

발간 등록 번호

11-B190031-000197-08

Shaping the Future with EDCF

# 한국의 개발협력

Journal of Korea's Development Cooperation

2016 NO. 1



개발금융기관(DFI) 및 타 공여국의 IATI 정보공개 전략 분석 연구  
녹색기후기금(GCF)과 한국의 협력방안  
왜 원조를 하는가? - 공여국의 후생 극대화  
국제개발컨설팅의 현황과 과제  
경제발전경험공유사업(KSP) 성과관리 모델 수립 및 활용  
2014년 DAC 회원국 ODA 확정통계 주요 내용  
몽골 국가신용도 평가리포트  
콜롬비아 국가신용도 평가리포트



대외경제협력기금  
Economic Development Cooperation Fund

# 한국의 개발협력

Journal of Korea's Development Cooperation

2016년 제1호

# 한국의 개발협력

---

발행 : 2016년 3월

발행인 : 이 덕 훈

발행처 : 한국수출입은행

편집인 : 나 기 환

주소 : (07242)서울시 영등포구 은행로 38

전화 : 02-3779-6114(대표)

팩스 : 02-784-1030(대표)

홈페이지 : [www.edcfkorea.go.kr](http://www.edcfkorea.go.kr)

---

---

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

---





# 목차

## I. 국제개발협력 동향

- 03 개발금융기관(DFI) 및 타 공여국의 IATI 정보공개 전략 분석 연구  
(김태균 서울대학교 국제대학원 부교수, 전지은 인디랩 대표,  
심예리 서울대학교 국제대학원 박사과정)

## II. 분야별 개발협력 논의동향

- 35 녹색기후기금(GCF)과 한국의 협력방안  
(박형건 녹색기후기금 금융기관 스페셜리스트)

## III. 한국의 개발협력

- 65 왜 원조를 하는가? - 공여국의 후생 극대화  
(김종섭 서울대학교 국제대학원 원장,  
이은석 서울대학교 국제학연구소 국제개발협력센터 연구원)
- 93 국제개발컨설팅의 현황과 과제  
(곽재성 경희대학교 국제대학원 교수)
- 127 경제발전경험공유사업(KSP) 성과관리 모델 수립 및 활용  
(김대용 KDI 국제개발협력센터 전문위원)

## IV. OECD DAC 통계분석

- 163 2014년 DAC 회원국 ODA 확정통계 주요 내용  
(박민정 한국수출입은행 경험총괄부 심사역)

## V. 개발협력대상국 분석

- 181 몽골 국가신용도 평가리포트  
(조재동 한국수출입은행 해외경제연구소 조사역)
- 195 콜롬비아 국가신용도 평가리포트  
(조현수 한국수출입은행 해외경제연구소 조사역)



EDCF

# I . 국제개발협력 동향

개발금융기관(DFI) 및 타 공여국의 IATI 정보공개 전략 분석 연구

김태균 서울대학교 국제대학교 부교수

전지은 인디랩 대표

심예리 서울대학교 국제대학원 박사과정





# 개발금융기관(DFI) 및 타 공여국의 IATI 정보공개 전략 분석 연구<sup>1)</sup>

김태균

서울대학교 국제대학원 부교수

전지은

인디랩 대표

심예리

서울대학교 국제대학원 박사과정

## I. 서론

### 1. 연구 배경 및 목적

제 2차 세계대전 후 본격화된 원조는 1990년대 들어 선진국들의 재정 적자, 원조 효과에 대한 회의감 등으로 인하여 전체적인 원조 액수가 감소하게 된다. 그러나 2000년대에 들어서며 새천년개발목표 (Millennium Development Goals, MDGs)의 수립과 함께 원조에 대한 관심은 다시 높아졌으며 빈곤해소와 개발목표 달성을 위해 원조의 양적수준 확대 뿐 아니라 질적 제고가 병행되어야 한다는 공감대가 형성되었다. 이는 ‘원조효과성에 관한 고위급회담 (High-Level Forum on Aid Effectiveness,

---

1) 본 원고는 2015년 12월 한국수출입은행에 제출된 ‘개발금융기관(DFI) 및 타 공여국의 IATI 정보공개 전략 분석 연구’의 요약문을 재구성하였음.

HLF)의 개최로 이어져 1차 로마 (2002), 2차 파리 (2005), 3차 아크라 (2008), 4차 부산 (2011) 회의가 차례로 개최 되었다. 이 중 아크라 회의에서 본격적으로 효과적인 원조를 위한 원조투명성 논의가 부상하였으며, 결과문서인 아크라 행동계획 (Accra Agenda for Action)의 결과에 따라 원조투명성의 향상을 위한 국제원조투명성이니셔티브 (International Aid Transparency Initiative, 이하 IATI)가 2008년 발족 되었다. 또한 부산회의는 결과문서를 통해 ‘시의적절하고, 포괄적이며, 향후 계획정보가 담겨있는 (timely, comprehensive and forward-looking)’ 개발협력 정보를 제공하는 것에 대해서 합의하였다.

한국 정부는 2014년 3월 제18차 국제개발협력위원회를 통해 IATI 가입 추진계획을 발표하였고, 2015년 9월 유엔 개발정상회의에서 박근혜 대통령은 IATI 가입방침을 다시 한 번 확인하였다. 이에 2015년 12월 2일 한국은 IATI에 공식적으로 가입하였으며, 공여국 기준으로는 14번째 회원국으로 활동하게 되었다. 한국이 IATI에 가입하게 됨으로써 한국의 원조기관들은 원조집행에 관한 정보와 자료를 IATI에 보고하여 공개하는 과정이 앞으로 전개될 예정이다. IATI에 가입하면 과연 어느 선까지 정보를 공개하도록 의무화되는가? 원조방식과 성격에 따라 정보공개 의무가 선택적으로 차별화될 수 있는가? 이에 관하여 선진공여국은 어떠한 정책적 선택을 취하고 있는가? 한국의 ODA 추진체계상 유상원조기관과 무상원조기관이 나누어져 있기 때문에 각 기관별로 IATI 가입 이후 정보공개에 있어 어떠한 변화가 예상되며 더 나아가 어떻게 준비하고 대응하는 것이 보다 효과적인가에 대한 연구

목적이 있다. 특히, 본 연구에서는 유상원조기관의 IATI 관련 정보공개에 대한 분석에 초점을 맞춘다. 한국의 유상원조기관으로서 한국수출입은행의 EDCF가 향후 IATI 가입에 맞추어 정보공개를 준비하는 기초자료로서 본 연구를 추진한다.

이러한 맥락에서 본 연구는 세 가지 수준에서 분석을 시도한다. 첫째, IATI 정보공개에 대한 유럽의 개발금융기관의 사례를 분석한다. 이를 위해 유럽부흥개발은행 (European Bank for Reconstruction and Development, EBRD) 및 유럽투자은행 (European Investment Bank, EIB)의 사례를 검토한다. 둘째, IATI에 가입되어 있는 선진 공여국의 사례를 분석한다. IATI 가입 공여국의 정보 공개 정책을 검토함으로써 한국수출입은행의 IATI 원조 정보 공개 정책 개선에 필요한 시사점을 도출한다. 마지막으로 원조투명성지수 (Aid Transparency Index)를 발표하여 공여국 및 공여기관들의 투명성을 평가하는 영국의 NGO인 Publish What You Fund (PWYF)와의 인터뷰를 통해서 공여국 및 공여기관들의 원조투명성지수를 둘러싼 개발금융기관의 의견과 향후 원조 투명성 발전방향에 대한 인터뷰를 시행하였다.

## II. 개발협력에 있어 원조투명성 제고 및 한국의 IATI 가입 효과

### 1. IATI의 운영구조 및 정보공개현황

운영위원회에는 2015년 12월 기준 총 69개의 공여국, 수원국, 다자 개발기구, 시민사회단체 등 다양한 단체들이 참여하고 있다. IATI는 지난 2015년 12월 2-3일 코펜하겐에서 열린 IATI 운영위원회에서 IATI의 거버넌스의 구조를 개편하기로 결정하였다. 효율적인 내부 의사결정을 위해 현재 운영위원회 (Steering Committee)를 회원국 총회 (Member Assembly)로 대체하고 회원국 총회의 하부조직인 운영 이사회 (Governing Board)를 신설한다. IATI는 가입과 정보공개를 별도로 시행할 수 있다. 즉, IATI에 가입하지 않고도 정보공개만 시행할 수 있다. IATI의 2015년 연간보고서에 따르면 회원은 68개 국가 및 기관이다. IATI에 정보를 공개한 단체는 2014년 210개에서 2015년에는 353개로 70% 이상 증가하였다. NGO, 재단, 개발금융기관 등 다양한 단체들이 정보를 공개하고 있으며 IATI에 정보를 공개 하는 단체의 수는 꾸준히 상승하고 있다.

### 2. 원조투명성 관련 국제사회의 논의

국제사회에서 원조투명성 논의가 본격적으로 거론되기 시작한 것은 2008년 아크라 회의에서부터이다. 아크라 회의의 결과문서인 아크라 행동계획 (Accra Agenda for Action)의 22항과 24항에서는 원조의

투명성과 책무성이 강조되었고 원조 정보공개에 대한 논의가 본격화되었으며 영국 등 원조 공여국과 시민사회단체의 참여로 IATI가 발족하였다. 또한 부산에서 개최된 제4차 원조효과성에 관한 고위급 회담(이하 부산 총회)에서는 23항 및 24항을 통해서 개발협력 및 기타 개발재원에 대한 정보 제공 및 접근성을 개선하며, 보다 예측 가능한 개발협력을 위한 협력을 증진할 것을 합의하였다. 특히 23항에서는 OECD DAC 통계보고 및 국제원조투명성 이니셔티브(International Aid Transparency Initiative)를 2015년 12월까지 전면 이행할 것을 목표로 하고 있다.

이와 같은 흐름은 부산 세계개발원조총회의 후속 이행을 위해 출범한 효과적인 개발협력을 위한 글로벌파트너십 (Global Partnership for Effective Development Cooperation, GPEDC)에서도 지속적으로 강조되었으며 GPEDC의 모니터링 프레임워크 10개 지표의 4번은 '개발협력 정보공개'로 결정하여 향후 부산 총회의 주요 공약 및 합의사항 이행 점검에 원조정보 공개가 주요 지표로 포함되었다. 또한 2014년 멕시코에서 열린 GPEDC 제 1차 고위급회의 결과문서 및 2015년 유엔 제3차 개발재원총회의 결과문서인 아디스아바바행동의제 (Addis Ababa Action Agenda, AAAA)를 통해 IATI는 개발협력의 정보 투명성을 위해 이행해야 하는 글로벌 이니셔티브로 인정받고 있다.

한편 주요 원조 공여국 및 공여기구의 정보공개 상황을 평가하여 순위를 발표하는 원조투명성지수 (Aid Transparency Index, ATI)가 있다.

영국에 기반을 둔 국제NGO인 PWYF는 2010년 처음으로 30개의 주요 공여국 및 공여기관을 대상으로 원조투명성평가 (Aid Transparency Assessment)를 시행하였으며, 2011년 시범 인덱스 (Pilot Index)를 거쳐 2012년부터는 원조기관들의 투명성지수를 순위로 발표하였다. 한국에서는 KOICA(한국국제협력단)와 EDCF(대외경제협력기금)가 평가대상기관이었으나, 2013년부터는 KOICA만을 평가하고 있다. IATI는 공여국 및 기관이 자발적으로 정보를 공개하는 이니셔티브인데 비해, PWYF는 정보공개 정도를 평가하여 순위를 발표함으로써 더욱 공여국과 기관들이 민감하게 반응하게 된다.

2015년 9월 유엔의 지속가능개발 정상회의에서 합의된 새로운 개발 목표인 SDGs는 17번 목표와 하위 목표를 통해 양질의, 시의적절한, 세분화된 데이터를 확보하는 것과 개도국의 통계역량을 강화하는 것을 세부 목표로 지정하였고 16번 목표와 세부 목표를 통해서도 효과성, 책무성, 투명성이 보장되는 정보와 정보에 대한 대중의 접근을 보장해야 한다는 데에 합의하였다. 데이터 혁명은 지속가능한 개발을 위하여 세분화되고 질 높은 데이터를 필요로 한다는 점에서 원조정보 공개를 기본으로 하고 있으며, 또한 그를 적극적으로 활용할 수 있도록 투명한 정부와 정보 공개에 대한 접근성 보장 역시 SDGs에 포함되었다.

한편, 2011년 영국, 미국의 주도로 시작한 열린정부파트너십 (Open Government Partnership, OGP) 차원에서도 정보 공개는 중요한 주제이다. OGP는 회원국의 정부가 투명성을 증진하고, 시민들이 의사결정과정에

더욱 참여하게 하며, 부패를 방지하고, 새로운 기술로 거버넌스를 증진하도록 하는 국제적인 이니셔티브이다. 한국은 OGP에 지난 2011년에 가입하였으며 2015년 기준으로 69개 국가들이 가입되어 있다. OGP의 회원국 중 영국, 프랑스, 스웨덴 등의 공여국들은 OGP 차원에서 각국의 이행을 공약하는 국가별 행동계획에 원조정보 공개항목을 포함하고 있어 공여국 차원에서는 원조 정보공개를 ‘열린 정부’의 중요 요소로 다루고 있다는 것을 알 수 있다.

또한 한국은 2015년 10월 OGP 멕시코 정상회의에서 국제 오픈데이터 헌장 (International Open Data Charter)에 서명하였다. 2013년 G8회의의 오픈데이터 헌장에서 출발하여 국제 오픈데이터 헌장으로 발전한 이 문서는 정부의 정보공개가 지켜야 할 여섯 가지 원칙을 제시하고 있다. 이 역시도 정보의 공개와 활용에 대한 정부의 책무성을 다루는 국제적인 문서로서 한국이 앞으로 이행해 나가야 할 부분이다.

### 3. 한국의 IATI 가입이 갖는 함의

한국은 2015년 12월 2일 덴마크 코펜하겐에서 열린 IATI운영 위원회를 통해서 공식적으로 가입국가가 되었으며, UN의 회원국으로서 SDGs의 목표들을 이행해야 할 책임을 가지고 있기에, IATI 가입을 통한 원조 정보 공개는 한국이 지금까지 가입하고 서약한 국제적인 공약을 이행하여 원조 공여국으로서 국제사회에서의 의무를 다할 수 있다는 점에서 주목된다.



또한 더욱 투명한 원조를 통하여 국민들의 지지를 확보할 수 있다. 원조 정책의 투명성을 증진하기 위해서는 기본적으로 원조에 대한 정보가 공개되어야 한다는 점에 있어서 IATI 가입은 국민의 인지 제고를 위해서도 중요하다. 국민의 세금으로 집행되는 ODA의 성격을 고려할 때, 정보공개를 통한 국민 인식의 확산에 주력하여, 국민의 지지를 더욱 높일 수 있을 것이다.

마지막으로 국제 기준에 부합하는 원조 정보 공개를 통해서 수원국 및 국제사회의 신뢰 획득이 가능하다. IATI 가입을 통해서 한국은 원조 정보를 수원국 및 국제사회와 규격화된 방법으로 공유할 수 있으며 이는 국제사회에서의 한국 원조에 대한 신뢰도 상승으로 이어질 수 있다.

결론적으로, 한국의 IATI 가입은 한국의 개발원조에 대한 대내외적 책무성 (accountability) 보장으로 귀결된다. 대내적으로는 국내 납세자가 자신의 세금의 일부인 ODA가 어떤 방식으로 효과적으로 이용되고 있는가에 대해 정부는 원조에 관한 정보를 투명하게 공개함으로써 책무를 다하고 국민으로부터 대외원조에 대한 지지를 확보할 수 있다. 대외적으로는 수원국으로부터 한국 원조에 대한 신뢰를 얻을 수 있으며, 정보공개를 통해 한국 원조의 질적 개선을 도모할 수 있다.

그럼에도 불구하고, 이러한 IATI 가입의 투명성·책무성 제고는 한국 원조기관에게 양날의 검과 같은 영향을 줄 수 있다. 원조의 질적 전환과 수원국의 신뢰, 국민으로부터의 지지를 확보한다는 긍정적인 측면이

있는 반면, 다른 선진공여국들이 원조를 국익추구의 일환으로 전략화하고 있는 상황에서 그리고 IATI에 보고하는 정보공개 수준을 조정할 수 있다는 전제 하에 한국의 원조기관은 어떠한 원칙과 전략을 가지고 IATI 가입을 준비해야 하는 가라는 현실적인 문제에 봉착하게 된다. 특히, 유상과 무상원조 간의 상이한 특성들을 반영하여 정보공개가 민감한 시안들에 관해서는 어떠한 원칙에 의해 여타 공여국 및 개발금융기관들이 정보공개를 실시할 계획인가를 파악하고 참고하는 것이 우선적으로 한국이 취해야 할 전략적 접근이라 할 수 있다.

#### 4. 한국 정부의 IATI정보공개 계획

한국정부는 지난 제 22차 국제개발협력위원회 (2015년 11월)에서 발표한 ‘제 2차 국제개발협력 기본계획’을 통해서 향후 IATI의 가입 및 정보공개에 대한 계획을 밝혔다. ‘제 2차 국제개발협력 기본계획’에 따른 IATI 정보공개에 한국정부의 계획은 크게 세 가지로 정리할 수 있다. 첫 번째는 필수공개 항목 13개를 우선 공개한 후 향후 순차적으로 확대해 나간다는 것이다. 현재 한국 정부는 최소한의 정보 공개 후 순차적으로 정보 공개를 늘려간다는 신중한 정보 공개 접근 전략을 취하는 것을 알 수 있다.

두 번째는 유·무상원조기관인 EDCF 및 KOICA의 데이터를 우선적으로 공개한 후 타 ODA 시행기관으로 확대한다는 계획이다. ODA의 규모 및 인식 확대에 의해 ODA의 사업에 참여하는 중앙 행정기관 및 지자체의

수가 2010년의 36개에서 2014년에는 45개로 증가하였으며, 지방자치 단체를 통한 ODA의 규모도 2010년의 38억 원에서 2014년에는 150억 원으로 증가하는 등 중앙·지방정부의 참여가 늘고 있다. 이에 향후 IATI의 정보공개 전략에 있어서도 지방정부의 원조 정보를 어떻게 공개하고 포함할 수 있을 것인지에 대한 장기적인 안목이 필요하다.

마지막으로 한국 정부는 ODA 실행을 담당하는 정부 부처뿐만 아니라 NGO 및 학계도 장기적으로 IATI 정보공개를 실행하도록 권고할 예정이다. 따라서 한국 정부의 IATI 정보공개는 정부 기관의 투명성 뿐만 아니라 시민사회단체, 학계, 기업 등을 포함한 한국 개발협력분야의 전반적인 투명성 증진이라는 점에서도 주목 받게 될 것이다.

〈표 1〉

IATI 정보공개 항목 구성 및 필수공개 항목

| 보고 항목 (field)                      |                             |            | 필수공개 항목 |
|------------------------------------|-----------------------------|------------|---------|
| 기관 정보<br>(organization)<br>(7개 항목) | 1. org-identifier           | 기관식별자      | ○       |
|                                    | 2. name                     | 기관명        | ○       |
|                                    | 3. reporting-org            | 보고기관명      | ○       |
|                                    | 4. total-budget             | 총예산        |         |
|                                    | 5. recipient-org-budget     | 수원기관 예산    |         |
|                                    | 6. recipient-country-budget | 수원국 예산     |         |
|                                    | 7. document-link            | 문서링크       |         |
| 사업정보<br>(activities)<br>(32개 항목)   | 1. iati-identifier          | 사업식별자      | ○       |
|                                    | 2. reporting-org            | 보고기관명      | ○       |
|                                    | 3. title                    | 사업명        | ○       |
|                                    | 4. description              | 사업설명       | ○       |
|                                    | 5. participating-org        | 참여기관       | ○       |
|                                    | 6. other-identifier         | 기타식별자      |         |
|                                    | 7. activity-status          | 사업현황       | ○       |
|                                    | 8. activity-date            | 사업날짜       | ○       |
|                                    | 9. contact-info             | 연락처        |         |
|                                    | 10. activity-scope          | 사업지역       |         |
|                                    | 11. recipient-country       | 수원국        | ○       |
|                                    | 12. recipient-region        | 수원지역       | ○       |
|                                    | 13. location                | 사업대상지역     |         |
|                                    | 14. sector                  | 분야         | ○       |
|                                    | 15. country-budget-item     | 수원국 예산항목   |         |
|                                    | 16. policy-maker            | 정책마커       |         |
|                                    | 17. collaboration-type      | 사업협력형태     |         |
|                                    | 18. default-flow-type       | 흐름형태       |         |
|                                    | 19. default-finance-type    | 재원형태       |         |
|                                    | 20. default-aid-type        | 원조형태       |         |
|                                    | 21. default-tied-status     | 구속성 현황     |         |
|                                    | 22. budget                  | 사업예산       |         |
|                                    | 23. planned-disbursement    | 집행계획       |         |
|                                    | 24. capital-spend           | 자본지출       |         |
|                                    | 25. transaction             | 자금거래       |         |
|                                    | 26. document-link           | 문서링크       |         |
|                                    | 27. related-activity        | 사업관계       |         |
|                                    | 28. legacy-data             | 과거데이터      |         |
|                                    | 29. conditions              | 사업조건       |         |
|                                    | 30. result                  | 사업결과       |         |
|                                    | 31. crs-add                 | CRS 추가항목*  |         |
|                                    | 32. FSS                     | 3년 단위 원조계획 |         |

\* CRS 추가항목에는 ① 원조종류, ② 차관조건, ③ 차관현황 포함

출처 : 제 22차 국제개발협력위원회 안건 (2015.11)

### III. 개발금융기관 및 타 공여국의 정보공개 전략 분석

IATI는 지난 2014년 10월 ‘개발금융기관 및 국제금융기관의 IATI 보고를 위한 모범 기준 (Best Practice for IATI reporting by Development Finance Institutions (DFIs) and International Finance Institutions (IFIs))’이라는 제하의 문서를 발행하였다. 이 문서는 IATI 사무국과 개발금융기관(DFIs), 국제금융기관(IFIs), 다자개발은행(MDBs) 대표간의 논의 과정을 요약한 것이다.

〈표 2〉 개발금융기관 및 국제금융기관의 IATI 보고를 위한 모범 기준(Best Practice for IATI reporting by DFIs and IFIs) 논의에 참여한 기관 명단

1. African Development Bank (AfDB)
2. Asian Development Bank (ADB)
3. Black Sea Trade and Development Bank
4. CDC Group plc
5. European Bank for Reconstruction and Development (EBRD)
6. European Investment Bank (EIB)
7. Inter-American Development Bank (IDB)
8. International Finance Corporation (IFC)
9. International Fund for Agricultural Development (IFAD)
10. Private Infrastructure Development Group (PIDG)
11. Swedfund
12. The World Bank

출처: Best Practice for IATI reporting by Development Finance Institutions (DFIs) and International Finance Institutions (IFIs) (2014)

이 문서를 통해서 파악할 수 있는 개발금융기관들이 IATI에 정보를 공개할 때 겪는 문제점은 크게 두 가지이다. 첫 번째는 개발금융기관들이 사기업 (private sector)과 협력한 정보를 IATI에 공개할 때 상업적인 기밀사항 (commercial confidentiality)에 대한 정보공개가 법적으로

금지되는 경우 (legal restrictions)를 고려해야 한다는 점이다. 또한 개발금융기관들은 향후 재정 지원 (forward looking financial flows)에 대한 정보 공개에 어려움을 겪고 있었다. 이에 개발금융기관들은 개별적으로 어떤 정보를 배제하고 공개할 지를 정하는 것보다는 공동으로 업무처리 모범 기준 (Best Practice)에 합의하여 결정하기로 하였다. 이에 다음과 같은 사항이 합의되었다.

- 비즈니스 모델에서 기인하는 차이점 및 개발금융기관 사이에서 사용되는 용어들을 반영하여 ‘포괄성, 적시성과 정보의 공공 사용성에 대한 일반질문’(General questions on comprehensiveness, timeliness and public availability of information)의 언어(wording)를 변경
- 개발금융기관들은 향후 재정 지원 (Forward looking financial flows)에 대한 정보공개를 반드시 할 필요는 없음. 이는 (개발금융기관의) 수요에 기반 한 사업 모델 때문이며 상업적으로 기밀사항이기 때문이기도 함
- 법적인 제한으로 인하여 지출 및 경비 (disbursements and expenditure)에 대한 데이터공개는 연기되거나 보류될 수 있음
- 상환에 대한 정보, 특히 자산 판매 및 대출 상환 (sale of equity and loan repayments)에 대한 정보는 상업적인 기밀사항이기 때문에 공개하지 않음

## 1. EBRD (유럽부흥개발은행)

### 1) IATI 가입 여부 및 관련 논의

EBRD는 2015년 5월 처음으로 IATI에 정보를 공개하였다. IATI는 앞서 밝힌 바와 같이 가입을 하지 않더라도 정보를 공개(publish)할 수 있는데, EBRD는 현재 미 가입 상태로 정보만 공개하고 있다. 이에 대해 EBRD의 관계자들은 개발은행에 맞는 새로운 IATI 가이드라인과 개정안을 정립하는 과정에 전반적으로 참여하여 소기의 성과를 거두었기 때문에 IATI에 가입하여 사무국을 운영하는데 함께 참여할 필요를 느끼지 못하여 가입을 고려하지 않는다고 답변하였다.

이 과정에서 주목해야 할 부분은 IATI에 대한 정보공개는 외부의 압력 및 조직 수반의 결정에서 시작되었다는 점이다. EBRD는 시민사회단체들로부터 정보공개 투명성에 대한 압력을 받았으며 특히 PWYF는 ATI 평가를 통해 EBRD가 IATI기준을 준수하면서 정보를 공개할 것을 요청하였다. 또한 2014년 EBRD가 ATI의 5단계 등급 중 Poor에 해당하는 낮은 평가를 받게 되자, EBRD의 회장은 이미 IATI에 가입한 EIB와의 논의를 통해 IATI에 정보를 공개하기로 결정하였다.

### 2) 공개가 어려운 정보 및 그 이유

EBRD는 자체적으로 Public Information Policy (PIP)라는 정책문서를 가지고 있으며, 이는 은행 활동의 투명성과 굿 거버넌스를 증진하기

위한 구체적인 문서이다. 이 투명성 정책 문서의 E항은 ‘보안사항으로 간주하는 정보’ (Information considered confidential) 항목으로서 공개할 수 없는 정보의 내용과 범위를 규정하고 있다. EBRD는 향후 어느 정도의 규모의 금융협력을 수원국에 제공할 수 있을지는 예측할 수 없다는 의견이었다. 대출실행은 고객의 요청 및 EBRD의 조건에 따라서 결과가 달라지기 때문에 대출 정보를 정확히 예측하여 공개할 수 없다는 것이다.

또한 대출 조건 등의 상업적인 정보 역시 공개하기 어렵다는 의견이었다. EBRD의 사업 80%가 민간 부문에 집중되어 있으며 상업적으로 민감한 부분이기 때문에 이 자료를 공개하게 되면 고객의 신뢰를 잃게 될 것을 우려하였다. 자금 흐름, 대출 조건, 투자 회수 시기 등에 대한 정보는 공개되었을 때 EBRD의 운영에 매우 치명적일 수 있기에 절대 공개할 수 없다는 입장을 밝혔다. 이에 EBRD는 개발금융기관과 함께 향후 지원 정보와 대출 조건이라는 상업적인 비밀사항을 제외하는 것에 있어서 개발금융 기관들의 필요를 분명히 IATI에 전달하였으며 그것은 업무처리 모범 기준 (Best Practice)문서로 구체화되었다.

### 3) 제약점 및 대처방안

향후 정보공개 논의에 있어서 EBRD가 겪는 제약점은 예산 분류 (Budget Identifier) 코드 제공이다. 2014년부터 IATI는 정보 공개 시 ‘예산 분류’ 항목을 공개하도록 하였다. 이는 수원국의 예산 계획 및



지출에 있어서 공여국의 원조가 어떻게 사용되는 지에 대한 정보를 제공 하기에 원조 투명성에 있어서 중요한 요소로 간주되었다. 하지만 EBRD의 경우에는 민간 대출이 대부분이며 정부 예산을 직접 지원하지는 않기 때문에 예산 분류 정보를 제공할 수 없다. 하지만 EBRD는 이런 제약점을 극복하고 투명성을 강화하기 위한 노력을 하고 있다.

## 2. EIB (유럽투자은행)

### 1) IATI 가입 여부 및 관련 논의

EIB는 2013년 10월 IATI에 가입하였으며 이듬해 9월에 처음으로 IATI에 원조 관련 데이터를 공개하였다. 이에 IATI 미가입 상태에서 데이터만 공개하는 EBRD와는 달리, EIB가 IATI에 정식으로 가입하게 된 이유는 내부의 논의 결과 정식가입을 하는 것이 미가입보다 이득이 된다는 결론을 도출하였다. 예를 들어 개발금융기관을 위한 업무처리 모범 기준 (Best Practice)을 작성하는 과정에서 12개의 다른 개발금융 기관과 함께 논의를 진행하였지만, 타 기관들은 IATI의 정식회원기관이 아니었기 때문에 의사결정단위에는 참여할 수 없었다. 하지만 EIB는 IATI의 정식 가입 기관이기에 IATI 운영위원회와 같은 논의과정에 개발금융기관의 대표로서 참여할 수 있었다는 점이 정식 회원가입으로서 얻을 수 있는 이점이었다고 밝혔다.

하지만 EIB의 담당자는 향후 IATI의 정식 회원으로 활동하지 않고

정보 공개만 하는 것으로 결정할 수도 있다는 의견을 공유하였다. IATI의 정식회원 지위를 유지하지 않을 수도 있는 이유는 두 가지이다. 우선 회원가입 비용의 문제이다. IATI 회원 비용은 연 45,000불로 비록 고액은 아니지만 EIB의 관찰결과 공개된 정보를 수원국이 활용하지 못하고 있다는 점에 대해서 IATI의 설립목적이 달성되고 있지 않다는 의견을 비치며 회원가입을 계속 유지해야 하는 지에 고려중이라고 답했다. EIB는 IATI를 무상원조기관을 위한 정보공개 이니셔티브로 인식하고 있기에 개발금융기관인 EIB가 IATI와 지속적인 협력이 가능한지에 대한 회의적인 시각을 드러냈다.

EIB 역시 IATI 정보공개를 결정한 것은 외부의 압력에서 비롯되었음을 언급하였다. Transparency International 등 시민사회단체 차원에서 정보 투명성에 대한 요청이 있었으며 그 외에도 EU기구들에 대한 감시 활동을 하는 유럽 옴부즈만의 요청, 유럽의회에서의 EIB회장에 대한 공개 질의, EIB의 공동 소유국 중 하나인 영국 정부의 EIB 정보공개 요청 등 다양한 차원에서 투명성에 대한 압력을 받았음을 설명하였다.

## 2) 공개가 어려운 정보 및 이유

2015년 3월 EIB는 공공 협의 (Public consultation)절차 이후 개정된 새로운 투명성 정책 (Transparency Policy)을 채택하였다. 새로운 EIB의 투명성 정책은 EU차원에서 가입한 조약과 EIB의 관계를 고려하여 개정되었다. EIB는 기본적으로 정보공개와 투명성에 대한 정책을 따라야

하나, 유럽 법 (European laws)의 Article 339 TFEU에 따라서 사업적인 비밀정보 (professional secrecy)와 개인정보 보호에 대한 법을 존중해야 한다고 한다. EIB는 은행이라는 기관의 특성상 시장의 수요에 따라서 대출을 시행하기 때문에 지출을 예측하는 것이 불가능하여 향후 지출 정보를 공개하기 어렵다는 의견을 밝혔다. 특히 특정 파트너 국가에 대해 정확한 예산 계획을 사전에 결정하는 방식을 사용하지 않는다는 점을 분명히 하였다. 이에 EIB는 이러한 문제들을 IATI에게 설명하였으며 사무국에서는 이 점을 인정하였다고 덧붙였다.

### 3) 제약점 및 대처방안

EIB가 IATI 정보공개 및 투명성을 증진하기 위한 과정에서 거론된 문제점은 우선 IATI의 가입을 계속 유지할 것인지에 대한 문제이다. EIB는 현재는 IATI의 회원 국가이지만 향후로도 계속 그 지위를 유지할지에 대한 논의를 진행 중이라고 하였다. IATI에 대한 정보 공개 조건은 무상원조기관 위주이기에 개발금융기관인 EIB가 계속 협력할 수 있는지에 대한 의문 및 원조 정보 공개 효과성, 그리고 가입비용 등이 가입 유지를 지속할지 고려하게 하는 원인이었다. 또한 EIB는 PWYF의 ATI가 개발금융기관을 개별적 기준으로 평가하지 않는다는 것에 대한 문제를 제기하였다. EIB의 관찰에 따르면 현실적으로 IATI의 기준에 부합하여 정보를 모두 공개할 수 없는 개발금융기관들에게 불공평하다는 것이다.

〈표 3〉

EBRD 및 EIB의 IATI 정보공개 비교표

| 내용                   | EBRD  | EIB   |
|----------------------|---|---|
| IATI 가입여부 및 정보공개 여부  | 미가입상태지만 정보공개 (2015)   | 가입 (2013), 정보공개 (2014, 2015)  |
| 정보공개가 어려운 항목         | 향후 지원 전망 정보, 상업적인 기밀 예를 들어 자금 흐름, 대출 조건, 투자 회수 시기 등   | 향후 지원 전망 정보, 상업적인 기밀 (예를 들어 대출 실행, 대출 조건 등)   |
| 공개가 어려운 이유           | 관련 법, 내부 정책문서와의 충돌  | EU 법에 근거한 내부정책문서 규정   |
| 정보공개 제약점에 대한 대처      | 업무처리 모범 기준(Best Practice)을 만들기 위한 개발금융기관들과의 협력  | 업무처리 모범 기준(Best Practice) 구성하고 운영위원회 차원에서 대응  |
| 정보공개에 대한 외부의 압력      | Bank Watch, Publish What You Pay, Publish What You Fund, Global Witness, Transparency International, Article19 등 시민사회단체의 압력 | Transparency International, 환경단체 등 시민사회단체의 압력.<br>유럽 옴부즈만, 유럽의회 질의, 영국정부의 정보공개 요구 등 |
| 정보공개 (IATI)시 내외부의 반발 | 주주나 EBRD회원국으로부터의 반대 없음  | IATI 가입 및 정보공개에 대한 반대의견 없음  |
| ATI에 대한 의견           | 필요하나 더욱 개발은행의 특성을 고려한 평가 지수가 필요함  | 더욱 개발은행에 맞춘 평가기준이 필요함   |

출처 : 저자 작성 (인터뷰 답변 참조)

### 3. IATI 가입 타 공여국

2015년 12월 기준 OECD DAC에는 29개 국가가 가입되어 있지만 그 중 IATI에는 13개의 공여국만 가입되어 있다. IATI에 가입된 공여국 명단은 <표 4>와 같다.

<표 4> IATI 가입 공여국 명단 (2015년 12월 기준)

| IATI 가입 공여국 및 부서 명칭   | 가입년도 |
|---|------|
| Australia - Department of Foreign Affairs and Trade                       | 2008 |
| Belgium - Belgian Development Agency                                      | 2012 |
| Canada - Department of Foreign Affairs, Trade and Development             | 2011 |
| Denmark - Ministry of Foreign Affairs                                     | 2008 |
| Finland - Ministry for Foreign Affairs                                    | 2008 |
| Germany - Federal Ministry for Economic Cooperation and Development (BMZ) | 2008 |
| Ireland - Irish Aid   | 2008 |
| Netherlands - Ministry of Foreign Affairs - Development Cooperation       | 2008 |
| New Zealand - NZAID   | 2008 |
| Sweden - Sida   | 2008 |
| Switzerland - Swiss Agency for Development and Cooperation (SDC)          | 2009 |
| UK - Department for International Development (DFID)                      | 2008 |
| United States   | 2011 |

출처 : IATI 홈페이지

IATI에 정보를 공개하고 있는 국가 중에서는 각국의 상황에 따라서 IATI에 일부정보가 공개 제외된다는 점을 밝히기도 하였다. 이에 따라 정보 공개 수준을 정리하면 크게 네 가지로 나눌 수 있다.

첫 번째는 일부정보를 제외하며 이유를 설명하고 있는 국가이다. 이는 미국, 영국, 호주, 캐나다, 스웨덴 등 5개국이 해당되며 국내법과의 상충 등을 이유로 일부 정보가 공개되지 못함을 명시하고 있다.

두 번째로 제외되는 정보가 없이 모든 정보를 공개한다고 밝힌 곳은 벨기에, 핀란드, 네덜란드 등 3개 국가이다.

세 번째로 향후 정보 공개 제외에 대해 추가 고려가 필요하다고 밝힌 곳은 뉴질랜드였으며, 해당 항목에 대해서 정보를 기입하지 않은 국가는 독일, 아일랜드, 스위스 등 3개 국가로서 해당 국가의 정보 공개 제외 전략을 IATI 홈페이지를 통해서 파악할 수 없었다.

이 중 뉴질랜드, 독일, 아일랜드, 스위스를 제외한 나머지 국가들을 2014년 ATI 평가와 함께 비교하여 살펴보았다. 일부정보가 제외되는 5개 국가와 모든 정보가 공개되는 3개 국가의 ATI 순위를 비교하여 보았을 때, '일부정보 제외'가 ATI의 순위에 결정적으로 반영되지 않음을 알 수 있다. 국내법에 따라서 정보 공개가 어려운 부분이 있다고 밝힌 영국, 스웨덴은 Very Good의 평가를 받았으며, 같은 이유로 정보 공개의 제외 부분을 밝힌 캐나다의 정보공개 수준은 Good의 평가를 받았다. 한 편 모든 정보를 공개한다고 밝힌 벨기에, 핀란드, 네덜란드의 경우 Very Poor, Fair, Fair로 아주 좋은 성적을 거두지는 못했다.

〈표 5〉 일부정보 제외와 ATI 평가와의 관련성

| 일부정보 제외국가 | 2014년 ATI 평가<br>(괄호안은 순위)  | 모든 정보<br>공개 국가 | 2014년 ATI 평가<br>(괄호안은 순위)  |
|-----------|--|----------------|----------------------------|
| 미국        | MCC: Very Good (3/68),<br>USPEPFAR: Fair (30/68),<br>USAID: Fair (31/68),<br>미 국무부: Poor (32/68),<br>미 재무부: Poor (36/68),<br>미 국방부: Poor (38/68) | 벨기에            | DGCD: Very poor<br>(49/68) |
| 영국        | DFID: Very Good (2/68)   | 핀란드            | MFA: Fair (24/68)          |
| 호주        | DFAT: Fair (25/68)   | 네덜란드           | MFA: Fair (19/68)          |
| 캐나다       | DFATD: Good (11/68)  |                |                            |
| 스웨덴       | Sida: Very good (6/68)   |                |                            |

출처 : 2014 Aid Transparency Index (PWYF)

또한 IATI에 가입한 공여국 사례를 검토한 결과 공여국의 국가별 IATI 가입 및 정보공개 현황은 크게 세 가지 경우로 나눌 수 있었다. 첫 번째는 미국과 같은 국가별 가입 형태이며 두 번째는 기관 차원에서 가입 후 해당하는 기관의 데이터만 공개하는 형태이다. 세 번째는 기관 차원에서 가입 후 해당 국가의 모든 원조 데이터를 공개하는 경우다.

첫 번째 사례는 미국에만 해당이 되는데 미국을 제외한 모든 국가는 외교부, 외교통상부, 국제개발부 등의 부 단위에서 가입한 것을 알 수 있었다. 미국은 공개 주체가 특정 부서가 아닌 ‘미국 정부 (U.S. Government)’라고 표시되어 있는 유일한 사례이다. 또한 미국의 경우 ‘2015년 말까지 전체 ODA에 대한 IATI 규범에 맞는 가능한 모든 정보를 보고할 예정’으로 명시하여 미국 정부 차원에서 모든 원조 데이터의 공개를 목표로 하고 있음을 파악할 수 있었다.

다음으로는 기관 차원에서 IATI 가입 후 해당하는 기관의 데이터만 공개하는 형태이다. 호주, 벨기에, 캐나다, 독일, 아일랜드, 네덜란드, 뉴질랜드, 스위스, 영국이 해당되며 이 경우 국가 내 타 원조기관들은 별도로 정보를 공개하는 사례를 찾아 볼 수 있다. 캐나다의 경우 IATI 운영위원회에 소속된 기관은 외교통상개발부(DFATD)이지만 캐나다 재정부는 IATI에 미가입상태로 외교부와 별도로 IATI에 정보를 공개하고 있다. 이와 마찬가지로 영국도 IATI 운영위원회에 소속된 DFID와는 별도로 IATI에 가입하지 않은 채 정보를 공개하고 있는 연금부, 에너지 및 기후변화부, 보건부 등 여러 정부기관이 있다.

외교부, 외교통상부, 외교통상개발부 등의 부/처 단위에서 가입한 IATI 공여국 회원을 살펴보면 해당 기관의 기금으로 운영되는 사업 혹은 해당 기관의 ODA 사업만 정보공개 범위에 포함하는 경우가 대부분이었다. 예를 들어 호주 외교무역부는 AusAID 정보를, 독일 BMZ는 BMZ 자금으로 운영되는 사업만 공개한다고 밝히고 있다. 네덜란드 외교부 역시 외교부의 ODA 사업에 대해 정보를 공개하며 이는 전체 ODA의 80%를 차지한다고 명시하고 있다. 뉴질랜드 외교통상부는 외교통상부 정보 공개에 중점을 두되, 향후 기타 기관까지 포함하며 범위를 확장하는 것에 대해서는 고려중인 것으로 확인되었다.

마지막으로 기관으로 가입이 되어 있지만 국가 전체의 ODA정보를 공개하는 방식인데 스웨덴과 핀란드가 해당된다. 스웨덴 Sida의 경우 Sida 정보 외에도 외교부, 환경부 및 기타 부서 등 공식 개발협력기금을



사용하는 모든 스웨덴 정부 기관의 정보를 공개 범위에 포함한다고 밝히고 있다. 핀란드 외교부도 비슷한 양식으로 OECD Creditor Reporting System (CRS)<sup>++</sup>에 보고된 모든 ODA를 정보를 포함한다고 명시하였다.

## **IV. Publish What You Fund의 개발금융기관 정보 공개 평가와 한국수출입은행의 대응방안**

PWYF는 영국에 기반을 두고 있는 국제NGO로서 원조 기관 및 국가들의 원조를 측정하는 ATI (원조투명성 지수)를 개발하여 공개하고 있다. 2010년 시범 평가를 거친 후 2011년부터 매 해 원조투명성 지수를 공개했으나 2015년에는 ATI 평가 대신 유럽, 미국의 주요 공여국 및 공여기관이 부산 총회 공약을 준수할 수 있도록 촉구하는 『2015 EU Transparency review』 및 『2015 U.S Transparency review』 만을 발간 하였다. 2015년까지의 정보공개 이행 상황은 2016년 4월 경 새로운 ATI평가로 발표할 예정이다.

