

# 사업발굴 및 형성 체제 평가연구

## Evaluation Study on Project Identification and Formulation Process

한국국제협력단 사업평가실

### 목차

- I. 평가목적 및 방법
- II. 평가대상
- III. 타 공여국의 사업발굴 및 형성 과정
- IV. 사업발굴 및 형성 체제 평가결과
- V. 교훈 및 제언

## I. 평가목적 및 방법

### 1. 평가목적

협력단은 지난 1991년 창립 이래 다양한 프로젝트사업(개발조사사업 포함)을 수행해왔으며, 프로젝트사업은 협력단이 수행하는 다양한 사업형태 중 단일사업 평균예산이 가장 큰 본격적인 개발협력활동이다. 또한, 프로젝트사업은 단년도에 걸쳐 수행되는 연수사업 및 봉사사업과 같은 기술협력사업과 달리 국별지원전략, 분야별 지원계획 등 상위 정책 및 전략과의 연계성을 통한 사업 효과성 제고가 가능한 사업형태이다.

그러나 2007년 수립된 국별지원전략(Country Assistance Strategy; CAS) 등 정책 및 전략과 사업발굴 및 형성 업무간의 연계성이 취약하여 상위 전략과 정책이 개별사업에 반영되거나 개별사업 결과가 전략 및 정책에 반영되는데 제한이 있다. 한편, 협력단의 프로젝트사업은 사업발굴 및 형성과 이후의 사업수행이 서로 다른 부서에서 이원화되어 집행 중이며, 타 DAC 회원국과 다른 절차에

의해 수행되어 타 공여국과의 원조분업 등 공조체계 구축과 수원국과의 원조일치에도 한계가 있다. 따라서 여기서는 사업발굴 및 형성 체제에 대한 타 DAC 회원국 체제와의 비교평가 등을 통해 개선점을 도출하여 협력단의 사업성과 제고에 기여하고자 한다.

## 2. 평가기준

OECD/DAC의 5대 평가기준 중 적절성, 효율성, 효과성에 대하여 다음 표와 같이 평가하였다.

〈표1〉 평가 기준 및 질문

평가기준	세부평가기준	평가질문 및 범위
적절성	국제적 원조규범과 사업형성	사업발굴 및 형성 체제가 국제적 원조규범이나 동향에 비추어 적절한가?
	공동협력과 원조분업	타 공여국과의 원조분업 및 공동협력을 위한 사업발굴이 되고 있는가?
	수원국정책과 사업형성	사업발굴 및 형성 체제가 수원국의 개발협력사업 수행과정 및 정책과 비교하여 적절히 연계되어 있는가?
	수원국정책과 국별전략	국별지원전략 및 수행사업이 수원국 개발관련 정책과 연계되어 있는가?
	협력단 사업수행체제와 정책연계	사업발굴 및 형성 체제가 협력단의 상위정책이나 전략과 비교하여 적절한가?
	협력단 사업수행체제	사업발굴 및 형성 체제가 이후 사업수행과정과 비교하여 적절한가?
효과성	협력단 사업목표와 사업형성	사업발굴 및 형성 체제가 협력단의 사업목표 달성에 긍정적 효과를 갖는가?
	개별사업목표달성과 사업형성	사업발굴 및 형성 체제가 개별사업 목표 달성에 어떠한 효과를 갖는가?
	수원국 개발목표와 사업형성	사업발굴 및 형성 체제가 수원국의 개발목표 달성에 긍정적 효과를 갖는가?
	파리선언과 사업형성	사업발굴 및 형성 체제가 “원조효과에 관한 파리선언”이 권고하는 효과성 제고 목표 달성에 긍정적으로 기여하는가?
효율성	발굴과정의 효율성	사업발굴 및 형성 체제가 협력단 사업수행의 효율성을 제고하는데 기여하는가?
	수행체제의 효율성	협력단의 사업수행 시스템이 협력단 사업수행의 효율성 제고에 기여하는가?
	프로젝트관리기법과 사업형성	협력단 사업발굴 및 형성 체제를 프로젝트 관리기법(Project Management)의 주요 6대 기준에 따라 분석
	타 공여국과 비교시 효율성	사업발굴 및 형성 체제가 타 공여국의 동일한 과정과 비교시 보다 효율적인가?

3. **평가방법** : 문헌조사, 반구조 인터뷰(Semi-structured Interview), 그룹토의, SWOT분석 등을 통해 이루어짐.

#### 4. 평가의 범위

동 평가는 협력단의 사업발굴 및 형성 프로세스와 프로세스별 업무의 효과성, 효율성, 타당성을 평가함을 목적으로 한다. 특히, 동 평가는 타 공여기관의 동일체제와 비교를 통한 상대적 평가를 통해 수행했다. 평가의 비교가 된 타 공여기관과 선정사유, 평가방법은 아래와 같다.

〈표 2〉 비교평가대상기관

기관	선정사유	평가방법
Japan International Cooperation Agency	협력단의 모델이 된 기관으로 원조사업 추진 방식이 가장 흡사	문헌조사 반구조인터뷰
Australian Agency for International Development	영국 등이 주도하는 최신헌원조방식과 일본으로 대표되는 아시아 방식의 중간단계	문헌조사 반구조인터뷰
Department for International Development	오랜 원조 역사를 보유하고 있으며, Likeminded Donor그룹의 일원으로 파리선언 등 원조관련 논의를 주도하는 기관임	문헌조사 반구조인터뷰

## II. 평가대상

### 1. 평가대상 : 사업발굴 및 형성 체제

### 2. 사업발굴 및 형성 체제의 변화

#### 가. 개요

협력단의 사업발굴 및 형성 체제는 정책과 개별사업을 이어주는 프로세스이며 사업의 목적과 목표 등이 결정되는 단계로서 이후의 사업성과와 연결되는 중요한 프로세스이다. 2005년부터 2009년까지의 네 번의 각기 다른 사업발굴 및 형성 체제는 아래와 같다.

〈표 3〉 협력단 사업발굴 및 형성 체제 변화

연도	구분	특성
2005	사업형태별 계획수립	○프로젝트, 연수사업 등 형태별 사업계획으로 구분 ○각 부서에서 사업계획 자체 수립
2006, 2007	프로그램형 계획수립	○사업형태를 프로그램으로 취합, 분류 ○사업분야별, 국별 계획으로 구분 ○지역부에서 계획 수립
2008	사업분야별 계획수립	○사업분야별 계획으로 구분 ○프로그램의 중요성이 낮아짐 ○지역부에서 계획 수립
2009	정책심사 도입	○지역부와 섹터부간 사업심사 업무 구분 - 지역부는 정책심사를 섹터부는 기술심사를 각각 수행 후 결과 종합

#### 나. 사업형태별 계획수립 (2006년도 연간사업계획)

2005년도까지 협력단은 사업형태별로 조직을 운용하였다. 2005년도 연간사업계획의 수립절차는 2004년도와 거의 동일하게 진행되었으나, 몇 가지 주요한 변화를 보인다. 협력단 경영진은 “선택과 집중”의 원칙을 강조하며 협력단 사업대상국가를 중점과 일반협력국으로 나누어 58개 국가를 선정한다. 또한, 국별프로그램을 일목요연하게 볼 수 있도록 연간사업계획 수립시, 이전과 달리 국별로 지원되는 사업과 예산을 정리하도록 한다.

2005년 이후의 연간사업계획 수립 절차와 다른 주요한 특징은 사업형태별로 계획이 수립되었다는 점과 분야별, 국별 고려가 거의 없었다는 점이다. 사업계획은 개발사업부, 연수사업부, 봉사사업부 등의 사업부서가 각각 프로젝트, 개발조사, 물자지원, 전문가파견, 연수사업, 봉사사업별 사업계획을 작성, 제출하였고, 기획조정팀은 접수된 사업계획을 국별, 분야별로 정리하고 통계를 마련하여, 이후에 국별, 분야별 지원현황을 취합하였다.

#### 다. 프로그램형 계획수립 (2007년도, 2008년도 연간사업계획)

2006년도와 2007년도에 협력단은 연간사업계획 수립방식 및 구성을 변경하였다. 사업계획 수립업무가 신설되는 지역정책부로 이관되어 사업발굴 및 선정 업무가 지역부와 섹터부서에서 분리되어 수행되기 시작한다. 발굴되는 프로젝트사업의 내실화를 위해 일부 사업에 대해 사전타당성조사를 실시하였다. 이 시기의 가장 큰 특징은 개별사업을 통합하여 주제별로 프로그램화하고 연간사업계획의 구성단위를 사업형태에서 사업분야로 변경하였다는 점일 것이다. 즉 기존의 프로젝트, 연수사업, 전문가파견사업이 개발목표에 따라 프로그램으로 묶여서 통합되었으며, 연간사업계획서의 구성도 교육, 의료보건, 정보통신 등의 개발분야별로 정리된다.

또한, 2007년도에는 중점협력대상국에 대해 국별지원전략 (Country Assistance Strategy)을 수립한다. 이는 국내무상원조수행기관 중 최초라는 큰 의미를 지니나, CAS의 수립과정이나 절차에서 수원국 이해관계자의 참여가 미약했으며, 이후 CAS의 이행, 모니터링 및 평가에 대한 계획이 없었고, 외교통상부에 의해 대외비 문서로 지정되어 실제 사업발굴 및 형성이나 사업수행에 정책으로서 영향을 미치는데 한계를 갖는다.

2006년도와 2007년도 연간사업계획에서는 프로그램이라는 개념이 도입되었다. 협력단에서 의미하는 프로그램은 협력단이 수행하던 다양한 형태의 사업들을 하나의 개발목표에 따라 통합적으로 수행하는 사업방식의 변화를 의미하는 것으로 보인다. 즉, 농촌개발이라는 목표를 위해 관련된 프로젝트, 연수과정, 봉사단파견, 전문가 파견사업 등을 묶어서 일괄 추진하는 사업방식을 프로그램 사업으로 의미한 것으로 추정된다.

