

한국의 개발협력

Journal of Korea's Development Cooperation



2010년 제 2 호

- 우리나라 기술개발체제의 발전과 시사점
- 우리나라 교통 인프라 개발경험과 ODA
- 우리나라 초고속정보통신망 구축 성과와 경험
- Pro-Poor Growth와 경제 인프라 원조의 확대 필요성
- 중국의 대외원조 추진정책과 대응과제
- How Korea's ODA Contributes to Infrastructure Development in Indonesia
- 2010 한-아프리카 장관급 경제협력회의 개최
- 2010 메콩강 유역 개발포럼 개최



대외경제
협력기금

Shaping the Future with EDCF

한국의 개발협력

발 행 : 2010년 9월
발 행 인 : 김 동 수
발 행 처 : 한국수출입은행
편 집 인 : 차 광 수
주 소 : (150-996) 서울시 영등포구 여의도동 16-1
전 화 : 02-3779-6114 (대표)
팩 스 : 02-784-1030 (대표)
홈페이지 : www.koreaexim.go.kr
인 쇄 처 : 삼우커뮤니케이션

본 발간물에 수록된 내용은 집필자의 개인적인 견해로서 한국수출입은행의 공식적인 입장을 대표하는 것이 아님을 밝힙니다.



목 차

I. 한국의 개발경험

1. 우리나라 기술개발체제의 발전과 시사점 3
(서중해, 한국개발연구원 연구위원)
2. 우리나라 교통 인프라 개발경험과 ODA 14
(김낙주, 한국도로공사 해외사업처장)
3. 우리나라 초고속정보통신망 구축 성과와 경험 29
(박원재, 한국정보화진흥원 수석연구원)

II. 개발협력 포커스

1. Pro-Poor Growth와 경제 인프라 원조의 확대 필요성 43
(이재우, 한국수출입은행 해외경제연구소 선임연구원)
2. 중국의 대외원조 추진정책과 대응과제 56
(권 율, 대외경제정책연구원 개발협력팀장)
3. How Korea's ODA Contributes to Infrastructure Development in Indonesia · 70
(Kurniawan Ariadi and Mohammad Rifki Akbari,
BAPPENAS, Republic of Indonesia)

Ⅲ. 개발협력 분석자료

1. 주요 MDB의 인프라 지원현황 및 전략	87
2. 2001 DAC 비구속화 권고 이행 현황	98
3. 2010년 다자원조 보고서 주요 내용	109
4. 주요 MDB의 사업평가제도 현황	125
5. 세계은행의 컨설턴트 고용 정책과 효과성	144

Ⅳ. 개발협력 단신

1. 2010 한-아프리카 장관급 경제협력회의 개최	159
2. 2010 메콩강 유역 개발포럼 개최	172
3. 제14차 EDCF 개도국 공무원 워크숍 개최	184
4. 제1회 EDCF 대학(원)생 단기캠프 개최	186
5. EDCF-JICA 업무협의 주요 내용	187

Ⅴ. EDCF 소식

1. EDCF 지원사업 개요	193
2. EDCF 통계 요약	199
3. EDCF 동향	201
4. 국내외 ODA 소식	204

I. 한국의 개발경험

1. 우리나라 기술개발체제의 발전과 시사점

(서중해, 한국개발연구원 연구위원)

2. 우리나라 교통 인프라 개발경험과 ODA

(김낙주, 한국도로공사 해외사업처장)

3. 우리나라 초고속정보통신망 구축 성과와 경험

(박원재, 한국정보화진흥원 수석연구원)



우리나라 기술개발체제의 발전과 시사점

서 중 해

한국개발연구원 연구위원

I. 머리말

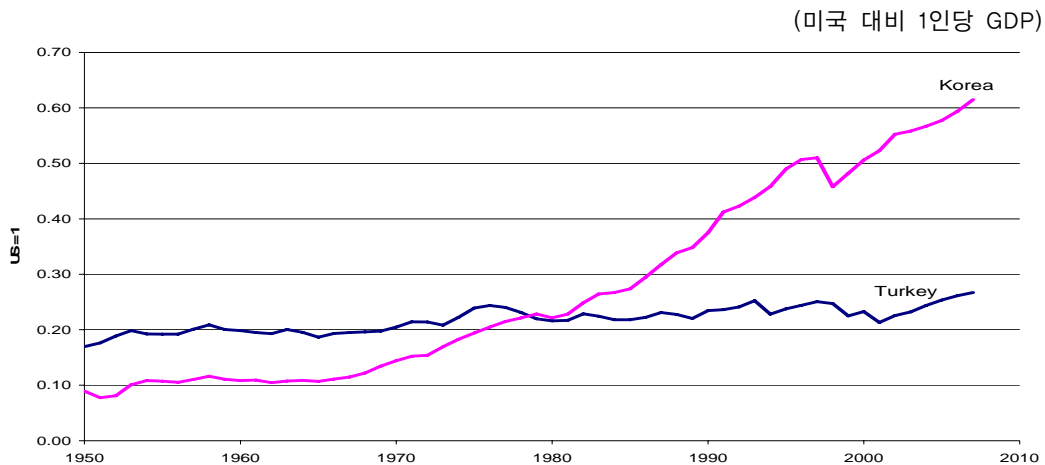
2005년 재정경제부와 KDI는 '한국의 경험을 통해서 본 터키 경제의 발전전략'이라는 주제로 터키와 경제발전경험 공유사업(Knowledge Sharing Program: KSP)을 처음으로 실시하였다. 2005년 사업은 민간부문 발전을 위한 공공정책, 기술개발과 혁신시스템 정책, 공공부문 혁신을 위한 행정개혁과제, 산업화와 인적자원개발 정책, 재정운용시스템의 개혁 등 5개 분야에 있어서 터키의 발전전략에 함의가 있는 한국의 정책경험을 제공하는 내용이었다. 터키 정부는 2005년 사업에 따른 자문 내용을 높이 평가하고 주제를 '국가기술 및 혁신능력 개발'에 초점을 맞추어 보다 구체적인 정책으로 추진하기 위한 후속 작업을 우리 정부에 요청하였다. 터키 국가기획청에서 보내온 후속사업 제안서를 바탕으로 '국가 기술 및 혁신 체계'라는 분야의 세부주제를 파악하기 위하여, 후속사업은 2008년 6월 세부 실태조사를 KDI 연구팀이 실시하는 것을 기점으로 출발하였다. 세부 실태조사와 터키 협력기관(TTGV)과의 협의를 거쳐, 국가혁신시스템의 변화와 발전 전략, 산학협력 강화 방안, 기술과 기업가정신, 클러스터를 통한 산업발전 등 4개 주제를 한국과 터키를 비교 연구하는 방식으로 추진하기로 하였다.

터키는 한국전쟁 당시 우리나라에 군대를 파병하여 미국 다음으로 많은 전사자를 기록하였다. 우리가 가장 어려운 시기에 결정적인 도움을 받은 나라이다. 인구 7천 5백만 명의 이 나라는 아시아와 유럽을 연결하는 소아시아 지역에서 수백 년 동안 제국을 유지해온 찬란한 역사를 자랑한다. 천년고도 이스탄불은 언제나 관광객으로 넘친다. 현재 소득수준은 우리보다 낮지만, 우리가 터키를 추월한 것은 1980년대에 들어서다. 그 이전에는 여러 면에서 우리보다 앞서 있었다. 우리나라는

1996년에 OECD 회원국이 되었지만, 터키는 OECD 출범 당시인 1961년부터 원년 회원국이였다.

한국과 터키를 경제성장의 측면에서 대비시켜 보면 극적인 ‘반전’을 볼 수 있다. 1960년대 이래 한국은 고도성장을 이루었고 불과 반세기만에 최빈국에서 원조공여국으로의 전환에 성공한 반면, 터키는 20세기 후반동안 정치 불안정과 경제위기를 반복하면서 성장이 정체되는 어려움을 겪고 있다. [그림 1]은 1950년부터 2007년까지 한국과 터키의 소득수준 추이를 미국 대비 1인당 GDP로 보여준다. 1950년대에 미국의 10% 수준에 불과하던 한국의 소득수준은 1960년대 중반부터, 1998년의 외환위기 기간을 제외하면, 지속적으로 상승하여 최근에는 미국의 60% 수준을 넘어섰다. 반면, 1950년대 미국의 20% 수준에 있던 터키의 국민소득은 거의 60년이 지나도록 별로 상승하지 못하여, 아직도 미국의 30% 수준에도 미치지 못한다. 한국은 추격 성장에 성공한 반면, 터키는 이른바 수렴가설이 무색하게 성장이 정체되어 있음을 알 수 있다. 20세기 후반에 유럽의 많은 나라들이 미국과의 소득격차를 줄이는 데 성공하였지만, 터키는 이러한 수렴국가군(convergence club)에는 끼지 못하였다.

[그림 1] 한국과 터키의 소득수준 비교(1950-2007)



자료 : Conference Board, Taymaz (2009)에서 재인용.

이러한 양국의 대비는 많은 질문을 제기한다. 근본적으로 무엇이 문제인가? 개발전략의 차이인가, 아니면 부존자원의 차이인가? 지정학적 또는 역사적 조건의 차이인가, 아니면 문화적 배경의 차이인가? 2008년에 수행한 터키와의 KSP 사업은 기술혁신의 관점에서 한국과 터키의 경험을 대비해 보고 이를 통하여 터키에 유용한 교훈을 도출하고자 하였다.

II. 산업화 초기 단계에서의 기술개발 노력

산업화 초기 한국은 자원과 생산기반의 부족, 협소한 국내시장, 많은 인구와 국가의 안전을 외국군대의 힘에 의존하고 있는 전형적인 가난한 국가였다. 1960년대 초기의 경제상황은 극도로 심각하였는데, 1960년 GNP는 23억 달러(1980년 불변가격)였으며 1인당 GNP는 87달러였다. 그 중에서도 대부분은 1차산업에 의존하고 있었으며, GNP의 15%만을 제조업이 담당하였다. 국제거래도 상당히 제한적이었다. 1961년 한국의 수출은 5,500만 달러였으며, 수입은 3억 9000만 달러였다. 한국은 세계에서 가장 가난한 국가 중의 하나였으며, 당시 가난한 국가가 직면하고 있는 모든 사회경제적 문제들을 겪고 있었다. 과학기술 상황은 더욱 열악했다. 당시 공공 과학기술 연구기관은 한국전쟁이 끝난 직후 설립된 국방연구소와 1959년에 설립된 한국원자력연구소 두 개였다. 이런 상황에서 한국 정부는 1963년 R&D에 950만 달러를 투자하였으며, 과학기술자의 수는 5천 명에도 미치지 못했다. 즉, 한국은 과학기술 측면에서 불모지와 다름없었다.

1962년 제1차 경제개발 5개년 계획을 시발로 한국은 본격적으로 정부주도 경제발전 전략을 시도하였다. 이후 지속된 경제개발 계획의 결과 신기술에 대한 수요는 급속도로 확대되었으나 국내에서는 충족될 수 없었으며, 외국 기술의 도입에 전적으로 의존해야 했다. 초기 한국은 외국 기술의 국내 이전 촉진과 이전된 기술의 소화, 흡수, 개량을 위한 국내 기술역량의 구축이라는 두 가지 목표를 추구하였다. 통상적으로 개발도상국이 선진국의 기술을 도입하는 채널로는 외국인직접투자(FDI), 라이선싱 계약을 통한 기술도입, 턴키(turnkey) 방식의 생산설비를 포함한 자본재 도입 등으로 대별할 수 있다. FDI는 자체적인 기술역량 또는 학습능력이 아직 성숙되지 않은 단계에서는 새로운 생산 및 관리 기술을 획득하는 데 매우 효과적인 수단이다. 자본재 도입은 기계설비에 체화된 선진기술이 생산과정에 그대로 적용되므로 기술적 요구가 높지 않은 반면, 라이선싱 계약을 통한 기술도입이 효과를 발휘하기 위해서는 어느 정도의 자체적인 기술역량을 필요로 하게 된다.

기술개발 과정에 있어서 한국과 다른 개발도상국의 차이는 대부분의 개발도상국은 FDI에 의존한 반면, 한국은 비록 초기에는 기술적 역량이 미흡하더라도 역엔지니어링, OEM, 외국 라이선싱과 같은 직접적인 기술도입을 선호했다는 점이다.¹⁾

1) 개발연대 초기에 FDI가 활발하지 못했던 것은 기본적으로 소유제한, 본국송환에 대한 제한, 기술이전조건, 수출조건 등과 같은 다양한 방식으로 FDI를 제약했던 정부의 정책에 기인한다. 또한 외국 투자자들 역시 한국을 매력적인 투자처로 보지 않았다. FDI에 대해 개방적이었던 1960년대에도 정치적 안정성이나 경제적 상황에 대한 전망이 밝지 않아 FDI는 매우 미미한 수준에 머물렀다.

[표 1] 외국으로부터의 기술이전(1962-2006)

(단위 : 백만 달러)

Source	1962-1966	1967-1971	1972-1976	1977-1981	1982-1986	1987-1991	1992-1996	1997-2001	2002-2006	Total
FDI										
Japan	8.3	89.7	627.1	300.9	876.2	2,121.7	1,549.0	5,765.6	8,194.7	19,533.3
US	25.0	95.3	135.0	235.7	581.6	1,467.4	2,548.6	16,701.0	14,840.9	36,630.6
All others	12.1	33.6	117.3	184.0	309.6	2,046.9	4,308.1	35,449.4	28,116.0	70,577.0
Total	45.4	218.6	879.4	720.6	1,767.7	5,636.0	8,405.7	57,916.1	51,151.6	126,741.1
외국 라이선싱										
Japan	-	5.0	58.7	139.8	323.7	1,383.6	2,437.0	2,449.0	2,448.0	9,244.8
US	0.6	7.8	21.3	159.2	602.7	2,121.9	3,687.5	7,724.0	11,621.0	25,946.0
All others	0.2	3.5	16.6	152.4	258.5	853.9	1,193.3	3,021.0	5,395.0	10,894.4
Total	0.8	16.3	96.6	451.4	1,184.9	4,359.4	7,317.8	13,194.0	19,464.0	46,085.2
자본재 수입										
Japan	148	1,292	4,423	14,269	20,673	54,641	80,775	76,046	111,280	363,547
US	75	472	1,973	6,219	12,434	33,098	64,681	74,697	79,202	272,851
All others	93	777	2,445	7,490	17,871	33,213	75,387	101,291	205,898	444,465
Total	316	2,541	8,841	27,978	50,978	120,952	220,843	252,034	396,380	1,080,863

자료 : 통계청

장기외채로 투자에 필요한 자본을 확보하면서, 한국 정부는 선별적인 산업지원 정책을 수행하였는데, 그 결과 외국 자본재와 턴키방식의 설비가 대량으로 도입되었으며, 도입된 자본재는 역엔지니어링을 통한 기술학습의 원천이 되었다. 이러한 제약적인 정책에 대한 민간기업의 대응은 산업마다 다르게 나타났다. 섬유·의류와 같은 경공업과 중간재 산업은 주요한 기술학습의 원천이 OEM에 의한 제품생산과 기술훈련이었다. 한국은 제품의 디자인과 원료의 공급에서 품질관리에 이르기까지 모든 것을 제공해주었던 외국 바이어와 함께 일할 수 있는 기회를 제공받았다는 점에서 OEM 생산방식의 최대 수혜자였으며, 의류와 전자산업에서 특히 그러했다(Hobday, 1995). 1970년대에 정부가 강력하게 지원하였던 중화학공업의 발전 과정에서 턴키방식의 플랜트 도입이 대규모로 이루어지는 한편, 외국기업과의 라이선싱을 통한 직접적인 기술도입은 아주 중요한 기술획득 채널로 작용하였다. 기계·설비 도입에 따른 기술도입 계약에는 특히 기술자문, 기술훈련 등 해외기술의 학습을 위한 기회제공이 수반되어 자체적인 기술역량 구축의 초석을 다질 수 있었다. 또한, 민간부문의 기술적 취약점을 보완하기 위해서 한국기계연구원, 한국전자통신연구원, 한국화학연구원, 한국표준과학연구원, 한국에너지기술연구원, 한국해양연구원 등 중화학공업 분야에 정부출연 연구기관을 설립하였다. 이들 연구기관들은 민간기업과 함께 산업발

전을 위한 기술적 기반을 구축하는 데 크게 기여하였다. 이와 같은 기술획득 방식은 기술획득 비용을 줄이고 기술역량을 발전시키려는 현지 기업의 노력에 대한 다국적기업의 방해를 배제하면서 독립성을 유지할 수 있다는 점에서는 효과적이었다. 그러나, 외국 기업과의 직접적인 합작을 통해 가능한 신기술에 대한 접근은 포기해야 했다. 또한, FDI를 제약함으로써 한국은 국내기업의 운영에 글로벌 기준을 정립할 수 없었으며, 자본재와 플랜트의 도입과 외국 라이선싱을 위해 필요했던 대규모 외채는 1997년의 외환위기의 원인이 되기도 했다.

III. 국가기술혁신체제의 발전

1980년대 들어 산업이 점차 발전해가면서, 국내 기업은 더욱 복잡하고 최신 기술을 요구하게 되었으며, 선진국은 한국을 세계시장에서 잠재적인 경쟁자로 보기 시작하였다. 따라서 외국 기업은 점차 신기술에 대한 한국으로의 이전을 꺼리게 되었다. 기업간 국제적 기술교류를 활성화하기 위해 정부는 FDI에 대한 규제를 풀고 외국 라이선싱을 자율화하였지만, FDI 유입과 외국 라이선싱은 크게 증가하지 않았다. 이러한 환경변화는 향후 지속적인 경제발전을 위해서는 독자적인 R&D 역량 구축이 관건이라는 사실을 시사한다. 이에, 정부는 1982년 산업발전의 근간이 되는 기술개발을 지원하기 위한 국가 연구개발 사업을 실시하고 민간기업의 R&D 활동을 촉진하기 위해 다양한 정책수단을 마련하였다.²⁾

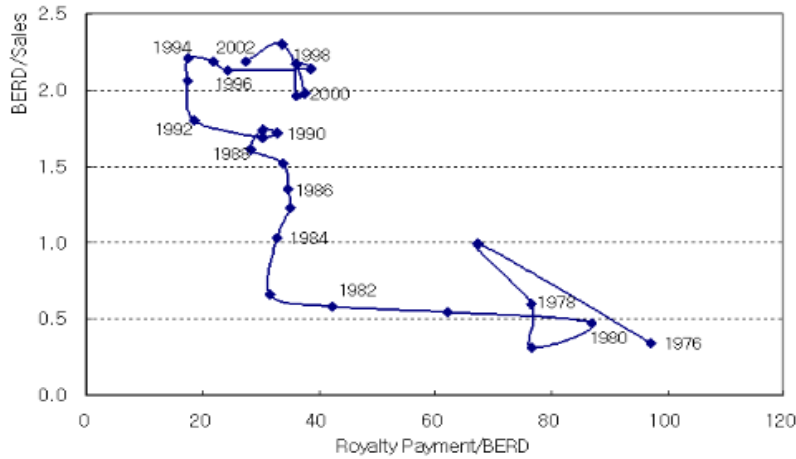
그 결과, R&D 대비 기술도입 비율은 1981년 약 40%에서 1980년대 중반 20%, 1990년대 초반에는 10%로 감소하였다.³⁾ 이는 한국 기업들이 기술획득을 위해 독자적인 R&D에 더욱 의존하게 되었음을 의미한다. R&D 투자는 1981년 3,688억 원(5억 2,600만 달러, GDP 대비 0.81%)에서 1996년 10조 8,780억 원(135억 달러, GDP 대비 2.8%), 2000년 13조 8,480억 원(122억 달러, GDP 대비 2.7%), 2003년 19조 680억 원(160억 달러, GDP 대비 2.6%)으로 크게 증가했다. 20년 기간 동안 R&D 투자는 27배, 연평균증가율 20% 수준으로 증가했다. 그 결과, 한국의 R&D

2) 민간 R&D 지원정책은 국가연구개발사업, 조세감면·연구요원 활용 등 인센티브 제도, 연구기관 운영 및 지원, 연구개발 설비를 포함한 인프라 구축 등의 영역에서 다양하게 운영되고 있다. 상세한 내용은 이 글에서는 생략한다. 다만, 본문에 서술한 바와 같이 1982년 국가연구개발사업이 본격적으로 운영되기 시작한 것은 정부가 연구개발과제를 통하여 민간기업을 지원하기 시작했다는 점에서 매우 중요한 의미가 있다.

3) [그림 2]는 1976년부터 2002년 기간 동안 해외기술도입을 위한 기술료 지불(royalty payment)과 민간부문의 연구개발투자(BERD) 사이의 관계를 보여준다. 1980년대 초반까지는 매출액 대비 연구개발투자는 0.5% 정도의 낮은 수준에 머물러 있다. 1980년대 초반 이후에는 (BERD 대비 기술료 지불로 본) 외국기술에 대한 직접적인 의존은 낮은 수준에 머무른 대신 민간부문의 연구개발투자가 확대되기 시작하는 패턴을 볼 수 있다.

투자 규모는 현재 OECD 국가들 중 6위를 기록하고 있다.

[그림 2] 기술도입과 자체 R&D의 관계 변화



한국에 있어서 R&D 규모는 민간기업의 투자가 크게 확대되면서 급속하게 증가하였다. 1981년 총 R&D 투자에서 정부가 차지하는 비중은 53.5%였으나, 1990년에는 19.4%로 감소하였다. 최근에는 정부의 비중은 대체로 25% 수준을 유지하고 있다. 현재 총 R&D 투자에서 민간부문이 차지하는 비중은 75% 정도인데, 이와 같이 민간부문이 R&D 투자를 주도함에 따라 한국의 R&D 활동은 대부분 응용연구나 기술개발에 중점을 두고 있다. 1980년대에는 응용연구 및 기술개발이 차지하는 비중이 83%였으나, 1990년대에 그 비중은 87%로 증가하였다. 반면, 기초연구에 대한 투자는 미국, 일본, 프랑스, 독일 등과 같은 선진국에 비해 적은 편이다. 일반적으로 국가가 부유할수록 기초과학연구에 대한 투자를 많이 하는 경향이 있다. 그러나, 한국은 오히려 경제가 성장함에 따라 기초과학 연구에 대한 투자가 감소하는 경향이 있다.

민간기업의 R&D 투자가 빠른 속도로 증가한 데는 많은 요인이 있으나, 기본적으로는 시장의 경쟁압력이 기술개발 수요를 유도하였다. 정부 역시 두 가지 간접적인 방식으로 민간기업의 R&D 투자를 촉진하였다. 첫 번째는 정부의 대외지향적(수출주도적) 발전전략이 국내 기업을 경쟁압력이 치열한 세계시장으로 내몰았고, 그 결과 경쟁에서 살아남기 위해서 R&D에 대한 투자를 통해 기술변화를 따라잡아야 했다. 두 번째는 대기업 육성전략이 '재벌'이라는 한국의 독특한 대기업 조직을 만들어냈다는 점이다. 재벌은 규모의 경제와 범위의 경제라는 양자의 이득을 동시

에 취함으로써 자본이 풍부했으며, 그 결과 모험적이면서 대규모 자본이 투입되는 R&D 프로젝트를 수행할 수 있는 여력을 갖추게 되었다. 이는 산업 전체의 R&D 중 상위 20개 기업이 차지하는 비중이 여전히 지금도 약 절반을 차지하고 있는 사실에서도 확인할 수 있다.

한국이 R&D 투자를 빠르게 증가시킬 수 있었던 또 다른 중요한 요소의 하나는 R&D를 수행하기 위해 정부와 민간의 수요를 충족시킬 수 있는 고학력 노동자가 풍부했다는 점이다. 선진국 이든 개발도상국이든 상관없이 R&D 투자의 가장 큰 제약이 금융자본보다는 인적자원의 부족이라는 측면을 고려할 때, 한국은 교육 및 인적자원 개발에 대한 투자를 통해 R&D를 스스로 준비한 측면이 있다고 말할 수 있다.⁴⁾

1997년의 금융위기로 R&D는 큰 타격을 받았는데, 1998년의 한 조사에 따르면, 외환위기에 대응하여 많은 기업들이 R&D 투자와 인력을 20% 정도 축소할 것이라고 응답하였다. 실제로 민간기업의 R&D 투자는 1998년 7,972억 원으로 전년에 비해 10% 감소했으며, 연구인력은 87,000명으로 15% 감소했다. 다행스럽게도 한국이 상대적으로 빠른 속도로 위기로부터 회복됨에 따라 민간기업의 R&D가 외환위기 이전 수준으로 회복되는 데는 2년 밖에 걸리지 않았다. 이와 같은 결과를 보인 데는 두 가지 이유가 있는데, 하나는 민간기업의 R&D 감소분을 정부의 R&D 증가를 통해 메우려 노력했다는 점이다. 이로 인해 총 R&D 투자에서 정부가 차지하는 비중은 외환위기 이전 20%에서 위기 이후 27%로 증가하였는데, 정부 R&D 재원의 많은 부분은 민간 부문, 특히 기술기반 중소기업의 혁신활동을 지원하는데 투입되었다. 또 한 가지는 2000년대 초반 IT 붐을 일으켰던 IT 또는 IT 관련 소규모 벤처기업에 대한 지원이다. 실제로 정부의 R&D 투자 중 IT에 대한 비중은 1997년 13%에서 2002년 33.5%로 증가하였다. 이러한 친 IT 정책은 IT 부문의 혁신뿐만 아니라 다른 부문의 혁신활동에도 영향을 미쳤으며, 한국의 혁신시스템의 회복에 활기를 불어넣음과 동시에 한국이 정보사회로 전환하는 데에도 크게 영향을 미쳤다.

4) 적절한 인력의 부족으로 인해 R&D 투자가 제약되는 경우는 많이 있다. OECD(2003)는 숙련된 과학기술자의 공급을 R&D 투자목표를 달성하는 기본조건 중의 하나로 강조하고 있다.

[표 2] 한국 R&D 추이

	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2003	2006
R&D 투자	2.1	10.5	42.7	282.5	1,237.1	3,349.9	9,440.6	13,848.5	19,068.7	27,345.7
정부	1.9	9.2	30.3	180	306.8	651	1,780.90	3,451.80	4,663.20	6,632.1
민간부문	0.2	1.3	12.3	102.5	930.3	1,698.90	7,659.70	10,387.20	14,326.60	20,631.3
정부 vs. 민간	61:39	97:03	71:29	64:36	25:75	19:81	19:81	25:75	25:75	24:76
대학 R&D	NA	0.4	2.2	25.9	118.8	244.3	770.9	1,561.90	1,932.70	2,721.9
출연(연) R&D	NA	8.9	28.1	104.5	367.2	731	1,766.70	2,032.00	2,626.40	3,497.1
기업 R&D	0.2	1.3	12.3	81.4	751	2,374.50	6,903.00	10,254.70	14,509.70	21,126.8
R&D/GNP	0.26	0.38	0.42	0.77	1.58	1.95	2.51	2.40	2.63	3.23
제조업 R&D 투자	NA	NA	16.7	76	688.6	2,134.70	5,809.90	8,584.90	12,400.68	19,025.8
매출액 대비 비중	NA	NA	0.36	0.50	1.51	1.96	2.72	2.17	2.64	2.88
연구원수	2,135	5,628	10,275	18,434	41,473	70,503	128,315	159,973	198,171	256,598
출연(연)	1,671	2,458	3,086	4,598	7,542	10,434	15,007	13,913	14,395	16,771
대학	352	2,011	4,534	8,695	14,935	21,332	44,683	51,727	59,746	65,923
민간부문	112	1,159	2,655	5,141	18,996	38,737	68,625	94,333	124,030	173,904
연구원 1인당 R&D 투자(1,000원)	967	1,874	4,152	15,325	27,853	47,514	73,574	86,568	96,223	120,308
인구 만 명당 연구원수	0.7	1.7	2.9	4.8	10.1	16.4	28.6	34	41.4	53.1
기업연구소	0	1	12	54	183	966	2,270	7,110	9,810	13,324

자료 : 과학기술부

IV. 한국 기술혁신시스템의 특징

한국은 과거 40년 동안 과학기술 측면에서 비약적으로 발전하였다. 인적자원 개발과 R&D에 지속적으로 대규모 투자를 수행함으로써, 한국은 황무지 위에 독특한 혁신시스템을 구축하는 데 성공하였다. 한국의 혁신시스템에 영향을 주었던 요인으로는 대외지향적 발전전략, 중화학공업 육성정책, 대기업 위주의 산업정책, 인적자원의 확충, 정부주도적 과학기술인프라 구축 등이다. 이들 요인이 복합적으로 작용하여, 한국에 있어서 오늘의 혁신시스템으로 발전하게 되었다.

한국 혁신시스템의 강점은 정부의 ‘기술에 기반한 국가발전’에 대한 강한 신념과 민간기업의 경쟁력 확보를 위한 노력에서 오는 역동성이다. R&D의 짧은 역사에도 불구하고, 한국은 이미 반도체, 핸드폰, LCD, 자동차 등 기술집약적 제품의 수출, 특허, 학술논문 등의 측면에서 상당한 성과를 거두었다. 그러나, 여전히 문제점도 존재한다. 한국의 R&D 활동은 정부의 적극적인 지원정책과 민간기업의 주도하에 빠른 속도로 증가하고 있다. 투입이라는 측면에서는 선진국 수준에 도달했지만, R&D 생산성이라는 측면에서는 여전히 선진국에 많이 뒤쳐져있다. 비효율성의 가장 중요한 원인은 주요 혁신 주체들, 즉 대

학, 연구기관, 기업 간의 상호작용의 부족이다. 또한, 과학기술자들의 부문간 이동성도 매우 낮다.

기초과학의 취약성은 한국 혁신시스템에 근본적인 문제를 제기하고 있다. 경제발전이 고도화되면 외국으로부터의 모방효과 또는 추격성장의 여지는 점차 줄어들고, 내재적 혁신역량 구축을 통한 지속발전 기반에 더욱 역점을 두어야한다. 기초과학은 당장의 성과를 가져오지는 않지만, 내재적 혁신역량 구축의 첫걸음이라는 점에서 중요하다. 한국의 R&D 활동은 주로 산업기술개발 위주로 이루어져 왔으며, 과학적 탐구활동은 상대적으로 소홀히 취급되었다. 과학적 토대의 취약성은 이미 한국 경제에서 기술진보의 한계로 작용하고 있는데, 이는 기술개발 위주의 자원배분 정책뿐만 아니라 대학의 연구역량이 취약했다는 점에도 원인이 있다. 따라서, 대학 연구기반의 강화는 주요한 정책과제 중의 하나이다.

기술개발 측면에서 한국은 상당한 성과를 거두었음에도 불구하고, 한국의 산업은 기술적 역동성을 유지하기 위해 해결해야만 하는 근본적인 도전과제에 당면해 있다. 소수의 대기업에 대한 의존을 완화하는 것이 시급하다. 기술개발체제에 있어서도 몇몇 거인에의 의존도가 높을수록 새로운 기술 씨앗을 배태하거나 새로운 기술적 기회를 상실할 위험성이 더 커진다. 만약 이와 같은 상황이 오랫동안 지속된다면, 한국의 산업은 선진기술부문과 후진적 부문으로 양분되게 될 것이다. 이 문제는 중소기업 부문의 기술력 강화로 귀결된다. 국내에 기술적으로 뛰어난 중소기업이 없이는 재벌도 경쟁력을 유지하기가 어렵다는 측면에서 중요하다. 또한, 산학연 간의 상호작용 또는 연계를 강화해야 한다.

V. 몇 가지 시사점

한국과 대비하여 터키의 기술개발체제를 조망하면 뚜렷하게 대비되는 몇 가지 특징이 두드러지게 나타난다. 아주 거시적인 관점에서 가장 두드러진 차이로 나타나는 것이 GDP 대비 총 R&D 지출 비중이다. 한국의 경우 1980년대 중반부터 지속적으로 상승하여 2007년에서 3.2% 수준에 도달하였는데, 터키는 2007년에도 0.72% 수준에 불과하다. OECD 평균 2.28%에 현저하게 미달한다. [그림 1]을 통하여 제기된 터키 경제의 장기간의 상대적 정체성의 원인의 하나는 아주 저조한 연구개발 활동에 있음을 유추할 수 있다. R&D 측면에서 한국과 터키를 대비하면 총 R&D 자원 중 산업계의 비중이 터키는 여전히 절반에도 미치지 못하고 있는 사실이 또한 부각된다. 한국이 산업계 재원이 상대적으로 많다고 할 수도 있겠지만, 터키는 이 사안에 있어서도 OECD 평균에 못 미친다. 즉, 저조한 R&D 활동은 근본적으로 산업계의 R&D 투자가 현저히 낮은 데 기인하고 있음을 알 수 있다. 반면, 한국과 (그리고 대부분의 OECD 국가들과) 비교할 때, 터키는 총 R&D 사용 중 대학의 비중이 매우 높은 것을 알 수 있다.

과거보다는 현저하게 낮아졌지만, 전체 R&D의 절반가량을 대학이 수행하고 있는 것을 알 수 있다.

[표 3] R&D 지출규모 및 자원

구 분		1990	1995	2000	2007
GDP 대비 총 R&D 지출 (%)	한 국	1.95	2.27	2.30	3.21
	터 키	0.24	0.28	0.48	0.72
	OECD 평균	2.25	2.05	2.19	2.28
총 R&D 자원 중 산업계 비중 (%)	한 국	81	76.3	72.4	73.7
	터 키	27.4	30.8	42.9	48.5
	OECD 평균	57.9	59.5	64.4	64.2
총 R&D 사용 중 대학 비중 (%)	한 국	7.3	8.2	11.3	10.7
	터 키	69.8	69.0	60.4	48.2
	OECD 평균	14.4	16.2	16.5	17.0

자료 : OECD

한국의 경험으로부터 터키에 제공 가능한 시사점을 정리해 보자.⁵⁾ 무엇보다도 기업의 기술개발에 대한 투자를 촉진하는 가장 좋은 방법은 시장경쟁이라는 것이며, 인적자원은 과학기술의 발전과 경제성장의 핵심이라는 점이다. 따라서, 기술정책의 기본 프레임워크는 시장기능에 기초한 경쟁 촉진이라는 관점에서 정비되어야 하며, 다른 한편으로 정부는 인적자원에 대한 투자가 산업부문의 필요성이라는 관점에서 장기적으로 선행하여 이루어지도록 유도하여야 한다. 두 번째 연구주제인 산학협력 강화방안에서는 현재 터키의 연구개발 활동의 절반을 담당하는 대학의 연구역량을 산업발전으로 연계시키는 전략 및 이를 실현할 수 있는 정부의 지원정책의 필요성이 강조되었다. 한국의 경우에는 대학의 연구기능은 “부차적으로” 설정되고 기술개발투자는 산업부문에 우선-집중되었다. 이러한 전략은 고도성장을 추동하는 긍정적인 결과를 가져왔으나, 기초연구의 부실이라는 비용 또한 지불하게 되었다. 이 부분에서 터키는 한국과 크게 다르다. 향후 대학의 연구자원을 산업계로 어떻게 연계시키는가는 혁신주도성 경제성장을 촉진하는 데 있어서 관건으로 작용할 것이다. 양국의 기술, 기업가 정신, 인큐베이션을 비교 연구한 결과는, 양국 모두 기술상업화 교육 및 인력양성 부문, 기술개발 상업화 부문, 기술상업화 경영 부문, 연계 메커니즘 및 지원 부문이 지역단위에서 지역의 실정에 맞게 이루어져야 하며, 이런 관점에서 볼 때 두 나라 모두

5) 2009년 3월 12일, 터키의 수도 앙카라 디반 호텔에서 실시된 전파세미나에는 약 26개의 다양한 기관에서 120여명의 분야별 전문가들이 참석하였다. 세미나는 각 주제별로 세션을 나누어 오전, 오후로 진행되었으며, 세션별로 터키에서 과학기술 정책과 연구에서 큰 업적을 이룬 전문가들이 좌장을 맡아 각 세션을 진행하였다. 각 세션은 주제별로 한국의 경험 및 현황에 대한 발표 후 터키의 경험 및 현황에 대한 발표가 이루어졌으며, 참석자들은 이를 통해 양국의 서로 다른 발전과정과 현황을 비교할 수 있었다. 양국의 전문가들은 각각 30분씩 최종 연구결과에 대해 발표하였고, 이후 30분간 참석자들과 열띤 토론이 진행되었다. 터키측 연구진들은 전파세미나에 다양한 분야에서 터키 최고의 전문가들이 대거 참석하면서 최종 연구내용을 골고루 공유할 수 있는 계기가 되었다고 평가했다.

전반적으로 미흡한 것으로 평가되었다. 혁신이 바로 상업화로 이어지기 어려우므로 지역혁신이 지역경제 활성화를 촉진할 수 있도록 하는 기술상업화의 연계기제가 특히 요구된다. 마지막으로 클러스터 접근을 통한 산업고도화 전략 부분에서는 한국의 경우 자동차 산업의 목표 달성을 위해 주로 사용했던 지표가 국산화율이었다는 점은 좋은 참고할만한 사례이다. 국산화 정책이 산업보호가 아닌 경쟁력 강화로 효과가 나타나기 위해서는 기업의 자체적인 기술학습 노력이 대단히 중요하다. 정부의 역할은 기업의 노력이 현실화될 수 있는 인센티브 제도를 정책수단으로 활용하는 것이다.

참고문헌

KDI, Models for National Technology and Innovation Capacity Development, Korea-Turkey KSP 최종 보고서, June 2009

OECD (Organization for Economic Co-operation and Development), "Meeting R&D Funding Targets: Policy Implications," DSTI/STP (2003)2, Paris: OECD, 2003.

_____, Main Science and Technology Indicators, 2009.

Suh, Joonghae and Derek Chen, eds., Korea as a Knowledge Economy: Evolutionary Processes and Lessons Learned, Washington DC: World Bank, 2007.

Taymaz, Erol, "Development Strategy and Evolution of Turkey's Innovation System," KDI, Models for National Technology and Innovation Capacity Development, KSP 최종 보고서, 2009, Chapter 2.

우리나라 교통 인프라 개발경험과 ODA

김 낙 주

한국도로공사 해외사업처장

1. 들어가며

교통 인프라는 국가경제 발전의 핵심 요건이다. 전국의 주요 지점을 원활히 연결시켜주는 교통망 없이는 그 나라가 가진 개발 잠재력을 충분히 이끌어 낼 수 없기 때문이다. 농산물이나 지하 자원의 산지에서부터 공업지역, 수출항, 인적자원이 풍부한 주요 도시 등의 연결이 원활하지 못하면 생산과 소비활동이 제대로 이루어지지 못하게 되고, 이러한 경제적 비효율은 결국 저성장 또는 경제침체로 이어지게 된다. 우리나라가 1970년대 초에 경부고속도로를 개통하고 이후 비약적인 경제성장을 이룬 것도 이러한 점과 결코 무관하지 않다.

교통 인프라 구축에는 막대한 자금이 소요된다. 특히, 개발도상에 있는 국가들은 대부분 교통 인프라가 열악하며, 한정된 자체 재원으로 인해 교통 인프라 구축에 많은 어려움이 있다. 열악한 교통 인프라로 인한 저성장은 다시 인프라 투자재원 마련에 걸림돌이 되며, 결국 경제침체와 교통 인프라 부실이라는 악순환의 고리를 만들게 된다. 이 악순환의 고리를 끊기 위해서는 해외 선진국이나 국제기구로부터의 공적개발원조(ODA)가 반드시 필요하다.

우리나라도 1945년 해방 이후 경제발전을 이루는 과정에서 미국을 중심으로 한 국제사회로부터 127억 달러 이상의 원조를 받았다. 1954-1960년간 한국 경제는 연평균 4.9%의 성장을 이룩하였으며, 동 기간 중 연평균 투자율은 11.8%였고, 그 투자재원은 무상원조가 대부분이었다. 1957년을 정점으로 감소하기 시작한 무상원조는 1959년말부터 유상원조로 대체되기 시작하였

고, 1960년 1월 ‘외자도입촉진법’이 제정되면서 미국 이외 선진국으로부터의 적극적 외자도입이 이루어졌으며, 이는 경제개발 5개년 계획의 수립과 함께 활성화되었다. 우리나라는 1995년 세계은행의 차관 졸업국이 됨으로써 사실상 수원대상국에서 졸업하게 되었으며, 이러한 우리나라의 지속적인 경제성장의 이면에는 외국 원조의 힘이 컸다고 할 수 있다.

한편, 우리나라는 원조공여국으로서도 오랜 역사를 가지고 있다. 한국의 성공적인 경제발전 에 대한 국제사회의 관심에 대응하여 1963년 미국국제개발청(USAID) 원조자금에 의한 개도국 연수생 초청사업을 시작한 이래, 우리 경제의 성장과 함께 개도국으로부터의 원조수요가 매년 증가하여 점차 우리 정부 자금에 의한 원조규모가 확대되고 있다. 1987년 개도국에 대한 양허성 차관을 지원코자 300억 원을 출연하여, 한국수출입은행에 대외경제협력기금(EDCF)을 창설하였고, 1991년에는 무상원조 전담기관으로 외무부 산하에 한국국제협력단(KOICA)을 설립하여 개도국에 대한 본격적인 원조제공의 기반을 구축하였다. 2009년 11월 25일 우리나라는 마침내 OECD 개발원조위원회(DAC)에 가입하게 되고, 이로써 우리나라의 ODA 사업은 더욱 규모가 확장될 것으로 예상된다.

이러한 시점에서, 우리나라의 교통 인프라 개발경험을 돌아봄으로써 개도국 경제성장에 있어 교통 인프라 구축의 중요성을 인식하고, 원조공여국 위치에서 개발도상국 교통 인프라 개발 지원 방향에 대해 생각해 보는 것은 의미있는 일이라 할 수 있겠다.

II. 우리나라 주요 교통 인프라 구축 사례

1. 경부고속도로

가. 사업추진배경

1965년 11월부터 1966년 6월까지 국제부흥개발은행(IBRD) 조사단이 국내에서 활동한 보고서에 의하면, 당시 한국의 교통망은 철도에 지나치게 의존하고 있으며, 앞으로의 교통량 증가 예측치를 볼 때 제2차 경제개발 5개년 계획(1967-1971) 동안 3,300km의 도로를 추가로 포장해야 한다고 진단했다. 당시 급속히 상승하는 경제성장률에 비하여 뒤떨어지는 수송능력을 최단 시일에 극복하기 위해서는 고속도로를 건설하여 경제개발을 뒷받침할 수 있는 유통구조를 확립하는

것이 시급했다.

나. 경부고속도로 건설

1964년 독일 방문시 독일의 고속도로 ‘아우토반’을 보고 깊은 감명을 받았던 박정희 대통령은 1967년 제6대 대통령 선거 공약으로 경부고속도로 건설을 내걸었다. 1968년 2월 1일 서울-부산간 고속도로 건설공사의 공사집행 기구인 공사사무소가 본격적으로 업무를 시작함으로써 경부고속도로는 본격적으로 건설에 들어가게 되었다. 경부고속도로 건설을 위한 재원 마련을 위해 정부는 휘발유에 대한 세율을 2배로 인상하고, 95억원의 도로국채를 발행하였으며, 그 밖에 대일 청구권자금 27억 원, 통행료 수입 15억 원 등으로 총 300억 원의 재원을 충당기로 결정하였다.

토공량이 6천만 m³, 장대교(長大橋) 32개소, 중소교량 273개소, 횡단통로 465개소, 터널 12개소, 동원된 연인원 900만 명, 사망자 77명 등 ‘단군 이래 최대의 토목공사’인 경부고속도로는 1970년 7월 7일 마침내 완전 개통되었다. 건설 당시 경부고속도로의 총연장은 428km였으나, 현재는 선형개량 등을 통하여 417km로 줄었고, 차로 수도 왕복 4차로에서 6-8차로로 넓어졌다.

[그림 1] 경부고속도로 건설 과정



〈현장 지휘하는 박정희 대통령〉



〈천안부근 포장공사〉

다. 경부고속도로의 경제·사회적 효과

1970년 경부고속도로를 건설하면서 한국의 경제는 세계에서 유례를 찾아보기 어려울 만큼 눈부신 고도성장을 이룩했다. 산업구조를 중화학공업과 수출 중심으로 근대화하였고, 온 국민이

합심하여 ‘한강의 기적’을 이루어 냈다. 변변한 공장 하나 없던 우리나라는 세계 10대 경제대국으로 성장했다. 경부고속도로 건설계획을 발표했던 1967년 3억 달러에 불과했던 수출액은 3,600억 달러를 돌파했고, 100달러 남짓이던 1인당 국민소득은 2만 달러를 오르내리고 있다.

이처럼 빠른 한국의 경제성장 배경으로 경부고속도로 건설을 손꼽는 학자들이 많다. 한국 경제를 바꾼 가장 위대한 순간 1위로 손꼽히는 ‘경부고속도로 건설’은, 비포장 길을 돌아 15시간 이상 걸렸던 서울에서 부산까지의 이동 시간을 4시간 반으로 단축하여 획기적인 물류비 절감과 유통 혁명을 가져왔다.

경부고속도로는 생산지와 주요 대도시, 그리고 수출 항구 간의 물류수송을 원활하게 하여 당시 경제개발계획의 주요 목표였던 수출 중심의 중화학공업 단지가 형성되었고, 철강, 석유화학, 조선, 자동차, 전자 등의 발전을 가져왔다. 이렇게 개편된 산업구조는 수출을 증대시켜 국민소득을 향상시켰고, 소비를 활성화하여 내수산업을 발전시켰다. 산업발전과 소득증대는 산업화를 촉진했고, 이는 다시 전반적인 경제성장으로 이어졌다. 경부고속도로는 그 동안 폐쇄적인 생활을 할 수밖에 없었던 지역 간의 소통을 가능하게 하여 정보와 문화 등 다양한 교류를 가져왔다. 나아가 국민적 역량을 결집하여 새마을 운동에 힘을 불어넣는 등 국민통합을 통한 근대 산업사회로의 도약에 기여했다. 가난을 극복하는 농업기술이 전국으로 전파되고, 생산된 농산물을 대도시로 유통시킴으로써 농촌을 부유하게 만들었다.

경부고속도로의 건설은 국가 기간산업 발전의 밑거름이 되었을 뿐만 아니라, 지역발전 촉진, 생활권 확대, 삶의 질 향상 등 우리나라 발전 전반에 걸쳐 큰 영향을 끼친 중대한 사업이자, 이후 교통 인프라 개발의 선구자적 역할을 했다고 할 수 있겠다.

[표 1] 경부고속도로의 직접적 경제효과

(단위 : 억원/년)

연장 (km)	차량운행 비용절감	시간가치 비용절감	교통사고 비용절감	환경오염 비용절감	계	차량주행거리 (VKT/일)	억원/km
417	32,170	88,231	8,690	6,504	135,515	33,977,431	325

자료 : 국토연구원, 고속도로 사업효과 조사연구(2006)

2. 인천국제공항

가. 사업추진 배경

1980년대 이후 경제성장, 국민소득 향상, 해외여행 자유화 등으로 항공운송 사업이 급격히 증가하게 되었다. 그러나, 김포국제공항은 주변의 주거지역 밀집과 장애구릉, 여객 및 화물수송의 증가 등으로 더 이상의 추가확장이 불가능하게 되었다. 그래서, 21세기 국제 항공수요를 충족하고 포화된 항공수요에 적극적으로 대처하기 위해, 인천광역시 중구 운서동에 신공항을 건설하게 되었다. 인천국제공항은 항공운송 산업의 급격한 변화추세에 부응할 수 있도록 24시간 운영 가능한 최첨단 미래형 동북아 허브공항을 목표로 국책사업으로 추진되었다.

나. 주요 추진사업

(1) 공항 건설사업

인천국제공항 건설사업은 인천광역시 중구 운서동 영종도와 용유도 사이 간석지를 매립하여 1,700만 평의 부지를 조성하여 1992년부터 2020년까지 4단계로 나누어 추진하게 되었다. 제1단계는 1989년부터 타당성조사 및 기본설계를 거쳐 1992년 11월 남측과 북측 방조제공사를 시작으로 2000년 6월까지 주요 공항시설물을 완공하고 동년 12월에 마무리 되었으며, 총 사업비 7조 8,079억 원이 투입되었다. 개항할 때까지 수차례의 종합 시운전을 시행하고, 여객과 수하물 및 항공기를 동원한 가상훈련을 실시, 점검한 후 2001년 3월 29일 개항하였다. 제2단계 사업은 약 4조원으로 부지조성 9,568천 m², 활주로 1본(4,000m), 계류장 1,477천 m², 탑승동 1동(17만 m²), 화물터미널 13만 m²를 건설하였다. 공항부지면적은 1단계에는 부지면적 2,129만 m², 여객터미널은 50만 m² 규모이나, 최종단계에는 4,743만 m²의 부지와 115만 m²의 여객터미널을 갖추어서 2020년에는 여객 1억 명과 화물 1,000만 톤을 처리할 수 있는 세계적인 공항이 될 것으로 예측된다.

(2) 교통시설 건설사업

인천국제공항의 첫 번째 접근교통시설인 영종대교는 1995년 민간자본으로 착공되어 연륙교 기초 및 교각공사를 시행하여 2000년 11월 21일에 6~8차선으로 개통되었으며, 전용철도는 북

선 61.5km로 서울역을 기점으로, 김포공항에서 인천까지는 2007년 완공되었고, 김포공항에서 서울역까지는 2010년말 완공 예정이다. 또한, 국내 최초 민간제안사업으로 추진된 인천대교는 인천국제공항이 있는 영종도와 송도국제도시를 연결하는 총연장 18.38km의 다리로 우리나라에서 가장 크고 길다. 6차로이며, 바다를 가로지르는 다양한 형식의 특수교량으로 구성되어 있다. 2005년 7월 착공하여 4년 4개월 만인 2009년 10월 완공하였다.

(3) 주요 시설

인천국제공항은 세계 3번째 규모인 높이 100.4m에 넓이 179만㎡인 관제탑과, 길이 3.75km, 폭 60m인 활주로 2개와 길이 4km인 활주로 1개가 있어서, 항공기의 이착륙이 편리하고 각 활주로마다 초대형 여객기의 이착륙이 가능하도록 최첨단의 시설이 갖추어진 공항이다. 그 밖에 계류장, 여객터미널, 탑승동, 교통센터 등을 갖추고 있으며, 자유무역지역에 화물터미널 23만㎡, 공항물류단지 99만㎡가 있다.

[표 2] 인천국제공항 건설사업 개요

구 분	1+2단계(현재)	3단계(2009-2015)	누 계	최종단계(완료후)	
부지면적	2,129만 2천 m ²	110만 5천 m ²	2,239만 7천 m ²	4,742만 8천 m ²	
활주로	3개	-	3개	5개	
여객터미널	49만 6천 m ²	35만 m ²	84만 6천 m ²	114만 6천 m ²	
탑승동	16만 6천 m ²	-	16만 6천 m ²	16만 6천 m ²	
계류장	여객	243만 7천 m ²	64만 8천 m ²	308만 5천 m ²	439만 8천 m ²
	화물	73만 7천 m ²	41만 8천 m ²	115만 5천 m ²	194만 m ²
처리능력 (연간)	운항	41만 회	-	41만 회	74만 회
	여객	4,400만 명	1,800만 명	6,200만 명	1억 명
	화물	450만 톤	130만 톤	580만 톤	1천만 톤

자료 : 인천국제공항공사, 인천국제공항 홍보브로셔(2010)

다. 인천국제공항 건설의 경제효과

현재 우리나라의 공항은 인천, 김포, 제주 등 8개선의 국제공항과 울산, 여수, 포항 등 7개의 국

내선 공항이 운행되고 있다. 인천국제공항은 지리적으로 동북아시아 교류의 중심지에 위치하고 있으며, 미국 동부까지도 중간기착 없이 비행할 수 있는 등 지리상의 이점이 커서 세계적인 허브 공항으로서의 역할을 하고 있다. 또한, 일본, 중국, 유럽 등과의 국제항공노선을 확대하여 국제화 물처리 2위, 국제여객운송 10위권의 세계 최정상급 공항으로 발전하였다.

연구에 따르면, 인천국제공항 개발이 거시경제에 미치는 효과는 운영개시 후 15년간 국내총생산에 미치는 효과는 29조 9천억 원으로 매년 평균 2조 원의 효과가 발생하고, 15년간 수출에 미치는 효과 17조 9천억 원, 정부세입 효과 7조 2천억 원, 그리고 매년 3만 9천 명의 고용창출 효과가 있는 것으로 분석하고 있다.¹⁾

3. 경부고속철도

가. 사업추진 배경

우리나라의 사회·경제의 중심축인 경부축이 포화상태에 이룸에 따라 이러한 경부축의 교통난과 물류난을 해소하기 위해 1980년대 말부터 사업을 추진하였다. 1989년 5월 건설방침을 정한 뒤, 이듬해 기본계획 및 노선을 확정하고, 1994년 6월 14일 최종 리스트에 오른 독일의 ICE와 프랑스 GEC 알스톰사(社)의 테제베(TGV) 가운데 최종적으로 테제베를 차종으로 채택하였다. 경부고속철도는 경부축의 인구 및 경제력 집중(인구 70%, GNP 75.4%)으로 인한 인적, 물적 수송 수요를 흡수하여 국민 편익증진 및 국가경쟁력 강화를 목적으로 건설되었다.

나. 경부고속철도 건설 및 운영

경부고속철도는 서울특별시 중구 봉래동 서울역에서 부산광역시 동구 초량동 부산역까지 연결되는 고속철도로 2004년 4월 1일에 개통했다. 길이는 409.8km이며, 서울과 부산 사이를 2시간 40분에 달린다.

(1) 사업추진경과

1) 이동환(2004), “인천국제공항개발이 국가경제성장에 미치는 효과분석”, *국토계획*, 제39권 2호, 대한국토도시계획학회

1983년부터 1984년까지 서울-부산 고속철도사업 타당성 조사를 하고, 1989년 5월 경부고속철도 건설방침 결정을 하였고, 7월에 고속전철 및 신공항 건설 추진위원회가 발족하였으며, 1993년 3월에 한국고속철도 건설공단이 발족하였다. 그리고, 정부는 1992년 4월 경부고속전철 추진위원회를 열어 경부고속철도의 노선을 발표하였다.

(2) 사업추진방식

사업은 1단계와 2단계로 나누어 추진되는데, 주요 정책 및 기본계획의 수립·시행 등은 국토해양부 고속철도 건설기획단이, 사업의 시행과 개발은 한국철도시설공단이, 운영은 철도공사가 각각 맡았다.

(3) 노선

노선은 서울-광명-천안/아산-대전-동대구-경주-부산이며, 2003년 11월 오송(충북), 김천(경북), 울산에 역을 신설하기로 결정하였다. 1단계 사업은 1992년 6월에 착공해 2004년 4월 1일 개통하였는데, 서울-대구 구간은 신설하였고, 대구-부산과 대전-대구 시내 통과 구간은 정부 선을 전철화하였다. 1단계 사업을 추진하는 데는 총 12조 7377억 원이 들었다. 2002년에 착공한 2단계 사업은 대구-경주-부산 구간과 대전-대구 시내 통과 구간을 신설하는 사업으로, 2010년에 완공될 예정이다.

(4) 운행 개요

2004년 4월 1일부터 운행된 고속열차는 동력차 2칸, 동력 객차 2칸, 객차 16칸 등 총 20칸으로 구성되어 있다. 전체 차량 길이는 388m, 무게는 승객 탑승 기준 771.2톤이다. 좌석은 특실(127석)·일반실(808석)로 구분되며, 최대 운용속도는 시속 300km이다.

운행 구간은 서울-부산, 용산-부산, 서울-동대구, 서울-대전이며, 주중에는 하루에 상행·하행 각각 52회, 주말에는 상행·하행 각각 61회씩 운행한다. 구간별 소요 시간은 서울-천안/아산 34분, 서울-대전 49분, 서울-동대구 1시간 39분, 서울-부산 2시간 40분이다. 그러나, 2단계 사업이 완료되면 서울에서 부산까지 130분으로 단축되고, 총연장은 현재의 409.8km에서 418.7km로 늘어날 예정이다.

다. 경부고속철도 개통효과

우리나라 최대의 건설사업이라고 일컬어지는 경부고속전철 사업은 경부축 수송능력을 대폭 증대시키고, 국내의 기술 및 산업전반에 광범위한 파급효과가 있으며, 기존 철도를 전철화하여 연결운용하면 고속철도 도입효과의 전국적 확산이 가능하다. 또한, 고속철도 정차역(천안, 대전, 대구 등)을 중심으로 도시공간 구조 및 산업구조 변화를 꾀할 수 있을 것으로 예상된다.

[표 3] 경부고속철도 개발 효과

구 분	내 용
소요시간	• 4시간 10분 → 2시간 10분 (48% 절감)
수 송 력	• 서울-부산간 여객 수송력 2.5배 증가 (20만 명/일 → 52만 명/일)
지역경제 파급효과	<ul style="list-style-type: none"> • 연구사례 1 <ul style="list-style-type: none"> - 생산유발효과 : 총 15조 3천억 원 - 고용효과 : 약 90만 명 - 부가가치 유발액 : 6조 8천억 원 • 연구사례 2 <ul style="list-style-type: none"> - GDP의 0.04% 증가 효과 → 지역경제 영향 미흡 - 접근성 향상으로 수도권 집중 일부 완화

자료 : 삼성경제연구소, 대형국책사업의 효율적 추진방안(1999)

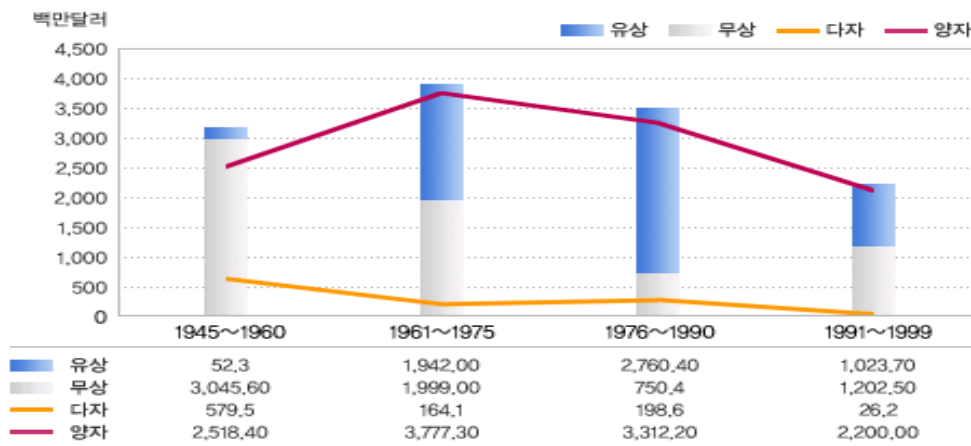
III. 개발도상국 교통 인프라 개발과 ODA

1. 공적개발원조(ODA)의 필요성

우리는 2차대전 이후 전쟁의 폐허 속에서 절대빈곤 신생국으로서 해외원조를 받으면서 오늘의 경제적 발전을 도모하였다. 1980년대까지 선진국의 개발원조 수원국 입장이었던 우리나라는 약 100억 달러 이상의 대외원조를 받았으며, 동 원조자금이 발전의 동력으로 오늘날 한국의 번영을 이루는 데 유용하게 쓰였다. 우리나라는 2006년 4억 5천만 달러, 2007년 6억 9천만 달러, 2008년 8억 달러의 대외원조를 기록하였으며, 이제 세계 경제규모 12위 안에 드는 신흥 경제부국으로서, 그러한 국제사회의 기여에 대하여 적절히 보답하여야 한다는 도덕적 책임감을 가지고 있다.

뿐만 아니라, 한국의 독특하고 성공적인 빈곤극복 및 경제발전 경험은 수원국에서 공여국으로 전환한 성공사례로써 한국적 경험과 전문성을 발휘할 수 있는 기회이기도 하다. 세계는 우리나라의 개발경험이 개도국의 적정한 통치체제를 수립하는 데 적합하다고 평가하고 있다. 특히, 아프리카, 서남아시아 지역의 최빈개도국이 기존 선진국인 미국이나 유럽의 발전정책을 직접 도입하는 것은 현실적으로 어려움이 있으나, 1950-1960년대 최빈개도국에서 2000년대 선진경제권으로 도약한 한국 모델은 개도국에서의 현실적 적용 가능성이 탁월한 것으로 인정되었다.

