

경제·인문사회연구회 협동연구총서 12-11-04

# 북한의 **역량발전**을 위한 **국제협력** 방안

이종무 · 김태균 · 송정호

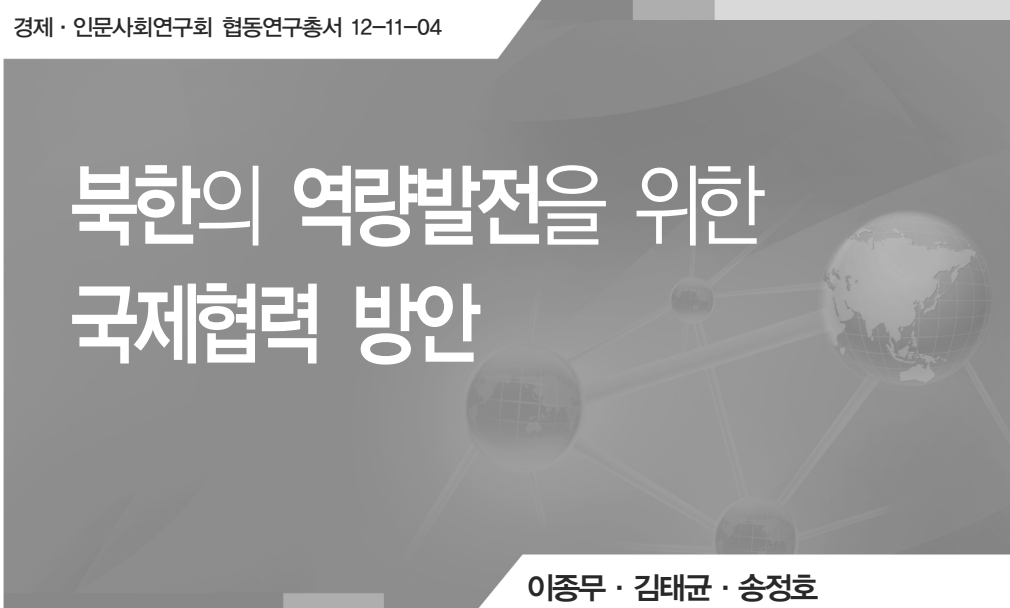
주관연구기관: 통일연구원

협력연구기관: 국토연구원, 한양대학교, 우리민족서로돕기운동

북한 경제 발전을 위한 국제협력 프로그램 실행 방안

경제·인문사회연구회 협동연구총서 12-11-04


# 북한의 역량발전을 위한 국제협력 방안



이종무 · 김태균 · 송정호

주관연구기관: 통일연구원

협력연구기관: 국토연구원, 한양대학교, 우리민족서로돕기운동



## 북한의 역량발전을 위한 국제협력 방안

인 쇄 2012년 12월  
발 행 2012년 12월

발 행 처 통일연구원  
발 행 인 통일연구원장  
편 집 인 기획조정실

등 록 제2-02361호 (97.4.23)  
주 소 (142-728) 서울시 강북구 한천로 1307(수유동) 통일연구원  
전 화 (대표) 900-4300 (직통) 901-2566 (팩시밀리) 901-2544  
홈페이지 <http://www.kinu.or.kr>

표자·레이아웃 두일디자인 (02-2285-0936)  
인 쇄 처 두일디자인

가 격 8,000원  
ISBN 978-89-8479-684-3 93340

© 통일연구원, 2012

통일연구원에서 발간한 간행물은 전국 대형서점에서 구입하실 수 있습니다.  
(구입문의) 정부간행물판매센터: ·매장: 734-6818 ·사무실: 394-0337

## “북한 경제발전을 위한 국제협력 프로그램 실행방안”

### 1. 협동연구총서 시리즈

협동연구총서 일련번호	연구보고서명	연구기관
12-11-01	북한 경제발전을 위한 국제협력 프로그램 실행방안(총괄보고서)	통일연구원
12-11-02	북한 부패 실태와 반부패 전략: 국제협력의 모색	통일연구원
12-11-03	북한 경제발전을 위한 국제협력체계 구축 및 개발지원전략 수립 방안	한양대학교
12-11-04	북한의 역량발전을 위한 국제협력 방안	우리민족서로돕기운동
12-11-05	북한의 인프라 개발을 위한 국제사회 협력 프로그램 추진방안	국토연구원

### 2. 참여연구진

연구기관		연구책임자	참여연구진
주관 연구 기관	통일연구원	임강택 선임연구위원 (협동연구 총괄팀장)	박형중 선임연구위원 장형수 교수(한양대) 이종무 소장(우리민족서로돕기운동) 이상준 선임연구위원(국토연구원) 조봉현 연구위원(IBK 경제연구소)
	통일연구원	박형중 선임연구위원	전현준 선임연구위원 박영자 연구교수(이화여대 통일학연구원) 윤철기 연구교수(북한대학원대)
협력 연구 기관	한양대학교	장형수 교수	김석진 연구위원(산업연구원) 임을출 연구부교수(경남대 극동문제연구소)
	우리민족서로돕기운동	이종무 소장	김태균 조교수(서울대 국제대학원) 송정호 조교수(우석대)
	국토연구원	이상준 선임연구위원	김경술 선임연구위원(에너지경제연구원) 김영훈 선임연구위원(한국농촌경제연구원)



# 목차

## 북한의 역량발전을 위한 국제협력 방안

이종무·김태균·송정호

I. 서론	1
II. 개발협력에서 역량발전과 지원 프로그램	7
1. 개발협력에서 국가역량과 역량발전	9
가. 국가역량과 역량발전의 관계	9
나. 역량발전을 위한 기술협력	14
다. 세계은행의 국가역량 평가	16
2. 국제기구의 역량발전 지원 프로그램	20
가. 세계은행	20
나. 국제통화기금	24
다. 아시아개발은행	31
3. 대북역량발전 지원 및 국제협력에의 시사점	34
III. 북한의 개발역량 발전을 위한 국제협력 부문별 사례연구	39
1. 북한 개발역량 분석의 필요성	41
2. 북한 개발역량의 구조와 특징: 공공행정부문을 중심으로	44
가. 북한 공공행정체계 개관: 당·군·정 간의 통치방식의 재구성	46
나. 북한의 인사행정	49
다. 북한의 재무행정	56
라. 북한 공공행정의 역량에 대한 평가 및 문제점	58
3. 북한 개발역량 강화를 위한 국제협력 부문별 현황	61
가. 시장경제교육	66
나. 공공행정	71
다. 무역	77

# 목차

4. 북한 개발역량을 위한 국제협력의 한계 및 시사점 .....	82
가. 북한 개발역량 프로그램의 한계 .....	82
나. 북한 개발역량의 국제협력에의 시사점 .....	84
<b>IV. 북한의 역량발전을 위한 국제협력 방안 .....</b>	<b>87</b>
1. 북한의 역량발전을 위한 목표와 기본 접근방법 .....	90
2. 북한의 역량발전을 위한 국제협력의 추진전략 .....	94
3. 현 단계 북한 역량발전을 위한 국제협력 방안 .....	98
4. 북한개발지원그룹 결성 이후 국제협력 방안 .....	101
가. 북한의 공공행정 역량발전: 통계역량발전을 위한 프로그램 ..	101
나. 북한의 시장경제교육 및 무역에 관한 역량발전: 경제교육 관련 연구 역량발전을 위한 프로그램 .....	107
<b>V. 결론 .....</b>	<b>113</b>
<b>참고문헌 .....</b>	<b>121</b>
<b>부록 .....</b>	<b>129</b>
<b>최근 발간자료 안내 .....</b>	<b>135</b>

# 표 목 차


## 북한의 역량발전을 위한 국제협력 방안

이종무·김태균·송정호

<표 II-1>	역량강화체계와 각 단계별 IMF 활동 .....	25
<표 II-2>	IMF 교육 프로그램(2009~2011) .....	29
<표 II-3>	ADB 기술지원의 형태 .....	32
<표 III-1>	시기별 관료 귀속화와 관료 성향 .....	52
<표 III-2>	인사담당기관과 비준·합의 체계 .....	54
<표 III-3>	북한의 중앙예산과 지방예산 .....	58
<표 III-4>	최근 10년간 시장경제교육 참여 현황(1997~2006) ..	62
<표 III-5>	지역·국가별 북한 개발역량강화 사업 개최 장소 (1997~2006) .....	62
<표 III-6>	지식공유를 위한 교육훈련 프로그램의 종류와 가능성 타진 .....	64
<표 III-7>	북한의 시장경제 및 거시경제관리 교육 참여 .....	68
<표 III-8>	북한의 공공행정 관련 교육 참여 .....	73
<표 III-9>	북한의 무역 관련 교육 참여 .....	78
<표 IV-1>	국제기구의 개발협력 프로젝트의 분류 .....	95
<표 IV-2>	베트남의 원조 관리를 위한 공공행정 훈련 프로그램의 예시 .....	100



# 그림목차



<그림 II-1>	2011년 IMF 연구소의 범주별 교육 프로그램	30
<그림 III-1>	시장경제교육 발전과정	67
<그림 IV-1>	북한의 원조 수원기구와 공여기구 관계도	93
<그림 IV-2>	통계역량발전의 선순환 사이클	105
<그림 IV-3>	북한의 경제교육 및 연구역량 발전체계	110



# I 서론



탈냉전 이후 대부분의 사회주의 국가들이 체제전환을 하게 되면서 본격적으로 지구화의 시대가 열리게 되었다. 지구상의 거의 대부분의 국가가 유엔 회원국으로, 국제통화기금 및 세계은행의 회원국으로, 그리고 더 나아가 WTO 회원국으로 지구적인 정치경제 질서에 편입되어 있다. 이러한 국제적 흐름에서 고립된 섬으로 남아 있는 나라가 북한과 쿠바라고 하겠다. 유엔 회원국 중 국제통화기금 및 세계은행의 회원국이 아닌 나라는 이 두 나라밖에 없다. 북한의 경우에는 1980년대 후반부터 추진한 핵개발이 핵심적 걸림돌이 되었다. 북한은 미국과 핵폐기를 둘러싼 대립과 협상을 수차례 반복하는 과정에서 핵능력을 대폭 강화했지만 그 대가로 국제사회로부터의 고립을 감수해야만 했다.

탈냉전 이후 세계는 엄청난 속도로 변화하여 왔다. 1990년대 이후 정보통신과 새로운 에너지 개발이 결합된 제3차 산업혁명이 시작되었다고 할 정도로 그 변화의 깊이와 폭은 상상을 넘어설 정도이다. 제레미 리프킨(Jeremy Rifkin)은 “태양력과 풍력 같은 재생에너지와 인터넷 기술이 결합하는 것”을 3차 산업혁명의 핵심으로 보고 있다. 아직 이러한 변화가 실감이 나지 않을 수도 있지만, 지난 20년 간 한국사회에서 중요한 키워드로 자리 잡은 것이 ‘지식’과 ‘정보’이다. 지식경제, 지식산업, 정보산업, 정보사회 등의 용어는 너무 많이 사용되어서 이제는 진부하게 느껴지기까지 한다.

북한에서도 최근 들어서는 인터넷 이용이 많아지고 있고 휴대폰 가입자가 100만 명을 넘어섰다는 보도도 나오고 있다. 그러나 북한의 정보통신은 자국에서만 이용할 수 있게끔 폐쇄적으로 운영되고 있다. 따라서 북한의 이용자들은 국외의 정보나 지식에 자유로이 접근하는 것이 불가능하다. 또한 유일지배체제로 인해 북한에서는 정보 및 지식의 생산과 유통이 활발하게 이뤄지기도 어려운 것이 현실이다. 따라서 북한에서 정보통신 이용 인구가 늘어나는 것과 무관하게 북한의 폐쇄성으로 인한 문제는 거의 해결되지 않았다고 평가된다.

I
II
III
IV
V

이렇게 상당히 오랫동안 폐쇄적 체제가 유지되면서 북한의 개발역량은 상당히 후퇴할 수밖에 없었다. 경제발전을 추진하기 위한 북한의 개발역량은 어떠한 상태에 있는가? 우리는 개발역량을 가장 단순하게 개인 차원과 제도적 차원으로 나눠 볼 수 있다. 우선 개인 차원에서는 경제발전을 추진할 전문가들이 제대로 양성되어 있지 못한 것이 북한의 현실이라고 하겠다. 북한의 교육은 아직도 이데올로기에 매몰되어 있기 때문에 이러한 교육 체계를 통해 배출된 정책 전문가, 관료, 학자 등은 시장경제 및 세계경제에 대한 전문성을 제대로 갖추 수가 없는 것이다. 제도적 차원에서는 마르크스-레닌주의에 입각한 자본주의 비판담론이 공식담론의 지위를 굳건히 유지하고 있고, 북한의 헌법 및 법률은 시장경제의 핵심인 개인의 소유권을 보장하는 것에 대해 매우 부정적이다. 이와 마찬가지로 시장경제의 주요 요소인 가격, 환율, 금융, 무역 등과 관련한 제도가 아직 발전되어 있지 못하다.

이렇게 자본주의 시장경제 원리와 부합하지 않는 북한의 개발역량은 북한이 본격적으로 경제발전을 추진하게 될 경우 커다란 걸림돌로 작용할 수밖에 없게 될 것이다. 북한도 이러한 문제점을 어느 정도 인식하고 있어서 국제기구에 협력을 요청한 바 있고, 이에 따라 몇몇 국제기구가 북한의 역량발전을 위한 지원 프로그램을 운영하기도 하였다. 북한의 역량발전을 지원한 국제기구로는 유엔개발계획(UNDP), 유엔아태경제사회이사회(UNESCAP) 등이 있고, 양자 공여기구로는 유럽연합(EU)과 스위스개발협력청(SDC), 민간단체로는 유럽 및 미국 NGO가 있다. 일찍부터 북한의 역량발전 지원 프로그램을 추진한 이들 기구의 노력은 매우 높이 평가된다. 하지만 아쉽게도 이들의 역량발전 지원 프로그램이 어떠한 성과를 냈는지에 대한 평가는 아직 이뤄지지 못하고 있다. 다만 이들 기구들 사이의 협력이 매우 낮았다는 점, 그리고 교육 대상이 대부분 기술 관료 또는 하위 실무자들로 구성되었다는 점에서 교육에 참여한 개개인들을 넘어서서 정책

의 변화로 이어지는 성과를 거두지 못한 것은 명확해 보인다.

한편 국제사회에서는 원조 효과성에 대한 논의가 활발하게 이뤄지면서 수원국의 오너십(ownership)이 강조되고 있다. 그런데 오너십은 두 가지의 측면에서 검토되어야 하는데, 하나는 수원국이 오너십을 발휘할 수 있는 조건에 대한 것과 다른 하나는 수원국이 오너십을 행사할 수 있는 역량에 대한 것이다. 오너십의 조건과 관련해서는 그동안 공여국 중심의 원조 관행을 개선하려는 것으로 나아갔고, 오너십 역량과 관련해서는 수원국의 역량 발전을 상위의 의제로 올려놓았다.

현재 북한은 핵개발로 인한 유엔 안보리의 제재를 받고 있어서 대북개발 협력은 당장 눈앞의 과제가 되고 있지는 않다. 하지만 북핵 문제에서 어느 정도 진전이 이뤄지게 되면 국제사회에서 대북개발협력에 대한 논의가 본격적으로 시작될 것이고, 이렇게 되면 북한의 역량발전 문제가 중요한 의제로 부상이 될 것이다. 따라서 우리는 북한의 역량발전과 관련해서 국제기구들과 어떻게 협력할 것인가에 대한 방안을 갖고 있어야 한다.

이에 본 연구는 북한의 역량 발전을 위한 국제협력 방안을 마련하는 데 있어서 다음과 같이 단계적으로 접근하고자 한다. 첫 번째 단계는 지금까지 진행되었던 국제기구의 대북한 역량발전 지원 프로그램의 발전을 위해 우리 정부와 국제기구의 협력 방안을 모색하는 것이다. 이러한 접근은 남북관계가 경색된 현재의 상황에서도 시행할 수 있다는 점에서 장점이 있다. 두 번째 단계는 북핵 문제에 있어서 어느 정도 진전이 이뤄지면서 대북개발 협력이 본격적으로 추진될 수 있는 조건이 마련된 단계이다. 이 단계에서는 국제기구와의 긴밀한 협력을 통해 북한에 대한 체계적인 역량발전 지원 프로그램을 디자인하여 추진하는 것이다. 이것은 프로그램의 기획 단계부터 우리 정부가 적극적인 역할을 할 수 있고, 중장기적인 계획 속에서 종합적인 지원 프로그램을 시행할 수 있다는 장점이 있다.

이러한 국제협력 방안을 마련하기 위한 본 연구는 크게 세 부분으로 구성

I

II

III

IV

V

되어 있다. 제Ⅱ장에서는 국가역량 및 역량발전에 대한 기본적 인식과 주요 국제기구에서 추진하고 있는 국가역량 평가 방법을 소개하였다. 그리고 국제기구가 중점을 두고 있는 역량발전 의제와 구체적 활동을 살펴보고, 이에 기초해서 북한에 대한 역량발전 지원을 추진할 때 각 국제기구가 갖는 협력 상대로서의 특징과 장점을 검토하였다. 제Ⅲ장에서는 북한의 현재 공공부문 행정체계에 대한 현황을 분석하고 북한의 역량발전을 위한 국제 협력의 가능성 타진과 문제점을 진단한다. 또한 그동안 북한을 대상으로 진행된 국제사회의 역량발전 지원사업을 살펴보고, 시장경제교육, 공공행정, 그리고 무역에서의 북한의 국가 역량과 국제사회의 지원 프로그램을 검토하였다. 마지막으로 제Ⅳ장에서는 앞서의 논의에 기초해서 북한의 개발역량 발전을 위한 국제협력 방안을 종합적으로 제시하는데, 현 단계에서의 국제협력 방안과 북핵 문제 진전 이후의 국제협력 방안으로 나눠서 검토하였다.



## II

### 개발협력에서 역량발전과 지원 프로그램





# 1. 개발협력에서 국가역량과 역량발전

## 가. 국가역량과 역량발전의 관계

개발도상국의 역량발전(capacity development)은 새천년개발목표 등 국제사회의 개발목표 달성을 위한 필수과제로 등장함으로써 21세기 중심적 의제가 되었다. 이것은 개발협력이 공여국 중심에서 수원국 중심으로 변화하는 과정에 있다는 것을 단적으로 보여준다.<sup>1</sup> 2000년대 들어서 본격적으로 시작된 원조 효과성에 관한 국제적 논의는 2005년 「원조 효과성에 관한 파리선언(Paris Declaration on Aid Effectiveness)」에서 체계적인 역량 발전 없이는 빈곤감축을 위한 노력은 결코 성공할 수 없다는 합의를 만들어 냈고, 2008년 「아크라행동계획(Accra Agenda for Action)」을 통해서도 수원국의 역량발전을 위한 국제적 협력의 필요성이 제기되었다.

하지만 역량발전에 대한 국제적 관심에도 불구하고 ‘역량’과 ‘역량발전’ 개념은 역량발전에 관한 표준적인 전략과 추진체계(절차, 방법, 척도, 평가 등)를 수립하는 것이 쉽지 않을 정도로 상당히 모호하고 추상적이다. 그렇기 때문에 구체적인 사업 영역에서, 그리고 수원국 현지에서 사업을 추진할 때 역량발전사업이 기존의 기술협력(technical cooperation)이나 역량구축(capacity building)사업과 어떻게 구별되는지 명확하지 않다.

역량 개념에 대한 통일적인 정의는 부재하지만 개별 개발협력기관들이 규정짓고 있는 개념을 살펴보면 기본적 의미는 상당히 유사하다. 경제협력 개발기구(Organization for Economic Cooperation and Development:

---

<sup>1</sup> 국제사회는 1980년대 이후 개발원조(Development Aid)를 개발협력(Development Cooperation)으로, 기술지원(Technical Assistance)을 기술협력(Technical Cooperation)으로 그 용어를 변경하였고, 2000년대 들어서는 공여국(Donor Country)과 수원국(Recipient Country)을 파트너 국가(Partner Country)로 표현하고 있다. 이종무·김태균·송정호, 『수원국의 역량발전을 위한 개발협력전략과 사례연구』(서울: 통일연구원, 2011), p. 13.

I
II
III
IV
V

이하 OECD) 개발원조위원회(Development Assistance Committee: 이하 DAC)는 역량의 개념을 ‘개인’과 ‘기관,’ 나아가 ‘사회’ 전체가 하고자 하는 일을 성공적으로 수행할 수 있는 능력으로, 유엔개발계획(United Nations Development Programme: 이하 UNDP)은 개인과 기관 및 사회가 지속 가능한 방식으로 자신의 직분과 역할을 수행하고 문제를 해결하며 목표를 설정하고 달성할 수 있는 능력으로, 세계은행은 각국이 개발목표를 달성하도록 하는 개인·기관·관례의 결합체로 규정하고 있다.<sup>2</sup>

또한 역량발전에 대한 일반적인 개념 정의는 존재하지 않는다. OECD는 역량발전을 총체적으로 사람, 조직, 사회가 시간이 흐름에 따라 능력을 촉발하고 강화하고 창조하고 적응하고 유지하는 과정으로, UNDP는 장기간에 걸쳐 개인, 조직, 사회가 시간 흐름에 따라 자신들의 개발 목표를 설정하고 달성할 수 있는 역량을 획득, 강화, 유지해나가는 과정으로, 그리고 세계은행은 개발목표를 이루기 위해 제도적 역량 분야(주인의식, 정책, 기관)에서의 변화를 지지하고 이끌어나가는 지도자, 연합체, 기타 기관에 의한 현지 주도의 변환적 학습 과정으로 규정하고 있다.<sup>3</sup>

근래의 국제개발지원 관련 기관 및 전문가들은 역량발전이 개인이나 특정 기관의 능력 향상만이 아니라, 사회 전반의 환경 변화를 의미한다고 강조하고 있다. 즉 개인·기관·사회의 제도와 시스템 전반의 역량이 상호

---

<sup>2</sup> OECD, *The Challenge of Capacity Development: Working Towards Good Practices* (Paris: OECD, 2006), p. 8; OECD, Draft DAC Peer Review: Content Guide (DCD/DAC, 2007), p. 17; Charles Lusthaus, Marie-Helene Adrien and Mark Perstinger (eds.), “Capacity Development: Definitions, Issues and Implications for Planning, Monitoring and Evaluation,” *Universalia Occasional Paper*, No. 35 (September 1999), p. 3.

<sup>3</sup> OECD, *The Challenges of Capacity Development: Working Towards Good Practice*, p. 12; UNDP, *Supporting Capacity Development: The UNDP Approach* (New York: UNDP Bureau for Development Policy, 2008), p. 1; Samuel Otoo, Natalia Agapitova and Joy Behrens (eds.), *The Capacity Development Results Framework: A Strategic and Results-Oriented Approach to Learning for Capacity Development* (Washington D.C.: World Bank Institute, 2009), p. 3.

보완성을 가지고 함께 강화될 때에만 진정한 역량발전이 이루어질 수 있다는 것이다. 따라서 역량발전이란 개인적 차원의 기술훈련지원이나 인적자원 개발이 아니라 개인 및 기관과 사회 전체를 연결하여 전략책정과 우선순위 설정, 문제해결, 성과도출 등에 관한 모든 능력을 포함하고 있어야 한다는 것이다. 예컨대 개발도상국의 한 대도시가 쓰레기를 관리하기 위해 필요한 역량발전을 추진할 경우, ‘개인적’ 차원에서는 지방자치단체의 청소관리 직원 개인들의 충분한 지식 및 기술 습득이, ‘조직적’ 차원에서는 쓰레기 관리 조직의 경영 강화, 그리고 ‘사회적’ 차원에서 정책과 제도를 포괄하여 쓰레기를 배출하는 주민과 청소관리국 간의 책임분담 메커니즘 창출, 분리수거와 관리 기준, 벌칙 등의 제도 수립, 쓰레기 감량 목표 등의 정책 마련, 쓰레기 문제에 민감한 사회 조성 등의 세 단계에 걸친 포괄적인 노력을 포함하다는 것이다.<sup>4</sup>

여기에서 주목할 점은 개인·기관·사회의 역량발전과 관련된 국가의 ‘적정한’ 역할에 관한 문제이다.<sup>5</sup> 근대국가 이후 국가는 시대적 상황과 요청에 따라 그 기능과 성격을 달리해왔고, 이는 국제개발지원의 철학과 방향에도 그대로 영향을 미쳤다. 국가는 근대국가의 시장 실패(market failure) 치유 과정에서 현대국가의 강력한 기능을 확보하였고, 1970년대 말 이후 정부 실패(government failure)에 부딪치면서 신자유주의의 영향을 받았다가 1990년대 현대 시민사회가 등장하면서 거버넌스 모델의 지배를 받게 되었다. 이 과정에서 탈냉전과 세계화, 민주화, 정보화 등의 메가트렌드는 국제개발지원의 패러다임 변환에 강력한 영향을 미쳤다.

세계은행은 개발협력의 측면에서 국가의 역할 및 기능에 대해 문제의식을 갖게 되었다. 대부분의 개발원조가 양자 차원이든 다자 차원이든 국가를

<sup>4</sup> 한국국제협력단, 『국제개발협력의 이해』 (서울: 한울, 2010), pp. 144~145.

<sup>5</sup> 여기서는 주로 이종무·김태균·송정호, 『수원국의 역량발전을 위한 개발협력전략과 사례연구』, 2장 참조.

I
II
III
IV
V

매개로 제공되기 때문에 수원국의 국가역량(state capacity)에 대해 주목하게 된 것이다. 세계은행은 개발을 위한 역량(capacity for development)을 “국가가 지속 가능한 토대 위에서 개발 목표의 설정과 이를 이루기 위해 자신들이 갖고 있는 자원을 효과적이고 효율적으로 이용하는 것”이라고 규정하고 있다.<sup>6</sup> 이는 그동안 개발지원이 소기의 성과를 거두지 못한 데에는 수원국에 만연한 부패나 부실한 제도, 정부 기능의 마비 또는 거버넌스 부재 등 수원국의 국가역량이 매우 취약하기 때문이라는 인식이 깔려 있다. 따라서 개발 효과성에 대한 논의에서 수원국의 국가역량, 개발을 위한 역량에 대한 논의가 불가피해졌다.

세계은행은 국가기능을 단계별, 영역별로 구분해서 보다 구체적이고 입체적으로 분류하고 있다. 세계은행의 분류는 국가의 기능을 최소 기능(minimal functions), 중간 기능(intermediate functions), 적극 기능(activist functions) 등 세 단계로 구분하고, 각각의 단계에서 시장이 작동하지 않는 영역(addressing market failure)과 공정성 영역(improving equity)에서 국가가 어떠한 기능을 수행하고 있는지 잘 보여주고 있다. 따라서 세계은행의 국가기능에 대한 분류는 취약국가 또는 실패국가에서 국가의 역량을 발전시키기 위해 어떤 기능부터 우선적으로 지원해야 하는지, 그 우선순위를 정하는 데 유용한 기준을 제공해 준다.

세계은행이 국가의 역할에 대한 재조명과 이에 기초한 개발협력정책을 마련하고자 나선 것은 개발정책이 사회 제도, 정치 제도, 국가 제도의 토대 위에 수립되어야 한다는 인식을 갖기 시작했기 때문이다. 이러한 제도적 토대가 취약하게 되면 첫째, 정책 전환에 있어서의 혼선이 발생하고, 둘째, 시장에서의 갈등 해결과 굳건한 신뢰를 제공하는 데 실패하며, 셋째, 상호

---

<sup>6</sup> Samuel Otoo, Natalia Agapitova and Joy Behrens (eds.), *The Capacity Development Results Framework: A Strategic and Results-Oriented Approach to Learning for Capacity Development*, p. 3.

보완적인 물적, 사회적 공공기반시설을 제공하지 못하게 되기 때문이다.<sup>7</sup>

국가의 역할을 효과적으로 수행하게 해주는 ‘국가역량과 관련하여, 후쿠야마(Francis Fukuyama)는 정책의 입안 및 시행 그리고 법을 깨끗하고 투명하게 집행하는 능력을 국가역량이라고 보고, 강한 국가란 정부개입이 제한되면서도 법과 정책의 수립 및 집행 능력이 뛰어난 나라라고 규정하고 있다. 그는 조직설계 및 관리, 제도의 설계, 합법성의 토대, 사회적·문화적 요인과 같은 강한 국가의 네 가지 요소 중 ‘조직 설계 및 관리’ 역량을 제외한 나머지 역량을 지원을 통해 쉽게 이전할 수 없다고 주장한다.<sup>8</sup>

또한 국가역량을 정책형성(의사결정) 능력, 효과적인 정책집행 능력, 그리고 정책집행 점검과 관련된 지배력을 행사할 수 있는 능력이라는 세 가지 차원에서 구분할 수 있고,<sup>9</sup> 개발협력의 관점에서 제도적 역량, 기술적 역량, 행정적 역량, 정치적 역량 등으로 분류할 수 있다. 이러한 구분은 공여국들이 수원국의 역량발전을 위한 지원사업을 수립할 때 큰 도움이 된다.

이와 같이 국가의 역할(기능), 국가 역량에 대한 다양한 분석들이 존재하고 있다는 것은 각각의 분석에 따라 개발을 위한 역량발전전략의 수만큼 존재할 수 있다는 것을 의미한다. 따라서 어느 특정한 전략 또는 정책만을 고수하면서 그것이 옳다고 주장할 수는 없는 것이다. 따라서 한 국가의 역량발전을 위해 외부에서 할 수 있는 것은 매우 제한적인 것이라는 것을 인정하고, 수원국의 주인의식에 기초해서 그들의 요구에 입각하여 추진한다는 지원 원칙을 견고하게 지킬 필요가 있다.

---

<sup>7</sup> Brian Levy, “Governance and Economic Development in Africa: Meeting the Challenge of Capacity Building,” Brian Levy and Sahr Kpundeh (eds.), *Building State Capacity in Africa: New Approaches, Emerging Lessons* (Washington D.C.: World Bank, 2004), p. 1.

<sup>8</sup> 프랜시스 후쿠야마, 안진환 옮김, 『강한 국가의 조건』 (서울: 황금가지, 2005), pp. 22~27.

<sup>9</sup> Verena Fritz, *State-Building: A Comparative Study of Ukraine, Lithuania, Belarus, and Russia* (London: Central European Press, 2007), pp. 36~42.

## 나. 역량발전을 위한 기술협력

정부가 국민의 세금으로 조성하여 수원국에 공여하는 개발원조는 일반적으로 유상과 무상으로 분류하여 이해하고 있으나 그 대상, 전달 주체, 개발 프로그램의 집행 내용에 따라 다양하고 구체적인 유형으로 분류할 수 있다. 여기에는 프로젝트형 지원(project-based support), 프로그램형 지원, 기술협력, 예산지원, 식량지원, 재난구호, 부채탕감, 시민단체기관 및 다른 NGO를 통한 간접원조 등이 포함될 수 있다. 최근에는 개발도상국의 무역을 진흥하기 위한 지원과 취약국가에 대한 지원도 강조되고 있다.<sup>10</sup>

기술협력이란 기술수준, 지식, 기술적 노하우 및 생산능력 향상기법의 전수를 통한 인적자원 개발을 위해 기획된 지원활동을 의미한다. 기술협력의 가장 중요한 목표 중 하나는 제도개발이다. 그리고 제도개발의 필요조건은 인적자원 개발이다. 사람과 기관의 역량발전은 주요 정부기관의 정책분석 및 개발관리 능력 향상에 매우 중요한 요소이다. 기술협력은 다양한 도구를 통해 이루어질 수 있다. 교육훈련, 전문가 파견, 정책 및 기술 자문, 조사 및 연구 준비를 위한 지원, 그리고 과학, 연구 및 기술개발을 위한 기여금 조성이 모두 기술협력에 해당한다. 이러한 기술협력은 크게 ‘독립적’ 기술협력과 ‘투자 관련’ 기술협력으로 분류된다. 독립적 기술협력은 위에서 언급된 바와 같이 인간의 지적 자본 증가 또는 현존하는 자질을 활용할 수 있는 능력을 향상시키는 활동들로 구성되어 있다. 여기에는 기본적으로 교사·자원봉사자·전문가와 같이 인적자본의 공급과 관련된 활동 또는 교육·훈련·자문과 같이 인적자본 개발과 관련된 활동에 대한 지원을 포함한다. 투자 관련 기술협력은 수원국의 물질적 자본의 증대를 목적으로 한 프로젝트 및 프로그램의 기획 및 실행에 기여하기 위한 용역에 재정지원을 하는 것을 의미한다. 이러한 용역에는 컨설팅 서비스, 기술지원, 투자 프로젝트

<sup>10</sup> 한국국제협력단, 『국제개발협력의 이해』 (서울: 한울), pp. 316~317.

집행과 관련된 기술제공 그리고 프로젝트 실행을 위해 공여국이 고용하는 인원(프로젝트 매니저, 기술자 등 전문가)도 포함된다.<sup>11</sup>

독일, 일본 등 여러 공여국이 우리나라에 제공한 기술협력은 우리 나라의 산업화에 많은 도움이 되었다. 그러나 기술을 공여하는 것만으로 산업화에 큰 도움을 주는 것은 아니다. 기술협력의 성공률은 수원국의 정책 및 원조 수신 구조의 효과성에 비례한다. 기술협력의 계획·관리 그리고 목표의 정의가 불분명한 경우 지원이 실패할 가능성이 높다. 그뿐 아니라 공여국에 의한 자국 전문가들의 지나친 활용은 기득권의 이익이 반영된 이른바 ‘개발 산업’을 육성하는 부작용마저 낳는다. 따라서 최근에는 위와 같은 부작용 억제 및 수원국의 주인의식 및 참여적 개발정신 고양이라는 전제에 입각하여, 공여국 전문가 파견 또는 공여국 내 교육훈련을 지양하고, 수원국 내에서의 또는 수원국 인력이 주도하는 기술협력을 지향하고 있다.<sup>12</sup>

기술협력은 북한이 국제금융기구에 정식 가입하기 이전이라도 이루어질 수 있다. 북한이 국제금융기구에 가입하는 경우에는 회원국으로서 자금 지원을 비롯한 여러 가지 지원을 받을 수 있지만, 가입 이전에도 공식적인 자금지원은 아니더라도 기술지원 등 북한이 국제사회에 적응하는 데 필요한 노하우를 무상으로 습득할 수 있다. 이는 국제금융기구 가입 이전에도 기술협력을 적극 활용한 베트남의 사례를 통해서도 알 수 있다. 기술협력은 국제금융기구에 가입하여서도 지속적으로 이루어지는 것이나, 북한이 국제사회에 성공적으로 편입하기 위해서는 국제금융기구 가입 이전이라도 적극적으로 추진되어야 하는 필요조건이다.<sup>13</sup>

북한이 국제금융기구에 가입하기 이전의 기술협력으로는 북한관료들에

<sup>11</sup> 위의 책, p. 336.

<sup>12</sup> 위의 책, pp. 336~338.

<sup>13</sup> 張亨壽·李昌在·朴映坤, 『統一對備 국제협력과제: 國際金融機構 활용방안을 중심으로』 (서울: 對外經濟政策研究院, 1998), pp. 67~68.



대한 자본주의 교육을 위한 교육 프로그램과 북한경제에 대한 종합보고서 작성 등의 기술지원을 들 수 있다. 세계은행은 세계은행과 현재 관계가 없거나 분쟁중이어서 일시적으로 관계가 끊어진 국가가 국제사회에 복귀하는 과정을 단계별로 제시하고 있다. 첫 단계인 준비조사(watching brief) 단계에서는 ① 현황과 전개방향에 대한 이해를 위한 정보수집, ② 비정부기구를 포함한 여러 기관들의 비교우위를 비교 평가하여 세계은행의 파트너 선정, ③ 단기적 구호전략의 장기적 시사점을 인도적 구호기관과 협의, ④ 난민이 이웃나라들에 미치는 경제적·환경적 악영향에 대한 대비책 등이 마련된다. 또한 이 단계에서 세계은행 상임이사회의 협이가 이루어지기 시작한다. 두 번째 단계는 현재의 분쟁에 대한 해결 전망이 세워지면 ‘과도기적 지원전략’을 준비하는 단계로서 재원조달문제가 주로 협의되며, 이를 위해서 상임이사회의 승인이 필요하다.<sup>14</sup>

#### 다. 세계은행의 국가역량 평가

세계은행은 1970년대 말에 국제개발협회(IDA)의 수원국들에 대한 자금 배분 결정을 지원하기 위해 「국가 정책 및 제도 평가」(Country Policy and Institutional Assessment: 이하 CPIA) 체계를 만들었다. 세계은행은 CPIA 체계에 의해 취약국가(fragile state)를 분류한다. 취약국가는 스스로 부여된 역할을 수행할 수 있는 의지와 능력을 결여한 국가라고 할 수 있다. CPIA 점수가 3.0 이하인 경우에는 ‘핵심 취약국가,’ 3.0~3.2인 경우에는 ‘주변적 취약국가’로 분류된다.<sup>15</sup> 1990년대 이후 이러한 취약국가의 기능을 정상화시키는 것이 국제정치경제체제에서 중요한 의제로 부상하였고, 개발

<sup>14</sup> 위의 책, pp. 72~73.

<sup>15</sup> <<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/PROJECTS/STRATEGIES/EXTLICUS/0,,menuPK:511784~pagePK:64171540~piPK:64171528~theSitePK:511778,00.html>>.

지원은 이들 국가를 정상화하는 유용한 정책 수단으로 인식되면서 개발협력에서 역량발전이 주목받게 되었다.

CPIA는 효과적인 빈곤감축과 성장 전략의 다양한 정책과 제도적 범위를 나타내는 기준들로 구성되어 있다.<sup>16</sup> 기준들은 학습된 교훈과 개발 패러다임의 진화를 반영하여 시간이 지나면서 발전하였다. 그 적용범위는 확대되어 거버넌스와 사회정책을 포함하게 되었고, 기준의 수는 20개로 설정되었고(2004년까지 유지) 평가 척도는 5점에서 6점 단위로 변화했다. 구체적으로 지역을 넘어 국가 점수의 비교가능성(comparability)을 강화하기 위해 평가 프로세스는 벤치마킹 단계를 포함하도록 개정되었다. 2001년 세계은행 운영평가부는 CPIA를 철저히 검토하여 서면기록제도 확립, 여러 가지 하위 구성요소를 갖춘 기준들에 대한 자세한 지침 제공, 벤치마크 국가들의 그룹 확대, 기준들의 내용 개정, 그리고 2~5단계들에 대한 명시적 정의 등의 변화를 추구하였다.

