 법적 근거를 마련할 필요가 있다. 유·무상협력을 총괄하는 '국제개발협력통합법(가칭)'이 제정되어야 하며 아울러 개발협력 정책체계를 통합적으로 운영하기 위한 기구의 설립이 필요하다. 국무총리실 산하에 총괄부서(가칭 '국제개발협력 정책 본부')를 설립하여 유·무상원조정책을 총괄하고 여러 부처 및 기관에 분산되어 집행되고 있는 개발협력사업을 조율할 필요가 있다. 한편 개발협력 정책 결정에는 정부와 다양한 이해관계자가 함께 참여하여 협력할 수 있도록 개발협력 정책 파트너십을 구축할 필요가 있다.

둘째, 국가 개발협력 전략이 수립되어야 한다. 개발협력을 수행하기 위한 국가 차원의 종합적 개발협력 전략의 수립이 필요하다. 현재 한국국제협력단법이나 수출입은행법에는 공적개발원조의 목적이 분명히 제시되지 않았고, 외교부와 기획재정부도 ODA 예산 배정에 대한 기준을 가지고 있지 않다. 국가별 지원전략과 관련하여서도 외교부와 기획재정부는 각각 중점지원국가를 다르게 선정하고 있다. 두 기관이 공통된 중점지원국가 선정기준을 마련하여 대상 국가를 선정하고 공통된 국가지원전략을 수립할 필요가 있다. 한편 '선택과 집중'을 통해 원조 효과성을 제고할 수 있도록 중점지원국가의 수를 줄이는 한편 최빈국과 저소득국에 대한 지원을 증대할 수 있는 기준을 마련할 필요가 있다.

셋째, 프로그램 관리의 분권화를 위해 수원국과의 파트너십, 현지 사무소의 역할 강화가 필요하다. 개발협력의 효과를 높이기 위해서는 수원국과 파트너십을 구축하고 수원국의 주인의식을 고취할 필요가 있다. 한편

수원국에 있는 대사관이나 현지사무소의 역할을 강화하여 사업 관리에 대한 권한과 책임을 위임할 필요가 있다.

나. 교육훈련 국제개발협력 효과성 제고

첫째, 교육부문 사업의 주된 정책 목표와 수단에 대한 명문화가 필요하다. 이를 위하여 개발협력 전문가, 교육전문가 등 다양한 이해당사자가 참여하여 실효성 있는 정책을 수립하여야 한다.

둘째, 교육훈련 지원 방식을 '부문별 접근법'(SWAp)으로 전환하도록 한다. SWAp는 사업이 대형화되어야 하고 장기간에 걸쳐 큰 규모의 사업비가 투입되어야 하므로 교육 원조 규모를 증대하고 사업의 수를 줄여야 한다. 한편 이 방식은 수원국 및 타 공여기관들과의 정책 대화 및 조정을 요구하므로 전반적인 개발협력 서비스 역량을 강화하여야 한다.

셋째, 기초교육에 대한 지원을 확대한다. 기초교육을 강조하는 국제적 동향에 맞추어 기초교육에 대한 지원 비율을 증대하고, 사하라 이남 아프리카 등 수요가 높은 곳에 우선적으로 지원한다. 한편 기초교육의 개념을 확대하여 유아교육 및 성인의 생활기술 향상을 위해 기여한다.

넷째, 직업교육훈련의 질 제고에 중점을 둔다. 이를 위하여 직업교육훈련과 고용을 연계하고, 수요자 중심의 직업교육훈련 시스템 구축을 위해 산업계의 참여를 제고한다. 한편 종전의 시설장비 지원 중심으로부터 직업교육훈련 제도 개선에 초점을 맞춘다.

다섯째, 고등교육 지원방식을 다양화하여 시설 장비 확충에 머물지 않고 교원의 질 향상, 지식관리시스템 구축 등을 지원하도록 한다. 한편 개도국 유학생 지원은 일회성에 그치지 않도록 다양한 프로그램을 통해 그들과 네트워킹을 구축하여 활용한다.

여섯째, 체계적인 프로젝트(프로그램) 관리시스템을 구축한다. 사업형

성 및 준비단계에서 국가지원전략, 수원국의 개발 정책 등을 면밀히 검토하여 개발협력 수요를 정확히 파악할 필요가 있다. 전문가 및 수원국의 참여를 강조하고 국내 집행기관 간의 조율을 거쳐야 한다. 한편 사업의 질 관리를 강화하기 위한 성과중심관리시스템을 구축하여야 한다.

다. 교육훈련 국제개발협력 지원시스템 구축

첫째, 민간 컨설팅 산업이 육성되어야 한다. 이를 위하여 대외원조사업 수행기관을 철저하게 시장에서 조달하도록 하고 대외 원조 사업 단가의 현실화 및 국제화가 이루어져야 한다. 또한 인력조달 보조 등 재정지원 정책이 있어야 한다.

둘째, 개발협력 전문인력 양성을 지원한다. 현재 걸음마 단계에 있는 전문인력 양성과정을 더 촉진할 만한 정부의 지원이 필요하다. 아울러 국제개발협력에 대한 전반적 이해와 함께 특정 전문분야의 기술이나 지식을 가진 인력을 양성하기 위해 국제개발협력 전공과정에 복수전공 제도를 도입할 필요가 있다.

셋째, 연구지원 시스템 구축이 필요하다. 개발협력 연구를 통해 개발협력 정책을 지원할 수 있도록 개발협력 관련 연구와 지역 연구를 조정하고 발전할 수 있는 '한국개발연구네트워크'를 구축할 필요가 있다.

넷째, 개발협력에 NGO들의 참여가 활성화될 수 있도록 지원한다. NGO 자체의 역량 강화를 촉진하고 NGO봉사단 형식의 단기 봉사단 파견이 아니라 장기 사업을 통한 NGO들의 현지화를 지원하여야 한다. NGO들이 단순히 정부의 일을 대신해 주는 단체가 아니라 한국의 국제개발협력의 정책 결정 과정에도 관여할 수 있는 제도적 장치를 마련하고 NGO들의 전문성 강화를 통한 역량을 강화하여야 한다.

다섯째, 대국민 홍보를 강화하여 국민적 지지를 높인다. 대국민 홍보

방안으로 중장기적으로는, 대국민 홍보교육 비용 증액, 그리고 단기적으로는 일반 국민들을 대상으로 한 대국민 홍보 교육 프로그램 개발로 다양한 매체를 통한 개발협력 정보 공유 및 홍보가 필요하다.

제1장 서론

이영현

제1절 연구의 필요성 및 목적

1. 연구의 필요성

국제사회의 상호의존성이 증대됨에 따라 국제개발협력의 중요성도 커지고 있다. 개발협력(development cooperation)은 국제사회 구성원의 일원으로서 국제사회가 기대하는 책무를 다함과 동시에, 이를 통하여 자국의 이익을 도모하고자 하는 것이다.

글로벌 차원의 개방과 경쟁이 심화되면서 지식이 강조됨에 따라 교육훈련을 통한 인적자원개발이 국가발전의 핵심요소로서 중요성이 강조되고 있다. 따라서 교육훈련 부문에서도 개발협력을 확대해야 할 필요성 및 관련 수요가 증대하고 있다.

한국은 수원국의 위치에 있을 때 교육훈련 부문에 공여국(기관)의 지원을 받았고, 교육훈련은 한국의 눈부신 사회경제적 발전에 크게 기여한 것으로 평가받고 있다. 한국은 원조 공여국으로 전환한 이후에는 수원 경험을 바탕으로 교육훈련 부문에 높은 비중의 공적개발원조를 실시해 오고 있다. 수원국들 사

이에서 한국의 교육훈련 개발협력은 일정부분 성공적으로 평가되고 있으며 지속적인 협력을 요청해 오고 있다

하지만 한국의 교육훈련 개발협력은 대부분 시설·장비 지원을 중심으로 개별적인 프로젝트 방식으로 사업의 지속가능성에 대한 문제가 대두되었으며, 수원국에 대한 국가지원전략이나 정책 프로그램 없이 수행되어 일회성 사업으로 원조 효과가 제한적이라는 비판을 받기도 하였다. 또한 수원국의 현장성을 충분히 반영하지 않은 사업 관리로 인하여 공급자 중심적이고 비효율성을 초래한다는 지적과 함께, 한국의 유·무상원조가 분리되고 다양한 공여기관들이 조율 없이 교육훈련 협력 사업에 참여함으로써 중복 투자로 인한 효과성 저하를 낳는다는 비판을 받게 되었다.

한국은 2009년 11월 25일 OECD/DAC(개발원조위원회)에 가입하였다. 이로써 한국은 24번째 DAC 회원국이 되었으며, 수원국에서 원조공여국으로 위치가 전환된 세계 최초의 국가가 되었다. DAC의 가입으로 한국의 국제개발협력은 큰 전환점을 맞이하게 되었다고 볼 수 있다. DAC의 가입은 국가의 이미지 제고, 국제사회에서의 국가 위상 제고, 국제개발협력의 효과성 제고 등 긍정적인 효과를 기대할 수 있는 반면, 회원국으로서 다양한 의무사항이 수반되기 때문이다.

실제로 한국의 국제개발협력은 양적으로나 질적으로 상당한 도전에 직면해 있다. 우선 양적으로 볼 때, 한국의 ODA/GNI 비율이나 국민 1인당 ODA 수준은 DAC 회원국 평균에 크게 밀돌고 있다. 양적인 원조 규모뿐만 아니라 질적인 측면에서도 개선되어야 할 문제점은 매우 많다. DAC의 가입을 계기로 교육훈련 부문에서나마 한국의 국제개발협력의 실태를 진단해 볼 필요가 있다.

국제사회에서는 유엔의 '새천년개발 목표(Millennium Development Goals, MDGs)'와 유네스코의 '모든 사람을 위한 교육(Education for All, EFA)', 목표 달성을 위하여 교육훈련 부문의 국제개발협력을 중요시하고 있다. 이를 위해 초등교육의 보편화와 함께 빈곤감소를 위해 초등교육 이후 노동시장으로

의 진입을 위한 직업훈련(직업능력개발)도 강조하고 있다.

한편 국제사회는 지구상의 빈곤을 경감하기 위해 빈곤감소라는 과제를 공유했으며, 이를 위해 효율적이고 민주적인 개발원조의 수행을 강조하게 되었다. 따라서 교육훈련 부문에서도 원조의 효과성 제고를 위해 지원 방식을 프로젝트에서 프로그램으로 전환하고 수원국의 주인의식 고취, 수원국 체제와의 일치, 공여국 간의 조화를 강조하게 되었다.

이에 따라 선진 공여국(기관)들은 통합적인 국제개발협력 체계를 갖추고 '선택과 집중'의 국가지원전략을 수립하고 있으며, 교육 프로그램의 분권화를 통해 수원국 중심의 국제개발협력을 위한 제도적 장치를 마련하고 있다. 교육훈련 국제개발협력 동향에 맞추어 교육부문 개발협력의 목표를 수원국의 정책과 조화되고, 유네스코의 '모든 사람을 위한 교육(EFA)', 유엔의 '새천년개발 목표(MDGs)'에 일치되도록 지원하고 있다. 나아가 교육훈련 지원형태를 프로젝트에서 프로그램 방식으로 전환하여 원조의 효과성을 도모하고 있으며, 사업의 질 관리를 강조하여 성과중심의 관리시스템을 구축하여 운영하고 있다.

따라서 한국의 교육훈련 국제개발협력의 효과성 제고를 위한 방안을 마련하기 위해서는 한국의 국제개발협력의 제도적 환경과 함께 교육훈련 부문의 개발협력 실태를 면밀히 분석할 필요가 있다.

2. 연구의 목적

본 연구의 목적은 교육훈련 국제개발협력에 대한 논의 및 동향을 검토하고 이에 터하여 주요국과 한국의 개발협력 실태를 분석함으로써 한국 교육훈련 국제개발협력의 효율성과 효과성을 제고할 수 있는 정책과제를 도출하는 것이다.

제2절 연구내용 및 방법

1. 연구 내용

본 연구의 목적을 달성하기 위한 연구의 내용은 다음과 같다.

첫째, 교육과 발전(development)의 개념적 논의를 통하여 국가의 발전을 위한 교육의 중요성을 기술하였다. 또한 개발도상국들의 교육훈련 실태 분석을 통하여 교육훈련 부문별, 지역별 개발협력 수요를 제시하였다.

둘째, 최근의 국제개발협력에 대한 논의 및 이슈를 검토하고, 교육훈련 개발협력 사업의 현황과 동향을 분석함으로써 한국의 교육훈련 개발협력 발전 방향을 모색하였다.

셋째, 주요국의 교육훈련 개발협력에 대한 분석을 통하여 한국 교육훈련 개발협력 선진화를 위한 정책적 시사점을 도출하였다. 이를 위하여 선진 공여 국가 4개국(독일, 호주, 덴마크, 일본)의 개발협력 제도적 환경(개발협력 체계, 전략, 집행조직 및 관리)과 교육훈련 개발협력 실태(교육훈련 개발협력 정책, 규모 및 협력형태, 전문가 활용, 사업 운영 실태) 그리고 개발협력 지원 시스템(컨설팅산업, 전문인력 양성, 개발협력 연구 지원, NGO의 활동, 국민적 지지)을 검토하였다.

넷째, 한국의 교육훈련 개발협력 실태 분석을 통하여 문제점을 파악하였다. 이를 위하여 한국 개발협력의 발전과정, 개발협력의 제도적 환경, 교육훈련 개발협력 실태, 지원시스템을 분석하였다.

다섯째, 이상의 연구결과를 바탕으로 하여 한국 교육훈련 국제개발협력의 선진화를 위한 정책 과제를 도출하였다.

2. 연구 방법

가. 선행연구 및 관련자료 분석

첫째, OECD/DAC 및 국제기구, 선진 공여국 원조기관의 선행연구 및 관련 자료를 분석하였다.

둘째, 국내 공여기관 및 관련 기관의 자료를 분석한다. 이외에 유인된 단행본, 학술지 자료 및 인터넷 검색을 통하여 관련 자료를 분석하였다.

나. 전문가 의견 수렴

첫째, 국제개발협력 관련 학자 및 실무자들과의 자문회의를 통하여 한국의 교육훈련 개발협력 실태 및 문제점을 파악하였다.

둘째, 국제개발협력 관련 학자, 공여기관 및 관련 부처의 전문가들과의 워크숍을 통하여 한국 교육훈련 개발협력의 정책 방향, 교육훈련 개발협력의 전략 등에 대한 의견을 수렴하였다.

다. 설문조사 실시

한국 교육훈련 개발협력의 실태 및 문제점을 파악하고 개선 방안을 도출하기 위하여 교육훈련 개발협력 전문가들을 대상으로 설문조사를 실시한다. 설문조사를 실시하기 위해 설문지 초안을 개발하였으며, 개발된 초안은 관련 학자를 비롯하여 실무 전문가들의 검토를 거쳤다. <부록 1>에 제시된 설문조사지는 최종 검토 회의와 예비조사를 거쳐 수정 보완하였다.

설문조사는 교육훈련 개발협력 사업에 참여한 경험을 가진 전문가 120명과 사업을 관리한 경험을 가진 실무 전문가 80명 등 총 200명을 대상으로 개별 방문 면접 방식으로 실시하였다. 조사표는 전문가용, 실무 전문가용 등 2종을

사용하였다. 조사기간은 2009년 8월 12일부터 2009년 9월 21일까지 6주에 걸쳐 실시하였으며, 전문조사기관에 조사용역을 의뢰하여 실시하였다.

설문조사 내용은 교육훈련 개발협력 사업 참여 경험, 교육훈련 개발협력의 의의, 교육훈련 개발협력의 실태 및 문제점, 교육훈련 개발협력 전문인력 양성 및 활용, 교육훈련 개발협력 지원시스템, 그리고 한국 교육훈련 개발협력의 발전 방안 등을 포함하였다.

<표 1-1> 교육훈련 국제개발협력 의견 조사 영역

| 상위 내용 | 하위 내용 | 전문가용 | 실무자용 |
|--------------------|--|------|------|
| 개발협력사업 참여 경험 | ① 사업 참여 경로 ② 참여 사업 분야 ③ 참여 프로젝트 단계 ④ 국제기구 사업 참여 경험 | ✓ | |
| 교육훈련 개발협력 의의 | ① 개발협력사업의 의의 ② 교육훈련사업의 비교우위 ③ 높은 역량의 교육하위영역 ④ 중점지원 선정 시 고려사항 | ✓ | ✓ |
| 프로젝트 관리에 대한 평가 | ① 사업발굴 협의 ② 타당성 조사 ③ 사업심사 ④ 사업집행자 선정 ⑤ 사업수행 ⑥ 사업평가 ⑦ 사업주관기관의 업무지원 정도 | ✓ | |
| 전문인력의 역량 | ① 교육훈련 전문가의 자격 요건 ② 한국 전문가들이 부족한 역량 ③ 교육훈련 개발협력 사업 의향 ④ 사업참여 저해 요인 | ✓ | ✓ |
| 교육훈련 개발협력사업의 발전 방안 | ① 확대되어야 할 사업형태 ② 시설·장비 제공과 기술협력의 중요도 ③ 정책적 측면의 필요 ④ 집행체계적 측면의 필요 ⑤ 전문인력 확보 측면의 필요 ⑥ 실무자의 요건 | ✓ | ✓ |
| 기초 통계 | ① 소속기관 ② 관련업무 수행기간 ③ 연령 ④ 학력 ⑤ 성별 | ✓ | ✓ |

라. 해외 사례 연구

주요국(독일, 호주, 덴마크, 일본)의 교육훈련 개발협력 현황을 파악하기 위한 사례 연구를 실시하였다. 사례 연구의 목적은 선진 공여국의 교육훈련 개발협력 사례를 분석하여 한국 교육훈련 개발협력 선진화를 위한 정책적 시사점을 도출하기 위함이었다. 연구방법은 관련 자료 분석 및 해외출장을 통한 관련 전문가 면담을 활용하였다.

마. 교육훈련 국제개발협력 사업 운영 사례 조사

한국 교육훈련 개발협력 사업 운영상의 실태 및 문제점을 파악하기 위하여 이미 종료된 직업훈련 개발협력 사업(프로젝트)을 3개 선정하여 사업의 내용과 사업관리 전 과정을 분석하였다. 사례조사 대상 사업은 지역을 고려하여 과테말라, 이집트, 라오스에 지원한 직업훈련원 건립사업이며, 분석 방법은 관련 자료 분석 및 관련 전문가 면담을 활용하였다.

제3절 연구의 범위

1. 개념 정의

본 연구에서 교육훈련 국제개발협력의 개념은 OECD/DAC의 통계지침에 의한 교육의 분류를 사용하여 교육부문 전체를 포함한다(표 1-2) 참조). 그러나 공여기관에 따라 교육부문의 분류는 상이하며, 특히 직업훈련이나 직업능력개발의 경우 교육부문이 아닌 경제 또는 고용 부문에 포함시키는 경우도 있다.¹⁾ 따라서 본 연구에서 교육훈련은 기본적으로 교육부문을 일컫지만 경

우에 따라서는 교육 이외의 부문에 속한 직업훈련도 포함한다.

<표 1-2> OECD/DAC의 통계지침에 의한 교육의 분류

| 분류 | 주요 항목 |
|--|---|
| 교육/ 수준 미분류 (Education, level unspecified) | 교육정책 및 행정(Education policy & admin. management) |
| | 교육시설 및 훈련(Education facilities and training) |
| | 교사훈련(Teacher training) |
| | 교육연구(Educational research) |
| 기초 교육 (Basic Education) | 초등교육(Primary education) |
| | 청소년과 성인의 기초 생활 기술(Basic life skills for youth & adults) |
| | 유아교육(Early childhood education) |
| 중등 교육 (Secondary Education) | 중등교육(Secondary education) |
| | 직업훈련(Vocational training) |
| 중등후 교육 (Post-Secondary Education) | 고등교육(Higher education) |
| | 고급기술과 관리자교육(Advanced tech. & managerial training) |

2. 연도별 연구 내용

본 연구는 한국직업능력개발원의 '교육훈련 국제개발협력 선진화 전략' 2차년에 걸친 연구시리즈의 1차년도 연구이다(연도별 연구내용은 <표 1-3> 참조).

1) 일례로, 독일의 개발협력 사업 집행기관 중의 하나인 GTZ의 분류에 의하면 직업훈련은 교육부문(education sector)에 포함하지 않고, '경제와 고용(economy and employment) 부문'에 포함하고 있다.

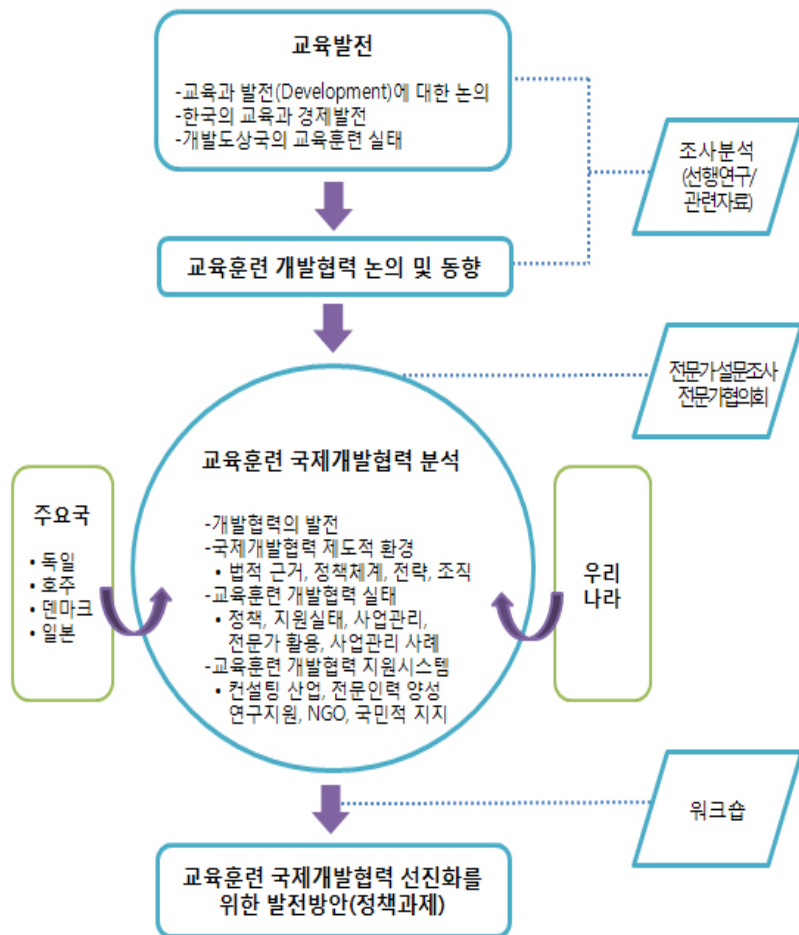
<표 1-3> 연도별 연구 내용 (2개년)

| 연도 | 주요연구 내용 |
|----------------|---|
| 1차년 (2009년) | <ol style="list-style-type: none"> 1. 교육과 발전(development) 2. 교육훈련 국제개발협력의 논의 및 동향 3. 주요국의 교육훈련 국제개발협력 사례 4. 한국의 교육훈련 개발협력 실태 분석 5. 교육훈련 개발협력 지원시스템 6. 교육훈련 국제개발협력 선진화를 위한 정책 과제 |
| 2차년 (2010년) | <ol style="list-style-type: none"> 1. 선진국의 국제개발협력 산업 동향 및 직업분류 <ul style="list-style-type: none"> - 국제개발협력 산업 동향, 직업분류 및 실태 2. 선진국의 국제개발협력 인력양성 및 교육현황 <ul style="list-style-type: none"> - 선진국의 국제개발협력 인력양성, 교육훈련 과정 현황 - 국제기구 및 선진 공여국 인력양성 및 교육훈련 사례 분석 3. 한국의 국제개발협력 산업 및 직업 실태 <ul style="list-style-type: none"> - 한국의 국제개발협력 산업 및 직업 현황 4. 한국의 국제개발협력 인력 양성 및 활용 현황 <ul style="list-style-type: none"> - 국제개발협력 인력 양성, 구성, 고용 및 활용 현황(기능·역할별, 단계별 Path 분석) 5. 국제개발협력 전문 인력 수요조사(국내, 해외 구분) 6. 한국의 국제개발협력, 교육훈련부문 인력 양성을 위한 역량 분석, 교육과정 개발 |

제4절 연구의 추진체계

본 연구의 추진체계를 제시하면 [그림 1-1]과 같다.

[그림 1-1] 연구의 추진체계



제 2 장 교육과 발전

이 영 현

제1절 교육과 발전

1. 발전(Development)의 정의

Development는 일반적으로 발전(發展) 혹은 개발(開發)로 번역된다. 사전적 의미로 발전이란 더 낮고 좋은 상태나 더 높은 단계로 나아가는 것을 뜻하고 개발이란 지식이나 재능을 발달하는 것 혹은 경제적 사회적 발전을 뜻하는 것으로서 발전과 개발은 비슷한 개념으로 해석된다. 마하트마 간디는 발전이란 “인간의 잠재성에 대한 깨달음”이라고 정의하면서 개인의 발전에 대해서 강조하였다. 제프리 하인즈(Jeffrey Hynes)는 개인적 차원의 발전에서 나아가 개인의 삶과, 사회적 관계, 정치, 경제 그리고 문화의 주요한 차원이라고 발전을 정의하였다(Todaro & Smith, 2006a).

국가나 사회 차원에서의 발전이란 사회적 발전과 경제적 발전으로 크게 나눌 수 있다. 제이콥스와 클리블랜드(Jacobs & Cleveland, 1999)에 따르면 사회적 발전이란 더 나은 상태의 결과를 얻기 위하여 인간의 에너지와 활동들을 좀더 높은 수준으로 발전하도록 조직하는 과정이다. 국가의 발전은 전통적

으로 사회적 발전보다는 경제성장, 즉 국내총생산의 증가를 의미해 왔다 (European Commissions External Cooperation Programmes, 2008). 1970년대 1980년대 경제성장을 이루었으나 사회발전, 정치발전, 더 근본적으로는 개인의 발전을 이루지 못한 중동의 산유국들의 문제가 대두되면서 발전의 개념도 좀더 공통적인 개념으로 변화하여 왔다. 그리하여 단순 국내총생산의 증가인 경제성장이 아니라 교육, 보건, 평등, 거버넌스 등의 사회적 지표가 포함된 경제발전이라는 개념이 등장하였고 유엔개발계획(United Nation Development Plan, UNDP)에서는 1990년에 인간개발지수(Human Development Index, HDI)를 만들어 한 국가의 국내총생산뿐만 아니라 교육과 보건의 발전 정도를 포함하여 계산한 지수를 매년 발표하고 있다.

개발경제학자인 토다로와 스미스(Todaro & Smith, 2006a)는 개발을 설명하는 데 있어서 보편적인 의미를 가지는 최소한의 세 가지 가치를 설명하고 있다. 첫 번째의 가치는 인간의 기본적 필요, 즉 음식, 주거, 건강 그리고 안보를 포함하는 '기본권'이다. 이 기본적 필요가 부족하거나 부재할 때 극단적인 미발전이 존재하는 것이다. 이런 맥락에서 발전이란 기본적인 필요를 충족시켜 주는 것에서 시작해야 한다. 두 번째의 가치는 인간으로서 존중받을 권리이다. 사회의 발전은 일자리 창출, 더 나은 교육, 문화적 인간적 가치에 대한 관심, 물질적인 풍요뿐만 아니라, 개인적 국가적 자부심을 증가시킬 수 있어야 한다. 세 번째 가치는 속박받지 않을 권리, 즉 선택권이다. 여기서의 선택이란 물질적인 구속, 사회적 노예상태, 무시, 제도, 타인, 독단적인 믿음 등으로부터의 자유를 말한다.

토다로와 스미스의 세 번째 가치인 선택권과 자유에 대해서 루이스(W. Arthur Lewis)는 경제발전의 이익이란 부의 증가가 아니라 선택의 증가라고 일찍이 주장한 바 있다. 2006년 노벨경제학상을 받은 센(Sen, 2001)도 발전에 있어서 토다로의 세 번째 가치인 자유의 개념을 강조하고 있다. 그는 '발전이란 인간이 향유하는 실질적 자유를 확장시키는 과정'이라고 정의 내렸다. 자유를 침해하는 주요 원인을 권위주의적 정권에 의한 정치적 시민적 권리의

부인, 사회·정치·경제적 생활에 참여할 자유의 제한이라고 보고 부자유의 주요 원천, 즉 빈곤뿐만 아니라 압제, 빈약한 경제적 기회뿐만 아니라 국가의 과도한 억압과 같은 것들을 제거해 나가는 것이 발전을 실현하는 것이라고 주장하였다.

오늘날에는 개인의 발전, 사회적 발전, 국가 경제적 발전의 개념을 넘어서 지속가능한 발전이라는 개념이 등장하였다. 서보티엔(Soubbotian, 2004)에 따르면 지속가능한 발전이란 협의적인 의미로는 미래세대의 필요를 충족시킬 수 있는 역량을 침범하지 않는 범위 내에서의 발전을 뜻한다. 이와 같은 한정된 자원의 세대 간의 평등은 현재 세대에서의 평등의 실현 없이는 이룩될 수 없다. 따라서 광의적인 의미로 지속가능한 발전이란 경제, 사회, 환경에 있어서 각 사회 집단 간의 평등하고 조화된 발전이다.

본 연구에서의 발전이란 경제적 발전과 사회적 발전을 포괄하는 개념으로서 물질적 풍요와 정신적 사회적 자유가 보장되며, 만인이 동등한 기회를 향유할 수 있는 사회를 의미하고 있다.

2. 경제발전에 있어서의 교육의 역할

한 국가나 사회의 성원이 도달해 있는 교육수준, 즉 노동의 질이 경제성장에 중요한 요인으로 작용한다는 사실에 관한 경제학적 논의는 인적자본론(human capital theory)의 등장과 불가분의 관련을 맺고 있다. 인적기술(human skills)에 대한 투자를 강조했던 애덤 스미스(Adam Smith)와 초기 고전경제학자(classical economists) 시대까지 거슬러 올라가지만, 교육이 노동 인력의 기술과 생산 능력을 향상시켜 국가 경제성장에 직접적인 기여를 한다는 것을 체계적으로 제시한 것은 1960년대 슉츠(Schultz)와 데니슨(Denison)에 이르러서였다(Psacharopoulos, 1984). 즉 슉츠(Schultz, 1960 ; 1961)와 베커(Becker, 1964 ; 1975)는 실물자본(physical capital)에 대비되는 개념으로서 인적자본(human capital)이라는 개념을 도입하고 이를 이론적으

로 체계화시켰으며, 데니슨(Denison, 1962)은 실증적 연구를 통해 인적자본에 대한 경제학적 논의가 보다 활성화되는 결정적인 계기를 제공해 주었다. 베커와 사카로풀로스(Psacharopoulos)는 경험적인 연구를 통해 교육이나 훈련으로 인한 인적자본 형성이 생산성과 임금수준을 향상시킨다는 결과를 제시하였다. 이들의 주장을 요약하면 교육은 생산성을 향상시키는 데에 가장 중요한 투자라는 것이다.

경제발전을 측정하는 중요한 방법인 국내총생산(Gross Domestic Production, GDP)을 계산할 때에는 생산함수가 사용된다. 고전적 경제성장이론에서의 생산함수는 물질적 자본의 증가와 경제성장이 비례한다고 보았기 때문에 인적 자본의 중요성은 강조되지 않았다. 하지만 현재의 경제성장 함수에는 인적 자본의 중요성이 강조되고 있다. 교육은 인적자본을 높여주는 중요한 방법으로 교육받은 자는 더 가치 있는 상품을 생산할 수 있거나 더 효율적으로 상품을 생산할 수 있으며 더 많은 수입을 얻게 된다. 따라서 많은 국가와 개인은 교육에 따른 지출을 투자로 인식하고 있으며, 투자를 통해서 미래에 더 높은 생산성과 수익을 가지게 될 수 있다고 인식하고 있다(Soubbotian, 2004).

세계은행의 교육부문 정책 페이퍼(Education Sector Policy Paper, 1980)도 다른 어떠한 부문의 투자보다도 교육부문의 투자가 가장 높은 결과를 배출한다고 결론을 내리고 있다(Meier, Gerald, & Rauch, 2000). 또한 1997년 당시 세계은행은 동아시아 국가의 경제적 성공의 상당부분을 교육에 대한 정부투자 약속으로 돌리면서 교육과 직업훈련은 생산성과 기술혁신에 대한 효과를 통해 경제성장에 이바지한다고 주장하였다(Easterly, 2002).

몇몇 경제학자 사이에서도 국가의 생산성의 차이의 요인을 인적자본의 차이로 인식하면서 교육을 중요하게 인식하고 있다(Todaro & Smith, 2006b). 경제학의 아버지라 불리는 애덤 스미스는 생산력을 결정하는 주요요인 분석에 있어서 노동 분업, 기술습득을 통한 학습과 교육의 역할을 강조하여 왔으며 마이어, 제럴드 그리고 라우치(Meire, Gerald, & Rauch, 2000)는 '경제발전의 주요 이슈(Leading Issues in Economic Development)'에서 교육이 어떻

계 경제성장에 영향을 미치는가에 대한 많은 경제학에 있어서의 논의를 아래와 같은 세 가지로 정리하였다. 첫째, 교육받은 사람은 생산성이 높기 때문에 경제성장을 촉진시킨다. 둘째, 교육받지 못한 사람은 교육받은 사람의 생산성을 대체하지 못한다. 예를 들어, 3명의 교육받지 못한 사람은 1명의 기술자를 대체할 수 없다. 그리하여 교육받지 못한 자는 생산함수에서 노동으로 간주되지만 교육받은 사람은 인적자본으로 간주된다. 교육받은 사람 수의 증가는 한 국가가 기술을 필요로 하는 상품을 생산할 수 있게 하기 때문에 국가발전에 도움이 된다. 셋째, 교육받은 사람은 기술을 배우고 창조할 수 있다. 개발도상국에서 기술이전을 받을 때 교육받은 사람이 기술을 이전받을 수 있게 되는데 그들이 이전받은 교육으로 생산성이 증가할 수 있다.

그들은 또한 위의 논의를 바탕으로 인적자본에 대해 다음과 같은 3가지 결론을 내리고 있다. 첫째, 장기간 동안 국가의 경제성장 속도가 차이가 나는 것은 인적자본의 수준이 다르기 때문이다. 둘째, 기술에 있어서 주도적인 국가는 아니지만 높은 인적자본 수준을 가지고 있다면 주도적인 국가들의 경제를 제한된 시간 안에 따라잡을 것이다. 셋째, 가장 높은 인적자본을 가진 국가들은 중국에는 기술에 있어서 선도적인 국가가 될 것이다(Meire, Gerald, & Rauch, 2000)라는 것이다.

제2차 세계대전 이후 몇 년 동안 인적자본 투자에 대한 문제는, 특히 저개발국가의 발전과 관련하여 고정자산 투자만큼이나 많은 주의를 끌었다. 국가 간 비교와 교육 수익률의 계산, 그리고 성장회계 등이 인적자본 이론가들의 주장을 실증적으로 지지하는 데 기여했다(이명숙·진상대, 1998).

아래의 표는 그중에서도 인적자본과 경제성장의 긍정적 관계를 실증한 연구들이다.

<표 2-1> 인적자본과 경제성장에 관한 연구

| 연구자 | 연구결과 |
|--------------------------|---|
| Harbison and Myers(1964) | 75개국에 대하여 횡단면 분석을 하고, 일인당 GNP의 수준과 인적자본 축적에 관한 복합지수 간에 정의 상관관계가 있음을 발견 |
| Layard and Saigal(1966) | 국민경제 전체로 볼 때 근로자 일인당 생산량과 교육을 받은 근로자의 비율 간에는 아주 관련성이 높음을 발견 |
| McClelland(1966) | 여러 범주의 나라들의 총화자료(aggregate data)를 비교한 결과, 교육에 투자를 많이 하는 나라들은 교육이 정책적 우선순위에서 뒤지는 국가들보다 훨씬 빠르게 발전하는 경향이 있었고, 교육투자에 대한 수익도 평균 12%나 높았다고 결론을 내림 |
| Eastetlin(1981) | 여러 나라의 초등학교 등록에 관한 자료를 이용하여 현대화의 원동력으로서 교육의 중요성에 대한 설득력 있는 사례를 제시 |
| Sandberg(1982) | 교육과 소득 간의 장기적인 관계를 조사. 유럽 여러 나라에 대한 발견적(heuristic) 분석에서, 1850년의 문자해독능력 수준이 1970년대의 일인당 소득의 예측치를 제공한다고 주장 |
| Barro(2002) | 100개 국가를 대상으로 교육과 경제성장의 관계를 분석. 평균교육기간이 1년 더 증가했을 때 경제성장률이 0.44% 증가함으로써 교육이 경제성장에 긍정적인 영향을 미치고 있는 것으로 나타남 |
| Klasen(2002) | 1960년부터 1992년까지 109개 국가를 대상으로 경제성장에 영향을 미치는 요인을 분석. 아프리카와 아시아의 저개발국가에서 교육이 경제성장에 미치는 영향력이 큰 것으로 나타남 |
| Benavot (1989) | 1960년부터 1985년까지 96개 국가를 대상으로 여성의 교육기회확대가 경제성장에 미치는 영향력을 분석. 연구결과, 여성의 교육기회 확대는 특히 저개발국가에서 경제성장에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타남 |

출처: 이명숙·진상대(1998, p.109-111)와 백일우·임정준(2003, p.56-58) 내용을 표로 재구성.

하지만 교육과 훈련이 경제성장에 어떻게 영향을 미치는지, 더 많은 투자가 더 높은 경제적 성과를 이끌어내는지에 대해 긍정적인 연구결과와 주장만 있는 것은 아니다.

이스터리(Easterly, 2002)는 실증적인 통계를 제시하면서 지난 40여 년간 세계 각국은 엄청난 교육기회의 확대를 가져왔으나 이에 대한 성장효과는 미

미했다고 단언한다. 60년대 당시 전 세계 국가의 28%만이 100% 초등학교 취학률을 기록했으나 90년에는 전 세계 국가의 50%가 100%에 도달했고, 대학진학률도 1960년에 0% 국가가 29개국이었으나 90년에는 단 3개국만이 0%의 대학진학률을 기록함으로써, 학교교육의 증대와 GDP성장 간의 상관관계가 없다는 사실은 여러 연구에서 드러났다고 주장한다. 이러한 주장은 특히 프리젯(Pritchett)이 대표적인데 그는 앙골라, 모잠비크, 가나, 잠비아, 수단, 세네갈 등의 국가들은 30년간 엄청난 인적자본이 성장했지만 경제성장은 대실패로 이어졌다는 것이다. 경제성장에 실패한 아프리카 국가들의 인적자본 성장률은 동아시아 국가와 비슷하거나 오히려 더 높았다고 한다. 예를 들어 잠비아의 인적자본 성장률은 한국보다 더 높았으나 경제성장률은 한국보다 7%가 더 낮았다는 것이다. 또한 벤하빕(Benhabib)과 스피겔(Spiegel)의 1994년 연구에서도 1965년부터 1985년까지 평균 학교교육 연수(average years of schooling)의 증가로 인한 1인당 GDP성장 간에 어떠한 관계도 볼 수 없었다고 한다. 또 다른 경제학자들²⁾ 역시 국가 간 성장률 차이는 인적자본 증가율 차이와 거의 관계가 없다는 것을 발견했다. 만약 한 나라의 1인당 성장률이 평균치보다 1% 높다면, 성장률 차이의 0.06%만이 평균보다 높은 인적자본 증가율에 기인하며, 0.91%는 생산성 증가로 설명된다. 나머지 요소는 물적 자본으로, 1% 중 0.03%에 해당한다는 것이다(Easterly, 2001).

이와 같이, 경제발전에서 교육의 역할에 대한 통계와 문헌을 검토하고 얻은 결론은 일관성 있는 논리를 유추하기가 매우 어렵다. '교육을 통한 인적자본의 축적으로 경제성장을 가속화시킬 수 있는가?'라는 질문에 대한 대답은 적절한 상황하에서는 가능하지만 항상 그런 것은 아니며, 역사적으로도 그렇게 되지도 않았다는 것을 알 수 있다. 다시 말해서, 교육과 경제, 경제와 교육과의 상호관계는 국가에 따라 다르고, 같은 국가라 하더라도 시대에 따라 다르며, 또 교육의 수준과 내용에 따라 차이가 있다는 것이다(곽영우, 1998).

2) Klenow, P.J., and A. Rodriguez-Clare(1997)와 Barro and Sala-i-Martin(1995)

3. 한국의 교육과 경제발전

가. 교육의 경제성장 기여도

한국에서 실제 교육이 경제성장에 어느 정도 기여를 했는지를 한국의 교육 발전과 경제성장의 관계에 관한 선행연구 결과를 중심으로 살펴본다. 먼저 한국의 주요 교육정책과 경제성장의 목표인 경제개발 5개년계획과의 상응관계를 다룬 연구를 살펴본다. 1960년대 초반 제1차 경제개발 5개년계획부터 제7차까지의 산업정책은 크게 경공업 중심의 노동집약적 산업화의 시기, 자본집약적 중화학공업의 시기, 전자산업 중심의 기술·정보 집약적 산업화의 시기로 크게 구분할 수 있다. 1960년대의 의무교육 완성에 의한 문해인력의 대량공급은 노동집약적 경공업이 수요하는 노동력을 충분히 공급할 수 있도록 하였으며, 1970년대 초부터 중등교육의 보급과 실업교육 진흥 정책은 신중화학 공업이 필요로 하는 기능 인력을 공급하여 중화학공업의 발달을 촉진하였다. 1980년대 초부터 1990년 전반부까지 대학교육의 양적 확대와 첨단학과 및 학부의 대두는 기술·정보 집약적 산업의 진흥 발달에 이바지하였다. 노동집약산업 → 자본집약산업 → 기술·정보산업으로 이어지는 산업발달의 과정과 초등 → 중등 → 고등의 취학률의 순차적 향상으로 나타난 교육의 발달과정은 밀월의 상응관계라고 보이며 이는 영국과 싱가포르의 경우와도 매우 흡사하다 (곽영우, 1998 재인용).

한편 김영화(1997)는 학교교육의 양적 성장이 경제성장에 어느 정도 기여하였는지를 시기별로 실증적 분석을 하였다. 경제성장에 대한 교육 확대 효과를 수량적으로 측정해 보았을 때, 1966년부터 1975년까지 기간 동안 경제성장에 대한 노동의 총 기여도 12.5% 가운데 교육에 의한 기여도는 3.84로 나타났다. 1980년부터 1994년까지 경제성장에 의한 노동의 총 기여도는 15.52%로 나타났으며, 그 가운데 교육에 의한 기여도는 4.91%로 앞 기간보다 훨씬 높게 나타났는데, 이 기간의 고학력화와 교육의 확대가 경제성장에 큰 영향을

미친 것임을 알 수 있다.

최청일(1997)은 1960년대부터 1980년대까지의 한국교육의 사회적 수익률 연구결과를 살펴보았다(〈표 2-2〉 참조). 1960년대 후반과 1970년대 초에는 교육수준이 낮을수록 수익률이 높은 것으로 나타나고 있으나 1980년대에 와서는 반대로 교육수준이 높을수록 수익률이 높게 나타나고 있는 것이 특징적이다.

<표 2-2> 한국 학교급별 교육투자 수익률 변화

| 연구자 | 기준년도 | 중학교 | 고등학교 | 대학 |
|-----------|------|------|------|------|
| 김광석 | 1967 | 12.0 | 9.0 | 5.0 |
| 플로리다 주립대팀 | 1969 | 20.0 | 11.0 | 9.5 |
| 인력개발연구소 | 1969 | -1.0 | 15.0 | 8.5 |
| 정창영 | 1971 | 8.2 | 14.6 | 9.3 |
| 남우현과 정창영 | 1971 | 2.9 | 5.7 | 1.9 |
| 남우현과 정창영 | 1972 | 3.7 | 2.9 | 1.3 |
| 배종근 | 1977 | 2.8 | 9.9 | 13.8 |
| 박세일 | 1980 | 2.9 | 8.1 | 11.7 |
| 한국교육개발원 | 1982 | 9.5 | 12.3 | 13.0 |

* 교육투자수익률은 사회적 수익률을 나타냄.

출처: 김영철·공은배(1983, p.82)

배종근, 박세일, 한국교육개발원의 1980년대의 연구에서 다 같이 중학교, 고등학교, 대학의 수익률이 상급학교로 올라갈수록 높게 계산되고 있는 것은 한국의 경제와 교육의 조화로운 상응관계를 말해 준다. 이는 한국에 있어서 산업의 근대화에 의한 고학력 노동력의 수요가 증가한 당시의 상황을 반영한 것으로서, 단순 노동에서 기능노동, 기능노동에서 기술노동의 수요로 노동수요의 질이 변하면서 고학력 노동력의 수요 증가에 의해 교육발달이 촉진된 상황을 반영한 것이라고 볼 수 있다(곽영우, 1998).

이근영(2003)도 교육투자의 경제적 효과를 분석함에 있어서 인적자본론에 기초하여 한국에서 교육투자를 통한 인적자원의 증가가 경제성장에 미친 기여도를 측정했다. 경제성장 기여도의 측정방식은 데니슨(Denison) 모형의 잔

여요인접근방식을 사용하였고, 대상기간은 우리나라에서 제6차 교육과정이 수행되었던 1993~2001년 사이 9년간 한국의 지속적인 경제성장에 교육이 어느 정도 기여했는가를 측정·분석하였다. 이 연구에서 측정된 결과는 교육의 노동생산성 향상에 대한 기여도가 0.16%이고, 취업자 노동생산성의 GNP 향상에 대한 기여도는 2.81%였으며, 교육투자의 경제성장 기여도가 6.14%로 나타났다. 이러한 측정결과의 시사점은 첫째, 경제성장과 교육투자와는 밀접한 상관관계를 가지며, 둘째 교육투자를 통해 인적자원을 형성하는 것은 국가 경제의 성장·발전에 다양한 영향을 미치게 된다. 셋째, 따라서 국가의 지속적인 경제성장을 위해서는 교육발전을 위한 과감한 교육투자가 선행되어야 할 것 등이다.

앨윈 영(Alwyn Young)도 아래의 <표 2-3>과 같이, 홍콩, 싱가포르, 한국은 높은 경제성장률을 기록하였는데, 기술의 증가에 따른 생산력의 증가보다는 노동참여율의 증가와 교육율의 증가에 기인하는 것으로 분석하고 있다. 특히 한국은 고등교육율이 34년 만에 26%에서 75%로 증가하면서 기술 인력이 증가하였다고 분석하였다(Dornbusch et al., 2003).

<표 2-3> 아시아 3개국의 경제성장(1966~1990)

(단위: %)

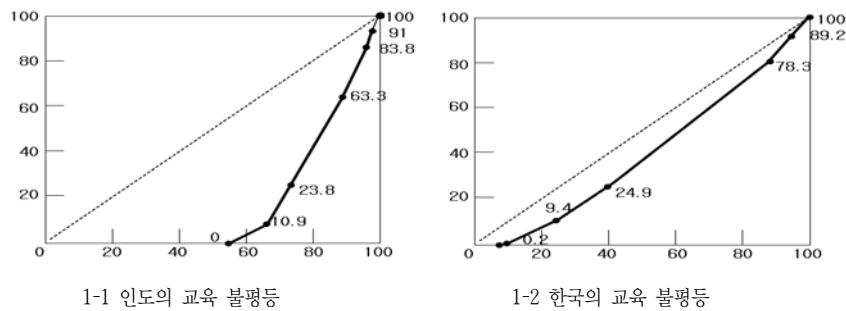
| 구분 | 홍콩 | 싱가포르 | 한국 |
|--------------|-----|------|-----|
| GDP 성장률 | 5.7 | 6.8 | 6.8 |
| 총 생산력 증가율 | 2.3 | 0.2 | 1.7 |
| 노동참여율 (1966) | 38 | 27 | 28 |
| 노동참여율 (1990) | 49 | 51 | 36 |
| 고등교육율 (1966) | 27 | 16 | 26 |
| 고등교육율 (1990) | 71 | 66 | 75 |

자료: Alwyn Young의 연구, Dornbusch et al.(2003), p. 76.에서 재인용.

토다로와 스미스는(Todaro & Smith, 2006b) 한국 교육의 향상을 조금 다른 시각으로 해석하고 있다. 그들은 한국의 경우 교육율의 증가에서 주목할

만한 점을 기술 인력의 공급보다는 교육의 평등이라고 설명하였다. 아래의 [그림 2-1]은 인도와 한국의 1990년 교육 불평등을 나타내는 로렌츠 곡선이다. 곡선이 45도의 점선과 일치하면 100% 평등한 상태이며, 곡선이 점선과 멀어져 큰 포물선을 그릴수록 교육이 불평등한 상태를 뜻한다. 1990년, 인도인이 평균적으로 교육을 받는 연수는 2.95년이고 한국인이 평균적으로 교육 받는 연수는 10.04년이다. 한국은 인도에 비하여 평균 교육연수가 길어 양적으로만 향상하였을 뿐만 아니라, 전 국민이 거의 비슷하게 높은 교육수준을 성취하여 질적으로도 향상하였다.

[그림 2-1] 인도와 한국의 교육의 로렌츠곡선, 1990년



자료: World Bank, The Quality of Growth, Michael Todaro의 Economic Development에서 인용

한편 직업교육훈련과 경제성장의 관계를 살펴보면, 이스터리(Easterly, 2001)는 교육기회의 확대가 경제성장에 중요한 요소라기보다는 더 중요한 것은 교육을 통해 습득한 숙련(skill)의 활용이라고 주장한다. 정부개입으로 숙련노동인구가 성장의 유인을 창출할 때 경제가 성장한다는 것으로서, 숙련노동자가 성장에 기여할 수 있는 환경을 조성하여 숙련노동이 선진기술의 수용 및 기타 성장 유인 투자와 결합되어야 숙련노동의 생산성이 향상된다는 것이다. 이러한 정부개입과 인적자원의 활용 이슈는 한국의 경제발전과 직업교육훈련에 관한 논의로 연계될 수 있다.

한국에 우수한 인적자원이 존재했기 때문에 그것이 곧바로 경제발전을 위

한 자원이 된 것이 아니라, 국민의 높은 교육수준은 경제성장이라는 결과를 산출시키기 위한 한국 정부의 정책들이 있었기 때문이다. 인적자원이 생산과정에서 활용되어야 하기 때문에 노동자는 노동수요가 있는 곳으로 이동하게 했고, 산업화에 따른 고용확대로 기존의 실업자는 물론 새로운 노동시장에 진입한 젊은 인력들을 흡수했다.

또한 교육정책이 여기에 함께 맞물렸다. 광복 이후 당시 대한민국에는 전문기술인력이 부족했다. 한국의 교육은 인문사회분야에 치우쳐 있었고 직업기술교육은 상대적으로 등한시했다. 이러한 직업기술교육을 위해서는 교육시설과 장비를 갖추기 위한 막대한 투자가 필요하게 되는데, 1970년대 후반에 기능 인력에 대한 점증하는 수요에 부합하여 기술계고등학교를 설립하였고, 1967년에는 직업훈련법을 제정하였다.

당시 민간 기업들은 노동집약적 수출산업에 필요한 비숙련·반숙련 노동자들을 필요로 했으므로 기술인력 양성에 별 필요를 느끼지 못했지만, 한국 정부는 미래의 기술인력 필요성을 절감하고 공공직업훈련원을 설립하고, 그 외에도 많은 직업훈련기관 설립을 꾀하게 된다. 특히 공업고등학교와 카이스트 등 이공계 대학의 육성은 개도국 고위공무원들이 흔히 한국의 고도성장의 요인으로 꼽으면서 관심을 보이는 사항이기도 하다.

나. 한국의 발전전략과 교육훈련정책³⁾

1) 국가발전전략과 주요 교육훈련정책

지난 60여 년간 한국은 세계사에서 유례가 드문 괄목할 만한 경제성장을 이루었다. 천연자원이 부족한 최빈국의 하나에서 산업화를 달성하고 선진국 대열에 합류하게 된 것이다. 한국의 경이적인 발전은 한국이 처한 특수한 여건과 환경을 잘 활용하여 국가발전전략을 수립하고 이를 효율적으로 추진하

3) 본 항은 이찬희(2008), 한국형 교육개발협력 모델 구축 연구, 68~74쪽에서 발췌한 것임.

였기 때문이다.

여기서는 주요 교육훈련정책의 시기별 변천과정과 경제발전과의 관계를 살펴본다.

가) 제1단계(1945~1960) : 광복, 건국 및 전후 재건기

이 시기는 광복에서 분단, 건국, 전쟁, 전후 재건기에 이르는 혼란과 격동의 시기이다. 국민 일인당 GNP는 1954년 70달러에 불과했으며, 1960년대 초 까지도 100달러를 넘지 못하였다. 일제말기 한국인의 취학률은 초등교육이 50.9%, 중등교육이 3.2%, 고등교육이 0.18%에 불과하였다.

이 시기에 한국에서는 '교육입국'의 비전 아래 교육이념 정립, 교육법 제정(1949년), 초등의무교육의 도입, 6-3-3-4 학제의 제도화와 현대적인 교육과정의 제정 등 교육기본체제를 정립하였다. 특히 단선형 기본학제의 채택은 의무교육의 조기 정착과 교육기회의 균등한 확대에 유리하게 작용하였다. 또한 민간부문의 정부를 망라한 거국적인 문맹 퇴치 운동이 전개되어 문맹률은 급속도로 낮아졌다. 정부는 교육투자에 노력하였고, 초등 의무교육체제의 조기 정착을 위하여 '의무교육완성 6개년계획(1954~1959)'을 추진하였으며, 정부예산의 10% 이상을 교육에 투자하였다.

나) 제2단계(1961~1980): 수출지향적 산업화와 고도성장기

이 시기는 일련의 경제개발 5개년 계획(제1차~제4차)을 중심으로 단기간의 산업화가 이루어진 시기이다. 1960년대의 경제성장이 지닌 특징은 노동집약적 경공업 중심의 산업화라고 할 수 있다. 당시 세계시장에서 한국 경제의 비교우위가 이 분야에 있었기 때문이다. 1970년대는 자본집약적 중화학공업화가 이루어졌다. 정부는 1973년 1월 중화학공업화를 선언하고 철강, 비철금속, 기계, 조선, 전자, 화학공업을 6대 전략업종으로 선정하였다.

1960~1970년대는 산업화와 병행하여 초등교육의 보편화가 완료되고 중등교육이 급속도로 팽창한 시기이다. 이 과정에서 중학교 무시험 진학제(1969)

와 고등학교 평준화 정책(1974)의 실시는 결정적인 전기가 되었다. 1970년대 중화학공업 부문에 종사할 숙련 기능인력에 대한 수요가 급격히 창출·증대 되면서, 실업계(특히 공업계) 고등학교를 중심으로 직업교육이 대폭 확충되었고 직업훈련체제도 정비·강화되었다. 1980년에는 전체 고등학교 학생 수 가운데 실업계 고등학교 학생이 차지하는 비율이 45%에 달하였다.

다) 제3단계(1980~1990년대 중반): 경제의 구조조정과 안정적 성장기

산업구조가 고도화되면서 자동차, 반도체, 컴퓨터, 통신기기 등이 주력 산업으로 등장하였으며, 사회간접자본 및 서비스업 등 제3차 산업이 크게 성장하였다. 한국 경제는 고도성장을 지속하여 1995년에는 1인당 국민소득이 1만 달러를 넘었으며, 경제협력개발기구(OECD)에 가입하였다.

1980년대는 교육개혁의 중점이 대학교육으로 이행하고, 고등교육이 급속도로 팽창하기 시작한 시기이다. 대학의 학생 수는 1980년의 40만 명 수준에서 1985년에는 93만 명 수준으로 증가하였다. 1980년에 과외금지, 본고사 폐지, 졸업정원제 도입을 주요 내용으로 하는 7·30 교육개혁 조치가 이 시기 교육정책의 기초를 형성하였다.

라) 제4단계(1990년대 중반~현재) : 지식기반사회에 따른 재구조화기

세계화, 정보화, 지식기반사회가 본격적으로 전개되기 시작하는 시기이다. 정치·경제·사회 모든 면에서 국제경쟁력을 확보하고, 지식기반경제로 전환하기 위한 '재구조화'의 시기였다. 1997년의 외환위기 이후 한국의 산업구조는 빠르게 첨단화, 서비스화의 길을 걸었다. 전자, 반도체, 조선, 자동차 등 중화학공업이 국가경쟁력의 중심을 이룬 가운데, 정보통신산업이 발달하였다. 그와 더불어 금융과 유통 등 서비스업이 크게 선진화하여 한국경제를 이끌고 있다.

교육정책에서는 21세기를 대비하는 첨단 과학기술 교육, 세계수준의 교육이 강조되고, 1995년에 한국교육 전반에 걸쳐 총체적이고 전면적인 방향전환

을 도모하는 5·31 교육개혁방안이 발표되었다. 이후 5·31 교육개혁과 맥락을 같이하는 다양한 교육정책이 추진되었다. 학교체제의 다양화·특성화·자율화, 학생중심의 제7차 교육과정 도입, 대학 연구지원 및 산학협력 강화, 교육정보화 추진, 평생교육 활성화 등이 대표적인 정책들이다.

2) 교육과 경제발전

한국의 산업화는 수출주도형 산업화로 요약할 수 있고, 그중에서 1960년대와 70년대 초 사이는 경공업 중심의 노동집약적 산업화로, 1970년대는 자본집약적 중화학공업의 선택적 육성을 통한 산업화로, 1980년대 이후에는 기술·지식·정보집약적 산업화로 특징 지워진다. 한국이 수출주도형 전략을 채택하게 된 배경은 자본과 천연자원이 절대적으로 부족한 반면에 값싼 노동력이 풍부했기 때문이다. 그만큼 인적요인 내지 교육이 중요한 역할을 수행하게 되었다. 한국이 수출 지향적 산업화 전략으로 성공을 거둔 배경에는 양질의 축적된 인적자원이 있었다.

초등교육의 빠른 보편화는 경공업 중심의 노동집약적 산업화에 기여하였다. 국민 기초교육은 이념적 통합과 국민형성을 통하여 산업화, 근대화를 국가의 당면과제로 인식하도록 하였으며, 노동집약적 산업화에 필요한 양질의 단순 노동력을 풍부히 공급할 수 있게 하였다. 특히 양질의 미혼 여성 인력은 1960년대 섬유, 신발, 가발, 합판 등 주요 수출산업에서 산업화의 주역이었다. 노동집약적 산업화는 무엇보다도 일자리를 창출한다. 한국에서 1960년대 초까지 이루어졌던 교육이 사장되지 않고 성과를 거둘 수 있었던 것은 노동집약적 산업화를 통해 일자리가 대거 창출되었기 때문이었다. 초등교육의 보편화는 기술변화에 대한 신속한 적응, 새로운 기술의 보급 등을 통해 농업의 발전과 생산성 증진에 기여한다. 농업의 발전과 농촌의 안정은 국내 소비시장을 형성할 뿐만 아니라 정치안정에도 필수적이다. 농촌지역 저소득층 자녀의 교육기회를 확대하는 데에도 중요한 역할을 하였다.

1970년대 중화학공업 중심의 산업화는 중등교육과 직업기술교육의 성장과 병행하였다. 특히 정부의 실업계 고교 육성 및 직업훈련체계 강화 정책은 숙련 기능인력의 원활한 공급을 통하여 산업화에 기여하였다. 1980년대 이후 대폭 확대된 고등교육은 기술·지식·정보 집약적 산업화와 상응하였다. 고등교육을 이수한 고급 인력은 정보, 기술을 생산·활용하고, 이에 필요한 관리·경영 조직이나 기법을 발전시키며, 선진기술의 습득·이전 과정에서도 핵심적인 역할을 수행하였다. 한국은 산업의 고도화 과정에서 연구·개발능력 향상을 통하여 효율적인 국가 과학기술체제를 구축하였다. 고등교육은 대학, 정부출연 연구기관 및 기업체에서 연구·개발 활동에 종사할 수 있는 전문인력을 양성·공급하였다.

경제성장에 따라 대기업이 육성되면서 대기업 중심의 관료조직이 발달하였고 피고용 관리자에 대한 수요도 증대하였다. 1980년대 이후 고등교육 확대 정책은 이와 같은 고허력 경영·관리직에 필요한 인력을 공급함으로써 효율적인 관료제 운영에 기여하였다. 또한 한국은 산업화 과정에서 대기업과 중소기업의 계열·하청 관계가 발달하였으며, 관리직이 이들 중소기업으로 이동하면서 한국 기업계의 일반적 교육수준을 높여 놓았다. 교육수준이 높은 관리자로 충원된 피고용 관리체제의 효율성은 한국이 경쟁력 우위를 확보한 하나의 요인으로 꼽히고 있다.

제2절 개발도상국의 교육훈련 실태

1. 기초교육 및 중등교육의 기회 부족

유네스코(UNESCO)에 따르면, 최근 개발도상국의 교육이 큰 진전을 보이고 있는 것으로 나타났다. 전 세계에서 학교에 다니지 않는 아동의 비율이

1999년 96백만 명에서 2005년 72백만 명으로 25% 감소하였다. 특히 서남아시아 지역과 사하라 이남 아프리카 지역에서 눈에 띄는 진전을 보였다고 한다. 그럼에도 불구하고, 사하라 이남 아프리카 지역의 3천3백만 어린이들이 여전히 학교를 다니지 못하고 있다. 게다가 초등교육의 보편화를 달성하기 위해서 전 세계적으로는 18백만 명의 교사들이, 사하라 이남 아프리카 지역에서는 38십만 명의 추가 교사 확보가 필요한 것으로 나타났다(Japan' ODA White Paper, 2008). 이렇듯 개발도상국은 지난 30년간 교육 및 사회분야의 발전을 이룬 것은 사실이지만, 여전히 국별·지역별로 다양한 문제점에 직면해 있다.

〈표 2-4〉를 보면, 일부 지역에서는 초등학교 입학률이 정체상태일 뿐 아니라 감소하고 있는 경우도 적지 않은 실정이며, 지역별·성별 교육기회의 격차도 주요 과제로 대두되고 있음을 알 수 있다. 즉 여성, 농촌거주자, 소수 민족, 장애인 및 도시거주 취약계층은 공평한 교육기회를 보장받지 못하고 있다.

특히 교육받은 여성은 낮은 출산율과 높은 유아생존율, 자립능력 증가와 같은 긍정적인 효과를 가지고 있음을 고려할 때, 남녀 간 교육기회격차에 유의할 필요가 있다. 남녀 간 교육기회의 격차는 여성에 대한 전통·관습 및 성 역할, 비용부담, 여성교사 부족 등 여러 이유에 기인한다(정미진, 2009).

<표 2-4> 지역별 초·중등학교 교육지표

(단위: %)

| 지역 | 초등학교 순 취학률 | | 중등학교 순 취학률 | | 초등학교 남/여 비율 | | 중등학교 남/여 비율 | | 청소년 문해율 (15~24세) | |
|---------------|---------------|------|---------------|------|----------------|------|----------------|------|------------------------|------|
| | 1998 | 2001 | 1998 | 2001 | 남 | 여 | 남 | 여 | 1990 | 2004 |
| 유럽 및 중앙아시아 | 87.1 | 91.5 | 81.6 | 83.6 | 89.9 | 87.7 | 83.4 | 82.0 | 75.0 | 77.0 |
| 중남미 | 94.2 | 95.7 | 52.9 | 63.8 | 95.6 | 95.6 | 61.9 | 65.7 | 56.0 | 55.0 |
| 중동 및 북아프리카 | 78.1 | 81.1 | 50.8 | 55.3 | 85.1 | 76.9 | 57.7 | 52.9 | 63.0 | 64.0 |
| 남아시아 | 80.2 | 79.0 | - | - | 84.7 | 73.0 | - | - | 60.0 | 64.0 |
| 사하라 이남 | 57.6 | 62.8 | 18.0 | 21.3 | 62.8 | 66.4 | 23.1 | 19.4 | 61.0 | 61.0 |

자료: UNESCO EFA Global Monitoring Report 2005

〈표 2-5〉를 보면, 사하라 이남, 남아시아 및 중남미 지역은 초등학교 취학 후 중퇴율이 높으며, 특히 사하라 이남 지역의 경우는 취학 여아동의 69.7%, 남아의 63.6%만이 졸업하고 나머지는 학업을 마치지 못하고 중도탈락하는 실정임을 알 수 있다.

<표 2-5> 개발도상국 학생 잔존율 및 중퇴율

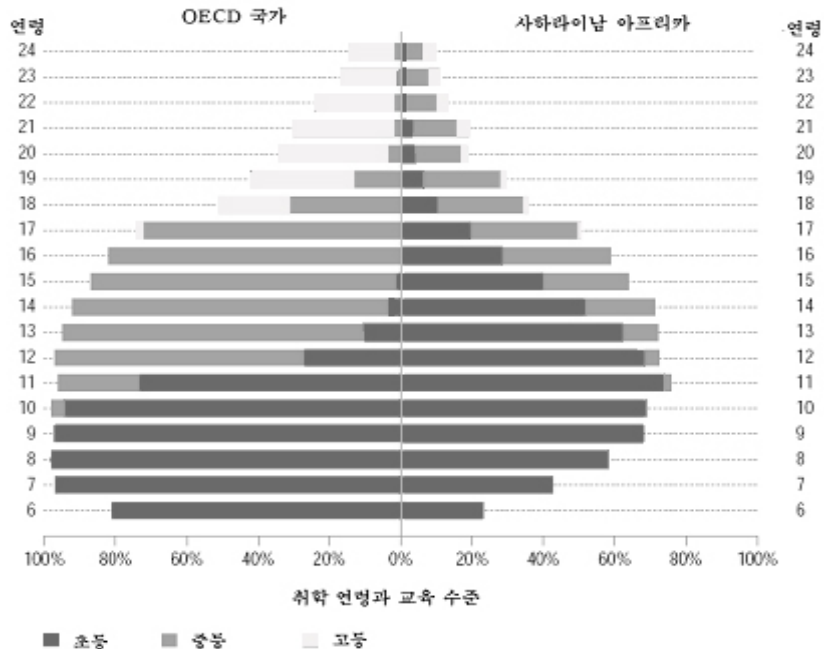
(단위: %)

| 지 역 | 5학년까지 잔존율(2000) | | 중퇴율(2000) | |
|------------|-----------------|------|-----------|------|
| | 남 | 여 | 남 | 여 |
| 중남미 | 87.4 | 89.7 | 18.7 | 19.6 |
| 중동 및 북아프리카 | 92.3 | 95.7 | 8.2 | 7.6 |
| 남아시아 | 75.4 | 80.8 | 24.6 | 19.2 |
| 사하라 이남 | 63.6 | 69.7 | 47.4 | 36.1 |

자료: UNESCO EFA Global Monitoring Report 2005

[그림 2-2]는 OECD 회원국과 사하라 이남 아프리카의 연령별 취학률을 비교한 것이다. OECD 회원국의 경우 7세 아동의 대부분이 초등학교에 취학을 한 반면, 사하라 이남 아프리카 아동들은 겨우 40%만이 초등학교에 취학한다. 16세 인구의 취학률을 보면, OECD 회원국의 경우 80% 이상이 중등학교에 취학하지만, 사하라 이남 아프리카 국가에서는 16세 인구의 1/3이 여전히 초등학교에서 학습한다. 20세 인구의 경우 OECD 회원국의 경우 약 30%가 고등교육(post-secondary education)의 기회를 갖는 데 반해, 사하라 이남 아프리카 국가에서는 단 2%만이 고등교육기관에 취학한다(UNESCO, 2009).

[그림 2-2] OECD 국가와 사하라 이남 아프리카의 취학연령과 교육수준



자료: UNESCO EFA Global Monitoring Report 2009

<표 2-6>을 보면, 2004년 전 세계 약 8억에 달하는 인구가 문맹상태에 있음을 알 수 있다. 이 가운데 약 98%가 개발도상국에 거주하고 있고, 이 중 2/3가 여성임을 알 수 있다. 또한 최빈국 인구 중 약 49%가 문맹상태에 놓여 있으며, 특히 아프리카에 거주하는 인구는 문해율이 60% 이하로 매우 낮은 상태를 알 수 있다.

문해능력 습득은 매우 중요하다. 이를 통해 비대면적 의사소통이 가능하며, 민주주의의 토대가 되는 선거 실시 여건이 마련되고, 합리성과 공통 가치의 확산이 용이해지기 때문이다. 따라서 교육원조에서는 문해능력 습득을 우선적으로 고려할 필요가 있다. 특히 기초교육을 받거나 문해능력이 있는 여성은 높은 유아생존율·자립능력 증가와 같은 긍정적인 효과를 가지고 있으며, 이

는 경제성장혜택의 극대화로 직결될 수 있음에 주목할 필요가 있다(정미진, 2009).

<표 2-6> 지역별 성인 문맹인구

(단위: 천명, %)

| | 1990 | | 2004 | |
|--------------|---------|----|---------|-------|
| | 계 | 여성 | 계 | 여성(%) |
| 전 세계 | 871,751 | 63 | 799,134 | 64 |
| 아랍 | 63,023 | 63 | 69,298 | 64 |
| 중앙/동유럽 | 11,500 | 75 | 8,464 | 77 |
| 중앙아시아 | 572 | 79 | 333 | 70 |
| 동아시아/태평양 | 232,255 | 69 | 134,978 | 71 |
| 라틴아메리카 | 41,742 | 56 | 39,383 | 55 |
| 북미/서유럽 | 11,326 | 64 | 6,946 | 61 |
| 서남아시아 | 382,353 | 60 | 401,744 | 64 |
| 아프리카(사하라 이남) | 128,980 | 61 | 137,000 | 61 |

자료: UNESCO EFA Global Monitoring Report 2005

위에서 열거한 여러 방면의 수치들은 교육 불균형에 대해 많은 것을 시사해 준다. 어느 수준의 경제력을 가진 국가에서 태어났는지가 어느 정도 교육 기회를 갖게 되는지를 결정한다. 말리나 모잠비크와 같은 국가에서 태어난 아동들이 초등학교를 졸업하는 확률은 프랑스나 영국 같은 선진국의 아동들이 고등교육(tertiary education)까지 진학하는 확률보다 낮다(UNESCO, 2009). 이러한 교육 기회의 불평등이 지속된다면 개발도상국의 경제성장과 빈곤 감소 달성은 요원할 수밖에 없다.

나. 높은 청년 실업률

개발도상국의 빈곤감소 및 경제발전을 위해서는 청년 실업률을 낮추고 취업률을 높이는 것이 필수적이다. 그렇지만, 대부분의 개발도상국가는 전 세계

평균에 비해 상대적으로 높은 실업률을 보이고 있다(〈표 2-8〉). 전 세계 15세 ~24세 연령의 청소년 인구(약 12억 명)의 90%가 개발도상국에 있다(ILO, 2008).

한편 청년 실업률은 지역에 따라 큰 차이를 보이고 있다(〈표 2-7〉). 2006년 북아프리카의 청년 실업률은 25.7%에 달하였으며, 중동지역도 24.6%에 이르렀다. 개도국의 높은 실업률은 선진국의 경우와는 달리 산업기반이 취약할 뿐만 아니라 산업 발전에 필요한 인력양성 시스템이 구축되지 않아 숙련 기능 인력이 크게 부족한 데에 기인한다. 따라서 산업 발전의 기반 구축에 필요한 숙련기술인력을 양성할 수 있는 효율적인 직업훈련시스템 구축에 대한 선진국의 도움이 절실한 것이다.

<표 2-7> 지역별 청년 실업률

(단위: %)

| 지역 구분 | 1996 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 |
|--------------|------|------|------|------|------|------|
| 전 세계 | 12.4 | 13.9 | 13.8 | 13.7 | 13.3 | 13.2 |
| 중앙/동유럽 | 19.5 | 19.7 | 19.2 | 18.8 | 18.2 | 18.5 |
| 동아시아 | 7.6 | 8.0 | 7.8 | 7.7 | 7.6 | 7.5 |
| 동남아시아/태평양 | 9.6 | 16.2 | 16.7 | 17.3 | 15.9 | 16.5 |
| 남아시아 | 10.1 | 10.7 | 10.4 | 10.6 | 10.2 | 9.9 |
| 라틴아메리카/카리브 | 14.6 | 17.0 | 16.9 | 16.8 | 16.7 | 17.2 |
| 북아프리카 | 28.6 | 29.0 | 28.8 | 27.5 | 25.6 | 25.7 |
| 아프리카(사하라 이남) | 17.6 | 18.7 | 18.6 | 17.8 | 17.8 | 17.8 |
| 중동 | 25.0 | 25.5 | 24.5 | 23.5 | 24.5 | 24.6 |
| 선진국/EU | 15.3 | 14.4 | 14.6 | 14.2 | 13.8 | 12.7 |

자료: ILO Youth Unemployment 2008.

제 3 장 교육훈련 국제개발협력에 대한 논의와 동향

이영현

제1절 교육훈련 국제개발협력 논의

1. 모든 사람을 위한 교육

유네스코는 유엔의 '새천년개발목표(Millennium Development Goals)' 중 하나인 '초등교육의 보편화(Universal Primary Education)' 및 '양성 평등의 달성(Achievement of Gender Parity)'을 위해 '모든 사람을 위한 교육'이라는 목표 아래 2000년도부터 세계 각지의 어린이, 청소년, 성인들에게 양질의 교육을 제공하기 위한 다양한 노력을 전개해 왔다.

1990년 3월 유네스코는 유니세프, 세계은행, 유엔개발계획(United Nations Development Programme, UNDP)과 공동으로 태국 줌티엔에서 '모든 사람을 위한 교육 세계 회의(World Conference on Education For All)'를 개최했다. 이 회의에서 세계 각국 대표들이 합의한 주요 목표들은 2000년 세네갈 다카르에서 여섯 가지 과제로 구체화되었으며(〈표 3-1〉 참조), 이후 2015년 목표 달성을 위한 국제사회의 노력이 계속되고 있다.

2. 기초교육 vs. 직업교육훈련

새천년개발목표(MDGs)와 ‘모든 사람을 위한 교육(Education For All, EFA)’은 교육부문 국제개발협력과 밀접하게 연관되어 있다. 아래 <표 3-1>을 보면 MDGs와 EFA 목표 달성 전반에 걸쳐 초등교육 보편화가 상당한 부분을 차지한다는 것을 알 수 있다.

<표 3-1> MDGs와 EFA 목표 내용

| | 교육에 관련한 MDGs | EFA 목표 |
|-------|--|--|
| 추진주체 | 유엔 (UN) | 유네스코 (UNESCO) |
| 발표 시기 | 2000년 9월 | 2000년 4월 |
| 목표내용 | 목표 2. 초등교육 보편화 전 세계 모든 소년, 소녀의 초등교육 전 과정 이수를 보장 | 1. 영유아 특히 사회적으로 약하고 소외받는 영유아에 대한 종합적인 보호 및 교육의 확대 2. 2015년까지 모든 어린이(특히 여아와 어려 운 환경의 어린이와 소수민족의 어린이들) 에게 양질의 무상 의무 초등교육 제공 |
| | 목표 3. 성 평등 촉진과 여 성 권의 신장 2005년까지 초·중교육의 성차별 해소 2015년까지 모든 교육과정 의 성차별 해소 | 3. 청소년 및 성인의 학습과 생애 능력 프로 그램의 평등한 혜택 제공 4. 2015년까지 성인 특히 여성의 문맹률을 50% 이하로 낮추고, 모든 성인에게 기본 적이고 지속적인 교육을 균등하게 제공 5. 2005년까지 초·중등학교에서의 성 불평등 을 제거하고, 2015년까지 여아들에게 양질 의 기본 교육 제공 등을 포함한 양성 평등 교육 달성 6. 교육의 모든 측면에서 질적 향상을 도모하 며 특히 읽기, 셈하기 등과 같은 기본적인 생애 기술을 포함한 모든 분야에서 모든 이의 수월성을 보장하여 가치적이고 측정 가능한 학습 결과를 성취할 수 있도록 함 |

세계은행을 포함한 국제기구들이 적극 참여하여 EFA를 바탕으로 저개발 국가에 양질의 기초교육을 확대하는 데 재정 및 기술적 지원에 큰 기여를 하고 있다. 또한 유엔 회원국들의 'MDGs 목표 2. 보편적 초등교육 달성'과 '목표 3. 양성평등 추진'으로 말미암아 2001년에서 2004년까지 기초교육부문에 대한 지원이 크게 증가하였다.

따라서 전 세계적으로 초등학교 취학률이 크게 증가하였다. 2000년에는 99.3백만 명의 아동이 미취학 상태였고 그중 58%가 여아(女兒)였다. 2002년에는 99.5백만 명으로 미취학 아동수가 증가했지만 이후 감소하기 시작해 2006년에는 75.2백만 명으로 감소하였다. 그중 미취학 여아 비율도 2000년 58%에서 2006년 54.8%로 감소하였다. 2000년에서 2006년 사이 미취학 아동수는 전체 24.2% 감소했다(Unesco Institute for Statistics in EdStats, June 2008).

그러나 2006~2007년 전체 공적개발원조 규모가 줄어들면서 다카르 회의 이후 지속적인 증가 추세를 보이던 기초교육부문 원조가 2007년 하락세를 보였다. 이러한 하락은 양자 간 교육원조의 감소에 기인한 것이며, 다자간 기구의 교육원조는 오히려 계속 증가하여 왔다. 초등교육 이후 교육에 대한 접근성(access)과 질(quality) 제고의 필요가 증가하면서 기초교육에 할애하는 원조 규모가 감소한 것도 한 요인이다. 즉 초등교육 이후의 교육(post-primary education)기회 제공과 균형을 맞추어야 하는 필요에 바탕을 두고 원조를 분배하기 시작했다. 2007년부터 초등교육 보급 성과가 가시화되고 기초교육과정 이수자들이 증가하면서 초등교육 이후 상위 수준의 교육 기회 제공과 노동시장으로의 진입 준비가 필요하게 되었다. 이런 배경으로, 빈곤감소가 국제사회의 목표가 되면서 그동안 소외되어 왔던 '직업훈련'에 대한 원조 지원이 2007년부터 다시 증가 추세를 보였다. 규모의 증가와 더불어 단순한 '훈련 제공(providing training)'만 한다는 문제점 지적과 함께 이를 극복하기 위한 방안으로서 '직업능력개발(skills development)' 개념이 설득력을 얻게 되었다.

제2절 교육훈련 국제개발협력 지원규모의 변화

1. 국제개발협력 지원규모의 변화

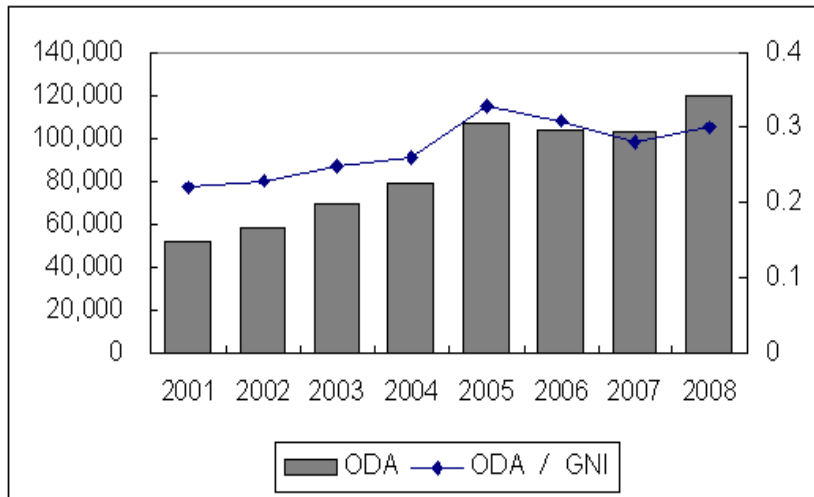
2000년대 초반부터 세계 주요 공여국들의 원조 규모가 꾸준히 증가하여 전체 ODA(Official Development Assistance) 순지출액이 2005년 110백만 달러로 정점을 이룬 후, 2006년 105백만 달러 그리고 2007년 97백만 달러로 감소되었다. 2005년까지 원조 규모를 끌어올렸던 부채탕감이 이후 점차 줄게 되면서 DAC 회원국들의 원조 확대 목표 달성⁴⁾이 부진한 것으로 드러났다. 2008년도 OECD/DAC 22개 회원국의 공적개발원조 총액은 2007년 대비 16% 증가한 1,198억 달러이며 ODA/GNI⁵⁾ 비율은 0.30%로서 금액기준 사상 최대 규모를 기록하였다([그림 3-1] 참조). 하지만 국가경제개발위원회(National Economic and Development Authority, Neda)는 2008년 경제성장 둔화와 2009년 경기침체 여파로 인해 2009년에는 대외원조가 다시 감소할 것으로 전망되고 있다.

4) 2005년, 공여국들은 Gleneagle G8 정상회담과 UN새천년정상회의(UN Millennium Summit)에서 2004년 800억 달러에서 2010년까지 1,300억 달러까지 원조 증가기로 약속했다.

5) GNI는 Gross National Income으로 국민총소득을 의미함.

[그림 3-1] 공적개발원조 규모와 GNI대비 공적개발원조

(단위: 백만 달러, %)



자료: http://www.oecd.org/document/33/0,2340,en_2649_34447_36661793_1_1_1_1,00.html
(Accessed 19 October 2009)

한편 2008년 한국 ODA/GNI 비율(잠정치)은 0.09%로 전체 OECD 개발원조위원회(DAC) 회원국 0.30%의 1/3 미만 수준이고, 한국과 경제규모가 비슷한 호주(0.34%), 네덜란드(0.80%) 및 1인당 소득이 비슷한 포르투갈(0.27%), 뉴질랜드(0.30%)에 비해서도 매우 낮은 수준이다. 덧붙여 2008년 한국 국민 1인당 ODA 부담액(잠정치)은 16달러 수준으로 DAC 회원국 평균 134달러의 1/8 수준이다(〈표 3-2〉 참조).

<표 3-2> GNI 대비 및 1인당 ODA 추이

(단위: %, 미 달러)

| | 2006 | | 2007 | | 2008 | |
|---------------|-------------|----------|-------------|-----------|-------------|-----------|
| | ODA/GNI | 1인당 ODA | ODA/GNI | 1인당 ODA | ODA/GNI | 1인당 ODA |
| 호주 | 0.3 | 104 | 0.32 | 127 | 0.34 | 148 |
| 오스트리아 | 0.48 | 183 | 0.5 | 218 | 0.42 | 202 |
| 벨기에 | 0.5 | 187 | 0.43 | 185 | 0.47 | 223 |
| 캐나다 | 0.3 | 113 | 0.29 | 123 | 0.32 | 142 |
| 덴마크 | 0.8 | 410 | 0.81 | 468 | 0.82 | 508 |
| 핀란드 | 0.39 | 157 | 0.39 | 185 | 0.43 | 214 |
| 프랑스 | 0.47 | 165 | 0.38 | 160 | 0.39 | 178 |
| 독일 | 0.36 | 125 | 0.37 | 149 | 0.38 | 169 |
| 그리스 | 0.16 | 35 | 0.16 | 45 | 0.2 | 62 |
| 아일랜드 | 0.53 | 235 | 0.55 | 275 | 0.58 | 305 |
| 이탈리아 | 0.2 | 63 | 0.19 | 67 | 0.2 | 75 |
| 일본 | 0.25 | 91 | 0.17 | 60 | 0.18 | 73 |
| 룩셈부르크 | 0.89 | 633 | 0.91 | 816 | 0.92 | 834 |
| 네덜란드 | 0.81 | 333 | 0.81 | 380 | 0.8 | 424 |
| 뉴질랜드 | 0.27 | 62 | 0.27 | 76 | 0.3 | 81 |
| 노르웨이 | 0.89 | 630 | 0.95 | 787 | 0.88 | 826 |
| 포르투갈 | 0.21 | 38 | 0.22 | 46 | 0.27 | 59 |
| 스페인 | 0.32 | 85 | 0.37 | 114 | 0.43 | 145 |
| 스웨덴 | 1.03 | 435 | 0.93 | 473 | 0.98 | 511 |
| 스위스 | 0.39 | 220 | 0.37 | 223 | 0.41 | 262 |
| 영국 | 0.52 | 209 | 0.36 | 163 | 0.43 | 187 |
| 미국 | 0.17 | 76 | 0.16 | 72 | 0.18 | 86 |
| 한국 | 0.05 | 9 | 0.07 | 14 | 0.09 | 16 |
| DAC 회원국 평균 | 0.3 | 139 | 0.28 | 116 | 0.3 | 134 |

출처: e-나라지표.

2. 교육훈련 국제개발협력 지원규모의 변화

최근의 OECD/DAC 자료와 UNESCO에서 발간된 ‘모든 사람을 위한 교육의 글로벌 모니터링 리포트(Education for All Global Monitoring Report)’를 보면 교육훈련부문 국제개발협력의 동향에 대해 아래와 같은 다섯 가지 특징을 발견할 수 있다.

첫째, 교육훈련 원조 증가세가 주춤거리고 있다. 2006년 교육훈련 원조금액은 113억 달러로서 2005년의 85억 달러보다 증가한 수치이다. 하지만 1999년의 EFA 목표 달성에 대한 구체적 방안을 논의했던 가나의 아크라(Accra) 회의 이후 2000년부터 계속해서 증가하다가 2005년도에 급격히 감고하게 된 것과 2004년의 교육원조 금액이 110억 달러였던 것을 고려하면 증가하였다고 말할 수는 없다. 또한 전체 원조규모에서 교육훈련 원조의 비중이 2004년의 10%에서 2005년에는 7%, 2006년에는 9%로 지속적인 증가세를 잇지 못하는 것으로 보아 교육훈련 원조의 증가세가 주춤거리고 있다고 해석될 수 있다(<표 3-3> 참조).

<표 3-3> OECD/DAC 회원국의 교육훈련 원조의 규모와 비중 추이

(단위: 2006년 기준 10억달러, %)

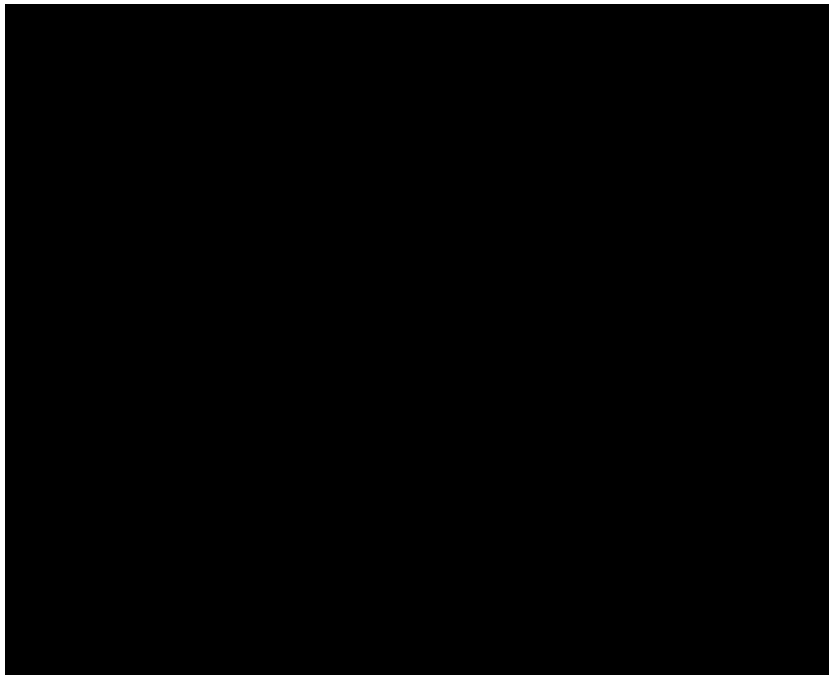
| 연도 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 |
|----|------|------|------|------|------|------|------|
| 액수 | 6.6 | 7.0 | 8.3 | 9.4 | 11.0 | 8.5 | 11.3 |
| 비중 | 9% | 9% | 10% | 9% | 10% | 7% | 9% |

출처: OECD/DAC(2008), UNESCO(2009)에서 재인용.

둘째, 교육훈련부문의 원조는 공여국들의 경제규모와 비교해서 교육훈련 원조규모가 큰 몇몇 소수 국가가 주도하는 실정이다. [그림 3-2]를 보면 2007년 프랑스가 가장 큰 규모의 원조를 지원했고(19억 달러), 독일(14억 달러), 영국(8억9500만 달러)과 미국(8억100만 달러)이 그 뒤를 이었다.

[그림 3-2] 2007년 DAC 국가별 교육훈련 공적개발원조 지원 규모

(단위: 미화 백만달러 기준)

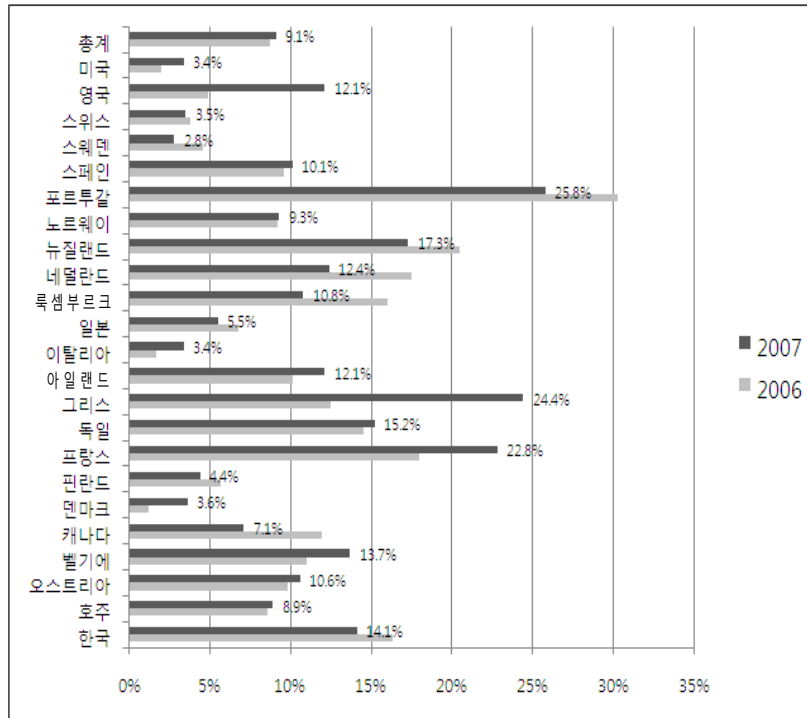


출처: OECD 통계사이트

2006년과 비교해 2007년 교육훈련 부문에 대한 원조 규모 변화를 보면, 프랑스, 독일, 미국, 캐나다, 노르웨이, 스페인, 그리고 호주 등은 전반적으로 소폭 증가했고, 네덜란드, 영국, 일본, 스웨덴, 그리고 벨기에에는 사실상 교육훈련 원조액을 감축했다.

한편 전체예산에서 차지하는 비율에서는 2006년의 경우 DAC 회원국 전체 지원액의 8.7%를 2007년에는 9.1%를 교육부문에 지원했다. 회원국별 현황을 살펴보면 2007년 포르투갈이 25.8%, 프랑스는 22.8%, 뉴질랜드 17.3%, 그리고 독일이 15.2% 순으로 교육부문에 우선순위를 두고 있는 것을 알 수 있다 ([그림 3-3] 참조).

[그림 3-3] DAC 회원국 교육부문 지원 비율



출처: OECD/DAC Development Cooperation Report, 2007 & 2009 재구성

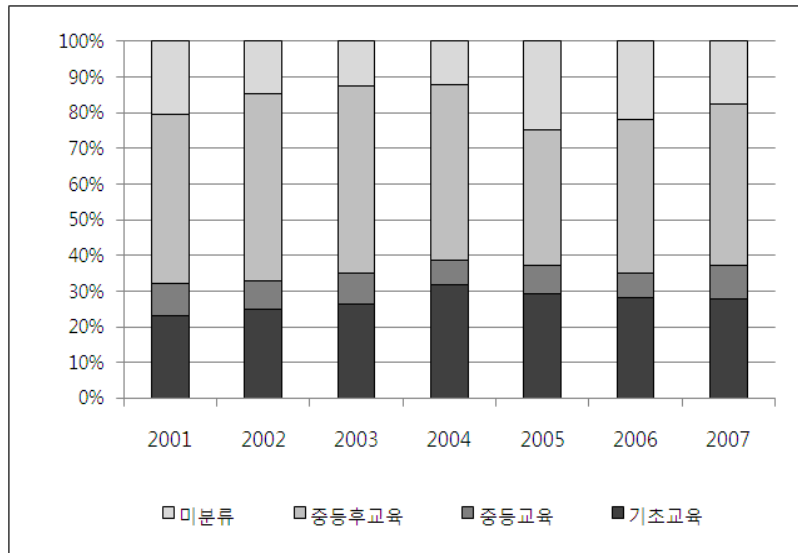
※ 교육부문에는 학생 및 연수생 포함.

* 한국은 한국국제협력단 통계

셋째, 기초교육보다 중등후교육 부문에 지원이 더 많아지고 있다. 새천년 개발목표(MDGs)가 발표를 계기로 기초교육에 대한 지원은 2001년 이후 증가 2004년까지 꾸준한 증가세를 보이면서 2004년에는 전체 교육훈련 원조의 30%를 넘어섰다. 하지만 2005년 이후로 그 비중은 증가하지 못하고 30% 미만으로 감소하였다. 한편 중등 후 교육부문은 계속해서 초등교육부문보다 높은 비중을 보이고 있으며 2005년 약간의 감소가 있었지만 다시 비중이 증가하였다([그림 3-4] 참조).

[그림 3-4] DAC 회원국의 교육훈련 공적개발원조 지원 규모와 하위부문별 비율(2001~2007)

(단위: 백만달러)



출처: OECD 통계사이트.

기초교육 지원의 감소 요인으로 양자간 공적개발원조 규모의 감소를 들 수 있다. 2006년에서 2007년 사이 기초교육 부문의 양자간 원조가 31%나 하락해서, 2007년 30억 달러 이하의 수치를 보였다. 각 공여국의 원조 분배 정책의 몇 가지 중요한 변화가 이런 급락을 초래했다. 특히 2006년 기초교육 부문에 상당한 지원을 했던 네덜란드와 영국이 2007년 지원액을 상당부분 감축했다. 대신 미국이 지원 규모를 증가하기는 했지만, 2006년에 이어 지속적으로 기초교육 지원을 증가한 국가 수가 매우 적었다.

넷째, 양자 간 지원 동향과는 반대로 교육과 기초교육에 대한 다자간 원조는 증가했다. 양자 간 지원 동향과는 반대로, 다자간 원조기구들은 2007년 교육 부문에 전년 대비 42% 증가한 33억 달러를 지원했고 이 중 13억 달러가 기초교육에 할당되었는데, 이는 전년대비 13% 증가한 것이다.

다섯째, 교육 원조 평등은 여전히 미흡하다. 전체적으로 공여국들은 저소득국 지원을 우선순위로 두지 않는 경향을 보인다. 2007년 저소득국은 전체 교육훈련 공적개발원조의 절반도 못 미치는 지원을 받았다. 저소득국들은 교육 부문 중 기초교육의 지원을 많이 받을 필요가 있음에도 불구하고 2007년 기초교육 원조의 1/3(13억 달러)은 여전히 중위권 소득층 국가에 할당되었다.

3. 기초교육 vs. 직업교육훈련

기초교육부문에 대한 원조의 감소는 자연스럽게 직업훈련부문⁶⁾에 대한 원조 지원 증가 추세로 이어진다. 직업훈련부문 원조 규모 추이는 '상승', '저조', '재상승'으로 설명할 수 있다. 지금까지 추세를 보면, 직업훈련(vocational training)과 기초교육 원조 증감 추이는 서로 상반된 모습을 보였다.

1960년대와 1970년대 초반에 많은 양자 간 원조 공여국들 그리고 ILO를 포함한 다자간 원조기관들의 원조가 직업훈련 부문에 집중되었다. 예를 들어 세계은행은 1963년부터 직업훈련 원조를 시작하였는데, 1964년부터 1969년까지 중등 직업훈련 원조는 전체 교육 부문 중 20%를 차지했고, 교육 하위부문(sub-sector)으로는 1순위였다. 1963년~1976년 기간 동안 직업기술교육(technical and vocational education)은 전체 교육원조액의 51%를 차지했다 (<표 3-4> 참조).

6) 직업기술교육훈련(Technical and Vocational Education and Training, TVET)과 직업능력개발(skills development)

<표 3-4> 세계은행 교육 하위부문별 지원 비율, 1963~1990

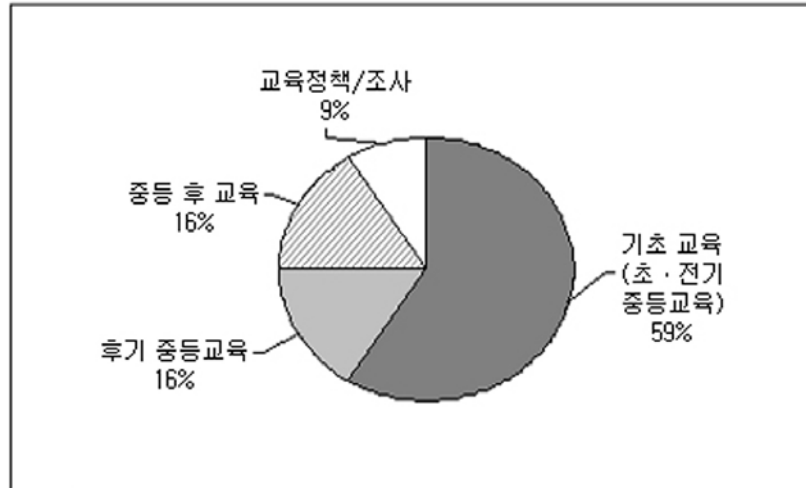
| | 1963-76 | | 1977-86 | | 1990 | |
|---------------|--------------|-----------|--------------|-----------|--------------|-----------|
| | 백만 달러 | % | 백만 달러 | % | 백만 달러 | % |
| 일반교육 | 963 | 42 | 6,171 | 52 | 1,222 | 64 |
| 초등교육 | 134 | 6 | 2,580 | 22 | 456 | 24 |
| 중등교육 | 461 | 20 | 1,176 | 10 | 163 | 8 |
| 비형식교육 | 30 | 1 | 48 | 0 | | 0 |
| 중등후교육 | 89 | 4 | 1,615 | 14 | 323 | 17 |
| 교사훈련 | 251 | 11 | 752 | 6 | 280 | 15 |
| 직업기술교육 | 1,150 | 51 | 5,220 | 44 | 489 | 25 |
| 중등교육 | 511 | 23 | 706 | 6 | 69 | 4 |
| 중등후교육 | 367 | 16 | 2,810 | 24 | 302 | 16 |
| 비형식교육 | 249 | 11 | 1,579 | 13 | 45 | 2 |
| 교사훈련 | 23 | 1 | 124 | 1 | 73 | 4 |
| 기타 | 153 | 7 | 368 | 3 | 207 | 11 |
| 전체 | 2,266 | 100 | 11,759 | 100 | 1,918 | 100 |

자료: World Bank (2006a). Education and Development. Washington, D.C.: The World Bank.

그러나 1980년대 이후 세계은행의 교육부문 원조는 증가했지만, 직업기술 교육에 대한 순지출액은 계속 감소해서 2002년에는 전체 교육 원조 중 9%에 불과했다(World Bank, 2006).

이와는 대조적으로 기초교육에 대한 원조는 매년 증가하였다. 1963년~1976년 기간 동안 6% 정도였던 것이 2002년에는 39%까지 증가하였다. 다른 원조기관들의 기초교육 원조도 점점 증가하였다. [그림 3-5]에서 제시하는 것은 최빈국(Least among Less Developed Countries, LLDC)에 대한 교육 원조의 부문별 규모인데, 기초교육에 거의 60%에 이르는 원조자금이 집중되었음을 알 수 있다.

[그림 3-5] 최빈국 대상 세계은행의 교육 하위부문별 원조 지원 비율



자료: OECD (2006), Development Aid at a Glance: Report on Least Developed Countries, Paris: OECD.

제3절 교육훈련 지원방식의 변화

앞에서 언급하였듯이, 2000년 UN이 지구상의 빈곤을 경감하기 위해 새천년개발목표(MDGs)를 발표한 것을 필두로, 국제사회는 빈곤 퇴치라는 과제를 공유했으며, 이를 위해 공적개발원조의 효율적이고 민주적인 수행을 위해 여러 가지 합의를 도출하였다. 2005년 파리선언(〈참고 3-1〉)에서는 공여국의 책무성을 강조하는 구체적인 행동방침이 제시되었다.

<참고 3-1> 원조 효과성 제고에 관한 파리선언

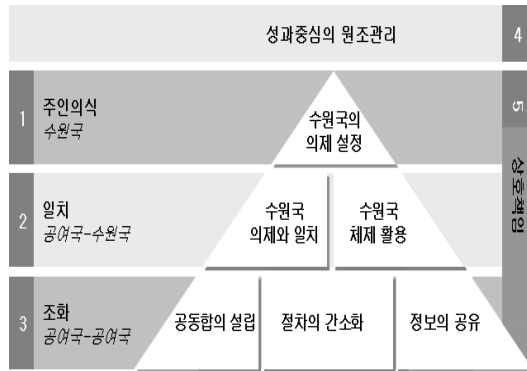
개발 원조 영향력과 효과성을 높이기 위해, 2005년 90여 개 국가와 OECD, 세계은행, IMF 등 다자기구 및 개발은행들이 모여 OECD/DAC(개발원조위원회)가 발표한 파리선언에 서명했다.

수원국의 주인의식(ownership) 제고를 포함한 파리선언 5대 원칙의 핵심내용은 다음과 같으며, [그림 3-6]과 같이 이러한 원칙들을 원조 효과성 피라미드로 나타내었다.

첫째, 수원국의 주인의식(Ownership)

수원국은 자국의 개발정책과 전략 수립 과정에서 주인의식을 갖고 주도적 역할을 담당한다. 이를 위해서 수원국 정부는 효율적으로 원조 집행을 운영할 수 있는 능력을 배양한다.

[그림 3-6] 원조효과성 피라미드



둘째, 수원국의 개
발전전략과 공여국 원
조정책과의 일치
(Alignment)

원조 공여국은 수
원국의 개발전략과
일치하는 프로그램
을 수원국과 공동으
로 마련한다.

셋째, 원조 공여국 간 원조절차 및 실행의 조화(Harmonization)

원조 공여국들 간의 협의과정을 통해 원조 공여국 간의 원조낭비를

줄이고 원조의 효과를 높인다. 이를 위해 원조 공여국들은 현지에서 공동조사, 개발 공동분석 등을 실시하고 원조 공여국 간의 조정협력을 강화한다.

넷째, 성과중심의 관리(Managing for Results)

결과를 중심으로 하는 원조체계를 수립하여 수원국에 대한 원조를 집행한다. 이를 위해 수원국이 투명한 모니터링을 통해 자국의 원조집행 상황을 평가할 수 있는 시스템을 갖추도록 한다.

다섯째, 수원국과 공여국의 공동 책무성(Mutual Accountability)

원조 공여국과 수원국 모두가 개발의 결과에 대해 책임을 진다. 합의된 사항을 원조 공여국과 수원국이 어느 정도 실행했는지에 대해 상호 평가를 실시한다(김은미 외, 2007).

아래 <표 3-5>는 파리선언에서 입안된 원조 효과성 제고와 관련한 12개 지표이다.

<표 3-5> 파리선언의 12개 지표

| 부 문 | 지 표 |
|-------------|---|
| 수원국의 주인의식 | 1. 수원국의 실행 가능한 개발전략을 수립 |
| 원조 일치 | 2. 신뢰할 수 있는 국가 시스템 3. 원조 유입이 수원국의 우선순위와 일치 4. 조율된 지원에 의한 수원국의 역량 강화 5. 수원국의 공공 재정관리 및 조달 시스템의 이용 6. 유사 실행구조의 최소화를 통한 역량 강화 7. 예측 가능한 원조 8. 비구속성(untied)원조 |
| 원조 공여국 간 조화 | 9. 공동 계획 또는 절차의 이용 10. 공동 분석의 증진 |
| 성과 중심 관리 | 11. 성과 중심의 원조체계 마련 |
| 상호 책임 | 12. 상호 평가를 통한 상호 책임 |

자료: OECD/DAC(2005).

이와 같이 수사(rhetoric)상에서는 국제기구나 선진 공여국들의 공적개발 원조 이념이나 정책상 많은 진전이 있었지만, 최근 선진국들의 공적개발원조 예산이 규모면에서 감소하였고, 원조 사업 내용이나 절차적인 면에서도 많은 비판이 제기되고 있다.

공여국의 수가 증가하면서 수원국 정부체제와는 상관없이 운영되는 프로젝트들이 속출하였으며, 조율의 부족 및 불분명한 보고 시스템으로 인해 원조정책 결정 및 예산 수립 과정이 부실하고, 오히려 국가기관의 역량 저하를 가져왔다. 2008년 OECD/DAC가 54개국을 대상으로 원조 수행에 관해 실시한 조사 결과를 보면 문제의 심각성이 어느 정도인지 알 수 있다. 공여국 원조 프로젝트와 프로그램 중 43%만이 수원국 조달 시스템을 따르고 있는 것으로 나타났다(OECD, 2008).

다른 부문도 마찬가지겠지만 특히 교육훈련부문 원조에 있어서 ‘어떻게’는 ‘얼마나’ 못지않게 중요한 문제가 되었다. 공여국들이 수원국의 체계를 무시하고 해당 국가의 관리 역량을 넘어서는 원조를 하게 되면, 원조 산출물에 대한 지속가능성을 보장할 수 없다. 또한 수원국은 자국이 받을 원조에 대해서 예측가능하지 않게 되면 학교, 교사 모집과 훈련 그리고 소외계층 지원에 대한 장기적인 투자 계획을 수립할 수 없다. 수원국의 ‘주인 의식’을 존중하고 빈곤감소를 위한 공여국의 원조 효율성을 극대화하겠다는 의도는 지지받아야 마땅하지만 현실적으로 이를 실행에 옮기기가 쉽지 않았다.

이에 국제사회는 끊임없이 기존의 원조 양식에 대한 개선점을 찾고 새로운 원조 형태, 양식 및 접근법들에 관해 연구하고 활용 권장해 왔다. 이러한 노력이 교육훈련부문 원조의 질과 효과성 신장에 어떤 변화를 가져오고 영향을 미치고 있는지 살펴본다.

1. 교육훈련 개발 및 지원양식의 변화

1970년대까지 교육훈련 계획과 개발은 프로젝트(project)를 중심으로 이루

어졌다. 이는 우선순위에 따른 개발 분야의 정책과 자원 개발에 초점을 두는 방식으로서, 예를 들어 교사훈련과 학교 건축이 대표적이다. 주요 관심사는 ‘양(quantity)’의 증가로서, 예를 들어 높은 취학률 달성 등이 원조 목표였다. 각 프로젝트들 간에는 아무런 상관관계 없이 개별적으로 계획되고 시행되었다.

취학률이 높아지게 되고 교사, 예산 등과 같은 자원 증가에 대한 수요가 높아지자 프로젝트식 접근방법으로는 한계가 있음을 깨닫게 된다. 시스템에 대한 각각의 투입에 대해 양(quantity)으로만 접근하다 보니, 서로 맞물리지 않는 결과가 초래되었다. 예를 들어, 교사들을 훈련시켜 놓았는데, 이들을 수용할 학교가 설립되지 않았든지, 교사들을 채용할 만한 예산이 없었다든지 하는 식이었다. 이는 비효율적인 자원 사용의 결과를 낳았고 교육훈련 부문의 균형적인 개발에 도움이 안되거나, 심지어 비효율과 왜곡을 유발하기까지 하였다.

1980년대 초, 교육훈련 개발 계획은 프로그램을 중심으로 이루어졌다.⁷⁾ 교육훈련 개발과 현대화의 원칙적인 기본 방식으로서 프로그램 접근법(program approach)을 택한 것이다. 일관되고 종합적인 프레임워크(framework)를 기반으로 뚜렷한 목표를 바탕으로 프로그램이 형성되었다. 예를 들어, 초등교육의 질 개선이 목표라면 개발 구성 요소들로는 학교 건축, 커리큘럼 개발, 교사훈련, 교수-학습 자료 개발, 제작 및 배포, 교수 지원 서비스, 경상예산(recurrent budget)과 자본예산(capital budget), 특히 교사직을 위한 예산 등이 있다. 이 모든 개발 요소는 한 프로그램의 일부분으로 개발되어 일관성을 유지하게 된다. 각 프로그램 구성요소들이 개발되었다가, 수요가 발생하는 장소나 시간에 맞춰 투입되는 것이다. 이렇게 하면 자원이 효과적으로 이용되고 투입된 서비스는 의도된 기능을 모두 발휘할 수 있게 되어 목표가 효과적으로 달성되는 것이다. 물론, 프로그램 접근방법에도 위험 요소는 있다. 교

7) 세계은행 보고서에 따르면, 프로젝트 원조 규모가 1980년부터 1996년까지 82%에서 48%로 감소한 반면, 프로그램 원조는 동기간 2%에서 23%로 상승했다(출처: Mosley, Paul, and Marion J. Eeckhout, 2000)

육훈련 부문 개발 예산은 한정되어 있기 때문에 프로그램들끼리 더 많은 예산 확보를 위해 경쟁을 할 경우가 있다. 그러면 영향력이 큰 공여국들은 본인들이 기획한 프로그램을 무리하게 전면으로 내세울 경우가 있다. 이렇게 되면 해당 부문의 전반적인 개발의 균형이 깨지게 된다.

1990년대에 이러한 위험을 경감시키려는 목적으로 부문별 접근법(sector approach)이 도입된다. 부문별 접근법도 프로그램 접근법이긴 하지만 전체 부문 수준에서 수행되는 것을 말한다. 즉 부문별 접근법의 틀/framework)은 교육부문 전체 혹은 개별 하위 부문들(유아, 초등교육, 중등교육 등)을 모두 포함하고, (i) 교육부문 목표를 수원국의 전반적인 사회경제 개발 정책과 연계시키고, (ii) 필요한 재정 자원이 얼마인지 결정해서 수원국 정부의 회계 예산 구조 내에서 교육부문에 할당한다. 따라서 부문별 접근법은 교육부문 내 이해관계자 외에 재정 및 기획 부처장관들, 기타 주요 국제금융기구들과 같은 교육부문 외의 다양한 이해관계자가 개입될 수밖에 없다. 대체적으로 부문별 접근법은 중기 계획이 필요하고, 프로그램 형식(program form)과 예산 형식(budget form)을 둘 다 갖춘다. 부문별 접근법이 갖는 위험 요인은 (i) 공식적인 절차에 따라 집행되기 때문에 예측하지 못한 수요 발생 시 즉시 대응하기가 어렵고, (ii) 많은 수원국에서 나타나는 현상으로 교육부문의 인력들이 부문별 접근법에 대한 전문지식과 경험이 부족함으로 인해 다른 부문과 경쟁해서 예산 편성을 유리하게 하고, 효율적으로 운영할 수 있는 역량이나 마인드가 부족할 수 있다는 점이다(OECD, 2006a).

이 밖에도 다음 <표 3-6>에서 보듯이 1950년대부터 많은 원조 양식에 대한 논의와 시도가 있어 왔다. 프로젝트 수준에서 원조 효과는 어느 정도 있었지만, 거시적인 파급효과를 얻기 힘들었던 것이 이렇게 다양한 원조 양식이 등장하게 된 배경이라 할 수 있다.

<표 3-6> 개발 개념과 원조 양식의 변화

| | 개발 우선순위 | 원조 양식 |
|-----------|---|--|
| 1950년대 | <ul style="list-style-type: none"> · 자본 부족 (국내외 교환) · 지식과 기술 격차 | <ul style="list-style-type: none"> · 프로젝트 원조 · 기술협력 (Technical Assistance, TA) |
| 1970년대 | <ul style="list-style-type: none"> · 인간기본생활욕구 (Basic Human Needs, BHN) | <ul style="list-style-type: none"> · 사회 서비스와 농촌 개발 지원을 위한 프로젝트 원조 확대 |
| 1980년대 | <ul style="list-style-type: none"> · 거시적 경제 안정성 · 구조적 혁신 | <ul style="list-style-type: none"> · 프로그램형 원조 |
| 1990년대 | <ul style="list-style-type: none"> · 외부 부채 문제 | <ul style="list-style-type: none"> · 프로그램형 원조를 외채탕감과 연계 |
| 1990년대 중반 | <ul style="list-style-type: none"> · 핵심 정부 시스템 구축 · 정상(recurrent) 재정 · 정책 및 제도 일관성 · 예산용도 대체(fungibility) 문제 해결 | <ul style="list-style-type: none"> · 새로운 타입의 프로그램 원조 (예산 지원, SWAp 통한 기금 pooling 등) |

자료: GRIPS(2004).

이하에서는 각 원조양식의 특징과 함께 기존 원조 양식에서 새로운 원조 양식으로의 전환에 관한 상세한 내용을 살펴본다.

2. 프로젝트 방식에서 프로그램 방식의 지원으로 전환

개별 프로젝트 지원 방식에서 프로그램 방식의 지원으로 전환된 것은 분명 개발협력의 큰 흐름(mega trends)임에 틀림없다. 공여국 간 원조의 조화(harmonization)와 수원국과 공여국 간의 협력(partnership)이 강조되면서 단일 공여국(기관) 원조 프로젝트에서 다자간 원조 방식으로, 그리고 공여국 중심에서 수원국 중심의 원조 프로그램으로 무게중심이 옮겨간 것이다. 프로젝트형 원조 방식은 원조의 분절화(fragmentation)⁸⁾와 높은 거래비용

8) 원조 공여가 많은 출처로부터 너무 많은 소액으로 이루어져 불필요한 소모적 거래 비용 초래.