[그림 2] 우리나라 개발원조 수원규모



자료 : 외교통상부 ODA 홈페이지 (www.odakorea.go.kr)

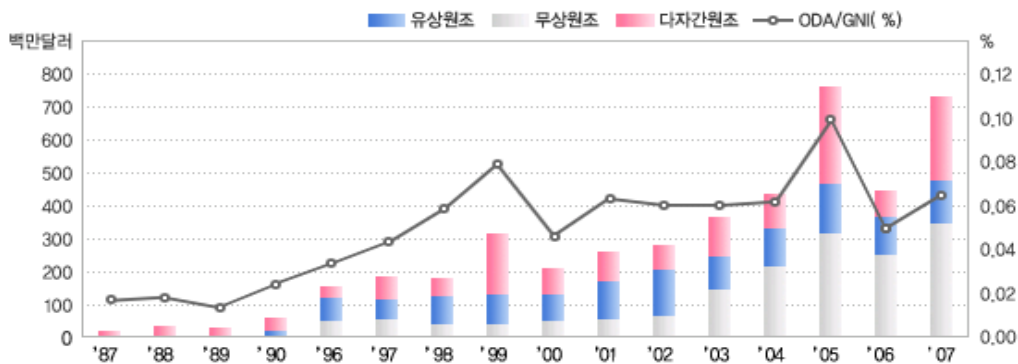
한편, 앞서 살펴본 바와 같이 개발단계에서 적절한 교통 인프라의 구축은 경제발전을 위한 필수조건이라 할 수 있다. 우리나라는 과감한 투자와 성공적인 공기업 정책 등을 통해 체계적이고 효율적인 교통 인프라를 구축할 수 있었고, 이를 통해 비약적 경제발전을 이룩할 수 있었다. 이러한 개발경험을 개도국에 전수하고 지원하는 것은 이제 국제사회에서 높아진 우리 국격에 걸맞는 당연한 책무이자 도리라 할 수 있겠다.

2. 교통 인프라 분야 ODA 사업 실적

가. 무상원조(KOICA)

1991년부터 2008년까지 KOICA는 교통 인프라 분야에 약 3천 4백만 달러 규모(약 3백억 원)의 무상원조를 제공했다. 이 중 프로젝트 사업 및 개발조사 사업은 총 26건으로 3천만 달러를 지원하였고, 초청연수는 817명을 대상으로 실시되었으며, 총 10명의 교통 인프라 분야 전문가가 개도국에 파견되었다. 특히, 캄보디아, 베트남, 필리핀, 스리랑카 등 아시아 국가를 중점 대상으로 도로건설 및 포장, 철도건설 타당성 조사 및 마스터플랜 수립, 공항 개발 및 타당성 조사 등을 지원하였다.

[그림 3] 우리나라 개발원조 공여현황



자료 : 외교통상부 ODA 홈페이지 (www.odakorea.go.kr)

나. 유상원조(EDCF)

EDCF는 개도국의 경제·사회 인프라 개발에 있어 주요 분야 중 하나인 교통 분야를 우선 지원 분야로 선정하여 적극 지원해오고 있다. 1987년 설립 이후 2008년 말까지 교통분야에 대한 EDCF 지원은 총 17개국 51개 사업에 대해 누적 지원규모(승인기준)가 총 1조 3,703억 원으로, 전체 지원액 4조 7,617억 원 대비 28.8%를 기록해 최대 지원분야의 위치를 유지하고 있으며, 수자원·위생이 18.2%, 보건이 11.2% 등으로 그 뒤를 잇고 있다. 교통 분야에 대한 지원규모는 설립

이래 꾸준한 증가세를 보여 왔으며, 최근에는 우리정부의 ODA 확대 계획에 따라 그 규모가 크게 증가하였다. 지역별로는 지리·문화적 긴밀성이 큰 아시아 지역에 대한 지원이 총 1조 1,440억 원으로 전체 지원규모의 대부분인 83.5%를 차지하였고, 그 밖에 동유럽, 아프리카, 중남미 등의 지역도 지원이 이루어졌다.

3. 개도국 교통분야 ODA 추진 방향

가. 개도국 교통실태

우리나라 ODA 투자의 상당부분을 차지하고 있는 동남아 지역 개도국 국가들의 교통상황은 교통 시설 및 인프라가 제대로 갖추어 지지 않아 매우 열악한 상태에 있다. 특히, 대도시권 교통 상황은 매우 심각하다. 급속한 도시성장에 따른 무질서한 도시 확대로 교통수요는 빠른 속도로 증가하고 있지만, 교통시설은 재원부족, 용지확보 곤란, 집행능력 부족 등의 이유로 제대로 확충되지 않아 교통상황은 더욱더 악화되어 가고 있다. 도시 외 지역의 교통상태는 더욱 열악하다. 비포장도로가 많고, 비가 오면 침수되어 차량 통과가 곤란한 구간도 많다. 철도 또한 철로와 열차가 노후화 되어 서비스 수준이 매우 낮다. 이러한 열악한 교통시설 때문에 이동성과 접근성이 제한되어 지역경제 발전은 늦어지고만 있다.

나. 개도국에 대한 우리나라 원조의 특성

개발도상국에 대한 우리나라의 원조 특성은 상대국의 요청에 따라 원조 행위가 이루어진다는 점이다. 물론, 원조이기 때문에 상대국의 요청에 의하여 ODA 사업이 추진되는 것이 당연할 수 있지만, 원조국의 주체성이 상실되고 별 효과가 없는 사업에 투자가 이루어지고 있는 것은 아닌가 하는 의문이 제기되기도 한다. 경우에 따라서는 ODA 사업이 오히려 교통상황을 악화시킬 수도 있다는 비판이 일기도 한다. 이는 ODA 사업에 막대한 예산을 투자하고 있는 일본의 경우에도 마찬가지이다. 이러한 문제는 원조국의 입장에서 개발도상국에 대한 중장기적인 추진계획이 명확하지 않고 상대국의 현안과제를 정확히 파악하지 못하는 경우에 발생할 수 있다.

다. 효율적 ODA 추진 방향

우리나라는 원조국이긴 하지만 개발도상국과 유사한 상황에서 경제발전을 이루었기 때문에 개발도상국의 입장을 보다 잘 이해할 수 있는 부분이 있다. 그렇기 때문에, 선진국에서 이루어지는 정형화된 ODA가 아니라 우리의 경험을 살린 한국형 ODA 모델을 정립하여 투자효과를 극대화하고 실질적 원조가 이루어 질 수 있도록 해야 한다.

국가 경제발전의 초석이자 근간을 이루는 것이 교통 인프라라는 것은 의심할 여지가 없다. 일반적으로 ODA 사업 또한 많은 부분이 교통 분야에 지원되고 있다. 하지만 토지, 주택 등 타 분야와 잘 조화를 이루지 않은 국가 인프라 개발은 자칫하면 비효율적이고 기형적인 개발결과를 초래할 수 있다. 따라서, ODA 사업에 있어 무엇보다 중요한 것은 각 분야가 유기적으로 연계된 종합적인 마스터플랜을 수립하는 것이다. 교통 분야에 국한된 마스터플랜이 아니라, 교통, 주택, 수자원, 산업시설 등이 연계된 장기적이고 종합적인 개발 마스터플랜이 선행되어야 시행착오를 줄이고 개발 시너지 효과를 볼 수 있다. 이를 위해, 향후 추진하는 ODA 사업은 반드시 각 분야가 연계된 종합적인 마스터플랜에서 시작하여야 하며, 현재 계획 중이거나 진행 중인 ODA 사업 또한 이러한 종합적인 마스터플랜 수립을 고려해 볼 필요가 있다.

마스터플랜 수립에는 대형 국책사업에 대한 경험이 풍부하고, 우수한 전문성과 노하우를 가지고 있는 우리나라의 공기업들이 공동으로 참여할 필요가 있다. 정부 개발정책의 선봉에서 각 분야마다 많은 경험과 노하우를 쌓아온 이러한 전문 공기업들은 최근 정부의 해외진출 정책에 따라 많은 역량을 해외진출에 쏟고 있다. 물론, 여기에는 ODA 사업 참여도 포함된다. 개도국 마스터플랜 수립 단계에서 우리나라 각 분야의 우수한 전문 공기업들이 함께 참여하여 각 분야가 연계된 종합적이고 체계적인 마스터플랜을 수립한다면, ODA 사업의 효율성을 극대화 할 수 있고, 개도국은 체계적이고 균형 잡힌 경제성장을 이룰 수 있을 것이다.

IV. 맺음말

우리나라는 경부고속도로 건설을 시작으로 하여 현재 3,700km가 넘는 고속도로망을 가지고 있으며, 경부고속철도 건설, 인천국제공항 건설 등을 통하여 탄탄한 교통 인프라를 구축하였다. 이러한 대형 국책사업은 그 규모와 파급효과 때문에 때론 여론의 반대에 부딪히기도 하고, 때론 기술적·경제적 어려움에 직면하기도 한다. 하지만, 이와 같은 교통 인프라가 우리경제 발전에 견인차 역할을 했다는 것을 부인하는 사람은 아무도 없을 것이다. 즉, 국가의 경제발전과 교통 인프라의 구축은 떼려야 뗄 수 없는 관계인 것이다.

교통 인프라 개발은 주택, 산업시설 등 다른 분야와 함께 종합적이고 체계적으로 추진되어야 더 큰 개발효과를 볼 수 있다. 이를 위해서는 각 분야가 연계된 장기적 인프라 개발 마스터플랜의 수립이 무엇보다 중요하다. 많은 대형 국책사업 수행으로 개발 경험과 노하우가 풍부한 우리나라의 공공기관들이 개발도상국 인프라 종합 마스터플랜 수립에 함께 참여한다면 보다 체계적이고 효율적인 국토개발을 할 수 있을 것이다.

한편, 마스터플랜과 함께 추진되는 교통 인프라 건설 등 대형 국책사업들은 대부분의 개발도상국에서 경험 및 자원 등의 부족으로 사업추진에 어려움이 많을 수밖에 없다. 이러한 국가들에 있어 ODA를 통한 기술, 경험, 자본의 지원은 경제발전엔 큰 힘이 된다. 열악한 교통 인프라로 인한 저성장의 악순환 고리를 체계적 인프라 구축과 경제발전이라는 선순환의 고리로 만들기 위해서 책임 있는 국가의 ODA는 반드시 필요하다. 이는 지구촌 상생의 길이기도 하다.

우리나라는 원조 수원국에서 공여국으로 거듭난 세계에서 유일한 나라이다. 우리나라가 단시일 내에 체계적으로 구축한 국가 인프라와 같은 개발경험을 개발도상국과 나눔에 있어, 효율적이고 바람직한 방향의 지원이 될 수 있도록 방법을 모색하고 또 실천하는 것이야말로 OECD DAC 가입과 함께 우리가 진지하게 고민해야 할 일이라 생각한다.

참고문헌

강선주(2008), “신정부의 기여 외교 : 공적개발원조(ODA)의 과제와 전망”, 주요국제문제분석, 2008. 4. 18, 외교안보연구원

강재수 외(2009), “경부고속도로 변천사”, 한국도로공사
기획재정부 외(2009), “한국경제 재도약을 위한 대외경제정책 추진전략”, 국가정책자료

김현주(2001), “인천공항 개항과 보완과제”, 삼성경제연구소

김현주, 박용규, 강신겸(1999), “대형 국책사업의 효율적 추진방안”, 삼성경제연구소

김현주, 박재룡(1998), “IMF시대의 경부고속철도사업 평가와 추진방향”, 삼성경제연구소

김형태, 안상훈(2009), “교통인프라 투자가 신규 제조업 입지에 미치는 영향”, 한국개발연구원

나기환(2009), “교통분야 ODA 사업 추진현황 및 전망 : EDCF 차관사업을 중심으로”, 교통 Vol. 139, 한국교통연구원

박재룡 외(2005), “대형국책사업의 시행착오와 교훈”, 삼성경제연구소

이동환(2004), “인천국제공항개발이 국가경제성장에 미치는 효과분석”, 국토계획, 제39권 2호, 대한국토도시계획학회

이훈기(2009), “교통부문 ODA 사업의 효율적 추진방안”, 교통 Vol. 139, 한국교통연구원

인천국제공항공사(2010), “인천국제공항 홍보브로셔”, 인천국제공항공사

전영옥(2004), “고속철도 개통의 영향과 시사점”, 삼성경제연구소

조상우(2009), “KOICA 교통 인프라분야 무상원조사사업 현황과 과제”, 교통 Vol. 139, 한국교통연구원

조준행(2009), “개발도상국 도로교통 인프라 구축과 ODA”, 교통 Vol. 139, 한국교통연구원

최승규 외(2009), “한국도로공사 40년사”, 한국도로공사

우리나라 초고속정보통신망 구축 성과와 경험

박 원 재

한국정보화진흥원 수석연구원

I. 서론

정보기술(IT) 또는 정보통신기술(ICT)의 급속한 발전과 이의 적용·확산이 확대됨에 따라 전 세계적으로 경제사회 전반에 걸쳐 획기적인 변화가 다양한 양상을 가지면서 진행되고 있다. 아울러, 지식과 정보가 국가경쟁력을 구성하는 핵심요소라는 인식도 한층 강화되고 있다. 1960년대 초반부터 시작된 경제개발 노력에 따라 고도의 경제성장을 경험하면서 산업화에 성공한 우리나라는 1990년대 중반 이후 “산업화는 뒤졌지만, 정보화에는 앞서야 한다”는 공통인식을 바탕으로 정보화를 본격적으로 추진하였다. 그 결과, 통신 인프라 구축, 전자정부 구현, 사회 각 분야의 정보화 촉진, IT 산업 육성 등을 통해 IT 분야에서는 세계가 주목하는 괄목할만한 성장을 이루어냈다. 국제전기통신연합(ITU)의 2010년 ICT 발전지수 3위, UN 전자정부평가 1위, 세계경제포럼(WEF)의 2010년 네트워크 준비지수 15위, 영국 이코노미스트 산하 EIU(Economist Intelligent Unit)의 2010년 디지털경제지수 13위 등 IT 관련 국제지수들은 IT 강국으로서 우리나라가 갖고 있는 국제적 위상을 보여주는 좋은 예라 할 수 있다.

IT 인프라는 그간 IT 분야에서 이룩한 성과 중에서 큰 주목을 받고 있는 영역이다. 앞에서 언급한 IT 관련 국제지수들은 대부분 IT 인프라와 관련된 측정항목들을 포함하고 있는데, 우리나라는 이들 측정항목에 있어서 다른 비교국가들에 비해 상당히 높은 순위를 차지하고 있으며, IT 강국으로서 우리나라를 벤치마킹하려는 국가들과 IT 관련 국제기구들이 주된 관심을 가지는 부분도 바로 정보통신망에 관한 것이다. 이에, 이하에서는 우리나라가 오늘날과 같은 세계적 수준의

정보통신망을 보유할 수 있게 된 과정과 경험, 성공요인, 그리고 향후 개발협력과 관련하여 얻을 수 있는 함의 등에 관하여 살펴보고자 한다.

[표 1] 우리나라의 주요 정보화 지수별 국제순위

지표명(기관)	발표일	한국순위/ 조사대상국가	상위권 국가
전자정부준비지수 (UN)	2010. 1.	1/192	미국, 캐나다, 영국, 뉴질랜드
ICT 발전지수 (ITU)	2010. 3.	3/159	스웨덴, 룩셈부르크, 덴마크, 네덜란드
네트워크 준비도 (WEF)	2010. 3.	15/133	스웨덴, 싱가포르, 덴마크, 스위스, 미국
디지털경제지수 (EIU)	2010. 6.	13/70	스웨덴, 덴마크, 미국, 홍콩, 싱가포르
ICT 국가경쟁력 (일본 총무성)	2010. 7.	1/25	일본, 덴마크, 스웨덴, 미국

II. 우리나라의 초고속통신망 구축 경험

1. 통신망 현대화와 기본통신수요의 충족(1980년-1990년대 초반)

통신망은 국민경제의 신경망이자 정보화 사회의 토대가 되는 국가의 핵심 인프라임에도 불구하고 1980년대 초반까지 우리나라의 통신 여건은 양적·질적으로 모두 낙후된 상태에 놓여 있었다. 1960-70년대 국민의 소득수준이 향상되어 통신수요가 급격히 증가하였지만, 전화공급 부족으로 전화보급률은 1980년 7.2%로 당시 대만, 홍콩, 일본, 미국의 전화 보급률이 각각 14.7%, 30.2%, 47.6%, 79.1%였음에 비추어 볼 때 상당히 미미한 수준이었으며, 이에 따른 만성적 전화적체로 인해 전화를 공급받는 데 많은 시간과 비용이 소모되었을 뿐만 아니라 전화 공급과 관련한 부조리도 만연하였다. 전화기도 가입자가 임의로 선택·구입하지 못했고 국가소유의 전화기를 관급 형태로 받아 사용하는 실정이었으며, 품질 면에서도 적정 수용률을 넘는 전화개통, 노후화된 전송로 등으로 인하여 통화 완료율이 20-50% 수준에 불과하였다.

이와 같은 상황을 타개하기 위해서는 전화 공급능력 확충을 위한 전자교환기의 도입과 함께 낙후된 전송시설의 개선이 무엇보다도 시급한 과제로 등장하였다. 이에, 정부는 국산전전자교환

기(TDX) 개발과 통신 인프라의 현대화를 추진하여 1987년부터 ‘1가구 1전화 시대’(1,000만 회선 돌파)를 열고 세계에서도 보기 드문 청약 즉시 가설체제와 전국 통화권 광역자동화를 완성하였다. 이와 함께, 공공기관의 업무능률 향상 및 새로운 수요창출을 통한 정보산업 육성을 위하여 추진된 국가기간전산망 사업 제1차 사업기간(1987-1991년) 동안 행정전산망, 금융전산망, 교육연구전산망, 국방전산망, 공안전산망 등 5대 기간전산망 구축이 완료됨으로써 부처별 전산망 구축기반도 마련되었으며, 그 결과 전화와 같은 기본적 통신수단은 선진국과 대등한 수준에 도달하게 되었다. 또한, 정보통신기술 자립기반 구축사업을 통해 전전자 교환기(TDX), 중소형 컴퓨터(TICOM) 등 일부 시스템을 자체적으로 생산해 공급할 수 있는 능력을 보유하게 되었다. 그러나, 1990년대에 접어들어 정보통신과 국가사회의 정보화가 국가경쟁력의 핵심요소로 크게 부각되었지만, 우리나라의 정보화 환경은 선진 각국에 비해 여전히 한계를 가지고 있었다.

[표 2] 1970년대 전화체제와 통화품질

(단위 : 천 명(건), %)

구분	총가입자수	신규가입(A)	적체(B)	신규대비 적체율(B/A)	통화완료율	
					시내	시외
1973년	763	120	47	39.2		
1975년	1,058	186	110	59.1		
1977년	1,537	279	196	70.3	49.6	17.8
1979년	2,292	424	619	146.0	51.8	20.0

자료 : 정보통신부(2003), p.31

2. 초고속 정보통신망 구축(1990년대 초반-2000년대 중반)

1990년대 이후 세계경제 환경은 정보통신기술의 획기적인 발달과 정보화의 진전에 따라 정보통신 분야의 신산업 창출 및 새로운 정보통신 이용 문화가 조성되는 등 과거에 볼 수 없었던 새로운 변화에 직면하였다. 미국, 일본, EU 등 선진 각국은 정보통신을 국가경쟁력의 핵심요소로 인식하고, 21세기 정보사회에서 세계경제의 주도권을 확보하기 위해 정보통신망의 초고속·광대역화를 위한 계획을 경쟁적으로 수립하여 추진하기 시작하였다. 이러한 시대적 배경 속에서 우리나라도 21세기 세계 중심국가로 발전하기 위해서는 정보통신 부문의 발전전략과 이를 실행할 수 있는 새로운 투자전략이 필요하게 되었으며, 그 대안 중의 하나로 국회를 비롯해 연구기관, 산업

계, 정부 등 여러 곳에서 작지만 강력한 정부를 구성하고 풍요로운 신경제를 추진하기 위한 기반으로, 기존 인프라의 효율성을 제고하고 정보통신 부문의 기술경쟁력을 확보할 수 있는 초고속 정보통신망 구축이라는 새로운 전략 추진의 필요성을 제기하였다.

이에, 정부는 1993년부터 환경분석 등 초고속 정보통신망 구축을 위한 기본계획 수립에 착수하여 1994년 3월 초고속 정보통신망 구축 기본계획을 수립하고, 5월에는 ‘초고속 정보화 추진위원회 규정’(대통령령 제14275호)에 따라 초고속 정보화 추진위원회를 발족하였다. 그리고, 8월에는 초고속 정보통신망 구축 기획단을 발족하면서 본격적으로 초고속 정보통신망 구축계획을 추진하게 되었으며, 공청회 등을 거쳐 1995년 3월에 ‘초고속 정보통신 기반구축 종합계획’을 확정·발표하였다. ‘초고속 정보통신 기반구축 종합계획’은 21세기를 대비한 선행적 국가기반 구조 확충을 위해 약 44조 원을 투입하여 음성·데이터·영상 등 다양한 형태의 정보를 실시간으로 전송할 수 있는 ‘정보의 고속도로(information superhighway)’를 2015년까지 구축하여 미국, 일본에 이어 제2의 선두그룹으로 부상하는 것을 첫 번째 목표로 삼았다.

[표 3] 초고속 정보통신기반고도화 사업의 단계별 목표와 전략

구분	1단계(1995-1997년)	2단계(1998-2000년)	3단계(2001-2005년)
목표	· 21세기에 대비한 선행적 국가기반구조 확충을 위해 음성·데이터·영상 등 다양한 형태의 정보를 전송할 수 있는 정보고속도로를 2015년까지 구축	· 초고속정보통신기간전송망 구축과 가입자망, 기존의 기본통신망, 국제통신망, 이동통신망을 고도화	· 가정의 84%에 평균 20Mbps급 초고속 정보통신 서비스 제공 · 이동통신 가입자에게 최고 2Mbps급의 이동통신 서비스 제공
전략	· 공공기관, 연구소, 대학 등 국가경쟁력 강화와 직결되는 주그룹이 저렴한 요금으로 이용할 수 있는 초고속 국가정보통신망을 공공재원으로 우선 구축 · 초고속 국가정보통신망의 운용성과와 기술력을 바탕으로 일반 국민을 위한 초고속 공중정보통신망을 통신사업자가 구축	· 초고속 정보통신 기반구축 목표 연도를 2015년에서 2010년으로 단축 · 기간전송망 구축과 가입자망 고도화의 분리 및 연계 추진 · 기존 설비의 정비 및 확충으로 활용 극대화 · 기존 기본통신망과 초고속망의 점진적 통합	· 세계 최고 수준의 초고속 정보통신 인프라 구축 및 지속적인 고도화를 추진할 수 있도록 정부의 정책지원 강화 · 초고속 정보통신망 고도화의 효율적 추진을 위해 분야별 사업으로 구분하여 추진하고, 사업간 연계강화

자료 : 한국전산원(2005), p.66

초고속 정보통신 기반구축 사업은 3단계로 나누어 추진되었는데, 통신망 기반구축 단계인 1 단계 계획(1995-1997) 기간에는 전국 80개 지역에 광전송망을 구축하고 ATM 시범교환망을 구축하였다. 통신망 완성단계인 2단계 계획(1998-2000) 기간에는 ATM 상용망을 구축하고, 전국의 모든 통화권역(144개 지역)에 광전송망 구축을 완료하였다. 이는 2002년까지 추진될 예정이었으나 인터넷 이용자의 폭발적 증가에 대응하고 국가경쟁력의 핵심기반을 조기에 마련하기 위해 2년을 앞당겨 전국 규모의 기간망을 완성하였으며, 당초 3단계 사업기간(2003-2010)도 2001-2005년으로 단축되었다.

[표 4] 초고속 정보통신 기반구축 종합계획의 변화

구 분	수립배경	사업계획(기간)	비고
초고속 정보통신기반구축 종합추진계획 (1995. 3)	2015년까지 '정보 고속도로' 구축	· 1단계: 1995-1997년 · 2단계: 1998-2002년 · 3단계: 2003-2015년	
정보통신망 고도화 추진계획 (1997. 9)	선진국 동향 및 기술발전 추세에 맞추어 5년 앞당겨 구축함으로써 21세기 고도정보사회의 무한경쟁에 대비	· 1단계: 완료 · 2단계: 1998-2002년 · 3단계: 2003-2010년	· 초고속 정보통신망 1단계 사업 완료 (1997. 12) · 초고속 정보통신망 2단계 사업추진계획 수립 (1998. 5) · 초고속 정보통신망 2단계 사업완료 (2002. 12)
초고속 정보통신망 고도화 기본계획 (2001. 5)	· 2000년말 전국 규모의 광케이블 기반의 초고속 정보통신망 구축 완료 · 2000년 1월 초고속 정보통신망 조기 구축 방침 발표 (대통령 신년사)	· 1단계: 완료 · 2단계: 1998-2000년 · 3단계: 2001-2005년	· 초고속 정보통신망 고도화 추진계획 수립 (2002. 1) ※ 2단계 사업의 조기 완료에 따라 3단계 사업의 조기 착수 및 기간 단축

자료 : 한국전산원(2005), p.60

3. 초고속통신망의 지속적인 고도화(2000년대 중반 이후-)

1995년부터 추진된 초고속 정보통신 기반구축 종합계획에 의거 전국 144개 주요 도시를 광케이블로 연결하는 초고속 정보통신망이 구축 완료됨으로써 읍·면 지역까지 초고속 인터넷을 이용할 수 있는 기반이 마련되었으며, 아울러 세계 최초로 전국의 10,400여 개 모든 초·중·고등학교가 초고속 인터넷으로 연결되었다. 그러나, 구축된 초고속 통신망은 가입자망 고속화 위주로 구축되어 융합서비스 제공에 필요한 대역폭 부족, 품질보장(QoS) 및 보안체계 미흡 등 통신·방송·인터넷이 융합되는 환경에 대비한 차세대 정보인프라로서는 한계를 가졌다. 또한, 통신·방송·인터넷망을 각각 구축·운영함으로써 시스템 간의 연계 활용성 및 서비스 개선효과가 미흡하였으며, 중복투자 등의 문제도 내포하였다.

이에, 우리 정부는 2004년부터 차세대 통합 네트워크인 광대역 통합망(Broadband Convergence Network, BcN) 구축을 추진하였다. 광대역 통합망 구축은 기존에 구축된 초고속 통신망을 기반으로 가입자망의 광대역화, 통신·방송·인터넷이 통합된 전달망의 고도화를 핵심내용으로 하는데, 1단계(2004-2005, 기반조성 단계), 2단계(2006-2007, 본격구축 단계), 3단계(2008-2010, 완성 단계)로 나누어 추진되었다. 이 광대역 통합망 구축계획에 따라 3단계 2차년도 사업이 완료된 2009년 말을 기준으로 총 3,710만 가입자(유선 1,179만 가구, 무선 2,531만 가입자)(2009년 12월 기준)를 대상으로 고품질·광대역·융합 서비스가 제공되고 있으며, 금년까지 4,000만 유·무선 가입자망을 광대역 통합망으로 고도화하여 언제, 어디서나, 누구나 편리하게 이용할 수 있는 정보통신 환경이 조성될 것으로 기대된다.

III. 초고속통신망 구축 성과

1. 세계 최고 수준의 정보통신 인프라 구축

앞서 언급한 바와 같이 그간의 정보화 추진을 통해 우리나라가 얻은 성과는 정보통신 인프라의 공급 측면에서 가장 두드러진다. 1.5-2Mbps급 초고속망은 2008년까지 농어촌지역 포함하여 전국망 구축을 완료하였고, 50-100Mbps급 광대역망은 도시지역을 중심으로 구축되어 2008년 11월을 기준으로 전체 가구의 57% 수준에 이르고 있다. OECD의 초고속 인터넷 가입자 조사에

따르면 2009년의 경우 우리나라는 초고속 인터넷 가입자 수가 100명당 32.8명으로 네델란드와 덴마크 등에 이어 5위를 차지하는 것으로 조사되었으나, 초고속 인터넷 서비스별 가입자 조사에서는 다른 나라들보다 케이블이나 광케이블 가입자 수가 훨씬 더 많은 비중을 차지하는 것으로 나타났다.

이러한 세계 최고 수준의 정보인프라를 기반으로 우리나라 인터넷 이용자수는 1998년말 310만 명에서, 2001년말에는 2,438만 명으로 급증했고, 2010년 3월 현재 인터넷 이용자는 3,680만 명에 이르고 있다. 이동전화 가입자 수도 2004년 3,658만 명에서 2010년 7월 현재 4,980만 명으로 증가해 이동전화가 유선전화와 함께 소비자의 기본적인 통신수단으로 정착되었음을 보여주고 있다.

[표 5] 초고속 인터넷 가입자 국가별 순위 (OECD)

(단위 : 백 명당 가입자수)

순위	국가	DSL	Cable	Fiber/LAN	기타	계
1	네델란드	22.5	13.7	1.1	0.8	38.1
2	덴마크	22.4	9.9	3.9	0.9	37.0
3	노르웨이	22.7	7.7	3.5	0.7	34.5
4	스위스	23.3	10.0	0.2	0.3	33.8
5	대한민국	7.2	10.5	15.1	0.0	32.8
6	아이슬란드	30.7	0.0	1.3	0.7	32.8
7	스웨덴	18.5	6.3	6.7	0.1	31.6
8	룩셈부르크	26.0	5.3	0.0	0.0	31.3
9	캐나다	13.2	15.2	0.0	1.3	29.7
10	핀란드	24.9	4.1	0.0	0.8	29.7

자료 : <http://isis.kisa.or.kr/sub05/?pageId=050400>

[표 6] 우리나라 정보통신 인프라의 보급 수준

구 분	1995년말	2001년말	2004년말	2009년말
초고속 인터넷 이용가구수(만 가구)	-	781	1,192	1,634
인터넷 이용자수(만 명)	37	2,438	3,158	3,680
이동전화 가입자수(만 명)	164	2,904	3,658	4,794

2. 지식정보사회의 확산

세계 최고수준의 초고속 정보인프라를 구축과 함께 초고속서비스 이용률, 국민 1인당 인터넷 이용시간, 온라인 주식거래 및 온라인 बैं킹 등을 포함하여 실제적인 IT 활용에 있어서도 큰 성과가 나타났다. 이러한 IT 활용 확산은 정치·경제·사회·문화 등 사회 전반에 걸쳐 국민과 기업의 활동은 물론 의식수준과 생활양식의 변화를 초래하고 있는데, 더욱이 IT의 개방적·네트워크적 특성은 우리민족 특유의 흥과 신명의 문화와 결합되어 상승작용을 일으켜 세계에서 보기 드문 역동성을 창출하여 혁신적인 사회변화를 가속화시키고 있다.

이러한 변화 중에서 특히 주목되는 것은 정부 업무 전반의 정보화가 꾸준히 이루어지고 있으며, 그 결과 행정업무의 생산성 및 투명성 제고, 대민서비스의 향상 등이 지속적으로 개선되고 있다는 점이다. 특히, 전자정부 단일창구(G4C), 국가통합전자조달(G2B), 종합국세서비스(HTS), 4대 사회보험 정보연계시스템 등 전자정부 11대 중점과제를 계기로 2002년 11월 전자정부 기반이 완성됨으로써 주민등록등본, 호적등본, 토지대장 발급 등 393종의 민원신청이 온라인화 되었으며 4,000여 종의 민원안내를 인터넷으로 처리할 수 있게 되었다. 아울러, 주민등록등(초)본을 DB로 구축하여 실시간 조회가 가능하게 됨으로써 국민들의 불편을 해소하고, 행정비용도 절감하였다. 연간 67조 원에 달하는 공공기관 조달업무의 온라인 처리가 가능하게 되었으며, 세무서나 은행을 가지 않고도 각종 세금을 인터넷으로 납부하거나 각종 세금 관련 민원처리도 인터넷으로 처리할 수 있게 되었다. 4대 사회보험료도 인터넷으로 조회하고 납부할 수 있을 뿐만 아니라, 주소 이전 등 각종 신고도 한번만 신고하면 4대 보험의 모든 기록이 자동으로 갱신되는 등 대 국민 편의가 획기적으로 개선되었다. 그 결과, UN은 2010년 우리나라 전자정부 수준을 192개국 중 1위로 평가하였으며, 이는 2008년 대비 5단계나 상승한 것이다.

3. 국민경제의 성장동력으로 부상한 IT 산업

1960년대 경공업, 1970년대 철강, 화학 등 중화학공업, 1980-90년대 초반의 가전·자동차 등 조립가공 산업의 뒤를 이어 국내 IT 산업이 성장주도 산업으로 발전하게 된 것도 큰 성과의 하나이다. 정부는 1980년대부터 시작한 IT 혁명의 물결을 우리 경제에 있어서 새로운 도전이자 기회로 인식하고 정보화 촉진과 초고속 인프라 구축에 국가적 역량을 집중하여 IT 산업 성장의 기반을 제공하였다.

통신과 정보화 부문에 대한 대규모 투자는 유치단계에 있었던 국내 IT 산업이 성장할 수 있는 충분한 초기 수요를 창출하였고, IT 산업의 성장은 통신 인프라 고도화와 정보화 촉진에 기여하는 선순환 구조를 실현하였다. CDMA 이동통신시스템 개발에 과감하게 도전하여 1996년 세계 최초로 상용화시킴으로써 전 세계에서 CDMA에 관한 한 최고의 경쟁력을 보유하게 된 것이나, 세계 최고의 초고속 인터넷 국가로서 세계가 주목하는 벤치마킹 대상으로 부상한 것이 대표적인 사례이다

[표 7] IT 산업의 경제성장 기여도 추이

(단위 : %)

구 분	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
실질GDP성장률	9.5	8.5	3.8	7.0	3.1	4.7	4.2	5.0
IT산업기여도	2.2	2.6	1.0	1.8	1.6	2.2	1.9	2.0
(기여율)	25.1	32.1	25.2	26.3	51.3	42.5	43.8	40.8

자료 : <http://www.itstat.go.kr/>

그 결과, 국내 IT 산업은 고성장, 물가 안정, 상품수지 흑자, 투자 증대 등 국민경제에서 핵심 전략산업으로 자리를 잡고 있다. 국내 IT 산업은 전체산업 평균성장률을 훨씬 상회하는 성장률을 기록하여 경제성장을 주도하여 왔으며, IT 산업의 부가가치가 전체 GDP(경상)에서 차지하는 비중이 8% 정도를 유지하고 있다. 또한, IMF 경제위기 이후 국내 실질 GDP 성장에서 IT 산업 기여율은 30%를 상회하고 있어, 국내 경제성장을 주도하는 역할을 수행하였다.

[표 8] IT 산업의 수출

(단위 : 억 달러, %)

구 분	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
IT 수출(비중)	512 (29.7)	384 (25.6)	464 (28.5)	576 (29.6)	743 (33.2)	1,082 (38.0)	1,191 (36.6)	1,300 (35.0)	1,311 (31.0)	1,209 (33.2)

자료 : 한국정보화진흥원, 2010 국가정보화백서

국민경제에서 차지하는 IT 산업의 위상은 IT 수출에서도 확인할 수 있는데, IT 산업 수출이 전체 수출에서 차지하는 비중은 2009년에 33.2%를 차지한 것으로 나타났다. 반도체, 이동통신 단말

기, LCD 등 IT 제품의 꾸준한 수출증가는 상품수지 흑자에 크게 기여 하였는바, IT 산업 상품수지는 전체 상품수지를 초과하는 실적을 올리고 있어 외환위기 이후 외환보유 확대에 기여하였다.

IV. 결론 : 성공요인과 개발협력에의 시사점

우리나라가 단기간에 세계 최고 수준의 초고속 통신망을 보유하는 등 정보화 선진국으로 부상함에 따라 여러 나라들로부터 우리의 경험을 벤치마킹하려는 움직임들이 계속 이어지고 있다. 이에 따라, IT 강국으로서의 지위와 면모를 갖출 수 있게 된 요인이 무엇인지에 관하여 다양한 분석이 시도되고 있다. 하지만, 주목해야 할 핵심요소는 IT에 대한 공급측면과 수요측면을 균형 있게 고려하는 정책수단들을 마련하여 추진했다는 점이다. 특히, 초고속 통신망 구축과 관련해서는 정부의 적극적인 계획 수립과 안정적 추진, 직접투자, 통신시장에의 경쟁도입 등 초고속 통신망의 공급을 활성화하기 위한 정책수단들과 더불어 초고속 통신망에 대한 수요창출을 위한 여러가지 방법들이 함께 검토되고 적용되었다. 인터넷 이용의 저변을 확대하기 위해 국민정보화교육 종합계획을 수립하여 주부, 군인, 노인, 장애인, 재소자 등 1,000만 명에 대한 정보화교육을 실시했다든지, 초등학교부터 컴퓨터교육을 실시하고 중등교육 과정에 정보화소양 인증제를 도입하여 대학입시에 반영한 점, 우리나라에 특유한 밀집적 주거환경, 즉 총가구의 90% 이상이 전화국 반경 4Km 이내에 거주하고 아파트·연립주택 비율이 60%에 달하는 점을 고려하여 초고속 정보통신 건물 인증제도를 실시함으로써 주거용 및 업무용 건물이 초고속 인터넷 이용에 적합하게 건설되도록 유도한 점 등이 바로 그것이다.

IT 또는 정보화가 국민경제 또는 경제나 사회 전반에 대하여 가지는 중요성이나 영향이 증대됨에 따라, 이와 관련한 세계 각국들의 관심과 노력이 계속되고 있다. 특히, 개발도상국의 경우 국가발전 또는 사회경제개발 등을 위한 전략적 수단으로서 IT나 정보화를 적극 활용하려는 입장을 견지하고 있으며, 이러한 측면에서 단기간에 괄목할만한 성과를 만들어낸 우리나라가 아주 매력적인 벤치마킹 대상으로 되고 있는 것이다. 초고속 통신망이나 IT 인프라, 전자정부 등은 우리가 경험을 축적하고 비교우위를 보유하고 있는 영역임에 틀림없다. 하지만, 우리의 경험이나 성과 그 자체만을 강조하는 방식에 의해서는 국제적인 경쟁력을 확보할 수 없으며, 외부로부터의 지원요구에 효과적으로 대응하기도 곤란하다. 이에, 우리의 발전경험을 체계화하고 이를 기반으로 개발협력이 이루어지도록 하는 것이 필요하며, 아울러 우리의 발전경험을 효과적으로 전달할

수 있는 전문인력의 확보도 이루어지는 등 개발협력 확대를 위한 여건 개선이 요구되는 시점이다.

참고문헌

정보통신부. (2003). 「한국의 정보화전략」.

정보통신부·한국전산원. (2005). 「한국의 정보화정책 발전사」.

한국정보화진흥원. (2010). 「2010년 국가정보화백서」.

Economist Intelligent Unit (2010), Digital Economy Ranking 2010: Beyond e-readiness.

ITU (2010), Measuring the Information Society 2010.

Ovum (2009), Broadband Policy Development in the Republic of Korea.

United Nations (2010), Global E-Government Development Report 2010.

<http://www.itstat.go.kr/>

<http://isis.kisa.or.kr/sub05/?pageId=050400>

II. 개발협력 포커스

1. Pro-Poor Growth와 경제 인프라 원조의 확대 필요성

(이재우, 한국수출입은행 해외경제연구소 선임연구원)

2. 중국의 대외원조 추진정책과 대응과제

(권 율, 대외경제정책연구원 개발협력팀장)

3. How Korea's ODA Contributes to Infrastructure Development in Indonesia

(Kurniawan Ariadi and Mohammad Rifki Akbari,
BAPPENAS, Republic of Indonesia)

Pro-Poor Growth와 경제 인프라 원조의 확대 필요성

이 재 우

한국수출입은행 해외경제연구소

선임연구원(경제학박사)

I. 머리말

원조의 기본적인 방향은 수원국이 빈곤에서 벗어나도록 하는 것이다. 이러한 기본적인 목적 하에 지속적으로 개도국 및 최빈국에 대한 원조가 이루어져 왔음에도 불구하고, 아직 세계인구의 1/6은 하루 1달러 이하의 소득수준을 유지하는 등 경제개발의 사다리에 오르지 못하고 빈곤의 악순환에 빠져있는 것이 현실이다.

2차 세계대전 이후 지속된 선진국의 다양한 지원정책에도 불구하고 개도국의 빈곤상황이 쉽게 해결되지 않고 있는 것은 개도국 각국의 빈곤 원인이 정치적, 문화적, 지리적 등 다양한 측면이 복합적으로 작용하고 있기 때문에 단순한 대중적 방식으로는 치유될 수 없는 것이기 때문일 것이다.¹⁾

이러한 부진한 원조의 효과로 1990년대에는 원조피로 현상까지 발생하며 원조규모가 축소되는 상황까지 나타나기 시작했다.²⁾ 이러한 감소의 과정에서 개도국의 빈곤은 더욱 악화되는 양상을 보였으며, 이에 따라 1990년대 후반부터 세계적 빈곤 축소에 대한 논의가 활발하게 이루어져 2000년 9월에는 극심한 빈곤과 기아근절, 초등교육 의무화 달성, 양성평등 촉진, 영아사망률 감

1) 제프리 삭스는 개도국에 대한 지원방식을 의학과 비교하며, 개도국 병을 치유하기 위해서는 단순한 대중적 방식의 처방(지원)보다는 임상학과 같이 복합적 요인들을 다양하게 고려한 후 국가별로 치유(개발)방식을 개발하여야 함을 강조하였다. (2005)

2) 1990년대의 원조의 축소는 원조피로 현상과 함께 냉전체제의 붕괴에 따른 원조의 정치적 필요성이 감소하였기 때문이다.

소, 환경의 지속가능성 보장 등을 원칙으로 하는 새천년개발목표(Millennium Development Goals: MDGs)가 UN에서 제시되었으며, 이와 함께 효과적이고 효율적인 원조의 방식, 즉 제한된 원조자원을 가지고 개도국의 빈곤을 최대한으로 축소할 수 있는 방안에 대한 논의가 활발하게 이루어지게 되었다.³⁾

이러한 논의과정에 도출된 것이 바로 Pro-Poor Growth(빈곤·불평등 축소를 위한 성장)의 개념이다. 이 개념은 빈곤층 감소, 계층간 불평등 축소를 위해서는 경제성장이 필요조건(필요충분 조건은 아님)이며, 성장의 내용이 빈곤축소의 방향으로 이루어져야 한다는 것을 함의하고 있다.

경제성장에 대한 중요성 또는 빈곤을 축소시키는 경제성장에 대한 중요성이 강조되면서, 원조 분야에 있어 인프라 원조가 부각되기 시작하였다. 경제성장에 있어서 교통, 통신 시설 등 경제 인프라의 중요성은 이미 인식되고 있는 바이고⁴⁾, 특히 경제성장의 질적인 측면, 즉 빈곤축소의 방향에 있어서도 인프라에 대한 지원이 긍정적인 역할을 하는 것으로 분석되고 있기 때문이다.

II. 세계적인 경제 인프라 원조 추이 및 확대 필요성 논의

1. 경제 인프라 원조 추이

경제 인프라 분야는 원조 초기부터 원조의 중요한 한 축을 차지하며 원조규모의 확대와 함께 지속적으로 증가하였다. 이것은 경제 인프라의 축적이 경제개발의 기초임을 원조 초기부터 인식하였기 때문이다.

세계적으로 양자간 원조(DAC 회원국 기준)는 1967년부터 세계적 원조가 정점에 오른 1990년까지 연평균 12.5%의 빠른 속도로 증가하며, 1990년에는 580억 달러에 이르게 되었다. 그러나, 1990년 이후 원조규모가 감소하며 2000년에는 420억 달러 수준으로 하락하였다.

이러한 과정에서 경제 인프라 원조도 1960년대 6억 달러 수준에서 1990년대 초반에서는

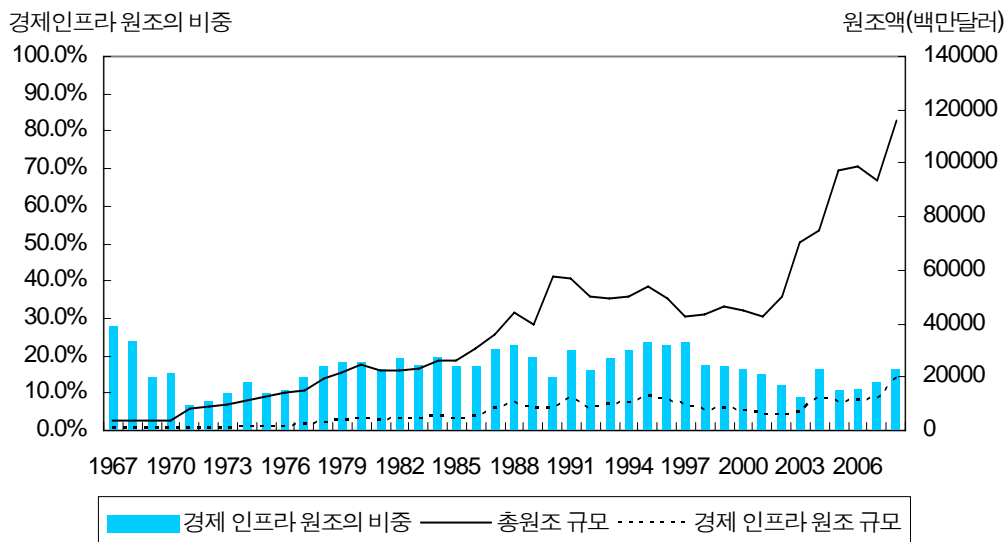
3) 효율적이고 효과적인 원조의 방식은 무엇인가에 대한 논의 과정에서 '유상원조'와 '무상원조' 방식에 대한 효율성 논쟁도 과열되기도 한다. (이재우, 2006)

4) 이는 경제 인프라에 대한 투자가 단순히 일시적인 경제성장률의 상승에 영향을 주는 것이 아니라, 개도국이 지속적으로 경제성장을 유지할 수 있는 데 중요한 역할을 하기 때문이다.

100억 달러 수준으로 상승하였다. 그러나, 원조의 총 규모가 축소되면서 경제 인프라 원조규모도 감소하기 시작해 2001년에는 62억 달러 수준으로 축소되었다.

그러나, 더 문제가 된 것은 인프라 원조의 축소가 전반적인 원조규모 축소보다 더욱 빠르게 진행되었다는 것이다. 1990년대 중반까지 20-25%를 유지하던 경제 인프라 원조의 비중이 이후 빠르게 감소하며 2003년에는 9%까지 하락하였다. 이후 지속적인 경제 인프라 원조의 확대가 이루어지며 2008년도에는 연간 194억 달러 수준으로 증가하였으나, 총 원조에서 차지하는 비중은 아직 20% 미만을 기록하고 있다. 특히, 2008년 글로벌 금융위기에 따른 금융위축으로 대규모 자본이 필요한 인프라에 대한 원조는 다른 분야에 비해 더 축소되었을 것으로 추정되고 있다.

[그림 1] 세계 원조 및 인프라 원조 비중 추이



자료 : OECD DAC

경제 인프라 원조(교통, 통신, 에너지 등)의 비중이 낮아진 반면, 사회 인프라(교육, 건강, 인구 프로그램 등)에 대한 비중은 1990년도에 30%까지 상승하는 양상을 보이고 있다. 이러한 경향은, 원조의 축소과정에서 건강 등 기본적인 요구(Basic Human Needs)에 대한 원조는 상대적인 중요성이 인정되면서 어느 정도 유지되었으나, 경제성장에 관련된 경제 인프라에 대한 지원은 원조 피로 현상으로 그 효과에 대한 회의가 확대되면서 축소되었기 때문이다.

이러한 과정 속에서 사회 인프라 지원이 상대적으로 강조되는 무상원조는 어느 정도 수준을 유지하였으나, 경제 인프라 원조의 주요한 수단이었던 유상원조 규모는 크게 축소되는 양상을 보이게 되었다. 이러한 1990년의 원조축소, 특히 경제 인프라 원조의 축소로 개도국 빈곤의 개선이 둔화되는 양상을 보이게 되었다. 1981년에서 1990년 사이 하루 1달러 미만의 소득자의 비중은 40%에서 28%로 축소된 반면, 1990년부터 1999년 사이에는 28%에서 22%로 빈곤층 비중의 축소율이 크게 감소하였다. 또한, 경제성장률(저소득국 기준)도 1980년대 평균 4.5%에서 1990년대는 연평균 3.4%로 하락하였다. 같은 기간 세계경제 성장률이 3.3%에서 2.7%로 감소한 것과 비교할 때, 상대적으로 하락폭이 큰 것을 알 수 있다.

이러한 빈곤 개선의 둔화에 경제 인프라 원조의 감소가 영향을 주었다는 것은 경제 인프라 원조의 비중이 낮은 지역의 국가들의 빈곤 개선도가 많이 악화된 것에서 발견할 수 있다. 1990년대 경제 인프라 원조의 59%를 차지한 아시아 지역의 국가들의 경우 하루 1달러 미만의 소득자 비중의 감소세가 어느 정도 유지된 반면, 나머지 국가들에 있어서는 개선되지 않거나 혹은 악화된 것으로 나타나고 있다.

[표 1] 경제 인프라 원조 비중과 빈곤 개선도 비교

	1990-1998년간 전세계 경제 인프라 원조 비중	하루 1달러 소득자 비중	
		1990년	1999년
아시아	59%	29.6%	15.7%
사하라 이남 아프리카	17%	44.6%	45.7%
중동·북부 아프리카	11%	2.3%	2.6%
라틴 아메리카	9%	11.3%	10.5%
유럽·중앙 아시아	2%	0.5%	6.3%
전체	-	27.9%	21.8%

자료 : OECD DAC, World Bank

2. Pro-Poor Growth 개념의 발전

이러한 원조의 축소와 그에 따른 빈곤개선도의 둔화로 원조의 필요성이 강조되면서 국제사회에서는 절대빈곤의 극복을 위해 새천년개발목표(MDGs)가 발표되고 이를 달성하기 위한 방법에

대한 논의가 활발하게 이루어지게 된다.

이러한 논의에 따른 하나의 결론이 바로 경제성장이 절대빈곤의 퇴치 및 소득불균형의 완화의 중요한 수단이며, 이와 함께 농업부문에 대한 투자, 민간부문의 투자, 인프라 투자가 경제성장을 촉진하며 빈곤을 실질적으로 경감할 수 있는 방법이라는 것이다.

1990년대 후반부터 경제학자들이 성장과 분배의 변화를 통해 빠르게 빈곤경감을 이룬 각국의 정책에 대한 실증적 연구를 시작하면서 Pro-Poor Growth라는 용어에 대한 인식이 확산되기 시작하였다.⁵⁾

이러한 과정에서 경제성장의 확대가 빈곤축소와 직접적으로 연결된다는 분석에 따라 Pro-Poor Growth의 필요조건으로 경제성장의 중요성이 확인된 것이다. 즉, 14개 개도국의 사례분석을 통해 1990년대에 소득빈곤의 하락은 경제성장시에 이루어졌으며 일반적으로 경제성장이 높을수록 빈곤의 감소가 더 확대되는 것이 밝혀지고⁶⁾, 또한, 92개 개도국에 대한 40년간 국가간 실증분석의 결과도 개도국 내 하위 5%의 평균소득이 전체 평균소득의 증가에 비례하여 증가함이 확인⁷⁾됨에 따라 경제성장이 빈곤축소의 필요조건임이 밝혀지게 된 것이다.

결국 저개발 개도국이 절대빈곤에서 벗어나기 위해서는 기초생활을 영위할 수 있는 소득의 확보가 무엇보다도 절실히 필요하며, 이러한 소득 창출은 결국 경제성장을 통해 이루어 질 수밖에 없다는 고전적 사실을 재인식하게 된 것이다.⁸⁾

더 나아가, 일반적으로 경제성장은 빈곤경감에 효과가 있으나, 그 나라의 초기 소득분배 구조, 빈곤층의 성공과실에 대한 접근 정도 등에 따라 경제성장에 따른 빈곤경감의 효과에 차이가 발생함이 확인⁹⁾됨에 따라 경제성장과 분배구조를 동시에 개선할 수 있는 방식의 지원에 대한 논의가

5) 'Pro-Poor Growth(PPG)' 개념은 초기에 '소득불평등 축소를 위한 성장' 개념에서 출발하였다. 즉, 경제가 동일한 속도로 성장할 때, 빈곤층의 소득증가율이 빈곤층의 소득증가율보다 더 높아지도록 하는 경제성장을 PPG로 정의하고, 국민총소득에서 차지하는 빈곤층의 소득 점유비율 성장 여부를 측정하였으나, 이후 '빈곤의 경감을 가져오는 성장' 개념으로 발전하여 빈곤층의 소득증가율을 높여 빈곤 경감의 속도가 증가되도록 하는 성장을 PPG로 정의하였다. (오용근, 2006)

6) ADF et al (2005)

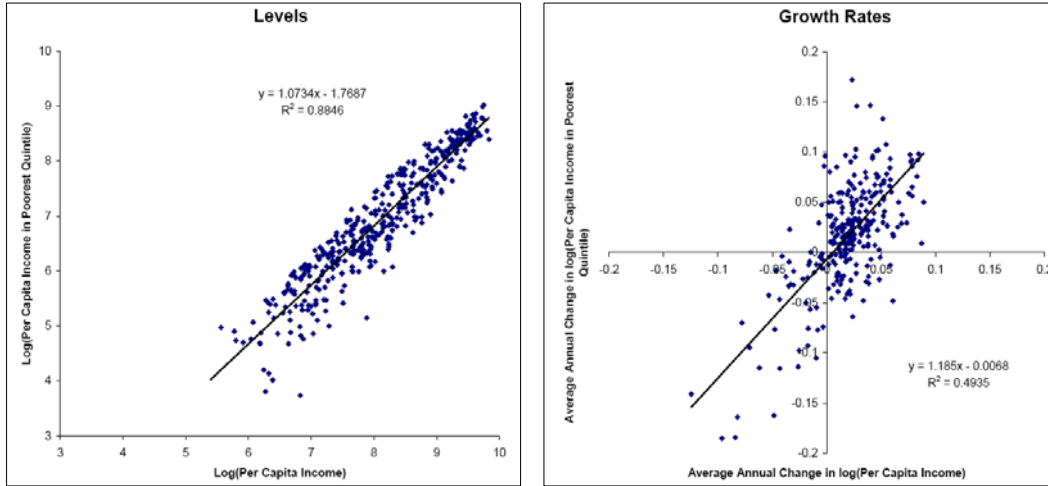
7) Dollar, D and Aart Kraay (2002)

8) 오용근(2006)

9) Pernia(2003)는 아시아 국가 간의 비교를 통해 빈곤경감과 성장, 소득불평등의 효과를 비교한 결과, 소득분배구조에 따라 경제성장의 빈곤경감 효과가 상쇄되거나 촉진되는 상반되는 결과가 나타남을 밝혔다.

개시되었고, 이에 따라 경제 인프라 원조가 주목받게 되었다.

[그림 2] 빈곤층의 소득과 전체 평균소득 간의 관계



자료 : Dollar and Krray (2002)

[표 2] 빈곤경감, 성장, 소득불평등 지표의 아시아 국가간 비교

구 분	대상 기간	빈곤인구 증감률1)	Poverty Elasticity2)	Growth Effect3)	Inequality Effect4)	Pro-poor Growth Index5)
한 국	1994-1995	△23.4%	△3.1%	△2.7%	△0.4%	1.14
라 오 스	1992/93-1997/98	△3.1%	△0.7%	△3.2%	+2.6%	0.21
필 리 핀	1994-1997	△7.3%	△2.5%	△3.7%	+1.2%	0.67
태 국	1994-1996	△15.0%	△3.1%	△4.9%	+1.8%	0.64
베 트 남	1992/93-1997/98	△7.7%	△1.0%	△1.1%	+0.1%	0.87

- 주 : 1) 절대빈곤선 아래에 있는 인구의 연평균 증감률
 2) 1인당 GDP의 1% 변화로 인한 빈곤인구수의 변화율
 3) 소득분배를 고려하지 않은 상태에서의 성장의 빈곤감소 효과
 4) Lorenz Curve로 나타난 소득불평등의 빈곤감소에 대한 효과
 5) Poverty Elasticity/Growth Effect : 성장이 빈곤감소에 미치는 순수 영향(값이 클수록 영향 대)

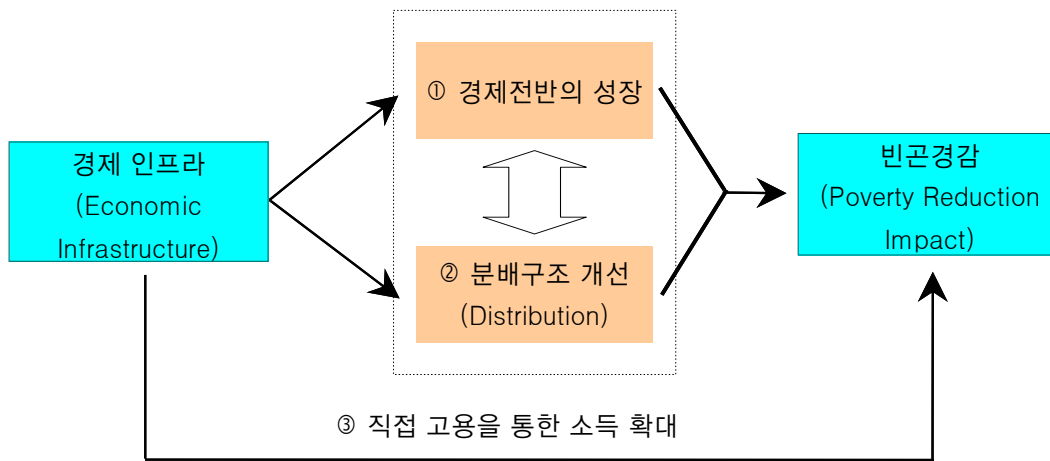
3. 경제 인프라의 중요성

경제 인프라가 경제개발 및 성장에 있어서 중요한 역할을 한다는 것은 이미 알려진 사실이다. 그러나, 경제 인프라가 Pro-Poor Growth 개념에서 다시 부각되는 것은 바로 경제 인프라에 대

한 투자가 경제성장 뿐만 아니라 경제의 분배구조도 개선시키는 효과를 가지고 있기 때문이다.

첫째, 경제 인프라의 개선은 우선 교통 및 통신 비용을 감소시킴에 따라 시장의 확대와 개선을 가져온다. 이러한 시장의 규모 및 접근성의 확대는 빈곤지역과 개발된 중앙 도시간 연결성을 강화하여 빈곤지역의 경제를 활성화시킨다. 둘째, 경제 인프라의 확대는 빈곤지역의 투자위험을 축소시켜 빈곤지역에 대한 개인투자(소규모 공장 등)를 활성화하고, 셋째, 빈곤지역에 대한 접근성 확대로 빈곤지역 사람들이 교육 및 의료시설 등 사회적 인프라를 제공받을 수 있게 됨으로써 빈곤지역의 경제 및 사회적 후생이 상승하게 된다.

[그림 3] 경제성장과 빈곤경감의 관계



이런 경제 인프라 투자의 경제성장 및 분배구조에 대한 영향은 여러 사례를 통해 분석되고 있다. Easterly et al(1993)은 GDP의 1%를 교통과 통신에 지속적으로 투자하면 1인당 GDP 성장률이 0.6% 포인트 상승됨을 보였고, Hulten et al(2001)은 인도와 중국에서 전력 및 도로에 대한 인프라 투자가 각국의 총요소생산성(Total Factor Productivity) 증가의 50% 정도를 설명함을 밝혔다. 또한, DFID(2005)는 인도와 중국의 분석을 통해 인프라 투자가 지역 소득수준 향상과 빈곤층 감소에 동시에 기여함을 보여주고 있다.¹⁰⁾

10) 이들은 또한 농업지역 R&D 투자, 도로 투자, 교육 투자가 경제성장 및 빈곤층 감소에 비교적 더 큰 영향을 주고 있음을 밝히고 있다.