그 결과, 2004년에는 CPIA의 새로운 버전이 나왔다. 2004년 초반 CPIA 공개를 위한 이사회 심의 과정에서 세계은행은 등급 평가와 방법론을 검토하기 위해 외부전문가가 참여하는 패널을 구성하였다. 이 패널의 권고안에 따라 기준들의 일부는 수정되었고 다른 것들은 통합되거나 간소화되었다. 이러한 개선의 결과로 2004 CPIA는 16개 기준으로 구성되었다. 각 기준의 내용들이 검토되었고, 등급 평가 척도(rating scale)의 레벨 1과 6은 2~5단계와 모순되지 않는 방식으로 명시적으로 정의되었다.

16개의 CPIA의 기준들은 4개의 클러스터로 묶여져 있다. 경제관리, 부문별 정책, 사회적 통합과 형평을 위한 정책 그리고 공공부문 관리 및 제도들이다. 개별 국가들은 1(낮음)에서 6(높음)까지의 척도로 등급 평가된다. 1등급은 매우 약한 이행, 6등급은 매우 강한 이행에 해당된다. 또한 1.5,

<sup>16</sup> CPIA, September 3, 2010 참조.



2.5, 3.5, 4.5 및 5.5와 같이 중간 점수도 부여될 수 있다.

국가점수(country scores)는 세계은행에서 제안한 국가 지식을 기반으로 하는 다양한 지표, 관찰결과, 판단, 분석작업 혹은 정책대화, 파트너들에 의해 실행된 작업, 그리고 관련 공개지표 등을 반영해야 한다. 국가점수는 다음과 같은 것을 고려해야 한다. 첫째, 정책과 제도의 품질이다. CPIA는 국가의 정책과 제도적 체계의 품질을 평가한다. 그것은 체계가 지속 가능한 성장, 빈곤축소와 개발지원의 효과적인 사용을 지원하는 정도이다. 둘째, 정책 및 제도에 대한 성과이다. 기준은 정책과 제도적 장치, 국가 통제 내에 있는 핵심요소보다는 국가의 통제 밖의 요소에 의해 영향을 받는 실제적인 성과(예컨대 성장률)에 초점을 둔다. 좋은 정책과 제도는 외부 요인으로 인해 가능한 연간 변동에도 불구하고 시간이 지남에 따라 양호한 성장과 빈곤축소의 성과를 이룰 것이라고 기대된다. 셋째, 기준에 따른 점수이다. 국가들은 기준과 벤치마크 국가들과 관련하여 자신들의 현재 상태가 평가되어야 한다. 벤치마크 국가들을 위한 합의된 등급 평가는 실행의 두 번째 단계 시작 전에 직원들에게 제공된다. 제안된 등급은 전년도 이래 개선된 정도보다는 기준에 의해 평가된 이행 단계에 초점을 두어야 한다. 넷째, 정책 활동과 이행이다. 등급은 약속이나 의향이 아닌 실제적인 정책에 의존해야 한다. 어떤 상황에서는 특정 법안의 통과와 같은 단계가 평가에서 고려될 만한 성공을 나타낼 수 있다. 그러나 법안의 영향은 그것의 이행에 달려 있기 때문에 그러한 행동이 평가에 고려되는 방식은 조심스럽게 평가되어야 한다.

각 기준들은 국가 점수를 결정하고 국가 등급을 평가하는 데 있어 국가팀을 지원하기 위해 제안된 지표를 포함한다. 이용 가능한 데이터의 대부분(예컨대 거시경제 데이터 및 사회 지표들)은 ‘성과(outcomes)’와 관한 것이다. 성장과 빈곤 감소를 위한 체계의 맥락에서 정책은 본질적으로 국가의 통제 하에 있는 요소로서 ‘투입(input)’으로 볼 수 있다. 반면 성과는 국가의

영향을 넘어서는 외부 요인에 의해 영향 받을 수 있다. 직원들은 관련 정책과 제도의 효과성에 관한 그들의 판단을 알리기 위해 그리고 국가들 간의 비교를 돕기 위해 성과지표를 사용해야 한다.

평가되는 16개 항목은 네 개의 클러스터로 묶여져 있다. 네 개의 클러스터는 각각 종합 등급 평가에서 25%의 비중을 가지고 있다. 각 클러스터 내에서 비록 기준 내 구성요소가 다른 비중일지 몰라도, 모든 기준은 동등한 비중을 가진다. 종합점수는 각 클러스터의 평균점수를 계산한 다음 네 개 클러스터의 점수를 평균하여 계산된다. 그런 다음 CPIA는 비록 클러스터의 일부가 다른 것들보다 더 많은 기준을 포함한다고 해도 네 개의 클러스터 각각을 동등하게 관련된 것으로 고려하는 전체 국가점수를 대표하는 것으로 해석될 수 있다. 2004년 9월 집행부는 IDA 자격 국가들을 위한 CPIA 등급의 공개를 승인했다. 2005년 실행 결과로부터 시작하여 모든 IDA 자격 국가들에 대한 모든 CPIA 기준에 해당하는 수치적 점수뿐만 아니라 종합점수가 IDA 자원배분지수(IRAI)로 공개되고 있다.

이렇게 보면, CPIA의 등급 평가 과정에는 두 가지 핵심 단계가 포함된다. 벤치마킹 단계에서는 모든 지역으로부터 선정된 하나의 대표적인 국가들의 샘플이 등급 평가되고, 두 번째 단계에는 직원들이 벤치마크 국가들의 점수를 지침(guideposts)으로 삼아 나머지 국가들이 등급 평가된다. 벤치마킹 단계는 등급 평가가 올바른 수준에서 설정되고 전체 국가와 지역에 걸쳐 일관성 있게 적용되도록 지원하는 것이다. 벤치마크 국가들은 샘플에서 일부 국가들이 유지될 것인지 아니면 개정될 것인지를 고려하면서 매년 검토된다. 매년 검토가 시작되면서 벤치마크 국가들은 검토를 위한 일정표와 함께 지역과 네트워크에 전달된다. 벤치마크 국가들 각각에 대해 국가팀은 각 기준들에 대한 등급 평가를 증빙 서류와 함께 제안한다. 제안과 보고서 작성은 각 지역의 최고의 경제책임자에 의해 점검되고, 그런 다음 네트워크들과 중앙부서들에 의해 검토된다. 최종적인 등급 평가는 지역,



네트워크들 그리고 중앙부서들의 대표들이 검토하는 회의에서 결정된다. CPIA 체계를 기준으로 사용함으로써 국가팀들의 제안, 세계은행 차원의 의견, 이용 가능한 외부 지표들 및 그 외 지원 문서들(세계은행 외부에서 이루어진 분석을 포함할 수 있다)이 벤치마크 국가들에 대한 등급 평가의 논의를 이끈다. 두 번째 단계에서 뒤따르는 절차들은 벤치마킹 단계에서의 것들과 비슷하다. 국가팀들은 증빙하는 서류와 함께 등급 평가 제안을 준비한다. 이러한 제안들은 수석 경제책임자에 의해 각 지역 내에서 검토된 후 네트워크들 및 중앙부서들에 의해 세계은행 차원의 검토를 위해 제출된다. 이 프로세스를 통해 벤치마크 국가의 등급 평가는 지역 내 국가들 간의 그리고 지역을 넘어 등급 평가의 일관성을 확실하게 하는 것을 지원하기 위한 지침으로 사용된다.

## 2. 국제기구의 역량발전 지원 프로그램

### 가. 세계은행

미국은 제2차 세계대전에 참전하면서 연합국들은 전후 국제통화 및 금융 제도의 안정을 도모할 국제통화기금과 함께 전재 복구 및 경제 부흥을 담당할 국제부흥개발은행(IBRD)의 설립을 구상하였다. 설립 초기 전재복구자금 지원에 주력하였던 IBRD는 미국이 유럽 재건을 위한 마셜 플랜을 독자적으로 실시하면서부터 업무의 중점을 저소득 개발도상국의 경제·사회 개발을 위한 장기자금 용자로 옮겨가기 시작하였다. 1990년대에 들어서는 환경문제에도 많은 관심을 가지기 시작했다. 그리고 2000년대 들어서는 빈곤 없는 세상의 구현을 조직의 새로운 사명으로 내걸고 국제사회의 새천년개발목표 달성을 지원하고 있다.<sup>17</sup>

<sup>17</sup> 한국은행 국제협력실, 『국제금융기구가 하는 일』 (서울: 한국은행, 2005), pp. 161~162.

세계은행은 1990년대 초부터 지원 대상국별로 공개적 과정을 통해 국가 지원전략(Country Assistance Strategy: 이하 CAS)을 수립하고, 이에 근거해 지원사업을 집행하는 관행을 확립했다. 또 1990년대 말부터는 지원 대상국이 스스로 수립하는 빈곤감축전략(또는 국가개발전략)에 근거하여 국가지원전략을 수립한다는 원칙을 세워 지원 대상국의 주도성을 더욱 강조했으며, 2003년부터는 성과중심 국가지원전략 수립 관행을 만들어 국가 지원전략의 중요성을 더욱 제고했다.<sup>18</sup>

세계은행은 경제개발, 빈곤감축, 환경 등과 관련된 조사·연구뿐 아니라 지식공유를 통한 개발도상국의 역량발전에도 많은 노력을 기울여 왔다. 개발지원활동으로서 지식공유사업은 1996년 올펜슨 총재가 지식은행(Knowledge Bank)이라는 비전을 제시함으로써 본격화되었다. 초기에는 지식의 획득이나 관리 등을 중요시했으나, 최근에는 빈곤감축사업을 효율적으로 수행하기 위한 지식의 선택 및 응용 등을 더 강조하고 있다.

세계은행은 세계은행연구소(World Bank Institute: 이하 WBI)를 중심으로 지식의 효과적 사용, 고객과 파트너 간의 지식공유, 고객의 지식 창출·접근 및 이용 능력 향상에 중점을 두고 지식공유활동을 펼치고 있다. WBI는 1955년에 설립된 세계은행 경제개발연구소(EDI)와 학습·리더십센터(Learning and Leadership Center)를 통합하여 1999년에 출범하였다.<sup>19</sup> WBI는 주로 세계은행의 역량발전 관련 업무를 담당하고 있는데, 교육 프로그램, 정책자문, 정책기관, 정부기관 및 NGO, 개발 전문가들에게 기술적 도움을 제공한다. WBI는 전반적인 지식 교류, 빈곤감축을 위한 학습과 혁신을 목표로 하고 있으며, 개발도상국들의 개발 어려움에 대한 적합한 해결책을 찾도록 도움을 줄 수 있는 전문가들과 기관들을 연결하는 역할을

I
II
III
IV
V

<sup>18</sup> 장형수·김석진·김정수, 『국제사회의 개발지원전략과 협력체계 연구』 (서울: 통일연구원, 2001), pp. 60~65.

<sup>19</sup> 한국은행 국제협력실, 『국제금융기구가 하는 일』, p. 173.

하고 있다. WBI는 ‘어떻게’ 변화시킬 것인가에 중점을 두고 세계 전반의 지식 교류와 혁신의 수준을 높이고 있다.<sup>20</sup>

WBI는 세계정세 흐름에 맞는 새롭고 역동적인 접근들을 통해 개발 국가들을 지원하는 일을 한다. WBI는 개발지원이 필요한 국가들에게 다음 세 가지 분야에서 지원활동을 전개하고 있다. 첫째, 열린 지식(open knowledge) 분야로 이해관계자들과 개발 전문가들이 세계 전반의 지식들과 배움을 접할 수 있도록 한다. 여기에서 지식이란 동기부여와 실질적인 노하우를 갖도록 도움을 주고 주인의식(ownership)과 행동을 자극시키는 촉진제 역할을 하는 것을 말한다. 지식개방은 두 가지의 형태를 갖고 있는데 하나는 체계화된 학습(structured learning), 다른 하나는 지식교류(knowledge exchange)이다. WBI는 체계화된 학습 영역에서 각 분야의 완성도 높은 내용들에 한해 회원국들이 검증된 개발 노하우를 숙달하는 것을 돕기 위한 훈련 프로그램들을 편성·체계화한다. 한 예로 2011년 7월에 WBI는 새로운 사이버학습(e-learning)의 장(platform)인 사이버연구소(e-institute)를 만들었다. 지식교류 영역에서는 WBI는 P2P(peer-to-peer) 학습 방식을 지원하고 개발도상국들 사이의 지식교류를 중개하고 있다. 또 WBI는 세계은행 국가팀이 국가 프로그램 내에서 지식교류를 통합하는 것을 고무시키고 전 세계적인 지식교류의 장으로써 세계개발학습네트워크(Global Development Learning Network)<sup>21</sup>를 증진시키고 있다.

둘째, 협력적 거버넌스(collaborative governance) 분야이다. 거버넌스 개혁을 시도하려는 국가들이 종종 직면하는 어려움들은 ‘무엇’에 대한 것이 아니라 ‘왜(왜 문제들이 계속 발생하는가)’ 내지는 ‘어떻게(어떻게 문제들을 해결해야 하는가)’에 대한 것이다. WBI는 개방적이고 협력적인 거버넌스만

---

<sup>20</sup> 세계은행연구소 홈페이지. <<http://wbi.worldbank.org/wbi/about>>.

<sup>21</sup> 세계은행이 중심이 되어 2000년 6월에 설립된 개발 관련 연구기관들의 연합체로서 화상회의나 인터넷 등을 이용하여 정보와 지식을 공유하고 있다.

이 지역 변화를 이룰 수 있다고 생각한다. WBI는 혁신적인 접근 방식으로 시민들의 역량강화에 목적을 두고 있다. 오늘날 세계은행은 정부관료들과만 일하는 것을 더 이상 우선시 하지 않는다. WBI는 협력적 거버넌스를 지원하기 위해 연합 구축(coalition building) 등과 같은 혁신적인 개념을 도입하여 민간 및 시민사회 조직들이 함께 협력하여 거버넌스 목표 달성을 위해 수반되는 어려움들을 해결하도록 지원한다. 이를 위해 WBI는 시민들이 예산 모니터링, 지속적인 공공예산 추적, 정부활동 모니터링과 관련한 정보를 손쉽게 얻을 수 있도록 돕는다. 그리고 연합 구축을 위한 지도력을 기르도록 다양한 프로그램들을 제공한다. WBI는 개방적 정부와 개방적 원조, 비정부행위자를 위한 역량구축, 정보통신기술을 통한 시민참여, 다층적 이해관계자의 협력적 활동과 같은 네 가지의 협력적 거버넌스 사업 영역을 제안한다.

셋째, 혁신적 해결(innovative solutions) 분야이다. 오늘날 정부 혼자서 모든 시민들이 공공 서비스를 받을 수 있도록 하는 것은 거의 불가능하다. 따라서 정부는 시민사회, 기업, 민간기관들과 함께 협력해 나가야 한다. WBI의 역할은 개발의 촉진체가 되는 것으로 새롭고 혁신적인 기술의 영향력을 이용하여 열린 협력 개발 과정을 지원하는 개발 도구, 수단 등을 개발한다.

현재 WBI가 중점을 두고 있는 역량발전과 관련한 분야별 주제는 일곱 가지이다. 첫째, 기후변화(climate change), 둘째, 취약·분쟁(fragile and conflict-affected) 국가, 셋째, 거버넌스(governance), 넷째, 성장 및 경쟁력(growth and competitiveness), 다섯째, 보건체계(health systems), 여섯째, 민관파트너십(public-private partnerships), 일곱째, 도시개발(urban development)이다. 2011년 WBI의 활동은 <부록>의 <표 1 참조>과 같다.

I
II
III
IV
V



## 나. 국제통화기금

국제통화기금(International Monetary Fund: 이하 IMF)은 국제통화와 금융제도의 안정을 도모하기 위한 국제금융기구로서 제2차 세계대전 종전 후의 세계질서를 규정한 국제연합 구상의 일환으로 1945년 설립되었으며 그 배경에는 두 차례의 세계대전과 대공황의 경험이 크게 작용하였다. IMF는 여러 가지 역할을 담당하고 있는데, 그 중 ‘위기 예방’과 관련해서는 회원국이 건전한 경제정책을 실행하도록 함으로써 경제 및 금융 위기를 예방하고 나아가 세계경제의 안정적 성장을 도모하고 있으며 이를 위해서 감시활동, 기술지원 및 연수라는 수단을 활용하고 있다.<sup>22</sup>

기술지원은 IMF가 1946년 12월에 은행 운영 및 통화 문제에 관한 정책자문 요청을 받아 처리한 이래 현재에 이르기까지 IMF 활동의 중요한 부분이 되어 왔다. 설립 초기에는 통화 발행 및 중앙은행 설립에 관한 기술지원을 주로 실시하였으나, 그 후 회계, 통계, 조사연구, 은행감독, 외환 등 보다 전문적인 분야로 확대되었다. 최근에는 저소득국의 제도적 역량강화와 빈곤 완화 및 성장 촉진을 위한 기술지원이 크게 증가하였다. 기술지원 시 IMF는 기술지원의 필요성 인식, 실행, 모니터링 및 평가 등 모든 과정에 수혜국이 주도적으로 참여하도록 하고 있으며, 그 지원방법으로는 IMF 본부직원의 단기 파견, 전문가 또는 자문관의 장기 파견, 분석보고서 발간, 연수과정 개설, 세미나 또는 워크숍 개최, 온라인 자문 등 다양하다. 그리고 지역의 공통적 특성을 반영하기 위하여 지역기술지원센터(RTAC)를 활용하는 경우가 늘어나고 있다. 기술지원을 위한 재원은 IMF 내부자금, 가맹국 또는 다자간 기구의 출연에 의해 조달하고 있다. IMF는 IMF 행정경비예산의 20% 정도를 기술지원을 위해 배정하고 있으며, 가맹국 또는 다자간 기구의 출연금으로 기술지원재원의 25%를 충당하고 있다.<sup>23</sup>

<sup>22</sup> 한국은행 국제협력실, 『국제금융기구가 하는 일』, pp. 29, 82.

〈표 II-1〉 역량강화체계와 각 단계별 IMF 활동

역량강화 단계	설명	IMF 활동
개인	개인 역량발전은 역량강화에 가장 기본적이고 필수적인 요소이다. 각 개인은 정책들을 고안하고 실행하는 능력을 갖출 필요가 있다. 이러한 능력이 결여 된다면 각 단체 및 기관이 효율적으로 운영될 수 없게 될 뿐만 아니라 더 나아가 국가 정책들이 제대로 수립 되는데 어려움이 생길 수 있다.	IMF 연구소는 개인 역량개발을 위해 다양한 훈련 프로그램을 운영하고 있다.
기관 또는 단체	이 단계에서의 역량강화는 보통 정부나 각 부처와 같은 특정 기관들의 활동에 대한 것을 말한다. 정부나 관련 부처들의 역량강화로 인해 각 기관 및 단체의 조직화와 운영에 긍정적인 변화가 나타난다.	IMF의 전문 부서로부터의 기술 지원(technical assistance); 중앙 은행의 안전보장조치 평가(safeguards assessment); 기준과 규약 준수에 관한 보고서(ROSCs); 금융부분 평가 프로그램(FSAPs)
시스템 또는 환경(enabling environment)	역량강화체계에서 가장 범위가 넓은 단계이다. 여기서 시스템은 개인의 능력과 기관 및 단체의 역량을 국가 안에서 잘 수행할 수 있도록 하는 시스템을 말한다. 이 단계에서는 국가가 정책을 수립, 관리, 실행 하고 또한 개발관련 활동을 계획, 조직, 모니터링, 평가 하는데 요구되는 역량을 강화하는데 목적을 두고 있다. 따라서 국가들은 개인의 능력과 기관 및 단체들의 개발 전략들을 강화시키는데 필요한 역량을 확보하는데 주력해야한다.	IMF 4조 협의(Article IV Consultation); IMF 프로그램; 기준과 규약(standards and codes); 기준과 규약 준수에 관한 보고서(ROSCs); 빈곤 감소 전략에 대한 논문(PRSPs); 금융부분 평가 프로그램(FSAPs)

I
II
III
IV
V

23 위의 책, pp. 96~97.

IMF는 좀 더 나은 역량 평가와 개발계획들을 세우기 위하여 역량강화(capacity building) 체계/framework를 1998년에 만들었다. 이 체계는 크게 개인, 기관 또는 단체, 그리고 시스템 또는 환경의 세 가지 단계로 이루어져 있으며 IMF도 이를 적극 반영하여 역량강화를 위한 활동들을 꾸준히 해오고 있다.<sup>24</sup>

1964 설립 이래, IMF연구소(IMF Institute: 이하 INS)는 ‘개인’ 차원에서 역량강화를 담당해 왔다. 거시경제 및 금융 정책을 만들고 실행하는데 도움이 되는 훈련 프로그램들을 제공함으로써 INS는 경제 관련 정책수립에 필요한 역량을 강화하는 데 도움을 준다. INS는 제공되는 교육들에 회원국의 현 실태와 그들의 요구에 맞는 내용들이 들어가도록 수정 및 보완 작업을 꾸준히 하고 있다. 또한 고위급 정책입안자(senior policymaker), 장관, 도지사 등의 고위급 관료들을 대상으로 하는 세미나들이 많이 마련되어 있다.

교육 프로그램들은 주로 강의와 세미나 형식으로 미국 워싱턴에 있는 IMF 본부와 해외(overseas)에서 이루어진다. INS는 거시경제 관리에 대한 과정과 다양한 기관들과 공무원들을 대상으로 하는 특정 주제에 대한 과정들을 제공한다. 좀 더 다양한 지역 참가자들이 쉽게 참여할 수 있도록 4개 언어(아랍어, 영어, 불어, 스페인어)로 과정이 지원된다. INS가 주관하는 과정에 참여하는 숫자는 빠른 속도로 꾸준히 증가하고 있는 추세이다.

INS는 현재 운영되고 있는 교육 프로그램들에 대한 회원국들의 요구들을 제대로 반영하기 위해 지역훈련 프로그램 센터들과 활발히 협력하고 있다. 이를 통해, INS는 다양한 지역들의 참가자들이 좀 더 편한 환경에서 필요한 내용들을 공부할 수 있는 프로그램을 마련함으로써 효과를 극대화

---

<sup>24</sup> Dalia S. Hakura and Saleh M. Nsouli. “The Millennium Development Goals, the Emerging Framework for Capacity Building, and the Role of the IMF,” *IMF Working Paper*, 2003; <<http://www.imf.org/external/pubs/ft/survey/so/2012/pol050412a.htm>>; <<http://www.imf.org/external/np/sec/pr/2012/pr12156.htm>>.

시킬 수 있다는 장점을 가지고 있다. 또한 INS는 새로운 기술을 도입함으로써 좀 더 다양한 지역 사람들에게 다가갈 수 있고 훈련 프로그램의 효과를 현재보다 더 증대시킬 수 있는 방법을 찾는 데 항상 노력하고 있다.

‘기관 또는 단체’ 단계에서는 IMF의 기술지원(technical assistance)이 역량강화를 위해 중요한 역할을 한다. 기술지원 프로그램을 통해 IMF는 세무행정(tax administration)과 정책, 공공지출 정책과 관리, 은행 감독, 금융 시스템 평가 등과 같은 전문 분야에 대한 회원국들의 세부적인 요구들을 들어주는 데 힘쓰고 있다. 이를 위해 회원국에 상주하고 있는 IMF 사무실 대표들과 친밀한 관계를 유지함으로써 서로 경험과 전문성을 공유하고 기술적인 면에서 좀 더 나은 역량강화에 서로 협력한다.

회원국들에게 효과적인 기술적 지원을 전달하기 위해 IMF는 지역 기술 지원센터와 활발한 협력 관계를 맺고 있다. 이렇게 함으로써, 각 지역 기술 지원센터들은 초기에 문제점들을 포착할 수 있고 회원국들의 요구에 좀 더 신속하게 대응할 수 있다.

2000년 3월, IMF는 자원 남용·오용을 막고 정확한 정보전달을 위해 중앙은행의 안전보장조치평가(safeguards assessment)를 도입하게 된다. 안전보장조치평가의 목적은 중앙은행의 회계, 금융 보도, 중앙은행 활동의 진정성을 해치는 법적 시스템 등의 위험성들을 사전에 미리 인지하는 데 있다. IMF의 기능이 중앙은행의 일에 영향을 끼치기 때문에 ‘기관 및 단체’ 단계에서 역량강화를 지원한다.

‘시스템 또는 환경’ 단계에서는 회원국들 간의 IMF 4조 협의가 역량강화에 중요한 역할을 한다. IMF는 기술 분석가, 주요 부처의 고위 관료, 중앙은행 등과 함께 자세한 경제 분석, 정책 리뷰 등에 대한 심도 있는 대화들을 한다. 이런 합의들을 통해 IMF는 신속하게 다른 기관들과 좀 더 긴밀하게 협력할 수 있게 된다. 그리고 이러한 상호교류(interaction)를 통해 문제들을 분석하고 해결책을 찾는 국가의 역량을 강화하는 데 도움을 준다.

I

II

III

IV

V

IMF는 시장과 기관들의 기능 강화를 위한 체제 구축에 필요한 기준들을 만들었다. 확립된 기준들의 장점들을 이해시키기 위해 IMF는 회원국들이 이 기준들을 기술적 지원 및 다른 경로를 통해 도입하고 실행하는 것을 적극 권장한다.

IMF의 다양한 역량강화 활동들은 넓고 독특한 지식 네트워크를 개발하는 데 큰 역할을 한다. 현재 시장 기관들과 공무원들은 IMF으로부터 전달된 정보와 평가에 의존한다.

2012년 5월, IMF는 회원국을 위한 좀 더 나은 역량강화 전략을 위해 역량발전연구소(Institute for Capacity Development)를 설립했다. 이는 회원국들이 기본역량을 강화시키고 좀 더 탄실한 경제·금융연구소를 설립하는 것을 도와주는 데 목적을 두고 있다. 이 연구소는 전 INS와 기술지원 관리사무실이 통합된 새로운 부서로서, 역량발전에 좀 더 강력한 시너지 역할을 할 뿐만 아니라, IMF 기술지원, 훈련 프로그램을 마련하고 좀 더 나은 조직을 만들어 회원국들의 우선순위와 요구들을 반영하고 빠른 변화에 적응할 수 있도록 하기 위해 만들어졌다.

역량발전연구소는 IMF의 역량강화 전략, 기술지원과 훈련 프로그램을 편성한다. 또한 높은 수준의 훈련 프로그램을 제공하고 공여국간의 파트너십을 돈독하게 하여 역량발전에 좀 더 힘쓰도록 되어 있다. 기술지원과 관련 프로그램들은 하나로 통합되어 국가와 지역 수준에서의 다른 역량강화에 긴밀한 조직화를 이룰 수 있을 것을 기대하고 있다.

2011 회계연도 기간 동안 IMF 직원에게 제공되는 내부 교육 프로그램을 제외하고 IMF 회원국의 관료들을 위한 교육에 관한 프로그램과 참가자 수는 <표 II-2>와 같다. 이러한 교육은 본부(HQ)와 일곱 군데 지역교육센터(RTCs)의 글로벌 네트워크를 통해, 그리고 기타 지역과 지역기술지원센터, 원격교육 프로그램 등을 통해 INS와 교육을 책임지고 있는 IMF 부서에 의해 제공되거나 조정되고 있다. IMF의 전체 교육은 전년도와 비교하여

2011년 동안 다소 증가(약 4%)했다. 약 7,200명의 회원국 관료들이 2010년의 약 10,800주와 비교하여 2011년에 11,300주 이상 되는 교육을 받았다.<sup>25</sup>

〈표 II-2〉 IMF 교육 프로그램(2009~2011)

	INS 프로그램			기타 교육			합계		
	2009	2010	2011	2009	2010	2011	2009	2010	2011
본부									
과정기간(주)	54	57	50			4.4	54	57	54
참가자(주)	1,974	1,910	1,861			116	1,974	1,910	1,976
참가자수	477	455	434			106	477	455	540
과정수	12	11	10			4	12	11	14
RTCs									
과정기간(주)	158	162	178			4	158	162	181
참가자(주)	4,737	5,058	5,329			88	4,737	5,058	5,417
참가자수	2,672	2,862	2,975			98	2,672	2,862	3,073
과정수	90	93	100			4	90	93	104
기타 및 RTACs									
과정기간(주)	42	36	36	74	89	78	116	125	114
참가자(주)	1,211	1,012	1,005	1,980	2,221	2,107	3,191	3,233	3,112
참가자수	708	534	611	2,329	2,346	2,787	3,037	2,880	3,398
과정수	25	19	22	83	93	98	108	112	120
원격학습									
과정기간(주)	16	18	21				16	18	21
참가자(주)	570	646	796				570	646	796
참가자수	140	133	149				140	133	149
과정수	4	4	4				4	4	4
합계									
과정기간(주)	270	273	284	74	89	86	344	362	370
참가자(주)	8,491	8,626	8,990	1,980	2,221	2,311	10,471	10,847	11,301
참가자수	3,997	3,984	4,169	2,329	2,346	2,991	6,326	6,330	7,160
과정수	131	127	136	83	93	106	214	220	242

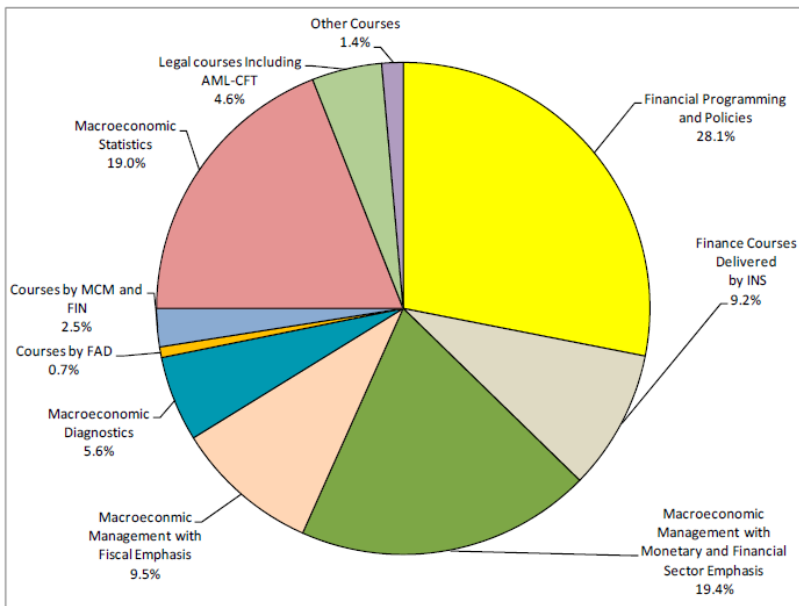
출처: IMF, *Report on External Training during FY2011*, Prepared by the IMF Institute, August 26, 2011.

<sup>25</sup> IMF Institute, *Report on External Training During FY2011*, August 26, 2011. 이러한 수치는 고위급 세미나를 제외한다.



INS에 의해 제공되는 교육 프로그램을 범주별로 살펴보면 <그림 II-1>과 같다. 금융 프로그래밍 및 정책 분야의 교육(Financial Programming and Policies: 이하 FPP)은 2011 회계연도에도 계속해서 가장 큰 점유율을 차지하고 있다. INS가 제공하는 교육의 전통적인 토대로서 FPP 과정은 거시경제 안정화 프로그램과 거시경제 분석을 설계하는 IMF의 대표적인 접근방식을 취하고 있다. 그들은 지역교육센터와 다른 해외 교육장소에서 2주간 교육과 본부에서 6주간 교육 그리고 원격학습을 통해서도 교육을 실시한다. FPP 과정의 전반적 구조는 크게 변함이 없지만, 내용은 지속적으로 세계경제의 변화에 적응하고 있다. 세계금융위기를 둘러싼 IMF 지원 프로그램의 급증이 지역에서 교육의 중요성을 강조하였고, 2011년 동안 FPP가 상대적으로 차지하는 비율이 증가했다.

<그림 II-1> 2011년 IMF 연구소의 범주별 교육 프로그램



## 다. 아시아개발은행

아시아개발은행(Asian Development Bank: 이하 ADB)은 아시아·태평양 지역의 가난구제와 경제개발을 위해 1966년 설립되었다. 주로 용자, 보조금지급, 정책대화, 기술지원과 주식투자 등을 지원하고 있다. 이 중 개발 지원은 세계은행과 대동소이한 전략을 구사하고 있다. ADB는 개별 지원 대상국에 대한 개발지원전략으로 국가파트너십전략(Country Partnership Strategy: 이하 CPS)을 추구한다. 국가파트너십전략이 전체 활동에서 차지하는 위치와 CPS의 준비 및 실행 과정은 세계은행 CAS의 경우와 거의 유사하다.<sup>26</sup>

ADB는 역내 개발도상국의 경제개발 능력을 제고하고 용자활동을 보완하기 위해 사업계획의 수립·집행, 자문용역과 학술연구 등의 분야에 무상·유상 또는 유무상 혼합형태로 기술을 지원하고 있다. 유상기술지원은 일반재원(Ordinary Capital Resources: 이하 OCR), 아시아개발기금(Asian Development Fund: 이하 ADF), ADB 주선 또는 협조용자(co-financing) 형식에 의한 외부재원으로 이루어지는데 유상지원의 경우 용자조건은 OCR 및 ADF의 용자조건을 준용하고 있다. 무상기술지원은 기술지원특별자금(Technical Assistance Special Fund: 이하 TASF), 일본특별기금(Japan Special Fund: 이하 JSF), 일반재원 이전분 또는 선진가맹국이나 유엔개발계획 등으로부터의 양자적 또는 다자간 공여재원 등으로 이루어진다.<sup>27</sup>

<sup>26</sup> 장형수·김석진·김정수, 『국제사회의 개발지원전략과 협력체계 연구』, pp. 65~68.

<sup>27</sup> 한국은행 국제협력실, 『국제금융기구가 하는 일』, pp. 282~283.



〈표 II-3〉 ADB 기술지원의 형태

구분	지원대상	비고
사업준비 기술지원	개발예정사업의 예비조사, 기초조사, 타당성조사 및 세부 기술계획 수립 등 사업준비단계에 소요되는 전문용역비를 지원	15만 달러 이하는 무상지원하며, 초과분은 용자승인 후에 프로젝트 용자에 포함
사업집행 기술지원	개발사업의 구체적인 집행과정에서 입찰평가, 공사감리, 현지인력의 훈련, 개발사업 전담기관의 집행능력 제고 등과 관련한 기술 및 자문용역 비용 지원	별도의 승인을 얻은 자문용역비를 제외하고 기타 기술용역비 등은 프로젝트 용자에 포함
자문용역 기술지원	특정 개발사업과 관계없이 경제개발기관 설립이나 기능보강, 경제개발 관련 연구활동, 경제개발 종합계획이나 부문계획 수립 등과 관련한 자문비용 지원	역내 최빈 개발도상국을 대상으로 대체로 무상지원
학술연구 기술지원	역내국 간의 경제협력과 기술이전을 촉진하기 위한 각종 연구, 회의 및 세미나, 연수활동, 역내 개발도상국 정책입안자와 의견교환 등 학술 및 연구활동에 대한 지원	전액 무상지원

출처: 한국은행 국제협력실, 『국제금융기구가 하는 일』, pp. 283~284.

ADB 내에서 역량구축·훈련(capacity building and training: 이하 CBT) 프로그램을 담당하는 기관은 아시아개발은행연구소(Asian Development Bank Institute: 이하 ADBI)이다. ADBI는 ADB의 지식단지(knowledge complex) 내에 있는 여러 기관들 중 하나로서 아시아-태평양지역의 개발도상국에서 장기적 성장과 경쟁력을 지원하는 빈곤감축 및 기타 영역과 관련된 역량, 기술, 지식 구축을 지원하기 위해 1997년에 설립되었다.<sup>28</sup>

ADB의 CBT 프로그램은 아래와 같이 네 가지의 대상이 운영되고 있다. 첫째, ADBI가 운영하는 CBT 프로그램의 주요 대상자는 정책 입안에 관여

<sup>28</sup> 아시아개발은행연구소 홈페이지, <<http://www.adbi.org>>.

하고 있는 개발도상회원국의 고위급 관료들이다. 프로그램은 대체로 전략 및 아이디어의 부분에서 각 회원국의 현 실태에 맞추어 수정·보완된다. 둘째, 개발도상회원국의 관료들의 정책 입안에 영향을 주는 단체 및 기관이다. 이런 ‘영향력 있는 자들(influencers)’은 개발도상회원국의 정책입안자들과 직·간접적으로 연관이 있는 단체 및 기관들로 구성되어있다. ADBI의 전략은 이런 단체 및 기관들이 ADBI의 지식산물(knowledge products)들을 신뢰하고 자주 사용함으로써 첫 번째 대상자인 개발도상회원국의 고위급 관료들에게 영향을 주는 데 있다. 셋째, 언론(media)과 간행물들이다. 이것들은 개발도상국들 간의 활발한 소통의 장을 만드는데 가장 큰 역할을 한다. ADBI는 회원국의 다양한 언론매체들과 협력하고 있다. 이 언론 매체들을 통해 ADBI는 회의, 논문, 연설 등 모든 활동들을 개발도상회원국의 관료들에게 전달하고 있다. 마지막으로 조력자(enablers)들이다. 이들은 기술지원 및 개발도상회원국 관료들이 정책을 계획, 실행 및 평가하는 데 도움을 주는 단체 및 기관들이다. 이런 단체들과 연관을 맺으면서 ADBI는 지식산물들을 제공함으로써, 개발도상회원국 관료들에게 직접 전달될 수 있게 한다.

ADBI의 CBT 프로그램은 아시아 개발도상회원국들의 고위·중위급 공무원들을 대상으로 효과적인 개발계획 및 관리를 위해 만들어졌다. ADBI는 CBT 프로그램을 통해 총 네 가지 목표들을 달성하고자 한다. 첫째, 중요한 개발정책 이슈들에 대한 아시아 개발도상회원국 정부관료들의 의식과 이해를 높이고자 한다. 둘째, 이런 정책 이슈들에 대하여 적절한 정책 제안 및 조치를 도입한다. 셋째, 도입된 정책 및 조치들을 실행시키는데 필요한 국가들의 경험 등을 서로 공유한다. 마지막으로 아시아 개발도상회원국 관료들 간의 대화와 소통을 위한 장소를 제공하는 데 목표를 두고 있다.

