

KOICA의 개발컨설팅 사업사례를 통해 본 성과 및 시사점

- 개발조사사업을 중심으로 -

오 기 윤 (KOICA 사회개발팀 과장)

목 차

1. 서론
2. KOICA 개발컨설팅 사업사례 (개발조사사업을 중심으로)
 - 2.1 네팔 의료보험제도 타당성 조사 및 의료보험제도 매뉴얼개발 사업
(2010-2012/100만불) 및 네팔 의료보험 도입 지원사업(2013-2015/
450만불)
 - 2.2 베트남 하이퐁시 신도시개발 마스터플랜 수립사업(2007-2010/370만불)
 - 2.3 인도네시아 까리안 다목적댐 건설 타당성조사 및 실시설계(2004-2006/
170만불), 까리안댐-세르퐁간 용수공급시설 마스터플랜 수립 및 타당성
조사사업(2010-2011/150만불)
3. 결론 - 사례를 통해 본 개발컨설팅 사업 의의 및 한계

1. 서론

최근 몇 년간 개발도상국 경제사회 발전의 토대가 될 한국의 개발경험 및 노하우를 효과적으로 공유하기 위한 지식기반 ODA 사업에 대한 대내외 관심 및 요구가 급격히 증대하였다.

KOICA는 이러한 대내외의 요구에 적절히 부응하기 위해 ‘소프트웨어 중심의 ODA 사업 확

대 및 강화'라는 전략적 방향성 하에 2015년 신규사업 발굴(형성) 단계부터 본격 적용, 실질적인 효과를 거둘 수 있도록 하기 위한 단계적 개선방안¹⁾을 수립하고, 관련 연구 수행, 사업절차 및 제도 개선과 아울러 국내 관련 전문가 및 기관과의 네트워크 강화를 적극 추진해 오고 있다.

우선, KOICA는 신규 사업 발굴(형성) 및 기획에 있어 전문성 및 사업효과를 제고시키고자 사업구성 요소 중 협력대상국의 역량강화, 제도 구축 등과 관련된 소프트웨어 부문의 예산을 확대하고, 기능을 강화시켜 나가는 방안²⁾을 수립, 추진 중이다. 이러한 사업구성을 통해 사업의 이해관계자(KOICA, 사업수행업체, 협력대상국 관계자 등)들이 사업기획 및 운영관리 측면의 경험을 축적토록 함으로써 관련 전문성 및 사업관리능력을 제고하고, 협력대상국의 지속가능한 자립운영관리 기반을 구축함과 아울러 KOICA 사업이 건축 및 하드웨어 위주로 추진된다는 외부의 일부 잘못된 인식을 불식시키고자 하였다.

다음으로 ① 개도국의 경제·사회발전을 위해 관련 기술 및 지식 등 기술협력을 주된 수단으로 사용하는 사업을 '개발컨설팅 프로젝트'라 명명, 이를 DEEP (Development Experience Exchange Partnership)으로 브랜드화 함으로써 대내외 인지도를 제고하고, ② 이러한 개발컨설팅 프로젝트의 예산 규모를 2017년까지 2012년 현재 221.9억 원 대비 2배로 확대하며, ③ 주니어급 컨설턴트의 KOICA 사업 참여 기회 확대 등을 통해 관련 인력 육성 및 고용을 장려하는 것 등을 주요 골자로 하는 'KOICA 개발컨설팅 활성화 방안 이행 세부 추진계획(안)'('12.9월)'을 수립하고, 적극 추진 중이다.

아울러, 국내 컨설팅 기관들과의 공식 네트워크 구축을 통해 개발컨설팅에 대한 정례적인 논의의 장을 마련하고, 개도국 개발계획 및 KOICA 사업 등과 관련된 정보의 상호 공유 등을 통해 우수 컨설팅 기관의 발굴과 육성을 도모하고자 금년 2월, '개발컨설팅 네트워크'를 출범하였다. 향후 KOICA의 강점인 현장 경험과 지역전문성을 적극 활용, 실용적인 성격으로 운영될 동 네트워크를 통해 '지역별 또는 국별 컨설팅 사례 연구 및 사업제안'을 주요 내용으로 하는 워크숍 및 포럼 등을 개최함으로써 참가자들이 추진 중(또는 예정)인 사업에 활용 가능한 실용적인 정보를 습득할 수 있도록 하고, 국내 초청 연수프로그램과 연계하는 방식으로 방한 중인 개도국 주요 인사 또는 KOICA 개발컨설팅 사업수행 전문가들의 생생한 경험과 의견을 청취하고, 상호 의견을 공유할 수 있는 기회 등을 제공할 예정이다.

