

발 간 등 록 번 호

11-1543000-003334-01

2020. 10.

국제농업협력사업(ODA)의 개발효과성 제고를 위한 정책개선 방안

연구기관
한국농촌경제연구원

KREI



농림축산식품부

연구 담당

허 장 | 선임연구위원 | 연구 총괄

김종선 | 연구위원 | 연계융합

차원규 | 부연구위원 | 다자성장자 사업, 성과지표 및 성과관리

이효정 | 부연구위원 | 국제개발협력사업협의회

조선미 | 연구원 | 각종 통계, 기관별 사업수행

유현주 | 연구조원 | 통계자료 정리, 보고서 편집

제 출 문

농림축산식품부 장관 귀하

이 보고서를 「국제농업협력사업(ODA)의 개발효과성 제고를 위한 정책개선 방안」 과제의 최종 보고서로 제출합니다.

2020년 10월

연구기관: 한국농촌경제연구원

연구책임자: 허 장 (선임연구위원)

연구참여자: 김 종 선 (연구위원)

차 원 규 (부연구위원)

이 효 정 (부연구위원)

조 선 미 (연구위원)

유 현 주 (연구조원)

이 연구는 우리나라 농림축산식품부가 추진하는 국제농업협력사업의 개발효과성을 제고하기 위한 성과관리와 원조 추진체계 개선 등 중장기 전략 수립 방안을 제시하기 위하여 수행되었다. 문헌조사와 통계자료 분석, 전문가와 담당자 대상 의견조사, 전문가 초청 간담회 등의 연구방법을 사용하였다.

농림업 ODA의 주요 수행기관은 농식품부 이외에 외교부(한국국제협력단), 농촌진흥청, 산림청, 기획재정부(대외경제협력기금) 등이 있다. 유관기관으로는 국립농산물품질관리원, 국립종자원, 농림축산검역본부, 그리고 한국농촌경제연구원, 한국농어촌공사, 농림수산식품교육문화정보원, 축산물품질평가원 등이 있다. 이들 기관이 프로젝트, 개발컨설팅, 초청연수, 기타 기술협력 등의 양자사업과 다자성양자 사업 등 다양한 형태의 사업을 수행한다.

농식품부 기획협력사업 분석 결과 평균 사업비는 꾸준히 증가세를 보이고 있고, 사업기간은 4년 이하의 중단기가 대부분이다. 농촌종합개발, 벼 가치사슬, 농업기술 교육, 수자원 중 수량 관리, 감자 재배와 가공, 축산 등이 많이 수행되는데 농촌종합개발 분야는 감소하고 있다.

한국국제협력단 역시 아시아, 아프리카 위주이며, 연간 사업당 사업비는 농식품부보다 크고 점차 대형화하고 있다. 절반 이상이 5년 이상인 장기 사업이며, 농촌개발, 기술교육 등 역량개발에 집중되어 있다.

농식품부 평가보고서 분석 결과 사전조사와 기획을 철저히 수행하여야 하고, 사후관리, 역량과 조직, 기술개발 등이 중요한 것으로 나타났다. 농식품부 사업의 성과지표는 매우 제한적이며 기초선 조사는 거의 이루어지지 않고 있다.

추진체계로는 글로벌농림협력협의회가 운영되고 있고, 기관별 사업 발굴, 예비사업 선정, 타당성조사, 예산 신청, 사업 착수 등의 절차로 사업이 추진된다.

농림업 ODA 무상원조 사업간 연계 조정은 주로 농촌진흥청의 KOPIA를 통해 개발된 기술과 KOICA, 농식품부 등을 통해 지원된 시범사업과의 연계가 주를 이룬다.

분석을 통해 주요 정책과제로는 단기, 중장기 전략의 방향 설정, 사업의 전략적 중대형화

고려, 성과관리를 위한 지표체계의 수립, 적극적인 농림ODA 사업간 연계, 추진체계의 효율화를 위한 컨트롤타워의 역할 개선, 다자성양자, 기술협력사업의 내실화 등이 설정되었다.

한편 국내 전문가 29명, 개도국 담당자 6명에 대한 의견조사를 통해 현황과 과제, 향후 방향 설정 등에 관한 의미있는 답변들을 수집하였다.

이상과 같은 현황분석 및 정책과제 도출에 입각하여 농식품부 ODA의 전략 목표를 효율적인 사업 수행을 통해 농식품부 ODA사업이 SDGs 달성에 기여하도록 하고, 우리나라가 추진하는 경제협력 및 개발협력 정책과의 조화를 이루면서 국내 농업의 글로벌 진출에도 기여하는 것으로 설정하였다. 그리고 3개의 기본방향, 7개의 세부 추진전략을 제시하였다.

첫째, 지속가능한 사업의 기획, 추진을 위해 수요기반 사업 발굴 및 기획 절차를 강화하고 사업추진 절차를 간소화하여 신속하게 사업이 진행될 수 있게 한다. 예산의 효율적 사용을 위해 핵심추진 분야를 설정하였는데 그것은 원예작물 생산기술(품종, 재배기술) 및 시설과 기자재 지원, 곡물 가공 및 유통, 농업기술 관련 역량제고, 스마트 농업 등이다. 사업의 지속가능성을 제고하기 위하여 사후관리 체계를 구축하고, 평가 종류의 다양화, 평가기준 정비 등을 제안한다.

둘째, 연계, 협업의 강화가 필요하다. 민간부문이 사업 발굴에 참여하도록 하고, 사업의 연계, 융합 발굴을 위한 기관간 협의체를 적극 활용한다.

셋째, 사업관리 체계의 개선이다. 이를 위해 총 130여 개의 농림업 분야 단기 및 중장기 성과지표 풀을 구성하고 8가지 사업 유형으로 구분하였다. 평가보고서 가운데 점수가 높은 사업, 낮은 사업 총 10개 사업의 평가보고서를 분석하여 '성공요인'과 '실패요인'을 제시하였다. 글로벌농림협력협의회의 기능을 강화하고, 특히 농림업 ODA 사업 관리 전담기구를 설립하는 것을 검토하였다. 전담기구는 농식품부의 국제농업개발협력 업무, 해외 식량원조 사업의 관리 업무, 해외농업자원개발 업무 등을 담당하도록 한다.

마지막으로 이 보고서는 2025년, 2030년 등 농림업 분야 ODA의 중장기 모습, 목표를 농림분야 ODA 전체, 양자·다자 및 다자성양자 등 지원형태, 지역별·분야별·사업형태별 추이 및 목표 등을 제시하였다.

제1장 서론

1. 연구의 필요성	1
2. 연구목적	3
3. 연구방법과 범위	4
4. 기대효과 및 활용방안	6

제2장 농림업 ODA 사업 수행현황 분석

1. 농림업 ODA 사업의 수행현황	8
2. 프로젝트형 사업의 분석	42
3. 사업 성과관리	63
4. 추진체계 분석	70
5. 정책과제의 도출	87

제3장 관련 전문가, 담당자 의견 조사

1. 조사대상 및 내용	94
2. 국내 전문가 의견조사 결과	96
3. 개도국 담당자 의견조사 결과	104

제4장 국제농업협력사업 추진전략

1. 목표	109
2. 기본방향과 세부 추진전략	110
3. 세부 추진전략별 추진방향	114

제5장 농림업 ODA의 목표

1. 농림 ODA 규모	190
--------------------	-----

2. 유형별 배분	193
3. 지역별 배분	196
4. 분야별 배분	201
5. 형태별 배분	202
6. 농림업 ODA의 미래 모습	206
제6장 요약 및 결론	208
부록	
1. 평가보고서 검토결과	215
2. 성과지표	219
참고문헌	227

제2장

<표 2-1> 원조유형의 구분 8

<표 2-2> 다자간 ODA의 형태 11

<표 2-3> 외교부의 무상원조사업 유형 분류 12

<표 2-4> 무상원조 사업의 유형 구분 방식 비교 12

<표 2-5> 기관별 농림업 및 농촌개발 분야 원조 유형별 지원실적(2015-2018년) 15

<표 2-6> 기관별 농림업 및 농촌개발 분야 원조 유형 지원실적(권역별, 2015-2018년) 17

<표 2-7> 농림축산식품부의 지역개발(농림수산) 분야 사업현황(2020년) 19

<표 2-8> 산림청의 지역개발(농림수산) 분야 사업현황(2020년) 20

<표 2-9> 한국국제협력단의 지역개발(농림수산) 분야 사업현황(아시아, 2020년) 21

<표 2-10> 한국국제협력단의 지역개발(농림수산) 분야 사업현황(아프리카, 2020년) 22

<표 2-11> 한국국제협력단의 지역개발(농림수산) 분야 사업현황(중남미, 2020년) 22

<표 2-12> EDCF의 지역개발(농림수산) 분야 사업현황(2020년) 23

<표 2-13> 행정안전부의 지역개발(농림수산) 분야 사업현황(2020년) 23

<표 2-14> 산업통상자원부의 지역개발(농림수산) 분야 사업현황(2020년) 24

<표 2-15> 2008년 이전의 농식품부의 연수사업 목록 24

<표 2-16> 아시아 개도국 농산물 안전성 관련 관계관 초청연수 사업의 예산변화 25

<표 2-17> 축산물품질평가원의 연수사업(인도네시아, 베트남 대상)의 연도별 대상자 26

<표 2-18> 개도국 식물검역 전문가 역량 강화사업(초청연수)의 연도별 예산 실적 27

<표 2-19> 농식품부 ODA사업의 주요 연수사업 목록 27

<표 2-20> 연도별 KAPEX사업 대상국가 28

<표 2-21> 연도별 KAPEX 대상국가 및 사업 주제 29

<표 2-22> 국제농업파트너십포럼의 추진 실적 30

<표 2-23> 농림축산식품부 국제협력사업의 평가실적(2012~2017년) 32

<표 2-24> 한국농촌경제연구원의 농식품부 국제협력사업의 평가실적 32

<표 2-25> 농촌진흥청의 농림수산 분야 연수 및 기술협력 사업 추진 현황(2020년) 33

〈표 2-26〉 한국국제협력단의 농림수산 분야 연수 및 기술협력 사업 추진 현황(2020년) ……	35
〈표 2-27〉 행정안전부의 농림수산 분야 연수 및 기술협력 사업 추진 현황(2020년) ……	36
〈표 2-28〉 기획재정부의 농림수산 분야 연수 및 기술협력 사업 추진 현황(2020년) ……	37
〈표 2-29〉 식품의약품안전처의 농림수산 분야 연수 및 기술협력 사업 추진 현황(2020년) ……	37
〈표 2-30〉 경상북도(지자체)의 농림수산 분야 연수 및 기술협력 사업 추진 현황(2020년) ……	37
〈표 2-31〉 공적개발원조(ODA)의 지원방식에 따른 분류 ……	38
〈표 2-32〉 농식품부 다자성양자원조 사업목록 ……	40
〈표 2-33〉 농식품부 다자성양자사업의 협력기구 및 분야별 현황 ……	41
〈표 2-34〉 농식품부 프로젝트형 국제농업협력사업의 대상국가 및 사업수 ……	43
〈표 2-35〉 농식품부 프로젝트형 국제농업협력사업의 연도별 대상권역 추이 ……	44
〈표 2-36〉 농식품부 프로젝트형 사업의 주요 사업 대상지 ……	45
〈표 2-37〉 농식품부 프로젝트형 국제농업협력사업의 국가별 지원액 ……	46
〈표 2-38〉 농식품부 프로젝트형 국제농업협력사업의 연도별 대상권역별 사업비 ……	47
〈표 2-39〉 농식품부 프로젝트형 국제농업협력사업의 평균 사업비 ……	49
〈표 2-40〉 연도별 사업당 평균 사업비 ……	50
〈표 2-41〉 농식품부 프로젝트형 국제농업협력사업의 사업 기간 추세 ……	50
〈표 2-42〉 사업 목표에 따른 분류 ……	51
〈표 2-43〉 연도별 사업 목표에 따른 분류 ……	54
〈표 2-44〉 연도별 지역별 사업 수 ……	56
〈표 2-45〉 평균사업비 추이 ……	57
〈표 2-46〉 농식품부와 KOICA의 프로젝트형 국제농업협력사업의 사업 기간 추세 ……	58
〈표 2-47〉 KOICA 사업 목표에 따른 분류 ……	58
〈표 2-48〉 KOICA 연도별 사업 목표에 따른 분류 ……	61
〈표 2-49〉 농식품부 국제농업협력사업 평가 현황 ……	63
〈표 2-50〉 단계별, 내용별 구분 결과 ……	64
〈표 2-51〉 농림업 분야 성과지표의 개발 현황 ……	67

〈표 2-52〉 농식품부 프로젝트형 사업의 성과지표(2010~2020)	68
〈표 2-53〉 농림축산식품부 정책협의회(2018) 회의 현황	72
〈표 2-54〉 농림업 ODA사업간 연계 유형별 사례	85
〈표 2-55〉 KOICA 프로젝트형 사업의 사업기간 변경 현황	88
〈표 2-56〉 분석결과와 함의	93

제3장

〈표 3-1〉 수원국 ODA 담당자 중 응답자의 국가별 소속기관 및 직책	96
〈표 3-2〉 사업목적별 향후 방향에 관한 의견	97
〈표 3-3〉 사업목적별 향후 방향 응답 이유	97
〈표 3-4〉 사업 수행단계별, 내용별 중요도	99
〈표 3-5〉 글로벌농림협력협의회의 역할에 대한 의견	101
〈표 3-6〉 연계, 융합의 방안	102
〈표 3-7〉 농식품부 ODA 사업의 차별화 방안에 대한 의견	103
〈표 3-8〉 농식품부 ODA 사업의 차별화 방안에 대한 주관식 의견의 정리	103
〈표 3-9〉 타공여국(기관)과 비교한 한국 농림업 ODA	105
〈표 3-10〉 농림업 ODA에 대한 제언	107

제4장

〈표 4-1〉 목표, 기본방향 및 세부 추진전략	113
〈표 4-2〉 KOICA의 예비조사와 심층기획조사의 과업범위 비교	118
〈표 4-3〉 KOICA 개발컨설팅 사업(DEEP)의 유형 분류	119
〈표 4-4〉 북방지역의 농업특성 및 투자 유망 분야	123
〈표 4-5〉 신남방정책 추진과제 중 농업관련 과제	124
〈표 4-6〉 주요 정책별 농림업 관련 중점추진 분야의 요약	126
〈표 4-7〉 환류체계의 구축을 위한 과제별 이행 담당 기관	131

〈표 4-8〉 사후관리 지원요건의 비교	131
〈표 4-9〉 KOICA의 IBS 사업사례 : 라오스 농촌개발 사업	143
〈표 4-10〉 농촌진흥청 KOPIA센터 및 산림청 해외산림센터 설치 국가	148
〈표 4-11〉 사업 융합 및 연계 방식 : 단계별	150
〈표 4-12〉 패키지형 사업 모델별 융합, 연계의 가능성	152
〈표 4-13〉 농촌종합개발 유형 성과지표 및 측정방법	158
〈표 4-14〉 농업생산기반구축 유형 성과지표 및 측정방법	159
〈표 4-15〉 농산물 가치사슬지원 유형 성과지표 및 측정방법	160
〈표 4-16〉 농업기술교육 유형 성과지표 및 측정방법	161
〈표 4-17〉 농식품안전 유형 성과지표 및 측정방법	162
〈표 4-18〉 정책컨설팅 유형 성과지표 및 측정방법	163
〈표 4-19〉 축산 유형 성과지표 및 측정방법	163
〈표 4-20〉 산림 유형 성과지표 및 측정방법	165
〈표 4-21〉 농림업 ODA사업의 중장기, 단기지표	166
〈표 4-22〉 PDM 작성 예시(‘필리핀 고품질 쌀 종자의 지속가능한 생산 및 보급 사업’ 사례) ...	167
〈표 4-23〉 PDM 작성 예시(‘캄보디아 캄푹주 농촌종합개발사업’ 사례)	168
〈표 4-24〉 농식품부 ODA 사업의 유형별 영향평가성	171
〈표 4-25〉 ‘성공요인’ 및 ‘실패요인’ 분석대상 평가보고서	172
〈표 4-26〉 상위 및 하위 득점 사업별 잘된 점, 부진한 점	173
〈표 4-27〉 ‘성공요인’과 ‘실패요인’	176
〈표 4-28〉 사업의 성공 가능성 제고를 위한 체크리스트(안)	177
〈표 4-29〉 세부 추진전략별 추진과제의 추진일정	189

제5장

〈표 5-1〉 OECD의 단기적 ODA 규모 전망	192
〈표 5-2〉 농림 ODA 규모 목표	192

〈표 5-3〉 양자 및 다자 배분 목표	193
〈표 5-4〉 다자성양자 배분 목표	195
〈표 5-5〉 농식품부 기획협력 사업 대상지역별 사업비	197
〈표 5-6〉 농식품부 기획협력 사업 대상지역별 사업비 비율 추이	198
〈표 5-7〉 국가 전체 ODA 사업 대상지역별 사업비 비율 추이	198
〈표 5-8〉 주요 문서별 증점 대상국가	199
〈표 5-9〉 농식품부 지역별 배분 목표	200
〈표 5-10〉 농식품부 핵심전략 분야 목표	202
〈표 5-11〉 농림분야 연도별 형태별 배분 추이	203
〈표 5-12〉 국가 전체 연도별 형태별 배분 추이	204
〈표 5-13〉 농림 분야 형태별 배분 목표	205
〈표 5-14〉 농림업 ODA의 현재 수준과 목표 종합	206

제2장

<그림 2-1> 농식품부 총 ODA, 양자, 다자성양자 사업 예산 추이(2010~2020) 39

<그림 2-2> 농식품부, 한국국제협력단의 농림업 ODA 사업수 추이 56

<그림 2-3> 농식품부, 한국국제협력단의 농림업 ODA 사업당 사업비 추이 57

<그림 2-4> 글로벌농림협력협의회 구성 71

<그림 2-5> 단계별 사업추진 절차 73

<그림 2-6> 농촌진흥청 국제협력 담당부서 76

<그림 2-7> 산림청 국제협력 담당부서 77

<그림 2-8> 한국농어촌공사 국제협력 담당부서 78

<그림 2-9> 한국농촌경제연구원 국제협력 담당부서 79

<그림 2-10> 농림수산물교육문화정보원 국제협력 담당부서 80

<그림 2-11> 축산물품질평가원 국제협력 담당부서 80

<그림 2-12> 한국농기계공업협동조합 국제협력 담당부서 81

<그림 2-13> 농협 국제협력 담당부서 82

<그림 2-14> 국내 농림업 분야 기술협력사업의 추진 사례 문제점 92

제4장

<그림 4-1> 필요성, 현황 분석결과, 기본방향 112

<그림 4-2> 국제농업협력사업의 목표, 기본방향, 세부추진 전략 113

<그림 4-3> KOICA의 프로젝트 추진 절차 115

<그림 4-4> 농림업 ODA사업 발굴을 위한 3개의 창구 142

<그림 4-5> 기획재정부의 ODA 융합예산 정책 145

<그림 4-6> 국제개발협력사업협의회 공모절차 145

<그림 4-7> 국제개발협력사업협의회 조직도 146

<그림 4-8> KOPIA의 세부과제 추진단계 153

<그림 4-9> ‘성공요인’ 및 ‘실패요인’ 도출 경로 173

〈그림 4-10〉 체크리스트 활용 방안	178
〈그림 4-11〉 농림업 ODA 관련기관 협의회 단기·중장기 구성(안)	180
〈그림 4-12〉 KOFIH의 비전 및 전략	183
〈그림 4-13〉 KOFIH 조직도	184
〈그림 4-14〉 한국산업기술진흥원 국제협력 담당 부서	185
〈그림 4-15〉 농림업 ODA 관리 전담기구 설립을 위한 대안들	186
〈그림 4-16〉 전담기구 설립(안)	188

제5장

〈그림 5-1〉 농식품부 기획협력 사업 연도별 대상지역별 사업건수 추이	196
〈그림 5-2〉 농식품부 기획협력 사업 연도별 대상지역별 사업건수 비율 추이	197

제2장

〈글상자 2-1〉 연계의 4가지 유형 84

제3장

〈글상자 3-1〉 향후 적극 수행해야 하는 사업 분야 99
 〈글상자 3-2〉 사업 목적 달성에 중요한 사항 100

제4장

〈글상자 4-1〉 호주의 사업 계획 118
 〈글상자 4-2〉 미국, 영국의 핵심전략 분야 선정 121
 〈글상자 4-3〉 핵심전략 분야 설정(안) 127
 〈글상자 4-4〉 평가의 종류 132
 〈글상자 4-5〉 OECD의 정합성(coherence) 기준의 개념 133
 〈글상자 4-6〉 일본 JICA의 PDCA 평가 시스템 134
 〈글상자 4-7〉 영국, 네덜란드, 호주의 개발협력과 ‘국익’ 136
 〈글상자 4-8〉 일본 농림수산성, JICA의 민간과의 파트너십을 통한 개발 협력 137
 〈글상자 4-9〉 우리나라 산업통상 분야의 산업-에너지 ODA의 목표 138
 〈글상자 4-10〉 KOICA, JICA의 민간과의 파트너십 사업 143
 〈글상자 4-11〉 영국, 독일, 일본의 부처간 협력 메카니즘 147
 〈글상자 4-12〉 K-방역과 결합 가능한 개도국 영양개선 사업 사례(IFPRI) 154
 〈글상자 4-13〉 성과지표의 선정원칙 155
 〈글상자 4-14〉 KOICA의 프로젝트 사업시행기관 선정 및 관리 170

제5장

〈글상자 5-1〉 OECD의 단기적 ODA 규모 전망 191

1

서론

1. 연구의 필요성

- 농식품부의 국제농업협력사업은 2006년부터 “개도국의 농업·농촌개발 지원을 통해 절대빈곤 및 기아퇴치 노력에 적극 참여”하고 “국제사회에서의 국가이미지 제고 및 국격향상에 기여”하기 위한 목적으로 시행되었다.
- 2020년 현재 12개국, 4개 국제기구 대상으로 34개 사업이 진행 중이며, 사업형태는 기획협력 사업, 연수사업, 컨설팅 사업, 다자성양자 사업, 국제기구 분담금, 기타(타당성조사, 사후관리, 평가 등)로 구분된다. 각 사업의 수행 혹은 관리기관은 농림축산식품부 소속기관인 농림축산검역본부, 국립농산물품질관리원, 국립종자원 등과, 공공기관으로 한국농어촌공사, 한국농촌경제연구원, 축산물품질평가원, 농림수산식품교육문화정보원 등이 있다.
- 15년 가까이 농식품부가 협력사업을 수행해 오면서 국내외 환경과 여건들이 크게 변화되었고, 이에 따라 개발협력의 성과, 즉 개발효과성을 제고하기 위한 정책의 개선방안을 모색할 필요가 대두되었다. 이를 국내 및 국외 요인으로 나누어 보면 다음과 같다.

- 국내 요인에 의한 연구의 필요성을 보면 다음과 같다. 첫째, 원조 수행체계의 개선이다. 농림축산식품부의 국제농업협력 예산이 최근 크게 증가하였고, 이에 따른 체계적 사업 기획 및 수행, 효율적 모니터링을 통한 원조의 효과성을 확보할 필요성이 있다.
- 다자원조를 제외하고 다자성양자 원조를 포함한 농식품부의 예산 증가 현황을 보면, 2006년 약 4억 원에서 2013년 128억 원, 2017년 180억 9,000만 원이 되었으며, 식량 원조협약(FAC)에 가입하면서 세계식량계획(WFP)을 통한 해외 쌀 원조사업을 시행하기 시작한 2018년에는 655억 3,000만 원, 2019년 668억 5,000만 원, 그리고 2020년 725억 1,000만 원으로 늘어났다. 다자원조를 포함하는 경우 2020년 889억 5,000만 원의 예산이 편성되면서 농식품부는 전체 부처 가운데 세 번째로 많은 ODA 예산을 집행하는 부처가 되었다.
- 둘째, 성과관리에 의한 개발효과성 제고이다. 협력사업의 규모 팽창에 걸맞게 협력국의 경제·사회적 발전에 기여한다는 성과를 입증할 필요가 생겼다. 즉 농식품부 ODA사업의 통합적 성과관리를 통해 개발효과성을 확보하기 위한 프로젝트별 성과관리, 평가, 사후관리 등 개선 방안을 마련할 필요가 있다. 통합적 성과관리란 개별 프로젝트의 성과가 아닌 주제, 분야, 수원국 프로그램 혹은 전략 차원에서의 성과 확보를 위한 관리를 말한다. 구체적으로는 다음과 같은 점을 들 수 있다.
- 첫째, 그동안 농식품부의 국제농업협력사업 개선방안 등이 여러 차례 작성되었으나 이를 바탕으로 체계적인 이행, 후속조치가 본격적으로 진행되지는 못하였다. 둘째, 사업 시행계획서 상 제시된 성과지표가 적절하지 않다고 하는 외부로부터의 지적이 있어 왔다. 셋째, 그동안 제3자 평가제도의 도입, 사후관리 예산의 확보 등이 있어왔지만 성과관리를 위한 체계적인 노력은 부족하였다.
- 다음으로는 연계, 차별화의 필요성이다. 국가 전체적으로는 지속적으로 원조의 중복, 분절화 논란이 제기되어 왔다. 이에 따라 농식품부 및 유관기관간의 연계와 함께 타부처 사업과의 차별화 방안 등이 필요하게 되었다. 이는 전 부처가 공통으로 직면한 문제이긴 하나 예산규모가 큰 농식품부는 더욱 부담이 클 수 있기 때문이다.

- 아울러 국가정책 이행도 중요한 국내요인의 하나이다. 우리 농기업의 해외 진출 확대 등 농업의 글로벌화로 국내 소비시장 포화를 해결하고 ‘신남방·신북방 정책’의 선제적 이행, 아프리카 경협 및 중남미 지역과의 FTA 확대 등 주요 외교·경제협력 정책에 대한 부처 차원의 이행방안을 마련할 필요가 있다. 농업분야에서는 국내 농업과제와의 연계를 통한 혁신동력의 확보를 지원할 필요가 있다. 즉 농식품 수출 확대, 글로벌가치사슬(GVC)의 활용을 통한 해외진출 증대, 해외농업자원 개발 정책의 수행 등의 정책 방향에 부합하여야 한다.

- 다음으로는 대외(수원국, 타 공여국, 타 공여기관) 요인에 의한 연구의 필요성이다. 첫째, 수원국 정부정책에 부합하여야 한다. 일회성 지원에 따른 개발협력의 중장기 성과가 미흡하고 수요에 기반한 사업 추진이 부족하다. 이에 따라 지속가능성과 주인의식을 위하여 수원국 정부의 정책에 부합하는 사업을 추진할 필요가 있다. 가령 미곡종합처리시설(RPC)을 지원하는 경우 지속적인 시설운영을 위한 원료곡 확보가 필요하며 이를 위한 수원국 측의 유능한 경영 역량 등 지속적 지원이 필요하게 된다. 아울러 이러한 쌀 가공 사업이 수원국 정부 정책, 전략에 기반한 사업인지, 이 사업을 통해 전략 이행에 기여할 수 있는지 등이 면밀하게 파악되어야 한다.

- 둘째, 국제사회와의 공조이다. 국제기구에의 일방적 분담, 소극적 협력에서 탈피하여 적극적으로 공조 강화하려는 노력이 부족하였다고 볼 때, 타 공여국, 국제기구와의 협력으로 협력대상 개도국의 외연을 확대하고, 선진 역량을 습득하는 것이 필요하다.

2. 연구목적

- 이 연구는 우리나라 농림축산식품부가 추진하는 국제농업협력사업의 개발효과성을 제고하기 위한 성과관리와 원조 추진체계 개선 등 중장기 전략 수립 방안을 제시하는 것을 목적으로 한다.

- 즉, 첫째, ODA가 수원국의 지속가능한 농업·농촌개발을 실질적으로 지원할 수 있도록 사업의 성과지표와 이에 의한 관리 방안을 제시한다. 이를 통해 “성공할 수 있는 사업”이 될 수 있도록 한다.
- 둘째, 사업수행 단계별 추진체계 개선방안을 제시한다. 아울러 관련 기관간 효율적인 연계 방안을 제시함으로써 개도국뿐만 아니라 우리나라의 입장에서도 “필요한 사업”이 되도록 한다.

3. 연구방법과 범위

3.1. 연구방법

- 문헌조사와 통계자료 분석을 실시하였다. 농림업 분야 및 비농업분야 개발협력 전략 관련 각종 문헌들을 조사하였고, EDCF의 통계보고시스템과 odakorea에서의 연도별 국제개발협력 종합시행계획 등 우리나라 개발협력 관련 DB로부터 통계자료를 수집 및 분석하였다. 부족한 통계자료의 일부는 한국농촌경제연구원 국제농업개발협력센터가 보유한 자체 자료에서 보완하였다.
- 주요 현안에 대한 전문가들의 의견을 체계적으로 수집하고자 이메일을 통한 심층 의견 조사를 실시하였다. 조사대상자는 3개의 그룹, 즉 국내 농림업 ODA 유관기관의 ODA 담당자, 농림업 ODA 사업수행 경험자, 그리고 관련 전문가 등으로 나누어 선정하였는데 총 65명을 조사 대상으로 하여 의견을 수렴하였다.
- 아울러 수원국 담당자의 의견을 수집하기 위하여 우리나라 농림업 ODA 사업의 현지 파트너로 활동한 담당자 8명을 선정하여 이메일을 통해 심층 의견조사를 실시하였다.

- 전문가 초청 간담회는 3회 실시하였다. 즉, 개발협력 관련 전문가(농업계, 비농업계)를 초청하여 성과지표(안), 핵심 전략분야 선정(안), 그리고 연구의 전반적인 결과 등에 관한 의견을 청취, 연구에 반영하였다.

3.2. 연구범위

- 우리나라 농림업 ODA의 현황 파악을 위해 농림축산식품부(수행기관은 한국농어촌공사, 한국농촌경제연구원, 농림수산식품교육문화정보원, 축산물품질평가원)를 비롯하여 외교부의 한국국제협력단(KOICA)과 기획재정부의 대외경제협력기금(EDCF), 농촌진흥청과 산림청 등의 중앙정부 사업, 그리고 농식품부 소속기관의 ODA사업(농림축산검역본부, 국립농산물품질관리원, 국립종자원)을 분석한다.
- 농식품부는 양자간 ODA로 프로젝트, 개발컨설팅, 기타 기술협력, 다자성양자 원조 등을 수행하고 있다. 이 밖에 다자기구를 지원하는 다자간 ODA가 있는데, 이 연구에서는 양자간 ODA만 분석대상에 포함한다.
- 특히 농식품부의 프로젝트형 사업인 기획협력 사업과의 비교 분석을 위해 한국국제협력단(KOICA)의 농림분야 프로젝트 사업을 심층 분석한다. KOICA는 우리나라에서 양자 무상원조 사업을 가장 많이 시행하는 기관이다(2020년도 양자 무상원조액 8,453.7억 원).
- 농림업 ODA를 수행하는 기관들에 대한 거시적 통계자료 분석은 최근 5~6년 자료를 기준으로 하였다. 농식품부 사업에 대한 정밀한 분석은 농식품부가 프로젝트형 사업을 '기획협력사업'이라는 명칭으로 체계적으로 추진하기 시작한 2010년 이후의 사업을 대상으로 하였다. 농식품부 프로젝트형 사업과의 비교를 위하여 실시한 KOICA의 농림업 사업에 대한 세밀한 분석은 비교의 편의를 위해 2015년 이후의 사업을 대상으로 하였다.

4. 기대효과 및 활용방안

4.1. 기대효과

- 첫째, 농식품부 ODA사업의 체계적인 관리를 위한 방향과 방안을 제시할 수 있을 것으로 기대한다. 농식품부가 추진하는 국제농업개발협력(ODA) 사업예산은 2006년 이후 빠르게 증가하였다. 우리나라 GNI 대비 ODA 예산 비율은 0.15%(2018)로 OECD DAC(개발원조위원회) 회원국 평균 0.31%에 크게 못 미치는 26위로, 전체 회원국 가운데 하위권에 머물러 있다. 따라서 국제사회의 요구에 부응하면서 국가 경제의 성장에 발맞추어 ODA 예산과 더불어 농림업 분야에서의 ODA 예산도 빠르게 늘어날 것이다. 이 추세에 맞추어 농식품부가 기획협력사업, 컨설팅, 다자성양자 등 사업형태별로 체계적으로 사업을 발굴하고 기획, 수행하며, 종료된 사업에 대해서는 사후관리를 하는 과정에서 유용한 방향과 방안 수립에 활용될 수 있을 것이다.
- 둘째, 사업대상국 수요에 부응하는 ODA사업을 수행함으로써 개발효과성 제고에 기여할 것이다. 수원국의 정책과 수요에 입각한 사업을 추진함으로써 이들 정부가 주인의식을 갖고 해당 지원에 따른 후속사업을 추진하는 등 사업의 성과가 지속가능하도록 할 것으로 기대한다.
- 셋째, 농업분야 유관기관과 연계하면서도 타부처 사업과는 차별성이 있는 농식품부의 특색 있는 ODA사업 추진에 기여할 수 있다. 글로벌농림협력협의회 등 농식품부의 컨트롤타워의 기능을 확립하여 유관기관과의 사업수행에서의 연계성을 높이는 방안을 제시할 수 있을 것이다. 나아가, 우리 농기업의 글로벌 진출을 측면 지원함으로써 농업분야에서의 혁신역량 제고를 위한 기반을 제공할 수 있을 것으로 기대한다.

4.2. 활용방안

- 첫째, 농식품부의 국제농업협력사업을 위한 증장기 전략, 로드맵 수립에 활용한다.
- 둘째, 농식품부 ODA사업 시행을 위한 매뉴얼 작성, 사업수행기관 등에 중요한 참고자료로 활용한다.

2

농림업 ODA 사업 수행현황 분석

1. 농림업 ODA 사업의 수행현황

1.1. 개관

1.1.1. ODA 사업의 유형구분

○ 대외경제협력기금(2020)에 따르면, 원조의 유형은 보통 예산지원, NGO, PPP 지원 및 프로그램 원조, 프로젝트 원조, 기술협력, 개도국 유학생 및 연수생 지원, 채무구제, 행정비용, 기타 공여국내 지출 등으로 구분된다.

〈표 2-1〉 원조유형의 구분

구분	코드	내용
예산지원	A01	일반 예산지원
	A02	분야별 예산지원
NGO, PPP 지원 및 프로그램 원조	B01	국내/국제 NGO에 대한 지원 및 공공-민간 파트너십(Public-Private Partnerships) 지원
	B02	다자기구(Multilateral Institution) 지원
	B03	국제기구(다자기구, INGO)의 특정목적 프로그램 및 기금 지원
	B04	합동기금(Basket funds/pooled funding) 지원

구분	코드	내용
프로젝트 원조	C01	프로젝트 원조(개발조사(F/S) 포함)
기술협력 개도국 유학생 및 연수생 지원	D01	전문가 및 봉사단 파견
	D02	기타 기술협력 (세미나/워크숍 개최, 개발조사(F/S), 기타(리서치) 등)
	E01	개도국 유학생 및 연수생 지원
	E02	연수생 교육기관 앞 지원 등
채무구제	F01	채무구제
행정비용	G01	개발협력 수행과 관련된 행정비용
기타 공여국내 지출	H01	개발에 대한 인식 확산
	H02~05	공여국내 난민지원

주 : 다자간 ODA인 B02(다자기구 지원)를 제외하고 모두 양자간 ODA로 분류됨.
 자료 : 대외경제협력기금(2020: 9).

○ 이 가운데 양자간 ODA의 세부 내용을 살펴보면 다음과 같다. 프로그램 원조는 재원 사용에 대한 특별한 제한 없이 수원국의 일반적인 개발계획(일반 프로그램 원조)과 특정 분야의 개발계획(분야별 프로그램 원조)을 지원하는 원조 유형이다(대외경제협력기금 2020: 11). 일반 프로그램 원조(General Program Assistance)는 일반예산지원(General Budget Support: A01 코드), 국제수지 재정지원(Balance-of-payments support), 수입지원(Import support), 자본재 및 물자지원(Financing of capital goods and commodities)을 포함한다. 분야별 프로그램 원조(Sector program assistance)는 프로그램 원조의 개념하에서 공여국간 조율을 통해 수원국의 특정 산업 분야를 지원하기 위한 원조로, 분야별 예산지원(Sector budget support, A02 코드), 국제기구(다자기구, INGO)의 특정목적 프로그램 및 기금 지원(B03 코드), 합동자금 지원(B04 코드)으로 구분된다.

○ 프로젝트 원조(Investment Project aid: C01 코드)는 특정 사업에 대한 기술 및 자금 공여를 통해 수원국의 유형 자산(physical capital) 증가를 목적으로 하는 원조를 의미한다(대외경제협력기금 2020: 12). 프로젝트 원조의 사업형태는 1) 시설지원, 2) 시설 지원, 기자재 및 기술협력, 3) 투자관련 기술협력(Investment-related Technical Cooperation)으로 구분된다.

- NGO에 대한 지원(Core support to NGOs, B01 코드)은 ODA 대상 국가에 대한 개발협력을 목적으로 설립되어 활동하는 국내 NGO 및 국제 NGO에 대한 지원을 의미한다. 공공-민간 파트너십 지원(Core support to PPP: B01 코드)은 특정 개발문제를 다루기 위해 정부, 민간단체, 국제기구 및 기업 등이 체결한 공동협약의 일종인 공공-민간 파트너십에 대한 기부금을 의미한다(대외경제협력기금 2020: 13~14).
- 기술협력(Technical Cooperation: TC)는 수원국 국민의 지식, 기능, 기술적 노하우 및 생산능력 등의 수준을 향상시키기 위한 공여국 정부의 재정지원이다. 기술협력은 전문가 및 봉사단 파견(D01 코드), 기타 기술협력(D02 코드), 개도국 유학생 및 연수생 지원(E01/02 코드)로 구분된다(대외경제협력기금 2020: 14).
- 채무구제(Debt relief, F01코드)는 수원국의 채무를 면제해 주는 것으로 원금 탕감 뿐만 아니라 이자탕감도 포함된다. 개발협력 수행과 관련된 행정비용(Administrative costs, G01코드)은 공여국내 원조담당 및 집행기관의 행정비용과 개도국내 원조업무 관련 행정비용을 의미한다(대외경제협력기금 2020: 17).
- 기타 공여국내 지출(Other in-donor expenditures, H01/02코드)은 개발에 대한 인식 확산(Development Awareness, H01코드), 공여국내 난민지원(Refugees in donor countries, H02~05코드)으로 구분된다. H01코드는 공여국 공공부문이 공여국내 개발협력 인식제고 및 지지확보를 위해 지출한 비용을 의미하고, H02~05코드는 공여국내 난민의 첫 1년간 상주를 위한 공적부분 지출에 해당한다(대외경제협력기금 2020: 17).
- 이밖에 코드번호가 부여되어 있지는 않지만 개발식량원조(Development Food Aid)는 식량의 공급 및 유통, 식량 원조를 위한 현금지원, 비료나 종자와 같은 중간단계의 생산품 공급 등이 해당하며, 긴급상황 발생에 따른 식량원조는 인도적 지원(Humanitarian Aid)에 해당한다. 인도적 지원은 자연재해, 전쟁, 질병 등의 긴급 상황 발생시 생명구조, 고통경감, 생명보호 등을 목적으로 한 지원을 의미한다(대외경제협력기금 2020: 18).

○ 다자간 ODA(B02)는 OECD DAC에서 정한 특정 국제기구에 대한 출연·출자(grants and capital subscriptions)와 동 기구에 대한 양허성 차관(concessional lending)을 말한다(대외경제협력기금 2020: 20)〈표〉.

〈표 2-2〉 다자간 ODA의 형태

구분	원조형태	설명
다자간 ODA	출연(분담금 포함)	국제기구에 대한 출연금, 분담금 등으로 넓은 의미로 국제기구에 대한 기부금으로 볼 수 있음
	출자	국제기구 가입, 지분확대 등을 위해 국제기구 앞으로 납입하는 출자금
	양허성 차관	국제기구 앞으로 ODA조건(양허적)으로 공여된 차관

주 : 국제기구에 대한 출연·출자라도 공여국이 지원대상 국가나 목적에 제한을 두었다면 다자간이 아닌 양자간 ODA(다자성양자)로 분류함.

자료 : 대외경제협력기금(2020: 20).

○ 농식품부의 개발협력사업은 양자간 ODA의 경우 프로젝트 원조(C01), 기술협력 중 기타기술협력(D02)과 연수생지원(E01), 그리고 WFP를 통한 식량원조 사업 등 다자성양자 원조(B03), 그리고 순수다자 원조로 다자기구 지원(B02) 등을 수행하고 있다.

○ 한편, 우리나라는 해마다 관계부처가 모두 참여하여 국제개발협력 종합시행계획을 수립하고 있는데, 무상원조 사업의 경우 외교부 개발협력국(2020: 20-21)의 가이드라인에 따라 다음과 같은 8개의 유형으로 사업을 나누고 있다. 사업시행기관들은 사업계획서 작성시 각 사업들이 속하게 될 유형을 이 가이드라인에 따라 선택하여야 한다.

〈표 2-3〉 외교부의 무상원조사업 유형 분류

사업유형	내용	비고
프로젝트	개도국의 경제사회 발전에 필요한 특정 시설·인프라 구축, 기자재 지원 및 이와 관련된 기술전수 등	
프로그램	수원국의 개발계획 일반 또는 특정분야 개발계획 달성에 필요한 재원을 직접 지원	예 : 일반 예산지원, 섹터별 예산지원, 국제 수지 재정지원 등
개발컨설팅	수원국 경제·사회발전에 기여하는 공공개발사업에 대한 기초조사, 마스터플랜 수립, 타당성조사, 정책 자문 등 기술용역 제공	
연수사업	수원국 국민을 국내에 초청하거나, 국내 전문가를 현지에 파견하여 지식·기술전수	
장학지원	수원국 유학생의 학위과정에 대한 장학금 지원 및 소속 교육기관에 대한 지원	
봉사단 파견	파견기간, 사업 명칭, 파견 대상자와 무관하게 소정의 전문성을 가진 우리 인력을 현지에 파견하는 유형의 사업	KOICA World Friends Korea(WFK)로 통합 운영
기타기술협력	개발컨설팅, 장학지원, 봉사단파견 이외의 기술협력	국내외 교육성 워크숍 개최 등
민관협력	국내·외 NGO에 대한 지원	국내외 민간부문(시민사회, 기업, 학계 등)을 통해 개도국 경제사회발전을 지원하는 사업

자료 : 외교부 개발협력국(2020: 20-21)에서 저자 정리.

〈표 2-4〉 무상원조 사업의 유형 구분 방식 비교

대외경제협력기금 구분	외교부의 무상원조 사업 유형 분류
예산지원	프로그램
NGO, PPP 지원 및 프로그램 원조	민관협력
	프로그램(다자성양자인 경우 프로젝트)
프로젝트 원조	프로젝트
	개발컨설팅
기술협력 개도국 유학생 및 연수생 지원	봉사단 파견
	개발컨설팅, 기타 기술협력
	연수사업, 장학지원
채무구제	-
행정비용	-
기타 공여국내 지출	-

주 : 다자원조는 'NGO, PPP 지원 및 프로그램 원조'에 속함.

자료 : 저자 작성.

- 외교부의 분류상으로 농식품부가 현재 시행하는 사업들은 프로젝트, 개발컨설팅, 연수, 기타기술협력 사업에 국한되어 있다. 아울러 직접적인 양자 무상원조 사업유형에는 포함되어 있지 않지만 다자성양자, 국제기구 분담금(다자사업)도 시행하고 있다.

1.1.2. 유형별 수행실적(2015~2018)

- 농림업 ODA를 수행하는 기관은 농식품부 등 여러 곳이 있다. 이들 기관의 수행실적을 파악하려면 EDCF의 통계보고시스템으로부터 농림업 및 농촌개발로 사업목적 코드(CRS 목적코드 311, 312, 43040)가 부여된 사업들의 통계를 추출하여야 한다. 2014년부터 제공되기 시작한 연도별 종합시행계획서 상의 부처별 사업시행계획에서는 농림업 사업으로의 분류 여부가 표시되어 있지 않기 때문이다.

- 2020년 10월 현재 EDCF 통계보고시스템에는 2019년 실적이 제공되어 있지 않으므로 2015~2018년 기간의 실적을 살펴보기로 한다. 이 기간에 이들 농림업 ODA 수행기관이 지출한 총 지원액(양자원조)은 5,261억 7,500만원이다. 기관별 총 지원액은 외교부(한국국제협력단, 2,975억원), 농촌진흥청(676억원), 농림축산식품부(624억), 기획재정부(대외경제협력기금, 520억), 산림청(388억), 행정안전부(46억), 산업통상자원부(24억) 순으로 높다.¹⁾

- 2015~18년 원조 상위 3개 기관(한국국제협력단, 농촌진흥청, 농림축산식품부)은 프로젝트형 원조에 전체 예산의 75% 이상을 집중하였다.

- 농림축산식품부의 경우 프로젝트 원조(76%), NGO, PPP지원 및 프로그램 원조(13%), 기술협력(9%), 개도국 유학생 및 연수생 지원(2%) 등으로 구성된다. 상위 지원 기관 중 상대적으로 NGO, PPP 지원 및 프로그램 원조에 대한 지원 비중은 높은 반면, 기술협력에 대한 지원 비중은 낮은 편이다.

¹⁾ 이하 외교부가 한국국제협력단(KOICA)을 통해 집행하는 ODA 예산은 한국국제협력단 혹은 KOICA 예산, 기획재정부가 대외경제협력기금(EDCF)을 통해 집행하는 ODA 예산은 대외경제협력기금 혹은 EDCF 예산으로 표시함.

- NGO, PPP 프로그램 원조는 국제기구 대상 분담금(다자간 ODA), 국제기구와의 협력사업(양자간 ODA, 즉 다자성양자)를 포함하는데 아래 표에서는 국제기구 대상 분담금은 다자간 원조이므로 제외되어 있다. 농식품부의 NGO, PPP지원 및 프로그램 원조 중 양자간 ODA 사업은 국제농업개발기금(IFAD), 국제연합식량농업기구(FAO), 아시아개발은행(ADB) 등의 국제기구, 다자개발은행과의 협력사업인 '다자성양자' 원조이다. EDCF 통계보고시스템 조회기간(2015~18년) 동안 추진된 사업은 동남아 식물검역 병해충 예찰조사 능력개발(FAO), 남태평양 주요 도서국 농림수산식품 유통구조 개선사업(IFAD), 개도국 조류 인플루엔자 대응능력 제고사업(FAO), ICT 기반 농업생산성 향상사업, ICT를 활용한 농업기술지도 및 가격정보시스템 구축사업(IFAD), 아태지역 농업 및 가치사슬 발전사업(ADB) 등이 있다.
- 농촌진흥청은 사업유형상 프로젝트 원조(78%), 기술협력(22%) 순으로 지원액 규모가 큰데, 2016년 이후 프로젝트 원조 지원액은 크게 증가한 반면, 기술협력 지원액은 크게 감소하였다. 이는 농촌진흥청의 국가별 해외농업기술센터(KOPIA) 운영, 대륙별 농식품 기술협력 협의체(AFACI, KAFACI, KOLFACI 등 이른바 3FACI) 운영 사업은 2015년까지 기술협력으로 구분되었으나, 2016년부터 프로젝트 원조로 유형구분이 바뀌었기 때문이다. 2016년 이후의 기술협력 원조는 해외 농촌진흥청 연수생 연합체 시범사업, 국별 새마을운동 연계 KOPIA 시범마을 조성, 국제기구와의 농업기술협력사업 등을 포함한다.
- 산림청은 주로 다국가 대상 프로젝트형 사업을 추진하였는데, 2016년에 한-인니 산림협력센터 사업이 종료되었으며 아시아산림협력기구 협력사업이 누락되었다가 2017년 다시 포함되었고 창원이니셔티브 사업도 추가됨에 따라 이 해에 예산이 크게 증가한 것으로 나타났다.
- 한국국제협력단의 지원은 프로젝트 원조(76%), 기술협력(15%), 개도국 유학생 및 연수생 지원(6%), NGO, PPP지원 및 프로그램 원조(3%)로 구성되었다. 기술협력 원조는 주로 NGO 봉사단, 중장기 자문단, 퇴직 전문가 등 관련 인력 파견의 형태로 추진되고 있는데, 이 기간에 지원 금액이 감소하는 추세를 보인다.

○ 한국수출입은행은 유상원조 전담기관으로 양허성 차관사업을 프로젝트 형 원조로 추진하였다. 2018년부터 탄자니아 대상 잔지바르 관개시설 건립사업, 할라우강 다목적 사업(2단계)을 지원함에 따라 지원액이 크게 증가하였다.

○ 산업통상자원부는 2018년부터 프로젝트 원조로 베트남 농기계 개량시범보급(농업 관련 기자재)을 추진하였다.

〈표 2-5〉 기관별 농림업 및 농촌개발 분야 원조 유형별 지원실적(2015-2018년)

단위: 백만원

구분	원조유형	2015	2016	2017	2018	합계
농림축산 식품부	프로젝트 원조	9,916	10,789	12,487	14,537	47,729
	기술협력	1,493	1,340	1,334	1,325	5,492
	개도국 유학생 및 연수생 지원	242	346	326	472	1,386
	NGO, PPP지원 및 프로그램 원조	1,100	2,800	2,474	1,500	7,874
	합계	12,751	15,275	16,621	17,834	62,481
농촌진흥청	프로젝트 원조	3,771	12,329	18,085	18,783	52,968
	기술협력	11,442	2,716	290	254	14,702
	NGO, PPP지원 및 프로그램 원조	-	-	-	28	28
	합계	15,213	15,045	18,375	19,065	67,698
산림청	프로젝트 원조	6,767	4,787	13,675	12,715	37,944
	기술협력	630	-	-	-	630
	NGO, PPP지원 및 프로그램 원조	250	-	-	-	250
	합계	7,647	4,787	13,675	12,715	38,824
한국국제 협력단	프로젝트 원조	59,035	59,167	52,850	54,822	225,874
	기술협력	15,940	11,381	10,891	7,599	45,811
	개도국 유학생 및 연수생 지원	5,773	4,008	4,486	3,624	17,891
	NGO, PPP지원 및 프로그램 원조	5,346	1,311	1,323	-	7,980
	합계	86,094	75,867	69,550	66,045	297,556
한국수출 입은행 (EDCF)	프로젝트 원조	-1,264	9,797	4,765	38,792	52,090
	합계	-1,264	9,797	4,765	38,792	52,090
기획재정부	기술협력	185	193	9	-	387
	합계	185	193	9	-	387
행정안전부	개도국 유학생 및 연수생 지원	2,251	2,416	-	-	4,667
	합계	2,251	2,416	-	-	4,667
산업통상 자원부	프로젝트 원조	-	-	-	2,472	2,472
	합계	-	-	-	2,472	2,472

주 : 순지출액, 양자간 ODA사업. EDCF 통계보고시스템에는 농식품부 2018년 NGO, PPP지원 및 프로그램 원조 사업 중에서 이 해에 추진한 WFP와의 '개도국 대상 식량원조' 사업(460억 원)과 IFAD와의 '남태평양 주요 도서국 농림수 산식품 유통구조 개선 사업(5억 원)이 누락됨. 산림청의 경우 2016년 프로젝트 원조에서 '아시아 산림협력기구 협력 사업'(43억 원)이 누락되었다가 2017년 다시 포함되었고(43억 원), '창원이니셔티브 이행' 사업(20억 원)이 추가됨에 따라 크게 증가한 것으로 나타났다.

자료 : 한국수출입은행 ODA 통계보고시스템을 토대로 저자 작성2).

1.1.3. 권역별 수행실적(2015~2018)

- 권역별로 지원현황을 살펴보면, 2015~18년 전체 기관의 농림업 및 농촌개발 분야 지원액은 아시아(2,739억 3,100만원), 아프리카(1,770억 3,400만원), 중남미(497억 4,200만원), 그 외 지역 또는 다수국가(211억 6,700만원), 오세아니아(42억 6,900만원), 유럽(3,300만원) 순으로 높다. 아시아 지역의 비중은 52%, 아프리카 34%, 중남미 10%를 차지한다.
- 이를 기관별로 살펴본다. 농림축산식품부는 이 기간 총 지원액 중 아시아(60%), 아프리카(32%), 중남미(5%) 순으로 높다. 아시아, 아프리카, 중남미 지역에서 프로젝트 원조에 대한 지원액은 각 74%, 87%, 73%로 전반적으로 프로젝트 위주의 사업을 추진하고 있다. 중남미 지역의 경우 상대적으로 기술협력에 대한 지원액 비중이 타 권역에 비해 높고 개도국 유학생 및 연수생에 대한 지원은 아시아 지역에서만 실시되었다.
- 농촌진흥청은 아시아(45%), 아프리카(32%), 중남미(17%)로 구성된다. 아시아, 아프리카, 중남미 지역에서 프로젝트 원조에 대한 지원액 비중은 각 70%, 82%, 85%로 마찬가지로 프로젝트 위주의 사업을 추진하였다. 나머지는 기술협력으로, 아시아 지역에서 기술협력에 투입된 예산액이 30%에 이른다.
- 산림청은 아시아가 86%이고 다수국가 12%이다. 아시아 지역에서 프로젝트 원조에 대한 지원액 비중은 97%로 상당히 높다.
- 한국국제협력단의 2015~2018년 지원액 가운데 아시아에 투입된 농림업, 농촌개발 분야 지원액은 전체의 53%, 아프리카 32%, 중남미 11%이다. 프로젝트 원조에 대한 지원액 비중은 대륙별로 79~82%, 기술협력 유형은 15~16%, 개도국 유학생 및 연수생 지원에 대한 비중은 3~9%이다.

2) 한국수출입은행 공적개발원조(ODA) 통계보고시스템(<https://stats.koreaexim.go.kr/odastats.html>: 2020.9.14.).

○ 한국수출입은행은 아프리카 78%, 아시아 22%이어서 오히려 아프리카에 대한 지원이 더 많으며, 모두 프로젝트 원조 유형으로 구분된다.

〈표 2-6〉 기관별 농림업 및 농촌개발 분야 원조 유형 지원실적(권역별, 2015-2018년)

단위: 백만원

구분	원조 유형	아시아	아프리카	중남미	오세아니아	그 외 지역 또는 다수국가	유럽
농림축산 식품부	프로젝트 원조	27,912	17,343	2,473	-	-	-
	기술협력	3,710	875	893	15	-	-
	개도국 유학생 및 연수생 지원	1,386	-	-	-	-	-
	NGO, PPP지원 및 프로그램 원조	4,539	1,710	-	1,625	-	-
	합계	37,547	19,927	3,366	1,640	-	-
농촌진흥청	프로젝트 원조	21,354	18,000	9,842	-	3,771	-
	기술협력	9,010	3,899	1,698	-	96	-
	NGO, PPP지원 및 프로그램 원조	-	-	-	-	28	-
	합계	30,364	21,899	11,540	-	3,895	-
산림청	프로젝트 원조	32,352	-	1,032	-	4,560	-
	기술협력	630	-	-	-	-	-
	NGO, PPP지원 및 프로그램 원조	250	-	-	-	-	-
	합계	33,233	-	1,032	-	4,560	-
한국국제 협력단	프로젝트 원조	125,607	69,642	27,585	1,484	1,557	-
	기술협력	25,337	14,774	5,143	524	-	33
	개도국 유학생 및 연수생 지원	8,072	8,123	1,076	620	-	-
	NGO, PPP지원 및 프로그램 원조	-	1,491	-	-	6,488	-
	합계	159,016	94,030	33,804	2,629	8,045	33
한국수출 입은행 (EDCF)	프로젝트 원조	11,260	40,830	-	-	-	-
	합계	11,260	40,830	-	-	-	-
기획재정부	기술협력	39	347	-	-	-	-
	합계	39	347	-	-	-	-
행정안전부	개도국 유학생 및 연수생 지원	-	-	-	-	4,667	-
	합계	-	-	-	-	4,667	-
산업통상 자원부	프로젝트 원조	2,472	-	-	-	-	-
	합계	2,472	-	-	-	-	-

주: 순지출액.

자료: 한국수출입은행 ODA 통계보고시스템을 토대로 저자 작성³⁾.

3) 한국수출입은행 공적개발원조(ODA) 통계보고시스템(<https://stats.koreaexim.go.kr/odastats.html>; 2020.9.14.).

1.2. 사업유형별 추진현황

- 이하에서는 2020년 현재를 중심으로 사업유형별, 기관별 추진현황을 살펴본다. 2020년의 추진현황은 EDCF 통계보고시스템 상으로는 알 수 없으므로, 관계부처 합동의 「국제개발협력 종합시행계획」을 중심으로 통해 보기로 한다.

1.2.1. 프로젝트형 사업

가) 농림축산식품부(다자성양자 제외)

- 아시아 지역에서 미얀마를 대상으로 농업용 지하수 모니터링시스템 구축사업과 벼농업 서비스센터 운영사업을 추진 중이다. 라오스를 대상으로 농기계활용도 제고 지원사업, 채소재배 기술 향상 사업을 추진 중이며, 캄보디아 대상 영농기술전수를 통한 농업생산성 증대 사업 및 영농센터 지원사업을 추진 중이다. 필리핀 대상 적정기술을 활용한 스마트 농업 구축 사업과 국경검역시스템 구축사업을 추진 중에 있다.
- 중남미 지역에서 볼리비아 씨감자 생산체계 구축 및 생산기술 전수사업을 추진해오고 있다.
- 아프리카 지역에서 에티오피아 대상 관개시설 구축사업, 낙농기술지원, 농업기술 보급사업, 곡물가공식품 제조기술 전수 사업을 추진 중이다. 또한 우간다 대상 낙농기술지원 사업을 추진 중에 있다.

〈표 2-7〉 농림축산식품부의 지역개발(농림수산) 분야 사업현황(2020년)

단위: 백만원

사업명	시작 년도	종료 년도	총액	대상국내지역
미얀마 농업용 지하수 모니터링 시스템 구축 사업	2020	2023	4,888	네팔도, 양곤 등 7개주
미얀마 피아프곤 벼농업서비스센터 운영을 통한 쌀산업 역량강화 사업	2019	2023	4,695	에야와디주 피아프곤
라오스 비엔티안주 농업기술서비스센터 내 현지 농기계 활용도 제고 지원사업	2020	2023	4,688	비엔티안주
라오스 헛사이퐁지구 채소재배 기술향상 사업	2019	2022	4,236	헛사이퐁
캄보디아 영농기술전수를 통한 농업생산성 증대 사업	2017	2023	4,168	스와이링주
볼리비아 씨감자 생산체계 구축 및 생산기술 전수사업	2016	2020	4,126	코차밤바
캄보디아 끄라체 영농센터 지원사업	2020	2024	3,788	끄라체주
에티오피아 하라리주 관개시설 구축사업	2016	2020	3,626	하라리주
에티오피아 낙농기술지원을 통한 생산성 향상사업	2018	2022	3,168	오로미아주
필리핀 적정기술을 활용한 지속가능 스마트 농업(딸기, 파프리카) 구축	2020	2023	3,150	비사야스, 만다나오
우간다 낙농기술지원을 통한 생산성 향상사업	2018	2022	3,126	가야자, 엔테베
에티오피아 농가소득 향상을 위한 농업기술 보급사업	2017	2020	3,126	암하라주
에티오피아 곡물가공식품 제조기술 전수사업	2017	2020	1,684	오로미아주
개도국(필리핀) 국경검역시스템 구축 지원	2020	2022	267	카비테, 다바오

주 : 양자무상 해당, 다자성양자는 제외
 자료 : 관계부처 합동(2020).

나) 산림청

○ 산림청의 2020년 총 ODA 사업액은 총 146억 1,000만 원을 기록, 이 중 양자무상 형태의 프로젝트 유형에 대한 사업액은 총 59억 2,900만 원을 기록하였다(관계부처 합동, 2020: 146~147). 산림청은 조림과 산림관리, 국제기구 지원 등 다양한 방향의 사업을 추진하고 있다. 몽골 그린벨트 조림과 중국 쿠부치사막 사막화 방지 조림 지원 등 사막 조림 이외에 인도네시아, 캄보디아 메콩강 유역, 타지키스탄, 베트남 등에서 산림과 숲 복원 사업이 이루어지고 있다.

○ 특히 산림생태계 복원 이니셔티브, 아시아산림협력기구(AFoCO) 협력, 국제열대목재기구(ITTO), 세계자연보전연맹(IUCN), 국제임업연구센터(CIFOR), FAO 등과 함께 여러 지역에서의 사업을 지원한다.

○ 2011년 제10차 유엔사막화방지협약(UNCCD) 창원총회에서 우리나라 주도로 시작된 ‘창원이니셔티브’ 사업도 2012년부터 현재까지 지속되고 있다.

〈표 2-8〉 산림청의 지역개발(농림수산) 분야 사업현황(2020년)

단위 : 백만원

사업명	시작 년도	종료 년도	총액
몽골그린벨트 조림사업	2017	2021	10,075
쿠부치사막 민간 사막화방지 조림 지원 사업	2017	2021	5,973
인도네시아 산림관리 및 이용을 위한 기술지원	2009	2021	7,775
메콩강 유역 산림협력 사업(캄보디아)	2016	2020	1,800
타지키스탄 산림복원 및 피스타치오를 통한 주민 소득증대사업	2019	2021	1,986
한-인도네시아 잠비주 이탄지 복원 및 보전 프로젝트	2019	2022	3,300
베트남 맹그로브 숲 복원 및 지속가능한 관리	2020	2024	4,500
창원이니셔티브 이행	2012	2023	21,000
FAO 협력사업	2018	2023	1,800
산림생태계복원 이니셔티브 이행	2015	2020	3,632
아시아산림협력기구 협력사업	2012	2025	60,000
국제열대목재기구(ITTO) 사업부담금	2016	2020	2,000
세계자연보전연맹(IUCN) 부담금	2011	계속	11(2020년)
국제임업연구센터 (CIFOR) 부담금	2017	2020	1,062

자료 : 관계부처 합동(2020).

다) 한국국제협력단

○ 한국국제협력단은 아래 표와 같은 사업을 추진하고 있다. 아시아를 대상으로는 필리핀 농촌종합개발 사업, 농기계현대화센터 구축 사업, 스리랑카 대상 농산물 수출입 검역시스템 개선, 기후변화 적응 기반 지역개발 사업, 미얀마 대상 농산물 유통 및 도매시장 역량강화 사업, 농촌지도 역량 강화 사업, 참여적 농촌개발 사업, 라오스 대상 농촌역량강화사업, 농촌공동체개발사업, 네팔 대상 농공동체 사업 등을 지원 등이 있다.

〈표 2-9〉 한국국제협력단의 지역개발(농림수산) 분야 사업현황(아시아, 2020년)

단위: 백만원

사업명	시작년도	종료년도	총액	사업대상지
필리핀 퀴리노주 농촌종합개발 2차 사업	2018	2020	10,735	퀴리노주 카바로그스군, 디핀군, 아그리파이군
필리핀 농기계현대화센터 구축 및 역량강화 사업	2020	2023	6,358	누에바시
필리핀 FAO 민다나오 지속가능한 개발을 위한 농촌 비즈니스 강화사업	2019	2021	6,600	마킨다나오 주 및 북 코타바토 주
스리랑카 농산물 수출입 검역시스템 개선사업	2019	2022	6,600	콜롬보시
스리랑카 WFP 5개군 기후변화적응 기반 지역개발 사업	2019	2021	6,600	북부주(몰라이티브, 마나르), 동부주(바티칼로아), 중부주(마탈레), 우바주(모나라갈라)
미얀마 농산물 유통 및 도매시장 설립 역량강화 사업	2016	2020	8,584	네피도
미얀마 기후변화 적응을 위한 농촌지도 역량강화 사업	2019	2023	10,450	네피도
미얀마 ICT를 활용한 개발소외지역 참여적 농촌개발 사업	2020	2025	22,000	카친, 카야, 카인, 친, 라카인, 마그웨이, 북부 산주
라오스 농촌공동체 개발사업	2014	2020	16,296	비엔티안시, 비엔티안주, 사바나켓주 지역
라오스 남부 3개주 농촌개발 사업	2020	2024	9,900	세공주, 참파삭주, 살라완주
네팔 농촌역량강화 사업	2020	2024	5,170	신두팔촉, 카브레, 타나한
네팔 농촌공동체 개발사업	2014	2020	8,960	너알퍼라시
네팔 UNDP 과일 및 채소 가치사슬 개발 사업	2018	2022	5,650	중부 및 서부주

자료 : 관계부처 합동(2020).

- 한국국제협력단의 아프리카 사업은 에티오피아 대상 농촌개발 시범마을 확산, 농촌개발 역량 강화 등을 지원, 가나 대상 쌀 가치사슬 향상, 농업협동조합 역량 강화, 관개지구 및 물관리 역량강화 사업 추진 등이 있다.

〈표 2-10〉 한국국제협력단의 지역개발(농림수산) 분야 사업현황(아프리카, 2020년)

단위: 백만원

사업명(한글)	시작 년도	종료 년도	총액	대상국 내 지역
에티오피아 오로미아주 도도타군 관개 및 농촌개발 역량강화사업	2013	2020	18,542	오로미아주
르완다 농업 생산성 및 시장 접근성 강화 사업	2020	2024	11,000	Nyiramageni(니라마제니) 군
가나 센트럴 주 쌀가치사슬체계 향상 사업	2019	2023	8,800	센트럴주
가나 관개지구 개선 및 물 관리 역량강화 사업	2020	2024	7,183	Greater Accra 주, Volta 주
가나 농민협동조합 역량강화사업	2016	2021	7,045	노던, 어퍼이스트, 어퍼웨스트 3개주
우간다 지속가능 농촌개발 시범마을 확산 사업	2019	2023	6,490	음피지(Mpigi), 미트야냐(Mityana) 주
에티오피아 암하라주 새마을운동 사업	2017	2021	4,600	암하라주

자료 : 관계부처 합동(2020).

- 중남미에서는 파라과이 농촌개발 새마을운동, 볼리비아 관개수로 건설 및 고원지역 농업기계화 지원 사업이 추진 중이다.

〈표 2-11〉 한국국제협력단의 지역개발(농림수산) 분야 사업현황(중남미, 2020년)

단위: 백만원

사업명(한글)	시작년도	종료년도	총액	대상국 내 지역
볼리비아 추키사카주 저수용댐 축조 및 관개수로 건설사업	2011	2020	15,340	추키사카주 파디아시
파라과이 지속가능한 농촌개발 새마을운동 사업	2015	2021	7,210	산빠드로주
콜롬비아 부뚜마요 지역 마약 대체작물 재배 및 상업화를 통한 지역 농가 경제 강화 사업 (UNODC)	2020	2025	6,820	부뚜마요 주
볼리비아 고원지역 농업기계화 및 농민 역량강화를 통한 생산성증대 지원사업	2013	2020	5,650	오루로주 살리나스 가르시 데 멘도사시, 포토시주 차칼라 지역

자료 : 관계부처 합동(2020).

라) 한국수출입은행(EDCF)

- 유상원조 사업으로 2020년 현재에는 에티오피아 지하수관개 및 농촌개발 사업, 라오스 사반나켓주 농촌종합개발 사업을 추진 중이다.

〈표 2-12〉 EDCF의 지역개발(농림수산) 분야 사업현황(2020년)

단위: 백만원

사업명(한글)	시작년도	종료년도	총액	대상국 내 지역
에티오피아 지하수 관개 및 농촌개발사업	2020	2025	106,123	오로미아주
라오스 사반나켓주 농촌종합개발사업	2016	2021	51,933	사반나켓주

자료 : 관계부처 합동(2020).

마) 행정안전부

- 새마을운동 사업을 수행해 온 행정안전부는 라오스와 미얀마 대상 새마을운동 시범마을 조성 및 관리 사업을 추진하고 있다.

〈표 2-13〉 행정안전부의 지역개발(농림수산) 분야 사업현황(2020년)

단위: 백만원

사업명(한글)	시작년도	종료년도	총액	대상국 내 지역
라오스 새마을운동 시범마을 조성 및 관리	2020	2024	1,290	볼리캄사이주
미얀마 새마을운동 시범마을 조성 및 관리	2017	2021	214	양곤주

자료 : 관계부처 합동(2020).

바) 산업통상자원부

- 미얀마에 농기계산업기술개발센터를 조성하여 한국 농기계의 현지진출 거점을 구축하고 양국간 농기계 분야 비즈니스를 촉진하고자 한다.

〈표 2-14〉 산업통상자원부의 지역개발(농림수산) 분야 사업현황(2020년)

단위: 백만원

사업명(한글)	시작년도	종료년도	총액
미얀마 농기계 산업기술개발센터 조성	2020	2024	10,615

자료 : 관계부처 합동(2020).

1.2.2. 연수, 기술협력, 개발컨설팅 사업 추진현황

가) 농림축산식품부

□ 연수사업

○ 농식품부의 연수사업은 2006년부터 아시아 국가를 대상으로 소규모의 예산으로 시작되었다. 초기에 실시된 연수 사업으로는 몽골 대상 농업기술 전수, 베트남 및 아제르바이잔 대상 농산물 수확후 관리기술, 아세안 식량안보정보시스템 훈련 등에 관한 연수사업 등이 있다〈표 2-15〉.

〈표 2-15〉 2008년 이전의 농식품부의 연수사업 목록

사업명	사업기간	사업예산(백만원)	시행기관
베트남 농산물 수확 후 관리기술 이전	'06-'07	50	한국식품연구원
몽골 농업발전 기술지원 연수	'07	100	한국농어촌공사
아세안 식량안보정보시스템 훈련	'06	22	농림축산식품부
	'07	50	
아제르바이잔 농산물 수확 후 관리기술 연수	'06	24	한국식품연구원
	'07	65	
	'08	60	

자료 : 농식품부 ODA사업 DB를 토대로 저자 작성.

○ 이후 농식품부의 ODA 사업 예산이 확대됨에 따라 국립농산물품질관리원, 축산물품질평가원, 국립종자원, 농림축산검역본부 등을 중심으로 기관별 전문성에 기반한 업무 관련 기술 및 시스템 전수에 초점을 둔 연수사업이 수행되었다. 연수사업의 주요 지원 분

야는 농업관련 교육·훈련과 축산 등이다. 연수사업의 대상국은 신남방국가(미얀마, 라오스, 베트남, 인도네시아, 필리핀, 말레이시아, 태국, 인도), 신북방국가(몽골, 우즈베키스탄), 남미(콜롬비아, 파라과이), 아프리카(모잠비크, 르완다, 우간다), 서아시아, 서남아시아와 기타(이란, 이라크, 아프카니스탄, 파키스탄, 네팔, 스리랑카, 방글라데시, 동티모르, 중국) 등이다(농림축산식품부 2020a).

- 시행기관별 연수사업의 내용은 다음과 같다. 국립농산물품질관리원은 2011년부터 아시아 개도국 농산물 안전성 관련 관계관 초청연수를 실시해오고 있으며, 이 사업은 대상국에 농식품 유해물질 분석에 대한 기술연수를 제공하여 안전관리 역량 향상에 기여하는 것을 목적으로 한다. 1단계 사업(2011~16년)은 안전관리 제도 연수에 초점을 두어 농산물 안전관리 필요성 및 안전관리 체계 전반 등에 대한 교육을 제공하였다. 2단계(2017년~) 사업은 유해물질 분석법에 초점을 두어 농산물 중 잔류농약, 중금속 등 유해물질 분석 이론 및 실습에 관한 교육이 제공되고 있다. 이 사업의 연간 초청 대상국가수, 초청인원수는 각 6~12개국, 8~25명이다. 연수 기간은 4주 정도이다. 연간 사업 예산은 6,900~8,000만원이다(표 2-16).

〈표 2-16〉 아시아 개도국 농산물 안전성 관련 관계관 초청연수 사업의 예산변화

단위: 백만원

단계	'11	'12	'13	'14	'15	'16
1단계	72	73	80	76	76	69
단계	'17	'18	'19	'20		
2단계	71	74	74	74		

자료 : 국립농산물품질관리원(2020).