ADBI의 CBT 프로그램은 크게 세 가지 분야로 구성되어 있다. 첫째,

I
II
III
IV
V

정책대화(policy dialogue)가 있다. 정책대화는 정책입안자들과 다른 중요한 이해관계자들 간의 상호 이해를 증진하고 개발도상회원국의 발전을 위해 꼭 다루어져야 하는 주요 개발정책 이슈들에 대해 초점이 맞추어져 있다. 정책대화는 주로 ADB와 ADBI의 연구부서와 공동 주최되고 있다. 둘째, 수업중심 훈련(course-based training)이 있다. 수업중심 훈련 프로그램은 정책 선정, 계획, 실행 및 평가에 대한 개발도상회원국의 정책 입안자들의 역량 향상을 시킬 수 있는 명확하고 체계적이며 실질적인 지식과 기술을 제공함과 동시에 효과적이고 올바른 정책실현(policy practice)에 대해 논의한다. 마지막으로 사이버학습(e-learning)이 있다. 인터넷을 적극 활용하는 사이버학습을 통해 개발도상회원국들의 관료들과 전문가들 및 국제 공동체의 참여를 최대화시킬 수 있다. ADBI는 좀 더 질 높은 CBT 프로그램의 운영을 위해 매년 7월 회원국들을 대상으로 설문조사를 실시, 개발도상회원국들이 구체적으로 어떤 역량강화 요구를 하는지 파악하고 있다.

2011년 11월 15일 기준으로 CBT 프로그램은 2010년 26개와 비교하여 26개 과정과 워크숍이 ADBI의 세 가지 우선 주제 아래 실시되었다(<부록>의 <표 2> 참조). 참가자의 약 30%가 정부관료였고, 약 50%가 고위직(부서 책임자 이상)이었다. 2011년에 CBT 프로그램은 지역적 협력과 통합의 증진을 통한 포용적이고 지속 가능한 성장 등의 문제에 초점을 맞추었다. 지구적 기후변화와 적응에 대한 아시아의 대응에 관한 토론에 특별한 주의가 기울여졌다.<sup>29</sup>

### 3. 대북역량발전 지원 및 국제협력에의 시사점

통일을 대비하는 국제협력체제 구축의 지름길은 북한의 국제금융기구 가입을 적극 지원하는 것이다. 또한 통일비용을 효과적으로 조달하기 위한

<sup>29</sup> ADBI, *Year in Review 2011*. <<http://www.adbi.org>>.

측면에서 북한의 국제금융기구 가입은 우리의 이익에 부합되는 것이다. 그런 면에서 정부는 국제사회에서 북한의 국제금융기구 가입여건 조성에 노력하고 북한의 IMF, 세계은행 가입을 지원하여야 한다. 이를 위해서 남북 관계를 개선하고 미국의 경제제재 등 북한의 국제금융기구 가입과 관련된 장애요인을 제거하기 위해서 북한과 미국, 북한과 일본 간의 관계개선을 지원할 필요가 있다.<sup>30</sup>

북한이 국제금융기구에 가입해서 본격적인 자금지원을 받기까지는 상당한 시간이 필요하다. 국제민간자본도 본격적으로 북한에 진출하기에는 여러 가지 전제조건이 필요하다. 북한이 핵폐기에 합의하고 국제사회로 편입되기 시작한다고 해도 상당기간 동안 국제민간부문의 투자가 북한경제 재건에 큰 역할을 하기 어렵다.<sup>31</sup> 또한 북한과 같은 빈곤국 정부 및 공적 부문에는 양허성 차관이 아닌 일반 상업차관은 공여될 가능성도 낮다. 결국 북한이 국제사회에 완전 편입될 때까지는 북한경제 재건을 위한 자금은 양자간 및 다자간 국제공적자금을 최대한 조성해서 조달할 수밖에 없다.<sup>32</sup>

따라서 자금지원을 통한 국제금융기구 활용을 중장기적인 과제로 본다면, 국제금융기구의 역량발전을 위한 기술협력은 단기적으로 활용 가능한 방안이다. 기술협력은 국제금융기구에 가입하여서도 지속적으로 이루어지는 것이나, 시장경제에 대한 여러 가지 이해가 부족한 북한이 국제사회에 성공적으로 편입하기 위해서는 국제금융기구 가입 이전이라도 적극적으로 추진되어야 하는 필요조건이다.<sup>33</sup>

이는 국제금융기구 가입 이전에도 기술협력을 적극 활용한 베트남의 사례

<sup>30</sup> 張亨壽·李昌在·朴映坤, 『統一對備 국제협력과제』, p. 8.

<sup>31</sup> 자세한 내용은 장형수, “북한 경제재건 비용 조달과 국제협력,” 김연철 외, 『북한 어디로 가는가?』 (서울: 플래닛미디어, 2009) 참조.

<sup>32</sup> 장형수·김석진·송정호, 『북한 개발지원을 위한 국제협력 방안』 (서울: 통일연구원, 2009), p. 164.

<sup>33</sup> 張亨壽·李昌在·朴映坤, 『統一對備 국제협력과제』, pp. 67~68.

를 통해서도 알 수 있다. 비록 베트남의 캄보디아 침공(1978)에 대한 서방권의 제재로 국제금융기구가 자금지원을 하지는 못하였지만 UNDP가 자금을 대는 기술지원 사업에는 IMF와 세계은행이 참여하고 있었다. UNDP와 스웨덴 국제개발청(Swedish International Development Cooperation Agency: 이하 SIDA)은 베트남 경제관련 부서 직원의 훈련, 정책회의, 연수 등을 조직하였다. 베트남 개혁의 초기 단계에서 이러한 국제기구 간의 파트너십은 중요한 기여를 하였다.<sup>34</sup> 1991년 UNDP와 세계은행은 국제적 자문회의를 개최했는데, 이 회의는 베트남의 대표적 개혁가인 보반끼엣(Vo Van Kiet)과 그의 팀이 인도네시아, 한국, 말레이시아의 경제장관들과 서로 만나는 자리였다. 각 국가는 자국에서 효과적으로 기능했던 일련의 주요 정책을 소개했고, 보다 기술적 차원에서 UNDP와 SIDA는 베트남 경제관련 부서 직원의 훈련과정, 정책회의, 연수를 조직했다. 이러한 모든 사업의 목적은 베트남이 이웃국가의 경험을 배움으로써 자국의 경제를 성공적으로 운영하는 데 필요한 지식을 개발하도록 하는 것이었다.<sup>35</sup>

세계은행 등 국제금융기구도 베트남, 중국, 중·동구 체제전환국들에 대한 지식전수 경험을 북한과 공유하는 데 지대한 관심을 표명하고 있다. IMF와 세계은행은 북한의 국제금융기구 가입 이전이라도 대북기술지원이 제공될 수 있음을 수차례 공언한 바 있다.<sup>36</sup> 세계은행은 신규 회원국이 가입하게 되면 본격적인 자금지원사업 이전에 반드시 연구조사사업을 시행하고 있기 때문에 북한에 대한 본격적인 자금지원을 앞당기기 위해서는 사전에 연구조사사업을 시행하는 것이 필요하다. 연구조사사업은 북한이 동의하면, 상

<sup>34</sup> 박형중, 『구호와 개발 그리고 원조: 국제논의수준과 북한을 위한 교훈』 (서울: 해남, 2007), p. 256; 장형수·송정호·임을출, 『다자간 개발기구의 체계 및 활동』 (서울: 통일연구원, 2008), p. 162.

<sup>35</sup> 임강택 외, 『북한 경제개발계획 수립방안 연구: 베트남 사례를 중심으로』 (서울: 통일연구원, 2010), pp. 25~26.

<sup>36</sup> 張亨壽·李昌在·朴映坤, 『統一對備 국제협력과제』, p. 29.

임이사회의 승인이 필요 없이 세계은행 내부 부서의 소규모 예산으로도 추진이 가능하다. 그리고 한국 정부가 연구조사사업 지원용으로 세계은행에 별도의 신탁기금을 설치하는 방안도 고려될 수 있다. 또한 한국 정부가 북한의 국제금융기구 가입을 촉진하는 북한관료에 대한 교육훈련 프로그램을 지원하는 방안도 모색이 필요하다.<sup>37</sup>

---

I

II

III

---

IV

---

V

---

---

<sup>37</sup> 장형수·김석진·송정호, 『북한 개발지원을 위한 국제협력 방안』, pp. 165~166.





### III

북한의 개발역량  
발전을 위한 국제협력  
부문별 사례연구





## 1. 북한 개발역량 분석의 필요성

2010년 취약국가의 평화구축(peace-building)과 국가건설(state-building)을 위한 딜리선언(Dili Declaration)에서도 취약국을 위한 가장 근본적인 처방 중에 제도와 정부의 역량발전(capacity development)을 강조하고 있으며, 특히 정부의 거버넌스 기능 개선과 제도적 공고화를 주문하고 있다.<sup>38</sup> 취약국가는 제반 행정제도의 미비, 심각한 부패, 정치적 불안정, 법 집행력의 약화 등의 문제점을 안고 있으며, 이러한 국가들은 효율적인 행정 수행을 위한 충분한 자원이 없거나 부족하기 때문에 정부가 국민에게 기본적인 서비스를 제공할 수 없는 경우가 많다.<sup>39</sup> 이러한 취약국가를 위하여 효과적인 원조정책을 추진하기 위하여 각 개발공여주체는 수원국의 국정관리 부문에 대한 역량발전을 주요 목표로 국제개발협력력을 기획·도모하고 있다.

<sup>38</sup> <http://www.oecd.org/dataoecd/12/30/44927821.pdf>를 참고(검색일: 2012.5.29) 여기서 ‘국정관리(public administration)’는 공공정책을 위한 정부의 거버넌스 기능을 의미하는 포괄적인 용어로 공공행정 및 공공 거버넌스 등과 교차로 사용할 수 있으며, 본 장에서는 국정관리 기능을 인사행정과 공무원 선발·관리·교육 제도를 중심으로 분석하고자 한다.

<sup>39</sup> 취약국가(fragile state)에 대한 정의는 각 공여주체에 따라 조금씩 다르게 설정되고 있지만, 공통적으로 수원국의 행정역량과 이 행정능력을 담당하는 인사행정에 대한 사상이 필수적으로 고려되고 있다. OECD/DAC는 취약국가를 파트너십이 곤란한 국가로 정의하고 있는데 빈곤감소 정책과 실행 의지가 결여되어 있으며, 분쟁·심각한 부정부패·투명성의 결여·소수파에 의한 심각한 인권침해 등의 거버넌스에 문제가 있는 국가를 말한다. 세계은행은 위기에 처한 저소득국가로 취약국가를 정의하고 있으며, 이러한 저소득국가에는 정부 능력이 결핍되었거나 빈곤감소를 위한 자금을 유효하게 사용할 자세가 부족한 빈곤국, 표현의 자유와 참가가 제한된 국가, 분쟁 종결국, 정부가 기능하지 않는 국가, 거버넌스가 열악한 국가 등이 여기에 포함된다. 미국의 USAID는 발전 궤도에 오르지 못한 국가를 실패하고 있는 국가, 실패한 국가, 회복하고 있는 국가로 크게 구분하여 국가능력 및 정당성의 유무에 따라 원조나 군사, 사법 등의 포괄적인 지원을 실시해야 할 것을 제안하고 있다. OECD, *Poor Performance: Basic Approaches for Supporting Development in Difficult Partnerships* (Paris: OECD, 2001); World Bank, *World Bank Group Work in Low-Income Countries under Stress: Task Force Report* (Washington D.C.: World Bank, 2002); USAID, *Fragile States Strategy 2005* (Washington D.C.: USAID, 2005).

I
II
III
IV
V

지금까지의 북한에 대한 역량발전 관련 논의가 주로 구체적 사례연구 없이 역량발전 이론 소개 내지 서구 선진공여국들이 추진하고 있는 역량발전사업이 가지는 대북한 함의를 소개하는 정도에 그치고 있는 관계로, 현실적으로 북한에 개발역량발전 프로그램이 실행될 경우 어떠한 실질적인 결과가 도출될 것인가에 대한 학문적·정책적 고민들이 많지 않은 것이 사실이다. 비록 북한에 관련된 국제개발 사업들에 대한 정보나 자료들이 쉽게 접근 가능한 상황은 아니지만, 국제기구 자료에 적극적으로 의존하거나 기타 간접적인 방법을 동원함으로써 북한의 개발역량발전에 대한 개괄적인 설명과 구조적인 시스템에 대한 이해가 가능하며 또한 이러한 학문적 작업이 정책적으로도 필요한 단계라 할 수 있다. 따라서, 본 장에서는 취약국의 하나로 볼 수 있는 북한의 국가역량 발전을 위한 국제개발협력 현황과 부문별 사례연구를 통하여 제IV장에서 제시될 북한 역량발전을 위한 국제협력 방안의 맥락적 배경을 제공하고자 한다.

본격적인 북한의 3개 부문 역량발전에 관한 분석에 들어가기 전에 북한이 과거에 어떻게 국정관리 체제를 운영하여 왔는지 그리고 현재 북한이 안고 있는 공공부문 역량발전에 대한 문제점이 무엇인가에 대한 개괄적인 현황 설명을 제시한다. 제II장에서 검토하였듯이 각 국제기구들이 추진하고 있는 역량발전 프로그램들을 현 북한 시스템에 적용하기 위해서는 기본적으로 북한 국정관리 체제, 특히 공공부문의 특성과 구조, 그리고 조직체계에 대한 분석이 없이는 실질적인 함의를 도출하기 어렵기 때문이다. 북한 국정관리 체제의 검토를 선행하는 것은 국제사회에서 강조하는 원조효과성에 관한 파리선언(Paris Declaration) 중 특히 주인의식(ownership) 제고와 수원국과 공여국 간의 조정(alignment)과 연결할 수 있는 중요한 분석적 기반을 제공하는 역할을 한다. 이는 북한에 대외원조가 투입될 경우 북한 당국이 얼마나 주체적으로 공여주체와 원조의 사용에 대한 협상에 임할 수 있는 역량을 갖추고 있는가와, 북한이 운영하고 있는 제도와 인적자원들

이 원조 이행 절차에 얼마나 효과적으로 동원되고 활용될 수 있는 가에 대한 문제와 연결된다.

이를 바탕으로 현재 진행되고 있는 다양한 국제기구의 개발역량발전 관련 평가사업 중 공통적으로 중요하게 거론되고 있고 또한 북한의 개발 역량을 제고하기 위하여 현 공공거버넌스 시스템에 가장 적절하게 적용가능하다고 판단되는 세 부문을 시장경제교육, 공공행정 그리고 무역으로 압축하여 분석한다. 특히, 세계은행은 각 수원국의 정책 및 제도에 대한 평가로 CPIA 지수를 통해 수원국의 순위를 정하고 있으며 상위 순위에 있을수록 수원국의 투명성과 책무성, 그리고 제도적 역량이 강화된다는 가정 하에 개발원조의 우선대상국을 선택하고 있는 관계로 차후 북한이 국제기구와 협력하에 상기한 세 부문의 개발역량을 심도 있게 제고할 수 있도록 노력한다면 더욱 확대된 규모의 국제원조를 지속적으로 제공받을 수 있을 것이다.<sup>40</sup> 시장경제교육은 2000년대 들어와 북한이 가장 적극적으로 국제협력을 시도하고 있는 부문으로 자본주의식 경제관리와 구조정책에 관한 교육을 국제기구와 협력하에 제공받음으로써 국제경제질서 편입에 연착륙을 도모할 수 있는 중요한 도구가 된다. 공공행정도 마찬가지로

<sup>40</sup> 세계은행의 CPIA는 총 16개의 평가항목은 다시 크게 4가지 하위부문으로 나누어지게 되는데, 경제관리(Economic Management), 구조정책(Structural Policies), 사회통합정책(Policies for Social Inclusion/Equity), 공공부문관리 및 제도(Public Sector Management and Institutions) 분야로 구성되어 있다. 이 중 각 분야에서 북한에 가장 함의를 많이 도출할 수 있는 세부 부문을 선택하자면, 경제관리와 구조정책을 공통적으로 포함하는 거시경제교육과 무역, 그리고 공공부문관리와 연결되는 공공행정으로 압축될 수 있다. 그러나, 세계은행의 CPIA 척도에 따라 원조를 결정하는 CPIA에 대한 신뢰도에 반기를 드는 회의론도 만만치 않다. CPIA 순위는 상당히 낮게 집계되지만 실제로 경제성장률이 좋게 나타나는 국가들이 상당수에 이르기 때문이다. 좋은 예로 인도네시아, 중국, 베트남 등이며 이는 곧 CPIA가 경제학적 지표를 많이 이용하고 비경제학적인 지표는 상대적으로 배제됨으로써 나타나는 결과라는 해석이 있다. Operations Policy and Country Services(OPCS), *Country Policy and Institutional Assessments: 2010 Assessment Questionnaire* (Washington D.C.: World Bank, 2010); Roger Riddell, *Does Foreign Aid Really Work?* (New York: Oxford University Press, 2007).

I
II
III
IV
V

정부정책을 투명하고 책임성 있게 또한 효과적으로 입안하고 집행하기 위해서 국제협력이 필요한 개발역량 부문이며, 이를 위한 교육 프로그램을 도입함으로써 국제사회에서 통용되고 있는 행정역량을 공유할 수 있다. 마지막으로 북한이 앞으로 국제사회의 일원으로 편입되고 경제발전을 추진하는 데 있어 필수적으로 갖추어야 할 개발역량이 무역정책 관련 역량발전이고, 이를 위한 국제기구와의 교육과정 개발은 중요하게 검토해야 할 부문이다.

이러한 북한의 개발역량 발전을 위하여 국제협력이 가능했던 3개 부문을 분석함으로써, 북한이 개발 프로그램을 수행할 수 있는 국가역량의 현주소를 진단하고 향후 국제기구와 한국이 기획하는 대북개발지원 프로그램에 참고하여야하는 중요한 시사점들을 제한적이나마 도출하고자 한다. 특히, 세계은행과 같은 다자원조 및 한국을 비롯한 한반도 주변의 양자 ODA 제공주체들이 어떠한 방식의 원조정책을 추구해 나갈 수 있는가를 논의하는 데 있어 북한의 국가역량 발전이라는 변수를 체계적으로 검토하는 데 도움을 주고자 한다.

## 2. 북한 개발역량의 구조와 특징: 공공행정부문을 중심으로

북한의 행정제도와 행정체계에 관한 기존의 선행연구는 북한의 여타 다른 분야보다 아직 활발하게 이루지지 않은 상태이다. 그럼에도 불구하고 1980년대 말부터 소수의 학자들에 의해 북한행정에 관한 연구가 진행되어 왔다. 북한관료제 형성과 구조적 특성에 관한 연구에서 시작되어 북한의 인사행정, 재무행정, 관리전략 등으로 확대되었으며, 제한된 자료접근성에도 불구하고 북한의 중앙-지방관계에 관한 연구와 함께 북한 관료제의 구조와 기능에 관한 연구까지 확장되어왔다.<sup>41</sup> 북한 행정제도에 대한 연구는

<sup>41</sup> 1989년 을유문화사에서 출간했던 북한연구총서 시리즈에서 박창희가 북한의 주요기관,

주로 노동신문과 김일성·김정일의 신년사, 조선노동당 총화보고, 그리고 최고인민회의의 시정연설 등을 바탕으로 내용분석에 의존하며 2차 문헌자료와 북한관료출신 북한이탈주민에 대한 면접조사를 통해 분석 내용을 대조 검토하는 방식으로 진행된다. 기존의 연구 성과로는 아직까지 북한의 공공 부문 행정역량에 대한 정확한 상황을 파악하기에 무리가 있음을 부인하기 어려우나, 북한행정에 대한 개괄적인 이해와 행정제도의 역사적 전개를 이해하는 데는 큰 무리가 없어 보인다. 무엇보다도 여기서 분석의 초점이 되는 것은 북한의 개발역량을 진작하는 데 필수적으로 고려되어야 할 공공 부문과 행정체계의 제도적 역량에 대한 이해와 평가이기 때문에 북한 공공 행정체계에 대한 전반적인 개괄적 분석과 더불어 주요 공공부문 행정역량의 토대가 되는 인사행정과 재무행정에 관한 분석을 시도하도록 한다.

즉 최고인민회의, 정무원, 중앙인민회의와 같은 제도적 분류작업을 통하여 국가기구라는 시각에서 북한의 행정체계를 선보였지만, 다분히 정치학적인 분류에 그치는 한계를 보였다. 이계만이 1992년 주권기관체계, 행정기관체계, 그리고 사법기관체제로 분류하여 행정 시스템에 대한 보다 구체적인 접근을 함으로써 기존의 좁은 의미의 국가기관으로서 북한의 행정기능을 인식하는 한계점을 극복하려고 시도하였다. 북한의 관료체제에 관한 연구와 행정조직, 행정기능, 인사행정, 재무행정 등 북한 행정체계에 대한 전반적인 연구는 1988년과 1995년에 박완신에 의해 시도되었다. 북한 행정구조와 기능에 대한 종합개설서라는 측면에서는 중요한 선구자적 역할을 했다고 평가할 수 있지만, 연구의 깊이에 있어 많은 한계를 보이고 있다고 할 수 있다. 또한 북한 행정체계 내부의 관료제 분석은 1993년 김공열에 의해 시도되었으며, 이는 최진욱에 의해 인사행정에 대한 심도 있는 연구를 통해 1999년에 보다 학문적으로 심화되었다. 2000년대 들어와서는 다소 북한행정에 대한 연구가 주춤하였는데 그 중 2007년 현성일의 북한 파워엘리트 양성과 충원에 대한 역사적 분석과 최진욱의 북한행정 일반에 관한 연구와 남북한 행정체계의 통합방안에 대한 연구가 주목할 만한 연구라 할 수 있다. 김공열, 『북한관료제론』 (서울: 대영문화사, 1993); 남효숙, “남북한 교육행정 및 제도 비교,” 체제통합연구회 편, 『남북한 비교론』 (서울: 명인문화사, 2006); 박완신, 『(신)북한행정론』 (서울: 지구문화사, 1995); 박완신, 『북한행정론: 관료체제와 행정형태』 (서울: 희성출판사, 1988); 이계만, 『북한국가기관론』 (서울: 대영문화사, 1992); 최진욱, 『현대북한행정론』 (서울: 명인문화사, 2008); 최진욱, 『남북한 행정통합방안』 (서울: 통일연구원, 2001); 최진욱, 『북한의 인사행정』 (서울: 통일연구원, 1999); 현성일, 『북한의 국가전략과 파워엘리트: 간부정책을 중심으로』 (서울: 선인, 2007).

I
II
III
IV
V

## 가. 북한 공공행정체제 개관: 당·군·정 간의 통치방식의 재구성

북한의 공공행정체제를 설명할 때 우리가 흔히 사용하는 일반 행정이라는 용어가 어색하게 느껴질 정도로 당·군·정의 관계가 모든 행정절차와 제도에 철저하게 배태되어 있다. 특히, 당의 영도원칙은 모든 국가기관과 일반 단체에 적용될 정도로 강력한 행정원칙으로 작동하고 있다.<sup>42</sup> 비록 김정일 시대에 들어와 소위 ‘선군정치’로 당의 영도력이 도전받게 되었지만 북한의 행정체제에 점철되어 있는 기본원칙은 당에서부터 나온다고 할 수 있다. 김일성이 저작집에서 “당일군들은 경제일군들이 당의 로선에 따라 옳은 방향으로 나아갈 수 있도록 뒤에서 키를 잡아야 한다”고 말할 정도로 당적지도는 국가기관과 행정부에 대한 당의 우위를 의미한다.<sup>43</sup> 정치일군과 행정일군이 상호 협조 관계를 원활히 유지하며 단결하는 것을 강조하지만, 그 이면에는 정치일군, 즉 당일군들의 행정일군에 대한 우위성이 내포되어 있다고 할 수 있다. 따라서 가장 기본적인 북한 공공행정체제의 특징은 정치적인 변수인 당의 원칙과 기능에 따라 북한 행정부의 역할이 종속되어 있으며, 이는 김정일 시대의 선군정치가 도입되면서 당의 우위성에서 점차 군의 우위성으로 변화하게 되고 이에 따라 행정조직의 기능과 구조가 유기적으로 적응하게 된다. 1990년대 들어와 군의 장악력이 강화되고 있음에도 불구하고 조선노동당이 원천적인 국정관리 역할의 중심에 있다는 사실에는 변화가 없다고 할 수 있다.<sup>44</sup>

조선노동당의 영도적 역할이 행정시스템에 개입하는 구체적인 방식은 주로 지도방법이 통제기능으로 작동한다. 당생활총화, 각종 지도·검열·회의, 정치학습, 평정서 등으로 이루어지는 지도방법의 일상화 작업과 더불어

<sup>42</sup> 최진욱, 『현대북한행정론』, p. 66.

<sup>43</sup> 김일성, “당 조직사업과 사상사업을 개선강화할데 대하여(1962. 3. 8),” 『김일성저작집 16』 (평양: 조선로동당출판사, 1982), p. 157.

<sup>44</sup> 도홍열, 『북한사회의 변화요인과 개혁방향: 사회체제변화 시나리오』 (성남: 현대사회연구소, 2004); 김공열, 『북한관료제론』 (서울: 대명문화사, 1993).

성분정책에 입각한 인사권을 당이 독점함으로써 행정부에 대한 당적 지배력을 극대화하고 있다.<sup>45</sup> 이러한 행정부 인사권을 당이 독점하는 지배구조는 1990년대 체제위기 속에서 더욱 국가통제의 원천적인 기반으로 인식되어 당의 역할 강화에 대한 필요성이 강조되었다. 당의 영도적 지위를 강화하는 정책은 김일성 사후에 김정일 체제에서 더욱 강화되었고 이는 아래와 같이 행정부의 도전에 대한 경고를 김정일의 담화에서 확인할 수 있다.

“국가 정권의 독자성과 자립성을 높인다는 구실 밑에 정권에 대한 당의 령도를 거부하거나 약화시키려는 경향도 단호히 배격해야 합니다…당의 령도 밑에 사회에 대한 통일적 지도를 보장하는 것은 사회주의국가의 기본 기능입니다.”<sup>46</sup>

전통적으로 당과 군 사이의 관계 또한 당의 영도적 우위성이 적용되어 왔다. 군대 내 당 조직은 1956년 종파사건을 비롯하여 군벌 숙청 작업이 1960년대 후반부터 진행되면서 더욱 강화되었다. 군대에 정치위원을 파견하여 당의 영도력에 대한 정치교양사업을 강화하였고 김일성 체제 동안 군을 당중앙위원회의 영도하에 철저히 예속시키는 작업을 지속하였다.<sup>47</sup> 이러한 김일성의 군에 대한 당의 우위성 강화는 1980년 채택된 당 규약 중 제46조인 “조선인민군은 항일무장투쟁의 영광스러운 혁명전통을 계승한 조선로동당의 혁명적 무장력이다”와 같이 조선인민군 내 각급 단위에 당 조직이 구성되도록 조치한 것에서도 확인할 수 있다.<sup>48</sup>

<sup>45</sup> 현성일, “북한사회에 대한 노동당의 통제체계,” 『북한조사연구』, 제1권 1호 (1997), pp. 17~25.

<sup>46</sup> 김정일, “사회주의건설의 력사적 교훈과 우리당의 총로선(1992. 1. 3),” 『김정일선집 12』 (평양: 조선로동당출판사, 1997), p. 306.

<sup>47</sup> 김일성, “인민군대내에 조선로동당 단체를 조직할 데 대하여(1950. 10. 21),” 『김일성저작집 6』 (평양: 조선로동당출판사, 1980).

<sup>48</sup> 최진욱, 『현대북한행정론』, p. 70.



그러나 김정일 시대에 적극적으로 강조하는 선군정치 방식은 당의 영도 원칙을 훼손하는 것이 아닌가에 대한 분석이 나오고 있다.<sup>49</sup> 선군정치를 북한의 체제위기를 극복하기 위한 특유의 정치방식으로 전면에 내세우면서 전통적으로 우위를 지켜왔던 당의 영도력에 도전하게 되었는데, 이는 1998년 헌법 개정을 통해 주석직을 폐지하고 김정일이 국방위원장에 재추대되면서 더욱 구체화되고 법제화되었다. 강성대국이라는 새로운 담론이 국정운영의 기본 원칙으로 강조되고 이를 뒷받침해주는 주된 세력이 당에서 군으로 무게중심이 옮겨지면서 군이 단순한 국방을 책임지는 대외적 기능에서 인민대중을 상대로 행정조직까지 장악하게 되었다는 해석이 나오고 있다.<sup>50</sup> 이에 반해 군은 체제위기관리 차원에서 대외 선전용과 대내 설득용으로 활용하여 김정일 정권의 안정화와 행정통제력 강화를 목적으로 이용된 정치 수단이었다는 견해도 있다.<sup>51</sup> 북한의 공공행정체계에 대한 중요한 시사점은 군과 당 사이에 정치적 지배력의 무게가 어느 방향으로 옮겨지는가에 따라 행정조직의 기능과 역할이 변화할 수는 있지만 행정부의 정치적 중요성은 항상 당·군·정의 정책집행기관으로 활동하여왔다는 사실이다.

최진욱에 따르면, 북한의 공공행정체계가 지니고 있는 구조적인 특징은 다음과 같이 두 가지로 요약할 수 있다.<sup>52</sup> 첫째, 김정일 체제의 행정 거버넌스는 ‘직할통치’로 해석할 수 있다. 직할통치는 군의 역할을 강조하면서 반면 당의 역할을 축소하면서 내각의 자율성을 강화하고 김정일 직속으로

<sup>49</sup> 선군정치는 “군사선행의 원칙에서 혁명과 건설에서 나서는 모든 문제를 해결하고 군대를 혁명의 기둥으로 내세워 사회주의 위업 전반을 밀고 나가는 정치방식”으로 정의하고 있다. 김화·고봉, 『21세기 태양 김정일 장군』 (평양: 평양출판사, 2000), pp. 225~226.

<sup>50</sup> 이를 뒷받침해주는 근거로 김화·고봉이 “군대가 곧 당이고 인민이며 국가라는 혁명철학에 기초”한다고 규정하고 있으며, 월간조선은 김정일 1996년 12월 김일성종합대학에서 북한의 식량위기에 대해 당일군들을 질책하는 한편 인민군을 치하하였다고 보도하고 있다. 김화·고봉, 『21세기 태양 김정일 장군』, p. 226; 『월간조선』, 1997년 4월호.

<sup>51</sup> 당의 군에 대한 우위성 강조는 김철우, 『김정일장군의 선군정치: 군사선행, 군을 주력군으로 하는 정치』 (평양: 평양출판사, 2000), pp. 50~51.

<sup>52</sup> 최진욱, 『현대북한행정론』, pp. 77~80.

행정력을 통폐합하는 방식을 진행되어 왔다. 실제로 농업부, 경공업부, 재정공업부, 경제기획부, 건설운수부 등을 폐지하여 당의 역할을 축소하여 내각의 자율성을 신장시켰으며, 한편 당중앙위원회의 군사부 역할을 축소시킴으로써 당의 역할을 통제하고 있다. 이는 기존의 당적지도에 의존하였던 행정기능을 김정일 지도하의 내각으로 집중시키는 것을 의미한다. 또한 김정일이 군을 직할 통치하에 둠으로써 선군정치라는 강력한 지도 패러다임하에 노동당이 지배하여 왔던 행정조직을 약화시킴으로써 당의 내각에 대한 감독 기능을 축소시키고 있다. 따라서 김정일이 군과 내각의 주요 행정부서를 직접 통치함으로써 당·군·정의 모든 인사권을 장악하고 김정일 하에 권력을 집중시키는 체제가 구축되었다고 할 수 있다.

둘째, 김일성 체제와 달리 김정일 체제는 당·군·정 간의 제도적 장치를 통해 행정력을 구사하는 것이 아니라 성분과 충성도를 기반으로 하는 ‘인적 통치’에 의존하고 있다. 김일성 시대에 활성화되었던 정책결정의 토론 과정이 김정일 체제에는 파행적으로 운영되고 정책결정을 당내 협의체를 통하지 않고 직접 당비서들에게 개별적으로 명령을 하달하고 정책을 집행하는 방식이 주가 되고 있다.

따라서 북한의 공공행정부문이 운영되는 방식은 능력과 성과 중심으로 이루어지는 서구식의 공공행정과는 많은 차이를 나타내고 있어서 국제사회에서 추진하려고 하는 역량발전 강화 프로그램에서 상정하는 기대구조와 북한이 현재 보유하고 있는 제도의 역량 간의 현격한 간극이 존재하게 된다.

#### 나. 북한의 인사행정

북한의 인사행정은 노동당 정책수행에 배치되지 않는 범위 내에서 이루어지고 있다. 원래 인사행정이란 국가의 목표를 효율적으로 실현하기 위하여 국가가 보유하고 있는 인적자원을 효과적으로 관리하는 것을 의미한

I
II
III
IV
V

다.<sup>53</sup> 인사행정의 기능은 유능한 인력을 공공기관에 흡수하여 이들에게 중요한 업무를 부과하고 관리하게 함과 동시에 이들이 직무에 대하여 만족감을 느끼도록 하는 일이다.<sup>54</sup> 그러나 북한에서의 인사행정은 유능한 사람들을 공공기관에 흡수하기보다는 먼저 당성이 강한 자를 선발하여 공공기관에서 근무하도록 하고 있다. 따라서 북한의 인사행정은 실력이나 능력을 중시하는 실적주의가 배제되고 당성이나 정치성 위주의 정실주의 내지 업무관주의에 기초한 인사행정이 이루어져 왔다.<sup>55</sup>

북한에서 관료의 충원은 엘리트 후보 선출을 위한 검토과정, 후보선출, 정책결정자로서의 실제적 엘리트 선출과정 등을 포함하는 포괄적 개념으로 파악되고 있다. 특히 사회주의 체제에서는 엘리트의 통합·조정문제를 사회화 과정에서부터 계획하고 재사회화 과정에서 다시 철저히 통제하게 되는데, 이와 같이 사회주의 사회의 관료충원은 초기사회화, 재사회화 과정에서 일관성 있게 계통적으로 계획하고 있다는데 중요한 차별성이 있다. 북한의 경우도 예외일 수 없는데, 북한체제에 있어서 사회적 충원과 상층이동의 결정적 계기는 일차적으로 당원이 되는 길이며 공산당원이 되려면 사로청 등 소속단체의 추천과 당원이 거쳐하고 있는 소속 사회단체 간부의 입당보증서를 받아야 한다.

따라서 당원이나 전문가 신분으로 북한 정부의 소위 ‘공무원’이 되고 이를

<sup>53</sup> 이근주, “해방이후 우리나라 중앙부처 공무원 교육훈련에 대한 추세분석,” 『한국인사행정학회보』, 제9권 1호 (한국인사행정학회, 2010), pp. 31~58.

<sup>54</sup> 인사행정은 첫째, 젊고 활력 있는 인재를 계속 충원하여 행정조직의 침체를 막고, 둘째, 인간미를 상실하지 않도록 인간관계 중심의 관리를 해야 하며, 셋째, 거대화되어 가는 조직 속에서 소속감과 안정감을 느끼면서 높은 근무의욕을 지닐 수 있도록 능력실현의 기회를 제공해야 하며, 넷째, 조직 내에서 개인의 욕구가 공식적 목표에 의해서 침식당하지 않도록 통합하는 관리기법을 적용하는 방향에서 그 기준을 잡아야 한다. Barry Bozeman, *Public Management and Public Analysis* (New York: St. Martin Press, 1979), pp. 164~165; Richard Rose, *Public Employment in Western Nations* (Cambridge: Cambridge University Press, 1985), p. 1.

<sup>55</sup> 박완신, 『(신)북한행정론』, pp. 222~223.

위한 교육과정은 이미 북한사회의 일상에 사회화되어 있는 상태이고, 또한 조직생활 속에서 최고 권력자에 대한 충성심이 배양되고 이탈적 행동이 조직적으로 억제되며 체제지향적인 지도적 후계자로 양성될 수 있는 입장에 놓여야 한다. 이러한 사회화과정 속에서 양성된 자가 관료로 충원되며 관료의 선발은 정치적, 실무적 두 가지 기준에 부합되어야 한다. 정치적 기준은 김일성·김정일에 대한 충성심, 당성, 사상성, 계급성, 출신성분 등으로 구성되고, 실무적 기준은 학력실무능력이 어느 정도인가를 보고 선발하는 것을 말한다.<sup>56</sup> 결국 북한에서 관료충원의 원칙은 정치적 기준이 70%, 실무적 기준은 30%라는 비율이 적용된다.<sup>57</sup>

김일성·김정일에 대한 충성심을 신장한다는 대원칙을 바탕으로 북한의 인사행정은 파벌을 배격하고, 노년층·장년층·청년층의 균형을 유지하며, 남녀평등과 노동계급 우대라는 사회주의 국가가 추구하는 기본적인 가치를 제도화하고 있다. 그러나 박완신에 따르면 북한의 인사행정에서 나타나는 실제 간부임용방식의 특징은 다분히 인사행정의 기본 원칙들에 위배되는 일방적인 인적통치의 증거들을 확인할 수 있다(<표 III-1> 참조).

<sup>56</sup> 1980년 10월 6차 당대회에서 간부등용에 대한 김일성의 연설내용을 보면 관료충원기준을 다음과 같이 요약할 수 있다.

1. 간부가 되기 위한 표준은 당에 대한 충실성이다.
2. 간부는 혁명의 지휘성원으로서의 역할을 원만히 수행할 수 있는 능력이 있어야하며 혁명적 사업방법과 인민적 사업작풍을 가져야 한다.
3. 당조직원들은 당에 대한 충실성이 높고 정치실무능력이 있으며 사업방법과 사업작풍이 좋은 일군들을 선발하여 간부대열을 잘 꾸려야 한다.
4. 간부대열의 간부와 전문가들을 적절히 배합하여 꾸리되 간부대열 구성에서 노동계급 출신의 지휘성원을 계속 높여 나가야 한다.
5. 당조직은 주체교육을 받고 새로 자라난 일군들을 대담하게 간부로 등용하여야 한다.
6. 오랫동안 노동 속에서 단련된 노동자들, 특히 농업공장부문, 농업기업소의 핵심노동자들을 간부로 많이 등용하여야 한다.
7. 간부양성기관들의 사업을 개선, 강화하여 정치, 실무적으로 준비된 간부를 더 많이 키워 내야 한다.

『로동신문』 1980년 10월 14일 참조.

<sup>57</sup> 도홍열, 『북한사회의 변화요인과 개혁방향: 사회체제변화 시나리오』, p. 80.

