

# 개발조사와 프로젝트형사업의 비교 및 개선과제

신 의 철 / 개발사업 1부장

## 서 언

KOICA의 국제협력업무와 관계있는 사람들은 개발조사와 프로젝트형 사업에 대한 개략적인 이해가 있을 것으로 생각되나, 그 유래나 개념 및 문제점에 대해서는 깊이 생각할 기회가 적을 것으로 생각된다. 따라서 개발조사 및 프로젝트형사업의 유래와 개념을 소개하고 지금까지 협력단이 개발사업추진방식 개선을 위해 노력해온 과정 및 결과, 그리고 향후 과제를 소개하고자 한다. 본 내용이 협력단 직원 외에도 협력단의 개발조사와 프로젝트형 사업에 관심이 있는 사람들에게 참고가 되기를 기대한다.

## I. 개발조사 및 프로젝트형 사업의 유래

우리나라 개발조사의 법적근거는 1980년 제정된

해외건설 촉진법 제2조 제4항 1호의 해외 건설시장의 개척을 위한 대외무상기술용역의 제공이라는 규정에서 찾아 볼 수 있다. 그동안 개발조사는 건설부가 실시해온 무상건설기술용역 제공사업이 대부분이었다. 즉 건설부에서 해외기술용역진출을 확대하고 후속공사의 수주기회를 창출함으로써 국산기자재 수출을 도모하기 위하여 1984년부터 개발도상국에 대한 무상건설기술 용역제공사업을 추진한 것이 우리나라 개발조사의 시초라 할 수 있다.

협력단 설립이전에는 이렇게 건설부에서 무상건설기술용역사업을 추진하였으며, 외무부, 과기처, 체신부, 경제기획원에서 개발조사라는 이름으로 무상기술용역사업을 일부 추진하고 있었다. 1991년에 한국국제협력단이 창립되어 여러 부처의 무상원조사업을 통합 추진하면서 한국국제협력단법에는 무상건설기술용역의 제공과 개발조사의 지원이 동시에 규정되었다. 그러나 동법에서 무상기술용역은 개발조사와 다름이 없으므로 2001년 무상기술용역이란 용어

가 삭제되었다.

한편, 우리나라의 프로젝트형 사업은 1978년 네팔에 잠업시험연구소 지원을 시작으로 주로 농업, 수산업, 직업훈련분야에서 농림부, 과기처 등 타부처에서 추진하여 왔다. 한국국제협력단 창립 초창기인 1991년에는 프로젝트형 사업을 착수하지 못하였다. 오늘날 주요 선진국들은 전문가파견, 연수생초청, 기자재 공여와 같은 사업을 별도로 분리하여 지원하기보다는 각종 협력수단을 패키지로 지원함으로써 효과를 극대화하기 위해 프로젝트형으로 지원하고 있다. 협력단은 1992년부터 프로젝트형 사업을 활성화하기 위해 노력하여 1992년 4건의 사업을 착수한 이래, 매년 사업을 확대하여 2004년에는 34건의 신규사업을 착수한 바 있다.

## II. 개발조사 및 프로젝트형 사업의 정의

### 1. 개발조사의 정의

과거에는 개발조사의 정의를 건설 쪽에 초점을 맞추어 ‘개발조사란 개발도상국의 경제사회발전에 기여할 수 있는 각종 개발사업 및 계획에 대해 조사단 또는 전문가를 파견하여 종합개발계획, 기초조사, 타당성조사, 실시설계를 작성하는 등 각 분야에 대해 기술용역을 무상으로 제공하는 사업’으로 정의하였다.

그러나 현재는 개발조사의 정의가 확대되었다. 한국국제협력단 사업시행지침에 의하면 ‘개도국의 경제발전에 기여할 수 있는 사업의 추진을 지원하기 위

하여 그 사업의 제반 타당성 조사, 실시설계 또는 이들을 포함한 종합계획을 작성하여 주는 등 기술 또는 연구용역을 제공하는 것’으로 정의되어 있다. 이렇게 연구용역이란 용어가 추가된 것은 개발조사가 건설 분야뿐 아니라 다양한 분야의 연구사업도 지원대상에 포함된다는 것을 의미한다.

#### □ 개발조사사업 분야별 추진사례

- 도로건설: 베트남 N-18국도 개량타당성조사  
(’93-’94)
- 자원개발: 중국 복건성 광물자원개발조사  
(’94-’97)
- 에너지: 필리핀 바탄/말라야 가스터빈발전소  
복합화력전환사업 (’93-’94)
- 환경: 요르단 폐수처리 확장 타당성조사(’95-’96)
- 연구사업: 인니 석탄성형기술개발사업  
(’95-’98)

〈개발조사사업 분야별 실적(’91~’04)〉

구분	합계	농림	에너지	수자원	농림수산	공업	광물자원	환경보호	도시개발	기타
건수	62	12	10	7	2	3	13	2	6	7
비율	100%	20%	16%	11%	3%	5%	21%	3%	10%	11%

### 2. 프로젝트형 사업의 정의

한국국제협력단법에는 프로젝트형 사업에 대한 개념이 명확하게 표시되어 있지 않다. 프로젝트란 용어는 매우 다양하게 쓰이므로 개도국 입장에서는 이해하기 어려울 수 있다. 연수생초청이나 전문가파견도 하나의 프로젝트로 보기 때문이다. 협력단에서 정의하는 프로젝트형 사업은 한마디로 목표달성을 위

한 복합적 행위의 추진으로 볼 수 있다. 한국국제협력단 사업시행지침에서 프로젝트형 사업의 정의는 ‘개도국의 경제·사회발전 및 복지향상에 기여 할 수 있는 물자·자금 및 시설의 지원 등 물적협력수단과 연수생의 초청·전문인력의 파견 등 인적협력수단을 연계하여 종합적으로 지원하는 사업’이라고 되어있다. 이는 간단히 말하면 하드웨어(건축, 기자재공여)와 소프트웨어(전문가파견, 연수생초청, 컨설팅)적 요소를 패키지화하여 종합적으로 지원한다는 것이다.