1) 'KOICA 신규 프로그램 형성 및 선정 개선방안('12.9)' 참조

2) '2013-2014년 신규 사업 발굴(형성) 지침('12.2)' 참조

상기와 같은 개선노력은 주로 개발컨설팅 ODA 사업의 양적 확대 및 관련 수행기관 간 효과적 지원체계 구축 측면에 좀 더 비중을 두고 있으나, 이렇게 확대된 사업을 통해 진정 의도한 성과를 거두기 위해서는 기 수행된 개발컨설팅 사업을 통해 축적된 노하우 및 교훈 등을 정리 및 공유하는 노력이 동시에 수반되어야 할 것이다. 이는 비단 개발컨설팅 사업에만 국한되는 사항은 아니겠으나, 이같이 무형의 자산을 공유하는 사업에서 그 중요성이 더 크다고 하겠다.

이러한 측면에서 본고에서는 기 수행된 KOICA 개발컨설팅 사업의 대표적 사례를 통해 해당 사업의 세부 수행절차별 추진내용 및 성과를 정리, 공유함으로써 향후 개발컨설팅 ODA 사업의 기획 및 수행 관련 유의미한 시사점을 제공하고자 한다.

2. KOICA 개발컨설팅 사업사례 (개발조사사업을 중심으로)

그간 KOICA의 개발컨설팅 사업은 개발도상국의 국가개발 정책 및 제도 구축, 경제·사회 인프라 확충을 위해 필요한 계획을 수립하고, 이에 대한 타당성 조사를 통한 우선순위 파악 및 재원확보 방안 등을 자문함으로써 개발도상국 스스로의 개발 역량을 강화하도록 지원하는 것을 목적으로 추진되었다.

이를 위해 KOICA는 OECD/DAC의 국제통용기준에 의거, 단독기술협력사업(Free- standing Technical Cooperation : FTC)에 포함되는 정책자문, 전문가파견, 초청연수 및 개발조사사업과 투자관련기술협력사업(Investment Related Technical Cooperation : IRTC)에 해당되는 프로젝트의 일환으로 수행되는 컨설팅³⁾과 같은 다양한 형태의 사업을 수행해 왔다.

본고를 통해 공유하고자 하는 개발컨설팅 사업사례는 크게 다음과 같은 기준으로 선정하였다.

첫째, 상기에 언급한 대로 KOICA는 현재 주요 기술협력사업 유형을 포함하여 ‘DEEP 프로그램’이라 브랜드화 하고, 이를 확대하는 방안을 추진 중이나, 본 고에서는 이 중 협의의 개념에 속하며, 가장 대표적인 유형으로서 해당 사업을 통해 단독 산출물을 생산함과 동시에 후속사업과의 연계가 적극 고려되는 형태인 개발조사사업 사례를 공유하고자 한다.

3) 개발컨설팅 ODA 사업의 국내외 개념 정의 및 유형 구분 관련 세부 설명은 ‘개발협력 정책과 이슈 제5호(2012.4월)’ 참조

〈표 1〉 참고 : KOICA 추진 대표적 개발조사사업 유형별 지원내용⁴⁾

- 타당성 조사
 - 정책 및 제도 도입, 사회경제 인프라 구축 프로젝트를 추진하기 위하여 기술적·경제적·환경적·사회적 영향 등에 대한 타당성 조사를 통해 사업의 실행가능성을 확인
- 마스터플랜 수립
 - 경제개발계획 수립을 비롯한 분야별 개발 기본계획(마스터플랜)의 수립을 지원하는 것으로 마스터플랜 상에는 사업의 실행을 위한 추정예산, 재정확보 계획 및 방법, 후속 인프라 사업에 대한 기본설계 등을 포함
- 실시설계 수립
 - 정책 및 제도로 도입을 위한 세부 실행계획 또는 건축 설계, 소요예산 산정, 용역발주 문서 등을 포함하는 개발 프로젝트의 실질적인 실행에 필요한 계획 수립
- 종합계획 수립과 시범사업
 - 단계별 계획 수립 뿐 아니라, 실제 사업을 시범적으로 시행해 보고, 시범사업의 결과에 의거하여 계획을 수정

둘째, 해당 사업의 주요 성과를 효과적으로 공유하고자, 사업의 중간 및 종료 평가결과를 통해 해당 사업에 의한 긍정적 개선효과가 있었는지 여부, 후속사업과의 연계 여부와 아울러 사업단계별 추진내용 중 시사점을 제공할 만한 특이사항의 존재 여부 등을 파악하여 관련 내용이 유의미한 사업을 선정하였으며, 이 때 사업단계별 관련 자료 보유 정도 역시 고려하였다.

상기와 같은 점을 감안, 기 추진된 아래 사업 사례를 공유하고자 한다.