### **1. 개발금융기관 정보 공개의 제약점 및 대처방안**

PWYF는 EIB 및 EBRD와 같은 개발금융기관이 IATI 정보공개 시 겪고 있는 문제 상황에 대해서 인지하고 있었으며 또한 그 중에서도 향후 정보공개 및 상업적 기밀사항 공개가 업무처리 모범 기준 (Best Practice)문서를 통해 제외가 되었다는 사실을 인지하고 있었다. 그러나 향후 정보공개에 대해 기관 차원의 의지가 있다면 공개가 아예 불가능

하지는 않다는 것이 PWYF의 의견이다. 향후 정확한 전망이 불가능 할지라도 최대 3년까지의 계획에 대한 참고적인 정보 (indicative figures)를 공개하는 것으로도 충분히 정보 투명성에 대한 의무를 할 수 있다는 의견이었다.

한국의 ODA는 연간 단위로 예산이 수립되기에 ATI를 비롯한 원조 투명성 관련한 평가에서 향후 전망 정보를 공개하지 못하는 제약을 받고 있다. 물론 예상 수치를 공개하는 절차도 정부 차원의 합의를 도출해야 하기 때문에 어려움이 있겠지만, 투명성을 증진하기 위한 노력의 일환으로 참고적인 정보를 공개하는 것도 고려해 볼 필요성이 있을 것이다. PWYF는 개발금융기관 중 모든 기관이 모든 정보를 공개할 수 없다는 부분에 대해서 이해한다는 점을 밝혔다. 그렇기에 ATI를 일괄적으로 적용할 수밖에 없으며 기관별로 측정방법을 개발하는 것은 PWYF의 현실을 고려할 때 제약점이 있다는 점을 인정하였다.

정리하자면, PWYF는 단순한 이유로 정보공개를 거부해서는 안 된다는 것을 강조하였다. IATI에 가입하고 정보를 공개하기로 결정한 이상, 최대한 많은 정보를 공개해야 하는 노력을 지켜야 한다는 것이다. 특히 IATI 표준 중 상업적으로 민감한 부분 정보는 공개하지 못할 경우 공개가 불가능한 이유를 구체적으로 제시해야 한다고 권고하였다. 이 부분에서 PWYF는 각 기관의 문서화된 공공정보정책 (Public information policy) 혹은 투명성 정책 (Transparency Policy)을 확립하여 정보공개 가능 및 불가능의 근거로 사용할 수 있다고 하였다.

## V. 결론 및 제언

개발금융기관이 IATI에 정보를 공개하는 것에 대해서 두 가지 문제점이 있는 것으로 파악되었다.

첫째, IATI는 당초 무상 원조 기관의 정보공개를 목표로 구성된 이니셔티브이기에 개발금융기관에 완전히 적용하기에는 몇 가지 문제점이 있다. 이에 12개의 개발금융기관 합동으로 업무처리 모범 기준 (Best Practice)을 작성하여 공동으로 문제에 대응한 바 있다.

둘째, IATI 차원에서도 개발금융기관의 특수성을 인정하고 정보공개 조건을 변경하였다. 하지만 내부 규정 변경 및 지속적인 논의를 통해서 공개 불가인 정보 외에는 투명성을 증진하려는 노력을 경주하고 있다.

이에 향후 한국수출입은행의 IATI 정보공개 및 원조투명성 증진을 위하여 아래와 같은 사항을 제안하고자 한다.

첫째, 국내법과의 연계 검토를 통해서 정보공개가 가능한 범위를 명확히 규정하는 투명성 정책 문서의 수립이 필요하다. 향후 법적인 검토 및 관계자들의 참여를 통하여 명확한 투명성 정책 문서를 수립하는 절차를 시작해야 한다.

둘째, 투명성을 향상시키는 노력을 지속해야 한다. 심층 인터뷰 조사

대상인 EBRD와 EIB 모두 IATI의 정보 공개 조건을 완전히 충족시키지 못하는 상황에서도 최대한 투명성을 증진하기 위한 노력을 해오고 있다.

셋째, 정보공개를 위한 국제적인 논의에 적극 참여해야 한다. 12개의 개발금융기관들이 공동의 문제에 대해서 공동으로 대처하기 위하여 각 기관이 해당하는 법과 내부적인 투명성 문서에 어긋나지 않는 한 최대한 정보를 공개하기 위해서 업무처리 모범 기준 (Best Practice)을 공동으로 작성하게 된다. 한국수출입은행도 이러한 국제공조체제에 적극적으로 참여하는 것이 바람직하다.

넷째, 기관 차원, 특히 기관의 의사결정 구조 차원에서 투명성에 대한 의지를 갖고 실행에 옮겨야 한다는 사실이다. EBRD의 사례에서 알 수 있듯이 기관의 대표가 투명성 증진에 대한 의지를 가졌을 때 IATI 및 원조 투명성 노력에 대한 전 기관의 관심이 환기되었다. EIB 역시 대표가 유럽의회에서 투명성 관련 질문을 받은 것을 투명성 관련 정책 향상의 요소로 거론하고 있다.

다섯째, 정보공개를 활용하는 방법에 대한 연구와 협력이 필요하다. 지난 제 22차 국제개발협력위원회 (2015.11)에서 발표된 제2차 국제개발협력 기본계획에는 '개발협력을 수행하는 시민단체, 학계 등도 IATI를 통한 정보 공개에 동참토록 하여 개발협력 전반에 대한 투명성 확보'를 추진한다고 밝혔다. 이에 한국의 원조 기관들도 타 개발협력 주체들과의 협력을 통해서 투명성을 증진하며 정보를 활용하는 다양한 방법을

시도해 볼 수 있을 것이다.

지금까지 IATI 가입과 정보공개를 둘러싼 개발금융기관 및 국제 NGO인 PWYF의 입장을 살펴보았다. 국제사회에서 원조투명성과 그를 통한 원조효과성 강화 및 수원국 주인의식의 중요성은 점점 높아져 가고 있다. 이와 같은 환경 하에서 한국수출입은행은 향후 국제적인 표준 절차에 따라 원조 정보를 공개하는 것에서부터 투명성을 강화하려는 노력을 시작해야 한다. 원조 정보 공개는 단지 국민의 세금을 투명하게 집행하는 것을 보여준다는 점에서만 중요한 것이 아니라 시의적절하고, 포괄적이며, 향후 계획정보가 담겨있는 정보 공개를 통해 한국 ODA의 효과성을 증대시킨다는 점에서 더욱 주목받아야 할 것이다.

## 참고문헌

### 국내문헌

- OECD (2011). 제4차 세계개발원조총회 결과문서 : 효과적인 개발협력을 위한 부산 파트너십 (외교부 비공식번역본).
- 경희대학교 산학협력단 (2014). 2014년 ODA에 대한 국민인식 조사.
- 국무조정실 국제개발협력위원회 (2014). 제18차 국제개발협력위원회 안건지.
- 국회의원 이상호의원실 · ODA Watch (2013). 한국 원조(ODA)투명성 실태와 개선과제.
- 김태균 (2015). 포스트-2015 개발시대의 분절적 글로벌 개발협력 거버넌스: 유엔개발협력포럼(UNDCF)과 부산글로벌파트너십(GPEDC)을 중심으로.” 국제 · 지역연구, 24(3). 서울대학교 국제학연구소.
- 대외경제정책연구원 (2014). 2013년 ODA에 대한 국민인식 조사. 서울: 대외경제정책연구원.
- 대외경제정책연구원 (2011). 부산 세계개발원조총회(HLF-4)의 주요 논의와 성과. 서울: 대외경제정책연구원.
- 박수경 · 이주영 (2011). 부산 세계개발원조총회 (HLF-4)의 주요논의와 성과. KIEP 지역경제 포커스, 5(48). 대외경제정책연구원.
- ODA Watch (2013). 원조투명성, 왜 지금 이야기해야 하는가. ODA 정책 포럼 자료집.
- ODA Watch (2014). 2015 한국의 IATI 정식가입, 무엇이 달라질까?. ODA 토크 자료집.

### 해외문헌

- EBRD (2014). Annual Report.
- EBRD (2014). Public Information Policy.
- EIB (2014). Annual Report.
- EIB (2015). The EIB Group Transparency Policy.
- France Government (2015). For a transparent and collaborative government : France national action plan 2015-2017.

High-Level Panel of Eminent Persons on the Post-2015 Development Agenda (2013). A New Global Partnership: Eradicate Poverty and Transform Economies through Sustainable Development.

IATI (2014). Best practice for IATI reporting by Development Finance Institutions (DFIs). and International Finance Institutions (IFIs).

IATI (2015). IATI Annual Report 2014.

IATI (2016). IATI Annual Report 2015.

Kim, Taekyoon and Sojin Lim (2016). “Forging ‘Soft Accountability’ in Unlikely Settings: A Conceptual Analysis of Mutual Accountability in the Context of South-South Cooperation,” *Global Governance* 23, 2016 (forthcoming).

OECD (2009). The Paris Declaration on Aid Effectiveness and the Accra Agenda for Action.

OECD Development Co-operation Peer Reviews : Spain (2011).

OECD Development Co-operation Peer Reviews : Germany (2015).

Publish What You Fund (2015) 2015 EU Aid Transparency Review.

Publish What You Fund (2015) 2015 U.S Aid Transparency Review.

Publish What You Fund (2014) 2014 Aid Transparency Index.

Publish What You Fund (2013) 2013 Aid Transparency Index.

UN (2015) Addis Ababa Action Agenda of the Third International Conference on Financing for Development (Addis Ababa Action Agenda).

#### 웹사이트

European Bank for Reconstruction and Development,  
<http://www.ebrd.com/home>

European Investment Bank, <http://www.eib.org>

International Aid Transparency Initiative (IATI),  
<http://www.aidtransparency.net>

Open Government Partnership, <http://www.opengovpartnership.org>

ODA Watch, <http://odawatch.net>

ODA Korea, <http://odakorea.go.kr>

Publish What You Fund, <http://www.publishwhatyoufund.org>

EDCF

## II . 분야별 개발협력 논의동향

녹색기후기금(GCF)과 한국의 협력방안

박형건 녹색기후기금 금융기관 스페셜리스트  
(Private Sector Facility, Financial Institutions Specialist)





## 녹색기후기금(GCF)과 한국의 협력방안

박형건

녹색기후기금 금융기관 스페셜리스트  
(Private Sector Facility, Financial Institutions Specialist)

### I. 서론

녹색기후기금(Green Climate Fund, GCF)이 인천 송도에 사무국을 설립 하고 출범한 지도 2년이 흘렀다. GCF 사무국은 출범 이후 사무총장 선임, 직원 채용, 각종 내규 및 운영원칙 제정, 102억 달러 공여약정 수주 등 개발도상국<sup>1)</sup>의 저탄소 사회로의 패러다임 전환을 지원하고자 쉽 없이 달려왔다. 지난 2015년에는 공여약정금의 수납 이행 작업을 시작한 한편, GCF 자금으로 금융지원 사업을 수행할 이행기구 선정 작업을 순조롭게 진행했다. 또한, 동년 11월에 8개 사업을 최초로 승인하는 등 본격적인 운영을 개시하였다.

한국이 최초로 유치한 국제기구라는 프리미엄 덕분에 많은 국민과 기업들이 GCF를 알고 있다. 하지만 아직 GCF의 구성 및 운영, 특히 GCF 자금 활용 접근방식에 대한 이해는 이에 미치지 못하는 상태이다.

1) 여기에서 개발도상국의 정의는 UN 기후변화협약상의 non-Annex I에 속하는 국가를 의미한다. ([http://unfccc.int/parties\\_and\\_observers/parties/non\\_annex\\_i/items/2833.php](http://unfccc.int/parties_and_observers/parties/non_annex_i/items/2833.php))

GCF 유치국인 한국은 GCF와 협업할 수 있는 다양한 방안들을 모색하고 있다. 정부 부문에서는 GCF의 한국 국가지정기구 (National Designated Authority, NDA)인 기획재정부를 중심으로 GCF 앞 사업 제안 등 적극적인 활동이 이어지고 있다. 공공 및 민간 부문에서는 금융기관 등의 GCF 이행기구 선정을 통해 개도국 기후변화 사업에 GCF 참여를 유도할 계획이다. 특히 한국수출입은행이 위탁·운영 중인 대외경제협력기금 (Economic Development Cooperation Fund, EDCF) 등 대 개도국 원조자금은 GCF와의 협업 가능성이 큰 것으로 평가되고 있다. 이에 본고는 GCF 관련 핵심내용을 간추려 GCF에 대한 이해를 증진하는 한편, 한국 정부기관과 기업들의 GCF 협업방안에 대한 방향성을 제시하고자 한다.

## II. 개요

### 1. GCF의 설립목적 및 탄생배경

GCF는 개발도상국의 온실가스 감축 사업과 기후변화 적응 사업 금융지원을 위해 설립된 국제기구이자 기금(Fund)이다. GCF는 2009년 12월 덴마크 코펜하겐에서 개최된 15차 UN 기후변화협약 (United Nations Framework Convention on Climate Change, UNFCCC) 당사국총회(Conference of the Parties, COP)에서 합의된 코펜하겐 협정 (Copenhagen Accord)에서 “Copenhagen Green Climate Fund”라는 이름으로 최초 언급되었다. 이후 2010년 멕시코 칸쿤에서 개최된 16차 UNFCCC 총회에서 UN 기후변화협약상 금융기구로서 공식 인가를

받았다. 이후 한국, 독일, 스위스, 멕시코 등이 GCF 사무국 유치를 위해 경합했다. 2012년 인천 송도가 GCF 사무국 유치도시로 결정되었으며, GCF는 2013년 공식 출범하였다.

## 2. GCF의 구성

GCF의 이사회는 개발도상국 및 선진국에서 각 12명씩 총 24명으로 구성되어 지역 간 균형을 유지하는 한편, 기후변화에 가장 취약한 군소도서국, 최저개발국을 포함한 다양한 국가들의 의견을 기금 운영에 반영하고자 하였다.

〈표 1〉 GCF 이사회 구성현황 (2016년 2월 현재)

| 그룹            | 이사국(24개국)  |                              |
|---------------|------------|------------------------------|
| 개발도상국<br>(12) | 아시아/태평양(3) | 중국, 사우디 아라비아, 인도             |
|               | 중남미(3)     | 쿠바, 아르헨티나, 페루                |
|               | 아프리카(3)    | 콩고, 이집트, 남아프리카공화국            |
|               | 군소도서국(1)   | 바베이도스                        |
|               | 최저개발국(1)   | 잠비아                          |
|               | 기타(1)      | 조지아                          |
| 선진국<br>(12)   | EU(6)      | 네덜란드, 프랑스, 독일, 이탈리아, 스웨덴, 영국 |
|               | 비EU(6)     | 호주, 캐나다, 일본, 노르웨이, 스위스, 미국   |

출처 : Green Climate Fund 내부자료

GCF 사무국(Secretariat)은 2013년 사무총장(Executive Director)으로 선임된 Hela Cheikhrouhou를 중심으로 각국에서 온 약 80명의 전문가로 구성되어 있다. 사무국 직원 채용 시에는 지원자의 전문성과 더불어 출신 지역과 성별을 고려하여 (개발도상국 국적 여성 우대), 선진국 대 개도국 비율, 그리고 성 비율을 50:50으로 유지하고자 노력하고 있다. 사무국은 민간부문국(Private Sector Facility), 국가 프로그래밍국(Country Programming), 감축 및 적응사업국(Mitigation & Adaptation), 업무지원국(Support Services)의 4개 국과 이사회비서실 (Secretary to the Board), 법무실(General Counsel)의 2개 실로 조직되어 있다.

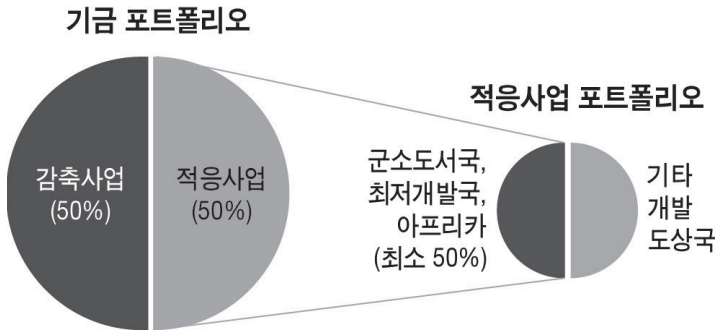
### III. GCF 금융지원 목표 및 사업 대상국의 역할

#### 1. GCF 금융지원 목표

GCF는 공공·민간기관들과 함께 온실가스 감축 사업과 기후변화 적응 사업에 균형 있는 금융지원을 할 계획이다. 특히 적응 사업의 경우 기후변화 취약지역에 우선순위를 두고 지원할 계획으로 군소도서국, 최저개발국, 아프리카 권역에 50% 이상의 재원 할당을 목표로 설정하였다. 공공·민간분야에 대한 역량배양 프로그램(Readiness Programme) 할당목표는 없으나, 민간분야에 상당한 규모의 재원을 지원할 예정이다.

〈그림 1〉

GCF 재원할당 구성설정 목표



출처 : Green Climate Fund 내부자료

GCF는 성과관리프레임워크(Results Management Framework<sup>2)</sup>)를 설정하고 이에 따라 감축 사업, 적응 사업에 각각 4개씩, 총 8개 전략 사업 분야를 선정하였다. 감축 사업 분야는 에너지 생성 및 접근(Energy generation and access), 운송수단(Transportation), 삼림 및 토지이용(Forest and land use), 빌딩·도시·산업·기기(Buildings, cities, industries and appliances) 분야로 세분했다. 또한 적응 사업 분야는 건강·식량·물 안보(Health, food and water security), 생계수단(Livelihoods of people and communities), 생태계(Ecosystems and ecosystem services), 인프라·구축환경(Infrastructure and built environment)으로 세분했다. 전략 사업 분야는 GCF의 성과 측정 프레임워크(Performance Measurement Framework<sup>3)</sup>)에 의거해 설정한 지표에 따라 성과가 측정·평가된다. 또한 GCF는 감축 사업 분야와 적응 사업

2) [www.gcfund.org/fileadmin/00\\_customer/documents/Operations/5.2\\_RMF.pdf](http://www.gcfund.org/fileadmin/00_customer/documents/Operations/5.2_RMF.pdf)

3) [www.gcfund.org/fileadmin/00\\_customer/documents/Operations/5.3\\_Initial\\_PMF.pdf](http://www.gcfund.org/fileadmin/00_customer/documents/Operations/5.3_Initial_PMF.pdf)

분야 간 시너지 창출을 도모하는 한편, 환경·사회·경제적 측면을 고려해 일자리 창출 등 지속가능한 개발의 활성화를 장려하고, 성별 균형화 달성을 목표로 매진할 계획이다.

## 2. 사업대상 국가의 역할

사업대상국가인 개발도상국은 GCF 금융지원을 받기 위해 크게 3단계에 걸친 작업을 수행해야 한다. 첫째, GCF와 국가 간 창구 기능을 수행할 국가지정기구(National Designated Authority, NDA)나 협력창구(Focal Point, FP)를 지정 및 운영하는 것이다. 이때 NDA/FP는 GCF 자금지원 사업이 국가 기후변화 전략 및 목표에 맞게 추진되도록 지원하는 임무를 수행한다. 둘째, GCF 자금을 집행할 이행기구 (Accredited Implementing Entities)를 선별 및 추천하는 것이다. GCF는 개별 사업에 직접 금융 지원을 하지 않으며, 국가·지역·국제적인 단위로 운영되는 공공·민간·비정부기구 등 다양한 기구를 통해 자금을 집행한다. 국가를 통해 이행기구를 신청하는 기관은 NDA/FP로 부터 추천서를 받아야 한다. 마지막으로 국가는 이행기구를 통해 GCF 앞으로 사업 심사 및 승인을 신청한다. NDA/FP가 신청서를 제출할 수도 있으나, 원칙적으로는 이행기구를 통해 GCF 앞으로 제출해야 한다. 이때 GCF는 신청된 사업이 내부 원칙 및 기준에 부합하는지 중점 심사하게 된다. NDA/FP는 이행기구 선정 시와 마찬가지로 신청 사업을 자체적으로 검토하고, 사업지원을 희망하면 사업지원 반대 의사가 없음을 알리는 동의서 (No-objection Letter)를 GCF 앞으로 발급해야 한다. NDA/FP는 지속

증가하여 2016년 2월 기준 총 139개의 NDA/FP가 지정되었다<sup>4)</sup>. 한편, NDA/FP는 앞서 언급된 이행기구 추천 및 사업대상 동의서(No-objection Letter) 발급 역할 외에도 국가 내 각종 이해관계자 조정, GCF 협조사업의 국가 기후변화 우선순위 부합 여부 관리와 감독, 그리고 역량배양 프로그램(Readiness Programme) 승인 등의 활동을 담당한다.

〈그림 2〉



### 3. 역량배양 프로그램(Readiness Programme)

GCF는 개발환경이 열악해 당장 GCF 금융지원 사업을 수행할 역량을 갖추지 못한 개발도상국들의 역량 강화를 지원하기 위해 국가·연도별로

4) [www.gcfund.org/fileadmin/00\\_customer/documents/Readiness/2015-6-19\\_NDA\\_and\\_Focal\\_Point\\_nominations\\_for\\_the\\_Green\\_Climate\\_Fund.pdf](http://www.gcfund.org/fileadmin/00_customer/documents/Readiness/2015-6-19_NDA_and_Focal_Point_nominations_for_the_Green_Climate_Fund.pdf)



1백만 달러 한도의 역량배양 프로그램(Readiness Programme)을 운영하고 있다. 또한, 금융지원 목표와 마찬가지로 군소도서국, 최저개발국, 아프리카에 우선순위를 두고 50% 이상의 역량배양 (Readiness) 재원 할당목표를 설정하였다.

역량배양 프로그램(Readiness Programme)은 총 5개 분야로 구성되어 있다. 첫째, NDA/FP의 역량강화 지원은 NDA/FP가 GCF와의 협업 과정에서 국가 간 창구 기능을 수행할 수 있도록 유관 부처 간 협업, 내부 승인절차 마련 등을 지원한다. 둘째, 전략 프레임워크 개발 (Strategic Framework Development)은 국가의 기후변화 전략 및 정책 수립을 지원한다. 셋째, 이행기구 선정 지원은 이행기구 적격 기관을 선별하고 필요시 이행기구 지원절차를 돕는다. 넷째, 사업발굴 지원은 GCF 금융지원 가능 사업을 발굴하고 이행기구를 통한 금융지원이 가능하도록 사업을 구조화한다. 다섯째, 정보·지식 공유는 GCF 및 기후변화 관련 워크숍, 컨퍼런스 등의 개최를 지원한다.

역량배양 프로그램(Readiness Programme) 신청은 NDA/FP가 GCF 사무국 앞으로 직접 해야 한다. GCF는 현재까지 총 95건의 역량배양 (Readiness) 프로그램 요청 중 54건에 대한 공식제안서를 접수하여 43건을 승인했으며, 이 중 12건이 이행 준비 중이다. 승인된 역량배양 프로그램(Readiness Programme)의 약정금액은 약 11백만 달러이다.

## IV. 이행기구의 인가(Accreditation) 및 역할

특정 기관이 GCF 이행기구로 인가를 받으려면 수탁자의 기준(Fiduciary standards), 환경·사회적 기준(Environmental & social safeguard standards) 등 GCF가 설정한 기준들을 충족해야 한다. 공공·민간기관 모두 이행기구 인가를 신청할 수 있다. 이행기구 인가 심사는 특정 국가 및 지역을 대상으로 사업을 실행하는 기관의 경우 직접접근트랙(Direct access track)으로, 전 세계를 대상으로 사업을 실행하는 기관의 경우 국제접근트랙(International access track)으로 이루어진다. 이때, 직접 접근트랙으로 이행기구 인가를 신청하는 기관의 경우 역량배양 프로그램(Readiness Programme) 지원을 받아 이행기구 신청절차를 진행할 수 있다.

GCF 이행기구 인가 여부 심사에 있어 핵심적인 기준은 다음과 같다. 먼저, 수탁자의 기준 부문에서는 심사기구의 GCF 자금 집행역량 보유 여부를 검증하기 위해 관리 및 금융역량, 기관의 투명성 등 거버넌스 심사를 실행한다. 또한, 이행기구는 기구의 성격 및 과거 실적에 따라 사업관리(Project management), 보조금(Grant award), 전대 및 혼합(On-lending & blending) 등 3가지 전문화된 신탁기준을 선택해야 한다. 다음으로 환경·사회적 기준 부문에서 GCF는 국제금융공사(International Finance Corporation, IFC)의 성과표준 (Performance Standards)을 심사기준으로 도입하였다. IFC의 성과표준은 8개 세부항목으로 구분

되는데, 이는 특정 사업이 환경·사회·노동·자원효율성·지역사회·토지·자연자원·원주민·문화적 유산에 끼칠 수 있는 영향을 분석하고 부정적인 영향을 사전에 최소화하도록 유도하는 것을 목적으로 도입되었다.

**<표 2> 국제금융공사의 성과표준**

| 성과표준                             | 내 용                                      |
|----------------------------------|--|
| PS 1 : 환경, 사회적 리스크와 영향의 평가 관리    | 사업의 환경적, 사회적 리스크 및 영향을 확인하고 평가           |
| PS 2 : 노동, 근무환경                  | 비차별적이고 평등한 노동, 근무환경                      |
| PS 3 : 자원효율성 및 오염 방지             | 자원의 지속가능한 활용 촉진 및 사업으로 부터 발생하는 오염 방지/최소화 |
| PS 4 : 지역사회 보건, 안전, 안보           | 지역사회 안전보건관련 악영향을 끼칠 수 있는 요인을 예측 및 방지     |
| PS 5 : 토지 취득, 비자발적 재정착           | 강제 추방을 방지                                |
| PS 6 : 종 다양성 관리 및 자연자원의 지속가능한 관리 | 종 다양성의 보호 및 보전                           |
| PS 7 : 원주민                       | 원주민의 권리 존중                               |
| PS 8 : 문화적 유산                    | 문화적 유산 보호 및 보전                           |

출처 : International Finance Corporation, 2012: 2-4

타 기관 대비 GCF가 가지는 차별성 중 하나가 양성평등이다. 앞서 언급하였듯이 GCF는 사무국 구성 시 채용 등에서 양성평등을 실현해야 하며, 이행기구 선정 시에도 심사대상기관의 양성평등 관련 내규 보유 여부, 개별사업단위에서의 양성평등 고려 여부 등을 심사한다. 이행기구 심사 및 선정은 3단계를 걸쳐 진행된다. 먼저, GCF 사무국이 심사희망 기관으로부터 접수한 신청서의 완성도(Completeness)를 중점 검토한다.

다음으로, 사무국 검토가 끝나면 독립 운영체인 인가 위원회(Accreditation Panel)가 심사결과를 바탕으로 GCF 이사국 앞으로 이행기구 추천안을 제출하고, 이사회가 이를 심사 및 승인한다. 마지막으로, 이사회 승인을 받은 이행기구와 GCF 사무국이 인가 기본 계약서(Accreditation Master Agreement)라는 법률계약을 체결함으로써 이행기구 심사 및 승인단계가 종료된다.

GCF 설립 후 전 세계 다수의 기관이 이행기구 신청을 하였으며, 지역, 기관 성격 등의 균형을 고려하여 2016년 2월 현재까지 20개의 이행기구가 선정되었다.

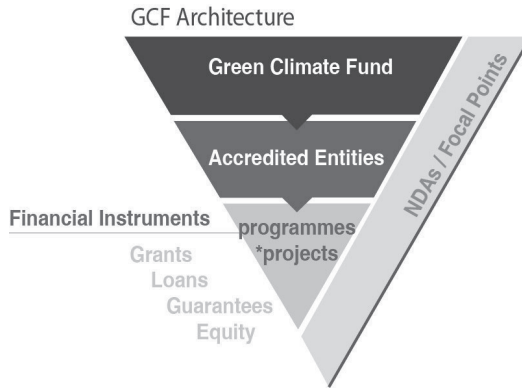
〈표 3〉 GCF 이행기구 인가 현황 (2016년 2월 현재)

| 구 분          | 이행기구명   |
|--------------|---|
| 국제기구(2)      | UNDP(UN개발계획), UNEP(UN환경계획)  |
| 국제·지역금융기구(6) | ADB(아시아개발은행), EBRD(유럽부흥개발은행), IADB(미주개발은행), IBRD(세계은행), CAF(중남미개발은행), AFC(아프리카금융공사)                       |
| 국가·지역기관(6)   | CSE(세네갈생태계보호국), SPREP(태평양환경계획사무국), MINIRENA(르완다 자연자원부), CCCCC(캐리비안기후변화센터), EIF(나미비아 환경투자기금), AFD(프랑스 개발청) |
| 국가공공금융기관(2)  | KfW(독일부흥은행), NABARD(인도 농업농촌개발은행)  |
| 민간금융기관(2)    | Acumen(아큐먼 펀드), DB(도이치은행)   |
| 비정부기구(2)     | Profonampe(페루환경보호기금), Conservation International(컨서베이션 인터네셔널)   |

출처 : Green Climate Fund 내부자료

이행기구는 사업신청서 작성 및 제출, 사업관리, 인가받은 금융상품 (대출, 지분투자, 보증, 보조금)을 통한 사업 금융지원 등의 임무를 수행 하게 되며, 민간자본 유치에도 이바지할 것으로 기대된다.

〈그림 3〉 GCF의 이행기구를 통한 사업 금융지원 구조



출처 : Green Climate Fund 내부자료

## V. GCF의 사업승인

### 1. 절차

이행기구는 GCF에 언제든지 사업심사를 요청할 수 있으나, GCF의 핵심가치 중 하나인 국가주도성(Country ownership) 유지를 위해 사업대상국의 NDA/FP로부터 동의서(No-objection Letter)를 받아야 한다. 이를 포함하여 GCF의 사업 승인절차는 크게 6단계로 구분된다. 첫째, 사업신청 준비단계로 이 단계에서는 이행기구 혹은 NDA/FP

주도로 사업신청 작업이 시작된다. 둘째, 사업개요서(Concept note) 단계로 이행기구는 자발적인 원칙으로 GCF의 피드백을 받기 위해 사업개요서(Concept note)를 제출할 수 있다. 이때 GCF 내규는 이행기구가 사업개요서(Concept note)를 제출할 때에도 해당 NDA/FP와 상의를 거친 후 NDA/FP의 추천을 받도록 규정하고 있다. 셋째, 신청서 제출단계로 이행기구는 NDA/FP로부터 동의서(No-objection Letter)를 받은 사업에 대해 제안서(Funding Proposal)를 제출하게 된다. 넷째, 심사 및 추천단계로 접수된 신청서는 GCF 사무국의 심사를 거쳐 외부 전문가로 구성된 독립기술자문단(Independent Technical Advisory Panel)의 평가를 받는다. 다섯째, 이사회 승인단계로 심사 및 평가가 완료된 사업 신청서에 대해 이사회가 최종 승인 결정을 내린다. 마지막 단계는 계약체결 단계로 이사회가 승인한 사업에 대해 법률적 계약(Funded Activity Agreement, FAA)을 체결하고 사업을 진행하게 된다.

〈그림 4〉

GCF의 사업 승인절차

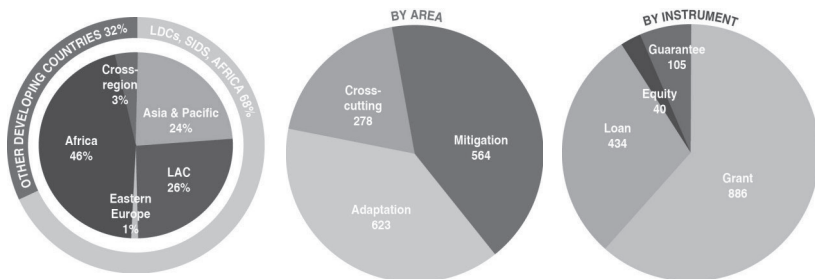


출처 : Green Climate Fund 내부자료

## 2. 현황

GCF는 현재까지 이행기구로부터 40여 건 이상의 사업제안서를 접수했으며, 총 사업 규모는 20억 달러에 달한다. 지역별로는 아프리카의 비중이 가장 높았으며, 부문별로는 감축 부문과 적응 부문이 비슷했고, 금융상품별로는 보조금이 가장 높은 비중을 차지하였다.

〈그림 5〉 지역별/부문별/금융상품별 사업접수 현황

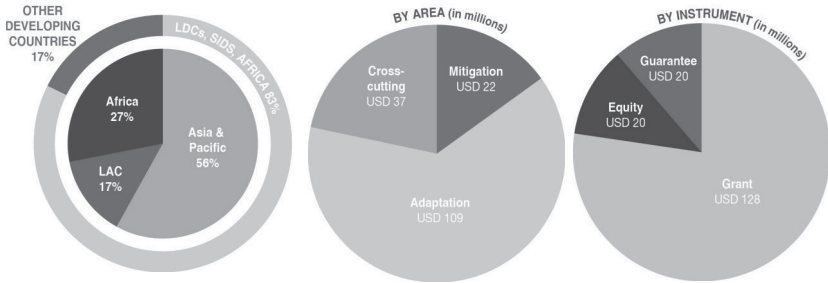


출처 : Green Climate Fund 내부자료

GCF는 2015년 11월 개최된 제11차 이사회에서 8건의 최초 사업에 대해 총 168백만 달러의 금융지원을 승인하였다. 위 사업 8건의 전체 규모는 약 624백만 달러이며, 이를 기반으로 향후 5년간 개도국 기후변화 대응 명목으로 약 13억 달러의 추가 금융지원이 예상된다. 8건의 사업을 지역별로 구분해보면, GCF 우선순위 지역인 군소도서국, 최빈국, 아프리카가 83%를 차지한 가운데 아태지역이 56%, 아프리카가 27%, 중남미/카리브해가 17%를 기록하였다. 사업 부문별로는 적응 부문에 109백만 달러, 감축 부문에 22백만 달러, 감축/적응 교차부문이 37백만 달러를 차지

하였다. 마지막으로 금융상품별로는 보조금이 128백만 달러로 가장 높은 비중을 차지하였으며, 지분투자와 보증이 각각 20백만 달러를 기록하였다.

〈그림 6〉 8건 최초사업의 지역별/부문별/금융상품별 구분



출처 : Green Climate Fund 내부자료

최초 승인 사업 8건의 주요 내용은 다음과 같다. 페루의 Profonanpe와 함께 9백만 달러 규모로 추진 예정인 페루 아마존 마라는 및 파스타자 강 유역 습지보존사업은 원주민이 산림을 보호하면서 과일을 채취할 수 있도록 교육하고, 태양광발전과 에너지저장장치를 통해 안정적으로 전력을 공급하여 과일 가공공장을 운영하는 사업이다. 특히 본 사업에는 기획재정부와 한국국제협력단이 사업개발과정에 참여해 향후 한국 기업과 자본의 참여가 기대되므로 큰 주목을 받고 있다. 한편, GCF는 UNDP와 함께 말라위 기후정보 조기경보체계 구축 사업, 몰디브 수도공급시스템 구축·확대를 위한 수자원관리 지원사업을 추진할 예정이다. 또한 CSE는 세네갈 염류지대 복원 인프라 구축 사업을 이행할 예정이며, KfW는 방글라데시 기후변화대비 인프라 구축 및 제도 정비 사업을 승인받았다. 앞서 열거된 사업들은 모두 공공사업 성격을 띄고 있어 GCF의 보조금이 활용될 계획이다.



민간 부문에서는 2건의 사업이 승인되었다. 먼저, Acumen이 100백만 달러 규모의 동아프리카 태양광 발전관련 벤처기업 투자 사모펀드를 운용할 예정으로, GCF는 사모펀드 지분투자를 통해 앵커투자자의 임무를 수행하게 된다. 중남미/카리브 해 지역에서는 GCF와 IDB가 에너지 효율화사업 민간부문 참여 증대를 목표로 녹색 채권 발행 사업을 이행하게 된다. 이때, GCF와 IDB는 발행예정 채권의 보증을 통해 신용도 강화를 지원할 계획이다. 이는 현재까지 녹색 채권에 대한 경험이 없는 역내 민간투자자들의 참여를 유도하기 위한 수단이다. 본 사업이 채권 발행에 성공할 경우, 역내 다른 국가에서도 유사한 사업모델이 활성화될 것으로 기대된다.

〈표 4〉 GCF 최초 승인사업 내용

| 사업명                                 | 이행기구      | GCF<br>지원규모<br>(백만 달러) | 주요내용  |
|-------------------------------------|-----------|------------------------|---|
| 페루 아마존 습지보존 사업                      | Profonape | 6.2                    | 태양광 발전 및 에너지저장장치 설치를 통해 통한 공장설비 발전 및 원주민 교육 |
| 말라위 최신기후정보 및 조기경보체계 사용증대            | UNDP      | 12.3                   | 기후정보조기경보체계 구축                               |
| 세네갈 염류화된 지대 복원을 통한 생태계, 지역사회 복원력 향상 | CSE       | 7.6                    | 염류지대 복원인프라 구축                               |
| 방글라데시 기후복원력 인프라 강화                  | KfW       | 40                     | 기후변화 대비관련 인프라 및 제도 정비                       |
| 동아프리카 KawiSafi 사모펀드                 | Acumen    | 25                     | 태양광 시스템 발전 및 운영관련 벤처기업에 투자                  |
| 중남미/캐리비언 에너지효율 녹색채권                 | IDB       | 22                     | 에너지효율화 사업 금융지원 및 녹색채권 발행                    |
| 몰디브 수자원 관리 지원                       | UNDP      | 23.6                   | 수도공급시스템 구축 및 확대 등                           |
| 피지 도시내 수자원 공급 및 오폐수 관리              | ADB       | 31                     | 오폐수 처리용량 확대, 상수공급량 증대 등                     |

출처 : Green Climate Fund 내부자료

## VI. 한국과의 협업방안

마지막으로 한국의 관점에서 고려해 볼 수 있는 GCF와의 협업방안을 주요이해관계자인 정부, 이행기구, EDCF 등 유·무상 공적개발원조 (Official Development Assistance, ODA) 기관으로 구분하여 논의해 보고자 한다. 이에 앞서 국내 기관과 기업이 주지해야 할 점은 GCF가 한국 내 사무국을 두고 있지만 엄연한 국제기구로서 특정 국가를 선호할 수 없으며, 이하 논의 방안은 기후변화 대응을 위해 GCF와 협업하고자 하는 여타 국가에도 동일하게 적용될 수 있다는 것이다. 또한, 한국의 경우 UN 기후변화협약상에서 개도국으로 분류되어 원칙적으로는 GCF 자금의 수원국이 될 수 있으나, 한국의 경제적 위상 등을 고려시 GCF가 한국 내 사업에 참여하기는 쉽지 않은 현실이고 이는 한국뿐만 아니라 비슷한 상황에 있는 싱가포르 등에도 적용된다. 따라서, 한국은 국내 사업보다는 국내 기관이 추진하는 개도국 기후변화 사업에 GCF를 활용하는 것이 보다 바람직한 방향이다. 다만, 만약 GCF의 자금을 필요로 하는 한국 내 사업이 매우 혁신적인 사업으로, 추가성이 높고 한국을 필두로 하여 다른 개도국으로 확산될 가능성이 있다면 GCF 지원 사업으로 고려될 수 있다.

### 1. 정부기관

GCF와 협업할 수 있는 국내 정부기관은 기후변화 관련 업무를 수행하는 다양한 부처와 산하기관, 지자체 등이 포함될 수 있지만, 여기에서는

GCF의 한국 NDA로서 중추적인 임무를 수행하고 있는 기획재정부를 중심으로 논의해 보고자 한다. 기획재정부는 GCF 유치를 시작으로 본부협정 체결, 녹색기후기금지원법 제정을 마쳤으며 여러 재정적 지원을 제공하고 있다. 특히 개도국 중 최대 규모 공여금액인 1억 달러를 약정하여 GCF 초기재원 조성에 이바지하였다. 국내 기업과 기관의 GCF 사업 참여를 촉진하고자 정기적으로 관계부처와 기관 회의를 총괄하면서 여기에서 도출된 결과를 바탕으로 GCF 앞으로 다양한 사업모델을 제시하고 있다. 또한, GCF의 홍보와 최신 현황 공유를 위해 GCF 포탈 ([http://www.mosf.go.kr/GCF\\_Banner/popup.html](http://www.mosf.go.kr/GCF_Banner/popup.html))을 운영하는 등 타 NDA에게 모범이 되는 다양한 활동을 추진하고 있다.

GCF의 수원국이 되기에는 어려운 한국의 상황을 고려할 때, 기획재정부가 NDA/FP의 주요 역할 중 역량배양 프로그램(Readiness Programme), 사업관련 동의서 (No-objection Letter) 발급 등의 역할을 수행하는 것은 매우 제한적일 것으로 예상된다. 따라서 기획재정부가 NDA로서 수행할 역할은 앞서 언급한 NDA/FP의 5가지 주요 역할 중 국내 이해관계자 조정, 이행기구 추천, 기후변화사업의 전략적인 감독·관리 업무에 집중될 것으로 전망된다.

국내 이해관계자 조정은 현재 기획재정부가 가장 충실하게 수행하고 있는 업무이다. GCF와 협업하고자 하는 정부부처 및 기관이 증대함에 따라 기획재정부의 역할이 중요할 것으로 보인다. 또한, 향후 GCF 관련 부처 간 회의 참석 대상을 민간으로 확대한다면 GCF뿐 아니라 기후

금융의 장기과제인 민간투자 활성화에 이바지할 수 있을 것이며, 이를 통해 GCF와 한국 모두 '윈-윈'효과를 창출할 수 있을 것으로 기대된다. 특히 GCF는 전 세계적으로도 우수한 기술력을 보유한 한국 기업과의 협업에 관심이 높은 만큼, 한국 정부가 리더십을 발휘한다면 기후변화의 또 다른 과제인 개도국으로의 기술이전에도 기여할 수 있을 것이다.

이행기구 추천 업무 수행에 있어 기획재정부는 이미 국내 몇몇 기관을 GCF 앞으로 추천한 것으로 알려져 있다. GCF 자금을 활용하고자 하는 국내 기관과 기업이 꾸준히 증가하고 있는 만큼, 이행기구 추천에 있어서도 기획재정부의 조정능력이 요구될 것으로 보인다. 기후변화 사업의 전략적 관리·감독업무 수행에 있어 기획재정부는 그간 GCF와 협업한 노하우를 활용하여 GCF의 금융지원을 원하는 기관의 사업이 한국의 국가 기후변화전략에 부합하는지, GCF 기준에 적합한지를 가려내주는 임무를 수행할 수 있을 것으로 보인다. 마지막으로 국내 사업 동의서(No-objection Letter) 발급업무 수행 시에는 기후변화 관련 신기술 적용 및 신 금융기법 도입을 유도하고, 국내 시범사업 실행을 통해 사업의 추가성과 지원 당위성을 GCF 측에 입증할 수 있는 사업 위주로 선별할 필요가 있다.

