

# 한국 ODA에 대한 국민인지 제고 전략<sup>1)</sup>

김 은 미 이화여자대학교 국제대학원 교수

## 목차

- I. 서론
- II. 개발협력에 대한 국민 인지도와 원조 효과성에 관한 논의
- III. 해외 개발원조에 대한 국민인지 제고 정책에 대한 사례 연구
- IV. 한국 ODA에 대한 국민인지 제고 정책 현황
- V. 한국의 ODA에 대한 국민인지 제고 방안

## I. 서론

세계화로 인한 상호 의존의 심화와 전 지구적 과제로서의 개발에 대한 인식이 높아짐에 따라, 2015년 천년개발목표(Millennium Development Goals, MDGs)의 달성 및 지구촌 빈곤 퇴치를 위하여 개발 자원의 증대 및 원조의 운영과 집행의 효과성을 높이기 위한 국제적 논의가 활발히 진행되고 있다. 그러나 2008년 미국발 금융 위기는 국가와 지역의 경제를 넘어 전 세계로 급속히 확산되었고, 그 가운데 개발도상국들은 무역 및 금융, 개발 자원 유입의 위축으로 보다 심각한 경제적 타격을 입게 되었다. 이와 같이 국제적인 경제 위기 가운데서도 자국의 ODA 규모 증대를 유지하고 개도국의 빈곤 감소와 개발을 위한 정책 조율을 추구하기 위해서는 강력한 정치적 의지와 국민들의 지지가 필수적이다. 또한 원조 정책에 대한 정치적 지지 기반 구축을 위해서는 개발협력 활동과 성과에 대한 대국민 인지 제고 노력이 선행되어야 할 것이다. 본 연구에서는 불안정한 국내외 경제상황에서 한국 국민의 ODA에 대한 인지를 제고할 수 있는 방안을 선진 공여국들에 대한 사례 연구를 바탕으로 제시해 보고자 한다. 또한 본 연구의 주요 목표가 한국 ODA에 대한 국민인지 제고 전략이지만 ODA 뿐

1) 본 글은 이화여자대학교 산학협력단(연구책임 김은미 이화여자대학교 국제대학원 교수)이 2010년 수행한 연구용역 결과물의 국문 요약본임.

아니라 개발협력 전반에 대한 인지 제고 방안을 포함하고 있음을 밝혀둔다. 이는 ODA에 대한 인지 제고를 위해서는 정부 뿐 아니라 다양한 개발협력 주체, 즉 NGO, 학계, 미디어 등 시민사회와의 협력이 필수적이며, ODA에 대한 인지 제고는 이러한 다양한 주체들의 개발협력에 대한 인지 제고 노력이 통합적으로 이루어질 때 달성될 수 있기 때문이다.

개발도상국과의 오랜 역사적 관계 또는 선교사 활동의 전통을 바탕으로 ODA에 대한 높은 국민적 인식을 유지하고 있는 여러 선진 공여국들과는 달리 비교적 짧은 ODA 역사와 경험을 지닌 신흥 공여국인 한국의 경우, ODA에 대한 국민인지 제고를 위한 체계적이고 전략적인 정책 수립이 반드시 필요하다. 이를 위해, 본 연구에서는 먼저 ODA에 대한 국민인지 제고 정책의 원칙과 효과성에 대한 국제적 논의를 파악할 것이다. 또한 OECD/DAC 선진 공여국들의 사례 분석을 통해, 다른 선진 공여국들의 경우에는 국민적 인지와 지지 기반 유지, 확대를 위해 어떠한 정책적 틀을 마련하고, 다양한 주체들 간의 어떠한 협력을 통해 국민인지 제고 활동을 하고 있는지 분석해 보기로 한다. 다음으로 한국의 개발협력에 대한 인지 제고 정책의 현황과 이의 실효성에 대한 논의를 하기로 하며, 이를 바탕으로 한국의 경험과 실정에 맞는 개발협력에 대한 국민적 인지 제고를 위한 Action Plan 및 정책을 수립해 보기로 한다. 마지막으로 ODA에 대한 국민인지 제고를 위해 한국 개발협력의 주요 집행 기구인 한국국제협력단(Korea International Cooperation Agency, KOICA)의 실천 방안에 대한 구체적 논의를 제시해 보기로 한다.

## II. 개발협력에 대한 국민 인지도와 원조 효과성에 관한 논의

### 1. 개발협력에 대한 국민 인지도와 원조 효과성에 대한 문헌 연구

기존의 정책 집행과 효과성에 관한 여러 연구들을 살펴보면, 한 국가의 개발협력 정책의 효과성을 개선하기 위해서는 원조에 대한 여론의 인지 정도와 지지, 미디어의 관심 및 협력이 매우 중요하다는 점을 시사한다. 특히 개발협력의 패러다임이 변화함에 따라 개발협력 정책 및 성과에 대한 공여 국내 국민의 인지 뿐 만 아니라 개발협력 관련 참여자들 간의 대화 및 의사소통을 아우르는 개념으로서 정보 교류의 중요성이 점차 높아지고 있다(Inagaki 2007). 1990년대 이후 국내 지지 여론과 원조 규모 간의 상관관계에 대한 다양한 경험적 연구들이 진행되어 왔다(예, Lumsdaine 1993, Therien 2002, Esping-Andersen 1999, Gilens 2001, Diven and Constantelos 2009, Otter 2003). 이러한 연구들에 의하면 원조에 대한 국민들의 지지도와 개발원조 규모와의 연계성은 국가별 비교 연구 또는 경험 연구 상으로는 뚜렷하게 입증되지 않았다. 이는 원조 정책을 비롯한 외교 정책은 일반 정

책과는 달리 비교적 정책 결정이 여론보다는 엘리트 중심으로 이루어지며, 관련 여론조사 및 데이터의 부재 및 비정확성에 기인하는 것으로 판단된다. 그러나 한편으로는 글로벌 개발과 빈곤의 이슈에 대한 국민적 인식과 이해가 충분하지 못하기 때문에 원조 정책 수립 및 집행에 대한 여론의 영향력이 제한되는 결과가 나타날 수 있다(OECD 2003). 다시 말해, 국민적 여론과 지지에 부합하는 원조 정책을 수립하기 위해서는, 글로벌 개발 이슈 및 ODA에 대한 보다 포괄적이고 정확한 정보 전달을 통해 국민의 인지도를 개선하고 보다 적극적으로 참여시키기 위한 노력이 필요하다.