2.1 네팔 의료보험제도 타당성 조사 및 의료보험제도 매뉴얼개발 사업(2010-2012/100만불) 및 네팔 의료보험 도입 지원사업(2013-2015/450만불)

동 사업은 네팔 전역에 적용 가능한 적절한 의료보험 모델을 개발하기 위하여 우선 지역의료보험제도(Community-based Health Insurance) 도입에 대한 타당성을 검토하고, 6개 대상지역에 대한 의료보험 모델 개발을 지원하는 사업으로 2010년부터 2012년까지 총100만 불 규모로 추진되었다.

4) DEEP 프로그램 소개 참조

세계 최빈국의 하나인 네팔의 경우, 열악한 보건의료 현황에도 불구하고, 정부의 의료지원 제도가 미흡하여 개인의 의료비 부담이 과중됨에 따라 질병 발생 시 상당한 경제적 어려움을 야기하고, 이로 인해 적기에 치료를 받지 못하여 다시 질병이 악화되는 식의 악순환이 거듭되는 상황이다. 이러한 문제를 해결하고자 네팔 정부는 기본적 보건의료에 대한 무상진료를 헌법적 권리화 하고, 보편적 의료서비스 제공과 빈곤층의 의료비 부담을 감소하기 위한 정책적 의지⁵⁾를 실현하고자 동 사업 지원을 요청해 왔다.

한편, 우리나라의 경우 불과 30년 만에 비교적 효율적이고, 체계적인 의료보험 시스템을 구축한 노하우 및 경험을 보유하고 있는 바, 동 사업은 협력대상국의 수요와 우리의 비교우위 역량이 적절히 부합한 사업이라 하겠다.

동 사업을 통해 ① 6개 지역의 총 5,000가구를 대상으로 보건 분야 기초현황조사 및 분석을 실시하고, ② 해당 지역의 지역의료보험 모델 개발 및 강화, ③ 관련 인력 역량강화와 관련 매뉴얼 개발 및 관리시스템 구축을 지원하였으며, 최근 실시된 종료평가를 통해 확인된 동 사업의 주요 성과⁶⁾는 다음과 같다.

첫째, 상기 보건현황 조사 분석을 통해 네팔 의료보험관련 정책수립 시 유의미한 자료를 수집하였는데, 특히, 동 사업을 통해 수행된 조사분석 대상의 규모가 네팔 정부에서 시행 중인 전국 단위 조사규모(3,000~4,000가구) 보다 광범위한 바, 향후 해당지역 기초 보건자료로서 활용가치가 높을 것으로 평가되었다.

둘째, 비록 상세한 인과관계 분석을 수행하지 않아 동 사업의 구체적인 기여도를 파악하기엔 다소 한계가 있으나, 동 사업대상지 중 일부 지역의 의료보험 가입자 수가 사업추진 이후 크게 증가하였다. (Chapaguan 및 Kirtipur 지역의 경우, 사업추진 전 대비 각 100%, 37% 가량 증가)

셋째, 6개 지역 모델 관련 시사점을 토대로 네팔 정부에 제출한 의료보험 정책관련 제안서 내용 중 일부가 채택되어 향후 네팔 정부가 5개 지역을 선정, 시범사업을 실시할 예정이다.

뿐만 아니라, 동 사업의 긍정적 성과를 발전시켜 단순 의료보험제도 지원에 그치지 않고 네팔

5) 동 사업 사전조사 시, 네팔 정부는 국가중기개발계획(NDSP, 2009/10~2011/12)에 보건의료분야의 개선을 포함시켜 ① 필수보건의료 서비스의 질 제고, ② 소외계층에 대한 보건의료서비스 접근성 향상, ③ 모자 영양개선 등을 국가 개발을 위한 목표로 삼고 있으며, 2006년 무료의료 서비스 진료 방침을 선언하고, 실제 1차 의료(primary care) 서비스에 대해 일부 실시 중임이 확인됨.

6) 네팔 의료보험제도 타당성조사 및 매뉴얼 개발사업 종료평가 보고 전문 참조 (2012.12)

의 전 국민 의료보험 제도 정착에 기여하기 위하여 ‘네팔 의료보험 도입 지원사업(2013-2015/450 만불)’을 후속사업으로 추진 중이다.

이렇듯 동 사업을 통해 소기의 성과를 거둘 수 있었던 주된 이유로 우선 일단 시행된 이후에는 방향성 조정이 곤란한 정부 정책 및 제도 구축 지원의 특성을 감안, 사업초기 단계 시부터 명확한 중장기적 목적과 방향성을 가지고 접근한 것을 들 수 있다.