- 축산물품질평가원이 2015년부터 추진한 축산물품질평가 및 이력시스템 정착에 관한 초청연수는 축산물품질평가 및 축산물 이력관리에 관한 축산정책과 제도를 소개하여 대상국에 적용 가능한 축산정책 개발을 달성하는 것을 목표로 한다. 이 사업의 주요 대상국가는 몽골(2014~2017), 필리핀(2014~2017), 베트남(2018~2021), 인도네시아(2018~2021) 등이다. 연간 사업비는 2014~2017년 1억 4,000~1억 5,500만원이며, 2018~2021년 동안의 사업비는 8,000만원이다(축산물품질평가원 2020).

- 특히 2018~2021년 동안 베트남과 인도네시아를 대상으로 추진되어 오고 있는 연수사업 (연수명: 축산물의 품질 및 유통체계 개선)은 4년에 걸친 정책 역량 강화사업으로, 연도별로 대상을 구분하여 장기간 운영해오고 있는 점이 타 연수사업과 차별화된다<표 2-17>.

<표 2-17> 축산물품질평가원의 연수사업(인도네시아, 베트남 대상)의 연도별 대상자

연도	대상
1차('18)	축산관련 공무원 중간 관리자
2차('19)	고위정책결정자
3차('20)	실무담당자
4차('21)	관계부처 담당자 및 축산관련 담당자

자료 : 축산물품질평가원(2020).

- 축산물품질평가 및 이력 시스템 정착에 관한 초청연수 사업은 전반적으로 수원국의 요청을 통해 발굴되었다. 수원국 요청의 발굴 경로를 파악한 결과, 인도네시아 대상 사업의 경우 농림수산물교육문화정보원(EPIS)이 '해외 정보화 컨설팅 지원사업'을 진행하기 위한 인도네시아 방문 중, 인도네시아 농림부 측으로부터 '소 이력제 사업' 관련 컨설팅 요청이 있었다(2016년 10월). 필리핀 대상 사업의 경우 필리핀 카라바오센터와의 MOA 체결 및 현지연수교육(2012년 12월), 필리핀 대상 연수프로그램 KOICA 사업 수행(2014년 9월) 등을 통해 발굴되었다. 몽골 대상 사업의 경우 제5회 한-몽 농업협력 위원회에 몽골정부의 요청으로 사업이 시작되었다(2012년 7월).⁴⁾

- 국립종자원은 2008년부터 아시아 종자산업 발전을 위한 워크숍과 역량강화 연수를 추진해오고 있다. 이 사업은 종자산업 관련 제도 및 종자품질보증을 위한 기술을 전수하고, 초청국가 간 종자산업에 관한 정보 교류를 통해 아시아 지역의 종자 산업 발전에 기여하는 것을 목적으로 한다. 역량 강화 연수의 경우 2008~2019년까지 회당 2주 정도의 총 11회의 연수가 추진되었으며, 총 연수 인원수는 총 139명으로 나타났다. 2020년에 계획된 대상국수, 연수 인원수, 예산은 각 15개국, 15명, 8,700만 원이다(국립종자원 2020).

⁴⁾ 본 연구에서 구축한 농식품부 ODA 사업의 데이터베이스를 통해 파악.

○ 농림축산검역본부(식물검역부)는 2006년부터 개도국 식물검역 전문가 역량 강화사업 (2006~2011년까지 사업명은 아세안 식물검역 전문가 초청연수)을 통해 식물검역 국제기준 마련을 위한 아시아 지역의 워크숍과 대상국의 검역기술 습득 및 검역제도 개선을 위한 초청연수를 실시해오고 있다. 이 사업은 아세안(ASEAN)의 개도국 회원국에게 우리나라의 선진 검역 제도를 전수하여 수원국의 검역제도 수립 및 정착을 지원하는 것을 목적으로 한다. 이 사업은 ASEAN+3 대통령 약속 사업으로 수원국의 요청으로 발굴되었다. 이 사업은 2006년 5개국 대상 총 7,000만 원의 예산으로 시작되었으며, 이후 대상국 수가 10개국으로 증가함에 따라 사업 예산도 점차적으로 확대되어 2011년 이후 약 1억 1,500~1억 2,000만 원의 예산으로 추진되었다<표 2-18>.

<표 2-18> 개도국 식물검역 전문가 역량 강화사업(초청연수)의 연도별 예산 실적

단위: 백만원

년도	'06	'07	'08	'09	'10		
예산	70	70	100	85	-		
년도	'11	'12	'13	'14	'15	'16	'17
예산	117	117	117	120	110	110	115

자료 : 농림축산검역본부(2020).

○ 또한 2011년부터 개도국 국경검역시스템 구축 지원사업을 추진해 오고 있으며, 이 사업의 연간 예산은 약 4,900만 원으로 대상국은 라오스(2011~2013년), 미얀마(2014~2019년), 필리핀(2020~2022년, 예정) 등이다(농림축산식품부 2020a).

<표 2-19> 농식품부 ODA사업의 주요 연수사업 목록

사업명	시행기관	대상지역(국가)	예산	기간	인원
아시아 개도국 농산물 안전성 관련 관계관 초청연수	국립농산물품질관리원	아시아	63 ('20)	4주일	5명('20)
축산물품질평가 및 이력시스템 정착에 관한 초청연수	축산물품질평가원	몽골, 필리핀, 베트남, 인도네시아	155	10일 ('20)	15인('20)
아시아 종자산업 발전을 위한 역량강화 연수	국립종자원	아시아	87 ('20)	2주일	15명('20)

사업명	시행기관	대상지역(국가)	예산	기간	인원
개도국 식물검역 전문가 역량 강화사업	농림축산검역 본부	아시아	181	3개월 (‘19)	36명(‘19)
개도국 국경검역시스템 구축 지원사업		라오스, 미얀마, 필리핀	49	6개월 (‘19)	4명(‘19)

주 : 예산, 연수기간, 연수인원의 경우 연간 기준.

자료 : 농림축산식품부(2020a), 농식품부 ODA사업 DB를 종합하여 저자 작성.

□ 기술협력 사업

○ 한국농촌경제연구원, 국립농산물품질관리원, 농림축산검역본부는 개도국과의 연구협력, 세미나 및 워크숍 개최 형태의 기술협력사업을 추진해오고 있다. 대상국은 신남방국가(미얀마, 라오스, 베트남, 인도네시아, 필리핀, 말레이시아, 태국, 인도), 신북방국가(몽골, 우즈베키스탄), 남미(콜롬비아, 파라과이), 아프리카(모잠비크, 르완다, 우간다), 기타(스리랑카, 방글라데시, 네팔, 파키스탄, 동티모르) 등이다.

○ 한국농촌경제연구원은 개도국 식량안보를 위한 우리나라 농정성과 확산사업(KAPEX), 국제농업파트너십포럼, ODA 평가사업을 추진하고 있다. KAPEX 사업은 우리나라의 농정성과를 확산시켜 개도국 농업농촌개발 역량강화에 기여하고 궁극적으로 개도국 식량안보 증진을 도모하는 프로그램으로 대상국의 농업정책 및 기술역량 제고와 농업농촌개발을 위한 ODA사업을 발굴하고 대상국 ODA전략을 수립하는 정책 컨설팅 사업이다. 2013년~2020년까지 모두 15개국을 대상으로 24개의 사업이 추진되었으며, 사업 대상국가는 주로 신남방국가(라오스, 캄보디아, 베트남, 미얀마, 필리핀, 인도네시아)이며, 이외에 신북방국가(몽골, 우즈베키스탄), 아프리카(에티오피아, 우간다, 르완다, 모잠비크), 중남미(파라과이, 콜롬비아), 기타(네팔) 등이다<표 2-20>.

<표 2-20> 연도별 KAPEX사업 대상국가

시행연도	아시아	아프리카	중남미	중앙아시아
2013	캄보디아*, 라오스*	에티오피아	-	-
2014	베트남, 미얀마*	우간다	-	-

시행연도	아시아	아프리카	중남미	중앙아시아
2015	필리핀*	르완다	파라과이	-
2016	몽골*, 인도네시아*	모잠비크	-	-
2017	네팔	-	콜롬비아	우즈베키스탄
2018	라오스*, 캄보디아*, 몽골*	-	-	-
2019	미얀마*, 인도네시아*, 필리핀*	-	-	-
2020	인도네시아, 필리핀, 베트남	-	-	-

주 : * 2회 이상 시행된 국가.
 자료 : 한국농촌경제연구원(2020).

○ 이 사업은 사업 주제 관련 공동조사, 초청연수 및 중기연수, 워크숍으로 구성되며, 농업 기술개발 및 보급체계, 농업협동조합, 농지관리, 축산 정책, 농산물 유통, 농업 기계화, 농산물 가치사슬 등을 포함한 다양한 농림업 분야에 대한 정책 컨설팅이 추진되어 오고 있다<표 2-21>.

<표 2-21> 연도별 KAPEX 대상국가 및 사업 주제

연번	국가명	사업 연도	공동조사 대상지	공동조사 주제
1	캄보디아	'13	타케오, 캄퓏, 비탐방, 시엠립	농업기술개발 및 보급체계
2	라오스	'13	비엔티안, 사바나켓, 참파삭	라오스 농업협동조합 정책
3	에티오피아	'13	아디스아바바	농업기술 연구개발 및 보급체계
4	베트남	'14	홍강 델타지역	베트남의 기후변화 대응과 지속가능한 농업농촌 개발을 위한 농지관리
5	우간다	'14	캄팔라	우간다 가축사육 및 관리 프로그램 -농업 분야를 중심으로 등
6	미얀마	'14 ('15)	네피도	미얀마 유통체계 구축
7	르완다	'15	키갈리	르완다 가축 사육 및 관리
8	파라과이	'15	아순시온	소규모 농가 농업기술보급 시스템 강화
9	필리핀	'15	마닐라	필리핀의 경지정리 효율성 제고를 통한 농업 기계화 추진 방안
10	모잠비크	'16	마푸토	모잠비크 소농을 위한 농업기술지도체계 개선
11	몽골	'16	울란바토르	몽골 낙후 농촌지역의 수출지향 농업생산 능력 강화 전략 수립
12	인도네시아	'16	웨스트 자바 (수방, 카라왕, 인드라마유)	인도네시아 쌀 손실 감소를 통한 식량안보강화
13	우즈베키스탄	'17	사마르칸트	우즈베키스탄 체리 가치사슬 구축

연번	국가명	사업 년도	공동조사 대상지	공동조사 주제
14	콜롬비아	'17	쿤디나마르까	콜롬비아 소규모 우유생산자 조직 경쟁력 강화를 통한 식량주권 확보 및 식량안보 강화
15	네팔	'17	카트만두	네팔의 식량안보 개선을 위한 식량안보 프로그램 프레임워크 강화
16	라오스	'18	비엔티안 및 비엔티안 주	농업협동조합 정책개선을 통한 시장접근성 강화
17	캄보디아	'18	몬톨끼리	채소단지 구축을 통한 농가 소득증대
18	몽골	'18	할호골 주	축산 부문 가치사슬 체계 개선을 통한 농업 역량 강화
19	미얀마	'19	미얀마 산 주 및 네피도 지역	미얀마 농가 소득 증대를 위한 옥수수 가치사슬 개발
20	인도네시아	'19	웨스트 자바	인도네시아 친환경 비료산업 개발을 통한 농업 생산성 강화
21	필리핀	'19	필리핀 미작연구소(PhilRice) 중앙연구소 외 9개 지역사무소	필리핀 고품질 쌀 종자의 지속가능한 관리 및 유통체계를 위한 역량 강화
22	인도네시아	'20	와이카난군	와이카난군 농업 현대화
23	베트남	'20	지아라이성	지속가능한 농업 시스템을 위한 이해관계자 연계
24	필리핀	'20	루손, 비사야, 민다나오	돼지도체 등급 기준 수립

자료 : 한국농촌경제연구원(2020).

○ 2014년부터 매년 개최되는 국제농업파트너십포럼은 대상국 수요에 부합하는 개발협력 사업을 발굴하고 국제기구와의 다자성양자 사업 추진을 위한 네트워킹을 구축하는 것을 목적으로 하며, 2017년 이래 연간 2회(상반기: '글로벌 ODA포럼', 하반기: 'ODA 라운드테이블 컨퍼런스') 개최되고 있다. 2017년 이전에 개최된 포럼의 경우 주로 국내 이해관계자를 대상으로 농업 개발협력 분야 주요 현안에 대한 논의가 위주였다면, 2017년 이후 수원국, 국제기구 등 다양한 이해관계자를 포괄하는 등 외연적으로 확대되고 있다<표 2-22>.

<표 2-22> 국제농업파트너십포럼의 추진 실적

회차	개최년도	주 제
1	2014	농식품 분야 유관기관 협업을 통한 국제개발 사업 추진 방안
2		지속가능한 농업을 위한 국제사회의 논의 동향 및 사례공유
3		농림업 ODA와 개도국 여성의 역량강화
4		Post-2015 농업분야 국제협력의 중장기 방향
5	2015	농업분야 ODA 성과기반 관리 이론과 사례
6		민관협력을 통한 농업농촌개발 ODA 효과성 제고
7		2015년 국내 KAPEX 워크숍
8		2016년도 KAPEX 프로그램 대상국가의 농정 현황 및 사업사례

회차	개최년도	주 제
9	2016	신 기후체제 하에서의 농업 ODA의 역할과 추진전략의 방향
10		SDGs 이행을 위한 기아식량안보 대책의 중요성과 지속가능 농업개발협력의 방향
11		국제농업개발사업 효과성 제고를 위한 적정기술 도입
12		국제개발협력 패러다임의 변화와 농업/농촌 부문 전략에의 함의
13	2017	국제농업개발사업의 현재와 미래, 그리고 지속가능성 확보 전략 * 제1회 글로벌 ODA포럼
14		민관협력을 통한 개도국 지원과 국제농업개발
15		아시아 7개국 라운드테이블 컨퍼런스
16		농업 부문에서의 기술협력: 역할과 성과, 개선방향
17	2018	한-IFAD 공동포럼(주제: 국제사회에서의 지속가능한 농업개발: 협동조합의 역할과 전망) * 제2회 글로벌 ODA포럼
18		제2회 아시아 7개국 라운드테이블 컨퍼런스
19		한-네덜란드 공동식량안보 컨퍼런스
20	2019	한-국제기구 공동 국제ODA 포럼(주제: 포용적 성장과 글로벌 파트너십) * 제3회 글로벌 ODA포럼
21		아시아지역의 식량안보와 지속가능한 개발을 위한 KREI-ADB 공동포럼
22		제3회 아시아 7개국 라운드테이블 컨퍼런스

자료 : 한국농촌경제연구원(2020).

□ ODA 평가

○ ODA 평가사업은 농식품부에서 추진한 국제농업협력사업의 내용 및 실적에 대한 점검과 평가를 실시하여 국제농업협력사업의 효과성 및 효율성을 제고하고, 향후 유사 국제농업협력사업 시행 시 반영할 수 있는 착안점 및 후속사업 발굴과 사후관리 등 이행과제 관련 개선방안을 도출하는 것을 목적으로 한다.

○ 농식품부는 「국제개발협력기본법」, 「국제개발협력 통합평가지침」에 의거하여 2012년부터 2020년까지 총 18개 개별사업에 대한 프로젝트 자체평가를 시행해왔다<표>. 2012~2017년 동안 평가사업은 농식품부 국제농업협력사업의 관리기관인 한국농어촌공사가 민간기관(연구소, 대학)에 위탁하는 방식으로 운영되었다.

〈표 2-23〉 농림축산식품부 국제협력사업의 평가실적(2012~2017년)

구분	국가	사업명	실시연도
1	캄보디아	쌀산업 일관체계 구축사업	'13년
2	DR공고	추연계 농촌종합개발사업	'13년
3	르완다	농업 및 동물자원 개발사업	'14년
4	가나	농업관개시설 설치 지원사업	'14년
5	베트남	채소 계약재배 시범단지 조성사업	'15년
6	미얀마	우수농산물 재배기술 전수사업	'15년
7	캄보디아	캄푸주 농촌종합개발사업	'16년
8	카메룬	벼농사 기계화단지 조성사업	'16년
9	에티오피아	관개시설 개보수사업	'16년
10	인도네시아	벼농사 기계화단지 조성사업	'17년
11	모잠비크	영농기술교육시스템 구축사업	'17년
12	에티오피아	농업용수 개발사업	'17년

자료 : 한국농촌경제연구원(2020).

○ 이후 사업 평가의 객관성 및 독립성을 제고하기 위하여 한국농촌경제연구원을 평가관리기관으로 지정하고 종료 사업에 대한 사후평가를 실시해오고 있다. 2018~2019년 동안 실시된 총 6건의 평가 대상 사업 중 4건에 대한 후속조치가 마련되는 등 사업의 평가 결과에 기반하여 후속 사업이 발굴되고 사후관리 수요가 발굴 및 관리되는 등 선순환 체계를 구축할 수 있게 되었다(표 2-24).

〈표 2-24〉 한국농촌경제연구원의 농식품부 국제협력사업의 평가실적

구분	국가	사업명	실시연도	후속 및 이행조치
1	몽골	축산물 가공 및 위생관리시스템 지원사업	'18년	<ul style="list-style-type: none"> 사후관리(2020년) 가공공장 시설보완 지원기자재 수리 및 소모품 지원 식품위생관리, 공장운영관리 교육 등 역량강화 활동
2	베트남	채소계약재배 시범단지 조성사업	'18년	<ul style="list-style-type: none"> 사후관리(2020년) 관정수리 및 시설물 관리 농기계수리 및 소모품 지원 후속사업(2020~2024년) '베트남 무병 씨감자 생산 및 보급시스템 구축사업('20 - '24)' 발굴

구분	국가	사업명	실시연도	후속 및 이행조치
3	캄보디아	산림복구 및 산림연구시설 구축사업	'18년	<ul style="list-style-type: none"> 사후관리(2021년 예정) - 연구시설 및 기자재 보완 - 시설유지방안 및 관리계획 지도 등 역량 강화 활동
4	라오스	시영쿠양 주 관개시설 설치사업	'19년	<ul style="list-style-type: none"> 사후관리(2021년 예정) • 제방, 여수로, 취수시설 보수 등 시설보완
5	미얀마	농촌개발 및 영농기술 전수사업	'19년	-
6	베트남	국립가축질병진단센터 역량강화 지원사업	'19년	-

자료 : 한국농촌경제연구원(2020).

나) 농촌진흥청

○ 개발컨설팅 사업으로 아시아(필리핀, 파키스탄, 캄보디아, 스리랑카, 베트남, 미얀마, 몽골, 라오스), 아프리카(케냐, 짐바브웨, 우간다, 에티오피아, 알제리, 세네갈, 가나), 중남미(파라과이, 에콰도르, 볼리비아, 도미니카공화국, 니카라과) 대상 해외농업기술 개발사업 사업과 중남미, 아프리카, 아시아 대륙 대상 농식품 기술협력협의체를 운영해 오고 있다. 연수사업으로 농촌진흥청 연수생연합체 기술지원 사업을 운영 중이다.

〈표 2-25〉 농촌진흥청의 농림수산 분야 연수 및 기술협력 사업 추진 현황(2020년)

단위: 백만원

사업유형	대륙	사업명	시작연도	종료연도	총액
개발 컨설팅	아시아	필리핀 해외농업기술개발사업(KOPIA) 3차 사업	2020	2024	5,500
		파키스탄 해외농업기술개발사업(KOPIA) 사업	2020	2024	2,500
		캄보디아 해외농업기술개발사업(KOPIA) 3차 사업	2020	2024	5,500
		아시아 농식품 기술협력 협의체(AFACI) 운영	2020	2024	7,404
		스리랑카 해외농업기술개발사업(KOPIA) 2차 사업	2017	2021	4,000
		베트남 해외농업기술개발사업(KOPIA) 3차 사업	2019	2023	5,000
		미얀마 해외농업기술개발사업(KOPIA) 3차 사업	2019	2023	5,000
		몽골 해외농업기술개발사업(KOPIA) 2차 사업	2019	2023	2,500
		라오스 해외농업기술개발사업(KOPIA) 사업	2016	2020	2,500
연수사업		RDA 연수생연합체 기술지원 사업 운영	2020	2020	

사업유형	대륙	사업명	시작 년도	종료 년도	총액
개발 건설링	아프리카	한-아프리카 농식품 기술협력 협의체(KAFACI) 운영	2016	2020	
		케냐 해외농업기술개발사업(KOPIA) 3차 사업	2019	2023	4,000
		짐바브웨 해외농업기술개발사업(KOPIA) 사업	2016	2020	2,500
		우간다 해외농업기술개발사업(KOPIA) 2차 사업	2018	2022	2,500
		에티오피아 해외농업기술개발사업(KOPIA) 2차 사업	2016	2020	3,000
		알제리 해외농업기술개발사업(KOPIA) 3차 사업	2020	2024	3,500
		세네갈 해외농업기술개발사업(KOPIA) 2차 사업	2018	2022	3,000
	가나 해외농업기술개발사업(KOPIA) 사업	2018	2022	2,500	
	중남미	한-중남미 농식품 기술협력 협의체(KoLFACI) 운영	2019	2023	
		파라과이 해외농업기술개발사업(KOPIA) 3차 사업	2020	2024	4,000
		에콰도르 해외농업기술개발사업(KOPIA) 2차 사업	2017	2021	2,800
		볼리비아 해외농업기술개발사업(KOPIA) 2차 사업	2016	2020	2,500
		도미니카 해외농업기술개발사업(KOPIA) 2차 사업	2018	2022	2,500
	니카라과 해외농업기술개발사업(KOPIA) 사업	2017	2021	2,500	
	중동·CIS	키르기스공화국 해외농업기술개발사업(KOPIA) 사업	2020	2024	2,500
우즈베키스탄 해외농업기술개발사업(KOPIA) 3차 사업		2019	2023	3,000	

자료 : 관계부처 합동(2020).

다) 한국국제협력단

○ 개발건설링으로 새마을운동 기반 농업교육기관의 혁신 및 역량 강화, 미얀마 대상 농업개발 마스터플랜 지원 사업, 콜롬비아 과채류 시장경쟁력 강화 사업 등을 추진하였다. 연수사업으로 미얀마의 내수면 양식 기술, 구제역 관리 및 진단 역량강화에 관한 연수사업 추진, 아프리카 대상 농업 생산성 향상, 지역지도자 양성, 농업기반시설 운영 등에 관한 역량 강화 지원, 중남미 대상 산림경영, 기후변화 대응 관개시스템에 관한 역량 강화를 지원, 이외 다 국가 사업으로 수산물 안전관리, 농업협동조합 역량 강화, 식량안보 관련 농업연구 등을 지원하였다.

〈표 2-26〉 한국국제협력단의 농림수산 분야 연수 및 기술협력 사업 추진 현황(2020년)

단위: 백만원

사업유형	대륙	사업명(한글)	시작년도	종료년도	총액
개발 건설 팅	아시아	캄보디아 새마을운동기반 캄퐁참 국립농업대학 교육 및 연구 개발 혁신역량강화사업	2016	2020	2,280
		미얀마 에와야디 델타 지역 농업개발 마스터플랜 지원사업	2017	2020	3,450
	아프리카	남아공 새마을운동 DEEP사업	2016	2020	1,710
	중남미	콜롬비아 과채류 시장경쟁력 강화사업	2016	2020	4,560
연수 사업	기타 (다지역)	수산동물 질병관리 및 생산단계 수산물 안전관리	2018	2020	486
		도시와 농촌연계 지역개발 활성화 체계구축 역량강화	2020	2022	486
		농업협동조합과 농가 소득 증대	2020	2022	486
		농업협동조합 역량 강화	2019	2021	486
		AARDO 지속가능한 농촌개발	2017	2021	810
		(KOICA-WFP 공동연수) 중남미식량안보강화를위한국가농업연구역량강화	2020	2022	486
		IUU 어업관리 역량강화 초청연수	2020	2022	486
	아시아	파키스탄 농축산업 생산력 제고 역량강화('20-'22)	2020	2022	363
		미얀마 수생동물 및 수질관리, 먹이생물 양식 역량강화 ('20-'22)	2020	2022	363
		미얀마 내수면양식 기술 역량강화('20-'22)	2020	2022	486
		미얀마 구제역 관리 및 진단 역량강화	2018	2020	365
	아프리카	코트디부아르 효율적이고 지속 가능한 재삼림	2019	2021	365
		케냐 농업 생산성 향상을 위한 공무원 역량강화('20-'22)	2020	2022	486
		카메룬 농촌지역 경제사회적 발전을 위한 지역지도자 역량 강화('20-'22)	2020	2022	486
		식량안보를 위한 농업기반시설 개발 및 운영 관리 역량강화(아프리카)	2019	2021	486
		가나 농업기술 역량강화('20-'22)	2020	2022	486
	중남미	지속가능한 산림(복합)경영과 산림보존(중남미)	2019	2021	486
		볼리비아 기후변화 대응 관개 시스템 기술	2018	2020	365
	중동 · CIS	이라크(바그다드) 농축산 방역 역량강화	2018	2020	365
		우즈베키스탄 지속가능한 산림관리 및 조림 역량 강화	2019	2021	486
		아제르바이잔 식품 조달 및 공급 시스템 개발	2019	2021	365

자료 : 관계부처 합동(2020).

라) 행정안전부

- 연수사업으로 아시아, 아프리카, 중남미 국가를 대상으로 새마을운동에 관한 초청연수 및 현지연수 사업을 추진 중이다.

〈표 2-27〉 행정안전부의 농림수산 분야 연수 및 기술협력 사업 추진 현황(2020년)

단위: 백만원

사업유형	대륙	사업명(한글)	시작년도	종료년도	총액
연수사업	기타 (다지역)	개도국 새마을운동 초청연수 (SGL 45개국)	2020	2020	215
	아시아	캄보디아 새마을운동 초청연수	2020	2020	71
		아프가니스탄 새마을운동 초청연수	2020	2020	74
		아시아 새마을운동 초청연수 (6개국)	2020	2020	411
		스리랑카 새마을운동 초청연수	2020	2020	71
		미얀마 새마을운동 확산 현지연수	2020	2020	85
		라오스 새마을 시범사업 역량강화 초청연수	2020	2020	80
연수사업	아프리카	우간다 농촌개발을 위한 새마을금고 (금융협동조합)현지연수	2019	2021	434
		우간다 새마을운동 확산 현지연수	2020	2020	83
		아프리카 새마을운동 초청연수 (2개국)	2020	2020	113
		세네갈 새마을운동 초청연수	2020	2020	57
		부룬디 새마을운동 초청연수	2020	2020	83
		마다가스카르 새마을운동 초청연수	2020	2020	57
		중남미	볼리비아 새마을운동 초청연수	2020	2020
	니카라과 새마을운동 초청연수		2020	2020	72

자료 : 관계부처 합동(2020).

마) 기획재정부

- 개발컨설팅사업으로 에티오피아 농업 부문 가치사슬 진단 및 발전 방안, 스리랑카 푸드 폴리스 조성을 위한 마스터플랜수립, 베트남 농업 유동화 및 규모화 방안에 관한 사업 추진 중이다.

〈표 2-28〉 기획재정부의 농림수산 분야 연수 및 기술협력 사업 추진 현황(2020년)

단위: 백만원

대륙	사업유형	사업명(한글)	시작 년도	종료 년도	총액
아시아	개발 컨설팅	스리랑카 Food-Polis 조성을 위한 마스터플랜 수립	2020	2021	500
아시아		베트남 농업 유통화 및 규모화 방안 한국의 농지은행 제도를 중심으로	2020	2021	376
아프리카		에티오피아 농업 부문 가치사슬 진단 및 발전 방안	2020	2021	485

자료 : 관계부처 합동(2020).

바) 식품의약품안전처

- 연수사업으로 아시아 개도국 농축수산물 안전관리 정책 역량강화 사업을 추진해오고 있다.

〈표 2-29〉 식품의약품안전처의 농림수산 분야 연수 및 기술협력 사업 추진 현황(2020년)

단위: 백만원

사업유형	대륙	사업명(한글)	시작년도	종료년도	총액
연수사업	아시아	아시아 개도국 농축수산물 안전관리 정책 역량강화	2020	2020	135

자료 : 관계부처 합동(2020).

사) 지방자치단체

- 경상북도는 연수사업으로 아시아 및 아프리카 국가를 대상으로 새마을연수 및 보급 사업을 추진해오고 있다.

〈표 2-30〉 경상북도(지자체)의 농림수산 분야 연수 및 기술협력 사업 추진 현황(2020년)

단위: 백만원

사업유형	대륙	사업명(한글)	시작년도	종료년도	총액
연수사업	기타 (다지역)	개발도상국 새마을연수 및 보급	2020	2020	700

자료 : 관계부처 합동(2020).

1.2.3. 다자성양자 사업 추진실적

- 다자성양자 사업 추진실적 현황 분석은 농식품부의 해당 사업을 대상으로 하였다.
- 공적개발원조(ODA)사업은 지원 방식에 따라 양자와 다자로 구분된다. 양자원조(Bilateral aid)는 공여국과 수원국 양자 간의 협력관계에 기반하여 직접 지원하는 원조 형태로, 직접양자원조(Direct bilateral aid)와 다자성양자원조(Multi-bilateral aid)로 분류된다. 또, 다자원조(Multilateral Aid)는 국제기구를 통해 간접적으로 지원하는 원조 형태로, 의무분담금(Assessed contribution)과 자발적 기여금(Voluntary contribution)으로 구분된다.

〈표 2-31〉 공적개발원조(ODA)의 지원방식에 따른 분류

공적개발원조(ODA)			
양자원조(Bilateral Aid)		다자원조(Multilateral Aid)	
직접양자원조 (Direct Bilateral Aid)	다자성양자원조 (Multi-bi Aid)	의무분담금 (Assessed Contribution)	자발적기여금 (Voluntary Contribution)

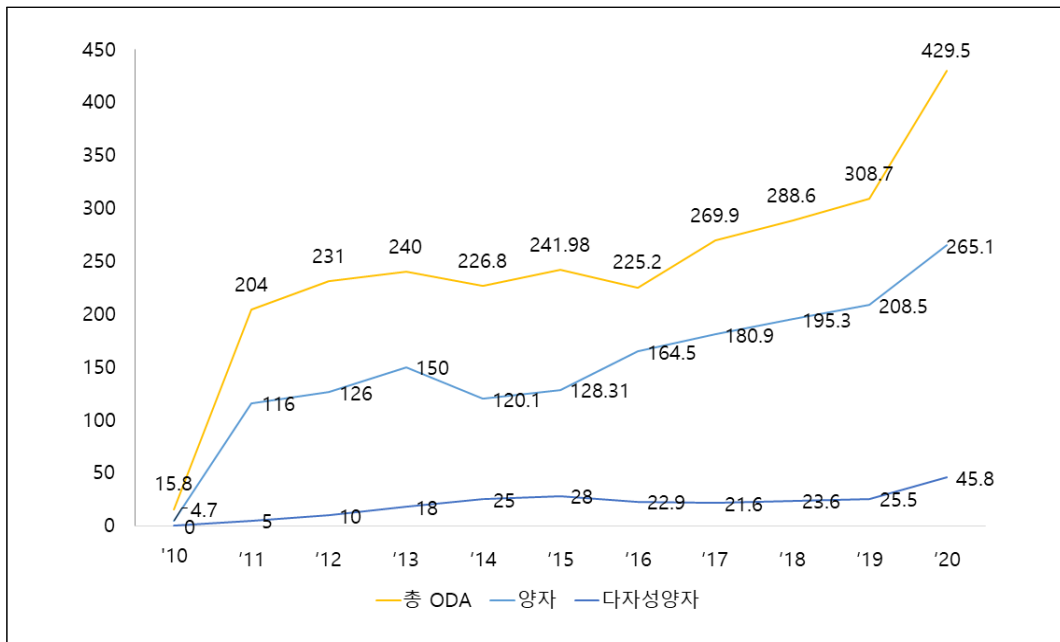
자료 : 저자 작성.

- 국제기구를 통해 이루어지는 원조사업은 다자성양자원조와 순수다자원조인 의무분담금 또는 자발적 기여금이 있다. 의무분담금과 같은 순수다자원조는 공여국의 경제수준 및 국제사회의 정치적 역학관계에 따라 분담금의 규모가 결정되고, 사용 및 운용의 권한은 전적으로 국제기구에 있다. 따라서 공여국 차원에서 원조의 효과의 제고를 위해 관리 및 통제가 불가능하다.
- 다자성양자원조는 양자 성격을 지닌 개발 재원을 국제기구를 통해 이행하는 사업 수행 형태로, 양자원조와 다자원조의 성격을 모두 지닌 제3의 원조 형태라고 할 수 있다. OECD(2011)에 따르면 다자성양자원조는 공여국이 특수한 국가, 지역, 부문, 분야를 지정(earmarked)하면서 다자(국제)기구라는 채널을 통하여 지원하는 원조라고 정의하고 있다. 이러한 특성 때문에 다자성양자(Multi-bi)사업은 지정기여금(Earmarked Aid), 비핵심기여금(Non-core Contribution) 등으로 불리고 있다.

○ 최근 들어 주요 공여국에서는 ODA 사업의 특성상 직접양자사업으로는 목표달성이나 이를 위한 사업관리가 어려운 경우, 또는 특정 분야에 전문성을 갖춘 국제기구와 협력을 통하여 개발효과 및 성과를 제고하고자 하는 경우에 다자성양자사업을 적극 활용하고 있다. 이하에서는 농식품부가 수행하고 있는 다자성양자사업에 대하여 분석하기로 한다.

○ 농식품부의 다자성양자사업은 2011년 FAO와의 협력을 시작으로 매해 사업 규모 및 협력분야가 확대되고 있다. 2020년 기준 농식품부의 양자원조 예산규모는 265억 원⁵⁾ 수준으로 이 중 다자성양자원조의 예산은 45.8억 원이다. 이는 농식품부 전체 ODA예산(429.5억 원)의 10.7%, 양자원조예산의 17.3%의 비중을 차지하고 있다.

〈그림 2-1〉 농식품부 총 ODA, 양자, 다자성양자 사업 예산 추이(2010~2020)



* 2018~2020년은 WFP 식량 원조 사업예산(매년 460억 원) 제외.
자료 : 관계부처 합동(각연도).

⁵⁾ WFP를 지원하는 식량원조(460억 원) 또한 다자성양자사업으로 포함되어 있으나, 사업의 특성상 분담금과 비슷한 성격으로 분석에서 제외함.

○ 농식품부는 2020년까지 총 11개 다자성양자사업을 추진하여 총 334억 원을 지원하였다. 그 중 7개 사업은 지원이 종료되었고, 4개 사업이 현재 추진 중이다. 지원 금액은 사업 당 적게는 20억 원에서 많게는 60억 원을 지원하고 있으며, 사업기간은 통상 3~4년 정도로 나타나고 있다.

〈표 2-32〉 농식품부 다자성양자원조 사업목록

협력기구	사업명	총예산(억원)	사업기간
FAO	개도국 초국경동물질병 대응능력 제고	30	2011~2014
IFAD	농업생산성 향상을 위한 현장교육사업	20	2012~2015
FAO	동남아 식물검역 병해충 예찰조사 능력개발	19	2013~2016
FAO	개도국 조류독감 대응능력 제고사업	30	2015~2018
IFAD	남태평양 주요 도서국 농림수산 식품 유통구조 개선사업	20	2015~2018
IFAD	ICT를 활용한 농업기술지도 및 가격정보시스템 구축사업	20	2016~2019
ADB	아태지역 농업 및 가치사슬 발전 사업	20	2018~2021
FAO	미래세대 스마트팜 지원사업	50	2019~2022
FAO	수원국 쌀 가치사슬 발전을 위한 남남 및 삼각협력 사업	20	2019~2022
FAO	아시아 개도국 아프리카 돼지열병 및 고영향 초국경 돼지질병 통제 예방 역량 강화 기술지원 사업	44	2020~2023
UNDP	태양광발전 기술을 활용한 캄보디아/미얀마 농업 및 농촌 개발사업	61	2020~2022

자료 : 저자 작성.

○ 농식품부의 다자성양자사업을 협력기구별로 살펴보면 FAO에의 지원이 가장 많은 비중을 차지하고 있음을 알 수 있다. FAO와는 전체 11개 사업 중 절반이 넘는 6개 사업을 협력하였으며, 누적 지원금액 또한 193억 원으로 전체 지원금액의 57.8%를 차지하고 있다. 다음으로 IFAD가 3개의 사업으로 60억 원이 지원되었다. ADB와 UNDP와의 협력은 각각 1개로 나타났다.

○ 협력분야별로 보면, 동식물검역 및 질병관련 지원사업이 가장 많은 4개 사업으로 총 123억 원이 지원되었다. 다음으로 농식품 유통 및 가치사슬 개선사업이 3개 사업으로 60억 원, ICT 및 스마트팜 사업이 2개 사업으로 70억 원이 지원되었다. 교육 및 연수, 신재생에너지 관련 사업 또한 각각 1건 씩 지원되었다.

〈표 2-33〉 농식품부 다자성양자사업의 협력기구 및 분야별 현황

단위: 건, 억원

구분		사업 수	총 지원금액
협력기구	아시아개발은행(ADB)	1	20
	세계식량농업기구(FAO)	6	193
	국제농업개발기금(IFAD)	3	60
	UN개발계획(UNDP)	1	61
협력분야	동식물검역	4	123
	교육/연수	1	20
	농식품 유통/가치사슬	3	60
	ICT/스마트팜	2	70
	재생에너지	1	61

자료 : 저자 작성.

2. 프로젝트형 사업의 분석

○ 이 절에서는 농림업 ODA 가운데 프로젝트형 사업에 대한 상세한 분석 결과를 제시한다.

2.1. 농식품부

2.1.1. 자료

○ 농식품부의 기획협력사업(프로젝트형 사업)을 보다 자세하게 분석하기 위하여 농식품부가 수행한 사업들의 목록을 작성하였다. 이에 사용된 자료는 국무조정실의 ODA 공식 사이트(odakorea.go.kr)에 게시된 연도별 종합시행계획 중 부처별 시행계획이다. 부처별 자료가 제시되지 않은 2014년 이전 자료는 농식품부가 운영하는 글로벌농림협력협회의 안건 자료와 한국농촌경제연구원 국제농업개발협력센터가 보유하고 있는 내부자료 등을 사용하였다.

○ 농식품부가 국제농업협력사업에 착수한 2006년 이후 많은 사업들이 다양한 유형과 형태로 추진되었다. 그런데 일부 사업들의 경우 세부내용에 대한 자료가 충분하지 않은 한계가 있다. 즉, 초기 사업들은 프로젝트, 초청연수 등 사업유형이 구분되지 않았다. 동일한 사업에 대하여 여러 자료(가령 사업 종료보고서, 평가보고서 등)를 교차 검토한 결과 사업의 내용과 기간이 일관되지 않은 경우도 있었다(가령, 시행계획에는 2015년부터 예산이 확보되었으나 실제로는 2014년 12월에 사업수행기관 선정 등 사업 착수). 또한 다년 사업의 경우 연차별 예산을 누적하여도 총사업비와 상이한 경우도 있었다. 이는 중간에 사업비가 변경되기 때문인데, 이 경우 최종연도에 기재된 사업비를 총사업비로 간주하였다.

○ 이와 같은 DB 자료상의 한계를 고려하여 비교적 자료가 충실하다고 생각되는 2010년 이후 자료를 기준으로 기획협력사업의 추진실적을 분석하였다. 농식품부는 2010년 이후 현재까지 총 65개의 프로젝트형 사업이 완료 또는 추진 중에 있는 것으로 파악되었다.

2.1.2. 사업 대상국

- 총 65개의 사업지역을 대륙별로 구분하였을 때 아시아(40개), 중동·CIS(2개), 아프리카(21개), 오세아니아(1개), 중남미(1개)로, 아시아 지역에 62%에 이르는 많은 수의 사업이 완료 또는 추진 중이다. 아시아 내에서는 사업 수 기준으로 베트남(8개), 캄보디아(7개), 미얀마(6개), 라오스(5개), 몽골(5개), 필리핀(4개) 순으로 많은 수의 사업이 수행되었다. 동남아시아권 국가로 보면 33개 사업이어서 전체 사업의 절반을 차지한다.
- 전체 사업수의 32%를 차지하는 아프리카는 에티오피아에 초집중되어 총 7개 사업이 수행되었고, 모잠비크 및 가나에 각 3개, 르완다, 우간다, 카메룬에 각 2개의 사업이 추진되었다. 중남미에서는 볼리비아 대상 1개의 사업(‘볼리비아 씨감자 생산체계 구축 및 생산기술 전수사업’), 오세아니아에는 2010~2011년 1회성으로 파푸아뉴기니 대상 사업(‘파푸아뉴기니 농촌개발을 위한 생태마을 조성지원’)이 추진된 적이 있다.

〈표 2-34〉 농식품부 프로젝트형 국제농업협력사업의 대상국가 및 사업수

단위: 건

대륙	국가	사업수	국가	사업수
아시아	베트남	8	필리핀	4
	캄보디아	7	부탄	1
	미얀마	6	인도네시아	2
	라오스	5	중국	2
	몽골	5		
	계			40
중동, CIS	우즈베키스탄	1	우크라이나	1
	계			2
아프리카	에티오피아	7	우간다	2
	모잠비크	3	카메룬	2
	가나	3	콩고민주공화국	1
	르완다	2	튀니지	1
	계			21
중남미	볼리비아			1
	계			1
오세아니아	파푸아뉴기니			1
	계			1
합 계				65

자료 : 저자 작성.

○ 사업 대상국가가 속한 권역을 연도별로 나누어서 추세를 살펴보면 다음 표와 같다. 아시아를 대상으로 한 사업이 주류를 이루는 가운데 아프리카 국가 대상 사업이 아시아권보다는 적지만, 분석기간 중 연평균 35%정도로 꾸준히 지속되고 있음을 알 수 있다. 2018년에는 아프리카 사업수가 일시적으로 아시아 대상 사업수보다 많기도 하였다. 오세아니아는 초기에 진행된 파푸아뉴기니, 중남미는 2016년 이후의 볼리비아 대상 사업이 유일하다.

〈표 2-35〉 농식품부 프로젝트형 국제농업협력사업의 연도별 대상권역 추이

단위: 건

연도	사업수	아시아	중동·CIS	아프리카	오세아니아	중남미
2010	13	10		2	1	
2011	22	12		9	1	
2012	21	12		9		
2013	18	11		7		
2014	13	10	1	2		
2015	16	12		4		
2016	17	10	1	5		1
2017	19	9	1	8		1
2018	20	8	1	10		1
2019	18	9	1	7		1
2020	20	13		6		1
계	197 (100.0)	116 (58.9)	5 (2.5)	69 (34.8)	2 (1.0)	5 (2.5)

자료: 저자 작성.

○ 국가별 사업 대상지를 검토한 결과 2개 이상의 사업이 수행된 주요 대상지와 최대 1개의 사업이 수행된 기타 대상지로 구분할 수 있었다. 주요 대상지가 있는 국가는 아시아 지역에서는 베트남, 미얀마, 라오스, 몽골, 필리핀이며, 아프리카 지역에서는 에티오피아, 모잠비크, 가나가 있다(표). 농식품부 프로젝트형 사업이 다양한 지역에서 수행되고 있으나 전반적으로 개별 사업간의 지리적 연계성 및 사업 내용·산출물 간의 연계성은 낮다. 또한 주요 대상지가 있는 국가라 하더라도 주요 대상지에서 수행되는 개별 사

업 간의 연계성은 저조하다. 이를 개선하기 위해서는 향후 사업 대상지, 수혜자, 사업 내용 및 산출물 등 여러 측면에서 개별 사업 간의 연계성을 강화하여 사업 간 시너지 효과를 기대할 수 있는 사업을 발굴 및 기획할 필요가 있다.

〈표 2-36〉 농식품부 프로젝트형 사업의 주요 사업 대상지

대륙	국가	주요 대상지	기타 대상지
아시아	베트남	하노이, 달랏, 하이증성	하이퐁, 호아빈성, 타이빈성, 사파, 탄찌, 박장
	캄보디아	없음	끄라체, 프놈펜, 씨엠립, 캄퐁참, 반띠민찌이, 스와이링, 캄퐁, 캄퐁스푸
	미얀마	네피도, 만달레이, 아예아와디, 양곤	마그웨이, 사가잉, 바고, 산
	라오스	비엔티안주	시엥쿠양주
	몽골	울란바토르	할흐골, 셸렝게, 돈드거브
	필리핀	미사미스 오리엔탈 주 클라베리아 시	민다나오 부키드논, 비사야스 일로일로
	인도네시아	없음	반자르네가라, 짜안주르, 가룟
아프리카	에티오피아	오로미아주, 하라리주	암하라주
	모잠비크	마푸토주	가자주
	가나	아산티주	
	르완다	없음	나마가브, 야마가베군
	우간다	없음	가야자, 엔테베, 캄팔라
	카메룬	없음	야운데, 센터주

자료 : 저자 작성.

○ 2010년 이후 2020년까지 농식품부의 프로젝트형 국제농업협력사업의 지원액은 총 1,227억 6,100만원을 기록하였다. 아시아 지역에 지원된 금액은 총 666억 7,600만원으로 전체 지원액의 54%를 차지하여 사업수의 비중(62%) 보다 낮았다. 아프리카에 지원된 금액은 총 473억 5,100만원(38%)으로 사업수의 비중(31%) 보다 조금 높았으며, 이외 중동·CIS 지역(우즈베키스탄과 우크라이나) 43억 7,600만원, 중남미 지역(볼리비아)에는 총 41억 2,600만원이 지원되었다(표 2-37).

○ 국가별 지원액은 캄보디아(177억 4,700만원), 베트남(120억 5,600만원), 라오스(115억 원), 미얀마(113억 2,800만원) 순으로 높아 아시아 지역에서는 신남방 국가 중 CLMV 국가를 위주로 사업이 추진되었다. 이외 신남방 대상 국가에 해당하는 필리핀과 인도네시아에 지원된 금액은 각 59억 8,700만원, 25억 600만원을 기록하였다. 신북방 대상 국가 중 몽골에 지원된 금액은 45억 7,100만원으로 가장 높았으며, 이외 우즈베키스탄(40억 7,600만원)과 우크라이나(3억원)에서 프로젝트형 사업이 추진되었다.

○ 아프리카 대륙 중 에티오피아에 지원된 사업비는 총 152억 6,400만원으로 아프리카 전체 지원액의 32%를 차지하였다(사업수 비중으로는 33%). 다음으로 모잠비크(67억 4,400만원), 가나(67억 4,100만원), 르완다(60억 2,500만원) 순이다.

〈표 2-37〉 농식품부 프로젝트형 국제농업협력사업의 국가별 지원액

단위: 백만원

대륙	국가	사업수	국가	사업비
아시아	베트남	12,056	필리핀	5,987
	캄보디아	17,747	부탄	391
	미얀마	11,328	인도네시아	2,506
	라오스	11,500	중국	590
	몽골	4,571		
	합계			
중동·CIS	우즈베키스탄	4,076	우크라이나	300
	합계			4,376
아프리카	에티오피아	15,264	우간다	3,938
	모잠비크	6,744	카메룬	5,187
	가나	6,741	콩고민주공화국	1,937
	르완다	6,025	튀니지	1,515
	합계			
중남미	볼리비아			4,126
	합계			4,126
오세아니아	파푸아뉴기니			232
	합계			232
합계				122,761

자료 : 농식품부 ODA사업 DB를 토대로 저자 작성.

○ 연도별 추이를 보면 아래 표와 같다. 2010~2020 기간 평균으로는 아시아지역에 54.3%, 아프리카 38.6%, CIS 5.4%, 중남미 3.4%이다. 이는 사업건수의 분포와 큰 차이는 없는 것으로 나타난다. 연도별로는 아시아와 아프리카 사업비의 상대적 비중이 부침이 있는 편인데, 이는 신규사업의 추진여부, 연차별 사업별 사업비 배분의 많고 적음에 따라 발생하는 것으로 판단된다.

〈표 2-38〉 농식품부 프로젝트형 국제농업협력사업의 연도별 대상권역별 사업비

단위: 백만원

연도	계	아시아	중동·CIS	아프리카	오세아니아	중남미
2010	2,835	1,821		882	132	
2011	8,984	4,405		4,479	100	
2012	9,049	4,083		4,966		
2013	10,099	4,724		5,375		
2014	9,630	8,420	300	910		
2015	9,817	7,420		2,397		
2016	10,185	6,650	305	2,730		500
2017	12,831	6,102	1,000	5,029		700
2018	14,441	6,121	634	7,052		634
2019	15,453	5,338	2,137	7,136		842
2020	19,437	11,592		6,395		1,450
계	122,761 (100.0)	66,676 (54.3)	4,376 (3.6)	47,351 (38.6)	232 (0.2)	4,126 (3.4)

자료 : 저자 작성.

○ 요약하자면, 농식품부의 2010년 이후 프로젝트형 사업을 사업수, 사업비 기준으로 분석해 본 결과, 아시아(60% 가량), 특히 동남아시아(절반)에 치중되어 있고, 국가로는 CLMV와 필리핀에 많은 사업이 시행되었다. 아프리카에 진행된 사업도 에티오피아(약 3분의 1)에 집중되어 있다.

○ 아시아의 경우 신남방, 신북방 정책 등을 고려할 때, 신남방 지역에서는 인도네시아를 제외하고는 사업을 활발히 진행하고 있다. 그러나 신북방 지역은 몽골에의 집중에서 탈피하여 중앙아시아 권역의 개도국에 대한 사업을 적극적으로 고려할 필요가 있다.

- 아프리카 국가에 대한 사업비의 비중이 32%로 상당히 높은 수준이지만 일부 국가(에티오피아)에 집중된 측면이 있다. 중남미 권역의 사업은 2016~2020 기간에 씨감자를 중심으로 수행한 볼리비아 사업이 유일하다.
- 과거 10년의 흐름을 볼 때, 전반적으로 전통적인 동남아 지역 국가와의 협력을 유지하면서 중앙아시아 지역과 중남미에서의 협력대상 국가의 개척, 아프리카 내에서의 협력대상 국가의 확대를 고려할 필요가 있다. 여기에는 신남방·신북방 정책, 농식품부의 해외농업자원 개발 정책 등을 기반으로 함으로써 국가의 경제협력 정책과의 조화, 뒷받침을 도모하여야 할 것이다.

2.1.3. 평균 사업비 및 사업기간

- 분석대상 기간에 시행된 사업들의 평균 사업비(사업비÷사업수)는 25억 600만원이다. 아시아와 아프리카의 평균 사업비는 각 25억 2,900만원, 25억 900만원으로 비슷한 규모이다. 중남미는 1개 사업이어서 비교하기 어렵다.
- 아시아 지역에서는 CLMV 국가 중 라오스(37억 500만원) 대상 사업의 평균 사업비가 캄보디아(32억 8,100만원), 미얀마(31억 2,800만원) 및 베트남(26억 6,900만원)에 비해 높았다. 신북방 국가의 경우 우즈베키스탄(40억 8,400만원) 대상 사업의 평균 사업비가 비교적 높은데 1건이어서 비교에 한계가 있다. 아프리카 대륙에서는 르완다(30억 2,100만원) 대상 사업의 평균 사업비가 가장 높았으며, 이외 주요 대상국인 모잠비크 및 에티오피아, 카메룬의 평균 사업비는 26억 원을 약간 상회하여 유사한 것으로 나타났다.

〈표 2-39〉 농식품부 프로젝트형 국제농업협력사업의 평균 사업비

단위: 백만원

대륙	국가	평균 사업비	국가	평균 사업비
아시아	베트남	2,669	필리핀	1,739
	캄보디아	3,281	인도네시아	1,456
	미얀마	3,128	부탄	501
	라오스	3,705	중국	530
	몽골	1,627		
	계			
중동, CIS	우즈베키스탄	4,084	우크라이나	300
	계			2,192
아프리카	에티오피아	2,601	우간다	2,405
	모잠비크	2,703	카메룬	2,671
	가나	2,247	콩고민주공화국	1,937
	르완다	3,021	튀니지	1,515
	계			2,509
중남미	볼리비아			4,126
	계			4,126
오세아니아	파푸아뉴기니			521
	계			521
합 계				2,506

자료 : 저자 작성.

- 한편 연도별 사업당 연간 평균 사업비 추세를 살펴보았다. 이는 해당 연도에 배정된 예산 총액을 해당 연도에 수행된 사업수로 나누어 산출하였다. 이에 따르면 아래 표와 같이 2010년대 초반 이래 꾸준히 증가세를 보이고 있다. 즉 2010년 2억 원을 약간 넘는 수준이었던 것이 2020년에는 9억 7,200만원으로 늘어나, 사업이 점차 중대형화하고 있음을 알 수 있다.

〈표 2-40〉 연도별 사업당 평균 사업비

단위: 백만원

연도	평균사업비
2010	218
2011	408
2012	452
2013	594
2014	910
2015	614
2016	599
2017	675
2018	722
2019	859
2020	972

자료 : 저자 작성.

○ 65개 프로젝트형 사업의 사업 기간을 단기 사업(1~2년), 중기 사업(3~4년), 장기 사업(5년 이상)으로 구분하였다. 그 결과를 보면 절반이 넘는 사업(65개 중 33개)이 중기 사업으로 수행되고, 1~2년의 단기 사업도 30건으로 매우 많은 반면에 장기적으로 추진되는 사업은 2건에 불과하다〈표〉. 즉 농식품부의 사업은 중·단기 위주라고 볼 수 있다.

〈표 2-41〉 농식품부 프로젝트형 국제농업협력사업의 사업 기간 추세

구분	단기(1~2년)	중기(3~4년)	장기(5~6년)	계
농식품부	30	33	2	65

자료 : 저자 작성.

2.1.4. 사업의 목표

○ 농식품부의 프로젝트형 사업을 분석하기 위해 2010년 이후 추진된 사업(65개)을 대상으로 사업의 목표(objective, target)에 따라 분류하였는데 그 결과는 다음 표와 같다.

〈표 2-42〉 사업 목표에 따른 분류

단위: 건, %

대분류	중분류	사업 수	비율(%)
곡물			
	벼 생산, 가공, 유통	10	15.4
	벼 이외 곡물	2	3.1
원예·특용작물			
	채소 재배, 저장	2	3.1
	감자 재배, 가공	5	7.7
	기타 원예·특용작물 및 시설	5	7.7
축산			
	사육, 가공	3	4.6
	낙농	3	4.6
	질병관리, 수의	3	4.6
수자원			
	용수 공급, 관리(수량)	6	9.2
	용수 공급, 관리(수질)	1	1.5
농업 서비스			
	농기계 서비스	0	0.0
	농업정보 서비스	2	3.1
	농업기술 교육	7	10.8
농식품안전 기반			
	농식품안전	0	0.0
	친환경, 우수농산물	2	3.1
	국경 검역	1	1.5
농촌개발			
	농촌종합개발	10	15.4
산림			
	산림 관리, 연구	2	3.1
	임산물 가공, 유통	1	1.5
	합계	65	100.0

자료 : 저자 작성.

- 분석대상 사업 가운데 5개 이상의 사업 수를 기록한 분야는 가장 많은 순서대로 농촌종합개발(10개), 벼 가치사슬(10개), 농업기술 교육(7개), 수자원 중 수량 관리(6개) 등이다. 감자 재배와 가공 관련 사업이 5개를 차지하였다. 한편 축산(5개) 관련 사업도 모두 합하면 9개가 수행되었다.
- 농촌종합개발은 2010년대 초반부터 새마을운동 방식의 농촌지역개발 뿐만 아니라 마을단위에서의 농업기술 지원을 위한 시범영농, 소규모 농업용수 확보, 농촌도로와 마을 공동시설 등을 지원함으로써 기초수요 충족과 소득제고를 종합적으로 추구하고자 가장 자주 추진된 분야이다. 라오스, 미얀마, 캄보디아, 필리핀, 부탄 등 아시아 이외에 DR콩고와 가나 등 아프리카 지역에서 수행되었다.
- 농식품부의 ODA사업은 식량안보 차원에서 벼 생산성 제고와 가공 등 품질제고를 위한 사업을 다수 수행해 옴으로써, 농촌종합개발과 공동으로 가장 많은 사업 부류가 되었다. 특히 벼를 주식으로 하는 라오스, 미얀마, 베트남, 인도네시아, 캄보디아 등 동남아시아 지역의 국가 대상 사업이 대부분이다. 아프리카에서는 카메룬을 대상으로 사업이 진행되었다.
- 수자원 구축, 관리를 목적으로 한 사업이 수량, 수질을 합하여 7개를 차지함으로써 농업 생산기반 중 인프라 개발에 집중한 것으로 파악된다. 에티오피아에 3개 사업, 라오스에 2개 사업, 2020년도부터 시작되는 미얀마 지하수 모니터링 시스템 구축 사업과 가나 농업관개시설 설치 사업 등이 있다.
- 농업기술 교육을 핵심 목적으로 한 역량개발과 관련 시설 지원 사업도 7개에 이른다. 특히 모잠비크를 대상으로 영농기술 보급을 위한 시설, 시스템 구축 사업이 2010~2012년, 2015~2017년, 2018~2023년의 사업 기간으로 세 차례 이어져 오고 있다. 영농기술 전수를 위한 센터 등 교육시설 건축과 교육용 시범포 조성 등이 주된 사업내용으로, 모잠비크 이외에 에티오피아, 캄보디아, 몽골 등을 대상으로 사업이 시행되었다.

- 축산과 관련한 사업은 세부적으로는 사육과 축산물 가공, 낙농, 축산질병 관리 등으로 나누어지지만 이를 모두 합하면 9개 사업으로 많은 편이다. 르완다의 사료생산과 축산 시설 지원, 몽골의 축산물 가공과 동물질병 대응 기술 지원, 몽골, 에티오피아, 우간다 등 3개국의 낙농기술 지원, 그리고 베트남 국립가축질병진단센터 신축 지원 등의 사업이 진행되었다. 특히 몽골을 대상으로 한 사업이 4개를 차지하였다.
- 원예작물에서는 감자와 관련된 사업이 5개에 이르러 눈길을 끈다. 가나, 베트남, 볼리비아, 에티오피아 등을 대상으로 한 모든 감자 관련 사업들이 씨감자 생산과 보급을 통한 감자 재배와 판매 지원을 목적으로 하고 있어서, 2008년부터 3년간 진행된 ‘베트남 가공용 감자 종서 생산시설 및 기술지원’ 사업이 거둔 성과를 아프리카, 중남미 등 다른 권역으로까지 확산하고자 추진된 것으로 보인다. 감자를 제외한 기타 원예·특용작물은 사업내용이 온실, 스마트팜 등 시설농업을 위한 건축, 인프라 설치와 관련기술 지원이 3건(우즈베키스탄, 우크라이나, 필리핀)이며, 대상작물은 화훼, 과일·과채, 마 등이다.
- 산림분야는 3개에 불과한데 이는 산림청의 ODA사업이 별도로 진행되고 있기 때문인 것으로 보인다.
- 사업목표별 사업수를 연도별로 나누어 살펴보면 다음 표와 같다. 농식품부의 경우 농촌 개발 관련 사업은 초기에 집중하였다가 2017년에 10%로 감소하였고 2019년부터는 사라졌다. 농업기술 교육, 연구에 대한 비중은 점차 늘어나 20%에 이른 점도 눈여겨 볼만하다. 벼의 생산, 가공, 유통 관련 사업은 초반기 이후 꾸준히 15% 이상을 차지하고 있다. 수자원 수량 분야는 최근(2019년 이후) 감소하였고, 특이하게는 감자라고 하는 특정 작물에 대한 지원이 지속되고 있었다. 그 밖에 벼 이외 곡물, 원예·특용작물, 축산분야에도 지속적으로 지원이 이루어지고 있다.

〈표 2-43〉 연도별 사업 목표에 따른 분류

단위 : 건, %

연도	사업수	곡물		원예, 특용작물			축산			수자원		농업 서비스			농식품안전 기반			농촌개발	산림		계	10% 이상사업수
		벼생산·가공·유통	벼이외곡물	채소재배·저장	감자재배·가공	기타원예·특용작물	사육·가공	낙농	가축질병관리·수의	우수농민·관리(수량)	우수농민·관리(수질)	농기계서비스	농업정보서비스	농업기술포용·연구	농식품안전	친환경·우수농산물	농정강화	농촌종합개발	산림관리·연구	임산물가공·유통		
2010	13	7.7	0.0	0.0	7.7	15.4	0.0	7.7	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	15.4	0.0	0.0	0.0	46.2	0.0	0.0	100.0	3
2011	22	9.1	0.0	4.5	4.5	9.1	4.5	4.5	0.0	13.6	0.0	0.0	0.0	9.1	0.0	4.5	0.0	27.3	4.5	4.5	100.0	2
2012	21	14.3	0.0	4.8	4.8	0.0	4.8	4.8	0.0	19.0	0.0	0.0	0.0	4.8	0.0	4.8	0.0	23.8	9.5	4.8	100.0	3
2013	18	11.1	0.0	5.6	5.6	0.0	11.1	0.0	0.0	22.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	5.6	5.6	16.7	11.1	5.6	100.0	5
2014	13	15.4	0.0	7.7	0.0	7.7	7.7	0.0	7.7	15.4	0.0	0.0	7.7	0.0	0.0	0.0	7.7	15.4	7.7	0.0	100.0	3
2015	16	18.8	0.0	6.3	0.0	0.0	12.5	0.0	6.3	12.5	0.0	0.0	6.3	6.3	0.0	0.0	6.3	18.8	6.3	0.0	100.0	4
2016	17	23.5	0.0	0.0	5.9	5.9	5.9	0.0	11.8	17.6	0.0	0.0	0.0	5.9	0.0	0.0	5.9	17.6	0.0	0.0	100.0	4
2017	19	21.1	10.5	0.0	5.3	5.3	5.3	0.0	5.3	10.5	0.0	0.0	5.3	15.8	0.0	0.0	5.3	10.5	0.0	0.0	100.0	5
2018	20	15.0	10.0	0.0	5.0	5.0	5.0	10.0	0.0	10.0	0.0	0.0	5.0	15.0	0.0	5.0	5.0	10.0	0.0	0.0	100.0	6
2019	18	16.7	11.1	5.6	5.6	5.6	0.0	11.1	5.6	5.6	0.0	0.0	5.6	16.7	0.0	5.6	5.6	0.0	0.0	0.0	100.0	4
2020	20	15.0	5.0	5.0	10.0	5.0	0.0	10.0	5.0	5.0	5.0	0.0	5.0	20.0	0.0	5.0	5.0	0.0	0.0	0.0	100.0	4

주 : 음영은 10% 이상인 경우임.

자료 : 저자 작성.

- 이상의 분석결과에서 보면 농식품부의 사업들은 그 주된 사업목적상 한 두 개의 특정 분야에 집중되어 있지는 않다. 그럼에도 불구하고 대체로 농촌개발, 수자원 개발, 축산, 기술교육, 그리고 벼, 감자 관련 사업이 다른 분야, 작물 관련 사업에 비하여 많이 시행됨으로써, 이들 분야에 많은 사업 경험이 축적되어 있다. 하지만 최근에는 농촌종합개발 분야에 대한 비중을 줄여가는 경향을 뚜렷하게 보인다.

2.2. 한국국제협력단

2.2.1. 자료

- 우리나라 무상원조사업을 가장 많이 시행하는 KOICA는 농림수산 부문에 대해서도 다수의 사업을 집행하고 있다. 2019년 KOICA 지원 총액 7,560억 원 가운데 11.7%인 884억 원이 농림수산 분야에 지원되었고 프로젝트형 사업 3,325억 원 중에서는 17%인 566억 원, 개발컨설팅 371억 원 중에서는 6.9%인 25억 5,100만 원이 지원되었다(한국국제협력단 2020c). 따라서 농식품부의 사업과 KOICA의 사업을 비교, 검토하면 적어도 프로젝트형 사업에 대해서는 우리나라 전체의 농림분야 ODA 사업의 대체적인 모습을 파악할 수 있다.
- KOICA가 2011년부터 2020년까지 추진한 이 분야 사업은 총 91건으로 사업비 총액은 약 6,212억 원에 이른다. 2020년에는 모두 44건, 약 617억 원의 국별 프로젝트형 사업(국제기구와의 다자성양자 포함)과 개발컨설팅 사업이 추진중이다(한국국제협력단 2020a: 197).
- EDCF의 통계보고시스템 DB 및 KOICA 제공자료, 연도별 종합시행계획 등으로부터 KOICA가 농업, 임업, 농촌개발 분야에서 수행한 프로젝트형 사업 중 2015~2020년 기간의 사업에 대하여 분석하였다. 그 결과는 다음과 같다.

2.2.2. 사업 대상권역

○ 우선, KOICA가 수행하는 농림업 ODA 사업수는 2015년 이래 뚜렷하게 감소하는 추세를 보여주고 있다. 2015년 47개에서 2020년 28개로 60% 수준이 되었다.

○ 사업이 시행되는 권역을 보면, 아시아 위주인 가운데 아프리카를 대상으로 한 사업도 상당히 추진되어 농식품부와 마찬가지로 아프리카 대상 사업수가 30% 내외에 달했음을 알 수 있다. 한편으로는 중남미 권역의 국가를 대상으로 한 농림업 ODA 사업이 해마다 4건 이상 진행되어 온 것을 알 수 있다.

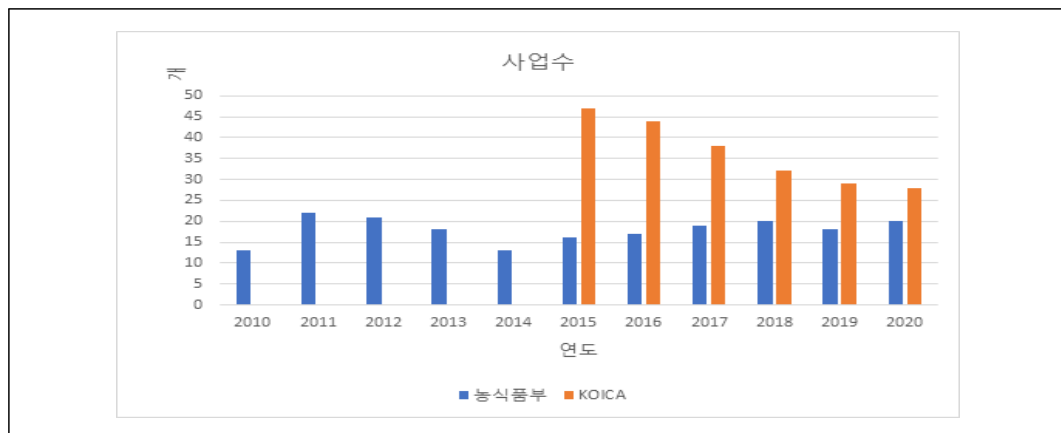
〈표 2-44〉 연도별 지역별 사업 수

단위 : 건(%)

연도	사업수	아시아	아프리카	오세아니아	중남미
2015	47	29	10	1	7
2016	44	22	13	1	8
2017	38	18	14		6
2018	32	14	12		6
2019	29	14	11		4
2020	28	16	8		4
계	218 (100.0)	113 (51.8)	68 (31.2)	2 (0.9)	35 (16.1)

자료 : 저자 작성.

〈그림 2-2〉 농식품부, 한국국제협력단의 농림업 ODA 사업수 추이



자료 : 저자 작성.

2.2.3. 평균 사업비 및 사업기간

○ 해마다 진행되는 농림업 ODA사업의 연간 사업당 사업비(사업비÷사업수)를 보면 2015년 이래 늘어나고 있는 추세에 있음을 알 수 있다. 2015년에 시행중인 사업들의 평균 사업비가 8억 원 정도인 것에서 계속 늘어 2019년에는 18억 3,700만 원, 2020년에는 17억 6,000만 원이 되었다. KOICA 역시 사업의 중대형화가 이루어지고 있음을 보여준다.

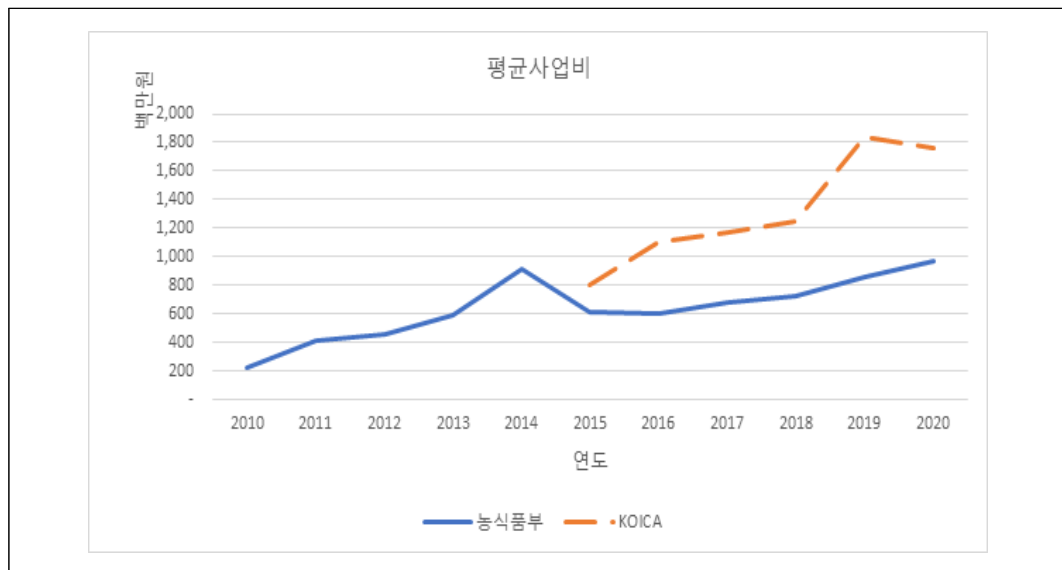
〈표 2-45〉 평균사업비 추이

단위 : 백만원

연도	평균사업비
2015	803
2016	1,100
2017	1,166
2018	1,243
2019	1,837
2020	1,760

자료 : 저자 작성.

〈그림 2-3〉 농식품부, 한국국제협력단의 농림업 ODA 사업당 사업비 추이



자료 : 저자 작성.

○ 한편, KOICA가 2020년 현재 수행하고 있는 농림분야 프로젝트형 사업(다자성양자 제외) 26개를 분석해 보면, 12개(46%)가 중기, 14개(54%)가 5년 이상인 장기 사업이어서 농식품부 사업과는 양상이 많이 다르다(한국국제협력단 2020b).

〈표 2-46〉 농식품부와 KOICA의 프로젝트형 국제농업협력사업의 사업 기간 추세

단위: 건

구분	단기(1~2년)	중기(3~4년)	장기(5~6년)	계
농식품부	30	33	2	65
KOICA	0	12	14	26

* 농식품부 사업은 2010~2020, KOICA 사업은 2020년 현재 추진중인 프로젝트형 사업임.

자료 : 한국국제협력단(2020b)를 토대로 저자 작성.

2.2.4. 사업의 목표

○ 농식품부 사업 분석방법과 동일하게 2020년 현재 수행되고 있는 KOICA의 26개 농림업 ODA사업들을 그 목표에 따라 분석한 결과는 다음 표와 같다.

〈표 2-47〉 KOICA 사업 목표에 따른 분류

단위: 건, %

대분류	중분류	사업 수	비율
곡물	벼 생산, 가공, 유통	2	7.7
	벼 이외 곡물	1	3.8
원예·특용작물	채소 재배, 저장	0	
	감자 재배, 가공	0	
	기타 원예·특용작물 및 시설	1	3.8
축산	사육, 가공	0	
	낙농	0	
	질병관리, 수의	0	
수자원	용수 공급, 관리(수량)	3	11.5
	용수 공급, 관리(수질)	0	
농업 서비스	농기계 서비스	1	3.8

대분류	중분류	사업 수	비율
	농업정보 서비스	0	
	농업기술 교육	5	19.2
농식품안전 기반			
	농식품안전	0	
	친환경, 우수농산물	1	3.8
	국경 검역	1	3.8
농촌개발			
	농촌종합개발	11	42.3
산림			
	산림 관리, 연구	0	
	임산물 가공, 유통	0	
	합계	26	100.0

자료 : 저자 작성.

