



KOICA의 효과적인 취약국 지원을 위한 성과프레임워크 지표폴 개발 : 공공행정 분야

2017. 12

**KOICA의 효과적인 취약국 지원을 위한
성과프레임워크 지표폴 개발
: 공공행정 분야**

2017. 12

한국국제협력단

저자 약력

김수진

주요 경력

- 한국국제협력단(KOICA) ODA연구원 연구원 (현)
- 고려대학교 국제대학원 국제개발협력학 석사

주요 연구 실적

- ▷ 2017. “선진공여기관의 분쟁취약국 지원전략 및 성과관리.” 『국제개발협력』 vol.2:23-74. 성남: 한국국제협력단.
- ▷ 김수진·김인·임도빈·정지수. 2016. 『개도국 정부경쟁력 지표의 ODA전략 적용방안: 베트남, 필리핀 사례를 중심으로』. 성남: 한국국제협력단.
- ▷ 2016. “SDGs 지표 데이터 이용가능성(Data Availability) 분석.” 『국제개발협력』 vol.2:79-113. 성남: 한국국제협력단.
- ▷ 2015. 『정치경제분석법(Political Economy Analysis)에 기반한 국별협력전략 작성 개선방안 고찰: DFID 및 Sida 사례를 중심으로』. 성남: 한국국제협력단.
- ▷ 2015. “SDG16. 지속가능발전을 위한 평화롭고 포용적인 사회 촉진, 사법접근성 확보, 모든 차원에서 효과적이고 신뢰할 수 있는 포용적인 제도 구축.” 『지속가능개발목표(SDGs) 수립 현황과 대응방안』. 성남: 한국국제협력단.

이승철

주요 경력

- 한국국제협력단(KOICA) 기획조정실 기획팀 직원 (현)
- 서울대학교 국제대학원 국제협력학 석사

주요 연구 실적

- ▷ 2017. “OECD 취약국 지원 원칙이 KOICA 취약국 지원 전략에 주는 시사점.” 『국제개발협력』 vol.2:75-92. 성남: 한국국제협력단.

연구보조원

이경선

주요 경력

- 한국국제협력단(KOICA) ODA연구원 연구보조원 (현)
- 성균관대학교 국정전문대학원 행정학 석사

주요 연구 실적

- ▷ 2017. “정부와 개발NGO의 협력관계: 협력요인별 인식차이를 중심으로.” 『국제개발협력연구』 vol.9(4):113-45.
- ▷ 2016. “The complex relationship between government and NGOs in international development cooperation: South Korea as an emerging donor country.” *International Review of Public Administration* vol.21(4):275-91.

본 연구 보고서의 내용은 한국국제협력단의 공식적인 입장과 일치하지 않을 수 있음을 밝힙니다. 본 연구의 내용은 출처 및 집필자를 명시하는 한 인용할 수 있습니다.

※ 본 자료는 KOICA 홈페이지(<http://www.koica.go.kr>)를 통해서도 볼 수 있습니다.

국문 요약

국제사회의 노력에도 불구하고 취약국의 빈곤 문제가 더욱 심화되면서 취약국에 대한 지원이 주요 이슈로 주목되고 있다. 영국, 미국 등 주요 공여국들은 취약국에 대한 지원을 확대하고 취약국의 특수성을 반영하여 원조를 시행해왔다. 우리 정부 또한 효과적인 취약국 지원을 위해 ‘취약국 지원 전략’을 올해 수립하였으며, KOICA에서도 지난 2016년 취약국 지원을 위한 중기이행전략을 구축하여 취약국에 대한 지원을 강화해나가고 있다. 하지만 취약국의 경우 열악한 거버넌스와 분쟁 등으로 인해 사업의 리스크가 높고 효과가 낮아 성과를 창출하기 어렵다는 문제가 제기되어 왔다. 따라서 취약국의 특수성을 고려한 지원과 성과관리 방안이 중요하다. 하지만 대부분의 선행연구는 취약국 지원을 위한 정책과 전략에 초점을 맞추고 있으며, 취약국 관련 사업의 성과관리 방안에 대한 고려는 부족하다.

KOICA 또한 취약국 지원을 위한 중기이행전략 수립과 함께 올해 초 ‘10개 분야별 중기전략’을 수립함으로써 취약국에 대한 관점을 반영하려고 노력하고 있으나, 분야별 중기전략에서 취약성 맥락(fragile context)에 대한 고려가 전반적으로 부족한 것이 사실이다. 아울러 취약국 지원 중기전략의 경우에도 정부의 ‘취약국 지원 전략’에서 제시한 분쟁, 재난, 제도미비 등의 3대 취약성과 취약계층에 대한 고려가 부족하며 취약국에서의 성과관리 및 모니터링 방안에 대한 내용 또한 보완이 필요한 실정이다.

따라서 본 연구는 취약국 사업의 성과관리 방안 마련을 위한 초석으로서, KOICA 10대 공공행정 분야를 중심으로 취약성의 근본원인(root causes)을 반영한 지표폴을 구축하는 것을 목표로 한다. 공공행정 분야는 취약성을 유발하는 요인을 해소하는 것과 가장 연계가 높은 분야이며 범분야적인 특성을 지닌다. 취약국 지원 성과관리를 위한 지표폴을 개발하기 위해 우선 취약국을 정의하고 한국의 취약국 지원 전략을 검토한다. 또한 KOICA의 취약국 목록에서 중점협력국에 해당하는 국가들에 대한 중점 분야와 지원 현황을 알아본다.

KOICA의 취약국 지원을 위한 지표폴을 도출하는 과정은 3단계로 진행되었으며, 전 과정에서 취약국 내 다양한 취약성을 유발하는 근본 원인(root causes)과 취약국 맥락(fragile context)을 검토하고 수혜 대상을 세분화해야 한다는 점을 고려하였다. 1단계에서는 취약성 측정과 관련한 국제적 지표 총 8개 지표폴을 가지고 KOICA 공공행정 분야 10개 프로그램

에 따라 분류함으로써 기존 공공행정 프로그램 내 반영 가능한 지표표를 도출한다. 동 지표들 중 공공행정 10대 프로그램에 포함하지는 않으나 취약국에서의 공공행정 사업시 추가고려가 필요한 프로그램 및 지표표를 제시하기 위해 ‘정부에 대한 민주적 모니터링 역량 강화’와 ‘천연자원 및 토지의 효율적 관리역량 강화’ 프로그램을 추가로 제시하고 총 200개의 지표표를 도출하였다. 2단계에서는 이러한 200개의 다양한 취약성관련 문제들이 발생하는 근본요인(root causes)이 무엇인지를 살펴보기 위해 동 지표표를 취약성 성격에 따라 분류결과 ‘취약한 거버넌스’, ‘분쟁’, ‘재난’으로 범주화하였다. 이 중 자연재해로 인한 환경 분야와 관련된 ‘재난’을 제외하고 KOICA 중기전략의 공공행정 지표와 연계된 ‘취약한 거버넌스’와 ‘분쟁’에 초점을 맞춰 각각의 지표표를 재분류하였다. 특히, 분쟁(conflict)의 경우 앞서 제시한 공공행정 12개 프로그램에서 제시한 200개 지표표만으로는 충분한 고려가 힘든 바, 3단계에서 SIDA의 분쟁 분석 프레임워크를 활용하여 분쟁 관련 지표표를 추가로 도출하였다.

취약한 거버넌스로 분류된 지표표의 경우 KOICA 중기전략의 공공행정 분야 지표표와 연계하여 기존의 지표들을 변형(transformation)하여 활용할 수 있다는 점에서 ‘변형 지표군’으로, 분쟁과 관련된 지표표는 공공행정 중기전략 내 프로그램에서 제시되지 않아 추가로 고려가 필요하다는 점에서 ‘추가 지표군’으로 명명한다. 지원 대상 국가가 열악한 거버넌스로 인해 취약성을 지니게 되었을 경우 변형 지표군을 이용하고, 분쟁이 주요 원인일 경우 추가 지표군을 활용할 수 있도록 연계한다.

본 연구에서 제시한 지표군은 취약성의 원인을 해소하고 다면적인 취약성을 담기 위해 취약한 거버넌스와 분쟁 측면에서 국제적으로 많이 활용되는 지표들을 종합적으로 담았다. 하지만 도출된 지표군이 취약성을 유발하는 측면을 포괄하거나, 성과를 실제 측정하기 위해서는 각 취약국의 상황을 반영하고 체계적인 성과 관리의 노력이 필요하다. 따라서 향후 KOICA에서 효과적으로 취약국을 지원하고 성과를 관리하기 위해서는 성과관리 체계 구축과 사업 발굴단계에서 취약성 평가 등을 통해 해당 지표군을 활용하고 취약성 해소에 중점을 두어야 한다.

영문요약

As the challenges of extreme poverty in the fragile states have been deteriorated despite the efforts of the international community, assistance for the fragile states has been highlighted as a key aid issue. Major donors such as the United States and the United Kingdom seeks to expanded the size and impact of aid for fragile states and implement aid project considering their fragilities. Against this background, the Korean government has established a strategy to support fragile states and Korea International Cooperation Agency (KOICA) formed 'Mid-term Implementation Strategy for Fragile States' in 2016. High risks and vulnerable environment in the fragile states make aid projects less effective and influential due to a poor governance and conflicts. Thus, performance management reflecting special conditions of the fragile states is critical. However, previous studies have focused much attention on how to prepare domestic policies and strategies to support the fragile states, and few studies have been conducted on the performance management for projects in fragile context. In addition, fragile context was not fully included in result frameworks of KOICA's Mid-term Sectoral Strategy as well as KOICA's Mid-term Implementation Strategy for Fragile States(2017-2019).

This study, as a foundation to develop KOICA's performance management process for fragile states, seeks to develop a pool of indicators that reflect the root causes of fragility focusing on the public administration sector. public administration and public reform can highly contribute to addressing the root causes of fragility. In order to develop a pool of indicators for managing performance in fragile states, the definition of fragile states was first suggested and the Korean government's strategies for supporting the fragile states were reviewed. Furthermore, Among the countries on the KOICA's list of fragile states, countries that were also selected as Korea's 2nd priority partner countries were analyzed to find out KOICA's current aid status providing for them.

A pool of indicators for KOICA's assistance to the fragile states was developed by

three steps in consideration of root causes of fragility, context of fragile states, and disaggregated beneficiaries. In the first step, fragility-related indicators, which were collected from international organizations and aid agencies, were reclassified in accordance with the indicators of the mid-term strategy in public administration. In order to categorize indicators that are not included under the strategy, 'Development of Democratic Monitoring Capacity for Government' and 'Development of Management Capacity of Natural Resource and Land' categories were added and thus 200 indicators were gathered. In the second step, 200 indicators were re-categorized as 'poor governance,' 'conflict,' and 'disaster' to find the root causes of the fragility. Among these root causes, the indicators of 'poor governance' and 'conflict' were focused since they are linked to the public administration indicators of the KOICA's Mid-term Strategy. In particular, as conflict-related indicators were not included in the mid-term strategy, conflict-related indicators were further derived using SIDA's Conflict Analysis framework as the third step.

Since the indicators classified into the 'poor governance' are related to the public administration indicators in KOICA's mid-term strategy, the indicator group is named as 'transformation indicators' group. On the other hand, given that the conflict-related indicators are not suggested in the strategy, they were named as 'additional indicators' group. When the fragility is caused by the poor governance, the transformed indicators' group would be used. When the fragility is fundamentally caused by conflict, the indicators of 'additional indicators' group can be employed.

The pool of indicators presented in this study was developed in order to help development practitioners get ideas on how to design the indicators towards addressing root causes of fragility and considering multidimensional fragility. Yet, they cannot be said completely cover all indicators that reflect the multifaceted fragility. In this regard, it is necessary for practitioners to tailor these indicators according to the context of each fragile states. Therefore, it is suggested that in order to increase the development effectiveness in fragile contexts, fragility-related indicators should be considered even from the initial step, which develops and designs ODA projects, with a high attention to reduce fragility.

목 차

I. 들어가며	1
II. 연구 방법론	4
1. 선행연구	4
2. 연구 배경 및 목적	6
3. 연구범위 및 방법	8
4. 연구 기대성과 및 한계	9
III. 한국의 취약국 지원 전략 및 현황	11
1. 취약국 정의	11
2. 한국의 취약국 지원 전략	12
3. 한국의 취약국 지원 현황	13
4. KOICA 공공행정 분야와 분쟁·재난	18
가. KOICA 공공행정 분야 성과측정과 분쟁·재난 이슈	18
나. KOICA 취약국에 대한 분야별 지원 현황	21
5. 주요 시사점과 지표물 마련 방향	23
IV. KOICA의 취약국 지원을 위한 성과프레임워크 지표물(pool) 도출 ...	26
1. 지표물 도출 과정 개괄	26
2. 1단계: KOICA 공공행정 10개 프로그램과 연계한 지표물 구축	28
가. 분석개괄	28
나. 분석결과물: 공공행정 성과프레임워크 내에서의 취약국 지표 연계도출 결과	32
3. 2단계: '변형' 지표군(거버넌스)과 '추가' 지표군(분쟁) 도출	46
4. 3단계: 취약성 유발 근본요인 '분쟁' 해결을 위한 '추가' 지표물 도출	47

가. 분석개괄	47
나. 분석결과물: 취약성 유발 근본요인 ‘분쟁’ 해결을 위한 ‘추가’ 지표물	50
5. ‘변형’ 지표군(거버넌스) 및 ‘추가’ 지표군(분쟁) 사용시 유의점 및 고려사항	90

IV. KOICA의 효과적인 취약국 지원 및 성과지표 운영을 위한 시사점 ... 93

1. 분쟁 취약국에서 개발협력사업 성과관리 기반 마련	93
2. KOICA 취약국 중기이행전략 내 성과관리 기제 구축 기반 마련	93
3. 분쟁 취약국에서의 사업발굴시 추가 고려 평가요소로 활용 가능	94
4. 향후 취약국 성과관리 가이드라인 구축 및 실제 사업 적용 필요	94
참고문헌	96
〈부록 1〉 취약국 지표물-KOICA 공공행정 성과프레임워크 프로그램- ‘분쟁’ 지표물 총괄본 ..	99
〈부록 2〉 UNDP DRC 실제 사업운영 성과프레임워크	109
〈부록 3〉 DR콩고의 수원국 정부, 공여기관의 취약성 해소 사업 운영을 위한 성과관리 및 지표 관리 현황	131
〈부록 4〉 각 공여기관별 주요 취약국 지원 전략 및 참고자료	140

표 목차

〈표 1〉 분쟁 및 취약국 관련 국내 주요 문헌 연구	5
〈표 2〉 연구 과정 개괄	10
〈표 3〉 주요 기관의 취약국 정의	11
〈표 4〉 취약국으로 분류되는 7개 중점협력국의 분야 연계성	15
〈표 5〉 공공행정 분야 전략목표 및 성과프레임워크 구성 예시	18
〈표 6〉 공공행정 분야 전략목표 및 성과지표	19
〈표 7〉 2기 중점협력국의 분야별 지원 비중(2011-2015)	22
〈표 8〉 KOICA 사무소 설치국가 분야별 지원 비중(2011-2015)	22
〈표 9〉 취약국 지원을 위한 공공행정 부문 지표폴 도출 전 과정 소개	27
〈표 10〉 주요 분석 대상 지표 및 프레임워크	28
〈표 11〉 Sida 분쟁 분석 프레임워크	48
〈표 12〉 3단계 산출물 내 ‘활동-핵심고려요소-output지표폴’ 구성 예시	50
〈표 13〉 분석프레임워크1: 구조적 불안정- A.a 빈곤과 경제적 불평등	53
〈표 14〉 분석프레임워크1: 구조적 불안정- A.b 열악한 거버넌스와 국가제도	56
〈표 15〉 분석프레임워크1: 구조적 불안정- A.c 시민사회단체 역할 결여~A.d 환경적 불안정	61
〈표 16〉 분석프레임워크1: 구조적 불안정- A.e 성 불평등~Af 소형무기 및 대인지뢰 사용가능성	65
〈표 17〉 분석프레임워크2: 폭력형태- B.a 불만(grievance)에 기반한 상충하는 이해관계	68
〈표 18〉 분석프레임워크2: 폭력형태- B.b 반대편의 힘에 대한 과소평가	72
〈표 19〉 분석프레임워크2: 폭력형태- B.c 욕심(greed)에 근거한 폭력적 충돌	78
〈표 20〉 분석프레임워크3: 안보딜레마- C.a 두려움(fear) (인지된 안보위협)	82
〈표 21〉 분석프레임워크3: 안보딜레마- C.b 취약성(vulnerability) (실제 안보발생 위협)	85
〈표 22〉 분석프레임워크3: 안보딜레마- C.c 상호불신	89
〈표 23〉 취약성 유발 근본요인에 따른 지표폴 활용 방안	90
〈표 24〉 2013-2017 UNDP DR콩고 성과프레임워크 내 주요 3대 분야	134

그림 목차

〈그림 1〉 KOICA 공공행정 성과프레임워크 내 10개 프로그램	29
〈그림 2〉 KOICA 공공행정 성과프레임워크 프로그램 안	30

박스 목차

〈박스 1〉 개발분석지표사이트(CAID) 소개	136
---------------------------------	-----

I. 들어가며

지난 밀레니엄개발목표(Millennium Development Goals, 이하 MDGs) 시절에서부터 꾸준히 진행되어온 빈곤 해소를 위한 국제적 노력으로 인해 현재 전세계 빈곤 수준은 많이 감소하였으나, 취약국(fragile states)에 대한 빈곤 집중현상은 갈수록 심화되고 있다. 이로 인해 지난 MDGs가 종료된 2015년까지 전세계 하루 1.25 달러 이하로 생계를 살아가는 사람들의 절반이 취약국에 집중되어 있음이 밝혀졌다(USAID, 2014). 취약국에서 살아가는 사람들은 다른 개발도상국민들에 비해 영양실조 비중이 2배 이상이며, 자신의 아이들을 학교에 보내지 못하는 수준 또한 타 개도국 대비 3배 이상의 수준을 보였다. 사실상 10년 전만 해도 대부분의 취약국들의 경우 저소득 국가에 해당하였으나 오늘날에는 취약국의 절반 이상이 중소득 국가에 해당되어 있다는 특징도 가지고 있다(ICAI, 2015). 이러한 상황에서 현재 국제사회 모두가 이행하고 있는 지속가능개발목표(Sustainable Development Goals, 이하 SDGs)의 효과적인 달성을 위해서도 취약국에 대한 보다 높은 관심과 특수한 상황을 고려한 맞춤형 접근 전략과 성과관리 방안에 대한 국제적 관심이 높아지고 있다 (김수진, 2017).

하지만 국제개발 차원에서 분쟁 및 취약국에 대한 이러한 높은 관심에도 불구하고, 분쟁 및 취약국 자체가 갖는 높은 사업 리스크와 낮은 효과성 등으로 인해 취약국에 대한 국제적 차원의 전체 공적개발원조(Official Development Assistance, 이하 ODA) 비중은 지속적으로 하락하고 있는 실정이다. 경제협력개발기구(Organization for Economic Cooperation and Development, 이하 OECD) 취약국 명단 기준, 2011년도에는 취약국에 대한 글로벌 ODA지원 규모는 2010년 대비 2.4% 하락하였으며, 이후 최근 5년간 취약국에 대한 원조 규모 재조정 및 감소에 대한 많은 양자원조기관들의 정치적, 경제적 압박이 존재해온 것이 사실이다. 특히 취약국에 대한 원조의 경우 그 자체가 외교안보적으로 민감한 이슈이기 때문에 국가 간 정책방향이나 취약국 내 존재하는 많은 변수로 인해 그 변동성(volatility)이 매우 심한 경향이 존재하여 취약국에 대한 원조는 쉽지 않은 경향이 있다 (김수진, 2017).

OECD는 2005년부터 취약성 보고서를 발간하며 취약국 지원의 중요성을 강조해왔다. 특히 공여국들의 조화된 취약국 지원을 위해 취약국 지원을 위한 원칙들과 이행 목표들을 제시하고 있다. 취약국에 대한 정의부터 비공식적인 취약국 명단 작성 등을 통해 공여국들의 취약국 지원 정책 수립을 뒷받침해왔다. 공여국들도 이러한 흐름에 발맞추어 취약국에 대한 지원

을 늘리는 추세에 있다.

대표적인 기관으로는 영국 국제개발처(Department for International Development, 이하 DFID)를 들 수 있다. DFID의 경우에는 최소 50%의 예산을 취약국 및 취약지역에 지원할 계획을 밝히고 있다(DFID, 2017). 또한, 미국 국제개발청(United States Agency for International Development, 이하 USAID)은 최소 5천만 달러를 취약국에 지원할 것을 2014-2017 원조 전략 계획에서 밝히고 있다(USAID, 2015).

한국에서는 한국국제협력단(Korea International Cooperation Agency, 이하 KOICA)이 2012년 ‘KOICA 취약국 지원 가이드라인’을 수립하여 취약국 지원 방향을 처음으로 마련했다. 이후 가이드라인의 실효성을 강화하고 국제사회의 최신 동향 등을 반영하여 2016년 ‘KOICA 취약국 지원 중기이행전략(2017-2019)’을 수립하였고 이를 통해 취약국 지원을 위한 노력을 기울이고 있다(이승철, 2017). 아울러 한국 정부는 2017년 7월 범정부 차원의 ‘취약국 지원 전략’을 수립하여 취약국 지원을 위한 체계를 갖추어나가고 있다.

또한 올해 초 KOICA는 ‘10개 분야별 중기전략’을 수립하고 공식적으로 발표함으로써 KOICA의 중점분야와 범분야별 비전, 이행전략, 성과프레임워크를 제시하고 있다. 이와 함께 성과관리를 위한 핵심지표와 선택지표를 설정하여 KOICA 차원에서 분야별 사업이 보다 체계적인 성과관리가 가능하도록 하는 기반을 마련하였다.