실제로 동 사업의 경우, ‘네팔의 사회적, 의료적 실정에 가장 적합한 지역의료보험 모델을 개발, 시범적용을 통한 국민의료보험사업으로의 확대’라는 명확한 방향성이 기획 단계 시부터 반영되었다. 이러한 방향성 하에 네팔 측의 다양한 의료보험 운영 경험과 현지 사업추진여건을 고려하여 세부 전략을 추진한 바, 기존의 지역의료보험을 기반으로 이를 확대, 발전시키는 모형과 새로운 대상과 방법으로 의료보험을 조직, 운영하는 모형을 다수 개발하여, 이를 다양한 단계와 지역(multi sites & multi phase)에서 시범사업화 한다는 것이었다.

또한, 사업기획부터 실행 전 단계에 걸쳐 다양한 이해관계자들과의 협의를 강화하고, 역량 강화를 위한 다양한 프로그램을 기획, 운영했던 점 역시 사업의 원활한 추진과 성과 제고에 기여했다. 특히, 네팔 보건부와와의 정기회의 및 네팔 내 지역의료보험 협의체 구성을 통해 의료보험과 관련된 의제 형성에 주도적으로 참여하고, 보건부 산하 의료보험정책 실무회의 회원으로 활동하면서 관련 정책 수립을 적극 지원하였다.

그러나, 한편으로 해당사업의 지원내용이 대상지역의 보건현황을 파악하고, 해당지역 의료보험모델 개발 및 시범 적용하며, 관련 인력 역량강화 및 의료보험 관리 시스템 구축 등으로 복잡하여, 이를 사업기간 3년 내 추진하는 과정에서 다소 어려움을 겪은 것으로 파악되었던 바, 추후에는 사업기간을 확대하거나 핵심적인 사항만 지원하는 방식으로 추진할 필요가 있겠다.

아울러, 동 사업을 통해 지원된 지역의료보험 관리 프로그램의 경우, 현지 관계자의 컴퓨터 활용 능력 부족, 기존 병원운영 시스템과의 호환성 부족 등 제반 여건이 미흡하여 제대로 활용되지 않고 있다는 점 등이 확인되었다.

상기의 문제점을 통해 사업이 수원국 맞춤형으로 기획 및 추진될 필요성을 재확인한 바, 제반 추진여건에 대한 면밀한 파악을 토대로 단기 및 중장기적인 지원을 통해 도출된 성과물만이 향후 협력대상국의 활용 제고에 기여할 수 있음을 명심해야 한다.

또한, 동 사업의 후속사업으로 네팔 실정에 적합한 의료보장 체계 구축을 위한 중장기적 전략 수립, 지역별 및 전국적 의료보장 체계의 기본원리 정립, 관련 시스템 수립을 지원하는 ‘네팔 의료보험 도입 지원사업(2013-2015/450만불)’을 추진함에 있어서도 이러한 사업의 성과 및 한계를 충분히 반영해야 할 것이다.

동 후속사업은 1차 사업의 인력 및 현지 네트워크 경험을 토대로 우리나라와 동일한 국가 단위의 보험제도 구축 사업이 아닌 의료보험의 광역적 시행을 시도, 지역의료보험을 통한 국가보험체계 구축을 지원하는 현지 중심의 맞춤형 기술지원 사업이다. 이는 네팔 정부가 1차 사업이 지역사회의 보건역량 강화에 상당히 기여하고 있음을 높이 평가하며, 그러한 성과가 단순 의료보험 제도 지원에 그치지 않고, 네팔의 전 국민 의료보험 제도 정착에 밑거름이 될 수 있도록 다양한 방안을 모색할 필요가 있다는 인식 하에 추진하게 된 것이다.

특히, 최근 중시되는 ‘개발도상국 보건의료 체계강화’의 일환으로 전 국민 의료보장(universal coverage)을 위한 전 국민 의료보험 도입 시도가 아시아 및 아프리카 등 다양한 국가에서 전격 추진되고 있는 현 상황에서 동 사업을 통해 쌓은 경험과 노하우를 타 국가에 확대 적용함으로써 우리의 보건 분야 역량 중 가장 국제적으로 알려지고, 인정받고 있는 의료보험 분야를 향후 주요 전략적 지원분야로 발전시킬 수 있을 것으로 기대된다.⁷⁾

2.2 베트남 하이퐁시 신도시개발 마스터플랜 수립사업(2007-2010/370만불)

하이퐁 시는 수도인 하노이 시에서 122Km 떨어진 항구도시로 베트남 북부의 경제적 지리적 요충지이자 최근 행정·문화·과학기술 중심지로 급부상하는 베트남 3대 도시 중 하나에 속한다. 이에 베트남 정부 측은 ‘2020 하이퐁 시 개발계획’을 통해 하이퐁시를 북부지역 허브로 개발하고자 하는 기본구상안을 수립하고, 이의 실행가능성 제고를 위해 KOICA의 상세 마스터플랜 수립에 대한 지원을 요청하였다.