주요 선진국이 프로젝트사업 위주로 개발원조를 지원하고 있는 것과는 달리 우리나라는 한국국제협력단 설립초기까지 기자재공여나 전문가파견, 연수생초청 등의 사업이 상호연계 없이 개별적으로 실시되어 왔다. 그러나 1992년부터 한국국제협력단은 프로젝트형 사업을 활성화하기 위해 부단히 노력하여 왔다. 1992년 4건의 프로젝트사업을 지원하기 시작하여 2004년 현재는 52건의 사업을 추진하고 있으며 이는 협력단 전체 사업비의 29%를 점하고 있다.

#### □ 프로젝트형 사업 분야별 추진사례

- 직업훈련: 베트남 산업기술학교 지원사업  
(’97-’01)
- 의료보건: 한비친선병원 건립사업(’99-’01)
- 공공행정: 동티모르 독립기념관 건립사업  
(’01-’03)
- IT: 이집트 공산품 품질관리시스템구축사업  
(’01-’04)
- 환경: 중국 황사 공동관측망 구축사업(’03-’05)

〈프로젝트 분야별 실적(’91~’04)〉

구분	합계	교육	직업 훈련	보건	식수 공급	공공 행정	경제 개발	기타 사회 인프라	IT	농림 수산	기타
건수	223	23	38	43	4	8	6	14	38	39	10
비율	100%	10%	17%	19%	2%	4%	3%	6%	17%	17%	5%

### 3. 개발조사와 프로젝트형 사업의 개념 비교

지금까지 살펴보았듯이 개발조사와 프로젝트형 사업은 프로젝트를 지원하는 것은 거의 동일하지만 개발조사는 소프트웨어(컨설팅) 위주의 지원이며, 프로젝트사업은 하드웨어와 소프트웨어(컨설팅)를 결합하여 지원하되 하드웨어 위주의 지원형태라는 것을 알 수 있다.

## Ⅲ. 개발조사 및 프로젝트에 대한 일반적 오류

과거 협력단 설립이전에는 개발조사를 건설부에서 주로 시행하여 왔다. 그러나 앞에서 살펴보았듯이 개발조사는 건설분야 이외에 다양한 분야에서 추진되고 있으며 아국업체가 후속공사를 수주해야 사업의 효과가 극대화되는 것이 있는 반면, 프로젝트형 사업과 마찬가지로 개발조사도 그 사업자체로서 수원국에 컨설팅 형태로 지원하여 수원국의 역량강화(Capacity Building)에 기여 가능한 사업이 있는 것이다.

그러나 과거 건설부에서 무상건설기술용역사업을 시행하였을 때를 생각하고 개발조사사업이 우리 기업의 EDCF 연계로서 해외건설수주가 안되면 효과가 없다고 간주하는 경향이 있는데 이는 오류라 할 수 있다.

협력단의 개발조사가 EDCF와 연계된 사례를 보면 1991년부터 2005년 4월까지 완료된 개발조사사업 54건 중 EDCF 연계사업은 5건이며, 현재 5건의 사업에 대해 수원국이 EDCF를 이미 신청하였거나 신청 준비중으로 전망되므로 전체 54건 중 18%(10건)가 연계된 것으로 간주할 수 있다.

이 외에 필리핀 바탄말라야 발전소사업은 우리기업이 EDCF 연계가 아니라 수원국이 자체 발주한 공사를 수주하여 성공적인 사업으로 평가받고 있으며 이 외에도 많은 개발조사사업의 결과를 수원국의 경제·사회 발전을 위해 자체 활용하는 등 사업효과를 컸다고 볼 수 있다.

개발조사사업은 후속공사를 연계하는 것이 목적이 아니라 컨설팅 제공을 통한 수원국 발전 지원이라

는 소기의 목적이 달성되거나 수원국 정부에게 정책 방향을 제시하여 궁극적으로 우리나라 기업의 진출에 간접적으로 도움이 되는 경우가 많다. 따라서 이 제는 EDCF 연계율만을 가지고 사업의 효과를 따질 것이 아니라 사업의 잠재적인 영향력 등을 판단기준으로 삼아야 할 것이다.

또 하나의 오류로 개발조사와 프로젝트형 사업을 제대로 구별하지 못하는 사례가 많다. 프로젝트형 사업이라고 분류하여 실시하고 있는 베트남 산업오염 방지기술지원사업('03-'05), 캄보디아 상품서비스 무역능력배양사업('04-'05), 미얀마 정보통신개발 마스터플랜수립사업('04-'05)은 모두 컨설팅 위주의 사업으로서 개발조사로 분류되어야 한다.