## 2. 국민 인지도와 원조정책 효과성에 대한 국제적 합의

### (1) UNDP (United Nations Development Programme)의 개발 커뮤니케이션 전략 수립에 대한 제언

UNDP는 개발 재원의 확대, 원조 프로젝트 집행 효과성의 개선을 위한 전략적인 커뮤니케이션의 중요성을 인식하고, 166개국의 지역 및 국가 사무소에서 각 상황과 수요에 적합한 커뮤니케이션 전략을 수립하고 활용할 수 있도록 Communications Toolkit을 개발해 발표했다. 이를 통해 UNDP는 커뮤니케이션의 목표, 기회 및 위험요소, 대상, 내용, 대상에 대한 접근성, 구체적 실행 계획, 예산, 결과의 평가 등 커뮤니케이션 전략 수립을 위해 고려해야 하는 8가지 요인을 제시했다. UNDP의 개발 커뮤니케이션 전략 수립에 대한 주요 논의는 다음과 같다.

커뮤니케이션 전략을 위해서는 먼저 명확한 커뮤니케이션의 목표가 수립되어야 하며, 커뮤니케이션 전략을 위한 목표는 현실적·구체적이며 해당 기구의 우선순위 및 프로그램을 충분히 반영해야 한다.

커뮤니케이션 목표 대상을 선정하고, 해당 그룹의 특성과 관심사, 홍보 이슈에 대해 해당 그룹이 관심을 갖는 이유 등에 대한 이해를 바탕으로, 대상에 따른 커뮤니케이션 전략을 수립해야 한다.

홍보(advocacy), 지역사회에 대한 구제활동(outreach) 등 커뮤니케이션 유형의 체계화 또는 언론, 출판물, 특별 행사 및 인터넷 등 커뮤니케이션 수단의 체계화를 통해 전달하고자 하는 내용을 가장 효과적으로 전달할 수 있는 방안을 파악할 수 있다.

### (2) OECD/DAC의 원조에 대한 국민인지 제고 정책 관련 권고사항

OECD/DAC은 동료심사(Peer Review)를 통해 정기적으로 회원국의 개발협력에 대한 여론 경향을 모니터링 해오다 1988년 비공식 네트워크인 DEVCOM Network를 창설해 보다 본격적으로 국민인지 정책 및 전략 공유를 도모하기 시작했다. OECD/DAC은 정보제공과 커뮤니케이션, 시민의 활발한 참여를 통한 ODA를 포함, 공공 정책에 대한 높은 국민인식은 민주국가의 기본 원칙으로서, 공공 정책의 정당성과 효율성 개선을 위해 필요하다는 점을 강조한다. OECD/DAC은 대국민 개발협력 인지

제고 방법으로 크게 정보 제공 및 커뮤니케이션(information and communication), 홍보 및 캠페인(advocacy and campaign), 개발 및 글로벌 교육(development/global education)을 강조 한다(Scheunpflug and Mc Donnell 2008). OECD/DAC에 의하면 원조와 개발 관련 정책과 프로그램 및 성과에 대한 정보 제공 및 커뮤니케이션을 통해 원조 정책의 투명성과 대국민 책임성을 개선하고 개발자원 증대에 대한 지지를 확보할 수 있다. 또한 OECD/DAC은 홍보와 캠페인을 통해서도 국가 정책에 대한 국민의 지지를 유도할 수 있으며, 개발 및 글로벌 교육을 통해 세계시민의식 함양을 도모함으로써 대중들의 개발협력에 대한 인지 및 지지를 향상시킬 수 있다고 제안한다.

### III. 해외 개발원조에 대한 국민인지 제고 정책에 대한 사례연구

#### 1. OECD/DAC 선진 공여국의 개발원조에 대한 국민인지 제고 현황

본 장에서는 OECD/DAC 전체 회원국을 대상으로 ODA에 관한 인지 제고 정책 현황과 효과성에 대한 분석을 통해 선진 공여국들이 관련 국제적 합의의 내용을 어떻게 수용, 정책 및 제도적으로 도입해 활용하고 있는지를 살펴보았다. 또한 이를 기반으로 한국 현황과 실정에 적합한 정책 방안을 도출하고자 했다. 이에 본 장에서는 OECD/DAC 회원국들의 대국민 인지 제고의 세 가지 접근방법, 즉 홍보, 대화, 글로벌 시민교육의 내용과 이를 실행하기 위해 정부와 시민사회가 어떠한 협력방안을 도입하고 있는지를 중심으로 각 국가의 ODA 국민인지 제고 현황을 분석해 보았다.

#### 2. 심층분석

##### (1) 독일

독일은 일찍부터 개발협력 정책에 대한 국민적 지지 기반 확보의 필요성을 인식하고, 전략적이고 효과적인 대국민 인지 제고를 위한 공식 전략서를 개발해 활용해오고 있다. 또한 교육부와의 긴밀한 협력을 통해 국제개발협력에 대한 교육을 정규 교육과정에 포괄함으로써, 세계 시민의식에 대한 교육의 일반화를 달성했다. 2005년 유로바로미터(Eurobarometer)에 따르면 독일은 EU 회원국 가운데 개발협력 활동에 대한 가장 높은 인지도(90%)를 기록했다. 한국과 같이, 2차 대전 후 해외 원조를 통한 경제재건 및 냉전시기 분단국가의 경험을 갖고 있는 독일의 개발협력 활동과 ODA에 대한 국민인지 제고 정책은 한국의 향후 ODA에 대한 국민인지 제고 정책에 중요한 정책적 시사점을 제시할 수 있을 것으로 사료된다. 뿐만 아니라, 분절된 원조 시스템 하에서 유·무상 원조를 집행 하고 있는 독일의 사례는, 마찬가지로 분절적인 원조 운영 체제 하에서의 한국의 개발협력에 대한 대국민 인지 제

고 정책 수립에 중요한 모델이 될 수 있을 것이다.