## 2. 이행기구

GCF 자금 집행 임무를 수행하는 이행기구는 GCF 사업모델의 핵심이라 할 수 있다. 이와 같은 이유로 국내에서도 GCF 이행기구가 되고자 하는

기관이나 기업이 상당수 있는 것으로 파악되며, 이미 몇몇 기관은 이행기구 신청절차를 진행하고 있는 것으로 나타났다. GCF의 이행기구가 되고자 하는 기관과 기업은 먼저 GCF의 요구사항을 파악하고, 이행기구 선정 이후 사업추진계획까지 통합된 전략을 가지고 접근해야 한다.

GCF 이행기구 인가를 받기 위해 충족해야 하는 기준 중 관리·금융적 역량, 투명성, 거버넌스 등 수탁자 기준의 경우 국내 기관 및 기업들의 수준이 결코 타 선진국의 기관 및 기업 대비 부족하지 않다고 생각한다. 그러나 국내 기관과 기업의 환경·사회적 기준과 양성평등 기준은 국제 기준과 대비시 많이 부족한 것이 사실이다. 특히 GCF의 경우 국제금융기구 기준과 동일한 높은 기준치를 요구하고 있으므로, 세계적인 기관·기업이라 하더라도 기준치를 맞추기가 쉽지 않다. 특히 양성평등 기준의 경우 GCF 요구 기준이 인력 운용, 채용 등에만 국한되어 있지 않으며, 개별 사업 단위에서도 양성평등을 고려하는 내규를 도입하고 이를 실행할 것을 요구하고 있다. 대부분의 기관과 기업들은 이러한 내규를 가지고 있지 않은 실정으로, 현재까지 이행기구로 선정된 기관과 기업 중 상당수도 개별 사업 단위에서의 양성평등 내규 시행을 전제로 조건부 승인을 받았다.

대부분의 국내 기관과 기업 역시 현재와 같은 조직시스템 상으로는 GCF 앞 이행기구 신청을 하더라도 환경·사회적 기준을 충족하지 못할 가능성이 크며, 양성평등 기준을 비롯한 여타 기준에서도 조건부 승인을

받을 확률이 매우 높다. 따라서 이에 대응하려면 이행기구 신청 전이나 신청과정 중 선제적으로 관련 내규를 도입·시행하는 것이 급선무이며, 이는 해당 기관의 이행기구 선정 가능성을 높이는 길이기도 하다.

따라서 GCF 이행기구 승인과정을 단순한 GCF 자금 집행 권한 획득 과정으로 여기는 것을 넘어, 조직 차원에서 세계 흐름을 따라갈 수 있도록 한 단계 도약하는 계기로 삼아야 할 필요가 있다. 국제금융기관, 원조기관, 공공기관 등을 중심으로 시작된 움직임은 최근 민간의 사회적 책임 수행으로 그 영역을 확대하고 있다. 민간이 단순한 이윤추구를 넘어 환경·사회적 책임감을 느끼고 기업 활동을 추구하라는 것이다. 소비자들의 이러한 의견이 반영되면서 기업도 점점 부담을 느끼고 있고 또한 이 분야를 추가적인 사업 기회로 여겨 투자은행, 사모펀드 등 수익 창출에만 최적화됐다고 여겨지는 민간금융기관들도 앞다투어 투자 활동에 환경·사회적 책임을 도입하고 있다.

GCF의 이행기구 신청작업은 사실 굉장히 고되고 시간이 오래 걸리는 작업이다. 따라서, 신청기관 입장에서도 이 작업에 어느 정도 자원을 투자해야 하는지, 이를 통해 얻을 수 있는 이득이 어느 정도인지 예측하기가 매우 어려운 것이 사실이다. 만약 사업기회 창출 및 수익 추구만을 목적으로 GCF 이행기구를 신청하는 것이라면, GCF의 이행기구가 되는 것이 기대만큼의 큰 금전적 가치를 창출하지 않을 수 있다. 그러나 신청기관이 GCF 이행기구 승인과정을 더욱 거시적이고 장기적인 관점에서 조직을 혁신하는 계기로 삼는다면, 설령 GCF 이행기구로

선정되지 않더라도 조직의 진화에 크게 이바지할 것으로 판단된다.

### 3. 대 개도국 유·무상 원조자금

위험이 높고 수익성이 불확실한 기후변화사업의 특성상 공공 부문의 주도적인 역할은 당분간 지속할 것으로 판단된다. 그중에서도 각국 기후변화 사업의 중추적인 역할을 담당하고 있는 공적개발원조(ODA)가 GCF의 중요한 파트너 임무를 수행할 것으로 기대된다. 이미 프랑스 개발청, 독일부흥은행 등 유럽의 유·무상 원조 기관들이 GCF 이행기구로 선정되었으며, 사업제안을 활발하게 하고 있다. 따라서 국내에서도 EDCF 수탁기관인 한국수출입은행과 무상원조기관인 한국국제협력단이 GCF의 좋은 파트너가 될 수 있을 것으로 판단된다. EDCF는 1987년 한국 정부가 개발도상국의 산업발전 및 경제안정을 위해 장기·저리의 차관자금을 지원하고자 설립한 대 개도국 경제원조 기금이다. 기획재정부가 차관사업의 결정을 포함한 모든 업무를 총괄하고 있으며, 한국수출입은행이 정부의 위탁을 받아 기금을 운영 및 관리하는 실무를 담당하고 있다. 특히 기후변화 부문에서 한국수출입은행은 EDCF를 통해 2015년 베트남 기후변화대응 프로그램 등에 2.5백만 달러를 지원하는 등 활발한 원조 활동을 펼치고 있다. GCF와 EDCF는 일반적으로 장기·저리로 정의되는 양허성(Concessional) 자금이라는 측면에서 그 성격이 매우 유사하므로 시너지 창출이 기대된다.

〈표 5〉

대외경제협력기금 표준지원조건

| 구 분    | 대개도국차관   |
|--------|--|
| 용자한도   | 총사업비용 범위내<br>(단, 최빈국 이외에 국가에 대한 비구속성 차관은 85% 이내)                           |
| 이자율    | 연 0.01~2.5%<br>(한국 컨설턴트를 고용하는 건설링서비스 소요자금은 무이자 차관으로 제공)                    |
| 상환기간   | 40년 이내   |
| 거치기간   | 15년 이내   |
| 원금상환방법 | 연 2회 정기분할  |
| 이자징수방법 | 매 6개월 후취   |
| 담보     | 차주가 중앙정부 또는 중앙은행인 경우 면제<br>차주가 지방자치단체 또는 법인인 경우 중앙정부, 중앙은행 또는 국제금융기구의 지급보증 |

출처 : 한국수출입은행 대외경제협력기금 내부자료

특히, EDCF는 지원사업 발굴 과정에서 수원국 정부의 개발 우선 순위를 고려하고 있다. 2015년 12월 체결된 파리협정(Paris Climate Change Accord)이 증명하는 것처럼 상당수 수원국들이 기후변화 대응을 개발 우선순위로 선정하고 있어 기금과 GCF 사업 간 교차점이 많을 것으로 기대된다. 또한, 무상원조가 아닌 유상원조의 성격상 현금흐름을 창출하는 상업성 있는 사업에 관여하게 되는 경우가 빈번한 바, GCF 내에서도 민간자본협력국(Private Sector Facility, PSF)과의 활발한 협업이 가능하다. PSF는 GCF 내에서 민간사업을 담당하는 부서로 민간사업은 기본적으로 상업성 있는 사업으로 간주한다. 상업성이 있는 기후변화사업의 쉬운 예로는 태양광, 풍력, 지열, 매립가스, 수력



등의 신재생에너지사업, 에너지 효율화사업, 간선급행버스체계 (Bus Rapid Transit, BRT), 철도, 전철 등의 공공운송수단사업 등을 들 수 있다. 위 사업들은 EDCF 수원국 에서도 수요가 높고 한국기업들도 기술이나 경험 면에서 경쟁력을 갖추고 있어 EDCF에도 상대적으로 쉽게 GCF와 협업할 수 있는 분야로 여겨진다. 다만, GCF는 기존에 전 세계적으로 많이 실행된 사업 분야를 넘어 상대적으로 민간 분야에게 소외받고 있으나 기후변화 대응에는 매우 중요한 농업, 조림 등의 토지이용사업 (Agriculture, Forestry and Other Land Use, AFOLU) 및 어업 등의 산업 분야에서도 사업을 추진할 계획이다. 따라서 EDCF도 앞서 언급된 분야의 사업을 수원국과 함께 개발할 수 있다면, GCF의 활용 폭이 보다 확대될 수 있다. 한편, 상업성이 있는 사업은 대부분 온실가스 감축 사업에 해당한다. 이것이 기후변화 적응 사업에 민간의 참여가 매우 저조한 이유이기도 하다. GCF가 기후변화 적응 사업에도 중점을 두고 사업을 심사하는 만큼 감축 사업에도 기후변화 적응요소를 가미시켜 교차사업(cross-cutting)으로 구성할 수 있다면, GCF에 우선 순위 사업으로 고려될 수 있다.

GCF 우선순위 사업으로 고려되는 기타 대상으로는 직업창출, 양성 평등을 비롯하여 사회, 환경, 경제적인 영향, 최빈국, 군소도서국, 아프리카에 대한 지역 선호도 등이 있다. 따라서 이를 고려하여 EDCF의 사업 우선순위 결정과 심사체계를 보완할 수 있다면 GCF 자금 활용이 보다 쉬울 것으로 기대된다. 물론 이때 사업이 기후변화에 끼치는 영향력이 가장 큰 심사요소인 것은 변하지 않는 전제이다.

EDCF 등 원조 성격의 자금과 GCF의 협업과 관련하여 우려되는 점은 구매원칙이다. 공적개발원조는 구매적격국의 제한 여부에 따라 차관 형태가 구속성 원조자금(tied loan)과 비구속성 원조자금(untied loan)으로 구분된다. EDCF 구매원칙에 따르면, 구속성 원조자금은 구매적격국(eligible source country)을 가능한 한 한국으로 한정하고, 사업에 소요되는 재화와 용역의 공급자 역시 한국 업체 중에서 선정하도록 하고 있다. 물론, 현지화 소요비용을 지원하는 경우 원조수혜국을 구매적격국에 포함하고 있으며, 한국에서 구매할 수 없거나 한국으로부터 구매하는 경우 경제성이 저하되는 일부 품목에 대해서는 차관 한도의 일정 비율 내에서 제3국으로부터의 구매를 허용하고 있다. 그런데 GCF가 이행기구 신청단계 및 사업심사 단계에서 구매 관련 내규와 절차가 얼마나 투명하고 공정한지 심사하는 만큼, 한국 기업을 중심으로 구매를 진행하는 구속성 방식이 문제가 될 소지가 있다. 이는 한국의 원조 자금뿐만 아니라 구속성 방식으로 실행되는 여타 국가의 원조 자금에도 해당하는 사항이긴 하나 유럽 등의 경우 비구속성으로 실행되는 자금공급의 비중이 높아 상대적으로 해당 이슈에서 자유로운 편이다. 따라서 EDCF 등 우리나라의 원조 자금을 통해 GCF와 협업하고자 한다면, 구속성 방식보다는 비구속성 방식이 더욱 적합할 것으로 생각한다.

## VII. 결론

현재 GCF에 관한 관심에 비례했을 때, 한국의 기관과 기업이 GCF 자금을 활용하기 위해 어떻게 접근해야 하는지에 대한 정보가 부족한 상태이다. 따라서, 본고에서는 GCF와 협업하고자 하는 한국의 기관과 기업, 특히 EDCF 등 원조기관을 대상으로 GCF의 개요, 금융지원 목표 및 우선순위, 대상 사업 및 지역, 이행기구의 역할, 사업 승인절차 등 GCF 관련 핵심정보를 소개하고, 보다 쉽게 GCF와 협업할 수 있는 방안을 제안하였다. GCF 자금을 활용하기 위해서는 먼저 GCF가 어떻게 운영될 계획이며, 어떤 분야 및 지역에 우선순위를 두고 자금을 집행할 계획인지 등에 대한 이해가 필요하다. 이 중 GCF 사업모델의 핵심은 이행기구를 통한 자금집행과 개발도상국 NDA/FP의 동의이다. 이행기구와 NDA/FP의 승인 없이는 금융지원이 불가능하므로, GCF 자금을 사업에 활용하고자 하는 기관과 기업은 이점을 염두에 두고 GCF에 접근해야 한다. GCF에 직접 연락하기에 앞서 어떤 이행기구와 사업을 추진할 수 있을지 고민해 보고 해당 이행기구에 먼저 사업제안을 해서 자문을 얻어야 한다. 이와 더불어, 추진 사업이 해당 국가의 기후변화 전략에 부합하는지, 우선순위화 될 수 있는지를 검토하고 사업 초기부터 지속해서 NDA/FP와 상의하는 것이 향후 동의를 받기가 수월할 것이다.

한국의 경우 정부기관은 기획재정부를 중심으로 GCF와 다방면으로 협업하고 있으며, 기업과 기관들도 우수한 기술력, 개도국에서의 사업 경험 및 기후변화사업 투자계획을 바탕으로 GCF와의 사업 공동지원에

관심을 보이고 있다. 특히, EDCF를 비롯해 국내의 대 개도국 원조자금은 자금의 성격상 GCF와의 협업기회가 많을 것으로 기대된다. 기금의 방향성과 절차를 GCF의 기준에 맞출 수 있다면, 더 많은 공동 사업지원 기회가 생길 것으로 생각하고, 이를 통해 전 세계 주요 당면과제인 기후변화 대응에 있어 기금이 세계 시장을 선도해 나갈 수 있기를 고대한다.

## 참고문헌

### 국내문헌

박형건 (2015). 녹색기후기금의 투자 및 사업승인. 코네티크리포트, 15(2). 한국환경산업기술원  
한국무역협회 (2015). Trade Brief (2015.12.11). No.61

### 해외문헌

IFC (2012). IFC Performance Standards on Environmental and Social Sustainability, International Finance Corporation

### 보도자료

기획재정부 보도자료 다수

EDCF

### III. 한국의 개발협력

왜 원조를 하는가? – 공여국의 후생 극대화

김종섭 서울대학교 국제대학원 원장

이은석 서울대학교 국제학연구소 국제개발협력센터 연구원

국제개발컨설팅의 현황과 과제

곽재성 경희대학교 국제대학원 교수

경제발전경험공유사업(KSP) 성과관리 모델 수립 및 활용

김대용 KDI 국제개발협력센터 전문위원



# 왜 원조를 하는가? – 공여국의 후생 극대화<sup>1)</sup>

김종섭

서울대학교 국제대학원 원장

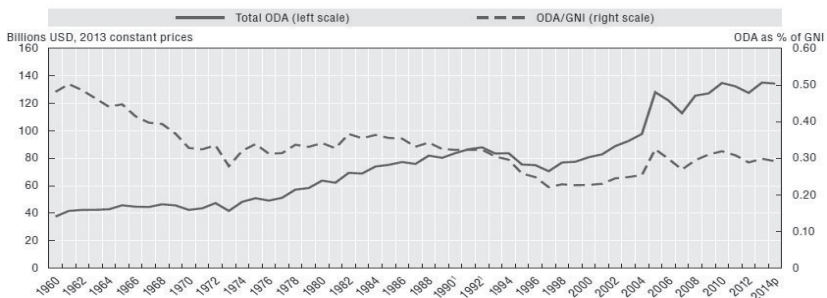
이은석

서울대학교 국제학연구소 국제개발협력센터 연구원

## I. 서론

매년 천 억 달러가 넘는 돈이 개발원조로 한 국가에서 다른 국가로 이전된다. OECD (2015)에 따르면 2014년 개발원조위원회(DAC) 회원국이 지출한 공적개발원조(ODA)만 총 1,352억 달러에 이르며 이는 공여국 GNI의 0.3%에 해당한다 (<그림 1> 참고). 개발도상국 국민은 1인당 평균 25달러를 다른 나라로부터 원조로 받았다.

<그림 1> 1960-2014년 세계 총 원조 규모



출처 : OECD, 2015: 164

1) 본 연구는 KDI 국제개발협력센터에서 지원한 '개발협력의 경제학' 연구용역에 의하여 이루어졌음.



한 국가가 왜 다른 국가에게 원조를 주는가? 이에 대한 답을 하기 위해서는 먼저 원조가 무엇을 뜻하는지 살펴보아야 한다. OECD에 의하면 공적개발원조(Official Development Assistance, ODA)란 ‘정부를 비롯한 공공기관이 개발도상국의 경제발전과 사회복지 증진을 목표로 제공하는 원조를 의미하며, 개발도상국 정부 및 지역, 또는 국제기구에 제공되는 자금이나 기술협력을 포함하는 개념’으로 정의된다.

이 정의에 따르면 한 국가(공여국)가 다른 국가(수원국), 특히 개발도상국에 원조를 하는 목적은 개발도상국의 경제발전과 사회복지 증진을 위함이다. 그러나 경제주체인 개인은 자신의 효용을 극대화하기 위해 소비와 지출 등의 경제활동을 하며 개인을 대표하는 국가의 정부는 집합적인 개인의 효용을 극대화하기 위해 노력해야 한다고 했을 때, 한 국가의 정부가 국민 세금으로 조성된 국가재정을 다른 국가의 발전과 복지를 위해 사용한다는 것은 그 자체만으로 충분한 이유가 되지 않는다. 개발도상국의 경제발전과 사회복지 증진이 원조를 제공한 국가와 그 국민에게 어떠한 효과도 가져오지 않는다면 원조를 제공한 국가와 국민이 합리적인 결정을 했다고 볼 수는 없을 것이다.

그렇다면 한 국가가 다른 국가에게 경제발전과 복지 증진을 위한 원조를 제공하였을 경우 자국 국민에게 돌아오는 혜택은 무엇일까? Dudley와 Montmarquette(1976)는 대외 원조의 동기를 정치적, 경제적 그리고 자선적 고려에서 비롯된다고 정리하였다. 공여국은 수원국 정부가 정치적 문제에 있어 자국을 지지해 줄 것을 기대할 수 있다. 해당

수원국에 대한 수출 증가로 경제적 이익을 기대할 수도 있다. 또는 단순히 자선을 통해 수원국 국민의 생활에 긍정적인 영향을 주었다는 사실에 만족할 수도 있다. 결국 원조를 제공함으로써 유형이든 무형이든 수원국에서 일어난 결과를 공여국도 같이 소비하는 것이다. 즉, 원조를 제공하는 것은 공여국의 효용을 증가시키는 것이다.

최근에는 전지구적인 문제를 해결 또는 방지하기 위해 개도국에 원조를 한다는 관점도 설득력을 얻고 있다. 세계화가 가속화하고 국제적인 상호 의존이 심화됨에 따라 개발도상국의 문제가 선진국의 지속적인 발전에 미치는 영향도 커지고 있다. 따라서 국경이 없는 세계적인 문제, 예를 들어 환경문제나 전염성 질병, 마약 문제, 분쟁과 테러 등에 대응하기 위해 선진국이 개도국에 원조를 제공한다는 것이다. 이를 일종의 글로벌 공공재 공급으로 볼 수도 있다 (조한슬, 2012). 이 경우 역시 공여국의 효용을 증가시키는 것으로 볼 수 있다.

물론 공여국이 하나의 동기만을 가지고 원조를 제공하지는 않는다. 원조는 복합적인 목표와 성격을 가지고 있으며 다양한 국가에 여러 가지 방법으로 제공되기 때문에 원조의 목적을 명확히 구분하기는 어렵다. 그러나 위에서 설명했듯이 어떤 동기이든 경제학의 관점에서 원조의 궁극적인 목적은 공여국의 효용 증가로 볼 수 있다.

본고에서는 위에서 설명한 바와 같이 원조 제공을 효용 극대화를 위한 경제활동으로 보고 공여국이 원조를 제공함으로써 얻는 효용을 크게

두 가지로 나누어 설명한다.<sup>2)</sup> 첫째는 순수한 이타심에서 오는 효용의 증가이다. 즉, 빈곤 상황에 있는 개발도상국 국민이 자신의 원조로 혜택을 받았다는 사실만으로도 공여국 국민들이 만족감을 느낀다는 것이다. 두 번째는 개발도상국에 원조를 제공함으로써 공여국과 공여국 국민이 간접적으로 얻는 정치적 또는 경제적 혜택이다.

## II. 원조의 목적과 공여국 효용

### 1. 이타심에서 오는 효용 증가

OECD는 공적개발원조(ODA)를 공여국이 개발도상국의 경제발전과 사회복지 증진을 목표로 제공하는 원조라고 정의하고 있는데 이 정의는 이타심에서 오는 효용 증가를 강조하고 있다고 볼 수 있다. 대부분의 공여기관은 원조의 목적을 수원국의 빈곤 감축으로 표방하고 있는데 이 역시 이타심에서 오는 효용 증가에 초점이 맞춰져 있다고 할 수 있다. 이타심을 갖고 있다는 것은 상대방 즉, 수원국의 후생(효용)이 내 후생(효용)에 영향을 미친다는 것을 뜻한다. 경제학 내에서도 이타심으로 인해 타인의 효용이 내 효용에 영향을 주는 현상에 대한 이론은 많다. 역사적으로 Adam Smith의 도덕감정론(The Theory of Moral Sentiments, 1759)을 비롯하여 많은 학자들의 연구에서 인간의 이타적인 감정에서 비롯되는 자선 행위를 다루었다. 20세기에는 규범경제학,

---

2) 원조의 목적을 다룬 대부분의 문헌에서도 일반적으로 원조의 목적을 이타심과 국익으로 나누는 경향이 있었으며 정치, 경제적 혜택은 모두 국익으로 분류되었다.

사회적 선택론, 행동경제학 등에서 이타심이 개인의 효용에 미치는 영향을 설명한다.

Kolm(2006)의 정리에 따르면 개인의 행복 수준은 소비를 포함하여 자신에게 직접적으로 행복을 가져오는 물질적인 요인뿐만 아니라 타인의 행복 수준과도 정함수의 관계에 있다. 이타심의 동기는 두 가지로 구분하여 설명할 수 있다. 연민(compassion)이나 측은지심(pity), 공감(empathy), 동정(sympathy) 등 타인의 행복으로 인해 스스로 행복을 느끼게 해주는 인간 내면의 감정 때문에 이타심이 생기기도 하고(자연적 이타심, natural altruism), 사회 내에 가시적인 또는 내재적인 도덕적 기준이 있어 일종의 의무감에서 타인의 행복을 바라기도 한다(규범적 이타심, normative altruism).

중요한 것은 자연적이건 규범적이건 두 경우 모두 이러한 이타심의 발현이 물질적인 보상이 아니더라도 심리적, 정신적 보상을 가져다 준다는 것이다. 원조에 대입해 생각해 본다면, 공여국 국민들은 빈곤한 수원국 국민에 대한 연민이나 동정 등의 감정 때문에 또는 역사적 죄책감이나 의무감에서 원조를 함으로써 심리적·정신적인 보상을 받는다. 공여국 차원에서는 수원국이나 국제사회로부터 도덕적인 국가로 인정 받는 것 자체가 이타심에 대한 보상이 될 수도 있다. 개인의 이타심과 이로 인한 개인의 행복 증가를 사회적으로 확대하여 본다면, 도움을 주는 개인의 효용이 감소하는 것 이상으로 도움 받는 개인의 효용 증대가 커야만 사회 전체의 효용이 증가한다고 볼 수 있다.

공여국의 효용이 자신의 소비와 수원국의 후생에 따라 결정된다고 가정하면 효용함수는 다음과 같다.

$$U = U(x, V(a))$$

$$x + a = y$$

U는 공여국의 효용함수, V는 공여국에게 영향을 미치는 수원국의 효용, x는 공여국의 소비, a는 공여국이 수원국에게 주는 원조를 뜻한다. 여기서 V를 수원국의 효용함수라고 하지 않고 공여국에 영향을 미치는 수원국의 후생증가라고 한 것은 수원국의 절대적인 후생수준이 공여국 효용에 영향을 미치는 것이 아니라 공여국이 영향을 준 부분, 즉 원조가 제공된 부분에 대해서만 공여국의 효용이 영향을 받는 것을 나타낸 것이다. 예를 들어 우간다에 새로운 광산이 개발되어 우간다의 후생 수준이 올라간다고 해서 한국의 효용이 영향을 받는 것은 아니지만 한국의 원조로 인해 우간다의 후생수준이 올라간다면 한국의 효용은 증가한다는 가정이다.

이러한 상황에서 공여국은 효용을 극대화하기 위해 소득 y를 자국 내의 소비 x와 수원국에 대한 원조 a에 배분하게 된다. 국내소비 x를 증가시키면 이는 직접적으로 효용을 증가시킨다. 그러나 원조 a를 증가시키면 원조는 수원국의 후생을 증가시키며, 수원국 후생이 증가할 경우 공여국의 효용이 증가한다. 따라서 원조(a)가 수원국의 후생증가(V)에 큰 효과가 있을수록, 그리고 수원국의 후생증가(V)가 공여국의 효용(U)에 큰 영향을 줄수록 원조를 많이 하게 된다.

$$a \rightarrow V \rightarrow U$$

공여국은 효용을 극대화시키기 위해서 국내 소비  $x$ 를 1단위 증가시킬 때 얻는 효용의 증가( $\Delta U_x$ )와 원조  $a$ 를 1단위 증가시킬 때 얻는 효용의 증가분( $\Delta U_a$ )이 같은 점에서 지출을 하게 된다. 원조를 1단위 증가시키면 이로 인해 수원국의 후생이 증가( $\Delta V_a$ )하며, 수원국의 후생이 1단위 증가하면 공여국의 효용이  $\Delta U_v$  만큼 증가하는데  $\Delta V_a$ 와  $\Delta U_v$ 를 곱한  $\Delta V_a * \Delta U_v$ 가  $\Delta U_x$ 와 같아지는 점에서 공여국의 효용이 극대화된다.

그렇다면 원조는 어떤 수원국의 후생  $V$ 에 얼마만큼의 영향을 줄 것인가? 이 부분은 주로 다음 장에서 다루게 된다. 간단히 말하자면 국민소득이 낮고 가난한 사람들이 많은 나라일수록 원조의 영향이 클 것이다. 수원국 정부가 효율적일수록 원조의 효과가 커진다. 어떤 수원국의 후생이 공여국의 효용에 큰 영향을 줄 것인가? 공여국 국민들은 국민소득이 낮고 빈곤층이 많은 국가에게 더 많은 연민의 정을 느낄 것이다. 지리적·문화적으로 가까워 접촉이 많은 나라, 식민지 관계 등으로 역사적인 유대가 있는 나라에 대해서 더 관심이 많을 것이다. 따라서 이러한 국가에 원조를 하여 후생이 증가된다면 그렇지 않은 경우보다 공여국의 효용은 더 커진다.

따라서 수원국의 후생증가 면에서 보나 수원국의 후생 증가가 공여국의 효용에 주는 영향으로 보나 공여국은 더 가난한 국가에게 더 많은 원조를 제공함으로써 본인의 효용을 더 많이 증가시킬 수 있다. 다른

조건이 비슷하다면 지리·문화·역사적으로 가까운 국가에 더 많은 원조를 제공할 것이다. 인구가 작을 경우 1인당 후생 증가는 클 수 있지만 전체 후생이 더 많이 증가한다고 볼 수는 없기 때문에 효과가 불확실하다. 인구는 두 가지 상반되는 효과가 있는데 인구가 많은 국가는 후생이 증가할 경우 공여국에게 더 많은 효용 증가를 가져오기는 하지만 원조를 통하여 후생을 증가시키는 것이 어렵기 때문에 원조가 인구에 비례해서 증가하지는 않는다. 이에 따라 소국효과 (small country effect)가 나타난다.

몇 개 나라에 각각 얼마만큼의 원조를 줄 것인가? 만약 원조를 제공함에 있어서 운영비용(administrative cost)이 없다면 모든 국가에게 원조를 골고루 나누어 주는 것이 최적일 것이다. 그러나 한 국가에게 원조를 제공할 때 어느 정도의 운영비용이 소요된다면 모든 국가에게 원조를 조금씩 나눠주는 것은 비효율적이다. 따라서 몇몇 국가에게만 원조를 제공하는 것이 내 효용을 극대화시키기에 가장 좋은 방법이 된다. 이것이 중점협력국을 선정하여 원조를 집중시키는 이유 중에 하나라고 할 수 있다. 공여국이 수원국 국민의 후생이 증가함으로써 얻는 효용의 증가 정도는 국가마다 다르다. 이는 공여국의 소득, 사회문화종교 등과 관련이 있다. 원조가 우등재(superior good) 또는 사치재(luxury good)라고 한다면 공여국의 1인당 국민소득이 올라 갈수록 GDP 대비 원조규모도 상승하게 된다.

## 2. 국익 추구 - 정치적·경제적 혜택

위 분석은 원조의 효과가 수원국의 후생증가이며 공여국의 효용 증가는 이타심에서 비롯된다는 가정 하에 이루어졌다. 그러나 공여국의 효용 증가가 정치·경제적인 혜택 등 다른 요인으로 얻어진다고 하더라도 분석에 있어서 큰 차이가 나타나지는 않는다. 원조를 제공하는 목적이 공여국의 국익 추구에 있다고 해도 공여국의 효용을 극대화하는 방법으로 원조를 제공할 것이기 때문이다. 앞의 식에서  $V(a)$ 를 원조로 인한 정치·경제적인 혜택으로 해석하면 된다.

국익 추구를 목적으로 하는 원조는 분류 수준에 따라 여러 가지로 이름붙일 수 있겠으나, 여기서는 정치적 이익이나 경제적 혜택을 얻기 위해 수원국에 제공되는 원조로 나누어 다룬다. 원조를 통해 공여국이 얻을 수 있는 정치적 혜택으로 UN과 같은 국제기구에서 공여국이 수원국으로 하여금 자국을 지지하게 함으로써 국제정치에서 원하는 결과를 달성하는 것을 예로 들 수 있다. 일례로, 미국이 UN의 결의를 통해 이란에 경제제재를 하고자 할 때 원조를 제공해 온 수원국으로부터 찬성표를 얻음으로써 정치적인 이익을 추구할 수 있다.

국제정치적으로 보다 큰 영향력을 행사하기 위해 원조를 제공하는 경우도 생각할 수 있다. 미국의 경우 원조의 공식적인 목적 중 하나는 민주주의 확산을 통한 평화와 안전보장이다. 냉전체제 하에서 미국은 구소련의 팽창주의 정책에 대응하기 위해 원조를 외교의 수단으로



이용하여 정치적 영향력을 행사했으며, 2000년대 이후에는 새로운 안보전략 아래 아프가니스탄이나 이라크 등 전략적으로 중요한 국가에 많은 원조를 제공하고 있다. 프랑스의 경우에도 역사적으로 유대가 있는 국가에 대한 연대와 영향력을 강화하는 것이 원조의 목적 중 하나이다. 프랑스는 양자원조의 반 이상을 식민지였던 아프리카 지역에 제공해 왔다.

원조를 제공함으로써 공여국이 기대하는 경제적 혜택도 다양하다. 수원국과 경제협력을 강화하여 수출이 증가하고 투자가 확대됨으로써 얻는 혜택, 수원국의 자원 개발과 사업권 취득 등은 쉽게 생각해 낼 수 있는 예이다. 이론적으로 볼 때 두 국가만 고려한 기본적인 완전경쟁 시장 모형에서 한 국가가 다른 국가에 자원을 이전할 경우, 즉 공여국이 수원국에 원조를 제공할 경우, 이전된 자원의 규모가 작아 균형 가격에 영향을 미치지 않는다고 가정하면 시장 왜곡이 없는 경우 수원국의 효용은 커지고 공여국의 효용은 감소한다. 그러나 만약 자원 이전의 결과 무역조건이 변한다면 두 국가 외에 다른 국가가 있는 경우에는 변화한 무역조건 하에서 공여국과 수원국 모두 효용이 증가할 수 있다.

### 3. 원조와 공여국 효용의 극대화

공여국이 원조를 함으로써 얻는 효용의 증가가 이타심에서 오는 효용 증가와 정치·경제적인 혜택으로 인한 효용 증가의 합이라고 하는 더 현실적인 가정을 도입하더라도 분석은 크게 달라지지 않는다. 이럴 경우

원조는 여러 가지의 역할을 하게 되는데 식으로 표시하면 다음과 같다. 한편으로 원조는 수원국의 후생  $v$ 를 증가시키고 공여국은 이타심이 있기 때문에 효용이 증가한다. 그리고 또 한편으로 같은 원조가 공여국에 정치·경제적인 혜택  $w$ 를 주게 된다.

$$U = U(x, v, w)$$

$$x + a = y$$

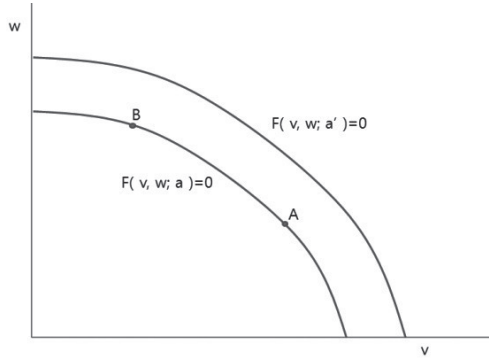
$$F(v, w; a) = 0$$

이렇게 하나의 투입을 이용하여 여러 가지의 산출물을 얻는 생산 형태를 결합생산(joint production)이라고 한다. 여기서  $F$ 는 결합생산 함수로서  $a$ 를 투입하여  $v$ 와  $w$ 를 생산할 수 있음을 나타낸다. 예를 들어 수원국에 초등학교를 지어주면 수원국의 후생이 증가하는 한편 공여국의 이미지가 좋아져 수출이 증가한다든가 초등학교를 지어주기 위해 공여국에서 관리자를 파견하면 관리자의 소득이 발생하는 정치·경제적 혜택이 동시에 발생하는 것이다.

〈그림 2〉는  $a$ 가 주어졌을 때  $v$ 와  $w$ 의 생산가능곡선을 나타낸다. 같은  $a$ 를 투입하였을 때  $v$ 를 많이 생산하고  $w$ 를 적게 생산하는 방식(A)도 있을 수 있으며  $v$ 를 적게 생산하고  $w$ 를 많이 생산하는 방식(B)도 가능하다.  $a$ 가  $a'$ 로 증가하면 생산가능곡선은 우상향으로 확장하게 된다.

〈그림 2〉

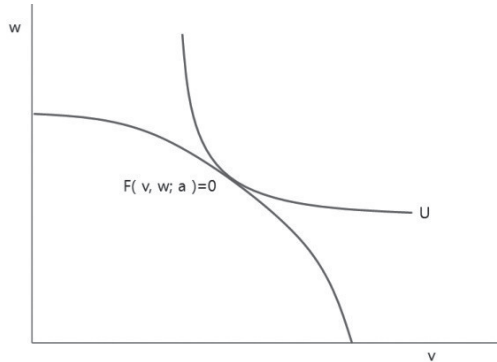
공여국의 생산가능곡선 (1)



먼저  $x$ 와  $a$ 를 결정하고 난 다음  $a$ 를 사용하여  $v$ 와  $w$ 를 생산한다고 가정하였을 때 공여국은 생산가능함수 상에서 제일 효용을 높일 수 있는 방식으로  $v$ 와  $w$ 를 생산하게 될 것이다. 〈그림 3〉에서는 무차별 곡선과 생산가능곡선이 접하는 점에서 효용이 극대화된다.

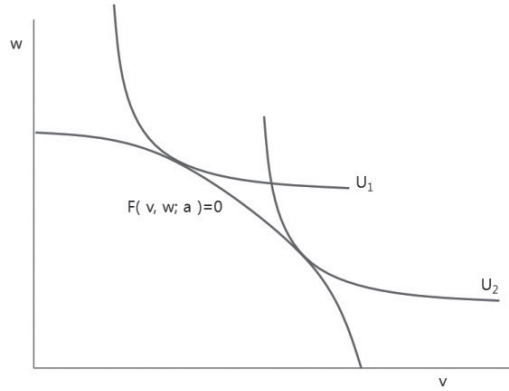
〈그림 3〉

공여국의 효용 극대화



같은 원조를 제공하면서 어느 정도의 수원국 후생증진과 정치·경제적 이득을 얻을 것인가는 공여국의 효용에 달려 있다.

〈그림 4〉 공여국의 효용 극대화와 원조 규모의 결정



원조를 제공할 때 하나의 목적만 가지고 제공하는 것은 아니다. 수원국의 후생 증가 또는 경제협력 증진 등 여러 가지 복잡한 목적이 있다. 그리고 같은 금액의 원조를 제공했을 때 후생증가 효과가 큰 반면 경제협력 증진효과가 적은 원조 사업도 있을 수 있고 반대로 후생증가 효과는 작는데 경제협력 효과가 큰 원조사업도 있을 수 있다. 따라서 공여국이 결정해야 하는 것은 소득  $y$  중 얼마를 원조  $a$ 에 배정할 것인가와 원조  $a$ 를 이용하여 수원국의 후생  $v$ 와 정치·경제적 혜택  $w$ 를 어떤 배합으로 생산할 것인가이다.

모든 국민이 여러 가지 요인으로 효용을 얻기도 하지만 국가에는 여러 주체가 있어 원조의 목적이 복합적으로 나타나게 된다. 예를 들어 국민과 정부 간에 원조의 목적이 다를 수 있으며, 국민들 사이에서도 시민사회단체(CSOs)와 민간기업 간에 다를 수 있다. 정부 내에서도 외교부와 산업부 간에 목적이 다를 수 있다.

수원국의 인구 규모는 원조 규모에 어떤 영향을 미칠까? 인구가 많은 수원국은 후생이 증가할 경우 원조를 제공한 공여국에게 더 많은 효용 증가를 가져다 줄 것이다. 공여국이 원조를 제공함으로써 다른 혜택, 예를 들어 수원국과 보다 높은 수준의 경제적 협력을 원할 경우에도 다른 조건이 동일하다면 수원국의 인구 규모(경제 규모)가 클수록 더 많은 원조를 제공할 것이라는 논리가 가능하다. 규모가 큰 국가는 대체적으로 향후 발전 잠재력도 높고 공여국과의 무역이 확대되는 규모도 더 클 것으로 예상되기 때문이다.

그러나 일반적으로 수원국이 받는 1인당 원조는 인구가 작은 나라일수록 더 많다. 인구가 작은 소국에 인구대비 더 많은 원조가 돌아가는 이유는 몇 가지로 설명할 수 있다. 우선 한 수원국에서 원조 활동을 하기 위해서는 최소한의 운영비용이 필요한데, 이 비용은 수원국 규모와 관계없이 비슷하기 때문에 소국의 경우 운영비용이 상대적으로 높아 1인당 원조액을 증가시키는 원인이 된다.

또 공여국이 수원국에 영향력을 행사함에 있어 규모가 작은 수원국은 작은 액수로 더 큰 효과를 볼 수 있다는 점도 이유가 될 수 있다. 예를 들어 100만 달러의 원조를 제공할 때 GDP가 1억 달러인 국가와 200만 달러인 국가 중 하나를 택해야 한다면 전자보다 후자를 지원할 때 수원국에 대한 영향력이 더 클 것이다. 지원 금액이 전자에서는 GDP의 1%에 불과하지만 후자에서는 GDP의 50%나 되는 큰 금액이기 때문에 수원국이 공여국의 요청이나 압력에 응할 가능성이 훨씬 높아질 것이기 때문이다. 이와 같은 예상은 UN과 같은 국제기구에서 공여국이 자신의 뜻을 관철하기 위해 수원국으로부터 동의를 얻고자 할 때 실제로 발현될 가능성이 있다. 한정된 자원으로 더 많은 수의 국가의 표를 얻고자 한다면 큰 국가 하나보다 작은 국가 여럿에게 원조를 지원하는 것이 더 효율적일 것이기 때문이다.

이와 같은 소국 선호 경향(small country bias)은 몇몇 실증 연구로 확인되기도 한다. Snyder (1993)는 수원국의 GDP 규모가 클수록 GDP대비 원조액(원조액/GDP)이 작다는 것을 보여주었고, Younas(2008)도 인구가 작을수록 그리고 1인당 GDP가 작을수록 1인당 원조 수혜 금액이 증가한다는 것을 확인했다. 이들 두 연구는 GDP나 인구 규모가 통제변수로 추가된 것이어서 소국 선호 경향의 원인에 대해서는 설명하지 않는다. 한편 Alesina and Dollar(2000)에서는 인구와 인구 제곱 변수를 계량 분석에서 설명 변수 중 하나로 설정하였는데 모형에 포함되는 요소에 따라 인구 관련 변수의 부호가 바뀌는 양상을 보였다. 따라서 현재까지의 계량 분석 결과로 소국 선호 경향을 단정 짓기는 쉽지 않아 보인다.

정치적인 요소가 공여국의 원조에 영향을 미친다는 것을 정량적으로 확인할 수 있다면 이를 소국 선호 경향과 연결시켜 논할 여지가 생길 것이다. 정치적 요소와 원조 사이의 관계를 통계를 활용해 실증 분석한 논문 중 하나가 Dreher, Nunnenkamp and Thiele(2008)이다. 해당 논문에서 저자들은 미국의 원조 금액과 개도국의 UN 투표 성향 사이에 유의미한 관계가 있다는 것을 밝혔다. 그러나 이 분석에서는 수원국의 규모를 계량 분석에 반영하지 않았기 때문에 정치적 요인이 소국 선호로 이어지는 것을 증명하지는 못한다. 다만 UN의 투표와 같은 정치적인 요소가 원조 금액에 영향을 미친다는 점을 유의미한 통계 결과로서 보였다는 점에서 소국 선호 경향의 원인을 추론할 단초를 제공한다.

출처 : 저자 작성

### III. 글로벌 공공재

공여국이 수원국에 대한 원조를 통해 이타심의 충족, 또는 정치·경제적인 혜택을 얻게 됨으로써 자신의 효용을 극대화하게 되는데 이것은 원조로 제공하는 재화가 주로 사적재(private goods)일 때 해당 된다고 할 수 있다. 원조로 제공하는 재화가 글로벌 공공재일 경우 앞서 언급한 이타심 또는 정치·경제적인 혜택 없이도 원조 제공을 통해 공여국이 혜택을 얻을 수 있다. 이를 이해하기 위해서는 먼저 공공재(public goods)의 개념을 이해하여야 한다.

공공재는 다음의 두 가지 특성을 갖는 재화나 서비스를 말한다. 첫째 특성은 소비에 있어서의 비경합성(nonrivalry)이다. 이는 소비에 참여하는 사람의 수가 아무리 많아도 한 사람이 소비할 수 있는 양에는 전혀 변함이 없는 재화와 서비스의 특성을 말한다. 많은 사람들이 동일한

재화와 서비스를 동시에 소비할 수 있으며, 한 개인의 소비가 다른 사람들의 소비를 감소시키지 않는다는 것이다. 둘째 특성은 소비에 있어서의 비배제성(non-excludability)이다. 이는 재화와 서비스에 대하여 대가를 치루지 않고 이를 소비하려고 하는 사람의 경우에도 소비를 못하게 할 수 없다는 것을 의미한다. 이상의 두 가지 특성을 갖는 재화와 서비스에는 국방·치안·일기예보·등대·공원 등이 있다.