〈개발조사와 아국업체 해외진출 연계 사례〉

구 분	사 업 명	비 고
EDCF 연계 (5건)	네팔 모디강 수력발전소 건설 실시 설계('93-'94/730천불) 베트남 N-18국도 개량 타당성조사('93-'94/558천불) 요르단 페수처리장 확장 타당성조사 사업('95-'96/974천불) 캄보디아 캄포트-트라판로포간 도로 개보수 실시설계('01-'02/574천불) 예멘 통신망현대화사업('99-'00/197천불)	현대엔지니어링이 시행, EDCF : 15백만불 (주)대우가 시행, EDCF : 24백만불 코오롱건설, 삼성물산 공동시행, EDCF : 9백만불 '03.2.4 차관계약체결(1,700만불) 예멘 정부 EDCF 신청, EDCF 지원 확정
EDCF 기신청 또는 신청준비중 (5건)	네팔 칸타국도 개량 타당성조사('98-'99/580천불) 네팔 차멜리아 수력발전소 건설 실시 설계('00-'01/663천불) 라오스 타드살렌 소수력발전소 건설 타당성조사('96-'97/183천불) 캄보디아 크랑폰리강유역 다목적 수자원개발 타당성조사('04-'05/740천불) 인니 마나도 우회도로건설 2단계 타당성조사및 실시설계('04-'05/500천불) ※ 사업 진행중인 사업임.	네팔 정부 EDCF 신청 준비중 네팔 정부 EDCF 기신청('02) 라오스 정부 EDCF 신청 준비중 캄보디아 정부 EDCF 신청 준비중 인니 정부 EDCF 신청 준비중
아국기업 관련공사 수주 (1건)	필리핀 바탄-말라야 복합화력발전소 건립 타당성조사('93-'94/374천불)	필리핀 발주 전력사업 3건 직접수주 효과 공사비 : 10.8억불

## Ⅳ. 개발조사 및 프로젝트형 사업 종합 비교

개발조사와 프로젝트형 사업은 개념 및 사업추진 절차가 유사하나 지원형태와 사후관리의 용이성에서 많은 차이가 있다.

## Ⅴ. 개발조사 및 프로젝트 규모 변화 추이

한국국제협력단 사업비는 1991년 2,280만불에서

2004년 1억 7,770만불로 약 8배 증가하였다. 최초로 프로젝트형 사업이 시작되던 1992년 프로젝트형 사업예산은 67만불이었으며 2004년에는 5천만불에 달해 75배 증가하였으며 전체사업비의 29%를 점유하여 협력단에서 프로젝트형 사업을 가장 중요한 협력 수단으로 생각하고 있음을 알 수 있다. 그러나 개발조사는 1992년 120만불에서 2004년 370만불로 불과 3배 증가하였으며, 1992년 전체 사업비중 4%에서 2004년 2% 점유로 비중이 축소되었다. 이는 개발조사사업의 가시적 기대효과가 빠르게 나타나지 않는다는 것과 공관의 사업에 대한 이해 불충분 및 사업 발굴의 어려움 등에 기인한다고 사료된다.

〈개발조사 및 프로젝트형 사업 종합 비교〉

구 분	개발조사	프로젝트형 사업
지원형태	컨설팅 위주의 지원	하드웨어 위주의 지원
추진절차	사전조사 - 실시협의 - 용역업체선정 - 사업실시	개발조사와 동일
성과	연수생초청훈련, On the Job Training, 영문결과보고서	건축물, 장비 등 하드웨어
장단점	수원국 능력배양과 동시에 우리나라 기업의 해외진출 기회 제공 사업효과가 단기간에 나타나지 않음	사업효과가 가시적이며 사업종료시 홍보효과가 큼
사후관리	성과품이 소프트웨어이므로 사후관리업무량이 거의 없음	건축물 및 장비에 지속적인 사후관리 필요