그러나 프로그램사업의 정의가 구성원간 명확히 공유되지 못하였고, 오랫동안 상이하게 추진되어 오던 사업별 추진방식의 조율의 어려움 등 실질적인 사업추진 상의 문제점으로 실제 사업이 프로그램화되어 추진되지는 않았다. 전문인력팀, 물자지원팀, 연수사업부에서 수행하는 각각 사업의 주기 및 절차가 상이하여 통합된 형태로 추진하기에는 행정소모가 더 크다는 단점이 있었다. 또한 협력단에서 추진하는 프로젝트 사업은 일반적으로 역량강화를 위한 연수생초청 및 전문가파견, 사업목표달성에 필요한 기자재 지원 및 건축으로 구성되는 바, 새롭게 나타난 프로그램형사업과 기 추진 중인 프로젝트사업의 차이점이 모호했다.

국별지원내역은 기존과 동일한 사업요청서 접수 프로세스를 거쳐 선정된 사업들을 국별로 정리하여 마련되었고, 분야별지원내역 또한 선정된 사업들의 분야를 통계를 통해 맞추는 방식으로 사후에 마련되었다. 즉, 다른 공여기관들이 정책과 전략을 수립하고 그에 따라 수원국과 협의를 통해 사업을 발굴하는 “선(先)전략 후(後)사업”의 프로세스를 갖고 있는 데 반해, 협력단은 기존과 동일한 사업요청서 접수를 통해 사업계획을 수립하고 이후에 분야별 통계가 형성되는 “선(先)사업 후(後)전략”의 프로세스를 갖고 있었던 바, 프로세스의 변화 없는 연간사업계획의 구조변화는 실질적인 업무수행에 큰 변화로 이어지는데 한계가 있었다.

2006년 이후 사업계획에서 가장 유의미한 변화는 중점, 일반협력국 체제의 정착이라 하겠다. 2005년까지 협력단은 전략적인 협력대상국 구분 없이 약 120여 개국에서 사업을 추진하였으나, 2005년 말 중점협력국과 일반협력국이라는 개념을 도입하여 사업대상국의 수에 선택과 집중을 도모하였고, 이후 몇 번의 개선을 거쳐 동 개념이 정착되었고 협력대상국 숫자도 축소되었다. (2006년 58국 : 중점협력국 18국, 일반협력국 40국/ 2009년 56국 : 중점협력국 19국, 일반협력국 37국)

### 라. 사업분야별 계획수립 (2009년 연간사업계획)

2008년도의 연간사업계획 수립절차는 기본적으로 전년도와 동일하였으며, 가장 큰 변화는 연간사업계획에서 프로그램의 중요성이 감소되었다는 점이다. 이전에 도입된 사업의 프로그램화는 현실적으로 사업추진 효율성 향상에 유의미한 영향을 미치지 못하였다. 기존의 사업수행방식과 통합되지 못했던 사업의 프로그램화는 2008년도부터는 그 중요성이 줄어들면서 사업발굴 및 형성 체제에서 큰 의미를 갖지 못하게 된다.

2008년도의 연간사업계획의 수립절차는 2007년과 거의 동일하게 진행되었다. 2008년도 연간사업계획 수립절차에 나타난 새로운 변화는 일부 중점협력국에 대한 사업발굴조사이다. 지역부는 전통적 중점협력대상국가인 캄보디아, 라오스, 베트남에 대해 국별지원전략(CAS)에 따른 일관성 있는 사업추진을 위해 사업발굴조사를 실시하였다. 수원총괄기관과 중점협력분야 및 예상지원금액 등에 대해 논의하여 국별예산배분 및 계획수립을 시도하였다.

그러나 전 세계적 금융위기와 함께 협력단 연간사업예산이 실질적으로 동결되어 신규사업을 수행할 수 있는 예산 확보에 어려움을 겪었고, 실질적으로 수요조사를 통해 반영된 사업자체가 과소하여 최초로 실시된 사업발굴조사가 반영되는데 어려움이 있었으며, 2007년도에 수립된 CAS가 국별 사업발굴과 유의미한 연관성을 갖지 못했다.

### 마. 정책심사의 도입 (2010년 연간사업계획)

2009.6월 연간사업계획을 수립하는 지역부는 사업심사 및 선정 절차 개선방안을 수립하였다. 그 주요 내용은 1. 수원국과 합의를 통해 도출된 국별지원계획을 기초로 수원국과 협의를 통해 연중 사업발굴 실시 2. 수원국과 협의결과에 따라 공식사업요청서(Project Request Form 또는 Project Concept Paper) 접수 3. 지역부의 정책심사, 사업부의 기술심사로 2중 심사 실시 4. 심사를 통해 생성된 예비사업 리스트를 토대로 사업계획 수립 등이다.

이러한 개선 방안에 따라 2009.9월까지의 수요조사 결과를 토대로 지역부는 2009.8.1~9.25 약 2개월간 50개국에서 접수된 306건의 사업 중 총 42개국의 130건의 사업에 대해 정책심사를 실시하고 109건의 기술심사 대상사업을 선정하였다. 섹터부서는 11.30까지 109건의 사업에 대해 기술심사 및 위원회 개최를 완료하여 정책부서로 결과를 통보할 예정이다.

### 3. 사업발굴 및 형성을 위한 정책 및 전략 분석

협력단은 2006년 중기지원전략을 수립하고 2007년 국별지원계획을 작성하면서 개발협력을 위한 정책과 전략수립업무를 보다 강화하여 수행하기 시작했다. 이러한 전략과 정책은 원칙적으로 사업수행을 위한 정책적 틀을 제공하여 협력단이 수행하는 사업들이 공동의 개발목표를 갖고 일관적이고 체계적으로 수행될 수 있게 하여 협력단 성과중심관리체제의 기초가 된다. 이러한 정책과 전략을 바탕으로 개별 요청 사업별 분석을 통해 지원대상을 선정하여 사업을 추진하고 그 결과와 교훈이 정책과 전략의 개정이나 사업수행 개선에 반영되어야 한다. 이러한 선순환적인 성과관리체제가 협력단 사업발굴 및 형성 체제에서 어떻게 실질적으로 운용되고 있는지 확인하기 위하여 협력단의 전략과 정책 수립체계, 사업발굴 및 형성과의 연계, 사업발굴을 위한 분석 및 조사업무에 대해 기술하도록 하겠다.

#### 가. 국별지원전략 및 중기지원전략

협력단은 지난 2006년 최초로 중기지원전략(2006~2008)을 수립하고, 이어 2007년 중점협력대상국에 대해 국별지원전략(2008~2010)을 작성하였다. 이러한 전략 및 정책 작성업무는 협력단의 사업수행과는 다른 방식의 업무였으며, 당시 경영진의 강력한 의지로 매우 긴급하게 작성되어, 전략과 정책 작성을 위한 사전 준비나 제도적 틀이 부재한 상태에서 수립되었다.

협력단의 사업발굴 및 형성 체제와 제4장에서 기술될 타 공여기관의 사업발굴 및 형성 체제와 관련하여 가장 큰 차이점은 바로 정책 및 전략 수립과 조사, 연구부분의 업무수행체제이다. 협력단의 경우 아직 정책 및 전략 수립 업무를 수행하는 구체적인 제도가 마련되어 있지 못하고, 정책과 전략의 사업과의 연계에 많은 개선이 필요한 상황이다. 타 공여기관들이 관련 정책과 전략을 수립하고 이러한 정책의 틀 내에서 사업을 발굴하는 것과 달리 협력단은 수요조사시 정책 반영정도에 대한 고려가 상대적으로 적다.

#### 나. 사업발굴을 위한 조사와 연구

수원국의 요청에 따라 매년 신규 지원대상 사업을 선정하기 위해 협력단은 일련의 심사업무를 수행한다. 수원국이 공식사업요청서를 협력단이 제시한 양식에 따라 제출하면 사무소(또는 공관)의 검토 후 요청서를 지역부서로 송부한다. 그러나 사무소의 검토는 필수 사항이 아니어서 대부분의 경우, 사무소의 별도 분석 없이 수원국이 제출한 사업요청서가 그대로 전달된다. 지역부서는 이에 대해 정책심사를 실시하고 그 결과를 섹터부서로 송부한다. 섹터부서는 전달받은 사업에 대해 기술심사를 실시하고 기술심사위원회를 개최하여 결과를 확정하고 그 결과를 다시 지역부로 송부한다.

협력단이 사업 분석을 위해 활용하는 문서는 수원국이 작성하는 사업요청서인 Project Request Form 또는 Project Concept Note이며, 분석 결과 작성하는 문서는 정책심사표 및 기술심사표, 사전조사결과보고 등이다.

협력단의 정책심사와 기술심사는 타 원조공여국의 기관들과 비교시 몇 가지 차이점을 갖는다. 첫 번째로 분석 대상은 유사하나 분석의 깊이와 방법에 차이가 있다. 타 원조기관의 경우, 원조효과성에 대한 파리선언, Cross-Cutting 이슈들에 대해서 각 기관별로 이러한 개발주제를 어떻게 해석하여 상황에 맞춰 이행할지에 대한 전략과 정책이 이미 수립되어 있다. 따라서 사업 발굴시에 이미 기존의 전략과 정책에 따른 사업만을 발굴하며, 발굴된 사업에 대해서는 수원국별 개발환경과 기존의 각 기관별 보유 정책 및 전략과 관련성에 대한 추가적인 분석을 수행한다. 반면에 협력단은 지나치게 많은 사업에 대해 건별로 모두 빈약한 자료에 따라 단기간에 분석을 수행하는 바, 심도 있는 유용한 분석이 이루어지는데 한계가 있다.