[표 3] 인프라 투자의 빈곤경감 효과
(£1,000의 추가 지출에 따른 결과)

대상 국가 투자 분야	인도		중국 평균		중국 서부지역	
	농업지역 GDP	빈곤층 감소효과	농업지역 GDP1)	빈곤층 감소효과	농업지역 GDP1)	빈곤층 감소효과
	(£)	(명)	(£)	(명)	(£)	(명)
농업지역 R&D	13,450	2.7	9,590	8.0	12,690	39.3
관개수로	1,360	0.3	1,880	1.6	1,560	4.8
도 로	5,310	4.0	8,830	3.9	4,290	12.7
교 육	1,390	1.3	8,680	10.4	5,060	34.0
전 기	260	0.2	1,260	2.7	610	7.3
토양·수자원 보전	960	0.7	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
反빈곤 프로그램2)	1,090	0.6	n.a.	1.3	n.a.	1.8
보 건	840	0.9	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
통 신	n.a.	n.a.	6,980	2.6	4,130	10.1

주 : 1) 비농업 생산을 포함

2) 인도에서의 '빈곤퇴치 프로그램' 과 중국에서의 '빈곤대출' 을 의미

자료 : DFID(2005)

4. 한국의 사례

인프라 원조를 통한 경제개발 및 성장을 이룬 경우로 우리나라의 사례도 있다. 우리나라의 경우, 해방 이후 주로 원자재 및 농수산물 원조가 지원되었다. 그러나, 이 원조의 대부분은 소비 및 중간재(식료품 및 원자재)로 구성되어 기초적인 소비재원 부족을 해결하여 경제 안정화에 기여한 측면이 있으나, 경제성장의 토대를 형성할 수 있는 투자 활성화에는 큰 기여를 하지 못하였다.

1960년까지의 원조 중 원자재 및 농수산물 원조가 76% 이상을 차지하고 있었으며, 경제개발을 위한 산업 및 경제 인프라에 대한 원조와 장기적인 발전토대를 형성할 수 있는 기술지원은 각각 23%, 1%에 머물렀다. 이후 산업 및 경제 인프라에 대한 원조 비중이 확대되면서 자본재의 무상원조가 증가했으나, 그 비중은 매우 미미한 수준이었다.

그러나 1960년 이후 정부의 경제개발에 대한 의지가 표명되고 이에 따른 경제 인프라에 대한 수요가 증가한 가운데 원조가 경제 인프라에 집중되었고, 그 결과 경제개발에 성공할 수 있었던 것이다.

경제개발 초기에 경제 인프라 부문에 원조가 집중되면서 경제 인프라 사업에 지원된 금액은 총 원조금액의 50% 수준을 차지하였고, 이후 경제개발이 진행되는 과정에서도 30% 수준을 유지하였으며, 또한 공업생산 부분에도 30% 정도의 자금이 지원되면서 생산시설에 크게 기여하였다. 반면, 상품 및 원자재에 지원된 금액의 비중은 5%에 불과한 것으로 나타났다.

즉, 경제 인프라에 대한 직접적인 원조는 경제개발 계획을 시작하면서 이를 위한 생산기반 확충 및 사회간접자본 형성이 절실히 필요했던 당시의 수요를 만족시켜주는 것이었다. 또한, 경제 인프라 원조는 사업의 안정성을 높이고 국내경제의 생산성도 제고시켜 상업차관의 도입에 긍정적인 역할을 함으로써 지속적인 외자확보에 도움을 주는 등 경제 전반적으로 투자가 활성화되는데 크게 기여하였다.

[표 4] 1954-1960년간 무상원조의 구성

(단위 : %)

구 분		1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960
원자재 및 농수산물		92.5	83.7	81.6	70.4	71.8	70.8	74.3
산업 및 경제 인프라	산업, 통신 및 광업	5.6	4.2	6.4	8.0	9.3	9.1	12.1
	교통	1.4	10.9	10.4	16.9	12.4	13.4	5.0
	노동	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	보건	0.4	0.9	0.3	1.3	1.4	1.4	1.8
	교육	0.0	0.1	0.3	1.1	1.2	1.7	1.9
	공공사업	0.0	0.0	0.1	0.2	0.5	0.7	0.8
	지역개발	0.0	0.1	0.4	1.1	1.8	0.9	1.7
	소계	7.4	16.2	17.9	28.6	26.6	27.2	23.3
기술지원	0.0	0.1	0.4	0.9	1.4	1.4	1.6	
기타	0.0	0.0	0.0	0.0	0.2	0.5	0.7	
합계	100	100	100	100	100	100	100	

주 : USAID 원조 기준, PL480은 제외
자료 : 이재우(2006)

그 결과, 고정자본투자가 빠르게 증가하는 동시에 국내저축도 점차 확대되면서 자립적인 성장기반이 마련되었다. 과거 10%대에 머물렀던 고정자본투자 증가율이 1962-63년에는 30%, 1966년에는 60%에 육박하는 등 평균 20%대를 유지하게 되었으며, 경제성장률은 1970년대에 10%를 유지하며 고성장을 할 수 있었다.

[표 5] 유상원조의 사업별 비중

(단위 : %)

부 문 (대분류)	부 문 (중분류)	1960 이전	1961~1965	1966~1970	1971~1975	1976~1980
경제 인프라	교 통	0.0	17.1	19.5	15.5	17.8
	전 력	0.0	19.7	10.0	1.4	3.2
	통 신	41.1	18.5	0.5	2.6	9.4
	소 계	41.1	55.2	30.1	19.5	30.4
생산	광공업 및 건설	58.9	13.4	18.4	27.7	23.4
	농림수산	0.0	24.5	0.4	7.8	6.7
	소 계	58.9	37.9	18.8	35.5	30.1
사회 인프라	교 육	0.0	0.0	1.9	3.0	5.6
	보건인구	0.0	0.0	4.3	0.2	1.7
	주택수자원 등	0.0	0.9	4.9	7.0	8.5
	소 계	0.0	0.9	11.1	10.3	15.8
종합개발	새마을, 종합개발	0.0	1.0	5.7	4.5	10.7
	환경, 기타	0.0	0.0	0.4	0.2	0.6
	소 계	0.0	1.0	6.1	4.7	11.4
기타	무역, 관광	0.0	0.0	0.0	1.6	0.0
	상품, 원자재	0.0	5.0	5.1	4.3	1.8
	양 곡	0.0	0.0	28.7	24.1	10.6
	소 계	0.0	5.0	33.8	30.0	12.4
유상원조 금액(백만 달러)		8.5	198.9	785.2	2,423.6	4,124.0

주 : 계약연도 기준
 자료 : 이재우(2006)

[표 6] 1962년 이후 경제성장률 및 투자증가율

연 도	경제성장률(%)	광공업 성장률(%)	제조업 성장률(%)	투자증가율(%)
1963	9.1	14.2	16.1	17.6
1968	11.3	23.4	27.2	20.2
1970	8.8	19.6	19.9	15.7
1973	12.0	29.0	32.2	52.3
1975	5.9	13.4	13.4	26.5
1978	9.3	18.7	21.1	51.8

자료 : 한국은행

이러한 고성장의 과정에서 분배구조도 개선된 것으로 나타나, 우리나라의 경우 경제 인프라의 원조가 활성화 되면서 Pro-Poor Growth가 이루어진 것으로 분석된다. 소득불평등을 표현하는 지니계수의 경우, 농촌지역 계수가 1967년 0.357에서 1974년 0.322로 낮아졌으며, 도시지역

의 경우에도 1963년 0.337에서 1974년 0.259로 낮아졌다.

[표 7] 1963년 이후 지니계수 추이

연 도	농촌소득 불균형 지니계수	도시소득 불균형 지니계수
1963	-	0.337
1967	0.357	0.315
1970	0.296	0.273
1974	0.322	0.259

주 : 지니계수는 0(완전한 평등)에서부터 1.0(완전한 불평등)까지의 수치로 나타남
 자료 : KDI

5. 인프라 투자 확대 필요성

이러한 경제 인프라의 중요성에도 불구하고, 아직 개도국의 인프라 갭(수요와 공급의 차)은 아직 해결되지 않고 있어 지속적인 인프라 원조 확대가 요구되고 있는 상황이다.

1990년대를 거치면서 개도국 인프라 부문에 대한 공공투자는 지속해서 감소하였고 민간부문의 인프라 개발 참여도 기대와 달리 크게 저조하여 개도국 GDP 대비 인프라 투자 비중은 1970-80년대 15%에서 최근 3%까지 감소하였다. 이에 따라, 개도국 인프라에 대한 투자는 실제 필요한 수준의 절반 정도에 불과한 상황이다.¹¹⁾

전세계적으로 현재 10억 명 이상의 사람이 도로에 접근할 수 없어 고립된 생활을 하고 있으며, 12억 명의 인구가 만족한 식수를 제공받지 못하고 있다. 또한, 23억 명이 충분한 에너지를 보급받지 못하고, 40억 명이 근대화된 통신서비스를 받지 못하고 있는 상황으로 추정되고 있다.¹²⁾

또한, 향후 빈곤퇴치를 위한 인프라 투자 수요가 개도국 GDP 대비 3% 수준에서 향후 5.5%로 증가할 것으로 전망(연간 4,648억 달러)¹³⁾됨에 따라 향후 인프라 원조의 증대가 절실해 지고 있는 상황이다.

특히, 경제 인프라가 매우 빈약한 아프리카의 경우 전력공급을 위해 2015년까지 약 355억 달

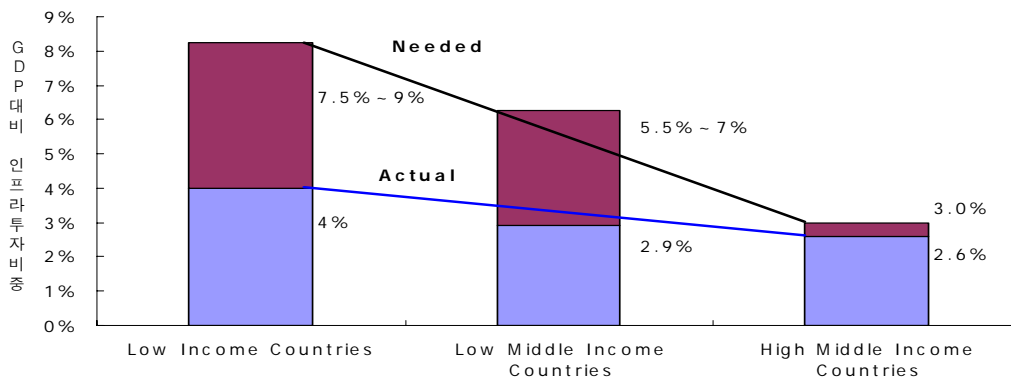
11) Hesselbarth (2004)

12) OECD(2007)

13) Fay, Marianne and Tito Yepes (2003)

러 규모의 비용이 필요하고, 전화 통신망 구축을 위해 연간 39억 달러가 소요될 것으로 추정되고 있어, 이 지역에서의 경제 인프라 투자를 위한 원조자금의 확대가 절실히 지고 있는 상황이다.

[그림 4] 개도국의 인프라부문에 대한 투자수요 대비 투자실적



자료 : Hesselbarth (2004)

III. 맺음말

지금까지 세계적인 경제 인프라 원조 현황 및 필요성에 대한 논의를 살펴보고 우리나라 경제 인프라 원조의 현황에 대하여 평가를 하였다.

수원국의 빈곤해소를 위한 필요조건으로 경제성장이 이루어져야 하며, 경제성장은 불평등이 해소되는 방향으로 이루어져야 함이 여러 분석을 통해서 점차 강조되고 있다. 이러한 불평등 해소적 경제성장을 위해서는 경제성장의 기초이자 빈곤층의 소득 및 생활여건을 확대시키는 경제 인프라에 대한 투자가 필수적이기 때문에, 세계적으로 경제 인프라 원조에 대한 관심이 커지고 있고 점차 확대될 것으로 전망되고 있다.

우리나라의 경우, 원조가 확대되면서 경제 인프라 원조도 같이 증가하였으나 아직 우리나라 경제수준에 비해서 그 규모가 작기 때문에 전반적인 원조확대와 함께 인프라 원조 또한 확대되어야 할 것이다. 또한, 총 원조에서 차지하는 비중도 현재의 수준보다 다소 높아질 필요성도 있다고 판단된다.

참고문헌

- 오용근, “Pro-Poor Growth와 인프라 투자”, 국제 ODA 동향, 한국수출입은행, 2006년 3월
- 이재우, “우리나라 공적개발원조의 자원배분 결정요인 분석”, 수은경제월보, 2005년 10월호
- 이재우, “한국의 경제개발에 있어서 유·무상 원조의 역할 분석”, 수은경제월보, 2006년 9월호
- Mason, E. & 김만제, 한국 경제·사회의 근대화 : 한국 경제의 근대화 과정 연구, KDI, 1981
- ADF et al, Pro-Poor Growth in the 1990s – Lessons and Insights from 14 Countries, 2005
- DFID, "Infrastructure and Pro-Poor Growth : Implications of Recent Research", DFID, 2005
- Dollar, Dane & Kraay, Aart, "Growth Is Good for the Poor", Development Research Group, The World Bank, 2002
- Easterly, W., & Rebelo, "Fiscal Policy and Economic Growth : An Empirical Investigation", Journal of Monetary Economics 32, 1993
- Fay, M., & Yepes, T., "Investing in Infrastructure : What is Needed from 2000–2010?", World Bank Policy Research Working Paper 3120, 2003
- Hesswlbath, S, "Donor Practices and the Development of Bilateral Donor's Infrastructure Portfolio", OECD, 2004
- Hulten, C. R. et al, "Infrastructure's Impact on Productivity Uncounted Effects" (Pre-publication draft), 2001
- Pernia, E., "Pro-Poor Growth : What is it and How is it Important?", ADB, ERB Policy Brief Series, 2003
- OECD, Promoting Pro-Poor Growth : Policy Guidance for Donors, DAC Guidelines and Reference Series, 2007
- Sachs, J., The End of Poverty : Economic Possibilities for our Time, Penguin Press Hcy Press, 2005

중국의 대외원조 추진정책과 대응과제

권 율

대외경제정책연구원

개발협력팀장

I. 머리말

최근 중국의 원조규모가 확대되면서 국제원조체제(aid architecture)에 큰 변화가 일어나고 있다. 아시아는 물론 아프리카 지역을 대상으로 원조제공 채널이 다양화되고, 중국과 같은 신흥 공여국의 원조비중이 증가하면서 남남협력이 주요 이슈로 부각되고 있다. 특히, 중국은 개혁·개방 노선 채택 이후 경제가 급부상함에 따라 소프트 파워(soft power)를 통한 외교전략을 강화하고, 경제적인 진출수단으로 원조를 적극적으로 활용하고 있다.

중국의 대외원조가 본격화된 것은 1994년 중국수출입은행이 설립되어 새로운 자금공여 방식으로 저리의 우대차관이 도입된 이후라고 할 수 있다. 중국은 원조의 규모뿐 아니라 원조수행 방법 및 추진체제, 지원방식 등에서도 기존 선진 원조공여국과는 많은 차이점을 보이고 있고, 남남협력 차원에서 내정불간섭과 호혜주의에 입각하여 개도국과의 협력기반 확대에 대외원조를 전략적으로 활용하고 있다.

그 동안 동남아시아는 물론 아프리카, 중남미 등 주요 지역을 대상으로 중국은 대규모로 원조를 확대해왔고, 1990년대 중반 이후 중국의 對아프리카 원조공세에 대해 선진 원조공여국들은 큰 우려를 표명하고 있는 실정이다. 중국의 원조방식이 기존 OECD 개발원조위원회(DAC)의 정책규범과 크게 다르고, 주요 선진공여국의 국제적인 틀에 의거하지 않은 상태로 자국이익 추구에 중점을 두고 있어 서방국가들은 불량원조라고 비난하면서 경계심을 점차 높여 왔다.

이와 같은 상황에서 우리나라는 중국의 원조유형 및 성과를 면밀히 분석하고, 국제사회의 원

조환경에 부합하면서 중국과의 원조협력 가능성을 모색할 필요가 있다. 특히, 2011년 개최되는 제4차 원조효과 고위급포럼(HLF-4) 등에 대비하여 원조효과성을 제고하기 위한 기존 공여국 및 신흥공여국과의 원조분업 및 협력 필요성이 높아지고 있다. 이러한 가운데, 기존 원조체제와는 다른 중국의 독자적인 원조방식 및 정책목표를 면밀히 검토함으로써 원조의 목적 및 수행방법, 원조관리의 측면에서 중국의 원조확대 정책에 대응한 향후 정책방향과 주요 시사점을 도출하고자 한다.

II. 중국 원조정책의 주요 특징

1. 대외원조의 기본원칙

OECD DAC의 수원국 리스트에 따르면, 중국은 중저소득국(LMICs)으로 분류되어 원조 수원국 지위를 유지하고 있지만, 실제로는 60여 년간의 원조공여 경험을 보유한 원조 공여국이다. 중국은 1970년대 중반까지 제3세계의 리더로서 사회주의권은 물론 비사회주의권 개도국에 대해 대규모 원조를 공여해 왔으며, 그 동안 호혜주의(mutual benefits), 주권에 대한 존중과 내정불간섭을 기본원칙으로 삼아왔다. 이와 같이 1949년 중화인민공화국이 설립된 이후 중국은 끊임없이 변화하는 국제정세와 자국의 국제적 지위에 맞춰 대외원조 정책을 조정해 왔고, 중국의 대외원조 정책은 [그림 1]과 같이 크게 3단계의 시기로 구분될 수 있다.¹⁾ 그러나, 중국 원조의 기본원칙은 1964년 저우언라이(周恩來) 총리가 아시아-아프리카 14국을 방문할 당시 제시한 ‘중국대외경제 기술원조 8개항 원칙(中國對外經濟技術援助八項原則)’에 따라 평등 및 상호호혜, 내정불간섭 등으로 제시되고 있다.²⁾

중국은 개혁·개방정책 이후에도 1980년대 등소평의 대외개방사상(對外開放的指導思想)을 바탕으로 그 동안 다른 국가들과의 협력 경험을 모아 새로운 시대에 부합하는 ‘호혜평등, 실사구시, 다양한 형식, 공동의 발전’이라는 대외원조 정책목표와 기본원칙을 발표한 바 있고, 1996년 장쩌

1) 중국의 대외원조정책은 국제사회에서의 지위변화와 외교전략에 따라 크게 3단계로 구분되고 있으며, 보다 자세한 내용은 張效民(2008)와 沈本秋(2009) 참조.

2) 중국 대외원조정책의 기본이념은 주은래의 아시아-아프리카 순방중에 내세운 ‘원조 8원칙’에 근거하고 있으며, “평등·호혜의 원칙을 기본으로 원조를 한다”, “수혜국의 주권을 엄격하게 존중한다”, “어떠한 조건도 부치지 않고, 어떠한 특권도 요구하지 않는다”, “원조목적은 수혜국의 중국 의존을 초래하는 것이 아닌, 각 나라의 자조노력에 의한 독립·발전을 돕기 위한 것이다”, “수혜국의 자본축적을 위해 적은 투자로 빠른 효과를 얻을 수 있는 프로젝트를 선택한다” 등으로 구성되어 있다.

민 주석의 아프리카 순방시에도 이와 동일한 내용의 중-아프리카 협력을 위한 5가지 정책방향을 제시하였다. 이러한 기조는 2000년 이후 4차에 걸쳐 개최된 ‘중국-아프리카 협력포럼’(Forum on China-Africa Co-operation: FOCAC)에서도 재차 강조되었다.

기본적으로 중국은 수혜국의 경제발전, 사회진보 및 양국간의 정상적인 경제, 문화, 기술 교류에 이바지해야 함을 강조하면서, 내정불간섭 및 정치적 조건이 결부되지 않는 원조를 표방하고 있다. 전략적인 차원에서 개도국에 대한 적극적인 원조공여를 하고 있는 중국은 기본적으로 ‘남남협력’을 표방하고 있지만, 정치안보적 목적 하에 대만과의 원조경쟁, 지역적 리더십 등을 위해 전략적으로 운용하여 왔다. 실제로 원조사업 추진에 있어서 수원국에게 ‘하나의 중국(一个中国)’을 인정할 것을 요구하는 것 이외에는 별도의 정치적 조건을 요구하지 않고 있다.³⁾

[그림 1] 중국 대외원조정책의 전개과정과 단계별 특징

1단계 개혁이전 1950-78	<ul style="list-style-type: none"> • 1950년대 아시아 인접국가에 국방 및 경제원조 제공 • 1955년 반동회의 (아시아·아프리카회의) • 1960년대 중소분쟁으로 제3세계국가 지원 • 중국을 위협하는 구소련의 패권주의에 대항 • 문화혁명시기 원조 지속, 1973년 재정대비 원조규모 7.2% 차지
2단계 개혁이후 1979-94	<ul style="list-style-type: none"> • 개도국과 상호이익 및 협력 증진에 역점 • 정치적 요소보다 경제적 이익 중시 • 플랜트 지원사업과 기술원조 비율 증대, 원조사업의 효율성 강화 • 다자원조 확대(1982년 UN 기구와 다자간사업 개시)
3단계 1995년 이후	<ul style="list-style-type: none"> • 상호이익을 위한 협력과 공동발전 강조 • 1995년 우대차관을 통해 이자보조금을 총당, 기업의 해외진출 확대 • WTO 가입 이후 국제사회에서 ‘책임지는 대국’으로서 역할 강조 • 2006년 후진타오, 원자바오 등 중국 지도부 아프리카 16개국 순방 • 2009년 11월 중·아프리카 포럼 4차 회의 개최(이집트)

자료 : 필자 작성

최근에는 수출 진흥, 투자 확대, 에너지 확보 등 경제적인 목적으로 원조를 점차 확대하고 있다. 원조 상대국에 따라 거치기간을 연장하거나 상환기간을 연장하는 등 유연하게 대응하고 있지만, 상업협정에 기반한 수출정책과 연계하여 경제적 목적을 강화하고 있다. 특히, 1990년대 이후에는 과거 주로 행했던 정부간 협력방식에서 탈피하여 민간자금을 도입하거나 무역 및 투자를 연계한 새로운 지원방식을 모색하는 등 중국의 개도국 시장진출에 필요한 여건 조성에 중점을 두고

3) 수원국에 대해 중국은 ‘One China Policy’를 지지할 것을 요구하고 있어 대만과 수교관계를 맺을 경우 중국의 원조는 중단된다.

있다. 특히, 2006년 후진타오 국가주석과 원자바오 총리 등을 비롯한 중국 지도부의 아프리카 16개국 순방 및 대규모 원조공세를 통해 미개척 시장으로 부상하는 아프리카 시장 공략과 자원 개발에 중점을 두고 있다.

2. 소프트 파워와 베이징 컨센서스

중국은 개혁·개방 이후 30년간의 지속적 성장을 통해 이룩한 경제력을 기반으로 강대국으로의 위상을 제고하기 위한 외교의 방향을 소프트 파워(soft power)⁴⁾ 확대에 두고 대외원조 정책을 강화해 왔다. 2001년 세계무역기구(WTO) 가입과 함께 중국은 평화 발전을 외교 노선으로 채택했고, 주변 정세 안정화와 역내 긴장완화를 위한 조치들을 추진하였다. 부상하는 중국이 향후 자국의 안보와 이익을 위협하게 될 것이라는 ‘중국위협론(China threat)’을 불식시키기 위한 접근으로서 소프트 파워를 중시하고, 전략적으로 대외원조 정책을 본격적으로 추진하고 있다.

특히 ‘베이징 컨센서스’를 통해 중국식 ‘정부주도의 시장경제 발전모델’을 토대로 각국이 독자적 가치를 유지하면서 세계 경제체제에 편입되어야 한다는 중국식 발전전략을 주도적으로 제기하고 있다.⁵⁾ 베이징 컨센서스의 주요 내용은 점진적·단계적 경제개혁, 조화롭고 균형 잡힌 발전전략, 화평굴기(和平崛起 - 평화롭게 국제사회의 강대국으로 부상)의 대외정책 등으로 분류할 수 있다.⁶⁾

국제사회에서 책임 있는 대국으로서 대외이미지 제고를 위해 꾸준히 노력하면서 수년 전부터 중국 내에서 소프트 파워에 대한 논의가 활발하게 되어 왔다. 특히, 2009년 7월 개최된 공관장 회의에서 후진타오는 외교정책에 있어서 소프트 파워의 중요성을 공식적으로 강조함으로써 소프트 파워 제고에 관한 관심이 국가적인 차원에서 점차 증대되고 있음을 보여 주고 있다. 후진타오가 제시한 중국 외교의 네 가지 목표는 첫째, 중국의 정치적 영향력 강화, 둘째, 지속적인 경제발전 유지, 셋째, 중국의 대외 이미지 제고, 넷째, 책임 있는 대국으로서 도덕적 리더십 강화 등이다. 이러한 측면에서 중국의 부상을 우려하는 서구의 시각을 불식시키고 국제사회에서 책임대국으로

4) 군사력이나 경제력과 같은 하드 파워와 구분되는 소프트 파워는 “강제나 보상보다는 매력을 통해 원하는 바를 얻을 수 있는 능력”을 의미함(권율·손열외, 2009) 참조.

5) 베이징 컨센서스는 기존에 신자유주의 세계화 전략으로 알려졌던 워싱턴 컨센서스(Washington Consensus)에 대응하는 개념으로 2004년 5월 淸華大 Ramo 교수가 최초로 사용하였다. 워싱턴 컨센서스는 미국의 국제경제연구소(IIE)의 J. Williamson 연구원이 1989년 금융위기를 겪은 남미국가의 지원조건으로 10개의 시장경제적 개혁방안을 제시한 것에서 유래됨.

6) 화평굴기의 대외정책은 평화로운 대외관계 발전을 도모하기 위해서 ‘타국의 주권 존중과 내정 불간섭’을 추구한다는 내용으로 자결주의(self-determination)를 지지하고 있다.

서 역할을 수행하기 위한 조건 없는 對아프리카 원조 증가, PKO 참여 등은 중국 소프트 파워의 대표적 사례이며, 중국문화의 영향력 강화 측면에서 공자학원⁷⁾ 설립 등도 중국 소프트 파워 확산의 일환으로 볼 수 있다.

[표 1] 베이징 컨센서스와 워싱턴 컨센서스 비교

항 목	워싱턴 컨센서스	베이징 컨센서스
이행속도	급진적 개혁	점진적, 단계적 개혁
시장과 정부의 역할	시장의 자원배분 기능 우월, 국가개입 최소화	시장의 부재로 정부의 역할 중요
주요 프로그램	국영기업 사유화	미시적 제도개혁을 통한 경쟁적 환경 도입
발전전략	소유제 개혁, 급진적 처방	균형발전전략, 농촌공업화
지원의 전제조건	IMF conditionality (구조조정 프로그램)	내정불간섭, 주권존중
정책기조	신자유주의	화평굴기, 남남협력

자료 : 필자 작성

III. 중국의 원조기관 및 운영체제

1. 원조형태 및 지원방식

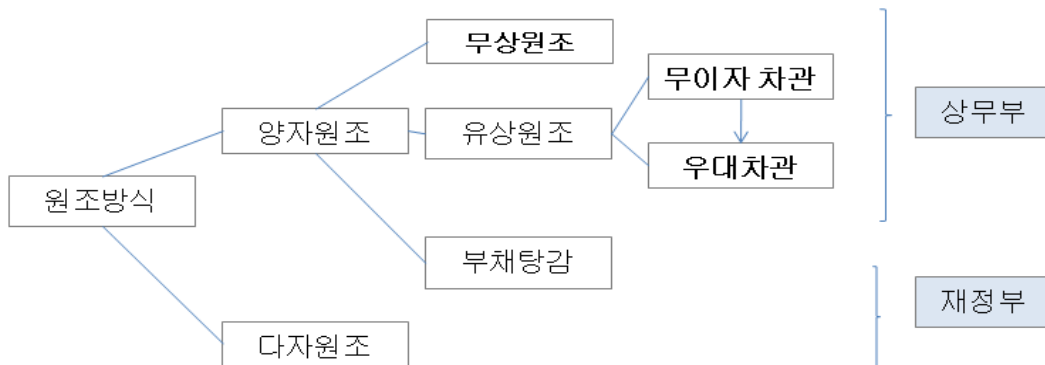
중국의 원조형태는 크게 양자와 다자로 구분되며, 양자간 원조는 다시 무상원조, 유상원조 및 부채탕감으로 나뉜다. 증여 방식의 무상원조와 달리 차관은 무이자차관과 우대차관으로 구분되며, 최근에는 유상원조를 무상화하는 부채탕감 방식도 아프리카 국가들을 대상으로 확대하고 있다. 개혁·개방 이전 중국 원조는 무이자 차관이 대부분을 차지하였으나, 최근에는 우대차관으로의 전환을 시도하고 있어 현재 두 가지 형태의 차관이 혼재하는 상황이다.

이와 같이 중국의 대외원조는 크게 무상원조, 무이자차관, 우대차관으로 구분되는데, 무상원조와 무이자차관은 주로 수원국의 중소형 사회복지 프로젝트와 인프라 설비 및 민간설비 건설에

7) 공자학원은 중국어 교육과 중국문화에 대한 이해를 높이기 위한 목적으로 설립되었으며, 2004년 최초로 해외지부를 설치하였다. 공자학원은 중국어 교육 및 중국문화 소개, 전파를 목적으로 하며, 한국에는 2004년 11월 최초의 공자학원이 개원되었다. 2009년말 현재 공자학원은 282개의 해외지부를 두고 있다. (권율·박수경, 2010)

제공되어 왔다. 무이자차관의 상환기간은 평균 10-15년의 거치기간을 포함한 20-30년의 장기이고, 거치 및 상환기간의 연장이 가능하며, 상품의 현물상환이나 채무연기 등도 수용하는 등 관대한 조건의 원조방식이다. 반면에, 우대차관 방식은 중국 기업이 수원국 기업과 진행하는 합자합작 건설, 경영현지수요, 경제적 수익이 예상되는 프로젝트에 활용되거나 중국 생산의 패키지 설비 등에 제공된다. 1995년 5월 중국은 대외원조 시스템에 대한 전면적인 개혁을 추진하여 무이자차관을 축소하고, 정부가 이자를 보조하는 우대차관을 점차 확대해 나가기로 한 바 있다. 우대차관은 조달금리와 우대금리의 차를 원조예산으로 배정하기 때문에 원금은 제외되는 독특한 방식으로서, 이는 서방국가와 원조규모를 직접적으로 비교하는 데 어려움을 주는 요인으로 작용하고 있다.⁸⁾ 현재 우대차관은 전체 원조액의 10% 수준에 불과하지만, 상환기간 동안 재정예산 상에 누적적으로 반영되기 때문에 점차 재정부담 요인으로 작용할 전망이다.

[그림 2] 중국의 ODA 형태와 지원방식



자료 : Kobayashi (2008)

2. 운영체제 및 담당기관

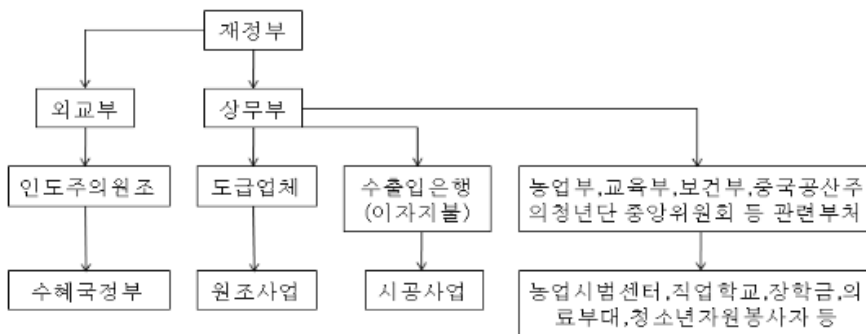
중국의 대외원조 관리체제는 상무부가 외교부와 재정부 협의 하에 주관하고, 국무원 산하 부(部), 위원회 및 지방 상무부가 공동 참여하는 다원화된 원조체제이다. 개혁 이전 시기에는 원조

8) Brautigam (2009), p.167 참조. 예를 들어 1억 달러의 우대차관의 이자율이 2%일 경우 중앙은행의 이자율이 6%라고 한다면, 연간 이자보조금은 4%의 이자율에 해당하는 4백만 달러이다. 따라서 중국의 1억 달러의 양허성 차관 공여시 계상되는 대외원조는 4백만 달러에 불과하여 전통적인 원조 공여국들과 원조규모를 단순 비교하기 어렵다.

정책에 있어서 국무원의 비중과 역할이 높았으나, 개혁 이후에는 원조규모가 적어져서 상무부 중심의 원조체제가 지속되고 있다.

재정부는 원조사업의 네트워크화된 관리시스템에서 자금지불을 담당하고 있으며([그림 3] 참조), 양자간 원조 중 채무탕감과 다자원조를 담당하고 있다. 외교부는 현지 대사관을 통해 수원국의 개발수요에 대한 정보를 수집하여 상무부에 전달하는 역할을 담당하고 있다. 외교부는 상무부와 연간 원조계획의 초안을 공동으로 마련하고, 재정부와는 원조예산의 책정 등에 관해 업무를 협조하고 있다. 긴급구호와 인도적 원조에 대해서는 상무부와 협조 하에 무상원조를 공여하며, 인민해방군 총참모부 등 부서가 상호 연동하는 인도주의적 긴급지원 메커니즘을 추진하고 있다. 그러나, 실질적으로 원조 집행과정에서 외교부의 역할은 최소한의 수준이며 주도권은 상무부에 있다.

[그림 3] 개혁 이후 중국의 대외원조 추진 및 지불 과정



자료 : 周弘(2008), 「中國對外援助與改革開放30年」, 『世界經濟與政治』, p.42 참조.

이와 같이, 원조정책과 관련해서 상무부, 외교부, 재정부 등이 중심적 역할을 하고 있으나, 상무부가 원조정책을 총괄하고 양자간 원조를 주도하고 있다. 대외원조를 총괄하는 부서는 상무부의 대외원조사(對外援助司)로서 총 11개 부서로 구성되어 있으며, 약 100여 명의 인력이 원조 업무를 담당하고 있다. 현재 대외원조사는 양자원조의 창구로서 외국정부와 교섭, 정부간의 원조업무 처리를 맡고 있다. 원조정책 전반의 입안에 책임을 지고 있으며, 원조예산안, 원조관련 규칙, 원조계획 수립을 맡고 있다. 대외원조사 외에도 국제경제협력국(Department of International Economic Cooperation)의 경우 중국 기업의 해외진출, 해외자원개발, 투자, 국제계약 등과 관련

된 업무의 지원을 담당하며, 수출입은행과 우대수출신용에 관한 결정에 관여하고 있다. 또한, 상무부 산하에는 국제무역경제합작연구원(CAITEC)이 원조관련 연구업무를 담당하고 있다.

우대차관을 담당하는 수출입은행은 중국의 3대 국책은행으로 1994년 설립되었으며, 1995년부터 양허성 차관을 운영하여 중국 원조의 주요기관으로서의 역할을 수행해오고 있다. 연간 대출 규모는 인민은행이 상무부, 외교부 및 수출입은행과의 협의를 거쳐 결정하며, 이를 국무원에 제출해 허가를 받는다.⁹⁾ 한편, 수출입은행과 마찬가지로 중국개발은행은 국내·해외채권 발행을 통해 자금을 조달하며 국책은행으로서 국영기업의 국내 인프라 사업 등에 대한 대출업무를 관장하고 있는데, ‘중국-아프리카 개발기금(China-Africa Development Fund)’을 설립하여 아프리카에 대한 지분투자(equity investment)를 하고 있다.

IV. 중국 원조규모와 실적

중국은 아직 DAC 기준에 부합하는 공식적인 원조통계를 발표하지 않고 있으며, DAC 회원국과는 다른 원조방식과 복잡한 원조체제로 인하여 정확한 원조규모를 파악하기 어려운 실정이다. 특히, 수출입은행이 제공하는 이자보조금 방식의 우대 차관은 원금을 제외하고 있고, 그 규모도 공식적으로 발표하지 않고 있어 통계적으로 중국의 대외원조 규모를 추산하기 어렵다.

중국의 통계연감과 중국 재정부 예산자료에 의하면, 중국의 대외원조는 1990년대 초반 매년 3~4억 달러 수준을 유지하였으나, 2000년대 초반 5~6억 달러 규모로 증가하고, 2000년대 접어들면서 원조규모가 2006년 10억 달러를 넘어서고, 2009년의 경우 약 20억 달러에 이르고 있다.

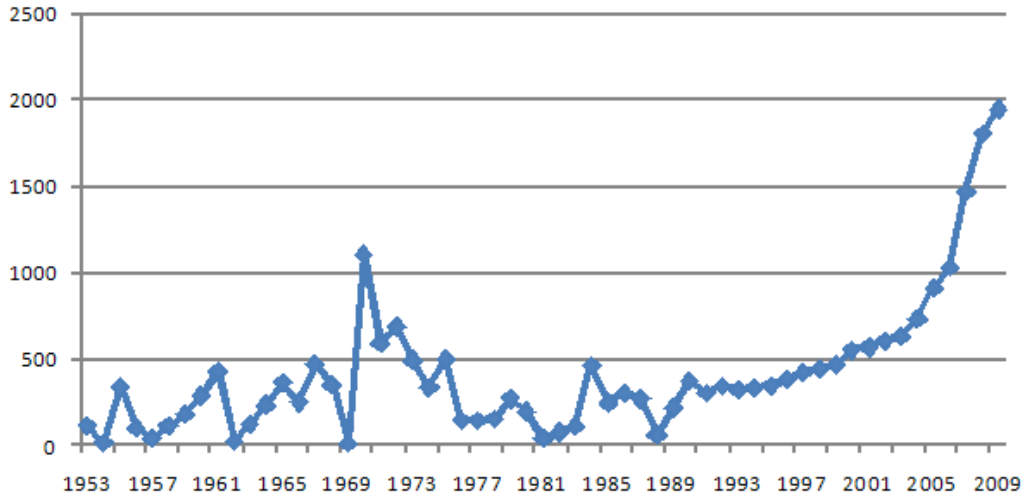
중국은 현재 70여개 국가와 지역에 차관 및 기술지원을 하고 있는데, [그림 4]와 같이 중국의 대외원조는 국가통계국의 ‘중국통계연감’에서 대외원조 지출항목을 합산할 경우 실제 규모보다 과소 추정하게 된다. 그럼에도 불구하고, 중국 재정부의 예산지출 자료를 토대로 원조규모를 분석해 보면, GNI 대비 원조비중은 0.04% 수준이고, 정부지출에서 차지하는 원조비중은 0.2% 수준에 불과한 실정이다. 현재 중국 원조에 관한 통계는 중국 재정부에서 발표하고 있는 대외원조 예산 및 지출에 관한 것이 유일하다. 2009년 원조규모는 133억 위안(19.5억 달러)이고, 2010년

9) Brautigam (2009), p.114

원조예산은 144억 위안(22.1억 달러)으로 전년대비 8% 증가하였다. 우대차관은 전체 원조액의 10% 수준에 불과한데, 2010년 중국의 원조예산이 144억 위안(22.1억 달러)이므로 우대차관 규모는 14억 위안 정도로 추정되나, 원금을 포함할 경우 대략 50억 달러에 달하는 것으로 파악된다.

[그림 4] 중국의 대외원조 추이

(단위: 백만 달러)



자료 : 1) Lin(1996), 중국통계연감

2) 1999년 이후 자료는 중국 재정부, CEIC database 참조.

중국의 ODA 자료는 OECD DAC 기준과는 달리 우대차관의 경우 이자보조금만 원조예산에 포함되고 수출신용, 해외투자 등 통상 원조의 범주에 속하지 않는 혼합신용이 포함되기 때문에, 각 자료별로 원조규모가 큰 차이를 보이고 있다. 이러한 차원에서 중국의 개도국 지원사업은 크게 △민간기업의 투자 등 대외경제 활동을 중심으로 한 경제협력 사업과, △양허성 차관, 부채탕감 및 무상원조를 포함하는 일반적인 개념의 'ODA'로 이루어진 각기 다른 형태를 지칭하는 것으로 이해해야 할 것이다. 미국 의회 보고서의 경우 [그림 5]에서 나타나듯이 이러한 두 가지 범주를 합친 보다 광범위한 범위에서 중국의 대외원조액을 추산한 경우라고 할 수 있다.

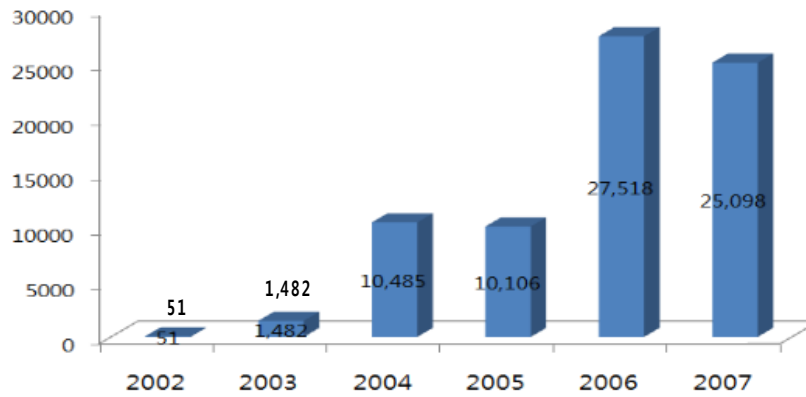
[표 2] 중국의 대외원조 규모

	GDP	GNI	정부예산 (지출) 백만 미달러	대외원조 (지출) 백만 미달러	대외원조 (지출) 백만 위안	원조/ 정부지출 (%)	원조/ GNI (%)
단위	십억 위안	십억 위안					
1999	8,968	8,848	159,304	474	3,920	0.297	0.044
2000	9,921	9,800	191,903	554	4,588	0.289	0.047
2001	10,966	10,807	228,375	569	4,711	0.249	0.044
2002	12,033	11,910	266,439	604	5,003	0.227	0.042
2003	13,582	13,517	297,813	631	5,223	0.212	0.039
2004	15,988	15,959	344,190	733	6,069	0.213	0.038
2005	18,494	18,581	414,203	912	7,470	0.220	0.041
2006	21,631	21,752	507,072	1,033	8,237	0.204	0.039
2007	26,581	26,776	654,673	1,467	11,154	0.224	0.043
2008	31,405	31,623	900,873	1,808	12,559	0.201	0.041
2009	34,051	33,731	1,110,714	1,950	13,300	0.176	0.039

자료 : CEIC database

[그림 5] 중국의 연도별 대외협력사업 규모 (경제협력 활동 포함)

(단위 : 백만 달러)



주 : 1) 자료는 보고된 수치를 기준으로 작성된 것이므로 실제 지원액과는 차이가 있을 수 있음.

2) 2006-2007년의 경우 중남미, 아프리카에서의 경제협력이 증가함에 따라 규모가 급격히 증가함.

자료 : Lum, Thomas et al(2008, 2009)에서 재인용

중국 정부는 기존의 무이자차관은 과거 이미 약속한 사안에 한해서 이행되고 있지만, 점차 저리차관으로 전환할 방침이다. 수원국 기업과 제휴관계에 있는 중국 기업에 양국 정부가 정책적으로 지원을 하는 방식을 활용하여 정부자금과 기업자금의 연계를 적극 도모하고 있는 것이다.

차관인 유상원조의 경우 타이드 원조방식을 고수하고 있는데, 기본적으로 중국 기업이 원조 사업을 실시해야 하고, 건설시공의 경우에도 원칙상 필요한 설비 역시 중국으로부터 제공받아야 한다. 필요한 모든 설비, 재료, 기술, 서비스는 우선적으로 중국 제품을 구매해야 하며, 중국 시공사는 반드시 수출입은행의 차관에 의해 지원되는 인프라 계약을 수주하도록 되어 있다. 프로젝트에 소요되는 물품과 서비스의 최소 50%를 중국에서 조달할 것을 요구하고 있다. 차관은 인민폐 베이스이며 만기 20년, 유예기간 3~7년으로 제공되고, 2~4%에 달하는 이자율은 중국 정부가 보조한다. 원칙적으로는 신청금액이 2천만 위안 이상이 되어야 하며, 지원조건은 정부간 우대차관 협정을 통해 거치기간(인출기간 포함)과 상환기간이 결정된다.

중국은 자국제품 및 서비스의 수출을 통한 경제발전을 목적으로 한 타이드 방식의 유상원조를 적극적으로 추진하고 있는데, 특이한 점은 건설 노동자를 포함한 해외인력 파견 역시 중국 원조의 중요한 방식으로 활용되고 있으며, 협정에 따라 노동자 파견비용도 원조에 포함되고 있다는 것이다. 2007년 현재 중국 정부의 통계에 따르면 총 74만 3천 명의 중국인이 공식적인 노동계약에 따라 해외에서 근무하고 있으며, 여기에는 전문가 및 기술인력도 포함된다.¹⁰⁾ 이 중 약 70%인 52만 명은 아시아 지역에, 11만 4천 명은 아프리카 지역에 파견된 것으로 보고되고 있다.¹¹⁾

중국인의 불법체류, 현지인의 고용기회 감소, 범죄증가 등 아프리카에서는 중국 인력의 파견에 대한 비판적인 목소리가 있으나, 중국은 현지 인력의 기술부족, 의사소통 문제, 근무태도의 차이, 공사기간 준수 등을 위한 효율성 제고 차원에서 중국인력 파견을 적극 활용하고 있다.

10) 중국상무부 보도자료 (2008.1.24)

11) 중국상무연감 (2008), pp. 217-18. 아프리카 지역 중에서는 알제리와 수단에 중국인 노동자가 가장 많이 파견되어 2007년 현재 알제리에는 1만 7천여 명, 수단에는 1만 2천여 명이 파견되었다.

V. 대응과제 및 시사점

중국 경제의 급부상과 함께 신흥원조국으로서 역할이 증대됨에 따라 국제사회에서 ODA 정책 규범에 대한 논란이 제기되었지만, 글로벌 원조체제에 있어서 중국의 등장은 기존의 선진공여국 및 일본 등 선진국으로 대표되던 원조주체를 다변화한다는 측면에서 국제개발협력의 새로운 변화를 낳고 있다.

특히, 개발도상국으로서 수원국인 동시에 공여국으로서의 역할을 수행하고 있는 중국에 대해 국제사회는 개발도상국 간에 최신의 발전경험을 공유, 전수할 수 있다는 점에서 신흥공여국의 참여를 긍정적으로 보고 있다. 또한, 기존 공여국의 경우 중국과의 파트너십을 통해 개발도상국의 수요에 보다 적합한 원조를 제공할 수 있는 남남협력과 삼각협력에 대한 관심이 높아지고 있다. 뿐만 아니라, 신흥공여국으로부터 유입되는 신규 원조자금으로 국제 원조규모가 확대될 수 있다는 점 역시 긍정적인 변화로 평가받고 있다.

따라서, 한국의 경우에도 중국과의 협력관계를 적극 모색해야 할 시점이다. 우선, 한국은 중국과 마찬가지로 아시아 개발경험을 공유하고 있고, 신흥공여국으로 남남협력 차원에서 원조목적과 기본원칙에서 상당부분 유사성을 보여 왔다. 최근 원조효과성에서 개발효과성으로 의제가 확대되고 있음을 감안하여, 무역과 투자를 촉진할 수 있는 개발협력 정책과 남남협력에 대해 양국 간에 보다 심도 깊은 연구와 상호교류가 필요하다. 중국의 경우, 수출입은행의 우대차관 비중이 확대되고 있어 한국과의 협력채널을 통해 ODA 사업 추진경험을 공유하고, 중점지원국 및 중점지원대상 분야에 대한 다양한 정보교환 및 경험을 공유할 수 있을 것이다. 중국이 최근 DAC에 가입한 한국의 원조정책과 경험에 대해 큰 관심을 가지고 있는 만큼, 학술교류 등 학자 차원의 교류를 통해 중국과 한국의 파트너십 가능성을 모색하는 작업이 필요할 것으로 보인다.

따라서, 매년 정기적으로 중국 재정부와 상호교류를 강화하고, ODA 집행기관 간의 협력기반도 확대할 필요가 있다. 양국 원조기관 간의 공동 워크숍을 개최하거나 양국 기관 간의 공동 세미나를 개최하여 중국과의 협력방안을 도출하고, 사업평가 및 공동사업 발굴, 삼각협력 방식의 원조사업 추진도 모색해 볼 필요가 있다. 중국의 경우 원조사업 관리 및 평가기법 등에 관심을 보이고 있고, 이에 따라 원조기관간의 정보공유와 경험 및 기법전수를 위한 공유체제 구축이 시급하다.

또한, 동아시아 지역통합이 가속화됨에 따라 중국과 아시아 역내의 개발협력 기반을 확대해 나가야 한다. 중국은 최근 동남아에 대해 원조규모를 크게 확대하면서 남중국과 메콩강 유역개발 사업을 연계한 경제 인프라 건설사업에 대규모 투·융자를 실시하고 있다. 현재 중국 정부는 중·ASEAN 인프라 기금으로 100억 달러 규모의 펀드를 제공하고, 150억 달러의 저리신용 차관공여 등 다양한 개발사업을 추진하고 있다. 동아시아 지역통합과 연계한 ODA를 위해서는 메콩강 개발사업과 관련하여 ADB GMS(Great Mekong Subregion) 사업을 매개로 한·중 간의 공동사업 추진도 적극 모색할 필요가 있다. 동아시아 지역경제통합 및 지역내 개발격차 해소를 위하여, 한·중 양국은 GMS 개발 등 대형 인프라 사업을 한국과 중국의 차관·수출신용을 결합하여 공동 지원 하는 등 ODA 분야에서 협력할 수 있다.

한편, 중국의 대규모 원조공세에 대응하기 위해서는 개발협력과 관련된 민관 공동사업을 추진하여 사업규모를 확대하면서 동시에 위험을 분산할 수 있는 민관협력체제(Public Private Partnership: PPP) 구축이 시급하다. 민간부문과의 자금협력을 통해 개도국에서 시행되는 대규모 인프라사업 참여가 가능하게 되고, 모든 참여 주체들이 프로젝트에 자원(resources)을 공동으로 기여함으로써 정부나 민간이 단독으로 추진하는 사업보다는 규모가 큰 사업을 실행할 수 있기 때문이다. 특히, 중국과 같이 자금협력을 앞세운 적극적 공세에 대응하기 위해서는 개별 프로젝트 차관 위주에서 민자사업에 대한 정부보조금, 공공기금 출연 등으로 지원대상을 다양화할 수 있고, 대규모 공공사업의 경우 실패의 위험을 분산할 수도 있음을 적극 고려해야 한다. 이를 위해, ODA 자금은 물론 각종 기금 및 인프라 펀드를 활용하고, 개발협력 사업에 기여할 수 있는 사업환경을 정비할 필요가 있다.

마지막으로, 중국은 적극적인 해외진출과 자원확보를 위해 전략적으로 무역, 투자 및 대규모 원조를 주요 지역별로 공여하고 있는데, 이에 대응하여 우리나라 ODA 정책은 원조정책의 체계화와 제도적 기반을 통해 ODA의 전략성을 강화할 수 있도록 원조의 계획성을 강화하고, 중장기 원조정책의 기획 및 입안 능력을 획기적으로 개선할 수 있도록 제도적 기반을 마련해야 한다. 우리나라와 같이 ODA 재원이 제약되어 있는 경우, 선택과 집중에 의한 전략적 ODA 지원체제의 수립은 가장 핵심적인 정책과제라고 할 수 있다.

참고문헌

- 권을 외. 2006. 『우리나라 대외원조정책의 선진화방안』. 연구보고서 06-03. 대외경제정책연구원.
- _____. 2009. 『OECD/DAC 주요 규범과 ODA 정책 개선방안』. 연구보고서 09-11. 대외경제정책연구원.
- 권을·손열. 2009. 『선진일류국가를 향한 한국의 소프트파워 전략』. 외교통상부 연구용역과제.
- 권을·정지선·박수경. 2008. 『양자간 개발기구의 체계와 활동』. 경제·인문사회연구회 협동연구과제. 통일연구원.
- 권을·박수경. 2010. 『중국의 대외원조정책과 추진체제』. 대외경제정책연구원.
- 세르주 미셸외. 2009. 『차이나프리카』. 이희정 번역. 에코출판사.
- Brautigam, Deborah. 2010. "Africa's Eastern Promise." Foreign Affairs. (January 5)
- _____. 2009. The dragon's gift: the real story of China in Africa.
- Kobayashi, Takaaki. 2008. Evolution of China's Aid Policy. JBICI Working Paper. JBIC Institute. Japan.
- Lancaster, Carol. 2007. "The Chinese aid system". Center for Global Development.
- Lum, Thomas et al. 2008. "China's soft power in Southeast Asia". Congressional Research Service.
- _____. 2009. "China's foreign aid activities in Africa, Latin America and Southeast Asia". Congressional Research Service.
- Ramo, Joshua C. 2004. The Beijing Consensus. The Foreign Policy Center; London.
- <중문자료>
- 沈本秋. 2009. 「中國身分變化與對外經濟援助」. 井岡山學院學報
- 楊鴻璽. 2009. 「中國對外援助的回顧與發展」. 『學習月刊』
- 张春宇. 2008. 「中國對非洲國家援助的新特点」. 『国际商报』
- 張效民. 2008. 中國和平外交戰略視野中的對外援助. 國際論壇
- _____. 2008. 「中國和平外交戰略視野中的對外援助」. 『國際論壇』
- 周弘. 2008. 「中國對外援助與改革開放30年」. 『世界經濟與政治』
- 中國財政年鑑 各년호.
- 中國商務年鑑 各년호.

Optimizing Bilateral Development Cooperation: How Korea's ODA Contributes to Infrastructure Development in Indonesia

Kurniawan Ariadi¹⁾ and Mohammad Rifki Akbari²⁾

BAPPENAS, Republic of Indonesia

Even though infrastructure has been a development priority since Indonesia started its first Five-year Development Plan in the late 1960s, for the time being, participation of Korea's ODA in infrastructure development is relatively minor. Nevertheless, the issue is not merely volume or quantity of the financing, but rather the effectiveness of financing and quality of project delivery. Appropriate policies and strategies along with efficient and effective mechanism contribute to effective use of financing and better project delivery.

I . Introduction

The importance and strategic roles of infrastructure development and Official Development Assistance (ODA) in the Indonesian – Korean bilateral cooperation have been fully recognized by the both governments. Following the signing Joint Declaration on Strategic Partnership between the Republic of Indonesia and the Republic of Korea to Promote Friendship and Cooperation in the 21st Century on December 4, 2006, the two governments in 2007 established the Joint Task Force for Economic Cooperation (JTF). This Task Force comprises 8 Working Groups (WG), including the WG for Infrastructure/Construction and the WG for Policy Support.

1) Deputy Director of Bilateral Foreign Funding for Asia Region, Ministry of National Development Planning / National Development Planning Agency (BAPPENAS) of the Republic of Indonesia.

2) Planner at the Directorate of Bilateral Foreign Funding, Ministry of National Development Planning / National Development Planning Agency (BAPPENAS) of the Republic of Indonesia (in charge of Asian desk).

The first WG is mandated among others to identify and promote mutually beneficial projects in infrastructure, while the latter WG is established to discuss and find out appropriate cooperation and financing schemes to support agenda of other WGs, including the utilization of ODA. The establishment of the two WGs above is a right agenda to accelerate infrastructure cooperation, and to strengthen participation of Korea in infrastructure development in Indonesia, mainly through development cooperation schemes.

Under the current National Medium-Term Development Plan, and even after this, infrastructure remains a priority of the Indonesian development. Considering limited budget and domestic financing resources, external financing remains needed. In this context, Korea's ODA has opportunity to contribute more in infrastructure development in Indonesia which in turn contributes to strong bilateral development cooperation of the both countries.

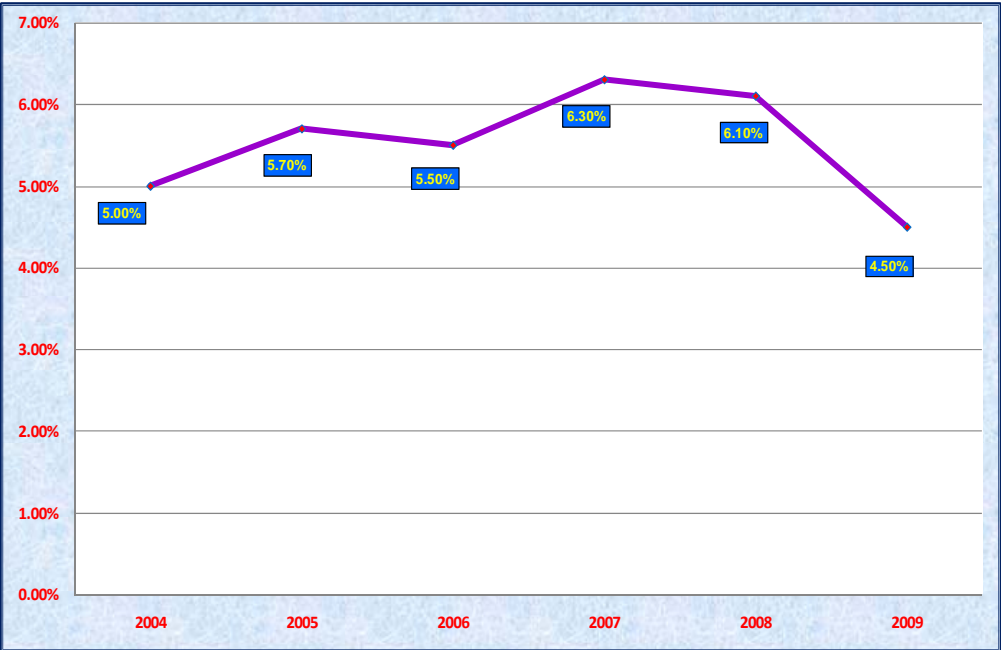
For the time being, Korea's ODA, both KOICA's grants and mainly EDCF loans, has been utilized to support and finance infrastructure development in Indonesia. However, some improvement and adjustment are needed to make the ODA used more effectively. Moreover, Indonesia has moved to be a middle income country and one of the economic global actors, as being a member of the G-20. This new shifting makes Indonesia redefine the role of ODA in its development.

II. Indonesia's Development Plan 2010~2014

It is indeed Indonesia's economy is growing. Indonesia's economic progress has placed Indonesia into the Lower Middle Income Countries group. The GNI per capita of Indonesia in 2009 is USD 2,230, growing more than twice its 2004 value at USD 1,020 (World Bank, 2010). The progress in economic development has made Indonesia able to further narrow down the gap with the progresses of developed nations. This achievement is acknowledged

and appreciated by international communities. Together with China, India, Brazil, and South Africa, Indonesia was invited by the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) to be one of the enhanced engagement countries. Indonesia, as well as Korea, also joined the G-20. While most countries in the world experienced negative growth due to global economic crisis of 2008, Indonesia still experienced positive growth. Even it was the third largest growth after China and India. Besides, macroeconomic condition is stable, marked with low budget deficit and declining government debt to GDP ratio (BAPPENAS, 2010b).