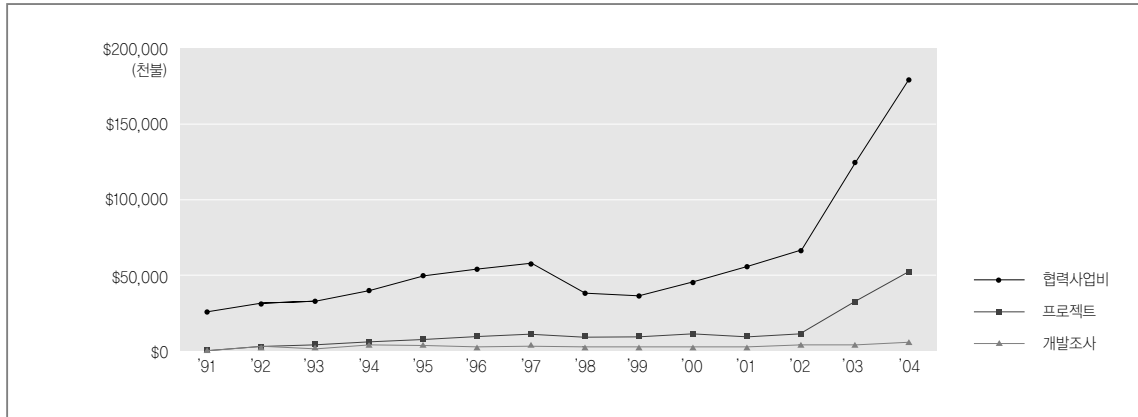
〈프로젝트 및 개발조사 연도별 실적 추이〉

구분			합계	'91	'92	'93	'94	'95	'96	'97	'98	'99	'00	'01	'02	'03	'04
협력사업비 (A)			819,005	22,840	29,386	30,448	38,295	49,228	53,741	55,473	38,442	37,930	45,353	54,010	62,070	124,089	177,700
프로젝트	건수	전체	-	8	6	13	21	43	57	70	54	27	20	33	36	41	52
		신규	223	8	4	8	12	29	28	34	7	3	7	21	14	14	34
	예산 (천불) (B)		191,867	784	673	3,112	6,030	10,040	11,740	14,445	11,799	11,389	14,540	10,565	12,653	33,100	50,997
	점유율 (B/A)		23%	3%	2%	10%	16%	20%	22%	26%	31%	30%	32%	20%	20%	27%	29%
개발조사	건수	전체	-	2	7	13	16	12	12	12	15	10	8	9	10	7	13
		신규	62	2	5	5	6	1	6	5	7	1	3	5	4	4	8
	예산 (천불) (C)		32,892	46	1,255	2,607	3,624	3,138	1,566	3,128	1,837	1,727	1,847	1,857	3,196	3,276	3,788
	점유율 (C/A)		4%	0%	4%	9%	9%	6%	3%	6%	5%	5%	4%	3%	5%	3%	2%

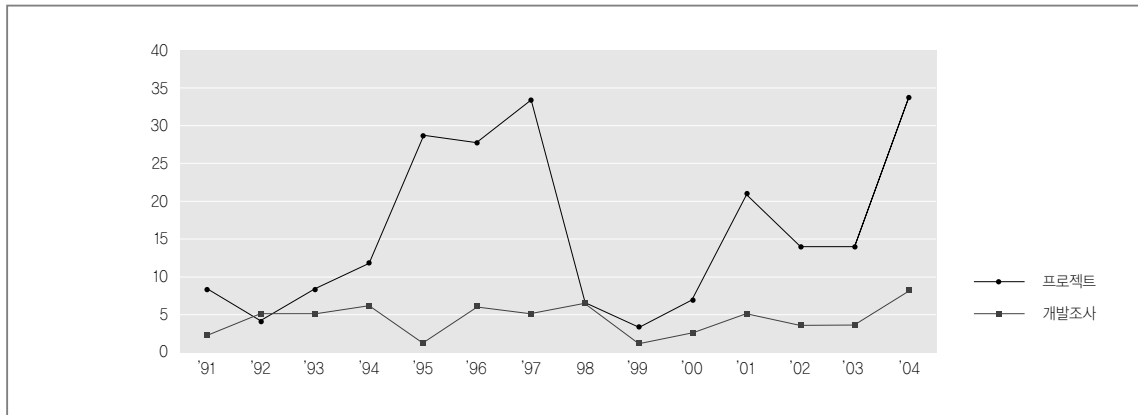
※ '91년도 실적 8건은 타 부처에서 실시한 사업임.

※ 프로젝트 신규사업 건수 중 이라크·아프간 사업은 '02년 2건, '03년 3건, '04년 5건임.

〈프로젝트 및 개발조사 연도별 실적('91~'04 예산 변동)〉



〈프로젝트 및 개발조사 연도별 실적(건수) 변동〉



## VI. 업무추진 능력개선 사례

### 1. Outsourcing 확대

#### 1) CM제도 도입

KOICA의 프로젝트형 사업에는 현지건축이 포함되어 있는 것이 많다. KOICA의 인력부족 및 전문성의 한계 때문에 건축과 같이 전문성이 요구되는 경우에는 예기치 않은 문제가 발생하곤 한다.

사전조사, 실시협의, 입찰, 시공과정에서 문제가

나타나는 경우를 보면 다음과 같다.

협력단은 학교나 병원 등 건축프로젝트에 대한 수요요청서를 수원국으로부터 접수하면 수요요청서에 있는 대로 사업비를 반영하고 건축전문가와 함께 기초자료 수집 및 수원국과의 사업계획 협의를 위해 현지사전조사를 실시한다.

사전조사시 건축전문가(주로 설계전문가)와 길어야 1주일 내외의 짧은 기간 동안 건축단가를 조사하고 건물의 규모를 정하게 된다. 사전조사 때 조사된

결과를 가지고 수원국과의 실시협의를 통하여 사업비 내에서 건물의 규모, 기자재 제공 범위, 전문가파견 및 연수생초청의 규모를 ROD(Record of Discussion)체결을 통하여 확정하게 된다.

그러나 입찰을 통한 시공자 선정과정에서 건축비가 맞지 않아 유찰되면서 결국 건축비를 인상하거나 건축비를 절감하기 위해 설계변경을 해야 하는 경우가 종종 있다. 이는 사전조사시 건축규모와 단가를 세밀히 검토하지 못한 것에서 기인하는 것이며, 또한 건축전문가와 협력단 직원은 가장 저렴한 단가를 기준으로 건축하는 것을 가정하기 때문이다.

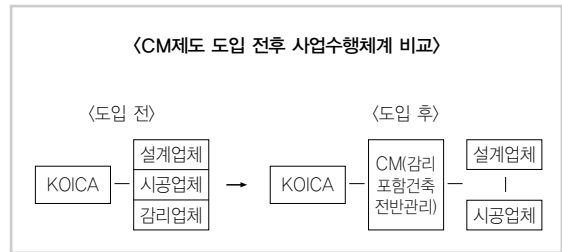
시공과정에서도 통상 감리를 고용하지만 감리의 역할은 설계대로 시공이 되는지만 체크할 뿐 문제발생시 스스로 해결하거나 적절한 대안을 제시하지 못하는 것이 현실이었다. 또한 병원건축의 경우에는 병원설비에 맞게 설계가 되어야 하며, 수원국의 규정에 어긋나지 않아야 하나, 그렇지 못한 사례가 발생하곤 하였다.