이렇듯 ‘취약국 지원 전략’과 분야별 중기전략을 수립하여 사업에 취약국에 대한 관점을 반영하려고 노력하고 있으나, 분야별 중기전략에서 취약성 맥락(fragile context)에 대한 고려가 전반적으로 부족하다고 할 수 있다. 정부의 ‘취약국 지원 전략’에서 제시한 분쟁, 재난, 제도 미비의 3대 취약성과 취약계층에 대한 고려도 다소 미흡한 것이 사실이다. KOICA의 ‘취약국 지원 중기이행전략’의 경우에도 취약국에 대한 정의, 명단, 선정 방법 등에 소개하고 있지만, 취약국에서의 성과관리 및 모니터링 방안에 대한 내용은 앞으로 보완이 필요한 실정이다. 사실상 선진 공여기관들에게도 취약국 지원에 대한 성과관리가 쉽지는 않으며 취약국에 대한 지원 역사가 짧은 KOICA에게 취약국 사업의 성과관리는 더욱 더 어려울 수 있다.

그럼에도 불구하고 KOICA의 입장에서는 취약국 사업에서 기관 내 주요 사업분야와 취약국의 맥락을 반영하는 노력이 필요할 것이다. 특히, 성과관리 방안 마련에서는 해결해 나가야 할 과제가 많아 현재 출발 선상에 놓여져 있다고도 볼 수 있다. 따라서, 이번 연구를 통해 취약국 사업의 성과관리를 고민해볼 수 있는 초석을 다지고자 한다.

이에 동 연구에서는 KOICA가 취약국을 지원하는데 있어서 활용 가능한 지표표를 제시하는 것을 목표로 하고 있다. KOICA의 ‘10개 분야별 중기전략’의 지표들에 취약국에서 추가적으로 활용할 수 있는 지표표를 마련하고자 한다. 다만 10개 분야를 연구 범위로 설정할 경우 그 분량이 지나치게 방대하여 이번 연구에 적합하지 않을 것으로 생각된다. 이에 분야는 제도 및 거버넌스 강화를 지원하는 KOICA의 공공행정 분야로 제한하여 진행하고자 한다.

이러한 방향성을 기반으로 제 II장에서는 연구의 문제의식과 연구의 범위에 대해서 소개한다. 제 III장에서는 한국의 취약국 지원 전략과 현황에 대해 설명한다. 이 장에서는 한국이 취약국 지원에 있어서 공공행정 분야에 대한 고려가 부족하였음을 보여주고, 분쟁 및 재난 취약성에 대한 관점이 미흡하다는 것을 설명한다. 제 IV장에서는 본격적으로 지표표를 도출하기 위해 지표표를 도출하는 과정과 공공행정 분야에서 추가적으로 고려할 수 있는 거버넌스 지표표와 분쟁 이슈에 대한 지표표를 제시하고자 한다. 제 V장에서는 지표표에 대한 시사점과 향후 취약국 사업에서 성과관리를 위한 방안과 연구의 한계에 대해서 설명한다.

II. 연구 방법론

1. 선행연구

그간 국내에서 진행된 분쟁 및 취약국에 대한 연구는 분쟁 및 취약성에 관한 국제 네트워크(International Network on Conflict and Fragility, INCAF), 뉴딜(New Deal) 등과 같이 취약국과 관련된 국제 논의 동향에 대한 정리와 한국 정부 및 KOICA의 취약국 지원을 위한 정책과 전략 수립을 위한 방향 제시에 초점을 맞추어 진행되었다(권혁주, 2015; 권윤희, 2015; 이현, 2014). 이러한 그간의 연구는 취약국 지원을 위한 기관차원의 이행전략을 수립해야했던 KOICA에게는 매우 유의미한 연구였다. 하지만 실제 취약국에 대한 국제개발협력 사업 실행 수준에서의 연구는 부족했다. 현재 사업이행, 모니터링, 성과관리 등에 대한 방안 에 대한 국내연구는 부족한 상황이다.

이에 반해 해외에서는 취약국에 대한 효과적인 국제개발협력 사업 실행을 위해 다양한 전략, 성과프레임워크, 모니터링 방안 등에 대한 연구 및 가이드라인을 제시하고 있다. 예를 들면, World Bank(2013a)은 전사적인 사업 성과프레임워크 방안을 제시하되 취약국의 경우 그 특수성을 감안하여 접근 및 사업시 주의사항을 별도로 정리하여 제시하고 있다. 이러한 맥락에서 AfDB(2014)는 사업 운영 및 성과프레임워크에 취약국 맥락을 반영할 수 있는 성과지표를 성과프레임워크 가이드라인 문건의 별첨으로 제시하고 있다.

따라서 취약국 지원을 위한 그간의 연구를 살펴봤을 때, 취약국 사업의 효과적인 수행을 위한 성과관리방안을 본격적으로 고민할 필요가 있다. 동 연구는 이에 대한 첫 번째 시도로서 그 함의가 클 것으로 기대된다.

〈표 1〉 분쟁 및 취약국 관련 국내 주요 문헌 연구

번호	발간형태	제목	저자	기관	발간연도
1	학술지	취약국가의 지원을 위한 글로벌 수준의 정책적 접근: 뉴딜의 경험과 과제	권혁주	KOICA	2017
2	학술지	선진 공여기관의 분쟁, 취약국 지원전략 및 성과관리	김수진	KOICA	2017
3	학술지	OECD 취약국 지원 원칙이 KOICA 취약국 지원전략에 주는 시사점	이승철	KOICA	2017
4	연구보고서	아시아 취약국 ODA지원전략과 CPS 개선방향	권율	KIEP	2015
5	연구보고서	분쟁 및 취약국 지원현황분석: 뉴딜이행 현황을 중심으로	권혁주	KOICA	2015
6	개발과 이슈	취약국 개입을 위한 뉴딜: 논의배경, 주요내용, 그리고 시사점	이현	KOICA	2014
7	학술지	신생 취약국 남수단의 위기: 내부로부터의 파괴?	박태인, 김판석	한국아프리카학회지2014-8	2014
8	학술지	취약중견국의 외교정책: 1999년 이후 나이지리아 외교정책 사례를 중심으로	김태형	한국정치학회보 2013-12	2013
9	학술지	KOICA 취약국지원가이드라인	최수영	국제개발협력지 2013-3	2012
10	학술지	취약국 지원을 위한 범국가적 접근방안 연구: 국제개발협력위원회 사례를 중심으로	배재현, 노우영, 권혁주	정책분석평가학회보 22-4	2012
11	학술지	국제사회의 취약국 지원정책과 한국의 취약국 지원방안 마련을 위한 탐색적 연구	배재영, 노우영	행정논총 50-1	2012
12	연구보고서	한국 ODA의 분쟁 및 취약국 지원방안	권혁주	KOICA	2011
13	학술지	취약국가와 새마을운동 개발협력 증진방안	최진근, 이은진	새마을운동과 지역개발연구지	2010
14	학술지	취약국가의 이해: INCAF와 국제협력기구의 논의를 중심으로	권혁주	국제개발협력지 2010-2	2010
15	학술지	KOICA의 취약국지원전략	강서미	국제개발협력지 2010-2	2010
16	학술지	분쟁·취약국 여성의 인권보호와 역량강화 방안	김진영	국제개발협력지 2010-2	2010
17	학술지	분쟁과 갈등으로 인한 취약국가의 개발협력: 취약국가 모형과 정책대안 모색을 중심으로	권혁주, 배재현, 노우영, 동그라미, 이유주	행정논총48-4	2010

출처: 저자 작성

2. 연구 배경 및 목적

상대적으로 짧은 한국의 원조 역사에서 취약국 지원에 대한 논의가 심도 있게 진행되지는 못했다. 취약국 지원에 대한 논의는 아직 시작 단계로 점진적인 논의가 진행되고 있는 상황이다. 현재까지 국내에서는 취약국 지원을 위한 국제동향 파악과 한국과 무상원조 기관을 대표하는 KOICA의 취약국 지원을 위한 정책적 논의 및 전략 수립 방안에 대한 논의가 주로 진행되었다. 이와 같은 취약국 지원을 위한 논의들을 기반으로 한국 정부와 KOICA는 취약국 지원을 위한 전략과 이행방안을 수립하고 관련된 예산을 마련하는 등 소기의 성과를 거두었다.

하지만 현재까지 진행된 연구문헌들을 검토해보면, 취약국 지원에 대한 정책적인 지원 방향과 국제적인 흐름을 다루고 있으나, 실제 취약국에서 개발 프로그램이나 프로젝트의 성과관리에 대한 관심까지 미치지지는 못했다. 주요 선진공여기관들인 세계은행(World Bank), DFID, USAID, 캐나다 국제개발청(Canadian International Development Agency, CIDA) 등은 취약국의 특수성을 인정하고, 취약국에서의 개발협력 사업에 대한 성과관리를 위해 다양한 방안을 모색하고 있다. 여기서 취약국의 특수성이라 함은 취약국 지원의 경우 빈곤 퇴치를 위한 개발목적뿐만 아니라 평화구축 및 국가재건이라는 지원 동기를 내포하고 있음을 주로 의미한다. 선진공여기관들은 이러한 특수성까지 반영할 수 있는 취약국 원조사업의 성과관리를 위해 노력하고 있으며, 한국의 경우에도 향후 보다 효과적인 취약국 지원을 위해서는 취약국 지원 사업들에 대한 성과관리 방안에 대한 고민이 필요하다고 볼 수 있다.

외교부는 범정부적인 ‘취약국 지원 전략’을 2017년 6월 수립하였으며, KOICA 또한 ‘취약국 지원을 위한 중기이행전략’을 2016년도 말에 마련하여, 취약국 지원에 대한 기반을 다지고 있다. 기존에 취약국에서 수행했던 사업들이 일정 부분 누적되었고 새로 수립된 전략에 따른 신규 사업들에 대한 성과관리 문제는 앞으로 대두될 수밖에 없는 실정이다. 아울러 취약국 논의 자체가 일정한 분야를 의미하기 보다는 범분야적이고 이슈적인 성격이 강하다고 볼 수 있으며, 취약국 맥락을 강조한다는 측면에서 수원국의 상황을 중점적으로 다룬다는 성격을 내포하고 있다. 이런 측면에서 취약국의 맥락을 측정할 수 있는 지표들이 마련된다면, 일반적으로 KOICA가 취약국에서 진행하는 사업들에 대한 접목을 기대할 수 있다. 즉, KOICA의 취약국 성과지표를 개발한다는 의미는 KOICA의 7개 분야별 사업의 성과지표 등과의 연계성을 분석하여 접목 가능성을 타진해볼 수 있다는 수 있다는 의의가 있다 (김수진, 2017).

향후 장기적으로는 분쟁 및 취약국의 개발수요가 다대해질 것으로 예상된다. 현재 'KOICA 10개 분야별 중기전략'에 제시되어 있는 성과프레임워크 내에서 취약국 이슈를 고려할 수 있는 성과 지표표를 마련한다면 취약국에서의 KOICA 사업의 효과성을 확보할 수 있는 방안이 될 것이다.

하지만 취약국 지원을 위해 별도의 성과 지표표가 필요한지에 대한 비판이 있을 수 있다. 현재 많은 선진공여기관들이 취약국 지원을 위한 가이드라인과 다수의 성과관리(Monitoring & Evaluation, M&E) 방안들을 제시하고 있다. 또한 취약국에 대한 개입시 고려해야할 실무적 수준의 주의사항, 취약성 측정, 성과관리를 위한 지표 및 데이터베이스 등을 체계적으로 정리하여 활용하고 있다.¹⁾ 하지만 취약국을 위한 별도의 성과프레임워크를 구축하는 것보다는 취약국 지원 전략 달성을 위한 성과 지표표를 제시하는 경우가 일반적이다. 그리고 성과프레임워크 구축을 위해서는 취약국 또는 취약성을 하나의 분야(sector)로 간주해야 하나, 실상 상기에서 언급했듯이 취약국은 하나의 이슈로서 범분야적(cross-cutting issue) 성격이 강하여 취약국 지원을 위한 별도의 성과프레임워크를 구축하기 보다는 사업의 성과프레임워크 내에서 필요에 따라 취약국 관련 지표를 추가하여 관리하고 있다.

따라서, 동 연구의 가장 큰 목적은 KOICA가 취약국에서 사업을 수행할 때 고려할 수 있는 성과관리 지표표를 제시하는 것이다. 2017년 KOICA는 '10개 분야별 중기전략'을 수립하고 각 분야별로 SDGs와 연계한 운영전략 및 성과프레임워크를 마련하여 보다 체계적이고 실증기반(evidence-based) 사업운영을 위한 기반을 구축하였다. 이를 보완할 수 있는 것이 취약국에 대한 성과관리 지표표이다. 취약국의 사업은 상대적으로 다른 일반사업보다 다양하고 높은 위험에 노출되어 있고 기본적인 인프라가 매우 열악한 상황에 놓여 있어, 취약국 지원시에는 추가적으로 고려해야 할 사항이 많다.

1) ○ 지표표 제시: USAID. 2006b. "Fragile States Indicators: A Supplement to the Country Analytical Template", USAID. 2006a. "Monitoring & Evaluation in Postconflict Settings",
○ 분쟁취약국 내 지표 측정방법론: DFID. 2013. "Measuring the Un-Measurable: Solutions to Measurement Challenges in Fragile and Conflict-affected Environments"

3. 연구 범위 및 방법

동 연구에서 논의 대상을 취약국(fragile states)로 볼 것인지 취약성(fragility)로 볼 것인지 명확하게 할 필요가 있다. 취약국과 취약성은 서로 연관되면서도 상이한 개념이라 할 수 있다. 취약국은 ‘국가의 운영 능력이 취약한 상태의 국가’를 의미하며, 취약한 대상을 국가(states)로 상정한다. 반면, 취약성은 그 자체를 하나의 사업 관리 대상이 될 수 있는 분야로 설정하는 것이다. 실제 취약국에 대한 지원 자체가 취약국이 처한 취약성을 해소한다는 측면에서 그 의미 구분이 상당히 모호하다고 할 수 있다.

공여기관의 관점에서는 원조액에 대한 모니터링을 위해 취약국 명단을 기반으로 취약국 지원에 대한 사항을 관리하는 것이 효율적이다. 실제 사업을 발굴하고 수행하는 경우 전체적인 전략과 실제 지원된 성과를 비교할 필요가 있기 때문이다. 이러한 관점은 공여국의 수요(needs)에 부합하는 방법이라는 비판이 있지만 공여기관이 자국민에 대한 책무성을 고려해보면 무리가 따르는 수준이라고 보기는 어렵다.

이러한 흐름을 반영하여 취약국을 기준으로 이슈적인 관점에서 연구를 진행하고자 한다. KOICA의 기관성격과 기존에 수립된 KOICA의 ‘취약국 지원 중기이행전략’ 상의 지원 대상 국가 명단 등을 고려하면, 그 동안의 논의가 이슈적이고 국가 중심적인 성격이 강했다고 볼 수 있다. 아울러 주요 선진공여기관들 또한 동 이슈를 하나의 분야로 간주하기 보다는 각 기관이 시행하는 주요 사업분야들을 시행하는 대상지로서 취약국 맥락(fragile contexts)을 이해하고 그에 맞는 맞춤형 접근법을 기존 사업 방식에 접목하는 식으로 운영하고 있다.

취약국 맥락 상, 분쟁 상황에 대한 이해가 중요하다. 잘 진행되던 사업들도 분쟁으로 인해 중단되는 경우가 많으며, 사후 분쟁으로 인해 사업의 지속가능성을 담보하기가 어려워지기 때문이다. 이에 취약국 지원에서 분쟁 상황을 고려하여 성과관리를 진행하는 것이 필수적이라 볼 수 있다.

연구 방법적인 측면에서는 문헌조사와 현지답사를 통해 결과를 도출하고자 한다. 연구의 주요 결과물인 지표표를 도출하기 위해 각종 전략문서와 한국과 KOICA의 취약국 지원 현황을 정리하고자 한다. 먼저, 연구에서 적용할 취약국에 대한 정의를 제시하고 한국의 취약국 전략과 중점협력국에 대한 지원 현황을 검토한다. 그리고 KOICA 10개 분야별 중기전략 중 공공행정 분야에 초점을 맞추어 취약국에 대한 수요 반영 정도와 성과관리를 위한 지표범위 등을 분석한다. 또한 취약국 지원에 있어 핵심적인 요소인 공공행정 분야에 취약국 지원

시 고려해야할 사항이 무엇인지 파악하고자 한다.

이후 뉴딜(New Deal), 취약국 지표(Fragile State Index, FSI), UNDP 지표, 선진공여기관인 USAID, DFID 등의 지표를 기반으로 검토하여 KOICA에 필요한 지표폴을 마련하고자 한다. 또한, 스웨덴 국제개발협력청(Swedish International Development Cooperation Agency, 이하 Sida)의 분쟁 분석 프레임워크를 활용하여 어떠한 지표를 활용하는지 검토하고자 한다.

연구 범위 측면에서는 연구의 범위나 가시적인 성과를 고려하여 취약국 지원에서 핵심적인 요소 중의 하나인 거버넌스 강화와 연관된 공공행정 분야를 선정하여 연구를 진행하고자 한다. 또한, 정부 전략에 맞추어 분쟁 이슈를 중점적으로 다루어 이를 공공행정 분야에 선택적으로 적용할 수 있는 지표폴을 제시하고자 한다. 따라서, 동 연구는 KOICA가 취약국에서 공공행정 분야 사업을 수행할 시, 선택적으로 분쟁과 관련된 지표들을 반영할 수 있게 지표폴을 제시하는데 그 목적이 있다.

4. 연구 기대성과 및 한계

이번 연구에서는 취약국에서 활용 및 적용 가능한 지표폴을 제시하여 공공행정 분야에서 취약국 맥락을 고려할 수 있게 하는데 그 의의가 있다. 취약국에서 공공행정 사업 수행시 분쟁 측면을 고려함으로써 취약국 맥락을 유의하여 성과관리를 진행할 수 있게 한다는 측면이 있다.

반면에 연구에서 제시하는 분쟁 이슈 지표폴은 아직까지는 공공행정 분야에 국한된다는 단점이 있다. 그리고 취약국들의 상황이 각각 매우 상이하다는 점까지 반영하지는 못한다. 취약국은 내·외부적인 변수의 폭이 매우 넓으며, 이로 인한 발생 양상 또한 매우 다양하다는 특징이 있다. 이러한 점을 고려하면, 지표폴을 제시하는 것이 사업의 유연성 측면에서는 부정적으로 작용할 가능성을 배제할 수는 없다는 점에서 이에 대한 향후 추가 고려방안을 마련하는 후속작업이 필요하다.

〈표 2〉 연구 과정 개괄

분류	주요 내용
1. 연구 수요	○ KOICA 10개 분야에 대한 사업을 취약국에서 실시할 경우 고려해야할 지표폴이 필요 ○ 사업 및 성과관리의 일관성 유지를 위해 10개 분야의 성과 프레임워크의 기본 구조 유지하되 취약국에서 이를 보완할 수 있는 지표에 대한 수요
2. 연구 방법	○ 문헌조사, 현지답사, 자료분석을 통한 지표폴 범위 선정 ○ 한국 취약국 지원 전략과 현황 분석을 통해 최적의 수요를 파악
3. 연구 범위	○ KOICA의 10개 분야에서 제도 구축과 직접적 연관이 있는 공공행정 분야에 초점 ○ 한국 정부의 '취약국 지원 전략'과 'KOICA의 취약국 지원 중기이행전략'의 범위 안에서 분석
4. 기대 성과	○ 취약국 공공행정 분야 사업에 적용 가능한 지표폴 제시 ○ 1차 지표폴 제시를 통해 향후 전 분야로 취약국 관점 적용 확대 기반 마련
5. 연구 한계	○ 10개 분야 중 1개 분야에 대한 적용으로 포괄성에 대한 한계 ○ 지표폴 제시로 인한 사업 성과관리의 유연성 저하에 대한 고려 필요 ○ 취약국 성과관리의 다른 방법인 지표 달성 수준 및 사전 위험 조정 비교 미약

출처: 저자 작성

Ⅲ. 한국의 취약국 지원 전략 및 현황

1. 취약국 정의

서두에서 언급하였듯이 본 연구에서는 취약국을 이슈적인 관점으로 접근하고자 한다. 그렇다면 이슈적인 관점에서의 취약국은 어떤 의미인가? 취약국에 대한 정의는 기관마다 다르지만 기본적인 국가의 기능이나 제도가 무너진 것으로 보는 것이 일반적이다. 국가가 좋은 거버넌스나 제도가 잘 구축이 되었다는 것은 국가-사회(시민)의 신뢰 관계가 잘 구축되었다는 것을 의미하며, 이는 국가가 분쟁이나 재난 등의 위기 상황에 마주쳐도 적절한 대응을 통해 위기를 극복하며 시민들 또한 이에 대한 신뢰를 보낸다는 의미이다.

아래 <표 3>에서와 같이, 양자기구인 USAID의 경우에는 취약국을 국가-사회 관계에 있어서 성과창출이 효과적이고 정당하게 되었는지를 기준으로 취약국을 판단하고 있으며, DFID의 경우는 정부의 핵심 기능이 작동하지 않아서 국가의 기본적인 기능이 국민들에게 전달되지 않는 것으로 보고 있다. OECD DAC의 경우는 취약성을 정의하며 다면적 취약성 모델을 제시하고 있으며, 그 근본에는 위험에 대한 국가의 대응 역량을 기준으로 보고 있다. 그리고 취약국의 문제를 해결하기 위해서는 취약국의 근본원인(root causes)을 파악하고 이를 직접적으로 해결하고자 하는 노력이 중요하다고 설명하고 있다(OECD, 2016).