두 번째 차이점은 사업발굴에서의 사무소의 역할과 그에 대한 지침이다. 타 원조기관의 경우, 사업발굴에서 사무소는 보다 중요한 역할을 수행한다. 즉, 수원기관의 요청서를 수동적으로 받아 전달하는 것이 아니라, 본부의 명확한 지침에 따라 사업발굴의 주요 역할을 모두 수행한다. 이렇게 함으로써, 수원국 개발환경에 시의적절한 원조를 수행할 수 있으며, 과도한 사업이 발굴되어 수행가능성이 낮은 사업에 대해서도 건별로 분석업무를 수행하는데서 발생하는 행정소모를 예방하고, 수원국 입장에서 지원의 예측성을 확보할 수 있게 된다.

반면에 협력단은 실제 사업현장과 떨어진 본부에서 심사업무의 대부분이 이루어지는 바, 수원국 환경을 반영한 심도 있는 분석이 이루어지기 어려우며, 수동적인 사업요청서 접수로 분석에 대한 과도한 행정력 소모가 발생하여 이미 과중한 업무 부담을 갖고 있는 직원의 부담을 불필요하게 증가시킨다.

상기 두 번째 사항과 연관되어 또 다른 차이점은 사업수행에 대한 명확한 지침과 시스템의 구축이다. 타 공여기관의 경우, 기관이 수행하는 모든 업무에 대한 지침과 양식, 참고자료를 일목요연한 매뉴얼로 구축하여 본부와 사무소 어디서든지 담당자들이 인트라넷 시스템에 접속하면 업무를 체계적으로 수행할 수 있도록 한다. 또한 각 양식이 그대로 결재문서가 될 수 있어 별도의 결재문서를 준비할 필요가 없으며, 프로젝트 관리 소프트웨어를 사용하여 사업을 관리하여, 사업을 수행하는 프로세스 자체가 그대로 통계에 반영된다. 그러나 협력단은 이러한 시스템과 매뉴얼이 아직 마련되어 있지 않으며, 매뉴얼이 책자로 제작되어 구축성이 떨어지고, 시스템이 통계 등 다른 업무와 연계성에서 미흡한 점을 보인다. 정보화 시대에서 이러한 시스템의 차이는 곧 업무의 효율성 차이로



직결되고 있다. 한편 이러한 일원화된 체계적인 시스템은 현장중심원조 즉 Decentralization and Devolution의 핵심 선결요소라 할 수 있다.

### III. 타 공여국의 사업발굴 및 형성 과정

#### 1. 개요

정도의 차이는 있으나, 사업발굴 및 형성 체제가 유사하게 운영되고 있음을 확인할 수 있었다. 특히, 전 세계적인 Devolution 및 Decentralization을 통한 현장 중심 원조 경향을 반영하여 각 원조 기관은 본부와 사무소(공관)의 역할을 구분하여 수행하고 있었다. 본부는 정책과 전략 수립 및 가이드라인 개발, 연구와 조사를 통한 개발협력업무의 효과성 증진에 집중하고 사무소는 현장중심의 사업추진업무를 담당한다. 특히, 일본보다 호주가, 호주보다는 영국이 현장중심원조를 보다 체계적으로 수행하고 있었다. 조사대상 3개 기관 모두 각 국별 상황에 맞춰 기관을 운영하고 있었으나, 연구와 조사를 강화하고 체계적인 분석에 기초한 사업수행을 통해 개발의 효과성을 고양하려는 공통적인 입장을 보였다.

##### 가. 정책과 전략에 기반을 둔 사업수행

조사대상 3개 기관 모두 상위 전략과 정책에 따라서 사업을 수행하고 결과를 반영하는 성과관리체계를 도입, 운용하고 있었다. 특히 DFID의 경우, 본부는 정책과 전략을 수립하는 업무만을 집중 수행하며, 사업발굴, 조달, 집행, 종료업무를 모두 사무소장의 재량 하에 자체적으로 수행하고 있었다.

##### 나. 사무소(공관) 역할 강화

조사대상 3개 기관 모두 사무소(공관)를 통해 사업을 수행하였으며, 특히 DFID와 AusAID의 경우 사무소에서 선정된 사업에 대해 별도의 본부 사업성 심사가 없었다. 또한, 조사대상 3개 기관 모두 사무소(공관)에서 국별지원전략(CAS) 초안을 작성하였으며, 본부의 역할은 공여국내 타 관련정책과의 연관성 심사, 공여국내 이해관계자(시민사회단체, 국회, 국민 등)의 의견수렴 정도에 머무르고 있었다.

##### 다. 국별예산배분 및 예측가능한 예산

DFID와 AusAID는 원조예산을 국가 및 지역별로 배분하고, 배분된 예산에 따라 수원국과 협의를 거쳐 예산 내에서 사업을 선정하여, 선정되지 않을 사업에 대한 추가적 심사를 통한 행정적 비용 낭비가 없었으며, 수원국 입장에서 지원의 불확실성이 적어 효율적인 원조를 가능하게 하고 있었

다. JICA 역시 국별예산을 추정하여 예산 내에서 사업을 선정하고 있다.

#### 라. 타 공여기관과의 공동 협력을 통한 사업발굴 및 기획

3개 기관 모두 수원국 현지에서 타 공여기관과 협의 및 협력을 증대하고 있었다. 사업선정 및 기획 시 관련 정보를 원조기관협의체 등에서 공유하여 중복을 지양하고 공통 관심분야에 대해 공동 사업을 추진하거나 정보를 교환하고 있다.

## 2. 일본국제협력기구 (Japan International Cooperation Agency; JICA)

### 가. JICA의 사업발굴 및 형성 체제

JICA는 2000년 이후 경영진의 강력한 개혁의지로 지역별, 국별 사업수행체제를 강화하여 국별로 예산을 배분하고 사무소를 중심으로 사업을 수행하며, 개발협력 관련 연구 및 공여국간 협의를 강화하고 있다. JICA의 사업발굴 프로세스 또한 이러한 연구를 통한 국별 개발수요에 맞는 선진화된 원조수행이라는 개혁방향에 맞춰 정책의 틀 수립, 현장중심의 대화를 통한 사업발굴 수행을 통해 이루어지고 있다.

사업발굴을 위해서는 ① 국별, 분야별 전략 등 관련 정책 및 제도적 틀 수립, ② 전략에 따라 공여국 및 수원국과 협의를 통해 사업발굴, ③ 사전조사 실시, ④ 협정체결의 4단계 과정을 수행한다.

### 나. 정책 및 제도적 틀 수립

#### (1) 국별지원계획

일본의 경우에서 주목할만한 점은 이원화된 국별계획이 존재한다는 점이다. 외무성은 3~5년 단위로 국별지원프로그램(Country Assistance Programme; CAP)을 작성하고, JICA는 상기 CAP에 따라 기관 자체적으로 보다 상세한 국별지원전략(Country Assistance Strategy; CAS)을 수립한다.

공관의 ODA 담당직원과 JICA 사무소 직원으로 구성되는 ODA TF에서 CAP을 작성한다. ODA TF는 CAP작성을 위해 우선 일본의 ODA관련 정책을 검토한 뒤, 수원국 원조총괄기관 및 관련부처, 타 양자 및 다자 공여기관 등의 이해관계자와 협의를 수행한다. 분석 및 협의를 거쳐 CAP안이 작성되면, 향후 5년간 JICA가 수행할 사업과 예산안을 담은 Rolling Plan을 수립한다. 작성된 CAP과 Rolling Plan은 외무성과 JICA본부에서 검토를 거치게 된다. 확정된 CAP에 따라 JICA는 별도로 자체적인 국별지원전략인 CAS를 수립한다. CAS는 대외비 문서로 공개되지 않는다.

## (2) 양자원조협정

일본정부의 원조사업은 정부간 원조협정(Agreement on Technical Cooperation)을 기반으로 추진된다. 원조수행을 위해 일본정부는 파견되는 인력(봉사단 및 전문가)의 면책특권이나 면세와 안전보장, 기증되는 기자재에 대한 통관 및 면세, 파견되는 JICA 직원 및 가족에 대한 면책 및 면세, JICA 사무소의 면세 및 특혜 등을 포함하는 포괄적인 기술협력협정을 체결한다. 동 협정은 기술협력사업수행의 기반이 되며, 따라서 JICA는 사업 수행시 별도로 기자재 면세, 파견인력 신분 보장 등에 대한 고려를 할 필요가 없어져 MOU를 신속하게 체결할 수 있도록 하여 사업효율성을 높인다.

동 기술협력협정을 기반으로 일본정부는 수원국 정부와 매년 연간 수행되는 사업의 목록을 첨부한 Exchange of Note를 체결한다. 동 EN은 기 체결된 기술협력협정의 보장사항을 재확인하며, 연간 사업수행의 근거가 된다. JICA는 상기 기술협력협정과 EN을 근거로 사업수행기관과 사업수행에 대한 실무적인 내용을 담는 양해각서(Memorandum of Understanding; MOU)를 체결한다.

## (3) 분야별지원전략 및 기타 정책과 전략

JICA는 분야별로 지원전략(과제별지침, Thematic Guideline)을 수립하여 사업발굴 및 수행에 활용 중이다. 그밖에 사업발굴시 JICA가 지켜야할 내부정책 및 전략이 있다. JICA는 New JICA가 되면서 개혁을 위한 Reform Plan을 작성했으며, 중기원조계획을 수립, 운용 중이다.

### 다. 사업발굴

JICA의 사업발굴은 2000년 이후 분권화 및 예산 Rolling Plan 도입에 따라 변화했다. Rolling Plan에 따라 매년 신규사업 반영이 가능한 경우 수원국의 관련기관과 협의를 통해 사업을 발굴하며, 기존의 사업요청서 제출 기한을 폐지했다. CAP과 CAS를 통한 국별지원체계로 변화한 이후에는 타 원조기관들과 유사한 방식으로 사업발굴시스템을 개선하여, Rolling Plan을 활용하여 신규 사업 발굴규모를 정하고 가용예산 내에서 정책대화 등의 협의를 통해 연중 사업을 발굴한다. 사업발굴시에는 CAS, CAP 등의 정책적 틀 안에서 수원국의 국가개발계획, 이전까지 JICA가 수행에 왔던 사업과의 연속성, 원조공여국회의의 동향, 타 공여국과 중복여부 확인 등의 일련의 협의를 실시한다.