독일 국민의 개발협력 및 ODA에 대한 높은 인지와 지지도는 그간의 독일 정부의 정책적 노력을 반영한다. 독일 정부는 개발협력 활동의 지속성과 효과성 증진을 위한 국민적 지지의 중요성을 인식하고, 정책적 개선을 추진해왔다. 2005년부터 독일은 다양한 개발 교육·홍보 활동을 위한 예산을 증액해 왔으며 시민사회, 특히 NGO가 수행하는 개발교육 프로젝트에 대한 지원을 통해 인지 제고의 효과성을 도모해 왔다. 독일의 경우 개발교육과 인지 제고 사업 활동은 국가와 시민사회가 적극적으로 협력하여 이루어지고 있다. 또한 보다 체계적인 대국민 홍보 및 교육을 위해, 독일 정부는 2008년 “개발교육과 인지 제고 전략(Strategies 188, Development Education and Awareness Raising)”을 개발해 발표했다. 개발협력에 대한 대국민 커뮤니케이션 및 교육의 목표, 전략, 방안 등을 포괄한 이러한 공식 전략서를 활용함으로써, 독일은 개발 교육과 홍보 활동에 대한 중장기적인 차원의 정책적 근간을 마련했다(BMZ 2008). 자국의 개발협력 활동과 글로벌 개발 이슈에 대한 홍보 및 정보 제공 측면에서 볼 때, 경제개발협력부처(Federal Ministry for Economic Cooperation and Development, BMZ)는 개발협력 정책 및 개발협력에 대한 홍보와 교육 정책의 총괄책임 부처로서 해당 주체들 간의 대화와 협력을 기획 및 조율하는 역할을 담당한다.

## (2) 아일랜드

아일랜드의 선진 공여국으로서의 부상은 국제개발협력 활동에 대한 정당을 초월한 강력한 정치적 지지와 일반 시민들의 높은 인식과 활발한 참여를 바탕으로 하고 있다. 이는 한국과 같이 지난 반세기 간의 급속하고 성공적인 경제 성장의 경험을 통한 국제적 빈곤의 퇴치 노력의 중요성에 대한 높은 국민적 인식과 함께(OECD 2003; 2009), 지속적으로 자국의 개발협력 현황과 성과, 글로벌 개발 이슈에 대한 국민적 인식과 참여를 독려하기 위한 아일랜드 정부의 정책적 노력이 일구어낸 결과라 볼 수 있다. 이와 같이, 아일랜드는 빈곤과 성공적인 경제 개발의 경험과 정책적 제도적인 노력을 바탕으로 높은 국민적 인지도와 지지를 보유한 선진 공여국으로서, 향후 한국의 개발협력에 대한 대국민 인지 제고 정책 마련에 있어 훌륭한 시사점을 제시할 수 있을 것으로 판단된다.

아일랜드는 1990년대까지는 자국의 개발협력에 대한 비교적 낮은 대중적 인지도를 기록했으나, 이후 ODA에 대한 국민적 인지 및 지지 기반 확보를 중대한 정책적 과제로 인식하고 중장기적 차원의 적극적인 정책을 실시함으로써 큰 성과를 이루어냈다. 독일과 마찬가지로 아일랜드는 개발협력 홍보 및 교육을 위한 정책적인 틀로써, 공식 전략서를 개발해 활용해오고 있다. 또한 외교부 내에 개발교육자문위원회(Development Education Advisory Committee)를 구성해, 외교부 장관과 Irish Aid를 대상으로 개발교육 관련 정책 자문을 제공하고, 개발교육 정책에 대한 평가 및 검토를 담당하도록 했다. 더 나아가 아일랜드 정부는 글로벌 개발 및 개발협력 관련 국가적 차원의 이벤트를 실시함으로써, 해당 이슈에 대한 국민적 인지도를 높임과 동시에 자국의 ODA 사업과 글로벌 개발 이슈에 대한

대중의 의견과 목소리를 들을 수 있는 기회로 활용하고 있다. 끝으로 아일랜드 정부는 개발협력에 대한 홍보 및 대화를 넘어서서, 중장기적 차원의 개발교육에 보다 주안점을 두고 있다.

### (3) OECD/DAC 회원국 인지 제고 정책 분석 결과

앞서 OECD/DAC 회원국의 ODA에 대한 국민인지 현황과 제고 정책을 모두 살펴본 결과, 오랜 ODA 공여의 역사와 경험을 보유한 선진 공여국이라 하더라도 ODA 및 국제개발협력에 대한 정치적 지지 기반이 쉽게 구축되는 것이 아님을 확인할 수 있다. 다시 말해, ODA 규모 확대 및 질적 제고를 위한 정책적 노력을 뒷받침할 수 있는 국민적 인식과 지지 기반을 마련하기 위해서는, 정부 차원의 대국민 인지 제고 정책과 전략, 그리고 시민사회, 언론, 학계 등 다양한 주요 주체들과의 긴밀한 협력을 통한 노력이 수반되어야 한다.

OECD/DAC 공여국들의 현황은 한국의 대국민 인지 제고 정책에 다음과 같은 중요한 시사점을 제시한다. 첫째로, ODA에 대한 커뮤니케이션 전략은 개발 이슈에 대한 단기적인 홍보가 아닌 중장기적 차원의 세계화 시민 양성을 위한 개발 교육에 초점을 두어야 한다. 둘째, 개발협력에 대한 홍보 및 교육을 위한 공식적인 전략 수립이 필요하다. 셋째, 정기적이고 종합적인 대국민 여론조사를 실시함으로써, ODA에 대한 국민적 인식 현황과 변화를 모니터링하고, 그 결과를 바탕으로 인지 제고 전략 수립 및 개정에 반영해야 한다. 정확하고 종합적인 대국민 인식과 지지도를 파악하기 위해서는 여론조사의 질 제고를 위한 노력 역시 병행되어야 한다. 마지막으로, 개발협력에 대한 홍보 및 교육 활동의 대국민 접근성을 높이고 그 효과성을 개선하기 위해 관련 분야 시민사회와 미디어, 학계와의 긴밀한 협력이 반드시 필요하다.

