

새정부, 패키지화로 ODA 사업 확대 한국 브랜드화 추진

강주홍 국무조정실 국제개발협력본부 개발협력기획국장

새정부는 '상생의 국익'을 위해 ODA를 추진하고 있다. ODA의 기본 목적은 수원국의 경제발전·복지증진이다. 국무조정실 내 2021년 2월 국제개발협력본부 출범을 계기로 신설된 사업연계 전담부서를 중심으로 'ODA 사업 전략협의회'를 운영했다. 본격적으로 패키지 사업 발굴·논의 중에 있으며, 새정부 국제개발협력의 네 가지 추진방향 중 하나로 포함하여 실행력을 제고하고 있다. 이번 호 'KRIHS가 만난 사람'에서는 강주홍 국무조정실 국제개발협력본부 개발협력기획국장을 만나 새정부 ODA 추진 방향과 국제개발협력 추진 방향 중 하나인 '패키지화, 대형화, 브랜드화'의 배경과 주요 목적에 대해 들어봤다.

인터뷰 | 방설아 국토연구원 부연구위원 (sab@krihs.re.kr)

방설아(이하 방) 제3차 국제개발협력 기본계획의 비전은 '협력과 연대를 통한 글로벌 가치 및 상생의 국익 실현'입니다. 새정부 ODA 추진 방향에서 '상생의 국익'은 어떤 모습으로 구체화하여 추진되고 있는지 말씀 부탁드립니다.

강주홍(이하 강) 상생(相生)의 국익이란 일방적 국익이 아니라 수원국(개발도상국)과 공여국(우리나라)이 서로 윈윈하며 함께 발전해나가는 것을 의미합니다. 즉 ODA의 기본 목적인 수원국의 경제 발전·복지 증진을 달성함과 동시에, 우리 국민 세금으로 ODA가 수행되는 만큼 우리 국익이 함께 확대될 수 있는 개발협력이 요구되고 있습니다. 정부는 '글로벌 중추국가 실현'이라는 국정 비전 달성을 위해 제3차 종합기본계획을 수정·보완한 '새정부 국제개발협력 추진방향'을 지난 6월 수립하였습니다. 글로벌 중추국가란 자유민주주의 가치를 바탕으로 글로벌 협력을 증진하고 세계적인 문제해결에 실질적으로 기여하는 국가를 말합니다.

지속가능발전목표(SDGs) 및 글로벌 가치 실현에 기여하면서 상생의 국익을 실현하기 위한 방안을 다음과 같이 구체화하려고 합니다. 수원국의 수요·여건에 맞춰 우리 발전 경험·강점을 활용하되, 선택과 집중, ODA와 대외정책 간 연계 등을 통해 ODA 효과성을 높이고, ICT, 그린 등 우리 비교우위 분야에서는 ODA 글로벌 협력을 선도하면서 대외적 영향력을 넓혀 가는 전략적 ODA를 추진하고자 합니다.

이 과정에서 경쟁력을 갖춰 ODA를 더 효과적으로 수행할 수 있는 우리 기업과 전문 인력의 해외 진출이 활성화될 수 있습니다. 또한 개도국 발전에 실질적 임팩트 있는 효과적 지원책을 우리 ODA로 브랜드화하여 국제사회 속 한국에 대한 긍정적 이미지를 드높이고자 하고 있습니다.

방 새정부 국제개발협력 추진 방향 중 하나인 '패키지화, 대형화, 브랜드화' 선정의 배경과 주요 목적에 대한 말씀 부탁드립니다.

강 ODA 사업 효과성 제고를 위해서 단독형(stand-alone)보다 연계 효과가 있는 사업들끼리 패키지화하고 대형화할 필요가 있다는 관점이 일반적입니다.

패키지화는 아이들 레고와 비슷합니다. 레고 조각들이 각각 흩어져 있을 때는 큰 의미가 없을 수 있습니다. 하지만 그 조각들이 서로 결합하면서 더욱더 단단해지고 그 모양새가 좋아집니다. 패키지화도 같은 이치라고 봅니다. 실제로 패키지화하려면 ODA 기관들끼리 서로 협조가 잘 이루어져야 할 것입니다.

보통 정부예산 사업은 '재원을 내는 사람'과 '그 재원을 어떻게 배분할지 결정하는 의사결정자'와 '결정하고 그 배분에 따라 혜택을 받는 사람'의 대상자는 국내에서 이



ODA 사업을 패키지화·대규모화하지는
기본 취지는 한정된 ODA 재원을 최대한
효과적으로 사용하지는 것입니다.