〈표 3〉 주요 기관의 취약국 정의

기관명	취약국 정의
OECD DAC	국민들의 빈곤감소, 개발, 안보 및 인권 등을 달성하기 위한 국가의 기본적 기능을 제공하기 위한 정치적 의지 및 역량이 부족한 국가
World Bank	자체적인 국가정책 및 제도평가(Country Policy and Institutional Assessment, CPIA)와 정치·평화유지군 임무 수행을 취약국의 주요 요소로 간주
USAID	취약국을 정의할 때 국가-사회 관계에 있어서 성과 창출이 효과적이고 정당하게 되었는지 여부
DFID	정부의 핵심 기능이 작동하지 않아 국가의 기본적인 기능이 국민들에게 전달되지 않는 경우
AusAID	정부의 효과적 통치 역량 및 지역사회와의 내실 있는 관계 형성이 부족한 국가

출처: 이승철 (2017)

이를 비추어 주요 공여국이나 국제기구가 취약국에 대한 사업에서 국가의 기능 강화라는 이슈를 중요하게 생각하고 있다는 것을 유추해볼 수 있다. 실제 동일한 보건 분야 인프라 사업을 거버넌스가 일정 수준에 올라온 베트남에서 진행하는 것과 콩고민주공화국에서 수행할 때와 비교해보면, 기본적인 위험 정도가 다를 수밖에 없으며, 사업 완료 이후의 지속가능성도 국가의 기능에 따라 달라질 수밖에 없다.

또한, 취약국은 낮은 거버넌스 수준과 위험 관리 역량으로 인해 분쟁이나 재난 이후, 이를 극복하지 못하는 경우가 많다. 더욱이 분쟁의 경우에는 종교, 민족, 인종간 갈등이 복합적으로 내재되어 있는 경우가 많아, 이를 해결하기 위해서는 정교한 접근이 필요한 상황이다.

따라서, 취약국에 대한 정의와 관점이 다양하지만, 여전히 취약국 문제 해결에서 핵심적인 요소 중의 하나는 국가의 기능을 강화할 수 있는 제도 구축이라고 볼 수 있다. 타 분야의 취약성 해소를 위한 사업이라 할지라도 취약국 맥락을 고려하지 않은 지표들로 성과를 측정한다면 적절한 성과관리가 수행되기 어려운 측면이 있다.

2. 한국의 취약국 지원 전략

우리 정부는 2017년 6월 정부 합동으로 취약국 지원 전략을 수립하고 국제개발협력위원회에서 동 전략을 공식 의결하였다. 해당 전략을 살펴보면, 취약국을 분쟁, 재난, 제도 미비 등으로 국가의 기본적 기능이 마비되어 국민들의 안전, 인권, 복지 등을 보호하지 못하는 국가들로 보고 있다.

우리 정부는 ‘뉴딜(New Deal)’과 같은 국제사회의 취약국 개입 원칙들을 준수해 나가면서 취약국의 근본적인 취약성 해소를 통해 취약국의 지속가능한발전 기반을 마련하는 목표를 가지고 있다. 특히 ‘취약성에 따른 차별화된 지원’이라는 세부 목표를 주목할 필요가 있다. 해당 목표에서 분쟁 및 폭력, 재난, 제도 미비의 세 가지 취약성 기준을 제시하고 있으며, 이를 극복하기 위해 평화로운 사회 건설, 복원력 강화, 민주적 제도 구축을 세부 목표 제시하고 있다.

또한, 국제사회의 ‘그 누구도 소외되지 않는 개발(leave no one behind)’ 원칙에 맞추어, 소외된 취약국 및 취약계층에 대한 지원도 강조하고 있다. 취약계층에서는 특히 여성과 아동에 대한 지원을 강화할 것을 밝히고 있다.

한편 KOICA는 2016년에 ‘KOICA 취약국 지원 중기이행전략’을 수립하여 효과적인 취약국 지원을 위해 노력하고 있다. KOICA는 ‘사회적, 경제적, 정치적, 환경적 위험에 대한 국가 또는 사회의 관리 역량이 부족해 지속가능한 개발의 가능성이 거의 없어 도전에 직면한 국가’로 정의하고 있으며, 취약국은 내·외부 위험에 대한 자체적 복원력 부족, 정책과 제도 미비로 인한 성과 저조, 빈곤과 저개발에 따른 어려움으로 인한 취약성의 악순환을 경험하는 특징을 가진 것으로 파악하였다.

KOICA는 정부 전략 및 취약국 정의에 맞추어 ‘취약국의 사회적, 경제적, 정치적, 환경적 위험 대응 및 관리 역량 강화를 통한 지속가능개발을 촉진’을 지원 목표로 삼고 있다. 이를 달성하기 위해 ‘취약국의 복원력 강화,’ ‘취약국 제도 및 공공서비스 강화,’ ‘취약국 내 취약계층의 경제적 토대 마련’을 목표로 설정하였다.

또한, KOICA는 효과적으로 취약국을 지원하기 위해 47개 취약국 명단을 수립하여 관리중이다. KOICA는 2016년 이전까지 OECD DAC이 비공식적으로 발표하던 취약국 명단을 차용하였으나, 2016년부터 OECD DAC이 비공식 명단을 폐지하면서, 자체적인 기준을 수립하여 취약국을 선정하여 차별화된 지원을 위해 노력중이다. 언급할만한 점은 OECD DAC이 비공식 취약국 명단을 폐지했지만, 공여기관으로서 취약국 명단을 통해 ODA 재원 흐름을 파악하는 일은 여전히 유효하다는 점이다.

3. 한국의 취약국 지원 현황

KOICA의 47개 취약국 명단 중에서 중점협력국에 해당되는 국가는 네팔, 미얀마, 방글라데시, 스리랑카, 에티오피아, 우간다, 파키스탄의 7개 국가들이다. 이들 국가들은 정부에서 국가협력전략(Country Partnership Strategy, 이하 CPS)을 수립하여 기본적인 원조 전략과 중점적으로 지원해야 할 분야들을 선정하고 있다.

OECD DAC 2016년 취약성 보고서(Report of Fragility)에서는 취약국의 취약성을 정치, 사회, 경제, 환경, 안보의 다섯 가지 측면으로 나누어 분석하고 있다. 약 50여개의 취약국들의 현황을 분석한 결과, 이들 취약국들이 다섯 가지 측면의 취약성 수준은 서로 다른 양상을 보이고 있는 것으로 나타났다. 예를 들면 미얀마의 경우 정치적 및 사회적 취약성이 최고 수준인 반면에, 상대적으로 안보적인 취약성은 매우 낮은 것으로 나타나고 있다. 반면 파키스탄은 정치적, 사회적, 안보적 취약성이 모두 높은 것으로 조사됐다.

이처럼 취약국으로 분류되는 국가들 사이에서도 다섯 가지 취약성 측면에 차이가 나타나지만 공통적으로 정치적인 취약성이 높은 것이 특징이다. 즉 거버넌스 관점에서는 대부분의 취약국들이 높은 수준의 취약성을 보이고 있다고 볼 수 있다. 실제 방글라데시, 미얀마, 에티오피아의 경우는 최고 수준의 정치적 취약성을 보이고 있으며, 우간다나 파키스탄도 높은 수준의 취약성을 보이고 있다. 그 외의 다른 취약국들의 경우에도 정치적인 취약성은 대부분은 높은 수준이다.

KOICA의 취약국 명단 또한 비슷한 분석 결과를 바탕으로 도출하고 있다. 세계은행(World Bank)의 취약국 명단(harmonized list)과 취약국 지표(Fragile State Index, 이하 FSI)를 활용하는데, 두 가지 종류의 지표들은 폭력, 거버넌스, 정치적 분쟁 등을 중요한 요소로 다루고 있다.

이러한 경향은 취약국을 다루는데 있어 거버넌스 및 제도의 중요성을 보여준다고 할 수 있다. 또한, 국가들의 상황을 더욱 악화시키는 분쟁이나 재난이 모든 개발도상국에서 발생할 수 있지만, 취약국의 경우에는 이를 관리하고 대응하는데 많은 어려움을 겪을 수 있다는 것을 유추해 볼 수 있다.

취약국에서 폭력, 분쟁, 재난 등의 일련의 사건에 대해 정부 및 사회의 거버넌스가 중요하다면, 이와 같은 관점이 2기 CPS가 수립된 중점협력국 중 취약국으로 분류되는 국가들에서는 잘 반영이 되어 있을까?

먼저, 2기 CPS의 중점협력분야를 살펴보면, 취약국의 거버넌스 및 제도 강화에 대한 내용이 다소 미흡한 것을 알 수 있다. 한국 정부의 ‘취약국 지원 전략’ 및 ‘KOICA 취약국 지원 중기이행전략’에서 제도 강화에 대한 내용을 강조하고 있음에도 불구하고 7개 중점협력국으로 분류된 취약국 중에서 공공행정을 중점협력분야로 선정한 국가는 미얀마가 유일하다. 이는 CPS가 비교적 중기적인 관점으로 목표 분야를 설정함에도 취약국에서 장기적인 목표로 반드시 수반해야하는 제도 및 거버넌스 강화에 대한 관점이 미흡하다는 것을 반증하고 있다.

또한, 취약국에서의 분쟁이나 폭력 이슈에 대한 관점이 부족해 보인다. FSI 2017 보고서를 보면, FSI를 측정하는 지표 중 분쟁이나 폭력을 측정하는 지표인 ‘집단간 불만 또는 갈등(group grievance)’를 살펴보면, 중점협력국으로 분류된 7개의 취약국들 중 5개 국가(파키

스탄, 미얀마, 네팔, 에티오피아, 스리랑카) 178개국 중 상위 20위 안에 포함되고 있다(Fund for Peace, 2017). 집단간 불만이 취약국 지원에 있어서 중요한 이유는 원조 사업의 결과와 직결되는 경우가 나타나기 때문이다. 예를 들면, 일부 지역에서의 농업 역량 강화를 위한 사업으로 인해 경쟁 관계에 있는 농장이 피해를 볼 수 있고, 기존에 갈등의 골이 깊은 경우에는 분쟁으로까지 비화할 수 있는 가능성이 있다. 따라서 잠재적인 분쟁이나 폭력 발생 양상에 대한 인식 없이 사업을 진행한 경우에는 부정적이고 의도하지 않은 사업 결과가 나올 수 있다.

〈표 4〉 취약국으로 분류되는 7개 중점협력국의 분야 연계성

국가	중점분야	중점분야별 주요 내용	KOICA 중기전략분야
네팔	물관리 및 보건위생	모자보건 서비스 역량 확충 및 기초보건 서비스 개선	보건
		의료보험 서비스 실현을 통한 보편적 의료보장 실현	보건
		소녀들의 건강한 삶의 증진에 기여	보건
	교육	청년층 기술인력 양성을 위한 기술교사 역량강화 및 고등교육 역량 향상	교육
	지역개발	자조역량강화를 중심으로 한 포괄적 농촌지역개발	농촌개발
		지속가능한 천연자원의 보존에 따른 농업개발	농촌개발
	에너지	수력발전 및 신재생 에너지 생산역량 확충을 통한 산업 기반시설 구축	물 에너지
미얀마	공공행정 (거버넌스)	행정의 투명성 및 효율성 제고를 위한 정부 역량강화	공공행정
		포용적, 지속가능한 경제성장 정책 역량 강화	공공행정
	지역개발	농업 인프라 확충, 농업가치사슬 강화 및 농산물 수출확대 기반 마련	농촌개발 물
		농민의 지속가능한 소득증대, 신용접근 확대, 생활환경개선	농촌개발
	교통	대도시의 대중교통(e.g. 도시철도), 주거단지 등 인프라 구축을 통해 도시의 균형발전 및 도시문제 해결 지원	교통
		일반철도 개선 및 교량건설 등으로 지역 접근성 및 물류 발전을 촉진할 수 있도록 국토 연계성 확대 지원	교통
	에너지	전력보급 확대를 통한 지역주민 삶의 질 개선	에너지
		에너지 인프라 지원을 통해 산업발전 및 국민생활 개선지원	에너지
방글라데시	교육	교육기반환경 구축 지원	교육
		ICT를 활용한 교육품질 개선	교육
		초중등교육 교육정보화 및 정보화교육 지원	교육
		기술교육훈련체계 강화 지원	교육
	교통	철도시스템 효율성 강화 지원	교통
		지역간 연결성 강화 지원	교통

국가	중점분야	중점분야별 주요 내용	KOICA 중기전략분야
	물 관리 및 보건위생	상하수도 및 폐기물 처리시설 확충	물
		보건의료 전달시스템 및 인적역량 강화, 모자보건체계 강화	보건
	통신	교육분야 정보통신기술 기반 지원	교육
		ICT를 통한 정부 거버넌스 강화 지원	공공행정
스 리 랑 카	교육	시장수요에 맞춘 기술·직업훈련 제공으로 산업인력 개발 및 고용창출 역량강화 지원	교육
		“소녀들의 보다 나은 삶” 구상 지원을 통한 여성청소년 교육권 보장 및 여성고용 창출	교육
		과학기술 고등교육 질적제고를 위한 교육시스템 개선 및 역량 강화 지원	교육
	교통	통합 도로교통시스템 구축 및 관리역량 강화 지원	교통
		교통 인프라 구축을 통한 무역 및 관광 활성화	교통
	물 관리 및 위생	식수 및 수자원 관리 역량 강화	보건
			물
		물부족 지역에 대한 깨끗한 물공급으로 질병 예방	보건
			물
	지역개발	농업 및 수산업 현대화를 통한 지역주민 소득증대	농촌개발
		북·동부 지역개발을 통한 지역균형 발전	-
		통합 폐기물 관리 역량 강화를 통한 지역환경 개선	기후변화대응
에 티 오 피 아	물 관리 및 보건위생	양질의 보건의료서비스(모자보건, 가족계획, 여성 청소년 성생식교육 등) 제공	보건
		보건인력 역량강화	보건
		전염병 관리기능 강화	보건
		식수위생환경 개선	물
			보건
	지역개발	농업생산성 증대를 위한 기초인프라 구축	물
		소농의 자립역량강화를 통한 소득증대 및 농촌지역 개발	농촌개발
			농촌개발
	교통·에너지	도로 등 교통인프라 구축 지원	교통
		전기 접근성 향상 및 안정적이고 신뢰성 있는 전력 공급	에너지
		에너지 분야 인적역량 강화	에너지
	교육	학교 밖 소녀·여성 교육 지원	교육
		직업훈련 및 기술교육 지원	교육
우 간 다	지역개발	새마을운동에 기반한 통합적 농촌개발	농촌개발
		농촌 지역 주민 인적 역량 강화를 통한 생산성 증대	농촌개발
		농업가치사슬 강화를 통한 농가 소득 증대	농촌개발

국가	중점분야	중점분야별 주요 내용	KOICA 중기전략분야
	교육	산업수요에 부합하는 직업훈련 교육을 통한 기술인력양성	교육
		교사 역량강화 및 기초교육향상을 통한 교육의 질적 제고	교육
	보건위생	모자보건과 소년건강 증진 및 지역보건 강화	보건
		보건의료 시설 확충, 보건의료 인적 역량 강화, 의료전달 체계의 효율화 지원을 통해 국민들의 보건의료 서비스 접근성 강화	보건
파 키 스 탄	교통	교통환경 개선 사업	교통
		교통인프라 구축	교통
	에너지	송변전시설 및 발전소 확충	에너지
		전력시스템 개선 컨설팅 지원	에너지
	물 관리 및 보건위생	수질개선 및 물관리 역량 강화	물
		보건의료 인적역량강화	보건
		모자보건 및 예방접종 지원	보건
	지역개발	농업기술 및 제도 개선 지원	농촌개발
		농업 전문 인력 역량강화를 통한 농촌종합개발	농촌개발

※ 하나 이상의 분야별 전략목표가 KOICA 취약국 목표와 연관성이 있는 경우 'o', 전략목표의 일부 성과목표가 유관할 경우 '△', 무관할 경우 'x' 사용

출처: KOICA 사업전략실 내부자료

2기 CPS의 중점지원분야의 내용을 기준으로 'KOICA 10개 분야별 중기전략'의 분야들을 분류하였을 경우에도 거버넌스 관점이 여전히 부족하다. 미얀마 이외의 국가에서 제도 구축에 대한 내용이 나타나지 않고 있으며, 세부 내용에서 일부 거버넌스 구축 관점이 반영되고 있다. 더욱이 분쟁, 폭력, 재난과 관련된 지원 내용은 부족한 편으로 이에 대한 관점을 반영하는 것이 쉽지 않을 것으로 판단된다.

이러한 결과는 두 가지 측면에서 해석이 될 수 있다. 먼저, 2기 CPS 전략 수립 시에 우리 정부 및 KOICA의 취약국 지원 전략이 마련되지 않았다. 이는 제2기 CPS 수립을 위한 수원국과의 논의가 한국의 취약국 전략이 마련되기 이전에 진행되어 취약국에 대한 관점이 반영되기 어려웠던 측면이 있다. 다른 한편으로는 취약국에서의 취약성 해소라는 관점이 범분야적인 성격을 띠고 있어, 이에 대한 반영 방법이 부재한 측면이 있었다. 취약국의 주요 특성을 바탕으로 활용 가능한 지표들이 존재하지 않았으며, 실제 취약국에서 사업 성과를 바라보는 관점에 대한 설정 역시 부재했다.

4. KOICA 공공행정 분야와 분쟁·재난

가. KOICA 공공행정 분야 성과측정과 분쟁·재난 이슈

앞서 설명했듯이 우리 정부가 취약국의 취약성을 바라보는 관점은 분쟁, 재난, 제도 미비의 3가지 취약성이다. 중점협력국에 해당하는 취약국들의 경우 거버넌스(제도) 강화에 대한 지원 목표가 반영이 되지 않았을 뿐만 아니라 분쟁, 폭력, 재난 등에 대한 요소도 누락되어 있다.

KOICA는 ‘10개 분야별 중기전략’을 최근에 수립하였으며, 이 분야별 중기전략은 7개의 중점분야²⁾와 3대 범분야³⁾로 구성되어 있다. 하나의 분야는 총 3개의 전략목표로 이루어져 있고, 달성 여부를 측정하기 위해 2개 또는 3개의 성과로 구성되어 있다. 또한, 효율적인 성과측정을 위해서 분야별로 지표표를 마련하였다.

〈표 5〉 공공행정 분야 전략목표 및 성과프레임워크 구성 예시

구성	내용		
비전	· 효과적이고 포용적인 거버넌스		
미션	· 국가발전의 기반이 되는 효과성, 책임성, 포용성을 갖춘 제도를 구축할 수 있도록 지원하여 개발도상국의 지속가능한 발전과 빈곤감소에 기여한다.		
전략목표	2. 정치·행정 체제의 책임성 향상(Accountable Institution)		
성과	2.1. 지방정부의 거버넌스 강화	주요 성과 지표	· 지방정부 서비스 전달 체계가 개선되었다. · 지방정부에 시민참여가 증가하였다. · 지방정부의 재정운영능력이 향상되었다.

출처: 한국국제협력단 (2017)

‘10개 분야별 중기전략’에서 공공행정 분야를 7개의 중점분야 중 하나로 선정하고 있다. 공공행정은 취약국 지원에 있어서 거버넌스 강화와 밀접하게 연관이 있는 핵심적인 분야 중의 하나이다. 거버넌스 강화는 원조 성과를 측정하기 가장 어려운 분야이기도 하며, 다양한 분야의 성과와 밀접하게 연관이 있다는 특징도 있다. 또한, 일반적으로 분쟁 가능성이 없는 국가에서 KOICA가 수립한 공공행정 분야의 성과지표를 활용해도 큰 무리가 없으나, 분쟁 잠재력이 높은 국가에서는 분쟁이나 폭력에 대한 고려가 반드시 필요하다.

2) KOICA의 중점분야는 교육, 보건, 공공행정, 농촌개발, 쿨, 교통, 에너지의 7개 분야로 구성되어 있다.

3) KOICA의 범분야는 성평등, 기후변화대응, 과학기술혁신의 3개 분야로 구성되어 있다.

분쟁은 주로 잠재적 분쟁, 분쟁 부각, 폭력적 분쟁, 분쟁 사후 정도의 단계로 나누어 볼 수 있다(Sida, 2006). 한번 분쟁이 발생하면, 재발될 확률은 매우 높으며, 분쟁의 악순환이 반복 되는 경향이 있다. 특히, 일반적으로 사업을 구성할 때, 분쟁이 발생하지 않은 잠재적 분쟁 단계를 고려하지 않는 경우가 많은데, 분쟁이 부각되고 폭력적으로 번질 경우 사업의 대부분은 실패할 수밖에 없다.

KOICA의 공공행정 분야 전략은 거버넌스 강화라는 목적에 비추어 보았을 때, 취약국의 근본적인 취약성 해소를 위한 지원에 가장 직접적으로 연관이 있는 분야이다. 취약국의 거버넌스 및 제도(사법, 입법, 국가 정당성 등)를 증진하는 것은 취약국의 국가 역량을 직접적으로 강화하는 것으로 볼 수 있다.

그러나 KOICA의 공공행정 분야의 성과지표에 분쟁이나 폭력이라는 주제가 반영되었다고 보기는 어렵다. 가령, 공공행정 분야 성과 중 하나인 ‘선거제도의 책임성 강화’를 취약국에서 정확하게 측정하기 위해서는 분쟁을 유발할 수 있는 요인에 대해서 사전에 정확히 측정할 필요가 있다. 특히, 정치적인 취약성이 높은 국가일수록 정치체제에서 배제당하는 집단이 존재할 가능성이 높으며, 이는 분쟁의 잠재적인 원인이 된다. 이와 같은 분쟁 가능성을 정확하게 고려하지 않고서는 취약국의 거버넌스 강화 사업이 목표를 달성하기는 쉽지 않아 보인다. 실제 권위주의 국가들이 일부 민주적 수단을 정치체제에 받아들일 때 기존에 내재되어 있던 갈등 요인들이 폭발하는 경우가 많으며, 실제 폭력적 분쟁으로 발전하는 경우를 목격할 수 있다.