공공재가 존재할 때 시장의 실패가 발생하는 이유는 공공재가 가지고 있는 비경합성과 비배제성 때문이다. 소비의 비경합성 때문에 한 사람을 더 소비에 참여시키는 데 따르는 한계비용은 0(영)이다. 따라서 한계비용가격설정에 따르면 가격이 0이어야 한다. 이 경우 이윤극대화를 추구하는 경쟁 기업이 공공재를 생산할 유인이 없다. 설사 공공재에 양(+)의 가격을 매기더라도 비배제성 때문에 가격을 지불하려 하지 않는 사람을 제외시킬 수 없다. 공공재에 대하여 대가를 지불하건 지불하지 않건 간에 소비혜택에서 배제되지 않는다면 사람들이 가격을 지불하려고 하지 않을 것이다. 즉 사람들은 다른 사람들의 부담에 의해 생산된 공공재를 공짜로 소비하는 무임승차자가 되려고 한다.

이 같은 상황에서 시장에 공공재의 공급을 맡길 때 아무도 공공재에 대한 진실된 선호를 표시하지 않기 때문에 사회적으로 필요한 양만큼의 공급이 불가능하게 되어 시장의 실패가 발생하게 된다. 따라서 공공재는 정부에 의해서 적절히 공급될 수밖에 없으며 공공재의 비용부담(가격)도 공권력을 통한 강제적 징수에 의존할 수밖에 없다.<sup>3)</sup>

---

3) 김대식 외, 2008: 509-510

그렇다면 글로벌 공공재란 무엇인가? Kaul et al.(1999)은 글로벌 공공재를 모든 국가와 인종과 세대에게 혜택을 주는 경향이 있는 세계성 있는 재화라고 정의하고 있다. 글로벌 공공재는 최소한 다음과 같은 특성을 가지는데, 혜택이 한 국가 집단을 넘어서고, 현재와 미래의 어느 특정 인종 또는 세대를 차별하지 않는다는 것이다. Anand(2004)는 이를 확대하여 다음과 같은 세 가지 기준에 해당하는 공공재를 좋은 글로벌 공공재로 구분하고 있다. 첫째, 한 국가 집단 이상에게 혜택을 준다. 둘째, 여러 범주의 국가들뿐 아니라 여러 범주의 인종에게 혜택을 준다. 셋째, 미래 세대에 대한 대가 없이 현재 세대의 필요를 충족시켜 준다.

글로벌 공공재는 성격에 따라 다음과 같이 세 가지로 분류할 수 있다 (Kaul, et al. 1999). 첫째, 오존층이나 기후 변화와 같은 자연적 글로벌 공공재, 둘째, 지식이나 규범, 문화적 유산과 같이 사람이 만든 글로벌 공공재, 세 번째는 평화, 보건, 금융 안정과 같은 국제적인 정책의 결과이다. 세계은행은 대표적인 글로벌 공공재로서 전염가능한 질병, 환경, 경제 거버넌스와 금융 안정, 무역 통합, 지식 창출 및 전파 등을 예로 들고 있다.

글로벌 공공재는 일반 공공재의 성격을 똑같이 가지기 때문에 공급을 시장에 맡길 수 없는 동시에 국내 공공재와는 달리 어느 한 정부의 정책으로 해결되지 않는다. 결과적으로 글로벌 공공재의 공급을 위해서는 국가 간 자발적인 협력이나 국제적 공동조치가 유일한 방법이 된다. 예를 들어 말라리아나 HIV/AIDS 예방 방법에 대한 지식을 전수하는



대의 개발원조나, 환경보존을 위한 국제적 사회운동(환경 운동), 글로벌 공공재 공급을 위한 국제적 기금 설립 등도 방법이 될 수 있다.

글로벌 공공재는 예를 들어 지구환경 또는 국제안보와 같이 그 혜택이 어느 한 국가에도 돌아가는 것이 아니라 국제사회 모든 구성원이 혜택을 누리는 재화라고 할 수 있다. 선진국들이 개발도상국에 원조를 제공할 경우 이러한 글로벌 공공재의 공급이 늘어나서 모든 국제사회구성원이 혜택을 누리게 된다. 어느 국가가 원조를 제공하여 개발도상국의 빈곤이 감소할 경우 정치 또는 경제의 잠재적 불안 요소가 완화되어 국제안보가 개선되고 이것은 원조를 제공한 국가에게도 혜택을 주기 때문이다.

글로벌 공공재를 원조로 제공하는 국가는 추가적인 비용보다 추가적인 혜택이 더 커야 원조를 제공할 인센티브가 있다. 따라서 원조를 결정할 때 자국이 어떤 글로벌 공공재에 우선순위를 두고 있는지를 고려할 것이다. 미국의 원조 목표로 볼 때 반테러나 민주주의 강화, 거버넌스, 반부패 등이 중요하게 고려될 것이다. 환경과 오존층 보호에 관심이 많은 북유럽 국가들은 정책적으로 아마존 산림 보호에 많은 원조를 한다. 무역 확대를 기대하는 공여국은 인프라 개선, 무역 원활화 조치, 표준화 구축 등에 지원할 것이다. 이러한 글로벌 공공재를 제공하는 원조를 통해 공여국은 자국의 후생을 극대화하게 된다.

그러나 글로벌 공공재는 공공재의 성격을 갖고 있기 때문에 구성원들의 공조 없이는 과소 공급되어 지구환경 또는 국제안보는 최적 수준보다

떨어지게 된다. 따라서 선진국들은 OECD 같은 기구를 통하여 선진국들이 적절한 양의 원조 제공하여 글로벌 공공재를 공급하도록 하고 있다. Dudley(1979)는 원조를 공공재에 대한 투자로 보고, 다른 공여국의 원조가 자국이 제공하는 원조의 효과를 낼 수 있다면 그것은 글로벌 공공재로, 반대로 자국이 제공하는 원조의 효과를 감소시킨다면 국내 공공재로 보았다. 그런데 글로벌 공공재도 공공재이기 때문에 무임승차의 문제가 발생할 수 있다. 특히 작은 공여국인 경우 큰 공여국의 원조에 무임승차하려고 하는 경향이 있다. 일반적으로 인구가 많은 국가가 주요 공여국이 된다. 규모가 큰 공여국의 경우 상대적으로 작은 (1인당) 비용으로 원조를 제공할 수 있기 때문이다. 원조의 이러한 스페illover(spillover) 효과 때문에 작은 공여국의 한계편익이 커지고 이 때문에 작은 공여국은 큰 공여국보다 적은 원조를 제공하게 된다.

글로벌 공공재에는 누구나 무임승차하려는 현상이 발생하기 때문에 여러 국들은 남들보다 적은 원조를 하고자 하는 인센티브가 있다. 이에 따라 국가 간의 감시가 중요해진다. OECD 개발원조위원회 (Development Assistance Committee, DAC)의 동료평가(Peer Review)도 이러한 무임승차자의 문제를 해결하려는 노력으로 볼 수 있다.

## 〈글상자 2〉 OECD DAC의 동료평가 (Peer Review)

OECD의 개발원조위원회(DAC)는 4-5년마다 매년 5개의 회원국을 선정하여 각국의 개발협력 정책을 평가하고 이를 보고서로 발간하고 있다. DAC 동료평가(peer review)의 목적은 회원국 간 상호 개발협력 시스템의 핵심적 내용을 검토하고 개선을 위한 건설적인 비판을 제공함으로써 개발협력 정책과 제도의 질을 향상하고 개발 효과성을 증진하며 나아가 개도국의 지속가능한 개발이 달성되도록 하는 것이다. 또한 DAC 회원국의 경험과 우수사례를 공유하여 개발활동의 과정을 개선할 수 있다.

DAC 동료평가는 국가당 2개 회원국이 심사 위원으로서 평가 대상 회원국의 정책을 검토하게 된다. 심사국은 최대한 평가 대상국과 개발협력의 규모와 성격이 비슷한 회원국이 선정되며 대상국에게 적절한 정책 제안을 제시해줄 수 있는지의 여부도 선정 기준으로 고려된다. 한국은 2010년 1월 DAC 회원국으로 가입한 이후 2012년에 처음으로 동료평가를 받았으며 당시 심사위원 국가는 호주와 독일이었다.

출처 : OECD DAC 홈페이지 (<http://www.oecd.org/development/peer-reviews/>).  
OECD, 2012.

## IV. 원조의 결정요인에 관한 실증연구

### 1. 분석 모형

지금까지 한 나라가 다른 나라에 원조를 제공하는 것을 효용 극대화를 위한 경제활동으로 보고 공여국이 원조를 제공함으로써 얻는 효용을 설명하고 공여국이 원조를 결정할 때 고려하는 사항을 살펴보았다. 요약하자면 공여국이 이타심에서 또는 국익을 추구하기 위해 원조를 제공한다고 할 때, 이러한 두 가지 이유가 동시에 작용할 때도 효용을 극대화하는 방향으로 원조의 대상과 규모를 결정할 것이다. 이론적으로 원조로 인한 공여국의 효용 증가가 이타심에서 오는(수원국의 후생

증가를 통한) 효용 증가와 국익(정치·경제적인 혜택)을 통해 얻는 효용 증가의 합이 된다고 가정하였다.

이러한 가정은 실증분석 모형에서도 그대로 적용된다. 원조의 결정 요인에 대한 실증분석에서는 원조가 수원국의 필요(Recipient Need, RN)와 공여국의 이해(Donor Interest, DI)에 의해 결정된다고 가정하는 RN-DI 모델이 주로 사용된다. McGillivray (2003)을 인용하면 이 모델은 다음 식과 같이 나타낼 수 있다.

$$A_i = f\{RN_i, DI_i\}$$

여기서  $A_i$ 는 수원국  $i$ 의 원조이고,  $RN_i$ 와  $DI_i$ 은 각각 수원국의 필요와 수원국에 대한 공여국의 이해를 나타낸다. 수원국의 필요(RN)와 공여국의 이해(DI)가 동시에 원조의 결정 요인으로 작용한다고 가정할 때 다음과 같은 모델로 회귀분석을 할 수 있다.

$$A_i = \gamma_0 + \gamma_1 RN_i + \gamma_2 DI_i + v_i$$

수원국의 필요(RN)를 나타내는 변수는 주로 수원국의 소득 수준이나 빈곤 수준을 나타내는 지표(1인당 GDP, 빈곤 수준, 유아사망률) 등이 사용된다. 공여국의 이해(DI)와 관련된 변수로는 수원국의 경제 규모, 자원 보유량, 공여국과의 교역 규모, 공여국에 대한 부채 정도, 정치적으로 공여국을 지지하는지 여부, 과거 식민지 여부 등이 변수로 활용될

수 있다. 이 외에도 경제개방 정도, 정치적 자유화 정도, 부패 정도와 거버넌스 등 수원국의 정책 관련 변수도 포함할 수 있다.

## 2. 실증 분석의 주요 결과

공여국이 어떤 목적으로 원조를 제공하는지, 즉 공여국이 원조의 배분을 결정할 때 어떤 요인을 보다 중요하게 고려하는지 입증하기 위해 많은 실증 분석이 시도되어 왔다. 결과를 먼저 얘기하자면, 공여국에 따라 또 시기에 따라 차이가 있지만 공여국과 수원국의 경제적, 정치적 관계가 여전히 원조의 배분에 중요한 영향을 미치는 요인이라는 것이 중론이다.

원조의 결정요인을 분석한 연구 중 매우 영향력이 있는 논문인 Alesina와 Dollar (2000)는 수원국의 경제적 필요(국민소득수준), 수원국의 정책(민주주의와 경제적 개방 정도), 양자간 관계(식민지 경험, 전략적 관계) 등을 변수로 보고 21개 공여국을 대상으로 1970년대부터 1990년대 초까지 원조의 결정요인을 분석하였다. 분석 결과는 양자간 원조가 수원국의 필요나 정책보다는 정치적 동맹이나 전략적 이해관계에 의해 더 큰 영향을 받는다는 것을 보여준다. 예를 들자면, 민주화 또는 경제 개방 정도가 낮더라도 식민지 경험이 있는 수원국은 다른 나라보다 일반적으로 두 배나 많은 원조를 받는 것으로 나타난다. 공여국별로 살펴보자면, 미국의 경우 UN 내 동맹관계, 그리고 이집트와 이스라엘이 중요한 변수로 작용함으로써 원조를 결정할 때 정치적·전략적 목적이

강조되었음을 보여준다. 일본의 경우에도 UN 내 동맹관계가 중요한 요인으로 작용하였고 수원국의 소득 정도는 크게 고려되지 않은 것으로 나타났다. 프랑스의 경우 수원국과의 식민지 관계가 가장 중요한 요인으로서 수원국의 국민소득이나 민주주의 정도는 크게 작용하지 않았다. 프랑스를 제외한 유럽국가들은 수원국의 필요를 많이 고려하는 것으로 나타났다. 특히 노르웨이, 스웨덴, 덴마크 등 북유럽 국가들이 정치적 이해관계보다 수원국의 소득수준을 가장 많이 반영하는 것으로 나타났다.

이후의 최근 논문들도 여전히 수원국의 필요보다는 양자 관계가 더 중요한 영향을 미치고 있음을 보여주고 있다. McGillivray(2003)는 대부분의 경우에 원조가 개발을 위해서라기보다는 공여국의 무역 확대와 같은 공여국의 이해를 반영하여 결정된다고 결론 내린다. Berthélemy(2006) 역시 공여국과 중요한 교역관계에 있는 수원국들이 더 많은 원조를 받고 있음을 확인하였다.

단, 이러한 실증 분석 결과를 해석함에 있어 McGillivray(2003)가 지적하듯이 방법론적인 한계를 감안해야 한다. 또한 현실에서 원조의 목적이 이타심에서 비롯된 수원국의 후생 증대인지, 자국의 정치적 전략, 경제적 이익을 위한 것인지 분명하게 구분하기는 어렵다는 점도 고려해야 한다. 순수한 이타심에서 원조를 제공한다면 당연히 수원국의 필요, 즉 소득수준이 낮고 빈곤정도가 심하며 여러 가지 사회지표들이 열악한 국가에 더 많은 원조를 할 것이다. 그러나 앞에서도 언급했듯이

다른 조건이 비슷하다면 지리적으로 가깝거나 문화교류가 활발하거나 과거 식민지였기 때문에 역사적이 유대감이 있는 국가의 국민들에 대해서 더 많은 연민을 느낄 것이고 따라서 같은 액수의 원조를 제공했다고 하더라도 더 많은 공여국의 효용 증가를 가져올 수 있다. 그렇다면 이것은 이타심에서 비롯된 원조일까 아니면 공여국의 이해(양자간 관계)라고 보아야 할까? 실증 분석에서는 후자로 나타날 것이다.

공여국의 원조 규모 결정에 영향을 미치는 요인으로 수원국의 여건과 양자 관계와 더불어 공여국의 국내 정치적 여건에 대한 분석도 시도된다. Round와 Odedokun (2004)의 연구는 공여국의 원조 규모를 결정하는 변수로서 정부의 이념적 성향, 의회의 견제, 국내 이해집단 등의 변수를 사용해 공여국 내 정치적 변수가 원조의 규모에 영향을 미친다는 것을 보여주었다. 단 본고에서는 공여국의 원조 이유를 수원국의 후생 증대를 통한(또는 원조로 인한 정치적·경제적 혜택에 따른) 공여국 효용 증가로 보았기 때문에 공여국의 국내 정치적 요인에 대한 실증 분석을 자세하게 소개하지는 않는다.

## V. 결론

원조의 결정요인을 실증적으로 분석할 때 그 요인을 크게 수원국의 필요와 공여국의 이해로 나누는 경우가 많다. 그러나 이것을 경제학 이론 안에서 생각하면 모두 공여국의 후생극대화론으로 이해할 수 있다. 공여국의 이해는 원조가 공여국의 후생증가를 위함이라는 것이 명확

하다. 수원국의 필요를 충족시켜 주면 공여국 국민의 이타심을 충족시켜 주기 때문에 공여국 국민의 후생증가를 가져온다. 이 외에도 글로벌 공공재를 원조로 제공하면 공여국도 그 혜택을 누리게 되기 때문에 편익이 비용보다 클 경우 원조를 제공하는 것이 공여국의 후생증가에 도움이 된다. 그러나 글로벌 공공재는 경쟁시장에서는 과소공급되기 때문에 공여국들의 합의를 통해 원조를 적정 수준으로 제공하는 것이 모두의 후생을 증가시키는 방법이 된다. 이렇듯 원조를 공여국의 후생 극대화를 위한 합리적인 행동으로 보는 것은 원조 정책을 이해하고 수립하는 데 매우 중요하다고 할 수 있다. 원조가 어느 지역, 어느 부문에 얼마큼 제공되어야 하는지를 결정하고 이를 자국 국민에게 설득하기 위해서는 공여국 정부는 원조가 어떻게 자국의 후생에 영향을 주는지 면밀하게 분석할 필요가 있다.



## 참고문헌

### 국내문헌

- 김대식 외 (2008). 현대경제학원론. 서울 : 박영사.  
조한솔 (2012). 개발 성과 제고를 위한 글로벌 공공재의 역할과 개발협력의 과제. 개발과 이슈 6: 1-8

### 해외문헌

- Alesina, Alberto and David Dollar (2000). Who Gives Foreign Aid to Whom and Why?. *Journal of Economic Growth*, 5(1): 33-63.  
Anand, P. B. (2004). Financing the Provision of Global Public Goods. *World Economy* 27(2): 215-237.  
Berthélemy, J.-C. (2006). Aid allocation: Comparing donors' behaviours. *Swedish Economic Policy Review* 13: 75-109.  
Dreher, A., Nunnenkamp, P., & Thiele, R. (2008). Does US aid buy UN general assembly votes? A disaggregated analysis. *Public Choice*, 136(1-2): 139-164.  
Dudley, Leonard (1979). Foreign Aid and the Theory of Alliances. *The Review of Economics and Statistics* 61(4): 564-571.  
Dudley, Leonard and Claude Montmarquette (1976). A Model of the Supply of Bilateral Foreign Aid. *The American Economic Review* 66(1): 132-142.  
Kaul, I., Grunberg, I. and Stern, M. A. (Eds) (1999). *Global Public Goods: International Cooperation in the 21st Century*. Oxford: Oxford University Press.  
Kolm, Serge-Christophe (2006). *Introduction to the Economics of Altruism, Giving, and Reciprocity*. New York: Elsevier.  
McGillivray, M. (2003). *Modelling Aid Allocation: Issues, Approaches and Results*. WIDER Discussion Paper No. 2003(49).  
OECD DAC (2012). *Peer Review of Korea*. Paris: OECD  
OECD DAC (2015). *Development Co-operation Report 2015: Making Partnerships Effective Coalitions for Action*. Paris: OECD Publishing.

- Round, J. and M. Odedokun (2004). Aid effort and its determinants. *International Review of Economics and Finance* 13(3): 293-309.
- Snyder, D. W. (1993). Donor bias towards small countries: An overlooked factor in the analysis of foreign aid and economic growth. *Applied Economics* 25(4): 481-488.
- Younas, J. (2008). Motivation for bilateral aid allocation: Altruism or trade benefits. *European Journal of Political Economy* 24(3): 661-674.



## 국제개발컨설팅의 현황과 과제

곽재성

경희대학교 국제대학원 교수

### I. 들어가며

국제사회는 원조효과성(Aid Effectiveness) 증진을 위하여 수원국 역량 개발(Capacity Development)의 중요성을 강조하고 있고 원조 지원방식도 소프트웨어 중심으로 변화하고 있다. 이에 따라 기술협력 (Technical Cooperation)<sup>1)</sup>이 공여국의 지식, 기술 및 경험전수를 통한 수원국 역량개발을 이룩하기 위한 주요 수단으로 부각되고 있으며, 그 방법도 더욱 세분화, 고도화되고 있다. 특히 최근의 국제사회 동향은 개발조사 또는 사전 타당성 조사 등의 영역에서, 수원국의 제도 및 기술 등 다양한 영역과 분야에서 역량을 증진하여 스스로 발전을 이룩하도록 유도하는 포괄적인 기술협력이 원조의 주요 수행체계(Delivery Channel)로 부상하고 있다 (곽재성 외, 2014).

본고에서는 국제개발컨설팅(International Development Consulting)<sup>2)</sup>을

1) 국제개발협력에서 일반적으로 기술협력(Technical Cooperation)은 무형의 지식과 기술을 무상으로 나누는 것을 의미한다. 기술협력과 기술지원(Technical Assistance)의 개념을 구분하는 경우도 있고, 섞어 쓰는 경우도 있다.

2) 본고에서는 국제개발컨설팅과 개발컨설팅을 같은 개념으로 사용한다.

기술협력의 추진 방식으로서 이해한다. 공간적 의미에서 개발컨설팅 행위가 이루어지는 공간, 즉 개발협력 시장을 제공하고 있는 개발도상국 또는 수원국은 전체 국가의 75%이며, 면적은 지구 총면적의 70%, 전 세계 인구의 80% 이상을 차지하고 있다. 개발협력 사업의 주요 재원은 양자간 또는 다자간 공적개발원조(ODA)이지만 기타 공공재원(OOF)이나 민간재원도 꾸준히 증가하고 있다. 특히, 국제개발컨설팅 시장은 2000년 새천년개발목표(Millennium Development Goals, MDGs) 출범 이후 개발재원이 확충됨에 따라 괄목할만한 성장을 보이고 있다. 2010년 기준 국제조달시장의 규모는 1,876억 달러, 이중에서 국제개발컨설팅 시장 규모는 양자와 다자원조를 합하여 약 230억 달러로 추정되며, 이는 전 세계 ODA 시장의 약 17.5%에 해당한다. 또한, 개발컨설팅은 공적 개발원조 사업 이외에도 다양한 국책사업, 민간 기업의 국제개발 사업, 비정부 기구의 사업도 수행하고 있다. 개도국에 대한 직접투자 등 민간 개발재원의 규모가 이미 공공재원을 넘어서고 있기 때문에 실제 개발 컨설팅의 시장 규모는 가늠하기 어려울 정도로 크다고 할 수 있다.

본고는 다음과 같은 순서로 국제개발컨설팅의 현황과 과제를 논하고자 한다. II장에서는 개발컨설팅의 정의와 분류에 대한 국내외적 문헌과 담론을 검토하고, III장에서는 한국의 개발컨설팅 기술협력 프로그램 검토를 통해 현재 한국 ODA에 있어 대표적인 개발컨설팅 사업을 소개한다. IV장에서는 벤치마킹 차원에서 선진공여국이 이끌고 있는 국제사회의 개발컨설팅 생태계를 탐색해 본다. 마지막으로 결론을 대신하여 다섯가지 차원에서 우리나라 개발컨설팅 산업의 발전과제를

논하고자 한다.

## II. 개발컨설팅의 정의와 분류

일반적으로 개발컨설팅은 무엇이며, 어떻게 정의되고 있는가? 우선 아시아개발은행 (Asian Development Bank)은 개발컨설팅을 섹터 전문성, 사업의 기획 및 디자인, 계약 준비, 사업 감독 등으로 이해한다 (ADB, 2016)<sup>3)</sup>. 콜럼비아 대학교에 따르면 개발컨설팅은 농업, 엔지니어링 등의 기술서비스(Technical Service)와 교육, 보건 등의 사회서비스 (Social Service)의 두 영역으로 구분한다 (Columbia University, 2014). 그러나 전자의 경우 체계적이지 못하며, 후자의 경우에도 기본적으로 기술적 (technical) 영역인 개발의 섹터를 굳이 둘로 나누고 있다는 점에서 다소 단편적 혹은 논란의 여지가 있다고 볼 수 있다. 이와 같이 국제사회에서 개발컨설팅에 대한 객관적이며 분석적인 정의는 찾아보기 쉽지 않고, 있다고 해도 위에서 본 바와 같이 대부분 직관적인 분류에 기초하고 있다. 그 이유를 추정하자면 개발협력의 역사가 오래된 국제사회에서 개발컨설팅은 굳이 정의하지 않아도 될 정도로 공감대가 넓게 형성되어 있는 원조제공 방식이기 때문이다. 이 경우 다양한 컨설팅 업체의 핵심역량에 대한 파악을 통해 개발컨설팅의 요소에 대한 접근을 시도할 수 있다. 런던정경대학(London School of Economics and Political Science)은 학생 취업가이드에서 다양한 개발컨설팅 기업의

---

3) ...consulting entities are retained for pre-investment, sector, or other studies, detailed design, contract preparation, and project supervision (ADB).

특징을 소개하였는데, “개혁 지원 및 경제·제도 선진화(to help reform and improve economies and institutions)”, “역량강화(to build local capacity)”, “소외계층의 금융접근성 강화 지원(to advance the access to financial services for unserved and underserved people)”, “지속 가능한 물리적, 사회경제적 인프라에 대한 계획, 디자인, 관리 및 시행(to plan, design, manage and deliver sustainable physical, social and economic infrastructure)”, “지리정보, 국제개발, 사업관리에 대한 전문성(with expertise in geosciences, international development, and project management)”, “모니터링과 평가에 특화 (specialising in monitoring and evaluation)”, “민간 부문 개발에 대해 교육 및 연구(training and research organisation specialising in private sector development)” 등이다 (LSE, 2015). 이상에서 본 바와 같이 개발컨설팅의 영역은 개혁, 경제, 제도, 금융접근성, 지리정보, 민간 부문 등 각종 섹터 등 ‘무엇(what)’으로부터 계획, 디자인, 시행, 사업관리, 모니터링과 평가 등 프로세스 또는 ‘어떻게(how)’의 영역에 이르기까지 매우 다양함을 알 수 있다.

다른 한편, 세계은행은 국제개발컨설팅 서비스를 크게 정책자문 서비스와 프로젝트 자문 서비스로 구분한다. 정책자문 서비스는 개도국의 경제·사회발전을 위한 정책수립 및 집행에 필요한 지식을 전수(Knowledge Transfer)하고 정책자문(Policy Advice)을 제공하는 것을 말하며, 개발 경험, 정책노하우, 금융/경제/무역/행정 정책수립 및 집행 프로그램이나 프로젝트의 개발 등이 대표적이다. 프로젝트 자문 서비스는 개도국의

제반 시설 구축 및 관리 등에 필요한 기술적인 자문(Technical Advice)을 제공하는 것을 의미하며, 통신, 전력, 교통, 에너지, 수자원, 정보통신 기술(ICT) 등의 분야에서 제반 시설의 건축과 관련된 설계, 타당성조사, 실행계획 또는 감리 등이 이에 속하며 국내에서는 KOICA와 EDCF의 개발조사 및 타당성 조사와 프로젝트 사업이 대표적 유형이다 (곽재성 외, 2014: 15).

국내적으로도 개발컨설팅(Development Consulting)에 대한 개념 정의는 매우 제한적이지만, 몇 차례의 담론 형성 노력을 추적할 수 있다. 기획재정부 발주 연구용역 『국제개발컨설팅 산업기반조성 방안』(전승훈 외, 2012)에 따르면 국제개발컨설팅이란 “개도국의 개발과제에 대한 기획, 집행, 평가에 전문적 자문을 제공하는 서비스를 의미하며, 크게 정책자문 서비스와 프로젝트 자문 서비스로 구분”라고 정의되었다. 정책자문 서비스는 개도국의 경제·사회발전을 위한 정책수립 및 집행에 필요한 지식을 전수하고 정책적인 자문을 제공하는 것으로서, 국내에서는 경제발전경험 공유사업(KSP)이 대표적 유형이다. 반면 프로젝트 자문 서비스는 개도국의 제반 시설 구축 및 관리 등에 필요한 기술적인 자문을 제공하는 것으로서, 국내에서는 KOICA와 EDCF의 개발조사·타당성조사 및 프로젝트 사업을 대표적 유형으로 꼽을 수 있다 (전승훈 외, 2012: 8).

외교부의 「개발협력분야 컨설팅 발전방안」(2012년) 문건에 따르면, 개발컨설팅은 개도국 경제·사회발전을 도모하기 위한 목적으로 전문



인력을 통해 수행하는 무상원조 기술협력의 한 형태로 정의된다. 외교부는 한국의 개발컨설팅을 아래 <표 1>과 같이 기술협력 중 단독기술협력(Free-standing Technical Cooperation, FTC)에 해당되는 개발컨설팅 사업과 기술협력 중 투자관련 기술협력(Investment Related Technical Cooperation, IRTC)에 해당되는 개발컨설팅서비스로 구분하여 유형화하고 있다 (김현주, 2013).

<표 1> 외교부의 개발컨설팅 구분

| 구분 | 개발 컨설팅   |  |
|----|--|--|
|    | 개발컨설팅 사업   | 개발컨설팅 서비스  |
| 내용 | 정책자문 사업<br>- 분야별 정책 및 전략 수립 등<br><br>기술자문 사업<br>- 마스터플랜수립, 타당성조사, 사업설계 등 | 프로젝트 수행을 위한 사전활동<br>- 사업심사, 발굴, 프로젝트 수행 전 타당성 조사 등<br><br>프로젝트 실행 및 사후활동<br>- 사업관리 및 감리(PMC, CM)<br>- 중간 및 종료평가<br>- 프로젝트 내 교육훈련 등 |

출처 : 김현주, 2013

그러나 위에서 예시된 외교부의 분류와 같이 FTC는 개발컨설팅 사업, IRTC는 개발컨설팅 서비스로 보는 것은 사업의 형태로만 접근한 것으로 논란의 소지가 있다. 무엇보다 서비스라는 행위는 사업을 이루는 하위 요소이기 때문에 수평적으로 분류하는 것에는 무리가 따르기 때문이다<sup>4)</sup>.

4) FTC와 IRTC를 구분하는 기준은 사업형태로서가 아닌 사업의 목적과 그 대상이 누구냐에 따라서 상이하다. OECD에 따르면 FTC는 수원국의 지식, 기술, 기술 노하우, 인구의 생산성을 증대하는 목적으로서, 교사, 봉사단, 전문가 제공을 포함하는 인적기술협력 혹은 인적자원을 목표로 하여 교육, 연수, 자문을 제공하는 것으로 정의하고 있다. IRTC는 수원국의 자본축적 증대를 위한 프로젝트 또는 프로그램 지원을 목적으로 컨설팅서비스,

또한 기술협력이 독자적인 사업의 형태로서가 아닌 모든 프로젝트 혹은 프로그램 사업에 수반되는 결정적인 구성요소로 정의되어야 한다는 의견도 있다 (글로벌발전연구원, 2012).

2012년 KOICA 발주 용역인 『우리나라의 기술협력 공적개발원조 사업 개선방안』 연구는 기술협력 ODA 사업에 대한 국제사회의 정의와 개념, 그 시대적 변화를 다루었다. 동 연구에 따르면, 궁극적으로 기술협력은 협력국의 제도 발전과 인력양성 및 역량강화를 통하여 개발정책과 제도의 발전을 도모하고 사업의 효과성을 증진하는데 목적이 있다고 설명하고 있다. 또한 개발컨설팅은 기술협력의 하위범주로서 정책 자문과 프로젝트 수행관련 일체의 자문활동을 의미하는 협의의 개념이라 강조하고 있다. 즉, 개발컨설팅은 전문 인력을 활용하여 경제·사회·과학기술 각 분야에 대한 정책·제도 자문 및 기술자문을 제공하는 일체의 서비스를 의미한다.

그러므로 본고에서는 개발컨설팅을 기술협력 사업의 수행방식 또는 체계로 이해하며, 개발도상국의 발전, 그리고 역량개발을 목적으로 하는 기술협력 사업에 있어 전문적인 기획, 수행 및 자문을 제공하는 지식 기반 서비스로 정의한다<sup>5)</sup>. 기술협력이 개발사업의 추진 형태라면,

---

기술지원, 투자 프로젝트 수행관련 조사를 포함하며 실제 프로젝트 도입에 공여국의 전문가(관리자, 기술자 등) 지원을 기술자문서비스를 포함하고 있다. 또한 FITC는 개도국을 대상으로 하는 원조 사업이며, IRTC는 원조 사업의 품질 제고를 위해 제공하는 기술자문 서비스를 말한다. 좀 더 쉽게 풀면 IRTC는 개도국 역량강화보다는 대규모 본 사업에 종속된 예비타당성 조사의 성격을 강하게 가지고 있다 (곽재성 외, 2014: 11-2).

5) 국제개발컨설팅은 개발대상국을 대상으로 개발협력 사업을 수행하는 하나의 방식이기 때문에

개발컨설팅은 개발사업의 수행 방식인 것이다. 국제개발컨설팅 서비스의 범주는 내용상으로는 사회경제분야와 기술분야로 구분할 수 있으며, 또한 사업형태와 섹터로도 분류할 수 있다 (<표 2> 참조). 포괄적으로 보면 개발컨설팅 사업은 개도국 대상의 개발사업이 최대한의 효과를 창출할 수 있도록 개념화(conceptualize), 설계(design), 개발 (develop) 하고 시행과정을 감독(supervise), 평가(evaluate)하는 활동으로 구성된다 (곽재성 외, 2014: 15).

<표 2> 개발컨설팅 서비스의 구분

| 구분           | 사업형태   | 섹터   |
|--------------|--|--|
| 사회·경제 분야 서비스 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 정책 자문 및 개발 경험 공유</li> <li>• 프로그램 및 프로젝트의 형성 및 수행</li> <li>• 사업 모니터링 및 평가</li> </ul>     | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 경제산업개발</li> <li>• 빈곤극복</li> <li>• 공공행정</li> <li>• 농업 및 자원 분야 개발</li> <li>• 보건 의료</li> </ul> |
| 기술 분야 서비스    | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 타당성 조사 (기술 분야)</li> <li>• 실행, 계획, 조사 (기술 분야)</li> <li>• 사업 모니터링 및 평가 (기술 분야)</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 금융 및 비즈니스 서비스</li> <li>• 재해·재난 예방 및 복구</li> <li>• 민간 부문 지원</li> </ul>                       |

출처 : 저자 작성

### III. 한국의 개발컨설팅 기술협력 프로그램

지금까지의 논의에 따르면 국제개발컨설팅 시장이란 양자공여국의 원조담당기관과 국제개발은행 등 다자간기구가 빈곤퇴치 및 경제 발전을

---

장기적 지속가능성과 사회경제적 개발성과를 중시한다는 점에서 특정 기업의 사업성과 개선을 목적으로 하는 서비스인 일반 비즈니스 컨설팅과는 차별성을 지닌다.

위해 개도국 정부나 공공기관에 지원하는 정책과 프로젝트 차원의 기술협력 사업을 기획, 집행, 평가하는데 필요한 서비스를 제공하는 시장이라고 볼 수 있다. 국제개발컨설팅 시장의 국제 및 국내 규모에 대한 명확한 통계는 존재하지 않으나, 주요 시장에 대한 통계를 바탕으로 추정이 가능하다. 해외시장 규모의 경우, DAC 회원국의 기술협력 규모와 MDB/UN기구의 컨설팅 서비스 조달 규모를 중심으로 산정이 가능한데 전승훈 외(2012)에 따르면 전 세계 국제개발컨설팅 시장 규모는 2010년 기준 약 230억 달러로 추정되며, 이는 전 세계 ODA 시장 규모의 약 17.5%에 해당한다. 국내시장 규모를 KSP사업 및 KOICA, EDCF의 개발조사 사업 등 기술협력 규모를 중심으로 산정할 경우 2010년 기준으로 약 2,353억 원으로 추정되어 ODA(순지출 1조 4천억원)의 16%정도로 파악되고 있다. 본 장에서는 KOICA의 DEEP, 기획재정부의 KSP, 그리고 EDCF 컨설팅 사업을 중심으로 우리나라의 대표적인 개발컨설팅 기술협력 프로그램에 대해 정리해 보도록 한다.

## 1. KOICA의 DEEP (Development Experience Exchange Partnership)

KOICA의 경우 전형적인 기술협력으로서 개발조사 사업의 형태가 주를 이루는데, 그 기원은 건설엔지니어링에서 찾아볼 수 있다. 즉 우리나라 개발조사사업의 시초는 1980년 제정된 해외건설촉진법의 “해외건설시장의 개척을 위한 대외무상기술용역의 제공”이란 규정에 따라 1984년 건설부가 “한국해외기술공사(Korea Consultants International, KCI)”를 통하여 개발도상국에 대한 “무상기술용역제공사업”을 추진

하면서부터 시작되었다. 이후 1989년에는 건설부훈련 제755호로 “대외무상기술용역제공사업 관리규정”이 제정된 바 있다 (지용기, 1993: 53-54). 건설부이외에도 경제기획원, 과학기술처 및 외무부 등에서 ODA의 일환으로 소규모의 개발조사사업을 산발적으로 추진 하여왔으나 이들 사업은 “한국국제협력단법(법률 제4313호)”에 따라 1991년 4월 1일에 설립된 한국국제협력단에 승계된 바 있다. 개발조사의 유형을 언급한 유일한 규정은 외교통상부의 “한국국제협력단 사업시행지침 (2006.7. 11.)”의 제3조(협력사업) “4”항의 『타당성조사, 실시설계, 종합계획 작성 등의 기술 또는 연구용역을 제공하는 ‘개발조사’』이지만, 이 세 가지 종류의 사업이 구체적으로 어떠한 것인지를 규정한 KOICA의 현행 법규 또는 공식문서는 아직 없다 (한국국제협력단, 2009: 42).

따라서 KOICA에서는 기술협력에 대한 구체적인 유형화와 분류, 시행체계 등이 부재하였고, 다만 2013년부터 DEEP (Development Experience Exchange Partnership)이라는 개념을 도입하여 하드웨어 사업과 대비되는 기술협력 사업을 분류하고 있다. <표 2>는 1991년부터 2012년까지 KOICA의 전체 사업을 조사하여 DEEP으로 분류 가능한 사업에 대해 그 규모와 건수를 정리한 것이다. 1991년-2012년 사이에 DEEP으로 분류 가능한 사업은 144건이며 총 지원액은 약 1,439억 원으로 조사되었다. 2012년의 신규 DEEP 사업은 총 12건, 272억 원으로 2003년 대비 약 10배가 증가한 규모이다.

〈표 3〉

DEEP 사업 규모 (1991-2012)

| 연도                 | '91-'02 | '03   | '04   | '05   | '06   | '07   | '08        | '09        | '10        | '11        | '12        | 총<br>(누계)    |
|--------------------|---------|-------|-------|-------|-------|-------|------------|------------|------------|------------|------------|--------------|
| KOICA<br>전체<br>사업비 | 5,276   | 1,479 | 2,034 | 2,151 | 1,848 | 2,510 | 3,055      | 3,557      | 5,247      | 4,518      | 4,975      | 36,650       |
| 지원액                | 200.33  | 27.53 | 61.17 | 62.08 | 59.08 | 76.68 | 192.9<br>0 | 123.1<br>2 | 215.4<br>6 | 148.6<br>8 | 272.7<br>6 | 1,439.<br>79 |
| 비중(%)              | 3.80    | 1.86  | 3.01  | 2.89  | 3.20  | 3.06  | 6.31       | 3.46       | 4.11       | 3.29       | 5.48       | 3.93         |
| 지원<br>건수           | 39건     | 2건    | 11건   | 5건    | 7건    | 17건   | 12건        | 8건         | 14건        | 17건        | 12건        | 144건         |

출처 : KOICA 지역총괄팀(2013.8), 광재성 외(2014, 16)에서 재인용

DEEP은 한국의 발전경험을 기초로 지난 20여 년간 KOICA 사업을 통해 습득한 현장경험 및 수원국의 실정을 반영한 맞춤형 컨설팅을 표방하며 다음과 같은 세 가지 수행 원칙을 제시하였다. 첫째, 수원국이 함께 참여하는 참여형 컨설팅(Participatory Consulting)이며, 우리의 발전경험을 일방적으로 전수하는 것이 아니라, 컨설팅 과정에서 수원국 스스로 문제점을 인지·파악하고 현지 상황에 맞는 방안이 도출될 수 있도록 수원국 인사가 참여하는 컨설팅을 제공한다. 둘째, 역량강화까지 고려한 성과중심형 컨설팅(Result-Oriented Consulting)이며, 수원국 발전을 위한 제도구축 뿐만 아니라, 제도가 실질적으로 운영될 수 있도록 역량강화 방안까지 포함하는 컨설팅을 제공한다. 셋째, 정책·기술컨설팅을 포괄하는 포괄적 컨설팅(Comprehensive Consulting)인데, 정책컨설팅 뿐만 아니라 기술컨설팅까지 제공함으로써 후속 원조사업으로 연계될 수 있도록 하는 컨설팅을 제공한다 (외교부 2013). 이에 비추어 보면 KOICA의 DEEP은 제도에서 프로젝트, 정책에서 기술영역에 이르기까지 매우 다양한 요소를 포괄하는 것으로 보인다. 그럼에도

불구하고 현재 DEEP은 각 프로젝트 단위로 “수원국 경제사회 발전을 위한 전략 및 제도 구축, 기초조사, 종합개발계획 수립, 타당성조사, 정책 자문 등 소프트웨어 중심의 기술용역”을 제공하는 사업으로 정의, 운영되어 있다 (외교부, 2015).

## 2. 기획재정부의 경제발전공유사업 (Knowledge Sharing Program, KSP)

우리나라 ODA의 또 다른 대표적인 무상원조 기술협력 사업은 기획재정부의 경제발전경험 공유사업(Knowledge Sharing Program, KSP)이다. 지식은 개발협력의 매우 중요한 요소로 주목받고 있으며, G20 정상회의에서 채택된 다년간 개발행동계획(Multi-Year Action Plan on Development)에서 언급된 바와 같이 다양한 개발경험의 공유는 효과적인 개발 대안을 제시하는 데 있어 중점적인 역할을 할 수 있다. 한국은 처참했던 6.25 전쟁의 시련을 딛고 이례적인 경제발전을 성취하였다. 특히 국제사회는 반세기 만에 해외원조 수원국에서 공여국으로 탈바꿈하며 ‘한강의 기적’을 일군 한국의 경제발전 사례에 주목하고 있는데, 이러한 국제사회의 수요에 부합하고자 한국정부는 2004년부터 경제발전 경험 공유사업(KSP)을 수행하고 있다 (기획재정부, 2016). KSP는 기획재정부가 주무부처로서 사업을 총괄하고 있으며, 정책자문사업은 한국개발연구원(KDI)을 비롯하여, 산업연구원(KIET), 국토연구원(KRIHS) 등이 운영 중이다. 모듈화사업은 KDI 국제정책대학원이 운영하고 있으며, 국제기구 공동컨설팅과 시스템컨설팅 사업은 기획재정부가

한국수출입은행에 위탁하여 운영하는 체계로 구성되어 있다<sup>6)</sup>.