## IV. 한국 ODA에 대한 국민인지 제고 정책 현황

### 1. 한국 ODA에 대한 국민인지 현황 분석

#### (1) ODA에 대한 국민인지 조사

본 장에서는 한국의 ODA에 대한 국민인지 정책 현황에 대하여 논의해 보도록 한다. 한국의 ODA에 대한 여론조사는 1999년 한국국제협력단(KOICA)에서 코리아리서치에 위탁, 실시한 여론조사를 시작으로 2002년, 2003년, 2005년, 2006년, 2007년, 2008년도에 실시된 바 있으며, 본 장에서는 이러한 기존의 여론조사 결과를 분석했다. 먼저 국제협력 및 원조 필요성에 대해서는 국민의 대다수가 필요성을 인지하고 있는 것으로 나타났으며 ODA에 대한 인지도도 1999년도 16.8%에서 2008년도에는 50.8%로 인지도가 높아졌음을 알 수 있다. 또한 현재 한국의 원조규모에 대한 국민 여론조사

에 의하면 전반적으로 현재 수준유지와 확대를 지지하는 의견이 많은 것으로 나타났으나 현재 한국의 원조 규모가 많다는 의견도 상당수 있는 것으로 조사되었다.

다음으로 대외원조의 국제사회 및 국익 기여도에 대해서는 대부분의 응답자가 기여도를 인식하고 있는 것으로 나타났으며 대외원조 중점지역에 대해서는 대다수가 아프리카를 한국의 우선 지원 지역으로 인식하고 있었다. 반대로 아시아 지역을 한국의 원조 중점 지역으로 해야 한다는 의견은 다소 감소하고 있는 것으로 나타났다. 한국의 대외원조 중점 지원분야로 응답자들은 보건 및 의료, 인도적 지원, 산업 인프라, 인적자원개발 등을 선택했다. 마지막으로 한국 정부의 무상원조 기관으로서 KOICA에 대한 인지도도 점차 높아지고 있는 것으로 조사되었다.

## (2) 성별, 연령별, 직업별 한국 ODA에 대한 국민인지 조사

본 장에서는 가장 최근에 실시된 여론 조사 자료인 외교통상부의 2008년 자료를 바탕으로 성별, 연령별, 직업별 한국 ODA에 대한 국민 인지도를 분석해 보았다. 전체적으로 볼 때 개발원조에 대한 인지도는 여성보다는 남성이, 젊은 층보다는 50대 이상이, 직업별로는 학생보다는 자영업 층이 높은 인지도를 갖고 있는 것으로 조사되었다. 특히 젊은 층과 학생층이 상대적으로 낮은 인지도를 보이고 있다는 점은 특기할 점이며 이는 현재 이루어지고 있는 한국의 개발협력 및 ODA에 대한 인지 제고 사업이 젊은 세대와 학생층의 인지 제고를 성공적으로 이끌어내고 있지 못하고 있음을 의미한다. 또한 이는 앞으로 한국의 ODA 인지 제고 전략이 이들 젊은 세대의 인지 제고에 더욱 초점이 맞춰줘야 한다는 점을 시사한다. 더불어 원조규모의 적정성에 대해서는 여성보다는 남성이, 연령대별로는 50대 이상이 젊은 층보다, 직업별로는 화이트칼라나 학생보다는 블루칼라와 주부가 한국의 원조규모가 높다고 인식하고 있는 것으로 밝혀졌다. 이러한 조사 결과는 높은 인지도가 곧 원조규모 확대에 대한 지지로 반드시 이어지는 것은 아니라는 점을 시사한다.

## 2. 한국 ODA에 대한 국민인지 제고 사업 현황 및 효과성 분석

### (1) 정부 차원의 ODA 국민인지 제고 사업

한국 정부는 민간부문 및 NGO와의 협력과 체계적인 국민홍보를 통해 ODA에 대한 국민인지와 투명성을 제고하여 국민적 참여와 지지기반을 확대한다는 정책적 목표를 세워 추진하고 있다. 정부가 현재 실행하고 있는 ODA 국민인지 제고 사업으로는 먼저 국제개발협력 인지 제고를 위한 여러 교육 프로그램들을 들 수 있겠다. 또한 한국국제협력단(KOICA)은 청소년 대상 국제협력사업 교육을 실시하고 있으며, ODA 세미나 개최, 대학생 논문 공모, NGO 지원을 통한 ODA 교육 등을 실행하고 있다. 특히 2009년부터 KOICA는 “국제개발협력 인지강화 프로그램”을 시작하면서 ODA에 대한 국민 인지 제고를 위해 보다 적극적인 정책 프레임워크를 마련했다고 할 수 있겠다. 2009년 KOICA의 국제

개발협력 인지강화 프로그램의 주요 사업내용으로는 첫째, 개발협력 인지와 교육을 위한 콘텐츠 개발 및 강사 pool 구성·운영(해외원조단체협의회(해원협) 위탁, 1.3억 원의 사업규모), 둘째, 국내 개발협력 인지강화를 위해 민간단체 직접 사업 발굴 지원(3억 원 사업규모), 셋째, 대학교내 교양과목 또는 전공기초과목으로 국제개발협력과정 개설 지원(3.2억 원 사업규모)등이 있다. KOICA는 또한 언론홍보의 확대와 대상별 능동적 홍보, 국가이미지강화, 사내 커뮤니케이션 강화라는 홍보목표를 설정하여, KOICA에 대한 홍보 강화 및 국제개발협력에 대한 인지 제고를 계획하고 있다 마지막으로 KOICA는 2009년 KOICA 지구체험관을 개관, 한국의 ODA 사업을 소개할 뿐 아니라 KOICA가 국제개발협력 사업을 벌이고 있는 56개 개발도상국의 삶과 문화에 대한 체험의 기회를 제공하며 여러 글로벌 이슈를 소개하고 있다.

## (2) 시민사회의 ODA 국민인지 제고 사업

### 가. 개발 NGO

한국의 개발 NGO는 한국의 원조활동에 대한 인지 제고를 위해 주로 개발교육에 치중하고 있으며, 한국 해외원조활동에 대한 인지 제고는 대부분의 경우 개발 NGO들의 주요 교육 및 홍보 활동에 있어서 그 주요도가 매우 미미하다. 또한 NGO의 홍보는 주로 정부의 ODA를 배제한 개발 NGO들의 해외원조만을 위한 홍보·교육에 치중되어 있다. 전반적으로 한국 개발 NGO들의 역량과 발전 단계가 아직까지는 전문적이고 체계적인 ODA에 대한 대국민 인지 제고 전략을 세워서 실행하기에는 미흡한 것으로 보인다. 이에 따라 정부도 NGO를 통한 ODA 인지 제고 사업의 추진에 있어 한국 NGO의 역량부족을 가장 중요한 장애요소로 지적한다. 그러나 비교적 짧은 역사를 갖고 있는 한국의 여러 개발 NGO는 최근 급속한 성장을 보이고 있으며 정부도 NGO의 역량강화를 위한 지원을 늘리고 있다. 대중과의 커뮤니케이션과 높은 접근성, 현장 경험에 기반 한 NGO만의 전문성은 ODA를 포함, 한국 대외원조와 국제개발협력에 대한 국민인지 제고에 매우 중요한 요소임에 틀림없다. 따라서 향후 한국 ODA 국민인지 제고에 있어 보다 적극적인 NGO의 관심과 협력이 필요할 것으로 생각되며, 이를 위해서는 무엇보다도 NGO 스스로의 역량개발과 전문성 강화 노력이 필요할 것이다.