Figure 1. Economic Growth of Indonesia

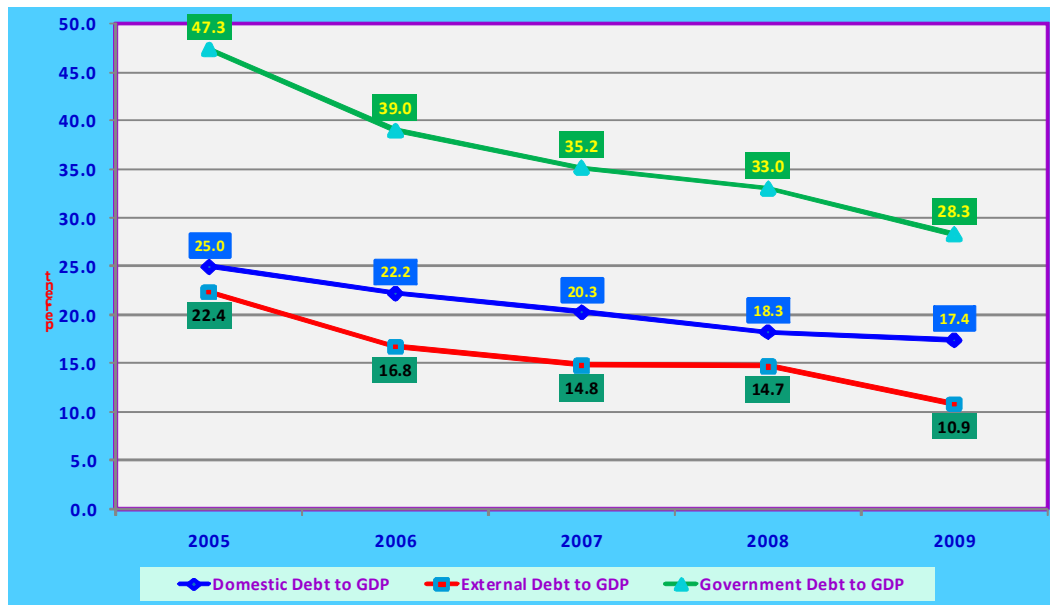


Source : Indonesia's National Medium Term Development Plan 2010~2014 and Financial Note 2010.

With such progress in national economic development, in January 2010, the government of Indonesia has issued the National Medium-Term Development Plan (RPJMN) 2010~2014. The RPJMN 2010~2014 is the second phase of the implementation of the

2005~2025 National Long-Term Development Plan (RPJPN 2005~2025). The RPJMN 2010~2014 envisions the "Prosperous, Democratic, and Just Indonesia."

Figure 2. Government Debt to GDP Ratio of Indonesia



Source : National Development Planning Agency, Ministry of Finance, and Bank Indonesia.

A prosperous Indonesia is reflected in the increase of the welfare of the Indonesian people and in the form of the accelerated economic growth that is supported by the mastery of science and technology, a reduction of poverty, a reduction of unemployment rate, improvement of basic infrastructure, and the maintenance and preservation of the natural environment in a sustainable way. In short, it will be realized through strengthening of the triple track strategy, i.e. pro-growth, pro-poor, and pro-job plus pro-environment.

In order to achieve the national development goals, the RPJMN 2010~2014 put 11 national priorities, namely: (a) reform of the bureaucracy and administration; (b) education; (c) health; (d) reducing poverty; (e) food security; (f) infrastructure; (g) investment in the business sector; (h) energy; (i) environment and natural disasters; (j) left-behind, frontline,

most outer, and post conflict regions; and (k) culture, creativity, and technological innovation.

Table 1. Selected Infrastructure Development Targets 2010~2014

Sector	Program and Target
Electricity	<ul style="list-style-type: none"> · Addition of generation capacity by 3,000 MW per annum · Acceleration of 10,000 MW projects with 5,000 MW capacity from geothermal power
Transportation	<ul style="list-style-type: none"> · Construction of roads 19.370km (e.g. Trans Sumatra, Trans Java, Trans Sulawesi, Trans Kalimantan, Trans Papua) · Development of infrastructure and utilities of Integrated Inter-islands and inter-modes transportation networks · Enhancement of transportation system and networks in 4 large cities (Jakarta, Bandung, Surabaya, and Medan)
Water Resources	<ul style="list-style-type: none"> · Flood control: completion of flood control infrastructure, including the Jakarta East Flood Canal and the integrated handling of the river basin area of Bengawan Solo · To increase irrigation grid services · To protect special areas from abrasion, flood, and volcanic mud · To improve reliability of water resources data and information system
ICT	<ul style="list-style-type: none"> · Expanding provision of information and communication access, and modern information and communication facilities to narrow digital gap. · To increase e-literacy up to 50%

Source : Indonesia's National Medium-Term Development Plan 2010~2014

The RPJMN 2010~2014 also sets a target of economic growth in the range of 6.3~6.8% over the next five years and growing more than 7% before 2014. Furthermore, accelerated economic growth needs additional quantity and increased quality of the nation's infrastructure (one of the 11 national priorities). Development of infrastructure is prioritized to improve domestic connectivity, through development of roads, bridges, railways, sea ports, airports in transportation sector to connect intra- and inter-islands in this Archipelago.

III. Financing the Development Investment and External Financing

In order to achieve the economic growth target of 6.3~6.8% per year, for the period of 2010~2014, the government needs total investment of approximately 11,913.2 to 12,462.6 trillion Indonesian Rupiah, equal to around USD 1,280.9 to 1,340.1 billion (RPJMN 2010~1014). Around 18% of the total investment required is expected to be obtained by the government in 2014. Thus, the government needs other sources of funding to finance the rest of the total investment needed. The government sets two strategies: namely optimization of development funding sources and schemes, both for the existing and new ones; and increasing the quality on the use of development funding sources and schemes.

For infrastructure investment, the government estimates financing needs amounting to 1,923.7 trillion Indonesian Rupiah, equivalent to USD 206.8 billion, or 5% of GDP for the period of 2010~2014 (RPJMN 2010~1014). That infrastructure investment needed cannot be fulfilled only through funding from Indonesian government, even though the government's budget expenditures in infrastructure have been increased. Hence, funding from various resources, including Public Private Partnership (PPP) and external loans, is needed to fill the lack of financing for infrastructure investment.

In this context, external financing is still needed even though the government targeted to reduce the debt to GDP ratio (domestic and foreign) to 24% by the end of 2014 (RPJMN 2010~1014). Funding from foreign resources, in the form of foreign grants and loans (project and program loans), still plays an important role. However, foreign grants and loans cannot just be seen from the funding point of view itself. Moreover, there are also transfers of knowledge and technology, and sharing experiences, lessons learned and best practices. At the end, those benefits from foreign funding resources contribute to strengthening national

capacity in development, and also to building institutional, as well as human resources, capacity. In other words, ODA is not simply a financial supplement to domestic resources, but complementary to these resources which plays a catalytic role in allowing Indonesia to access international knowledge and best practices, to enhance institutional capacity and bring about strategic systems improvements.

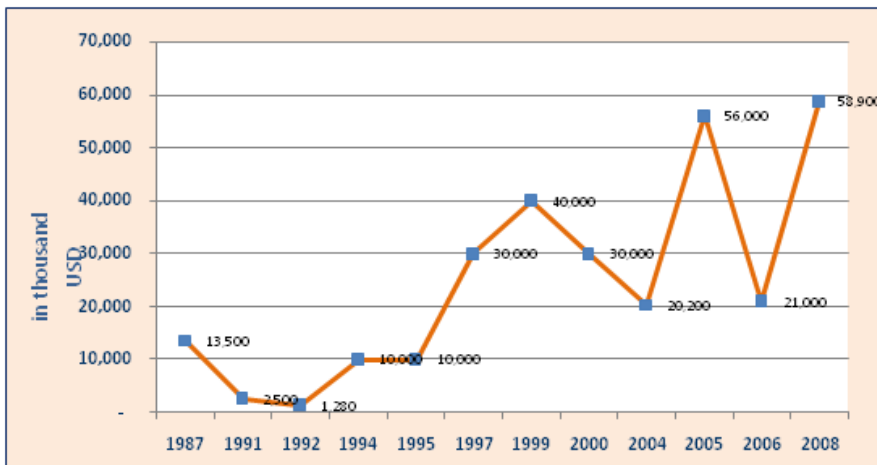
Indonesia's upgraded status to a lower middle income country brings consequences. In terms of foreign funding resources, Indonesia, by category, will no longer be eligible to obtain very low cost loans from multilateral financial institutions, as well as from its development partner countries. Therefore, it is a challenge for Indonesia to make the best use of development cooperation, more importantly to improve and optimize the management and the utilization of foreign loans. In this context, the government will also select the terms and conditions of loans offered by development partners that most benefit Indonesia.

IV. Strategy and Implementation of Korea's Development Assistance to Indonesia

Korea has transformed itself from a recipient to a donor country. Between 1945 and early 1990s, Korea received the total assistance of USD 12.69 billion from the international community (MOFAT, 2010). In 1995, Korea graduated from the World Bank lending list. This marked the de facto end of Korea's history as a recipient country. Even though Korea received emergency financial assistance during the Asian economic crisis in 1997, Korea survived the crisis. Later in 2000, Korea was no longer in the list of ODA recipient countries published by OECD DAC. In 2010, Korea officially became one of the OECD DAC members. Korea has increased the volume of its ODA to developing countries. In 2007, Korea's bilateral ODA on a basis of gross disbursements is USD 525 million, and the number is increased, by around 10%, to USD 579 million in 2008 (OECD, 2010).

Indonesia is one of Korea's major development partners, and vice versa. The total ODA received by Indonesia from Korea is USD 22.97 million in 2008 (OECD, 2008). The development cooperation between Korea and Indonesia has started since 1989 (official commitment in 1987) with a project loan in infrastructure development for a construction of bypass road in Padang, West Sumatera. Based on its total commitment, Korea's EDCF loans to Indonesia have mainly focused on health and ICT sectors, followed by transportation, manpower, and education sectors. At the end of 2005, the government of Korea published the Country Cooperation Strategy and Program (CCSP) 2006~2009 for Indonesia. This is the first country assistance strategy document ever made by Korea. The CCSP 2006~2009 for Indonesia has 3 priority sectors, namely ICT, water resources, and transportation (MOFE, 2005). This CCSP marked a significant shift of the EDCF loans' focus from social sector to infrastructure.

Figure 3. EDCF Commitments to Indonesia (1987-2008)

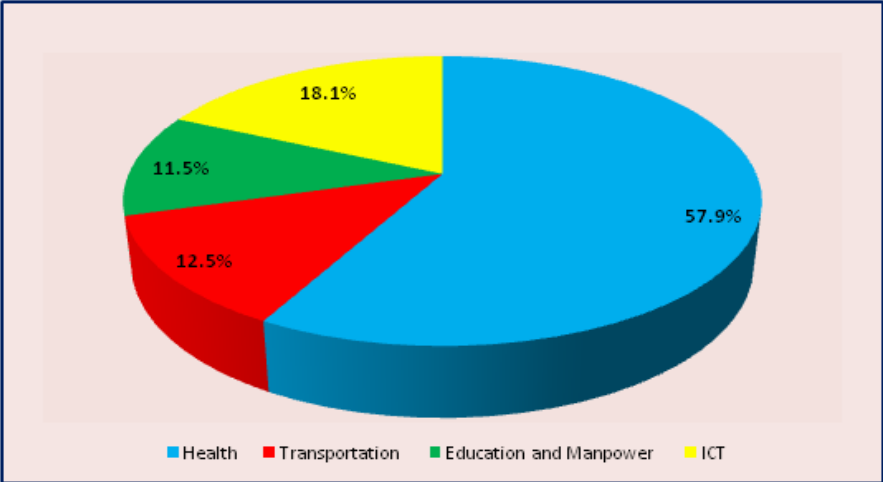


Source : MOFAT (Ministry of Foreign Affairs and Trade of Korea)

The government of Korea, through the Korean International Cooperation Agency (KOICA), has given grants to Indonesia since 1991. The total grants performed by KOICA to Indonesia until 2009 has reached an amount of almost USD 77 million. For the last five

years, Korea's grants have been used to finance projects in the sector of transportation, energy, water resources, forestry and manpower. Besides financing for projects and studies, Korea also provides trainings in Korea for Indonesian people, and dispatches Korean experts to Indonesia. There is also another grants scheme, called East Asia Climate Change Partnership Project, a program that provides financing for projects related with efforts to mitigate the impacts of global climate change. From 2005 to 2008, Korea also contributed to the post-tsunami rehabilitation and reconstruction in Aceh and Nias, amounting to approximately US\$ 17.2 million (MOFAT, 2010).

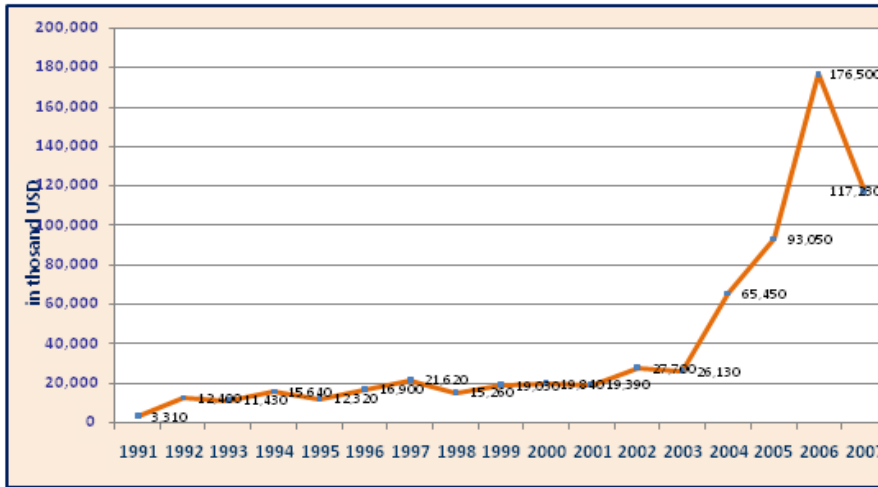
Figure 4. EDCF Commitments to Indonesia by Sector (1987~2008)



Source : MOFAT (Korean Ministry of Foreign Affairs and Trade)

As a successful example of the country transforming itself from recipient to donor of ODA, Korea also shares its experiences with other countries. Starting in 2001, the government of Korea provides the Knowledge Sharing Program (KSP). This program aims to share Korea's past experiences of economic development. Indonesia has been selected as one of the strategic development partners for the KSP in 2009.

Figure 5. KOICA Commitments to Indonesia (1991–2007)



Source : MOFAT (Ministry of Foreign Affairs and Trade of Korea)

V. Challenges for Future Development Cooperation

Indonesia’s status as a middle income country poses new challenges with regard to development cooperation. Indonesia remains a developing country as it was, but the middle income country status gives it both challenges and opportunities.

As part of facing the future challenges, Indonesia has been broadening the roles of ODA for the country. Indonesia has launched the Jakarta Commitment that has been adopted by its 26 development partners, including the government of Korea. The Jakarta Commitment defines new partnership paradigm that emphasizes on the importance of learning from, and contributing to, international best practices and diversifying development resources. It tries to find the best fitting of international best practices into Indonesian context to ensure effective delivery of aid. Further, it broadens the spectrum of partners to the South-South actors, private sectors, and civil society on improving the national system and processes to make an effective delivery of national development program (BAPPENAS, 2010a). The Jakarta Commitment brings international movement on aid effectiveness into the national

agenda with the spirit of shifting from donorship to ownership. A country's ownership is the essence of the Jakarta Commitment.

Currently the government of Indonesia is preparing a list of project plans to be financed by external loans for the period of 2010~2014, amounting to around USD 18.5 billion. 38% of them are allocated for infrastructure projects, and 33% of them are allocated for energy project. Most of infrastructure projects are transportation (roads and bridges) and water resources (dams). Energy projects are dominated by geothermal and other renewable power plants projects. Several ICT projects are also prepared to be financed by foreign loans.

Pertaining to that, Korea's ODA, mainly EDCF financing, should be addressed to infrastructure development. For the period of 2010~2013, the government of Korea has increased its commitment of EDCF loans to Indonesia up to USD 600 million. Moreover, infrastructure has been put as one of the three priorities of EDCF loan program to Indonesia, along with green growth and ICT. This strategy fits the government of Indonesia's sector priority for projects to be financed by foreign loans.

Box 1. Jakarta Commitment in Brief

The Jakarta Commitment is initiated by the government of Indonesia which was signed on January 12, 2009, and adopted by 26 development partners, including Korea. The Jakarta Commitment is a road map to implement the agenda of aid for development effectiveness, in the context of a Middle Income Country, and with reference to the success of development in recent years. It sets out the strategic vision of Indonesia and its development partners to strive together for strengthening country ownership over development, improving mechanisms for delivering and accounting for development results, and building more effective and inclusive partnerships for development. The commitment takes forward the principles and directions of Paris Declaration on Aid Effectiveness (2005), Accra Agenda for Action (2008), and Doha Conference: Review on Financing for Development (2008).

The Jakarta Commitment represents a new standard for the measurement of development assistance, and calls for (a) stronger national ownership in defining aid architecture and processes; (b) a shift from a donor-recipient relationship to a paradigm of equal and innovative partnerships (c) moving from financial assistance to a more strategic and catalytic role of aid; (d) transition from scattered project-based assistance to a more programmatic approach; (e) stronger focus on capacity

development and results orientation embedded in national programs; and (f) greater mutual accountability and alignment between the government and development partners.

The Jakarta Commitment recognizes that effective and efficient management of development cooperation is an essential element of the aid effectiveness agenda of improving the alignment of external assistance with national development priorities, achieving greater harmonization of the financial and technical supports from development partners and producing results that maximize the impacts of the external assistance in enhancing development effectiveness.

Source: Jakarta Commitment Aid for Development Effectiveness

Then, the challenge is how to utilize this potential funding in optimum and effective manner. Firstly, as Korea has adopted the Jakarta Commitment, the government of Korea has committed to realize the messages of the Jakarta Commitment. Within the framework, and under the spirit of the Jakarta Commitment, both sides should improve and refine the systems, mechanisms, and operational manuals of cooperation at a maximum level by applying the Indonesian systems. By doing so, cooperation will bring benefits for both sides as a result of more effective and efficient delivery. Indonesia will also be benefited as the process is basically the transfer of knowledge process. By this means, the adoption of Jakarta Commitment will improve the development cooperation between Korea and Indonesia, not just as a donor-recipient relation, but as development partners that place ODA not as financing instrument only, but as a means to achieve development effectiveness.

Further, the government of Korea could improve its partnership by making an integrated and comprehensive country partnership strategy, instead of two different existing strategies, i.e. EDCF loans strategy and KOICA's grants strategy. By integrating both loans and grants strategies, Indonesia and Korea could get benefits in maximizing potential resources. Hence, there will be synergy between the two schemes. In fact, efforts have been made by both Indonesian and Korean sides to synergize the utilization of loans and grants so far. However, it is still difficult to synergize both schemes optimally without an effort to make an integrated and comprehensive country partnership strategy.

Concerning the two paragraphs above, it is stated in the Joint Declaration on Strategic Partnership that both governments agreed to identify ways to simplify procedures regarding development cooperation and establish monitoring mechanisms between the two countries with a view to promoting the effectiveness of development cooperation.

Despite increasing commitments of Korea's ODA, especially EDCF loans, the amount is still not comparable to the total amount of Indonesia's infrastructure development expenditure. So, Korea's ODA loans must be used efficiently and effectively. Allocation of ODA loans should be addressed to and focused on infrastructure that has big impacts on economic activities linkages, support national logistic systems, strengthen regional connectivity, and promote bilateral trade with respect to Korea's expertise or comparative advantages. This is fully in line with the agreement of the two governments as explicitly stated in the Joint Declaration on Strategic Partnership. Both governments agreed to strengthen cooperation in infrastructure development for roads, bridges, railways, ports, dams, power plants, and telecommunication.

The success of a project is not only measured by the completion of project as predetermined plan, but also measured from its sustainability and effectiveness. Thus, in using Korea's ODA in the future, there is a need to increase and maximize the utilization of Indonesian goods and services. This will make the operation and maintenance, as well as expansion or replication, of projects can be done more easily and efficiently. The better the maintenance, the longer ODA projects can bring benefits, and the more positive impacts they could give, politically and economically, to the government and people of the two countries. Moreover, utilization of Indonesian goods and services can strengthen and expand business connection between Korea and Indonesia's private sectors.

It is a challenge for Indonesia as a new Middle Income Country that it is, actually, no longer eligible to receive soft loans ODA. Thus, Indonesia has to be more creative to seek financial solutions and tap all possible financing resources. Whilst continuing to maintain the volume of ODA for infrastructure with soft terms and conditions, both sides need to develop schemes that are flexible to mingle with other financing schemes, such as Public Private Partnership, to give more impact on the economic relation between the two countries. Such mixed financing scheme already started to be applied by EDCF in a toll road project in East Java Province and a multi-purpose dam project in Banten Province.

For now and in the future, ODA has to give real and significant contributions and needs to be synchronized with various bilateral commitments, particularly the Strategic Partnership between the Republic of Indonesia and the Republic of Korea to Promote Friendship and Cooperation in the 21st Century. As Korea has successfully transformed itself from a recipient to an emerging new donor country, Korea must have learned much from other donors in order to improve its ODA systems and mechanisms. There are a lot of experiences, best practices and lessons learned that could benefit Korea in improving its relatively new ODA systems and mechanisms. It should make a reform process in setting up the improved and well-established ODA systems and mechanisms easier for Korea now.

REFERENCES

BAPPENAS. 2010a. Jakarta Commitment Annual Report 2009: Quest for Indonesia's Role as A Middle Income Country.

BAPPENAS. 2010b. Memelihara Momentum Perubahan: Evaluasi Lima Tahun Pelaksanaan RPJMN 2004~2009.

Jakarta Commitment: Aid for Development Effectiveness Indonesia's Road Map to 2014. 2009.

MOFAT (Ministry of Foreign Affairs and Trade, Republic of Korea).2010. Korea's ODA at Glance available at <http://www.odakorea.go.kr/eng/include/glance.php>. Accessed on 19 August 2010.

MOFE (Ministry of Finance and Economy, Republic of Korea). 2005. Country Cooperation Strategy and Program for Indonesia 2006~2009.

OECD. 2008. DAC Special Review on Development Cooperation of the Republic of Korea. Paris.

_____. 2010. International Development Statistics Online. Available at <http://stats.oecd.org/index.aspx>. Accessed on 16 August 2010.

Republic of Indonesia. 2010. Financial Note 2010.

_____. 2010. National Medium-Term Development Plan 2010~2014.

World Bank. 2010. Country Data: Indonesia. Available at <http://data.worldbank.org/country/indonesia>. Accessed on 16 August 2010.

Information and data collected and processed from:

1. BAPPENAS
2. Ministry of Finance
3. Central Bank (Bank Indonesia)

Ⅲ. 개발협력 분석자료

1. 주요 MDB의 인프라 지원현황 및 전략
2. 2001 DAC 비구속화 권고 이행 현황
3. 2010년 다자원조 보고서 주요 내용
4. 주요 MDB의 사업평가제도 현황
5. 세계은행의 컨설턴트 고용 정책과 효과성

주요 MDB의 인프라 지원현황 및 전략

이 정 현

한국수출입은행 경험기획실

책임심사역

I. 개발과 인프라

인프라¹⁾는 개도국의 빈곤감소 및 경제성장 기반을 제공함으로써 근래 국제사회의 개발논의에 있어 최우선 의제 중 하나이다. 비록 새천년개발목표(Millennium Development Goals: MDGs) 지표상에는 수자원·위생 분야만이 명시적으로 다루어졌으나 전력, 교통, 통신 등 기초 인프라 서비스에 대한 접근성 개선은 빈곤감소, 보건, 교육, 성평등 등 대부분의 MDGs 달성에 기여하는 핵심 요소로 인식되고 있다(World Bank, 2008, 2010; OECD, 2006). 나아가 신뢰가능하고 효율적인 인프라 구축은 근래 주요 다자개발기구(Multilateral Development Bank: MDB) 및 선진 원조공여국이 강조하여 온 친빈곤성장(Pro-Poor Growth)을 위한 경제·사회 개발에 있어서도 매우 긴요하며(OECD, 2006), 개도국의 개발목표 달성을 위한 필요조건이자 지속가능 성장을 위한 주요 요인으로도 강조되고 있다(World Bank, 2008).

분석기관에 따라 그 규모에 차이는 있으나, 전 세계적으로 개도국의 인프라 개발수요는 신규 인프라 건설과 기존 인프라 유지·보수를 포함하여 최소한 매년 9,000억 달러에 달할 것으로 추산되고 있다(World Bank, 2008). 아시아 지역에서는 빈곤감소에 필요한 인프라 투자규모가 매년 7,500억 달러 수준에 이를 것으로 예상되고 있으며(ADB, 2009), 아프리카 지역에서는 매년 930억 달러 규모의 인프라 투자가 필요할 것으로 추정되고 있다(World Bank, 2010). 이는 세계 원조자금의 대부분을 지원하고 있는 OECD DAC 회원국의 2008년도 연간 총 공적개발원조(Official Development Assistance: ODA) 규모가 1,215억 달러에 불과하다는 사실을 감안할 때, 원조자금 외의 다양한 개발재원을 활용하기 위한 국제사회의 노력이 없이는 이러한 천문학적

1) World Bank는 인프라(infrastructure)에 대해 에너지, ICT, 교통, 수자원·위생, 도시(urban) 서비스로 정의하고 있다.

규모의 인프라 개발수요 충족은 현실적으로 불가능하다. 따라서 주요 MDB들은 이러한 인프라 투자재원 부족에 대응하기 위해 공공-민간 파트너십(Public-Private Partnership: PPP) 등 다양한 재원조달 방안을 마련하기 위해 다각도로 노력하고 있다.

II. 세계 인프라 환경

세계은행(World Bank: WB)에 따르면, 전 세계적으로 약 9억 명의 인구가 안전한 식수를 공급받지 못하고 있고, 16억 명은 전력공급을 받지 못하며, 25억 명은 비위생적인 환경에서 생활하고, 10억 명은 통신 서비스 또는 도로 이용이 곤란하다. 이렇듯 대부분의 개도국에 있어서 안정적이고 효율적인 기초 인프라 서비스에 대한 요구는 공통적이라고 할 수 있겠으나, 각 지역의 인프라 환경은 현지 여건에 따라 상이하다고 할 수 있다. 지역별 인프라 환경을 살펴보면, 남아시아 지역과 아프리카 지역이 기초 인프라에 대한 접근성 측면에서 여타 지역에 비해 상대적으로 열악한 환경에 처해 있는 것으로 나타나고 있다.

[표 1] 세계 지역별 인프라 환경

	<i>EAP</i>	<i>ECA</i>	<i>LAC</i>	<i>MNA</i>	<i>SAR</i>	<i>SSA</i>
Population (in millions)	1,899	459	555	310	1,492	770
Living population with less than \$1 per day (in million)	169	4.4	47	4.4	446	298
Urban population (%)	42	64	78	57	29	36
Urban population in 2030 (%)	70	63	92	61	40	52
Access to electricity (%)	89	99	90	78	52	26
Access to water supply (%)	Urban	93	95	94	95	94
	Rural	67	82	66	77	80
Access to sanitation (%)	Urban	73	91	86	93	67
	Rural	35	81	52	70	22
Access to telephone per 100 population	Fixed	23	25	18	17	3
	Mobile	35	63	55	36	15
Access to rural transport (%)	90	82	59	59	57	34

주 : 동아시아·태평양연안(EAP), 동유럽·중앙아시아(ECA), 중남미·카리브연안(LAC), 중동·북아프리카(MNA), 남아시아(SAR), 사하라이남 아프리카(SSA)

자료 : World Bank, Sustainable Infrastructure Action Plan FY2009-2011, 2008.

아시아 지역의 경우, 근래 높은 경제성장 및 소득수준 상승에 따라 대규모의 인프라 확충이 요구되고 있다. 예를 들어, 인도네시아의 경우 6%의 경제성장률을 유지하기 위해서는 매년 2,000-2,500MW의 새로운 전력시설 건설이 필요하며, 성장속도가 빠른 중국의 일부 연안 지역은 전력부족 현상을 경험하고 있다. 이러한 아시아 지역의 인프라 개선에 있어 가장 큰 도전과제

중 하나는 국내저축 및 해외자본을 끌어들이기 위한 인프라 분야 투자환경 개선이며, 그 밖에 고성장 및 급격한 도시화에 따른 주요 도시간 또는 도시-지방간 인프라 서비스 불균형 확대, 인프라 확충을 위한 계획수립 및 재원조달과 관련한 중앙정부와 지방정부간 또는 지방정부 상호간 조율문제 등도 도전과제로 떠오르고 있다. 특히, 남아시아 지역은 대부분의 인프라 지표에 있어 여타 지역에 비해 상대적으로 낮은 수준을 나타내고 있어, 전력부족을 비롯한 열악한 기초 인프라가 민간부문 성장에 걸림돌이 되고 있는 것으로 평가되며, 인프라 서비스에 대한 접근성도 국가별로 큰 차이를 보이고 있다. 아울러, 대부분의 인프라 서비스 공급이 정부부문에 의해 이루어지고 있어, 거버넌스와 효율성 측면에서도 한계를 보여주고 있다.

[표 2] 사하라 이남 아프리카의 인프라 환경 및 공급 비용

Normalized units	Sub-Saharan Africa low-income countries	Other low-income countries	Infrastructure sector	Sub-Saharan Africa	Other developing regions
Paved-road density	31	134	Power tariffs (\$ per kilowatt-hour)	0.02-0.46	0.05-0.10
Total road density	137	211	Water tariffs (\$ per cubic meter)	0.86-6.56	0.03-0.60
Main-line density	10	78	Road freight tariffs (\$ per ton-kilometer)	0.04-0.14	0.01-0.04
Mobile density	55	76	Mobile telephony (\$ per basket per month)	2.60-21.00	9.90
Internet density	2	3	International telephony (\$ per 3-minute call to the United States)	0.44-12.50	2.00
Generation capacity	37	326	Internet dial-up service (\$ per month)	6.70-148.00	11.00
Electricity coverage	16	41			
Improved water	60	72			
Improved sanitation	34	51			

자료 : World Bank, Africa's Infrastructure: A Time for Transformation, 2010.

아프리카 지역의 경우, 경제성장에 대한 인프라의 기여도가 50% 이상인 것으로 평가되는 등 근래 인프라의 중요성에 대한 인식이 크게 확대되었으나, 대부분의 인프라 분야에 있어 여전히 여타 지역에 비해 뒤처지고 있으며, 이는 동 지역의 MDGs 달성에 주요 장애요인으로 작용하고 있다. 1960~1980년대 아프리카 지역의 인프라는 아시아 지역과 비슷하거나 부분적으로 더 나은 수준이었으나, 지속적인 투자부족으로 인해 현재는 전력을 비롯한 대부분의 인프라 분야에서 아시아 지역에 비해 열위를 보이고 있다. 특히, 가장 큰 문제가 되고 있는 전력공급은 아시아 지역의 절반 수준으로, 사하라 이남 아프리카 48개국 중 30개국이 전력부족을 겪고 있으며 긴급전력 확보를 위해 많은 비용을 지불하고 있어 정부재정에도 큰 부담이 되고 있다. 사하라 이남 아프리카 국가의 대부분은 정부부문이 인프라 서비스 운영 및 유지·보수를 위한 충분한 역량을 보유

하고 있지 못하고, 인프라 확충을 위한 공공·민간 재원도 매우 부족하다. 열악한 인프라의 주요 원인으로서는 지역내 저소득국 및 취약국이 많아 인프라 투자를 위한 공공재원이 부족할 뿐만 아니라, 인구밀도가 낮은 소규모 다수 국가로 구성되어 있는 지역 특성상 인프라 개발 및 운용에 있어 규모의 경제 달성이 어렵고 경쟁체제 조성이 어렵다는 점 등을 들 수 있다. 이로 인해 아프리카 지역의 기초 인프라 서비스 비용은 타 지역의 약 2배 수준에 달하고 있으며 그 편차도 커서 민간 부문 생산성 저하의 주범으로 지목되고 있다.

한편, 개도국 인프라 부문에 대한 지출은 1970~1980년대 GDP의 10% 수준에서 1990년대 중반 이후 정부지출, ODA, 민간투자 등 거의 모든 부문에서 감소하기 시작하여 2000년대에는 3.5% 수준까지 하락한 것으로 추정되고 있다. 그 결과로, 사하라 이남 아프리카 등 대부분의 개도국에서 인프라 투자 부족분이 점차 확대되어 왔으며, 주요 국제기구들은 빈곤감소를 위한 개도국의 적정 인프라 투자 규모가 GDP의 5.5%~9% 수준이라는 연구결과를 감안할 때 이러한 투자 감소는 반드시 회복되어야 함을 지적하고 있다.

III. 주요 MDB의 인프라 지원전략

1. World Bank

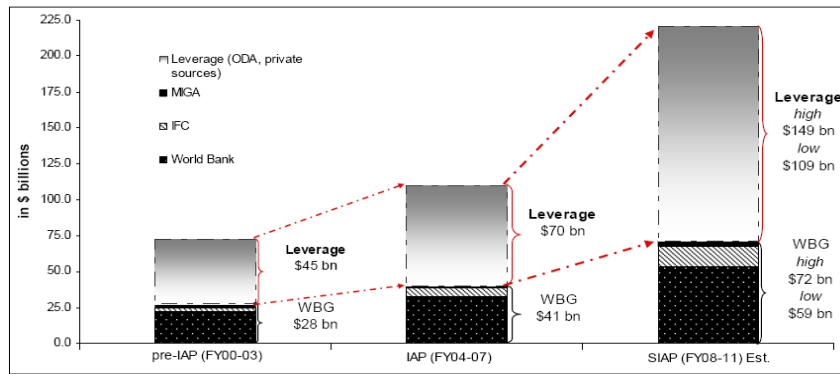
통상적으로 인프라 부문은 WB의 전체 지원규모의 약 40%를 차지하는 주요 지원분야였으나, 1990년대 들어 그 비중이 점차 감소하여 1999년에는 21% 수준까지 하락하였으며, 지원규모도 1993년 106억 달러에서 2003년 54억 달러까지 축소되었다. 그러나 개도국의 빈곤감소 및 성장에 미치는 인프라 부족의 악영향에 대한 국제사회의 문제의식이 확대되면서, WB는 인프라에 대한 공공-민간 파트너십 확대, 청정에너지에 대한 지원 강화 등의 필요성을 반영하여 2003년 7월 인프라 지원 확대를 위한 ‘2004~2007 인프라 실행계획(Infrastructure Action Plan: IAP)’을 수립하였다. IAP 수립 이후 2004~2007년 기간 중 WB의 인프라 분야 지원규모는 328억 달러를 기록하여 2000~2003년 기간 중 223억 달러에서 대폭 확대되었으며,²⁾ 인프라와 관련한 조사분석 및 자문활동의 규모와 범위도 30% 이상 확대되었다.

2) 이는 IBRD 및 IDA의 지원합계이며, 산하기구인 IFC 및 MIGA의 지원액을 포함할 경우 지원규모는 약 410억 달러 수준에 달한다.

IAP는 지원확대 측면에서는 소기의 성과를 이룬 것으로 평가되었으나 IAP 기간 중 인식된 국제사회의 환경변화³⁾를 반영해야 할 필요성이 대두되었다. 이에 따라 WB는 2008년 지난 20여년간의 인프라 지원경험과 IAP의 교훈을 반영한 종합 인프라 지원전략인 ‘지속가능 인프라 실행 계획(Sustainable Infrastructure Action Plan: SIAP)’을 마련하였다. 동 계획에 따라 WB는 2008~2011년 기간 중 인프라에 대한 금융 및 컨설팅 지원규모를 종전 대비 크게 확대된 최대 720억 달러 수준으로 확대할 계획이며, 이러한 노력의 일환으로 2010 회계연도에는 이 중 약 30%에 해당하는 220억 달러를 지원·승인하였다. 동 계획은 개도국의 지속가능한 인프라 개선을 위해, (i) 핵심 인프라 분야에 대한 접근성 개선에 집중, (ii) 범분야(cross-cutting) 접근⁴⁾을 통한 효과성 극대화, (iii) 사회·환경·거버넌스를 고려한 지속가능성 확보, (iv) 다양한 자원활용 노력 등 4가지 기본원칙을 명시하고 있다.

[그림 1] World Bank의 인프라 분야 지원실적 및 계획

(단위 : 십억 달러)



(US\$ Billions)	Pre-IAP(FY00-03)	IAP (FY04-07)	SIAP (FY08-11) Low Case (Est.)	SIAP (FY08-11) High Case (Est.)
WB	22	33	45	53
IFC	3	6	11	15
MIGA	3	2	3	4
WBG Financing	28	41	59	72
Leverage (private and ODA financing)	45	70	109	149

자료 : World Bank, Sustainable Infrastructure Action Plan FY2009-2011, 2008.

한편, WB는 2009년 4월 ‘Infrastructure Recovery and Assets (INFRA)’ 플랫폼을 도입하였는데, 이는 WB가 최근 세계 경제위기에 대응하여 마련한 3가지 이니셔티브, 즉 (i) 개도국의

3) 주요 환경변화 요인은 기후변화, 무역·서비스 세계화, 지역간 불균형, 금융환경 변화, 원조체제 변화, 에너지 가격 상승, 기술혁신 등으로 요약된다.

4) 주요 범분야 이슈로는 기후변화, 공공-민간 파트너십(PPP), 도시-지방간 통합 등을 들 수 있다.

장기적인 인프라 투자 유지, (ii) 취약국 보호, (iii) 민간주도의 경제성장 및 고용창출 잠재력 유지 중에서 인프라 부분에 대한 대응책으로 고안된 것이다. 최근 Robert B. Zoellick WB 총재가 “글로벌 경제위기 하에서 빈곤층을 보호하고 경제회복 및 성장 기반을 구축하기 위해 인프라 등의 분야에 지원을 강화하는 것이 매우 중요하다”고 언급한 바 있듯이, INFRA 플랫폼은 개도국의 위기 극복을 위한 인프라 투자 유지 지원을 그 목적으로 하고 있으며, 향후 3년간 (i) 개도국 정부의 인프라 서비스 및 투자계획 지원, (ii) 경제위기의 영향을 최소화하기 위한 정책제안, (iii) 인프라 분야 공공·민간 투자에 대한 금융 및 기술지원 등을 주요 골자로 하고 있다.

2. Asian Development Bank

아시아개발은행(Asian Development Bank: ADB)은 아시아 지역의 경우 급속한 경제성장으로 인해 인프라 개발수요가 매우 크나, 공공·민간 자원 부족, 금융시스템 및 관련법규 미비 등 여러 가지 장애요인에 따른 지역내 인프라 부족이 주요 서비스에 대한 접근성을 제약함으로써 지속 가능 성장의 가장 큰 걸림돌 중 하나로 작용하고 있다고 평가하고 있다. ADB는 2010~2020년 기간 중 아시아 지역의 인프라 투자수요가 총 8조 달러에 달하여 매년 약 7,500억 달러 규모의 인프라 투자재원 조달이 필요할 것으로 추산하고 있으며, 이는 지역내 높은 저축률을 감안하더라도 그 소요재원을 감당하기 어려운 규모라고 할 수 있다. ADB는 이러한 지역내 인프라 개발수요 충족을 위해 2000년대 들어 동 분야에 대한 지원을 지속적으로 확대하였는데, 지원규모는 2001년 22억 달러에서 2007년 69억 달러로 3배 이상 증가하였으며, 지원비중은 42%에서 62%로 확대되었다.

ADB는 인프라 투자 부족이 장래에 부정적인 경제·사회·환경적 영향을 가져오게 됨을 지적하고, 지속적인 인프라 확충이 빈곤감소 프로그램의 핵심요소가 되어야 함을 강조하고 있다. ADB는 2008~2020년 장기전략인 ‘Strategy 2020’을 통해, (i) 포괄적 성장, (ii) 환경적으로 지속가능한 성장, (iii) 지역통합 등의 3개 전략의제를 설정하고, 동 의제의 달성을 지원할 5개 핵심 활동분야 중 하나로 인프라 지원을 꼽았다. ADB는 2012년까지 재원의 80%를 5개 핵심 활동분야에 쏟아부을 예정이다. ADB는 회원국내 또는 회원국간 연결 강화, 점증하는 에너지 수요의 지속가능한 충족, 공중보건 및 관개능력 개선 등을 위해 교통, 통신, 에너지, 수자원·위생, 폐기물 관리 분야를 중심으로 개도국내 인프라 사업 및 Greater Mekong Subregion (GMS) 등 지역 개발 프로그램을 지원해 나갈 계획이다. 아울러, 이러한 인프라 투자 이외에 인프라의 지속가능한 운영·

관리를 위해 역량개발, 정책·제도 개선, 무역·투자 활성화를 위한 물류체제 개선 등도 지원할 계획이며, 공공-민간 파트너십 활성화를 통해 민간부문 참여도 적극 유도할 계획이다.

[표 3] 2010-2020년 아시아 지역 인프라 개발수요

(단위 : 백만불)

Sector/Subsector	New Capacity	Replacement	Total
Energy (Electricity)	3,176,437	912,202	4,088,639
Telecommunications	325,353	730,304	1,055,657
Mobile phones	181,763	509,151	690,914
Landlines	143,590	221,153	364,743
Transport	1,761,666	704,457	2,466,123
Airports	6,533	4,728	11,260
Ports	50,275	25,416	75,691
Railways	2,692	35,947	38,639
Roads	1,702,166	638,366	2,340,532
Water and Sanitation	155,493	225,797	381,290
Sanitation	107,925	119,573	227,498
Water	47,568	106,224	153,792
Total	5,418,949	2,572,760	7,991,709

자료 : ADB & ADBI, Infrastructure for a Seamless Asia, 2009.

한편, ADB는 이러한 인프라 지원 노력의 일환으로 2008년 8월 ‘Asian Infrastructure Financing Initiative (AIFI)’를 통한 재원조달 체제를 마련하였다. AIFI는 지역내 대규모 인프라 개발수요 충족 및 재원조달 확대를 위한 여타 국제기구 및 원조공여국 등과의 협조용자 체제이다. 이는 아시아 지역의 인프라 개발수요가 ADB 등 단일기관의 재원을 크게 상회하므로, 지역내 대규모 금융조달을 위한 다양한 방식의 협조체제 구성이 필요하다는 인식을 바탕으로 하고 있다. AIFI는 두 가지 방식으로 구성되는데, 하나는 일반적인 협조용자 체제로서 인프라 사업에 필요한 재원을 여타 국제기구 또는 원조공여국과 공동 지원하는 것으로, 이는 주로 각국 정부나 금융기관 등을 대상으로 하여 3~5년에 걸친 협조용자 재원을 확보하는 방식이다. 다른 하나는 ADB가 인프라 사업 지원을 목적으로 별도의 신탁기금을 설치·운용하는 것으로, 이는 연기금, 국부펀드 등 포트폴리오 투자에 관심 있는 투자자를 겨냥한 것이라고 할 수 있다. 투자자는 지분형태로 참여하여 향후 지원할 사업내용, 사업지역 등에 대해 ADB와 협의하게 되며, 신탁기금의 관리는 ADB 또는 제3기관이 맡게 된다.

3. African Development Bank

아프리카 지역의 인프라 개발수요는 매년 신규 투자 604억 달러, 유지·보수 330억 달러 등 총 930억 달러에 달할 것으로 예상되며, 이 중 공공재원 300억 달러, 외자도입 및 민간자금 150억 달러 등 조달이 가능할 것으로 예상되는 금액을 제외한 소요재원은 매년 310억 달러 수준으로 추산된다. 아프리카개발은행(African Development Bank: AfDB)은 이러한 지역내 인프라 수요를 반영하여 설립 이래 총 승인액의 36%를 할당할 만큼 인프라 분야에 대한 지원을 강조하여 왔다. 2001년 New Partnership for Africa's Development (NEPAD) 출범 이래 2005년 Gleneagles G8 정상회의를 거치면서 아프리카 지역의 인프라 개발 중요성은 더욱 강조되어 왔으며, 그 결과로 2007년에는 AfDB 총 승인액의 62%를 차지하였다.

[표 4] 아프리카 지역 인프라 개발수요

(단위 : 연간, 십억 달러)

Item	Electricity	ICT	Irrigation	Transport	WSS	Cross-sector gain	Total
Infrastructure spending needs	(40.8)	(9.0)	(3.4)	(18.2)	(21.9)	n.a.	(93.3)
Existing spending	11.6	9.0	0.9	16.2	7.6	n.a.	45.3
Efficiency gap	6.0	1.3	0.1	3.8	2.9	3.3	17.4
Gain from raising capital execution	0.2	0.0	0.1	1.3	0.2	n.a.	1.9
Gain from eliminating operational inefficiencies	3.4	1.2	—	1.9	1.0	n.a.	7.5
Gain from tariff cost recovery	2.3	—	—	0.6	1.8	n.a.	4.7
Potential for reallocation	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	3.3	3.3
Funding gap	(23.2)	1.3	(2.4)	1.9	(11.4)	3.3	(30.6)

자료 : World Bank, Africa's Infrastructure: A Time for Transformation, 2010.

한편, AfDB는 Gleneagles G8 정상회의에서 논의된 바 있는 아프리카 지역의 인프라 개발 촉진을 위한 'Infrastructure Consortium for Africa (ICA)'의 창설에 참여하였다. ICA는 지역내 인프라 개발에 있어 국가적·지역적 제약에 대응하기 위한 것으로, AfDB, WB 등 주요 국제기구와 캐나다, 프랑스, 독일, 이태리, 일본, 러시아, 영국, 미국 등 G8 국가로 구성되었으며, AfDB 사무국이 관리를 맡고 있다. ICA의 주요 목표는 (i) 공공·민간 재원의 지역내 지속가능 인프라 투자 확대, (ii) 인프라 재원조달을 위한 ICA 회원국 및 개발 파트너간 협력 강화, (iii) 인프라 개발을 위한 정책적·기술적 장애요인 제거, (iv) 모니터링·보고를 통한 지역내 인프라 관련 지식공유 등으로

요약된다. AfDB를 비롯한 ICA 참여국·기관은 아프리카 지역의 경제적 잠재력을 실현하기 위해서는 인프라 개발을 위한 광범위한 투자가 필요하다는 데 공감하고, 근래 경기침체에도 불구하고 지역내 인프라 사업에 대한 승인 규모를 2008년 137억 달러에서 2009년 195억 달러로 42% 증액하였다. 이는 2009년 아프리카 지역의 인프라 분야에 대한 총 승인 규모인 384억 달러의 절반 수준에 해당하는 것으로, 나머지는 민간부문이 114억 달러, 중국·인도 등 기타 국가가 75억 달러를 지원하였다.

[표 5] 아프리카 지역 인프라 개발 자원조달 내역

(단위 : 연간, 십억 달러)

Infrastructure sector	Operation and maintenance		Capital expenditure				Total spending
	Public sector	Public sector	ODA	Non-OECD financiers	Private sector	Total	
ICT	2.0	1.3	0.0	0.0	5.7	7.0	9.0
Power	7.0	2.4	0.7	1.1	0.5	4.6	11.6
Transport	7.8	4.5	1.8	1.1	1.1	8.4	16.2
WSS	3.1	1.1	1.2	0.2	2.1	4.6	7.6
Irrigation	0.6	0.3	—	—	—	0.3	0.9
Total	20.4	9.4	3.6	2.5	9.4	24.9	45.3

자료 : World Bank, Africa's Infrastructure: A Time for Transformation, 2010.

한편, AfDB는 ‘Programme for Infrastructure Development in Africa (PIDA)’의 시행기관 으로서, African Union Commission (AUC), NEPAD 사무국과 함께 아프리카 지역 인프라 확대를 위한 중장기 계획 수립 및 시행을 주도해 나가고 있다. PIDA는 아프리카 지역의 에너지, 교통, ICT, 수자원 관리 등 인프라 개발을 위한 비전 및 전략체제 마련을 위한 중장기 개발계획으로서, NEPAD의 중장기 전략체제(Medium to Long Term Strategic Framework: MLTSF)의 연장선 상에서 지역내 인프라 네트워크 및 서비스에 대한 접근성 개선을 통해 지역내 경제·사회 개발 및 빈곤감소 촉진을 목표로 하고 있으며, ICA의 인프라 지원의 전략적 토대가 되고 있다.

IV. 시사점

앞에서 살펴본 바와 같이, 대부분의 개도국에 있어서 인프라 투자 부족으로 인한 기초 인프라 서비스 악화는 보건, 위생 등 개도국 주민의 생활여건을 악화시켜 MDGs 달성에 직접적인 장애요인으로 작용하는 동시에, 거래비용 상승을 통한 민간부문의 생산성 저하를 야기함으로써 지속 가능 성장에 걸림돌이 되는 것으로 인식되고 있다. 개도국의 빈곤감소를 위한 적정 인프라 투자 규모는 각 지역마다 차이는 있으나 통상 공공재원 및 원조자금의 규모를 크게 상회하는 것으로 추정되고 있다.

이러한 자원부족에 대응하기 위해 주요 MDB들은 지속적인 인프라 지원규모 확대 및 다양한 개발재원 활용을 위한 지원전략을 마련하여 운영하고 있으며, 개도국의 인프라 투자 감소가 빈곤 확대 및 성장 제약으로 이어지지 않도록 다각적인 노력을 기울이고 있다. 특히, 주요 MDB가 세계 경기침체에 따른 개도국의 인프라 투자 감소에 대응하기 위해 각 지역에 대한 인프라 지원규모를 지속적으로 확대해 나가고 있는 점과, 자원부족에 대응하기 위한 방안으로 민간부문 참여 및 신흥개도국과의 협력 확대에 노력하고 있는 점은 주목할 만하다.

우리나라도 대외경제협력기금(EDCF)을 통해 점차 대형화하고 있는 주요 MDB의 지역 개발 프로그램 참여 및 개도국내 인프라 사업 지원을 확대해 나가되, 개도국의 무역·투자 활성화를 위한 인프라 지원 등 개도국의 지속가능 성장에 보다 효과적으로 기여할 수 있는 전략적이고 체계적인 지원방안을 모색할 필요가 있다. 아울러, 대규모 인프라 사업 지원을 위한 자원마련 및 민간부문과의 협력 확대 차원에서 공공-민간 파트너십 등 다양한 조달방식도 적극 활용해 나가야 할 것이다.

참고문헌

ADB, ADB's Infrastructure Operations: Responding to Client Needs, 2007.

ADB, Asian Infrastructure Financing Initiative, Board Information Paper, 2008.

ADB, Strategy 2020: The Long-Term Strategic Framework of the Asian Development Bank 2008~2020, 2008.

ADB and ADBI, Infrastructure for a Seamless Asia, 2009.

ICA, Financial Commitments for Infrastructure in Africa for 2008, 2009.

OECD, Promoting Pro-Poor Growth, Infrastructure, 2006.

World Bank, Africa's Infrastructure: A Time for Transformation, 2010.

World Bank, Infrastructure and the World Bank, A Progress Report, September 2005.

World Bank, Sustainable Infrastructure Action Plan FY2009-2011, 2008.

[Http://www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)

[Http://www.adb.org](http://www.adb.org)

[Http://www.afdb.org](http://www.afdb.org)

2001 DAC 비구속화 권고 이행 현황

서 문 근 영

한국수출입은행 경험기획실

심사역

1. 권고 배경

1996년 Shaping the 21st Century: the Contribution of Development Co-operation을 통해 인류 사회의 궁극적 발전을 위한 원조의 역할이 재조명되고, 공적개발원조(Official Development Assistance: ODA)의 사용과 그 효과에 대한 논의가 구체적으로 시작되면서 원조의 비구속화가 중요한 과제로 떠올랐다. 원조 효과성을 제고시키기 위해서는 무엇보다도 공여국과 수원국의 파트너십 구축이 필요하다는 공감대가 형성되면서, 수원국을 공여국의 원조 활동에 적극적으로 참여시키고 원조의 투명성을 강화하기 위해서는 원조의 비구속화가 필요하다는 인식이 국제적으로 확산되었다. 이에 따라, OECD 개발원조위원회(Development Assistance Committee: DAC)는 1998년 고위급회의(High Level Meeting)에서 최빈국에 대한 원조의 비구속화 권고안을 수립하는데 합의하였으며, 이에 따라 2001년 5월 최빈국에 대한 원조의 비구속화 권고(The 2001 DAC Recommendation on Untying Aid)를 채택하였는바, 동 권고는 2002년 1월 1일자로 발효되었다.

2001 최빈국에 대한 언타이드 권고(이하 “2001 권고”)는 Shaping the 21st Century: the Contribution of Development Co-operation에서 언급하고 있듯이 최빈국의 높은 원조 의존성과 새천년개발목표(MDGs)와 같은 국제적으로 합의된 개발목표의 이행을 촉진시키기 위해서는 상대적으로 최빈국에 대해 더 많은 노력이 필요하다는 점을 고려하여, 우선적으로 최빈국에 대해 원조를 비구속화할 것을 권고하였다. 한편, 2008년에는 최빈국과 더불어 원조에 대한 의존도가 높고 국제개발목표 이행이 시급한 고채무빈국(Highly Indebted Poor Countries: HIPC)까지 권고의 적용범위를 확대하였다.

DAC은 매년 ‘권고 이행 점검보고서’를 통해 DAC 회원국들의 2001 권고 이행현황, 회원국의 원조 비구속화를 위한 노력분담 정도(effort sharing), 비구속성 원조 비율, 비구속성 원조 통계 보고 및 통계보고의 투명성 등에 대하여 모니터링을 실시하고 있다. 특히, 2009년 점검보고서에서는 아크라행동계획의 합의사항이기도 한 각국 원조의 비구속화 진행상황을 점검하기 위하여 원조의 비구속화 확대계획 및 비구속성 원조 통지 투명성 개선 등에 관한 논의를 추가하였으며, 세계적인 경제위기로 인한 원조의 구속화 요인 극복을 위한 회원국들의 노력을 강조하였다. 2010년 점검보고서에서는 아크라행동계획에 따른 회원국들의 원조의 비구속화 확대계획에 대한 DAC의 분석내용 및 비구속성 원조의 효과성에 대한 연구 결과를 중심으로 회원국의 비구속성 원조 현황을 점검하고 있다.

II. 2001 권고 이행 검토

1. 원조의 비구속화 현황

[표 1] 2008년 DAC 회원국의 비구속성 원조 현황

(단위 : %)

회원국	전체 양자간 원조			기술협력			기술협력비중
	비구속	구속	미보고	비구속	구속	미보고	
호주	94	6	-	89	11	-	31
오스트리아	73	27	-	26	74	-	16
벨기에	96	4	-	100	-	-	48
캐나다	72	20	8	53	42	5	34
덴마크	99	1	-	100	-	-	5
핀란드	93	6	-	97	3	-	31
프랑스	82	15	2	89	10	-	26
독일	77	23	-	41	59	-	37
그리스	13	1	86	1	1	98	66
아일랜드	100	-	-	100	-	-	2
이탈리아	73	25	2	67	31	2	5
일본	84	3	13	-	-	100	12
룩셈부르크	100	-	-	100	-	-	3
네덜란드	94	6	-	84	16	-	7
뉴질랜드	81	18	1	38	57	4	24
노르웨이	100	-	-	100	-	-	17
포르투갈	-	-	-	-	-	-	16
스페인	56	44	-	1	99	-	25
스웨덴	81	1	18	40	19	41	6
스위스	98	2	-	100	-	-	7
영국	100	-	-	100	-	-	24
미국	73	27	-	7	93	-	3
DAC 평균	81	16	4	57	31	12	17

주 : 포르투갈은 2008년 원조에 대한 구속성 여부를 보고하지 않음

2. 노력분담 (Effort Sharing)

DAC은 2001 권고에서 노력분담 지표(Reference Indicator Matrix)를 설정하고, 이를 바탕으로 회원국들의 비구속화 이행 노력을 꾸준히 모니터링 해왔다. 노력분담 지표는 최빈국 앞 양자간 원조의 비구속성 비율(지표A)과 명목국민소득(GNI) 대비 최빈국 앞 양자간 원조 및 다자간 원조의 비구속성 원조 비율(지표B) 2가지로 구성된다.

※ 노력 분담 지표(Reference Indicator Matrix)

- 최빈국 앞 양자간 원조의 비구속성 비율(지표A) =
$$\frac{\text{최빈국앞 비구속성 양자간 원조액}}{\text{최빈국앞 양자간 원조 총액}} \quad (\text{목표비율 : 0.60})$$

- 노력분담률(지표B) =
$$\frac{\text{최빈국 앞 비구속성 양자간 원조액} + \text{최빈국 앞 다자간 원조액}}{\text{GNI}} \quad (\text{목표비율 : 0.04})$$

2008년 DAC의 최빈국 앞 양자간 원조의 비구속성 비율(지표A)은 0.86으로 기준값(1999-2001년 평균)인 0.54를 크게 상회하고 있을 뿐만 아니라, 노력분담률(지표B) 역시 0.10으로 기준값인 0.04를 웃돌고 있어 회원국들의 노력분담 이행이 향상되었음을 보여주고 있다. 하지만, 아직까지도 개별 회원국간 노력분담 지표에 상당한 편차가 존재하고 있어, 이러한 편차를 줄이기 위한 노력도 필요할 것으로 보인다. 지표A의 경우, 호주, 벨기에, 핀란드, 아일랜드, 룩셈부르크, 노르웨이, 영국 등 7개국은 최빈국에 대한 모든 원조를 비구속화 하고 있는 반면, 그리스, 뉴질랜드, 독일, 미국, 스페인, 이탈리아, 일본, 오스트리아, 캐나다 등은 아직 DAC 평균 비율(0.86)에 미달하고 있다. 지표B에서도 회원국간 편차가 확연하게 드러나고 있다. 룩셈부르크의 비율이 0.36으로 가장 높은 반면, 그리스와 일본은 0.04로 가장 낮다. 그러나, 회원국별로 지표를 참고할 때에는 다양한 변수에 의해 지표의 변동이 심하게 나타날 수 있음을 유의해야 한다. 일본의 경우, 노력분담률이 2007년 0.06에서 2008년 0.04로 감소하면서 기준값보다 떨어졌으나, 이는 일본의 최빈국 앞 전체 원조 감소(△6억불)가 다자간 원조(multilateral delivery channels)의 증가로 이어졌기 때문이다.

[표 2] DAC 회원국의 노력분담지표 현황

(단위 : %)

회원국	최빈국 양자간 원조의 비구속성 비율 (A) (목표비율: 0.60)			노력분담율 (B) (목표비율: 0.04)		
	1999-2001 연평균	2007	2008	1999-2001 연평균	2007	2008
호주	0.42	0.98	1.00	0.05	0.08	0.10
오스트리아	0.35	0.90	0.73	0.04	0.07	0.07
벨기에	0.49	1.00	1.00	0.08	0.21	0.21
캐나다	0.39	0.85	0.79	0.03	0.10	0.12
덴마크	0.77	0.88	0.97	0.28	0.28	0.29
핀란드	0.69	0.99	1.00	0.08	0.18	0.18
프랑스	0.54	0.54	0.92	0.06	0.09	0.12
독일	0.43	0.80	0.82	0.04	0.09	0.10
그리스	-	0.87	0.13	-	0.04	0.04
아일랜드	0.84	1.00	1.00	0.14	0.28	0.29
이탈리아	0.29	0.53	0.73	0.03	0.06	0.07
일본	0.76	0.86	0.75	0.05	0.06	0.04
룩셈부르크	-	1.00	1.00	-	0.34	0.36
네덜란드	0.86	0.99	0.99	0.22	0.24	0.27
뉴질랜드	-	0.81	0.72	-	0.08	0.09
노르웨이	0.99	1.00	1.00	0.30	0.34	0.39
포르투갈	0.41	0.91	-	0.10	0.09	-
스페인	0.25	0.76	0.58	0.02	0.07	0.07
스웨덴	0.69	0.97	0.97	0.18	0.25	0.26
스위스	0.84	0.39	0.93	0.09	0.07	0.11
영국	0.62	1.00	1.00	0.07	0.13	0.15
미국	-	0.75	0.81	-	0.05	0.07
DAC 평균	0.54	0.84	0.86	0.04	0.08	0.10

3. 사전 통지 및 수주사업 통지

DAC은 2001 권고의 투명성 조항에 의거, 최빈국에 대한 비구속성 원조 공여 사업(단, SDR 700,000 미만 사업 또는 SDR 130,000 미만의 투자관련 기술협력 사업 제외)을 입찰 개시일 30일 전까지 DAC의 인터넷 게시판(internet bulletin board)에 동 사업과 관련된 주요 내용¹⁾을 사전 통지하도록 권고하고 있다.