### 라. 사전조사 실시

JICA는 발굴된 사업에 대해서 사전조사(Preparatory Survey)를 실시한다. JICA의 사전조사는 사전타당성조사(Feasibility Study), 기본계획조사(Basic Design Study), 세부계획조사(Detailed

Design Study) 등으로 구분된다. JICA의 사전조사와 평가표는 협력단과 달리 사업의 개발목표와 수원국 개발환경과의 관련성 등 개발협력과 직접적으로 관련된 부분에 대한 항목을 담고 있다. 특히, JICA의 경우 업체나 기관을 통한 사전조사는 사업수행을 위한 계획 수립을 위한 측면을 분석한다는 점에서 협력단과 유사하게 수행하고 있으나, 협력단과는 달리 JICA의 사업담당자들은 수원국 각각의 개발환경과 프로젝트와 개발과의 연관성에 대한 보다 깊이 있는 분석을 수행하고 있다는 차이점이 있다.

#### 마. 사업심사 및 승인

사전조사와 평가가 완료되면 JICA 본부의 지역부서와 섹터부서와의 의견 조율을 통해 내부적으로 사업 추진을 결정하고, 수원국 사업수행기관과 JICA간에 MOU를 체결한다(사업 건별로 별도의 외무성 승인 불필요). 일본정부는 수원국 정부와 먼저 무상원조수행 기본협정을 체결하여 협력의 기본사항을 정하고 연간 EN를 통해 연간사업계획을 정부 간에 확정한다. 그 뒤에 각 사업별로 MOU를 체결한다. 즉, 면세, 면책특권, 통관 및 내륙운송, JICA사무소와 파견인력의 법적지위 등 조약에 담겨져야 할 사항을 일본정부가 미리 정립하고 MOU에는 사업 실무적인 내용만을 다루는 것이다. 이는 Record of Discussion(R/D)이라는 국제법이나 수원국 국내법상 효력이 없는 문서로 면세, 면책특권 등의 사항을 확인하는 협력단의 사업체계와는 매우 다른 면이다.

## 2. 호주국제개발청(Australian Agency for International Development; AusAID)

#### 가. AusAID의 사업발굴 및 형성 체제

AusAID의 프로젝트 사업 수행은 Devolution 및 Decentralization 정책에 따라 2002년 이후 현지사무소로 권한과 업무가 대폭 이양되어 현장중심으로 실행 중이다. 본부의 Thematic Group 또는 호주 내 정부기관을 통해 사업이 발굴될 수도 있다. 그러나 이러한 경우에도 사업형성 및 추진은 AusAID의 방침에 따라 수행된다. Canberra본부의 지역팀은 주로 정책 리뷰, 호주 국내 다른 기관과의 조정, 외교부 및 국회에 대한 보고 역할을 담당하며, 지역정책수립 및 국별 사업수행은 사무소로 권한과 업무가 모두 이행된 상태이다.

#### 나. 정책 및 제도적 틀 수립

White Paper, Blue Print, Country Strategy, Thematic Strategy 등은 AusAID 사업추진을 뒷받침하는 정책적 틀이 된다. 특히 AusAID의 사업은 Country Strategy의 틀 안에서 추진된다. 각 Thematic Group은 분야별 지원전략을 수립하며, 사무소와 지역부서는 CS를 개발한다. 현지사무소는 CS 초안을 작성하여 본부 내부 검토 후에 관련기관과 협의 후 확정하게 된다. 현지사무소의

사업발굴 및 추진은 이러한 4개의 상위전략(White Paper, Blue Print, 분야별 전략, CS)과 국별로 배분된 예산범위 내에서 체계적으로 이루어진다. AusAID는 JICA나 DFID와 마찬가지로 다양한 계층의 협의와 대화를 통한 사업수행을 강조한다.

#### 다. 사업발굴과 예산수립

JICA와 마찬가지로 AusAID도 상위전략에 따라 수원국별 개발환경 및 타 공여국의 원조상황 등을 분석하여 사업을 발굴한다. AusAID의 원조예산은 Blue Book이라 통칭되는 예산서에 국별로 배정되고 이후 국별예산범위 내에는 AusAID의 재량권에 따라 사업을 수행한다. 즉 AusAID의 사업발굴이 JICA, 협력단과 가장 다른 점 중 하나는 AusAID는 국별 예산배분까지만 연간사업계획에 포함하여 의회의 승인을 받고 이후에 배분받은 예산 내에서 시의적절하게 사업을 발굴한다는 점이다. 즉 사업을 먼저 발굴해서 발굴한 사업내용이 모두 포함되는 연간사업계획을 작성하는 협력단과는 반대되는 모습이다.

이와 연관되어 또 다른 특징은 앞서 언급한 사무소장의 전결권한이다. 국별예산배분 내에서 사무소장(Director 직위의 경우)은 50만 호주불까지는 예산승인 재량권을 갖는다. AusAID의 예산은 국별로 배분되는 바, 배분되는 예산한도를 고려하여 사업을 발굴, 추진한다.

이렇게 사업발굴과 추진에 있어 현지에서 보다 많은 재량권을 갖게 되는 바, AusAID의 사업은 변화하는 현지상황에 맞춰 보다 유연하고 신속하게 진행이 가능해진다는 이점을 갖는다.

#### 라. 사업계획 수립

발굴된 사업에 대해서는 Concept Document를 작성하여 검토 후에 심사, 확정하여 사업을 기획한다. AusAID는 예산수립단계에서는 Concept Document만을 간단히 작성하고, 예산이 확정된 이후에 구체적인 조사를 통해서 Concept Document를 보다 상세하게 발전시킨다. 프로젝트의 기초가 되는 Concept Document는 원칙적으로 AusAID 직원이 작성하며, 지원이 확정되면 AusAID 직원 또는 외부컨설턴트가 보다 상세하게 발전시킨다. Concept Document에 대해서 AusAID 내부의 Review를 실시하고, Review 결과가 긍정적이라면 최종 심사를 통해 확정한다. 확정된 Concept Document는 이후 사업계획(Design Document)의 기본이 된다. 이러한 사업형성, 기획 및 수행업무는 모두 앞서 언급된 Rules and Tools의 지침과 양식을 활용하여 수행된다.

### 3. 영국국제개발청 (Department for International Development; DFID)

#### 가. DFID의 사업발굴 및 형성 체제

DFID는 사업수행업무를 현지의 사무소에서 수행한다. 현지사무소는 수원국과의 정책대화를 통해 주어진 연간예산범위 내에서 사업을 발굴하고, 발굴된 사업은 현지사무소장 전결로 확정하여 본부의 지침과 ARIES 시스템의 안내에 따라 수행한다. 또한 DFID는 공공기관으로서 달성해야하는 목표인 Public Services Agreement(PSA)와 기관전략목표, 부서별 전략 목표로 구성되는 기관성과 관리체계에 국별계획(Country Plan) 및 개발목표 달성을 연동하여 업무를 수행하고 있다. 이러한 체계에서 DFID 직원의 주요업무는 정책 및 전략 개발과 외부기관이 수행하는 사업에 대한 모니터링과 평가, 개발협력동향에 대한 연구가 된다.

#### 나. 정책 및 제도적 틀 수립

DFID는 매우 정형화된 정책과 전략 작성 절차와 체계를 보유하고 있다. 정책개발가이드(Policy Development Guidance)에 따라 개발되는 정책을 구분하고 정책작성시 이행계획과 모니터링과 평가계획 포함을 명문화하고 있다. 사업발굴 및 형성은 관련 정책에 대한 고려로 시작된다. 각 국별 사무소는 3~5년 주기로 예산계획을 포함한 국별계획을 작성하여 승인을 받고 그에 따라 개별 사업을 선정하여 추진한다. 국별계획 또한 국별계획작성가이드(Country Plan Development Guide)에 따라 통일성 있게 작성되며, 작성을 위해 필요한 분석에 대해서도 분석 방법을 설명한다. 국별계획이 승인된 이후에 각 사무소는 수원국 상황에 따라 사업 추진한다. 재정지원(Budget Support)이 아닌 일반 프로그램이나 프로젝트는 모두 국별계획에서 배분된 예산에 따라 사무소 재량으로 발굴하여 추진한다.

## IV. 사업발굴 및 형성 체제 평가결과

이 장에서는 3개 기준별 세부평가항목에 대한 분석결과를 정리하여 제시하여 이를 바탕으로 다음장에서 제언사항을 도출하도록 하겠다.

### 1. 적절성

적절성은 크게 국제적 원조규범과의 합치정도, 수원국 정책과의 연관정도, 협력단 정책 및 사업수행과정과의 연관성의 3개 항목으로 분류한 뒤, 각 항목별로 2개의 세부평가질문에 따라 총 6개 질문에 대하여 분석하였다.

## 가. 국제적 원조규범과 사업발굴 및 형성 체제와의 연계성

### (1) 파리선언 및 아크라행동계획 및 MDGs

현재 DAC 공여국들은 원조효과에 관한 파리선언, 아크라행동계획 등에 따라 이행계획(Action Plan)을 작성하고 사업발굴을 포함한 수행 전 과정에서 수원국 및 타 공여국과의 협의를 의무화하고 있다. 이 때 협의는 수원국 국가개발계획의 각 섹터별 계획과 개발프로그램과의 연계성, 타 공여국 지원프로그램과의 연계성 등 수원국과 타 공여국의 정책에 대한 고려만을 의미하는 것이 아니다. 협의의 반대쪽에는 각 공여국의 개발정책과 전략과의 연계성을 함께 검토하는 작업이 있는 것이다.