2007-2010년간 370만불 규모로 추진된 동 사업을 통해 해당 지역의 개발여건에 대한 면밀한 분석과 이를 토대로 1단계 하이퐁 껌강 북구 신도시 개발 기본계획 및 2단계 하이퐁 껌강 북구 행정타운에 대한 세부 개발계획 및 도시설계, 관련 인력 역량강화 등을 지원하였으며, 동 사업의 주요 성과 및 한계를 정리하면 다음과 같다.

7) 네팔 의료보험제도 도입 지원사업 사전조사 결과보고서(2012.5) 참조

우선 동 사업의 1단계 기본계획 및 2단계 도시설계 과업 수행에 대한 베트남측의 만족도가 높았는데, 베측은 보고서 내용이 전반적으로 하이퐁시 현지 현황 및 기존 개발계획⁸⁾, 현지 건설 규정과 정서적 측면을 충실히 고려하여 작성되었다고 평가하며, 추후 본 사업 추진 시 투자자 유치 및 홍보 등과 관련, 한국측과 지속적인 협력 및 지원을 기대한다는 입장을 표명하였다.

2009.7월 동 사업 중간평가 시, 베트남측은 배산임수의 풍수지리를 중요시하는 베트남 정서 및 문화적 특성을 도시 설계에 반영해 줄 것과 기후변화에 취약한 하이퐁 지역의 특성을 반영한 환경영향 평가 및 배수 관련 검토를 요청한 바 있다. 이러한 의견을 적극 수용하여 풍수지리를 고려한 기본구상을 전체 마스터플랜에 반영한 점과 녹지 보존율이 높은 녹색도시모델을 제시한 점 등에 대해 높이 평가하였다.

아울러, 이러한 만족도는 이후 마스터플랜의 실행과 연계되었던 바, 동 사업 종료평가 시점인 2010.7월 당시 베트남측이 후속사업 연계를 위해 필수적인 1단계 기본계획 승인 절차의 마무리 단계를 추진 중이었으며, 하이퐁 인민위원회 및 기획투자청(Department of Planning & Investment)을 중심으로 신도심 개발 투자유치 계획을 수립 중에 있음이 파악되었다.

동 사업 종료평가 시 파악된 실무적 차원의 시사점⁹⁾은 다음과 같다.

첫째, 사업초기 핵심 과업에 대해 협력대상국 측과 충분한 사전 검토 및 협의가 필요하다는 것과 사업추진 관련 문제 발생 시 효과적인 대응 방안을 강구해야 한다는 것이다.

동 사업의 경우, 사업 착수 이후 베트남측 민간투자 사업구간과 우리측의 사업시행구간 중복문제로 인해 약 6개월여 간 사업대상지 및 과업범위를 조정하였으며, 이후 1단계 신도시개발계획에 대한 인민위원회의 승인 지연으로 베트남 측의 사업기간 연장 요청에 따라 사업기간이 당초 2년에서 2년 7개월로 연장되었다. 그러나, 이후 KOICA 현지사무소 및 본부, 사업시행사 및 수원기관인 하이퐁시 도시계획연구소 간 긴밀한 협의 및 의사결정 과정을 거쳐 세부 일정을 조정함으로써 이후 차질 없이 사업을 종료할 수 있었던 것으로 파악되었다.

베트남과 같이 비영어권 국가의 경우 협력대상국 실무자로 하여금 컨설팅 산출물인 보고서의 내용을 충분히 이해하고, 이에 따른 후속사업을 추진토록 하기 위해서는 현지어로 작성된 보고서(또는 요약본)를 제공할 필요가 있다.

8) 베트남 측은 하이퐁시를 신행정타운을 포함한 대규모 복합도시로 개발하기 위한 기본계획을 2001년 수립하고, 2003년 이를 수정한 바 있음.

9) 베트남 하이퐁시 신도시개발계획 수립사업 종료평가 결과보고서(2010.7) 참조

또한, 사업수행 초기 현장조사 및 관계자 면담 등을 통한 기초정보에 대한 집중적인 조사분석이 필요한 단계에는 실무전문가를 집중 투입하고, 1급 이상 고급전문가는 중요 의사결정 또는 행사 개최 시 최소한의 인력만을 현지에 투입하는 방식 등 사업기획 및 수행단계에서 제한된 예산 범위 내에서 효율적인 인력투입이 될 수 있도록 해야 한다.