(transaction cost)을 초래하며, 특히 프로젝트 사업 집행 주체와 평가 주체가 분리되어 있어서, 궁극적으로는 국가 역량강화 노력을 저해시킨다는 판단하에 조화(harmonization)와 일치(alignment)⁹⁾를 핵심으로 하는 '부문별 지원 접근법'(Sector-Wide Approach, SWAp)¹⁰⁾을 중심으로 하는 프로그램형 원조방식이 부상하게 된다.

유럽개발기금(European Development Funds)은 아래의 <표 3-7>에서 제시한 바와 같이 교육훈련부문의 프로젝트형 원조와 프로그램형 원조 적용의 적절한 시점과 언제 효과를 내는지 비교하기도 했다.

<표 3-7> 교육부문 프로그램과 프로젝트 원조의 타당성과 효과성 비교

| | 타당성(적절성) | 효과성 |
|---------|---|--|
| 프로젝트 원조 | <ul style="list-style-type: none"> • 국가 교육 정책과 예산 틀(Framework)이 일치할 때 • 목표 집단의 구체적인 니즈 충족 시 • 자체 예산 운용을 계획으로 하는 기관의 역량을 위해 활용 | <ul style="list-style-type: none"> • 개혁(existing reform)과 예산 틀이 어느 정도 갖추어진 하위중소득국들에 효과 있음 • 접근법을 평가하고 우수실천사례를 참고하는 데 효과적임 |
| 프로그램 원조 | <ul style="list-style-type: none"> • 부문별 계획, 특히 기초교육에 적합. 교사(급여 포함)와 학습교재를 위한 지원, 그리고 소외계층의 니즈 충족이 목표임 • 원조금액이 예측가능하고 안정되어야 효과를 볼 수 있는 교육의 접근성을 목표로 하는 국가에 적합 | <ul style="list-style-type: none"> • 원조가 SWAp를 활용하는지 거시경제적 차원의 예산지원을 받는지에 따라 효과성이 다름 • 성과 지표가 무엇인지 그리고 제대로 활용하는지에 따라 효과성이 결정됨 • 교육부의 '성숙도'와 기관 역량 노력에 따라 다름 |

자료: Orivel(2004). Development Researchers' Network

프로그램형 원조 규모가 어느 정도이냐를 공여국의 원조효과성 확보 노력을 가늠하는 중요한 지표로 삼고 있기도 하다. 프로그램 원조 규모를 파악하는 기준 중 하나는 공동 출자와 예산 지원(budget support) 방식의 원조 규

9) 자세한 내용은 <참고 3-1> 참조

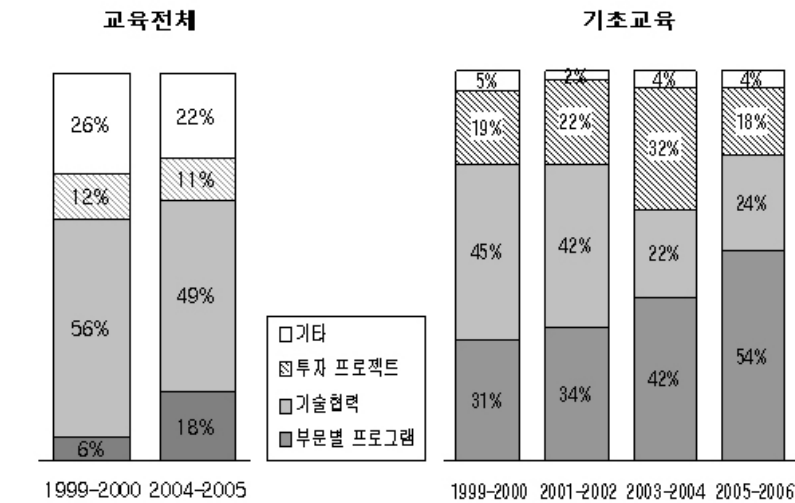
10) 본 절 3. 교육훈련 부문별 원조 방식(Education Sector-Wide Approaches, SWAp) 참조

모 측정이다. 국제사회는 2010년까지 전체 원조 규모 중 2/3를 달성하는 것을 목표로 삼고 있다(UNESCO, 2009a).

프로그램 중심 협력은 수원국의 상황이 어느 정도 체제와 절차를 갖춘 상황에서 특정 부문(특히 보건 의료와 교육과 같은 공공부문)의 개선을 위한 경제적 자원과 자문을 제공하는 것으로서 많은 학교를 포괄해야 하는 교육훈련 부문에 적합한 협력방식이다. 특히 프로그램형 원조 중 부문(sector) 수준의 개발을 위한 부문별 접근법(SWAp) 도입이 교육훈련부문에서 활발히 이루어지고 있다.

OECD 자료를 보면 교육훈련부문에서 부문 프로그램(sector programmes) 증가 추세가 뚜렷이 나타남을 알 수 있다([그림 3-7]). 교육 전체로 볼 때 부문 프로그램(Sector Programme)이 1999~2000년에서 2004~2005년 사이에 6%에서 18%로, 기초교육부문에서는 1999~2000년에서 2005~2006년 사이 31%에서 54%로 크게 증가했음을 알 수 있다.

[그림 3-7] 교육전체와 기초교육부문의 원조 양식별 비중



자료: OECD-DAC(2007c)

3. 교육부문의 부문별 접근법

가. 부문별 접근법 도입배경과 정의

1990년대 후반에 개발된 '부문별 접근법(SWAp)'은 개발 원조를 제공하는 데 필요한 접근법의 일관성을 도모하기 위해 개발원조 기관들이 활용할 수 있는 수단 중 하나이다.

대부분의 공여국이 자국 자체의 개발 계획(교육훈련부문 개발원조 계획 포함)을 가지고 원조사업을 한다. 개발원조기관은 하위 부문, 즉 고등교육이나 기초교육 혹은 교과서 공급이나 교사훈련, 혹은 커리큘럼 개발 등을 놓고 선호하는 부문을 선택해 원조하려 하고, 해당 정부도 개발에 필요한 것이 무엇인지에 대한 검토 없이 승인을 해버리는 식이다. 이러한 단일 프로젝트를 통해 학교를 세우기도 하고, 교사 훈련을 하기도 한다. 이런 프로젝트들이 '성공적'으로 완료되었다고 하더라도 교육 시스템 전체는 여전히 흔들리고 졸업생 중 극소수만 고용되거나 아주 기초적인 수준의 학습만 하거나 그저 졸업만 겨우 하는 경우가 많다.

게다가, 원조는 비효율적이고 비효과적이다. 각 개발원조 기관이 원조해주는 비슷한 여러 개의 프로젝트를 수원국의 동일한 부처에서 동일한 직원이 여러 번 수행하고 개발원조기관마다 요구하는 것들은 수원국 위주라기보다는 원조기관 자체의 '사업'을 위한 것들이다.

이런 배경하에 SWAp이 대안으로 등장하였다. SWAp은 개별 프로젝트를 수행하는 것과는 차원이 다르며 부문(sector) 전체의 개발을 목표로 두고 있다. 교육 SWAp은 각기 다른 개발원조기관들이 모여 한 국가의 교육 부문 발전 계획(sector-wide education development plan)을 지원하는 것으로서, 교육부문의 원조사업들을 통합, 검토, 모니터링 및 평가하기 위한 수단이다.

SWAp에 대한 정의를 딱 한 가지로 규정할 수는 없으나 다음의 정의가 개발협력에 보편적으로 적합한 것으로 보인다(UNESCO, 2007).

- 해당 부문을 위한 공공 자금은 단일 부문 정책과 지출 프로그램으로 지원
- 수원국 주도(리더십) 기반
 - 부문별 모든 원조 주체가 가지는 공통의 접근법, 그리고
 - 원조받은 자금의 공공 지출 배분과 용도를 수원국 정부의 절차에 따른다.

결론적으로 SWAp은 '부문(sector) 전체에 공통된 접근법 적용', '수원국 주도 및 수원국 체제 활용' 그리고 '단일 정책 및 지출 프로그램 지원'으로 요약할 수 있다.

나. SWAp 프로세스 및 구성 요소

일반적으로 SWAp의 도입 프로세스는 다음과 같다(Dominique Altner and Klaus Bahr, 2007).

- 1 단계 : 정부 관계자와 이해관계자가 국가 교육정책 및 예산 계획을 준비하고, 이를 국가 사회경제개발계획과 연계시킨다. 계획을 검토하여 외부 지원이 필요한 우선순위가 무엇인지 파악한다.
- 2 단계 : 공여국들은 우선순위를 파악해 지원할 수 있도록 교육부문 개발 프로그램(ESDP)을 함께 준비한다. 수원국 정부와 공여국들은 필요 예산을 파악하여 각 주체들의 지원 몫을 결정한다.
- 3 단계 : 수원국 정부와 공여국들은 재원을 모두 '바스켓(basket)'¹¹⁾ 방식으로 모은다. '바스켓'은 부문 개발 프로그램을 시행하는 재원의 유일한 소스가 된다(개별 공여국의 기여 내용이 파악되지 않으면, 공여국은 지원의 용도를 지정할 수 없다).
- 4 단계 : 정부는 부문 개발 프로그램을 시행한다. 원칙적으로, 한번

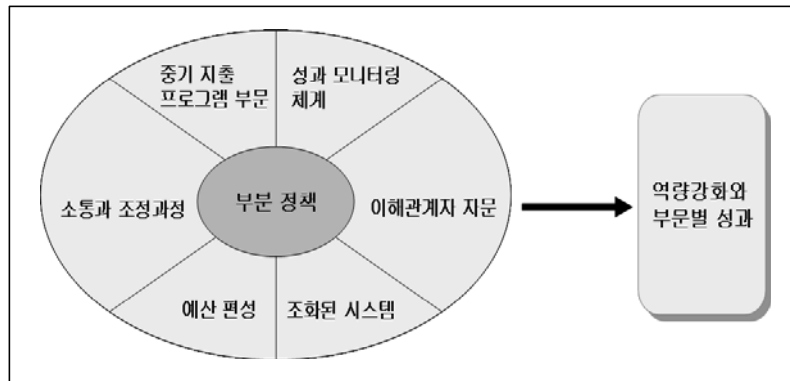
11) 바스켓 펀딩(Basket Funding): 복수 공여국들의 공동 기금
(출처: <http://www.unevoc.unesco.org/donors/background/trends.htm#purpose>)

ESDP가 확정되면, ESDP 외의 다른 프로그램은 허용되지 않지만, 최대한 유연성을 부여하고, 상황을 봐가면서 일정과 자원을 조달한다.

- 5 단계 : 정부와 바스켓 펀드에 참여한 공여국들은 미리 세워놓은 모니터링 계획에 따라 프로그램 시행을 모니터링하고 진행 결과를 측정한다.

효과적인 SWAp을 위해서는 [그림 3-8] 과 같이 핵심 구성 요소가 필요하다.

[그림 3-8] 부문별 접근법 구성 요소



자료: OECD (2006a)

다. 교육부문 부문별 접근법(education sector-wide approach) 논의

1) 수원국의 주인의식 고취(ownership)

수원국 주인의식 고취 측면을 살펴보면, 수원국이 사업에 대한 주인의식을 가질 수 있도록 견인차 역할을 하는 것이 교육 부문 원조 사업에 SWAp을 도입한 배경이다. 수원국이 굿 거버넌스(good governance) 체제를 갖추었다는 가정하에서 수원국이 국가 예산과 전략을 반영해 명확한 교육 개발 우선 순위를 토대로 개발 계획을 수립하고, 수원국이 수립한 계획을 공여국들이

지원해 주는 시스템이다. 하지만 아직은 제대로 자리를 잡았다고 하기가 어렵다. 대부분의 수원국의 역량이 대규모 프로그램을 주도적으로 운영해나가는 데 역부족이라서 여전히 공여국들이 사업 설계와 시행에 큰 영향력을 행사하기 때문이다. 프로젝트형 원조는 수원국과 각 공여국 간의 양자 관계에 기초하기 때문에 공여국의 파워는 원조금액이나 전략적 역할에 따라 달라진다. 반면 프로그램형 원조는 공여국들이 집단을 형성하여 재원을 한데 모아 수원국 예산에 귀속시키는 시스템이다. 이는 곧 공여국 집단행동(collective action)이 공여국의 협상력을 강화시키는 결과를 초래할 수 있는 것이다. 많은 개발도상국이 프로젝트형 원조를 선호하는 것도 이 때문이다.

2) 수원국 체제와의 일치

부문별 접근법은 공여국들이 수원국 정부의 개발 우선순위, 전략, 제도 그리고 행정 절차를 준수해 지원할 것을 권고한다. 하지만 공여국과 수원국 모두 원조 일치(alignment)와 관련해 복잡한 문제를 안고 있다. 공여국은 자국 시민과 감독기관들에게 원조가 효과적으로 활용되고 있다는 확신을 주어야 하는 입장이다 보니, 수원국 체제에 맡겨 버릴 경우 수원국 정부의 부패와 사업 수행 기간 연장과 같은 문제가 생길까 우려스럽다. 수원국은 수원국 나름 프로그램형 원조 사업 수행 시 수반되는 잦은 행정 및 보고서 제출에 대해서 불만을 제기한다. 따라서 수원국 우선순위와 체제에 맞는 원조 일치화를 위해서는 첫째, 수원국 정부는 교육 개발 아젠다 확립과 개발 의지를 확고히 가져야 한다. 둘째, 수원국의 공공 예산 운영 역량이 충분해야 공여국이 확신을 가지고 수원국의 원조 예산 사용에 대해 유연성을 부여할 수 있다. 마지막으로 공여국들은 자신들 고유의 개발 아젠다보다는, 수원국이 원하는 교육 개발 우선순위를 받아들인다.

3) 공여국 간의 조화

거래비용을 줄일 수 있고, 수원국이 가진 조직, 프로세스 그리고 시스템을 이용할 수 있는 좀더 간단하고 공통된 프로세스와 시스템을 채택하기 위한 원조 원칙이다. 공여국들이 각각 같은 원조 프로그램을 평가하는데, 수원국을 각기 다른 일정으로 방문하고, 수원국 정부와 미팅을 따로 실시하고, 수원국 실무자는 같은 자료를 여러 차례 제공해야 하는 등의 상황이 발생한다면, 이에 따른 거래비용과 인력 운용 비용이 높아질 수밖에 없다. 공여국들 간 사업운영을 개선하고 조정이 이루어진다면 이러한 낭비를 줄일 수 있다. 원조 내용 중복도 피할 수 있다. 교과서 제공과 교실 건축만 반복적으로 지원되는 사례가 대표적이다. 네덜란드, 영국 그리고 일부 스칸디나비아 국가들은 조정 노력을 많이 하는 것으로 알려져 있다. 하지만 그 밖에 국가들 특히 일본과 미국은 계속해서 다른 국가들과는 상관없이 원조사업을 진행하는 경향을 보인다.

4. 새로운 원조양식에 대한 평가

이렇듯 대외원조에 대한 신뢰성과 효율성 확보를 목표로 하고 있는 새로운 원조 접근법은 성과를 보이는지, 그리고 제시된 대로 실행하는 것이 가능한 것인가에 대한 논의가 계속되고 있다.

원조 관행의 변화가 거래 비용을 낮추었고 분절화(fragmentation)¹²⁾ 현상을 감소시킨 사례가 제시되고 있기도 하고, 한편 기존의 문제점들을 충분히 극복하지는 못했다는 시각도 있다. 앞에서 언급한 대로, 수원국이 주인의식

12) 원조 분절화는 원조효과성 달성에 심각한 장애물로서 다자기구·개발NGO 등 원조 공여기관 수의 급격한 증가 및 원조 중복에 따른 불필요한 소모적 거래 비용을 초래하고 가장 원조가 필요한 곳에 원조기금을 조달하는 것을 어렵게 만든다. '05~'06년간 25개 이상 공여국의 원조를 받은 수원국은 38개국이며, 15개 이상 공여국의 비중이 전체의 10% 미만인 수원국도 24개국에 이른다(자료: 한국수출입은행, 2009)

을 발휘해서 주도적으로 사업을 수행해 나갈 역량이 갖춰지지 않았고, 일부 공여국들은 여전히 자국의 오래된 원조관행을 고집하고 있다는 점 등이 문제점으로 지적된다.

가장 큰 관건은 과연 수원국의 교육인력과 교육행정 체계가 SWAp를 기반으로 프로그램 사업을 관리할 수준에 도달하였는지 여부이다. 국정이 불안정한 상태일 경우에도 교육부문 프로그램 방식의 원조 지원이 어려운데, 프 로세스를 주도해 나갈 만한 정부 역량이 되지 못하기 때문이다.

따라서 부문별 접근법이 성공하기 위해서는 수원국들이 역량 개발을 통하여 정치적 분석, 계획과 관리가 가능하도록 해야 한다. 부문별 계획 수립과 복잡한 정책 분석을 해낼 수 없는 국가에는 부문별 접근법이 소용없을뿐더러, 강요적으로 밀어붙이면, 외부 지원에 대한 의존도만 더 키우는 꼴이 된다.

한 가지 특정 원조 양식이 원조효과성 제고를 위한 만병통치약이 될 수는 없다. 이제는 어떤 원조 양식이 '더 우수하다' 혹은 '더 진보적이다'와 같은 추상적인 논의를 뛰어넘을 필요가 있다. 기존의 것이냐 새로운 것이냐를 두고 고민하기보다는 각 원조 양식이 가지고 있는 특징에 대한 분명한 이해를 먼저 한 후 무엇을 어떻게 활용할지 혹은 혼합해서 활용하는 방법은 어떠한지 등에 대한 검토를 통해 국가별 그리고 부문별 상황에 적절한 원조 방법을 채택함으로써 개발 효과성을 강화하는 데 노력을 기울일 필요가 있다.

제4절 국제기구의 교육훈련 국제개발협력

양자관계로 이루어지는 원조의 경우에는 사실상 조율이 이루어지기 쉽지 않은 것이 사실이므로 다자기구를 배경으로 공여주체 간의 조율을 최대한 이용할 필요가 있다. 이러한 측면에서 볼 때, 한국 교육훈련 공적개발원조의 발전을 위해서는 양자관계보다는 OECD와 UNESCO를 비롯한 유엔 산하기구

들 그리고 세계은행과 아시아개발은행 등의 국제개발은행과의 다자관계를 적극적으로 활용하는 것이 필요하다. 단 교육훈련 국제개발협력에 있어서 양자관계에 비하여 다자관계에서는 보다 높은 수준의 보편성 내지 공통성이 요구된다. 이는 한국의 교육훈련 국제개발협력은 한국형 교육 모델 수출 등 한국교육의 우수성을 강조하는 자국중심주의에서 벗어나 다자관계를 통하여 검증된 보편성과 유효성을 가져야한다는 것을 의미한다(교육과학기술부, 2008).

최근 다자간 교육훈련 국제개발협력 동향을 살피기 위해 국제기구 직접원조기관 중에서도 특히 경제개발과 빈곤퇴치 등 개도국이 직면하고 있는 문제에 관심을 두는 세계은행과 해당 지역의 특성에 맞는 맞춤형 목표를 설정하여 수원국의 니즈(needs)를 충분히 반영할 수 있는 지역개발은행 중 아시아개발은행, 그리고 교육부문 원조 중 직업훈련에 새로운 기준을 수립한 국제노동기구를 중심으로 정리해 보고자 한다.

1. 세계은행

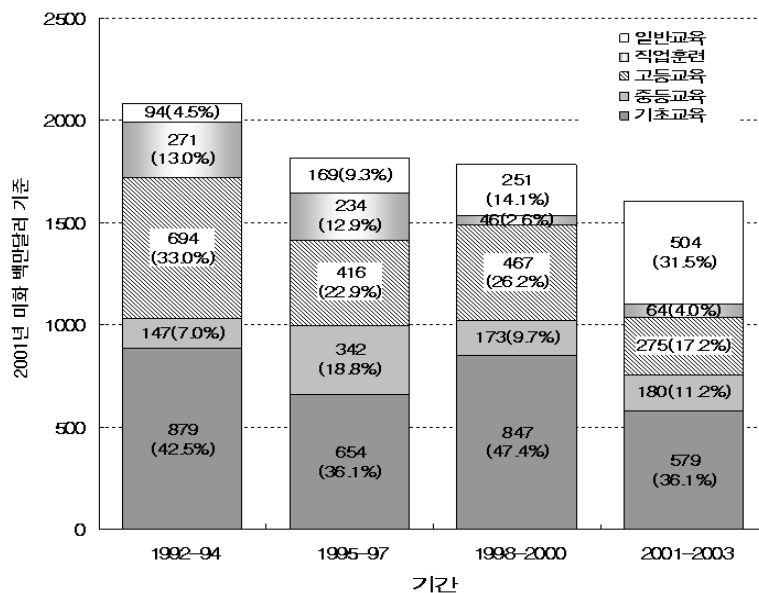
가. 세계은행 교육훈련 지원 현황

세계은행(World Bank)의 교육훈련부문 원조는 1963년부터 시작되었고, 현재 단일 기관 중 세계에서 가장 많은 교육훈련 원조를 개도국에 지원한다. 최근 5년간 연평균 차관원조 금액은 대략 20억 달러 정도였고, 2009년 회계연도에는 전 세계 86개국에 152건의 교육지원 사업을 추진 중이고 순수 지출 규모는 88억 달러이다. 교육차관(lending) 규모로는 34억 달러로서 역대 최고 규모이다(세계은행 웹사이트).

교육훈련부문의 원조는 세계은행의 5대 원조 우선순위 부문 중 하나이다. 교육훈련부문 차관원조는 1960년대는 3%였던 것이 1970년대 4.6%, 1980년대 4.5%, 그리고 1990년대는 7%를 차지하였다(UNESCO, 2005 재인용).¹³⁾

[그림 3-9]는 교육 하위부문별 원조 동향을 제시한 것이다. 기초교육은 가장 큰 지원을 받고 있긴 하지만, 지난 10년간 감소 추세가 확실히 보인다. 반면 1개 이상의 하위부문들을 커버하는 프로젝트들을 집계한 일반 교육(general education)은 1992~1994에 4.5%이던 것이 2001~2003에는 31.5%까지나 상승했는데, 이것은 부문별 프로그램(sector programmes)¹⁴⁾이 증가했다는 것을 말해준다.

[그림 3-9] 세계은행 교육 차관원조 규모 추이와 하위부문별 규모 비율 (1992년부터 2003년까지 3년 단위 평균)¹⁵⁾



자료: World Bank, 2004, EdStats, the World Bank database of education statistics.
(www.worldbank.org/education/edstats)

13) 1990년대 수치가 급격히 높아진 이유는 1998년 금융위기(financial crisis) 때문이다.

14) 본고 제2절. 3. 교육 부문별 원조 방식(Education Sector-Wide Approaches) 참조.

15) 일반 교육(General education)은 한 하위부문 이상을 지원하는 프로젝트들임. 기초교육(Basic education)은 pre-primary, primary와 non-formal education 그리고 성인 문해 프로그램(adult literacy programmes)을 포함한다.

나. 세계은행 관점의 교육훈련 국제개발협력 주요 이슈

세계은행은 다른 공여 주체들과 함께 MDGs 추진을 통한 교육접근성 확대 노력을 기울이고 보다 효과적인 교육훈련 국제개발협력 정책과 자원 마련에 직접적인 기여를 해왔다. 이와 함께 2015년까지 전 세계의 남녀 어린이들이 동등하게 초등교육 전 과정을 이수할 수 있도록 하는 MDGs의 목표2가 2009년 현재 절반가량 달성되었다.

최근 들어 초등학교 취학과 전 과정 이수율이 세계적으로 급격히 증가했다. 초등학교 미취학 아동 수가 지난 7년간 1억 명에서 7천5백만 명으로 25% 감소했다. 초등학교 전 과정 이수 비율도 5년 전 82%도 미치지 못했던 데에 비해 이제 84% 이상으로 증가했다. 이런 성과는 MDGs 추진을 통한 교육에 대한 접근성을 증가시킨 국제사회의 노력에 기인한다(세계은행 웹사이트).

그러나 MDGs와 관련된 교육성과는 지역별로 고르지 못하였다. '모든 사람을 위한 교육' 달성을 목표로 하여 교육 개발 정책을 수립한 국가들의 경우에는 MDGs의 초등교육 보편화 목표 달성 또한 큰 진전을 보였다. 하지만 여전히 많은 국가, 특히 아프리카 지역 국가들과 정치 사회적 기반이 취약한 국가들의 경우에는 목표 달성과는 거리가 멀다.

세계은행은 교육의 질도 해결해야 할 심각한 문제로 본다. 교육의 질은 교육의 기회 제공 확대만큼이나 중요한 문제이며, 양질의 교육이야말로 교육을 통해 경제성장을 이끌어내는 데 핵심으로 간주한다. 원조 수원국과 공여국은 일단 아동들을 학교에 취학시키는 데 그쳐서는 안되며, 학교 교육을 통해 세계 경제 활동에 참여할 수 있도록 하는 기술과 지식을 제공하는 데 더 노력을 쏟아야 한다고 강조한다.

다. 세계은행의 교육훈련 지원 목표

세계은행은 각 국가가 교육을 국가 경제발전 전략과 결부시키고 학습 성

과를 이끌어내는 교육 전 부문에 걸친 총체적(holistic)이고 균형 잡힌 교육 시스템 개발을 지원한다. 세계은행의 교육 원조 목표는 기초교육 보편화와 모든 사람에게 학습을 제공하는 것이며, 아울러 국가의 경제성장과 경쟁력 제고에 필요한 직업능력개발에 대한 지원이다. 세계은행이 추진하고 있는 교육 원조 목표를 자세히 보면 다음과 같다.

① 만민에게 양질의 학습 제공. 세계은행은 기초교육이 빈곤감소와 보다 높은 수준의 교육과 훈련의 토대가 된다는 믿음에서 개발도상국에 양질의 기초교육 보급을 지원한다. 교육의 질 개선에 있어서 중요한 도구인 학습 측정을 보다 효과적으로 할 수 있도록 돕고, 교육에 대한 접근성이 가장 떨어지는 아동들, 특히 정치사회적으로 불안한 국가에 거주하고 빈곤, 성 불평등, 소수민족 차별 혹은 HIV/AIDS로 인해 소외된 아동들이 교육기회를 가질 수 있도록 지원한다.

② 경제성장과 경쟁력을 위한 기술과 지식. 세계은행은 기술과 생산성을 갖춘 노동력을 위한 교육 보급을 통해 경제적인 생산성과 경쟁력, 지식 창출, 그리고 수입 창출 잠재력을 키우도록 지원한다. 교육 정책과 노동 시장을 연계시키고 글로벌 경제에서 요구되는 기술을 습득할 수 있도록 중등, 고등 그리고 직업 교육 수요를 충족할 수 있도록 한다. 정보통신기술 활용을 통한 더 나은 교육 제공을 지원하고 과학, 기술 그리고 혁신 역량을 키워 빈곤 감소, 부 창출 그리고 경쟁력 증가를 돕는다.

③ 성과 지향적인 교육시스템 구축. 세계은행은 정책, 시스템 변화, 그리고 기관 역량 강화와 교육 및 노동시장 성과 간의 관계를 면밀히 검토해서 성과를 창출하는 교육시스템 개발을 지원한다. 책무성, 거버넌스, 효과적인 재정, 그리고 교육시스템 전반의 개혁을 통해 학습 성과를 개선할 수 있는 도구와 지식을 개발하는 데 노력한다. 이를 위해 파급효과를 측정·평가해서 각 국가가 어느 정도 노력을 기울이고 있고, 개혁 달성은 어느 정도인지 측정할 수 있도록 돕는다.

라. 세계은행 교육훈련 지원규모

세계은행의 교육원조 규모는 세계 최대이다. 지난 5년간 연평균 원조규모는 꾸준히 20억 달러를 유지했고, 이 중 양허성 원조(IDA)가 절반을 차지했다. 현재는 다부문(multi-sector) 투자 프로젝트와 개발정책 차관을 통해 25%가 더 증가해서, 90개국에서 144개 교육 사업을 운영 중이다. 2009 회계 연도에는 41억 정도 교육부문에 원조할 것으로 예상된다. 이런 증가세는 몇몇 대규모 교육 사업 시행에 따른 것이다. 인도네시아의 '학교 운영의 투명성과 책임성 제고를 위한 지식 개선' 프로젝트 차관이 6억 달러에 이르며 파키스탄의 교육개발 프로젝트 2건은 합계 6.5억 달러 차관 규모이다.

마. 세계은행의 교육부문 지원 전략

정책 자문과 분석 지원 : 교육부문의 재정지원과 수원국의 주인의식 고취뿐만 아니라, 세계은행의 교육원조는 교육부문에 대한 지속적이며 전문적인 분석, 지식 공유, 역량 개발 등을 아우른다. 매년 12건 이상의 교육 관련 대규모 연구 프로젝트를 수행해서 많은 정책 자문과 분석 결과를 발표하고 교육을 다른 부문, 예를 들어 보건, HIV/AIDS, 정부 개혁 등과 연계하여 발전할 수 있는 지침을 내놓는다.

공여국들과의 파트너십 : 세계은행은 자체 원조 수행뿐만 아니라, 교육 부문의 주요 국제적 사업과 프로그램에 파트너로서 참여한다. '모든 사람을 위한 교육'의 조기달성 사업(Fast Track Initiative, FTI)에 대한 주도적인 참여가 대표적인 예이다. FTI는 일관된 교육 지원 전략, 보다 효과적인 교육정책과 지출, 그리고 공여국 간 원조 일치와 조율을 목표로 한다. 2009년 3월 현재, 60개국 정도가 교육 부문 개발을 위해 FTI 기금을 지원받고 있다.

성과 지향 : 세계은행은 2005년 교육 부문 지원 전략 업데이트(Education Sector Strategy Update)를 통해 성과 지향적인 교육을 강조했다. 구체적인

행동으로, 교육 MDGs 달성 측정을 위한 지표와 데이터베이스를 만들고 파급효과에 대한 평가를 시행함으로써, 세계은행이 지원하는 사업에 있어 학습 성과 측정 노력을 일신했다.

세계은행은 개발도상국에 중요한 도전 과제는 학습 성과 달성 정도를 측정할 수 있는 역량을 갖추는 것이라고 보고 있다. 세계은행 지원 프로젝트 중 80% 이상이 교육 프로그램의 질 개선을 위한 것이지만, 학습 목표 달성을 모니터링할 수 있는 시스템을 갖춘 프로젝트는 불과 20%뿐이다. 교육훈련 성과 측정 역량 강화가 세계은행 교육원조의 최우선 순위가 될 전망이다.

2. 아시아개발은행

아시아개발은행(Asian Development Bank, ADB)의 교육훈련 부문에 대한 지원은 1970년에 시작된 후 10년간 주로 직업기술교육훈련(TVET)부문에 대한 지원으로서 기자재 공급을 위한 원조가 대부분을 차지했다. 당시 경제 성장 수요에 맞춘 인적자원 양성에 초점을 맞춘 원조였기 때문이다. 이후 꾸준히 교육훈련 부문 지원 범위와 규모가 증가함에 따라 1980년대에는 교육훈련 원조 범위를 기초교육과 중등교육으로 확대해나갔다. 1990년대 이후에는 ADB도 EFA 목표 달성에 동참하여 기초교육을 위한 커리큘럼 및 교재 개발, 교사 양성, 그리고 정책 개혁을 위한 역량 개발, 전략 기획과 운영에 대한 관심이 커졌다.

1999년부터 빈곤감소 정책이 도입되어 2003년 빈곤감소를 위한 모든 수준에서의 교육(education at all levels)의 중요성을 부각시켰다. ADB는 국가별, 지역별로 교육훈련 원조 수요와 조건이 다르다는 점을 인식하고, 교육훈련 원조가 전 부문의 정책적 틀 안에서 이루어져야 한다는 점을 강조하였다. ADB가 최근 발간한 2006~2008 '중기지원전략보고서'에 따르면 교육훈련 부문 원조가 6개 지원 우선순위에 포함되어 있다¹⁶⁾(ADB, 2006). ADB는 회원

16) ADB MEDIUM-TERM STRATEGY II 2006-2008'에 따르면 도로교통, 에너지, 도시기반시설,

국들이 당면한 주요 교육훈련 과제를 아래와 같이 세 가지 범주로 분류하고 있다.

첫째, 빈곤층과 소외층에 지속적인 양질의 교육 제공을 목표로 하는 '모든 사람을 위한 교육(EFA)'에 대한 지원 필요

둘째, 지속적인 경제 성장과 산업 및 서비스 부문 지원을 위한 직업기술교육훈련 수요 급등

셋째, 과학기술교육과 역량 개선을 포함하는 고등교육 발전 필요

ADB는 위의 세 가지 교육부문의 과제 해결을 위하여 교육훈련 지원에 대한 혁신적인 접근법 개발과 교육훈련 콘텐츠 개발 및 전달을 위한 정보통신 기술(Information Communication Technology, ICT)의 활용이 핵심이라고 본다. 구체적인 내용은 다음과 같다.

- ① 기초교육의 질과 접근성. ADB도 EFA와 MDGs 목표 달성을 위해 많은 지원을 하였다. 몇몇 회원국은 기초교육 보편화에 상당한 진전을 이루었다고 본다. 그러나 일부 저소득국, 특히 남아시아와 중앙과 서아시아, 그리고 태평양 연안 국가들은 큰 진전이 없다. 이 지역의 많은 어린이가 여전히 초등교육을 받지 못하고 있는 실정이다.
- ② 숙련 근로자 부족. 급격한 경제 성장으로 말미암아 도시화, 경제 활동 확대 및 다양화, 그리고 기술이 크게 발달했다. 이는 곧 기능, 기술, 그리고 관리자급 인력의 기술 습득 필요로 이어졌다. ADB 회원국 중 심각한 기술 인력 부족 현상을 뚜렷이 보이는 국가들이 있으며 단기 및 중기적으로 이런 현상은 더 심해질 것으로 보인다(Economist 2007). 예를 들어, 중국의 경우 1.4억 명의 농촌 인력(교육 수준과 직업 기술이 낮은)이 일자리를 찾아 도심지로 이주해 농촌의 비숙련 근로자들의 도시 이주는 매년 최소 1천만 명에 이를 것으로 내다보고 있다. 한편 많은 중국 기업이 숙련 인력 부족으로 인하여 심각한 생산 차질 문제를

농촌기반시설, 교육, 재무 등 6대 부문을 ADB의 핵심운영부문(core operational sectors)로 지정해 GROUP으로 분류하고 있다.

겪고 있다. 유사하게 다른 ADB 회원국들도 숙련 기술자 부족과 ICT 전문가 부족으로 인해 어려움을 겪고 있다.

- ③ 과학기술을 위한 고등교육. 기술인력 부족 현상은 고등교육 졸업자에게까지 확대된다. 특히 의사, 변호사, 엔지니어와 전문직 관리자들이 부족하다. 개도국의 고등교육기관의 인력 배출 역량으로는 전문 분야 자격을 갖춘 졸업자들에 대한 수요를 감당해내지 못하고 있다. 지식경제가 급속히 확산되고 있고, 많은 ADB 회원국이 지식과 기술 발전의 가파른 상승을 이루어내고 있는 상황이다. ADB는 고등교육이 과학기술부문 인적자원 역량 개발에 있어 핵심적인 역할을 한다고 본다. 이런 역량이 야말로 외국 투자자들을 끌어들여 지속적인 기술 발전을 위한 연구와 개발 그리고 혁신을 가져올 수 있기 때문이다. 고등교육은 아시아지역의 장기적 관점에서 경쟁력을 가져다주는 데 점점 큰 역할을 맡게 될 것이다.
- ④ ICT와 교육. ICT는 모든 수준의 교육에서 점차 중요한 역할을 하고 있다. 노동 시장과 연계된 교육성과를 창출하는 데 핵심적인 요소로 꼽힌다. 또한 교육 콘텐츠 개발과 전달 방법의 혁신을 이룰 수 있는 해결책으로도 본다. 기초교육에서 ICT를 통해 컴퓨터 교육을 시키고 교사를 훈련한다. 원거리에 있거나 소외된 지역에 있는 학생들에게 교육 접근성을 제공한다. 직업기술교육훈련과 고등교육의 경우, 특히 과학기술 교육에 있어서, ICT는 교수와 학습 프로세스에 있어 필수적인 역할을 한다. 국가적 그리고 교육 전 부문 차원에서 ICT 정책과 전략이 세워져야 교육기관과 학교에서 효과적인 ICT 활용을 위한 적절한 틀을 마련할 수 있을 것으로 본다.

3. 국제노동기구

국제노동기구(International Labour Organization, ILO)를 포함한 다른 국

제원조기관들도 세계은행과 같은 방향으로 움직이고 있는데, 특히 ILO는 기술 발전과 상품주기(product cycle)의 단축과 같은 현시대 국제경제 환경에서 각 정부들은 이에 대응할 수 있는 효과적인 인적자원개발을 위해 확실한 조치를 취해야 한다고 보고 있다. 예를 들어, i) 직무능력표준(skill standards)을 마련해서 그에 맞는 기술자격시스템을 개발하여 고용주가 좀 더 역량 있는 종업원을 고용할 수 있도록 하고 ii) 민간기업 부문과 협력을 강화하며 iii) 민간훈련기관이나 민간 기업이 훈련 시장에 좀 더 적극적으로 참여할 수 있는 환경을 조성해서 정부의 훈련비용 부담을 줄여주는 방안들이 그 예이다. 결론적으로 원조 목적에 따라 기초교육에 지원할지 혹은 직업훈련에 지원할지로 구분된다고 볼 수 있다. 빈곤감소 접근법(poverty reduction approach)이 필요한 경우는 기초교육, 그리고 성장 접근법(growth approach)을 위해서는 직업훈련을 강조하는 것이 타당하다는 판단이다. 최근에는 1980년대나 1990년대처럼 어느 한쪽이 주도를 하는 것이 아니라, 해당 국가의 국가개발 목표에 맞도록 접근법을 적절히 활용해 빈곤감소와 성장의 균형을 맞추어가는 추세이다.

제5절 소결

국제사회가 빈곤감소를 개발 목표로 정한 후 ‘새천년개발목표(MDGs)’와 교육 분야에서 ‘모든 사람을 위한 교육(EFA)’ 목표 달성이 중점적으로 추진되면서 초등교육 보편화에 상당한 진전을 이루었다. 하지만 기초교육에 대한 지원이 지나치게 확대되었다는 비판이 나오기 시작하면서 서서히 기초교육 분야 원조 감소와 직업훈련분야 원조 지원 증가가 논의된다. 초등학교 이후의 교육(post-primary education) 기회 제공과 노동시장으로의 진입 준비가 필요하다는 목소리가 커지면서 최근에는 그동안 소외되어 왔던 직업훈련

(vocational training)에 대한 원조 지원이 최근 증가 추세를 보이고 있다.

공여국의 교육부문에 대한 원조는 지속적으로 상당히 높은 비중을 나타내고 있다. 2000년~2006년 기간 동안 OECD/DAC 회원국의 원조에서 교육부문이 차지하는 비중을 보면 2005년 0.7%를 제외하고는 계속해서 9~10%의 높은 비율을 보이고 있다. 교육이 사회경제발전의 기초가 되기 때문에 개발협력에서 교육의 중요성은 지속적으로 강조되어 왔다.

교육훈련 개발협력 원조 양식(樣式) 및 접근법은 2005년 파리선언 이후 특히 원조효과성 제고를 중심으로 변화가 일어났다. 개별 프로젝트 지원 방식에서 프로그램 방식의 지원으로 전환되어 공여국 간 원조의 조화와 수원국과 공여국 간의 협력이 강조되어 단일 공여국(기관) 원조 프로젝트에서 다자간 원조 방식으로, 그리고 공여국 중심에서 수원국 중심의 원조 프로그램으로 무게중심이 옮겨간다. 이러한 프로그램형 원조는 수원국의 주인의식(ownership), 공여국 간 조화(harmonization), 그리고 수원국 체제와의 일치(alignment)를 핵심으로 하는 부문별 지원 접근법(SWAp)을 강조한다.

제 4 장

주요국의 교육훈련 국제개발협력

임 언 · 이영현 · 박명준 · 김상태*

본 연구에서는 주요국(선진 공여국)의 교육훈련 국제개발협력실태를 파악하기 위하여 OECD/DAC 회원국 중 4개국, 즉 호주, 덴마크, 독일, 일본 등 4개국을 선정하여 사례를 분석하였다. 이들 4개국의 국제개발협력의 발전, 국제개발협력의 제도적 환경(개발협력체계, 개발협력전략, 개발협력의 조직 및 관리), 교육훈련 국제개발협력 실태(교육훈련 국제개발협력 정책, 교육원조의 규모 및 지원방식, 전문가 활용, 교육훈련 프로젝트/프로그램 관리), 그리고 국제개발협력 지원시스템(개발협력 컨설팅산업, 개발협력 전문가 양성, 개발협력 연구 지원, 개발협력 NGO 지원 등)에 대한 분석을 통해 한국 교육훈련 국제개발협력의 효과성 및 효율성 제고를 위한 실질적인 적용이 가능한 전략적 시사점을 도출해 보고자 한다.

국제개발협력은 원조 공여국마다 그들의 대외 원조 역사 및 문화, 그리고 대외 정책 등에 따라 방향과 정책이 다르다. 대부분의 선진 공여국비교적 원조의 역사가 길기 때문에 개발협력을 위한 법적, 제도적 기반을 구축하고 있다. 원조의 규모면에서 볼 때, 한국과 OECD/DAC 회원국들과 비교는 의미가 없을 정도로 한국의 원조 수준은 저조하다. 1인당 국민소득 또한 3만 달러 이상 국가들이 대부분이기 때문에 원조 규모를 기준으로 선정하는 것은 의미가 없다는 판단이다.

* 임언(호주), 이영현(덴마크), 박명준(독일), 김상태(일본)

따라서 사례 연구 대상 국가는 한국의 유·무상 원조기관이 벤치마킹을 가장 많이 하고 있을 뿐만 아니라 교육훈련부문 원조 지원 비율 상위권 국가들 가운데 독일, 일본 그리고 호주를 선정하였다.

한편 덴마크 경우는 규모 및 개발협력 정책적 측면에서 국제개발협력을 선도해 가는 국가 중의 하나이기 때문에 사례 연구 대상에 포함하였다. 특히 최근 원조의 효과성 제고를 위해서 교육부문 원조에서 강조되고 있는 '부문별 프로그램 지원을 통한 원조'를 제공함으로써 지원방식을 기존의 프로젝트 방식으로부터 프로그램 방식으로 전환을 주도하고 있다. 1994년 '부문별 프로그램 지원 전략'을 도입하고 1999년 4월 세부 가이드라인을 발간했으며, 2001년 교육부문 지원 우선순위를 높이면서 5개의 새로운 교육부문 프로그램 지원을 하면서, 전체적으로 프로그램 지원 15개국에서 8개 교육부문 프로그램을 지원하고 있다.¹⁷⁾ 덴마크의 사례를 집중 검토해 보면, 부문별 접근방법 도입과 적용이 원조 효과 제고에 어떤 영향을 끼쳤는지, 또한 진행 중 꺾을 수 있는 시행착오가 무엇인지 파악할 수 있을 것이다.

제1절 호주

1. 호주 국제개발협력의 발전

가. 호주 국제개발협력 역사¹⁸⁾

호주의 국제개발협력은 2차 세계대전 이전부터 시작되어 현재 60년이 넘

17) Speech by the Minister for Development Cooperation in Denmark, at the Education for All Conference(25 January 2006)

18) Australian Bureau of Statistics(2001) 'A Short History of Australian Aid' Year Book Australia. (<http://www.abs.gov.au/AUSSTATS/ABS@.NSF/Previousproducts/1301.0Feature%20Article72001?opendocument&tabname=Summary&prodno=1301.0&issue=2001&num=&view=>)

는 전통을 가지고 있다. 국제개발협력의 시작은 호주의 행정적 지배하에 있었던 파푸아뉴기니로의 무상원조의 형태였으며 당시 원조 금액은 10만 달러 미만이었다. 1950년에 영연방의 발전을 골자로 하는 콜롬보 플랜¹⁹⁾이 시작되면서 호주는 남아시아와 동남아시아 지역 국가에 장학금, 기술협력, 직원 훈련 등의 국제개발협력 사업을 시작하였다. 당시에는 영연방 중의 하나인 인도에 대한 지원이 파푸아뉴기니 다음으로 높았다. 1952년에는 영연방의 저소득 국가를 상대로 독자적인 원조뿐만 아니라 다른 공여국가와 협력을 통한 원조를 시작하였다.

1950년 중반 이후에도 여전히 원조 의사결정은 정치적 영향력을 강하게 받았지만 많은 국가가 식민지로부터 독립하고 국제적 인식이 변화하면서 호주 원조프로그램에도 변화가 생겼다. 하지만 역사적인 연계성 때문에 원조금액의 3분의 2는 여전히 파푸아 뉴기니에 지원되었다.

1960년에는 지리적 근접성을 이유로 인도네시아에 대한 원조가 인도를 넘어어서 2번째로 많이 지원되었고 호주 원조는 더 이상 영연방 국가에 대한 연계에 치우치지 않았다. 초기 호주원조는 양자원조가 압도적이었지만 1960년대에는 공여국 간의 협력, OECD/DAC, 유엔 기구, ADB 등을 통한 원조가 조금씩 증가하였고 1970년대 초반에는 원조금액의 7%가 다자기구를 통해서 지원되었으며 2007년도에는 15%가 다자기구를 통해 지원되고 있다.

원조프로그램은 원래 외교부, 교육부, 재정부 등 다양한 정부 부처를 통해서 집행되어 왔으나 1970년 초반 파푸아뉴기니의 독립에 따른 정책의 방향성 확립과 산발적인 국제개발협력 사업의 통합에 대한 강한 필요를 느끼고 원조 프로그램을 집행할 독립된 기구가 설립되었다. 1974년에 호주개발원조청(Australian Development Assistance Agency, ADAA)이라는 이름으로 독립

19) 1950년 1월 스리랑카의 수도 콜롬보에서 열린 영연방 외무장관회의에서 캐나다의 제안으로 채택되었기 때문에 콜롬보계획이라고 한다. 당초의 참가국은 영연방 제국뿐으로, 참가국 중 아시아 제국(피원조국)의 생활수준 향상을 위한 식량·운수·동력이나 교육·위생 등의 개발을 영국·캐나다·오스트레일리아 등이 원조하는 6개년 계획(1951~1957)으로 발족하였는데, 그 후 수차례 걸쳐 기간을 연장하여 왔다. 피원조국도 남아시아와 동남아시아 거의 전역에 걸쳐 있으며, 또 원조국으로서 미국과 일본 및 동남아시아 각국이 참가한다.

된 개발기구를 처음 설립하여 각 부서에 산재되어 진행되었던 국제개발업무를 총괄하게 했으며, 1995년에 현재의 명칭인 호주국제개발청(Australia Agency for International Development, AusAID)으로 변경되었다.

호주는 더 효율적인 원조를 위하여 1980년대부터 원조프로그램에 대한 자체 평가를 해왔다. 1984년 외교부의 잭슨 리뷰(Jackson Review)는 국가별 프로그램 접근방법으로 수원국과의 파트너십을 강력히 주장했다. 잭슨 리뷰는 개별 프로젝트를 선별하는 대신에 수원국 정부의 개발 우선순위와 호주의 원조 역량이 고려된 국별 프로그램으로 대체되어야 한다고 언급하고 있다. 또한 정부의 파푸아뉴기니, 동남아시아, 남아시아에 대한 집중 지원과 농업, 인프라 구축, 보건, 인구계획, 도심개발 등의 섹터별 지원을 권고했다.

1996년의 외교부에서 시행된 사이먼스 리뷰(Simons Review)에서는 파푸아뉴기니, 태평양, 동아시아 지역에 대한 집중지원을 계속 유지하고 부문별로는 보건, 교육, 농촌개발과 거버넌스가 우선순위가 되어야 하며, 양성평등과 환경적인 지속가능성을 주장했다.

최근에 호주는 새롭게 원조전략을 가다듬는 가운데, MDGs 달성을 위한 지속가능한 발전을 주장하고 원조의 효과성과 수원국의 거버넌스 강화, 부패방지를 강조하였다(AusAID, 2006). 2006년에는 개발효과실(Office of Development Effectiveness, ODE)을 창설하여 호주의 모든 개발사업의 질을 감시하고 평가하며 원조를 수행하는 기관이 성과중심의 관리를 할 수 있도록 역량을 강화시켜 주고 있다(OECD, 2009).

2007년에는 '2010년 AusAID 총재의 국제개발협력 청사진(AusAID 2010 Director General's Blueprint)'을 발간하여 제도적 틀을 분명히 하고 원조를 효과적으로 하기 위한 정부의 방향성을 제시하였다(OECD, 2009).

나. 호주 국제개발협력 규모의 변화

1) 총규모, 양자원조와 다자원조의 비율

회계연도 2007~2008년 호주는 공적개발원조로 26억7천만 달러를 사용하였으며 이는 전년 대비 9.1%가 상승한 금액으로 22개의 OECD/DAC 회원국 가운데 원조 금액으로는 12위이다. 국내총생산 대비 국제개발원조(ODA/GNI)는 0.32%로 15위에 머물러 OECD/DAC 평균인 0.45%보다 밑도는 수치이다. 하지만 아래 표에서 볼 수 있듯이 호주의 원조는 꾸준히 증가하였으며, 특히 2003년 이후로는 그 증가세가 가속화되어 왔다. ODA/GNI 또한 2005년까지 꾸준히 0.25%에서 0.26%를 유지하고 2006년에는 0.30%, 2007년에는 0.32%로 비중을 늘리고 있다. 정부는 2015/16년도까지 0.5%로 국제개발협력을 증가시킨다는 목표의 일환으로 2009/2010년까지 0.35%, 2010/2011년까지 0.37%, 2011/2012년까지 0.38%, 2015년까지는 0.5%까지 증가시킬 계획에 있다(DAC, 2009).

<표 4-1> 호주 양자간/다자간원조 및 ODA/GNI 현황

(단위: 미화 백만 달러, %)

| | 양자원조 | 비중 | 다자원조 | 비중 | ODA/ GNI | 합계 |
|------|--------|------|-------|------|----------|--------|
| 2001 | 660.3 | 75.7 | 212.4 | 24.3 | 0.25 | 872.8 |
| 2002 | 773.7 | 78.3 | 215.1 | 21.7 | 0.26 | 988.7 |
| 2003 | 974.5 | 80.0 | 244.1 | 20.0 | 0.25 | 1218.6 |
| 2004 | 1190.6 | 81.5 | 269.5 | 18.5 | 0.25 | 1460.1 |
| 2005 | 1449.0 | 86.2 | 231.1 | 13.8 | 0.25 | 1680.2 |
| 2006 | 1796.1 | 84.6 | 327.2 | 15.4 | 0.30 | 2123.2 |
| 2007 | 2268.5 | 85.0 | 400.5 | 15.0 | 0.32 | 2668.5 |

자료: OECD 통계사이트.

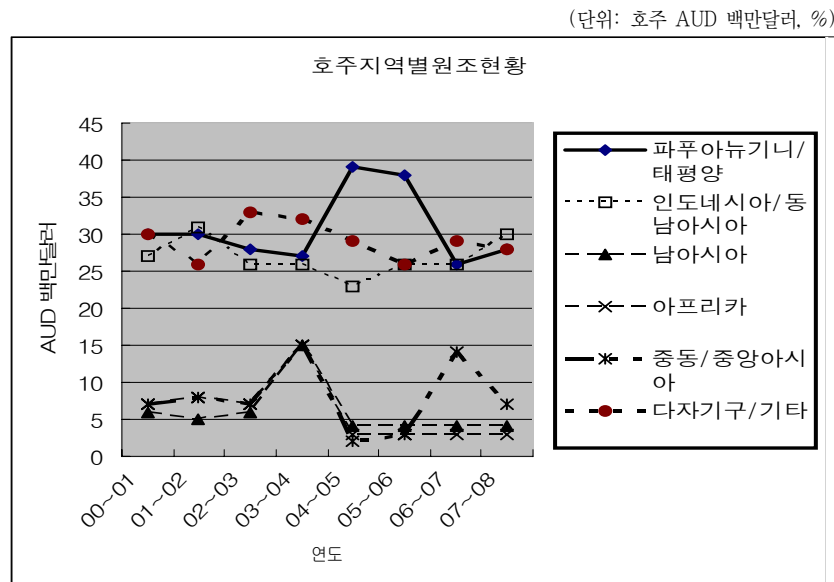
호주의 원조는 50%가 차관인 호주-인도네시아 재복구개발프로그램을 제외하고는 100%의 원조가 무상원조로 지원되기 때문에 무상과 유상이 구분은

의미가 없다. 하지만 위의 표에서 보듯이 양자간 그리고 다자간 원조에서는 뚜렷한 변화를 보이고 있는데 2001년 75.7%였던 것에 비교해 2007년 85%를 양자원조로 지원하여 확연한 증가를 보여준다. 이는 DAC 평균인 76%보다 높은 수치이다. 파푸아뉴기니의 무상원조에서 시작된 호주원조는 파푸아 뉴기니를 비롯한 20개의 국가에 95%(2005~2006년) 이상을 지원하고 있다.

2) 지역별 원조 현황

호주의 원조 목적이 역내의 안보와 번영이었던 것처럼 호주의 양자원조는 태평양과 동남아시아 지역에 집중되어 있으며, 이러한 현상은 더욱 가속화되고 있다. 호주의 지역별 집중은 국제개발협력에서의 공여국 간 협력이 강조되고 있는 가운데, 공여국 사이에서도 분업이 이루어져야 한다고 주장하고 호주는 동남아시아/태평양 지역에 집중하겠다는 전략을 취하고 있다(OECD, 2009).

[그림 4-1] 호주의 지역별 원조현황



자료: AusAID, 2009, AusAID Budget 2000-2001 ~ 2007-2008

호주 원조의 가장 중요한 수원국은 파푸아뉴기니와 인도네시아이다. 파푸아뉴기니가 계속해서 가장 많은 원조를 받는 국가였으나 2004년 말 쓰나미가 있을 후 인도네시아에 대한 원조가 파푸아뉴기니를 앞서기 시작했다. 2008년에는 호주 수상이 개발을 위한 새로운 태평양 파트너십을 발의하고 파푸아뉴기니에 다시 원조를 증가시키기로 하였다. 이라크 전쟁으로 2006년에는 중동 지역의 원조가 상승하면서 이라크가 2005~2006년 사이에 세 번째로 원조를 많이 받는 국가가 되었다(OECD, 2009).

<표 4-2> 기간별 주요 수원국가

| 1995~1999 | 2000~2004 | 2005~2006 |
|-----------|-----------|-----------|
| 파푸아뉴기니 | 파푸아뉴기니 | 인도네시아 |
| 인도네시아 | 인도네시아 | 파푸아뉴기니 |
| 필리핀 | 솔로몬제도 | 이라크 |
| 베트남 | 동티모르 | 솔로몬제도 |
| 중국 | 베트남 | 베트남 |

자료: OECD/DAC peer review 2009

호주의 다자간의 원조는 2007년 15%로 비교적 적은 수치이지만, 다자기구에서의 영향력을 높여 역내의 목소리를 높이기 위해 앞으로 다자원조를 더욱 높일 계획을 가지고 있다. 다자원조는 지금까지처럼 유엔 기구에 집중될 것이다. 회계연도 2008/2009년부터는 MDGs를 위한 유엔 파트너십을 발의하고 2억 호주 달러를 4년 동안 7개의 유엔 기구에 지원할 계획이다(OECD, 2009).

3) 부문별 원조 현황

호주의 부문별 원조는 호주의 원조 목표와 일치한다. 호주가 효과적인 정부를 건설하는 데 목표를 두었듯이 원조는 사회 인프라 서비스에 집중되어 있다. 그리하여 거버넌스에 가장 높은 비중을 두고, 인적 자원을 키워내기 위

해서 교육과 보건에 두 번째로 높은 비중을 둔다. 회계연도 2000~2003에는 중요성이 인식되지 않아 기타로 구분하였던 인도주의적 원조는 2004년에 아시아 태평양 지역에 쓰나미 피해가 발생하자 중요성을 인식하고 그 원조를 증액시켰다.

<표 4-3> 호주의 원조 사업별 지원 현황

(단위: %)

| | 00-01 | 01-02 | 02-03 | 03-04 |
|------|-------|-------|-------|-------|
| 교육 | 18 | 18 | 16 | 15 |
| 거버넌스 | 15 | 17 | 20 | 21 |
| 농촌개발 | 14 | 13 | 14 | 14 |
| 보건 | 13 | 12 | 14 | 13 |
| 인프라 | 16 | 13 | 13 | 13 |
| 인도주의 | - | - | - | 14 |
| 기타 | 26 | 27 | 24 | 10 |
| 교육 | 14 | 14 | 15 | 13 |
| 거버넌스 | 33 | 36 | 26 | 25 |
| 농촌개발 | 12 | 9 | 8 | 6 |
| 보건 | 12 | 12 | 13 | 17 |
| 인프라 | 9 | 7 | 9 | 10 |
| 인도주의 | 13 | 14 | 15 | 11 |
| 기타 | 7 | 8 | 14 | 18 |

자료: AusAID, 2009. AusAID Budget 2000~2007

2. 호주 국제개발협력의 제도적 환경

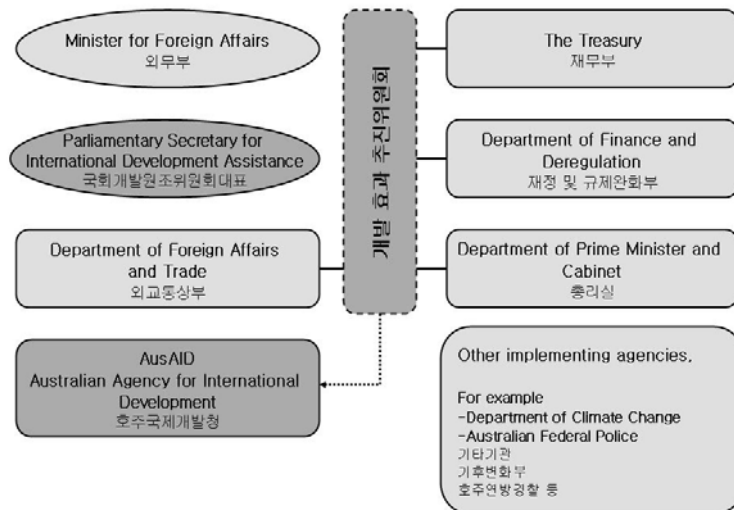
가. 국제개발협력 체계

호주 원조 프로그램은 국가 정책 간의 일관성을 위하여 '범부처적 접근 (whole-of-government)'을 도입하고 개발효과운영위원회를 구성하여 효과적이고 일관적인 원조를 도모하고 있다. 개발효과성운영위원회는 호주국제개발청의 총재가 위원장으로 있고 수상, 재정규제개혁부, 외교통상부, 재무부의 대표로 이루어진다. 개발효과성운영위원회는 예산을 비롯한 국제개발협력 전

반에 관한 의사결정에 영향을 미쳐 정책의 일관성과 개발의 효과성을 높인다. 또한 재무부, 재정규제개혁부, 농업부, 수자원환경부 등 9개의 정부 부서와 전략적 파트너십을 맺고 상호간의 이익과 업무성과를 공유한다.

호주국제개발청(AusAID)이 호주의 전체 공적개발원조 금액의 85% 이상을 제공하고 있어 원조의 중심 기구이며, 그 외 15% 가까이 되는 원조는 기후변화부, 호주연방경찰부 등 여타 국가부서에서 시행된다.

[그림 4-2] 호주 국제개발협력 체제



자료: OECD/DAC Peer Review 2009.

나. 국제개발협력 전략

1) 4가지 기본 주제

호주의 국제개발원조는 개발도상국들이 빈곤을 감축하고 지속적인 발전을 이룰 수 있도록 함과 동시의 호주의 국가적 이익에 부합하게 도와주는데 그

목적들을 두고 있다. 따라서 원조 프로그램은 호주의 외교정책과 안보와의 일관성을 가진다는 것이 중요하게 인식되고 있다(AusAID, 2008). 2006년 호주 국제개발청에서 국제개발협력에 관한 백서를 통하여 제시한 전략에 의하면, 호주 국제개발협력은 수원국의 경제성장 촉진, 효율적인 국가 건설, 인적투자, 역내의 안보와 협력 촉진의 네 가지 주제(theme)에 중점을 두고자 하였다(AusAID, 2006).

각각의 주제와 관련한 구체적인 실행 전략은 다음과 같다. 첫 번째 목표인 수원국의 **경제성장 촉진**을 위해서 정책적 환경을 개선하고 경쟁을 촉진하여 민간기업을 발전시키고 호주 내의 농업 부문의 관세를 낮추어 자유무역을 촉진한다. 또한 경제성장의 동력인 인프라 구축, 지속적인 발전을 위한 환경적인 위험 요소를 진단하고 예방한다.

두 번째 주제인 수원국이 **효율적인 국가를 건설**하기 위해서 거버넌스를 강화시키고 인센티브제를 도입하여 성과를 향상시키며 효율적인 기술 원조를 증가시킨다. 또한 재난이나 위급상황에 대처하기 위한 역량을 강화시키며 법 체제를 정비한다.

세 번째, 수원국에서의 **사람에 대한 투자는 보건과 교육을 통해서** 이루어진다. 수원국의 보건 시스템 강화, HIV/AIDS와 말라리아 같은 주요한 질병을 척결하고, 국가의 교육 시스템을 보강한다. 그 일환으로 장학제도를 통한 고등교육을 촉진시킨다.

네 번째, 호주가 속한 **지역 내의 안보와 협력**을 위해서 환경, 질병과 같은 국경을 초월한 문제에 공동대응력을 높이고 역내의 통합을 촉진한다(AusAID, 2006).

이와 같은 네 가지 영역에서의 발전을 위하여 구체적으로 장애, 경제성장, 교육, 환경, 식량 안보, 양성 평등, 거버넌스, 보건, 인권, 인프라, MDGs, 역내 안보, 농촌개발, 식수와 위생의 14가지 부문별 원조프로그램으로 나누어 실행한다(AusAID, 2009).

2) 효과적 국제개발협력을 위한 4가지 전략

호주는 원조효과성을 위한 파리선언을 지지하고 호주 원조프로그램의 효과성을 높이기 위해서 **성과중심의 원조 프로그램 강화, 부패 척결, 아시아 태평양 지역과 연계 강화, 역내의 정부 혹은 다른 공여국과의 파트너십 강화**라는 4가지 전략을 세우고 추진하였다(AusAID, 2006).

2007년 발표한 호주국제개발청장의 청사진 속에서는 호주국제개발협력 사업의 핵심적인 원칙으로서 **범부처적 접근(whole-of-government)**과 **수원국 대표 중심의 국가별 전략 수립 및 시행**을 강조하였다.

범부처적 접근의 원칙이란 정부 정책과 원조 정책이 일관성을 갖도록 하는 것이다. 다양한 정부 부서와 전략적 파트너십을 맺고 상호간의 이익과 업무성과를 공유하는 것을 원칙으로 하는 것이다. 수원국 대표 중심의 국가별 전략 수립 및 시행을 강조하게 된 것은 과거와 같이 계약에 의하여 서비스가 전달되고, 기술지원을 강조하며, 개별화된 프로젝트를 관리하는 것은 급격하게 줄어들며, 섹터와 주제별 프로그램이 확연히 확대될 것이며, 이러한 작업은 수원국의 발전 전략, 재정시스템을 통하여 이루어질 것이며, 공여국과 협력하는 방식으로 진행될 것이라는 판단에 기초한다(AusAID, 2007c).

호주원조의 목적이 역내의 안보와 번영이었던 것처럼 호주의 양자원조는 호주가 속한 태평양과 동남아시아 지역에 집중되어 있으며, 이러한 현상은 더욱 가속화되고 있다. 호주의 지역별 집중은 국제개발 협력에서의 공여국 간 협력이 강조되고 있는 가운데, 공여국 사이에서도 분업이 이루어져야 한다고 주장하고 호주는 동남아시아/태평양 지역에 집중하겠다는 전략을 취하고 있다(OECD, 2009).

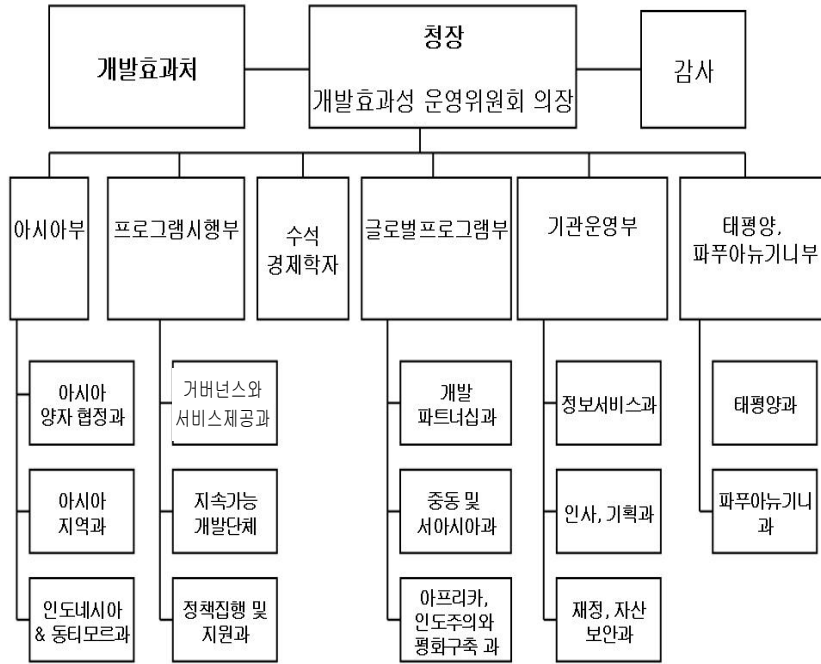
다. 호주 국제개발협력 집행조직

AusAID는 외교통상부 산하의 독립 기관으로 AusAID의 모든 활동에 대

한 최종적인 책임은 청장에게 있고 청장은 외교부 장관에게 직접 운영상황을 보고한다. 청장 아래에 아시아부(Asia Division), 프로그램 시행부(Program Enabling Division), 글로벌 프로그램부(Global Programs Division), 기관운영부(Corporate Enabling Division), 태평양 파푸아뉴기니부(Pacific and PNG Division) 등 5개의 부서를 두고 있다(AusAID, 2009). 각 부서 밑에는 3개 내외의 과(branch)가 있으며 각 과(branch) 밑에는 5개 내외의 팀이 있다. 특히 팀 수준에서는 조직 및 인사 배치의 변화가 수시로 일어나고 있는 것으로 확인되었다.

호주국제개발청의 한 부서인 파트너십 그룹(Institutional Partnerships Group)은 다자협력 금융기관(ADB, World Bank), UN, DAC, 대학, 타공여국, 민간, 시민단체와의 협력을 주로 담당한다. 점차 다자협력의 중요성이 강조되고 있는 상황이므로 파트너십을 담당할 그룹과 주제별 그룹 간의 긴밀한 연계가 매우 중요하다는 인식하에 생긴 부서이다.

[그림 4-3] 호주 국제개발청의 조직도



출처: <http://www.aisaid.gov.au/publications/pdf/ausaidorgchart.pdf> (2009년 6월 기준)

1) 지역 사무소 대표

국가별 전략 수립의 주체는 각 국가별 사무소의 대표를 중심으로 그 지역에서 수립하는 것을 원칙으로 한다. 캔버라 본부에서는 그러한 전략의 최종적인 타당성을 검토하며, 그 전략이 정부 내의 다양한 부처의 접근과 조율하는 역할, 효과적인 프로그램 운영이 가능하도록 질 높은 지원을 하는 것을 주된 역할로 삼는다. 호주가 이렇듯 지역중심의 전략 수립, 지역 사무소에 권한을 최대한 이양하고 있다. 향후 지속적으로 원조액을 증가할 경우, 모든 공식적인 의사결정은 공무원이 하며, 단기계약에 의하여 투입된 구성원의 경우 자문과 지원 기능만 했던 것에서 각 개인이 맡은 역할과 책무성에 따라서 의

사결정권을 위임하는 방식으로 변화하고 있다(AusAID, 2007).

프로그램별로 최소한 하나의 사무국을 차리며, 수원국 사무소는 해당 국가의 개발 전략의 실행과 관련된 모든 측면에 완전한 책임과 책무성을 갖는다는 것을 기본 원칙으로 한다. 지역 사무소 대표가 국별 전략을 수립하고, 이를 호주의 고위급에 직접 보고하는 체제를 유지한다. 전략 수립만이 아니라 모든 가용 자원을 최적으로 활용할 권한이 수원국 대표에게 있으며 보다 구체적으로는 다음과 같은 책임과 권한이 있다.

- 프로그램디자인, 실행 관리(조달, 계약 포함)
- 국가별 정책 협의(policy dialogue)
- 지역 내 관계자와의 관계 형성(해당국 정부, 지역사회)
- 지속적인 모니터링 및 평가
- 호주 국제개발청 관계자와의 파트너십 유지 및 정보 공유

2) 호주국제개발청 내의 국별, 주제별 담당자 역할

지역 책임자가 이와 같이 해당 프로그램의 전략 수립에서 평가에 이르기까지 핵심 책임을 지게 되지만, 본청에 근무하는 해당 국 담당자 혹은 해당 주제 담당자와 구조화된 협력을 유지하며, 개발효과성부서(ODE)와의 지속적인 공동 작업이 필수적으로 요청된다. 본청에서 담당해야 할 역할은 다음과 같다.

- 국별 전략의 타당성을 검토하고 그 과정에서 '범부처적 접근(whole-government approach)'이 가능하도록 부처와 긴밀한 관계 유지
- 호주 내 다양한 기관, 즉 학계, NGO, 개인, 민간, 지역사회와 네트워킹 유지
- 연구 수행 및 홍보
- 국가별 사업 디자인과 모니터링의 주요 국면에 참가
- 검토와 평가에 참가

호주국제개발청 캔버라 본부에는 개발과 관련된 다양한 주제별 그룹이 구성된다. 예컨대, 성평등, 경제, 건강, 교육, 환경, 농촌개발, 인프라, 거버넌스, 분쟁지역 등이다. 각 주제와 관련된 프로그램의 원조효과를 높이기 위해서 프로그램 디자인과 리뷰 과정에서 호주국제개발청 본부 주제별 그룹에서 중요한 역할을 한다. 구체적으로는 다음과 같은 역할을 수행한다.

- 주제별 정책과 표준의 개발 및 검토
- 프로그램에 대한 높은 수준의 기술적 자문 제공
- 해당 주제 영역에서의 프로그램 진행 담당자의 지식 및 능력 개발
- 프로그램의 디자인과 시행에 대한 독립적이며, 검증 가능한 질 검토
- 매해 부문별 보고서를 작성하며, 이것에 기초하여 ODE에서는 해당연도의 원조효과성에 관한 보고서를 작성한다.

주제별 그룹은 공무원과 부문 전문가들로 구성되며, 국내외적인 주요 기관 및 전문가, 관계 부처와의 협력을 담당한다. 주제별 그룹의 리더는 그 부문에 고용된 모든 전문가(수원국에서 고용된 사람을 포함)의 기술적 질 관리를 할 것이며, 이들에 대한 개별적 업무수행평가를 하게 된다. 주제그룹의 이러한 역할 수행은 때로 국가별, 지역별 담당자들과 생산적인 긴장관계를 야기할 수도 있을 것이다. 만약 국가별 책임자가 본국의 주제별 리더의 자문을 받아들이지 않기로 결정할 경우, 명료한 사유를 문건으로 제시하는 과정을 거쳐서 검토가 되도록 한다.

라. 관리 체제

- 1) 호주 국제개발청의 정책 및 지원 실행 Branch(Operations of Policies and Supports)를 통한 관리 시스템

호주국제개발청의 정책 및 지원 실행 부서(Operations of Policies and

Supports)에서는 전략과 활동 디자인에 관한 모든 측면을 포괄하는 정책 개발 및 가이드라인을 개발하는 것과 관련된 전반적인 지원을 담당한다. 업무처리 과정을 개발하여 안내하며, 현지 지사를 지원하는데 허브 역할을 수행하는 부서로서 2009년 초 새로 구성하였다. 현재 민간 컨설턴트 출신 전문가를 채용하여 대대적으로 AusAID 사업 수행 체제를 변화시키고자 노력한다. 실제로 AusAID는 현재 커다란 변화를 경험하고 있다고 볼 수 있는데, 파리선언과 아크라 강령에서 볼 수 있는 맥락의 변화에 대응하고, 2015년까지 2배의 예산을 감당해야 하므로 이에 대한 전략적 대응이 필요하기 때문이다. 이 부서에서 현재 구축하여 시범적용하고 있는 시스템은 AidWorks, Rules&Tools, Quality Reporting Tool이며, 이에 대한 개발과 관리를 담당하고 있다.

<참고 4-1> rules & tools

- AusGuide라는 이전의 가이드라인을 대신하여 인트라넷상에서 사업 수행의 과정을 모니터링하고 데이터를 축적하기 위한 시스템
- 이 시스템을 통해서 최소한의 표준화를 통하여 핵심 의사결정 지점에서 필요한 요소들이 충족되도록 하는 시스템
- 지역사무소와 본청 간의 유기적인 연계가 가능하도록 사업의 단계 단계의 관련 자료를 업데이트 하도록 시스템이 구축되고 있음

<참고 4-2> Activity Management Data Base(AidWorks)

- 2백만 달러를 투입하여 개발하고 발전시키는 중임
- 이전에 프로젝트에 기초한 접근이 더 이상 맞지 않게 되어 새로운 프로그램에 기반을 둔 접근에 맞게 시스템을 갖추는 중
- 재정관리, 질 관리에 관한 모든 것이 입력되었음
- 이 시스템 안의 데이터를 3개월마다 이사진에게 보고함
- 국가별로도 체크하는데, 이를 건강검진(health check)이라고 함
- 1년에 한 번씩 어떤 점을 수정해야 하는지 메시지를 제시하게 됨

2) 개발효과성부서를 통한 질 관리

개발효과성부서(ODE)는 2006년도에 신설된 조직으로서 개발효과성에 관한 연간보고서 발간을 통하여 프로그램의 질과 효과성을 높이는 데 중요한 역할을 수행하고 있으며, 정부와 국제개발청의 고위직에 원조프로그램의 효과성에 관하여 보고한다.

ODE는 다음과 같은 사명을 공식적으로 표명하여 운영되고 있다. 첫째, ODE는 원조 프로그램 효과에 관한 전문가가 되고자 하며 원조 프로그램에 대한 객관적인 정보를 제공해 줌으로써 호주 원조프로그램의 효과에 영향을 미치고자 한다.

둘째, ODE는 AusAID 내 독립해 있는 기구이고 청장에게 보고하고 범정부적 개발효과추진위원회의 조언을 받는다.

셋째, ODE는 연간개발효과보고서의 출판, 호주 원조프로그램의 주요특성 평가와 아울러 정기적인 감독, 모니터링, 개발원조에 대한 보고를 할 수 있는 체제와 역량을 구축하기 위한 책임이 있다.

넷째, ODE는 호주 원조프로그램에서 새로운 국가의 전략개발을 위한 조

언을 제공하고 프로그램이 효과적으로 계획되고 시행되도록 한다(AusAID, 2008a).

ODE에서 발간한 2006~2007 국제개발협력 사업의 효과성에 대한 연차보고서에 따르면, 국가 수준에서 목표달성률이 낮은 것으로 나타나는데, 목표를 제대로 명료하게 제시하지 못한 경우가 많은 것이 하나의 이유이며, 또 다른 이유는 수원국 정부가 적극적으로 참여하지 않은 경우이다. 프로그램 관리가 잘되고, 수원국의 적극적인 참여가 있는 경우에 성공적인 결과를 확인할 수 있었다.

또한 원조가 전달되는 방식에 의하여 효과성이 영향을 받을 수 있었다. 수원국 정부 정책에 맞추어 변화하면서 원조 활동을 하며, 또한 타 공여국과 협력을 하면서 원조가 이루어질 때, 효과성이 높아지는 것을 알 수 있었다. 보건 의료와 교육부문에서 특히 이러한 시도가 적극적으로 이루어져 왔다. 특히 기존 공여국과의 협력을 통하여 거래비용을 줄일 수 있게 된다.

이 보고서에서는 원조효과성을 높이는 데 도움이 될 것으로 보이는 5개의 영역을 확인하였다. 첫째, 분쟁, 취약 지역에 관여하는 방식을 보다 다양화하는 것이 필요하다. 둘째, 아시아의 큰 규모 경제의 개혁을 지원하는 것이 필요하다. 명확하게 참여 방식이 규정된 정부와의 협력, 각 국가의 상황에 기술적으로 적합한 해결책을 찾는 것이 필요하다. 셋째, 성과지향성(performance orientation)을 제고하기 위하여 수원국 정부 정책과의 일관성을 평가하는 방법을 구축하고, 다른 공여국과의 조화로운 협력을 꾀하는 것이 필요하다. 넷째, 기술지원에서 최선의 효과를 얻고자 한다. 호주 원조에서 기술지원은 매우 높은 비중을 차지하며, 다양한 접근에서 좋은 결과를 초래한 것으로 평가된다. 그러나 호주 및 국제 연구 결과에 따르면, 높은 수준의 기술지원은 그 지역의 주인의식과 이니셔티브를 약화시키고 그들이 구경꾼이 되게 할 가능성이 크다는 것이다. 마지막으로 성차별을 줄일 수 있도록 노력하는 것이 필요하다는 결론을 내리고 있다(AusAID, 2008d).

호주의 국제개발협력청(AusAID)은 질 관리를 중요시하고 있다. 이들은 양

자간 원조에서 질 관리를 잘하는 기관은 영국의 국제개발협력부(Department for International Development, DFID)라고 보고 영국의 DFID를 벤치마킹하여 시스템을 구축하려는 경향이 있다. 사업의 효과성의 기준을 이전 정부는 주로 관련 시스템의 강화에 둔 경향이 있었다. 반면, 현 정부는 커뮤니티 수준으로 내려와서 실제 사람들에게 어떤 영향을 미쳤는가에 관심이 있어서 목표 달성의 지표가 바뀌고 있다. 이와 같이 개인적 차원으로 구체적으로 가면서 목표를 달성하기는 사실상 더욱더 어려워졌다.

호주 원조 사업에서의 질 관리의 기본 원칙은 다음과 같다(OECD, 2009).
 첫째, 명료하게 진술된 목표를 제시하여 프로그램전략 내에서 더 높은 수준의 목표를 수립할 수 있도록 한다.

둘째, 목표를 향한 진척사항을 효과적으로 측정한다.

셋째, 지속적으로 위기를 관리한다.

넷째, 사업의 지속성을 적절하게 언급하고, 수혜국 정부시스템, 주요관계자의 주도성, 단계적 권한 이양을 고려해야 한다.

다섯째, 내실 있는 기술적 분석과 끊임없는 학습에 기반을 둔다.

3) 질보고 체제

새로운 질보고 체제(quality reporting system, QRS)는 활동의 모든 단계인 초기, 실행, 완성에서 제공된다. QRS는 질적 평가척도에 따라 평가가 이루어진다. 이는 평가 목적이 이루어질 수 있고, 이루어지고 있으며 일치되었는지 여부, 지속가능성, 적절한 모니터링과 평가 체계 등 여러 개의 원칙에 대한 질을 평가한다. 이러한 보고 체제를 통하여 핵심적인 정책에서 나타나고 있는 진척사항을 공유하고 있다.

QRS는 프로젝트 책임자가 6점 척도로 활동을 평가한다. 4점 또는 그 이상으로 평가된 활동은 만족스러운 것으로 간주된다. 이것은 적절한 질이지만

개선이 필요한 활동을 포함한다. 적절함(3점 이하) 이하로 평가된 활동은 불만족으로 간주된다. 2006년에서 2007년 원조 프로그램의 64%에 해당되는 15개 활동이 QRS 과정에 의하여 평가되었다. 총 12.2억 호주 달러에 해당된다 (AusAID, 2008d).

<표 4-4> 2006-2007 사업에 대한 QRS 평가 결과 종합표

| 질 평가 점수 | 성취목표 | 실행정도 | 모니터링과 평가 | 지속성 | |
|------------------------|------|------|----------|-----|----|
| 매우 높은 질 | (6) | 4 | 10 | 3 | 2 |
| 좋은 질 | (5) | 46 | 39 | 20 | 22 |
| 적절한 질, 몇 가지 사항 개선필요 | (4) | 38 | 36 | 36 | 52 |
| 전체만족(4,5,6) | | 89 | 87 | 60 | 77 |
| 적절한 질 이하 | (3) | 8 | 11 | 28 | 17 |
| 빈약한 질 | (2) | 1 | 2 | 10 | 5 |
| 매우 빈약한 질 | (1) | 0 | 0 | 1 | 0 |

자료: AusAID(2008d). Annual Review of Development Effectiveness 2007. 17p. AusAID.

<표 4-5> AusAID 2006-2007 부문별 실행 평가결과 종합 표

| 분야 | 목표 달성 (%) | 실행 정도 (%) | 모니터링 및 평가 (%) | 지속성 (%) | 모니터링된 활동의 수 | 모니터링된 활동의 예산규모 (\$ m) |
|------------|-----------|-----------|---------------|---------|-------------|-----------------------|
| 교육 | 96 | 96 | 69 | 88 | 27 | 166 |
| 환경 & 농어촌개발 | 81 | 79 | 70 | 72 | 43 | 147 |
| 농어촌개발 | 78 | 75 | 67 | 67 | 36 | 79 |
| 거버넌스 | 91 | 87 | 58 | 68 | 103 | 341 |
| 경제거버넌스 | 87 | 84 | 65 | 81 | 31 | 103 |
| 건강 | 84 | 84 | 61 | 78 | 49 | 168 |
| 인도주의 | 92 | 80 | 44 | 79 | 25 | 66 |
| 인프라 | 94 | 94 | 65 | 94 | 17 | 90 |
| 장학금 | 94 | 100 | 65 | 90 | 35 | 150 |
| 다자협력 | 100 | 90 | 50 | 90 | 10 | 28 |
| 기타 | 83 | 67 | 50 | 83 | 6 | 69 |
| 전체 프로그램 | 89 | 87 | 60 | 77 | 315 | 1225 |

자료: AusAID(2008d), Annual Review of Development Effectiveness 2007, 20p. AusAID.

이와 같이 프로젝트 책임자가 자기 보고 형태로 제시한 질보고에 대하여 ODE가 검토를 하는 방식으로 질 관리가 이루어지고 있다. ODE에서는 3백만 달러 이상의 프로젝트 중에서 무선적인 표집을 통하여 질 검토를 하며, 매년 50개 이상의 프로젝트에 대하여 질 평가를 실시한다. 프로젝트 매니저가 6점 척도상에서 자체 평가한 점수 결과와 그 점수에 대하여 제시한 근거를 아크라 행동 강령의 관점에서 확인한다. 또한 국가별 보고서의 경우 전체가 20개 내외가 되므로, 전체에 대하여 원조효과성부서(ODE)가 재검토를 한다.

3. 호주 교육훈련 국제개발협력 실태

가. 호주의 교육부문 국제개발협력 정책

호주의 교육부문 원조의 목표는 2010년까지 개발도상국의 아동 학교 등록률을 천만 명까지 늘리고 5천만 명의 아이들의 교육의 질을 향상시키는 것으로 세부적으로 설정되었다. 이러한 목표 아래 호주는 교육부문에서 교육 시스템을 개선하고 거버넌스를 향상하기 위한 원조를 해왔다. 하지만 전통적으로 호주의 교육부문 원조는 초중등의 교육보다는 고등교육의 장학 프로그램에 집중되어 있었다(AusAID, 2007a).

2006년 발간된 백서에 따르면 교육부문 원조를 3배로 증강한다는 방침을 밝힌 바 있다. 이에 호주국제개발청은 교육부문의 호주 개발원조의 정책적 방향성을 제시한 '더 나은 교육'을 발간하고 교육부문에 5억4천3십만 호주 달러를 4년에 걸쳐서 추가지원하기로 하고 2007-2008년에 4천3백2십만 호주달러를 사용하였다. 호주의 교육부문 사업이 기본 방향은 다음과 같다(AusAID, 2007).

1) 거버넌스 향상

교육시스템에서 거버넌스 향상을 위해서 교육을 위한 공공기금을 효율적이고 안전하게 제공하고, 계획에서부터 재정 경영, 조달의 예산계획, 학교와 교사들의 규칙, 교사 배치와 자본 분배에 이르기까지 시스템 역량을 높이고자 한다. 또한 지속적인 교육경영정보시스템과 정보를 수집 기록할 수 있는 역량을 개발할 수 있도록 도와서 정책결정과 평가에 필요한 자료의 정확성을 보장한다. 덧붙여 사회적 책임성을 높여 학교 경영 강화, 교육 개혁 홍보, 평등한 공공 자본의 배분에 대한 행정체계의 향상을 촉진하며 교육에서의 부패를 방지하기 위한 프로그램을 장려한다.

2) 교육 서비스 제공 향상

교육 서비스 제공의 향상을 위해서는 교사 교육을 지원하고 교사들의 효율적인 교육에 대한 인센티브를 증가시킬 수 있는 정책을 지원하며 커리큘럼을 향상하고 교재를 구비하고 효율적인 방법의 교재 분배 정책 형성을 지원한다. 학교 건설과 건물 유지 시스템을 지원하고 자연 재해와 같은 위급상황 이후에 학교의 재건설을 지원한다. 또한 학교 내에서의 학생들의 보건 프로그램 향상에도 지원한다.

직업훈련교육과 이슬람 종교 지역의 교육을 지원하며 영어 교육을 확대한다. 직업교육훈련부문은 기존의 표준적이고 유연성 없는 프로그램에서 산업시장의 수요에 따른 유연적이고 효율적인 원조 시스템을 도입하는 데 중점을 둔다. 따라서 직업기술훈련제도를 개혁하고 오늘날의 국내외적 노동시장과의 연계성을 높이며 태평양 지역의 고용시장을 촉진할 수 있을 것이다. 2006~2007년부터 호주-태평양 기술대학²⁰⁾을 설립하여 직업 기술을 향상시키고 국제적 표준화에 맞추고 있다.

인도네시아, 파키스탄, 방글라데시, 필리핀의 민다나오 지역과 같은 이슬람 지역에서의 교육 프로그램은 기초교육과 양성평등에 중점을 둔다. 역내 수원국의 영어 교육의 향상은 관광산업을 장려하고 세계경제시장으로의 참여를 높여 경제 발전을 촉진시킬 수 있다. 따라서 호주는 정규 교과과정에서의 영어 수업을 향상하도록 지원한다.

20) 호주-태평양 기술대학은 1억4천9백5십만 호주달러 규모의 대형 프로젝트로 호주기준의 자격과 훈련을 태평양 지역에 도입하여 태평양 지역의 국가들이 국제경제와 통합될 수 있도록 하는 데 목적이 있다. 위와 같은 설립목적은 2005년 호주 수상에 의해서 공표된 바 있다. 기술대학은 태평양 제도 국가들의 경제성장을 지원하고 더 많은 기술 인력을 양성하기 위하여 훈련 프로그램을 제공한다. 졸업생들은 향상된 기술로 국내외 노동시장에서 경쟁력을 가지게 되며 노동시장에서 요구하는 인재들을 배출하기 위해 기술대학은 노동시장의 수요에 빠르게 반응할 수 있는 유연한 프로그램을 마련한다.

3) 교육부문 원조의 효과성 제고

교육부문 원조의 효과성을 제고하기 위하여 성과중심의 사업을 강화하고 부패를 척결하며 파트너십을 강화하면서 역내의 연계성을 강화하는 것이 필요하다. 결과를 중시하는 사업을 위해서 교육부문의 국가전략에 더 자세한 부문별 분석이 반영되어야 하고 호주의 원조가 수원국의 교육 계획과 전략이 일관성 있게 지원되어야 할 것이다. 또한 지표에 따른 주기적이고 정확한 성과 보고가 같이 수행되어야 한다.

부패를 척결하는 방법은 교육부문뿐만 아니라 여러 부문에서 호주가 노력을 기울이고 있는 부분이다. 교육부문의 원조는 시스템적인 강화와 반부패를 위한 기준과 함께 적용되면서 부패를 척결하고자 한다.

파트너십을 강화하기 위해서 수원국과의 정책적인 대화를 많이 시도하고 수원국, 국제기구, NGO 등과의 정책적 조화를 통해 통합적인 교육의 원조를 통해 역내의 연계성을 강화하고자 한다(AusAID, 2007).

4) 장학사업의 지속적 확대

장학사업은 아시아 태평양 지역에서 교육·연구 분야에서 전문적인 발전의 기회를 제공하여 역내의 발전을 도모하고 나아가서는 장학금 수혜자 개인, 기관 그리고 국가 차원에서의 네트워크를 형성하는 데 목적을 가진다. 호주국제개발청을 통해 2006년부터 4년간 총 14억 호주달러를 장학사업에 추가로 지원할 것으로 밝혔으며, AusAID뿐만 아니라 교육 과학훈련부(Department of Education, Science and Training)에서도 장학사업을 하고 있으므로 총장학금액은 훨씬 더 높을 것으로 예상된다. 장학사업은 호주개발 장학금(Australian Development Scholarship), 호주 리더십 상(Australian Leadership Awards), 노력 프로그램(Endeavor Programme)과 같이 3가지로 나눌 수 있다.

호주개발 장학금은 가장 오래되고 중요한 프로그램으로 개도국의 학생들

이 호주에서 학부과정, 대학원 과정 혹은 기술 자격 과정에서 공부할 수 있도록 주어지는 장학금이다. 수원국의 중점 성장분야의 인재를 교육시켜 경제 성장을 촉진하고 빈곤을 감축하며 인적자원의 역량을 강화하는 데 목표를 둔다. 호주 리더십 장학금은 2006-2007년에 도입된 것으로 대학원과정을 대상으로 하였고, 노력 프로그램은 단기 혹은 장기간의 연구를 목적으로 한 장학금이다(AusAID, 2007a).

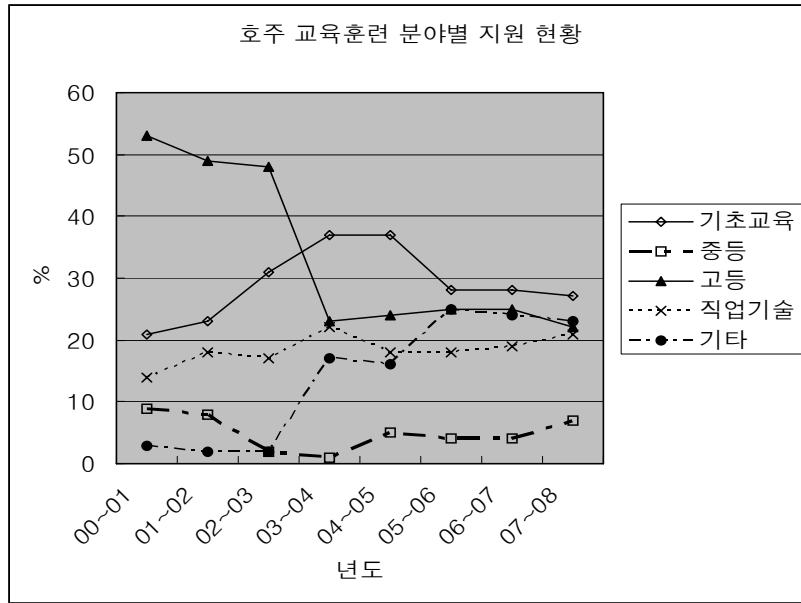
나. 교육훈련 국제개발협력 규모 및 실태

1) 교육훈련 부문별 지원 현황

호주의 교육부문 원조는 전통적으로 장학제도를 통한 고등교육에 집중되어 왔다. 하지만 MDGs가 발의되고 호주에서 MDGs가 중요하게 인식됨에 따라서 기초교육에 대한 지원이 증가하게 되었다. 따라서 상대적으로 고등교육에 대한 중요성이 감소하여 2000~2001년에 53%인 고등교육에 대한 지원이 2007~2008년에는 22%까지 감소하였다. 직업기술교육은 2000년부터 2007년까지 큰 변화 없이 14%에서 22%로 일관된 비율로 지원되고 있고 중등교육 부문의 지원은 10% 이내로 중요하게 인식되고 있지 않다. 교육 시스템과 거버넌스 개선이 포함된 기타 부문은 2003~2004년에 급격히 증가하여 2007~2008년까지 계속해서 증가세를 보이고 있다.

[그림 4-4] 호주 교육훈련부문별 지원 현황

(단위: %)

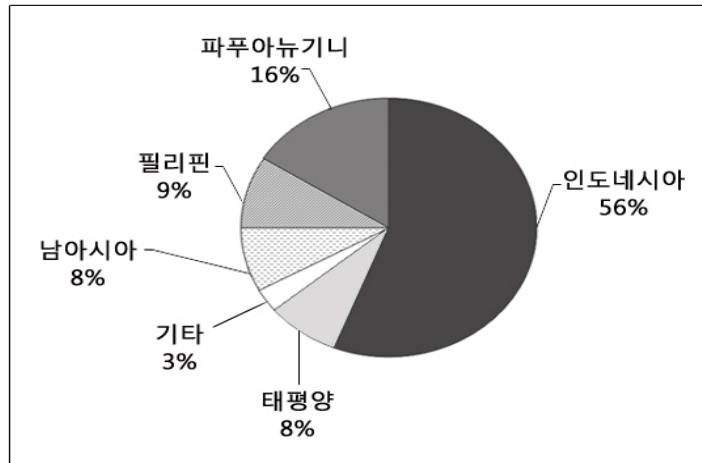


자료: AusAID, 2009, AusAID Budget 2000-2001~2007-2008

2) 국가별 지원 현황

호주가 교육훈련 개발 지원을 한 국가는 인도네시아(56%)가 가장 많고, 그 다음은 파푸아뉴기니(16%), 필리핀(6%) 등의 순서로, 호주 국제개발협력 집행의 국별 순서와 거의 일치하고 있다.

[그림 4-5] 국가별 호주의 교육부문 국제개발협력 추정(평가) (2006-2007)



자료: AusAID(2008), Education: Annual Thematic Performance Report 2006-2007, 11p. AusAID.

3) 2007년 교육부문 수행성과 및 향후 과제

2007년 회계 기간 동안 수행된 교육부문 사업에 대한 성과 보고서를 통하여 자체적으로 제시한 원조방향은 다음과 같다(AusAID, 2008c)

천만 명의 아동들을 학교에 다니도록 하고, 5천만 명의 아이들을 위한 교육의 질을 개선하려는 AusAID의 교육부문에서의 목표를 달성하기 위해 향후 4년 동안 교육의 원조효과성은 개선될 필요가 있다. 원조효과성 강화는 교육프로그램의 성과지도, 원조전달체계와 정보체계, 그리고 AusAID 내의 역량개발에 더 중점을 두는 것이 요구될 것이다. 이러한 변화들은 특히 교육 거버넌스 향상의 부분에서 더 큰 효과를 이룰 것으로 기대된다.

첫째, 성과 지향적(performance orientation)이어야 한다. AusAID 교육 프로그램은 명확하고 측정가능하며 현실적인 목표에 집중하여야만 한다. 서비스 전달을 개선하기 위한 활동들은 일반적으로 그 기대효과를 달성해 왔지만 학교 참가나 학습의 증가와 같은 명확한 효과를 달성하는 데에 더 많은 관심

이 필요하다. 수원국의 역량강화를 통해 거버넌스를 발전시키려는 활동들이 국가 교육시스템을 명백하게 향상시킨다는 것을 보여줄 필요가 있을 것이다.

둘째, 원조전달시스템의 발전이 필요하다. 원조효과성은 각 국가의 맥락에 맞춘 전달 시스템을 구축하여 발전할 수 있을 것이다. 일반적으로 섹터별 프로그램은 수원국의 공교육 시스템을 지원하기 위한 가장 효과적인 방법이다. 왜냐하면 원조는 수원국의 계획과 다른 해외원조와 잘 맞물려야 하고 효과적으로 목표를 설정해야 하기 때문이다. 또한 섹터별 프로그램 내의 파트너십 조정은 공여국이 정책에 영향을 주고 체제 개혁을 촉진하는 데에 지렛대 역할을 할 것이다.

셋째, 정보 체계를 구축한다. 수원국 중심으로 사업이 진행됨으로써, AusAID는 학교에 다니는 학생의 수나 이 섹터 내에서의 재정적은 흐름 등과 같은 중요한 교육 시스템 정보를 모니터링하기 위해 수원국의 정보 시스템에 더 많이 의지해야 할 것이다. 그러나 대부분의 수원국은 견고한 정보체계를 가지고 있지 못하다. AusAID는 그러한 시스템 개발에 있어 협력적인 지원을 제공하기 위해 파트너 국가, 다른 개발 원조기관들과 밀접하게 일할 필요가 있다.

4) 교육훈련 국제개발협력 사업 운영 사례

현재 교육과 관련 호주에서 진행하고 있는 섹터별 접근의 사례는 다음과 같다.

방글라데시에서 AusAID는 현재 유니세프, 방글라데시 지역개발위원회, 현지 NGO들을 통한 섹터별 프로그램 지원을 병행하고 있다.

파푸아뉴기니에서 AusAID는 이 새로운 시도에 대해 정부의 기여를 얻기 위한 중요한 역할을 하고 있다. 지역사무소의 직원들은 이러한 프로그램의 확립을 위한 효율적인 지지를 제공하고 기관들 사이의 조정을 향상하기 위해 지역의 공여기관 집단들 내에서 선두적인 노력을 하고 있다.

최근 동티모르에서 국가 계획과 부합하는 직업교육과 훈련을 지원하기 위해 세계은행과의 파트너십을 맺었다.

라오스에서 AusAID는 교육지원을 위한 통합된 계획을 개발하기 위해 공여기관과 국가를 함께 엮는 발의에 앞장서고 있다. 나우루, 키리바시, 파키스탄은 심각한 역량의 장애가 있고, 조화되고 통합된 섹터별 프로그램이 정립될 만한 상황에 아직 놓여 있지 않다. 심지어 이러한 국가들에서도 AusAID는 공여기관의 원조를 조정하는 데에 상당한 기여를 하였다. 키리바시에서 AusAID와 뉴질랜드 개발협력청(New Zealand Agency for International Development, NZAID)은 지원 프로그램을 함께 운영해 왔다.

4. 호주 교육훈련 국제개발협력 지원시스템

가. 국제개발협력 컨설팅 산업

현재 호주 원조 예산의 25%만이 민간에서 수행하고 있으며 75%는 국제기구와 NGO 등을 통하여 수행되고 있으며, 개인 차원의 컨설턴트 활용은 많이 이루어지고 있다. 민간 컨설팅에서는 최근 5년간 시장 변화가 있었다. 이전에는 45개 정도가 대부분의 AusAID사업을 담당하고 100개 정도의 작은 회사들이 나머지 규모가 작은 사업들을 해왔다. 그러나 최근 이러한 회사들이 합병을 하여 규모를 키웠으며, 그 이유는 사업 입찰을 받기 위한 기준이 국제적 수준으로 까다로워졌기 때문이다. 따라서 현재로서는 4개의 큰 회사가 80% 이상의 사업을 주도하고 있다. 이들 회사는 다국적 회사인 경우가 많으며, 사업 수행의 질은 높은 편이지만, 사업 간의 차별성이 없고 표준화된 경향이 있다.

그럼에도 불구하고 여전히 많은 기업이 이윤을 증대시키고 개발도상국의 성장을 도모할 수 있는 사업적 기회로 개발 사업에 뛰어들고 있다. 호주 개발게이트웨이 웹사이트(www.developmentgateway.com.au)에 따르면, 현재

호주에서 활동하고 있는 개발 컨설팅 회사는 약 128개에 달한다.

나. 국제개발협력 전문인력의 양성 및 활용

1) 호주의 개발전문가 육성 프로그램

가) 대학 및 대학원 졸업생 고용 프로그램(Graduate Program)

AusAID에서 유능한 전문가를 확보하기 위한 가장 대표적인 프로그램은 대학원 졸업생을 대상으로 신규 채용을 하고, 이들에 대한 집중적인 훈련을 제공하고 있다. 매년 2월부터 약 9개월간 진행되며, AusAID 내 순환 근무를 통한 현장훈련(On the Job Training, OJT)이 제공되며 이 기간 중에는 멘토링 프로그램이 동시에 진행된다. 또한 별도의 집중교육을 통하여 내부 혹은 외부 기관에서 제공하는 수업 참여, 세미나 및 워크숍 참여를 한다. 이 프로그램에 2007년도에는 799명의 응모자가 있었는데 이 중에서 학업성과 직무수행 경험, 기타 사회활동 등을 종합평가하여 18명이 채용되었다. 보수는 프로그램 참여 기간 동안 호주 공공서비스 level3(약 4만6천 호주 달러)과 동등한 수준으로 지급된다(최민경, 2008).

유능한 인재를 확보하는 것은 호주국제개발청에서도 매우 중요하면서도 어려운 사안의 하나로 인식하고 있다. 호주에서의 개발전문가들은 호주국제개발청에서의 데스크 업무보다는 실제 수원국의 현장에서 일하는 것을 선호하는 경향이 있으나, 현장 근무를 지속적으로 할 수는 없으며, 일정한 기간이 지나고 나면, 최소한 2년 이상 캔버라의 사무소에서의 업무를 수행해야 한다. 그 과정에서 많은 인력이 탈락하고, 민간이나 국제기구 등으로 전직하는 경우가 많다. 신규 인력 충원의 주요 통로인 '대학원 과정(graduate program)'을 통해서 확보된 인력은 매우 우수하지만, 이들의 90% 이상이 초기 2년 내에 다른 곳으로 이직하는 데에는 호주국제개발청의 관료적인 풍토, 그 안에서 업무의 자율성 제한 등의 문화가 하나의 요인으로 작용하고 있다. 새로

운 인력의 충원만이 아니라 유능한 인재가 기관에 지속적으로 남아있을 수 있도록 관리할 필요성을 인식하고 있다.

국제개발협력에서 어떠한 역량을 갖춘 인력이 요청되는가에 대해서 두 가지 다른 견해가 호주국제개발청 내에 공존하고 있다. 하나는 개발업무 담당자는 주로 제너럴리스트일 필요가 있다는 것이다. 행정적 업무 처리에 필요한 기본 자질을 갖추고 공무원으로서의 역할을 충실히 수행할 수 있는 사람이 필요하다고 인식하는 것이다. 이는 행정 업무 담당자의 의견이다. 반면, 원조 업무의 전략적 접근을 위한 내부적 혁신을 이끌어내고 이를 시스템화하기 위한 업무를 수행하고 있는 한 구성원은 제너럴리스트로는 현재의 역동적인 원조 현장에서 제대로 역할을 수행할 수 없다고 보고, 특수한 전문성을 갖춘 우수한 인재들이 필요하다고 보고 있다. 따라서 정책분석 및 개발, 프로그램 계획 및 관리, 기술(수행평가 및 섹터 전문가 포함), 재정, 인적자원, 계약, 정보와 지식관리 스킬을 가진 사람이 필요하다는 것이다. 특히 상위직급에서는 최상급의 공공행정 스킬과 정책적 대화 능력을 갖추고, 호주 및 해외의 호주 정부기관과의 협력을 이끌어낼 수 있는 능력이 필요하다는 것이다. 호주국제개발청은 명확한 역할 규정, 책임, 책무성 규정이 있어서 엄격하지만 공정하며, 지원적인 성과 관리 체제를 발전시키고자 노력하는 중이다 (담당자 인터뷰 내용).

나) 하계휴가 고용 프로그램(Summer Vacation Employment Program)

대학생들에게 12월 초부터 약 11주간 고용 기회를 제공하여 일반 행정 업무에서 특정 프로젝트 지원까지 다양한 업무를 수행한다. 무급의 인턴십 프로그램과는 달리, 참가자들은 11주간 공공서비스 level 1에 해당되는 급여를 받게 된다(최민경, 2008).

다) 글로벌 교육 프로그램(Global Education Program)

호주국제개발청에서는 호주 초중등교사의 개발교육 전문성 향상지원과 개

발교육 커리큘럼 또는 교재개발을 위한 기금 지원을 하고 있다. 또한 글로벌 교육 웹사이트(<http://www.globaleducation.enda.edu.au>)를 통하여 글로벌 화, 인권, 개발경제, 자연재해, 지뢰, 난민, 환경 등의 주요 원조이슈와 관련된 커리큘럼 교재를 제공하고 있으며, 기타 사례연구, 통계, 도표 및 사진, 교사 강의 지도안, 학생들의 활동 소개, 비디오 및 포스터 등도 누구나 웹사이트를 통해 입수할 수 있다(최민경, 2008).

이러한 자료의 제공은 글로벌 역량의 중요한 요소로서 국제개발협력의 필요성을 청소년들이 공감하고, 유능하고 의욕적인 청소년들이 향후 국제 개발 협력에 관심을 가지고 진입할 수 있는 가능성을 높일 수 있다는 점에서 의미가 있다.

2) 민간의 전문인력을 활용하기 위한 시스템

호주에서는 국제개발협력과 관련이 있는 민간의 전문인력을 적절히 활용하고 있다. AusAID에서는 국제개발협력 업무 수행 과정에서 요청되는 전문 인력을 확보하고 활용하기 위하여 호주 개발 게이트웨이(Australian Development Gateway, ADG) 시스템을 구축하여 운영하고 있다. 호주 개발 게이트웨이는 혁신적인 인터넷 포털 사이트로 빈곤 감소와 지속가능한 개발 목표를 달성하도록 개발 정보 공유를 극대화하고 있다²¹⁾.

이 사이트의 주요 서비스 중의 하나는 분야별 전문가 및 기관 검색과 교류

21) 개발 게이트웨이 재단은 세계은행에 의해 건립되어 워싱턴DC에 위치하고 있으며 50여 개 국가의 네트워크에서 중심적 역할을 하고 있다. 호주는 창립 회원국이자 개발 게이트웨이 재단의 공여국으로서 자국의 게이트웨이를 마련한 첫 OECD 국가이기도 하다. 호주 개발 게이트웨이는 지식 공유의 장으로, 빈곤감소와 지속가능한 개발을 도모하기 위해 주로 아시아 태평양 국가에서 일하는 관련분야 인력들을 돕고 있다. 이는 아시아 태평양 지역의 다른 국가들과 호주의 지식공유에 기여하고 활발한 논의를 함께할 수 있도록 하는 메커니즘이다. ADG를 통해서 실제적 지식을 더 빨리 공유함으로써 국제개발협력분야에 일하는 인력들의 효율적 협력을 증진할 것이다. 또한 개발 정책과 개발 프로그램 촉진, 주요문제 연구, 연합체 형성 등을 통하여 지속가능한 성장과 빈곤감소를 위해 일하고 있다. ADG는 호주 공적원조기구인 AusAID에 의해 펀딩을 받고 있으며 ADG 사용자들에 의해 제공되는 피드백과 기여를 통해 지속적인 발전을 하고 있다.

로서 분야별 전문가 검색을 이용하여 해당 분야의 전문가와의 지식공유 및 자문을 구할 수 있다. 이 서비스를 통해 해당 전문가의 개인적 정보(연락처 및 이메일 주소), 고용 사항, 관련 경험 및 주요 경력을 열람할 수 있다. 예를 들어 이 사이트상에서 교육부문 전문가를 검색할 경우, 현재 총 399명의 전문가와 콘택트할 수 있다. 아울러 전문가 개인이 이 사이트를 통하여 본인의 이력을 입력하면, 자체 검토 과정을 거쳐서 DB에 포함이 되도록 시스템이 구축되어 있다.

부문별 기관 검색기능을 통해서도 컨설팅 회사, NGO, 연구소 등 해당 이슈의 유관기관들을 검색하여 협조를 요청할 수 있다. 기관의 기본정보(담당자 연락처, 주소 등), 주요 업무 및 최신 사업들에 대한 간략한 정보를 열람할 수 있다.

[그림 4-6] 호주 개발 게이트웨이(Australian Development Gateway, ADG)

The screenshot shows the Australian Development Gateway (ADG) website interface. At the top, there is a navigation bar with links for Home, Information by sector, Tenders & jobs, People & organisations, Discussion forums, and Search. Below this, a search bar is visible with the text 'SEARCH information by sector!' and a 'Go' button. The main content area displays 'Search results' for 'Education', showing a list of search results. The first result is for 'Abawag, Henry', with an overview of 10 years of experience in enterprise development and project management. The second result is for 'Adiraju, Jagannadha Rao', with an overview of expertise in working with tribals and sex workers in Andhra Pradesh and Hyderabad. The page also includes a sidebar with navigation options like 'PEOPLE & ORGANISATIONS', 'Search for people', 'Submit personal details', 'Edit personal details', 'Search for organisations', 'Submit organisation details', and 'Edit organisation details'.

자료: Australian Development Gateway(2009), www.developmentgateway.com.au

다. 국제개발협력 연구 지원

AusAID에서는 국제개발협력과 관련된 다양한 문제에 대하여 체계적이며 조직적인 해결책을 찾고자 연구를 강조하고 있으며, 이를 위한 별도의 팀이 정식 조직으로 구성되어 있다(AusAID, 2008b). 여기서 말하는 연구에는 프로젝트 설계 평가, 일상적인 프로그램 모니터링, 일반적인 관련 자료 및 통계 수집을 제외한 보다 넓은 의미의 연구들을 의미한다. AusAID 내의 고위 관리자들로 구성된 연구추진위원회(Research Steering Committee)를 최근에 구성하였으며, 이 위원회에서 전략적 가이드라인을 제시하고 다음과 같은 실질적

인 책임을 진다. AusAID는 또한 2007년 연구팀(Research Thematic Group)을 구성하여, 여기서 연간 연구 프로그램 보고서를 만들고 연구추진위원회의 사무국으로서의 기능을 하도록 하였다. 연구팀은 예산 주기 관리, 중앙연구 프로그램 관리, 연구의 일반적 가이드라인 개발, 연구자 선정을 위한 투명하고 경쟁적인 과정을 관리하는 역할을 수행한다(AusAID, 2008b).

1) 개발협력 관련 연구의 지원을 위한 전략

AusAID는 개발 협력과 관련된 연구의 중요성을 인식하고 이를 확대하고자, 2008-2010 전략을 수립하여 제시하였다. 2008년에 발표된 새로운 전략은 연구예산의 증가²²⁾, 연구의 질 관리 체계화, 연구 결과의 소통 확대, 수원국의 역량 개발을 위한 연구, 소통과 파트너십의 기초가 되는 연구로 요약된다. 연구의 질 관리를 체계화하기 위해 다음과 같은 전략을 제시한 바 있다. 첫째, AusAID 연구 투자의 질, 결과 및 성과를 모니터링한다. 둘째, AusAID의 전반적인 개발원조 전략에 비추어 연구 전략 아젠다를 수립하고, 우선순위를 철저하게 검토한다. 셋째, 대표 연구를 포함하여 보다 주목할 만한 연구가 무엇인지를 파악한다. 넷째, 향후 연구 방향을 제시한다(AusAID, 2008b).

정책 담당자에게 실질적이며 정책 함의가 높은 해결방안을 제시하기 위해서는 연구결과를 적절하게 수요자와 공유하고 소통하는 것이 필요하다. 이를 위하여 연구의 시작 단계에서부터 연구 결과의 소통 전략을 수립하며, 연구의 전 과정에서 지속적인 공유가 필요하다는 것이다(AusAID, 2008b).

개발도상국 내에서의 연구 역량이 축적되도록 연구 사업을 추진하고자 한다. 이를 위해서는 장기적인 투자가 필요하며, 연구 활동의 핵심 목표가 무엇인지 명료하며 정연하게 제시되어야 한다. 아울러, 수원국에서 연구결과에 바탕을 두고 정책을 수립하고 활용할 수 있는 역량을 제고하는 것 또한 연구를 강조하는 중요한 목적 중의 하나이다. 이를 위하여 연구가 시작되기 전에 정

22) 2010년까지 연간 2천만 달러 이상이 투자될 것

책 입안자와의 논의가 필요하고, 연구의 주요 발견 내용을 정책입안자가 이해할 수 있는 형태로 재작성하여 공유하는 것이 필요하다. 연구결과의 활용 역량의 제고는 비단 수원국만이 아니라 호주국제개발청 내에서도 중요한 이슈가 되고 있어서, 향후 호주국제개발청 연구팀에서는 주요 연구 결과를 추출하여 내부적으로 공유하는 사업을 진행할 계획이다(AusAID, 2008b).

연구를 통하여 확보된 증거에 기반을 두어 논의하는 것은 호주 원조에서의 '범부처적 접근'을 위한 부처 간 연계에 도움이 된다. 뿐만 아니라 타 공여국과의 연계를 강화하는 데도 증거에 기반을 둔 논의는 도움이 될 것이다(AusAID, 2008b).

2) 연구 투자 현황: 규모, 연구주제, 연구비집행기관

2007-2008년 회계연도에 호주국제개발청에서 공적개발원조 연구에 투자한 총액은 45,984(천 호주달러)로 2006-2007년 회계기간 동안 18,598(천 호주달러)에서 2.5배 증가했다. 이는 당해 연도 호주 국제개발청 예산의 1.7%에 해당하는 것으로 다른 선진 공여국이 연구에 지출하는 비율이 3~8%에 비하면 낮은 편이다. 이 예산 중에서 60%는 국별 프로그램에 속하며, 30%는 부문별 팀에서 생성된 과제이고, 10%만이 호주 개발 연구 프로그램(Australian Development Research Program)에서 생성된 과제이다.