이러한 문제를 해결하기 위해서는 사전조사 및 설계부터 시공을 염두에 두고 책임감을 가지고 일관성 있게 건축을 이끌어갈 전문인력이 필요하다. 건축전문가를 보유하고 있지 않은 협력단으로서는 건축관리용역업체를 고용하는 것이 최상의 방법이라 할 수 있다. 따라서 협력단은 공기관으로서 최초로 2003년부터 건축업무에 CM(Construction Management) 제도를 도입한 바 있다.

CM제도 도입을 두고 혹자는 용역비가 과다하게 소요되는 것이 아닌가 하는 우려를 표명하기도 한다. 그러나 CM제도를 도입하면 아래 그림과 같이 감리비용이 CM비용에 포함되기 때문에 우려만큼 비용이

상승되지 않으며, 공사기간의 단축, 예기치 않은 건축비용 상승요인 예방 등을 고려하면 비용측면에서도 오히려 절감효과를 기대할 수 있다.

CM을 활용한 사례를 보면, 필리핀 다바오시 직업훈련원 건립사업, 인도네시아 스포츠센터 건립사업, 필리핀 IT 훈련원 건립사업 등이다. 이렇게 CM을 활용하여 건축을 시행한 사업들은 도중에 사업비를 변경하는 경우 없이 무사히 완료되었다.



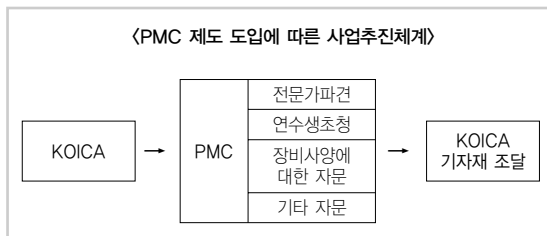
## 2) PMC제도 창안 도입

프로젝트형 사업의 큰 문제 중 하나가 사업의 모든 추진과정에서 처리해야 할 일이 너무 많아 담당자가 여러 사업을 동시에 추진하는 것이 힘들다는 것이다. 프로젝트형 사업은 일반적으로 현지건축, 기자재공여, 전문가파견, 연수생초청으로 구성되어 있다. 현지건축을 위해서는 현지에서 입찰제안서 작성, 신문공고, 입찰설명회 등을 해야 하며, 기자재공여를 위해서는 모든 장비에 대해 세부사양서를 작성하여 입찰을 실시해야 한다. 전문가파견 및 연수생초청을 위해서는 업무일정준비, 파견기관 또는 연수기관 확보, 항공권 및 숙박장소 준비 등 많은 일을 해야 한다.

2003년까지는 프로젝트의 구성요소에 필요한 모든 일을 담당자가 직접 처리하여, 1건의 프로젝트를 수행하는 데에도 담당자의 업무량이 과중할 뿐 아니

라, 건축, 기자재공여, 전문가파견, 연수생초청이 개별적으로 다른 기관에 위탁됨으로써 장비에 맞도록 건축이 설계되지 못하거나, 연수생초청훈련과 전문가파견이 연계가 부족하여 소기의 목표가 달성되기 힘들었다.

따라서 이러한 문제점을 해결하기 위해 프로젝트 담당자는 프로젝트기획이나 사업모니터링에만 집중하도록 하고 프로젝트 수행은 1개 전문업체가 위탁받아 협력단의 프로젝트 기획안에 의거해 목표를 가지고 추진하며, 전문분야에 대해 수시로 협력단에게 자문해주는 시스템을 개발하였다. 협력단은 이렇게 1개 프로젝트 전체를 위탁하고 기술자문을 해주며 일관성있게 사업 초기부터 종료시까지 추진하는 방식을 PMC(Project Management Consulting)방식이라 명명하고 사업을 추진하기로 하였다.



PMC 업체는 최초 협력단에서 기획한 사업내용에 따라 프로젝트 추진제안서를 협력단에 제출하고 사업성과에 대한 책임감을 가지고 일하게 된다.

PMC업체의 주요업무내용을 정리하면 다음과 같다.

- 가. 프로젝트의 목적에 맞는 장비를 선정하고 장비의 세부사양 결정
- 나. 장비에 맞는 건축설계가 되도록 CM업체에게 지시
- 다. 사업목적에 맞는 건축설계가 이루어지는지 건물의

기능 등에 대해 자문

라. 전문가파견 및 연수생초청 사업을 협력단기획에

따라 프로그램 작성 및 추진

마. 최종 영문 결과보고서를 작성하여 수원국 및 협력단에 전달

최근에는 모든 프로젝트형 사업을 PMC 방식을 채택하여 추진하고 있으며 대표적 사업은 다음과 같다.

- 필리핀 다바오시 직업훈련원건립사업('03-'04)
- 필리핀 IT 훈련원 건립사업('03-'05)
- 캄보디아 상품서비스 무역능력개발사업('04-'05)

PMC 방식으로 추진하는 것에 대해 사업수행 관계자들의 반응을 보면 상당히 긍정적이다.