이번 점검보고서에 따르면, 2008년 비구속성 원조사업 사전통지는 모두 213건으로 총 37억 달러 규모에 달한다. 이는 전년과 비슷한 수준이나, 현재 9개국²⁾만이 투명성 조항에 따라 사전통지를 시행하고 있어 회원국들의 통지 이행 성실성에 의문이 제기될 수 있다. 2009년 점검보고서

1) 통보 국가 및 기관명, 지원대상 수원국, 사업 설명, 지원 분야, 지원 금액, 입찰기간, 조달 방법, 지원 조건 등

2) 호주, 벨기에, 덴마크, 핀란드, 프랑스, 독일, 일본, 영국, 미국

에서 DAC은 건별 통계(Creditor Reporting System: CRS) 통계자료를 통해 추정 가능한 비구속성 원조 사전통지 건수 및 금액과 DAC의 인터넷 게시판에 통지된 실제 비구속성 사업건수 및 금액을 비교한 결과, 실제로 사전통지된 비구속성 원조사업의 건수 및 금액이 CRS에서 확인할 수 있는 비구속성 원조사업 건수 및 금액에 크게 미달하고 있음을 확인하였다. 이에 따라, DAC은 회원국의 성실한 통지의무 이행을 강조한 바 있으나, 아직 발전적인 성과는 나타나지 않고 있다.

[표 3] DAC 회원국의 비구속성 원조 사전통지 현황

	규모 (백만불)									건수								
	'02	'03	'04	'05	'06	'07	'08	'09	'02	'03	'04	'05	'06	'07	'08	'09		
호주	-	-	68	34	83	52	20	35	-	-	3	4	5	6	4	4		
오스트리아	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
벨기에	-	3	3	559	907	376	759	134	-	2	2	8	18	40	34	28		
캐나다	-	31	-	19	3	16	-	-	-	3	-	2	1	1	-	-		
덴마크	113	15	-	-	0	3	10	10	25	7	-	-	1	1	7	6		
핀란드	8	-	-	-	-	-	4	62	3	-	-	-	-	-	2	9		
프랑스	37	132	234	107	244	186	188	139	7	20	30	13	24	14	8	6		
독일	217	192	507	563	270	464	78	179	24	25	34	49	30	38	7	13		
그리스	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
아일랜드	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
이탈리아	150	-	531	-	-	-	-	-	15	-	3	-	-	-	-	-		
일본	41	330	338	732	334	1,172	730	215	5	47	60	88	59	87	76	24		
룩셈부르크	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
네덜란드	27	314	3	0	-	0	-	-	6	19	2	1	-	1	-	-		
뉴질랜드	0	-	0	-	-	-	-	-	1	-	2	-	-	-	-	-		
노르웨이	8	93	-	25	6	-	-	-	2	13	-	2	3	-	-	-		
포르투갈	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
스페인	12	-	-	10	30	-	-	-	-	-	-	2	3	-	-	-		
스웨덴	-	0	-	-	-	-	-	0	-	1	-	-	-	-	-	1		
스위스	13	16	76	13	-	-	-	-	3	1	10	1	-	-	-	-		
영국	8	91	385	555	318	-	0	0	1	22	13	23	21	-	15	6		
미국	40	-	2,197	3,198	2,239	328	1,882	1,905	1	-	18	40	45	37	60	65		
LDC 합계	674	1,218	4,342	5,814	4,433	2,597	3,671	2,679	94	160	177	233	210	225	213	162		

주 : 2009년 통계는 1/4분기 통계임

한편, 2007년 이후부터 소규모 사업(SDR 700,000 미만 사업 또는 SDR 130,000 미만의 투자관련 기술협력 사업)에 대한 수주사업까지 통보됨에 따라, 통지건수와 금액은 2008년 이후 큰 폭으로 증가하였다.

최빈국 앞 비구속성 원조 사업 수주의 지역별 배분을 보면, 2008년 개도국이 수주한 사업 비중은 건수 기준으로는 2008년 53%로 전년(31%)보다 크게 증가하였으나, 금액 기준으로는 전년(34%)보다 감소한 전체 금액의 25%를 차지하는데 그치고 있다. 반면, 공여국의 경우 건수 기준

41%, 금액 기준 62%로 개도국보다 상대적으로 높은 수주율을 보이고 있다.

[표 4] 2008년 최빈국 비구속성 사업 입찰결과

(단위 : %)

회원국	공여국		타 OECD국		개도국		최빈국	
	건수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액
호 주	78	97	14	3	4	0	4	0
오스트리아	-	-	-	-	-	-	-	-
벨기에	10	3	10	36	20	28	59	33
캐나다	95	95	3	1	1	3	1	1
덴마크	85	89	15	11	0	0	0	0
핀란드	74	94	16	5	2	0	9	1
프랑스	14	47	2	5	57	44	27	5
독일	39	38	14	11	11	7	37	44
그리스	0	0	0	0	0	0	100	100
아일랜드	-	-	-	-	-	-	-	-
이탈리아	-	-	-	-	-	-	-	-
일본	-	-	-	-	-	-	-	-
룩셈부르크	-	-	-	-	-	-	-	-
네덜란드	-	-	-	-	-	-	-	-
뉴질랜드	67	63	13	28	13	7	7	3
노르웨이	0	0	0	0	100	100	0	0
포르투갈	70	25	0	0	0	0	30	79
스페인								
스웨덴	88	91	8	9	4	0	0	0
스위스								
영 국	43	63	9	33	22	3	26	2
미 국	75	82	6	8	11	2	8	9
DAC 평균	41	62	6	12	31	18	22	8

이러한 통계는 실제 규모가 큰 사업일수록 공여국 혹은 타 OECD 회원국에서 수주하고 있는 반면, 개도국은 상대적으로 작은 규모의 사업을 수주하고 있어 비구속성 원조사업이라 할지라도 공여국의 자국 수주가 유리하도록 만드는 사실상의(de facto) 구속성 원조 관행이 잔존하고 있음을 보여주고 있다. 현재 모든 원조를 100% 비구속화한 영국의 경우 자국 수주율이 63%(금액 기준)이며, 미국 역시 자국 수주율이 82%로 매우 높은 편이다. 일본은 2009년 11월 DAC 비구속성 원조 관련 비공식 회의에서 현재 일본의 ODA가 점차 비구속화되면서 국회, 기업 등 국내 개발협력주체들의 ODA에 대한 관심이 저하되고 있고, 이는 ODA 규모의 감소로 연결되고 있다고 하면서 원조의 비구속화에 대한 부정적 측면을 제기하기도 하였다. 이러한 점으로 미루어 볼 때, 선진 공여국들의 높은 비구속성 비율 이면에는 그들의 풍부한 경험과 선진기술, 유리한 행정절차 등을 바탕으로 높은 자국 수주율을 뒷받침하고 있음을 알 수 있다. 이러한 사실상의 구속성 원조 관행은 수원국 내 현지조달(local procurement)을 확대하고, 이를 통해 수원국 경제에 더 많은 편익을 제공하기 위한 2001 권고의 취지를 무색케 하고 있다.

4. 권고 이행 대상국가 확대

지난 2007년 세계 경제위기 이후 중국, 인도, 브라질 등 신흥 개발도상국들의 역할 및 중요성이 더욱 부각되기 시작하면서, 이들을 중심으로 글로벌 거버넌스(governance) 체계가 점점 변화하고 있다. 이러한 변화 속에서, DAC은 non-DAC 공여국과의 교류를 확대하면서 국제원조 커뮤니티에서 이들의 참여를 촉구하고 있다. DAC은 최근 개발에 관한 글로벌 포럼(Global Forum on Development), 남남협력 고위급포럼, DAC-China Study Group 활동 등을 통해 non-DAC 공여국의 참여를 유도하고 있으며, OECD 차원에서도 outreach 전략에 따라 브라질, 중국, 인도, 인도네시아, 남아프리카공화국 등과의 파트너십을 체계적으로 구축하기 위해 노력하고 있다.

이러한 배경 속에서 이제 원조를 넘어 개발 효과성 제고를 위해서는 DAC 뿐만 아니라 신흥공여국의 노력 또한 함께 강조되어야 한다. 2001 권고와 아크라행동계획에서는 원조의 비구속화가 비단 DAC 회원국뿐만 아니라 다른 모든 원조공여국에게도 폭넓게 적용되는 것이 중요함을 강조하고 있다. 따라서 DAC은 non-DAC 공여국 등 여러 개발협력 주체들과 함께 수원국의 책임성 제고 및 원조의 가치 증진 등 비구속성 원조에 의한 개발효과 이슈에 대한 국제적 논의를 적극 추진해야 할 것이다.

III. DAC 회원국의 원조 비구속화 추진계획 수립

DAC 회원국은 2008년 아크라에서 열린 원조효과성 고위급포럼에서 원조를 최대한 비구속화하기 위한 구체적인 계획을 수립하기로 합의하였다.³⁾ DAC은 2009년 12월 각 회원국들의 원조의 비구속화 계획 및 현황에 대하여 조사하였는바, 2010년 2월 각 회원국에 대한 조사결과를 바탕으로 아크라행동계획의 합의내용인 ‘최대한 비구속화’ 여부를 평가하기 위하여, 회원국을 크게 3개 그룹으로 분류하였다.

1그룹은 거의 모든 원조를 비구속화 했거나 혹은 원조의 비구속화 확대에 관한 명확한 이행 계획을 수립한 국가들로 구성된다. 여기에는 호주, 벨기에, 캐나다, 덴마크, 핀란드, 프랑스, 독일, 아일랜드, 룩셈부르크, 뉴질랜드, 네덜란드, 노르웨이, 포르투갈, 스페인, 스웨덴, 스위스, 영국, 한국 등 18개국이 해당된다. 이들 국가 중에서 아일랜드, 룩셈부르크, 노르웨이, 영국은 이미 모

3) The Accra Agenda for Action (paragraph 18)

든 원조에 대해 비구속화하였다. 프랑스와 독일은 현재 권고 적용대상이 아닌 식량원조와 기술협력⁴⁾에까지 비구속화를 확대하는 계획을 제시하였다. 한편, 우리나라는 현재 비구속성 원조의 비율은 현저히 낮지만, 2015년까지 동 비율을 전체 양자간 원조의 75%까지 달성⁵⁾한다는 명확하고 구체적인 로드맵을 제시한 바 있다. 무상협력의 경우 2015년까지 모든 원조를 비구속화하고, 양허성 차관의 경우 2015년까지 전체의 50%를 비구속화 한다는 방침이다. 또한, 2001 권고의 이행을 위하여 최빈국 및 고채무빈국에 대하여 우선적으로 비구속화함으로써 2015년까지 전체 최빈국 및 고채무빈국 앞 원조의 90%를 비구속화할 계획이다.

2그룹은 구속성 원조를 상당 부문 시행하면서도 아직까지 명확한 비구속화 계획을 제시하지 않은 국가들로, 오스트리아, 그리스, 이탈리아가 해당된다. 오스트리아는 채무구제로 인해 비구속성 비율의 변동이 심하고, 최근 급속하게 채무구제 비중이 감소하면서 비구속성 비율도 함께 급감하였다. 이탈리아는 비구속화 계획의 일환으로 현지 조달의 비중을 높이는 방안을 제시하였으나, DAC 사무국은 현지구매 및 조달의 비중 확대는 비구속성 원조 확대를 위한 보충적 수단일 뿐이지 궁극적 수단이 될 수 없다는 입장을 분명히 하고 있다.

3그룹은 현재 1, 2그룹으로 분류하기 어려운 국가들로, 미국과 일본이 여기에 해당한다. 미국과 일본은 아크라행동계획에 명시된 비구속화 이행 공약이 2001 권고 적용대상 원조⁶⁾에만 국한된다고 주장하고 있으나, DAC 사무국은 2001 권고 적용대상을 넘어 모든 원조에 적용되어야 하며, 적용범위가 2001 권고로 국한될 경우 이미 거의 모든 회원국들이 공약을 달성하였다고 볼 수 있으므로 더 이상의 발전이 없는 공약(空約)에 지나지 않을 것이라고 반박하고 있다. 이와 관련한 문제는 앞으로의 DAC 회의 및 원조효과작업반 차원에서 논의가 계속 진행될 예정이다.

수차례의 비구속성 원조 관련 비공식 회의 및 DAC 정례회의 등을 거치면서 일부 회원국들은 2009년 11월 ‘완전한 비구속화(fully untied)’의 정의를 보다 명확히 할 필요성을 제기하고 나섰다. 그 이유는 행정비용(administrative costs), 공여국 내 난민지원(imputed costs for refugees), 수원국 요청에 의한 물자지원 등 일부 원조유형의 경우 원조의 비구속화가 어렵기 때문이다. 2008년 점검보고서에서도 원조의 비구속화 계획 수립시 우선적으로 비구속화가 어려운

4) 단, 프랑스는 DAC에 기술협력의 비구속성 보고에 관한 명확한 지침이 필요하다고 강조한 바 있다.

5) 2009년 5월 제5차 국제개발위원회에서 우리나라의 원조 비구속화 계획을 승인하였다.

6) 2001 권고('08 개정)에서는 대상 적용범위를 최빈국 및 고채무빈국에 대한 원조 중 식량원조, 기술협력을 제외한 모든 원조로 하고 있다.

원조를 최소화 하고 비구속화가 가능한 원조를 최대한 확대하면서, 남아있는 구속성 원조와 그 비율을 최소화하는 방향으로 접근하자는데 의견을 수렴한 바 있다.⁷⁾ 한편, NGO 지원, 간접 연수생 비용(imputed student costs) 등 특정 원조유형의 비구속성 보고 방법이 회원국마다 차이가 있어 비교 가능성 제고를 위해서는 DAC 차원에서 비공식적인 지침을 내려줄 필요가 있다는 주장도 제기되었다. 이에 대한 논의는 향후 개최될 통계작성반 회의에서 계속 진행될 예정이다.

IV. 비구속성 원조의 효과 및 영향에 대한 평가

DAC은 원조효과작성반과 함께 비구속성 원조의 효과와 영향에 관한 연구를 진행하였다. 동 연구는 5개 공여국⁸⁾의 원조정책 및 관행에서 비구속화 이행을 위한 각국의 노력을 평가하고, 6개 수원국⁹⁾에서 실제 진행되고 있는 비구속성 원조 사업을 세부적으로 검토함으로써 원조의 비구속화에 대한 전반적 교훈 및 시사점을 도출하고 있다.

1. 주요 내용

DAC 회원국들은 자유로운 재화 및 용역의 조달을 방해하는 법적·제도적 규제들을 제거하면서 원조의 비구속화를 향한 놀라운 진전을 거듭해왔다. 양자간 원조 중 완전히 비구속화된 원조는 1999-2001년 평균 46%에서 2008년 81%로 크게 증가하였으며, 최빈국에 대한 비구속성 원조 비중도 57%에서 86%로 크게 늘었다. 이는 파리선언과 아크라행동계획 등 원조효과성에 대한 국제적인 합의와 함께 2001 권고가 지난 10년간 원조의 비구속화에 전체적으로 긍정적인 영향을 끼쳤다는 것을 보여주고 있다.

이번 연구는 수원국 관점에서 비구속성 원조의 긍정적 요인을 바라보는 한편, 수원국 내에서 이루어지는 사실상의(de facto) 구속성 원조에 대한 연구 결과를 집중적으로 분석하고 있다. 비구속화를 위한 공여국들의 법적 제도적 노력에도 불구하고 수원국 연구결과는 아직도 고의적이거나 혹은 의도적이지 않은 부분에서 구속성 원조가 지속되고 있는 현실을 지적하고 있다.

7) DAC은 2009년 4월 비구속성 원조 관련 비공식회의에서 국제조달시장이 존재하는 부분에 대해서 원칙적으로 비구속화 추진이 가능함을 확인하였으며, 해당 재화 및 용역에 대한 국제조달시장의 존재여부 및 비구속화 추진 가능 여부가 실증적으로 입증된 사례를 기준으로 구분하면 자본재, 자본투자, 프로젝트형 원조, 기술협력, 컨설팅, 식량원조 등에서 비구속화가 가능할 것으로 보고 있다.

8) 호주, 캐나다, 덴마크, 노르웨이, 스위스

9) 남아프리카공화국, 잠비아, 부르키나파소, 가나, 베트남, 라오스

실제로 수원국에 대한 조사결과를 살펴보면, 원조유형에 따라 비구속성 여부에 분명한 차이점을 보이고 있다. 순수 비구속화는 전형적으로 프로그램 원조 및 공동기금(pooled funding) 방식에서 주로 나타나고 있는 반면, 프로젝트 원조 유형은 아직까지도 구속성 원조가 상당 부분이 이루어지고 있다. 뿐만 아니라, 공식적으로 비구속성으로 공여되는 프로젝트 원조의 대부분이 사실상 구속성 원조로 진행되고 있어, 이에 따른 문제점들도 함께 제기되고 있다.

DAC의 이번 연구결과에 따르면, 원조의 비구속화는 value for money, 수원국의 주인 의식 및 책임성, 개발효과 등 3가지 차원에서 원조의 효과성을 높이고 있다. 비구속성 원조는 경제적 측면에서 비용효율적(cost-effective)이라는 것이 일반적인 견해이다. 이러한 견해는 동 연구에서도 확실하게 증명되었는데, 대부분의 비구속성 원조 사례에서 조달비용이 현지와 국제시장 가격과도 견줄 만큼 효율적이었다는 사실이 검증되었다. 사례연구의 결과, 비구속성 원조의 경우 수원국의 조달 시스템을 적극 사용하게 되며, 특히 예산지원·공동기금 등과 같은 프로그램 방식 원조는 수원국의 재정시스템을 활용하여 수원국의 주인 의식과 책임성을 제고시킬 수 있다. 또한, 비구속성 원조를 통한 현지조달 확대는 수원국 현지시장 개발을 촉진시키고 수원국 기업들에게 선진기술과 지식이 전달되어 그들의 역량개발에 기여할 수 있다.

2. 주요 권고사항

동 연구 보고서는 공여국과 수원국이 원조의 비구속성 확대를 위해 더욱 노력해야 하며, 비구속화를 통해 원조효과와 개발효과를 동시에 제고시킬 수 있는 기회를 누릴 수 있도록 기여해야 한다고 강조한다. 이때 non-DAC 공여국들의 원조자금, vertical funds, 세계 경제침체와 기후변화 해결을 위한 새로운 개발재원 등이 등장하면서 새롭게 변화하고 있는 글로벌 원조체제를 고려해야 함은 물론이다. 이러한 배경 속에서 원조의 비구속화 확대 이행을 위해서는 공여국들의 더 많은 노력이 절실히 필요할 때이다.

동 보고서에서는 다음과 같은 사항들을 권고하고 있다.

- 공공자금 지출에 대한 조달제한 면제
- 회원국의 성실한 구속성 여부 통계보고
- 수원국 조달시스템의 활용 확대

- 원조사업에 대한 현지기업 참여 촉진
- 비구속화 이행 점검시 수원국 중심의 비구속화 이행현황 검토 추가
- 회원국의 비구속화 이행노력 및 수원국의 역량 활용에 대한 적극적인 평가 및 점검 실시

참고문헌

OECD, Implementing the 2001 DAC Recommendation on Untying Aid 2010 Review.

2010년 다자원조 보고서 주요 내용

서 문 근 영

한국수출입은행 경험기획실

심사역

I. 들어가며

다자원조(Multilateral ODA)는 일반적으로 공여국이 국제기구 앞으로 출연, 출자, 양허성 차관 등의 방식으로 수원국을 지원하는 간접적인 원조 방식을 의미한다. 지난 50년간 OECD 개발원조위원회(DAC) 회원국들이 제공한 다자원조의 규모는 1960년 582백만 달러에서 2009년(잠정) 36,228백만 달러로 크게 증가하였다. 전체 원조에서 다자원조가 차지하는 비중은 30%내외로 최근 10년간 꾸준한 비율을 유지하고 있으며, 특히 2007년 이후 세계경제가 침체 국면에 접어들면서 개도국에 대한 공여국의 지원이 감소하게 될 우려 때문에 국제사회의 다자원조에 대한 관심은 점점 높아져왔다.

DAC는 이러한 배경 속에서 지난해 처음으로 다자원조에 대한 보고서를 발간, 공여국들의 다자원조 공여 목적 및 정책 등에 대해 논의하였다. 2010년 다자원조 보고서에서는 2008년 현재까지 국제사회의 다자원조 현황을 짚어보고, 현재 급속히 증가하고 있는 국제기구 산하 신탁기금의 현황 및 DAC 회원국들의 다자원조 전략 및 평가 등에 대하여 서술하고 있다. 일반적으로 다자원조는 자금의 사용 또는 목적이 특정하게 정해지지 않고 국제기구의 정규 예산에 포함되어 사용되는 'core contribution'을 의미하지만, 여기에서는 다자원조의 정의를 '국제기구를 통해 특정 지역·분야·목적에 대해 제공하는 양자원조(non-core contribution 또는 Multi-bi)'까지 포함한 폭넓은 개념으로 사용하고자 한다. 또한 자금의 흐름에 따라 다자원조를 크게 1) 국제기구 앞으로 유입된 원조, 2) 국제기구에 의한 원조로 크게 나누어 살펴보고자 하며, 1)과 2)의 명확한 구분을 위해 1)은 다자원조, 2)는 multilateral outflows로 부르기로 한다.

II. 국제사회의 다자원조 지원 현황

통계적 목적으로 다자원조는 DAC에 의하여 개발관련 국제기구로 인정된 국제기구 앞으로 제공되는 공여국의 ODA 자금을 의미하며, 현재 ODA 적격 국제기구¹⁾ 목록에는 약 200여개 이상의 기구들이 등재되어 있다. 현재 DAC앞으로 ODA 통계를 보고하고 있는 국제기구는 모두 23개²⁾이며 앞으로 DAC과의 협력 강화를 통해 국제기구들의 통계 보고체계는 보다 개선될 것으로 보인다.

지난 20년간 다자원조는 1989년 230억 달러 수준에서 2008년 350억불 수준으로 50% 이상 증가해왔다. 채무구제를 제외한 전체 ODA 중 다자원조가 차지하는 비중은 27%~33% 수준으로 꾸준히 유지되고 있다. 하지만 최근에는 EU 기구에 대한 다자원조 비중이 높아지면서, EU 기구를 제외한 다자원조 비중은 20%대로 크게 감소하는 것으로 나타난다. EU 기구는 국제원조체제에서 양자 공여국 또는 다자 수원기구의 두 가지 지위를 모두 가지는 독특한 특성을 지니기 때문에, 일반적으로 DAC 회원국간 다자원조 비중을 비교하는 경우 EU기구에 대한 다자원조는 제외하기도 한다.

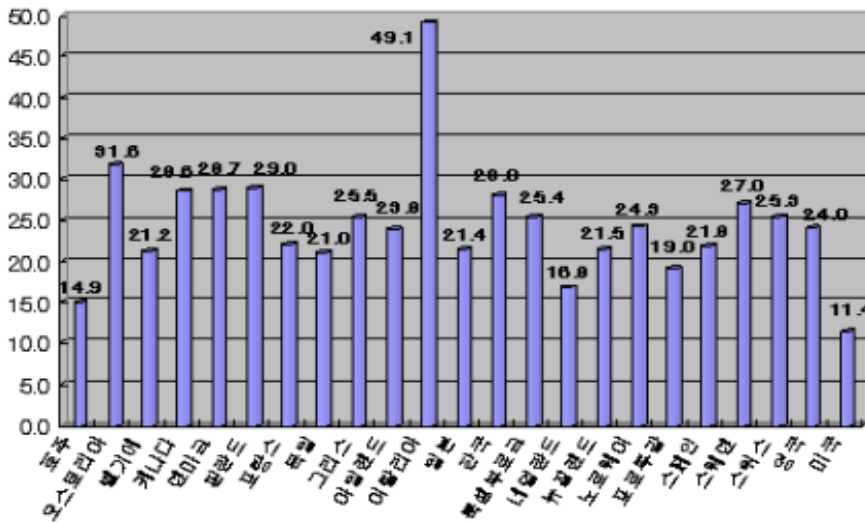
1. 공여국의 다자원조 지원 현황

DAC 회원국간 최근 3년 평균 다자원조 비중(EU 제외)을 비교해보면, 가장 비중이 높은 나라와 낮은 나라는 각각 이탈리아(49%)와 미국(11%)이며, 평균적으로는 전체 원조의 20% 수준에서 다자원조를 공여하고 있는 것으로 나타났다. 2006~2008년 평균 우리나라의 다자원조 비중은 28%로 DAC 회원국 평균보다 높은 수준으로 나타나고 있다. 하지만 DAC 회원국의 다수를 차지하는 유럽 국가들이 EU에 상대적으로 많은 다자원조를 공여하고 있는 반면, 우리나라는 MDBs 및 UN을 중심으로 다자원조를 공여하고 있기 때문에, EU를 포함하는 경우 다자원조의 세부 구성은 회원국마다 달라질 수 있다.

1) ODA적격 국제기구는 각국 정부가 회원이 되며, 기구의 주요 혹은 일부 목적(mandate)이 개도국의 개발 사업지원을 명시하는 국제기구들로서, 매년 통계작성반 회의에서 목록을 업데이트하여 발표하고 있음

2) IAEA, IFAD, UNAIDS, UNDP, UNECE, UNFPA, UNHCR, UNICEF, UNRWA, UNTA, WFP, AfDB, ADB, Caribbean Development Bank, EBRD, IDB, IMF, 세계은행그룹(IDA, IBRD, IFC), Nordic Development Fund, The GAVI Alliance, The Global Fund, Global Environmental Facility, The Montreal Protocol

[그림 1] 2006-2008 평균 DAC 회원국들의 다자원조 지원 비중(EU 제외)



주 : 채무구제 제외

자료 : OECD DAC IDS online

한편 non-DAC 공여국 역시 큰 규모의 다자원조를 공여하고 있으며, 평균적으로 32% 수준이나 국가별로 큰 편차를 보이고 있다. 키프로스의 경우 2006-2008년 평균 42%의 다자원조 비중을 나타내는 반면, 라트비아는 87%로 매우 높은 비중을 나타내고 있다. non-DAC 공여국 외에도 빌렐린다게이즈재단 등 국제적인 자선단체 등도 다자원조 공여에 참여하고 있다.

2. 다자원조의 기구별 배분 현황

2004-2008년간 다자원조를 가장 많이 받은 국제기구는 EU기구(EU Budget, EDF, EIB), 세계은행(IDA), UN기구(UNICEF, UNDP, UNFPA, UNHCR, WFP, UNRWA), Global Fund, 아시아개발은행(ADB, ADF), 아프리카개발은행(AfDB, AfDF) 등으로 이들에 대한 다자원조는 전체의 82%를 차지하고 있다. 가장 높은 비중을 차지하는 것은 EU 기구로서 37% 수준이며, 그 뒤로 IDA(21%), UN기구(10%)가 따르고 있다. 특히 DAC-EU국가의 EU기구에 대한 다자원조 비중은 약 50% 정도를 차지할 만큼 매우 높은 편이다.

EU기구를 제외할 경우, DAC 회원국의 다자원조 배분은 동일 기구에 대해서도 매우 다양하게 나타난다. UN기구의 경우, 북유럽 국가들의 다자원조 비중은 대략 40% 수준으로 높은 반면, 독

일(6%), 프랑스(5%), 미국(8%) 등 다른 DAC 회원국은 낮은 비중을 보이고 있다. 한편 IDA에 대해서는 반대의 양상이 나타나고 있는데, 북유럽 국가들의 경우 평균 20% 이하로 낮은 반면, 상대적으로 UN에 대한 지원비중이 낮았던 독일은 53%, 미국은 38%로 높게 나타나고 있다.

[표 1] 2004~2008년 DAC 회원국의 다자원조 배분 현황(총지출 기준)

국가명	총 다자 원조	비중 (%)	IDA (%)	UN기금 (%)	Global Fund(%)	AfDB (%)	ADB (%)	상위5개 기구비중
non-EU	44,962	44	34	15	9	6	7	72
호주	1,772	2	42	7	5	n.a.	20	74
캐나다	5,673	6	32	13	9	9	6	69
일본	15,057	15	36	12	3	5	12	67
뉴질랜드	322	0	16	26	1	n.a.	11	52
노르웨이	4,932	5	16	45	4	9	1	75
스위스	2,309	2	40	23	1	10	3	77
미국	14,899	15	38	8	19	5	5	75
EU	56,243	55	33	17	9	8	3	71
오스트리아	939	1	51	9	n.a.	13	6	78
벨기에	1,652	2	52	10	5	9	2	79
덴마크	3,662	4	14	37	4	5	2	61
핀란드	1,163	1	20	39	0	9	2	70
프랑스	8,727	9	29	5	19	11	3	67
독일	8,369	8	53	6	8	9	4	79
그리스	323	0	47	4	0	n.a.	n.a.	52
아일랜드	1,075	1	26	35	5	n.a.	4	71
이탈리아	5,677	6	26	8	15	8	5	62
룩셈부르크	398	0	13	21	3	n.a.	14	51
네덜란드	5,829	6	20	35	6	5	3	69
포르투갈	322	0	33	7	4	21	12	76
스페인	4,047	4	31	12	9	10	5	66
스웨덴	4,971	5	22	41	8	7	2	79
영국	9,091	9	43	15	7	8	3	76
DAC 합계	101,206	99	33	16	9	7	5	71
한국	938	1	32	4	n.a.	7	17	61

주 : 우리나라가 DAC 에 가입하기 이전 통계 기준임

자료: 2010 DAC Report on Multilateral Aid

2006~2008년 평균 우리나라의 다자원조 구성을 살펴보면, 세계은행 및 지역개발은행(ADB, AfDB, IDB)에 대한 출연 및 출자 비중은 69.4%, UN 기구에 대한 출연은 23.6%로, MDB에 다자원조가 집중된 구조를 보이고 있다. DAC 회원국의 경우 평균적으로 MDB에 31.8%, UN 기구에 17.9%의 집중도를 보이는 것과 비교해볼 때, 다른 공여국들에 비해 MDB 지원비중이 과도하게 높은 것으로 보일 수 있다. 하지만 DAC의 EU에 대한 다자원조 비중이 36.6%로 MDB 지원비중보다 다소 높은 점을 고려할 때, EU를 포함한 전체 다자원조의 구조를 DAC 회원국들과 단순 비

교하는 것은 우리나라의 다자원조 구조를 정확히 파악하기 어려울 수 있다.

[표 2] 2006~2008년 DAC과 우리나라의 다자원조 지원 비교 (총지출)

(단위 : 백만 달러)

구분	DAC	우리나라
UN기구	5,648.8	45.7
EU	11,562.6	-
세계은행	7,329.2	55.4
지역개발은행	2,718.5	78.8
기타	4,356.7	13.5
총 다자원조	31,615.9	193.5
MDB 비중 (%)	31.8	69.4
UN 비중 (%)	17.9	23.6
EU 비중 (%)	36.6	-

3. Multilateral Outflows 현황

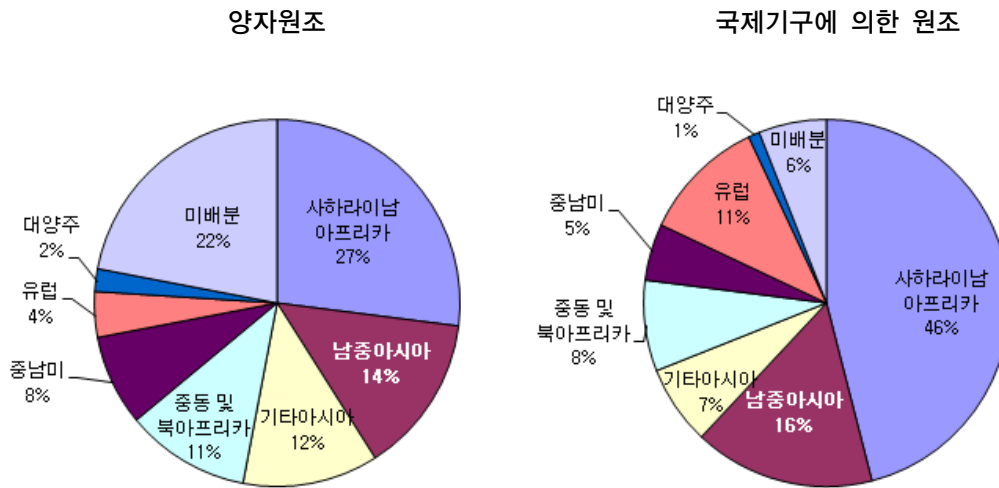
국제기구에 의한 원조(multilateral outflows) 현황을 파악해보는 것도 중요하다. 최근 세계적인 금융위기로 인하여 공여국의 양자원조 규모는 크게 증가하지 못하였지만, 금융위기 극복을 위한 원조 수요 증가에 따른 국제금융기구(International Financial Institutions, IFI)에 의한 원조 자금 규모가 2009년 고점을 보인 것을 볼 때, Multilateral outflows에 대한 인식이 높아지고 그 중요성 또한 강조되고 있음을 알 수 있다. 2008년 DAC 회원국의 국별프로그램원조³⁾(Country Programmable Aid, CPA) 배분에 따르면, 전체 글로벌 CPA 중 국제기구들에 의한 원조 비중은 37%로서, 국제기구로 유입되는 다자원조 만큼이나 multilateral outflows 역시 그 역할이 상당함을 엿볼 수 있다. 총 multilateral outflows 중 CPA가 차지하는 비중도 2007년 73%에서 2008년 81%로 증가하였는데, 이는 주로 MDB에 의한 다자채무탕감(multilateral debt relief) 실적이 증가한 데 따른 것이다. 하지만 국제기구들이 제출한 ODA 통계에는 CPA 항목에 포함되는 행정비

3) 국별프로그램원조(CPA)는 총 ODA(총지출)에서 특성상 예측하기 어려운 원조유형(인도적 지원, 채무탕감 등), 수원국으로 직접 유입되지 않는 원조(공여국내 난민비용, 간접연수생지원, 개발협력인식증진, 행정비용 등) 중앙 정부부처 및 원조기관간 충분이 협의되지 않은 원조(지방정부가 집행한 원조, 국제NGO지원 등) 등을 제외한 순수하게 수원국으로 직접 유입될 수 있는 원조를 의미한다.

용, 개발인식증진비용 등을 제외하고 있음을 감안할 때, 실제 CPA의 비중은 다소 감소할 것으로 추정된다.

국제기구에 의한 원조의 지역별 배분을 살펴보면, 2008년 사하라이남 아프리카지역에 대한 원조 비중은 46%로, 아시아(23%), 유럽(11%), 중동 및 사하라이북 아프리카(8%) 등에 비해 높은 수준이다. 이는 양자원조의 사하라이남 아프리카 지원 비중(27%) 보다도 높다.⁴⁾ 소득그룹별 배분에서도 multilateral outflows의 최빈개도국(Least Developed Countries, LDCs)에 대한 배분이 43%로 양자원조의 25%보다 높은 것으로 나타난다.

[그림 2] 2008년 DAC 평균 양자원조 및 국제기구에 의한 원조 지역별 배분

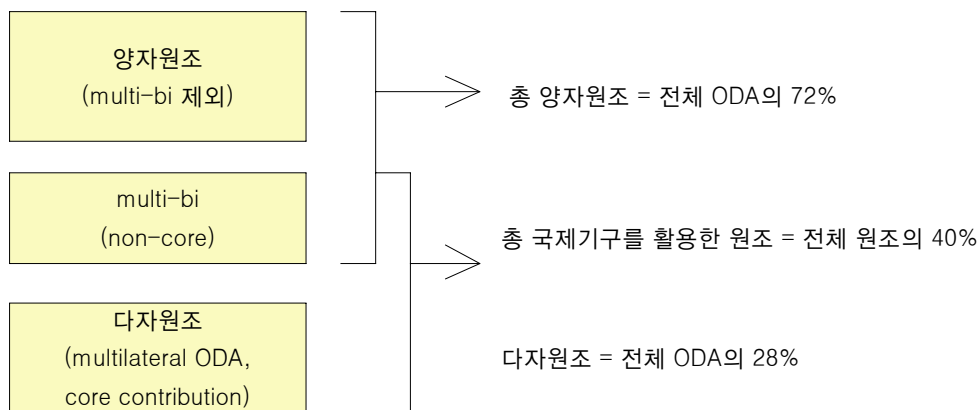


4) 양자원조의 경우 지역 미배분 원조 비중이 19%로 국제기구에 의한 ODA 보다 크며, 동 원조는 향후 특정 지역으로 배분될 수 있다. 따라서 양자원조의 경우 저소득국에 대한 원조의 배분이 명확하지 않을 수 있다.

III. Non-core Funds : 국제기구 산하 신탁기금의 활용 및 현황

DAC은 국제기구로 유입되는 ODA 자금을 크게 다자원조(core contribution)와 국제기구를 통한 양자원조(non-core contribution)로 구분하고 있는데, 전자는 국제기구가 동 자금을 자체 예산의 일부로 흡수하여 자금의 특성(identity)을 제거하고 국제기구의 전적인 관할 하에 사용되는 자금을 의미하는 것으로, 일반적인 출연·출자 및 자발적 기여금 등이 여기에 해당될 수 있다. 후자는 공여국이 국제기구에 자금을 공여할 때, 특정 지역·국가 혹은 특정 분야로 자금의 사용을 제한하는 경우로 공여국이 자문에 대한 사용 권한을 가지는 자금을 의미하고 있다. 자금의 사용 권한이 공여국에 있으므로 양자원조로 분류하고 있으나, 국제기구를 통한 양자원조라 하여 multi-bi 원조라고도 부른다.

[그림 3] 2008년 총 ODA의 구분



2008년 DAC 회원국의 non-core 원조의 규모는 총 140억불 규모이며, non-core 원조와 다자원조 규모를 합한 전체 국제기구를 활용한 원조규모는 총 ODA의 40%(약 500억불)에 달하고 있다. 물론 non-core 원조 규모의 증가가 회원국들의 통계보고 수준 개선으로 인한 것도 있지만, non-core 원조의 대표적 사례인 신탁기금의 규모가 최근 들어 급증하고 있다는 점과 국제원조 체계에서 국제기구의 역할이 커지고 있음을 고려할 때 다자원조 뿐만 아니라 이러한 non-core 원조까지도 함께 주목해볼 필요가 있다. 다음에서는 왜 non-core 원조를 활용하는지 공여국과 국제기구 입장에서 그 목적을 살펴보고, non-core 원조의 대표적 사례인 신탁기금에 대해서 간단히 정리해보고자 한다.

1. non-core funds 활용 목적

가. 공여국 관점

non-core 원조의 가장 큰 특징은 자금의 사용이 특정 지역이나 국가, 혹은 특정 분야에만 사용되도록 제한되었다는 점이다. 공여국은 이러한 특징을 활용하여 non-core 원조를 자신들의 이해(interest)와 연관된 특정 지역, 국가, 분야로 제한하여 국제기구에 제공한다. 이로써 공여국은 자신들의 이해를 고수하되 국제기구의 전문성을 활용하여 원조의 가시적 효과를 제고시킬 수 있다. 원조자금은 국민들의 세금으로부터 나온 공적 자금이기 때문에 원조의 사용효과 측면에서 가시적인 성과가 빠르게 나타날수록 원조에 대한 국민적 지지기반을 획득하는 데도 유용하다. 또한 공여국은 자신이 사업을 수행하기 어려운 혹은 전문성이 부족한 지역 및 분야에 대한 원조 제공 시 그 효과를 높이고 행정적인 부담을 줄이기 위해서 non-core 원조를 활용할 수 있다.

하지만 non-core 원조 규모가 증가하면서 발생하는 부작용 또한 유의해야 한다. non-core 원조의 증가는 특정 지역, 특정 분야로의 원조의 쏠림 현상으로 인하여 상대적으로 원조 소외 지역 및 분야가 나타날 수도 있다. 또한 공여국이 국제기구에 영향력을 행사하는 동시에 자금의 사용 권한을 갖기 위해서 다자원조를 non-core 원조로 대체할 수도 있다. 다자원조의 감소는 국제기구 예산을 감소시켜 그들의 활동 및 영향력 감소로 이어질 수 있으며, non-core 원조로 대체되면서 non-core 원조에 대해 공여국들이 부과하는 의무 이행으로 인하여 업무 부담이 증가할 수 있다. 그러므로 궁극적으로는 국제기구들이 전략적 비전과 체계를 갖추어 공여국이 core fund의 목적과 활용을 충분히 이해하고 제공할 수 있도록 하는 동시에 non-core fund를 보완수단으로 활용할 수 있도록 유도하는 것이 중요하다.

나. 국제기구 관점

국제기구의 입장에서 non-core 원조는 국제기구가 활용할 수 있는 원조 재원을 증가시키고, 자체 제도 및 구조 하에서 수행되는 다른 원조사업과의 연계를 강화시킬 수 있는 좋은 수단이 될 수 있다. 이는 일일이 양자간(공여국-수원국) 원조 협약을 체결하는 것보다 거래비용을 감소시킬 수 있으며, 공여국간 원조조화도 크게 향상될 수 있다.

반면 공여국의 입장과 이해를 고려하다보니 국제기구 자체의 사업 균형(balance)을 무너뜨릴

수도 있다. non-core 기금의 관리가 아직 국제기구 내에서 체계적으로 이뤄지지 않고 있으며, 수원국이 아닌 공여국 중심으로 의사결정이 이루어져 수원국의 주인의식을 제고시키는 데에도 어려움이 따를 수 있다. 또한 공여국에게 매번 제공해야하는 모니터링 결과, 공여국과의 협의에 따른 행정적 비용 또한 거래비용을 발생시켜 국제기구에게 부담이 될 수도 있다.

2. 세계은행 및 UNDP의 신탁기금 사례

non-core 원조의 대표적인 유형으로 국제기구 산하에 설치된 신탁기금(trust funds)을 들 수 있다. 공여국으로부터 non-core 원조를 가장 많이 받은 국제기구는 세계은행과 UNDP로 각각 2008년 270억 달러 및 180억 달러이다. 그 중 세계은행의 신탁기금 지출은 67억 달러로 전체 non-core 원조의 25%를 차지하고 있다. 신탁기금은 재원의 출처를 기준으로 크게 두 가지로 구분할 수 있는데, 하나는 공여국이 단독으로 설치한 신탁기금(single-donor trust funds)이며, 다른 하나는 여러 공여국이 공동으로 설치한 다자신탁기금(multi-donor trust funds)이다. 여기서는 주로 다자신탁기금에 대해서 설명하고자 한다.

가. 세계은행 신탁기금

세계은행은 2007년 신탁기금관리체제(Trust Fund Management Framework)의 명목 아래 위험관리, 전략일치, 신탁기금의 효율성 강화를 위한 일련의 개혁을 단행하였다. 그 일환으로 세계은행은 기존 20만 달러의 신탁기금 최소 한도를 100만 달러까지 높여 소규모 기금운영으로 인한 높은 행정 비용을 감소시키고자 했다. 또한 최초 기금설립시 발생하는 비용에 대응할 수 있도록 one-time start-up fee를 3만 5천 달러 부과하기로 하였다. 현재 은행의 전략 및 구조와 신탁기금 간 조화를 이루기 위한 노력도 차츰 진행 중이다.

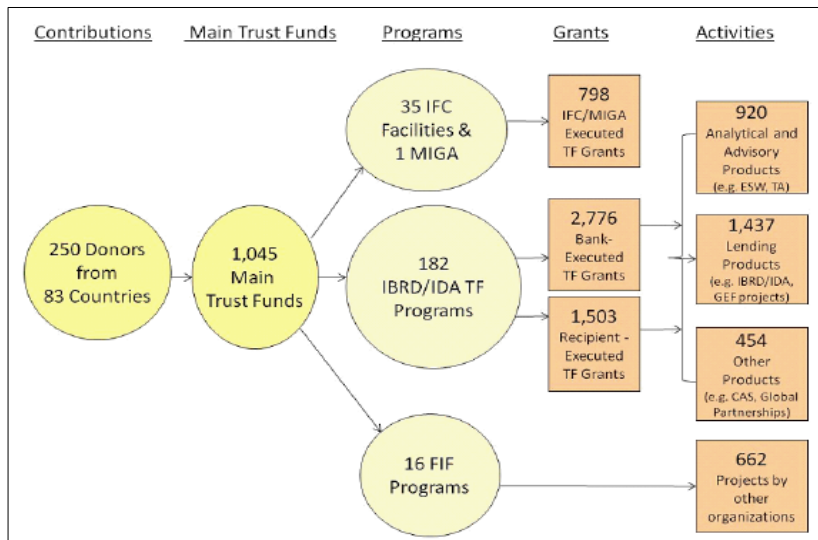
세계은행 산하 신탁기금은 모두 1,045개로 그 수가 크게 늘어났다. 신탁기금의 유형을 크게 3가지로 구분할 수 있는데, 1) 특정 재정 및 행정서비스를 제공하는 금융기관자금(Financial Intermediary Funds, FIFs)⁵⁾, 2) IFC 신탁기금, 3) IBRD/IDA/MIGA 신탁기금 등이다. 3)은 다시 은행내 활동 프로그램을 지원하는 기금(BETF)과 은행이 제3자에게 기금을 제공하고 은행은 사업심사 및 활동 감독 등 운영 측면에서의 역할(operational role)만 담당하는 기금(RETF)으로

5) Global Fund, Global Environmental Facility, GAVI 등

구분된다. BETF는 전체 신탁기금의 6%를 차지하는 반면, RETF는 38%로 매우 높은 비중을 차지하고 있다.

세계은행 산하 신탁기금의 활용은 위에서 보여준 non-core 원조에 대한 공여국과 국제기구 간 입장을 그대로 반영하고 있다. 공여국들은 특히 분쟁·취약국가를 위한 지원이나 인도적 목적의 기금 또는 큰 규모의 non-core 기금을 세계은행에 위탁하고 있다. 공여국은 특정 분야 지원을 위해 세계은행의 다양한 수단을 이용할 수 있으며, 은행의 core funds로부터 지원이 부족한 부분에 대해 집중 지원할 수 있는 장점이 있다. 반면 세계은행은 BETF 운영을 통해 은행차원의 분석 및 자문서비스 등의 역량을 강화하고, RETF를 통해 사업에 더욱 깊이 관여할 수 있도록 하여, 은행의 IBRD/IDA 차관의 형태(pattern)를 강화시킬 수 있는 기회가 될 수 있다.

[그림 4] 2009년 세계은행 산하 신탁기금 포트폴리오



하지만 무엇보다도 중요한 신탁기금의 장점은 IBRD 지원 국가에게는 blend 지원조건 제공이, IDA 지원국가에게는 차관과 무상원조의 혼합지원이 가능하다는 것이다.⁶⁾ 이는 한편으로는 세계은행 자금 구조를 복잡하게 할 수도 있지만, 비회원국 혹은 분쟁국가 등 일반적으로 신용대

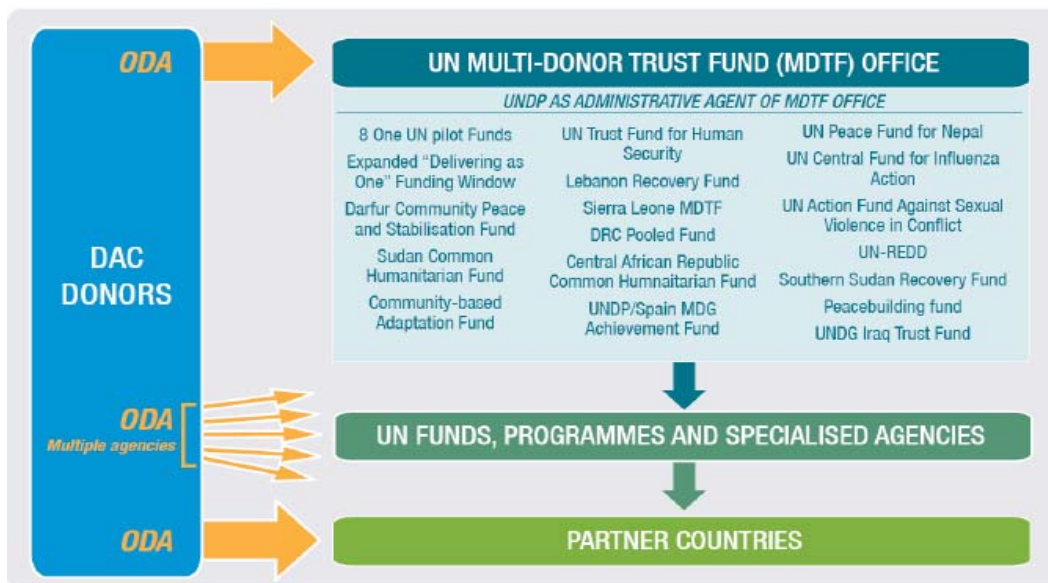
6) 세계은행은 수원국의 1인당 GNI, 상환능력, 상환조건 등에 따라 소득그룹을 분류하고 지원조건을 차등적으로 적용하고 있다. 수원국 중 1인당 GNI 수준이 높은 국가들은 IBRD 지원국으로, 낮은 국가들은 IDA 지원국으로 분류되며, 1인당 GNI가 낮지만 신용도가 높아 IBRD 자금을 이용할 수 있는 국가는 Blend 지원국으로 분류된다. IBRD 지원국에 대해서는 기본적으로 시장금리에 입각한 변동금리로 차관을 지원하며, IDA 지원국에 대해서는 무이자 차관 또는 무상지원을 제공하고 있다. Blend 지원국은 IDA와 IBRD 지원을 모두 수혜할 수 있다.

출이 불가한 국가들의 경우에는 상황에 잘 맞추어 무상과 유상 자금을 동시에 제공할 수 있다.

나. UNDP 신탁기금

UNDP는 다른 UN산하기관들과 마찬가지로 자발적 기여금(voluntary contributions)에 전적으로 기반하고 있으며 2008년 110억 달러의 core 재원이 마련되었다. 동 재원은 UNDP 집행위원회(executive board)가 제정한 기준과 원칙에 따라 UNDP 정규 예산으로 편입된다. 반면 non-core 기금은 약 360억 달러 규모로 core 기금보다 무려 3배 이상 크며, 총 수원금액의 77%에 해당하고 있을 만큼 매우 중요한 재원이다. non-core 기금은 UNDP 정규 재원에 대한 중요한 보완수단으로 활용될 수 있다. non-core 기금은 주로 UNDP의 국별 프로그램 안에서 특정 국가에서의 구체적 사업을 위한 재원으로 운용되고 있다. 즉, non-core 기금은 UNDP의 활동목적(mandate)과 주요 지원 분야와도 부합하며, 수원국 및 집행위원회에서 승인한 UNDP 국별 프로그램의 일부를 형성하고 있다. 신탁기금이 core 기금에서 소외된 분야 또는 국가들을 지원할 수 있는 세계은행과는 달리, UNDP는 core fund가 지원하는 국가와 non-core fund가 지원하는 국가 상위 6개국에 동일하다는 특징을 보인다.

[그림 5] UN 신탁기금 구조



UNDP는 UN산하 기관들의 신탁기금을 한데 모아 관리할 수 있도록 ‘one-stop-shop’으로서 다자공여국간 신탁기금 사무소(Multi-Donor Trust Fund office, MDTF office)를 설립하였다. MDTF 사무소는 현재 29개의 신탁기금을 관리하고 있으며, UNDP 자체 계정 및 운용과 분리하여 사업을 관리하고 있다.

이러한 MDTF 사무소 설치의 UN의 “하나된 UN(One UN)” 개혁의 일환으로 진행된 것으로 볼 수 있다. UN은 내부적으로 분절화된 기금 구조와 그로 인한 높은 거래비용이 UN의 개발 효과를 저하시키고, 단독 신탁기금의 증가가 높은 거래비용을 유발하고 있으며, 최근의 UN에 대한 출연금 감소는 수원국의 주인의식을 저하시킨다고 분석하였다. 이러한 배경 속에서 2006년 시작된 “One UN” 개혁은 UN의 보다 일관적이고 효과적인 개발효과를 지향하고 있다. MDTF 사무소가 설립되기 이전에는 개별 UN 산하기구들이 정규 재원으로는 부족한 추가 재원 마련을 위해 경쟁적으로 공여국에게 자금 지원을 요청함으로써 높은 거래비용이 발생하였지만, One UN 이후에는 이용 가능한 신탁기금을 활용함으로써 보다 간소화되고 거래비용을 감소시키는 방법으로 재원을 마련할 수 있게 되었다.

IV. DAC 회원국의 다자원조 전략 및 평가

1. DAC 회원국의 다자원조 전략

DAC회원국은 규모의 경제, 낮은 거래비용, 글로벌 공공재(global public goods)의 제공, 전문성, 정치적 중립성 등 다자원조가 가지고 있는 장점들을 활용하고 원조의 효과성을 제고시키기 위해 공통으로 국제기구와의 협력을 강조하고 있다. 회원국들은 서로 유사한 목적과 우선순위를 다자원조에 부여하고 있지만 한편으로는 저마다 다른 범위와 전략을 바탕으로 다자원조를 배분하고 있다. 그럼에도 불구하고 최근의 DAC 동료검토에서는 회원국에게 보다 전략적이고 집중된 국제기구와의 협력이 필요하다고 권고하고 있고, 이들에게 포괄적인 다자원조 전략을 수립할 것을 요구하고 있다. 현재 절반 이상의 회원국들이 다자원조의 목적과 우선순위를 제시하는 다자원조 전략을 수립하였으며, 일관성(coherence), 조정(coordination), 상보성(complementarity) 등을 다자원조 실행의 주요 원칙으로 두고 있다. 다른 회원국들도 다자원조의 분절화를 방지하고 다자원조의 효율적 활용을 위해 포괄적인 전략 수립을 검토하고 있다. 최근 다자원조전략을 수립한 일부 국가들의 경우를 살펴보면, 벨기에의 경우 2008년 non-core 원조를 줄이고 core 원조

규모를 확대하는 전략을 수립하였다. 또한 다자원조를 제공하는 국제기구의 수를 21개로 제한하여 다자원조의 분절화를 방지하고 보다 집중된 체계를 지향하고 있다. 영국은 국제기구에 대해 추가적 자발적 기여금을 마련하였는데, 이는 국제기구가 설정한 성과 목표의 달성 정도에 따라 추가적으로 재원을 배분하는 시스템이다. 일률적으로 정해진 국제기구에 대한 자원 배분은 없지만, 회원국들은 자국의 이해와 국제기구의 주요 분야 및 전문성 등을 고려하여 지원전략을 수립하고, 이를 바탕으로 다자원조 재원을 배분하고 있다.

일반적으로 다자원조는 주로 외교부와 재정부가 기구별 특성에 맞추어 분담하고 있다. 재정부가 주로 세계은행, 국제통화기금(IMF), 다자개발은행(MDBs) 등 국제금융기구(International Financial Institutions, IFIs)에 대한 다자원조를 담당하는 한편, 외교부는 UN 및 지역통합기구(EU 등) 등을 중심으로 다자원조를 담당한다. 하지만 외교부와 재정부 외에도 특정 분야, 이를테면 보건, 환경 등의 분야에서는 보건부 및 환경부 등 기타 관련 정부부처와의 협의를 거쳐 부처간 조정을 이루고 있다.

[표 3] 주요 DAC 회원국의 다자원조 관리체제

국 가	다자원조 관리 체제
미 국	- 재무성은 MDB를 담당 - 국무성은 주로 UN 및 기타 다자기구 지원을 담당
프랑스	- 재정경제고용부(MINEFE)는 MDB 및 GEF 등을 담당 - 외교부(MAEE)는 UN, EC 등 담당
독 일	- 경제개발협력부(BMZ)가 UN, 세계은행, MDB, EDF 등 다자원조 정책 및 관리 총괄 (단, 세계은행과 관련하여 재정부와의 협이가 필요) - 재정부는 EBRD, IMF, EIB 등 담당
영 국	- DFID가 다자원조 정책 및 집행 주관
일 본	- 외무성은 UN 중심으로 담당 - 재무성은 국제금융기구(IFIs) 위주로 담당
스웨덴	- 외교부가 다자원조 담당 - 재무성은 세계은행과 관련하여 외교부와 협의하고 있으며, IMF, EBRD 등을 주관
덴마크	- Danida가 일반적인 다자원조 책임기관 (단, UNESCO, ILO, WHO, EBRD, EIB, IMF 등은 각 분야 관련 정부부처 소관)

대부분의 공여국은 다자원조를 활용하는 궁극적인 목표로서 빈곤감축과 새천년개발목표(MDGs) 달성을 강조하고 있다. 또한 국제적으로 공동대응이 필요한 기후변화, 인권보호, 취약국가 지원 등과 관련된 분야에서의 다자원조 지원이 증가하고 있다. DAC 회원국의 3개 주요 다자협력체(IFIs, UN, EC)에 대한 주요 협력분야를 살펴보면, IFIs와는 주로 마이크로파이낸싱, 민간섹터개발, 인프라개발, 지역통합, 분석·자문서비스 등에, UN과는 평화유지, 분쟁방지, 인도적 지원, 식량안보 등에서 국제기구와의 협력을 강화하고 있다.

2. 다자원조에 대한 평가

DAC 회원국은 국제기구들과의 다자간 협력 강화를 추구하는 동시에 국제기구의 활동 및 성과 등에 대한 평가도 요구하고 있다. 특히 금융위기를 거치면서 많은 공여국들이 원조자금에 대한 부담이 커지게 되었고, 따라서 국민들을 설득시키고 원조를 정당화시키기 위해서는 무엇보다도 원조의 효과에 대한 구체적인 평가와 모니터링이 필요하였다. 또한 국제기구에게는 개혁을 거치면서 금융위기 지원 등에 필요한 추가 자원 마련이 무엇보다 시급하였던 만큼, 공여국들은 그들에 대한 자원 보충을 정당화 시킬 수 있는 근거를 찾고자 하였다. 이러한 배경 속에서 국제기구들에 대한 평가 수요가 높아지게 되었고, 이제는 국제기구 자체의 운영 능력 뿐만 아니라 개도국에게 미칠 수 있는 국제기구의 영향력 까지 포함하는 구체적인 평가가 요구되고 있다.

하지만 공여국 주도의 개별적인 평가는 자칫 높은 거래비용을 유발시키고 국제기구가 실시하는 자체 평가와 중복될 수 있는 여지가 있다. 따라서 중복 문제를 방지하고 투명하고 효율적인 평가체계 마련을 위한 다양한 노력들이 시도되고 있다. 대표적인 사례로 MDBs가 실시하는 공동성과평가체계(Common Performance Assessment System, COMPAS)와 다자기구성과평가네트워크(Multilateral Organisations' Performance Assessment Network, MOPAN)을 들 수 있다. COMPAS는 2004년 MDB의 개발성과관리작업반에서 도입한 것으로 매년 실시되고 있으며, MDB는 하나의 자체 평가 툴(tool)을 만들고 각각의 활동에 따른 핵심 성과평가지표(performance indicators)⁷⁾를 설정하여 MDB의 개별 또는 집단적 성과에 대한 정보를 제공하고 있다. 한편 2002년 처음으로 설립된 MOPAN은 국제기구의 성과 및 활동을 모니터링하고 평가하기 위하여 관련 정보 및 경험을 상호 공유하는 공여국들의 모임이다.

7) 성과평가지표는 개발성과관리를 위한 국가역량, 국가전략, 양허적 자원 배분, 프로젝트관리, 제도적 교훈 및 운영 경험, 성과중심의 인적자원관리, 개발기구들과의 조화, 민간섹터운영 등으로 구분된다.

MOPAN 회원국⁸⁾들은 매년 자국 대사관과 해외사무소를 통해 국제기구에 대한 서베이를 진행하고 있다. 서베이는 개도국내 정부, NGO, 민간부문 등 국내 이해관계자와 다른 국제개발협력 기구들과의 다자간 파트너십 활동에 초점을 맞추고 있다. 따라서 이것은 현지에서의 실질적 개발 성과를 다루는 평가라고는 볼 수 없지만, 회원국들의 다자 자원배분 등 국제기구관련 정책 및 기구내 영향력 강화 등에 참고할 수 있는 근거가 되고 있다. 최근에는 MOPAN과 DAC 평가네트워크가 공동으로 국제기구의 개발효과에 대한 공동 평가 방안을 논의하고 있다. 이러한 공동 평가는 전략 관리, 운영 관리, 지식관리, 관계(relationship) 관리의 4가지 측면에서 개발 효과를 평가하고 있다.