연구 주제별로는 농생명분야 23%, 건강 및 HIV 16%, 거버넌스 15%, 환경 및 기후 변화에 13%의 연구비가 투자되었다. 교육과 성평등에 관한 연구는 그 사안의 중요성에 비하여 비율이 낮은 편으로 평가되어, 점차 증가될 것으로 전망된다. 연구비가 지급된 방식으로는 61%의 연구비가 타공여국과의 파트너십을 통하여 지출되었으며, 14%는 내부적으로 요청된 방식으로, 10%는 공개경쟁을 통하여 예산이 사용되었다. 연구비를 받은 기관은 약 60%가 호주 내의 기관, 개인, 대학, 연구소이며, 12%는 다자협력기관(그중에서 세계은행이 80%를 차지), 개도국의 연구자 및 연구소에 15%, 개도국이

아닌 다른 나라의 기관 및 개인이 15%를 차지하였다(AusAID 담당자 인터뷰 내용).

라. NGO

AusAID는 호주 원조의 효과와 영역을 극대화하기 위해 NGO와 협력하고 있다. 호주 적십자나 월드비전과 같은 NGO들은 해외 원조 수행에 있어 호주 정부의 중요한 파트너로 오랫동안 함께해 왔다. 호주 정부는 NGO의 중요한 역할에 대해 인정하고 7% 정도의 원조 프로그램을 수행하는 데에 그들과 함께 일하고 있다. 호주 NGO가 개발협력 프로그램에 긍정적으로 기여한 점은 다음과 같다. 첫째, 호주 NGO들은 원조에 대한 국민적 지지와 자발적 기여를 도모하였다. 둘째, 그들은 종종 개발도상국의 지역사회 집단과 강한 연계를 가지고 있고, 정부 간 원조가 불가능한 영역에서 일하기도 하였다. 셋째, 빠르고 유연한 대처가 필요한 위급상황과 같이 사람의 기본적 필요를 충족하는 데에 있어 NGO들은 중요한 전문가들을 가지고 있다.

호주 NGO들은 엄격한 인가 과정을 통해 AusAID로부터 재정을 지원받는다. 지역사회 지지를 받고 있고 해외 원조 프로그램 수행을 위해 적절한 규모와 전문성을 가진 NGO들을 통해 정부 자금이 분배되는 것을 원칙으로 한다. AusAID와 NGO협력 프로그램인 ANCP(AusAID - NGO Cooperation Program)는 AusAID에 인가된 호주 NGO들에 대한 재정지원 프로그램이다. ANCP에서 AusAID의 엄격한 인가 기준에 통과한 호주의 개발전문 NGO들은 그들만의 개발 사업과 해외 빈곤구제 프로그램을 수행하는 데에 있어 AusAID와 파트너십을 구축한다. 인가를 받기 위해서 기관들은 조직구조, 체계, 철학 등에 관한 엄격한 평가를 받게 된다. 재정지원을 받기 위해서 NGO는 매년 연간 개발 계획을 제출해야 하고 모든 제안된 프로젝트는 ANCP의 가이드라인에 부합해야만 한다. AusAID는 현재의 ANCP가이드 원칙을 교체하려고 계획 중이다.

마. 국민적 지지

호주는 대외원조에 있어 높은 수준의 국민적 지지를 보이고 있다. 하지만 개발협력에 대한 대국민 교육이 여전히 필요하다. 개발협력에 대한 국민적 지지 형성에 있어서 AusAID의 역할이 아주 중요하다. ‘글로벌 교육 프로그램(Global Education Programme)’은 전 국민에게 개발협력의 중요성을 전달하는 좋은 도구이며, 개발이슈의 다방면에 대한 주요 메시지를 전하는 역할을 한다. 이 웹사이트를 통하여 교사들에게 개발협력에 대한 기본 인식을 학생들에게 제고할 수 있는 자료를 제공하고 있다. 이와 같은 학교교육을 통한 대국민 인식제고 외에 어떻게 개발협력에 대한 인식을 확대시킬지를 고민할 필요가 있다는 점을 OECD에서 검토의견을 낸 바 있다(OECD, 2004). 개발협력에 대한 국민적 지지를 얻는 데 호주 개발협력이 주변의 분쟁 지역의 불안정한 정치 경제 현실을 고려한 실용적인 접근법을 적용한 것도 작용하고 있다(OECD, 2008).

바. 교육부문 전문역량 확보 시스템

1) 교육부문 전문역량확보 시스템 개요

호주 국제개발청은 주제별 사업 수행에서의 전문적인 기술적 지원을 하기 위한 시스템을 구축하고자 하였다. 교육부문에서는 최근에 웹상(www.ausaiderf.com.au)에 교육자원 제공 시스템을 구축하여 운영 중이다. 이는 교육부문에서의 국제개발협력사업을 수행하는 담당자들에게 자문제공, 지원제공, 전문성 개발을 위한 빠르고 신뢰할 만한 답변을 줄 수 있는 원스톱 서비스를 지향한다. 호주를 비롯하여 세계적으로 확립된 교육 네트워크를 이용하여 AusAID직원들에게 다양한 전문가와의 교류를 제공하며, 이를 통해 AusAID 직원들은 효율적인 교육원조 프로그램을 계획·관리하고 정책적 참여를 도모하는 데 필요한 지식적 기반과

기술적 지원을 받을 수 있도록 한다. 교육자원기능팀은 AusAID 내의 교육주제 그룹(Education Thematic Group)에 속하며, 세 명의 AusAID 정규직원들이 관리하고 있다. 또한 단기적으로 고용된 두 명의 보조 전문가와 두 명의 파트타임 주요 전문가가 함께 일하고 있다. 이들은 교육 전략과 거버넌스 이슈, 교육 경제학, 재정에 관한 전문성을 가지고 있다.

교육지원제공의 파트너가 되는 기관은 Media for Development Initiative (MDI), CfBT, Education Trust and Australian Council for Educational Research(ACER)이다.

2) 질 높은 기술 지원 서비스

교육자원제공 헬프 데스크(Help Desk)를 통해 직원들은 자신의 업무에 필요한 다양한 서비스를 이용할 수 있다. 3가지 주요 서비스는 다음과 같다. 첫째, 자문 지원(Advisory Support) 서비스다. 이는 구체적 업무를 수행하기 위한 기술 전문가의 준비, 국내 교육 프로그램에 대한 계획과 리뷰, 교육정책과 전략개발을 위한 분석적 지원서비스를 포함한다. 둘째, 요청에 대한 답변을 위한 간략한 연구 서비스를 제공한다. 예컨대, 교육 전략 문제나 정책보고서를 위한 분석적 지원 등이 이에 속한다. 셋째, 교육 프로그램부문에 일하는 AusAID직원들을 위한 양질의 전문성 개발 기회를 제공한다. 특별 주제들에 대한 직원 세미나, 멘토링과 그 외 학습 프로그램을 제공한다.

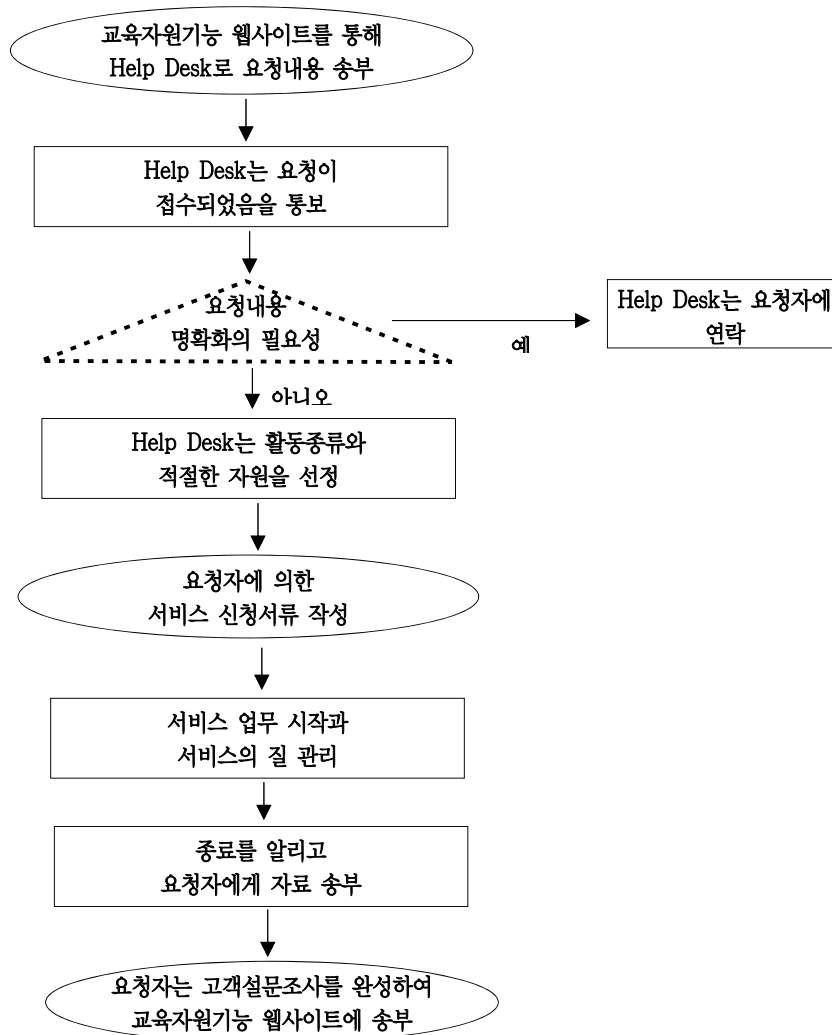
이러한 서비스는 AusAID 내의 주요 전문가, Help Desk 팀의 직원이나 AusAID의 컨설턴트 인력풀과 국제 네트워크를 통해 온 컨설턴트이다. 이 서비스들의 질적 보장이 팀의 주요 업무이다.

3) 교육자원제공 서비스 이용 경로

교육관련 국제개발협력 사업 수행 과정에서 어려움이 생길 경우, 담당자는

Help Desk에 보안된 교육자원제공 웹사이트에 보안 로그인을 하여 도움을 요청한다. Help Desk 직원은 무엇이 필요한지에 대해 요청자와 면밀히 검토하고 업무 지원을 한다.

[그림 4-7] 교육자원제공 help desk 이용 흐름도



자료: ERF 홍보물: Supporting Australia's Education Aid Program

5. 호주 교육훈련 국제개발협력의 특징

호주는 국제개발협력 사업에 투입하는 재정 규모와 활동의 역사 면에서 여타 대표적인 공여국들보다는 뒤처지는 국가이다. 선진공여국들을 뒤따라가는 입장에서 호주는 자국의 이익을 중시할 수밖에 없었고, 특히 남태평양지역의 안전을 확보하는 것이 자국의 안보에 중요한 요소가 된다는 인식하에 이 지역에 대한 공여가 중점적으로 이루어져 왔다. 특히 최근까지도 이러한 나라의 거버넌스 체제를 구축하는 데 초점을 두고 사업을 수행해 왔으며, 이러한 국제개발협력 활동은 내정간섭의 소지가 있으며, 자국의 이익을 우선시하는 공여활동이라는 비판적 시각도 없지는 않았다. 이렇듯 국익을 우선시하는 입장에서 호주의 국제개발협력 정책은 부처와의 긴밀한 협조 아래 이루어진 경향이 있다. 교육부에서 부처의 영향력이 크게 작동하면서 진행된 국제개발협력 활동의 대표적인 것은 장학 사업이다. 또한 보건, 농촌개발 부문 역시 호주가 상대적으로 중시하는 부문으로서 부문별 전략 수립 과정에서 부처와의 조율이 중요시되고 있다. 최빈국에 대한 지원이나 인도주의적 차원에서 지원이 상대적으로 비중이 낮았으나, 2003년 이후 인도네시아 쓰나미 피해에 대한 집중적인 지원 이후 인도주의적 지원을 별도의 성과 항목으로 포함하는 변화가 있었다. 또한 현 정부가 들어선 이후 아프리카 지역에 대한 지원 또한 소폭이지만 증가되는 추세가 나타나고 있다.

최근 호주 국제개발지원에서 가장 두드러진 흐름은 2005년 파리선언과 그 뒤를 잇는 2008년 아크라 행동 강령에서 합의한 원조효과성에 대한 대원칙들을 준수하기 위하여 시스템을 갖추려고 노력하는 중이라는 점이다. 수원국의 주인의식을 높이며, 타 공여국과의 파트너십을 구축하는 것, 개발 목표 달성 및 투명한 회계 구조를 만들고자 호주는 최근에 많은 새로운 시도를 하고 있다. 그 결과 DAC는 최근의 동료평가(peer review)를 통하여 호주의 국제개발협력에 대해서 다음과 같은 점을 긍정적으로 평가하였다 2015년까지 GNI 대비 0.5%로 증가시키고자 하는 점, 빈곤감소를 위한 MDG에 새롭게 초점을

맞추는 것, 수원국에 권한을 위임하는 방식으로 전환하는 점, 기술적·주제별 내적 역량을 강화한 것, 원조 효과성 원칙의 적용을 위한 실제적인 접근을 한 점, 아시아 태평양지역에 대한 전략적인 접근을 하는 점, 대상을 정하고 아프리카에 집중하는 것, '범 부처적 접근'과 원조효과성에 대하여 노력하는 점, 태평양지역에서의 파트너십 구축, 투명성과 책무성의 증대이다(OECD, 2009).

호주는 수원국 중심으로 사업을 진행하고자 수원국에 보다 많은 인력을 배치하고, 수원국 담당자의 책임과 권한을 확대하고자 하고 있다. 수원국 대표가 해당 국가의 국제개발협력 전략을 수립하는 주체가 되도록 시스템을 변화시키고 있다. 아울러, 이와 같이 수원국 중심으로 사업을 진행하기 위하여 효율적 질 관리가 가능하도록 하는 다양한 체제를 구축하고 있다. 기존의 사업 수행 가이드라인이었던 AusGuide가 프로젝트 중심의 가이드라인이기 때문에 변화된 원조 환경에 적합하지 않다고 평가되는 가운데, 이를 대신하여 Rules & Tools 인터넷 시스템을 구축하여 모든 국제개발협력 활동에서 일관성을 유지하고, 최소한의 단계별 요소가 충족되도록 운영 중이다. 또한 AidWorks라는 활동 관리 데이터베이스 시스템을 2백만 달러를 투입하여 개발하고 발전시키는 중이다. 여기에 재정관리, 질 관리에 관한 모든 것이 입력되어 3개월 단위로 국가별, 프로그램별 진행 상황을 점검하는 체제를 갖추고 있다.

아울러, 주제별로 국제개발협력 사업 수행과정에 필요한 전문적 지식 또는 전문가를 찾는 것을 도와주기 위한 시스템을 구축하여 운영하고 있다. 교육 부문에서의 교육부문 국제개발협력 활동 지원 웹사이트 운영, 호주개발협력 게이트웨이의 운영이 대표적인 예이다. 이러한 시스템을 통하여 국제개발협력부문에 일하는 전문가들의 효율적 협력을 증진하고 있다.

질 관리를 강조하는 호주의 최근의 변화들은 2015년까지 DAC 기준에 따라서 GNI 대비 0.5% 수준으로 올리고자 하는 것과 관련이 있다. 이는 현재의 30억 달러 정도의 원조가 80억 달러 정도로 된다는 것을 의미하며, 이와

같이 증대된 예산을 별도로 직원을 추가로 투입하지 않으면서 실행하고자 할 경우, 업무 처리 과정의 효율화가 필수적으로 요청된다는 것이다. 만약 적절한 대비가 없이 예산만 증대될 경우, 사업의 질 하락을 예상할 수 있을 것이기 때문에 사업의 질을 체계적으로 관리하는 것이 매우 강조되고 있다. 국제개발협력의 효과성을 제고하기 위하여 조직을 개편하였으며, 지속적인 질 평가와 사업의 질을 제고하기 위한 노력들이 원조효과성 부서(ODE)를 중심으로 이루어지고 있다.

제2절 덴마크

1. 덴마크 국제개발협력의 발전

가. 덴마크 국제개발협력 역사

덴마크의 대외 원조는 1949년 북대서양조약기구(North Atlantic Treaty Organization, NATO)에 가입함에 따라 수에즈, 콩고에 파병하여 유엔평화유지활동에 동참한 것이 계기가 되었다. 덴마크는 유엔평화유지활동의 연장선상에서 1961년부터 공적개발원조를 시작하였는데 당시의 국제개발협력 부문에서 최대 규모의 원조국이였다. 덴마크는 1963년 OECD/DAC에 가입하고 1971년 국제개발협력의 행동강령을 법제화하였다. 이후 세 차례의 개정을 거쳐 현재는 1998년의 수정안을 적용하고 있다. 덴마크는 원조금액면에서도 선도적인 역사를 가지고 있는데 오늘날 DAC 회원국의 목표치인 GNP대비 0.7%의 ODA를 1978년에 이미 초과 달성하였고 현재까지 유지하고 있다. 1991년까지 덴마크의 원조는 통일된 기관 없이 각 부처에서 산발적으로 이루어지다가 1991년에 덴마크 외교부의 하위 기관으로 덴마크 국제개발협력청

(Danish International Development Agency, Danida)이 창설되었고 1993년부터는 개발협력장관이 임명되어 국제개발협력 부문을 전반적으로 책임지게 되었다.

덴마크의 원조도 국제사회와 정치적 영향에 민감하게 반응하여 왔다. 냉전 말기부터 국제개발협력의 아젠다도 국제사회의 주요 이슈인 인권과 무역 분야의 발전으로 전환되었다(Kerkhof Paul and Gill Shepherd 1998). 또한 2001년 선거 이후에 우파정부가 집권하게 되자 '덴마크의 개발도상국을 대상으로 한 공적개발원조와 환경원조에 관한 검토'를 2002년 1월에 발표하고 상호책임과 원조의 효율성이라는 이름으로 전체 원조액을 10% 삭감하였다. 아울러 빈곤감소, 거버넌스, 인권에 대한 의지와 역량을 기준으로 짐바브웨, 말라위, 에리트레아를 프로그램 국가에서 제외시켜 프로그램 국가가 18개국에서 15개국으로 감소되었다(OECD, 2003).

나. 덴마크 국제개발협력 규모의 변화

덴마크의 원조는 2001년까지 규모면에서 가장 선도적인 국가였다. 1992년 이후부터 2001년까지 덴마크의 ODA는 GNI 대비 1%를 상회하였고 환경부와 평화안정 관련부처에서도 GNI의 0.5%를 원조사업으로 지출하였다. 따라서 실질적으로 덴마크의 ODA/GNI는 1.5%에 육박하였다. 2001년 ODA/GNI가 1.03%일 때, 덴마크의 ODA는 DAC 22개 회원국가 중에 가장 높은 수치였으며 2005년에는 절대금액에서 DAC 국가 중 12번째로 많은 금액을 원조로 지출하였다.

2001년까지 GNI 대비 1% 이상의 ODA를 법제화시키려는 논의가 활발히 전개되어 왔으나 2001년 보수주의 정부가 들어서면서 효율성과 행정비용감소라는 명목 아래 GNI 대비 ODA를 삭감시켰고 덴마크 원조의 백분율 형식의 ODA 규제화는 당분간 논의되지 않게 되었다(OECD, 2003). <표 4-6>에 제시된 바와 같이 덴마크 ODA/GNI는 2001년 이후 점차적으로 감소하였다. 야당

인 사회자유당과 사회민주당에서 원조액을 1.0%까지 증가시키려는 주장과 여당인 덴마크인민당이 원조액을 0.7%로 감소시키려는 주장이 다시 대립되었으나, 결국 개발원조의 중요성을 증대시키기 위한 의회의 개발협력 관련 위원회의 노력으로 0.8% 이상의 원조 지원이라는 합의를 이끌어냈다(OECD, 2007). 따라서 앞으로도 덴마크 ODA/GNI는 최소 0.8% 이상을 유지할 것이다.

덴마크의 개발협력은 2001년부터 다자협력을 강조하여 왔으며, 다자원조의 절대금액과 비중은 전체 원조의 최소 35~41%에 이르고 있다(<표 4-6>). 이는 OECD 가입 국가들의 평균이 14.4%인 데 비해(2005년 기준) 다자원조의 비중이 높은 편이다(OECD, 2007). 다자기구를 통한 원조를 강조한 이유는 개발협력에 관한 국제무대에서 덴마크의 영향력을 높이려는 노력으로 해석된다. 하지만 2001년에는 180개의 다자기구에 지원하였고 2006년에는 133개 기구에 지원하는 등 금액에 비해 너무 많은 국제기구에 지원하게 되면서 한 기구에 지원하는 절대 금액은 평균 5백만 크로네(덴마크 화폐, 미화 약 100만 달러) 미만으로 절대량이 상당히 적다(MFA, 2008).

<표 4-6> 덴마크 양자간/다자간원조 및 ODA/GNI 현황

(단위: 미화 백만 달러, %)

| | 양자원조 | 비중 | 다자원조 | 비중 | ODA/ GNI | 합계 |
|------|---------|------|--------|------|----------|---------|
| 2001 | 1034.6 | 0.63 | 599.82 | 0.37 | 1.03 | 1634.42 |
| 2002 | 1038.29 | 0.63 | 604.95 | 0.37 | 0.96 | 1643.24 |
| 2003 | 1031.59 | 0.59 | 716.57 | 0.41 | 0.84 | 1748.16 |
| 2004 | 1202.05 | 0.59 | 835.08 | 0.41 | 0.85 | 2037.13 |
| 2005 | 1357.48 | 0.64 | 751.44 | 0.36 | 0.81 | 2108.92 |
| 2006 | 1463.91 | 0.65 | 772.21 | 0.35 | 0.8 | 2236.12 |
| 2007 | 1650.52 | 0.64 | 911.71 | 0.36 | 0.81 | 2562.23 |
| 2008 | 1825.78 | 0.65 | 974.24 | 0.35 | 0.82 | 2800.02 |

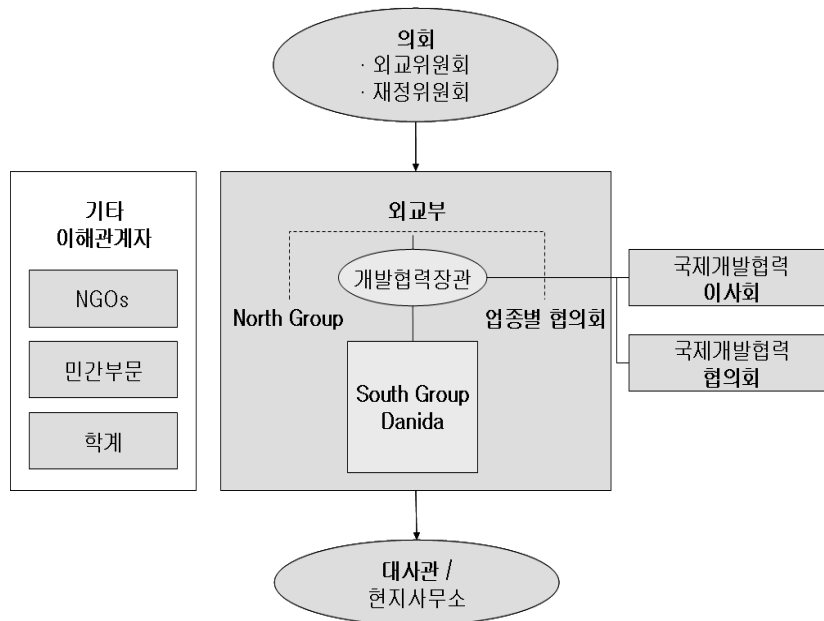
자료: OECD 통계사이트.

2. 덴마크 국제개발협력의 제도적 환경

가. 국제개발협력 체계

덴마크 국제개발협력체계는 아래의 [그림 4-8]과 같이 설명될 수 있다. 외교부는 덴마크 대사관과 통상위원회 및 국제기구와 협력하여 프로그램을 설계하고 시행하는 데 책임을 지고 있으며 개발협력의 총괄 책임자는 개발협력 장관이다. 외교부는 양자원조, 다자원조 그리고 전략과 정책 등 전반적인 원조에 관한 활동을 하고 그 하위 기관인 Danida가 세계 각국의 71개의 대사관과 연계하여 개발협력 프로그램을 집행한다.

[그림 4-8] 덴마크 국제개발협력 체계



자료: DAC Peer Review 2007

1) 의회

덴마크 의회는 덴마크의 개발협력 프로그램을 가까이서 살피고 있다. 의회는 연간 개발협력 우선순위를 승인하고 연간 재정법안 제안서 협상의 한 부분으로서 개발협력을 논의한다. 재정 법안에서 개발협력 부문은 직접 배당과 조직 배당을 구분하고 금액이 3천3백만 크로네 이상일 경우에는 의회의 재정 위원회(Parliament's Finance Committee)로부터 승인을 받아야 한다. 또한 외교위원회(Foreign Affairs Committee)는 개발협력에 밀접히 관여하고 있으며 특히 개발협력 전략과 주요 정책 이슈에 깊게 관여하고 있다. 이 두 위원회는 정기적으로 프로그램 국가뿐만 아니라 덴마크 국제개발협력과 관련된 다른 국가들과 국제기구를 방문한다. 이들 위원회는 프로그램뿐만 아니라 개발에 대한 국제적 아젠다와 떠오르는 이슈에 관심을 가지고 최근동향에 따라가고 있다. 위원회가 최근동향에 민감하다는 것은 개발협력에 대한 높은 지지도를 의미한다. 하지만 의회의 지나친 관심은 사업에 있어서 지나친 책임성과 투명성을 요구하게 된다. 따라서 비교적 높은 성과를 나타내고 있는 국가만을 선호하거나, 대상 부문을 선정할 때, 그리고 재정적 지원을 관리할 때 지나치게 엄격하게 됨을 의미한다.

2) 국제개발협력 이사회(Danida Board)

국제개발협력 이사회는 덴마크 개발협력체계에서 또 하나의 중요한 이해 당사자이다. 이사회는 9명의 위원들로 구성되며 이들은 산업계, 학계, 시민사회를 대표한다. 이사회는 장관에게 덴마크 협력사업의 사업계획에 관한 기술적 조언과 개별 전문성을 제공한다. 이사회는 1971년 국제개발협력에 관한 법령에 의해 자문기관으로서 창설되었다. 개발협력장관은 의회에서 승인한 범위 내에서 개발지원금을 승인할 총체적 정치적 권한을 갖는 반면 이사회는 몇몇 영역에서 주요한 역할을 한다. 첫째, 모든 개발협력 사업, NGO 프로젝트

트와 연구 활동, 5백만에서 천만 크로네에 해당하는 금액의 지원금은 국제개발협력 이사회 대표이사가 승인한다. 장관과 이사회는 추후 이사회 모임에서 이를 공지하고 천만 크로네 이상의 지원금은 이사회에서 승인한다. 둘째, 이사회는 양자간, 다자간 개발협력 정책에 관한 조언을 한다. 셋째, 이사회는 국가 프로그램을 모니터링하는 데 깊게 관여한다. 마지막으로, 이사회는 이해당사자들과 직접적인 연계망을 구축하기 위하여 노력한다. 예를 들면 부문별 지원을 논의하기 위해서 대사관과의 화상회의를 하고 이사회 구성원들은 매년 1~2개의 프로그램 국가를 방문한다. 이사회는 높은 수준에서 정치적 기술적 수준을 보장하고 있다. 이들의 역할은 덴마크 개발협력의 이해당사자들에 의해서 유익한 것으로 평가되고 있으며 이는 개발협력의 지속성과 안정성을 보장한다(OECD, 2007).

나. 국제개발협력 전략

1) 국제개발협력의 목적

덴마크의 국제개발협력법에 명시된 바에 따르면, 덴마크 개발원조의 목표는 수원국의 경제성장을 통한 사회발전과 정치적 독립이다. 덴마크는 의회강령에서 '파트너십 2000'을 발표하고 국제개발협력의 총체적인 목표가 빈곤감소와 지속가능한 개발을 위한 촉진이라고 밝혔다. 이 전략에서는 수원국의 목적과 전략을 존중하고, 개발에서 수원국의 근본적인 책임성과 덴마크의 개발정책 목적과 우선순위에 대한 인식을 강조하였다(Ministry of Foreign Affairs, MFA 2000).

'파트너십 2000'에서는 빈곤감소의 목표를 다음의 세 가지 부문에 초점을 맞추어서 이룩할 수 있다고 명기하였다. 첫째, 여성, 빈민 등 취약계층을 위한 경제성장을 통해서 지속가능한 개발을 촉진시킨다. 둘째, 교육과 보건을 포함한 사회분야의 원조 확대를 통해서 인간개발을 촉진시킨다. 셋째, 민주

주의와 개발과정에서 대중의 참여를 촉진한다. 따라서 덴마크의 원조는 환경, 여성, 민주주의와 인권에 가장 높은 우선순위를 두고 있다(MFA, 2000).

덴마크는 지원 대상 국가와 지원 부문이 많을수록 그 효과성을 평가하기가 어렵다는 것을 깨닫고 원조에 있어서 '선택과 집중'을 중요한 원칙으로 간주하였다. 그리하여 현재 15개의 프로그램 국가에 각각 2~4개 부문만 지원하고 있다. 덴마크의 GNP가 증가함에 따라서 양자 간 원조의 절대금액도 증가하지만 이것이 프로그램 국가의 수적 증가로 직결되지 않는다. 왜냐하면 특정 부문은 더 중요하고 더 자원이 필요한 원조를 요구하기 때문이다.

덴마크 원조에 있어서 파트너십은 매우 중요하다. 덴마크 내에서는 정부, 민간, NGO가 서로 협력하고 국제사회에서는 수원국과 공여국의 협력을 통한 일치가 되고 일관된 개발 프로그램으로 보다 많은 빈곤자가 혜택을 받을 수 있게 할 수 있기 때문이다. 또한 파트너십은 정치적인 의지를 내포하고 있기 때문에 원조를 더 현실적이고 실현가능하게 한다. 덴마크는 수원국에서 책임감을 가지고, 빈곤감소와 사회적으로 균형된 경제발전, 취약계층을 위한 사회복지 시설 확충에 우선순위를 두며, 거버넌스, 반부패, 인권존중과 민주주의에 초점을 둘 때, 덴마크의 원조전략과 일관성을 이루며 수원국은 더 지속 가능한 개발을 이룩할 수 있다고 믿는다(MFA, 2000).

2) 부문별 프로그램 지원

덴마크 국제개발협력의 가장 근본적인 특징이라고 할 수 있는 것은 부문별 프로그램 지원(Sector Programme Support, SPS)이다. SPS는 '부문별 접근법(Sector-Wide Approaches, SWAs)'과 같은 개념으로 덴마크에서 사용되고 있는 용어로서 이해당사자 간의 비전, 철학, 전략을 공유하는 부문별 접근법을 통한 지원을 뜻한다. SPS는 기존의 프로젝트가 단기적인 데 비해 중장기 간의 프로그램으로 더 넓은 개념의 개발협력이다. 또한 SPS는 해당 부문에 대한 덴마크의 원조 정책을 바탕으로 하며, 기존의 프로젝트기반 개발

협력에 비해서 좀더 넓은 차원에서 해당부문의 제도적, 재정적, 조직적인 부분까지 다루며, 정부뿐만 아니라 민간부문까지 개발협력에 포함시키는 과정 중심적인 원조방법이다(MFA, 2000).

1994년 Danida는 '발전하는 세계(A Developing World)'라는 보고서에서 SPS를 처음으로 언급하였고, 1997년의 '발전하는 세계'라는 덴마크 원조의 중간평가에서는 국가별 부문별로 개발의 형태, 상황, 필요가 다르다는 인식 하에 경험이 축적된 제한된 국가의 제한된 부문에 덴마크의 원조를 집중하고자 주장하였다. 또한 중간 평가는 덴마크의 원조가 너무 한정된 부문에만 치중되어 있고, 부문 간 상호 연계하여 개발을 공통적으로 다루지 못하고 있다고 비판하고 있다(MFA, 2000). 이에 덴마크는 SPS를 도입하여 국가원조전략을 장기적 원조정책을 기반으로 수립하게 되었고, 1999년에 40개의 프로그램이 개발되었으며(MFA, 1998), 기존의 55개 국가에 대한 지원을 20개 프로그램 국가로 집중시켰다. Danida는 1996년에 '부문별 프로그램지원에 대한 지침서(Guidelines for Sector Programme Support)'를 발간하고 1998년에 그 수정판을 발간하였다(MFA, 1998). 이 수정판에서는 아래와 같은 SPS의 8가지 특징을 언급하고 있다.

- ① 빈곤자들의 자원접근성의 향상여부, 생필품의 구비, 권리행사, 지식축적 등에 성공 여부가 달려 있다.
- ② 수원국의 해당부문 정책, 전략, 프로그램 수립과 직접적으로 연관된다.
- ③ SPS는 주인의식의 확립과 더불어 국가의 중앙, 지역 수준에서의 역량 강화에 중점을 둔다.
- ④ SPS는 해당부문의 다양한 수준에서 지원한다.
- ⑤ SPS는 책무성을 촉진한다.
- ⑥ 다양한 조달방법을 사용하며 유동적이다.
- ⑦ SPS는 수원국과 공여국 간의 효과적인 협력을 촉진한다.
- ⑧ SPS는 중요 이슈의 통합을 추구한다.

이상의 여덟 가지 특징에서 알 수 있듯이 SPS는 지원 대상자인 목표 집단에서부터 시민사회, 지방정부, 국가, 여타 공여 기관 등 해당부문의 모든 이해관계자의 협력과 통합을 추구하고 그들의 역량과 책임성을 높여 효과적이고 효율적인 발전을 추구한다.

SPS에 있어서 수원국의 주인의식은 매우 중요하다. 주인의식은 중앙정부의 주인의식만을 뜻하는 것이 아니라 프로그램에 관련된 모든 수준에서의 이해당사자의 주인의식을 뜻한다. 주인의식의 증진은 공여국 위주의 개발협력에서 벗어나 수원국 주도의 개발이 될 수 있는 전제조건이다. 수원국은 Danida가 SPS를 준비하고 시행에 대한 방향성을 제시해 주어야 한다. 따라서 덴마크는 해당 수원국의 부문별 정책과 해당부문에 관련된 원조를 시행하는 공여국과의 협력을 통해서 일관성을 이루게 된다. 만일, 수원국이 부문별 정책이 없을 경우에는 이를 조직할 수 있도록 도와준다.

공적개발원조의 과정중심적인 원조 접근방법인 SPS는 프로그램 시행단계에서의 협력이 중요한 역할을 한다. 덴마크는 주요 부문을 설정함에 있어서 정책 형성과정에서 누가 관여되는지 목표 집단이 누구인지를 확인하고 개발원조 지원정책을 설계할 때 정부, 시민사회의 관계를 평가하는 데 중점을 두어야 한다. 또한 이러한 분석에서 성 주류화를 반영하고 취약계층이 권리와 기회를 가지고 참여할 수 있는지를 염두에 두어야 한다. 이러한 원조전략에 대한 협력의 내용은 수원국의 개발 수요와 정치적 우선순위를 반영한 것이자 외교적이면서도 참여적인 절차의 결과이다. 따라서 국가원조전략은 덴마크의 원조분야가 좀더 실현가능하고 빈곤감소와 지속가능한 발전을 위한 효과적인 원조가 될 수 있도록 한다. SPS는 부문의 한계점과 선결사항, 중요한 이슈, 시행가능성의 평가를 고려해야 하기 때문에 개발 국가의 장기적이고 일관적인 원조를 가능하게 하여 중국에는 결과에 긍정적인 영향을 미치게 된다고 보고 있다.

3) 국별, 지역별 지원 전략

덴마크의 양자원조는 프로그램 국가를 대상으로 한다는 특징을 가지고 있다. 덴마크는 15개 집중 프로그램 국가(방글라데시, 베냉, 부탄, 볼리비아, 부르키나파소, 이집트, 가나, 케냐, 모잠비크, 네팔, 니카라과, 탄자니아, 우간다, 베트남, 잠비아)가 있고 이를 통해서 선택과 집중을 하려고 한다.

<참고 4-3> 덴마크의 프로그램 국가 선정기준

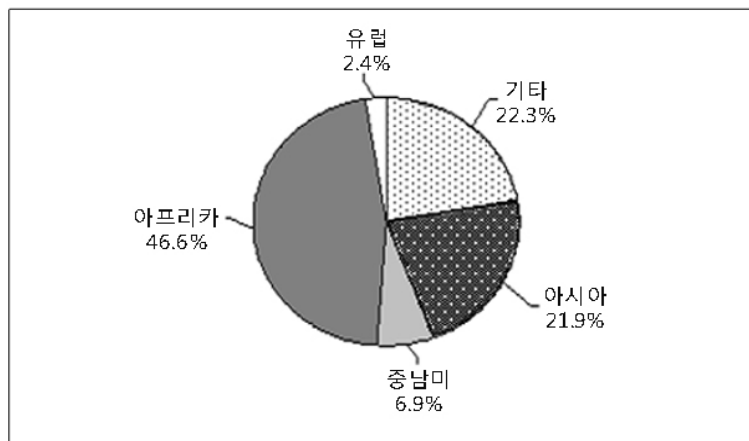
덴마크의 프로그램 국가의 선정기준은 Folketing 외교위원회에 의해서 1989년 수립되었다. 덴마크는 프로그램 국가를 선정할 때 주로 정치, 사회, 경제적 연계성을 공통적으로 고려하는데 프로그램 국가 선정 기준은 아래와 같다.

- 국가의 경제사회적 발전 정도, 개발의 필요와 개발계획
- 양자/다자 원조기관의 지원금액과 원조의 활용
- 지속가능한 개발의 촉진여부(경제적 환경적으로 심각한 부작용 유무와 빈곤계층의 영구적인 발전에 기여)
- 국제적 인권 기준의 도입과 인권 촉진을 위한 협력
- 덴마크의 과거 경험 유무
- 개발과정에서 여성 참여
- 덴마크 사업의 연계 가능성(MFA, 2007)

개별국가와의 협력은 이 기준에 따라서 평가되고 평가를 거쳐서 프로그램국가에서 제외되기도 하고 추가되기도 한다(MFA, 2000).

아래의 [그림 4-9]에서 볼 수 있듯이, 덴마크의 양자 간 지원은 아프리카와 몇몇 아시아 국가에 집중되어 있다. 원조의 아프리카 지역 집중은 심화되고 있으며, 이는 제한된 국가들을 장기간 지원한다는 덴마크의 원조원칙이 반영된 것이다. 특히 아프리카 지역에서는 탄자니아, 우간다, 가나, 모잠비크, 부르키나파소에 지속적으로 대량의 지원을 하고 있으며 아시아 지역에서는 베트남, 방글라데시, 네팔에 지속적인 지원을 하고 있다. 하지만 2001년 이후 국제사회의 흐름에 맞추어 아프가니스탄에 대한 지원도 점진적으로 증가하고 있다.

[그림 4-9] 덴마크 지역별 원조현황



자료: OECD 통계 사이트

덴마크 개발협력 계획을 보면, 2010년에도 여전히 덴마크 원조정책의 틀을 유지할 것이지만, 특히 아프리카지역의 경제성장과 일자리 창출에 집중할 것이다. 이를 위하여 민간 부문의 촉진과 증가하는 청년계층을 위한 일자리 창출에 집중할 것이다. 따라서 정부는 중소기업의 재정지원 확충, 노동시장의 수요를 공급하기 위한 직업기술훈련제공, 지속적인 농업개발을 위한 연구 분야, 고등교육, 그리고 시장과의 연계, 젊은 기업가 지원, 지속가능한 에너지

지원 확충과 아프리카의 여러 국가의 경쟁력 벤치마킹을 통해서 아프리카 지역의 지원을 확충할 계획이다. 2014년까지 아프리카 지역의 민간부문 지원은 두 배가 될 계획이다.

아프리카에 대한 원조 집중은 상대적으로 중남미와 아시아 지역의 원조 감소를 의미한다. 실제로 중남미의 지역적 원조는 2012년까지 단계적으로 감소해 갈 계획이며 베트남의 환경협력 사업은 2013년에 종료될 예정이다.

사업별로는 기후변화, 성 주류화, 민주주의와 법질서, 취약국가의 지원, HIV/AIDS에 집중할 계획이다(MFA, 2009a).

덴마크의 소득별 국가 지원 비중은 소득이 높은 국가일수록 지원 비중이 줄어들어드는 양상을 보이고 있으며, 최빈국에 대한 지원이 ODA의 절반 이상을 차지하고 있다(〈표 4-7〉 참고). 이는 중·하소득국에 대한 지원이 ODA 절반을 넘는 DAC 회원국가 평균과 상당히 대조적인 양상을 보여주고 있으며, MDG의 첫 번째 목표인 빈곤 감소에 있어서 타 DAC 회원국가의 모범이 되고 있음을 보여주는 것이라 할 수 있다.

<표 4-7> 소득별 국가 지원 비중

(단위: %)

| | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | DAC 평균 |
|-------|------|------|------|------|------|--------|
| 최빈국 | 50 | 48 | 55 | 52 | 54 | 23 |
| 저소득국 | 26 | 26 | 25 | 25 | 23 | 20 |
| 중하소득국 | 20 | 20 | 16 | 19 | 20 | 53 |
| 중상소득국 | 4 | 6 | 4 | 4 | 3 | 3 |

자료: OECD(2007). DAC Peer Review 2007.

다. 덴마크 국제개발협력 집행조직

1) 외교부 내에 통합된 시스템

덴마크의 개발협력에서 '덴마크 외교 서비스'는 핵심적인 역할을 하고 있

다. '덴마크의 외교 서비스'는 코펜하겐에 있는 외교부와 세계 곳곳에 있는 71개의 대사관과 국제기구에 상주하고 있는 7개의 외교기관을 포함하여 국제적으로 운영되고 있는 조직을 뜻한다. 덴마크의 개발협력은 '덴마크 외교 서비스' 내에서 통합되어 대사관이 직접 개발 사업을 관리할 수 있도록 한다.

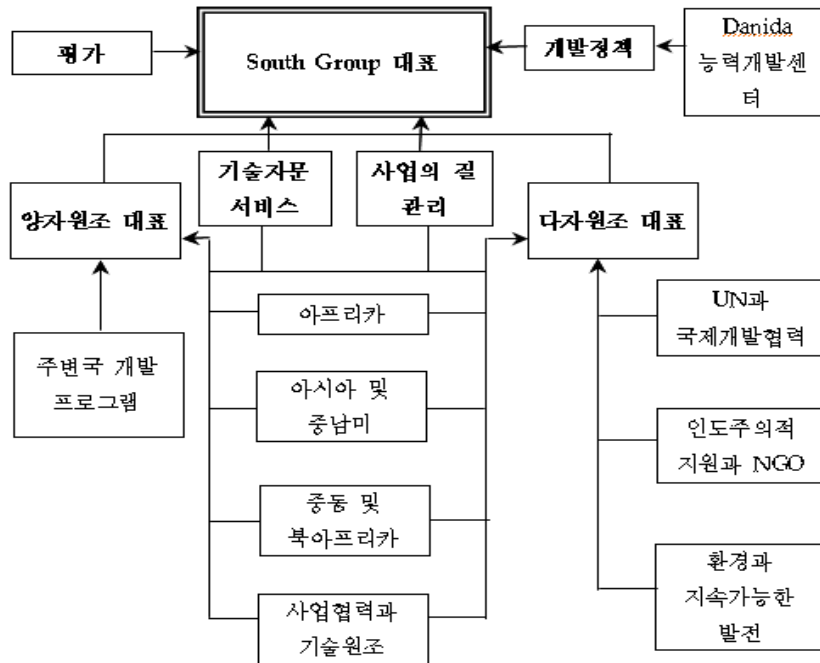
외교부 내의 South Group은 덴마크의 양자원조와 다자원조를 전제적으로 관리할 책임을 지고 있다. South Group의 조직구조는 South Group의 대표와 양자원조와 다자원조의 대표로 구성되어 있다. South Group은 12개의 부서와 Danida의 '능력개발센터(The Competency Center)'로 구성되어 있다. 아래의 4개의 전략적 부서들은 South Group의 대표에게 직접 보고한다.

- 개발정책 부서(Department of Development Policy): 덴마크 개발원조 정책의 계획, 수립, 관리를 총괄 책임지고 있다. 이 부서는 또한 개발협력 장관과 덴마크의회의 외교위원회, 재정위원회를 포함한 덴마크 국제개발 협력의 주요 이해당사자들에게 커뮤니케이션에 대한 지원을 하고 있다.
- 사업의 질 관리 부서(Department of Quality Assurance): 본 부서는 2003년의 분권화 정책의 일환으로 설립되었다. 이 부서는 질 관리와 덴마크 개발협력의 재정 관리를 포함한 Danida의 사업 성과관리시스템을 책임지고 있다.
- 기술자문서비스 부서(Technical Advisory Service): 부문별 원조와 다른 프로그램 혹은 프로젝트 형태의 개발협력에 있어서 기술적인 질에 대한 책임을 가진 부서이다. 이 부서는 대사관이 사업을 실행하고 결과를 모니터링하는 것을 지원함으로써 분권화를 강화한다.
- 평가부서: 평가와 질을 관리하고, 외교부에 개발협력 과정과 결과를 피드백하면서 덴마크 국제개발협력의 성과를 평가하는 책임을 지고 있다. 본 부서는 평가결과를 공개함으로써 정치적 커뮤니티와 공공의 상호책임 무성을 증진시키고 있다.

그 외의 부서들은 지역별·주제별 혹은 지원적 기능을 하고 있다. 나머지 부서에는 4개의 지역 부서와 2개의 주제 부서(환경과 지속가능한 개발, 그리

고 비즈니스협력과 기술보증)를 포함하고 있다. 유엔과 세계적 개발협력 부서는 다자 간 전략을 구성하고 유엔, 국제개발협회와 지역개발기금과 덴마크와의 관계뿐만 아니라 부채 탕감을 비롯한 주요 이슈에 책임을 지고 있다. 인도주의적 지원부서와 NGO협력부서는 덴마크의 인도주의적 기관들과의 관계와 인도주의적 정책뿐만 아니라 개발정책과 개도국의 시민사회 지원까지 담당하고 있다([그림 4-10] 참조).

[그림 4-10] 덴마크 외교부의 South Group 조직도



자료: 덴마크 외교부 홈페이지.

2) 분권화된 프로그램

덴마크는 2003년에 프로그램 국가에서 수원국의 수준과의 일치와 조화를

위해서 덴마크의 양자 간 원조는 분권화되었고 2005년에는 다자 간 원조는 부분적으로 분권화되었다.²³⁾

Danida의 특별 태스크포스팀은 2002년 7월에 분권화를 준비하기 시작하였고 2003년 9월에 분권화를 완료하였다. 분권화는 수원국의 프로그램을 발굴하고 준비하는 일과 같은 추가적인 업무들이 덴마크 대사관으로 전임되는 것을 의미한다. 분권화 정책에 따라서 '사업의 질 관리 부서'가 본부에 설립되고 기술자문서비스 부서가 재조직되었다.

<참조 4-4> 개발협력에 있어서 덴마크 대사관의 역할

프로그램 국가에서 덴마크 대사관의 주요 업무는 기존의 정책과 프로그램을 바탕으로 한 효율적이고 효과적인 개발협력 사업의 발굴, 준비 및 실행 등이다. 대사관의 주요 역할은 연간 계획에 따른 국별 프로그램의 시행관리와 모니터링, 정책, 규제, 프로그램 문서와 지침을 바탕으로 한 양자 간 개발협력사업의 발굴, 준비 및 실행이다. 비프로그램 국가에서 대사관의 역할은 프로그램의 효과적인 실행을 관리하는 데 제한되어 있다.

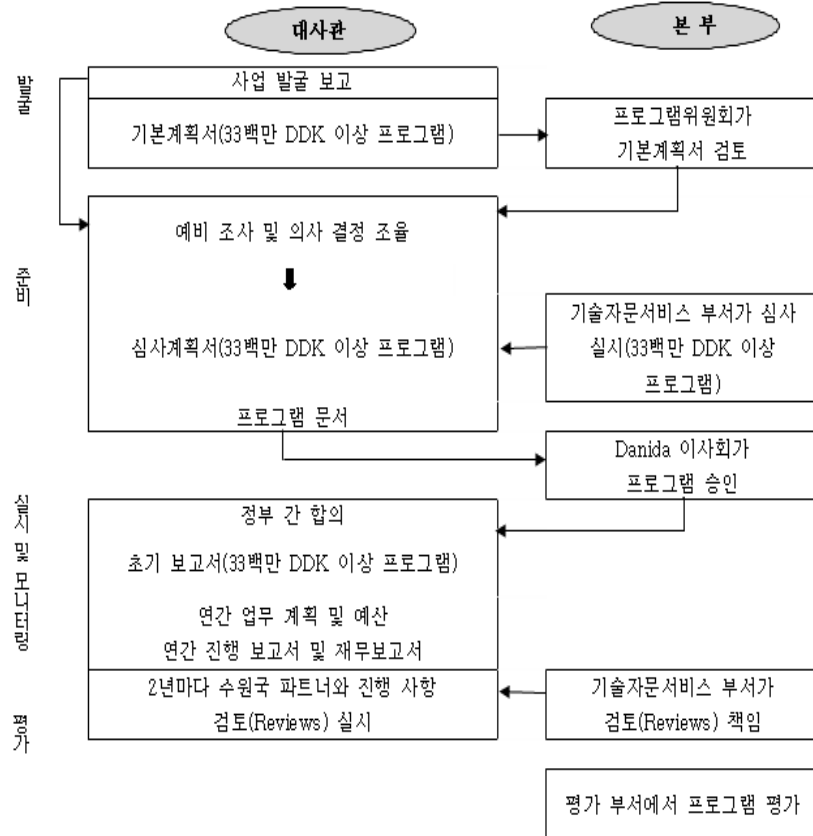
모든 국가에서 덴마크 대표부는 정치, 경제, 사회 그리고 인권적 상황에서 개발협력의 과정을 모니터링하고 주기적으로 지역부서(Regional Department)에 보고하는 역할을 한다. 또한 파트너 간에 지식을 공유하며 외교부의 커뮤니케이션 전략을 수행한다. 덴마크 대표부의 수장은 재정 관리 및 회계뿐만 아니라 인사관리에도 책임을 진다.

23) 2005년에 덴마크 사업은 제네바와 뉴욕의 유엔부, 로마와 워싱턴의 대표부로 다자원조 대표들이 4지역으로 분권화되었다. 주요개발협력 업무는 모든 조직의 현장기반의 다자 간 기구의 구체적인 이슈를 관리하는 것이다. (예외도 있음) 위의 업무는 정책논의, 덴마크의 기여에 관한 관리, 공여국 사이의 조율, 조직의 성과에 대한 평가, Danida, 덴마크 의회와 덴마크 대중에게 보고한다.

사업결과계약(Result Contract)과 실무계획(Business Plan)은 매년 대표부의 수장에 의해서 체결된다. 이 문서들은 대표부와 외교부 사이에 합의된 사항인 사업의 결과물, 예상 결과, 관할부서 내의 세부 책임을 밝힌다. 또한 사업결과계약은 외교부의 전반적인 전략적 목적에 대한 대사관의 기여를 규정한다. 연간 실무계획은 개발협력 프로그램의 구체적인 활동이다. 이는 목적, 지표, 사업 대상과 관련하여 연간 국별 프로그램의 기대 활동, 예산, 자원과 각 결과물을 규정짓는다.

분권화는 주요 정책적 이슈나 자문에 관한 최종 결정은 코펜하겐에 있는 외교부에 남아 있지만 덴마크 대사관은 새 사업을 준비하는 데 주도적인 역할을 하는 것을 의미한다. 사업의 승인이 떨어지면 대사관은 해당사업을 관리하는 데 완전한 자율성을 가지며, 필요시 원조금액의 10%까지 자금을 재배당할 수도 있다. 이는 사업의 세부사항에 대한 결정이 분권화되어 있음을 의미한다. 덴마크 시스템에서 분권화는 균형을 잘 이루고 있어서 공통적인 개발협력 정책의 범위 내에서 자율성을 허용한다고 볼 수 있다. 분권화된 체제에서 강한 연대감을 유지하기 위해 모든 덴마크 대사는 일 년에 두 차례 코펜하겐에 모여 개발원조에 대해서 논의하며, 비용을 절감하기 위하여 화상 회의도 널리 활용하고 있다. 분권화는 분명히 효율적인 원조조달에 기여하며, 특히 현지의 여건에 더 유연하게 반응한다. 이는 또한 원조효과성의 아젠다와도 일치한다.

[그림 4-11] 덴마크 분권화된 체제에서의 프로그램 사이클



개발 이슈를 보고하는 제도는 간소화되었으나 보고할 사항이 여전히 많이 남아 있기 때문에 더 많은 보고가 필요할 수 있다. 더군다나 특별한 요구사항도 -원조 프로그램과 항상 일치하지는 않은 - 대사관에 추가적인 압력으로 작용한다. 그 결과 대사관의 업무가 과중해지고 개발 이슈는 뒷전으로 밀려나게 된다. 특히 가나(Ghana)의 경우와 같이 개발협력 이외에도 여러 국가나 지역을 담당하는 대사관은 업무 과중이 더 심하다.

3. 덴마크 교육훈련 국제개발협력 실태

가. 교육훈련 국제개발협력 목표

교육훈련부문은 보건, HIV/AIDS, 환경과 함께 사회개발로 분류되며 여성, 인권, 민주주의처럼 덴마크가 가장 우선순위를 두는 부문은 아니다. 교육훈련 부문은 매년 덴마크의 전체 원조규모에서 1~9%의 비중을 차지하며 비중이 일정하지 않다(OECD 통계사이트). 하지만 교육훈련부문은 오랫동안 덴마크 원조에 있어서 우선순위를 차지하고 있으며, 현재 덴마크 개발협력의 근간을 이루는 '파트너십 2000'의 세 가지 목표 중에 '교육을 비롯한 사회분야 원조확대를 통한 인간개발 촉진'을 포함하여 교육에 중점을 두고 있다(MFA, 2001). 덴마크 교육정책은 1990년에 '모든 사람을 위한 교육'의 세계회의, 2000년의 다카르 행동강령, 그리고 아동권리협약의 근본방침을 기반으로 한다. 이 세 지침을 기반으로 덴마크는 아동을 위한 교육이 추후 분쟁, 차별, 보건 HIV/AIDS를 예방할 수 있는 가장 근본적이고 지속적인 방법이라고 인식하고 있다(MFA, 2004). 이러한 교육부문의 철학 아래 덴마크는 수원국의 교육 부문 발전 목표와 프로그램이 국가 빈곤감소 전략과 조화되고 세계적 교육부문의 이슈인 '모든 사람을 위한 교육'과 MDGs에 일치하도록 지원한다.

덴마크 교육부문 원조정책은 아래의 여섯 가지 부문에 중점을 두고 있다. 첫째, 교육에서 양성평등과 지속가능한 발전을 이룰 수 있도록 투자한다. 둘째, 장애아동과 소수민족 아동들의 교육기회를 증대하고 다양한 교육방법을 개발한다. 셋째, 사회의 필요에 부응하는 기술 훈련을 통해서 사회발전 과정에서 활발한 참여와 생산적인 고용을 이끌 수 있도록 교육의 질과 구조를 개선한다. 넷째, 지속적인 교사훈련을 위한 역량강화와 연구를 통해서 교사들의 경쟁력을 향상시키고 교육의 질을 향상시킨다. 다섯째, 아동과 청소년들을 국가의 변화를 이끌 수 있는 동력으로 간주하고 청소년 단체가 민주주의적인 전통을 가질 수 있도록 지원한다. 여섯째, 내전이나 국가의 재난이 있을

때 지속적인 교육을 받을 수 있도록 '재난 시의 교육'을 구축할 수 있도록 지원한다(MFA, 2004).

덴마크의 교육부문 지원은 크게 세 가지 채널을 통해서 이루어진다. 첫째, 다자 간 기구를 통해서 지원되는 것으로 UNICEF와 UNESCO가 주요 다자원 조 파트너이다. 다자기구와 파트너로서 협력할 뿐만 아니라 덴마크는 교육관련 국제무대에서도 활발한 역할을 하고 있다. '모든 사람을 위한 교육(EFA)', 아프리카 지역의 교육발전을 위한 협회(Association for the Development of Education in Africa), 교육부문 국제 실무그룹(International Working Group on Education, IWGE)의 회원으로서 다자기구에서의 교육부문의 정책개발에 참여하고 있다(MFA, 2001).

둘째, 양자 간 지원으로 앞에서 언급한 '부문별 프로그램 지원(SPS)' 정책에 맞추어 지원한다. 양자 프로그램을 통해서 기초교육과 중등교육을 지원하고 교육개혁을 위한 교육부문 조직의 역량강화를 지원한다(MFA, 2004a). 모든 양자 원조의 교육프로그램에서 덴마크는 SPS 안에서 다른 공여국과 함께 공동기금의 형태로 상호 조화될 수 있도록 지원한다. SPS 내에서 덴마크의 교육 지원은 교육부문에 한정되지 않고 전체적이고 총체적인 지원으로 간주한다. 따라서 해당부문에 대한 '프레임워크와 문서는 가능한 한 폭 넓게 지원되도록 해야 한다.' 교육부문의 지원이 중국에는 사회전체의 발전을 가져다줄 수 있도록 할 것이다(MFA, 2005). 현재 SPS에 의해서 교육 지원을 받는 국가는 아프가니스탄, 베냉, 부탄, 볼리비아, 부르키나파소, 모잠비크, 네팔, 니카라과, 그리고 잠비아 등 9개국이다(MFA, 2009).

셋째, NGO를 통한 지원으로, 이 방법은 시민참여를 용이하게 하는 특징을 가지고 있다. 따라서 위에서 언급한 '재난 시의 교육'과 비공식교육과 대안교육을 지원하는 데 효과적이다. 또한 NGO를 통해서 교육의 양성평등화를 위한 시민 지원활동도 하고 있다(MFA, 2004a). NGO 지원에서 가장 중요한 기준은 해당 NGO가 수원국의 교육정책을 이해하고 협력할 수 있는지의 여부이다. 기준에 부합한다면 덴마크는 덴마크 NGO, 국제 NGO, 현지 NGO를

모두 지원한다(MFA, 2001).

Danida는 주기적으로 교육부문의 프로그램을 모니터링하고 있다. 하지만 대부분의 수원국은 통계분야에서 신뢰성이 떨어지고 모니터링하기에 양적, 질적 자료가 부족하다. 이런 경우에 수원국에 일관적인 교육경영정보시스템이 구축될 수 있도록 지원한다(MFA, 2005).

나. 교육부문 하위 영역별 정책

덴마크의 교육원조는 교육에 있어서 성별·지역별 평등을 추구하고 수원국이 교육의 평등을 위해 공적자금을 마련하여 중국에는 취약계층이 교육의 기회에 접근할 수 있도록 도모하고 있다. 덴마크의 교육원조의 지원방식은 인프라 구축에서부터 커리큘럼 개발, 교육기관 관리역량 강화에 이르기까지 다양하게 지원된다.

덴마크는 원조에서 기회의 평등, 소득, 성, 인종, 종교, 지리적 조건 간의 평등을 우선시 여기기 때문에 교육정책발전에서 대중 참여를 촉진하고 교육행정에서 민주적인 의사결정과 좋은 거버넌스의 원칙을 강조한다(MFA, 2001).

1) 기초교육(초·중·고)

덴마크는 교육부문에 있어서 고등교육보다는 초·중등교육에 중점을 둔다. 초등교육에서는 더 많은 학생에게 교육의 기회를 주기 위하여 학교건설, 교실확장 등의 물리적 인프라 구축사업을 하고 있다. 인프라 구축사업을 통해서 학교건설과 유지의 기술도 전수한다. 취학률이 낮은 이유를 부모들이 부담해야 하는 직·간접적인 비용 때문인 것으로 인식하고 부모를 대상으로 한 교육의 중요성을 알리기 위한 교육이나 소수인종 아동들이 교육을 받기 위해 필요한 현지어 교육 등을 지원하고 있다(MFA, 2001).

중등교육의 발전은 개발도상국에서 중소기업에 대한 인력공급과 중간 매니저의 양성과 직결된다. 또한 고등교육으로까지 교육을 받기 위한 밑거름이기도 하다. 덴마크가 집중적으로 지원하는 아프리카 지역의 중등교육 졸업자의 고등교육 진학률은 5% 미만이다. 덴마크는 중등교육에서 사회가 요구하는 기술교육을 제공하도록 촉진하며 학생들이 고등교육까지 계속적으로 교육을 받을 수 있도록 도와준다. 또한 초등교육과 마찬가지로 교육 기회의 평등을 추구하며 관련 부처의 협력과 적절한 교육의 질을 개발하기 위한 지원을 촉진하고 있다(MFA, 2001).

고등교육은 국가의 생산력을 향상시키기 위한 전제조건이다. 그러나 초등교육의 보편화도 이루어지지 않은 최빈국을 중점 지원하는 덴마크는 고등교육을 공적개발원조의 우선순위로 인식하지 않고 있다. 고등교육을 지원하는 경우 생산성 향상을 위한 연구와 교육의 질적 향상을 위해서 지원하고 있다. 예를 들면 교사교육, 교수법 개발, 학교 행정직원 교육을 전략적 지원부문으로 정하고 있고 교육부문 전략적 계획, 관리, 그리고 기초교육에 대한 학위과정이나 연구분야를 지원하고 있다(MFA, 2001).

2) 직업교육훈련

덴마크는 1994년에 직업훈련부문에 대한 정책을 발표하고 2002년에 자체 평가결과를 발간하였다. 직업훈련부문에 대한 평가는 다른 교육부문에서는 시행되지 않았던 것으로 이는 덴마크가 직업훈련부문에 중점을 두고 있는 것으로 간주된다.

덴마크의 직업훈련은 구조적인 측면을 다룬다는 특징이 있다. 덴마크는 수원국 국민 개인의 훈련 수요를 충족시켜 주는 것 대신에 수원국의 교육체계와 훈련원의 조직을 지원해 주는 것이다. 동시에 직업훈련정책은 일관적이면서도 정책결정 과정이 분권화될 수 있도록 지원한다. 1994년 직업훈련 정책 문서에서 덴마크가 직업훈련 공식부문에만 지원하는 한계가 있다는 지적을

받았다. 이후 덴마크는 직업훈련부문에서 노동시장에서의 논의와 수요자 중심의 직업훈련을 추구하며 형식 교육과 비형식 교육, 그리고 빈곤계층의 남성과 여성을 모두 포함하게 되었다.

2001년에 나온 직업능력개발 정책에 관한 문서에 따르면 덴마크는 빈곤계층에게 직업훈련 프로젝트를 조정할 수 있는 권한을 주고 실제 구직기회에 더 책임감 있게 행동할 수 있도록 만드는 등 빈곤문제에 중점을 두려고 한다.

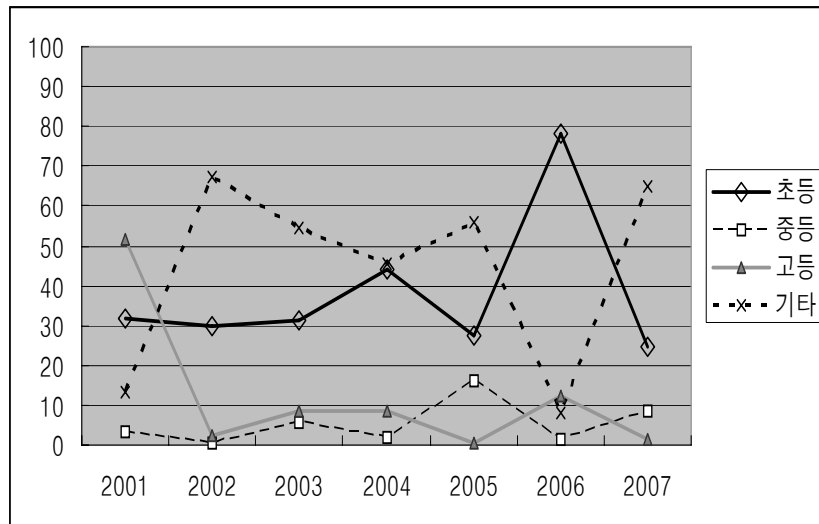
덴마크의 원조가 1994년 부문별 지원방침으로 전환됨에 따라서 직업훈련도 국제개발협력이라는 큰 맥락에서 한 구성요소로 보게 되었다. 따라서 SPS의 주인의식과 협력의 중요성에 맞추어 직업훈련도 NGO를 포함한 다양한 이해관계자를 고려하고 해당부문의 공여국과 협력하여 공동으로 지원하고 있다. 또한 기존에 수원국의 직업훈련을 담당하는 한 부처에 한하여 협력관계를 유지하던 것에서 직업훈련과 연계된 다른 부처와도 협력하게 되었고, 정부에서 제공하는 공공부문의 직업훈련뿐만 아니라 NGO, 민간기업 등 여러 민간단체가 제공하는 비공식훈련에도 관심을 가지게 되었다(MFA, 2002).

다. 교육훈련 국제개발협력 규모 및 형태

앞서 덴마크 교육훈련 정책에서도 언급되었듯이 덴마크 교육훈련 공적개발원조는 고등교육보다는 초등교육에 집중하고 있다. 집중현상은 아래의 [그림 4-12]에서 볼 수 있듯이 2002년 이후에 급격히 심화되었다. 기존 고등교육의 지원이 51%였던 것이 2002년 이후에 급격히 감소하여 최소 0.6%에서 최대 12.2% 내로 지원되고 있다. 반면 초등교육은 2006년에 78.15%가 지원되는 등 급격한 증가세를 보이고 있다. 초·중등·고등 교육 모두 지원의 폭이 매년 급격히 변화하여 일관성을 보이고 있지는 않다.

[그림 4-12] 덴마크 교육훈련 국제개발협력 부문별 실적현황

(단위: %)



자료: OECD 통계사이트.

라. 교육훈련 국제개발협력 사업 관리

덴마크 국제개발협력 사업은 사업 준비, 사업형성과 심사, 사업시행, 사업 완료의 4단계로 나뉜다. 덴마크는 국제개발협력 사업에서 파트너십과 수원국의 주인의식을 강조하기 때문에 덴마크가 사업의 주체가 아닌 사업지원자라는 의미에서 '사업관리절차'라는 용어 대신 '사업지원절차(Program Support Process)'라는 용어를 사용한다.

외교부는 프로그램 규모의 적절성과 국가의 협력을 고려하여 아래의 사업 지원절차를 따르고 있다.

1) 사업 준비단계

사업 준비단계는 신규 프로그램 지원 기획을 시작하는 시점부터 외교부

프로그램 위원회(MFA Programme Committee)에 기본계획서(concept note) 제출까지의 기간을 뜻한다²⁴⁾.

본 단계에서는 프로그램 지원 설계와 관련된 핵심 사항들을 결정하고 정당화하는 데 필요한 기초를 수립하는 단계이다. 지원부문의 기존 자료, 사전 지식과 경험 정도에 따라 조사·분석 범위가 정해진다.

준비 단계의 후반쯤에는 지원부문 혹은 주제에 대한 명확한 이해에 기초하여 프로그램 지원 관련 다음의 3가지 사항을 확인한다.

- 지원부문의 덴마크/수원국의 목적과 전략 그리고 최종 수혜대상
- 일치(alignment)와 조화(harmonization)를 고려한 지원 양식(modalities)과 위험에 대한 사전 평가
- 지원 조직과 예상 결과

준비단계의 모든 과정은 Danida 수원국 현지 대표(Representation)가 맡고, 아래의 5단계 과정으로 나뉜다.

- 사업 지원준비의 계획, 형성 및 심사 계획
- 부문(sector) 분석
- 10대 예산 지원 원칙에 따른 평가
- 프로그램 지원 설계 고려(관련된 경우)
- 외교부 프로그램 위원회에 기본계획서(concept note) 제출

준비단계는 항상 계획으로 시작하여 프로그램 위원회에 기본계획서를 제출하는 것으로 마무리되지만, 조사·분석의 범위와 순서는 다를 수 있다.

2) 사업 형성과 승인 단계

프로그램 형성과 심사 단계에서는 프로그램 승인에 필요한 자료를 준비하

24) 외교부에 제출하는 기본계획서는 Danida 이사회에 제출서(appropriation note)를 제출하기 12개월 전에 제출해야 한다.

고 ‘질’을 확보하기 위한 것뿐만 아니라 프로그램 지원 설계를 최종 결정하는데 목적이 있다. Danida 수원국 현지 대표가 덴마크 측 책임자이다. 외교부 기술자문서서비스(Technical Advisory Service)부서가 주요 프로그램 지원 제안서를 무상원조 부서에 제출하기 전에 심사를 해서 프로그램의 ‘질’을 확인한다.

프로그램 형성에서는 수원국 차원의 프로그램 형성과 Danida 프로그램 지원 형성 간의 차이를 분명히 한다. 전자는 수원국 정부부처의 의무사항이고, 후자는 수원국과 긴밀한 협조에 기반을 두기는 하지만, Danida 혹은 공동 공여국의 책임이다.

프로그램 지원 형성과 심사 단계는 외교부 프로그램 위원회에 계획서 제출부터 수원국과 합의서에 사인하기까지의 기간을 말하며, 아래의 세부 단계를 거친다.

- 프로그램 지원 세부 내용 확인
- 프로그램 지원 자료(문서) 준비
- 심사 절차
- Danida 이사회에 제출
- 수원국 파트너와 정식 합의

3) 사업시행단계

프로그램 시행은 수원국 파트너의 책임으로서, 공여국들과 동의한 내용에 기반을 두어 수원국 자체의 시행 절차에 따라 진행된다.

프로그램 지원 시행은 다음의 사항들이 주요 내용이다.

- 공동 의사결정 조율(Joint decision-making arrangement): Danida(공동 공여국들)와 수원국 간의 공동 자문과 의사결정을 위한 조율
- 프로그램 지원 초기 기간: 수행계획(work plan)과 모니터링 시스템과 상세한 프로그램 운영 계획을 담아 초기 보고서(inception report)를 작

성하고 프로그램 초기 지원 기간은 최대 6개월까지이다.

- 계획, 예산 및 보고: 수행 계획(work planning)과 예산집행, 그리고 연간 진행 사항(annual progress) 및 재무 보고 등이 필요하다.
- 회계: 회계연도, 통화, 지출 계획 등이 Danida 가이드라인에 따라 이루어져야 한다.
- 감사(Auditing): 국제감사기준(International Standards of Auditing (ISA) 혹은 국제감사원협회(International Organization of Supreme Audit Institutions) 기준에 따라 내부 혹은 외부 기관의 감사를 받아야 함.
- 검토: 프로그램 성과 평가를 위해 공동 공여국-수원국이 일정기간마다 검토를 하고, 향후 진행 방향에 대한 제언을 한다.

4) 사업완료단계

덴마크 프로그램 지원은 합의된 프로그램 지원 기간 종료 시점에 맞추어 완료된다. 정확한 완료 일자 는 세출서(appropriation note)와 정부 프로그램 합의서(Government Programme Agreement)에 기재된다(기간은 양국 정 부 간 공식 서면 합의에 의해 연장될 수 있다). 덴마크 수원국 현지 대표는 행정 적 차원에서 그리고 지속가능성 측면에서 무리 없이 프로그램 지원 완료가 될 수 있도록 한다. 완료 단계는 프로그램 종료 후 출구 전략(exit strategy) 준비와 완료 보고서 준비의 세부 단계로 나뉜다.

<표 4-8> Danida 프로그램 지원 사이클

| 단계 | 시기 | 프로세스 |
|--------|------------------------|---|
| 준비 | 이사회 제출 최소 18개월 전 | 프로그램 지원 준비 계획 |
| | | 섹터 분석 예산 지원 원칙 분석 프로그램 지원 설계 |
| | 이사회 제출 최소 12개월 | 기본설계(concept) 및 외교부 프로그램 위원회(Programme Committee) |
| | | 프로그램 지원 내용 추가 확인 프로그램 지원 문서 |
| 형성과 심사 | 이사회 제출 최소 5개월 전 최종 마무리 | 심사 과정 |
| | | 무상원조 세출(appropriation) 파트너와 공식 합의 |
| | | 합동(joint) 의사결정 조율 |
| 시행 | 파트너와 합의 후 최대 6개월 후 | 프로그램 지원 개시 |
| | | 계획, 예산산출, 보고 회계 및 감사 검토 |
| | | 출구 전략(Exit strategy) |
| | 완료 | 프로그램 종료 최소 3개월 전 |

자료: Danida Guidelines for Programme Management, 2009

마. 사업의 질 관리

덴마크는 사업 결과를 기록하는 오랜 전통을 갖고 있다. 2003년부터는 본격적으로 결과중심관리체제(Result-Oriented Management System)를 구축하여 현재 사업의 질 관리의 형식을 마련하였다. 결과중심관리체제는 아래의 세 가지 목적 달성을 통한 덴마크 국제개발협력의 발전에 있다(OECD, 2007).

첫째, 결과에 중점을 두어 덴마크 개발협력의 질을 향상

둘째, 더 나은 정보와 기록을 통해 사업관리 역량을 향상하고 지속적으로 학습

셋째, 성과 평가와 측정을 통해 분권화되는 체제에서 책무성을 강조

덴마크는 새로운 결과중심관리체제에서 성과 양식(performance framework)과 정보를 인터넷상에 계속해서 갱신하고 5백만 크로네를 초과하는 모든 프로그램에 적용할 만한 사업관리지침서를 비롯한 새로운 수단을 개발하여 왔다. 또한 분권화된 체제에서 기술자문서비스부서의 새로운 역할을 사업 지원으로 규정짓고 빈곤, 주요 이슈, 우선순위 부문, 개발협력에 있어서 국가의 경제·제도적 혁신을 통합하고 기술적 자문을 제공하는 업무를 한다. 이러한 역할은 분권화된 체제의 사업과정에서 긍정적인 결과를 낳고 있다(OECD, 2007).

결과중심관리체제에서 성과모니터링은 덴마크의 개발협력 사업으로 인한 그 국가의 전반적인 변화를 측정하는 것이 아니라 프로그램 수준에서 덴마크와 덴마크 파트너들이 프로그램 혹은 프로젝트의 서류상에 있는 예상결과와 목적에 도달하기 위한 과정을 추적해 보는 것이다. 국가 프로그램 수준에서 결과중심관리체제의 가장 주요한 수단은 결과계약(result contract)과 사절단 대표(head of mission)에 의해서 매년 승인(sign)된 사업 계획이다. 이러한 기록과 성과에 대한 피드백은 데이터베이스화되며 데이터베이스에 포함되는 기록들은 대사관과 프로그램/프로젝트 수준에 따라 구분된다.

첫 번째, 대사관 수준에서의 평가는 세 단계를 거친다. 첫 단계는 연간 국가별프로그램 평가이다. 국가별프로그램 평가는 프로그램 검토의 연장선상에서 시행된 것을 포함한다. 또한 질적인 검토에 해당하는 수원국가의 상황, 예산 지원, 주요 이슈, 우선순위 및 모든 부문을 총괄하는 프로그램 개발, Danida의 부패방지 계획을 포함하고 있다. 위 수준의 국가별프로그램 평가는 더 높은 수준의 자문이 없을 경우 Danida 이사회에 보고된다. 또한 연간 성과보고서에 반영되고 회계감사에도 보고된다. 두 번째 단계는 양자 간 개발

협력 프로그램 성과에 대한 검토로 2년마다 '질 관리 부서'에 의해서 시행된다. '질 관리부서'는 투명한 과정을 거쳐 매년 같은 평가조건(TOR)을 사용하여 덴마크의 사업이 명시된 정책, 목표, 계획, 절차와 일치하는지를 평가한다. '질 관리부서'의 평가는 내부 조직 관리 체제, 원조 효과성과 재정 관리까지 포함된다. 동료 평가(peer review)처럼 이러한 성과 검토는 학습의 기회를 제공하고 대사관의 주요 지원을 제공한다. 예를 들면 네팔과 베트남에서 개발된 조직 매뉴얼은 성과 검토 팀에 의해서 다른 대사관에도 교훈을 주기 위한 좋은 사례로 활용되고 있다. 결과는 모든 검토의 연차 보고서와 인트라넷을 통해 발간되고 프로그램 위원회에 의해 논의되며 사업과정을 통해 무엇을 습득하였는지를 사후점검한다. 세 번째 단계에서는 성과 검토가 계획된다.

둘째, 프로그램과 프로젝트 수준에서의 결과 모니터링은 아래의 항목을 포함한다.

- i) 프로그램과 프로젝트의 연간 과정 및 재정 보고서
- ii) 연간 프로그램 검토(기본적으로 정책에 기반을 두고 총체적인 국내의 부문별 정책, 전략 그리고 프로그램의 실행과 함께 프로그램의 성과와 덴마크의 지원과의 관계에 초점을 두었다.)
- iii) 프로젝트의 마지막에 마무리된 프로젝트와 프로그램의 결과보고서
- iv) 덴마크가 지원하는 모든 프로그램과 프로젝트의 개별 감사원에 의해 평가된 연간 평가와 모든 프로그램과 프로젝트의 마지막 단계의 최종 감사

결과 모니터링의 계획은 2003년에 도입되어 그 이후 계속해서 발전을 위해 수정되고 있다. Danida는 결과중심관리체제를 활성화하고 효율화하기 위해 노력하고 있으며 이를 위하여 Danida의 질 관리부서와 기술자문 서비스 부서가 중요한 역할을 한다.

바. 사례조사

1) 사업배경

1990년에 있었던 모든 사람을 위한 교육의 세계회의에 대한 대응으로 1993~1998년에 기초교육 프로그램(Basic and Primary Education Programme, BPEP)이 시행되었다. 그 연속선상에서 1999년 7월부터 BPEP II가 시행되었다.

2) 사업 개요

- 사업명: 기초초등교육 프로그램(Basic and Primary Education Programme II, BPEP II)
- 기간: 1999년 7월~2004년
- 예산: 1억4천7백4십만 달러(이 중, 1억1천1백7십만 달러가 바스켓 기금)
- 사업지원국가: 덴마크, 노르웨이, 핀란드, 세계은행, 유럽연합과 네팔공화국이 바스켓 기금을 지원, JICA와 UNICEF(United Nations Children's Fund)에서 기금을 제공하고 ADB에서 교사 훈련을 지원

<표 4-9> 프로그램 목표와 구성요소

(단위: 백만 달러)

| 목표 | 구성요소 | 계획상의 예산 |
|-----------------------------------|--------------------------|---------|
| 교육에 대한 접근 향상 | 1. 학교 시설보수 및 건립 | 31.640 |
| | 2. 대안적 학습 | 3.536 |
| | 3. 여아 교육 | 0.830 |
| | 4. 집중집단(focus group)의 교육 | 0.360 |
| | 5. 특수 교육 | 5.620 |
| | 6. 유아교육 | 3.405 |
| | 7. 커뮤니티 모집 | 1.219 |
| | 8. 문해교육 프로그램 | 9.978 |
| | 합계 | 56.588 |
| 학습성과 향상 (Learning Achievement) | 1. 커리큘럼과 교재 제공 | 17.734 |
| | 2. 지속적인 평가 | 13.572 |
| | 3. 최신 집단기반 훈련 | 16.432 |
| | 4. 검증된 교사훈련 시스템 | 5.768 |
| | 합계 | 53.506 |
| 역량강화 | 1. 교육부 강화 | 6.831 |
| | 2. 지역 계획 강화 | 14.513 |
| | 3. 현지 역량강화 | 9.972 |
| | 4. 주요투자프로그램(CIP) 관리 | 3.797 |
| | 5. 기술지원자문그룹(TSAG) | 2.240 |
| | 합계 | 37.353 |
| 총 예산 | | 147.447 |

출처: MFA(2004b)

3) 사업 실시체제

BPEP II 프로그램 시행에 있어서 가장 중점을 둔 것은 분권적 접근방법으로 네팔 중앙정부에서 주도하는 기초교육이 아니라 중앙과 지역의 교육부처가 모두 주인의식을 가지고 참여하는 방법이다. BPEP II는 학교 기반 계획과 지역 교육 계획을 도입하고 5개의 지역교육사무소(regional education offices)와 75개의 지방교육사무소(District Education offices)를 두고 시행되었다. 학교 관리 위원회(School Management Committee, SMC)에서 학교를 관리, 계획, 모니터링과 관리까지 하는 역할을 하였고 지역수준에서는 지역

교육위원회, 자원관리센터 등 특성화된 관리위원회를 두었다. 또한 비정규교육부문에서는 비정규교육센터(Non-Formal Education Centre, NFEC)가 통합되어 BPEP II를 추진하였다.

4) 사업의 주요 특징

본 사업은 사업실행계획서에서 아래와 같은 원칙을 세우고 지키도록 노력하였다. 첫째, 정책적 자율성을 촉진시키고 지속적인 평가를 도입한다. 둘째, 사회적으로 소외된 집단과 여성에게 교육의 기회를 제공하고 이런 활동이 비용효과적이라고 증명한다. 셋째, 성평등을 촉진시키기 위해 교사 임용에서 50%를 여성으로 선발한다. 넷째, 최신 교사훈련과 시기적절한 교재와 기자재 제공을 통해 교수법을 향상시킨다. 다섯째, 질 높은 교육을 효과적으로 제공하고 디자인하기 위해 국가와 지역 수준에서의 역량을 강화한다. 여섯째, 확인되지 않은 실행 전략과 이익을 위한 지출은 하지 않는다.

5) 사업성과 및 파급효과

5년에 걸친 BPEP II는 등록률과 중도탈락률에서 가시적인 성과를 획득하였다. 네팔 초등학교 등록률은 사업 시작 전인 1998년의 70.5%에 비해 사업 완료년도인 2004년에 86%를 달성할 것으로 추정되고 여기서 눈여겨볼 점은 여학생 등록률이 6년 사이에 19%나 상승할 것으로 추정되는 것이다(〈표 4-10〉 참조). 또한 초등학교 5학년의 중도탈락률도 여학생은 1998년 18%에서 2001년에 10%로 대폭 감소하였고 남학생도 1998년 18%에서 2001년에 9%로 절반이 감소되었다. 덴마크는 1998년부터 2004년의 단기간에 있었던 지표의 향상을 1999년에 시행된 BPEP II의 결과라고 추정하고 있다(MFA, 2004b).

<표 4-10> 네 팔의 초등학교 등록률(1998~2004년)

| | 1998 | 2002 | 2004* |
|-----------------------------|-------|-------|-------|
| 전체 등록률 | 70.5% | 82.3% | 86% |
| 남학생 등록률 | 80% | 88.7% | 91% |
| 여학생 등록률 | 61% | 77% | 80% |
| 성평등 지수(Gender Parity Index) | 0.77 | 0.86 | 0.87 |

출처: MFA(2004b)

* 2004년은 추정치.

4. 덴마크 교육훈련 국제개발협력 지원시스템

덴마크의 국제개발협력의 주체는 정부만 존재하는 것이 아니다. 덴마크 정부는 국제개발협력 분야의 다른 주체인 연구소, 컨설팅 회사, 대학, NGO와 같은 다양한 기관과 연계하여 덴마크 정부가 가지지 못한 국제개발협력 사업의 전문성과 효율성을 보완하고 있고 다양한 기관의 활동을 국제개발협력과 연계하면서 국제개발협력에 대한 덴마크 국민들의 인식 향상에도 기여하고 있다. 국제개발협력 주체들과의 협력은 덴마크가 국제개발협력의 분권화를 지향하면서 가속화되고 있다.

가. 개발 컨설팅 산업

덴마크는 실행 사업의 조안자로 혹은 실행자로 많은 컨설팅 회사와 일을 수행한다. 컨설팅 회사들은 국별 전략 프로그램 수립에서 사업평가에 이르기까지 Danida의 프로그램 전반에 관여하고 있다. 덴마크의 주요 컨설팅 회사로는 COWI(Consultancy Within Engineering, Environmental, Science and Economics), Grontmij/Carl Bro와 Consia가 있다(Danida 웹사이트).

COWI의 경우는 덴마크에서 가장 큰 컨설팅 회사로 Danida의 국별 전략, 사업평가, 각종 지침서를 만들 뿐만 아니라 Danida의 펠로우십 센터에서 보건-안전, 중소기업육성, 재정 관리와 거버넌스, 성 주류화, 지역 환경 관리, 훈

련 관리와 개발 등의 과정에 전문가와 훈련시설을 공급하고 있다(COWI, 2009). Grontmij/Carl Bro는 각종 평가 사업을 수행하고 펠로우십 과정의 조직변화 관리를 담당하고 있으며(Grontmij/Carl Bro 웹사이트), Consia는 도로건설, 소액대출사업, 환경, 조직개발, 그리고 교육 관련한 컨설팅 업무를 수행하고 있다. 특히 교육에서는 커리큘럼과 프로그램 개발, 조직의 역량 강화, 교육정책과 체계 개발, SWAp의 전수, 교육에서의 성 주류화, 분권화 프로그램을 주로 한다(Consia 웹사이트).

나. 전문인력의 양성 및 활용

덴마크 대학에서는 국제개발협력 학위과정을 개설하고 있지는 않다. 대학은 특정 프로젝트에 참여하기보다는 학위과정의 보건, 환경, 교육 등 각종 사회 발전분야의 연구들이 덴마크 국제개발원조의 지적 바탕을 구성하고 있으며, 펠로우십을 통해서 개발도상국 시민의 보건, 농업, 재난관리 등의 학위과정을 지원하고 있다(DFC, 2009).

개발협력 전문인력을 양성하기 위한 노력은 대학의 국제개발학 과정과 덴마크 외교부의 직원역량강화 과정으로 나뉠 수 있다.

첫 번째 국제개발학 과정을 통한 전문인력 양성은 1985년부터 Roskilde대학의 국제개발학 석사과정 프로그램을 통해서 이루어진다. 석사과정은 자원 활용, 공해, 참여와 관리, 농업개발과 세계화, 국제무역, 산업정책, 경제통합, 인종분쟁과 이주, 문화적 정체성과 협력, 거버넌스와 국제기구 등을 학문적으로 다루고 있고 2006년 9월 기준으로 570명의 졸업생을 배출하였다. 국제개발학은 모듈화된 학위과정으로 개발 문제들과 공통적으로 다룰 수 있는 4대 분야가 국제개발학의 이론적 배경을 구성하고 있다. 4대 분야는 사회경제적 참여의 구조와 과정, 정치와 문화 그리고 사회, 제도와 국가 그리고 개발 전략, 역사와 개발의 이론으로 구성되어 있다. 4대 분야의 이론적 공부 이외에도 학생들의 분석, 계획, 평가, 행정, 국제적 커뮤니케이션, 정보검색, 조사

등의 능력을 배양하여 개발 현장에서 필요한 비용 효과 분석, 결과예측 모델, 시장조사 기술 등에 익숙하도록 한다. 석사과정의 학생들은 덴마크나 현지의 관련 기구에서 인턴십을 이수해야 하며 1년의 국제개발학 과정과 1년의 복합 교육과정을 마치고 나면 국제개발학 석사학위를 이수받는다. 국제개발학 과정은 코펜하겐 대학, 농업대학과 Roskilde 대학의 공공행정과 지질학과와 협력하여 지속적인 토지 사용과 자원관리 과정도 제공하고 있다(Roskilde University, 2009).

두 번째, 직원역량강화 과정으로 2008년 1월 외교부에 설립한 '능력개발 센터(The Competence Centre)²⁵⁾'에서 시행된다.

능력개발센터는 외교부 직원들과 외교부에서 시행되는 업무에 참가하는 계약직원들의 개발원조 관련 역량을 높여주기 위해서 창설되었다. 능력개발센터는 교육을 담당할 만한 전문가, 교사, 컨설턴트와 협력해 교육과정을 제공하고 있다.²⁶⁾ 주요 교육대상 집단으로는 Danida의 조인자, 국제개발협력 분야에 종사하는 외교부 직원, 국제인도주의 감시자(International Humanitarian Observers), 국제기구에 파견 예정인 준전문가들 등이 있다.

해외에 파견될 예정인 Danida 자문관, 프로그램 코디네이터, Danida 프로젝트로 가는 초급 국제기구 전문가(Junior Professional Officer, JPO)와 유럽 연합 주니어 전문가(European Union Junior Expert)를 대상으로 파견 전에 교육을 제공한다. 교육은 4~5일의 의무적 기본 오리엔테이션 과정을 하고 경우에 따라서 1~2일 동안 특정 주제에 대한 오리엔테이션을 제공하기도 한다. 파견기간 동안에는 이더닝을 통해서 교육을 하고 파견이 종료된 후에도 후속 교육을 받는 경우도 있다(MFA The Competence Centre, 2009a).

직원교육 과정은 매년 주제가 바뀐다. 2009년에는 공공재정관리시스템

25) 이전의 Danish Competency Development Center가 교육대상을 확대하고 The Competency Center로 개칭함.

26) 교육부문으로는 카운셀러 서비스, 수출/투자 촉진, 공공외교, 개발협력, 외교안보정책, 언어문화 인식, 커뮤니케이션, 협상, 자기개발과 리더십, 파견과 송환, 외교부 기초훈련 프로그램, 재정과 개인 정책, 개인안보, 주요 이슈에 대한 것이 있고 상업적인 형태의 언어 서비스 또한 제공한다(MFA, The Competence Centre, 2009b).

(Public Financial Management System, PFM)을 주제로 정하고 1~2일간 진행되었다. 또한 여름과정(Summer Course)이라고 해서 파견된 직원들을 대상으로 한 프로그램이 있고 행정과정으로 파견예정자와 Danida 현지 직원들을 대상으로 한 프로그램이 있다. 현재 이러닝 과정은 환경, 부패방지, 원조 효과성 등을 주제로 강의가 제공된다(MFA The Competence Centre, 2009b).

외교부의 역량강화 프로그램은 Danida와 관련된 업무를 하는 덴마크인에 한정되지 않고 25개의 공여국과 국제기구들로 구성되어 있는 공동공여국 능력개발네트워크(Joint Donors Competence Development Network)에 가입하여 회원국의 직원들에게 공동훈련을 제공하고 있다. 덴마크는 특성화 분야인 SWAp에 대하여 영국, 네덜란드, 스위스, 아일랜드, 핀란드, 노르웨이, 스웨덴, EU와 함께 2005년부터 2009년간 아프리카, 아시아, 중남미에서 20개 이상의 행사를 개최하였다(MFA The Competence Centre, 2009b).

다. 국제개발협력 연구 지원

덴마크는 일찍이 개발협력의 효율성을 높이기 위해서 지식과 연구기반의 개발협력 프로그램이 중요하다는 것을 인식하고 1968년에 외교부 산하의 사회과학개발 연구소로서 '개발연구소(Center for Development Research)'를 설립하였으며 1990년대 중반부터는 다양한 분야의 연구기관의 개발협력 연구를 지원하고 있다(MFA, 2006). 개발연구소는 시간이 지나면서 법의 변화에 따른 그 지위도 변해 왔다. 1971년에 개발협력의 행동강령이 법제화되면서 개발연구소도 법제화되었고 개발협력 행동강령은 1976년, 1989년에 개정되었다. 1989년에 개정된 개발협력 행동강령에서는 12번 조례의 3, 4항에 연구소의 지위와 업무를 정의 내리고 있다. 연구소의 업무는 사회과학개발 연구, 관련 분야의 연구자 혹은 관련분야 고등교육기관의 학생들을 위한 훈련 서비스를 제공하고, 사회과학개발 연구가 사회에 이롭게 작용할 수 있도록 촉진하며 관련 분야에 덴마크의 지식을 축적하는 것이다. 또한 컨설팅, 조언 서

비스 등의 업무를 수행하고 있다. 이를 위하여 개발연구소는 '농업발전과 환경, 지역사회의 제도와 농촌개발, 산업화와 지역사회발전, 사회적 불평등, 개도국과 선진국의 관계' 등 다섯 가지 분야에서 연구를 진행하고 있다(MFA, 1996). 또한 덴마크는 개발협력법 12조에 의거하여 개발협력장관이 개발연구를 위한 연구자문위원회(Consultative Research Committee for Development Research, FFU)를 설립하였다. 연구자문위원회는 연구와 개발업무의 연계성을 강조하고 개발협력에 전략적으로 사용될 연구를 지원하는 업무에 대한 조언활동을 한다. 연구자문위원회의 구성원은 개발협력 장관과 국제개발협력 이사회에 의해 임명되며 대부분 대학교 교수들이다(MFA, 2009).

덴마크의 개발협력 분야에서 비구속성과 분권화가 중요해지고 덴마크 정부는 '세계화 전략'에서 덴마크의 지식과 연구의 질적 향상을 통한 지식수출을 강조하면서 개발협력의 연구 분야는 더 강조되었다. 또한 공여국 간의 조화와 수원국과 공여국의 연구자들의 협력, 연구자들과 실제 개발협력 수행자들 간의 협력이 현재 개발 이슈들을 연구하고 발전시키는 데 중요해지고 있다(MFA, 2006). 따라서 2009년에 5백만 크로네(한화 약 11억6천만원) 이상의 전략적 개발연구와 5백만 크로네 이하의 개별 박사학위 소지자의 연구를 지원하고 있다(MFA, 2009).

연구의 중요성으로 인해 덴마크에서 개발협력과 관련하여 활발히 활동하고 있는 기관이 통합·발전되어 왔고 그 예로 아래의 '덴마크 개발연구네트워크'와 '덴마크 국제학연구소'를 들 수 있다.

1) 덴마크 개발연구 네트워크

'덴마크 개발연구 네트워크'(Danish Development Research Network, DDRN)는 2007년에 기존에 Danida로부터 연구관련 지원을 받았던 거버넌스, 경제정책, 공공 행정 연구 네트워크, 농업개발 연구 네트워크, 그리고 환경개발 연구 네트워크가 합병하여 탄생한 것이다. 개발연구 네트워크는 창립 시기인

2007년 1월 1일부터 2009년 6월 30일까지 Danida의 지원금으로 운영되고 있다. 각 네트워크의 합병목적은 공여국과 수원국의 사회 각 분야 간 협력을 증대시키고 개발연구를 향상시켜 Danida를 포함한 개발연구의 이해관계자들이 더 쉽고 효율적으로 개발협력을 시행할 수 있게 하는 것이다. 이를 위하여 개발연구 네트워크는 정보공유를 촉진하고 회원 간의 네트워크를 돈독히 하며 연구 중심의 지식을 생산하고 공유하는 것을 촉진시킨다는 목표를 세우고 있다(DDRN, 2009b ; MFA, 2006). Danida는 개발연구 네트워크 지원을 통해서 Danida 프로그램에서 필요한 지식과 연구를 수행하고 회원기관들 사이의 연계를 증진하면서 연구 분야에서 개발협력에 관심을 집중시키고 있다. 또한 개발에 관련된 높은 수준의 연구와 연구를 바탕으로 한 지식을 향상시키고 있다(MFA, 2006).

개발연구 네트워크 사무국은 코펜하겐 대학의 지리·지질학과 내에 위치하고 있으며 사무국은 개발연구 네트워크의 활동들을 이끌며, 이사회의 결정을 실행으로 옮기고 외부 이해관계자와 네트워크 내에서의 원활한 정보의 공유를 촉진하는 역할을 하고 있다. 사무국은 수석 코디네이터(chief coordinator), 코디네이터, 커뮤니케이션 코디네이터, 아카데미 코디네이터로 구성되어 있으며, 위의 4명의 구성원들은 개발협력에 관해 국제기구, NGO, Danida, 대학 등에서 프로그램 매니저로서 혹은 연구자로서 상당기간 경험을 축적한 이들이다.

개발연구 네트워크의 이사회는 9명의 구성원과 1명의 대리인으로 구성되어 있고 이사회뿐만 아니라 사무국장도 매년 열리는 총회를 통해서 선출된다. 이사회의 구성원은 덴마크 대학(기술대학, 코펜하겐 대학, Roskilde 대학, Aarhus 대학, Alborg 대학)의 교수와 덴마크의 대규모 컨설팅회사(COWI, NIRAS)의 이사 및 프로젝트 매니저, 덴마크국제연구소(Danish Institute for International Studies)의 연구원들로 구성되어 있으며 현재의 대리인은 유엔 환경계획의 소장이다.

매년 개최되는 총회에서는 이사회의 보고와 다음 해의 아젠다와 예산안에 대한 발표, 그해의 지출에 대한 발표, 이사회 구성원과 대리인의 선출, 해결

책 도출 등을 논의한다. 2009년 총회에서도 4명의 이사회 구성원과 1명의 대리인이 선출되었다.

개발연구 네트워크에 회원으로 가입하는 것은 기관과 개인 모두 가능하다. 기관은 NGO, 연구소, 대학교, 사기업 등으로 다양하며 개인도 석사 및 박사, 연구자, 프로젝트 매니저 등 전문분야와 전문지역의 다양성을 보이고 있다. 개발연구 네트워크 웹사이트상에 기관과 개인의 연락처, 현재 진행 중인 프로젝트, 전문분야가 명기되어 있으며, 원하는 전문가나 기관을 찾기 위하여 검색 또한 가능하다.

덴마크 개발연구 네트워크의 회원들의 정보공유를 촉진시키고 국가 정책에 기여하기 위해 다양한 활동을 하고 있다. 첫째, 관련된 분야에서 개발정책이 수정되거나 공청회를 할 때, 회원들이 개발연구 네트워크는 정책초안을 논의하는 데 참여하도록 사무국은 회원들의 정책조언을 종합하고 문서화시켜 네트워크의 이사회에 승인을 받는다. 실제로 2008년 5월 외교부의 인도주요적 지원과 NGO 협력 부서에서 개발도상국의 시민사회 지원전략을 수정하기 위한 공청회를 가졌을 때, NGO와 연구자들 사이의 협력을 강조한 조언을 하였고 2007년 8월 사막화 방지에 대한 UN협약을 위한 전략에도 참여하여 조언자 역할을 하였다²⁷⁾.

둘째, 회원들이 DDRN이 자금을 출연하는 연구 사업에 지원할 수 있는 기회를 제공한다. 지원 지침서와 지원 양식을 웹사이트를 통해서 게재하고 있다.

셋째, 개발연구 네트워크는 회원들이 전문분야의 동향을 알 수 있도록 정보를 제공하고 있다. 연구 분야를 일반, 기후변화, 식량안보, 연구 커뮤니케이션, 농업 생산, 자원관리와 생물다양성, 도시와 산업관리, 공공행정 및 민주주의와 인권, 무역 및 사기업과 경제개발로 9가지 주제로 분류하고 관련 행사, 관련 문서, 지침서, 지원 가능한 사업, 출판 자료 등을 공지하고 있다. 또한 웹사이트에 게재된 내용을 매달 소식지를 발간하고 회원들에게 송부하고 있다.

넷째, 회원들이 특정 주제에 대한 실무그룹(working group)을 조직할 수

27) Danish Development Research Network, DDRN 웹사이트 참조

있도록 돕는다. 실무그룹은 주제에 대해 토론하고 개발연구 네트워크 출연 사업에 지원하고 정부 정책을 조언하는 역할을 한다. 현재에는 농업, 환경, 기후변화, 산업, 빈곤에 관한 5개의 실무그룹이 활동 중이다.

다섯째, 국제개발협력의 인재를 양성하기 위해서 정보제공과 세미나 개최와 같은 활동을 한다. 개발연구 네트워크는 석사과정과 박사과정에 있는 학생들에게 개발 관련 장학금을 받을 기회와 인턴십에 대한 정보를 제공하고 있다. 국제개발협력에 대한 인식 증대를 위해서 석사과정과 박사과정 학생들이 국제개발협력에 관심을 가지도록 대학교에서 국제개발협력과 관련한 세미나를 매년 개최하고 국제개발협력 관련 석사 및 박사 논문을 웹사이트에 게재한다. 또한 Danida 사업의 일환으로 덴마크 대학에 등록된 석사과정 학생들이 개발도상국 현지에서 논문을 작성하는 것을 지원하기 위하여 Danida 여행 보조금(Danida travel grants)을 지원한다. 이를 위해 Danida는 보조 여행 지원금에 대한 전문적인 평가를 덴마크 국제보건연구네트워크(Danish Network for International Health Research)와 함께 실행하고 있다.

지난 2009년 5월에 열린 총회에 따르면 개발연구 네트워크는 2008~2009년간의 주요 성과를 아래와 같이 5가지로 밝히고 있다.

- i) 덴마크에서 열린 3번의 회의와 아프리카에서 열린 1번의 회의
- ii) 덴마크 개발연구 네트워크가 지원하고 네트워크 회원이 참여하는 30가지의 지식공유 활동
- iii) 환경과 기후변화 분야에서 공여국과 수원국의 지식 네트워크
- iv) 주제별 개요가 4가지 분야에서 출판된 것
- v) 회원들을 위한 연구 세미나

하지만 회의에서는 정보의 공유와 분류, 자금 지원에 대한 과열되는 경쟁, 회원들의 다양성에 따른 다양한 요구, 회원들의 주인의식 부족 등의 문제가 있다고 지적하였다(DDRN, 2009a).

2) 덴마크 국제학연구소

덴마크 국제학연구소(Danish Institute for International Studies, DIIS)는 국제정세와 관계된 연구를 수행하는 독립기관으로 개발협력만을 다루는 것이 아니라 외교안보에서부터 개발협력과 이주문제에 걸친 8개 주제를 기준으로 연구하고 있다. DIIS의 11명의 이사 중에는 대학 교수들과 함께 Danida 이사회 대표와 외교부 대사도 포함되기 때문에 자연스럽게 개발협력에 대한 주제를 연구하게 된다. 개발협력은 8개 주제 중에 '국제경제, 규제와 개발'과 '천연자원과 빈곤'이라는 주제 안에서 다루어지고 있다. 세계경제의 변화 속 에 따른 개발 대안이나 사회적 불평등과 환경문제에 대한 학문적 보고서를 매년 발간한다(DIIS, 2009).

라. NGO 및 시민사회

덴마크는 2007년 한해 총 원조의 6.7%에 해당하는 1억6천5백만 달러를 NGO를 통해서 지원하였고 연간 원조 규모의 7~8%를 NGO를 통해 지속적으로 지원해 오고 있다(OECD, 2007). NGO를 통한 개발협력의 가장 중요한 목적은 지역에 따라 두 가지 측면으로 나누어 볼 수 있다. 개발도상국 측에서는 시민사회 발전을 촉진하여 빈곤을 감축하고 민주주의를 설립하는 것이고 덴마크 측면에서는 국민들의 개발협력에 대한 인식을 증진시키고 개발협력에 참여할 수 있도록 하는 것이다. 덴마크 NGO는 개발협력 사업을 수행하는 역할과 개발협력 정책을 조율하는 역할을 하고 있다.

첫째, 개발협력 사업을 수행하는 역할로 NGO들은 재난과 같은 특수상황에서 개발도상국 현장으로의 접근성이 떨어질 때 그 전문성을 발휘할 수 있다. NGO들은 개발도상국에 장기간의 사업을 통해 현지화되어 있으며 지원 분야의 전문성을 가지고 있기 때문에 NGO를 통해 지원을 하면 효율성을 높일 수 있다. 따라서 덴마크 NGO는 덴마크의 지원에 있어서 아주 중요한 파

트너로 활동하고 있다(Danida 웹사이트). 2005년 쓰나미로 인한 덴마크의 인도주의적 지원의 증가에 따라 NGO를 통한 지원이 2억3천3백만 달러로 증가하였다. 같은 해 80여 개의 NGO가 정부로부터 지원받았으며 NGO들은 60여 국가에서 사업을 수행하였다(OECD, 2007).

NGO를 통한 지원은 수원국의 국가 빈곤감소전략과 부문별 전략, 그리고 시행계획의 틀 내에서 프로젝트를 수행해야만 한다. 덴마크의 원조가 사전조사와 공여기관과의 협력을 통해 원조의 중복을 방지하듯이 NGO를 통한 지원 또한 국가기관, 다른 NGO, 국제공여기관들과의 협의를 통해 중복을 방지해야만 한다(MFA, 2008b). NGO를 통한 사업의 질을 보장하고 많은 NGO에 기회를 제공해 주기 위해서 덴마크는 '지원 가능성'을 평가하여 해당 프로그램에 경험과 전문성을 가지고 있는 NGO에 지원한다(Danida 웹사이트). 덴마크 정부는 2005년에 6개의 주요 덴마크 NGO를 선정하고 4년간 예산의 100%를 지원해 주기로 약속하였다(OECD, 2007).

덴마크는 NGO의 역할은 전통적으로 덴마크 정부로부터 받은 개발협력사업 실행기관에 그치지 않고 정책결정과정에 참여하는 주체로서의 역할도 수행하고 있다. 덴마크 NGO는 외교부와 Danida 이사회 대표들과 논의의 자리를 가지며 매년 외교부와 4개의 NGO 협의체, 인도적 지원금을 받는 NGO들과의 연차 자문회의를 통해 NGO의 의견을 반영한다. 또한 1995년에 설립된 인도주의적 그룹을 통해서 인도주의적 활동과 전략들을 조정하는 실질적 역할을 수행한다. 하지만 NGO들의 정책형성과정에 대한 영향력은 현 보수주의 정부에서 점점 감소하고 있다(OECD, 2007).

덴마크는 수원국의 현지 시민사회 조직과도 사업을 수행한다. 시민사회조직의 지원은 덴마크 원조의 분권화와도 관련이 있을 뿐만 아니라 SPS에서 수원국의 역량강화와 행정적 부패방지를 위해서 시민사회조직은 덴마크 원조 프로그램을 계획, 감시, 그리고 평가하는 데 효과적인 역할을 한다. 왜냐하면 시민사회 조직은 현지의 참여를 높이고 캠페인을 통한 현지주민의 의식 변화를 주도하는 데 용이하기 때문이다(MFA, 2008c).

마. Danida 펠로우십 센터²⁸⁾

Danida 펠로우십 센터(이하 DFC)는 1990년에 Danida의 연수(fellowship) 사업을 지원하기 위해 설립된 연수사업 및 연구지원 실행기관이다. DFC는 Danida의 프로그램에서 필요한 연수과정을 제공하고 개발연구를 지원하는 역할을 한다. 수원국의 역량강화는 근본적으로 국별 부문별 전략이라는 틀에서 부문별 지원 혹은 예산지원(budget support)을 통해 진행되고 있지만, 장기적인 역량강화를 위하여 덴마크는 DFC를 통해서 연수 프로그램 혹은 연구지원 사업을 제공하고 있다.

DFC에서 제공하는 모든 과정은 기본적으로 연수생들(fellow)에게 수업료를 받고 있지만, Danida에서 지원기금이 있는 특별과정 혹은 특별 연수생에게는 무상으로 과정을 제공하고 있다. DFC 과정 대상 연수생들은 대부분 덴마크의 프로그램 국가 출신들로 Danida의 개발협력 사업에 참여하고 있는 자, 현지 공무원, 현지 NGO 직원들로 구성되어 있다. Danida의 기금은 원칙상 현지 정부(counterpart) 혹은 덴마크에서 지원하는 사업 관련 후보자에게만 지원된다. 연수과정은 기본적으로 역량강화를 목표로 하기 때문에 지원 대상자 중에 대사관 직원이나 Danida의 사업에서 조연자로서 역할을 하는 이들과 같이 부문별 역량을 갖춘 이는 연수 대상에서 제외되며 연수생을 선발하는 과정에서는 외교부는 개입되지 않고 DFC가 결정한다(DFC 웹사이트). DFC의 역할은 크게 덴마크 내의 연수과정, 개발도상국 현지 연수과정, 연구사업 지원으로 나눌 수 있다.

1) 덴마크 내의 연수과정

덴마크 내에서 운영되는 연수과정은 가장 DFC의 설립에서부터 지속적으로 제공하고 있는 과정으로 아래와 같이 여섯 가지로 나눌 수 있다.

28) 본 내용은 Danida Fellowship Centre 웹사이트를 참조.

첫 번째는 학제과정(inter-disciplinary course)으로 세계적인 이슈가 되는 부문, 기술과 관리 연수를 주로 하고 있다. 두 번째는 맞춤형과정(tailor-made course)으로 Danida 프로그램의 필요에 부합하도록 디자인된 과정이다. 일반적으로 2주에서 2달간의 단기과정으로 프로그램 국가에서 진행될 수도 있고 덴마크에서 진행될 수도 있다. 본 과정은 농업, 교육, 성 주류화, 보건, 인권, 인프라, 환경과 천연자원, 수자원과 위생, 교통, 거버넌스와 같이 덴마크 개발협력의 우선순위와 부합되어야 한다.

세 번째는 학위과정으로 코펜하겐 대학의 국제보건학, 재난관리학, 농업과학 등의 석사과정이 있다. 네 번째는 전략적 이니셔티브와 같은 특별과정이다. 특별과정에는 민간부문의 역량강화를 통한 경제발전을 지원하는 것을 목적으로 하는 2008~2012년 이니셔티브와 과학기술협력이 있다. 이니셔티브의 대상은 CEO, 매니저, 기업의 간부급, 덴마크의 민간부문 지원 프로그램과 관련된 기업체들이다. 연수과정에 필요한 비용은 모두 DFC에서 제공하며 대부분 훈련 프로그램은 2~4주로 단기이고 주제로는 중소기업, 기업의 사회적 책임, 직업 건강과 보건, 농업부문 중소기업 개발을 위한 일반적 개념과 수단, 민관협력 등으로 기업의 관리에 필요한 훈련들이다. 과학기술협력은 중국-덴마크 협력과 아셈-듀오(ASEM-DUO) 연수 프로그램도 DFC에서 주관하고 있다.

다섯째, 신흥 지도자 장학금 프로그램(Emerging Leaders Scholarship Programme)이라고 불리는 특별과정으로 2007년부터 최소 5년 이상 지원되는 기금으로 Danida의 프로그램 국가들의 신흥 사업 지도자와 자영업자를 보조하는 장학금이 있다. 장학생들은 코펜하겐 비즈니스 스쿨(Copenhagen Business School, CBS)의 MBA과정이나 농업 비즈니스에 중점을 둔 농업경제학 석사과정에 등록하게 된다. 여섯째, 학업탐방(Study Tour)으로 과거 몇 년 전부터 DFC는 외교부나 대사관을 대신하여 공무원, 국회의원 등을 대상으로 하여 운영하고 있다. 위의 과정은 덴마크의 개발협력의 우선순위를 반영하기 위해서 훈련생들은 아프리카 지역 출신으로 집중되며, 특히 신흥 지

도자 장학금 프로그램은 장학금 수혜자의 50% 이상이 아프리카 여성으로 규정되어 있다.

DFC는 덴마크의 연수기관 이외에도 영국과 프랑스와 같은 선진국의 관련 기관과도 협력하고 있어 덴마크 외의 다른 기관에서의 연수도 지원하고 있다.

2) 개발도상국 현지 연수과정

DFC는 2009년 수원국의 개발정책 역량강화를 효과적으로 지원하고자 개발도상국에도 DFC를 설립하기로 2009년에 결정하고 코펜하겐의 DFC가 현지 DFC를 지원하는 형식으로 운영할 계획이다(DFC 웹사이트). DFC 설립 국가 기준은 국가 개발계획과 빈곤감소 전략과 다른 공여기관들의 공동 지원전략에 따른다. 우선 시범 지역으로 동아프리카와 서아프리카의 불어권국가를 결정하여 두 지역의 사전조사를 통해서 현지 연수기관이 덴마크 개발협력 우선순위 분야의 연수를 제공할 수 있는지를 방문을 통하여 점검하였다. 동 아프리카 지역의 현장 조사 후에 DFC는 2009년 말에 케냐 행정연구원(Kenya Institute of Administration), 우간다 관리연구원(Uganda Management Institute), 국제법연구원(International Law Institute-African Centre for Legal Excellence)에 첫 번째 과정을 개설하기로 결정하였다. 또한 DFC는 위의 세 파트너 기관과 직원 교환을 통해서 연수기관의 역량을 강화하고 질을 관리할 계획이다.

3) 연구 분야 지원

DFC는 2008년 7월부터 덴마크 내의 연수과정 이외에도 국제개발협력 연구 지원 사업을 하게 되었다. 연구지원 사업은 외교부의 국제개발협력 사업의 일환으로 개발연구를 위한 연구자문위원회(Consultative Research Committee for Development Research)의 관리하에 연구되는 것이며, 덴마크의 연구 기

관 및 연구자와 개발도상국의 연구기관을 지원하는 것이다. 연구의 가장 주요한 목적은 개발도상국의 필요와 관련된 지식을 창출하는 것이다. 연구 대상 국가는 세계은행 기준으로 GNI가 2,470달러에 못 미치는 국가이거나 덴마크의 프로그램 국가이어야 하며 개발연구를 위한 연구자문위원회에서 사업을 승인하고 외교부의 기술자문 서비스(Technical Advisory Services, TAS) 부서에서 연구센터들의 네트워크를 유지 관리하는 역할을 한다. 연구 분야 펠로우십의 또 하나의 목적은 덴마크의 연구자와 개발도상국의 연구자들 간의 파트너십을 통한 연구분야의 혁신적인 결연과 협력이다. 이를 위하여 2008년에 탄자니아와 베트남에 연구가 시작되었다. 베트남과 탄자니아의 파트너십은 연구역량을 강화하고 덴마크 연구기관과 두 국가의 연구기관의 장기적인 협력을 증진시키는 데 목적을 두고 있다. DFC는 연구 파트너십 사업에 국가당 최소 3년 이상 동안 매년 천만 크로네(한화 약 23억원)를 지원할 예정이다.