I
II
III
IV
V

〈표 Ⅲ-1〉 시기별 관료 귀속화와 관료 성향

시기별	성향
1기: 1940년대	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 도시의 건달, 소시민의 입당</li> <li>• 당노선 집행능력자 부족</li> <li>• 대중에게 호령함</li> <li>• 입당규약 준수하지 않음</li> <li>• 사상성 미흡해도 애국적인 열성 있는 자 입당시키는 경향</li> <li>• 간부등용에 지방주의, 가족주의, 정실주의 등 작용</li> </ul>
2기: 1950년대	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 당원의 전체 구성원 중 노동자 구성비가 떨어질까 우려해서 농민 입당 방지</li> <li>• 당사업에서 입당규칙을 기계적으로 적용함</li> <li>• 간부배치, 빈자리 채우는데 급급</li> <li>• 하급지도수준 낮음</li> <li>• 출세를 위하여 몸만 사리는 보신주의자가 대다수</li> <li>• 간부이동 빈번</li> <li>• 관료주의적 권위주의 행태 만연</li> <li>• 상부에 아첨하는 공명주의자 많음</li> <li>• 혁명적 경험 부족</li> <li>• 부과된 업무 책임 있게 수행하지 않음</li> <li>• 사업태도 경솔</li> <li>• 경제지식 빈약</li> <li>• 공공재산에 대한 불성실한 관리와 낭비</li> <li>• 책임적 지위에 오르면 물질적 탐욕 발생</li> <li>• 선전간부 정치이론 수준 낮음</li> <li>• 열성은 있지만 원칙과 방법에 미숙</li> <li>• 간부선발에 가족주의 적용</li> <li>• 간부 지도수준과 과학기술 제고, 교육 강화</li> </ul>
3기: 1960년대	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 당에는 충실하나 전문지식 미흡</li> <li>• 하급간부 단결력 미약</li> <li>• 노동자출신 간부 교양부족으로 조직에서 도태</li> <li>• 리간부는 전문학교 졸업수준으로, 군간부는 대학졸업 수준으로 상향 조정</li> <li>• 당이 간부지도 소홀, 직접 행정기관의 업무 간섭</li> <li>• 상부지원 구체성 없이 기계적 전달 및 시행</li> <li>• 당관료 세도부림의 위치</li> <li>• 강한 이기주의와 출세주의</li> <li>• 노동자출신도 계급성 약한 자 출현</li> <li>• 간부수준 당의 요구보다 저조</li> <li>• 간부선발의 형식주의</li> </ul>

4기: 1970년대	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 간부들의 학습기피현상</li> <li>• 간부들의 당생활 소홀</li> <li>• 간부들 지위 높아질수록 권위 남용 가능성 농후</li> <li>• 발전과 변동에 간부들 적응력 약화</li> <li>• 간부 학습강화 독려</li> </ul>
5기: 1980년대	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 간부선발 시 당에서 충성심과 정치실무능력 수준 고려</li> <li>• 당간부와 전문간부의 적절한 배합</li> <li>• 주체교육 받은 새로운 세대 등용</li> </ul>
6기: 1990년대	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 공장·기업소의 핵심노동자, 전문가 등용</li> <li>• 간부자리를 벼슬자리로 세도부림</li> <li>• 관료주의, 권위주의 팽배</li> <li>• 중요한 공장·기업소, 우수한 협동농장을 간부 양성기지로 전환</li> <li>• 경제일군속의 권위주의 반대 투쟁, 권위주의는 개인주의와 공명주의의 표현 형태</li> <li>• 법질서 어기는 사회현상과의 투쟁</li> <li>• 김일성 사후 관료들의 사상성과 전문성 간의 갈등 심화</li> </ul>

출처: 박완신, 『(신)북한행정론』 (서울: 지구문화사, 1995), pp. 226~227.

인사의 기준은 ‘간부의 표징’이라 흔히 불리는 기준들로 정해 놓고 있는데, 수령에 대한 충성심이 그 중 가장 중요하게 꼽히는 기준이다. 김정일은 김일성 시대에 간부 표징의 근간이 되었던 노동계급출신이나 빈농출신의 출신성분을 넘어서 당과 혁명에 대한 충성심을 기본으로 삼아야한다고 강조하였다.<sup>58</sup> 그러나 간부의 전문성과 지식에 대한 중요성을 간과하고 있지 않으며 당과 혁명에 대한 충성도를 기본조건으로 삼고 풍부한 지식과 높은 기술 실무적 자질을 주요 인사의 기준으로 강조하고 있다. 수령에 대한 충성심과 더불어 인사기준으로 반드시 거론되는 것이 계급적 토대인 성분이다. 성분은 출신성분과 사회성분으로 나누어 평가되고 있으며, 핵심군중·기본군중·복잡군중으로 구분하여 통제하고 있다.<sup>59</sup>

<sup>58</sup> 김정일, “당사업에서 낡은 틀을 마시고 새로운 전환을 일으킬 데 대하여(1974.2.28),” 『김정일 주체혁명위업의 완성을 위하여 3』 (평양: 조선로동당출판사, 1987), p. 69.

<sup>59</sup> 군중별 특성과 내용은 현성일, “북한의 인사제도 연구,” 『북한조사연구』, 제2권 1호(통일정책연구소, 1998), 참조.

I  
II  
III  
IV  
V

이러한 인사기준을 통하여 선출된 간부들은 각 지방과 중앙단위의 인사 담당기관에 의하여 최종적으로 인사결정을 통보 받거나, 때로는 상급기관의 합의를 받거나 최고위직에 경우는 비서국의 비준으로 최종인사가 결정되기도 한다. <표 III-2>는 북한의 인사담당기관과 비준 및 합의체계를 정리한 것이다.

〈표 III-2〉 인사담당기관과 비준·합의 체계

		인사담당기관			
		중앙당		지방당	
		조직지도부	간부부	도당	군당
비준 및 합의	비서국	- 중앙당 과장 이상 - 도당 책임비서, 비서 - 군당 책임비서 - 해외파견대사 - 군장성 - 도인민위원회 위원장, 부위원장	- 중앙정부 국장급 - 해외파견 모든 외교관	-	-
	조직 지도부	- 중앙당 과장 이하 모든 중앙당 일군 - 도당 부장, 부부장 - 군당비서	-	- 도당 과장, 부과장 - 군당 부장, 부부장	-
	간부부	-	- 중앙정부 국장 이하 모든 중앙 행정일군 - 유학, 해외연수 등 모든 해외 파견자	- 도인민위원회 부장, 부부장 - 군인민위원회 위원장, 부위원장	-
	도당	-	-	- 도당 지도원 - 군당과장 이하 - 도인민위원회 과장 이하	- 군당 과장, 부과장 - 군인민위원회 부장, 부부장
	군당	-	-	-	- 군당 지도원 - 군인민위원회 과장 이하

출처: 최진욱, 『현대북한행정론』, p. 191.

북한에는 한국과 같은 공무원 자격시험이라는 제도가 존재하지 않고 선발된 사람들에 대한 평가제도만 운영되고 있다. 인사관리는 주로 평정서라는 간부가 소속된 당비서가 작성하는 근무성적평가서를 통하여 승진과 부처 이동 등이 결정된다.<sup>60</sup> 평정서는 당성 평가, 지도능력 평가, 실무수준, 주위환경, 가족사항 등으로 나누어 평가·기록하게 되어 있으며 전 간부가 예외 없이 평정의 대상이 되고 평정의 주체는 당비서로 정해져 있다. 판정기준은 해당 부문의 전문지식과 사업실적 정도이고 해당 당기관 책임자의 사업평정과 안보기관의 사상동향에 대한 평가도 가산점으로 적용된다. 이로써 노동당의 인사행정 개입이 확보되고 당성과 혁명에 대한 충성도가 제도적으로 구성된 반면 동시에 평정제도에 정치성이 항상 개입될 가능성이 있어 실질적으로 투명성 있는 인사 평가가 유지될 수 있는가에 대한 문제의식이 있다.

마지막으로 인사행정의 가장 중요한 요소로 선발된 간부들의 평정이 향상될 수 있도록 교육하고 훈련하는 제도적 장치가 북한의 인사행정에 있어 핵심적이라 할 수 있다. 최진욱에 따르면, 북한의 인사행정 관련 교육제도가 크게 일반교육부문과 당간부양성교육부문으로 양분될 수 있다고 한다.<sup>61</sup> 일반교육부문은 김일성종합대학, 평양외국어대학 등과 같은 고등교육기관에서 실시하는데 내각의 교육성이 이를 총괄하는데 반해, 당간부양성교육부문은 김일성고급당학교, 인민경제대학, 국제관계대학, 김정일정치군사대학, 강반석유자녀학원, 금성정치대학 등에서 실시하는 간부교육훈련을 노동당 중앙위원회에서 관리한다.

I
II
III
IV
V

<sup>60</sup> 김공열, 『북한관료제론』, p. 68; 최진욱, 『현대북한행정론』, pp. 199~200.

<sup>61</sup> 최진욱, 『현대북한행정론』, pp. 209~214.



## 다. 북한의 재무행정

북한의 재무행정은 북한의 일반행정과 마찬가지로 정치의 하위체계로 존재하기 때문에 예산의 편성, 심의, 집행, 회계감사 등 재무행정 분야도 북한의 정치적 기능수행에 충실하지 않을 수 없다는 것이 중론이다.<sup>62</sup>

북한에서의 예산편성 및 집행과 관련된 권한은 형식적으로 최고인민회의와 내각에 집중적으로 부여되고 있다. 1998년 개정된 북한헌법 제119조 6항에 의하면, 국가예산은 내각이 편성, 제출한 예산 초안에 대하여 최고인민회의가 심의한 후 법령의 형식으로 채택함으로써 성립된다. 이러한 예산편성 및 심의는 실질적으로 조선노동당 중앙위원회의 지시에 의해 이루어진다.

형식상 북한 예산심의과정을 구체적으로 살펴보면, 최고인민회의는 최고주권기관으로서 내각이 제출하는 국가예산초안을 심의하고 승인한다. 이러한 제도적 장치의 핵심 사항은 일체의 재정, 지출형태 및 규모와 중앙·지방 예산의 규모를 확정하는 것이다. 지방인민회의는 최고인민회의가 법령으로 승인한 지방예산에 근거하여 구체화된 자체 지방예산을 심의하고 승인한다. 최고인민회의는 예산집행에 대한 연간 결산(예산총화)의 승인권도 보유하고 있다.

한편, 내각은 국가예산의 편성과 집행 및 감독업무를 담당한다. 부문별 집행기관의 하나인 재정부를 통하여 국가예산 초안을 편성한 다음 최고인민회의에 제출하며 최고인민회의에서 예산이 승인되면 분기별 집행계획과 집행대책을 세우고 지방행정경제위원회의 예산집행을 지도한다. 내각은 또한 재정부를 통하여 국가예산 집행에 관한 분기별 결산과 연간 결산업무를 수행하며, 특히 연간 결산내용을 최고인민회의에 제출하는 임무를 가지고 있다. 그러나 이러한 예산에 관한 모든 임무는 결국 노동당의 직·간접 지시와 통제하에 이루어지고 있다.

<sup>62</sup> 박완신, 『(신)북한행정론』, pp. 283~284.

북한의 재무행정, 특히 북한의 예산제도 및 관리 역량을 제대로 파악하기 위해서는 중앙단위의 예산과 지방예산의 주요기관, 수입원천, 지출대상을 분석하는 것이 바람직하다(<표 III-3> 참조). 이는 북한이 재정정책이 어떤 구조에서 결정되고 중앙·지방예산의 편성절차를 이해할 수 있기 때문에 향후 국제기구의 기술협력과 지식공유사업이 재무행정부문에 진출하는데 중요한 정보원이 될 수 있다. 특히, 근래에 들어 국제개발협력 모델 중 분야별 포괄 접근방식(Sector Wide Approach: 이하 SWA)이 지향하는 원조 이전 방식이 수원국의 예산에 집중하여 지원하는 형태를 띠고 있기 때문에 북한의 예산이 어떤 수입원천을 보유하고 지출하는 부문이 무엇인지 검토하는 것은 매우 중요하다고 할 수 있다.<sup>63</sup> 중앙예산의 경우 중앙단위의 순소득, 국영기업소의 국가기업 이익금, 그리고 지방예산으로부터 이전된 예산이 주요 수입원천이 되고 지출대상은 인민경제를 위한 지출, 교육·의료·연금 등과 같은 사회문화시책에 대한 지출, 군사비와 중앙기관 관리비로 크게 나누어 집행되고 있다. 지방예산의 경우, 지방예산 대상기관과 기업소의 거래수입금, 협동단체 이익금, 편의봉사료, 그리고 중앙예산의 보조금으로 예산이 확보되며, 지출은 지방 산업건설, 농촌경리, 도시경영, 교육, 문화, 보건사업 등으로 나누어 시행되고 있다.

<sup>63</sup> Peter Cashel-Cordo and Steven Craig, "The Public Sector Impact of International Resource Transfers," *Journal of Development Economics*, Vol. 32(1990), pp. 17~42.

〈표 III-3〉 북한의 중앙예산과 지방예산

구분	대상기관	주요 수입원천	주요 지출대상
중앙예산	- 대규모적 국영기업소와 기관 - 전국적 의미를 가지는 기관 기업소와 사회문화기관 - 사업상 특성을 가지는 사회안전, 사법, 검찰, 재판기관, 철도운수기관 등	- 중앙집중적 순수득 (거래수입금) - 국영기업소의 국가기업 이익금 - 지방예산으로부터의 이전금, 가격편차 수입, 국가재산 및 판매수입 등	- 인민경제에 대한 지출 (기본건설, 유동자금 등) - 사회문화시책에 대한 지출(교육, 의료, 연금 등) - 군사비 - 중앙기관 관리비
지방예산	- 중소 규모의 기관과 기업소 - 지방적 의미를 가지는 기관과 기업소, 그리고 사회문화기관	- 지방예산 대상기관과 기업소의 거래수입금, 협동단체이익금, 편의봉사료 - 중앙예산의 보조금	- 지방산업 및 농촌경리와 지방산업 건설 - 지방의 도시경영, 교육, 문화, 보건 부문 - 지방기관 관리비

출처: 박완신, 『(신)북한행정론』 (서울: 지구문화사: 1995), p. 285.

## 라. 북한 공공행정의 역량에 대한 평가 및 문제점

지금까지 살펴보았듯이, 북한의 공공행정체제는 아직까지 당·군·정 간의 정치적 관계와 이데올로기적 충성도에 의해 지배되고 있는 경향이 강하고 수령체제하에서 공공행정의 역량이 정치적으로 정의되고 결정되고 있기 때문에 직할통치와 인적통치로 구별 지을 수 있는 북한의 공공행정에 대한 정확한 SWOT 분석과 같은 객관적인 평가를 내리기에 무리가 따른다. 이는 곧 당이 직할통치와 인적통치를 강고하게 유지하기 때문에 개발역량 발전을 위한 국제기구의 사업이 공유할 수 있는 북한 공공행정부문은 매우 제한적이고 잔여적으로 선택될 수밖에 없고 국제협력사업의 성격이 북한체제에 위협적인 내용이 담긴다면 역량발전 프로그램이 추진되는 데에 난항이 예상된다.

그러나 북한의 행정역량이 당·군·정에 의해 정치적으로 통제되고 있지만, 행정 거버넌스와 간부 개개인의 업무능력 면에서는 그 수준이 적어도 여타 취약국가들보다 한층 발전된 조직력과 행정력을 갖추고 있다고 볼 수 있다.

일반교육제도도 수준이 높다 할 수 있고 특히 간부들에 대한 특별간부양성 교육 프로그램들은 높은 지식전달과 기술을 습득하는 과정들로 구성되어 있어서 국제기구에서 기획하는 개발역량발전사업들과 북한의 교육제도가 적절하게 연계된다면 예상보다 좋은 결과를 만들 가능성도 있다.

또한 1990년대 후반에 들어 북한 당국과 국제기구 간의 자본주의 경제시스템과 국제무역에 관한 지식을 전수하는 교육 프로그램이 제한적이거나 추진되기 시작했다는 사실에 주목할 필요가 있다.<sup>64</sup> 1997년 UNDP가 주최가 되어 15명의 북한 경제관료들에게 산업시찰과 경제관련 교육을 위하여 중국 상하이 방문을 초청하려고 시도한 바가 있다. 1998년 세계은행(World Bank) 관계자들이 북한을 방문했을 때, 북한이 국제금융경제연구소(Economic Research Institute for International Finance) 설립을 위한 재정적 지원을 요청한 바 있다. 비록 공식적인 요청이 아니었고 세계은행 관계자들의 부정적인 입장에도 불구하고, 북한 당국이 국제사회로부터 경제적 지원을 희망하고 있고 국제사회에서 통용되고 있는 국제경제체제에 관한 지식을 전수받기를 원하고 있다는 의사를 확인할 수 있다. 2000년대 들어와서는 북한의 공공부문 역량강화를 위한 다양한 원조 주체들에 의해 교육 훈련 프로그램, 산업시찰, 학술회의 등이 주로 제3국에서 추진되어왔다.

또한 2000년 이후 북한경제의 내부 변화가 국제사회의 개발원조와 접촉할 수밖에 없는 상황을 조성하였다고 평가할 수 있다. 1990년 후반기부터 지속되어 온 경제위기와 식량난으로 인하여 기존의 사회주의 계획경제체제

---

<sup>64</sup> Jin Park and Seung-Ho Jung, "Ten Years of Knowledge Partnership with North Korea," *Asian Perspective*, Vol. 31, No. 2 (2007), p. 77; Bradley Babson, "Integrating North Korea with the World Economy: Role of International Financial Institutions and Private Capital," Chung-In Moon, Odd Arne Westad, and Gyoo-Hyoung Kahng (eds.), *Ending the Cold War in Korea* (Seoul: Yonsei University Press, 2001), pp. 445~468; Jong-Won Lee, "North Korea's Economic Reform under an International Framework," *Working Paper* 04-09, Korea Institute for International Economic Policy, 2004.

가 약화되고 중앙집권적 계획기능을 일정 정도 시장의 기능에 양보하는 변화를 목도하여 왔으며, 이는 특히 2009년 11월 전격적으로 발표한 화폐개혁 조치에서 확연히 북한의 내부 변화를 감지할 수 있다. 최창용에 따르면, 이러한 사회주의 계획경제체제의 약화가 국가와 개별기업소와의 전통적인 관계에 변화를 초래했으며 이는 국영기업의 경영 및 지배 구조의 변화와 중하위 관료 집단과 일반 주민의 의식구조의 변화를 만들어 전환기 경제의 초기 단계와 흡사한 현상을 예상할 수 있다.<sup>65</sup> 이는 『경제연구』에 게재된 논문의 성격이 변화함에서도 유추할 수 있는데 예전에 찾아볼 수 없었던 자본주의 시장경제 특성인 국제금융통화, 다국적기업, 개발도상국 경제발전, 기업전략, 수리통계 및 회귀분석 등의 논문들이 다수 선보이고 있어 북한 경제지식인 내부에서 시장경제교육에 대한 관심도가 높아지고 있음을 시사한다.

이러한 변화의 기로에서 북한의 개발역량을 강화시키기 위해서는 결론적으로 북한이 현재 필요로 하는 개발역량강화 분야를 찾아 공무원 교육 프로그램을 맞춤형으로 준비하고 확대·재생산하는 것이 가장 실효적이고 지속 가능한 전략이라 할 수 있다. 지금까지 지난 1997년부터 2011년까지 대북 개발역량발전사업으로 추진되었던 모든 프로그램들을 앞서 언급했듯이 크게 시장경제교육, 공공행정, 그리고 무역을 위한 교육으로 삼분할 수 있으며, 이 세 분야에 북한 당국도 가장 많은 관심을 보이고 있다는 평가를 내릴 수 있다. 그러나 아직까지도 개발역량발전사업들이 지속성을 유지하면서 제도적으로 뿌리내리기 위해서는 무엇보다도 북한 당국의 자세와 북한 내부 공공행정 거버넌스와 어떤 방식으로 연결이 가능한가가 가장 근본적인 문제로 남아있다.

---

<sup>65</sup> 최창용, “2000년 이후 북한 ‘경제관계 일군’ 분석,” 『KDI 북한경제리뷰』, 2012년 12월호.

### 3. 북한 개발역량 강화를 위한 국제협력 부문별 현황

북한의 공공행정에 관한 국정관리 역량강화사업은 보통 북한 공무원을 대상으로 하는 (재)교육사업으로 전개되고 있으며, 대부분의 경우 북한이 향후 개혁·개방을 추진하여 서방세계와의 협력관계를 발전시킬 때 필요한 새로운 개발역량에 관련된 사업들로 구성되어 있다. 아직까지 주로 기술협력으로 정의될 수 있는 제한된 방식의 개발협력 프로그램이 북한의 공공부문 개발역량 강화를 위한 부문별 사업으로 이어지고 있다.

북한교육부문의 대외협력관계는 주로 두 가지 유형으로 정리된다. 첫째, 북한 유학생 및 실습생 해외파견 교육이다. 이는 다시 북한과 정치적 우호국가 내지 중립국가와의 과학, 기술, 문화 교류협정에 의한 유학생 파견이나 국제기구나 국제단체들의 후원에 의한 유학생 파견 두 가지로 세분화할 수 있다. 둘째, 북한이 필요로 하는 과학, 기술, 문화, 언어 분야의 외국 전문가들이 북한에 들어가 관계자들을 교육하는 유형이다. 이러한 형태의 교육은 많은 경우 국제기구 관계자나 국제기구가 정한 해외 전문가들이 북한에 들어가 특정 사업에 대한 교육을 진행하는 데, 외부 전문가 초청에서 가장 선호도가 높은 분야는 영어나 러시아 등과 같은 언어교육이다. 그러나 최근에 들어와 경제, 무역 분야에 대한 외국 전문가 초빙이 잦아지고 있으며, 대표적인 사례로는 UNIDO 지원하에 운영된 나진기업학교와 유엔인구기금 지원 하에 북한 경제, 통계 전문가들을 교육한 전문통계교육이 있다. 또한 <표 III-4>와 <표 III-5>가 보여주듯이, 1990년대 후반부터 지금까지 북한 개발역량과 시장경제교육에 북한이 참여한 2004년도까지 증가하다가 그 이후로 주춤하고 있는 것을 알 수 있으며, 이러한 개발역량 사업 개최 장소가 주로 북한과 외교관계가 있는 국가에서 이루어지고 있으며 한국과 미국과 같은 국가들에서는 최소한의 사업이 이루어지는 것으로 집계되고 있다.

I

II

III

IV

V

〈표 Ⅲ-4〉 최근 10년간 시장경제교육 참여 현황(1997~2006)

연도	참여횟수(번), 참여율(%)	연도	참여횟수(번), 참여율(%)
1997	4(4.5%)	2002	11(12.4%)
1998	5(5.6%)	2003	10(11.2%)
1999	4(4.5%)	2004	19(21.3%)
2000	5(5.6%)	2005	8(9%)
2001	18(20.2%)	2006	5(5.6%)
합계	89(100%)		

출처: Jin Park and Seung-Ho Jung, "Ten Years of Knowledge Partnership with North Korea," 참조.

〈표 Ⅲ-5〉 지역·국가별 북한 개발역량강화 사업 개최 장소(1997~2006)

지역	국가	개최 수
아시아	중국	25
	베트남	6
	호주	6
	싱가포르	3
	말레이시아	2
	일본	2
	브루나이	1
	인도네시아	1
	대만-중국	1
	캄보디아	1
유럽	스위스	9
	이탈리아	5
	벨기에	4
	스웨덴	3
	독일	3
	러시아	2

유럽	영국	1
	네덜란드	1
	헝가리	1
기타	북한	12
	미국	8
	한국	6

출처: Jin Park and Seung-Ho Jung, "Ten Years of Knowledge Partnership with North Korea," 참조.

1997~2007년 10년 동안 북한에게 제공되었던 개발역량 강화를 위한 지식공유 교육 프로그램은 크게 7가지 형태로 전달방식을 구분할 수 있는데, 이는 서적과 자료 교환, 산업현장 시찰, 단기 교육훈련, 장기 교육훈련, 회의 주최, 공동연구, 그리고 제도 신설 등으로 나누어진다(<표 III-6> 참조). 각각의 전달방식에 대한 가능성(feasibility), 비용(cost), 효과성(effectiveness), 지속 가능성(continuity)을 기준으로 지난 사업들을 평가한 결과 가능성 기준에서는 서적·자료교환, 산업현장 시찰과 회의 개최, 단기 교육훈련, 장기 교육훈련과 공동연구, 제도신설 순으로 나타났고, 비용 면에서는 제도신설, 장기 교육훈련, 산업현장 시찰·단기 교육훈련·회의 개최·공동연구, 서적·자료교환 순으로 높게 나타났으며, 효과성 기준에서는 제도신설, 산업현장 시찰·단기 교육훈련·공동연구, 서적·자료교환과 장기 교육훈련, 회의 개최 순으로 높게 나타났고, 지속 가능성 면에서는 제도신설, 단기 교육훈련, 서적·자료교환과 장기 교육훈련, 산업현장 시찰·회의 개최·공동연구 순으로 높게 조사되었다. 제도를 구축하는 것이 가능하다면 비용, 효과성, 지속 가능성 면에서 가장 이상적인 개발역량사업의 모델이 될 수 있는 반면, 북한 당국의 협조를 얻을 가능성이 가장 낮기 때문에 현실적으로 타당성에 심각한 문제가 발생한다. 현실적으로 가장 가능한 대안은 교육훈련으로 북한관료들이나 정치엘리트들을 제3국으로 초청하여 자본주의 시장경제제도에 대한 교육을 받게 하는 프로그램으로 이는 1~2

I

II

III

IV

V



개월에 걸쳐 단기간에 집행되는 단기 연수훈련과 1~2년에 걸쳐 보통 석사 학위나 디플로마를 취득할 수 있는 장기 연수훈련으로 나누어질 수 있다. 이 중에서도 북한관료들에게 실질적으로 시장경제교육 및 기타 공공행정역량을 제고할 수 있는 방식의 교육 프로그램은 장기 교육훈련이라고 평가할 수 있는데, 이는 단기 연수교육에서 얻을 수 있는 훈련효과보다는 장기 연수가 북한관료에게 전달할 수 있는 내용에 있어 보다 효과성이 뛰어나다고 볼 수 있기 때문이다. 그러나 장기 교육 프로그램이 현실화되기 위해서는 안정적인 재원 확보와 연속성 있는 교육 프로그램을 특정 교육기관에서 마련해야하며, 이러한 교육사업에 대하여 북한 당국이 어느 정도 사전에 합의하는 과정의 문제가 발생하게 된다는 현실적인 문제가 있다.

〈표 III-6〉 지식공유를 위한 교육훈련 프로그램의 종류와 가능성 타진

종류	가능성	비용	효과성	지속 가능성
서적·자료교환	매우 높음	매우 낮음	중간	중간
산업현장 시찰	높음	중간	높음	낮음
단기 교육훈련	중간	중간	높음	높음
장기 교육훈련	낮음	높음	중간	중간
회의	높음	중간	낮음	낮음
공동연구	낮음	중간	높음	낮음
제도신설	매우 낮음	매우 높음	매우 높음	매우 높음

출처: Jin Park and Seung-Ho Jung, "Ten Years of Knowledge Partnership with North Korea," p. 82.

앞서 제II장에서 자세하게 분석되어 있는 주요 국제기구들이 추진해 온 개발도상국의 역량발전을 위한 사업들을 바탕으로 북한에게 경험적으로 적용해 온 개발역량사업들을 시장경제교육, 무역, 공공행정 부문으로 나누어 정리함으로써 1997년부터 추진되어 온 사업들의 정책적 함의를 살펴보도록 한다. 이 세 부문은 김정일 체제부터 추진해 온 개혁·개방의 주요

핵심 역량과 직결되는 분야의 정부 역량이기 때문에 중요하다고 볼 수 있다. 그러나 이 세 부문은 북한 정권에게는 악화된 경제상황과 기근문제 등을 돌파하는데 필요한 개혁입과 동시에 개방을 위한 역량강화가 지나칠 경우에 발생할 수 있는 북한 정권에 대한 도전과 같은 부작용이 공존하는 이중적인 기회 공간으로 북한 정권은 인식할 가능성이 높다. 김정일 체제와 마찬가지로 김정은 체제에서도 시장경제교육, 무역, 공공행정의 세 부문은 북한체제의 시장경제화를 주도하는 데 중요한 역할을 하는 국정관리의 역량발전 분야이며, 이를 위하여 국제사회에서 지원되는 개발협력 프로그램을 북한 정부가 실행하는 데 있어 시장경제를 어느 선까지 포용하겠다는 북한 정권의 의지가 이미 반영되어 있다고 볼 수 있다.<sup>66</sup> 이는 궁극적으로 북한 경제체제의 주요 구성단위인 국영기업을 어느 정도까지 민영화하여야 하는가에 대한 현실적인 문제로 이어질 수 있는데, 여기에는 국영기업의 완전 개방화부터, 제한된 개방화 전략, 그리고 민영화 없이 국영기업의 경쟁력 강화에만 초점을 맞추는 전략까지 다양하게 구상이 가능하며 북한 정권이 어떠한 목표로 개발역량강화에 협력하는가에 따라 실질적인 역량개발의 결과물이 차등화될 것이다. 국방위원회가 이러한 정책 결정에 있어 주요 핵심 국가기관으로 개입하기 때문에 향후 시장경제와 관련 있는 부문의 역량발전사업에 획기적인 전환이 이루어지기는 어려울 것으로 예상되며 이는 전적으로 군부 중심의 체제 안정이라는 보다 북한의 본원적인 목표가 개혁·개방을 통한 경제회생이라는 시급한 문제보다 우선시되는 정치성이 늘 수반된다는 것을 의미한다.

<sup>66</sup> 김정은 체제가 도입된 후 북한경제시스템의 변화와 북한의 시장경제에 대한 긍정적인 접근이 목도되고 있다는 낙관론에 반하여 아직도 시장경제에 대한 관심의 징후가 제한적이고 김정일 체제와 연속선상에서 김정은 체제의 정책변화를 해석해야 된다는 조심스러운 견해가 지배적이다.

## 가. 시장경제교육

거시경제관리는 경제관리 분야 중 하나로 주로 자본주의 시장제도의 근간이 되는 거시경제정책의 관리 및 조율기제를 평가하고 개선방안을 제시하는 것이다. 거시경제관리의 주요 대상은 금융 및 환율정책, 총수요 정책 체계의 질, 그리고 정부조달체계를 평가하는 것으로 우선적으로 자본주의 체제에 입각한 시장경제의 이해를 요구한다.<sup>67</sup> 북한은 이미 2002년 7·1조치 단행으로 쌀을 비롯한 생필품의 가격 및 임금 개혁을 시도한 경험이 있으며, 2009년 국정환율을 조정하고 화폐개혁을 이차적으로 시도한 바가 있기 때문에 시장경제 및 거시경제관리에 대한 제도적 역량에 대한 지금까지의 국제협력 사례를 분석하는 것이 의미가 있다고 할 수 있다.

북한의 시장경제교육의 발전과정은 크게 4단계로 나누어 그 역사적 경로를 도식화할 수 있으며 북한이 1990년대 후반 급작스럽게 국제사회와 시장경제교육에 대한 협력을 추구한 것이 아니라 이미 1970년대부터 부분적으로나마 서구사회의 시장경제교육을 실시하고 있었다는 것을 알 수 있다 (<그림 III-1> 참조).<sup>68</sup> 1단계(1972~1985)는 인민경제대학과 국제관계대학 등 소수의 지정된 교육기관에서 전문 무역반을 개설하고 대외경제 관계 부처 관료들에게 외교와 통상에 관련된 시장경제교육을 통해 지식 전달을 실시하였다. 2단계(1985~1988)는 1단계에 실시하던 교육 시스템을 그대로 유지하면서 교육과정 확대 및 훈련생 수만 늘어나갔다. 3단계(1985~1996)는 기존의 시장경제관련 교육 시스템이 부분적으로 확대되었는데 인민경제대학과 국제관계대학에 국한되어 있던 교육기관이 김일성종합대학 내 일부 학과로까지 확대되었다. 그러나 시장경제교육에 대한 대폭적인

<sup>67</sup> 이종무·김태균·송정호, 『수원국의 역량발전을 위한 개발협력전략과 사례연구』, pp. 95~115.

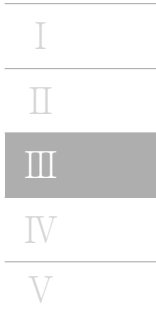
<sup>68</sup> 조명철·홍익표·김지연, 『체제전환국의 시장경제교육 경험이 북한에 주는 시사점』 (서울: 대외경제정책연구원, 2008), pp. 40~42.

제도적 확충과 국제사회와의 협력이라는 새로운 정책의 변신은 4단계인 1997년, 특히 대기근 발생과 체제 안정화라는 정권의 당면과제가 크게 부각되는 시기에 이루어졌다. 1998년 나진·선봉 경제무역지대에 나진기업학교를 설립하여 경제무역관리들을 대상으로 관광, 기업경영, 통계, 지역관리, 복지, 관계법령, 과세, 금융, 부동산 등의 다양한 시장경제교육을 자체적으로 실시하였다. 1997년부터는 정부의 국·과장급 중견간부들을 경제학, 경영학, 국제법 등을 배우기 위하여 해외로 연수를 보내기 시작하였고, 특히 세계은행, UNDP, UNESCO와 같은 국제기구와 협력하여 시장지식교육 프로그램을 제3국이나 평양에 개최하여 경제관련 관료들을 훈련시키기 시작하였다. <표 III-7>은 1997년 이후에 추진되었던 다양한 시장경제교육 사업에 관한 내용을 정리한 것이다.

〈그림 III-1〉 시장경제교육 발전과정



출처: 조명철·홍익표·김지연, 『체제전환국의 시장경제교육 경험이 북한에 주는 시사점』, pp. 40~42.



〈표 III-7〉 북한의 시장경제 및 거시경제관리 교육 참여

연도	프로그램	주최기관	날짜/ 기간	참가자 정보	장소	교육내용
1997	1차 호주국립대학 학위과정	아시아재단, UNDP, 사사카와명화재단, 호주국립대	97.7~ 98.6	중앙통계국 관료 5명	호주	- 시장경제체제에서의 관리경제
	제1차 단기 금융교육	헝가리 Central Union University	11.	12명 경제관료	헝가리	- 국제금융
1998	제2차 단기 금융교육	헝가리 Central Union University	7.(3주)	경제관료 27인	헝가리	- 국제금융
	나진기업학교, 기업정보 센터	UNDP, UNIDO	9.24 (1~2년 과정)	경제분야 관계자	나진	- 기업 금융, 회계
	제1회 북한관료법률 세미나	뉴욕주립대 법대, 북경대학, 아시아재단	-	사회과학원, 대외경제합작부, 김일성종합대학, 제정성 관계자	북경	- 국제분쟁조정법 사업운영관리법 - 4일간 토론, 현장학습
1999	경제교육	UNDP, IBRD	4.	중앙은행, 재정성 관료 30인	평양	- 시장경제 관련 경제교육
	경제교육	북경대학	9.	정부관료 10인	북경	- 자본주의 제도
	제2차 북한관료법률 세미나	뉴욕주립대 법대, 북경대학, 아시아재단	-	사회과학원 무역성, 김일성종합대학	북경	- 파산, 계약, 합자관련 법규 - 중국경제자유구역 산업시찰
2000	제3차 북한관료법률 세미나	뉴욕주립대 법대, 북경대, 아시아재단	-	사회과학원 무역성, 김일성종합대학	북경	- 국제사업계약, 기술라이선스 합의서, 합작회사 설립 계약 - 중국 경제특구 지역 방문
2001	경제교육	유엔공업개발기구	4.	4명의 북한대학생	독일, 호주	- 시장경제논리 및 원칙 교육
	경제교육	Portland State University	5.22	국제무역촉진위원회 연구진들	포틀랜드 대학 (미국)	- 시장경제교육 - IT회사 방문 - 교환학생사업 논의
	해외산업시찰	스톡홀름 경제단, European Institute of Japanese Studies	10.2	김일성종합대학 경제학 교수들	스웨덴	- 스웨덴 정부, 의회, 관료들과 면담 - Ericsson & ABB 방문

2001	자유토론	Sigur Center for Asian Studies, George Washington University, 미국 동아시아연구소, 스탠퍼리재단	10,2	외통부, 무역성, 중앙은행 관료 5인	워싱턴 D.C. (미국)	- 경제학자, 정부관계자 및 국제금융기구 관계자들의 자유 토론
2002	제1회 북중 세계경제공동 연구	KDI 대학원, 중국사회과학원	4/29~ 9.1	12명 경제사절단	베트남	- 베트남의 개방정책 교육
	1차 동아시아 경제개발 국제워크샵	KDI 대학원, 경제금융연구소	12,16~ 17	재정성 관료 2명	프놈펜 (캄보디아)	- 체제전환국의 경제개발전략
2003	제2차 시장경제 국제무역교육	스톡홀름 경제단과 대학 내 유럽-일본연구 기관	4,19~ 9,1	12명 경제사절단	베트남	- 베트남의 개방정책 교육
	제2회 북중 세계경제공동 연구	중국사회과학원	8,29~ 9,1	경제연구소 연구자 10인	북경	- 경제교육 - 산업시찰
	해외 산업시찰	베트남 재정성	12.	국제경제전문가 6인	베트남	- 베트남 학자들의 경제교육
	다자간포럼: 북한경제개발, 유럽과 협력관계 전망	Landau Network-Centro Volta, Association for the Promotion of the Int'l Economic and Technical Exchange	10,20~ 21	국제경제, 기술교류증진협 회, 무역은행, 무역성 소속 9명 관료	코모 (이탈리아)	- 북한 경제개발전략 및 EU와의 경제협력방안 교육 - EU 및 14개 국가의 정부관료, 기업인, 학자 등으로 구성된 50명 경제전문가 참석
2004	제1차 시장경제 교육 세미나	나우만 재단	3,29~ 4,1	경제전문가, 행정전문가 60명	평양	- 시장경제에서의 국가재정 및 산업재정 역할
	국제금융세미나	한스사이델재단, 유럽-한국재단, 한국-유럽 기술-경제서비스, 경제내각 기구	6,27~ 7,2	중앙은행, 특수은행 관계자, 정부관료, 학자	평양	- 재정 및 통화정책 교육
	2차 경제개혁 및 북한-유럽 경제관계발전 워크샵	한국, 나우만재단, 유럽의회, 북한 외무성	10,12~ 14	경제부처, 교육기관 관계자 100인	평양	- 경제관리, 외자유치, 사유화 개혁, 농업개혁

I

II

III

IV

V

2004	2차 국제금융 세미나 시장경제에서 은행역할	나우만재단, 외자상업은행, 한국-독일교류재단	10.25~28	학계 전문가 및 관련분야 전문가	평양	- 은행제도 개혁
2009	시장경제 교육훈련	한국 기획재정부	10.11.	북한 국가계획위원회, 외무성 40인	Dalian University (중국)	- 자본주의 시장경제원리 교육
2011	북한을 위한 경제개발 교육 프로그램	UNESCAP, 한국전문가집단 지원	7.	-	방콕 (태국)	- 북한경제 개발을 위한 교육 마련 - 천안함 사건으로 폐지

출처: Jin Park and Seung-Ho Jung, "Ten Years of Knowledge Partnership with North Korea," 조명철·홍익표·김지연, 『체제전환국의 시장경제교육 경험이 북한에 주는 시사점』: UNESCAP, *Statistic Newsletter*, July 5, 2011.