2.3 인도네시아 까리안 다목적댐 건설 타당성조사 및 실시설계(2004-2006/170만불), 까리안댐-세르풍간 용수공급시설 마스터플랜 수립 및 타당성조사사업(2010-2011/150만불)

사업대상지인 반덴주 및 자카르타 지역은 인도네시아 자바섬에 위치하고 있으며, 1970년대 이후 빠르게 도시화, 산업화가 이루어져 1990년대 까지 연평균 4%대의 인구증가율을 기록하였고, 2004년 현재 기준 인구 2천만 명에 도달하게 되었다. 이러한 인구급증에 따른 생활 및 공업용수 수요 급증으로 대규모 상수도 시설 확충이 시급한 실정이었으며, 이를 해결하기 위해 인도네시아 정부는 까리안댐 및 상수도 시설을 계획하고, 이에 대한 타당성 조사를 요청해 왔다.

이에 우리 정부는 1차 KOICA 사업으로 까리안 다목적댐 건설 타당성조사 및 실시설계(2004-2006/170만불)를 지원하고, 2차 EDCF 사업으로 까리안댐 및 원수공급용 도수로 및 정수장 건설 타당성조사(2008/3억)를 지원하였다.

그러나, 인도네시아 정부는 우리 정부가 지원한 상기 1,2차 지원을 통해 수행된 각 조사의 분석 범위 및 결과가 상이¹⁰⁾하여 본 사업 추진에 혼선이 있음을 이유로 최적 개발계획에 관한 마스터플랜 수립과 까리안댐-세르풍간 도수관로 및 공급시스템의 추가 실시설계 지원을 요청해 온 바, 3차 까리안댐-세르풍간 용수공급시설 마스터플랜 수립 및 타당성 조사사업(2010-2011/150만불)을 지원하게 되었다.

최종 3차 사업을 통해 ① 까리안댐-세르풍간 마스터플랜 수립, ② 정수장 타당성조사 및 민

10) KOICA 지원 타당성조사(2004-2006/170만불) : 까리안댐 및 원수공급용 도수로 건설 타당성조사 및 실시설계를 지원하였으며, 동 결과 본 건설비를 1.7억불로 추정

EDCF 지원 타당성조사(2008/3억) : 까리안댐 및 원수공급용 도수로(1개추가) 및 정수장건설 F/S를 지원하였으며, 동 결과 본 건설비를 11.7억불로 추정

관투자계획(PPP)수립, ③ 연장 도수관로 실시설계를 지원키로 하였으며, 이 때 두 가지 사항이 중점 고려되었다. 우선, 우리 정부에 의해 기 지원된 1,2차 조사결과에 대한 면밀한 분석을 통해 최적 방안을 도출하고자 하였다. 이는 우리 정부가 지원한 기 조사 분석 내용을 토대로 최종 결과를 도출하고자 함과 동시에 기 지원 사항을 최대한 활용함으로써 예산을 절감하기 위함이었다.

아울러, 동 사업의 경우, 지원대상인 도수로 및 정수장이 각각 인도네시아 수자원국(Directorate of Water Resources), 주택국(Directorate of Human Settlement) 관할이고, 도수로의 노선은 반덴주 및 서부 자바주를 거치며, 정수장은 반덴주에 위치하고, 용수공급은 자카르타 지역을 포함하는 등 인도네시아측 이해관계자가 중앙정부의 관련 부처, 해당지역 지방정부 및 지역주민 등으로 복잡한 점을 감안, 사업기획 및 추진단계에서 이들의 의견을 충분히 수렴할 수 있는 체계를 구축하였다.

동 사업 종료평가 결과보고서 상 동 사업의 주요 성과 및 한계는 다음과 같다.

동 사업 전반에 대해 수원기관인 인도네시아 공공사업부(MPW, Ministry of Public Works)의 만족도가 높았다. 특히, 최종 산출물인 마스터플랜 및 실시설계 관련 보고서 내용 뿐 아니라 동 사업을 통한 식수개발 능력 향상 기여도, 한-인니 수행주체 간 협의 및 협조 정도, 한국 전문가에 대한 만족도 등에 대해 만족감을 표시하였다.

한편 본 사업 추진과정에서 주요 과업범위에 해당되는 일부 도수관로(찌소까-빠룬뽀장 15.4km)에 대한 변경이 발생하였던 바, 향후에는 면밀한 사전조사를 통해 이러한 문제를 최소화해야 한다는 시사점을 얻었다. 아울러, 동 사업을 통해 제안한 내용의 적용성 제고를 위하여 이후 환경영향평가 승인 시까지 지속적인 보완이 되도록 할 것과 실행가능한 구체적인 PPP계획(특히, 재원확보 측면에서)을 제시할 것 역시 주요 보완필요 사항으로 제기되었다.