5. 덴마크 교육훈련 국제개발협력의 특징

덴마크는 1961년 공적개발원조를 시작하여 1963년 DAC에 가입하였으며 1971년 국제개발협력의 행동강령을 법제화하였다. 덴마크 원조는 규모면에서 가장 선도적인 국가 중의 하나로 ODA/GNI 0.80 이상, 절대금액에서도 DAC 국가 중 12번째로 많은 금액을 지출하였다.

외교부 내에 국제개발협력을 전담하는 부서 '덴마크국제개발협력청(Danida)'을 두고 개발협력장관이 총괄 책임을 지는 통합적인 국제개발협력체계를 갖추고 있다. 또한 국내의 개발협력 이해당사자들(예, 의회의 재정위원회, 외교위원회, Danida 이사회 등)과의 파트너십을 구축하여 개발협력에 대한 지원을 받고 있다.

덴마크는 원조 규모면에서만 아니라 원조효과성 제고를 위한 '부문별 접근법' 등을 도입함으로써 국제개발협력을 선도하고 있다. '부문별 접근법'을

채택함에 따라 집중 지원 국가(prograame countries) 수를 15개로 감축하고 국가별로 각각 중점지원 부문을 2~4개로 제한하는 '선택과 집중' 전략을 택하고 있다. 덴마크의 지원은 최빈국에 중점을 두고 있고, 대상 국가는 아프리카와 아시아 일부 국가이다. 한편 수원국의 책임의식을 강조하여 수원국과의 파트너십 구축을 위해 노력하고 있다.

국제개발협력의 효과성을 제고하기 위한 조직과 관리는 프로그램관리의 분권화와 사업의 질 관리 강화로 특징지어진다. 프로그램 수행 시 수원국 수준과의 일치 및 조화를 위해 개발협력이 분권화됨에 따라 프로그램 국가의 덴마크 대사관과 Danida 사무소의 역할이 증대되었고, 특히 프로그램의 발굴과 준비단계에서 중심적인 기능을 수행하게 되었다. 한편 분권화와 함께 Danida 본부에는 질 관리를 위한 '사업의 질 관리 부서'가 설립되고 지식경영을 도입하기 위한 지식정보관리시스템을 구축하였다. 이러한 추세와 함께 성과 중심의 관리시스템을 구축하였다.

덴마크의 국제개발협력에서 교육은 보건, 환경 등과 함께 사회개발로 분류되며 교육 원조는 전체 원조 규모에서 1~9%의 비중을 차지하고 있다. 덴마크 교육 정책은 '모든 사람을 위한 교육'을 기반으로 한다. 이러한 교육 철학 아래 수원국의 교육부문 발전 목표와 프로그램이 국가 빈곤감소 전략과 조화되고 세계적 교육부문의 이슈인 '모든 사람을 위한 교육', '새천년개발목표'에 일치하도록 지원한다. 교육부문 가운데 기초교육 지원에 중점을 두며 취약계층의 교육의 기회에 대한 접근성을 높이고자 한다.

교육부문 지원 방식은 '부문별 프로그램 지원' 정책에 맞추어 지원한다. 양자 프로그램을 통해 기초교육과 중등교육을 지원하고 교육개혁을 위한 교육부문 조직의 역량강화를 지원한다. 교육 프로그램 지원에서 공여국과의 조화를 강조하며, 공동 교육 프로그램에 참여하거나 공동기금의 형태로 지원하기도 한다. 효과적인 교육 프로그램을 지원하기 위해 Danida는 주기적으로 교육부문 프로그램을 모니터링하고 있다.

덴마크의 국제개발협력 사업은 사업준비, 사업형성과 심사, 사업시행, 사업

완료로 나누어 시행되며, 이는 타 공여기관의 사업관리절차와 유사하다. 그러나 덴마크는 사업에서 수원국의 주인의식을 강조하기 때문에 '사업관리절차' 라는 용어 대신 '사업지원절차(Programme Support Process)'라는 용어를 사용한다. 한편 덴마크는 국제개발협력의 발전을 위해 '결과중심관리체제'를 구축하고 있다. 결과중심체제는 결과에 중점을 두어 개발협력의 질을 향상하고, 정보와 기록을 통하여 사업관리 역량을 지속적으로 강화하며, 성과 평가를 통해 분권화된 체제에서 책무성을 강조하는 것으로 '모니터링과 평가'가 강조된다.

덴마크는 비교적 오랜 개발협력의 역사를 가지고 있으며, 북유럽 국가들이 국제개발협력에서 선도적 역할을 해 왔기 때문에 개발협력 지원시스템이 잘 구축되어 있는 편이다. 국제개발협력 컨설팅 산업은 대기업 위주로 발달되어 있으며, 여러 분야에서 세계적 경쟁력을 갖추고 있다고 평가된다(특히 엔지니어링, 교량 건설 등). 한편 유럽통합과 함께 국제개발협력 사업 수행 시 EU의 규정을 준수해야 하기 때문에 국제기준에 맞는 관련 규정 및 절차 등에 익숙해져 있다.

개발협력 전문인력의 양성은 대학원 과정과 국제개발협력 전문가 및 실무 전문가들의 역량강화를 위한 단기 프로그램이 있다. 전문가는 외부 전문가를 주로 활용하며, 프로그램 분권화에 따라 수원국의 현지 전문가를 많이 활용하고 있다.

덴마크는 일찍이 지식과 연구기반의 국제개발협력의 중요성을 인식하고 개발연구지원을 법제화하였으며, 정부는 국제개발협력 연구를 위하여 다양한 지원을 하고 있다. 개발협력 연구의 중요성으로 인해 개발협력과 관련하여 활동하고 있는 기관들이 통합 발전되어 왔는데, 효율적인 개발연구를 위해 지식 정보의 공유를 촉진하고 Danida는 '개발연구네트워크(DDRN)'를 지원하고 있다.

덴마크 국제개발협력에서는 NGO의 활동이 활성화되어 있으며(특히 인권 및 시민 사회 육성 부문), 정부 또한 이들의 개발 관련 활동을 지원하고 있

다. 한편 마지막으로 중요한 것 중의 하나는 국제개발협력에 국민적 이해와 지지이다. 덴마크에서 국제개발협력은 매우 높은 국민적 지지를 받고 있다.

제3절 독일

1. 독일 국제개발협력의 발전

가. 독일 국제개발협력 역사

유럽통합의 시발점이자 50년대 유럽지역 정치경제 발전의 견인차로 역할을 한 마셜 플랜(Marshall Plan)²⁹⁾을 통하여 2차 대전의 폐허를 극복한 독일은 스스로 국제개발협력의 최초 수혜자라는 인식을 지니고 있다. 특히 독일에서 설립된 ‘재건을 위한 신용기구(Reconstruction Credit Institute: KfW)’는 마셜 플랜의 재원을 관리하고 집행하는 데 중요한 역할을 했다. 다른 나라로부터 제공된 재정원조를 통해 경제 재건에 성공하였기 때문에, 독일에 개발협력 정책은 남다른 의미를 지닌다(BMZ, 2008).

1) 50-60년대

독일 개발협력의 본격적인 시작은 1952년에 창설된 ‘개발도상국 및 지역의 경제개발을 위한 UN의 확대된 지원프로그램(오늘날의 UNDP)’의 참가로부터 이루어졌다. 1956년에 독일 의회는 양자 간 원조정책을 위하여, 5천만 마

29) 제2차 세계대전 후, 1947년부터 1951년까지 미국이 서유럽 16개 나라에 행한 대외원조계획이다. 정식 명칭은 유럽부흥계획(European Recovery Program, ERP)이지만, 당시 미국의 국무장관이었던 마셜(G. C. Marshall)이 처음으로 공식 제안하였기에 ‘마셜 플랜’이라고 한다.

르크 펀드를 조성하였고, 인도와 협약을 체결하여 이를 최초로 집행해 나갔다. 이후 여러 국가를 위한 원조 프로젝트들이 뒤따랐고, 각각의 과제에 따라 경제, 재정, 농업 및 다른 여러 연방부처가 그들의 전문지식과 역량을 이들 국가들에 제공하였다(BMZ, 2009).

1960년대에 들어 개발협력정책은 더욱 열정적으로 진행되어 갔는데, 그 결정적 계기는 1961년에 사상 최초로 독일연방경제협력부(German Federal Ministry for Economic Cooperation and Development, BMZ)가 창설된 것이었다.³⁰⁾ 이는 2차 대전 후 유럽 내에서 정부 내에 개발협력만을 전담하는 부처가 처음으로 만들어진 기념비적 사건이었다. BMZ는 그때까지 연방재정부에서 주관하였던 업무를 넘겨받아, 개발협력 사업을 특화시켜 나가기 시작했다(BMZ, 2009).

2) 70-80년대

1970년대에 들어 독일의 국제개발협력정책은 일종의 위기를 맞이하였다. 개발도상국들의 점증하는 빈곤과 아사(餓死)의 위험들은 당시까지 모색되어 온 개발협력의 개념과 조치의 타당성에 근본적인 의문을 던지게 했다. 이를 반영하여 독일도 개발협력전략을 새롭게 수립해 나갔는데, 70년대를 거치면서 진행된 독일의 개발협력의 개혁은 크게 네 가지 측면에서 조망될 수 있다.

- ① 프로그램과 프로젝트가 재정립되었다. 1971년 개발협력에 관한 첫째 개념을 공식적으로 발표하면서, 당시 BMZ의 장관이었던 에플러(Eppler)는 소외된 개별 프로젝트 대신에 세계경제 및 지역적인 요구들까지도 유기적으로 고려하는 프로그램을 구축하고자 했다. 그 주안점은 보건 및 영양상의 구호 등 노동집약적 계획안의 실현을 통한 실업 감소에 두었다.

30) 당시 BMZ는 34명의 직원으로 구성되어 있었고, 그해 11월부터 발터 쉘(Walter Scheel)이 초대 장관직을 수행하기 시작했다.

- ② 원조를 최빈국에 집중하였다. 70년대 중반에 닥친 오일쇼크로 세계경제에 큰 위기가 닥치자, 당시 BMZ의 장관이었던 에곤 바(Egon Bahr)는 가장 최빈 상태에 처해 있으면서 원유가격의 인상으로 타격을 심하게 입은 나라들에 정책의 초점을 맞추고자 했다.
- ③ 1976년 12월에 마리 슈라이(Marie Schlei)가 여성으로서 사상 최초 BMZ의 수장이 된 것을 계기로 개발협력정책에 여성에 대한 고려가 대두되기 시작했다. 최빈국들에 대한 원조를 강화함과 동시에, 그곳에 거주하는 여성들이 보다 더 나은 지원을 받을 수 있도록 특별한 노력을 기울여 갔고, 여성이 국가 발전의 중요한 동력이라고 하는 자신의 신념을 독일개발협력 전체의 신념으로 만들어 갔다.
- ④ 개발도상국들이 시장에서의 접근과 국제수준의 공동결정에 대한 요구를 강하게 분출하자, 독일의 개발협력정책도 이에 영향을 받았다. 그들은 당시 국제수준에서 '원조가 아니라 무역'이라고 하는 기치를 내세우면서, 북구의 시장들에 보다 나은 접근을 할 수 있는 조건을 조성하고, 국제 경제기구 및 금융기구들에 참여하여 발언할 수 있는 기회를 강화시켜 줄 것을 요구하기 시작했다(BMZ, 2009).

한편 1980년대 초부터 새로운 도전과 주제들이 대두하자, 독일은 '개발협력정책의 기본노선'상 가장 중요한 목표를 새로이 정립하였다. 평화보장, 대량빈곤과의 투쟁, 인권실현 등의 가치추구가 그 안에 명시되었고, 이를 반영하여 1986년 3월에 '독일연방공화국 개발협력정책의 기본노선'이 새롭게 정립되었다. 이를 계기로 광범위하고 지속적인 변화들이 나타났다. 특히 개발도상국들에 특정한 발전 목표가 주어질 수 있을 것이라는 관념과 순전히 자본의 전이를 통해 발전이 이루어질 것이라는 사고에서 벗어나기 시작했고, 개발도상국들의 발전에 저해가 되는 여러 요인에 대해 근본적으로 새로운 조명을 해 가게 되었다(BMZ, 2009).

3) 90년대 이후

1990년대 이후 최근까지 독일의 개발협력정책은 새로운 도전과 응전의 역동적 과정을 겪으면서, 보다 세련되어져 왔다. 1989년 사회주의권의 붕괴는 개발협력정책이 종래와 질적으로 다른 새로운 구성을 갖게 된 결정적 계기가 되었다. 이듬해 10월 동·서독 간 통일이 이루어지면서, BMZ는 종래 동독의 개발정책을 위한 협력사업에 대한 책임까지도 지게 되었다.³¹⁾ 90년대 이후 이루어진 독일 개발협력정책의 변화는 크게 세 가지 측면에서 조명할 수 있다.

- ① 개발협력 정책의 기준이 새롭게 설정되었다. 90년대 초 BMZ의 장관을 지낸 슈프랑어(Karl Dieter Spranger)는 'BMZ의 새로운 정책기준'을 정의하면서, 수원국 정부들에 인권과 민주주의의 원칙을 존중하고, 무엇보다 빈곤계층들의 사회적 처지에 관심을 기울일 것을 천명하였다.
- ② 개발협력에 관한 세계적 인식의 확대와 성장을 반영하였다.
- ③ 글로벌 구조정책 및 빈곤과의 투쟁을 심화시키기 시작했다. 이와 관련하여 1998년 10월 이래로 최근까지 BMZ를 이끌고 온 비초렉 초일(Heidemarie Mieczorek Zeul) 장관은 몇 가지 주제에 대해 특별한 강조점을 두었는데, 그것은 각각 글로벌 구조정책, 빈곤퇴치, 특별히 빈곤한 개발도상국들의 부채탕감, 개발과정에서의 여성의 강화, 그리고 개발정책을 평화정책으로 이해하고 실행해야 한다는 점 등이었다. 그녀의 재임기간 동안 개발협력정책은 외교, 안보 및 개발정책의 통합개념으로 나타나게 되었고, 개발협력사업은 위기와 갈등을 예방하는 쪽으로 기여할 수 있게 되었다(BMZ, 2009).

나. 국제개발협력 규모의 변화

독일의 원조는 규모면에서 상당히 크다. 원조가 국민총소득(GNI)에서 차

31) 전체적으로 106개 프로젝트 가운데 64개가 BMZ가 제공하는 수단에 의해 추진되었다.

지하는 비율은 2007년 0.37로, OECD/DAC 회원국들 전체 평균인 0.30을 약간 상회하는 수준이다. ODA/GNI는 1980년대 중반에 약 0.45%를 상회하는 지출을 했던 것을 정점으로, 그 이후 2000년대에 이르기까지 거의 20년 가까이 지속적으로 하락하였다. 2000년대 이후 새로운 밀레니엄의 개발협력정책 계획을 수립한 이후 최근까지 그 비중은 다시 꾸준히 상승해 2005년부터 0.36%대를 초과하였다(〈표 4-11〉 참조). 독일의 ODA 순총액(Net ODA Volume)은 2008년 현재 139억 달러(USD)에 이른다. 이는 원조 규모에 있어서 미국, 일본에 이어 세계 3위의 수준이다(OECD 통계사이트).

역사적으로 독일 개발협력의 약 3분의 2 가량은 양자 간 원조를 통해 집행되어 왔다. 거의 유일한 예외라고 할 수 있는 현상이 2004년에 발생했는데, OECD의 분석에서는 그해 약 58%가 양자 간 원조를 통해, 42%가 다자 간 원조를 통해 집행된 것으로, 독일 정부의 보고서에서는 전자가 50.7%, 후자가 49.3%에 달한 것으로 집계해, 둘 간의 차이가 현격히 낮았던 것으로 분석하고 있다. 이는 그해에 독일 정부가 세계은행에 매우 중요한 기여를 했기 때문이었다(OECD, 2006; BMZ, 2008). 이듬해인 2005년에는 양자 간 원조의 비율이 다시 올라, 약 74%의 수준에 이르렀다.

<표 4-11> 독일 국제개발협력 양자간/다자간 및 ODA/GNI 현황

(단위: 백만 유로, %)

| 연도 | 양자간 원조 | | 다자간 원조 | | ODA/ GNI | 합계 |
|------|---------|-------|---------|-------|----------|---------|
| | 액수 | 비율 | 액수 | 비율 | | |
| 2001 | 3,186.1 | 57.2% | 2,385.2 | 42.8% | 0.27 | 5,571.3 |
| 2002 | 3,531.2 | 62.5% | 2,118.6 | 37.5% | 0.27 | 5,649.8 |
| 2003 | 3,593.3 | 59.8% | 2,411.4 | 40.2% | 0.28 | 6,004.7 |
| 2004 | 3,076.8 | 50.7% | 2,987.5 | 49.3% | 0.28 | 6,064.3 |
| 2005 | 5,991.7 | 73.9% | 2,120.4 | 26.1% | 0.36 | 8,112.1 |
| 2006 | 5,604.1 | 67.4% | 2,709.4 | 32.6% | 0.36 | 8,313.4 |
| 2007 | 5,807.3 | 64.6% | 3,171.0 | 35.4% | 0.37 | 8,978.3 |

자료: BMZ(2008: 230 231) 및 BMZ (2009: 475)로부터 필자가 재구성.

독일의 양자 간 원조의 다양한 지출형태 가운데 절대적인 부분을 차지하는 것은 기술협력을 위한 지원금이다. 2008년 독일정부는 7억3천만 유로를 협의의 기술협력에 책정하여 지출했다. 보다 광의로 산정할 경우, 거기에 2억 8천6백만 유로를 추가로 지출했다(BMZ 웹사이트). 한편 재정원조는 1960년 처음 시작된 이래로 2007년 말까지 수원국에 총 573억 유로의 제공을 계획해 왔다. 그 가운데 현재까지 총 486억 유로가 지불되었다. 2007년 한 해만 따지면, 11억 유로가 지불되었고, 정부예산으로 14억 유로가 책정되었다(BMZ, 2009).

<표 4-12> 독일의 양자 간 원조의 기술원조와 재정원조의 액수 및 비율
(2001~2006년)

(단위: 백만 유로, %)

| 연도 | 기술원조 | | 재정원조 | |
|------|---------|--------|-------|-------|
| | 액수 | 비율 | 액수 | 비율 |
| 2001 | 1,773.5 | 31.8 % | 681.7 | 12.2% |
| 2002 | 1,889.8 | 33.4% | 594.7 | 10.5% |
| 2003 | 2,035.3 | 33.9% | 532.7 | 8.9% |
| 2004 | 2,001.0 | 33.0% | 514.6 | 8.5% |
| 2005 | 2,305.1 | 28.4% | 659.0 | 8.1% |
| 2006 | 2,482.5 | 29.9% | 610.0 | 7.3% |

자료: BMZ (2008: 230 231)

다자 간 원조의 경우 크게 UN, EU, World Bank의 개발협력활동에의 참여가 절대 다수를 차지하고 있다고 할 수 있으며, 그 가운데에서도 특히 EU를 통한 지출은 전체 원조의 약 20%를 넘어서는 등 가장 큰 비중을 차지하고 있다.³²⁾

한편 독일의 양자 간 개발협력사업의 부문별 양상에 있어서 가장 큰 특징은 소위 사회적 인프라 및 서비스 부문에 중점을 두고 있다는 점이다. 그중

32) 2006년 다자 간 원조 32.6% 가운데 EU를 통한 지원이 20.6%로 가장 많고, 그 다음이 World Bank 5.7%, UN 2.1%를 차지하고 있다.

에서도 교육, 수자원 공급 및 위생, 정부와 시민사회는 가장 중요한 주제영역들이다. 반면, 경제적 인프라 및 서비스 부문과 생산부문에의 지원은 지속적으로 약화되어 왔다. 단일 부문으로 가장 중요한 부문은 '사회적 인프라 및 서비스' 부문과 교육부문이 차지하고 있다.

2. 독일 국제개발협력의 제도적 환경

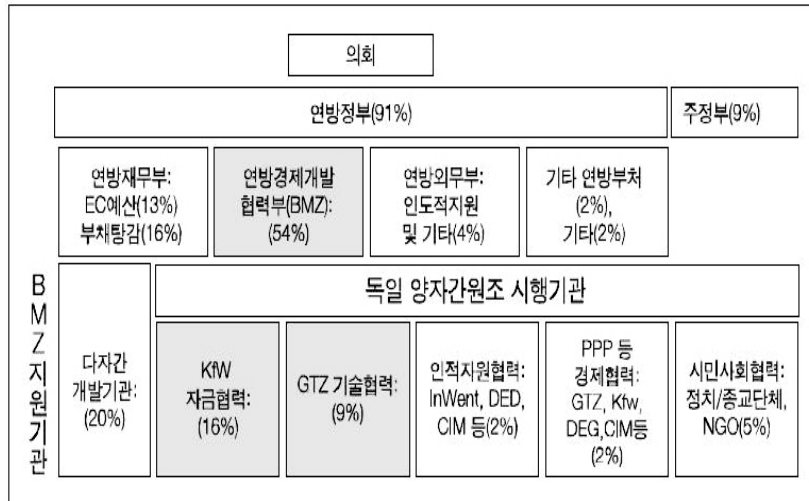
가. 국제개발협력 체계

독일의 개발협력 정책은 통합된 법적 체계에 기초하기보다, 시대적 상황을 반영하는 개별정책보고서에 주요 지원 분야 및 담당기관을 지정하는 방식으로 형성되어 있다. 1986년에 '개발정책의 기본원칙'을 천명하고, 빈곤감소를 통한 세계평화への 기여를 명문화한 이후, 개발도상국의 자조적 노력에 바탕을 둔 경제, 사회적 발전을 지원해 오다가, 2001년에 발표된 빈곤감소를 위한 <실행프로그램 2015(Actionsprogram, 2015 혹은 PA 2015)>에 현행 개발협력정책 전반의 기본적인 인식기반이 마련되었다.³³⁾

독일의 개발협력사업 체계의 가장 큰 특징은 정책의 수립과 실행을 책임지는 기관들이 분리, 운영되고 있다는 점이다. 즉 정책의 수립을 담당하는 국가기관에 더하여 법적으로 민간의 성격을 갖는 별도의 실행기관들이 역할을 수행하고 있다. 독일 개발협력 시스템은 실행기관들의 네트워크를 통해 구성된다고 할 수 있다. 그들은 대체로 독일 내 상이한 장소들에 위치하면서, 서로 협력관계를 맺고 있다. 그러한 네트워크에는 약 30여 개의 주요 기관이 존재한다(OECD, 2006).

33) 한편 유럽연합(EU)의 주된 구성원으로서, 독일은 EU 차원에서 마련되어 있는 국제개발협력에 관한 회원국의 결의를 따라야 한다. EU의 주도국으로 독일은 EU의 결의 사항을 그대로 이행할 의무를 갖는다. 특정 정책이 자신의 지향과 방법과 다소 상이할 경우에 EU의 노선에 자신을 적응시켜야 하는 필요를 강하게 지닌다.

[그림 4-13] 독일의 개발협력체계



출처: 박복영, 2008.

정부 내 공식기관들과 정부 밖 비정부적인 기관들이 서로 밀접히 협력하면서 정책을 집행해 가는 점도 매우 중요한 특징이다. 특히 민간기관들의 참여가 두드러지는데, 여기에는 시민사회, 교회, 정치재단 그리고 기업 등이 대표적인 행위자들이다. 근래에는 '민관협력(Public Private Partnership, PPP)'의 기치하에 민간경제 주체들의 참여도 심화되어 가고 있다.

아래에서는 독일 개발협력체계의 주요 역할 수행단위를 정부기관, 핵심 시행기관 및 여타 민간기관들로 구분하여 각각의 주체들에 대해서 간략히 살펴 보겠다.

1) 정부기관

정부 내 경제개발협력부(BMZ)는 개발협력정책의 수립을 주도하고 활동을 총괄하는 기관이다. 이곳은 원조정책의 기획, 입안, 결정 등을 총괄하고, 대외정책에 있어 외무부, 재무부, 농수산부 등 관련부처들과의 조율을 담당

한다. BMZ는 집행기관들에 개발협력 프로그램/프로젝트의 수주를 제공하는 주체이다. 그것을 바탕으로 집행기관들은 개도국 파트너 정부가 정한 현지의 프로젝트 수행자들과 협력하면서 업무를 진행한다. 특히 BMZ는 전통적인 관료의 기반을 갖고 있지 않다는 점에서 다른 정부기관과 구분이 된다.

BMZ가 개발협력사업의 입안을 주도한다면, 이를 심의하고 인준하는 역할을 하는 곳이 바로 독일 의회이다. 의회는 그 내부에 별도의 상임위원회를 두어 안정적이고 전문적인 역할을 수행토록 하고 있다. 중앙정부 못지않게 각 주정부들과 지방정부들도 일정한 자율성을 갖고 개발협력 정책 사업을 펼쳐나간다. 특히 주정부 산하에 있는 독일의 대학들은³⁴⁾ 개발협력정책의 일환으로 외국학생들을 위한 학업의 자리를 쿼터(quarter)식으로 제공한다.

다자 간 원조의 경우는 대체로 BMZ가 직접 UN, EU, ETF 등의 국제기구 및 기금들의 참가일원이 되어 역할을 수행한다. 그 밖에 일부 정부 부처와 지방정부들도 ODA의 집행에 참여하는 행위자들이라고 볼 수 있으나, 그들의 활동은 완전히 독립적이지 않고, 대체로 BMZ와 조율하여 이루어지는 것이 기본이다.

한편 근래에 개발협력정책에 대한 BMZ의 독점성은 점차 약화되어 가고 있다. 이러한 경향은 2000년대 들어 서서히 진행되다가 특히 지난 2008년 독일의 하일리겐 담에서 개최된 G8 정상회담 이후 정부의 ODA 예산을 환경부, 외무부, 경제부 등 다양한 부처로 하여금 함께 운용할 수 있도록 조치를 취한 이후로 더욱 본격화되었다.³⁵⁾

2) 주요 집행기관

개발협력 정책의 집행기관은 소위 기술협력을 담당하는 '독일기술협력공

34) 독일의 대학은 절대다수가 국립대학이며, 그들의 운영과 관리는 해당 대학이 위치한 도시의 주 정부가 맡는다.

35) 그럼에도 여전히 BMZ의 역할은 절대적으로 중요하다. 수행기관 GTZ가 얻는 프로젝트 수주 (Auftrag)의 3분의 2 내지 4분의 3은 여전히 BMZ로부터 공급된다.

사(German Technical Cooperation, GTZ)'와 재정협력을 담당하는 '부흥금융 금고(KfW Development Bank)'로 구분이 된다. GTZ는 대체로 독일 정부, 대부분 BMZ의 수주를 받아, 세계 130여 개국에 개발협력 프로젝트/프로그램을 지속적으로 실행해 가고 있다. GTZ에 수주를 제공하는 주체는 독일 정부를 넘어 여타 국가수준 및 초국가수준의 다른 기관들까지도 포함된다. KfW는 유상, 무상 구별 없이 재정협력사업을 담당한다. 두 기관은 독일의 원조, 특히 양자 간 원조 집행역량에 있어 절대적인 역할을 수행하는 핵심기관들이라고 할 수 있다.

3) 여타 공익지향적 전문기관

위의 두 집행기관 이외에 공익지향적인 민간기관의 형태로 국가가 인정하는 개발협력의 주요 기관들이 선정, 운영되고 있다. 대표적으로 독일 개발서비스(German Development Service, DED), 독일국제개발재단(DSE), 독일 개발정책 연구원(German Development Institute, DIE), 독일 투자 및 개발회사(DEG), 국제 역량개발(Capacity Building International, InWEnt) 및 국제 이민과 개발 센터(Centrum für internationale Migration und Entwicklung, CIM) 등이 그것이다.

대표적으로 인벤트(InWEnt)는 인력개발, 향상훈련 및 대화를 목적으로 전 세계적으로 활동하는 민간 인력업체이다. 크게 세계화를 정의롭게 구축하고, 지속가능한 발전을 촉진시키겠다는 두 가지의 핵심목표를 지니고 있다. 해당국의 핵심적인 위치에 있는 인물들과 협력을 통하여 그 나라의 변화를 이끌고 관리하는 일을 지원한다. 소위 역량강화 프로그램을 통하여 정치, 행정, 경제 및 시민사회의 전문적이고 역량 있는 인물들을 훈련시키고, 그들의 지식을 전달하며, 장기적으로 그들이 영향을 끼치는 부문의 구조를 변화시킨다.

InWEnt의 주된 고객은 일단 독일 연방정부이다. 운영하는 프로그램의 약 60% 가량은 BMZ의 활동을 겨냥하고 있다. 나아가 독일의 기업들이 개발협

력 사업에 참여하도록 자문을 제공하기도 한다. 그를 통해 소위 민관협력(PPP)의 심화를 도모하고자 한다. 개발협력부문의 전문인력들이 현지 파견을 준비할 때에 자문을 제공하는 일도 수행한다. 국제적으로는 세계은행과 IMF, UN 등의 주요 국제기구들에도 개발협력 인력의 운영과 관련한 자문을 제공한다.

4) 일반 민간 기관들

독일 개발협력체계에서 일반 민간기구들의 참여도 활발하다. 이는 크게 정치재단(political foundation), 종교기관, 그리고 경제기관 등으로 나뉜다.

정치재단들은 현지 사무소를 운영하면서, 개발협력정책의 집행자로서 역할을 한다. 독일의 6대 정당은 모두 각자 친밀한 정치재단 내지 정당재단들을 공익기관으로서 설립, 운영하고 있으며, 그들은 모두 BMZ로부터 일정한 재정지원을 받아 개발도상국의 정치, 경제, 사회발전을 위한 개발협력사업을 각자의 이념에 맞게 추진한다. 이를 위해 대부분의 정치재단은 개도국 현지에 별도의 사무소를 두고 운영을 한다. 대표적인 곳들로 프리드리히 에버트 재단(FES), 콘라트 아데나워 재단(KAS), 하인리히 뵐 재단(Boell) 등이 있다.

교회와 종교 관련 기관들의 참여도 두드러지는데, 대표적으로 '개신교 개발서비스(Eangelischer Entwicklungsdienst, EED)'는 독일의 전문인력을 개발협력사업에 투입시키는 공인된 개발협력서비스 운영기관의 하나이다. 매년 아프리카, 아시아, 남미, 오세아니아, 남유럽 및 코카서스 지역에서 진행되는 300여 개의 프로젝트/프로그램들을 지원한다. EED는 전문인력의 파견 이외에도 현지 파트너기관들에 자문을 제공하고, 그들을 재정적으로도 지원하며, 수원국들의 젊은 인력들에게 장학금을 지급한다. 독일 내 500여 개의 그룹들과 지방정부들에서 수행하는 개발협력정책 교육사업을 지원하는 일도 수행한다. 그 파트너는 주로 교회와 기독교 조직들이지만, 기타 비교회적인 기관들도 포함하고 있다. 활동의 목표는 정의, 평화 및 창조질서를 보존하는 것이

며, 파트너십의 발전을 활동의 핵심요소로 삼고 있다.

경제단체 산하기관의 활동에도 주목할 필요가 있다. 대표적으로 전 세계적으로 활동을 하고 있는 개발조직체인 SEQUA사는 민간부문 및 그 기관들의 발전, 그리고 전문인력과 지도인력들의 능력개발을 지원한다. 90년대 초에 설립된 이후, 최근까지 90여 개국들에서 약 500여 개의 프로젝트를 수행해 오면서, 사회적 시장경제의 이상을 구현코자 노력해 왔다. 독일 재계의 정상 조직체들 - 상공회의소(DIHK), 사용자단체(BDA), ZDH 및 경제단체(BDI) 등 - 이 그 대표로 있기 때문에, '독일경제의 파트너(partner of German business)'라고 하는 별칭이 동반된다. 공익지향적 비영리조직체의 하나로, 공적 수단을 통해 자신이 수행하는 프로그램(프로젝트)의 재원을 마련한다.

나. 국제개발협력 전략

1) 기본 목표

앞서 언급한 <PA 2015>안에는 2015년까지 전 세계적으로 절대빈곤을 절반으로 감소시키는 내용을 핵심으로 한 독일 개발협력정책의 구체적 기여방안들이 담겨 있다. 크게 빈곤퇴치, 환경 및 기후보호, 평화와 민주주의 증진, 세계화의 정의로운 건설 등 네 가지 과제가 주요하다.

더불어 독일은 밀레니엄 개발협력의 목표로 10가지의 구체적인 정책과제들을 별도로 마련하고 있다. 각각 (i) 경제적 역동성과 빈곤자들의 능동적 참여 증진 (ii) 식량 획득권의 실현과 농업개혁 (iii) 개발도상국을 위한 공정한 무역 기회 창출 (iv) 부채탕감 및 발전 재정의 지원 (v) 사회적 기초서비스 보장과 사회 안전망 강화 (vi) 생필 자원들에 대한 접근성 증진과 건강한 환경 촉진 (vii) 일체의 인권 실현 및 핵심적 노동규범의 존중관행 정착 (viii) 양성평등 촉진 (ix) 빈곤자들의 사회, 정치, 경제적 참여보장 및 책임감 높은 정부 운영, 그리고 (x) 갈등의 평화적 제어, 인간적 안전 및 비무장화 촉진

등이다.

한편 주요 기관들은 행동 프로그램에서 정해진 범주에 입각하여 구체적인 활동 목표들을 설정해 두고 있다. 대표적으로 BMZ는 크게 세 범주로 나뉘는 21세기 독일 개발협력 정책 8대 목표를 설정하고 있다. 그 내용을 살펴보면, 첫째, 빈곤퇴치를 위해 (i) 빈곤, 기아 및 실업의 감소 (ii) 보편적 기초교육의 성취 (iii) 양성평등의 촉진과 여성의 세력화 등을 추구한다. 둘째, 건강축진을 위하여 (iv) 유아사망률 감소 (v) 산모사망률의 감축 (vi) HIV/AIDS 등 심각한 질병의 퇴치에 경주한다. 셋째, 지속가능을 위한 파트너십을 위하여 (vii) 환경보호와 생태지속성의 보장 (viii) 무역과 개발을 위한 공정한 국제환경의 창출 등을 추구한다.

<표 4-13> 독일 개발협력부(BMZ) 개발협력정책의 21세기 8대 목표

| 범주 | 정책목표 |
|------------------|--|
| 빈곤퇴치 | (i) 세계적으로 극심한 빈곤과 기아를 현재의 절반으로 줄이기 (ii) 보편적인 기초교육의 성취 (iii) 양성평등의 촉진과 여성의 세력화 |
| 건강축진 | (iv) 유아 사망률을 현재의 3분의 2만큼 줄이기 (v) 산모의 사망률을 현재의 4분의 3만큼 줄이기 (vi) HIV/AIDS, 말라리아 및 기타 심각한 질병들의 퇴치 |
| 지속가능을 위한 파트너십 | (vii) 환경보호와 생태지속성의 보장 (viii) 무역과 개발을 위한 공정한 국제환경의 창출 |

자료: BMZ (2006) 및 BMZ 웹사이트

2) 중점 주제

부문별 중점 주제들은 전반적으로 일관성을 지니고 있으나, 원조의 유형과 그 책임기관에 따라 그 주안점에 다소의 차이가 있다.

BMZ는 자신의 기본 문제의식을 크게 열두 가지의 핵심적인 행동영역에 두고 있다. 이는 각각 빈곤퇴치, 교육, 에너지와 기후보호, 부채탕감, 안정적 식량공급, 평화증진, 보건증진, 좋은 거버넌스 실현, 인권증진, 사회적 안전에

의 경주, 환경보존 그리고 경제성장 등이다.

기술협력의 실행을 주도하는 GTZ의 경우 크게 7개 주제들에 역점을 두고 있는 바, 이는 좋은 거버넌스의 실현, 농촌개발, 지속가능한 인프라의 구축, 사회개발과 인권실현, 환경과 기후 보호, 경제발전과 고용증진, 그리고 여타 개발협력 문제들의 근간을 이루는 공통적 주제들이다.

재정협력을 주도하는 KfW의 경우 BMZ와 마찬가지로 약 12개의 주제에 역점을 두고 있으나, 그 내용은 BMZ와 다소 상이하다. 그것은 각각 오물처리, 교육증진, 환경친화적이고 지속가능한 에너지의 공급, 금융시스템의 발전, 분쟁지역사회의 재건, 국민보건 증진(특히 HIV와 AIDS 예방에 역점), 분권화와 민주주의의 촉진, 기후보호와 기후변동에의 적응, 생태다양성의 보호와 유지, 도시빈곤의 다각적 해결과 도시행정의 개혁, 교통문제의 해결, 청결한 수자원의 공급 등이다.

3) 국가별, 지역별 접근

독일의 개발협력 사업에서는 대체로 2년 정도를 한 국가와의 사업진행의 표준기간으로 정한다. 즉 국가 간 논의들은 약 2년 단위로 갱신된다. 모든 논의의 결과들은 국제법상으로 유효한 협약의 형식으로 정해진다. 협약의 기초는 수원국 정부들과의 광범위한 대화 속에서 만들어지고 이후 문서로 확정되는 ‘중점전략 문서(strategic paper)’이다.

독일은 근래에 양자 간 원조를 보다 전략적으로 접근기로 결정을 내리면서, 수원국의 범위를 줄여, 그 권역을 크게 5개로 구분하고, 각 권역별로 수원국들을 별도로 선정하여 사업을 진행하고 있다. 각 권역별로 해당지역의 전형적이고 심각한 문제에 천착하여 특별한 정책과제들을 부여하고 그의 실현을 위해 경주한다. BMZ, GTZ, 그리고 KfW 모두 이렇게 설정된 영역들마다 특별한 전략과 관점을 갖고 접근을 하고 있다. <표 4-14>는 5대권역과 각 권역별 수원국들의 현황을 소개하고 있다.

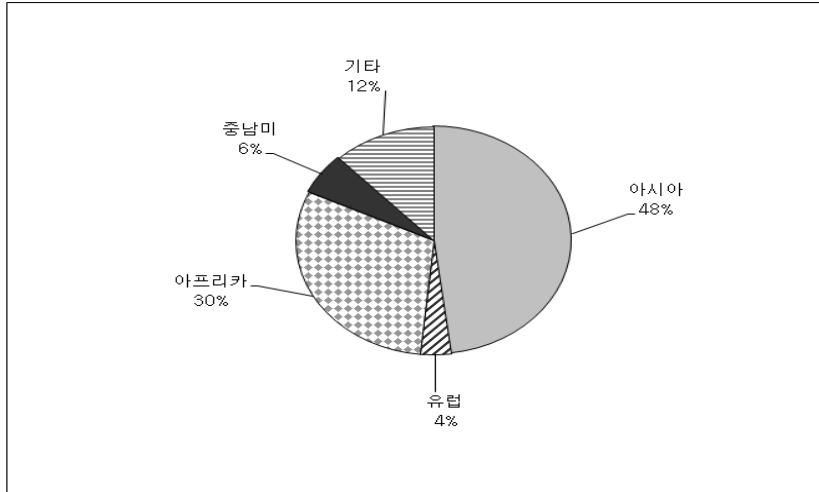
<표 4-14> 독일 국제개발협력의 파트너 국가들(수혜국가들)

| 지역 | 파트너 국가 |
|------------------|---|
| 아시아 | 아프가니스탄, 방글라데시, 중국, 인도, 인도네시아, 캄보디아, 키르기스스탄, 라오스, 몽고, 네팔, 파키스탄, 타지키스탄, 우즈베키스탄, 베트남 |
| 남동부 유럽 및 코카서스 지역 | 알바니아, 보스니아 헤르체고비나, 코소보, 몬테네그로, 세르비아, 우크라이나 |
| 남미와 캐리비안해 지역 | 볼리비아, 브라질, 에콰도르, 과테말라, 온두라스, 콜롬비아, 멕시코, 니카라과, 페루 |
| 북아프리카 및 중동 | 이집트, 예멘, 모로코, 팔레스타인 지역, 시리아 |
| 사하라 이남 아프리카 지역 | 에티오피아, 앙골라, 베냉, 부르키나파소, 부룬디, 가나, 카메룬, 케냐, 콩고, 마다가스카르, 말리, 말라위, 마우레타니아, 모잠비크, 나미비아, 니제르, 나이지리아, 르완다, 잠비아, 세네갈, 수단(남부), 남아프리카공화국, 탄자니아, 우간다 |

자료: BMZ 웹사이트.

한편 주요 대륙별로 원조 규모의 비율 분포를 살펴보면, 아시아-아프리카 지역에 대한 원조가 독일 개발협력 활동의 약 80%에 육박하고 있다. [그림 4-14]에서 볼 수 있듯이, 가장 큰 규모를 차지하는 지역은 아시아(48%)이고, 그 다음은 아프리카(30%)이며, 가장 낮은 지역은 유럽(4%)이다. 중남미는 6% 가량을 차지한다.

[그림 4-14] 독일 지역별 원조규모 현황



출처: OECD 통계사이트
* 2008년 기준

다. 독일 국제개발협력 집행조직

여기에서는 개발협력 사업계획을 수립하고 집행을 하는 핵심적인 조직체들이라고 할 수 있는 BMZ와 GTZ의 조직적 특성을 살펴보도록 하겠다.

1) BMZ

BMZ에는 약 600여 명의 직원이 고용되어 있다. 그들 중 80퍼센트 가량은 부처의 본부가 있는 본(Bonn)에 근무하며, 나머지는 베를린에 주재한다. 일부 직원들은 정기적으로 본부를 떠나 세계 개발협력의 현장에서 근무한다. 내근과 외근의 로테이션 과정에서, 직원들의 약 10퍼센트 가량은 항상 외국에 위치한 독일정부기관, 국제기구, 혹은 구체적인 개발협력의 프로그램 현장에 근무한다.

BMZ는 내부적으로 국가별, 부문별로 다채로운 부문단위들을 담고 있으며, 각 단위들이 주체가 되어 해당지역, 국가, 부문별로 개발협력정책의 수립을 주관한다.

2) GTZ

기술협력을 담당하는 GTZ는 법적으로 주식회사(GmbH)의 형태를 띠고 있는 민간기관이지만, 실제로 그 소유주가 독일 연방정부이기 때문에 하나의 준공공기관이라고 이해할 수 있다. GTZ의 운영위원회는 개발협력부를 포함하는 독일 개발협력 및 외교정책과 관련한 주요한 정부부처들과 기관들의 수장들로 구성이 되어 있다.

GTZ의 본부는 독일 프랑크푸르트 근교의 에쉬보른(Eschborn)에 위치하고 있고, 전 세계 130여 개국에 현지 연락사무소를 두고 있으며, 87개국에 지부를 두고 있고, 계속해서 해외지부를 확대해 가고 있는 중이다. 직원 수는 약 14,000여 명에 이르며, 그 가운데 10,000명가량이 독일인들로 구성되어 있다. 독일 본부에는 약 1,700여 명이 근무한다.

GTZ의 조직 운영상 특히 주목할 점은 해외지부의 확대 과정에 의사결정권을 독일본부로부터 현지의 사무소로 끊임없이 이관하고 있다는 것이다. 이를 통해 GTZ는 다양한 프로젝트/프로그램의 계획과 실행에서 효과를 보고 있다(GTZ 웹사이트). 이러한 추세는 하나의 '학습과정'의 일환이며, 지난 10여 년 사이에 특히 심화되었다고 볼 수 있다.

이러한 구조를 반영하여 GTZ의 중요한 의사결정들은 지역수준에서 현지 파트너의 승인하에 이루어지는 편이다. 조직 내 소통방식도 상향식과 하향식이 혼합적이라고 볼 수 있지만, 특히 전자에 중요한 방점을 둔다.

현지의 직원들은 대체로 GTZ가 독일에서 파견하는 파견전문가들과 수원국 현지의 인력들로 구성되는데 양적으로는 현지 인력의 수가 훨씬 많다. 업무의 내용에서 파견전문가와 현지 인력 간의 구분은 없다. 다시 말해, 반드시

파견전문가들이 전문적인 영역을 맡고 현지 인력들이 행정적인 영역을 맡는 것은 아니며, 현지인의 경우도 전문적인 역량을 가진 인력을 활용한다.

3. 독일 교육훈련 국제개발협력 실태

가. 정책 목표

1) 기본 목표 및 개관

교육의 축진은 독일의 개발협력 정책에서 추구하는 몇 가지 중점 주제에 속한다. <행동 프로그램 2015>에서 정한 '새천년개발목표'의 실현을 위한 전략에서도, 10가지의 개발협력사업의 중점 주제에 인권의 실현이 있고, 그중에서 교육의 권리와 여성차별 철폐는 바로 그 핵심 내용에 해당한다. 경제변동에 빈곤인구의 능동적 참여를 증진시키는 과제 역시 교육의 축진이라는 내용을 함의하고 있다. <행동 프로그램 2015>에서는 명시적으로 이 주제의 내용에 대해 설명하면서, 빈곤층들을 위한 공적 지출의 증대를 강조하며, 특히 교육, 건강 그리고 소녀들의 취학 축진을 중요한 수단으로 언급하고 있다.

교육부문의 개발협력 사업을 진행함에 있어 독일은 그간 국제적으로 합의된 목표들을 지향해 왔다. 기초교육, 고등교육, 직업교육 모든 영역에서 적극적인 지원을 행하는 몇 안되는 나라에 속하며, 교육부문에서는 프랑스에 이어 세계 두 번째로 많은 규모의 원조를 제공하고 있다. 이미 이 분야에 오랜 경험을 갖고, 수원국들의 교육개혁을 광범위하게 지원하고 있다. 특히 기초교육의 경우 1990년대 초부터 수원국들과의 협력관계에서 핵심 역할을 수행해 왔고, 학교에서 이탈한 청소년들과 성인들에 대한 교육도 문맹퇴치의 목표와 결합하여 추진해 왔다. 직업교육의 경우 일반교육에 결합시켜 함께 추진되도록 부문개념(sector concept)을 설정해 두고 있다.

교육이 모든 개발협력정책의 근간이라고 강조되며, 이러한 강조는 독일 개

발협력체계를 다른 나라의 그것과 구분되도록 하는 중요한 요소 가운데 하나이다. 독일 개발협력정책이 국제적으로 다른 나라들에 비해서 그 내용이나 접근방식에서 두드러진 차이를 지니는 것은 바로 '역량개발(capacity development)'에 대한 강조라고 할 수 있다. 즉 독일 개발협력은 후진국에 돈을 주는 것보다 그들로 하여금 돈 버는 방법을 가르쳐 주는 것에 주안점을 둔다는 것이다. 이러한 관점에서 자연스럽게 독일 개발협력의 주안점에 교육이 놓여 있다고 할 수 있다. 최근(2009년) 정권교체가 이루어진 후에 개발협력 사업에서 교육부문에 대한 강조는 더욱더 두드러지고 있다.

독일 교육부문 개발협력 관련자들에 의하면 대부분의 수원국이 독일의 교육훈련시스템에 대해서 지대한 관심을 나타낸다고 한다. 다른 영역들에서는 공여국이 어느 나라인지에 대해서 그다지 민감한 반응을 보이지 않지만, 교육훈련 특히 직업훈련부문에 있어서는 독일의 그것을 강하게 선호하는 경향이 있다는 것이다. 수원국들은 독일의 수준 높은 경제의 견인차로 바로 교육훈련이 강조된다는 것을 잘 알고 있기 때문이라는 것이다.

독일은 원조를 시작한 후 20여 년간 소위 '이원화 제도(dual vocational training system)'를 개발협력정책에서도 모델로 삼고 수원국들에 그러한 시스템을 이식하려는 노력을 기울였다. 그러나 그간의 경험을 통해 교육훈련시스템은 개발 국가들이 갖는 역사적, 제도적 환경에 의해 강하게 규정받고 있기 때문에, 그것을 수용하고 인정하면서 접근하는 것이 필요하다는 사실을 알게 되었다. 이러한 학습과정을 겪으면서 독일은 더 이상 모든 나라에 독일식의 시스템을 그대로 실현하려는 노력을 하지 않는다. 다만 이원화제도의 핵심적인 요소인 '기업현장과 학교교육 간의 긴밀한 연계'를 주어진 수원국의 현실에 맞게 실현하기 위해 노력한다.

아래에서는 일반 교육부문과 직업훈련부문으로 나누어, 교육부문에 있어 독일 개발협력사업의 접근원리를 더욱 자세히 조망해 본다.

2) 일반 교육부문

일반 교육부문을 크게 초·중등교육과 고등교육 부문으로 나눈다면, 우선 초등교육 부문에서의 지향점은 (i) 모든 어린이의 거주지 근처 학교 취학 (ii) 출신 혹은 성별 등의 이유에 따른 아동학대의 금지 (iii) 수업계획안과 수업자료들의 개발을 통한 수업의 질 향상, 그리고 (iv) 이러한 방안들이 학생들의 생활과 일상의 경험과 관련을 맺고, 그들의 미래를 위하여 필요한 지식들을 전달하도록 하는 일 등 네 가지로 요약된다(BMZ, 2008 ; BMZ, 2007). 특히 '모든 사람을 위한 교육'에 목표를 두고 2015년까지 최대한 많은 어린이에게 초등교육이 실현될 수 있도록 노력하고 있는 바, 몇 가지의 구체적인 실천방안들을 설정하고 진행하고 있다.

첫째는 인프라의 개선이다. 학교를 건립, 보수, 확충하는 일을 개발국가 기초교육지원의 근본적인 부분으로 인식하며, 그것이 특히 여자 어린이들의 초등교육 확대에 도움이 되는 부분에 주목한다. 학교설비들을 청결한 시설, 가구, 책, 칠판 및 다른 교육 및 학습기자재들을 통해 개선되도록 한다.

둘째는 취학의 촉진이다. 학교교육비의 인하나 다양한 교육보조금의 지급 등을 통해, 빈곤층 어린이들도 교육시스템의 혜택을 받을 수 있도록 한다.

셋째는 학부모의 참여 독려이다. 이는 독일의 기초교육 원조의 중요한 특징으로, 학부모뿐 아니라 지방정부의 동참도 지원한다. 그간 학부모가 참여했을 때, 취학에 보다 높은 동기가 부여되고, 특히 여아들의 취학증대가 있었음을 경험하였다.

넷째는 아동노동의 근절이다. 그간 ILO의 아동노동근절정책에 부응하여 18세 이하의 아동들의 노동억제를 추진해 왔으며, 그 일환으로 1990년대 초반 이후 아동노동근절을 위한 국제 프로그램(IPEC)을 지원해 왔다.

이와 더불어 그간 국제사회의 규범에 부응하여 기초교육 및 중등교육의 영역에서 불평등과 차별을 철폐하기 위한 노력을 ODA 정책에 담아 왔다. 구체적으로 여아들에 대한 동등한 대우, 여아들을 위한 학교의 적합한 구성, 분

쟁지역 교육지원 강화, 그리고 장애 아동들에 대한 특별 노력 증진 등이 여기에 속한다.

나아가 교육의 질 향상을 위하여 교사들의 직업훈련 및 향상훈련의 강화, 강의안의 개발, 모국어 강의의 지원 등의 활동도 추구해 왔다.

또한 비공식교육을 통해서라도 교육의 기회가 확대될 수 있는 효과가 있음에 주목하며, 공식교육과 비공식교육이 상호 연계되어 추진되도록 하고 있는 점도 특징이다. 이는 공식교육이 취약한 후진국들에서 비공식교육은 하나의 교량과 같은 역할을 한다는 인식을 기반으로 한다.³⁶⁾

한편 고등교육, 즉 대학교육에 대한 지원의 경우, 그 주안점은 교수의 질 제고, 개발관련 전문영역에 대한 지원, 대학진학의 확대, 그리고 학문 및 대학 간의 협력 증대 등 크게 네 가지에 맞추어져 있다. BMZ는 2007년에 이 부문에 약 3,400만 유로의 예산을 책정한 바 있고, 최근에는 대학들에 효율성과 경영마인드를 진작시키기 위한 노력에 특별히 관심을 두고 있다. 또 개별 국가들의 국경을 넘어 학문의 네트워크를 구축하여, 특히 약소국들에서 연구의 효과를 높이는 방안도 모색하고 있다.

최근 BMZ는 대학교육과 학문분야에서 개발협력정책의 발전을 위하여 새로운 입장을 개선하고 나섰고, 그것을 위해 네 가지의 행동지향을 명시하기도 했다. 그것은 각각 (i) 전문인력 및 지도인력에 대한 역량강화 (ii) 국가 지식체계와 혁신체계의 강화 (iii) 국제적인 네트워크와의 연계 강화, 그리고 (iv) 정보통신기술로의 접근성의 증대와 그것의 효율적인 이용 등이다 (BMZ, 2009).

3) 직업훈련 부문

독일의 개발협력 사업에서 직업훈련은 평생학습의 일부분으로 다루지며, 직

36) 이와 관련하여 독일의 '국민대학협회(Deutscher Volkshochschulverband, DVV)'의 국제협력 연구소는 특별히 성인들의 문맹률을 낮추기 위한 정책에 노력을 기울이고 있고, 이를 국제적인 차원에서 강화하기 위한 노력을 경주하고 있다.

업생활자가 직업활동에서 숙련을 향상시키는 향상훈련(further training)까지 포함하는 개념으로 이해된다. 그것은 고용기회를 얻고 유지할 수 있는 능력을 갖게 하는 수단일 뿐 아니라, 생활을 위한 수입보장과 사회적 삶에의 참여를 위한 기초로 간주된다. 기본적으로 직업훈련이 진로지도, 직업상담 및 취업알선 등 소위 '교육에서 노동으로의 이행'을 원활히 하도록 함에 주목한다.

BMZ는 2005년에 직업훈련 부문의 원조정책과 관련하여 소위 '부문개념(sector concept)'의 하나로 교육훈련과 노동시장을 정립한 바 있다. 여기에서는 특히 적극적 노동시장 정책의 수단을 직업훈련과 결합시켜 여러 가지 정책의 추진과제를 명시하였다. 그 주안점은 일자리를 찾는 사람들, 특히 청년층들을 위한 숙련 향상과 함께 노동력의 채용이 쉬워지도록 해야 한다는 데에 있었다. 나아가 일자리의 공급과 창업의 촉진을 증진시키고, 지속가능한 경제발전과 개념적 통합을 추구기 위한 방안들도 함께 모색되었다(BMZ, 2005).

최근에 중점을 두는 정책으로는 (i) 직업훈련시스템의 구축 (ii) 교육장의 건립과 교사의 숙련 향상 (iii) 전문인력과 지도인력의 훈련 및 향상훈련, 그리고 (iv) 비공식부문 고용을 위한 훈련제공 등 크게 네 가지가 주요하다.

나. 유형별 접근 방식

구체적으로 어떠한 정책들이 교육훈련 부문 개발협력정책의 핵심적인 내용을 구성해 왔는지 원조의 유형별로 구분하여 살펴보도록 한다. 이는 크게 기술협력과 재정협력으로 나눌 수 있고, 전자는 다시 일반 교육부문과 직업훈련부문에 세분될 수 있다.

1) 기술협력

가) 일반 교육부문

GTZ는 교육을 '빈곤과의 투쟁의 열쇠가 되는 요인'이자 '사회경제적인 발

전의 기반을 이루는 요인'으로 간주한다. 그를 통해 아동, 청소년 및 성인들의 능력을 발전시켜 그들의 사회정치적인 참여를 증진시키고 우애로운 협력의 삶을 강화시킬 수 있다고 보며, 특히 여자 청소년들에게 특별한 관심을 기울인다.

현재 20개국 이상의 국가들에서 교육시스템을 해당국 국민들의 필요에 부응하여 향상시키도록 노력을 경주하고 있다. 2000년 이래로 현재까지 교육부문과 관련하여 60여 개의 프로젝트를 실행하였으며, 이는 해당국의 교육부, 시민사회 및 다국적 조직체들과 함께 실행하였다. 그 가운데 20개 프로젝트 이상이 아프리카에, 12개가량이 아시아 국가들에서 추진되었다.

또 교육부문의 기술협력 활동을 통해 자율성과 평생을 지속하는 새로운 학습문화의 촉진과, 교육영역에서의 혁신 도모를 지향한다. 약 30여 개 나라에서 '모든 사람을 위한 교육'의 기치하에 인권으로서의 교육권의 실현을 위한 노력이 이루어지고 있고, 그것을 포함한 교육 관련 여러 프로젝트가 진행되고 있다. 그것들은 크게 초·중등교육과 대학교육으로 나누어 이해될 수 있다.

첫째, 많은 개발도상국에서 여전히 증가일로에 있는 초중등 교육에 대한 해법전략을 찾고자 하면서, 교육의 질을 강화하기 위해 교사들에 대한 교육훈련에 중점을 둔다. 교육의 질이 다양한 수준에 걸쳐 있는 주제임에 주목하면서, 거시적으로 교육시스템 전체에 영향을 끼치고자 하며, 미시적으로 교사의 직업훈련, 학교 커리큘럼 및 구체적인 강의의 과정상에 영향을 끼치고자 한다.

나아가 '청소년들에게 미래를 주자'라는 기치하에, 인생의 준비, 갈등예방, 학습가능성의 형성, 자의식의 강화, 교양교육 확대, 역량개발 등을 목표로 여러 활동을 추진하고 있으며, 특히 2006년부터 그 일환으로 '초등 이후 교육'이라고 하는 프로젝트를 추진해 오고 있다. GTZ는 BMZ와 협력하여, 수원국의 중등교육 수준을 국제적인 아젠다(international agenda)의 수준에 올려놓는다는 목표를 갖고, 해당국의 요구에 부응하는 개념과 전략을 구축, 실행하

고자 매진하고 있다.

둘째, 고등교육 부문의 기술협력 사업의 주안점은 크게 (i) 대학의 질 관리 (ii) 대학교육과 민간경제와의 협력 강화, 그리고 (iii) 통합된 접근의 추구 등 세 가지이다.

- ① 대학의 질 관리를 위하여, ‘대학원 수준의 교육 및 연구에서 대학의 협력’을 주제로 프로젝트를 진행한다. 2007년 이래로 지속가능한 발전을 위한 대학과 학문이라는 후속 주제로 수원국들에서의 대학 운영의 질 향상을 위해 노력하고 있다. 강의와 연구의 질 증진뿐 아니라, 경영시스템을 효율적이고 투명하게 하는 작업까지 관심에 둔다.³⁷⁾
- ② 대학과 민간경제와의 협력을 양자 모두에게 이익이 증진되는 방안으로 추진한다. 이를 통해 무엇보다 대학이 전문인력과 지도인력들을 형성시켜내고, 민간과의 긴밀한 협력을 통하여 대학 내의 교육과정에 실천지향성을 높이며, 대학교육이 노동시장의 수요에 부응하도록 하는 효과를 추구한다.³⁸⁾
- ③ 다양한 목표를 지닌 접근들을 통합적으로 진행하여, 그들의 상호상승 효과를 도모한다. 우선 대학교육의 소프트웨어들을 개혁하고자 한다. 특정학과 영역들에서 대학의 강의와 연구를 개선시키고, 이를 개발협력 프로그램의 요소로 통합시키고자 한다.³⁹⁾ 또 교육축진이 갈등을 예방

37) 예컨대, UniCambio라고 하는 이름의 직업 활동을 동반하는 훈련프로그램을 통해 대학의 질과 변화를 관리하는 데 필요한 현대적인 기법을 도입하여 다양한 수준에서의 영향을 모색한 바 있다. 2003년부터 2007년 사이에 남미에서는 이 프로그램을 통하여 19개 대학에서 60명의 전문 인력이 질 관리와 변동관리를 위하여 성공적으로 교육을 받은 바 있다.

38) 이와 관련한 대표적인 프로젝트로 PUEDES를 들 수 있다. 2007년에 출발한 이 프로젝트는 “지속가능한 발전을 위한 대학과 학문”의 스페인어 표현의 첫 글자들을 연결한 약어로, 중남미의 대학들과 민간 기업들 그리고 독일의 Kassel 대학이 함께 참여하고 있다.

39) 그 대표적인 사례가 에티오피아에서 시행되고 있는 엔지니어링 역량개발 프로그램(Engineering Capacity Building Program: ECBP)이다. 2005년에서 시작하여 10년간 진행이 되는 이 프로젝트를 통하여 GTZ는 에티오피아 정부가 자국경제의 경쟁력을 진작시키고 민간부문이 중요한 발전의 기관으로 강화되는 것을 돕는 등의 활동을 전개하고, 기술부문 학과들의 교육내용을 현대화하면서, 새로운 학제의 도입과 그것의 성공을 지원한다.

하고 민주주의를 촉진하는 것에 주목하여 활동을 진행한다.⁴⁰⁾ 특히 위기의 상황과 전쟁을 막 겪은 상황에 있는 나라들의 취약한 국가들에서 파트너들을 지원하여, 교육시스템을 위기상황에 반응할 수 있도록 구축하고, 필요한 조치를 구축할 수 있도록 한다.

더불어 수원국 교육시스템의 개선을 위하여, 해당국 교육계획의 기관들과 그러한 계획을 책임지고 있는 인물들을 지원한다. 그 일환으로 수원국 정부 및 주요기관들과 함께 개념, 방법, 도구, 역량강화의 촉진 등에 매진한다.

특히 역량강화를 체계적으로 관찰하여, 중국에 전체 교육시스템의 개선을 도모한다. 이러한 접근에서는 교육시스템의 주요 이해당사자들과 협력한다. 또 역량강화의 핵심원리를 수원국 교육부문에 적용시키고, 그 나라 스스로 공통적 역량강화 전략을 개발하도록 지원하기도 한다. 여기에서 역량개발이라 함은 교육부처 및 행정기관의 전문인력과 리더들을 가르치고 그들에게 자문을 제공하여, 그들로 하여금 모든 수준에서 학습과정을 구축토록 한다.⁴¹⁾ 그러한 원리는 교육체계에서의 취약점을 극복하고 현존 자원을 보다 잘 이용하는 데 기여할 수 있다.

나) 직업훈련부문

직업훈련부문의 기술협력 사업은 '경제와 고용'의 영역에 속한 주제들 가운데 하나인 '직업훈련과 노동시장' 주제하에서 추진되고 있다. 그 일환으로

-
- 40) 대표적인 사업으로는 2004년에 BMZ로부터의 수주를 받아 시작한 초지역적인 프로젝트 “교육과 갈등조언”이 있다. 이를 통해 GTZ는 (i) 교육프로젝트를 개발하고 실행을 하면서 BMZ에 위기 및 갈등관련 Ausrichtung에 대해서 조언을 주고 (ii) 그 주제를 개발협력정책상으로 위치 짓고 국제적으로도 선명하게 부각시키도록 하는 데 기여를 하며 (iii) 교육 속에서 갈등제어, 민주적인 행동 및 평화적 공존의 방식을 촉진시키기 위한 개념, 방법 및 수단을 발전시키고 확산시키며 (iv) 이 주제를 여타 독일 및 국제적인 개발협력 사업에 결합시킨다.
- 41) 역량개발은 대체로 다섯 단계에서 진행된다. (i) 모든 참가자의 참여적인 대화를 위한 플랫폼을 창출하는 단계 (ii) 그들이 모여 국가적인 맥락을 분석하고, 추가적인 계획단계 및 활동을 논의하는 단계 (iii) 그와 연결된 분석을 통하여 교육부문 역량강화 전략에 어떠한 약점이 존재하는지 보여주는 단계 (iv) 참가자들이 역량강화 교육전략을 스케치하고, 자원을 동원하며 우선성을 배분하는 단계, 끝으로 (v) 모니터링과 평가의 메커니즘을 발전시키는 단계 등이다.

GTZ는 경제정책 및 사회정책적인 관점에서, 개발도상국가들에서 숙련형성 (skills formation)과 기능적 노동시장(functional labor market)의 구축을 지원하고자 한다.

이 사업을 추진함에 있어 핵심적인 관점은 두 가지이다. 하나는 협력국에 존재하는 구조에 원조프로그램을 접목시키는 일이고, 다른 하나는 독일의 직업훈련시스템의 장점을 그 나라에 구축함으로써 국가, 경제 및 시민사회 간의 협력활동을 촉진하는 것이다.

이 부문에서의 개발협력 사업은 수원국 노동시장의 개혁 요구와 전문지식 인들 사이에서 변화를 추동하는 연결자로서의 역할에 주안점을 둔다. 나아가 다른 나라의 직업교육 및 노동시장 시스템의 구조적 요소들 가운데, 수원국에 흥미로운 사안이 있을 경우, 국제적으로 이러한 경험이 교환될 수 있도록 기여하고자 한다.

독일은 직업훈련부문 기술협력 활동 전반의 역점사항으로 몇 가지 정책과제들을 선정해 두고 있다. 그것들은 (i) 직업훈련에 국가, 민간경제 및 시민사회 간의 역할 분담을 구축하고, 장기적인 재정공급이 가능토록 만드는 일 (ii) 학습자들과 학습과정을 기업 내 실천과 연계 지으며, 노동과정에서 평생 학습을 안정화시키는 일 (iii) 직업훈련과 노동시장의 영역에서 훈련 교사, 상담인력 및 경영 인력을 숙련시키는 일 (iv) 고용 및 교육시스템에서 확립된 인증기준을 국가 및 지역의 틀에서 숙련향상을 위하여 도입하게 하는 일 (v) 직업훈련 및 노동시장 연구를 독자적인 학문적 분과로서 서비스 기능과 함께 실천 작업에 접목시켜 내는 일, 그리고 (vi) 직업훈련과 생산적 업무 간 이행을 효율적으로 구축하는 일 등이다.

이러한 원칙하에 GTZ는 보다 세부적으로 몇 가지의 주제를 선정하여 직업훈련부문 원조활동을 추진하고 있다. 이는 각각 (i) 숙련과 노동시장 (ii) 기술역량과 혁신 (iii) 경제와 노동의 비공식성 (iv) 갈등과 위기 이후의 숙련 (v) 발전을 위한 에너지, 그리고 (vi) 지역노동시장에서의 이동성 등이다. 아래에서는 이들 가운데 대표적으로 네 가지 주제와 관련한 정책 내용을 짚

어 보겠다.

첫째, 숙련의 공급이 개발도상국의 경제상 수요에 부합토록 한다. GTZ는 전략적으로 숙련을 경제성장을 위한 필수불가결한 조건으로 간주하여 관심을 두지만, 그것만으로는 일자리 창출이 충분치 못하다는 것도 인지하면서, 어떻게 현존하는 직업훈련시스템의 성취역량과 시장지향성을 높일 수 있을 것인가에 대한 국가특수적인 정책조언을 추구한다. 그 일환으로 노동시장에 대한 조언 및 일자리 알선 전략을 통하여 이러한 조치들을 보충하면서, 구조적 실업의 경감과, 노동시장의 투명성 함양을 향해 노력한다.

둘째, 수원국 현지에 현대화된 기술역량의 중심기관이 세워지도록 지원한다. 특히 기술집약적 중소기업을 위한 광범위한 서비스 제공이 이루어지도록 한다. 여기에는 피고용인들을 위한 실용 지향적 훈련의 제공 - 이를테면 초기 직업훈련과 직업 활동 지향적 훈련과정 등 - 이 속한다.

셋째, 비공식적 경제와 노동부문에 천착한다. 비공식 경제부문 종사자들의 역량을 강화하여 그들의 생산성 증대가 소득 증대로 이어져, 궁극적으로 빈곤감소 효과를 가져오도록 한다. 나아가 비공식경제와 공식경제를 서로 연계하도록 노력하며, 특히 비공식 부문에 존재하는 소기업들이 가치창출의 사슬에서 중개자로서 중요한 역할을 담당함에 주목한다.

넷째, 지역 노동시장에서의 이동성 관리에 역점을 둔다. 원래 개발협력에서 개발국가들은 인적자원개발에 투자를 하고, 산업국들은 파견국 전문가들의 숙련을 가능하게 하면서, 그를 위해 일관된 외교-협력정책을 구축하는 법이다. 이 과정에서 GTZ는 특히 소위 '배출 요인(push factor)'을 줄이는 일이 필요하다는 문제의식을 갖고 있다. 즉 수원국의 전문가들이 산업국으로 이민을 하고 마는 것이 아니라 그들이 귀환하고 순환하여 현지에 지식을 전달하도록 유도하는 것이다. 소위 '순환적 이민'을 촉진하기 위한 지역차원의 정치적 협력 작업을 강화하고, 이동하는 노동력들을 지원하는 제도를 강화하고자 노력한다.

지역적 협력 강화의 일환으로, 교육활동을 비교 가능하도록 만들기 위하여

국가적, 지역적인 정보기반을 발전시키고자 한다. 이를 통해 수원국들에 대한 정보접근을 추구할 때, 언어지식을 취득할 때, 직업상의 숙련에 대한 인증을 받아야 할 때, 혹은 모국의 노동시장으로 재결합을 시도할 때 등 다양한 상황에서 이주 노동력에 대한 지원을 행한다.

2) 재정협력

교육훈련부문에 있어 KfW의 역할은 BMZ의 수주를 받아 개발도상국들에 교육훈련과 관련한 과제와 요구가 채워질 수 있도록 지원을 하는 일이다. 즉 투자와 조업을 위한 재정수단을 제공하는 것이다. 이 역시 일정한 관점을 가지고 정책적 초점을 두면서 이루어진다.

무엇보다 '모든 사람을 위한 교육'은 교육부문 재정원조의 중심 주제이자 KfW가 원조활동의 가장 큰 주안점으로 삼고 있는 주제이다. 이의 실현을 위하여 KfW는 자신의 교육 프로그램하에서 다른 기관들과 긴밀한 협력을 추구한다.

재정원조의 수단 제공과 동시에 교육훈련부문의 개발협력 수행기관들 간의 조율자로서의 역할도 담당한다. KfW는 BMZ의 부문별전략 수립에 참여하여 정책의 선발과 지원의 영역선정에도 간여한다. 시민사회를 포함한 여타 사회적 행위자들이 빈곤퇴치 전략의 집행에 기여하는 과정에도 KfW은행이 제공하는 재정원조수단은 그러한 정책의 통합된 구성요소로 기능한다.

아래에서는 KfW의 교육훈련부문의 정책적인 주안점을 각각 초등, 중등, 고등 및 직업훈련부문으로 나누어서 간략히 조망해 보겠다.

첫째, 초등교육 부문에서 KfW 원조활동의 초점은 학교의 설립 및 개량과 교사양성을 위한 투자에 맞추어져 있다. 특히 농촌지역이나 도시의 빈곤지역 등 생활을 위한 설비가 불충분하게 갖추어져 있는 지역에 학교설립을 추진한다. 학생들과 교사들을 위하여 최적화된 학습조건의 건립, 청결한 위생시설의 확보, 교무실과 다목적실 건립, 학교운동장을 어린이들에게 맞게 공사하

는 일, 그리고 집기, 책, 칠판, 책장, 의자 및 여타 교육 및 학습 기자재들을 제공하는 일 등에도 역점을 둔다. 교사양성센터들과 교육행정을 위한 설비들도 건립, 확충한다.

특히 지방정부와 교직원들이 함께 교육과 관련한 설비의 확충을 새로이 계획하고 이용함에 있어, 언제나 함께 영향력을 행사하도록 하고, 특히 학부모 위원회들의 결성을 촉진하여 학교의 인프라에 대한 논의와 기대가 반영되도록 하는 것을 중시한다. 학교 측의 선택, 학교운영에 대한 모니터링 그리고 학교의 지속 등에 학부모회가 적극적으로 참여하도록 하기 위하여 여러 학부모회를 지원한다.⁴²⁾

둘째, 중등학교들의 경우, 교육의 질을 개선시키기 위한 작업에 집중한다. 여기에는 교회와 같은 민간 참여기관과의 협력이 중요시된다. 보다 나은 질의 교육을 위하여 중요한 것은 교과서와 강의기자재를 제작하고분배하는 일이다.

또한 교사들, 특히 여교사들의 직업훈련과 향상훈련을 위한 재정지원에 주력한다. 교사교육을 위한 센터의 건립과 재할 및 설비구축을 통하여 교직원의 자질함양이 이루어지도록 지원한다.⁴³⁾

셋째, 고등교육 협력사업에서의 주된 관점은 보다 많은 사람에게 고등교육의 기회가 주어지고 교육의 질을 향상시키려는 데에 있다. KfW는 여러 가지 고등교육을 위한 설비의 건설, 실험실, 워크숍, 도서관 등의 구비 등을 통하여, 수원국들에서의 고등교육 질을 제고하고 증진시키는 데 기여한다.⁴⁴⁾

넷째, 직업훈련의 촉진과 관련한 KfW 개발은행 활동의 핵심적인 내용은 보다 많은 사람이 직업훈련의 기회를 얻을 수 있도록 하고 교육의 질을 향상시키도록 하는 데 있다.⁴⁵⁾ 특히 직업훈련의 역량을 확대하고 노동시장 관련

42) 이와 관련해서는 과테말라에서의 사례가 가장 대표적인 케이스로 알려져 있다.

43) 2000년 말 현재 전 세계적으로 총 59개의 초중등교육 관련 프로젝트들에 KfW 개발은행의 재원이 지원되고 있고, 이 목적으로 은행은 총 6억6천만 유로를 제공한 바 있다.

44) 대표적으로 엘살바도르에서 다양한 영역에서 지원이 진행되고 있고, 투자조치들이 대학 교원들을 위한 훈련 및 향상훈련의 조치들에 보충하여 이루어지고 있다. 2000년 말 현재 전 세계적으로 총 10개의 고등교육기관을 대상으로 4,810만 유로가량이 지출되었다.

및 질적으로 훌륭한 혁신적인 교육과정을 촉진시키기 위하여, 공공 및 민간 직업학교와 훈련센터의 설립, 확장 및 보강을 위한 재정지원, 그리고 그와 관련한 훈련조치 등을 제공하고자 한다.

나아가 인증체계나 숙련체계 그리고 교육훈련의 원칙에 따른 졸업인증 등 국가와 민간경제가 공동으로 이 분야의 개념적 틀을 형성시키기 위한 협력 작업을 추진하도록 조언한다. 직업훈련부문의 재정원조 계획에 입각한 연구 활동을 통해 체계적인 현황 분석과 그에 대한 인식을 보급하는 일도 중요시한다. 여기에는 직업교육기금이나 훈련 및 교육을 위한 신용 프로그램 등의 주제들도 속한다.

그 밖에도 직업훈련기관들에 대한 영역별 지원, 선별된 기관들 혹은 역량 개발센터들에 대한 지원, 직업훈련기금의 마련과 집행, 바우처(Voucher) 프로그램의 운영, 그리고 초기직업훈련 및 대학교육을 위한 신용대부 활동 등도 KfW의 직업훈련부문 개발협력 정책의 주안점들이다(KfW, 2008).

다. 교육훈련 개발협력 규모 및 형태

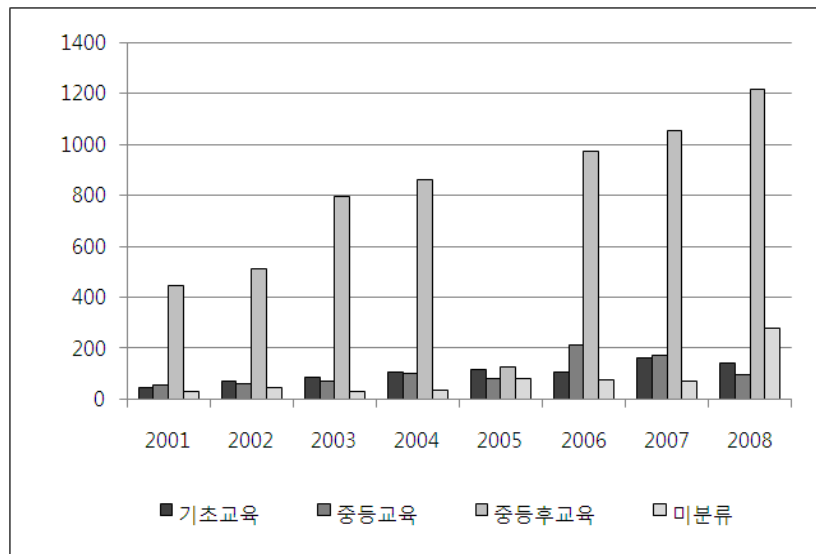
교육부문으로의 재정협력의 지출을 살펴보면, 지난 2001~2003년 동안 KfW 개발은행은 전 세계적으로 교육상황의 개선을 위한 조치로 약 9억 1600만 유로를 지출했다. 그 가운데 7320만 유로가량이 초등교육에 사용되었다(KfW, 2004). 초등교육에는 매년 전체적으로 1,600만 명의 어린이들 이상에게 24개국을 대상으로 약 4억4,510만 유로를 지출한다(Tepe and Jahn, 2008).

일반교육부문의 유형별로 근래의 지원액 규모의 변동을 살펴보면, 그간 계속적으로 고등교육에 대한 비율이 가장 높았고, 그것의 성장정도도 가장 두드러지게 높아 왔음을 확인할 수 있다(2005년 만 예외). 교육부문 원조사업

45) 2000년 말까지 총 6개의 직업훈련 관련 프로젝트들이 KfW 개발은행에 의하여 공동재정조달이 이루어졌고 그 목적에서 3,580만 유로가 제공된 바 있다.

의 약 70%에 육박하는 규모는 독일의 주정부들이 개발도상국의 대학생들을 지원하는 유학생 지원금으로 구성되어 있다.⁴⁶⁾

[그림 4-15] 독일 교육부문 지원 실태



출처: OECD 통계사이트.

지역적으로는 아프리카와 아시아가 교육부문 원조에 높은 비중을 차지한다. 원조의 38.8% 가량은 아프리카의 사하라 이남 지역을 대상으로 하고 있고, 아시아는 약 14.3%, 가량을 차지한다. 북아프리카 및 지중해 연안 지역(MENA)도 36.7%를 차지하여 높은 비중을 보인다. 그 밖에 남미는 8.2% 그리고 동유럽 지역도 약 2% 가량을 이 부문의 원조목적으로 지출을 한다 (Tepe and Jahn, 2008).

46) 독일은 특히 DAC 회원국들 가운데 상당액의 수입 유학비용을 ODA에 포함시키는 몇 안되는 나라들 중의 하나이다. 그 비용은 지속적으로 증가해 와서, 2000년의 약 3억2,300만 달러 수준에서 2004년에 약 7억7,400만 달러의 수준으로 증가했다. 전자는 전체 ODA의 6%에, 후자는 9%에 해당한다. 90년대 후반부터 본격화된 독일 내에서의 교육개혁과 국제적으로 인정받는 학위과정들의 개설에 힘입어, 외국학생들의 수가 끊임없이 증가하였고, 여기에는 개발도상국의 학생들까지 포함된다(OECD, 2006).

라. 교육훈련 국제개발협력 사업 관리 시스템

독일의 개발협력 사업은 그 입안에서부터 집행, 평가 및 질 관리에 이르기까지 일정하게 공정화된 체계가 잘 갖추어져 있다. 특히 주목할 점은 그러한 과정에서의 소통이 상명하달식이 아니라 현장으로부터의 의견 및 여러 주체 및 수원국과의 능동적인 논의를 거쳐 이루어진다는 사실이다. 아래에서는 사업입안과 집행, 그리고 평가와 관리, 두 부분으로 나누어 그 추진 과정을 간략히 살펴보겠다.

1) 입안과 집행

가) 과정 개관

하나의 실행 프로그램이 확정되기까지 매우 복잡한 논의 과정이 동반된다. 모든 프로그램은 개별 수원국의 특성에 맞게 수립된 전략에 부합하여 논의되며, 해당국에서의 지속적인 정책대화 과정을 동반하는 것을 기본으로 한다. 그러한 전제하에, 수원국 정부, 현지의 독일 대사관, 그리고 BMZ의 관점이 복합적으로 작용하여 일정한 방향으로의 모색이 이루어진다. 그에 병행하여 BMZ가 주도하고 주요 집행기관들이 결합하여 중점적이고 구체적인 전략이 구축된다.

이러한 논의 과정을 통해 집행기관들은 자신들의 입장을 정리해 가고, 이를 프로그램의 형태로 형성시켜 간다. 실행 방안을 점차 구체화해 가면서, 그에 대한 검토 및 준비 작업이 함께 이루어진다. 그것이 어느 정도 진척이 되면, BMZ와 독일 정부부처들이 참여하여 수원국 정부와 일종의 국제협약 형태의 중간확정 작업이 이루어진다. 최종적으로 집행기관들이 프로그램을 확정하고, 그에 규정한 바대로 프로그램의 집행이 이루어지게 된다(BMZ 웹사이트).

이러한 집행과정상 핵심적 특징은 BMZ와 두 집행기관 간의 긴밀한 분업

관계를 통하여 이루어지는 것에 있다. BMZ는 정책분야별 및 지역-국가별 계획안을 작성하고 집행기관들은 이를 기초로 하여 정책을 집행한다. BMZ는 매년 혹은 격년마다 정부 간 협의를 진행하고 거기에서 합의된 틀 내에서 GTZ는 구체적인 실행 프로젝트를 제안하며, 이는 다시 BMZ에 의해 승인이 되어 실행에 옮겨지게 된다.

나) 수원국의 참여

독일은 이른바 ‘파리 선언’에 기초한 주인의식(ownership)의 강조를 철저히 따르며, 따라서 수원국에서 수행되는 다양한 공여국의 프로젝트/프로그램들을 일관된 ‘부문개념(sector concept)’하에 조율을 통해 효율적으로 이루어지도록 한다. 따라서 개발협력정책에 수원국의 적극적인 참여는 매우 중요시된다. 의사결정의 수준이든, 정책실행의 수준이든, 영속적인(permanent) 협력과정의 추구된다고 볼 수 있다.⁴⁷⁾ 특히 의사결정에 있어 수원국의 의견이 매우 중시된다. 수원국은 사실상 개발협력의 제1주체라고 볼 수 있고, GTZ와 같은 독일 측의 집행기관들은 그들을 돕는 주체로 자리매김된다. 구체적인 프로젝트 주제들을 정할 때에도, 독일 측이 일방적으로 결정하지 않고 수원국의 의견이 최대한 반영되도록 한다. 파트너국의 적극성은 물론 국가별로 차이가 있으나, 분명한 것은 그들의 참여의 영역이 상당하고 더욱더 강할 것이 권장된다는 것이다.

다) 조율작업

GTZ가 주관하는 기술협력과 KfW 개발은행이 주관하는 재정협력의 구분은 독일 개발협력체계의 역사적 형성과정에서 나온 구분이고, 두 기관에 의해 별도로 추진되지만, 특정 수원국에서 특정 프로젝트를 추진함에 있어 두

47) 의사결정 수준에서는 대체로 개발협력을 주로 담당하는 정부부처나 기관이 존재하고 그들과 BMZ가 서로 주관하여 정부 간 대화를 이끌고, 특정 주제별 성격에 따라 일부 수원국의 다른 전문 부처가 대화의 주된 파트너로 참여하기도 한다.

영역은 그 입안에서 실행에 이르기까지 매우 긴밀한 조율을 통해 진행된다. 수원국에 파견된 현지 사무소장과 해당부문에 간여하는 다양한 개발협력 기관의 코디네이터는 특히 중요한 역할을 하고, 후자의 경우 대부분 GTZ의 직원들이 맡는다.

2) 평가와 관리

독일 개발협력 사업의 평가 및 관리방식은 GTZ가 설정하고 있는 원칙을 통해 잘 이해할 수 있다. 그것은 크게 자체평가(self-evaluation)와 독립 및 외부평가(independent and external evaluation)로 나뉘지고, 각각을 실행하기 위한 다양한 수단이 마련되어 있다.

첫째, 자체평가는 프로젝트를 운영하는 단위 스스로에 의해, 프로젝트 및 프로그램을 체계적으로 평가하는 방식이다. 이는 GTZ의 평가방식의 가장 기본적이고 원칙적인 방식으로 실행의 당사자들로 하여금 자기학습을 통해 자신의 활동을 평가하도록 한다. 소위 '프로젝트 진행 검토(project progress review, PPR)'의 접근을 통해, 수행자로 하여금 자신이 수행한 프로젝트를 비판적이고 객관적으로 바라보도록 한다.

최근에는 컴퓨터의 도움을 통해 소위 '에발(e-VAL)'이라고 하는 첨단 평가방식도 활용하고 있다. 이는 파트너 집단 중에 최소한 4명이, 자신의 동료 가운데 역시 최소한 4명으로 하여금 평가에 참여토록 하여 해당 활동 담당자의 활동을 여러 가지 측면에서 평가토록 하고 그 결과를 컴퓨터를 통한 정보가공을 통해 조망토록 한 것이다.

둘째, 독립 및 외부평가는 제3자로 하여금 평가토록 하는 방식으로 평가의 객관성과 신뢰성을 높인 것이다. 이는 외부의 민간 평가기관들에 수주를 주어⁴⁸⁾ 그들로 하여금 GTZ의 사업부문을 순차적으로 평가하도록 하고, 여러 가지 프로젝트 가운데 표본추출을 하여, 이를 정밀한 척도에 맞추어 분석, 검

48) 대표적으로 프라이스 워터 하우스 쿠퍼와 같은 기관.

토하도록 하는 것이다(인터뷰 자료).⁴⁹⁾

<표 4-15> GTZ의 평가방식들과 그 특성

| 3가지 유형의 평가 | 3가지 목표 | | |
|------------|--------|--------|-----|
| | 신뢰성 | 경영결정수립 | 학습 |
| 자체평가 | + | +++ | +++ |
| 독립평가 | +++ | ++ | +++ |
| 외부평가 | +++ | ++ | +++ |

출처: GTZ (2009: 9)

GTZ 활동의 평가방식은 OECD의 준칙의 연장으로서, 핵심적으로 다섯 가지의 준거를 그 중심에 둔다. 이는 각각 타당성(relevance), 효과성(effectiveness), 효율성(efficiency), 파급효과(impact), 그리고 지속가능성(sustainability) 등이다(GTZ, 2007).

마. 사업의 질 관리

사업의 영향력에 대한 모니터링은 자동적으로 사업의 질 관리(quality management)의 일환이기도 하며, GTZ는 이를 과학적이고 체계적으로 수행하기 위한 노력을 기울이고 있다. “이 프로젝트가 없었더라면 현실에서 어떠한 결과가 생겼을까?”라고 하는 가설적인 질문을 던지며 사업 효과의 최대치(brutto)와 최소치(netto)를 가늠하도록 한다.

근래에는 소위 ‘결과 모델(results model)’을 구축하여 개발협력 사업을 평가하고 있기도 하다. 이는 종래에 과정 및 현지사정 중심의 평가를 하던 것에서 일종의 패러다임 변동을 이룬 것으로, 한마디로 모든 검토와 평가 작업을 결과와의 관련성 속에서 행하는 것이다. 그 핵심 주제는 프로젝트에 대한

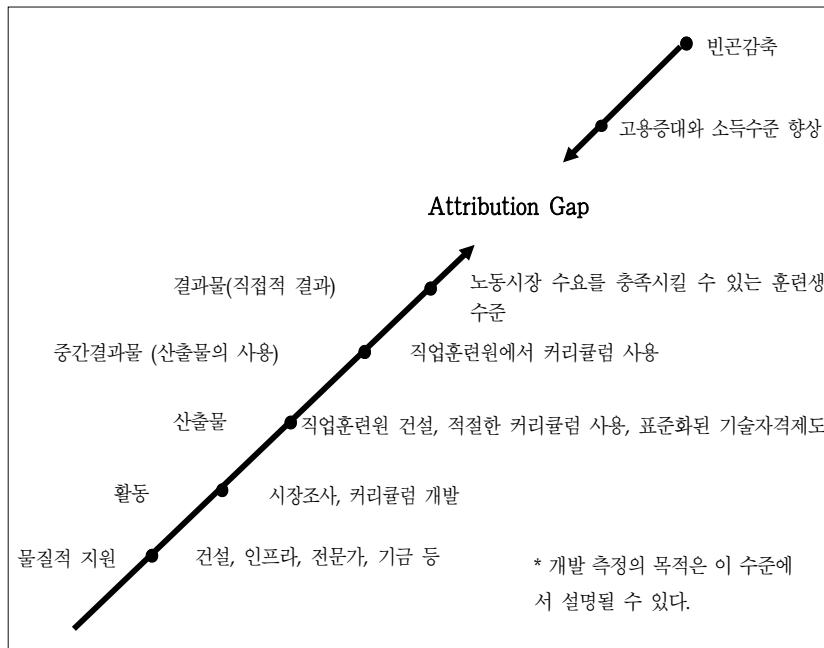
49) 이와 관련하여 BMZ는 소위 ‘전략적 평가’라는 방식을 통해, 크게 부문, 주제, 수단 및 프로그램 등 네 가지 범주에서 평가의 도구들을 구축하여 실행하고 있다. 이들은 각각 개념, 조직, 제도적 측면 등 높은 수준의 종합적 발전에 부합하는 질문들에 답을 제공하려는 지향을 갖고 있다.

환경의 영향을 살펴보는 것과 프로젝트가 환경의 변화에 끼친 영향의 정도를 가늠하는 것 두 가지이다(GTZ, 2009).

결과 모델은 총체적 목적, 세부 목적, 예상 산출물, 사업 내용 사이에는 인과관계가 있다. 사업내용들은 예상 산출물을 내기 위하여 효율적으로 계획되었다. 사업 목적들은 사업 목적의 산출물을 통해서 달성될 것이고, 사업의 총체적인 목적은 사업의 결과로 달성될 것이다. 계획대로 사업내용을 수행할 사항들이 정의되었으며 높은 수준의 관련성과 총체적인 목적과 개발에 대한 논리는 명확하다.

아래 [그림 4-16]은 GTZ의 결과모델을 사용하여 한국국제협력단의 지원사업 ‘한-라 직업훈련원 건립’에 대한 ‘결과 모델(Results Model)’을 그린 것이다.

[그림 4-16] GTZ의 결과 모델



출처: TOR for Joint KOICA-GTZ Ex-post evaluation

바. 교육부문 사업 사례: 에티오피아의 ‘경제개발을 위한 역량강화
(Engineering Capacity Building Program, ECBP)’

역량개발과 직업훈련시스템 강화를 목표로 수행되는 에티오피아에서의 프로젝트는 교육훈련부문 개발협력사업의 관리방식을 이해할 수 있는 주요한 사례이다. 이는 BMZ가 주관하고 있고, 에티오피아의 역량강화부, 경제부 및 교육부가 공동으로 참여한다. 그 주된 목표는 경제부문에서 고용 및 가치창출의 높은 잠재력을 지니는 기업들의 경쟁력을 제고하는 일이다. 프로젝트 진행 기간은 2005년에서 2014년 12월로 예정되어 있다.

이 사업은 (i) 민간부문의 강화와 기업개발 (ii) 대학에서 기술과정의 개혁 (iii) 직업상 기초 및 향상훈련시스템의 개선, 그리고 (iv) 전국적인 숙련인프라의 수립 등 크게 네 개의 핵심적인 개혁방안을 포함하고 있다. 네 개의 개혁방안에서 진행되는 활동들에는 공히 역량개발을 위한 개념들이 내재해 있다. 그 목표는 역량을 강화하고, 에티오피아의 파트너들을 도우며, 그들의 문제들을 자율적으로 해결하게 하는 일이다.

프로젝트는 시작 후 2년간 네 개의 개혁영역 모두에서 성공을 나타냈다. 체계적인 코칭(coaching) 작업을 통하여 에티오피아 최고의 기업들은 국제 경쟁력을 얻어 가기 시작했다. 처음으로 섬유와 피혁가공부문에 수출에 성공을 거두었다. 2007년 10월부터 훈련생 프로그램을 꾸려 19명의 젊은 대학 졸업생들을 1년간 기업 컨설팅부서에서 일을 하면서 추가로 ECBP 프로젝트의 훈련을 받도록 하였다. 아디스아바바 대학의 기술단과대학에서는 2006/2007년 학사년도 초반에 최초로 개혁지향적이고 실제에 가까운 학과과정이 제공되었다. 2007년에 그 교육과정은 다른 3개 대학들로도 확장되어 갔다. 에티오피아의 숙련 관련 공무원들과 함께 개혁과정에 돌입하여, 그들에게 2009년 12월부터 국제적으로 인정받는 숙련인증을 발급토록 허가받게 하였다.

이 사업의 진행방식에는 독일 개발협력 사업의 기본적인면서 주목할 만한 특징들을 담고 있다. 그 가운데 대표적인 몇 가지를 지적하면 다음과 같다.

첫째, 제도적인 틀 내에 종사하는 모든 지역 전문가가 가치창출 사슬의 개선을 위한 공동의 노력을 전개해 갔다. 지역의 전문가들의 참여는 프로젝트에 역동성을 더하였고 그것을 더욱더 성공적으로 이끌어 갔다고 할 수 있다.

둘째, 에티오피아 현지에 파견된 독일의 전문가들에게 최소한 한 명의 에티오피아 전문인력이 함께하였다. 이를 통하여 개혁이 장기적인 영향력을 갖도록 하고 에티오피아인들이 신속하고 지속가능한 경제성장으로의 길로 매진할 수 있도록 하였다. 이는 독일식 직업훈련 방식을 개발협력에 그대로 적용한 대표적인 모습이라고 할 수 있다.

셋째, 이 프로젝트의 틀 안에서 GTZ는 KfW, CIM, DED, InWent, SES (Senior Expert Service) 등 독일의 개발협력조직체들과 긴밀하게 협력하였다. 이는 '분권화와 집중'의 원리가 유기적으로 조화를 이룬 독일 개발협력체제의 특징을 그대로 반영한 것으로 볼 수 있다(ECBP 웹사이트).

4. 독일 교육훈련 국제개발협력 지원시스템

가. 국제개발협력 컨설팅

독일 개발협력의 컨설팅사업에 종사하는 활동기관들은 대체로 GTZ의 정책집행 과정에 파트너십을 이루며 참여한다. 현재 이들의 참여비율은 GTZ 전체 예산의 약 25% 가량을 차지하며, 이 분야에 종사하는 대표적인 컨설팅 회사들은 약 5~10개 정도 존재한다고 볼 수 있다. 이들은 한 프로젝트 전체를 도맡거나 아니면 해당 프로젝트의 일부 과정 - 이를테면 영향평가 등 - 을 맡는 방식을 취한다. GTZ는 프로젝트 수주를 공모하고 이에 응모한 회사들 가운데 역량과 비용을 고려하여 적절한 곳을 선정한다. 민간 컨설팅 회사들에 의해 실행되는 프로젝트들의 경우도 일단은 GTZ가 실행에 법적인 책임을 진다.

GTZ는 컨설팅 역할을 특화하여 이를 담당하는 자회사를 두고 있기도 한

데, 그것이 바로 국제이민과 개발 센터(CIM)이다. CIM은 개발협력의 주요한 인력들을 세계 곳곳에 배치하는 역할을 주로 수행하면서, 그를 통해 얻은 지식과 노하우를 기반으로 정부 및 여타 민간기관들에 질 높은 자문을 제공한다. 1980년에 설립이 되었고, 그 운영의 절대적인 부분을 BMZ의 재원에 의존한다. 그러나 활동의 주된 고객은 BMZ에 국한되지 않으며, 정부의 다른 부처들이나 민간기관, 비영리 단체 등 다양하다. 현재 유럽 내 약 800여 명의 경영진과 전문가들이 CIM과 함께 일을 하고 있고, 약 75개국을 대상으로 사업들이 진행되고 있다.

나. 전문인력의 양성

1) GTZ

GTZ는 하나의 개발협력 전문가 양성 프로그램을 운영하고 있다. 18개월간 지속되는 이 프로그램에는 독일의 양자 간 및 다자 간 개발협력사업을 다양한 측면에서 능동적으로 숙지할 수 있는 내용들이 담겨 있고, 그 주된 초점은 GTZ가 수행하는 기술협력 사업에 있다.

참가자는 2개월간의 준비기간을 거친 후에 9개월간 GTZ의 활동영역에 근무를 하고, 곧이어 독일 내 혹은 다른 국제적인 개발협력기구나 개발협력부(BMZ)에 파견되어 근무한다. 이 프로그램의 졸업자는 이후 GTZ 혹은 다른 독일 내 및 국제적인 개발협력사업 관련 기구들에 높은 역량을 필요로 하는 전문직에 자리를 얻을 수 있는 좋은 조건을 지니게 된다. 여기에 참가하려면 대졸학력을 지닐 것이 기대되며, 대학졸업 이후 첫 번째 직업경험이나 대학원의 경험이 있어야 한다. 이 프로그램은 모든 국적자에게 열려 있고, 유의미한 훈련과정이 되기 위해서는 독일어를 훌륭히 구사할 수 있어야 한다(GTZ 웹사이트).

2) 영 프로페셔널

GTZ 산하의 CIM이 주도하는 '영 프로페셔널(Young Professional)'이라는 프로그램은 지적인 젊은이들로 개발협력부문에 뜻을 갖고 있는 이들을 현지에 파견하는 활동이다. 전문인력의 파견과 함께 직업경험이 많지 않은 젊은 후속세대들에게 책임 있는 자리의 해외개발협력활동에 투입되는 기회를 제공하는 것이다. 이 프로그램은 사용자와 지원자의 측면뿐 아니라 협력파트너들로부터 제기되는 요구와 수요에 근거하여 2002년부터 CIM에 의해서 새로이 개념화되었고, 현재는 CIM의 핵심사업의 하나가 되었다.

그 대상은 독일 및 다른 EU회원국들의 젊은이들 가운데 3년 이하의 직업경력을 갖고 있는 이들로, 지원자들은 직업훈련 혹은 대학졸업을 완수했음을 증명해야 하며, 해당 영역에서 기초적인 경험을 쌓고 있어야 한다. 이들은 1년 내지 3년간 개발도상국 개발협력상의 책임 있는 지위에 파견이 되며, 계약연장의 가능성도 존재한다.

3) SLE

1962년에 농업경제발전을 위한 세미나(Seminar fuer Landwirtschaftliche Entwicklung, SLE)의 이름으로 창립된 SLE는 오늘날 20명가량의 세미나 구성원을 유지하고 있고, 매년 그 절반 정도의 졸업생들을 배출하고 있다. 점차 농업경제학적인 특화된 주제를 넘어서 정책적인 질문과 방법론적 및 기획역량의 주제가 강화되고 있다.⁵⁰⁾

이곳은 학제적 교육을 제공한다. 강사진은 학습자들과 마찬가지로 다양한

50) 초기의 주요 주제는 열대 및 아열대 지방의 농업경제에 관한 것이었고, 베를린 기술대학(TU)의 국제 농업발전학과에 속해 있었다. 베를린 시에 존재하는 3개 대학들이 독일통일 이후 새롭게 재구조화되는 과정에서 SLE는 1992년 10월에 훔볼트 대학의 농업경제 및 조경대학에 속하게 되었고, 원래의 주요 연구주제인 농업지역의 발전을 바탕으로 간학제적인 교육을 계속해서 진행해 갔다. 1994년에 SLE는 '농촌발전을 위한 세미나'로 개칭이 되었다.

전문적이고 방법론적인 배경들을 갖고 있다. 강의내용은 주제별로 단위 지어지며, 경험학습의 개념을 기초로 구성된다. 실천관련적인 계획, 관리 및 소통 방식을 사용하고 행동지향적이고 문제지향적인 학습내용을 전달한다. 특히 팀워크와 의사소통에 높은 가치를 두면서 참여자들의 사회적 역량과 문제해결능력을 강화시키고자 한다. 교육을 실천현장과 밀접하게 연결 짓고 국제개발협력의 현장에서의 새로운 요구들에 신속히 부응하기 위하여 다른 기관들과 긴밀하게 협력한다.

그 핵심적인 과업은 대학원과정의 틀 안에서 국제개발협력 사업을 위한 후속 전문인력들을 양성하고 배출해 내는 일이다. 1962년 이래로 현재까지 약 800여 명이 이 교육프로그램(석사)의 혜택을 입어 이 분야의 전문가로서 양성되었다. 매년 최대 20명까지 12개월로 이루어진 이 대학원 과정에 참여한다. 참가자들은 일단 개발협력사업 연관적인 분야에서 대학졸업자들이어야 한다. SLE 측은 참가자의 약 40% 정도를 농업 및 자연과학을 전공한 이들로 구성하고자 하며, 60%는 경제사회과학적인 공부를 했거나, 여타 응용학문들(법학, 심리학, 젠더 스터디, 행정학 등)을 배경으로 하고 있는 사람들로 구성한다. 참가자들은 자신의 학부에서의 사전 수학경험과 지식에 더하여, 이미 일정하게 이론적 및 실무적으로 개발문제들에 대해서 인지하고 있고 개발도상국들에서 중장기간 업무경험을 가진 사람들을 선호한다.

4) DIE

독일개발정책연구소(DIE)도 개발협력전문가 후속세대를 양성하기 위한 교육프로그램을 마련하고 있다. 대표적인 것이 매년 전문대학원 과정을 운영하는 것이다. 이 과정에 참여하는 한 기수의 교육은 개발도상국에 약 11주간의 체류를 포함하여 총 9개월가량이 소요된다. 매년 22명가량의 대학 졸업생들이 이 과정을 이수하고 있다. 그 목적은 교육 후 이어서 독일 및 국제 개발협력사업의 직업세계에 진입토록 하는 것에 있다.

교육내용은 국가적 및 국제적인 개발협력정책 조직체들의 직업상의 프로파일들에 맞추어져 있고, 매년 업데이트된다. 강사진은 DIE의 연구진들뿐 아니라 정부부처, 집행기관, 국제기구 및 NGO들의 주요 종사자들로 구성되며, 모두 개발협력정책의 실천경험이 풍부한 인물들이다. DIE는 참가자들의 취직을 위하여 긴밀하게 협력하고 조언하며, 지원과정들에서부터 후원을 한다. 현재까지 이 과정을 이수한 거의 대부분의 졸업생은 독일 국내외의 개발협력 사업 조직체들로 진입을 하였다. 이와는 별도로 DIE는 CIM과 공동으로 ‘글로벌 거버넌스 스쿨(Global Governance School)’을 운영하고 있기도 하다.

다. 개발협력 연구 지원

개발협력 정책을 위한 연구기관으로 대표적으로 독일개발정책연구원(German Development Institute, DIE)과 ZEF(Center for Development Research) 두 곳을 들 수 있다.

1) DIE

독일개발정책연구원(DIE)은 1964년에 설립된 연구, 자문 및 훈련의 역량을 겸비한 기관이다. 개발전문가에 대한 석사과정, 개발정책과제에 대해 연구조사 및 컨설팅 업무를 담당하며 전문인력의 양성과 정책정보 서비스를 제공한다. 스스로를 개발정책을 위한 학제적인 싱크탱크로 이해하고 있고, 본(Bonn)에 위치하고 있다. 연구진과 행정직을 포함하여 DIE의 종사자는 약 100여 명에 이른다. 그 가운데 3분의 2가량이 연구직들이다.

내부적으로 크게 6개의 분과들을 두고 연구와 조언활동이 유기적으로 결합하도록 하고 있다. 그들은 각각 (i) 양자 간 및 다자 간 개발협력 (ii) 경쟁력과 사회개발 (iii) 거버넌스, 국가성 및 안보 (iv) 환경정책과 자연자원 경영 (v) 세계경제와 개발재정, 그리고 (v) 훈련 등이다. 이들과 함께 별도로

두 개의 연구집단(Work Groups)을 두어 보다 역동적이고 문제 중심으로 연구가 이루어지도록 하고 있다. 그것들은 각각 ‘개발 거버넌스와 개발정책’, 그리고 ‘아프리카와의 개발협력’ 등이다. DIE의 교육활동에 대해서는 다음 소절에 별도로 소개한다.

DIE는 지난 40여 년간 독일 개발협력 정책에 주요한 역할을 해 왔는데, 그 간 자신이 거둔 성취의 열쇠를 특히 제도적인 독립성에 두고 있다. 연구소의 운영에 연방정부 및 주정부가 깊이 간여를 하지만, 연구 활동은 규정상 독립적이고 자율적으로 이루어지도록 되어 있다. 이는 독일의 싱크탱크체제 전반이 갖고 있는 주요한 특성이기도 하다.

2) ZEF

본(Bonn) 대학에 속해 있는 개발연구센터(Center for Development Research, ZEF)는 학제적으로 개발협력 연구를 수행하는 기관이다. 이곳은 순수 학술적, 이론지향적 성격을 강하게 지니고 있으면서도 동시에 개발도상국들이 당면한 문제들에 천착을 하는 연구를 수행한다.

크게 정치문화분과, 경제분과 그리고 환경기술분과 등으로 나누어서 연구가 진행되며, 각 분과마다 개발도상국들로부터 박사학위를 취득하고자 하는 젊은 연구자들을 독일로 불러 공동으로 연구를 수행하는 형식을 띠고 있는 점이 매우 독특하다.

라. 개발협력 인력 파견 및 교류

1) 파견 활동

독일 개발협력에서 전문인력의 파견활동은 크게 개발협력요원 (development helper)의 파견과 그 외의 전문가들의 파견으로 구분이 된다.

가) 개발협력요원

개발협력요원들의 경우 오직 7개의 인증된 기관들을 통해서만 파견될 수 있다. 이는 각각 개발협력요원을 위한 사업공동체(AGEH), 독일 개발서비스(DED), 개신교 개발봉사 서비스(EED), 기독교 해외 전문인력(CFI), 국제기독교 평화봉사단(EIRENE), 세계평화봉사(WFD), 민간 평화봉사 포럼(Forum ZFD) 등이다. 이들 7개 기관들은 1993년에 함께 개발봉사 사업공동체(AGdD)라고 하는 단체를 결성하였고, 이 단위하에서 매년 총 1,500명 이상의 개발협력요원들을 아프리카, 아시아, 남미 및 동유럽의 개발도상국들에 함께 파견하고 있다. AGdD에는 복무를 마치고 귀환한 개발 전문가들을 돌보며 그들이 다시 독일 내에서 직업 활동을 재개하는 데 일정한 도움을 주게 된다. 7대 인증기관들은 개발협력요원의 파견만이 아니라, 여타 전문인력과 해외자원봉사인력들에 대한 파견활동도 같이하는 경우가 대부분이다.

이들 가운데 DED와 CFI의 파견활동을 대표적으로 간단히 살펴보면 다음과 같다.

첫째, DED는 해외봉사 프로그램, 고급연수생 초청 등 다양한 기술협력 사업에 간여를 한다. 1963년에 공익기업의 형태로 설립된 DED는 연방정부가 회사지분의 95%를 소유하고 있는 국영기업이다. 이곳은 개발협력서비스를 위하여 인증된 실행기관으로서, 소위 개발협력요원법(EhfG) 2조에 그 존립의 근거를 둔다. 그 핵심 활동은 개발협력요원의 파견에 있다. 현재 전 세계 47개국, 주로 아시아, 아프리카, 남미 지역에 약 1,000여 명의 전문가를 파견, 관리하고 있다. 유럽에서 가장 큰 개발협력부문 인력파견 조직으로, 매년 약 300여 명의 전문가가 해외로 파견된다. 일정한 선발절차를 통해 지원자들은 현지의 파트너조직들이 요구하는 자격을 지닌 경우에 선발이 되고 기초적인 준비과정을 거친 후에 현지로 파견된다. 대체로 활동기간은 최소 2년이다.

둘째, 기독교 해외 전문인력(CFI)은 전 세계적으로 현지의 개신교 교회와 기독교 단체들이 그 종사를 후원하는 전문인력들을 중개하는 기관으로 그 중점역할은 현지 직원들에 대한 지원과 교육훈련에 있다. 현재 21세 이상의 고

등직업훈련을 완수하고 직업경험을 갖고 있는 인력들을 다양한 영역에 파견하고 있다. CFI가 파견하는 전문인력은 훈련된 전문교육을 받고 직업경험을 소유하고 있는 참여적인 기독교인이다. 파견지역은 해당국가 교회의 프로젝트 안에 존재하는 농업, 보건, 기술 및 수공업 직업교육, 조연 및 교육 등의 영역들이다. 특히 수공업 마이스터들 엔지니어 디플로마 학위(석사)소지자들, 의료 및 교육적인 전문인력들 등이다.

나) 비개발협력 요원 전문인력

개발협력요원이 아닌 전문가들의 파견활동은 몇 가지 주요한 채널을 통해 이루어진다. 이들은 각각 BMZ, GTZ, CIM, SEQUA, SES 등 정부기관, 준정부 민간기관 그리고 공익지향적 민간기관 등 다양하게 걸쳐 있다. 이들 각각의 활동에 대해 간략히 소개하면 다음과 같다.

첫째, BMZ는 1976년 이래로 소위 '임명된 전문가(appointed expert) 프로그램'이라는 이름으로, 국제개발협력의 영역에서 후속세대를 배출하기 위한 활동을 진행해 왔다. 이는 오늘날 국제기구들에서 소위 주니어전문가(JPO)로 명명되는 개발협력 청년 전문가 프로그램들의 독일 측 담당자들을 양성, 파견하는 프로그램에 해당한다. 근래에는 BMZ가 아니라, 연방노동청의 '국제기구 리더들을 위한 사무소(BFIO)'가 이를 관장한다.

둘째, GTZ의 활동에서 전문인력의 파견활동은 매우 큰 부분을 차지한다. 자신의 목표인 개발도상국 주민들의 삶의 조건과 전망을 지속적으로 개선하기 위하여 GTZ는 오늘날 광범위한 개혁과 변화과정을 지원하고 있으며, 전 세계적으로 14,000여 명의 GTZ 직원들이 오늘날 조연자와 중개자로 그 과정에 동참하고 있다.

셋째, CIM은 대체로 소위 '통합 전문가(integrated-expert)'의 파견을 주로 담당한다.

넷째, SEQUA는 고속련의 전문가들과 야심에 찬 후속세대들을 개발협력 조직체들로 파견을 하는 활동을 수행하며, 특히 '템푸스(TEMPUS) 프로그

램'이 잘 알려져 있다.

다섯째, 시니어 개발협력 서비스(SES)는 특히 장년층 전문인력들의 파견을 담당한다.

2) 수원국의 전문인력 지원

가) 전문인력 귀환 지원

현재 독일에 거주하는 외국인들 가운데 약 절반가량은 독일의 개발협력 수원국 출신자들이며, 그들 중 상당수는 높은 교육수준과 훌륭한 직업경험을 갖고 있는 고급인력들이다. BMZ는 소위 '재통합(re-integration) 지원'을 통하여 이들의 노하우가 모국의 경제적 및 사회적인 개발을 위하여 쓰일 수 있도록 지원하는 프로그램을 운영하고 있다. 즉 수원국 출신 고급인력들 가운데 모국으로의 귀국 희망자들에게 조언, 취업알선 및 보조금 지급 등을 통해 귀환을 용이하게 하고, 습득된 전문지식이 모국의 개발을 촉진하는 방식으로 쓰일 수 있도록 취업알선을 중개한다. 지난 2007년 이들에 대한 다양한 지원 방안을 마련하기 위하여 BMZ는 약 7백만 유로를 배정한 바 있다.

2008년까지 이 프로그램은 '연방노동에이전시의 해외 및 전문인력 중개를 위한 센터(ZAV)'에 의해서 실행되어 왔다. 2009년부터는 GTZ가 CIM 내 하나의 운영단위에 수주를 주어 이를 전담하게 하고 있다. 여기에는 ZAV와의 긴밀한 협력이 동반된다. 그 밖에 '이민과 개발협력의 영역에서 개발과 전문인력을 위한 활동 집단(AGEF)'과 세계 대학 서비스(WUS) 등도 이 사업에 간여하며, 독일 투자 및 개발회사(DEG)의 경우 특히 생계형 창업프로그램의 발전을 지원한다.

나) 전문인력 교류 지원

현지의 전문인력들로 하여금 더욱 진보된 직업훈련을 받게 하려는 취지에서 수원국 학문기관들 및 대학들과의 협력증진을 도모, 지원한다. 이는 자연

스럽게 교육부문에서의 개발협력 지원활동의 일환이 되는 바, 여기에는 크게 실용 지향적 프로그램의 지원, 학문과 대학의 교류지원 그리고 장학생 후속 연락 지원 등의 활동들이 대표적이다.

첫째, 실용 지향적인 프로그램의 경우, 참가자들은 1년까지의 기간 동안 수원국 스스로 얻을 수 없거나 아직 얻지 못한 지식을 전달한다. 과정이 독일에서 운영되는 경우, 문화교류와 더불어 현대화된 산업국가에서의 생활경험을 하는 것 자체로 의미가 있다. 장기간 지속되는 프로그램들 이외에도 다수의 단기 세미나나 과정이 독일 내에서 그리고 수원국 현지에서 제공된다. 그러한 과정들의 내용은 전문적인 지식의 전달에 더하여, 북(North)과 남(South)의 대화와 경험교류뿐 아니라 남남 간의 교류 자체도 포함된다.

이러한 교류 프로그램과 향상훈련 프로그램의 지원에는 독일의 주정부들도 참여한다. 국가기관들과 재계는 무상으로 교육훈련의 기회를 제공한다. 개별적인 프로그램들은 특히 InWEnt에 의해서 실행이 된다. 또한 도이체 벨레 아카데미의 '라디오 방송과 TV방송의 증진교육을 위한 센터(Zentrum fuer Hoerfunk und Fernsehfortbildung, DWFZ)'는 BMZ의 수주와 재원을 통해 향상훈련과 조연을 위한 프로젝트들을 개발도상국의 방송 인력들을 위하여 제공하기도 한다.