다양한 사업 중 가장 최근의 사례 중 중요한 두 가지를 보다 자세하게 분석할 필요가 있다. 첫째, 2009년 10월부터 11월까지 걸쳐 실시되었던 ‘시장경제 교육훈련(Market Economics Training)’에서 몇 가지 함의를 찾을 수 있는데, 먼저 이 시장경제교육 프로그램의 주체가 대한민국 기획재정부라는 점을 들 수 있다.<sup>69</sup> 일반적으로 북한 당국은 이러한 기술협력이나 지식공유 프로그램을 통하여 시장경제교육을 받는데 있어 주 협의체가 국제기구였다는 면에서 남한의 정부기관과 시장경제교육을 위한 협력을 시도했다는 의의를 들 수 있다. 훈련의 장소는 중국 Dalian University이었고 북한 참가자는 북한 국가계획위원회와 외무성 직원 40명 규모였다고 보도되고 있다. 이 시장경제 교육훈련 프로그램 추진을 위하여 기재부가 2억 2천만 원 비용을 들여 북한 국가계획위원회와 외무성에서 참가한 북한 공무원 40명을 대상으로 자본주의 시장경제 원리에 대한 교육 프로그램을 실시하였다. 교육 프로그램의 내용은 자유시장경제 이론을 중심으로 수요·공급 법칙, 무역, 산업정책, 지적재산권, 환율정책, 그리고 주식시장에 관한 전반적인 자본주의 시장경제의 운영체계 등으로 이루어졌다. 2010년에도 이

<sup>69</sup> Yonhap News Agency.

교육훈련 과정을 지속하기로 협의를 하였으나, 후속 작업이 이루어졌는지는 확인된 바 없으며 결국 남북한 독자적인 협의를 통한 개발역량 강화사업을 운영하는 데에는 국제기구보다 정치성이란 변수로 인하여 지속 가능성을 안정적으로 확보하기가 어렵다는 것을 확인할 수 있다.

둘째, 2011년 7월에 태국 방콕에서 개최된 ‘북한을 위한 경제개발 교육 프로그램(Education Program for Economic Development of the DPRK)’ 사업협력 안을 들 수 있다. 조직의 주체는 대한민국 전문집단의 재정적 지원으로 UNESCAP이 매개자 역할로 참가하기로 계획되었는데, 이 개발역량 교육사업은 2011년 7월 21일 UNESCAP에게 북한이 직접 북한경제 개발을 위한 교육 프로그램을 제공해 줄 것을 요청하고 특히 남한의 전문가들이 본 프로그램을 맡아서 추진해 줄 것도 아울러 요청하여 시작되었다고 보고되고 있다. 이러한 북한 요구의 이유가 언어장벽을 없애기 위한 것이라 해석하고 있다. UNESCAP은 이러한 북한의 요청을 남한 정부에게 전달했으며 북한의 개혁개방을 위한 역량발전이라는 목적을 위하여 재정적 지원 및 전문인력의 참가로 이 훈련 프로그램을 남한 정부가 적극적으로 지원해 주길 요청하였다. 그러나 천안함 사건과 연평도 포격 사건으로 얼어붙은 남북협력 분위기로 인하여 남한 정부로부터 실질적인 교육제공 의사가 전달되지 않은 것으로 알려지고 있다.<sup>70</sup>

## 나. 공공행정

세계은행의 CPIA에서 중요한 평가기준으로 제시하고 있는 ‘공공행정의 질(Quality of Public Administration)’의 평가기준은 주로 수원국 중앙정부의 공무원(교원, 보건복지사, 경찰 포함)이 얼마나 효과적으로 정부정책을 입안하고 서비스를 전달하도록 교육받고 제도적으로 안정화되어 있는가

<sup>70</sup> Yonhap News Agency, July 22, 2011.



를 판단하는 평가이다. 주요 평가 기준은 정책조율 및 반응도, 서비스 전달 및 조직상의 효율성, 성과와 윤리의식, 그리고 임금의 적정성과 급료보상관리 등 네 가지로 구성되어 있다.<sup>71</sup> 또한 공공행정역량은 중앙행정과 더불어 지방행정이 얼마나 체계적으로 정비되어 중앙정부와 지방정부 간의 유기적 연계를 꾀할 수 있는가에 있고, 실제로 1990년대 후반부터 유럽개발정책관리센터(European Centre for Development Policy Management)가 개도국의 중요한 역량개발의 교두보를 지방행정능력 강화에 두고 있어 북한의 국정관리 역량발전에도 있어서도 다차원적인 공공행정역량 프로그램이 추진되어야 할 것이다.<sup>72</sup> 그러나 아직까지 일회성에 그치는 단발적인 교육 프로그램이 북한의 공공행정역량을 위해 제공되고 있으며 지방행정에 대한 고려는 아직까지 포함되지 않고 있는 한계가 있다.

따라서 본 장에서는 북한관료들의 개발정책에 관한 전반적인 역량발전을 위하여 제공된 다양한 교육훈련 프로그램을 중심으로 분석하고 북한 공공행정의 역량강화 프로그램에서 찾아볼 수 있는 주요 특징을 도출하고자 한다. 시장경제교육 프로그램과 마찬가지로 1997년부터 본격적으로 북한의 공공행정 관련 교육 프로그램이 기획되었으며 2011년까지 진행된 사업 목록은 다음 <표 III-8>에서 확인할 수 있다.

<sup>71</sup> OPCS, *Country Policy and Institutional Assessments*, p. 38.

<sup>72</sup> 이종무·김태균·송정호, 『수원국의 역량발전을 위한 개발협력전략과 사례연구』, p. 141.

〈표 III-8〉 북한의 공공행정 관련 교육 참여

연도	프로그램	주최기관	날짜/기간	참가자 정보	장소	교육내용
1997	산업사찰	UNDP	-	15명 경제관료	상하이	- 산업현장 방문
2001	해외산업사찰	-	2월	무역성 북한아시아협력위원회 중앙정부 재정성 관료 20인	중국	- 중국의 자본주의 - 산업지역 현지사찰
	제4차 북한관료법률세미나	뉴욕주립대 법대 북경대, 아시아재단	4월	사회과학원 대외경제협력 촉진위원회, 김일성대학 재정성	상하이 (중국)	- 경제자유구역에서의 조세 재정 무역 법률 행정 관리법 교육 - 현장학습
	경제교육	Portland State University	5/22	국제무역촉진위원회 연구진들	포틀랜드대학 (미국)	- 시장경제교육 - IT회사 방문 - 교환학생사업 논의
	1차 KDI School 프로젝트	KDI 국제정책대학원	10월	-	-	- 한국개발원 연구물 10종류 기증
	1차 한반도 문제해결을 위한 지식 교류회의	KDI 국제정책 대학원 North Pacific Region Advanced Research Center	10/15	한국사회학회 고려대학교 학자 5명	삿포로 (일본)	- 협력관계 구축 - 전략 교육
	제2차 호주국립대 외교관 학위과정	호주국립대학	7월(1년간)	정부관료 7명	ANU	- 영어 경제 동북아시아 문제
UNICEF 인구·공공분야 현대 통계기술	시드니대학	10월	통계국 관료 4명	시드니대학 (호주)	- 호주 정부 소개 중앙통계청 역할 - 데이터 수집 취함에 사용되는 통계기법 데이터분석 모니터링 평가, 정책제언 워크샵 교육	
2002	제 회 도서관 및 정보과학 현장학습	아시아재단	1월	교육부 관료, 김책 공대 인민대학습당 관계자들	샌프란시스코, 보스톤, 워싱턴 D.C., 뉴욕	- 산업사찰
	제 회 KJT/SU 협력연구	사리큐스대학 한인회	3월 6월 12월	김책공대 관계자들	미국, 북한	- 전자시스템 도입 및 도서관 관리교육
	제 회 북-중 세계경제공동연구	KDI 대학원 중국사회과학원	4/29~9/3	경제전문가 6명	북경	- 경제교육 - 산업사찰
	제2차 한반도 문제해결을 위한 지식교류 회의	KDI 대학원 북태평양지역연구소	10/5	한국사회학회, 조선대학교 학자 6명	삿포로 (일본)	- 협력망 구축방법 교육
	해외산업사찰	한국 정부	10/26~1/3	내각 노동당 교육기관 출신의 경제사찰단 18명	한국	- 한국 경제개발 소개 - 산업사찰

I  
II  
III  
IV  
V

2003	제2차 KUT/SU 연구협력	시리큐스 대학 및 한인회	4월	김책공대 연구진들	미국	- 전자도서관 시스템 교육
	제2차 KDI 대학원 도서관	KDI 대학원	12월	-	-	- 경제관련 책들 기증
2004	제3차 KUT/SU 연구협력	시리큐스대학 및 한인회	3월 6월	김책공대 연구진들	미국	- 전자도서관 도입 및 운영방법
	한국-캐나다 컴퓨터 그래픽 디자인 기관	자구촌 나눔 네트워크(Global Aid Network)	7월	그래픽 전공학생 15인	평양	- 컴퓨터 그래픽 디자인 분야 1년 학위 과정
	1차 동아시아 전제제도 교류 심포지엄	한국 전기기술연구소	5/18-19	경제전문가 7명	서울	- 과학/공학, 경제 금융 분야에서 동북아 전자시스템 구축방안
2005	지역전문가 세미나	시리큐스 대학 및 한인회	7/31~8/20	김책공대 외무성 관계자	북경	- 영어 교육
	제4차 KUT/SU 연구협력	시리큐스 대학 및 한인회	8월 11월	김책공대 연구진들	중국, 미국	- 전자도서관 시스템 교육
	시장경제교육 독일 현장학습	나우만재단	9월	경제 재정전문가 10인	독일	- 여러나라 정부기관 방문
2006	현장학습	한스자이델 재단	8월	북한경제대표단	벨기에, 네덜란드	- 산업장 및 교육기관 방문
2010	공무원 기술교육 및 훈련	UNESCAP, 한국 남북협력기금	-	-	인도	- 북한 행정공무원의 역량강화 교육
2011	새천년개발목표 달성에 필요한 평가업무를 위한 통계역량 강화	UNESCAP, 필리핀 통계연구훈련센터	5/23~6/16	북한 통계중앙국 15인	마닐라 (필리핀)	- 북한의 통계기술을 국제수준에 맞추기 위한 교육

출처: Jin Park and Seung-Ho Jung, "Ten Years of Knowledge Partnership with North Korea."; 조명철·홍익표·김지연, 『체제전환국의 시장경제교육 경험이 북한에 주는 시사점』; UNESCAP, *Statistic Newsletter*, July 5, 2011.

공공행정 관련 교육 프로그램 중 주목할 만한 최근 사례로 2010년 1월 인도에서 개최된 ‘공무원 기술교육 및 훈련(technician training)’이 있다. 북한 측 참가자는 미확인되고 있으나, 조직의 주체는 한국 남북협력기금의 재정적 지원을 받아 UNESCAP이 공무원 교육훈련사업을 추진한 것으로 알려져 있다. 보도된 바로는, 한국 정부가 남북협력기금에서 약 19억 원을 UNESCAP이 추진하는 북한 공무원 역량강화 교육훈련 프로그램에 재정

적으로 지원하기로 계획하고 인도에서 이 프로그램을 개최하여 북한관료들의 전반적인 행정능력 수준을 고양시키는 데 목표를 두었다. UNESCAP에서 제공하는 다양한 공무원 기술교육 및 훈련 프로그램은 산업별로 진행되었는데, 에너지, 환경, 교통 및 수송, 그리고 지역협력 등을 아우르는 다양한 프로그램이 제공되었다고 알려져있다.<sup>73</sup>

또 주목할 만한 공공행정역량 강화사업 사례로 ‘새천년개발목표 달성에 필요한 평가업무를 위한 통계역량 강화(Improving Statistical Capability for Assessing Progress in Achieving the MDGs)’가 있다. 2011년 5월 23일부터 6월 16일까지 필리핀 마닐라에서 북한 통계중앙국에서 참가한 15명의 관료들을 대상으로 UNESCAP과 필리핀 통계연구훈련센터(Statistical Research and Training Center: 이하 SRTC)가 주최가 되어 UN의 새천년개발목표(MDGs)에 관련된 통계기법을 교육·실시하였다. 2000년대 들어와 최빈국을 비롯하여 각 개도국들은 UN이 진두지휘하는 MDGs 정책과 이와 연결된 국제개발협력 프로그램의 혜택을 받기 위하여 적극적으로 자국의 통계치를 UN 기준에 맞게 정비하고 정기적으로 보고하여 UN의 요구에 부합하는 데 열의를 보이고 있다. 마찬가지로 UN의 입장에서 원조를 보다 효과적으로 제공하기 위해서 수원국의 정확한 통계보고가 중요한 판단기준이 되고 있다. 이러한 국제개발협력의 맥락에서 북한도 국가통계를 집행하는 행정관료들의 역량을 제고할 필요가 있으며 이에 UNESCAP에서 제공하는 통계교육 프로그램에 적극적으로 참가하게 된 것으로 이해되고 있다. 2011년 필리핀 마닐라에 있는 SRTC가 북한의 통계 훈련 프로그램을 전담하게 되고, 주요 교육 내용으로는 최근의 계량통계 기법 소개, 통계분석 프레임워크 만들기, 데이터 및 코딩하는 방법 등 MDG와 직결되는 통계기법에 대한 역량강화를 위한 교육 프로그램으로 구성되

<sup>73</sup> 조선교류 홈페이지, <<http://chosonexchange.org/?p=162>>.

었다. 이론적인 수업 이외에도 SRTC는 북한 측 참가자에게 중앙의 필리핀 통계시스템(Philippines Statistical System: 이하 PSS)과 각 지방정부에 설립되어진 통계국에 방문할 기회를 주어 실질적으로 어떠한 유기적인 통계정책이 실시되고 있는 지 경험할 수 있는 기회를 제공하였다고 보도되고 있다.<sup>74</sup>

공공행정역량 강화를 위한 교육 프로그램의 특징은 모두 단기교육훈련과정이라는 한계가 있다. 길게는 1개월 정도, 그러나 보통 2~3주에 머무는 기간의 한계로 인하여 실질적으로 얼마나 북한관료들에게 행정역량을 향상시킬 수 있는 교육이 진행되었는지에 대한 의문이 제기되고 있다.<sup>75</sup> 또 하나의 주목할 만한 특징은 행정역량 관련 프로그램을 수행하는 기관 중 대학기구가 중심이 되어 북한의 교육기관과 연계가 되거나 공여주체의 복수의 대학교육기관이 연합을 하여 북한의 관료에게 행정교육 프로그램을 제공한다는 것이다. 미국의 시라큐스대학교, 호주의 시드니대학교, 그리고 한국의 KDI 정책대학원이 2001년부터 정기적으로 다양한 행정서비스에 대한 지식을 전달하는 프로그램을 선도하고 있다. 이 중 시라큐스대학교와 북한의 김책공대, 그리고 미국 한인회가 2005년 공동으로 진행한 북한 외교관을 대상으로 한 영어교육과 지역전문가 세미나는 특히 주목할 만한 사례이다. 그러나 역시 대학교가 선도하는 교육 프로그램도 단기성에 그치게 되어 교육의 연계성과 지속 가능성에 대한 문제점이 제기되고 있다.

---

<sup>74</sup> UN ESCAP 홈페이지, <<http://www.unescap.org/stat/nl/nl-Q2-2011.asp>>. UNESCAP, Statistical Newsletter, July 5, 2011.

<sup>75</sup> Sung-Jo Park, "Instrumental versus Solidaric Rationality: European NGOs in North Korea," Myungkyu Park, Bernhard Seliger, and Sung-Jo Park (eds.), *Europe-North Korea: Between Humanitarian and Business?* (Münster: LIT VERLAG, 2010).

## 다. 무역

무역에 관한 역량발전은 보통 ‘무역을 위한 원조(Aid for Trade: 이하 AfT)’라는 원조 형태의 일환으로 이해될 수 있으며, 이는 수원국의 경제기반시설 확충과 생산능력 제고, 그리고 개인의 경제참여 역량강화에 방점을 두고 있다.<sup>76</sup> 성공적인 AfT의 판단 기준은 수원국의 수출확대와 수출상품의 다변화, 수원국의 무역증진, 경제성장 및 빈곤퇴치 등으로 다양하게 설정될 수 있으며, AfT의 성과는 수출증가, 지역 무역 통합, 고용창출과 해외투자 유치 등에서 확인할 수 있다. 그러나 아직까지 북한의 경우는 전형적인 AfT 방식의 역량발전 프로그램을 도입하기에 수원 기구의 준비가 부족하다고 판단되며, 현실적으로 북한에서 급진적인 시장제도와 무역정책을 서구사회로부터 받아들이기에는 아직 요원하다고 볼 수 있다. 따라서 무역관련 역량개발 교육훈련사업은 주로 유럽 선진국이나 베트남·중국과 같은 사회주의체제하에 개혁·개방을 성공한 국가들의 산업 시찰 내지 국제무역에 관한 교육이나 컨퍼런스가 주된 내용으로 제공되어 왔다.

제한된 형식에서도 무역부문은 구조정책 분야 중 중요한 요소로 인식되고 있으며, 주로 상품 무역을 어떻게 장려하는지, 즉 무역규제, 무역체제의 투명성과 예측 가능성, 그리고 세관서비스에 대한 제도적 정비가 얼마나 진행되는가에 초점을 두고 있다. 북한은 국제무역관행에 맞게 국내적 제도를 정비하는 작업을 이미 2000년대 들어와 시도하고 있으며 특히 <표 III-9>와 같이 독일의 한스자이델재단(Hanns Seidel Foundation)과 같은 국제 NGO의 지원으로 다양한 무역관련 역량발전 프로그램이 진행되고 있다.<sup>77</sup>

<sup>76</sup> UNDP, *Aid for Trade and Human Development: A Guide to Conducting Aid for Trade Needs Assessment Exercises* (New York: UNDP, 2008).

<sup>77</sup> Bernhard Seliger, “Capacity Building for Economic Change in North Korea: The Experience of Hanns Seidel Foundation,” Myungkyu Park, Bernhard Seliger, and Sung-Jo Park (eds.), *Europe-North Korea: Between Humanitarianism and Business?* (Münster: LIT VERLAG, 2010).

〈표 Ⅲ-9〉 북한의 무역 관련 교육 참여

연도	프로그램	주최기관	날짜/ 기간	참가자 정보	장소	교육내용
2000	국제컨퍼런스	아시아재단	-	북한경제부처관료 50인	상하이	- 국제법, 무역법, 분쟁조정과정에 대한 4번의 컨퍼런스 개최
2001	해외산업시찰	호주 무역청	13일	김동명 무역성차관, 마철수 아시아위원회 대표, 로명철 외부성장관	호주, 브루나이, 싱가폴, 인도네시아	- 호주: 농업, 광업, 전력생산, 투자보상합의서 - 브루나이: 수입, 석유수출, 건설수주
	해외산업시찰	이탈리아 무역산업부	2.28~ 3.5	김봉익 무역성차관, 천리마 자동차 관계자들	이탈리아	- 투자관련 전문상담
2002	제1회 북한 국제무역 및 시장경제 교육	스톡홀름 경제단과 대학 내 유럽-일본연구 기관	8월	정부관료 및 학자	하노이 (베트남)	- 시장경제 및 국제무역 교육
2004	제3차 시장경제, 국제무역 교육	스톡홀름 경제단, 대학 내 유럽-일본연구 기관	-	경제대표단 12인	베트남	- 베트남 개방경제정책 및 화폐, 경영기술에 대한 교육
2005	제4차 시장경제, 국제무역 교육	스톡홀름 경제단, 대학 내 유럽-일본연구 기관	4.27~ 5.7	외무성, 사회과학원, 학계 12인	베트남	- 기초 시장논리, 회계학, 마케팅, 개발경제, 무역이론 교육
	8차 정부관료 및 외교관 교육	국제협상 응용연구센터	8.19~ 10.30	고위관료(외무성, 식품안전부, 무역성, 전력청) 14인	제네바 (스위스)	- 국제제도, 외교정책, 유엔제도, 국제법, 국제무역 및 제정제도, 다자-양자협상

2006	2차 북한-유럽 무역증진 프로젝트 세미나	한스자이텔 재단, 유럽-한국 산업협력공단	7월	경제부처 관료 60인	평양	- EU가 지원한 아시아 투자 프로젝트 교육 - 무역정책의 경제적 효과 교육
2007~09	EU-북한 무역역량 프로젝트	한스자이텔 재단, 독일 기독교사회연합	2007~09	북한중견공무원 대상	평양	- 국제경영 및 무역이론 전수 - 무역관련 국제제도 소개
2010	민주주의 경제 시스템 교육 프로젝트	프리드리히 노이만 재단	7월	조선노동당 및 북한 정부의 상급관료	원헨 드레스덴 베를린	- 독일의 엔지니어링 기술과 무역제도의 강점 교육

출처: Jin Park and Seung-Ho Jung, "Ten Years of Knowledge Partnership with North Korea," 조명철·홍익표·김지연, 『체제전환국의 시장경제교육 경험이 북한에 주는 시사점』, UNESCAP, *Statistic Newsletter*, July 5, 2011.

무역관련 개발역량발전 교육훈련 프로그램에서도 최근의 두 가지 사례를 중요하게 거론할 수 있는데, 첫째, ‘유럽연합-북한 무역역량 프로젝트(EU-DPRK Trade Capacity Project)’가 있다. 2007년부터 2009년까지 상대적으로 무역에 관한 장기 교육훈련사업이 독일 NGO인 한스자이텔재단이 주체가 되어 평양에서 북한의 중견 공무원을 대상으로 실시되었다. 이 사업이 기획되고 추진되는 과정에는 다양한 조직관련 주체들이 개입하고 있으며 이 관계의 중심에는 독일 NGO인 한스자이텔재단이 적극적으로 활동하고 있었다.<sup>78</sup> 한스자이텔재단은 독일 정당인 기독교사회연합(Christian Social Union)하고 연대하고 있었으며, 2006년부터 북한의 무역역량 강화를 중심으로 넓게는 정치적 대화창구 확보, 교육 및 관리훈련 제공, 그리고 제도 기반 확충이란 사업 주제를 가지고 북한 정부와의 적극적인 접촉을 시도하여왔다. 2006년 사전작업으로 한스자이텔재단은 북한의 ‘신기술과 경제를 위한 평양국제정보센터(Pyongyang International Information Center

I
II
III
IV
V

<sup>78</sup> *Ibid.*



for New Technology and Economy)’와 ‘유럽연합-한국산업협력단(EU-Korea Industrial Cooperation Agency)’을 사업파트너로 접촉하기 시작했으며, 북한의 중견 행정관료들을 대상으로 비즈니스와 무역 관련 관행과 제도에 대한 교육 프로그램인 ‘유럽연합-북한 무역역량 프로젝트’를 계획하고 재정지원을 2009년까지 수행하였다. 이 사업을 시행하는데 중간자로서 북한 외무성이 설치한 ‘조선유럽협력조율기구(Korean European Cooperation Coordination Agency)’가 한스자이텔재단을 비롯하여 유럽 NGO와 접촉하고 소통하는 창구역할을 하였다. 교육의 내용은 주로 크게 두 가지로 구분되며, 첫째, 국제경영과 무역을 수행하는 이론적·경험적 수업, 둘째, 무역활동을 관장하는 상공회의소(Chambers of Commerce)를 설립하는 방법, 식량안보를 유지하는 제도, 의류사업체간의 협력체를 구성하는 방법, 무역행위 시 세관 절차, 수출전략 등 국제무역을 지원할 수 있는 실질적인 제도상의 문제들을 심도 있게 다루었다고 평가된다. 2008년 한스자이텔재단은 2007년 무역관련 교육 프로그램을 기반으로 농업과 산림관리에 관한 교육 프로그램을 확대하여 진행하였지만 2009년 북한 당국은 일방적으로 유럽연합-북한 무역역량 프로젝트 중단을 통보하고 자국 공무원들의 참여를 중지시키게 됨으로써 이 무역역량강화사업은 더 이상 진척되지 못하게 되었다. 이 과정에서 한스자이텔재단 측은 북한이 더 이상 자본주의식 무역을 진행할 의사가 없다고 이해하고 이전의 참가자도 전원 북한 당국이 선발한 당성이 강한 공무원으로 구성되었고, 6개월 이상 이 프로그램에 지속적으로 참가할 수 없도록 참가기간의 제한도 북한 당국이 통제하고 있었다고 비판적으로 평가하고 있다.<sup>79</sup>

<sup>79</sup> Mi Ae Taylor and Mark E. Manyin, “Non-Governmental Organizations’ Activities in North Korea,” *Congressional Research Service* 7-5700, *CRS Report for Congress*, March 25, 2011; Bernhard Seliger, “Creating a Good Bank for North Korea (and a bad bank within) - Creative Capacity-Building as a Domain for Asian-European Cooperation,” Myungkyu Park, Bernhard Seliger, and Sung-Jo

2010년 7월 또 다른 독일 NGO인 프리드리히노이만재단(Friedrich Naumann Foundation)이 주체가 되어 조직된 ‘민주주의 경제 시스템 교육 프로젝트’가 무역관련 북한 역량강화사업으로 최근에 추진된 사례로 구분될 수 있다. 이 교육 프로그램이 실시된 장소는 뮌헨, 드레스덴, 베를린 등으로 이루어지는 독일의 주요 행정 도시였으며, 참가자는 소규모의 조선노동당 및 북한 정부의 상급관료로 구성되었다. 프리드리히노이만재단은 한스자이델 재단과 마찬가지로 독일정당 중 자유민주당(Free Democratic Party)의 지원을 받아 민주주의 제도를 북한에 소개한다는 취지하에 독일의 지역 NGO의 도움을 받아 북한 조선노동당 및 북한 정부의 상급관료들을 위 세 도시로 초청하여 연수 프로그램을 실시하였다. 연수 프로그램의 주요 내용은 독일의 엔지니어링 기술과 지속성 있는 무역제도를 소개하는 것으로 세부적으로 법률제도, 인권, 경제적 자유를 기반으로 무역을 통한 북한의 민주주의제도 확충과 독자적인 경제개발 가능성이 추가 되었다.<sup>80</sup> 북한의 개혁·개방에 영향을 미칠 수 있는 프로그램들을 준비하여 무역과 민주화라는 정치·경제개방에 관한 교육훈련을 시도하였으나 프로그램이 지속적으로 연계되지 못하고 중단되었다는 점에서 정치성이 가미된 개발역량사업은 연속성을 가지고 사업을 지속해 나가기 어렵다는 시사점을 이 사례에서 찾아볼 수 있다.

---

Park (eds.), *Europe - North Korea: Between Humanitarianism and Business?* (Münster: LIT Verlag, 2010).

<sup>80</sup> Ralph M. Wrobel, “Building Up North Korean Foreign Trade Institutions from the Scratch: Lessons from New EU States and the Role of Capacity Building,” in Myungkyu Park, Bernhard Seliger, and Sung-Jo Park (eds.), *Europe - North Korea: Between Humanitarianism and Business?* (Münster: LIT Verlag, 2010); Taylor and Manyin, “Non-Governmental Organizations’ Activities in North Korea,” p. 11.

I
II
III
IV
V

## 4. 북한 개발역량을 위한 국제협력의 한계 및 시사점

### 가. 북한 개발역량 프로그램의 한계

실질적으로 국제사회에서 추진한 북한 개발역량발전 교육 프로그램이 성공한 사례가 없다고 해도 과언이 아닐 정도로 지금까지 뚜렷한 실적을 거두지 못하고 있는 것이 현주소이다. UN 기구와 NGO, 그리고 대학기구 및 교육전문기관이 시장경제 관련 이론과 실제 경험을 북한관료들에게 전달하려는 노력이 다각도로 추진되어 왔지만 교육 프로그램의 성격과 기간, 그리고 북한 측의 진정성 등의 복합적인 이유로 북한의 개발역량발전을 도모하는 국제협력이 소기의 목적을 달성하는 데 난항을 겪고 있다. 여기에는 다음과 같은 북한 맥락에 배태된 한계들이 있다.

첫째, 세 부문의 개발역량발전 프로그램에서 공통적으로 나타난 한계점은 모두 단발성으로 진행된다는 특징에 있다. 이는 본질적으로 수원 주체인 북한 당국의 비협조적 자세에서 비롯된다고 볼 수 있지만 공여 주체 역시 장기적인 프로그램으로서 개발역량사업을 추진하려는 노력이 부족한 것이 사실이다. 안정적인 재정 확보와 뚜렷한 프로그램 실행 주체가 공여 기관 사이에서 합의되지 않은 상황에서 즉자적인 대응으로 교육훈련 프로그램을 기획하기 때문에 프로그램 간에도 연계성이 떨어지는 문제가 있다. 특히, 시라큐스대학과 한스자이텔재단과 같은 추진기관이 수년에 걸쳐 북한관료에 대한 교육훈련사업의 연계성을 유지하려고 노력했으나, 재원 마련의 문제와 무엇보다도 북한 당국의 비협조적인 태도로 인하여 실질적인 효과성을 거두지 못하였다.

둘째, 다양한 주체가 기획하는 유사한 프로그램들을 겹치지 않게 조정하는 조율기제가 없기 때문에 북한의 개발역량을 위한 교육훈련 프로그램의 정책일관성이 떨어지고 중복사례에서 발생하는 비용이 증가하게 된다. 시장

경제교육, 무역, 공공행정 세 분야에서 실시된 역량강화 프로그램의 성격을 살펴보면 분야 내에서도 반복되거나 중첩되는 경우가 많으며, 분야 간에도 유사한 주제가 다양한 공여주체들 사이에서 반복되는 것을 확인할 수 있다.

셋째, 국제금융기구 중 아시아 신흥개도국에게 중요한 공여주체인 세계은행과 아시아개발은행이 제공할 수 있는 개발역량발전 교육훈련 프로그램에서 북한이 배제되어 있다는 한계점이 있다. 핵개발과 장거리미사일 프로그램 등의 이유로 아직 북한이 국제금융기구에 가입이 허용되지 못하고 있는 관계로, 국제금융기구에서 제공하는 안정적인 재원을 바탕으로 보다 체계적이고 장기적으로 기획된 역량발전 프로그램이 북한에는 적용이 되지 않는다. 단, 국제금융기구에 가입하기 전에도 북한의 개발역량강화를 위한 신탁기금을 설치할 가능성을 배제할 수 없지만 아직까지 구체적으로 현실화된 신탁기금이 없는 것이 현실이다.<sup>81</sup> 따라서 북한 개발역량에 관심이 있는 개별 공여국가와 국제 NGO, 그리고 이들 공여주체로부터 재정적 지원을 받아 교육 프로그램만 대신 운영하는 UNESCAP과 같은 UN 기구가 기획하는 북한 역량발전 강화 프로그램은 국제금융기구의 프로그램보다 다분히 단발성을 띠 수밖에 없고 연속성이 현저하게 떨어지게 된다.

넷째, 프로그램 구성에서 북한 측과 소통이 부족하며 상호 간의 교육사업에 대한 기대치가 비대칭의 구조로 형성되어 있다. 국제원조사회가 원하는 북한의 제도적 역량에 대한 기대수준과 현재 북한이 보유하고 있는 역량 간에는 간극이 분명히 존재하며 국제기구에서 지원되는 역량강화 프로그램에 관하여 북한 당국과 사전에 명확하게 협의하는 과정이 생략되어 있어 상호 간의 간극을 좁히는 데 어려움이 있다.<sup>82</sup> 지금까지 북한 개발역량강화

<sup>81</sup> 장형수·김석진·송정호, 『북한 개발지원을 위한 국제협력 방안』, pp. 29~31.

<sup>82</sup> Victor W. C. Hsu, "Implementing Humanitarian Aid in the DPRK, Case Study in Project Management, Facilitation, Conflict Resolution and Development of Public Policy," Presented at the 1st US-Korea Institute at SAIS Forum on Development and Transition Economies (September 6, 2012).

I
II
III
IV
V

프로그램들에 참가하는 북한관료들의 선정을 북한 당국이 전적으로 장악하고 있어 프로그램 주체들의 의사가 반영되기가 어려운 구조로 이루어져 있다는 한계가 있다.

## 나. 북한 개발역량의 국제협력에의 시사점

1997년 이후 본격적으로 추진되어 온 북한의 개발역량 발전을 위한 국제 협력을 시장경제교육, 무역, 공공행정 분야로 나누어 분석한 결과, 향후 북한 국가역량 발전의 각 분야별 접근에 대한 몇 가지 시사점을 도출할 수 있다.

첫째, 북한의 개발역량 발전을 위한 프로그램은 앞서 살펴본 바와 같이 내재적인 한계가 있음에도 불구하고 다양한 이해당사자(stakeholder)가 참여하고 협력할 수 있는 공간으로서, 차후 북한의 개혁·개방을 위한 협력적 플랫폼으로 구성될 가능성이 있다. 특히, 거시경제관리와 무역 부문에서 이러한 형태의 사업이 추진되고 있듯이, 독일 NGO가 주축이 되어 자국의 정당과 국제기구의 협력하에 북한 정부와 개발역량 프로그램을 진행할 정도로 역량발전이라는 분야는 기존의 전통적인 정부 간 협력사업을 넘어서 다양한 행위자가 함께 추진할 수 있다는 점에서 기술협력의 정치적 기회구조가 확대된다고 할 수 있다. 문제는 이러한 다양한 공여주체들을 어떠한 방식으로 하나의 통합된 협력체로 견인할 것인가, 그리고 다원화된 이해당사자들과 수원국인 북한이 보다 투명하고 안정적이며 지속적으로 교육훈련 사업을 진행하기 위하여 상호 신뢰를 쌓을 수 있는가의 여부다.<sup>83</sup> 따라서 이렇게 변형된 스테이크홀더리즘(stakeholderism)의 긍정적인 효과를 대

---

<sup>83</sup> R. Edward Freeman, Jeffrey S. Harrison, Andrew C. Wicks, Bidhan L. Palmer, and Simone de Colle, *Stakeholder Theory: The State of the Art* (Cambridge: Cambridge University Press, 2010).

북 역량강화 프로그램에 활용할 수 있도록 한국이 중계자 역할을 수행하는 시나리오를 준비하여야 할 것이다.

둘째, 국제기구와 국제 NGO 주최의 역량발전 프로그램에 참가하는 북한 측 참가자 명수, 성별, 직업군, 적합도 등을 북한 당국이 엄격하게 통제하고 결정하기 때문에 실질적으로 역량발전 프로그램에서 본래의 목표를 달성하는 데 한계가 있다. 참가자 선발과 교육 프로그램의 내용, 그리고 프로그램의 상설화 등에 대한 현실적인 결정에 대하여 프로그램 제공자와 수혜국 간의 긴밀한 협의가 사전에 필요하며, 이러한 정책 조율기능을 제3의 공여주체에게 일임하거나 아니면 한국 정부가 주도적으로 추진할 수 있도록 구상할 수 있다. 북한과 특정 단기 및 장기 연수 프로그램을 협의할 때 북한 측 참가자 선정에 대한 어느 정도의 권한을 공여주체들도 공유할 수 있도록 제도화시키는 것이 중요하다.

셋째, 시장경제교육, 무역, 공공행정 부분에 실시한 다양한 북한 개발역량 발전 관련 프로그램 중(단기 교육, 장기 교육, 산업현장 시찰, 회의, 공동연구 등)에 장기 교육 프로그램이 북한 측이 선호하는 방식임과 동시에 공여주체 입장에서도 현실적으로 가장 효과적인 결과물을 생산할 수 있다고 판단되는 방식의 프로그램이다. 현재 대북 역량발전사업이 가지는 가장 심각한 문제는 사업기간의 단발성에 있다는 것인데 이를 해결할 수 있는 현실적인 방안은 1년 이상의 장기 연수 프로그램을 활성화하는 것이고 이를 위해서는 공여국의 교육기관, 재정적 안정도, 프로그램의 지속성 등이 체계적으로 고려되어야 한다는 현실적인 문제들이 있다.

넷째, 북한을 위한 개발역량 발전 관련 연수교육 프로그램을 보다 효과적으로 추진하기 위해서 프로그램이 개최되는 장소에 대한 전략적인 접근이 필요하다. 지금까지 북한이 개발역량강화 프로그램에 참가하기 쉬운 조건을 제공한다는 측면에서 중국과 같은 전통적인 북한의 우방국가에서 교육 프로그램을 실시하는 것이 2000년대 중반까지의 주된 방식이었다(<표

I

II

III

IV

V

III-5> 참조). 이는 한국이나 한국의 우방국을 개최 장소로 선택하는 것이 현실적으로 불가능하며 중국, 인도와 같은 제3국을 선택할 경우 한국 정부와 정책적 조율의 경험이 상대적으로 축적된 중국을 선호하는 경향이 강하였다는 것을 의미한다. 그러나 2000년대 후반부터 양상이 변화하게 되었는데, 유럽 국가들이나 캐나다, 호주, 스웨덴과 같은 비미국 지역인 서방 국가에서는 북한관료들 대상으로 장기 연수 프로그램을 석사 학위 취득과 연결시키는 경향이 강하며, 실제로 북한 측의 연수 참가관료들도 중국보다는 서유럽 국가 내지 캐나다, 호주와 같은 선진 국가에서 실시하는 역량강화 프로그램에 참가하는 것을 개인적으로 선호하는 것으로 알려져 있다. 일례로, 캐나다 브리티시컬럼비아대학교(University of British Columbia)에서 제공했던 한국학 석사 프로그램이나 호주 오스트레일리아 국립대학교(Australian National University)에서 추진하고 있는 연수 프로그램, 그리고 스웨덴 교육기관에서 기획하고 있는 북한관료 역량강화사업이 상대적으로 기존의 역량강화 프로그램보다 호응도가 높으며 실질적인 성과도 높을 것으로 기대되고 있다. 이는 북한 스스로가 연수 프로그램의 주최가 중국이나 주변 아시아국가에서 실질적으로 시장경제와 무역 등의 자본주의 경제에 대한 지식을 얻을 수 있는 서유럽과 북아메리카, 그리고 호주로 확장되고 있다는 것을 알 수 있다. 따라서 한국 정부도 북한 역량강화사업의 개최지를 다변화하고 특히 최근에 주목받고 있는 캐나다, 호주, 스웨덴의 교육기관과 긴밀한 협의를 통하여 사업을 조율할 수 있다는 것을 기대할 수 있다.