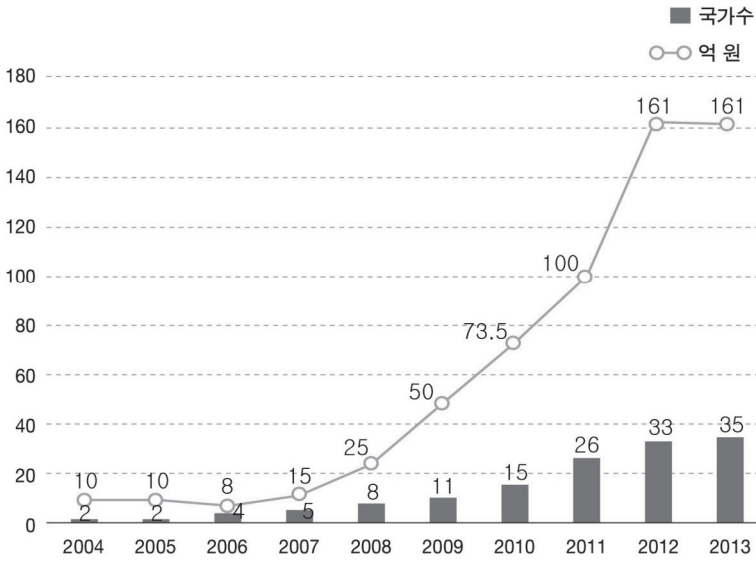
KSP 정책자문사업의 내용은 정책연구, 정책자문, 역량배양, 사업결과 공유 등으로 구성된다. 첫째, 정책연구에서는 협력대상국의 종합적인 경제현황과 정책과제를 분석·연구하고 사례조사를 통해 정책권고안을 제시한다. 또한 최종 정책권고안에 대한 의견수렴을 위한 보고회 개최 등을 수행한다. 둘째, 정책자문에서는 사업결과를 현지의 고위급 정책 결정자 및 관계기관 책임자들과 논의하고 정책대안을 개발함으로써 정책 입안 가능성을 높인다. 또한 자문분야에 대한 현지의 수요를 명확히 분석하기 위해 고위관계자들과 구체적 면담을 진행한다. 셋째, 정책실무자들의 역량 개발을 위해 협력대상국 정책담당자 및 전문가를 초청하여 연구 결과를 논의하고, 한국의 개발경험에 대한 세미나를 제공하며, 관련 부처 및 기관 방문 등의 연수를 실시한다. 넷째, 사업 결과를 공유하기 위해 국내외에서 협력대상국, 국제기구 및 국내 관련 기관의 민관 인사를 초청해 전파 세미나를 개최한다 (이시욱 외, 2015: 30). KSP의 사업규모는 2004년 출범 이후 지속적으로 증가해왔는데, 〈그림 1〉에서 보는 바와 같이 정책자문사업의 경우 10억원이던 원년 예산이 2013년에는 161억원으로 증가하였고, 수혜국도 2개국에서 35개국으로 확대되었다. 프로그램 설립 이후 수행한 과제는 누적기준 총 606개에 이른다 (이시욱 외, 2015: 62).

---

6) KDI 주관 KSP 의 경우 2010년부터 일부 사업에 대한 외부 위탁 수행 추진하기 시작했고 평균적으로 50% 정도의 사업이 공공 또는 민간의 외부 수행기관을 통해 진행되고 있다 (KDI 국제개발협력센터(CID) 연구원과의 인터뷰, 2016)



〈그림 1〉 KSP 정책자문사업 시행국가 수와 예산 규모



출처 : 이시욱 외, 2015: 58

정책자문사업의 자문분야는 우리나라 개발경험에 관련된 주요 정책 사례 모두가 잠재적인 분야이지만, KSP는 그 중에서도 협력대상국의 수요 및 개발전략과 부합하는 분야를 중점적으로 지원하고 있다. 자문 분야는 사업 초기에 수출 진흥, 투자, 지식경제, 인적자원개발, 거시 경제관리 등 경제 중심의 분야에서 최근 과학·정보통신(IT) 육성 및 혁신, 교육, 인적자원, 환경, 지속가능 성장 및 국토개발, 재정운영 및 공기업관리 등 다양한 영역으로 확대되었다(이시욱 외, 2015: 62).

### 3. EDCF 컨설팅 사업

EDCF의 개발컨설팅 사업은 크게 세 영역으로 분류할 수 있다. 첫째, 사업 타당성조사(F/S), 사업실시(입찰서류 작성, 구매문제 해결 등), 그리고 사후관리(기자재 및 용역제공 등)를 중심으로 한 사업 진행 컨설팅, 둘째, 사업심사평가연구, 완공점검, 구매계약 기술검토, 사후 평가, 국별지원전략수립, 연구용역 등 사업심사 평가연구, 셋째, 입찰 서류 준비, 감리, 운영유지 등의 컨설턴트 서비스로 구분된다. 사업 진행컨설팅과 사업심사 평가연구는 무상원조이며, 컨설턴트 서비스는 유상원조이다. 이와 같은 EDCF의 개발컨설팅 시장은 규모 및 건수가 증가하고는 있으나, 비중 면에서는 2010년 기준 전체 집행규모(4,107억원) 대비 11% 정도이다.

〈표 4〉 EDCF의 국제개발컨설팅 시장 규모 (2006-2010년)

| 구분 \ 년도           | 2006  | 2007   | 2008   | 2009   | 2010   |
|-------------------|-------|--------|--------|--------|--------|
| 사업진행컨설팅(백만원)      | 204   | 1,247  | 2,410  | 3,057  | 5,546  |
| - F/S (용역건수)      | 2     | 12     | 14     | 21     | 34     |
| - 사후관리 (용역건수)     | 1     | 1      | 1      | 1      | 1      |
| 사업심사평가연구(백만원)     | 241   | 411    | 308    | 607    | 686    |
| - 평가 (용역건수)       | -     | 1      | 2      | -      | 1      |
| 컨설턴트 서비스(백만원)     | 7,106 | 16,341 | 35,740 | 9,564  | 39,166 |
| - 컨설턴트 서비스 (용역건수) | 7     | 15     | 16     | 5      | 14     |
| 합 계(백만 원)         | 7,551 | 17,999 | 38,458 | 13,228 | 45,398 |

주 : 계약체결 기준

출처 : 한국수출입은행 서면조사, 전승훈 외(2013)에서 재인용

## IV. 국제사회의 개발컨설팅 생태계

개발컨설팅은 국제사회에서 개발협력 시장의 규모가 증가함에 따라 규모나 부가가치 창출 면에서 새로운 서비스 산업으로 부상하며 개발협력의 생태계를 구성하는 주요한 축으로 기능하고 있다. 특히 개발도상국의 정책 및 사업에 관한 각종 활동을 통해 빈곤퇴치와 경제개발에 기여함은 물론 지식기반 활동을 통해 고부가가치를 창출한다. 무엇보다 개발컨설팅은 그 자체로도 독립된 사업으로 기능하지만, 원조 사업의 초기 단계에서 사업개발이나 타당성 조사의 성격으로 제공되는 경우가 많아 대규모 본 사업의 물품 구매 또는 공사의 수주에 큰 영향을 미친다. 따라서 국제개발협력의 수행체계 가치사슬(value chain)에서 컨설팅의 중요성은 아무리 강조해도 지나치지 않다. 무엇보다, 성장 잠재력이 높은 개도국에 대한 개발컨설팅 인프라를 갖춘다는 것은 개도국과 한국이 상호 윈-윈 할 수 있는 토대가 될 것이다.

그럼에도 불구하고 글로벌 개발컨설팅 업계에 한국은 아직 제대로 포지셔닝하고 있지 못하다. 개발컨설팅 산업계는 한편으로는 북미와 유럽을 기반으로 하는 선진국의 컨설팅 기관이 각자의 산업생태계를 형성하며 막강한 독과점구도를 형성하고 있으며, 다른 한편으로는 여러 컨설팅 업체와 이와 연관된 기업의 경쟁이 치열한 상황을 연출하고 있다. 우리나라의 경우 공적원조 및 민간 영역에서 개발협력 규모가 획기적으로 늘어나고 있지만 개발컨설팅 서비스의 수행 영역인 민간의 컨설팅 역량은 아직 초보 수준이다. 우선 원조의 역사가 짧다. 수 백년 간의

식민통치의 경험이 있거나, 일찍이 세계경영을 추구해온 영미권 국가의 글로벌 경쟁력을 쉽게 따라잡기는 어렵다. 게다가, 우리의 공적원조 프로젝트가 대개 공사와 시공, 기자재 등의 하드웨어 위주로 시행되어 온 탓에 민간 국제개발 컨설팅이 세계적인 수준의 수행역량을 키울 마땅한 계기도 없었다고 볼 수 있다. 이와 같은 한계를 극복하는 첫걸음은 현재 글로벌 개발협력계에서 개발컨설팅 생태계가 어떻게 구성되어 있는지에 대해 이해하고 시사점을 도출하여 어떻게 우리 현실에 내재화할 수 있을지를 고민하는 것이다. 본 장에서는 개발협력 생태계가 고도화된 서구와 일본의 경험을 중심으로 이해관계자를 포괄하는 개발컨설팅의 가치사슬과 정부와 업계의 중간계로서 전문 협회(일본의 경험)에 대해 해외사례를 소개하고자 한다.

## 1. 개발컨설팅 가치사슬

선진국에서 개발컨설팅의 역사는 20세기 국제개발협력의 역사와 궤적을 같이한다. 1960년대에는 주로 건설 및 엔지니어링 분야의 인프라 기술 컨설팅이 대부분이었고, 1970년대 이후에는 경제정책, 지역개발, 교육, 보건 의료 등 경제/사회개발 분야와 인프라 및 산업, 에너지 등의 기술 분야를 전문으로 하는 컨설팅으로 세분화, 전문화되어 발전했다. 이와 같은 시장의 흐름 속에서 개발컨설팅 서비스는 자연스럽게 사회/경제 분야 서비스와 기술 분야 서비스로 구분되었으며, 또한 환경, 정보통신기술(ICT), 성 주류화, 마이크로 파이낸스 등 새로운 섹터 및 범 분야 이슈가 떠오르면서 이를 구현하기위한 컨설팅 서비스로 발달

하기 시작했다 (<표 1> 참조).

컨설팅업체는 대부분 민간이지만 특별한 기술이나 아이템, 또는 독일의 GIZ와 같은 선택과 집중 차원에서 공공기관이 직접 개발컨설팅을 수행 하기도 한다. 현재 선진 공여국에서 일반화된 개발컨설팅 수행 생태계는 각 조직의 특성에 따라 글로벌 경영컨설팅업체(Global Management Consulting Firm), 국제개발 전문 컨설팅업체 (Development Consulting Firm), 시민사회단체(Civil Society Organization, CSO), 개발컨설팅 기관 (Development Consulting Agency), 대학 및 연구기관(Academic Institution)으로 분류 가능하다.

#### 1) 글로벌 경영컨설팅업체 (Global Management Consulting Firm)

글로벌 경영컨설팅업체는 회계감사, 세무, 재무자문, 경영진단 등 전문적인 지식서비스를 제공하는 거대 지식기반 기업이다. 2011년 글로벌 경영컨설팅기업의 아시아-태평양 지역 시장점유율<sup>7)</sup>에 따르면 Deloitte Consulting (6.1%), PricewaterhouseCoopers (5.2%), IBM (4.9%), Ernst & Young (4.4%), Accenture (3.9%), KPMG International (3.9), Booz & Co. (3.5%), McKinsey & Co. (1.9%) 순이며 이외에도 무수히 많은 경영컨설팅기업들이 경쟁하고 있다.

---

7) Gartner, Market Share Analysis: Consulting Services, Worldwide, 2011, 23 April 2012  
<http://www.gartner.com/technology/reprints.do?id=1-1AYXZ9E&ct=120619&st=sb#toc>

이들은 주력 분야인 기업 컨설팅과 더불어 개도국의 예산이나 원조 자금을 재원으로 한 개발컨설팅도 활발히 전개하고 있다. 물론 규모나 이윤은 기업 컨설팅만큼 크지 않지만 안정적인 사업 구조 (portfolio)를 확보한다는 차원에서 적극적으로 개발사업본부를 독려하여 이 분야에 진출하고 있다. 특히 글로벌 금융위기와 민간 경제부문의 불황으로 공공사업의 규모가 커지고 개발 사업에 대한 민간의 관심이 높아지면서 경영컨설팅의 개발사업 참여도 날로 늘고 있다.

선진국 정부에 대한 직접 컨설팅의 경우 정부의 경제개발계획을 세워준다거나 부처나 공기업에 대한 조직 진단 및 전략 수립 등에 적극적으로 참여하고 있고, 원조자금을 활용하는 경우 주로 대규모 인프라, 경제, 사회개발 사업을 담당하고 있다. 글로벌 경영컨설팅업체는 고급 인력을 고용하면서도 이윤 추구형으로 운영되기 때문에, 자국 전문가 파견을 최소화하면서 개도국 현지 인력을 잘 활용하여 비용을 줄이는 쪽으로 경쟁력을 갖추고 있다.

## 2) 국제개발 전문 컨설팅업체(Development Consulting Firm)

국제개발사업에 특화된 전문 컨설팅은 원조산업(Aid Industry)이 발달한 미국, 유럽 등에서 보편화된 사업 형태이다. 국제개발 전문 컨설팅업체는 주로 양자, 다자 공여기관을 고객으로 하여 수원국에서 개발 프로젝트, 특히 기술협력 사업을 수행한다. 국제개발 전문 컨설팅업체의 경우 사업 규모가 큰 보건 분야를 포함하여 거의 모든 섹터에서

사업을 수행하는 컨설팅업체(미 Chemonics Inc, 미 DAI) 에서부터 농촌개발, 교육 등의 특정 분야에 특화된 컨설팅업체에 이르기까지 다양한 스펙트럼으로 존재하고 있다. 그리고 아프리카, 서남아 등의 지역에 특화된 컨설팅도 있다. 다만, 대개 시공과 연계되어 있는 인프라 관련한 컨설팅(Hard Consulting)은 개발 컨설팅 (Soft Consulting)에서 제외하는 경향이 있다.

대규모 개발 전문 컨설팅업체들이 다수 포진한 미국의 경우 USAID, USDA(농업부) 등 자국의 정부기관이 발주한 기술협력 사업을 주요 사업 항목으로 하고 있으며, 중소기업으로 활동하는 개발컨설팅업체들이 많은 영국의 경우 펀드 매니지먼트 또는 성과관리 및 평가 등 특화된 분야로 포지셔닝을 하고 있다 (예: 영 Triple Line Consulting Ltd). 미국의 대규모 국제개발 전문 컨설팅업체의 연간 매출은 7억 달러에 이르기도 한다. 개발컨설팅업체의 양적 질적 경쟁력은 수원국 현지 컨설턴트나 NGO를 얼마나 활용하느냐에 달려있다고 해도 과언이 아니다. 본국에서 파견된 고가의 컨설턴트는 최소화하는 대신, 주로 현지의 우수한 인력을 활용하여 사업을 수행하는 것이 훨씬 더 효율-효과적이기 때문이다.

국제개발컨설팅은 영리단체(PO)와 비영리단체(NPO) 모두를 포괄한다. 국제수준의 컨설팅 업체의 경우 영리이든 비영리이든 사업 수행의 질적인 면에선 크게 차이가 없다. 다만 비영리 국제개발컨설팅업체는 순이익에 대한 주주배당을 하지 않는다는 점에서 차별되며, 미국의 Grant 프로그램과 같이 소규모 업체나 단체를 위한 별도의 프로그램

에도 참여할 수 있다. 다만 이 범주에 포함되는 비영리기관은 모금이나 옹호(advocacy)활동을 전개하지 않고 비즈니스에 의존한다는 점에서 다음의 시민사회 단체와 구분된다.

### 3) 시민사회단체 (Civil Society Organization, CSO)

시민사회단체(CSO)는 정부의 관련 정책에 대해 시민사회의 의견과 주장을 대변하고, 관찰자의 입장에서 정부를 감시하는 역할을 하는 시민사회조직이다. 실질적인 권리는 갖고 있지는 않지만, 공론화를 통하여 정부나 기업, 언론 등에 영향력을 행사하고 있으며, 정부의 개괄적이고 넓은 의미의 정책의 한계를 극복할 수 있는 기능을 맡고 있다. 개발CSO 또는 개발NGO는 개발도상국 주민들을 대상으로 개발 지원활동을 수행하는 단체로서 구호 및 복지단체, 사업대행단체, 수원 국내 풀뿌리 개발단체 등으로 구분된다. David C. Korten은 개발NGO 유형을 4세대로 구분한다. 1세대 NGO는 재난을 당한 개인이나, 가족을 대상으로 긴급구호와 복지향상을 위한 활동을 전개한다. 2세대 NGO는 지역개발사업을 수행하며, 프로젝트 단위로 활동하며 마을단위를 사업 대상으로 하고 있으며, NGO와 지역사회가 공동의 주요 행위자로서 활동한다. 3세대 NGO는 지속가능한 시스템적 개발을 수행하며, 10~20년 단위의 사업을 수행한다. 또한 지역사회와 국가규모로 사업을 수행하고 이를 위해 모든 관계된 공공 및 민간 기관들과 협력한다. NGO는 정책과 제도를 다루는 주요 행위자로 활동한다. 마지막 4세대 NGO는 대중운동의 성격을 가지고 국가와 전 세계적 규모로 사업을 수행한다 (Korten,



1990; 이종무 외, 2008: 35-6에서 재인용). 개발 CSO 또는 NGO를 개발컨설팅의 범주에 넣어야 하는지 여부에는 다양한 시각과 의견이 존재할 수 있다. 그러나 조직의 목적 보다는 수행하는 사업의 성격을 중심으로 한 광의의 개발 컨설팅 개념을 따르면, 세대를 초월하여 서비스 분야의 개발협력 사업 행위는 당연히 컨설팅이라고 볼 수 있다.

#### 4) 개발컨설팅 에이전시 (Development Consulting Agency)

개발컨설팅 에이전시는 직접 개발컨설팅 사업을 수행하지 않지만 여러 기관이나 참여자들에 대한 서비스를 주된 사업영역으로 하는 업체나 조직이다. 개발컨설팅이 활성화된 선진국에서는 다양한 조직을 연결하여 사업의 컨소시엄을 구성해주고 제안서 작성을 담당해주는 업체에서부터, 국제개발협력 전문 인력의 수요와 공급을 연결하는 헤드헌팅 업체에 이르기까지 매우 다양한 개발컨설팅 에이전시들이 존재한다. 이들은 특히 개발 컨설팅이 고도로 발달한 미국이나 영국에서 주목받고 있는 참여자로서 주류적 개발협력 주체를 담당하지는 않지만 개발협력 산업의 생태계를 유지하고 선순환 구조를 정착시키는 유희유 역할을 한다. 대표적인 DCA로는 미국 워싱턴에 소재한 DEVEX를 꼽을 수 있다 (곽재성, 2014).

#### 5) 대학 및 연구기관 (Academic Institution)

국제개발협력에 있어 대학과 연구기관의 역할은 매우 다양하다. 고등교육 서비스를 통한 국내 및 개발도상국의 후속 세대 전문가 양성,

개발도상국 대학의 역량 강화를 위한 대학 간 협력사업 (예를 들어 대한민국 교육부의 국제협력 선도대학 육성 지원사업), 영국 서섹스 대학의 개발학연구소(Institute of Development Studies, University of Sussex)처럼 정책 자문, 성과 평가 등의 개발 컨설팅사업 수행, 그리고 교수나 연구원들 개인 차원의 ODA 정책 자문 활동 등이 모두 여기에 속한다. 특히 학술연구 및 교육 기관은 풍부한 전문 인력을 바탕으로 지식전수 및 혁신에 기초한 전문적인 컨설팅을 제공할 수 있다.

최근 들어 개발사업의 세계적인 추세는 대학 및 연구기관의 활동 영역 확장이라고 할 수 있다. 개발협력 분야에도 성과 중심의 패러다임이 자리 잡게 되면서 검증할 수 있는 객관적 데이터에 입각해 원조 프로그램 및 프로젝트를 관리할 필요성이 대두되었다. 이에 따라 개발의 제 분야에 대한 이론적·기술적 해답을 제공할 수 있는 대학 및 연구기관의 전문가 집단이 부각되었다. 이와 같은 새로운 조류는 미국 USAID가 2012년 고등교육솔루션 네트워크(The Higher Education Solutions Network, HESN) 프로그램을 출범 시키면서부터 관측되기 시작했다. 5년간 총 1억 3,000만 달러의 대규모 예산이 투입된 HESN의 기본 목표는 대학의 연구 역량을 활용해 개발 도상국의 도전과제에 대한 기술적 해결을 도모하는 것이다. 이를 위해 USAID는 ‘글로벌 개발 연구실(US Global Development Labs, D-Lab)’ 설립을 지원하고 있는데, 현재 HESN 프로그램에는 7개 대학의 주도로 설립된 8개 D-Lab이 참여하고 있으며, 추가적인 파트너 대학, 연구소, 기관은 전 세계 200여 개에 이른다 (한국국제협력단, 2016: 322-324).

## 2. 정부와 업계의 매개체로서 전문 협회, 일본의 경험

1964년 일본 경제산업성(Ministry of Economy, Trade and Industry, METI)은 일본의 지식기반 산업 육성 및 진흥을 위한 장기대책으로서 '사단법인 해외컨설팅기업협회 (Engineering and Consulting Firms Association, ECFA)'를 설립하였다. 당시 14개 회원사로 출발한 ECFA는 2015년 2월말 현재 정식 회원사 60개, 창조회원사 6개, 협력창조회원사 2개 등 70개에 육박하는 회원사를 둔 중견 협회로 성장하였다. 회원사의 영역은 설계, 감리 등의 기술 컨설팅(Hard Consulting)에서부터 교육, 보건 등의 사회서비스 컨설팅(Soft Consulting)에 이르기까지 매우 다양한 스펙트럼에 포진되어 있다. ECFA는 설립 초기에는 일본 경제산업성의 보조금을 받아 운영되었으나 현재는 회원사의 회비로 운영되고 있다. 초기에는 도쿄 올림픽 개최를 위한 대규모 건설사업과 신칸센 설치 등 국내 사업수행으로 축적한 노하우를 ODA사업에 활용하였으며, Nippon Koei, Kubota 등 20개 기업이 ECFA의 지원을 받아 해외사업부문의 성장을 이룩하였다.

개발컨설팅 회원사들의 해외사업 수주를 지원하는 ECFA의 주요 사업은 개발도상국의 신규 프로젝트에 대한 발굴 및 형성 지원, 개발컨설팅 사업에 관한 조사 및 연구 수행, 개발 컨설턴트의 국제경쟁력 강화를 위한 역량개발 프로그램 시행, 개발컨설팅에 대한 인지제고를 위한 홍보활동 전개 등이다 (곽재성 외, 2015: 105-6). 이와 같은 활동을 원활히 수행하기위해 협회는 회원의 의견 수렴은 물론, 정부부처와

일본 국제협력기구(JICA)를 위시하여 국제개발은행(MDB) 등 발주처와 커뮤니케이션을 정기적으로 진행하며, ODA에 관한 다양한 주제에 대한 지식, 이해를 심화시키기 위해 각종 연구회도 운영하고 있다.

특히 ECFA는 우리나라의 정부기관과 ODA 집행기관 등에서 진행하고 있는 유사한 사업을 다수 전개하고 있다. 대표적인 사례가 후속세대에 대한 교육훈련 및 멘토링 사업인데, 인구절벽을 이미 경험한 일본의 경우 전문기술을 가지고 해외 현장 경험이 있는 전문가는 주로 6-70대의 고령 인사로서 해외 컨설팅 사업에 관심을 가진 능력 있는 청년층의 공급이 매우 절실하다. 따라서 ECFA는 ODA사업에 대한 청년들의 인지도를 높이기 위하여 협회 차원에서 30개 여 대학을 대상으로 국제 개발컨설팅에 대한 홍보 활동을 전개하며, 경력개발 및 미래비전 계몽 활동 역시 지속적으로 실시하고 있다. 협회 차원에서 미래 개발컨설팅 인력의 수요와 공급을 맞추어가는 역할을 하고 있는 것이다.

ECFA는 일본의 본부뿐만 아니라 각 지역별 협회조직도 활발하다. 예를 들면, 동남아시아, 아프리카, 중남미 등 일본의 해외지역 관련 전문협회 활동에는 학자들만이 아닌 업계에서도 활발히 참여한다. 목표 지역에 대한 고급 정보가 공유되고 지속적인 세미나가 진행된다. 정부 지원이 아닌 회원의 회비로 운영되어 최대한 자발적 능동적으로 운영되고 있다. 정부 지원을 받은 거창한 세미나 등이 주를 이루고 있는 한국과는 대비된다.

일본 사례로부터 얻을 수 있는 시사점 역시 다양하다. 첫째, 일본이 장기불황을 겪은 지난 20년 동안 기업의 내외부적인 해외 진출여건이 악화되어 개발협력 재원을 통한 개도국 시장 기업 진출이 여의치 않게 되었다는 점이다. 현재 비구속성으로 조달되고 있는 JICA 발주 사업에서 일본 기업의 수주율은 20%에 불과하다. 이는 우리의 미래에도 충분히 발생할 수 있는 시나리오이므로 충분히 대비할 필요가 있다.

둘째, 개발컨설팅과 같이 난이도가 높은 사업 영역에서 정부와 협력하는 가운데 민간의 시장 기능에 입각한 진출 프로그램을 증진하고 있다는 사실이다. 이는 ODA 영역에서 홍보에서 교육까지 국가 주도로 이루어지는 한국의 현실과 대비된다. 어느 쪽이 효율적인지는 곰곰이 되짚어 볼 일이다. 다만, 협회의 대외경쟁력과 지속가능성은 공여국으로서 우리나라의 개발컨설팅 시장규모와 회원사의 역량에 달려있다. 반면, 일본의 경우 ODA 규모에 있어, 그리고 개발컨설팅의 국제 경쟁력에 있어 한국에 앞선다. 특히 일본 기업은 앞단의 개발조사 및 설계 컨설팅, 엔지니어링 부문에서 개도국 시장에 대한 경험과 네트워크를 바탕으로 세계적인 경쟁력을 유지하고 있다.

셋째, 개발컨설팅의 경쟁력은 곧 인적자원의 전문성과 밀접한 관계가 있다. 특히 일본의 해외진출(상사, 제조업, 식품 등)은 해외에서 일본 시스템을 복제하는 방식으로 진행되는데, 해외 현장에 파견된 직원들은 순환적으로 운영되는 것이 아닌 각 지역에 전문성과 네트워크를 쌓을 수 있도록 대부분 장기간 근무를 원칙으로 하고 있다. 오랜기간 근무한

시니어 직원들은 각 지역 및 섹터의 전문가가 되어 퇴직 후에도 지속적으로 자문 활동을 수행한다. 한국 기업과의 가장 큰 차이점이라고 볼 수 있다 (곽재성 외, 2015: 106).

넷째, 협회의 인큐베이션은 정부가, 운영은 민간이 전적으로 책임지는 역할분담이 필요하다. 다만 일본의 경우 우리나라와 같이 정부 산하 기관이 많지 않기 때문에 정부와 업계를 연결하는 역할을 협회가 수행할 여지가 크다. 아울러 각 회원사에게 혜택이 돌아가는 프로그램은 외부 지원 없이 수익자 부담의 원칙에 입각해 운영하는 것이 바람직하다.

## V. 결론 : 개발컨설팅 산업의 발전과제

지금까지 본고에서는 개발컨설팅의 정의와 개념정립에서부터, 한국의 개발컨설팅 현황, 국제사회의 개발컨설팅 생태계를 이루는 민간 조직에 이르기까지 국제개발컨설팅의 다양한 측면을 논의 하였다. SDGs 시대를 맞이하여 ODA 규모의 확대가 지속될 예정이고, 개발협력에 있어 민간의 참여도 늘고 있는 우리의 현실에서 양적인 확대를 질적인 성과로 승화시키는 가장 적절하고 필요한 방법은 개발컨설팅의 경쟁력을 향상시키는 것이다. 개발컨설팅의 수행역량이 질적으로 확대되기 위해선 다양한 측면의 노력이 필요하다. 이 글을 마감하며 우리나라 국제개발 컨설팅의 발전과제를 개발컨설팅 시장수요 확대, 산업으로서의 개발 컨설팅 위상 정립, 업계의 경쟁력 확보, 전일제 개발컨설팅트트의 확보, 지원체제 구축 등의 다섯 가지 측면에서 제안하며 결론을 대신하고자 한다.

## 1. 개발컨설팅 시장수요 확대

우선 전체적인 컨설팅 시장규모의 확대가 필요하다. 첫째, 우리 ODA 규모는 2010년 11.7억 달러에서 2014년 18.5억 달러로 대폭 증가하여 DAC회원국 중 가장 높은 수준의 연평균 증가율 기록(12%) 하는 등 괄목하게 성장해왔으나, 아직 ODA/GNI는 0.13%(2014년)에 머무르고 있어 전체적인 확대노력이 필요하다 (관계부처합동, 2015). 둘째, 우리 ODA는 질적인 측면에서 시설, 기자재 및 설비 중심의 하드웨어에 집중되어 국제개발컨설팅 기회가 제한적이다. 유·무상 사업 모두 시공 중심의 시설 및 기자재 중심의 협력 사업에 치중하고 있으며, 특히 사업 규모가 큰 보건, 교육 분야의 경우 병원·학교건립 등 시공 중심의 외형적 산출물에 의존하는 사업으로 소프트웨어의 투입비율이 낮다. 기술협력, 정책지원 등 용역 서비스 공여형태의 소프트웨어 중심의 협력 사업이 취약하여 개발조사, 전문가 파견 등은 상대적으로 저조하다. 셋째, 전체 ODA에서 국제개발컨설팅 비중도 국제수준과 비교하여 협소하여 전체적으로 개발컨설팅 만으로는 규모의 경제가 수립되기 어렵다. 넷째, 마스터플랜, 프로그램 접근, 패키지형 지원 등 거시적 사업 구성이 늘고 있으나 개별 프로젝트 위주의 미시적 접근 사업지원이 대세를 이루고 있다. 이상과 같이 개발컨설팅의 시장규모가 협소하다는 것은 업계의 지속가능성을 저해하는 요인이다.

## 2. 산업으로서의 개발컨설팅 위상 정립

국제개발컨설팅은 경영컨설팅과 마찬가지로 전문적인 기능과 역량이

필요한 영역 임에도 불구하고 산업에 대한 정의가 명확하지 않다. 독립된 산업으로서 기능하지 못하기 때문에 통계수집의 어려움이 존재하며, 이에 따라 효과적인 정책수단을 마련하는 데에도 어려움이 존재한다. 국제개발컨설턴트 역시 전문 직종으로서 개발의 주된 참여자로서 자긍심을 갖고 업무에 임할 수 있는 여건이 조성되어야 한다. 결국 국제개발컨설팅에 대하여 전문적인 산업으로서의 인식제고가 필요하여 이를 위해 제도화의 틀을 구축할 필요가 있다.

### 3. 업계의 경쟁력 확보

우리나라는 개발컨설팅의 공급측면에 있어서도 다양한 발전과제를 안고 있다. 첫째, 개발컨설팅에 관심을 가진 개인 및 업체는 많으나 시장으로 진입하는데 어려움을 겪고 있다. 주된 이유는 사업수행에 어느 정도의 실적을 요구하기 때문에 신규업체에 대한 진입장벽이 존재하며, 개도국 환경에서 진행되는 개발협력 사업의 성격상 국내에서 전문성을 쌓았다고 해서 해외에서의 수행능력이 뛰어나다고 볼 수 없는 점, 선행투자가 필요한 반면 매출이 그리 크지 않고 단기에 그치는 사업이 대부분이라는 점 등이다. 둘째, 국제개발의 다양한 지역별 분야별 스펙트럼을 감안할 때, 전문화된 국제개발컨설팅 전문업체가 필요하다. 앞서 살펴본 바와 같이 선진국의 국제개발컨설팅은 분야, 지역, 형태 등 다양한 방식으로 전문화 되어있으나, 우리나라의 경우 개발사업의 규모의 경제가 확립되지 못해 분업화·전문화가 아직 시현되지 못하고 있다. 그러므로 업체의 전문화 및 전일제 개발컨설턴트의



양성이라는 문제는 각 분야에 대한 규모의 경제가 이룩될 때, 즉 충분한 조달규모가 확보되고 매출을 달성할 수 있을 때 가능하므로 결국 개발 컨설팅 산업의 규모 문제로 귀결된다. 셋째, 원조의 비구속화가 진행됨에 따라 우리 ODA시장에 대한 외국 업체의 접근이 보다 확대된다면 그나마 지금까지 담당해 왔던 국제개발컨설팅 시장마저 선진국의 국제개발컨설팅 업체에 의해 잠식될 가능성이 높다. 그 어느 때보다 업계의 경쟁력 확보가 시급한 상황이라 하겠다.

#### 4. 전일제 개발컨설턴트의 확보

컨설팅, 특히 개발컨설팅은 전문 인력의 역량에 절대적으로 의존한다. 그러므로 역량과 비전을 갖춘 후속세대가 전일제 개발컨설턴트로 성장할 수 있는 여건 조성이 절대적인 성공조건이다. 이는 컨설턴트의 일자리 측면과 역량개발 측면에서 접근할 수 있다. 첫째, 국내외에서 국제개발협력 과정을 이수하고, 현장경험을 가진 우수인력이 늘어나고 있으나, 이들이 전일제 컨설턴트로 자리잡기 위한 마땅한 일자리가 없다. 대부분의 사업에 있어 개발 전문가의 분류기준이 10년 이상 경력자 위주로 편성되어 있어 전문가 시장으로의 컨설턴트의 진입이 어렵다. 이러한 문제를 해결하기 위해 KOICA 등에서는 주니어 컨설턴트를 대상으로 한 5급 전문가의 투입을 늘리고 있으나 이들의 위상도 여전히 프로젝트 베이스의 비정규직이다. 따라서 현재 대부분의 경우 기존의 취업자(공공부문 종사자, 연구원 및 교수 등)를 중심으로 컨설턴트 계약이 이루어진다. 무엇보다 현재 수익구조로는 전일제 컨설턴트에 대한 인건비

단가가 낮아 고급 인력 유입의 장벽으로 작용하고 있다.

둘째, 역량있는 국제개발 컨설턴트의 양성이 필요하다. 이를 위해선 실무형 국제개발협력 전공 프로그램에 대한 적절한 지원이 필요하다. 전문인력 양성을 위한 개발협력 석박사 과정은 일부 국제대학원에 개설되어 있으나, 교수구성 및 내용 등은 여전히 이론 수준을 벗어나고 있지 못하여 개발 컨설턴트로서의 자질 및 스킬을 함양하기 위한 실무 위주 교육은 실시하기 어려운 상황이다. 특히 현장실무에 기초한 직무 분석에 입각한 커리큘럼 구성이 필요하나 이를 구현할 수 있는 대학이 많지 않고, 무엇보다 2년간의 개발협력 대학원 과정은 지식(knowledge) 위주의 교육을 실시하기도 짧은 기간이므로 스킬(generic skill)에 대한 교육은 매우 어렵다. 이와 같은 한계를 극복하기 위한 방법은 기존 개발협력 과정과 ODA 사업을 병행하는 산학연 구조를 정착시켜 공부 하면서 자연스럽게 실무를 익히는 체제를 구축하며, 실무 전문인력에 대한 직장인 전문 장기과정을 지원하는 것이다. 글로벌 취업 역량 강화 차원에서도 개발컨설팅은 앞으로 적극 장려해야할 유망한 분야이다.

셋째, 전일제 컨설턴트를 육성하기 위해선 단가체계가 개선되어야 한다. <표 5>에서 보듯이 우리의 전문가 단가 체계는 JICA와 비교할 때 다소 낮은 편이고, 현재의 단가체계 및 업계 수익성으로는 전일제(Full-time) 인력을 고용하는 것이 구조적으로 어려운 상황이다. 따라서 단가의 현실화를 통해 전일제 컨설턴트로의 진입을 독려하고 국제개발 컨설팅 업체의 채용을 재정적으로 지원함으로써 장기적이고 안정적인

일자리를 제공하는 것이 중요하다.

〈표 5〉 KOICA와 JICA의 전문가 등급체계 비교

(단위 : 일단가 기준, 천원)

| 구분    | 5년          |             | 10년         |             | 15년         |             | 20년         |  |
|-------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|--|
| KOICA | 4급(180)     |             | 3급(220)     |             | 2급(270)     |             | 1급(330)     |  |
| JICA  | 6호<br>(268) | 5호<br>(309) | 4호<br>(373) | 3호<br>(459) | 2호<br>(535) | 1호<br>(612) | 특호<br>(668) |  |

출처 : KOICA, JICA 자료, 전승훈 외, 2012: 112 에서 재인용

## 5. 지원체제 구축

마지막으로 정부차원에서 개발컨설팅 생태계를 구축하기 위한 제도적 지원이 필요하다. 첫째, 국제개발컨설팅 산업을 주관하는 정부부처가 모호하며, 업계의 이익을 대변할 수 있는 이익단체, 즉 국제개발컨설팅 협회(가칭)도 출범이 지지부진한 상황이다. 우리나라에서 회계 및 경영 전략을 위시한 경영컨설팅 산업은 비교적 발달하였으나, 국제개발 사업을 담당할 국제개발컨설팅은 언급한 바와 같이 아직 산업 생태계의 포지셔닝이 되고 있지 못하기 때문이다. 앞에서 언급한 일본의 해외컨설팅기업협회(ECFA)의 경험, 그리고 정부와 기업 사이에서 중동건설 진출을 조율했던 우리의 해외건설협회 등의 경험을 충분히 벤치마킹할 필요가 있다.

둘째, 국제개발 사업 조달, 특히 대규모 사업에 있어 민간업체와 공공기관이 경쟁하는 경우가 많아 민간 전문 국제개발컨설팅의 기반 조성을 저해하고 있는 점이 자주 지적되고 있다. 현실적으로 한국의

개발 경험에 있어 공공부문의 역할이 크고, 공공 산하기관의 위상이 높고 자체 자원(resource)을 동원할 수 있는 능력이 있음을 감안할 때 국제개발컨설팅에 있어 한국의 공공기관이 수행해야 할 역할은 분명히 존재한다. 다만 민간의 산업기반 조성을 저해하지 않고 민간과의 불필요한 경쟁을 유발하지 않는 범위에서 국제개발에 있어 공공의 역할을 재정의할 필요성이 존재한다. 또한 현재 국제개발의 주된 사업수행 그룹인 대학, 병원 등 특수목적 법인과 개발컨설팅 전문 업체와의 공존 가능성도 모색할 필요가 있다.

마지막으로 국제개발컨설팅 산업은 개도국의 경제발전을 견인함은 물론 우리나라 국가발전의 지식기반 성장동력으로서 서비스 산업 수출증대 및 고용창출 등을 통해 경제적으로도 기여할 수 있다. 개발 컨설팅의 성격상 연구개발, 기술 전문성 등 고급 인력에 대한 의존도가 높아 은퇴자에 대한 해외 일자리 창출이 가능하고, 학생들이 국제개발 분야에 높은 관심을 보임에 따라 청년 일자리 창출에도 기여할 수 있다. 나아가 국제개발컨설팅은 우리의 발전 경험과 노하우에 기초한 것으로 이를 통한 개도국의 빈곤퇴치와 발전에 대한 기여는 우리나라의 이미지와 브랜드 가치를 제고할 것이다. 동시에, 우리나라의 문화와 제도, 개발 모델 등을 개도국을 중심으로 한 국제사회에 전달 및 확산시켜 우리나라의 소프트파워가 증진되고 개도국과의 정치·외교·경제적 협력관계가 강화되는 효과를 얻을 수도 있을 것이다. 이 모든 기회가 현실화되기 위해선 무엇보다 개발컨설팅의 수요와 공급 차원에서 규모의 경제와 경쟁력을 확보하기 위한 노력이 선행되어야 할 것이다.

## 참고문헌

### 국내문헌

- 한국국제협력단 (2016). 국제개발협력 첫걸음. 시공미디어.
- 김현주 (2013). 한국 개발컨설팅 ODA 사업 발전방안. 국제개발협력 2013, 2. 한국국제협력단.
- 곽재성 외 (2014). DEEP 프로그램 발전방안 연구. 한국국제협력단.
- 곽재성 외 (2015). 국제조달시장 진출 활성화 방안 연구. 대외경제협력 기금, 한국수출입은행.
- 관계부처합동 (2015). 제2차 국제개발협력 기본계획(안) 요약본. 제22차 국제개발협력위원회 의결안건.
- 글로벌발전연구원 (2012). 우리나라의 기술협력 공적개발원조사업 개선 방안. 한국국제협력단.
- 외교부 (2015). KOICA 무상원조 부처제안사업 안내 : 2017년 추진대상 사업. 외교부 개발협력국.
- 이시욱 외 (2015). KSP 10년사. 기획재정부, 한국개발연구원, 한국수출입 은행.
- 전승훈 외 (2012). 국제개발컨설팅 산업기반 조성방안. 기획재정부.
- 지용기 (1993). 한국의 개발원조정책. 한국국제협력단.
- 한국국제협력단 (2009). 개발조사사업 형태별평가 결과보고서. 한국국제 협력단
- 이종무 외 (2008). 국제 NGO의 원조 정책과 활동. 통일연구원.

### 웹사이트

- 기획재정부 (2016). 경제발전경험 공유사업.  
<http://www.ksp.go.kr/kr/ksp/ksp.jsp> [접속일 : 2016년 2월 5일]
- 외교부 (2013). DEEP 프로그램 개요.  
[http://www.mofa.go.kr/webmodule/htsboard/template/read/korboardread.jsp?boardid=235&typeID=6&tableName=TYPE\\_DATABOARD&seqno=345487](http://www.mofa.go.kr/webmodule/htsboard/template/read/korboardread.jsp?boardid=235&typeID=6&tableName=TYPE_DATABOARD&seqno=345487) [접속일 : 2016년 2월 5일]

# 경제발전경험공유사업(KSP) 성과관리 모델 수립 및 활용<sup>1)</sup>

김대용

KDI 국제개발협력센터 전문위원

## I. 서론

경제발전경험 공유사업(Knowledge Sharing Program, KSP)은 한국의 발전과정을 통해 축적된 우리의 경제·사회 발전경험을 전략적 경제협력국가와 공유하는 ‘한국형 경제협력사업’이며, 대상국의 경제성장과 사회발전을 지원하고 우호적 경제협력 기반을 구축하는 것을 목적으로 하는 지식협력사업이다.