### 나. 언론

본 연구에서는 언론을 크게 인쇄 매체인 신문과 방송매체인 TV 방송으로 나누어 현재 우리나라 언론계에서 다루어지고 있는 ODA 관련 보도 내용에 대해 양적, 질적 분석을 실시하였다.



- 신문: 신문 기사의 분석 결과, 한국 언론은 국제개발협력 무대에서 한국의 역할 및 위상이 강화됨에 따라, 특히 한국의 OECD/DAC 가입 이후, 기존의 단순 정보 전달의 역할에서 벗어나 한국의 국제개발협력 분야의 전문화와 심층화를 위한 논의의 장으로 발돋움해 오고 있음을 알 수 있다. 그러나 한국의 언론은 여전히 한국 국민의 ODA 인지 제고에 있어 주체적, 선도적 역할을 하고 있다기보다는 국내외 정치 환경 변화와 국제무대에서의 한국의 역할 변화에 수동적으로 대응해 왔다고 보여진다.
- 텔레비전: 국제개발협력 및 ODA 관련 TV 프로그램을 분석한 결과, 한국의 언론은 최근 들어 국제개발협력 및 한국 ODA에 대해 보다 전문적이고 심층적인 내용을 대중들에게 전달함으로써 ODA 인지 제고에 중요한 역할을 하고 있는 것으로 보인다. 특히 개도국의 빈곤 실태를 포함, 글로벌 이슈를 소개함으로써 국민들의 글로벌 시민의식 함양과 ODA에 대한 인지 및 지지 제고에 긍정적인 역할을 할 것으로 기대된다. 그러나 한국 ODA 활동 및 국제개발협력에 대한 TV 보도 내용은 주로 개도국의 실태와 관련 원조 공여주체의 활동에 대한 소개가 대부분이며 ODA에 대한 심층적인 보도는 제한적인 것으로 보인다. 그리고 개도국에 대한 소개는 주로 해당 국가의 심각한 빈곤 문제를 부각시키는 데에만 초점을 맞추고 있고 보다 심층적인 국가 분석이나 ODA의 역할에 대해서는 거의 다루고 있지 않다. 또한 정부와의 협력을 통한 ODA에 대한 인지 제고를 위한 적극적인 노력은 아직 이루어지고 있지 않으며 언론매체를 통한 ODA와 관련 국민들의 다양한 의견 수렴도 앞으로 한국 언론이 풀어야 할 과제로 보인다.

## V. 한국의 ODA에 대한 국민인지 제고 방안

본 장에서는 앞에서 논의한 ODA 인지 제고 선진 공여국 사례와 한국의 현황분석 결과를 기반으로, 또한 관련 정부 부처와 시민사회에 대한 간담회 및 인터뷰 결과를 바탕으로 한국 ODA 인지 제고를 위한 Action Plan을 도출해 보기로 한다. 우리는 ODA에 대한 국민인지 강화 및 인지 제고의 목표로 해외원조와 ODA에 대한 국민의 관심 및 참여 증대와 원조 효과성에 대한 인지 제고, 그리고 보다 장기적으로는 국제개발협력 분야에서의 한국의 위상 강화와 원조 선진화, 성숙한 세계시민의식 고취, 그리고 ODA에 대한 국민의 지지도 강화 등을 포함해야 한다고 제안한다.

## 1. 정책틀

### (1) 개발협력 인지 제고 전략서 개발

한국 ODA 국민인지 제고를 위한 단기와 중·장기별 구체적인 Action Plan 도출에 앞서, 한국 ODA에 대한 국민인지 제고를 위해서는 선행적으로 이루어져야 할 거시적 차원의 정책틀 또는 프레임워크 차원의 과제가 있다. 먼저, 한국 ODA 인지 제고 전략의 목표와 원칙, 방안, 도구, 대상그룹, 제도적 틀, 평가방법 등을 포함한 개발협력 인지 제고 전략서를 만드는 일이다. 전략서는 ODA 인지 제고 전략과 사업이 왜 필요한지, 목표와 원칙은 무엇이며, 주요 타깃 대상은 누구이며, 어떠한 구체적 방법과 수단이 동원되어야 하며, 필요한 제도적 기반은 무엇이며, 인지 제고 사업에 대한 평가는 어떻게 이루어져야 하는가 등을 구체적으로 포함하고 있어야 할 것이다. 다양한 인지 제고의 주체들은 이러한 전략서를 기반으로 해서 한국 원조의 인지 제고를 위해 각자의 역할을 분명히 알 수 있을 것이며, 국제개발협력 및 ODA의 인지 제고 사업을 추진할 때 전략서가 주요한 정책 근거 내지 틀로 사용될 수 있을 것이다.

### (2) ODA 인지 제고 예산의 안정적 확보

무조건적인 예산의 확대가 반드시 국민인지 제고로 이어지는 것은 아닐 것이나, 필요한 예산의 안정적 확보는 한국 ODA 인지 제고 전략의 중장기적 목표 달성을 위해 특히 중요한 요소라고 생각된다. 2008년 현재 한국의 개발교육 홍보 지출 예산은 약 USD 4.19 백만으로 OECD/DAC 회원국들 중 7번째로 낮은 규모이다. 특히 신흥 공여국으로서 선진 원조 모델을 구축하기 위해 ODA에 대한 국민의 인지 및 지지가 필수적인 한국의 경우, 국민들의 인지 제고를 위한 보다 적극적 노력이 이루어져야 하는 만큼, 그에 필요한 안정적인 예산의 확보가 필요한 시점이라 하겠다.