# IV

북한의 역량발전을  
위한 국제협력 방안





유엔개발계획의 “역량이 개발이다(Capacity is Development)”라는 구호는 개발협력에서 역량발전이 얼마나 중요한지를 생생히 보여주고 있다. 특히 파리선언에서 강조된 원조 효과성 제고를 위한 오너십(ownership) 원칙은 수원국의 역량발전에 큰 강조점을 두고 있다. 따라서 최근에는 전문가 파견이나 교육훈련 프로그램을 제공하는 단순한 기술지원에서 수원국의 역량을 발전시키기 위한 종합적이고 체계적인 역량발전 지원 프로그램들이 선보이고 있다.

이러한 점에서 향후 북한이 본격적으로 개혁·개방을 추진해서 성과를 얻기 위해서는 이에 걸맞은 역량발전을 동시에 추진할 필요가 있다. 앞서 제Ⅲ장에서 확인하였듯이, 북한의 행정체제에서 필요한 역량발전 부문과 북한에서 요구하는 역량발전사업 간에 간극이 존재하며 북한과 같이 외부 세계와 차단되어 있는 폐쇄적인 국가들과 개발협력을 추진하는, 즉 참가자 선발부터 프로그램 내용 선정, 그리고 실제로 교육 프로그램을 실시하는 과정에서 북한의 일방적인 개입이 이루어지고 있어 효과적인 거버넌스체제가 이루어지기 매우 어렵다. 탈냉전 이후 개발협력의 의제와 접근방식들에 점차 민주주의, 다원성, 시민참여, 인권 등과 같은 가치들이 포함되면서 수원국의 정치, 경제, 사회 체제의 변화를 요구하기 때문에 더욱 대북 개발역량발전사업을 추진하기에 난항이 예상된다. 특히, 역량발전에 대한 지원 프로그램은 새로운 정보와 지식을 제공하고 기존 제도의 변화를 추진하기 때문에, 기존의 체제와 제도를 고수하려는 북한과 같은 국가에서는 개발협력 활동이 활발하게 전개되기가 어렵다.

따라서 제Ⅲ장에서 정리하였듯이 지난 10년간 북한의 역량발전을 위한 교육 프로그램이 다각도로 추진되었지만 그 성과는 매우 제한적일 수밖에 없었다. 외부 전문가들이 북한을 방문해서 진행하는 교육 프로그램이나 북한의 관료, 학자, 기술자들을 해외에 초청하여 진행하는 훈련 프로그램들은 대부분 일주일 내외의 단기 프로그램이다. 유엔아태경제사회위원회

I
II
III
IV
V

(UNESCAP)가 진행하는 교육 프로그램이 두 달 내외의 교육기간을 갖고 있을 뿐이고, 1년 이상의 교육 프로그램은 대부분 외국 대학에서 학위를 이수하는 프로그램이 있을 뿐이다. 물론 가능한 한 많은 북한 사람들이 해외에서 새로운 정보와 지식을 얻을 수 있는 기회를 갖도록 하는 것은 매우 의미가 있고 중요하다. 차후에 북한이 개혁·개방을 본격적으로 추진할 때 이러한 교육을 받은 사람들이 존재했던 것과 그렇지 않았던 경우와는 많은 차이가 있을 것이다.

이러한 점에서 북한 역량발전을 위한 접근은 비록 그 성과가 제한적일 지라도 현재의 조건에서 추진되는 사업들의 발전방안을 모색하는 것이 필요하다. 그리고 여기에서 더 나아가 북한의 핵문제에 어느 정도 진전이 생기고 북한이 국제사회에 보다 적극적으로 편입하기 위해 나서기 시작한 이후 이에 대한 보다 대담한 지원 방안에 대해서도 준비가 되어야 할 것이다. 따라서 이러한 단계적 구분을 전제로 북한 역량발전을 위한 국제협력방안을 살펴보는 것이 필요하다. 이러한 단계별 접근에 앞서 북한의 역량발전을 위한 국제협력의 기본방향과 목표가 우선적으로 설정되고 공유되어야 할 것이다.

## 1. 북한의 역량발전을 위한 목표와 기본 접근방법

국제사회의 개발원조가 북한의 역량발전을 목표로 기획되고 추진되는 과정에서 가장 중요하게 합의되어야 할 부분은 역량발전 프로그램의 전체 목표 설정이다. 그리고 각각의 개별 프로그램이 공유된 전체 목표에 부합하는 내용과 특징을 갖게 하는 정책의 기본방향이 합의되어야만 정치적인 변수가 많이 개입되고 있는 북한 역량발전 프로그램이 보다 연속성을 확보할 수 있다.

북한 역량발전사업을 현재 진행되고 있는 기존 방식을 활성화하는 1단계

사업과 공여기구들을 다자적 방식으로 구성하여 북한의 역량발전을 지원하는 ‘북한개발지원그룹’을 설립하는 2단계 사업으로 크게 구분할 경우에도 양 단계 모두 근원적으로는 기본방향과 목적을 공유하고 이를 바탕으로 사업을 추진하여야 한다.

북한의 개발역량발전사업의 기본방향 및 목적은 북한이 본격적인 시장경제를 도입하고 개혁·개방 단계에 들어가기 위한 준비 작업으로 북한이 국제사회에 편입되는 과정을 보다 연착륙할 수 있게 도와주는 데 있다. 북한의 비협조적인 자세 및 역량발전 프로그램 참가자와 장소 선정에 북한이 민감하게 반응하는 등 사업추진에 문제점이 발생하지만, 앞서 분석했듯이 북한에 가장 직접적으로 영향이 미치는 분야인 시장경제교육, 무역, 그리고 공공행정에 관하여 북한이 요구하는 방향과 조율하면서 지속적으로 추진하는 것이 중요하다. 여기에 한국 정부는 주로 간접적으로 재정적 지원을 통하여 UNDP, UNESCAP과 같은 국제기구와 국제 NGO가 다자적으로 참여할 수 있도록 협의체를 구성하는 방안도 고려해야한다.

UN 기구를 넘어서 현재 자금지원을 통한 국제금융기구 활용을 중장기적인 과제로 본다면 국제금융기구가 제공하는 역량발전을 위한 기술협력은 당장 단기적으로 활용 가능한 방안이다. 베트남이 국제금융기구 가입 이전에 기술협력을 적극 활용하여 서방권의 경제제재하에서도 UNDP와 IMF, 세계은행이 같이 참여하는 프로그램을 추진한 바가 있듯이, 북한도 국제사회에 성공적으로 편입하기 위해서 국제금융기구에 가입하기 이전에도 적극적으로 기술협력을 통한 국제금융기구의 지원을 받아야 할 것이다.<sup>84</sup>

지속성 있는 기술협력 등 북한의 개발역량 발전을 위한 프로그램을 추진하기 위해서 북한이 가장 시급하게 필요한 것은 북한관료 역량을 측정하고

<sup>84</sup> 張亨壽·李昌在·朴映坤, 『統一對備 국제협력과제』, pp. 67~68.

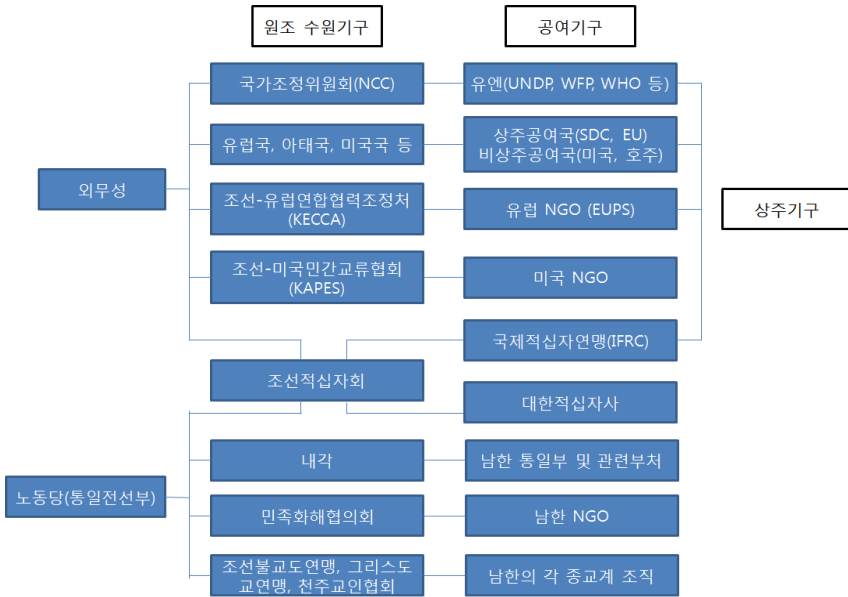
I
II
III
IV
V

파악할 수 있는 제도적 기제가 공여주체와 공유되는 것이다. 물론 제Ⅲ장에서 상술했듯이 북한관료 집단의 역량을 정확히 파악한다는 것이 현실적으로 불가능하지만 간접적으로나마 평가가 가능한 방법이 있다. 일례로 국제원조단체들이 상대한 북한관료들의 역량을 원조단체가 평가한 자료를 분석한 연구가 있는데, 우리민족서로돕기(Korean Sharing Movement)가 2004년 북한의 금성트랙터종합공장에 농업기계조립 기술을 전파한 사례와 월드비전인터내셔널(World Vision International)이 씨감자를 생산하는 방법을 북한 농장에 전수하는 프로그램 등을 통하여 북한의 관료와 농업 기술자들에 대한 역량을 평가한 것이 있다.<sup>85</sup> 북한에 상주하고 있는 국제 NGO와 국제원조기구들과 긴밀한 연락망을 유지하여 정보를 공유할 수 있다면 간접적으로나마 북한의 생산현장에서 필요한 역량강화 부문을 파악할 수 있으며 이에 대한 연수교육 프로그램을 준비하는 접근방법이 있다.

---

<sup>85</sup> 공통된 평가는 현지 수리공장이나 협동농장의 노동자들이 외부에서 전수된 기술을 어느 정도 소화할 수 있을 정도로 역량을 갖추고 있는 데 반해, 작업장의 생산라인과 인프라의 열악한 상황이 북한 개발역량의 가장 큰 걸림돌이 된다는 것이다. 이는 개별 북한관료 및 노동자들의 역량 내지 기술이 부족한 것이 아니라 역량발전을 최적화할 수 있는 제도적 기반이 미비하여 프로그램 제공 주체의 의사가 반영되기 힘든 구조적 결함이 이미 제도적으로 배태되어 있다는 것을 의미한다. Victor W. C. Hsu, "Implementing Humanitarian Aid in the DPRK," pp. 24~25; Jean Drèze and Amartya Sen, *Hunger and Public Action* (Oxford: Oxford University Press, 1989).

〈그림 IV-1〉 북한의 원조 수원기구와 공여기구 관계도



출처: 이종무, “대북지원의 전개과정 및 주요 지형의 변화,” 『KDI 북한경제리뷰』, 2012년 2호(서울: KDI, 2012), p. 51.

마지막으로, 북한의 역량발전을 추진하기 위하여 가장 시급하게 보완되어야 할 부분은 북한 당국에 의해 의도적으로 분산되어 있는 원조 채널을 공급주체끼리라도 정책네트워크를 구성하여 정보공유와 정책조율을 추진하는 것이다. <그림 IV-1>이 보여주듯이, 북한 외무성의 총괄하에 국가조정위원회가 UN 기구를, 유럽국 등 외무성의 각 부서가 맡은 지역 공여국을, 조선·유럽연합협력조정처가 유럽 NGO를, 조선·미국민간교류협회가 미국 NGO를 나누어 접촉하고 있어 공여주체 간의 정책을 조율할 수 있는 기회가 줄어들고 이로써 북한의 역량강화가 필요한 부문을 찾아내어 집중적으로 지원하는 방식을 무산시키고 있다.<sup>86</sup> 이는 OECD-DAC 주도로 2005년

<sup>86</sup> 이종무, “대북지원의 전개과정 및 주요 지형의 변화,” 『KDI 북한경제리뷰』, 제2호(2012), pp. 50~51.

원조 효과성 제고를 위한 제2차 고위급회담에서 채택된 파리선언 중 원조 공여국 간의 정책조화를 강조한 ‘harmonization’ 원칙과도 부합하는 접근 방법이기 때문에 차후 한국이 대북 공여기구와 정책조정을 공유할 수 있는 적극적인 정책조정 네트워크를 주도해나갈 필요가 있다. 이러한 공여기구 간의 정책연대는 북한이 가장 필요로 하는 역량발전 부문을 찾아내고 보다 효과적인 방식으로 기술협력 등을 추진할 수 있는 가능성을 높여준다.

## 2. 북한의 역량발전을 위한 국제협력의 추진전략

개발협력 프로젝트의 분류는 국제기구마다 각각 다른데, 아래 <표 IV-1>과 같이 국제금융기구는 크게 분야별 및 주제별로 프로젝트를 구분하고 있고, 유엔개발계획은 이를 따로 구분하지 않고 있다. 세계은행 프로젝트의 경우 분야별로는 농업·어업·수산업, 교육, 에너지 및 광산업, 금융 등 11개 분야, 주제별로는 경제관리, 환경 및 자연자원 관리, 금융 및 민간부문 발전 등 11개 분야로 나뉜다. 그리고 아시아개발은행의 프로젝트는 분야별로 농업, 교육, 에너지, 금융, 보건 등 11개 분야, 주제별로 역량발전, 기후변화, 환경적 지속 가능성 등 10개 분야로 구분된다. 이와 다르게 유엔개발계획은 빈곤감축, 민주적 거버넌스, 위기 예방 및 복구, 환경 및 에너지, HIV/AIDS, 여성 권능강화, 역량발전 등 7개 분야로만 나누고 있다.<sup>87</sup>

<표 IV-1>에서 분류된 프로젝트들은 대부분 전문가 파견이나 자문 등과 같은 기술지원 사업을 포함하고 있다.<sup>88</sup> 하지만 이러한 기술지원사업은 대

<sup>87</sup> 세계은행, 아시아개발은행, 유엔개발계획의 각각의 홈페이지에서 프로젝트를 분류한 것에 기초함.

<sup>88</sup> 일반적으로 투자프로젝트 총비용의 10% 내외는 투자프로젝트의 집행과 밀접한 관련이 있는 기술협력자금 지원인데 이는 투자프로젝트의 일부이기 때문에 수원국이 상환의 의무가 있다. 이러한 기술지원 비용을 지원하기 위해 기술협력신탁기금(Technical Cooperation Trust Fund)가 설치되어 있는데, 이를 지원받을 경우 전문가의 용역이나 수원국 직원의

부분 특정한 프로젝트에 부속되어서 해당 프로젝트의 실행과 목표달성에 필요한 기술지원에 한정되어 있다. 따라서 프로젝트에 연계된 기술지원 사업은 특정한 프로젝트의 성격과 추진 조건에 의해 많은 변화가 있을 수 있기 때문에 본 장에서 다루는 것이 적절하지 않다. 따라서 여기에서는 수원국의 역량발전만을 목표로 하는 독립적 프로젝트에 한정해서 논의를 전개하고자 한다.

〈표 IV-1〉 국제기구의 개발협력 프로젝트의 분류

	분야별	주제별
세계은행	농업·어업수산업, 교육, 에너지 및 광산업, 금융, 보건 및 기타 사회서비스, 산업 및 무역, 정보통신, 공공 행정법률사법, 교통, 수자원위생홍수예방	경제관리, 환경 및 자연자원 관리, 금융 및 민간부문 발전, 인간개발, 공공 분야 거버넌스, 법치, 농촌개발, 사회 발전·사회적 성(gender)·사회통합, 사회보장 및 위험 관리, 무역 및 통합, 도시개발
아시아개발은행	농업, 교육, 에너지, 금융, 보건, 정보통신기술, 산업 및 무역, 공공분야 관리, 사회보장, 교통, 수자원	역량발전, 기후변화, 환경적 지속 가능성, 사회적 성(gender) 및 발전, 거버넌스, 빈곤감축, 민간분야 발전, 지역협력 및 통합, 사회발전, 도시개발
유엔개발계획	빈곤감축, 민주적 거버넌스, 위기 예방 및 복구, 환경 및 에너지, HIV/AIDS, 여성 권능강화, 역량발전	

북한에 대한 역량발전에 중점을 둔 지원은 두 가지 방향으로 접근할 수 있다. 하나는 프로젝트 방식의 접근이고 다른 하나는 프로그램 방식의 접근이다. 여기에서 프로그램 방식의 접근이라고 함은 분야별 포괄 접근방식이다. 프로젝트 방식은 수원국이 처해 있는 조건에 따라 매우 다양할 수 있고, 그만큼 프로젝트의 계획 및 실행에 있어서 유연성이 높다. 반면에 프로그램

I
II
III
IV
V

훈련비용, 조사연구사업의 비용을 무상으로 사용할 수 있다. 장형수·김석진·송정호, 『북한 개발지원을 위한 국제협력 방안』, p. 30.



방식은 사업을 추진하기 위한 조건과 절차 등이 프로젝트 방식보다 훨씬 복잡하고 사업에 소요되는 자금도 규모가 크다. 이러한 점에서 북한의 역량 발전을 위한 국제협력에 있어서 프로젝트 방식의 접근은 지금의 조건에서도 추진하는 것이 가능하다. 반면에 프로그램 방식의 접근은 북한이 개혁·개방에 나서고 북핵 문제에 있어서 어느 정도 진전이 이뤄지면서 국제사회에서 대북개발협력이 활성화될 수 있는 조건에서만 가능하다. 예를 들어서 6자회담국가, 국제금융기구, 유엔 기구, 그 외 양자 원조국가가 참여하는 국제협력체인 (가칭) ‘북한개발지원그룹’이 만들어져야 프로그램 방식의 역량발전 지원이 가능할 것이다. 따라서 북한 역량 발전을 위한 국제협력의 1단계는 현재부터 북한개발지원그룹이 만들어지기 전까지, 그리고 2단계는 북한개발지원그룹이 만들어진 이후로 설정할 수 있다.

북한 역량발전의 1단계 사업은 현재 진행되고 있는 사업들을 더욱 활성화시키는 것이 중심적 목표가 될 것이다. 이러한 것으로는 유엔 기구가 중심이 되어서 추진하고 있는 원조 효과성 제고와 관련한 지원 프로젝트도 있고, 분야별 관료 및 전문가들에 대한 교육훈련 프로젝트들이 있다. 제Ⅲ장에서 살펴보았듯이, 현재까지 진행되어왔던 역량발전 프로그램은 낮은 수준의 시장경제교육, 공공행정기술, 그리고 무역관련 관리 역량 발전을 위한 프로젝트로 압축될 수 있으며 당분간 앞으로도 이 세 분야에 집중되어 기술협력 및 개발역량 사업이 추진될 가능성이 높다.

반면에 2단계 사업은 ‘북한개발지원그룹’이 만들어진 이후 공여기구들이 함께 참여하는 다자적 방식으로 추진할 것이기 때문에 다양한 공여기구들의 동의를 이끌어낼 수 있는 지원 프로그램이어야 한다. 이러한 점에서 현재 국제사회가 매우 중요한 역량발전분야로 설정하고 있는 통계역량 발전을 위한 지원 프로그램이 북한 공공행정역량의 기초적인 분야로 매우 적절한 것으로 보인다. 그리고 이와 함께 체제전환국 지원에서 중요한 역량발전 지원사업으로 평가되는 경제 교육 및 연구 역량발전 프로그램도 시장경제

교육 및 무역에 관련된 중요한 분야로서 국제사회의 동의를 얻어 추진을 계획하는 것이 가능할 것이다. 이 두 가지 지원 프로그램의 추진 필요성은 다음과 같다.

우선 대북개발협력에서 북한 공공행정 부문의 역량발전을 위한 지원 프로그램 중 통계역량발전은 여러 면에서 북한이 차후 경제사회발전을 시도하는 데 기초적인 정부역량이 된다. 통계의 중요성을 단적으로 말해주는 격언으로 “측정할 수 없는 것은 관리할 수도 없다(If you cannot measure it, you cannot manage it)”는 말이 있다. 양질의 통계정보가 국가 행정역량 발전을 가능하게 하기 위한 환경의 한 요소이자 필수적인 인프라라는 것에 대한 국제적인 합의가 형성되어 있다. 그것은 정부가 적절한 정책을 형성할 수 있는 능력을 강화시키고 경제사회발전의 과정을 관리하며 국민들의 삶의 기준이 향상되는지 여부를 추적 관찰하는데 매우 중요한 요소이다. 그렇기 때문에 현대에 이르러서 통계정보는 사회 및 그 제도를 운영하는 데 있어서 필수적인 요소라고 할 수 있다.<sup>89</sup> 또한 각종 경제 및 사회 통계는 개발협력에서 핵심적인 빈곤 감축 전략의 성공적 추진을 위해서도 필수적이다.<sup>90</sup> 수원국이 제대로 된 통계역량을 갖추지 못한다면 이들 국가의 경제 및 사회 정책이 제대로 된 성과를 낼 수 없다. 그리고 시민사회단체, 연구기관, 개발협력 기구들은 그들 각자의 정책 수립과 결정을 위해서도 통계정보들이 필요하다. 이에 통계역량의 강화를 위한 지원은 공공행정 부문 개발협력의 핵심적 프로그램이 되었다.

그리고 체제전환국 지원에서 경제교육 및 무역 관련 연구 역량발전을 위한 지원 프로그램을 보다 정교하고 체계적으로 기획·실행하는 국제협력 방안을 추진하여야 한다. 현재 북한은 사회주의 경제체제에 기초한 경제교

<sup>89</sup> 장상희·홍동식 공역, 『사회통계학: 원리와 실제』 (서울: 박영사, 1984).

<sup>90</sup> National Bureau of Statistics, “Tanzania, Why Tanzania Needs Good Statistics,” (June 2008), p. 3. <<http://www.paris21.org/node/412>>.

육과 연구가 이뤄지고 있다. 하지만 북한이 시장경제를 도입하고 세계경제에 편입하기 위해서는 그에 걸맞은 경제교육과 연구가 이뤄져야 한다. 또한 북한의 경제학자들이 사회주의 경제체제에서 조금씩 시장경제제도와 이론에 대하여 관심을 보이는 것이 목도되고 있다. 2011년 들어와 『경제연구』에서 자주 등장하는 연구테마로 자본주의 시장경제에 기초한 수리경제학이나 통계실험에 의한 경제분석방법론을 소개하는 논문들이 발표되고 있어 북한 학계에서 어느 정도 시장경제에 대한 이해도와 학자군이 형성되어 있는 것으로 예상된다.<sup>91</sup> 지금까지 진행되고 있는 단편적인 경제교육 지원 프로젝트보다는 한발 더 나아가서 시장경제교육과 무역 분야에 대한 역량발전 지원 프로젝트가 추진되어야 한다.

### 3. 현 단계 북한 역량발전을 위한 국제협력 방안

그동안 유엔 기구, 유럽연합, 국제 NGO 등이 북한에 대한 역량발전 지원 사업을 추진하였다. 이 중 유엔 기구 이외의 다른 주체들에 의한 역량발전 지원사업은 현재 침체된 상황이다. 유럽연합은 북한과의 지원사업에 대한 합의 이후 유럽 NGO를 통해 역량발전 지원사업을 추진했지만 북한의 폐쇄성과 핵실험 등으로 2010년에 들어서면서 모두 중단되었다. 유럽 및 미국 NGO의 경우에는 2000년대에 추진했던 역량발전 지원사업에 대해 그 성과가 제한적이라는 것에 깊은 좌절을 맛보고 있는 것도 사실이다. 북한을 대상으로 한 교육훈련 프로그램은 해당 교육훈련을 이수한 개인들에게는 일정한 영향을 미쳤을지는 모르지만, 그 이후의 파급효과가 거의 없다는 점에서 지원 프로그램의 성과에 대한 평가가 높지 않기 때문이다. 따라서

<sup>91</sup> 리원미, “경제분석의 방법론,” 『경제연구』, 1호(평양: 과학백과사전출판사, 2011); 허봉혁, “경제정보분석 및 예측모형은 경제관리 과학화실현의 중요수단,” 『경제연구』, 1호(평양: 과학백과사전출판사, 2011).

현재는 거의 유엔 기구만이 북한의 역량발전을 위한 지원사업을 추진하고 있다고 해도 과언이 아니다. 그러므로 현 단계에서의 대북 역량발전 지원사업은 유엔 기구와의 협력을 중심으로 모색할 필요가 있다.

이러한 점에서 ‘유엔-북한 협력을 위한 전략 문서(Strategic Framework for Cooperation between the United Nations and the Government of the Democratic People’s Republic of Korea 2011~2015)’는 매우 중요하다. 이 전략 문서는 북한의 원조관리 역량의 발전에 대한 내용을 갖고 있다. 유엔 기구는 이 전략 문서에서 북한의 역량발전과 관련하여 원조 관리와 경제발전 역량 문제를 중점적으로 다루고 있다. 원조 관리 역량 부문에서는 주로 새천년개발목표(MDGs)와 관련한 북한의 원조 관리 역량발전을 다루고 있는데, 계획서상으로는 5년간 약 1,500만 달러의 자금을 투입하는 것으로 되어 있어서 일 년치 자금은 약 300만 달러이다. 그리고 경제발전 역량 부분에는 5년 간 1,210만 달러의 자금이 소요되는 것으로 계획되어 있다.<sup>92</sup>

따라서 현 단계에서는 북한의 역량발전을 위한 유엔의 사업을 더욱 활발하게 될 수 있도록 지원해야 한다. 유엔이 북한과 5년 기간의 전략 문서를 체결한 것은 상당한 의미가 있다. 이러한 협력이 더욱 확대되고 질적으로 발전하기 위한 방안이 필요한 것이다. 특히 유엔개발계획(UNDP)이 추진하고 있는 새천년개발목표와 관련한 경제사회 통계자료의 생산을 위한 통계기관의 행정역량발전 지원사업은 매우 중요하다. 이 전략 문서는 북한 행정당국이 연간 경제통계 및 분석 실시, 경제통계에 대한 연례 연구보고서의 발간을 추진할 수 있는 역량발전에 주목표를 두고 있다.

<sup>92</sup> 원조 관리 분야에 대한 자금은 UNDP(800만 달러), UNFPA(150만 달러), FAO(125만 달러), UNICEF(343만 달러), WHO(100만 달러)이다.

I
II
III
IV
V

〈표 IV-2〉 베트남의 원조 관리를 위한 공공행정 훈련 프로그램의 예시

	주제	목표
1	ODA, 계획, 프로젝트 사이클	ODA 관리에 대한 전반적 이해
2	프로젝트 준비 및 설계	프로젝트 설계에 대한 기술 제공
3	프로젝트 착수 및 사전 조치	프로젝트 착수, 사전조치, 실행의 중요성에 대한 이해
4	프로젝트 실행 및 행정	프로젝트 실행 과정에서의 업무 전반에 대한 이해
5	재정 관리, 회계, 지출	재정관리, 회계, 지출에 대한 기술 제공
6	프로젝트 모니터링 및 평가	모니터링, 보고서 작성, 평가와 관련한 기술 제공
7	구매	물품 및 용역의 구매, 전문가 선정 관련한 기술 제공
8	계약 관리 설계 변경	특정한 계약에 대한 관리 기술의 제공

출처: ADB, Socialist Republic of Viet Nam: Support to Improve Portfolio Performance and Aid Effectiveness, Inception Report (June 2012), p. 18.

또한 북한의 관계 기관 실무자들을 대상으로 한 새천년개발목표의 모니터링, 프로젝트 사이클 관리, 자원 동원 등에 대한 교육이 추진되고 있다. 이는 북한관료의 행정역량을 국제원조사회에서 요구하는 새천년개발목표의 지표들을 이해하고 정책방향을 조율하는 데 맞추고 있다는 것을 알 수 있으며, 북한의 공공행정역량을 위한 교육 프로그램의 내용이 확인되지는 않고 있지만 <표 IV-2>와 같이 베트남에서 실시된 원조 프로젝트의 관리와 관련한 교육 프로그램과 크게 다르지는 않을 것으로 보인다. 북한의 원조 효과성을 제고하기 위해서는 이러한 교육이 더욱 확대되고 심화 발전될 필요가 있다. 교육 대상도 정부의 각 부처 관료 및 원조 수원 관련 기관의 담당자, 수혜자 그룹들로까지 다양해져야 하며, 1차 교육 이수자들을 대상으로 한 2차, 3차의 심화 프로그램들이 기획되어 추진될 필요가 있다.

이와 같이 유엔 기구의 대북 역량발전 지원사업이 활성화될 수 있도록 우리 정부는 전략적 차원에서 적극적으로 자금 지원을 할 필요가 있다. 현재 유엔은 다양한 신탁기금을 운영하고 있는데, 우리 정부 주도로 (가칭) ‘북한의 개발역량 강화를 위한 신탁기금(Development Capacity Trust

Fund: 이하 DCTF)’을 설치해서 유엔 기구의 사업을 밑받침할 수 있는 것이다. 이와 같이 공여국가, 원조 기구(UN), 수원국가의 관계가 형성된 이후 처음에는 유엔 기구와 북한 중심으로 사업이 추진되면서 남한의 역할이 제한적이겠지만, 이후 사업의 성과가 쌓이게 되면서 남한-유엔 기구-북한의 3자 협력으로 발전하게 될 것이다.

또한 지금까지 분절적으로 추진되어 왔던 시장경제교육 및 무역에 관한 연수교육 프로그램을 보다 체계적으로 지속 가능한 시스템으로 전환시키기 위한 국제협력 방안을 준비하여야 한다. 북한이 기획하고 있는 자본주의 시장경제에 대한 교육 프로그램과 UN을 중심으로 공여기관이 계획한 사업안을 조율할 수 있는 대화의 창구를 늘 개방하고 있어야 하며, 특히 북한 개발역량발전에 관련된 모든 공여기관은 상이한 정책안을 유기적으로 통합함으로써 북한이 급작스런 태도변화에 대한 보다 일관된 대응을 유지하며 상호 중복되는 사업으로 관리비용과 시간이 증첩되는 낭비를 감소시킬 수 있다. 북한개발지원그룹이 결성되기 이전 단계에서는 북한을 위한 시장경제교육 및 무역에 관한 프로그램을 UN이 관장하게 되며, UN의 주도하에 스웨덴, 호주, 캐나다와 같은 선진국의 대학기관과 국제 NGO, 그리고 한국 정부의 간접적인 지원과 개입을 소수의 기획된 프로그램으로 통합하여 북한이 임의적으로 선택할 수 있는 프로그램 수를 줄이는 것이 중요하다.

#### 4. 북한개발지원그룹 결성 이후 국제협력 방안

##### 가. 북한의 공공행정 역량발전: 통계역량발전을 위한 프로그램

###### (1) 배경

통계는 국가운영을 하는 데 있어서 매우 중요한 요소로 정책 결정자는 양질의 통계자료에 기초해서 자신들의 업무를 수행해야 한다. 경제적 성과

I
II
III
IV
V

는 산업생산의 조정지표, 가격, 고용 및 실업, 수출입 등에 의해 추적 관찰되어야 한다. 또한 정부는 회사와 마찬가지로 수지 균형을 맞추어야 한다. 또한 출생률 및 사망률은 미래의 인구 규모를 판단할 수 있는 핵심적 지표로 계획 및 정책 결정에 있어 행정역량의 필수적인 요소이다. 그리고 국민들의 복지 수요도 삶의 기준, 보건, 주거, 교육 등의 측면에서 측정되어야 한다. 양질의 통계자료는 자연 환경, 미래의 경제 환경, 가격의 변화에 대한 조기 경보를 제공한다. 이러한 점에서 양질의 통계자료는 지구적 차원의 정보사회에 일원이 되기 위한 전제 조건이라고 할 수 있다. 또한 거거버넌스와 투명성의 토대가 되는 것으로, 양질의 통계자료는 민주주의적 행정역량의 주춧돌이라고 하겠다.<sup>93</sup>

1990년대 개발협력에서 통계문제에 대한 관심이 높아지면서 1999년에는 개발통계의 생산과 이용을 향상시키기 위해 유럽위원회(EC), 국제통화기금, OECD, 유엔, 세계은행이 함께 ‘PARIS21’이라는 국제협력체를 설립하였다.<sup>94</sup> 이에 따라 각 국제기구의 통계자료 일치 및 온라인을 통한 접근성이 강화되었다. 이에 따라 수원국의 통계역량을 발전시키기 위한 노력도 함께 시작되었고, 세계은행에서는 2002년 10월에 집행이사회 비공식 회의에서 처음으로 수원국의 통계역량발전에 대한 논의를 진행하였다.<sup>95</sup> 이러한 논의는 2004년 개발통계 향상을 위한 국제회의에서 마라케치 실행계획(Marrakech Action Plan for Statistics)으로 구체화되었고, 2011년 부산

<sup>93</sup> National Bureau of Statistics, “Tanzania, Why Tanzania Needs Good Statistics,” p. 9.

<sup>94</sup> ‘Paris21’은 ‘Partnership in Statistics for Development in the 21st Century’의 약자로 현재 사무국은 OECD의 개발협력부(Development Cooperation Directorate)에 있다. Paris21 Secretariat, *National Strategies for the Development of Statistics (NSDS): Worldwide Report on Progress and Emerging Issues* (October 2008), p. 4.

<sup>95</sup> Graham Eele, “The Role of the World Bank in Supporting Statistical Development in Asia,” Development Data Group, World Bank. 이 자료는 2006년 5월 16일에 개최된 세계은행 집행이사회 논의를 위한 준비 자료 중 하나임. 이 회의에서 국가 차원에서의 통계 역량발전이 우선되어야 한다는 것에 대한 합의가 이뤄졌다.

HLF-VI에서 ‘투명성, 책무성, 성과를 위한 통계: 부산 실행계획(Statistics for Transparency, Accountability, and Results: A Busan Action Plan for Statistics)’으로 더욱 발전되었다.

이와 같이 수원국의 통계역량발전에 대한 관심이 높아지면서 세계은행은 이를 지원하기 위해 두 개의 중요한 지원사업을 운영하고 있다. 우선 ‘통계역량 구축을 위한 신탁기금(Trust Fund for Statistical Capacity Building: 이하 TFSCB)’으로, 이 기금은 통계발전국가전략(National Strategies for the Development of Statistics: 이하 NSDS) 사업을 지원한다.<sup>96</sup> 통계발전국가전략(NSDS)은 2008년 현재 국제개발협회(IDA) 지원 78개 국가 중 60개 국가가 실행하고 있거나 수립 중에 있다.<sup>97</sup> 이와 같이 통계발전국가전략 수립을 위한 지원사업은 개발도상국과의 협력 사업에서 핵심적 부분이 되었다. 아시아에서는 PARIS21의 지역 프로그램이 2005년에 시작되었다. 이 프로그램은 유엔아태경제사회위원회와의 협력을 통해 진행되었다. 2008년 현재 아시아에서는 26개 IDA 국가 중 14개 국가가 통계발전국가전략을 추진하고 있다.<sup>98</sup>

세계은행은 TFSCB 이 외에도 개발도상국의 효율적이고 효과적인 통계행정 시스템을 지원하기 위한 대출 프로그램인 STATCAP를 운영하고 있다. STATCAP는 부문별 포괄 접근방식(SWA)에 기초한 장기 프로그램 용자(Adaptable Program Loans: 이하 APL)이다. 이러한 장기 프로그램 용자에 의해 지원된 자금으로 개별 수원국들은 포괄적이거나 부문별로 국가통계역량을 구축하는 데 필요한 사업들을 추진하게 된다. STATCAP

<sup>96</sup> TFSCB는 두 가지로 구분되는 데, 첫째, 통계발전국가전략의 수립을 지원하는 프로젝트(NSDS project)이고, 둘째, 우선순위 분야에서의 통계역량 구축을 지원하는 프로젝트(non-NSDS project)이다. 따라서 후자의 프로젝트를 지원받기 위해서는 통계발전국가전략을 수립할 것을 요구받는다. Development Data Group of the World Bank, Trust Fund for Statistical Capacity Building: Guidelines and Procedures, (April 2012), pp. 2~3.

<sup>97</sup> Paris21 Secretariat, *National Strategies for the Development of Statistics (NSDS)*, p. 4.

<sup>98</sup> *Ibid.*, p. 9.

I
II
III
IV
V



를 지원받기 위해서는 수원국은 반드시 통계기본계획(Statistical Master Plan: 이하 SMP)에 기초한 프로젝트심사서류(Project Appraisal Document: 이하 PAD)를 제출해야 한다. 즉, 통계기본계획이 수립되어야 STATCAP를 신청할 수 있는 것인데, 앞에서 설명한 TFSCB가 통계기본계획을 수립하는 것을 지원하는 신탁기금인 것이다.<sup>99</sup>

북한이 개혁·개방에 본격적으로 나서게 되면 양질의 통계를 생산해서 정책 결정자들이 이에 기초해서 정책을 수립하고 집행하는 행정역량이 절대적으로 필요하다. 이러한 점에서 국제사회가 중점적으로 추진하고 있는 수원국의 통계역량발전을 위한 지원 프로젝트는 많은 도움이 될 것임에 틀림없지만, 이를 위해서는 북한의 국제금융기구 가입이 선행되어야 하고 북한의 현 통계시스템을 UN이 요구하는 방식으로 본격적인 전환이 필요하기 때문에 북한 당국으로서는 체제전환을 강요하는 것처럼 인식할 수 있는 불안정한 요소들이 존속하고 있다. 이러한 제반조건을 고려해서 북한의 통계역량발전을 위한 국제협력 방안을 살펴보고자 한다.