상기 1-3차 사업사례를 통해 우리 정부의 지원이 기획 단계 시부터 전략적으로 연계되어 추진되지 않을 경우의 문제점과 그러한 필요성에 대해 재확인 할 수 있었다. 무·유상의 개별적인 접근은 비록 지원 당시 각각의 지원에 대한 타당성을 확보했다 하더라도 지원효과 제고에 한계가 있을 뿐 아니라, 협력대상국 측에 혼란을 초래할 수 있다는 것이다.

동 사례의 경우, 비록 1,2차 지원의 경우에는 개별적인 접근으로 이러한 문제점을 초래하였

으나, 3차 추진 시 이러한 문제를 명확히 인식하고, 기획 단계 시부터 무-유상 연계성 있는 전략적 접근을 적극 추진함으로써 의미있는 성과를 거둘 수 있었다. 그 결과, 동 사업 지원 이후 2010.10월 EDCF 사업으로 ‘인니 까리안댐 건설사업(1억불, 1,147억)’이 승인 및 추진 중¹¹⁾이며, 향후 동 사업에 의해 제시된 민관협력사업(PPP)계획에 따른 민간자본이 유치 될 경우, 우리 정부의 무·유상 원조 및 민간투자가 결합된 좋은 모델이 될 것으로 기대된다.

3. 결론 - 사례를 통해 본 개발컨설팅 사업 의의 및 한계

마지막으로 상기 3개 사업 추진 사례를 통해 파악된 주요 성과 및 향후 개발컨설팅 ODA사업 추진 시 고려해야 할 몇 가지 시사점을 정리하면 아래와 같다.

우선, 주요 성과를 들자면, 첫째, KOICA의 개발컨설팅 사업은 협력대상국의 개발 수요와 우리의 비교우위 역량을 고려하여 추진되었는데, 이때 우리의 해당 분야 발전경험을 주요 내용으로 하면서도 우리 방식의 일방적인 전달에 그치는 것이 아닌 해당 국가에 적합한 맞춤형 컨설팅을 제공한 것으로 평가되었다.

특히, KOICA 지원에 의해 실시된 사업이 시범사업으로 각국 정부의 적극적인 관심과 참여를 유도하는 성과가 있다는 점에서 중요한 의의가 있음이 확인¹²⁾되었으며, 그 결과, 1991-2010년간 개발조사형 사업 총 77건 중 해당사업 이후, 수원국 본 사업 착수, EDCF와 연계, 기초자료로 활용한 사례가 아래와 같이 총 43건으로 집계되었다.

- EDCF와 연계하여 본 사업 추진 (14건)
- 수원국에서 EDCF 기신청 또는 신청 준비 중 (6건)
- 수원국이 본 사업을 발주, 우리기업이 관련 공사를 직접 수주 (4건)
- 수원국이 자체적으로 본사업 착수 또는 착수 준비 중 (13건)
- 수원국 국토개발기초자료로 활용(6건)

이는 협력대상국측 관계자가 사업의 주요 단계에 참여하여 관련 문제에 대해 공동 인식 및

11) 이는 우리 정부의 무·유상 연계실적 총 24건('12.12월 현재 기준) 중 하나에 해당됨.

12) 국제개발협력학회(2012). 우리나라의 ODA의 개발컨설팅 사업 종합평가 연구. 국무총리실

해결방안 도출을 위해 노력토록 하고, 지난 20여년 간의 해당 국가 현장사업 경험을 적절히 반영하여 추진한 결과라 하겠다.

또한, 다양한 방식의 지원내용 구성 및 후속사업 추진 등을 통해 단계적으로 접근함으로써 사업 시 수행된 컨설팅을 통해 관련 인력의 역량이 강화되고, 제시된 정책 및 제도가 실제 사업화 될 수 있도록 지속적으로 지원하는 것 역시 장점이라 평가된다.

단, 이러한 성과를 거두기 위해서는 아래와 같은 점이 중점적으로 고려되어야 한다.

첫째, 사업기획 시부터 명확하고, 중장기적인 방향 설정이 중요하다는 점이다. 이는 해당 유형의 개발컨설팅 사업의 주요 산출물이 향후 해당 국가 또는 정부의 중장기 정책 수립 및 제도 구축에 영향을 미친다는 점을 감안하면 쉽게 이해할 수 있다. 이를 위해서는 사업 형성 및 기획 단계 시부터 단순히 단위 사업 차원의 추진 필요성 및 타당성 확인을 넘어 협력대상국에 대한 전략적 접근이 무엇보다 중요하다 하겠다.