### (3) 개발협력 인지 제고 사업에 대한 체계적 모니터링 및 평가 메커니즘 도입

본 연구진은 한국 ODA의 인지 제고를 위해 필요한 정책 차원의 프레임워크로 인지 제고 사업에 대한 적절한 모니터링 및 평가 메커니즘의 도입을 주장한다. 현재 한국에서 이루어지고 있는 여러 인지 제고 사업에 대한 체계적인 평가와 모니터링 시스템이 개발되어야 하며, 이러한 결과는 향후 한국의 ODA 인지 제고 전략에 적극적으로 반영되어야 하겠다. 또한 보다 객관적인 평가를 위해서는 집행기관의 자체적인 평가 외에도 외부 평가가 실행되어야 하며, 평가 결과를 대중에게 공개하는 방안도 고려해 볼 수 있을 것이다.

#### (4) 여론조사 실시

한국 ODA 국민인지 제고 방안에 필요한 정책들의 마지막 요건으로 우리는 한국 국민의 ODA에 대한 인지 현황에 대한 정기적, 전문적 설문조사의 시행을 제안한다. 한국의 경우, 1999년 이래로 ODA에 대한 여론조사가 꾸준히 실시되고는 있으나, 각각 다른 조사기관이 실시하고 있으며, 설문 내용도 통일되지 않은 상태이다. 보다 장기적이고 체계적인 ODA에 대한 인지 제고와 Action Plan 도출을 위해서는 무엇보다도 국민들의 인지 수준 및 인식 현황에 대한 전문적인 설문조사가 정기적으로 시행되어야 할 것이다. 더불어, 계층별, 연령별, 성별, 직업별로 보다 세분화된 여론조사를 실시하여 다양한 그룹의 시민들에게 적합한 맞춤형 인지 제고 전략을 세울 수 있도록 할 것을 제안한다. 또한 한국의 여론 형성에 주요한 영향력을 갖고 있는, 소위 오피니언 리더들의 국제개발협력 및 한국 ODA에 대한 인지 조사가 함께 이루어져야 할 것으로 생각된다.

## 2. 단계별 ODA 국민인지 제고방안

### (1) 단기 한국 ODA 국민인지 제고 전략

지금까지 논의한 거시적 차원에서의 정책적 프레임워크와 함께, 우리는 한국 ODA에 대한 국민인지 제고방안의 전략을 단기와 중·장기로 나누어 제시해 보고자 한다. 먼저 우리는 단기 한국 ODA 국민인지 제고 전략의 가장 중요한 목표로서 국제개발협력과 한국 ODA에 대한 국민의 이해증진을 주장하며 보다 구체적 내용으로 다음의 목표들을 포함할 것을 제안한다.

- 국제개발 및 빈곤 이슈, 국제개발협력 노력 및 성과에 대한 이해 확대
- 한국의 ODA 수원 및 공여의 역사와 성과, 의의에 대한 국민인지 제고
- 개발협력활동 참여 도모를 통한 글로벌 이슈에 대한 이해 확대

이러한 목표를 달성하기 위해서는 여러 실천도구 중에서도 특히 홍보와 캠페인의 역할이 주요할 것으로 생각된다.

#### 가. 홍보

단기 한국 ODA 인지 제고의 목표인 국제개발협력과 한국 ODA에 대한 이해증진을 위해서는 홍보가 주요한 도구로 적용되어야 할 것이다. 먼저 홍보를 통해서 한국의 수원 및 공여의 역사와 현황을 국민들에게 알리는 노력이 이루어져야 할 것이다. 특히 대상별 홍보 방법 및 목표를 다양화해서 접근하는 체계적인 홍보 전략을 세워야 할 것이다. 한국의 ODA 현황과 과거 수원 역사에 대한 홍보를 위

해서는 우선 정부의 적극적 역할이 필요하다 하겠다. 무엇보다도 정부는 ODA 활동을 통해 어떻게 국민의 요구에 부응하고 국제적 책임을 수행하고 있는지를 한국 국민에게 적극적으로 알리는데 힘써야 할 것이다. 또한 젊은 층들을 대상으로 한국의 수원 역사를 알리는데 정부와 NGO가 함께 노력해야 할 것으로 생각된다. 단순한 수원의 역사를 벗어나, 한국의 발전에 해외 원조가 얼마나 기여했는지를 국민들에게 알림으로서 ODA에 대한 인지 뿐 아니라 의의 및 필요성에 대한 국민들의 이해를 제고할 수 있을 것으로 보인다. 이를 위해서 정부는 언론을 통한 홍보활동 및 여러 관련기관 웹사이트를 통한 한국 ODA에 활동에 대한 홍보가 매우 효과적일 것으로 생각된다. 또한 학계와 NGO와의 협력을 통해 국민들에게 한국의 수원 및 공여 역사에 대한 홍보 강화에 힘써야 할 것이다. 홍보의 또 다른 세부 목표로 우리는 빈곤, 젠더, 인권, 환경 등 주요 글로벌 이슈에 대한 국민인지 제고와 MDGs에 대한 국민 이해 증진을 제시하고자 한다. 글로벌 이슈에 대한 이해도와 MDGs에 대한 인지는 글로벌 시민 의식 함양과 국제개발협력의 중요성에 대한 인지 및 지지 제고에 매우 기본적이고 필수적인 단계라 하겠다. 이를 위해 한국 정부는 NGO와의 협력을 통해 MDGs와 국제개발협력 이슈에 관한 영화, 다큐멘터리 등의 시청각 자료 제작을 지원함으로써 국제개발협력에 대한 인지 제고에 기여할 수 있을 것이다. 특히 이러한 시청각 자료 개발은 청소년 및 대학생들의 국제개발협력에 대한 인지 제고에 효과적으로 활용될 수 있을 것으로 생각된다.