## (2) 추진방안

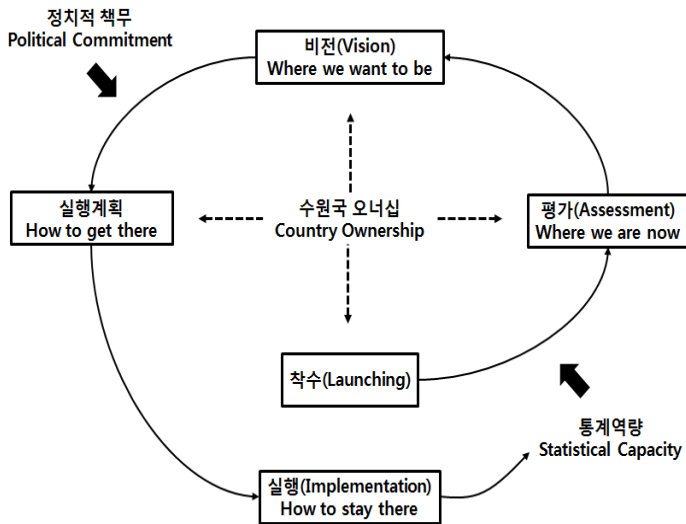
양질의 통계자료 생산이 지속 가능하기 위해서는 기본적으로 계획 및 예산 수립에 대한 요구만이 아니라 정책 결과를 평가하기 위한 요구가 있어야 한다. 그런데 북한은 기본적으로 양질의 통계를 생산할 수 있는 역량이 부족할 뿐만 아니라 통계자료를 공개하는 것을 국가 안보의 문제와 연결시켜 매우 폐쇄적인 모습을 보여 왔다. 따라서 북한에 통계역량발전을 위한 지원사업을 추진하기 위해서는 우선적으로 북한의 고위 당국자들의 정책결정이 선결되어야 하며, 여기에서는 이미 이러한 정책결정이 이루어졌다는

---

<sup>99</sup> <<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/DATASTATISTICS/SCBEXTERNAL/0,,contentMDK:20100851~menuPK:244214~pagePK:229544~piPK:229605~theSitePK:239427,00.html>>.

전제하에 추진 방안을 제시하고자 한다. 아래 <그림 IV-2>과 같이 북한 정부가 정치적 집행(political commitment)을 실질적으로 고수하지 않으면 북한의 통계역량발전을 위한 행정부문의 선순환 사이클이 만들어지기 어려울뿐만 아니라, 만약 정치적 집행의 투명성이 보장되지 않으면, 그 하위 구성요소인 착수·평가·비전·실행계획·실행이 북한의 오너십 확장이라는 궁극적인 목표와 거리가 멀어지게 된다.

<그림 IV-2> 통계역량발전의 선순환 사이클



출처: PARIS21 Secretariat, A Guide to Designing a National Strategy for the Development Statistics (November 2004), p. 9.

북한의 통계역량발전을 위한 지원은 우선 통계에 대한 필요 조사 (Statistical Needs Assessment: 이하 SNA)를 먼저 진행하고, 이에 기초해서 통계기본계획(SMP)을 수립해야 한다. 이러한 작업을 위한 북한의 주무 기관은 중앙통계국과 국가계획위원회가 될 것이다. 통계필요조사는

I
II
III
IV
V

각 정부 부처, 부서, 기관들을 대상으로 실시하는데, 이들 기관의 통계 생산 및 제공 능력에 초점을 맞춰서 진행한다. 이러한 역량은 현 통계관리 부서, 실무 역량, 장비, 소프트웨어, 통계를 조사하고 생산하는 절차와 방식, 통계 관련 법률 및 정책, 자료의 출처, 관리 및 배포 등의 것이다. 이렇게 진행된 평가는 양질의 통계를 생산하는 데 있어 현 북한의 행정체계하에 통계시스템이 안고 있는 문제점을 밝혀내야 한다. 이러한 문제점들은 불충분한 행정제도에 기인하는 것도 있고, 적절한 인적자원을 갖고 있지 못한 데에서, 또는 취약한 통계인프라 때문에, 그리고 체계적이지 못한 자료생산 프로그램으로 인해, 부적절한 작업 수단 및 열악한 행정사무 공간 등으로 나타날 수 있다.

따라서 통계기본계획에 관련된 공공행정부문은 크게 네 가지 분야로 구성이 될 것이다. 이는 첫째, 제도 분야, 둘째, 인적자원 분야, 셋째, 통계인프라 분야, 넷째, 통계자료의 개발 및 배포 분야로 이루어진다. 제도 분야는 통계 관련 법령의 제·개정을 통해 제도를 개선하는 것이다. 현행 북한의 통계법에는 통계자료를 중요기밀로 규정하고, 통계자료를 열람하려는 기관, 기업소, 단체와 국민은 통계자료열람신청서를 해당 통계기관에 제출해야 하며, 이를 통해 얻은 정보에 대해서는 기밀을 유지하도록 하고 있다.<sup>100</sup> 이러한 기밀주의는 통계의 이용을 어렵게 하기 때문에 법제도 개선에 대한 계획이 필요하다. 이러한 제도개선과 함께 통계 조사 및 분석, 가공, 자료 생산을 위한 인적자원과 관련 인프라를 강화하기 위한 내용이 담겨야 한다. 또한 통계자료가 제대로 배포되기 위한 계획이 필요한데, 북한에서는 종합자료배포시스템(General Data Dissemination System: 이하 GDDS)을 구축하는 것에 대한 계획을 세우는 것도 필요하다.

이러한 통계역량발전을 위한 지원사업에 소요되는 자금은 북한이 국제금

<sup>100</sup> 『조선민주주의인민공화국 통계법』.

용기구에 가입하기 전에는 한국 주도로 ‘북한개발지원그룹’을 결성하여 북한기술지원신탁기금을 조성함으로써 보다 안정적으로 제공될 수 있을 것이다. 그리고 북한이 국제금융기구에 가입한 이후에는 이 신탁기금을 세계은행에 위탁하여 관리 운영하는 방식도 모색할 수 있다.

## 나. 북한의 시장경제교육 및 무역에 관한 역량발전: 경제교육 관련 연구 역량발전을 위한 프로그램

### (1) 배경

사회주의 국가가 시장경제를 도입하는 개혁·개방을 성공적으로 추진하기 위해서는 세계경제 및 시장경제에 대한 지식을 갖춘 행정 인력과 산업 인력들이 양성되어야 한다. 이러한 인력의 양성은 정부관료, 대학, 연구소, 기업, 민간 등 다양한 분야에 걸쳐서 이뤄져야 한다. 동유럽의 체제전환 국가들의 사례에서 보면, 이들 국가들의 국립대학 및 국책 연구기관들은 세계경제, 시장경제 및 무역에 대한 이해가 매우 부족하였고, 제대로 된 교육 프로그램도 갖고 있지 못하였으며, 관련 도서 및 교과서도 매우 질이 낮았다는 것이 공통적으로 확인되었다.<sup>101</sup>

그래서 동유럽 국가들에 대한 시장경제교육이 매우 광범위하게 추진되었다. 공여기구 및 국제 NGO, 개인들은 체제전환국의 관료 및 학자들을 대상으로 한 교육 프로그램의 운영부터 대학 커리큘럼의 혁신, 경제연구소 지원까지 매우 폭넓게 지원을 실시하였다. 이러한 지원 중 대표적인 사례는 국제금융가인 조지 소로스(George Soros)가 헝가리 부다페스트에 중앙유

<sup>101</sup> 체제전환국에 대한 경제교육 및 연구에 관한 역량 구축에 대해서는 Boris Pleskovic, Anders Aslund, William Bader, and Robert Campbell, *Capacity Building in Economics: Education and Research in Transition Economics* (Washington D.C.: World Bank, 2002)를 참조.

럽대학(Central European University: 이하 CEU)을 설립해서 전문적인 경제교육을 실시한 것이다.<sup>102</sup> 그러나 국제사회의 이러한 지원은 체계적으로 이뤄지지 못한 채 각자 개별적으로 지원사업들을 전개하였다. 이에 체제 전환국에 대한 경제교육 및 연구역량 지원을 통합적으로 추진해야 한다는 공감대가 마련되었다. 특히 1990년대 후반 원조 조정이 강조되면서 이러한 인식이 더욱 높아졌다.

현재 북한의 시장경제 및 무역 관련 교육훈련 시스템은 분산적으로 운영되고 있는데 관련 기관은 크게 네 가지로 분류된다. 첫째, 노동당 산하의 당간부 양성기관인 인민경제대학과 국제관계대학, 둘째, 내각교육위원회 산하의 김일성종합대학, 셋째, 국제문제연구소와 대외경제연구소와 같은 특수 연구기관, 넷째, 원조 공여기구와의 협력으로 설치된 평양 및 나진의 비즈니스 스쿨이 그것이다.<sup>103</sup> 이들 중 비즈니스 스쿨을 제외한 다른 교육 기관들은 원조 공여기구와 체계적 협력관계를 갖고 있지 못하다. 특히 체제 전환국의 사례에서 중요한 역량발전 지원사업의 하나인 경제 연구에 대한 지원은 북한에서 거의 이뤄지지 못하고 있다. 그것은 경제 연구에 있어서 주제 선정부터 방법론의 채택에 이르기까지 북한 당국이 제시하는 이념적 제약이 너무 크기 때문이다.

따라서 그동안 북한에 대한 역량발전 연수교육 프로그램은 주로 시장경제교육과 무역정책에 한정되어서 진행되었고, 그것도 매우 일회적이고 단기적 차원의 사업으로 운영되었다. 또한 교육 훈련에 참가하는 피교육자들의 선발이 폐쇄적으로 이뤄지고 일부 특수 계층들에만 한정되어 있었다. 그리고 결정적으로는 피교육자들이 교육훈련을 이수하고 현업에 복귀했을

---

<sup>102</sup> 중앙유럽대학(CEU)은 대학원대학교로 유럽 및 중앙아시아 국가의 체제전환을 지원하기 위한 목적으로 1991년에 설립되었는데 현재 4개 학부, 13개 학과, 15개 연구소로 구성되어 있다.

<sup>103</sup> 조명철·홍익표·김지연, 『체제전환국의 시장경제교육 경험이 북한에 주는 시사점』, pp. 40~45.

때 이들이 새로 습득한 지식과 기술을 활용할 수 있는 기회가 제도적으로 봉쇄되어 있다는 것이다.

그러나 북한이 국제사회에 본격적으로 편입하려고 하고 개혁·개방을 시작하게 되면 앞에서 열거한 여러 가지 문제점들이 상당한 부분 해결이 될 것이다. 이러한 시점에서 원조 공여기구들은 북한의 경제교육 및 연구 역량의 발전을 위한 지원을 통합적이고 체계적으로 추진하는 것이 매우 중요하다.

## (2) 추진 방안

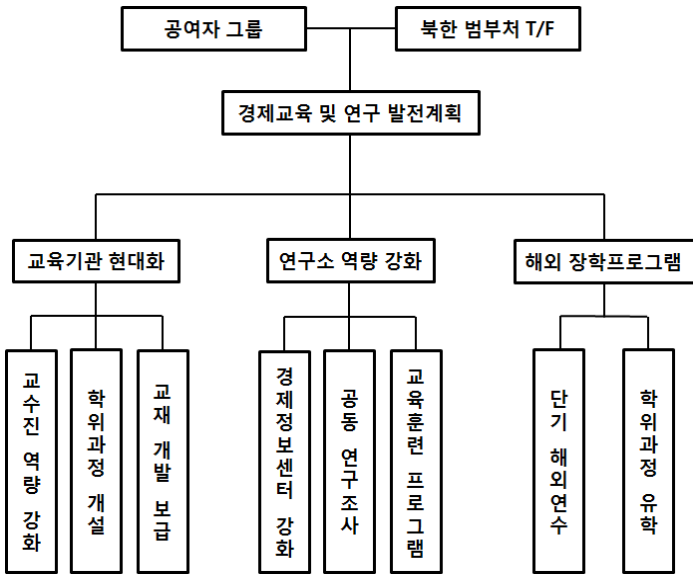
북한의 핵문제에서 진전이 있게 되면 그동안 정체되었던 북한에 대한 경제교육지원이 활발해지게 될 것이다. 그러나 앞에서 살펴보았듯이 공여기구들마다 산발적이고 분산적으로 이뤄지는 활동은 그 효과를 제대로 얻기 어렵다. 따라서 북한에 대한 경제교육 및 연구 역량에 대한 지원이 가능해지는 상황이 되면 공여자 간 조정그룹을 결성해서 북한 정부와 사업 협의를 들어가는 것이 대단히 중요하다. 여기에서 공여자 그룹은 이 문제에 관심을 갖는 유사입장공여자그룹(Like-Minded Donor Group)이 될 수도 있고, 더 나아가서 ‘북한개발지원그룹’과 같은 보다 확대된 국제협력체가 될 수도 있을 것이다. 여기에서 북한의 의사가 확인이 되면 공여자 그룹과 북한의 범부처 T/F가 공동으로 ‘북한 시장경제교육 및 연구 발전계획’을 수립해야 한다.<sup>104</sup>

북한의 경제교육 및 연구역량 발전분야는 다음 <그림 IV-3>과 같이 크게 세 가지로 구성된다. 첫째, 교육기관의 현대화로 금융, 무역, 재정 등 국제경제 및 시장경제에 대한 교육을 실시할 수 있는 교수진들을 확충해야 하고, MBA 과정을 비롯해서 전문적인 석·박사 과정들이 개설되어야 하며,

<sup>104</sup> 경제교육 및 연구역량 발전에는 북한의 경제부처, 대학, 연구소 등 여러 기관들이 관계되기 때문에 북한은 범부처 T/F를 꾸리는 것이 필요하다.

이러한 교육들이 원활하게 이뤄질 수 있도록 관련 교재들이 개발되고 보급되어야 한다. 둘째, 경제 관련 연구소의 역량을 강화하는 것으로 경제정보센터의 현대화, 현대적 연구기법의 소개와 공동 연구조사 추진, 국내 교육훈련 프로그램의 개발 및 실시 등이다. 셋째, 해외장학 프로그램으로 단기 해외연수는 물론이고 석·박사 학위를 이수할 수 있는 유학 프로그램을 활성화시키는 것이다.

〈그림 IV-3〉 북한의 경제교육 및 연구역량 발전체계



이러한 분야별 지원 프로그램은 지원자금의 규모가 크고 다년도에 걸쳐서 진행되기 때문에 처음 프로그램 입안에서부터 철저한 준비와 체계적 접근이 필요하다. 그래서 초기 단계에는 북한의 시장경제교육 및 무역에 관련하여 연구역량발전의 필요에 대한 조사(needs assesment)가 이뤄져야 한다. 이러한 조사 과정에서 북한의 교육기관, 연구소 등과의 개별적

또는 집합적 회의(워크숍) 등이 진행되어야 할 것이다. 그 이후 필요조사 결과에 기초해서 종합적인 경제교육 및 연구 발전계획이 수립될 수 있다. 이러한 시장경제 교육 및 무역에 관한 교육훈련 시스템을 보다 체계적이고 지속 가능하게 제도화시키기 위해서 시라큐스대학교 내지 호주국립대학교와 같은 북한 역량발전에 관심을 보이고 있는 해외의 우수대학과 북한의 김일성종합대학과 같은 국내 교육기관과의 긴밀한 협력을 바탕으로 교육훈련 프로그램의 저변을 확대하고 정례화하는 방안을 모색해야 할 것이다. 무엇보다도 가장 효과적인 성과를 보일 수 있는 시장경제 교육 프로그램은 단기 해외연수보다 장기 학위과정 유학이라 할 수 있는데, 현재 캐나다의 브리티시컬롬비아대학교에서 북한관료의 시장경제 교육과 맞물려 석사학위과정을 기획할 의사가 있어 현실적으로도 북한의 긍정적인 의사만 있다면 조직이 가능한 프로그램이라 할 수 있다. 또한 장기 학위과정 사업에서 약 2년 간 교육을 받고 북한으로 돌아가 자본주의 시장경제와 무역에 관한 이론과 실재를 정책에 반영할 수 있다면 보다 유연하게 북한의 개혁·개방정책에 도움이 될 것이다.

---

I

---

II

---

III

---

IV

---

V

---







# V

## 결론



폐쇄적인 경제체제가 유지되고 세계은행과 같은 국제개발은행의 회원국에서 제외되어 있는 북한은 국제사회로부터 개발협력을 위한 원조와 기술 협력을 지원받을 수 있는 채널이 매우 한정되어 있다. 1980년대 후반부터 추진한 핵개발이 이러한 국제개발원조에 핵심적인 걸림돌이 되고 있으며, 경제시스템 자체가 자본주의 시장경제 원리와 부합되지 않아 앞으로도 국제사회에서 제공하는 다양한 인도주의적 지원 및 경제개발을 위한 원조의 대상국에서 배제될 가능성이 크다. 북한을 둘러싼 이러한 국내외 환경에서 가장 현실적으로 대북개발협력에 필요한 대안적 정책은 북한이 자본주의 시장경제를 기반으로 움직이는 외부 세계체제에 대한 적응력을 미리 배양시킬 수 있도록 지원하는 것이다. 이는 곧 북한에게 역량발전이라는 새로운 방식의 개발협력 접근법을 지원하는 것을 의미한다. 인적교류와 교육 프로그램을 도입함으로써 시장경제, 무역, 그리고 공공행정에 대한 국제사회의 주요 제도를 북한 관료들이 이해하고 개발협력에 대처할 수 있는 역량이 제고될 수 있다는 희망적인 메시지를 내포하고 있다. 그러나 지금까지 제한적이거나 실시되어 온 대북 개발역량발전을 위한 프로그램들은 아직 희망적인 메시지를 현실화하기에는 역부족이라고 평가할 수 있다.

앞서 제II장에서 서술하였듯이 이미 국제원조사회에서는 수원국의 개발협력 효과성을 제고하기 위하여 역량발전에 많은 정책적 투자와 효율적인 관리를 집중하고 있다. 세계은행의 경우, 세계은행연구소를 중심으로 경제개발, 빈곤감축, 지속 가능한 개발 등과 관련된 조사·연구뿐만 아니라 지식공유를 통한 개도국의 역량발전에 많은 노력을 기울이고 있다. 국제통화기금도 마찬가지로 경제 및 금융 위기를 예방하기 위하여 개도국에 대한 기술지원과 연수프로그램이라는 정책을 활용하고 있다. 아시아개발은행도 내부 연구소를 통하여 개도국 회원의 고위급 관료, 기관 및 언론 관계자들에게 대한 특별한 교육연수과정을 개발하여 개도국의 개발역량발전에 지원을 하고 있다. 이러한 국제사회의 역량발전 프로그램에 대한 강조는 북

I
II
III
IV
V

한이 본격적인 개혁·개방에 진입하기 전에 국제원조기구의 역량발전에 대한 특별 프로그램이 북한에게 적용될 수 있다는 것을 의미하며, 이 또한 보다 장기적이고 체계적인 계획하에 원조 주체들이 대북역량발전 프로그램을 기획하고 추진하여야 한다는 정책의 지속 가능성도 주요하게 공유되어야한다.

이를 바탕으로, 제Ⅲ장에서는 북한의 개발역량에 대한 현주소를 진단하고, 시장경제, 무역제도, 공공행정 등 세 분야에서 진행되어 온 개발역량 사업에 대한 평가와 향후 북한 개발역량강화 프로그램이 나아가야 할 방향성을 제시한다. 사실 북한의 역량발전을 위한 다양한 사업이 지금까지 진행되어 왔고 그 효과성이 미비하더라도 북한에 지속적으로 시장경제제도에 대한 자극을 제공하였다는 점에서 긍정적으로 평가할 수 있을 것이다. 시장경제교육, 무역제도, 공공행정 등 주요부문에서 북한에 보다 체계적인 역량발전 프로그램을 제시하고 협력을 이끌어낼 수 있는 것이 앞으로의 숙제라 할 수 있다. 앞서 수차례 강조했듯이, 이러한 역량발전 프로그램의 효과성 제고를 도모할 수 있는 가장 중요한 방안은 북한이 국제금융기구에 가입할 수 있도록 지원하는 것이고 북한의 국제금융기구 가입은 통일비용을 효과적으로 조달하기 위한 측면에서 우리의 이익에 부합된다. 하지만 북한이 국제금융기구에 가입해서 본격적인 자금지원을 받기까지는 상당한 시간이 필요하고 가입하기 위한 전제조건으로 군사적·정치적 문제들이 선결되어야 하기 때문에 현실적으로 언제 가입이 가능할 것인가에 대해서는 해답이 요연한 상황이다. 마찬가지로 국제민간자본도 본격적으로 북한에 진출하기에는 여러 가지 전제조건이 필요하다. 따라서 자금지원을 통한 국제금융기구 활용을 중장기적인 과제로 본다면, 현 단계에서 국제금융기구의 역량발전을 위한 기술협력은 단기적으로 활용 가능한 방안이다. 기술협력은 국제금융기구 가입 이전이라도 추진될 수 있는 역량발전 기제이며 실제로 이전 사례들이 있어 북한의 경우에도 적극적으로 추진되어야 하는

필요조건이다.

특히, 베트남 사례가 국제금융기구 가입 이전에 기술협력을 적극 활용한 경험이 있어 북한에 많은 시사점을 준다. 비록 1978년 베트남이 캄보디아를 침공한 행위에 대한 제재수단으로 국제금융기구의 자금지원이 동결되었지만 유엔개발계획(UNDP)이 자금을 대는 기술지원 사업에는 국제통화기금(IMF)과 세계은행이 참여한 기록이 있다. 개혁의 초기단계에서 비록 국제금융기구에 회원으로 가입되지는 못했지만 이와 같이 기술협력을 중심으로 기관 간의 파트너십이 형성되어 베트남의 역량발전에 중요한 기여를 했다는 평가를 내릴 수 있다. 기술협력 사업의 목적은 베트남이 이웃국가의 경험을 배움으로써 자국의 경제를 성공적으로 운영하는데 필요한 지식을 개발하도록 하는 것이었다.

북한은 한국을 제외한 국제민간부문의 지식전수와 역량발전을 위한 기술 지원에 대해서는 상당히 개방적인 태도를 보여 왔다. 지난 1997년 이후 수많은 해외연수 및 교육훈련 프로그램에 참여해 왔고, 외국기관이 주최가 되는 경제세미나, 교육훈련 프로그램을 평양에서도 드물지 않게 개최하여 왔다. 한국이 북한과 비슷한 언어, 문화, 풍습을 공유하고 있어 지식전수에 있어 다른 국가보다 유리한 조건을 가지고 있으나 북한이 여러 가지 이유로 한국을 상당히 부담스러워 하기 때문에 한국의 대북 기술협력사업은 일정한 한계를 지닐 수밖에 없다.<sup>105</sup> 한편, 세계은행 등 국제금융기구는 베트남, 중국, 중·동구 체제전환국들에 대한 지식전수 경험을 북한과 공유하는 데 지대한 관심을 표명하여 왔다. 국제통화기금(IMF)과 세계은행은 북한의 국제금융기구 가입 이전이라도 대북 기술지원이 제공될 수 있음을 수차례 공언한 바 있다.

따라서 북한이 원조수용능력을 확충할 수 있도록 기술지원을 위한 국제

<sup>105</sup> 장형수·김석진·송정호, 『북한 개발지원을 위한 국제협력 방안』, p. 165.

I
II
III
IV
V

협력을 모색하고, 이를 위한 재원을 마련하기 위해 한국 정부가 선도적으로 가칭 ‘북한기술협력신탁기금’을 조성하는 것을 검토해 보아야 한다.<sup>106</sup> 신탁기금은 국제개발은행의 회원국 정부나 그 소속 기관이 개발사업을 수행할 목적으로 국제기구에 기탁한 기금을 말한다. 기술지원과 관련 있는 신탁기금은 기술협력신탁기금(technical cooperation trust fund)이 있다. 이는 기술협력(지원)에 필요한 전문가의 용역이나 수원국의 직원을 훈련시키는데 필요한 비용이나 조사·연구사업의 비용을 지원하는 데 사용된다. 일반적으로 투자 프로젝트 총 비용의 10% 내외는 투자 프로젝트의 집행과 밀접한 관련이 있는 기술협력자금 지원인데 이는 투자 프로젝트의 일부이고 용자의 형태로 지원되기 때문에 상환의무가 있으나, 기술협력신탁기금은 일반적으로 무상지원이다. 즉, 기술협력신탁기금은 투자 프로젝트가 승인받기 이전에 이의 개발과 준비에 필요한 인력과 전문기술에 대한 자금지원에 충당된다.<sup>107</sup>

북한에 대한 기술협력은 북핵 상황이 최악의 국면으로 전개되지 않는 한 국제적인 지지 획득에 유리하다. ‘북한이 국제사회의 규범을 따르고 있지 않다고 비난만 하지 말고 국제사회가 가르쳐야 한다’는 논리를 정면으로 부정하기는 쉽지 않기 때문이다. 대북 기술지원을 추진하는 데 있어서 한국 정부의 역할은 재원을 공여하는 것이 가장 중요하다. 북한관료를 대상으로 하는 교육훈련과 북한의 역량발전 등 기술지원을 위한 신탁기금을 설립하는 것이 바람직하다. 한국이 가칭 ‘북한기술협력신탁기금’의 최대 공여국이 되고 6자회담 참가국 외에도 북한에 관심 있는 국가를 최대한 참여국으로 포괄하는 것이 가장 모양이 좋을 것이다.<sup>108</sup>

북한기술협력신탁기금은 본격적인 개발사업 추진단계 이전이라도 북한의 역량발전, 북한관료를 대상으로 한 교육훈련, 국제규범에 관한 지식공유

<sup>106</sup> 위의 책, pp. 164~165.

<sup>107</sup> 장형수·송정호·임을출, 『다자간 개발기구의 체계 및 활동』, p. 39.

<sup>108</sup> 장형수·김석진·송정호, 『북한 개발지원을 위한 국제협력 방안』, p. 165.

사업(knowledge sharing) 등을 위해 사용될 수 있다. 앞서 논의한 시장경제 교육, 무역제도, 그리고 공공행정 부문의 역량발전을 위한 교육훈련 프로그램을 제공하고 이 역량발전사업에 지식공유사업을 접목시키거나 북한기술협력신탁기금을 기초로 재정적인 안정성을 보유하게 되면 기존의 단기적이고 비효과적으로 운영되었던 북한의 역량발전 프로그램을 보다 장기적이고 체계적으로 추진할 수 있다는 장점이 있다. 이러한 대북 기술지원은 북한이 국제금융기구에의 가입을 대비하는 차원은 물론 가입 후에도 지속적으로 공여되어야 할 것이다. 따라서 한국 정부는 북한기술협력신탁기금을 설립하여 세계은행, 유엔개발계획(UNDP) 등에 위탁하는 방안을 검토해야 할 것이다.<sup>109</sup>

---

<sup>109</sup> 위의 책, p. 165.





## 참고문헌

### 1. 단행본

- 김공열. 『북한관료제론』. 서울: 대영문화사, 1993.
- 도홍열. 『북한사회의 변화요인과 개혁방향: 사회체제변화 시나리오』. 성남: 현대사회연구소, 2004.
- 박상익. 『북한의 관료문화』. 파주: 한국학술정보, 2008.
- 박완신. 『(신)북한행정론』. 서울: 지구문화사, 1995.
- \_\_\_\_\_. 『북한행정론: 관료체제와 행정형태』. 서울: 희성출판사, 1988.
- 박형중. 『구호와 개발 그리고 원조: 국제논의수준과 북한을 위한 교훈』. 서울: 해남, 2007.
- 북한연구소. 『북한총람』. 서울: 북한연구소, 1983.
- \_\_\_\_\_. 『북한총람』. 서울: 북한연구소, 1994.
- 서재진. 『또 하나의 북한사회: 사회구조와 사회의식의 이중성 연구』. 서울: 나남, 1995.
- 이계만. 『북한국가기관론』. 서울: 대영문화사, 1992.
- 이종무·김태균·송정호. 『수원국의 역량발전을 위한 개발협력전략과 사례연구』. 서울: 통일연구원, 2011.
- 임강택 외. 『북한 경제개발계획 수립방안 연구: 베트남 사례를 중심으로』. 서울: 통일연구원, 2010.
- 장상희·홍동식 공역. 『사회통계학: 원리와 실제』. 서울: 박영사, 1984.
- 장형수·김석진·김정수. 『국제사회의 개발지원전략과 협력체계 연구』. 서울: 통일연구원, 2011.
- 장형수·김석진·송정호. 『북한 개발지원을 위한 국제협력 방안』. 서울: 통일연구원, 2009.
- 장형수·송정호·임을출. 『다자간 개발기구의 체계 및 활동』. 서울: 통일연구원, 2008.
- 張亨壽·李昌在·朴映坤. 『統一對備 국제협력과제: 國際金融機構 활용방안

- 을 중심으로』. 서울: 對外經濟政策研究院, 1998.
- 조명철·홍익표·김지연. 『체제전환국의 시장경제교육 경험이 북한에 주는 시사점』. 서울: 대외경제정책연구원, 2008.
- 최진욱. 『현대북한행정론』. 서울: 명인문화사, 2008.
- \_\_\_\_\_. 『남북한 행정통합방안』. 서울: 통일연구원, 2001.
- \_\_\_\_\_. 『북한의 인사행정』. 서울: 통일연구원, 1999.
- 프랜시스 후쿠야마, 안진환 옮김. 『강한 국가의 조건』. 서울: 황금가지, 2005.
- 한국국제협력단. 『국제개발협력의 이해』. 서울: 한울, 2010.
- 한국은행 국제협력실. 『국제금융기구가 하는 일』. 서울: 한국은행, 2005.
- 현성일. 『북한의 국가전략과 파워엘리트: 간부정책을 중심으로』. 서울: 선인, 2007.
- 김철우. 『김정일장군의 선군정치: 군사선행, 군을 주력군으로 하는 정치』. 평양: 평양출판사, 2000.
- 김화·고봉. 『21세기 태양 김정일 장군』. 평양: 평양출판사, 2000.
- ADB. *Socialist Republic of VietNam: Support to Improve Portfolio Performance and Aid Effectiveness. Inception Report.* June 2012.
- ADBI. *Year in Review 2011.* <<http://www.adbi.org>>.
- Bozeman, Barry. *Public Management and Public Analysis.* New York: St. Martin Press, 1979.
- Department for International Development (DFID). *Why We Need to Work More Effectively in Fragile States.* London: DFID, 2005.
- Development Data Group of the World Bank. *Trust Fund for Statistical Capacity Building: Guidelines and Procedures,* April 2012.
- Drèze, Jean and Amartya Sen. *Hunger and Public Action.* Oxford: Oxford University Press, 1989.
- Freeman, R. Edward, Jeffrey S. Harrison, Andrew C. Wicks, Bidhan

- L. Palmer, and Simone de Colle. *Stakeholder Theory: The State of the Art*. Cambridge: Cambridge University Press, 2010.
- Fritz, Verena. *State-Building: A Comparative Study of Ukraine, Lithuania, Belarus, and Russia*. London: Central European University Press, 2007.
- IMF Institute. *IMF Report on External Training During FY2011*. August 26, 2011.
- Lee, Chong-Sik. *Korean Workers', Party*. Berkeley: Hoover Institutions Press, 1978.
- OECD. *Poor Performance: Basic Approaches for Supporting Development in Difficult Partnerships*. Paris: OECD, 2001.
- \_\_\_\_\_. *Draft DAC Peer Review: Content Guide*. DCD/DAC, 2007.
- \_\_\_\_\_. *The Challenge of Capacity Development: Working Towards Good Practices*. Paris: OECD, 2006.
- OPCS. *Country Policy and Institutional Assessments: 2010 Assessment Questionnaire*. Washington D.C.: World Bank, 2010.
- Otoo, Samuel. Natalia Agapitova and Joy Behrens (eds.). *The Capacity Development Results Framework: A Strategic and Results-Oriented Approach to Learning for Capacity Development*. Washington D.C.: World Bank Institute, 2009.
- Paris21 Secretariat. *National Strategies for the Development of Statistics (NSDS): Worldwide Report on Progress and Emerging Issues*, October 2008. <<http://www.paris21.org/node/412>>.
- Pleskovic, Boris, Anders Aslund, William Bader, and Robert Campbell. *Capacity Building in Economics: Education and Research in Transition Economics*. Washington D.C.: World Bank, 2002.
- Riddell, Roger. *Does Foreign Aid Really Work?* New York: Oxford University Press, 2007.

- Rose, Richard, *Public Employment in Western Nations*. Cambridge: Cambridge University Press, 1985.
- Suh, Dae Sook. *Korean Communism 1945-80*. Hawaii: The University of Hawaii Press, 1981.
- UNDP. *Aid for Trade and Human Development: A Guide to Conducting Aid for Trade Needs Assessment Exercises*. New York: UNDP, 2008.
- \_\_\_\_\_. *Supporting Capacity Development: The UNDP Approach*. New York: UNDP Bureau for Development Policy, 2008.
- United States Agency for International Development (USAID). *Fragile States Strategy 2005* (Washington D.C.: USAID, 2005).
- USAID. *Fragile States Strategy 2005*. Washington D.C.: USAID.
- World Bank. *World Bank Group Work in Low-Income Countries under Stress: Task Force Report*. Washington D.C.: World Bank, 2002.

## 2. 논문

- 권혁주·배재현·노우영·동그라미·이유주. “분쟁과 갈등으로 인한 취약국가의 개발협력: 취약국가 모형과 정책대안 모색을 중심으로.” 『행정논총』. 제48권 4호, 2010.
- 김태균·박명준. “국제개발협력 사업에의 시민사회 결합방식: 일본과 독일의 거버넌스 유형과 한국적 함의.” 『시민사회와 NGO』. 제8권 2호, 2010.
- 남효숙. “남북한 교육행정 및 제도 비교.” 체제통합연구회 편. 『남북한 비교론』. 서울: 명인문화사, 2006.
- 이근주. “해방이후 우리나라 중앙부처 공무원 교육훈련에 대한 추세분석.” 『한국인사행정학회보』. 제9권 1호, 2010.
- 이종무. “대북지원의 전개과정 및 주요 지형의 변화.” 『KDI 북한경제리뷰』. 제2호, 2012.

- 장형수. “북한 경제재건 비용 조달과 국제협력.” 김연철 외. 『북한 어디로 가는가?』. 서울: 플래닛미디어, 2009.
- 최창용. “2000년 이후 북한 ‘경제관계 일군’ 분석.” 『KDI 북한경제리뷰』. 12호, 2012.
- 허봉혁. “경제정보분석 및 예측모형은 경제관리 과학화실현의 중요수단.” 『경제연구』. 1호(평양: 과학백과사전출판사), 2011.
- 현성일. “북한사회에 대한 노동당의 통제체계.” 『북한조사연구』. 제1권 1호, 1997.
- \_\_\_\_\_. “북한의 인사제도 연구.” 『북한조사연구』. 제2권 1호, 1998.
- 김일성. “당 조직사업과 사상사업을 개선강화할데 대하여(1962.3.8).” 『김일성 저작집 16』. 평양: 조선로동당출판사, 1982.
- \_\_\_\_\_. “인민군대내에 조선로동당 단체를 조직할 데 대하여(1950.10.21).” 『김일성 저작집 6』. 평양: 조선로동당출판사, 1980.
- 김정일. “당사업에서 낡은 틀을 마스고 새로운 전환을 일으킬 데 대하여 (1974.2.28).” 『김정일 주체혁명위업의 완성을 위하여 3』. 평양: 조선로동당출판사, 1987.
- \_\_\_\_\_. “사회주의건설의 력사적 교훈과 우리당의 총로선(1992.1.3).” 『김정일 선집 12』. 평양: 조선로동당출판사, 1997.
- 리원미. “경제분석의 방법론.” 『경제연구』. 제1호(평양: 과학백과사전출판사), 2011.
- Assilzadeh, Hamid, Jason Levy, and Xin Wang. “Landslide Catastrophes and Disaster Risk Reduction: A GIS Framework for Landslide Prevention and Management.” *Remote Sensing* 2, 2010.
- Babson, Bradley. “Integrating North Korea with the World Economy: Role of International Financial Institutions and Private Capital.” Chung-In Moon, Odd Arne Westad, and Gyoo-Hyoung Kahng

- (eds.). *Ending the Cold War in Korea*. Seoul: Yonsei University Press, 2001.
- Birdsall, Nancy. "Do No Harm: Aid, Weak Institutions, and the Missing Middle in Africa." *Development Policy Review*. Vol. 25, No. 5, 2007.
- Cashel-Cordo, Peter and Steven Craig. "The Public Sector Impact of International Resource Transfers." *Journal of Development Economics*. Vol. 32, 1990.
- Eele, Graham. "The Role of the World Bank in Supporting Statistical Development in Asia." Development Data Group of the World Bank, April 2012.
- Hakura, Dalia S. and Saleh M. Nsouli. "The Millennium Development Goals, the Emerging Framework for Capacity Building, and the Role of the IMF." *IMF Working Paper*, 2003.
- Hsu, Victor W. C. "Implementing Humanitarian Aid in the DPRK, Case Study in Project Management, Facilitation, Conflict Resolution and Development of Public Policy." Presented at the 1st US-Korea Institute at SAIS Forum on Development and Transitional Economies. September 6, 2012.
- Hur, Joon-Young. "From Communist Cadres into Capitalistic Managers?: The Case of Western Business Schools - Pyongyang and Rajin-Sonbong." Myungkyu Park, Bernhard Seliger, and Sung-Jo Park (eds.). *Europe - North Korea: Between Humanitarianism and Business?* Münster: LIT Verlag, 2010.
- Lee, Jong-Won. "North Korea's Economic Reform under an International Framework." *Working Paper* 04-09. Korea Institute for International Economic Policy, 2004.
- Levy, Brian. "Governance and Economic Development in Africa: Meeting the Challenge of Capacity Building," Brian Levy and

- Sahr Kpundeh (eds.). *Building State Capacity in Africa: New Approaches, Emerging Lessons*. Washington D.C.: World Bank, 2004.
- Lusthaus, Charles, Marie-Helene Adrien and Mark Perstinger (eds.). "Capacity Development: Definitions, Issues and Implications for Planning, Monitoring and Evaluation." *Universalial Occasional Paper*. No. 35, September 1999.
- National Bureau of Statistics. "Tanzania, Why Tanzania Needs Good Statistics." June 2008. <<http://www.paris21.org/node/412>>.
- Park, Jin and Seung-Ho Jung. "Ten Years of Knowledge Partnership with North Korea." *Asian Perspective*. Vol. 31, No 2, 2007.
- Park, Sung-Jo. "Instrumental versus Solidaric Rationality: European NGOs in North Korea." Myungkyu Park, Bernhard Seliger, and Sung-Jo Park (eds.). *Europe-North Korea: Between Humanitarian and Business?* Münster: LIT Verlag, 2010.
- Roussin, Stanislas and César Ducruet. "The Nampo-Pyongyang Corridor: A Strategic Area for European Investment in DPRK." Myungkyu Park, Bernhard Seliger, and Sung-Jo Park (eds.). *Europe - North Korea: Between Humanitarianism and Business?* Münster: LIT Verlag, 2010.
- Seliger, Bernhard. "Capacity Building for Economic Change in North Korea: The Experience of Hanns Seidel Foundation." Myungkyu Park, Bernhard Seliger, and Sung-Jo Park (eds.). *Europe - North Korea: Between Humanitarianism and Business?* Münster: LIT Verlag, 2010b.
- \_\_\_\_\_. "Creating a Good Bank for North Korea (and a bad bank within) - Creative Capacity-Building as a Domain for Asian-European Cooperation." Myungkyu Park, Bernhard Seliger, and Sung-Jo Park (eds.). *Europe - North Korea:*



*Between Humanitarianism and Business?* Münster: LIT Verlag, 2010.