둘째, 글로벌한 문제들의 해결을 위해서는 세계적으로 문제해결에 동참하는 학자들이 필수불가결하다는 인식하에 BMZ는 개발협력정책과 관련한 학문적인 분과영역에 종사하는 전문가들의 숙련 개발과 수원국 학자들의 세계적인 학술네트워크에의 결합을 지원한다.⁵¹⁾

학문 및 대학 간 협력을 위한 프로그램은 독일 내 3대 학술관련 지원기관들에 의해서 실행이 되고 있다. ① 독일 학술교류처(Deutscher Akademischer Austauschdienst, DAAD)는 매년 수원국들로부터 다수의 대학생을 지원하고 그들로 하여금 - 예컨대 장학금을 통하여 - 독일 내에서 향상교육을 받을 기회를 제공해 준다. ② 알렉산더 폰 훔볼트 재단(Alexander von Humboldt

51) 이러한 목적하에 2007년에 2,950만 유로가량을 마련하여 지출했다.

Stiftung, AvH)은 기초학문 연구를 수행하는 높은 수준의 학자들을 지원한다. ③ 독일 학술진흥재단(Deutsche Forschungsgemeinschaft, DFG)은 개발도상국의 학자들이 독일인 동료 연구자들과 실행하는 연구프로젝트들에 재정지원을 해 준다.

셋째, 장학생 후속연락 지원 활동에 힘을 쓴다. 장학금을 받고 독일의 대학과 연구기관 혹은 직업상의 증진훈련을 받은 사람들은 자신들이 얻은 지식과 경험을 통하여 개발협력사업을 배가시키는 데 중요한 인물들이 될 수 있다. 그들 스스로 자신들의 모국의 발전을 지원할 수 있으므로, 장학생들과의 ‘후속연락’은 여러 가지 개발협력상의 조치들이 장기적으로 성공을 거두기 위한 중요한 수단이 된다.

독일에서 교육을 받은 전문인력들에 대한 지원을 책임지는 기관들은 과거의 장학생들과의 연락을 유지하기 위하여 다양한 방안을 발전시켜 왔다. 예컨대 그들이 현지에서 세미나를 열도록 하거나 여러 가지 잡지와 저널들을 우송해 준다.

특히 InWEnt는 인터넷의 장점을 적극적으로 이용한다. 현재 ‘글로벌 캠퍼스 21(Global Campus 21)’이라는 웹사이트를 구축하여 졸업생포탈(Alumni Portal), 학습프로그램, 학술 및 경험상의 교류를 위한 여러 가지 가능성을 그 안에 담고 있다. 여러 실행기관은 현재 공동으로 인터넷 플랫폼을 구축, 장기적으로 과거의 장학생들과의 안정적인 네트워크를 유지토록 한다.

DAAD의 경우, 특히 자신이 제공한 재원을 통해 독일의 대학에서 공부를 하고 졸업을 한 개발도상국의 졸업생들을 겨냥한 동창생 프로그램들을 운영하고 있다. 졸업생 여름학교나 전문가 세미나 등의 역량강화를 위한 행사들을 통하여, 특히 역량 있는 전문가들의 네트워크가 형성되도록 하는데 여기에는 독일의 재계가 종종 후원자로 참여하기도 한다.

마. 국제개발협력 홍보 및 교육

개발협력사업의 성공적인 수행을 위해서는 보다 넓은 국민적인 공감대와 역량이 있는 여러 인재의 참여가 필요하며, 국내의 대중을 대상으로 일정한 홍보 및 교육활동이 체계적으로 진행될 필요가 있다.

BMZ는 이를 위하여 소위 개발협력사업의 정보제공 및 교육활동의 영역을 별도로 선정하여 체계적인 노력을 기울이고 있다. 이는 개발협력사업을 지원하는 중요한 활동의 일환으로 간주될 수 있다.

이를 위하여 각급학교, NGO 및 지방정부들과 긴밀히 협력하며 홍보와 교육에 힘을 기울이고 있으며, 국제적으로도 북남협력의 차원에서 이 작업을 수행한다.

5. 독일 교육훈련 국제개발협력의 특징

독일 개발협력 활동은 맥락상 특히 두 가지 점에서 우리의 주목을 끈다. 하나는 수원국으로부터 공여국으로 전환을 하였다든 점에서 우리와 같은 처지에 있고, 그러면서 우리보다 먼저 개발협력의 선진국으로 세계적인 영향력을 확대해 가고 있는 점이다.

다른 하나는 오늘날 미국과 일본 다음으로 개발협력 사업에 많은 지출을 하고 있는 나라라는 점이다. 우리는 독일 개발협력사업의 양적인 규모와 함께 그것을 운용하는 효율성에 주목해야 할 것이다.

이에 더하여 독일의 개발협력체계 전반과 교육훈련부문의 활동 및 지원활동의 면모들은 우리로 하여금 여러 가지 점에서 독일에 더욱 큰 관심을 기울이도록 만든다. 아래에서는 이들 각각의 주제들로부터 우리가 얻을 수 있는 함의에 대해서 정리해 보겠다. 우선 독일의 개발협력체계 전반에서 주목할 점은 다음과 같다.

첫째, 개발협력을 추진하는 최상의 목표와 가치가 뚜렷이 존재한다. 법률

상의 형태는 아닐지라도, 역사적으로 형성된 상위의 목표를 담은 성문화된 문서가 존재하며, 전체 개발협력 체계의 구성은 바로 그러한 목표의 실현을 지향하고 있다. 그러한 목표와 가치의 내용은 전 인류의 공존과 번영을 추구하는 보편적 가치에 부합하며, 세계 개발협력정책의 선도적인 목표라고 할 수 있는 내용을 담고 있다.

둘째, 집중과 분산의 원리가 유기적으로 결합되어 있다. 일단 정부 내에 독자적으로 개발협력을 전담하는 부처(BMZ)가 존재하면서 집중이 이루어지고, 그러면서 다양한 사회적인 행위자들의 참여를 통해 과업배분이 이루어지고 있다. 특히 정책의 입안과 실행을 담당하는 단위를 구분하고, 실행에 있어서도 기술협력과 재정협력을 구분하며 다양한 단위 간에 협력과 조율을 통해 사업을 추진해 간다.

셋째, 개발협력체계 자체가 개발협력 사업이 추구하는 목표 가운데 하나인 '좋은 거버넌스(good governance)'를 실현하고 있다. 이는 독일 사회의 구성과 운영의 제도적, 문화적 원리 전반을 반영하고 있는 것으로, 국가는 공익지향적 사회활동에 자원제공 등을 통하여 적극적으로 간여하지만, 실제 그것의 집행은 공익을 지향하는 민간기관들로 하여금 이루게 하고 있는 점에서 인상적이다.

넷째, 수원국의 현실에 근거한 원조사업 구축과 현지 파트너들의 적극적 참여를 통한 공동의 정책집행을 추구하고 있다. 이를 위하여 실행을 담당하는 기관의 현지 지부들의 활동이 매우 활발하고, 상대적으로 자율성과 책임의 수준이 높다고 할 수 있다.

다섯째, 사업의 입안과 집행 및 평가의 일관된 과정이 표준화되어 존재하며, 지속적으로 관심과 사후관리를 통하여 사업의 질이 유지되고, 장기적인 목표 도달이 이루어지도록 경주하고 있다.

교육훈련부문의 활동 및 개발협력 사업 지원체계와 관련하여 얻을 수 있는 주요한 시사점들을 정리하면 다음과 같다.

첫째, 개발협력 체제에서 교육훈련 사업을 포함하는 사회적 서비스 부문

자체가 차지하는 비중이 상당히 높다. 교육은 전체 독일 개발협력의 접근방식에서 강조되는 역량개발의 가치를 실현하기 위한 적극적인 수단으로 간주된다.

둘째, 교육훈련 사업의 주된 정책 목표와 정책적 수단에 대한 명문화가 이루어져 있고 원조의 유형별로 그에 근거한 실행이 이루어진다. 특히, 단순히 설비지원만이 아니라 - 일반교육이든 직업교육이든 - 실질적으로 현지 주민들의 고용기회 확대와 인적자원개발로 이어지도록 역량강화 방향에 주안점이 맞추어져 있다.

셋째, 컨설팅, 전문연구기관, 개발협력사업 교육/홍보 활동 등 개발협력을 지원하는 시스템이 별도로 잘 구축되어 있다.

넷째, 전문인력의 양성과 파견활동이 제도적으로 체계화되어 있고, 특히 민간기관들의 참여가 두드러진다.

제4절 일본

1. 일본 국제개발협력의 발전⁵²⁾

가. 일본 국제개발협력의 역사

일본의 원조는 아시아 각국에 대한 전쟁배상의 일환으로 시작되었으며 정부차원의 기술협력은 1954년 10월 콜롬보 플랜에 가입함으로써 본격적으로 시작하게 되었다. 주로 콜롬보 플랜 지역을 대상으로 시작된 정부차원의 기술협력은 점차 그 대상지역을 확대하여 1960년도에는 콜롬보 플랜 대상 이외

52) 일본 국제개발협력의 역사는 일본 외무성 홈페이지 'ODA 50년의 발자취' 및 JICA에서 1999년 발행한 'JICA 25년사'를 주로 참고하였다.

의 동북아시아 지역으로 대상을 확대하여 공산권을 제외한 대부분의 개발도상국을 대상으로 지원을 확대하게 되었다.

1960년대에는 '남북문제'가 본격화되어 개발도상국에 대한 국제적인 협력이 보다 체계적으로 이루어진 시기로 이 시기의 일본 ODA는 전후배상을 중심으로 한 원조에서 개발원조로 서서히 전환하여 ODA의 실시체제의 정비와 양적인 확대를 도모하였다. 1960년 1월 설립된 '개발원조그룹(Development Assistance Group, DAG)'에 가입하였으며 1961년 3월 공공차관 실시기관인 '해외경제협력기금(Overseas Economic Cooperation Fund, OECF)'을 설립하고 1962년도에는 외무성에 '경제협력국'을 신설하였다. 또한 1962년 6월 '해외기술협력사업단(Overseas Technical Cooperation Agency, OTCA)'을 설립하였으며 1965년 1월 20일 OTCA 내에 일본청년해외협력 사무국을 발족하였다. 1964년도에는 무상자금협력을 실시하기 시작하였다.

1970년대에는 개발도상국들이 단결된 협상력을 바탕으로 '신국제경제질서(New International Economic Order, NIEO)의 수립을 위한 선언 및 행동계획'을 만장일치로 채택하는 등 적극적인 단체행동을 전개하여 선진국과 개발도상국 간 대결이 심화된 시기이다.

이런 가운데 일본의 괄목할 만한 경제성장과 경상무역수지 흑자의 확대로 국내외적으로 일본 ODA의 확대에 대한 요구가 높아지면서 일본정부는 1978년부터 5차례에 걸쳐 ODA 확대계획을 추진하였다. 아울러 OTCA와 해외이주사업단의 업무, 해외농업개발재단의 인재양성사업 및 해외무역개발협회의 용자관련 사업 등을 통폐합하여 1974년 5월 '일본국제협력사업단(Japan International Cooperation Agency, JICA)'을 설립하여 오늘에 이르고 있다. 또한 ODA 규모가 급격히 증가하는 가운데 ODA 전문인력의 양성 등을 위하여 1983년 JICA 내에 '국제협력종합연구소'를 설립하였다.

<표 4-16> ODA 중기목표 및 실적

| 구 분 | 기 간 | 목 표 | 실 적 |
|-----|-------|----------------------|----------------|
| 1차 | 78~80 | ○ 80 목표: 28.48억달러 | - 80: 33.04억달러 |
| 2차 | 81~85 | ○ 5개년 목표: 213.6억달러 | - 180.71억달러 |
| 3차 | 86~92 | ○ 90 목표: 75.94억달러 | - 90: 92.22억달러 |
| 4차 | 88~92 | ○ 5개년 목표: 500억달러 | - 495.02억달러 |
| 5차 | 93~97 | ○ 5개년 목표: 700~750억달러 | - 577.84억달러 |

일본은 또한 1980년대 후반 개발도상국으로부터의 다양한 수요에 신속하게 대응할 수 있고 서민들(grass-roots)에게 직접 혜택이 갈 수 있는 소규모 지원 사업을 개시하게 된다. 1989년도에는 개발도상국에서 개발 사업을 실시하고 있는 NGO 및 지방자치단체를 대상으로 소규모 무상자금협력제도를 신설하고 일본 NGO에 대한 사업보조금제도를 신설하였다.

1990년대 들어 일본 ODA는 양적인 확대 및 질적 개선 노력과 함께 일본 ODA의 새로운 이념과 정책방향을 수립하기 위한 노력을 전개하였다. 1991년 개발도상국의 군사비 지출 등에 유의 등 4개 항목에 대한 ODA 4대 지침을 발표하였으며 1992년 6월에는 중장기적 원조정책을 공통적으로 정리한 'ODA 대강'을 책정하였다. 1999년에는 약 5년간의 ODA 정책문서로서 'ODA에 관한 중기 정책'을 책정하였다. 이로써 ODA 대강을 기초로 ODA 중기 정책, 국별원조계획 등을 통한 ODA 정책 및 실시체계가 구축되었다. 한편 1990년대의 동서냉전의 종결에 따라 일본정부는 지역별, 국별로 원조정책을 강화하여 1993년 이후 '아프리카 개발 국제회의(Tokyo International Conference on African Development, TICAD)'를 개최해 오고 있으며 1997년 '교토 이니셔티브' 발표 등 환경, 인구, HIV/AIDS 등 범세계적 과제에도 적극적으로 대응하기 시작하였다. JICA에서는 국별 원조 연구 및 부문별 원조 연구를 본격적으로 실시하기 시작하였으며 1994년부터 '프로젝트 사이클 매니지먼트(Project Cycle Management, PCM)기법'을 도입하였다. 또한 ODA 개혁의 일환으로

1999년 10월 일본수출입은행과 OECF가 통합되어 '일본국제개발은행(Japan Bank of International Cooperation, JBIC)'이 발족되었다.

일본은 새로운 여건변화에 대응하여 ODA의 전략성, 기동성, 효과성, 효율성, 투명성을 높이기 위하여 2003년 8월 '신 ODA 대강'을 책정하여 빈곤감소, 지속적인 성장, 범세계적 과제에 대한 대응, 평화구축 등을 중점 과제로 선정하였다. 2006년 4월에는 ODA를 중심으로 한 해외경제협력의 사령탑 기능을 강화하기 위하여 내각총리대신이 주관하는 '해외경제협력회의'를 설치하였으며 그 산하에 외무성 국제협력국을 설치하였다. 또한 2008년 10월 JBIC을 JICA에 통합하여 ODA 실시체제가 일원화되었다.

나. 일본 국제개발협력의 형태

1) 기술협력

기술협력은 연수생 초청, 전문가 파견, 기술협력 프로젝트, 개발조사, 봉사단 파견, 재난복구 및 구호사업 등으로 구성된다.

연수생초청과 전문가 파견은 기술협력의 가장 기본적인 프로그램이다. 연수생초청은 개발도상국의 주요 공무원, 기술자 및 연구원들을 일본에 초청하여 훈련하는 프로그램이다. 이 프로그램은 기술을 이전하고 개발경험을 공유하는 것을 목적으로 하며 공공행정, 교육, 농업, 임업, 산업, 에너지, 보건 및 의료, 사회복지 등 광범위한 부문을 대상으로 하고 있다. 전문가 파견은 다양한 분야의 전문가가 상대국의 정부기관, 연구소, 대학 등에 파견되어 기술자문 및 지도의 역할을 담당한다.

기술협력의 기본적인 형태는 전문가 파견, 연수생 초청, 기자재 공여의 3가지 형태로 이뤄지지만, 3가지 형태를 하나의 계획으로 통합하여 사업계획 입안단계부터 실시 및 평가에 이르기까지 일관되게 계획적이고 종합적으로 실시하는 협력프로그램을 기술협력 프로젝트라 한다. 기술협력 프로젝트는

일본 정부와 상대국 정부와의 공동사업으로 실시되기 때문에 양자의 책임 분담이나 조건 등에 관한 양국 간 협정을 체결하여 추진하게 된다. 통상 일본의 JICA와 상대국 실시기관 간에 협력의 구체적인 내용을 정하는 '협의의사록(Record of Discussions)'을 서명 후 상대국에 주재하는 일본대사관과 상대국 원조총괄기관 간에 '구상서(Note Verbale)'의 교환을 통하여 추진된다.

개발조사는 다양한 분야의 개발계획 및 프로젝트에 관한 컨설팅 서비스 프로그램이라 할 수 있다. 개발조사의 종류는 본격적인 타당성조사 실시의 필요성을 결정하기 위한 기초조사, 타당성조사, 마스터플랜 작성 조사, 상세설계 등이 있다. 개발조사 프로그램의 주요 대상 분야는 농업, 임업, 광물자원과 도로, 전력, 통신 등 인프라건설, 경제사회개발 등의 분야를 망라하고 있다. 개발조사의 최종보고서는 개발계획의 타당성조사와 프로젝트의 실시여부를 결정하는 중요한 자료가 되며 세계은행, 지역개발은행, 일본의 엔차관과 다른 원조공여국에 필요한 자금지원을 요청하는 데 필요한 기초 자료가 되기도 한다. 2008년 10월 JICA와 JBIC가 통합되면서 '협력준비조사'로 명칭이 변경되었다.

JICA의 해외봉사단 프로그램은 일본 해외봉사단(Japan Overseas Cooperation Volunteers, JOCVs)의 이름 아래 일본 젊은이들을 개도국에 파견하여 경제·사회적 개발 협력을 지원하는 프로그램을 시행한다. JOCVs는 일반적으로 개도국에 2년 동안 거주하고 일하면서 농업, 교육, 보건, 스포츠 등 다양한 분야에서 현지사람들과 협력하여 활동하고 있다. 일반 JOCVs 이외 전문적인 지식과 경험을 보유한 40세에서 69세까지의 연령대에서 참여하는 시니어 해외봉사단 프로그램(Senior Volunteer Program)이 있다. 특기할만한 또 다른 프로그램은 해외의 일본인 이민 단체들의 요청에 따라 1985년도에 도입된 일본 이민자 지원 프로그램으로 중남미를 비롯해 10개국에 파견되었다.

2) 무상 원조

무상 원조는 학교와 병원 건립과 같은 인프라 건축 지원을 위한 원조이다. 교육, 훈련 및 의료 기자재 지원 및 재난 복구도 해당된다. 무상원조의 15대 지원 분야는 ① 프로젝트성 사업 ② 비프로젝트성 사업 ③ 인간 안보 ④ NGOs 지원 ⑤ 인적자원개발 ⑥ 반 테러리즘과 보안 강화 ⑦ 재난 방지 및 복구 ⑧ 공동체 의식 강화 ⑨ 빈곤 감소 전략 지원 ⑩ 환경 프로그램 ⑪ 어업 ⑫ 문화 ⑬ 응급 ⑭ 식량 ⑮ 소외 계층의 농작인 지원 등이다.

지원 절차는 ① 무상원조 사업 내용, 규모, 그리고 적정 예산 산출을 위한 예비 조사 ② 정부 간 동의서 서명과 교환 후 사업 시행 ③ 사업 완료 후 사업 효과를 지속 및 확대하기 위한 후속 작업이다. 최근 들어 시설 및 장비와 같은 하드웨어 지원뿐만 아니라, 기술 자문과 인적자원개발과 같은 소프트웨어 지원 까지 결합하는 방식을 통해 좀 더 효과적인 협력 활동을 도모하고 있다.

3) 양자 간 유상원조

양자 간 유상원조는 장기간에 걸쳐 저금리에 지원되는 원조 방식으로 크게 2가지로 분류된다. (1) 공적개발원조 차관으로서 개도국 정부 혹은 정부 기관에 대한 직접 원조, 그리고 (2) 일본 국적의 기업 혹은 개도국의 현지 기업을 대상으로 한 지원이 있다.

유상원조는 개도국의 경제발전의 기초가 되는 도로, 철도, 항만, 공항, 통신, 전력 등 대규모 자금을 필요로 하는 사회간접자본 건설 등의 수원국 정부의 개발우선순위가 높은 국책사업을 위주로 지원하고 있다. 최근에는, 상품차관과 교육 등과 같은 지적 자산 증대 지원을 위한 차관이 증가하고 있는 추세이다.

다. 국제개발협력 규모 변화

일본은 1992년 이래 양자 간 원조 규모면에서 세계 최대 공여국 지위를 유

지했으나 2001년 원조 예산 삭감으로 인해 미국에 1위 자리를 내주었다. 2000년에는 일본 원조공여금이 전체 DAC ODA의 25%를 차지했지만, 2004년 집계에 따르면 16%로 감소했다. 2000년 이후 점진적으로 ODA 규모가 축소되어 왔으며 2005년 이라크 부채탕감 및 쓰나미 지원으로 늘어난 후 2006년에는 다시 전년 대비 9.1% 감소한 112억 달러를 지원하였으며 2007년에는 약 77억 달러를 원조 공여해 미국, 독일, 프랑스 그리고 영국에 이어 일본이 원조공여 규모 5위를 차지하였다. 2008년에는 약 94억 달러를 원조 공여해 2007년에 비해 약 21.0% 증가할 것으로 잠정 집계된다. 2008년 일본의 GNI대비 ODA 비율은 OECD 평균인 0.3%에 미치지 못하는 0.18%이고 이는 2005년에 이라크 전쟁과 쓰나미 이후로 급격히 감소한 결과이다(〈표 4-17〉 참조).

<표 4-17> 일본 양자간/다자간원조 및 ODA/GNI 현황

(단위: 백만 달러, %)

| 연도 | 양자간 원조 | | 다자간 원조 | | ODA/ GNI | 합계 |
|------|-----------|-----|----------|-----|----------|-----------|
| | 액수 | 비율 | 액수 | 비율 | | |
| 2001 | 7,457.83 | 76% | 2,388.99 | 24% | 0.23% | 9,846.82 |
| 2002 | 6,692.29 | 72% | 2,590.67 | 28% | 0.23% | 9,282.96 |
| 2003 | 6,334.23 | 71% | 2,545.43 | 29% | 0.2% | 8,879.66 |
| 2004 | 5,917.19 | 66% | 3,005.27 | 34% | 0.19% | 8,922.46 |
| 2005 | 10,406.21 | 79% | 2,740.37 | 21% | 0.28% | 13,146.58 |
| 2006 | 7,313.09 | 65% | 3,873.98 | 35% | 0.25% | 11,187.07 |
| 2007 | 5,778.15 | 76% | 1,900.8 | 24% | 0.17% | 7,678.95 |
| 2008 | 6,641.41 | 71% | 2,720.74 | 29% | 0.18% | 9,362.15 |

출처: OECD 통계사이트

* 순지출 기준

2. 일본 국제개발협력 제도적 환경

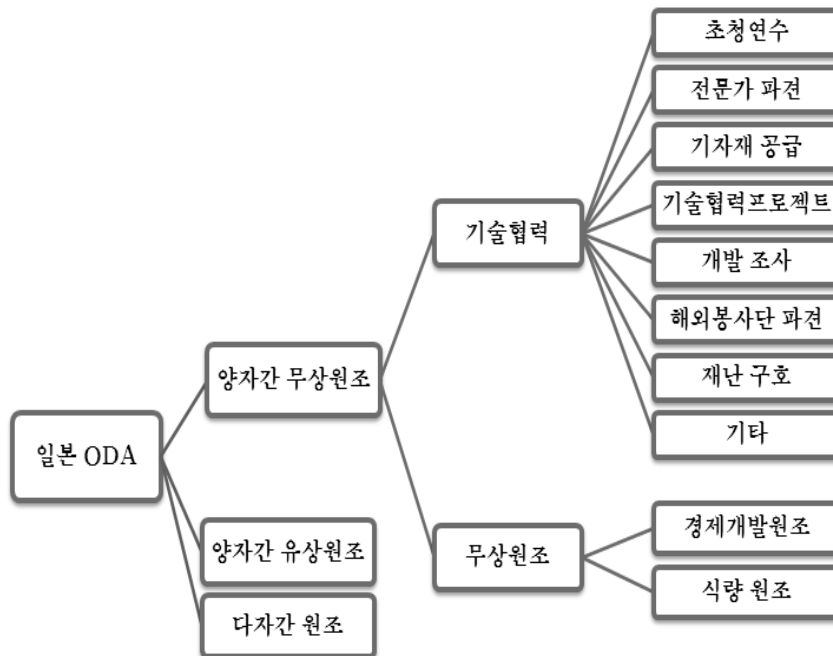
가. 국제개발협력 체계⁵³⁾

종전에 일본의 ODA 정책 및 집행체제는 다원화되어 있었으며 지금도 12개 관계부처가 ODA에 관여하고 있어서 이들 부처 간의 의견의 효과적인 조

53) 일본 외무성 홈페이지 참조.

정을 통하여 ODA의 효과를 제고하는 것이 중요한 과제이다. 1990년대 후반 이후 어려운 경제 및 재정여건과 ODA를 둘러싼 대내외적인 여건 변화를 배경으로 ODA와 그 효과에 대한 의문이 제기되어 '바람직한 ODA'에 관한 논의가 활발하게 전개되었으며 일본정부는 ODA에 대한 일반국민들의 문제의식에 대응하여 ODA개혁을 적극 추진하게 되었다. 그 결과 일본의 ODA체제는 종전의 다원화된 체제에서 '외무성 주도형체제'로 전환되었다.

[그림 4-17] 일본의 ODA 분류



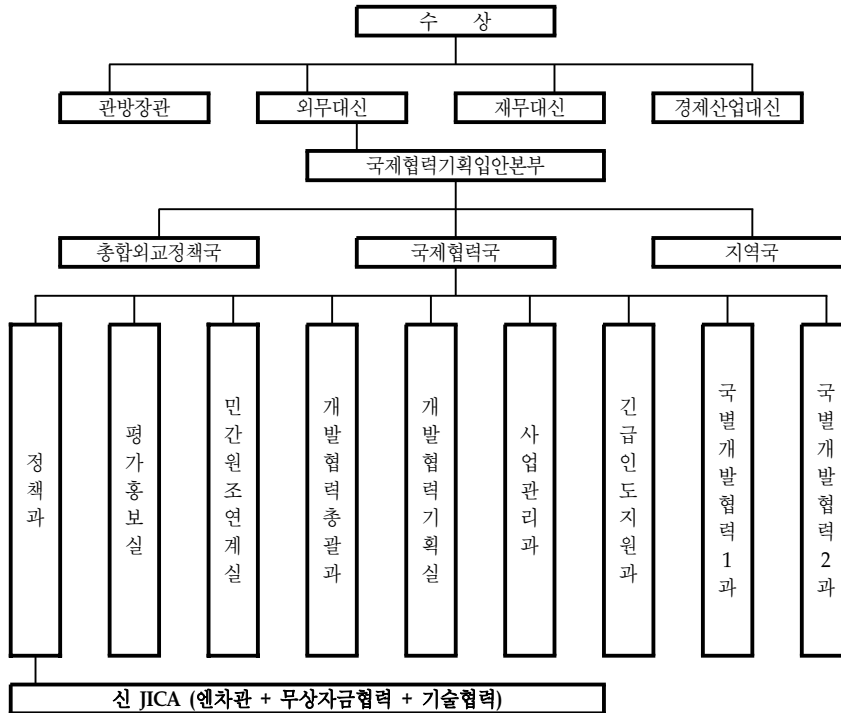
자료: JICA, Annual Report 2008

2002년 2월 가와구찌 외무대신은 '열린 외무성을 위한 10대 개혁'을 발표하였는데, 그중 하나가 ODA의 효율화 및 투명화이다. 구체적으로는 ① 재외

공관의 NGO 의견 청취 ② 제3자가 참가하는 위원회에 의한 원조분야 및 프로젝트의 우선순위의 결정 ③ 외무성 경제협력국 평가담당 간부의 외부인사 채용 ④ 적절한 감사수단 등이다. 이러한 여건을 배경으로 2003년 8월 각의 결의에 의해 '신 ODA 대강'이 책정되었다. 신 ODA 대강의 방침에 따라 개발도상국 내에 현지 공관 및 원조기관 해외사무소 관계관 등으로 구성되는 '현지 ODA 전담반'을 70여 개국에 설치하였다. 2006년 4월에는 내각총리대신을 의장 관방장관, 외무대신, 재무대신 및 경제통산대신으로 구성되는 '해외경제협력회의'를 설치하였다. 동 회의는 행정부처 간 긴밀한 협력을 통하여 ODA를 포함한 경제협력에 관한 중요사항을 심의하여 체계적이고 효과적인 경제협력의 기본정책방향의 수립과 실시를 도모한다. 또한 2006년 8월 외무성에 국제협력국을 설치하였으며 2009년 7월에는 종전 사업형태별 직제(무상자금, 기술협력, 유상자금 등)를 업무내용별(정책, 기획, 평가, 홍보, 사업관리, 긴급인도지원 등), 국별(국별 1, 2과) 기능을 강화한 직제로 전환하였다. 2008년 10월에는 JBIC를 JICA에 통폐합하였다. 이로써 해외경제협력회의, 외무성 국제협력국, JICA로 ODA 전략, 정책 및 실시체제가 확립되어 ODA 정책 및 기획기능과 집행기능이 강화되었으며, 특히 양자 간 원조와 국제기구를 통한 다자 간 원조의 연계도 강화되었다.

[그림 4-18] 국제개발협력 집행체계

해외경제협력회의



나. 국제개발협력 전략

1) 국제개발협력 정책 체계

일본 ODA의 정책의 체계는 정부차원의 'ODA 대강', 'ODA 중기정책', '국별원조계획', '부문별 이니셔티브'가 있으며 원조실시기관인 JICA의 '국별사업실시방침'과 '사업전개계획(일종의 Rolling Plan)'이 있다.

[그림 4-19] ODA 정책체계



<참고 4-5> 일본 공적개발원조 대강(ODA Charter)

1) 목적

ODA 대강은 일본정부의 ODA의 이념과 원칙 등을 명확히 하기 위해 작성되는 것으로 2003년 8월 29일 수립된 신 ODA 대강은 1992년 6월 30일에 최초로 수립된 ODA 대강을 개정한 것이다. 신 ODA 대강은 ODA의 목적을 ‘국제사회의 평화와 발전에 공헌함으로써 일본의 안전과 번영을 확보한다’는 데 두고 ODA를 보다 전략적으로 활용할 것을 강조하고 있다. 즉 일본의 ODA가 빈곤 및 기아 등 인도적 문제, 환경 및 식

수 등 범지구적 문제의 해결은 물론 개발도상국의 지속적인 성장과 평화구축에 기여함으로써 각 국가 간 우호관계 및 인적 교류의 확대를 통하여 국제적인 관계에 있어서 일본의 입지를 강화하는 것을 목표로 하고 있다.

2) 기본방침

신 ODA 대강의 기본방침은 ① 개발도상국의 자조노력 지원 ② 인간의 안전보장 ③ 환경 및 사회면에서 남녀공동참여 등 공평성 확보 ④ 일본의 경험과 전문지식 활용 ⑤ 국제사회와 연대 및 협력 등 5개 항목이다. 신 ODA 대상에 추가된 '인간의 안전보장'은 개개인의 생존, 생활, 존경을 확보하기 위해 개개인을 보호하고 이들의 능력강화를 중시한다는 이념을 일본은 실천 및 보급에 노력한다는 취지이다.

3) 중점과제

신 ODA 대강의 중점과제는 ① 빈곤감소 ② 지속가능한 성장 ③ 범세계적 과제에 대한 대응 ④ 평화구축 등이다. 빈곤감소에 관해서는 MDGs의 근간이 되는 교육, 보건의료, 복지, 위생식수, 농업에 중점을 두고 있다. 또한 일본이 최근 국제사회에서 적극적인 역할을 하고 있는 평화구축은 개정된 ODA 대강의 새로운 중점과제가 되었다.

4) 중점지역

일본과 모든 면에서 긴밀한 협력관계를 가지고 있으며 일본의 안전과 번영에 큰 영향을 주고 있는 아시아를 중점협력지역으로 하고 기타 지역에 대해서는 신 ODA 대강의 목적, 기본방침, 중점과제 등을 바탕으로 각 지역의 원조수요, 발전상황 등을 고려하여 협력을 실시한다.

5) ODA 집행의 4대원칙

ODA는 유엔의 주권평등 및 내정불간섭의 원칙과 더불어 다음 4대 원칙에 따라 집행한다. ① 환경보전과 개발은 병행되어야 한다. ② 군사적 목적이나 국제분쟁을 악화시키는 ODA 사용은 피해야 한다. ③ 국제평화와 안정을 위하고 수원국이 자신들의 경제 및 사회개발에 자체 재원을 적절히 배분하여야 한다는 관점에서 수원국의 군사비와 대량살상무기의 개발과 생산에 유의한다. ④ 수원국의 민주화, 시장경제 도입과 기본인권과 자유의 여건에 유의한다.

6) ODA 정책의 입안 및 집행

첫째, ODA 정책의 입안과 집행체제에 관한 사항으로 ① 일관성 있는 원조정책의 입안 ② 관계부처 및 기관간 협력 ③ 정부와 원조기관간 협력 ④ 정책협의 강화 ⑤ 정책결정과정 및 실시에 있어서 현지기능의 강화 ⑥ 원조관련 단체와 협력 등 6개 항목에 유의한다.

둘째, 국민참여의 확대에 관한 사항으로 ① 국민가계각층의 광범위한 참여 ② 인재육성과 개발에 관한 연구 ③ 개발교육 ④ 정보공개 및 홍보 등을 촉진한다.

셋째, 효과적인 ODA집행에 관한 사항으로 ① 평가의 강화 ② 비용 효율성 제고 및 원조절차의 단순화, 신속화, 효율화 ③ 부패방지 ④ ODA 참여인력의 안전 확보 등이다.

2) ODA 중기정책

가) 개요

ODA 대강의 개정과 관련하여 2005년 2월 일본정부는 '신 ODA 중기정책'을 책정하였다. 동 중기정책은 통상 3~5년간의 중기정책문서로서 일본 ODA와 관련된 제반사항과 관련하여 일반국민에 대한 설명책임(accountability)을 이행함과 함께 수원국과 타 원조공여국 및 국제기구에 대해 일본 ODA의 기본적인 정책방향, 접근방법, 중점과제, 지역별 정책 등 원조활동에 대하여 구체적으로 알리는 역할을 담당하고 있다.

나) 인간의 안전보장

'인간의 안전보장'은 한사람 한사람의 인간을 중심에 두고 위협상황에 있는 개인 및 지역사회를 보호하고 역량강화를 통하여 각 개인이 인간의 존엄성을 유지할 수 있는 사회의 건설을 목표로 한다. 이의 실현을 위해 ① 인간을 중심으로 개개인의 인간에게 혜택이 돌아갈 수 있는 원조 ② 지역사회를 강화할 수 있는 원조 ③ 인간 개개인의 역량강화를 중시하는 원조 ④ 위협상황에 있는 사람들의 권익을 중시하는 원조 ⑤ 문화의 다양성을 존중하는 원조 ⑥ 다양한 분야를 고려한 전문적인 지식의 활용 등을 강조하고 있다.

다) 중점과제에 대한 대응

중점과제에 대한 대응은 ODA 대강의 기본방침인 개발도상국의 자조노력 지원, 인간의 안전보장, 양성 평등, 사회적 약자에 대한 배려 등을 포함한 공평성의 확보, 정책전반의 정합성 확보, 일본의 경험과 전문지식을 활용, 남남협력의 추진을 포함한 국제사회와의 연대와 협력 등에 관한 구체적인 추진방향을 제시하고 있다.

라) 효과적, 효율적인 ODA 실시

중기정책에서는 효과적, 효율적인 ODA의 실시를 위한 정책방향으로서 현지능의 강화에 중점을 두고 구체적으로는 현지 공관, JICA 현지사무소 관계자들로 구성된 '현지 ODA 전담반'이 '국별원조계획'의 입안, 검토와 수요 발굴, 형성 및 선정에 보다 적극적인 역할을 강조하고 있다.

3) 국별 원조계획

ODA 대강은 '국별원조실시계획'을 작성토록 하고 있다. '국별원조계획'은 ODA의 전략성, 효율성, 투명성 향상을 위한 조치의 일환으로 수원국의 정치, 경제, 사회여건과 개발여건을 감안하여 일본의 원조방침을 구체화하고 있다. 이 계획은 수원국의 공관, JICA 현지사무소 관계자 등으로 구성된 '현지 ODA 전담반'의 의견을 충분히 고려하여 수립하고 있으며, 안건초안 준비에서 최종계획 수립 시까지 약 6개월 이상이 소요되며 수립 절차는 아래와 같다.

- 본부 전담반은 현지 ODA 전담반과 충분한 의견교환을 거쳐 초안을 작성하여 내부검토를 거친 후 1차안을 작성
- 1차안을 홈페이지에 게시하여 다양한 의견을 수렴
- 2차안을 작성하여 관계부처 간 협의를 거쳐 최종안을 완성
- 홈페이지에 일문, 영문 국별원조계획을 게시

국별원조계획 수립 대상국의 선정기준은 아래 사항을 종합적으로 고려하여 'ODA 종합전략회의'⁵⁴⁾의 검토를 거쳐 선정하고 있다.

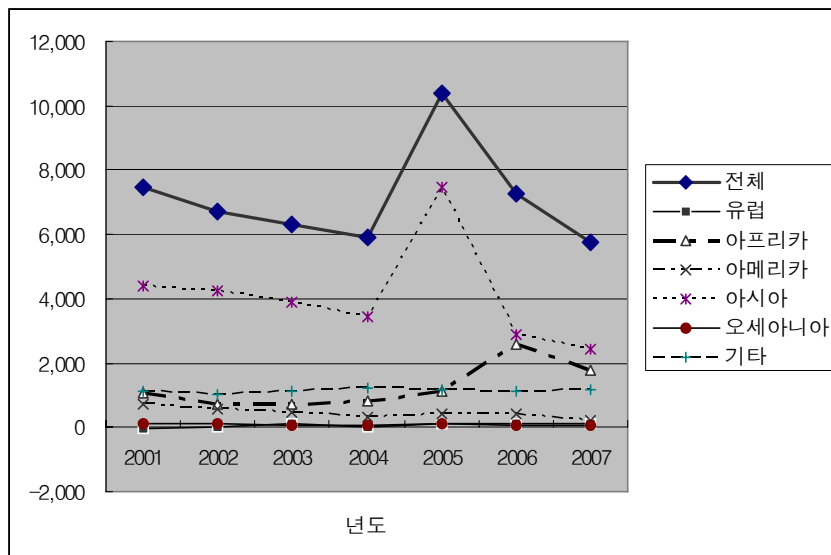
- 원조규모: 일본의 원조규모, 각종 협력형태에 의한 투입 간의 균형

54) 'ODA 종합전략회의'제도는 2006년 4월 '해외경제협력회의'가 설립됨에 따라 폐지됨.

- 전략적 중요성: 국제무대에서 일본과의 협력, 무역 및 투자관계, 해당 지역에서 정치적, 경제적 역할
- 범세계적 과제와의 관계: 빈곤, 에이즈, 평화구축, 전후복구, 거버넌스 (Good Governance) 등과 관련된 원조수요
- 지역적 균형: 아시아 지역에 중점을 두되 지역적 배분을 고려([그림 4-20] 참조)
- 수원국의 새로운 동향: 원조협조 등의 진척상황 등

[그림 4-20] 일본 지역별 원조현황

(단위: 백만달러)



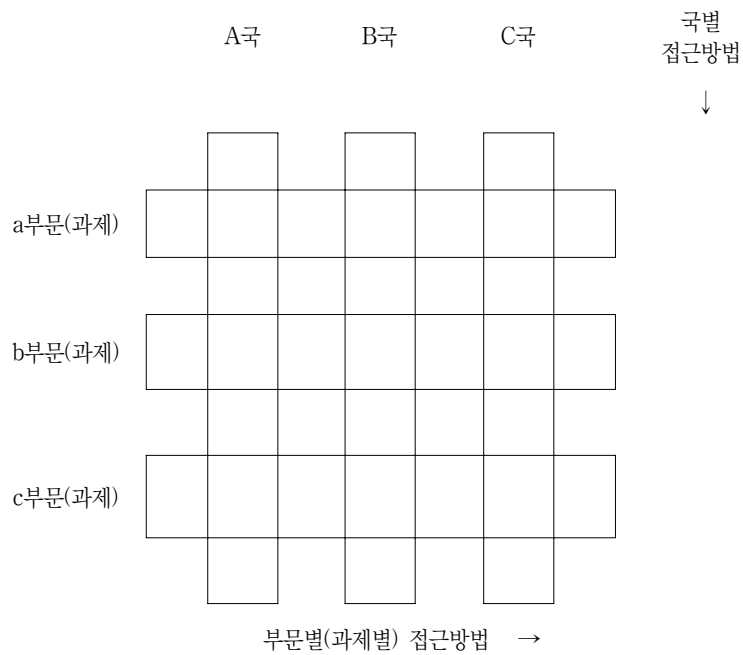
자료: Japan's ODA White Paper 2008

국별원조계획에 포함되는 주요한 내용은 ① 수원국의 개발 현상 및 과제 ② 수원국의 개발계획 ③ 수원국에 대한 일본의 경제협력의 의의 ④ 일본 경제협력의 목표 및 정책방향 ⑤ 중점부문 및 과제 ⑥ ODA 실시에 따른 유의 사항 등을 포함하고 있다.

4) 지원 및 관리 접근방법

정부방침(ODA 대강, ODA 중기정책, 국별원조계획)에 따라 ‘지역별 사업 실시방침’과 ‘국별사업실시계획’을 수립하고 있으며 주요 협력대상국에 대해서는 ‘국별원조연구회’를 두어 보고서를 발행하고 있다. 또한 프로그램 접근 방법을 도입하여 주요 부문 및 과제에 대한 연구회를 두어 보고서를 발행하고 있으며 부문별 대응능력강화에 노력하고 있다. 사업의 집행 및 관리에 있어서는 기본적으로 PCM기법을 활용하고 있다(JICA, 2002a).

[그림 4-21] 국별 접근방법과 부문별 접근방법



<표 4-18> JICA의 국별, 부문(과제)별 접근방법 강화 추이

| 연도 | 국별 접근방법 | 부문(과제)별 접근방법 |
|------|--|--|
| 1998 | <ul style="list-style-type: none"> ○ 국별, 지역별지원위원회 설치 <ul style="list-style-type: none"> - 중점원조지역 및 국가에 대한 자문목적의 위원회 설치 - 2000년, 6국 10지역 관련 위원회 설치 ○ 국별정보시스템의 구축 <ul style="list-style-type: none"> - 국별 기본정보 및 사업실적 정보를 인터넷에 구축 | |
| 1999 | <ul style="list-style-type: none"> ○ 국별사업실시계획 책정 시작 <ul style="list-style-type: none"> - JICA사업의 기본계획으로서 원조중점부문 및 개발과제를 정하여 관련 협력프로그램을 포함한 사업실시계획을 작성 ○ 과제별 수요조사 실시 <ul style="list-style-type: none"> - 종전 형태별 수요조사를 과제별조사로 변경, 국별중점지원 부문에 대한 협력방향을 명확히 함 | <ul style="list-style-type: none"> ○ 부문별지침 도입결정 <ul style="list-style-type: none"> - 주요한 개발 부문에 대해 JICA차원의 기본방침을 정하기로 함 - 2001.12 기준 62과제에 대한 기준작성 계획목표 ○ 과제(Issue)별 지원위원회 설치 <ul style="list-style-type: none"> - 빈곤감소, 개발과 성, 장애자 지원 등 3개 과제에 전문가 위원회 설치 - 2001년부터 '중점과제별지원위원회'로 명칭 변경 |
| 2000 | <ul style="list-style-type: none"> ○ 지역부 발족 <ul style="list-style-type: none"> - 국별 지역별 협력체제강화를 위해 4개 지역부 설치 ○ 지식관리시스템 도입 <ul style="list-style-type: none"> - 사업관련 지식의 운용촉진을 위하여 '검토준비회'를 설치, 사업에 필요한 지식을 축적, 집약, 공유 및 활용방안 검토 | |
| 2001 | | <ul style="list-style-type: none"> ○ 분야, 과제별 네트워크제도 도입 <ul style="list-style-type: none"> - 개발분야와 과제에 대한 지식, 경험의 축적체제를 정비하여 23개 분야과제에 대한 네트워크를 설치키로 결정 |

가) 지역 및 국가별 접근방법

JICA는 지역 및 국가별 접근방법을 강화하기 위하여 2000년 1월 기존의 사업형태별 위주의 편제를 지역위주의 편제로 개편하여 아시아1부, 아시아2부, 중남미부, 아프리카부, 중동, 구주부 등 5개의 지역부를 신설하였다. 지역부의 주요 역할은 지역별, 국별 접근방법의 사령탑으로서 지역별, 국별 JICA 협력사업의 정책방향을 정하여 보다 체계적이고 효과적, 효율적인 사업운영을 도모하는 데 있다. 이를 위해 ① 지역별, 국별 전략 및 계획의 수립 ② 프로그램 및 프로젝트의 발굴 및 추진(프로그램화의 추진) ③ 수요조사 ④ 지역별, 국별 예산계획 수립 및 관리 ⑤ 해당 지역 및 국가에 대한 종합창구 기능을 담당하고 있다.

(1) 지역별 사업실시방침

현재 JICA가 수립하고 있는 지역별 사업실시방침은 ① 지역별 선택과 집중을 통하여 보다 전략성이 높은 사업을 실시하고 ② 지역별 주요 과제에 대응하기 위하여 지역별 공통과제에 집중토록 하고 있으며 연도별 계획수립 시 활용하고 있다.

(2) 국별 사업실시계획

JICA의 국별 사업실시계획은 수원국의 수요와 일본의 ODA 정책을 포함한 수원국에 대한 JICA의 협력정책의 방향과 그 근거, 중기협력계획문서로서 JICA 협력사업을 보다 효과적, 효율적으로 추진하고 수원국에 대해 JICA 협력사업에 대한 이해를 증진시키고 일본 ODA의 효과적, 효율적 추진에 기여하는 것을 그 목적으로 하고 있다.

JICA에 있어서 이 계획은 협력사업의 발굴 및 형성, 심사 등에 있어서 기본적인 기준을 제시하는 방침으로서 동 계획에 포함되는 '프로그램'은 국별, 과제별 접근방법의 핵심적인 도구로 활용되고 있다. 2008년 3월 현재 75개국에 대한 국별사업실시계획이 수립되어 있으며 기본적인 구성은 아래와 같다.

JICA는 또한 1986년부터 국별원조연구회를 발족하여 주요 협력대상국에 대한 국별연구를 실시하고 있다. 국별연구보고서는 대상국의 경제 및 사회개발의 현상을 정확히 파악하여 바람직한 협력방향, 중점 협력과제 등에 관한 제언을 통해 JICA의 국별 접근방법의 기초적인 역할을 담당하고 있다.

<참고 4-6> JICA 국별원조실시계획 내용

<본 문>

1. 수원국에 대한 협력의 기본방향

- 1.1. 당해국의 개발계획
- 1.2. 일본의 지원방침
- 1.3. JICA의 기본방향

2. 수원국 개발과제에 대한 협력방침

3. 특기사항

- 3.1. 공통적 이슈(cross-cutting issues) 및 범지구적 과제에 관한 특기사항
- 3.2. 원조협조와 관련된 특기사항

<부속자료>

- 1. 개황표 2. 협력실적표 3. 3~5개년간 협력계획 4. 프로그램 및 협력 프레임워크 5. 사업실시상의 유의사항

나) 부문별, 과제별 접근방법

JICA는 2004년 1월부터 개발도상국의 개발과제에 보다 신속하고 효과적

으로 대응하기 위하여 기존의 지역 및 사업형태별 편제를 지역 및 부문, 과제별 편제로 개편하여 지역부 이외 사업부서를 사회개발부, 인간개발부, 지구환경부, 농촌개발부, 경제개발부로 재편하였으며 현재는 아래와 같은 부문 및 과제부서를 두고 있다.

- 경제개발부: 도시·지역개발, 운수교통, 정보통신
- 공공정책부: 거버넌스, 성주류화, 평화구축
- 인간개발부: 교육, 보건의료
- 지구환경부: 삼림, 자연환경, 환경관리, 수자원 및 방재
- 기후변화대책실: 기후변화
- 농촌개발부: 빈곤감소, 농업개발, 수산
- 산업개발부: 민간부문개발, 자원 및 에너지개발

부문 및 과제부서의 역할은 ① 성과중심의 부문 및 과제별 프로그램을 기획하고 신속하고 효율적인 사업실시를 도모 ② 부문 및 과제별 지침을 마련하고 전문지식을 집약하여 프로그램에 반영 ③ 해외현장중심의 사업형성 및 사업실시에 필요한 기술지원 등이다.

사업형태별 체제에서 부문 및 과제별 체제로 전환함에 따라 ① 다양한 형태의 사업으로 구성되는 협력프로그램에 최적의 투입계획을 수립하여 ② 협력효과를 최대화하고 ③ 투입요소를 프로그램 차원에서 일괄적으로 관리함에 따라 여건변화에 유연하고 신속하게 대응하도록 하며 ④ 각 부서에 산재해 있던 다양한 협력형태를 하나의 프로그램 차원에서 조정하여 행정비용을 줄일 수 있게 되었다. JICA는 부문 및 과제별 연구위원회를 운영하여 환경, 빈곤, 개발과 여성, 인구와 개발, 개발과 교육, 참여형 개발과 거버넌스(good governance), 지역발전과 정부의 역할 등 다양한 부문 및 과제에 대한 연구 결과보고서를 발행해 오고 있다.

부문 및 과제별 접근방법은 ‘개발과제체계도’를 통하여 추진하고 있다. 개

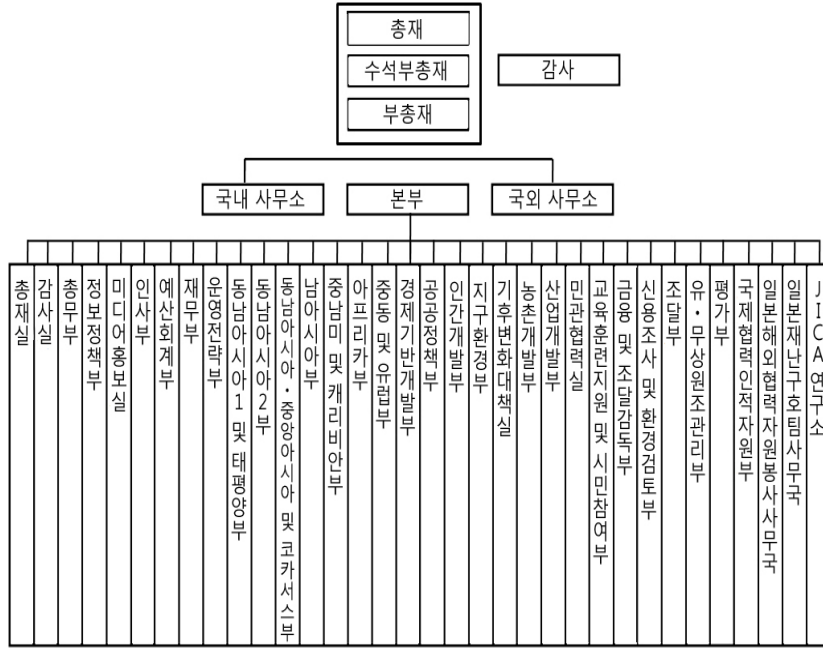
발과제체계도의 구성은 ① 개발전략목표 ② 중간목표 ③ 중간목표의 하위목표 ④ 프로젝트의 활동사례로서 '목적-수단' 관계를 명확히 하고 있다.

다. 일본 국제개발협력 집행조직

일본의 양자 간 ODA의 집행은 JICA에서 담당하고 있다. ODA 사업의 기획에 있어서는 지역별, 국별 접근방법, 부문별 접근방법, 프로그램 접근방법을 실시하고 있다. JICA에서 지역별, 국별 접근방법은 지역별, 국별 우선과제에 대하여 중점지원하는 접근방법으로 협력사업의 형성 및 실시에 있어서 지역별, 국별 우선과제에 대한 성과를 명확히 하여 최적의 투입을 선택하는 것을 말한다. JICA는 최근 10여 년간 지역별, 국별 접근방법을 보다 강화해 오고 있다. 한편 사업형태별 접근방법에서 부문별, 과제별 접근방법으로, 프로젝트 위주의 협력방식에서 프로그램 위주의 방식으로 전환하고 있다. 아울러 공급 및 투입 위주의 접근방법에서 수요 및 성과 위주의 접근방법으로 전환해 오고 있다.

JICA의 조직구성은 총재와 감사, 수석부총재 및 부총재로 구성되어 있으며 부총재 산하에 본부, 국내·외 사무소가 있으며 본부 산하에 유·무상원조관리부 등 26개부, 5실, 2사무국 및 1연구소 체제를 갖추고, 17개 국내사무소 및 96개 해외사무국(overseas bureaus)이 있다. 지역별로는 동남아시아가 1부와 2부로 나뉘고, 태평양, 동아시아 및 중앙아시아, 남아시아, 중남미, 아프리카, 중동 및 유럽 등 세분화된 지역으로 편성되어 있다. 지역부 이외 사업부서는 부문 및 과제별로 편제해 사회개발부, 인간개발부, 지구환경부, 농촌개발부, 경제개발부 등으로 구성되어 있다. '신 JICA'가 생기면서 JICA 연구소(JICA Research Institute)를 설립해 국제개발원조에 관한 조사연구 기능을 강화하고 연구결과 공유에 앞장선다는 목적을 가지고 있다. 2008년 기준 전체 직원 수는 1,664명이고 연간 원조 운영비는 103억 달러이다.

[그림 4-22] JICA 조직도



자료: JICA 홈페이지(<http://www.jica.go.jp>)

3. 일본 교육훈련 국제개발협력 실태

가. 교육훈련 국제개발협력 주요 정책

일본은 메이지유신 초기에 근대교육제도를 도입하면서부터 교육의 양적 확대, 질적 개선, 교육 관리의 개선이라는 과제에 적극적으로 대응하여 온 결과, 비교적 단기에 기초교육의 보급을 실현하였다. 일본의 개발도상국에 대한 교육 부문의 협력에 대한 기본 방침은 이러한 일본의 교육경험에 바탕을 두고 있으며 '기초교육은 인간의 기본 권리이며 평화롭고 건강하고 안정된 세계의 기본이 된다'⁵⁵⁾라는 입장에 기초교육에 중점을 두고 있는 것이 그 특징이다.

일본의 교육훈련 부문의 공통적인 원조방향은 ODA 대강, ODA 중기정책

에 제시되어 있는데 이는 ‘모든 사람을 위한 교육’, ‘MDGs’, ‘EFA 조기달성 사업(EFA Fast Track Initiative, EFA FTI)’ 등 교육관련 국제적 논의 결과를 반영하고 있다. 교육관련 부문별 이니셔티브로는 2002년 6월의 캐나다의 카나나스키에서 개최된 G8 정상회의에서 고이즈미 수상이 발표한 ‘성장을 위한 기초교육 이니셔티브(Basic Education for Growth Initiative, BEGIN)’가 있다. 그 외 교육부문에 관한 일본의 정책 방향에 대해서 2007년 12월 세네갈 다카르에서 개최된 제8차 EFA 고위급회의에서 고노 외무상이 ‘차기 G8 의장국인 일본의 교육부문 원조정책’⁵⁵⁾이란 제목의 연설을 하고 2008년 4월 다카마라 외무상은 일본 동경소재 미타(三田)공용회의소에서 ‘만인을 위한 교육 : 자립과 성장을 위한 인적자원개발(Education for All: Human Resource Development for Self-Reliance and Growth)’이란 제목의 정책연설 등을 한 바 있다. 또한 외무성과 문부과학성이 공동으로 발행한 ‘일본에 의한 교육부문의 지원’이란 홍보용 팸플릿 등이 있다.

ODA 대강에서 교육부문은 (1) 빈곤감소 (2) 지속적 성장 (3) 지구적 규모의 문제에 대한 대응 (4) 평화구축 등 ODA 대강의 4대 중점과제 중 (1) 빈곤감소의 일환으로 다뤄지고 있다. 즉 ODA 대강은 ‘빈곤 감소는 국제사회가 공유하고 있는 중요한 개발 목표이며, 또한 국제사회에서의 테러 등 불안정요인을 제거하기 위해 필요한 것이다. 이를 위해 교육, 보건의료, 복지, 물과 위생, 농업 등의 부문에 대한 협력을 중요시하여 개발도상국의 인간개발, 사회개발을 지원하도록 한다. 동시에 빈곤감소를 달성하기 위해서는 개발도상국의 경제가 지속적으로 성장하여 고용증가와 함께 생활의 질도 개선되어야 하는 것이 불가결한 것이므로 이를 위한 협력도 중시한다’고 명시하고 있다.

2005년 2월에 발표된 ODA 중기정책은 교육을 첫째, ‘인간의 안전보장’을 실현하기 위한 6가지 접근방법 중의 하나인 인간의 능력강화를 중시하는 원조로, 둘째 빈곤감소를 위한 기초사회서비스의 확충의 일환으로, 셋째 지속

55) JICA(2004), The History of Japan's Education Development, Foreword(i).

56) 'Japan's perspective on assistance for education as the next G8 Presidency.

적인 성장의 접근방법과 이의 구체적인 방안의 하나인 인재양성의 일환으로 다루고 있다. 특히 인재양성의 중요성을 고려하여 기초교육, 고등교육 및 직업훈련의 충실화를 위한 지원과 함께 유학생 초청을 통하여 폭넓은 분야의 인재양성을 위해 지원토록 하고 있다.

2002년 6월 발표된 '성장을 위한 기초교육 이니셔티브(Basic Education for Growth Initiative, BEGIN)'의 주요 내용은 아래 표와 같으며, 일본은 향후 5년간 저소득 국가들을 대상으로 교육부문에 2,500억 엔 규모의 지원을 약속하였다.

<표 4-19> BEGIN의 주요 내용

| 구 분 | 내 용 |
|----------|---|
| 기본이념 | <ul style="list-style-type: none"> - 개도국 정부의 확고한 의지를 중시하고 자조노력 지원 - 문화의 다양성 인식과 상호이해 - 국제사회와 파트너십에 기초한 지원 - 지역사회의 참여 촉진과 현지자원의 활용 - 여타 개발 분야와 연계 - 일본경험의 활용 |
| 중점부문 | <ul style="list-style-type: none"> (1) 교육기회 확보 <ul style="list-style-type: none"> - 다양한 수요를 배려한 학교관련 시설 건설 - 성차별 개선을 위한 지원(여성교육) - 비정규교육의 지원(문자해독 등) - ICT의 적극적 활용 (2) 교육의 질적 향상 <ul style="list-style-type: none"> - 이과 및 수학교육 지원 - 교원양성 및 훈련 지원 - 학교운영 및 관리능력향상 지원 (3) 교육관리 개선 <ul style="list-style-type: none"> - 교육정책 및 교육계획수립 지원 - 교육행정시스템 개선 지원 |
| 새로운 대응방안 | <ul style="list-style-type: none"> (1) 현직교원의 활용 및 지점시스템 구축 (2) 국제기구 등과 광범위한 연계 추진 <ul style="list-style-type: none"> - UNESCO, UNICEF - Fast Track Initiative에 대한 배려 - 아프리카 교육개발연합(Association for the Development of Education Africa: ADEA) 참여 (3) 분쟁종식국의 국가건설을 위한 교육 지원 |

2007년 12월 세네갈 다카르에서 개최된 제8차 EFA 고위급회의에서 고노 외무상은 인간안전보장, 성장 및 자립발전에 기여할 수 있는 교육, 여타 부문의 연계 강화 등의 정책방향을 발표하였으며, 2008년 4월 일본 도쿄 소재 미타(三田)공용회의소에서 다카무라 외무상은 '모든 사람을 위한 교육: 자립과 성장을 위한 인적자원개발(Education for All: Human Resource Development for Self-Reliance and Growth)' 제목의 정책연설에서 (1) 기초교육의 양적, 질적 충실 (2) 기초교육을 넘어선 다양한 교육단계의 지원 강화 (3) 교육과 여타 부문에 상승효과 제고 (4) 일본 정부 및 원조기관, 상대국 정부, 현지지역사회 및 학계, 민간부문 및 NGO 등 국내의 모든 관계자들의 참여 등의 방침을 설명하였다. 또한 외무성과 문부과학성이 공동으로 발행한 '일본에 의한 교육부문의 지원'은 (1) 교육접근성의 확보 (2) 교육의 질적 개선 (3) 교육 관리의 개선 (4) 분쟁, 재난 후의 교육지원과 인간안전보장을 위한 교육 (5) 부문을 초월한 대응 (6) 파트너십 (7) 고등교육 (8) 기술교육 및 직업훈련 (9) 유학생지원 등에 관한 소개와 구체적 사례 등을 소개하고 있다.

하위부문(sub-sector)별로 보면, 일본 ODA의 집행기관인 JICA는 2004년 4월 세네갈 다카르에서 개최된 '세계교육포럼'에서 채택된 '다카르 행동계획'에 제시된 6가지 목표⁵⁷⁾와 MDGs의 8대 목표 중 다카르 행동계획의 6대 목표를 반영한 교육관련 2대 목표⁵⁸⁾를 반영하여 기초교육, 기술교육 및 직업훈련, 고등교육 및 비공식교육 등에 관한 부문별 접근방법을 실시하고 있다. 기초교육에 대해서는 2005년 5월, 비공식교육에 대해서는 2004년 9월에 각각 '과제별 지침'을 수립하여 적용하고 있다.

JICA의 부문별 접근방법은 해당부문의 목표체계도 작성을 통하여 추진된다. 즉 어느 나라에 대한 '국별사업실시계획'에 교육부문이 중점협력부문으로

57) ① 취학 전 교육의 확대 및 개선 ② 2015년까지 완전한 초등교육의 달성 ③ 청년 및 성인의 학습요구 충족 ④ 2015년까지 문자해독률(특히 여성)의 50% 개선 ⑤ 2005년까지 초중등교육의 남녀 간 격차해소 및 2015년까지 교육의 양성평등 달성 ⑥ 기초교육의 질적 향상.

58) 목표2: 보편적 초등교육 달성(세부목표: 2015년까지 전 세계 아동이 초등교육의 전 과정을 마칠 수 있도록 함. 목표3: 남녀평등 및 여성권의 향상(세부목표: 교육에서의 성별 간 차이를 초 등 및 중등교육의 경우 2005년까지, 모든 교육과정에서는 2015년까지 근절 등)

선정되었을 경우 일본의 교육부문 원조정책, 상대국의 정책, 다른 원조기관의 원조동향 등을 종합적으로 검토하여 목표체계도를 작성하게 된다. 목표체계도의 수평구조는 (1) 개발전략목표 → (2) 중간목표 → (3) 중간목표의 하부목표 → (4) 프로젝트의 활동사례로 구성된다. 프로젝트의 활동은 4가지 (JICA 사업 중 비교적 실적이 많은 활동, JICA사업 중 실적이 있는 활동, JICA 사업 중 프로젝트의 일환으로 추진된 활동, JICA 사업 중 실적이 없는 활동)로 구분하여 표시한다. 수직구조는 목표 1, 목표 2, 목표 3 등으로 구성되며 각 목표별로 지표가 포함된다. 목표체계도의 기본구조는 아래와 같다 (JICA, 2002a).

<표 4-20> 목표체계도

| 개발전략목표 | 중간목표 | 중간목표의 하부목표 | 프로젝트 활동례 |
|--------|------------------------------------|--------------------------------------|---|
| 목표1 | 1.1. - 지표 1 - 지표 2 - 지표 3 | 1.1.1. - 지표 1 - 지표 2 | ◎: 실적 많음 ○: 실적 있음 △: 프로젝트 일환 X: 실적 거의 없음 |
| | | 1.1.2. - 지표 1 - 지표 2 - 지표 3 | |
| | | 1.1.3. - 지표 1 | |
| | 1.2. | | |
| 목표2 | | | |

1) 기초교육

일본의 교육개발협력은 기초교육을 중시하고 있다. 기초교육의 개발전략 목표는 (1) 초·중등교육의 양적, 질적 확대 (2) 교육격차의 시정 (3) 청년

및 성인 학습수요의 충족 (4) 영아에 대한 배려 및 취학 전 교육의 확충 (5) 교육 관리의 개선 등 5가지이다.

첫째, 초중등교육의 확충과 관련하여 일본은 초·중등교육은 근대학교교육의 핵심으로 인격적으로 균형을 이룬 인간형성과 함께 국민들이 공통된 언어와 가치관 및 행동양식을 공유한다는 국가의 주권 유지와 통일성 확보에 기여한다는 의미에서 기초교육을 여타 교육에 우선하여 중점을 두고 있다. 초중등교육의 2대 과제는 취학 촉진과 질적 향상이다. 미취학 및 교육의 질적 문제는 빈곤, 차별의식, 분쟁 등 정치적, 경제적, 사회적, 문화적 요인에 따라 교육기회가 제한된다는 관점에서 학교건축, 교재지원, 교사양성, 교과과정 및 교과서 개발 등 다양한 지원을 제공하고 있다.

둘째, 교육격차는 남녀차별, 지역격차, 경제격차, 민족격차 등 사회경제적 요인에 따라 악순환이 반복된다는 관점에서 남녀 간 격차, 도시와 농촌 간 격차, 소외계층에 대한 배려에 필요한 지원을 제공하고 있다.

셋째, 청년 및 성인 학습수요의 충족과 관련하여 개발도상국에는 다양한 사정에 의해 학업을 중단하거나 포기한 청장년층이 존재한다. 청장년의 문맹은 행정서비스 및 취업기회의 제한, 저소득 등과 밀접한 관계가 있으므로 문자해독에 필요한 지원과 생활에 필요한 기술(life skills)에 중점을 둔 지원을 제공하고 있다.

넷째, 영아에 대한 배려 및 취학 전 교육의 확충은 ① 생후 3년간이 신체적, 정신적인 성장이 향후 인생에 가장 중요한 시기이다. ② 영아의 조기 문제해결 및 치료가 사회적, 경제적 비용을 줄인다. ③ 어린이의 생활에 대한 조기 개입은 문화적, 사회적, 경제적 불평등을 완화시킨다. ④ 초중등교육 이후의 효과 제고를 위해서는 취학 전 교육이 중요하다는 4가지 관점에서 다양한 지원을 제공하고 있다.

다섯째, 교육 관리의 개선과 관련하여 거버넌스의 관점에서 의사결정의 신속화, 조직체계의 효율화, 적정 교육 예산의 확보 및 효과적 지출, 교육통계의 정비, 지역적 특징을 고려한 교육계획 및 교과과정의 개발, 학교장의 역량

강화 등에 중점을 둔 지원을 제공하고 있다.

위에서 언급한 목표체계도에 의한 개발전략 목표 및 중간 목표(〈표 4-21〉 참조), 중간 목표 및 하부 목표(〈표 4-22〉 참조)의 사례는 아래와 같다.

<표 4-21> 개발전략 목표 및 중간 목표

| 중간목표 (목표별 지표는 생략) | 하부목표 (목표별 지표는 생략) |
|------------------------|---------------------------|
| 1.1. 초·중등교육의 취학 촉진 | 1.1.1. 교육서비스의 양적 확대 |
| | 1.1.2. 어린이 교육환경 개선 |
| | 1.1.3. 어린이 학습준비 향상 |
| | 1.1.4. 교육체제의 탄력화 |
| 1.2. 초·중등교육의 질적 향상 | 1.2.1. 교원증원, 역량 향상 |
| | 1.2.2. 커리큘럼 개선 |
| | 1.2.3. 교수법 개선, 보급 |
| 2.1. 남녀격차 시정 | 2.1.1. 양성평등 교육 실현 |
| | 2.1.2. 지역사회, 가정대상 여성교육 계몽 |
| | 2.1.3. 여성교육 증진 모델 형성 |
| | 2.1.4. 성인여성 문자 교육 |
| 2.2. 도시와 농촌 간 격차의 시정 | 2.2.1. 농촌지역 교육서비스 확대 |
| | 2.2.2. 농촌지역 교육의 질적 향상 |
| 3.1. 청년 및 성인 문자해독률 향상 | 3.1.1. 문자해독률 향상 프로그램 추진 |
| 3.2. 청년, 성인 생활 필요 기능습득 | 3.2.2. 생활기술습득 프로그램 |
| | 3.2.3. 지역개발프로그램과 연계 |
| | 4.1.1. 영유아 배려중요성 계몽 |
| 4.1. 영유아에 대한 배려 확충 | 4.1.2. 가정의 영유아 배려 개선 |
| | 4.1.3. 영유아 배려시설 프로그램 |
| | 4.2. 취학 전 교육의 확충 |
| 4.2.2. 취학 전 교육프로그램 | |
| 5.1. 정치적 약속의 확립 | 5.1.1. 정책 프레임워크 구축 |
| 5.2. 교육행정체제의 강화 | 5.2.1. 교육행정능력 향상 |
| | 5.2.2. 교육재정의 개선 |
| | 5.2.3. 교육행정의 슬림화 |
| | 5.2.4. 지방분권의 추진 |
| | 5.2.5. 학교운영관리능력 향상 |

<표 4-22> 중간 목표 이하 단계

| 개발전략 목표 | 중 간 목 표 |
|-------------------------------|--|
| 1. 초·중등교육의 확충 | 1.1. 초·중등교육의 취학 촉진 ○ 초·중등교육 취학률(지표) 1.2. 초·중등교육의 질적 향상 ○ 설문조사(달성도), 시험결과(지표) ○ 중퇴율, 유급률, 졸업률(지표) ○ 진학률, 취업률(지표) |
| 2. 교육격차의 시정 | 2.1. 남녀격차의 시정(지표생략) 2.2. 도시와 농촌 간 격차의 시정(지표 생략) 2.3. 특별한 배려를 요하는 아동에 대한 교육 기회의 보장(지표생략) |
| 3. 청년 및 성인 학습 수요의 충족 | 3.1. 청년 및 성인의 문자해독률 향상(지표 생략) 3.2. 청년 및 성인의 생활에 필요한 기능 습득 (지표 생략) |
| 4. 유아에 대한 배려 및 취학 전 교육의 확충 | 4.1. 영유아에 대한 배려 확충(지표생략) 4.2. 취학 전 교육의 확충(지표생략) |
| 5. 교육 관리의 개선 | 5.1. 정치적 약속의 확립(지표생략) 5.2. 교육행정체제의 강화(지표생략) |

2) 고등교육

고등교육은 중등교육을 수료한 이후 정부가 고등교육기관으로 인정한 대학 등의 교육기관에서 실시하는 교육, 훈련 및 연구지도 등으로 대학, 대학원, 2~3년간의 단기간 교육훈련과정(폴리텍, 단기대학, 각종 기술전문학교 등), 정보통신기술을 활용한 광범위한 학생층을 대상으로 한 통신교육도 포함한다.

개발도상국의 고등교육 지원을 위한 4대 개발전략 목표는 교육활동의 개선, 연구기능의 강화, 사회공헌의 촉진 및 교육 관리의 개선이며 초·중·고등학교의 경우와 마찬가지로 4대 개발전략 목표의 각 항목별로 중간 목표, 하부 목표 및 프로젝트 활동사례를 작성한다.

3) 직업기술교육훈련

직업기술교육훈련(Technical and Vocational Education and Training, TVET)은 '일반적인 학교교육에 더하여 기술에 관한 지식과 실천적 기능의 습득, 태도, 마음가짐, 경제사회 활동에 있어서 다양한 분야의 직업에 관한 지식과 이해를 통한 종합적인 교육의 과정'으로 정의되며 정규교육과정과 구분된다. 취업 전 기술교육, 직업훈련, 취업 후의 기업 내 훈련, 도제제도 등 매우 광범위한 교육과 훈련을 대상으로 하지만 노동시장에서 필요로 하는 직업능력개발을 중시하고 실무중심의 교육훈련을 특징으로 하고 있다.

JICA는 TVET 부문에 대한 2대접근방법으로서 산업인력의 육성과 세계 향상의 기회 확대를 정하고 있으며 산업인력의 육성을 위한 협력 목표는 ① 제도 구축 ② 산업계와의 연계체제 확립 ③ 교육훈련의 질적 향상으로 정하고 있으며, 세계 향상의 기회 확대를 위한 협력 목표는 ① 업무에 필요한 지식 및 기능훈련 ② 훈련실시체제의 정비로 정하고 있다.

4) 비형식교육(Non-formal Education)

비형식교육은 정규학교교육의 틀의 범위 밖에서 어떤 목적을 가지고 조직적으로 수행하는 교육활동으로 정규교육을 받고 있지 않는 어린이 및 성인을 대상으로 하는 교육이다. JICA는 2004년 '과제별 지침 비형식교육'을 책정한 후 비형식교육협력에 관한 접근방법을 보다 체계화하기 위해 2005년 5월 국내외 비정규교육에 관한 원조 사례를 조사한 결과로서 '비형식교육지원 확대 방향'이라는 연구보고서를 발행하였는데 5대 개발과제, 목표 및 활동사례는 아래와 같다(JICA, 2005).

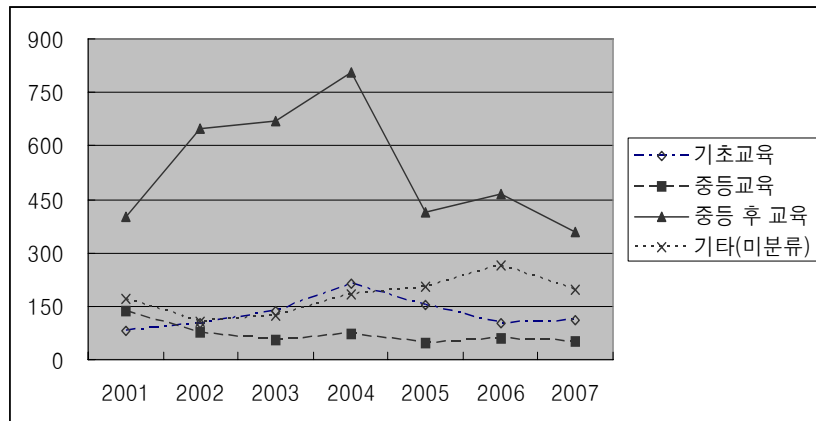
<표 4-23> 5대 개발과제, 목표 및 활동 사례

| 5대 개발과제 | 목 표 | 활동사례 |
|--------------------|--|--|
| 1. 기초교육의 확충과 질적 향상 | <ul style="list-style-type: none"> - 미취학아동 기초교육 기회제공 - 정규교육 취학률 향상 - 성인문자해독률 향상 | <ul style="list-style-type: none"> - 정책능력 향상 - 중퇴, 이민, 거리, 원격지 아동 대상 기초교육 - 이동도서관, 지역학습센터 설립 - 문자해독률 지역격차 해소교육 |
| 2. 생계의 향상 | <ul style="list-style-type: none"> - 수입증대 및 안정 - 지출의 적정관리 - 사회관계자본의 구축 | <ul style="list-style-type: none"> - 농업 기술훈련, 직업교육, 주민 조직 강화 |
| 3. 보건·위생환경의 개선 | <ul style="list-style-type: none"> - 지역건강상태 개선 - 영양개선 - 위생습관 개선 | <ul style="list-style-type: none"> - 문자 교육 일환으로 건강교육 - 영양지도 및 슬럼지역 위생교육 |
| 4. 자연환경의 보전 | <ul style="list-style-type: none"> - 환경이용관리 계몽 교육 - 환경과다이용 억제 - 환경악화요인 억제 | <ul style="list-style-type: none"> - 주민참가형 환경보호구 관리 - 문자교육의 일환으로 환경교육 |
| 5. 평화구축 | <ul style="list-style-type: none"> - 아동교육기회 확대 - 성인의 사회활동복귀 교육 | <ul style="list-style-type: none"> - 평화, 다문화, 분쟁예방교육 - 제대병사 직업훈련 - 난민, 아동병사 대상 문자 교육 |

나. 교육훈련 지원 규모 및 형태

OECD/DAC 통계에 따르면 일본은 지난 7년간 전체원조 규모의 5~10%를 교육훈련 부문에 지출하고 있다. 교육부문에서는 기초교육, 중등교육, 중등 후 교육으로 나눈 OECD 기준에서 중등 후 교육에 가장 많은 지원을 하고 있다. 기초교육에 대한 지원은 MDGs가 발표된 2000년 이후 2004년까지 계속해서 증가하였지만 다시 2004년부터 감소하여 지원규모에서 중등 후 교육과는 많은 격차를 보이고 있어 MDGs를 달성하고자 하는 국제적인 흐름과는 다른 양상을 나타내고 있다([그림 4-23] 참조).

[그림 4-23] 교육부문 세부지원 추이(2001~2007)



자료: OECD 통계사이트

다. 교육훈련 프로그램 및 프로젝트 관리

국별원조계획과 과제별 지침에 따라 구체적인 협력사업의 추진은 1) 협력 전략수립단계 2) 프로젝트의 계획단계 3) 집행 및 관리단계 4) 평가 및 사후 관리단계의 순으로 진행된다. 여기서 유의할 것은 1) 및 2)단계는 내용의 충실성을 도모하기 위하여 '협력준비조사'를 통하여 이뤄지는데 이는 주로 개발 컨설턴트와의 계약에 의하여 추진된다.

JICA는 2008년 10월 JBIC의 엔차관 업무를 통폐합하면서 그동안 각 협력 형태별 사업실시 준비단계의 업무의 효과적, 효율적 추진을 위하여 '협력준비조사'를 제도화하여 추진 중에 있는데 협력준비조사를 종래의 각종 조사유형과 비교하면 아래와 같다.

<표 4-24> 협력준비조사 제도의 통합 전/후 비교

| 통합 전 | 통합 후 |
|---|--------|
| 프로젝트 형성조사 | 협력준비조사 |
| 무상자금협력 사전조사 (예비조사, 기본설계조사 등) | |
| 개발조사 | |
| JBIC의 안전형성촉진조사 (Special Assistance for Project Formation, SAPROF) | |
| 엔차관을 포함한 프로그램 형성조사 및 엔차관 타당성조사 | |

1) 협력전략 수립단계

협력전략의 수립은 특정의 개발과제에 대해 JICA가 어떠한 방침으로 사업을 추진할 것인지를 검토하는 ‘개발과제분석단계’와 어떠한 개별프로젝트들을 어떠한 시나리오를 바탕으로 실시할 것인지를 검토하는 ‘프로그램 형성단계’로 구분된다.

가) 개발과제 분석

협력전략 수립의 출발점은 ‘바람직한 비전’과 현 실태를 파악하는 것이다. 바람직한 비전은 주로 아래와 같은 상대국의 각종 개발계획, 일본의 관련된 계획과 국제적 합의 등을 통해서이다.

<표 4-25> 협력전략 수립을 위한 실태파악

| 상 대 국 | 일본 및 국제사회 |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> - 장기 국가개발전략 및 5개년계획 - 빈곤감소 전략 문서 - 중기 재정지출 계획 - 부문별 개발 및 투자계획 - 지방정부차원 개발 및 투자계획 등 | <ul style="list-style-type: none"> - 국별원조계획 - 부문별 지침 - MDGs - 파리선언 등 |

현 실태는 ① 상대국의 개발전략 및 정책의 활용 ② 타원조기관의 협력전략의 활용(세계은행 등의 국별원조전략 등) ③ 상대국에 대한 기존정보의 활용 ④ 일본의 현장경험 활용 ⑤ 자료 및 데이터 수집, 지역별, 부문별 조사의 실시 등에 의하여 추진된다.

나) 역량개발 분석

1990년대 초부터 국제원조사회에서 제기되기 시작한 ‘원조가 개발도상국의 지속가능한 발전에 과연 도움이 되는 것인가?’라는 의문과 함께 기술협력의 바람직한 방향에 대해서도 DAC 및 UNDP를 중심으로 논의되기 시작하였다. 기존의 기술협력은 개인이나 한 조직의 능력향상에 그쳤기 때문에 그 성과가 확대 발전되어 사회전반의 발전으로 연결되지 않았다는 문제의식하에 ‘역량개발(Capacity Development)’이 주요한 개발과제로 부상하게 되었다. UNDP의 정의에 따르면 역량개발이란 ‘장기간에 걸쳐 개인, 기관 및 사회가 자신들의 개발 목적을 설정하고 이를 달성할 수 있는 능력을 획득, 강화하고 또한 유지해 나가는 과정’을 뜻한다(한국국제협력단, 2009).

이와 관련, JICA에서는 현 실태 분석의 일환으로 역량개발평가(Capacity Development Assessment, CDA)를 실시한다. 역량개발평가는 ① 정책 및 제도 분석과 ② 조직 및 관계자 분석으로 구분된다.

정책 및 제도 분석은 현행의 정책 및 제도가 개발목표의 달성에 어떠한 역할을 담당하고 어떠한 영향을 미치고 있으며, 또한 개발목표의 달성을 위하여 어떠한 변화가 필요한 것인가라는 관점과 법제도의 정비, 예산의 배분, 인재의 육성 등 일본의 협력관점에서 분석을 실시한다.

조직 및 관계자 분석은 주인의식(ownership), 정책제도 환경, 인센티브, 리더십, 지식 및 기술력, 재무능력, 개발수요, 외부요인 등 8개 항목별 구체적인 체크리스트에 의해 분석을 실시한다.

다) 프로그램 형성단계

다음은 프로그램 형성단계로 여기서 ‘프로그램’이란 ‘개발목표 달성을 중장기적으로 지원하는 데 필요한 적절한 로드맵을 가진 협력 형태’를 말하며, ‘프로그램 형성’이란 명확한 개발목표의 달성을 위하여 관련된 협력 사업들을 유기적으로 연계하여 검토하는 과정으로 ① 바람직한 비전의 구체화 ② 현상의 파악 ③ 바람직한 비전과 현상과의 차이를 메울 수 있는 변화의 목표 및 시나리오 작성 ④ 최선책의 검토 ⑤ 사업계획의 검토 ⑥ 리스크 분석 및 대응 방안 강구 순으로 작업이 진행된다. 협력 프로그램의 기본 문서는 프로그램 계획서, 연도별 운영계획, 개념도 등이다.

2) 프로젝트의 발굴과 기획 단계

프로그램 형성의 일환으로 프로그램에 있어서 개별협력 안건의 연관성과 역할, 타당성과 효과 등을 검토하여 프로젝트를 발굴하고 해당 프로젝트의 타당성, 효과성, 기술적인 실현 가능성의 확인 등 해당 프로젝트에 대한 심사에 필요한 정보를 수집, 분석을 위한 조사를 실시하게 된다.

프로젝트의 타당성조사는 사전조사와 실시협의로 구분된다. 사전조사는 사업의 추진의 타당성, 추진방향을 결정하는 것을 목적으로 실시된다. 사전조사 결과 사업추진방향이 결정되면 통상 수개월간 실시협의조사를 위한 전문컨설턴트를 파견하여 필요한 조사가 완료되면 실시협의조사단이 파견되어 상대국 측과 협상의 과정을 거쳐 협의의사록(Record of Discussions)에 서명한다. 이후 통상 상대국에 주재하는 일본대사관과 상대국의 ODA 창구기관 간에 구상서(Note Verbale)를 교환함으로써 정부 간 합의가 성립된다.

JICA는 프로젝트의 기획 및 관리와 관련하여 1994년 ‘프로젝트 사이클 관리(Project Cycle Management, PCM)’ 기법을 도입하였다. PCM 기법은 프로젝트의 기획, 실시 및 평가 등으로 구성되는 프로젝트 디자인 매트릭스(Project Design Matrix, PDM)를 이용한 프로젝트의 기획 및 관리운영 기법

으로 프로젝트에 이해관계를 가지고 있는 당사자들이 직접 참여할 수 있는 참여형 계획 기법으로 개발된 것으로 프로젝트 사이클 전체를 통하여 일관성 있는 기획 및 관리가 가능하다. PDM은 프로젝트의 목적, 투입, 성과, 활동 및 평가지표 등을 다음 <표 4-26>과 같이 4x4 매트릭스 1장의 양식에 정리한 것을 말한다.

PDM의 특징은 그 논리성에 있는데 수직논리와 수평논리가 있다. PDM상 프로젝트는 수직적으로 ① 투입 ② 산출 ③ 사업목적 ④ 개발목표 등 4단계로 구성되는데, 이 4단계는 단순히 나열되어 있는 것이 아니라 해당 프로젝트 내에서 각기 상하 간에 위계적인 인과관계(casual linkage within hierarchy)를 가지고 있으며, 각 단계별로 특정한 가정을 전제로 하고 있다. 즉 가정(1)이 충족되면 '투입'이 이뤄지고, 가정(2)가 충족되면 '산출'이 나타나고, 가정(3)이 충족되면 '사업목적'이 달성되고, 가정(4)가 충족되면 '개발 목표'가 달성되게 된다. 한편 수평논리는 수직논리의 각 단계별로 '객관적으로 입증할 수 있는 지표'와 '지표를 입증할 수 있는 수단'을 제시하여 프로젝트에 투입된 자원과 투입에 따른 결과물을 측정함으로써 프로젝트의 집행과 평가에 필요한 기초를 제공한다.

<표 4-26> Project Design Matrix 작성례

| | 프로젝트 요약(Narrative summary) | 주요 가정 (Important assumptions) | 지표 (Objectively verifiable indicators) | 지표검증수단 (Means of verification) |
|----------------|-----------------------------------|---|--|--------------------------------|
| 개발목표 (Goal) | - 농촌인구의 보건증진 | - 보건교육 실시 - 주민보건에 부정적인 영향을 주는 외부요인이 없을 것 | - 수인성 질병 발생률 | - 병원, 보건소 통계 - 사회개발 부문 조사 |
| 사업목적 (Purpose) | - 위생식수의 공급증대 | - 주민들의 우물 및 펌프의 적극 활용 | - 우물활용도 - 1인당 물 소비량 | - 현장조사 - 설문조사 |
| 산출 (Outputs) | - 우물 100개 시추 - 수동펌프 설치 | - 작업지역에 지하수 존재 | - 시추된 우물의 수 | - 현장조사 |
| 투입 (Inputs) | - 기능인력, 잡부 - 자금지원 - 물자 및 장비 | - 예산확보 - 수혜자의 동의 | | |

자료: Cusworth & Franks(1993).

PDM의 구조는 간단하지만 이를 작성하는 일은 간단하지 않다. PDM의 작성은 ① 참가자 분석(participation analysis) ② 문제 분석(problem analysis) ③ 목적 분석(objective analysis) ④ 대안 분석(alternative analysis) 및 프로젝트의 선정 ⑤ PDM의 작성 순으로 이뤄진다.

3) 프로젝트의 실시단계

PDM이 완성되면 프로젝트의 실시단계에 들어간다. 프로젝트의 실시는 ① 활동계획표의 작성 ② 프로젝트 실시체제 관리, ③ 모니터링 ④ 변경관리 ⑤ 중간평가 ⑥ 종료평가의 순으로 진행된다.

가) 작업세분화표(WBS)에 기초한 활동계획표의 작성

프로젝트 실시관리의 기본문서는 PDM이지만 PDM은 어디까지나 계획의 개요표와 같은 성격으로 프로젝트의 실시관리를 위한 직접적인 도구는 아니다. 따라서 프로젝트의 실시단계에서는 PDM 이외에 활동계획표(Plan of Operation, PO)를 작성하거나 일정관리, 비용관리, 인원관리 등 별도의 실시 계획문서를 작성하게 된다. 통상 일정관리, 비용관리, 인원관리를 종합적으로 관리할 수 있는 작업세분화표(Work Breakdown Structure, WBS)의 기법에 따라 일정관리, 비용관리, 인원관리 등을 종합한 활동계획표(PO)에 따라 실시단계에 들어간다.

<표 4-27> 활동계획표 양식

| 성과 | 활동 | 예상 결과 | 일 정 | | | | | | | | 책임자 | 참여자 | 장비 | 경비 | |
|---------------|--------------|----------|-----|---|---|---|---|---|---|---|-----|-----|----|----|----|
| | | | 7월 | | | | | | | | | | | | |
| | | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | | | | | .. |
| 0. 실시체제 완료 | 01.사무실 확보 | | | | | | | | | | | | | | |
| | 02. 직원확보 | | | | | | | | | | | | | | |
| | 03.운영비 확보 | | | | | | | | | | | | | | |
| | 04. 직원훈련 | | | | | | | | | | | | | | |
| 1. | 1.1. | 1.1.1. | | | | | | | | | | | | | |
| | | 1.1.2. | | | | | | | | | | | | | |
| | | 1.1.3. | | | | | | | | | | | | | |
| | | 1.1.4. | | | | | | | | | | | | | |
| | | 1.1.5. | | | | | | | | | | | | | |

나) 프로젝트 실시체제 관리

프로젝트 실시체제 관리는 ① 의사소통관리와 ② 이해관계자(stakeholders) 관리로 구분된다. 의사소통관리의 핵심은 보고서 및 회의로서 (i) 누구에게 : 정보의 수신자 (ii) 무엇을: 내용, 서식 등 (iii) 왜 : 정보를 배포하는 이유 및 목적 (iv) 누가 : 정보송신의 담당자 (v) 언제 : 정보송신의 시기 및 빈

도 (vi) 어떻게 : 전화, 이메일, 메모, 보고서, 회의 등 (vii) 상부지침 요구시기 (viii) 피드백 : 언제까지 누구에게 어떻게 피드백할 것인가 (xi) 공통용어집: 용어와 단어의 통일 (x) 보관: 의사소통 이력을 누가 어디에 어떻게 보관 및 관리할 것인가 등을 고려하여 의사소통계획을 수립한다.

이해관계자 관리는 의사소통 관리와 중복되는 부분이 기본적으로는 항상 개별적인 의사소통을 통하여 각 이해관계자가 해당 프로젝트에 대해 어떠한 기대와 불만을 가지고 있는지 신속히 파악하여 대응할 수 있도록 한다.

다) 모니터링

모니터링은 기본적으로 PDM 및 활동계획표를 바탕으로 이뤄지며 ① 진척 모니터링 ② 달성도 모니터링 ③ 리스크 모니터링으로 구분된다. 진척 모니터링은 PDM의 활동 및 산출의 진척을 모니터링하는 것으로 원칙적으로 현장 프로젝트팀에서 담당한다. 달성도 모니터링은 PDM의 사업목적은 현장 프로젝트팀이 개발목표는 해외사무소가 담당한다. 리스크 모니터링과 관련하여 PDM의 전제조건, 활동, 산출의 리스크는 프로젝트팀이, 전제조건, 사업목적, 개발목표는 해외사무소 또는 본부가 담당한다.

라) 변화관리

프로젝트의 집행과정에 있어서 계획 당시 생각하지 못했던 여건변화가 끊임없이 발생하게 되므로 계획의 변경은 자연스러운 것으로 융통성 있고 신속한 계획변경은 성공적인 프로젝트의 추진을 위해서 중요한 과제이다. 다만 일정한 기준과 절차에 의하여 계획변경을 관리할 필요가 있다. 프로젝트 (PDM)에 관한 변경관리는 변경 필요성을 인식하여 변경요구의 단계와 변경요구의 타당성을 검토하여 승인하는 변경승인의 절차로 이뤄지게 된다. 변경요구는 다양한 관계자로부터 다양한 차원에서 이뤄지게 되는데 변경요구를 접수하는 창구와 이를 승인하는 창구의 일원화가 중요하다.

변경 시에는 기안일, 기안자, 변경내용, 변경이유, 변경 이후의 영향(일정

지연, 비용증가 등), 변경승인자 등이 포함된 내용을 PDM에 첨부하여 기록·관리하여야 한다.

4) 평가

평가의 목적은 ① 평가를 통해 얻은 교훈의 피드백을 통해 원조정책, 원조프로그램 및 프로젝트의 보다 나은 발전을 도모하고 ② 정보공개를 통하여 투명하고 효과적, 효율적으로 사업실시 책임을 다하고 있음을 설명하고 ③ 효과적 사업실시에 필요한 관계자 학습효과를 제고하고 ④ 궁극적으로 국민의 이해와 지지를 바탕으로 보다 효과적이고 효율적인 원조를 실시하는 데 있다.

JICA 프로젝트의 경우 업무단계에 따라 사전평가, 모니터링, 중간평가, 종료평가 및 사후평가로 구분하여 DAC의 평가 5항목 - 적절성(Relevance), 효과성(Effectiveness), 효율성(Efficiency), 영향력(Impact), 지속가능성(Sustainability) - 을 기준으로 평가를 실시하게 되며 아래와 같이 각 단계별로 평가중점을 달리 한다.

- 사전평가는 프로젝트의 계획내용의 타당성을 검증하는 것으로 평가 결과는 프로젝트계획의 최종적인 승인에 활용된다.
- 중간평가는 프로젝트의 중간 지점에 프로젝트가 계획대로 진행되는지 여부를 검증하는 것으로 평가결과는 프로젝트 내용의 개선에 활용되며 유사 프로젝트의 교훈으로도 활용된다.
- 종료평가는 프로젝트의 종료 시 계획한 효과를 달성하였는지를 검증하며 평가결과는 사후관리 지원 여부의 결정에 활용되며 유사 프로젝트의 교훈으로 활용된다.
- 사후평가는 프로젝트가 종료된 이후 일정한 기간이 경과된 이후 프로젝트가 목표로 하였던 효과 및 영향력이 지속되고 있는지를 검증한다. 평가결과는 상대국의 실시기관에 대한 제언, 향후 교훈으로 활용한다.

<표 4-28> 평가 종류별 중점 평가사항

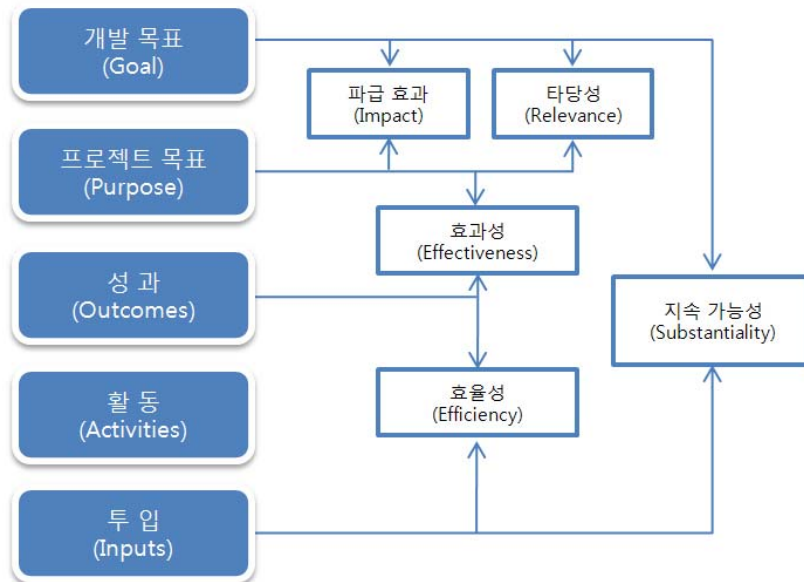
| 구 분 | 사전평가 | 모니터링 | 중간평가 | 종료평가 | 사후평가 |
|---------|------|------|------|------|------|
| 실적 확인 | - | ● | ● | ● | △ |
| 실시과정 확인 | ○ | ● | ● | ● | △ |
| 타당성 | ● | - | ● | ● | △ |
| 효과성 | ○ | - | △ | ● | - |
| 효율성 | ○ | - | ● | ● | - |
| 파급효과 | ○ | - | △ | △ | ● |
| 지속가능성 | ○ | - | ○ | ○ | ● |

●: 현상 및 실적에 따라 평가 작업 실시
 ○: 예측을 기초로 평가 작업 실시
 △: 필요시에 평가 작업 실시

평가는 PDM의 지표를 근거로 실시하며 평가 5항목과의 상관관계는 아래와 같다.

- 타당성(relevance)은 프로젝트와 수원국의 개발계획 등 상위계획 및 전략 등과의 관계를 평가
- 파급효과(impact)는 프로젝트 실시를 통한 상위목표 달성기여도 평가
- 효과성(effectiveness)은 프로젝트 자체목표의 달성도를 평가
- 효율성(efficiency)은 비용, 시행절차면의 효율성을 평가
- 지속가능성(sustainability)은 프로젝트 종료 후 프로젝트 및 상위목표의 효과지속성 여부를 평가

[그림 4-24] 평가 5항목과 PDM



라. 프로그램 및 프로젝트 사례

1) 방글라데시 ‘기초교육 질적 향상 프로그램’⁵⁹⁾

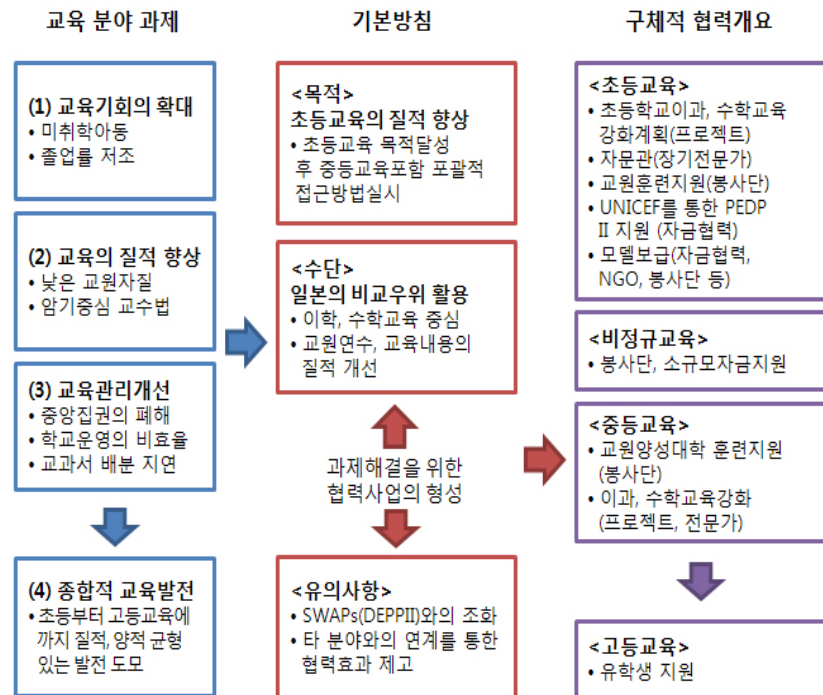
가) 배경

방글라데시 정부는 초등교육을 대상으로 하는 부문별 접근방법(Sector-wide Approaches, SWAPs)으로서 ‘2004-2009 초등교육개발프로그램 II (Primary Education Development Program II, PEDP II)’을 11개 원조기관의 협력으로 실시 중이며, 일본은 동 계획의 입안단계부터 프로그램 방식의 원조를 실시하고 있다. JICA의 방글라데시에 대한 교육부문의 협력방침의 개념도는 다음의 [그림 4-25]와 같으며 이 협력방침에 따라 ‘기초교육 질적 향

59) JICA(2007), 사업관리핸드북, pp.114-125 참조.

상 프로그램'을 실시하였다.

[그림 4-25] JICA의 방글라데시 교육부문 협력방침 개념도



나) 프로그램 개요

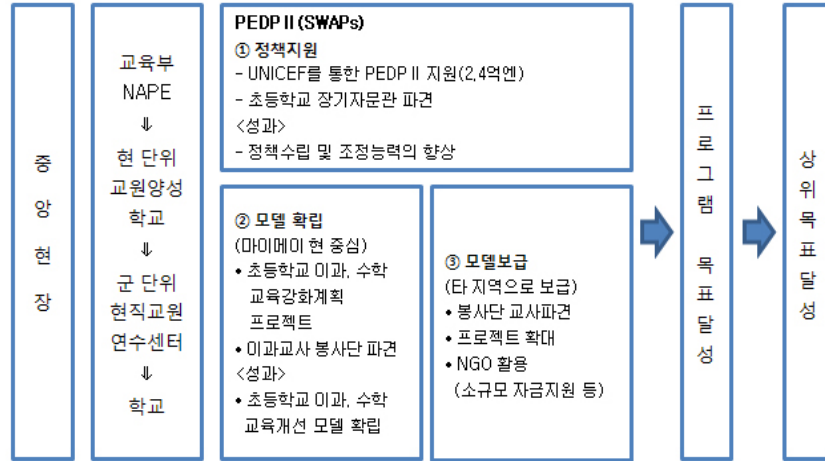
- 목표: 마이메인현을 중심으로 초등학교 이과, 수학교육개선 모델을 확립
- 기간: 2004년~2010년
- 사업구성요소
 - 정책자금지원: UNICEF를 통해 PEDP II에 다자 간 무상원조 (2004~2006년)에 2.4억 엔 지원
 - 초등교육 장기자문관 파견(2004~2009년)

- 초등학교 이과, 수학교육강화 프로젝트(2004~2008년)에 4억 엔 지원
- 봉사단 파견(2004~2008년)

○ 프로그램의 개념

- 본 프로그램의 상위계획에 해당하는 PEDP II에 대해 UNICEF를 통하여 무상자금을 지원하여 PEDP II 추진을 위한 역량강화를 지원함.
- 본 프로그램의 핵심은 전국 초등교육연구 및 교원훈련의 중심기관인 '국립초등교육 아카데미(National Academy for Primary Education, NAPE)'를 대상으로 '초등학교 이과, 수학교육강화 프로젝트'를 실시함으로써 현 단위의 교원양성학교, 군 단위의 현직 교원연수센터의 연수교재, 교사지도서 개발을 통하여 마이메이 현내 초등학교를 대상으로 모델을 개발함.
- 모델학교에 봉사단원들이 교사로서 협력을 제공함.
- 협력 프로그램을 통해 NAPE, 현 단위의 교원양성학교, 군 단위의 현직교원연수센터, 모델 초등학교 간의 밀접한 네트워크를 확립함.
- 초등학교 모델이 확립된 이후 기술협력, 봉사단, NGO 등을 통해 마이메이현 이외 지역으로 보급단계에 들어감.

[그림 4-26] 기초교육 질적 향상 프로그램 개념도



2) 니제르 ‘주민참가형 학교운영개선계획(동칭: 모두를 위한 학교 프로젝트)’⁶⁰⁾

가) 프로젝트 요청의 배경

니제르는 아프리카 사하라 이남의 여러 국가 중에서도 가장 가난한 나라 중의 하나로 2001년 UNDP의 인간개발지수가 전 세계 162개국 가운데 161위로 국민의 6할이 하루 1달러 이하로 생활하고 있었다. 초등교육의 취학률이 2000년도 기준으로 34%(사하라 이남 국가의 평균은 74%)에 불과하여 세계 최저수준일 뿐만 아니라 초등교육에 관한 지역 간 격차, 남녀 격차도 컸다.

이러한 상황을 개선하기 위해 니제르 정부는 ‘교육개발 10년간 계획 (Decennial Educational Development Plan, PDDE 2003-2012)’을 수립하여, 총 취학률을 2000년에 34%에서 2012년에는 70%까지 향상시키는 것을 목표로 하고 있다. 낮은 취학률의 2대요인은 학교 및 교실의 절대부족과 교육에 대한 부모의 낮은 의식이다. 학교 및 교실의 부족문제에 대해서는 ‘교육개발

60) JICA 홈페이지 ‘교육협력사례’.

10년간 계획'을 기초로 세계은행을 비롯한 각 원조공여국의 지원으로 약 3,000개의 교실 건설을 추진하였으며, 일본도 무상자금협력에 따른 교사의 증개축에 참여하였다.

부모의 교육에 대한 의식에 대한 대책으로서 니제르 정부는 지역주민의 학교운영에 대한 참가를 통해서 교육에 신뢰를 회복하는 일을 도모하여 2002년 2월부터 240개교를 대상으로 교장, 교사대표, 보호사회대표, 커뮤니티대표, 촌장, 종수지도자 등으로 구성되는 학교운영위원회(strengthen the capacity of school management committees, COGES)를 실험적으로 설치, 운영하여 학교운영에 관한 제반활동에 참여할 수 있도록 하였다. 이러한 가운데 '주민 참가형학교 운영개선 프로젝트'의 요구가 대두되었다.

이와 관련하여 JICA는 COGES를 활용한 학교운영개선을 통해 교육에 대한 신뢰회복과 취학기회의 확대를 목표로 본 프로젝트의 실시를 결정하였다. 특히 니제르 초등학교의 교과과목에는 '생활실습활동(APP)'에 포함되어 있으나 현지실정에 실질적으로 도움이 되지 못하고 있다. 따라서 생활실습활동을 학교운영의 중요한 요소로 활용하여 주민참여형 학교운영을 활성화시킬 필요가 있다.

나) PDM 개요(지표 및 외부조건 생략)

- 사업기간: 2004.1.1~2006.12.31
- 사업대상지: 타구아 현, 타구아 군, 마다구아 군(시범학교 20개 대상)
- 수원국 유관기관: 기초교육, 문자해독성, 타구아 현 기초교육, 문자해독국, 시범학교 등
- 목표그룹(Target group): 타구아현 내 COGES 대상교 지역 내의 학부모, 지역주민, 교장, 교사 및 지방 교육행정관, 장학관
- 상위목표
 - 대상지역에서 주민참가형 학교운영을 통해 학교환경이 개선됨.
- 프로그램 목표

- 타구아현 내의 COGES 대상 학교에 지역주민의 요구를 반영하여 주민참가형 학교운영이 이뤄짐.

○ 투입, 활동 및 성과

<표 4-29> 사업성과와 국별 투입요소

| | |
|---|---|
| <p>성과 1: 시범학교의 주민이 학교에 대해 긍정적인 생각을 가지게 됨.</p> <p>1-1. 다양한 계몽수단의 개발 및 활용(방송, 비디오, 연극, 포스터, 달력, 소책자 등)</p> <p>1-2. 계몽활동(시찰, 워크숍, 세미나 등)</p> <p>1-3. 취학촉진 캠페인 실시</p> <p>1-4. 시범교의 COGES가 입안한 계몽활동을 실시하는 데 필요한 지원</p> | |
| <p>성과 2: 시범교의 COGES의 원활한 기능</p> <p>2-1. 지역주민에 대해 COGES와 관련된 계몽활동</p> <p>2-2. COGES 대상 연수(교장, 교사, 지역주민대표, 장학관 등)</p> <p>2-3. 학교운영계획의 입안에 관련된 지원</p> <p>2-4. 학교운영계획의 실시 모니터링에 관련된 지원</p> <p>2-5. 학교운영계획의 평가에 관련된 지원</p> | |
| <p>성과 3: 시범학교 지역주민의 수요를 기초로 한 APP가 실시됨.</p> <p>3-1. APP도입 매뉴얼 작성</p> <p>3-2. APP에 따른 연수 (시찰, 워크숍, 세미나)</p> <p>3-3. 파일럿교의 COGES가 입안하는 APP의 실시에 따른 지원</p> <p>3-4. APP활동 매뉴얼 사례집의 작성</p> | |
| <p>성과4: 프로젝트 대상지역에서 COGES의 지원체제가 강화된다.</p> <p>4-1. 현 및 장학관 차원에서 COGES지원체제에 관한 현상분석</p> <p>4-2. COGES에 관련된 가이드라인 정리</p> <p>4-3. COGES의 지원체제에 관련된 연수(지방교육행정관, 장학관, 교장, 지도공무원 등).</p> <p>4-4. COGES의 사례집작성</p> | |
| <p><일본 측 투입></p> | <p><니제르 측 투입></p> |
| <p>1. 장기전문가 2명 파견 - 책임전문가(학교운영관리, 업무조정) 및 참가형개발전문가</p> <p>2. 단기전문가의 2명 파견</p> <p>3. APP지원을 위한 봉사단</p> <p>4. 기재공여: 순회용 차량, 오토바이, 전문가의 활동에 필요한 기재</p> <p>5. 일본 및 제3국: 약간 명</p> <p>6. 현지업무비</p> | <p>1. 카운터 파트의 배치 - 프로젝트 감독(관계부처 차관), 관리자(지방 국장)</p> <p>2. 사무소 및 비품 제공</p> <p>3. 로컬코스트(통신설비, 수도, 전기 등의 정비와 관련된 경비)</p> |

다) 실시체제

본 프로젝트는 3개의 팀이 긴밀하게 협조하여 추진된다.

- 첫째는 관계부처의 차관(카운터 파트 1명), 일본인 전문가 2명(학교운영 관리 겸 주임 조연자, 참가형 개발 겸 업무조정) 및 현지 컨설턴트 또는 NGO 1명으로 구성된 팀으로 이 팀에서 프로젝트 실시에 관한 전체적인 방향을 결정한다.
- 둘째, 지방의 행정담당관(지방의 카운터 파트 1명), 4명의 장학관으로 구성되는 팀으로 이들은 각 시범학교가 활동할 수 있도록 COGES와 관련된 연수실시, 학교운영계획의 감독업무를 수행함.
- 셋째, 시범학교로 선정된 학교의 교장 20명으로 구성된 팀으로 학교운영 계획의 입안, 실시 및 평가를 실시한다.

라) 프로젝트의 성과 및 파급효과

초등학교 취학률은 2000년 34%에서 2006년 54%로 향상되었으며 니제르 정부는 2013년까지 91% 수준으로 향상하는 것을 목표로 2007년 JICA가 기술협력 프로젝트로 지원한 '주민참가형 학교운영 계획 프로젝트'에 의한 학교운영 개선모델을 약 9,000개교에 달하는 니제르의 전 초등학교에 도입하기로 결정하였다. 모델도입에 필요한 학교운영위원회의 설치비용 약 8,900만 엔의 대부분은 니제르 정부가 세계은행의 지원을 받아 부담하게 된다.

니제르 정부는 JICA에 동 모델의 보급에 필요한 기술지원을 요청하여 2008년 8월부터 2010년 7월 말까지 2단계사업을 추진하게 된다. JICA의 사업비는 주로 장기전문가 4명 및 단기전문가 파견비용으로 충당된다. 동 사업과 관련된 연수비용은 세계은행이 니제르의 교육성에 대한 재정지원 자금으로 추진하게 되므로 JICA의 2단계 사업에 관한 합의서에는 니제르, 일본 및

세계은행 3자가 서명하였다. 동 모델이 전국적으로 보급될 경우 니제르 정부의 '교육개발10개년계획'의 목표달성에 크게 기여할 것으로 기대된다.

4. 일본 교육훈련 국제개발협력 지원시스템

가. 국제개발협력 컨설팅 산업

일본정부의 해외 컨설팅 산업의 육성을 위한 제도는 ① 사단법인 해외컨설팅기업협회(Engineering Consulting Firms Association, ECFA)의 설립 및 지원 ② ODA의 적극적인 활용 ③ 기타 기술경비의 지급 및 세제 혜택 등을 통해서이다.

대부분 영세한 컨설팅기업이 해외프로젝트를 수주하기 위하여 현지조사에 자금을 투입한다는 것은 많은 리스크가 따르므로 일본 컨설팅기업의 해외진출에 장애요인으로 작용하여 왔다. 이와 관련하여 1964년 통상산업성은 일본의 지식산업의 육성 및 진흥을 위한 장기대책으로서 사단법인 해외컨설팅기업협회를 설립하여 컨설팅기업을 양성하여 왔다. 14개 회원사로 출발한 ECFA의 2008년 11월 말 현재 정식 회원사는 57개, 찬조회원사는 14개, 협력 찬조회원사는 3개이다. ECFA는 해외개발컨설턴트의 활동을 지원하기 위하여 해외개발컨설턴트의 사업 환경 개선 업무, 정부 보조금에 의한 프로젝트의 발굴 및 형성 지원 사업, 조사연구사업, 교육훈련, 홍보활동, 정보제공 서비스 활동, 안전관리지원활동 등이다.

다음은 ODA를 적극적으로 활용해 오고 있다. 일본컨설팅기업의 수주는 금액기준으로 개발도상국 정부에 의한 것이 가장 많으며, 다음은 국내 정부 기관에 의한 것인데, 개발도상국 정부에 의한 사업은 대부분이 엔차관에 의한 것이며, 일본 정부관계기관에 의한 사업의 대부분은 JICA에 의한 것이다 (한국국제협력단, 199. 엔차관의 경우 일반 컨설턴트의 사용총액은 프로젝트 총비용의 5% 전후로서, 1985년도의 경우 268억 엔에 달하였으며 최근 유상

비율이 현저히 줄어들어 2008년도의 경우 양자 간 ODA의 21.4%에 해당하는 1,495억 엔의 차관으로 이 경우 컨설팅비용은 약 75억 엔 수준이다).

JICA사업의 경우 주로 개발조사, 무상자금협력, 개별전문가 파견사업에 컨설턴트가 참여하고 있는바, 최근 일본 ODA의 규모가 축소되고 있는 실정이나, 2000년을 기준으로 볼 때, 9,428명의 조사단원의 파견과 3,381명의 개별전문가가 파견되었으며, 누적인원으로는 조사단 파견인원이 209,097명(1957~2007), 개별전문가 파견인원이 88,180명(1955~2007)인 것으로 나타났다. 또한 1974년 JICA 설립 이래 2006년까지 완료된 개발조사의 건수는 총 2,183건에 달하며 2006년도 실적을 기준으로 컨설턴트와 계약금액은 약 333억 엔 수준이다.

그리고 JICA와 컨설팅회사와 업무실시계약에 의해 프로젝트를 실시할 경우 JICA는 컨설팅회사에 대해 직접인건비 및 제경비 이외 민간컨설팅회사의 인력 및 인재양성을 도모한다는 취지에서 '기술경비'의 명목으로 지급하고 있으며(지비키 다카르노리, 2008), 해외 개발컨설팅 업무에 의한 소득에 대해 세금감면을 내용으로 한 '조세특별조치법'을 제정하였다.

나. 국제개발협력 전문인력 양성

1) 국제협력전문원

JICA는 일본정부가 1978년도부터 실시한 ODA 배증계획에 따라 전문가의 수요가 급증하는 반면 자격을 갖춘 전문가 확보의 어려움에 직면하여 1983년 '국제협력종합연구소' 설립과 함께 해외기술협력을 '평생직업전문가'(Life-work Specialist)로 하는 '국제협력전문원제도'를 도입하였다. 국제협력전문원은 JICA 내부의 전문가(In-house Consultant)로서 JICA 협력사업에 대한 기술적인 지원을 담당하고 있다. 구체적인 업무는 ① 기술협력전문가로 장기 해외 파견 ② 협력사업관련 조사 등의 업무로 해외 파견 ③ 전문부문에 관한

기술 지원 ④ 관련부문의 조사연구 ⑤ 기술연수 실시 ⑥ 대학교 강의 등이다.