〈표 6〉 공공행정 분야 전략목표 및 성과지표

구성	내용
비전	□ 효과적이고 포용적인 거버넌스
미션	□ 국가발전의 기반이 되는 효과성, 책임성, 포용성을 갖춘 제도를 구축할 수 있도록 지원하여 개발도상국의 지속가능한 발전과 빈곤감소에 기여한다.
전략목표 및 성과	□ (전략목표1) 행정서비스의 효과성 향상 ○ (성과 3.1.1) 공무원 인적역량 강화 - (성과지표) △공무원 역량강화를 위한 교육 횟수, 참가자 수(건/명), △개선 교과과정으로 교육훈련을 받은 공무원 수(명) ○ (성과 3.1.2) 행정부처 효율성 향상 - (성과지표) △인프라 구축(정부통합, 데이터센터, 통합 통신망 등) 완료 여부, △대국민 업무 전산화시스템 구축 여부, △행정처리 시간 감소율(%) ○ (성과 3.1.3) 조세역량 강화 - (성과지표) △세무행정 현대화 교육 실시 횟수, 참가자 수(건/명), △세정자동화 시스템 구축 및 서비스 가동여부, △세수 증가율(%)

구성	내용
	○ (성과 3.1.4) 경제의 경쟁력 강화 - (성과지표) △공무원 경제분야 전문성 강화 워크숍 참가자수, 횡수(건/명), △시장경제로의 이행을 위한 정책자문 보고서 채택여부 □ (전략목표2) 정치·행정 체제의 책임성 향상 ○ (성과 3.2.1) 지방정부의 거버넌스 강화 - (성과지표) △지방공무원 역량강화 교육 이수 공무원 수(명), △지방분권화 전략에 대한 정책컨설팅 채택여부 ○ (성과 3.2.2) 부패감소 - (성과지표) △반부패기구의 조사건수 증가(건), △감사업무개선 관련 교육 이수 공무원 수(명) ○ (성과 3.2.3) 선거제도의 책임성 강화 - (성과지표) △민주적 선거운영과정 교육받은 선관위 공무원 비중(%), △개표자동화 시스템 구축 여부 □ (전략목표3) 법·제도의 포용성 향상 ○ (성과 3.3.1) 사법기관 역량 강화 - (성과지표) △사법인력역량강화 교육받은 법조인 수(명), △법률구조활동, 프로보노활동 건수(건) ○ (성과 3.3.2) 취약계층 권리 향상 - (성과지표) △폭력예방 및 피해대처 교육 이수 공무원, 일반인 수(명), △장애인 관련 정책 수립 여부 ○ (성과 3.3.3) 치안역량 강화 - (성과지표) △과학수사/사이버수사/마약수사 인력 교육훈련 이수자수(명), △개선된 교육훈련 시스템 신규과정으로 교육받은 경찰인력 수(명), △인프라 활용 수혜자 수(명)

출처: 한국국제협력단 (2017)

또한, 취약계층에 대한 고려가 전반적으로 필요하다. 취약계층의 개념은 그 정의와 범위가 폭넓게 해석될 수 있다. 한국에서의 취약계층에 대한 논의는 여성이나 아동에 대한 권리 확보를 중점적으로 진행되어 왔으며, 외교부와 KOICA의 민관협력 사업의 취약계층 지원은 여성, 장애인, 노인, 소수민족 등으로 규정하여 지원하고 있다(곽재성, 2017). 취약국의 경우 역사적인 배경으로 인하여 종교, 민족, 난민, 지역 등의 집단이 추가적으로 고려가 될 수 있으며, 취약국 취약성의 근본원인(root causes)를 파악하고 해결하는데 중요한 요소이다.

세계은행(World Bank)의 취약국의 성과 관리에 대한 보고서 내용을 보면, 취약계층에 대한 고려를 중요하게 다루도록 강조하고 있다(World Bank, 2013a). 해당 보고서에는 취약국에서 사업의 성과를 관리 시, 일반적인 고려사항과 취약성에 적합한 지표 예시들을 제시하고 있다. 주목할만한 점은 세계은행에서 일반적으로 사용하는 성과지표들을 취약국에서 활용할 경우, 성평등 관점뿐만 아니라 종교, 민족, 지역적 계층 요소를 세분화하여 고려할 것을 명시

하고 있다. 또한, 폭력을 유발할 수 있는 내부 집단간 갈등이나 난민이나 국내실향민 수 등의 지표를 예시로 제안하고 있다.

‘KOICA 취약국 지원 중기이행전략’의 3번 목표에서 취약계층을 고려한 지원을 명시하고 있지만, 현재까지 취약국에서의 성과지표에 대한 내용이 부재하여 구체적으로 사업에 어떻게 적용할지에 대한 방안이 마련되어 있지는 않다. 따라서, 현재 마련한 10개 분야별 지표들로 취약국에서의 사업성과를 일반사업과 동일하게 측정할 경우, 취약국의 근본적인 취약성 해소 목적을 얼마나 달성했는지 파악하기 어렵다.

한편 재난 이슈는 KOICA의 교육 분야 지원 전략의 ‘취약계층을 위한 포용적 교육 - 재난 및 분쟁지역 교육접근성 제고’와 물 분야 지원 전략의 ‘물 관련 재해관리’에 일부 반영이 되어있다. 실제 취약국에서 공공행정 역량 강화가 중요하기는 하지만 공공행정 분야에 모든 이슈를 반영할 수 없는 것도 사실이다. 오히려 재난 이슈는 기후변화 등의 환경적인 취약성 측면에서 반영이 필요하며, 재난 관련 사업을 취약국에서 진행하는 경우에는 국가의 재난경감 및 대응 역량을 반드시 고려할 필요가 있을 것이다. 또한, 재난이 일어난 국가에 대한 복원력⁴⁾ 강화 관점에서 사업을 검토하여, 재난 이후 장기적인 발전 기반 등을 마련하는 내용을 반영할 수 있을 것이다.

나. KOICA 취약국에 대한 분야별 지원 현황

중점협력국에 해당하는 취약국의 경우 2기 CPS 상의 중점협력분야에 집중하여 지원해야 할 의무가 있다. 2011년부터 2015년까지의 2기 CPS 상의 중점협력국에 해당하는 취약국에 대한 분야별 지원을 살펴보면, 공공행정 분야에 대한 내용이 2기 CPS보다 많이 반영된 것을 알 수 있다.

공공행정 분야는 여전히 교육이나 보건과 대비하여 그 비중이 적으나, 1기 CPS에 공공행정이 중점협력분야로 선정된 경우 일부라도 지원이 이루어지는 것을 알 수 있다. 방글라데시, 네팔, 스리랑카의 경우 1기 CPS에 공공행정 또는 거버넌스가 중점협력분야로 선정이 되었으며, 이에 따른 공공행정 분야의 지원이 이루어졌다. 반면에, 파키스탄과 같이 분쟁이 빈번하고 거버넌스의 구축이 중요한 국가에서는 오히려 공공행정 분야가 제외됨으로써 관련된

4) ‘KOICA 취약국 지원 중기이행전략’ 상에서 복원력을 ‘개인, 지역사회, 국가(기관)가 충격을 완화하고 회복할 수 있는 능력을 의미하며, 장기적 불확실성과 변화에 대해 구조나 삶의 방식을 변형하고 수용할 수 있는 역량을 내포’한 것으로 OEDC DAC의 정의를 차용

지원이 이루어지지 않은 것을 알 수 있다.

〈표 7〉 2기 중점협력국의 분야별 지원 비중(2011~2015)

KOICA 분야명	네팔	미얀마	방글라데시	스리랑카	파키스탄	에티오피아	우간다
교육	37.0	21.4	36.3	61.6	44.3	41.4	55.4
보건	30.1	11.1	39.4	0.0	1.0	39.3	0.0
보건, 기술환경에너지	0.0	0.0	0.0	0.0	11.5	0.0	0.0
공공행정	21.4	5.3	9.9	12.9	0.0	0.0	0.0
농림수산	5.9	59.4	6.3	0.0	0.0	6.8	24.9
기술환경에너지	0.0	2.9	8.1	25.5	43.2	12.5	19.7
긴급구호	5.6	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
총합	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

※ 전체 사업 대상

출처: KOICA CRS 통계자료를 참조하여 저자 재구성

한편, 중점협력국이 아니면서 KOICA 사무소 설치국가의 경우에도 중점협력국과 유사한 지원 경향을 보였다. 교육 및 보건 분야 사업이 큰 비중을 차지하고 있으며, 당시에는 분야별 중기전략 또한 부재한 상황으로 거버넌스 부분에 대한 지원이 어느 정도로 이루어졌는지는 파악하기 어려운 측면이 있다. 하지만 공공행정 강화가 중점 지원 분야로 선정되어 집중적인 지원이 이루어지지 않은 것으로 분석된다. 또한, 아프가니스탄과 이라크는 특별협력국으로 지정되고 국가건설에 대한 지원이 다대하게 이루어져서 이를 감안하고 판단할 필요가 있다.

〈표 8〉 KOICA 사무소 설치국가 분야별 지원 비중(2011~2015)

KOICA 분야명	동티모르	아프가니스탄	나이지리아	카메룬	케냐	코트디부아르	콩고민주공화국	이라크	팔레스타인
교육	47.7	34.0	76.6	25.3	8.5	2.4	10.7	70.7	79.7
보건	49.0	39.8	0.0	54.3	0.0	78.9	35.2	16.4	20.3
보건, 기술환경에너지	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
공공행정	0.0	21.6	23.4	20.5	0.0	0.0	0.0	8.2	0.0
농림수산	3.2	4.7	0.0	0.0	0.0	0.0	42.8	0.0	0.0
기술환경에너지	0.0	0.0	0.0	0.0	91.5	18.7	11.4	4.6	0.0
긴급구호	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
총합	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

※ 전체 사업 대상

출처: KOICA CRS 통계자료를 참조하여 저자 재구성

5. 주요 시사점과 지표폴 마련 방향

취약국에 대한 지원은 취약국이 직면하고 있는 국가적인 맥락과 상황을 충분히 검토하여 반영할 필요가 있다. 분쟁이나 재난에 자주 노출되는 취약국 사업의 경우 높은 위험 요소와 함께 열악한 상태를 인정하고 사업을 추진해야 할 것이다. 특히, 앞서 분쟁의 특성을 설명하였듯이 공여국에서 생각하는 것보다 다양한 그룹과 갈등 요소가 내재되어 있다는 점을 인식할 필요가 있다. 따라서 취약국에서 진행되는 사업을 취약국이 아닌 일반 개발도상국가에서 진행되는 사업과 동일 선상에서 비교한다면 사업의 성과를 적절하게 평가하지 못할 수 있다. 이는 취약국 사업을 모니터링 및 평가할 때, 추가적으로 고려해야 하는 지표를 마련해서 취약성 상황을 최대한 고려할 수 있게 반영하거나, 사전에 위험이나 분쟁 요소를 정확하게 분석하여 기존에 일반 사업의 지표를 취약국 사업에서는 조정하는 방법이 있을 수 있다.

현재 KOICA는 10개 분야별 중기전략을 수립하고 지표폴을 마련한 상태로, 2017년은 이를 적용하고 이행하는 단계에 있다. 기존 지표폴의 활용과 유용성에 대한 결과가 나오지 않은 상태에서 분야별 지표를 취약국에서 조정하는 방법은 시기상 적절하지는 않은 것으로 보인다. 오히려 기존의 10개 분야별 중기전략에서 취약국에 대한 관점을 반영하지 못한 내용에 대한 지표폴을 제시하는 것이 적절할 것으로 생각된다.

앞서 한국과 KOICA의 취약국 지원 현황을 간략하게 설명하였지만 이를 정리하면 다음과 같다. 먼저, 우리 정부의 취약국 전략에서 구체적으로 명시한 분쟁, 재난, 제도 미비에 대한 내용 반영이 미흡하다. 중점협력국들 중에서 취약국인 국가들의 경우 공공행정 분야를 중점협력분야로 선정하지 않은 경우가 대부분이었다. 그리고 1기 CPS에서 공공행정 분야를 중점협력분야로 선정했던 취약국에서조차 2기 CPS에서는 제외된 것을 확인할 수 있었다. KOICA의 경우도 정부 기조에 따라 취약국에서의 공공행정 분야의 지원이 다른 분야에 비해 미비했다는 것을 알 수 있다.

분쟁 이슈는 다양한 공여국들이 취약국 지원에 있어서 중요하게 생각하는 이슈이다. 즉, 다양한 공여국들과 국제기구에서는 분쟁의 원인을 해결하는 것을 취약국의 다양한 취약성의 근본원인을 해결할 수 있는 방안으로 검토하고 있다. 반면에, KOICA의 10개 분야별 중기전략을 분석한 결과 분쟁 이슈에 대한 언급이 부족함을 알 수 있었다. OECD DAC의 2016 취약성 보고서에서 폭력을 특별 주제로 다루어 취약국에서의 분쟁 이슈의 중요성을 강조하고, 이에 대한 공여국들의 이해를 높이기 위해 노력하고 있다.

전체적인 분야에 반영이 어렵다면 공공행정 분야, 즉 취약국에서 핵심적으로 지원되어야 할 분야에서라도 우선적으로 분쟁 관점을 반영할 필요가 있어 보인다. 실제 공공행정 분야의 성과 및 지표표를 검토한 결과 분쟁에 대한 관점이 반영되지 않았다는 것을 확인할 수 있었다. 분쟁의 단계에 대한 사전 분석이 어렵다면, 공공행정 분야의 성과목표 달성을 측정할 수 있는 지표를 보완할 수 있는 분쟁 지표표를 제시하는 것이 하나의 대안이 될 수 있을 것이다.

반면, 재난 이슈의 경우는 분쟁 이슈와는 상이한 방식으로 분야별 중기전략에 반영될 필요가 있을 것이다. 여기서 재난은 주로 자연재난을 의미하며, 이 경우 환경적인 측면이 많이 반영된다고 볼 수 있다. 따라서, 취약국에서 재난 이슈와 관련된 지원은 취약국의 환경적인 측면을 고려하는 동시에 국가의 재난경감 및 대응 역량을 검토해야 한다.

또한, 취약국 지원에서 취약계층에 대해 인식하는 것이 매우 중요하다. 취약국은 다양한 집단간 갈등 요소가 내재해 있는 경우가 많으며, 이러한 집단들에 대한 고려를 하지 않은 사업은 목표를 달성하기 쉽지 않다. 세계은행은 전사적으로 활용하는 성과지표들을 기반으로 취약국에서 진행되는 사업에 대해서는 추가적으로 고려해야 하는 지표를 제시하고 있다. 이들 지표의 상당수는 난민, 민족, 종교 등으로 인한 취약계층을 고려하는 지표이다. 취약국에서 진행되는 사업은 그 특수성을 반영하는 지표를 사용해야 한다는 함의를 가지고 있다고 볼 수 있다.

세계은행에서는 취약국에 대한 성과를 측정하는 것이 굉장히 어려운 일이라는 것을 명시하고 있다. 특히 취약국과 관련된 개념인 취약성, 복원력, 평화구축, 국가건설 등은 굉장히 모호할 뿐만 아니라 그 범위에 있어서 여러 분야를 넘나들기 때문에 이를 측정하기가 쉽지 않음을 인정하는 것이다. 그럼에도 불구하고 취약국에서 사업시 추가적으로 고려해야 하는 지표를 제시하여 가능하다면 이를 적용할 것을 권고하고 있다. 이를 반영하듯 AfDB(2014)는 취약국 맥락을 고려한 운영 및 성과 프레임워크를 ‘개발성과, 취약국내 기여도, 사업운영 성과, 기관차원에서의 효용성’ 등 다양한 양상을 고려하여 활용할 수 있는 방안을 제시하여 활용하고 있다.

동 연구도 취약국 지원시 추가적으로 고려해야 할 지표표를 제시하는데 초점을 맞추고 있다. 다만, 10개 분야에 대한 종합적인 지표표를 제시하기는 연구 범위상 어려울 것으로 판단된다. 이에 취약국 지원에 있어서 가장 중요한 요소인 거버넌스(제도 구축), 즉 공공행정 분야의 성과프레임워크를 기반으로 해당 분야에서 추가할 수 있는 지표들을 제시하고자 한다. 특히 공공행정 분야의 지표들은 개발도상국의 제도 구축과 직접적으로 연관이 있다고 볼 수 있으

나, 취약국의 경우에는 ‘분쟁’이라는 요소를 반드시 고려해야 될 것으로 사료된다.

따라서, 동 연구에서의 지표pool은 공공행정 분야의 성과프레임에서 추가할 수 있는 지표와 취약국을 지원할 때 반드시 고려해야 하는 요소인 ‘분쟁’에 관한 지표pool을 제시하고자 한다. 이를 위해 Sida의 분쟁 분석 틀과 10개 유형의 지표들을 바탕으로 KOICA가 향후 취약국에서 공공행정 사업을 수행할 때, 분쟁 측면을 측정하고 고려할 수 있게 분쟁 지표pool을 제안하고자 한다.

IV. KOICA의 취약국 지원을 위한 성과프레임워크 지표풀 (pool) 도출

연구의 지표풀 도출과정에는 크게 다음과 같은 세 가지 사전조건을 기반으로 분석을 진행한다. 첫 번째 조건은 현상문제로서 취약성은 정치적 불안정, 경제적 침체, 불안한 안보, 지속되는 재난, 낮은 복원력 등 다차원적인 측면에서 나타날 수 있다. 따라서 이와 같은 취약성에 노출되어 있는 취약국의 문제를 해결하기 위해서는 다양한 취약성이 드러나게 된 근본원인(root causes)을 해결하는 노력이 필요하다.

두 번째는 취약국에서 나타나는 만연한 위기(protracted crisis)를 효과적으로 해결하기 위해서는 취약국 맥락(fragile context)을 살펴보아야 한다는 점이다. 현상문제에 해결하는 목적의 일반개발협력사업과 더불어 취약국의 근본적인 원인을 해결하기 위한 취약국 맥락이 반영된 별도의 접근법이 추가로 요구된다.

세 번째 조건은 성과프레임워크에 취약국 관점을 반영하는 것이다. 취약국을 위한 별도의 성과프레임워크를 구축하기 보다는 각 공여기관의 주요 개발 섹터별 성과프레임워크의 프로그램이나 지표풀에 취약국 맥락을 변형 또는 추가 반영하는 것이다. 즉, 각 취약국의 맥락을 파악하고 수혜자 그룹(beneficiary group)을 세분화하여 기존 지표들을 ‘변형(transformation)’하거나, 기존 프레임워크 내에 취약성을 유발하는 근본적인 원인을 해결하기 위한 별도 지표들을 ‘추가’ 반영하여 성과프레임워크를 구성하는 것이다.

이러한 조건을 정리하면 다음과 같다.

- ① 현상문제로서 다양한 측면의 취약성을 해소하기 위해서는 취약성의 근본원인(root causes)에 주목해야 한다.
- ② 취약국의 만연한 위기를 해결하기 위해서는 일반개발사업과 더불어 취약국의 맥락(fragile context)을 고려한 접근이 필요하다.
- ③ 성과프레임은 수혜자 그룹(beneficiary group)을 세분화(disaggregation)하여 지표를 변형하거나 근본원인을 직접적으로 고려한 지표를 추가해야 한다.

〈표 9〉 취약국 지원을 위한 공공행정 부문 지표폴 도출 전 과정 소개



출처: 저자 작성

2. 1단계: KOICA 공공행정 10개 프로그램과 연계한 지표폴 구축

가. 분석개괄

이러한 전제를 바탕으로 본 연구에서는 취약국 내 다양한 취약성을 유발하는 근본 원인(root)을 도출하기 위하여 전세계적으로 취약성(fragility) 측정을 위해 아래 <표 10>과 같이 널리 활용되는 대표적인 지표폴 8개를 선정하여 분석하였다. 취약성 측정 지표는 다양한 분야들 중에서 핵심적인 취약성에 대한 현상과 문제를 진단할 수 있는 기준이 된다. 따라서 전제 ①과 같이 취약국 지원시 해결해야할 현상 문제가 무엇인지 도출할 수 있으므로 가장 기본적인 분석 대상으로 선정하였다. 동 지표들은 중복 지표 및 단순히 대상의 현황을 파악하는 지표(예. GDP수준, 조세수준 등)를 제외하였다.

<표 10> 주요 분석 대상 지표 및 프레임워크

구분	유형
지표폴 ⁵⁾ (8개)	○ WB 자체적인 국가정책 및 제도평가(Country Policy and Institutional Assessment, CPIA)
	○ WB 프로젝트 핵심지표폴 (분쟁예방(conflict prevention), 사회적 포용성(social inclusion), 시민사회 참여(civic participation) 카테고리)
	○ WB 취약국지원사업 지표 선정시 고려지표 ⁶⁾
	○ OECD 다면적 취약성모델
	○ 실패국가 지수(Fragile State Index, FSI)
	○ USAID 취약국 사업시 고려 지표
	○ DFID 취약국 사업시 고려 지표
	○ UNDP DRC 성과프레임워크 지표
분석틀 ⁷⁾ (분쟁) (1개)	○ Sida 분쟁 분석프레임워크

출처: 저자 작성

5) 각 지표폴 자료는 다음에서 확인할 수 있다.

△ WB CPIA: <https://data.worldbank.org/data-catalog/CPIA> (접속일: 2017.12.12.), △ WB 프로젝트 핵심 지표폴(Core sector indicators and definition): <http://siteresources.worldbank.org/PROJECTS/Resources/40940-1367867968385/CoreSectorIndicatorsList.pdf> (접속일: 2017.12.12.), △ WB 취약국 지원사업 지표 선정시 고려지표: http://siteresources.worldbank.org/PROJECTS/Resources/40940-1365611011935/Guidance_Note_Results_and_M&E.pdf (접속일: 2017.12.12.), △ OECD 다면적 취약성 모델(2016 Report of fragility): <http://www.oecd.org/dac/conflict-fragility-resilience/states-of-fragility-2016.htm> (접속일: 2017.12.12.) △ Fund for Peace, FSI: <http://fundforpeace.org/fsi> (접속일: 2017.12.12.) △ DFID 취약국지표(How to Note: Results in Fragile and Conflict-Affected States

이후 아래 <그림 1>와 같이 KOICA 공공행정 성과프레임워크 내 3개 전략목표에 따른 10개의 프로그램안에 따라 동 지표들을 분류하였다. 이를 통해 이 과정에서 분야 차원에서 보건, 교육과 관련한 단순 현황 파악 지표는 삭제하였으며, 공공행정 프로그램에 반영할 수 있는 지표들(예. 경제활동가능연령(18세 이상) 청년 중 경제 재통합을 위한 직업훈련을 받은 인구수)의 경우 공공행정 프로그램 내에 포함시켰다.