협력단 담당자들은 일단 잡다한 주변일을 PMC업체가 대행하여 주므로 프로젝트의 내용을 기획하고 프로그램 개발 및 모니터링에 주력할 수 있으므로 업무의 능률이 향상되고 1명이 여러 가지 사업을 담당할 수 있다고 한다.

PMC 업체의 반응 또한 매우 긍정적이다. 과거에는 협력단의 요청에 따라 기자재의 사양검토, 전문가파견, 연수생훈련 등을 개별적으로 위탁수행하거나, 각기 개별요소를 분리해서 서로 다른 기관에서 사업을 수행하므로 사업을 추진한다는 느낌이 없어 수동적이었으나 PMC방식으로 수행하니 개도국과의 협력사업을 추진한다는 자부심과 책임감을 느끼며, 사업성과를 보장하기 위하여 보다 능동적으로 수행하게 된다고 한다.

## 2. 용어 및 규정의 통일

프로젝트형 사업과 개발조사는 사업추진절차나



방식이 유사함에도 불구하고 주요 용어가 다르고 각각의 규정이 있어서 업무처리에 혼선이 있어 왔다.

### 1) 용어의 통일

2004년 이전에는 프로젝트형 사업은 협력단과 개도국 수원기관과 프로젝트의 세부내용과 양기관의 부담사항을 합의하는 협의의사록을 ROD(Record of Discussion)라 하고 부속문서로서 Project Document를 첨부하였다. 개발조사에서는 협의의사록을 M/M(Minutes of Meeting)이라고 하고 부속서류로서 TOR(Terms of Reference)을 첨부하였다.

ROD와 M/M 모두가 KOICA와 수원기관간 사업시행조건을 합의하기 위한 협의문의 표지이며 Project Document와 TOR은 프로젝트를 추진하기 위한 사업시행조건을 담은 내용이다.

개도국 입장에서는 프로젝트형 사업과 개발조사 사업을 구분하는 것이 큰 의미를 가지지 않지만 2가지 사업이 다른 용어를 사용하여 의사소통에 있어 혼동될 수밖에 없는 실정이었다. 이것은 개발조사사업은 1991년부터 시행하였고, 프로젝트형 사업은 1992년부터 개발조사사업과는 다른 부서에서 시작하여 별도의 규정을 만들어 사용하여왔기 때문이다.

따라서 2004년 협력단은 프로젝트와 개발조사의 용어를 통일하기로 하고 협의의사록의 표지는 ROD로, 사업시행조건은 TOR로 통일하였다.

### 2) 규정의 통일

용어뿐 아니라 동일한 사업추진절차에 관한 규정 또한 다르게 제정되어 있었다. 사업선정에 관한 절차

및 기준, 용역업체 선정절차에 관한 기준, 용역비 지급방식에 관한 기준이 각각 정해져 있었다. 이에 협력단은 2005년 2월 개발조사 및 프로젝트형 사업 세부시행지침을 통합하여 새로운 규정을 만들게 되었다. 따라서 사업 선정부터 종료까지 모든 절차가 통일되었으며 동일한 규정을 적용하게 된 것이다.

### 3. 분야별로 직제 개편

KOICA는 2005년 2월 인적 구성의 문제점 보완 및 분야별 전문성 확보를 꾀하고 사업추진의 전문성 강화를 통해 사업효과를 거양하기 위하여 개발조사 및 프로젝트형 사업 추진부서를 과거 사업형태별 직제에서 분야별 직제로 개편한 바 있다.

또한 기획능력을 강화하기 위하여 개발기획을 전담하는 개발기획제도팀을 신설하였으며, 종료프로젝트의 사후관리를 물자지원팀에서 전담하여 업무의 효율성을 높였다.

〈분야별 직제 현황〉

부 서 명	담당 분야
개발기획제도팀	프로젝트 및 개발조사 총괄기획, 공공행정, 경제제도
교육사회팀	교육훈련, 여성개발
정보통신팀	정보통신
산업환경팀	농림수산, 광공업, 자원, 환경
의료보건팀	의료보건, 기타
물자공여팀	프로젝트 사후관리

### 4. 업무매뉴얼 제자

담당인력의 짧은 근무년수, 잦은 보직이동 등으로 인한 업무의 비숙련도를 보완하고 업무추진의 능률을 높이기 위해 프로젝트형 사업의 모든 과정에서 업무처리 방식을 매뉴얼로 작성·제작하여 업무의 표준화를 도모하였다.

## VII. 향후 개선과제

### 1. 사업확대에 대한 준비

KOICA 사업비는 매년 증가하고 있으며 정부는 2009년까지 ODA를 GNI 대비 0.1%까지 증대하겠다는 방침이다. 이에 따라 KOICA예산은 대폭 증대될 전망이다. 특히 개발조사는 업계의 요청, 사업의 효과를 고려할 때 대폭 증대되어야 한다. 2005년도 개발조사 예산은 52억 원(4,5백만불)으로 KOICA 총 사업비 1,578억 원(137.2백만불)의 3.3%에 불과하나 일본(JICA)은 68개국 224건('03년 기준)의 개발조사를 진행중이며, 총사업비의 13.6%를 차지하고 있음을 참고해야 할 것이다.