2) 주니어전문원

주니어전문원은 해외봉사단이나 국제기구의 JPO 경력자, NGO 활동 경험자 등을 대상으로 국제협력관련 인재 양성을 목적으로 1990년도에 도입한 제도로서 소정의 선발절차를 거쳐 선발된 주니어전문원은 3년간의 실무연수를 거쳐 업무에 종사하게 되는 데 해마다 약 20명 정도의 주니어 전문원을 선발한다.

3) 인재양성연수

JICA는 국제협력 인재양성을 목적으로 전문가 파견전 연수, 기술협력전문가 양성 연수, 해외 장기 연수를 실시해 오고 있다. 파견 전 연수는 약 5주 간에 걸쳐 전문가의 역할, 현지사정, 건강관리 등에 일반연수 2주, 현지어 연수 3주로 구성된 것으로 연 8회 정도 실시하고 있으며 연간 400~500명 정도의 인원이 수료한다.

기술협력전문가 양성 연수는 향후 전문가로 활동할 사람들을 대상으로 일반연수(국제협력론, 개발론, 지역론, 이문화론, 기술이전기법, PCM기법), 어학연수, 부문별 전문연수, 해외현지연수로 구성된다. 연간 120여 명이 수료한다.

4) 해외장기연수

해외 장기 연수는 일본에 적절한 인재가 부족한 부문을 중심으로 선진국 및 개발도상국의 교육기관, 연구소 등에 2년간 파견하는 제도로 매년 20~30명 정도 파견하고 있다.

5) 기타

기술협력 경험자를 대상으로 하는 기술협력종합연수, 지방자치단체 직원을 대상으로 약 1개월간 실시하는 지방자치단체직원연수, NGO 실무자를 대상으로 NGO 실무자 연수, 대학원생을 대상으로 해외 1~3개월간 파견하는 해외인턴파견제도와 해외전문가를 초청하여 세미나를 개최하는 제도를 시행하고 있다.

다. 민간부문, NGO 및 대학교

일본 ODA 사업의 직·간접적인 지원을 위한 민간부문의 조직은 (1) 개발교육 관련단체 (2) 집행업무 관련단체 (3) 네트워크 단체 등이 있다.

첫째, 개발교육 관련단체는 (재)국제개발고등교육기관, 개발교육협회, 개발교육을 생각하는 모임, 일본국제이해교육학회, 전국국제교육연구협의회, 축산학원대학국제이해연구소 등이 있다. 둘째, 집행업무 관련단체는 (재)국제협력추진협회, (재)일본국제협력센터, (재)국제개발센터, (재)국제협력시스템, 셋째 네트워크 관련단체는 국제협력NGO 센터, 나고야 NGO센터, 관서국제교류단체협의회, 관서NGO 협의회, NGO 후쿠오카 네트워크, 오키나와 NGO 활동추진협의회 등이 있다. 그 이외 해외봉사단과 관련된 (사)협력대를 육성하는 모임, (사)청년해외협력협회 등이 있다.

특히 1990년 3월에 설립된 (재)국제개발고등교육기관은 ODA를 해외경제협력에 필요한 인재양성에 필요한 사업과 대학 등 고등교육연구기관의 개발원조에 관한 교육연구 진흥에 관련된 아래와 같은 다양한 사업을 추진하고 있다.

- 국제개발관련 석사과정 운영
- 대학 등 고등교육연구기관의 ODA에 관한 연구 및 교육관련 지원
- 일본의 대학 등 고등연구기관과 해외 관련기관 간의 국제교류관련 지원

- 일본 및 개발도상국의 ODA 전문가 양성
- ODA 관련 연구조사, 개발교육, 홍보 등

NGO와의 파트너십은 첫째, NGO가 추진하는 해외개발협력사업에 대한 자금의 지원으로 NGO와 일본의 무상자금협력, 기술협력과 연계사업, grass-roots 차원의 소규모 프로젝트 지원, 보조금 지원 등이 있다. 둘째, 관·민·NGO가 설립한 해외긴급 인도적 지원단체인 '일본 플랫폼(Japan Platform)'에 대한 자금 지원 및 정부원조와 연계한 활동으로 지진피해복구, 난민지원, 전후복구 사업 등이 주요 대상이다. 셋째, NGO 역량강화로 NGO의 연구조사활동지원, 공동세미나, 연수프로그램의 제공과 NGO요원을 상담원, 해외장기조사원 등으로 활용하고 있다. 넷째, NGO와 정부 간의 대화로 NGO와 외무성 간의 전체회의(연 1회), ODA 정책협의회의, 연계추진위원회의(각 연 3회) 등 연간 7회에 걸친 회의가 있다. 또한 인구, 에이즈, 전염병 등 주요 과제별로 외무성과 NGO 간의 간담회를 개최하고 있으며, JICA에서도 연 4회 정도 정기협의회를 개최하고 있다. 또한 캄보디아, 방글라데시, 케냐 등 12개국에서는 'ODA 대사관' 제도를 마련하여 NGO 관계자가 일본대사관, JICA 관계자 등과 함께 관련된 협의를 하고 있다.

한편 문부과학성의 '국제협력지원센터'에서는 국제협력을 위한 대학 데이터베이스를 정비하였으며, 등록대학이 240여 개, 등록교원이 3,250여 명에 달하는 특히 일본 국립대학의 법인화에 따라 많은 대학이 국제협력사업에 적극적으로 참여하고 있는 추세이다. 대학들이 국제협력에 참여하는 의의는 (1) 대학의 사회공헌 및 국제공헌 (2) 현장을 중심으로 실천적인 교육연구가 가능 (3) 외부자금에 의한 사업의 확충 등으로 들 수 있다.⁶¹⁾

61) 문부과학성 국제협력지원센터 프로젝트 부리더인 '하라'씨의 세미나 발표 자료인 '대학의 새로운 역할: 대학의 업무실시계약 참여와 관련하여'를 참고하였다.

5. 일본 교육훈련 국제개발협력의 특징

일본의 원조는 아시아 각국에 대한 전쟁 배상의 일환으로 시작되었다. 1960년 1월 '개발원조그룹'에 가입하였으며, 1992년 중장기적 원조정책을 공통적으로 정리한 'ODA 대강'을 책정하였다. 일본의 원조는 규모면에서 ODA/GNI 0.18(2008년)로 OECD의 평균인 0.30에 미치지 못하지만 절대금액에서도 DAC 회원국 중 5번째(2007년)로 많은 금액을 지출하였다.

일본의 국제개발협력체계는 다원화되어 있으며 12개 정부부처가 관여하고 있어서 조율을 통하여 개발협력의 효과를 제고하는 것이 중요한 과제이다. 개발협력을 둘러싼 환경변화와 ODA 효과에 대한 논의 결과 종전의 다원화된 체제에서 '외무성주도형체제'로 전환되었으며, 2008년 집행기능이 JICA로 통합되었다.

정부방침(ODA 대강, ODA 중기정책, 국별원조계획)에 따라 '지역별 사업 실시방침'과 '국별사업실시계획'을 수립하고 있으며, 주요 협력대상국에 대해서는 '국별원조연구회'를 두어 보고서를 발행하고 있다. 또한 프로그램 접근 방법을 도입하여 주요 부문 및 과제에 대한 연구회를 두어 보고서를 발행하고 있으며 부문별 대응능력강화에 노력하고 있다.

일본의 교육훈련 부문의 공통적 원조 방향은 'ODA 대강' 및 'ODA 중기정책'에 제시된 대로 '모든 사람을 위한 교육', 'MDGs', EFA 조기달성 사업(EFA FTI) 등 국제적 논의를 반영하고 있다. 'ODA 대강'에서 교육부문은 빈곤감소의 일환으로 다루어지고 있다. 2005년 발표한 'ODA 중기계획'에서는 인재양성의 중요성을 강조하여 기초교육, 직업훈련, 고등교육에 대한 지원과 함께 '유학생 초청'을 통한 인재양성을 지원하도록 하고 있다.

일본은 지난 7년간 전체 규모의 5~10%를 교육훈련부문에 지출하고 있으며, 교육부문에서는 중등 후 교육에 가장 많은 지원을 하고 있어서 기초교육에 중점을 두어 MDGs를 달성하고자 하는 국제적인 흐름과는 다른 양상을 보이고 있다. 교육훈련 사업의 지원형태는 점차 프로그램 방식으로 전환하고 있다.

2008년 집행기관의 통합 후 JICA는 사업준비 단계의 업무를 효과적, 효율적으로 하기 위해 '협력준비조사'를 제도화하여 추진하고 있으며, 사업의 집행 및 관리에 있어서는 기본적으로 PCM기법을 활용하여 개발협력사업의 질을 제고하고 있다.

일본 정부는 ODA의 규모가 확대되어 감에 개발협력사업의 효과성, 효율성을 제고하기 위한 개발협력 지원시스템 구축을 지원하고 있다. 일본의 지식사업의 육성 및 진흥을 위한 장기대책으로 해외건설기업협회를 설립하여 건설기업의 양성을 위하여 왔으며, ODA를 통하여 이들을 적극 지원하였다. 그 결과 많은 개발전문가(컨설턴트)가 육성되어 개발협력에서 중요한 역할을 담당하고 있다. 한편 JICA는 개발협력전문가 양성을 위하여 국제협력전문원제도를 도입하여 활용하고 있으며, 다양한 연수프로그램을 운영하고 있다.

이외에 일본의 개발협력사업에 대한 직·간접적인 지원을 위한 민간부문의 활동도 활발하다. 또한 일본 정부는 NGO의 다양한 활동을 지원함으로써 개발협력을 위한 파트너십을 구축하고 있다. 한편 문부과학성의 '국제협력지원센터'에는 국제협력을 위한 데이터베이스를 정비하고 많은 대학이 국제협력사업에 적극적으로 참여하도록 하고 있다.

제5절 소결

주요국의 교육훈련 국제개발협력 실태를 파악하기 위해 선진 원조 공여국 4개국(호주, 덴마크, 독일, 일본)을 선정하여 사례를 분석하였다.

1. 국제개발협력의 제도적 기반

선진 공여국들은 국제개발협력을 위한 확고한 제도적 기반을 구축하고 있

다. 국제개발협력법 또는 강령이나 정책 문서를 통하여 확고한 법적 근거를 마련하였으며, 국제개발협력을 전담하는 독립된 정부 부처나 기구를 두는 등 통합적 개발협력체계를 구축하고 있다. 또한 국내의 개발협력 이해당사자들과의 파트너십을 구축하여 개발협력에 대한 실질적인 지원을 받고 있으며, 수원국과의 파트너십을 구축하여 효과성을 제고하고 있다.

또한 국가 수준에서 개발전략을 수립하고 그 틀 안에서 국가별, 부문별 전략을 수립하고 있다. 이들은 최근 원조 효과성 제고를 위하여 중점 지원 국가 수와 중점 지원 부문의 수를 크게 제한하는 '선택과 집중' 전략을 택하는 경향이다.

한편 사업(프로그램) 관리의 현장성 강화를 위해 집행기관의 조직과 관리를 분권화하여 수원국 현지사무소에 사업관리의 '권한과 책임'의 일부를 위임하고 있다. 특히 사업발굴에서 사업수행에 이르는 사업준비단계에서는 현지 사무소의 역할이 크게 증대되었다. 사업관리의 분권화와 함께 사업의 질 관리를 강화하고 있으며, 이를 위해 집행기관의 학습조직화, 지식경영을 위한 '지식정보관리시스템'을 구축하였다.

2. 주요국의 교육훈련 국제개발협력

선진 공여국들은 모두 개발협력에서 교육훈련부문을 강조하고 있으며 전체 원조 규모에서 교육부문이 차지하는 비중은 OECD/DAC 회원국의 평균(9%)을 넘는 높은 비율을 나타내고 있다. 이들 대부분 교육훈련 개발 목표를 빈곤 감소에 두고 세계적 교육부문의 이슈인 '모든 사람을 위한 교육', '새 천년개발목표'에 일치하도록 지원한다. 따라서 교육하위부문 가운데 기초교육을 중점 지원하고 있다. 독일의 경우 기초교육 이외에 고용을 위한 직업교육훈련을 강조하기도 한다. 일본은 기초교육과 함께 고등교육을 중점 지원하는 경향을 보인다.

교육훈련 지원 방식은 종래의 프로젝트 방식에서 점차 프로그램 방식으로

전환하여 원조의 효과성을 제고하고자 한다. 이러한 지원 양식의 변화는 기존의 프로젝트 방식이 다른 부문과 상관없이 수행될 경우 원조의 효과성이 크게 제한적일 수밖에 없다는 반성에서 비롯된 것으로, 선진 공여국들은 교육부문의 지원, 특히 기초교육부문의 지원 사업은 프로그램 방식 또는 '부문별 접근법(SWAp)'을 지향하고 있다.

한편 프로그램 방식은 사업 규모가 크고 많은 예산과 오랜 사업기간을 필요로 하기 때문에 타 공여기관과의 공동(joint) 프로그램 추진이 증가하고 있다.

프로그램 방식이 수원국의 주인의식하에서 추진되어야 하기 때문에 수원국과의 정책대화, 타 공여기관과의 정책 조율 등을 위해 역량을 강화하고 기획단계에서부터 철저한 사업 관리를 하고 있다. 선진 공여국들은 국제개발협력의 질을 향상하고 효과를 높이기 위하여 결과(성과)중심관리체계를 구축하고 이를 위해 '모니터링과 평가'를 강조하고 있다.

3. 주요국의 국제개발협력 지원시스템

국제개발협력은 정부 자체만으로는 한계가 있으며 이를 지원하는 시스템이 마련되어야 한다. 선진 공여국들은 비교적 오랜 국제개발협력의 역사를 가지고 있기 때문에 개발협력 지원시스템을 잘 구축하고 있는 것으로 나타났다.

첫째, 컨설팅산업이 발달되어 있다. 국제개발협력 컨설팅 산업은 대기업 위주로 발달되어 있으며, 국제개발협력 사업에 대한 경험과 함께 여러 분야에서 세계적 경쟁력을 갖추고 있다고 평가된다.

둘째, 개발협력 전문인력의 양성과 활용 시스템이 잘 갖추어져 있다. 특히 일본과 독일의 경우에는 개발협력 집행기관(일본의 JICA, 독일의 GTZ)에서 자체적으로 전문가를 양성하고 활용하는 시스템을 구축하고 있다. 한편 수원국 현지 근무 직원을 위한 단기 능력개발과정 등을 제공하고 있다.

셋째, 개발에 관련된 연구를 하는 기관이 있어서 수원국의 사회, 경제, 환경 등 전 분야에 대한 문제점을 파악하고 해결 방안을 모색하는 등 개발협력

정책을 지원하고 있다. 덴마크의 '개발연구네트워크'(DDRN)는 개발협력 연구의 효율성을 제고하는 데 시사점을 준다.

넷째, 개발협력의 효과성 제고를 위해서는 NGO의 역할이 점점 강조되고 있는데 이들 국가에서는 NGO의 활동이 활성화되어 있으며, 정부 또한 이들의 개발 관련 활동을 적극 지원하고 있다.

다섯째, 선진 공여국들은 높은 국민적 이해를 바탕으로 국제개발협력을 발전시키고 있다. 이들 대부분이 국제개발협력에 대하여 상당히 높은 국민적 지지를 받고 있다.

<표 4-30> 주요국의 교육훈련 개발협력 비교

| 내용 | 세부항목 | 독일 | 호주 | 덴마크 | 일본 |
|--------------|-----------|--------------------|----------------|---------------|---------------|
| 역사 | 원조시작 | 1950년대 | 2차 세계대전 이후 | 1961년 | 1954년 |
| 제도적 장치 | 법적 근거 | EU 규정에 따름 | - | 국제개발협력법 | JICA법 |
| | 체계 | 통합된 체계 파트너십 | 통합된 체계 범부처적 접근 | 통합된 체계, 파트너십 | 통합된 체계 |
| | 전략 | 선택과 집중 | 선택과 집중 | 선택과 집중 | 선택과 집중 |
| | 조직 및 관리 | 분권화 | 분권화 | 분권화 | 영역·지역별 협력체계 |
| 교육훈련 개발협력 실태 | 목표 | EFA 실현과 빈곤인구의 경제참여 | 거버넌스 강조 서비스 확대 | 빈곤감소 | 경제·사회 발전 |
| | 교육원조 비중 | 14~17% | 13~18% | 1~9% | 5~10% |
| | 중점지원 교육부문 | 기초·고등 직업교육훈련 | 기초교육 | 기초교육 | 중등후교육 |
| | 지원 형태 | 프로그램형으로 전환 | 프로그램형 | 프로그램형 | 성공프로젝트의 프로그램화 |
| | 전문가 활용 | 개발협력요원/일반전문가 | 외부전문가 | 외부전문가 | 국제협력전문원 적극 활용 |
| | 사업의 관리 | 결과중심의 관리 | 성과중심의 관리 | 성과중심의 관리 | 성과중심의 관리 |
| 지원 시스템 | 건설팅산업 | 귀환 전문인력 활용 | 다국적 기업 중심으로 발달 | 발달 | 민간부문과 연계 강화 |
| | 전문가 양성 | 집행기관 자체 양성 다양한 채널 | 외부전문가 활용 | 외부전문가 활용 | JICA 자체 인력양성 |
| | 연구 지원 | DIE 중심의 활성화 | 활성화 | 시스템 구축 | 교육·연구 병행 |
| | NGO 참여 | 적극 지원 및 활용 | 적극지원 및 활용 | 적극 참여 (특히 인권) | 적극 지원 및 활용 |
| | 국민적 지지 | 높음 | 높음 | 높음 | 공개적인 여론조사 없음 |

제 5 장 한국의 교육훈련 국제개발협력

이영현 · 김철희

제1절 한국 국제개발협력의 발전

1. 개발원조 수원의 경험

한국은 원조 수원국으로서의 역사와 원조 공여국으로서의 역사를 동시에 가지고 있는 국가이다. 1945년 광복 이후 경제발전을 이루는 과정에서 원조를 받은 후 1960년대 연수생 훈련 제공을 기점으로 공여국으로 변모했다.

1945년 이후 국제사회로부터 127억 76백만 달러에 이르는 원조를 받았고 이중 70%가 무상원조로서 1945년부터 1960년 사이에 집중 공여되었다. 1957년을 정점으로 감소하기 시작한 무상원조는 1959년 말부터 유상원조로 대체되기 시작하였고, 1960년 1월 ‘외자도입촉진법’이 제정되면서 주요 공여국이던 미국 이외의 선진국으로부터 적극적 외자 도입이 이루어졌으며, 이는 경제개발 5개년계획의 수립과 함께 활성화되었다.⁶²⁾ 1960년대는 물자원조 및 산업설비 투자를 중심으로 원조가 이루어졌고, 특히 기능공과 기술자 양성 및 산업기술 발달에 역점을 두었다. 이 기간 동안 주요 공여국은 국제개발협회(International Development

62) 자료: ODA KOREA 홈페이지.

Associations, IDA), 유엔개발계획(United Nations Development Programme, UNDP), 세계은행(World Bank), 아시아개발은행(Asian Development Bank, ADB), 그리고 양자원조 사업 실시기관인 미국국제개발청(United States Agency for International Development, USAID) 그리고 일본 해외경제협력기금(Overseas Economic Cooperation Fund, OECF) 등이 있다.

교육훈련 차관 도입을 살펴보면, 1969년에서 1999년까지 한국에 도입된 교육 차관의 액수는 총 1,069,391,000달러였으며, 차관선별 액수는 IBRD와 IDA가 58.6%, 일본해외경제협력기금(OECF)이 23.5%, 미국수출입은행(EXIM)은 9.2%, 아시아개발은행(ADB) 5.4%, 영국수출신용보증국(ECGD) 3.3%의 순으로 나타났다. 각 차관의 사업 영역은 기자재 구매, 훈련 용역, 시설 증축 및 신설을 위한 건축 등이었고, 이 중에서 주로 실험·실습용 기자재를 구매하는 데 총 96.4%가 투자되었다. 교육차관이 투자된 기관은 대학교, 전문대학, 고등학교, 교육청 등이었으며, 이 기관들 중에서 대학교에 약 77%가 투자되었다. 학문분야별로는 공학계가 35%를 차지하였고, 자연계 22.3%, 의학계 12.6% 순으로 나타났다. 도입된 교육차관은 초기에는 주로 직업훈련 및 실업계 중등교육 용도로 배분되었고, 이어서 과학기술 관련 고등교육과 첨단기술 육성을 위한 용도로 전환되어 사용되었다(박은우, 2000).

교육차관사업의 성과로는 교육용 실험·실습용 기자재의 확보와 외곽시설 건축을 통한 교육여건의 개선이 가장 크다 하겠다. 실험·실습용 기자재 확보에 따른 실습 위주의 교육은 교육내용에 있어서 질적 개선을 가져왔고, 경제개발계획에 부응한 산업계가 요구하는 기술인력을 양성·배출할 수 있었다(문균철, 1985). 그 외, 학제·조직 및 기구의 개편 및 신설(학제의 개편, 조직 및 기구의 개편·신설), 연구 및 평가(중등과학교육, 전문대학·대학교 및 대학원 평가), 사학 지원(사립학교 재정 지원) 등이 교육차관사업 주요 목표로 꼽힌다(박은우, 2000).

교육차관이 투입된 부문은 기자재 구매, 훈련용역, 건축 및 기타 부문이며, 이 중에서 집중적으로 차관이 투입된 부문은 기자재 구매 부문이었다.

2. 한국 국제개발협력의 발전

한국의 개발원조는 무상원조 전담기관인 한국국제협력단이 설립되기 전에 정부 또는 국내기관들에 의해 국제협력차원에서 산발적으로 추진되어 왔다. 광복 이후 선진국과 국제기구로부터 많은 대외원조를 받았던 1960년대부터 외국기관의 요청으로 초청연수와 같은 개발원조사업을 시작하여 그 후 30년간 수원국에서 공여국으로서의 역할과 비중을 점진적으로 높였다. 특히 1991년 한국국제협력단의 설립으로 산발적으로 추진되어 오던 무상원조사업이 통합되어 보다 체계화된 형태로 개도국들의 수요에 부응하였다. 그 결과, 오늘날 한국은 국제사회에서 중요한 공여국의 하나로 발전하고 있다.

가. 수원국으로서의 국제개발협력

1960~1990년 동안 무상원조는 국제개발협력 선진국들처럼 특별한 이념이나 고유한 목적보다는 외국의 요청, 경제협력 및 국제협력의 필요에 따라 국내기관별로 추진되어 왔다. 이 시기는 개발 원조를 받아 경제발전을 성취하면서 공여국으로서의 경제적 역량을 축적하는 과정이었다.

한국의 무상원조사업은 1963년 미국국제개발청의 원조자금으로 개도국의 위탁연수훈련과 같은 기술협력사업으로 시작하여, 1960년대 후반에는 정부자금으로 전문가를 파견하는 기술공여사업으로 확대되었다. 70년대에 들어 호반기에는 기능공 초청연수사업이 시작되었고, 후반기에는 경제력을 바탕으로 기자재와 같은 물적 공여도 제공되었다. 그러나 무상원조사업의 규모가 작았으며, 국가적 관심 밖에서 소규모 단위사업별로 외교부나 과학기술처 등을 중심으로 한 정부기관들이 담당하였다.

1980년대에는 급속한 경제성장으로 역내 국가들과의 경제협력 필요성이 증가되고 개도국들도 한국의 발전에 깊은 관심을 보이면서, 무상원조사업이 양적으로 확대되었으며 무상원조사업을 위한 제도적 장치가 도입되었고 국제기구

를 통한 다자 간 협력사업도 활성화된 시기였다.

우선 무상원조사사업으로는 초청연수, 전문인력 파견 등을 포함한 인력협력사업이 활성화되었고 경제성장과 함께 프로젝트형사업, 개발조사, 물자지원 등으로 개발협력사업도 다양화되었다. 대표적인 인력협력사업으로는 한국개발연구원의 국제연찬사업, 건설부의 건설기술자 초청연수사업, UNESCO 한국본부의 해외봉사단 파견사업 등이고, 개발협력사업으로는 당시 건설부와 체신부의 건설 및 통신 무상기술용역사업, 과학재단의 대외 기술공여사업, 노동부의 직업훈련원 지원사업 등을 들 수 있다.

경제성장에 따라 대외진출 기반을 강화하여 수출을 증진하고자, 1987년 수출입은행에 대외경제협력기금을 설치하여 개도국에 양허성 차관(concessional loans)을 제공하는 유상원조의 제도적 장치도 마련되었다. 또한 80년대 후반에는 사회주의 국가들의 몰락과 체제전환으로 북방정책의 중요성이 부각되어, 체제전환국과의 다양한 협력사업이 정부 외교정책의 간접적인 지원수단으로서 적극적으로 활용되었다. 우리의 높아진 경제적 위상으로 국제기구들이 우리의 경제발전에 대한 높은 관심을 나타냄에 따라, 국제기구에 협력기금을 출연하여 기술공여, 공동연구 등 다양한 다자 간 협력 사업들이 활발히 추진되었다.

나. 공여국으로서의 국제개발협력

1960년대부터 30년간 무상원조사사업은 기관별 필요성에 따라 개별적으로 실시되어, 통일된 원조 이념 및 목표의 부재, 자원 배분과 그 추진체계의 비효율성 등 많은 문제점이 나타났다. 이러한 문제점을 해결하기 위한 논의는 1980년대 초반부터 제기되었으며, 1991년에 설립된 한국국제협력단은 지속적인 논의의 결과물이다.

한국국제협력단의 설립으로 정부기관과 관련기관에서 담당하던 무상원조사사업들이 한국국제협력단으로 이관·통합되어, 한국 무상원조사사업의 제도적 틀이 마련되었다. 따라서 한국 국제개발협력의 구성축, 즉 외교부와 한국국제협력단은 무

상원조를, 재정부와 수출입은행은 유상원조를 담당하는 두 축이 형성되었다.

한국 무상원조사업은 한국국제협력단과 함께 발전해 왔다. 우선 설립 이후 1990년대 초반은 조직과 업무의 안정화를 도모하는 시기로, 이관된 사업을 정착시키고 인력과 조직의 정비를 통해 사업추진 체계의 안정화를 도모하는 시기였다. 특히 사업비의 30~45% 정도가 물자공여에 집중되었고, 부분적으로 프로젝트형사업과 개발조사사업도 실시되었지만 유상원조와의 유기적 연계는 이루어지지 않았다.

1990년대 중반에는 OECD 가입, 유엔안보리 비상임이사국 진출 등 한국 국제개발협력이 국제사회에 본격적으로 등장하는 발전기로서, 국제적 흐름에 맞추어 개도국 경제사회발전의 실질적 기여, 인류 보편적 가치 등을 포함한 개발원조의 이념과 운영방향을 보다 구체화하는 시기였다. 또한 증가된 예산을 효율적으로 집행하고 사업별 전문화를 도모하기 위하여 내부조직이 지역별 중심에서 사업별 중심으로 개편되었다.

1990년대 후반은 무상원조사업의 조정기로서, 한국경제의 고도성장 후유증과 아시아 국가들의 유동성위기에 기인한 경제적 어려움으로, 사업예산이 동결되거나 축소되어 사업의 내실화와 효율성 제고를 위한 사업평가체제가 도입되고, 국민적 지지를 확보하기 위한 홍보노력도 강화되었다. 특히 우리에게 비교우위가 있는 한국형 사업모델과 지식중심의 개발원조에 대한 논의가 활성화되는 계기가 되었다. 한편으로는 경제위기를 극복하기 위해서 오히려 개도국과의 외교·통상협력을 강화하려는 움직임이 가시화되어, 2001년에는 경제위기 이전의 개발원조 수준으로 회복되었다.

2000년대는 선진 공여국이 되기 위한 재도약기로, 유엔개발자원회의, G8정상회의, 요하네스버그 지속가능개발정상회의 등에서 제기된 빈곤퇴치, 저개발해소, 환경문제 등 범세계적인 개발이슈 및 아프가니스탄, 이라크 등 분쟁국에 대한 지원으로 사업예산이 대폭적으로 증가되었다.

한국은 1995년 세계은행의 차관 졸업국이 됨으로써 사실상 수원대상국에서 졸업하게 되었으며, 2009년 11월 25일 경제협력개발기구의 개발원조위원회

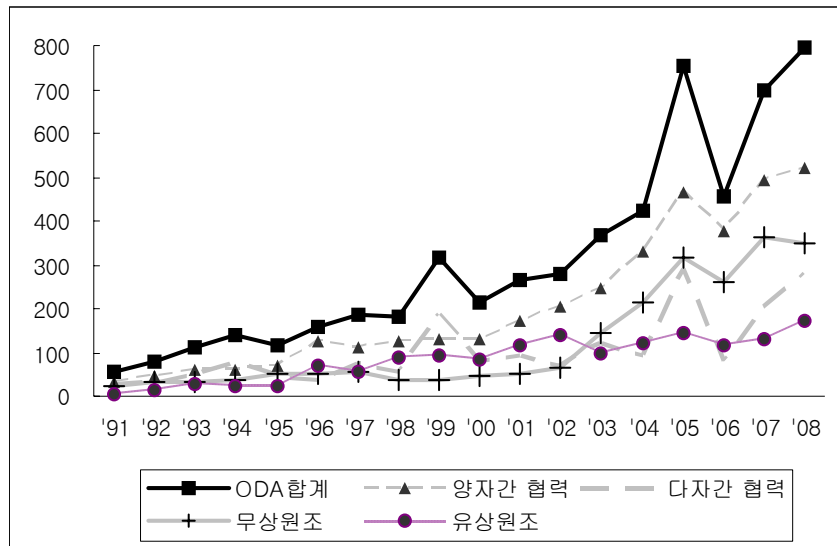
(Development Assistance Committee, DAC)에 가입함으로써 24번째 DAC 회원국이 되었다. 이로써 한국은 수원국의 위치에서 원조 공여국으로 전환한 최초의 국가가 되었다. DAC 가입과 함께 한국의 대외 원조(ODA)는 실질국민총소득(GNI) 대비 0.1%(2008년 기준)에서 2015년까지 0.25%로 대폭 확대될 예정이다.

3. 한국 국제개발협력 규모 변화

한국의 국제개발협력은 원조규모면에서 1991년 이후로 완만한 곡선을 그리며 계속적으로 증가하여 왔다. 2005년의 GNI 대비 1.0%에 달하는 원조규모의 급격한 증가는 미주개발은행의 출연금으로 인한 일시적인 증가로 ODA 합계의 곡선이 다자 간 원조의 곡선의 변화량과 동일한 비율을 보이는 것을 미루어 보아 알 수 있다. 한국 국제개발협력의 원조규모 변화는 2003년부터 무상원조가 유상원조를 넘어서서 현재에는 유상원조의 두 배에 달하는 것에서 그 특징을 찾을 수 있다. 이는 국제사회의 무상원조를 증가시키고 유상원조를 줄여야 한다는 흐름을 반영한 것이다([그림 5-1] 참조).

[그림 5-1] 한국 국제개발협력 규모의 추이(1991~2008)

(단위: 백만 달러)



자료: e-나라지표, 2009. <<http://www.index.go.kr/egams/index.jsp>>

한국의 국제개발협력 GNI 대비 ODA는 DAC의 목표인 0.7%에는 훨씬 못 미치는 수치이다. 하지만 1991년의 0.02%에서 2008년에는 0.09%로 4배 이상이 증가하였다. GNI 대비 ODA의 증가는 DAC 가입을 위해 원조규모를 증가하려는 한국 정부의 전략적인 노력의 결과이다(<표 5-1> 참조).

<표 5-1> 한국 GNI 대비 ODA 추이(1991~2008)

(단위: 백만 달러)

| 1991년 | 1992년 | 1993년 | 1994년 | 1995년 | 1996년 | 1997년 | 1998년 | 1999년 |
|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 0.02 | 0.03 | 0.03 | 0.04 | 0.03 | 0.03 | 0.04 | 0.06 | 0.08 |
| 2000년 | 2001년 | 2002년 | 2003년 | 2004년 | 2005년 | 2006년 | 2007년 | 2008년 |
| 0.05 | 0.06 | 0.06 | 0.06 | 0.06 | 0.10 | 0.05 | 0.07 | 0.09 |

자료: e-나라지표, 2009. <<http://www.index.go.kr/egams/index.jsp>>

제2절 국제개발협력의 제도적 환경

1. 법적 근거

한국의 국제개발협력은 전체적으로 총괄하는 법적 근거가 없이 유·무상 별도의 이원화체계하에서 운영된다. 유상원조자금의 재원이 되는 대외경제협력기금(Economic Development Cooperation Fund, EDCF)은 1986년 제정된 대외경제협력기금법에 의하여 제정되어 한국수출입은행에 위탁하여 운영되고 있고, 무상원조는 1991년에 제정된 한국국제협력단법에 의해 한국국제협력단이 대외무상협력사업을 전담 실시하고 있다.

국제개발협력의 이원화된 체제 속에서 유상원조와 무상원조의 조율과 유상과 무상을 포괄하는 원조이념 및 목적, 관련기구 설치 등을 규정하는 법을 제정할 필요가 제기되어 왔다. 2005년 11월에 ‘대외원조개선종합대책’에서 대외원조 제정방안이 제시된 바 있고(ODA Korea, 2009), 2006년 1월 26일에 ‘국제개발협력위원회 규정’이라는 대통령령에 근거하여 유상과 무상원조를 조율하고자 하는 노력을 하고 있다(박복영 외, 2008).

행정부 차원에서의 노력뿐만 아니라 입법부 차원에서도 국제개발협력법을 제정하려는 노력을 기울이고 있다. 17대 국회에서는 국제개발협력에 관한 3개의 법안이 발의되었다가 의결되지 못하고 폐기되었고, 18대 국회에서는 2008년에 한나라당의 진영, 배영식 국회의원과 민주당의 송민순, 김부겸 국회의원의 법안과 2009년의 이미경 국회의원이 각각 발의한 5개의 법안이 국회에 상정되어 있다. 하지만 상기의 법안들은 각기 이름이 다를 뿐만 아니라 내용측면에서도 통일되지 못하고 있다. 김부겸과 이미경 의원의 법안은 외교통상부, 기획재정부와 함께 행정안전부의 역할도 강조했다라는 특징이 있으며, 송민순 의원은 외교부 위주의 일원화 방안을 내세우고 있다는 특징이 있다(ODA, Watch 2009).

<참고 5-1> 한국 ODA 관련 법령

- 한국국제협력단법(제정 1991.1.14, 최근개정 2007.3.29)
- 한국국제협력단법 시행령(제정 1991.3.18, 최근개정 2007.9.17)
- 대외경제협력기금법(제정 1986.12.26, 최근개정 2006.12.30)
- 대외경제협력기금법 시행령(제정 1987.4.23, 최근개정 1999.5.24)
- 대외원조기본법 관련 발의안
 - 송민순 의원 발의안(2008.7.4)
 - 진영 의원 발의안(2008.7.10)
 - 배영식 의원 발의안(2008.10.31)
 - 김부겸 의원 발의안(2008.11.03)

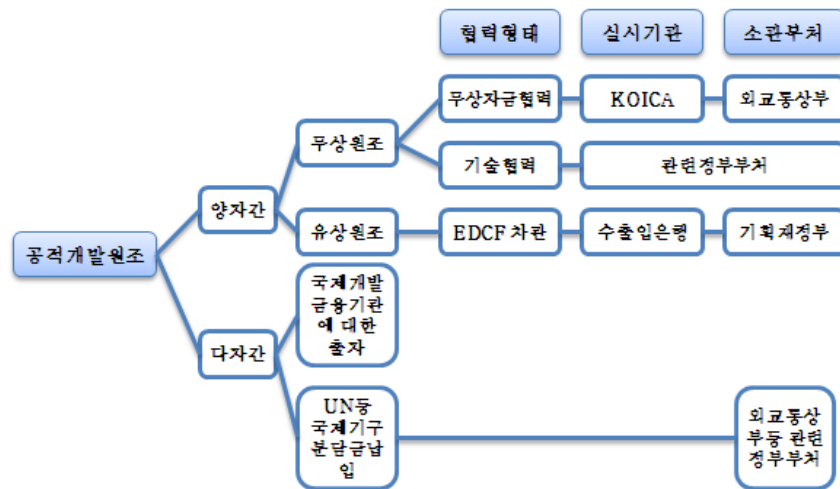
OECD/DAC 특별동료평가(2008)에서는 해결 방안으로서 ODA 기본법(ODA legislation)을 제정할 것을 권고했다. ODA 기본법은 일관되고 통합된 개발협력 시스템을 갖추어, 빈곤감소와 MDGs를 포함한 국제사회의 개발협력 방향에 근거한 원조목표와 목적 아래 명확하고 일관된 원조 전략과 정책이 시행될 수 있게 하기 위한 것이다.

2. 국제개발협력 체계

한국 개발협력 법체계가 이원화되어 있는 것처럼 개발협력 집행체계도 이원화되어 있다. 앞서 언급한 대로, 양자 간 원조에서 무상원조는 외교통상부와 한국국제협력단(KOICA)이, 유상원조는 기획재정부와 수출입은행이 담당하고 있다. 한국의 양자 간 협력은 위에서 언급한 것과 같이 두 원조담당기구와 각 부처에서 실시되고 있지만 다자 간의 원조는 다음의 [그림 5-2]와 같이 확연히 구분되어 집행되고 있다. 아시아개발은행(Asian Development Bank, ADB), 미

주개발은행(Inter-America Development Bank, IDB), 아프리카개발은행(Africa Development Bank, AfDB)과 같은 국제개발은행을 통한 지원은 기획재정부에서 담당하고 유엔과 같은 국제기구의 분담금은 외교통상부나 관련부처에서 담당하고 있다.

[그림 5-2] 한국의 공적개발원조 분류 및 실시체계



자료: 한국국제협력단, 2008. '국제개발협력의 이해'를 바탕으로 재구성.

이렇게 이원화된 체계에 덧붙여 30여 개의 다른 정부부처 및 지방자치단체들 까지 비슷한 사업을 중복적으로 실시하고 있어 문제로 지적되고 있다(〈표 5-2〉 참조). 유상원조의 전담기관인 기획재정부에서 전체 원조규모의 53.23%를 담당하고 무상원조기관인 한국국제협력단을 포함한 외교통상부에서 37.19%를 담당하여 총 90% 이상의 원조가 원조전담기관에 의해서 집행되고 있음을 알 수 있지만, 여전히 10%의 원조는 교육과학기술부, 정보통신부, 행정안전부와 지방자치단체 같은 정부의 각 부처에서 기술협력의 형태로 집행하고 있어 여전히 정부의 분산된 국제개발협력을 원조기관에서 모두 흡수하고 있지는 못하고 있다.

<표 5-2> 2009년 부처별 사업규모 및 세부내역

(단위: 백만원, %)

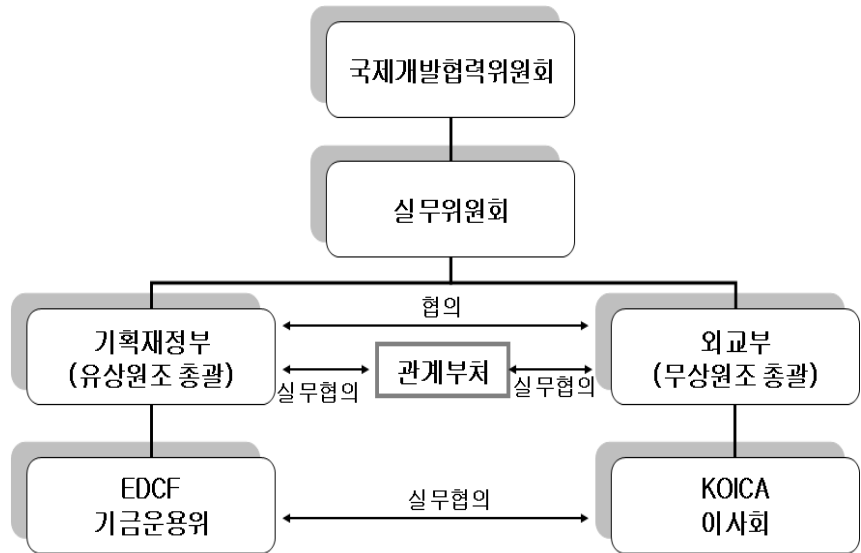
| 시행부처 | 사업규모 | 기관별 무상 / 총무상 (%) | 기관별 ODA / 총ODA (%) |
|-------------------------------|----------------|---------------------|-----------------------|
| 외교통상부 (한국국제협력단 포함) | 411,521 | 81.07 | 37.19 |
| 한국국제협력단 (빈곤퇴치기여금포함) | 376,760 | 80.46 | 34.05 |
| 기타 중앙부처, 기관 | 691,188 | 18.08 | 62.46 |
| 공정거래위원회 | 144 | 0.01 | 0.01 |
| 관세청 | 60 | 0.01 | 0.01 |
| 교육과학기술부 | 37,325 | 6.30 | 3.37 |
| 국가보훈처 | 60 | 0.01 | 0.01 |
| 국방부 | 1,825 | 0.40 | 0.16 |
| 국토해양부 | 100 | | 0.01 |
| 기상청 | 72 | | 0.01 |
| 기획재정부 | 588,994 | 4.05 | 53.23 |
| 노동부 | 3,588 | 0.40 | 0.32 |
| 농림수산식품부 | 9,959 | 0.71 | 0.90 |
| 농촌진흥청 | 652 | 0.01 | 0.06 |
| 문화재청 | 100 | 0.02 | 0.01 |
| 보건복지가족부 | 27,763 | 3.05 | 2.51 |
| 산림청 | 2,391 | 0.39 | 0.22 |
| 여성부 | 196 | 0.04 | 0.02 |
| 지식경제부 | 2,284 | 0.50 | 0.20 |
| 통계청 | 79 | 0.01 | 0.01 |
| 한국개발연구원 | 4,165 | 0.62 | 0.37 |
| 행정안전부 | 6,943 | 1.49 | 0.63 |
| 환경부 | 4,488 | 0.06 | 0.40 |
| 지방자치단체 | 3,853 | 0.85 | 0.35 |
| 강원도 | 25 | 0.01 | |
| 경기도 | 700 | 0.15 | 0.06 |
| 경상북도 | 400 | 0.09 | 0.04 |
| 서울특별시 | 2,728 | 0.60 | 0.25 |
| 합계 | 1,106,562 | 100 | 100 |

자료: 한국국제협력단.

개발협력 사업을 총괄하는 시스템이 없이 각 정부기관의 분산 추진으로 인한 원조의 중복과 비효율성을 해결하기 위해 이를 조정할 수 있는 기구의 필요성이 제기되었다. 이에 2006년 국제개발협력위원회가 국무총리 산하에 대통령령으로 창설되었다(한국국제협력단, 2008). 국제개발협력위원회는 다음의 [그림 5-3]과 같이 실무위원회를 두고 있으며 25인 이내의 위원으로 구성된다. 위원회의 위원장은 국무총리가 되며 간사위원은 국무총리실장이 된다. 위원은 기획재정부장관, 교육과학기술부장관, 외교통상부장관, 행정안전부장관, 농림수산식품부장관, 지식경제부장관, 보건복지가족부장관, 환경부장관, 노동부장관, 여성부장관, 국토해양부장관, 국무총리실장과 위원장이 위촉하는 자이다. 위원의 임기는 3년이고 연임이 가능하다.

국제개발협력위원회의 역할은 기획재정부와 외교부 그리고 그 산하에 있는 대외경제협력기금과 한국국제협력단을 총괄적으로 조정하여 양 원조시행기관의 협의를 촉진하는 것이다. 또한 국제개발과 관련된 정부의 주요정책과 매년도 및 중장기 국제개발협력 추진계획을 심의하는 기능도 하고 있다. 덧붙여 추진전략 수립에 관한 사항, 평가에 관한 사항을 심의하는 기능을 하고 있다. 국제개발협력위원회에 부속된 실무위원회는 위원회에 상정할 의안을 미리 검토·조정하며, 위원회로부터 위임받은 사항 등을 처리하는 역할을 한다(국회홈페이지). 최근 국제개발협력위원회에서 사업평가의 중요성이 여러 차례 대두되면서 국제개발협력위원회의 평가소위원회의 형태로 2009년부터 통합평가위원회를 설립할 예정이다. 통합평가위원회의 위원은 한국국제협력단과 한국수출입은행의 이사급 임원과 기획재정부와 외교통상부의 국장급과 NGO단체의 대표들로 개발협력의 각 사회적 주체로 구성되어 있다. 위원들의 임기는 3년이며 평가 시스템을 구축하는 업무를 할 것이다.

[그림 5-3] 한국 국제개발협력 정책체계



자료: 한국국제협력단, 2008. 국제개발협력의 이해

3. 국제개발협력 전략

개발원조 20여 년의 역사에도 불구하고 ODA에 대한 기본 정책문서가 부재 하던 한국 정부는 2007년 7월 국무총리 주재로 제2차 국제개발협력위원회를 개최하여, 2008년부터 2010년까지 한국이 추진할 공적개발원조(ODA)에 대한 'ODA 중기전략(2008~2010)'을 마련하였다. 'ODA 중기전략(2008~2010)'은 향후 한국의 ODA 추진과 관련한 목표와 방향성을 제시함으로써 ODA의 효율성을 제고하고 정책일관성을 유지할 수 있는 기반을 마련하고, 한국 ODA 정책에 대한 국제사회의 신뢰를 증진할 목적으로 수립되었다⁶³⁾.

'ODA 중기전략'은 중기 ODA 추진 전략 면에서는 지역별, 부문별 그리고 다 자원조로 나누어 제시했는데, 이러한 내용을 중심으로 한국 개발협력 추진 현

63) 자료: <http://www.odakorea.go.kr/html/intro/policy.php>

황과 전략에 관해 알아본다.

가. 부문별 전략

‘ODA 중기전략(Mid-Term ODA Strategy)’은 부문별 원조는 MDGs 달성에 부합하고 개도국의 개발전략상 우선순위가 높으며 우리의 비교우위 부문인 인적자원개발(교육·훈련), 보건의료, 행정제도, 정보통신, 농촌개발 및 해양수산, 산업인프라 및 에너지, 환경보호 부문 등 7개 부문을 중점 지원하기로 하였다⁶⁴⁾. 하지만 유·무상별로 전략 및 정책 방향이 별도로 설정되어 ‘ODA 중기전략’과는 약간의 차이를 보인다.

먼저, 대외무상협력사업을 전담하는 한국국제협력단은 수원국 국가개발계획 및 한국 개발경험을 고려하여 한국의 비교우위를 중심으로 7대 전략적 지원 부문을 선정했다. ① 교육(Education) ② 보건의료(Health) ③ 행정제도(Governance) ④ 농촌개발(Rural Development) ⑤ 정보통신기술(ICT) ⑥ 산업에너지(Industry & Energy) ⑦ 기후 변화(climate change).

유상원조를 전담하는 수출입은행의 지원부문은 개도국의 경제개발에 기여도가 높은 경제사회 인프라부문과 인간의 기초적 삶의 필요(Basic Human Needs)와 관련 있는 보건, 교육, 환경 등의 부문을 주요 대상으로 하고 있다. 아울러 이들 부문 중 한국 입장에서 수출효과가 크고 시장 파급효과가 높은 부문을 중점지원토록 하고 있다.

2008년 OECD/DAC 특별동료평가 실시단은 위의 중점 부문들이 넓게 정의되어 있어 원조 활동 사업이 광범위해질 수 있다면서, 한국이 비교우위를 가질 수 있는 부문으로서 중점 지원국별로 2, 3개를 정하여 다른 공여국들과 조율해 활동하는 것을 권한 바 있다.

64) 출처: <http://www.odakorea.go.kr/html/intro/policy>

나. 지역별·국별 전략

한국은 2009년 현재 지원대상국이 127개국에 이르고 있지만 상위 10개국을 제외하고는 소규모의 지원사업을 하고 있다. 특히 아시아 지역의 국가를 제외한 73개국에는 연간 10만 달러 미만의 영세한 사업을 수행하고 있다(전승훈 외, 2006). 지원 규모의 영세성은 덴마크와 같은 선진공여국과 상이하고 개발사업의 효과면에서도 부정적인 영향을 미칠 수밖에 없기 때문에 이에 대한 비판이 2008년에 있었던 OECD/DAC의 특별검토(special review)에서도 제기되어 왔다. 이에 한국은 개발협력 원조 지원 국가수를 점진적으로 줄여 현재의 127개 국가에서 58개국⁶⁵⁾으로 줄일 계획이다.

한국의 국제개발협력은 전통적으로 아시아에 집중되어 있다. <표 5-3>에서 볼 수 있듯이 평균 37.82% 무상원조는 아시아에 집중되어 있고, 중동의 22.33%까지 더하면 60% 이상의 원조가 아시아·중동 지역에 집중되어 있는 것을 볼 수 있다. 유상원조 또한 평균 68.1%의 아시아 지역 집중 현상을 보이고 14.7%의 아프리카 지역의 원조 비중을 두고 있으며, 그 외의 중남미, 중동, 유럽이 각각 5% 내외의 원조의 집중이 있어 왔다(<표 5-4> 참조).

65) OECD/DAC Special Review 2008. Development Co-operation of the Republic of Korea of Korea, p. 16

<표 5-3> 무상원조 지역별 현황

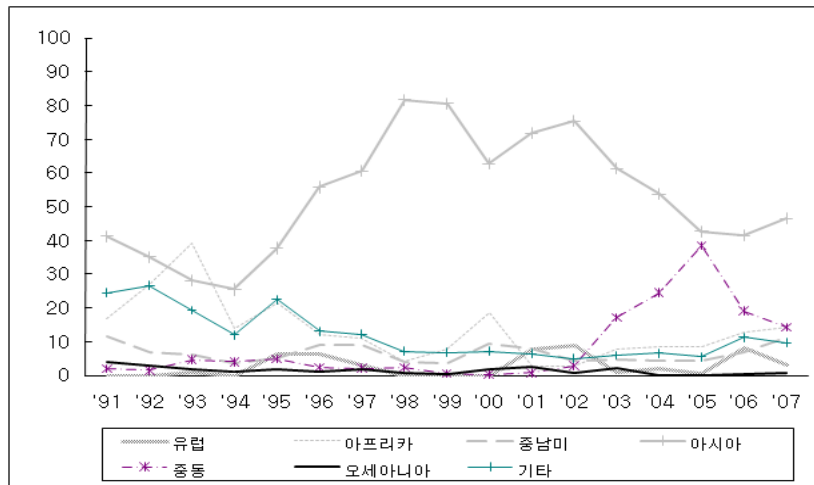
(단위: 백만원)

| 연도 | 아시아 | 중동 | 아프리카 | 중남미 | 동구 및 CIS | 국제기구 | 기타 |
|------|---------|---------|---------|---------|----------|--------|---------|
| 2000 | 26,166 | 850 | 5,792 | 4,296 | 4,179 | 1,069 | 8,921 |
| 2001 | 32,649 | 690 | 5,950 | 3,998 | 7,562 | 6,886 | 11,980 |
| 2002 | 36,986 | 1,618 | 11,475 | 9,553 | 6,033 | 636 | 11,360 |
| 2003 | 59,818 | 50,252 | 9,572 | 8,016 | 6,010 | 1,204 | 13,025 |
| 2004 | 71,223 | 79,233 | 16,199 | 9,893 | 7,369 | 1,036 | 18,472 |
| 2005 | 70,795 | 79,893 | 16,103 | 12,295 | 9,551 | 8,310 | 18,190 |
| 2006 | 68,748 | 52,280 | 22,387 | 13,335 | 6,661 | 1,166 | 20,301 |
| 2007 | 82,122 | 54,335 | 39,368 | 33,116 | 6,990 | 10,259 | 24,894 |
| 2008 | 121,328 | 17,331 | 60,575 | 35,516 | 18,029 | 27,110 | 25,647 |
| 소계 | 569,838 | 336,465 | 187,423 | 130,001 | 72,387 | 57,678 | 152,794 |
| 비중 | 37.82 | 22.33 | 12.44 | 8.62 | 4.80 | 3.82 | 10.14 |

출처: KOICA 무상원조실적 통계 (<http://stat.koica.go.kr>)

[그림 5-4] 한국 국제개발협력 지역별 추이

(단위: %)



자료: e-나라지표, 2009. (<http://www.index.go.kr/egams/index.jsp>)

지역별 원조의 집중은 국가의 정책이나 외교관계에 의해 상당부분 좌우된다. 중동지역에서 유상원조는 기존에는 전혀 지원되지 않다가 2003년에 32,075백만 원이 지원되었고, 무상원조는 2002년의 1,618백만 원에 비하여 2003년에 50,252백만 원으로 약 31배가 증가하였다. 2003년을 기점으로 한 중동지역의 비약적인 원조금액의 증가는 이라크 전쟁으로 인한 전략적인 원조의 결과로 볼 수 있다. 아프리카 지역의 무상원조는 2000년 대비 5,792백만 원에서 2007년에 39,368백만 원으로 6.8배가 증가하였고 유상원조는 2000년의 45,558백만 원에서 2007년에 192,918백만 원으로 4.23배가 증가하였다. 한국의 전략적인 원조 집중 지역이 아닌 아프리카 지역 원조의 증가는 노무현 정권에서의 아프리카 이니셔티브(Initiative for Africa Development)에 의한 결과이다.

<표 5-4> 유상원조 지역별 승인현황

(단위: 백만원)

| 연도 | 아시아 | 유럽 | 아프리카 | 중남미 | 중동 | 대양주 | 소계 |
|------|-----------|---------|---------|---------|---------|-------|-----------|
| 2000 | 173,014 | - | 45,558 | 24,189 | - | - | 242,761 |
| 2001 | 114,514 | - | - | - | - | - | 114,514 |
| 2002 | 116,618 | 38,057 | - | - | - | - | 154,675 |
| 2003 | 103,107 | 28,984 | - | 2,320 | 32,075 | 8,024 | 174,510 |
| 2004 | 142,307 | 19,543 | 43,010 | 16,666 | 28,041 | - | 249,567 |
| 2005 | 160,540 | 63,428 | 51,939 | 45,193 | 26,386 | - | 347,486 |
| 2006 | 275,031 | - | 33,193 | 101,269 | - | - | 409,493 |
| 2007 | 504,074 | - | 192,918 | 21,745 | 19,511 | - | 738,248 |
| 2008 | 907,963 | 63,428 | 171,256 | - | 94,616 | - | 1,237,263 |
| 소계 | 2,497,168 | 213,440 | 537,874 | 211,382 | 200,629 | 8,024 | 3,668,517 |
| 비중 | 68.1 | 5.8 | 14.7 | 5.8 | 5.5 | 0.2 | 100 |

출처: 수출입은행 대외경제협력기금 업무통계(2008년 말 현재) 통계자료.

한국의 대아프리카 개발협력 확대는 여러 가지 고려와 필요성의 대두 결과이다. 첫째, 자원 개발과 수출 시장 확대 등과 같은 투자의 기회가 높고, 둘째

최빈국이 밀집한 지역이므로 국제사회의 빈곤퇴치 노력에 동참할 수 있고, 셋째 한국 국민들은 아프리카 지역이 대외원조가 가장 필요한 지역으로 생각하는 점⁶⁶⁾ 등을 꼽을 수 있다. 하지만 ‘어떻게’ 그리고 ‘어디에’ 지원할지 우선순위를 고려해서 실질적인 개발효과를 가져가야 한다.

하지만 개발협력 중점 상대국과 목적을 명확히 할 수 있는 지침이 없다. 한국국제협력단과 대외경제협력기금 설립 법령이 있지만, 개발협력 원조의 구체적인 목적에 대해서는 언급이 없고, 외교통상부와 기획재정부는 원조 배분 기준에 대한 가이드라인을 가지고 있지 않다. 즉 개발협력에 대한 국가적인 차원의 통합된 정책이나 전략이 없는 셈이다.

한국 공적개발원조 체계에서 ‘국가지원전략’(Country Assistance Strategy, CAS)은 무상원조 부문과 유상원조 부문에서 각각 만들어지고 있다. 유상원조 기관인 한국수출입은행은 세계은행을 벤치마킹하여 2006년부터 ‘국가지원전략’을 만들고 있으며, 2008년 현재 11개 지원 개도국에 대한 ‘국가지원전략’을 보유하고 있다. 무상원조 부문에서는 2007년부터 외교통상부에서 ‘국가지원전략’을 수립하고 있으며, 2008년 현재 19개 지원 개도국에 대한 ‘국가지원전략’을 보유하고 있다. 따라서 무상원조(한국국제협력단) 중점협력대상국은 19개 국가, 그리고 유상원조(대외경제협력기금) 대상국은 11개국이다. 7개국이 공통으로 포함되어, 한국의 유·무상 원조 중점협력대상국은 총 23개국으로 정리된다(〈표 5-5〉 참조).

66) 본 절 ‘5. 국민의 지지’의 설문조사 결과 참조

<표 5-5> 유·무상 원조 중점협력대상국

| 지역 (총 23개국) | 무상원조 중점협력대상국 (19개국) | 유상원조 중점협력대상국 (11개국) |
|-------------------------|---|--|
| 아시아(9개국) | 베트남, 라오스, 인도네시아, 필리핀, 캄보디아, 스리랑카, 방글라데시, 몽골 | 베트남, 인도네시아, 필리핀, 방글라데시, 파키스탄, 스리랑카, 캄보디아 |
| 아프리카(6개국) | 이집트, 탄자니아, 세네갈, 에티오피아, 나이지리아 | 앙골라 |
| 중남미(4개국) | 과테말라, 페루, 파라과이 | 과테말라, 콜롬비아 |
| 중동(2개국) | 이라크 | 예멘 |
| 중앙아시아, 유럽 및 CIS(2개국) | 우즈베키스탄, 카자흐스탄 | |

주: 진한 글씨체로 표기된 국가들은 대외경제협력기금과 한국국제협력단 공통 포함

이렇게 분절된(fragmented) 원조전략체계를 어떻게 조율해야 하며, 국제개발협력위원회, 외교통상부, 기획재정부, 한국국제협력단, 수출입은행은 각각 어떤 역할을 해야 하는지에 대한 제도적 틀(regulatory framework)도 미비한 실정이다. 또한 유·무상 원조 양 부문 모두에서 ‘국가지원전략’이 공개되지 않고 있기 때문에, 민간부문과 NGO 등 여러 원조 관련자 간의 시너지 효과를 내고자 하는 본래의 취지도 살리지 못하고 있다. 한국이 국제사회에 약속한 국제규범을 준수하는 개발원조를 하기 위해서는 우선적으로 개도국 및 타공여국과 협력의 기초가 되는 한국정부 내의 단일한 ‘국가지원전략’이 마련되도록 제도적 검토와 정비가 시급하다.⁶⁷⁾

4. 국제개발협력 집행조직

가. 외교통상부와 한국국제협력단

무상원조를 담당하고 있는 외교통상부에서는 양자 간 다자 간 협력에서 역

67) ‘국가지원전략(Country Assistance Strategy, CAS)’에 대해서는 한국국제협력단에서 2009. 1. 20 개최된 ‘한국 ODA의 국가지원전략 프로세스 강화 방안’ 세미나 자료를 참조할 것.

할을 수행하고 있다. 외교부 국제기구국의 유엔과에서는 국제기구의 분담금 납입을 담당하고 있고 개발협력국에서는 개발협력 정책, 평가, 파트너십 관련 다양한 업무를 하고 있다. 개발협력국에는 총 30명의 직원이 있으며 개발정책과, 개발협력과, 인도지원과로 구분되어 있다. 개발정책과에서는 개발정책과 추진을 조율하고 OECD의 DAC 관련 업무와 유엔개발업무, 개발협력 평가업무, 관련 회의, 공여국 간의 정책대화, 국가지원전략, 개발협력 지지기반 강화 및 ODA Korea 홈페이지 관리 업무를 하고 있다. 개발협력과에서는 한국국제협력단과의 협력업무, 무상원조정책 전반업무, 기후변화 파트너십 업무, 지역별(아시아, 중남미, 중동, 아프리카, 동구권) 개발협력 업무, 민관협력 및 NGO 지원사업 업무, ODA 통계 및 관련자료 작성 업무를 수행한다. 인도지원과에서는 MDGs를 총괄하고 인도지원 정책을 수립하며, 유엔의 인도지원 업무를 총괄한다. 또한 긴급구호분야 국제협력업무를 위하여 각종 국제기구와 협력하고 있다(외교통상부, 2009).

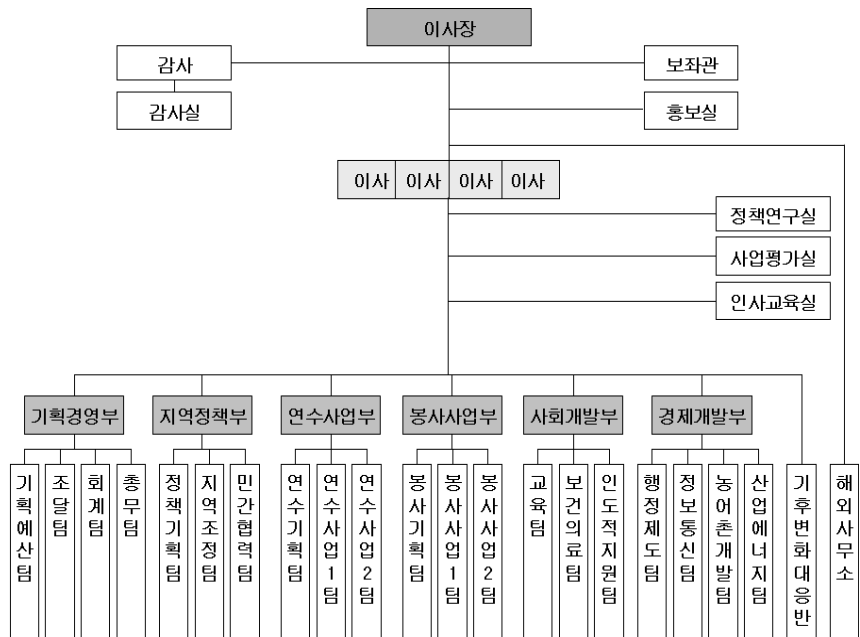
무상원조기관인 한국국제협력단의 조직은 [그림 5-5]와 같이 이사장 아래에 4명의 이사가 있고 그중 2명의 이사는 외교통상부에서 파견된다. 그리고 아래와 같이 5개의 부처로 구성되어 있다. 기획경영부에서는 한국국제협력단의 경영, 예산, 법규 관련 업무, 해외사무소 지원 등을 하고 있으며 지역정책부에서는 국별 원조전략 수립, 사업계획 수립, DAC 가입지원 실무업무, 국제개발협력위원회 관련 업무와 함께 국별 사업발굴과 신규 사업 검토 및 심사, 민관협력사업 개발, 남남 협력사업 추진 등의 업무를 진행하고 있다. 연수사업부와 봉사사업부는 한국에서 수행되어야 할 업무가 많으므로 다른 사업형태와는 달리 별도로 부처를 두고 있다. 연수생과 봉사단을 운영하기 위해 계획 수립에서부터 사업운영까지 전반적인 업무를 수행하고 있다.

사회개발부에서는 교육, 보건의료, 인도적 지원 부문을 경제개발부에서는 행정제도, 정보통신, 농어촌개발, 사업에너지 부문의 기본계획을 수립하고 실시협의를 실시하며 구체적인 사업 발굴과 연도별 지원계획을 수립한다. 또한 사업의 모니터링과 수정, 평가 및 사후관리까지 함께하고 있다. 기후변화대응

반은 2008년 이후 조직개편으로 인해 환경여성팀이 변화한 것으로 국제적인 이슈가 되고 있는 기후변화에 초점을 두어 사업을 발굴, 계획 수립 및 조정을 총괄하는 부서이다(한국국제협력단, 2009).

각 부서별로 업무가 정확히 규정되어 있지만 사업선정 심의 또는 사업 평가 시에 공동으로 참여하는 경우가 있고 각 조직이나 부문차원을 넘어서 결정해야 할 사안에 대해서는 사업선정심의위원회, 기술평가위원회 등 위원회 제도를 활용하는 방식으로 대응하고 있다(박복영 외, 2008).

[그림 5-5] 한국국제협력단 조직도



자료: 한국국제협력단. <<http://www.koica.go.kr>>

무상원조 집행기관인 한국국제협력단의 조직과 관리는 매우 중앙집권적임을 알 수 있다. 협력사업의 관리에 있어서 책임과 권한이 한국국제협력단 본부에 집중되어 있으며, 수원국 현장 사무소의 역할은 미미하다. 한국국제협력단은

총 27개 국가에 해외사무소를 두고 있고 총 7개 국가에 주재원을 파견하고 있다. 지역별로는 아시아 지역 해외사무소가 11개국에 있으며 주재원 파견 국가는 1개국으로 그 수가 가장 많고 아프리카에는 7개국에 해외사무소가 있고 3개국에 주재원이 파견되어 있다. 중남미에 5개국 해외사무소가 있으며 1개국에 주재원이 파견되어 있고 동구권 2개국에 해외사무소와 1개국에 주재원이 파견되어 있다. 중동지역은 동구권과 같이 2개국에 해외사무소와 1개국에 주재원이 파견되었다(〈표 5-6〉 참조). 해외사무소와 주재원 파견 수는 기본적으로 개발협력의 규모와 비례하지만, 아프리카 지역은 원조 규모에 비해서 해외사무소의 수가 많고 중동지역은 원조규모에 비해 해외사무소의 수가 적다. 해외사무소에 파견된 직원 수는 2008년 기준 평균 1.7명으로 일본의 4.7명과 미국의 9.6명이 비교해 현저히 낮은 수치이다(박복영 외, 2008).

<표 5-6> 한국국제협력단 해외사무소 현황

| 지역 | 해외사무소 | 주재원 파견 |
|------|-------|--------|
| 아시아 | 11 | 1 |
| 아프리카 | 7 | 3 |
| 중남미 | 5 | 1 |
| 동구권 | 2 | 1 |
| 중동 | 2 | 1 |

* 2008년 기준

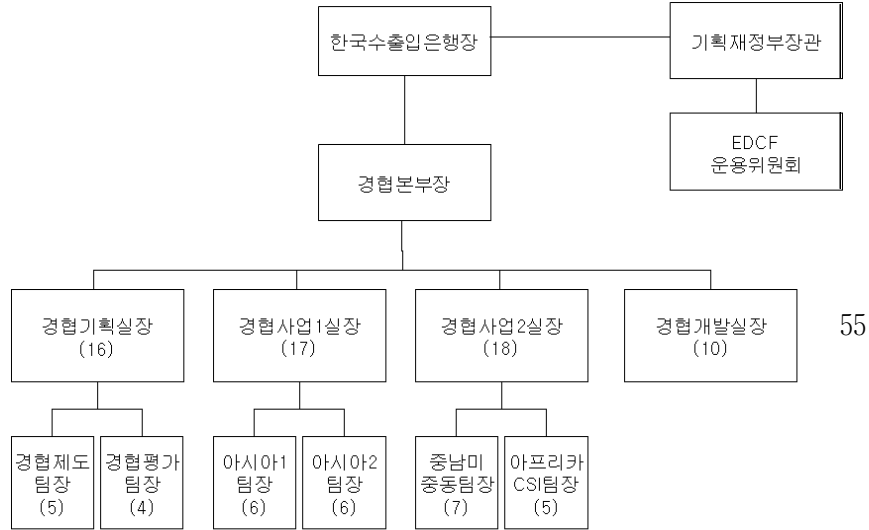
나. 기획재정부와 한국수출입은행

기획재정부의 대외경제국에 있는 개발협력과에서 지역별 대외경제협력기금과 개발협력 정책을 담당하고 있지만 유상원조에 관련된 업무는 한국수출입은행에서 하고 있다. 수출입은행은 대외경제협력기금만을 전담하는 것이 아니라 상업성 사업의 수출입금융을 주요 업무로 하는 기관이다. 한국수출입은행 내의 7개 본부 중의 하나인 경제협력본부에서 경제개발협력기금을 담당하고 있으며

경제개발협력본부의 조직도는 [그림 5-6]과 같다. 경제협력본부에는 경협기획실, 경협사업부, 경협개발실이 있다. 경협기획실에서는 기금운용기획과 평가기획, 그리고 DAC 관련된 업무를 하며 경협사업부에서는 지역별 개발은행들을 담당하고 사업을 심사하는 역할을 하며 경협개발실에서는 사업을 위한 구매를 감독하는 업무를 수행하고 있다. 경제협력본부는 조직이 산업분야별로 구성되지 않고 지역별/국가별로 조직되어 있기 때문에 해당 사업에 대한 전문성을 가지는 데 한계가 있다. 경제협력본부에 소속된 직원 수는 62명이며 이는 2008년 한해에만 승인되었던 대외경제협력기금이 4,761,664백만 원이었던 것을 고려하면 직원 수가 굉장히 적은 것을 알 수 있다. 또한 직원들이 경제개발협력본부에서 3년 정도 경제개발협력본부에서 일한 후에 다른 부서로 이동을 하는 순환보직제를 취하고 있기 때문에 직원들이 개발협력에 대한 전문성을 기르지 못하고 있다(박복영 외, 2008).

대외경제협력기금 운용위원회는 경제부총리를 위원장으로 하고 외교부 등 12개 관계부처의 장관과 수출입은행장, 한국국제협력단 총재로 구성되어 있으며 대외경제협력기금에 관련된 법규를 담당한다.

[그림 5-6] 경제개발협력기금 위탁사업 조직도



*(): 인원수
 자료: 한국수출입은행 홈페이지

55

제3절 교육훈련 국제개발협력 실태

1. 교육부문 개발협력 정책 목표

가. 교육부문 개발 목표 및 정책방향

교육훈련 개발협력의 효과성을 제고하기 위해서는 교육부문의 개발협력 정책이 수립하여야 한다. 교육훈련 개발정책은 국가 수준의 종합적 개발정책의 틀 안에서 이루어질 필요가 있다. 한국의 경우는 국가 수준에서 통합된 개발협력 정책이 부재한 상황이며, 교육부문의 개발협력 정책도 미비한 상태이다. 이

러한 상황에서 교육부문 개발협력 사업은 외교통상부, 기획재정부, 교육과학기술부 등 여러 정부부처에서 정책적 조율 없이 분산되어 수행되고 있다.

국가 수준에서 합의된 정책이 부재한 상황에서 한국국제협력단(KOICA)은 2007년 ‘교육부문 중기계획(2008~2010)’을 통하여 교육부문 협력사업의 중기 계획을 수립하고, 그에 따라 사업을 실시하고 있다. ‘교육분야 중기계획(2008~2010)’의 분석을 통하여, 향후 국가 수준에서 합의된 ‘교육부문 개발협력 정책’을 수립하는 데 유용한 정책 시사점을 도출할 수 있을 것이다.

중기계획의 교육분야 원조 목표는 기초교육의 확대, 직업훈련 기반 구축, 고등교육 환경 개선 등 세 가지 기본 목표를 설정하고, 이를 달성하기 위한 세부 목표를 각각 2~3개씩 합계 8개의 목표를 두고 있다(〈참고 5-2〉 참조).

〈참고 5-2〉 한국국제협력단 교육 분야 원조 목표

□ 목표 1 : 기초교육기회 확대

개도국의 빈곤, 소외계층에 기초교육기회를 제공하며, ‘2015년까지 전 세계 남녀 어린이들이 동등하게 초등교육을 받을 수 있도록 한다’는 MDGs 목표달성에 직접 기여하기 위해 다음과 같은 지원 사업을 추진함.

◇ 세부목표 1 : 기초교육시설 확충

- 학교분포도(school mapping)와 같은 기초 작업을 수행함.
 - 기초 정보에 근거한 모델학교 건립사업을 추진함.
 - 사업대상지별 미취학 학생 규모를 고려하여, 교실, 과학실, 컴퓨터실, 특별활동실, 운동장 및 급수시설 등을 설치함.
 - 지원학교별 필요한 과학실험·실습 장비 및 컴퓨터 등 기자재를 지원함.

- 소규모 문자해독교육시설 건축을 지원함.
 - 현지에 적합한 실용적인 기초생활지식 및 문맹퇴치 프로그램을 개발하여 실시함.
 - 기 건립한 학교시설을 활용하여 문자해독교육 기회를 확대함.

◇ 세부목표 2 : 교수·학습의 질적 개선

- 학습효과 제고 및 질적 개선에 직접 기여하는 교사양성, 교과서 개발·보급, 아동 중심의 교수·학습방법 개발, 현지 지역사회의 학교행정 참여 등 소프트웨어 중심의 개발 사업을 실시함.
 - 우수교사를 지속적으로 배출할 수 있는 교사양성기관을 설립함.
 - 현직교사 연수제도를 확립하고 교사재훈련을 실시함.
 - 중퇴자 및 유급자 대상의 특별 과정을 개설함.
 - 문자해독교육을 실시할 전문교사를 양성함.
 - 문자해독교육용 교수법 및 교재를 개발함.
- 교육성과 측정을 위해 학업성취도를 평가할 수 있는 표준틀을 개발함.
 - 교육과정 및 평가기관을 설립함.
 - 학생의 학업성취도를 정기적으로 측정하고, 그 결과를 교과과정, 교사양성과정 등에 반영함.

◇ 세부목표 3 : 교육정책·제도 수립

- 수원국별 개발전략에 연계된 교육발전전략을 수립함.
- 기초교육 정보시스템을 구축하여 통계자료와 연계된 정책 및 제도를 개발함.
- 교육프로그램 개발 시 여성개발, 보건(HIV/AIDS), 환경 등과 같은 다양한 이슈를 접목함.

- MDGs목표 달성의 틀 안에서 국제적 지원추세에 부합하는 사업전략을 수립함.
- 다자 간 협력사업에 공동으로 참여하는 방안을 모색함.

□ 목표 2 : 직업훈련기반 구축

직업훈련을 통해 현지 산업발전에 필요한 인력을 배양하며, 개인의 고용을 촉진하여 빈곤감소 및 소득증대에 기여하고자 다음과 같은 지원사업을 추진함.

◇ 세부목표 1 : 기능인력 양성

- 지원 국가별 산업발전단계, 기술력 수요 등을 고려한 중점 양성 부문(자동차 정비, 컴퓨터, 건설·건축, 전기·전자, 섬유 등)을 선정함.
 - 학생들의 접근성 및 산업체기반 등을 고려하여 직업훈련원을 건립함.
 - 현지 수요에 부응하는 최신 기자재 지원을 통해 우수 기능인력 양성에 필요한 장비 및 시설을 확충함.
- 여성 및 저소득층 대상 직업훈련 기회를 확대함.
 - 취약계층의 소득증대를 통해 자활능력을 제고시킴.

◇ 세부목표 2 : 양질의 직업훈련 여건 제공

- 효율적 훈련운영을 위해 실용적 교과과정으로 재구성함.
 - 교사용 가이드 및 매뉴얼을 개발함.
- 지원 직훈련원별 운영기본계획(공과별 정원, 교사, 교과과정 편성, 예산운영 등)을 수립함.
- 노동시장 정보 및 관련 통계를 관리하며 고용정보시스템을 개발함.

- 훈련기관별 진로지도시스템을 도입하며 진로지도 실시.
- 직업훈련 교사 양성기관 및 훈련시설을 설립함.
 - 양성과정을 수료한 자격 있는 교사를 배양함.
 - 현직 교사를 대상으로 산업체 부속시설, 이러닝 등을 활용하여 재교육 프로그램을 활성화함.
- 직업훈련기관 간 연계된 훈련체제를 도입하여, 기술학교, 직훈련 및 전문대학 간 공동운영프로그램을 개발함.

◇ 세부목표 3 : 자격검정제도 수립

- 국가자격법 제정에 필요한 법률 및 규정 수립을 자문하고 지역 간 국가 간 통합 기술자격 및 상호 인정할 수 있는 기초틀을 개발함.
 - 부문별 전문가 파견(자격제도·법, 노동시장분석·검정종목개발, 검정시행, 문제출제, 재정관리 등)을 통해 자격검정제도를 구축함.
 - 경제발전 추이 및 동향을 파악하여 산업발전에 필요한 직무 표준·분석을 실시하여 기능인력 수급을 원활화함.
- 자격검정시행 및 관리기관을 설립함.
 - 기술자격 위주로 검정을 시행하며, 수준별·종류별 자격을 체계적으로 관리함.
 - 효율적인 자격검정 시행을 위해 문제은행 시스템을 개발하고 컴퓨터기반 자격검정(Computer-Based Test, CBT)을 조성함.

□ 목표 3 : 고등교육환경 개선

개도국 경제·사회발전을 선도하는 역할을 담당할 핵심 인재를 양성하고, 지식기반경제로의 진입 및 국가생산성 향상에 기여하도록 한국

의 비교우위 부문을 중심으로 지원함.

◇ 세부목표 1 : 교육시설 확충

- 고등교육기관을 대상으로 교육정보화시설 구축을 위해 전자도서관 및 정보화 교육장을 건립함.
 - 미디어 매체 활용에 필요한 정보화 기기 및 소프트웨어를 지원함.
 - 공대 대상 자동화기기(로봇) 지원을 통한 설계 및 생산·기술 부문의 종합교육을 위한 시설을 지원함.

◇ 세부목표 2 : 고등교육현대화정책 수립

- 고등교육제도 및 기관 발전정책을 수립하며 우수 교수진 확보 및 활용방안에 대해 한국의 경험을 전수함.
 - 고등교육기관 설립을 자문하여, 지식기반사회에 부응하는 기관모델을 수립함.
 - 우리 정부의 고등교육서비스수출정책을 지원하여 이러닝(e-learning), IT교육, 기술대학 설립 등에 대해 타당성 조사 등 컨설팅 지원사업을 실시함.

한편 교육훈련 국제개발협력 목표를 달성하기 위한 기본방향은 아래와 같다. 첫째, 교육여건이 열악한 지역(아프리카 및 남아시아) 위주로 기초교육 부문 지원규모를 확대한다.

국제분쟁, 재난 등으로 교육여건이 열악한 국가(아프리카, 중동 일부지역 등) 및 소외지역 등을 대상으로 기초교육 지원 및 지원규모 확대가 필요하며, 취약계층 문맹퇴치 및 자립기반 향상을 위한 소규모 교육시설(community learning center)을 확충한다.

둘째, 기술인력 양성 우선순위가 높고, 산업기반이 구축된 국가 위주로 직업훈련 부문 지원규모를 확대한다.

국별 중장기 인적자원개발 프로그램에 의거하여 단계적으로 지원하고, 직업훈련 운영체계 및 제도 구축 등의 소프트웨어 지원을 강화하여 수원국의 지속발전성 제고에 역점을 둔다.

셋째, 새로운 형태의 사업내용을 발굴한다.

기초교육에 대한 지원은 초등학교 기반시설 확충 등 인프라 구축 사업 위주로 수행되어 왔으며, 그 외의 적정 사업수단을 개발하지 못하고 있는 실정이다. 한국의 교육발전과정을 토대로 개발도상국 기초교육 부문 정책자문 및 지속가능한 제도 구축을 지원한다.

나. 교육 분야 원조 목표에 대한 분석

한국국제협력단의 교육부문 중기계획(2008~2010)에 제시된 교육분야 원조 목표는 기초교육의 확대, 직업훈련 기반 구축, 고등교육 환경 개선 등 3가지 전략 목표와 8개의 세부 목표를 포함하고 있다. 이들 목표의 수립은 교육부문 국제개발협력 동향, 개발도상국의 교육 현실, 그리고 한국의 교육 발전 경험 등의 분석을 통하여 이루어진 것으로 되어 있다. 따라서 '새천년개발목표(MDGs)' 및 '모든 사람을 위한 교육(EFA)' 등 교육부문 국제동향과도 궤를 같이 하며, 기초교육의 보편화, 기능인력 양성에 주력했던 한국의 교육훈련 특수성을 반영하고 있다. 아울러 수원국에서 지원이 필요한 교육 사업을 많이 포함하고 있다.

하지만 원조 목표를 면밀히 검토해 보면 선진국 수준의 질 높은 개발협력을 추진하기에는 몇 가지 미흡한 점을 발견할 수 있다.

첫째, '새천년개발목표(MDGs)' 및 '모든 사람을 위한 교육(EFA)' 등이 정책목표에 명시되지 않았다. 정책목표에 제시된 기초교육기회 확대, 기능이력 양성 등은 '새천년개발목표(MDGs)' 및 '모든 사람을 위한 교육(EFA)' 등 국제동향과 궤를 같이 하지만 외국의 교육개발 정책목표에서와 같이 이들 목표

를 명시할 필요가 있다.

둘째, 원조 목표에 정책 지향성이 분명히 제시되어 있지 않다. 목표에는 각급 교육수준에서 이루어지는 전체 교육활동이 평면적으로 제시되어 있어서 정책 지향성을 파악하기 쉽지 않으며, 목표와 구체적 실천 방안을 명확히 구분하기 어렵다. 이렇듯 정책 방향이나 우선순위가 제시되어 있지 않은 상황에서는 정책 목표가 실효성을 갖기 어렵다.

셋째, 목표에는 교육훈련 패러다임의 변화가 반영되지 않았다. 최근 기술의 발전, 세계화 등 사회경제적 환경 변화는 새로운 교육훈련 패러다임을 요구하고 있다. 강사중심에서 학습자중심으로, 학교중심에서 비형식 평생학습으로 전환되고 있음에 주목할 필요가 있다. 직업훈련의 경우, 한국의 산업화과정에서는 '단순기능인력'을 요구하였으나 오늘날 지식정보사회에서는 기초능력, 기술적 능력 이외에 다양한 직업기초능력(문제해결능력, 의사소통능력, 매체활용능력 등)이 요구된다. 한편 개도국의 경우 산업의 미발달로 일자리가 제한되어 있기 때문에 창업 촉진을 위한 기업가 정신(entrepreneurship skill)을 포함할 필요가 있다.

넷째, 목표의 개념적 정의가 매우 협소하다. 과학기술의 발전으로 인하여 기술의 수명이 단축됨에 따라 직업세계에서는 지속적으로 학습을 요구하는 평생학습시대가 도래하였다. 따라서 교육훈련을 평생학습의 관점에서 접근할 필요가 있다. 교육에서는 기초직업능력(generic skills)을 강조하여 직업세계에 진입한 후에 새로운 기술(new skills)을 배울 수 있는 토대를 마련할 필요가 있다. 한편 직업훈련의 경우 양성훈련뿐만 아니라 고용유지(employability)를 위한 직업능력개발이 강조되어야 한다.

다섯째, 자격검정제도의 구축은 학습의 결과 인증 측면에서 접근해야 한다. 자격제도는 양성된 인력의 질 관리 기제, 그리하여 능력을 갖춘 인력, 즉 훌륭한 인력을 노동시장에 제공하는 신호기능 및 선별기능을 하므로 자격제도가 발전하기 위해서는 인력의 양성시스템의 역할이 매우 중요하다. 따라서 자격검정제도는 교육훈련과 연계되도록 해야 실효성을 갖는다.

여섯째, 교육훈련 부문의 다양한 이해관계자의 참여가 포함되지 않았다. 교육훈련의 질을 향상시키기 위해서는 다양한 이해관계자의 참여가 필요하다. 기초교육의 확대를 위해서는 무엇보다 학부모 및 지방정부 등과의 역할 분담이 필요하다. 직업훈련의 경우 가장 중요한 것은 직업능력(skills)의 수요자인 산업계의 참여이다. 오늘날과 같은 지식기반경제하에서는 현장성을 담보할 수 있는 수요자중심적인 직업훈련시스템이 필요하다. 전통적으로 민간부문의 참여가 제한적인 개발도상국에서 산업계의 참여를 유도하기는 쉽지 않지만 직업훈련의 효과를 제고하기 위해 민간 참여는 매우 중요하다.

일곱째, 공통적 이슈(cross-cutting issues)에 대한 내용이 적극 반영되지 않았다. 양성 평등, 빈곤감축, 지속가능한 발전 촉진 등 개발의 공통적 이슈가 명시되어 있지 않다. 양성평등에 대한 언급은 있으나 이를 구체적으로 명시할 필요가 있다.

여덟째, 목표는 주로 시설·장비 지원 등 물적 인프라 구축에 중점을 두고 있다. 교육훈련의 인프라 구축을 위해서는 물적 인프라만이 아니라 법·제도적 인프라 및 정보 인프라 구축에도 관심을 둘 필요가 있다. 개발협력의 국제동향이 원조 효과성을 강조함에 따라 프로그램 지원 방식, 역량 개발 등으로 전환하고 있음을 감안하여 목표가 수립되어야 할 것이다.

이상과 같이 교육분야 중기계획(2008~2010)에 제시된 교육부문 개발협력 목표는 개발협력 사업의 효과성 제고를 위하여 좀더 체계적으로 보완될 필요가 있다.

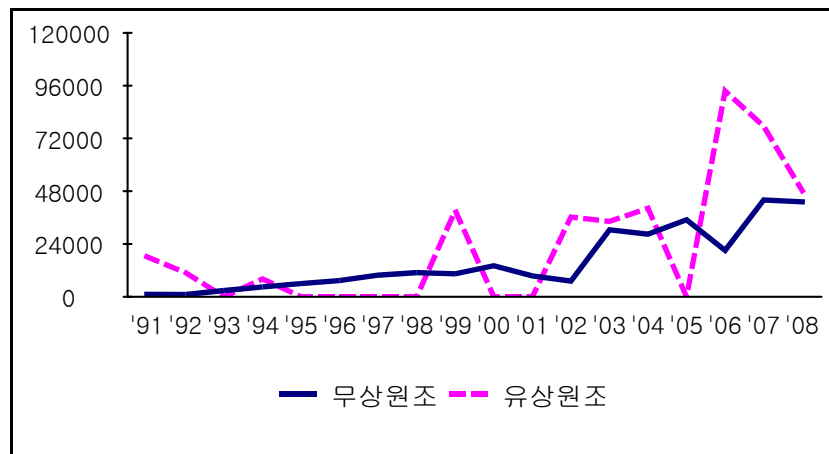
한편 교육부문 개발협력 사업이 여러 부처에서 수행되고 있음을 감안하여 실효성 있는 정책이 수립되어야 한다. 이를 위해서는 교육부문 개발협력 정책 입안자, 개발협력 전문가, 교육 전문가(교육부문 하위부문별) 등이 참여하여 교육개발협력을 선도할 정책을 수립하여야 할 것이다.

2. 교육훈련 지원 규모 및 형태

한국의 교육부문의 개발협력은 금액과 비중 측면에서 유상원조와 무상원조 간의 뚜렷한 차이를 보인다. 교육부문의 무상원조는 매년 증가와 감소를 반복하고 있지만 지속적으로 증가하고 있는 방향성을 보이고 있는 반면, 유상원조는 매우 변동이 심한 양상을 보이고 있다. 유상원조의 지원규모가 무상원조보다 크기 때문에 지원이 있는 해에는 무상원조보다 훨씬 많은 금액을 지원하고 있지만 지난 18년 중에서 8년은 전혀 지원하지 않는 등 교육부문에 우선순위를 두어 지속적으로 지원하려는 노력은 하지 않은 것을 볼 수 있다. 또한 유상원조는 직업훈련이나 고등교육 부문의 특정 프로젝트를 대상으로 대규모로 지원하는 형식이기 때문에 사업건수가 적어서 지역별 배분이나 사업형태를 알아보고 추이를 분석하는 것이 무의미하다.

[그림 5-7] 교육부문 무상원조 및 유상원조 추이(1991~2008)

(단위: 백만 원)



자료: 한국국제협력단 무상원조실적 통계(<http://stat.koica.go.kr>): 수출입 은행 대외경제협력기금 업무 통계(2008년 말 현재) 통계자료.

* 유상원조는 승인금액을 기준으로 하였음.

* 유상원조 규모가 '0'인 해에는 승인 지원 실적이 없음.

가. 교육부문 지원 규모

한국의 무상원조에서 교육훈련 부문이 차지하는 비중은 2001년부터 2008년 기간 동안 평균 15.1% 수준으로 상당히 높다.⁶⁸⁾ 이는 교육훈련 부문이 한국의 중점지원 부문 가운데 하나임을 알 수 있다(<표 5-7> 참조).

교육부문 교육훈련 사업비의 비율은 2003년 전체 원조의 20.57%까지 증가하였으나 그 이후 다소 감소하고 있다. 이는 2005년 이후 재난복구지역(이라크, 아프가니스탄, 쓰나미 재해지역 등)에 투입된 예산이 점차 감소한 데 따른 것으로 볼 수 있다.

<표 5-7> 연도별 교육훈련 협력사업 실적

(단위: 백만원, 구성비 %)

| 연도 | 협력사업 총액 | 교육훈련 총액 | 구성비(B/A) |
|------|-----------|----------|----------|
| 2001 | 69,718.2 | 9,496.7 | 13.62 |
| 2002 | 77,664.4 | 7,140.8 | 9.19 |
| 2003 | 147,899.9 | 30,428.9 | 20.57 |
| 2004 | 203,407.9 | 28,470.5 | 13.99 |
| 2005 | 215,120.4 | 35,030.1 | 16.28 |
| 2006 | 184,880.6 | 21,066.5 | 11.39 |
| 2007 | 251,085.9 | 41,005.8 | 16.33 |
| 2008 | 305,541.3 | 43,188.6 | 14.13 |
| 평균 | | | 15.1 |

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

1) 교육훈련 하위부문별 지원 규모

교육부문 지원사업은 기초교육, 중등교육(직업교육훈련 포함), 고등교육, 교육/수준 미분류로 구분할 수 있는데, 이는 OECD/DAC의 교육부문(education

68) 같은 기간 동안 교육 이외의 부문별 비중은 다음과 같다. 보건의료(16.3%), 행정제도(19.6%), 지역개발(6.1%), 정보통신(11.7%), 산업에너지(9.0%), 환경 및 기타(14.7%), 그리고 긴급구호(7.6%) 등이다.

sector)의 분류법에 기초하고 있다(자세한 내용은 <표 1-2> 참조할 것).

교육 하위부문별 지원 추이를 보면 2001~2008년 기간 동안 기초교육이 평균 8.1%를 차지하고 있다(<표 5-8> 참조). MDGs의 2번째에 해당하는 기초교육 보급의 확산을 달성하기 위한 초등교육에 대한 지원은 아주 미미한 수준으로 MDGs 달성과는 다른 방향으로 원조가 사용되고 있는 것을 확인할 수 있다. 또한 중등교육에 대한 지원은 오랫동안 거의 하지 않았다. 하지만 최근 들어 초등교육과 중등교육 비중이 약간의 증가세를 보여 MDGs 달성을 위한 변화의 움직임으로 간주된다. 이는 OECD/DAC 회원국의 교육부문 지원에서 기초교육의 비중이 매우 높다는 점을 감안할 때, 한국의 경우는 선진 공여국들의 동향과는 다르다는 것을 알 수 있다.⁶⁹⁾

중등교육은 교육부문 전체 원조의 약 41.1%를 차지하여 상당히 높다. 하지만 그 가운데 직업교육훈련이 86% 이상 압도적으로 높은 비중을 차지하고 있다는 점이 특이하다. 한국은 한국국제협력단 창립 초기부터 직업교육훈련 부문의 지원이 가장 높은 것으로 나타났다. 고등교육과 교육정책 및 행정관리 부문에서는 다른 DAC 회원국과는 다른 양상을 보이고 있다. 고등교육의 비중은 계속해서 증가하고 있으며 교육정책 및 행정관리부문의 비중은 급격히 감소하고 있는 것을 알 수 있다.

69) 일례로 2000~2006년 기간 동안 주요 공여국의 교육부문 지원에서 기초교육이 차지하는 비중을 보면(평균, 미국(72.50%), 일본(16.22%), 독일(11.07%), 영국(72.76%) 등인 것으로 나타났다.

<표 5-8> 교육부문 무상원조 하위부문별 현황

(단위: 만 달러, 구성비 %)

| 구분 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
|---------------|--------|--------|---------|---------|
| 교육전체 (A) | 817.8 | 852.9 | 2,477.7 | 1,979.8 |
| 기초교육 (B) | 157.1 | 24.9 | 38.3 | 68.2 |
| 비중 (B/A) | (18.4) | (2.9) | (2.0) | (3.4) |
| 중등교육 (C) | - | - | 2.5 | 24.1 |
| 비중 (C/A) | - | - | (0.1) | (1.2) |
| 직업교육훈련 (D) | 248.4 | 169.8 | 1,560.9 | 735.4 |
| 비중 (D/A) | (29.1) | (19.8) | (82.0) | (36.2) |
| 고등교육 (E) | 56.8 | 96.8 | 165.9 | 129.4 |
| 비중 (E/A) | (6.7) | (11.4) | (8.6) | (7.4) |
| 교육/수준 미분류 (F) | 391.0 | 561.2 | 709.8 | 1,022.5 |
| 비중 (F/A) | (45.8) | (65.9) | (7.2) | (51.8) |
| 교육정책 및 행정관리 | 245.7 | 219.3 | 129.9 | 768.9 |
| 교육시설 및 훈련 | 65.7 | 341.9 | 4.9 | 253.6 |
| 기타 | 43.9 | 0.0 | 575.0 | 0.0 |

| 구분 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 평균 |
|---------------|---------|---------|---------|---------|------|
| 교육전체 (A) | 3,505.6 | 2,196.1 | 5,447.4 | 5,000.4 | 100 |
| 기초교육 (B) | 108.9 | 119.2 | 517.6 | 778.1 | |
| 비중 (B/A) | (3.1) | (5.4) | (9.5) | (15.6) | 8.1 |
| 중등교육 (C) | 152.6 | 239.6 | 208.1 | 647.6 | |
| 비중 (C/A) | (4.3) | (10.9) | (3.8) | (12.9) | 5.6 |
| 직업교육훈련(D) | 1,210.2 | 759.7 | 1,973.3 | 1,259.8 | |
| 비중 (D/A) | (34.1) | (34.5) | (36.2) | (25.2) | 35.5 |
| 고등교육 (E) | 195.2 | 34.4 | 1,597.6 | 1,124.6 | |
| 비중 (E/A) | (5.5) | (1.6) | (29.3) | (22.5) | 15.3 |
| 교육/수준 미분류 (F) | 1,838.6 | 1,043.1 | 1,150.7 | 1,180.0 | |
| 비중 (F/A) | (53.0) | (47.7) | (21.1) | (23.6) | 35.4 |
| 교육정책 및 행정관리 | 176.4 | 148.8 | 113.1 | 273.8 | 9.3 |
| 교육시설 및 훈련 | 1,662.2 | 882.9 | 991.9 | 554.9 | 21.4 |
| 기타 | 0.0 | 11.4 | 45.7 | 361.3 | 4.7 |

출처: KOICA 무상원조실적 통계(<http://stat.koica.go.kr>)

2) 지역별, 국가별 지원 규모

교육훈련 부문의 무상원조는 국제정세와 외교관계에 많은 영향을 받아왔다. 2001년부터 2008년까지 지역별 원조 규모를 보면 아시아 지역이 36.9%로 가장 높고, 그 다음이 중동(22.28%), 아프리카(12.06%) 순으로 나타났다(<표 5-9>). 아시아에 대한 교육 원조는 2003년까지 전체 규모의 절반 이상이 집중된 현상을 보였으나 점차 감소하고 있는 것으로 나타났다. 교육부문 지역별 지원 추이에서 눈에겨볼 지역은 중동과 아프리카 지역이다. 중동지역에 대한 지원은 2002년까지 매우 미미한 수준이었다가 2003년 이라크 전쟁이 발발한 이후로 아시아 지역과 거의 비슷한 수준으로 원조금액이 증가하였다. 이는 전후 재난 복구지원이 실시된 데 기인한 것임을 알 수 있다. 그러나 최근 2006년과 2008년은 중동에 대한 교육 원조가 크게 감소하였다. 아프리카 지역은 1991년 한국 국제협력단 창립 초기에는 아시아 다음으로 많은 무상원조가 지원되었지만 비중이 점차로 줄어들어 왔다. 그러다가 2006년에 노무현 전 대통령의 아프리카 방문 후, 외교부에서 '아프리카 이니셔티브'가 발의되면서 원조 비중이 급증하였다.

<표 5-9> 교육훈련부문 무상원조 지역별 추이

(단위: %, 천달러)

| | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 |
|----------|-------|-------|--------|--------|--------|
| 아시아 | 59.0 | 55.2 | 63.8 | 35.1 | 23.6 |
| 중동 | 0.3 | 2.5 | 27.1 | 41.0 | 52.7 |
| 아프리카 | 6.4 | 5.0 | 1.0 | 8.7 | 8.3 |
| 중남미 | 8.2 | 10.2 | 3.3 | 5.8 | 4.7 |
| 동구 및 CIS | 13.5 | 16.0 | 4.9 | 8.6 | 8.9 |
| 국제기구 | - | - | - | 0.8 | 1.8 |
| 기타 | 12.6 | 11.2 | - | - | - |
| 합계 | 7,353 | 5,704 | 25,527 | 24,869 | 34,195 |

<표 계속>

| | 2006 | 2007 | 2008 | 총계 | 평균 |
|----------|--------|--------|---------|-----------|-------|
| 아시아 | 49.6 | 38.5 | 39.7 | 506,006 | 36.09 |
| 중동 | 14.1 | 32.8 | 5.7 | 319,989 | 22.28 |
| 아프리카 | 18.1 | 15.9 | 19.8 | 172,050 | 12.06 |
| 중남미 | 7.8 | 6.2 | 11.6 | 119,678 | 8.34 |
| 동구 및 CIS | 10.3 | 5.8 | 5.9 | 62,222 | 4.53 |
| 국제기구 | - | 0.7 | 8.9 | 52,556 | 3.76 |
| 기타 | - | - | 8.4 | 134,323 | 9.55 |
| 합계 | 22,046 | 44,128 | 275,237 | 1,366,827 | 100 |

출처: KOICA 무상원조실적 통계 (<http://stat.koica.go.kr>)

국가별로 교육훈련 부문 원조 규모를 보면, 아시아 국가들이 상위 국가 다수를 차지하고 있다(〈표 5-10〉). 그 가운데서도 아프가니스탄은 재난 복구사업에 의하여 아시아 국가 가운데 가장 많은 지원을 받은 것으로 나타났다. 중동에서는 이라크가 75.7%를 차지해 압도적으로 많은 교육원조가 제공되었다. 아프리카 대륙에서는 이집트에 전체 아프리카 지원액의 42.9%의 지원이 제공되었다. 교육 수준이 가장 낮은 사하라 이남 아프리카 국가에 대한 지원 비중은 매우 낮은 것으로 나타났다.⁷⁰⁾

<표 5-10> 대륙별 주요 지원 국가

(단위: 만 달러, 구성비 %)

| 순위 | 아시아 | | 중동 | | 아프리카 | |
|----|----------------|--------------------|---------------|--------------------|---------------|------------------|
| 1 | 아프가니스탄 (비중) | 1,316.8 (27.4%) | 이라크 (비중) | 4,000.4 (75.7%) | 이집트 (비중) | 598.7 (42.9%) |
| 2 | 베트남 (비중) | 1,263.4 (26.3%) | 이란 (비중) | 479.8 (9.1%) | 탄자니아 (비중) | 337.6 (24.2%) |
| 3 | 중국 (비중) | 817.7 (17.0%) | 팔레스타인 (비중) | 257.0 (4.9%) | 모로코 (비중) | 192.8 (13.8%) |
| 4 | 인도네시아 (비중) | 719.0 (15.0%) | 요르단 (비중) | 138.4 (2.6%) | 에티오피아 (비중) | 135.7 (9.7%) |
| 5 | 필리핀 (비중) | 685.0 (14.3%) | 기타 (비중) | 412.0 (7.8%) | 알제리 (비중) | 129.7 (9.3%) |

출처: KOICA 무상원조실적 통계 (<http://stat.koica.go.kr>)

70) 국제사회에서는 한국의 대 아프리카 원조는 원조 수요가 높은 사하라 이남 아프리카에 대한 지원 규모는 작은 반면, 지원이 풍부한 국가들에 집중되어 있다는 비판을 받고 있다.

3) 사업형태별 지원 규모

무상원조는 프로젝트, 물자지원, 개발조사, 연수생초청, 전문가, 해외봉사단, 협력요원, 협력의사, NGO로 원조형태를 구분하고 있다. 2001년부터 2008년 기간 동안 교육부문의 무상원조는 50%가 넘는 사업이 프로젝트 형태로 이루어지고 있는 것으로 나타났다(〈표 5-11〉참조). 그 다음으로 비중이 높은 지원형태는 해외 봉사단 파견(26.03%)인 것으로 나타났는데, 이 사업은 이명박 정부의 '글로벌 청년리더 10만 양성' 정책과 맞물려 그 비중이 더 증가할 것으로 예상된다. 최근 동향 가운데 주목할 만한 점은 2007년부터 이전에 없었던 NGO를 통한 지원이 적게나마 실시된 점이고 2008년에는 그 비중이 상당히 증가되었다는 것이다. 한편 효과적인 개발협력을 위해 수차례 강조되어 온 개발조사는 1994년에서 1996년 사이에 아주 미미한 수준에서 진행되어 왔다가 오랫동안 실시되지 않았는데 2008년에 적은 규모나마 실시되었음을 알 수 있다.

〈표 5-11〉 교육부문 무상원조 사업형태별 추이

(단위: %, 천달러)

| | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
|-------|---------|---------|----------|----------|
| 프로젝트 | 49.1 | 22.4 | 56.7 | 42.1 |
| 물자지원 | 1.1 | 5.0 | 26.0 | 26.9 |
| 개발조사 | - | - | - | - |
| 연수생초청 | 15.2 | 26.0 | 7.4 | 5.2 |
| 전문가 | 13.7 | 11.9 | 0.1 | 0.3 |
| 해외봉사단 | 17.8 | 32.0 | 8.8 | 24.4 |
| 협력요원 | 3.1 | 2.7 | 0.7 | 1.1 |
| 협력의사 | - | - | 0.3 | - |
| NGO | - | - | - | - |
| 합계 | 7,357.0 | 5,706.9 | 25,529.9 | 24,872.2 |

〈표 계속〉

| | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 평균 |
|-------|----------|----------|----------|--------|----------|
| 프로젝트 | 62.1 | 48.1 | 64.7 | 56.4 | 50.2 |
| 물자지원 | 5.9 | 1.0 | 4.1 | 1.3 | 8.91 |
| 개발조사 | - | - | - | 0.1 | - |
| 연수생초청 | 4.1 | 7.1 | 5.0 | 6.5 | 9.56 |
| 전문가 | 0.6 | 0.4 | - | - | 3.38 |
| 해외봉사단 | 26.5 | 42.5 | 23.8 | 32.5 | 26.03 |
| 협력요원 | 0.7 | 0.9 | 1.2 | - | 1.3 |
| 협력의사 | - | - | - | - | 0.03 |
| NGO | - | - | 1.2 | 3.3 | 0.56 |
| 합계 | 34,198.7 | 22,047.3 | 44,130.3 | 38,905 | 25,343.4 |

출처: KOICA 무상원조실적 통계(<http://stat.koica.go.kr>)

<참고 5-1> 교육훈련부문 지원 주요 사업형태기)

- 프로젝트 : 프로젝트 사업은 건물, 시설물 및 기자재 등의 물적 협력 수단(hardware)과 전문가파견 및 연수생초청 등의 인적 협력수단 (software)을 결합하여 다년간(통상 2~5년) 지원하는 사업으로서, 사업의 발굴, 계획, 실시, 심사 및 평가에 이르는 전 과정을 체계적으로 추진하는 종합적인 협력사업 수단이다. 사업운영에 소요되는 물적·인적자원을 수원국과 상호 협의하여 분담한다.
- 국내초청연수 : 국내초청연수사업은 개도국의 정책입안자나 기술인력 등을 초청하여 한국이 경제발전을 이루는 과정에서 축적한 경험과 기술을 전수함으로써 개도국의 국가발전에 필요한 인력양성을 지원하고, 한국에 대한 이해를 증진시키며 참가국들과의 우호협력관계를 구축하는 데 기여하는 한국국제협력단의 중추적인 사업 중 하나이다.
- 전문가 파견 : 개도국 정부 또는 산하부처 기관에 대해 기술·정책 자문 및 기타 특정업무를 수행할 목적으로 전문가를 파견, 한국의 개발

경험과 전문지식을 전수함으로써 수원국의 경제·사회개발 역량을 제고시키고 개도국 인적자원 개발에 기여한다. 전문가는 활동내용에 따라 2가지 세부 형태로 구분된다. 첫째, 개도국이 희망하는 부문에 일정기간 동안 전문가로 파견되어 기술지도, 연구, 강의, 자문 등 다양한 형태로 전문지식 및 노하우를 전수하고, 둘째 사업집행기관에서 수행하고 있는 각종 지원 대상사업에 대한 타당성조사 및 평가, 신규 사업에 대한 사업 세부내용 협의 및 자문 등의 역할을 수행한다.

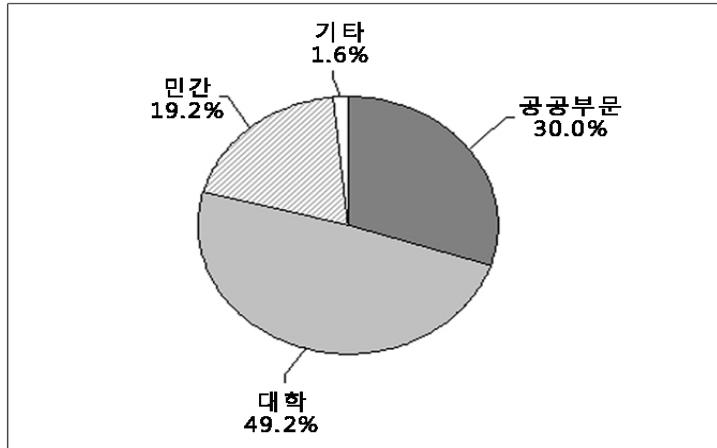
3. 전문가 활용

한국국제협력단, 한국수출입은행 등 사업 집행기관들은 교육훈련 개발협력 사업에 활용할 전문가들이 충분하지 않다는 점을 지적하곤 한다. 한국의 개발협력 집행기관은 일본(JICA)이나 독일(GTZ)의 경우와 같은 전문가 활용시스템을 갖추지 못하였기 때문에 사업별로 외부의 전문가를 활용해야 한다. 위 기관들은 자체적으로 전문가 풀을 마련하여 활용하고 있지만 사업에 적합한 전문가를 찾기가 쉽지 않다고 어려움을 호소하고 있다

본 연구에서 실시한 설문조사 결과에 의하면 교육훈련 부문 개발협력사업에 참여한 경험을 가진 전문가는 소속기관별로 볼 때, 대학이 49.2%로 가장 많고, 그 다음이 공공기관(30.0%), 민간기관(19.2%), 그리고 기타(1.6%) 순으로 나타났다([그림 5-8] 참조).

71) 한국국제협력단 웹사이트 참조(<http://koica.go.kr/>)

[그림 5-8] 전문가의 소속기관



전문가들이 참여한 개발협력 사업을 수행 단계별로 보면 전문가 파견이 18.6%로 가장 많고, 그 다음이 연수생 초청(15.1%), 타당성 조사(14.8%), 사전조사(12.4%) 순으로 나타났다(〈표 5-12〉 참조). 한편 참여 비율이 낮은 사업 단계는 입찰지원컨설팅(1.1%), 인프라 지원(5.3%) 등인 것으로 나타났다.

<표 5-12> 전문가 개발협력 사업 참여 단계(복수응답)

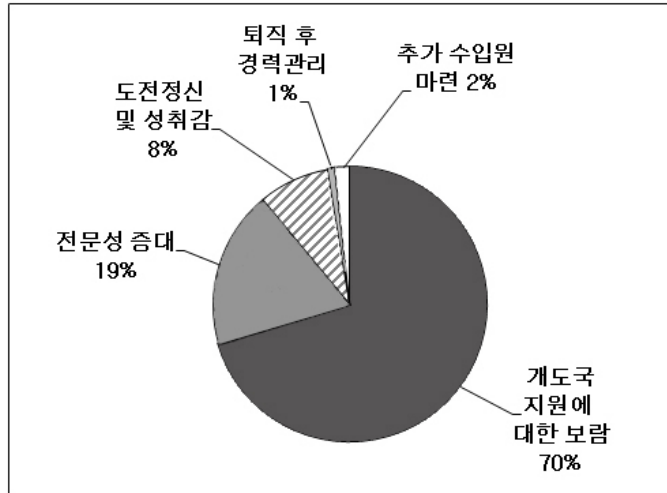
| 사업단계 | 빈도 | 백분율 | 공공부문 | 대학 | 민간 | 기타 |
|---------|-----|------|------|------|------|------|
| 전체 빈도 | 338 | 100 | 77 | 178 | 78 | 5 |
| 전체 백분율 | 100 | 100 | 22.8 | 52.7 | 23.1 | 1.4 |
| 사전조사 | 42 | 12.4 | 26.2 | 52.4 | 21.4 | 0 |
| 타당성조사 | 50 | 14.8 | 30.0 | 54 | 14 | 2 |
| 사업심사 | 26 | 7.7 | 15.4 | 46.1 | 38.5 | 0 |
| 입찰지원컨설팅 | 24 | 1.1 | 8.3 | 62.5 | 29.2 | 0 |
| 인프라지원 | 18 | 5.3 | 27.8 | 50.0 | 22.2 | 0 |
| 전문가파견 | 63 | 18.6 | 17.5 | 57.1 | 23.8 | 15.8 |
| 연수생초청 | 51 | 15.1 | 17.6 | 58.8 | 23.5 | 0 |
| 사업평가 | 35 | 10.4 | 28.6 | 40 | 28.6 | 2.8 |
| 정책자문 | 29 | 8.6 | 34.5 | 44.8 | 13.8 | 6.9 |

외부 전문가 활용의 문제점은 사업단계별로 인력 활용이 별도로 이루어지기 때문에 전문가의 사업 참여 경험이 사업 관리를 위한 집행기관의 조직역량으로 축적되기 어렵다는 점이다. 기존 사업에 참여했던 전문가도 사전타당성 조사 또는 실시협의 등 참여단계의 결과물(보고서) 제출에만 그치고 이후 사업에 지속적으로 참여하지 못하고 있다. 사업 참여에서 습득한 정보와 지식이 전문가 개인의 역량개발에만 도움이 될 뿐, 사업집행기관의 조직역량 강화나 교육훈련 개발협력 사업의 발전과 연결되지 못하고 있다.

전문가 활용의 문제점은 집행기관의 협력사업 관리 시스템과도 관련이 있다. 협력사업에서 전문가 파견 수요 및 PMC용역 수요 등이 연간 단위로 사전에 결정되기 어렵고 개별사업별로 추진됨에 따라 전문가 활용에 어려움이 있다. 실제 개발협력 사업에 관심이 있는 전문가라도 각 소속기관별 업무수행을 위한 물리적, 시간적 제약으로 인하여 실제 참여로 이어지기에는 제약요인이 많다(한국국제협력단 실무자 면담자료).

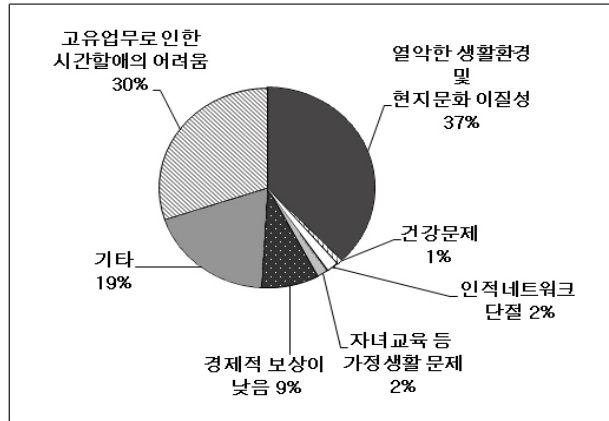
설문조사 결과 대부분의 전문가는(95.0%) 향후 교육훈련 개발협력 사업에 참여할 의향이 있는 것으로 나타났다([그림 5-9]). 협력사업에 참여하고 싶은 이유는 (복수응답) '개도국 지원에 대한 보람 때문'으로 응답한 비율이 73.3%로 가장 높고, 그 다음이 '전문성 증대(19.3%)', '도전 정신 및 성취감(8.8%)' 등으로 나타났다. 한편 '퇴직 후 경력관리(0.9%)', '추가 수입원 마련(1.8%)'은 상대적으로 비율이 낮게 나타났다.

[그림 5-9] 교육훈련 개발협력에 참여하고 싶은 이유



전문가들이 향후 사업에 참여할 의향이 있음에도 불구하고 사업 참여에 따르는 저해요인(복수응답)으로 지적한 것은 ‘고유 업무로 인한 시간할애의 어려움(30.7%)’, ‘열악한 생활환경 및 현지문화 이질성(19.3%)’이 가장 높게 나타났다. 그 다음이 ‘경제적 보상이 낮음(8.8%)’, ‘인적 네트워크 단절(1.8%)’, ‘자녀 교육 등 가정생활문제(1.8%)’, ‘건강문제(0.9%)’ 등으로 나타났다([그림 5-10]). 그 외에도 기타가 38.6%로 나타나 다양한 이유가 있는 것으로 보인다.

[그림 5-10] 교육훈련 개발협력에 참여 저해요인



사업수행 과정상 필요한 시기에 필요한 전문가를 확보하기 위해서는 외부 전문가를 활용할 수 있는 시스템을 구축해야 할 것이다. 잠정적으로 대학 및 공공기관을 적절히 활용, 전문가 확보방안이 필요한데 관련기관과의 파트너십 체결도 그 방안이 될 수 있을 것이다.