〈그림 1〉 KOICA 공공행정 성과프레임워크 내 10개 프로그램

1. 행정서비스의 효과성 향상	2. 정치행정체제의 책임성 향상	3. 법제도의 포용 성 향상
1.1 공무원 인적 역량강화	2.1 지방정부의 거버넌스 강화	3.1 사법기관 역량 강화
1.2 행정부처 효율성 향상	2.2 부패 감소	3.2 취약계층 권리 향상
1.3 조세역량 강화	2.3 선거제도의 책임성 강화	3.3 치안 역량 강화
1.4 경제의 경쟁력 강화		

출처: 한국국제협력단 (2017) p.64

아울러 공공행정 성과프레임워크 내 10개 프로그램에 따라 지표를 분류하는 과정에서 공공 행정, 즉 거버넌스 분야의 카테고리에 들어가나 해당 성과프레임워크 내에서는 제시되어 있지 않은 지표들을 정리하여 <그림 2>와 같이 2개의 공공행정 추가 프로그램과 그에 대한 44개 지표표를 추가로 제시하였다. 추가된 프로그램 중 ‘정부에 대한 통제 강화’의 경우 민주

and Situations): https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/67437/managing-results-conflict-affected-fragile-states.pdf (접속일: 2017.12.12.) △ USAID 취약국 지표(Measuring Fragility report): http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/Pnadd462.pdf (접속일: 2017.12.12.) △ UNDP DRC 성과프레임워크지표: 동 성과프레임워크 지표는 연구진의 연구 현지출장에서 직접 얻은 자료이다.

- 6) WB가 취약국 지원 사업시 고려하는 지표는 다음과 같다. 1. 입법, 행정, 군사, 사법부 등 핵심 의사결정 집단들 내에 젠더, 지역, 사회적 그룹 등을 고려한 대표성의 다양성을 보장여부, 2. 폭력을 유발하는 집단간 분쟁의 수, 3. 분쟁으로 인한 내부 실향민 수와 피난민의 수, 4. 인권보장 메커니즘을 비롯한 (공식적/관습적) 사법 시스템 운영 성과에 대한 국민들의 신뢰도, 5.세금 및 관세를 비롯한 국가 내에서 이루어지는 모든 세금의 징수 및 관리에 대한 정부 독점력 및 관리 역량, 6.국가 재정 관리 품질 및 기관 내부·국민 감독 메커니즘의 수준 (PEFA 측정법에서의 복합 지표 사용), 7.공공서비스를 받을 때 또는 공무원과 접촉할 때 뇌물을 공여했다고 신고한 인구비율 등이 포함된다(World Bank, 2013a)
- 7) Sida 분쟁분석프레임워크(Manual for Conflict Analysis): http://www.sida.se/contentassets/ebb5fd5f69d44fe7bf32f2238249483f/manual-for-conflict-analysis_1695.pdf (접속일: 2017.12.12.)

주의의 요소와 관련된 프로그램으로서 국민 및 언론, NGOs 등의 표현의 자유, 정부의 역할에 대한 감시감독, 견제 역할, 집회의 자유 등에 해당하는 부분이다. 이는 거버넌스의 확산이 중앙정부로부터 ‘지방정부’로 까지 효과적으로 확산되는 것을 의미한다는 점에서 중앙 정부 차원에서 이루어져야할 법률 및 정책 변화와 개혁, 이에 대한 국민 및 언론, NGOs의 감시와 견제, 발언 등 또한 취약국에서는 매우 필요한 작업이다. 실제 취약성 지표폴에서도 군축, 사회재통합, 평화를 위한 법률 및 사법 개혁 등과 같은 주요 이슈와 관련해서도 중앙정부가 제대로 활동하고 있는지에 대한 국민, 언론, NGOs 등의 견제 및 감시가 반드시 요구되며, 이는 지방정부차원이 아니라 중앙정부차원에서 이루어질 수 있는 활동이라고 할 수 있다. 이에 동 프로그램을 공공행정 성과프레임워크 내 ‘전략목표2. 정치행정체제의 책임성 향상’을 위한 세부 프로그램으로 제안하고 이에 해당하는 지표를 23개 제시하였다. 아울러 취약국의 경우 지표폴 검토 결과 ‘천연자원 및 토지의 효율적 관리 역량 강화를 위한 법, 제도적 규제’ 부분과 관련하여서도 21개의 지표가 도출되는 등 상당히 중요한 활동으로 도출되었다.

〈그림 2〉 KOICA 공공행정 성과프레임워크 프로그램 안

전략목표	1. 행정서비스의 효과성 향상	2. 정치행정체제의 책임성 향상	3. 법제도의 포용성 향상
프로그램	1.1 공무원 인적 역량 강화	2.1 지방정부의 거버넌스 강화	3.1 사법기관 역량 강화
	1.2 행정부처 효율성 향상	2.2 부패 감소	3.2 취약계층 권리 향상
	1.3 조세역량 강화	2.3 선거제도의 책임성 강화	3.3 치안역량 강화
	1.4 경제의 경쟁력 강화	2.4 정부에 대한 민주적 모니터링 역량 강화	3.4 천연자원 및 토지의 효율적 관리 역량 강화

출처: 한국국제협력단 (2017) p.64 바탕으로 저자 보완 및 재구성

특히 취약국의 경우 천연자원 및 토지를 둘러싼 분쟁 및 갈등뿐만 아니라 귀국자, 실향민(IDP)을 비롯한 난민들에 대한 캠프제공 및 토지재산권 문제 등과 같은 문제들 또한 반드시 고려되어야 할 부분이라는 점에서 취약국에서는 보다 포용적인 법제도 구축 측면에서 이 부분 역시도 주요하게 고려할 필요가 있다. 이에 ‘전략목표3. 법제도 포용성 향상’ 카테고리에 해당하는 프로그램으로 추가 제안하고 이에 해당하는 지표 21개를 함께 제시하였다. 이러한 지표풀 1차 조정 작업을 통해 총 200개의 지표풀이 도출되었다.⁸⁾ 이에 따라 본 단계에서는 상기를 통해 도출된 총 200개의 지표를 가지고 총 2개의 형태의 분석 결과물을 제시하였다. 먼저 첫 번째 결과물은 거버넌스 (제도개선), 즉 기존의 공공행정 프로그램 내 연계가능한 지표풀로, 총 10개의 프로그램 별로 output지표 준위에서 취약국 맥락 및 수혜자 그룹 등을 고려하여 기존 지표를 ‘변형’하여 사용할 수 있는 지표풀이다. 이로 인해 기존의 공공행정 프로그램별 성과(outcome)는 그대로 두되, 동 성과를 달성하기 위해 output 지표차원에서 취약국 맥락에 맞추어 조정하는 방식으로 사용되도록 구성되었다. 따라서 첫 번째 결과물의 경우 output 목표 및 지표를 중심으로 살펴보기를 바라며, outcome 목표 및 지표는 기존 공공행정 성과프레임워크 프로그램별로 제시되어 있는 가능 outcome 목표 및 지표 내용을 비교함으로써 보다 수월하게 연계할 수 있도록 하기 위해 추가로 작성한 것이다.

두 번째 분석 결과물은 앞서 말한 바와 같이 공공행정 성과프레임워크의 3개의 전략목표 달성에 있어 취약국에서 공공행정 사업을 실시할 시에 추가로 실행할 수 있는 프로그램 2개에 대한 지표풀이다. 이 또한 앞선 지표풀과 마찬가지로 outcome 목표 및 지표, output 목표 및 지표를 모두 제시하였으나, output 목표 및 지표를 중심으로 살펴보되 기존 프로그램과 새롭게 제시된 지표풀간의 연계작업시에 동일한 사업 outcome을 도출하도록 조정하는 과정에서 해당 outcome 목표 및 지표를 고려하기 바란다.

8) 2단계에서 도출된 200개 전체 지표풀은 다음 절의 ‘IV.2.나. 기존 공공행정 RF 프로그램 내 연계가능한 지표풀’에 제시되어 있다.

나. 분석 결과물: 공공행정 성과프레임워크 내에서의 취약국 지표 연계 도출 결과

1) 기존 공공행정 RF 프로그램 내 연계가능 지표물⁹⁾

1.1 공무원 인적 역량 강화

outcome 목표	outcome 지표*	output 목표 설정	output 지표
취약계층의 인권, 사회보장 정책운영을 위한 공무원 역량이 강화되었다	① 취약계층의 인권 및 사회보장 관련 정부정책 반영도	● 대상지역 내 공무원들의 취약계층의 인권에 대한 이해가 향상되었다	● 대상지역 공무원 대상 취약계층의 인권, 사회보장에 대한 이해제고를 위한 교육훈련제도 실시건수/교육 참가자수/교재수
			● 대상지역 내 공무원 교육 커리큘럼 내 취약계층의 인권 및 사회보장에 대한 교육 포함유무/교육시간
			● 성인지 관점/ 장애·아동 인권 관련 관점을 반영한 사업 기획 건수
		● 행정 조직 내 데이터 담당 인력 수	
		● 행정 조직 내 데이터 담당 인력을 대상으로 표준 데이터 관리, 통계, M&E 등 관련 교육 실시건수/교육참가자수/교육시간	

9) 동 지표폴의 지표구성은 기존 KOICA 공공행정 성과프레임워크 내에 제시되어 있는 지표폴과는 별개로, 앞선 8개 지표폴에 대해 새롭게 정리분석된 지표이다.
 * 동 지표폴에서 핵심은 output 목표 및 지표이며, 동 지표폴에서 outcome 목표 및 지표를 제시한 것은 현 KOICA 공공행정 프로그램별로 지향하는 outcome과 정합성을 가지고 동일한 outcome 달성을 지향하는 output 지표들로 구성하는데 참조할 수 있도록 하기 위해 함께 제시하였음을 밝힌다.

1.2 행정부처 효율성 향상

outcome 목표	outcome 지표	output 목표 설정	output 지표
시민들에 대한 공공서비스 접근도가 향상되었다	① 공공기관이 시민들의 편의를 위해 봉사한다고 믿는 시민 비율	대상 지역 내 취약계층의 공공서비스 이용 빈도가 증가하였다.	대상 지역 내 지역별 공공서비스 이용자 비율
	② 정부가 효과적이라고 믿는 국민 인식 증가율		- 대상 지역 내 사회집단별 공공서비스 이용자 비율 - 대상 지역 내 취약계층의 공공서비스 접근도가 향상되었다고 인식하는 인구 수/비율 - 행정 조직 내 국민 소통 프레임워크가 존재하는 행정조직의 수 - 대상 지역 내 일반 대비 취약계층의 행정처리 소요시간 - 자신들이 충분한 의견을 개진할 수 있는 창구가 있다고 믿는 시민 비율 - 공공기관의 서비스를 받기 위해 뇌물을 제공한 인구수
양질의 공공서비스 제공을 위한 정부조직 내부의 역량이 강화되었다	① 대상 지역 내 제공되는 공공서비스 수혜 국민의 품질 만족도	행정조직의 공공서비스 제공 역량 강화를 위한 시스템 재정비 및 개선이 이루어진다.	- 공무원 인력 및 품질 관리를 위한 프레임워크 또는 업무체계를 보유하고 있는 행정조직의 수 - 업무상 ICT를 활용하고 있는 행정조직의 수 - 공무원 직업윤리에 대한 전략 및 소통계획을 구성/실시하는 행정조직 수
	② 행정 조직 공무원들의 업무 효율성 변화에 대한 인식도		행정 조직 내 감독/감시 기구 또는 부서를 보유하고 있는 행정조직 수
	③ 연간 행정조직의 업무처리 건수 증감	행정조직별 공공정책 통제 및 모니터링을 실시할 수 있는 구조적 기반을 강화한다.	- 공공재정책임성 (Public Expenditure and Financial Accountability, PEFA) 진단 방법론에 따른 외부검증의 범위, 특성, 모니터링 정도, PEFA 진단 방법론에 따른 내부검증의 효율성 정도 - 행정 조직 내 서비스 운영 관련 데이터베이스 및 담당 전문인력 구축 유무

1.4 경제의 경쟁력 강화

outcome 목표	outcome 지표	output 목표 설정	output 지표
취약계층의 노동시장 참여가 확대되었다	소외된 단체의 주요 소득 증가율	취약계층의 소득창출을 위해 노동시장 참여가 확대된다.	- 대상지역 내 취약계층의 노동시장 참여 도모 관련 내용이 포함 된 노동시장 규제 신설 유무/수정비율 - 대상지역 내 경제활동가능연령(18세 이상)의 전체 취약계층인 원 대비 구직활동에 1회 이상 참여한 적이 있는 인구수 - 대상지역 내 경제활동가능연령(18세 이상)의 취약계층 중 실 제 노동활동을 통해 소득을 창출하는 인구수 - 설립 및 운영된 지역평화 및 개발 위원회의 수 (효과적인 갈등 해결) - 프로젝트를 통해 소득창출활동에 참여한 인원 수 - 창출된 임시직의 수 - 무역 과정에서 전문 자격을 갖춘 청년의 수 - 대상 지역 내 지역평화 및 개발 위원회 운영을 통한 분쟁 해결의 비율 - 설립 및 운영된 지역평화 및 개발위원회의 수 (효과적인 갈등 해결) - 창출된 임시직의 수 - 프로젝트를 통해 소득창출 원을 마련한 사람 수 (귀국자 및 IDP 포함) - 구축되고 운영되는 현지 시장의 수 - 개신된 스토브를 사용하는 세대 수 - 적절한 기능을 수행하기 위해 구축/복구된 형사 사법기관의 수 - 대상 귀국자, 실향민 중 역량강화의 혜택을 받은 법적보호사 슬 이해관계자 수
공공정책 및 프로그램이 중앙 정부 및 지방정부 차원에서 잘 운영되고 있으며 가치사슬이 개발되고 고용을 창출한다.	① 세분화(disaggregated)되고 양질의 사회경제 통계 자료가 정기적으로 생산되어 지방 및 중앙 차원에 정기적으로 공개되는지 여부 ② 이용가능한 통계수치에 기반하여 잘 기획된 정책 및 프로그램의 수 ③ 존재여부가 파악되고 분석 및 개발된 반송통신(carrier channels)*의 수 (*반송통신(carrier channels): 통신 선로를 다중으로 이용하는 통신방식) ④ 동 정책/프로그램을 통해 개발된 네트워크를 통해 창출된 일자리 수 ⑤ 취약계층의 주요 소득 증가율	사회 통합 및 분쟁 예방 / 예방 능력이 강화된다.	

⑥ 전체 발생 귀국자 및 실향민 인원 중 물자 지원을 받은 귀국자 및 실향민 인원은 귀국자 및 실향민 인원 비중 개선도			• 대상 귀국자, 실향민 중 승인, 등록, 상담 등 법적 지원을 받은 수혜자 수 • 귀국자 및 실향민 정착 지원을 위한 무료상담사무소의 처리 횟수 • 운영 역량강화의 혜택을 받은 지역 수 (건축 및 재건된 건물, 철도차량) • 기술 역량강화의 혜택을 받은 행정 서비스 임원, 지역 및 기타 이해관계자 수 • 대상 지역 내 소년병 출신 아동 및 취약 아동 중 학교시스템에 재통합된 인구 비율 • 대상 지역 내 소년병 출신 아동 및 취약 아동 중 최소 한 학기(9개월) 동안 학교급식을 받은 아동 수 • 대상 지역 내 소년병 출신 아동 및 취약 아동 중 지역사회에 재통합되고 무역 분야의 직업훈련을 받은 비율 • 대상 지역 내 소년병 출신 아동 및 취약 아동 중 경제활동을 위한 재통합 혜택을 받은 비율 • 대상 지역 내 설립 및 운영되고 있는 지역 평화개발 위원회의 수 • 젠더를 고려해 수립된 지역사회 개발계획의 수 • 창출된 임시직의 수 • 소득 창출 활동을 하는 노동 기반 직업에 종사하는 사람들의 비율 • 전쟁 중 젠더기반 폭력 방지를 위해 대상 지역에서 진행되는 지역 미디어를 갖춘 봉사활동 세션의 수 • 대상 지역 내 지역 거버넌스, 평화적 분쟁 해결, 젠더기반 폭력 통제, 대상 지역 취약계층의 재통합에 기여하는 지역사회 라디오의 수 • 역할 및 책무성이 강화된 여성 후보자의 비율
	• 기본 행정 서비스가 강화되고 귀국자 및 실향민에 대한 보살핌이 개선된다.		
	• 대상 지역 내 소년병 출신 아동 및 취약 아동은 지역사회 내 재통합 지원을 받는다. 소년병 출신 아동들과 기타 취약한 청년들이 직업훈련을 받고 중소기업 창업에 참여한다.		
	• 취약계층(특히 청년, 실향민, 여성가장 가족)의 사회경제 재통합 및 장기 경제개발 이니셔티브 및 지역사회간의 대화와 밀접한 관련이 있는 생계가 개선된다. • 지역사회는 젠더이슈를 인식하고 성폭력 및 성별에 기반한 폭력을 근절하기 위한 조치를 취한다.		

국가 경제 및 개발활동이 국가전략비전에 따라 이루어진다.	① 개발활동 지향적으로 개발된 장기비전 구축 유무 ② 친빈곤정책이 남성 및 여성의 구체적인 니즈를 통합하고 중앙 및 주(州) 수준에서 개발 및 적용가능 유무 ③ 중기예산지출프레임워크에 기반한 성인지적 예산(gender-sensitive budgets)의 수 및 중앙 및 지방 차원에서 개발 및 시행중인 중기예산지출프레임워크의 수	• 대상 국가는 국가, 분아, 지방차원에서 기획 프로세스를 담은 제더를 고려한 장기 개발비전을 갖추고 있다. • 대상 국가는 기존의 모든 전략 및 프로그램 프레임워크를 통합하는 국가 전략 개발 프로그램을 보유하고 있다.	• 국가, 분아, 지방차원의 기획 프로세스를 포함한 제더를 고려한 국가 장기개발비전의 존재여부 • SDGs 달성을 위한 과정을 평가하는 보고서의 존재 여부 • 국가전략 개발프로그램의 세부 지침서 작성 과정의 존재 여부

2.1 지방정부의 거버넌스 강화

outcome 목표	outcome 지표	output 목표 설정	output 지표
개발 계획, 프로그램 및 자원 관리 메커니즘이 지방 단위에서도 효과적으로 작동한다.	① 투명한 예산재원 관리 메커니즘을 채택하여 사용하고 있는 지역 수	• 주 및 지방 정부가 포괄적이고 참여적인 지역 거버넌스 및 개발 프로세스를 수립하여 사회통합을 강화한다.	• 지역 조정 및 조정 담당자의 수
	② 평가 메커니즘을 기획 및 모니터링, 운영하고 있는 지역 수		• 조정 및 계획 과정에 참여하여 훈련받은 시민사회와 여성단체 등 지역주체 수: 창출한 임시직 고용 횟수
	③ 계획에 의거한 연간 예산을 보유하고 있는 지역 수	• 시민들에게 기본 서비스를 제공하며, 복지 향상과 지역 이미지 제고를 위해 경제를 활성화한다.	• 구축, 복구된 행정 인프라의 수
	④ 자신의 지역에 최소 10%이상의 투자예산을 확보하고 있는 지역 수		• 구축, 복구된 지역사회 인프라의 수
	⑤ 분권화 이행 및 조정 프레임워크 기능의 복구 사례의 수	• 위기를 극복하기 위한 일환으로	• 지방정부 자원을 통한 새수 동원률
			• 지방정부의 재정관리에 대한 성과평가 지표
			• 대중이 접근할 수 있는 거버넌스 및 지역개발에 대한

		법 규제 체계를 강화하기 위해 지역개발에 대한 지식을 확산 및 공유한다.	데이터베이스의 유무
정부행동에 대한 통제, 신출된 공무원(국회의원)들의 책무성, 시민사회단체(CSOs)들과의 커뮤니케이션 등이 효과적으로 이루어진다.	① 정치, 사회경제, 환경 부문 개혁을 위해 채택된 필수적인 입법·규제적 조항(texts)의 수 ② 여성보호 및 소외계층의 보호를 구체적으로 명시한 법률(laws)의 수 ③ 정부 통제 활동을 통한 권고 사항의 달성률 ④ 제대로 작동하고 공개적으로 이용가능한 의회 커뮤니케이션 수단(parliamentary communication tools)의 수 ⑤ 중앙차원, 지방 차원에서 수립 및 운영되고 있는 정부당국(authorities)과 시민사회간의 지문제공 프레임워크(consultative frameworks)의 수 ⑥ 대상 지역 내 시민사회단체(CSOs) 중 기관별 활동분야에 있어 연간 1회 이상 정부 통제활동을 수행한 단체 비율	중점 분야의 개혁을 위해 필수적인 법과 규정을 채택한다.	