- 이 표에서 보면, KOICA의 사업은 특정 분야로의 집중도가 매우 심한 것을 알 수 있다. 전체의 40%가 넘는 11개 사업이 농촌개발을 목표로 추진되고 있으며, 19.2%인 5건은 기술교육 등 역량개발에 집중되어 있다. 나머지는 수자원, 즉 용수개발이 3건, 벼 가치 사슬 개발이 2건, 그리고 5가지 분야의 사업은 각 1건의 사업이 추진되고 있는 것으로 나타났다.
- KOICA의 농촌개발 사업을 좀 더 상세히 들여다보면, 4건은 사업명에 '새마을운동'이 포함되어 있어서, 2010년대 중반 이후 우리나라 새마을운동 방식의 개도국 농촌개발 사업들이 적극적으로 추진되어 온 것을 반영한다. 대상국가도 동남아 4개국, 중앙·서남아 2개국, 아프리카 2개국, 중남미 1개국으로 다양하게 분포되어 있다.
- 농촌개발 사업은 사업량과 사업비 규모가 크다. 사업개요서 상으로 대상마을 수가 기재된 7개 농촌개발 사업을 보면 최소 3개(우간다)에서 100개(미얀마)까지 걸쳐 있다. 이들 7개 사업의 사업비는 최소 400만 달러(에티오피아), 최대 2,200만 달러(미얀마)이며, 평균 사업비는 979만 달러이다. 세부사업의 내용은 대체로 소득증대와 마을환경 개선, 농업·생활 인프라 구축, 새마을연수원 등 교육시설 건립, 마을 조사와 개발계획 수립, 교육·보건의료 서비스와 시설 제공, 교육, 전문가 파견 등 종합개발 형태로 구성되어 있다.

- 농촌개발 다음으로 많은 것은 농업기술 역량개발과 관련된 사업들 5건인데, 그 내용은 다양하게 구성되어 있다. 농촌지도 역량 강화 2건 이외에 농업대학 교육 개선, (키누아) 연구센터 설립, 농민협동조합 조직 등이 각 1건씩이다. 즉, 가령 농작물 품종 개발, 재배, 유통과 같은 현장 적용을 위한 콘텐츠 위주의 농업기술 전수보다는 제도적 틀과 하드웨어 구축 관련 사업으로 구성되어 있다.
- 이들 기술지원 관련 5개 사업의 평균 사업비는 614만 달러로, 농촌개발 사업에 비해 소규모이다.
- 이 밖에 수자원 관련 사업은 댐과수로 건설 등 농업용수 확보와 관련된 사업들로, 3건이 가나, 에티오피아, 볼리비아를 대상으로 시행중이다.
- 한편 이를 연도별로 나누어 살펴보면 다음 표와 같다.

〈표 2-48〉 KOICA 연도별 사업 목표에 따른 분류

단위 : 건, %

연도	사업수	곡물		원예, 특용작물			축산			수자원		농업 서비스			농식품안전 기반			농촌개발	산림		계	10% 이상사업수
		벼생산·가공·유통	바이오리파라벨	채소재배·저장	감자재배·가공	기타원예·특용작물	사육·가공	농어	가축질병관리·수의	우수농어관리(수령)	우수농어관리(수철)	농기계서비스	농업정보서비스	농업기술·육·연구	농식품안전	친환경·우수농산물	농정지원	농촌종합개발	산림관리·연구	임산물가공·유통		
2015	47	4.3	0.0	0.0	0.0	4.3	4.3	0.0	2.1	14.9	0.0	2.1	0.0	10.6	0.0	4.3	0.0	40.4	10.6	2.1	100.0	4
2016	44	4.5	2.3	2.3	0.0	2.3	2.3	0.0	0.0	13.6	0.0	2.3	0.0	22.7	0.0	2.3	0.0	34.1	9.1	2.3	100.0	3
2017	38	5.3	2.6	2.6	0.0	2.6	0.0	0.0	0.0	13.2	0.0	2.6	0.0	23.7	0.0	0.0	0.0	42.1	5.3	0.0	100.0	3
2018	32	3.1	3.1	3.1	0.0	3.1	0.0	0.0	0.0	15.6	0.0	0.0	0.0	25.0	0.0	0.0	0.0	43.8	3.1	0.0	100.0	3
2019	29	6.9	3.4	0.0	0.0	3.4	0.0	0.0	0.0	10.3	0.0	0.0	0.0	27.6	0.0	0.0	3.4	41.4	3.4	0.0	100.0	3
2020	28	7.1	3.6	0.0	0.0	3.6	0.0	0.0	0.0	14.3	0.0	3.6	0.0	17.9	0.0	3.6	3.6	42.9	0.0	0.0	100.0	3

주 : 음영은 10% 이상인 경우임.

자료 : 저자 작성.

- 연도별 분석 결과에 따르면, KOICA는 2015년 이래 농촌개발에 지속적으로 건수 기준으로 40% 이상의 사업을 집중하였음을 알 수 있다. 아울러 농업기술 교육, 연구에 20% 내외, 용수공급 및 관리에 14% 내외의 사업이 꾸준히 시행되어 왔다. 그 밖에 벼와 벼 이외의 곡물, 원예·특용작물이 각각 5% 내외를 차지한다. 그러나 감자 재배 및 가공, 낙농과 농업정보서비스 분야에는 전혀 사업이 추진되지 않았다.

- 요컨대 KOICA는 새마을운동 등 마을개발을 중심으로 한 농촌종합개발 사업에 집중하는 가운데 농업기술 교육, 연구와 용수공급 및 관리 등 특정 분야에 초점을 맞추는 경향이 계속되고 있음을 알 수 있다.

3. 사업 성과관리

3.1. 평가보고서 분석

○ 이 절에서는 농식품부 프로젝트 사업의 수행결과를 분석하기 위하여 종료된 사업들에 대해 실시한 종료 혹은 사후평가에서 제시된 교훈 및 제언 사항을 정리하고 이로부터 함의를 도출하고자 한다. 다음 표는 농식품부가 시행한 종료 및 사후평가 대상 사업과 평가시행 기관을 나타낸 것이다.

〈표 2-49〉 농식품부 국제농업협력사업 평가 현황

구분	국가	사업명	실시연도	평가기관
1	캄보디아	쌀산업 일관체계 구축사업	2013년	한국개발전략연구소
2	DR공고	츄엔게 농촌종합개발사업	2013년	한국개발전략연구소
3	르완다	농업 및 동물자원 개발사업	2014년	영남대학교 산학협력단
4	가나	농업관개시설 설치 지원사업	2014년	경희대학교 산학협력단
5	베트남	채소계약재배 시범단지 조성사업 (종료평가)	2015년	한경대학교
6	미얀마	우수농산물 재배기술 전수사업	2015년	경희대학교 산학협력단
7	캄보디아	캄팟주 농촌종합개발사업	2016년	충북대학교
8	카메룬	벼농사 기계화단지 조성사업	2016년	단국대학교 산학협력단
9	에티오피아	관개시설 개보수사업	2016년	글로벌발전연구원 농어촌환경기술연구소
10	인도네시아	벼농사 기계화단지 조성사업	2017년	미래자원연구원
11	모잠비크	영농기술교육시스템 구축사업	2017년	한국농촌경제연구원
12	에티오피아	농업용수 개발사업	2017년	글로벌발전연구원 농어촌환경기술연구소
13	몽골	축산물 가공 및 위생관리시스템 지원사업	2018년	한국농촌경제연구원
14	베트남	채소계약재배 시범단지 조성사업	2018년	한국농촌경제연구원
15	캄보디아	산림복구 및 산림연구시설 구축사업	2018년	한국농촌경제연구원
16	라오스	시엥쿠앙 주 관개시설 설치사업	2019년	한국농촌경제연구원
17	미얀마	농촌개발 및 영농기술 전수사업	2019년	한국농촌경제연구원
18	베트남	국립기축질병진단센터 역량강화 지원사업 (종료평가)	2019년	한국농촌경제연구원

주 : 5번, 18번은 종료평가 대상사업이고 나머지는 사후평가임.
자료 : 저자 작성.

○ 평가가 이루어진 18개 사업의 보고서를 대상으로 교훈 및 제언사항 등으로 제시된 내용을 분석하였다. 그런데 평가시행 기관에 따라 시사점, 결론, 교훈과 제언사항이 평가보고서에서 명확하게 구별, 사용되지 않았다. 아울러 보고서 중에는 두 사항 중 하나만 제시된 것도 있었다.

○ 이 분석에서는 보다 일반화된 교훈, 제언사항을 분석하고자 평가대상 사업에만 국한된 세부 제언사항 등은 제외하였다. 제시된 내용은 사업의 단계와 내용에 따라 다음과 같이 구분하였다. 즉, 사업단계는 사전 발굴과 기획, 수행, 종료 및 사후관리, 전체 등 4개의 범주로 나누었다. 내용에 따라서는 시설, 장비, 투입재; 운영 및 관리, 기술, 역량, 교육, 조직; 정책, 전략, 제도, 공공부문; 가치사슬; 사업관리; 타사업 연계나 후속사업 추진; 기타 등 8개로 나누었다. 아래 표는 단계별, 내용별로 세부 범주를 구분하고 각 범주에 대하여 평가보고서에서 언급된 건수와 비율이 어느 정도인지를 제시한 것이다.

〈표 2-50〉 단계별, 내용별 구분 결과

단위: 건, %

구분	범주	시사점/결론/교훈		제언사항	
		건수	비율	건수	비율
단계별	사전 발굴, 기획	18	41.9	22	28.2
	수행	6	14.0	10	12.8
	종료 및 사후관리	8	18.6	30	38.5
	전체	11	25.6	16	20.5
	계	43	100.0	78	100.0
내용별	시설, 장비, 투입재	7	15.6	8	9.8
	운영 및 관리, 기술, 역량, 교육, 조직	11	24.4	19	23.2
	정책, 전략, 제도, 공공부문	5	13.3	6	7.3
	가치사슬	1	2.2	3	3.7
	사업관리	4	8.9	14	17.1
	타사업 연계, 후속사업 추진	1	2.2	10	12.2
	지역여건과 현황 조사	8	17.8	5	6.1
	기타	7	15.6	17	20.7
계	45	100.0	78	100.0	

자료 : 저자 작성.

- 평가보고서들은 사업 수행결과로부터 사전 발굴과 기획단계에서 중요한 시사점이나 교훈을 도출하는 비율이 가장 높았다(41.9%). 즉 성공적인 사업을 위해서는 준비가 철저해야 한다는 점을 강조한 것으로 보인다.
- 내용상으로는 제공된 시설, 장비의 운영 및 관리 역량 제고를 위한 교육, 조직화, 그리고 관련 기술 전수 등과 같은 소프트웨어의 중요성을 강조하는 비율이 높았다(24.4%). 그 다음으로는 주로 사전 단계에서 이루어지는 지역여건과 현황조사의 중요성을 강조하는 비율이 높았다(17.8%).
- 제언으로 제시된 내용을 분류해 보면 이러한 경향과는 약간 다른 결과를 보인다. 단계별로는 사업 종료 이후의 사후관리 부분(38.5%)이 사전 발굴, 기획단계(28.2%)보다 높아 가장 많이 언급되었다. 이는 평가자들이 주로 평가대상 사업의 지속적인 관리 및 후속 혹은 연계사업의 추진 필요성을 제시하였기 때문인 것으로 보인다.
- 내용상으로는 시사점, 교훈에서와 마찬가지로 운영, 관리 교육과 기술 전수 등이 가장 높았고(23.2%), 성과지표에 의한 사업의 체계적 관리(17.1%), 타사업과의 연계 혹은 후속사업 추진(12.2%), 시설, 장비, 투입재 등 하드웨어(9.8%) 등이 그 뒤를 이었다.
- 요컨대 평가보고서들의 결론, 제언사항을 통해서 보면, 시사점 혹은 교훈으로는 성공적인 사업을 위해서 사업의 시작단계에서 사전조사와 기획을 철저히 수행하여야 한다는 점이 부각되었다. 향후 유사사업의 추진시 사업시행 및 수행기관이 중점을 두어야 할 것으로 제언한 사항으로는, 철저한 기획도 중요하지만 사후관리를 통한 지속가능성 확보를 가장 중요하게 추진하여야 할 것이라는 점을 강조한 것으로 볼 수 있다.
- 나아가 일반적으로 시설, 장비 등 하드웨어의 공급보다는 이를 운영, 관리할 수 있는 역량과 조직, 기술 등 소프트웨어의 교육, 개발이 중요하다는 점이 평가보고서를 통해 제시되었다.

3.2. 성과지표 설정 및 관리

3.2.1. 성과지표

- ODA사업의 성과를 측정할 수 있는 지표의 설정과 관리는 SDGs의 증거기반 목표 달성 및 농식품부 국제협력사업의 양적 성장에 따른 개도국 경제·사회적 발전기여 여부에 대한 객관적 입증을 가능케 한다는 측면에서 중요하다. 따라서 이 절에서는 농식품부 기획협력사업의 성과지표 설정 및 관리 현황을 파악하고자 한다.
- 그에 앞서 농림업 ODA사업에서는 어떠한 성과지표들이 개발되었는지 파악하였다. 현재까지는 KOICA의 지표들, UN의 SDGs 각 목표 가운데 농림업과 농촌개발 관련 지표들, 이대섭 외(2018)에서 개발한 지표들을 찾아볼 수 있다. KOICA의 경우 2020년 현재 농림업분야 20여개의 ODA사업에서 성과지표를 작성하여 사용하고 있고, 국가협력전략(Country Partnership Strategy, CPS) 중점 프로그램별 성과지표, 54개국 CP(Country Program) 중점프로그램 상의 성과지표 등을 개발하였다.
- 아울러 UN은 SDGs를 달성하기 위하여 목표(goal), 세부목표(target)별 지표(indicator)를 제시하고 이를 각국이 자국의 사정을 고려하여 국가별 세부 목표치, 지표를 설정하도록 하였다. SDGs의 목표 가운데에는 목표 2(“기아 종식, 식량안보 달성, 개선된 영양상태의 달성, 지속가능한 농업 강화”)를 비롯하여 농림업, 농촌개발과 관련한 목표 및 세부목표가 다수 있어서, 이에 연계된 성과지표들을 추출할 수 있는 상황이다.
- 이대섭 외(2018)의 연구에서는 농림 유관기관의 사업을 생산성 향상, 생산기반 구축, 농촌개발, 인적역량 강화, 기술협력, 컨설팅, 소득증대, 축산, 산림(조림) 등 9가지로 유형 구분하고, 유형에 맞는 성과지표를 개발, 제시하였다. 특히 각 유형별로 관련 SDGs 글로벌지표, 여러 국제기구가 제시한 관련 지표들을 전문가 의견조사를 통해 적합성을 판단하는 방식으로 진행하였다.

〈표 2-51〉 농림업 분야 성과지표의 개발 현황

개발 기관	내용
KOICA	2020 현재 농림업 ODA사업에서 사용되고 있는 성과지표
	국가협력전략(CPS) 중점 프로그램별 성과(outcome)지표, 산출물(output)지표
	국가전략에서의 중점 프로그램별 성과지표
UN SDGs	SDGs 세부목표(target)별 지표(indicator)
이대섭 외(2018)	SDGs 달성을 위한 사업유형별 성과지표

자료 : 저자 작성.

- 농식품부의 프로젝트형 사업의 성과관리 현황을 분석하기 위해 2010년 이후 추진된 사업(65개)을 대상으로 사업개요서(PDM)를 검토하여 성과지표를 수집하였다. 2015년 이전의 사업의 경우 사업개요서에 PDM이 없거나, 있더라도 성과지표가 구체적으로 명시되어 있지 않은 경우가 많았다.
- 다음의 표는 2010년 이후 농식품부 프로젝트형 ODA 사업에서 사업목표별로 어떠한 성과지표를 사용했는지를 보여주고 있다. 앞 절의 프로젝트형 사업분석에서 사용된 사업목표별(중분류)로 성과지표를 수집하여 정리하였으나 지표의 부재 및 중복으로 농촌 종합개발, 벼 생산·가공·유통, 농업기술교육, 용수공급 및 관리, 축산, 기타 등 6개 분야에 대해서만 지표를 모아 제시할 수 있었다.
- 농촌종합개발사업의 경우 가장 많은 사업건수를 차지하고 있음에도 불구하고 그 성과지표로는 마스터플랜 수립여부, 농가소득 향상률 정도만 사용되어 왔음을 알 수 있다.
- 벼 생산, 가공, 유통의 향상을 목표로 하는 사업의 경우는 어느 정도 다양한 성과지표를 활용하고 있음을 알 수 있다. 종자벼 보급 비율, 수확 후 손실 저감률, 시범단지 조성규모 등 단기적인 성과지표와 함께 단위 면적당 생산량 증가, 농가소득 향상률 등의 중장기적 성과지표도 사용되고 있다.
- 농업기술 교육의 경우, 교육 건수 및 교육생 수, 연수만족도, 영농기술 활용 농가 수 등 단기적인 성과, 즉 해당 ODA사업의 실적을 측정하는 지표들이 많이 활용되고 있다.

- 용수공급 및 관리 분야에서는 관리 실시 댐 수, 안전진단 완료 댐 수 등 사업실적에 대한 지표와 함께 관개시설 지원으로 인한 수혜지역 작물생산 증가율도 성과지표로 사용되었다. 축산분야에서는 동물진료센터의 진료 건수, 송아지 출산실적만이 성과지표로 측정되었다.
- 그 밖에도 사업목표의 달성 및 성과로 보기에는 힘든 공정률, 예비공정 대비 실적, 설계 및 감리품질 향상도 등도 성과지표로 사용되어 왔음을 알 수 있다.

〈표 2-52〉 농식품부 프로젝트형 사업의 성과지표(2010~2020)

사업목표	성과지표
농촌종합개발	마스터플랜 수립여부, 농가소득 향상률
벼 생산, 가공, 유통	종자비 보급 비율, 도정량(백미 생산 실적), 수확후 손실 저감률, 시범단지 조성규모, 단위면적당 생산증가율, 농가소득 향상률
농업기술 교육	교육건수, 교육생수, 연수만족도, 공무원 참여실적, 연구 실적 건수, 영농기술 활용 농가 수, 공무원 역량 향상도
용수공급 및 관리	관리 실시 댐 수, 안전진단 완료 댐수, 관개시설 수혜지역 작물생산 증가율
축산(사육, 가공, 낙농, 질병관리)	동물진료센터 진료건수, 송아지 출산실적
기타	공정률, 예비공정 대비 실적, 설계 및 감리품질 향상도

자료 : 저자 작성.

- 2010년 이후 총 65건의 ODA사업들에서 사용된 성과지표는 모두 23개로 사업 건수 대비 매우 제한적인 성과지표가 활용되어 왔음을 알 수 있다. 이는 2016년 이전에는 ODA 사업의 목표 및 성과를 나타내는 PDM의 작성 및 성과지표 설정이 의무사항이 아니었으므로 체계적이고 객관적인 성과지표의 설정이 미흡하였다고 볼 수 있다.

3.2.2. 성과관리

- 또한 성과지표가 적절히 설정되더라도 사업 전후의 성과지표의 변화를 통한 사업의 영향을 파악하기 위해서는 사업 초기 기초선 조사, 중간 모니터링, 종료조사, 사후 평가 등 다양한 시점에서의 성과지표 수집이 필요하다.

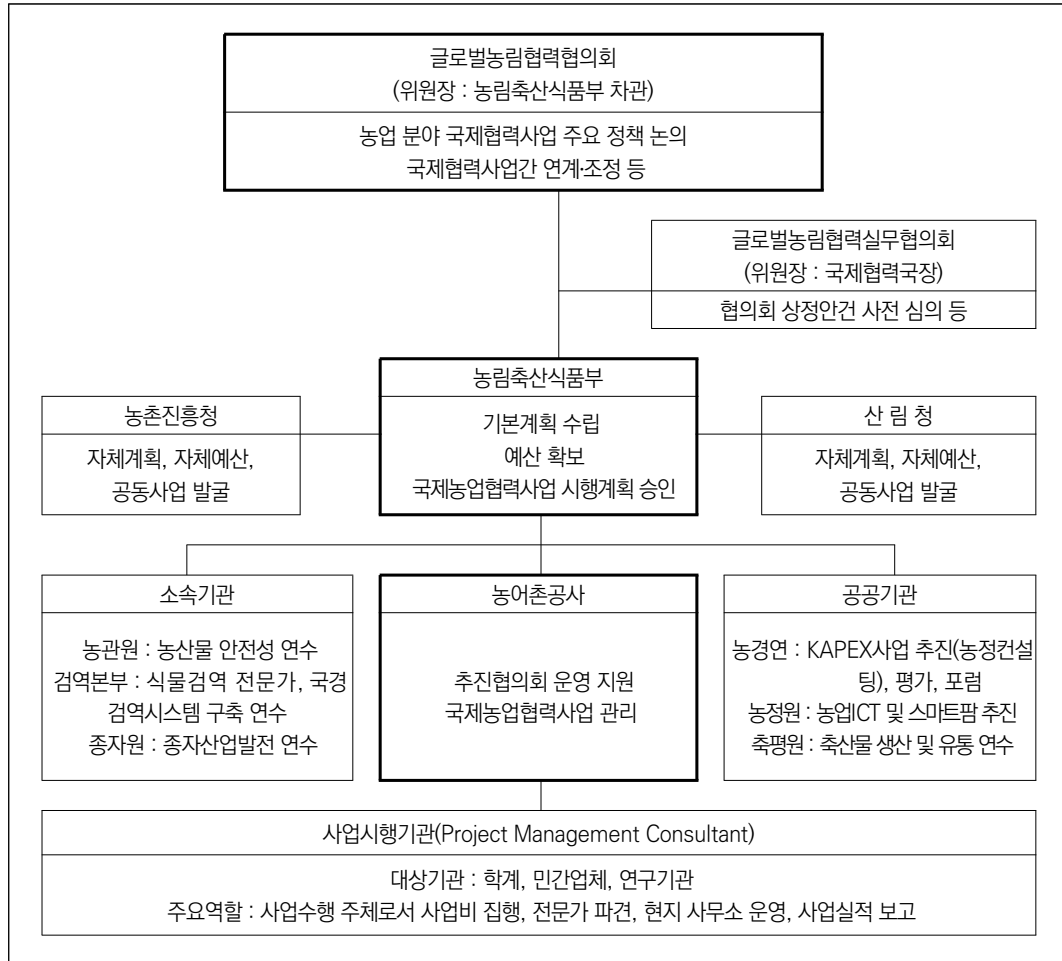
- 그러나 성과지표에 대한 기초선 조사는 거의 이루어지지 않고 종료시점에서의 성과지표만 수집한 결과, 해당 ODA사업의 효과 또는 성과를 객관적으로 증명할 수 없는 문제가 빈번히 발생하였다.
- 대부분의 성과지표는 사업 전후 지표의 변화를 정기적인 조사를 통해 파악함으로써 사업의 성과를 객관적으로 파악해 내는 것이다. 따라서 사업 시작 전의 기초선조사(baseline survey)와 중간 점검(monitring), 종료선조사(endline survey) 등이 필수적으로 이루어져야 한다. 그러나 기존에는 성과지표에 대해 명확하게 설정을 하지 않거나, 또는 설정하였음에도 불구하고 기초선조사가 전혀 이루어지지 않아 종료시점 또는 사후평가에서 사업기획 시의 PDM에서 제시한 성과지표와는 전혀 다른 성과지표를 측정하는 문제점이 빈번히 발생하고 있다.
- 최근 성과관리의 중요성에 대한 인식이 높아지면서 2018년부터 성과지표에 대한 기초선 조사가 의무화되었지만, 이에 대한 예산 및 관리지침이 부재해 여전히 사업수행자(PM)의 의지 및 역량에 전적으로 의존하는 실정이다. 따라서 성과지표를 측정하기 위한 기초선조사, 중간 점검, 종료선조사를 의무적으로 시행하고 이를 위한 예산지원이 필요하다.
- KOICA의 경우 대부분의 사업에 M&E(monitring and evaluation) 전문가를 별도로 구성하여 사업별 모니터링과 성과평가를 위한 기초선, 중간선, 종료선조사를 의무적으로 진행하고 있다. 이를 위해 전체 사업예산의 5~7%를 성과관리 예산으로 편성하도록 하고 있다.

4. 추진체계 분석

4.1. 글로벌농림협력협의회 및 관련 회의체

- 현재 농식품부, 양청, 소속기관과 유관기관의 ODA사업 협의를 위한 목적으로 글로벌 농림협력협의회(위원장 농식품부 차관)와 실무협의회(위원장 국제협력국장)가 연간 2회 개최되고 있다.
- 협의회 및 실무협의회는 농식품부 이외에 농촌진흥청, 산림청, 농림축산검역본부, 국립농산물품질관리원, 국립종자원, 한국농어촌공사, 한국농촌경제연구원, 농림수산물교육문화정보원, 축산물품질평가원, 농협중앙회, 해외농업자원개발협회, 한국농기계협동조합 등이 참여한다. 협의회에는 민간부문에서 자문위원으로 소수 인원이 참여한다. 총 인원은 15인 내외이다.
- 협의회의 역할은 (1) 농식품부 국제농업개발협력사업의 심의 및 선정 (2) 기관별 ODA사업 추진현황 보고 및 논의 등으로 되어 있는데, 농식품부의 ODA 관련 정책을 논의하고 사업간 연계·조정 등도 중요한 기능에 속한다.

〈그림 2-4〉 글로벌농림협력협의회 구성



자료 : 농식품부 내부자료.

○ 이 협의회 이외에 농식품부 유관기관 간의 실무적 협의를 위한 비공식적 협의회는 수시로 개최되고 있다. 그 한 예로 2018년에는 농식품부 주관(국제협력국장 주재)으로 총 4회의 농림업 ODA 정책협의회가 진행되었다. 이 회의에서는 KOICA를 포함, 국내 농림업 ODA 유관기관과 대학, 연구기관 등 전문가가 참석하여 농식품부의 ODA 현안을 논의하고 토론하였다(글로벌발전연구원, 2018: 174). 그러나 농식품부 담당자의 의지에 따라 마련된 회의이었기 때문에 지속성을 갖지 못하였고 2019년부터는 개최되지 않고 있다.

〈표 2-53〉 농림축산식품부 정책협의회(2018) 회의 현황

회차(일자)	주요 내용	참석 기관
1차 (2018.3)	1. 사업 시행단계의 지속적 피드백 시스템 구축방안 2. 농업 ODA 유형별 분석을 통한 사례집 마련 방안	농식품부, 농촌진흥청, 국립종자원, FAO 한국협회, 한국농촌경제연구원, 한국농어촌공사, KOICA
2차 (2018.4)	1. 농업 ODA RPC 분야 사례 2. 농업 ODA RPC 분야 현황 분석 3. 농업 ODA RPC 분야 개선 방안	농식품부, 한국농어촌공사
3차 (2018.8)	1. 농식품부 ODA 비전 & 미션 및 성과지표 2. 농업 ODA의 지속적 발전 방안 3. 기관별 ODA 역할배분, 연계방안 및 사업발굴	농식품부, 농촌진흥청, 한국농촌경제연구원, 한국농어촌공사
4차 (2018.10)	1. ODA 라운드테이블 및 식량안보 컨퍼런스 행사 추진 현황 보고 2. 베트남 신규 사업발굴 추진현황 보고 3. 농식품 ODA 사업 사후관리 추진현황 보고	농식품부, 농촌진흥청, 한국농촌경제연구원, 한국농어촌공사, KOICA

자료 : 글로벌발전연구원(2018: 174).

4.2. 사업 단계별 추진 절차와 관련 기관

4.2.1. 추진절차

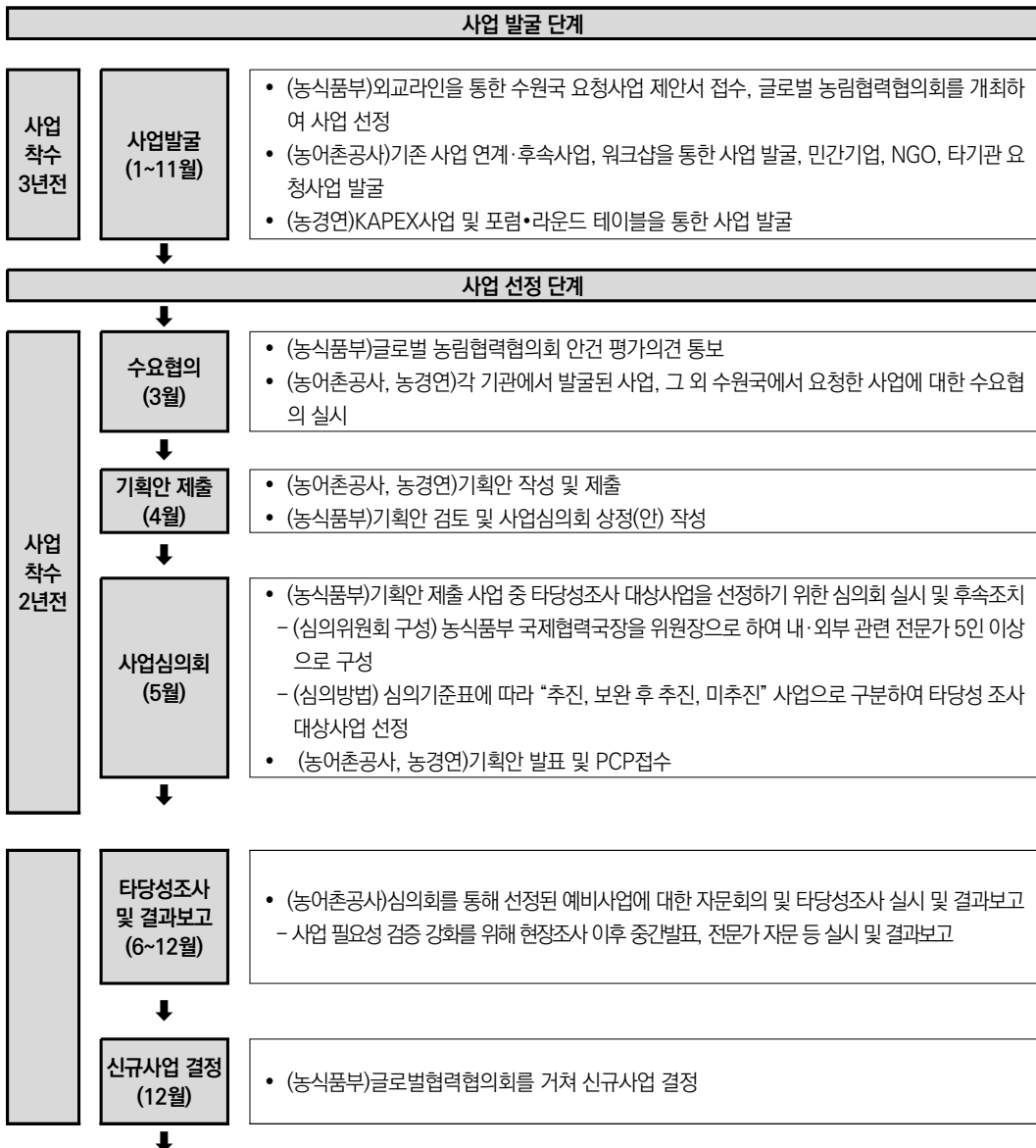
○ 농식품부의 ODA사업 추진절차를 표시하면 다음 그림과 같다. 현재 한국농촌경제연구원, 농림수산물교육문화정보원, 한국농어촌공사 등의 기관별로 사업이 발굴되어 사업계획서(Project Document)가 제출되면(n-3), 농식품부 주관으로 사업심의회를 통해 예비사업을 선정하고 타당성조사(농어촌공사)를 거친 뒤(n-2), 예산 신청을 하고 예산당국과 국회를 거쳐(n-1), 사업에 착수하게 되는(n) 현행 절차는 발굴에서 실제 시행까지 최소 3년이 소요된다.

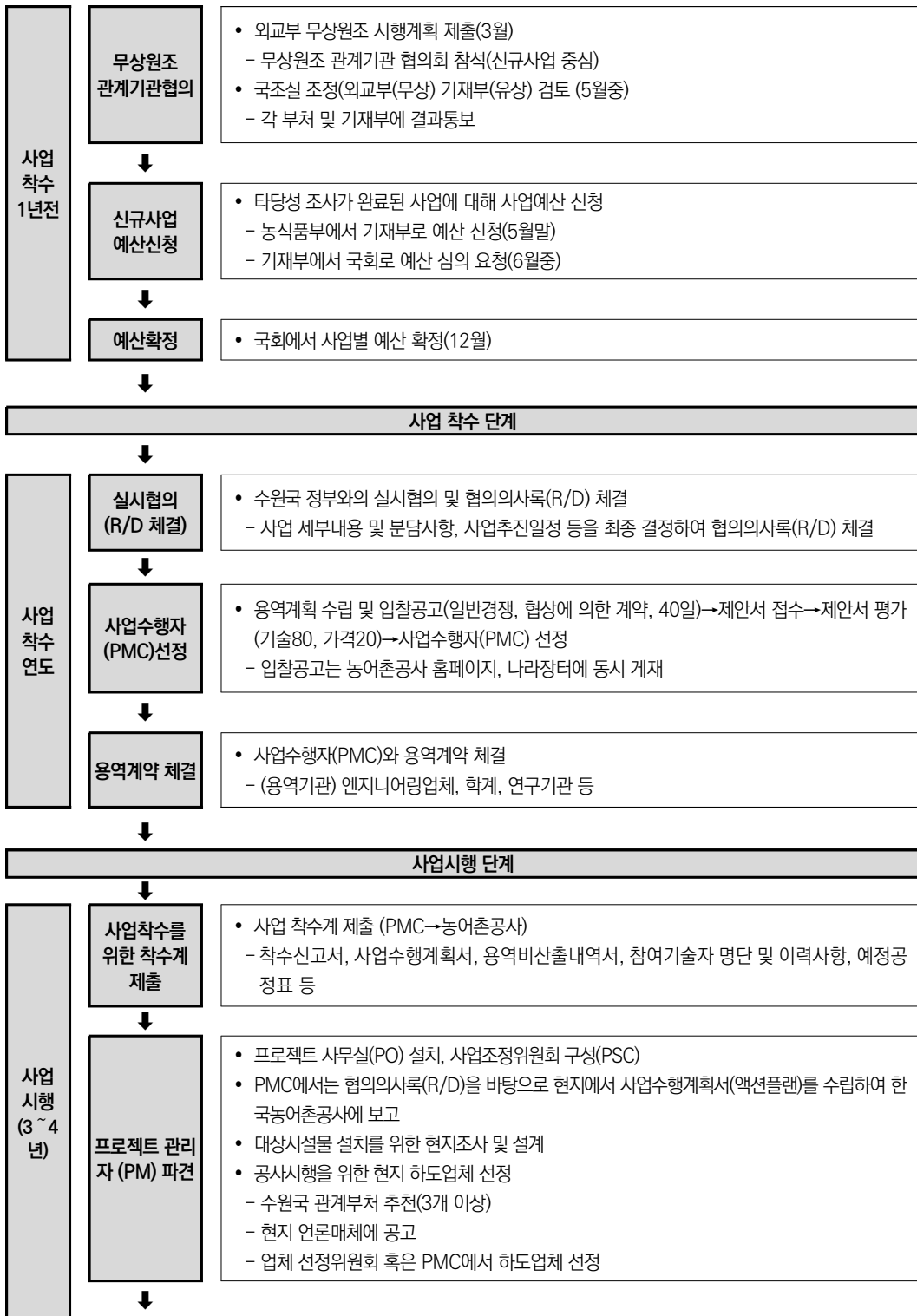
○ 즉 사업 착수 3년전(n-3)부터 발굴단계에서 시작하여, 사업선정 단계(n-2, n-1), 사업 착수 단계(n), 사업시행 단계, 사후관리 단계 등을 거치게 된다.

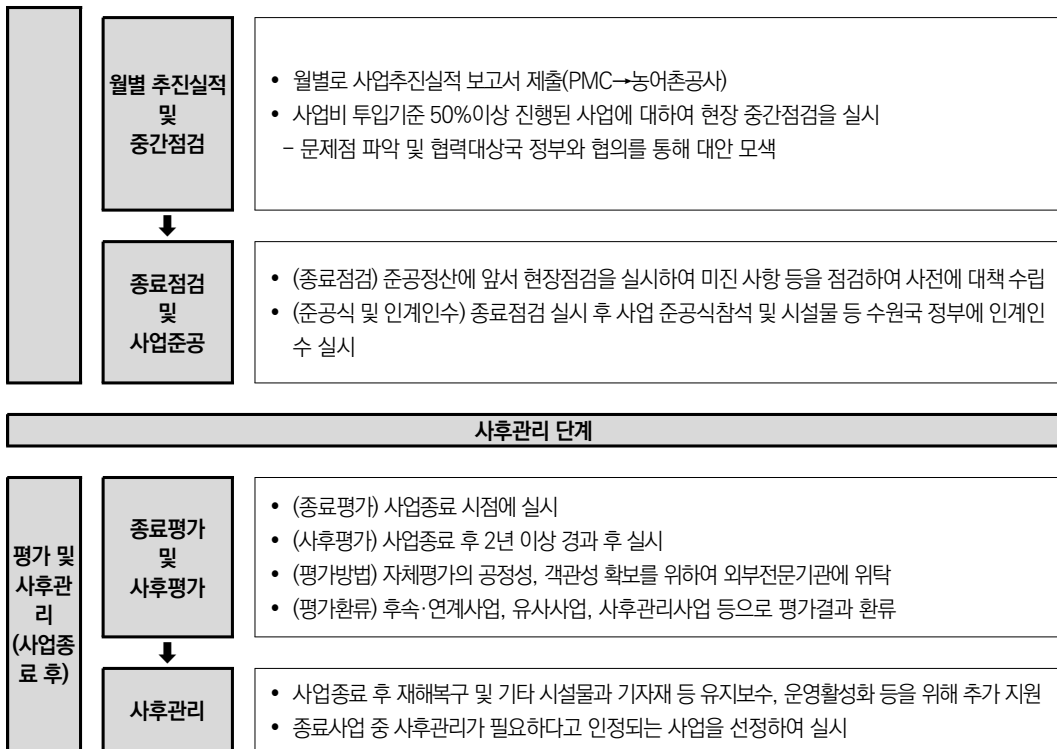
○ 개발컨설팅(KAPEX)이나 포럼, ODA 라운드테이블 등을 통해 발굴된 사업들에서 사업

계획서가 만들어지면 n-2년 상반기 중에 사업심의회를 통해 예비사업으로 선정되어야 하는 절차를 거친 뒤 다시 타당성조사를 하도록 되어 있다. 따라서 이들 사업의 경우 n-3년 이상의 기간이 소요된다. 더구나 KAPEX와 같은 개발컨설팅 사업의 경우 그 자체가 타당성조사 등의 절차를 거쳐야 하기 때문에 개발컨설팅을 통해 사업을 발굴하여 실제 ODA 사업으로 착수되기까지는 5년 정도의 시간이 걸리게 된다.

〈그림 2-5〉 단계별 사업추진 절차





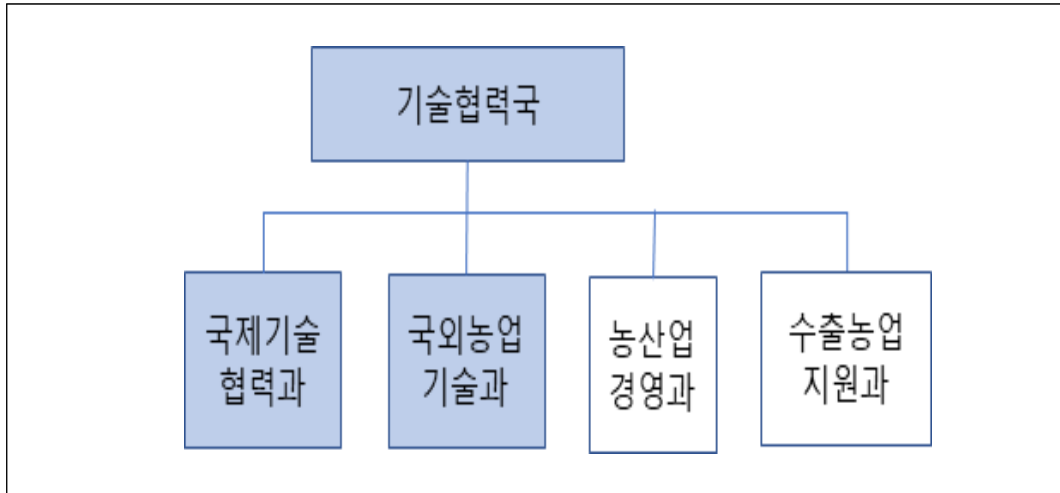


자료 : 농림축산식품부(2020a).

4.2.2. 관련기관 분포 및 역할

○ 농촌진흥청은 개도국 농업 및 농촌개발을 위한 현지 맞춤형 농업기술개발 및 농업교육을 통한 전문인력을 양성하기 위하여 해외농업기술개발사업(KOPIA)와 아시아(13개국), 아프리카(23개국) 및 중남미(13개국) 대륙별 농식품기술협력협의체를 운영해오고 있다. 농촌진흥청 본부는 사업의 기획 및 평가를 담당하고, 국별 KOPIA 센터와 대륙별 농식품기술협력협의체는 사업을 수행하는 주체이다. 이외 소속기관인 국립농업과학원, 국립식량과학원, 국립원예특작과학원, 국립축산과학원 등과 협력하여 사업을 수행해오고 있다. 현재 총 22개국에 KOPIA센터(아시아 10개, 아프리카 7개, 중남미 5개)가 설치되어 있다. 2020년 총 사업비는 232억 4,000만원이다. 또한 농식품부, KOICA, 산업부 및 기재부 등 관련 부처와의 융합프로그램을 비교적 활발하게 추진해오고 있다 (농림축산식품부 2020a: 129~130).

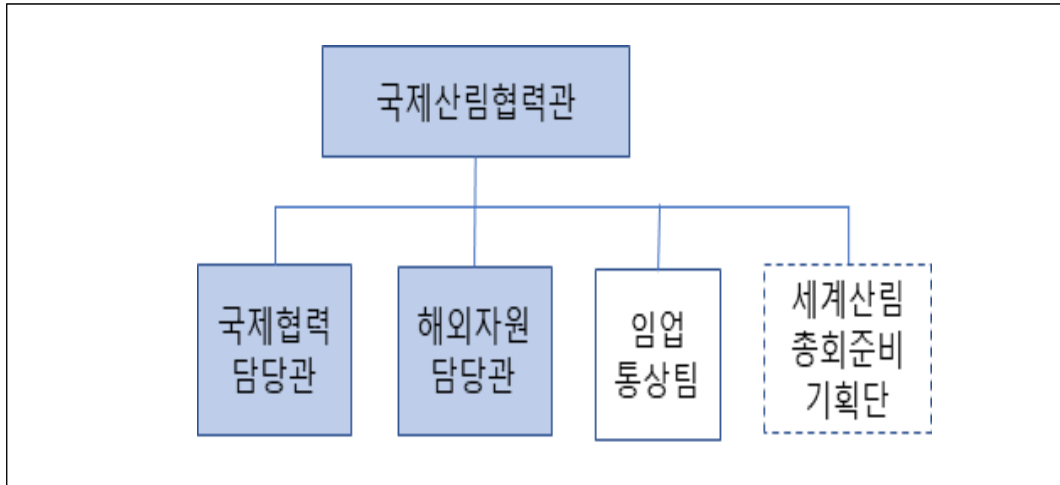
〈그림 2-6〉 농촌진흥청 국제협력 담당부서



자료 : 농촌진흥청(2020a: 130)에서 저자 작성.

- 산림청은 개도국 대상 조림, 사막화 방지, 산림복원 중심의 사업을 추진해오고 있으며, 한-인니 산림센터와 한-메콩 산림협력센터를 통해 인도네시아와 메콩강 유역의 국가들과 산림협력을 추진해오고 있다. 최근에 들어와 주민 소득 창출형, 산림휴양 등 사업의 내용을 다변화하고자 한다. 또한 국제기구와의 협력을 통해 창원이니셔티브, 산림경관 복원메카니즘 등 산림 분야의 글로벌 이니셔티브를 주도하고자 한다. 관련하여 2020년 평화산림이니셔티브(Peace Forest Initiative)를 출범하였다. 접경지역, 분쟁지역 또는 황폐화된 지역을 대상으로 공동산림협력사업을 추진함으로써 지역 내 평화를 증진하는 정책 프로그램을 적극적으로 추진할 계획이다. 2020년 기준 총 16개의 ODA 사업을 추진 중이며 총 사업비는 146억원에 이른다(농림축산식품부 2020a: 141).

〈그림 2-7〉 산림청 국제협력 담당부서

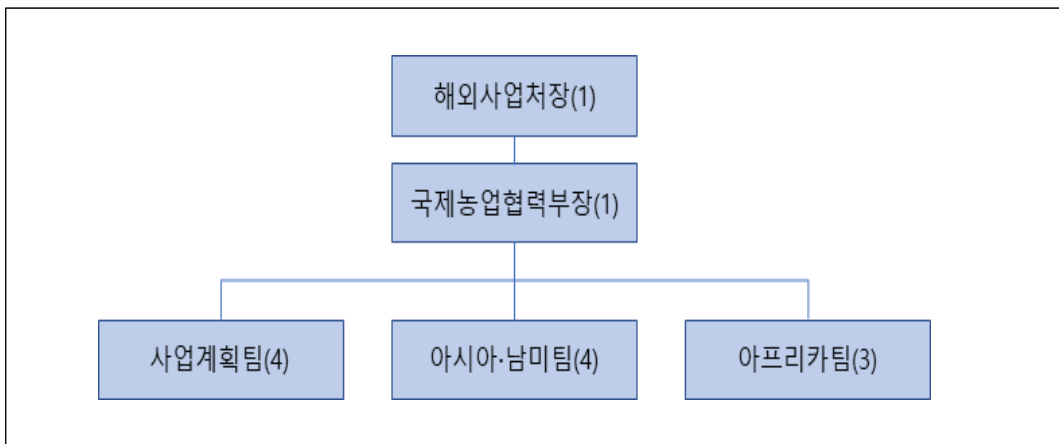


자료 : 산림청 홈페이지(<http://www.forest.go.kr>: 2020.10.12.).

- 농림축산검역본부, 국립농산물품질관리원, 국립종자원은 농식품부의 소속기관에 해당한다. 농림축산검역본부 식물검역부는 동식물검역에 관한 ODA사업을 통해 개도국의 식물검역 역량강화를 달성하고 한국과의 수출입농산물 교역에 기여하고자 한다. 이를 위해 개도국 식물검역 전문가 역량강화 사업과 개도국 국경검역시스템 구축 지원사업을 추진해오고 있다. 개도국 식물검역 전문가 역량강화사업은 식물검역 국제기준에 대한 아시아 지역의 의견서, 개도국 국제기준 이행 능력개발을 위한 국제기준 워크숍과 개도국 전문가의 검역기술 습득 및 수원국 검역제도 개선을 위한 초청연수로 구성된다. 2019년 총 사업비는 2억 3,000만원이다(농림축산식품부 2020a: 95).
- 국립농산물품질관리원은 아시아 개도국 농산물 안전성 분석 관계관 초청연수 사업을 통해 개도국 공무원 및 연구자를 대상으로 농산물 유해물질 분석 이론 및 실습 등 분석법에 관한 기술을 전수해오고 있다. 2011~16년(1단계) 동안 안전관리 제도 연수에 초점을 두었으며, 2017년 이후(2단계) 유해물질 분석법 연수를 추진해오고 있다. 2011년부터 연간 약 10개국을 대상으로 사업을 추진해오고 있으며, 2019년 총 사업비는 6,900만원이다(농림축산식품부 2020a: 100).

- 국립종자원은 아시아 종자산업 발전을 위한 역량강화 연수사업을 통해 우리나라의 종자 정책, 종자생산체계 및 품질검정 실무 교육을 제공함으로써 아시아 국가간 종자산업 정보교류 및 협력 강화에 기여하고자 한다. 2008년부터 동 사업을 추진해오고 있으며 2019년 11개국 11명을 대상으로 사업을 실시하였다. 이 밖에 KOICA의 지원을 통해 개도국 대상 품종보호제도 훈련과정 운영사업(2007~18년)과 농특회계의 지원으로 미얀마 종자품질인증기술 역량강화사업(2015~17년)을 실시하였다(농림축산식품부 2020a: 103, 104~105).
- 농어촌공사 해외사업처는 개도국의 농업 및 농촌개발에 기여하기 위한 목적으로 인적·물적 수단이 결합된 패키지 방식의 사업을 추진해오고 있다. 농식품부 국제농업협력사업의 추진 절차에서 사업기획(안) 작성, 타당성조사, 사업자선정, 사업관리 및 모니터링, 사업종료 및 정산, 사후관리 등의 역할을 담당한다. 2011~2019년 총 14개국 대상 26개의 기획협력사업을 완료하였으며, 2019년까지의 총 투자액은 1,051억원에 이른다. 2020년 기준 총 사업비는 178억 6,800만원이다(농림축산식품부 2020a: 31~33).

〈그림 2-8〉 한국농어촌공사 국제협력 담당부서

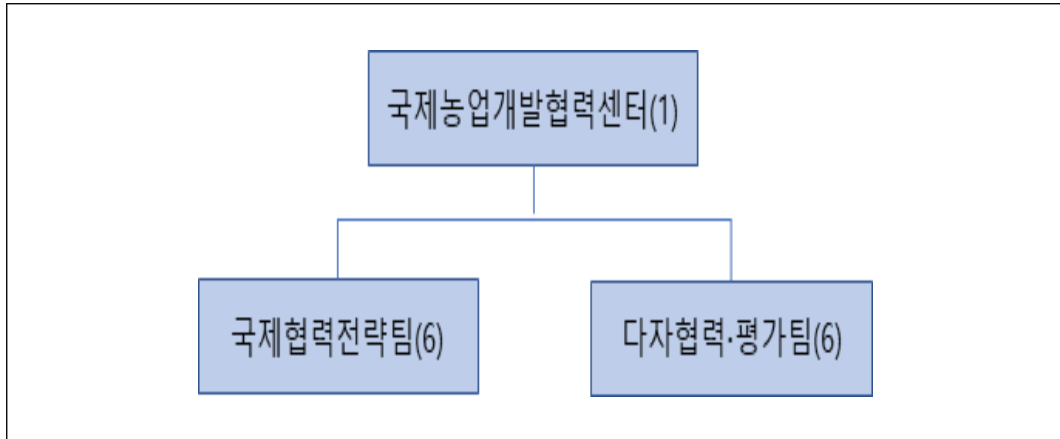


자료 : 한국농어촌공사(2020b: 32).

- 한국농촌경제연구원 국제농업개발협력센터는 농림업 분야 국제협력전략 수립 및 해외 농개발 분야에 관한 정책연구를 수행하고 있다. 또한 농식품부 국제농업협력사업의 추

진 절차에서 정책 컨설팅(KAPEX)을 통한 분야별 사업의 발굴과 평가사업을 통해 종료된 사업에 대한 종료 및 사후 평가를 담당한다. 2013년~2020년 총 15개국 대상 24개의 정책 컨설팅 사업을 추진하였으며, 2018~2019년 동안 총 6개 사업에 대한 종료 또는 사후평가를 실시하였다(농림축산식품부 2020a: 51, 58).

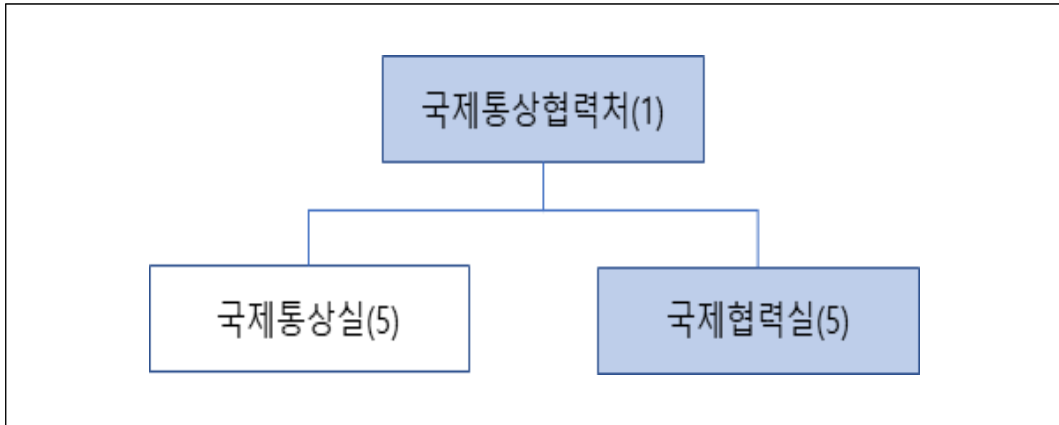
〈그림 2-9〉 한국농촌경제연구원 국제협력 담당부서



자료 : 저자 작성.

- 농림수산물교육문화정보원 국제통상협력처는 국제농업협력사업의 발굴 및 추진, 농식품분야 해외 인턴십 지원, 농기자재 수출 전략 정보 제공, 수출기업지원, 네트워크 구축 등의 역할을 담당한다. 주요 사업으로 아세안+3 식량안보정보시스템(AFSIS)을 추진해오고 있으며, 2014~2019년 동안 동 사업의 1·2단계 협력사업을 완료하였다. 최근에 들어와 신남방 정책과 ODA를 통한 스마트팜 수출 기반 조성 등 정부 정책의 기조에 부합하기 위하여 인적·물적 지원수단이 결합된 소프트웨어 중심의 협력 사업을 지원해오고 있다. 대표적인 사업으로 필리핀 적정기술을 활용한 지속가능 스마트 농업(딸기, 파프리카) 구축 사업이 있다. 2020년 기준 총 사업비는 20억 3,000만원이다(농림축산식품부 2020a: 71~73).

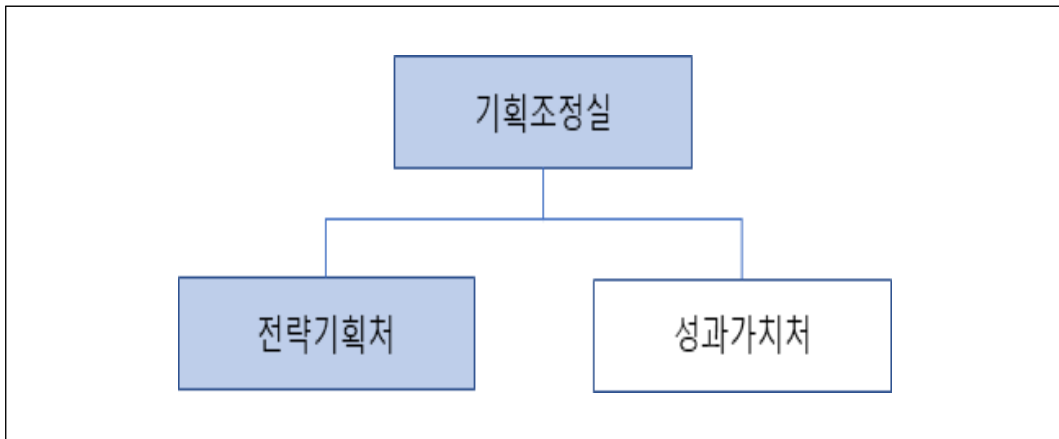
〈그림 2-10〉 농림수산물교육문화정보원 국제협력 담당부서



자료 : 농림수산물교육문화정보원(2020: 72).

- 축산물품질평가원 기획경영본부 인재개발처는 개도국 축산 공무원을 대상으로 한국의 축산정책, 축산물품질평가 및 이력체계 등을 교육하여 수원국의 축산정책 수립방향을 제시하는 것을 목적으로 한다. 2015~19년 몽골과 필리핀을 대상으로 연수사업을 완료하였다. 2020년 기준 총 사업비는 1억 5,600만원이다(농림축산식품부 2020a: 89~90)

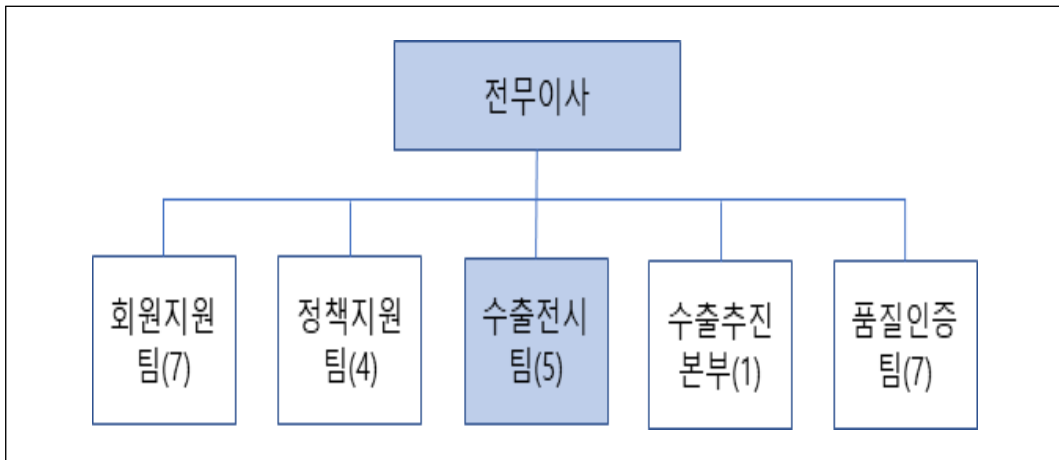
〈그림 2-11〉 축산물품질평가원 국제협력 담당부서



자료 : 축산물품질평가원 홈페이지(www.ekape.or.kr: 2020.10.12.).

- 한국농기계공업협동조합은 국제농업협력사업을 통해 개도국과의 호혜적 협력 기반을 구축하여 한국 농기계산업의 해외시장 개척 및 우리기업의 현지 진출기반 확보에 기여하고자 한다. 이를 위해 농식품부, 산업통상자원부 및 KOICA 등과 협력하여 프로젝트, 타당성조사 및 세부사업의 기획, 기자재 지원 및 교육 등의 사업에 참여해오고 있다. 2011~19년 총 7개국 대상 9개의 사업과 FAO와의 협력사업 1개를 완료하였다. 2019년까지의 총 투자액은 109억원이다(농림축산식품부 2020a: 123).

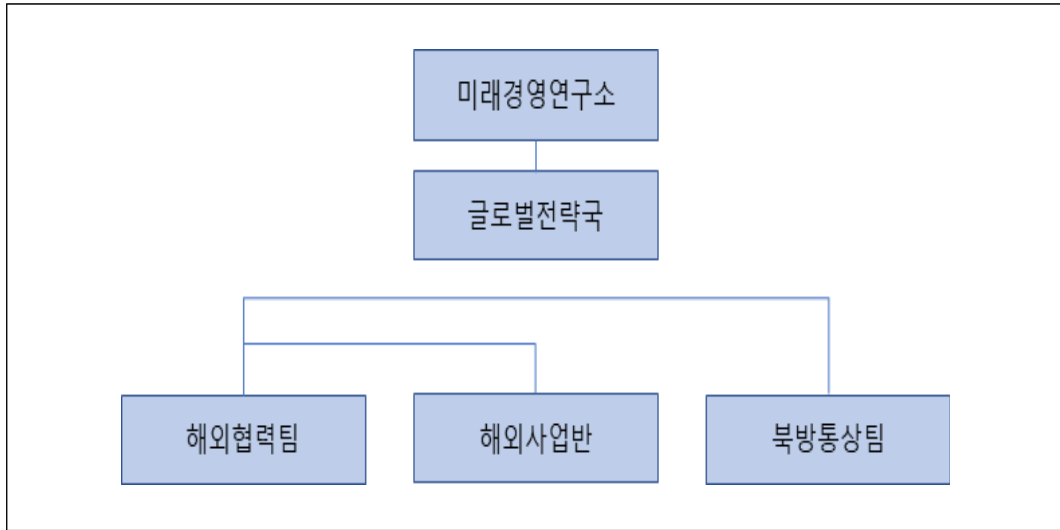
〈그림 2-12〉 한국농기계공업협동조합 국제협력 담당부서



자료 : 한국농기계공업협동조합(2020: 122).

- 농협의 미래경영연구소 글로벌전략국은 해외 협력 및 사업 업무를 담당하며, 해외협력팀, 해외사업반, 북방통상팀으로 구성된다. 해외사업반은 KOICA 및 농식품부 등의 지원을 받아 개도국 대상 협동조합 운영에 관한 연수사업을 추진해오고 있으며, 향후 농산물의 생산, 유통, 소비 및 금융 등 다양한 유형의 ODA사업을 추진하고자 한다.

〈그림 2-13〉 농협 국제협력 담당부서



자료 : 농협 글로벌전략국 제공자료를 토대로 저자 작성.

- 무상원조 전담기관인 한국국제협력단의 농림수산 분야 사업은 개도국의 농업 및 농촌 개발 수요를 바탕으로 지역 종합개발 및 농업기술을 지원하는 것을 목표로 한다. 사업전략기획실은 국가협력전략(CPS)의 수립, 사업기획, 사업형성·PCP접수 및 검토, 사업심사, 국내외 파트너십 등을 담당한다. 이외 대륙별 담당실(동남아 1·2실, 서남아태평양실, 동아프리카실, 서아프리카실, 중남미실, 중동중앙아시아실)은 사업형성 및 기획, 사업자 선정, 사업실시, 종료 및 평가, 사후관리 등을 포함한 국별협력 사업을 관리한다. 이외 연수사업실은 국별 및 다국가 대상 연수사업의 계획 수립, 실시, 사후관리 등의 총괄 역할을 담당한다. 2020년 한국국제협력단의 농림수산 분야 국별협력사업비는 617 억원으로 전체 국별협력사업비(4,188억원)의 15%를 차지한다(농림축산식품부 2020a: 197).
- 유상원조 전담기관인 한국수출입은행은 개발도상국의 산업화 및 경제발전을 지원하기 위한 목적으로 대외경제협력기금을 운영해오고 있다. 주로 상하수도설비, 병원, 교통 등 사회간접자본시설의 건설에 소요되는 개발자금차관 이외 기자재차관, 민자사업차관 등 개발도상국 정부 또는 법인에 대한 차관을 지원해오고 있다. 또한 아시아개발은행(ADB), 미주개발은행(IDB), 세계은행(WB) 등 주요 다자개발은행과 공동으로 개발도상

국의 개발사업에 대한 자금 조달에 참여하는 협조용자(Co-financing) 지원을 해오고 있다.⁶⁾ 농림업 분야의 경우 관개시설 구축 및 대규모 농촌개발사업을 주로 추진해오고 있다.

4.3. 사업간 연계

4.3.1. 연계의 의의

- ODA 사업의 ‘연계’는 사업간(유무상 사업간 또는 무상 사업간) 연계를 통해 사업의 성과(비용절감 및 효과성) 제고를 위해 추진되었다. 연계를 통해 원조의 성과, 즉 사업들이 지향하는 개발목표의 달성이 자동적으로 이루어지는 것은 아니다. 그러나, ODA 사업이 2020년 1,551개에 이르고 있는데, 이 많은 사업들로부터 원조의 효과성을 확보하기 위해서는 연계가 매우 중요한 과제가 된다(관계부처 합동 2020).
- 사업간 연계는 그 목적이 ‘△우리 정부의 효과적이고 효율적인 무상원조 사업 추진, △사업 간 중복방지, △무상원조 시행기관 난립 및 분절화 방지’ 등이다. 외교부 개발협력국(2020)의 ‘무상원조사업에 대한 시행계획 작성 지침’에서는 “타 사업과 직접 사업수행을 함께 할 수 있거나, 해당 사업에 타 사업의 산출물을 활용하여 비용절감 및 효과성 제고가 가능”한 사업을 연계사업으로 구분한다.
- 사업간 연계 조정은 2017년부터 국제개발협력위원회에서 ‘국제개발협력 종합시행계획안’을 통해 확정되고 있다. 외교부는 매년 상반기에 「무상원조관계기관협의회」를 개최하여 시행기관이 제출한 시행계획을 심의하면서 사업간 연계 가능성도 심사한다. 국무조정실은 국제개발협력위원회 사무국으로서 유상원조와 무상원조 사업간의 연계를 검토한다.

⁶⁾ 대한민국 ODA 통합홈페이지(http://www.odakorea.go.kr/mz.contents.ContsView.do?conts_key=28:2020.10.7).

○ 외교부는 유상원조사업과 무상원조 사업이 연계될 수 있는지를 검토할 때에는 “타 사업과 직접 사업수행을 함께 할 수 있거나, 해당 사업에 타 사업의 산출물을 활용하여 비용절감 및 효과성 제고가 가능한지”를 살펴본다(외교부 개발협력국, 2020: 85). 이를 위해 ① 장기간이 소요되는 유상사업을 기준으로 무상사업의 연계가능성 검토 ② 수원국, 수혜계층 또는 지역, 분야, 사업추진 시기 등을 고려하여 검토 ③ 연계 추진시 시너지 효과(개발효과성, 사업수행시 재정적 효율성 제고) 등을 검토하고 있다.

○ 이러한 기준에 따라 개발협력사업 가운데 유무상 연계, 무상간 연계, 중복방지 건 포함하여 2019년에는 총 1,404개 사업 중 128개 사업(전체 사업의 9.1%), 2020년에는 총 1,551개 사업 중 283건(전체 사업의 18.2%)에 대하여 연계 등 조치가 이루어졌다(관계부처 합동 2020).

4.3.2. 농림업 ODA 연계사업 현황

○ 2017년부터 2020년까지 농림업 ODA 무상원조 사업간 연계 조정은 총 42건이며, 농촌진흥청의 해외농업기술센터(KOPIA)를 통해 개발된 기술(소프트웨어)과 KOICA, 농식품부 등을 통해 지원된 시범사업(마을, 연수원 등)과의 연계가 주를 이룬다.

○ 2020년도 ‘국제개발협력 종합시행계획’에서 제시된 농림업 분야 무상원조사업의 연계 조정안을 통해 살펴보면 다음과 같이 4개의 연계 유형으로 구분할 수 있다.

〈글상자 2-1〉 연계의 4가지 유형

- ① 사업 융합: 사업의 발굴 및 기획단계부터 각 기관별 전문성의 화학적 결합을 통해 새로운 사업을 추진 ($A + B = AB$)
 - ② 사업 요소간 연계: 사업 추진시 각 사업의 구성요소간 물리적 결합을 통해 각 사업의 재정적 효율성 및 개발효과성 제고($a + b = A' + B'$)
 - ③ 사업 요소와 사업 성과물간 연계: 사업 추진시 기존 사업의 성과물을 활용하여 사업의 재정적 효율성 및 개발효과성 제고($a + B' = A'$)
 - ④ 사업의 성과물간 연계: 사업 완료 후 각 사업의 성과물간 연계를 통해 사업의 성과 및 활용도 제고($A' + B' = A'' + B''$)
- * A, B, AB는 개별 사업을 의미, a, b는 개별사업의 구성요소, A'과 B'(또는 A'', B'')은 각 사업의 성과를 의미

자료 : 저자 작성.

○ 이와 같은 유형을 농림업 ODA 사업에서 그 사례를 찾아보면 다음 표와 같다.

〈표 2-54〉 농림업 ODA사업간 연계 유형별 사례

유형 구분	정의	사례
사업 융합 ($A+B=AB$)	사업발굴 단계에서 기관의 전문성을 활용한 기관간 연계	국제개발협력사업협의회(국사협)를 통해 2019년부터 추진
요소간 연계 ($a+b=A'+B'$)	사업 추진시 기존사업 또는 신규사업의 구성요소간 연계	세네갈의 KOICA는 논벼, KOPIA는 밭벼 생산성 향상 지원 및 협업
요소와 성과간 연계 ($a+B'=A'$)	사업 추진시 완료사업의 성과물을 활용	캄보디아 KOPIA에서 개발된 기술('19완료)을 농식품부 영농기술전수사업('17-'21)의 영농교육센터 커리큘럼으로 활용
성과간 연계 ($A'+B'=A''+B''$)	사업완료 후 성과제고를 위해 종로사업간의 연계	캄보디아 KOICA의 농촌공동체 개발사업('18년 완료)의 연수원 활용하여 행사부의 새마을운동 시범마을 조성('19년 완료)을 주민 연수 실시(사후관리)

자료 : 저자 작성.

4.3.3. 농림업 ODA사업 연계 추진 사례 : KOPIA 사업⁷⁾

○ 이하에서는 농림업 분야에서 가장 활발하게 연계의 대상이 되는 농촌진흥청의 KOPIA 연계사업 사례를 살펴보기로 한다.

○ KOPIA 연계사업은 크게 2가지 경로를 통해 형성된다.

- ① 국조실의 '국제개발협력 종합시행계획(안)'을 통해 연계사업 형성
 - 각 기관(KOICA, 행안부 등)의 사업 책임자와의 회의를 통해 업무 분장, 협력방안 등 논의
 - 연계조정안에 대해 연계 가능여부를 검토(예산 문제, 사업대상지와의 거리 문제 등)
- ② 현지 대사관이 주관하는 ODA 협의를 통해 KOPIA 소장, KOICA 소장 등이 각 사업의 내용을 바탕으로 현지에서 연계사업 논의 후 농진청 본청에 통보
 - 사례: KOICA 우간다 사업을 통해 건축된 마을회관에서 KOPIA 기술교육 실시((a +

⁷⁾ 농진청 KOPIA사업의 연계사례 면담조사(2020. 7. 14) 결과를 정리한 것임.

B' = A') 유형)

○ 한편, KOPIA 연계사업 추진과정에서 다음과 같은 애로사항이 있는 것으로 파악된다.

① 사업대상지간의 공간적 문제

- 연계사업간 사업대상지가 멀리 떨어져 있을 경우, 이동의 제약으로 인해 사업요소간 연계와 성과공유가 어려움(사업연계의 효율성 저하 우려).
- 사업 연계시 사업대상지간 거리를 고려해야 함.
- 사업 분야간(사업요소간) 연계도 중요하지만, 공간적 연계도 중요함.

② 사업 연계의 시간차(타이밍)의 문제

- KOICA의 우간다 주스 가공공장 건립사업(2011~2017, 740만 달러)과 KOPIA 병해충 관리 기술개발사업(2015~2017)과 연계사례((A' + B' = A'' + B'') 유형)
- KOICA의 사업 완료(가공공장 설립) 후에 오렌지 병해충 발생으로 원료확보 문제 발생
- 문제 해결을 위해 사후적으로 KOPIA사업과의 연계 추진
- 오렌지 생산량 증가에 기여하였으나, 연계사업 추진이 체계적이지 못하였음.
- 사후 처방을 위한 사업연계가 아닌 사업의 기획이나 추진과정에서 사업연계가 형성될 필요가 있었음.

③ 사업 연계를 위한 예산(비용)의 문제

- 사업간 연계를 위해 시설과 장비, 출장비용, 회의/워크숍/교육 등 관련 행사를 위한 비용 등이 필요함.
- KOPIA 센터별 사업 예산이 많지 않아 사업연계를 위한 비용 지출이 큰 부담이 됨.
- 사전에 기획된 사업연계의 경우 예산 신청을 할 수 있지만, 그렇지 않은 경우 예산 확보가 어려움.

④ 사업연계의 성과에 대한 홍보 문제

- KOPIA의 사업연계에 대한 성과가 축소되거나 드러나지 않은 경우가 발생하기도 함.

- KOICA와의 사업연계시, 성과에 대한 홍보를 공동으로 하기로 하였으나 KOICA 단독으로 성과 홍보한 경우가 있었음.