기획재정부와 KDI는 개발도상국은 물론, G20 및 OECD 회원국 등을 포함하는 전략적 경제협력국의 경제·사회 발전 지원, 한국과의 경제협력 증진을 목표로 협력대상국의 경제·사회적 정책과제에 대한 공동 연구와 정책자문, 교육·연수 등이 통합된 프로그램인 KSP 사업을

1) 본고를 집필하는데 큰 도움을 주신 기획재정부 대외경제국 국제개발정책팀, 그리고 KDI 국제개발협력센터 관계자 분들께 감사의 말씀을 드리며, 특히 KDI 국제개발협력센터 강민협 총괄, 김하아람 중남미팀장, 최현이 중동·아프리카팀장, 김승현 연구원, 김은송 연구원, 하지유 연구원께 진심으로 사의를 표한다. 본고에서 발생한 모든 오류나 문제점 등은 기획재정부와 KDI와는 무관하며 저자의 몫임을 밝혀둔다.

추진해 왔다. KSP는 2004년 2개국 11개 정책과제에 대한 자문을 시작으로, 전략적 협력이 필요한 국가를 중심으로 2014년까지 총 51개국 750여개 과제를 완료하였으며, 2015년 30개국, 2개 지역(비세그라드, 남태평양도서국포럼 포함)을 대상으로 100여 개가 넘는 과제를 수행 중에 있다.

KSP는 (i) 정책자문, (ii) 발전경험 모듈화, (iii) 국제기구와의 공동 컨설팅, (iv) 시스템 컨설팅으로 구성된다. KSP는 2004년 한국 발전 경험에 대한 협력국의 수요가 급증함에 따라 KSP ‘정책자문사업’을 출범하여 지속적으로 추진하고 있으며, 2010년에는 한국 발전경험을 체계적으로 정리한 ‘발전경험 모듈화 사업’을 본격적으로 실시하였다. 이어서 2011년에는 세계은행(World Bank), 아시아개발은행(ADB), 미주개발은행(IDB) 등 국제기구의 전문성과 네트워크를 기존 KSP 정책자문사업과 연계하는 ‘국제기구와의 공동컨설팅 사업’을, 2013년부터 우리의 우수한 시스템(전자정부 등)을 수출하고 관련 기업의 해외진출을 지원하기 위해 ‘시스템 컨설팅 사업’을 도입하여 추진하였다.

본고에서는 KSP 사업 중에서 양자 간 협력사업으로 추진되는 정책자문사업에 초점을 맞추어 논의를 진행하고자 한다.

〈표 1〉KSP 정책자문사업 요청국 및 대상국 현황 및 추이 ('04-'16년)

(단위 : 억 원)

|     | 2004 | ... | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
|-----|------|-----|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| 요청국 | 2    | ... | 8    | 23   | 34   | 43   | 58   | 45   | 53   | 51   | -    |
| 대상국 | 2    | ... | 8    | 11   | 17   | 26   | 33   | 35   | 35   | 33   | 미정   |

출처 : 기획재정부 내부자료

〈표 2〉 KSP 정책자문 협력대상국 현황 ('04-'14년, 51개국)

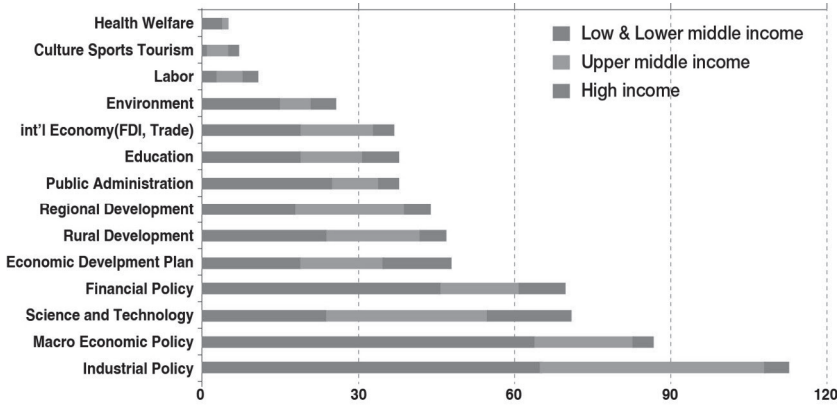
(단위 : 개국)

| 지역      | 국가수 | 국가명   |
|---------|-----|---|
| 아시아     | 12  | 스리랑카, 몽골, 미얀마, 인도네시아, 라오스, 베트남, 방글라데시, 캄보디아, 중국, 태국, 필리핀, 파키스탄                  |
| MENA    | 7   | 사우디, 알제리, 쿠웨이트, 이집트, UAE, 리비아, 오만   |
| CIS, 유럽 | 10  | 우즈베키스탄, 카자흐스탄, 터키, 루마니아, 헝가리, 러시아, 아제르바이잔, 우크라이나, 불가리아, 키르기스스탄                  |
| 아프리카    | 8   | 에티오피아, 가나, 가봉, DR콩고, 탄자니아, 모잠비크, 남아공, 적도기니                                      |
| 중남미     | 14  | 온두라스, 브라질, 페루, 에콰도르, 콜롬비아, 코스타리카, 과테말라, 벨리즈, 볼리비아, 멕시코, 도미니카(공), 파나마, 엘살바도르, 쿠바 |
| 합계      |     | 51개국  |

출처 : 기획재정부 내부자료



〈그림 1〉 국가별 소득수준에 따른 KSP 정책자문 주제 분포



출처 : KDI (KSP 홍보자료에서 발췌)

KSP 정책자문사업의 대표적인 사례로는 우즈베키스탄의 나보이 경제특구 지정, 베트남의 ‘베트남 개발은행’ 설립 및 경제사회발전전략 (2011~2020년) 수립, 인도네시아의 자본시장발전 5개년 계획 수립 등이 있으며, KSP를 통해 제시된 정책대안 또는 제언(policy recommendation)의 다수가 협력대상국 정부 관계자들의 정책의사결정 과정을 통해 적극적으로 활용되어 실질적으로 반영되었기에 사업의 연혁이 짧은 편임에도 불구하고 가시적인 성과를 나타냈다. 이러한 성과의 근간에는 KSP가 가진 특수성이 큰 부분을 차지하고 있는데, KSP의 가장 큰 특징은 우리나라의 각 분야별로 전문성을 검증받은 연구진과 협력대상국의 정책을 이끄는 정부 관계자, 현지 컨설턴트 등이 공동으로 ‘하나의 팀’을 이뤄 협력대상국에서 제시한 수요에 대해 한국의 경험과 그 나라의 여건을 종합적으로 고려한 ‘맞춤형 정책해법’을 함께 고민하며 찾아가는 것이다. 이 과정에서 우리의 발전경험은 단지 참고가 될 뿐이며, 현지의 역사적

맥락과 문화적 특징을 포괄적으로 고려하면서 주어진 상황이나 여건에 맞추어 체계적인 틀 안에서 사업을 탄력적이고 유연하게 추진하고 있다.

KSP가 전략적 경제협력국가로부터 각광을 받고 있는 것은 한국이 선진국 원조에 수혜를 받던 최빈국에서 원조를 공여하는 나라로 전환한 성공 사례이자 단기간 내 고도 경제성장 및 민주화 등의 사회발전을 동시에 이룩한 이례적인 국가이기 때문이다. 이러한 이유 때문에 지금도 각 지역의 수많은 국가들이 한국에 대해 궁금해 하는 것은 이러한 한국 발전의 원동력 및 원천에 대한 숨겨진 스토리이며, KSP는 생생한 목소리로 이러한 궁금증을 해결해주는 프로그램으로 국제사회의 주목을 받고 있다. 특히 최근까지 KSP를 통해 한국을 알게 되고 인연을 맺은 나라는 이러한 경험 및 관련 스토리를 알게 되면서 이전보다 사업성과를 높게 평가하고 지속적으로 협력할 수 있기를 희망하게 되며 이에 따라 사업에 대한 관심도 증대되고 있는 추세다.

그동안 기획재정부와 KDI는 물론, 사업 관계자 및 외부 전문가들은 KSP 사업성과가 무엇이었는지, 향후 과제 및 개선방향은 어떠한지 등에 대해 관심을 가지고 관련 연구 및 분석을 진행해 왔다. 먼저 기획재정부에서 발간한 「KSP 10년사」는 (i) KSP 사업에 대한 이해 및 저변 확대를 도모하는 한편, 사업에 대한 총체적 점검 및 향후 정책적 의미를 도출하고, (ii) 지난 10년간의 사업의 추진내용, 실적, 성과를 체계적으로 정리함으로써 KSP 사업 내실화 및 질적 제고를 위한 방안을 마련하기 위한 초석을 마련하는 한편, (iii) 경제발전경험 공유사업(KSP)의 전반적인

현황 및 통계, 추진성과 등을 종합적이고 객관적으로 파악·분석하여 향후 본 사업에 발전방향을 제시하고, 관련 정책수립 및 연구 등의 기초 자료로 활용하기 위한 목적으로 발간되었다. 또한, 하병진과 차문중(2015)은 KSP가 출범 이후 현재까지 어떻게 변화되어 왔는지에 대해 설명하면서 사업 연혁 및 추진체계, 진행절차 등을 구체적으로 언급하고 있으며, KSP에 대한 도전과 향후 과제에 대해서도 제시하였다. 특히 도미니카 공화국, 미얀마, 사우디아라비아 등을 사례로 제시하면서 KSP 사업에 대한 성과에 대해 예시하고 그 특징을 언급하고 있다. 그 외에도 김대용 외(2012)는 KSP 성과를 분석할 수 있는 세계은행의 역량강화 성과 체계(CDRF) 모델을 소개하면서 KSP 사례에 적용한 분석결과를 제시하였고, 김흥기 외(2013), 이계천 외(2015), 이석원 외(2015), 정혁 외(2015) 등의 연구를 통해 KSP 사업에 대한 성과를 정리하고 이를 개선하기 위한 분석을 시도하였다.

앞서 언급한 바와 같이, KSP는 사업의 성격이나 취지, 목적 등을 고려해 볼 때, 기존의 개발협력사업과는 차별화된 사업추진방식을 채택하여 그동안 적은 예산 대비 실질적인 성과로 이어진 경우가 적지 않은 편이었다. 2004년 이후 벌써 10년 이상을 지속되어 온 KSP 사업 성과를 체계적으로 관리하고 분석하기 위한 모델이 필요한 시점이며, 개발협력 분야에서 중요한 개념인 영향력(impact)과 연계하여 사업성과(outcome)를 체계적으로 사후관리하고, 이를 통해 모범사례를 발굴하고 집대성하고자 하는 필요성이 제기되어 왔다. 따라서 본고는 KSP 성과를 바라볼 수 있는 틀을 제시하는 한편, KSP 성과관리 모델을 소개하고

이를 통해 분석한 사례를 제시하고자 한다. 본고의 구성은 다음과 같다. 2절에서는 KSP 성과 관리 모델을 제시하였고, 3절에서는 KSP 대표성과를 요약하여 제시하면서 이에 대한 성공요인을 분석하였다. 마지막으로 4절에서는 이러한 분석결과를 요약하고 이를 토대로 하여 시사점을 도출하면서 결론을 맺는다.

## II. 경제발전경험공유사업(KSP) 성과관리 모델

### 1. KSP 성과의 정의 및 기준

‘KSP 성과란 무엇인가?’라는 질문에 답하기 위해서는 KSP 사업이 갖는 목표 및 기대효과가 무엇인지에 대해 명확히 하고, 이러한 사업목표 및 기대효과에 부합하는지, 그리고 주어진 목표나 기대치와의 정합성을 갖는지를 판단하는 기준에 대해 살펴보아야 한다.

먼저 KSP 사업 목표를 살펴보면, 동 사업은 그동안 협력대상국의 지속가능한 경제성장과 사회발전, 이를 통한 공동번영을 추구하는 경제협력 사업을 표방하여 왔다. 따라서 KSP 사업은 협력대상국의 경제·사회발전은 물론, 우호적 경험기반 구축 및 우리나라의 국격 제고에 크게 기여하였고, 이러한 특징을 고려할 때 다음과 같은 사업 목표와 기대효과를 정의할 수 있다. 첫째, 정책자문 결과가 실제 정책으로 반영되어, 협력대상국의 경제·사회발전을 지원하고 발전에 기여한다. 둘째,

후속 ODA 및 프로젝트 발주로 연계되었으며, 개도국 외 자원부국과의 경험수단으로도 활용되어 협력대상국과의 경험을 촉진한다. 셋째, 협력대상국 및 국제사회로부터 사업에 대한 호평이 이어지는 등 국가 이미지를 제고하는데 기여한다. 넷째, KSP 운영 경험을 바탕으로 새로운 개발협력방식으로 부각되고 있는 국제 사회의 지식공유와 지식 협력에 대한 논의를 주도하는 데에도 이바지 한다. KSP 사업은 이러한 직접적이고 구체적인 목표 외에도, 다양한 유형의 긍정적이고 부수적인 효과가 기대된다. 우선 KSP 사업은 한국 발전경험을 벤치마킹하여 자국의 경제사회 발전의 지향점이나 모형으로 채택하고자 하는 국가들의 요청에 의한 사업이다 보니, KSP에 참여한 협력대상국을 대상으로 한 친한(親韓) 네트워크를 구축할 수 있다. 이는 KSP 협력대상국의 고위급 인사 혹은 한국을 배우고자 하는 실무 공무원이 국제 사회에서 한국의 발전 경험과 KSP 사업에 대한 긍정적인 발언을 지속하는 등 국제적으로 한국에 대한 우호적인 관계 형성 및 대외적 홍보 효과를 극대화할 수 있었다. 또한, KSP 사업에 관심을 가지고 공동으로 수행하는 과정에서 협력대상국의 대통령, 장·차관 등 고위급 인사가 수차례 한국을 방문하거나 자국에서 한국 고위급이나 전문가와 협력관계를 돈독히 가져감에 따라 양국 간 수평적이고 포괄적인 협력 파트너십을 구축할 수 있다. 이러한 협력 파트너십을 토대로 하여 KSP는 각종 정상회담이나 고위급 회동 등의 정치·외교적 관계 형성 과정에서 주요의제로 부각되고 있으며, KSP 사업을 통해 구축된 협력 네트워크나 파트너십은 양국 간 경제협력 활동으로 이어져 나갈 수 있도록 정책적 노력이 지속되어 왔다.

KSP 성과를 정의하고 이를 측정하기 위한 기준을 살펴보기 위해서는 KSP 사업평가기준(이하 KSP 평가기준)<sup>2)</sup>에 대한 설명이 필요하며, 동 평가기준은 KSP 성과를 실무적인 관점에서 어떻게 바라볼 것인지에 대한 틀을 제공한다. KDI가 KSP 평가체계와 관련하여 분석한 자료에 따르면, “KSP 평가기준은 KSP가 통상적인 ODA 사업을 넘어선 새로운 형태의 경제협력 프로그램임을 고려하여 OECD DAC의 원조사업 5대 평가기준을 사업 성격에 맞춰 일부 수정하여 적용한다”라는 점을 강조하고 있다. 특히 KSP 평가기준 중 ‘합목적성’이라는 항목은 사업 기획 단계에 계획한 목적 및 목표의 달성도, 정책도입 및 지속가능성 여부 등 사업의 효과 혹은 성과를 평가하고, 이를 통해 대상국 개발에 KSP 사업이 기여한 정도를 확인하는 지표라는 점을 제시하고 있으며 해당 지표는 OECD DAC 평가기준 중 효과성, 영향력, 지속가능성 등에 광범위하게 관련된 항목으로 설정되어 있다. 결국 KSP 성과를 가늠하기 위한 잣대는 일반적인 개발협력사업의 사업목표나 기대효과, 영향력이 아닌 경제협력의 관점에서 설정된 사업목표를 달성한 결과물이나 기대 효과를 창출한 모범사례여야만 할 것이다.

---

2) KSP가 정책연구와 자문, 연수라는 방식이 일종의 패키지화되어 수행되는 사업의 특수성과 사업이 종료됨과 동시에 사업의 기획과 운영이 진행되기 때문에 제안한 수요의 적절성과 미래 수용가능 여부를 함께 파악해야 한다는 점 등을 고려할 때 기존의 개발협력사업을 평가하는 기준과는 차별화하여 다음과 같이 KSP 4대 평가항목으로 설정하고 있다. 첫째, 부합성은 KSP 사업 대상국의 개발목표·전략에 부합하는 정도, 정책 제언이 실제 현지 상황과 부합되는지 여부를, 둘째, 체계성은 KSP 사업 활동 및 진행 과정이 사업의 주요 목표를 달성할 수 있는 방향으로 체계적으로 기획·구성되었는지 여부를, 셋째, 주인의식은 KSP의 사업 수행과정에서의 대상국의 주인의식, 참여도 및 협력도 등을, 합목적성은 사업 기획 단계에 계획한 목적 및 목표의 달성도, 정책도입 및 지속가능성 여부 등 사업의 효과를 평가, 이를 통해 대상국 개발에 KSP 사업이 기여한 정도를 평가하는 평가기준 항목이다.

〈표 3-1〉 KSP 평가기준 항목별 구성 및 비교

| KSP 평가기준 (4대 항목) |  |       |   |
|------------------|--|-------|---|
| 2012년            |  | 2013년 |   |
| 항목               | 세부내용   | 항목    | 세부내용  |
| 부합성              | KSP 사업이 수원국의 개발 수요 및 목표와 얼마나 부합하는지, KSP 사업의 <표 3-1> KSP 평가기준 항목별 구성 및 비교 추진 내용이 KSP 자체의 목표와 얼마나 부합하는지를 평가              | (좌동)  | KSP 사업 대상국의 개발목표·전략에 부합하는 정도, 정책 제언이 실제 현지 상황과 부합되는지 여부를 평가                                   |
| 체계성              | KSP 사업 활동 및 진행 과정 (각 KSP 단계, 참가자 등)이 현지의 수요에 맞게 체계적으로 기획 및 구성되었는지를 평가  | (좌동)  | KSP 사업 활동 및 진행 과정이 사업의 주요 목표를 달성할 수 있는 방향으로 체계적으로 기획·구성되었는지 여부를 평가                            |
| 책무성              | KSP의 사업 수행과정 중 대상국의 주인의식 반영정도, 참여도 및 협력도 등을 평가   | 주인의식  | KSP의 사업 수행과정에서의 대상국의 주인의식, 참여도 및 협력도 등을 평가  |
| 수용성              | 사업종료 단계에서 지난 1년간의 사업의 내용이 대상국 내에서 실질적인 변화를 유도하는데 얼마나 기여하였는지를 알기 위해 참가자들의 인식·지식 변화 및 자문 내용의 현지 반영 가능성 정도 (즉, 수용 정도)를 평가 | 합목적성  | 사업 기획 단계에 계획한 목적 및 목표의 달성도, 정책도입 및 지속가능성 여부 등 사업의 효과를 평가, 이를 통해 대상국 개발에 KSP 사업이 기여한 정도를 확인·평가 |

출처 : KDI 내부자료

〈표 3-2〉 KSP 평가기준 중 ‘합목적성’ 지표 항목

| 평가기준                       | 세부 평가 항목   |   |
|----------------------------|--|---|
| 합목적성<br>(Results-oriented) | <ul style="list-style-type: none"> <li>○ KSP 기본목적 달성도</li> <li>○ 당초 계획한 목적 달성도</li> <li>○ 당초 계획한 목표 달성도</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 정책도입 가능성</li> <li>○ 지속적 협력 가능성</li> <li>○ 사업의 효과성</li> </ul> |

출처 : KDI 내부자료

## 2. KSP 성과 분류체계

KSP 성과관리 모델을 수립하거나 이를 평가하기 위해서는 “KSP가 어떠한 영향을 미칠 수 있는가에 대한 사후 평가나 관리 모델을 수립 하는데 있어서 현실적으로 한계가 있고, 이는 평가를 기획하고 설계하는 단계에서 목표 등을 계량화된 수치로 표현하기 힘든 경우가 대부분이기 때문에 대개의 경우 성과 측정이 힘들다는 점 등이 충분히 고려되어야 한다. 또한 단순히 정량적인 방법론만으로는 설명할 수 없는 간접적인 영향력이 직접적인 수치로 드러나는 경우보다 훨씬 크게 나타날 수 있다. KSP 등의 역량강화사업과 관련된 성과평가의 경우 방법론에 대한 심층연구와 더불어, 포괄적이고 체계적인 평가시스템(성과 평가 포함) 개발과 함께 각 사업별로 적용가능성에 대한 검토도 실무적인 관점에서 이루어져야 할 것이다”(김대용 외, 2012)는 점을 고려해야 한다. 한편, KSP와 같은 지식공유 혹은 지식협력사업에 대한 성과를 관리하고 분석하기 위한 첫걸음은 실무적인 관점에서 각 사업별로 KSP 성과가 무엇인지를 판단하고 이를 체계적으로 분류하고 정리하는 것이다. 이러한 작업을 위해서는 KSP 성과를 어떻게 측정할는지, 즉 어느 정도 수준에서 가시적인 성과를 나타낸 것인지에 대한 분류체계가 전제되어야 한다.

KSP만의 특수성을 감안하여 그동안의 세부사업을 분석해보면, 실무적인 관점에서 (i) 정책자문을 통해 전달된 제언(결과물)이 현지 사정에 맞게 반영되거나, (ii) ODA나 민간 후속사업으로 연계되거나, 혹은 (iii) 협력



네트워크 구축 및 친한 이미지 형성 및 인식 제고 등에 기여한 경우 등으로 구분하여 성과로 분류할 수 있다. 구체적으로는 KSP 성과를 그 정도에 따라 두 가지 그룹으로 구분할 수 있다. 첫째, 법이나 제도의 형성 및 제정이나 개정, 적시에 정책으로 반영, 유관 기구나 기관 등 설립, 기타 정책이나 개발계획 수립으로의 연계 등을 적극적, 가시적 성과로 분류가 가능하며, KSP의 '직접 성과'로 구분할 수 있다. 둘째, 정부부처 및 관계기관 협력네트워크 구축을 통한 양국관계 및 교류 활성화, 언론홍보를 통한 친한 이미지 형성 및 인식 제고 효과 등 간접적, 소극적, 장기적 효과로 분류할 수 있으며, KSP의 '간접성과'로 구분할 수 있다. 이러한 간접적 성과는 기존의 사업별 협력부처 정리, 한국의 여타 부처와 유기적으로 연계하여 향후 사업 및 기타 국정활동 진행 및 외교무대에서 참고가 되었거나 활용된 경우나 KSP 사업 단계의 수행 시 한국 및 현지 언론보도를 통한 홍보 효과 등이 이에 속한다. 앞서 논의하였던 KSP 성과 분류체계를 요약하여 제시하면 아래 <표 4-1>과 같다.

〈표 4-1〉

KSP 성과 분류체계 (변경 전)

| 대분류                              | 중분류                              | 소분류  |
|----------------------------------|----------------------------------|--|
| 적극적, 가시적<br>성과<br>(직접 성과)        | ① 기구 및 기관 설립                     |  |
|                                  | ② 제도 및 시스템 구축                    |  |
|                                  | ③ 법(령)제정                         |  |
|                                  | ④ 정책 및 계획 수립·반영                  |  |
|                                  | ⑤ 후속사업 연계                        | EDCF사업과의 연계<br>KOICA사업과의 연계<br>민간기업 진출 및 투자 유치 |
| 간접적, 소극적,<br>장기적 기대효과<br>(간접 성과) | ⑥ 협력네트워크 구축을 통한<br>양국관계 및 교류 활성화 | MOU 등 협정문서 체결,<br>감사서한 교환 등 협력관계 확인            |
|                                  |                                  | 양국 정부부처 및 관계기관,<br>전문가 간의 교류 활성화               |
|                                  | ⑦ 언론홍보를 통한 인식<br>제고 및 친한 이미지 형성  | 국정활동 진행 및<br>외교무대에서 네트워크를<br>활용한 간접 지원         |

출처 : KDI 내부자료

최근 KDI 국제개발협력센터에서는 앞서 살펴본 KSP 성과 분류체계에 대한 개편을 단행하였다. 그동안 KSP 성과는 사업 자체의 성공적 완료나 양국 협력 관계 증진 등의 질적 성과보다 기관 설립, 제도 도입 등 가시적 성과가 확인된 경우에 국한하였다는 점에 대해 문제의식을 토대로 하여 KSP 정책자문사업의 성격이나 취지, 목적에 맞게 그 성과의 범위를 포괄적 관점에서 파악한 분류체계를 재정립한 것이다. 이러한 분류체계 하에서는 KSP의 성과가 크게 4단계로 분류되는데, 각 단계별 성과는 중복될 수 있으며 반드시 순차적일 필요는 없다고 가정한다.

우선 1단계는 KSP 사업을 성공적으로 완료하여 한국 발전경험을 공유하는 그 이해를 증진한 것이다. 이는 한국 발전경험을 공유하여 사업을 완료함으로써 KSP 사업의 수행 목적을 달성하고 우리 발전 경험을 현지와 공유하고 양국 간 네트워크를 증진한 것을 가장 낮은 수준의 성과로 분류된다. KSP 정책자문사업은 2004년부터 2015년까지 진행되면서 최종보고회 개최 및 최종보고서 발간을 통해 현지에 성공적으로 전파하는 사업 마무리를 충실히 이루어 그 기본 목적을 충실히 달성해 왔다. 2단계의 경우 KSP 사업과 연계된 후속 사업 수요를 발굴한 것이다. 이 경우 사업 종료 후 협력대상국에서 해당 주제의 중요성 및 후속 사업의 필요성을 인식하여 다양한 형태의 심화 정책연구 혹은 역량강화 연수사업을 요청하여 이를 수행한 것이다. 3단계는 제도화 초기단계로, 정책 제언을 반영한 법이나 정책 등이 의회에 상정되거나 현지 협력부처의 상위기관에서 논의 진행 중인 경우를 의미한다. 4단계는 제도화된 경우로 정책 제언이 협력대상국에서 실제 반영되어 기관·기구의 설립, 정책의 입안, 관련 법안 개정 등이 진행된 경우를 의미하는데, 이 경우에 KOICA, EDCF, 혹은 민간기업 등과의 사업 연계의 경우도 포함하는 것으로 분류하였다.

〈표 4-2〉

KSP 성과 분류체계 (변경 후 개편)

| 단계별 구분 | 분류 항목                   | 분류 기준   |
|--------|-------------------------|---|
| 1단계    | ① 발전경험 공유 (사업 종료)       | KSP 사업의 기본 목적에 기반, 한국의 발전 경험을 현지와 공유하고 양국 간 네트워크 증진   |
| 2단계    | ② 후속 정책연구 또는 연수 발굴 및 수행 | 사업 종료 후 심화 정책연구 혹은 역량강화 연수사업을 현지 측에서 요청하여 수행  |
| 3단계    | ③ 제도화 초기                | 정책 제언을 반영한 법이나 정책 등이 의회에 상정되거나 현지 협력부처의 상위 기관에서 논의 진행 중인 경우                                     |
| 4단계    | ④ 제도화 및 후속사업 연계         | 정책 제언이 협력대상국에서 실제 반영되어 기관·기구의 설립, 정책의 입안, 관련 법안 개정 등이 진행되거나 KOICA, EDCF 혹은 민간기업의 후속사업으로 추진되는 경우 |

주 : 단계별 성과는 중복될 수 있으며, 반드시 순차적일 필요는 없음.  
출처 : KDI 내부자료

### 3. KSP 성과 관리체계

본 절에서는 KDI 국제개발협력센터에서 KSP 사업을 수행하면서 실무적인 관점에서 KSP 성과를 어떻게 관리하고 있는지, KSP 성과 관리체계에 대해서 알아보고자 한다. 이러한 KSP 성과 관리체계의 가장 차별화된 특징은 앞서 살펴본 성과 분류체계를 기반으로 하여 정기적이고 지속적인 사후모니터링 및 이를 기반으로 한 성과를 극대화하기 위한 연결고리를 찾기 위한 환류과정이 적극적으로 추진한다는 것이다. 예를 들어 후속사업과의 적극적인 연계 방안 모색하기 위해 KSP 사업 결과가 KSP 시스템컨설팅이나 EDCF 등의 후속 사업으로 이어질 수 있도록 간접적인 지원 및 노력을 경주하며, 최근에는 민간기업 진출이나 투자 유치 등과의 연계성을 높이고자 하는 관심 및 노력을 이어가고 있다.

먼저 KSP 성과를 관리하기 위한 사후모니터링은 주로 문헌조사와 인터뷰에 기반을 두고 있기 때문에 현지 관계자와의 지속적인 네트워크 구축이 중요하다. 이에 KSP에 참여한 현지 전문가(local consultant), 고위급 공무원, 실무 담당자, 유관기관 관계자 등을 포함하는 '현지 전문가 DB'를 구축하여 이를 지속적으로 갱신 및 관리해야 한다. KSP에 참여한 모든 국가를 대상으로 하여 이러한 성과를 전수조사 형태로 사후모니터링이나 조사를 실시할 수 있겠지만, KSP 성과가 가시화되는데 시차가 존재하고 예산 및 인력 투입의 효율성 등을 감안할 때 대상국을 최소 2~3년 이상 KSP 사업을 추진한 협력대상국으로 한정하고, 전년도에 미실시한 국가를 우선대상으로 선정하는 방식을 채택하고 있다. 다만, 전년도 대상국 중 현지 사정 등으로 인해 심층 파악이 어려웠거나 미흡했던 국가는 포함된다. 따라서 사후모니터링 시 조사 주기의 경우에도 KSP의 특징을 고려하였을 때 현지 방문을 약 2~3년 주기로 하는 것이 적절하다고 판단된다. 이 경우에 대상이 되는 사업은 시작시기가 현재 기준으로 볼 때 주로 2010년 이전 사업이 위주가 될 것이며, 주로 높은 단계나 수준에서의 구체적인 직접 성과는 주로 KSP 사업 초기 협력 대상국 혹은 2010년 이전 시행사업들이나 중점지원국이 대부분인데, 이 부분은 추후에 좀 더 자세히 살펴보도록 하겠다.

사후모니터링 시 조사 시기의 경우 KSP 추진 시 현지 측 인원이 가장 많이 참여할 수 있고 현지 부처 및 기관 등의 참여를 제고할 수 있도록 하기 위해 사업별 최종보고회 시기에 맞추어 사후모니터링을 보고회와 병행하여 실시하고 있다. 국가 담당자 또는 현지 전문가 등 현지 측 협조 하에 한국 측 담당자 2명이 사전에 요청하였던 인터뷰를 진행하고 국별 성과를 확인할 수 있는 증빙이나 관련 문서 등의 요청자료가 구비된

경우 이를 검토하거나 인터뷰 시 확인한다. 하지만 당해 연도 KSP 협력대상국이 아닌 경우에는 최종보고회 시기에 인터뷰를 진행할 수 없기 때문에 현지 관계자를 통해 충분한 사전 서면조사를 실시한 이후에 별도의 계획을 수립하여 현지 출장을 다녀오고 이 때 인터뷰 및 문헌 조사를 수행한다.

사후모니터링 및 조사를 통해 수집된 자료와 면담결과는 현지 측 협조 하에 한국 담당자가 면담록, 요약표 등의 주어진 양식에 맞게 정리하여 국별로 취합하게 되고, 이렇게 취합된 결과는 체계적으로 관리하게 된다. 그리고 KSP 성과에 대한 주요 사례로 채택될 경우 KSP 형성과정은 물론, 그 성과가 발생되기까지의 일련의 과정을 스토리텔링 형식으로 활동 보고서를 작성하게 되고, 이러한 활동보고서를 기반으로 하여 후속조치가 필요하거나 사업 개선에 도움이 되는 정보는 사업 기획을 담당하는 부서에 전달하여 이를 반영할 수 있도록 하는 환류 과정을 거치게 된다.

〈표 5〉 KSP 성과 관리를 위한 사후모니터링 및 조사 진행절차 (예시)

| 구분  | 단계명     | 분류 기준   |
|-----|---------|---|
| 1단계 | 기획 단계   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 계획안 및 추진전략 수립</li> <li>• 대상국 선정 및 분류</li> <li>• 조사출장 일정 및 사전 준비사항 체크</li> <li>• 현지 관계자 연락처 취합</li> </ul>                 |
| 2단계 | 사전준비 단계 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 질문지 및 인터뷰 시나리오 등 작성 및 준비</li> <li>• 현지 협조 요청 및 일정 조율 (이메일이나 유선으로 면담일정 등을 사전 송부)</li> <li>• 출장인원을 대상으로 한 집체 교육</li> </ul> |
| 4단계 | 수행 단계   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 사후모니터링 및 조사 실시 : 인터뷰, 문헌조사 등</li> </ul>  |
| 5단계 | 마무리 단계  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 조사결과에 대한 국가별 취합 및 관리</li> <li>• 스토리텔링 형식의 활동보고서 작성 및 공유,</li> <li>• 후속조치 및 사업 개선사항 등은 사업기획 시 반영</li> </ul>               |

출처 : KDI 내부자료

### III. KSP 성과 및 사례 분석

앞서 살펴본 바와 같이, KSP 정책자문 결과로 제안한 내용이 실제 정책에 반영되거나 후속 컨설팅을 요청하는 등의 가시적 성과를 보이고 있다는 점에 대해서는 부인할 수 없다. 예를 들어, 베트남, 미얀마, 우즈베키스탄, 사우디아라비아, 도미니카공화국 등이 이러한 가시적인 성과를 나타낸 협력대상국의 모범사례로 언급되기도 한다(하병진과 차문중, 2015). 본 절에서는 최종적으로 개편된 KSP 성과 분류체계에 맞추어 연도별, 지역별로 KSP 성과를 체계적으로 분류하고 그 현황을 분석하고자 한다. 또한 KSP의 대표적인 성과로 꼽히는 베트남, 우즈베키스탄, 도미니카공화국 등의 사례가 가지는 의미와 교훈 등을 정리해 보았다.

#### 1. KSP 성과 분류 및 현황

KSP 사업의 성과는 4단계로 분류할 수 있다는 점에 대해서 앞서 살펴 보았다. 그럼 이러한 분류체계를 적용할 때 KSP 성과가 있었다고 분류될 수 있는 대상은 얼마나 되는지, 연도별 혹은 지역별로 어떻게 분포되어 있는지 등에 대해 KDI 국제개발협력센터에서 KSP 사업성과를 자체적으로 정리한 자료를 통해 분석한 결과를 요약하여 제시하면 다음과 같다.

먼저 연도별로 KSP 성과를 분류하고 그 추이를 살펴보았다(〈표 6-1〉 참조). 이 경우 KSP 성과 분류체계 상의 2단계에 해당하는 성과에 대해서만 분석이 가능했는데, 그 이유는 제도화 초기나 제도화 완성

시점을 정확한 자료에 근거하여 파악하거나 제시하기 힘들었기 때문으로 추정된다. 문헌조사와 인터뷰에 국한된 조사방법론을 수행하다 보니 증빙이나 관련 자료가 찾을 수 없거나 당시 현지 측 담당자가 변경되어 정확한 정보를 얻을 수 없었던 경우가 다수 발생할 수 밖에 없고, 법이나 제도 수립으로 이어지는 과정에 대한 스토리나 그 결과물을 얻을 수 없는 경우도 있다는 한계점이 있었다. KSP 2단계로 분류되는 성과에 국한한 경우 2006년 이후 성과가 나타나기 시작하여 2012년 28건까지 늘어났는데, 그 이후 거의 매년 20건 내외의 성과가 나타났고 2014년 누적 성과건수가 100건을 돌파한 이후 2015년까지 총 125건을 기록하였다. 특히 2008년에서 2012년 기간 동안에 KSP 성과가 크게 늘어나는 모습을 보이는데, 동 기간 동안 KSP 사업으로 수행된 과제도 2008년 30개에서 2012년 137개까지 비약적으로 증가하였다. 즉, KSP 사업 규모가 증가함에 따라 수행하였던 결과들이 KSP 성과로 꾸준히 발현되었다는 점을 시사한다. 또한 실제적으로 사업시작 시기인 2004년이고 KSP 사업이 성과가 발생한 시점이 2006년인 점을 고려해 볼 때 사업시작 이후 성과가 실현되기까지 2년 이상의 시차가 있을 것으로 추정된다.

〈표 6-1〉 KSP 성과 분류 I : 연도별, 2단계

| 구분               | 계   | 연도별 성과   |          |          |           |            |            |            |            |             |             | 비고               |
|------------------|-----|----------|----------|----------|-----------|------------|------------|------------|------------|-------------|-------------|------------------|
|                  |     | 2006     | 2007     | 2008     | 2009      | 2010       | 2011       | 2012       | 2013       | 2014        | 2015        |                  |
| 건수<br>(누적<br>건수) | 125 | 1<br>(1) | 1<br>(2) | 3<br>(5) | 5<br>(10) | 10<br>(20) | 11<br>(31) | 28<br>(59) | 27<br>(86) | 17<br>(103) | 22<br>(125) | 2단계<br>성과만<br>국한 |

출처 : 저자 작성



지역별로 KSP 성과를 분류하고 이를 단계별 수준에 따라 제시한 결과는 아래와 같다 (〈표 6-2〉 참조). KSP 사업성과가 나타난 국가들이 지역별로 어떻게 분포되는지에 대해 살펴보면, 중남미 지역이 12개국, 아프리카 지역이 9개국, 아시아 지역이 8개국, CIS·유럽 및 기타 지역이 7개국, 중동이 3개국으로 총 39개국이 KSP 성과를 나타내었다. 이는 전체 협력대상국(52개국) 대비 75%에 달한다. 결국 KSP 사업에 참여한 다수의 국가들이 사업성과를 체감하게 될 것이라는 점을 시사한다. KSP 사업성과의 건수는 총 252건으로 평균적으로 국가 당 6.63건을 나타냈는데, 전체 누적 사업수행 건수가 약 740여 건이라는 점을 감안할 때 전체 사업 중 1/3 정도가 사업성과를 냈음을 의미한다.

지역별로는 국별 사업성과 건수<sup>3)</sup> 기준으로 볼 때 아시아 지역(9.75건)가 가장 크고, 그 다음이 중동(8.33건), CIS·유럽 및 기타(7.57건) 순이었다. 중남미와 아프리카는 상대적으로 국별 사업성과 건수가 평균보다 낮은 값을 나타냈다. 즉, 아시아 지역에서 가장 높은 사업성과를 나타냈다는 점을 수치적으로 알 수 있다. 이러한 결과는 단계별로 구분하여 분석하여도 거의 동일하다. 특히 사업성과를 나타낸 국가의 수와 실제 성과 건수를 비교해 보면 중남미나 아프리카 지역이 사업성과를 보인 국가들이 다른 지역보다 많은 편이었지만 오히려 사업성과 건수는 적은 편이었다.

---

3) 해당 수치는 지역별로 역내 국가 사업성과 건수의 총합을 역내 국가 수로 나눈 값이다.

〈표 6-2〉

KSP 성과 분류 II : 지역별, 단계별

(단위 : 건)

| 지역별         | 협력대상국  |     | 단계별 성과 |     |     |     | 비고 |
|-------------|--|-----|--------|-----|-----|-----|----|
|             | 국가명  | 국가수 | 계      | 2단계 | 3단계 | 4단계 |    |
| 아시아         | 라오스, 몽골, 미얀마, 베트남, 방글라데시, 스리랑카, 인도네시아, 캄보디아                    | 8   | 79     | 30  | 14  | 35  |    |
| 중동          | 사우디아라비아, 아랍에미리트(UAE), 쿠웨이트                                     | 3   | 26     | 8   | 14  | 4   |    |
| 아프리카        | DR 콩고, 가나, 가봉, 남아공, 알제리, 에티오피아, 이집트, 적도기니, 탄자니아                | 9   | 45     | 27  | 10  | 8   |    |
| 중남미         | 과테말라, 도미니카공화국, 멕시코, 볼리비아, 에콰도르, 온두라스, 코스타리카, 콜롬비아, 쿠바, 파나마, 페루 | 12  | 55     | 32  | 12  | 11  |    |
| CIS·유럽 및 기타 | 루마니아, 아제르바이잔, 우즈베키스탄, 우크라이나, 카자흐스탄, 터키, 헝가리                    | 7   | 48     | 28  | 13  | 7   |    |
| 합 계         |  | 39  | 252    | 125 | 63  | 65  |    |

출처 : 저자 작성

## 2. KSP 성과가 가지는 의미와 교훈

「KSP 10년사」에는 KSP 정책자문사업의 성공사례로 베트남, 우즈베키스탄, 알제리, 도미니카공화국, 사우디아라비아 등 5개국을 제시하면서 관련 사업 수행내용 및 성과를 설명하고 있는데, 이를 좀 더 구체적으로 정리한 것이 〈표 7-1〉에서 〈표 7-5〉까지와 같다.