2.3 선거제도의 책임성 강화

outcome 목표	outcome 지표	output 목표 설정	output 지표
정책에 따라 공정한 선거 운영을 위한 정부(선거관리위원회) 역량이 강화된다.	대상 지역 내 선거가 공정하게 이루어지고 있다고 신뢰하는 국민/언론의 비율/ 보고건수	선거관리위원회의 인적, 물적 역량이 강화되었다.	- 대상 지역 내 선거가 공정하게 이루어지고 있다고 신뢰하는 국민의 비율 - 대상 지역 내 선거관리위원회 방송 장비구축 및 방송 역할 실시 비율 - 대상 지역 내 선거관리 위원회 직원들을 대상으로 공정한 선거 관리/운영/선거모니터링 관련 교육 실시 횟수/ 이수자수 - 선거쟁송(election litigation)과 관련한 연수를 받은 독립선거위원회 직원 수 - 선거 관련 판결 소송에 대한 연수를 받은 치인판사(magistrates)의 수 - 공공계약 조달에 대한 연수를 받은 위원회 직원 수 - 지속적이고 신뢰할 수 있는 선거인 명부의 유무 - 데이터베이스 관리와 관련한 교육훈련 받은 독립선거위원회 직원 수 - 선거인 명부에 신규 등록자 수 - 선거인 명부에 등록된 여성의 비율
		선거 과정에 대한 여성 참여가 효과적인지에 대한 관리가 이루어진다.	- 성 주류화에 대한 모니터링 메커니즘 운영 유무 - 선거 과정에서 젠더 측면을 고려한 전략 실행 유무 - 다양한 선거에서 여성 후보자의 수 - 다양한 비밀투표에서 여성 후보자의 비율

3.1 시법기관 역량 강화

outcome 목표	outcome 지표	output 목표 설정	output 지표
취약계층의 사법서비스에 대한 접근성이 향상되었다.	취약계층의 사법서비스 전체 이용 건수 증가율	시행중인 법령에 따라 취약계층에 대한 공정한 재판이 이루어진다.	- 대상지역 내 취약계층이 피고인으로 재판을 받을 시 일반 대비 소요시간 비중 - 대상지역 내 취약계층의 사법서비스 이용 또는 재판을 받으면서 차별을 받았다고 느끼는 인구의 비중 - 취약계층의 인권보호/ 재산권보호 관련 분쟁이 성공적으로 해결된 건수 - 취약계층의 토지권 분쟁이 성공적으로 해결된 건수 - 대상지역 내 정의사법 체계가 공정하고 효과적이라고 인식하는 인구 비율
			- 대상지역 사법시스템 및 제도 내 취약계층에 대한 고려사항 반영 유무 - 취약계층의 인권보호/재산권 보호를 위한 법적 제도 수립 유무 - 취약계층의 토지권 분쟁에 대한 법적 제도 수립 유무
			- 대상지역 내 강제낙태를 감행한 주동자 기소건수 - 대상지역 내 강제낙태 기소 및 재판 전 과정에서 법령에 따라 각 경찰, 사법 부문 당사자들이 효과적으로 지역활동을 한 판례 건수 - 대상 지역 내 강간과 가정폭력에 대한 법의 포괄적 적용 유무
			유엔인권기준에서 제시하는 특별 보호조치에 따라 처리된 강제낙태 사례건수
젠더기반 폭력이 감소하였다.	대상 지역 내 분쟁 기간 젠더 기반 성폭력의 감소율	취약계층을 위한 법적제도가 수립 또는 개선되었다.	
			- 분쟁기간 성폭력 사건은 시행중인 법령에 따라 공정하게 처리하고 재판한다. - 성폭력 사건의 희생자와 증인을 위한 법적 보호 조치가 마련되어 있다.

		- 분쟁기간 성폭력 사건에 대한 정책기관의 보다 나은 대응을 위해 지방의회의원 및 국회의원의 입법 및 옹호 활동을 수행한다. - 대상 지역 내 젠더 폭력 착각을 위한 국내외의 행위자들간의 조정, 촉진, 협력을 위한 지원과 강화를 보장한다. - 대상지역내 군인 대상 성폭행 방지 실행계획을 실시한다.	- 분쟁기간 성폭력 사건 사후대처를 위한 정책 협의 및 옹호활동 지원을 위한 지방의회의원/국회의원의 대상 지역 방문 횟수 - 대상 지역 내 젠더폭력 착각을 위한 행위자간 조정 및 지원을 위한 메커니즘 존재 유무 - 대상지역 내 군인 대상 성폭행 방지 실행계획 수립 유무 - 대상지역 내 강제낙태 사건과 관련하여 기소된 군인수
	대상 지역 내 젠더기반 폭력 피해여성의 회복지원을 위한 법적 보호 조치의 수혜자 증가율	- 젠더기반 폭력 피해자 XXX명이 의료 및 심리적 치료를 받을 수 있으며, 프로젝트 기간 동안 지원받는 의료체계에 따라 적절한 고 양질의 치료 혜택을 받는다. - 성폭력 피해자 XXX명이 젠더기반 폭력 피해자들의 요구사항에 대한 대응강화를 위해 수립된 정의 및 사법제도에 대한 접근권을 갖는다.	- 성폭력 피해자 중 양질의 의료 치료를 받은 사람의 수 - 재판에 회부된 성폭력 사례 수 - 사법적 판결을 받은 성폭력 사례 수 - 회복된 성폭력 피해자의 수

3.2 취약계층 권리 향상

outcome 목표	outcome 지표	output 목표 설정	output 지표
취약계층의 인권 및 동등한 자유를 보장하기 위한 메커니즘이 제대로 작동한다.	인권보장 메커니즘을 비롯한 (공식적/관습적) 사법 시스템 운영 성과에 대한 국민들의 신뢰도	취약계층의 인권보장을 위한 법적 메커니즘이 마련되었다.	- 취약계층의 인권보장을 위한 메커니즘 또는 법적 절차의 마련 여부 - 교육, 보건, 경제, 법 등에 있어 (여성/아동/난민/희생자/민족, 인종별/종교별/계급별/언어별 사회집단)의 권리를 보호하는 (법률, 정책)의 수립유무/개수
난민에 대한 적절한 지원 인프라가 구축되어 있다.	프로젝트를 통한 물자 지원 수혜를 받은 난민/IDP 수	- 여성의 정치 및 공직 진출 기회를 확대한다. - 난민/IDP에 대한 지원이 확보,강화되었다.	- 정치 또는 공무원 전체 인원 중 여성 수/비율 - 전체 발생 난민/IDP 인원 중 물자 지원을 받은 난민/IDP 인원 비중 개선도
분쟁에 의한 희생자들에 대한 적절한 보상이 이루어진다.	분쟁 희생자 중 정부의 보상을 받은 사람 비율	분쟁 희생자에 대한 정부보상 수혜자가 증대되었다.	- 대상지역 내 (분쟁에 의한 희생자를 위한 보상 정책 수립 유무 - 대상지역 내 (분쟁에 의한 희생자에 대한 실제 보상이 이루어졌는가 유무 - 대상지역 내 (분쟁에 의해 발생한 전체 희생자 대비 실제 보상을 받은 인구비율

출처: 저자 작성

2) 추가 고려가 필요한 프로그램 및 지표물¹⁰⁾

2.4 정부에 대한 민주적 모니터링 역량 강화

outcome 목표	outcome 지표	output 목표 설정	output 지표	
정부행동에 대한 통제 를 위한 감시기관 및 시민사회단체(CSOs) 들과의 커뮤니케이션 등이 효과적으로 이루 어진다.	① 정부 통제 활동을 통한 권고사항 의 달성률 ② 제대로 작동하고 공개적으로 이용 가능한 의회 커뮤니케이션 수단 (parliamentary communication tools)의 수 ③ 중앙차원, 지방 차원에서 수립 및 운 영되고 있는 정부당국(authorities)과 시민사회간의 자문제공 프레임워 크의 수 ④ 대상 지역 내 시민사회단체(CSOs) 중 기관별 활동분야에 있어 연간 1회 이상 정부 통제활동을 수행한 단체 비율	• 감독 기관의 공공정책에 대한 통제가 보장된다.	• 감사원이 모니터링을 실시한 공공지출의 비율	
			• 감사원이 예산 실적에 대해 검토한 보고서의 수	
			• 감사원이 실시한 감사 건수	
			• 우수한 직원, 향상된 작업 환경 및 도구를 갖추고 일상 업무에 서 ICT를 활용하는 행정 기관의 수	• 시민통제, 재평가, 모니터링활동이 시행된 횟수
				• 시민통제, 공공정책 모니터링 능력을 갖춘 시민사회 참여 자의 수
				• 대상지역의 CSOs와 언론이 제시한 법률의 수
	• 원활하게 이용가능한 대화 및 상담 전용 프레임워크의 수			
		• 이메일을 통한 제안을 실시하는 CSO의 수		
		• 중앙 및 지방 차원에서 국가와 시민사회가 공동으로 개발한 공공정책의 수		

10) 동 지표폴에서 핵심은 output 목표 및 지표이며, 동 지표폴에서 outcome 목표 및 지표를 제시한 것은 현 KOICA 공공행정 프로그램별로 지향하는 outcome과 종합성을 가지고 동일한 outcome 달성을 지향하는 output 지표들로 구성하는데 참조할 수 있도록 하기 위해 함께 제시하였음을 밝힌다.

		• 공개적으로 이용가능한 의회 커뮤니케이션 수단의 수 • 대상지역에서 구축되고 기능하는 대화프레임워크의 수 • 지역에서 재설립되고 작동하는 시골농가 관리 협의회의 수 • 우호적 환경이 조성된 횡수 (도시 및 지역) • 의회의 오픈하우스 횡수 • 시민사회단체의 활동 및 미팅 횡수 • 각 분야에서 1년에 최소 한 개의 시민통제조치를 수행한 CSO 파트너의 비율 • 대상지역 언론 기관 내 ICT 기반 필요장비 및 인프라 신장 건수 • 대상지역 언론 기관 직원들에 대한 공정한 언론 및 역량 강화 강의 실시 횡수/수강자수 • 실제 작동하는 중앙 또는 지방 정부와 언론 기관들간의 대화 프레임워크의 수 • 대상 지역 내 언론 기관들간에 구축되고 기능하는 대화 프레임워크의 수 • 중앙정부 또는 지방 정부 차원의 언론의 독립성 강화를 위한 정책 및 마스터플랜 수립 지문 컨설팅 채택 여부 • 중앙 또는 지방정부차원에서 국가와 언론기관이 공동으로 개발한 공공정책의 수	• 제도적 책무성을 확보하기 위해 ICP 분야에서 선출직 공무원과 시민간의 대화와 교류가 이루어진다.	• 대상 지역 내 라디오/TV/신문 언론기관의 물적, 인적 역량을 강화한다. • 언론의 독립성이 정책 또는 문서상으로 보장된다.	① 대상 지역 내 정치 폭력 사태 및 정부 폭력에 대한 언론 보도 건수 ② 특정 집단을 옹호하거나 비방하는 라디오/TV등 미디어 프로그램 건수 ③ 언론의 보도 시도가 정부에 의해 저지된 횡수 ④ 대상지역 내 미디어가 정부 권력으로부터 독립적이라고 인식하는 국민 비율 ⑤ 중앙차원, 지방 차원에서 수립 및 운영되고 있는 정부당국과 언론 기관간의 자문제공 프레임워크의 수	언론 역할의 독립성을 회복함으로써 정부통제활동이 효과적으로 이루어진다.
--	--	--	--	--	--	--

출처: 저자 작성

3.4 천연자원 및 토지의 효율적 관리 역량 강화

outcome 목표	outcome 지표	output 목표 설정	output 지표
천연자원 관리 및 토지 사용에 대해 정부 자체가 관련 결정을 할 수 있는 역량을 보유하고 있다.	① 천연자원 계획 및 분석, 관리 및 토지 관리(개인의 및 공동의 분배, 환경영향, 결정모델(model of choice))를 위해 이용가능한 표준들(standard tools)의 수 ② 천연자원의 관리를 위해 활용하는 기준(standards)의 수 ③ 천연자원관리 의사결정 메커니즘에 대한 여성참여자 비율	• 소득을 늘리고 가족의 영양상태를 향상시키기 위해 여성단체들이 효율적이고 복원력있는 대안으로 이용가능한 생계수단을 개발한다.	• 소득 향상 및 가족 영양상태 향상을 위해 수확자 미를 여성단체들이 이용 가능한 생계수단의 수
		• 생계유지 활동을 지원하기 위해 높은 기후위험이 있는 지역에 X 헥타르의 비옥한 저지대를 복구한다.	• 지원금을 받은 헥타르의 수 • 저지대에서 이루어진 복원력 회복 활동의 수
		• 대상 지역 내외로의 품종의 인증된 종자의 생산 및 유통을 위해 대상 지역 내 최소 X명의 채종가(seed grower)와 X명의 여성단체들을 지원한다. • 농업 기상정보 생성 및 기후위험에 대한 보호를 위해 최소 4개의 자동 농업기상관측소 및 X개의 우량계를 제공한다.	• 종자 생산(seed production)에 대한 지원을 받은 생산자들의 수 • 지역차원에서 운영되는 자동 관측소 및 우량계의 수
		• 웹사이트, 간행물, 영상, 포럼 및 기타 관련 미디어 (소셜 네트워크)를 통한 커뮤니티 학습 메커니즘이 확립되고 경험 공유된다.	• 경험 공유를 위해 제작 및 웹사이트에 게시된 커뮤니티케이션 수단의 수
		• 다양한 해안 지역에서 해안침식의 위험에 대한 개오서(profile)를 준비하고, 가장 민감한 지역으로 평	• 다양한 해안 지역의 위험 식별을 위해 작성된 지도의 수 • 다양한 해안 지역의 보호를 위해 수행된 타당성 조사의 수

	기된 지역에 대한 적응 방안을 경제적으로 분석한다.	- 해안지대의 기후변화위험을 이해하고 다양한 행위자(지역 책임자, 지주, 민간부문 및 공동체)를 동원하여 계획 과정을 지원하도록 촉진한다. - 대상 지역 내 관련 직원에게 관련 도구 및 기술을 제공한다. - 준비, 예방, 대응 역량의 향상을 위해 지역사회 기반 조기 경보 시스템을 개발한다. - 여성 및 청소년 단체를 위해 기후 변화에 탄력적이며 대안적인 생계수단을 개발한다. - 농촌 지역에 사는 사람들의 현대 에너지 서비스에 대한 접근성을 향상시킨다.	- 해안 위험관리 과정(process) 관련 플랫폼의 수 - 기후 위험(climate risk)을 개발 계획에 통합하기 위해 제공된 도구의 수 - 도구 사용에 대해 교육받은 관리자 수 - 지역사회 기반 조기 경보 시스템의 유무 - 수혜자 마을이 이용 가능한 생계수단의 수 - 다각적인 활동을 전개한 여성 및 청소년 단체의 수 - 에너지 분야 거버넌스 도구가 개발된 건수 - 국가에너지사용전략을 조정하기 위한 기본 틀의 존재유무 - 에너지 접근, 에너지 효율, 재생에너지를 위해 동원된 자금 - 정부와 파트너들이 공약한 국가에너지사용전략에 관한 국별 차원의 아젠다 존재유무 - 중점 행동 계획에 우선순위를 부여한 지역의 수
발생난민을 수용할 수 있는 정도의 난민 캠프 부지를 확보한다.	전체 발생 난민/IDP 인원 중 난민 캠프에 수용된 인원 비중 개선도		대상지역 정부의 난민/IDP 난민캠프부지 마련을 위한 토지 계획 수립 여부

3. 2단계: ‘변형’ 지표군(거버넌스)과 ‘추가’ 지표군 (분쟁) 도출

가. 분석개괄

이렇게 도출된 지표폴을 대상으로 앞선 <전제 ②, ③>을 고려해보면, 현상문제인 경우 기존의 KOICA 주요 섹터별 성과프레임워크 프로그램 및 지표폴에 취약국 맥락 및 수혜자그룹 세분화 작업 등을 통해 기존지표를 변형하여 사용하거나, 다양한 취약성 현상들이 해소되지 않고 지속적으로 유발되도록 하는 근본요인(root cause)의 경우, 이를 해결하기 위한 별도의 지표들을 추가 생산함으로써 기존 섹터별 성과프레임워크 프로그램 및 지표폴에 추가 반영할 수 있다. 이러한 전제에 따라 앞서 도출된 200개 지표폴을 바탕으로 KOICA 공공행정 성과프레임워크 프로그램 내 기존 지표들을 취약국 맥락 및 수혜자 그룹에 따라 ‘변형’시킬 수 있는 지표폴 그룹과 취약성 유발 근본원인 해소를 위해 기존 공공행정 성과프레임워크 지표폴 내 ‘추가’로 반영할 수 있는 지표폴 그룹으로 각각 나누어 도출하고자 한다. 특히 두 번째 ‘추가’ 지표폴 그룹의 경우에는 그 취약성 유발 근본 요인을 도출하기 위한 방법으로서, 200개 지표폴을 각 내용별 특성에 따라 분류하였으며, 그 결과 크게 ‘취약한 거버넌스(poor governance),’ ‘분쟁(conflict),’ ‘재난(disaster)’¹¹⁾으로 분류되었다.

결과적으로, 3개의 카테고리 중에서 ‘변형’지표군은 ‘취약한 거버넌스(poor governance)’로, ‘추가’ 지표군으로서는 ‘분쟁(conflict)’카테고리로 구분하였으며, ‘재난(disaster)’카테고리는 이번 연구에서 제외한다. 그 이유로 먼저 ‘취약한 거버넌스(poor governance)’의 경우, 사실상 그 내용이 일반 개발 사업 차원에서의 제도개선, 행정절차 개선, 부패 감소 등과 같이 기존 KOICA 공공행정 프레임워크의 전략목표별로 제시되고 있는 10개의 프로그램의 경우, 주로 제도 및 법률 개선, 각 분야별 해당 공무원 및 정부부처의 역량 강화 등의 방식으로 이루어지고 있다는 점에서, 그 내용상 사실상 ‘취약한 거버넌스(poor governance)’를 해결하기 위한 사업과 크게 맥락이 다르지 않기 때문이다. 즉, 앞서 소개했던 <표 10>와 같이 보완된 기존 공공행정 성과프레임워크 12개 프로그램 틀 내에서도 충분히 지표를 ‘변형’하여 취약국 내 개발사업으로 충분히 적용할 수 있는 것이다. 다음으로 ‘재난(disaster)’의 경우,

11) 여기서 재난은 외교부의 ‘취약국 지원 전략’에서 제시한 분쟁, 재난, 제도미비 기준에 따라 ‘재난’으로 표기하였으나, 동 연구에서 의미하는 재난은 ‘자연재해(natural disaster)’로 인한 재난을 의미하는 것을 밝힌다.

환경, 물, 에너지, 기후변화대응 등과 같은 타 분야의 사업전략 및 성과프레임워크와의 논의 및 조율이 요구된다는 점에서 동 연구에서 고려대상 범위인 공공행정 분야 틀을 벗어난다는 점에서 이번 연구에서는 제외하였다. 이를 바탕으로 동 연구에서 취약성을 유발하는 근본요인으로서 ‘추가’지표폴 제시가 필요한 분야는 ‘분쟁(conflict)’로 한정되었다.

4. 3단계: 취약성 유발 근본요인 ‘분쟁’ 해결을 위한 ‘추가’ 지표폴 도출

가. 분석개괄

1, 2단계를 통해 도출된 200개의 지표에 대해 이번 단계에서는 ‘추가’지표그룹으로서 취약성 유발 근본요인(root causes)인 ‘분쟁(conflict)’을 해결하기 위한 접근법으로서 어떠한 프로그램과 지표폴을 고려할 수 있는지에 대해 도출하고자 한다. 이를 위해 본 단계에서는 Sida에서 분쟁 취약국에서 사업을 실시할 때 활용하는 ‘분쟁 분석(Conflict Analysis) 프레임워크’를 기반으로 분쟁 원인을 진단하고, 그에 따른 목표 및 가능 활동방안, 해당 지표폴 등을 제시하고자 한다. 아래 <표 11>은 Sida의 분쟁분석 프레임워크를 소개한 표이다. 동 표에서 보는 바와 같이 Sida는 분쟁 분석을 위해 기본적으로 분쟁을 유발하는 주요 요인(drivers)을 ‘구조적 특성, 인간의 의도에 따른 폭력 형태, 인간이 인지하는 분쟁에 대한 두려움(안보딜레마) 유형’ 등 총 3개의 카테고리를 가지고 분류하였다. 또한 각 분쟁을 유발하는 문제요인별로 동 문제의 해결을 위한 사업 진행시 어떠한 목표를 가지고 진행해야하며, 동 목표를 달성하기 위해 어떠한 활동들을 주안적으로 진행해야할지에 대해 제시하고 있다.

이에 동 단계에서는 Sida의 분쟁 분석프레임워크의 기본틀을 유지하되, 실제 KOICA가 사업 기획시 활동(activity) 내용으로 구성하는데 해당하는 ‘수단’ 부분에 초점을 맞추어, 각 분쟁 문제별로 개입 가능한 활동(activity) 및 이를 측정하기 위한 output 수준의 지표폴을 제시하는 것을 목표로 한다. 사실상 지표는 동 지표폴에서 제시한 형태 그대로 활용될 수는 없으며, 실제 사업을 실시하려는 국가 및 지역에 대한 사정(circumstance)에 맞추어 재조정되어야 한다. 하지만 3단계에서 제시하는 지표폴이 의도하는 바는, 적어도 분쟁이 주요한 요인으로 작용하는 취약국에서 사업을 기획시, 어떠한 활동(activity) 및 수혜자들을 핵심요소(keyword)로 고려해야하는지에 대해 참조할 수 있는 예시들을 제시하고자 하는 것이다.