아울러, 사업지원 방식 간 연계성 강화 및 이를 통한 사업 지원효과 제고를 위해 컨설팅 결과가 다양한 방식의 후속사업과 효과적으로 연계될 수 있도록 기획 단계 시부터 면밀히 검토되어야 한다. 특히, 대부분의 협력대상국의 경우, 컨설팅 결과를 반영하여 대규모 인프라를 구축할 수 있는 예산 확보에 한계가 있는 점을 감안, 우리 정부의 무·유상 지원의 연계가능성을 초기 단계 시부터 염두에 두고 추진할 필요가 있다. 이를 위해서는 현재 본부 중심의 무·유상 연계관련 정례협의를 각 현지사무소 차원으로 확대 강화할 필요가 있으며, 사업 발굴(형성) 단계에서 공동 조사를 수행하는 등의 연계강화를 위한 노력이 필요하다.

다음으로, 사업 기획 및 추진 과정에서 우리 측 및 협력대상국 측의 이해관계자간 협의를 강화해야 한다. 이는 단지 사업의 효율적인 추진 측면 뿐 아니라 기술협력 사업의 핵심인 상호 간 역량강화를 위해서도 중요한 것인 바, 기획 단계부터 면밀한 이해관계자 분석을 통한 구체적인 체계와 다양한 프로그램(현지워크숍, 간담회, 정례협의체 운영 등)을 마련하고, 운영해야 한다.

끝으로 컨설팅 내용의 실현가능성을 제고시키기 위해서는 단순히 우리의 기술과 노하우를 일방적으로 전달하는 것이 아니라, 협력대상국의 사회·문화·정치적 맥락을 충분히 파악 및 이해하고, 이를 토대로 우리의 경험과 전문성을 창조적으로 적용해야 한다. 이를 위해서는 역

량 있는 전문가 및 기관의 사업 참여가 핵심인 바, 국제개발협력과 해당 분야 전문성을 보유한 전문가(기관)의 사업 참여를 적극 유도하는 한편, 아직 부족한 해당 인력(기관)을 발굴, 육성하기 위한 관심과 제도개선 노력이 지속되어야 한다.

KOICA ODA 평가실은 금년 중 ‘개발컨설팅 프로젝트 성과관리 방안 수립 및 시범 평가’ 연구를 추진 예정이며, 동 연구를 통해 KOICA DEEP 프로그램의 체계적인 성과관리 기본방향과 구체적인 모델을 수립, 확산시켜 나갈 예정이다. 아울러, 향후 지역총괄팀 주관 하에 KOICA DEEP 프로그램의 성과 사례 및 교훈에 대한 정리 및 공유 작업이 한층 강화될 예정이다.

이러한 KOICA의 개발컨설팅 ODA 사업의 질적 개선을 위한 지속적인 노력은 양적 확대 노력과 더불어 향후 우리나라 개발경험의 효과적 공유와 협력대상국의 국별 상황을 고려한 맞춤형 원조 수행, 협력대상국과의 상호 이해 및 역량강화에 밑거름이 될 것이라 기대한다.

참고문헌

네팔 의료보험제도 도입 타당성조사사업 사전조사 결과보고서(2010.3)

네팔 의료보험제도도입 지원사업 사전조사 결과보고서(2012.5)

베트남 하이퐁시 꾀강 북구지역 신도시개발 마스터플랜 수립사업 실시협의 결과보고서(2007.7)

KOICA, 베트남 하이퐁시 신도시개발 마스터플랜 수립사업 중간평가 결과보고서(2009.9)

_____, 베트남 하이퐁시 신도시개발계획 수립사업 종료평가 결과보고서(2010.7)

_____, 네팔 의료보험제도 타당성조사 및 매뉴얼개발사업 종료평가 보고(2012.12)

_____, 인도네시아 까리안담-세르풍간 용수공급시설 마스터플랜 수립 및 타당성조사사업 실시협의 결과보고서(2010.6)

_____, 인도네시아 까리안담-세르풍간 용수공급시설 마스터플랜 수립 및 타당성조사사업 종료평가 결과보고서(2011.8)

국제개발협력학회(2012). 우리나라의 ODA의 개발컨설팅 사업 종합평가 연구. 국무총리실

박수영(2012). 개발협력컨설팅 ODA사업과 공적개발원조 개선방안. 개발협력 정책과 이슈 제5호. 한국국제협력단

(사)글로벌발전연구원(2012). 우리나라의 기술협력 공적개발원조사업 개선방안. 한국국제협력단

KOICA, 2013-2014년도 신규사업 형성 지침(2012.2)

_____, KOICA 개발컨설팅 활성화 방안 이행 세부 추진계획(안)(2012.9)

_____, 신규 프로그램 형성 및 선정 개선방안(2012.9).