### 2. 현장중심의 사업발굴능력 강화

개도국 수요조사 결과를 보면 프로젝트형 사업에 비해 개발조사의 요청건수가 부족할 뿐 아니라 사업성이 우수한 사업이 적은 편이다. 이는 수원국에서 건물건축이나 장비 공여 등과 같이 당장 가시적인 성과가 보이는 것에 치중하여 사업을 요청하기 때문이다. 협력단 해외사무소나 공관은 지속적으로 수원국과 협의하여 양국에 호혜적인 우량사업을 발굴하고 수요요청을 하도록 유도하는 노력이 필요하다. 협력단 해외사무소나 공관의 적극적인 자세가 필요하다.

### 3. 개발조사의 확대

개발협력사업은 효과의 지속성을 고려해야 하므로 사후관리가 용이치 않은 하드웨어 위주의 지원보다는 선진 원조기관과 같이 컨설팅과 기술협력을 위

주로 지원하여 개도국의 Good Governance, Capacity Building, Institution Building에 기여하는 사업인 개발조사를 확대할 필요가 있다. 개발조사는 인프라건설분야인 경우 우리나라 기업에게 후속 공사 수주기회를 제공하고, 개도국에게 정책결정의 방향을 제시하는 효과가 있으며, 우리나라가 개발조사사업 수행과정에서 개도국에 대한 정보·자료를 수집하고 축적할 수 있는 좋은 수단이기도 하다는 점을 고려할 필요가 있다.

### 4. 단위 사업규모의 확대

사업의 예산규모에 관계없이 개발조사 및 프로젝트형사업은 사업추진 절차와 업무량이 거의 같기 때문에 추진건수가 지나치게 증가할 경우 협력단의 사업추진 업무량의 증대로 어려움이 예상된다.

따라서 협력단은 단위사업의 예산규모를 점차 늘리는 것이 필요하다. 현재 평균 100만불 이하의 단위 사업규모를 평균 200만불 이상으로 늘릴 경우 우수한 사업발굴이 용이할 것이다.

〈개발사업('91~'04) 사업규모 현황〉

구분		합계	50만불이하	50-100만불	100-200만불	200만불이상
프로젝트	건수	223	116	59	22	26
	비율	100%	51%	27%	10%	12%
개발조사	건수	62	28	28	5	1
	비율	100%	45%	45%	8%	2%

### 5. 전문 PMC업체 육성

2003년부터 개별 프로젝트를 전문기관에 위탁하여 실시하고 있으나 PMC 기관의 ODA 전문성 부족과 행정능력 부족으로 인하여 어려움이 많은 것이 사실이다.

분야별 실태를 보면, 직업훈련분야는 2003년까지 상공회의소와 산업인력관리공단에만 의존하였으나, 2004년부터는 학교법인 기능대학과 한국기술교육대학교가 직업훈련분야 PMC업무에 적극적인 관심을 보여 협력단 사업에 참여하고 있다. 그러나 아직도 이들 기관은 협력단 프로젝트업무를 이해를 충분히 이해하고 있는 인력이 부족하여 어려움이 많다.

농업, 임업, 마약행정, 의료경제 등의 분야에서 농촌진흥청, 산림청, 경찰청, 보건사업진흥원 등이 협력단 PMC기관으로 참여하고 있으나 각 분야에 1개 기관 정도만이 PMC기관으로 확보되어 있어 협력단은 위탁기관에 있어 선택의 여지가 없는 실정이다.

민간기업은 해외진출을 위해 노력하고 있으므로 개도국에서 관련기관과 연결되어 있으며 향후 본사업 수주 가능성을 고려하여 건설분야의 각종 타당성 조사사업의 정보를 수집하고 있다. 따라서 개발조사사업 발굴에 민간기업이 참여하도록 유도한다면 사업성이 우수한 사업 발굴이 좀 더 용이해질 것이라 판단된다.

또한 최근 개발조사사업에 대한 민간업체의 관심이 증대되면서, 엔지니어링 업체(용역업체)들이 사업발굴업체에 대해서는 사업시행자 선정시 가산점을 주는 등 우대제도를 도입해줄 것을 요청하고 있다. 현재로서는 개발조사 사업시행자 선정을 위한 입찰시 공개경쟁을 통해 투명성 및 객관성을 확보해야 한다는 측면에서 발굴업체만을 위한 직접적인 우대제도 마련은 어려운 실정이나, 이에 대한 긍정적이고 적극적인 대응책 마련이 필요하다고 판단된다.

## 6. 사후관리업무 증가 대비

KOICA는 지금까지 개도국에 대해 직업훈련원, 병원, IT분야에서 가장 많은 지원을 해왔다. 이 3가지 분야는 장비지원이 많은 것이 특징이다. 특히 2003년부터는 사업량이 급격히 증가하였으므로 5년 이상 지나 장비가 노후화될 경우 수원국에서 자체적으로 유지관리할 예산이 없다면 시설이 제 기능을 발휘하지 못할 것이며, 수원국으로부터 사후관리요청이 증가할 것으로 예상된다. KOICA는 사후관리를 지속적으로 시행하며 사후관리 업무의 증대에 대비하여야 한다. 또한, 사업발굴단계부터 수원기관의 유지관리 능력을 고려하여 사업선정이 이루어져야 한다.

## 7. 지속적인 연구

### 1) 개발조사사업 발전방향의 정립

엔지니어링협회, 플랜트협회 등은 수시로 협력단에 개발조사의 확대를 요청하고 있다. 그러나 협력단은 전체 사업비 증가율에 비해 개발조사를 확대시키지 못하였다. 예산당국이나 정책입안자들에게 개발조사의 필요성, 중요성, 발전방향 등에 대한 이해제고를 통한 Consensus 조성이 필요하여 사업중점분야, 절차, 수행방식, 기업활동과의 연계, 결과활용 등에 대한 연구가 필요하다. 이에 따라 협력단에서는 동 과제 수행을 위해 연구용역을 의뢰한 상태이다.