V. 시사점

우리나라는 2010년 DAC 가입을 계기로 우리나라 ODA의 선진화를 위한 다양한 정책적 노력들을 개진하여 왔다. 2015년까지 ODA/GNI 비율을 0.25%까지 확대하고, 비구속성 비율을 75%까지 제고할 것을 천명하였으며, 또한 원조의 파편화를 방지하고 선택과 집중을 통한 원조 효과성 제고를 위해 유·무상 통합중점지원국을 선정하여 이들에 대한 유·무상 통합국별지원전략도 수립할 계획이다. 하지만 대부분의 정책적 노력이 양자원조에 집중되어있는 만큼 앞으로는 DAC 회원국들과 마찬가지로 다자원조에 대한 전략적 지원방안 수립이 필요하다. 2009년 우리나라의 경우 기획재정부, 외교통상부를 포함한 8개 기관(한국은행 제외)이 총 214백만 달러의 다자원조를 공여하였다. 하지만 숏정부적 차원에서 전략적인 다자원조를 공여하기 보다는 부처의 이해관계 및 국내의 상황을 고려하여 산발적으로 다자원조를 제공하고 있어 다자원조의 효과성이 크게 개선되지 못하고 있다. 2010년 1월 제정된 국제개발협력기본법에 의하면 국제금융기구에 대한 다자원조는 기획재정부가, 그 외 다자기구에 대한 다자원조는 외교통상부가 주관하도록 되어있어 앞으로 두 정부부처를 중심으로 다자원조의 조정된 배분 및 효율적 운영이 기대된다. 하지만 무엇보다도 범정부차원에서 우리나라가 다자원조를 하는 목적, 우선순위를 구체적으로 인지하고, 국제기구들의 전문성 및 노하우를 함께 고려하여 기구간 적절한 배분이 이루어지도록 해야 할 것이다.

8) 호주, 오스트리아, 벨기에, 캐나다, 덴마크, 핀란드, 프랑스, 독일, 아일랜드, 네덜란드, 노르웨이, 한국, 스페인, 스웨덴, 스위스, 영국 등 (2010. 4월 현재)

다자원조의 규모도 확대되어야 한다. ODA 확대계획 달성을 위해서라도 점진적인 규모의 확대가 필요하다. 하지만 무엇보다도 중요한 것은 다자원조의 예측성(predictability)을 강화하는 것이다. 우리나라의 다자원조 규모 추이를 살펴보면 꾸준하게 증가하는 양상 보다는 당해년도 정부 정책 및 국내외 환경에 따라 규모의 변동 폭이 크다는 점을 발견할 수 있다. 따라서 중장기적인 다자원조 자원배분전략을 마련하여 원조의 예측가능성을 제고하는 것이 중요하다. 한편 신탁기금 등 non-core 원조를 적절히 활용함으로써 국제기구에 대한 우리나라의 영향력을 강화하고, 다자원조와의 상보적 지원수단으로서 원조자금의 효율적 관리를 도모하는 방안도 모색되어야 한다.

국제기구에 대한 평가 역량도 갖추어야 한다. 2008년 우리나라는 MOPAN의 회원국으로 가입하였다. 이러한 네트워크 활동은 선진국들의 평가 역량 및 노하우를 공유할 수 있는 좋은 기회가 될 수 있다. MOPAN 활동을 통한 국제기구 분석 및 평가 정보는 우리나라가 선택과 집중을 통해 재원을 효율적으로 배분하는 데 많은 도움이 될 것이다.

참고문헌

OECD(2009). 2008 DAC Report on Multilateral Aid, OECD
OECD(2010). 2010 DAC Report on Multilateral Aid, OECD
OECD(2010). Draft Clarification Note On The Reporting Of Contributions To Trust Funds Administered By Multilateral Organisations, OECD

주요 MDB의 사업평가제도 현황

강 유 라

한국수출입은행 경험기획실

책임심사역

"Evaluation is a privileged tool for identifying the most effective and efficient ways of managing and fostering development assistance."

James D. Wolfensohn (전 세계은행 총재)

I. 서론

원조 수행에 있어 평가는 지원된 사업에 대한 성과를 측정함으로써 사업의 효과성과 영향력을 확인하고, 평가를 통해 얻은 정보와 교훈을 공여국과 수원국의 정책결정과정에서 적용하여 지원 내용 및 절차 개선을 도모하는 역할을 한다. 또한, 신뢰성 있고 공정한 평가를 시행하여 그 결과를 공개함으로써 원조 재원인 세금을 납부하는 국민들에 대한 책임을 이행하게 하는 측면도 있다.

국제원조사회에서 평가에 대한 인식 및 중요성은 1980년대부터 본격적으로 부각되었으며, 그 이후로 다양한 평가 종류 및 방법론 등이 개발되어 왔다. 그 중에서도 세계은행(World Bank, WB), 아시아개발은행(Asian Development Bank, ADB), 아프리카개발은행(African Development Bank, AfDB), 유럽부흥개발은행(European Bank for Reconstruction and Development, EBRD), 미주개발은행(Inter-American Development Bank, IDB) 등 대표적인 다자개발은행(Multilateral Development Bank, MDB)¹⁾은 1970년대부터 평가조직을 갖추고²⁾ 체계적인 평가를 시행하여 왔으며, 평가방법론 및 평가역량 개발 등 평가강화를 위한 국제원조사

1) 다자개발은행(MDB)은 여러 회원국들의 출자금에 의해 설립된 금융기관으로, 선진국과 개도국이 함께 구성원으로 있으며, 개발을 위한 금융지원 및 전문지식 연수 등의 활동을 한다.

2) 각각 1973년(WB), 1978년(ADB), 1980년(AfDB)에 평가조직 수립

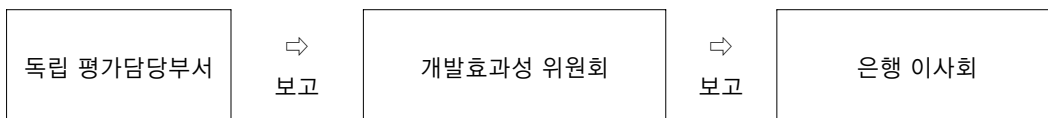
회의 노력에 동참해 왔다.

우리정부도 2010년 OECD 개발원조위원회(DAC) 가입 및 국제협력기본법 제정 등에 따라 국제기준에 맞는 ODA 통합평가시스템을 도입하였다.(2009. 5) 이는 DAC이 우리나라에 대해 수행한 특별동료검토(2008년)의 주요 개선 권고 사항을 이행하는 것 뿐만 아니라, 정책·국별지원전략·개별 프로젝트 등 우리나라 ODA 수행에 대한 평가를 통해 성과중심의 원조 체제를 확립하고, 나아가 평가와 관련된 국제적인 추세에 발맞추기 위해서이다.

이 글에서는 MDB중 협조용자 등 EDCF와 비교적 활발하게 업무교류가 이루어지는 WB, ADB, AfDB의 ODA 사업평가제도 및 평가동향을 살펴봄으로써 ODA 사업평가에 대한 국제적인 흐름을 파악하고, 보다 효율적인 EDCF 평가제도 확립을 위한 교훈을 도출하고자 한다. 본 글에서는 MDB의 사업평가제도(Ⅱ장) 및 평가동향(Ⅲ장)을 분석한 후, EDCF의 사업평가제도(Ⅳ장)를 간략하게 살펴보고 시사점(Ⅴ장)을 찾는다. 한편, MDB의 사업평가제도(Ⅱ장)는 1.평가담당부서, 2.평가목적, 3.평가원칙 및 기준, 4.평가의 종류, 5.평가결과의 공개 및 활용 순으로 살펴볼 것이다.

II. MDB의 사업평가제도

WB, ADB, AfDB는 모두 원조사업의 평가를 담당하는 독립된 평가담당부서를 가지고 있다. 이는 평가담당부서의 구조적, 예산상의 독립을 통해 평가의 공정성과 투명성을 확보하고 외부의 이해관계자들에게 신뢰를 획득하기 위해서이다. 각 은행별로 명칭의 차이는 있지만 일명 ‘개발효과성 위원회(Committee on Development Effectiveness)’³⁾에서 이러한 평가담당부서의 활동을 심의하고 지원한다. 본 글에서 다루는 세 MDB의 개괄적인 사업평가체계는 다음과 같다.



3) 각각 Board's Committee on Development Effectiveness: CODE(WB), Development Effectiveness Committee: DEC(ADB), Committee of Operations and Development Effectiveness of the Board: (AfDB)

한편, MDB에서 이루어지는 사업평가는 크게 사업부서에서 수행하는 자체평가(Self-Evaluation)와 평가담당부서에서 담당하는 독립평가(Independent Evaluation)로 나뉜다. 자체평가는 일반적으로 개별사업의 완료시점에 해당 사업부서에서 실시하는 평가를 말하며, 독립평가는 평가담당부서에서 수행하는 자체평가에 대한 검토와, 다양한 주제와 범위로 실시되는 심화된 평가를 의미한다.

[표 1] 자체평가와 독립평가

분류	내용
자체평가 (Self-Evaluation)	사업평가의 가장 기본적인 단계로 사업부서에서 완료된 사업을 직접 평가하고 등급을 매긴다. 기본적으로 사업완료시점에서 행해지며 사업의 실행결과 및 기본적인 성과를 파악하는 것을 바탕으로 한다. 차주측의 완공보고서, 차관이행정도 등이 참고자료로 쓰이며 향후 독립평가의 대상이 된다.
독립평가 (Independent Evaluation)	사업의 실행주체 및 관계자들에 의해 행해지지 않는 평가작업으로 각 MDB의 독립된 평가담당부서가 담당한다. 평가담당부서는 자체평가에 의해 완성된 보고서를 검토하고, 평가등급을 재확인하며, 추가평가가 필요한 사업 및 향후 원조사업에 영향을 미치는 사업들을 재분류하기도 한다. 사업완료 후 일정기간이 지난 뒤 이루어지는 사후평가와 국별, 주제별, 분야별, 영향력 평가 등이 독립평가에 속한다.

1. 평가담당부서

WB, ADB, AfDB에서 평가를 담당하는 부서는 각각 IEG, IED, OPEV이다. 이들은 각 기관 내에서 구조적·예산상의 독립성을 가지고 있는 평가담당부서로서 은행 이사회에 평가결과를 직접 보고한다. 기관 총 행정예산 중 약 1.5~2%의 예산이 평가담당부서에 할당되며, 평가전담직원 한 명당 실시하는 연간 평가는 대략 WB 1.1건, ADB 2.0건, AfDB 1.9건이다.

가. 평가담당부서의 독립성과 연계성

앞에서 언급된 바와 같이 객관적이고 투명한 평가를 위해서는 평가담당부서의 독립성을 확보하는 것이 매우 중요하다. 이를 위해 각 평가담당부서들은 1)조직의 독립성, 2)행동의 독립성, 3)외부 간섭으로부터의 보호, 4)이해 충돌의 방지 등의 기준을 통해 부서의 독립성을 유지하고 있다. 예를 들어 평가결과를 은행 이사회에 직접 보고하는 것은 ‘조직의 독립성’, 양질의 보고서를 발간하는 의지 및 역량의 확보는 ‘행동의 독립성’, 평가의 계획과 실행에 있어서의 결정권 확보 및 직원의 채용과 승진 등 인사활동의 독립성은 ‘외부 간섭으로부터의 보호’, 평가에 영향을 줄 수 있는 평가자의 공식적·개인적 관계 및 선입견을 파악하는 것은 ‘이해 충돌의 방지’에 속한다.

[표 2] MDB 평가담당부서 개요

	World Bank	ADB	AfDB
평가담당부서	Independent Evaluation Group (IEG) ⁴⁾	Independent Evaluation Department (IED)	Operation Evaluation Department (OPEV)
부서인원(명)	112	46	24
관리자	10	5	3
평가전담직원	54	20	12
보조직원	48	21	9
연간보고서(건)	62	39	23
국별,주제별,분야별	15	n/a	n/a
프로젝트 사후	47	n/a	n/a
예산 (백만 달러(% ⁵⁾)	31 (1.4%)	8 (2%)	4.5 (1.5%)
보고체계	Committee on Development Effectiveness (CODE)를 통해 이사회에 직접보고	Development Effectiveness Committee(DEC)를 통해 이사회에 직접보고	Committee of Operations and Development Effectiveness of the Board를 통해 이사회와 은행장에 직접보고

자료 : Development Evaluation Resources and Systems – A Study of Network Members, OECD DAC Evaluation Network, 2010

또한 WB와 AfDB의 평가직원은 평가를 위해서 기관 내 모든 자료에 제한 없이 접근할 수 있고, ADB 역시 개인정보를 제외하고는 기관 내 자료접근 및 조사가 자유롭다.⁶⁾

한편, 독립성과 별개로 각 평가담당부서는 은행의 사업부서 등 다른 부서들과 평가를 위한 밀접한 관계를 유지해야 한다. 독립평가의 기초자료가 되는 자체평가는 사업부서에서 실시되며, 평가를 통해 도출된 교훈과 제언의 이행은 이사회 및 사업부서의 책임 하에 있다. 따라서 사업결과를 제대로 평가하기 위해서는 이러한 사업담당부서는 물론 차주, 수원국 정부, 사업실시기관 등 다양한 사업관련자들과의 연계가 필요하며, 평가결과의 신속하고 적절한 피드백을 위해서는 기관 내 여러 부서들과 정보공유 및 소통이 필요하다. 예를 들어 ADB의 IED는 평가보고서 초안을 관련 부서에 회람시키는데, 이는 타 부서의 코멘트 및 의견을 수렴해 평가의 질을 높이고, 현장에

4) IEG의 경우 세계은행그룹에 따라 IEG-World Bank, IEG-IFC, 그리고 IEG-MIGA로 이루어져 있다. 이 중 IEG-IFC는 민간영역의 투자 및 개발사업을 평가하고, IEG-MIGA는 개도국에 대한 외국직접투자를 위한 은행그룹의 정치적 리스크에 대한 보증과 기술협력 영향력 등을 평가한다. 따라서 본 글에서 다루는 IEG는 ODA 사업에 관련된 IEG-World Bank만을 대상으로 한다.

5) 기관 전체 행정예산 대비 평가전담부서에 할당되는 예산의 비율

6) Review of the Independence and Effectiveness of the Operations Evaluation Department, Policy Paper, ADB, 2008.

서 실행 가능한 제언을 도출하기 위해서이다.

나. 평가계획의 수립

MDB의 평가계획은 3년 단위로 수립되어 매년 업데이트(Three-year Rolling Plan) 되고 있으며, 평가담당부서에서 수행하는 프로그램·프로젝트 평가, 향후 중점적으로 평가할 주제와 분야, 그리고 평가전략 및 평가지표 등 평가와 관련된 전반적인 내용을 포함하고 있다. 평가담당부서는 수원국의 개발전략과 각 MDB의 사업우선순위를 고려하고 관리부서 및 사업부서와의 논의를 거쳐 평가계획을 제안하며, 개발효과성 위원회가 이를 검토한 후 이사회의 승인을 통해 최종 계획이 수립된다.

2. 평가목적

각 MDB의 평가 목적은 크게 세 가지로 나누어 볼 수 있다. 첫째는 개발 원조사업에 대한 객관적이고 독립적인 평가를 통해서 사업에 성과에 대한 근거를 제공하는 것이고, 둘째는 교훈 및 제언을 도출하여 이를 기관의 정책 및 향후사업에 반영하는 것이며, 셋째는 공적원조수행기관으로서 수원국과 대중에 대한 책임성을 제고하는 일이다.

[표 3] MDB의 평가목적

	World Bank	ADB	AfDB
평가목적	사업의 성과에 대한 객관적 근거 제공	객관적이고 신뢰성 있는 평가정보의 제공	개발목표달성을 위한 은행의 활동에 대한 객관적 평가 제공
	교훈의 확인과 배포, 그리고 제언을 통한 후속사업의 향상	교훈을 도출하여 후속사업에 활용	교훈확보를 통한 은행과 개발파트너의 정책과 활동 개선
	개발목표달성을 위한 공동의 책임성(Accountability) 제고	이해관계자에 대한 책임성 제고	대중에 대한 책임성 제고

자료 : 각 MDB의 홈페이지에서 정리

3. 평가원칙 및 기준

각 기관의 평가담당부서들은 공통적으로 유용성, 신뢰성, 공정성, 투명성, 독립성 등의 평가원칙을 설정하고 있으며, IED의 경우 수원국 및 수혜당사자와의 파트너십 구축을 통한 주인의식 향상을 추가적으로 반영하고 있다.

완공평가 및 사후평가, 국별평가, 분야별 평가 등 개별평가보고서에 사용되는 평가기준은 각 보고서의 성격별로 차이가 있으나 보통 OECD DAC의 5대 기준(적절성, 효율성, 효과성, 영향력, 지속가능성)을 사용하고 있다. 적절한성은 원조사업의 목표가 수혜대상의 필요와 우선순위를 충족하고 수원국과 공여국의 정책에 부합하는 정도, 효율성은 원조사업의 대안 대비 시간상·비용상의 효율, 효과성은 원조목표의 달성 정도, 영향력은 원조사업으로 인해 파생된 의도되었거나 의도치 않은 긍정적·부정적 결과, 지속가능성은 사업종료 후에도 그 영향이 지속될 수 있는 정도를 뜻한다.

한편, 자체평가와 독립평가에서 사용되는 평가기준들이 서로 다른 경우도 있다. AfDB의 경우 완공평가보고서(Project Completion Evaluation Report)와 달리 평가담당부서에서 수행되는 완공평가보고서 검토(PCER Review)에는 은행과 차주의 활동에 대한 평가가 추가되기도 한다. 은행에 대한 평가기준은 계획 발굴, 준비, 승인, 감독 등이 있고, 차주에 대한 평가기준으로는 사업의 준비상태, 효과적인 사업실행, 차관계약의 이행정도, 적절한 관리·감독과 보고서의 제출 등이 있다.

[표 4] MDB의 평가원칙 및 기준

	World Bank	ADB	AfDB
평가원칙	유용성(Usefulness)	공정성/독립성	독립성
	신뢰성(Credibility)	신뢰성	유용성
	투명성(Transparency)	유용성	신뢰성
	독립성(Independence)	파트너십(Partnership)	책임성/ 투명성
평가기준	적절성(Relevance)	적절성	적절성
	효율성(Efficiency)	효율성	효율성
	효과성(Effectiveness)	효과성	효과성
	지속가능성(Sustainability)	지속가능성	지속가능성
	영향력(Impact)	영향력	영향력
	은행과 차주의 활동(Bank & Borrower's Performance)	은행과 차주의 활동	은행과 차주의 활동

자료 : 각 MDB의 홈페이지에서 정리

4. 평가의 종류

가. 평가주체에 따른 분류

앞에서 설명했듯이, MDB에서 행해지는 평가는 평가를 담당하는 부서에 따라 사업부서에 의한 자체평가(Self-evaluation)와 평가담당부서에 의한 독립평가(Independent evaluation)로 구분된다.

나. 평가대상에 따른 분류

사업부서에 의해 사업완료시점에서 행해지는 자체평가 - 보고서작성시점에 따라 완공평가(PCER)로 해석됨⁷⁾ - 를 기초자료로 하여 MDB의 평가담당부서는 완공평가보고서 검토(PCER Review)를 실시한다. WB와 ADB는 완료된 모든 개별사업에 대해 자체평가를 하며(AfDB의 경우 90%이상), 평가담당부서는 이러한 자체평가에 대해 검토를 실시한다. PCER Review를 통해 평가담당부서는 PCER에서 도출된 평가결과의 타당성과 평가점수를 재검토하는데, 이때의 검토는 일반적으로 서류검토(desk review)로 이루어진다.

이 후 평가담당부서는 도출된 제언의 중요성이나 추가평가의 필요성, 향후 추진 사업과의 연관성 등을 고려하여 PCER 대상사업 중 일부를 선정⁸⁾하여 사후평가(Project Performance Assessment/Evaluation Report)를 실시한다. 사업종료 시점에서 실행되는 PCER과는 달리 평가담당부서들의 PCER Review 및 선정된 사업의 사후평가(PPAR/PPER)는 사업완료 후 일정 시간이 경과한 시점에서 이루어지며, IEG, IED, OPEV별로 이에 대한 타임프레임, 선정과정, 사후평가보고서의 이름 등에 차이가 있다.

MDB의 평가담당부서는 PCER Review와 PPAR/PPER 외에도 국별, 주제별, 분야별 평가 등 다양한 평가를 실시하고 보고서를 작성하며, 완공평가보고서(PCER)는 이러한 평가 작업들에 기초적인 참고자료가 된다. 각 평가부서에서 수행하는 평가는 다음과 같다.

7) 본 글에서는 평가가 이루어지는 시점을 기준으로 Project Completion Evaluation Report(PCER)는 완공평가보고서, Project Performance Assessment/Evaluation Report(PPAR/PPER)는 사후평가보고서로 해석한다.

8) ADB의 경우에는 Guidelines for Preparing Project Performance Evaluation Reports for Public Sector Operations(2006)를 따른다.

[표 5] 개별사업에 대한 평가보고서들

구분	자체평가	독립평가	
	완공평가(PCER)	완공평가 검토	사후평가(PPAR/PPER)
World Bank	실행기관: 사업부서	실행기관: IEG	선정비율: PCER의 25% (연간 약 70개 사업)
	평가시점: 사업완료 후 12-24개월 이내	검토비율: 100%	평가시점: 사업완료 후 1-7년 경과 후
ADB	실행기관: 사업부서	실행기관: IED	선정비율: 연간 약 10개 내외
	평가시점: 사업완료 후 12-24개월 이내	검토비율: 100%	평가시점: 사업완료 후 3년 경과 후
AfDB	실행기관: 사업부서	실행기관: OPEV	선정비율: PCER의 15~20%
	평가시점: 사업완료 후 6개월 이내	검토비율: 100%	n/a

- 주 : 1) 사후평가는 서류검토뿐 아니라 현지출장도 포함한다.
 2) PPAR은 WB의, PPER은 ADB와 AfDB의 사후평가보고서이다.
 3) 비록 평가시점에 따라 일반적으로 PPAR/PPER이 사후평가로 분류되지만 때론 진행중인 사업, 혹은 완료예정사업이 PPAR/PPER의 대상이 되기도 한다.
 4) ADB의 경우 사후재평가(Re-evaluation)라 하여 사업완료 후 8년 경과 시점에 하는 평가도 있다.

[표 6] 평가의 종류(독립평가)

	World Bank	ADB	AfDB
평가보고서	사후평가 국별평가 주제별/분야별평가 영향력평가 개발효과성에 대한 연간리뷰(Annual review of development effectiveness) 평가사업에 대한 연간보고서(Annual report on operations evaluation)	사후평가 기술협력사후평가 영향력평가조사 사후재평가(Re-evaluation) 특별평가조사(Special evaluation study) 분야별평가 국가별조사 차관과 기술협력 포트폴리오 연간보고서 연간평가검토 정책/전략 평가	사후평가 개발효과성에 대한 보고(Report on development effectiveness) 평가작업에 대한 연간보고서 분야별평가 국가별평가 진행/절차 리뷰(Process and procedure reviews) 주제/정책 평가 영향력평가

자료 : 각 MDB의 홈페이지에서 정리

5. 평가결과의 공개 및 활용

가. 평가결과의 공개 및 활용

이 글에서 다루는 세 MDB 모두 평가의 책임성과 투명성 확보를 위해서 사업평가결과를 대중에게 공개하고 있다. 다만, 민간영역에 대한 지원 및 투자의 경우는 공개하지 않거나, 기업정보 등은 삭제한 후 공개하고 있다. 일반적인 평가보고서는 정보공개정책에 따라 웹사이트에서 게재되고 있으며, 평가결과는 워크숍, 세미나 등을 통해서도 기관 내 타 부서와 원조 이해당사자, 대중에게 공유된다. 2004년 이후 IED 최종평가보고서에는 평가제언에 대한 관리부서의 후속조치, 그에 대한 IED의 코멘트, 개발효과성 위원회의 토론 요약 내용 또한 첨부되어 공개되고 있다.

[표 7] MDB의 평가결과 공개 및 활용

	World Bank	ADB	AfDB
결과공개 및 활용	<p>정보공개원칙⁹⁾(Disclosure policy)에 의한 평가결과의 공개</p> <p>평가보고서의 웹사이트 게재 및 출판</p> <p>컨퍼런스, 워크숍, 저널, 전문가 미팅, 미디어 발표와 인터뷰 등을 통한 평가결과의 배포</p>	<p>정보공개원칙에 의한 평가결과의 공개</p> <p>웹사이트에서 평가보고서 열람가능</p> <p>평가결과 초안에 대한 관련 부서와의 토의</p>	<p>정보공개원칙에 의한 평가결과의 공개</p> <p>평가보고서의 웹사이트 게재</p> <p>피드백 워크숍을 통한 은행부서와 외부관계자들과의 평가결과 공유</p>
제언이행 모니터링	<p>Management Action Record System(MARS)</p>	<p>MARS</p> <p>Annual Report on Acting on Recommendations</p>	<p>n/a</p>

자료 : 각 MDB의 홈페이지에서 정리

9) 각 MDB는 사업의 투명성과 책임성을 제고하고 보다 많은 대중에게 은행의 업무를 소개하기 위해서 은행사업에 대한 정보공개정책을 이사회의 결정을 거쳐 제정하고 있다.

평가를 통해 도출된 사업에 대한 교훈 및 제언은 이사회, 사업실행부서, 수원국 정부 등과 긴밀한 협조를 통해서 검토된다. 예를 들어 ADB의 평가보고서는 IED 자체의 동료검토(Peer Review)를 거친 후 사업부서와 해당사업의 수원국 정부 측의 의견을 받는다. 좀 더 복잡한 평가의 경우에는 부서장(Director General)급 토론을 통해 평가에서 도출된 제언이 현실적이고 타당한지를 검토하기도 한다. AfDB 역시 사업부서, 차주, 공동투자자로부터 평가결과에 대한 의견을 받고, 워크숍을 통해 이러한 평가결과 및 제언사항을 은행 내 부서 및 외부관계자들과 공유하고 있다. 이는 평가과정에서 발견된 교훈 및 제언을 새로운 사업의 준비와 실행에 빠르게 적용하기 위해서이다. 이처럼 MDB의 평가담당부서들은 단독적으로 제언을 도출하는 것이 아니라, 다양한 관계자들의 의견을 수렴하고 수용함으로써 보다 적절한 교훈을 도출해내고 있다.

한편 평가와 관련된 협력 작업은 파트너 원조기관들 사이에서도 이루어진다. WB의 평가보고서가 타 원조기관인 ADB나 영국 국제개발부(Department for International Development, DFID) 등의 전문가들의 검토를 받기도 하는 것이 그 예이다.

나. 제언의 이행사항에 대한 모니터링

평가담당부서에서 도출된 교훈 및 제언은 MDB의 향후 사업설계와 시행에 반영되어야 할 중요한 요소이다. 실제로 OPEV의 2005년 연간보고서에서는 평가결과에 대한 AfDB 내의 제도적, 시스템적 후속조치가 효과적으로 이루어지지 않고 있다고 지적하고 있다.¹⁰⁾ WB와 ADB의 Management Action Record System(MARS)은 이러한 교훈 및 제언의 이행사항을 감독하고 모니터링하기 위한 시스템이다. MARS는 기본적으로 평가담당부서의 제언도출(input)과 이에 대응하는 관련 사업부서 및 관리부서의 제언이행(follow-ups)으로 이루어진다. 예를 들어 평가담당부서가 특정사업에 대한 교훈 및 제언을 시스템에 입력하면, 관리부(Management)는 입력된 제언에 대해 어떠한 후속조치가 이루어졌는지를 모니터링 해야 한다. 그리고 이에 대한 이행경과를 일 년에 적어도 두 차례 이상 MARS에 기록해야 한다. ADB의 경우, 이렇게 입력된 누적 데이터는 IED에 의해 취합되어 제언의 이행사항에 대한 연간평가(Annual Report on Acting on Recommendations)로 만들어진다. 한편, MARS 내의 정보는 인트라넷을 통해 은행 내 이사회와 관리부 직원들 등에게 공유되지만 대외적으로는 공개되지 않는다.

10) 2005 Annual Report, OPEV, (2006).

Ⅲ. MDB의 평가동향

국제사회에서 개발원조에 대한 논의는 꾸준히 진행되어 왔으며, 최근에는 경제개발을 통한 빈곤 감축, 경제적·인적 개발을 위한 사회적, 구조적 장애물의 제거, 수원국의 주인의식 강조, 성과중심관리(Result-based Management) 등의 이슈가 새롭게 등장하고 있다. 평가동향 또한 개발의 새로운 패러다임에 따라 바뀌어 왔다.

그 중 가장 근본적인 변화는 바로 평가의 패러다임이 ‘원조’에 대한 평가에서 ‘개발’에 대한 평가로 전환되었다는 것이다.¹¹⁾ 평가는 더 이상 단순한 사업결과물의 측정과 도출이 아닌, 그것이 어떻게 그리고 얼마나 수원국의 지속가능한 개발에 도움이 되는지를 평가하는 것이 되었다. 이를 위해서 원조기관, 정부, 시민사회 등 다양한 이해 관계자들 사이의 협력과 파트너십이 요구되었고, 평가과정에서 수원국의 참여가 매우 중요하게 되었다. 또한 평가의 초점이 개별 프로젝트에서 분야별 프로그램, 국별 전략으로 옮겨감에 따라, 보다 복합적이고 포괄적인 평가 작업이 필요하게 되었다.

[표 8] 시대에 따른 국제개발원조사업 평가의 목적과 초점

시대	목적	초점	종류
첫 번째 시대: 1950-70년대	측정/비교	결과	프로젝트 평가
두 번째 시대: 1980년대	투명성/책임성	결과	국별 평가
세 번째 시대: 1990년대	이해/학습/정책결정/ 긍정적 책임성	결과/과정/활용	영향력 평가

자료 : Segone (1998)

위 표에서 보는 바와 같이 개발원조사업 평가의 목적과 초점은 단순한 결과도출에서, 원조의 투명성과 책임성을 거쳐, 수원국측의 평가역량개발과 주인의식의 제고를 위해 발전해 왔다. Kushner는 예전 평가방식의 문제점을 지적하면서 그것이 ‘무엇’을 얻었느냐에 집중했지, 결과물이 ‘어떻게’ 얻어졌는지를 간과해왔다고 언급한다.¹²⁾ 2000년대에 들어서면서 평가의 동향은 점

11) Evaluation Working Papers: New Trends in Development Evaluation, UNICEF, Issue #5 (2006).

12) KUSHNER, Saville. How does Evaluation Create Options to Enhance Social Justice? In: the evaluation exchange. Vol. XI, No. 3, Fall 2005.

점 참여적이고 민주적이며 복합적으로 변해가고 있고, MDB의 평가활동 또한 이러한 추세에 따르고 있다. 이 부분에서는 MDB의 최근 평가동향을 영향력 평가의 확대, 공동평가 및 파트너십의 증대, 그리고 수원국의 평가역량개발로 나누어 간략히 살펴보고자 한다.

1. 영향력 평가(Impact Evaluation)의 확대

사업평가의 여러 지표 중 하나인 영향력에 대한 평가가 개별적으로 이루어지는 까닭은, 원조 사업의 평가에 있어서 영향력에 대한 중요성이 점차 강조되고 있기 때문이다. 실제로 ADB의 경우 2006년까지의 영향력 평가는 관련서류의 검토나 짧은 현지조사로만 이루어졌다. 하지만 이후 ADB의 영향력 평가는 넓은 범위의 표본조사, 평가대조군의 설정과 판별, 적절한 양적·질적 방법의 도입 등을 포함하는 보다 전문적이고 포괄적인 평가로 자리 잡고 있다. 비록 영향력의 개념 자체가 모호하고, 그것을 정확히 측정할 지표의 설정 또한 어려운 것이 사실이나, 영향력 평가를 통해 단순한 사업결과물(Outputs)의 도출을 넘어서 사업이 수원국에 미치는 총체적인 영향(Impacts)을 측정할 수 있다. 또한 이를 통해 기존의 평가방법으로는 발견되지 않았던 문제점들을 찾아낼 수 있고, 사업을 통해 환경에 끼치는 직·간접적인 영향들도 분석해 볼 수 있다.

일반적으로 한 사업의 영향력은 개인, 기관, 환경, 제도 등 사회와 문화 다방면에 걸쳐서 장기간 동안 발생한다. 따라서 영향력 평가는 사업완료 후 일정시간이 경과한 후에¹³⁾, 단일사업보다는 다수사업에 대한 평가로 이루어진다. MDB의 영향력 평가에 사용되는 방법으로는 신속한 평가 또는 검토(rapid assessment or review), 통제그룹과 사업수혜자와의 사후비교(ex-post comparison of project beneficiaries with a control group), 준 실험연구방법(quasi-experimental design)¹⁴⁾, 실험연구방법(experimental method)¹⁵⁾ 등이 있다.

하지만 WB가 2009년 개발효과성에 대한 연간보고서(Annual Review on Development Effectiveness, 2009)에서 지적한 바와 같이, 영향력 평가가 제대로 시행되기 위해서는 기준치(baseline data)¹⁶⁾의 확보가 필수적이다. 따라서 보다 효과적인 영향력 평가를 위해서는 사업시행

13) WB의 경우 영향력 평가는 사업완료 5-10년 이후에 이루어진다.

14) 무작위 대입(random assignment)에 의해 실험 대상을 선정하지 않고 행하는 실험을 말한다. 준실험에서는 무작위 방법을 사용하지 않기 때문에 실험집단과 비교집단의 동질성이 확보되지 않을 수 있다.

15) 사업의 영향을 받지 않은 개인, 가구 등을 무작위 추출해서 하는 실험, 새로운 약이나 의학절차 검증에 주로 사용된다.

16) 영향력 평가의 기준이 될 데이터로, 사업이 실시되기 전에 검토되고 설정되어야 한다.

의 전과 후를 정확히 비교하기 위한 기준치 확보와 사업계획단계에서부터 영향력 평가를 염두에 둔 지표와 통제그룹설정 등의 세밀한 준비가 필요할 것이다. 이와 관련한 논의는 현재 진행 중에 있다.

2. 공동평가(Joint Evaluation) 및 파트너십의 증대

국제원조의 추세가 단일사업에서 영역별 접근, 국별 전략으로 바뀌어 감에 따라 평가과정에서도 다양한 원조관계자들의 협력의 중요성이 강조되고 있다. 이는 평가과정과 결과의 공유를 통해서 새로운 평가방법의 개발, 평가를 위한 비용의 경감, 평가전문 인력의 공유, 평가결과의 폭넓은 배포 등의 효과를 얻을 수 있으며, 공통의 국가지원전략, 분야별 정책, 개발 프로젝트·프로그램 등을 수립할 수도 있기 때문이다. WB, ADB, AfDB는 다자원조기관으로서 이러한 공동평가와 평가를 위한 파트너십을 증대하고 있다. 예를 들어 WB의 IEG는 평가를 위한 다섯 가지 전략적 목표¹⁷⁾를 설정하고 있는데, 그 중의 하나는 지식과 파트너십 분야에 투자하는 것이다. 이를 통해 IEG는 자신의 평가경험, 평가자원, 평가 사업영역 등을 다른 원조파트너 및 수원국들과 함께 넓혀가고 있다. 세 MDB에 의해 2009년 수행된 공동평가 건수는 각각 WB 2건, ADB 1건, AfDB 3건이다.

평가협력그룹(Evaluation Cooperation Group: ECG)¹⁸⁾은 MDB의 평가담당부서들 사이의 대표적인 협력기구이다. ECG는 1996년 각 MDB의 평가담당부서장들에 의해 설립되었으며, WB, ADB, AfDB는 모두 ECG의 멤버이다.¹⁹⁾ ECG의 목표는 1) 개발효과성과 책임성을 위한 평가의 강화, 2) 평가교훈의 공유와 평가결과의 확산, 3) 평가지표와 방법론의 일치, 4) MDB의 평가전문성 강화 및 양자원조기관들과의 협력 강화, 5) 수원국의 평가과정 참여와 그들의 평가역량 개발 등을 들 수 있다. 또한, DAC 회원국들과 MDB는 DAC Network on Development Evaluation²⁰⁾을 통해서 서로의 평가계획을 공유하고 이를 통해 공동평가도 수행하고 있다.

17) 평가의 확대, 신속한 피드백, 평가역량개발, 지식과 파트너십에의 투자, 성과중심관리

18) ECG는 MDB 사이에서 평가의 조화를 증진하고 있다. 현재 유럽부흥개발은행의 Fredrik Korfker이 회장으로 있다. (2010년)

19) ECG는 WB, ADB, AfDB, EBRD, IDB, EIB, IMF의 평가부서들로 구성되어 있으며, OECD DAC Evaluation Network와 United Nations Evaluation Group는 참관인으로 참여한다.

20) DAC Network on Development Evaluation는 개발원조위원회(DAC) 산하 조직(2개 작업반, 6개 네트워크) 중 하나이다.

이러한 평가 파트너십에 대해 Swedish Agency for Development Evaluation(SADEV)는 2008년 ‘증가하는 공동평가에 대한 도전, 기회, 접근’²¹⁾이라는 보고서를 발간하기도 하였다. 이외에도 ADB는 아시아태평양 지역의 Monitoring and Evaluation Community of Practice(M&E Cop)²²⁾ 등을 통해 다양한 원조사업기관들과 평가파트너십을 맺고 있다.

3. 평가역량개발(Evaluation Capacity Development)

수원국의 평가역량개발에 대한 논의는 MDB 뿐 아니라, 국제원조사회에서 매우 중요시 되고 있다. 수원국의 평가역량개발이란 수원국이 스스로 개발 사업에 대해 유용하고 지속가능한 제언을 도출해 낼 수 있는 평가시스템을 구축하고, 이를 통해 향후 사업에 대한 개발전략을 도출해 낼 수 있도록 지원하는 것을 말한다.

수원국의 평가역량개발이 중요한 이유는 평가과정에 수원국 정부, 차주, 시민사회 등 다양한 이해관계자들이 민주적으로 참여함으로써 원조사업을 효과적으로 시행할 수 있고 나아가 그것의 건전한 관리(governance)가 가능해지기 때문이다. 또한, 수원국의 주인의식 및 책임감을 고취할 수 있을 뿐 아니라, 평가사업이 단순한 사업결과의 도출에 그치지 않고, 보다 지속적이고 효과적인 원조사업의 계획과 수립에 도움이 될 수 있는 선순환구조(cycle)를 형성할 수 있다는 긍정적인 측면도 있다.

실제로 각 MDB의 평가담당부서는 수원국에 평가자원과 평가진단지침을 제공하고, 컨퍼런스와 세미나 개최, 공여국·수원국과의 공동평가 등을 통해 이들의 평가 능력을 강화하려 노력하고 있다. OPEV는 1988년부터 지속적으로 은행 회원국들의 평가역량을 강화시키기 위해 노력해왔으며, 2005년에는 동 이슈가 OPEV의 공식적인 임무(mandate)로 정립되기도 했다. 이를 위해 OPEV는 African Development Institute, WB, UNDP 등과 함께 AfDB 회원국을 위한 평가와 모니터링 트레이닝을 조직하고 있다. ADB 역시 2007년부터 평가역량개발을 위한 기술협력²³⁾을 실시하는 등 회원국의 평가역량개발을 위해 노력하고 있다. 또한, WB, ADB, AfDB는 공통적으로 Regional Center for Learning on Evaluation and Results(CLEAR)를 지원하고 있다.

21) Challenges, opportunities and approaches for increasing joint donor programming of evaluations, Swedish Agency for Development Evaluation, 2008

22) M&E Cop 참여국으로는 캄보디아, 라오스, 중국, 태국, 미얀마 등이 있다.

23) TA 6410-REG은 모니터링과 평가에 대한 아태지역의 능력을 개발하기 위한 ADB 최초의 다년 기술협력이다.

CLEAR는 개도국이 스스로의 평가역량과 성과관리(performance management) 능력을 개발하는 것을 지원하는 지역 중심의 조직으로, 지역 센터에서 평가 트레이닝과 기술지원을 제공하고 있다. CLEAR는 라틴 아메리카, 아프리카, 동아시아, 그리고 남아시아의 개도국 정부들을 대상으로 하고 있으며, 현재 WB, ADB, AfDB, IDB, Swedish International Development Cooperation Agency 등의 후원을 받고 있다.

IV. EDCF의 사업평가제도

1. 평가개요

EDCF 사업평가는 1987년 설립 이후 지속적으로 이루어져 왔으며, 사업추진단계별로 완공점검²⁴⁾과 사후평가²⁵⁾를 수행해 왔다. 2010년 8월말 현재 지출완료사업 총 118건 중 88건에 대해 사업평가를 실시하였으며, 이 중 사후평가는 21건이다.

2. 평가조직

종전에는 평가업무를 사업부에서 수행했으나 2007년 1월 기획실 내에 평가팀을 조직하여 완공점검은 사업부에서, 사후평가는 평가팀에서 시행하고, 평가계획도 1년 단위로 수립하도록 하였다. 완공점검보고서는 사업부에서 작성하여 기금담당본부장에게 보고하며, 사후평가보고서는 사후평가심의위원회의 심의를 거쳐 기획재정부장관에게 제출한다. OECD DAC에 가입한 2010년부터 ODA 통합평가 추진에 따라 각 ODA 수행기관은 평가계획 및 평가결과를 통합평가소위원회의 심의를 거쳐 국제개발협력위원회에 보고하여야 하며, 국제개발협력위원회는 익년 6월말까지 평가결과를 국회에 보고토록 되어 있다.

현재 EDCF 평가팀은 팀장을 포함하여 총 4명으로 구성되어 있으며, 평가계획 수립·평가실시 및 평가결과 공개·통합평가소위원회 관련 업무 등을 수행하고 있다. 한편, 평가를 위한 외부용역 등 관련 예산은 2010년 기준 약 1억원이다.

24) 평가내용 및 평가방법을 간소화하여 명칭을 완공평가에서 완공점검으로 변경('07.9)

25) '02.4월 사후평가 개념 도입

3. 평가목적, 원칙 및 기준

EDCF는 별도로 평가목적 및 원칙에 대해 규정한 바는 없으나, OECD DAC 및 여타 선진원조 기관들의 평가목적과 원칙을 준용하여 평가를 수행해왔으며, 현재는 ODA 통합평가지침에 명시된 바에 따라 평가를 수행하고 있다. 통합평가지침에 명시된 평가목적은 1) 평가를 통한 국제개발협력사업의 효과성과 효율성 제고, 2) 책임있는 이행 및 국민의 지지기반 확보이며, 평가원칙은 공정성, 독립성, 신뢰성, 유용성, 파트너십이다. 한편, 평가기준은 OECD DAC의 5대 평가기준을 적용하고 있으며, 5대 기준별 4단계 평점과 가중치(각 20%)에 의한 종합등급(4점 만점)²⁶⁾을 산출한다.

4. 평가의 종류

EDCF 사업평가는 평가대상에 따라 정책 및 전략평가·국별평가·주제별평가·분야별평가·프로그램/프로젝트 평가로 구분되며, 기존의 사업평가는 프로젝트 평가 위주로 실시되어 왔으나 2010년부터 국별평가 등을 도입, 평가의 다양화를 꾀하고 있다.

평가지기에 따른 평가 종류는 성과평가지표설정(사전평가), 중간점검, 완공점검, 사후평가 등이며, 현재는 모든 사업에 대해 성과평가지표를 설정(소액차관 제외)하고 완공점검 및 사후평가를 실시하고 있다.

평가 실시방법으로는 평가팀원이 외부전문가의 협조를 받아 수행하는 내부평가와 외부전문가 또는 기관에게 위탁하는 외부평가가 있다. 수원국 및 타공여국과의 공동평가는 아직 수행한 적이 없으나, 외부평가 시 수원국 현지에서 워크숍을 실시하는 한편, DAC Evaluation Network의 일원으로 활동하는 등 평가에 있어서 파트너십을 제고하기 위해 노력하고 있다.

5. 평가결과의 공개 및 활용

EDCF 평가보고서는 2007년 9월 「사후평가보고서 작성 가이드라인」 수립 이후 정식평가 보고서의 영문본 및 국문요약본에 대해서 대외공개토록 하고 있으나, 기자재 차관이나 20백만불

26) 매우만족(3.6점 이상), 만족(2.6점 이상 3.6점 미만), 일부만족(1.6점 이상 2.6점 미만), 불만족(1.6점 미만)으로 구분

이하 규모의 사업에 대해서는 약식평가를 실시하고 있어 대외공개 실적이 미미한 편이다.

평가결과 및 제언은 사업부, 지원부, 제도기획팀 등 EDCF 내부 관계자 뿐 아니라 수원국에 전파되어 향후 정책 수립 및 사업 추진 시 반영되도록 하고 있다.

V. 시사점

지금까지 살펴본 바와 같이, 원조사업의 결과를 정확히 파악하고 이를 통해 향후 사업에 필요한 교훈 및 제언을 도출하기 위해서는, 독립적이고 효과적인 평가시스템을 구축하는 것이 필수적이다. 세 MDB의 평가담당부서는 구조적·행정적으로 독립적이며, 사업에 대한 평가는 자체평가와 독립평가로 나뉘어 모든 사업을 대상으로 이루어지고 있다. 또한 단순한 ‘원조’가 아닌 수원국의 지속가능한 ‘개발’을 위한 다양한 주제와 범위의 평가보고서들이 제작되고 있으며, 그 제언사항들은 평가관리시스템(MARS)에 의해서 향후사업에의 반영과 이행여부가 점검되고 있다. 이러한 세 MDB의 평가제도 및 동향 분석을 통하여 EDCF는 다음과 같은 시사점을 얻을 수 있을 것으로 보인다.

첫째, 평가부서의 독립성을 확보하는 한편 타 부서와의 긴밀한 연계성을 유지하는 균형을 맞추어야 할 것이다. 평가의 투명성과 객관성을 위해 평가부서의 독립성은 필수적인 요소이지만, 동시에 보다 현실적이고 적절한 제언의 도출을 위해서는 사업실시 부처 및 다양한 원조관계자들과의 협력 또한 필요하다.

둘째, 평가로부터 도출된 교훈 및 제언의 이행과 향후사업에의 적용을 관리, 모니터링할 시스템을 구축해야 할 것이다. MDB의 MARS와 같이 평가를 담당하는 평가부서, 그 제언의 실행을 감독하는 관리부, 그것을 실천하는 사업부서 등 도출된 제언에 대한 각 부서의 책임을 명확히 하고, 그 이행사항을 지속적으로 모니터링할 수 있는 시스템이 갖춰져야 할 것이다.

셋째, 평가결과의 적극적인 공개를 통한 EDCF 사업의 홍보가 필요한 것으로 보인다. 현재 EDCF 사업 성과에 대한 정보 부족으로 국민적인 인식 및 공감대 형성이 부족한 상황인 바, 평가결과의 적극적인 배포를 통해 원조기관으로서의 투명성과 책임성을 제고하는 한편 EDCF의 국민적 위상제고를 도모해야 한다.

넷째, 평가의 질적 향상을 위해 내부평가자, 외부평가자, 수원국의 평가역량강화 방법을 모색해야 할 것이다. 내부평가자는 원조사업과 분야에 대한 이해 뿐 아니라 평가방법에 대한 지식 및 기술습득도 필요한바 이러한 역량을 강화하기 위한 자체 학습 및 교육을 실시하는 한편, 외부평가자들에게는 EDCF 사업에 대한 이해도를 제고시킴으로써 평가 내용의 충실화를 도모할 수 있을 것이다. 또한, EDCF 평가가이드라인을 공유하고 평가를 주제로 한 개도국 공무원 초청 워크숍 등을 통하여 수원국의 평가역량을 개발할 수도 있을 것이다.

마지막으로, EDCF도 타 공여국과의 공동평가 실시 및 수원국의 평가 참여 활성화 등 평가에 있어서 파트너십을 증진하기 위해 노력해야 할 것이다. MDB와의 협조용자사업이 아직 초기 단계로 공동평가 대상사업이 분명하지는 않지만, DAC Evalunet에의 지속적인 참여를 통해 공동평가 가능성을 확대할 수 있을 것이다. 또한, 타 공여국들과 평가계획, 평가방법론 및 평가동향 등을 공유하는 한편, 현지 컨설턴트를 활용하는 방법을 통해 수원국과의 파트너십도 증진할 수 있을 것이다.

그간 꾸준한 ODA 수행 경험 및 2010년 OECD DAC 가입 등을 바탕으로 EDCF 선진화가 이루어지고 있으나 아직도 MDB와 선진 ODA 수행기관에 비해 제도적·실질적으로 개선되어야 할 부분이 많으며, 특히 평가 부분은 다른 부분에 비해 더욱 초기 단계라고 할 수 있다. 첫술에 배부를 수는 없지만, 앞에서 살펴본 시사점을 바탕으로 평가업무 선진화를 위한 계획을 수립하고 하나씩 이행함으로써, EDCF도 평가와 성과중심관리에 대한 관심이 증대되고 있는 국제원조사회의 흐름과 요구에 부응할 수 있을 것이다.

이를 위해서는 무엇보다도 평가가 발굴부터 집행에 이르는 사업진행과 분리된 별개의 과정이 아니라, 원조사업의 전체적인 사이클 안에서 체계적이고 지속적으로 고려되어야 하는 사항임을 모든 이해관계자들이 인식하는 것이 무엇보다 중요하다 할 것이다.

참고문헌

ADB (2008), Review of the Independence and Effectiveness of the Operations Evaluation Department, Policy Paper.

ADB, Operation Evaluation Department (2006), Guidelines for Preparing Performance Evaluation Reports for Public Sector Operations.

IEG (2009), Annual Review of Development Effectiveness: Achieving Sustainable Development.

KUSHNER, Saville (2005), How does Evaluation Create Options to Enhance Social Justice? In: The Evaluation Exchange, Vol. XI, No. 3.

OECD (1991), The DAC Principles for the Evaluation of Development Assistance.

OPEV (2006), 2005 Annual Report.

OPEV (2007), Independent Evaluation Policy and Functional Responsibilities of the Operations Evaluation Department(OPEV).

Operations Policy and Country Services (2006), Implementation Completion and Results Report: Guidelines.

SEGONE, Marco (1998), Democratic Evaluation: A Proposal for strengthening the Evaluation Function in International Development Organizations, UNICEF Regional Office for Latin America and the Caribbean, Working Paper No.3.

Swedish Agency for Development Evaluation (2008), Challenges, Opportunities and Approaches for Increasing Joint Donor Programming of Evaluations.

The DAC Network on Development Evaluation (2010), Development Evaluation Resources and Systems – A Study of Network Members.

UNCEF (2006), Evaluation Working Papers: New Trends in Development Evaluation, Issue #5.

<http://www.adb.org/Evaluation/>

<http://www.worldbank.org/oed/>

<http://www.afdb.org/en/knowledge/operations-evaluation/>

<http://www.oecd.org/>

<http://www.worldbank.org/ieg/clear/index.html>

세계은행의 컨설턴트 고용 정책과 효과성

김 용 성

한국수출입은행 경험지원실
기술역(공학박사)

I. 서론

국제사회의 개발협력에서는 오래 전부터 ‘컨설턴트’가 중요한 행위자로 큰 역할을 수행해오고 있다. 국가차원의 마스터플랜 수립에서부터 완공된 사업의 점검과 평가에 이르기까지 컨설턴트는 매우 다양한 서비스를 제공하며, 고도의 전문성을 바탕으로 프로젝트의 가치를 창출하는 역할을 한다고 볼 수 있다. 최근 한국 사회에서도 국제개발협력과 ODA에 대한 논의가 전향적으로 전개됨에 따라, 세계은행과 아시아개발은행 등의 국제개발컨설팅 프로젝트에 참여하기 위해 많은 국내 업체들이 다각도로 노력하고 있다. 그러나, 미국과 프랑스와 같은 선진국들을 중심으로 발전해온 컨설팅 분야에서 한국 업체의 경쟁력은 아직 미미한 수준이며, 국내에서 쌓아온 기술력과 노하우를 국제사회에서 입증해야 하는 과제를 안고 있다.

본고에서는 대표적인 국제개발금융기관인 세계은행의 컨설턴트 선정지침을 간단히 살펴보고, 컨설턴트 선정지침의 효과성을 제고하고자 세계은행이 최근 발표한 연구결과¹⁾를 소개하고자 한다. 동 연구는 컨설턴트 고용과 관련한 세계은행의 경험과 이에 대한 평가로서, 우리나라의 개발차관사업 업무수행과 한국 컨설팅 업체의 해외진출과 관련하여 많은 시사점을 내포하고 있는 것으로 보인다.

1) The World Bank, World Bank Policy on Selection and Employment of Consultants: Study of its Effectiveness, 2007.

II. 세계은행의 컨설턴트 선정지침

세계은행이 자금을 지원하는 컨설팅분야는 기술지원(Technical Assistance) 서비스와 차관·증여 사업의 컨설팅 서비스로 구분된다. 참여하는 컨설턴트는 일반 엔지니어링 업체에서부터 대학 연구진과 NGO까지 매우 다양하며, 그들이 수행하는 과업의 규모와 난이도 또한 발주처의 요구사항에 따라 크게 차이가 난다. 그러나, 이와 같은 과업의 특성과 성격에 대한 고려에 앞서 세계은행은 아래의 5가지 원칙에 입각해 컨설턴트를 선정하고 있다. 주어진 과업에 가장 적합한 컨설턴트를 선정하기 위해서는 다음 5개 사항을 균형 있게 만족시켜야 하는바, 발주처는 제반여건에 대한 이해를 바탕으로 컨설턴트 선정에 미치는 영향을 고려하여 제반요건을 적절히 조정할 필요가 있다.

- 효율성과 경제성 (Efficiency and Economy)
- 투명성 (Transparency)
- 공정성 (Fair Competition)
- 컨설팅 서비스의 질적 수준 (Quality)
- 현지 컨설턴트의 참여도 (National Consultant Participation)

[표 1] 세계은행의 컨설턴트 선정방식

선정 방식	평가 기준 및 적용 조건 ²⁾
기술·가격 종합평가	<ul style="list-style-type: none"> •품질·가격평가 선정방식 (QCBS) <ul style="list-style-type: none"> - 가격과 품질이 중요도를 갖는 경우 적용 •가격확정 선정방식 (SFB) <ul style="list-style-type: none"> - 해당 예산 범위 내에서 컨설턴트 선정시 적용
기술 평가	<ul style="list-style-type: none"> •기술위주 선정방식 (QBS) <ul style="list-style-type: none"> - 품질을 최우선시 하는 경우 적용
가격 평가	<ul style="list-style-type: none"> •최저가격 선정방식 (LCS) <ul style="list-style-type: none"> - 가격이 우선적으로 고려될시 적용
약식 기술 평가	<ul style="list-style-type: none"> •서비스 이력 평가방식 (SBCQ) <ul style="list-style-type: none"> - 단기 및 소규모 과업의 경우 적용
기 타	<ul style="list-style-type: none"> •수의계약 방식 (SSS) <ul style="list-style-type: none"> - 경쟁이 없거나 유사 프로젝트 수행경험을 보유한 특정 컨설턴트 필요시 적용 •관행에 의한 선정방식 (CP) <ul style="list-style-type: none"> - 발주처의 관행에 의한 선정방식 필요시 적용

2) Quality and Cost-Based Selection (QCBS); Quality-Based Selection (QBS); Selection under Fixed Budget (FBS); Least-Cost Selection (LCS); Selection Based on Consultant's Qualifications (CQS); Single-Source Selection (SSS); Commercial Practices (CP)

세계은행은 [표 1]과 같이 7가지의 컨설턴트 선정방식을 채택하고 있으며, 이러한 선정방식에 상기 원칙이 적절히 반영될 수 있도록 다양한 노력을 기울이고 있다. 또한, 입찰에 대한 이해를 돕기 위해 발주처는 '컨설턴트 고용 지침' 및 '컨설팅 서비스 매뉴얼' 등을 마련하여 활용하고 있다. 이러한 지침과 매뉴얼을 통해 세계은행은 입찰 전반에 대한 상세한 내용을 제공하며, 컨설턴트 선정과 관련한 정책을 천명하고 있다.

III. 고용지침의 효과성

세계은행의 구매담당 부서인 OPCPR³⁾이 2005년도에 착수한 '컨설턴트 선정 및 고용의 정책 효과성 연구(2007)'는 개도국 담당자들이 효율적인 입찰을 수행하는 과정에서 가이드라인(컨설턴트 고용지침, 2002)의 효과를 확인해보기 위해서 진행되었다. 급변하는 컨설팅 산업의 특성과 발주처의 성격을 적절히 반영하기 위해서는 가이드라인의 지속적인 수정과 보완이 필요하다고 판단하였기 때문이다. 이에 따라, 2003~2004년도 중 세계은행의 자금지원을 받아 계약을 체결한 총 1,972건의 컨설팅 사업 중 120건을 무작위로 뽑아 입찰의 공통점을 도출하여 다양한 시각에서 결과를 분석했다.

1. 입찰의 경제성 및 효율성

이들 120건 중 단독입찰을 제외한 97건의 사례를 살펴본 결과, 제안요청서(Request for Proposal: RFP)의 준비에서 계약체결까지 평균 17개월이 걸렸으며, 과업의 난이도에 따라 응찰자는 25천~80천 달러를 제안서 작성비용으로 사용한 것으로 나타났다. 또한, 기술제안서 접수율은 평균 4.1개, 과업기간은 평균 26.5개월, 계약금액은 평균 891천 달러로 확인되었으며, 입찰의 경제성 및 효율성 제고가 필요한 것으로 나타났다. 이를 간략히 정리하면, 발주처는 컨설팅 과업 수행에 앞서 과업기간에 상당하는 기간을 컨설턴트 선정에 허비하고 있으며, 응찰자들은 전체 기술제안서 준비를 위해 계약금액의 수십 퍼센트에 달하는 많은 비용을 지급한 것으로 나타났다.

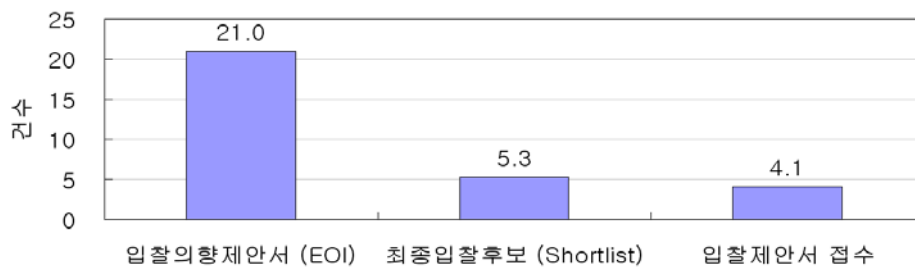
최종입찰후보(Shortlist)로 선정된 업체의 평균 응찰률이 [그림 1]과 같이 77%으로 매우 저조하게 나타난 원인 또한 입찰의 낮은 경제성 및 효율성에 있다고 지적되었다. 입찰소요기간의 장기화는 높은 경쟁력을 갖춘 업체의 참여를 가로막는 장애요인으로 작용해, 효율적인 인력관리가 수익

3) Operational Policy and Country Services Procurement

으로 연결되는 컨설팅 업계의 특성상 착수 시점이 불투명한 과업은 매력이 떨어지기 때문이다. 또한, 낙찰된 컨설턴트가 인력투입 계획의 변경을 요구하는 사례가 자주 발생하게 되며, 교체 인력의 능력이 기존 인력에 비해 떨어지는 경우 발주처는 그만큼의 부담을 떠안게 된다. 입찰의 장기화가 빈번히 발생하는 점을 악용하여 당초에 투입 불가능한 수준 높은 전문가들을 앞세워 고득점을 획득하고, 추후에 인력교체를 계획하는 부도덕한 응찰자 또한 나타나고 있다.

본 연구는 입찰과정의 낮은 효율이 발주처의 저조한 업무능력과 해당사업분야에 대한 친숙도, 평가위원회의 비효율적 운영 등에 기인하므로, 입찰과정에서 발주처가 겪는 어려움 또한 짚어볼 필요가 있다고 언급하였다. [그림 1]과 같이 발주처는 평균적으로 21개에 달하는 다수의 제안요청서(Expression of Interest: EOI)를 접수하여 입찰 초기단계에서부터 과중한 업무에 시달리게 된다. 입찰단계별 소요시간을 분석해본 결과, 실제로 'RFP 및 Shortlist 준비'에 가장 많은 시간(평균 159일)이 소요된 것으로 나타났다. 이는 부적격하거나 경쟁력이 낮은 컨설턴트를 걸러내는 입찰 초기단계의 절차를 간소화시킬 필요가 있음을 보여준다. 평가위원회의 업무량을 줄이기 위해 응찰자로 하여금 필수 내용만을 다루는 최소 분량의 제안서를 제출하도록 유도하는 방안도 효과적일 것으로 예상하였다.