루어집니다. 하지만 ODA 사업의 경우 돈을 내는 사람은 우리 국민이지만 혜택을 받은 사람은 아주 먼 이국땅 수원국 정부와 그 나라 국민들입니다. 그렇기 때문에 ODA 사업 성과를 객관적, 통합적으로 체크하기 어려워 분절적 사업 추진 개연성이 커집니다. 이와 같은 상황 때문에 ODA 기관들이 통합적으로 운영되어야 한다는 주장이 나옵니다. 패키지화를 하게 되면 이러한 분절적 추진 우려를 줄여 나갈 수 있습니다. 패키지화를 하려면 기관 간 서로의 사업

계획안에 대해 긴밀하게 협의해야 하기 때문입니다. 이런 관점에서 과거 국제개발협력 위원회에서 수립한 기본계획·시행계획 등 다수 정책에서 여러 차례 패키지화의 방향성이 명시된 바 있었지만, 최근까지도 구체적인 성과가 크게 나타나지 않았습니다.

이에 국무조정실 내 국제개발협력본부 출범(2021년 2월)을 계기로 신설된 사업연계 전담부서를 중심으로 'ODA 사업전략협의회'를 운영하면서 본격적으로 패키지 사업 발굴·논의 중에 있으며, 실행력 제고를 위해 새정부 국제개발협력의 4가지 추진 방향 중 하나로 포함되게 되었습니다.

ODA 사업을 패키지화·대규모화하지는 기본 취지는 한정된 ODA 재원을 최대한 효과적으로 사용하지는 것입니다. 이를 통해 분절성을 극복하고 전·후방 사업 연계 효과를 최대화하는 동시에 개도국 발전에 실질적으로 임팩트 있게 지원함으로써 우리 ODA의 브랜드화에 도움을 줄 수 있습니다.

우리나라는 그동안 각 기관에서 소액다건(少額多件) 식으로 사업을 추진하는 경향이 많아, 사업의 효과성을 떨어뜨림과 동시에 분절화를 악화시키는 요인으로 작용하고 있습니다. 또한 기관별 ODA 담당인력은 거의 그대로임에 비해 관리대상 사업의 수가 지속 증가하면서 행정부담도 가중되고 있습니다. ODA 사업 수가 2018년에는

1) 2022년 평균 사업비:▲(EDCF)약 67억 원 ▲(KOICA)약 12억 원

1,372개였던 것이 2022년에는 1,765개에 달합니다. 따라서 수원국의 수요를 기반으로 하되, 관계기관의 역량을 결집한 임팩트 있는 ‘시그니처형 패키지 사업’을 발굴·추진하는 것이 필요합니다.

방 연계사업 활성화와 사업 규모 대형화는 국토·도시부분의 ODA 추진에서도 중요하게 고려해야 할 사항입니다. 이와 관련하여 추진 중인 세부 과제나 참고할 수 있는 사례가 있으면 소개 부탁드립니다.

강 사업 간 연계와 패키지 활성화를 위해 국조실이 운영 중인 플랫폼으로 크게 두 가지를 소개할 수 있습니다. 먼저 첫 번째 플랫폼으로 말씀드릴 수 있는 ‘N-2년 예비검토제’는 사업 발굴 단계에서부터 예비사업 정보를 공유하고 사업 간 연계를 협의하는 취지로 2013년에 도입했습니다. 예를 들면, 현재 ODA 통합포털에 전 기관이 2024년 예비사업 입력 중에 있고 각 기관별로 사업을 검색하여 사업 연계를 위한 자율적 협의를 진행하며, 국조실에서 이를 취합·검토합니다. 다른 기관이 어떤 지역에서 어떤 사업을 구상하고 있는지를 알게 되고 그 구상과 자기 기관의 구상을 서로 연결할 수 있는 실마리가 됩니다. 사업계획안이 굳어지기 전, 시행 초기에 함께 논의되어야 사업계획안이 유기적으로 결합이 될 가능성이 높아집니다.

현재 ODA 통합포털은 ODA 연계사업을 발굴하는 기본 플랫폼으로 작동하고 있으며, 지난 8년간 이를 통해 수백 건의 연계사업을 발굴해 왔습니다. 이 시스템의 특징은 기본적으로 각 기관이 자율적으로 사업 간 연계를 협의하도록 하는 bottom-up 방식을 취하고 있습니다. 한편, 두 번째 플랫폼으로 말씀드릴 수 있는 ‘ODA 사업전략협의회’는 대규모 민관 패키지 사업 발굴을 위해 2021년 9월에 국조실이 신설한 협의체이며 평균 1~2달에 1회 회



방설아



의를 개최하고 있습니다. ‘ODA 사업전략협의회’ 구성은 개발협력본부장(주재), 관계 부처, 공공기관, 재외공관·현지사무소, KCOC 및 관련 협회, 민간전문가 등으로 구성되어 있습니다. 주로 ODA 중점협력국을 대상으로 3~5개 ODA 사업과 민간의 협력사업을 신규 발굴하여 연계하는 방식으로 패키지를 구성했습니다.

패키지 사업은 일반적인 정부 내 연계사업처럼 bottom-up 방식 발굴의 한계에서 벗어나 국조실 중심으로 기획·발굴하는 top-down 방식을 운영 중에 있습니다만, 패키지 사업 발굴은 어느 기관에서나 오너십을 갖고 추진하는 것이 가능하고 적극 권유되기도 합니다. 동 협의회를 통해 그간 이집트 철도현대화 패키지, 인도네시아 발리 전기차 패키지 등 15개 이상의 패키지 사업들을 발굴해 왔으며, 앞으로도 패키지 발굴을 위한 주요 플랫폼으로 운영될 예정입니다.