그러나, 협력단은 사업발굴과정에서 정형화된 협의 프로세스가 마련되어있지 않으며, 수원국의 개발상황에 대한 이해에 기초한 시너지효과를 창출할 수 있는 사업발굴이 이뤄지는 것이 아니라, 대규모 수요조사에 기초한 사업발굴을 수행하고 있는 바, 아직까지 국제적 원조규범이나 동향에 따른 사업발굴 체제를 운용하고 있다고 말하기는 어렵다.

### (2) 공동협력 및 원조분업과 사업발굴

JICA, AusAID, DFID는 모두 사무소가 공여국회의를 포함한 각종 공여국 회의 참석을 통해 상호 의견 교환 및 공동협력 방식을 모색하는 것을 주요한 사업발굴 방식 중의 하나로 언급했다. 실질적으로 파리선언 이후 중복 지양 및 비교우위분야에 대한 집중원조를 통해 원조효과성을 향상시키자는 논의가 개발협력의 대세로 여겨지고 있다.

이러한 공동협력과 분업을 위해서는 각 기관별 비교우위분야에 대한 심도 있는 연구와 Good Practices 도출 및 공유, 중점분야에 대한 공여국 회의 참석이 선행되어야 하나, 협력단의 경우 원조공여국 회의 참석이 의무화 되어있지 않으며, 원조와 관련된 외교부, 협력단 등의 서로 다른 기관에서 각기 다른 담당자들이 건별로 선택하여 참석하고 있어, 현지에서의 지속적이고 정기적인 의견 교환이 어렵다. 또한, 우리나라의 분절화된 원조체제로 인해 일관된 원칙 없이 외교부와 협력단이 회의를 앞두고 상황에 따라 참석 결정하고 있으며, 사무소 직원 수가 극심히 부족하여 현지에서 정기적으로 회의에 참석하고 후속조치를 수행하는 것은 실질적으로 불가능하다. 이와 함께 직원의 절대적 숫자의 부족도 이러한 현상을 심화시키는 요인으로 꼽히고 있어 차후 변화가 요구된다.



## 나. 수원국 정책과의 연관성

### (1) 수원국 개발협력사업 수행프로세스 및 정책과의 연관성

수원국이 공통적으로 언급한 협력단 사업발굴과정에서의 가장 큰 어려움은 타 공여국과는 다른 수요조사의 불확실성이었다. 타 공여기관들은 국별지원예산에 맞춰 협의를 통해 사업을 발굴하여 불필요한 사업이 발굴될 가능성을 줄이고 소수의 유망사업에 대한 장기적이고 치밀한 사전조사를 통해 사업을 수행하여 사업의 질을 높이는 데 주력하고 있다. 한편, 협력단의 예산은 국별이 아닌 섹터별 그리고 사업별로 예산항목이 구분되고 있어, 수원국으로서는 협력단의 차년도 지원규모를 알지 못하는 상황에서 수요조사에 참여하여 사업요청서를 제출하게 되어 결과적으로 예산규모 대비 지나치게 많은 사업이 발굴되거나 사업성이 부족한 사업들이 발굴될 가능성을 높이게 된다.

### (2) 수원국 개발정책과 CAS 및 사업과의 연계성

협력단의 CAS는 수원국 국가개발현황과 정책에 대한 분석을 기초로 수립되었다. 따라서 CAS와 수원국 개발정책과의 관련성은 비교적 높게 나타났다. 그러나 이러한 CAS가 실제 사업발굴 및 수행으로 연계되기에 아직 어려움이 있어 이에 대한 개선이 필요하다. 2008년 수요조사시 CAS가 수립된 19개 중점지원국가에서 123건의 사업요청이 있었으며, 그 중 15%인 18건의 사업만이 CAS의 중점지원분야에 속하지 않는 사업이었다.

그러나 협력단 CAS의 분야는 다른 공여기관과 달리 매우 광범위한 분야를 포함하고 있다. 각각의 CAS는 이렇게 선정된 분야 중 절반 이상인 3~4개 분야, 즉, DAC 개발협력 분야 분류표의 절반 이상을 중점지원 분야로 지정하고 있으므로, 대부분의 사업이 중점지원분야에 속하게 될 가능성을 지닌다. 따라서, CAS의 분야구분을 개선할 필요성이 요구된다.

## 다. 협력단 사업 수행 체제 내에서의 연관성

### (1) 협력단의 상위정책이나 전략과의 연관성

DFID, AusAID 등의 원조기관은 상위정책 개발 방법과 절차 및 활용방안이 문서화된 프로세스로 정립되어 하부전략수립과 사업수행과 높은 연관성을 갖는데 반해, 협력단의 경우 어떤 종류의 정책과 전략을 어떻게 수립하고 이행할지를 정립한 프로세스 자체가 아직 마련되어있지 못하다. 따라서 정책과 전략이 사업발굴과 수행, 세부전략수립 등으로 체계적으로 이어지지 못하며, 정책과 전략이 오히려 회사 내에서 직원들 간에 공유되지 못하고, 외부용으로만 활용되는 경우가 있다. 따라서 향후 정책과 전략의 수립, 이행, 평가 프로세스를 정립하여 활용도를 높일 필요성이 있다.



## (2) 사업발굴 및 형성 체제와 사업수행과정의 연관성

협력단의 사업발굴과 형성 프로세스에는 사무소, 지역부, 섹터부서가 관여한다. 그러나 각 부서 간 담당업무에 대한 명확한 분장이 아직 부족하며, 지역부서의 국별 고려와 섹터부서의 분야별 전문성이 유기적으로 조화되지 못하고 있다. 특히, 사업발굴 및 기획은 정책부서가, 이후 사업수행은 섹터부서가 수행하게 되는 바, 사업발굴이 이후 수행업무와 유기적으로 연결되는데 한계가 있는 것으로 판단된다. 한편, 이는 다른 공여기관의 체제가 지역부 중심으로 사무소와 지역부서가 사업을 추진하고 섹터부서의 역할은 섹터별 연구나 2국 이상의 다국지원사업 추진, 기술자문에 한정되는 것과도 다른 양상이다. 사업발굴이 프로젝트 관리의 시작업무인 점과 정책과 사업의 연계성 강화의 중요성을 감안할 때, 일관성있고 체계적인 사업수행을 통한 사업추진의 효율성과 효과성 강화를 위해 국별체제 도입을 통해 예산배분, 국별정책, 국별사업이 유기적으로 추진될 수 있도록 하는 개선 방안을 고려해보는 것이 필요하다.

## 2. 효율성

### 가. 사업발굴과정의 효율성

#### (1) 정책 및 전략 인지도 및 활용도

협력단은 중기원조전략 및 CAS를 수립, 이행 중이다. 또한, 예산배분 및 사업선정을 위한 기준을 매년 마련하고 있다. 그러나 앞서 분석한 바와 같이 제도화된 정책 및 전략 수립 및 활용 절차가 아직 마련되어 있지 않으며, 정책 및 전략이 구성원 간에 공유가 어려워, 상위 정책 및 전략이 사업추진에 반영되는데 한계가 있다. 한편, 협력단이 작성하고 외교부가 최종 승인한 CAS는 외교부의 대외비문서로 지정되어있다. 이는 우리나라 정부 내에서도 CAS를 개발협력업무에 활용할 실질적인 정책문서로 여기지 않는다는 점을 반증한다.

#### (2) 사업발굴 및 형성을 위한 업무수행의 효율성

협력단의 사업발굴 및 형성에 관련된 업무 수행 양상은 타 공여기관과 차이를 보인다. 타 공여기관의 경우 CAS 수립 및 국별원조동향 연구와 조사를 현지 사무소의 주요 업무로 하고 있다. JICA, AusAID, DFID는 모두 개발협력관련 연구를 통한 정책개발을 주요 업무 중 하나로 지적하고 있으며, 이를 위해 연구전략(Research Strategy)을 새로 수립하거나(AusAID), 개정(DFID)하고, 산하 연구소를 강화(JICA)하고 있다.

협력단이 기본안을 정립한 CAS의 경우, 1~3명의 정직원만이 근무하는 현지사무소가 외부의 지원

없이 초안을 작성하고, 본부의 지역부(정직원 총 20명 이내)에서 보완작업을 수행하였다. 본부 지역부서의 경우 한 직원이 여러 국가를 담당하고 있다는 점을 감안할 때 19개 중점협력대상국을 위한 CAS 수립에 결과적으로 국별 4명 이하의 인력이 투입된 것이다.

타 공여국의 양상은 이와 다르다. OECD/DAC의 분권화 보고서를 토대로 추산하면, 사무소당 평균적으로 JICA는 19.29명, AusAID는 15.80명, DFID는 19.63명의 직원이 근무하는 것으로 나타난다. 이들 기관들이 직원보다 더 많은 숫자의 분야별 전문가를 비정규직원으로 보유하고 있다는 점을 감안할 때 평균적으로 타공여기관 사무소는 협력단 사무소의 약 20~40배 이상의 인력이 개발협력 업무를 수행하고 있다는 것이다.<sup>1)</sup> 이렇게 상대적으로 매우 적은 수의 인력이 오히려 다른 공여기관보다 더 많은 수의 프로젝트를 발굴하여 발굴된 프로젝트 대부분에 대하여 심사를 한다는 것은 결과적으로 1개 프로젝트 심사 및 발굴에 투입되는 시간과 자원이 매우 적어진다는 것을 의미하며 이는 향후 사업의 효과성을 저해하는 주요 요인이 된다.