4. 교육훈련 국제개발협력 사업관리

한국 원조기관의 원조사업의 발굴부터 평가 및 사후관리까지의 시행절차를 무상원조 기관인 한국국제협력단의 사업시행절차와 유상원조 기관인 수출입은행의 대외경제협력기금 지원절차로 나누어 살펴본다. 유·무상원조 집행기관이 다른 다원적인 ODA 사업구도를 갖고 있고 무상원조와 차관 형태의 유상원조가 사업적 특수성으로 인해 사업시행절차와 관리에 있어 약간의 상이점을 보이기는 한다. 하지만 여타 국제원조기관들과 크게 다르지 않기 때문에 순서나 절차보다는 각 단계의 주요내용과 실제 적용 실태에 대해 초점을 맞추고자 한다. 교육훈련 부문 프로젝트를 사례를 중심으로 한국의 원조사업 프로젝트 운영·관리 개선점을 도출해 보고자 한다.

가. 교육훈련부문 사업시행절차와 관리

1) 한국국제협력단의 사업시행절차와 관리

한국국제협력단의 사업시행절차는 i) 수원국과 사업발굴협의 ii) 수원국 정부의 공식사업요청서 접수 iii) 요청사업 타당성검토 iv) 사업예비선정(사업심사 v) 사업내용확정 vi) 정부 간 합의 vii) 사업시행자 선정 및 사업집행 viii) 사업평가의 8단계로 구성되어 있다.

1단계: 수원국과 사업발굴협의. 사업발굴은 원칙적으로 재외공관, 사업발굴 협의단 등을 통해 이루어지나, 양국 간 ODA 정책대화, 정상회담 및 국제회의 등 각종 주요 외교채널을 통해서도 가능하고 상황에 따라 한국전문가를 투입하여 수원국과 직접 사업을 형성·발굴하기도 한다. 수원국 국가개발계획, 빈곤감소전략 범위 내에서 한국국제협력단의 국별, 부문별 지원전략을 수원국 정부와 공유하여 발굴단계에서 적절한 사업이 요청될 수 있도록 추진한다.

2단계: 수원국 정부의 공식사업요청서 접수. 이렇게 수원국과 협의된 사업은 해당국 수원총괄기관으로부터 공식사업요청서를 접수받아 타당성검토에 착수한다.

3단계: 요청사업 타당성검토 기초검토는 수원국 국가개발계획 및 빈곤감소 전략 등 수원국 정부 정책상의 중요도 여부, 한국국제협력단의 중기전략 및 국가별 지원전략과의 일치여부, 요청 규모, 지원부문의 한국 비교우위, 국내 지원 가능 전문기관 유무, 수원국에 대한 적정 지원 규모 범위 등을 고려하여 판단한다. 타당성 검토 과정에서 사업내용을 수정·보완하여 사업완성도 제고를 꾀한다. 특히 '타당성 검토' 단계의 전 과정을 통해 최적의 PDM(Project Design Matrix) 도출 및 이를 통한 프로젝트 관리 토대를 구축하는 것이 특징이다.

4단계: 사업예비선정(사업심사). 타당성 분석이 완료된 사업을 대상으로 사업의 경제적, 기술적, 재정적, 환경적, 사회적 파급효과(Impact) 측면의 타당성 분석 검증을 한다. 한국국제협력단 정책방향 및 수원국 개발과제와의 적합성

을 분석하고 빈곤이슈 및 공통적 이슈(cross sector issue)에 대한 고려 정도 등이 분석 내용이다. 또한 예상되는 위험과 가정들에 대한 평가와 지원타당성, 사업규모 및 기간 적정성, 지속발전가능성, 수원태세 등 필요사항을 점검하고 한국국제협력단 임직원 및 외부전문가로 구성된 사업심사위원회 심의 결과를 토대로, ① 예비사업으로 등록 ② 사업내용 수정 후 예비사업으로 등록 ③ 타당성 결여로 미 추진 등 3가지 형태로 분류하고 필요시, 일부 사업내용에 대한 수정 및 보완이 이루어진다.

5단계: 사업내용 확정. 사업착수 이전 단계로서 예비사업으로 선정된 사업 중 수원국과 협의를 통해 사업 세부내용 및 양측 부담 사항 등을 결정한다. 기본계획 수립과 사업협약의 파견을 통해 사업추진 기본방향과 건축, 기자재 공급 및 연수 등을 포함한 부문별 지원계획 및 예산계획이 도출된다.

6단계: 정부 간 합의. 양국 시행기관 간에 합의된 협의의사록(R/D)을 양국 정부차원에서 공식적으로 확인하는 절차로서 수원국 주재 우리 대사관과 수원국 외교부 간 구상서(Note Verbale) 교환형식으로 시행된다.

7단계: 사업시행자 선정 및 사업집행. 정부 간 합의가 완료되면 확정된 내용을 기초로 사업시행자 선정 등 총괄적인 수행계획을 세운다. 사업시행자 선정 등 사업집행 단계는 ① 집행계획 수립 ② 사업시행자 선정 및 계약체결 ③ 사업집행 및 모니터링 ④ 사업종료로 구성된다. 집행계획의 주요 내용은 사업개요(규모, 기간, 목표, 수혜자 등), 사업 구성요소(구성요소별 사업수행계획 및 예산배분안), 소요예산 세부내역, 연도별 예산배분안, 사업시행자선정방법(세부 입찰계획 포함), 사업수행일정, 사업모니터링 및 평가방법, PDM(Project Design Matrix) 등이다. 다음은 사업기획단계에서 수립된 사업집행계획에 따라 사업시행기관을 선정하고 계약을 체결한다. 사업이 시행되면서 한국국제협력단은 수원국 담당기관 및 프로젝트 이해당사자와의 상호 업무협조를 통해 사업 세부요소들을 추진하고 목표대비 성과를 모니터링해서 각 부문별로 선정된 사업시행자의 사업수행(투입 및 산출, 추진 일정, 예산집행현황 등)을 관리·감독한다. 사업종료는 사업시행상 마지막 단계 사업에 대한 모든 지원이 완성

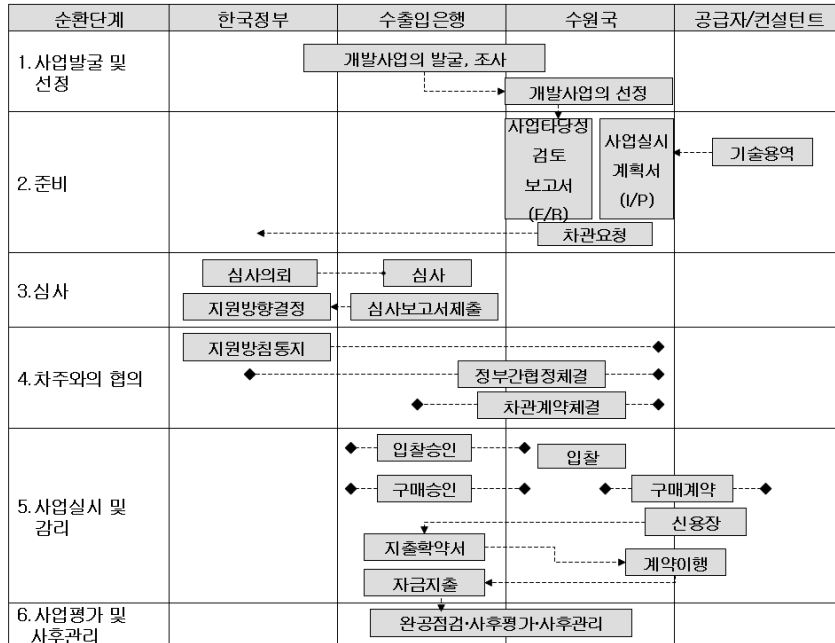
되는 단계로서 시설물 개원 등과 병행하여 사업성과 도출에 대한 사업종료보고서 작성을 한다.

8단계: 사업평가. 사업평가는 진행 중이거나 종료된 사업의 성과를 체계적이고 객관적으로 평가하기 위해 사업의 타당성, 효율성, 효과성, 파급효과 및 지속가능성 등을 평가하는 단계이다. 프로젝트 평가는 계획수립, 집행 및 성과를 평가하며, 평가 시기에 따라 중간평가, 종료평가, 사후평가로 구분 실시한다. 프로젝트의 중간평가와 종료평가는 사업부서, 사후평가는 평가부서에서 실시한다. 평가항목은 아래의 기준을 활용한다.

2) 한국수출입은행의 사업시행절차와 관리

한국수출입은행의 프로젝트 사이클은 아래 [그림 5-11]과 같이 i) 사업 발굴 및 선정 ii) 준비 iii) 심사 iv) 차주와의 협의 v) 사업실시 및 감리 vi) 사업평가 및 사후관리의 6단계로 나뉜다. 사업발굴은 다양한 주체에 의해 이루어지지만 최근에는 한국 정부와 수원국 정부의 정책 협의를 통한 사업발굴이 권장되고 있다. 준비단계에서 개도국 정부에서 사업타당성검토 보고서 및 사업실시계획서 등을 한국 정부에 제출하고 외교통상부와 기획재정부 장관을 거쳐서 사업 지원서가 접수된다. 기획재정부 장관은 수출입은행에 지원서 심사를 요청하고 한국수출입은행은 차관회수의 위험성 여부를 검토한다. 또한 한국수출입은행은 사업관련 추가적인 정보 수집을 통해 심사단을 개도국에 파견하여 심사를 한 후 보고서를 제출하게 된다. 그 후 해당 국가부처를 통해서 사업을 승인받는다. 지원이 결정되면 양국 정부 간에 협정을 체결하게 된다. 이후 입찰과 구매계약을 통한 용역업체를 통해 사업이 실시된다. 사업이 완료되면 완료 직후 시행되는 완공점검과 완료 2년 후에 사업시작에서부터 사회·경제적 효과까지 평가하는 사후평가가 시작된다(수출입은행, 2008).

[그림 5-11] 대외경제협력기금 차관의 지원절차도



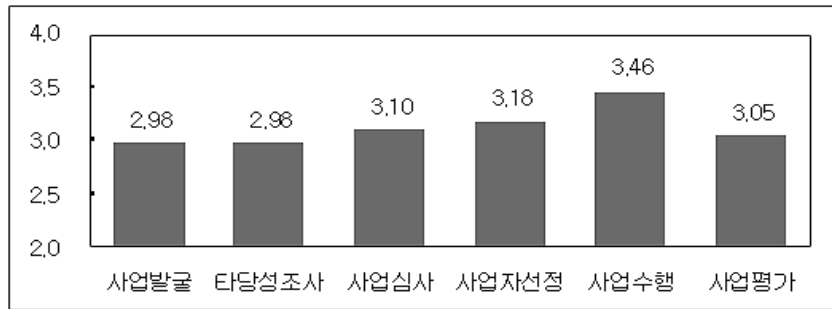
자료: 한국수출입 은행 http://www.koreaexim.go.kr/kr/edcf/m02/s02_01.jsp

나. 교육훈련 프로젝트 관리 실태(설문조사 결과 분석)

교육훈련 개발협력 프로젝트 관리의 적절성을 평가하기 위해 본 연구에서 사용한 전문가 설문조사 자료를 분석하였다. 교육훈련 개발협력 사업 수행에 참여한 적이 있는 전문가들에게 프로젝트 단계별로 관리의 적절성을 5점 척도로 평가하도록 하였다. 조사 결과, 프로젝트 단계별 관리의 적절성 수준은 사업수행(3.46점)이 가장 높고, 그 다음이 사업자 선정(3.18점), 사업심사(3.10점) 순으로 나타났다. 반면, 관리의 적절성 수준이 상대적으로 낮은 프로젝트 단계는 사업 발굴 협의(2.98점)와 타당성조사(2.98점) 사업 준비단계인 것으로 나타났다([그림 5-12]).

[그림 5-12] 프로젝트 관리의 적절성

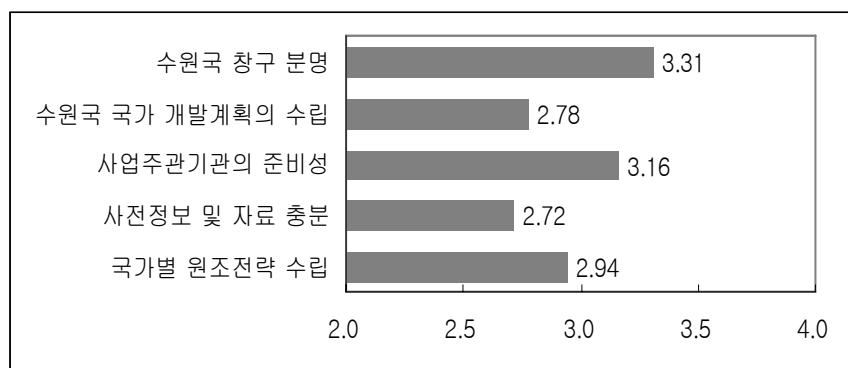
(5점 척도)



사업 단계별로 관리의 적절성을 평가하기 위하여 각 단계에 관련된 문항을 제시하고 5점 척도로 평가하도록 하였다. 사업발굴 협의에 대한 관리를 평가한 결과, '수원국 창구가 분명하다'에 대한 평가가 3.31점으로 가장 높고, 그 다음이 '사업주관기관 측의 준비가 잘되어 있다'가 3.16점인 것으로 나타났다. 반면 상대적으로 관리의 적절성이 낮게 평가된 항목은 '사전 정보 및 자료가 충분하다'(2.72점), '수원국의 국가개발계획이 수립되어 있다'(2.78점), '국가별 원조 전략이 수립되어 있다'(2.94점)인 것으로 나타났다([그림 5-13]).

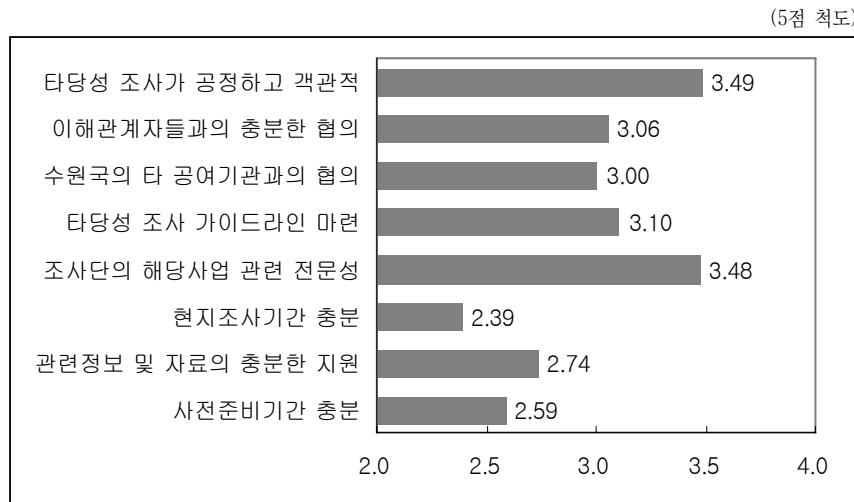
[그림 5-13] 사업발굴 협의

(5점 척도)



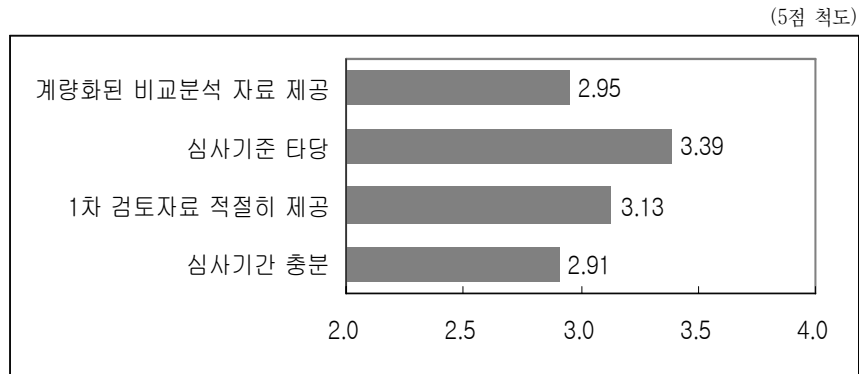
타당성조사의 관리에 대해 평가한 결과, '타당성조사가 공정하고 객관적으로 이루어진다'에 대한 평가 수준이 3.49점으로 가장 높고, 그 다음이 '조사단의 해당사업 관련 전문성이 충분하다'(3.48점), '타당성조사 가이드라인이 있다'(3.10 점) 순으로 나타났다. 반면 상대적으로 타당성조사 단계에서 낮게 평가받은 항목은 '현지 조사기간이 충분하다'(2.39점), '사전 준비기간이 충분하다'(2.59점), 사전 정보 및 자료가 충분하다'(2.72점), '현지조사를 위한 출장 전 관련 정보 및 자료를 충분히 지원받는다'(2.72점) 등인 것으로 나타났다([그림 5-14]).

[그림 5-14] 타당성조사



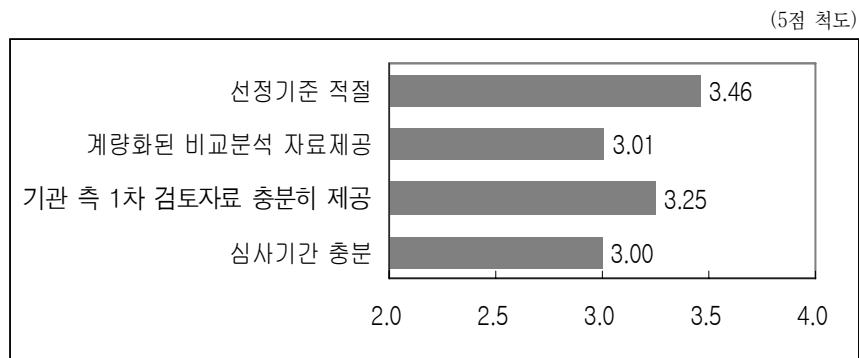
사업심사(appraisal)에 대한 관리를 평가한 결과, '심사 기준이 타당하다'에 대한 평가 수준이 3.39점으로 가장 높고, 그 다음이 '심사를 위한 1차 검토 자료가 적절히 제공된다'(3.13점)로 나타났다. 반면 상대적으로 사업심사 단계에서 낮게 평가된 항목은 '심사기간이 충분하다'(2.91점), '계량화된 비교분석 자료가 적절히 제시된다'(2.95점)인 것으로 나타났다([그림 5-15]).

[그림 5-15] 사업심사



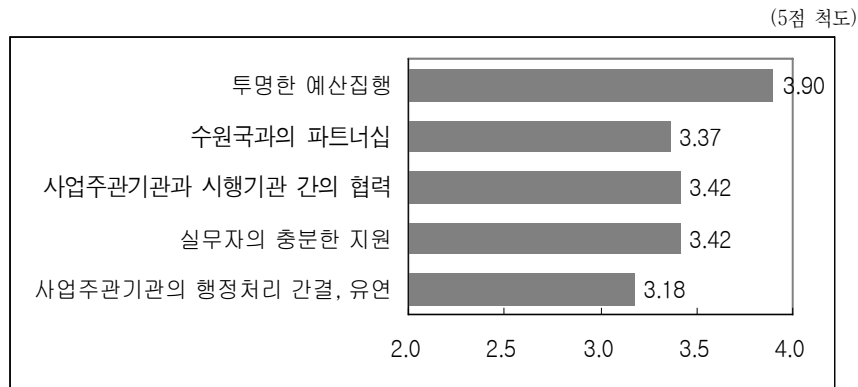
사업집행자 선정이 적절하였는가를 평가한 결과, '선정기준이 적절하다'에 대한 평가 수준이 3.46점으로 가장 높고, 그 다음이 '사업주관기관에서 사업관리 1차 검토 자료가 충분히 제공된다'가 3.25점인 것으로 나타났다. 반면 상대적으로 이 단계에서 관리의 적절성이 낮게 평가된 항목은 '심사기간이 충분하다'(3.00점), '계량화된 비교분석 자료가 적절히 제공된다'(3.01점)인 것으로 나타났다([그림 5-16]).

[그림 5-16] 국제개발협력 절차의 적절성-사업집행자 선정



사업수행(사업집행)의 적절성 수준을 평가한 결과, '예산집행이 투명하게 이루어진다'에 대한 평가 수준이 3.90점으로 가장 높고, 그 다음이 '사업주관기관과 사업시행기관이 협력이 잘 이루어진다'(3.42점), '사업주관기관 실무자가 충분한 지원을 한다'(3.42점)인 것으로 나타났다. 반면 상대적으로 관리의 적절성이 낮게 평가된 항목은 '사업주관기관의 행정처리가 간결하고 유연하다'(3.18 점), '수원국과의 파트너십이 잘 이루어진다'(3.37점)인 것으로 나타났다([그림 5-17]).

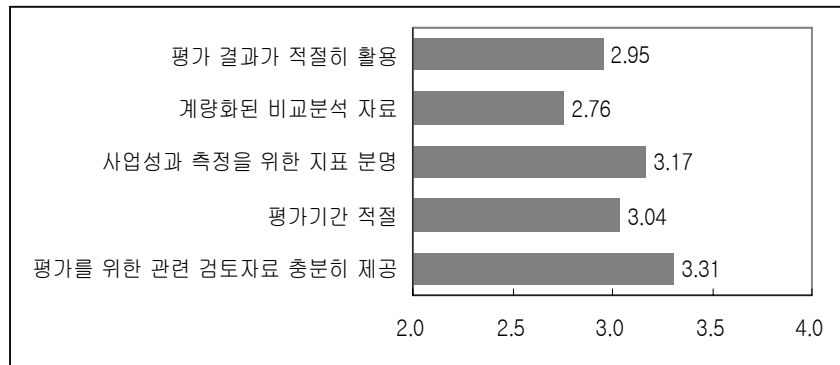
[그림 5-17] 사업수행(사업집행)



사업평가의 적절성을 평가하게 한 결과, '평가를 위한 관련 검토 자료가 충분히 제공된다'에 대한 평가가 3.31점으로 가장 높고, 그 다음이 '사업성과 측정을 위한 지표가 분명하다'(3.17점), '평가기간이 적절하다'(3.04점)인 것으로 나타났다. 반면 상대적으로 관리의 적절성이 낮게 평가된 항목은 '유사사업에 대한 계량화된 비교 분석 자료가 있다'(2.76점), '평가결과가 적절히 활용되고 있다'(2.95점)인 것으로 나타났다([그림 5-18]).

[그림 5-18] 사업평가

(5점 척도)



5. 교육훈련 프로젝트 운영 사례

앞에서 살펴본 바와 같이 교육훈련 부문의 지원형태 가운데 가장 큰 비중을 차지하는 것은 프로젝트 사업이다. 프로젝트 사업은 건물, 시설물 및 기자재 등의 물적 협력수단(hardware)과 전문가파견 및 연수생초청 등의 인적 협력수단(software)을 결합하여 다년간(통상 2~5년) 지원하는 사업이다(자세한 사항은 참고 5-1 참조).

2001년부터 2008년 기간 동안 교육부문 무상원조에서 프로젝트 사업은

62개 실시되었으며, 이 가운데 직업훈련이 49개로 약 74%를 차지하고 있다(한국국제협력단, 2008년 교육훈련사업통계).

한국의 교육훈련부문 협력사업에서 가장 비중이 큰 직업훈련 프로젝트 가운데 3개 사업을 선정하여 사업의 내용과 사업 관리의 실태를 분석하였다. 사례 연구를 위한 대상사업은 지역을 고려하여 동남아, 중남미, 북아프리카 지원사업에서 하나씩 선정하였다. 직업훈련 프로젝트 운영 사례 연구 대상은 <표 5-13>과 같다.

<표 5-13 > 직업훈련 프로젝트 운영 사례연구 대상

| | | | |
|------|--|---|--|
| 사업명 | 과테말라 자동차정비 직업훈련센터 건립사업 | 이집트 알렉산드리아 직업훈련원 개선 사업 | 한·라오스 직업훈련원 건립사업 |
| 사업기간 | 2007년-2008년(2년) | 2004년-2006년(3년) | 2002년-2005년 (4년) |
| 사업예산 | 60만달러 | 180만달러 | 200만달러 |
| 사업목적 | 자동차정비 분야 기능인력 양성을 통한 인적자원개발 및 고용창출 | 자동차정비 분야 기능인력 양성을 통한 인적자원개발 및 고용창출 | 노동시장 수요에 부응하는 기능인력 양성을 통한 근로자의 고용 증대 및 소득 향상 |
| 구성요소 | 직업훈련원 건축 기자재 제공(자동차공과) 전문가 파견 초청연수 | 기자재 지원(자동차공과) 전문가 파견 초청연수 | 직업훈련원 건축 기자재 지원(5개공과) 전문가 파견 초청연수 |

가. 과테말라 자동차정비훈련센터 건립사업 사례

1) 사업 개요

과테말라 자동차정비훈련센터 건립사업(The Project for the Establishment of the Automotive Center of the INTECAP Training Center Guatemala 4 in Guatemala)은 한국국제협력단에서 집행한 사업이다. 2007~2008년 기간 동안 2년에 걸쳐 중미 과테말라의 수도 과테말라시티 18지역(시내 중심으로부터 10km에 위치한 치안이 불안하고, 빈곤층이 다수 거주하는 지역)에 지원한 사업이다.

한국국제협력단에서 기 지원(1997~1999)한 과테말라 4 직업훈련원에 자동차정비훈련센터를 60만 달러(연도별 예산: 2007년 2만 달러, 2008년 58만 달러)의 예산으로 추가 건립해 준 사업이다. 사업목표는 자동차정비 숙련 기능인력 양성을 통한 인적자원 개발, 고용창출 및 저소득층 주민 취업기회 확대이며, 사업 수혜자는 훈련원 교사 및 학생, 인근지역 주민, 관련 산업체 등이다.

사업의 구성 요소는 자동차정비훈련센터 건축(약 570㎡), 자동차정비 공과 교육기자재 지원, 자동차 공과 전문가 1명(2개월) 파견, 교사능력향상과정을 위한 연수생 초청(3명, 각 6주) 등이다. 이 사업을 위해 과테말라 측에서는 기술훈련청(Instituto Tecnico de Capacitacion y Productividad, INTECAP)⁷²⁾이 사업 시행기관으로 참여하였다.

2) 사업 관리

○ 사업발굴 : 본 사업은 2007. 4. 24 과테말라로부터 사업요청서가 접수되어 사업 검토가 시작되었다. 과테말라는 이미 식민 지배국이었던 스페인 및 독일, 미국, 일본 등을 통해 다양한 부문의 대규모 지원을 받고 있으며, 직업훈련 부문에서도 INTECAP이 주도하여 상당부분의 인프라를 구축하고 있는 실정이다. 직업훈련 부문은 한국의 경제발전을 견인한 핵심 동인으로서 현지에서도 이를 잘 알고 있으며, 한국의 경험과 노하우 전수를 요청하였고, 이를 접목시켜 성과를 거둔 것으로 평가된다. 과테말라는 비록 민간기관이지만 정부의 위임을 받아 직업훈련 관련 업무를 관장하고 있는 INTECAP이 있어서 모든 관련 업무를 집중 수행하고 있어 사업을 효율적으로 추진할 수 있는 기반을 갖추고 있다. 또한 기존 직업훈련 부문 수원 경험이 풍부하여 지원 내용이 조기에 정착되고 효과적으로 운영될 수 있는 시스템을 갖추고 있다.

○ 사전타당성 조사 : 타당성조사는 2007.6.19~6.21 기간 동안 과테말라 한국국제협력단 현지사무소 소장파 전문가 방문으로 이루어졌다. 과테말라 청소년직업훈련원은 2007년 인근 331개 기업체를 대상으로 직무 수요조사를 실시

72) 1972년 설립된 INTECAP은 기술훈련과 관련된 국가 정책 수립 및 시행을 담당하는 기관이며, 대통령이 청장을 직접 임명하고, 정부가 법적 지원을 하고 있으나 민간단체로 운영되고 있음. INTECAP의 이사회는 12명으로 구성(정부관계자 3명, 민간 관계자 6명, 노동계 3명)되어 있고, 노동부의 예산 지원 없이 민간부문 재원(기업의 분담금, 근로자 임금의 1%)으로 운영되고 있음. 2007년 기준, 255,532명이 훈련을 받았으며, 취업률은 75%(자영업 25% 포함)이다. 전체 직원 수는 약 1,200명(훈련교사는 약 600명)이며, 훈련교사의 평균 임금수준은 약 7,000계좌(1\$ 8.2계좌, 2009년 기준)로 높은 편임. 산하에 21개 훈련원, 364개 훈련과정을 운영하였음(2008년 기준).

하였으며 이를 자동차정비훈련센터 설립의 타당성 근거로 제시하였다. 대부분의 지원 사업이 사업의 효과성 담보를 위해 수요조사 및 파악이 필수적임에도 이루어지지 못하고 있는 실정을 감안할 때 매우 우수한 사례로 보이며, 이는 INTECAP 본부의 수원전략, 이행 능력이 체계적으로 뒷받침되고 있기 때문에 가능하다고 판단된다. 사업 타당성 조사 결과에서 과테말라의 수원 태세, 사업 지원 및 예산의 적정성, 사업 추진의 용이성, 사업완료 시 기대효과 등 일반적 사항에서 매우 적절하다고 정성적인 결과를 바탕으로 보고하고 있다. 또한 사업추진 계획에서 기본방향, 건축, 기자재 지원, 전문가 파견, 연수생 초청 등 일반적인 프로젝트 사업의 내용을 담고 있어 특이한 사항은 없으나 수원국 및 자동차정비훈련센터 설립의 특수성, 차별성 등에 대한 특화된 접근이 필요함을 볼 수 있다. 특히 개발조사가 이루어지지 않은 사업의 경우, 사전타당성 조사가 사업의 성공 여부, 효과성 여부를 고려할 수 있는 유일한 기초자료임을 고려할 때 3일간의 사전타당성 조사는 너무 짧은 것으로 보인다.

○ 사업심사 : 본 사업에 대한 사업심사는 2007.7.16에 실시되었다. 사업심사는 사전타당성 조사 결과를 기준으로 심사위원들의 평가로 이루어졌는데 사업의 시행 여부를 결정할 수 있는 충분한 정보가 제공되지 못하였다. 이는 정성적인 자료에 의존한 사전 타당성조사 결과보고서, 수원국의 체계적인 관련 자료 협조 미흡, 파견 조사 전문가의 국가, 부문, 정책에 대한 종합적인 판단 애로 등에 기인한다. 심사기준도 사업규모(예산 금액의 과다 여부), 성격(신규 혹은 후속사업 여부) 등을 고려하여 동일하고, 획일화된 심사기준을 적용하기보다는 예산액이 작거나 후속사업일 경우, 원활한 사업 진행을 위해 핵심사항 위주로 심사할 필요가 있다.

○ 사업수행 : 사업 수행기관인 한국산업인력공단으로 선정되었다. 기자재 등 장비 검수는 2008.8.4~9.5, 94종 320품을 대상으로 서류검수, 중간검수, 선적 전 검수 등의 단계로 이루어졌고, 본 사업은 원활하게 기자재 지원이 이루어졌으나 사전 협의 품목과 상이한 기자재 지원 시 수원국과의 불필요한 마찰이 일어날 소지가 크므로 사전 협의단계에서부터 철저한 관리가 필요하다. 교·강사

초청연수는 2008.7.6~8.16(6주간), 3명을 대상으로 이루어졌는데 일부 장비의 경우 연수 시 사용한 것과 현지에 제공한 것들이 동일하지 않아 효율성의 문제가 제기되었다. 전문가 파견은 1인이 현지에 파견되어(56일간) 기자재 설치, 사용자 교육, 교과과정 자문 등 기본업무를 수행했다. 이외에도 공구재료실 인테리어, 교사 선발 등 적극적인 활동을 수행하여 현지에서 매우 긍정적인 평가를 받은 것으로 나타났다.

(6) 사업평가 : 종료평가는 2009.9.1~9.29에 이루어졌으며, 사전조사, 사업협의, 전문가 파견, 최종 결과보고서 등 다양한 검토 자료가 충분히 제공되어 사업성과를 평가하기에 적합한 여건을 제공하였다.

그러나 평가 시 이해관계자(정부 부처, 훈련원 직원, 훈련생)에 대한 설문조사는 통계적 유의성을 확보하지 못한 채 형식적으로 이루어졌다. 응답자들은 일반적으로 후속 지원을 기대하며 대부분 매우 만족하는 것으로 응답하고 있어서 신뢰도에 의문을 제기하고 있다. 보다 과학적이고 체계적인 조사 및 분석이 필요하다. 특히 직업훈련사업의 경우 취업이 중요한 변수임을 고려하여 이수자가 취업한 기업 관계자에 대한 조사가 반드시 필요하다.

나. 이집트 알렉산드리아 자동차직업훈련센터 건립사업

1) 사업개요

이집트의 알렉산드리아 자동차직업훈련센터 건립사업(The Project for the Establishment of the Automotive Center of the Alexandria in Egypt)은 이집트 알렉산드리아 서부에 위치한 직업훈련원에 대한 지원사업이었다. 한국국제협력단에서 집행한 사업으로 2004년부터 2006년까지 3개년에 걸쳐 180만 달러를 지원하였다. 사업목적은 자동차정비 분야 기능인력 양성을 통한 인적자원개발 및 고용창출 등이었다.

본 사업의 구성 요소는 자동차정비공과 기자재 제공⁷³⁾, 자동차공과 전문가

파견(1명 6개월, 1명 3개월) 및 연수생 초청(관리자 능력개발 과정, 4명 1개월: 교사능력개발과정, 16명 3개월) 등이었다. 이 사업을 위해 이집트 측에서는 직업훈련청(Productivity and Vocational Training Department, PVTD)이 사업 시행기관으로 참여하였다.

2) 사업 관리

- 사업발굴 : 본 사업은 한국 정부의 중동특별협력사업의 일환으로 시작되었으며, 구체적인 지원전략 없이 시작되었다.

- 사전 타당성 조사 : 본 사업에 대한 요청은 2004년 4월에 있었고, 사업 요청 후 사업 추진을 위한 사전조사(타당성 조사)를 곧바로 실시하였다. 사전 조사는 일주일간 실시되었는데 사전조사를 제대로 하기에는 기간이 너무 짧았다. 또한 사전조사보고서도 요약본에 가까울 정도의 부실한 내용으로 구성되어 있어서 사업 추진을 위한 자료로는 부족하였다.

- 실시협의 : 사전타당성 조사 결과를 토대로 하여 본 사업에 대한 실시협의를 하였다. 실시협의에는 전문가를 동행하여 사업의 세부 내용에 대한 검토, 사업규모 및 기간 등에 대한 적정성을 평가한다. 이러한 내용을 정리하여 수원국과 최종 협의를 거쳐 협의의사록(Record of Discussion, ROD)을 체결한다. 그러나 현지조사 기간이 매우 짧고, 관련 자료도 부족하며, 수행 전문가의 역할도 제한적이어서 형식적인 실시협의를 했다는 한계가 있었다. 더구나 수행전문가의 경우, 사전조사에 참여한 전문가가 아닌 새로운 전문가를 투입함으로써 연계성을 찾기도 어려웠다. 사업심사 결과보고서의 내용을 보면 사전조사보고서의 내용과 매우 유사하게 작성되었음을 발견할 수 있다.

- 사업 수행 : 사업 수행기관은 한국기술교육대학으로 선정되었다. 본 사업의 경우 이집트 측에서 직업훈련원 내부 리모델링을 담당하였는데, 예정된 기

73) 건축분야는 이집트 정부에서 기존 직업훈련원에 대한 리모델링을 실시함에 따라 본 사업에서는 기자재에 대한 지원만을 실시하기로 하였다.

간 내에 완성되지 못하여 장비설치 및 자문활동 등의 일정에 차질을 가져왔다. 기자재입찰은 최저가입찰을 통한 조달을 하고 있는데 최저가 입찰의 경우에는 응찰률이 낮다. 낙찰된 기업의 경우, 가격에 맞춘 장비를 제공하다 보면 장비의 품질이 좋지 않기도 하고, 부품이 누락된 장비를 제공하는 경우도 발생한다. 본 사업의 경우 일부 장비에 대해서는 단가 책정이 낮은 관계로 필요한 부품의 공급이 제대로 되지 않은 경우가 발생하였다. 따라서 유효한 경쟁을 촉진하기 위한 조달체계 전반에 대한 개선이 필요함을 알 수 있다.

사업대상 기관인 직업훈련원의 관리자와 교사 초청연수의 경우 언어문제가 발생하여 능력개발과정이 효율적으로 수행되지 못하였다. 전문가 파견의 경우에도 마찬가지로 언어 문제가 발생하였다. 현지인의 영어 수준이 매우 낮아서 의사소통이 어려워 선진기술 및 운영방법의 노하우 전수에 지장을 초래하였다. 이러한 언어장애를 극복하기 위해서는 향후 유사 사업을 추진하는 데 있어서 의사전달을 위한 체계를 갖추어 기술전수가 이루어질 수 있도록 해야 할 것이다.

○ 사업 완료 : 본 사업은 직업훈련원 완공식을 거행하고, 사업계약기간이 만료됨으로써 공식적으로 완료되었다. 다만 이집트 정부의 직업훈련원 내부 리모델링 공사가 지연됨에 따라 전체적인 일정은 애초 목표에 비해 다소 지연되었으나 본래의 사업내용인 기자재 제공, 전문가 파견, 초청연수 등은 제대로 추진되었다.

○ 사업 평가 : 본 사업이 완료된 후 바로 종료평가를 실시하였고(2006년 12월), 3년 후인 2008년 12월에 사후 평가를 OECD/DAC의 평가 5항목을 기준으로 실시하였다. 관련 자료는 사전조사보고서, 실시협의보고서, 종료평가 보고서 등이었다. 평가방법은 자료 분석, 면담 및 설문조사로 진행되었다. 그러나 평가에 가장 중요한 기준이 되는 PDM을 가지고 평가하기에는 구체적 지표나 자료 등도 갖춰지지 않아 어려움이 있었다. 따라서 향후에는 평가항목별 지표작성을 사전조사단계 및 실시협의 단계에서 구체적으로 작성할 수 있도록 해야 할 것이다.

3) 한·라오스 직업훈련원 건립사업

한·라오스 직업훈련원 건립사업(The Project for the Establishment of the Korean-Lao Vocational Training Center in Vientiane)은 라오스 정부와 한국 정부 간의 기술협력 사업으로 2002년 10월에 시작되어 2005년 12월에 완료되었다. 본 사업은 노동시장의 수요에 부응하는 기능 인력을 양성하여 라오스 노동력의 고용을 증대하고 소득 수준을 향상시키는 것이었다. 한국 측 지원 규모는 총 200만 달러로 라오스의 수도 비엔티엔시의 찬타부리 지역에 직업훈련원을 건립하는 것이었다. 라오스 측의 라오스 노동사회복지부의 직업능력개발 부서와 한국 측의 한국국제협력단의 공동 책임하에서 실행되었다.

사업의 구성 요소는 직업훈련원 건축(약 4,500㎡), 훈련 장비와 기자재 지원(전기·전자 수리, 자동차정비, 목공, 봉재, 컴퓨터 수리 등 5개 공과의 교육 장비), 전문가 파견 및 커리큘럼 개발, 직업훈련원 관리자 및 교사의 초청 연수 프로그램 등이다. 본 사업의 직접적인 수혜자는 한·라오직업훈련원의 학생과 직원, 노동사회복지부의 직원이며 간접 수혜자는 비엔티엔시의 시민들과 고용주들이며 나아가 라오스 사회 전반이다.

2) 사업 관리

○ 사업발굴 : 본 사업은 고위급 회담(2001년 11월 ASEAN+3 정상회담과 2002년 5월 한·라총리회담)에서의 약속사업으로 이루어졌다.

○ 사전타당성 조사 : 고위급회담에서 사업 실시가 확정적인 상황에서 조사가 이루어졌으며, 사업 사전조사와 실시협약이 한꺼번에 실시되었기 때문에 사전타당성조사보고서는 전문성 및 면밀성이 비교적 부족한 것으로 보인다. 이렇듯 충분한 사전타당성조사를 실시하지 못하였기 때문에 baseline survey 및 이해관계자 분석이 제대로 이루어지지 못하였고, 사업평가를 위한 충분한 지표를 개발하지 못하고 사업수행에 착수하게 되었다.

○ 사업 수행 : 한국국제협력단은 본사업의 실행을 한국상공회의소에 위탁하였다. 직업훈련원은 5개 직종의 훈련을 제공하기 위한 것으로 한국국제협력단은 건축 디자인을 제공하고 라오스 정부는 건설 부지와 전기 수도와 같은 인프라를 제공하였다. 하지만 본 사업은 건설비용에 있어서 심각한 문제를 안고 있었다. 예비 조사에서 건설비용은 미화 718,000달러로 추산되었으나 나중에는 추정 예산이 미화 1,187,000달러로 증가하였다. 건설비용이 예상보다 증가함에 따라 제한된 예산 내에서 사업을 추진하기 위해서는 사업시행계획의 변경이 불가피하게 되었다. 직업훈련원을 건설하는 일은 기자재 제공, 전문가 파견, 직원 연수 프로그램과 같은 다른 구성요소들이 수행될 수 있는 전제조건이었기 때문에 건설을 위한 예산을 증가하는 대신에 다른 구성요소들의 예산을 줄일 수밖에 없었다. 그 결과 직업훈련원 건물은 예정대로 건립되었으나 다른 사업 내용, 즉 연수생 파견, 기자재 지원, 전문가 파견 분야의 예산이 삭감됨으로써 이들 활동이 감소되었고 사업의 효율성을 극대화하지 못하였다.

○ 사업 종료 : 건설비용 증가는 다른 사업 구성요소들의 감소를 발생시켰지만 최종적으로 중앙동, 훈련동, 5개 공과를 위한 강의동과 기숙사까지 포함한 직업훈련원이 건립되어 2004년 11월 훈련원 개원식을 거행하였다.

○ 평가 : 2007년 한·라 직업훈련원의 사후 평가는 OECD/DAC의 5개 평가 기준에 따라서 시행하였다. 2007년 사후평가 결과는 타당성과 효과성에서는 만족스럽지만 건설비용 증가로 인한 전문가 파견과 훈련원의 관리직원과 교사들의 연수 프로그램의 예산이 감소하였으므로 한·라 직업훈련원 사업은 효율성을 극대화시키지 못했다고 결론을 맺고 있다. 따라서 사업의 효율성과 지속가능성을 증가시키기 위해서는 전문가 파견과 연수 프로그램을 통한 기술 전수를 위하여 추가적인 지원이 요구된다고 제안하였다. 2007년 사후평가의 제안에 따라 2008년 3월부터 2009년 2월까지 추가 지원을 위한 후속 사업이 시행되었다. 후속사업의 명칭은 “한·라 직업훈련원 향상 사업”으로 전체 예산은 80만 달러였다. 후속 사업을 통해서 한국국제협력단은 추가적으로 훈련 기자재를 제공하였고 5개 직종의 훈련과정을 위한 교사들과 직원들을 위한 연수 프로그램을 마련

하였으며, 훈련원 개·보수를 위해 6명의 전문가를 파견하였다.

라. 프로젝트 운영 사례 분석 결과의 시사점

사례 연구에서 분석한 직업훈련 프로젝트는 모두 직업훈련원 건립사업으로서 훈련 직종은 자동차정비, 전기/전자, 봉재 등이다. 직업훈련의 목적은 제조업에서 요구하는 기능인력을 양성하는 것이다.

사업내용은 획일적으로 해당 직업훈련 시설 건축, 기자재 제공, 전문가 파견, 그리고 직업훈련원 관리자 및 교사의 초청 연수 프로그램 운영으로 구성되어 있다. 예산 배분을 보면 시설 및 장비에 투입된 비중이 매우 높아서 하드웨어 중심적인 지원 사업이었음을 알 수 있다. 이들 협력사업을 통해 건립된 직업훈련원은 시설과 장비 면에서는 수원국내에서 최고의 수준으로 인정받고 있다. 이렇듯 최신 시설·장비 및 교재개발과 아울러 해당 공과 교사들의 역량 개발로 훈련생들에게 양질의 직업훈련을 제공하게 되었다.

하지만 이들 개별 훈련기관의 설립은 일회성으로 수원국의 정책 목표 달성과 관련하여 지속성을 갖지 못한다는 한계를 보인다. 직업훈련 시설의 확충은 미취학 청소년들에게 직업훈련의 기회를 제공하는 효과를 가져 왔지만 수원국의 직업훈련시스템 개선에는 별로 기여를 하지 못하였다.

사업관리 분석 결과, 체계적인 프로젝트 관리시스템이 구축되지 못하였음을 알 수 있다. 사업발굴은 수원국의 국가발전전략, 산업계의 인력수요 분석결과에 기초한 것이 아니고, 주로 고위급 회담이나 원조 공여국인 한국의 정치외교적 필요에 의해서 사업이 형성되었음을 알 수 있다. 이러한 상황에서는 사전 타당성 조사가 충실히 이루어질 수 없다. 대부분 사전 타당성 조사는 충분한 자료가 제공되지 않은 상태에서 짧은 기간에 형식적으로 이루어 졌다. 개도국의 경우 인력수요에 대한 통계 자료가 부족하기 때문에 국제기구의 통계나 국가정책자료 등을 활용해야 하는데 관련 자료 분석이 미흡하였다. 사전 타당성 조사에서 기술적 타당성 이외에 경제적, 제도적 타당성 등을 평가할 수 있는

전문가는 참여하지 않은 것으로 나타났다. 한편 현지조사는 3-4일간의 짧은 기간에 실시되었으며, 이 기간 동안 조사단은 사업시행부처(노동사회복지부 & 직업훈련청)와 사업 대상기관인 직업훈련원만 방문했을 뿐, 수원국과의 정책 협의 또는 타 공여기관과 협의를 실시한 흔적은 없다. 마찬가지로 산업계의 의견을 수렴하기 위한 노력도 하지 않은 것으로 나타났다. 산업계를 대표하는 상공회의소나 업종별 협의회 등과의 협의도 이루어지지 않았기 때문이다.

사업의 수행은 3개 사례 모두 유사하다. 훈련시설의 건축이 우선적으로 추진되고 기자재가 제공되었다. 공과별 전문가가 직업훈련원에 파견되어 교육장비 사용법, 교재개발 등에 대한 교육만을 실시하였을 뿐이다. 파견 전문가 가운데 직업훈련 정책 입안자에 대한 정책자문을 제공할 수 있는 직업훈련 전문가는 포함되지 않았다. 직업훈련원 관리자 및 교사에 대한 초청 연수의 프로그램도 획일적이다. 수원국의 국가발전 단계나 사회문화적 배경이 다르지만 연수 내용은 동일하였다. 연수내용에 한국의 직업훈련 제도 및 정책에 12시간을 할당했는데 한국의 제도에 대한 일방적인 소개에 그쳤을 뿐 개도국에 대한 정책 시사점은 생략되었다. 초청연수에서는 언어의 차이로 인한 문제가 심각히 제기되고 있다. 연수생은 연수사업의 경우처럼 직무능력이나 영어수준을 기준으로 선정하지 않고 프로젝트 지원대상 훈련기관의 교직원을 상대로 하기 때문에 영어수준이 미흡한 경우가 많다. 언어 문제는 초청연수와 전문가 파견의 효과에 큰 지장을 초래하고 있다.

지원 사업은 모두 사업계약기간을 준수하여 종료되었다. 수원국 측에서 공사 등 사업 준비가 지연되는 경우가 종종 발생하여 전체 일정이 다소 늦어지는 경우가 발생하기도 하였다.

종료평가와 사후평가는 OECD/DAC의 평가기준을 적용하여 실시되었다. 최근 사업의 효과를 평가하기 위하여 이해관계자(정부 부처, 훈련원 직원, 훈련생)에 대한 설문조사를 하는 경우가 많다. 그러나 설문조사는 통계적 유의성을 확보하지 못한 채 형식적으로 이루어졌다. 또한 응답자들은 일반적으로 후속 지원을 기대하며 대부분 매우 만족하는 것으로 응답하고 있어서 신뢰도에

의문을 제기하고 있다. 보다 과학적이고 체계적인 조사 및 분석이 필요하다. 특히 직업훈련사업의 경우 훈련이수자의 실질적인 직무능력을 평가해야 하므로 취업한 기업의 고용주에 대한 설문조사가 반드시 필요하다.

제4절 교육훈련 국제개발협력 지원 시스템

1. 교육훈련 국제개발협력 컨설팅

가. 교육훈련 국제개발협력 컨설팅 산업 현황

최근 교육훈련 ODA 사업 컨설팅⁷⁴⁾의 수요가 빠른 속도로 증가하고 있음에도 불구하고 국내 컨설팅 산업은 아직 걸음마 단계에 머물러 있다. 한국 교육훈련 개발 컨설팅 산업이 발달하지 못한 이유는 공공기관 위주의 수주, 민간 컨설팅 업체의 영세성, 그리고 전문성 있는 컨설턴트 확보가 쉽지 않은 점 등을 들 수 있다.

유·무상 원조의 주요 집행기관인 한국국제협력단과 한국수출입은행이 주관하는 교육훈련 개발협력 사업은 대부분 공공기관이나 교육기관이 발주받고 있어 민간기관의 경우 실제 사업 참여 기회를 갖기가 쉽지 않다. 예를 들어 <표 5-14>에서 제시한 바와 같이 2003년 이래 한국수출입은행의 대외경제협력기금(EDCF) 컨설팅 사업 발생 건수는 19건이고, 이 중 정부/공공기관과 교육기관 수주건수는 13건으로 압도적으로 많다. 민간기업/단체 경우, 6건의 수주 기록이 있지만, 민간경제단체인 대한상공회의소가 수주한 건수가 5건을 차지한다. 따라서 순수 민간 컨설팅 업체가 참여한 실적은 거의 없다고 볼 수 있다.

74) 본 절에서 컨설팅은 한국국제협력단의 Project Management Consultant (기자제사양, 초청연수, 전문가파견)와 대외경제협력기금(EDCF)의 타당성조사, 입찰지원 및 감리 컨설팅, 그리고 전문가 파견에 한한다.

<표 5-14> 2003년 이후 대외경제협력기금 교육훈련 사업 관련 컨설팅 수주 기관

(단위: 건)

| 구분 | 계 (비율) | 사업타당성 조사 | 컨설팅 (입찰지원, 감리) | 자문관 파견 |
|-----------|-----------|----------|----------------|--------|
| 계 | 19 (100%) | 8 | 7 | 4 |
| 정부 / 공공기관 | 10 (52%) | 4 | 4 | 2 |
| 교육기관 | 3 (15%) | 2 | 1 | - |
| 민간기업 / 단체 | 6 (31%) | 2 | 2 | 2 |

<표 5-15> EDCF 연도별지원 프로젝트 및 컨설팅 수주 기관 (2003년~2008년¹⁾)

| 사업명 | 승인 연도 | 컨설팅 수주 기관명 | 기관 성격 ⁷⁵⁾ | 서비스 제공 내역 |
|--------------------------|-------|--------------------------|----------------------|---------------|
| 우즈베키스탄 직업교육 개발 | '03 | 대한상공회의소 | 민간 | 컨설팅(입찰지원, 감리) |
| | | 한국산업인력공단 | 공공 | 자문관파견 |
| 라오스 루앙프라방 지방국립대학교 설립사업 | '04 | 대한상공회의소 | 민간 | 타당성조사 |
| | | 직업능력개발원 | 공공 | 컨설팅(입찰지원, 감리) |
| 탄자니아 직업훈련센터 건립사업 | '04 | 시너지비전연구소/ 대한상공회의소 | 민간 | 자문관파견 |
| | | 한국산업인력공단 | 공공 | 타당성조사 |
| 니카라과 직업훈련소 확충사업 | '06 | 대한상공회의소 | 민간 | 컨설팅(입찰지원, 감리) |
| | | 한국산업인력공단 | 공공 | 자문관파견 |
| 스리랑카 니야가마 국립직업훈련원 개선사업 | '06 | 한국산업인력공단 | 공공 | 타당성조사 |
| | | 한국폴리텍대학 학교법인 HRD 컨설팅 코리아 | 공공 | 컨설팅(입찰지원, 감리) |
| 베트남 5개 지역 한베 직업기술대학 건립사업 | '07 | 민간 | 민간 | 자문관파견 |
| | | 대한상공회의소 | 민간 | 타당성조사 |
| 예멘 고등 기술훈련소 사업 | '07 | 미정 | | 컨설팅(입찰지원, 감리) |
| | | 한국기술교육대학교 | 교육 | 타당성조사 |
| 케냐 기술훈련소 확장개선사업 | '07 | 대한상공회의소 | 공공 | 컨설팅(입찰지원, 감리) |
| | | 한국기술교육대학교 | 교육 | 타당성조사 |
| 베트남 평화성 평화시 직업기술대학 개선사업 | '08 | 미정 | | 자문관파견 |
| | | 해당사항없음 | | |
| 카메룬 직업훈련소 건립 사업 | '08 | 한국산업인력공단 | 공공 | 타당성조사 |
| | | 미정 | | 컨설팅(입찰지원, 감리) |
| | | 미정 | | 자문관파견 |

한국국제협력단 발주 컨설팅 사업 수주 기관 현황도 <표 5-16>과 <표 5-17>에서 나타나 있듯이 크게 다르지 않다. 한국국제협력단이 2003년부터 2008년까지 발주한 교육훈련 분야 컨설팅 사업 35건에 대하여 참여한 기관은 6개 기관에 불과하며, 이 가운데 공공기관과 교육기관이 수주한 건수가 25건으로서 전체 71.4%에 달한다. 민간기업/단체가 수주한 10건 중 민간경제단체 성격의 대한상공회의소가 9건 수주했다.

<표 5-16> 2003년 이후 한국국제협력단 무상원조 교육훈련 사업 지원 관련 컨설팅 수주 기관

(단위: 건)

| 구분 | 계 (비율) | PMC | 학술 용역 | 기타 |
|-----------|------------|-----|-------|----|
| 계 | 35 (100%) | 32 | 2 | 1 |
| 정부 / 공공기관 | 18 (51.4%) | 17 | - | 1 |
| 교육기관 | 7 (20%) | 6 | 1 | - |
| 민간기업 / 단체 | 10 (28.5%) | 9 | 1 | - |

<표 5-17> 한국국제협력단 무상원조 연도별지원 프로젝트 및 컨설팅 수주 기관 (2003년~2008년⁷⁶⁾)

| 사업명 | 승인 년도 | 컨설팅 수주 기관명 | 기관 성격 ⁷⁷⁾ | 서비스 제공 내역 |
|----------------------|----------|--------------------|-------------------------|------------------------------|
| 한-라오스 직업훈련원 지원사업 | '03 | 대한상공회의소 인력개발사업단 | 민간 | PMC(사양, 연수, 전문가) |
| 필리핀 직업훈련원건립사업 | '03 | 대한상공회의소 인력개발사업단 | 민간 | PMC(기자재사양, 연수, 전문가) |
| 과테말라 기술교육훈련원 건립사업 | '03 | 한국산업인력공단 | 공공 | PMC(기자재사양, 연수, 건축자문, 전문가) |
| 아프간 직업훈련원 건립사업 | '03 | 한국산업인력공단 | 공공 | PMC(연수, 전문가, 사후관리) |

<표 계속>

75) 공공: 정부/공공기관, 교육: 교육기관, 민간: 민간기업/단체

76) 참여년도 기준.

77) 공공: 정부/공공기관, 교육: 교육기관, 민간: 민간기업/단체

| 사업명 | 승인 년도 | 건설링 수주 기관명 | 기관 성격 | 서비스 제공 내역 |
|-------------------------------|----------|--------------------|----------|------------------------------|
| 한-라오스 직업훈련원 지원사업 | '03 | 대한상공회의소 인력개발사업단 | 민간 | PMC(사양, 연수, 전문가) |
| 필리핀 직업훈련원건립사업 | '03 | 대한상공회의소 인력개발사업단 | 민간 | PMC(기자재사양, 연수, 전문가) |
| 과테말라 기술교육훈련원 건립사업 | '03 | 한국산업인력공단 | 공공 | PMC(기자재사양, 연수, 건축자문, 전문가) |
| 아프간 직업훈련원 건립사업 | '03 | 한국산업인력공단 | 공공 | PMC(연수, 전문가, 사후관리) |
| 모로코 자동차정비 직훈련센터 개선 | '04 | 한국기술교육대학교 | 교육 | PMC(기자재사양, 연수, 전문가) |
| 이집트 알렉산드리아 자동차 직훈련지원사업 | '04 | 한국기술교육대학교 | 교육 | PMC(사양, 연수, 전문가, 감리) |
| 알제리 직업훈련원 지원사업 | '04 | 대한상공회의소 인력개발사업단 | 민간 | PMC(기자재사양, 연수, 전문가) |
| 니카라과 국립농업기계화 훈련원 현대화 | '04 | 한국산업인력공단 | 공공 | PMC(연수, 전문가) |
| 아프간 직업훈련원 기숙사건립사업 | '04 | 한국산업인력공단 | 공공 | PMC(연수, 전문가) |
| 코스타리카 우에따르-노르페 직훈련사업 | '04 | 한국산업인력공단 | 공공 | PMC(연수, 전문가) |
| 한-이라크 직업훈련원 건립사업 | '04 | 한국산업인력공단 | 공공 | PMC(연수, 전문가) |
| 직업훈련 프로젝트 평가 | '05 | 한국기술교육대학교 | 교육 | 학술용역(평가) |
| 이집트 룩소르 중등기술학교 시설개선 및 역량강화 | '05 | 한국기술교육대학교 | 교육 | PMC(기자재사양, 연수, 전문가) |
| 스리랑카 자프나 기능대학 기술개선사업 | '05 | 한국폴리텍대학 학교법인 | 공공 | PMC(기자재 사양, 연수, 전문가) |
| 온두라스 기술훈련원 2차사업 | '06 | 한국기술교육대학교 | 교육 | PMC(기자재사양, 연수, 전문가) |
| 이집트 가자지역 자동차정비 직훈련센터 지원 | '06 | 한국기술교육대학교 | 교육 | PMC(기자재사양, 연수, 전문가) |
| 온두라스 기술훈련원 2차사업 | '06 | 한국폴리텍대학 학교법인 | 공공 | PMC(기자재 사양, 연수, 전문가) |
| 탄자니아 다레살람 공대 ICT 교육강화사업 | '06 | 한국폴리텍대학 학교법인 | 공공 | PMC(기자재 사양, 연수, 전문가) |

〈표 계속〉

| 사업명 | 승인 년도 | 건설링 수주 기관명 | 기관 성격 | 서비스 제공 내역 |
|----------------------------------|----------|-----------------------|----------|-----------------------|
| 카자흐스탄 자격검정확인시스템 구축지원사업 | '06 | 한국직업능력개발원 한국산업인력공단 | 공공 | PMC(연수,전문가) |
| 한·인니 기술문화협력센터 건립사업 | '06 | 한국산업인력공단 | 공공 | 전문가 |
| 방글라데시 디카시 미프푸르 직업훈련원 역량강화사업 | '07 | 한국기술교육대학교 | 교육 | PMC(기자재사양,연수, 전문가) |
| 이란 자동차 직훈지원사업 | '07 | 한국폴리텍대학 학교법인 | 공공 | PMC(사양,연수,전문가, 감리) |
| 한·라오스 직업훈련원 역량강화사업 | '07 | 대한상공회의소 인력개발사업단 | 민간 | PMC(사양,연수,전문가) |
| 베트남 직업훈련원 지원사업(2차) | '07 | 대한상공회의소 인력개발사업단 | 민간 | PMC(사양,연수,전문가) |
| 미얀마 따가야지역 직업훈련원 건립사업 | '07 | 대한상공회의소 인력개발사업단 | 민간 | PMC(사양,연수,전문가) |
| 수단 직업훈련원 개선사업 | '07 | 대한상공회의소 인력개발사업단 | 민간 | PMC(사양,연수,전문가) |
| 캄보디아 국가기술자격제도 구축 지원사업 | '07 | 한국산업인력공단 | 공공 | PMC(연수,전문가,기자 재사양) |
| 콩고 브라지빌시 8개중등학교 교육 정보화 사업 | '07 | 한국산업인력공단 | 공공 | PMC(연수,전문가,기자 재사양) |
| 리비아 트리폴리시 건설분야 직업훈련원 지원 | '07 | 한국산업인력공단 | 공공 | PMC(연수,전문가,기자 재사양) |
| 라오스 중등학교 교과서 보급사업 | '07 | 한국직업능력개발원 | 공공 | PMC(연수,전문가) |
| 과테말라시 청소년직업훈련원 자동차정비 훈련소 건립사업 | '07 | 한국산업인력공단 | 공공 | PMC(연수,전문가,기자 재사양) |
| 요르단 자르카 직업훈련원 증축 및 건립사업 | '08 | 대한상공회의소 인력개발사업단 | 민간 | PMC(사양,연수,전문가) |
| 팔레스타인 제닌시 기술고등학교 건립사업 | '08 | 대한상공회의소 인력개발사업단 | 민간 | PMC(사양,연수,전문가) |
| 우즈베크 직업훈련원 건립사업 | '08 | 한국산업인력공단 | 공공 | PMC(연수,전문가,기자 재사양) |
| 교육분야지원사업 분야별평가 | '08 | 한국개발전략연구소 | 민간 | 연구용역 |

한국국제협력단과 한국수출입은행 발주 교육훈련 ODA 컨설팅 사업⁷⁸⁾을 수행하고 있는 기관을 살펴보면 교육기관인 한국기술교육대학교, 정부/공공기관으로서 한국산업인력공단, 한국직업능력개발원, 한국폴리텍대학 학교법인이 있으며 민간단체인 대한상공회의소 인력개발사업단, 그리고 민간 연구기관인 한국개발전략연구소와 단국대학교 부설 연구소인 시너지비전연구소, 그리고 민간 컨설팅 업체로서 HRD컨설팅코리아 등을 들 수 있다.

상위 3개 기관(한국산업인력공단, 한국기술교육대학교, 대한상공회의소)의 수주 건수가 전체 53건 가운데 42건으로 79.2%에 해당한다.

나. 국제개발협력 컨설팅산업 문제점

앞에서 언급했듯이 한국국제협력단과 대외경제협력기금의 교육훈련 사업 관련 컨설팅을 수행해 온 기관 범위가 아주 제한적이다. 뿐만 아니라 공기업 혹은 공공기관 및 교육기관에 의해서만 수행되고 민간 컨설팅 업체의 수행 실적은 거의 없다. 비단 교육훈련 분야뿐만 아니라 보건의료, 산업에너지, 행정제도 등 다른 분야도 사정은 마찬가지이다. 국외로 눈을 돌려 국제개발은행 발주의 컨설팅 서비스 수주 현황을 보면 또한 기관 유형을 불문하고 수주 실적이 거의 전무하고, 비차주국(Non-borrowing country) 중 기술지원 실적이 최하위이다(〈표 5-18〉). 이렇게 한국의 개발협력 컨설팅 산업이 활성화되지 못한 주된 이유는 크게 네 가지를 들 수 있다.

78) 본 장에서 컨설팅은 한국국제협력단의 Project Management Consultant (기자재사양, 초청연수, 전문가파견)와 대외경제협력기금(EDCF)의 타당성조사, 입찰지원 및 감리 컨설팅, 그리고 전문가 파견에 한한다.

<표 5-18> 2007년 아시아개발은행의 기술지원(Technical Assistance) 수주 비율(%)

| 국가 | TA Grant | TA Loan | 국가 | TA Grant | TA Loan |
|-----|----------|---------|------|----------|---------|
| 한국 | 0.14% | 0.00% | 네덜란드 | 1.17% | 0.62% |
| 일본 | 1.90% | 1.51% | 뉴질랜드 | 4.27% | 1.09% |
| 호주 | 17.46% | 3.38% | 싱가포르 | 1.25% | 0.31% |
| 캐나다 | 5.74% | 3.37% | 스웨덴 | 1.51% | 2.75% |
| 프랑스 | 1.93% | 3.83% | 영국 | 8.41% | 4.72% |
| 독일 | 0.75% | 1.16% | 미국 | 14.51% | 13.44% |
| 홍콩 | 2.41% | 0.00% | | | |

자료: 이진우, 2008. 국제개발은행 활용 및 연계프로그램

첫째, 60~70년대의 급속한 경제발전 이후 내부갈등의 조정 단계가 현재까지 지속되면서 전 국민적인 관심이 대외원조에 집중되기 어려운 상황이었다는 점이다. 한국 사회는 60~70년대 급속한 경제발전 이후 80년대 민주화 및 노동운동, 90년대 산업 내 공정경쟁 확립 및 외환위기 극복, 2000년대 균형발전 등 급속성장에 따른 내부 갈등을 조정하는 데에 국민적 관심사가 지대하였다. 하지만 참여정부 들어 국민의식의 성장과 함께 대외원조에 대한 관심이 높아졌으며, 특히 최근 UN사무총장 배출로 높아진 국가 위상과 국제사회의 한국에 대한 기대에 부응해야 한다는 여론이 부상하였다.

둘째, 정부출연기관 및 일부 대학교수 중심으로 개발협력이 진행됨에 따라 계속성 있는 산업으로 육성되기 어려웠던 점이 있다. 전 세계 원조 선진국들은 자국의 대외원조 산업경쟁력 강화를 위해 개발협력 전문 컨설팅기관 및 민간 해외원조기관을 중심으로 사업을 추진해 왔다. 이에 반해 한국의 대외원조사업은 정부출연기관의 부대사업 또는 일부 교수 개인자문 형태로 진행되어 왔으며, 국제개발협력 전문 컨설팅기업이 전무하다고 할 수 있다. 현행 정부출연연구소 및 대학 교수의 개인 자문에 의한 개발협력 사업의 경우 고유 목적사업이 아닌 국제개발협력 사업을 지속적으로 시행하기 위한 인센티브 체제가 부족하며 또한 잦은 인력의 이동으로 일관성 있는 컨설팅 서비스의 제공 및 사후관리

가 어렵다는 한계를 지낸다. 따라서 대외원조 및 국제개발협력을 목적사업으로 하는 전문 민간 컨설팅기관 및 민간원조단체의 육성을 통하여 국제적인 전문성과 일관성 있게 대외원조사업을 추진하도록 하는 것이 필요하다.

셋째, 국제적인 수준의 전문인력 확보가 어렵다. 국제개발협력 컨설팅 사업은 국가 대 국가의 차원에서 자문 및 용역을 제공하는 것으로서, 다음과 같이 높은 수준의 역량과 자질을 보유한 인력이 필요하다.

- 개발협력에 대한 열정
- 개발협력 해당 분야에 대한 이론적 기반 및 실무 경험
- 개도국 현지의 정치·경제·문화에 대한 깊이 있는 이해
- 영어로 문서작성과 발표를 할 수 있는 역량
- 프로젝트 관리 역량 및 리더십
- 한국을 대표하고 있다는 투철한 국가의식 등

위와 같은 자질을 보유한 전문인력은 그 숫자도 적을뿐더러 민간에서의 수요 역시 높기 때문에 높은 몸값으로 외국계 기업 등에서 활동하고 있다. 따라서 이러한 전문인력의 육성 및 개발협력 분야로의 진출을 위한 다양한 제도적 지원 및 인센티브 마련이 필요하다.

넷째, 낮은 수익성이 꼽힌다. 국내의 개발협력사업을 위한 단가체계는 국제기준에 비해 턱없이 낮은 것으로 파악된다.

- 한국국제협력단의 전문가 파견 인력단가: 약 27만원/일
- ADB의 국제프로젝트 인력단가: 약 \$475-600/일
- 외국계컨설팅 기업의 인력단가: 약 \$1,600-2,000/일

개발협력 프로젝트의 난이성을 고려했을 때, 사업단가의 상향조정 없이는 민간업체의 참여가 실질적으로 지속가능하지 않은 구조이다.

현재 한국 정부는 2009년 DAC에 가입을 하였기 때문에, 개발협력 사업의 컨설팅 서비스 부문의 전문성과 경쟁력이 선진국 수준으로 높아져야 한다. 컨설팅

인력 수급과 민간기관들의 수익성을 담보할 수 있도록 정부의 정책적인 지원이 무엇보다 시급하다. 특히 인력양성을 위한 다양한 노력이 필요할 것이다.

2. 국제개발협력 전문 인력 양성

OECD/DAC 가입을 계기로 국제개발협력 사업규모가 확대됨에 따라 전문 인력 수요도 높아지고 있으며 그에 따른 전문 인력양성의 필요성이 대두되고 있다. 이에 필요인력을 공급하기 위해서 한국에서도 아래의 세 가지 형태의 전문인력 양성 프로그램을 시행하고 있다. 첫째는 국제개발협력이라는 학문을 공부하는 학위 과정이고 두 번째는 사회 각 분야의 전문가들에게 국제개발협력에 대한 기본적인 지식과 소양을 갖추도록 하는 단기 국제개발협력과정이며 세 번째는 '개발협력 인지강화사업을 통한' 잠재적 전문인력 양성과정이다.

가. 국제개발협력학 학위과정

국제개발협력학은 국제관계에 대한 이해와 외국어 습득을 기본으로 쌓아야 하는 특성상 일반대학원이 아닌 국제대학원에서 국제개발협력학과 혹은 국제개발협력전공을 개설하여 시행하고 있다. 현재 시행되고 있는 국제개발협력학의 시작은 고려대학교 국제대학원 국제학과에 국제개발협력전공 석사과정과 박사과정이 개설하면서 시작되었다. 이어 2007년에 교육과학기술부의 수도권 대학 특성화 사업 중 지정사업 공모를 통하여 경희대와 이화여대가 2008년에 국제개발협력학을 개설하게 되었다. 이 조건으로 2007년 6월부터 2009년 2월까지 지원금을 받아서 현재까지 지속적으로 학과를 운영하고 있다(곽재성, 2009). 경희대와 이화여대에 이어 2009년에는 아주대 국제대학원에서도 학과가 개설되었고 앞으로 한동대학교와 한경대학교에서도 학과를 개설할 예정이다.

국제개발협력학의 학생 수는 아래의 <표 5-19>의 경희대 사례에서 볼 수 있듯이 계속해서 증가하고 있다. 2기와 4기가 가을학기이기에 학생 수가 자연적

으로 적은 것을 감안하여도 국제개발협력전공 학생 수의 증가는 확실하다. 증가하는 학생 수는 학생들의 국제개발협력부문 관심도를 나타낸다.

<표 5-19> 경희대 국제개발협력 전공 학생 수

(단위: 명)

| | 석사 | 박사 | 계 |
|----------------|----|----|----|
| 2008년 1학기 (1기) | 13 | 1 | 14 |
| 2008년 2학기 (2기) | 6 | 2 | 8 |
| 2009년 1학기 (3기) | 15 | 5 | 20 |
| 2009년 2학기 (4기) | 8 | 3 | 11 |
| 총계 | 42 | 11 | 53 |

자료: 경희대학교 국제대학원 홈페이지.

학과과정으로는 국제개발협력에 대한 이해와 개발경제학, 프로젝트 매니지먼트, 시민사회 등이 있다. 학생들의 대부분은 특정부문의 전문가이기보다는 전문성은 부족하나 국제개발협력의 전반에 관한 관심을 가지고 있는 이들이기에 2년이라는 짧은 석사과정에서 국제개발협력에 대한 지식과 함께 세부 전문성까지 양성하는 데 한계가 있다. 또한 현재 국제개발협력학을 전문적으로 가르칠 만한 교수진이 부족하고 학생들의 세부부문에 대한 전문성을 높일 수 있는 커리큘럼의 부족으로 개발협력 현장에 직접적으로 투입될 역량을 갖춘 전문가를 양성하는 것에는 제약이 따른다.

위의 제약을 극복하기 위해 이화여대와 경희대는 인턴십 프로그램을 통해서 학생들의 현장 경험을 높이하고자 하고 있으며 장기 인턴십을 학점으로 인정해주고 있다(이화여대 국제대학원 웹사이트; 광재성, 2009). 또한 경희대에서는 선진공여국으로의 단기연수 프로그램을 제공하여 학생들이 국제개발협력에 대한 국제적 흐름을 익힐 수 있도록 도모하고 있으며 매주 전문가 초청특강을 마련하여 개발협력현장에서 일하고 있는 다양한 부문의 전문가들에게서 현장 경험과 현장에서 요구되는 역량이 무엇인지를 들을 수 있는 기회를 제공해 주고 있다. 현재까지 졸업생이 배출되지 않았으므로 앞으로 학위과정을 통해 배출된

인력이 어떤 부문에 활동하여 국제개발협력의 인력 수요를 충원할 수 있을지는 현재로서는 알 수 없다.

나. 전문가를 위한 단기국제개발협력과정

전문가를 위한 국제개발협력과정은 초기에 한국국제협력단에서 파견 예정인 전문가를 대상으로 실시하였으나 그 효율성이 높지 않아서 중단되었었다. 그 이후 진행되는 과정은 현재 경희대에서 운영하는 전문가 과정이 유일한 전문가를 대상으로 한 국제개발협력과정이다. 대상 전문가는 사기업, NGO, 정부부처 및 공사, 학교 출신 등 다양성을 보이고 있다. 대상 전문가들의 다양성은 국제개발협력 사업에 연관된 한국 사회의 다양성이라고 볼 수 있다. 비학위 전문가 과정은 16주 과정으로 필수 2과목과 선택 2과목으로 구성되어 있고 과정을 모두 이수한 자에게는 수료증이 부여된다. 현재까지 1회의 졸업생이 배출하였고 이수자들은 과정 수료 후에도 후속모임을 지속적으로 가져 네트워크를 구성하고 있다. 2009년에는 한국국제협력단의 지원 아래 2기과정이 운영되고 있다(곽재성, 2009).

다. '개발협력 인지 강화사업'을 통한 잠재적 인력 양성

국제개발협력에 대한 이해와 관심을 가진 청년들이 증가한다면 자연스럽게 장기적으로 각 부문에 국제개발협력에 대한 지식을 가진 인재가 증가하게 된다. 이에 한국국제협력단은 2009년 2학기부터 아래 <표 5-20>의 전국 17개 대학교에 '국제개발협력의 이해' 교과목을 개설을 지원하고 있다. 이번 지원은 국제개발협력에 대한 인식 제고와 전공부문의 전문성과 함께 국제개발협력에 대한 지식을 가진 인재 증가를 위한 기초를 마련한 것이라고 간주된다.

<표 5-20> 한국국제협력단 지원 대학교

| 서울 | 경기/인천 | 강원도 | 충청/대전 | 전라도 | 경상도 |
|------|-------|-----|---------|-----|-----|
| 숙명여대 | 을지대 | 강원대 | 대전대 | 순천대 | 동서대 |
| 연세대 | 인하대 | | 배재대 | 예수대 | 한동대 |
| 한성대 | 한경대 | | 청운대 | 조선대 | |
| | | | 한국교원대 | | |
| | | | 한국기술교육대 | | |

3. 국제개발협력 연구 지원

원조의 효과를 제고하기 위해서는 수원국에 대한 이해가 전제되어야 한다. 수원국이 당면하고 있는 사회, 경제, 환경 문제에 실태 분석을 통하여 이를 해결하기 위한 방안 제시가 가능하다.

한국에서 국제개발협력에 대한 연구는 활성화되지 못하였다. 한국 개발협력의 역사가 짧은 데도 원인이 있겠지만 그동안의 수원국에 대한 지원이 공급자 중심으로 이루어졌으며 지원 형태가 주로 시설장비 등 하드웨어적인 지원에 치중해 온 것도 그 이유로 들 수 있다.

한국에는 개발(development)에 관한 연구를 전담하여 연구하는 기관은 없으나 일부 정부출연연구기관에서 연구를 통한 지원을 하고 있다. 대외경제정책연구원은 'ODA팀'을 두고 개발협력에 대한 연구를 수행함으로써 개발협력 정책을 지원하고 있다. 그러나 개발 문제가 경제 문제만이 아니라 사회 문화에 걸친 광범한 범위를 포함한다는 점을 감안할 때 경제정책을 주로 다루는 연구기관으로서의 한계를 지닌다고 볼 수 있다.

교육훈련 분야 국제개발협력 연구는 관련 연구기관들이 부분적으로 수행하여 왔다. 한국교육개발원, 한국직업능력개발원, 한국정보학술연구원 등에서 교육훈련 분야의 원조 효과성 제고를 위하여 관련 연구를 수행해 오고 있으나 서로 중복되거나 단편적인 연구 수준에 머물고 있다.

최근 일각에서 국제개발협력 연구기관 설립에 대한 논의가 있었던 것으로

알려졌다. 한국이 국제개발협력에서 위상을 제고하고 국제사회의 동향에 맞추어 원조 효과를 높이기 위해서는 개발협력 연구를 활성화할 필요가 있다

4. NGO의 활동

가. 한국 개발협력NGO의 역사

한국 NGO는 한국전쟁 이후 한국에 들어온 선진국 NGO의 한국지부에서 시작되었다. 경제개발단계에 접어들어서는 1970년대 선교사들이 해외에 나가면서 국제개발협력 NGO를 발견하고 한국에 유사한 NGO를 만들기 시작하면서 종교를 기반으로 한 개발협력NGO가 생겨나기 시작했다(이태주, 2004). 1990년대에 한국국제협력단이 설립되고 한국이 수원국에서 공여국으로 그 위치가 전환되면서 NGO들이 국내 복지사업에서 국제 개발협력 사업으로 눈을 돌리기 시작하여 오늘날에 이르렀다. 한국 NGO의 위와 같은 역사적 배경 때문에 기본적으로 많은 NGO가 종교적 색채⁷⁹⁾를 띠고 선교 활동을 목적으로 하기도 하며 시민단체로서 개발협력정책 결정과정에 개입보다는 국내에서의 복지사업을 국외사업으로 확장하는 형식을 취하고 있다.

나. 한국 국제개발NGO의 현황

한국의 개발 NGO의 수는 1990년대 이후로 계속 증가하여 현재 KOICA에는 80여 개의 국제개발 NGO가 등록되어 있다. 한국 개발협력 NGO들은 그들의 짧은 역사로 인한 체계적, 재정적 한계로 정책결정과정에 참여할 수 있는 역량이 나 개발현장에 현지화 되어 사회적 운동을 이끌어낼 수 있는 역량이 부족하다. 하지만 2000년 이후 한국 개발협력에서 아프가니스탄과 이라크 지역에 전후

79) 2007년 한국국제개발협력 NGO편람에 따르면 한국 개발협력 NGO의 64%가 종교를 기반으로 하고 있다고 한다.

복구사업과 인도주의적 지원이 증가하게 되면서 개발 NGO에 대한 지원금이 급증하게 되었다. 확장된 사업과 재정적 역량으로 여러 개발 NGO들이 경험과 역량을 키워나갈 수 있는 계기가 되었다.

개발 NGO 내부에서도 역량을 강화하기 위한 노력은 있어 왔다. 1999년에 개발 NGO들은 효과적으로 사업을 수행하고 NGO 간의 정보를 공유하고 협력 관계를 구축하기 위하여 개발협력 해외원조기관협의회(이하, 해외원조기관협의회)를 자생적으로 창립하였다. 해외원조기관협의회의 역할은 단순히 정보공유를 넘어서서 회원 NGO들을 효과적인 사업수행뿐만 아니라 한국 개발협력의 정책어까지 영향을 미치기 위하여 활동하고 있다. 국제협력 NGO 및 실무자들의 역량강화를 위해 실무자 교육 사업을 수행하고 정부의 개발원조 정책수립 시 개발 NGO를 대표하여 의견을 제시하는 정책결정과정의 참여도 하고 있다. 더불어 개발협력에 대한 국민들의 낮은 의식과 참여를 높이기 위한 대국민 홍보 활동등을 통해 한국의 해외원조 분야의 발전을 위해 노력하고 있다. 그 외에 조사연구사업과 한국 NGO해외봉사단 파견 사업을 수행하고 있다(해외원조기관협의회, 2007) 위와 같은 노력과 사업에도 불구하고 해외원조기관협의회는 재정적 능력과 전문성, 그리고 현지 지원체계를 갖추지 못하고 있기 때문에 정부와 한국국제협력단의 지원에 의존할 수밖에 없는 상황이다(이태주, 2004).

2007년 기준으로 해외원조기관협의회에 총 56개의 개발협력 NGO가 등록되어 있고 등록된 단체들은 총 57개 국가에 해외사무소를 두고 있으며 82개 국가에서 사업을 수행하고 있다. 지역별로는 아시아와 아프리카가 가장 많다. 북미와 유럽과 같은 선진국에서도 후원금 조달을 위한 해외사무소를 두어 모금활동을 활발히 벌이고 있다(해외원조기관협의회, 2007).

다. 국제개발NGO의 사업

해외원조기관협의회의 한국국제개발협력NGO편람(2007)에 따르면, 한국 NGO들의 사업분야는 사업규모 기준으로는 지역개발, 긴급구호, 그리고 교육

순으로 높았으며 사업 건수 기준으로는 교육이 가장 높았다. 한국 개발협력 NGO들이 교육부문에 가장 높은 건수의 사업을 하는 이유는 교육부문에 전문성을 가지고 있기 때문이라기보다는 교육부문이 가장 접근하기 쉬운 사업이라고 판단하였기 때문이다. 최근에는 이명박 정부의 '글로벌 청년리더 10만 양성'의 일환으로 자원봉사자 파견 사업이 개발 NGO에서도 급증하여 단기, 중기, 장기로 봉사단원을 파견하고 있다. 봉사단 파견사업이 급증한 것은 정부에서 한국 NGO봉사단이라는 이름으로 많이 지원해 주기 때문이다.

개발NGO들의 사업은 지속적이지 못하며 일회성에 그친다는 특징이 있다. 오랜 현지 활동으로 인해 현지화가 빠를 수 있는 NGO만의 장점을 발휘하지 못하고 있는 것으로 해석된다.

라. 정부와 국제개발NGO의 관계

한국개발협력의 저변확대와 개발협력 주체들의 다양화와 함께 협력이 강조됨에 따라 한국정부에서도 한국 대표 개발 NGO인 굿네이버스 회장이 한국국제협력단 자문위원으로 활동하는 등 개발 NGO와의 협력이 증가하고 있다. 또한 개발 NGO를 통한 사업이 증가하고 개발 NGO의 지원금도 증가하고 있다.

2007년 해외원조기관협의회에 따르면, 개발 NGO 예산의 정부지원금 의존도가 16%에 달하며 59%는 후원금으로 조달되고 있다. 해외원조기관협의회의 2006년 집계에 따르면, 정부지원액은 보건복지부가 가장 많은 지원을 받으며 한국국제협력단은 교육인적자원부, 여성가족부, 통일부에 이어 5번째로 높은 지원을 하는 정부부처이다. 한국국제협력단의 지원 금액은 보건복지부의 8분의 1도 안되는 수준으로 국제개발협력 집행을 목적으로 하는 한국국제협력단 성격을 미루어 보아 지원이 미미하다(해외원조기관협의회, 2007). 해외원조기관협의회에 따르면, 2003년부터 한국국제협력단으로부터 매년 5000만 원씩 지원받고 있지만, 2000년도에 '비영리민간단체지원법'이 생기면서 오히려 행정자치부를 통해서 매년 일정금액을 지원받고 있다. 이는 선진국의 원조기관들이

NGO 협의체에 매년 수십만 달러씩 지원하고 있는 것과는 대조적이다(이태주, 2004).

그럼에도 불구하고 한국국제협력단의 NGO에 대한 지원은 점점 증가하고 있다. 1996년에 14개국을 대상으로 24건의 사업에 5억4천만 원을 지원하였지만 13년 만인 2009년에는 지원 금액이 10배 이상 증가한 59억 원을 넘어서고 지원국가도 26개국으로 확장되었으며 사업건수 또한 72건으로 3배가 증가하였다. 지원 부문은 보건 및 환경 분야에 44.2%를 지원하고 지역개발에 30.1를 지원하며 교육부문에는 25.7%를 지원하여 한국 개발협력 NGO의 사업 부문 집중 정도와 다르지 않다.

한국국제협력단의 교육부문에서 NGO를 통한 지원을 2007년부터 시작하였다. 2007년은 512,000달러로 전체 교육부문 지원 금액 중 1.8%에 불과하였지만, 2008년에는 1,286,400달러로 5.9%로 급증했다(한국국제협력단, 2009).

정부의 지원이 증가하면 할수록 NGO들은 정부가 할 수 없는 일을 대신해주는 정부의 사업의 용역업체로서의 역할이 강조되게 된다. 정부의 지원으로 사업역량을 키워나갈 수 있는 기회가 증가하지만 NGO 고유의 정부의 업무를 감시하고 한국과 개발현장에서의 시민사회를 조직하여 변화하려는 움직임은 줄어들게 된다.

5. 국민적 지지

가. 국민 지지도 현황

한국에서는 선진 공여국에 비해 공적개발원조에 대한 인식의 수준이 낮다. 또한 원조 이념이나 목표에 대한 인식도 '개도국의 경제사회발전 지원을 통한 경제교류 증진'이라는 협소한 비전을 가지고 있는 것으로 나타났다.

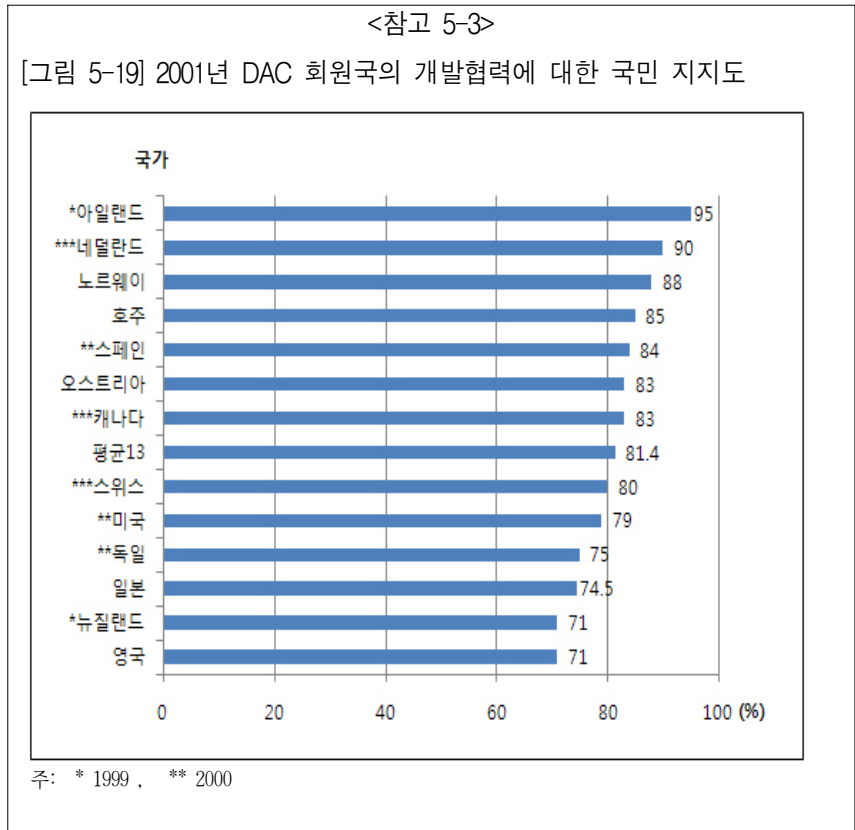
외교통상부가 2008년 전국 19세 이상 성인 남녀 500명을 대상으로 실시한 설문조사 결과에 의하면, '한국이 공적개발원조를 제공하고 있는 사실을 안다'

고 응답한 비율은 약 51%로 나타났다. 이는 2005년의 조사 결과⁸⁰⁾ 37.1%에 비해 약 14%가 증가하여 원조에 대한 국민의 인지도가 향상하였음을 보여준다. 또한 공적개발원조에 대한 찬성의 비율도 2005년 62.3%에서 2008년 70%로 증가하여 원조에 대한 국민 지지도도 향상되고 있는 것으로 나타났다.

하지만 공적개발원조에 대한 국민들의 인식이 '국익'에서 '개도국의 빈곤과 질병퇴치'라는 인도주의적인 목표로의 전환은 아직 일어나지 않은 듯하다. 2005년 원조 제공에 찬성하는 응답자들은 그 이유로 '개도국의 빈곤과 질병퇴치가 인류의 평화적 공존에 기여하기 때문'(28.9%), '과거에 한국도 외국의 원조 혜택을 입은 것에 대한 국제사회에 빚을 갚아야 한다'(27.7%), '국제적 이미지나 국가위상 제고 때문'(23.6%)이라고 답했다. '기업의 해외진출 지원'이라는 직접적 경제적 이익은 18.6%로 가장 적었다. 한편 2008년 설문조사에서는 한국이 원조 제공을 해야 하는 이유에 대해서는 '과거에 우리도 원조를 받았기 때문'이라고 응답한 비율이 30%로 가장 높고, 다음으로는 '경제적 이익에 도움이 되므로'가 17.8%, '국제사회의 안정과 세계 평화에 기여하므로'가 17.0%, '개발도상국을 지원하는 것은 인도적 의무이므로'가 15.0%의 순으로 나타났다. 한편 대외원조의 의미를 한국의 국익 차원으로 이해하는 비율은 '경제적 이익에 도움이 되므로' 17.8%와 '외교적으로 국가 이익 도움' 13.2%를 합쳐 전체 31.0%로 나타나 비교적 높은 비율을 보여 2005년 '개도국의 빈곤과 질병퇴치가 인류의 평화적 공존에 기여하기 때문'을 첫 번째로 꼽은 결과와는 차이를 보였다.

한국 원조가 중점적으로 필요한 지역에 대해서는 2005년에 이어 2008년 역시 아프리카가 1위로 꼽혔다. 특히 2008년에는 80%가 넘는 응답자가 아프리카 지역이 대외원조가 가장 필요한 곳이라고 대답했다. 한편 한국이 원조의 효과를 높이기 위해 가장 중요한 사항으로는 10명 중 4명이 '한국의 기술과 경험을 바탕으로 한 기술협력'이라고 응답했으며, 다음으로는 '원조 정책 및 사업 추진 과정의 투명성 제고', '원조기관의 전문성 및 역량 강화', '원조기관 간 원조사업 체계 개선' 등을 꼽았다.

80) 2005년 국무조정실에서 성인 남녀 1,000명에 대하여 전화면접방식으로 국민여론조사를 실시하였음.



자료: Ida Mc Donnell, etc.(2002).

나. 국민 지지 강화 활동

한국은 국민총소득 대비 공적개발원조 규모를 2012년 0.15%, 2015년 0.25%로 늘리려고 'ODA 기본법' 제정계획하고 있다. 이러한 목표들을 가지고 있는 정부로서는 국민적 지지를 이끌어내기 위해 다양한 시도를 하게 될 것이다. 먼저 원조 전반에 대한 방안을 수립해 원조효과성 제고를 통해 대국민 책임성 강화를 이루는 것이 가장 근본적이고 중요한 접근법이라 하겠다. 그동안 국민의 곁에 좀더 가까이 다가가는 방법으로서 국내 홍보 및 개발교육(국제 이해 교

육) 확대가 중요하다. 하지만 짧은 원조 공여 역사 때문에, 원조에 대한 홍보와 교육이 아직은 부족하다. 그럼에도 불구하고, 최근 한국국제협력단(KOICA)이 중심이 되어 여러 다양한 방법을 통해 국제개발협력에 관련한 여러 사항을 홍보하고 또 이를 통해 국민지지도를 높이기 위해 노력하고 있다.

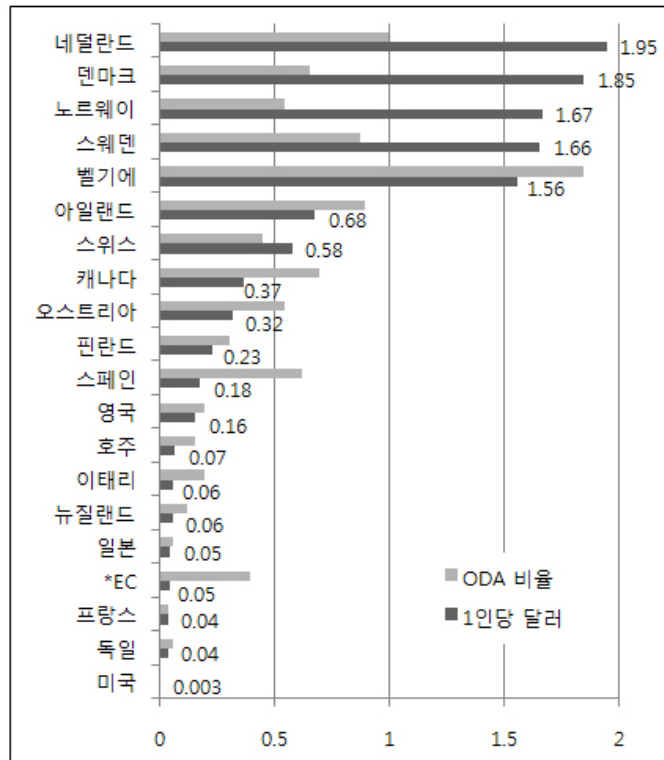
KOICA는 홍보활동으로서 현지 사무소를 통한 해외사업 취재 지원, 귀국 해외봉사단원들을 초·중·고교에 파견하여 국제협력특별강의를 진행, 청소년대상 국제개발협력글짓기대회, 대학(원)생 대상의 개발협력논문공모대회, NGO와 공동으로 각종 워크숍 및 세미나를 개최하고 있다.

한편 개발도상국에 대한 원조와 민간지원의 현황과 필요성을 알리기 위해 2009년 처음으로 개발협력 인지강화 프로그램을 도입했으며 17개 대학 및 20개 NGO를 지원하고 있다. 특히 대학의 경우 국제개발협력 관련 강의가 교양과목으로 개설될 수 있도록 예산을 지원하며 교과서 등 강의자료 제공, 사업현장 및 유관기관 방문 등 교과목 운영에도 협조하고 있다.

2009년 처음 시도된 국제개발협력 박람회도 개발협력에 대한 중고등학생 및 대학생들의 인식을 제고하기 위해 마련되었다. KOICA를 비롯해 수출입은행과 19개의 국내 개발NGO가 부스를 설치하고 개발도상국 개발협력사업의 현황과 과제 및, 해외봉사단 파견 프로그램 등을 소개하였다.

<참고 5-4>

[그림 5-20] 개발교육과 홍보 지출 금액 (1인당 달러와 2001년 ODA 비율 기준)



주: * 2001년 OECD/DAC 전체 ODA는 2001년 기준(잠정치).

** EU 예산 부문 B-7-6000기금(NGOs 대상)

자료: Ida Mc Donnell, etc.(2002).

제5절 소결

1. 대외 원조의 양적, 질적 저조

한국의 공적개발원조의 역사는 약 20년이 되었으며 그동안 원조 규모는 꾸준히 증가하여 2009년 11월 25일 OECD/DAC에 가입하였다. 한국은 세계은행의 수혜국 명단에서 제외되어 수원국의 위치를 졸업한 지 14년 만에 24번째 OECD/DAC 회원국이 된 것이다. 세계 국제개발협력 역사상 유례없는 사례로서 한국의 위상이 세계적으로 제고되었음을 보여준다.

한국 정부는 OECD/DAC 가입을 계기로 원조 규모를 20% 증액할 것이라고 발표하였다. 그러나 한국의 개발협력은 양적으로나 질적으로 상당한 도전에 직면해 있다. 우선 양적으로 볼 때, 한국의 ODA/GNI 비율이 0.09(2009년)에 머물러 OECD/DAC 평균인 0.30에 비교하면 매우 저조하며 2015년 DAC의 목표치인 0.75에는 크게 미치지 못하고 있다. 국민 1인 ODA는 16달러에 머물러, 다른 공여국에 비교해 볼 때 절대적으로 낮은 수준이다(〈표 5-21〉 참조).

〈표 5-21〉 주요국 국제개발협력 기초 통계(2007년 기준)

| 항목 | 독일 | 호주 | 덴마크 | 일본 | 한국 |
|----------|----------|----------|----------|----------|----------|
| 인구 | 8224만명 | 2101만명 | 545만명 | 1억2777만명 | 4845만명 |
| 1인당 GDP | 34,390달러 | 37,564달러 | 35,961달러 | 33,626달러 | 24,801달러 |
| 1인당 ODA* | 169달러 | 148달러 | 508달러 | 73달러 | 16달러 |
| ODA/GNI | 0.37% | 0.32% | 0.81% | 0.17% | 0.07% |
| 다자간 원조비율 | 35.4% | 15% | 36% | 24% | 29.4% |
| 무상원조 비율 | 101.14% | 99.85% | 102.77% | 104% | 73.2% |

출처: OECD 통계사이트

* 2008년 기준

* 무상원조의 비율이 100%를 넘는 것은 부채탕감으로 인한 무상원조의 증가가 원인으로 추정.

한국의 국제개발협력은 원조의 양적인 측면에서뿐만 아니라 질적인 측면에서도 선진 공여국과 비교하여 볼 때 개선되어야 할 많은 문제점을 안고 있다.

2. 국제개발협력의 제도적 문제점

한국의 국제개발협력은 전체적으로 총괄하는 법적 근거가 없이 유·무상 별도의 이원화 체계하에서 운영된다. 유·무상 경제협력이 각각 한국수출입은행법(유상원조)과 한국국제협력단법(무상원조)하에서 분리되어 실시되고 있다.

국제개발협력 법체계가 유상원조와 무상원조로 이원화되어 있는 것처럼 개발협력 정책 및 집행체제도 유·무상이 분리되어 있다. 양자 간 원조에서 무상원조는 외교통상부와 한국국제협력단이, 유상원조는 기획재정부와 한국수출입은행이 각각 담당하고 있다. 문제는 이렇게 이원화된 체계에 덧붙여 20여 개의 정부 부처 및 지방자치단체들까지 정책적인 조율 없이 비슷한 협력사업을 중복적으로 실시함으로써 원조의 효과성에 의문을 갖게 한다는 점이다.

또한 국가 수준에서 국제개발협력에 대한 전략을 갖고 있지 못하기 때문에 공적개발원조를 어떻게 실시할 것인지에 대한 명확한 기준을 갖고 있지 않다. 기획재정부와 외교부는 중점지원국가 선정에 대한 공통된 기준 없이 유·무상이 독립적으로 선정하고 있으며, 따라서 중첩된 중점국가의 경우에는 두 기관이 서로 다른 국별지원전략을 수립하고 있어 중복 투자로 인한 원조의 비효율성을 야기하고 있다.

한국의 국제개발협력 집행기관의 조직은 본부 중심으로 되어 있으며 사업의 관리는 매우 중앙집권적이다. 협력사업의 관리에서 권한과 책임이 본부에 집중되어 있으며, 현지사무소의 참여는 제한적이다. 이러한 중앙집권적, 공급자 중심적인 개발협력은 원조의 효과성 제고를 위해 수원국의 주인 의식(ownership)을 강조한 국제사회의 흐름과는 맞지 않은 것이다.

3. 교육훈련 국제개발협력

첫째, 한국의 전체 원조 규모에서 교육훈련 부문이 차지하는 비중이 상당히 높음에도 불구하고 한국은 교육 개발 목표를 제대로 수립하지 않고 있다. 공여국들은 자국의 교육 철학을 바탕으로 수원국의 교육 정책을 지원하고 있다. 이를 위해 교육 개발 목표 수립 시 교육 개발의 기본 방향, 주안점 등을 제시하고 있다. 한국국제협력단이 마련한 교육원조 중기계획(2008-2010)을 살펴보면 제시된 교육의 목표는 뚜렷한 정책이나 전략 없이 교육 수준별로 전체 교육 활동을 나열한 것에 불과하다. 종합적인 국가 개발 전략이 부재한 상태에서 교육훈련 지원 목표를 수립하기란 쉽지 않을 것이다.

둘째, 교육 부문의 원조는 전체 원조의 약 15% 정도를 차지하고 있어서 교육 부문이 한국의 중점 지원 부문 가운데 하나임을 알 수 있다. 교육 하위부문에서는 기초교육에 대한 지원은 저조한 반면 직업훈련에 집중 지원하고 있어서 기초교육을 중시하는 선진 공여국의 동향과는 거리가 있는 것으로 나타났다. 교육 원조는 대부분 시설·장비 지원 중심의 프로젝트 방식을 지향하여 왔다. 따라서 교육 부문 프로젝트 사업 가운데 직업훈련이 차지하는 비중은 압도적으로 높다. 한편 대부분의 프로젝트는 몇몇 공과의 훈련시설 건립, 기자재 지원, 공과별 전문가 파견, 훈련기관 관리자 및 교사의 초청연수로 운영되고 있다. 프로젝트는 수원국의 정책 목표와는 상관없는 개별적이고 일회성 성격을 가진 것들이어서 수원국의 교육훈련 시스템 개선에 별로 영향을 미치지 못하였다는 평가를 받고 있다.

셋째, 한국의 경우 개발협력 집행기관에서 자체적으로 전문인력을 양성하여 활용하는 시스템이 구축되지 않았기 때문에 외부 전문가들에게 의존할 수밖에 없다. 컨설팅 산업의 미발달로 인하여 대부분의 전문가가 대학이나 공공기관에 소속되어 있기 때문에 필요시 이들을 활용하는 데는 어려움이 많다. 이러한 외부 전문가들에 대한 높은 의존도는 체계적인 사업 관리를 위해 문제점을 야기하기도 한다. 즉 전문가들이 사업 단계별로 일회적으로 참여하여 보고서를 작

성하는 데 그치기 때문에 다른 단계의 사업관리와 연계되지 못하는 경우가 대부분이다. 이들의 사업 참여를 통한 개인 역량의 개발은 집행기관의 조직 역량으로 축적되지 못한다는 문제점을 안고 있다.

넷째, 비효율적 사업관리, 사업의 질 관리 미흡으로 효과성에 의문이 있다. 전문가 설문조사 및 프로젝트 운영 사례조사 결과가 제시한 바와 같이 사업발굴협의에서부터 사업 평가에 이르기까지 전 과정에서 문제점을 안고 있다. 그 중에서도 특히 타당성 평가 등 사업 준비단계에서의 업무가 충실히 이루어지지 않고 있는 것으로 나타났다. 국별지원전략의 부재, 관련 자료의 부족, 2~3일간의 짧은 현장조사, 형식적인 실시협의, 평가를 위한 성과 지표의 부재 등이 문제점으로 나타났다. 한편 사업의 질 관리가 미흡한 것으로 나타났다.

4. 교육훈련 국제개발협력 지원시스템

한국의 국제개발협력은 비교적 역사가 짧을 뿐만 아니라 급속한 경제성장 과정에서 국민들의 관심은 내부 갈등조정에 집중되어 최근에 이르러서야 대외 원조에 대한 관심이 증대하였다. 따라서 선진 공여국에 비하여 사회 전반적으로 국제개발협력에 대한 지원시스템을 잘 갖추지 못하고 있다.

첫째, 한국에는 개발협력 컨설팅 산업이 발달되지 못하였다. 특히 교육훈련 개발협력 사업의 경우 주로 공공기관 및 교육기관에 의해서 수행되어 왔으며 민간 컨설팅 기업의 참여는 매우 제한적으로 이루어져 왔다. 공공기관 및 대학교수 중심의 개발협력 사업은 일관성 있는 컨설팅서비스의 제공 및 사후관리가 어려워 컨설팅 서비스의 수준을 제고하는 데 한계를 지닌다.

둘째, 국제개발협력 전문인력의 양성과 활용 시스템도 제대로 갖추어지지 않고 있다. 최근 일부 대학교들은 '국제개발협력 대학원과정'을 개설하여 운영하고 있고, 경희대는 전문가를 위한 단기국제개발협력과정(16주 과정)을 운영하고 있으며, 한국국제협력단은 '개발협력 인지강화사업'의 일환으로 17개 대학교에 '국제개발협력의 이해' 교과목 개설을 지원하고 있다. 하지만 정부의 지원은

개발부처나 기관 개별적인 사업으로 일회적인 경우가 많다.

셋째, 국제개발협력에 대한 연구 지원이 미흡하다. 한국에는 개발에 관한 연구를 전담하는 기관은 없으며 일부 정부출연연구소에서 관련 부문의 국제개발 협력에 대한 연구를 단편적으로 수행하여 정부의 정책을 부분적으로 지원하고 있다. 그동안 수원국에 대한 지원이 공급자 주도적이고, 시설장비 중심의 프로젝트 방식을 지향하여 개발협력 연구의 필요성이 절실하지 못하였음을 반영하고 있다.

넷째, 한국의 개발 NGO의 수는 1990년 이후 계속 증가하여 현재 한국국제협력단에는 80여 개의 국제개발 NGO가 등록되어 있다. 그러나 이들은 대부분 짧은 역사로 인한 체계적, 재정적 한계로 인하여 정책결정과정에 참여할 수 있는 역량이나 개발현장에서 현지화되어 사회적 운동을 이끌어낼 수 있는 역량이 부족하다.

다섯째, 한국 국민의 개발협력에 대한 이해와 지지는 비교적 낮은 것으로 나타났다. 2008년 외교통상부가 성인 남녀 500명을 대상으로 실시한 설문조사 결과를 보면 응답자의 51%가 한국의 대외원조 시실에 대해 인지하고 있는 것으로 나타나 13개 DAC 회원국의 평균 81.4%와 비교할 때 매우 낮은 비율인 것으로 나타났다.

다음 <표 5-22>는 본 연구에서 해외 사례 대상인 선진 공여국들과 한국의 교육훈련 국제개발협력 실태를 정리한 것이다.

<표 5-22> 주요국과 한국의 교육훈련 국제개발협력 비교

| 내용 | 세부항목 | 주요국 | 한국 |
|-------------|-----------|---------------------------|----------------------------|
| 제도적 장치 | 정책 및 집행체제 | 통합적 또는 협력적 체제 | 분산된 체제 |
| | 전략 | 선택과 집중 | 다수의 국가에 지원, 지원규모의 영세성 |
| | 조직 및 관리 | 사업관리의 분권화 사업의 질 관리 강화 | 중앙집권적 사업관리 현지사무소의 역할 미미 |
| 교육훈련개발협력 실태 | 정책 | 빈곤 감소 고용 증대 | - |
| | 교육원조 비중 | 1~20% | 9~20% |
| | 우선 교육부문 | 기초교육 강조 (고등교육, 직업교육훈련) | 직업교육훈련 |
| | 지원 형태 | 프로그램 방식 또는 SWAp | 시설장비 중심의 프로젝트 방식 |
| | 전문가 활용 | 집행기관의 전문가 양성 및 활용 | 외부 전문가 활용 |
| | 사업의 관리 | 성과 중심의 사업관리 | 비효율적 사업관리, 사업의 질관리 미흡 |
| 지원시스템 | 건설링산업 | 발달 | 미발달 |
| | 전문가 양성지원 | 체계적 지원 | 개별적, 일회적 |
| | 개발협력 연구 | 개발협력 연구시스템 구축 | 미흡 |
| | NGO 참여 | 적극 지원 | 미흡 |
| | 국민적 지지 | 높음 | 낮음 |

제 6 장 교육훈련 국제개발협력 선진화를 위한 정책 과제

이영현

제1절 국제개발협력 제도적 기반 구축

1. 통합적인 국제개발협력 체계 구축

국제개발협력의 발전을 위해서는 확고한 법적 근거를 마련할 필요가 있다. 현재 한국의 개발협력은 한국수출입은행법(유상원조)과 한국국제협력단법(무상원조)에 기초하여 유·무상 원조가 분리되어 이루어지고 있는데 유·무상협력을 총괄하는 ‘국제개발협력통합법(가칭)’이 제정되어야 한다. 또한 이 통합법에는 한국의 국제개발협력 정책 목표, 전략, 그리고 개발협력 파트너들의 역할이 포함되어야 한다.

이와 함께 유·무상으로 분리된 개발협력 정책 및 집행체제를 통합적으로 운영하기 위한 기구의 설립이 필요하다. 현재 한국의 공적개발원조는 유·무상 원조로 분리되어 양자 간 무상원조의 정책은 외교통상부가, 집행은 한국국제협력단이 담당하고 있으며, 유상원조인 대외경제협력기금의 정책은 기획재정부가, 집행은 한국수출입은행이 담당하고 있어서 업무상 연계가 쉽지 않다. 문제는 이렇게 이원화된 체계에 덧붙여 20여 개의 정부 부처 및 지방자치단체들까

지 정책적인 조율 없이 비슷한 협력 사업을 중복적으로 실시하고 있다는 점이다. 이렇듯 분산된(fragmented) 개발협력체계는 한국의 개발협력 효과성을 저해하고 사업 관리의 비효율을 초래하고 있는 것으로 평가되고 있다.

2008년에 실시된 OECD/DAC 실사단의 방한 평가에서도 지적되었듯이 한국의 대외원조는 원조체계의 분절화로 인하여 원조 효과성에 심각한 문제점이 있는 것으로 드러났다. 따라서 DAC 가입 이후 우선적으로 개선해야 할 것은 20여 개의 정부부처가 집행하고 있는 분산된 원조를 일원화하여 통합적 개발협력체계를 구축하는 것이다.

유럽의 거의 모든 선진 공여국이 개발협력부(또는 국제개발부)를 중심으로 대외원조를 통합하여 수행하고 있으며, 일본도 행정개혁 조치를 통하여 2008년에 유상원조 집행기관인 JBIC(일본국제개발은행)와 무상원조 집행기관인 JICA를 통합하여 신JICA(일본국제협력단)를 출범시켜 오랜 개혁과제인 유·무상원조의 통합을 이루어냈다.

한국의 국제개발협력 정책을 총괄할 수 있는 국제개발협력 전담기구의 설립이 필요하다. 그동안 유상원조와 무상원조를 담당하는 기구의 통합에 관한 논의가 이루어졌으나 부처이기주의 등으로 실효를 거두지 못하였다. 2008년 일본의 통합적 개발협력체계 구축에는 국제사회로부터의 유상원조에 대한 비판과 함께 일본의 유상원조 비중이 감소하면서 JBIC의 역할이 크게 약화된 데에 기인한다고 볼 수 있다. 한국의 경우 현실적으로 아직까지 유상원조의 비중이 상당히 높은 점을 감안할 때 유상원조의 집행과 무상원조의 집행을 통합하기는 쉽지 않을 것으로 보인다.

정부는 각 정부기관의 분산 추진으로 인한 원조의 중복과 비효율성을 해결하기 위해 이를 조정할 수 있는 ‘국제개발협력위원회’를 설립하였다. 하지만 법적으로나 정책적으로 유·무상으로 이원화되어 통합된 개발협력 정책 및 전략이 부재한 상황에서 협력위원회는 이들 정부 부처 및 지방자치단체들의 협력사업을 정책적으로 심의 조정하는 역할보다는 사후적인 사업 승인 혹은 사후 사업 보고를 받는 수준에 머물러 왔다. 한편 국무총리실 산하에 설립되어 있는 ‘국제

개발협력위원회'는 주로 비상근 위원으로 구성되어 있기 때문에 실질적인 업무 추진에 한계가 있다.

국무총리실 산하에 새로운 부서(가칭 '국제개발협력 정책 본부')를 설립하여 유·무상원조정책을 총괄하고 여러 부처 및 기관에 분산되어 집행되고 있는 개발협력 사업을 조율할 필요가 있다. 이 새로운 기구의 설립을 위하여 '국제개발협력 통합법'에서 법적인 근거를 마련할 수 있을 것이다. 한편 국제개발협력 정책의 결정에는 정부와 다양한 이해관계자가 함께 참여하여 협력할 수 있도록 국제개발협력 파트너십을 구축할 필요가 있다. 국회의 외교위원회 및 재정위원회가 개발협력과 관련하여 보다 깊은 관심을 가지고 지원하도록 하고, '국제개발협력위원회'에 산업계, 학계, 시민사회 대표 등 다양한 인사를 포함시켜 협력사업의 사업계획에 대한 기술적이고 전문적인 자문을 제공하도록 한다.

2. 국별·부문별 접근

국제개발협력의 효과성을 제고하기 위해서는 국별, 부문별 접근방법의 도입이 필요하다. 최근 국제사회의 주요 관심사는 2005년 3월 '파리선언' 등과 관련 수원국의 주인의식 제고(ownership), 원조일치(alignment), 원조조화(harmonization), 성과를 위한 관리(managing for results) 및 상호책임성(mutual accountability) 등을 통한 원조효과의 제고에 있다. 이와 관련하여 한국의 ODA를 수원국의 개발정책 및 개발계획에 일치(alignment)시켜야 하고, 다른 원조 공여기관과 공통된 규범에 따른 원조(harmonization)를 실시하여야 하며, 원조 성과를 측정할 수 있도록 매트릭스에 의한 지표를 설정하고 상호책임성을 다하기 위해 모니터링과 평가활동을 강화할 필요가 있다. 이를 위해 국별지원계획, 부문(과제)별 원조계획, 다년간 사업운영계획(Rolling Plan) 등이 마련되어야 한다.

국별, 부문별 접근을 위해서는 우선적으로 국가 차원에서 종합적 개발협력전략의 수립이 필요하다. 현재 한국국제협력단법이나 수출입은행법에는 공적개발원조의 목적이 분명히 제시되지 않았고, 외교통상부와 기획재정부도 ODA

예산 배정에 대한 기준을 가지고 있지 않다.

국별지원전략(Country Assistance Strategy, CAS)과 관련하여서도 외교통상부와 기획재정부는 각각 독립적으로 중점 지원 국가를 선정하고 국가지원전략을 수립하고 있다. 두 기관이 공동으로 단일의 중점 지원 국가 선정기준을 마련하여 대상 국가를 선정하고 국가지원전략을 수립할 필요가 있다.