#### 나. 커뮤니케이션/캠페인

단기 한국 ODA에 대한 국민인지 제고를 위해 도입하는 커뮤니케이션/캠페인의 상세 목표 및 내용으로 우리는 1) 빈곤 체험을 통한 개발협력에 대한 인지 확산; 2) 한국 ODA의 의의 및 활동에 대한 대국민 인지 확산; 3) 글로벌 이슈와 MDGs에 대한 국민인지 제고를 포함할 것을 제안한다. 커뮤니케이션과 캠페인을 통한 한국 ODA와 국제개발협력에 대한 국민이해의 증진을 위해서는 무엇보다 정부, NGO, 언론의 협력이 필요하다. 예를 들어, NGO와 정부가 협력하여 개최하는 전국적 규모의 캠페인 및 이벤트는 대중들의 국제개발협력 및 ODA에 대한 인지 제고에 기여할 수 있을 뿐 아니라, 대중들은 직접적 참여와 소통을 통해 글로벌 이슈와 ODA에 대한 피드백을 제공할 수 있을 것이다. 또한 대상별(초·중·고교생, 대학생, 회사원, 공무원, 자영업자 등)로 효과적인 캠페인 및 대화 방법을 고안하여 적용하는 방안이 강구되어야 할 것이다.

#### (2) 중 · 장기 한국 ODA 국민인지 제고 전략

국민인지 제고의 목표가 궁극적으로는 ODA에 대한 국민들의 이해도 향상과 지지도 제고이므로, 국민들의 지지를 이끌어낼 수 있는 인지 제고의 기본원칙과 철학을 정립하는 것이 무엇보다 중요하며, 이러한 인지 제고의 기본원칙과 철학의 주요 내용으로는 세계시민의 일원이라는 인식 함양과 함

께 이러한 세계주의적 관점에 기반을 둔 ODA에 대한 이해를 포함해야할 것이다. 단순한 ODA에 대한 국민이해를 넘어 중·장기 한국 ODA 국민인지 제고의 목표는 다음과 같다.

- 국제개발협력 및 한국 ODA 활동에 대한 국민의 지지기반 확산
- 글로벌 시민의식 함양

이러한 중·장기 국민인지 제고 목표 달성을 위해서는 주요 실천도구로서 특히 교육과 참여의 역할이 강조된다. 본 장에서는 특히 심층 사례국 독일과 아일랜드의 연구 결과를 바탕으로 교육을 통한 국제개발협력 및 한국 ODA 활동에 대한 국민의 지지기반 확산과 글로벌 시민의식 함양 고취 방안을 제시해 보도록 한다.

### 가. 교육

먼저 우리는 무엇보다 국가적 차원에서 개발교육의 원칙과 목표, 통일된 내용을 제시해 주는 것이 필요하다고 제안한다. 또한 시민사회가 포함된 개발교육 자문위원회를 구성하여 국가의 개발협력 교육 정책에 자문을 제공할 수 있도록 하는 방안도 생각해 볼 수 있을 것이다. 특히 정부는 시민단체와 학계와의 협력을 통해, 보다 전문적이고 체계적인 교육 콘텐츠를 개발하여 일선 학교에 제공하는 역할을 해야 할 것이다. 무엇보다도 일반시민에 대한 접근성과 인지 제고의 효과성 제고를 위해서는 시민사회, 특히 개발 NGO 지원을 통한 교육 프로젝트 지원 강화를 제안한다. 또한 개발 NGO들은 현장 경험에 기반 하여 축적된 경험과 지식을 다양한 국제개발교육 프로그램을 통해 대중들에게 제공해 줌으로서 국민들의 글로벌 시민의식 함양과 국제개발협력의 이해도 제고에 기여할 수 있을 것이다.

### 나. 참여

중·장기 한국 ODA 인지 제고 목표인 글로벌 시민의식 함양과 국제개발협력 및 한국 ODA에 대한 지지도 확산을 위해서는 교육과 더불어 일반 시민들의 개발현장 참여를 통한 지지기반 확산 도모를 추구할 수 있을 것이다. 여러 선진 공여국의 경우 일반 시민들은 정부와 NGO에서 제공하는 다양한 봉사활동 프로그램을 통해 개발현장 체험의 기회를 제공받는다. 참여를 통한 개도국 체험은 시민들에게 글로벌 이슈와 자국의 공여 현장을 직접적으로 경험할 수 있는 기회를 제공함으로써 ODA에 대한 이해를 넘어, ODA에 대한 필요성을 인식시킴으로서, 이에 대한 지지를 강화하는 기회를 제공할 것이다. 한국에서도 현재 NGO와 정부 차원에서 다양한 개도국 자원봉사 프로그램이 지원되고 있다. 그러나 이러한 자원봉사 프로그램에 대한 인지도와 참여도가 선진 공여국에 비해 낮은 편이며 글로벌 시민의식 함양 및 개발협력에 대한 인지 제고는 주로 교육을 통해 이루어지고 있다. 우리는 정부와

시민사회가 협력하여 보다 다양하고 체계적인 개발현장 프로그램을 기획하여 더욱 많은 청소년들과 학생들이 직접적 참여를 통한 글로벌 시민의식을 함양할 수 있도록 해야 한다고 제안한다.

### 3. 대상별 Action Plan

#### (1) 학생층

학생들의 국제개발협력과 한국 ODA에 대한 이해증진을 위해서는 먼저 한국의 수원 및 공여의 역사와 현황을 적극적으로 홍보하고 교육하는데 초점을 맞추어야 할 것이다. 이를 위해서는 먼저 현재 초·중·고교생들을 대상으로 한 개발협력에 대한 교재 개발이나 대학교에서 진행되는 여러 국제개발협력 강의에서 한국의 수원 역사를 심도 깊게 다룸으로서 학생들의 ODA에 대한 인지를 향상시킬 수 있을 것이다. 이와 함께, 학생들이 ODA에 대한 단순한 이해 및 인지를 넘어서 성숙한 세계시민의식과 관점에 기반 하여 ODA를 인식할 수 있도록 중·장기적 관점에 기반을 둔 ODA 교육에 힘써야 할 것이다. 또한 대학교와의 긴밀한 협력 하에 대학생들을 대상으로 한 한국 ODA의 수원 및 공여 역사, 세계주의에 기반을 둔 ODA에 대한 이해 증진, 그리고 다양한 주요 국제개발협력 이슈를 효과적으로 홍보하는 방안을 세워야 할 것이다. 현재 학생층들을 대상으로 실행되고 있는 다수의 인지 제고 사업이 교육에 치중되어 있는 반면, 학생들의 직접적 참여나 학생들과의 커뮤니케이션 활성화는 제한되어 있다. 따라서 우리는 정부, 학계, NGO가 협력하여 학생층에게 특성화된 ODA 인지 제고 방안을 고안해야 한다고 제안한다.