\_\_\_\_\_. “North Korea’s Economic Development and External Relations.” *Korea’s Economy 2009*. Washington D.C.: Korea Economic Institute of America, 2009.

Taylor, Mi Ae, and Mark E. Manyin. “Non-Governmental Organizations’ Activities in North Korea.” Congressional Research Service 7-5700. *CRS Report for Congress*. March 25, 2011.

Wrobel, Ralph M. “Building Up North Korean Foreign Trade Institutions from the Scratch: Lessons from New EU States and the Role of Capacity Building.” Myungkyu Park, Bernhard Seliger, and Sung-Jo Park (eds.). *Europe - North Korea: Between Humanitarianism and Business?* Münster: LIT Verlag, 2010.

### 3. 기타자료

『로동신문』.

『연합뉴스』.

『월간조선』.

세계은행. <<http://wbi.worldbank.org>>.

국제통화기금. <<http://www.imf.org/external/pubs/ft/survey/so/2012/pol050412a.htm>>.

아시아개발은행. <<http://www.adbi.org>>.

〈표 1〉 2011년 세계은행연구소의 활동

활 동 명	형태	시기	주요 내용
Designing and Implementing Successful Utility Reform	과정	1,9	물 공급 및 위생 유틸리티 개혁에 관한 과정
Economics of Education for Policymakers	과정	1,10	교육 관련 정책결정자를 위한 과정
Sustainable Urban Land Use Planning	과정	1,11	지속 가능한 도시의 토지 이용 기획에 관한 과정
Basics of Health Economics – E-learning Course	E-learning	1,11	보건 경제학의 기초에 관한 사이버학습 과정
Strengthening the Essential Public Health Functions	과정	2,2	공중 보건 기능의 강화에 과정
Agricultural Trade Course for the Europe and Central Asia Region	과정	2,7	농업무역 관련 정책결정자와 분석가를 위한 과정
Health Outcomes and the Poor – Web-Based Course	과정	2,16	친빈곤적 보건정책을 지원하기 위한 과정
Climate Change and Sustainable Land–Water Management	과정	2,22	기후변화와 지속 가능한 토지-물 관리에 관한 과정
Introduction to Education Statistics and Indicators	과정	2,28	교육 통계 및 지표에 관한 과정
E-learning Course on Parliaments and the Budget	E-learning	3,1	의회와 예산에 관한 사이버학습 과정
E-Learning course: Urban Crime and Violence Prevention – Now Piloted in English	E-learning	3,1	도시 범죄와 폭력 예방에 관한 사이버학습 과정
Strategic Choices for Education Reform Global Core Course	과정	3,14	교육 개혁을 위한 전략적 선택에 관한 과정
Innovation Policy for Inclusive Growth	과정	3,28	동반 성장을 위한 혁신적 정책에 관한 과정
Parliaments and Extractive Industries E-Learning Course	E-learning	4,4	의회와 채취사업에 관한 사이버학습 과정
E-learning Course on Frontiers of Development Policy	E-learning	4,4	개발정책의 프론티어에 관한 사이버학습 과정
Leadership Course on Frontiers of Development Policy	과정	4,4	개발정책의 프론티어에 관한 리더십 과정
Basics of Health Economics – E-learning Course	E-learning	4,6	보건 경제학의 기초에 관한 사이버학습 과정
The Challenge of Managing Crises In a Rapidly Changing World	회의	4,13	급변하는 세계의 위기관리 도전에 관한 회의
Apps for Development Awards Ceremony		4,14	개발 시상식을 위한 어플리케이션
Democratizing Development through Open Data	세미나	4,15	개방형 자료를 통한 개발 민주화에 관한 세미나

Estimating Opportunity Costs and Implementation Costs of REDD+ for the National Planning Process	워크숍	4,25	국가기획과정을 위한 산림 전용 및 산림 황폐화 방지를 통한 온실가스 방출량 감축의 기회비용과 이행비용 평가에 관한 워크숍
Achieving the Millennium Development Goals: Poverty Reduction, Reproductive Health and Health Sector Reform	과정	5,2	새천년개발목표를 위한 빈곤감소, 생식보건과 보건 분야 개혁에 관한 과정
The Annual Accountability Conference of the Eastern and Southern African Associations of Public Accounts Committees	회의	5,3	공공회계위원회의 연례 회의
Financing Public-Private Partnerships - Best Practices in Latin America	회의	5,4	민관파트너십에 의한 자금조성 사례에 관한 회의
Standards and Agriculture Trade: Principles and Practice- E-learning Course	E-learning	5,9	표준과 농업무역의 이론과 실제에 관한 사이버학습 과정
Estimating the Opportunity Costs and Implementation Costs of REDD+ for the National Planning Process	과정	5,16	국가기획과정을 위한 산림 전용 및 산림 황폐화 방지를 통한 온실가스 방출량 감축의 기회비용과 이행비용 평가에 관한 과정
Small Island and Developing States Study Group on the Role of Parliament in Climate Change	워크숍	5,17	기후변화에 있어 의회의 역할에 관한 작은 섬 및 개발도상국 연구모임의 워크숍
Public Goods through Social Enterprises: Creating Hybrid Value Chains	세미나	5,18	사회적 기업을 통한 공공재에 관한 세미나
The Role of Parliament in Climate Change Finance	세미나	5,23	기후변화 금융에 있어 의회의 역할에 관한 세미나
Managing Capital Flows and Growth in the Aftermath of the Global Crisis	과정	5,23	글로벌 위기 후 자본 흐름과 성장 관리에 관한 과정
WBI Global Dialogues on Climate Change: Climate Resilient Cities	세미나	5,26	기후변화에 관한 세계은행연구소의 글로벌 대화
Regional Integration and Food Security in Africa	과정	5,30	아프리카의 지역통합과 식품안전성에 관한 과정
Strategies for Private Sector Engagement and Public Private Partnership (PPP) in Health	과정	5,30	보건에서 민간부문 참여 및 민관파트너십을 위한 전략
Carbon Finance Capacity Building Program at C40 S o Paulo Summit 2011	회의	5,31	상파울루 정상회의에서 탄소금융 역량구축 프로그램에 관한 회의
Carbon Expo 2011	회의	6,1	탄소박람회
Watch Live: Africa Responsible Business Network/Young Africa Business Trust - African Growth and Opportunity Act Pre-Forum Event	회의	6,7	아프리카의 투자와 일자리 창출을 위한 비즈니스 회의
Disruptive Innovation: What the World Bank Can Learn From Foundations and Impact Investors	세미나	6,8	사회 부문에 있어 파괴적 혁신에 관한 세미나
Parliaments and the Budget E-Learning Course	E-learning	6,13	의회와 예산에 관한 사이버학습 과정
Entertainment Education: A Solution for Cost Effective, High Impact Development Communication	회의	6,20	엔터테인먼트 교육 프로그램의 평가에 관한 회의

Live Event: Join Global Dialogue on Adaptation and Food Security	회의	6.29	아프리카에서 식량안전성 및 농촌개발에 대한 기후변화에 관한 영향
Africa Carbon Forum 2011	회의	7.4	아프리카 탄소포럼
WBI Global Dialogues on Climate Change: Climate Finance	세미나	7.6	기후변화에 관한 세계은행연구소의 글로벌 대화
Freeing Kenya's Data: Official Speaks About the Open Government Initiative in Kenya		7.13	케냐정부의 데이터 개방을 위한 포털 운영
World Bank--Annenberg Executive Course in Communication and Governance Reform	과정	7.18	의사소통 및 거버넌스 개혁에 관한 핵심 과정
Regional Development Debate: What Drives Youth Employment?	회의	7.18	청소년 고용에 관한 지역 개발 토론
WBI Global Dialogues on Climate Change: Scaling up Mitigation Actions in Cities	세미나	7.28	기후변화에 관한 세계은행연구소의 글로벌 대화
Parliaments and Climate Change	E-learning	8.1	의회와 기후변화에 관한 사이버학습 과정
Policies for Growth e-Learning Course	E-learning	8.1	성장 정책에 관한 사이버학습 과정
Parliaments and Climate Change E-learning Course	E-learning	8.1	의회와 기후변화에 관한 사이버학습 과정
Basics of Health Economics	E-learning	8.17	보건 경제학의 기초에 관한 사이버학습 과정
Sustainable Urban Land Use Planning	E-learning	9.1	지속 가능한 도시 토지 이용 기획에 관한 사이버학습 과정
Low Carbon Development	E-learning	9.1	저탄소발전
Saving Energy Through Energy Savings Performance Contracts	E-learning	9.1	에너지 효율성 확보를 통한 에너지 절약에 관한 사이버학습 과정
Sustainable Urban Land Use Planning e-Learning Course	E-learning	9.1	지속 가능한 도시 토지 이용 기획에 관한 사이버학습 과정
Economics of Education for Policymakers, Part II	E-learning	9.5	교육 관련 정책결정자를 위한 과정
Education e-Learning Courses	E-learning	9.5	교육에 관한 사이버학습 과정
Health Systems Management	과정	9.5	보건 체계 관리에 관한 과정
India Carbon Market Conclave 2011	회의	9.7	인도탄소시장 회의
WBI Global Dialogues on Climate Change: Human Resources and Technology	세미나	9.8	기후변화에 관한 세계은행연구소의 글로벌 대화: 인적자원과 기술
Using GIS Technology to Enhance Development Outcomes	세미나	9.9	개발 성과를 향상시키기 위한 GIS 기술
Global Development Debate: Jobs and Opportunities for All	세미나	9.22	글로벌 개발 토론
Open Data, Open Knowledge, Open Solutions: Possibilities and Pitfalls	세미나	9.22	개방적 자료·지식·해결책에 관한 세미나: 가능성과 위험성
The Future of Trade Policy: A Growing Role for the South	세미나	9.24	세계은행그룹과 IMF의 연례 회의
Carbon Forum for Latin America and the Caribbean	회의	9.27	라틴아메리카와 카리브해 연안에서의 저탄소 투자 촉진에 관한 포럼

Policies for Jobs	E-learning	10,3	글로벌 노동시장의 동향과 고용창출에 관한 사이버학습
Introduction to Disaster Risk Management	E-learning	10,3	재난위험관리(DRM)에 관한 사이버학습
The Clean Development Mechanism and Joint Implementation: Navigating the Kyoto Project-Based Mechanisms	E-learning	10,3	청정개발체제(CDM)와 공동이행(JI)의 포괄적 개요에 관한 사이버학습
Health Outcomes and the Poor	E-learning	10,5	빈곤층의 건강개선을 위한 친빈곤정책에 관한 사이버학습
Asia PPP Practitioners Network Training in Seoul Korea	워크숍	10,17	국가 인프라 서비스를 관리하는 민간 협력관계의 실무자 네트워크 교육
Basics of Health Economics	E-learning	10,19	보건 경제의 중요성과 재정 분야의 소통에 관한 사이버학습
Street Addressing and Management of Cities	E-learning	10,25	도시관리에 있어 주소작업의 중요성에 관한 사이버학습
Introduction to Education Statistics and Indicators	E-learning	10,31	교육 통계 및 지표에 관한 지식과 기술 관련 사이버학습
A Joint JMI-WBI Executive Course for ECA Countries	과정	10,31	글로벌 시장으로의 통합과 서비스 개혁의 촉진
Putting Aid Data to Work: Using Better Information to Get Better Results	회의	11,4	기후변화와 관련한 자료공개 및 원조 투명성
Introduction to Innovation Policy for Developing Countries	E-learning	11,7	개발도상국의 혁신정책에 관한 사이버학습
CDM Programme of Activities: Challenges and Opportunities	E-learning	11,7	청정개발체제 프로그램에 관한 사이버학습
Cities and Climate Change Leadership	E-learning	11,14	도시지역 개발계획과 기후활동 및 적응에 관한 사이버학습
Parliaments and the Budget	E-learning	11,17	의회와 예산에 관한 사이버학습
Watch Live: Open Information Solutions for the Urban Poor	세미나	11,20	저소득층 지역에서 ICT 사용
Exploring Topics in Development	E-learning	12,1	개발 경로에서 성장과 경쟁력에 관한 사이버 학습
Public Private Partnerships (PPP) – Improving Performance of Irrigation Services Provision	E-learning	12,1	관개서비스 개선의 민간협력관계에 관한 사이버학습
Mayors Task Force on Climate Change, Disaster Risk and the Urban Poor	세미나	12,3	기후변화, 재난위험과 도시빈민에 관한 전담팀
Mapping and Technology to Improve Governance of Natural Resources	워크숍	12,6	자연자원의 거버넌스 개선을 위한 맵핑 및 기술

〈표 2〉 2011년 아시아개발은행의 역량구축 교육(CBT) 프로그램

과정 및 워크숍	시기	참가자 수	장소
포용적이고 지속 가능한 성장			
ADB-OCED Roundtable on Labor Migration in Asia: Recent Trends and Prospects in the Postcrisis Context	1,11~20	62	도쿄
Working Together for a Green Asia	4,21	33	홍콩
Moving Toward a Sustainable Future	5,8~10	378	뉴욕
Workshop on Measuring Asia's Progress in Tackling Climate Change and Promoting Green Growth	6,13~14	55	베이징
NARBO IWRM Executive Retreat on Leadership in River Basins and International Seminar on Corporate River Basin Organizations in Asia	6,20~22	77	말랑
ADB-ABAC International Seminar on Financial Inclusion for Central Asia, the Caucasus, and South Asia	7,12~14	62	우루무치
Regional Workshop on Intelligent Transport Systems	7,20~21	64	톈진
New Issues in Trade Policy: Challenges and Responses from Asia	8,22~26	69	마닐라
The Asia-Pacific Financial Inclusion Forum: Expanding Financial Access through Regional Public-Private Cooperation	9,6~8	111	도쿄
Tackling Climate Change and Accelerating Green Growth: New Knowledge towards Policy Solution	9,12	67	뉴델리
Conference on an Integrated Approach to Skills: Designing and Financing Effective Strategies	9,27~29	45	상하이
High-Level Policy Dialogue on Gearing Up for a Higher Quality of Life in Asia	10,5	35	마닐라
Regional Workshop on Sanitation (Wastewater and Sludge Management) in the Asia-Pacific	10,4~6	104	도쿄
Capacity Building Workshop to Enhance Domestic and Foreign Investment Flows in the Asia Pacific Region	11,12~18	19	멜버른
ADB Conference on New Thinking on Social Security in Asia	11,17	40	도쿄
Economic Opportunities from the Ageing Society: Policies and Challenges	11,18	43	도쿄

8th Microfinance Training of Trainers: A Blended Distance Learning Course	4,30~12월	292	도쿄
International Workshop on Water and History—ow can we ensure sustainable development in the basin through water in the context of history?	12,13~14	84	도쿄
Workshop on Climate Change and its Impact on Agriculture	12,13~16	51	서울
지역 협력 및 통합			
20. Regional Economic Integration: Sharing Asian Experiences	2,15~18	23	싱가포르
Triangular Cooperation: Towards Horizontal Partnerships, But How?	2월~3,2	61	발리
ADB-IEA-APEC Symposium and Roundtable on Investment for Balanced and Sustainable Growth	4,5~8	95	멜버른
ADB-UNESCAP/ARTNeT International Conference on Selected Outstanding Issues in Services, Trade, and Development	5,3~5	50	마닐라
South-South Knowledge Exchange: Global Workshop—Towards Good Practices for Busan	6,15~16	19	방콕
Regional Capacity Building Workshop on Establishment and Organizational Reforms of Competition Authorities—ase Studies from ASEAN for ASEAN	6,22~23	30	자카르타
Learning from South-South and Triangular Cooperation: Sharing Knowledge and Development	9,26~27	129	부고타
The 19th Tax Conference International Model Tax Treaties for Central and West Asia	10,4~7	24	도쿄
정책과 제도 거버넌스			
ASEAN Training Workshop on Legal and Economic Framework for Merger Analysis	5,9~11	12	나트랑
Implementing Macro Prudential Supervision and Regulatory Change Leading to Greater Financial Stability in the Region	8월~9,2	25	멜버른
The 6th East Asia Conference on Competition Law and Policy and the 7th East Asia Top Officials' Meeting on Competition Policy	9,14	80	싱가포르
합 계		2,239	

출처: ADBI, Year in Review 2011, <<http://www.adbi.org>>.

연구총서

2010-01	북한 핵 보유 고수 전략의 도전과 대응	박형중 외	9,500원
2010-02	탈사회주의 경제이행 국가의 권력구조 유형과 개혁 경로: 포스트-김정일체제에 대한 시사점	최진욱, 김진하	8,000원
2010-03	북한 개방화와 인권개선 방안연구	김국신, 김연수, 서보혁	7,000원
2010-04	북한의 체제위기와 사회갈등	조한범, 양문수, 조대엽	7,500원
2010-05	오바마 행정부 출범 이후 동북아전략 환경의 변화와 한국의 동북아 4국 통일외교전략	배정호 외	12,500원
2010-06	북한주민 인권의식 실태연구	이금순, 전현준	8,500원
2010-07	리진·선봉지역 물류분야 남북 협력방안 연구	김영운, 추원서, 임을출	8,000원
2010-08	민중공동체 통일방안의 새로운 접근과 추진방안: 3대 공동체 통일구상 중심	박종철 외	11,500원
2010-09	통일한국의 정치체제	허문영 외	6,000원
2010-10	북한 핵에 대한 억지방향 연구	홍우택	5,000원
2010-11	북한의 포스트 김정일체제 전망	정영태 외	11,000원
2010-12	북한 주민의 의식과 정체성: 자아의 독립, 국가의 그늘, 욕망의 부상	조정아 외	17,000원
2010-13	북·중 경제관계와 남북경협의 대북 파급효과 비교분석	최수영	7,500원
2010-14	East Asian Community Building: Issue Areas and Perspectives of Regional Countries	김규륜 외	10,000원
2010-15( I )	신아시아 외교와 새로운 평화의 모색 I	김규륜 외	13,000원
2010-15( II )	신아시아 외교와 새로운 평화의 모색 II	김규륜 외	13,000원
2011-01	제2차 핵안보정상회의와 북한 핵문제	전성훈	14,500원
2011-02	북한군의 기강 해이에 관한 연구	이교덕 외	11,000원
2011-03	통일 진입과정에서의 북한 재건 방향	최진욱, 김진하	5,500원
2011-04	북한의 부문별 조직실태 및 조직문화 변화 종합연구	정영태	16,000원
2011-05	북한형사재판제도 연구: 특징과 실태	이규창, 정광진	8,000원
2011-06	북한주민의 삶의 질: 실태와 인식	김수암 외	12,000원
2011-07	한반도 평화와 북한 비핵화: 협력적 위협감축(CTR)의 적용방안	박종철 외	10,000원
2011-08	대북한 핵협상 전략구상방향	홍우택 외	6,000원
2011-09	중국의 부상에 대한 북한의 인식과 대응	허문영, 마민호	10,000원
2011-10	북한 핵의 국제정치와 한국의 대북 핵전략	배정호 외	11,000원
2011-11	평화통일을 위한 통일외교 전략	박영호 외	13,500원
2011-12( I )	중국의 G2 부상과 한반도 평화통일 추진전략 제1부	황병덕 외	15,500원
2011-12( II )	중국의 G2 부상과 한반도 평화통일 추진전략 제2부	황병덕 외	13,500원
2011-12( III )	중국의 G2 부상과 한반도 평화통일 추진전략 제3부	황병덕 외	18,000원
2012-01	미국의 對韓 핵우산정책에 관한 연구	전성훈	14,000원
2012-02	북한부패와 인권의 상관성	김수암 외	11,000원
2012-03	보호책임(R2P) 이행에 관한 연구	이규창 외	11,000원
2012-04	EC/EU사례분석을 통한 남북 및 동북아공동체 추진방안: 유럽공동체 형성기를 중심으로	손기웅 외	14,000원
2012-05	김정은체제의 권력엘리트 연구	이교덕 외	13,000원
2012-06	독재정권의 성격과 정치변동: 북한 관련 시사점	박형중 외	11,000원



2012-07	북방삼각관계 변화와 지속 북한의 균형화 전략을 중심으로	허문영, 유동원, 심승우	10,000원
2012-08	북한 핵문제의 전망과 대응책: 정책결정모델(Decision Making Model)을 이용한 전략 분석	홍우택	8,000원
2012-09	중국의 한반도 관련 정책연구기관 및 전문가 현황분석	전병곤, 양갑웅	6,000원
2012-10	2000년대 대북정책 평가와 정책대안: '동시병행 선순환 모델'의 원칙과 과제	박종철 외	12,500원
2012-11	리더십교체기의 동북아 4국의 국내정치 및 대외정책 변화와 한국의 통일외교 전략	배정호 외	11,500원
2012-12	김정은 정권의 정책전망: 정권 초기의 권력구조와 리더십에 대한 분석을 중심으로	최진욱, 한기범, 장용석	7,500원
2012-13	신정부 '국가전략 DMZ 평화적 이용'	손기웅 외	8,000원

### 학술회의총서

2010-01	이명박 정부 2년 대북정책 성과 및 향후 추진방향		8,000원
2010-02	독일 통일 20년과 한반도 통일비전		6,000원
2010-03	분단관리에서 통일대비로		5,500원
2010-04	독일 통일 20년과 한국의 통일대비		7,000원
2011-01	한반도 통일비전과 국제협력		4,000원
2011-02	북한인권 실상과 효율적 개입방안		8,500원
2012-01	The Outlook for the North Korean Situation & Prospects for U.S.-RCK Cooperation After the Death of Kim Jong-il		6,000원
2012-02	김정은 체제의 북한 인권문제와 국제협력		19,000원
2012-03	해외 이주·난민 지원제도의 시사점		12,000원

### 협동연구총서

2010-14-01	북한정보체계 실태조사(총괄보고서)	황병덕 외	12,000원
2010-14-02	북한정보체계 실태조사(上)	황병덕 외	14,000원
2010-14-03	북한정보체계 실태조사(下)	황병덕 외	13,000원
2010-15-01	이명박 정부 외교안보통일정책의 세부 실천방안 (총괄보고서)	여인곤 외	9,000원
2010-15-02	이명박 정부 외교안보통일정책의 추진환경 및 전략과 실천방안	박영호 외	9,500원
2010-15-03	이명박 정부 대북통일정책의 세부실천방안	허문영 외	7,000원
2010-15-04	이명박 정부 외교정책의 세부실천방안(1): 협력 네트워크 외교 분야	남궁영 외	7,500원
2010-15-05	이명박 정부 외교정책의 세부 실천방안(2): 포괄적 실리외교 분야	전재성 외	9,500원
2010-15-06	이명박 정부 안보정책의 세부 실천방안	이수훈 외	7,500원
2010-16-01	북한의 정상국가화 지원방안 연구(총괄보고서)	이교덕 외	7,000원
2010-16-02	북한의 정치부문 정상국가화 지원방안	전현준 외	7,500원
2010-16-03	북한 시장 진화에 관한 복잡계 시뮬레이션	조정아 외	14,000원
2010-16-04	북한의 정상국가화를 위한 국제사회의 지원방안	민병원 외	7,500원
2011-14-01	북한정보관리체계 개선방안(총괄보고서)	황병덕 외	14,500원
2011-14-02	북한정보관리체계 개선방안(상)	황병덕 외	13,000원
2011-14-03	북한정보관리체계 개선방안(중)	황병덕 외	12,000원
2011-14-04	북한정보관리체계 개선방안(하)	황병덕 외	13,500원

2011-15-01	북한 경제발전을 위한 국제협력 프로그램 연구: 국제사회의 경험 분석(총괄보고서)	임강택 외	11,000원
2011-15-02	부패의 개념과 실태 및 반부패 개혁	박형중 외	10,000원
2011-15-03	체제전환국의 시장-민주제도 건설 지원	박영호 외	13,000원
2011-15-04	국제사회의 개발지원전략과 협력체계 연구	장형수 외	9,500원
2011-15-05	수원국의 역량발전을 위한 개발협력전략과 사례연구	이중무 외	9,500원
2011-15-06	인프라 개발을 위한 국제협력 사례와 시사점	이상준 외	9,000원
2012-11-01	북한 경제발전을 위한 국제협력 프로그램 실행방안(총괄보고서)	임강택 외	11,000원
2012-11-02	북한 부패실태와 반부패 전략 국제협력의 모색	박형중 외	10,000원
2012-11-03	북한 경제발전을 위한 국제협력체계 구축 및 개발지원전략 수립 방안	장형수 외	8,000원
2012-11-04	북한의 역량발전을 위한 국제협력 방안	이중무 외	8,000원
2012-11-05	북한의 인프라 개발을 위한 국제사회 협력 프로그램 추진방안	이상준 외	8,000원
2012-12-01	한반도 통일 공공외교 추진전략(i) - 공공외교의 이론적 조명과 한반도 주변4국의 對한국 통일 공공외교(총괄보고서)	황병덕 외	13,500원
2012-12-02	공공외교의 이론적 조명과 주변4국의 한반도통일 공공외교 분석틀	김규륜 외	8,500원
2012-12-03	미국의 對한국 통일 공공외교 실태	박영호 외	9,500원
2012-12-04	중국의 對한국 통일 공공외교 실태	이교덕 외	7,500원
2012-12-05	일본의 對한국 통일 공공외교 실태	이진원 외	8,000원
2012-12-06	러시아의 對한국 통일 공공외교 실태	여인곤 외	7,500원

## 논총

<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 19, No. 1 (2010)	10,000원
통일정책연구, 제19권 2호 (2010)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 19, No. 2 (2010)	10,000원
통일정책연구, 제20권 1호 (2011)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 20, No. 1 (2011)	10,000원
통일정책연구, 제20권 2호 (2011)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 20, No. 2 (2011)	10,000원
통일정책연구, 제21권 1호 (2012)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 21, No. 1 (2012)	10,000원
통일정책연구, 제21권 2호 (2012)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 21, No. 2 (2012)	10,000원

## 북한인권백서

북한인권백서 2010	박영호 외	10,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2010</i>	박영호 외	20,000원
북한인권백서 2011	김국신 외	17,500원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2011</i>	김국신 외	17,500원
북한인권백서 2012	김수암 외	19,500원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2012</i>	손기웅 외	23,500원

## 기타

2010	김정일 현지지도 동향 1994-2009	15,000원
2010	21세기 러시아의 국가전략과 한-러 전략적 동반자관계	10,500원
2010	Russian National Strategy and R.O.K.-Russian Strategic Partnership in the 21st Century	13,500원
2010	NPT 체제와 핵안보	13,000원
2010	Nuclear Security 2012: Challenges of Proliferation and Implication for the Korean Peninsula	15,000원
2010	통일 환경 평가(통일대계 연구 2010-01)	박종철 외 18,000원
2010	통일비전 개발(통일대계 연구 2010-02)	조민 외 12,000원
2010	독일의 평화통일과 통일독일 20년 발전상(통일대계 연구 2010-03)	황병덕 외 16,000원
2010	사회주의 체제전환 이후 발전상과 한반도통일-중국, 베트남 및 중동부 유럽 국가들의 사회주의 체제전환 중심(통일대계 연구 2010-04)	황병덕 외 15,000원
2010	전환기의 북한과 통일담론(통일대계 연구 2010-05)	배정호 편저 11,000원
2010	한반도 통일과 주변 4국(통일대계 연구 2010-06)	최진욱 편저 11,000원
2010	Korean Unification and the Neighboring Powers(통일대계 연구 2010-07)	최진욱 편저 13,000원
2011	통일대비를 위한 북한변화 전략(통일대계연구 2011-01-1)	박형중 외 17,000원
2011	북한변화를 위한 한-중 협력방안(통일대계연구 2011-01-2)	임강택 외 6,500원
2011	남북 친화력 확대 방안(통일대계연구 2011-02)	조민 외 6,000원
2011	통일대비를 위한 국내과제(통일대계연구 2011-03)	박종철 외 13,000원
2011	통일외교 과제와 전략(통일대계연구 2011-04)	최진욱 외 13,000원
2011	US-China Relations and Korean Unification(Grand Plan for Korean Unification 2011-05)	최진욱 편저 12,000원
2011	통일 비용-편익 연구의 새로운 접근: 포괄적 연구요소의 도입과 대안의 모색 (통일 비용-편익 종합연구 11-01)	김규륜 외 19,000원
2011	체제전환 비용-편익 사례연구(통일 비용-편익 종합연구 11-02)	조한범 외 10,500원
2011	통일 비용-편익 추계를 위한 북한 공식경제부문의 실태연구 (통일 비용-편익 종합연구 11-03)	임강택 외 9,500원
2011	2011년 통일에측시계구축	박영호, 김항기 8,000원
2011	한반도 통일과 동북아 4국의 입장과 역할	배정호 외 6,500원
2011	Korean Unification and the Positions and Roles of the Four Neighboring Powers	배정호 편 8,000원
2011	중국의 부상에 따른 동북아 전략환경의 변화와 한반도	배정호 편 12,000원
2011	2011 Unification Clock: When will We See a Unified Korea? Park Young-Ho, Kim Hyeong Ki	4,000원
2011	알기쉬운 통일교육 12주제	허문영 외 35,000원
2012	탈북자 관련 국제조약 및 법령	이규창 외 19,500원
2012	북한인권 이해의 새로운 지평	북한인권연구센터 편 20,500원
2012	알기쉬운 통일교육: 해외한인용	허문영 외 30,000원
2012	통일대비를 위한 대북통일정책 모색(통일대계연구 12-01)	박형중 외 15,000원
2012	통일한국에 대한 국제적 우려해소와 편익: 지역 및 주변국 차원(통일대계연구 12-02)	박종철 외 14,000원
2012	Korean Unification and a New East Asian Order(Grand Plan for Korean Unification 12-03)	최진욱 편저 6,000원
2012	Korean Peninsula Division/Unification: From the International Perspective Kim Kyuryoon, Park Jae-Jeok	13,000원

2012 중국의 국내정치 및 대외정책과 주요 국가들의 대중국 전략	배정호, 구재희 편	22,000원
2012 China's Domestic Politics and Foreign Policies and Major Countries' Strategies toward China	Bae Jung-Ho, Ku Jae H.	22,500원
2012 통일 비용·편익의 분석모형 구축(통일 비용·편익 종합연구 2012-1)	김규륜 외	11,500원

### 연례정세보고서

2010 통일환경 및 남북한 관계 전망: 2010~2011	7,000원
2011 통일환경 및 남북한 관계 전망: 2011~2012	6,000원

### 통일정세분석

비매품

2010-01 2010년 북한 신년 공동사설 분석	임강택 외
2010-02 북한 최고인민회의 제12기 제2차 회의 결과 분석	최수영
2010-03 김정일 방중과 중국의 전략외교	배정호, 박영호, 전병곤
2010-04 2010상반기 북한정세 분석 보고서	정영태, 이교덕, 최수영, 임순희, 조정아
2010-05 독일통일 20주년 조망: 독일통일이 한반도 통일에 주는 시사점	황병덕
2010-06 아로슬라블 한-러 정상회담 결과 분석	여인곤
2010-07 북한 3대 세습 후계구도 분석 및 정책변화 전망	김진하
2011-01 2011년 북한 신년 공동사설 분석	최진욱 외
2011-02 미·중 정상회담의 의미와 한국의 전략적 고려사항	배정호 외
2011-03 2011년 미·중 정상회담 평가: 동북아 및 한반도에의 함의	황병덕 외
2011-04 2009년 헌법 개정 이후 북한 노동법제 동향	이규창
2011-05 최근 북한 주민의 의식변화와 정책적 시사점	임순희
2011-06 최고인민회의 제12기 제4차 회의 결과 분석	임강택, 최진욱
2011-07 중동 민주화 혁명과 한반도 전략적 함의	배정호, 박영호, 박재적, 이기현
2011-08 북한의 여성권·아동권 관련 법 제정 동향	임순희, 김수암, 이규창
2011-09 상반기 북한정세 분석 보고서	최진욱 외
2012-01 2012년 북한 신년 공동사설 분석	최진욱 외
2012-02 북한의 아동교육권 실태와 관련 법령 제정 동향	임순희, 조정아, 이규창
2012-03 북한 미사일 발사에 대한 국제사회의 대응	배정호 외
2012-04 제4차 당대표자회와 제12기 제5차 최고인민회의의 분석	박형중 외
2012-05 최근 국제사회의 북한인권 논의동향	이금순, 한동호

### KINU 정책연구시리즈

비매품

2010-01 한반도 녹색성장을 위한 남북한 산림협력 법제 개선방안 예비연구	이규창
2010-02 2010년 통일예측시계	박영호 외
2010-03 북한 경제개발계획 수립방안 연구: 베트남 사례를 중심으로	임강택 외
2010-04(III) 접경지역의 평화지대 조성을 통한 남북교류 활성화 방안(III): 정책제안	손기웅 외
2010-04(IV) 접경지역의 평화지대 조성을 통한 남북교류 활성화 방안(IV): 2010년 「코리아 접경포럼」 자료집	손기웅 외
2011-01 재스민혁명의 분석과 북한에 대한 시사점	박종철 외
2011-02 창지투(長吉圖) 선도와 북한나선특별시, 러시아 극동지역 간 경제협력 과제	림금숙

2011-03	6자회담과 남북관계: 전망과 대책	박종철 외
2011-04	보호책임(R2P)의 이론 및 실행, 그리고 한반도에의 함의: 리비아 및 코트디부아르 사태를 중심으로	조정현
2011-05	남북러 가스관 사업의 효과, 쟁점, 과제	이윤식
2011-06	DMZ 총람: 개요, 정치·군사적 현황	손기웅 외
2011-07	DMZ 평화적 이용의 국가적 의미	손기웅 외
2012-01	통일재원 마련 및 통일의지 결집 관련 국민의 인식	김규륜, 김형기
2012-02	2012년 상반기, 북한 정책동향 분석: 북한 매체의 논조를 중심으로	박형중 외
2012-03	러시아의 극동개발과 북한 노동자	이영형

### 북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응

비매출

2010	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제5권 1호	김국신, 김영윤, 전현준, 이금순, 이규창
2010	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제5권 2호	김국신, 전현준, 이금순, 이규창
2011	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제6권 1호	김수암, 전현준, 이규창
2011	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제6권 2호	김수암, 김국신, 이규창
2012	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제7권 1호	손기웅 외
2012	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제7권 2호	손기웅 외

### Studies Series

비매출

2010-01	Strategy for Encouraging North Korean Opening: Basic Direction and Sequential Tasks Choi Jin Wook, Lee Kyo Duk, Cho Jeong Ah, Lee Jin Yeong, Cha Moon Seok	
2010-02	Unification Clock: Predicting Korean Unification	Park Young Ho
2011-01	A New Approach to the National Community Unification Formula Park Jong Chul, Hong Woo Taek, Lee Kyu Chang, Kim Philo, Chun Chae Sung, Cho Seong Ryoul, Hong Ihk Pyo, Hwang Sun Hye	
2012-01	Study of Disciplinary Problems in the North Korean Army	Lee Kyo Duk, Chung Kyu Sup
2012-02	The Quality of Life of North Korean: Current Status and Understanding	Kim Soo-Am et al.
2012-03	Basic Reading on Korean Unification	Huh Moon Young et al.

### 기타

비매출

2010	2010 Unification Clock: When We Meet a Unified Korea	Park Young Ho
2010	In Search of New Peace on the Korean Peninsula	Kim Kyu-Ryoon

## ■■ 통일연구원 定期會員 가입 안내

통일연구원은 민족공동체 실현을 위한 국민 역량을 축적하고 통일환경 변화에 적극적으로 대응할 수 있도록 통일문제에 관한 제반 사항을 전문적, 체계적으로 연구하고 있습니다. 본원의 연구성과에 관심이 있는 분들에게 보다 많은 정보와 자료를 제공하고자 연간 회원제를 운영하고 있습니다.

연간 회원에게는 간행물을 우편으로 우송해 드리며 각종 학술회의에 참석할 수 있는 혜택을 드립니다.

### 1. 회원 구분

- 가) 학생회원: 대학 및 대학원생
- 나) 일반회원: 학계나 사회기관소속 연구종사자
- 다) 기관회원: 학술 및 연구단체 또는 도서관

### 2. 가입방법

- 가) 「회원 가입신청서」 작성
- 나) 신한은행 140-002-389681(예금주: 통일연구원)으로 계좌입금
- 다) 연회비: 학생회원 7만원, 일반회원 10만원, 기관회원 20만원

### 3. 회원 특전

- 가) 연구원이 주최하는 국제 및 국내학술회의 등 각종 연구행사에 초청
- 나) 연구원이 발행하는 정기간행물인 『통일정책연구』, 『International Journal of Korean Unification Studies』, 단행본 시리즈인 연구총서, 학술회의의 총서, 협동연구총서, 통일정세분석 등 우송
- 다) 도서관에 소장된 도서 및 자료의 열람, 복사이용
- 라) 구간자료 20% 할인된 가격에 구입

### 4. 회원가입 문의

- 가) 주소: (142-728) 서울시 강북구 한천로 1307(수유동) 통일연구원  
통일학술정보센터 출판정보관리팀 도서회원 담당자(pcm@kinu.or.kr)
- 나) 전화: (02)901-2559, FAX: (02)901-2547
- 다) 홈페이지: <http://www.kinu.or.kr>

※ 가입기간 중 주소변경시에는 즉시 연락해 주시기 바랍니다.

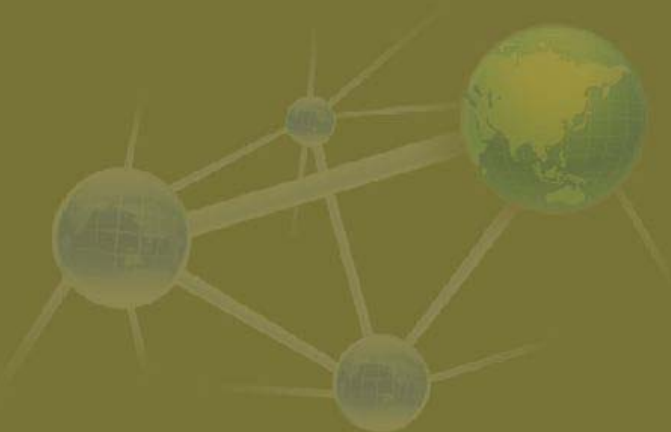






경제·인문사회연구회 협동연구총서 12-11-04

# 북한의 역량발전을 위한 국제협력 방안



KINU 통일연구원

[www.kinu.or.kr](http://www.kinu.or.kr)



ISBN 978-89-8479-684-3