〈표 7-1〉 베트남 KSP 사업 수행 내용 및 성과

| 국가  | 자문 주제  | 주요 반영 사례  |
|-----|--|---|
| 베트남 | • 수출입은행 설립 및 운영 (2005-2012)  | • 베트남 수출신용기구(VDB) 설립에 기여 ('06.5)  |
|     | • 수출금융제도 전반에 대한 정책자문 (2007-2011)   | • 수출신용보증기구 운영, 신용보증제도 구축, 수출보험제도 도입에 기여   |
|     | • 베트남의 2011-2020 경제사회발전전략과 한국의 발전경험* (2009~2011)<br>* 다수 주제를 포괄하는 종합 컨설팅 | • “2011-2020 경제사회발전전략”에 반영*<br>* 제11회 베트남 전당대회에서 승인 ('11.1)   |
|     | • 베트남 국영기업의 기술인력개발 (2009)<br>• 베트남 기업의 경쟁력과 HRD 전략 (2010)                | • “2011-2020 인적자원개발전략”에 반영  |
|     | • 베트남 조기경보모형 개발 (2009)<br>• 베트남 금융시장의 조기경보시스템 구축 (2010)                  | • 장기 거시경제 예측모델 구축   |
|     | • 향만 현대화 전략 (2010)   | • “2020년 베트남의 산업화 및 현대화를 위한 인프라 동기 시스템 개발 보고서”에 반영*<br>* 제11회 베트남 전당대회에서 승인 ('11.1)   |
|     | • 장기 성장동력 확보 및 성장 경로상의 주요 과제 (2009)                                      | • 베트남 경제개발 전략 방향 재설정 (경제성장→거시경제 안정화)에 기여<br>• “교육 및 직업훈련 시스템 종합 개정”의 공산당 승인에 기여<br>• “2011-2020 인적자원개발전략”에 반영<br>• “2011-2020 종합행정개혁전략”에 반영 |
|     | • 베트남 공기업집단의 지배구조에 관한 연구 (2010)  | • 기업법 개정에 반영 예정   |
|     | • 성장잠재력 제고를 위한 경제구조조정 전략 (2010)  | • ‘부처 간 정책조율 및 정보공유계획’ 수립에 반영   |
|     | • 베트남 협동조합 법률체계 개선 방안 (2010)   | • ‘협동조합법 개정’에 반영*<br>* ‘2012 협동조합법’ 발효  |
|     | • 포사이트 가이드라인: 한국의 과학기술포사이트 모범사례  | • “2011-2020 과학기술전략”에 반영  |
|     | • 공간계획체계 (2009)<br>• 특별경제구역 발전을 위한 재평가 (2010)                            | • 계획법에 반영 예정<br>• 경제자유구역 세분화 및 집중투자 구역을 6개로 축소시키는데 기여   |

출처 : 기획재정부, KDI 내부자료

〈표 7-2〉 우즈베키스탄 KSP 사업 수행 내용 및 성과

| 국가     | 자문 주제  | 주요 반영 사례   |
|--------|--|--|
| 우즈베키스탄 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 나보이 자유산업경제특구(FIEZ) 설립 (2009)</li> <li>• 수출진흥 및 산업개발 전략 (2010)</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 나보이 경제특구 지정</li> <li>• 나보이 경제특구 전자통관시스템 도입</li> </ul>   |
|        | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 지역혁신클러스터 육성 (2010)</li> <li>• 국가과학기술정책 (2011)</li> <li>• 지역혁신시스템 구축 및 진흥 (2011)</li> <li>• 기술이전 및 사업화 (2011)</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 산업체로의 과학기술정보 전파 관련 후속연구 추진</li> <li>• 자문 내용 토대로 기술이전 및 혁신촉진법 설립 추진</li> <li>• 과학기술혁신법안 제정 (2015년, 예정)</li> <li>• 우즈벡 혁신 전시회 개최 (2015년, 예정)</li> <li>• 에너지법안 제정 추진</li> <li>• 에너지 훈령·지침 수립 (총리 지시사항)</li> <li>• 우즈벡 공무원 KIST 파견 교육(2명) 및 세미나 실시</li> </ul> |

출처 : 기획재정부, KDI 내부자료

〈표 7-3〉 알제리 KSP 사업 수행 내용 및 성과

| 국가  | 자문 주제  | 주요 반영 사례   |
|-----|--|--|
| 알제리 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 전자결제 시스템 활성화 방안 (2008)</li> <li>• 소비자금융시정(신용카드) 활성화 방안(2008)</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 알제리 전자금융시스템개혁 시 일부 반영</li> <li>• 한국산업은행과 알제리개발은행간 포괄적 협력 MOU 체결</li> </ul>                          |
|     | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 알제리개발은행 역량제고방안(2009)</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 정책권고안을 반영하여 기존 알제리 은행(BAD)을 알제리개발은행-국가 투자기금(FNI-BAD)으로 전환</li> <li>• 재무부 내 리스크 관리국 설립 예정</li> </ul> |

출처 : 기획재정부, KDI 내부자료

〈표 7-4〉 도미니카공화국 KSP 사업 수행 내용 및 성과

| 국가      | 자문 주제   | 주요 반영 사례  |
|---------|---|---|
| 도미니카공화국 | <ul style="list-style-type: none"> <li>수출신용기구 설립 지원 (2008, 2010-2013)</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>공공-민간 참여 수출 진흥협의회 설립</li> <li>국책은행을 수출입은행으로 전환 추진 (법을 제정)</li> </ul> |
|         | <ul style="list-style-type: none"> <li>수출인프라 개발을 위한 EDCF 국가지원전략 (2009)</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>출입국관리시스템(EDCF 활용)</li> <li>e-document 구축사업(EDCF 활용)</li> </ul>       |
|         | <ul style="list-style-type: none"> <li>전력체계 개선 (2009)</li> </ul>                  | <ul style="list-style-type: none"> <li>배전망 개선사업(한국전력 및 ESD(국내기업) 수행)</li> </ul>                             |

출처 : 기획재정부, KDI 내부자료

〈표 7-5〉 사우디아라비아 KSP 사업 수행 내용 및 성과

| 국가   | 자문 주제  | 주요 반영 사례   |
|--|--|--|
| 사우디아라비아  | <ul style="list-style-type: none"> <li>공교육 및 평생교육: EBS 모델 적용 (2011)</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>EBS 설립 검토 중 (사업제안서 요청 및 발표회 개최, 타당성 평가 등)</li> </ul>  |
|  |  | <ul style="list-style-type: none"> <li>교육채널 전략개발 및 기획에 대한 협력 내용 LOI 교환('11. 12)</li> </ul>   |
|  |  | <ul style="list-style-type: none"> <li>교육과학기술부 이상진 차관 사우디 방문 중 교육부 차관과의 면담의제 상정 ('12. 2)</li> <li>Tatweer Holding Company를 대상으로 한 EBS 워크숍 프로그램('12.6)</li> </ul>   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>원자력에너지 개발 (2010)</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>한국원자력 연구원-사우디 KACARE 기술협력 협약 체결 ('13. 12)</li> <li>중소형 원자로 SMART (System - integrated Modular Advanced Reactor) 타당성 공동 조사 및 원자력 인력 양성을 위한 협약서 체결('13.12)</li> </ul> |  |
|  | <ul style="list-style-type: none"> <li>사우디아라비아 SDI 설립방안(2012)</li> <li>사우디 개발정책연구소센터 SADRC 설립방안에 대한 2단계 제언 (2013)</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>싱크탱크 설립을 위한 국정자문회의(Shoura Council) 의결('12.12) 및 왕의 칙령 반포('13.1)</li> <li>Saudi Arabia Development Research Center (SADRC)로의 명칭 변경 및 설립에 대한 최고 경제위원회(Supreme Economic Council) 동의 ('13.6) 및 왕의 칙령 반포('13.7)</li> <li>최종 설립(안) 최고경제위원회 (Supreme Economic Council)의 설립 착수 승인 대기 중</li> </ul> |

출처 : 기획재정부, KDI 내부자료

이러한 사례를 비추어 볼 때, 과연 KSP 성과가 발현될 수 있었던 원동력은 무엇일까? 기획재정부나 KDI 관계자에 따르면, “KSP가 한국의 특화된 분야에 역량을 집중하여 선진국에 비해 상대적으로 작은 규모인 공적개발원조(ODA)의 미비점을 보완하면서 개발협력의 사각지대를 보완해주는 역할을 했기에 이러한 성과가 가능했다. 또한 고기를 잡아 주기보다(선진국식 양적원조) 고기를 잡는 방법을 가르쳐 주는 (한국식 질적원조) 방식으로 접근했기 때문에 선도적 신흥공여국으로서 국제 사회에서 위상을 제고하는 데에도 KSP가 기여한 바가 크다. 또한, 쿠웨이트, 사우디 등 ODA 非지원국에서도 KSP 사업을 지원하여 공공 협력 및 외교는 물론, 우리 기업의 해외시장 진출을 위한 유효한 경험 수단으로 자리매김할 수 있었다”라는 의견을 제시하였다. KSP를 통해 장기간 협력관계를 유지하고 있는 협력대상국의 고위급 인사도 KSP 사업에 대해 높이 평가하고 가시적인 성과에 대한 기대감을 나타내는 경우가 많았다. 도미니카공화국 페르난데즈 대통령은 공식석상에서 ‘카리브 해의 한국’이 되겠다는 의지를 표명하였고, 캄보디아 청소년·스포츠 및 교육부 나론 장관(前 경제재정부 차관)은, ‘Without KSP, Without Development’라며 KSP를 높이 평가하고 있다. 세계은행 김용 총재는 한국을 ‘지식공유의 챔피언’으로 높이 평가하고 세계은행과 함께 한국의 경제발전경험을 개도국에 전파하는 협력사업을 제안하면서 KSP에 대한 간접적인 지지를 표명하였다. 이외에도 다수의 협력대상국 고위급이나 실무 관계자들이 한국 발전경험과 이를 공유하기 위해 찾아준 한국 전문가에 대해 호평을 아끼지 않는 것은 KSP 성과를 지지하고 입증하는 증거 중 하나이다.

앞서 살펴본 KSP 성과의 특징이나 성공요인은 무엇인지에 대해 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 협력대상국의 수요에 맞추어 장기적인 안목을 가지고 유연하면서도 포괄적인 정책자문을 수행했기에 가능했다. 예를 들어, 베트남의 경우 2004년부터 현재까지 경제발전전략은 물론, 다양한 분야에 자문수요를 충족하기 위해 각 분야별로 종합적인 정책 제언을 제시하였다. 또한 장기적인 관점에서 협력대상국이 처한 정책 현안과 과제에 대해 함께 고민하고 경제개발계획 수립에서 시작하여 이에 수반하는 각 분야별 정책수요를 함께 고민하고 꾸준히 사업을 추진했기에 다수의 가시적인 성과를 보일 수 있었다. 둘째, 현지 고위급의 관심을 제고하는 동시에, 현지 전문가나 실무 공무원이나 관계자들이 적극적으로 사업에 참여할 수 있도록 하는 상호 간의 파트너십을 구축하여 이를 기반으로 하여 사업을 추진하였기에 성과를 극대화할 수 있었다. 예를 들어, 우즈베키스탄의 경우 현지 측 고위급이나 공무원, 전문가들이 합심하여 오랫동안 파트너십을 유지해올 수 있었으며, 양국의 관계자가 친구 이상의 관계를 형성하면서 공동의 목표를 달성하기 위해 노력하고 있다. 2014년 초 사후모니터링 시 조사출장 때 만났던 현지 측 고위급 관계자는 공식적인 인터뷰임에도 불구하고 “한국은 형제의 나라, 형님들 그리고 친구들과의 좋은 추억을 잊지 않고 있다”라는 호평을 아끼지 않았다. 셋째, 특화되고 차별화된 주제를 선정하여 적합한 양국의 전문가가 상호 신뢰를 바탕으로 한 사업을 수행하였기에 가능하였다. 예를 들어, 사우디아라비아의 EBS 모델에 대한 정책자문이나 도미니카공화국의 전력체계 개선 관련 정책자문 등은 기존 사업 분야에 한정할 경우 다루기 힘들었던 자문수요를 충족

하게 됨에 따라 후속사업 연계나 제도화로 이어진 사례이다. 넷째, 선진국을 제외한 국가들이 스스로 처한 환경이나 여건을 극복하고 고도성장과 사회발전을 이끌어 낸 한국 발전경험에 공감하였고 이러한 진정성 있는 접근을 위해 우리 발전경험에 대한 심층적 연구를 기반으로 하여 콘텐츠를 지속적으로 발굴하고 적극 활용하였다는 점이 사업성과의 근간이 되었다. 이러한 콘텐츠는 발전경험 모듈화 사업을 통해 한국 발전경험을 쉽게 접할 수 있도록 하는 노력에 의해 만들어졌으며, 그 이외에도 이러한 발전경험에 대한 심층연구를 통해 정책적 의미와 시사점을 찾기 위한 노력을 지속하고 있기 때문이다. 다섯째, 국제기구나 현지 공관 및 사무소, 정부 부처 및 유관기관과의 협업을 통해 개방적이고 참여지향적인 사업 수행방식을 채택하였기 때문이다. 예를 들어 베트남이나 카자흐스탄의 경우 KDI 뿐만 아니라 한국자산관리공사(KAMCO)가 전문성을 갖는 분야를 구분하여 사업을 추진하면서 시너지 효과를 창출했던 사례도 있었다. 또한 KSP 수행 시 현지 측 방문 및 조사를 진행하는 대부분의 경우 현지 측 공관이나 KOTRA, KOICA 사무소 등을 방문하여 사업 관련 의견을 적극적으로 청취하고 함께 협조하는 방식을 채택하고 있다. 마지막으로, ODA 수원국 뿐만 아니라 대상국의 범위를 확대하여 정책자문 및 국제기구와의 공동컨설팅 사업 등을 추진함으로써 국제사회의 참여 폭을 늘리는데 기여했기 때문이다. 특히 ODA 수원국에 속하지 않는 전략적 경험국가들로는 사우디아라비아, 쿠웨이트 등이 이에 해당된다.

KSP 성과는 한국과 협력대상국의 공동 파트너십과 신뢰가 쌓이게



되어 만들어진 결과물이다. 또한 한국의 고위급과 최고 전문가들, 현지의 고위급과 열정적인 정책실무자 및 전문가가 협력대상국이 처해 있는 상황과 여건에 맞추어 함께 고민하고 배워가는 과정에서 얻게 된 결과물인 것이다. 따라서 KSP 성과는 단순히 한국의 발전경험이라는 콘텐츠가 가지는 우월성이나 한국의 전문가들의 참여가 이루어낸 산물이 아닌, KSP를 함께 이끌어 간 모든 참여자와 관계자들의 관심과 노력이 맺은 결실이라는 점을 항상 염두에 두어야 한다.

#### IV. 결론 및 시사점

본고에서는 KSP 성과의 정의 및 기준, 분류체계는 물론, 성과관리 방식과 대표성과에 대한 의미와 그 성공요인 등에 대해 분석하였다. KSP 성과는 KSP 사업이 갖는 목표나 기대치 등은 네 가지 정도로 분류할 수 있는데, 이러한 목표나 기대효과와 부합되는 경우를 심화 단계별로 4단계(발전경험 공유, 후속 정책연구 또는 연수 발굴 및 수행, 제도화 초기, 제도화 및 후속사업 연계)로 나누어 성과지표로 삼을 수 있다. 이러한 성과지표는 KSP 평가기준 중 ‘합목적성’ 항목과 매우 밀접한 연관성을 갖게 되며 실제로 사업 평가 시에도 참고자료로 적극 활용되고 있다. 이러한 성과 분류체계에 따르면, KSP 성과가 꾸준히 늘어나고 있는 추세를 갖으며 일부 지역적 편차가 존재한다는 점도 분석되었다. KSP 성과 관리체계는 문헌조사나 인터뷰에 기반을 두고 사후모니터링 및 조사를 통해 이루어지고 있는데, 정기적이고 지속적인 조사를 통해 발견된 사안은 그 성과를 극대화하기 위한 환류과정을 통해 적극적으로

고민되고 있었다. 이러한 고민을 토대로 하여 그동안의 KSP 10년사에 제시된 바 있는 대표적인 성과가 가지는 의미는 물론, 교훈에 대해서도 정리해 보았다. KSP 성과의 원동력을 요약하면 ‘장기적인 관점에서 현지 측과의 신뢰와 파트너십에 기반을 하여 각 분야별로 차별화된 콘텐츠를 가장 적합한 한국측 전문가가 참여하였다’는 것이다. 결국 KSP 성과는 한국과 협력대상국의 공동으로 노력한 결실이었다는 점은 부정할 수 없을 것이다. 또한 KSP는 사업의 성격이나 취지, 목적, 추진방식 등을 고려해 볼 때, 기존의 개발협력사업과는 차별화된 형태와 특징<sup>4)</sup>을 갖는다. 이러한 특수성으로 인해 KSP 성과는 그 형성과정과 결과, 이를 분류하기 위한 잣대 등 분석모델이 여타 개발협력사업의 평가 등을 그대로 적용하여 해석하기 힘들다.

물론, 앞서 논의되었던 KSP 성과 분류체계 및 관리체계 등에 대해서는 아직 해결되지 못한 숙제가 남아있다. 먼저 최근 개편된 KSP 성과 분류 체계는 4단계로 구성되어 있었는데, (i) 이러한 단계별로 각 사례별로 일관되어 적용이 가능한지에 대한 검토가 필요하며, (ii) 직접적인 성과 이외에도 협력대상국을 간접적으로 지원하거나 이를 통해 얻을 수 있는

---

4) ODA가 수원국의 발전을 일차적인 목적으로 지원하는 개념이라면, KSP는 대등한 관계 하에서 상호학습을 통해 공동 발전 방향과 역량배양을 모색하여, 궁극적으로는 협력대상국과 우리나라가 동반성장하는 것을 목표로 한다. KSP와 KOICA 사업을 구체적으로 비교해 보면 다음과 같다. 목적 측면에서 KSP는 개도국 지원과 함께 경험 측면이 증시되나, KOICA의 경우 빈곤 퇴치, 인도주의 지원 강화, 환경·여성·인권 등 인류 보편적 가치 추구가 중심이다. 사업 내용의 경우 KSP는 종합적 경제발전 전략 수립을 위한 정부 및 공공부문의 정책 수립 및 집행 역량 강화 목적의 정책·제도 컨설팅이 핵심인 반면, KOICA는 인도주의적 차원에서 사회 인프라(Hardware) 구축 및 그에 수반되는 기술원조(Technical Assistance)를 위한 프로젝트 사업, 해외봉사 등이 중심이 된다. 가장 큰 차이점은 대상국에 있어서 KSP가 중동 자원부국, 러시아 등 非ODA 대상 국가들도 포함하고 있는 반면, KOICA는 ODA 대상 국가들만 포함한다는 것이다.

부수적인 효과에 대해 간과하고 있으며, (iii) 개발협력에서 제시하고 있는 ‘영향력(impact)’이나 ‘영향평가(impact evaluation)’과의 차별성이 무엇인지, 그리고 이러한 개념과 연결하여 고민할 수 있는 여지가 있는지 등에 대해 면밀한 검토가 이루어져야 할 것이다. 그리고 동 사업이 (i) 사업 규모 증가에 따라 가시적인 성과가 나타난 것인지, 아니면 다른 요인이 있었던 것인지, (ii) 사업성과가 발현되기까지 어느 정도의 시차가 있는지, 그리고 (iii) 과연 KSP 사업성과가 발현될 때까지 어떠한 과정을 통해 성과가 발현되었는지에 대해서도 추가적인 연구나 분석이 필요하겠다. 하지만, KSP 성과를 분류하고 이를 체계적으로 관리하는 과정에서 이러한 성과관리 모델 및 관련 결과물은 사업 효과성을 제고하기 위한 기초자료로 활용되고 있으며, 대외적으로 그 동안의 KSP 사업의 핵심 성과물을 정리하여 홍보 및 전파할 수 있기 때문에 KSP에 대한 대국민 관심을 제고하는 등 긍정적인 역할을 하고 있음에 틀림없다. 따라서 KSP 성과관리 모델의 장점을 유지하는 한편, 아직은 미흡하거나 개선이 필요한 부분 등을 인정하고 이를 한 단계 업그레이드하기 위한 노력을 꾸준히 진행해야 한다. 이러한 실무적인 관점에서 제시된 모델이 향후 개발협력사업의 통합평가 체계를 이끌어가는 주도적인 역할을 할 수 있는 새로운 패러다임을 제시하는데 기여할 수 있을 것으로 기대해본다.

마지막으로 최근 한국형 ODA 모델에 부합하면서 한국 정부가 추진하고 있는 경제협력 사업의 대표주자로 떠오르고 있는 KSP 사업에 대해 그 동안의 성과 및 현황에 대한 관심과 연구가 활발히 진행되어야 하며, 이러한 대내외적 수요에 부응하는 노력이 절실한 상황이므로 실제적

으로 적용가능하면서 효과적인 KSP 성과 관리 및 분석 모델을 수립하기 위한 노력이 필요한 시점이라 하겠다. 또한 여타 개발협력사업에 비해 상대적으로 높은 대외 신인도와 평가를 받고 있는 KSP 사업을 간략히 소개하는 정도에 그치거나 사업내용이나 성과 등을 나열하는 수준의 연구가 아니라, 향후 KSP에 대한 체계적 분석을 통해 사업 효과성을 증대하여 KSP 내실화와 체계화에 이바지할 수 있는 후속 연구가 늘어  
나야만 하겠다.

## 참고문헌

### 국내문헌

- 김대용 · 김지환 · 천새별 (2012). 우리나라 개발협력사업의 평가 개선을 위한 사례 분석(1), 개발협력 동향분석 2: 78~88.
- 김홍기 외 (2013). KSP 분야별 사후평가 용역 사업, 글로벌개발협력 컨설팅 용역보고서, 기획재정부.
- 기획재정부 · 한국개발연구원 · 한국수출입은행 (2015). KSP 10년사. 기획재정부 · 한국개발연구원 · 한국수출입은행
- 이계천 외 (2015). KSP 분야별 사후평가 용역 사업, 글로벌개발협력 컨설팅 용역보고서, 기획재정부.
- 이석원 외 (2015). KSP 평가시스템 체계화 연구, 서울대학교 용역보고서, 기획재정부.
- 정혁 외 (2015). KSP 체계 개선방안 연구, 국제개발협력실행연구원 용역보고서, 기획재정부.
- 차문중 · 강우진 · 김대용 (2012). 한국형 ODA 모델 수립, 산업연구원 · 한국개발연구원 · 대외경제정책연구원 합동용역보고서, 국무조정실:131-149.
- 한국개발연구원(KDI) (2012). KDI 2011 연차보고서, 한국개발연구원.
- 한국개발연구원(KDI) (2013). KSP 발전방안 및 제도기반 기초연구: 1부 KSP 발전방안, 국제개발협력센터 KSP 용역보고서, 기획재정부.
- 한국법제연구원 (2013). 법제 관련 지적자산을 통한 교류방안 지정토론 자료, 제1회 아시아 법제교류 전문가회의 제 2 세션, 세미나 학술발표 자료 모음집.
- 허재준 (2013). 통상환경변화에 따른 고용노동분야 개발협력의 중장기 발전 전략연구, 한국노동연구원 용역보고서, 고용노동부.
- KDI, 기획재정부 내부자료 다수

### 해외문헌

- Lim, Wonhyuk. (2014). Beyond One-Time, One-Sided Knowledge Transfer: KSP with the Dominican Republic. Analysis of Development Policy and International Cooperation, 1(1): 95-119.
- World Bank (2011). Using Knowledge Exchange for Capacity Development: What Works in Global Practice?. Washington D.C.

### **보도자료**

KDI, 기획재정부 내부자료 다수

### **웹사이트**

ODA Korea, <http://www.odakorea.go.kr> [검색일 : 2016년 2월 20일]

World Bank, <http://www.worldbank.org> [검색일 : 2016년 2월 10일]

경제발전경험 공유사업(KSP), <https://www.ksp.go.kr> [검색일 : 2016년 2월 10일]

기획재정부, <http://www.mosf.go.kr/law/law02c.jsp> [검색일 : 2016년 2월 10일]



EDCF

## IV. OECD DAC 통계분석

2014년 DAC 회원국 ODA 확정통계 주요 내용

박민정 한국수출입은행 경제총괄부 심사역





## 2014년 DAC 회원국 ODA 확정통계 주요 내용

박민정

한국수출입은행 경험총괄부 심사역

지난 '15년 12월 22일 OECD DAC는 DAC 회원국들의 2014년 공적 개발원조(ODA) 확정통계\*를 OECD 홈페이지를 통해 발표함

\* OECD 통계작성반은 각 회원국이 7월에 제출한 확정통계 자료를 검증, 확인 후 매년 12월 중 발표

### I. DAC 회원국 주요 내용

#### 1. 총 ODA 지원규모

- DAC 28개 회원국(EU 제외)의 '14년 ODA 규모(순지출 기준)는 전년 대비 1.8% 증가함 ('13년 1,348.3억불 → '14년 1,372.2억불)
- 양자 중 무상(grant) 지원액은 전년 대비 2.6% 감소 ('13년 927.7억불 → '14년 903.2억불) 하였으며, 유상(non-grant) 지원액은 전년 대비 467.8% 증가('13년 7.6억불 → '14년 43.4억불) 기록
- 다자원조의 경우 전년 대비 3.1% 증가 ('13년 413.0억불 → '14년 425.6억불)

\* 독일, 프랑스 등의 유상원조 확대 및 영국, 미국의 다자원조 확대가 ODA 총액 증가에 기여한 것으로 추정

〈표 1〉 DAC의 '13~'14년 ODA 금액 변화

단위 : 억 불 (순지출)

| 구 분  | 2012    | 2013    | 증감      |
|------|---------|---------|---------|
| 양자원조 | 935.4   | 946.6   | +1.2%   |
| 무 상  | 927.7   | 903.2   | △2.6%   |
| 유 상  | 7.6     | 43.4    | +467.8% |
| 다자원조 | 413.0   | 425.6   | +3.1%   |
| 전 체  | 1,348.3 | 1,372.2 | +1.8%   |

출처 : 저자 작성 (OECD International Development Statistics(IDS) 참고)

○ 국가별로는 미국(331억불), 영국(193억불), 독일(166억불) 순으로 지원했으며, 한국은 19억불로 규모면에서 16위를 차지

〈표 2〉 2014년 OECD DAC 회원국 ODA 현황

단위 : 백만 불 (순지출)

| 순위 | 국 가  | ODA 규모 | 순위     | 국 가   | ODA 규모  |
|----|------|--------|--------|-------|---------|
| 1  | 미 국  | 33,096 | 16     | 한 국   | 1,857   |
| 2  | 영 국  | 19,306 | 17     | 핀란드   | 1,635   |
| 3  | 독 일  | 16,566 | 18     | 오스트리아 | 1,235   |
| 4  | 프랑스  | 10,620 | 19     | 아일랜드  | 816     |
| 5  | 일 본  | 9,266  | 20     | 뉴질랜드  | 506     |
| 6  | 스웨덴  | 6,233  | 21     | 폴란드   | 452     |
| 7  | 네덜란드 | 5,573  | 22     | 포르투갈  | 430     |
| 8  | 노르웨이 | 5,086  | 23     | 룩셈부르크 | 423     |
| 9  | 호 주  | 4,382  | 24     | 그리스   | 247     |
| 10 | 캐나다  | 4,240  | 25     | 체 코   | 212     |
| 11 | 이탈리아 | 4,009  | 26     | 슬로바키아 | 83      |
| 12 | 스위스  | 3,522  | 27     | 슬로베니아 | 62      |
| 13 | 덴마크  | 3,003  | 28     | 아이슬란드 | 37      |
| 14 | 벨기에  | 2,448  | DAC 전체 |       | 137,222 |
| 15 | 스페인  | 1,877  |        |       |         |

출처 : 저자 작성 (OECD International Development Statistics(IDS) 참고)

○ DAC 회원국 중 16개국의 ODA가 증가하였으며, 다음 4개국의 ODA가 큰 폭의 증가 기록

- 이탈리아(+17%) : 전년 대비 공여국 내 난민지원 비용증가
- 독일(+16%) : 에너지, 금융, 수자원 분야 유상 지원액 증가
- 핀란드(+14%) : 에너지 및 보건 분야 무상 지원액 증가
- 뉴질랜드(+11%) : 에너지, 농업, 무역 정책 분야 지원액 증가

○ DAC 회원국 중 12개국의 ODA가 감소하였으며, 다음 4개국의 ODA가 큰 폭의 감소 기록

- 스페인(△20%) · 일본(△20%) : 전년 대비 채무 구제 지원액 감소
- 캐나다(△14%) : 다자기구 출연 감소
- 포르투갈(△12%) : 전년 대비 물자(자본재 수입) 지원 감소

## 2. 양자간 원조

□ 양자간 원조(순지출기준)는 전년대비 1.2% 증가한 946.6억불 기록

○ 프로젝트 원조 비중이 53.1%인 502.9억불로 가장 크며, NGO·PPP·프로그램 원조 22.1%(208.9억불), 기타 9.3%(88.3억불), 행정비용 6.7%(63.5억불) 순으로 지원

○ 프로젝트 원조가 전년대비 7.1%(+33.3억불) 증가, NGO·PPP·프로그램 원조가 전년대비 8.3%(+16.0억불) 증가

- 반면 채무구제는 전년대비 79.7% 감소하여 7.4억불, 예산지원은 전년 대비 50.1% 감소하여 20.2억불 기록

〈표 3〉 DAC 회원국의 양자간 원조 유형별 현황

단위 : 억 불 (순지출)

| 원 조 유 형              | 2013년 |        | 2014년 |        | 증감<br>(B-A) | 증감률    |
|----------------------|-------|--------|-------|--------|-------------|--------|
|                      | 금액(A) | 비중     | 금액(B) | 비중     |             |        |
| 예산지원                 | 40.5  | 4.3%   | 20.2  | 2.1%   | △20.3       | △50.1% |
| NGO, PPP,<br>프로그램 원조 | 192.9 | 20.6%  | 208.9 | 22.1%  | +16.0       | +8.3%  |
| 프로젝트 원조              | 469.6 | 50.2%  | 502.9 | 53.1%  | +33.3       | +7.1%  |
| 기술협력                 | 55.8  | 6.0%   | 55.4  | 5.9%   | △0.4        | △0.7%  |
| 채무구제                 | 36.4  | 3.9%   | 7.4   | 0.8%   | △29.0       | △79.7% |
| 행정비용                 | 66.7  | 7.1%   | 63.5  | 6.7%   | △3.2        | △4.8%  |
| 기 타*                 | 73.5  | 7.9%   | 88.3  | 9.3%   | +14.8       | +20.1% |
| 합 계                  | 935.4 | 100.0% | 946.6 | 100.0% | +11.2       | +1.2%  |

\* 개도국 유학생 및 연수생 지원, 개발에 대한 인식 확산비, 공여국내 난민지원  
출처 : 저자 작성 (OECD International Development Statistics(IDS) 참고)

### 3. 다자간 원조

□ 다자간 원조는 전년대비 12.6억불 증가한 425.6억불 기록

○ EU연합 앞 원조 비중이 31.2%로 가장 크며, 세계은행 23.0%, 기타 다자기구 20.5%, UN 16.0%, 지역개발은행 9.4% 順으로 구성

〈표 4〉 DAC 회원국의 다자간 원조 유형별 현황

단위 : 억 불 (순지출)

| 원 조 유 형 | 2013년 |        | 2014년 |        | 증감<br>(B-A) |
|---------|-------|--------|-------|--------|-------------|
|         | 금액(A) | 비중     | 금액(B) | 비중     |             |
| U N     | 69.0  | 16.7%  | 68.0  | 16.0%  | △1.0        |
| EU연합    | 127.6 | 30.9%  | 132.7 | 31.2%  | +5.1        |
| 세계은행    | 93.4  | 22.6%  | 97.7  | 23.0%  | +4.3        |
| 지역개발은행  | 39.5  | 9.6%   | 40.0  | 9.4%   | +0.5        |
| 기타다자기구  | 83.6  | 20.2%  | 87.1  | 20.5%  | +3.5        |
| 합 계     | 413.0 | 100.0% | 425.6 | 100.0% | +12.6       |

출처 : 저자 작성 (OECD International Development Statistics(IDS) 참고)

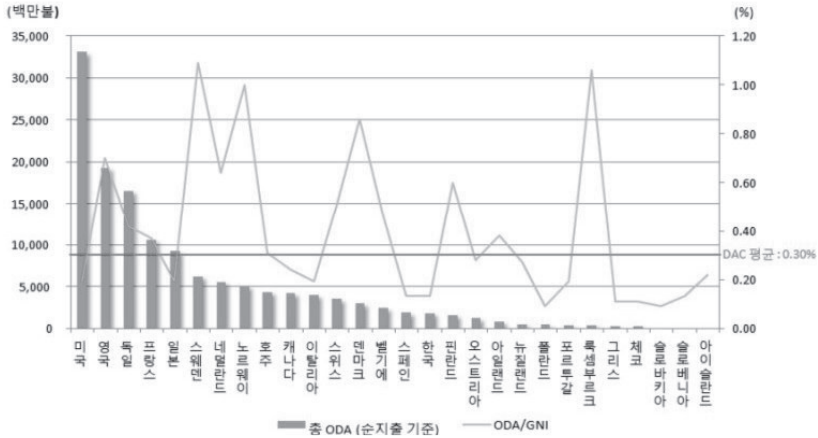
### 3. ODA/GNI 비율

□ 경제규모 대비 원조 수준을 나타내는 ODA/GNI 비율은 전년과 동일한 0.30%를 기록

○ UN이 제시한 ODA/GNI 비율 목표(0.7%)를 넘어선 국가는 스웨덴, 룩셈부르크, 노르웨이, 덴마크, 영국 등 5개국이며, 한국은 0.13%로 23위를 기록

〈그림 1〉 2014년 DAC 회원국의 ODA 및 ODA/GNI 현황

단위 : 억 불 (순지출)



출처 : 저자 작성 (OECD International Development Statistics(IDS) 참고)

## II. 우리나라 주요 내용

### 1. 총 ODA 지원규모

□ '14년 우리나라 ODA 지원규모(순지출기준)는 총 1,856.7백만불로 전년 대비 5.8% 증가

○ 양자간 원조와 다자간 원조는 전년대비 각각 6.6%, 3.4% 증가

〈표 5〉 2014년 우리나라 ODA 확정통계 현황

단위 : 백만 불 (순지출)

| 구 분          | 2013년     | 2014년     | 증감률(%) | 비중(%)         |
|--------------|-----------|-----------|--------|---------------|
| 총ODA (A+B)   | 1,755.4   | 1,856.7   | 5.8    | 100.0         |
| 양자간 원조 (A)   | 1,309.6   | 1,395.8   | 6.6    | 75.2          |
| 유상원조(EDCF)   | 500.6     | 512.1     | 2.3    | (양자 중 : 36.7) |
| 무상원조         | 809.0     | 883.6     | 9.2    | (양자 중 : 63.3) |
| (KOICA)      | (477.4)   | (551.2)   | 15.4   | (무상 중 : 62.4) |
| (기타)         | (331.6)   | (332.5)   | 0.3    | (무상 중 : 37.6) |
| 다자간 원조 (B)   | 445.8     | 461.0     | 3.4    | 24.8          |
| (한국은행)       | (221.9)   | (230.4)   | 3.8    | (다자 중 : 50.0) |
| 총ODA(총지출 기준) | 1,820.8   | 1,937.9   | 6.4    | -             |
| GNI(국민총소득)   | 1,314,696 | 1,420,969 | 8.1    | -             |
| ODA/GNI(%)   | 0.13      | 0.13      | -      | -             |
| 적용 환율(원/달러)  | 1,094.6   | 1,053.1   | △3.8   | -             |

출처 : 저자 작성 (OECD International Development Statistics(IDS); 한국수출입은행 ODA 통계홈페이지 (<http://oda.edcfkorea.go.kr>) 참고)

## 2. 양자간 원조

- 양자간 원조(순지출 기준)는 전년대비 6.3% 증가한 1,395.8백만불 지원
- 양자간 원조 중 유상원조는 전년대비 2.3% 증가하였고, 무상원조는 9.2% 증가
  - 유상원조(순지출기준\*)는 전년대비 2.3% 증가한 512.1백만불 지원



\* 차관 순지출액 = 차관 총지출액 - 차관 원리금 상환액

- 유상원조는 양자간 원조의 36.7%를 차지하여, 전년(38.2%)보다 1.4%p 비중 감소

○ 무상원조는 전년대비 9.2% 증가한 883.6백만불 지원

- KOICA의 무상원조는 전년대비 15.4%(+73.8백만불) 증가하여 551.2백만불을 기록하였고, 기타 기관의 무상원조는 0.3% 증가(+0.9백만불) 하여 332.5백만불 기록

- 무상원조는 전체 양자간 원조의 63.3%를 차지하고 있으며, 무상원조 중 KOICA 비중은 62.4%로 전년(59.0%)보다 3.4% 증가

□ 양자간 원조의 원조 유형별 배분을 살펴보면, 프로젝트 원조가 63.3%(883.4백만불)로 가장 큰 비중을 차지하며, 기술협력 16.3%(227.5백만불), NGO·PPP·프로그램 원조 10.2%(143.0백만불) 順으로 구성

○ 기술협력 및 기타원조(연수생 지원, 개발에 대한 인식 확산)가 각각 23.3%, 12.0% 증가

〈표 6〉 2014년 우리나라 ODA 원조유형별 현황

단위 : 백만 불 (순지출)

| 원 조 유 형              | 2013년   |        | 2014년   |        | 증감<br>(B-A) |
|----------------------|---------|--------|---------|--------|-------------|
|                      | 금액(A)   | 비중     | 금액(B)   | 비중     |             |
| 예 산 지원               | 19.6    | 1.5%   | 0.0     | 0.0%   | △100.0%     |
| NGO, PPP,<br>프로그램 원조 | 140.7   | 10.7%  | 143.0   | 10.2%  | +1.7%       |
| 프로젝트 원조              | 819.6   | 62.6%  | 883.4   | 63.3%  | +7.8%       |
| 기 술 협 력              | 184.5   | 14.1%  | 227.5   | 16.3%  | +23.3%      |
| 행 정 비 용              | 69.1    | 5.3%   | 56.7    | 4.1%   | △18.0%      |
| 기 타                  | 76.1    | 5.8%   | 85.2    | 6.1%   | +12.0%      |
| 합 계                  | 1,309.6 | 100.0% | 1,395.8 | 100.0% | +6.6%       |

출처 : 저자 작성 (OECD International Development Statistics(IDS) 참고)

### 3. 다자간 원조

□ 다자간 원조는 전년대비 3.4% 증가한 461.0백만불 지원

- 세계은행 앞 출연·출자 증가(+20.96백만불)가 다자간 원조 증가의 주요인

〈표 7〉 2014년 우리나라 다자간 원조 현황

단위 : 백만 불 (순지출)

| 구 분    | 2013년 |       |       | 2014년 |       |       | 증감<br>(B-A) |
|--------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------------|
|        | 출연    | 출자    | 합계(A) | 출연    | 출자    | 합계(B) |             |
| UN     | 113.5 | -     | 113.5 | 112.4 | -     | 112.4 | △1.1        |
| 세계은행   | 42.0  | 128.5 | 170.5 | 57.5  | 133.9 | 191.4 | +20.9       |
| 지역개발은행 | 70.6  | 56.1  | 126.7 | 71.3  | 52.4  | 123.8 | △2.9        |
| 기타다자기구 | 35.1  | -     | 35.1  | 33.4  | -     | 33.4  | △1.7        |
| 합 계    | 261.2 | 184.6 | 445.8 | 274.6 | 186.3 | 461.0 | +15.2       |

출처 : 저자 작성 (OECD International Development Statistics(IDS);  
한국수출입은행 ODA 통계홈페이지 (<http://oda.edcfkorea.go.kr>) 참고)

#### 4. 양자간 원조의 지역별 · 소득그룹별 현황

- (지역별) 양자간 원조의 지역별 지원 비중은 아시아가 52.9%로 가장 큰 비중을 차지하였으며, 아프리카 23.8%, 중남미 7.8% 順으로 지원
  - '14년에도 아시아 지역 원조가 양자간 원조 중 가장 큰 비중을 차지하였으나, 전년대비 지원액 및 비중은 오히려 감소('13년 771.7백만불, 58.9% → '14년 738.0백만불, 52.9%)
- (아프리카에 대한 원조) 아프리카 지역에 대한 원조는 전년대비 22.5% 증가한 332.7백만불을 기록하여 양자간 원조의 23.8%를 차지
  - 사하라이남 아프리카에 대한 원조는 전년대비 24.8% 증가한 313.3백만불 기록

〈표 8〉 2014년 우리나라 양자간 원조의 지리적 배분

단위 : 백만 불 (순지출)

| 구 분     | 2013년   | 2014년          |                | '14년 기관별 금액 |              |       |
|---------|---------|----------------|----------------|-------------|--------------|-------|
|         |         | 양자간 원조<br>증 비중 | 양자간 원조<br>증 비중 | KOICA       | EDCF<br>(유상) | 기타    |
| 아시아     | 771.7   | 738.0          | 52.9%          | 278.8       | 300.9        | 158.3 |
| - 중동    | 40.6    | 74.6           | 5.3%           | 21.3        | 35.3         | 18.0  |
| 아프리카    | 271.7   | 332.7          | 23.8%          | 126.3       | 170.4        | 36.0  |
| - 사하라이남 | 251.0   | 313.3          | 22.4%          | 111.3       | 171.7        | 30.3  |
| 중남미     | 96.5    | 109.1          | 7.8%           | 60.4        | 34.1         | 14.6  |
| 유럽      | 2.6     | 10.0           | 0.7%           | 1.3         | 7.2          | 1.4   |
| 오세아니아   | 3.9     | 6.5            | 0.5%           | 5.1         | △0.5         | 1.9   |
| 지역 미배분  | 163.2   | 199.5          | 14.3%          | 79.2        | -            | 120.3 |
| 전 체     | 1,309.6 | 1,395.8        | 100.0%         | 551.2       | 512.1        | 332.5 |

출처 : 저자 작성 (OECD International Development Statistics(IDS) 참고)

- (소득그룹별) 소득그룹별로는 최빈국 지원이 전년 대비 5.2% 증가한 542.0백만불을 기록하여 양자간 원조의 38.8%로 가장 큰 비중 차지
- 기관별 최빈국 지원 비중은 EDCF가 48.2%(247.0백만불), KOICA가 34.7% (191.1백만불)를 차지

〈표 9〉 2014년 우리나라 양자간 원조의 소득그룹별 배분

단위 : 백만 불 (순지출)

| 구 분     | 2013년   | 2014년          |                | '14년 기관별 금액 |              |       |
|---------|---------|----------------|----------------|-------------|--------------|-------|
|         |         | 양자간 원조<br>중 비중 | 양자간 원조<br>중 비중 | KOICA       | EDCF<br>(유상) | 기타    |
| 최빈국     | 515.3   | 542.0          | 38.8%          | 191.1       | 247.0        | 103.9 |
| 기타 저소득국 | 8.7     | 8.6            | 0.6%           | 7.7         | △0.3         | 1.2   |
| 하위중소득국  | 502.4   | 485.8          | 34.8%          | 196.5       | 221.4        | 67.8  |
| 상위중소득국  | 101.8   | 140.1          | 10.0%          | 76.6        | 44.0         | 19.5  |
| 소득 미배분  | 181.3   | 219.3          | 15.7%          | 79.2        | -            | 140.0 |
| 전 체     | 1,309.6 | 1,395.8        | 100.0%         | 551.2       | 512.1        | 332.5 |

출처 : 저자 작성 (OECD International Development Statistics(IDS) 참고)

## 5. 총지출 기준 ODA 지원규모

- 총지출 기준 ODA 지원규모는 1,937.9백만불로 전년(1,820.8백만불) 대비 6.4% 증가
- 유상원조의 총지출 금액은 전년(566.0백만불) 대비 4.8% 증가한 593.3백만불을 기록