#### 나. 타 공여국의 동일과정과 비교시 효율성

아래와 같이 10개 항목에 대해 조사대상 3개 공여기관과 협력단의 체제를 분석하였다. 아래 표에서 주목할 사항은 협력단이 발굴한 사업 중 약 30%만이 반영된다는 사실이다. 이는 정책 및 기술심사를 위해 직원의 수행하는 업무의 70%는 결과적으로 불필요한 사항에 소모되었다는 것을 의미한다. 타 공여기관에 비해 턱없이 부족한 협력단의 인력사항을 고려 할 때 시급한 개선이 필요하다 하겠다.

〈표 4〉 4개 기관의 사업발굴 및 형성 체제 비교

항목	KOICA	DFID	AusAID	JICA
정책(CAS) 수립 절차	없음	있음	있음	있음
CAS 수립 가이드라인	없음	있음	있음	없음
CAS 수립을 위한 연구/분석	없음	개발현황분석, 시나리오분석, 위험분석 등	국별현황분석	알수없음

- 1) 사무소별 인원은 OECD/DAC의 Survey on the Levels of Decentralization to the Field in DAC Members Development Cooperation Systems(2009.5.26)의 첨부인 국별 프로파일을 근거로 산정. 상기 인력은 행정직원을 제외한 순수 개발협력업무 종사자이며 컨설턴트를 제외한 숫자임. 실제로는 사무소인력은 23배가 아닌 40배 정도일 것으로 추산됨. 본문 각 기관별 평균인원수×2(통상 계약직원이 배 이상인 점을 감안함) 인원과 협력단의 사무소 정직원 평균 숫자(1.61명=55명/34개사무소)를 비교하여 추산될 수 있으며, 이는 타공여기관의 현지사무소가 통상 정규직원의 두 배이상의 계약직원을 현지직원으로 채용하고 있다는 점을 고려한 것임. 타공여기관의 경우, 우리와 달리 대부분의 현지직원이 행정이 아닌 실제 개발업무를 수행함.
- 2) DFID와 AusAid는 국별예산배정이 완료되면 예산범위 내에서 사무소장이 재량권을 갖고 사업을 발굴, 수행하므로 협력단과 같은 사업발굴을 위한 조사의 의미가 없음.
- 3) 2010년 사업계획 수립을 위한 2009년도 조사결과 기준으로 작성.

사업발굴 가이드라인	있음	있음	있음	있음
사업발굴을 위한 정책대화	부분적 수행	있음	있음	있음
국별예측가능한 예산배분	없음	있음	있음	있음
타 공여국과 협의	부분적 수행	정례화	정례화	정례화
사전조사수행기간	평균 2주	해당 없음 <sup>2)</sup>		2주-6개월
발굴사업에 대한 분석	정책/ 기술심사	프로젝트계획서		사전평가
발굴사업 분석을 위한 자원투입	발굴된 306건 사업 중 30% 정도 반영예정 <sup>3)</sup> 정책심사 : 1인당 13건 기술심사: 1인당 4.7건	국별예산에 따라 사업을 발굴하는 바, 지원하지 않을 사업 에 대한 심사업무는 수행하지 않음.		

### 3. 효과성

사업발굴 및 형성 체제의 효과성은 다음의 4가지 기준에 따라 평가하였다. 첫 번째로는 사업발굴 및 형성의 정책적 틀이 되는 협력단의 사업목표가 효과적으로 작성되었는지, 두 번째로는 사업발굴 및 형성체제가 개별사업목표 달성의 효과성을 촉진하는지, 세 번째로는 수원국 개발목표 달성의 효과성을 지원하는지, 마지막으로 원조효과성에 관한 파리선언의 지표와 비교하여 사업발굴 및 형성 체제는 어느 정도의 효과성을 갖는지를 분석하였다.

#### 가. 협력단의 사업목표 달성

대외무상원조중기전략(2008-2010)에 따르면 협력단은 아래와 같은 4개 사업목표를 갖고 있으며, 분야별, 지역별 전략에 따라 아래의 목표를 추진하고 있다.

- 개발도상국의 지속가능한 경제·사회 발전 지원
- UN 천년개발목표 등 국제사회의 빈곤퇴치노력에 적극 참여
- 인도주의적 지원 및 인간안보(Human Security) 강화
- 개발도상국과의 우호관계 증진

중기전략의 목표나 전략의 달성 정도를 측정할 수 있는 지표나 목표치가 설정되어있지 않은 바, 어느 정도의 효율성과 효과성을 갖고 집행되었는지를 확인하기는 현재 어렵다. 상기 목표 달성을 위해 제시된 정책방향 중 사업발굴 및 형성 체제와 관련된 항목들의 추진 상황을 분석하여 효과성을 간접적으로 추정하고자 한다.

〈표 5〉 중기전략의 효과성 분석

관련항목	분석 결과
나. '선택과 집중' 원칙 유지 (지원국가 및 분야)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 협력대상국 축소는 매우 바람직함. 단, OECD/DAC의 특별검토보고서가 지적하는 바와 같이, 중점협력대상국의 숫자를 보다 축소할 필요가 있음</li> <li>○ 분야의 경우, 선택과 집중이 보다 심화되어야 할 것으로 보임. 전략상 7대 분야는 OECD의 ODA 분야별 분류표를 7개의 그룹으로 재분류한 것이므로 사실상 협력단은 모든 분야를 지원하는 것임.</li> </ul>
다. 수원국 Needs에 따른 성과중심적 원조시행	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ CAS수립 등에서 수원국 Needs와 국가개발계획과의 연관성을 고려하고 있음.</li> <li>○ 이렇게 기초적인 연계성은 갖고 있으나, 수원국개발계획 중의 우선순위나 협력단 원조가 다른 원조기관과 비교하여 갖고 있는 우위정도 등에 대한 심도 있는 분석이 보다 필요함.</li> <li>○ 또한, 성과중심원조시행의 기본인 성과지표설정이 사업발굴 단계에서 아직은 시행되고 있지 않음.</li> </ul>
라. 우리의 개발경험 전수 프로그램 발전	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 사업발굴 및 형성시 참고할만한 특화된 프로그램과 연구결과가 적어 개발경험 전수 프로그램 지원을 위한 개선이 필요함.</li> </ul>

### 나. 개별사업목표 달성

개별사업목표 달성을 위해서는 사업발굴 및 형성시에 향후 발굴된 사업의 효과성을 측정할 수 있는 지표와 목표치가 개발되어야 한다. 그러나 수요조사 또는 사전조사시 이러한 지표나 목표치가 개발되는 경우가 드물며, 개발된다 하더라도 지표나 목표치의 구체성이 결여되어 이후 사업추진과정에서 사용되지 못하는 경우가 많다.

이는 앞서 지적된 바와 같이 협력단의 예산규모, 인력상황 등을 고려 시 지나치게 많은 사업이 발굴되고 있으며, 단위사업별 예산이 적다는 데에 기인하는 바가 크다. 많은 사업발굴은 사업 각각에 대한 심도 있는 조사를 어렵게 한다. 한편 소규모 사업수행은 수원국이나 타공여국이 기 개발한 지표를 활용할 수 없게 하여, 별도로 지표를 개발하기 위해 장기적인 조사와 분석을 수행해야 한다. 만약 이렇게 지표개발을 위한 분석과 조사를 수행한다면 이는 사업계획수립기간이 증가한다는 것을 의미하며, 따라서 빠른 사업수행과 예산집행이 어려워진다는 또 다른 문제를 야기한다.

또한, 과도한 업무부담과 연간단위 사업수행으로 타 공여기관과 비교시 사전조사 및 사업계획에 투입되는 시간과 인력이 과소하다는 것도 주요 이유로 도출된다. 통계자료나 인프라 등 모든 것이 부족한 개발도상국에서 사업을 위한 분석과 조사에는 보다 많은 시간이 걸리며 현지상황에 대한 경험과 이해가 필수적이다. 이러한 맥락에서 타 공여기관들은 현지 전문인력 채용을 확대하고 사업수행 업무를 현장중심으로 수행하도록 사업수행체제를 개선하고 있다.

협력단의 경우, 현지채용인력의 대부분은 일반행정인력이며, 본부에서 파견되는 인력마저 매우 적어 이러한 분석과 조사에 타 공여기관에 비해 더 큰 어려움을 갖는다. 또한, 한국어를 사용한다는 특수성은 타 공여기관과 달리 현지채용인력이 협력단의 업무에 대한 상세한 이해를 하는 데 장벽으로 작용하는 바, 이러한 문제점에 대한 고려 후에 현지채용인력 확대가 이루어져야 할 것이다.

#### 다. 수원국 개발목표 달성

중기전략, CAS 모두 수원국 국가개발계획과의 연계성을 중요한 사업추진 조건으로 지적하고 있다. 실질적으로 협력단이 수행하는 거의 모든 사업은 국가개발계획내의 주요 분야에 포함된다. 그러나 실제 사업발굴시에 수원국과의 협의나 대화가 부족한 경우가 많은 바, 협력단이 추진하는 사업이 ODA로 추진되는 국가개발계획 상의 사업으로 분류되는 경우가 매우 드물다. 따라서, 수원국 내 개발계획 추진 과정에서 협력단 사업을 인지하지 못하는 타 공여기관이나 수원기관이 유사사업을 중복 수행할 수 있을 가능성과 협력단 사업의 효과성이 수원국에 정확하게 전달되지 않을 가능성을 높인다.

또한, 아래 파리선언과 관련한 효과성 분석에서 지적되는 바와 같이 협력단이 추진하는 사업이 수원국 국가예산에 반영되지 않고 진행되는 경우가 있어, 수원국이 가용자원을 정확하게 계상하여 그에 따라 개발계획을 추진하는데 장애가 될 수 있다.

#### 라. 파리선언 관련

파리선언의 12개 지표 중 사업발굴 및 형성 체제와 직접적인 연관성을 갖는 4개 지표에 대해 아래와 같이 그 효과성을 분석하였다.