5. 정책과제의 도출

5.1. 단기, 중장기 전략의 방향 설정 필요

- 이상과 같이 농림업 ODA의 수행실적과 사업(특히 프로젝트형 사업)의 다양한 차원에서 분석, 성과관리 현황, 수행체계 현황 등을 분석한 결과 다음과 같이 정책과제를 도출하였다.
- 우선, 농림업 ODA사업의 대상국가(권역)의 다양화 혹은 집중화, 사업목적의 다양화 혹은 집중화 등 단기, 거시적 차원에서 중장기 전략 방향을 설정하여야 한다.
- 대상국가, 목적의 다양화/집중화 중 어느 것이 바람직한지는 정책적 판단이 필요한 사항이며, 상황과 여건에 따라 수정될 수 있을 것이다. 문제는 그러한 판단이 없이 사업이 추진되는 경우 사업의 발굴과 선정, 추진이 효율적일 수 없고, 사업의 성과가 일회성으로 그칠 수 있다는 점이다.
- 이에 따라 정부가 시행하는 대외 경제 및 개발협력 정책들을 근거로 하여 향후 전략의 방향을 설정할 필요가 있다. 즉, 신남방, 신북방 정책과 같은 특정 권역을 대상으로 한 경제 및 개발협력 정책, 해외농업자원개발을 위한 농업자원 확보 혹은 우리 농업의 글로벌 진출 등 농식품부의 해외농업 관련 정책과 연계하여 전략이 마련되어야 할 것이다. 이러한 범정부적 정책 및 농식품부 자체의 부처 정책들은 농식품부 농림업 ODA의 중점 대상 권역/국가의 선정, 사업의 목표, 핵심 전략분야의 설정에 중요한 방향을 제시해준다.
- 이를 통해 경제협력 정책과 개발협력 사업이 일관되고(coherent) 일치함으로써(aligned) 정책의 효율성과 효과성을 담보할 수 있을 것이다.

5.2. 사업의 전략적 중대형화 고려

- 앞서 본 바와 같이 농식품부의 ODA사업은 대부분 4년 이하로 되어 있다. 반면에 한국국제협력단(KOICA)이 2020년 현재 수행하고 있는 농림분야 프로젝트형 사업(다자성 양자 제외)을 보면, 12개(46%)가 중기, 14개(54%)가 5년 이상인 장기 사업이다.
- 사업기간의 설정은 개별 사업의 목표와 성격에 따라 다양할 수 있고, 수행 여건의 변화에 따라 연장, 축소될 수 있다. 따라서 농식품부의 사업이 중, 단기 위주로 되어 있는 것이 바람직하지 않다고 할 수는 없으나 때에 따라서는 장기간이 소요되는 사업으로의 다양화도 꾀할 필요가 있다.
- 한편 사업기간이 탄력적으로 운영되지 않아 가급적 당초 설정된 사업기간 내에 종료하도록 하였기 때문으로도 볼 수 있다. 한국국제협력단 사업의 경우 애초 사업 착수시점에서의 사업기간은 중기 17개(65%), 장기 8개(31%)이었다. 애초보다 2년 늘어난 사업이 6개, 3년 3개, 5년 이상도 2개 사업이 있다. 이를 볼 때, 농식품부의 사업에 비해 KOICA의 사업기간 변경이 더 유연하게 이루어지는 것으로 판단된다.

〈표 2-55〉 KOICA 프로젝트형 사업의 사업기간 변경 현황

단위: 건

기간	감소	0~1년	2년	3년	4년	5년 이상	계
사업수	3	12	6	3	0	2	26

자료 : 한국국제협력단(2020b)를 토대로 저자 작성.

- 중장기 사업을 추진하는 경우 대상국에서의 여건, 상황의 변화에 유연하게 대응할 수 있다는 점에서 부분적, 시범적으로 중장기 대형사업을 추진하도록 방향을 수립하는 것이 바람직해 보인다. 사업비 규모, 사업기간 등에서 중대형 사업 추진을 위한 신중한 기획이 필요하며, 이를 위해 유관기관간 연계, 융합에 의한 사업 발굴이 좋은 방안이 될 수 있다.

5.3. 성과관리를 위한 지표체계의 수립 필요

- 앞에서 보았듯이, 그동안 농식품부의 프로젝트형 사업의 성과지표는 매우 제한적으로 사용되었다. 2010년 이후 전체 65개의 사업에서 23 개의 지표만이 활용되었다. 이 중에는 사업목표의 달성 및 성과측정이라고 보기 힘든 공정률, 예비공정 대비 실적 등도 포함되어 있다.
- 또, 해당사업의 특성을 잘 반영할 수 있는 성과지표가 적절히 사용되지 못하고 있다. 예를 들어 농촌종합개발사업은 농촌 생활 및 주거 인프라 조성을 통한 농촌 삶의 질 향상을 목적으로 식수 관정 개발, 마을 안길도로 정비, 전기인입 시설 등을 지원한다. 이 경우, 정주여건 및 생활환경 개선으로 인한 수혜 농민, 농가 수 등이 직접적인 산출물(output)에 대한 성과지표가 될 수 있음에도 불구하고 마스터플랜 수립여부, 농가소득 향상률 등을 성과지표로 사용하고 있다.
- 그뿐만 아니라 사업의 효과를 측정하는 성과지표가 산출물에 대한 단기지표인지, 성과물(outcome) 혹은 파급효과(impact)로 나타나는 중장기 지표인지를 구분하지 않고 무분별하게 사용되어 왔다. 많은 사업에서 산출물에 대한 단기 성과지표 없이 농업생산성 증대 및 농가소득 향상과 같은 중장기 성과지표만을 성과지표로 설정하는 모습을 볼 수 있는데, 이것으로는 ODA사업의 객관적 성과를 측정할 수 없다. 농림업 분야 거의 모든 ODA사업의 성과 및 파급효과는 농업 생산성 증대를 통한 농가소득 향상 또는 농촌 삶의 질 향상으로 귀결된다. 따라서 어떠한 산출물(단기지표)을 통해 성과(중장기지표)를 달성하는지 모른 채 성과만 측정한다면 그 성과는 ODA사업에 기인한 효과인지 아니면 다른 무엇에 기인한 효과인지 알 수 없게 된다.
- 중장기지표의 경우, 성과지표의 설정 및 수집에 더욱 주의를 기울여야 한다. 우수종자 보급비율, 시범단지 조성규모, 교육 건수 및 교육생 수 등 단기지표의 경우 실제 사업 전후를 비교하면 되지만, 중장기지표의 경우 ODA사업에 기인한 효과만 측정하기 위해서는 기후, 농외소득, 농업환경 및 시장 여건 등 다양한 외생적 변수를 통제해야 하므로, 이에 대한 추가적인 자료 수집 및 여러 차례의 추적조사가 필요하다. 그러나 현재 ODA

사업의 성과지표 수집 및 관리에 대한 매뉴얼 또는 지침이 따로 마련되어 있지 않고, 사업수행자의 역량 및 의지에 전적으로 의존하고 있다.

- 따라서 ODA사업의 객관적인 효과측정 및 성과관리를 위해 성과지표의 체계수립이 필요하다. 농림업 분야에서 추진된 다양한 사업의 성과지표를 수집하여 지표 풀(pool)을 구성하고, PDM(Project Design Matrix) 작성을 위한 단기 및 중장기 지표의 구분 등을 통해 지표체계를 정비할 필요가 있다.

5.4. 적극적인 농림ODA 사업간 연계 모색

- 정부는 ‘통합적 ODA’의 추진을 위해 ODA 사업간 연계를 적극 추진하고 있다. 그러나 국제개발협력위원회의 ‘국제개발협력 종합시행계획안’을 통해 확정된 사업연계 조정안에 대해 연계사업 추진과정이나 성과에 대한 모니터링, 평가는 미흡한 실정이다.
- 현행의 연계사업관리는 연계사업 시행자로 하여금 요청받은 연계 건에 대한 검토의견, 연계사업의 실적이나 연계사유, 연계협의회 결과 등을 ‘K-ODA 통합정보포털’에 입력하도록 하는 정도에 그친다(국무조정실 2020b).
- 농림업 분야에서 ODA 사업간 연계가 효과적으로 이루어지기 위해서는 사업 발굴 및 조정, 모니터링, 성과관리, 연계사업 성공사례 발굴 등의 업무를 포함하는 추진체계가 필요하다.
- KOPIA의 사례에서 살펴보았듯이 농림업 ODA 연계사업 추진시 사업대상지간의 거리, 연계 시점, 사업 연계 추진을 위한 예산 등이 걸림돌이 되고 있다. 따라서, 연계사업 발굴시 사전에 이러한 제약요건에 대한 충분한 검토가 이루어져야 한다.
- 근본적인 문제점의 하나는 연계사업/융합사업의 정의나 범위 등에 대한 정확한 이해가 부족한 상태에서 사업간 연계를 논의하고 있다는 점이다. 사업의 관리 혹은 수행기관 모두 일상적으로 추진되는 사업간 협력(회의/세미나에 참여, 자문 제공, 현지 네트워크 공유 등) 정도를 사업 연계로 이해하고 있다. 또한, 연계를 위한 플랫폼이 부재하기 때문에

실질적으로 연계가 이루어질 수 있는 구체적 방안이 마련, 실천되지 않고 있다.

5.5. 추진체계의 효율화를 위한 컨트롤타워의 역할

- 농식품부 ODA 사업의 중장기 전략 수립, 중대형 사업의 발굴과 기획, 성과관리를 위한 지표 설정과 성과관리 체계의 수립, 농림업 ODA 수행기관간의 사업 연계 및 융합 등 과제를 효과적으로 수행하기 위해서는 핵심 추진체계가 원활하게 기능하여야 한다.
- 현재 추진체계 상으로 컨트롤타워로서의 역할을 수행하는 글로벌농림협력협의회의 기능과 역할에 대한 검토가 필요하다. 특히 사전에 농식품부, 소속기관, 양청, 유관기관, 그리고 관련이 있는 민간부문까지 아우르면서 실질적인 농림업 ODA의 컨트롤타워로서의 역할을 할 수 있는 실무적 기구도 필요하다.
- 이는 다양한 기관들의 개발협력 관련 활동들을 사후에 심의, 조정, 논의하기보다는 사전 정보교환과 조정 과정을 거쳐 실질적으로 기관간, 사업간 연계가 이루어지고, 체계적인 중장기 전략 하에 사업의 방향을 제시하는 것이 효과적이기 때문이다.

5.6. 다자성양자, 기술협력사업의 내실화

5.6.1. 다자성양자

- 국제기구와의 협력사업은 국제기구별 전문성 및 역량 파악을 바탕으로 직접양자협력으로 그 목적을 달성하기 힘들고, 지역적 특성으로 사업관리가 어려운 사업을 대상으로 추진할 필요가 있다.
- 농업 및 농촌분야에 전문성을 갖춘 다양한 국제기구가 존재함에도 불구하고 그간 협력한 기구는 4개 기구에 불과하고 특히, FAO(54%)와 IFAD(20%)와의 협력이 전체 사업수의 대부분을 차지하고 있다.

- 또한 공여국의 기여금 사용목적 및 의도를 충분히 반영하여 개발효과성 제고 및 전략적 지원이 가능하나 기존의 협력분야를 보면 동식물검역, 교육/연수, 농산물유통, ICT 등 직접양자사업과 비교해 다자성양자사업이 추구하는 뚜렷한 사업유형, 분야 등의 특징이 없다는 것을 알 수 있다.
- 기존의 높은 예산 비중을 차지하고 있는 직접 양자원조(프로젝트사업, 개발컨설팅 등)의 개발효과성 및 효율성 제고에만 노력을 치중하여 다자성양자사업은 발굴, 기획, 수행, 모니터링 및 평가 등 체계적인 사업수행과 관리시스템이 미흡한 실정이다.

5.6.2. 기술협력사업

- 김종선 외(2017)는 농식품부가 수행하는 기술협력 사업들, 즉 개발컨설팅, 교육·훈련, 기술협력 프로젝트의 유형별 특성을 분석하고, 국내외 기술협력 사업의 추진 및 평가 사례를 조사, 연구하였다. 이를 통해 주요 문제점을 △사업 추진 과정에서 대상국의 참여 부진, △ODA 사업의 전문성 미흡, △지속가능성 및 성과확산의 제약, △사업관리 및 성과 측정의 한계 등으로 지적하였다.

〈그림 2-14〉 국내 농림업 분야 기술협력사업의 추진 사례 문제점

단계	문제점	문제유형
기획	n-2년 체계운영으로 사업의 적시성과 유연성 부족 구체적인 성과목표와 성과지표 부재 확립화된 프로그램 운영 우수한 연수생 선발의 어려움 수원국의 기술협력사업에 대한 관심도 저조 다수의 세부사업 추진시 투입인력과 예산 분산 현지 사업 추진 환경에 대한 이해 부족	대상국의 참여 부진
진행	전담인력 부족에 따른 전문성 축적의 어려움 사업별 인력 및 비용 투입규모의 편차 존재 잠재적인 위기에 대한 대응능력 취약 대상국 참여도에 따라 성과 좌우 사업 특성에 따라 모든 평가단계 적용 어려움	ODA사업의 전문성 미흡 지속가능성 및 성과확산 제약
완료	평가지표가 만족도와 성취도에 국한 사업평가 및 사후관리에 필요한 인력과 예산 부족 성과 확산 및 지속가능성 확보의 한계 기술훈련 H/W의 사후관리를 위한 출구전략 부재 젠더, 환경 등 범분야 이슈 관련 사업요소 및 평가항목 부재	사업관리 및 성과 측정의 한계

자료 : 김종선 외(2017: vi)를 참고하여 저자 작성.

- 연수사업 또는 기술협력 사업을 시행하는 기관의 경우 전반적으로 시행 기관 내 국내협력사업을 전담할 수 있는 부서와 인력이 부족한 상황이며, 이에 따라 적극적인 사업 발굴, 대내외적 요구에 대한 신속한 대응, 수원국과의 지속적인 네트워킹 구축 등이 어려운 상황이다.
- 연수사업 또는 기술협력 사업의 경우 전반적으로 농산물 안전성 분석, 축산물 품질평가, 식물검역 등 교육·훈련을 통한 기술전수에 초점을 두고 있다. 이에 따라 대상국에서 관련 연구시설, 기자재 및 인프라가 구축되지 않으면 연수 후 대상국 담당자의 현지 업무 적용에 한계점이 존재한다.
- 위에서 언급된 분석 결과로부터의 함의를 표로 정리하면 다음과 같다.

〈표 2-56〉 분석결과와 함의

분석결과	내용	함의
다양화 혹은 집중화의 선택 필요	대상 지역, 사업목표 등 관련 전략에 따른 체계적 사업 발굴	정책과 개발협력의 조화(alignment) 필요
전략적 중대형 사업 추진의 방안 모색	사업 규모, 기간상 중소형화 문제 해결 필요	중대형 사업의 기획전략 필요(연계를 통한 규모화 등 방안)
성과관리를 통한 지속가능성 제고	성과지표, 성과관리의 체계 수립 필요	성과지표 설정, 성과관리 체계 수립 필요
연계, 조정을 통한 효율화 방안	연계를 위한 세부 방안, 플랫폼 마련 시급	추진체계의 정비, 플랫폼 수립 및 활용
추진체계상 컨트롤타워의 역할 강화	전략 수립, 연계, 성과관리 등 체계적 추진을 위한 시스템 구축	협의회 기능 개선, 추진체계 수립
다자성양자, 기술협력사업의 내실화	국제기구 협력 전략·시스템 마련 과 기술협력 강화	국제기구 협력 체계구축, 연수 등 기술협력 사업 성과 제고 방안 마련 필요

자료 : 저자 작성.

3

관련 전문가, 담당자 의견 조사

1. 조사대상 및 내용

○ 우리나라 농림업 ODA 사업의 현황과 개선방안을 도출하기 위하여 국내외 관련인사, 전문가를 대상으로 이메일 설문조사를 실시하였다. 국내 인사, 전문가 대상 설문조사의 경우 조사대상 인원은 다음과 같이 세 그룹으로 나누어 모두 65명을 선정하였다. 선정은 한국농촌경제연구원 국제농업개발협력센터의 전문가들의 경험과 지식에 근거하여 이루어졌다.

- 그룹1 : 사업관리, 수행기관 담당자(사업관리 감독, 실무자 등)로, 농촌진흥청과 산림청, 농림축산검역본부 등 농식품부 소속기관, 한국농어촌공사, 농정원 등 유관기관, 농협 등 관련 민간단체, 한국국제협력단 등
- 그룹2 : 농식품부 ODA사업 PM 혹은 참여 경험자
- 그룹3 : 대학, 연구소, 민간업체 등에 근무하는 농림업 ODA 전문가

○ 이 조사를 위한 질문서는 다음과 같은 항목들로 구성되었다. 즉, 사업의 발굴과 기획 단계에서 농식품부의 프로젝트 사업이 설정했던 사업 목적의 분야별로 향후 방향의 설정

에 대한 질문, 사업평가 보고서에서 제시된 사항들의 중요도에 대한 질문, 컨트롤타워 혹은 추진주체의 역할에 대한 의견, 농림업 ODA 사업간 연계, 융합의 필요성에 대한 질문, 타부처 무상원조사사업과의 차별화 방안에 대한 의견 등이다.

- 조사는 2020년 8월 10일부터 8월 28일까지 웹메일을 통하여 질문지에 응답하는 방식으로 이루어졌다. 조사결과 29명이 응답하여 응답률 44.6%를 기록하였다.
- 한편 이와는 별도로 수원국 담당자의 의견을 수집하기 위하여 우리나라 농림업 ODA 사업의 현지 파트너로 활동한 담당자를 선정하여 이메일을 통한 심층 의견조사를 실시하였다. 이들 조사대상자는 우리나라 사업뿐만 아니라 타 공여국, 국제기구의 사업 수행 경험이 많은 전문가이다. 따라서 우리나라 사업의 상대적 강점과 개선이 필요한 사항 등에 대한 의견을 줄 것으로 기대하였다.
- 조사내용은 우리나라의 농림업 ODA사업(농식품부, KOICA, EDCF 등 기관의 사업 포함)들을 타 공여국, 국제기구에 비교하여 서술하도록 하고, 그 주제는 예산, 사업 기간, 신규사업 발굴에서의 소통, 사업기획 소요기간, 사업 구성, 목표 대비 성과, 사업 PM과의 소통, 사후관리 등이다. 또한 향후 방향과 관련하여, 한국의 농림업 ODA가 보다 초점을 맞추어야 할 분야, 보다 확산시켜야 할 긍정적 요소, 개선하여야 할 부정적 요소 등에 대한 의견도 작성하도록 하였다.
- 조사는 캄보디아, 라오스, 미얀마, 베트남, 필리핀, 몽골, 에티오피아, 모잠비크 등 8개국의 전·현직 농림업 ODA 담당 실무자를 대상으로 2020년 8월 27일부터 9월 7일까지 이메일을 통하여 실시하였다. 조사표는 영문으로 작성하였다. 이 가운데 몽골과 모잠비크를 제외한 6명이 응답하였고 그 내용을 정리하여 제시하였다. 응답자 6명의 국가별 소속기관과 직책은 다음과 같다.

〈표 3-1〉 수원국 ODA 담당자 중 응답자의 국가별 소속기관 및 직책

국 가	소속기관	직 책
캄보디아	농림수산부	부국장(Deputy Director General)
베트남	국립농업계획전략연구원	부장(Head)
필리핀	농업부	과장(Director)
라오스	농림부	부국장(Deputy Director General)
미얀마	농축산관계부	부국장(Deputy Director General)
에티오피아	농업부	과장(Director)

자료 : 저자 작성.

2. 국내 전문가 의견조사 결과

2.1. 사업목적별 향후 사업방향의 설정

- 농식품부 ODA 사업 가운데 프로젝트형 사업을 목적에 따라 분류하여 수행 사업수를 제시하고 향후 더 많이 수행할 것인지, 현재를 유지할 것인지, 아니면 감축하는 것이 좋겠는지에 대한 의견을 구하였고 그 결과는 다음 표와 같다.

- 이에 따르면 우선 대체로 감축보다는 현행 유지 혹은 더 많이 수행하는 것이 바람직한 것으로 의견이 제시되었다. 둘째, 이 가운데 채소 재배, 저장, 유통, 농업정보 시스템 구축 등 서비스, 농업기술 교육 및 관련 시설, 그리고 축산물 생산·가공, 낙농, 질병 관리를 목적으로 한 사업은 현재보다 더 늘려야 한다는 의견이 많았다. 셋째, 특히 채소 재배, 저장, 유통(15/27)과 농업정보 시스템 구축 등 서비스(15/28), 농업기술 교육 및 관련 시설 (14/28) 등은 절반 이상의 응답자가 더 많이 수행하여야 한다는 의견을 제시하였다.

〈표 3-2〉 사업목적별 향후 방향에 관한 의견

분야	수행 사업 수	더 많이 수행	현행 유지	감축 필요	계
농촌(종합)개발	10	9	16	3	28
벼 생산·가공 등 가치사슬	10	10	13	5	28
축산물 생산·가공, 낙농, 질병 관리	9	12	11	4	27
농업기술 교육 및 관련 시설	7	14	12	2	28
수자원(수량, 수질) 시설·장비, 정비	7	7	15	5	27
(씨)감자 생산·가공	5	9	13	5	27
기타 원예·특용작물 및 시설	5	9	13	5	27
농식품안전(친환경, 우수농산물 포함)	3	9	14	4	27
산림 관리, 연구, 임산물 가공, 유통	3	3	20	4	27
채소 재배, 저장, 유통	2	15	10	2	27
벼 이외 곡물 생산·가공	2	6	18	4	28
농업정보 시스템 구축 등 서비스	2	15	12	1	28
국경 검역	1	11	15	2	28

주 : 합계 인원은 문항별로 미응답자가 있어서 29명에 미달함.

자료 : 저자 작성.

○ 한편, 각 항목에 대하여 그렇게 응답한 이유를 기술하도록 요청하였는데, 이하는 비슷한 응답 내용을 묶고 분류하여 정리한 것이다.

〈표 3-3〉 사업목적별 향후 방향 응답 이유

항목	응답 내용
농촌종합개발	<ul style="list-style-type: none"> • 특정 작목을 지정할 필요가 없는 등 세부 사업내용을 유연하게 조정할 수 있고, 빈곤의 다면성에 대응할 수 있으며, 사회, 문화적 측면까지 포함하여 여러 분야를 지원하므로 시너지 효과를 낼 수 있다. • 현지 심층조사와 맞춤형 사업기획 등이 어렵고 전국적 확산이 쉽지 않다. • 농촌종합개발 사업은 사업비가 많이 들어가므로 KOICA가 규모화하여 수행하는 것이 바람직하다.
벼 생산·가공 등 가치사슬	<ul style="list-style-type: none"> • 식량 증산과 소득증대, 영양 개선에 기여할 수 있다. • 이미 많이 시행했으므로 향후 성공 가능성이 높은 국가로 한정하거나 아프리카 등 지역으로 확대하는 등 방향 전환이 필요하다. • 농민청의 사업과 연계할 필요가 있다.
축산물 생산·가공, 낙농, 질병관리	<ul style="list-style-type: none"> • 축산물 수요가 늘어날 것이므로 농가소득 향상, 영양개선에 중요하며, 초국경 질병의 확산 방지에 도움이 된다. • 관련 전문가 풀이 부족하고 장기간이 소요되며 규모의 경제를 실현하기 어렵다.

항 목	응답 내용
농업기술 교육 및 관련 시설	<ul style="list-style-type: none"> • 비용 대비하여 빠른 시간내 높은 성과를 낼 수 있다. • 교육장, 시범포 등 시설 구축이 꼭 필요하다. ⇨ 현지 시설을 활용하고 시설투자는 최소화하는 것이 좋다.
수자원 시설·장비, 정비	<ul style="list-style-type: none"> • 안정적 농업 생산의 기본이므로 꼭 필요하다. • 규모가 크므로 유상원조로 추진하거나 타 부처와 협력하거나 소규모 관개 위주로 시행하여야 한다. • 이제는 관리 노하우 전수 등 소프트웨어 쪽으로 전환하여야 한다.
(씨)감자 생산·가공	<ul style="list-style-type: none"> • 우리나라 기술의 강점이 있고 성공모델을 가지고 있다. • 식생활 변화에 따라 개도국에서도 소비가 축소되는 등 사업의 확장성이 부족하다.
기타 원예·특용작물 및 시설	<ul style="list-style-type: none"> • 개도국의 소비증가, 영양개선 수요에 대응하고 농가소득을 증대할 수 있다. • 개도국에서의 우선순위가 높지 않다. • 스마트 팜 등 우리 농기업 진출과 연계할 수 있다.
농식품 안전(친환경, 우수농산물 포함)	<ul style="list-style-type: none"> • 개도국에서도 앞으로 중요해지는 분야이나 아직은 현 수준을 유지하면 될 것이다. ⇨ 개도국 국민 소득 증가, 건강 관심 증대, 환경문제 대응을 위해 확대할 필요가 있다. • 개도국 발전 단계에 따라 지원할 필요가 있다.
산림관리, 연구, 임산물 가공, 유통	<ul style="list-style-type: none"> • 아직은 농축산물 생산성 증진이 우선이므로, 비교우위가 있는 분야에만 한정하고 현재 수준에서 늘릴 필요가 없다. • 혼농임업 등 농업과 연계하여 산림자원을 소득화하는 모델로 협력이 가능할 것이다.
채소재배, 저장, 유통	<ul style="list-style-type: none"> • 소득증대, 영양개선을 위해 필요하고 지원 효과성, 성과도 높을 것이다. • 생산분야보다 식품안전, 소득개선을 위해 저장, 유통 기술 및 시설 확충, 체계 개선 등이 더 중요하다.
벼 이외 곡물 생산·가공	<ul style="list-style-type: none"> • 주곡 위주로 짜여진 개도국에서 재배작물의 다양화를 위해 필요한 분야이다. • 벼 등 주곡 이외에는 개도국 자체적으로 개발하도록 하고 우리나라의 경험도 많지 않을 것이므로, 비교우위가 있는 분야(옥수수 등)를 우선하여 추진한다. • 개도국의 수요가 많지 않을 것이다.
농업정보시스템 구축 등 서비스	<ul style="list-style-type: none"> • 우리나라가 경쟁력이 있으므로 일부 개도국에 대해서는 역량, 현실 여건에 따라 지속적으로 추진할 만하다. • 농산물 수급과 가격 등 농업통계 생산, 비대면 정보 공유 등을 위해 확대하는 것이 좋다.
국경 검역	<ul style="list-style-type: none"> • 개도국이 소홀히 하고 있으나 농축산물 국제 교역 확대를 위해 필요한 특수 분야이다. • 초국경 질병의 확산을 막기 위해 필요하다.

자료 : 저자 작성.

○ 이밖에 농식품부가 향후 추가로 적극 수행해야 하는 사업 분야에 대한 의견을 정리하면 다음과 같다.

○ 이들 분야 중 식물 유전자원 연구는 위 사업 목표범주 가운데 ‘농업기술 교육 및 관련 시설’에, 농민 조직화는 ‘농촌종합개발’ 등 각 사업의 세부 사업으로 수행할 수 있을 것이다. 따라서 국내 전문가들의 의견을 통해 제시된 향후 추진할 필요가 있는 사업 분야는 ‘농업정책 및 제도 개선’과 ‘스마트 팜 구축’의 두 가지로 정리할 수 있다.

〈글상자 3-1〉 향후 적극 수행해야 하는 사업 분야

- 농업정책 및 제도 개선(농산물 품질·안전성 관리, 농가등록제 포함)
- 식물 유전자원 연구
- 농민 조직화(소농 경쟁력 향상을 위한 협동조합 육성 등)
- 스마트 팜 구축

자료 : 저자 작성.

2.2. 사업 수행단계별, 내용별 중요도

○ 다음으로는 평가보고서의 제언, 교훈사항에 대한 분석에서 사용한 범주를 중심으로 사업 수행단계, 내용별 중요도에 대한 의견을 조사하였다.

○ 이에 따르면, 모든 범주에 대하여 거의 대부분 보통 이상의 중요도를 가진다는 의견이었다. 그 가운데에서도 단계별로는 사전 발굴 및 기획단계, 내용별로는 지역의 여건 등 현황에 관한 사전조사가 매우 중요하다는 응답이 월등히 높았다.

〈표 3-4〉 사업 수행단계별, 내용별 중요도

구분		① 매우 중요함	② 중요함	③ 보통	④ 중요하지 않음	⑤ 전혀 중요하지 않음
단계별	사전 발굴, 기획의 철저	27	2	0	0	0
	착수 시점 기초선조사, 대상국 협의 등	12	17	0	0	0
	수행 과정의 모니터링, 사업관리	6	19	4	0	0
	종료 시점 출구전략 수립, 시설 운영방안 전수 등	4	18	7	0	0
	사후관리, 후속사업 발굴 등	6	18	5	0	0
내용별	지역 여건, 현황의 철저한 사전 조사	20	7	2	0	0
	시설, 장비, 투입재의 적절한 지원	3	19	7	0	0
	시설 운영·관리, 기술, 역량제고, 주민 조직화	10	15	4	0	0
	정책·전략·제도 수립, 공공부문 역할 충실	4	17	7	1	0
	가치사슬의 단계별 연계 개발	9	14	5	1	0
	모니터링, 평가 등 적절한 사업 관리					
	타 사업 연계 혹은 필요시 후속사업 추진	4	18	6	1	0

자료 : 저자 작성.

○ 이는 평가보고서의 시사점 혹은 교훈사항 분석에서 도출한 함의와 크게 다르지 않다. 즉 성공적인 사업을 위해서는 준비가 철저해야 하며, 주로 사전 단계에서 이루어지는 지역 여건과 현황조사가 중요하다는 점이 의견조사에서도 확인되었다.

○ 그밖에 사업 목적 달성을 위하여 추가로 중요한 사항에 대한 의견은 다음과 같다.

〈글상자 3-2〉 사업 목적 달성에 중요한 사항

- 사업 수행자의 전문성과 역량 강화(우수한 전문가 풀 확보 포함)
- 사업 성과의 홍보
- 사전조사 이후 사업 세부 사항에 관한 수원국, 공여국의 충분한 고려를 위한 기본계획의 수립
- 객관적 방법에 입각한 사후평가체제 수립
- 프로그램 단위의 사업 추진
- KOICA 및 EDCF의 농업 사업과의 연계

자료 : 저자 작성.

2.3. 컨트롤타워에 대한 의견

○ 다음으로는 농림업 ODA의 컨트롤타워로서 농식품부가 운영하는 글로벌농림협력협의회의 역할에 대한 의견조사 결과이다.

○ 표에서 보면 역할을 확대하여야 한다는 의견이 대다수를 차지한다(26명 중 22명). 이 경우 기관별 사업의 연계, 융합을 통한 기획 기능을 수행하고, 위원회의 구성을 확대하여 타 부처의 관계기관(KOICA, EDCF 등)과 대학 등 민간 전문가도 참여할 필요가 있다는 의견이 절반 이상의 응답자로부터 동의를 받았다.

〈표 3-5〉 글로벌농림협력협의회의 역할에 대한 의견

구분	응답자수	세부내용	응답자 수
역할을 확대해야 한다	22	① 기관별 ODA 사업을 연계, 융합하여 사업을 기획하는 역할을 수행해야 한다	18
		② 추진중인 사업들에 대한 점검 결과를 심의하여야 한다	7
		③ 종료 사업에 대한 평가 결과를 심의하여야 한다	10
		④ 연간 개최 회수를 늘려야 한다	5
		⑤ 대학 등 민간 전문가도 참여하여야 한다	13
		⑥ 타부처 관계기관(KOICA, EDCF 등)도 참여해야 한다	14
		⑦ 협의회 역할을 보조하고 보다 체계적으로 역할을 수행할 별도의 조직(기관)을 만들어야 한다	7
		⑧ 기타	2
역할을 축소해야 한다	4	① 정보교환 등에 그치거나 폐지하여야 한다	1
		② 협의회 역할을 대체하고 보다 체계적으로 역할을 수행할 별도의 조직(기관)을 만들어야 한다	1
		③ 기타	2

주 : 응답자 중 2명은 '역할을 확대해야 한다'와 '역할을 축소해야 한다'에 모두 응답하였으므로 집계에서 제외하였음. 무응답은 1명임. 응답 세부내용은 복수 응답을 허용하였음.

자료 : 저자 작성

2.4. 연계, 융합에 대한 의견

○ 농림업 분야에서 ODA를 수행하는 기관 간에 사업의 연계 혹은 융합이 필요한가에 대한 응답은 29명 가운데 28명이 '예'로 응답하여 그 필요성은 자명한 것으로 나타났다.

○ 연계, 융합을 위해 필요한 방안에 대해서는 다양한 의견들이 제시되었으나 이를 정리하고 분류하면 다음과 같다. 첫째, 사업에 대한 정보를 공유하고 워크숍 등 협의체를 정기적으로 개최하며, 전담기구 설치, 포털사이트 구축, 운영하는 등 정보제공 플랫폼을 구축할 필요가 있다는 의견이 있었다. 둘째, 개발협력을 위한 전략을 수립하고 기관간 사업의 조정역할을 담당할 컨트롤타워의 역할을 강화하여야 한다는 의견도 있었다. 셋째, KOICA나 유관기관들이 사업을 공동으로 기획할 필요가 있다는 것이다.

〈표 3-6〉 연계, 융합의 방안

의견	분류
사업정보 공유 및 기관별 전문분야 이해	정보제공 플랫폼 구축
워크숍, 토론회, 포럼 등 정기적 개최	
협업체 운영	
기구의 설치	
포털 사이트 구축 및 운영	
국가, 지역, 권역별 개발 전략의 마련	컨트롤타워 역할 강화
사업의 조정 기능 강화	
KOICA와의 사전협의, 공동 사업기획·형성	사업 공동 기획
유관기관간 공동 사업기획	

자료 : 저자 작성.

2.5. 농식품부 사업의 차별화 방향에 대한 의견

- 농식품부의 ODA 사업이 타부처(외교부 등) 무상원조사업과 차별화하여야 한다면 어떠한 방향으로 나아가야 하겠는가라는 질문에 대한 응답 결과는 다음 표와 같다.
- 표를 보면 차별화를 위해 농식품부 ODA 사업의 범위를 제한하는 것에 대해서는 대체로 긍정적이지 않은 것을 알 수 있다. 그러면서도 현재 충분히 차별화되어 있지 않다는 의견이 매우 많이 나타났다(23명 중 18명). 이는 농식품부 ODA 사업 나름대로의 특성이 반영된 사업을 추진해야 하며, 그것이 특정 유형이나 분야, 사업 규모에 한정하거나 혹은 해외농업 진출 지원만을 수행하는 방식일 필요는 없다는 함의로 보인다.

〈표 3-7〉 농식품부 ODA 사업의 차별화 방안에 대한 의견

구분	예	아니오	계
① 특정 유형(프로젝트, 개발컨설팅, 연수 등)의 사업만 수행한다	4	19	23
② 특정 분야(가령, 농업 수자원 개발, 비 가치사슬 개발)의 사업만 수행한다	11	13	24
③ 우리 농기업을 해외진출에 유리한 여건을 조성하는 사업만 수행한다	9	15	24
④ 중소기업(가령, 50억 원 이하), 중단기(가령, 3년) 사업만 수행한다	7	17	24
⑤ 현재 충분히 차별화되어 있어서 별도의 방향 수립은 필요 없다	5	18	23

자료 : 저자 작성.

○ 한편 차별화 방안에 관한 의견을 주관식으로 응답하도록 하였는데, 그 내용을 정리하면 다음 표와 같다.

〈표 3-8〉 농식품부 ODA 사업의 차별화 방안에 대한 주관식 의견의 정리

구분	의견
① 특정 유형의 사업만 수행	<ul style="list-style-type: none"> • 선택과 집중 필요
② 특정 분야의 사업만 수행	<ul style="list-style-type: none"> • 가치사슬에의 특화가 개도국 소득증대에 효과적 • 경쟁력 있고 잘 할 수 있는 분야에 집중하는 것이 바람직
③ 농기업 해외진출 여건 조성 사업만 수행	<ul style="list-style-type: none"> • KOICA는 국격 제고, 농식품부는 국익 제고 사업에 주력 • 농식품 기업의 해외진출 지원하는 전략 필요
④ 중소기업, 중단기 사업만 수행	<ul style="list-style-type: none"> • 중소기업, 중단기에 집중할 필요
⑤ 현재 충분히 차별화	
전부 아님	<ul style="list-style-type: none"> • 아주 구체적 분야를 정하여 부처간 추진사업의 경계 설정한 뒤 추진 필요 • 특정분야, 특정 유형이 아닌 모든 분야와 유형으로 사업 기획 및 방향성 제시 • 여건에 따라 종합적 혹은 단편적 사업 모두 필요 • 성과를 얼마나 잘 거두는가가 중요

자료 : 저자 작성.

3. 개도국 담당자 의견조사 결과

3.1. 타 공여국(기관)과 비교한 한국 농림업 ODA

- 개도국 담당자에 대한 의견조사 결과는 조사자의 질문 의도에 부합하는 응답이 아닌 경우가 있었다. 또한 우리나라와의 지속적인 관계 유지를 위해 긍정적으로만 응답한 경우가 있다. 그렇지만 상당수의 응답 내용은 질문의 의도를 잘 반영하여 충실하게 답변한 것으로 판단한다.
- 사업 예산규모와 기간에 대해서는 일부 예산부족을 언급하였으나 대체로 충분한 규모, 기간이라고 보고 있다. 한편, 사업의 준비 기간이 많이 소요된다는 의견이 자주 나오고 있다.
- 사업의 신규 기획과정에서 양국간 소통은 원활하게 이루어지고 있을 뿐만 아니라 다른 개발 파트너에 비해서도 잘 진행되고 있어서 대체로 만족하고 있는 것으로 판단된다.
- 사업준비 기간에 시간이 많이 소요되는 것은 수원국 내부에서의 승인 절차가 오래 걸리기 때문이라는 의견이 다수 있었다. 한편으로는 타당성조사 등 우리나라에서의 절차로 인한 지체를 문제로 지적한 응답자도 있다.
- 사업내용은 사전에 정해져 있는 것이 아니라 양측이 충분히 협의하는 참여적(participatory) 방식으로 진행되어 적절하게 구성되는 것으로 대부분의 응답자가 긍정적으로 보고 있었다.
- 사업의 목적을 잘 달성하는지에 대해서도 성과가 있는 것으로 보고 있는데, 다만 성과를 측정하는 논리 프레임워크(logical framework)가 잘 만들어지고 이에 기반한 사업 성과관리가 필요하다는 의견도 있었다.

○ 사업 책임자(PM)와의 의사소통에 큰 애로사항은 없는 것으로 보인다. 소통은 주기적이고 자주 있을수록 바람직하므로 체계를 갖추어 추진할 필요가 있다는 제언도 제시되었다.

○ 타공여국, 기관에 비해 우리나라의 사업은 사후에도 관심을 갖고 후속사업을 추진하는 경우가 많아서 긍정적으로 보고 있었다.

〈표 3-9〉 타공여국(기관)과 비교한 한국 농림업 ODA

문항	응답내용 요약
예산의 충분성	<ul style="list-style-type: none"> • 사업량에 비해 대체로 적당 • 무상원조로서 기술협력사업의 경우에는 충분 • 타 공여기관이 원조를 중단, 감축해도 한국은 꾸준히 다양한 사업, 역량개발, 장학지원 등을 해서 감사하며, FAO 기술협력사업이 20~40만불(2~3년), JICA 기술협력사업이 450만 불(5년)인데 한국의 ODA사업은 20만~900만 불 정도 • 평균 150만~500만 불로, 타 공여기관과 비교할 때 비슷한 수준 • 한국정부의 무상원조 사업은 사업 수도 다른 나라에 비해 많고 금액이 충분하며, 일부 사업은 JICA보다 훨씬 큰 사업도 있음. • 지원에 감사한 마음이나 사업 예산이 충분하지 않아 가령 신축한 건물에 교실 등이 부족함.
사업기간의 적합성	<ul style="list-style-type: none"> • 보통 기간은 잘 설정 • 대체로 3~5년으로 충분하며 다른 사업들도 비슷 • 사업기간은 충분 • 보통 3~5년인데 충분하고 적절 • 대부분의 사업은 기간이 적당인데 일부는 생각보다 사업 협의, 승인 과정에 시간이 많이 소요 • 타 공여국은 5년이고 한국정부 사업은 대개 3년 정도인데 충분하다고 생각하며, 한국은 합의된 내용을 잘 준수하고 전문가는 수준이 높고 참여적 접근방식을 잘 이행
신규사업 제안을 위한 소통 경로	<ul style="list-style-type: none"> • 대규모 사업이 아니면 공여기관과 직접 소통함으로써 불필요한 절차를 줄임 • 수혜자의 수요와 공여자의 목적에 따라 사업이 형성되고 양측의 공동조사를 통해 사업이 기획 • 수원국이 사업 수요조사에 응하기 위해 프로그램 주기, 사업 절차, 필요한 서류 등을 잘 알고 있어야 함 • 수혜자, 공여자의 수요, 목적에 기초하여 신규사업이 형성 • 신규사업은 공여국의 관심과 전문성, 수원국의 관심과 우선순위에 따라 정해짐. 한국 농식품부의 ODA 라운드테이블은 신규사업 형성을 논의하는데 매우 유용함. 타공여국의 경우 자국 언어를 사용하며, 외교부를 통해서만 소통하고자 하기 때문에 한국정부의 사업보다 시간이 더 소요 • 이메일, 전화보다는 수원국 농업부에 연락담당관을 두거나 컴퓨터 전화를 설치해줄 것
사업준비기간의 적절성	<ul style="list-style-type: none"> • 적절하고 사업착수까지 충분한 시간, 자원 • 사업기획에 1~2년 소요 • 수원국 내부의 절차에서 상당한 시간이 소요되고 있는데 한국측의 사업기획과 예산 주기를 알려 주면 그것에 맞추어 수원국내 절차를 진행 • 1~1.5년에 사업 최종 승인이 이루어지기를 희망 • 양국간 협의와 승인 소요기간은 적절하나 그보다는 수원국 내 협이가 6개월~1년으로 많이 소요됨 • 사전 및 본 타당성조사 등 시간이 많이 소요되어 한국과의 사업에는 인내가 필요함.

(계속)

문항	응답내용 요약
사업목적에 비추어볼 때 사업구성의 적절성	<ul style="list-style-type: none"> • 사업을 제안하기 전에 수원국의 문제와 필요사항들을 잘 연구 • 보통 하드웨어와 소프트웨어로 구성되며, 사업관리 항목들도 포함 • 보통 공여국 측의 선호와 수원국 측의 수요가 균형을 이루어야 하며, 충분한 협의를 통해 사업제안이 이루어져야 하고 사용되는 기술은 지역 여건에 부합하여야 함 • 사업구성은 적절 • 양측간 협의에 따라 예산 범위 안에서 정해지며, 역량제고, 인프라 개발이 가장 중요한 부분 • 하향식이 아닌 참여방식에 의하기 때문에 사업구성은 효과적임.
사업목적에 비추어볼 때 사업의 성과 달성도	<ul style="list-style-type: none"> • 잘 완료됨 • 매년 평가가 이루어져야 하고 그에 따라 논리 프레임워크도 수정됨으로써 사업목적에 따라 사업이 수행되는지를 점검하여야 함 • 중간에 조정이 필요하기도 하지만 대부분 적기에 사업을 종료. 논리 프레임워크는 사업시행 이전에 만들어져야 사업관리 및 중간 조정이 원활하게 이루어짐 • 수원국 측의 재정 부담이 잘 이루어지지 않는 경우 많음 • FAO, CGIAR, INGO 등의 기술원조 사업은 예산제약으로 사업목적 달성에 부족하거나 관리 비용이 사업집행 비용보다 많은 경우도 있는데 한국과 JICA의 사업은 목적을 잘 달성하고 효율적임 • 한국은 숨겨진 의도가 없이 수원국에게 경험을 나누어 주고 농촌주민을 지원하며, 정신교육 내용에 감사하게 생각하므로 한국과 사업을 같이 하기를 매우 원함.
사업 PM과의 의사소통의 원활함 정도	<ul style="list-style-type: none"> • 특별히 문제가 된 적이 없었음 • 사업추진위원회가 중앙, 지방 단위에서 조직되고 양 국가가 참여하여 의제들이 논의, 합의되어야 함 • 언어소통 문제로 PM과 사업수행기관 사이에 오해가 있기도 하며, 화상회의로 소통이 더 잘 될 수 있을 것임 • 농식품부 사업은 농여촌공사가 지정한 전문가에 의해 사업이 진행되는데 무난하게 이루어지고 있음 • 자주 소통하긴 하나 오랫동안 만나지 못하다가 만나면 결과를 요구하는 경우도 있어서 주기적 소통이 필요함. 그러나 상호 합의된 사항을 존중하고 성공, 실패의 경험을 공유하며 여러 기관들과 소통하는 등 참여적 방법을 100% 따르고 있음.
한국 ODA 시행기관 측의 사후관리	<ul style="list-style-type: none"> • 대부분 사업이 종료되어도 성과를 지속화하는 것을 도와줌 • 대부분의 ODA사업들이 종료 뒤 효과적으로 사업 결과물을 관리, 운용하는 과정에서 문제점이 발생 • 장비기계의 운전과 관리, 유지, 소소한 수리를 위한 역량개발과 훈련, 영어로 된 매뉴얼, 부품과 서비스 등 A/S가 필요하며, 사업영향평가 비용은 사업비에 포함되어야 함 • 타 공여국 사업은 현재 사업에만 집중하므로 종료 후 결과물 유지관리가 부담만 되기도 하는데 한국은 종료 후 평가를 통해 후속단계의 사업을 고려함 • 타 공여국은 종료된 사업으로부터 이득을 볼 때에만 사후에 찾아오기 때문에 지속성이 없으나 한국은 그런 경우보다 훨씬 좋음.

자료 : 저자 작성.

3.2. 한국 농림업 ODA에 대한 제언

- 우리나라 농림업 ODA가 사업으로 추진할 필요가 있는 분야는 매우 다양하게 제시되었다. 즉, 작물별 생산기술 개발과 유통시설 지원, 협동조합, 스마트 농업, 기술전수를 위한 연수교육 등이 향후 추진할 분야로 제시되었다.
- 우리나라 농림업 ODA의 긍정적 혹은 성공적 요인도 여러 가지가 언급되었다. 일방적이지 않은 호혜성에 입각한 우호적 태도와 열정, 수원국이 필요로 하는 사업의 추진 등이 긍정적 요인으로 제시되었다.
- 한편으로 개선이 필요한 부정적 요인으로는 사업 착수에 걸리는 시간이 오래 걸리는 점, 지역별 특수성을 고려한 시설·장비의 선택 미흡 등이 언급되었다. 특히 우리나라가 중점을 두는 사업분야에 관한 정보를 공유함으로써 수원국 측이 이에 맞는 사업을 발굴할 수 있도록 하여야 한다는 의견도 있었다.

〈표 3-10〉 농림업 ODA에 대한 제언

구분	응답내용 요약
한국 농림업 ODA가 향후 추진할 분야	<ul style="list-style-type: none"> • 고랭지 채소, 교잡종 옥수수, 과일 가공, 육종기술, 인적자원 개발 • 스마트 고기술 농업, 쌀과일·채소·수산물 가공기술 개선, 채소·과일의 냉장창고 등 유통시설과 운송, 참깨·허브 등 특용작물의 해외 수출 • 경지정리와 생산·가공·판매의 집산화, 중점 식량작물에 대한 상품화 로드맵 수립 • 협동조합과 농촌개발 관련 법령 및 마케팅, 중앙·지방정부 공무원 교육, 농업 신기술, 수확후 기술, 냉장저장 등 유통시설 • 시장지향형 농업, 스마트농업, 식품안전 • 장단기 연수, 사업일정 관리와 관련한 정신교육, 소득창출과 정신교육을 위한 연수센터 설립, 기술전수와 경험공유(기계화 기술, 젠더를 고려한 소규모 낙농기술 등)
한국 농림업 ODA의 긍정적 요소	<ul style="list-style-type: none"> • 일정관리의 우수함, 적재적소에 전문가 파견, 양국간 소통의 양호함, 예산배정의 최적화, 상호 이해와 우호적 태도, 양측 모두 사업에 매진, 양측의 우호적 관계 • 신속하고 적기에 이루어지는 사업의 기획과 승인, 문화적 유사성과 업무 스타일로 양국간 우호와 신뢰 형성 • 새마을운동 방식의 채용, 소득지원보다 생활환경의 질적 제고를 통한 커뮤니티 수요의 충족, 맞춤형 지원과 성과 높은 농가에 대한 인센티브 지원 방식, 이동식 가공장비를 제공함으로써 보다 많은 지역에 혜택 가능 • 열정적이고 빠른 실행, 잘 조직되고 정기적, 신속한 응답이 장점이며, 단 수원국의 사정에 의해 지체되는 것을 이해해줄 것을 요망

구분	응답내용 요약
	<ul style="list-style-type: none"> • 참여지향적이며 강력한 사후관리, 타 공여국의 가짜 사업(fake project)과 달리 실제로 변화를 가져오고 지속가능한 사업임.
한국 농림업 ODA에서 개선 필요한 요소	<ul style="list-style-type: none"> • 문화적 차이로 인한 오해, 아래 직급 직원에게 업무 이양함으로써 생기는 (한국측의) 이해 부족 • 한국정부가 갖는 ODA 전략, 계획상의 중점분야를 공유함으로써 사업발굴시 초점을 맞출 수 있도록 하여야 함 • 엄격한 수요평가와 지역 특수여건을 반영하여 인프라의 규모, 제원을 결정하는 등 일률적 시설 제공 지양 • 일부 사업의 경우 ODA 절차가 너무 오래 소요 • 현재까지 개선 필요한 요소는 없으며 앞으로도 없을 것으로 믿음 • 신규사업이 3년 소요되는 것은 개선 필요(사전타당성 조사 실시 후 타당성조사 실시 등)

자료 : 저자 작성.

4

국제농업협력사업 추진전략

1. 목표

○ 농식품부 ODA의 전략 목표는 장기적으로 향후 10년, 즉 2021~2030 기간에 걸쳐 달성하고자 하는 것으로 설정한다. 2030년은 UN의 지속가능목표(SDGs) 종료 연도이다. 이를 위해 효율적인 사업 수행을 통해 농식품부 ODA사업이 SDGs 달성에 기여하도록 한다. 아울러 우리나라가 추진하는 경제협력 및 개발협력 정책과의 조화를 이루면서 국내 농업의 글로벌 진출에도 기여하는 것을 목표로 설정한다.

2. 기본방향과 세부 추진전략

- 이러한 전략적 장기 목표를 달성하기 위하여 다음과 같이 3개의 기본방향을 설정하고 이와 관련된 7개의 세부 추진전략을 설정한다.
 - 첫째, 지속가능한 사업의 기획, 추진
 - 둘째, 추진체계의 개선
 - 셋째, 국가정책과의 연계, 협업의 강화

- 첫째 기본방향으로 제시된 ‘지속가능한 사업의 기획, 추진’은 농림업 ODA의 규모가 늘어나면서 대내적으로는 협력사업이 대상국의 경제·사회적 발전에 기여한다는 성과를 입증하여야 할 것이라는 요구에 부응하기 위함이다. 아울러 대외적으로는 수원국 정부정책에 부합하고 개발협력의 중장기 성과를 통해 사업의 지속가능성과 주인의식을 갖도록 해야 한다는 필요성을 충족시키기 위한 것이다.

- 앞의 현황분석을 통해 농림업 ODA 추진에 대한 중장기 전략의 방향을 설정할 필요성도 제기되었다. 즉, 대상국가와 사업 목적에 대한 다양화 혹은 집중화, 사업규모의 증대·축소 등에 관한 방향이 수립되어야 지속가능한 사업을 기획할 수 있을 것이다.

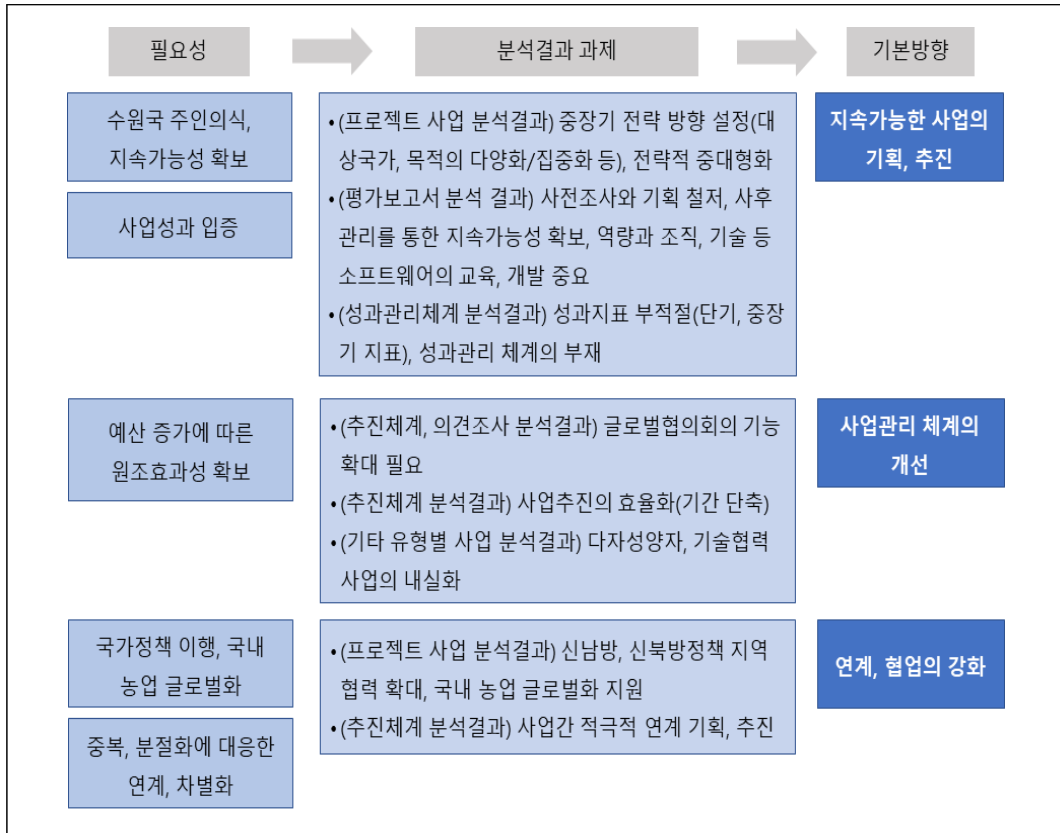
- 아울러 평가보고서 분석 결과에서도 나타나듯이 사업을 추진할 때 사전조사와 사업기획을 철저히 하고, 사후관리가 잘 이루어져야 한다. 성과지표는 단기지표와 중장기지표로 나누어 사업의 특성에 맞게 설정되어야 하며, 성과관리를 위한 체계도 수립되어야 한다. 이러한 과제를 해결하기 위하여 지속가능한 사업의 기획, 추진을 첫 번째 기본방향으로 설정한다.

- 두 번째 기본방향은 ‘사업관리 추진체계의 개선’이다. 이것은 농식품부의 예산이 2006년 약 4억 원에서 14년이 지난 2020년 889억 5,000만 원으로 무려 220배가 넘게 늘어난 상황을 반영한다. 전체 부처 가운데 세 번째로 많은 예산을 집행하면서 국제적 기준

에 맞게 체계적으로 사업을 기획하고 집행하며 모니터링, 평가를 수행함으로써 원조의 효과성을 확보할 필요성이 있다.

- 이와 관련하여 농식품부가 운영하는 컨트롤타워인 글로벌농림협력협의회의 역할이 정보교환 수준을 넘어야 한다는 전문가 등의 의견조사 결과를 반영하여야 할 것이다. 아울러 사업기획 절차의 간소화 등 세부적인 프로토콜이 효율적으로 작동하기 위한 방안을 마련할 필요가 있으며, 점차 확대되어 가는 다자성양자 사업이나 초청연수, 기술협력 등의 사업들에 대한 내실화 방안도 구체적으로 마련되어야 한다. 이러한 과제에 부응하기 위해 추진체계의 개선을 중요한 전략 기본방향으로 설정하였다.
- 세 번째 ‘국가정책과의 연계, 협업의 강화’는 농기업의 해외진출 확대 등 농업의 글로벌화, 즉 국내 농업과제와의 연계를 통한 혁신동력의 확보를 지원하기 위함이다. 이는 지속적으로 제기되어 온 국내 ODA의 중복, 분절화 논란을 극복하고 타부처 사업과 차별성 있는 농식품부의 농림업 ODA를 수행하자는 방향이다.
- 농식품부 ODA 사업을 분석한 결과 정부가 중점적으로 추진하는 대외 경제정책인 신남방, 신북방정책을 실천하기 위하여 인도네시아, 중앙아시아 지역으로의 사업 확대가 필요하다라는 것이 밝혀졌다. 특히 농식품부와 같은 부처의 개발협력 사업이 경제협력에 적극 기여하여야 하며, 이것이 타부처 사업과의 차별화 확보를 위한 하나의 방안이 된다는 점도 중요한 고려 사항이다.
- 또한 2020년 1,551개에 달하는 개발협력 사업들 가운데 중복 지원에 따른 비효율성을 제거하기 위하여 필요시 사업간 연계함으로써 시너지 효과를 얻도록 하여야 한다. 농림업 분야 내부에서 뿐만 아니라 타분야와도 연계할 수 있는 방안을 모색하여 적극 연계, 융합하는 것이 필요하다.
- 이와 같은 필요성, 현황 분석 결과에 따른 기본방향 설정 절차를 그림으로 표시하면 다음과 같다.

〈그림 4-1〉 필요성, 현황 분석결과, 기본방향



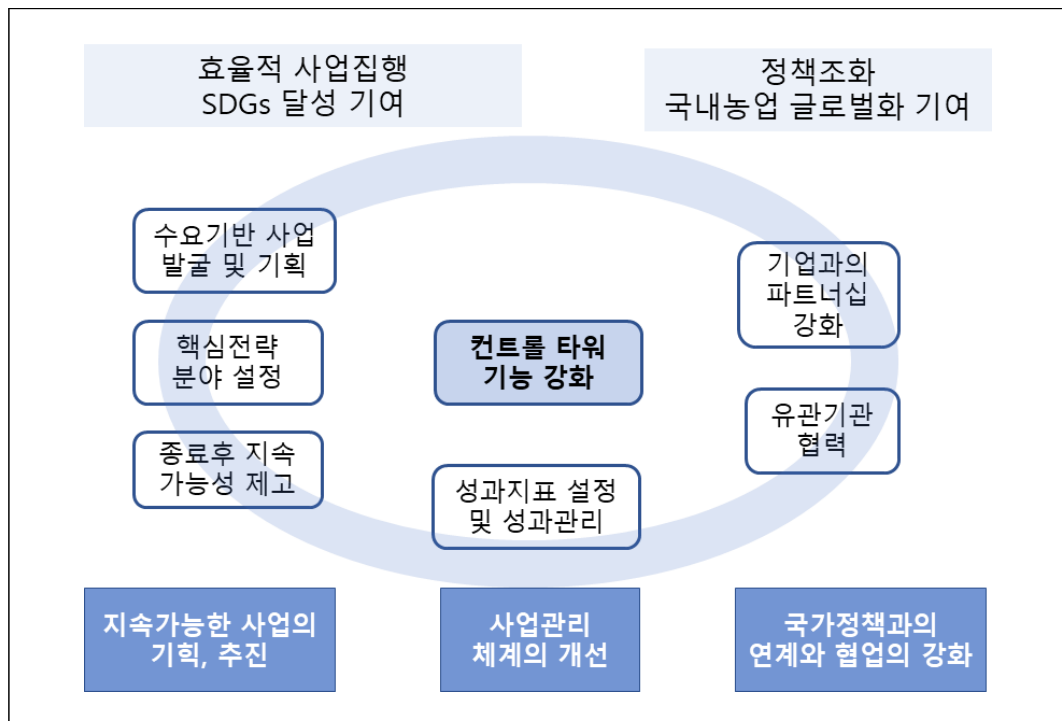
○ 이와 같이 설정한 3개의 기본방향에 따라 7개의 세부 추진전략을 설정하였다. 이를 표와 그림으로 표시하면 다음과 같다. 특히 컨트롤타워의 기능 강화는 나머지 세부 추진전략 과제들을 수행하기 위한 핵심적 과제가 된다.

〈표 4-1〉 목표, 기본방향 및 세부 추진전략

목표	기본방향	세부 추진전략
1. 효율적 사업수행과 SDGs 달성 기여	(1) 지속가능한 사업의 기획, 추진	① 수요기반 사업발굴 및 기획 심화
		② 핵심전략 분야 설정
		③ 지속가능성 제고
	(2) 사업관리 체계의 개선	④ 성과지표 설정 및 성과관리 ⑤ 컨트롤타워 기능 강화
2. 정책 조화와 국내 농업의 글로벌화 기여	(3) 연계, 협업의 강화	⑥ 기업과의 파트너십 강화
		⑦ 유관기관 협력

자료 : 저자 작성.

〈그림 4-2〉 국제농업협력사업의 목표, 기본방향, 세부추진 전략



3. 세부 추진전략별 추진방향

3.1. 지속가능한 사업의 기획, 추진

- 첫 번째 기본방향은 지속가능한 사업의 기획 및 추진이다. 사업의 지속가능성을 확보하려면 사업대상 지역 공공기관과 주민들의 주인의식(ownership)을 함양하고, 이를 위해서는 수원국 정부의 정책에 부합하는 사업의 추진이 필요하다. 여기에서는 다음과 같은 세 가지의 세부 추진전략을 제시한다.

3.1.1. 수요기반 사업 발굴 및 기획 절차 강화

가) 수요기반 사업의 확대

- 농식품부의 개발협력 사업이 발굴되는 소스(source)를 다음과 같이 구분한다. 즉,
 - ① 개도국 사업수요에 대한 컨설팅(KAPEX 등) 후속 사업
 - ② 종료사업에 대한 사후관리 결과 후속 혹은 연계사업
 - ③ 민간부문(기업체, NGO 등)의 요청
 - ④ 자연재해 등으로 인한 긴급지원 혹은 고위급 회의에 의한 지원
- ①과 ② 소스에 의한 사업은 개도국에서의 이해관계자가 뚜렷이 존재하여 사업 추진에 대한 관심도, 그에 따라 사업에의 참여도도 높을 것으로 판단된다. 따라서 수요기반 사업이 발굴되려면 개도국의 필요성에 따라 사업이 제안되는 ①, ②번 소스의 사업 위주로 추진할 필요가 있다. 대체로 중단기적으로는 사업비와 사업건수의 비율을 (①+②):(③+④)=7:3으로 운영할 필요가 있다.
- 그러나 장기적으로는 ‘기업과의 파트너십 강화’라는 세부 추진전략을 달성하기 위하여 민간부문의 요청에 의한 개발협력 사업의 비중을 늘려가도록 한다. 민간부문이 발굴, 요청하는 사업은 개도국 측과의 협의 과정에서 개도국의 정책적 수요에 연관성

(relevance)이 있고 일치(coherence)할 수 있도록 사업을 기획하도록 한다.

나) 사업기획 절차의 간소화

○ 현재 추진되는 사업기획 절차의 간소화와 체계화가 필요하다. 현행 절차는 발굴에서 기획, 선정, 착수까지 최소 3년이 소요된다. 신중한 사업발굴과 기획과정을 거친다는 점에서 바람직할 수도 있겠으나, 비효율적인 절차를 제거하여 보다 신속하게 사업이 진행될 수 있도록 절차를 간소화할 필요가 있다.

○ KOICA의 경우 사업을 발굴한 뒤 예비검토를 거쳐 사업을 1차 선정하고(n-2), 예비선정된 사업에 대하여 타당성조사 형식의 예비조사를 수행한 뒤(n-2~n-1), 예산당국의 심의가 이루어지는 동안 대상국과의 실시협의를 통해 협의의사록(RoD)을 체결하고 심층기획 조사를 통해 구체적인 집행계획을 수립하며(n-1), 사업에 착수하여 사업자를 선정하는 (n) 절차를 거친다. 이로써 농식품부의 정식 절차에 비하여 1년의 기간을 단축하게 된다.

○ KOICA의 경우 현지 사무소에서 사업발굴과 기획을 위해 소요된 기간을 포함하면 더 많은 기간이 소요된다고 볼 수 있겠지만, 농식품부도 컨설팅 대상 사업의 선정, 사업 종료 후 후속 사업에 대한 논의 등에 소요되는 일정도 있어서 마찬가지로 여건이라고 할 수 있다. 따라서 농식품부의 사업추진 과정에서 보다 간소화할 수 있는 여지가 있는지 파악하는 것이 중요하다.

〈그림 4-3〉 KOICA의 프로젝트 추진 절차

	단계(주관)	내용	일정
전략	CPS, KOICA 분야별 중기 전략 등 (정부/KOICA)	▶ (정부) CPS, 국제개발협력 기본계획 등 개발 정책 및 전략 수립·개정 ▶ (KOICA) 분야별 중기 전략, 국가별 재원계획 등 수립· 개정	상시
		↓	
사업 발굴	사업 발굴·형성 지침 수립/안내 (외교부/KOICA 본부)	▶ 외교부-KOICA 본부 사업 발굴·형성 지침 수립 ▶ 재외공관(KOICA사무소) 전문안내	n-2년 6-7월
	↓		

	PCP제출 (공관/KOICA 사무소)	▶ 재외공관(KOICA사무소), 협력국 협의를 기반으로 ① 사업제안서(PCP), ② PCP 검토서, ③ 사업개요서(국문) 제출	n-2년 8-9월
	↓		
	PCP 검토 (KOICA본부)	▶ 주요 검토사항: 정책연계성 및 국별 재원규모 등 ▶ 검토결과: ①적격, ②보완필요, ③부적격으로 구분 - 보완 필요사항 및 부적격 사유 정리	n-2년 10월
	↓		
	PCP 검토결과 안내 (KOICA 본부)	▶ PCP 검토결과 안내(적격 여부 및 보완 필요사항) ① 적격: 사업형성 착수 ② 보완 필요: PCP보완 후 재제출 ③ 부적격: 탈락	n-2년 10월
	↓		
사업 형성	예비조사 (KOICA 사무소)	▶ 예비조사(사무소 주도, 본부 지원) ① 국내/현지 전문가 투입, ② 국내/현지 용역기관 활용, ③ 사무소 직접 실시 등 방식으로 추진 ▶ 협력국과 협의해 PCP 보완 필요사항을 반영	n-2년 11~12월
	↓		
	사업형성 결과보고 (공관/사무소)	▶ 재외공관(KOICA사무소), 예비조사 및 형성결과를 기 반으로 ① PCP보완본, ② 사업기본계획(안), ③사업 개요서(국/영문), ④ 수원총괄기관 공문 제출 등 사업 형성 결과보고	n-2년 12월
	↓		
사업 심사	사업심사 (KOICA 본부)	▶ 사업심사 실시 ▶ 심사결과: ① 선정, ② 미선정으로 구분 - ① 선정: 사업계획 반영 - ② 미선정: (필요시) 차년도 사업발굴단계부터 재추진	n-1년 1~2월
	↓		
사업 기획	심층기획조사 및 R/D 서명 (KOICA 사무소)	▶ 심층기획조사 실시 및 R/D 서명 - 사무소 주도, 협력국 협의를 통해 양군 간 분담사항 확정 및 R/D 서명(n년 5월까지 서명해 집행계획에 반영) - 사업 발굴·형성 과정에서 주요 변경사항 발생 여부 확인 및 업데이트 실시	n-1년 7월 ~ n년 5월
	↓		
	집행계획 수립 (KOICA 사무소)	▶ 집행계획 수립 - 기본계획을 기초로, 심층기획조사 및 R/D 서명 결과 등 을 반영해 수립	n년 1~5월
	↓		
사업 수행	사업시행자 선정 및 사업 수행 (KOICA 사무소/본부)	▶ 입찰공고(KOICA), 입찰제안서 제출(응찰업체), 기술 평가(KOICA 및 외부 심사위원) 및 가격평가(KOICA), 계약 체결	사업기간



자료 : 한국국제협력단 ODA 교육원(2018: 38-40).

- KOICA의 절차에서 n-1년 2월까지, 즉 정부 예산 신청을 위한 시행계획서 제출 직전 시까지 시행하는 예비조사는 농식품부가 현재 시행하는 (사전)타당성조사를 의미한다. 농식품부 사업의 경우에도 마찬가지로 일정으로(n-1년 2월까지) 시행계획서 제출에 필요한 문서(사업개요서, 타당성조사 보고서, 수원국 수원총괄기구의 사업요청서)를 제출하고 있다.
- 농식품부의 절차 간소화를 위해 개발컨설팅 대상 사업에 대해 작성된 사업기획안이 타당성조사 보고서의 형태로 내실 있게 작성된다면 예비사업 선정 절차를 생략할 수 있을 것이다. 즉, 개발컨설팅 결과 이들 사업에 대한 ODA사업으로의 추진 타당성이 확보되는 경우, 다른 경로로 발굴되어 예비사업으로 선정된 뒤 타당성조사 절차를 거친 사업들과 함께 바로 시행계획서를 제출하여 n-1년 심의 대상 사업으로 제출될 수 있을 것이다.
- 그리고 KOICA의 집행계획 수립(n-1년 5월 한)을 위해 실시하는 심층기획조사는 농식품부의 절차에서는 포함되어 있지 않다. 즉 농식품부는 외교부, 국무조정실, 기획재정부에 의한 시행계획 심의와 예산 심의가 이루어지는 동안에는 사업과 관련한 특별한 절차가 없다.
- 따라서 현재 예산이 확정되고 사업에 착수하는 연도(n)에 수행하는 수원국 정부와의 실시협의 및 협의의사록(RoD) 체결 등의 절차를 KOICA의 사례에 따라 시행계획, 예산

에 대한 심의가 이루어지는 연도(n-1)에 실시함으로써 사업수행기관이 선정된 뒤 보다 신속하게 실제 사업에 착수할 수 있도록 하는 것이 바람직하다.

○ KOICA의 예비조사(타당성조사), 심층기획조사의 과업범위는 다음 표와 같다.

〈표 4-2〉 KOICA의 예비조사와 심층기획조사의 과업범위 비교

예비조사 : 사업추진 여건 분석	심층기획조사 : 사업 세부내용 확정
<ul style="list-style-type: none"> • 해당분야 협력국 현황 및 사업 수행여건 분석 • 사업 타당성 분석 • 사업의 구성요소 도출 • 사업계획 초안 수립(예산 포함) 	<ul style="list-style-type: none"> • 사업 세부계획(안) 수립(예산 포함) • 협력국 및 한국의 상세업무 분담 • R/D 최종안 확정, R/D 체결 • PDM 및 성과지표 확정

자료 : 한국국제협력단 ODA 교육원(2018: 67).

○ 요컨대, 개발협력사업의 소스 가운데 개발컨설팅 과정을 거쳐 발굴되는 사업(소스①)의 경우 KAPEX 등 컨설팅 사업결과보고서를 기초로 타당성조사 보고서가 작성될 수 있도록 한다. 한편 종료사업의 후속, 연계사업(소스②)은 사업에 대한 기초적 정보 등이 이미 확보되어 있고, 또 필요시 종료 이전에 후속, 연계사업에 대한 기획과정에 착수할 수 있기 때문에 마찬가지로 타당성조사 보고서 작성에 소요되는 기간을 단축할 수 있을 것이다.

○ 유관기관과 민간부문으로부터 제안되는 사업의 경우(소스③)에는 원칙적으로 신중한 검토와 기획이 필요할 것이므로, 당초와 같은 n-3 프로세스가 바람직하다. 긴급지원 등(소스④)의 경우 신속처리(fast track)되어야 하므로 당연히 소요기간을 단축시킬 수 있는 최대한의 노력을 기울여야 할 것이다.