방 글로벌 개발 협력 동향 및 우리 정부의 ODA 정책에서도 민간 부문의 참여와 연계를 강조하고 있으며, 특히 민간재원 활용 확대는 ODA 주요 추진 과제 중 하나입니다. 이와 관련하여 추진 중인 ODA 전략이나 프로그램이 있으신가요?

강 국제개발협력위원회는 최근 기업과 민간재원의 개발협력 참여를 촉진하기 위해 범정부 차원의 ‘민간부문 참여 전략’을 마련했습니다. 민간부문 참여(Private Sector Engagement)란 개발협력 성과를 달성하기 위해 공여국의 공공부문이 민간부문을 참여시키는 모든 수단과 방식(OECD 2016)을 의미합니다. 코로나19로 인해 개도국 SDGs 이행지원을 위한 자원 소요는 증대²⁾되나, 공여국 ODA 규모는 정체³⁾되고 있기 때문에

2) 코로나19로 인해 SDGs 달성 소요 자원 증가(2.5조 달러 → 4.2조 달러)(OECD 2020).

3) DAC 회원국 ODA 규모(OECD): (2015년) 132십억 달러 → (2017년) 147십억 달러 → (2019년) 146십억 달러.

민간재원을 확충할 필요성이 대두되고 있습니다.

우선, 대(對)개도국 금융지원을 활성화하여 개도국에 대한 리스크를 헤징(Hedging)하고, 우리 기업의 수원국 투자·참여를 확대할 계획입니다. EDCF에 경험증진자금(EDPF)과 수출금융을 연계하는 복합금융 지원을 확대하여 우리 기업 참여가 가능한 사업을 최대한 발굴·지원하고 있습니다. 개도국 정부뿐만 아니라 민간에게 직접 금융 지원을 추진하고, 출자·보증 등 지원방식도 다변화하고 있습니다.

둘째, 민간기업이 참여할 수 있는 ODA 사업을 확대할 계획입니다. 이제까지 주로 ODA 조달 입찰에 기업이 참여하는 수준을 벗어나 국내 혁신·소설벤처기업의 기술을 토대로 한 혁신적 개발협력 사업(KOICA의 CTS 등)을 확대하고, EDCF 협력채널을 활용한 대형 인프라사업 발굴 및 수주 지원도 강화하고 있습니다. 또한 개발협력과 연계된 우리 기업의 사회공헌활동 지원(KOTRA 글로벌 ESG+ 사업으로 운송비 및 무역관을 통한 행사 지원 등)도 강화하고 있습니다. 아울러, 정책자문·컨설팅 등이 후속 인프라 사업과 연결되도록 하여 기업의 참여 기회를 높이는 동시에 범정부-기업 협의체 신설 등 소통을 지속 확대할 계획입니다.

방 마지막으로 한-아세안 상생연대 구축을 위한 ODA 추진을 위해 국토연구원을 비롯한 ODA 연구자들에게 바라는 역할이 있다면 말씀 부탁드립니다.

강 우선, 우리나라 ODA에 관심과 열정을 가지고 연구 활동에 매진하고 계신 모든 연구원 관계자분들께 감사의 말씀을 드립니다. ODA 총규모 확대와 더불어, KDI·과학기술정책연구원 등 경제인문사회연구회 소속 연구기관의 ODA 사업수 및 규모도 지속 확대 추세입니다. 2022년 경제인문사회연구회 ODA 현황은 총 13개 기관이 58개 사업(총규모 236,2억 원)을 진행하고 있습니다.

향후 디지털 전환과 4차 산업혁명 가속, 탄소중립 추진 등에 따라 ODA 지원 내용도 전문화·고도화되면서, 분야별 연구 전문성을 보유한 연구기관의 역할이 더욱 중요해질 것으로 전망되고 있습니다. 따라서 각 연구기관이 싱크탱크 및 선도기관으로서 ODA의 질적 향상에 더 큰 기여를 해주시기를 부탁드립니다.

‘ODA 정책·사업 개선에 기여할 목적의 연구 사업’의 경우 정부 관계자가 정책 판단, 개선 방안 마련 시 실질적으로 도움이 될 수 있도록 구체적인 사례·근거 등이 체계적으로 제시되면 더 좋을 것 같습니다. 연구기관이 ‘ODA 사업 수행자’로서 직접 참여하고자 하는 경우에는 기관 전문성이 있는 분야에 대해 명확한 ODA 수요가 있을 때 수행하는 것이 필요합니다. 끝으로 연구기관 간 협업·시너지효과를 제고하기 위해서는 경제인문사회연구회(본부)를 중심으로, 연구기관 간 연구결과 및 DB 공유 활성화, 사업 간 연계·협력 노력이 더 촉진될 필요가 있다고 생각합니다. 🍀