〈표 6〉 파리선언 측정 지표에 대한 협력단 사업발굴 및 형성 체제 분석

항목	세부평가항목	분석 결과
원조 일치	3. 수원국 우선순위에 부합하는 원조 - 국가예산에 반영된 정부부문에 지원된 원조 자금의 비율	○ Budget Support는 수행하지 않고있음. ○ 예산반영을 위한 또 다른 방법은 지원규모를 수원국 재정부에 통보하여 협력단의 예산이 정부예산서에 포함되도록 하는 것임. 이러한 절차 보완 필요.
	5(a) 수원국 공공재정관리(PFM)시스템 활용 - 수원국의 PFM시스템을 활용하는 공여국 수와 원조자금 비율	○ 사업발굴 및 형성시 수원국 재정시스템 활용가능성에 대한 고려가 아직 없음.
	7. 원조의 예측가능성 제고 - 단년 또는 다년의 협의된 일정에 따라 집행되는 원조 비율	○ 수원국과 정례화된 협의 프로세스가 마련되어있지 않음. ○ 2008년 이후로 일부 국가에 대해 정책협의를 통한 사업발굴을 시도했으나, 이러한 프로세스 정형화 필요

원조 조화	9. 공통의 계획 및 절차 활용 - 프로그램원조(Programme-Based Approach; PBA)로 제공된 원조의 비율	○ PBA에 대한 정책과 전략 부재 ○ 사업 중 일부는 PBA로 계상이 가능할 수 있으나 발 굴 및 형성 단계에서 이러한 고려가 없어 PBA로 계 상되지 못하고 있음.
----------	---	--

#### 4. SWOT 분석

협력단의 사업발굴 및 형성 체제의 강점(Strength)과 약점(Weakness), 기회(Opportunity)와 외부위협요소(Threat)를 아래와 같이 분석하였다. 강점으로 분석된 직원들의 업무수행에 대한 열의를 바탕으로 개선에 매진한다면, 국내유일의 원조전담기관으로서 전문성을 인정받아 개발협력과 공적개발원조관련 동향을 주도하는 명실상부한 개발협력의 Think Tank가 될 수 있을 것이다.

〈표 7〉 협력단 사업발굴 및 형성 체제 SWOT분석 결과표

<b>Strength</b> ▷ 직원들의 개발협력업무에 대한 열의 ▷ 타공여기관에 비해 상대적으로 빠르게 변화와 개선이 상대적으로 용이 ▷ 국내최고의 개발협력업무에 대한 전문성	<b>Weakness</b> ▷ 정책과 전략이 체계적으로 사업수행으로 연계될 수 있는 시스템 부족 ▷ 업무수행을 위한 정형화된 정책과 양식, 가이드라인 개발 필요 ▷ 국별예산배분 예측 어려움 ▷ 업무수행관련자별 명확한 업무분장과 의사소통 프로세스 부재 ▷ 협력단의 Core Value(중점업무)에 대한 구성원간 공유된 비전 결여 ▷ 조직발전전략과 비전 부재 등으로 업무수행에 대한 일관적인 체계 마련이 어려워 효율성 저하 ▷ 극심한 인력자원 부족 ▷ 예산증대로 인한 과도한 업무 부담으로 업무수행의 질 저하 위험
<b>Opportunity</b> ▷ 개발협력전문기관이 아직 거의 존재하지 않음, 연구와 정책개발 업무 강화 및 시스템 개선을 통해 전문성을 강화하여 인지도를 높일 수 있는 기회가 있음.	<b>Threat</b> ▷ 정치, 외교적인 이해관계에 따른 고려사항이 많음 ▷ 개발협력과 원조에 대한 전문적인 지식을 보유하여 협력단의 업무를 지원할 수 있는 컨설턴트 부족 ▷ DAC가입 등으로 새로운 개발협력흐름과 합치하는 원조수행 압력이 증대하여 사업수행 시스템 개선 필요 증대 ▷ 개발협력위원회 등 상위 기관으로부터 추가적인 업무 요구로 정책 및 전략 수립과 연구업무에 대한 필요 증대 ▷ 추가적인 예산 부담에도 인원 증대의 기회가 없음 ▷ 원조관련 연구나 조사업무를 수행하는 일부 연구원이나 컨설팅 업체들이 협력단의 전문영역을 선점하려 함

## V. 교훈 및 제언

### 1. 평가결과

#### 가. 총괄

협력단의 사업발굴 및 형성 프로세스는 타 공여국과 유사하게 수행되고 있으며, 과중한 업무부담에도 불구하고 20여 년간의 사업수행 노하우를 바탕으로 성실히 협력사업을 수행하고 있는 것으로 평가된다. 그러나 형식면에서는 타 공여국과 유사하게 많은 발전을 이루었으나, 세부 내용면에서의 추가적인 보완과 개선이 이루어져야 할 것으로 판단된다.

특히, 변화하는 ODA수행환경을 고려했을 때 개선의 필요성은 더욱 두드러진다. 우리 정부는 국제무대에서 우리의 위상에 맞는 기여외교를 위해 ODA예산을 2015년까지 GNI의 0.25%로 증가할 것을 결정했다. 한편, 세계금융위기를 맞아 공공기관 효율성 증대를 위해 인력증대는 동결된 상황이다. 즉, 협력단 직원의 1인당 업무량은 갈수록 증대하고 있는 상황이다. 한편, DAC 가입 및 기여외교를 통한 국제사회의 동향에 맞춘 원조 수행을 위하여 ODA업무의 전문화와 고도화를 통한 질향상의 요구가 대내외적으로 증가하고 있으며, 이는 국제적 개발협력 동향에 대한 전문적인 이해와 지식을 바탕으로 한 정책 및 전략과 연구결과에 대한 수요가 급격하게 증가하는 것을 의미한다. 이러한 상황은 협력단에 대해 원조업무 수행경험과 노하우, 전문성을 기반으로 한 정책 및 전략과 연구결과에 대한 요청 증가로 이어지고 있다<sup>4)</sup>. 이러한 이유로 현재 협력단의 시스템 전반에 대한 심도 있는 조사와 검토를 통해 업무수행 효율성을 높이는 대응이 절실히 필요하다 하겠다.

#### 나. 분석결과

동 보고서에서 평가를 위해 적절성, 효율성, 효과성 3개 기준으로 나누어 사업발굴 및 형성 체제에 대한 분석을 실시하였으나, 실제로는 3개 기준은 서로 높은 연관성을 갖는다. 예를 들어, 사업발굴 체제와 파리선언의 연관성이 강화된다면 파리선언에서 지향하는 원조의 효과성도 결과적으로 향상될 것이다. 따라서, 국제적 개발협력동향을 고려하고 협력단의 제한적인 인력상황 등의 특수성을 고려할 때 동 보고서는 아래와 같은 기준으로 개선사항을 제안하고자 한다.

- 제1기준 : 국제개발협력동향과 한국의 원조상황을 고려한 실행 가능한 제안 개발 - DAC 등의 권고를 무조건적으로 수용하기보다는 국제동향과 우리의 상황을 복합적으로 고려하여 단계적이며 점진적인 개선 추진

4) 이러한, 증가하는 연구 요청에 부응하여 현재 협력단 정책연구실은 용역을 통해 통합 CAS 수립을 위한 연구를 수행 중임. 동 연구를 통해 3개년 Potfolio, CAS 모니터링과 평가계획, 프로그램형 사업(안) 등을 제시할 예정임.

- 제2기준 : 협력단 업무수행의 효율성을 제고할 수 있도록 선결과제 중심의 Streamlining - 장, 단기로 구분되는 제안을 통해 선결과제 중심으로 제안제시
- 제3기준 : 전략적 업무수행 체제 강화 - 협력단의 가치를 높이는 Value-Added 업무추진이 될 수 있도록 전략적으로 추진 업무 배분

## 2. 교훈 및 제언

### 가. 정책과 전략 수립, 이행 및 종료 프로세스 마련

동 보고서는 협력단이 사업수행절차와 같이 정책 및 전략수립절차를 체계화할 것을 제안한다. 이를 위해 ① 국별지원계획 작성 가이드라인을 마련하여 국별지원계획의 목차, 내용과 수립체계 및 업무분장, 승인절차, 이행 및 평가 전과정을 체계적으로 이행할 수 있는 제도적 틀을 마련하고, ② 정책과 전략수립지침 및 세부시행 지침을 신설하여 중기전략, 국별지원계획, 분야별전략 등 협력단이 작성해야하는 정책과 전략의 종류와 내용, 그 이행절차와 평가가 전사적으로 제도화 될 수 있도록 할 것을 요청한다.

#### Box 1. 정책과 전략 수립 업무 프로세스(안)

- ▷ 협력단이 수립할 각종 정책과 전략 문서의 이름, 종류와 내용 정리
- ▷ 정책과 전략 수립 및 운용 세부시행지침 마련 및 운용
- ▷ 정책과 전략의 종류, 내용, 수립절차, 이행절차, 평가 및 모니터링에 대한 내용과 세부시행지의 내용을 세부화하는 “정책과전략 운용가이드라인” 수립 및 운용

### 나. 구체적이고 체계화된 국별지원계획 수립

현재 외교부와 협력단은 Country Assistance Strategy를 공동개발하고 있으나, 구체적인 분석에서 보완이 필요하며 국별 예산 또는 사업계획(안)이 포함되지 않는다는 한계가 있다. 우리와 유사한 사업수행체계를 갖고 있는 JICA의 국별지원전략은 이러한 의미에서 시사점이 크다. JICA는 일본의 무성의 CAP 작성에 주요 멤버로 참여하며, CAP에 보다 실무적이며 상세한 내용을 보완한 JICA의 국별지원계획인 CAS를 별도로 작성하여 사업수행에 활용하고 있다. AusAID, DFID는 국별로 배분되는 사업예산의 일부를 국별 개발환경 연구를 위해 사용하고 있다. 협력단 또한 이러한 방식을 준용하여 수원국 개발환경에 대한 보다 심도 있는 연구를 통해 국별지원계획을 선진화하고 연구결과 공유를 통해 우리나라 원조 수준을 향상시키는데 기여할 수 있을 것이다.