- [참 고] 1. DAC 회원국의 양·다자 지원 실적 및 ODA/GNI 비율  
2. 우리나라 기관별 ODA 지원 실적

[참고 1] DAC 회원국의 양·다자 지원 실적 및 ODA/GNI 비율

단위 : 백만 불 (순지출)

| 국가명     | 2013   |        |         | 2014   |        |         |
|---------|--------|--------|---------|--------|--------|---------|
|         | 양자     | 다자     | ODA/GNI | 양자     | 다자     | ODA/GNI |
| 호 주     | 4,149  | 696    | 0.33    | 3,498  | 884    | 0.31    |
| 오스트리아   | 543    | 628    | 0.27    | 637    | 598    | 0.28    |
| 벨 기 에   | 1,307  | 992    | 0.45    | 1,321  | 1,127  | 0.46    |
| 캐 나 다   | 3,512  | 1,436  | 0.28    | 3,278  | 962    | 0.24    |
| 체 코     | 57     | 154    | 0.11    | 63     | 150    | 0.11    |
| 덴 마 크   | 2,135  | 793    | 0.85    | 2,131  | 872    | 0.86    |
| 필 란 드   | 822    | 613    | 0.54    | 938    | 697    | 0.60    |
| 프 랑 스   | 6,801  | 4,538  | 0.41    | 6,514  | 4,107  | 0.37    |
| 독 일     | 9,451  | 4,777  | 0.38    | 11,589 | 4,977  | 0.42    |
| 그 리 스   | 44     | 195    | 0.10    | 46     | 201    | 0.11    |
| 아이슬란드   | 29     | 6      | 0.25    | 31     | 6      | 0.22    |
| 아 일 랜 드 | 546    | 300    | 0.46    | 519    | 297    | 0.38    |
| 이 탈 리 아 | 867    | 2,563  | 0.17    | 1,371  | 2,638  | 0.19    |
| 일 본     | 8,611  | 2,970  | 0.23    | 6,012  | 3,255  | 0.19    |
| 한 국     | 1,310  | 446    | 0.13    | 1,396  | 461    | 0.13    |
| 룩셈부르크   | 299    | 131    | 1.00    | 300    | 123    | 1.06    |
| 네 덜 란 드 | 3,647  | 1,789  | 0.67    | 4,027  | 1,546  | 0.64    |
| 뉴 질 란 드 | 351    | 107    | 0.26    | 409    | 97     | 0.27    |
| 노 르 웨 이 | 4,316  | 1,266  | 1.07    | 3,889  | 1,197  | 1.00    |
| 폴 란 드   | 127    | 360    | 0.10    | 82     | 370    | 0.09    |
| 포 르 투 갈 | 303    | 186    | 0.23    | 246    | 184    | 0.19    |
| 슬로바키아   | 16     | 70     | 0.09    | 16     | 67     | 0.09    |
| 슬로베니아   | 21     | 41     | 0.13    | 20     | 41     | 0.13    |
| 스 페 인   | 945    | 1,403  | 0.17    | 464    | 1,413  | 0.13    |
| 스 웨 덴   | 3,918  | 1,909  | 1.01    | 4,343  | 1,890  | 1.09    |
| 스 위 스   | 2,506  | 695    | 0.46    | 2,779  | 743    | 0.51    |
| 영 국     | 10,545 | 7,326  | 0.71    | 11,233 | 8,073  | 0.70    |
| 미 국     | 26,360 | 4,906  | 0.18    | 27,509 | 5,586  | 0.19    |
| DAC 전체  | 93,536 | 41,295 | 0.30    | 94,663 | 42,559 | 0.30    |

출처 : 저자 작성 (OECD International Development Statistics(IDS) 참고)

[참고 2]

우리나라 ODA 기관별 지원 실적

단위 : 백만 불 (순지출)

| 기 관 명      | 2013년 |       |         | 2014년 |       |         | 증감액<br>(B-A) |
|------------|-------|-------|---------|-------|-------|---------|--------------|
|            | 양자간   | 다자간   | 총ODA(A) | 양자간   | 다자간   | 총ODA(B) |              |
| 강 원 도      | 0.29  | -     | 0.29    | 0.19  | -     | 0.19    | -0.10        |
| 경 기 도      | 0.79  | -     | 0.79    | 0.28  | -     | 0.28    | -0.51        |
| 경 상 남 도    | 0.13  | -     | 0.13    | 0.53  | -     | 0.53    | 0.4          |
| 경 상 북 도    | 4.25  | -     | 4.25    | 3.57  | -     | 3.57    | -0.68        |
| 고 용 노 동 부  | 1.67  | 6.32  | 7.99    | 0.78  | 6.93  | 7.71    | △0.28        |
| 공정거래위원회    | 0.14  | -     | 0.14    | 0.13  | -     | 0.13    | △0.01        |
| 관 세 청      | 2.88  | 0.98  | 3.86    | 3.18  | -     | 3.18    | -0.68        |
| 광 주 광 역 시  | -     | -     | -       | 0.04  | -     | 0.04    | +0.04        |
| 교 육 부      | 47.73 | 6.29  | 54.02   | 46.18 | 8.92  | 55.10   | +1.08        |
| 교 육 청      | -     | -     | -       | 1.58  | -     | 1.58    | +1.58        |
| 국 가 보 훈 처  | 0.16  | -     | 0.16    | 0.17  | -     | 0.17    | +0.01        |
| 국 무 조 정 실  | 4.51  | -     | 4.51    | 6.39  | -     | 6.39    | +1.88        |
| 국민권익위원회    | 0.04  | -     | 0.04    | 0.07  | -     | 0.07    | +0.03        |
| 국 민 안 전 처  | -     | -     | -       | 0.43  | -     | 0.43    | +0.43        |
| 국 방 부      | 1.09  | -     | 1.09    | 7.85  | -     | 7.85    | +6.76        |
| (구)국토해양부   | -     | 0.10  | 0.10    | -     | -     | -       | △0.1         |
| 국 토 교 통 부  | -     | -     | -       | -     | 0.09  | 0.09    | +0.09        |
| 기 상 청      | 1.20  | 0.07  | 1.27    | 1.53  | 0.20  | 1.73    | +0.46        |
| 기 획 재 정 부  | 16.55 | 73.82 | 90.37   | 19.53 | 99.43 | 118.96  | +28.59       |
| (구)농림수산식품부 | 12.23 | 13.52 | 25.75   | -     | -     | -       | △25.75       |
| 농림축산식품부    | -     | -     | -       | 12.74 | 12.02 | 24.76   | +24.76       |
| 농 촌 진 흥 청  | 10.55 | 0.34  | 10.89   | 13.17 | 0.32  | 13.49   | +2.6         |
| 대 검 찰 청    | 0.32  | -     | 0.32    | 0.32  | -     | 0.32    | -            |
| 대 구 광 역 시  | 0.24  | -     | 0.24    | 0.46  | -     | 0.46    | +0.22        |
| 대 전 광 역 시  | 0.03  | -     | 0.03    | -     | -     | -       | △0.03        |
| 문 화 재 청    | 0.69  | 3.42  | 4.11    | 0.92  | 0.53  | 1.45    | △2.66        |
| 문화체육관광부    | 6.69  | 0.48  | 7.17    | 11.45 | 0.64  | 12.09   | +4.92        |
| 미래창조과학부    | 8.44  | 2.63  | 11.07   | 8.93  | 1.99  | 10.92   | -0.15        |
| 법 무 부      | 0.30  | 0.25  | 0.55    | 0.53  | 0.29  | 0.83    | +0.28        |

| 기 관 명     | 2013년    |        |          | 2014년    |        |          | 증감액<br>(B-A) |
|-----------|----------|--------|----------|----------|--------|----------|--------------|
|           | 양자간      | 다자간    | 총ODA(A)  | 양자간      | 다자간    | 총ODA(B)  |              |
| 보 건 복 지 부 | 12.98    | 19.94  | 32.92    | 17.28    | 13.17  | 30.45    | △2.47        |
| 부 산 광 역 시 | 0.48     | -      | 0.48     | 0.62     | -      | 0.62     | +0.14        |
| 산 림 청     | 6.49     | 2.46   | 8.95     | 7.48     | 2.56   | 10.04    | +1.09        |
| (구) 지식경제부 | 8.71     | 1.16   | 9.87     | -        | -      | -        | △9.87        |
| 산업통상자원부   | -        | -      | -        | 12.90    | 1.21   | 14.11    | 14.11        |
| 서 울 특 별 시 | 1.53     | -      | 1.53     | 1.26     | -      | 1.26     | △0.27        |
| 식품의약품안전처  | 0.06     | 0.01   | 0.07     | 0.33     | -      | 0.33     | +0.26        |
| 여 성 가 족 부 | 0.80     | 4.81   | 5.61     | 0.80     | 4.93   | 5.73     | +0.12        |
| 외 교 부     | 133.05   | 73.18  | 206.23   | 113.44   | 70.87  | 184.31   | △21.92       |
| 울 산 광 역 시 | 0.05     | -      | 0.05     | 0.13     | -      | 0.13     | +0.08        |
| 인 사 혁 신 처 | -        | -      | -        | 14.62    | -      | 14.62    | +14.62       |
| 인 천 광 역 시 | 3.50     | -      | 3.50     | 3.24     | -      | 3.24     | △0.26        |
| 제주특별자치도   | 0.05     | 0.46   | 0.51     | 0.05     | -      | 0.05     | △0.46        |
| 중앙선거관리위원회 | 0.26     | -      | 0.26     | 0.31     | -      | 0.31     | +0.05        |
| 총 청 남 도   | 0.14     | -      | 0.14     | 0.08     | -      | 0.08     | △0.06        |
| 총 청 북 도   | 0.05     | -      | 0.05     | 0.06     | -      | 0.06     | +0.01        |
| 통 계 청     | 0.60     | 0.10   | 0.70     | 0.59     | 0.05   | 0.64     | △0.06        |
| 특 허 청     | 1.22     | 0.01   | 1.23     | 1.37     | 0.01   | 1.38     | +0.15        |
| K D I     | 4.99     | 1.82   | 6.81     | 3.67     | -      | 3.67     | △3.14        |
| 한국수출입은행   | 520.92   | 5.00   | 525.92   | 517.57   | -      | 517.57   | △8.34        |
| 한 국 은 행   | -        | 221.92 | 221.92   | -        | 230.36 | 230.36   | +8.44        |
| 해 양 수 산 부 | -        | -      | -        | 2.56     | -      | 2.56     | +2.56        |
| (구) 행정안전부 | 14.74    | -      | 14.74    | -        | -      | -        | △14.74       |
| 행 정 자 치 부 | -        | -      | -        | 3.23     | -      | 3.23     | +3.23        |
| 환 경 부     | -        | 6.71   | 6.71     | 1.37     | 6.44   | 7.81     | +1.10        |
| K I E P   | 0.62     | -      | 0.62     | 0.70     | -      | 0.70     | +0.08        |
| K O I C A | 477.42   | -      | 477.42   | 551.15   | -      | 551.15   | 73.73        |
| 합 계       | 1,309.58 | 445.80 | 1,755.38 | 1,395.77 | 460.97 | 1,856.74 | +101.36      |

출처 : 저자 작성

(한국수출입은행 ODA 통계 홈페이지(<http://oda.edcfkorea.go.kr>) 참고)

## 참고문헌

### 해외문헌

OECD (2015). Detailed final 2014 aid figures released by OECD/DAC, OECD.

OECD (2015). Final Official Development Assistance Figures in 2014, OECD.

### 웹사이트

한국수출입은행 ODA 통계 홈페이지

<http://oda.edcfkorea.go.kr> (검색일 : 2015년 3월 2일).

OECD International Development Statistics(IDS),

<http://www.oecd.org/dac/stats/idsonline.htm> (검색일: 2016년 3월 4일).





EDCF

## V. 개발협력대상국 분석

몽골 국가신용도 평가리포트

조재동 한국수출입은행 해외경제연구소 조사역

콜롬비아 국가신용도 평가리포트

조현수 한국수출입은행 해외경제연구소 조사역



# 몽골 국가신용도 평가리포트

조재동

한국수출입은행 해외경제연구소 조사역

## I. 일반개황

|      |                      |           |                  |
|------|----------------------|-----------|------------------|
| 면적   | 156만 km <sup>2</sup> | G D P     | 125억 달러 (2015년)  |
| 인구   | 300만 명 (2015년)       | 1 인 당 GDP | 4,195달러 (2015년)  |
| 정치체제 | 민주공화제                | 통화단위      | Tugrik (투그릭)     |
| 대외정책 | 친서방 실리외교             | 환율(달러당)   | 1,970 (2015년 평균) |

- 몽골은 아시아 북방에 위치한 내륙국으로 국토의 대부분이 해발 약 1,500m의 고원지대이며 남북으로는 중국, 러시아와 접경하고 있음.
- 1921년 구소련의 지원을 받아 중국으로부터 독립하였고, 1924년 공산정권을 수립하여 인민혁명당 1당 체제 하의 계획경제를 실시하였음. 1992년 구소련 붕괴 이후 민주공화제로 전환하여 현재 까지 시장경제체제를 유지하고 있음.
- 세계 10대 자원부국으로 구리(5,500만 톤, 세계 2위), 형석(1,400만 톤, 세계 3위), 인(24억 톤, 세계 3위), 석탄(1,750억 톤, 세계 4위), 텅스텐(7만 톤, 세계 5위), 우라늄(6만 톤, 세계 14위) 등의 광물 자원이 풍부함.
- 전통적으로 중국과 러시아에 대한 정치, 경제적 의존도가 높은 편이나, 최근 일본, 인도 등으로 외교 다변화를 추진하고 있음.

## II. 경제동향

### 1. 국내경제

〈표 1〉 주요 국내경제 지표

단위 : %

| 구 분       | 2012  | 2013  | 2014   | 2015 <sup>e</sup> | 2016 <sup>f</sup> |
|-----------|-------|-------|--------|-------------------|-------------------|
| 경 제 성 장 륜 | 12.3  | 11.6  | 7.8    | 3.5               | 3.6               |
| 소비자물가상승률  | 14.2  | 11.2  | 10.7   | 7.1               | 6.8               |
| 재정수지/GDP  | (9.1) | (8.9) | (10.9) | (9.7)             | (8.0)             |

출처 : IMF, EIU

#### □ 석탄 수출 및 외국인직접투자 감소로 경제성장세 둔화

- 2013년까지 광업 부문의 급성장에 힘입어 경제성장률이 10%대를 상회하였음. 그러나 2014년 이후 중국 경기 둔화에 따른 석탄 수출 감소 등으로 크게 둔화됨.
- 2015년 경제성장률은 리오 틴토사\*(Rio Tinto)와 몽골 정부 간 소유틀고이\*\* 광산 세금·구축비용 갈등에 따른 외국인직접투자 급감으로 3.5%를 기록하였고, 2016년에도 전년 수준인 3.6%를 기록할 것으로 보임.

\* 철광석 생산량 기준 세계 2위인 호주의 다국적 광산개발업체

\*\* 몽골의 최대 광산(구리 3,700만톤, 금 1,300만톤, 은 7,601톤 매장)으로 수출의 20~30%를 차지

□ 유가 하락, 금리 인상 등에 따라 물가상승률 하락

○ 투그릭화 절하에 따른 수입 원자재 가격 상승으로 2012년 물가 상승률은 14.2%를 기록하였으나, 그 후 지속적인 하락세를 시현하고 있음.

○ 저유가 기조 지속으로 인한 인플레이션 압력 감소, 중앙은행의 두 차례 금리 인상\* 등으로 2015년 물가상승률은 7.1%를 기록하였고, 2016년에는 6.8%까지 하락할 것으로 전망됨.

\* 기준금리 추이: 10.5%(‘13.7월) → 11.5%(‘14.7월) → 13.0%(‘15.1월)

□ 재정적자 축소 노력에도 불구하고 인프라투자 증가로 만성적 적자 상태 지속

○ 경기 진작을 위한 공공 인프라 투자로 인해 GDP 대비 재정수지 적자 비중은 최근 4년간 10% 내외의 높은 수준을 기록함.

○ 다만, 정부의 재정수지 관리 노력으로 2015년에는 소폭 하락한 9.7%를 기록하였고 2016년에도 하락세가 지속될 전망이다.

## 2. 경제 구조 및 정책

### 가. 구조적 취약성

#### □ 광업 부문에 대한 높은 의존도로 원자재가격 변동에 취약

- 광업이 GDP의 20%, 총 수출의 90%를 차지하고 있어 국제 광물 가격의 변동에 매우 취약한 구조를 가지고 있음.
- 특히 총 수출의 40% 이상을 차지하고 있는 구리 가격의 하락\*은 경제 성장률 둔화의 주요 원인으로, 향후 세계경기 침체 지속 시 몽골 경제는 더욱 큰 타격을 받을 수 있음.

\* 구리가격(톤당): 10,000달러('10년) → 7,554달러('11년) → 7,870달러('12년) → 7,375달러('13년) → 6,445달러('14년) → 4,702달러('15년)

#### □ 중국 및 러시아에 대한 높은 교역 의존도

- 중국은 몽골의 전체 수출액 중 95%를 차지하는 최대 교역국으로 석탄 수출 시장, 소비재 공급국가 등의 역할을 하고 있음.
- 아울러, 제2위 교역국인 러시아는 2015년 기준 총수입의 27.2%, 전체 원유 수입액의 90% 이상을 차지하고 있음.

## 나. 성장 잠재력

### □ 풍부한 광물자원에 기반한 투자, 수출 증대 가능성

- 세계 10대 자원부국으로 구리(세계 2위), 인(세계 3위), 석탄(세계 4위) 텅스텐(세계 5위) 등 광물자원을 다량으로 보유하고 있음.
- 2015년 4월 정부와 투자자간 갈등으로 2년간 중단된 오유톨고이 광산 2단계 프로젝트가 재개되고, 향후 원자재 가격 회복 시 투자 및 수출 활성화가 기대됨.

### □ 정부의 적극적인 자원 개발 의지로 대규모 인프라 수요 잠재

- 몽골은 풍부한 광물자원에 비해 전력기술과 인프라가 부족한 실정이나, ‘몽골 국가 개발전략 2007~21\*’을 수립하는 등 자원개발과 연계한 정부의 투자유치 의지가 높아 향후 대규모 인프라수요가 예상됨.

\* 2021년까지 25억 달러 이상의 자금을 지원하여 도로·교통·에너지 등의 주요 인프라 확충을 목표



## 다. 정책성과

### □ 자원 관련 법 개정으로 외국인 투자 유치 강화

○ 2014년 5월 노로빈 알탕후야그 총리가 외국인직접투자 감소(2013년 기준 52%) 등에 대응하기 위해 경제회생 100일 계획\*을 발표함.

\* 광물 생산 증가, 외국인 투자 유치, 인프라 개발 등의 조치를 통해 몽골 경제 회복을 목표

- 동 계획의 일환으로 국토 중 개발 가능한 광산 비중을 8%에서 20%로 확대하고 개발 기간을 9년에서 12년으로 연장하였음.  
이에 따라 몽골 정부는 10억 달러의 신규 투자 유치에 성공함.

### □ 중국 및 러시아와의 경제협력 강화

○ 2015년 7월 제2차 중국-러시아 - 몽골 정상회담에서 중국의 '실크로드 경제벨트', 러시아의 '유라시아 대통로', 몽골의 '초원의 길' 이니셔티브를 더욱 긴밀히 연결하기로 합의함.

\* 중국 국경에서 러시아 간 1,100km 길이의 철도를 운영 중이며, 양국 간 철도망 고속도로, 가스·오일 파이프라인, 전기선 등 인프라를 건설하는 프로젝트

- 이를 통해 인프라 수요가 창출되고 물류비용이 절감되는 등 긍정적인 경제효과가 기대됨.

### 3. 대외거래

〈표 2〉

주요 대외거래 지표

단위 : 백만 달러, %

| 구 분       | 2012    | 2013    | 2014   | 2015 <sup>e</sup> | 2016 <sup>f</sup> |
|-----------|---------|---------|--------|-------------------|-------------------|
| 경 상 수 지   | (3,362) | (3,156) | (982)  | (1,040)           | (2,531)           |
| 경상수지/GDP  | (27.4)  | (25.4)  | (11.7) | (9.5)             | (16.8)            |
| 상 품 수 지   | (1,552) | (1,257) | 1,028  | 1,180             | 584               |
| 수 출       | 4,381   | 4,267   | 5,773  | 5,109             | 5,523             |
| 수 입       | 5,933   | 5,574   | 4,745  | 3,929             | 4,939             |
| 외 환 보 유 액 | 3,930   | 2,096   | 1,540  | 1,289             | -                 |
| 총 외 채 잔 액 | 15,385  | 18,921  | 22,823 | 23,241            | 24,827            |
| 총외채잔액/GDP | 125.3   | 150.0   | 189.4  | 187.1             | 189.3             |
| D S R     | 21.2    | 26.6    | 64.6   | 57.9              | 44.1              |

출처 : IMF, OECD, EIU

□ 광물 생산 및 수출 증가로 GDP 대비 경상수지 적자 비중 하락 추세

- 오유틸고이 광산 1단계 사업 완료에 따른 광물 수출 증가로 2014년 상품수지가 흑자로 전환하였으나, 서비스수지 적자 지속으로 경상수지는 여전히 적자 상태를 유지함.

- 장비 수입 감소에 따라 2015년 GDP 대비 경상수지 적자 비중은 9.5%를 기록하였음. 그러나 오유틀고이 2단계 프로젝트 협상 타결로 자본재 수입 확대가 예상되어 2016년 경상수지 적자 비중이 다시 확대될 전망이다.
  
- 외국인직접투자 감소와 만성적 경상수지 적자로 외환보유액 감소세 지속
  - 외국인직접투자 감소, 경상수지 적자 누적 등에 따라 최근 4년간 외환보유액이 감소하였으며, 2015년 말 외환보유액은 2012년 말 대비 3배 이상 감소한 13억 달러로 추정됨.
  
- GDP 대비 외채 비중 상승세 지속 및 D.S.R 적신호
  - GDP 대비 외채 비중은 정부의 인프라 투자 지출 확대 및 광산 개발에 따른 차입 증가로 최근 3년간 150% 이상을 기록하고 있음. 2016년에도 이러한 추세가 지속되어 189.3%에 달할 것으로 전망됨.
  - 외채원리금상환비율(Debt Service Ratio: D.S.R.) 역시 2014년에 크게 증가하였고, 2016년에는 광물 수출 증가에 힘입어 40%대로 소폭 하락할 전망이나 여전히 높은 수준임.

### III. 정치 · 사회 동향

#### 1. 정치안정

□ 엘벡도르지 대통령의 재선으로 안정적 정치기반 유지

○ 2013년 재선에 성공한 엘벡도르지 대통령은 인민당과의 연정을 바탕으로 안정적인 정국운영을 유지하고 있음.

○ 한편, 2016년 6월에 예정된 총선에 대비해 집권당인 민주당과 야당인 인민당 간에 표심 경쟁이 치열해지고 있음.

- 인민당의 내부 분열 등에 따른 국민들의 반감으로 민주당의 근소한 승리가 예상되며, 이에 따라 민주당의 집권이 지속될 것으로 전망됨.

□ 부정부패 만연으로 정치인, 공무원에 대한 신뢰 저하

○ 몽골은 정치인, 고위공직자의 뇌물 수수, 비리 등 부정부패와 관료주의가 만연하고, 이에 따른 법적 통제장치가 미약해 국민들의 신뢰가 낮음.

- 2012년 앵흐바야르 전 대통령이 국가부동산의 개인취득 비리 혐의로 체포되는 사태가 발생함.

- \* 2014년 국제투명성기구(TI)의 부패인식지수 발표에 따르면 몽골은 170개국 중 80위로 정치인, 공무원에 대한 신뢰도가 낮은 것으로 보임.

## 2. 사회동향

### □ 극심한 빈부격차 지속으로 빈곤문제 가중

- 경제성장의 과실이 도시 및 일부 계층에 집중되어 도·농간 빈부격차가 확대되었고 대다수 국민들이 박탈감을 느끼고 있음. 또한, 인구의 1/3 이상이 빈곤선 아래로 집계되는 등 빈곤문제가 심각함.
  - 특히, 도시 외곽 지역은 사회 인프라가 미흡하고 교육 환경이 열악해 신분 상승의 기회가 제한됨.

### □ 노동시장 수급 불균형으로 실업률 확대

- 급속한 경제발전에도 따라 많은 일자리가 창출되었음에도 불구하고, 노동시장 수급 불균형으로 몽골의 실업률은 최근 4년간 약 8%의 높은 수준에 머물러 있음.
  - 전문 인력의 공급은 부족한 반면, 비숙련 노동자가 초과 공급 상태로 노동시장의 불균형이 심각한 상황임.

### 3. 국제관계

#### □ 중국, 러시아와의 정치적 균형 유지 및 외교 다변화 추진

- 대 몽골 영향력 행사를 두고 중국-러시아간 경쟁 구도가 심화되고 있는 상황이나, 몽골은 중립노선을 통해 정치적 균형을 유지하고 있음.
- 한편, 제3의 이웃 정책\* 하에 일본, 인도, 미국 등과 금융 지원 협약을 체결하는 등 유대를 강화함. 이를 통해 중국, 러시아 의존도를 점진적으로 낮추고자 함.

\* 중국, 러시아를 제외한 다른 국가들과 우호적 관계를 유지하고자 하는 몽골의 대외 정책

## IV. 국제신인도

### 1. 외채상환태도

#### □ ECA 앞 연체금액이 증가하였으며, 외채상환능력은 취약한 상태

- OECD 회원국의 ECA에 대한 연체 잔액이 2015년 3월 말 710만 달러에서 2015년 9월 말 770만 달러로 증가하였으며, 외채상환 능력은 여전히 취약한 상태임.

\* 2015년 3월 말 기준 IMF 및 세계은행에 대한 연체는 없는 것으로 확인

- OECD 회원국의 ECA에 대한 외채규모는 2015년 9월 기준 단기 0.4억 달러, 중장기 7.8억 달러 총 8.2억 달러임. 또한 미국(430백만 달러), 독일(114백만 달러), 덴마크(81백만 달러) 순으로 큼.

## 2. 국제시장평가

### □ 주요 신용평가기관 평가현황

〈표 3〉 주요 기관별 평가등급

| 평가기관    | 최근 평가등급 |             | 종전 평가등급 |             |
|---------|---------|-------------|---------|-------------|
| 당행      | D2      | (2016. 1.)  | D2      | (2014. 3.)  |
| OECD    | 6등급     | (2015. 10.) | 6등급     | (2015. 7.)  |
| S&P     | B       | (2015. 11.) | B+      | (2014. 4.)  |
| Moody's | B2      | (2016. 1.)  | B2      | (2014. 7.)  |
| Fitch   | B       | (2015. 11.) | B+      | (2014. 12.) |

## 3. 우리나라와의 관계

- 국교수립: 1990년 3월 26일(북한과는 1948년 10월 14일)
- 주요협정: 무역협정(1991년), 경제과학기술협력협정(1991년), 문화협력협정(1991년), 투자보장협정(1991년), 이중과세방지협약(1993년), 세관분야협력협정(1993년), 에너지·광물자원협력협정(1999년), 사회보장협정(2006년), 사증발급간소화협정(2012년)

□ 해외직접투자 현황: 2015년 12월말 기준 1,289건 8.2억 달러(누계 기준)

□ 교역규모

〈표 4〉

한·몽골 교역규모

단위 : 천 달러

| 대 몽골 | 2013    | 2014    | 2015    | 주요품목                 |
|------|---------|---------|---------|----------------------|
| 수 출  | 399,472 | 346,808 | 246,089 | 자동차, 건설 및 광산기계, 기호식품 |
| 수 입  | 26,958  | 23,585  | 46,189  | 금속, 비금속광물, 석탄        |
| 교역규모 | 401,485 | 348,822 | 248,104 |                      |

출처 : 한국무역협회

## V. 종합의견

□ 외국인직접투자의 급격한 감소와 석탄 수출 둔화로 경제성장률이 하락 추세를 보임. 이에 따라 2015년 3.5%를 기록하였고 2016년에도 전년과 비슷한 수준을 유지할 것으로 전망됨.

□ 공공 인프라 투자 증가로 GDP 대비 재정수지 적자 비중은 10% 내외를 기록하였으나, 정부의 수지관리 노력으로 2016년에는 8.0% 수준까지 개선될 것으로 전망됨.

□ 2016년 오유톨고이 광산 2단계 프로젝트 재개에 따른 자본재 수입 증가로 GDP 대비 경상수지 적자 비중은 16.8%로 확대될 것으로 보임.



- 몽골의 GDP 대비 총외채잔액 비중과 D.S.R.은 매우 높은 수준이며 환율 변동 등 대외적 충격에도 민감하여 외채상환능력은 취약한 상태임.

## 콜롬비아 국가신용도 평가리포트

조현수

한국수출입은행 해외경제연구소 조사역

### I. 일반개황

|      |                        |          |                   |
|------|------------------------|----------|-------------------|
| 면적   | 1,139천 km <sup>2</sup> | GDP      | 2,742억 달러 (2015년) |
| 인구   | 48.2백만 명 (2015년)       | 1인당 GDP  | 5,687 달러 (2015년)  |
| 정치체제 | 대통령중심제                 | 통화단위     | Peso (Ps)         |
| 대외정책 | 경제중심 실리외교              | 환율 (달러당) | 2,742페소 (2015년)   |

- 중남미 인구 3위, GDP 4위의 콜롬비아는 석탄, 원유 등 풍부한 천연자원을 보유한 자원부국임.
- 반세기 동안 이어진 반군세력 활동과 마약, 납치, 살인 등 강력 범죄가 만연하여 심각한 치안불안이 경제성장의 걸림돌로 작용하였으나, 최근 정부·반군단체 간 평화협상 타결로 향후 치안 개선이 기대됨.
- 콜롬비아는 멕시코, 칠레, 페루와 태평양동맹(Pacific Alliance)을 결성하여 중남미 신경제블록을 형성하고 있으나, 인접국인 베네수엘라와는 밀입국 문제로 인한 국경 일부 폐쇄 문제 등 갈등 요소가 상존함.

## II. 경제동향

### 1. 국내경제

〈표 1〉 주요 국내경제 지표 단위 : %

| 구 분        | 2012 | 2013  | 2014  | 2015  | 2016  |
|------------|------|-------|-------|-------|-------|
| 경 제 성 장 률  | 4.0  | 4.9   | 4.6   | 2.5   | 2.8   |
| 재 정수 지/GDP | 0.1  | (0.9) | (1.8) | (3.1) | (3.0) |
| 소비자물가상승률   | 3.2  | 2.0   | 2.9   | 4.4   | 3.5   |

출처 : IMF

#### □ 국제유가 하락 및 중국경제 둔화로 경제성장률 하락

- 유가상승에 힘입은 수출호조, 높은 투자율(2014년 기준 25.0%) 등에 힘입어 2010~2014년간 연평균 4.8%의 안정적 경제성장률을 기록함.
- 2015년에는 국제유가 하락 및 중국경제 둔화에 따른 교역조건 악화로 경제성장률이 2.5%까지 둔화된 것으로 추정되며, 2016년에도 전년과 비슷한 성장세가 이어질 것으로 전망됨.

#### □ 원유관련 재정수입 감소로 재정수지 적자 소폭 확대

- 2011년 콜롬비아 정부는 구조적으로 발생하는 재정수지 적자를 해소하기 위해 재정준칙을 수립하였고, 이에 따라 2012~2013년에는 균형에 근접한 재정수지를 달성하였음.

- 2015년에는 저유가 기조에 따른 원유관련 재정수입 감소\*로 재정수지 적자가 GDP의 3.1%까지 확대된 것으로 보이며 2016년 재정수지도 유가 추이에 따라 가변적이나, GDP 대비 3% 수준의 적자를 기록할 것으로 전망됨.

\* 중앙정부 수입 중 원유관련 수입(GDP 대비): ('13년) 3.3% → ('15년) 1.5%

## 2. 경제 구조 및 정책

### 가. 구조적 취약성

#### □ 열악한 교통인프라가 경제성장의 걸림돌로 작용

- 열악한 교통인프라는 콜롬비아 경제성장의 주요 걸림돌로 작용함. 특히, 도로는 자국 화물운송의 70% 가량을 차지하는 주요 인프라임에도 불구하고, 도로 포장률이 낮음.

- 2015년 발표된 세계경제포럼(WEF) '경쟁력보고서'에 따르면 콜롬비아는 조사대상 140개국 중 철도(106위), 도로(126위) 등 교통인프라 부문 경쟁력 측면에서 하위권을 차지함.

#### □ 특정상품에 대한 의존도가 높은 수출구조로 외부충격에 취약

- 총 수출액 중 원유, 석탄, 커피 등 1차 상품에 대한 비중이 60%를

초과하고, 이 중 원유에 대한 수출비중이 40%를 넘는 등 원자재 의존도가 높아\* 국제가격 변동 및 기후변화 등 외부충격에 취약함.

\* 2015.11월 기준 수출비중 : 원유(40.5%), 석탄(12.7%), 커피(7%)

## 나. 성장 잠재력

### □ 풍부한 에너지 및 광물자원 보유

- 콜롬비아는 24억 배럴의 석유 확인매장량(중남미 5위, 2014년 기준)을 보유하고 있으며, 생산량은 하루 평균 99만배럴 수준(중남미 4위, 2014년 기준)임.
- 또한, 석탄(67억 톤, 중남미 1위), 니켈(1.1백만 톤, 중남미 3위), 금, 구리, 철광석, 보크사이트, 에메랄드 등 다양한 광물자원이 매장되어 있음.

## 다. 정책성과

### □ 시장친화적 정책을 통해 우호적 투자환경 조성

- 우리베(Uribe) 정권(2002~2010년) 이후 시장친화적 정책기조를 유지하고 있으며, 무역협정, 투자보장협정 등을 체결하여 우호적인 투자환경을 조성하고 있음.

- 세계은행의 '2016년 Doing Business 보고서'에 따르면 조사 대상국 189개국 중 콜롬비아는 멕시코(38위), 칠레(48위), 페루(50위)에 이어 중남미 국가 중 4위, 전체국가 중 54위를 기록함.
- 특히, 자금조달(2위), 소액 투자자 보호(14위), 사업청산(30위) 부문에서 상위권을 차지함.

### 3. 대외거래

#### □ 유가하락 등에 따른 수출 감소로 경상수지 적자 확대

- 2010~2013년에는 원자재 가격 상승 등에 힘입어 상품수지 흑자를 기록하였으나, 다국적 기업들의 과실송금, 외채 원리금 상환 등으로 인한 대규모 소득수지 적자로 경상수지는 적자를 기록해옴.
- 2014년 이후 유가하락에 따른 수출액 감소로 상품수지가 적자로 전환됨에 따라 경상수지 적자가 대폭 확대되었으며, 2015년에는 역대 최대 규모의 경상수지 적자를 기록\*한 것으로 추정됨.

\* 경상수지 추이(억 달러) : ('11년) 97 → ('13년) △124 → ('15년) △182

#### □ 외환보유액은 전년과 비슷한 수준 유지

- 경상수지 적자 누적에도 불구하고, 대외신인도 제고에 따른 외국인 투자자금 유입 등으로 외환보유액은 2000~2014년간 증가하였으며,

2015년에는 전년 수준인 462억 달러(월평균수입액의 6.9개월)를 기록함.

- 또한, IMF와의 신축성 신용공여 계약(Flexible Credit Line, 54.5억 달러) 체결을 통해 단기유동성 위기 대처 방안을 마련함.

〈표 2〉 주요 대외거래 지표

단위 : 백만 달러, %

| 구 분       | 2012     | 2013     | 2014     | 2015 <sup>e</sup> | 2016 <sup>f</sup> |
|-----------|----------|----------|----------|-------------------|-------------------|
| 경 상 수 지   | (11,305) | (12,367) | (19,568) | (18,161)          | (15,152)          |
| 경상수지/GDP  | (3.1)    | (3.3)    | (5.2)    | (6.3)             | (6.0)             |
| 상 품 수 지   | 4,956    | 3,180    | (4,598)  | (11,545)          | (9,134)           |
| 수 출       | 61,604   | 60,281   | 57,012   | 40,330            | 39,660            |
| 수 입       | 56,649   | 57,100   | 61,610   | 51,875            | 48,793            |
| 외 환 보 유 액 | 36,444   | 42,758   | 46,408   | 46,206            | -                 |
| 총 외 채 잔 액 | 81,782   | 97,748   | 113,534  | 105,974           | 108,599           |
| 총외채잔액/GDP | 22.1     | 25.7     | 30.0     | 32.2              | 30.4              |
| D S R     | 15.4     | 12.5     | 22.3     | 30.6              | 24.5              |

출처 : EIU, OECD(CRAM)

□ GDP 대비 외채비중이 낮고, 외채구조도 양호

- 2015년 기준 GDP 대비 외채규모는 32.2%로 낮은 수준이며, 총외채 중 단기외채 비중도 12.5%로 외채구조가 양호한편에 속하며, 2016년 에도 전년과 비슷한 수준의 총외채잔액을 유지할 것으로 전망됨.

### III. 정치·사회 동향

#### 1. 정치안정

- 상·하원 내 다수 의석을 기반으로 안정적 국정운영 수행
  - 2010년부터 집권한 중도우파 성향의 마누엘 산토스(Manuel Santos) 대통령이 2014년 재선에 성공하였으며, 상·하원 내 연정(국가연합사회당, 자유당, 급진변화당)을 통해 양원 다수석을 확보하여 안정적인 국정운영을 수행하고 있음.
  - 2015년 10월 치러진 지방선거 결과 여당연합이 총 32개주 중 28개주에서 승리함에 따라 2018년 대선 및 총선을 앞두고 향후 정국 주도권을 강화하는 기반을 마련함.

#### 2. 사회안정 및 소요/사태

- 반군단체와의 평화협상 타결로 치안개선 전망
  - 치안불안의 주요 요인으로 작용하는 반군문제 해결을 정책 우선 순위로 추진한 결과 콜롬비아 정부는 2015년 9월 최대 반군단체인 좌익무장혁명군(FARC)과 평화협상을 타결함.



- 협상체결을 위한 시한은 2016년 3월이나 무장해제, 평화협정 문건 비준 절차 등의 안건이 남아 있어 최종 협상체결 연기 가능성은 존재함.

- 반군단체와 대치상황이 해소되는 경우 콜롬비아 치안상황이 상당 부분 개선될 것으로 전망됨.

### 3. 국제관계

□ 주변국과의 협력을 강화하고 있으나, 일부 갈등발생 요소도 존재

- 콜롬비아는 2012년 7월 결성된 태평양동맹(Pacific Alliance)을 바탕으로 페루, 칠레, 멕시코와 경제적 통합을 가속화하고 있으며, EU, 캐나다, 미국 등 주요 선진국과 FTA 체결을 통해 경제적 협력을 강화함.

- 한편, 인접국인 니카라과와는 카리브해 연안 섬들에 대한 영유권 분쟁이 지속되고 있으며, 베네수엘라의 경우 밀입국 및 국경보안 문제를 이유로 2015년 8월에 콜롬비아 국적의 1,500명을 추방하는 등 양국간 관계가 악화됨.

## IV. 국제신인도

### 1. 외채상환태도

#### □ 양호한 외채상환태도 유지

- 1980년대 파리클럽을 통한 채무재조정을 경험한 여타 중남미 국가들과는 달리 콜롬비아는 해당 경험이 없으며, 외채규모, 외채상환태도 등이 양호하여 국제금융시장에서의 채권발행이 순조롭게 이루어지고 있음.
- 또한, 2015년 9월말 기준 OECD회원국의 ECA 승인금액 67.9억 달러(단기 13.6억 달러, 중장기 54.4억 달러) 중 연체액은 19.9백만 달러에 불과함.

### 2. 국제시장평가

#### □ 주요 신용평가기관 평가현황

〈표 3〉 주요 기관별 평가등급

| 평가기관    | 최근 평가등급 |           | 종전 평가등급 |           |
|---------|---------|-----------|---------|-----------|
| 당행      | C1      | (2014.3)  | C1      | (2013.4)  |
| OECD    | 4등급     | (2015.10) | 4등급     | (2014.10) |
| Moody's | Baa2    | (2014.7)  | Baa3    | (2013.7)  |
| Fitch   | BBB     | (2015.12) | BBB     | (2015.5)  |

### 3. 우리나라와의 관계

- 국교수립 : 1962년 3월 10일 (북한과는 1988. 10. 24)
- 주요협정 : 문화협정(1976), 사증면제협정(1981), 과학기술협정(1992), 무역협정(1986), 대외경제협력기금차관협정(2010), 이종과세방지협약(2014)
- 해외직접투자 현황: 2015년 9월말 기준 50건, 5.8억 달러(신고기준)
- 교역규모

〈표 4〉 한 · 콜롬비아 교역규모

단위 : 백만 달러

| 대 콜롬비아 | 2013  | 2014  | 2015  | 주요품목                  |
|--------|-------|-------|-------|-----------------------|
| 수 출    | 1,342 | 1,509 | 1,129 | 자동차, 자동차부품, 합성수지      |
| 수 입    | 207   | 608   | 322   | 기호식품, 원유, 합금철선 철 및 고철 |
| 교역규모   | 1,549 | 2,117 | 1,451 |                       |

출처 : 한국무역협회

## V. 종합의견

- 유가상승에 힘입은 수출호조, 높은 투자율 등에 힘입어 2010~2014년간 양호한 경제성장을 시현하였으나, 국제 원자재 가격 하락 및 중국경제 둔화로 2015년 이후 2%대의 둔화된 성장세를 기록할 것으로 전망됨.
- 폐소화 약제에 따른 수입물가 상승 등으로 2015년 소비자물가상승률은 중앙은행의 관리목표(2~4%)를 벗어난 것으로 보이나, 2016년에는 소비자물가 상승압력이 다소 완화될 것으로 전망됨.
- 2010년에 집권한 산토스 현 대통령은 2014년 6월 대선에서 재선에 성공하였고, 상·하원 내 집권연정을 바탕으로 양원 다수석을 확보하여 안정적인 국정운영을 수행하고 있음.
- 경제규모 대비 외채비중이 높지 않고 건실한 외채구조(단기외채 비중 12.5%)를 가지고 있으며, ECA 자금에 연체율도 낮아 양호한 외채상환태도를 보임.

## 「한국의 개발협력」 원고 기고

### □ 발간 목적

- 「한국의 개발협력」은 우리나라의 개발경험과 국제개발협력 동향을 소개함으로써 개발협력정책 수립에 기여하는 데 목적이 있다.
- 다양한 개발협력 주체의 시각을 공유함으로써 대외원조에 대한 우리 국민의 인식 제고와 더불어 국제사회에 기여할 수 있는 한국형 개발협력의 방향을 모색하고자 한다.

### □ 원고 게재 절차

- 기고 → 접수 → 심사 → 게재

### □ 원고 집필 요령

- 내용 및 작성 : 개발협력과 관련된 최근 국제사회 및 우리나라에서 논의되고 있는 이슈를 중심으로 서술 형식으로 작성
- 형식 : 한글파일 사용 (13 포인트, 200자 원고지기준)
- 분량 : A4 용지 20매 내외

## □ 기고 및 접수

- 기고 및 접수는 E-mail 전송을 원칙으로 한다.

E-MAIL : changmin@koreaexim.go.kr

Tel : 02-6255-5691

- 기고원고는 「한국의 개발협력」의 발간 목적에 부합하며 다른 학술지에 게재된 적이 없어야 한다.
- 기고 원고는 게재 여부를 불문하고 반환하지 않는다.

## □ 심사

- 심사 절차는 「한국의 개발협력」 편집을 위한 한국수출입은행의 절차에 따라 진행된다.
- 기고 원고의 심사는 한국수출입은행의 절차에 따르되, 필요에 따라 외부 인사를 위촉할 수 있다. 단, 원고 기고자는 해당 호의 심사자에서 제외된다.

## □ 게재

- 원고는 교정·교열을 거쳐 게재하며, 한국수출입은행 경협총괄부는 제반규정에 따라 교정 및 수정 등의 편집권한을 갖는다.

- 게재된 원고에 대해서는 한국수출입은행의 기준에 따라 소정의 원고료를 지급한다.
- 원고 게재가 결정된 원고 제출자가 별쇄본을 요구할 경우 별도의 비용을 납부해야 한다.
- 게재희망 원고 중 외부의 연구지원을 받은 원고는 그 사실을 밝혀야 한다.



대외경제협력기금  
Economic Development Cooperation Fund  
<http://www.edcfkorea.go.kr>



기획재정부



한국수출입은행  
THE EXPORT-IMPORT BANK OF KOREA