〈표 11〉 Sida 분쟁 분석 프레임워크

구 분	문제 (요인)	목표 및 기회	수단
A. 분석프레임워크1 [구조적 불안정]: 폭 력적 충돌을 야기하 는 구조적 불안정	A.a 빈곤과 경제적 불평등	소외된 그룹과 엘리트의 경제적 불평등 문제해결	- 소외된 청년들을 위한 일자리 창출 - 소외된 소수민족에 대한 사회경제적 기회 개선
	A.b 열악한 거버넌스와 국 기제도	- 민주주의, 법치주의, 인권존중(소수민 족 권리포함) - 독립적이고 다양한 매체(표현의 자유)	- 옴부즈맨 및 시법부 등 분쟁해결 및 변화관리 기능 기관 - 미디어 지원: 언론기관, 언론인 교육, 길등에 민감한 저널리즘 - 안보체계 개혁(민주적 통제/투명성) - 민주적인 문화
	A.c 시민사회단체의 역할 결여	상호의존성을 지닌 민중적 시민사회의 발전	다수의 ID미커(상거래, 정치, 인권, 문화)를 홍보하는 시민사회 단체 지원
	A.d 환경적 불안정 (자원기 반 갈등)	- 천연자원의 지속 가능한 이용 - 전쟁 자금조달 수단으로서 천연자원 약 탈 방지	- 토지권리제도 개혁 지원 - 경제 다양화 또는 국가 자원관리 지원
	A.e 성 불평등	- 여성들의 평화과정에 적극적으로 참여 - 무력분쟁 시 여성학대 감소	- 여성 네트워크를 위한 역량구축 - 전쟁 및 국제 인도법의 규칙에 관한 군대 역량구축
	A.f 소형무기 및 대인지뢰 사 용가능성	군축 및 무기통제 촉진	- 분쟁 종료국에서 광산개간 사업 - 소형무기 통제, 무기수집 및 파괴 증가 - 총기문화를 비폭력 문화로 변경
B. 분석프레임워크2 [폭력형태]: 권력 및 영향력 쟁취를 위한 투쟁	B.a 불만(grievance)에 기반 한 상충하는 이해관계	- 상대방의 입장 이해 - 국제법에 대한 힘 공유 및 협력 및 준수	- 독립적이고 다원적인 미디어 지원 - 권력 공유와 참여과정을 통한 민주주의 지원 - 시민사회/NGO 지원 - 종재, 화해, 평화교육, 권리에 관한 정보 교육
	B.b 반대편의 힘에 대한 과 소평가	폭력적 충돌비용 이해	- 대화 촉진 - 무기 및 광산지도에 대한 정보교환 - 안보체계 개혁
	B.c 욕심(greed)에 근거한 폭력적 충돌	- 무력 사용 비용 증가 - 평화의 혜택 증가	- 스마트한 제재 - 전직 전투원을 고용

			• 무기 제한 및 감소 • 신병모집 감소 • 핵심단체를 위한 사회서비스 개선 • 공통적인 문제를 협조적으로 다루기(지속가능한 천연자원의 사용) • 전쟁경제 약화(탐욕) • 전쟁범죄 재판지원 • 전직 전투원의 군축, 해산, 재통합
	C.a 두려움(fear) (인지된 안보위협)	• 두려움 감소	• 대화 및 화해 촉진, 신뢰구축 조치 • 외상 치유 • 독립적이고 다양한 미디어 지원 • 법 규칙
C. 분석프레임워크3 [안보딜레마]: 안보발 생에 대한 위협감 및 불안감	C.b 취약성(fragility) (실제 안보발생 위협)	• 취약성 감소	• 군축 · 재배치 · 통합 프로그램(DDR) • 모니터링 임무 • 인권 참관인, 법집행 지원 • 안보체계 개혁
	C.c 상호 불신	• 신뢰 구축, 화해	• 신뢰구축 조치, 문화교류 • 공통적인 문제를 협력적으로 다루기(예방접종, 수질관리, 주 거) • 임시휴전 및 평화의 날

출처: Sida (2006)

이에 동 단계에서는 아래 <표 12>에서 보는 바와 같이 개입 활동(안) 제안시, 핵심적으로 고려 및 포함되어야 할 요소(keyword)들을 함께 제시하였다. 이 과정에서 ‘활동(activity),’ ‘핵심요소(keyword),’ ‘output지표폴’간의 연결 및 조정하는 과정에서 각각의 내용을 수정 및 보완함으로써 상호 연계성을 강화하고자 하였다. 지표폴 또한 이러한 핵심활동요소들을 이행하는데 있어 측정할 수 있는 지표들로 구성하였으며, 이 과정에서 분석프레임워크와 지표간의 연계과정에서 둘 간의 연계성 강화를 위해 수혜자그룹 조정 또는 내용 조율 등과 같은 세밀한 수정작업이 이루어졌다. 또한 활동 및 핵심요소와 지표폴 간의 조정과정에서 ‘활동 및 핵심지표’를 소개하기에 지표폴이 불충분할 경우 해당 활동 관련 연구 문헌 및 공여기관별 문서를 참조함으로써 지표폴을 추가하는 작업이 함께 이루어졌음을 밝힌다.

<표 12> 3단계 산출물 내 ‘활동-핵심고려요소-output지표폴’ 구성 예시

활동 및 핵심요소	output지표폴 (예시)
[소외된 청년들을 위한 일자리창출 및 사회경제적 기회개선 활동] • [핵심요소1] 경제활동가능(18세 이상) 취약 계층 청년들의 노동시장 참여 지원 • [핵심요소2] 소년병 출신 청년의 지역사회 재통합을 위한 직업훈련 지원 • [핵심요소3] 공동체 재건사업을 통한 일자리 창출 및 소득창출	• 소년병 출신 청년의 학교시스템에 재통합된 인구 비율 • 소년병 출신 청년 중 최소 한 학기(9개월) 동안 학교급식을 받은 수혜자수 • 소년병 출신 아동 및 취약 아동 중 지역사회에 재통합되고 무역 분야의 직업훈련을 받은 비율 • 대상 지역 내 소년병 출신 아동 및 취약 아동 중 경제활동을 위한 재통합 혜택을 받은 비율 • 무역 과정에서 전문 자격을 갖춘 청년의 수 • 경제활동가능연령(18세 이상)의 취약계층 청년 중 구직 활동에 1회 이상 참여한 적이 있는 인구수 • 경제활동가능연령(18세 이상)의 취약계층 청년 중 실제 노동활동을 통해 소득을 창출하는 인구수·공동체 재건 사업을 통해 소득창출활동에 참여한 인원 수 • 공동체 재건 사업을 통해 창출된 임시직의 수

출처: 저자 작성

나. 3단계 산출물: 취약성 유발 근본요인 ‘분쟁’ 해결을 위한 ‘추가’ 지표폴

그렇다면 각 분쟁 유발 요인별 지표폴을 살펴보기에 앞서, 이러한 분쟁 요인들에 대한 3가지 기본 카테고리에 대한 설명을 먼저 살펴보기로 한다. Sida는 분쟁을 야기하는 주요 요인으로 구조적 불안정성, 인간의 권력 및 영향력 쟁취 욕구에 의한 투쟁, 그리고 인지적 차원에서 의 안보 불안감에 의한 안보딜레마(security dilemma)로 나누어보고 있다.¹²⁾ 이러한 3개의

12) 분쟁을 유발하는 요인에 대한 3가지 분류 카테고리에 대한 설명은 Sida (2006)의 기본 설명을 바탕으로

카테고리에 따른 각각의 분쟁 유발 요인들에 대해 아래에서 상세하게 살펴본다.

1) 분석프레임워크1: 구조적 불안정(structural instability)

먼저 ‘구조적 불안정(structural instability)’ 카테고리를 이야기하기에 앞서 안정적인 구조(stable structure)란, 국민의 대표성을 가진 일련의 정치제도(political institutions)이 존재함으로써, 분쟁이나 불화 등이 발생하였을 경우 동 분쟁이 무력적 충돌로 변하지 않고 평화롭게 해결되고 상호 협의한 방향으로 변화를 도모할 수 있는 구조를 말한다. 따라서 구조적 안정성이란 이러한 정치제도가 얼마나 제기능을 함으로써 국가가 평화, 법치, 인권존중, 사회·경제적 발전을 지향하는 방향으로 나아갈 수 있도록 하는지를 의미한다고 할 수 있다. 반대로 분쟁이 심각한 국가들의 경우를 보면 빈곤, 경제적 불평등, 인종차별, 민주주의 결여 등과 같이 분쟁을 유발하는 심각한 구조적 요인들로 인해 그 사회의 정치제도가 안정적으로 작동하지 못하게 되고, 이로 인해 사회전체가 불안정한 상황에 놓이게 된다. 또한 이러한 분쟁국가들의 경우 폭력적 충돌이나 전쟁 등을 유발하는 무력의 상황에 의해 사로잡히게 됨에 따라 정치제도가 원활하게 작동하기 어렵게 되는 것이다. 따라서 본 카테고리에서는 이러한 분쟁을 유발하는 구조적 불안정 요인으로서 경제, 정부운영, 시민사회 역할, 자원(resources) 갈등을 유발하는 환경적 불안정성, 성불평등, 무기사용 등의 부문으로 분류하였다.

동 분석프레임워크1은 크게 6개의 분쟁 유발 문제들로 분류된다.

가) A.a 빈곤과 경제적 불평등

[주요 활동]

- 소년병 출신 청년들의 사회경제 재통합(reintegration) 기회 개선 활동
- 소수민족의 사회경제적 재통합(reintegration) 기회 개선 활동
- 귀국자 및 실향민(IDP) 등 난민의 사회경제적 재통합(reintegration) 기회 개선 활동

분쟁에 취약한 국가의 경우에는 소외된 집단과 엘리트 집단간의 경제적 불평등 문제가 심각하며, 이러한 점에서 소외계층들의 사회경제적 활동기회 또한 상당히 제한되는 것이 일반적이다. 특히 이러한 상황에서 주안적으로 신경써야하는 소외계층이 바로 소년병 출신의 청년들과 귀국자 및 실향민(Internally displaced persons, IDP)이다.

일반적으로 소년병들의 경우 나이가 14~18세에 해당하며, 가족 및 사회, 경제 구조가 붕괴

로 저자가 보완하여 작성하였다.

되고 전쟁으로 피해를 입은 상황에 일반적으로 놓이게 된다. 이로 인해 소득창출을 위한 경제활동이 어려워지며, 제대로 된 교육기회 또한 매우 부족하다. 이러한 상황에서 소년병들은 스스로의 생계 유지를 위해 정부지원, 군사지원, 민간병사대 등 다양한 방면에서 군인력에 동원되고 있으며, 이 외에도 기타 중앙 정부의 통치에 반대하는 무장단체, 영토나 자원 등을 둘러싼 집단간 갈등 및 종교 갈등 등의 상황에서도 전쟁 인력에 동원되기도 한다.¹³⁾

이러한 상황에서 소년병들이 전쟁인력에 동원되지 않고 사회경제로 재통합(reintegration) 되도록 하는 것이 중요하다. 이를 위해서는 소년병 출신 청년들이 직업훈련 및 역량 강화를 통해 새로운 일자리를 얻거나 소득창출원을 마련하도록 지원하는 활동이 필요하다. 또한 소년병들이 학교로 돌아가 안정적으로 수업을 듣는 동시에 학교급식을 통해 안정적으로 식사 및 영양공급을 받을 수 있도록 하는 것도 중요하다.

또한 분쟁 취약국가의 경우 무력충돌로 인해 자국을 떠났다 돌아온 귀국인 또는 고향을 떠나 타지역으로 온 국내실향민(IDP) 또한 주요한 취약계층으로 고려되어야 한다. 따라서 귀국자 및 실향민, 즉 난민들이 도착 지역에서 안전하게 재정착하고 해당 사회경제 시스템에 재통합(reintegration)될 수 있도록 역량 강화 사업을 지원하는 것이 필요하다.

13) www.child-soldiers.org (접속일: 2017.12.02.)

〈표 13〉 분석프레임워크1 : 구조적 불안정- A.a 빈곤과 경제적 불평등

A. 분석프레임워크1 : [구조적 불평등] 폭력적 충돌을 야기하는 구조적 불안정			
문제	목표 및 기회	활동 및 핵심요소	output지표 풀 (예시)
A.a 빈곤과 경제적 불평등	소외된 그룹과 엘리트의 경제적 불평등을 통한 사회경제 재통합(reintegration) 실현	[소외된 청년들을 위한 일자리창출 및 사회경제적 기회개선 활동] - 경제활동가능(18세 이상) 취약계층 청년들의 노동시장 참여 지원 - 소년병 출신 청년의 지역사회 재통합을 위한 직업훈련 지원 - 공동체 재건사업을 통한 일자리 창출 및 소득창출	- 소년병 출신 청년의 학교시스템에 재통합된 인구 비율 - 소년병 출신 청년 중 최소 한 학기(9개월) 동안 학교급식을 받은 수혜자 수 - 소년병 출신 아동 및 취약 아동 중 지역사회에 재통합되고 무역 분야의 직업훈련을 받은 비율 - 소년병 출신 아동 및 취약 아동 중 경제활동을 위한 재통합 혜택 수혜비율 - 무역 과정에서 전문 자격을 갖춘 청년의 수 - 경제활동가능연령(18세 이상)의 취약계층 청년 중 구직활동에 1회 이상 참여한 적이 있는 인구수 - 경제활동가능연령(18세 이상)의 취약계층 청년 중 실제 노동활동을 통해 소득을 창출하는 인구수 - 공동체 재건 사업을 통해 소득창출활동 참여인원 수 - 공동체 재건 사업을 통해 창출된 임시직의 수
		[소외된 소수민족에 대한 사회경제적 기회 개선 활동] - 소외된 소수민족의 노동시장 참여확대를 위한 노동시장 규제 신설/개정 - 소외된 소수민족의 사회경제 재통합을 위한 현지시장 구축(접근성, 언어, 문화특수성 등 고려) - 소외된 소수민족의 사회경제 재통합을 위한 직업훈련 및 시장거래방식 등에 대한 교육 지원 - 소외계층의 1차 산업 경제 활동을 위한 물적, 재정적	- 소수민족의 노동시장 참여 확대방안이 포함된 노동시장 규제 내 포함 여부 - 소수민족이 실제 이용가능한 현지시장 개수(지리적 접근성, 언어, 문화특수성 등을 고려) - 소수민족 중 구직활동에 X회 이상 참여한 적이 있는 인구수 - 소수민족 중 실제 노동활동을 통해 소득을 창출하는 인구수 - 인증된 종자의 생산, 유통을 위해 종자생산을 위한 기술지원을 받은 생산자 수

	지원 제공	[소외된 귀국자 및 실향민에 대한 사회경제적 기회 개선 활동] • 귀국자 및 실향민의 정착 및 사회경제 재통합을 위한 인프라 복구 및 물적 서비스 지원(건축 및 재건된 건물, 철도차량) • 귀국자 및 실향민의 사회경제 재통합을 위한 직업훈련 지원 (언어교육, 사회통합 및 이해 교육, 기술 및 직업 훈련) • 귀국자 및 실향민의 정착 및 사회 재통합을 위한 사회 교육 지원(언어교육, 종교 및 문화 이해 교육) • 귀국자 및 실향민(IDP) 대상 생계유지 및 정착을 위한 물자지원	• 귀국자 및 실향민(IDP)의 정착 및 사회경제 재통합을 위한 정착지역 구축, 복구 건설 (부지 건축, 건물 재건, 철도/차도 보수, 철도 차량 지원 등) • 귀국자 및 실향민(IDP)의 정착 및 사회경제 재통합을 위해 구축, 복구된 행정 인프라 건설 • 귀국자 및 실향민(IDP) 각 개인이 가지고 있는 기술 및 직업 전문성을 직업훈련을 받은 비율 • 귀국자 및 실향민(IDP) 중 구직활동에 1회 이상 참여경험이 있는 인구수 • 귀국자 및 실향민(IDP) 중 실제 노동활동을 통한 소득창출 수혜자 수 • 귀국자 및 실향민(IDP) 발생으로 인한 고아에 대한 보호 지원 실시 수 • 귀국자 및 실향민(IDP) 중 정착 및 생계유지를 위한 물자지원 수혜자 수
--	-------	---	---

출처: 저자 작성

아울러 인종간, 종교간 분쟁이 발생하는 곳에서는 이러한 소외계층들 또한 사회경제적으로 매우 불안정한 구조 속에 놓여있다고 할 수 있다. 따라서 이들이 해당 지역사회의 사회경제적 시스템에서 소득을 창출하고 삶을 개선해나갈 수 있는 인적, 물적 지원이 이루어져야 한다.

나) A.b 열악한 거버넌스와 국가제도

[주요 활동]

- 사법기관(사법부, 검찰)을 비롯한 분쟁해결기관의 인적, 물적 역량 강화
- 치안역량(경찰, 군대) 역량 강화
- 취약계층 인권을 위한 메커니즘 구축(법,제도)
- 언론기관의 독립성 강화 활동

거버넌스가 취약하고 국가제도가 제대로 구축되지 않은 상황에서는 갈등집단간의 분쟁이 발생하였을 때 문제를 법률에 의거하여 공정하게 해결하고 범죄자를 처벌하는 것이 쉽지 않다. 따라서 국가차원 또는 지역 차원에서 분쟁해결을 담당하는 조정위원회 및 사후 처벌을 결정짓는 징계위원회 등을 수립해야하며, 사후 범죄자를 처벌하고 진실을 규명할 수 있는 법적 제도를 반드시 마련하고 제기능을 하도록 지원하는 작업이 필요하다.

또한 경찰 및 군대와 같은 치안 인력 또한 분쟁 상황에서는 또다른 무력갈등 및 젠더기반 폭력을 일으키는 등 사회 불안정을 야기하는 주범이 되는 경우가 많다는 점에서 조직 내부적으로 보다 투명하게 재정비하고 평화 및 인권에 대한 교육을 실시하는 등 주요 사업 대상(target)으로서 고려되어야 한다.

아울러 분쟁 취약국에서의 취약계층의 인권 강화를 위한 법, 제도적 메커니즘을 구축하는 작업 또한 중요하다. 특히 그중에서도 분쟁 및 전쟁범죄의 피해자들을 위한 보상정책을 수립하고 운영하는 것이 중요하며, 귀국자, 실향민 등 난민들이 스스로를 난민으로서 등록하고 비호를 신청하고자 할 경우 안전하고 차별받지 않고 성공적으로 재정착할 수 있도록 법적 지원체계를 마련하여야 한다. 아울러 주거, 교육, 경제활동 등을 보장받을 수 있도록 해야 하며 특히 이주민들이 인종차별 및 인종혐오적 폭력으로부터 법적 보호를 받을 수 있도록 하는 것이 필요하다. 또한 이러한 거버넌스와 국가제도가 취약한 구조에서는 언론 또한 독립적이고 공정한 취재 및 보도활동에 커다란 제약을 받는 것이 사실이다. 일반적으로 특정 집단을 비호하거나 비방하는 편향적인 방송을 하는 등 갈등의 수단으로 활용됨으로써 분쟁을 보다 악화시키는데 효과를 낳기도 한다.

〈표 14〉 분석프레임워크1: 구조적 불안정- A.b 열악한 거버넌스와 국가제도

A. 분석프레임워크1 : [구조적 불평등] 폭력적 충돌을 야기하는 구조적 불안정		
문제	목표 및 기회	활동 및 핵심요소
A.b 열악한 거버넌스와 국가제도	- 민주주의, 법치, 취약계층의 인권 존중 강화 - 독립적이고 다양한 메체의 표현의 자유 강화	[사법기관(사법부, 검찰)을 비롯한 분쟁 판결 및 해결 가능 기관의 인적, 물적 역량 강화 활동] - 분쟁 해결을 위한 지역평화개발위원회 설립 및 운영을 위한 인적, 물적 역량 강화 지원 - 형사사법기관 구축 및 복구를 통한 제기능 회복 지원 - 지역별 관할 징계 위원회 설립 및 운영 - 사법경찰의 역할 및 구성을 규정하는 법률안 신설 또는 개정 지원 - 분쟁 사후 범죄자 처벌 및 진실 규명을 위한 사법제도 수립 지원 - 평화협정에 따른 헌법변화를 위한 법률 컨설팅 지원 활동
		output지표폴 (예시) - 설립 및 운영된 지역평화 및 개발위원회의 수 (효과적인 것 등 해결) - 적절한 기능을 수행하기 위해 구축/복구된 형사 사법기관의 수 - 대상 지역 내 설립 및 운영되고 있는 지역 평화개발 위원회의 수 - 대상 지역 내 지역평화 및 개발 위원회 운영을 통한 분쟁 해결의 비율 - 지역 조정 및 조정 담당자의 수 - 사법 경찰의 기능 및 조직을 규제하는 법적 문서 신규 건수 - 대상 지역에서 특정 기획수단/모델을 활용하여 사법활동 계획을 구상한 사법부의 비율 - 대상지역 내 분쟁 사후 범죄자 처벌 및 진실 규명을 위한 사법제도의 수립 유무 - 대상 지역 내 사법기관 공무원들을 대상으로 분쟁 사후 범죄자 처벌을 위한 사법제도 수립을 위한 컨설팅 교육 건수/이수 공무원수 - 대상 지역 내 분쟁사후 범죄자 처벌을 위한 사법제도 변화를 위한 법률컨설팅 채택여부 - 실제 시행된 평화협정에 제안된 헌법변화를 위한 법률컨설팅 채택여부 - 대상지역 내 사법기관 공무원들의 취약계층이 취약한 폭력의 사후법적 대응에 대한 교육 이수 시간/건수/이수자수 - 대상 지역에서 사법부 및 관공서 (민간인 및 군인) 비율 - 대상지역 관할 징계 위원회에서 처리한 사례의 비율

	[미디어 지원 활동 (언론기관, 언론인 교육, 갈등에 민감한 저널리즘)] • 독립적이고 공정한 언론 기관의 역할 회복을 위한 인적, 물질 역량 강화 활동 • 정부당국과 언론기관간의 대화 프레임워크 구축 • 언론기관간의 대화 프레임워크 구축 • 언론기관의 독립성 제고를 위한 공공정책 및 법률 개혁 지원	• 대상지역 언론 기관 내 ICT 기반 필요 장비 및 인프라 시설 건수 • 대상지역 언론 기관 직원들에 대한 공정한 인론 및 역량 강화 강의 실시 횟수/수강자수 • 실제 작동하는 중앙 또는 지방 정부와 언론기관들간의 대화 프레임워크의 수 • 대상 지역 내 언론기관들간에 구축되고 기능하는 대화 프레임워크의 수 • 중앙정부 또는 지방 정부 차원의 언론의 독립성 강화를 위한 정책 및 마스터플랜 수립 자문 컨설팅 채택 여부 • 중앙 또는 지방정부차원에서 국가와 언론기관이 공동으로 개발한 공공정책의 수 • 평화적 분쟁 해결 및 젠더기반 폭력 척결, 취약계층의 재통합에 기여하는 지역사회 언론기관의 수 (라디오, 신문, 방송 등)
	[인보체계 개혁(민주적 통제/투명성) 지원 활동 (군대, 경찰 등 치안인력)] • 치안 인력(군대, 경찰)간의 역할 구분에 대한 인지제고 교육 지원 • 임의체포 및 불법구금 지지 활동 • 치안인력(경찰/군대인력)에 대한 평화 유지 및 인권 존중 교육 지원 • 정의, 평화, 재건과 관련된 데이터를 수집 및 분석 역량 제고를 위한 인적, 물질 지원	• 치안 인력 내 군대와 경찰간의 역할 구분에 대한 인지제고 교육 건수 • 대상 지역 내 불법구금 발생 보고 건수 • 대상 지역 내 임의의 체포 발생 건수 • 치안인력(경찰/군대인력)에 대한 평화 유지 및 평화 협정관련, 인권, 분쟁예방 및 대처능력 등 전문성 강화 교육 실시 건수 • 경찰 등 치안인력으로부터의 인권유린/폭력 신고 건수 • 정의, 평화, 재건과 관련된 데이터를 수집 및 분석을 위한 대상 지역에서 수행된 설문조사의 수 • 정의, 평화, 재건과 관련된 데이터를 수집 및 분석을 위해 수행된 설문조사 보고서 발간 수

		• 평화, 정의, 안보 조사를 위한 역량을 갖춘 조사의원의 수 • 안보, 평화, 정의, 재건 분야에서 연구 및 정책 역량을 갖춘 학술기관의 수
	[취약계층 인권 존중 메커니즘 지원 활동(법률, 정책)] • 분쟁에 의한 희생자를 위한 보상 정책 수립 및 운영 • 취약계층(여성, 청년, 아동)의 인권보장을 위한 메커니즘 또는 법적 절차의 마련 • 교육, 보건, 경제, 법 등에 있어 소외된 집단의 권리를 보호하는 법률 또는 정책 수립 지원 • 귀국자 및 실향민(IDP) 인권보호 및 안전을 위한 법적 보호 사슬 강화	• 분쟁에 의한 희생자를 위한 보상 정책 수립 유무 • 분쟁에 의한 희생자에 대한 실제 보상이 이루어졌는가 유무 • 분쟁에 의해 발생한 전체 희생자 대비 실제 보상을 받은 인구비율 • 취약계층의 인권보장을 위한 메커니즘 또는 법적 절차의 마련 유무 • 대상지역 내 공무원 교육 커리큘럼 내 취약계층의 인권 및 사회보장에 대한 교육 포함유무/ 교육시간 • 성인지 관점/ 장애, 아동 인권 관련 관점을 반영한 사업 기획 건수 • 국제 인도주의법 및 난민법 등 국제 관련 규정을 반영하여 실향민(IDP) 및 난민, 귀국자 등의 인권보호 및 재정착, 사회재통합을 위한 법률 마련 • 귀국자, 실향민(IDP) 등 난민의 보호를 위한 법적 지원 체계 마련(난민 등록, 비호 신청, 상담 진행 등) • 귀국자, 실향민(IDP), 난민의 보호를 위한 법적 지원 체계의 각 단계별 수혜자 수 • 난민/IDP 난민캠프부지 마련을 위한 토지 계획 수립 여부

출처: 저자 작성

따라서 언론기관 자체의 독립성을 회복하고 공정한 취재 및 보도를 할 수 있도록 언론기관간의 대화 프레임워크 구축을 통한 연대 강화가 필요하며 언론기관의 개혁을 위한 정부당국과의 협조를 위한 방안을 마련하는 것 또한 중요하다. 또한 이런 언론의 제기능 회복하는 것은 시민사회단체와 함께 정부의 행태를 감시 감독하고 평화를 위한 메커니즘이 제대로 작동하는지 모니터링 하는데 중요한 역할을 한다고 할 수 있다.