[그림 1] 입찰 단계별 참여건수



2. 컨설턴트 선정방식 선택과 기술능력 평가의 중요성

[표 2]에 나타난 바와 같이, 단독입찰을 제외한 97건의 사례에서 가장 많이 사용된 컨설턴트 선정방식은 QCBS로 나타났다. 2003~2004년도에 체결된 1,972건 중에서도 QCBS가 90.82%로 압도적인 것으로 확인되었다. 가이드라인상 적극적으로 권고⁴⁾하고 있는 컨설턴트 선정방식이

4) 가이드라인 제1.5조는 QCBS를 'most commonly recommended method'로 소개함.

QCBS임을 고려할 때 이는 예견된 결과라 할 수 있겠다. QCBS는 각 응찰자의 최종득점과 순위를 자동적으로 공개하기 때문에 금액결정 절차의 투명성이 높아지며, 가격협상도 신속하게 마무리된다는 장점이 있다.

그러나, 이와 같이 높은 비율의 QCBS의 채택은 가이드라인이 의도한 바가 아님을 본 연구결과는 분명히 하고 있다. 가이드라인은 과업의 특성을 고려하여 적절한 선정방법을 선택할 것을 명시하고 있으나, 발주처는 이를 무시한 채 ‘가장 적극적으로 사용이 권고된다’는 내용에 얽매어 QCBS를 선호하고 있다는 것이다. 이러한 추세는 향후에도 발주처가 타 선정방식을 선택하는 데 있어 많은 부담으로 작용할 것으로 예상되었다. 예로, 발주처의 입찰 담당자들은 컨설턴트가 매우 높은 보수를 받는다는 인식을 갖기 쉬우며, 이에 따라 입찰가격을 고려하지 않는 QBS의 선택은 사회적 또는 정책적 논란을 불러일으킬 소지가 많다고 판단한다는 것이다.

[표 2] 컨설턴트 선정방식의 선택

선정방식	QCBS	FBS	CQS	QBS	LCS
건수	88	4	2	2	1
(비율)	(90.72%)	(4.12%)	(2.06%)	(2.06%)	(1.03%)

이와 같은 맥락에서 [표 3]의 결과를 보면, 발주처는 일반적으로 컨설턴트의 ‘능력’ 보다는 ‘가격’에 더 큰 비중을 두고 있음을 알 수 있다. QCBS가 적용되는 경우 가격점수의 비중은 과업의 성격(난이도 및 품질의 중요성)에 따라 적절한 조정의 필요성이 가이드라인에 명시되어 있으며, 일반적으로 총점의 10~20%에 해당되는 범위 내에서 결정⁵⁾된다고 제시한다.

[표 3] QCBS 적용사례에서 기술능력점수 비율($0.0 < \alpha < 1.0$)의 분포 양상

기술능력점수 비율	$\alpha = 0.70$	$\alpha = 0.75$	$\alpha = 0.80$	$\alpha = 0.85$
분 포	10%	16.5%	66%	6.5%

그러나, QCBS를 적용한 대상사례에서 가격점수의 평균 비중은 22%에 달하는 것으로 나타났

5) 2002년 가이드라인(2.23조)의 내용임. 본 내용은 2004년도 개정판에서 ‘일반적으로 가격점수는 총점의 20%로 결정된다’고 수정되었음.

다. 오히려 10-12등급에 해당되는 고난이도의 과업([표 5]의 설명 참고)에서 가격점수의 비중이 더 높은 경향이 나타나 개선의 여지가 있음이 확인되었다.

3. 기술능력점수와 가격점수의 상관성

그렇다면, 월등한 기술능력을 앞세워 높은 입찰가격을 제시하는 응찰자와, 최소기술점수를 가까스로 만족하나 낮은 입찰가격을 제시하는 응찰자의 낙찰 성공률은 어떠할까? 대상사례의 91%에서 QCBS가 사용된 만큼, 본 연구는 낙찰되는 제안서의 기술능력점수와 가격점수를 각각 도로 분석해 보았다.

우선, 응찰자의 기술능력이 입찰가격과 정비례할 것이라는 일반적인 예측은 크게 빗나갔다. [표 4]에 나타난 바와 같이, 기술능력 1순위 업체가 최고가격을 제시하고 낙찰받은 경우는 5%, 기술능력 최하위 업체가 최저가격을 제시해 낙찰받은 경우는 2%에 불과했다. 반면, 기술능력점수 1순위 획득시 낙찰률은 64%, 가격점수 1순위 획득시 낙찰률은 67%로, 두 경우 모두 높게 나타나 기술능력점수와 가격점수는 뚜렷한 상관성을 보이지 않음이 확인되었다. 기술능력점수는 발주처의 평가기준에 좌우되며, 입찰가격의 결정은 응찰자의 목표이윤과 경쟁사의 수준 등을 고려하여 전략적으로 이루어지는 만큼, 상관성 결여는 오히려 자연스러운 결과라고도 할 수 있다.

[표 4] 낙찰자의 기술능력점수 및 가격점수 순위 분포

가격점수	기술능력점수				합계
	1 순위	2 순위	3 순위	4 순위	
1 순위	35%	21%	9%	2%	67%
2 순위	19%	1%	1%	-	22%
3 순위	5%	-	1%	-	6%
4 순위	5%	-	-	-	5%
합계	64%	22%	12%	2%	100%

4. 기술능력점수의 분별력과 QCBS 선택의 적절성

그러나, 평가내역을 면밀히 들여다보면 기술능력점수와 가격점수의 상관성 결여를 단순하게

만 바라볼 수만은 없다고 본 연구는 지적하고 있다. 우선, 참여업체에게 부여되는 기술능력점수와 참여업체가 제시하는 입찰가격은 상이한 분포를 갖는다. 기술능력점수의 분산계수는 1.12로 평가의 분별력이 매우 낮은 반면, 가격점수의 분산계수는 1.79로 나타나 입찰가격은 매우 넓은 범위 안에 분포하는 것이다.

[표 5] 과업의 난이도와 점수 분포의 상관관계

과업 난이도 등급	분산계수	
	기술능력점수	가격점수
10-12 (높음)	1.13	2.10
7-9 (보통)	1.12	1.67
4-6 (낮음)	1.13	1.60
평균	1.12	1.79

주 : 본 연구는 대상사례의 TOR을 상대적으로 평가(과업의 규모, 종류와 영향력 등)하여 난이도 등급을 결정하였음.

[표 6] 해외 및 현지 컨설턴트의 기술능력점수 순위

기술능력점수 순위	1순위	2순위	3순위	4순위	계
(단독 참가) 현지 컨설턴트	23	4	4	1	32
(단독 참가) 해외 컨설턴트	16	4	3	-	23
(컨소시엄)					
- 주계약자 : 현지 컨설턴트	2	-	-	-	2
- 공동참여자 : 해외 컨설턴트 (참여비율 0-50%)					
(컨소시엄)					
- 주계약자 : 해외 컨설턴트	15	12	5	1	33
- 공동참여자 : 현지 컨설턴트 (참여비율 50-100%)					
(컨소시엄)					
- 주계약자 : 해외 컨설턴트	8	2	-	-	10
- 공동참여자 : 현지 컨설턴트 (참여비율 0-50%)					
합 계 (건 수)	64	22	12	2	100

기술능력점수 분포의 이와 같은 경향은 과업의 난이도와도 무관한 것으로 나타나는데([표 5] 참조), 이는 과업이 요구하는 기술적 수준을 평가위원들이 적절하게 고려하지 못하고 있음을 반증하는 결과이다. 특히, 10-12 등급에 해당하는 고난이도의 과업에서도 최저가를 제시한 업체의 낙찰률이 80%에 달했으며, 이는 기술능력이 월등한 업체가 그에 대한 정당한 가치를 인정받지 못하고 있음을 입증한다. 결과적으로, 높은 가격점수를 확보하고자 보수가 낮은 현지 컨설턴트6)의 참여비율을 올리는 해외 컨설턴트의 전략은 낙찰 성공률을 높이고 있다([표 6] 참고). 물

론, 이는 ‘현지 컨설턴트의 참여를 유도’하는 방침에 입각하여 나타난 긍정적인 결과라고 볼 수 있겠다. 그러나, 발주처는 제공될 서비스의 질에 대한 고려는 뒤로한 채 입찰가격에 지나친 비중을 두고 있는 점이 중요하게 부각되어, 이를 피하기 위해서는 고난이도의 과업을 위주로 QBS가 적극 활용되어야 한다는 점을 강조하고 있다.

5. 평가위원 선정의 적정성 및 평가의 공정성

앞서 살펴본 기술능력 점수의 분포는 ‘평가위원 선정의 적정성’에 대해 많은 의구심을 불러일으키는 결과이다. 컨설턴트에게 요구되는 전문성이 날로 높아져가고 있는 만큼 해당분야에 대한 높은 이해력을 갖춘 평가위원들을 위주로 평가위원회가 구성되어야 하나, 평가위원들은 대부분 고위 관리자인 것으로 나타났다. [표 7]과 같이, 실무에 대한 이해가 부족한 기관장 또는 부처장급 평가위원이 62%로 평가위원회의 과반수 이상을 차지하는 반면, 해당 섹터의 전문가가 차지하는 비율은 38%에 그치는 것으로 확인되었다. 적절한 능력을 갖추었다고 볼 수 없는 ‘구매 전문가’가 평가위원회의 20%를 차지한다는 점과, 소속이 불분명한 평가위원들이 평가에 참여하고 있는 점 또한 매우 우려된다고 지적되었다.

[표 7] 평가위원회의 구성 비율

구 성 원	평 균 구 성 비 율
사업실시기관장	27%
사업실시기관 소속 해당 프로젝트 책임자	12%
사업실시기관 소속 섹터 전문가	38%
사업집행부처장	35%
구매 전문가	20%
외부 전문가	7%
기타 (소속 확인불가)	37%

평가위원별 부여점수가 상이하게 나타나는 원인에 대한 분석 또한 수행되었다. 평가는 인간이 하는 행위로 주관적 판단이 개입되지 않을 수 없으나, 본 연구는 평가위원별 평가결과가 일치하지 않는 이유는 일반적으로 다음과 같다고 지적한다.

6) 현지 컨설턴트의 평균 월급여는 3,100달러, 해외 컨설턴트의 월급여는 평균 16,700달러로 조사됨.

- (a) 점수부여에 있어 평가자의 관대함(또는 인색함)의 차이
- (b) 해당분야에 대한 평가자의 경험의 차이
- (c) 평가자의 개인 취향 또는 비리행위에 의한 특정 응찰자 선호

[표 8]에서 볼 수 있듯이, 기술능력이 우수한 응찰자를 골라내는 역할 수행에 있어 평가위원회는 대체적으로 양호한 성과를 거두고 있음이 확인되었다. 기술능력 순위가 높을수록 평가위원 별로 부여하는 점수의 분산계수가 뚜렷이 감소하는 경향을 보이기 때문이다. 즉, 기술능력이 우수한 업체를 골라내는데 있어서는 평가위원별 의견차가 비교적 적다는 뜻이다. 문제는 특정 평가자(들)의 결과에 의해 순위변동이 일어나는 경우도 적지 않다는 점이다. 연구대상 사례의 34%에서 단일 평가자 또는 소수의 평가집단이 부여한 점수에 의해 기술능력 순위가 바뀌었음이 확인되었다. 단일 평가자의 결과에 의해 기술능력 순위가 바뀐 경우도 전체 연구대상 사례의 9.4%에 이르렀다. 물론, 평가가 주관적 행위인 만큼 이와 같은 모든 사례에 비리행위가 개입되었다고 볼 수는 없으나, 다수의 의견을 제대로 반영되지 못하고 있다는 점은 문제로 지적되고 있다. 이에 대한 해결책으로는 산술평균점수 산정시 최고 및 최저 점수를 누락시키는 방식, 더 나아가 평균(mean)이 아닌 중간치(median)의 점수를 적용하는 방식 등이 있을 것이다. 또한, 평가위원들이 평가과정에서 서로의 의견을 조율할 수 있는 자리를 마련함으로써 평가의 투명성을 제고할 필요가 있다고 제안하였다.

[표 8] 순위별 평균 기술능력점수

통 계	기 술 능 력 순 위					
	1	2	3	4	5	6
평균 기술능력점수	86.50	80.90	76.74	71.95	66.51	61.39
분 산 계 수	6.23	7.92	8.61	12.15	13.09	14.09

6. 입찰가격 평점산식의 공정성

입찰참여자의 기술능력과 가격을 점수로 정량화하는 방식에 있어 공정성을 논한다는 것은 매우 어려운 일이다. 예로, 입찰참여자가 보유한 실적 또는 경험이 갖는 가치를 어떻게 금전적으로 환산할 수 있을 것인가? 주어진 과업의 난이도를 고려하여 기술능력과 입찰가격이 갖는 가치를 면밀히 분석하고, 이를 바탕으로 미세하게 조정된 평가기준을 제시하는 발주처는 극히 드물다. 대부분의 발주처는 가이드라인이 제안하는 입찰가격 평점산식을 그대로 적용하고 있으며, 기술

능력점수의 비중(α)과 충족될 최저기술능력점수(Minimum Technical Score: MTS)만 적절히 결정한다면 공정한 기준이라고 판단하기 때문이다.

본 연구는 가이드라인이 제안하는 입찰가격 평점산식의 공정성에 대해 매우 상세히 분석하였다. QCBS에서는 기술능력점수의 변별력이 떨어져 가격점수가 낙찰자 선정에 결정적인 역할을 하는 만큼([표 5] 참조), 산식의 공정성 검토가 중요하다고 판단하였기 때문이다. 분석 결과, 모든 응찰자에게 공정한 평점산식은 존재하지 않지만 가이드라인상 아래의 산식은 높은 기술능력을 갖는 응찰자에게 더 유리하게 작용함을 확인하였다. 또한, 최저입찰가가 응찰자들의 가격점수에 미치는 영향이 지나치게 크다고 지적되었다.

$$S = \alpha S_t + (1 - \alpha) S_f \quad (1)$$

$$S_f = \frac{P_{\min}}{p} \times 100\% \quad (2)$$

* 여기서 $S(\%)$ 는 총점, $S_t(\%)$ 는 기술능력점수, $S_f(\%)$ 는 가격점수, p 는 응찰자가 제시한 입찰가격, p_{\min} 은 최저 입찰가격, 그리고 $\alpha(0 \leq \alpha \leq 1)$ 는 총점에서 가격점수가 갖는 비중이다.

[표 9]와 [표 10]이 보여주는 특정 사례분석은 평가산식의 결점을 드러내는 대표적인 예이다. 정상적인 경우 응찰자 E의 낙찰이 예상되나, 낙찰과는 거리가 먼 응찰자 A가 입찰가를 무리하게 낮추어 제안할 때 낙찰자는 응찰자 B로 바뀌게 된다. 정당한 입찰가격 평점산식은 본 예와는 달리 비현실적인 최저입찰가격과 무관하게 낙찰자를 선정해야 할 것이며, 최소한 타 응찰자의 입찰가격이 부여받는 점수에 미치는 영향이 절대적이지 않아야 한다고 지적되었다. 부실한 입찰과 과업수행을 방지하고자 입찰 하한가를 두는 입찰가격 평점산식의 활용을 고려해 볼 수 있겠다.

[표 9] 평가사례 분석 : 일반조건

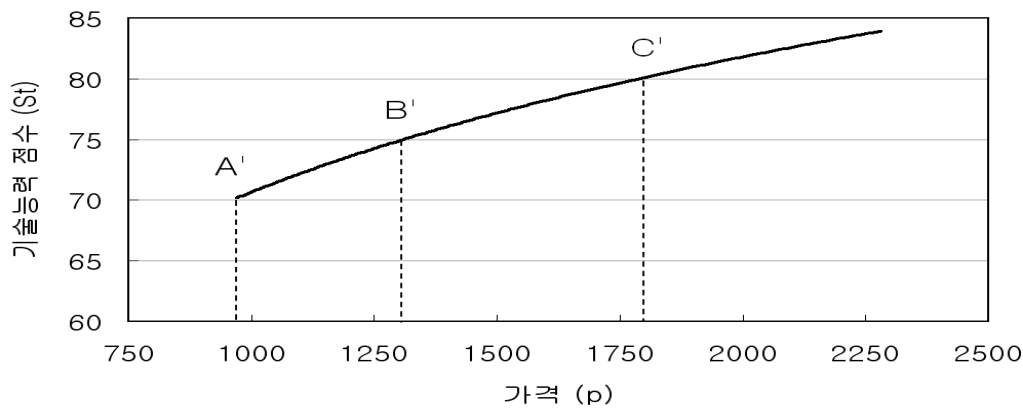
응찰자	기술능력 점수 (S_t)	가격 (p)	총 점수 (S)	낙찰결과
A	71.49	3,200,725	77.19	
B	93.06	3,736,766	91.58	
C	83.25	3,947,468	82.82	
D	85.68	6,130,809	78.98	
E	90.48	3,292,725	91.82	○

[표 10] 평가사례 분석 : 응찰자 A에 의해 최저입찰가격(p_{min})이 변경되는 경우

응찰자	기술능력 점수 (S_t)	가격 (p)	총 점수 (S)	낙찰결과
A	71.49	2,311,316	77.19	
B	93.06	3,736,766	86.82	○
C	83.25	3,947,468	78.31	
D	85.68	6,130,809	76.08	
E	90.48	3,292,725	86.42	

문제는 위 사례와 같이 기술능력 점수가 우수한 응찰자가 낙찰받을 수 있도록 의도하는 타 응찰자가 비현실적인 가격을 제시할 경우, 그 계획은 성공할 가능성이 충분하다는 것이다. 이는 동일한 총점(S)에 이르는 기술능력점수(S_t)와 가격점수(p)의 분포를 보면 쉽게 이해된다.

[그림 2] 동일한 총점에 이르는 기술능력점수-가격의 조합



[그림 2]와 같이 동일한 S 값에 이르는 S_t-p 의 조합은 로그함수로 나타남을 알 수 있다. 이는 기술능력이 우수한 응찰자일수록 기술능력에 대한 가격 보상을 더 많이 받을 수 있도록 평점산식이 설계되었음을 보여준다⁷⁾. 이와 같은 기술능력과 가격 점수의 환산관계는 아래와 같이 정의되는 MRQ (Marginal Reward for Quality)라는 지표를 통해 더욱 명확히 들어난다.

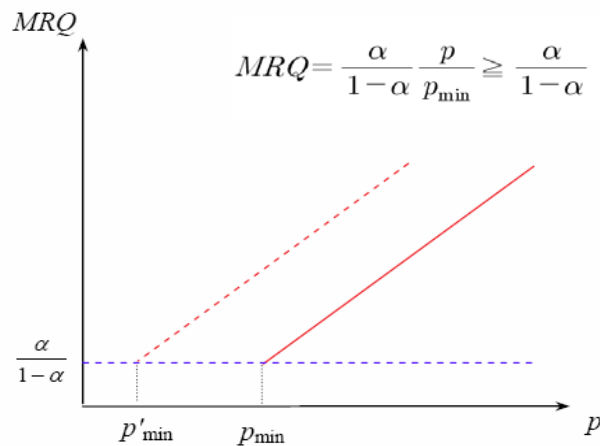
$$MRQ = \frac{(dp/p) \times 100\%}{dS_t} \Big|_{S = constant} \quad (3)$$

단순히 표현하자면 MRQ 는 기술능력점수와 가격점수의 환산율을 나타내는 지표⁸⁾이며, [그

7) 예로, 응찰자 A'를 기준으로 볼 때 응찰자 C'는 기술능력에 대한 가격보상을 응찰자 B'의 2배 이상 받게 된다.

림 3]과 같이 기술능력점수의 비중(α), 응찰자의 입찰가격(p), 최저입찰가격(p_{\min})과 직접적인 상관관계⁹⁾를 보인다. MRQ 가 입찰가격(p)에 정비례하고 최저입찰가격에 반비례한다는 것은 입찰가격 평점산식은 기술능력이 우수한 응찰자에게 유리하게 작용하며, 최저입찰가격을 제시하는 응찰자가 낙찰결과에 큰 영향력을 갖게 됨을 반증한다.

[그림 3] MRQ , 입찰가격(p), 최저입찰가격(p_{\min})의 상관관계



IV. 결론 및 시사점

지금까지 살펴본 바와 같이, 세계은행은 과거사례에 대한 연구를 통하여 ‘컨설턴트 선정’의 효과성을 높일 수 있는 방안들을 모색해 보았으며, 아래 사항들에 대한 지속적인 노력이 기울어져야 한다는 결론에 이르렀다. 또한, ‘컨설턴트 선정 가이드라인’은 이러한 사항들을 적절히 반영할 필요가 있으며, 의사결정을 하는 데 있어서 발주처를 통제하는 ‘지침’이 아니라 필수정보를 전달하는 ‘안내서’로서의 역할에 충실해야 한다고 강조하였다.

8) 예로, ‘가’라는 업체가 기술능력점수와 가격점수를 동일하게 받아 총점 80점을 받았다고 가정하자 ($S = S_t = S_f = 80\%$). 그렇다면 동일한 총점을 얻기 위해 ‘가’보다 기술능력이 1%($=dS_t$) 우수한 ‘나’라는 업체가 가져갈 수 있는 가격 상승폭이 2%($= (dp/p) \times 100\%$)라고 한다면 $MRQ=2$ 가 되는 것이다.

9) 본 상관관계는 부여되는 총점이 일정($dS=0$)함을 가정, 식1과 식2를 미분하고 결합하여 식3에 대입시 얻게 된다.

- (a) 입찰의 경제성 및 효과성 제고
- (b) 품질 확보를 위한 노력 강화
- (c) 평가위원의 자격기준 강화 및 평가의 투명성 제고
- (d) QCBS의 평점산식 개선

사례분석에서 밝혀진 개도국 발주처의 성향이 시사하는 바도 크지만, 이에 더불어 우리가 본 연구에서 주목하여야 할 점은 바로 입찰의 효과성, 공정성과 투명성을 확보하고자 세계은행과 같은 다자개발은행(Multilateral Development Bank: MDB)들이 쏟고 있는 노력이다. 예로, MDB들은 컨설턴트의 선정과 활용에 대한 의견을 공유하고자 국제 엔지니어링 컨설팅 연맹(International Federation of Consulting Engineers: FIDIC), 유럽 컨설팅 협회 연맹(European Federation of Engineering Consultancy Associations; EFCA)와 같은 컨설팅 관련 국제기관들과 적극적으로 협력하고 있으며, 본 연구의 필요성 또한 2005년도 BIMILACI(Biennial Meeting of the International Lending Agencies with the Consulting Industry)¹⁰⁾ 회의에서 제기되었다. DAC 가입에 따른 정부의 ‘ODA 규모 확대’ 노력이 소정의 성과를 거두고, 원조의 비구속화(untying)를 성공적으로 도입하기 위해서는 우리 또한 국제적 표준에 걸맞는 입찰제도와 지침을 마련하는 데 노력을 기울여야 할 것이다. 또한, 국내의 컨설팅 업체들은 컨설팅 프로젝트의 자금을 지원하고 있는 MDB들이 추구하는 제도와 입찰방식의 변화를 읽고 수주를 위한 마케팅 전략을 세워야 할 것이다.

참고문헌

Giovanni Casartelli and Elmar Wolfstetter (2007) "World Bank Policy on Selection and Employment of Consultants: Study of its Effectiveness," The World Bank.

The World Bank (2006) "Consulting Services Manual 2006, A Comprehensive Guide to the Selection of Consultants"

The World Bank (2002) "Guidelines: Selection and Employment of Consultants by World Bank Borrowers"

10) FIDIC이 주최하는 MDB와 컨설팅 관련기관들의 협력회의

IV. 개발협력 단신

1. 2010 한-아프리카 장관급 경제협력회의 개최
2. 2010 메콩강 유역 개발포럼 개최
3. 제14차 EDCF 개도국 공무원 워크숍 개최
4. 제1회 EDCF 대학(원)생 단기캠프 개최
5. EDCF-JICA 업무협약 주요 내용

Rising Africa, Together with Korea

2010 한-아프리카 장관급 경제협력회의 개최

1. 회의 개요

- 기획재정부는 아프리카 개발은행(AfDB) 및 한국 수출입은행과 공동으로 「2010 KOAFEC 장관급 회의」를 개최하였는바, 동 회의는 그간 한국에서 개최된 아프리카 관련 행사 중 최대 규모
- KOAFEC(KOrea AFrica Economic cooperation Conference) : 기획재정부 · AfDB · 한국수출입은행이 공동으로 개최하는 포괄적인 韓·아프리카 경제협력 협의체로서 2년마다 개최 (2006. 4월, 2008. 10월 회의에 이은 3차 회의)
 - 일시 및 장소 : 2010. 9. 14 ~ 15, 서울 신라호텔
 - 참석자 : 아프리카 35개국 장관 및 차관 37명, AfDB, UN ECA *, AEDA **, 아프리카 수출입은행 등 아프리카 대표단 150여명
 - * 「UN 아프리카 경제위원회」, ** 「아프리카 교육개발 위원회」
 - 주제 : Rising Africa, Together with Korea

2. 주요 성과

- (이니셔티브) 한국만의 차별화된 대아프리카 협력정책을 위해 새로운 이니셔티브인 "Rising Africa, Together with Korea" * 제안
 - * ① R : 니즈에 대한 대응(Responsiveness), ② I : 포용(Inclusive) 정책, ③ S : 지속가능한(Sustainable) 성장, ④ IN : 경제통합(Integrated), ⑤ G : 국제사회의(Global) 노력
- (경제발전 경험공유) 한국의 개발경험을 아프리카와 공유하기 위한 맞춤형 경제발전 공유 사업을 확대하고, ODA-수출신용-무역금융 등과 긴밀히 연계하여 사업의 효과를 제고하

는 방안을 제안하였으며, PPP 및 AfDB 등 국제기구와의 공동 프로그램 개발 등 구체적인 방안을 논의

- (중점협력분야) 양측은 ① 인프라 환경 개선, ② 인적자원 개발, ③ 농업·농촌 개발 ④ 중소기업 육성, ⑤ 녹색성장 분야 등을 중점 협력 필요 분야로 보고, 구체적인 방안을 도출
- (KOFEC Action Plan 2011/12) AfDB에 설치한 KOFEC 신탁기금을 재원으로 중점협력분야를 중심으로 1천 1백만불 규모의 24개 협력사업 * 실행계획을 구체화
* 기획재정부, 행정안전부, 국토해양부, 방송통신위원회, 교육과학기술부, 농림수산식품부, 중소기업청 등에서 제안한 사업들 포함
- (G20 차원의 협력) 한국은 G20 의장국으로서 이번 KOFEC 장관회의를 아프리카 대상 G20 Outreach 계기로 활용하여, G20 개발이슈에 관한 "Africa's Voice on Development: proposals for Seoul G20 Summit"에 대해서 논의

3. 시사점 및 향후계획

- 『韓·아프리카 장관급 경제협력 회의』는 아프리카의 에너지, IT, 교육 분야 등에서 한국-아프리카간 장기적/포괄적 경제협력 파트너십 구축에 기여할 전망
- 양측은 금번 회의에서 "2010 KOFEC 공동 선언문"과 그 부속문서인 "Action Plan 2011/2012"를 채택하고, 세부사업의 차질없는 진행을 위해 상호 적극 협력
- 각 사업별 추진상황은 2011년에 "KOFEC 자문단 연례회의"를 통해 점검하고, 차기 회의는 2012년에 개최하기로 합의

- 참고 : 1. 2010 한-아프리카 경제협력회의 공동 선언문
2. KOFEC Action Plan 2011/2012 주요 내용
3. Africa's Voice on Development 주요 내용

〈참고 1〉 2010 한-아프리카 경제협력 회의 공동 선언문

한-아프리카 경제협력을 위한 공동 선언문

아프리카 대륙의 각국 장관 및 아프리카 개발은행(AfDB) 총재(이하 “아프리카 대표단”), 그리고 대한민국을 대표하는 기획재정부 장관은 2010년 9월 15일 대한민국 서울에서 개최된 ‘2010 한-아프리카 경제협력 회의’(이하 “KOAFEC”)에 참석하여,

‘06년 4월 출범한 이후 2차례의 장관급 회의를 거쳐 인프라, IT, 인적자원개발, 개발경험공유, 농촌개발, 녹색성장 등 6개 분야를 중심으로 양측의 경제협력 증진과 아프리카의 경제성장에 기여해 온 KOAFEC의 성과를 높이 평가하며,

금번 회의를 통해 상호 우호 증진 및 경제발전을 위해 협력관계를 더욱 발전시켜 나갈 것을 약속하고, 다음과 같이 선언한다.

1 한-아프리카간 장기적/포괄적 경제협력 파트너십 구축

: 한국과 아프리카 대륙의 공동 번영 추구

1. 한국은 세계 경제의 번영을 위해 아프리카 대륙의 발전이 중요함과, 아프리카 대륙이 경제적, 정치적 발전을 발판으로 지구촌의 미래 성장 동력으로 떠오르고 있음을 강조한다.
2. 아프리카는 세계 경제의 중요한 협력 파트너이며, 아프리카의 발전 잠재력이 현실화 될 수 있도록 지속 가능 성장의 장애 요인들이 조속히 해결되어야 한다.
3. 한국은 아프리카가 직면해 있는 빈곤, 인프라 미비 등 제반 도전요인들을 완화하고, 아프리카인들의 자주적 개발 노력과 남남협력을 지원하는 동시에 상호 신뢰를 바탕으로 한 장기적, 포괄적 파트너십을 구축하고, 최빈국에서 반세기만에 괄목한 만한 경제성장을 통해 원조 공여국이 된 한국의 경험이 아프리카 국가들과 공유될 수 있도록 장기적인 시각으로 경제협력을 지속 추진한다.

4. 한국과 아프리카의 동반 성장을 위해서는 상호간 교역 확대와 투자 활성화가 중요함을 인식하고, 상호 이해 증진을 위해 정부간 정보 교류를 확대하며, 무역 및 투자진흥 관련 공공기관 설립 및 운영에 대한 지원 등을 통해 민간 차원의 교역 및 투자를 촉진하기 위해 노력한다.
5. 아프리카 대표단은 한국이 2010년 G20 정상회의 의장국인 것을 환영하고, 한국이 선진국, 국제기구 등과 글로벌 파트너십을 구축하여 산업화, 농업생산성 향상, 민간부문 역량 강화, 아프리카 역내 지역통합 등 아프리카 경제발전을 위한 중장기 과제 및 아프리카 대륙의 미래비전 수립 지원에 있어 리더십을 발휘해 줄 것을 요청한다.

2 경제발전 경험 공유

: 아프리카의 경제협력 수요에 부응하는 한국 고유의 맞춤형 정책경험 공유

6. 한국 고유의 경제발전정책, 산업 다변화, 인력개발, 농촌개발, 중소기업 육성, 정보통신 및 과학기술, 수출 진흥정책 등에 대한 경험과 노하우를 아프리카 각 국가와 공유하고, 역내 국제기구 및 민간과의 민·관 파트너십(Public-Private Partnership) 강화를 통해 아프리카의 민·관 역량 강화에 적극 기여한다.
7. 한국의 경험을 아프리카 현지 환경에 맞게 구성한 맞춤형(tailor-made) 경제발전 경험 공유 사업을 2012년까지 12개국에 확대 실시하고, 사업 시행과정에서 발굴된 구체적인 경제협력 사업은 한국의 공적개발원조(ODA), 수출입은행 및 무역보험공사의 무역금융 등과 긴밀히 연계하여 지원한다.
8. 아프리카의 지식은행(Knowledge Bank)으로 자리매김하고 있는 아프리카개발은행과 함께 경제발전경험 공유를 위한 공동 프로그램을 개발하는 한편, 지식경영을 위한 공동 재원조달 및 지식 공유 컨퍼런스 개최 등을 위해 적극 협력한다.

[아프리카의 산업화 기반 마련 지원]

3-1. 인프라 환경 개선

: 기간시설 확충을 통한 역내 경제 활성화 기반 구축

9. 한국은 아프리카의 도로, 항만, 전력, 상수도 등 열악한 인프라 환경이 아프리카 경제성장에 가장 큰 장애 요인임에 공감하며, 향후 5년간 대 아프리카 대외경제협력기금(EDCF) 지원을 지난 5년 대비 2배로 증액하고 아프리카 개발은행과의 협조 강화 등을 통해 아프리카에서 추진될 인프라 구축 사업을 적극 지원하여 아프리카의 경제성장 기반 및 민간의 투자환경 조성에 기여한다.
10. 아프리카 경제성장의 또 다른 핵심 과제인 지역통합을 위해 각국을 연결하는 도로·철도 수송망 및 전력망 등 국경간 인프라 구축과 관련하여 아프리카 개발은행과 공동 연구를 실시하고, 관련 사업을 지원한다.
11. 아프리카내 정보 격차(Digital Divide)를 해소하기 위해 아프리카 현지에 정보접근센터 설치를 확대하는 등 ICT 인프라 구축에 적극 협력하고, 아프리카 개발은행과의 공동 컨설팅 실시, 한국의 전문가 파견, 초청연수 등을 통해 ICT 인프라 발전 계획 및 국가 정보 시스템 구축 등 관련 사업을 지원한다.
12. 한국은 아프리카의 각 국가가 자원 주권의 원칙 하에서 천연자원을 이용하여 지속적인 경제 성장을 성취할 수 있도록 자원개발 기술, 인프라 및 산업설비 구축을 적극 지원하고, 아프리카 각 국가 천연자원의 시장 접근성 제고에 적극 협조한다.
13. 한국형 신도시 개발모델에 관심이 많은 아프리카 국가들 위주로 현지 특성에 맞는 주거환경 개선을 위한 신도시 계획 수립을 지원한다.
14. 한국은 아프리카 각국이 인프라 시설의 지속적인 확충을 통해 지속 가능한 경제성장의 기반을 구축할 수 있도록 PPP (Public-Private Partnership) 사업에 대한 지원을 강화하며, 이를 위하여 EDCF를 통해 아프리카 국가의 PPP 사업을 지원한다.

[아프리카의 내재적 역량 강화 지원]

3-2. 인적자원 개발

: 자생적 경제발전을 위한 아프리카인의 역량 강화

15. 아프리카인의 자생적 노력을 통한 경제성장 및 소프트 파워 증진을 위해 인적자원 육성이 매우 중요함을 재확인하고, 아프리카 국가들의 인적자원개발 전략 수립 및 'Next African Leader Program'을 통한 차세대 지도자 양성을 적극 지원한다.
16. 아프리카 현지에 기술인력 양성을 위한 '교육직업훈련센터'를 설립하고, 한국의 직업훈련 전문가 파견 및 아프리카 기술 인력의 한국 방문 교육 프로그램을 지속 확대한다.
17. 한-아프리카 지식이전센터를 신설하여 한국의 고등교육기관과의 지식공유 확대를 통해 아프리카 내 고급 인력양성 기반을 구축한다.
18. 아프리카내 보편적 초등교육 저변 확대 등을 통한 문맹퇴치 및 여성 교육의 확대를 통한 양성 평등 추구 등 소외 계층의 교육 접근성을 높이기 위한 사업에 적극 협력한다.

[아프리카의 민간 분야 지원 강화]

3-3. 농업 및 농촌 개발

: 아프리카의 빈곤감축을 위한 농업 생산성 제고

19. 한국은 2015년까지 농업성장률 연 6%, 농업 예산 10% 확보, 농업연구 증대 등을 목표로 하는 NEPAD(New Partnership for Africa's Development)의 포괄적 아프리카 농업개발 프로그램(CAADP)에 적극 협력한다.
20. 근면, 자조, 협동을 기본 이념으로 하는 새마을 운동 등 한국의 농촌 발전 모델을 공유하여 아프리카의 농촌 개발에 기여하고, 아프리카 국가별 특성에 맞는 '농업·농촌 개발 마스터 플랜'을 수립·추진해 나가도록 상호 협력한다.
21. 농업 생산성 향상을 위해 아프리카 현지의 '해외 농업기술 개발 센터(KOPIA)'와 '한-아프리카

카 농식품 기술협력 협의체(KAFACI)'를 통하여 농업자원 공동개발 및 기술협력 등을 강화하고, ODA를 지속 확대하여 관개 시설 현대화, 농촌 도로, 경지 정리 등 농업 인프라 구축을 지원한다.

22. 농산물 저장·가공·유통 기능을 포괄하는 '농공복합단지(MIC)' 건설 등을 통해 농산물의 부가 가치를 향상시켜 아프리카 농가 소득 증대로 직접 연계될 수 있도록 협력 사업을 추진한다.

3-4. 중소기업 육성

: 아프리카의 민간부문 역량 강화를 통한 신규 일자리 창출

23. 중소기업 육성은 아프리카의 민간 부문 역량 강화를 통한 경제발전의 핵심 사안임에 공감하고, 한-아프리카 중소기업 협력 활성화를 통해 아프리카내 중소기업 육성을 위한 협력 사업을 적극 추진한다.
24. 아프리카의 경제 환경에 적합한 중소기업 정책 수립을 지원하기 위해 중소기업 정책 자문단을 아프리카에 파견하고 초청 연수를 정례적으로 실시한다.
25. 아프리카 현지에 '한-아프리카 중소기업 협력센터'를 신설하여 중소기업 정보 제공 및 기술 공유, 협력사업 발굴 등을 통해 한-아프리카 중소기업 협력을 지원한다.

[아프리카의 지속성장 및 삶의 질 개선 지원]

3-5. 녹색성장

: 경제성장과 환경보전을 동시에 추구하는 지속 가능한 성장

26. 아프리카 대륙이 기후변화 재난으로 인한 식량부족, 환경 난민 등에 따른 분쟁의 위협에 노출되어 있음을 공감하며, 아프리카의 기후변화 대응 방안 마련을 위한 양측의 협력을 강화한다.
27. 기후변화에 대한 국제적인 정책 공조를 위해 '한-아프리카 기후변화 포럼'을 신설하고, 한국은 아프리카 국가들의 농업기상, 보건기상 등 응용 기상 활용체계 및 기후변화 조기경보 시스템 구축 사업을 지원한다.

28. ‘글로벌 녹색 성장연구소(Global Green Growth Institute)’와의 협력을 통해 한국의 녹색성장 경험을 아프리카 국가와 공유하고 아프리카 각국의 경제사회적 여건에 맞는 녹색성장 계획 수립을 지원한다.
29. 아프리카 국가의 환경관리 능력 향상 및 녹색성장을 지원하기 위해 ‘한-아프리카 그린 파트너십 프로그램’을 신설하여 초청연수 등 관련 사업을 운영한다.
30. 아프리카의 다양한 신재생에너지원 개발 필요성에 공감하고, 수자원 개발, 태양광 발전소 건설 등 신재생에너지 인프라 구축 사업에 적극 협력한다.
31. 아프리카 지역의 신재생 에너지 개발을 위해 풍력 및 태양광 자원 지도 개발을 지원하고, 대규모 전력 인프라 구축이 어려운 지역을 중심으로 태양광, 태양열, 수력, 풍력, 지열 등 신재생 에너지를 활용해 전력을 자급자족하는 자원순환 소규모 공동체인 마을단위 Green Village 사업을 추진한다.
32. 아프리카 국가내 상수도, 폐기물 처리시설 등 공공 위생서비스 기반시설이 미비하여 질병 확산과 사망률 증가로 연결되고 있는 점에 공감하고, 물 관리 마스터 플랜 등 아프리카 지역의 환경개선 전략 수립에 적극 협력한다.
33. 물 기근이 심각하고 상수도 공급이 어려운 지역의 식수난 해소를 위해 마을 단위 소규모 상수도 시설 보급 사업을 지원한다.

4

G20 차원의 협력

: 아프리카의 발전을 위한 G20의 협력과 지원 촉구

34. 양측은 인프라 구축, 인적자원 개발, 금융 접근성 향상, 개발경험 공유, 제도 개선 등 아프리카 발전을 위한 핵심 영역들에 있어서 G20 차원의 협력과 지원을 요청하기로 한다.
35. 아프리카의 경제 발전은 지속 가능한 세계 경제성장의 필수 요건인 만큼, 아프리카의 목소리가 G20 논의과정에 보다 잘 반영될 수 있도록 아프리카 각 국가, 아프리카 개발은행, C-10 등을 비롯해 G20 의장국인 한국이 함께 긴밀히 협력하기로 한다.

36. 이를 위해 아프리카개발은행, C-10, UN 아프리카 경제위원회(UN ECA), G20 정상회의 준비위원회, 대외경제정책연구원(KIEP) 및 기획재정부(MOSF) 실무자들로 구성된 워킹그룹(Working Group)에서 마련한 G20 개발 이슈에 관한 아프리카 포지션 페이퍼를 환영하고, 동 내용이 오는 11월 서울에서 개최되는 G20 정상회의에 반영될 수 있도록 상호 적극 협력한다.

5

The Way Forward

: 한국과 아프리카의 경제협력 기반 확대 및 우호증진을 기원하며

37. 아프리카 대표단은 대한민국 정부와 국민이 보여준 따뜻한 환대와 우정에 감사를 표하며, 2010 KOAFEC을 성공적으로 주최한 점에 사의를 표한다. 또한, 한국이 아프리카의 경제성장 및 개발협력을 위해 깊은 관심을 보여준 것에 감사를 표하며, KOAFEC이 양측의 상호 이해 및 우호 증진에 중요 협력 채널임을 재차 강조하고, 동 회의체를 기반으로 양측의 경제협력 기반 확대를 위해 더욱 노력해 나갈 것을 확인한다.
38. 한국은 KOAFEC을 통한 협력이 아프리카가 경제적 잠재력을 충분히 발휘하도록 지원하고 투자무역 등의 분야에서 상호 호혜적인 경제협력의 기틀을 마련해 왔다는 점을 재차 확인하며, 아프리카의 발전을 위한 장기적이고 지속적인 노력을 약속한다.
39. 양측은 '2010 한-아프리카 경제협력 회의 공동 합의문'과 그 부속문서인 '한-아프리카 경제협력 회의 Action Plan 2011/12'를 채택하고, 그 세부 사업의 차질 없는 진행을 위해 상호 적극 협력해 나갈 것을 약속한다.
40. 양측은 2011년에 'KOAFEC 자문단 연례회의'를 개최하여 '한-아프리카 경제협력 회의 Action Plan 2011/12'의 추진상황을 점검하고, 차기 장관급 경제협력 회의는 2012년에 개최하기로 합의한다.

〈참고 2〉 KOAFEC Action Plan 2011/2012 주요 내용

□ KOAFEC Action Plan 2011/12 주요 내용

- 중점협력 분야인 ① 경제개발경험 공유(중소기업 포함), ② 인프라/자원개발, ③ 인적자원 개발, ④ IT, ⑤ 농촌개발, ⑥ 녹색성장에 대해
 - 24개 사업, 1,140만불 규모의 협력 사업으로 구성
- 재정부를 비롯해 행안부, 국토부, 교과부, 방통위, 농림부, 중기청 등에서 제안 받은 사업들을 포함하여 KOAFEC이 명실상부한 한-아프리카 협력의 핵심채널로 자리매김

□ 개발경험 공유 및 기술 지원 사업 내용

1. 경제정책일반 : 6개 사업, 총 390만불 규모

	사업명	사업금액
1-1	ATAF와 한국 공동 주최 조세분야 컨퍼런스 사업	60만불
1-2	국가별 개발경험 공유 사업	100만불
1-3	아프리카 개발 비전 수립을 위한 AfDB와 한국 공동 연구 사업	100만불
1-4	중소기업 정책관련 아프리카 공무원 초청 연수 사업	50만불
1-5	중소기업 정책 컨설팅 사업	30만불
1-6	과학기술 발전계획 수립을 위한 컨설팅 사업	50만불

2. 인프라/자원개발 : 3개 사업, 총 160만불 규모

	사업명	사업금액
2-1	지속가능 천연자원 개발사업	90만불
2-2	뉴타운 마스터플랜 사업	50만불
2-3	아프리카 투자 저널 발간 사업	20만불

3. 인적자원 개발 : 3개 사업, 총 115만불 규모

	사업명	사업금액
3-1	차세대 아프리카 리더 육성 사업	50만불
3-2	아프리카내 우수 연구 촉진 사업	25만불
3-3	인적자원 개발전략 수립 사업	40만불

4. 정보통신 : 4개 사업, 총 155만불 규모

	사업명	사업금액
4-1	정보통신 정책·기술 관련 AfDB-한국 공동 연수 프로그램	50만불
4-2	정보통신 정책·기술 관련 한국 전문가 파견 사업	50만불
4-3	아프리카 정보통신분야 개발 촉진을 위한 워크숍	25만불
4-4	국가 정보화 전략개발 및 실행계획 수립 사업	30만불

5. 농촌 개발 : 3개 사업, 총 140만불 규모

	사업명	사업금액
5-1	농산물 가공기술 개선 사업	20만불
5-2	수산양식 기술 훈련 프로그램	20만불
5-3	새마을 운동 시범 사업	100만불

6. 녹색 성장 : 5개 사업, 총 180만불 규모

	사업명	사업금액
6-1	기후자원지도 개발 사업	20만불
6-2	기후변화에 따른 공중보건영향 예측 및 조기경보시스템 구축	40만불
6-3	수자원 관리를 위한 마스터 플랜 수립 사업	30만불
6-4	기후변화 적응 관련 한-아프리카 공동 주최 포럼	40만불
6-5	녹색성장 전략 수립 사업	50만불

〈참고 3〉 "Africa's Voice on Development" 주요 내용

I. 아프리카의 거시경제 현황 및 정책방향

- 글로벌 경제위기시 아프리카는 선진국의 수요감소 등으로 인해 실질경제부문에 상당한 타격을 입음
- 아프리카의 거시경제정책은 위기 대응을 넘어서 중기적인 성장 촉진과 일자리 창출을 위한 방향으로 전환되어야 함

■ 국제사회도 아프리카에 대해 빈곤퇴치(Poverty reduction)에서 성장가속화(growth acceleration)쪽으로 지원정책을 변경해야 함

II. 주요 분야별 정책과제 및 G20에의 요청사항

1. (국제협력과 지역통합) 자본이동성을 제약하는 규제개혁 및 국가간 경제 협력 확대 지원

- 아프리카내 활발한 FDI 유입을 위해 선진국 및 신흥시장의 자금유출 장벽 제거에 주도적 역할수행
- 도하라운드 시행 및 경제동반자협정을 위한 협상을 선도

■ 「아프리카 투자촉진 포트폴리오 보장기금*」과 「아프리카 투자활성화 법률기구**」에 대한 G20의 지원을 요청

* African Catalytic Investment Portfolio Guarantee Fund: 신용평가기관들이 아프리카 저소득국가들을 투자 부적격 등급으로 분류함에 따라 민간자본 조달비용이 높아지는 문제 해결을 위해 아프리카 저소득국가에 대한 투자의 초기 손실을 보전해주어 위험 프리미엄을 줄이고 투자를 촉진하기 위한 기금

** African Investment-enabling Legal Facility: 아프리카 국가들과 민간 기업이 협약을 맺을 때 아프리카 정부의 역량부족으로 충분한 검토 없이 협약이 체결되어 시행과정에서 문제가 발생하는 것을 막기 위해 아프리카 정부에 법률적 지원을 제공하기 위한 기구

2. (인적자원 개발) 아프리카 인적자원을 고용으로 연결시키기 위해 교육 부문 투자확대, 축적된 경험 및 지식공유에 노력

- 중학교 진학률 향상, 직업교육훈련 확대, 공공부문의 인적자원 역량강화를 위한 국제적 지원과 협력이 필요

■ 인적자원 개발과 관련해 G20 회원국들의 축적된 경험과 지식을 공유해 줄것을 제안

3. (인프라) 충분한 자금 조달방안을 마련하는 것이 핵심 과제이며 이를 위해 효율성 개선, 민간투자 참여유도가 필요

- 원조 의존성(aid dependency)에서 벗어날 필요가 있으며, 국제금융기구들로부터 비양허성 자금조달을 확대

■ 「아프리카 인프라 개발 이니셔티브*」에 대한 지원을 요청

* African Infrastructure Development Initiative : i) 수익성 있는 인프라 사업 발굴, ii) 인프라 투자를 촉진하기 위한 혁신의 두 가지를 내용으로 함

4. (녹색성장) 지속가능한 경제성장을 위해서 필수적이며 아프리카의 청정 개발 메커니즘 수립이 중요

- 청정개발을 위한 전략구축을 통해 선진국, 국제기구 등 투자자들의 재정적, 기술적 지원이 필요

■ G20는 정치적·경제적 영향력을 바탕으로 기후변화 적응과 새천년개발목표(MDGs)의 달성에 공헌해야 함

5. (글로벌 거버넌스) 저소득국들이 논의에 참여할 수 있는 여지를 마련하고, 아프리카의 발언권을 확대할 필요

■ IMF나 WB에서의 아프리카 국가들의 발언권과 IFIs 개혁에 대한 현재의 공약들이 속히 이행될 필요

2010 메콩강 유역 개발포럼 개최

1. 포럼 개요

- 기획재정부는 아시아개발은행(ADB)과 공동으로 9.6부터 이틀간 「메콩강 유역 개발 * 포럼」을 개최하고, 한국-GMS 국가간 협력방안을 논의
 - * 1992년 ADB 주도로 메콩강이 관통하는 6개국(중국, 태국, 미얀마, 라오스, 캄보디아, 베트남)의 역내 빈곤 완화 및 지속가능한 경제성장을 위해 GMS 개발사업(Greater Mekong Subregion)에 착수
- 일시 및 장소 : 2010. 9. 6 ~ 7, 서울 신라호텔
- 주제 : Going Green in GMS with Korea
- GMS 국가 주요 각료, ADB 부총재, 야국 정부·기업·학계 등 약 150여명 참석

2. 주요 내용

- 교통인프라 및 무역, 환경, 에너지, ICT 등 4개 분야에서 한국과 GMS 국가간 협력방안 논의
 - 교통인프라 구축, 규제간소화를 통한 투자 활성화, 기후변화 공동대응, 클린에너지 및 신재생에너지 개발, IT 인프라 및 전자정부 구축 등 GMS 프로젝트에 대한 발표 및 패널토의 진행
- ADB 및 GMS 국가에서 제시한 30여개 프로젝트 * 를 대상으로 우리 기업과의 1:1 비즈니스 미팅 개최
 - * 관광자원 개발, 바이오에너지 개발, 소규모 수력발전, 베트남·라오스 농촌지역 도로개발 등 2011년부터 추진 예정인 프로젝트

3. 주요 성과

- 동 포럼을 통해 우리나라와 GMS 국가간 이해 증진 및 협력을 강화하고, 우리 기업이 GMS 개발사업에 참여할 수 있는 실질적인 기반을 마련
 - ADB와 기업간 1:1 Business Meeting을 통해 우리기업이 인프라, 통신, 환경, 무역, 투자 등 다방면에서 메콩강 지역에서 새로운 시장개척의 활로를 모색하는 계기가 될 전망
- ADB와의 긴밀한 관계를 구축한 계기로서 ADB와의 협조융자(Co-financing), KSP 공동 컨설팅(Co-consulting) 활성화로 개발원조의 효과성 제고에 기여

〈참고〉 대 GMS지원 및 민간투자 현황(2010.6월 기준 누계)

(단위 : 백만불)

구분		중국	미얀마	태국	캄보디아	라오스	베트남	누계
ODA	유상	236.1	84.7	0	267.9	132.2	1,055.2	1,776.1
	무상	84.5	32.1	22.3	60.0	44.1	168.0	411.0
동아시아 기후파트너십		0	0	0	2.2	0	9.5	11.7
ADB협조융자		0	0	0	29.9	60.3	152.4	242.6
민간투자		29.0 (운남성)	372.0	1119.0	1622.0	148.0	5813.0	9,103.0

주 : 무상 ODA는 2008.12월 누계 기준

자료 : 한국수출입은행

〈참고〉 주요국의 메콩강 유역 진출 현황과 시사점

1 메콩강 유역의 현황

1. 지정학적 위치

- 인도차이나 반도에 위치한 메콩강은 6개국에 걸친 광대한 면적의 유역을 보유중인 동남아시아 최대의 강 *
 - * 메콩강의 길이는 4,181km(세계 12위), 유역면적은 79.5만km²(한반도 면적의 4배)로, 중국·태국·라오스·베트남·캄보디아·미얀마를 관통
- 인도차이나 반도는 中-印을 잇는 가교 역할을 통해 향후 동남아시아 경제협력의 중심축으로 성장할 가능성이 높아 동 지역에 대한 中·日 등 주요 경쟁국의 관심 및 진출 확대

[표 1] 메콩강 유역 현황

구 분	메콩강 유역국	메콩강 유역의 위치
지역		

2. 개발 현황

□ 1992년부터 ADB주도로 Greater Mekong Subregion(GMS) 프로그램이 시작되어 현재까지 유역국인 6개 회원국*의 경제개발 사업이 활발히 추진

* 태국·라오스·베트남·캄보디아·미얀마·중국(운남성)


• 빈곤 감축 및 지속가능한 경제성장을 목표로 9개 분야*에 걸쳐 GMS 회원국 간 공동 개발이 진행중

* 교통, 에너지, 통신, 교육, 관광, 환경, 농업, 무역, 민간투자

□ 경제벨트(Corridor) 별로 교통 인프라를 우선적으로 개발하고 점차 통신, 환경, 무역, 투자 등 기타 분야로 확대중

• 일본은 동서축으로, 중국은 남북축으로 중점 투자중

[표 2] GMS 경제벨트 현황

구분	GMS 경제벨트(Corridor)	개요
내용		<p>◇ 지역별로 North-South, East-West, Southern 등 총 3개의 Corridor가 존재</p> <p>◇ Corridor 발전 단계</p> <p>(i) (Transport Corridor) 교통인프라 구축(현재)</p> <p style="text-align: center;">↓</p> <p>(ii) (Logistics Corridor) 물류환경 개선</p> <p style="text-align: center;">↓</p> <p>(iii) (Economic Corridor) 민간투자 촉진</p> <p>◇ North-South Corridor는 중국이, East-West Corridor는 일본이 각각 중점 투자중</p>

- 1992년 이후 총 41개 사업(110억불) 실시: ADB 차관(38억불), 협조용자(40억불), 무상 지원(2억불) 등 (회원국 정부에서 33억불)

* 우리나라는 EDCF를 통해 GMS프로그램에 9.32억불 지원

3. 메콩강 유역의 전략적 중요성

- 메콩강 지역은 풍부한 자원* 과 노동력**, 경제개방의지 등을 바탕으로 높은 성장 잠재력을 보유

* 베트남(원유 10억 톤, 동남아 3위), 미얀마(천연가스 17.5조 입방피트, 남아시아 4위), 태국(고무 세계 1위), 라오스(목재), 캄보디아(수산물) 등

** GMS 회원국 인구 : 3.25억명, 他아시아 대비 상대적으로 저렴한 노동력

- 실제 메콩강 5개국(중국 제외)의 경제규모는 지난 10년간 2.8배 증가* 하는 등 BRICs를 잇는 차세대 성장축이 될 전망

* 메콩강 국가 경제규모(중국 제외) : (2001) 1,600억불 → (2010) 4,470억불

- 또한, 경제발전이 따른 아시아 역내 수요 증대를 통해 우리의 수출시장의 외연적 확대와 세계 경제의 균형 성장에도 기여

* 2009년을 기점으로 중국과 태국의 1인당 국민소득이 3,000불, 베트남의 1인당 국민소득이 1,000불에 각각 진입

- 향후 거대 경제권* 으로 발전할 ASEAN 성장의 견인차** 이자, 타국이 ASEAN으로의 진출시 주요 거점이라는 입지도 보유

* 인구(2008년) : ASEAN(5.8억명) > EU(5.0억명) > NAFTA(4.4억명)

** 중국을 제외한 GMS 회원국은 모두 ASEAN 소속으로, ASEAN의 2000~2008년 경제성장률은 5.5%, 동 기간 GMS 회원국의 평균 성장률은 7%를 상회

- 한편, 최근 글로벌 이슈로 부각중인 기후변화 문제는 메콩강 유역국 및 역외 개발 파트너에 있어서 위기이자 하나의 기회로 작용

* ADB 보고서는 동남아에서의 기후변화의 경제적 비용이 금세기말에 연간 GDP의 6.7% 수준에 달할 것으로 전망(2009.4)

- 유역국은 ODA, 투자 등 외부 자원 조달과 기후변화 관련 선진기술* 습득 기회를, 역외 개발파트너는 이를 통한 메콩강 유역 진출 기회를 각각 확보

* H.Baumuller(Chatham House)는 메콩강 유역의 녹색 협력가능 분야로 1) 신재생에너지 기술협력 2) 저탄소 ZONE 3) 온실가스 감축 등을 예시

2 주요국 진출 및 지원 현황

1. 우리나라

□ 우리와 GMS 회원국간 투자, 교역 및 ODA의 규모와 비중이 확대되고 있으나, 일본-중국 등에 비해 양적·질적으로 저조

- 일본 투자·교역(2007)의 약 30%, ODA지원의 20% 수준이며, 중국 투자·교역(2006)의 약 50% 수준에 불과

* 일본(2007년 기준): 투자(60억불), 교역(600억불), ODA(1500억엔≒15억불)
중국(2006년 기준): 투자(12억불), 교역(270억불), ODA(통계 미반영)

- 또한, 주로 도로 정비, 수자원 개발 및 관리를 위한 전문가 파견위주로 지원

[표 3] 연도별 대 GMS 회원국(중국 제외) 투자, 교역, ODA 현황

(단위 : 억불(%))

구분	2004	2005	2006	2007	2008	2009
투자	2.4 (3.6)	4.2 (5.9)	8.2 (7.0)	21.3 (9.8)	20.4 (8.8)	9.8 (5.0)
교역	98.6 (2.0)	105.4 (1.9)	129.0 (2.0)	162.0 (2.2)	206.8 (2.4)	181.4 (2.6)
ODA	0.56 (23.2)	0.46 (14.9)	0.94 (26.1)	3.06 (52.3)	2.88 (29.7)	3.64 (34.0)

□ 韓-ASEAN FTA가 발효(상품 2007.6, 서비스 2009.5)되었으나, 점진적 관세철폐*, 아세안 통관행정의 낙후로 인해 FTA 수출활용률(특혜관세 적용받는 비율)**이 아직 미흡한 상황

* GMS 회원국인 캄보디아, 라오스, 미얀마, 베트남의 경우 철폐기간이 일반품목은 2020년, 민감품목은 2024년까지 연장

** 2010년 기준 對ASEAN 수출활용률 21%, 수입활용률 49%로 불균형

2. 일본

□ 일본은 ODA 지원, 민간 투자, 외무장관 회의(2008.1, 도쿄) 개최 등을 통해 그간 GMS 회원국과 꾸준히 협력관계를 확대

* (ODA) 2001~2008년간 총 132.6억불 지원, (투자) (2003) 20억불 → (2007) 60억불

• 특히 태국을 전진기지로 삼아 메콩강 유역에 적극 진출중

* 일본의 대 GMS 교역·투자에서 태국이 차지하는 비중은 80%를 상회(2007)

□ Mekong-Japan 정상회의(中제외, 2009.11, 도쿄)를 통해 메콩강 유역국에 3년간 약 50억불의 ODA지원 결정

• 교통·물류 인프라 * 뿐만 아니라 수질개선·대기오염 대책 등 환경 관련 분야 지원에 역점을 두어 개발과 이권에 치중하는 중국과 차별화 시도

* 베트남-라오스-미얀마-태국을 횡으로 연결하는 동서 경제벨트(East-West Corridor)개발에 집중

□ 아시아 신흥국의 대규모 인프라 정비를 위한 아시아 종합개발계획* (2010.3)에 메콩강 종합개발계획이 포함

* 2009년 동아시아 정상회의(EAS, 일본주도)의 요청으로 일본 정부 산하 연구기관, ADB, ASEAN 사무국이 공동 수립 하였으며, 금년 EAS(10월, 하노이)에서 채택 예정
- 총 2,000억불 투입 계획으로 아시아 주요국 ODA, PPP 등으로 조달한다는 방침