한편 한국의 국제개발협력은 선진 공여국과 같이 '선택과 집중 전략'을 통해 원조 효과성을 제고해야 한다. 한국의 지원 대상 국가는 2008년 현재 127개국이며, 이 가운데 상위 10여 개 수원국을 제외하면 나머지 국가에 대해서는 연 10만 달러 이하의 지원에 불과해 개발협력사업의 영세성을 면하지 못하고 있다. 중점 지원 국가의 수를 대폭 줄이고 국가별로 2~3개의 중점 지원 부문을 선정하여 지원하는 '선택과 집중'의 전략이 필요하다.

한편 중점 지원 국가 선정 기준 마련 시 최빈국과 저소득국에 대한 지원을 증대할 수 있는 기준이 포함될 필요가 있다. 한국은 선진 공여국들에 비해 최빈국이나 저소득국에 대한 지원 비중이 낮다. 국제사회에서 한국은 원조를 절실히 필요로 하는 최빈국보다는 자원이 풍부한 국가들에 대하여 지원을 집중하고 있다는 비판을 받고 있다. 예를 들면, 아프리카에 대한 원조에서 한국은 자원이 풍부한 이집트, 앙골라, 알제리 등에 원조를 집중하고 있는 반면 원조가 절실히 필요한 사하라 이남 지역에 대해서는 원조 비중이 매우 낮다.

부문별 접근을 위해서는 부문별 정책 목표를 수립하고 장단기 계획을 수립할 필요가 있다. 장기적인 정책 지향점을 명시하고 이를 구체적으로 실천할 수 있는 방안들을 제시하도록 한다. 대부분의 선진 공여국은 자국의 정책 목표를 수원국의 실정에 맞게 적용하려는 노력을 하고 있다.

3. 사업 관리의 분권화

최근 선진 공여국들은 효율적인 원조 조달과 현지의 여건에 맞는 개발협력을 위하여 개발협력 관리의 분권화를 추진하여 왔다. 이는 원조 효과성 제고를

위한 수원국의 주인의식 고취, 수원국 체제와의 일치 등을 강조하는 국제적인 동향(파리선언)과 궤를 같이 한다.

한국의 국제개발협력 집행기관의 조직은 본부 중심으로 되어 있으며 사업의 관리는 매우 중앙집권적이다. 협력사업의 관리에서 권한과 책임이 본부에 집중되어 있으며, 현지사무소의 참여는 제한적이다.

한국국제협력단의 경우 27개 국가에 현지 사무소를 두고 있고 총 7개 국가에 주재원을 파견하고 있다. 현지 사무소에 파견된 직원의 수는 2008년을 기준으로 사무소당 평균 1.7명으로서 일본의 4.7명, 미국의 9.6명에 비해 현저히 낮은 수치이다. 이렇게 파견된 직원 수가 적다는 것은 현지 사무소의 역할이 매우 제한적임을 반영하고 있다.

수원국의 현지사무소는 제한된 인력으로 인하여 개발협력 사업에서 현장성이 요구되는 사업 발굴, 현황분석, 수원국 및 공여기관들과의 파트너십 등을 수행하는 데 어려움이 있다는 것을 알 수 있다.

수원국에 있는 대사관이나 집행기관의 현지사무소의 역할을 강화하여 수원국과의 파트너십을 강화하고 사업 관리에 대한 권한과 책임을 위임할 필요가 있다. 특히 협력사업의 실시 전 단계, 즉 사업발굴에서 준비단계에 이르기까지의 과정에서 현지사무소의 역할이 크게 증대되어야 한다. 이를 위해서는 현재 수원국당 1~2명에 불과한 현지 사무소의 직원을 증원하여 현지사무소의 역할을 강화해야 한다.

한편 수원국 현지 전문가를 활용할 수 있도록 하여야 한다. 수원국의 수를 감축하고 국가별로 집중 지원 부문을 2~3개 정도로 제한하여 해당 부문에 역량 있는 현지 전문가를 채용하고 전문가로서 활동하도록 한다. 현지사무소의 조직체계를 수원국에 대한 집중 지원 부문을 중심으로 구성하여 수원국 정책과의 일치를 위해 노력해야 한다.

이렇듯 사업관리가 분권화되어 수원국 현지 사무소에 권한과 책임이 위임될 경우에는 집행기관의 본부에서는 사업의 질 관리를 강화해야 할 것이다.

4. 타 공여기관과의 협력 강화

국제개발협력의 효과성을 제고하기 위해서는 국제기구 및 선진 공여국 등 타 공여기관과의 협력이 매우 중요하다. 원조 효과성 제고와 관련된 파리선언에서도 '원조 공여국 간 조화'를 강조하고 있다. 특히 교육훈련 협력사업의 지원 방식이 프로그램 방식이나 SWAp을 이용할 경우 공여기관 간의 협력은 필수적이다.

수원국 가운데는 교육훈련에 대한 여러 공여기관의 중복적인 참여와 조율되지 않은 원조 등이 문제가 되는 경우가 적지 않다. 교육훈련 사업은 사업발굴에서부터 사업평가에 이르기까지 수원국 정부는 물론 타 공여기관과 정보를 공유하고 정책 협의를 통하여 개발협력 사업들이 수원국의 정책 목표 달성을 위해 조화롭고 상호 보완되는 방식으로 수행되도록 해야 한다.

타 공여기관과의 협력을 강화하기 위한 방안은 아래와 같이 다양한 수준에서 검토할 수 있다.

첫째, 개발협력 집행기관은 타 공여기관과 인력 및 정보 교류를 통하여 파트너십을 구축할 수 있다. 국제개발협력 시스템을 구축하고 경험과 노하우를 축적하고 있는 타 공여기관에 연수 프로그램 등을 통하여 직원을 파견함으로써 역량을 개발할 수도 있을 것이다.

둘째, 타 공여기관과 공동사업(joint program)을 추진하도록 한다. 최근 교육훈련 협력사업이 기존의 프로젝트 방식으로부터 프로그램 방식 또는 SWAp으로 전환함에 따라 사업규모가 대형화되고 많은 예산이 필요하게 되었고, 이에 여러 공여기관이 참여하는 공동 프로그램이 증가하고 있다. 특히 교육훈련 부문에서 프로그램 방식 지원의 경험이 전무한 한국의 경우 공동 프로그램의 참여를 통하여 개발협력 서비스 역량을 강화할 수 있을 것이다.

셋째, 수원국 현지사무소 차원에서 타 공여기관과의 협력을 강화하는 것이다. 수원국의 현지사무소는 현지의 국제기구 사무소, 타 공여기관의 사무소와 협력하여 공동으로 개발협력 수요 조사 등에 대한 업무를 수행함으로써 협력

사업의 효율성을 제고할 수 있다. 대부분의 수원국에서 개최되는 ODA 월례회의, 파트너십 그룹 미팅 등 다양한 공여기관의 활동에 참여하여 파트너십을 구축하도록 한다. 이를 위해서는 개발전문가들을 장기간 현지에 파견할 필요가 있다.

넷째, 전문가 개인 수준에서 타 공여기관의 전문가들과 협력할 수 있다. 전문가들이 사업관리에서 특정 단계에 참여하여 업무를 수행할 때 타 공여기관의 전문가들과 협력할 수 있다. 특히 사전 타당성조사, 실시협의, 사업수행, 사업평가 시에는 현지에서 활동하고 있는 타 공여기관의 전문가들과의 협의를 통하여 업무의 효율성을 제고할 수 있을 것이다.

제2절 교육훈련 국제개발협력의 효과성 제고

1. 교육훈련 개발협력 정책 수립

교육훈련 개발협력의 효과성과 효율성을 제고하기 위해서는 교육부문의 개발협력 정책이 수립되어야 한다. 교육훈련 개발 정책은 국가 수준의 종합적 개발협력 정책의 틀 안에서 이루어질 필요가 있다. 한국의 경우 분절된 개발협력 시스템으로 인하여 통합적 개발협력 정책이 수립하지 못하고 있다.

교육부문 개발협력 정책은 통합적으로 수립되어야 한다. 현재 교육부문의 개발협력사업은 유·무상원조로 분리되어 수행되고 있으며, 사업의 수행은 외교통상부, 기획재정부, 교육과학기술부 등 여러 부처에서 정책적 조율 없이 독립적으로 수행함으로써 원조의 중복과 비효율성을 초래한다는 비판을 받고 있다. 교육부문 개발협력의 정책적 조율을 위해서는 관련 부처의 협의하에 통합된 교육부문 개발협력 정책이 수립되어야 한다. 본 절에서는 한국국제협력단의 '교육 분야 중기계획(2008~2010)'에 대한 검토를 토대로 향후 교육훈련 개발

협력 정책 수립을 위한 정책의 기본 방향과 실천 방안을 제시하고자 한다. 한편 교육부문 개발협력 정책 수립에는 다양한 이해당사자가 참여하여야 한다. 관련 부처의 정책 입안자, 개발협력 전문가, 개발협력 실무자, 교육 전문가(교육부문 하위부문별) 등의 참여를 통하여 실효성 있는 정책을 마련할 수 있다.

다음은 교육부문 개발협력 정책 수립 시 고려할 사항들을 제시한 것이다.

첫째, 교육부문 사업의 주된 정책목표와 정책적 수단에 대한 명문화가 필요하다.

둘째, 교육부문 개발협력 정책은 국제사회에서 합의된 목표를 정책 지향점으로 명시할 필요가 있다. 주요 선진국에서처럼 유엔의 '새천년개발목표(MDGs)' 및 유네스코의 '모든 사람을 위한 교육(EFA)'에 제시된 목표를 기본 정책 목표로 명시함으로써 국제적 노력에 동참하고 있음을 명시할 필요가 있다.

셋째, 교육부문의 중점 부문별(예, 기초교육, 직업교육훈련, 고등교육)로 부문별 정책 지향점과 구체적 실천방안을 제시할 필요가 있다. 협력사업이 실효성을 갖기 위해서는 단순한 설비지원만이 아니라 - 일반교육이든 직업교육훈련이든 - 실질적으로 현지 주민들의 고용확대와 인적자원개발로 역량강화에 주안점을 맞추도록 한다.

넷째, 교육훈련을 평생학습의 관점에서 접근할 필요가 있다. 과학기술의 발전과 함께 기술의 수명이 단축됨에 따라 직업세계에서는 지속적으로 학습을 요구하는 평생학습시대가 도래하였다. 따라서 교육훈련을 평생학습의 관점에서 접근할 필요가 있다. 교육에서는 기초직업능력(generic skills)을 강조하여 직업세계에 진입한 후에 새로운 기술(new skills)을 배울 수 있는 토대를 마련할 필요가 있다. 한편 직업훈련의 경우 양성훈련뿐만 아니라 고용유지(employability)를 위한 직업능력개발이 강조되어야 한다.

다섯째, 공통적 이슈(cross-cutting issues)의 반영이 필요하다. 정책 방향에 양성 평등, 빈곤감축, 지속가능한 발전 촉진 등 개발의 공통적 이슈가 반영되도록 한다. 그렇게 함으로써 원조가 절실히 요구되는 여성, 장애인, 빈곤가정 아동 등 취약계층이 협력사업의 혜택을 받을 수 있다.

2. 교육훈련 지원 방식의 개선

1990년대 후반부터 교육부문 국제개발협력의 동향은 종전의 프로젝트 방식에서 프로그램 방식 또는 ‘부문별 접근방법(SWAp)’으로 전환하는 것이다. SWAp은 개별 프로젝트를 수행하는 것과는 차원이 다르며 교육부문 전체의 개발에 목표를 두는 것으로 종래의 교육 지원을 위한 프로젝트의 추진이 다른 부문과 관계없이 수행될 경우 원조의 효과성이 크게 제약될 수밖에 없다는 반성에서 비롯되었다.

SWAp은 원조방식에 대한 전반적인 변화를 지향하는 것으로서 종전의 프로젝트가 세부적으로 규정된 프로젝트 목표에 초점을 둔 것과는 달리 전체 (교육)부문에 대하여 국가 전체적인 접근을 한다. 이 방식은 공여국과 수원국의 상호 신뢰와 책임 공유를 바탕으로 한 파트너십을 중시하며, 원조공여국들과의 조정 및 다자적인 정책대화가 밑바탕이 된다. 또한 수원국의 절차를 적극 활용해야 하고, 장기적 관점에서 부문의 역량 강화 및 시스템 개발을 목적으로 한다. 결국 원조 효과성 제고를 위한 파리선언의 핵심 내용인 수원국의 주인 의식, 원조 일치, 원조 공여국 간 조화, 성과 중심 관리, 그리고 상호 책임이 강조됨을 알 수 있다.

국제기구와 선진 공여국들은 교육부문 지원 방식을 점차 SWAp 방식으로 전환하고 있으며, 특히 기초교육 지원 사업은 주로 SWAp 방식을 통하여 이루어지고 있다. 한국의 경우에는 아직까지 교육훈련 부문의 지원에서 SWAp 방식으로 사업을 추진한 사례는 없다. 최근 한국의 교육훈련 지원이 수원국의 사회 경제적 발전에 좀더 파급효과를 미쳐야 한다는 인식과 함께 SWAp에 대한 관심이 증대하고 있다.

하지만 SWAp은 프로젝트 방식과는 기본적인 접근방법을 달리하는 것으로서, 어느 한 부문만의 개선이 아닌 한국의 국제개발협력 시스템 전체의 개선을 필요로 한다. 한국의 교육훈련 개발협력 실태를 감안하면 SWAp 방식을 도입하기 위해서는 선결되어야 할 과제가 많음을 알 수 있다.

우선 원조 규모 자체가 증가하여야 하며, 사업이 대형화되어야 하고 따라서 장기간에 걸쳐 큰 규모의 사업비가 투입되어야 한다. SWAp 방식의 지원을 위해서는 교육부문 원조 예산의 증대와 함께 사업대상 국가와 사업의 수를 줄여서 단위 사업을 대형화할 수 있도록 해야 할 것이다.

SWAp이 효과를 발하기 위해서는 대규모의 역량 구축 노력이 수혜기관의 참여를 통해 이루어져야 한다. 따라서 사업이 수원국의 주인의식하에서 다양한 제도적, 정책적 요소를 포괄하게 되므로 사업의 기획단계에서부터 예비조사 등 철저한 사전 준비를 필요로 한다. 이 과정에서 수원국 및 원조 공여기관들과 조정 및 정책적 대화를 위해 다수의 전문가가 투입되어야 하기 때문에 전반적인 개발협력 행정 역량의 강화와 함께 시장의 개발협력 서비스 역량의 강화가 필요하다.

한국은 타 공여기관들과의 '공동(joint) 프로그램'에 참여함으로써 SWAp을 통한 원조서비스 역량을 강화할 수 있을 것이다. SWAp이 사업의 대형화를 요구함에 따라 선진 공여국들은 교육부문(특히 기초교육)에 공동으로 프로그램을 발굴하여 수행하는 사례가 증가하고 있다.

한편 교육부문의 SWAp을 위해 '부문개념(sector concept)'을 도입할 필요가 있다. 전체 교육부문의 개념적 틀 아래서 기초교육과 직업훈련을 결합하고, 직업훈련과 노동시장을 연계함으로써 역량개발에 주안점을 둔다. 수원국에서 수행되는 다양한 공여국의 사업을 일관된 '부문개념' 하에 조율을 통해 효율적으로 이루어지도록 한다.

3. 기초교육의 지원 확대

'새천년개발목표(MDGs)'와 '모든 사람을 위한 교육(EFA)'의 목표 달성에 는 기초교육의 보편화 달성이 핵심을 이루고 있다. 기초교육은 인간의 권리이며 모든 부문의 개발을 위해 기본이 되기 때문이다. 따라서 국제기구와 선진 공여국들은 교육부문 개발협력에서 기초교육을 강조하고 기초교육에 대한 원조

규모를 증가하였다. 반면 한국의 기초교육에 대한 지원 비중은 매우 낮은 것으로 나타나 국제동향과는 다른 방향으로 원조가 사용되고 있음을 알 수 있다.

한국은 국제적 인식에 보조를 맞추어 기초교육에 대한 지원을 확대함으로써 '새천년개발목표(MDGs)'와 '모든 사람을 위한 교육(EFA)'의 목표 달성에 기여해야 한다. 기초교육 지원은 수요가 높은 곳에 우선적으로 지원하는 것이 이들 목표 달성에 효과적일 것이다. 예를 들어 사하라 이남 아프리카는 교육 수준이 매우 낮고 인간개발지수(HD Index)나 문해율도 가장 낮은 지역이므로 이 지역의 기초교육에 대한 지원을 증대해야 한다.

한편 기초교육의 지원 범위를 평생교육 관점에 형식적인 초등교육과 함께 비형식교육까지 포함하는 개념으로 확대할 필요가 있다. OECD(〈표 1-2〉 참조)는 기초교육을 초등교육, 청소년과 성인의 기초생활기술, 유아교육 등으로 구분하고 있는데, 한국의 지원 사업은 초등교육에 집중되어 있다. 청소년과 성인의 기초생활기술 및 유아교육 부문에도 지원할 필요가 있다. 다양한 사정으로 학업을 중단하거나 포기한 청장년층의 문자해독에 대한 지원과 생활에 필요한 기술을 제공할 필요가 있으며, 취학 전 유아에 대한 지원도 중요하다.

기초교육의 지원 방식은 종전의 초등학교 시설 건립, 기자재와 같은 하드웨어 중심에서 다양한 프로그램 방식으로 전환하는 것을 검토할 수 있다. 한국의 초등교육 보편화 달성 경험을 바탕으로 정부의 초등교육 양적확대 정책을 수원국의 실정에 맞게 적용할 수도 있다. 또한 비형식적인 사회교육을 통해 문맹률을 현저히 낮추었던 경험을 토대로 청소년교육과 성인들을 대상으로 프로그램을 발굴하여 실행할 수 있을 것이다.

4. 직업교육훈련의 질 제고

가. 직업교육훈련과 고용의 연계

직업교육훈련이 성공하기 위해서는 인력을 활용할 산업이 있어야 한다. 직업교육훈련 자체가 일자리를 보장하는 것은 아니며, 아무리 직업교육훈련 프로그램이 훌륭하고 학생들의 기술이 우수하더라도 노동시장이 이들을 수용할 수 없으면 직업교육훈련은 실패하기 마련이다. 따라서 직업교육훈련의 질 제고를 위해서는 산업계의 수요에 맞는 인력을 양성하여야 한다.

따라서 사업계획 단계에서 산업계의 수요를 정확히 파악하는 일이 무엇보다 중요하다. 하지만 개발도상국의 경우 대부분 노동시장정보시스템이 구축되지 않았기 때문에 신뢰할 만한 인력수요 관련 통계 자료가 부족하다. 이런 경우 국제기구 및 타 공여기관의 통계자료를 활용하거나 수원국의 정책 문서, 산업계와의 협의, 관련 전문가와의 면담 등을 통하여 종합적으로 인력 수요를 파악할 필요가 있다.

그동안 한국이 지원한 직업훈련 협력사업을 분석해 보면, 대부분의 사업(프로젝트)이 기능인력을 양성하기 위한 직업훈련원을 건립하는 것이었다. 사업의 내용을 보면 획일적으로 한국의 산업화 과정에서 요구되었던 직종인 건축, 전기, 전자, 용접, 자동차 정비 등의 공과를 지원한 것이었음을 알 수 있다. 이들 직종은 모두 제조업(중화학공업) 중심으로 남성 위주의 공과들이다. 하지만 개발도상국의 산업구조를 보면 한국의 산업화과정에서처럼 제조업이 발달된 경우는 별로 없다. 산업별 취업률을 보면 농업부문과 서비스산업이 주를 이루고 있으며, 비공식 부문의 비중이 매우 높다. 따라서 한국의 전통산업 관련 직종보다는 지역산업에 필요한 인력을 양성할 수 있도록 해야 한다.

훈련원 이수자(근로자)의 고용을 향상시키기 위해서는 단순히 직업훈련을 실시하는 것만으로는 충분하지 않다. 훈련생들이 자신들의 적성에 맞는 직업을 선택하고 안정된 고용을 유지하도록 훈련생에 대한 진로지도/취업알선을 제공

할 필요가 있다. 이를 위해서는 수원국 정부 수준에서 진로지도/취업알선 시스템을 갖추도록 정책 자문을 제공한다. 개별 직업훈련원 수준에서는 훈련생들에게 필요한 취업(일자리) 관련 정보를 수집하여 제공하고, 훈련생의 취업 요구와 산업계의 인력 수요가 매칭되도록 취업알선 서비스를 제공하도록 한다.

한편 대부분의 개도국은 산업의 미발달로 일자리가 제한되어 있다. 직업훈련 과정에 창업 촉진을 위한 기업가 정신(entrepreneurship skills) 등을 포함할 필요가 있으며, 비공식 부문 근로자의 역량개발에도 힘써야 한다.

나. 산업계의 참여 제고

오늘날과 같은 지식기반경제하에 직업훈련의 질을 제고하기 위해서는 현장성을 담보할 수 있는 수요자 중심적인 직업훈련시스템이 필요하다. 이를 위해 가장 중요한 것은 직업능력(skills)의 수요자인 산업계의 참여이다. 서구 선진국의 경우 산업계는 직업교육훈련 수요 진단, 교육훈련기준 개발, 교육훈련과정 개발, 재원조달 및 배분, 자격검정관리, 교육훈련 성과 평가, 정부정책 참여 등 다양한 업무를 수행한다.

한편 우리나라 직업교육훈련 시스템은 여전히 중앙집권적·공급자 주도적인 시스템으로 평가되고 있는데, 이는 정부 주도의 산업화과정에서 필요한 인력을 양성하는 데 산업체와 지방의 역할을 제한하였으며 파트너십의 역사가 일천하기 때문이다. 한국의 정부주도의 직업교육훈련시스템이 산업화 초기에는 효율적이었으나 최근 급속한 기술변화에 부응하지 못한 점에서 교훈을 얻을 필요가 있다. 즉 장기적으로 산업수요에 대응성을 확보하기 위한 노력이 필요하다.

최근 국제기구나 유럽의 공여기관들은 수원국의 중앙집권적·공급자중심적인 직업교육훈련 시스템을 분권적·수요자중심적인 시스템으로 개선하는 데 초점을 두고 민간의 참여를 촉진하는 메커니즘과 정부의 지원제도 확립에 힘쓰고 있다. 전통적으로 민관 협력의 기반이 약한 개발도상국에서 뿌리를 내리기에는 오랜 시간을 필요로 하지만 민간 참여의 메커니즘 구축은 장기적으로

매우 중요하다.

한국의 직업훈련 사업도 이와 같은 국제기구 및 선진 공여국의 직업교육훈련 사업의 방향과 궤를 같이할 필요가 있다. 타 공여기관의 지원으로 민간참여의 메커니즘이 구축된 수원국에서는 이들을 사업에 활용할 수 있을 것이다.

대부분의 수원국의 경우 직업교육훈련기관 수준에서 산학협력을 추진할 수 있다. 산업체와 교육훈련기관의 인적교류는 교육과정 및 교재개발에 산업계 인사의 참여, 학생/훈련생의 현장실습, 교원의 산업현장 연수, 산업체 직원의 향상 훈련 등을 포함할 수 있으며, 물적 교류로는 실험실습 시설 및 장비의 제공, 장학금 지급 등을 들 수 있다.

다. 모델 직업훈련원 설립 및 운영 지원

한국의 직업훈련 사업은 그동안 개별적인 직업훈련원 건립사업으로서 대부분의 활동(전문가 파견 및 초청 연수 등)이 해당 훈련원에 제한되어 이루어짐으로써 직업교육훈련시스템의 개선에는 영향을 주지는 못하는 것으로 알려져 있다. 직업교육훈련시스템의 개선을 위해서는 사업의 내용들이 수원국의 직업훈련제도 및 정책에 반영되도록 해야 한다. 한국의 직업훈련 협력사업이 기존의 직업훈련 지원사업과 같은 방식으로 사업대상 훈련원의 개선에만 머물 경우 수원국 내에서도 '우수한 외딴 섬(Islands of Excellence)'으로 고립될 가능성이 있다.

따라서 직업훈련원 건립 사업의 경우, 다양한 정책 기능을 수행하는 모델 직업훈련기관(Center of Excellence)을 설립·운영함으로써 수원국의 직업교육훈련 정책에 영향을 주는 방안을 고려할 만하다. 예를 들어, 한국 정부가 국제기구의 원조를 받아 1968년에 인천에 설립한 중앙직업훈련⁸¹⁾(현재 한국폴리텍

81) 중앙직업훈련원 설립을 위해 한국 정부는 1968년 ILO 및 UNDP와 협약을 체결하여 받은 131만 달러의 원조와 8억6,250만 원을 투입하였다. 중앙직업훈련원은 근로자에 대한 직업훈련 외에 직업훈련에 관한 조사연구, 직업훈련 교재개발, 직업훈련교사의 훈련, 국외 파견 근로자의 직업훈련, 외국과의 기술협력에 의한 직업훈련 등 각종 공공직업훈련의 중심적 기능을 하면서 직업훈련에

II)은 직업훈련의 중심적인 기능을 수행하였다. 이 기관은 직업훈련 이외에 직업훈련에 대한 조사 연구, 직업훈련 교과서 작성, 직업훈련 교사의 훈련, 해외 파견근로자의 직업훈련, 오국과의 기술협력에 의한 직업훈련, 사업 내 직업훈련에 대한 지원 등을 목적으로 하였다.

이와 같은 직업훈련의 중심적인 기능을 수행하는 기관이 부재한 수원국의 경우 새로 직업훈련원을 설립할 수 있으며, 기존의 직업훈련원의 향상(upgrading)을 지원할 수 있을 것이다. 이 기관이 직업훈련교사훈련, 교재개발 등 직업훈련 중심적인 기능을 수행하도록 역량을 강화함으로써 직업훈련시스템 개선에 기여할 수 있을 것이다.

라. 노동시장정보시스템 구축

개발국가들이 직업교육훈련과 관련하여 직면하고 있는 이슈 중의 하나는 노동시장정보가 부족하다는 점이다. 일관성 있는 직업교육훈련제도의 개혁을 이루기 위해서는 노동시장과 교육에 관한 신뢰할 만한 최신 정보가 있어야 한다. 이들 정보는 개발도상국에 대한 지원의 혜택을 극대화하기 위해서 반드시 필요하다.

노동시장정보 정보는 취업 정보(직업별·산업별 종사자 수, 임금, 직장 이동 등의 정보 포함), 직업정보, 고용동향정보, 직업훈련 정보 등을 포함한다. 고용동향정보는 교육훈련 수요를 진단할 수 있기 때문에 수요자 중심의 직업교육훈련 정책을 수립할 수 있는 기초 자료를 제공해 주며, 직업정보는 교육훈련기준 개발, 교육훈련과정 개발을 지원한다. 한편 취업정보는 구인과 구직을 매칭할 수 있도록 지원한다. 아울러 노동시장정보는 근로자들이 필요로 하는 진로, 전직 관련 정보를 포함하기 때문에 개인의 경력 개발을 지원한다.

따라서 노동시장정보는 직업교육훈련과 관련하여 인력수요 진단에서부터, 교육훈련기준 개발, 교육훈련과정 개발, 그리고 노동시장으로의 이행을 지원하

관련된 기술지원을 행함과 동시에 기능훈련과정을 모범적으로 개발하였다.

는 진로지도에 이르기까지 전 과정의 활동에 기초가 된다.

직업교육훈련을 고용 또는 직업능력개발과 연계함으로써 실효성을 제고하기 위해서는 직업교육훈련과 노동시장을 결합하여 접근할 필요가 있다. 한국은 세계적인 정보기술(IT) 인프라와 함께 노동시장정보시스템 구축 경험을 가지고 있다. 노동시장정보와 관련된 사업내용을 향후 직업교육훈련 사업의 구성요소에 포함함으로써 직업훈련사업의 질 제고에 기여할 수 있을 것이다.

5. 고등교육 지원

교육 원조에서 하위부문별 우선순위는 국가의 개발협력 역사 및 정책에 따라 차이가 있다. '새천년개발목표(MDGs)'와 '모든 사람을 위한 교육(EFA)'의 목표 달성을 강조하는 국제적인 흐름 가운데 미국, 영국, 덴마크 등 일부국가들은 기초교육을 중점 지원하는 반면, 독일, 일본, 호주 등은 고등교육에 대한 원조 비율이 매우 높다. 한국의 경우에는 최근 고등교육에 대한 원조의 비율이 증가하고 있다.

고등교육 지원 비율이 높은 호주, 일본, 그리고 독일의 경우를 보면 주로 장학사업에 대한 지원으로서 개발도상국의 대학생(대학원생 포함)들을 지원하는 유학생 지원금이다. 중점 지원국의 교육·연구 분야에 전문적인 발전의 기회를 제공하여 지역의 발전을 도모하고 장학금 수혜자 개인, 기관, 국가 차원에서 네트워크를 형성하는 데 목적을 가진다. 따라서 유학생 지원을 전문인력 교류지원과 연계하여 다양한 활동을 지원함으로써 개발협력 지원시스템을 구축하기도 한다.

한국의 경우 최근 개도국 유학생에 대한 지원이 증가하고 있는 바 무엇보다 대학에서 제공하는 프로그램이 세계적 수준이 될 수 있도록 개혁이 필요하다. 또한 한국의 장학사업이 개도국 학생들에게 단순히 한국에서 공부할 기회를 제공하는 일회성 사업에 머물지 않고, 이들 학생 개인과 소속기관 등과 네트워킹을 구축하여 지속적인 교류활동이 이루어지도록 지원하도록 한다. 나아가 이

들을 한국의 협력사업 등에 전문인력으로 활용함으로써 사업의 효과를 극대화할 수 있을 것이다.

한편 고등교육 부문의 지원을 교육시설 건립 및 기자재 지원 등 하드웨어 지원만이 아니라 고등교육의 질 제고를 위해 교수의 질 향상 및 대학의 관리역량 강화를 지원할 수 있다. 뿐만 아니라 한국의 IT 기술을 바탕으로 대학의 지식 정보시스템 구축 등을 지원할 수 있을 것이다.

6. 체계적인 사업관리 시스템 구축

교육훈련 협력사업의 효과성 및 효율성을 제고하기 위해서는 체계적인 사업관리 시스템이 구축되어 효율적으로 사업이 운영되어야 한다. 선진 공여국들은 공정화된 사업관리 체계를 마련하고, 효율적인 사업관리를 하고 있다. 한국의 경우도 형식상으로는 사업 관리 절차를 마련하고 있으나 실제 운영상에서는 충실하게 운영되지 못하여 효율성의 문제가 제기되는 경우가 많다.

한국의 교육훈련 사업 운영 실태 분석 결과, 사업수행의 전 단계, 즉 사업발굴 및 준비단계 등의 절차가 비교적 부실하게 운영되고 있는 것으로 나타났다. 이는 많은 사업의 형성이 수원국의 정책과 무관하게 국가 간 우호협력관계를 토대로 이루어졌기 때문이다. 사업의 발굴 및 형성은 전문가들이 참여하여 면밀한 검토과정을 거쳐야 한다. 개별 수원국의 특성을 고려하고, 해당국에서 지속적으로 정책 대화 과정을 포함한다.

사업의 준비단계에서 충실한 사전 타당성 평가가 필수적이다. 교육훈련 부문은 각 국가의 사회경제적인 요소와 밀접하게 관련되어 있으며, 따라서 다양한 이해당사자의 참여를 필요로 하기 때문이다. 사전 타당성 평가는 국제기구나 선진국의 경우에서와 같이 충분한 시간과 인력을 투입하여 수행하도록 한다. 타당성 평가는 기술적 평가만이 아니라 경제적 평가, 크로스커팅 개발 이슈 등을 평가할 수 있는 다양한 전문분야의 전문가의 참여가 필수적이다. 전문적인 지식을 바탕으로 수원국과의 정책 조정, 공여기관과의 조율 및 협력을 통한 사

업의 사전 준비를 내실 있게 실시함으로써 사업 추진의 효율성과 아울러 사업의 효과성을 제고할 수 있을 것이다.

사업준비와 실행에서 특히 강조되어야 할 사항은 수원국의 참여와 한국의 개발협력 집행기관 간 조율작업이다. 한국은 이른바 원조 효과성 제고를 위해 수원국의 적극적인 참여를 강조해야 한다. 구체적인 프로젝트 주제들을 정할 때에도, 수원국의 의견이 최대한 반영되도록 한다.

아울러 국내 집행기관 간의 조율도 매우 중요하다. 한국국제협력단과 교육과학기술부 등이 주관하는 무상원조와 한국수출입은행이 주관하는 유상원조의 구분은 한국 개발협력체계의 역사적 형성과정에서 나온 구분이고, 각 기관에 의해 별도로 추진되지만, 특정 수원국에서 특정 프로젝트를 추진함에 있어 두 영역은 그 사업형성에서 실행에 이르기까지 긴밀한 조율을 통해 진행되어야 한다. 조율을 통하여 원조의 중복을 통한 비효율성을 방지하고 상호 협력하여 교육훈련 개발협력의 효과를 극대화하도록 노력해야 할 것이다. 이러한 집행기관 간의 협력은 대규모 교육 프로그램의 추진을 위해 반드시 필요하다.

한편 사업의 효과를 제고하기 위해 사업의 질 관리를 강화하도록 한다. 사업의 모니터링과 평가를 강화하고 선진 공여국들에서와 같이 성과(결과)중심관리체제를 구축하도록 한다. 성과중심관리체제는 결과에 중점을 두어 개발협력의 질을 향상하기 위한 것으로서 더 나은 정보의 기록을 통해 사업관리역량을 향상하고 지속적으로 학습하기 위한 것이다. 또한 분권화되어 가는 체제에서 성과 평가를 통해 책무성을 강조한다.

따라서 사업의 질 관리를 위하여 집행기관은 사업관리 역량을 제고해야 하며 이를 위하여 지식경영(학습조직)을 도입할 필요가 있다. 지식정보관리시스템을 구축하여 기존의 가이드라인 대신 인트라넷상에서 사업 수행의 과정을 모니터링하고 데이터를 축적할 수 있도록 한다. 또한 집행기관 본부와 지역사무소의 유기적인 연계를 통하여 사업의 단계 단계에 자료를 업데이트하도록 한다.

제3절 교육훈련 개발협력 지원시스템 구축

1. 민간 컨설팅 산업 육성

한국 정부는 2009년 11월 OECD/DAC에 가입함에 따라 빠른 기간 내에 대외원조산업을 육성하고 인력 수급과 수익성 담보의 자생적 기반을 마련해야 하는 상황이라는 점을 감안하면 과감한 정책 전환이 필요하다.

첫째, 대외원조사업 수행 기관을 철저히 시장에서 조달하도록 한다. 전문성 있는 민간 기업에 개발협력 프로젝트 수행의 기회가 많이 제공될 수 있도록 모든 대외원조사업의 수행기관은 시장에서 조달하도록 한다. 초기 단계에서 민간기업을 육성하기 위해 전체 대외원조사업 예산의 일정부분 이상을 민간영역에 배정하는 방안도 고려할 수 있다.

둘째, 대외 원조 사업 단가의 현실화 및 국제화가 이루어져야 한다. 국제 기준에 맞춘 사업 단가체계의 도입을 통해 민간 컨설팅기관의 인력구성을 국제화하고 계속성 있는 사업기반을 제공해야 한다.

셋째, 인력조달 보조 등 재정지원 정책이 있어야 한다. 대외원조산업 육성 초기에 있을 수 있는 재무적인 어려움을 지원하여 개발협력 전문 민간연구기관의 출현 및 진출을 활성화시키도록 한다. 예를 들면, 해당 업종을 기부금 대상 업종으로 지정하는 방안, 특정 기간 동안 법인세 면제 및 이연 등 조세상의 혜택을 제공하는 방안, 개발협력자금을 설치하여 장기 저리의 자금을 지원하는 방안 등을 고려할 수 있다. 원조 선진국의 경우 특히 인력조달을 보조하는 방법으로 개발협력 컨설팅업체 및 민간원조기관에 재정적인 지원을 하고 있다. 예를 들면, 캐나다 국제개발청(Canadian International Development Agency, CIDA) 및 영국의 국제개발부(DFID) 등은 개발협력 컨설팅 기관에서의 인턴십 과정(6개월 이상)에 대한 재정지원을 통해 민간기관의 인력난 및 비용부담을 완화하는 한편, 전문인력이 양성될 수 있는 기반을 제공하고 있다.

넷째, 산학연 네트워크 구성이 필요하다. 개발협력 분야별 및 지역별 산학연 네트워크를 구성하여 해당 분야의 전문가 교류를 활성화하고 인력조달의 Pool을 구성하며, 개도국에 대한 지식을 축적하도록 한다. 또한 개도국의 경제발전 잠재성을 고려하여, 정기적인 산학연 포럼개최 등을 통해 개발협력과 경제협력을 유기적으로 연결시킬 수 있도록 해야 할 것이다.

다섯째, 개발협력협회 창설을 통한 산업 내 자정기반 마련이 있어야 한다. 대외원조사업은 국가의 이미지와 직결되는 부분이므로, 산업 육성 초기단계부터 엄격하게 사업수행기관의 질 관리(Quality Control)를 시행하는 것이 중요하다. 이를 위해서는 대외원조 사업기관인 한국국제협력단 및 수출입은행의 평가역량을 확충함과 함께, 민간 ODA협회를 창설하여 자율규제기능을 부여하는 방안을 고려할 수 있다.

2. 전문인력 양성 지원

국제개발협력의 성공 여부는 사업을 수행하는 전문가들에 의해 좌우되는 경우가 많다. 특히 교육훈련 원조 지원형태가 하드웨어 중심에서 소프트웨어 중심으로 전환되고, 개별 프로젝트 중심에서 수원국의 교육훈련 시스템 개선에 영향을 주는 프로그램 방식으로 전환하게 되면 전문가의 역할은 더욱 중요해질 것이다.

한국의 OECD/DAC 가입에 따라 국내의 개발협력 전문가들도 국제적 경쟁력을 갖출 것을 요구받고 있다. 한국은 원조 역사가 짧고, 원조 규모가 상대적으로 작기 때문에 전문가를 양성하고 활용하는 시스템이 선진 공여국에 비해 미비하다. 정부는 개발협력 전문인력을 양성하기 위한 다양한 프로그램을 지원할 필요가 있다.

첫째, 아직 걸음마 단계에 있는 전문인력 양성과정을 더 촉진할 만한 정부의 지원이 필요하다. 정부의 지원으로 2008년 두 개의 대학에 국제개발협력전공 석사과정이 신설되었고, 앞으로 2-3개 대학에도 학과를 개설할 계획이다. 국제

개발협력 프로그램에 대한 정부의 지속적인 지원이 요구된다.

둘째, 학위(석사)과정 이외에 개발협력 전문가의 역량 개발을 위한 단기 프로그램의 운영을 지원할 필요가 있다. 현재 한국국제협력단의 지원으로 경희대에서 16주 과정이 운영되고 있는데, 대학의 교과과정에 준하고 있어서 참여자가 제한적이다. 이외에 덴마크의 Danida나 일본의 JICA처럼 다양한 단기 연수 프로그램을 운영함으로써 사업을 추진하는 기관의 인력 및 전문가들에게 능력 개발의 기회를 확대할 필요가 있다.

셋째, 국제개발협력 세미나, 포럼 등을 개최하여 개발협력 전문가들이 개발협력에 관한 지식, 정보 및 경험을 공유한다. 전문가들은 세미나 및 포럼의 참여를 자신들의 학습을 위한 기회로 활용할 수 있을 뿐만 아니라 전문가들 간 네트워킹에도 도움이 될 것이다.

3. 국제개발협력 연구지원 시스템 구축

원조의 효과성을 제고하기 위해서는 개발과 관련된 연구를 통하여 국제개발협력 정책을 지원할 수 있는 연구지원 시스템 구축이 필요하다. 특히 '세계화'와 함께 지식 수출이 강조되면서 '교육훈련 부문'의 개발협력지식과 연구에 기반을 둔 프로그램이 중요하다. 향후 비구속성과 분권화가 중요해지면서 수원국과의 협력, 원조기관 간의 협력, 연구자들과 실무전문가들과의 협력이 개발 이슈를 발전시키는 데 더욱 중요해질 것이다.

각 부문(예를 들면 농업, 교육, 보건 등)에서 개발(development)에 관련된 보다 광범하고 심층적인 연구를 수행할 수 있도록 지원할 필요가 있다. 지금까지의 개발 관련 연구는 주로 단기적인 정책적 필요에 의해 수행된 것들이 대부분이다. 국가의 국제개발협력 정책을 선도할 수 있는 장기적이고 기초적인 연구에 대한 투자가 필요하다.

교육훈련부문의 경우 교육훈련 국제개발협력 아젠다 분석, 선진국의 교육훈련 개발협력 정책, 수원국의 교육훈련 요구 조사 분석, 국내 교육훈련 개발협력

경험 정리 등을 한국의 교육훈련 개발협력 정책을 지원할 수 있다.

국제개발협력을 연구하는 별도의 기관을 설립할 수도 있을 것이나 현재 정부출연연구기관과 대학 및 민간기관에 분산되어 이루어지고 있는 개발협력 관련 연구와 지역 연구를 조정하고 활용할 수 있는 '한국개발연구네트워크'를 구축할 필요가 있다. 정부 차원에서 이러한 네트워크 구축을 지원하여 개발에 관련된 지식과 정보가 생성, 저장, 공유, 활용될 수 있도록 시스템을 갖출 필요가 있다.

4. NGO 참여 지원 확대

파리선언을 통해서 원조효과성이 강조되면서 NGO의 효과성도 제고되고 있다. NGO는 정부와 구별되는 국제개발협력의 한 주체로서의 고유한 역할을 수행하고 있으며 다수후원자들의 후원금으로 운영되기 때문에 개발NGO의 활성화는 개발협력 주체의 확대뿐만 아니라 국민들의 지지 향상을 수반하게 된다. 정부가 체계적이고 확대된 지원을 통해 국제개발협력 사업에서 NGO와 지속적인 협력을 한다면 쌍방의 발전을 이룰 수 있을 것이다.

선진 공여국들과는 달리 한국의 국제개발협력에서 NGO는 제한적인 역할을 하고 있으며 NGO에 대한 정부의 지원은 미약한 실정이다. 한국 정부는 '글로벌 청년리더 10만 양성'과 같은 정부정책에 의한 자원봉사자 파견 형태의 일시적인 지원금 상승이 아니라 장기적인 관점에서의 지원을 할 필요가 있다. 우선, 정부가 가지지 못하는 NGO의 개발도상국 현지 사정에 대한 이해와 경험이 많은 점을 활용하고 발전할 수 있도록 NGO의 현지화를 도와야 한다. 높은 현지화는 개발사업의 효과성을 높일 수 있으며 나아가서는 개발도상국 사회의 변화를 가져올 수 있다. 둘째, 해외원조협의회에 대한 지원확대를 통해서 NGO 자체의 역량 강화를 촉진하고 각 NGO가 특정 부문의 전문성을 기를 수 있도록 보조해야 한다. 셋째, 선진 공여국들과 같이 자국의 NGO를 지원할 뿐만 아니라 수원국의 NGO를 지원하여 개발협력 효과성을 높여야 한다. 특히 공여국

NGO들의 현지 사무소가 없거나 사업 경험이 없는 경우 수원국 NGO와의 협력은 필수적이다. 마지막으로, 위와 같은 방법을 통한 정부지원의 확대가 NGO 활동에 대한 간섭이 되어서는 안될 것이다. NGO가 정부의 역할을 감시하고 조언할 수 있는 시민감시자이자 정부가 부족한 역할을 보충해 줄 수 있는 조력자로서의 역할을 모두 수행할 수 있도록 국제개발협력 정책결정과정에서 발언권을 가질 수 있는 제도적 장치를 마련해야 한다. 나아가서는 NGO의 활동이 한국의 국제개발협력 인식향상과 개발도상국에서의 사회변화 및 풀뿌리 민주주의를 가져오게 하는 시발점이 될 수 있도록 해야 할 것이다.

5. 국민적 지지 확보를 위한 홍보

2003년 OECD 개발센터(OECD Development Center)의 여론과 개발협력에 관한 연구(OECD, 2003)에 따르면, 대중의 지지 확대를 위해 전제로서 '알아야 행동한다(Action requires knowledge)'라는 점을 강조했다. 즉 개발(Development)과 빈곤(Poverty)에 대한 국민의 인식과 이해를 넓히기 위해서는 보다 적극적인 캠페인이 필요하다는 것이다. 예를 들면, 환경보호와 성 평등에 대한 국민들의 지지도 모두 활발한 캠페인 덕분이었다. '개발과 빈곤'과 같은 광범위한 문제 같은 경우에는 'MDGs' 달성의 전략적 중요성에 대한 동의를 이끌어내는 것이 중요하다. 하지만 아직까지도 'MDGs'는 정부 관계자들만의 '일'이지 대중의 인식에 자리 잡지 못하고 있는 것이 현실이다. OECD는 대중에게 개발과 빈곤에 대한 정보를 알리는 데는 세 가지 과제가 있다고 하였다.

첫째, 원조에 대한 국민의 인식과 이해를 넓히기 위한 예산 배정이 증가해야 한다. 한국국제협력단의 경우 전체 사업비 중 홍보예산의 비중이 2005년 0.45%로 추정되었다. 이는 DAC 회원국의 홍보 및 교육지출의 평균 비중인 0.5%와 비슷한 수준이다. 하지만 국민 1인당 홍보 규모는 약 0.02달러로 DAC 회원국 중 미국을 제외하면 가장 낮은 수준이다(박복영 외, 2008). OECD에 의하면 NGO가 정부기관보다 국민 홍보에 큰 역할을 한다고 했다. 즉 대국민 홍보 예

산 증가뿐만 아니라, 정부, 관계기관, NGO 등 모든 수준에서의 조율이 필요하고, 우수사례(best practice) 공유 및 네트워크 형성 같은 구조적인 접근이 필요하다.

둘째, 대중에게 보다 효과적으로 접근해야 한다. 즉 메시지 전달 방법의 다양화 및 체계화가 필요하다. 이 문제 또한 정부뿐만 아니라, 기업과 미디어 활용 접근법이 필요하다. 호주가 가장 대표적인 우수사례로 꼽힌다. 미디어 매체, 도움을 필요로 하는 곳으로 찾아가는 ‘아웃리치(Outreach)’ 프로그램, 출판 홍보, 인터넷 활용, 그리고 지구촌 교육 활동 등 다양한 홍보 전략을 구사한다 (Mark Otter, 2003).

하지만 미디어나 인터넷을 통해 많은 정보에 접근한다고 해서 국민들의 인식이나 지지도가 보장되지는 않는다. OECD는 두 가지 근본적인 방안이 필요하다고 한다. , 시민 사회 참여의 비형식(non-formal)교육과 형식(formal)교육이 같이 뒷받침해 줘야 개발 원조에 대한 메시지가 효과적으로 전달된다고 권장한다.

셋째, 국민의 인식에 대한 연구를 강화해야 한다. 즉, 대중의 인식이나 태도 특성이 어떠한지, 얼마나 다양한지 그리고 시간이 지나면서 어떻게 진화하는지 주의 깊게 듣고 모니터해서 데이터를 수집해야 한다. 국민 인식에 대한 연구가 이뤄져야 대중이 무엇을 알고, 무엇을 모르는지 알 수 있다. 하지만 아직까지는 데이터가 미미하고, 홍보와 교육활동이 대중의 인식에 어떤 영향을 끼치는지에 대해 알려진 바도 거의 없다. 개발 원조에 대한 국민의 지지를 얻기 위해 가장 중요한 것은 국민의 의견과 태도가 어떠한지 정확히 파악하는 것이 중요하다. 어떻게 형성이 되고 어떻게 바뀌는지 알기 위해서는 개발원조에 대한 국민들의 의견 및 태도에 대한 조사 연구가 주기적으로 실시되어야 할 것이다.

SUMMARY

**Strategies to Enhance the Effectiveness of
International Development Cooperation in Education
and Training**

Young-Hyun Lee, Eon Lim, Chul-Hee Kim,
Sang-Tae Kim, Myung-Joon Park

The purpose of this study was to examine the discussion and trend of international development cooperation of education and training and analyze the current status of development cooperation of Korea and other major countries, in order to work out policy priorities which could enhance the efficiency and effectiveness of international development cooperation of education and training.

In order to analyze the development cooperation of education and training in major aid countries(Australia, Denmark, Germany and Japan) and Korea, the study examined the institutional arrangements of international development cooperation, the current status of development cooperation of education and training, and the support system of development cooperation of education and training. The study utilized methods including literature review, interviews with development cooperation specialists, workshops, and a survey of specialists.

The research findings are as follows:

First, a institutional base for the international development cooperation must be established. For this, a firm legal foundation for the international development cooperation must be established, together with the establishment of an integrated development cooperation system. In order to enhance the effectiveness of development cooperation, it is necessary to establish a comprehensive strategy of development cooperation which comprising country assistance strategies and sectorial strategies. For the aid recipient-oriented development cooperation, administrative organizations must be decentralized and the capability of field offices must be reinforced.

Second, the quality of international development cooperation of education and training must be improved. For this, 1) the policy of development cooperation in education and training sector must be worked out, 2) by increasing the support of basic education, international trends, such as MDGs and EFA, must be satisfied. The project of vocational education and training must be connected with labor market. Skills which meet industrial demands must be developed and job placements must be provided, 3) in order to enhance the effectiveness of aid projects in education and training sector, its modalities of support must be shifted from the existing facility and equipment-based project method to the program approach or the SWAp, and 4) in order to enhance the efficiency of project management, a systematic project(program) management system must be established and in order to strengthen quality assurance, a performance-oriented management system must be established.

Third, a support system of international development cooperation of education and training must be established. For this, 1) the government must support for consulting companies to enhance capability with which they can have competitive advantage, 2) it is necessary to support a variety of

programs to train specialists in development cooperation, 3) it is necessary to support studies which can take the lead in the national policy of international development cooperation and to establish a system with which the knowledge and information in international development cooperation can be shared, 4) it is necessary to support NGO and to establish a partnership with NGO, and 5) it is necessary to enhance public awareness of international development cooperation and to reinforce public relations and education for the enhancement of public support.

〈부 록〉

〈부록 1〉 설문조사지

〈부록 2〉 약어

〈부록 1〉 설문조사지

| | | | | | | |
|-----------|--------------------------------------|----|--|--|--|--|
| 1. | 교육훈련 개발협력에 관한 의견 조사(전문가용) | ID | | | | |
|-----------|--------------------------------------|----|--|--|--|--|

안녕하십니까?

한국직업능력개발원(국무총리 산하 경제인문사회연구회 소속 국책연구기관)은 「교육훈련 국제개발협력* 선진화 전략(I)」 연구를 수행하고 있습니다.

우리나라는 2010년으로 예정된 OECD 개발원조위원회(DAC) 가입과 원조규모 증대에 따른 개발원조의 효율성과 효과성을 제고할 수 있는 국제개발협력의 선진화를 추구하고 있습니다. 교육훈련 분야에서도 대개도국 협력을 확대해야 할 필요성 및 관련수요가 증대하고 있습니다. 특히 교육훈련은 빈곤 해소 및 국가발전의 핵심요소로서 한국이 빈곤을 극복하고 경제발전을 이루는데 크게 기여한 분야로 한국이 보유한 다양한 노하우와 경험을 배우고자 하는 개발도상국들의 수요가 늘어나고 있습니다.

이에 본 연구는 교육훈련 분야를 중심으로 한국의 국제개발협력을 다각적으로 분석하고, 선진 공여국의 교육훈련 분야 지원 사례를 심층 조사해 교육훈련 공적개발원조 관리시스템의 효율성과 효과성을 제고할 수 있는 정책과제를 도출하고자 합니다. 이에 국제개발협력을 통한 향후 교육훈련 분야의 국제개발협력 선진화 방안 마련을 위한 관계 전문가분들의 의견을 구하고자 합니다.

귀하께서 응답하신 내용은 귀중한 정책 자료로 활용되오니 바쁘시더라도 솔직하게 답변해 주시면 감사하겠습니다. 귀하의 응답내용은 통계법에 의거 조사 목적 이외에는 절대 사용되지 않습니다.

2009. 8.

한국직업능력개발원장

*** 본 조사와 관련하여 문의사항이 있으시면 아래로 연락주시기 바랍니다.**

조사기관 : (주)아이알씨

담당자 : 권혁주실장, 정경재연구원

문의처 : 주우경연구원(research@irc.ne.kr)

(☎)02-783-0617 (Fax)0505-505-0617

(우)150-871 서울시 영등포구 여의도동 14-8 극동VIP빌딩 400호

※ 본 조사의 결과는 통계법 제33조에 의거하여 비밀이 보장되며, 설문에 대한 모든 응답과 개인적인 사항은 철저히 비밀과 무기명으로 처리되고 통계분석의 목적 이외에는 절대 사용되지 않습니다.

※ 아래 내용은 회신내용 확인을 위한 연락시 필요한 사항이며, 외부에 공개되지 않습니다.

| | | | | |
|-----------|-------------------------------|-----|-------------------------------|--|
| 응답자 관련 | <input type="checkbox"/> 성명 | | <input type="checkbox"/> 직위 | |
| | <input type="checkbox"/> 소속기관 | | <input type="checkbox"/> 소속부서 | |
| | <input type="checkbox"/> 직통전화 | (☎) | <input type="checkbox"/> 이메일 | |

| | | | | | | |
|-------------|------------------------------|--|--------------------------------|--|--------------------------------|--|
| 조사기관 기입란 | <input type="checkbox"/> 조사원 | | <input type="checkbox"/> 확인자 1 | | <input type="checkbox"/> 확인자 2 | |
|-------------|------------------------------|--|--------------------------------|--|--------------------------------|--|

※ 용어 설명

- 1) 개발협력 : 경제 및 사회발전 수준이 선진국에 비해 저조한 상태에 있는 국가, 즉 개발도상국(특히 DAC의 수원국 리스트 국가)의 개발과 관련된 협력을 의미. 본 연구는 그중에서도 개발도상국의 경제발전과 복지증진을 목적으로 공공기관이 개발도상국 혹은 개발도상국을 지원하는 국제기구에 제공하는 원조인 공적개발원조(ODA)를 중심으로 다룸
- 2) ODA(공적개발원조, Official Development Assistance)는 중앙 및 지방 정부를 포함한 공공기관이 개발도상국(또는 개발도상국에 대한 원조에 관여하는 국제기구)의 경제발전과 복지증진을 주목적으로 하여 개도국 또는 국제기구에 공여하는 증여(Grant) 및 양허적 성격으로 제공하는 차관(Concessional Loan)

교육훈련 공적개발원조(ODA) 사업 참여 경험에 대한 질문입니다.

문 1 귀하가 최초로 공적개발원조 사업에 참여하게 된 경로는 무엇입니까?

- (1) 입찰(컨설턴트 모집) 공고
- (2) 소속기관 추천
- (3) 사업주관기관 (한국국제협력단, 수출입은행 등)의 직접적 요청
- (4) 사업수행기관 (대한상공회의소, 한국산업인력공단 등)의 직접적 요청
- (5) 기타

문 2 귀하가 참여했던 공적개발원조 사업 분야는 무엇입니까? (참여한 분야 모두 √표해 주십시오.)

2-1. 한국국제협력단

- | | | | |
|-------------------|-----|-----------|-----|
| (1) 교육(직업교육훈련 포함) | () | (2) 보건의료 | () |
| (3) 행정제도 | () | (4) 농촌개발 | () |
| (5) 정보통신 | () | (6) 산업에너지 | () |
| (7) 환경여성 | () | (8) 기타 | () |

2-2. 한국수출입은행

- | | | | |
|----------|-----|-------------|-----|
| (1) 교육 | () | (2) 통신 | () |
| (3) 에너지 | () | (4) 수자원, 위생 | () |
| (5) 환경보호 | () | (6) 보건 | () |
| (7) 교통 | () | (8) 공공행정 | () |
| (9) 농수입 | () | (10) 기타 | () |

문 3 다음의 공적개발원조 사업 수행 절차 가운데 귀하가 참여했던 단계는 무엇입니까? (참여한 부분에 모두 ✓표해 주십시오.)

- (1) 사전 조사 ()
- (2) 타당성 조사 ()
- (3) 사업심사 ()
- (4) 사업수행 ()
- (4-1) 입찰 지원 컨설팅 ()
- (4-2) 인프라 지원 ()
- (4-3) 전문가파견 ()
- (4-4) 연수생 초청(강의 경험 제외) ()
- (5) 사업 평가(종료, 사후, 국별, 분야별) ()
- (6) 정책자문 ()
- (7) 기타 _____ ()

문 4 귀하는 국제개발은행 (세계은행, 아시아개발은행, 아프리카개발은행 등)이 지원하는 공적개발원조 사업에 참여하신 적 있습니까?

- (1) 있다
- (2) 없다

II 교육훈련 공적개발원조(ODA)의 의의에 대한 질문입니다.

문 5 귀하는 공적개발원조 사업이 가지는 가장 중요한 의의가 무엇이라고 생각하십니까?

- (1) 수원국의 빈곤감소 기여(사회경제 발전)
- (2) 민주주의의 신장
- (3) 국제사회에서 한국 위상 제고
- (4) 우리나라 기업 해외진출 기회 확대
- (5) 정치·외교적 기반 확보
- (6) 기타 _____

문 6 귀하는 현재 우리나라의 공적개발원조 사업 중에서 교육훈련 분야가 다른 나라에 비해 비교우위를 가지고 있다고 생각하십니까?

- (1) 그렇다 → 문 6-1. 로 가십시오.
- (2) 아니다 → 문 7. 로 가십시오.

문 6-1. 어떤 점에서 비교우위가 있다고 생각하십니까?

- (1) 교육훈련이 우리나라 경제성장에 기여한 점
- (2) 우리나라의 전통적으로 교육을 중요시 여기는 점
- (3) 우리나라는 교육훈련 지원 경험 多
- (4) 교육훈련 분야에서 수원국으로서의 경험 보유
- (5) 기타 _____

문 7 교육 훈련 분야 중 우리나라가 공적개발원조 사업을 수행하는데 있어 가장 높은 역량을 가지고 있는 분야는 무엇이라고 생각하십니까?

- (1) 기초교육: 초등교육, 청소년과 성인 기초생활기술, 유아교육
- (2) 중등교육
- (3) 직업교육훈련
- (4) 고등교육: 고등교육, 고급기술, 관리자교육
- (5) 교육(수준 미분류): 교육정책 및 행정관리, 교육시설 및 훈련, 교사훈련, 교육연구

* OECD/DAC 기준 세부 교육훈련 분야를 재구성했음.

III 교육훈련 공적개발원조(ODA)의 사업절차에 대한 질문입니다.

문 8 다음은 일반적인 개발협력사업 절차 (Project형 사업)에 대한 설명입니다. 각 절차에 대한 설명을 참고하셔서, 현재 우리나라의 교육훈련 공적개발원조(ODA)의 적정성에 대해 평가해 주십시오.
문8-1 ~ 문8-6까지 각 항목별로 응답해 주십시오.

| 절차 | 설명 |
|-----------------|--|
| 수원국 정부와 사업발굴 협의 | 중기전략 및 국가별 원조전략 등을 토대로 수원국과 협의하거나 전문가를 투입하여 수원국과 직접 사업을 형성·발굴하기도 함 |

| | |
|---------------------|---|
| ↓ | |
| 공식사업요청서 접수 | 재외공관 및 사무소 대상으로 수요조사를 실시하여 사업요청서 접수 |
| ↓ | |
| 타당성 검토(조사단 파견 등) | 현지조사를 통한 사업성 검토 및 기본계획수립 |
| ↓ | |
| 사업심사 | 경제적, 기술적, 제도적, 재정적, 환경적 그리고 사회적 측면등에 대한 심사 실시 |
| ↓ | |
| 정부 간 합의 | 사업시행을 위한 정부간 합의 (구상서 교환, MOU 등) |
| ↓ | |
| 사업시행자 선정 및 사업 집행 | 사업집행계획 확정 및 용역업체 선정 등 사업 착수 |
| ↓ | |
| 사업종료 및 사업 평가 | 종료사업에 대한 평가 및 사후관리 지원 |

* 한국국제협력단과 한국수출입은행 사업절차 및 설명을 참조했음.

문 8-1. 사업발굴 협의

| 구 분 | 전혀 그렇지 않다-----매우 그렇다 | | | | | 모르겠음 |
|---|----------------------|-----|-----|-----|-----|------|
| 1) 국가별 원조 전략이 수립되어 있다 | (1) | (2) | (3) | (4) | (5) | (6) |
| 2) 사전 정보 및 자료가 충분하다 | (1) | (2) | (3) | (4) | (5) | (6) |
| 3) 사업주관기관(한국국제협력단, 수출입은행 등) 측의 준비가 잘 되어있다 | (1) | (2) | (3) | (4) | (5) | (6) |
| 4) 수원국 국가개발계획이 수립되어있다 | (1) | (2) | (3) | (4) | (5) | (6) |
| 5) 수원국 창구가 분명하다 | (1) | (2) | (3) | (4) | (5) | (6) |
| 6) 기타 사항이 있으시면 말씀하여 주십시오. | | | | | | |

문 8-2. 타당성 조사

| 구 분 | 전혀 그렇지 않다-----매우 그렇다 | | | | | 모르겠음 |
|-------------------------------|----------------------|-----|-----|-----|-----|------|
| 1) 사전준비기간이 충분하다 | (1) | (2) | (3) | (4) | (5) | (6) |
| 2) 출국 전 관련 정보 및 자료를 충분히 지원받는다 | (1) | (2) | (3) | (4) | (5) | (6) |
| 3) 현지조사기간이 충분하다 | (1) | (2) | (3) | (4) | (5) | (6) |
| 4) 조사단의 해당 사업 관련 전문성이 충분하다 | (1) | (2) | (3) | (4) | (5) | (6) |
| 5) 타당성조사 가이드라인 (매뉴얼)이 있다 | (1) | (2) | (3) | (4) | (5) | (6) |
| 6) 수원국의 타 공여기관간의 협의가 이루어진다 | (1) | (2) | (3) | (4) | (5) | (6) |
| 7) 이해관계자들과의 충분한 협의가 이루어진다 | (1) | (2) | (3) | (4) | (5) | (6) |
| 8) 타당성조사가 공정하고 객관적으로 이루어진다 | (1) | (2) | (3) | (4) | (5) | (6) |
| 9) 기타 사항이 있으시면 말씀하여 주십시오. | | | | | | |

문 8-3. 사업심사(Appraisal)

| 구 분 | 전혀 그렇지 않다-----매우 그렇다 | | | | | 모르겠음 |
|---|----------------------|-----|-----|-----|-----|------|
| 1) 심사기간이 충분하다 | (1) | (2) | (3) | (4) | (5) | (6) |
| 2) 심사를 위한 1차 검토자료가 적절히 제공된다 (사업별 개요서, 타당성 분석자료 등) | (1) | (2) | (3) | (4) | (5) | (6) |
| 3) 심사 기준이 타당하다 | (1) | (2) | (3) | (4) | (5) | (6) |
| 4) 계량화된 비교분석 자료가 적절히 제시된다 | (1) | (2) | (3) | (4) | (5) | (6) |
| 5) 기타 사항이 있으시면 말씀하여 주십시오. | | | | | | |

문 8-4. 사업집행자 선정

| 구 분 | 전혀 그렇지 않다-----매우 그렇다 | | | | | 모르겠음 |
|--|----------------------|-----|-----|-----|-----|------|
| 1) 심사기간이 충분하다 | (1) | (2) | (3) | (4) | (5) | (6) |
| 2) 사업주관기관측(한국국제협력단, 수출입은행 등)에서 사업관련 1차검토자료가 충분히 지원된다 | (1) | (2) | (3) | (4) | (5) | (6) |
| 3) 계량화된 비교분석 자료가 적절히 제공된다 | (1) | (2) | (3) | (4) | (5) | (6) |
| 4) 선정기준이 적절하다 | (1) | (2) | (3) | (4) | (5) | (6) |
| 5) 기타 사항이 있으시면 말씀하여 주십시오. | | | | | | |

문 8-5. 사업수행 (사업집행)

| 구 분 | 전혀 그렇지 않다-----매우 그렇다 | | | | | 모르겠음 |
|--|----------------------|-----|-----|-----|-----|------|
| 1) 사업주관기관(한국국제협력단, 수출입은행 등)의 행정처리가 간결하고 유연하다 | (1) | (2) | (3) | (4) | (5) | (6) |
| 2) 사업주관기관 실무자가 충분한 지원을 한다 | (1) | (2) | (3) | (4) | (5) | (6) |
| 3) 사업주관기관과 사업시행기관간의 협력이 잘 이루어진다 | (1) | (2) | (3) | (4) | (5) | (6) |
| 4) 수원국과의 파트너십이 잘 이루어진다 | (1) | (2) | (3) | (4) | (5) | (6) |
| 5) 예산 집행이 투명하게 이루어진다 | (1) | (2) | (3) | (4) | (5) | (6) |
| 6) 기타 사항이 있으시면 말씀하여 주십시오. | | | | | | |

문 8-6. 사업평가

| 구 분 | 전혀 그렇지 않다-----매우 그렇다 | | | | | 모르겠음 |
|-----------------------------|----------------------|-----|-----|-----|-----|------|
| 1) 평가를 위한 관련 검토자료가 충분히 제공된다 | (1) | (2) | (3) | (4) | (5) | (6) |
| 2) 평가기간이 적절하다 | (1) | (2) | (3) | (4) | (5) | (6) |
| 3) 사업성과 측정을 위한 지표가 분명하다 | (1) | (2) | (3) | (4) | (5) | (6) |
| 4) 유사사업에 대한 계량화된 비교분석자료가 있다 | (1) | (2) | (3) | (4) | (5) | (6) |
| 5) 평가결과가 적절히 활용되고 있다 | (1) | (2) | (3) | (4) | (5) | (6) |
| 6) 기타 사항이 있으시면 말씀하여 주십시오. | | | | | | |

문 9 사업 수행 시 사업주관기관 (한국국제협력단, 수출입은행 등)의 업무 지원·협조 정도는 어떠하다고 느끼십니까?

- (1) 만족스럽다 → 문 10. 으로 가십시오.
 (2) 불만족스럽다 → 문 9-1. 로 가십시오.

문 9-1. 아래 각 항목별로 '(1)전혀그렇지 않다' 부터 '(5)매우 그렇다' 중에서 해당하는 곳에 √표해 주십시오.

| 구 분 | 전혀 그렇지 않다-----매우 그렇다 | | | | | 모르겠음 |
|---------------------------|----------------------|-----|-----|-----|-----|------|
| 1) 행정처리 융통성이 미비하다 | (1) | (2) | (3) | (4) | (5) | (6) |
| 2) 사업 관련 설명 및 자료 제공이 부족하다 | (1) | (2) | (3) | (4) | (5) | (6) |
| 3) 문제 발생 시 소극적인 대응을 한다 | (1) | (2) | (3) | (4) | (5) | (6) |
| 4) 과도한 행정 업무를 요구한다 | (1) | (2) | (3) | (4) | (5) | (6) |
| 5) 실무자의 전문지식이 부족하다 | (1) | (2) | (3) | (4) | (5) | (6) |
| 6) 실무자가 고압적인 태도를 갖고 있다 | (1) | (2) | (3) | (4) | (5) | (6) |
| 7) 전문가의 역할에 대해 과도한 요구를 한다 | (1) | (2) | (3) | (4) | (5) | (6) |
| 9) 기타 사항이 있으시면 말씀하여 주십시오. | | | | | | |

IV 전문인력(컨설턴트)의 역량에 대한 질문입니다.

문 10 원활한 사업수행을 위해 교육훈련 분야 전문가가 가져야 할 가장 중요한 요건은 무엇이라고 생각하십니까?

| | |
|-----|--|
| 1순위 | |
|-----|--|

| | |
|-----|--|
| 2순위 | |
|-----|--|

- (1) 언어(외국어)
- (2) 사업수행경험
- (3) 사업수행지역에 대한 지식
- (4) 해당 분야 세부전문지식
- (5) 다문화 이해능력
- (6) 기타 _____

문 11 다음 요건 중 우리나라 공적개발원조 전문가들에게 부족한 역량은 다음 중 어느 것이라고 생각하십니까?

| | |
|-----|--|
| 1순위 | |
|-----|--|

| | |
|-----|--|
| 2순위 | |
|-----|--|

- (1) 언어(외국어)
- (2) 사업수행경험
- (3) 사업수행지역에 대한 지식
- (4) 전문지식
- (5) 다문화 이해능력
- (6) 국제개발협력에 대한 이해
- (7) 기타 _____

문 12 공적개발원조 전문가 양성을 위한 교육과정에 꼭 포함되었으면 하는 내용은 무엇입니까?

- (1) 국제원조 동향
- (2) 프로젝트 매니지먼트 스킬
- (3) 사업 수행방식 및 절차(평가 포함)
- (4) 커뮤니케이션 능력(프리젠테이션, 타문화 이해 등)
- (5) 갈등 조정 및 해소 기술
- (6) 기타 _____

문 13 향후에도 교육훈련 공적개발원조 사업에 적극적으로 참여할 의향이 있으십니까?

- (1) 있다 → 문13-1. 로 가십시오.
- (2) 없다 → 문13-2. 로 가십시오.

문 13-1. 참여하고 싶으신 이유는 무엇입니까?

- (1) 개도국 지원에 대한 보람
- (2) 전문성 증대
- (3) 도전 정신 및 성취감
- (4) 퇴직 후 경력 관리
- (5) 추가 수입원 마련
- (6) 기타 _____

문 13-2. 공적개발원조 사업 참여 저해 요인은 무엇이라고 생각하십니까?

- (1) 고유 업무로 인한 시간 할애 어려움
- (2) 자녀 교육 등 가정생활 문제
- (3) 열악한 현지 생활환경 및 현지 문화의 이질성
- (4) 경력 단절
- (5) 인적 네트워크 단절
- (6) 경제적 보상(보수)이 낮음
- (7) 기타 _____

V

교육훈련 공적개발원조(ODA)의 사업발전방향에 대한 질문입니다.

문 14 다음의 교육훈련 분야의 사업 형태 중 향후 가장 확대되어야 할 사업 형태는 무엇이라고 생각하십니까?

- (1) 개발 조사
- (2) 인프라 지원 (물자: 시설, 장비)
- (3) 전문가파견 (기자재 운전 교육, 교재·커리큘럼 개발 등)
- (4) 정책자문 (교육훈련 정책, 행정관리 등 컨설팅)
- (5) 연수생 초청
- (6) 종합지원(장비, 전문가, 연수, 건축 등)
- (7) 기타 _____

문 15 향후 교육훈련 분야의 지원 내용 중에서 시설·장비 제공(건축, 시설, 장비 등)과 기술협력(시스템 구축, 제도 설계, 정책자문 등) 지원 중 어느쪽이 더 중요하다고 보십니까?

- (1) 시설·장비 제공 → 문 15-1. 로 가십시오.
- (2) 기술협력 → 문 15-2. 로 가십시오.

문 15-1. 시설·장비 지원이 더 중요하다고 느끼시는 이유는 무엇입니까?

- (1) 적은 예산으로 가시적성과(visibility)가 뚜렷하다
- (2) 한국 기업의 현지 시장 개척에 용이하다
- (3) 시설장비 지원면에서 다수의 사업경험과 노하우가 있다
- (4) 개도국 실제 수요에 부응하는 것이다
- (5) 우리의 정책자문경험 및 역량이 부족하다
- (6) 기타 _____

문 15-2. 기술협력이 더 중요하다고 느끼시는 이유는 무엇입니까?

- (1) 수원국 발전의 지속가능성 제고 효과(원조파급효과)가 더 크다
- (2) 수원국 역량개발에 더 도움이 된다
- (3) 지식기반 경제사회 건설에 더 도움이 된다
- (4) 선진 공여국 지원동향을 따라갈 필요가 있다
- (5) 기타 _____

문 16 교육훈련 공적개발원조 발전을 위해 정책면에서 가장 필요한 것은 무엇이라고 생각하십니까?

- (1) 언타이드 (비구속성) 원조 비율 확대
- (2) 철저한 '선택과 집중'에 입각한 지원(수원대상국 및 분야 축소)
- (3) 기술협력(소프트웨어) 지원 확대
- (4) 무상원조 확대
- (5) 우리나라 고유 원조 모델 개발
- (6) 기타 _____

문 17 교육훈련 공적개발원조 발전을 위해 집행체계 면에서 가장 필요한 것은 무엇이라고 생각하십니까?

- (1) 사업 참여 기관(공공/민간) 확대 및 경쟁력 강화
- (2) 무상·유상 원조 집행 일원화
- (3) 공적개발원조 사업 주관기관간의 협력(집행의 중복, 파편화 극복)
- (4) 기존 집행체계 유지
- (5) 기타 _____

문 18 우리나라 교육훈련 공적개발원조 발전을 위해 전문인력 확보 측면에서 가장 먼저 준비해야 할 것은 무엇이라고 생각하십니까?

- (1) 전문 교육훈련 전문가(컨설턴트) 양성 기관 설립
- (2) 기관별 전문 인력 DB 네트워크 구축
- (3) 민간 컨설팅 기관과 공공기관과의 협력 확대
- (4) 전문 인력 처우 개선 (장기 파견 지원, 보수, 현지 생활 지원 등)
- (5) 기타 _____

문 19 사업주관기관(한국국제협력단, 수출입은행 등)의 실무자가 가져야 할 가장 중요한 요건은 무엇 이라고 생각하십니까?

| | |
|-----|-----|
| 1순위 | 2순위 |
|-----|-----|

- | | |
|-------------------|------------------|
| (1) 언어(외국어) | (2)사업수행경험 |
| (3) 사업수행지역에 대한 지식 | (4) 해당 분야 세부전문지식 |
| (5) 다문화 이해능력 | (6) 파트너쉽 (협조 지원) |
| (7) 기타 _____ | |

문 20 그 밖에 귀하께서 생각하시는 교육훈련 분야의 국제개발협력 사업 발전 방안은 무엇인지 의견이 있으시면 기재바랍니다.

VI 기초통계에 대한 질문입니다.

문 21 귀하가 소속된 기관의 성격은 다음 중 어느 것입니까?

- (1) 공공부문(부처산하단체, 공단 등) (2) 대학
(3) 민간(사단법인, 일반회사 등) (4) 기타 _____

문 22 귀하의 최종 전공 계열은 어떻게 됩니까?

- (1) 인문계열 (2) 사회계열 (3) 자연계열
(4) 공학계열 (5) 의약계열 (6) 사범계열
(7) 예체능계열
(8) 기타(구체적으로 적어주십시오 _____)

문 23 귀하의 국제개발협력 관련 업무 수행 기간은 얼마입니까?

- (1) 1년 미만 (2) 3년 미만 (3) 5년 미만
(4) 10년 미만 (5) 15년 미만 (6) 20년 미만
(7) 20년 이상 (8) 기타 _____

문 24 귀하의 연령은 어떻습니까?

- (1) 20대 (2) 30대 (3) 40대 (4) 50대 (5) 60세 이상

문 25 귀하의 학력은 어떻습니까?

- (1) 고졸 (2) 전문대졸 (3) 대졸 (4) 대학원졸

문 26 귀하의 성별은 어떻습니까?

- (1) 남성 (2) 여성

♣ 끝까지 응답해 주셔서 정말 감사합니다. ♣

2.**교육훈련 개발협력에 관한
의견 조사(실무자용)**

ID

안녕하십니까?

한국직업능력개발원(국무총리 산하 경제인문사회연구회 소속 국책연구기관)은 「교육훈련 국제개발협력* 선진화 전략(Ⅰ)」 연구를 수행하고 있습니다.

우리나라는 2010년으로 예정된 OECD 개발원조위원회(DAC) 가입과 원조규모 증대에 따른 개발원조의 효율성과 효과성을 제고할 수 있는 국제개발협력의 선진화를 추구하고 있습니다. 교육훈련 분야에서도 대개도국 협력을 확대해야 할 필요성 및 관련수요가 증대하고 있습니다. 특히 교육훈련은 빈곤 해소 및 국가발전의 핵심요소로서 한국이 빈곤을 극복하고 경제발전을 이루는데 크게 기여한 분야로 한국이 보유한 다양한 노하우와 경험을 배우고자 하는 개발도상국들의 수요가 늘어나고 있습니다.

이에 본 연구는 교육훈련 분야를 중심으로 한국의 공적개발원조를 다각적으로 분석하고, 선진 공여국의 교육훈련 분야 지원 사례를 심층 조사해 교육훈련 공적개발원조 관리시스템의 효율성과 효과성을 제고할 수 있는 정책과제를 도출하고자 합니다. 이에 공적개발원조를 통한 향후 교육훈련 분야의 국제개발협력 선진화 방안 마련을 위한 관계 전문가분들의 의견을 구하고자 합니다.

귀하께서 응답하신 내용은 귀중한 정책 자료로 활용되오니 바쁘시더라도 솔직하게 답변해 주시면 감사하겠습니다. 귀하의 응답내용은 통계법에 의거 조사 목적 이외에는 절대 사용되지 않습니다.

2009. 8.

한국직업능력개발원장

*** 본 조사와 관련하여 문의사항이 있으시면 아래로 연락주시기 바랍니다.**

조사기관 : (주)아이알씨

담당자 : 권혁주실장, 정경재연구원

문의처 : 주우경연구원(research@irc.ne.kr)

(☎)02-783-0617 (Fax)0505-505-0617

(우)150-871 서울시 영등포구 여의도동 14-8 극동VIP빌딩 400호

※ 본 조사의 결과는 통계법 제33조에 의거하여 비밀이 보장되며, 설문에 대한 모든 응답과 개인적인 사항은 철저히 비밀과 무기명으로 처리되고 통계분석의 목적 이외에는 절대 사용되지 않습니다.

※ 아래 내용은 회신내용 확인을 위한 연락시 필요한 사항이며, 외부에 공개되지 않습니다.

| | | | | |
|-----------|-------------------------------|-----|-------------------------------|--|
| 응답자 관련 | <input type="checkbox"/> 성명 | | <input type="checkbox"/> 직위 | |
| | <input type="checkbox"/> 소속기관 | | <input type="checkbox"/> 소속부서 | |
| | <input type="checkbox"/> 직통전화 | (☎) | <input type="checkbox"/> 이메일 | |

| | | | | | | |
|-------------|------------------------------|--|-----------------------------------|--|-----------------------------------|--|
| 조사기관 기입란 | <input type="checkbox"/> 조사원 | | <input type="checkbox"/> 확인자 1 | | <input type="checkbox"/> 확인자 2 | |
|-------------|------------------------------|--|-----------------------------------|--|-----------------------------------|--|

※ 용어 설명

- 1) 개발협력 : 경제 및 사회발전 수준이 선진국에 비해 저조한 상태에 있는 국가, 즉 개발도상국(특히 DAC의 수원국 리스트 국가)의 개발과 관련된 협력을 의미. 본 연구는 그중에서도 개발도상국의 경제발전과 복지증진을 목적으로 공공기관이 개발도상국 혹은 개발도상국을 지원하는 국제기구에 제공하는 원조인 공적개발원조(ODA)를 중심으로 다룸
- 2) ODA(공적개발원조, Official Development Assistance)는 중앙 및 지방 정부를 포함한 공공기관이 개발도상국(또는 개발도상국에 대한 원조에 관여하는 국제기구)의 경제발전과 복지증진을 주목적으로 하여 개도국 또는 국제기구에 공여하는 증여(Grant) 및 양허적 성격으로 제공하는 차관(Concessional Loan)

문 S1 귀하는 공적개발원조 사업의 사전조사, 타당성조사, 사업심사, 사업집행, 사업평가 등 이 중 한 절차만이라도 담당 혹은 참여해 보셨습니까?

- (1) 예 → 문 1. 로 가십시오.
 (2) 아니오 → 조사 중단

I 교육훈련 공적개발원조(ODA) 사업참여 경험에 대한 질문입니다.

문 1 귀하가 참여했던 공적개발원조 사업 분야는 무엇입니까? (참여한 분야 모두 √표해 주십시오.)

1-1. 한국국제협력단

- | | | | |
|-------------------|-----|-----------|-----|
| (1) 교육(직업교육훈련 포함) | () | (2) 보건의료 | () |
| (3) 행정제도 | () | (4) 농촌개발 | () |
| (5) 정보통신 | () | (6) 산업에너지 | () |
| (7) 환경여성 | () | (8) 기타 | () |

1-2. 한국수출입은행

- | | | | |
|----------|-----|-------------|-----|
| (1) 교육 | () | (2) 통신 | () |
| (3) 에너지 | () | (4) 수자원, 위생 | () |
| (5) 환경보호 | () | (6) 보건 | () |
| (7) 교통 | () | (8) 공공행정 | () |
| (9) 농수임 | () | (10) 기타 | () |

문 2 다음의 공적개발원조 프로젝트 수행 절차 중 귀하가 참여했던 단계는 무엇입니까? (참여한 부분에 모두 √표해 주십시오.)

- | | |
|------------|-----|
| (1) 사전 조사 | () |
| (2) 타당성 조사 | () |
| (3) 사업심사 | () |
| (4) 사업수행 | |

- (4-1) 입찰 지원 컨설팅 ()
- (4-2) 인프라 지원 ()
- (4-3) 전문가파견 ()
- (4-4) 연수생 초청(강의 경험 제외) ()
- (5) 사업 평가(종료, 사후, 국별, 분야별) ()
- (6) 정책자문 ()
- (7) 기타 _____ ()

II 교육훈련 공적개발원조의 의의에 대한 질문입니다.

문 3 귀하는 공적개발원조 사업이 가지는 가장 중요한 의의가 무엇이라고 생각하십니까?

- (1) 수원국의 빈곤감소 기여(사회경제 발전)
- (2) 민주주의의 신장
- (3) 국제사회에서 한국 위상 제고
- (4) 우리나라 기업 해외진출 기회 확대
- (5) 정치·외교적 기반 확보
- (6) 기타 _____

문 4 귀하는 현재 우리나라의 공적개발원조 사업 중에서 교육훈련 분야가 다른 나라에 비해 비교우위를 가지고 있다고 생각하십니까?

- (1) 그렇다 → 문 4-1. 로 가십시오.
- (2) 아니다 → 문 5. 로 가십시오.

문 4-1. 어떤 점에서 비교우위가 있다고 생각하십니까?

- (1) 교육훈련이 우리나라 경제성장에 기여한 점
- (2) 우리나라의 전통적으로 교육을 중요시 여기는 점
- (3) 우리나라는 교육훈련 지원 경험 多
- (4) 교육훈련 분야에서 수원국으로서의 경험 보유
- (5) 기타 _____

문 5 교육 훈련 분야 중 우리나라가 공적개발원조사업을 수행하는데 있어 가장 높은 역량을 가지고 있는 분야는 무엇이라고 생각하십니까?

- (1) 기초교육: 초등교육, 청소년과 성인 기초생활기술, 유아교육
- (2) 중등교육
- (3) 직업교육훈련
- (4) 고등교육: 고등교육, 고급기술, 관리자교육
- (5) 교육(수준 미분류): 교육정책 및 행정관리, 교육시설 및 훈련, 교사훈련, 교육연구

* OECD/DAC 기준 세부 교육훈련 분야를 재구성했음.

III 전문인력(컨설턴트)의 역량에 대한 질문입니다.

문 6 원활한 사업수행을 위해 교육훈련 분야 전문가가 가져야 할 가장 중요한 요건은 무엇이라고 생각하십니까?

| | |
|-----|--|
| 1순위 | |
|-----|--|

| | |
|-----|--|
| 2순위 | |
|-----|--|

- (1) 언어(외국어)
- (2) 사업수행경험
- (3) 사업수행지역에 대한 지식
- (4) 해당 분야 세부전문지식
- (5) 다문화 이해능력
- (6) 기타 _____

문 7 다음 요건 중 우리나라 공적개발원조 전문가들에게 부족한 역량은 다음 중 어느 것이라고 생각하십니까?

| | |
|-----|--|
| 1순위 | |
|-----|--|

| | |
|-----|--|
| 2순위 | |
|-----|--|

- (1) 언어(외국어)

- (2) 사업수행경험
- (3) 사업수행지역에 대한 지식
- (4) 전문지식
- (5) 다문화 이해능력
- (6) 국제개발협력에 대한 이해
- (7) 기타 _____

문 8 공적개발원조 전문가 양성을 위한 교육과정에 꼭 포함되었으면 하는 내용은 무엇입니까?

- (1) 국제원조 동향
- (2) 프로젝트 매니지먼트 스킬
- (3) 사업 수행방식 및 절차(평가 포함)
- (4) 커뮤니케이션 능력(프리젠테이션, 타문화 이해 등)
- (5) 갈등 조정 및 해소 기술
- (6) 기타 _____

문 9 전문가들의 공적개발원조 사업 참여를 저해하는 가장 큰 요인은 무엇이라고 생각하십니까?

- (1) 고유 업무로 인한 시간 할애 어려움
- (2) 자녀 교육 등 가정생활 문제
- (3) 열악한 현지 생활환경 및 현지 문화의 이질성
- (4) 경력 단절
- (5) 인적 네트워크 단절
- (6) 경제적 보상(보수)이 낮음
- (7) 기타 _____

IV 교육훈련 공적개발원조 사업 발전방향에 대한 질문입니다.

문 10 다음의 교육훈련 분야의 사업 형태 중 향후 가장 확대되어야 할 사업 형태는 무엇이라고 생각하십니까?

- (1) 개발 조사

- (2) 인프라 지원 (물자: 시설, 장비)
- (3) 전문가파견 (기자재 운전 교육, 교재·커리큘럼 개발 등)
- (4) 정책자문 (교육훈련 정책, 행정관리 등 컨설팅)
- (5) 연수생 초청
- (6) 종합지원(장비, 전문가, 연수, 건축 등)
- (7) 기타 _____

문 11 향후 교육훈련 분야의 지원 내용 중에서 시설·장비 제공(건축, 시설, 장비 등)과 기술협력 (시스템 구축, 제도 설계, 정책자문 등) 지원 중 어느 쪽이 더 중요하다고 보십니까?

- (1) 시설·장비 제공 → 문 11-1. 로 가십시오.
- (2) 기술협력 → 문 11-2. 로 가십시오.

문 11-1. 시설·장비 지원이 더 중요하다고 느끼시는 이유는 무엇입니까?

- (1) 적은 예산으로 가시적 성과(visibility)가 뚜렷하다
- (2) 한국 기업의 현지 시장 개척에 용이하다
- (3) 시설장비 지원면에서 다수의 사업경험과 노하우가 있다
- (4) 개도국 실제 수요에 부응하는 것이다
- (5) 우리의 정책자문 경험 및 역량이 부족하다
- (6) 기타 _____

문 11-2. 기술협력이 더 중요하다고 느끼시는 이유는 무엇입니까?

- (1) 수원국 발전의 지속가능성 제고 효과(원조파급효과)가 더 크다
- (2) 수원국 역량개발에 더 도움이 된다
- (3) 지식기반 경제사회 건설에 더 도움이 된다
- (4) 선진 공여국 지원동향을 따라갈 필요가 있다
- (5) 기타 _____

문 12 교육훈련 공적개발원조발전을 위해 공적개발원조 사업 정책면에서 가장 필요한 것은 무엇이라고 생각하십니까?

- (1) 언타이드 (비구속성) 원조 비율 확대
- (2) 철저한 '선택과 집중'에 입각한 지원(수원대상국 및 분야 축소)
- (3) 기술협력(소프트웨어) 지원 확대
- (4) 무상원조 확대
- (5) 우리나라 고유 원조 모델 개발
- (6) 기타 _____

문 13 교육훈련 공적개발원조 발전을 위해 공적개발원조 사업 집행체계면에서 가장 필요한 것은 무엇이라고 생각 하십니까?

- (1) 사업 참여 기관(공공/민간) 확대 및 경쟁력 강화
- (2) 무상·유상 원조 집행 일원화
- (3) 공적개발원조 사업 주관기관간의 협력(집행의 중복, 파편화 극복)
- (4) 기존 집행체계 유지
- (5) 기타 _____

문 14 우리나라 교육훈련 공적개발원조 발전을 위해 공적개발원조 전문인력 확보 측면에서 가장 먼저 준비해야 할 것은 무엇이라고 생각하십니까?

- (1) 전문 교육훈련 전문가(컨설턴트) 양성 기관 설립
- (2) 기관별 전문인력 DB 네트워크 구축
- (3) 민간 컨설팅 기관과 공공기관과의 협력 확대
- (4) 전문인력 처우 개선 (장기 파견 지원, 보수, 현지 생활 지원 등)
- (5) 기타 _____

문 15 그 밖에 귀하께서 생각하시는 교육훈련 분야의 국제개발협력 사업 발전 방안은 무엇인지 의견이 있으시면 기재바랍니다.

V 기초통계에 대한 질문입니다.

문 16 귀하의 최종 전공 계열은 어떻게 됩니까?

- (1) 인문계열 (2) 사회계열 (3) 자연계열
 (4) 공학계열 (5) 의약계열 (6) 사범계열
 (7) 예체능계열
 (8) 기타(구체적으로 적어주십시오 _____)

문 17 귀하의 국제개발협력 관련 업무 수행 기간은 얼마입니까?

- (1) 1년 미만 (2) 3년 미만 (3) 5년 미만
 (4) 10년 미만 (5) 15년 미만 (6) 20년 미만
 (7) 20년 이상 (8) 기타_____

문 18 귀하의 연령은 어떻습니까?

- (1) 20대 (2) 30대 (3) 40대
 (4) 50대 (5) 60세 이상

문 19 귀하의 성별은 어떻습니까?

- (1) 남성 (2) 여성

♣ 끝까지 응답해 주셔서 정말 감사합니다. ♣

〈부록 2〉 약어

| | |
|--------|---|
| ADB | Asian Development Bank, 아시아개발은행 |
| ANCP | AusAID - NGO Cooperation Program |
| APP | Activities for Production Practices, 생산실습활동 |
| AusAID | Australia Agency for International Development, 호주국제개발청 |
| BEGIN | Basic Education for Growth Initiative, 성장을 위한 기초교육 이니셔티브 |
| BMZ | German Federal Ministry for Economic Cooperation and Development, 연방경제협력부 |
| CFI | Christliche Fachkraefte International, 기독교 해외 전문 인력 |
| CGM | Consultative Group Meeting, ODA관련 자문그룹회의 |
| CIM | Centrum für internationale Migration und Entwicklung, 국제 이민과 개발 센터 |
| COGES | Strengthen the Capacity of School Management Committees, 학교운영위원회 |
| DAC | Development Assistance Committee, 개발원조위원회 |
| Danida | Danish International Development Agency, 덴마크 국제개발협력청 |
| DDRN | Danish Development Research Network, 덴마크 개발연구네트워크 |
| DED | German Development Service, 독일개발서비스 |
| DFC | Danida Fellowship Center Danida, 펠로우십 센터 |

| | |
|---------|--|
| DFID | Department for International Development, 영국 국제개발협력부 |
| DIE | German Development Institute, 독일개발정책연구원 |
| DIIS | Danish Institute for International Studies, 덴마크 국제학연구소 |
| DSE | German Foundation for International Development, 독일국제개발재단 |
| ECFA | Engineering Consulting Firms Association, 사단법인 해외건설링기업협회 |
| EDCF | Economic Development Cooperation Fund, 대외경제협력기금 |
| EED | Eangelischer Entwicklungsdienst, 개신교 개발서비스 |
| EFA FTI | EFA Fast Track Initiative, EFA 조기달성 사업 |
| EFA | Education for All, 모든 사람을 위한 교육 |
| ETF | European Training Foundation, 유럽훈련연합 |
| GDP | Gross Domestic Production, 국내총생산 |
| GNI | Gross National Income, 국민총소득 |
| GNP | Gross National Products, 국민총생산 |
| GTZ | German Technical Cooperation, 독일기술협력공사 |
| ICT | Information Communication Technology, 정보통신기술 |
| ILO | International Labour Organization, 국제노동기구 |
| INTECAP | Instituto Tecnico de Capacitacion y Productividad, 기술훈련청 |
| InWEnt | Capacity Building International, 국제 향상훈련과 개발 |
| JBIC | Japan Bank of International Cooperation, 국제개발은행 |
| JICA | Japan International Cooperation Agency, |

| | |
|---------|--|
| | 일본국제협력사업단 |
| JOCVs | Japan Overseas Cooperation Volunteers, 일본 해외봉사단 |
| JPO | Junior Professional Officer, 국제기구초급전문가 |
| KfW | Reconstruction Credit Institute, 재건을 위한 신용기구 |
| MDGs | Millenium Development Goals, 새천년개발목표 |
| NAPE | National Academy for Primary Education, 국립초등교육 아카데미 |
| ODA | Official Development Assistance, 공적개발원조 |
| ODE | Office of Development Effectiveness, 개발효과성부서 |
| OECD | Organization for Economic Cooperation and Development, 경제협력개발기구 |
| OTCA | Overseas Technical Cooperation Agency, 해외기술협력사업단 |
| PBA | Program-based Approach, 프로그램형 접근방법 |
| PCM | Project Cycle Management, 프로젝트 사이클 매니지먼트 |
| PDM | Project Design Matrix, 프로젝트 디자인 매트릭스 |
| PEDP II | Primary Education Development Program II, 초등교육개발프로그램 II |
| PPP | Public Private Partnership, 민관협력 |
| QRS | Quality reporting system, 질보고 체제 |
| SES | Senior Expert Service, 시니어 개발협력 서비스 |
| SLE | Seminar fuer Landwirtschaftliche Entwicklung, 농업경제 발전을 위한 세미나 |
| SPS | Sector Programme Support, 부문별 프로그램 지원 |

| | |
|--------|---|
| SWAp | Sector-Wide Approaches, 부문별 접근법 |
| TVET | Technical and Vocational Education and Training, 직업기술교육훈련 |
| UNDP | United Nation Development Plan, 유엔개발계획 |
| UNESCO | United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, 유네스코 |
| ZEF | Center for Development Research, 개발연구센터 |
| ZAV | Zentrale Auslands und Fachvermittlung der Bundesagentur fuer Arbeit, 연방노동에이전시의 해외 및 전문 인력 중계를 위한 센터 |

참고문헌

- 곽영우(1998). 『한국에 있어서의 경제성장과 교육발전과의 관계에 관한 연구: 발전지표 분석연구를 중심으로』, 교육재정경제연구, 제7권 제2호, 한국교육재정경제학회.
- 곽재성(2009). 『국제개발협력 전문가 양성 시스템 - 경희대학교 국제대학원의 수도권 대학특성화』.
- 권율(2006). 『우리나라 대외원조정책의 선진화방안 : 국제개발협력 패러다임의 변화와 한국 공적개발원조의 개혁과제』, 대외경제정책연구원.
- 김경일(2000). 「정부개발협력(공적개발원조)의 현상과 전망」, 『사회과학연구』, 제10권 제2호.
- 김달현(2008). 「개발도상국에서의 프로젝트 수행과 관리 Project Cycle Management」, 2008 국제개발협력 단기연수과정 강의자료.
- 김영철·공은배(1983). 『교육의 경제발전에 대한 기여』, 한국교육개발원.
- 김영화(1997). 『한국의 교육과 경제발전』, 한국교육개발원.
- 김은미 외(2007). 『개발협력 집행체계 개선방안 및 유엔기구와의 다자개발협력 방안에 관한 연구』, 외교통상부 ODA 연구용역 보고서.
- 김종훈(2000). 『세계교육포럼과 21세기 과제』, 유네스코 해외교육정보.
- 박복영 외(2008). 『우리나라 대외원조역량의 현황과 과제』, 대외경제정책연구원.
- 박홍영(2006). 『일본 공적개발원조와 국제정치』, 한울.
- 백일우·임정준(2003). 「국가패널자료를 이용한 교육의 경제성장기여도 분석」, 『교육재정경제연구』, 제16권 제2호, 53-77쪽.
- 아마티아 센(2001). 『자유로서의 발전』, 세종연구원.
- 오기윤(2005). 「교육 및 직업훈련 분야 개발사업 실시현황 및 향후 추진방향」, 『국제협력동향』, 제2005-4호, 24-33쪽, 한국국제협력단.
- 이건우(2008). 『국제개발은행 활용 및 연계프로그램』, 대외경제정책연구원.

- 이근영(2003). 「教育投資의 經濟的 效果 分析- 經濟成長에 대한 寄與度 測定을 中心으로」, 『교육재정경제연구』, 제12권 제2호, 1-29쪽, 한국교육재정경제학회.
- 이명숙·진상대(1998). 「교육과 경제성장」, 『산업경제』, 제8권, 107-119쪽, 경상대학교 산업경제연구소.
- 이찬희(2008). 『한국형 교육개발협력 모델 구축 연구』, 한국교육개발원.
- 장현식 외(2007). 『OECD/DAC 회원국의 개발협력 관리체계의 비교』, 한국국제협력단.
- 전승훈 외(2006). 『우리나라 무상 원조사업의 중장기 정책 및 전략』, 한국국제협력단.
- 정미진(2009). 「해외교육원조에 있어 개발NGO, 정부, 대학 간 협력관계에 대한 연구-미국, 일본, 스웨덴과 한국의 비교를 중심으로」, 건국대학교 대학원 석사학위 논문.
- 정봉근·홍민식(2008). 「국제기구의 교육 ODA현황과 정책과제 : OECD의 ODA 논의와 한국교육 ODA를 중심으로」, 「교육과학기술 ODA 현황과 정책과제(II)」, 유네스코 한국위원회.
- 최민경(2008). 『국제개발협력 전문인력 육성 및 활용방안에 관한 연구』, 한국국제협력단.
- 최청일(1997). 「교육과 經濟發展에 관한 論議」, 『학생연구』, 제25권, 79-93쪽, 동아대학교 학생생활연구소.
- 하영수(2005). 「일본 ODA의 문화협력에 관한 연구」, 『대한정치학회보』, 제12권 제3호, 대한정치학회.
- 한국국제협력단(2005). 『한국 개발원조의 발전방안』, 한국국제협력단.
- _____ (2007). 『교육 분야 중기계획 (2008-2010)』, 한국국제협력단.
- _____ (2008). 『국제개발협력의 이해』, 한국국제협력단.

ADB(2006). *Medium-Term Strategy II 2006 -2008*.

- ADB(2008). *Education and Skills-Strategies for Accelerated Development in ASIA and the Pacific*.
- Benhabib, J. & Spiegel, M. M.(1994). "The Role of Human Capital in Economic Development: Evidence from Aggregate Cross-Country Data", *Journal of Monetary Economics*, Vol.34, No.2, pp. 143~173.
- Blackman, R.(2003). *Project Cycle Management*, Tearfund.
- Brown, A. et al.(2001). *The Status of Sector Wide Approaches*, Overseas Development Institute.
- Buchert, L.(1998). "Co-Ordination of Aid to Education at the Country Level: Some Experiences and Lessons from Tanzania in the 1990s". *Changing International Aid to Education: Global Patterns and Local Contexts*. UNESCO/NORRAG.
- Dominique, A. & Klaus, B.(2007). "Training Course on Decentralized Education Planning in the Context of Public Sector Management Reform", *Course Materials*. UNESCO.
- Dornbusch, R. et al.(2003). *Macroeconomics, 9th ed*, Mcgraw-Hill.
- Easterly, W.(2001). *The Elusive Quest for Growth: Economists' Adventures and Misadventures in the Tropics*. MIT Press.
- European Commissions External Cooperation Programmes(2008). "Human and Social Development",
 <http://ec.europa.eu/europeaid/what/human-social-development/index_en.htm>
- Foster, M., Brown, A. & Conway, T.(2000). *Sector-Wide Approaches for Health Development: a Review of Experience*, World Health Organization.
- Fritz, V. & Menoca, A. R.(2007). "Developmental States in the New Millenium: Concepts and Challenges for a New Aid Agenda,"

- Development Policy Review*, Vol.25, No.5, pp. 531~552.
- GRIPS(2004). *Good Donorship and the Choice of Aid Modalities: Matching Aid with Country Needs and Ownership*.
- GTZ(2006). *Citizen's Voices and Accountability: Participation in Program Based Approaches*.
- ILO(2009). *Global Employment Trends - Update*
- Jacobs, G. & Cleveland, H.(1999). *Social Development Theory*, ICPF.
- JICA(2006). "Poverty Reduction and Human Security", *Discussion Paper*.
- JICA and GRIPS(2007). *Vocational and Industrial Human Resource Development through TVET in Africa: Changing Assistance Environments and Human Resource Demands*, IFIC, JICA.
- Jones, P. W.(1992). *World Bank Financing of Education: Lending, Learning and Development*. Routledge.
- Lavergne, R. & Alba, A.(2003). *CIDA Primer on Program-based Approaches*, CIDA.
- McDonnell, Ida., et al.(2002). "Public Opinion Research, Global Education and Development Co-operation Reform: In Search of a Virtuous Circle", *OECD Development Centre Working Papers*, No.222, OECD.
- McGinn, N. F.(2000). "An Assessment of New Modalities in Development Assistance", *Prospects*, Vol.3, No.4, pp. 437~450.
- Meier, G. M. & Rauch, J. E.(2000). *Leading Issues in Economic Development*. Oxford University Press.
- Mosley, P. & Eeckhout, M. J.(2000). "From Project Aid to Programme Assistance", *Foreign Aid and Development-Lessons Learnt and Directions for the Future*, Routledge.
- Netherlands Ministry of Foreign Affairs(2003). *Local Solutions to Global*

Challenges: Towards effective Partnership in Basic Education, Joint Evaluation of External Support to Basic Education in Developing Countries.

- OECD(2002). "Public Opinion Research, Global Education and Development Co-operation Reform: In Search of a Virtuous Circle", *OECD Development Centre Working Papers*, No.222
- _____(2006a). *A Sector-Wide Approach is a Programme-Based Approach Operating at the Level of an Entire Sector: Harmonizing Donor Practices for Effective aid Delivery.*
- _____(2006b). *Development Aid at a Glance: Report on Least Developed Countries.*
- _____(2006c). *The Challenge of Capacity Development: Working Towards Good Practices.*
- _____(2008a). *Survey on Monitoring the Paris Declaration: Effective Aid by 2010? What it will take*, Vol.1 Overview.
- _____(2008b). *Scaling Up: Aid Fragmentation, Aid Allocation and Aid Predictability: Report of 2008 Survey of Aid Allocation Policies and Indicative Forward Spending Plans.*
- _____(2009). *Development Co-operation Report*, pp. 151.
- OECD/DAC(2005). "Paris Declaration on Aid Effectiveness: Ownership, Harmonization, Alignment, Results and Mutual Accountability", *High Level Forum*, Vol.28.
- _____(2008). *2008 Survey on monitoring the Paris Declaration: Making aid more effective by 2010*, OECD.
- _____(2009). *Australia Development Assistance Committee (DAC) Peer Review*, OECD.
- Otter, M.(2003), "Domestic Public Support for Foreign Aid: Does it

- Matter?", *Third World Quarterly*, Vol.24, No.1. pp. 115~125.
- Psacharopoulos, G. & Woodhall, M.(1985). *Education for Development An Analysis of Investment Choice*, Oxford University Press.
- Soubbotian, P.(2004). *Beyond Economic Growth-An Introduction to Sustainable Development*, World Bank.
- Todaro, M. P. & Smith, S. C.(2006a). *Economic Development*, pp. 3~26, Pearson Education Limited.
- _____ (2006b). *Economic Development*, pp. 363~421, Pearson Education Limited.
- UNESCO(2000). *The Dakar Framework for Action*.
- _____ (2005). *Education for All Global Monitoring Report 2005*.
- _____ (2007). "Education Sector-Wide Approaches(SWAs): Background", *Guide and Lessons*.
- _____ (2009a). *Education for All Global Monitoring Report 2009*.
- _____ (2009b). *Aid brief 2009: Recent trends in aid to education, Donor profiles: Aid to education 1999-2007*.
- UNFPA(2005). *Sector Wide Approaches: A Resource Book for UNFPA Staff and Partners*.
- Working Group for International Cooperation in Skills Development.
- _____ (2001a). "Donor Policies in TVET and Skills Development: a review (1999-2000)", *Working Document*.
- _____ (2001b). "Linking Work, Skills and Knowledge", Paper No.6.
- _____ (2007a). "Debates in Skills Development - Skills Development Policies and International Cooperation in East and South-East Asia", Paper No.11,
- _____ (2007b). "Post-Primary Education and Skills Development", Paper No.12.

World Bank(2003). "Opening Doors: Education and the World Bank",
Human Development Network.

_____ (2006). *Education and Development*.

World Bank and the International Monetary Fund(2004). *Poverty
Reduction Strategy Papers - Progress in Implementation*

법률지식정보시스템 웹사이트

(<http://likms.assembly.go.kr/law/jsp/main.jsp>)

이화여대 국제대학원 웹사이트. (<http://gsis.ewha.ac.kr>)

한국수출입은행 웹사이트(<http://www.koreaexim.go.kr>)

ADB 웹사이트(<http://www.adb.org>)

Ausaid 웹사이트(<http://www.ausaid.gov.au>)

DFID 웹사이트(<http://www.dfid.uk>)

GTZ 웹사이트(<http://www.gtz.de>)

KOICA 웹사이트(<http://www.koica.go.kr>)

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

OECD 웹사이트(<http://www.oecd.org>)

OECD 통계사이트(www.oecd.org/dac/stats/idsonline)

World Bank 웹사이트(<http://www.worldbank.org>)

호주

ADG(2009). *Organization in Aid and Development*.

AusAID(2005). *Overview of Program Management*.

_____ (2006). *Australian Aid: Promoting Growth and Stability. A White
Paper on the Australian Government's Overseas Aid Program*.

_____ (2007a). *Better Education: a Policy for Australian Development Assistance in Education.*

_____ (2007b). *Annual Review of Development Effectiveness.*

_____ (2007c). *AusAID 2010 Director General's Blueprint.*

_____ (2008a). *Annual Report 2007-2008.*

_____ (2008b). *Development Research Strategy. 2008-2010.*

_____ (2008c). *Education-Annual Thematic Performance Report 2006-07.*

_____ (2008d). *Annual Review of Development Effectiveness 2007.*

_____ (2009a). *AusAID Budget 2001-2002~2007-2008.*

<http://www.ausaid.gov.au/publications/pubout.cfm?ID=2922_4482_7617_9772_1761>

_____ (2009b). *The Final Report of Research in AusAID 2008.*

_____ (2009c). *Annual Review of Development Effectiveness 2008.*

Australian Bureau of Statistics(2001). *A Short History of Australian Aid, Year Book Australia.*

<<http://www.abs.gov.au/AUSSTATS/ABS@NSF/Previousproducts/1301.0Feature%20Article72001?opendocument&tabname=Summary&prodno=1301.0&issue=2001&num=&view=>>>

OECD(2004). *Australia-DAC Peer Review: Main Findings and Recommendations.*

_____ (2008). *Australia-DAC Peer Review: Main Findings and Recommendations.*

Development Gateway 웹사이트(<http://www.developmentgateway.com.au>)

Global Education 웹사이트(<http://www.globaleducation.enda.edu.au>)

덴마크

- DDRN(2009a). *Bringing Together Knowledge and Development*.
- _____(2009b). *Progress 08/09 Main Report*.
- Kerkhof, P. & Shepherd, G.(1998). *European Union Tropical Forestry Sourcebook Denmark, Rural Development Forestry Network*.
- MFA(1996). *Evaluation Report of Center for Development Research -1996-4*.
- _____(1998). *Guidelines for Sector Programme Support*.
- _____(2000). *Denmark's Development Policy Analysis*
- _____(2001). *Education*
- _____(2002). *Evaluation Danish Assistance to Vocational Education and Training*.
- _____(2004a). *Children and Young People in Danish Development Cooperation Guidelines*.
- _____(2004b). *Evaluation: Nepal Joint Government - Donor Evaluation of Basic and Primary Education Programme II*.
- _____(2005). *Indicator Monitoring Education*.
- _____(2006). *Application for Support to Danish Development Research Network*.
- _____(2007). *A World for All. - Priorities of the Danish Government for Danish Development Assistance 2008-2012*.
- _____(2008a). *Denmark's Multilateral Development Cooperation Towards 2015*.
- _____(2008b). *General Principles Governing to Development Projects Implemented by NGOs*.
- _____(2008c). *Strategy for Danish Support to Civil Society in Developing*

Countries.

_____(2009a). *Priorities of the Danish Government for Danish Development Assistance.*

_____(2009b). *Guidelines for Programme Management.*

.NAO(2006). *Performance Review of Harmonization and Alignment in Danish Bilateral Assistance.*

OECD/DAC(2003). *Development Assistance Committee (DAC) Peer Review Denmark.* OECD.

_____(2007). *Development Assistance Committee (DAC) Peer Review Denmark.* OECD.

Consia 웹사이트(<http://www.consia.dk>)

Consultancy withing Engineering, Environmental Science and Economics [COWI] 웹사이트(<http://www.cowi.com>)

Danida 웹사이트(<http://www.Danidadevforum.um.dk/en>)

Danida Fellowship Centre 웹사이트(<http://www.dfcentre.com>)

DDRN 웹사이트(http://ddrn.dk/index.php?side_id=60)

Grontmij-Carl Bro(2009). (<http://www.grontmij-carlbro.dk>)

OECD 통계사이트. (<http://stat.oecd.org/index.aspx>)

독일

전승훈, 이태주, et al.(2006). 『우리나라 무상원조사업의 중장기 정책 및 전략』, 한국국제협력단.

한국국제협력단(2008). 『국제개발협력의 이해』, 한국국제협력단.

BMZ(2005). *Berufliche Bildung und Arbeitsmarkt in der*

- Entwicklungszusammenarbeit.*
- _____(2007). *Capacity Development for Education for All: Putting Policy into Practice.*
- _____(2008). *Auf dem Weg in die Eine Welt: Weißbuch zur Entwicklungspolitik.*
- _____(2008). *Warum Entwicklungspolitik?: Fragen, Antworten und Hintergründe.*
- _____(2009). *Medienbuch: Entwicklungspolitik 2008/2009.*
- _____(2009). *Wissen für Entwicklung: Hochschulbildung und Wissenschaft in der deutschen Entwicklungspolitik, BMZ Spezial 161.*
- KfW Einwicklungsbank(2004). *Bildungsvorhaben der KfW Entwicklungsbank: Armutsbekämpfung beginnt in den Köpfen.*
- _____(2008). *Leitfaden für Vorhaben der Finanziellen Zusammenarbeit: Innovative Ansätze zur Förderung von Berufsbildung und Beschäftigung.*
- OECD(2006). *DAC Peer Review Germany.*
- Tepe, I. & Jahn, U.(2008). *Portfolioanalyse der Bildungsvorhaben der KfW Entwicklungsbank, KfW Einwicklungsbank.*

일본

- 지비키 다카르노리(2008), 일본의 농축산분야의 국제협력사업 및 인력양성사례(국립한경대학교 주최 “국제협력사업을 통한 해외농축산개발 및 관련 전문인력양성의 효율적 추진 국제워크숍” 발표자료).
- 하영수(2005). 『일본 공적개발원조의 문화협력에 관한 연구』, Vol.12 No.3, 대한정치학회보.
- 한국국제협력단(2009), 『국제개발협력의 이해』, 한울.

한국국제협력단(1991), 『개발컨설턴트』 .

Cusworth, J. W. & Franks, T. R.(1993). *Managing Projects in Developing Countries*, pp. 17, Longman Scientific & Technical.

JICA(2000), 『JICA 25년사』 , JICA.

_____(2002a), 『개발과제에 대한 효과적 어프로치』 , pp.1-16, JICA.

_____(2002b), 개발과제에 대한 효과적 어프로치: 제1장 기초교육에 대한 효과적 어프로치. pp.17-69, JICA.

_____(2004), 공개세미나: JICA 교육협력의 경험과 향후 방향성(법인계약화의 확대추진), JICA.

_____(2005). 『비정규교육지원의 확대방향』 , JICA.

_____(2006a). *Annual Report 2006*.

_____(2006b). *Poverty Reduction and Human Security - Discussion Paper*.

_____(2007), 『사업관리핸드북』 , pp.114-125, Tokyo: JICA.

Ministry of Foreign Affairs(2009). *Japan's ODA white paper 2008*.

OECD(2009). *Development Co-operation Report 2009*.

OECD Development Assistance Committee(2004). *Japan 2003: DAC Peer Review*.

Shoko Yamada & Noriko Matsuda(2007). "Vocational and Industrial Human Resource Development through TVET in Africa: Changing Assistance Environments and Human Resource Demands", 2006 *JICA Visiting Fellow Research Report*, IFIC, JICA.

일본외무성 웹사이트(www.mofa.go.jp)

JICA 웹사이트(<http://www.jica.go.jp>)

■ 저자 약력

- 이영현
 - 한국직업능력개발원 선임연구위원
- 임 언
 - 한국직업능력개발원 연구위원
- 김철희
 - 한국직업능력개발원 부연구위원
- 김상태
 - 한경대학교 교수
- 박명준
 - 베를린 자유대학 연구원

교육훈련 국제개발협력 선진화 전략

| | |
|-----------|---|
| · 발행연월일 | 2009년 11월 29일 인쇄 2009년 11월 30일 발행 |
| · 발 행 인 | 권 대 봉 |
| · 발 행 처 | 한국직업능력개발원 135-949, 서울특별시 강남구 청담동 15-1 홈페이지: http://www.krivet.re.kr 전 화: (02)3485-5000, 5100 팩 스: (02)3485-5200 |
| · 인 쇄 처 | 크리홍보(주) (02)737-5377 |
| · 등 록 일 자 | 1998년 6월 11일 |
| · 등 록 번 호 | 제16-1681호 |
| · I S B N | 978-89-6355-073-2 93370 |