#### (2) 오피니언 리더(Opinion Leaders)

오피니언 리더들의 ODA에 대한 인지도 제고를 위해서는 우선 ODA와 국제개발협력에 대한 이들의 인지도와 이해도를 분석하고 이를 바탕으로 보다 세분화, 전문화된 홍보 목표 및 방법을 개발하여 접근해야 할 것이다. 이를 위해 여러 실천도구 중에서도 특히 우리는 교육 및 커뮤니케이션을 활용해 오피니언 리더의 ODA 인지 제고를 추구할 수 있을 것이라 생각한다. 예를 들어, 일방적인 ODA에 대한 교육이 아닌 이들의 의견을 수렴하고 토론할 수 있는 소규모의 포럼 등이 효과적일 것이다. 또한 여러 ODA 및 국제개발협력 캠페인이나 커뮤니케이션에 이들의 적극적 참여를 유도함으로써 오피니언 리더들의 ODA에 대한 이해도를 향상시킬 수 있을 것이다.

#### (3) 개발 NGO

본 장에서는 ODA 및 국제개발협력에 대한 국민인지 제고를 위한 보다 구체적인 개발 NGO의 역할에 대해 정리해 보기로 한다. 먼저 NGO는 국제개발협력 및 ODA에 대한 국민인지 제고를 위한 한

주체로서의 역할과 의무에 대해 분명하게 인식하고 있어야 할 것이다. 이는 앞에서 언급한 바와 같이 개발 전략서에 한국 개발 NGO의 역할과 책임을 분명히 명시함으로써 NGO들이 보다 명확하게 인지 제고 주체로서의 역할을 인식할 수 있을 것이라 사료된다. 동시에 개발 NGO를 대상으로 한 교육 프로그램을 고안하여, NGO들의 역할에 대한 토론과 함께 인지 제고를 위한 NGO의 구체적 참여방법에 대한 교육을 실시하는 것도 유용한 방안일 것이다. 또한 한국의 개발 NGO들은 개발협력 관련 전시회, 워크숍, 토론회, 음악축제, 영화 등을 통해 개발협력 이슈에 대한 대화의 장을 마련함으로써 국민들의 관심을 증진시키는데 중요한 역할을 해야 할 것이 있다. 마지막으로 개발 NGO는 또한 인지 제고의 적극적 주체로서, 현장 경험을 통해 축적한 지식과 노하우를 정책수립 및 대국민 인지 제고에 반영하는데 더욱더 힘써야 할 것이다. 특히 우리는 한국의 개발 NGO가 현장 경험과 노하우와 전문성을 결합한 개발교육 교재 개발에 좀 더 적극적으로 참여할 것을 제안한다. 이를 위해서는 개발 NGO와 교육과학부 등 관련부처와의 적극적 협력이 필요할 것이다.

#### 4. KOICA 정책제언

##### (1) 개발협력 교육 콘텐츠 제공

먼저 KOICA의 역할로서 ODA 교육원을 통한 교육 개발 콘텐츠 정보센터로서의 역할 강화를 들 수 있겠다. 독일의 2007 “글로벌 개발교육” 사례와 같이 KOICA는 국제개발에 대한 교육 원칙 및 목표, 핵심 내용과 방향성, 과정별 개발교육 방법 및 교과목별 개발교육 내용, 개발 교육을 위한 교사 훈련 및 양성 등의 내용을 포괄한 개발교육 콘텐츠 개발에 주도적 역할을 할 수 있을 것이다. 더불어 글로벌 개발 이슈와 한국의 원조 현황과 역할을 다루는 미디어 교육 자료 개발 및 제공을 통해 개발 교육에 활용할 수 있도록 하는 방안도 포함될 것이다. 또한 KOICA는 ODA 교육원을 통해 정부 공무원을 포함한 한국의 여론에 주요한 영향력을 행사하는 소위 오피니언 리더들을 대상으로 한 한국 ODA 및 국제개발협력에 대한 교육을 실시함으로써 한국 ODA 국민인지 제고에 주요한 역할을 할 수 있을 것이다.

##### (2) 봉사단 활용

다음으로 우리는 KOICA 봉사단 인력 활용을 통한 개발교육인력 양성 도모를 제안한다. KOICA의 봉사단 파견 프로그램은 대표적인 개발협력 참여 프로그램으로서 많은 한국의 젊은이들이 본 프로그램을 통해 개발도상국에 파견되어 개도국의 현실을 직접 체험하며, 봉사활동을 실시하고 있다. 한국에서 현재 실시되고 있는 여러 개발협력 교육 프로그램에 KOICA 봉사단 활동가들을 적극적으로 파견하고 활용함으로써 이론적인 논의에만 그치는 것이 아니라 국제개발협력과 한국의 원조 활동에 대

한 생생한 경험을 전달 및 공유할 수 있을 것이라 기대된다.

### (3) 지구촌체험관 활성화

KOICA는 지난 2009년 KOICA 지구체험관을 개관했으며 이를 통해 여러 다양한 국민인지 제고 사업을 펼쳐왔다. 우리는 JICA의 글로벌 플라자나 아일랜드의 자원봉사 및 정보 센터(Volunteering and Information Center)와 같이 KOICA의 지구촌체험관을 더욱 활성화하여 대중들이 ODA와 개발협력에 대한 정보 및 체험을 할 수 있는 공간으로 만들 것을 제안한다.

### (4) 'Bridge' 역할

마지막으로 우리는 ODA에 대한 인지 제고를 위한 KOICA의 역할로서 시민사회와 정부를 연결하는 bridge 역할, 즉 가교 역할을 제안한다. 앞서도 언급한 바와 같이 국제개발협력을 포함한 ODA에 대한 인지 제고를 위해서는 모든 개발협력 주체, 즉, 정부, 개발 NGO, 언론 및 학계 등의 협력과 참여가 필요하다. KOICA는 이러한 다양한 주체들을 한 자리에 모아 다양한 의견을 조율하고 합의를 도출하는 역할을 함으로서 한국 ODA에 대한 국민인지 제고에 기여할 수 있을 것이다. 특히 앞서 언급한 전략서 개발과정에 있어 KOICA가 여러 다양한 관련 주체들의 의견을 조율하고 합의를 도출하는 장을 제공함으로써 한국 ODA 인지 제고를 위한 체계적 전략서 개발에 공헌할 수 있을 것이다.