• 우선 교통, 물류 인프라를 정비하고 중장기적으로 발전소, 공업단지, 자원·에너지 개발 등으로 협력 확대 예정

□ 日-ASEAN 간 포괄적 경제협력동반자 협정(CEPA)체결(2008.4)외 GMS국가 중 태국(2007.11), 베트남(2009.10)과 FTA 발효

3. 중국

- 중국은 메콩강 유역국과 지리적, 문화적, 역사적 연결성을 강조하며 영향력을 행사해 왔으며, 동 지역을 상대적으로 낙후된 자국의 서남부 지역 개발을 위한 전략적 거점으로 활용
 - 메콩강 상류인 중국 운남성 중심의 교통인프라 구축을 통해 메콩강 유역국과의 활발한 인적·물적 교류 도모
 - * 운남성에서 타이, 베트남 등으로 남하하는 남북 경제벨트(North-South Corridor)상의 교통 인프라 정비
 - 서남부지역의 경제발전과 전력생산을 위해 메콩강 유역에 댐 개발을 중점 추진하여 동 유역의 수자원 부족을 초래하는 등 주변국과 일부 갈등도 야기
 - * 2010.3월 현재 메콩강 상류의 3개 댐을 소유, 추가로 4개 댐 건설
 - ** 최근 메콩강 수위가 20년래 최저치를 기록하는 등 심각한 가뭄이 발생, 상류댐의 원인제공 여부를 두고 중국과 기타 GMS 회원국간 분쟁중
- 中-ASEAN FTA 발효(2010.1)로 GDP 6조불 규모의 거대경제권 형성

4. 기타

- (미국) 최근 2차 미-메콩강유역국 외무장관회의(中제외, 7.22, 하노이)를 개최, 환경·보건·교육분야에 1.8억불 지원결정
 - * 1차 회의는 2009.7.20일에 개최되었으며 2011년에 3차 회의를 개최하기로 합의함에 따라 향후 정례화 될 전망
- (EU) ASEAN과 지역대 지역 FTA를 추진하기로 합의(2007.5)하였으나 현재 EU와 ASEAN 개별국간 FTA로 변경추진중
 - ASEAN 회원국간 개발수준 차이로 개별국별 협상 필요성이 대두됨에 따라, GMS 회원국중 베트남과 협상 추진에 합의('10.3)하고, 태국과의 협상에도 적극적인 입장

3 시사점

① 세계적으로 지역 블록화가 심화되고 있는 상황에서 동남아 경제통합의 일환으로 추진되고 있는 메콩강 유역개발은 지속적으로 추동력을 받고 있는 상황

- 이 지역의 높은 성장잠재력과 각 분야별 개발수요의 증대에 따라 주요국의 진출도 더욱 활발해 질 전망

* 2011~2014 년간 예상 평균 성장률(IMF, World Economic Outlook 2009, %) 캄보디아(7.2), 라오스(6.9), 미얀마(4.0), 태국(5.2), 베트남(6.5)

② 일본과 중국이 메콩강 유역에 이미 확고한 기반을 구축한 상황에서 우리 기업의 진출로 확보를 위해서는 범정부차원의 관심과 참여 의지가 필요

- 우리만의 고유한 경제 협력 모델을 발굴, 제시하여 협력대상국의 공감을 유도함으로써 주요국과의 경쟁상황하에서 우리의 입지를 확보

- 특히, 개발에 치중하여 주변국과 환경, 수자원 관련 갈등을 유발하는 중국이나, 과거사 문제가 남아있는 일본 * 에 비해 우리나라는 맞춤형 개발협력 파트너 * * 로서의 위상 정립 가능

* 동남아 각국은 일제 식민치하의 경험이 있으며 야스쿠니 신사 참배, 교과서 왜곡 기술 등의 문제에 대해 부정적인 입장

** 지속가능한 경제개발을 지향하는 녹색성장비전, 단기간에 성공적인 경제성장을 이룬 경험과 노하우를 전수하기 위한 KSP 등을 적극 활용

- 싱가포르 리셴룽 총리의 공식 우려 표명(2007.3), 베트남·인니·말레이시아 유력 언론의 규탄 등

③ 현 단계에서는 우리나라가 강점을 가지고 있고 GMS회원국 수요 증대가 예상되는 분야에 대한 경제협력을 강화할 필요

- ① 우리의 녹색성장 정책과 관련된 기후변화, 환경 관련 협력 수요가 증대되고 있음을 감안,

- 녹색 ODA *, MDB 협조용자, 동아시아 기후 파트너십, KSP 등 다양한 방식으로 지원을 추진

* 녹색ODA 비중 : (2009) 14% → (2012) 18% → (2020) 30%(2009.12. 대외경제추진전략)

② 우리가 비교우위가 있는 ICT 분야에 있어서도 정보화 수요에 부응하여 전자정부, IT 마스터플랜 수립 등 맞춤형 지원 추진

* 전자정부 구축(미얀마, 2004), 행정 전산망 등 정보인프라 구축(캄보디아, 2006) 등 ICT분야에 총 63백만불 既지원(EDCF)

③ 메콩강 유역국의 수요가 높은 교통 인프라 구축 및 수자원 개발 지원도 대폭 확대하되, 천연자원 개발 등과 연계하는 방안도 검토

* 교통인프라 구축 및 수자원 개발에 총 824백만불 既지원(EDCF)

④ 장기적으로는 美·日과 유사한 한-GMS간 고위급 경제협력 협의체 * 를 신설하여 정책 협의 강화, 신 협력사업 발굴, 현지 네트워크 구축 등을 추진

• 나아가 메콩강 유역 혹은 동남아시아 지역과의 경제협력 활성화 종합계획을 마련하는 방안도 검토할 필요

* 우리나라는 이미 일환으로 장관급 ‘메콩강 개발 포럼’ 을 개최 예정(2010.9.6~7)

⑤ 베트남을 비롯한 GMS 지역 신흥시장 선점 등을 위해 한-ASEAN FTA이외에 개별국과 양자간 FTA 추진검토 필요

* 한-베트남 FTA 공동작업반 1차회의(6.23-24) 개최

붙임 1 ASEAN과 GMS의 비교

ASEAN	GMS
	
<ul style="list-style-type: none"> ◇ (출 범) 1967년 동남아 역내 국가주도 ◇ (구성국가) 태국, 필리핀, 말레이시아, 인니, 싱가포르, 브루나이(1984), 베트남(1995), 미얀마(1997), 라오스(1997), 캄보디아(1999) 등 10개국 (GMS 회원국 중 5개국 포함) ◇ (주요 협력 방향) 회원국간 관세인하를 통한 역내 무역 촉진 	<ul style="list-style-type: none"> ◇ (출 범) 1992년 ADB 주도 출범 ◇ (구성국가) 태국, 베트남, 미얀마, 라오스, 캄보디아, 중국(운남성) 등 6개국 ◇ (주요 협력 방향) 교통, 물류인프라 개선을 바탕으로 한 물류비용 절감을 통해 역내 무역 촉진. <ul style="list-style-type: none"> - 상대적으로 낙후된 산간, 농촌지역 인프라 구축에 중점
<p>◇ (양자관계) ASEAN과 GMS 모두 역내 빈 감축, 삶의 질 제고, 지속가능한 경제성장이라는 목표를 공유하며, 경쟁이 아닌 보완 관계. GMS 프로그램에 따른 교통, 물류 인프라 개선은 ASEAN의 역내 관세 인하를 통한 무역 촉진효과를 더욱 배가. GMS프로그램은 ASEAN 10개국 중 상대적으로 낙후된 CLMV(캄보디아, 라오스, 미얀마, 베트남)의 개발에 중점을 두어 ASEAN 역내 국가별 격차 해소와 균형 발전에도 기여</p> <p>* 1인당 GDP기준으로 CLMV국가는 ASEAN 10개국중 7~10위를 차지 (2009년기준, ASEAN indicator, 베:1104불, 라:942불, 캄:693불, 미:419불)</p>	

붙임 2 GMS 회원국에 대한 우리나라의 지원 현황

- (정부지원) 우리나라는 GMS 회원국을 대상으로 유무상 ODA·동아시아 기후파트너십 등을 통틀어 총 22억불* 지원
 - * EDCF(17.8억불, 교통·전력 등 경제인프라) + 무상 ODA(4.1억불, 교육·의료 등 사회인프라) + 동아시아 기후파트너십(1170만불, 베트남, 캄보디아의 수자원·전력 인프라 등
 - EDCF 지원액 17.8억불중 GMS 프로그램에 총 9.32억불 투입

- (KSP) GMS 회원국중 베트남, 캄보디아를 대상으로 실시되었으며, 2010년부터 라오스도 대상에 포함
 - * 베트남 KSP 현황 : 2004~2009년까지 27개 과제 수행
 - ** 캄보디아 KSP 현황 : 2006~2009년까지 9개 과제 수행
 - KSP의 성과로 베트남 개발은행 설립(2006.5월)

- (민간투자) GMS 회원국에 대한 민간투자는 총 1.8만건, 91억불 규모
 - * 중국은 GMS 유역인 운남성 구역으로 국한

[대 GMS 지원 및 민간투자 현황(2010.6월 기준 누계)]

(단위 : 백만불)

구분		중국	미얀마	태국	캄보디아	라오스	베트남	누계
ODA	유상	236.1	84.7	0	267.9	132.2	1055.2	1776.1
	무상	84.5	32.1	22.3	60.0	44.1	168.0	411.0
동아시아 기후파트너십		0	0	0	2.2	0	9.5	11.7
ADB협조용자		0	0	0	29.9	60.3	152.4	242.6
민간투자		29.0 (운남성)	372.0	1119.0	1622.0	148.0	5813.0	9103.0

주 : 무상 ODA는 2008.12월 누계 기준

자료 : 한국수출입은행

제14차 EDCF 개도국 공무원 워크숍 개최

1. 워크숍 개요

- 한국수출입은행은 제14차 EDCF 개도국 공무원 워크숍을 개최하고, 8개국의 개도국 공무원 및 MDB 인사들을 초청하여 EDCF 소개 및 지원사업 협의를 실시
- EDCF 개도국 공무원 워크숍은 EDCF 지원정책 및 제도에 대한 수원국의 이해 증진, 긴밀한 협의 등을 통한 사업의 원활한 실시 및 상호 협력 강화를 위해 한국수출입은행에서 개최하는 연례행사
- 2010. 6. 7(월)~11(금) 6일간 한국수출입은행 본점과 연수원 등에서 강의 연수, 실무자들과의 업무협의 및 문화체험 실시(붙임)
 - 지원사업 현안협의, 신규사업 발굴, 인적네트워크 구축 등에 관한 업무협의 실시
- 초청 대상국 및 대상자는 8개국 8명의 각 국가별 차관도입 책임자 및 IDB 협조용자 담당자로 구성

지역별 초청국가 현황

지 역	국 가
아시아 (6)	스리랑카, 캄보디아, 라오스, 몽골, 미얀마, 파키스탄
중동·아프리카 (1)	탄자니아
중남미·CIS (1)	볼리비아
기타(1)	IDB

2. 워크숍 주요 내용

- 한국형 ODA 소개
 - 한국의 ODA 정책 및 추진방향, 한국 경제발전과정에서의 ODA의 역할 등 설명

- EDCF의 원조효과성 제고 노력 및 구매제도 소개
 - 파리선언 및 아크라행동계획 이행을 위한 원조효과성 제고 노력 및 지원사업에 적용되는 구매 가이드라인 및 절차 등 설명
- 국가별 진행사업 및 신규사업 협의
 - 현재 진행 중인 사업에 대한 사업추진 현황, 애로사항 및 문제점 파악, 향후 사업추진시 고려사항 및 협조사항 등 논의
 - 참가국의 경제개발 사업 중 EDCF 지원가능 여부 검토 후 원활한 사업 진행 협의

3. 주요 성과

- EDCF 사업에 대한 상호 이해증진 및 협력 강화
 - 동 워크숍에서는 EDCF 사업의 긍정적 효과에 대해 개도국 대표들간 컨센서스가 형성되었으며, 이는 EDCF 사업에 대한 상호 이해증진 및 협력 강화에 기여할 것으로 기대
 - 현재 진행중인 사업에 대한 다각적 논의를 통해 사업성과를 높일 것으로 예상되며, 신규사업 발굴 협의도 활발히 진행되어 향후 원활한 신규사업 추진에 기여할 것으로 기대
- EDCF 사업의 원활한 추진을 위한 인적 네트워크 확대
 - 워크숍 기간 중 수차례에 걸친 개도국 인사 및 EDCF 실무자간 업무협약과 미팅을 통해 인적 네트워크 형성 촉진
- 개발경험 공유 및 국가 이미지 제고
 - 우리나라 경제개발 경험 전수 및 한국문화 이해를 통한 상호 신뢰기반 구축

제1차 EDCF 대학(원)생 단기캠프 개최

1. 개 요

- 목적 : 국제협력 및 개발에 관심있는 대학(원)생들과 글로벌시대에 걸맞는 아이디어와 비전을 공유하고, 2010년 OECD DAC 가입에 따른 ODA 선진화 방향에 대한 참신한 의견을 청취
- 기간 : 2010. 9. 3(금) ~ 9. 4(토) (1박 2일)
- 장소 : 수출입은행 인재개발원
- 대상 : 전국 대학(원)생 40여명

2. 강의 내용

- 국제 ODA 동향 및 주요 이슈
 - 국제 원조의 역사
 - DAC의 ODA 지원 현황
 - EDCF의 지원 방향 및 정책
 - 국제사회의 원조효과성 제고 노력
- EDCF 지원제도 설명
 - EDCF 지원 전략 및 지원절차 등 제도 소개
- EDCF 지원사례 소개
 - 베트남 하노이-하이퐁 고속도로 건설사업 등 EDCF의 대표적 지원사례 및 주요 활동 소개

3. 기대 효과

- 2010년 DAC 가입을 계기로 우리나라 대학(원)생들의 국제개발협력에 대한 관심을 제고시킬 수 있는 기회 마련
- EDCF의 지원방향 및 주요 활동들을 소개함으로써 정부의 ODA 정책 방향에 대한 이해도 제고

EDCF-JICA 업무협약의 주요 내용

1. 회의 개요

- 프로그램 차관, 주민이주문제 등 관련 ODA 제도 협의를 위해 JICA와의 업무협약 실시
 - 회의 일시 및 장소 : 8. 12(목) ~ 13(금), 도쿄 JICA 본부
 - 주제 : 주민이주 관련 제도 및 기후변화 프로그램 원조 도입 관련 제도 협의

2. 논의 내용

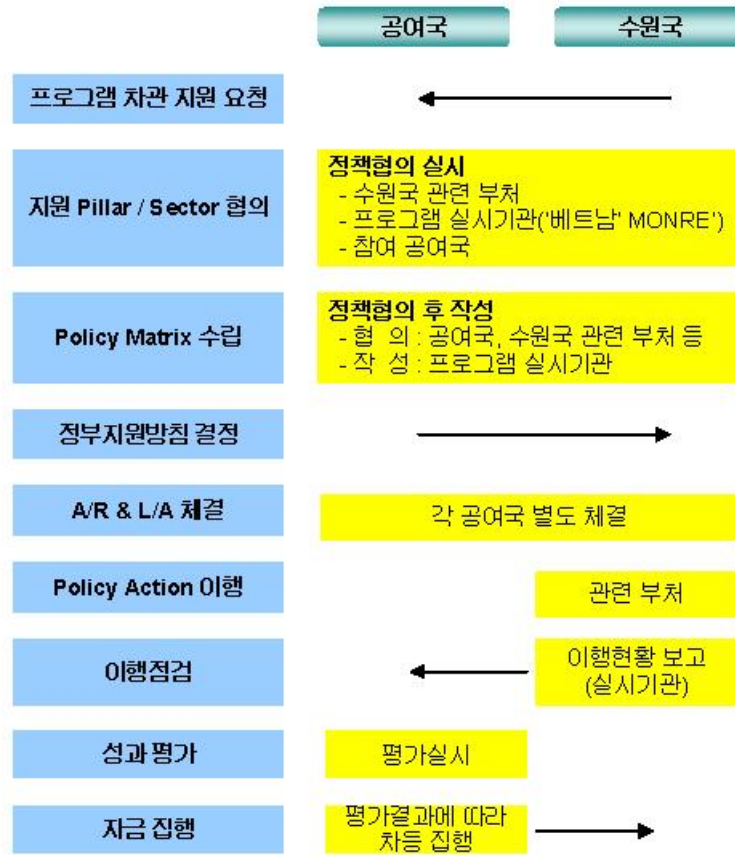
- 프로그램 원조 관련 제도 협의
 - JICA 프로그램 원조 개요
 - (지원근거) JICA Act Chapter 3 Operation 內 양허성 차관 지원방식의 하나로서 ‘개도국 경제안정을 실현하기 위해 필요한 자금 지원’으로 포괄적 규정
 - (지원형식) 일반예산지원, 섹터예산지원, 기후변화 프로그램 차관 등

▶ JICA 프로그램 원조 지원 형식

- ① 일반예산지원(General Budget Support: GBS)
 - 세계은행 PRSC(Poverty Reduction Support Credit) co-financing 참여
- ② 섹터예산지원(Sector Budget Support: SBS)
 - SWAps에 의한 특정분야 예산지원
- ③ 기후변화 프로그램 차관
 - 인도네시아 CCPL 및 베트남 SP-RCC
(수원국의 요청에 의해 섹터예산지원이 아닌 별칭 사용)

- 기후변화 프로그램 차관 지원내용 소개
 - (지원형태) 모든 프로그램 원조는 차관방식으로 지원
 - (지원현황) 베트남 SP-RCC의 경우 1차 지원대상 기간은 2009~2011년으로서, 매년 지원예정액을 개별 승인하고, 당해연도 Policy Matrix상의 정책목표(Policy Actions: PA) 평가결과에 따라 집행규모 결정
 - (지원목적) 수원국의 기후변화 관련 개발목표 달성 지원

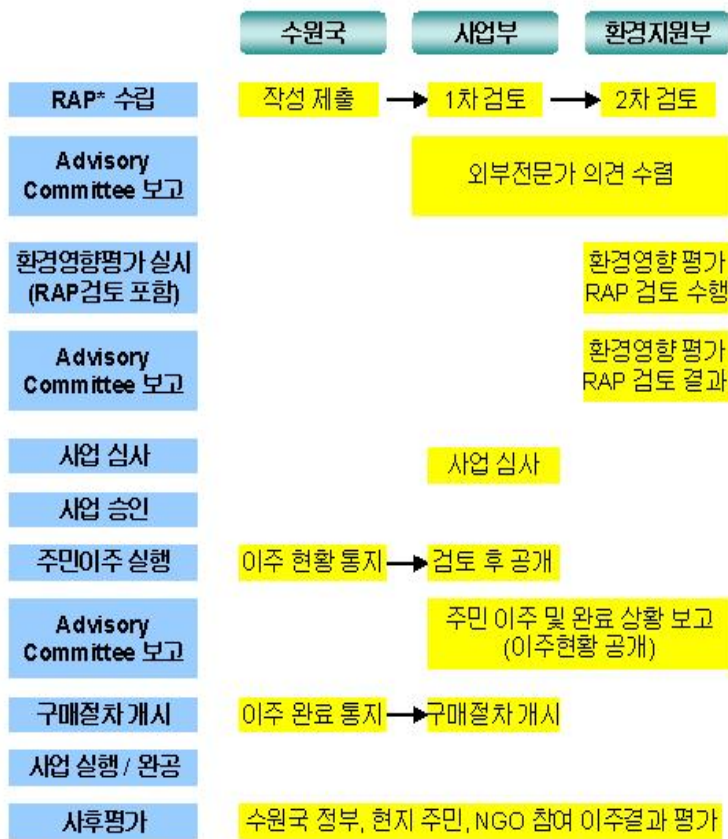
(지원 절차)



□ 주민이주 관련 제도 협의

- (제도구성) JICA는 현재 별도의 주민이주 관련 가이드라인이 없으며, 주민이주문제의 경우 세계은행의 Safeguard Policy on Involuntary Resettlement(OP 4.12)를 따르도록 규정
- (이주계획 수립 대상사업) 비자발적 이주를 유발하는 모든 사업을 대상으로 수원국 정부가 주민이주계획(Resettlement Action Plan: RAP)을 작성하되, 이주민 발생 규모에 따라 작성 수준을 차등
- (수립시기) 사업 사전조사 단계에서 타당성조사(F/S)와 함께 혹은 그 이전에 수원국 정부에 의해 착수되어야 하며, JICA는 심사 이전에 검토 완료

(주민이주 시행 절차)



주 : Resettlement Action Plan (RAP, 주민이주계획)

- JICA 주민이주 지원제도
 - RAP 수립단계: 수원국의 RAP 수립 지원을 위한 컨설턴트 파견(무상)
 - 주민이주 단계: 신규 정착지의 에너지, 교통, 보건 등 기초 인프라 구축 지원을 위한 유상원조 지원 가능

V. EDCF 소식

1. EDCF 지원사업 개요
2. EDCF 통계 요약
3. EDCF 동향
4. 국내외 ODA 소식

EDCF 지원사업 개요(2010년 2분기)

1. 정부지원방침 결정(지원승인)

□ 베트남 GMS 남부해안 연결도로 사업(2차)

- 차주(사업실시기관) : 베트남 재무부 (베트남 교통부)
- 총 사업비용 : 177백만불
- 지원신청금액 : 70백만불
- 사업범위
 - 투바이-나박수로 구간 (27.14km, 교량 32개)
 - 나박수로-켄 14호 교량 구간 (3.86km, 교량 4개)
- 사업개요
 - 본 사업은 베트남, 태국, 캄보디아 3국을 잇는 GMS 남부해안 연결도로를 개선하여 지속적인 경제성장의 기반을 마련하고 경제발전과 고용환경의 개선 및 교통망 확충을 통한 보건, 교육, 환경 개선 효과 기대
 - 2010년 3월 차관신청서 접수 이후, 2010년 6월 정부지원방침 결정

□ 앙골라 산업고등기술센터 건립사업

- 차주(사업실시기관) : 앙골라 재무부 (앙골라 산업부)
- 총 사업비용 : 44백만불
- 지원신청금액 : 34.83백만불
- 사업범위
 - 고등기술훈련 센터 건립, 훈련 및 네트워크 장비 설치, LMS 및 관리시스템 구축, 전문가 파견, 기술자 국외 교육, O&M 등
- 사업개요
 - 고급 산업 기능인력 양성을 통하여 양질의 인력공급과 고용기회를 확대하고 소득증대로 빈곤퇴치에 일조하며, 전반적인 질적 향상을 유도하여 국가발전에 기여할 것으로 기대
 - 2010년 5월 앙골라 정부의 EDCF 차관 신청 이후, 2010년 6월 정부지원방침 결정

□ 양골라 치안강화사업

- 차주(사업실시기관) : 양골라 재무부 (양골라 경찰청)
- 총 사업비용 : 55.2백만불
- 지원신청금액 : 44.04백만불
- 사업범위
 - 경찰 감독 시스템 및 네트워크 구축
 - 교육훈련 및 운영방법 전수
- 사업개요
 - 국가치안의 핵심인 NCC 센터의 전면 개선과 ICT 기술을 활용한 치안 및 교통정보 시스템을 구축함으로써, 국민의 생명과 재산을 보호하고 사회안전망 확보로 추가 사업추진의 시발점과 경제성장의 기초를 다지는 효과 기대
 - 2010년 1월 양골라 정부의 차관신청서를 접수한 이후, 2010년 6월 정부지원방침 결정

□ 캄보디아 몽콜보레이댐 개발사업

- 차주(사업실시기관) : 캄보디아 재무부 (수자원기상부)
- 총 사업비용 : 24백만불
- 지원신청금액 : 18.70백만불
- 사업범위 : 몽콜보레이 관개용댐 건설
- 사업개요
 - 본건 사업은 몽콜보레이강 유역의 수자원개발을 통해 관개지역을 확대하여 농업생산을 증대함으로써, 지역발전 및 소득증대에 기여하고 전력이 절대적으로 부족한 사업 지역에 전력을 공급하여 지역 주민들의 생활여건이 개선될 것으로 기대
 - 2009년 11월 캄보디아 정부의 차관신청서 접수 이후, 2010년 6월 정부지원방침 결정

2. 차관공여계약 체결

□ 니카라과 직업훈련소 확충 2차 사업

- 차주(사업실시기관) : 니카라과 재무부(국립기술청)
- 총 사업비용 : 26.8백만불
- 지원신청금액 : 23.02백만불

- 사업범위
 - 교육시설 확충, 교육기자재 공급, 교사 및 관리자 초청연수, 국내전문가 현지파견, 교과과정 개발
- 사업개요
 - 본 사업에 따른 직업훈련기반 확충으로 단기적으로 고용 창출, 소득 증대 및 생산성 향상과 장기적으로 교육과 취업기회의 확대를 통한 빈부격차 해소에 기여하고 우수한 교육 프로그램과 현지 적응형 교과과정 및 기초적 범용 기술의 보급으로 기업의 창업을 활성화할 것으로 기대
 - 2010년 5월 정부지원방침 결정이후, 2010년 6월 차관공여계약 체결

□ 라오스 GMS 북부 송전사업

- 차주(사업실시기관) : 라오스 재무부(라오스 전력공사)
- 총 사업비용 : 64.49백만불
- 지원신청금액 : 37.88백만불
- 사업범위
 - Paklay-Xayabury 간 123km 송전망(115kV) 구축
 - Namo-Boun Neua 간 102km 송전망(115kV) 구축
- 사업개요
 - 본건 사업은 라오스의 전력망을 구축함으로써 북서부 지역의 주민 및 산업시설에 대한 전기공급을 통해 삶의 질을 제고하는 동시에, 산업·경제 발전을 도모하고 풍부한 수력발전 잠재력을 활용한 전력 수출을 꾀함으로써, 라오스 경제 활성화뿐만 아니라 지구온난화 방지라는 긍정적 효과를 기대
 - 2009년 4월 정부지원방침을 결정하고 2010년 5월 차관공여계약 체결

□ 라오스 5개공항 소방설비 공급사업

- 차주(사업실시기관) : 라오스 재무부(라오스 공안부)
- 총 사업비용 : 3.34백만불
- 지원신청금액 : 2.99백만불
- 사업범위
 - 라오스 5개 공항(사반나켓, 루앙프라방, 우돔사이, 휘이사이, 시앵쿠앙)에 대하여 항공기구조 소방차, 물탱크 소방차, 기타 소방설비 공급

- 사업개요
 - 5개 지방공항 항공기 화재 발생시 화재진압 능력 확충으로 수원국의 공공안전 및 대외 신인도 향상과, 25회 동남아시아 경기대회 개최 이후 증가가 예상되는 5개 지방공항의 여행객의 안전 확보, 유사시 신속한 소화 및 인명구조 능력 향상 등을 통해 대형 화재 확대 차단 및 재해손실 감소 효과 기대
 - 2009년 9월 정부지원방침을 결정하고, 2010년 5월 차관공여계약 체결

□ 라오스 비엔티안시 소방설비 공급사업

- 차주(사업실시기관) : 라오스 재무부(라오스 공안부)
- 총 사업비용 : 3.34백만불
- 지원신청금액 : 2.99백만불
- 사업범위
 - 비엔티엔시 소방을 담당하고 있는 공안부 산하 소방방재국에 물탱크, 소방차, 구조사다리차 등 주요 소방설비 공급
- 사업개요
 - 비엔티엔시와 인근지역 화재 발생시 화재진압 능력 확충으로 수원국의 공공안전 및 대외 신인도를 향상시키고, 외국인 여행객과 시민의 안전 확대와 재해손실 감소 효과를 기대
 - 2009년 9월 정부지원방침을 결정하고, 2010년 5월 차관공여계약 체결

□ 라오스 109병원 의료기자재 공급사업

- 차주(사업실시기관) : 라오스 재무부(라오스 공안부)
- 총 사업비용 : 3.34백만불
- 지원신청금액 : 2.99백만불
- 사업범위
 - 라오스 공안부 산하 109병원에 대하여 검사장비 및 구급차, 이동검진차량 등 주요 의료기자재를 공급
- 사업개요
 - 보건의료 인프라 확충을 통해 의료서비스 공급을 확대함으로써 보건의료수준 향상을 도모하고, 신속하고 전문적인 진료를 통하여 질병 및 사망에 따른 노동력 상실을 예방함으로써 중장기적으로 지역경제 활성화 및 빈곤 퇴치에 기여
 - 2009년 9월 정부지원방침을 결정하고, 2010년 5월 차관공여계약 체결

□ 베트남 빈턴 교량 건설사업

- 차주(사업실시기관) : 베트남 재무부(베트남 교통부)
- 총 사업비용 : 137백만불
- 지원신청금액 : 100백만불
- 사업범위
 - 홍강 상류지역에 총연장 4.4km의 교량 건설 (주교량 880m, 보조교량 3.5km) 및 교량 접속부 연결도로 (1.1km) 건설
- 사업개요
 - 본 사업은 현 베트남 정부가 역점을 두고 있는 베트남 북부지역의 경제개발을 촉진하고 교통축의 형성으로 수도권 지역 개발계획 추진의 발판을 마련하며, 물류이동과 교류 활성화, 주변도로의 교통혼잡 완화 등을 통해 지역간 물류 이동비용 및 시간을 크게 단축할 수 있을 것으로 기대
 - 2009년 11월 정부지원방침을 결정하고, 2010년 4월 차관공여계약 체결

□ 캄보디아 GMS 캄보디아 북서부도로 개선사업

- 차주(사업실시기관) : 캄보디아 정부(캄보디아 공공사업교통부)
- 총 사업비용 : 54백만불
- 지원신청금액 : 29.94백만불
- 사업범위
 - Sissophon으로부터 29km 지점 - Samraong 간(84km) 도로 개보수
 - CBF 장비 제공
- 사업개요
 - 본 사업은 교통편익을 제고함으로써 현지기업 및 농가의 경쟁력 강화, 관광객 수 증가, 현지주민의 고용기회 확대 등을 통해 지역발전 및 소득증대에 기여하고, 교육·보건 등 공공서비스 이용을 용이하게 하여 현지주민의 삶의 질을 개선시키며 완공시 메콩강 유역 국가들의 경제통합 및 교류확대에 기여할 것으로 기대.
 - 2009년 12월 정부지원방침을 결정하고, 2010년 6월 차관공여계약 체결

3. 구매계약 체결

□ 우즈베키스탄 교육정보화사업

- 차주(사업실시기관) : 우즈베키스탄 재무부(초중등교육부)
- 총 사업비용 : 37.5백만불
- 지원신청금액 : 30.0백만불
- 사업범위
 - 1,500여개 초·중등학교에 컴퓨터 교실 설치를 위한 PC 등 교육정보화 기기 공급
 - 교육용 멀티미디어 콘텐츠 개발센터(MCDC) 설치 및 관련 교육 실시
- 사업개요
 - 우즈베크는 중앙아시아 최대 인구나 석유, 가스, 금 등 풍부한 부존자원을 보유한 자원 부국으로 성장잠재력이 높은 국가이고, 단순 기자재 공급 사업에서 교육정보화 사업으로 재구성됨으로써, 우즈베크 정부가 향후 필연적으로 계속 추진해야 할 교육정보화 사업에 대한 우리나라의 교육정보화 경험의 지속적인 전수도 가능할 것으로 기대
 - 2006년 3월 정부지원방침 결정 이후, 2006년 3월 차관공여계약을 체결하였으며, 2010년 3월 구매계약 체결

□ 우즈베키스탄 직업교육개발사업

- 차주(사업실시기관) : 우즈베키스탄 재무부(고등교육부 산하 고등전문기술교육센터)
- 총 사업비용 : 114백만불
- 지원신청금액 : 27.0백만불
- 사업범위
 - 우즈베키스탄 150개 직업훈련 고등학교에 교육훈련용 기자재 공급, 한국인 기술전문가 파견, 우즈베키스탄 교사 한국 초청훈련, 입찰자문 컨설턴트 고용
- 사업개요
 - 본 사업은 우즈베키스탄 정부가 최우선사업으로 선정하여 추진되는 사업으로, 이를 통해 중앙아시아 지역 거점을 강화할 수 있고 성공적으로 사업이 수행되면 선전효과를 통해 주변국에 국산 기자재가 진출할 수 있는 기회를 확보하는 데 긍정적 효과를 기대
 - 2003년 12월 정부지원방침을 결정하고, 2004년 8월 차관공여계약을 체결하였으며, 2010년 4월 구매계약을 승인

EDCF 통계 요약

1. 연도별 승인 및 집행 현황

최근 4년간 승인, 집행, 기금조성 현황

(단위 : 억원)

연도	승인*	집행	기금조성(누계)
2007년	5,542	1,553	21,169
2008년	12,373	2,371	23,060
2009년	12,697	3,128	24,699
2010년(6월말)	3,489	954	25,621

* 적용환율: KRW 1,250.17 /US\$

□ 승인 및 집행 누계

- 승인 : 47국 238개사업, 6조 4,326억원 (2010년 : 5개국 7개사업, 3,489억원 포함)
- 집행 : 39국 165개사업, 2조 4,186억원 (2010년 : 17개국 30개사업, 954억원 포함)

2. 지역별, 부문별 승인 및 집행 누계 (1987-2010.6)

지역별 승인 및 집행 누계

(단위 : 억원)

지역	승인		집행	
	금액	비중	금액	비중
아시아	42,950	66.8%	16,062	66.4%
유럽	4,053	6.3%	3,129	12.9%
아프리카	10,309	16.0%	2,772	11.5%
중남미	3,873	6.0%	1,565	6.5%
중동	2,970	4.6%	577	2.4%
대양주	170	0.3%	82	0.3%
합계	64,326	100%	24,186	100%

분야별 승인 및 집행 누계

(단위 : 억원)

분야	승인		집행	
	금액	비중	금액	비중
교통	22,462	34.9%	6,951	28.7%
통신	6,070	9.4%	3,745	15.5%
에너지	6,264	9.7%	2,400	9.9%
수자원·위생	9,469	14.7%	2,855	11.8%
환경보호	236	0.4%	148	0.6%
보건	6,658	10.4%	2,442	10.1%
교육	6,553	10.2%	1,600	6.6%
공공행정	2,753	4.3%	2,102	8.7%
농수임	2,436	3.8%	1,276	5.3%
기타	1,425	2.2%	668	2.8%
합계	64,326	100.0%	24,186	100.0%

EDCF 동향

[EDCF 홍보물 설치 : 경부고속도로, 전북 부안 새만금 방조제]

- 한국도로공사와의 협의로 경부고속도로 궁내동 톨게이트(부산방면) 캐노피 상단에 EDCF 홍보물 약 한 달간 설치, EDCF 대국민 홍보 및 인지도 제고에 도움이 될 것으로 기대
- 한국농어촌공사의 협조로 새만금 방조제 및 방조제 홍보전시관에 EDCF 홍보물 설치, EDCF 대국민 홍보 및 인지도 제고에 도움이 될 것으로 기대

[국제개발협력기본법 시행령 공청회 개최]

- 일시 및 장소 : 2010. 6. 11(금), KOICA 해외봉사단 훈련센터
- 진행방식 : 개회사(박영준 국무차장), 주제발표, 패널토의*, 종합토론 등
 - * 패널 : 이련주(개발협력정책관), 남기섭(한국수출입은행 부행장), 장현식(KOICA 이사), 권율(KIEP ODA팀장), 윤현봉(해외원조단체협의회 사무총장), 손혁상(참여연대), 김은미(이대 국제대학원 교수), 김대인(이대 법학전문대학원 교수), 박대신(전경련 본부장)
- 주요내용
 - 한국수출입은행은 ① 총리실의 사업내역 사전검토 불필요, ② 현지협의체의 역할 한정(정보 공유 및 의견교환), ③ 범정부적 홍보 근거 명문화 등 의견제시
 - 여타 패널 및 청중은 시행계획과 예산과의 연계, 중점협력국 선정기준 마련, 민간위원 비율 확대 및 회의소집 권한 부여, NGO와의 협력 확대, 현지협의체 권한 명시, 현지권한 확대 및 전문가 육성, 정보공개 확대 등에 대한 의견 제기
 - 총리실은 사안의 내용과 성격에 따라 시행령뿐만 아니라 기본 계획 등 다양한 수단을 활용하여 최대한 반영하겠다는 입장

[2010-2014 국가재정운용계획 외교분과 토론회 개최]

- 일시 및 장소 : 2010. 6. 16(수), KDI 회의실
- 발표(KDI), 토론(기재부, 외교부, 총리실 국장, 서울대학원, KIEP)
- 주요내용
 - (총리실) 국별 소득수준에 따른 유무상 분리보다는 기본적으로 개발국가에 대한 유무상의 혼합 지원 필요, 무상원조는 보다 Soft한 부분을 지원해야함
 - * 프로젝트는 차관으로 지원하고, 타당성조사·교육훈련·유지보수 등 전후좌우의 기술협력은 무상원조가 담당하여 ODA 지속가능성 제고
 - (기재부) 최빈국도 전력, 도로, 철도, 항만 등에 대한 차관수요 큼
 - (외교부) 유무상 원조를 프로젝트와 기술협력으로 도식화하는 것은 곤란

[경희대 국제대학원과 MOU 체결]

- 배경 : 「EDCF 홍보 세부추진계획」(2010. 2)에 따라 국제대학원과의 업무협약(MOU) 체결을 통한 산·학 협력확대 및 EDCF 인지도 제고
- 일시 및 장소 : 2010. 6. 21(월), 경희대 국제대학원 회의실
- 주요 내용
 - 경희대 대학원 재학생의 인턴십
 - 국제개발 협력분야의 교과 및 교재개발
 - 지원사업 관련 분야의 공동 조사 또는 연구
 - 은행 직원의 연수

[개발경험 전수 관련 통합평가 실시]

- 국제개발협력위원회 평가소위원회는 「2010년 ODA 연간통합평가계획」에 의거, 주제별 평가의 일환으로 몽골 새마을운동사업을 평가
- 조사단 구성 : 총리실, 외교부, 행안부, 한국수출입은행, KOICA 등 6명
- 평가결과
 - 전국단위의 새마을회가 조직되는 등 성공가능성이 높은 것으로 평가
 - 사업규모를 확대하고 농촌지역의 빈곤퇴치를 위한 소득증대 사업모델을 발굴하여 확대 보급 필요

[수은-국제개발협력학회간 MOU 체결]

- 일시 및 장소 : 2010. 7. 14, 한국수출입은행 소회의실
- 참석자 : 은행장, 국제개발협력학회장
- EDCF의 효율적 지원 및 국제개발협력분야의 연구 활성화를 위한 ‘대의 원조에 관한 포괄적 협력을 위한 업무협약’ 체결
- 주요내용
 - EDCF 지원사업의 전 과정에서 양기관 간 정보 공유 및 협조
 - 국제개발협력 관련 조사·연구 협력
 - 유·무상 공적개발원조(ODA)정책의 공동 수립·홍보
 - 국제개발협력 분야의 전문인력 양성 등

[제6차 ADB 미래탄소펀드 이사회 참석]

- 일시 및 장소 : 2010. 8. 24(화) ~ 25(수), 벨기에 브뤼셀
- 주요 논의 사항
 - 제 5차 이사회 의사록 및 특별모임 의사록 승인
 - 펀드 운용현황, 2010년 3분기 투자사업의 탄소배출권 구매가격범위 승인, 8개 후보 사업 검토
 - 한국, 핀란드 등 이사 및 대리이사 선임, 규정개정 등
 - 투자사업 검토 및 탄소배출권 구매계약 승인
 - 중국 산둥 Zouping 매립가스 활용 사업(연간 15천톤의 이산화탄소 감축)
 - 중국 Anhui 매립가스 활용 사업(연간 28천톤의 이산화탄소 감축)
 - 중국 Erlongshan 수력발전 사업(연간 135천톤의 이산화탄소 감축)
 - 중국 Tangcun 소수력발전 사업(연간 26천톤의 이산화탄소 감축)

국내외 ODA 소식

[차관받아 길 닦던 한국...수혜국에서 원조국으로(6.1, 아시아경제)]

- 한국수출입은행, EDCF 통해 장기저리의 차관을 지원하여 개도국 경제성장 및 우리기업의 진출 확대에도 기여
 - 주요 농산물 수송도로인 스리랑카 라트나푸라-발란고다간 도로 개보수 사업을 통해 만성적인 교통난을 해결하고 사회적 비용 절감
 - 베트남 하노이-하이퐁 고속도로 건설에는 단일 사업으로 최대 규모인 2억불의 차관을 지원

- 한국은 1945년부터 50여년간 262억불의 유상원조와 69억불의 무상원조를 받은 대표적인 개발원조 수혜국이었으나, 이제 원조 공여국으로서 DAC에 가입하고 ODA지원을 확대중

[한-덴마크 국제 ODA 컨퍼런스]

- 주제 : 개발협력과 성(Gender) - 한국, 덴마크 그리고 세계
- 일자 및 장소 : 6.2 ~ 4, 이화여자대학교
- 주최 : 주한덴마크대사관, 이화여대 국제개발협력연구원
- 주요 프로그램
 - 개발협력에서의 성(Gender)의 중요성
 - 범세계적 개발과 성
 - 한국, 성, 개발 그리고 성공으로 가는 길

[개도국 개발 '코리아 이니셔티브' 지지(6.4, 동아일보)]

- 정부, 개발도상국에 대한 국제사회의 지원 방식을 사회복지 중심에서 경제 및 사회발전에 필요한 인프라를 구축해주는 쪽으로 바꿀 것을 11월 G20 정상회의시 '코리아 이니셔티브(Korea Initiative)'로 제안할 예정

- 응고지 오킨조이웨알라 세계은행 사무총장, 이러한 제안이 개도국들의 성장에 필요한 무역불균형 해소와 신용 확대에 도움을 줄 수 있는 조치라며 ‘개발도상국 개발 이슈’를 적극 지지한다고 밝힘
- 대표적 국제기구의 최고위급 인사가 ‘코리아 이니셔티브’로 논의 중인 이슈를 지지함에 따라 G20 정상회의 의제를 정하는 과정에서 한국 정부의 뜻을 관철시키는데 큰 힘이 될 것으로 예상

[수출입銀, EDCF로 아시아 진출 ‘첨병’ (6.9, 머니투데이)]

- 한국수출입은행, 현재 경제·외교적 협력관계가 긴밀한 아시아에 69%, 자원이 풍부하나 미개발된 아프리카에 15% 수준을 지원 중
- 이러한 지원이 개도국의 경제성장과 더불어 국내 기업들의 현지 진출에 큰 도움
 - 정보통신(IT)을 비롯해 고부가가치 산업, 후속 수출효과가 높은 분야에 국내 기업의 진출이 용이
 - 베트남 하노이-하이퐁시 연결도로사업 및 필리핀 전화통신망 확충사업 등 한국기업의 해외사업 수주에 긍정적인 역할
 - 한 연구결과에 따르면, EDCF는 지원규모의 4배에 이르는 GDP 증대와 11배에 이르는 수출 증대 효과가 있는 것으로 나타남

[필리핀 시민의 발 만드는 ‘기술 코리아’ (6.15, 동아일보, 6.14, 헤럴드경제)]

- EDCF는 지난 3년간 필리핀에 6,500만 달러의 자금을 들여 마닐라 도심과 외곽을 잇는 34km 구간 철도를 개·보수하는 자금 지원
 - 대우인터내셔널과 한진중공업, 유신코퍼레이션 등 국내기업이 공사의 진행과 시공을 담당, 시설 인프라 구축 외에도 기술과 운영경험까지 전수
 - 박만환 한국수출입은행 마닐라지사장 “(공사여건이 열악해)중국, 일본 업체도 시도하려다 포기한 사업”이라며 “한국 기업의 공사 완성도와 스피드에 놀랐다는 시민이 많다”고 전함
- 현재 EDCF는 ‘라퀸당간 공항’ 사업 자금 지원 중, 활주로와 터미널 뿐 아니라 운항관제시스템까지 모두 ‘메이드인 코리아’

- 신흥국의 고급 사회기반시설을 지원하는 것은 개도국 원조 및 우리기업의 신흥시장 확대라는 두가지 효과를 가지므로 강화 필요

[원자력 기술 원조의 선행조건(6.9, 서울경제)]

- OECD 개발원조위원회 회원국으로서 ODA의 양적 규모를 늘리는 것 못지않게 국제규범에 맞게 선진화하고 그 분야와 내용도 더 가다듬고 다양화한 우리 고유의 한국형 ODA를 만드는 것도 중요
 - 한국형 ODA에 원자력 안전을 포함 시킬것을 제안, 경제개발의 핵심인 에너지를 제공하는 데서 멈추지 않고 이에 필요한 수원국의 원자력 안전 인프라를 지원해줌으로써 경제 발전을 위한 에너지 개발과 인간 안보라는 최우선 과제를 동시 수행 가능
 - 원자력 안전 ODA는 한국 원자력 안전기술을 전세계에 확고히 알릴 수 있는 기회가 될 것임

[아프리카 '죽은 원조' 를 살리자(6.20, 매일경제)]

- 아프리카 원조에서 고려해야 할 사항
 - 단기 성과에 치중하지 말고 장기 전략을 수립하여 단계적으로 접근
 - 지원규모의 획기적 증대와 외교 역량 강화
 - * 2009년 아프리카에 대한 ODA 규모가 1억 800만달러 수준으로 대폭 증가하였으나 아직 미흡하며, 아프리카의 19개 한국 공관도 증가 필요
 - 지원 대상과 방법을 전략적으로 선정
 - * 구호물자보다 중요한 것은 경제성장을 위한 자립기반 구축
- 아프리카가 원하는 원조는 식량 생산 증대 방법, 한국의 경제발전 노하우이며, 특히 농업 기술 지원은 전략적 지원방식임

[새만금 방조제 기술 미얀마 수출 추진(6.20, 뉴시스)]

- 박영준 국무차장, 방한한 미얀마 농업관개부 장관과 면담을 갖고 간척기술 지원방안에 대해 의견 교환

- 박영준 국무차장은 새만금 방조제를 소개하고, 미얀마의 농지조성·개발 등 농업발전에 기여할 수 있다는 의견 제시
- 직업훈련원 건립사업, 미얀마 의료진 초청연수 등 미얀마에 대한 ODA 후속조치 상황을 설명

[총리실, ODA 선진화 모델 연내 확정(6.24, 아시아경제)]

- 총리실, 하반기 주요 정책과제로 ‘ODA 선진화 모델 수립’ 등 제시
 - ODA 선진화 방안 마련을 위해 기본법 시행령 제정을 완료하고, 정책 목표 달성을 위한 연도별 계획을 확정할 예정
 - CAS를 수립해 선택과 집중에 기반한 맞춤형 원조 전략을 수립하고, KOICA의 현장중심 조직개편과 재외공관 인력재배치도 추진할 예정

[‘밑 빠진 독 물 붓기’ 식에서 자립 돕는 원조로 바뀌어야(6.28, 조선일보)]

- ODA와 관련한 국제적 논의의 흐름이 빈곤 퇴치를 기본으로 하면서도 ‘개발’쪽으로 무게 중심이 옮겨가는 중
 - 국무총리실 이련주 개발협력정책관, “2000년 이후 ODA와 관련한 국제적 논의에서 ‘원조(aid)에서 개발(development)로’란 이슈가 부각되고 있는 것도 단순한 지원을 넘어 원조 대상국의 자립을 이끌어내자는 흐름과 관련이 있다”
- ODA와 관련한 또 하나의 국제적 이슈는 ‘원조 규모의 확대(more aid)’
 - 우리나라의 2015년 ODA 목표인 ‘GNI 대비 0.25%’는 GNI 증가율을 감안할 때 현재의 3배 규모로 확대되는 것으로 세계에서 가장 빠른 수준

[베트남 원조의 원원전략(7.6, 내일신문)]

- EDCF 사업은 우리기업 참여를 원칙으로 함으로써 수원국의 개발과 우리 기업의 해외진출을 함께 지원하는 ‘원-원’ 사업임
 - 2008년 베트남 하노이-하이퐁 고속도로는 단일사업으로는 최대규모인 2억불을 지원하였으며, 이는 ADB 차관 68백만불을 지원받아 건설한 우리의 경인고속도로와 유사
 - 베트남 하노이-하이퐁 고속도로 사업에도 우리나라의 건설업체들이 참여해 공사를 진행중

- 향후 우리 ODA 정책은 한정된 재원을 효과적으로 사용하고, 국제기구 조달 시장에서 경쟁력을 키울 수 있도록 유·무상 균형있게 배분할 필요

[베푸는 나라 KOREA(조선일보 기획기사)]

<정부, 유·무상원조 체계 통합 ... 효율적 지원할 것>

- 총리실, 7.26일 국제개발협력기본법 시행에 맞춰 현재 유상(기획재정부)과 무상(외교통상부)으로 나뉜 원조체계를 통합하여 원조의 효율성을 높이기 위한 원조시스템 정비 시작
 - 개도국 사업에 대해 개발계획수립은 무상원조로 하고 건설은 유상원조로 하는 등 연계를 통해 사업 중복 문제를 해결하고, 효율성 제고
 - 원조성과를 높이기 위해 선택과 집중 전략을 구상중이며, 현재 152개 원조대상국가 중 중점지원국을 선정하고 해당 국가별 지원전략을 마련할 계획

<자립 돕는 원조로 바뀌어야>

- 원조가 개발로 이어져 경제적 자립으로 이끈 나라는 우리나라가 유일한 사례일 정도로 세계 원조의 상당 부분은 실패
 - ODA와 관련한 국제적 논의의 흐름도 빈곤 퇴치를 기본으로 하면서 ‘개발’ 쪽으로 옮겨가는 상황
 - 원조는 수원국의 주인의식을 고취시켜 개발과 자립을 가능하게 하는 수단이 되어야 함

[한국, OECD 성평등네트워크 운영국 피선(7.13, 연합뉴스 외)]

- 한국, 내년 1월부터 1년간 OECD 산하 개발원조위원회(DAC)의 성평등네트워크(Network on Gender Equality: GENDERNET) 운영위원회 위원국으로 활동
 - 성평등네트워크는 DAC 산하 8개 위원회 중 하나로서 개발원조의 전반적인 부문에서 성평등 달성 목표와 여성의 역량 강화 이슈를 통합하기 위해 관련 정책을 논의하고 가이드라인을 정하는 역할 담당
 - 이달 중 시행될 예정인 국제개발협력기본법도 기본정신으로 ‘여성과 아동의 인권향상과 성평등 실현’을 명시, 국가재정법에 따르면 2010년도부터 ODA사업의 재원 운용시 성인지 관점에서 세입과 세출을 재구성 하는 ‘성인지 예산(gender responsive

budget)'을 집행할 계획

- KOICA가 위원회의 실무를 담당, 제 8차 회의 이후 실질적인 활동 착수예정

[현실에 근거한 지속가능한 원조라야(7.17, 중앙일보)]

□ 대외원조를 실행하는데 있어서 신중히 고려해야할 세 가지를 제시

- 원조규모 확대
 - ODA/GNI 비율을 2009년 0.1%(8.2억불)에서 2015년 0.25%(32억불 추정)로 네 배 정도 확대할 계획
 - 우리나라의 재정에 무리가 가지 않도록 점진적으로 확대해야
- 유상원조에 대한 재원 배분 확대
 - 선진국에 비해 낮은 소득수준, 재정여건을 감안할 때 우리나라의 유상원조 비중('09년 기준 30%)은 낮은 편
 - 경제·사회 인프라 구축을 통한 자립적이고 지속가능한 경제성장을 촉진하는 유상원조에 재원 배분을 확대해야
- 원조에 대한 막연한 이상주의 경계
 - 선진공여국들도 원조를 수단으로 활용하여 자국의 이익을 추구하고 있으며 원조시장에서 경쟁을 벌이고 있음, 우리나라 또한 우리기업을 함께 돕는 수단으로 원조자금을 활용하여야

[한국전쟁 참전국과 경제적 보은(報恩)(7.14, 매일경제)]

- 한국전쟁참전국(필리핀, 에티오피아, 콜롬비아, 태국 등)에 대한 ODA 지원금액과 비중이 최근 감소세를 나타내고 있음
- 참전국에 지원하는 ODA의 전체대비 비중은 2004년 2.5%까지 상승했다가 2007년에는 1.3%로 하락
 - 이들 국가와의 교역 비중 및 국외투자 비중 또한 감소세
- 한국 경제의 위상이 높아질수록 한국전쟁 참전 개도국과의 경제 교류 활동이 강화되어야 할 것임

[개도국 원조 '유상 VS 무상' 논란 가열(7.22, 연합뉴스)]

- 유상원조 확대를 주장하는 한국수출입은행에 대해 KOICA는 무상원조가 빈곤퇴치를 위한 최적의 수단이며 국제적 추세에 부합된다고 반박
 - 한국수출입은행은 일간지 칼럼에서 ①원조확대에 따른 부담, ②지속가능한 경제성장 촉진, ③원조에 대한 이상주의 경계를 이유로 유상원조 비중을 점차 늘려야 한다고 주장한 바 있음
- 한국수출입은행은 KOICA의 주장에 대해 국가재정부담을 최소화하면서 국제사회 약속도 지키려면, 유무상 비율을 합리적으로 정해야 함을 강조
 - 유상원조가 개도국 재정에 부담된다는 주장에 대해, EDCF 증여율이 약 90%로 매우 높기 때문에 상환부담이 크지 않음을 추가로 설명

[서울 G20 정상회의 개발 이슈에 주목(7.21, 국민일보)]

- 서울 G20 정상회의에서 글로벌 금융안전망 구축에 대한 국제적 공조, 개발 이슈에 주목
 - 개발이슈는 개도국에 돈으로 원조를 해 주는 것이 아닌 경제성장의 토대가 되는 인프라를 깔아주는 '한국형 개발의제'를 의미
 - * 토론토 정상회의에서는 개발의제를 서울 정상회의 의제로 포함하기로 하고 고위급 개발 실무그룹 회의를 서울에서 개최(7.19~20)

[국제개발협력법 오늘 발효...한국판 ODA의 모든 것(7.26, 서울신문)]

- 7월 26일부터 유·무상 ODA를 통합관리하는 '국제개발협력기본법' 발효, 평가와 전략을 짚 국제개발협력위원회도 위촉
 - 중점협력대상국 30개국 선정 윤곽, 통합평가시스템의 기본 틀과 한국판 ODA전략의 큰 줄기인 5개년 계획도 마무리단계
- 글로벌 협력의 중요성이 부각되고 대외수출이 경제의 핵심인 우리나라에 ODA의 가치는 시장을 확대하고, 자원을 확보하며, 국익을 높이는 데 긍정적으로 작용하고 있음.

[한국판 ODA 보완점·과제(7.26, 서울신문)]

- 전문가들이 제시한 ODA의 효과를 극대화하기 위한 방법
 - 수혜국들의 수요에 맞는 사전 전략 확정
 - 선택과 집중
 - 철저한 평가관리
 - 한국적 지원모델 개발 - 틈새시장 공략
 - 글로벌 스탠더드 준수

[〈참여연대〉 국제개발협력기본법과 시행령 발효에 관한 논평(7.27, 연합뉴스)]

- 참여연대가 지적한 국제개발협력기본법 시행령의 한계
 - 위원회의 의사결정방식과 위원들의 의무사항, 자격요건, 비율 등을 명시하지 않음
 - 정보공개법에서 규정하고 있는 제한 사유보다 소극적인 규정을 통해 자의적인 비공개 결정의 이유를 두고 있음
 - 민간협력단체들과의 파트너십 운영에 대한 구체적 방안 미비

- 기본법과 시행령의 한계를 정책적으로 극복할 수 있는 방안 마련 필요

[아프리카 자원외교 고전 이유(8.4, 한국경제)]

- 감사원은 외교부에 대한 감사를 실시해 91년 18개였던 아프리카 주재대사관이 13개로 감소하였으며 중국(42개), 일본(25개)에 비해 부족한 상태라고 발표
 - 이로 인해 ODA를 체계적으로 관리하기 어렵고, 대사관이 폐쇄된 국가에 대한 수출액도 감소했다고 평가
 - 아프리카, 중남미 국가의 대사관을 점진적으로 확충하도록 외교부에 통보

[국회 예결특위 아프리카 시찰단, 가나공화국 공식방문(8.11, 투데이코리아)]

- 8월 9일부터 3일간 서아프리카 가나공화국을 방문 중인 국회 예산결산특별위원회 아프리카 시찰단*은 10일 마하마 부통령 및 코블리 국회부의장과 면담을 연이어 갖고 유·무상 원조개발사업 등에 대한 폭넓은 의견 교환

- * 단장 이주영 위원장, 이종구 위원(한나라당), 조영택 위원(민주당)
- 이주영 위원장, “한국정부는 가나공화국을 서부아프리카의 허브(Gateway to Western Africa)이자 아프리카 민주주의의 대표 모델로 높이 평가하며 상호협력 증진을 희망하고 있다”고 언급
- 가나공화국은 서부아프리카에서 정치적·경제적으로 가장 두각을 나타내는 국가로, 최근 연안에서 유전이 발견되는 등 자원개발 분야에서 우리와의 경제협력확대가 기대되며, KOICA도 가나사무소를 개설하는 등 우리정부는 원조규모를 확대할 계획

[외교부 긴급구호예산 대폭 확대 추진(8.19, 연합뉴스, 동아일보)]

- 외교부, 내년 긴급구호 예산을 2배로 늘리는 것 검토중
 - 긴급구호예산은 '07년 이후 연간 95억원으로 동결되었으며, 올해는 예산의 91%가 소진(86억원)되어 하반기 예산 부족 상태
 - 우리나라의 긴급구호예산은 ODA예산(약 1조 3,000억원)의 0.7%에 불과한 반면, DAC 회원국의 긴급구호예산은 ODA예산의 6%에 달함

[한국교육개발원(KEDI) 제 1차 교육개발협력 정책포럼 개최(8.27, 연합뉴스)]

- 국내 대외원조 관계자들과 교육전문가들이 모여 우리나라가 원조를 받았던 시기의 교육협력 및 교류의 효과를 분석하고, 이를 통해 교육개발협력사업의 향후 추진방향 및 과제를 모색하는 정책포럼 개최
- 일시 및 장소 : 8월 27일(금) 오후 2~5시, 한국교육개발원 제1회의실
- 주요 주제
 - 제 1주제 : 수원국 시기 교육원조 효과분석을 통한 한국의 교육원조 공여방안
 - 제 2주제 : 선진공여국으로의 도약을 위한 교육개발협력사업의 향후 과제
 - 제 3주제 : OECD DAC 가입 이후 유상원조 교육사업의 추진방향
(경험기획실 최정훈부부장 토론)
 - 제 4주제 : KOICA 무상교육협력사업의 성과와 향후 전망
 - 제 5주제 : 한국교육개발협력사업의 추진성과 및 개선방안

[3분간 60여명 영유아 사망 갈 길 먼 ‘빈곤 퇴치’ (8.23, 조선일보)]

- 9월 20~22일, MDGs(Millennium Development Goals, 새천년개발목표)를 주제로 한 UN 정상회담이 뉴욕에서 개최될 예정
 - MDGs는 지난 2000년 전 세계 189개국 정상들이 모여 2015년까지 빈곤을 절반으로 줄이자고 수립한 목표
 - 첫 번째 목표, ‘절대빈곤 및 기아 퇴치’ : 최빈국의 절대빈곤율이 63%에서 53%로 감소한 것에 그침
 - 두 번째 목표, ‘보편적 초등교육 달성’ : 저개발국가의 경우 정부에서 학교등록을 강제해 놓긴 하지만 실제로 학교에 가는 아이들은 극소수임
 - 양성평등과 여성능력 고양, 아동사망률 감소, 모성보건 증진, HIV/AIDS, 말라리아 및 기타 질병퇴치, 지속가능한 환경보호, 개발을 위한 범지구적 파트너십 구축과 같은 나머지 목표의 달성도는 더욱 부진한 상황

- 수원국의 needs보다 자원외교, 자국기업의 해외진출 등 자국의 이해관계가 더 영향을 미쳤기 때문에 성과가 부진하다고 분석

- 체계적인 ODA 전략과 함께 진정한 선진국으로서의 책임을 가지고 대외원조를 늘려갈 필요가 있음