### Box 2. 국별지원계획 수립 및 운영 (안)

- ▷ 국별지원계획 작성을 위한 본부, 사무소간 업무분장, 작성 절차, 지원계획의 목차와 내용 등을 포함하는 가이드라인 마련
- ▷ 가이드라인에 따라 국가별 개발환경 연구를 통해 실질적이고 현실적인 지원계획 수립 및 운용
  - 현지 타공여기관의 국별지원 계획 등 연구
  - 수원기관과 협의 및 수원국 자료 분석
  - 현지 분야별 우수 전문가 채용 또는 중점지원대상국을 중심으로 현지사무소에서 분야별 연구업무를 수행할 계약직원 채용/파견

#### 다. 국별 예측가능한 예산계획 도입

협력단은 예산이 섹터별, 사업별로 배분되어 사업발굴과정에서 수원국과 의미 있는 협의를 수행하는데 제한이 있다. 차년도 예산을 예측할 수 없는 상황에서 사업을 발굴하기 때문에 발굴사업대비 반영사업비율이 낮아 수원국과 사업협약에 어려움이 상존하며, 이는 3개년 예산안을 CAS에 포함하고 주어진 국별 예산에 따라 사업을 발굴하는 다른 공여국과 차이가 있다.

따라서, 국별예산배분계획을 마련하여 수원국에 보다 예측가능한 원조를 실시하도록 하고, 타 공여국과의 체계화된 협의 등을 통해 지원 분야를 선택하고 현실적인 국별지원전략을 수립한 뒤, 이에 따른 사업발굴을 통해 원조의 효과가 향상될 수 있도록 해야 할 것이다.

#### 라. 국별예산에 기초한 협의를 통한 체계적인 사업발굴

다. 항의 제안사항과 같이 국별예산배분의 예측가능성이 확보되면 그에 따른 사업발굴절차 체계화가 필요할 것이다. 프로젝트업무매뉴얼과 대외무상원조사업수행절차를 개정하여 사업발굴 및 형성 체계를 체계화할 수 있다. 현장중심원조를 위해 사무소는 사업발굴을 위해 국별예산범위 내에서 정책과 전략에 따라 사업을 발굴한다. 사무소는 발굴된 사업에 대해 지원사유와 수원국 개발계획 상의 중요도, 타 공여기관의 연관사업 추진정도, 협력단 정책과 전략과의 연계성, 사업수행 및 평가 계획(안), Cross-Cutting Issue에 대한 고려를 포함한 사업심사표를 작성한다. 동 사업심사표는 막연하고 모호한 작성이 아닌 사업대상지역과 수혜자 그룹의 특수성과 개발수요를 반영한 상세한 내용을 포함하도록 한다. 정책부와 섹터부는 사업심사표에 대해 간략한 검토 후에 사업승인여부를 결정한다. 이를 통해 과도한 사업발굴을 통한 수원국 정부와 협력단의 과중한 업무부담과 인력소모를 감소할 수 있다. 또한, 사업수행단계에서 지표와 목표를 포함하는 보다 현실적이고 실질적인 사업계획(안)이 수립되어 향후 사업 효과성 향상이 기대된다.

## 마. 현장 중심 사업발굴 및 추진을 위한 사무소 역할 강화

앞서 설명된 바와 같이 수원국과 정책협의 프로세스 강화 및 분야별 전문가 활용 확대 등을 통해 사업발굴과 사무소의 사전심사 기능 강화 등 사업발굴 및 형성체제에서의 사무소의 역할을 명확히 규정하고, 지침과 양식을 표준화하여 우량사업이 적기에 발굴될 수 있도록 해야 할 것이다. 이를 위해, 본부는 상기 “다.항”에서 체계화된 사업발굴 및 형성절차에 따라 사무소에 지침과 양식에 대한 안내를 실시하고, 절차와 양식에 맞지 않는 사업이 발굴되지 않도록 사무소 직원의 역량강화에 힘써야 할 것이다.

## 바. 중기과제

앞서 제시된 시급한 우선 추진 과제 이외에 반드시 추진이 필요하지만 보다 장기적인 개선노력이 필요한 과제들에 대해 서술하도록 하겠다. 여기 제시된 과제들은 중요성은 상기 과제들에 비해 오히려 더 중요할 수도 있으나, 추진에 보다 장기적인 비전과 노력이 필요하며, 사업발굴 및 형성 체제 개선 뿐만 아니라 보다 포괄적인 협력단 업무수행 개선과 관련이 있는 바, 중기추진과제로 제시한다.

### (1) 협력단 조직발전전략 수립

협력단 사업수행에서 타 공여기관의 가장 큰 차이점은 조직발전 전략의 부재이다. AusAID와 같은 타 공여기관들이 스스로의 원조경험을 면밀히 분석하여 조직발전의 청사진을 수립하여 체계적으로 조직을 발전시켜나가는데 반해, 협력단은 원조업무수행을 위한 전략은 있으나, 원조업무수행을 위한 조직체계 개선방안, 구성원의 역량강화 및 인력자원 계발 방안, 예산 확보 방안 등의 체계적인 경영전략이 부재한 상태이다.

따라서, 급변하는 개발협력 환경 속에서 보다 효과적인 업무 수행을 위해 **협력단의 조직발전전략**을 수립하고 이에 따라 조직의 역량을 결집시켜 업무의 효율성도 제고해야 할 것이다. 예산대비 과소한 인력, 증대되는 사업의 효율적인 수행, 협력단을 지원할 외부전문인력 부족이라는 삼중고에 대응하여 효과적이고 효율적으로 업무를 수행하기 위해서도 이러한 조직발전전략의 수립과 이행은 필수적이라고 하겠다.

조직발전전략 수립 시에는 국제적 원조동향과 DAC가입에 대비하여 현재 사업수행중심체제에서 점진적으로 개발동향 및 환경 분석, 조사 및 정책 기획과 연구, 평가 중심의 개발협력 전문업무 수행체제로의 전환을 검토할 수 있을 것이다.

### (2) 조사 및 연구업무 강화를 통한 조직 및 인력 역량 증진

타 공여국들은 오랜 개발사업수행 경험 및 연구를 바탕으로 각종 표준양식(Template)을 개발하여 사업을 추진하고 있다. DFID 등은 Risk Assessment, M&E, Procurement 등에 장기간의 심도 있는 연구를 통해 다양한 양식과 서식을 개발, 보유하고 이에 따라 체계적으로 사업을 추진 중이다. 이를 바탕으로 타 공여국들은 보다 효과적인 업무수행 및 원조기관으로서의 전문성 제고를 위해 국가별 위험도 측정, 정부시스템 개선 등의 연구 및 조사업무의 비중을 증대하고 있다.

따라서, 협력단도 타 공여기관 프로세스별 연구를 통한 Template개발 등을 통해 사업추진방식을 합리화, 체계화하고 개발협력과 원조에 대한 연구 및 조사 확대를 통해 기관의 전문성을 제고해야 할 것이다. 또한, 연구업무수행전략(Research Strategy)을 수립하여 연구와 정책수립, 사업추진이 체계적이며 유기적으로 이루어질 수 있어야 하겠다.

### (3) 국가별 조사연구 등을 통해 새로운 원조방법 시험 도입

공여국들은 수원국별 다양한 주인의식과 역량, 경제사회환경들을 분석하고 그 결과에 따라 개별 프로젝트, PBA, SWAp, Budget Support 등의 원조방식을 상호보완적으로 활용하고 있다. 한편 인터뷰 대상이 된 모든 원조기관은 공통적으로 Rolling Plan을 통한 예측가능성 향상과 다양한 Partnership Group 등을 통한 원조효과성 향상의 중요성을 지적했다.

따라서 협력단 또한 협력대상 국가별 조사연구를 통해 몇 개 대상국을 선정하여 국별 예산배분실시 및 새로운 원조방법을 시험 도입하여 그 타당성을 분석하고 원조 효과성 및 효율성 제고할 수 있는 계기로 활용할 수 있을 것이다.

### (4) 무상원조협정 확대 체결

외교부를 통해 일부 수원국에 대해 무상원조협정 체결이 추진 중이나 아직 이러한 근거 규정 없이 사업이 추진되는 경우가 더 많다. 따라서 근거 규정 마련을 통해 면세 및 통관 등 정부간 협의가 필요한 사항을 사전에 확정하고, 사업수행의 법적 근거를 마련하여 사업수행을 위한 협력단과 사업수행기관간 R/D에 불필요한 내용을 정리하여 사업추진 효율성을 제고하는 것이 바람직하다.

## 참고자료

### 1. 국내문헌

한국국제협력단, 중기무상원조추진전략 (2008-2010)

한국국제협력단, 2009년 수요조사목록

한국국제협력단, 2010년 수요조사 정책심사결과보고

한국국제협력단, 프로젝트업무매뉴얼 (2008)

한국국제협력단, 사업수행절차 (2006)

외교통상부, 국별지원전략 (2008-2010)

외교통상부, 국별지원전략 (2009-2011)

### 2. 국외문헌

Ministry of Foreign Affairs of Japan, ODA Charter

Ministry of Foreign Affairs of Japan, Country Assistance Programme for the Philippines

Ministry of Foreign Affairs of Japan, White Paper (2008)

JICA, Ex-ante Evaluation

JICA, An Overview of New JICA

DFID, Blue Book

DFID, Country Plan Guidance

DFID, Policy Development Guidance

AusAID, AusGUIDE

AusAID, AusAID 2010: Director General's Blueprint

AusAID, Australian Aid: Promoting Growth and Stability

AusAID, Country Strategy Development

Commonwealth of Australia, Budget: Australia's International Development Assistance Programme (2009)