〈글상자 4-1〉 호주의 사업 계획

- 호주는 우리나라의 KOICA와 유사하게 사업기획이 착수 2년 정도 전에 시작된다. 우리나라의 국별협력전략(CPS)과 유사한 원조투자계획(Aid Investment Plan)에 부합하는지 여부를 검토하고 기존 유사사업에 대한 연구, 평가를 진행한다. 그 뒤 후보사업에 대한 위험평가를 거쳐 공식적인 승인이 이루어지면 사업설계 단계로 진입하게 된다.
- 사업설계 단계 초기에는 3~4개월에 걸쳐 사업개요서(Concept Note)를 작성하고 이것이 승인되면 본격적으로 사업을 디자인하는데 약 6~9개월 소요된다. 이 과정에서 상대국 정부와 민간부문, 수혜자, 유관기관, 시민단체 등과 협의가 이루어진다. 사업설계서에는 사업목표, 활동, 시행체계, 성과관리 방법 등을 분명하게 제시한다.
- 작성된 사업설계서에 대한 품질관리 절차를 통해 보완작업이 이루어지고 최종 승인이 나면 예산승인 및 조달 절차에 착수하는데, 조달에 약 6개월 정도가 소요된다.

자료 : 김종선 외(2017: 83~84).

다) 다양한 형태의 사업 발굴, 기획

○ 수요에 기반한 사업의 발굴, 기획시에는 인프라 건설 혹은 장비 지원과 같은 프로젝트형 사업 뿐만 아니라 보다 다양한 형태의 사업으로 다양화할 필요가 있다. 특히 마스터플랜, 제도구축, 타당성 조사 지원 등과 같은 기술협력, 개발컨설팅 사업을 확대하는 것이 필요하다. 이를 통해 농식품부의 전문성 활용을 극대화하고 타부처의 농업관련 사업과 차별화된 프로젝트형 사업을 발굴, 기획하는데 도움이 될 수 있을 것이다.

○ 이와 같은 기술협력, 개발컨설팅 사업의 종류는 매우 다양하다. 아래 표는 KOICA가 분류한 개발컨설팅(DEEP) 사업의 유형들이다

〈표 4-3〉 KOICA 개발컨설팅 사업(DEEP)의 유형 분류

사업유형	상세유형	주요 산출물 예시	사업예시
정책기술 자문	<ul style="list-style-type: none"> 정책자문 기술자문 특정 전략 수립 연구 	<ul style="list-style-type: none"> 마스터플랜 보고서 계획문서 연구보고서 	<ul style="list-style-type: none"> 우간다 농가공전락수립
제도구축	<ul style="list-style-type: none"> 제도 수립 제도 도입이행을 위한 파일럿 정보시스템 개발 	<ul style="list-style-type: none"> 법, 규정 기술자격검정제도 공간정보 	<ul style="list-style-type: none"> 네팔 의료보험제도 구축 지원
인프라 구축 연계	<ul style="list-style-type: none"> 수자원, 댐 등 인프라 구축 예비조사, 설계, 마스터플랜 등 	<ul style="list-style-type: none"> 마스터플랜 예비조사 보고서 설계, 실시설계 등 	<ul style="list-style-type: none"> 필리핀 국가공항개발 마스터플랜 수립
인적자원 개발	<ul style="list-style-type: none"> 교육 워크숍 공동연구 	<ul style="list-style-type: none"> 교육매뉴얼, 비디오 보고서 	<ul style="list-style-type: none"> 세네갈 농업기술학교 역량강화

자료 : 한국국제협력단 ODA 교육원(2018: 15)에서 저자 정리.

○ 이와 더불어 현재까지 농식품부에서 추진한 적이 없는 프로그램 방식의 사업을 추진하는 것을 고려할 필요가 있다. 이러한 방식은 ‘프로그램 기반 접근방식(Program-based Approach: PBA)’이라고 할 수 있는데, OECD/DAC에 따르면 이는 “국가빈곤감소전략, 특정분야별 프로그램, 주제별 프로그램 또는 특정기관의 프로그램을 포함한 현지주도의 개발프로그램에 대한 조율된 지원을 원칙으로 하는 개발협력”으로 정의된다(박숙현 2012: 174).

- PBA는 개도국의 예산에 대한 직접지원이나 다수 공여국간의 재원, 기술의 공동지원, 또는 기타 이러한 예산지원, 공동지원을 수행하기 위한 사업 등 다양한 수단으로 진행될 수 있으며, 현재는 주로 수원국의 거시경제 정책이나 분야별 정책목표를 달성하기 위해 지원되고 있다(박숙현 2012: 175-176; 대외경제협력기금 2019: 8).
- 이와 같은 프로그램형 사업은 수원국 내에서 비슷한 분야의 사업을 추진하는 타공여국(기관)과의 협력을 통해서도 시도할 수 있는 방안이다(한국국제협력단 ODA 교육원, 2018: 18-19). 따라서 선진공여국의 개발협력 접근방법을 벤치마킹할 수 있는 장점이 있다는 점에서 시도할 만한 사업형태라고 할 수 있다.

3.1.2. 핵심전략 분야 설정

가) 추진방향

- 농림업 ODA사업은 예산의 효율적 사용을 통한 원조효과성의 제고, 수원국이 꼭 필요로 하는 사업에의 집중을 통한 개발효과성의 제고를 위한 노력을 기울여야 한다.
- 농식품부(2020b: 9)는 수원국의 소득수준별로 핵심전략 분야를 설정하는 안을 제시하였다. 이에 따르면, 최빈국에 대해서는 ‘인도주의형’으로, 생산기술, 기초 인프라, 농업 서비스, 농촌종합개발 등, 중저소득국에는 ‘농업지식 전수 및 생산기반 정비형’으로 농업 유통 및 마케팅, 생산기반 정비, 제도개선, 고중소득국에는 ‘ICT 융복합 시설, 농업 통계·시스템 기반구축형’으로 지식기반 농업, 시스템 구축 등의 사업을 추진한다. 이밖에 이상의 유형 중 2개 이상을 포괄하는 ‘통합 패키지형’도 있을 수 있다고 하였다.
- 이는 수원국의 경제적 여건을 중심으로 설정한 것이다. 그런데, 핵심전략 분야는 우리나라의 정책, 전략과의 연계성에 기초하여 설정될 필요가 있다. 즉, 수원국의 여건이 국가, 분야마다 다르고 개발협력에의 수요도 다양하므로, 경제협력 관련 국내 정책 등 전략적 고려사항을 염두에 두고 핵심전략 분야를 설정하여야 할 것이다.

- 미국은 국가안보를 중심으로 파트너 국가에 대한 지원을 원칙으로 하고 있고, 영국은 아프리카, 중동 등 취약국가와 분쟁국가로부터의 이주에 대응하여 개발협력을 집중하는 등 핵심전략 분야 선정시 국가정책을 우선시하고 있다(미국, 영국 사례 참조).

〈글상자 4-2〉 미국, 영국의 핵심전략 분야 선정

<ul style="list-style-type: none"> • 미국의 원조는 빈곤해소라는 목표보다는 2006년 국가안보전략(National Security Strategy)에서 제시된 3D(외교, 국방, 개발)의 정치적 신념에 기반을 두고, 국가안보를 중심으로 파트너 국가에 대한 지원을 하고 있다. • 이에 따라 2015~2016년의 경우 미국의 ODA 지원대상국 중 아프가니스탄(15.13억 달러)이 1위이며, 요르단, 에티오피아, 케냐, 파키스탄 등이 뒤를 이었다. • 영국은 전략상 집중적으로 지원할 분야로 '이주(immigration)' 문제를 다루고 있다. 이는 미국과 마찬가지로 국가안보 이익과도 직결되어 있기 때문에, 이에 입각하여 인도 등 전통적 협력대상국에 대한 지원보다는 아프리카, 중동 등 '취약국가(fragile states)'와 분쟁국가에 대한 지원에 주력하는 '중점협력지역 재설정(geographic refocus)'을 단행하였다. • 이를 기초로 영국의 농업부문 개발원조는 '소농의 시장(가치사슬) 편입', '농업투자와 농기업 활성화', '농촌 소액금융 서비스' 등 3개의 구체적인 소수 분야에 한정하여 중점 협력분야를 설정하였다.

자료 : 글로벌발전연구원(2018: 11~13), 허장 외(2016: 125, 129).

- 정부는 「2020년도 국제개발협력 종합시행계획」에서 우리나라 '대외전략과 ODA 사업간 연계'가 필요하고 '신남방·신북방 정책 등 핵심 대외정책(을) 뒷받침'하는 것이 과제라고 언급하였다(관계부처 합동 2020: 3, 7).
- 농림업 ODA에서 고려하여야 할 국가정책으로는 신남방, 신북방 정책과 농식품부의 해외농업자원개발 정책, 국가 전체의 개발협력 정책 등이 있다. 이하에서는 이와 관련된 정책 및 분야의 흐름을 검토하기로 한다.

나) 관련 정책 검토

□ 농식품부 해외농업자원개발 종합계획(2018~2022)

- 5년마다 수립되는 종합계획은 해외농업자원의 개발을 목표로 수립되는 중기 계획이다. 2018년에 수립된 계획에 따르면, 최근 해외로 진출하는 농기업체의 주요 진출분야는 카사바, 채소, 축산 등 투자지역의 주요 작물이나 부가가치가 높은 품목으로 다양화하는 추세이다. 지역별로는 연해주 등 동북아 지역은 콩, 옥수수, 귀리 생산과 같은 곡물, 동남아 지역은 곡물보다는 오일팜, 카사바의 생산과 가공, 유통 분야로 활발하게 진출하고 있다. 즉, 해외 현지에서는 품목의 다양화와 가공·유통 등 개발형태의 다양화가 동시에 진행되고 있다는 진단이다(농림축산식품부 2018).

○ 한편 국내외 농업 여건과 환경변화를 고려할 때, 종합계획에서는 북방지역에 대해서는 영농기술 지원과 품종개발, 행정지원, Non-GMO 콩 판로 확대, 유라시아로의 진출 확대를 도모하고, 동남아 지역에는 영농·가공 기술 및 농기자재 분야에 초점을 맞추어 진출하는 것이 바람직하다고 하였다(농림축산식품부 2018: 22-23). 아울러 진출지역을 다변화하기보다는 북방지역과 동남아를 거점으로 하고, 중점 육성 후 단계별 확산한다고 하였다(농림축산식품부 2018: 14).

□ 신북방정책

① 농식품부 「신북방 농·수산 진출 활성화 방안」

○ 2017년 출범한 북방경제협력위원회는 16개 중점추진과제, 56개 세부과제를 설정하여 추진 중이다. 농림업 분야 세부과제는 △ 민간교류 및 농식품 교역 확대 △ 시설원예 진출 △ 종자보급 확대 △ 곡물 유통망 확대 등 네 가지이다.

○ 이 가운데 시설원예 진출을 위한 ‘맞춤형 온실 패키지 진출 확대’, 종자보급 확대와 관련한 ‘현지적응 품종개발 공동연구와 우수품종 개발, 현지 등록 및 보급확대’ 등이 개발협력의 핵심전략 분야 발굴에 연계되어 있다고 볼 수 있다.

○ 북방경제협력위원회 제3차 회의에서 농식품부가 발표한 「신북방 농·수산 진출 활성화 방안」에서는 북방지역에의 농림업 분야 진출을 위한 중장기 전략의 방향이 제시되어 있다. 즉, 이 지역에서는 △ 원예 농산물을 중심으로 한 온실 △ 곡물수출 중심지인 흑해지역에의 곡물유통산업 진출로 시장선점이 필요하다고 파악하였다(농림축산식품부 외 2018: 53).

○ 지역별로는 극동 지역은 작은 시장규모를 고려하여 생산을 다변화할 필요가 있고, 중앙아 지역은 온실 등 경쟁이 심화되는 농기자재의 제품 고급화, 차별화를 통한 수출경쟁력 확보 필요가 있는 것으로 진단하였다(농림축산식품부 외 2018: 55).

○ 이에 따라 중점적으로 추진하여야 할 과제는 첫째로, 현지 맞춤형으로 패키지화한 스마

트팜 수출모델 개발, 종자(고추, 양배추, 육용종계 등)와 농기자재(농기계 등) 수출 확대가 있다. 농업인 재배기술 교육을 포함한다.

- 둘째는 권역별 과제로서, 흑해 지역은 국제곡물시장 진출에 초점을 맞추고, 극동 지역은 채소, 축산업(복합영농) 등 품목의 다양화, 콩 등 식품가공 분야, 곡물 품종개발 등에 집중한다(농림축산식품부 외 2018: 58~66).

② 김종선 외(2019)의 민간투자 촉진 방안

- 정부의 정책 혹은 정책적 구상은 아니지만 이와 관련된 연구에서 경제협력의 방향을 제시한 것이 있다. 김종선 외(2019: 38)는 농림업 분야 북방경제협력 활성화를 위하여 다음과 같은 분야가 민간의 투자가 유망하다고 제시하였다. 즉 연해주 등 동부권은 곡물 생산과 가공 물류, 카자흐스탄, 우즈베키스탄 등 중앙아시아가 속한 중부권은 과일과 채소 가공, 종자와 시설원예를 위한 기자재, 그리고 유럽이 가까운 우크라이나 등 서부권은 농기자재와 축산물 가공 등에 민간투자가 촉진될 필요가 있다.

〈표 4-4〉 북방지역의 농업특성 및 투자 유망 분야

권역 구분	농업 특성		투자 유망 분야
	생산 및 무역	농업 인프라 및 가치사슬	
동부권	<ul style="list-style-type: none"> • (생산) 밀, 옥수수, 콩 등 곡물류 • (무역) 가공식품류 수입의존 	<ul style="list-style-type: none"> • (인프라) 곡물 저장과 가공시설 노후화 및 부족 • (가치사슬) 러시아는 종자, 비료, 농기계 분야가 비교적 양호 	<ul style="list-style-type: none"> • 곡물생산 • 식품(곡물)가공 • 물류(곡물저장 등)
중부권	<ul style="list-style-type: none"> • (생산) 밀, 면화, 토마토, 포도 • (무역) 과일류, 건포도 수출/밀, 설탕, 식품류 수입 • *카자흐스탄과 우즈베키스탄이 최대 농산물 생산 및 수출입국가 	<ul style="list-style-type: none"> • (인프라) 농업생산 및 물류 인프라 미흡 • (가치사슬) 종자산업, 수자원관리, ICT분야 열악 	<ul style="list-style-type: none"> • 과일/채소류 가공 • 종자산업 • 시설원예 기자재
서부권	<ul style="list-style-type: none"> • (생산) 밀, 포도, 감자, 축산물 • (무역) 해바라기씨, 밀, 축산 수출 • *우크라이나와 벨라루스가 최대 농산물 생산 및 수출입 국가 	<ul style="list-style-type: none"> • (인프라) 농업생산 및 물류인프라 미흡 • (가치사슬) 종자, 비료, 농기계 등 전반적 가치사슬 열악 	<ul style="list-style-type: none"> • 농기자재(종자, 비료, 농기계 등) • 축산물 가공(치즈, 버터 등)

자료 : 김종선 외(2019: 38).

□ 신남방정책 관련 중점 추진분야

○ 2017년 정부가 발표한 신남방정책은 ASEAN 10개 국가와 인도 등을 대상으로 한 포괄적 협력전략이다. 신남방정책은 인적 교류증대(사람, people)와 상생 경제협력(번영, prosperity), 평화와 안전(평화, peace) 등 3대 목표 아래 16개 추진과제를 두고 있는데, 그 내용 중 농업과 관련이 있는 과제의 세부내용은 다음과 같다(신남방정책특별위원회 2017).

〈표 4-5〉 신남방정책 추진과제 중 농업관련 과제

16개 추진과제 중 관련 과제		세부내용
사람 (People)	삶의 질 개선 지원	<ul style="list-style-type: none"> 빈곤퇴치 및 자립역량 강화를 위한 새마을운동 등 농촌개발 사업 추진 및 보건 의료 개발 협력을 통한 질병 대응 역량 강화 (이행방안) 농촌개발·농업기술 ODA 확대를 통한 농업생산성 제고, 물 관리 및 질병 대응 역량강화 지원 등
상생번영 (Prosperity)	중소기업 등 시장진출 지원	<ul style="list-style-type: none"> 우리기업의 신남방지역 내수시장 진출지원 및 농·수산(K-Food, K-Seafood), 미용(K-Beauty) 등 유망시장에 대한 진출 지원 확대 (이행방안) 한류박람회 등을 통한 한류마케팅 확대, 유통대기업 해외 홈쇼핑 활용 등 우리기업 소비자 시장진출 지원
	신산업 및 스마트 협력을 통한 혁신 성장 역량 제고	<ul style="list-style-type: none"> 글로벌 개방형 혁신 플랫폼 구축 및 한·아세안·인도간 4차산업 혁명 공동 대응을 위한 과학기술·신산업 협력 (이행방안) 5G, K-Smart(Smart-City, Smart-Factory, Smart-Island, Smart-Farm), '코리아 스타트업 센터*' 설치(인도, 싱가포르), 보건의료업 및 제약, 의료기기 해외진출 지원 등 * 국내외 스타트업 공동 R&D 지원, 네트워킹 프로그램 운영, 해외스타트업 협업이벤트 개최 등
	국별 맞춤형 협력모델 개발	<ul style="list-style-type: none"> 각 국의 협력 수요에 따라 농·수산업, 자동차·철강·석유화학 등 기간산업의 고부가가치화를 위한 맞춤형 협력모델 적용 (이행방안) 자동차·철강·석유화학 등 기간산업 현지투자 확대 지원(인니), 한국 산업제도 공유, 기술지원센터(TASK)* 설치 등 산업화 역량 강화(베트남, 미얀마 등), 중소기업 기술교류 협력(베트남, 태국, 인니, 말레이시아 등) * Technology Advice and Solutions from Korea : 개도국 기업의 생산현장 애로기술 해소 및 사업화 지원

주 : 볼드체로 표시한 것은 농업업, 농촌개발과 관련이 있는 내용임.

자료 : 신남방정책특별위원회(2017).

○ 신남방정책의 추진과제는 세부내용의 깊이로 볼 때 핵심전략 분야의 설정에 크게 참고할 수 있지는 않은 것으로 보이긴 하나, 농촌개발, 농업생산성 제고를 위한 기술, 스마트팜 정도로 정리될 수 있다.

□ 관계부처 합동 「2020년 국제개발협력 종합시행계획」

○ 관계부처 합동으로 작성하여 국제개발협력위원회에서 의결된 「2020년 국제개발협력 종합시행계획」에서는 ‘ODA를 활용한 정책 시너지 효과 제고’를 추진과제의 하나로 설정하였다. 이에 따르면, 신남방·신북방 지역에 대한 지원을 확대하고 대표적 사업을 추진하는 것으로 한다.

○ 특히 2019년 11월 ‘한-아세안 특별정상회의’에서 체결된 양해각서에 따라 ‘신남방 ODA 5대 중점프로그램’을 수립하고 여기에 중점 지원하는 것으로 하였다. 여기에는 디지털 파트너십, 고등교육, 스마트 도시 개발, 포용적 교통과 함께 ‘포용적이고 지속가능한 농촌개발 및 지뢰제거’가 포함되었다(관계부처 합동 2020: 12).

○ 이 밖에 공공행정 ODA 활성화, 청년 진출 확대, 정상외교 후속조치, 사회적경제 활용, 기후변화 대응 등이 ODA를 통해 확대해야 할 정책분야로 제시되었다(관계부처 합동 2020: 13~16).

○ 종합시행계획에서 농림업 ODA 핵심추진분야 선정시 참고할 만한 사항은 농촌개발과 기후변화 대응 관련 분야(환경보전, 산림관리 등)가 될 것이다.

□ ‘코로나19 대응을 위한 ODA 국가전략’(2020.7)

○ 정부는 2020년 7월 제35차 국제개발협력위원회를 계기로 ‘코로나19 대응을 위한 ODA 국가전략’을 발표하고 코로나19에 대응을 위한 국제적 공조에 적극 기여하기로 방침을 수립하였다. 여기서는 K-방역 모델을 개도국에 맞게 구성, 지원하는 등 4대 전략, 14개 중점과제를 선정하여 추진하기로 하였다(국무조정실 2020a).

○ 4대 과제는 보건·의료 ODA 역량 집중, 글로벌 협력 산도, 개도국 경제·사회 회복력 강화, 상생 발전 생태계 구축 등이다. 이 가운데 개도국 경제·사회 회복력 강화 과제를 위하여 ICT와 친환경 사업 요소를 접목한 디지털 뉴딜 ODA, 그린 뉴딜 ODA 사업을 적극 발굴, 추진한다는 계획이 포함되어 있다.

- 아울러 동 회의에서는 ‘신남방·신북방정책 성과도출을 위한 전략적 ODA 활용방안’도 의결하였다. 이는 같은 해 4월 기획재정부 장관 주재로 열린 제213차 대외경제장관회의에서 논의된 내용을 의결한 것이다(기획재정부 2020).
- 이에 따르면, 정부는 향후 3년간 신남방·신북방 ODA 승인 규모를 직전 3년 대비 2배 이상 증가한 약 70억 불(8.5조 원) 수준으로 대폭 확대한다. 신남방 지역은 ① 수원국 수요와 우리 강점 ICT 연계 ② 가시성 높은 신남방 ODA 랜드마크 대형사업(인도 대상) 추진 ③ ‘3P+1P’(People, Prosperity, Peace+Planet) 모범사업 모델 전파 등 중장기 파트너십 구축 등에 역점을 둔다.
- 신북방 지역의 경우, ‘2020년 신북방의 해’를 맞아 ① 보건의료, 기후변화 분야 등 수원국 선호수요 중심으로 패키지화 하여 지원 ② 우수사업 브랜드화 ③ 국제기구·민간기업 연계사업을 확대하여 ODA를 전략적으로 활용한다는 계획이다.
- 요컨대 우리나라 정부가 중단기 전략으로 추진하는 「한국판 뉴딜」에서 밝힌 바와 같이 ODA에서도 디지털 뉴딜과 그린 뉴딜 등 ICT 분야와 기후변화 대응 분야에 초점을 맞추겠다는 것이 전략의 방향이라고 볼 수 있다.
- 이상 농림업 ODA와 관련된 주요 국가정책 등에서 제시된 중점추진 분야를 요약하면 다음 표와 같다.

〈표 4-6〉 주요 정책별 농림업 관련 중점추진 분야의 요약

관련 정책 등	중점추진 분야	대상지역
농식품부 해외농업자원개발 종합계획 (2018~2022)	영농 및 가공기술; 농기자재	동남아지역
	영농기술 지원; 품종개발; 행정지원; 콩 마케팅	북방지역
농식품부 「신북방 농·수산 진출 활성화 방안」(2017)	스마트 팜; 종자; 농기자재; 곡물 유통; 채소 생산; 축산업; 곡물 가공; 곡물 품종개발	북방지역
김종선 외(2019)	곡물 생산 및 가공, 저장; 과일/채소 가공; 종자; 시설원예 기자재; 농기자재(종자, 비료, 농기계); 축산물 가공	북방지역
신남방정책(2017)	농촌개발; 농업생산성 제고를 위한 기술; 스마트 팜	남방지역

관련 정책 등	중점추진 분야	대상지역
관계부처 합동(2020)	농촌개발; 기후변화 대응(환경보전, 산림관리)	
코로나19 대응을 위한 ODA 국가전략 (2020.7)	디지털 뉴딜 ODA(ICT 분야), 그린 뉴딜 ODA(기후변화 대응 분야)	

자료 : 저자 작성.

다) 핵심전략 분야의 설정

○ 이와 같은 정책적 흐름을 참조하여 핵심전략 분야는 다음과 같이 설정한다.

〈글상자 4-3〉 핵심전략 분야 설정(안)

- ① 채소, 과일 등 원예작물 생산기술(품종, 재배기술) 및 시설과 기자재 지원
- ② 곡물 가공 및 유통(콩, 쌀과 옥수수 등 사료용 곡물)
- ③ 농업기술 연구개발 및 보급 관련 역량제고와 관련 시설, 기자재 지원
- ④ 스마트 농업(기후변화 대응 및 ICT 활용)

자료 : 저자 작성.

① 채소, 과일 등 원예작물 생산기술(품종, 재배기술) 및 시설과 기자재 지원

○ 채소와 과일 등 원예작물 생산기술 제공과 관련 시설, 자재 지원 분야는 신북방정책과 해외농업자원개발 정책에 부합하는 품목이다. 또한 이들 작물은 개도국이 많은 관심을 기울이고 있기도 하다. 농식품부도 이와 관련된 사업을 많이 수행해 옴으로써 (2010~2020년에 수행된 65개 사업 가운데 원예 분야는 12개) 사업 경험도 축적되어 있고, 전문가 의견조사에서도 향후 더욱 확대할 필요가 있다는 의견이 다수였다.

○ 가치사슬 전반에 걸쳐 문제점을 진단하고 필요한 지원 영역을 파악하여 협력사업으로 진행할 수 있는 분야이다. 아울러 생산에서는 온실과 부속 기자재, 가공과 유통에서는 저장창고와 종합처리장 등 가공시설, 운송용 장비 등을 우리나라의 관련 농기업체가 제작하여 공급할 수 있으므로, 민간부문의 글로벌 진출을 위한 기회도 제공할 수 있다.

② 곡물 가공 및 유통(콩, 쌀과 옥수수 등 사료용 곡물)

○ 쌀과 콩 등 주곡과 사료용 곡류작물 역시 신북방정책과 해외농업자원개발 정책 등 정책

적으로 강조되고 있는 분야이다. 콩, 옥수수, 귀리 등 곡물분야에 우리나라 기업들이 특히 북방지역에 많이 진출해 있으며, 동남아 지역에는 캄보디아, 미얀마 등에 옥수수 등 사료용 곡물의 원료 확보를 위해 우리 기업들이 진출해 있다. 동남아시아는 쌀을 주식으로 하면서 건조·저장과 가공 등 유통을 통한 부가가치 확대에도 노력하고 있어서 민간 부문의 진출을 통한 경제협력 뿐만 아니라 이를 뒷받침할 수 있도록 개발협력에 대한 수요도 많다. 벼 생산, 가공 분야는 농식품부가 가장 많이 수행한 사업 분야이기도 하고 지난 10여 년 동안 꾸준히 사업이 이어져 와서 사업 경험도 풍부하다.

○ 다만, 그동안 미곡종합처리장(RPC)과 건조저장시설 등 곡류의 대형 수확후 관리 및 유통시설이 사업이 종료된 뒤 수원국에서 관리, 운영 문제가 대두되어 왔다는 점에서, 대형 시설과 장비 지원보다는 중소형 시설·장비 지원과 운영 기술, 주민 조직 등에 초점을 맞출 필요가 있다.

③ 농업기술 연구개발 및 보급 관련 역량제고와 관련 시설, 기자재 지원

○ 농업기술 연구개발 및 보급 관련 분야는 전통적으로 농식품부가 초기부터 꾸준히 수행해 왔다. 특히 향후에도 농촌진흥청이나 국립종자원 등 외청과 소속기관 등의 전문기관과 연계, 협력하여 전문성을 잘 발휘할 수 있는 분야이다.

○ 우리나라는 작물과 원예, 축산 등 모든 분야의 세부 가치사슬 단계에서 다양한 기술개발 경험과 성과를 축적하고 있어서 이를 필요로 하는 개도국의 다양한 수요에 부응할 수 있다. 연구개발 및 기술보급을 위한 시스템과 조직의 구성, 관련 기자재와 교육·훈련센터 등 소프트웨어와 하드웨어가 적절하게 결합하여 지원될 수 있는 강점도 있다. 아울러 개도국에서도 수요가 높은 분야이다.

④ 스마트 농업(기후변화 대응 및 ICT 활용)

○ ICT 분야는 우리나라가 비교우위를 가지고 있다고 평가받는 분야로서, 이를 개발협력에서 활용할 경우 특히 COVID-19과 같은 감염병으로부터의 위험을 줄이고 비대면, 원격 개발사업이 가능하다는 장점도 가진다(윤동진 2020). 국내에서는 ICT 및 인공위성,

드론 등을 활용하여 개도국의 농작물과 축산 분야에서의 가치사슬에 필요한 부분을 지원할 수 있는 기반이 구축되어 있다. 국제축산연구소(ILRI)는 2019년 우리나라의 kt와 ‘글로벌 동물보건 개선을 위한 협력 MOU’를 체결하고 개도국에서 전염병, 감염병 대응 체계를 구축하는데 ICT를 활용하기로 하였다.⁸⁾

- 한편, COVID-19와 같은 팬데믹은 중단기 위기상황을 초래하지만, 중장기적으로는 기후변화로 인한 영향과 위협에 대처하는 것도 매우 중요하다. 기후변화가 초래할 수 있는 식량재배 역량의 저해, 병충해와 질병으로 인한 수확량 감소와 식품의 안전, 영양가치 저하, 자연재해로 인한 도로 등 사회기반 시설 손상으로부터 초래되는 식량 접근성의 악화 등에 대응하여야 한다. 개도국에서는 이러한 변화에 더욱 취약할 수 있다(유경미 2020).
- 이러한 점에서 ICT를 기반으로 하여 생산성 제고와 기후변화 대응(적응)을 동시에 달성할 수 있는 스마트 팜 등 스마트 농업(smart agriculture)은 농림업 ODA의 핵심전략 분야가 될 수 있다. 신남방, 신북방정책과 그린 뉴딜, 디지털 뉴딜의 ODA 활용 등의 정책에서도 강조되고 있는 분야이며, 국내 전문가 대상 의견조사에서도 필요한 분야로 많이 언급되었다.
- 한편, 그동안 농식품부가 많이 수행해 온 농촌(종합)개발 사업은 다양한 농업, 비농림업 분야를 포괄한다. 시범포 조성, 농촌도로 건설, 주민 조직화 등 농가소득 제고뿐만 아니라 기초수요(basic needs) 충족을 위한 다양한 사업과 세부사업이 포함되어 있어서 집중력이 떨어지고 사업의 관리상의 애로도 발생할 수 있다. KOICA는 2010년대 중후반부터 캄보디아(2014~2018년 895만 달러), 베트남(꽝찌성 2014~2018년 967만 달러, 라오까이성 2014~2018년 1,400만 달러), 라오스(2014~2020년 1,455만 달러), 미얀마(2014~2019년 2,200만 달러) 등을 대상으로 대규모 농촌공동체 개발사업을 잇달아 추진하고 있으므로, 농식품부는 이와 비슷한 농촌개발 사업을 추진할 필요는 없을 것이다.

⁸⁾ ILRI 관련 내용은 한국농촌경제연구원 수행하는 「농업분야 다자성양자원조의 효과적 추진방안」(2020.1~12) 과제의 위탁연구 결과에서 발췌, 정리한 것임.

- 물론 이와 같은 핵심전략 분야 이외에도 수원국의 수요나 긴급한 상황 등을 고려하여 때에 따라서는 보다 다양한 분야의 사업이 추진될 수 있을 것이다. 농식품부는 핵심전략 분야에 대해서는 사업선정시 가산점을 부여하거나, 전체 예산 가운데 일정 비율(가령 70%)을 핵심전략 분야를 주된 사업목표로 설정한 사업에 배정하는 식으로 관리를 할 수 있을 것이다.

3.1.3. 지속가능성 제고

가) 사후관리 체계의 구축

- 하나의 사업이 종료되는 시점에서 사업수행기관은 출구전략(exit strategy)을 통해 사후관리 체계를 구축하여야 한다. 이는 첫째, 사업 종료후 사업의 성과가 지속적으로 이어지고 확대되거나 타지역으로 확산되도록 하기 위함이다. 둘째, 사업으로부터 교훈을 얻고 유사한 다른 사업의 기획시 참고할 수 있는 제언사항들을 수집하기 위해 필요한 것이다. 즉 사업을 통해 제공된 원조의 성과가 수원국 내부에서 지역화(regionalization)하고, 새로운 파트너십으로 전이(transition)할 수 있도록 하자는 것이다(윤유리·김수진 2019: 8).
- 이러한 환류체계(feedback system)를 구축하기 위해서는 사업에 대한 종료 및 사후평가의 결과를 제도개선 과제, 사후관리 과제로 하여 각각 중장기, 단기 과제로 구분하고, 각기 담당하는 기관을 명확하게 설정할 필요가 있다. 제도개선 과제란 사업관리 방식을 포함하여 전략, 프로그램 등 농림분야 국제협력 관련 제도적 차원에서의 개선이 필요한 사항을 말한다. 사후관리 과제는 사업별 사후관리 및 출구전략(exit strategy) 수립을 위해 필요한 사항이다(허장·지성태 2013).
- 우선, 사후관리 및 제도개선을 위한 과제의 확정은 사업시행기관, 즉 농식품부가 담당한다. 과제의 이행을 담당하는 기관은 단기에 사후관리를 위해 필요한 사항은 사업관리기관, 즉 농어촌공사가 담당하고, 중장기적으로 추진할 제도개선 사항은 사업시행기관인 농식품부가 담당한다. 그 밖의 과제들은 사업시행기관과 관리기관이 협의하여 이행하는 식으로 담당기관을 설정한다.

○ 한편 현재 농식품부의 사후관리는 기획협력사업, 즉 프로젝트형 사업에만 국한되어 있는데, 사후관리 지원요건에서의 외교부(한국국제협력단)의 사례처럼 개발컨설팅 등 다른 유형에 대한 사후관리도 고려할 필요가 있다. 또한 사후관리의 1차적 목표가 사업의 지속가능성을 높이기 위함이라고 할 때, 수원국 관계자를 위한 역량강화가 매우 중요할 것이다. 이를 위해 ‘사후 컨설팅 사업’을 후속 개발협력사업으로 발굴하여 개발컨설팅 형태로 추진하는 것도 고려할 필요가 있다.

〈표 4-7〉 환류체계의 구축을 위한 과제별 이행 담당 기관

구분	단기 과제	중장기 과제
사후관리 과제	사업관리 기관	사업관리기관 사업시행기관
제도개선 과제	사업시행기관 사업관리기관	사업시행기관

주 : 과제의 확정은 사업시행기관이 담당함. 여기서 사업시행기관은 농식품부, 사업관리기관은 농어촌공사를 말함.
자료 : 저자 작성.

〈표 4-8〉 사후관리 지원요건의 비교

구분	농식품부(한국농어촌공사)	외교부(한국국제협력단)
대상기간	물적 지원 5년 이내, 인적 지원 3년 이내	프로젝트사업 7년 이내, 개발컨설팅 사업 5년 이내
예산 규모	총 사업비의 10% 이내	100만 달러 상한 또는 종료사업 예산의 10% 중 적은 금액 적용 (동일사업 대상 2회까지)
지원대상	사업평가 결과 반영 필요 수원국 정부, 현지공관 요청 자연재해로 인한 긴급지원 필요	종료사업의 정상운영 및 지속적 유지 필요

자료 : 농림축산식품부한국농어촌공사(2017: 134-135); 한국국제협력단 ODA 교육원(2018: 48-49).

나) 평가의 다양화와 기준의 개선

○ 평가는 평가 시기에 따라 사전평가, 중간점검, 종료평가, 사후평가로 나뉜다. 대상에 따라서는 프로젝트 혹은 프로그램 평가, 주제별 평가, 분야별 평가, 국별 평가, 형태별 평가 등으로 나눌 수 있다(한국국제협력단 ODA교육원 2018: 371-375). 한편, 국제개발협력위원회는 통합평가매뉴얼은 여기에 정책 및 전략평가도 포함시킨다(국제개발협력위원회 2014).

〈글상자 4-4〉 평가의 종류

- ① 정책 및 전략 평가(Policy & Strategy Evaluation)
 - ODA 기본계획 등 관련한 정책 및 전략의 적절성, 효율성, 효과성 등을 평가
 - 정책 및 전략의 i)국제개발협력 동향 및 협력대상지역 개발정책 및 과제 반영 여부, ii)목표의 명확성, iii)목표달성 여부, iv)향후 정책 및 전략과의 연관성 및 지속가능성 등을 평가
- ② 국별 평가(Country Programme Evaluation)
 - 특정 협력대상국에 대한 국제개발협력사업 전반을 평가
 - 국별지원전략 등 해당 국가에 대한 전략이 있는 경우 동 전략 평가
 - 그렇지 않은 경우에는 해당 국가에 수행된 협력사업을 종합 진단
- ③ 분야별 평가(Sector Evaluation)
 - 특정 분야의 국제개발협력사업 전반을 평가
- ④ 주제별 평가(Thematic Evaluation)
 - 양성평등, 환경, 인권, 제도개선 등 특정 주제와 관련된 사업에 대한 평가로, 정형화된 형식 없이 다양한 방식으로 진행
- ⑤ 형태별 평가(Modality Evaluation)
 - 사업수행 방식(가령 프로젝트, 국내초청연수, 전문가 파견, 해외봉사단파견, 지식공유사업, 개발조사 사업 등)별 평가
- ⑥ 프로젝트/프로그램 평가(Project/Programme Evaluation)
 - 국제개발협력 개별 프로젝트 또는 특정 프로그램을 평가

자료 : 국제개발협력위원회(2014).

- 한국농어촌공사가 관리하던 농식품부 ODA사업에 대한 종료, 사후평가 업무는 2018년부터 한국농촌경제연구원이 수행하고 있다. 이에 따라 사업관리기관이 사업평가를 수행함에 따른 문제를 해소하고 객관성, 공정성, 전문성 등을 확보하는 계기가 되었다.
- 그동안 농식품부의 ODA사업 평가는 프로젝트에 대한 사후평가가 대부분이고 일부 종료평가가 이루어졌다. 그러나 다른 나라에서는 주제나 부문, 정책과 전략 등에 대한 평가를 통해 중장기적 개발성과와 전략적 방향성을 파악하는 것에 중점을 두고 있다. 2010년 OECD의 설문조사에 따르면 개별 프로젝트에 대한 평가를 실시하는 경우는 50% 미만인 반면, 90% 이상이 정책 및 전략 평가를 실시하고 70~80%는 주제·프로그램·부문·국가별 평가를 실시한다고 답변하였다(OECD 2010; 정지선·오탈현 2013: 42에서 재인용).
- 이를 반영하여 농식품부 사업에 대해서도 보다 다양한 형태의 평가가 이루어질 필요가 있다. 특히 주제별 평가에서는 농식품부의 사업 유형을 고려하여 대표적으로 추진되어 온 사업들을 선정, 평가함으로써 향후 방향 설정과 사업기획을 위한 합의를 도출할 필요가 있다.

- 아울러 수원국 정부나 공공기관 혹은 민간기관, 여타 공여국, 다자·양자 공여기관 등과 함께 하는 공동평가도 추진할 필요가 있다. 수원국 측과의 공동평가는 보다 현실 적합한 함의와 제언을 도출하는데 큰 도움이 될 것이다. 여타 공여국, 기관과의 공동평가는 평가대상 사업의 성과에 대한 국제적 관심을 제고하고, 선진 평가기법을 전수받을 수 있을 것이다.
- 수원국과의 공동평가의 경우 수원국의 참여 비중을 극대화하여 파트너 기관의 자체평가 방식으로 진행하는 것도 가능하다. 그 사례로는 일본 JICA가 2004년 도입하여 1년 단위로 추진하는 ‘아시아-아프리카 지식공동창출 프로그램(Asia Africa Knowledge Co-Creating Program, AAKCP)’이 있다(김종선 외 2017: 79).
- 2019년부터 OECD/DAC의 5가지 평가기준(적절성, 효과성, 효율성, 영향력, 지속가능성)에 정합성(coherence) 기준이 추가되면서 6개로 늘어났다. 또한 OECD/DAC의 개정된 평가기준에 따르면, 모든 평가에 기준을 기계적으로 적용하기보다는 평가목적에 따라 적절히 기준을 선택적으로 적용하도록 권고하였다(강경재 2020: 7).
- 현재까지는 국제개발협력위원회가 2009년 「국제개발협력 통합평가지침」과 「국제개발협력 통합평가매뉴얼」을 제정한 이래 OECD/DAC의 평가기준이 변동 없이 각 부처의 사업 평가에 적용, 활용되고 있다. 국제개발협력위원회 평가소위원회의 의결을 거쳐 새로운 평가기준의 수립, 평가기준별 세부질문의 조정 등 새로운 가이드라인이 마련될 필요가 있다(정지선 2019; 강경재 2020: 7, 12).

〈글상자 4-5〉 OECD의 정합성(coherence) 기준의 개념

- OECD는 정합성을 “국가, 부문, 제도에서의 다른 사업들과의 부합성(compatibility)”이라고 정의한다. 이를 보다 상세히 설명하면 다음과 같다.
- 즉, “다른 사업(특히 정책)이 해당 사업을 지지 혹은 저해하는 정도, 또는 어떤 사업이 다른 사업을 지지, 저해하는 정도를 말한다. 내적 정합성과 외적 정합성이 있는데, 내적 정합성은 동일한 기관/정부가 수행하는 사업들 간의 시너지와 상호 연계를 말하며, 그 기관/정부가 준수하고 있는 국제 규범과 기준에의 일관성(consistency)도 포함한다. 외적 정합성은 마찬가지로 맥락에서 다른 행위자가 수행하는 사업과의 일관성(consistency)을 말한다. 여기에는 다른 사업과의 상호보완성, 조화, 조정을 포함하며, 그 사업이 중복을 피하면서 가치를 증식시키는 정도도 아울러 포함된다.”

자료 : OECD DAC 홈페이지(<https://www.oecd.org/dac/evaluation/daccriteriaforevaluatingdevelopmentassistance.htm>, 2020.6.12.).

〈글상자 4-6〉 일본 JICA의 PDCA 평가 시스템

- 일본 국제협력기구(JICA)의 성과기반 관리와 평가는 이른바 PDCA(Plan, Do, Check, Action) 과정에 따라 이루어진다. 즉, 사전 기획단계(Plan)에서의 사전평가에 의한 타당성 조사, 시행단계(Do)에서의 중간점검과 종료평가, 검토단계(Check)에서의 사후평가와 사후 모니터링에 의한 효과성, 효율성, 영향, 지속가능성 평가, 환류단계(Action)에서의 향후 유사 사업에서의 평가 결과 반영 등으로 구성된다. 아울러 OECD/DAC의 5가지 평가 기준(적절성, 효과성, 효율성, 영향, 지속가능성)을 적용하는 방법론을 채택하고 있으며, 등급체계를 적용한다.
- 이와 같은 방식은 현재 우리나라 국제개발협력위원회 평가소위원회가 채택하고 있는 평가 방법론 및 평가기준과 다르지 않은 것으로 평가할 수 있다.

자료 : 글로벌발전연구원(2018: 144-146); 김종선 외(2017: 78-79).

3.2. 연계, 협업의 강화

○ 두 번째 기본방향은 연계, 협업의 강화이다. 이는 공공 및 민간부문과의 조화(alignment) 및 국내 농업과제와의 연계를 통한 혁신동력의 확보를 지원하고자 하며, 아울러 이를 통해 타부처에서 시행하는 농림업, 농촌개발 관련 사업과의 차별화를 모색하려는 것이다. 특히 가치사슬 단계에서 농기업 활동 및 농업 기술활용이 가능한 ODA 사업을 발굴한다면, 민간부문이 적극적으로 개발협력 사업에도 참여할 수 있는 계기가 마련될 수 있을 것이다.

3.2.1. 기업과의 파트너십 강화

가) 추진 방향

□ 민간부문의 활용 확대

○ 2010년대 중반 이후 확정된 ‘지속가능한 개발을 위한 총 공적개발 지원(Total Official Support for Sustainable Development, TOSSD)’은 민간의 지분투자 등 민간자본과의 다양한 결합, 연계 등도 개도국의 경제·사회의 지속가능한 개발에 혜택을 주는 범위에서 개발협력을 위한 자금의 흐름(flow)으로 인정한다. 이는 전통적인 ODA의 개념을 확장한 것으로, 민간의 해외투자를 유인함으로써 개도국의 개발을 위한 자금이 유입

되도록 하는 것도 TOSSD로 인정하고 있다(한국산업기술진흥원, 2020). 따라서 ODA를 통해 민간부문의 해외진출을 지원하고 투자를 촉진한다면 이는 최근의 국제적 흐름과도 배치되지 않는다.

- 개발협력에의 민간부문의 참여는 이른바 ‘민간부문 개발(Private Sector Development, PSD)’ 개념에 따라 “민간 부문과 함께, 민간 부문을 활용한 개발(Working with and through the private sector in development)”을 의미한다(허창외 2018: 128). PSD는 개도국 현지에 있는 대부분의 중소형 민간기업의 경제활동을 촉진하도록 하는 개발협력이며, 주로 수원국 정부에 대한 지원(G2G)을 통한 ‘간접적 PSD’, 수원국 민간부문에 대한 지원(G2B)을 통한 ‘직접적 PSD’를 가리킨다(김흥기, 2020: 56). 그러나 개도국과 신흥시장 경제국가들에 투자하고 이곳으로 진출하려고 하는 공여국 내 민간업체들에게 여러 가지 형태로 국가가 지원하는 것이 궁극적으로 개도국의 민간부문 개발에 기여할 수 있다(G2B’). 이를 ‘확장된(extended) PSD’라고 표현할 수 있을 것이다.
- 공여국의 민간 부문을 지원하는 것은 인도주의적, 이타적 지원을 1차적 목적으로 하는 개발협력보다는 공여국의 국익을 우선한다는 비판을 받을 수 있다. 그러나 민간부문의 참여는 수원국에게 새롭고 다양한 기술 및 재화를 제공하여 자립적, 지속가능한 개발의 동기를 부여하고 공여국에게는 시장의 창출, 신기술 개발의 기회를 제공하는 상호 이익의 방안이 될 수 있다(한국수출입은행 경제지원실 경험평가팀 2017: 10).
- 특히 개도국의 저소득층을 민간기업의 가치사슬에 포용함으로써 경제적으로 혜택을 주고 기업의 상업적 지속가능성도 확보하는 ‘포용적 비즈니스(Inclusive Business)’ 사업 모델을 적용한다면 저소득층의 문제해결에 큰 도움이 될 수 있다. 최근 많이 언급되는 이른바 BOP(Bottom of Pyramid) 대상 사업이 포용적 비즈니스 모델의 대표적인 형태가 된다(한국국제협력단 2019).
- 국가간의 개발협력은 경제협력이나 외교적 관계 등 다양한 협력관계의 한 부분이다. 공

여국, 수원국 사이의 상호 이해관계에 도움이 된다면 공여국이 추구하는 대외 경제·외교 정책과 개발협력이 시너지 효과를 위해 조화, 일관성을 갖는 것은 자연스러운 일일 것이다.

- 최근 주요 DAC 회원국들은 개발협력 정책에 국익(national interest)을 언급하는 경향이 나타나고 있다. 개발협력에 국익을 일부라도 실현시키고자 하는 시도는 여러 가지 방법이 있을 수 있으나 자국 기업의 해외진출과 연계하여 개발협력사업을 시행하는 추세가 두드러진다.

〈글상자 4-7〉 영국, 네덜란드, 호주의 개발협력과 ‘국익’

- 영국 재무부와 국제개발부는 2015년 「영국의 원조 : 국익 안에서 글로벌 과제 해결(UK Aid: Tackling Global Challenges in the National Interest)」이라는 제목의 개발협력정책을 발표함으로써 처음으로 국익을 원조 목표의 하나로 제시하였다. 향후 예산의 절반을 취약국, 정치적 불안정 지역에 지원함으로써 대규모 이주와 폭력적 극단주의, 글로벌 보건위험, 기후변화 등 국제적 도전과제에 대응하고자 한다. 따라서 경제적 의미의 국익보다는 국가안보를 강조한 국익이라고 볼 수 있다.
- 네덜란드는 원조와 무역·투자 업무가 융합되어 있어서 개발협력 담당 장관(Minister of Foreign Trade and Development Cooperation)은 무역과 개발협력 업무를 동시에 담당한다. 국제무역개발협력장관은 외교부장관을 동시에 수행하는 외무장관(Minister of Foreign Affairs)과 함께 네덜란드 외교부(Ministry of Foreign Affairs)에 속하는 구조로 되어 있다. 네덜란드 외교부는 개발협력의 목표 중 하나로 “네덜란드 기업의 국외 성공 보장”을 꼽아, 개발협력 정책에 자국의 상업적 이익을 뚜렷하게 내세웠다.

〈글상자 표 1〉 네덜란드 외교부의 무역과 개발협력

무역과 개발협력 목표	단일세대 내에서 극빈 퇴치 전 세계의 지속가능하고 포용적 개발 달성 네덜란드 기업의 국외 성공 보장
무역과 개발협력의 연결도구	무역과 개발협력의 결합을 위해 개발도상국에 주재한 네덜란드 기업과 대사관은 다음과 같은 도구를 활용 : 1. 민간부문 개발 2. 개발도상국에서 사업을 희망하는 네덜란드 기업에 대한 무역과 투자

자료 : 홍은경 외(2018: 169)에서 발췌.

- 호주는 「2017~2018 호주정부 외교무역 포트폴리오」와 「2017 외교정책백서」에서 원조사업의 궁극적 목표가 국익 증진에 있음을 명시하였다. 즉 “국익 추구의 연장선상으로 인도-태평양 지역의 빈곤 해소와 경제 안정성 제고”를 강조함으로써, 개발협력을 통해 외교와 경제협력에서의 국가 이익도 추구한다고 언급하였다.

자료 : 한국수출입은행 경제지원실 경험평가팀(2017: 2~3, 6); 윤유리·김수진(2019: 19); 홍은경 외(2018: 4, 9, 163, 169).

- 일본은 농림수산성과 일본국제협력기구(JICA)가 일본 민간기업의 개도국 진출을 지원하는 다양한 채널을 활용하고 있다. 일본 농림수산성은 베트남의 네안성과 람동성, 하노이와 호치민 지역을 대상으로 글로벌 식품가치사슬 구축을 위해 지역 특성에 맞는 진출 전략을 수립하고 민간투자를 유치하는 한편, 농식품 품질검사소 기자재 공급 등 필요한 분야에 무상원조를 시행함으로써 이를 뒷받침하고 있다.

<글상자 4-8> 일본 농림수산성, JICA의 민간과의 파트너십을 통한 개발 협력

<ul style="list-style-type: none"> □ 농림수산성의 정부-민간 협의회 구성, 국가별 진출계획 수립 및 추진 ○ 일본은 2014년 농림수산성 주관으로 '글로벌 식품 가치사슬 추진 관민협의회'를 구성하고 농식품 민간기업의 해외 진출방안을 마련하고 있음. <ul style="list-style-type: none"> - 2020년 농식품 산업의 해외 매출 5조엔 달성을 목표(2010년은 약 2.5조엔) □ 농림수산성의 「일본-베트남 농업협력 중장기 비전」 중 실천계획(2015~2019) <ul style="list-style-type: none"> ○ 베트남과는 4차례에 걸쳐 '농업협력대회'를 개최하고 시범지역 대상 식품가치사슬 구축 방안을 마련함. ○ 네안성 : 생산성, 부가가치의 향상 <ul style="list-style-type: none"> - 노후화된 관개시설의 개보수, 안전한 채소의 생산체제 구축 - 농업기계화와 고품질 사료작물의 생산 ○ 람동성 : 식품가공, 상품개발 <ul style="list-style-type: none"> - 국내외 수요에 대응한 고부가가치 농작물 생산 - 식품가공시설과 집출하 선별 저장시설의 설치 - 주요 작물의 브랜딩과 관광농업의 홍보활동의 지원 ○ 하노이, 호치민 등 대도시 근교 : 유통개선, 콜드체인 <ul style="list-style-type: none"> - 냉장, 냉동창고 건설과 저온유통체제 구축을 위한 민간투자 촉진 - 농산물, 식품 규격, 인증에 관한 일본-베트남 공동조사 실시 ○ 공통분야 <ul style="list-style-type: none"> - 농업분야 기후변화에의 대응 : 염수침투 억제 인프라 정비 - 임업분야 기후변화에의 대응 : 유역보전림의 조림, 지역주민의 산림관리역량의 강화 - 인재의 육성 : 강좌개설, 일본 식품관련 기업에서의 강사 파견 등 ○ 하노이에 건설중인 검사품질컨설팅센터(RETAQ Center)에 검사체제 구축에 필요한 기자재 도입을 지원함. 이를 위해 2018년 10월에 무상원조 협력을 위한 서한을 교환함. ○ 람동성에 대해서는 JICA가 2016년 「중소기업연계촉진지원사업」으로 선과기를 시범적으로 도입, 지원함.

자료 : 農林水産省大臣官房國際部(2019: 2, 9~10; 2018: 10).

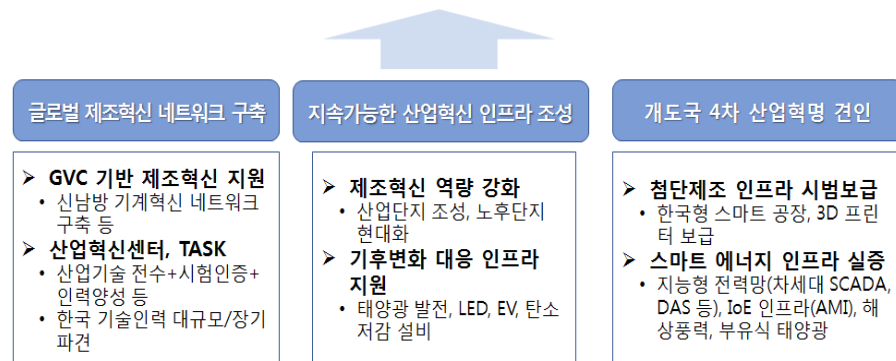
- 우리나라의 한국산업기술진흥원은 산업통상자원부의 산업, 에너지 분야 ODA를 기획, 관리, 평가하는 전담기구이다. 이 기구는 ODA의 목표를 개도국의 산업발전 역량을 강화할 뿐만 아니라 우리나라 관련기업이 해외에 진출하는 것을 다방면으로 지원하는 것으로 설정하고 있다(한국산업기술진흥원 2020).

〈글상자 4-9〉 우리나라 산업통상 분야의 산업-에너지 ODA의 목표

- 산업-에너지 분야에서 ODA를 담당하는 한국산업기술진흥원(Korea Institute for Advanced Technology, KIAT)은 이 분야 ODA의 목표를 “개도국의 산업 및 에너지 발전에 기여하는 동시에, 이를 국내기업의 신시장 진출, 대형 프로젝트 수주 등과 연계하여 국익에 기여”하는 것으로 설정하였다.
- 이에 따라 산업-에너지 ODA의 추진전략을 ‘글로벌 제조혁신 네트워크 구축’, ‘지속가능한 산업혁신 인프라 조성’, ‘개도국 4차 산업혁명 견인’으로 설정하여 추진하고 있다.
- 특히 TASK라고 하는 ‘산업기술 전수’ 모델에서는 개도국 기업이 생산현장에서 발생하는 애로사항을 해결하도록 지원함과 동시에 이를 통해 사업에 참여한 국내기업의 현지 판로개척을 지원하고 있다.

〈글상자 그림1〉 산업-에너지 ODA의 목표 및 추진전략

개도국의 산업발전 역량강화와 우리기업의 해외진출 지원!!



* TASK : Technology Advice and Solutions from Korea

자료 : 한국산업기술진흥원(2020)에서 저자 발췌.

□ 농식품부 ODA와 해외농업자원개발과의 연계

○ 이러한 흐름을 반영하여 경제부처로서 농식품부가 추진하는 ODA사업은 부처의 국제협력, 해외농업개발 정책 및 전략 등과 연계성을 가지고 추진하는 것으로 방향을 설정할 필요가 있다.

○ 즉, 농식품부가 보유한 전문성과 개도국 농업에 대한 이해도, 다양한 정책 수립과 집행 경험 등의 강점(strength)을 동원하여 ODA 사업을 추진하되, 농식품 관련 민간기업의 해외농장 경영 혹은 유통분야 진출이나 농식품 수출 등의 기회(opportunity)로 활용함

으로써, 국익을 도모함과 동시에 수원국의 사회, 경제발전을 지원하는 전략을 수립하여야 한다(글로벌발전연구원 2018: 207).

- 이는 기존의 정부(농식품부, 농촌진흥청, 산림청 등), 공공기관(한국농촌경제연구원, 한국농어촌공사 등), ODA사업 수행기관(건설탕·엔지니어링 업체, 대학, 연구소 등), 국제기구와 다자개발은행(FAO, IFAD 등)에 머물러 있던 개발협력의 주체를 농기업체와 NGO 등 민간으로까지 확대하는 것이다. 즉, ODA사업의 주체를 확장하는 것이며, 이와 관련된 다양한 방안을 모색할 필요가 있다.
- 첫째, 가치사슬 연계형이다. 이는 농산물 생산에 초점을 맞춘 ODA 사업에 계약재배 혹은 계약구매 등을 통해 참여함으로써 수원국 농민들에게 유통과 마케팅 등 소득제고의 기회를 제공하는 방안이다. 민간부문이 생산 이후 단계부터 참여함으로써 농산물 가치사슬을 연결시켜 주도록 한다.
- 이러한 방식을 활용한 사업의 예는 2008년부터 3년간 진행된 ‘베트남 가공용 감자 종사 생산시설 및 기술지원’ 사업(2008~2010, 4억 9,000만 원), ‘베트남 채소 계약재배 시범단지 조성’사업(2011~2015, 30억 원) 등이 있다. KOICA에서는 CJ와 함께 ‘KOICA-CJ 베트남 농촌가치사슬 강화를 위한 새마을 사업’(2014~2017, 23억 3,200만 원)이 수행된 적이 있다.
- 둘째, 시스템 구축에의 참여이다. 종자, 농기계 등 투입재와 같은 농업관련 상품의 현지 공급과 함께 종자 생산 및 보급체계, 농기계 서비스 시스템(수리, 부품 공급, 농기계 운전 교육 등) 등 관련 시스템 구축에 민간부문이 참여함으로써 대상국이 자체적으로 시스템을 운영하는 데에 참여할 수 있도록 한다. 즉 관련 기자재나 시설의 공급에 그치지 않고 부품의 지속적인 공급과 현지 공급망과 A/S 시스템 구축, 관련 기술과 노하우의 제공 등이 민간부문이 참여할 수 있는 지점이 된다.
- 관련 사업의 예로는, 베트남 무병씨감자 생산 및 보급시스템 구축사업(2020~2024, 53

억 6,500만원), 미얀마 피아폰군 벼농업서비스센터 운영을 통한 쌀산업 역량강화사업 (2019~2023, 46억 9,500만원), 미얀마 농업용 지하수 모니터링 시스템 구축 사업 (2020~2023, 48억 8,800만원) 등이 있다.

- 셋째, ODA 사후관리 과정에서 참여할 수 있다. 민간부문에서는 비즈니스를 희망하는 업체 뿐만 아니라 NGO에서도 참여할 수 있다. 수원국 현지에서 지사나 현지 사무소, 혹은 장기 파견인력이 있는 경우에 이를 활용하여 사업 종료후 사업의 중장기 영향 (impact)에 대한 모니터링과 더불어 시설과 장비 등의 부품 공급과 기술 지원 등의 사후관리를 담당할 수 있을 것이다.

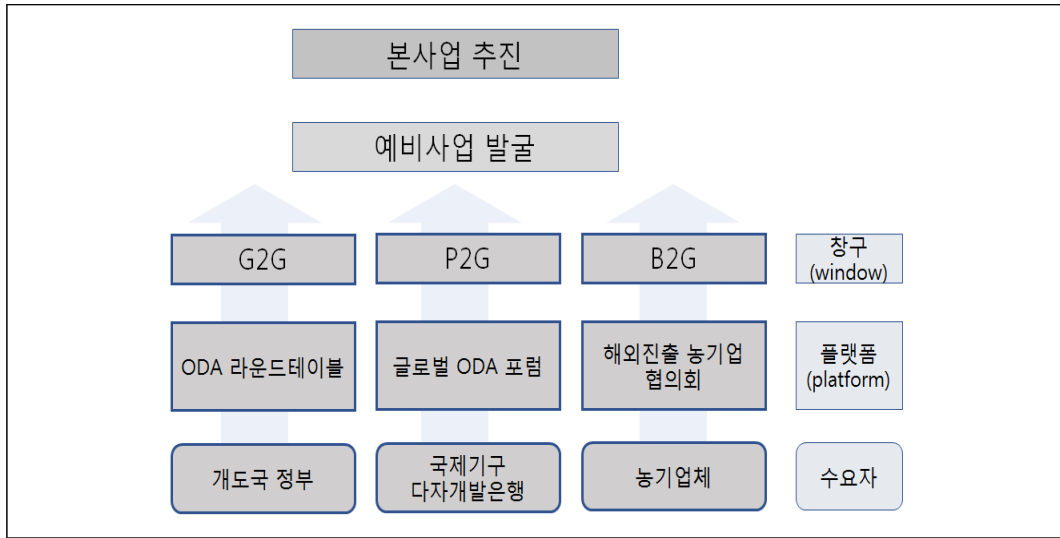
나) 개발협력의 수요조사를 통한 사업 발굴에의 참여

- 한편 개발협력사업의 수요조사 및 발굴과정에서 우리나라 농기업의 글로벌 진출을 지원하는 사업이 추진될 수 있도록 한다. 농기업을 통한 신규 협력사업의 발굴은 앞서 언급한 사업발굴 소스의 세 번째 유형에 속한다.
- 우리나라의 경우, 민간기업의 개도국 내 진출과 사업 활동을 직접 지원하는 것은 해외농업자원개발 사업에서 이미 수행하고 있으므로, 농림업 ODA에서는 해외농업자원개발 사업과 연계하는 다양한 방법을 구상할 필요가 있다.
- 농림업 분야 해외진출 기업을 지원하기 위하여 설립, 운영중인 해외농업자원개발협회는 현재 해외진출을 희망하거나 해외에서 사업을 진행하고 있는 농기업체들 간의 협의회를 개최하고 있다. 즉 연간 3~4회에 걸쳐 특정한 현안 혹은 주제를 중심으로 논의하는 포럼, 연 1회 정도 1박 2일에 걸쳐 전문가 참여하에 해외진출 우수사례, 현안 등에 관해 발표, 토론하는 워크숍이 열리고 있다. 이와 같은 협의체는 민간부문에게 개발협력 사업에 대한 이해도를 높이고, 이들로부터의 개발협력사업에 대한 수요를 적극 발굴할 수 있는 좋은 플랫폼이 될 수 있다.
- 즉, 단순히 해외진출 농기업체 간의 정보교환, 네트워킹에 머물지 말고, 보다 적극적으로

로 비즈니스 활동을 정부 차원에서 측면 지원할 수 있는 레버리지로 ODA를 활용할 수 있도록 연계되는 것이 바람직할 것이다. 이에 해외농업자원개발협회의 포럼과 워크숍을 농림업 ODA사업을 발굴하는 중요한 통로로 활용할 필요가 있다. 실효성 있게 운영하는 방안을 마련할 필요가 있다(농림축산식품부 2018: 21).

- 단기적으로는 워크숍을 통해 농기업체들의 ODA에 대한 이해도를 높이고, 잠재적인 ODA 수요를 현재화할 수 있는 방안, 가령 사업개요서(concept note) 수준의 문서를 작성할 수 있도록 한다. 이에 대해 해외농업자원개발협회를 비롯한 전문가 그룹이 이를 지원한다. 이들 사업개요서는 수원국의 정부와의 협의를 거치고 농식품부 등 국내 관련 기관의 검토를 거쳐 사업제안을 위한 문서(project concept paper)로 발전시킬 수 있을 것이다.
- 그러나 새로이 해외진출을 희망하는 농기업체의 활동과 연계하여 이를 지원하기 위하여 ODA 사업을 발굴하는 것은 농기업체의 진출 일정과 ODA 프로세스를 일치시키는 어려울 수 있다. 따라서 단기적으로는 이미 진출, 활동하고 있는 농기업체가 사업영역을 확대하거나 대상지역을 확산하는 과정에서 필요한 지원에 부응하는 방식의 ODA가 바람직할 것이다.
- 아울러 중장기적으로 이와 같은 민간-정부의 다이얼로그 협의체에서의 ODA 사업발굴에 관한 논의가 정기적으로 이루어짐으로써 사업 발굴 프로세스의 한 창구(window)로 정착하도록 할 필요가 있다. 즉 기존의 ODA 라운드테이블이나 포럼 등 우리나라 정부와 개도국 정부 간의 G2G(government to government) 혹은 우리나라 정부와 국제기구와의 협의 등 P2G(public organization to government) 창구를 통한 사업제안을 두 개의 축으로 하고, 우리나라 정부와 민간과의 협의체를 통한 B2G(business to government) 창구를 또 다른 축으로 하는 체제를 도입할 필요가 있다.

〈그림 4-4〉 농림업 ODA사업 발굴을 위한 3개의 창구



자료 : 저자 작성.

라) 민간과의 파트너십 사업 추진

○ 민간부문이 ODA사업에 참여하는 방안은 사업 발굴 이외에도 민관협력(Private Public Partnership)의 형태로 직접 참여할 수 있는데, 그러한 파트너십을 통해 신규 사업을 추진할 필요가 있다.

○ 여기에는 두 가지 방안이 있을 수 있다. 첫째, 기업의 핵심 비즈니스를 개발협력사업에 접목하여 개도국 주민이 혜택을 얻을 수 있도록 지원하는 방안이다. 개도국이 가지고 있는 사회, 경제적 문제를 해결하는데 도움이 될 수 있는 비즈니스 영역을 가지고 있는 우리 농기업체가 자원, 기술, 아이디어 등을 제공하도록 ODA로 지원함으로써 개도국에는 합리적 가격의 상품, 서비스, 양질의 일자리를 만들어주도록 하는 것이다.

○ 이러한 사업의 예는 KOICA가 지원하는 ‘라오스 농촌개발을 위한 특용 작물재배 및 수출 지원사업(2018~2020, 10억 2,100만 원)이다. 이 사업은 라오스에 적합한 특용작물(아스파라거스)을 재배하여 생산성을 높이고 농민조합의 자립운동을 추구한다. 국내 양돈 축산액비 제조기업이 대학 산학협력단과 함께 라오스에서 축산 폐기물을 활용한 액비를 생산하여 공급하고 교육, 보건환경 개선 등 지역사회 개발과 농촌지도자 양성도 추진하였다(한국국제협력단 2020d: 24~25).

〈표 4-9〉 KOICA의 IBS 사업사례 : 라오스 농촌개발 사업

구분	내용
사업명	라오스 농촌개발을 위한 특용 작물재배 및 수출 지원사업
사업기간/사업비	2018~2020 / 10억 2,100만 원
사업대상지	라오스 비엔티엔주
파트너기관	함양친환경 발효액비 / 명지전문대학 산학협력단
사업목적	<ul style="list-style-type: none"> • 고소득 특용작물 재배를 통한 수익 창출 • 교육 및 보건 환경 개선을 통한 지역사회 개발과 라오스 농촌 청년지도자 양성
주요 활동	<ul style="list-style-type: none"> • 고부가가치 특용작물(아스파라거스) 생산, 판매 및 유통체계 구축 • 라오스 농민 및 미래 청년지도자를 대상으로 특용작물 재배 및 리더십 연수 실시 • 참여 지역 주민의 삶의 질 개선을 위한 교육 및 보건 지원 활동

자료 : 한국국제협력단(2020d: 24).

- 두 번째는 혁신적 신기술을 개발, 보유한 스타트업, 소셜벤처 수준의 농기업체나 법인, 커뮤니티가 개도국 현지에서 적합하게 이를 가공하거나 시범사업을 통해 적용 가능성을 타진하는 경우, 혹은 이러한 과정을 거쳐 현지에서 사업화하는 것을 지원하는 방안이다. 이러한 사업이 개도국이 안고 있는 어려움을 해결하고 사회, 경제적 발전을 이루는데 도움이 되어야 함은 물론이다.
- 두가지 방안 모두 농기업체가 유망한 협력사업을 제안하게 되면 적절한 심사과정을 거쳐 선정하고, 업체와 약정을 체결하여 협력자금을 지원하고 사업에 착수하게 하는 절차로 구성된다. 이를 위해 사전에 지원형태·내용별 지원액 규모를 정하고 사업의 관리 등 필요한 추진 절차를 마련하여야 할 것이다.
- 이와 같은 민간과의 파트너십 사업은 우리나라의 KOICA와 일본 JICA가 이미 도입하여 시행하고 있는 프로그램들이다. KOICA는 IBS, CTS, JICA는 PBP라는 이름으로 추진하고 있으며, 그 대략적인 내용은 아래 〈참고〉와 같다.

〈글상자 4-10〉 KOICA, JICA의 민간과의 파트너십 사업

□ KOICA

- KOICA는 2010년 이후 글로벌CSR, BPP(Business Partnership Program) 등의 이름으로 추진해오던 KOICA-기업 공동 사업을 2017년부터 IBS(포용적 비즈니스 프로그램, Inclusive Business Solution)로 개편하여 추진한다. 이는 KOICA가 예산과 국내외 네트워크를 지원하고 기업이 자원, 노하우, 기술, 아이디어를 제공하여 개도국 당면문제를 해결하고 저소득층에게 고용, 비즈니스 기회를 마련하면서 우리 기업의 비즈니스 니즈를 충족시킨다는 공통의 목표를 달성하기 위한 전략적 파트너십 사업이다.
- 아울러 CTS(혁신적 기술 프로그램, Creative Technology Solution)는 예비창업자나 업력이 10년 이내인 스타트업 기업,

사회적기업들의 혁신적 아이디어, 기술 등을 ODA를 통해 개도국에 적용하여 개발협력 난제에 대한 해결방안을 찾고 협력사업의 효과성을 높이기 위한 사업이다.

□ JICA

- 일본 JICA의 민간연계사업부에서는 개도국에서의 기술적 문제를 해결하기 위한 방편의 하나로 민간부문의 제안에 근거한 협력사업(Proposal Based Program: PBP)을 시행하고 있다. 즉, 이른바 ‘일본 모델(Japanese Model)’이라는 명칭 아래 유상, 무상의 민간기업 지원 사업을 수행한다. 유상원조로는 개도국 진출 자국 민간기업을 위한 대출(PSIF)과 일본 기업의 기술을 활용할 것을 조건으로 하는 차관(STEP) 등이 있다. 무상원조는 ① 해외사업을 확대하려는 중소기업을 지원하는 시장조사 ② ODA 사업에 일본 기술을 활용할 수 있는지 판단하는 타당성 조사 ③ 개도국의 절대 다수를 차지하는 중저소득층(BOP) 대상 사업을 촉진하기 위한 조사 ④ 특정한 일본 제품, 기술의 유용성 여부를 실제로 설치, 운용하면서 입증하기 위한 조사 ⑤ 일본 제품, 기술, 노하우, 시스템을 소개하는 워크숍, 세미나에의 초청 사업 등을 심사하여 지원한다.

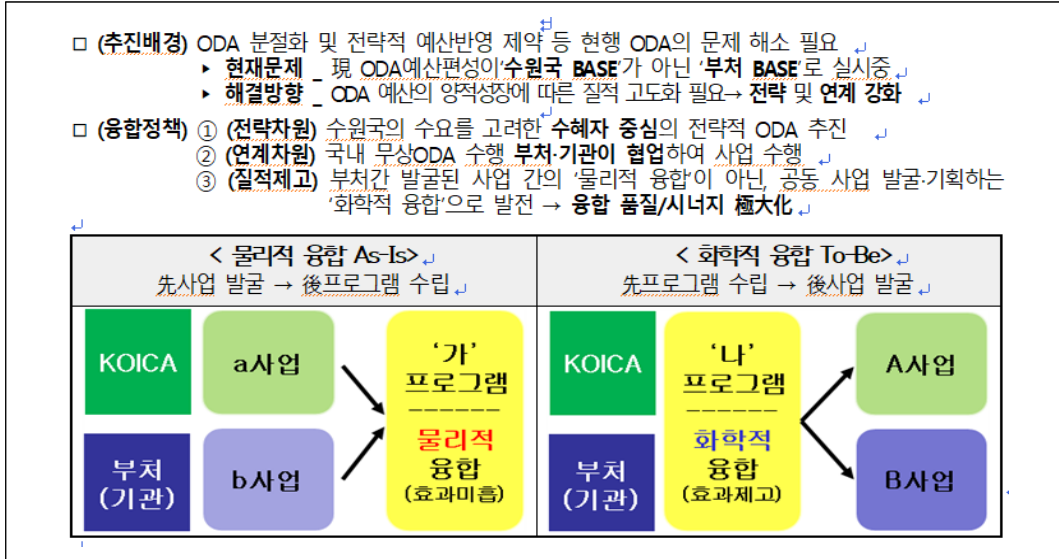
자료 : 한국국제협력단 홈페이지(http://www.koica.go.kr/koica_kr/961/subview.do; http://www.koica.go.kr/cts_kr/2434/subview.do, 2020.10.4); 허장 외(2016: 139, 143~145).