### 2) 국별 연구 및 프로젝트형 사업 추진방식에 대한 꾸준한 연구

개도국은 나라마다 사업성이 우수한 분야가 다르

다. 국별연구를 통하여 수원국 현실에 맞는 지원분야를 찾는 연구가 필요하다. 또한 프로젝트 추진방식은 과거부터 연구되어 왔으나 아직도 PMC 기관 사업수행 모니터링, 평가방식 등이 미흡한 실정이므로 지속적인 연구개발을 통해 우리나라 현실에 맞는 방식의 개발이 필요하다. 다행히 협력단에는 프로젝트연구회라는 학습동아리가 있어서 본 동아리에 의해 프로젝트 사업에 대한 지속적인 연구가 이뤄지고 있다.

## 8. 개발원조 정보자료 센터 구축

KOICA는 우리나라의 유일한 무상원조 전담기구이나 개발협력에 대한 학술연구나 정보수집 및 데이터베이스 구축이 미흡하며, 대국민정보서비스 제공 시스템이 갖추어져 있지 않다. 개발원조에 대한 각종 정보자료, 프로젝트 및 개발조사수행시 입수된 각국의 귀중한 자료 등이 활용되도록 하는 정보자료센터의 구축이 요구된다.

## 9. 엔지니어링업체의 참여기회 확대

### 1) 기업활동과의 연계 제고

무상원조사업의 대국민 홍보 및 지지기반 구축, 개발조사의 확대·발전을 위해서는 우리 기업의 본사업 수주라는 가시적 결과가 가장 효과적이라고 할 수 있다. 개도국에서 우리 기업의 본사업 수주와 연결하기 위해서는 사업 발굴과 사업수행과정에서 참여업체·전문유관단체의 의견수렴을 활성화하는 것이 필요하다. 예를 들면 사업 선정시 본사업 연계 가능성이 큰 사업을 발굴·선정할 수 있도록 사업심의·선정과정에 유관 전문단체의 참여를 유도하는

것이 한가지 방안이 될 수 있다.

### 2) 사업발굴업체에 대한 인센티브 부여방안 고려 필요

우량사업 발굴에 있어서는 사업성에 가장 민감한 업체의 노력이 가장 효과적일 것이다. 또한 개발조사 사업에 대한 관심 증대에 따라 엔지니어링 업체들은 사업시행자 선정시 사업발굴업체를 위한 우대제도를 도입해야 한다는 주장을 제기하고 있다. 사업특성상 입찰시 공개경쟁을 통한 투명성 및 객관성 확보 측면에서 발굴업체만을 위한 직접적인 우대제도 마련은 어려운 실정이나 이에 대한 긍정적이고 적극적인 대응책 마련이 필요하다고 판단된다.

## 10. 인력 확충

전술한 바와 같이 한국국제협력단의 사업비는 1991년에 비해 8배 증가하였으나 협력단 직원은 1991년 240명에서 2005년 7월 현재 193명으로 오히려 감소하였다. 프로젝트형사업과 같이 1건의 사업에 건축, 장비공여, 연수생초청훈련, 전문가파견 등이 복합적으로 이루어지는 사업은 잡다한 일들이 많으며 업무량이 많을 수밖에 없다. Outsourcing 확대를 통해 개선하고 있으나 담당자 1인이 현재와 같이 7~10건을 추진하기에는 어려움이 많은 실정이다. 해당분야에 대한 연구와 사업의 완성도를 높이기 위해서는 인력의 확충이 필요하다고 하겠다.

## 11. 담당자의 전문성 강화

개발조사 및 프로젝트형사업은 이공계분야의 사

업이 많은 부분을 차지하나 협력단의 담당직원 중 이공계열 출신은 14%로 상대적으로 적은 편이다. 전문 분야에 대해 외부위탁과 외부 전문가의 자문을 통해 전문성을 보완하려는 노력을 하고 있으나, 지속적인 전문분야에 대한 교육과 이공계인력의 확충이 필요하다.

〈프로젝트·개발조사 담당직원(팀장 포함) 전공분야 (2005.6월 현재)〉

구분	합계	인문계열	사회계열	이공계열	농학계열	기타
직원수	29	11	9	4	1	4
비율	100%	37%	31%	14%	4%	14%

또한 담당직원의 업무에 대한 숙련도 향상을 위한 고려가 필요하다. 최근에 신규직원의 채용으로 협력단 인력부족문제가 점차 해결되어 가고 있으나 과거 금융위기 등의 문제로 신규채용이 지속적으로 이루어지지 않은 까닭에 현재 프로젝트 및 개발조사 담당 자중 3~10년차의 직원이 전체 10%에 불과하다. 이러한 문제는 시간이 지나면 자연스럽게 해결될 것이나 직원의 지속적인 신규채용은 업무의 숙련도 유지 면에서 중요하다고 하겠다.

〈프로젝트·개발조사 담당직원(팀장 포함) 근무년수 (2005.6월 현재)〉

구분	합계	3년이하	3~5년이하	5~10년이하	10년이상
직원수	29	14	1	2	12
비율	100%	49%	3%	7%	41%