3.2.2. 유관기관 협력

가) 협의체 운영

- 농림업, 농촌개발 분야에서 개발협력을 수행하는 여러 부처, 기관들 간의 협력은 원조의 효과성 확보를 통한 개발효과성의 달성에 크게 기여할 수 있다. 이를 위해서는 현실적으로 해결하여야 할 수많은 제도적 과제들이 존재하는데, 그 시작점으로 다양한 협력 방안들을 모색할 필요가 있다. 이는 농식품부의 개발협력 외연 확대를 위해서도 바람직한 추진전략이 될 것이다.
- 정부가 부처간 협업에 의한 사업 발굴과 기획을 지원하기 위하여 이른바 ‘융합’ 프로그램에 의한 예산 신청시 인센티브를 주기로 함에 따라 KOICA와 한국수출입은행 등 공공기관 주관으로 「국제개발협력사업협의회(약칭 국사협)」(회장 KOICA 이사장, 부회장 한국수출입은행 해외사업개발단장)이 설치되었다. 국사협에는 분야별 분과가 설치되고, 분과위원회와 전체회의를 통해 사업을 발굴해 나가고 있다. 이는 기획재정부가 2017년부터 ODA의 분절화 문제를 해결하기 위한 방편으로 사업간 ‘화학적 융합’을 도모한다는 배경에서 시작되었다.

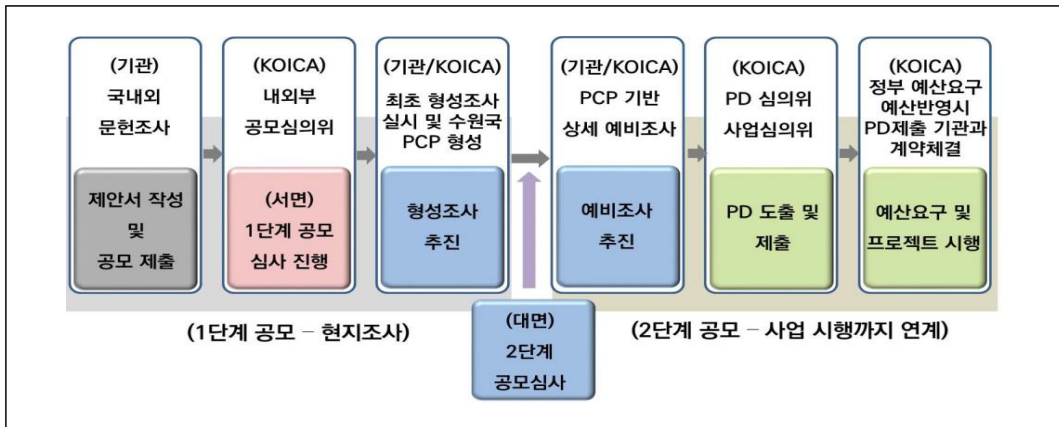
〈그림 4-5〉 기획재정부의 ODA 융합예산 정책



자료 : 한국국제협력단(2019).

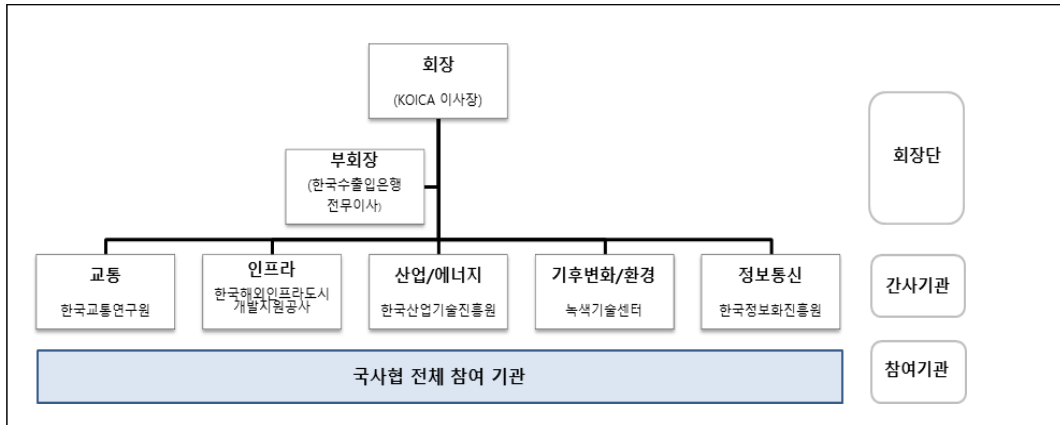
○ 사업은 ODA를 수행하는 기관이 발굴하며, 국사협이 주관하는 공모절차에 응하여 채택되는 경우 사업이 진행되게 된다. 응모된 사업에 대한 심사는 국내에서 준비하여 작성된 사업제안서와 현장수요간 격차의 최소화를 위해 2단계(서면심사 후 대면심사)로 분리하여 진행한다. KOICA 해외사무소도 심사에 참여하여 의견을 제시하며, 사무소 검토의견은 내외부 심사위원이 참고하여 심사한다.

〈그림 4-6〉 국제개발협력사업협의회 공모절차



자료 : 한국국제협력단(2020e).

〈그림 4-7〉 국제개발협력사업협의회 조직도



자료 : 한국국제협력단(2020e).

- 2020년 10월 현재 교통(한국교통연구원), 인프라(한국해외인프라도시개발지원공사), 산업에너지(한국산업기술진흥원), 기후변화 및 환경(녹색기술센터), 정보통신(한국정보화진흥원) 분야에서만 간사기관이 지정되어 있으며, 농업, 보건, 교육 분야 등은 별도의 분과가 구성되어 있지 않다. 그러나, 공공기관간 협력을 통해 융합 프로그램을 발굴하여 연계사업으로 기획해 나간다면 국사협을 통해 사업발굴, 기획을 위한 예산 지원을 받을 수 있다. 또한 이렇게 형성된 사업은 예산당국의 심의 과정에서 ‘융합예산’으로 분류되어 우대를 받게 되는 구조로 되어 있다.
- 이와는 별도로 농림업 유관기관이 주도하는 협의체를 구성하여 운영하는 것이 바람직하다. 협의체는 2019년 6월 한국농촌경제연구원 등이 참석하여 개최한 부정기 협의체인 「농업분야 국제개발협력 사업기획협의회(약칭 농사기협)」을 발전시킬 수 있을 것이다.
- 동 협의체는 사업관련 정보 교환과 공동 사업발굴을 위한 협의를 하도록 한다. 이를 통해 기관별로 발굴하는 사업들 간에 기획단계에서 연계 방안을 마련하고, 여기서 발굴, 기획되는 사업은 농식품부의 국제농업협력 사업 혹은 KOICA 등의 국사협 채널을 통해 융합 프로그램화하여 기재부의 융합예산 정책에 부응하는 사업 예산으로 신청할 수 있을 것이다.

〈글상자 4-11〉 영국, 독일, 일본의 부처간 협력 메카니즘

- 영국에서는 ODA 사업을 전담하는 부처(DFID)가 있으나 다른 정부부처가 수행하기도 한다. 2010년 이전에는 3년 단위로 부처간 공공서비스협약(Public Service Agreement, PSA)을 체결하여 법정부적 목표를 공동으로 협력하여 실현하고자 노력하였던 경험이 있다.
- 독일은 '개발정책의 일관성(Policy Coherence for Development, PCD)'을 촉진하기 위하여 2000년 '정부부처간 절차에 관한 공동규범(Joint Rules of Procedures of the Federal Ministries, GGO)'을 수립하였다. 이를 통해 개발정책이 BMZ(독일 연방 경제협력개발부)를 중심으로 이루어지도록 하고, 부처간 일관성위원회(Inter-ministerial Committee on Coherence) 등을 통해 실무적 차원에서 협력을 도모한다. 또한 정책일관성을 담당하는 관리(Focal Point)가 모든 부처에 배정되어 부처간 대화(Coherence Talks)를 진행하고 있다.
- 일본의 개발협력은 각 부처의 관련 정책을 외무성이 중심이 되어 중복, 분절화를 조정한다. 농림수산성과 JICA는 정기적 회의를 통해 정보를 교환한다. 농림수산성 직원이 JICA 본부와 현지사무소에 기술지원 목적으로 파견되어 사업기획에 적절히 개입하기도 한다.

자료 : 글로벌발전연구원(2018: 45~46, 103~105, 142).

○ 이러한 농림업 ODA 관련 협의체는 유관기관간 협력을 통하여 중대형 사업을 발굴, 기획하는 플랫폼으로 활용될 수 있을 것이다.

나) 현지 자원의 공동 활용

- 농촌진흥청이나 한국국제협력단 등 개발협력 사업을 관리, 수행하는 기관들에 속한 현지 사무소 등 자원을 공동으로 활용함으로써 사업의 발굴과 기획, 수행, 평가 등을 효율적으로 집행할 수 있다.
- 또한 수원국 내 농림업 분야 전문가 풀을 공동으로 활용하여 해당지역 농림업 개발협력 사업에 대한 자문, 성과관리를 위한 자료 수집, 신규사업의 발굴 협의 등에서 협력할 수 있을 것이다.
- 농림업 관련 기관으로는, 농촌진흥청이 해외에 22개의 KOPIA 센터를 가지고 있고 산림청은 인도네시아와 캄보디아에 산림협력센터를 설치하였다. 아울러 aT와 농협 등이 해외지사와 사무소를 가지고 있고, 농어촌공사는 해외농업개발 사업에 참여하면서 현지 사무소를 운영하는 곳이 있다.

〈표 4-10〉 농촌진흥청 KOPIA센터 및 산림청 해외산림센터 설치 국가

구분	설치 국가	개소수	
농촌진흥청 (KOPIA 센터)	아시아	베트남, 우즈베키스탄, 미얀마, 캄보디아, 필리핀, 스리랑카, 몽골, 라오스, 파키스탄, 키르기스스탄	10
	아프리카	케냐, 알제리, 에티오피아, 우간다, 세네갈, 짐바브웨, 가나	7
	중남미	파라과이, 볼리비아, 에콰도르, 도미니카공화국, 니카라과	5
산림청 (해외산림센터)	아시아	인도네시아, 캄보디아(캄보디아, 라오스, 미얀마, 베트남 관할)	2

자료 : 농촌진흥청(2020a: 131); 산림청(2020: 144).

- 해외 자원들의 활용 가능성은 여건에 따라 많은 차이가 있을 것이나, 가능한 범위 안에서 이들 기관이 공동으로 개발협력사업을 발굴하거나 사업수행에 참여하도록 하고 이를 위하여 기관간 MOU 체결 등 필요한 기반을 조성하도록 한다.
- 한편, KOICA 등 타부처 소속기관의 현지사무소와 인적 자원의 상호 활용 및 연계를 위한 방안도 구상할 필요가 있다. 가령, 농림업 유관기관의 개발협력사업을 현지에서 수행하는 전문가를 KOICA 현지 사무소의 농림업 자문관(Advisor)으로 위촉하여 KOICA의 ODA 사업에 대한 현지 자문역할을 수행하도록 한다. 이와 같은 현지 협업관계를 통해 타부처 혹은 타분야 사업과의 연계, 융합사업을 발굴, 기획하는 계기를 마련할 수 있다.

다) '융합모델'의 구상과 추진

- 정부는 부처들이 개별적으로 ODA사업을 추진함으로써 발생하는 중복과 그로 인한 비효율성 등 문제점을 개선하기 위해 사업간 사후 연계 뿐만 아니라 사전 '융합' 형태의 사업발굴을 적극 지원하고 있다.
- 기획재정부에서 제시하는 '융합' 예산 편성을 위한 '융합 프로그램'은 특정국가의 특정 분야를 대상으로 부처간 협력을 통해 개발협력 사업을 추진하는 경우를 포함하고 있다. 융합 프로그램 제안 양식에서는 융합의 유형으로 ① 동일지역-동일분야 사업간 융합, ② 동일지역-타분야 사업간 융합, ③ 사업단계별 융합, ④ 투입요소별 융합 등으로 나누

고 있다. 이는 대외경제협력기금(2020)이 규정하는 프로그램형 원조에 정확히 일치하지는 않는다.

○ 따라서 ‘융합 프로그램’보다는 ‘융합 프로젝트’ 혹은 ‘융합사업’이라는 개념으로 바꾸고, 김왕동(2020)이 제시한 대로 “다양한 ODA 분야(예, 교육, 보건, 에너지, 과학기술 등)의 전문가, 기관, 부처 등이 협력국의 문제를 해결하기 위해 통합적으로 연계하여 추진하는 ODA 사업” 정도로 규정하는 것이 옳바를 것이다. 이에 따라 어떤 방식으로 여러 기관(동일한 부처 내 여러 기관 혹은 여러 부처의 소속, 산하, 유관기관)을 연계하여 사업을 발굴할 것인지에 초점을 맞추는 것이 좋을 것이다.

○ 융합사업은 우리나라의 여러 기관이 제각기 가지고 있는 수원국 내의 네트워크를 활용하게 된다. 따라서 수원국 내에서도 여러 전문가, 기관이 참여하게 되므로 과정상 조정, 관리비용이 더 많이 요구되며, 사업의 규모 역시 중장기 대형 프로젝트로 나아갈 가능성이 많다. 또한, 상향식으로 제시된 다양한 사업들의 사후적, 물리적 연계보다는 특정한 계기나 필요성에 따라 하향식(top-down) 방식에 의한 사전적, 화학적 연계에 의해 발굴, 기획되는 경우가 많을 것이다. 아울러 융합사업의 성과관리를 위해서는 OECD/DAC이 최근 5개 평가기준에 추가한 정합성(coherence) 기준을 적용하면 될 것이다(정지선 2018: 19).

□ 융합 및 연계 방식 : 단계별

○ 융합사업은 사업의 기획단계부터 여러 기관이 지역, 분야, 요소 등에서 결합하여 전체적으로 하나의 사업과 같이 추진하는 방식이라고 한다면, 이보다는 느슨한 형태의 결합이 이른바 ‘연계’ 방식이라고 할 수 있다. ‘융합’이 기관간 복잡한 협의 단계를 필요로 한다면, 사업간, 기관간 연계를 다양한 방식으로 추진함으로써 향후 융합을 위한 학습과정으로 활용하는 것이 일단은 현실적이다.

○ 우선 사업단계별로 융합 및 연계 방식을 다양하게 구분할 수 있다. 이는 무상원조 상호간의 연계, 융합뿐만 아니라 무상과 유상원조 간의 연계, 융합도 가능한 방식들이다.

- 사업 기획단계부터 사업완료 이후 단계까지의 사업 연계
- 사업 수행단계부터 사업완료 이후 단계까지의 사업 연계
- 사업 기획단계에서의 부처 및 기관간 사업의 융합
- 사업 완료, 사후단계에서 사업의 평가 및 사후관리를 위한 연계

〈표 4-11〉 사업 융합 및 연계 방식 : 단계별

번호	연계방식		사업 단계		
			기획	사업수행	사후
1	<ul style="list-style-type: none"> • 사전타당성조사(F/S) 또는 마스터 플랜 수립 • 인프라 건설 	기획 ~ 사후 단계	<div style="display: flex; flex-direction: column; align-items: center;"> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 5px;">타당성 조사</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 5px;">마스터 플랜</div> </div>	<div style="border: 1px solid black; padding: 10px; width: 100px; margin: auto;">인프라·시스템 구축</div>	
2	<ul style="list-style-type: none"> • 인프라 건설 및 시설지원 • 기술협력, 역량강화 	수행 ~ 사후 단계		<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 5px;">인프라 건설</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;">기술협력 및 역량강화</div>	
3	<ul style="list-style-type: none"> • 인프라건설 • 사후관리 및 후속사업 		<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 5px;">인프라 건설 또는 기술협력</div>	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px;">사후관리, 후속사업</div>	
4	<ul style="list-style-type: none"> • 시범사업 • 대규모사업 		<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 5px;">시범사업</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;">대규모 사업</div>		
5	<ul style="list-style-type: none"> • 동일 지역 내 종합인프라 구축 		<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 5px;">경제인프라</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;">사회인프라</div>		
6	<ul style="list-style-type: none"> • (부처 및 기관) 기관별 협력전략, 국 별협력전략 제시 • 프로젝트 설계, 기획 		기획 단계	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 5px;">(부처·기관) 전략 제시</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;">사업설계 및 기획</div>	
7	<ul style="list-style-type: none"> • 공동 사후평가 	사후 단계		<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 5px;">사후 평가</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;">사후 관리</div>	

자료: 허장 외(2016:97)에서 재정리.

□ 융합 및 연계 방식 : 패키지형 사업 모델

- 농식품부는 일회성·소규모 프로젝트형 사업보다 규모가 있는 중장기·목표지향적 패키지형 사업 모델(안)을 3가지로 제시하였는데, 패키지를 구성하는 요소들을 여러 기관이 분담하여 추진할 수 있다는 점에서 융합 및 연계를 위한 기본 모델로도 활용할 수 있다(농식품부, 2020b: 14). 즉, 첫째, 농업가치사슬을 연계하여 농가소득을 증대시키는 ‘가치사슬형 패키지’ 모델, 둘째, 우리 기업의 수출, 현지진출과 연계할 수 있는 ‘농업시스템 구축’ 모델, 셋째, 농가소득 증대와 생활환경 개선 등을 종합적으로 추진하는 ‘농촌종합개발’ 모델 등이다.
- ‘가치사슬형 패키지’ 모델의 경우, 가령 생산기반 정비(농어촌공사) + 농기계(농기계공업협동조합) + 시범농장(농촌진흥청) + 상업작물 영농지도(농촌진흥청)의 형태가 가능하다.
- ‘농촌종합개발’ 모델의 경우 농림업 및 비농업 개발을 통한 소득 증대, 인프라와 생활환경 개선 등 삶의 질 개선, 농업 서비스 제공과 주민 조직화 등을 통한 역량 제고 등 여러 분야의 세부 사업이 종합된다는 측면에서 융합, 연계모델이 가능하다.
- ‘농업 시스템 구축’ 모델은 스마트농업 시스템, 농업용수 관리 시스템 등을 구축하는 사업이다. 이 경우에도 기관간 융합, 연계가 가능한데, 가령 개발컨설팅을 통한 사업의 경제성 타당성조사와 기획, 시스템 구축에 필요한 시설, 장비의 공급, 구축된 시스템의 운영과 활용을 위한 수원국 역량 제고 등의 사업 세부 요소별로 여러 기관들이 역할을 맡아 수행할 수 있을 것이다.
- 이러한 세가지 모델은 지역, 분야, 단계, 요소 등을 고려할 때 융합과 연계의 가능성 정도가 아래 표와 같이 구분될 수 있다. 가령, 동일한 지역에 농림업 ODA를 기획할 때 가치사슬형 패키지 모델과 농업시스템 구축 모델을 적용하기가 상대적으로 용이할 수 있다. 또한, 사업들이 서로 다른 단계에서 연계될 경우 농업시스템 구축 모델보다는 가치사슬형

패키지와 농촌종합개발 방식의 사업이 세부 사업간 시차를 두고 추진할 수 있으므로 적용할 수 있는 모델이 된다.

〈표 4-12〉 패키지형 사업 모델별 융합, 연계의 가능성

구분	가치사슬형 패키지	농업시스템 구축	농촌종합개발
동일지역-동일분야	◎	◎	○
동일지역-타분야	△	△	◎
사업단계별	○	△	○
사업요소별	◎	◎	◎

주 : △ → ○ → ◎로 진행할수록 가능성이 높아짐을 의미함.
 자료 : 저자 작성.

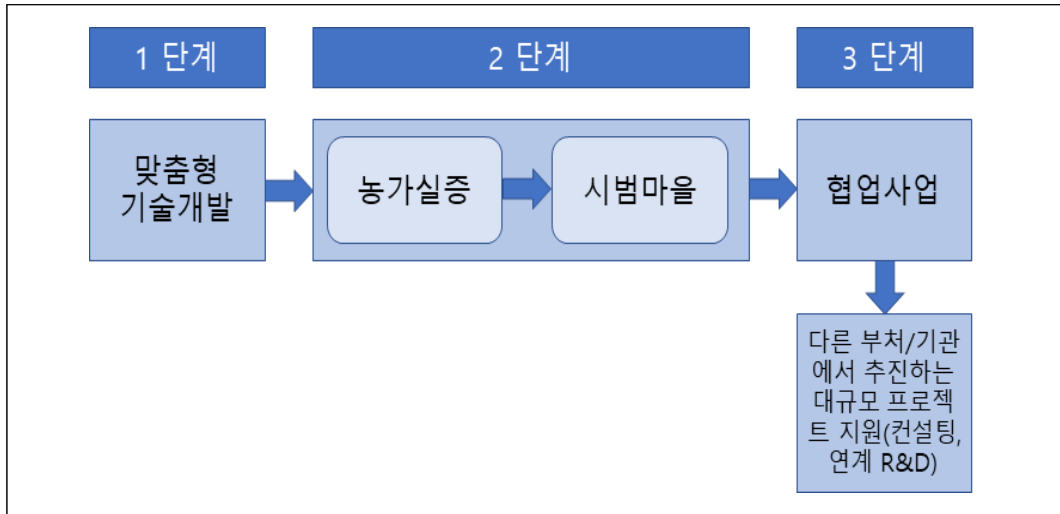
□ 농식품부 유관기관간 융합 및 연계 사례

○ 농림업 내에서는 농식품부와 농촌진흥청, 산림청 양청의 전문 분야별로 동일한 국가와 지역을 대상으로 사업이 융합, 기획되는 형태를 추진할 수 있다. 이 경우 양청의 협력사업이 가치사슬 단계에서 생산과 관련한 기술제공 등에 초점이 맞추어져 있기 때문에, 농식품부에서는 이를 유통, 판매와 연결시키는 사업들로 확대할 수 있을 것이다.

○ (농식품부 + 농진청 : KOPIA 시범마을 사업과의 연계) 농촌진흥청의 해외농업기술개발사업(KOPIA)은 기술개발(1단계), 실증(2단계), 성과확산(3단계)의 사업체제로 구성되어 있다. 이 가운데 성과확산을 위한 시범마을 사업은 2019년 5개소에서 2020년 7개소로 확대할 것이며, 이를 위해 관련 전문가를 파견할 예정이다. 특히 시범마을 사업을 위해 앞으로 유관기관과 협업하여 추진한다는 계획이다(농촌진흥청, 2020a: p.131~133). KOPIA의 2단계 중 시범마을 사업은 3단계 성과확산 단계에서 타 기관의 농림업 분야 사업과의 연계와 협업을 이미 사업체제 안에 고려하고 있음을 의미한다. 따라서 이는 잠재적으로 훌륭한 연계, 융합사업을 개발할 수 있는 기반이 될 것으로 보인다.⁹⁾

⁹⁾ 농진청 KOPIA사업의 연계사례 면담조사(2020. 7. 14)에서 제시된 의견임.

〈그림 4-8〉 KOPIA의 세부과제 추진단계



자료 : 농촌진흥청(2020a: 170).

- 필리핀의 KOPIA 사무소가 이사벨라, 누에바에시하, 보홀, 일로일로 주 등 4곳의 마을에서 시행한 벼 우량종자 생산과 보급 시범사업은 사업의 확산을 위한 기관간 연계의 가능성을 잘 보여주고 있다. 즉 우량종자의 생산과 보급을 통한 소득 증대를 위하여, 마을의 특징에 따라 품질향상 기술, 이앙기 등 농기계의 보급, 양수기와 수로 설치 등 관개시설 개선, 계약재배와 유통용 포장지의 지급을 통한 유통 지원 등의 사업이 병행하여 추진된 것이다. 아울러 종자를 지원받는 농민은 판매대금 중 일부를 작목반의 자조금으로 저축하도록 하였다(농촌진흥청 2020b).
- 이와 같이 필리핀 벼 우량종자 생산 시범마을 사업은 농작물의 우량종자 생산과 보급 기술 사업에 인프라와 농자재, 유통, 농민 조직화 등 농업기술 이외의 세부사업들이 추가되어 진행되었다. 이러한 시범마을 사업의 성공과 실패 요인을 분석하여 타지역으로의 확산에 유관기관들이 연계하는 사업을 기획, 추진할 수 있을 것이다.
- 농촌진흥청의 KOPIA 사무소는 주요 개도국에 분포되어 있다는 점에서 농업기술협력 사업의 중심적 역할을 할 수 있다. 따라서 특히 농업기술의 개발, 보급, 전수 등 기술협력 사업이 포함되어 있는 농림 ODA사업은 KOPIA 현지사무소가 있는 국가와의 협력

사업인 경우에는 원칙적으로 농촌진흥청 및 KOPIA 현지사무소와 연계하여 사업을 기획하도록 할 필요가 있다. 즉 KOPIA 센터를 농림업 분야 기술협력의 전후방 기지로 활용하여, 농식품부를 비롯한 관계부처, 유관기관 간의 농업기술 관련 연계사업을 기획할 때 중심적 역할을 수행하도록 한다(김중선 외 2017: 104).

□ 타 부처 및 타 기관과의 융합 및 연계 사례

- 농림업 외부와의 융합은 농림업이 영위되고 농민이 거주하는 공간으로서의 농촌지역 내 이루어지는 다양한 비농업 개발협력 사업들과의 융합의 형태로 이루어질 수 있다. 여기에는 보건, 교육, 에너지, 교통, 수산, 정보 등 다양한 분야가 융합될 수 있을 것이다.
- (농식품부 + 보건분야 : 농촌주민 보건위생, 영양개선 사업과의 결합) 농업용 수자원 개발(지하수 포함)시 생활용수 개발이 병행하여 이루어질 경우 수질검사와 공급 등 보건위생 사업과 융합할 수 있을 것이다. K-방역 시스템 원조 관련 개발협력사업에서 개도국 주민 면역력 강화를 위한 영양개선 및 식량안보 개선 사업의 결합이 가능하다.

〈글상자 4-12〉 K-방역과 결합 가능한 개도국 영양개선 사업 사례(IFPRI)

- 국제식량정책연구소(International Food Policy Research Institute)는 2004년부터 HarvestPlus라는 프로그램을 통해 개도국 주민을 위한 영양강화된 식량작물의 보급을 지원하고 있다.
- 세계보건기구(WHO)가 개도국에 필요하다고 인정한 주요 미량영양소(철, 비타민A, 아연)가 풍부한 식량작물을 전통적 방법으로 육종, 보급하는 것이다. 이 사업으로 2016년까지 전세계 2,600만 명이 혜택을 보았다고 한다.
- 영양강화 식량작물은 모잠비크, 우간다의 오렌지색 고구마(비타민A), 나이지리아의 카사바(비타민A), 르완다의 콩(철), 인도의 기장(철), 방글라데시의 쌀(아연) 등이다. 특히 비타민A가 강화된 고구마는 TIME지에서 2016년 25대 혁신 중 하나로 인정을 받았다.

자료 : 유경미(2020).

- (농식품부 + KOICA : 농촌개발 사업 내에서의 농업-비농림업 분야) : KOICA가 농촌지역을 대상으로 추진하는 보건위생, 학교 교육 혹은 직업교육 등 비농업 사업에 농식품부의 농업소득 및 농업생산성 증대 사업을 융합한다.

3.3. 사업관리 체계의 개선

- 세번째 기본방향은 사업관리 체계의 개선으로, 예산 증가에 따른 체계적 사업기획 및 수행으로 원조효과성을 확보하기 위해 필요한 사항이다. 이를 위해 성과지표 설정 및 관리, 컨트롤타워 기능 강화 등 두 가지의 세부 추진전략을 제시한다.

3.3.1. 성과지표 설정 및 성과관리

가) 성과지표 설정

- 사업이 효과적, 효율적으로 목표를 달성하도록 기여하려면 성과중심의 사업관리(result-based management)가 필요하다(한국국제협력단 ODA교육원, 2018: 326). 이를 위해서는 사업의 진도에 따라 모니터링과 평가(M&E)를 해야 하며, M&E를 효과적으로 실시하기 위해서는 성과지표를 설정하고, 조사계획을 수립하여 지표 관련 자료를 수집하고 주기적으로 점검하는 것이 중요하다.
- 성과지표는 사업의 단기, 중기, 장기적 목표의 달성 정도를 데이터를 통해 파악하기 위한 가이드, 방편이 된다. 성과지표에 해당하는 사항을 각종 자료나 조사활동을 통해 수집함으로써 사업의 진도 및 목표에의 근접도를 알 수 있는 것이다.
- 성과지표를 수립할 때에는 이른바 SMART 혹은 CREAM 원칙을 고려하여야 한다(한국국제협력단 ODA교육원 2018: 336).

〈글상자 4-13〉 성과지표의 선정원칙

SMART 원칙

- (Specific) 내용이 명확하고 구체적일 것
- (Measurable) 실제로 측정 가능할 것
- (Attainable) 합리적 수준의 자원 투입으로 데이터 수집이 가능할 것
- (Relevant) 달성하고자 하는 목표와 부합할 것
- (Time-bound) 달성 시한이 있을 것

CREAM 원칙

- (Clear) 명확하고 모호하지 않을 것

- (Relevant) 측정 대상과 주제에 적합할 것
- (Economic) 합리적인 비용으로 측정이 가능할 것
- (Adequate) 모니터링과 평가를 위해 충분한 자료를 제공할 수 있을 것
- (Monitorable) 모니터링이 가능할 것

자료 : World Bank (2013), Kusek and Rist (2004); 한국국제협력단 ODA교육원(2018: 336)에서 재인용.

- 한편, 성과지표가 구체적으로 사업에 적용될 때에는 사업의 특성과 지역 및 대상국의 여건, 자료수집 가능성 등에 따라 영향을 받게 되므로 적절한 변형과 대체지표의 적용 등이 필요하다. 여기서는 현장에서의 적용시 표준이 될 수 있는 표준(generic) 성과지표를 정리, 소개하는 것으로 한다.
- 앞서 제2장의 <표 2-51> 농림업 분야 성과지표 개발 현황에서 제시한 바와 같이, 현재 제시되어 있는 지표들로는 KOICA의 사업 및 CPS, CP에서의 성과지표, SDGs 세부목표별 지표 중 농업·농촌 관련 지표, 이대섭 외(2018)의 유형별 성과지표 등이 있다. 아울러 농식품부를 비롯한 농진청, 산림청, 국립종자원, 한국농촌경제연구원, 농어촌공사 등 양청, 소속기관과 유관기관에서 시행한 ODA사업의 성과지표들도 있다. 이것들은 사업 개요서에 표시된다.
- 위에서 언급한 자료로부터 수집한 성과지표는 200개를 넘었다. 여기에는 우리나라 정부의 농림업 ODA 사업시행기관의 성과지표를 모두 수집한 만큼, 프로젝트, 기술협력, 연수, 컨설팅 등 다양한 유형의 성과지표가 포함되었다. 그 중 SMART 및 CREAM 원칙에 따라 중복되거나 현실적으로 측정이 불가능한 지표, 개념이 모호한 지표 등은 삭제하고 총 130여 개의 지표를 농림업 분야 성과지표 풀(pool)로 구성하였다.
- 130개의 다양한 지표를 단순히 망라하기보다는 사업기획 담당자, 사업수행자 등의 참고 시 편의를 위해 두 가지 측면에서 성과지표를 분류하였다. 첫째, 사업 효과가 발현되는 시점을 고려하였다. 즉, 측정하고자 하는 사업효과가 단기에 효과가 나타나는 단기 지표인지 또는 사업의 종료나 사후에 효과가 나타나는 중장기지표인지를 구분하였다.
- OECD DAC는 평가 가이드라인에서 ODA 사업의 적절성, 효과성, 효율성, 영향력, 지속가능성, 일관성 등 6대 평가 기준을 설정하고, ‘투입(input)-활동(activity)-산출물(output)-성과(outcome)-파급효과(impact)’에 이르는 사업 논리모형(logical

framework)에 따라 사업을 평가하도록 하고 있다. 그리고 이를 알기쉽게 도식화한 것이 PDM(Project Design Matrix)이다. 여기에서 다루는 단기 및 중장기지표는 사업 논리모형에 따라 활동 및 산출물에 대한 측정지표는 단기지표로, 성과 및 파급효과에 대한 측정지표는 중장기지표로 구분하였다.

- 둘째, 농림업 ODA사업의 성과지표들을 농촌종합개발, 농업생산기반구축, 농산물 가치사슬지원, 농업기술교육, 농식품안전, 정책컨설팅, 축산, 산림 등 8가지 사업 유형으로 구분하였다. 농림업 ODA의 특성상 하나의 사업에 다양한 유형의 사업이 포함되는 경향이 많다. 예를 들면, ‘관개시설 지원을 통한 농업생산성 증대사업’의 경우 단순한 농업용수 확보를 위한 댐 및 저수지 구축 외에도 추가적인 사업요소로 농업 생산성 향상을 위한 농기계 및 기자재지원, 농업기술 전수 및 교육, 마을회관 또는 영농센터 건립 등이 동시에 지원되고 있다. 이러한 사업은 농업생산기반구축, 농업기술교육, 농산물 가치사슬 등 세 가지의 유형이 혼재되어 있는 형태이다.
- 뿐만 아니라 축산 및 산림의 경우는 농업생산기반구축, 농산물 가치사슬지원 등 다른 유형들과는 구분 기준 및 맥락이 다르다고 할 수 있다. 축산 및 산림은 사업의 유형이 아닌 지원대상이 농산물이나 축산물이나 임산물이나 하는 품목별 구분에 불과하기 때문이다. 따라서 축산이나 산림분야의 사업 내에서도 생산기반구축, 가치사슬지원, 기술교육 등의 구분이 가능하다. 그러나 기존 농림업 ODA사업에서 축산 및 산림분야의 지원 비중이 매우 작고, 사업의 지원형태 및 방식이 다양하지 않아 축산 및 산림 전체로 구분하는 것이 용이하다고 판단했다.
- 따라서 농림업 ODA사업의 유형을 엄밀하게 구분할 수 없다는 문제점이 있고, 이로 인해 유형을 구분하는 행위 자체가 큰 의미가 없다는 비판이 있음에도 불구하고 다음과 같은 이유로 유형을 구분하였다. 먼저 앞에서 언급했듯이, 성과지표를 참고하고자 하는 사업기획자, 사업수행자 등의 편의성 제고 측면이 있다.
- 또 위에서 예로 든 ‘관개시설 지원을 통한 농업생산성 증대사업’의 경우 세 가지 유형이 혼재되어 있음에도 예산투입이나 활동(activities) 측면에서 다른 유형보다는 비중이 높

고 중점이 되는 핵심유형 혹은 세부사업이 있을 것이다. 이러한 핵심유형에 따라 사업을 구분하는 것은 가능할 것이다. 하나의 농림업 ODA사업에서 다양한 유형의 지원 및 활동을 통해 농업생산성 증대라는 하나의 목표를 효과적으로 달성하는 것은 이론적 또는 행정적 유형구분에 어려움이 있는 것이지 ODA사업 자체의 문제가 아니다. 그러나 농촌 지역사회의 인프라 확충을 바탕으로 주민의 생활환경 개선을 통한 삶의 질 향상을 목표로 하는 농촌종합개발사업의 경우, 부수적으로 양어장 및 양계장 지원, 농외소득원개발 등을 통해 농가의 소득증대를 향상을 도모하는, 즉 두 가지 목표를 쫓는 ODA 사업 형태는 지양해야 할 것이다.

- 다음의 표는 농림업 ODA 사업의 8가지 유형 중 농촌종합개발 유형에 대한 성과지표를 단기 및 중장기로 구분하고, 그 측정방법 및 산식을 정리한 표이다. 농촌종합개발 유형에는 농촌주민의 주거 및 생활환경 개선을 위한 사업으로 전기인입, 마을도로 정비, 식수관정 개발, 보건, 의료, 교육시설, 새마을운동 지원 등을 포함하고 있다.

〈표 4-13〉 농촌종합개발 유형 성과지표 및 측정방법

단기지표	
지표	측정방법
신설 및 개선된 도로 길이(km)	사업 전/후 신설 및 개선된 도로 길이 비교
개선된 도로를 이용하는 사람 수	사업 전/후 개선된 도로 이용자 수 비교
부엌, 화장실 등 주택 개량 농가 수	사업 전/후 주택 개량 가구 수 비교
안전한 식수에 접근 가능한 농가 수	사업 전/후 안전한 식수에 접근 가능한 가구 수 비교
농촌지역 새롭게 건설된 학교 수	사업 전/후 새로 개교한 학교 수 비교
농촌지역 새롭게 건설된 보건소 이용자 수	사업 전/후 새로 개관한 보건소 이용자 수 비교
남녀 농업분야 고용 비율	사업 전/후 (농업분야 남(여) 노동인구/전체 노동가능 인구 수)*100 수치 비교
농외소득원 개발 수	사업 전/후 농외소득 원천 개수 비교
문맹률 개선	사업 전/후(글을 읽고 쓰지는 못하는 인구 수/전체 인구)*100 수치 비교
마스터플랜 수립여부	마스터플랜 수립유무 파악
새마을사업 주민 참여율, 여성 참여율	사업참여 주민(사업참여 여성)인구/마을 전체인구(마을 전체 여성인구)*100
수혜농민들의 인식개선(식품섭취지수)	사업 전/후 사업 지역(성별, 연령별, 지역별, 학력별 등)의 식품섭취빈도 조사 실시. 각 음식에 대한 섭취 빈도와 섭취량을 조사

단기 지표	
생활환경만족도	사업 전/후 사업 지역(성별, 연령별, 지역별, 학력별 등)의 주거, 교통, 교육, 환경 등 구체적인 생활여건에 대한 만족도 설문 조사 실시, 만족정도를 1(매우 불만족)부터 5(매우 만족)으로 평가
삶의 질 만족도	사업 전/후 사업 지역을 대상으로 삶의 목적, 사회적 관계, 경제상황, 공동체, 건강 등의 항목에 대한 설문 조사 실시, 만족정도를 1(매우 불만족)부터 5(매우 만족)으로 평가
농외소득 증대율	사업 전/후 ODA사업을 통해 개발된 농외소득의 증감 비교
마을주민 자발적 재정 부담률	사업 전/후 $\frac{\text{마을 주민 부담 비용}}{\text{사업 및 정척수행 관련 총 비용}} * 100$ 비교
국제빈곤선 이하 인구비율	사업 전/후 $\frac{\text{국제빈곤선(하루 1.90달러) 이하 인구수}}{\text{전체 인구수}} * 100$ 비교

주 : 지면의 제한으로 빈번히 사용될만한 성과지표만 추려서 나타냄. 수집된 모든 지표는 부록 참고
 자료 : 저자 작성.

○ 표 <4-14>는 농업생산기반구축 유형의 단기 및 중장기 성과지표와 그 측정방법을 나타내고 있다. 본 유형에는 경지정리, 관개시설 지원, 저수지 및 댐 건설을 통한 농업용수 확보, 농산물 운반도로 포장 등 농업생산의 기반 조성을 위한 사업의 성과지표를 포함하고 있다.

<표 4-14> 농업생산기반구축 유형 성과지표 및 측정방법

단기 지표	
지표	측정방법
농산물 생산면적 증대	사업 전/후 농산물 생산면적(ha) 비교
경지정리 면적	사업 전/후 토지개량사업을 진행한 농지면적(ha) 비교
관개용수공급을 통한 신규 경작가능 면적	관개용수를 통한 신규 경작지 면적(ha) 측정
관개시설에 대한 접근, 사용에 대한 만족도	사업 전/후 사업 지역의 사업 만족도 설문 조사, 기술제공의 충분성, 이용 편리성 및 접근성, 전반적 만족도 등 세분화된 조사항목을 바탕으로 만족정도를 1(매우 불만족)부터 5(매우 만족)으로 평가
농산물 운반도로 포장률	사업 전/후 포장된 도로(km)/전체 도로(km)*100
농업용수 확보량	저수지 및 댐건설로 확보된 연중 농업용수량(ton)
농경지의 경사도	사업 전/후 $\frac{\text{최하단부로부터 최상단부까지의 직선길이}}{\text{수평길이}} * 100$ 비교
관리실시 댐 수	사업 전/후 관리를 실시하는 댐의 수 비교
안전진단 시범사업 완료 댐 수	안전진단을 완료한 댐의 수 비교
단위면적당 농산물 생산량 증대	사업 전/후 10a당 농산물 생산량 비교
참여농가의 사업전후 소득증대	사업 전/후 참여농가의 평균소득 비교 또는 사업 전/후 비참여농가와 참여농가간 평균소득 비교

단기지표	
주요작물의 생산규모 변화율	$\frac{\text{사업 후 주요 작물 생산규모(톤)} - \text{사업 전 주요 작물 생산규모(톤)}}{\text{사업 전 주요 작물 생산규모}} * 100$
투입노동력 대비 농가소득 증대율	사업 전/후 $\frac{\text{평균노동시간} * \text{사업 지역 노동인구}}{\text{사업 지역 농가총소득}}$ 변화율 비교

주 : 지면의 제한으로 빈번히 사용될만한 성과지표만 추려서 나타냄. 수집된 모든 지표는 부록 참고
 자료 : 저자 작성

○ 표 <4-15>는 농산물 가치사슬 지원 유형의 성과지표 및 측정방법을 제시하고 있다. 동 유형에는 농산물의 생산, 가공, 유통, 판매 등 가치사슬 전반의 향상 또는 단계별 연계를 지원하는 사업을 의미한다. 따라서 농산물 우량종자 개발 및 보급, 생산기계화 및 기자재 지원, 저장 및 가공시설, 유통체계 구축 및 판로확보, 농업협동조합 및 농가조직화 등의 다양한 사업이 포함된다.

<표 4-15> 농산물 가치사슬지원 유형 성과지표 및 측정방법

단기지표	
지표	측정방법
협동조합에 참여하는 농가 농경지 총 면적	사업 전/후 협동조합 가입 농경지 면적 비교
적정 농산물 저장시설/용량	사업 전/후 농산물 저장시설 수 및 저장용량 비교
농산물 수확 후 손실을 변화	사업전/후 $\frac{\text{최초농산물 무게} - \text{수확 후 농산물 무게}}{\text{최초농산물 무게}} * 100$ 비교
기계화 영농면적 변화	사업 전/후 영농기계화 면적(ha) 비교
농기계 보급률	사업전/후 $\frac{\text{농기계보급농가수}}{\text{전체농가수}} * 100$ 비교
협동조합 교육 이수 농민 수	협동조합 교육 이수 농민 수 비교
협동조합 이익 유보금 및 적립금	사업전/후 협동조합의 이익 유보금 및 적립금 현황
우량종자 보급비율	사업전/후 $\frac{\text{우량종자보급수}}{\text{전체종자보급수}} * 100$ 비교
시범단지 조성규모	농산물 저장,유통 등 가치사슬 지원단지 규모(ha)
백미생산실적(도정량)	사업 전/후 쌀 도정량(톤) 비교
생산자연합회 가입률	사업 전/후 가입률($\frac{\text{연합회가입농가수}}{\text{전체농가수}} * 100$) 비교
해외수출 전략 수립	사업 또는 컨설팅 후 수출전략의 수립 유무
수출 전문조직 육성 건수	사업 전/후 수출전문조직 수 비교
단위면적당 주요곡물 생산량 증대	사업 전/후 10a당 주요 곡물 생산량 비교
주요작물의 생산규모	사업 전/후 주요 작물의 생산규모(톤) 비교
참여농가의 사업전후 소득증대	사업 전/후 참여농가의 평균소득 비교 또는 사업 전/후 비참여농가와 참여농가간 평균소득 비교
투입노동력 대비 농가소득 증대율	사업 전/후 $\frac{\text{평균노동시간} * \text{사업 지역 노동인구}}{\text{사업 지역 농가총소득}}$ 변화율 비교

단기지표	
지표	측정방법
연간 판매량 증대율	사업 전/후 농산물 연간 판매량(톤) 비교
농산물 시장출하 증가율	$\frac{\text{사업 후 농산물 출하량} - \text{사업 전 농산물 출하량}}{\text{사업 전 농산물 출하량}} * 100$
농산물 판매단가 상승률	$\frac{\text{사업 후 농작물 판매단가} - \text{사업 전 농작물 판매단가}}{\text{사업 전 농작물 판매단가}} * 100$

주 : 지면의 제한으로 빈번히 사용될만한 성과지표만 추려서 나타냄. 수집된 모든 지표는 부록 참고
 자료 : 저자 작성

○ 표 <4-16>은 농업기술교육 유형의 성과지표 및 측정방법을 보여주고 있다. 동 유형에는 영농기술전수, 초청연수, 장기연수프로그램, 연구기관 지원, 기술교육 등 수원국 공무원 및 농민을 대상하는 교육사업을 포함하고 있다.

<표 4-16> 농업기술교육 유형 성과지표 및 측정방법

단기지표	
지표	측정방법
수확 후 관리 기술교육 횟수, 참여농민 수	사업 전/후 관리교육 횟수와 참여자 수 비교
전문 인력양성	사업 전/후 농업관련 전문인력자 수 비교
기술보급 실적	사업 전후 기술보급 교육 및 사업이 실행된 횟수 비교
선진국 농업기술협력 프로젝트 수	사업 전/후 기술협력 프로젝트 수 비교
초청연수 및 장기교육 프로그램 참여	사업 전/후 연수 및 장기교육에 참여하는 연수자 및 교육참가자 수 비교
연수성과평가 (공무원 참여실적, 연수 중 역량 향상도)	연수사업 참가자 및 수원국 사업 담당자 등을 대상으로 설문조사를 실시, 추진절차, 연수형태, 연수사업 내용 및 사후관리에 대한 평가. 세분화된 조사항목을 바탕으로 만족정도를 1(매우 불만족)부터 5(매우 만족)으로 평가
초청연수 만족도	연수자 대상(성별, 연령, 학력별 등)으로 사업 만족도 설문 조사 실시, 정보제공의 충분성, 전반적 만족도, 재참여 의향 등 세분화된 조사항목을 바탕으로 만족정도를 1(매우 불만족)부터 5(매우 만족)으로 평가
연구실적 건수	사업 전/후 기술 관련 연구실적(논문, 보고서 등) 건수 비교
액션플랜 수립	사업 후 실행계획서 수립의 유무 확인
현업적용도	SCM(Success Case Method)를 활용한 설문 및 인터뷰를 실시하여 현업 적용도 평가
단위면적당 주요곡물 생산량 증대	사업 전/후 10a당 주요 곡물 생산량 비교
주요작물의 생산규모 증대	사업 전/후 주요 작물의 생산규모(톤) 비교
참여농가의 사업전후 소득증대	사업 전/후 참여농가의 평균소득 비교 또는 사업 전/후 비참여농가와 참여농가간 평균소득 비교
전수된 영농기술의 적용 건수/면적/농가수	사업 이후 기술이 적용된 횟수/기술적용 면적(ha)/농가 수 분석
농촌 영농기술, 연구에 대한 접근, 사용, 만족도 비율변화	사업 전/후 사업 지역(성별, 연령, 지역, 학력별 등)의 사업 만족도 설문 조사 실시, 기술제공의 충분성, 이용 편리성 및 접근성, 전반적 만족도, 재참여 의향 등 세분화된 조사항목을 바탕으로 만족정도를 1(매우 불만족)부터 5(매우 만

단기지표	
지표	측정방법
	족)으로 나누어 평가 실시 후 평균 점수의 비율 변화 분석 $\frac{\text{사업 후 만족도 점수} - \text{사업 전 만족도 점수}}{\text{사업 전 만족도 점수}} * 100$
투입노동력 대비 농가소득 증대율	사업 전/후 $\frac{\text{평균노동시간} * \text{사업 지역 노동인구}}{\text{사업 지역 농가 총소득}}$ 변화율 비교

주 : 지면의 제한으로 빈번히 사용될만한 성과지표만 추려서 나타냄. 수집된 모든 지표는 부록 참고
 자료 : 저자 작성

○ 표 <4-17>은 농식품안전 유형의 성과지표 및 측정방법을 제시하고 있다. 농식품안전 유형에는 GAP, 유기농업, 친환경 농산물, HACCP, 영양교육, 병해충 관리, 동식물 검역 등에 대한 지원사업을 포함하고 있다.

<표 4-17> 농식품안전 유형 성과지표 및 측정방법

단기지표	
지표	측정방법
유기농업 농경지 증가면적	사업 전/후 유기농업 농경지 면적(ha) 비교
GAP 농가 수	사업 전/후 GAP 인증을 받은 농가 수 비교
영양교육을 받은 인력 수	사업 전/후 영양교육을 수료한 인력 수 비교
검역업무효율화(업무소요시간)	사업 전/후 평균 업무소요시간 비교
수혜자 만족도	사업 지역(성별, 연령, 지역, 학력별 등)의 사업 만족도 설문 조사 실시, 정보 제공의 충분성, 이용 편리성, 전반적 만족도, 재참여 의향 등 세분화된 조사 항목을 바탕으로 만족정도를 1(매우 불만족)부터 5(매우 만족)으로 나누어 평가 실시
농식품 감염 병원체 관리체계 구축	사업 전/후 감염 병원체 관리 시스템의 구축과 이행 유무 파악
병해충 진단, 분석, 관리 체계 구축 여부	사업 전/후 농식품 안전관련 진단, 분석, 관리 시스템의 구축과 이행 유무 파악
참여농가의 사업전후 소득증대	사업 전/후 참여농가의 평균소득 비교 또는 사업 전/후 비참여농가와 참여 농가간 평균소득 비교
GAP, HACCP 인증 농가수	사업 전/후 GAP, HACCP 인증 농가 수 비교
주요 병해충 및 질병 발병률	$\frac{\text{병해충 발생 작물(톤)}}{\text{전체 작물(톤)}} * 100$
유기농작물 판매단가 상승률	$\frac{\text{사업 후 농작물 판매단가} - \text{사업 전 농작물 판매단가}}{\text{사업 전 농작물 판매단가}} * 100$

○ 표 <4-18>은 정책컨설팅 유형의 단기 및 중장기 성과지표와 그 측정방법을 제시하고 있다. 정책컨설팅 유형은 농지제도, 종자, 재해보험, 농식품안전, 협동조합 등 개도국 정부의 농림업 관련 법, 제도, 정책의 개선 및 구축에 관한 지원을 포함한다.

<표 4-18> 정책컨설팅 유형 성과지표 및 측정방법

단기지표	
지표	측정방법
전문농업연구 및 지도원 수	사업 전/후 농업연구 및 지도원 수 비교
컨설팅 결과 관련 직무 이해도 증가율	직무기초지식 평가를 통해 컨설팅 전/후 평가점수의 증감 분석
컨설팅 결과에 대한 만족도	사업 후 관련 기관 및 관련자 대상 설문조사 실시, 만족정도를 1(매우 불만족)부터 5(매우 만족)으로 나누어 평가 실시
컨설팅 관련 인력 및 기관 수	사업 전/후 인력 및 기관 수 비교
정책 및 제도 컨설팅 횟수	사업 전/후 컨설팅 횟수 비교
중장기지표	
지표	측정방법
공공재원 및 민간재원 확보 여부	공공재원 및 민간재원 확보 유무 및 재원 규모 분석
컨설팅 결과가 대상국 농림업 분야 개발정책 반영 횟수	컨설팅 횟수 및 컨설팅이 개발정책에 실제 반영된 횟수 분석
컨설팅 결과의 대상국 정부 예산 반영 여부	컨설팅이 정부예산에 실제 반영되었는지 확인
농경지 소유권 또는 관리를 확보한 농업인구비율	$\frac{\text{소유권 및 관리를 확보한 농업인구}}{\text{전체 농업인구}} * 100$

○ 표 <4-19>는 축산 유형에 대한 성과지표 및 측정방법을 나타내고 있다. 이는 사업형태 및 지원방식의 구분 없이 사업의 지원 대상 품목이 축산 및 축산물일 경우 모두 축산유형으로 분류하였다. 따라서 가축의 사료작물개발, 축산기자재 지원, 사육 및 사양기술, 가축방역, 축산물 생산이력제 컨설팅 등을 포함하고 있다.

<표 4-19> 축산 유형 성과지표 및 측정방법

단기지표	
지표	측정방법
가축전염병 진단 및 축산물 위생검사센터 구축 여부	사업 전/후 위생검사센터 구축 및 설립 건수 비교
축산 시범농장 건립 및 운영	사업 전/후 운영되고 있는 축산 시범농장의 수 비교

단기지표	
지표	측정방법
가축 및 기술 지도를 받은 가구 수	사업 전/후 기술 지도를 받은 가구 수의 비교
사육 두수 변화	사업 전/후 축사규모에 따른 사육 두수의 변화 비교
인공수정(낙농 육우 등) 실행 비율 및 송아지 생산 보급	사업 전/후 인공수정 실행 횟수 비교 및 $\frac{\text{인공수정을 통해 출산된 육우 수}}{\text{전체 출산된 육우 수}} * 100$
동물진료센터 연간 진료 건수	사업 전/후 동물 진료 건수 비교
송아지 출산 실적	사업 전/후 출산된 개체 수 비교
배합사료 생산능력	사업 전/후 양축용, 어류용, 대용유 등 배합사료 생산실적(톤) 비교
축산물이력관리제 구축	사업 전/후 축산물이력관리제 도입 및 이행 여부 비교
수혜자 만족도	사업 지역(성별, 연령, 지역, 학력별 등)의 사업 만족도 설문 조사 실시, 정보제공의 충분성, 이용 편리성, 전반적 만족도, 재참여 의향 등 세분화된 조사항목을 바탕으로 만족정도를 1(매우 불만족)부터 5(매우 만족)으로 평가
중장기지표	
지표	측정방법
참여농가의 사업전후 소득증대	사업 전/후 참여농가의 평균소득 비교 또는 사업 전/후 비참여농가와 참여농가간 평균소득 비교
투입노동력 대비 농가소득 증대율	사업 전/후 $\frac{\text{평균노동시간} * \text{사업 지역 노동인구}}{\text{사업 지역 농가 총소득}}$ 변화율 비교
축산물 단위당 생산량 및 가치 증가율	$\frac{\text{사업 후 축산물 단위생산량}(kg/10a) - \text{사업 전 단위생산량}}{\text{사업 전 단위생산량}} * 100$
축산물 수출량 증가율	$\frac{\text{사업 후 축산물 수출량(톤)} - \text{사업 전 축산물 수출량(톤)}}{\text{사업 전 축산물 수출량(톤)}} * 100$
대상국 정부의 축산업 정책 변화	정책 건설등을 통한 축산 정책 수립 여부
질병축군(개체)수준의 유병률	$\frac{\text{질병 발생 건수}}{\text{총가축수}} * 1000$
주요 질병 발생 비율	사업 전/후 $\frac{\text{일정기간 질병 발생 가축수}}{\text{전체가축수}} * 100$ 비교

○ 마지막으로 표 <4-20>은 산림 유형에 대한 성과지표 및 측정방법을 보여주고 있다. 축산유형과 마찬가지로 사업형태 및 지원방식의 구분 없이 사업의 지원 대상 품목이 산림 또는 임산물일 경우 모두 산림유형으로 분류하였다. 산림유형에는 사막화방지, 생태녹화조림, 산림보전 및 복구, 혼농임업 지원 등을 포함하고 있다.

〈표 4-20〉 산림 유형 성과지표 및 측정방법

단기지표	
지표	측정방법
임산물 수확 후 손실을 변화	사업 전/후 수확후 손실을 비교
산림자원 보존 및 산촌 개발 역량강화 교육 횟수	사업 전/후 역량강화 교육 횟수 변화 비교
산림면적조사사업 면적(전 국토대비 수행 면적 ha)	$\frac{\text{산림면적조사사업 면적}(ha)}{\text{전 국토}(ha)}$
생태계 보존/복구지역 면적(ha)	사업 전/후 보존 및 복구지역 면적 변화 비교
사막화 지역 생태복화 조림 및 풀 식재 사업 면적 증가(ha)	사업 전/후 조림 및 풀 식재사업 면적 변화 비교
국가임산자원 개발 전략수립 컨설팅 지원 여부	사업 전/후 임산자원 개발 컨설팅 지원 유무 비교
증장지표	
지표	측정방법
산림면적 변화율(%)	$\frac{\text{사업 후 산림면적}(ha) - \text{사업 전 산림면적}(ha)}{\text{사업 전 산림면적}} * 100$
지속가능한 산림관리 면적 비율(%)	$\frac{\text{관리 중인 산림면적}(ha)}{\text{전체 산림면적}(ha)} * 100$
산림자원 보존 정책 변화 여부	사업 전/후 산림자원 보존 정책 수 비교

○ 앞서 다양한 자료에서 수집한 농림업 ODA사업의 8가지 유형에 대한 단기지표와 증장기 지표들로 구분된 성과지표들을 살펴보았다. 이들 지표가 농림업 ODA사업의 모든 경우의 수를 커버하는 완전한 성과지표는 아니므로, 정책담당자 또는 사업주관기관에서 지속적인 업데이트 및 관리가 필요하다.

○ 이러한 과정을 통해 다음과 같은 함의를 찾을 수 있다. 8가지 유형의 단기지표들을 보면 매우 다양하면서도 유형 간에 서로 중복되지 않는다. 또한 지표만으로도 직관적으로 어떠한 활동을 통해 어떠한 산출물이 나타나는지를 알 수 있다. 이에 반해 증장지표는 유형 간 매우 유사하고 크게 농촌종합개발유형과 그 외 유형으로 구분되는 모습을 볼 수 있다. 이는 대부분의 농림업 ODA사업의 증장기적 성과 또는 파급효과는 농산물 생산성 증대를 통한 농민의 소득 증대 및 농촌주민의 삶의 질 향상, 이 두 가지를 목표로 귀결된다는 것을 의미한다.

○ 따라서 농림업 ODA사업의 기획 시 다음의 표와 같이 두 가지 목표를 염두에 두고 사업 논리모형의 단계별 성과 및 그 측정지표를 설정하면 좋을 것이다.

〈표 4-21〉 농림업 ODA사업의 중장기, 단기지표

장기성과(Impact)	사업결과(Outcome)	산출물(Outputs)	행위(Activities)
중장기지표		단기지표	
농민의 소득 향상 또는 농업생산성 증대	농촌 삶의 질 향상 또는 농촌 정주여건 향상	사업요소별 활동을 통한 산출물	사업요소별 활동 실적

○ 다음의 표는 위 성과지표 풀과 단계별 지표 설정방안을 참고하여 PDM을 작성한 예이다. 예시에서 사업목적(project purpose)는 사업결과(outcome)를 의미하고, 상위목표(overall goal)는 장기성과에 부합한다.

〈표 4-22〉 PDM 작성 예시(‘필리핀 고품질 쌀 종자의 지속가능한 생산 및 보급 사업’ 사례)

Narrative Summary (요약)	Objectively Verifiable Indicators (객관적 검증지표)	Means of Verification (검증수단)
<p>Overall Goal (상위목표)</p> <p>필리핀 쌀 종자 인증제도 개선과 정선·저장시설 현대화를 통한 쌀 품질 및 생산성 제고</p>	<p>1. 쌀 생산성 증대(톤/ha)</p>	<p>1. 필리핀미작연구소 보고서 및 중앙/지역 정부 통계자료 2. 기초선, 중간 모니터링, 종료, 사후평가 조사</p>
<p>Project Purpose (사업목표)</p> <p>1. 정선 및 보관시설 현대화를 통한 고품질 종자 생산 2. 인증제도 및 관리체계 개선을 통한 인적역량강화</p>	<p>1. 쌀 종자 품질(발아율, %) 증대 2. 고품질 종자 보급률 향상(%)</p>	<p>1. 기초선 및 종료선 조사 결과 비교 2. 필리핀 중앙/지역 정부 통계자료 3. 수혜 농가 설문조사(전수조사)</p>
<p>Outputs (산출)</p> <p>1. 정선시설 및 저장시설 2. 개선된 종자 인증제도 3. 쌀 종자 정보시스템 4. 역량강화</p>	<p>1. 정선시설 처리량(톤/일) 2. 저장시설 처리량(톤/년) 3. 인증제도 개선 여부 4. 쌀 종자 정보시스템 구축여부 5. 역량강화 프로그램 참여자 수 및 만족도</p>	<p>1. 관계자(공무원, 시설운영자, 농민) 면담조사 2. 사업계획서 및 종료 보고서 3. 참여자 설문조사(공무원 및 농민)</p>
<p>Activities (활동)</p>	<p>Input (투입)</p>	
<p>1. 정선시설 및 저장시설 구축 1-1 정선시설: 대략정선기, 정밀정선기, 사일로 구축 1-2 저장시설: 저온저장창고, 훈증시설 구축 2. 종자 인증제도 구축 2-1 전문가 파견 2-2 기자재지원 3. 쌀 종자 정보시스템 구축(생산-수확후 관리, 미곡 저장 및 관리 시스템) 3-1 전문가 파견 3-2 기자재 지원 4. 역량강화 4-1 초청연수(실무급) 4-2 현지워크숍</p>	<p>〔한국측 부담〕 - 필리핀 미작연구소 내 정선시설 및 저장시설 구축 - 전문가 파견(종자 인증제도, 종자 정보시스템 관리, 시설관리) - 연수생 초청(정책 교육 및 실무교육) - 정보 시스템 구축 기자재 지원 - 현지 워크숍 및 세미나 개최</p> <p>〔수원국측 부담〕 - 시설 부지 제공 및 운영 협조 - 필리핀 측 사업 공동 담당자 지정 - 사업관리를 위한 PhilRice내 사무실 제공 - 사업실시에 따른 안전 및 법적, 행정적 지원(기재부 및 농림부)</p> <p>〔기타 기관 협조〕 - 시설 운영 및 유지 관련 협조(필리핀 KOPIA) - 시설 유지 및 보수 관련 협조(필리핀 진출 우리나라 민간기업)</p>	

〈표 4-23〉 PDM 작성 예시(‘캄보디아 캄푹주 농촌종합개발사업’ 사례)

Narrative Summary (요약)	Objectively Verifiable Indicators (객관적 검증지표)	Means of Verification (검증수단)
<p align="center">Overall Goal (상위목표)</p> <p>캄보디아의 캄푹주 주민의 주거환경 개선 및 농업생산증대</p>	<p>삶의 질 향상도, 농업생산 증대를 통한 소득 향상도</p>	<p>수혜 및 비수혜 농가 표본조사</p>
<p align="center">Project Purpose (사업목표)</p> <p>안전한 식수의 접근성 향상 농업기반 조성을 통한 농업생산성 증대 마을안길 및 도로포장을 통한 생활환경 개선</p>	<p>안전한 식수 공급 수혜자 수 농업용수 확보에 따른 농업 생산성 증대 기초생활환경 만족도</p>	<p>수혜 및 비수혜 농가 표본조사 대상국 농촌개발부 및 주정부 통계수치 공무원 및 지역주민 면담</p>
<p align="center">Outputs (산출)</p> <p>도로포장(W=6m, L=16km) 농사용 저수지 1개소 개보수 관정 25개소 설치 농업 관련 기계 및 기자재 지원</p>	<p>도로포장 완공여부 저수지 및 관정 설치여부 농기계 및 기자재 지원 수</p>	<p>현장방문결과: 시설물의 적정규모 및 설치 등 종료 및 최종 보고서 검토</p>
<p align="center">Activities (활동)</p>	<p>Input (투입)</p>	
<ul style="list-style-type: none"> • 사업시행준비 <ul style="list-style-type: none"> - 사전조사 및 실시협의(RD체결), 정부간 합의문 교환 - 사업지원계획 및 과업내용 확정 - PMC업체 선정 • 사업시행 <ul style="list-style-type: none"> - 수원국 사업시행체계 수립 - 측량 및 지질조사 설계업무 - 시공업체 선정 - 착공 및 시공관리 - 인수인계 및 사업결과보고 • 사업완료 <ul style="list-style-type: none"> - 사업준공식 개최 - 사업평가 	<p>[한국측 부담]</p> <ul style="list-style-type: none"> - 사업관리를 위한 분야별 전문가 파견 - 시설구축에 대한 시행 - 기자재 지원 - 관련 공무원 한국초청연수 <p>[수원국 부담]</p> <ul style="list-style-type: none"> - 분야별 현지 전문가 지원협조(MRD) - 기재자의 면세, 통관 등 - 사업실시에 따른 안전 및 법적, 행정적 지원 - 한국전문가의 안전한 사업관리를 위한 지원 	

나) 성과관리

- 앞서 객관적이고 구체적인 사업효과를 측정하기 위한 성과지표 설정 및 방안에 대해서 살펴보았다. 그러나 설정한 지표를 적절한 방법으로 적절한 시점에 조사하고 수집하는 것 또한 매우 중요하다. 지표가 수집되지 않는다면 성과 자체를 측정할 수가 없기 때문이다.
- 의미있는 성과관리를 위해서는 성과지표를 적절하게 선정하는 것 이외에 기초선조사(baseline survey)와 중간 점검(monitring), 종료선조사(endline survey) 등을 실시하여, 각 단계별로 지표들의 달성 정도 혹은 진도를 파악하여야 한다. 그러기 위해서는 사전에 단계별 목표치도 설정되어야 할 것이다.
- 2018년부터 성과지표에 대한 기초선 조사가 의무화됨에 따라 이를 뒷받침하는 장치들이 필요하다. 우선, 성과관리를 위한 예산이 사업비에 포함되도록 하여야 한다. 앞서 본 바와 같이 KOICA의 경우 사업비의 5~7%를 성과관리 예산으로 편성하고 전문가에 의한 M&E(monitring and evaluation)를 수행하는 것을 벤치마킹할 필요가 있다.
- 즉, 농식품부도 사후평가 대상인 프로젝트형 사업을 비롯한 다양한 사업에 체계적인 성과관리를 위한 사업별 모니터링과 성과관리를 담당하는 전문팀(전문가)이 사업의 사이클에 따라 주기적, 지속적으로 성과를 객관적으로 점검, 관리하는 시스템을 도입하고 갖추고 이를 의무적으로 수행하여야 한다.
- 성과관리 전문팀은 사업의 초기 단계에서부터 사업수행팀(PMC)과 별도로 각 사업별 모니터링과 성과평가(M/E) 전문팀을 구성한 후 OECD 평가기준에 근거하여 사업별 지속적인 모니터링과 평가가 이루어지는 것이 바람직하다. 또한 성과평가의 객관성을 담보하기 위해서는 (사업의 성공적 완수를 목적으로 하는) 사업시행 주체와는 별도로 성과평가 전문가가 참여하는 객관적인 성과평가 수행 시스템을 갖추어야 한다.

〈글상자 4-14〉 KOICA의 프로젝트 사업시행기관 선정 및 관리(한국국제협력단 ODA 교육원, 2018: 20-21)

- PM(Project Management Service)은 사업 기획관리 용역 기관으로서 ① 사업형성 및 기획, 수행전반에 대한 성과, 계약, 일정 등 관리 ② 사업종료 후 하자보수 및 사후관리 등 기술지원 등 수행
- PMC(Project Management Consulting)는 ① 사업관리 및 수행에 대한 기술자문 ② 사업시행자 선정 지원 등 수행
- PC(Project Contractor)는 PM 또는 PMC의 관리 감독 아래 단위사업을 수행하는 시행자로서, 설계, 시공, 감리, 시스템 개발, 기자재 공급, 전문가 파견 등 수행
- CM(Construction Management)은 건축부문에 대한 기술자문, 건축비 산정, 입찰지원, 공정관리, 설계변경, 품질관리 등 수행

- 아울러 성과관리 전문팀은 사업의 기획단계의 성과지표 설정부터 사업 종료 후 사후 평가까지 사업시행 기관과 긴밀한 협력을 할 필요가 있다. 농림업 ODA사업의 중장기 성과지표인 농업생산성 증대 및 소득향상은 단순한 지표의 전후 비교만으로 객관적인 효과를 측정할 수 없다. 기후, 농외소득, 농업환경 및 시장여건 등의 변수가 농업생산성과 농가소득에 지대한 영향을 미치기 때문이다. 따라서 객관적이고 과학적인 사업영향을 파악하기 위해서는 이러한 농업환경적 변수, 인구통계학적 변수 등 외생적 변수를 통제하기 위한 추가적인 자료 수집이 필요하다.
- 흔히 중장기 성과지표로 활용되는 ‘총 수혜자수’와 ‘수혜자 만족도’는 단기적으로는 농식품부 ODA사업의 궁극적인 사업목적과 간접적으로는 연계될 수 있으나 한계가 있는 것으로 평가된다. 단순한 수혜자 만족도, 수혜자 수, 사업전후 성과지표 등은 사업의 시행 후에 나타나는 변화가 해당 사업에 기인한 변화인지 아닌지에 대한 인과관계가 불투명하고 사업의 효과성 및 영향력 등 객관적인 성과를 제공하지 못한다는 한계가 있기 때문이다(차원규 2018).
- 이를 보완하는 것이 영향평가(impact assessment)인데, 사업대상지에 포함되는 수혜자 집단에서 사업 후 나타난 변화 가운데 ODA사업 등 개입(intervention)에 기인한 효과만을 계측하는 것이 핵심이라고 할 수 있다. 이러한 효과를 엄밀히 파악하기 위해 무작위통제 실험법, 이중차분법, 성향점수매칭법, 불연속회귀분석 등 다양한 계량경제학적 기법이 이용되고 있다(차원규 2018).

〈표 4-24〉 농식품부 ODA 사업의 유형별 영향평가성

구분	영향평가 방법	주요 고려사항
농업 생산성 증대 및 소득 향상	준실험적 방법 (이중처분법, 성향점수매칭법, 불연속회귀분석법 등)	<ul style="list-style-type: none"> • 실험군과 통계적으로 유사한 대조군의 설정 어려움 • 대조군의 자료수집확보 어려움
	실험적 방법 (무작위통제실험법)	<ul style="list-style-type: none"> • 많은 시간과 비용 소요 • 무작위의 실험군과 대조군 설정 시 윤리적 문제 • 수혜자의 표본이탈 현상 • 수원국 정부와 수혜자와의 합의

자료 : 차원규(2018)에서 재구성.

○ 영향평가를 위해서는 무수한 인력과 오랜 시간, 많은 예산이 소요되기 때문에 모든 ODA 사업에 적용하는 것은 비현실적이고 불가능하다. 그러나 영향평가가 적용 가능한 농식품부 대표적 유형의 사업들에 대해서 영향평가를 시도하고, 그 결과를 바탕으로 사업효과성이 증명된 사업들 위주로 선택과 집중이 필요하다. 이를 통해 개발효과성을 제고할 수 있을 것이다.

다) 성공 및 실패요인에 따른 성과 제고

○ 성과관리를 위한 방안의 하나는 기존의 사업들로부터 ‘성공’ 혹은 잘된 요인과 ‘실패’ 혹은 부진한 요인들을 파악하여 이를 후속사업을 기획하거나 진행중인 사업의 중간점검시 포함, 추가 혹은 제거하는 것이다. 이를 통해 사업의 성공 가능성을 높일 필요가 있다.

○ 기존 사업들로부터 성공 및 실패 요인을 파악하기 위해 농식품부 ODA사업에 대해 실시했던 18개 평가보고서를 활용하였다. 평가보고서에는 OECD DAC의 5대 기준별로 사업의 성과를 분석, 제시하고 있는데, 이를 통해 해당 사업의 잘된 점, 부진한 점을 세부적으로 파악할 수 있다. 따라서 평가점수가 높았던 사업들 가운데 잘된 점, 평가점수가 낮았던 사업들 가운데 부진했던 점들을 모아 분석한다면 성공 및 실패 요인을 파악하는데 도움이 될 것이다.

○ 종료 및 사후평가가 진행된 18개 사업 가운데 평가점수가 기재되지 않은 사업은 2개가 있어서 이들은 제외하였다. 한편, 종료평가는 2차례 진행되고 나머지는 모두 사후평가

이었다. 종료평가는 사업 종료 시점에 실시되므로, 종료 후 3년 이상 경과한 사업에 대하여 실시하는 사후평가에 비하여 사업의 성공 혹은 실패 여부를 판단하기에는 이른 시점이어서 종료평가 사업도 제외하였다.

○ 이를 통해 1차 선정된 14개 사업에 대한 평가보고서 가운데 사업의 성공 요인 분석을 위해 평가점수가 100점 만점 환산시 90점 이상인 사업 5개, 80점 미만인 사업 5개 등 10개를 분석 대상 보고서로 최종 선정하였다. 아래는 선정된 평가보고서의 대상 사업 목록이다.

〈표 4-25〉 ‘성공요인’ 및 ‘실패요인’ 분석대상 평가보고서

구분	순위	국가	사업명	사업개요	
				사업기간	사업비
상위 득점 사업	1	모잠비크	영농기술교육시스템 구축사업	2010~2013	12억 8,000만원
	2	캄보디아	산림복구 및 산림연구시설 구축사업	2011~2015	40억원
	3	캄보디아	캄푹주 농촌종합개발사업	2011~2014	35억원
	3	에티오피아	관개시설 개보수사업	2011~2014	22억 6,600만원
	5	가나	농업관개시설 설치 지원사업	2011~2013	24억 7,000만원
하위 득점 사업	10	에티오피아	농업용수 개발사업	2011~2014	23억원
	11	카메룬	벼농사 기계화단지 조성사업	2011~2014	22억 7,500만원
	12	르완다	농업 및 동물자원 개발사업	2011~2013	16억 8,218만원
	13	베트남	채소계약재배 시범단지 조성사업	2011~2015	30억원
	14	미얀마	농촌개발 및 영농기술 전수사업	2013~2016	28억원

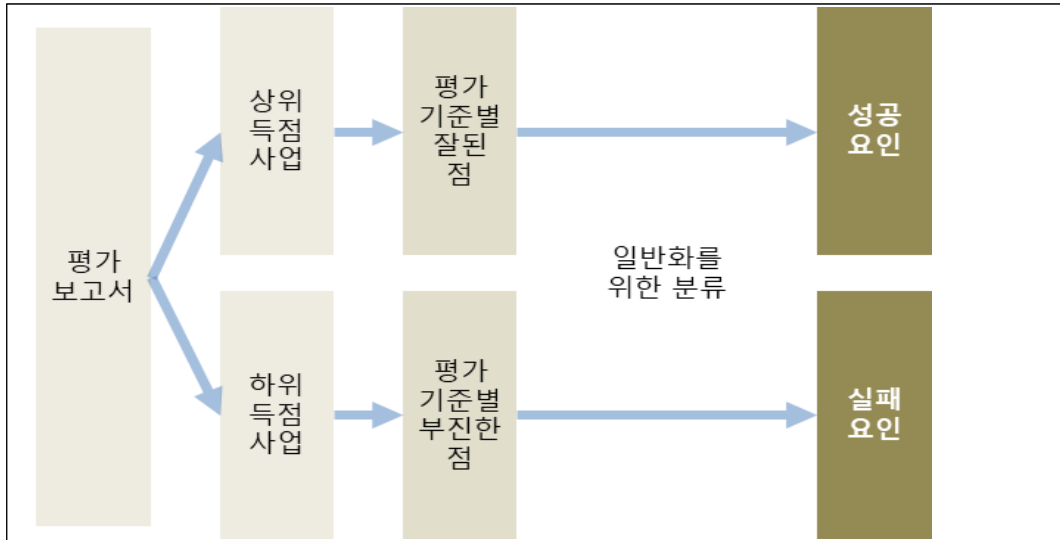
주 : 순위는 14개 사업의 평가점수에 대한 100점 만점 환산시 점수의 순.

자료 : 사업별 평가보고서.

○ 이들 보고서의 OECD DAC 5대 기준별 평가내용에서 잘된 점, 부진한 점을 그 이유와 함께 지적한 것들을 정리하였다. 다음으로는, 각 사업에 한정하여 언급한 이러한 지적사항들을 일반화하여 적용할 수 있도록 분류하였고, 최종적으로 이 분류 결과를 ‘성공요인’과 ‘실패요인’으로 제시하였다.

○ 이러한 과정을 그림으로 표시하면 다음과 같다.

〈그림 4-9〉 ‘성공요인’ 및 ‘실패요인’ 도출 경로



자료 : 저자 작성.

○ 아래 표는 사업별, 5대 기준별로 평가보고서에 나타난 잘된 점, 부진한 점들을 정리한 것이다.

〈표 4-26〉 상위 및 하위 득점 사업별 잘된 점, 부진한 점

		상위 득점 사업	
모잠비크	영농기술교육 시스템 구축사업	적절성	기재부(KSP), 농식품부(시범사업) 등 컨설팅을 바탕으로 기획됨으로써 사업목적, 내용이 적절하게 기획되었다
		효율성	이해관계자들과의 수시 협의과정을 통해 어려움을 해결하였다
			파견 전문가의 전문성, 전수된 기술의 적합성이 높았다
		영향력	후속사업이 예정되어 있었다
지속가능성	농업부 산하 기관이 운영을 담당하면서 안정적, 지속적 시설관리, 운영이 가능했다		
	자체 프로그램뿐만 아니라 타 공여국, 국제기구의 프로그램 교육장소로도 활용되었다 농업부 산하 기관에서 운영비, 인건비를 부담하며, 양계장, 시범포로부터의 수익으로 재정자립 능력이 있었다		
캄보디아	산림복구 및 산림연구시설 구축사업	적절성	사업대상지 선정시 캄보디아 산림청의 수요를 반영하고, 주민들과 목적, 효과에 대한 협의가 원활하게 이루어졌다
		효율성	모든 세부사업이 기간내에 이루어졌다
			시설구축, 조림활동과 함께 기술전수 및 초청연수를 통한 공무원 역량강화가 수반되어 하드웨어, 소프트웨어 사업요소가 함께 지원되었다

상위 특점 사업			
			전문가 파견으로 전수된 기술이 유용하고 지속가능한 관리 모델 개발에 기여하였다
		효과성	조림지에 간작을 허용하고 시설 및 조림지 조성에 지역주민 고품함으로써 주민소득 창출에 기여하였다
		지속가능성	식재된 장미목을 통해 시설 운영, 관리를 위한 재원이 발생할 수 있고 지속적으로 반영될 수 있다
캄보디아	캄푹주 농촌종합개발사업	효율성	추가 물량을 제공하여 주민의 조직적 참여를 촉진하고 만족도를 높였다
		영향력	도로개선이 사업에 포함됨으로써, 시장이 개선되고 전기가 인입되어 지역민의 삶의 질을 개선하였다
에티오피아	관개시설 개보수사업	적절성	사업관리, 수행기관이 전문성이 있어서 역량을 갖추었다
			관개용수에 대한 주민들의 관심이 높고 기존 조직 경험 등이 성과에 긍정적 영향을 미쳤다
		효율성	예산부족으로 시행이 어려운 진입로 공사를 지방정부가 직접 시행하였다
			주민들이 자체 노동력을 제공하여 참여함으로써 주민의식 고취, 비용 효율성 제고 성과를 내었다
			시공업체 선정시 지방정부의 추천을 받아 함으로써 사업일정의 지연을 방지하였다
효과성	PMO 전문가로서의 역량뿐만 아니라 아프리카 타지역의 경험이 있어 사업이 효율적으로 진행되었다		
가나	농업관개시설 설치 지원사업	적절성	사회, 경제적 측면에 대한 별도 조사를 실시하여 이 측면에서의 개선, 제안점을 파악하였다
			공사 지연 없이 공가내 사업을 종료하여 관리가 매우 훌륭했다
		효율성	지역 농민들과 긴밀한 유대관계로 의견, 건의를 상당히 반영하였다
하위 특점 사업			
에티오피아	농업용수 개발사업	적절성	시설 유지관리를 위한 주민 역량강화 작업이 없는 등 세부활동들이 사업목표와는 연계되거나 활동들간의 연계성이 부족하다
			효율성
		공기압축기가 없어서 많은 비용으로 지원한 굴착장비를 사용하지 못하고 있었다	
		사무실이 중앙정부 청사에 위치하여 사업 주체인 지방정부가 많은 역할을 하지 않았고 소통이 원활하지 않았다	
		효과성	지하수가 농업용수 용도에서 가축음용수, 생활용수 등으로 변경되면서 운영주체가 없어지고 관리가 좋지 않게 되었다
			장비 운영 및 유지관리 매뉴얼이 비치되어 있지 않았다
			전기가 인입되지 않아 관리상태가 좋지 않았다
		지속가능성	지하수 관리와 기자재 운영 교육이 충분히 이루어지지 않았다
사후관리 주체가 불명확하고 관정별 주민수자원관리위원회가 구성되어 있지 않았다			

상위 특점 사업			
카메룬	벼농사 기계화 단지 조성사업	적절성	사업대상지가 멀고 벼농사를 재배해본 경험이 없는 농민들 대상으로 벼농사 재배 프로젝트가 진행되었다
			성과목표가 없고, 기초선조사, 타당성조사 등 사업 여건 분석이 결여되었다
			사업대상지가 수원국 측의 요청에 의해 선정되어 적절한 선정이 되지 못하였다
		효율성	전문가 파견, 영농교육, 초청연수, 장비지원 등이 별개의 일정으로 이루어졌다
			시험재배를 통해 제반 문제점 여부를 점검하는 등 위험요소에 대한 적절한 대응책을 강구하지 못했다
효과성	초청연수 참가자가 연수후 직접 사업에 투입되지 않아 사업관련 역할을 수행하지 못했다		
지속가능성	카메룬 정부의 전기 공사 등 인프라 시설 지원 이행이 지체되었다		
르완다	농업 및 동물 자원 개발사업	적절성	사업대상지가 마을에서 많이 떨어져 있어 주민 참여가 낮았다
			건축물이 지역 수준에 적합하지 않고 과다하게 내구성이 높아 비효율적이었다
		효율성	실질적 현장교육보다는 이론 중심으로 농민 교육이 이루어졌다
효과성	전기가 제공되지 않아 기자재, 시설 활용이 불가능하였다		
효과성	사료공급을 위한 방안이 제시되지 못하여 생산 목표를 달성하지 못했다		
베트남	채소계약재배 시범단지 조성 사업	적절성	CPS의 중점지원 방향과 차이가 있다
			사업대상지가 사업수행기관, 잠재적 계약재배 파트너기관에서 거리가 떨어져 있다
			사업에 대한 관심도가 떨어져 사업대상지 선정에 무리가 있었다
		효과성	계약재배에서 단가가 낮고 업체에 대한 불신, 까다로운 품질 요구, 기술지원 미흡 등으로 불만족하는 농가가 많았다
			계약재배가 정착되지 않아 소득증대, 타지역 확산으로 이어지지 않았다
		영향력	국내 수요가 없거나 적은 작물을 대상으로 하였다
지원된 농기계가 토양 등 현지 농업여건에 적합하지 않았다			
지속가능성	지원된 종자가 토양 등 현지 농업여건에 적합하지 않았다		
	계약재배에 대한 신뢰부족, 계약조건 준수하지 않았다		
미얀마	농촌개발 및 영농기술 전수 사업	적절성	비교우위가 있는 작물, 시장연계 등에 대한 계획이 부족하였다
			지원된 콤바인이 현지 벼에는 사용이 불가능하여 활용되지 않았다
			일부 주민에게만 혜택이 주어져 지원 시설물들이 사유화되고 주민간 불화를 초래하였다
		효과성	농기계 활용 등 기록이 정리되지 않아 투명성이 낮았다
		지속가능성	비닐하우스가 현지 기후, 작물 특성을 고려하지 않았다
생산 이외에 판매처, 적정 가격 확보 등이 이루어지지 않아 지속가능성이 없다			

자료 : 저자 작성.

○ 이를 다른 사업 수행에 적용할 수 있도록 일반화된 형태로 분류, 정리하면 다음과 같다.

〈표 4-27〉 ‘성공요인’과 ‘실패요인’

성공요인	<ul style="list-style-type: none"> • 선행사업, 특히 사업기획을 위한 사전조사나 컨설팅 등이 수행된 사업의 후속, 연계사업이 있다. • 사업대상지 선정시 대상국 정부, 주민들과의 협이가 잘 이루어진다. • 주민조직 등 사업과 관련한 대상국 내 선례 및 경험이 있다. • 이해관계자들과의 협이가 긴밀하게 이루어져 추가 수요 등을 반영하고 난제를 해결한다. • 사업지역 요소를 최소화하여 사업기간 안에 모든 세부사업이 종료된다. • 하드웨어와 소프트웨어를 잘 결합하고 이를 위해 기술이 적절하고 경험이 풍부한 전문가가 파견된다. • 해당 지역 국가기관이 자체 예산을 동원하거나 주민들이 노동력을 제공하는 등 사업을 지원한다. • 주민 삶에 직접 영향을 주는 생활 인프라 개선을 통해 연쇄효과를 도모한다(가령, 도로 개선 → 인구증가, 시장 개량, 전기 인입). • 국가기관이 시설 운영을 담당하거나 사업으로부터 수익이 발생함으로써 재정적 안정성과 지속성을 확보한다. • 시설은 해당 사업뿐만 아니라 다른 용도로도 다양하게 활용된다.
실패요인	<ul style="list-style-type: none"> • 사업 여건에 대한 분석, 목표설정 등이 부족하다. • 세부 사업들 간 연계가 이루어지지 않고 일정이 체계적으로 진행되지 않는다. • 사업대상지, 수혜 대상 주민, 지원대상 품목 등 선정이 부적절하다. • 시설, 장비, 투입재 등이 현지 사정에 적합하지 않거나 다른 필수재와 결합하여 지원되지 않는다. • 대상국이 약속한 사업 관련 기초인프라(전기 등)가 예정대로 설치되지 않는다. • 사업 주체가 되는 대상국 기관과의 소통 여건이 부족하다. • 위험 요소에 대한 적절한 대응책이 없다. • 시설, 장비의 운영, 관리 주체가 불분명하거나 없다. • 시설, 장비의 운영, 관리 교육이 실용적이지 않거나 충분하지 않다. • 판매 등 가치사슬 전반에 대한 고려가 없다.

자료 : 저자 작성.

○ 여기서 제시한 성공 및 실패요인은 농식품부 18개 ODA사업에 대한 평가보고서를 기초로 분석한 결과를 토대로 한 것이다. 따라서 현실적으로는 이외에도 다양한 요인들이 있을 것이며, 향후 수정, 보완 등 업데이트가 필요할 것으로 보인다.

○ 이러한 요인들은 신규 사업의 기획, 수행 중인 사업의 모니터링, 그리고 마무리 단계에 있거나 이미 종료된 사업에 대한 체계적인 검토에 활용할 수 있다. 이를 위해 다음 표와 같이 체크리스트로 작성하고 이에 따라 대상 사업을 점검하고 점수화하는 방안을 고려할 필요가 있다. 이 체크리스트는 사업의 유형별로 수정, 보완할 필요가 있으며, 현지 상황 및 사업의 특성에 따라 적절하게 응용되어야 할 것이다.

〈표 4-28〉 사업의 성공 가능성 제고를 위한 체크리스트(안)

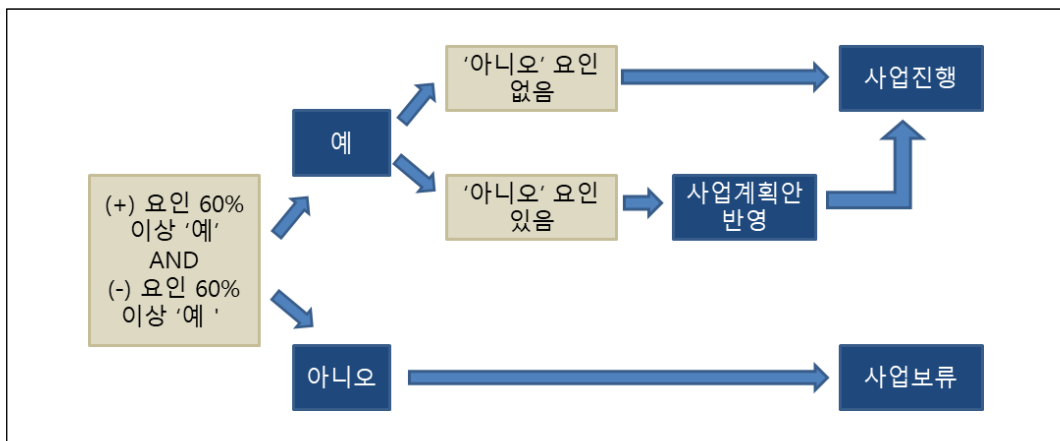
구분	요인		현재		추진중		적용 안됨
			예	아니오	단기 과제	중장기 과제	
포함 하였 는가 (+)	1	선행 사업, 컨설팅 등을 통해 사업기획에 필요한 자료 등 확보					
	2	사업대상지 선정이 객관적 과정과 주민 협의를 통해 선정					
	3	사업과 관련한 주민조직 존재					
	4	이해관계자들과의 충분한 협의					
	5	사업기간 안에 모든 세부사업 종료 가능성 확보					
	6	제공된 시설, 장비 관련 적절하고 경험 많은 전문가 확보					
	7	대상국 정부의 예산 분담 의향					
	8	대상국 주민의 노동력 제공 등 적극 참여 의향					
	9	주민 삶 관련 파급효과 높은 생활 인프라 지원					
	10	시설, 장비 운영을 위한 수익 확보로 재정적 안정성 확보					
	11	시설이 다용도, 다목적으로 활용 가능					
제거 하였 는가 (-)	1	사업 여건 분석, 구체적 목표 설정 미흡					
	2	세부사업들의 추진 일정이 상이하여 연계성 부족					
	3	지원 시설, 장비, 투입재, 대상품목 등이 대상 지역 여건에 맞지 않거나 생소 혹은 그에 대한 대처 부족					
	4	대상국이 약속한 기초 인프라의 사업 착수 전 혹은 사업 중 미설치					
	5	대상국 사업주체가 지방정부일 경우 별도의 소통 채널 부재					
	6	위험요소에 대한 대응책 부재					
	7	시설, 장비의 운영 주체의 불확실					
	8	시설, 장비 관련 교육의 부재 혹은 충분하지 않거나 적절하지 않음					
	9	생산관련 사업인 경우 판매 등 다른 가치사슬 분야는 불고려					
합계							

자료 : 저자 작성.

○ 이러한 체크리스트를 실제로 적용할 때에는 다음과 같은 방식을 참고로 하면 좋을 것이다. 즉, 사업의 기획단계에서 ‘포함하였는가(+)’ 요인 11개 가운데 가령 7개 이상 ‘예’이고 ‘제거하였는가(-)’ 요인 9개 가운데 이 6개 이상 ‘예’인 경우 사업을 진행한다(각각 전체 요인의 60% 이상). 단, ‘아니오’로 표시된 요인들에 대해서는 ‘단기과제’ 혹은 ‘중장기과제’로 설정하여 모두 ‘예’로 전환될 수 있도록 사업계획서에 그 내용을 담도록 한다. (+) 요인과 (-) 요인에서 각각 6개, 5개 이하만 ‘예’가 나온 경우에는 사업의 추진을 보류한다.

○ 사업에 따라서는 여기서 제시한 요인들이 적용되지 않을 수도 있다. 예를 들어 대상국 정부가 이미 확보한 부지에 들어설 건축물을 지원하는 경우에는 사업대상지 선정과 관련한 요인(+) 요인중 두 번째 요인)은 고려할 필요가 없으므로 '적용안됨'으로 표시하게 된다. 또한 농산물 수확후 저장, 가공시설 및 장비를 지원하는 사업인 경우에는 (-) 요인 중 9번째 요인은 적용되지 않는다. 이 경우에는 적용되는 요인들 가운데 60% 이상에서 '예'를 확보하도록 조정한다.

〈그림 4-10〉 체크리스트 활용 방안



자료 : 저자 작성.

3.3.2. 컨트롤타워 기능 강화

가) 글로벌농림협력협의회 역할 개선

○ 정부는 국제개발협력위원회의 통합·조정 기능을 실질적으로 강화하기 위하여 2020년 4월 29일 「국제개발협력기본법」을 개정하였다. 이 법에 따라 위원회의 사무기구도 신속하게 확대·개편할 예정이다.

○ 한편, 농식품부는 2010년부터 글로벌농림협력협의회를 구성, 운영하고 있다. 현재로서는 농식품부를 제외하고 글로벌농림협력협의회와 같이 분야내 유관기관들의 개발협력 사업 조정을 위해 부처 주관으로 협의회 혹은 위원회를 운영하는 경우는 없다.

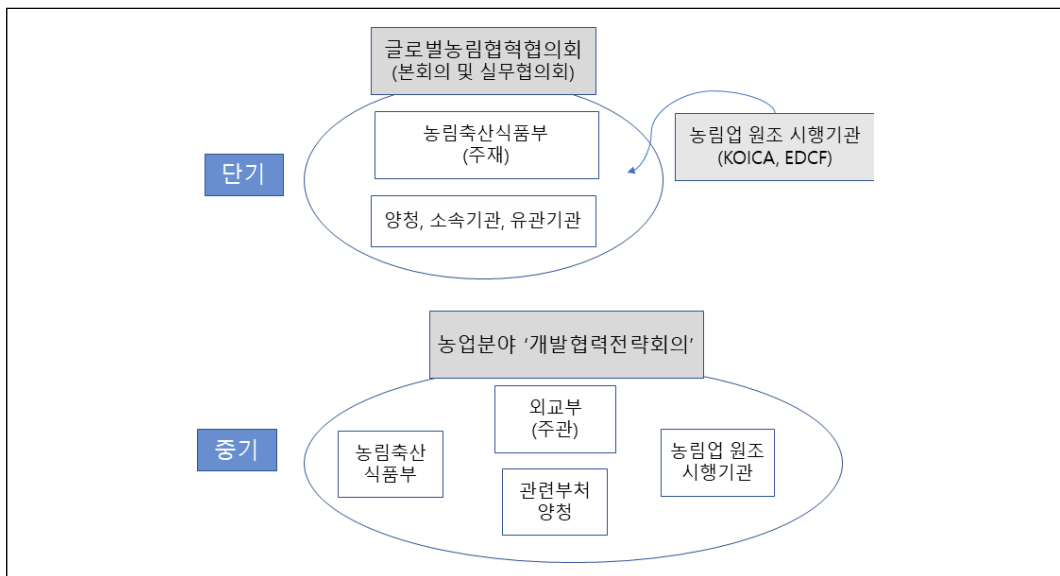
- 국제개발협력위원회의 기능 강화 방향을 참고하여 글로벌농림협력협회의 경우에도 농림업 유관기관의 ODA사업의 조정을 위한 실질적 기능 확보가 필요하다(글로벌발전연구원, 2018: 214). 즉, 농업, 임업, 농촌 및 산촌개발과 관련된 분야에서 시행되는 우리나라 ODA 사업을 총괄적으로 심의, 조정하는 역할로 확대함으로써 부문별 국제개발협력 사업 조정기구가 되어야 한다. 국내 전문가들도 대다수가 글로벌농림협력협회의 기능 확대가 필요하며, 컨트롤타워로서의 역할을 수행하면서 기관간, 사업간 연계·융합 사업의 기획과 정보 제공 등을 담당하여야 한다는 의견이다.
- 이를 위해 현재와 같이 농식품부 및 소속·유관기관의 심의 및 정보교환 위주로 운영하는 것에서 벗어나, 농식품부 및 주요 타부처(양청, 외교부, 기획재정부 등)의 농림업 ODA 사업 전체를 대상으로 논의하는 기구로 발전하여야 할 것이다. 즉 현재의 협의회에 외교부와 기획재정부의 ODA사업을 담당하는 KOICA와 EDCF의 농림사업 담당자가 구성원으로 참여하여, 기관별로 추진 중인 농림업 ODA사업에 관한 정보를 교환하고 필요시 연계, 융합사업을 발굴하도록 한다.
- 한편 2020년 5월 26일자로 전부개정된 국제개발협력기본법(시행 2020.11.27, 법률 제 17302호)은 법 제13조(국제개발협력 주관기관의 역할 및 기능) ③항에서 “주관기관은 소관 분야의 업무를 체계적·통합적·효율적으로 이행하기 위하여 주관기관 소속으로 분야별 개발협력전략회의(이하 ‘전략회의’라 한다)를 둘 수 있다”고 규정하고, ④ 항에서 “전략회의의 구성과 운영에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다”고 하였다. 이 조항들은 이번 법률 개정에서 신설된 내용이다.
- 따라서 농식품부가 운영하는 글로벌농림협력협회의와는 별도로 이 법령에 따라 부처간 협의를 위한 분야별 원조 관계기관 협의회로서, 농림업 분야(혹은 지역개발 분야) ‘개발협력전략회의’가 외교부(무상협력) 주관으로 설치될 것으로 전망된다. 상세한 내용은 시행령에 반영될 예정이지만, 여기에는 농림축산식품부(양청 포함)와 관련 정부 부처, 그리고 농림업·농촌개발 분야에서 국제개발협력을 담당하는 주요 기관들이 참여하는 방식으로 운영될 필요가 있다.

○ 이와 같은 협의체를 통해 참여 부처와 기관들 간에 공동사업의 기획과 실행을 추진하고 이들 사업에 대한 성과관리, 평가 등을 실시할 수 있을 것이다. 아울러 기관별로 실시되는 농림업 ODA 사업에 대한 조정결과는 참여 부처의 공동 검토의견으로 국제개발협력 위원회의 종합시행계획(안) 심의와 기획재정부의 예산(안) 심의시 제안하도록 한다(글로벌발전연구원, 2018: 214).

○ 또한 이 협의회에서는 연계가능 모델을 새롭게 발굴하고 협력국 개발협력수요 분야의 현황이나 지역 정보를 관련기관들이 공유하는 기회를 마련하여야 한다. 원조시행기관의 외국사무소 현지 네트워크를 활용하여 자료를 수집하고 수시로 협의회에 관련 개발수요와 지역 현황을 업데이트하고 보고한다. 업데이트된 정보 가운데 협력대상지역의 사업소재가 될 수 있는 사안들은 협의회의 안건으로 채택하여 신규 유무상 연계, 시행기관-정부부처 연계 형태의 사업으로 구상한다.

○ 필요시 협의회는 참여하는 각 부처와 기관들이 상호 협력협정(MOU)을 맺어 공동으로 운영하도록 하고 실무협의회를 두는 것이 필요하다.

〈그림 4-11〉 농림업 ODA 관련기관 협의회 단기·중장기 구성(안)



자료 : 허장 외(2016: 196)를 토대로 저자 작성.

나) 농림업 ODA 사업 관리 전담기구의 설립 검토

(1) 전담기구 설립의 필요성

- 농림업 ODA 사업의 컨트롤타워 역할은 농식품부가 운영하는 글로벌농림협력회의이지만 실무적으로 총괄하여 전담하는 사무국의 기능은 한국농어촌공사가 담당한다. 공사에서는 해외사업처 내 국제농업협력부에서 10명 남짓의 인원으로 대부분의 양자사업에 대한 타당성조사, 발주, 관리, 정산, 보고 등의 업무를 수행하며, 이들 인력은 전문성보다는 경험에 따른 역량을 축적하고 있는 상황이다. 따라서 보다 효과적으로 전체 농림업 분야 유관기관의 개발협력사업을 통합하여 일관된 전략 아래 조정, 연계하는 기능을 담당하고, 나아가 농식품부 ODA 사업의 기획, 심의, 집행, 점검, 평가 등 모든 업무를 일관되게 관리하는 전담기구의 설립을 검토할 필요가 있다.

- 기구 설립의 필요성은 다음과 같다. 첫째, 농림업 분야와 관련한 ODA 예산규모가 커짐에 따라 이를 효율적으로 관리, 연계할 필요가 있다. 다자사업을 포함하여 2020년도 농식품부의 ODA 예산은 890억 원, 농촌진흥청 232억 원, 산림청 146억 원으로, 이들 기관의 예산 총합은 1,268억 원에 이른다. 이 밖에 외교부(KOICA)나 기재부(EDCF), 행정안전부, 보건복지부, 산업통상자원부 등에서도 농림업, 농촌개발과 전적으로 혹은 부분적으로 관련이 있는 ODA 사업을 수행한다. 전담기구가 이들 농림업 관련 사업들 간의 연계를 통한 부처간 협력에도 일정하게 기여함으로써 우리나라 ODA의 원조, 개발 효과성 증대에도 큰 역할을 할 수 있을 것이다.

- 둘째, 수행기관의 전문성의 확보가 필요하다. 대부분의 사업 수행기관은 기관내 담당부서를 두고 역할을 수행하고 있으나 일부 기관을 제외하고는 인력의 부족, 그리고 담당자의 잦은 교체로 전문성을 축적할 수 없는 여건이다. 농촌진흥청과 산림청과 같은 중앙부처, 농식품부 소속기관인 농림축산검역본부, 국립농산물품질관리원, 국립종자원 등은 국가기관으로서 대체로 2년 이내의 짧은 기간만 담당하게 됨으로써 전문성 축적은 불가능한 상황이다. 농식품부의 프로젝트 사업의 경우 현재 농어촌공사가 사업의 집행을 담당하고 있으나 전 세계에 걸쳐 20개가 넘는 협력 사업을 철저히 관리하기에는 인력부족의 문제를 겪고 있다. 다른 사업수행 공공, 민간기관들의 경우에도 마찬가지이다.

○ 셋째, 안정적인 사업 수행을 위한 법적 근거 확보가 필요하다. 농식품부의 예산은 출연금, 보조금, 용역 등의 형태로 수행기관에 전달, 집행되는데, 이를 위한 법적 근거가 불충분하다. 현재 「해외농업·산림자원 개발협력법」 제30조는 국제농업협력사업에 대하여 필요한 경비를 지원할 수 있도록 하고, 동법 시행령 제29조 2항에 업무를 위탁받는 기관을 한국농어촌공사, 한국농수산물유통공사 및 해외농업자원개발협회로 규정하였다. 이로써 실제로 국제농업협력사업을 위탁받아 수행하는 농식품부 산하 준정부 공공기관(농림수산물교육문화정보원, 축산물품질평가원), 정부출연연구기관(한국농촌경제연구원) 등에 대한 경비 지원 방식에 혼란이 초래된다. 따라서 법적 근거가 명확한 기구를 통해 전문인력을 안정적으로 고용하고 업무의 연속성과 효율성을 확보함으로써 안정적 사업추진이 가능해야 한다.

(2) 기존 사례의 검토

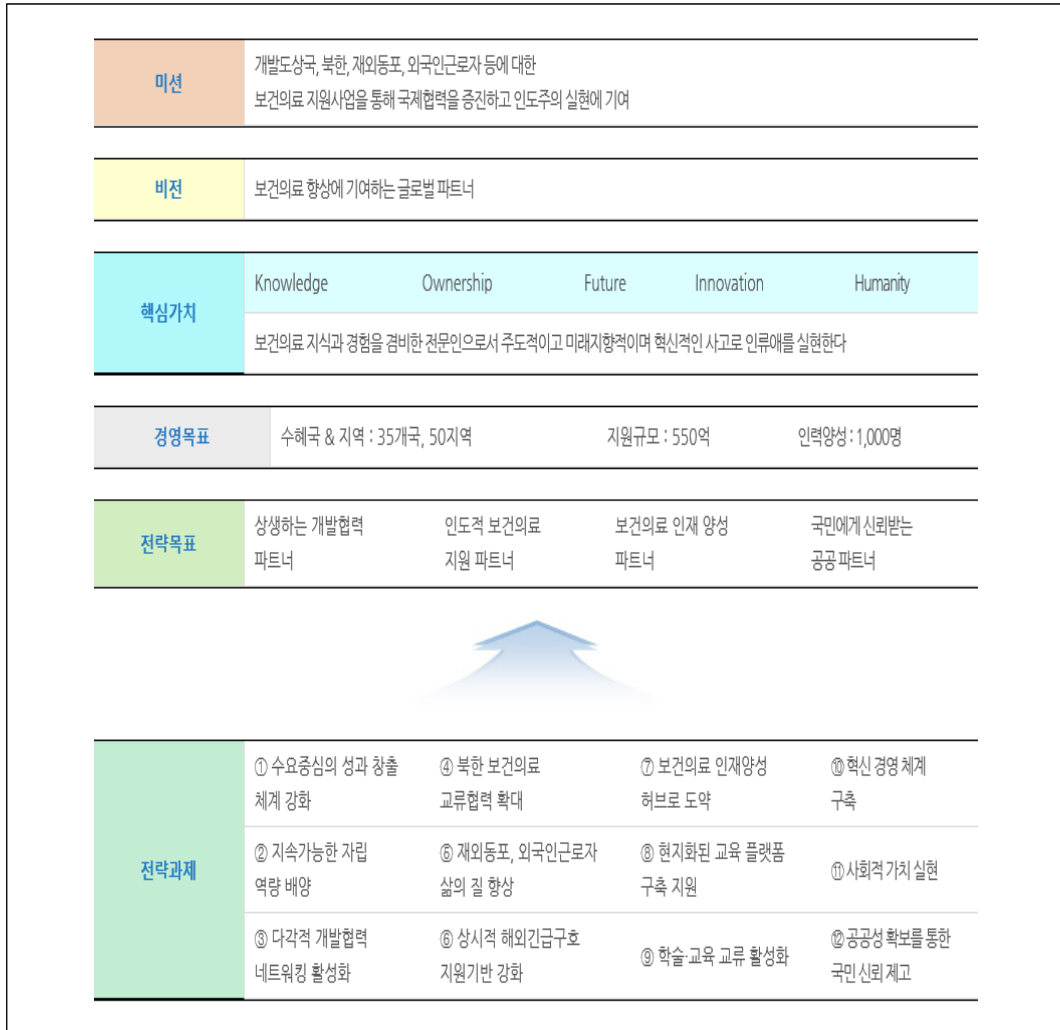
○ 이하에서는 전담기구를 설치하기 위해 필요한 법적 근거 및 조직 구성의 사례를 세 가지 유형으로 나누어 살펴본다.

□ 법령에 의한 국제협력 전담기관 설립 사례 : 한국국제보건의료재단(KOFIH)

○ 「한국국제보건의료재단법」은 2005. 12. 23 법률 제7737호로 제정되어 2006. 3. 24 시행되었다. 이 법은 개도국 등 외국과 북한, 재외동포 및 외국인 근로자 등에 대한 보건의료 지원 사업을 수행하여 국제협력 증진과 인도주의의 실현에 기여함을 목적으로 한다(제1조). 정부의 출연금으로 운영한다.

○ 다음 그림은 KOFIH의 비전과 전략을 표시한 것이다.

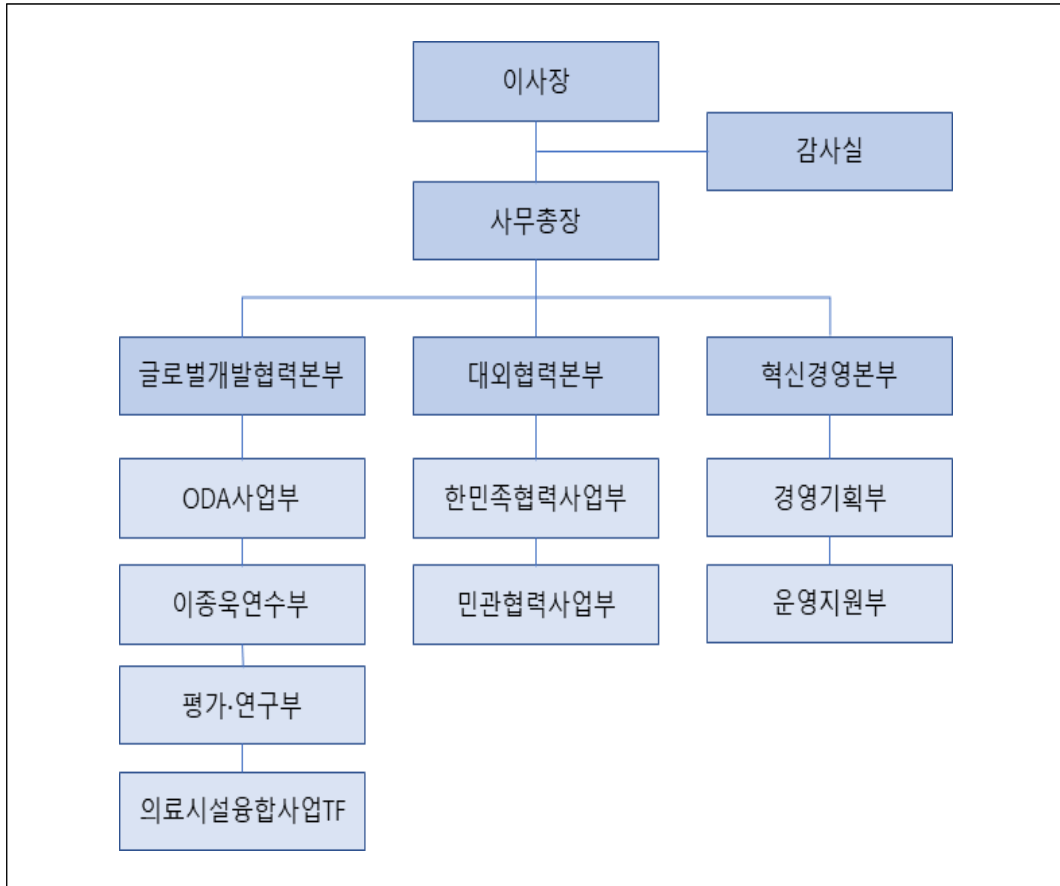
〈그림 4-12〉 KOFIH의 비전 및 전략



자료 : 한국국제보건의료재단 홈페이지(<https://www.kofih.org/overview/about-kofih/vision-and-strategies>: 2020.8.2).

○ KOFIH에는 ODA를 관장하는 핵심 부서로 글로벌협력본부가 있고, ODA사업을 직접 수행하는 ODA사업부, 사업의 평가 등을 담당하는 평가·연구부가 있다.

〈그림 4-13〉 KOFIH 조직도



자료 : 한국국제보건의료재단 홈페이지(<https://www.kofih.org/organization-button>: 2020.8.2)에서 재작성.

□ 법령에 의해 설립된 기관 내 조직으로 국제협력사업 수행 사례 : 한국산업기술진흥원(KIAT)

○ KIAT는 2009년 5월 산업통상자원부 산하 준정부기관으로 설립된 종합기술지원 기관으로, 산업기술 정책기획에서부터 산학협력, 지역산업 육성, 중견기업 지원, 기술사업화, 연구기반 구축, 소재부품산업 지원, 국제기술협력 등 다양한 사업을 수행하고 있다.¹⁰⁾

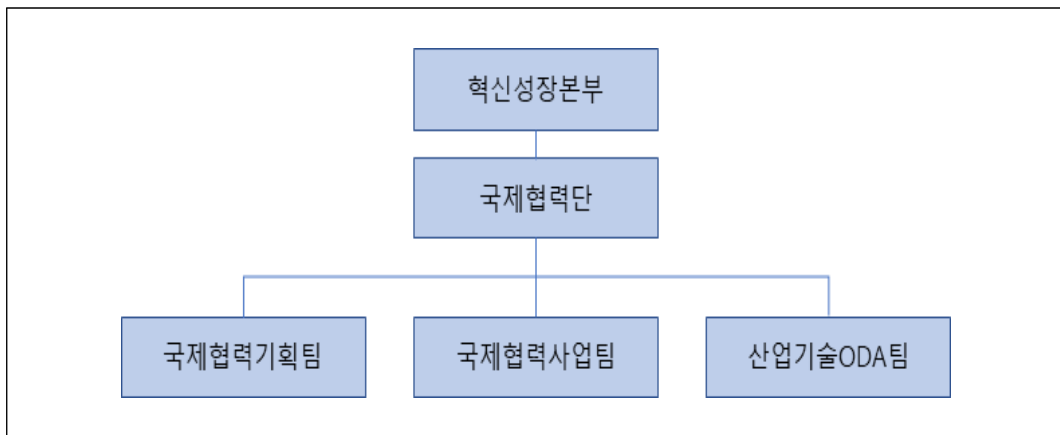
○ KIAT는 「산업기술혁신촉진법」 제38조(한국산업기술진흥원의 설립 등) 제1항에 따

¹⁰⁾ 한국산업기술진흥원 홈페이지(<http://www.kiat.re.kr>: 2020.8.25.)

라 “산업기술혁신을 촉진하기 위한 사업을 효율적이고 체계적으로 추진하고 산업기술혁신 관련 정책의 개발을 지원하기 위하여” 설립되었다. 예산은 정부, 중앙부처, 지자체의 출연금과 일부 수익사업을 통한 수익금으로 구성된다.

- 법 제27조는 산업통상자원부 장관이 국제산업기술협력사업을 추진할 수 있다고 했는데, 여기에는 국제기술협력을 위한 조사, 기술인력 및 기술정보의 국제교류, 국제기술시장의 설치 및 운영, 국내외 기술의 활용 또는 도입의 촉진, 국제기술협력을 촉진하기 위한 재단의 설립 및 지원, 국내 기업연구소의 해외진출 또는 외국연구소의 국내 유치 등이 포함된다. 아울러 동법 시행규칙 제9조는 이러한 국제산업기술협력사업을 KIAT의 사업으로 수행한다고 규정하였다.
- KIAT에서는 혁신성장본부 산하 국제협력단이 설치되어 국제협력기획팀, 국제협력사업팀, 산업기술ODA팀 등이 활동하고 있다.

〈그림 4-14〉 한국산업기술진흥원 국제협력 담당 부서



자료 : 한국산업기술진흥원 홈페이지(<http://www.kiat.re.kr>: 2020.8.25).

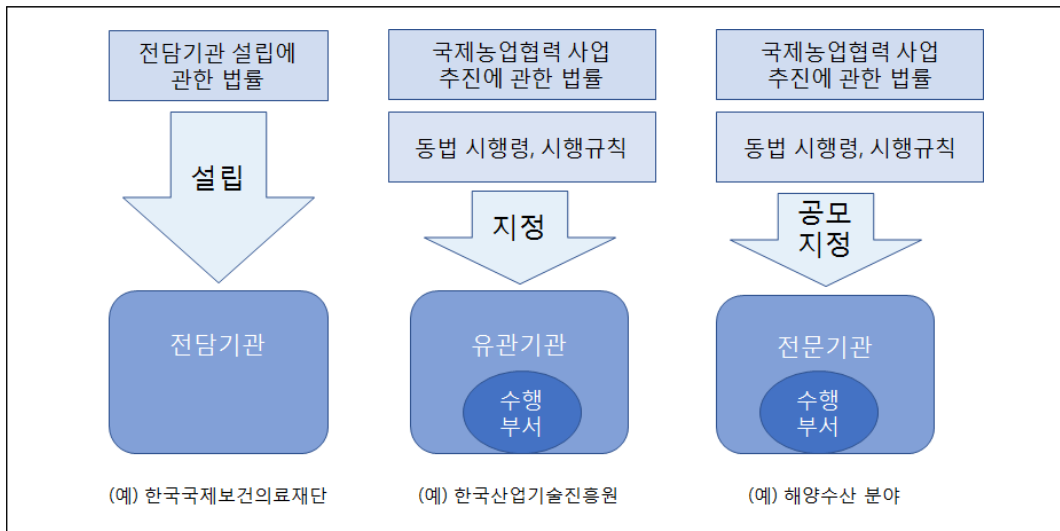
□ 법령에 의해 전문기관 지정하여 수행 사례 : 해양수산 분야 국제개발협력

- 2020. 2. 28. 시행된 「해양수산발전기본법」은 “해외 해양수산자원의 안정적 확보로 국민경제에 이바지하고, 연안개도국의 경제발전 등 국제사회에 기여하기 위하여 해양수

산분야 국제개발협력을 추진”하도록 하고, 이러한 업무를 수행하기 위한 전문기관을 지정할 수 있게 하였다(법 제21조의2).

- 이에 따라 동법 시행령은 한국해양수산개발원, 한국해양과학기술원, 해양수산과학기술진흥원, 그리고 기타 해양수산부장관이 인정하는 기관들 가운데 ‘국제개발협력전문기관’을 지정하도록 규정하였다(제14조의2, 제1항).
- 법과 시행령에 따라 해양수산부는 해양수산 분야 ODA 업무를 체계적으로 수행할 전문기관 지정 및 운영에 관한 규정을 제정하여 발표하였고, 이에 의거하여 곧 전문기관이 선정될 예정이다. 행정예고된 제정안에 의하면 전문기관이 수행할 업무는 “다양한 국제개발협력(ODA) 사업의 발굴, 관리, 평가, 데이터베이스 구축, 홍보 등”으로 되어 있다(해양수산부 보도자료 2020.8.7.).
- 동 전문기관이 선정, 지정되면 3년간 활동을 하게 되며 사업추진 성과와 실적에 따라 2년까지 지정기간이 연장된다.

〈그림 4-15〉 농림업 ODA 관리 전담기구 설립을 위한 대안들



자료 : 저자 작성.

(3) 설립 방안의 검토

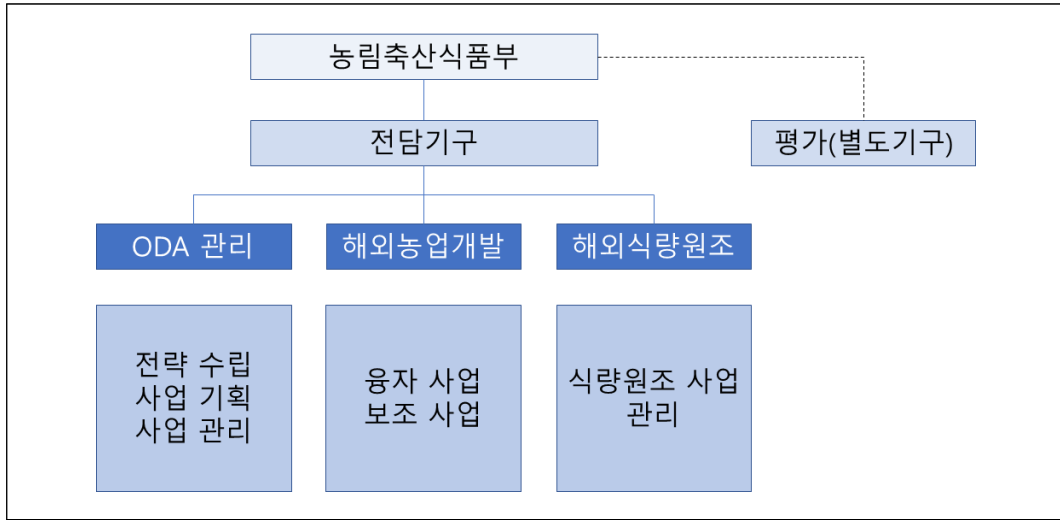
- 이와 같은 기존사례를 참고하여 농림업 ODA 관리를 위한 전담기구는 중단기적으로 법령에 의해 설립된 기관 내 조직으로 국제협력사업을 담당하는 한국산업기술진흥원(KIAT)의 사례를 벤치마킹하는 것이 필요하다. 장기적으로는 법령에 의해 한국국제보건의료재단(KOFIH)과 같은 농림업 분야 국제협력 전담기관 설립을 추진하도록 한다.

- 농식품부는 국제농업개발협력 업무 이외에도 해외농업자원개발 업무를 수행한다. 따라서 전담기구(기관)는 다음과 같은 업무를 담당할 수 있다. 첫째, 농식품부의 국제농업개발협력 업무로, 개발협력 중장기 전략의 수립 이외에도 사업의 전반적인 프로세스, 즉 사업의 발굴과 기획, 예산확보, 사업자 선정과 모니터링, 정산 등을 담당한다. 현재는 한국농어촌공사, 한국농촌경제연구원, 농림수산식품교육문화정보원, 축산물품질평가원 등 여러 기관에서 담당하고 있다. 전담기구는 이러한 기관들의 전문가, 네트워크로부터 지원을 받아 업무를 수행한다. 단, 사업의 평가 업무는 객관성 보장을 위해 현재와 같이 한국농촌경제연구원 등 별도의 기관에서 담당한다.

- 둘째, 농식품부가 2018년에 시작한 WFP를 통한 해외 식량원조 사업의 관리이다. 현재는 농식품부의 국제협력총괄과에서 담당하고 있다.

- 셋째, 해외농업자원개발 업무로이다. 즉, 글로벌 농업자원 개발을 위한 진출을 추진하는 민간업체에 대하여 「해외농업·산림자원개발협력법」에 의거, 용자 및 보조 사업을 담당한다. 현재는 한국농어촌공사와 해외농업자원개발협회에서 담당하고 있다.

〈그림 4-16〉 전담기구 설립(안)



자료 : 저자 작성.

- 다음 표는 이상에서 제시한 세부 추진전략별 추진과제의 일정을 중단기(2025년까지) 및 중장기(2030년까지) 과제로 나누어 제시한 것이다.

〈표 4-29〉 세부 추진전략별 추진과제의 추진일정

기본방향	세부 추진전략	추진과제	2025년	2030년
지속가능한 사업의 기획, 추진	① 수요기반 사업발굴 및 기획 절차 강화	가) 수요기반 사업의 확대	수요기반 사업의 사업건수, 사업비 비율을 70%로 운영	민간부문의 요청에 의한 사업의 비중을 50%로 확대
		나) 사업기획 절차의 간소화	개발컨설팅 사업 결과에 대한 예비사업 선정절차 생략으로 N-3 → N-2	
		다) 다양한 형태의 사업 발굴, 기획	개발컨설팅, 기술협력 사업의 확대 프로그램 방식 사업의 도입	프로그램 방식 사업의 확대
	② 핵심전략 분야 설정	가) 핵심전략 분야 사업의 중점 추진	핵심전략 분야 사업에 대한 사업선정 가산점 부여 예산의 70%를 핵심전략 분야 사업에 배정	
		③ 지속가능성 제고	가) 사후관리 체계의 구축	환류체계 구축 : 평가결과의 제도개선 과제/사후관리 과제 구분하여 반영
	나) 평가의 다양화와 기준의 개선		주제별 평가 실시, 수원국 등과의 공동평가 도입	평가기준의 수정(정합성 기준의 추가)* *국개위 매뉴얼 조기 수정시 2025년까지 달성과제로 변경
사업관리 체계의 개선	④ 성과지표 설정 및 성과관리	가) 성과지표 설정	농식품부, 농진청, 산림청 사업에 대한 성과지표의 적용	타부처의 농업관련 사업에 대한 성과지표 적용
		나) 성과관리	신규사업에 대한 성과관리 체계의 도입, 적용	성과관리체계 점검 및 보완
	⑤ 컨트롤타워 기능 강화	가) 글로벌농림협력협의회 역할 개선	협의회 기능 확대, 타부처 기관 참여 확대 등 방안 수립 및 적용	협의회 운영 정착
		나) 농림업 ODA 사업 관리 전담기구의 설립	법령에 의거, 기관내 담당조직 설치	법령에 의거, 농림업 분야 국제협력 전담기관 설립
연계, 협업의 강화	⑥ 기업과의 파트너십 강화	가) 개발협력의 수요조사를 통한 사업 발굴에의 참여	농기업체 협의체를 통한 사업 발굴 : 기진출 기업체 수요 중심	농기업체 협의체를 통한 정기적 사업발굴 채널 운영
		나) 민간과의 파트너십 사업 추진	민간 핵심 비즈니스의 ODA사업과의 연계를 위한 사업 도입 혁신적 신기술 민간업체의 현지 사업화 지원을 위한 ODA사업의 도입	파트너십 사업 성과에 따른 사업 확대
	⑦ 유관기관 협력	가) 협의체 운영	농림업 유관기관 협의체를 구성, 운영	농림업 유관기관 협의체 운영의 정착
		나) 현지 자원의 공동 활용	농진청, 산림청, KOICA 등과의 해외자원 공동활용 및 공동 사업발굴·사업참여 등 MOU 체결 추진	MOU 등 협약체결 및 해외자원 공동활용, 공동사업 발굴 진행
		다) 융합모델의 구상과 추진	농식품부+농진청, 농식품부+산림청의 융합·연계 사업 기획, 추진	농식품부+타부처의 융합·연계사업 기획, 추진

자료 : 저자 작성.

5

농림업 ODA의 목표

1. 농림 ODA 규모

1.1. 국가전체 및 농림분야 ODA 규모 추이

- 제3차 국제개발협력 기본계획은 2020년 10월 현재 수립중이다. 기본계획(안)은 2020년 11월 마련되고 각계 의견수렴 절차를 거쳐 2020년 12월 국제개발협력위원회에서 최종 의결될 것으로 전망된다. 이 기본계획에서 ODA/GNI 비율, 양·다자 비율 등 ODA 규모 확대의 목표와 지역별·분야별 자원 배분방향 등이 제시될 예정이다(관계부처 합동, 2020: 32).
- 제2차 국제개발협력 기본계획에서의 목표치를 참고로 하여 국가전체의 목표치를 예상하면 다음과 같다.
- 제2차 계획에서는 2020까지 GNI 대비 0.20%, 2030까지 0.30%(DAC 회원국 현 평균 수준)을 달성한다고 선언하였다. 그러나 과거의 경험으로 볼 때, 그리고 가장 최근치인 2018년 0.15%에 불과하였음을 고려할 때 이를 달성하는 것은 어려울 것으로 보인다.

○ 그러므로 이보다 0.05% 포인트씩 낮추는 것이 현실적이라고 판단하며, 따라서 국가 전체적으로 GNI 대비 2025년 0.20%, 2030년 0.25%를 달성할 것을 목표로 한다고 가정하고자 한다.

○ 최근의 코로나19 사태로 인하여 우리나라를 포함한 전세계의 경제성장률이 저하되고 해외원조를 위한 개발협력 자금의 국내 환원 추세가 있을 것으로 예상된다. 이에 따라 ODA, GNI가 모두 감소할 수 있어서 ODA/GNI 비율의 증가, 감소는 어느 한 방향으로 움직일지 예측하기 어려운 상황이다. OECD의 보고서(2020)에서는 정치적 의향(political willingness)이 중요하다고 언급함으로써 비경제적 요소가 향후 ODA 규모의 결정요인이 될 수 있다고 하였다.

〈글상자 5-1〉 OECD의 단기적 ODA 규모 전망

- 코로나19로 인해 세계 각국의 경제가 대부분 마이너스 성장을 기록할 것으로 예상되는 가운데 OECD(2020)는 COVID-19 대응을 주제로 한 2020년 연차 보고서(Development Co-operation Report, DCR)를 발표하였다. 이 보고서에 따르면, 역사적으로 ODA는 세계적인 경제위기(가령 1970년대 오일쇼크, 1980년대 멕시코 채무위기, 2008년 금융위기 등) 속에서도 가장 안정적인 개발지원이었고, GDP 성장률과 ODA 성장률 사이에는 상관관계가 거의 없었다.
- 아울러 이 보고서는 2020년~2021년 ODA 규모에 대한 3개 전망 시나리오를 발표하였다.
 - (1. 회복을 위한 ODA 규모 확대) 포용적인 글로벌 회복을 위해 ODA 규모 및 GNI 대비 비율 증대
 - (2. 현행 규모 유지) GNI 대비 비율을 증가시켜 2019년 ODA 규모 유지
 - (3. ODA 규모 하락) 2019년 ODA/GNI 비율 적용 시 ODA 규모는 140억 달러 축소 불가피
- 즉, 코로나19 팬데믹으로 ODA 규모가 확대, 유지, 축소의 어느 방향으로도 진행될 수 있으며, 공여국, 국제기구의 정치적 의지(political willingness)가 ODA의 증감에 더욱 중요하다고 보았다.

자료 : OECD(2020).

○ 농식품부 ODA 예산 중 양자(다자성양자 포함) 사업예산의 시계열 추이를 파악하기 위하여 odakorea의 연도별 국제개발협력 종합시행계획을 분석하였다. 2015년부터 부처별 세부 예산내역이 제시되었는데, 이 해에는 다자성양자가 다자로 분류되었다. 따라서 2016년 이후의 자료부터 분석하였다.

○ 다음은 2016~2020 기간 중 농식품부, 농림분야(농식품부, 농촌진흥청, 산림청의 합계) ODA예산의 국가 총 ODA예산에 대한 비율과 연평균 증가율이다. 농식품부의 예산이 2018년에 식량원조 사업(다자성양자)이 추가되면서 급증하였기 때문에

2018~2020 기간 증가율은 별도로 제시하였다.

〈표 5-1〉 OECD의 단기적 ODA 규모 전망

단위: %

		2016	2017	2018	2019	2020	2016-2020 증가율	2018-2020 증가율
농식품부	전체	0.94	1.02	2.46	2.40	2.60	0.288	0.028
	양자	0.87	0.85	2.74	2.68	2.61	0.317	-0.024
농림 계	전체	2.19	2.27	3.57	3.46	3.70	0.140	0.018
	양자	2.07	2.36	4.14	4.02	3.95	0.175	-0.023

주: '농림 계'는 농식품부, 농촌진흥청, 산림청의 합계임.
자료: 관계부처 합동(각년도)에서 정리.

1.2. 농림 ODA 규모 목표

○ 농식품부와 농림분야 계의 2018~2020 연평균 증가율을 적용하여 2025년, 2030년 비율을 전망하면 다음과 같다. 한편 농식품부, 농림분야의 ODA예산 확대 의지를 반영한 목표치는 이보다 높게 설정하되, 양자원조의 비율이 2020 수준을 유지하는 것으로 설정한다.

〈표 5-2〉 농림 ODA 규모 목표

단위: %

		2020	전망치		목표치	
			2025	2030	2025	2030
농식품부	전체	2.60	2.98	3.42	3.5	4.0
	양자	2.61	2.31	2.05	2.6	2.6
농림 계	전체	3.70	4.04	4.42	4.5	5.2
	양자	3.95	3.51	3.12	3.9	3.9

자료: 저자 작성.

2. 유형별 배분

2.1. 양자·다자 배분 추이 및 목표

- 국가 전체적으로 양자 대 다자원조의 비율은 2차 국제개발협력 기본계획 당시 75:25가 목표치로 제시되었다. 그러나 2016~2020 기간에 이 목표를 달성한 해는 없었고, 2020년에도 그 비율은 81:19이다. 즉, 목표치보다 양자원조 비율이 높아 목표치에 도달하지 못하고 있다. OECD/DAC에서는 이 비율에 대해 우리나라에 특별하게 개선을 권고한 목표치는 없으나 다자원조의 비율을 높일 필요가 있다고 주장하고 있다. 따라서 우리나라는 제3차 기본계획에서도 이 목표치(75:25)를 계속 유지할 것으로 예상하며, 이를 근거로 국가 전체의 총 예산에 대한 양자원조의 비율 목표치는 2025년 75%, 2030년 70%로 설정한다.
- 농식품부 및 농림 ODA의 양자 대 다자 비율을 보면 아래 표와 같다. 농식품부의 경우 2018년 이전까지는 국가 전체의 추세보다 다자의 비율이 높았으나 그 이후에는 양자의 비율이 높아졌다가 2020년에는 비슷한 수준이 되었다(81.5:18.5). 농림업 ODA 전체는 2016년을 제외하고는 양자의 비율이 국가 전체에 비하여 높은 수준이다(2020년 86.5:13.5).
- 이에 따라, 농식품부의 2025, 2030년 양자원조의 목표치는 예상되는 국가 전체의 목표치와 동일하게 설정하여 75%, 70%로 한다. 농림업 ODA 전체적으로는 2025년에는 양자원조의 비중을 80%로 하고 2030년까지 75% 수준으로 낮추는 것으로 목표치를 설정한다.

〈표 5-3〉 양자 및 다자 배분 목표

단위: %

		2016	2017	2018	2019	2020	2025 (목표)	2030 (목표)
국가 전체	전체	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100	100
	양자	79.4	80.8	78.3	77.9	81.0	75	70
	다자	20.6	19.2	21.7	22.1	19.0	25	30

		2016	2017	2018	2019	2020	2025 (목표)	2030 (목표)
농식품부	전체	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100	100
	양자	73.1	67.0	87.5	87.0	81.5	75	70
	다자	27.0	33.0	12.5	13.0	18.5	25	30
농촌진흥청	전체	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0		
	양자	98.1	98.3	98.7	98.4	98.5		
	다자	1.9	1.7	1.3	1.6	1.5		
산림청	전체	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0		
	양자	49.2	97.9	97.9	97.9	98.1		
	다자	50.8	2.1	2.1	2.1	1.9		
농림 계	전체	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100	100
	양자	75.2	84.1	90.9	90.4	86.5	80	75
	다자	24.8	15.9	9.1	9.6	13.5	20	25

자료 : 관계부처 합동(각년도)에서 정리 및 저자 작성.

2.2. 다자성양자 배분 추이 및 목표

- 연도별 종합시행계획에서는 국가 전체의 다자성양자 규모를 파악할 수 없다. 따라서 농식품부의 다자성양자의 규모가 국가 전체의 비중과 비교하여 어느 정도인지를 추정할 수 없다. 여기서는 농식품부, 농촌진흥청, 산림청 각 기관의 총 ODA예산에서의 다자성양자 비중을 기초로 파악, 추정하도록 한다.
- 2018년부터 시작된 농식품부의 WFP 식량원조 사업(다자성양자)을 제외한다면 농식품부의 다자성양자 사업은 양자사업의 10.3%~17.3%를 차지하였다. 농촌진흥청의 다자성양자 사업은 양자사업의 1% 이하로 매우 적은 편이다. 산림청은 2017년부터 창원이니셔티브, AFoCo 등에 60억 원 가량이 지원되면서 다자성양자가 양자 전체의 60% 가량에 이른다. 농림업 분야 전체적으로는 2016년을 제외하고 20% 가량을 차지한다.
- 다자성양자의 비율을 확대 혹은 축소하는 것보다는 다자성양자 사업의 효율화, 즉 다자성양자 형태의 원조를 통해 사업의 개발효과성을 제고하도록 하는 것이 더욱 중요하다 (가령, 협력대상 국제기구의 다변화, 협력 분야의 설정 등). 따라서 2025, 2030년도의 목표치는 현재 수준으로 유지하는 것으로 한다.

〈표 5-4〉 다자성양자 배분 목표

단위: 억 원, %

		2016	2017	2018	2019	2020	2025	2030
농식품부	전체	225.1	269.9	748.7	768.7	889.5		
	양자	164.5	180.9	655.3	668.5	725.1		
	다자성양자	28	18.6	483.66	485.5	505.78		
	다자성양자/양자	17.0	10.3	73.8	72.6	69.8	70	70
	(다자성양자-식량원조)/(양자-식량원조)	-	-	12.1	12.2	17.3	17	17
농촌진흥청	전체	168.1	188.1	210	211.1	232.4		
	양자	164.9	184.9	207.2	207.8	228.8		
	다자성양자	1.6	1.59	1.98	1.32	0.71		
	다자성양자/양자	1.0	0.9	1.0	0.6	0.3		
산림청	전체	129.8	139.9	130	128.5	146.1		
	양자	63.8	136.9	127.3	125.8	143.3		
	다자성양자	14.61	77.61	77.81	72.69	84.05		
	다자성양자/양자	22.9	56.7	61.1	57.8	58.7		
농림 계	전체	523	598	1,089	1,108	1,268		
	양자	393	503	990	1,002	1,097		
	다자성양자	44	98	563	560	591		
	다자성양자/양자	11.2	19.5	56.9	55.8	53.8	54	54
	(다자성양자-식량원조)/(양자-식량원조)	-	-	19.5	18.4	20.5	20	20

주 : 분수 형식의 항목은 백분율, 나머지는 억 원임.
 자료 : 관계부처 합동(각년도)에서 정리 및 저자 작성.

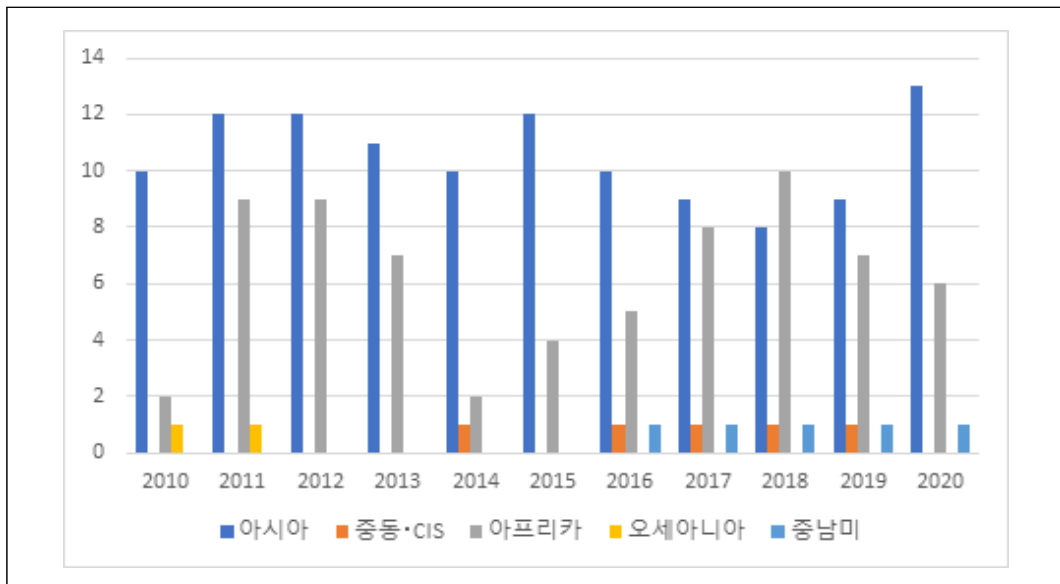
3. 지역별 배분

○ 농림분야 지역별 사업 추진의 향후 모습에 대해서는 농식품부의 기획협력사업에 국한하여 살펴본다. 나머지 유형의 사업은 유형의 특성에 따라 대상국가가 제한되거나(가령 기타기술협력인 초국경질병 관련 워크숍, 다자성양자인 국제기구와의 협력사업), 기획협력사업 대상국가와 연동되어 있다(가령 개발컨설팅인 KAPEX). 또한 농촌진흥청, 산림청은 대상국가가 대체로 고정되어 있다(가령, 농촌진흥청은 KOPIA 센터 소재국, 산림청은 산림자원 국가).

3.1. 지역별 사업건수 추이

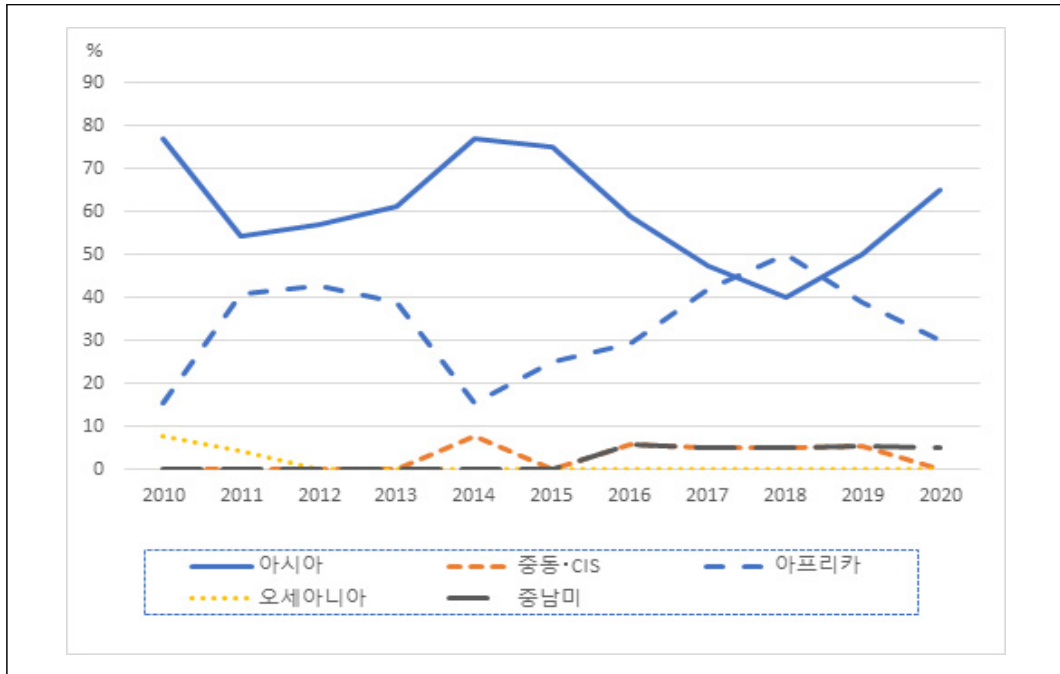
○ 2010년 이후 농식품부 65개 사업의 대상국가는 아시아 40개국(62%), 아프리카 21개국(32%), 중동·CIS 2개국(3%), 중남미와 오세아니아가 각 1개국(1.5%)이다. 연도별 추이를 보아도 아시아와 아프리카가 다수를 차지하였다.

〈그림 5-1〉 농식품부 기획협력 사업 연도별 대상지역별 사업건수 추이



자료 : 관계부처 합동(각년도)에서 정리.

〈그림 5-2〉 농식품부 기획협력 사업 연도별 대상지역별 사업건수 비율 추이



자료 : 관계부처 합동(각년도)에서 정리.

3.2. 지역별 사업비 추이

○ 사업비로 보면 아시아 62.1%, 아프리카 32.3%, 중동·CIS 2.7%, 중남미 2.5% 등이어서 건수의 분포와 거의 일치한다.

〈표 5-5〉 농식품부 기획협력 사업 대상지역별 사업비

단위: 백만원, %

구분	계	아시아	중동·CIS	아프리카	오세아니아	중남미
사업비	122,761	66,676	6,576	47,351	232	4,126
비율	100.0	54.3	5.4	38.6	0.2	3.4

자료 : 관계부처 합동(각년도)에서 정리.

○ 이를 연도별로 나누어서 연도별 사업비 총액 대비 비율로 살펴보면 다음 표와 같다.

〈표 5-6〉 농식품부 기획협력 사업 대상지역별 사업비 비율 추이

단위: 백만원, %

농식품부 연도	사업비 계	배분율				
		아시아	중동·CIS	아프리카	오세아니아	중남미
2010	2,835	64.2	0.0	31.1	4.7	0.0
2011	8,984	49.0	0.0	49.9	1.1	0.0
2012	9,049	45.1	0.0	54.9	0.0	0.0
2013	10,099	46.8	0.0	53.2	0.0	0.0
2014	9,630	87.4	3.1	9.4	0.0	0.0
2015	9,817	75.6	0.0	24.4	0.0	0.0
2016	10,185	65.3	3.0	26.8	0.0	4.9
2017	12,831	47.6	7.8	39.2	0.0	5.5
2018	14,441	42.4	4.4	48.8	0.0	4.4
2019	15,453	34.5	13.8	46.2	0.0	5.4
2020	19,437	59.6	0.0	32.9	0.0	7.5

자료 : 관계부처 합동(각년도)에서 정리.

○ 한편 지역별 사업비 추이를 odakorea의 연도별 종합시행계획서를 참조하여 국가 전체적인 지역별 사업비 분포와 비교하면 다음과 같다. 농식품부의 경우 프로젝트형 사업만 대상이며, 국가 전체의 경우 ODA 총액에 대한 권역별 비율로서, 기타(다국가 사업) 지역은 제외하였다.

○ 대체로 아시아, 아프리카의 비중이 많은 가운데, 아프리카에 대한 농식품부의 지원 비율이 국가 전체에 비하여 높은 대신에 중동·CIS 및 중남미에 대한 지원은 낮은 편이다. 오세아니아에 대한 지원은 국가 전체, 농식품부 모두 거의 없는 편이다.

〈표 5-7〉 국가 전체 ODA 사업 대상지역별 사업비 비율 추이

단위: 십억원, %

국가전체 연도	사업비 계	아시아	중동·CIS	아프리카	오세아니아	중남미
2010	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
2011	1,660	61.0	10.4	22.1	0.0	6.5
2012	1,860	61.4	11.4	20.0	0.0	7.1

국가전체 연도	사업비 계	아시아	중동·CIS	아프리카	오세아니아	중남미
2013	2,041.1	69.8	5.0	18.3	0.0	6.9
2014	2,266.6	62.5	7.3	22.2	0.0	8.0
2015	2,378.2	61.9	8.0	23.1	0.0	7.0
2016	2,439.4	58.5	7.2	25.0	0.4	8.9
2017	2,635.9	53.5	10.5	28.2	0.7	7.0
2018	3,048.2	48.1	15.4	25.2	1.0	10.3
2019	3,200.3	52.2	7.0	29.1	0.7	11.0
2020	2,426.8	57.0	7.1	25.9	0.9	9.1

주 : 국가 전체의 경우 2010년도 종합시행계획에는 지역별 배분 통계가 제시되지 않았음.
 자료 : 관계부처 합동(각년도)에서 정리.

○ 우리나라는 신남방정책을 통해 ASEAN 10개국과 인도, 신북방정책을 통해 러시아 등 14개국을 대상국가로 선정하였다. 아울러 제2차 국제개발협력 기본계획에서는 24개 중점협력국을 선정하였다. 한편 허장 외(2018)에서는 정부정책, 개발수요, 수원태세, 비즈니스 여건 등 기준 아래 지표를 설정하고, 세계은행의 Databank, FAOSTAT 등 DB에서 개도국의 관련 통계를 수집, 분석한 뒤 농업 및 임업 분야 16개 중점협력국을 선정하였다. 이러한 여러 리스트에서 중첩되는 국가들은 농림분야 ODA에서 앞으로도 지속적으로 개발협력 관계를 유지, 확대하여야 할 대상국가들이라고 볼 수 있다.

〈표 5-8〉 주요 문서별 중점 대상국가

구분	국가
① 신남방정책	브루나이, 캄보디아, 인도, 인도네시아, 라오스, 말레이시아, 미얀마, 필리핀, 싱가포르, 태국, 베트남
② 신북방정책	러시아, 몰도바, 몽골, 벨라루스, 아르메니아, 아제르바이잔, 우즈베키스탄, 우크라이나, 조지아, 중국(동북3성), 카자흐스탄, 키르기스스탄, 타지키스탄, 투르크메니스탄
③ 허장 외(2018)	라오스, 미얀마, 캄보디아, 필리핀, 인도네시아, 베트남, 몽골, 네팔, 인도, 볼리비아, 파라과이, 가나, 르완다, 세네갈, 에티오피아, 우간다

자료 : 저자 작성.

3.3. 지역별 배분 목표

○ 허장 외(2018)에서 농림업분야 중점협력 대상국 선정시 신남방, 신북방정책 등 정부정책의 중요도도 기준에 포함하였으나 CIS 국가는 선정되지 않았다. 그러나 전략적으로 신북방정책 대상국과의 협력을 추진할 필요는 있을 것이다. 중남미는 신남방, 신북방정책의 대상지역은 아니나 농림업분야 중점협력 대상국이 있고(볼리비아, 파라과이), 농식품부 ODA사업 대상지역의 다변화를 위해 확대할 필요가 있다. 아프리카는 현재의 비중에서 감축하되, 지역내에서 다변화하도록 한다. 아시아는 현재의 수준에서 다변화에 따라 약간 감축하도록 한다. 이에 따라 2025, 2030년 목표치는 다음과 같이 설정한다.

〈표 5-9〉 농식품부 지역별 배분 목표

단위: %

	2020		2025	2030
	농식품부	국가전체		
아시아	59.6	57.0	55	50
중동·CIS	0.0	7.1	8	13
아프리카	32.9	25.9	30	25
오세아니아	0.0	0.9	0	0
중남미	7.5	9.1	7	12

자료 : 저자 작성.

4. 분야별 배분

4.1. 분야별 배분 추이

- 분야별 분석은 앞서 사업의 목표에 따른 분석 결과를 활용한다. 앞의 분석결과를 보면, 농식품부의 사업들은 KOICA에 비해서는 다양한 분야에 걸쳐 추진되는 경향이거나, 대체로 농촌개발, 수자원 개발, 축산, 기술교육, 그리고 벼, 감자 관련 사업이 다른 분야, 작물 관련 사업에 비하여 많이 시행되었다. 추세로 보면 농촌종합개발 분야에 대한 비중은 지속적으로 감소하여 현재는 수행되지 않고 있다. 수자원 관련 사업도 비중이 감소하는 추세이다. 농업기술교육 분야는 최근 빠르게 늘고 있는 분야이다.
- KOICA는 사업분야가 단순하여, 농촌개발(40% 내외), 농업기술 교육·연구(20% 내외), 용수공급 및 관리(14% 내외), 그 가운데에서도 농촌개발에 크게 집중하였다. 그 밖에 벼와 벼 이외의 곡물, 원예·특용작물이 각각 5% 내외를 차지한다.

4.2. 분야별 배분 목표

- 앞서 농식품부의 핵심전략 분야로 ① 채소, 과일 등 원예작물 생산기술(품종, 재배기술) 및 시설과 기자재 지원, ② 곡물 가공 및 유통(콩, 쌀과 옥수수 등 사료용 곡물), ③ 농업 기술 연구개발 및 보급 관련 역량제고와 관련 시설, 기자재 지원, ④ 스마트 농업(기후변화에 대응하고 ICT를 활용) 등을 제안하였다.
- 이들 핵심전략 분야에 대해서는 농식품부 ODA 예산의 70% 정도를 우선 배정하는 등 전략적으로 추진할 필요가 있다. 한편, 농식품부가 중점을 두는 분야는 2025년까지 운영하고 그 뒤 재검토를 거쳐 재설정하도록 한다. 이는 핵심전략 분야의 선정에는 국가 전체와 농식품부의 국제협력 및 해외농업자원개발 등 관련 정책과 전략이 가장 중요한 요인이기 때문이다. 국내외 여건을 반영하여 수립되는 정책 및 정책을 반영하여 중장기 분야별 모습을 설

정하고자 한다.

〈표 5-10〉 농식품부 핵심전략 분야 목표

구분	최근 추진분야	2021~2025 핵심전략 분야	2016~2030 핵심전략 분야
현재 추진분야 및 핵심 전략 분야	<ul style="list-style-type: none"> • 농업기술 교육, 연구 • 벼 생산, 가공, 유통 • 벼 이외 곡물(옥수수 등) • 낙농 	<ul style="list-style-type: none"> • 원예작물 생산 • 곡물 가공 및 유통 • 농업기술 개발, 보급 • 스마트 농업 	<ul style="list-style-type: none"> • 추후 설정

자료 : 저자 작성.

5. 형태별 배분

5.1. 형태별 배분 추이

- 농식품부 및 국가 전체 ODA예산의 연도별 형태별 배분 비율을 비교해 보면 다음과 같다.
- 농식품부는 2018년부터 식량원조 사업을 시행하면서 97% 이상이 프로젝트형 사업이다. 농촌진흥청은 KOPIA 사업에 추가하여 기술협력협의체(3FACI) 사업이 2018년부터 개발컨설팅으로 분류되면서 이 유형이 98% 수준을 차지하게 되었다. 산림청은 2018년 ‘개도국 열대림의 지속가능한 관리 및 이용을 위한 기술지원’이 프로젝트로 분류되면서 모두가 이 유형이었다가 2020년 신규로 ‘중앙아프리카 산림이니셔티브 이행’이 프로그램형으로 착수되었다.
- 따라서 농림 분야의 ODA사업 형태는 농식품부와 산림청의 프로젝트형 사업(2020년 각각 97.3%, 96.5%), 농촌진흥청의 개발컨설팅 사업(2020년 98.6%)이 대부분을 차지하는 것으로 나타난다.

〈표 5-11〉 농림분야 연도별 형태별 배분 추이

단위: %

구분		2017	2018	2019	2020
농식품부	계	100.0	100.0	100.0	100.0
	프로젝트	83.3	97.2	97.2	97.3
	프로그램	-	-	-	-
	개발컨설팅	6.6	1.8	1.8	1.6
	초청연수	2.3	0.8	0.5	0.7
	기타기술협력	0.4	-	0.3	0.5
	행정비용	3.9	-	-	-
	기타	3.5	0.2	0.2	-
농촌진흥청	계	100.0	100.0	100.0	100.0
	프로젝트	38.8	-	-	-
	프로그램	-	1.0	0.6	0.3
	개발컨설팅	59.0	97.9	98.2	98.6
	초청연수	-	-	1.2	1.0
	기타기술협력	2.2	1.2	-	-
	행정비용	-	-	-	-
	기타	-	-	-	-
산림청	계	100.0	100.0	100.0	100.0
	프로젝트	95.3	100.0	100.0	96.5
	프로그램	-	-	-	3.5
	개발컨설팅	4.7	-	-	-
	초청연수	-	-	-	-
	기타기술협력	-	-	-	-
	행정비용	-	-	-	-
	기타	-	-	-	-
농림 계	계	100.0	100.0	100.0	100.0
	프로젝트	70.2	77.2	77.4	76.9
	프로그램	-	0.2	0.1	0.5
	개발컨설팅	25.4	21.7	21.6	21.6
	초청연수	0.8	0.5	0.5	0.7
	기타기술협력	0.9	0.2	0.2	0.3
	행정비용	1.4	-	-	-
	기타	1.3	0.1	0.1	-

주 : 농촌진흥청의 3FACI 사업이 2017년은 프로젝트, 2018년부터는 개발컨설팅으로 분류됨. 농촌진흥청의 다자성양자 사업들이 2017년은 기타기술협력, 2018년부터는 프로그램으로 분류됨. 농촌진흥청의 연수생연합체 기술지원 사업이 2017, 2018년은 기타기술협력, 2019년부터는 연수사업으로 분류됨. 산림청의 개도국 열대림 지속가능 관리사업이 2017년은 개발컨설팅, 2018년은 프로젝트로 분류됨. 농식품부의 행정비용은 2018년 이후로는 각 사업의 예산으로 편성됨.

자료 : 관계부처 합동(각년도)에서 정리.

- 우리나라 국가 전체적으로는 사업형태가 프로젝트형 위주로 되어 있기는 하나 농림분야보다는 다양하다. 프로젝트형 사업은 전체 예산의 3분의 2 정도 수준을 유지한다. 개발컨설팅, 연수사업, 기타기술협력, 민관협력 사업이 미세하나마 계속 감소추세를 보인다는 점 이외에는 전반적으로 각 형태의 사업비 비율이 연도별로 크게 차이가 나지 않는다.

〈표 5-12〉 국가 전체 연도별 형태별 배분 추이

단위: %

구분		2017	2018	2019	2020
국가 전체	계	100.0	100.0	100.0	100.0
	프로젝트	64.4	64.8	68.6	64.3
	프로그램	3.4	4.2	2.3	4.5
	개발컨설팅	4.3	4.3	3.8	3.9
	연수사업(장학지원 포함)	5.7	5.5	5	5.5
	기타기술협력	1.6	1.1	1	1.5
	행정비용	1.6	1	1.6	1.2
	기타	9.6	9.9	8.5	10.8
	봉사단 파견	6.2	6.2	6.3	5.7
	민관협력(NGO지원)	3.1	3	2.9	2.7

주 : 형태 구분은 2017년부터 현재와 같은 방식으로 진행되었음.
 자료 : 관계부처 합동(각년도)에서 정리.

5.2. 형태별 배분 목표

- 농림분야의 사업형태는 보다 다양화할 필요가 있다. 특히 프로그램형 사업이 확대할 필요가 있고, 농식품부는 개발컨설팅 사업의 비중을 높여 전문성을 활용한 사업을 발굴, 기획할 수 있도록 하는 것이 바람직하다. 농촌진흥청은 프로젝트형 사업보다는 농업기술의 이전 등 개발컨설팅에 초점을 맞추는 현재 추세를 유지하는 것이 좋다(기타기술협력에 포함되는 세미나, 워크숍 등은 개발컨설팅의 일부로 추진할 수 있다). 농식품부 소속기관(검역본부 등) 중심으로 초청연수, 기타기술협력을 지속적으로 유지하도록 한다.
- 봉사단 파견과 NGO를 지원하는 민관협력 사업은 단기적으로는 농식품부 혹은 농림분야 등 부처 사업에서는 추진할 필요는 없다. 농기업체 등 민간부문과의 연계는 농기업체

의 글로벌 진출을 지원하는 B2G 방식의 ODA사업 발굴 절차에서 이루어지게 될 것이며, 농기업체와 재정 분담을 통한 민관협력 사업은 사업형태의 분류상 프로젝트로 분류될 것이다.

○ 이러한 관점을 반영하여 농식품부의 향후 사업형태별 사업분포 비율은 다음과 같이 설정한다.

〈표 5-13〉 농림 분야 형태별 배분 목표

단위: %

구분		2020	2025	2030
농식품부	프로젝트	97.3	90	83
	프로그램	-	3	5
	개발컨설팅	1.6	5	10
	초청연수	0.7	1	1
	기타기술협력	0.5	1	1
농촌진흥청	프로젝트	-	-	-
	프로그램	0.3	0.5	0.5
	개발컨설팅	98.6	98	98
	초청연수	1.0	1	1
	기타기술협력	-	0.5	0.5
산림청	프로젝트	96.5	94	93
	프로그램	3.5	3.5	3.5
	개발컨설팅	-	1	2
	초청연수	-	1	1
	기타기술협력	-	0.5	0.5
농림 분야	프로젝트	76.9	70	62
	프로그램	0.5	3	5
	개발컨설팅	21.6	25	30
	초청연수	0.7	1	2
	기타기술협력	0.3	1	1

자료 : 저자 작성.

6. 농림업 ODA의 미래 모습

○ 이상을 요약하면 다음 표와 같다.

〈표 5-14〉 농림업 ODA의 현재 수준과 목표 종합

단위: %

구분			As Is in 2020	To Be in 2025 and 2030	
			2020	2025	2030
ODA 규모(%) (국가전체 대비)	농식품 부	전체	2.60	3.5	4.0
		양자	2.61	2.6	2.6
	농림 전 체	전체	3.70	4.5	5.2
		양자	3.95	3.9	3.9
양자 대 다자(%)	농식품 부	양자	81.5	75	70
		다자	18.5	25	30
	농림 전 체	양자	86.5	80	75
		다자	13.5	20	25
다자성양자(%) (식량원조 제외)	농식품부		17.3	17	17
	농림 전체		20.5	20	20
지역별 배분(%)	농식품 부	아시아	59.6	55	50
		중동·CIS	0.0	8	13
		아프리카	32.9	30	25
		오세아니아	0.0	0	0
		중남미	7.5	7	12
분야별 배분 (핵심전략 분야)	농식품부		<ul style="list-style-type: none"> • (최근 추진분야) • 농업기술 교육, 연구 • 벼생산, 가공, 유통 • 바이오곡물(옥수수 등) • 낙농 	<ul style="list-style-type: none"> • 원예작물 생산 • 곡물 가공 및 유통 • 농업기술 개발, 보급 • 스마트 농업 	• 추후 설정
형태별 배분(%)	농식품 부	프로젝트	97.3	90	83
		프로그램	-	3	5
		개발건설팅	1.6	5	10
		초청연수	0.7	1	1
		기타기술협력	0.5	1	1
	농림 전 체	프로젝트	76.9	70	62
		프로그램	0.5	3	5
		개발건설팅	21.6	25	30
		초청연수	0.7	1	2
		기타기술협력	0.3	1	1

자료 : 저자 작성.

- 국가 전체의 GNI 대비 ODA 비율 목표가 현재보다 높아지면서 ODA 규모는 계속 늘어날 것이다. 국가 전체 대비 농식품부와 양청의 ODA 규모는 지난 수년간 그 상대적 비율이 꾸준히 증가한 추세를 지속할 것으로 본다. 이에 따라 농식품부, 농림분야의 ODA는 국가 전체에서 차지하는 중요성이 더욱 높아질 것이다.
- 농식품부의 ODA는 다자원조의 비율을 높이도록 하는 국제적 권고 및 국가 전체의 목표에 부합하게 양자와 다자원조 규모를 배분한다. 양자원조의 비율이 매우 높은 양청의 현재 상태를 고려할 때, 농림분야 ODA의 경우에는 농식품부의 배분 비율보다는 양자원조의 비율이 더 높을 것이다.
- 다자성양자 원조는 WFP를 통한 식량원조, 창원이니셔티브, AFoCo 지원 등 중·대형 사업을 포함하고 있는데, 이들 사업이 지속되는 한 전체 양자원조에서의 비중은 계속 유지될 것이다. 즉, 농식품부와 농림분야 ODA의 양자원조의 증가와 비슷하게 확대될 것이다.
- 지역별로는 사업대상지역의 다변화를 지향하면서 특히 중동·CIS 지역, 중남미 지역 국가를 대상으로 한 농식품부의 사업이 늘어날 것이다. 아시아와 아프리카의 상대적 비중은 줄어들 것인데, 특히 아프리카의 경우 지역내 대상국가가 보다 다양해질 것이다.
- 정부가 현재 추진하고 있는 중·단기 전략들을 볼 때 원예작물의 생산, 곡물의 가공과 유통, 농업기술 개발과 보급, 스마트 농업 등과 관련된 사업들이 늘어나게 될 것이다. 향후 국가 전체 및 농림업 분야에서의 대외 경제 및 개발협력 정책의 변동을 반영하여 5년 뒤 중점 추진할 분야는 재설정하게 될 것이다.
- 농식품부와 산림청은 프로젝트형, 농촌진흥청은 개발컨설팅 위주로 사업이 추진되어 왔음에 비해 앞으로는 농식품부는 전문성을 활용한 개발컨설팅을 확대하고 국제적 추세에 따른 프로그램형 사업도 발굴, 추진하게 될 것이다.

6

요약 및 결론

- **(연구의 필요성)** 농림축산식품부는 2020년 현재 12개국, 4개 국제기구 대상으로 34개 사업을 기획협력 사업, 연수사업, 컨설팅 사업, 다자성양자 사업, 국제기구 분담금, 기타 (타당성조사, 사후관리, 평가 등)의 형태로 시행하고 있다. 15년 가까이 농식품부가 협력사업을 수행해 오면서 국내적으로는 원조 수행체계의 개선, 성과관리에 의한 개발효과성 제고, 연계·차별화의 필요성, 신남방·신북방 등 국가정책 이행 등이 요구되었다. 대외적으로는 수원국 정부정책에의 부합, 국제사회와의 공조 등이 필요하게 되었다.
- **(연구의 목적)** 이 연구는 우리나라 농림축산식품부가 추진하는 국제농업협력사업의 개발효과성을 제고하기 위한 성과관리와 원조 추진체계 개선 등 중장기 전략 수립 방안을 제시하는 것을 목적으로 한다.
- **(연구의 방법)** 이를 위해 문헌조사와 통계자료 분석, 국내외 전문가와 담당자를 대상으로 한 이메일을 통한 심층 의견조사, 3회에 걸친 전문가 초청 간담회를 실시하였다.
- **(농림업 ODA 실적 개요)** EDCF 통계보고시스템에서 2015~2018년 기간의 실적을 살펴보면, 농림업 ODA 수행기관이 지출한 총 지원액(양자원조)은 5,261억 7,500만원이다. 기관별 총 지원액은 외교부(한국국제협력단, 2,975억 원), 농촌진흥청(676억 원),

농림축산식품부(624억 원), 기획재정부(대외경제협력기금, 520억 원), 산림청(388억 원) 등이다. 2015~18년 원조 상위 3개 기관(한국국제협력단, 농촌진흥청, 농림축산식품부)은 프로젝트형 원조에 전체 예산의 75% 이상을 집중하였다.

- **(기술협력 사업 개요)** 국립농산물품질관리원, 축산물품질평가원, 국립종자원, 농림축산검역본부 등을 중심으로 기관별 전문성에 기반한 업무 관련 기술 및 시스템 전수에 초점을 둔 연수사업이 수행되고 있다.

- 한국농촌경제연구원, 국립농산물품질관리원, 농림축산검역본부는 개도국과의 연구협력, 세미나 및 워크숍 개최 형태의 기술협력사업을 추진해오고 있다. 한국농촌경제연구원은 개도국 식량안보를 위한 우리나라 농정성과 확산사업(KAPEX), 국제농업파트너십포럼, ODA 평가사업을 추진하고 있다.

- **(다자성양자 사업 개요)** 농식품부의 다자성양자 사업은 2011년 FAO와의 협력을 시작으로 2020년에 45.8억 원의 예산으로 FAO, IFAD, ADB, UNDP와 사업을 실시하고 있다. 현재까지 동식물검역 및 질병관련 지원사업이 가장 많았다.

- **(농식품부 기획협력사업 분석 결과)** 2010년부터 현재까지 실시한 농식품부의 기획협력사업(프로젝트형 사업) 65개를 보면 아시아 지역에 62%에 이르는 많은 수의 사업이 완료 또는 추진 중이고, 아시아 내에서는 사업 수 기준으로 베트남(8개), 캄보디아(7개), 미얀마(6개), 라오스(5개), 몽골(5개), 필리핀(4개) 순이다. 아프리카는 에티오피아에 초 집중되어 총 7개 사업이 수행되었다. 지원 금액상으로도 마찬가지로 추세를 보였다.

- 분석대상 기간에 시행된 사업들의 평균 사업비(사업비÷사업수)는 25억 600만원이다. 연도별로 보면 꾸준히 증가세를 보여, 2010년 2억 원을 약간 넘는 수준에서 2020년에는 9억 7,200만원으로 늘었다. 65개 중 63개 사업이 4년 이하의 기간으로 시행되었다.

- 사업의 목표에 따라 분류하면, 농촌종합개발, 벼 가치사슬, 농업기술 교육, 수자원 증수량 관리, 감자 재배와 가공, 축산 등이 많이 수행되었다. 농식품부의 사업들은 그 주

된 사업목적상 한 두 개의 특정 분야에 집중되어 있지는 않다. 최근에는 농촌종합개발 분야에 대한 비중을 줄여가는 경향을 뚜렷하게 보인다.

- **(한국국제협력단 프로젝트형 사업 분석 결과)** KOICA가 농업, 임업, 농촌개발 분야에서 수행한 프로젝트형 사업 중 2015~2020년 기간의 사업에 대하여 분석하였다. 사업수는 2015년 47개에서 2020년 28개로 줄어들었다. 농식품부와 마찬가지로 아시아, 아프리카 위주인데 중남미 국가 대상 사업도 해마다 4건 이상 진행되었다.

- 연간 사업당 사업비는 2015년 8억 원 정도에서 2020년 17억 6,000만 원으로 늘어 대 형화하고 있다. 2020년 현재 수행하고 있는 사업을 보면 54%가 5년 이상인 장기 사업 이어서 농식품부 사업과는 양상이 많이 다르다. 전체의 40% 이상이 농촌개발을 목표로 추진되고 있으며, 19.2%인 5건은 기술교육 등 역량개발에 집중되어 있다. 농촌개발 사 업은 사업량과 사업비 규모가 크다.

- **(농식품부 평가보고서 분석 결과)** 농식품부 프로젝트 사업에 대한 종료 혹은 사후평가에 서 제시된 교훈 및 제언 사항을 정리하고 이로부터 함의를 도출하였다. 그 결과, 시사점 혹은 교훈으로는 성공적인 사업을 위해서 사업의 시작단계에서 사전조사와 기획을 철저히 수행하여야 한다는 점, 그리고 제언사항으로는 사후관리를 통한 지속가능성 확보 를 가장 중요하다는 점을 강조하였다. 아울러 시설, 장비 등을 운영, 관리할 수 있는 역 량과 조직, 기술 등이 중요하다는 점이 제시되었다.

- **(농식품부 성과지표 분석 결과)** 농식품부의 프로젝트형 사업의 성과관리 현황을 분석하 기 위해 성과지표를 수집한 결과, 2010년 이후 총 65건의 ODA사업들에서 사용된 성과 지표는 모두 23개로 사업 건수 대비 매우 제한적인 성과지표가 활용되어 왔음을 알 수 있 다. 아울러 기초선 조사는 거의 이루어지지 않고 종료시점에서의 성과지표만 수집한 결 과, 해당 ODA사업의 효과 또는 성과를 객관적으로 증명할 수 없는 문제가 있다.

- **(농식품부 사업 추진체계)** 글로벌농림협력협의회는 개발협력사업의 심의 및 선정, 기관

별 사업 추진현황 보고 및 논의 등을 수행한다. 농식품부의 ODA사업 추진절차는 한국농촌경제연구원, 농림수산식품교육문화정보원, 한국농어촌공사 등의 기관별로 사업이 발굴되어 사업계획서 제출, 예비사업 선정, 타당성조사, 예산 신청, 사업 착수로 이어진다.

- **(사업 연계 현황)** 2017년부터 2020년까지 농림업 ODA 무상원조 사업간 연계 조정은 총 42건이며, 농촌진흥청의 해외농업기술센터(KOPIA)를 통해 개발된 기술과 KOICA, 농식품부 등을 통해 지원된 시범사업과의 연계가 주를 이룬다.
- **(정책과제 도출)** 이러한 현황 분석을 통해 주요 정책과제를 도출하였는데, 그것은 단기, 중장기 전략의 방향 설정, 사업의 전략적 중대형화 고려, 성과관리를 위한 지표체계의 수립, 적극적인 농림ODA 사업간 연계, 추진체계의 효율화를 위한 컨트롤타워의 역할 개선, 다자성양자, 기술협력사업의 내실화 등이다.
- **(국내외 의견조사 결과)** 국내 전문가 29명에 대한 의견조사에서는 사업목적별 향후 사업방향의 설정, 사업 수행단계별·내용별 중요도, 컨트롤타워에 대한 의견, 연계·융합에 대한 의견, 농식품부 사업의 차별화 방향에 대한 의견 등을 수집하였다.
- 개도국 담당자 6명에 대한 의견조사에서는 타 공여국(기관)과 비교한 한국 농림업 ODA, 한국 농림업 ODA에 대한 제언 등을 물었고, 의미있는 답변들을 수집할 수 있었다.
- **(추진전략 목표, 기본방향, 세부추진전략 설정)** 이상과 같은 현황분석 및 정책과제 도출에 입각하여 향후 농식품부의 ODA 추진전략을 제시하였다. 농식품부 ODA의 전략 목표는 효율적인 사업 수행을 통해 농식품부 ODA사업이 SDGs 달성에 기여하도록 하고, 우리나라가 추진하는 경제협력 및 개발협력 정책과의 조화를 이루면서 국내 농업의 글로벌 진출에도 기여하는 것으로 설정한다. 아울러 지속가능한 사업의 기획·추진, 추진체계의 개선, 국가정책과의 연계·협업의 강화 등 3개의 기본방향, 7개의 세부 추진전략을 제시하였다.

- **(지속가능한 사업의 기획, 추진)** 우선 수요기반 사업 발굴 및 기획 절차를 강화한다. 개도국 사업수요에 대한 컨설팅 후속 사업, 종료사업에 대한 사후관리 결과 후속 혹은 연계사업 등에 대한 비중을 높인다. 농식품부의 절차 간소화를 위해 개발컨설팅 사업 결과를 타당성조사 보고서의 형태로 하고, 수원국 정부와의 실시협의 및 협의의사록 체결 등을 예산에 대한 심의가 이루어지는 연도에 실시하도록 한다. 기술협력, 개발컨설팅 사업을 확대하여 농식품부의 전문성 활용을 극대화하고, 프로그램 방식의 사업을 시도하는 등 다양한 유형의 사업을 추진한다.

- 농림업 ODA사업은 예산의 효율적 사용을 위해, 경제협력 관련 국내 정책 등 전략적 고려사항을 염두에 두고 핵심전략 분야를 설정할 필요가 있는데, 이 보고서에서는 ① 채소, 과일 등 원예작물 생산기술(품종, 재배기술) 및 시설과 기자재 지원, ② 곡물 가공 및 유통(콩, 쌀과 옥수수 등 사료용 곡물), ③ 농업기술 연구개발 및 보급 관련 역량제고와 관련 시설, 기자재 지원, ④ 스마트 농업(기후변화 대응 및 ICT 활용)을 제안하였다. 지속가능성을 제고하기 위하여 출구전략을 통해 사후관리 체계를 구축하여야 한다. 평가의 종류를 다양화하고, 평가기준에 정합성(coherence)을 추가한다.

- **(연계, 협업의 강화)** 기업과의 파트너십 강화를 위해 민간부문이 해외농업자원개발협회 내 협의회를 통해 사업 발굴에 참여하도록 하여 B2G 창구를 하나의 축으로 하는 체제를 도입한다. 기업의 핵심 비즈니스를 개발협력사업에 접목하거나 스타트업, 소셜벤처 등의 대상국에서의 혁신기술 시범사업을 지원할 수 있다. 농림업, 농촌개발 분야에서 개발 협력을 수행하는 여러 부처, 기관들 간의 협력은 「국제개발협력사업협의회」에 적극 참여하거나 혹은 농림업 유관기관이 주도하는 협의체를 구성, 운영할 필요가 있다. 아울러 **다양한 융합 및 연계 방식에 따라 농식품부와 유관기관, 타부처 기관과의 단계별 연계를 적극 추진한다.**

- **(사업관리 체계의 개선)** 이 보고서에서는 기존 문헌 등을 참고로 하여 총 130여 개의 지표를 농림업 분야 성과지표 풀로 구성하였다. 지표는 단기 및 중장기지표로 나누었고 농촌종합개발, 농업생산기반구축, 농산물 가치사슬지원, 농업기술교육, 농식품안전, 정책

컨설팅, 축산, 산림 등 8가지 사업 유형으로 구분하였다. 보고서에서는 유형별 지표의 측정방법, PDM 작성 사례를 제시하였다.

- 성공 및 실패요인을 도출하기 위해 평가보고서 가운데 점수가 높은 사업, 낮은 사업 총 10개 사업의 평가보고서를 분석하였다. 이를 통해 ‘성공요인’과 ‘실패요인’을 제시하였다. 이 요인들은 체크리스트화하여 대상 사업을 점검하는데 활용될 수 있을 것이다.
- 컨트롤타워 기능 강화를 위해 글로벌농림협력협의회에 KOICA와 EDCF가 구성원으로 참여하여 연계, 융합사업을 발굴할 필요가 있다. 특히 농림업 ODA 사업 관리 전담기구를 설립하는 것을 검토하여야 한다. 이는 농림업 분야와 관련한 ODA 예산규모가 커짐에 따라 이를 효율적으로 관리, 연계할 필요가 있고, 수행기관의 전문성을 확보하여야 하며, 안정적인 사업 수행을 위한 법적 근거 확보가 필요하기 때문이다. **기존 법령에 의한 국제협력 전담기관 설립 사례(KOFIH), 법령에 의해 설립된 기관 내 조직으로 국제협력사업 수행 사례(KIAT), 법령에 의해 전문기관 지정하여 수행 사례(해양 수산 분야)를 살펴보았다.** 전담기구는 농식품부의 국제농업개발협력 업무, 해외 식량원조 사업의 관리 업무, 해외농업자원개발 업무 등을 담당하도록 한다.
- **(농림업 ODA의 중장기 목표)** 마지막으로 이 보고서는 2025년, 2030년 등 농림업 분야 ODA의 중장기 모습, 목표를 파악, 제시하였다. 즉, 국가전체 및 농림분야 ODA 규모 추이, 양자·다자 배분 추이 및 목표, 다자성양자 배분 추이 및 목표, 지역별·분야별·형태별 배분 추이 및 목표 등을 분석, 제시하였다. 이는 농식품부가 현재(as is)의 모습과 과제에서 미래(to be)를 지향하는 방향을 설정하는데 참고가 될 수 있다.

1. 평가보고서 검토결과

○ 시사점/결론/교훈과 제언사항이 평가보고서에서 명확하게 구별, 사용되지 않은 경우가 있음. 아울러 보고서에 따라서는 두 사항 중 하나만 제시된 것도 있음.

○ 평가대상 사업에 국한된 세부 제언사항 등은 제외하였음.

연도	보고서 명	시사점/결론/교훈	제언사항
2019	베트남 국립가축질병진단센터 역량강화 지원사업 종료평가	수원국의 정책목표와 일치된 사업, 정책적 수요에 기반한 사업 시행	실용적·전문적인 후속 교육훈련사업 시행
		수원국 정책, 기술수준·역량을 면밀히 분석	정책, 제도정비 위한 컨설팅 시행
		수원국의 고위급 의사결정자의 참여	
2019	미얀마 농촌개발 및 영농기술 전수사업 사후평가	새 품목보다는 기존에 재배하는 품목에 대한 가치사슬 개선	농기계 사후 유지·보수, 추가구매와 교육
		현지 농업에 적합한 투입재	투입 대비 만족도 높은 사업(예 : 식수관정 개발)
		적절한 수혜자 선정, 지원시설·자재 운영 및 관리 조직 구성과 역량강화	
2019	라오스 시영쿠양 주 관개시설 설치사업 사후평가	하드웨어 지원의 경우 철저한 물리, 공학적 사전조사	사후관리를 위해 타 사업과의 연계 추진
			시설물에 대한 관련자 교육 훈련
2018	캄보디아 산림복구 및 산림연구시설 구축사업 사후평가	지역사회에 대한 조사, 지역주민과의 소통으로 공감대 형성	
		현지인력 및 지역주민의 역량강화	
		조림, 황폐지 복구 이외에도 주민의 소득증대를 통한 참여와 주인의식 강화	
		성과관리 및 이를 위한 지표 개발	
2018	베트남 채소계약재배 시범단지 조성사업 사후평가	계약재배를 위한 상호신뢰와 인식제고	세부사업간 시계열적 연계성 고려(재배기술 보급과 계약재배 사업의 분리 필요)
		농민조직 육성을 위한 정부의 제도적 뒷받침 등 기반조성	유통관련 시설물 지원
		시설, 장비는 실제 필요한 용도에 활용되도록 선정	지방정부/공공기관의 역할 제고
		유통시설 등 추가시설 공급으로 사업 지속 효과 낼 필요	여러 품목보다 특정 전략품목 중심으로 사업추진
			시설, 장비 등 관리 운영방안 명확히 마련, 지원 물품의 관리 철저
			계약재배 매뉴얼 제공

연도	보고서명	시사점/결론/교훈	제언사항
2018	몽골 축산물 가공 및 위생관리시스템 지원사업 사후평가	지원시설에 대한 이해관계자(학생, 교수, 관련업체 종사자 등)들의 활용도 제고	사업시작, 완료이후 단계까지 지속적 M&E 체계 수립, 추진
		안정적 재정확보와 효율적 운영체계	
		정부의 적극 지원과 시설, 시스템 활용	
2017	모잠비크 영농기술교육시스템 구축사업 사후평가		영농훈련센터 운영 위한 교육프로그램 다양화, 재정수익사업 발굴 필요
			시설 보완과 매뉴얼 제작을 위한 후속 연계사업 필요
			사업기획시 M&E 체계 수립 필요
2017	인도네시아 벼농사 기계화단지 조시아업 사후평가	정책적 결정에 의한 긴급한 사업추진 → 농업기계화, 경지정리, 관개 배수 등 사업여건에 대한 사전 충분한 조사와 분석 필요	농기계, 건조시설 등이 과잉지원 → 활용도 제고 필요
			사후관리를 위한 교육과 기초자료 구축 필요
2017	에티오피아 농업용수 개발사업 사후평가	지역의 높은 수요를 기반으로 한 시설의 운영, 관리 시스템 마련시 지속성 가능	기술적 측면보다는 S/W적 접근으로 지역에 대한 포괄적 이해 필요
			지속적 운영 및 관리를 위한 교육과 역량강화
			객관적인 자료, 정책문서 근거로 사업지역 선정
			사업발굴, 기획시 구체적 사업 실행계획 필요
			사업수행시 수원국 정부부처 참여 제고로 책임성 강화
			사업수행시 유지관리 교육
			M&E 강화와 성과중심의 사업관리
	유지관리 교육, 매뉴얼, 명확한 역할 부여		
2016	캄보디아 캄퓏주 농촌종합개발사업 사후평가	사전에 충분한 타당성 검토와 기본설계	적정기술 제공하여 주민 참여하에 시설관리
		사업 현장에 대한 이해와 조사 선행	합리적 PDM 개발과 현실성 있는 지표 구성
		현재 및 향후 여건변화에 부합하는 적정 기술 반영	시설운영과 일상적 관리를 위한 주민 주인인식 제고와 역량개발
		지역민의 자치 의사결정 체계 구성	시설물 안전성 등 충실한 설계
			적정 농촌마을 개발 모델 수립
2016	카메룬 벼농사기계화단지 조성사업 사후평가		ODA사업에 대한 별도의 예산회계시스템 적용 필요
			철저한 타당성조사, 상세한 기초선 조사의 의무화 및 이에 필요한 예산 배정
			상시적 성과관리 위해 평가지표에 따른 사업기획, 관리
			사업홍보 강화
2016	에티오피아 관개시설 개보수 사업 사후평가		사업목표 대비 적절한 수준의 예산규모와 사업구성 필요
			시설에 대한 가치사슬적 접근으로 유통과의 연계 고려
			지역사회 비수혜자로의 확장, 선순환 장치 마련
			장기적 유지, 관리를 위한 관련 타 ODA사업(산림청)과의 연계

연도	보고서 명	시사점/결론/교훈	제언사항
2016	에티오피아 관개시설 개보수 사업 사후평가		수행중 추가 투입 사업요소에 대해서도 객관적 검증 필요
			PM을 지원하는 행정관리요원(PAO) 파견 필요
			설계에 대한 관리 전문성 확보 필요
			사업관리기관에 사후관리 담당 조직, 체계 수립
			지방정부, 지역주민 역량강화와 유지관리 계획 수립
		전문기관을 통한 성과관리	
2015	베트남 채소 계약재배 시범사업 종료평가		유관기관들과 협력하여 프로그램형 농업분야 협력사업 추진
			표준 평가지표 수립 등을 통해 성과중심 사업관리
			생산 이후 유통시스템 개선 등 후속사업 추진 필요
			체계적 사후관리로 지속가능성 확보
			민간부문의 ODA 사업 참여 독려로 PPP사업 발굴
2015	미얀마 우수농산물 재배기술 전수사업 사후평가		유관기관들과 협력하여 프로그램형 농업분야 협력사업 추진
			성과관리를 기준으로 평가를 계획적으로 수립, 추진
			지원된 시설물의 적극적인 활용방안 강구
			평가제도에서 체계적인 평가기준 및 성과평가 시스템 도입
			지속가능성 확보를 위한 사후관리
		사업홍보 강화	
2014	르완다 농업 및 동물자원 개발사업 사후평가	현지 사정을 최대한 많이, 정확히 파악하여 사업계획 수립	현지 사정, 주변환경을 고려하여 사업계획 수립, 방향 제시
		주민, 현지 정부의 참여와 협조로 사업추진	종료후 일정기간 운영, 관리하는 과정까지 사업에 포함
		역량강화, 전문가 지원 등 사후관리	현지사정 감안한 H/W, 현지 수준을 고려한 기술교육
		PDM에 근거하여 체계, 계획적 사업 시행 및 평가 필요	
		현지 코디네이터의 역할이 매우 중요 평가조사는 충분한 기간 확보 필요	
2014	가나 농업관개시설 설치 지원사업 사후평가		성과관리 체계 구축
			생산 이후 가공, 유통 등 후속사업 지원 필요
			타공여국 사업과의 조화 및 프로그램형 사업을 발굴
			사후관리(중앙정부 지원, 주민 자발적 관리, 사후관리 예산 사전 배정)
			인력 파견을 통한 지속적 사업 관리 및 교육 추진사업에 대한 홍보 강화

연도	보고서 명	시사점/결론/교훈	제언사항
2013	캄보디아 쌀 산업 일관체계 구축사업 사후평가	충분하고 철저한 사전조사	충분한 기간의 사전조사로 대상지역, 이해관계자, 예산, 기간, 내용 등 수립
		PDM과 일정을 수립하여 성과에 기반한 사업관리	양국 사업시행 주체간 상호 긴밀한 협력관계 형성
		운영주체의 역량강화로 독립적 운영 역량 확보	제공 장비의 운전, 관리자 운영역량 강화
		연계사업 추진으로 사후관리, 지속성 보장	
2013	DR공고 추엔게 농촌종합개발사업 사후평가	지역(아프리카) 경험, 노하우가 있는 사업자 선정	지역(아프리카) 경험, 노하우가 있는 사업자 선정
		사업발굴, 형성은 현지 데이터와 지식을 바탕으로 한 상향식 구조	부처 공동 ODA사업 발굴시 협력방안에 대한 제도화 필요
		현지 적정기술 개발 및 활용	현지 적정기술 개발 및 활용
		현지 NGO, 기관과의 네트워크 강화	현지 NGO, 기관과의 네트워크 강화
		연수 등을 통해 이해당사자들의 주인의식 제고와 밀접한 관계 정립	연수 등을 통해 이해당사자들의 주인의식 제고와 밀접한 관계 정립
		역량개발 등 S/W 중요시	투입 요소별 역량개발 병행
		F/S 강화로 타당성 검증을 철저히 할 필요	사업발굴, 형성은 현지 데이터와 지식을 바탕으로 한 상향식 구조
		정신교육과 리더십 양성	사업구성 요소(투입재 등)의 현지화, 현지조달 필요
			정신교육과 리더십 양성
	수원국의 실질적 사업 참여 방안		

2. 성과지표

○ 농촌종합개발 성과지표

단기지표	
지표	측정방법
개선/보수 도로 길이(km)	사업 전/후 개보수된 도로 길이 비교
개선된 도로에 접근 가능한 사람 수	사업 전후 도로 접근성별(500m, 1km, 2.5km, 2.5km 이상) 사람 수
부엌, 화장실 등 주택 개량 가구 수	사업 전/후 주택 개량 가구 수 비교
안전한 식수 보급 가구 수	사업 전/후 안전한 식수에 접근 가능한 가구 수 비교
개선된 식수 접근성을 갖는 비율	사업 전/후 식수 접근성별(500m, 1km, 2.5km, 2.5km 이상) 가구 수의 비율 분석
새로운 수자원을 공급받는 가구 수	사업 전/후 수자원 공급가구 수 비교
새로운 전기에 접근 가능한 사람 수	사업 전후 전기에 접근 및 공급 받는 사람 수
개선된 운송수단에 접근 가능한 사람 수	사업 전/후 운송수단별 이용객 수 비교 및 접근성별(500m, 1km, 2.5km, 2.5km 이상) 가구 수의 비율 분석
농촌지역 새롭게 건설된 학교 수	사업 전/후 새로 개교한 학교 수 비교
농촌지역 새롭게 건설된 학교의 학생 수	사업 전/후 학교에 등교하는 학생 수 비교
농촌지역 새롭게 건설된 보건소 수	사업 전/후 새로 개관한 보건소 수 비교
농촌지역 새롭게 건설된 보건소 이용자 수	사업 전/후 새로 개관한 보건소 이용자 수 비교
사업지역 정부 새마을 신규 등록 수	새마을 신규 등록 건 수
남녀 농업분야 고용 비율	(농업분야 남(여) 노동인구/전체 노동가능 인구 수)*100
농외소득원 개발 수	사업 전/후 농외소득 원천 개수 비교
소액금융대출 활용 비율	사업 전/후 활용비율($\frac{\text{소액금융이용자수}}{\text{사업지역인구수}} * 100$)비교
금융접근성이 개선된 농민 수	마을기금 가입 또는 금융서비스에 접근 가능한 농민 수
문맹률 개선	(글을 읽고 쓰지는 못하는 인구 수/전체 인구)*100
마스터플랜 수립여부	사업 전/후 마스터플랜 수립유무 파악
새마을사업 주민 참여율, 여성 참여율	사업참여 주민(사업참여 여성)인구/마을 전체인구(마을 전체 여성인구)*100
수혜농민들의 인식개선(식품섭취지수)	사업 전/후 사업 지역(성별, 연령별, 지역별, 학력별 등)의 식품섭취빈도 조사 실시. 각 음식에 대한 섭취 빈도와 섭취량을 조사
농촌지역 불발단 제거지역 면적	사업 전/후 불발단 제거지역 면적 비교
위험지역 파악면적	사업 전/후 위험지역으로 분류된 지역의 면적 증감 비교
중장기지표	
지표	측정방법
생활환경만족도	사업 전/후 사업 지역(성별, 연령별, 지역별, 학력별 등)의 주거 및 교육환경 만족도 설문 조사 실시, 만족정도를 1(매우 불만족)부터 5(매우 만족)으로 나누어 평가 실시
농외소득 증대율	사업 전/후 ODA사업을 통해 개발된 농외소득 증감 비교
삶의 질 만족도	사업 전/후 사업 지역을 대상으로 삶의 목적, 사회적 관계, 경제상황, 공동체, 건강 등의 항목에 대한 설문 조사 실시, 만족정도를 1(매우 불만족)부터 5(매우 만족)으로 나누어 평가 실시
자산증가 마을 수	사업 전 대비 평균 자산이 증가한 마을 수 확인

중장기 지표	
지표	측정방법
기초생활환경 개선도	기초생활환경(교통, 유통/공급시설, 방재 및 환경기초시설, 보건위생시설 등)을 대표할 수 있는 지표를 개발하여 개선도 측정
공공시설 접근성 개선율	사업 전/후 공공시설 접근성별(500m, 1km, 2.5km, 2.5km 이상) 가구 수의 비율 분석
보건의료서비스 이용률	$\frac{\text{연1회 이상 의료서비스 이용자 수}}{\text{사업 지역 전체 인구 수}} * 100$
학업성취도 및 졸업률	학년/성별/교과별 학업성취도 평가(교과별 성취수준 비율) 분석 및 졸업률($\frac{\text{졸업장 수여 학생 수}}{\text{신입(재학)생 수}} * 100$) 계산
저축액 증가율	$\frac{\text{사업 후 대상 지역 전체 저축액} - \text{사업 전 대상 지역 전체 저축액}}{\text{사업 전 대상 지역 전체 저축액}} * 100$
마을주민 자발적 재정 부담률	$\frac{\text{마을 주민 부담 비용}}{\text{사업 및 정책 수행 관련 총 비용}} * 100$
새마을주민 출자금 자부담율	$\frac{\text{주민 개인 부담 비용}}{\text{협동조합 관련 총 비용}} * 100$
국제빈곤선 이하 인구비율	$\frac{\text{국제빈곤선(하루 1.90달러) 이하 인구 수}}{\text{전체 인구 수}} * 100$

○ 농업생산기반 성과지표

단기 지표	
지표	측정방법
농산물 생산면적 증대	사업 전/후 농산물 생산면적(ha) 비교
기계화 영농면적 증대	사업 전/후 영농기계화 면적(ha) 비교
경지정리 면적	사업 전/후 토지개량사업을 진행한 농지면적(ha) 비교
작물수확 가능 면적	사업 전/후 작물이 수확 가능한 면적(ha) 변화 비교
관개용수 비중	사업 전/후 사업대상지 내 관개면적 비중 변화 비교
관개용수공급을 통한 신규 경작가능 면적	사업 후 관개용수를 갖춘 신규 경작지 면적(ha) 측정
관개시설에 대한 접근, 사용, 만족도	사업 전/후 사업 지역의 사업 만족도 설문 조사 실시, 기술제공의 충분성, 이용 편리성 및 접근성, 전반적 만족도 등 세분화된 조사항목을 바탕으로 만족정도를 1(매우 불만족)부터 5(매우 만족)으로 나누어 평가 실시
농산물 운반도로 포장률	$\frac{\text{포장된 도로(km)}}{\text{전체 도로(km)}} * 100$
기계화 영농면적 변화	사업 전/후 영농기계화 면적(ha) 비교
농업용수 확보량	저수지 및 댐건설로 확보된 연중 농업용수량(ton)
농경지의 경사도	$\frac{\text{최하단부로부터 최상단부까지의 직선길이}}{\text{수평길이}} * 100$
관리실시 댐 수	사업 전/후 관리를 실시하는 댐의 수 비교
안전진단 시범사업 완료 댐 수	사업 전/후 안전진단을 완료한 댐의 수 비교
중장기 지표	
지표	측정방법
단위면적당 농산물 생산량 증대	사업 전/후 10a당 농산물 생산량 비교
참여농가의 사업전후 소득증대	사업 전/후 참여농가의 평균소득 비교 또는 사업 전/후 비참여농가와 참여농가간 평균소득 비교

증장지표	
지표	측정방법
주요작물의 생산규모 변화율	$\frac{\text{사업 후 주요 작물 생산규모(톤)} - \text{사업 전 주요 작물 생산규모(톤)}}{\text{사업 전 주요 작물 생산규모}} \times 100$
투입노동력 대비 농가소득 증대율	사업 전/후 $\frac{\text{평균노동시간} \times \text{사업 지역 노동인구}}{\text{사업 지역 농가 총 소득}}$ 변화율 비교
주요 자연재해 예방률	사업 전/후 홍수, 가뭄 등 자연재해로부터 피해 받은 농경지 면적(ha) 비교

○ 농산물 가치사슬 지원 성과지표

단기지표	
지표	측정방법
협동조합에 참여하는 농가 농경지 총 면적	사업 전/후 협동조합 가입 농경지 면적 비교
적정 농산물 저장시설/용량	사업 전/후 농산물 저장시설 수 및 저장용량 비교
농산물 수확 후 손실을 변화	$\frac{\text{최초 농산물 무게} - \text{수확 후 농산물 무게}}{\text{최초 농산물 무게}} \times 100$
기계화 영농면적 변화	사업 전/후 영농기계화 면적(ha) 비교
유망종자 신품종 도입 및 보급실적	사업 전/후 신품종 도입 개체 수 비교
농기계 보급률	$\frac{\text{농기계 보급 농가 수}}{\text{전체 농가 수}} \times 100$
협동조합 교육 이수 농민 수	사업 전/후 협동조합 교육 이수 농민 수 비교
협동조합 이익 유보금 및 적립금	가치사슬 지원사업 전/후 협동조합의 이익 유보금 및 적립금 현황 분석
마스터플랜 수립여부	사업 전/후 마스터플랜 수립 유무 비교
우량종자 보급비율	$\frac{\text{우량종자 보급 수}}{\text{전체 종자 보급 수}} \times 100$
마스터플랜 수립 진행도	
시범단지 조성규모	농산물 저장, 유통 등 가치사슬 지원단지 규모(ha) 파악
백미생산실적(도정량)	사업 전/후 쌀 도정량(톤) 비교
연간 판매량 증대	사업 전/후 농산물 연간 판매량(톤) 비교
생산자연합회 가입률	사업 전/후 가입률($\frac{\text{연합회 가입 농가 수}}{\text{전체 농가 수}} \times 100$) 비교
해외수출 전략 수립	사업 또는 컨설팅 후 수출전략의 수립 유무
수출유망품목 발굴 건수	사업 전/후 수출유망품목 수 비교
수출 전문조직 육성 건수	사업 전/후 수출전문조직 수 비교
해외홍보 건수	사업 또는 컨설팅 전/후 해외홍보 횟수 비교
증장지표	
지표	측정방법
단위면적당 주요곡물 생산량 증대	사업 전/후 10a당 주요 곡물 생산량 비교
주요작물의 생산규모	사업 전/후 주요 작물의 생산규모(톤) 비교
참여농가의 사업전후 소득증대	사업 전/후 참여농가의 평균소득 비교 또는 사업 전/후 비참여농가와 참여농가간 평균소득 비교
투입노동력 대비 농가소득 증대율	사업 전/후 $\frac{\text{평균노동시간} \times \text{사업 지역 노동인구}}{\text{사업 지역 농가 총 소득}}$ 변화율 비교
연간 판매량 증대율	사업 전/후 농산물 연간 판매량(톤) 비교
농산품 시장출하 증가율	$\frac{\text{사업 후 농산품 출하량} - \text{사업 전 농산품 출하량}}{\text{사업 전 농산품 출하량(톤)}} \times 100$
농산물 판매단가 상승률	$\frac{\text{사업 후 농작물 판매단가} - \text{사업 전 농작물 판매단가}}{\text{사업 전 농작물 판매단가}} \times 100$

○ 농업기술교육 성과지표

단기지표	
지표	측정방법
수확 후 관리 기술교육 횟수, 참여농민 수	사업 전/후 관리교육 횟수와 참여자 수 비교
전문 인력양성	사업 전/후 농업관련 전문인력자 수 비교
기술보급 실적	사업 전후 기술보급 교육 및 사업이 실행된 횟수 비교
기술 교육 횟수 및 참여 농민 수	사업 전/후 관리교육 횟수와 참여자 수 비교
적정기술 제공 건수	사업 전/후 적정기술을 제공한 교육 및 사업 횟수 비교
선진국 농업기술협력 프로젝트 수	사업 전/후 기술협력 프로젝트 수 비교
초청연수 및 장기교육 프로그램 참여	사업 전/후 연수 및 장기교육에 참여하는 연수자 및 교육참가자 수 비교
농업지도능력 양성 교육 프로그램 수	사업 전/후 시행되는 교육 프로그램 수 비교
농촌지도기관 시범농장 건립 수	사업 전/후 시범농장의 수 비교
연수성과평가(공무원 참여실적, 연수 중 역량 향상도)	· 연수사업 참가자 및 소원국 사업 담당자 등을 대상으로 설문조사를 실시, 추진절차, 연수형태, 연수사업 내용 및 사후관리에 대한 평가 실시. · 세분화된 조사항목을 바탕으로 만족정도를 1(매우 불만족)부터 5(매우 만족)으로 나누어 평가 실시 · 지식 평가를 통해 연수 전/후 평가점수의 증감 분석
초청연수 만족도	연수자 대상(성별, 연령, 학력별 등)으로 사업 만족도 설문 조사 실시, 정보제공의 충분성, 전반적 만족도, 재참여 의향 등 세분화된 조사항목을 바탕으로 만족정도를 1(매우 불만족)부터 5(매우 만족)으로 나누어 평가 실시
연구실적 건수	사업 전/후 기술 관련 연구실적(논문, 보고서 등) 건수 비교
액션플랜 수립	사업 후 실행계획서 수립의 유무 확인
현업적용도	SCM(Success Case Method)를 활용한 설문 및 인터뷰를 실시하여 현업적용도 평가
농촌 영농기술, 연구에 대한 접근, 사용, 만족도 비율변화	· 사업 전/후 사업 지역(성별, 연령, 지역, 학력별 등)의 사업 만족도 설문 조사 실시, 기술제공의 충분성, 이용 편리성 및 접근성, 전반적 만족도, 재참여 의향 등 세분화된 조사항목을 바탕으로 만족정도를 1(매우 불만족)부터 5(매우 만족)으로 나누어 평가 실시 후 평균 점수의 비율 변화 분석 · $\frac{\text{사업 후 만족도 점수} - \text{사업 전 만족도 점수}}{\text{사업 전 만족도 점수}} * 100$
중장기지표	
지표	측정방법
단위면적당 주요곡물 생산량 증대	사업 전/후 10a당 주요 곡물 생산량 비교
주요작물의 생산규모 증대	사업 전/후 주요 작물의 생산규모(톤) 비교
참여농가의 사업전후 소득증대	사업 전/후 참여농가의 평균소득 비교 또는 사업 전/후 비참여농가와 참여농가간 평균소득 비교
전수된 영농기술의 적용 건수/면적/농가 수	사업 이후 기술이 적용된 횟수/기술적용 면적(ha)/농가 수 분석
투입노동력 대비 농가소득 증대율	사업 전/후 $\frac{\text{평균노동시간} * \text{사업 지역 노동인구}}{\text{사업 지역 농가 총소득}}$ 변화율 비교

○ 농식품안전 성과지표

단기지표	
지표	측정방법
유기농업 농경지 증가면적	사업 전/후 유기농업 농경지 면적(ha) 비교
GAP 농가 수	사업 전/후 GAP 인증을 받은 농가 수 비교
영양교육을 받은 인력 수	사업 전/후 영양교육을 수료한 인력 수 비교
검역업무효율화(업무소요시간)	사업 전/후 평균 업무소요시간 비교
농식품 감염 병원체 관리체계 구축	사업 전/후 감염 병원체 관리 시스템의 구축과 이행 유무 파악
병해충 진단, 분석, 관리 체계 구축 여부	사업 전/후 농식품 안전관련 진단, 분석, 관리 시스템의 구축과 이행 유무 파악
수혜자 만족도	사업 지역(성별, 연령, 지역, 학력별 등)의 사업 만족도 설문 조사 실시, 정보제공의 충분성, 이용 편리성, 전반적 만족도, 재참여 의향 등 세분화된 조사항목을 바탕으로 만족정도를 1(매우 불만족)부터 5(매우 만족)으로 나누어 평가 실시
중장기지표	
지표	측정방법
참여농가의 사업전후 소득증대	사업 전/후 참여농가의 평균소득 비교 또는 사업 전/후 비참여농가와 참여농가간 평균소득 비교
GAP, HACCP 인증 농가수	사업 전/후 GAP, HACCP 인증 농가 수 비교
주요 병해충 및 질병 발병률	$\frac{\text{병해충 발생 작물(톤)}}{\text{전체 작물(톤)}} * 100$
유기농작물 판매단가 상승률	$\frac{\text{사업 후 농작물 판매단가} - \text{사업 전 농작물 판매단가}}{\text{사업 전 농작물 판매단가}} * 100$

○ 정책컨설팅 성과지표

단기지표	
지표	측정방법
국립농촌지도센터 설립 건수	사업 전/후 농촌지도센터 설립 건수 비교
국립농업연구기관 설치 수	사업 전/후 농업연구기관 설치 수 비교
전문농업연구 및 지도원 수	사업 전/후 농업연구 및 지도원 수 비교
컨설팅 결과 관련 직무 이해도 증가율	직무기초지식 평가를 통해 컨설팅 전/후 평가점수의 증감 분석
컨설팅 결과에 대한 만족도	사업 후 관련 기관 및 관련자 대상 설문조사 실시, 만족정도를 1(매우 불만족)부터 5(매우 만족)으로 나누어 평가 실시
컨설팅 관련 인력 및 기관 수	사업 전/후 인력 및 기관 수 비교
정책 및 제도 컨설팅 횟수	사업 전/후 컨설팅 횟수 비교
중장기지표	
지표	측정방법
공공재원 및 민간재원 확보 여부	공공재원 및 민간재원 확보 유무 및 재원 규모 분석
컨설팅 결과가 대상국 농림업 분야 개발정책 반영 횟수	컨설팅 횟수 및 컨설팅이 개발정책에 실제 반영된 횟수 분석
컨설팅 결과의 대상국 정부 예산 반영 여부	컨설팅이 정부예산에 실제 반영되었는지 확인
농경지 소유권 또는 관리를 확보한 농업인구비율	$\frac{\text{소유권 및 관리를 확보한 농업인구}}{\text{전체 농업인구}} * 100$

○ 축산 성과지표

단기지표	
지표	측정방법
가축전염병 진단 및 축산물 위생검사센터 구축 여부	사업 전/후 위생검사센터 구축 및 설립 건수 비교
축산 시범농장 건립 및 운영	사업 전/후 운영되고 있는 축산 시범농장의 수 비교
가축 및 기술 지도를 받은 가구 수	사업 전/후 기술 지도를 받은 가구 수의 비교
사육 두수 변화	사업 전/후 축사규모에 따른 사육 두수의 변화 비교
인공수정(낙농 육우 등) 실행 비율 및 송아지 생산 보급	사업 전/후 인공수정 실행 횟수 비교 및 $\frac{\text{인공수정을 통해 출산된 육우수}}{\text{전체 출산된 육우수}} * 100$
동물진료센터 연간 진료 건수	사업 전/후 동물 진료 건수 비교
송아지 출산 실적	사업 전/후 출산된 개체 수 비교
배합사료 생산능력	사업 전/후 양축용, 어류용, 대용유 등 배합사료 생산실적(톤) 비교
축산물이력관리제 구축	사업 전/후 축산물이력관리제 도입 및 이행 여부 비교
수혜자 만족도	사업 지역(성별, 연령, 지역, 학력별 등)의 사업 만족도 설문 조사 실시, 정보제공의 충분성, 이용 편리성, 전반적 만족도, 재참여 의향 등 세분화된 조사항목을 바탕으로 만족정도를 1(매우 불만족)부터 5(매우 만족)으로 나누어 평가 실시
중장기지표	
지표	측정방법
참여농가의 사업전후 소득증대	사업 전/후 참여농가의 평균소득 비교 또는 사업 전/후 비참여농가와 참여농가간 평균소득 비교
투입노동력 대비 농가소득 증대율	사업 전/후 $\frac{\text{평균노동시간} * \text{사업 지역 노동인구}}{\text{사업 지역 농가 총 소득}}$ 변화율 비교
축산품생산지표	
축산물 단위당 생산량 및 가치 증가율	$\frac{\text{사업 후 축산물 단위 생산량}(kg/10a) - \text{사업 전 단위 생산량}}{\text{사업 전 단위 생산량}} * 100$
축산물 수출량 증가율	$\frac{\text{사업 후 축산물 수출량(톤)} - \text{사업 전 축산물 수출량(톤)}}{\text{사업 전 축산물 수출량(톤)}} * 100$
대상국 정부의 축산업 정책 변화	정책 컨설팅이 축산정책에 실제 반영된 여부 및 횟수 분석
질병축군(개체)수준의 유병률	사업 전/후 $\frac{\text{질병 발생 건수}}{\text{총 가축 수}} * 1000$
주요 질병 발생 비율	사업 전/후 $\frac{\text{일정 기간 질병 발생 가축 수}}{\text{전체 가축 수}} * 100$

○ 산림 성과지표

단기지표	
지표	측정방법
농산물 수확 후 손실을 변화	$\frac{\text{최초 농산물 무게} - \text{수확 후 농산물 무게}}{\text{최초 농산물 무게}} * 100$
산림자원 보존 및 산촌 개발 역량강화 교육 횟수	사업 전/후 역량강화 교육 횟수 변화 비교
산림면적조사 사업 면적(전 국토대비 수행 면적, ha)	$\frac{\text{산림면적조사 사업 면적}(ha)}{\text{전 국토}(ha)}$
생태계 보존/복구지역 면적(ha)	사업 전/후 보존 및 복구지역 면적 변화 비교
국가 생물자원센터 설립 여부	사업 전/후 국가 생물자원센터 설립 유무 비교

단기지표	
지표	측정방법
생태계/생물다양성 보존 정책 컨설팅 지원 여부	사업 전/후 생태계/생물다양성 정책 컨설팅 지원 유무 비교
사막화 지역 생태녹화 조림 및 풀 식재 사업 면적 증가(ha)	사업 전/후 조림 및 풀 식재사업 면적 변화 비교
국가 임산자원 개발 전략 수립 컨설팅 지원 여부	사업 전/후 임산자원 개발 컨설팅 지원 유무 비교
중장기지표	
지표	측정방법
산림면적 변화율(%)	$\frac{\text{사업 후 산림면적}(ha) - \text{사업 전 산림면적}(ha)}{\text{사업 전 산림면적}} * 100$
지속가능한 산림관리 면적 비율(%)	$\frac{\text{관리 중인 산림면적}(ha)}{\text{전체 산림면적}(ha)} * 100$
산림자원 보존 정책 변화 여부	사업 전/후 산림자원 보존 정책 수 비교

참고문헌

- 강경재. 2020. “OECD/DAC 평가기준 개정 및 EDCF 사후평가 적용방안.” 한국의 개발협력. No.1. 대외경제협력기금.
- 관계부처 합동. 각년도. 국제개발협력 종합시행계획. 국제개발협력위원회. (연도 표기시 해당년도 종합시행계획을 말함).
- 국립농산물품질관리원. 2020. 기관별 ODA 추진개요 및 현황, 추진계획. 2020년 농림 ODA 관계기관 협의회(2020.5.26.) 발표자료.
- 국립중자원. 2020. 기관별 ODA 추진개요 및 현황, 추진계획. 2020년 농림 ODA 관계기관 협의회(2020.5.26.) 발표자료.
- 국무조정실. 2020a. “국제개발협력(ODA), 코로나19 대응을 위한 국제적 공조에 적극 기여”. 보도자료(2020.7.7).
- 국무조정실. 2020b. K-ODA 통합정보포털 이용가이드 - 용어설명.
- 국제개발협력위원회. 2014. 국제개발협력 통합평가매뉴얼.
- 글로벌발전연구원. 2018. 농림축산식품부 선진공여국 사례조사를 통한 농업 ODA정책 마련. 농림축산식품부.
- 기획재정부. 2020. “제213차 대외경제장관회의 개최”. 보도자료(2020.4.27).
- 김중선·차원규·최지현·박차미·원지은. 2019. 농업 분야 북방경제협력 활성화를 위한 민간투자 촉진 방안. 한국농촌경제연구원.
- 김중선. 지성태. 최용욱. 최민정. 2017. 농업분야 ODA 기술협력사업의 성과제고 방안. 한국농촌경제연구원.
- 김흥기. 2020. “개발효과성 증대를 위한 국제사회의 민간분야개발 논의 동향 및 시사점.” 한국의 개발협력. No.1. 대외경제협력기금.
- 농림수산식품교육문화정보원. 2020. “농정원 사업개요 및 현황, 계획”. 2020년 농림 ODA 관계기관 협의회(2020.5.26.) 발표자료.
- 농림축산검역본부. 2020. 기관별 ODA 추진개요 및 현황, 추진계획. 2020년 농림 ODA 관계기관 협의회(2020.5.26.) 발표자료.
- 농림축산식품부. 2020a. “농업 ODA 현황, 문제점 및 추진방향.” 2020년 농림 ODA 관계기관 협의회(2020.5.26) 발표자료.
- 농림축산식품부. 2020b. “농업 ODA 전략 및 추진체계(안).” 전문가 검토회의 자료.
- 농림축산식품부. 2018. 해외농업자원개발 종합계획(2018~2022).
- 농림축산식품부·해양수산부. 2018. 신북방 농·수산 진출 활성화 방안. (북방경제협력위원회 제3차 회의(2018.12.12) 안건 자료).
- 농림축산식품부·한국농어촌공사. 2017. 국제농업협력사업(ODA) 업무 매뉴얼.
- 농촌진흥청. 2020a. “농촌진흥청 ODA 사업개요 및 현황, 계획.” 2020년 농림 ODA 관계기관 협의회

회(2020.5.26.) 발표자료.

농촌진흥청. 2020b. 필리핀 벼 우량종자 생산기술서.

농협. 농협 국제협력 담당부서 조직도. 농협 글로벌 전략국 자료 제공(비공개).

대외경제협력기금. 2020. 공적개발원조(ODA) 통계용어 참고자료(관계기관 배포용).

대외경제협력기금 2019. 숫자로 보는 ODA : 2019 세계 ODA 통계자료집.

박숙현. “프로그램기반접근방식(PBAs) 평가사례 및 KOICA에게 주는 시사점: CIDA의 종합보고서를 중심으로.” 국제개발협력. 제1호.

산림청. 2020. “20년 산림청 ODA 추진 방향.” 2020년 농림 ODA 관계기관 협의회(2020.5.26) 발표자료.

신남방정책특별위원회. 2017. 신남방정책 추진전략.

외교부 개발협력국. 2020. 2021년도 무상원조사업에 대한 시행계획 작성 지침.

유경미. 2020. 농업분야 주요 국제기구의 다자성양자원조 현황 및 추진체계 : 국제식량정책연구소.

윤동진. 2020. IFAD의 다자성 양자협력 현황 및 추진 체계.

윤유리·김수진. 2019. 선진국의 중진국 원조 출구전략 연구. 한국국제협력단.

이대섭·허장·최정만·원지은. 2018. 『SDGs 달성을 위한 농림분야 ODA 중장기 전략』. 한국농촌경제연구원.

정지선. 2019. OECD 개발원조위원회(DAC) 평가기준 개편 논의와 시사점. 대외경제정책연구원.

정지선·오테현. 2013. ODA 국별 성과관리체제 및 평가방법에 관한 연구. 대외경제정책연구원.

차원규. 2018. 농업분야 ODA 프로젝트사업 평가 기초연구. 한국농촌경제연구원.

축산물품질평가원. 2020. 기관별 ODA 추진개요 및 현황, 추진계획. 2020년 농림 ODA 관계기관 협의회(2020.5.26.) 발표자료.

한국국제협력단. 2020a. “KOICA 농림수산 사업개요, 현황, 계획 및 연계 제안.” 2020년 농림 ODA 관계기관 협의회(2020.5.26) 발표자료.

한국국제협력단. 2020b. “KOICA 농림수산 분야 국별협력사업 현황.” 내부자료.

한국국제협력단. 2020c. 2019 KOICA 대외무상원조 실적 통계. 한국국제협력단.

한국국제협력단. 2020d. 포용적 비즈니스 프로그램. 한국국제협력단.

한국국제협력단. 2020e. 국제개발협력사업협의회 설명회 자료집.

한국국제협력단. 2019. ‘국제개발협력사업협의회(국사협)’ 추진경과 및 참여 방안.

한국국제협력단 ODA 교육원. 2018. 국제개발협력 프로젝트 실행과 관리. 한국국제협력단.

한국농기계공업협동조합. 2020. “사업개요 및 현황, 계획.” 2020년 농림 ODA 관계기관 협의회(2020.5.26.) 발표자료.

한국농어촌공사. 2020a. “농식품부 연계·협력 현황 및 연계모델 제안.” 2020년 농림 ODA 관계기관 협의회(2020.5.26.) 발표자료.

한국농어촌공사. 2020b. “한국농어촌공사 사업개요 및 현황, 계획.” 2020년 농림 ODA 관계기관 협의회(2020.5.26.) 발표자료.

한국농촌경제연구원. 2020. 주요사업 현황 및 계획. 2020년 농림 ODA 관계기관 협의회(2020.5.26.) 발표자료.

한국산업기술진흥원. 2020. 2020년도 산업통상협력개발지원사업(ODA) 및 에너지산업협력개발 지원사업(ODA) 통합공고.

한국수출입은행 경험지원실 경험평가팀. 2017. “개발협력정책의 변화: ‘국익(National Interest)’의 부상”. EDCF 이슈페이퍼. Vol.6 No.4.

허장·석현덕·차원규·이윤정·정동열. 2018. 농림업 분야 중점협력국별 국제개발협력 전략 수립. 한국농촌경제연구원.

허장·이대섭·최은지·안규미. 2016. Post-2015 대응 중장기 국제농업개발협력 추진 전략 수립. 한국농촌경제연구원.

허장·지성태. 2013. 농업분야 ODA 사업 평가지침 작성을 위한 연구. 한국농촌경제연구원.

홍은경·김선영·김수진·송민재·최민호. 2018. 2018 주요 공여국의 원조 현황 및 실시체계. 한국국제협력단.

OECD. 2020. “Six decades of ODA: Insights and outlook in the COVID-19 crisis.” OECD Development Co-operation Profiles 2020. OECD Publishing. Paris.

OECD 2010; 정지선·오탈현 2013: 42에서 재인용

World Bank (2013), Kusek and Rist (2004); 한국국제협력단 ODA교육원(2018: 336)에서 재인용

農林水産省大臣官房國際部. 2019. “グローバル・フードバリューチェーン略の推進について”.

農林水産省大臣官房國際部. 2018. “グローバル・フードバリューチェーン略の推進について”.

〈참고사이트〉

김왕동. “이슈분석 : ODA 융합사업, 과제는 무엇인가?” <<http://tepri.kist.re.kr/?p=3229>> (2020.5.28.). 한국과학기술연구원.

대한민국 ODA 통합 홈페이지. <http://www.odakorea.go.kr/ODAPage_2018/cate01/L01_S05_01.jsp>.

산림청 홈페이지. <<http://www.forest.go.kr>>.

축산물품질평가원 홈페이지. <www.ekape.or.kr>.

한국국제보건의료재단 홈페이지. <<https://www.kofih.org/overview/about-kofih/vision-and-strategies>>.

한국국제협력단 홈페이지. <http://www.koica.go.kr/koica_kr/961/subview.do>.
<http://www.koica.go.kr/cts_kr/2434/subview.do>.

한국산업기술진흥원 홈페이지. <<http://www.kiat.re.kr>>.

한국수출입은행 공적개발원조(ODA) 통계보고시스템. <<https://stats.koreaexim.go.kr/odastats.html>>.

한국농촌경제연구원. 농식품부 ODA사업 데이터베이스(DB).

해양수산부 보도자료. 2020.8.7. “해양수산 국제개발협력(ODA) 전문기관 지정 추진”.

OECD DAC 홈페이지.

〈<https://www.oecd.org/dac/evaluation/dacriteriaforevaluatingdevelopmentassistance.htm>〉.

〈면담자료〉

농촌진흥청. KOPIA사업의 연계사례 면담조사(2020. 7. 14)