다) A.c 시민사회단체 역할 결여~A.d 환경적 불안정 (천연자원 기반)

[주요 활동] A.c 시민사회단체 역할 결여

- 각 분야별 시민사회단체의 감시, 옹호, 애드보커시, 자문, 지원, 모니터링 등 제역할을 강화할 수 있도록 지원

분쟁 취약국에서 시민사회단체는 불안정한 사회 구조에서 개혁과 변화를 일구는데 있어 가장 중요한 역할을 하는 주체 중의 하나이다. 특히 시민사회단체는 정치, 인권, 문화, 젠더 등 다양한 분야에 걸쳐 구성되어 있으며 소외계층 및 갈등 주체들에게 가장 가깝게 접근할 수 있다는 강점이 있다. 시민사회단체는 특히 평화구축 및 범죄 사후 처벌 및 피해자 보상, 보호 등과 관련한 다양한 애드보커시, 자문, 모니터링 활동을 담당하며, 동시에 갈등주체간 대화 프레임워크를 구축함으로써 갈등의 긴장을 완화시키는데 주요한 역할을 한다고 할 수 있다. 따라서 분쟁을 해결하기 위해서는 이러한 역할들에 초점을 맞추어 역량을 강화하도록 해야 한다.

[주요 활동] A.d 환경적 불안정 (천연자원 기반)

- 천연자원을 둘러싼 갈등 방지를 위해 공동관리 및 보호 메커니즘 구축
- 새로운 소득원 창출 및 경제적 재통합(reintegration) 기회 마련

세계은행(WB)의 정의에 따르면 천연자원(natural resources)이란 ‘수자원, 대기, 토지, 산림, 어류 및 야생동물, 표토(topsoil), 미네랄 등과 같이 자연스럽게 생성되어 인간의 삶에 필수적이고 유용한 자원들’을 말한다. 급속한 경제성장, 환경파괴, 자연고갈, 자원에 대한 불평등한 접근성 등으로 인해 최빈국 국민들은 빈곤과 소득 불평등의 문제가 가장 심각하게 노출됨에 따라 최빈국일수록 국민들은 생계유지를 위해 한정되어 있는 천연자원을 생취하고자 하는 ‘탐욕(greed)’을 가지게 되고, 이로 인해 천연자원을 얻기 위한 반란 및 사회적 갈등을 유발하게 된다. 이로 인해 발생할 수 있는 갈등 형태는 먼저, 지역 내부 차원에서의 내적 분쟁(internal disputes)이다. 보통 지역차원의 환경파괴 등과 같은 문제로 발생하는데, 가령 공장의 배출물질로 인해 지역민이 사용하는 수자원이 오염되는 경우가 그러하다. 또한 갑자

기 많은 이민자들이 발생하여 물이나 목재 등과 같은 재원에 대한 새로운 수요가 늘어날 경우 기존 지역민들이 무력충돌을 일으키는 것과 같은 인종적 충돌(ethnic clash)도 발생할 수 있다(USIP, 2007).

또한 천연자원이 풍부한 경우에도 이는 심각한 분쟁의 요인이 될 수 있다. 천연자원이 풍부한 국가들의 경우를 보면 보통 이러한 국가들은 소위‘자원의 저주(resource curse)’라고 불리는 폐해를 경험하게 되는데, 특히 다이아몬드와 같이 쉽게 갈취할 수 있는 천연자원의 경우에는 누구나 마음만 먹으면 얻을 수 있다는 점에서 반군 조직(rebel movement)에 참여하는데 주요한 요인으로 작동하기도 한다.

이와 같이 천연자원을 쟁취를 위한 갈등은 분쟁과 매우 긴밀한 연관성을 가지고 있다. 따라서 천연자원으로 인한 분쟁을 예방하기 위해서는 천연자원 관리를 갈등 집단간에 공동으로 협력하여 관리 운영 및 보호하도록 하는 일련의 표준 및 합의서(agreements)를 수립하고 공동으로 이행하도록 하는 노력이 필요하다. 또한 사람들이 천연자원이 아닌 새로운 소득창출원(resource)을 마련할 수 있도록 기회를 창출하는 것 또한 중요하다(USIP, 2007).

〈표 15〉 분석프레임워크1: 구조적 불안정- A.c 시민사회단체 역할 결여~A.d 환경적 불안정

A. 분석프레임워크1 : [구조적 불평등] 폭력적 충돌을 야기하는 구조적 불안정			
문제	목표 및 기회	활동 및 핵심요소	output지표물 (예시)
A.c 시민사회단체 역할 결여	상호의존성을 지닌 민주적 시민사회의 발전	[다수의 ID 마케팅(상거래, 정치, 인권, 문화) 옹호, 지원 활동을 실시하는 시민사회단체 지원] - 지역거버넌스 강화를 위한 조정 및 계획 과정에 훈련 받은 다양한 지역주체의 참여(시민사회단체와 여성 단체들) - 시민사회단체의 각분야 공공정책 운영에 대한 정부 통제, 재평가, 모니터링 활동 지원 - 시민사회단체의 정책 및 법률 개혁 관련 제안 활동 지원 - 정부당국과 시민사회간의 자문제공 프레임워크 운영 지원 - 여성시민단체들의 가계 소득 향상 및 가족 영양상태 향상 활동 방안 마련 및 지원 - 분쟁기간 중 발생한 성폭력 사건에 대한 정부의 사후 대처를 위한 시민사회활동 지원	- 지역거버넌스 강화를 위한 조정 및 계획 과정에 참여하여 훈련받은 시민사회와 여성단체 등 지역 주체의 수 - 시민사회단체의 각분야 공공정책 운영에 대한 정부 통제, 재평가, 모니터링 활동이 시행된 횟수 - 시민사회단체의 각분야 공공정책 운영에 대한 정부 통제, 공공정책 모니터링 능력을 갖춘 시민사회 참여자의 수 - 대상 지역의 시민사회단체와 언론이 제시한 법률의 수 - 원활하게 이용가능한 대화 및 상담 전용 프레임워크의 수 - 이메일을 통한 제안을 실시하는 CSO의 수 - 중앙 및 지방 차원에서 국가와 시민사회가 공동으로 개발한 공공정책의 수 - 각 분야에서 1년에 최소 한 개의 시민통제 조치를 수행한 CSO 파트너의 비율 - 여성NGO단체들의 가계 소득 향상 및 가족 영양상태 향상 활동 방안 마련 및 지원 - 분쟁기간 성폭력 사건 사후대처를 위한 정책 협의 및 옹호활동을 위한 시민사회단체의 활동 지원

A.d 환경적 불안정 (자원기반 갈등 등)	○ 천연자원의 지속 가능한 이용 ○ 전쟁 자금조달 수단으로서 천연자원의 약탈 가능성 방지	[자원기반 갈등 해결 메커니즘 구축 지원] • 천연자원 공동 관리 및 보호를 위한 공동 이행 메커니즘 구축 • 새로운 소득원 창출 및 경제 재통합을 위한 기회 제공	• 천연자원의 공동 관리 운영 및 보호 활동을 위한 주요 갈등집단간 공동 합의서(agreement) 체결 유무 • 천연자원을 둘러싼 갈등 집단들의 새로운 소득창출 원 마련을 위한 직업훈련 및 소득 생산 기회 제공 건수/수혜자수 • 지속가능 개발 및 천연자원 보호 메커니즘 구축을 위한 컨설팅 제공 (국제적 표준에 따른 메커니즘 구축) • 지속가능 개발 및 천연자원 보호 메커니즘 구축 유무 • 천연자원 공동 관리 및 보호 메커니즘 운영에 대한 관련 시민사회단체의 모니터링 실수 건수
-------------------------	---	--	---

출처: 저자 작성

라) A.e 성 불평등~A.f 소형무기 및 대인지뢰 사용가능성

[주요 활동] A.e 성불평등

- 젠더 기반 폭력 방지를 위한 여성네트워크 구축 및 연대 방안 마련
- 군대 내 발생하는 젠더기반 폭력 방지를 위한 군 개혁 방안
- 분쟁 기간 발생한 성폭력의 사후 대응 및 예방을 위한 사법적 지원체계 구축

분쟁 취약국에서는 분쟁기간 동안 군대 내에서 또는 군인에 의해 성폭력 및 강제낙태 등 비인도적 범죄가 발생하는 경우가 빈번하다. 특히 성인 여성 뿐만 아니라 여아들 또한 경제난 등으로 인해 스스로 입대를 결정하는 상황이 증대하고 있으며, 이와 함께 참전 후 성폭력과 강간 및 다른 형태의 폭력에 지속적으로 노출되고 있다. 이 과정에서 강제 낙태를 강요받기도 하며, 추후 가정 공동체로 돌아간 후에는 ‘불순한 여자’로 낙인이 되어 사회경제적으로 재통합되는데 많은 어려움이 있는 실정이다.¹⁴⁾ 이로 인해 분쟁 취약국에서 무력 분쟁시 여성학대를 없애고 여성의 인권을 보호하기 위해서는 가장 우선적으로 분쟁기간 발생하는 성폭력의 예방 및 사후 대응, 나아가 치료 등 보호 조치를 하기 위한 법적 지원체계를 마련하는 것이 중요하다. 이를 위해서는 관련 법률 개혁 및 관련 범죄의 수사 및 기소, 재판과정에서 여성의 인권이 보호받을 수 있도록 법적 보호조치를 받도록 하는 것이 중요하며, 이 과정에서 여성 시민사회단체와의 협력을 통해 지원을 하는 것이 효과적이다. 아울러 군대 내에서도 분쟁기간중 발생한 성폭력 및 강제낙태 등의 사건과 관련해서 범죄를 저지른 군인에게는 엄격한 법적 처벌과 징계 등의 조치가 이루어지도록 하는 등 군개혁이 함께 이루어져야 한다. 이와 함께 여성시민사회단체를 중심으로 피해여성들간의 네트워크를 구축함으로써 상호 연대를 강화하고 여성들의 목소리를 보다 강력하게 낼 수 있는 기제를 마련하는 것이 필요하다.

[주요 활동] A.f 소형무기 및 대인지뢰(anti-personnel mines) 사용가능성

- 국내 무기 관리 프로그램 운영을 통한 안전한 무기 관리 및 현황 파악
- 평화협정 체결을 통한 군축 환경 조성
- 지뢰파괴 프로그램을 통한 지뢰 제거

군축(disarmament)이란 전투부대가 소지한 소형 무기, 탄약, 폭발물, 중경량 무기 등의 수집 및 문서화 관리, 통제함으로써 처분(disposal)하는 것을 말한다. 군축을 위해서는 안전한 무기고 설립, 무기 파괴 등과 같은 무기 관리 프로그램이나 지뢰파괴 프로그램을 통해 이루어진다. 분쟁이 평화협정을 통해 종결되었을 때, 전후 사병(ex combatant)은 그간 소지하던

14) www.child-soldiers.org (접속일: 2017.12.02.)

자신들의 무기를 자발적으로 포기하게 된다. 또한 평화유지군이 군축(disarmament) 활동에 참여하게 되었을 때, 일반적으로 평화유지군이 무기의 수집, 안전무기고에 보관, 무기 파괴 등을 담당하게 된다. 이상적으로 볼 때에는 더 이상 무기가 거래되지 않도록 하는 것이 좋지만 가장 확실하고 안전한 방법은 평화협정 체결 등과 같이 평화 구축 활동이 안정적으로 발전해가는 환경을 구축하는 것이다(Knight, 2008). 따라서 이러한 무기 및 지뢰의 사용가능성을 줄이고 제거를 위한 기반을 마련하는 작업이 반드시 이루어져야 한다.

〈표 16〉 분석프레임워크1: 구조적 불안정- A.e 성 불평등~A.f 소행무기 및 대인지회 사용가능성

A. 분석프레임워크1 : [구조적 불평등] 폭력적 충돌을 야기하는 구조적 불안정		
문제	목표 및 기회	output지표폴 (예시)
A.e 성 불평등		활동 및 핵심요소 [여성 네트워크를 위한 역량구축] - 젠더 기반 폭력 방지 법률안 개혁 과정에 여성단체의 참여 지원 - 젠더기반 폭력 피해자들간의 커뮤니티 구축을 통한 역량강화 및 사회재통합 지원
	- 여성들의 평화과정에 적극적으로 참여 - 무력분쟁 시 여성학대 감소	- 젠더 기반 폭력 방지 및 사후대처 관련 법률 개혁 과정에 참여한 여성단체의 수 - 강제낙태를 비롯한 젠더기반 폭력피해자들의 대화프레임워크 구축유무 - 젠더기반 폭력 피해여성들의 사회재통합을 위한 교육시설 운영 유무 - 젠더기반 폭력 피해여성들을 대상으로 실시된 직업훈련 실시 간수/ 수혜자 수 - 젠더기반 폭력 피해자들의 여성단체 참여를 통한 여성인권 애드보커시 활동 개최 건수
		- 대상지역 내 군인 대상 성폭행 방지 실행계획 수립 유무 - 분쟁기간 성폭력사건과 관련하여 기소된 군인수
		- 재판에 회부된 성폭력 사례 수 - 사법적 판결을 받은 성폭력 사례 수 - 분쟁기간 젠더기반 폭력 방지를 위해 대상 지역에서 진행되는 지역 미디어를 갖춘 봉사활동 세션의 수 - 강제낙태를 실시한 주동자 기소건수 - 대상지역 내 기소 및 재판 전 과정에서 법령에 따라 각 경찰, 사법 부문 각 당사자들이 효과적으로 제역할을 한 판례 건수 - 대상 지역 내 강간과 가정폭력에 대한 법의 포괄적 적용 유무

		준에 대한 포괄적 적용 지원	• 유엔인권기준에서 제시하는 특별보호조치에 따라 처리된 강제낙태건수 • 대상 지역 내 젠더폭력 척결을 위한 행위자간 조정 및 지원을 위한 메커니즘 존재 유무 • 성폭력 피해자 중 양질의 의료 치료를 받은 사람의 수 • 성폭력 피해자의 낙인 및 차별사례를 모니터링하기 위한 데이터베이스수
A.f 소형무기 및 대인 지뢰 (anti-personnel mines) 사용가능성	○ 군축 (disarmament) 및 무기통제 촉진	[무기 및 탄약 관리 메커니즘 구축 및 운영 지원] • 총기류, 탱크, 항공 무기 등 주요 무기의 지리적 분포 지도(map) 업데이트 및 공유 지원 • 국제 무기관리 표준에 따른 국내 무기 관리(weapon management) 시스템 구축 지원 (International Ammunition Technical Guideline, IATG 및 International Small Arms Control Standards, ISACS) • 체계적인 무기 관리를 위한 법률 개혁 지원 • 무기확산 현황을 관리할 수 있는 정부 역량 강화 • 평화협정 체결을 통한 군축 환경 조성	• 정부 중앙 기구를 통해 확산되는 무기 일체에 대한 관리를 위한 중앙 담당자 대상 관리 교육 시스템 구축 유무 • 국제 무기 관리 표준에 따른 국내 무기관리 시스템 구축 유무(ATG, ISACS) • 무기 현황 기록 및 관리를 위한 기록 시스템 구축 유무 • 무기 관리 시스템에 대한 지속적인 모니터링 계획 수립 유무 • 무기 관리 시스템에 대한 모니터링 운영 계획 대비 이행 실적 • 무기 관리 관련 법률 개혁 유무 • 무기 관리 관련 법률 개혁을 위한 법률컨설팅 채택 여부/개수 • 갈등 집단간 평화협약 체결 건수

출처: 저자 작성

2) 분석프레임워크2: 인간의 권력 및 영향력 쟁취 욕구에 의한 투쟁(struggle for power and influence)

두 번째 카테고리인 ‘인간의 권력 및 영향력 쟁취 욕구에 의한 투쟁(struggle for power and influence)’에서는 무력충돌이나 전쟁으로 이어질 수 있는 인간의 야망(ambition), 탐욕(grievance), 욕심(greed) 등에 의해 발생하는 분쟁의 유형에 초점을 맞추어 분쟁 요인을 분류하고 있다. 동 카테고리에서는 크게 갈등 집단들 간의 서로 양보 또는 양립할 수 없는 집단간의 이해관계(incompatible positions)와 군대의 과도한 자기확신(military overconfidence)이 분쟁을 유발하는 주요 동기라 보고, ‘불만(grievance)’에 기반한 상충하는 이해관계, 반대편의 힘에 대한 ‘과소평가(underestimate),’ 천연자원 등에 대한 ‘욕심(greed)’에 근거한 폭력적 충돌 등 총 3개 부문을 분쟁 요인으로 상정하였다(Sida, 2006). 즉, ‘불만(grievance)’과 ‘욕심(greed)’에 의한 분쟁의 경우, 분쟁을 유발하는 두 갈등 주체들이 각 이슈들에 대해 기대(expectation)하는 바가 서로 다르다는 점에서 상호 양립이 어려움에 따라 발생하는 분쟁이라 할 수 있다. 또한 ‘반대편의 힘에 대한 과소평가’의 경우 말 그대로 갈등 입장 양측 모두 또는 한쪽에서 상대방의 힘을 과소평가함에 따라 발생하는 분쟁이다.

가) B.a 불만(grievance)에 기반한 상충하는 이해관계

[주요 활동]

- 갈등 집단간 중재 및 화해 메커니즘 구축
- 독립적이고 다원적인 미디어 역할 강화
- 시민사회의 갈등 중재지원 및 모니터링 역할 강화

먼저 불만(grievance)에 의한 분쟁이란, 상기에서 말한 바와 같이 기본적으로 특정 사안에 대해 갈등관계에 놓인 집단과 함께 양립이 어려우며 상대에 비해 본인이 ‘불평등(inequality)’한 관계에 놓여있다는 판단에서 발생하는 갈등 형태라고 할 수 있다. 이러한 갈등 형태는 크게 수평적 불평등(horizontal inequality)와 수직적 불평등(vertical inequality)¹⁵⁾ 형태로 나타난다. 먼저, 수직적 불평등의 경우, 주로 경제적 불만이나 정치권 박탈 등을 목적으로 하는 아래에서 위로의 투쟁, 가령 정부에 대한 반란군의 폭동 및 쿠데타 등으로 나타난다. 또한 수평적 불평등은 각 집단들간의 상이한 인종, 종교, 지역 등의 차이에 있어 ‘차별(discrimination)’이 발생하고, 이에 대한 반발로서 발생하는 폭력 충돌로 나타난다.

15) 수직적 불평등(vertical inequality)이란 정치, 경제적 수준 등에 대한 계층간 불평등을 말, 수평적 불평등(horizontal inequality)이란 인종, 성별, 종교, 지역 등 서로 상이한 요인들에 따라 집단간에 ‘차별’이 이루어지는 것을 말한다.

〈표 17〉 분석프레임워크2: 폭력형태 B.a 불만(grievance)에 기반한 상충하는 이해관계

B. 분석프레임워크2 : [폭력 형태] 권력 및 영향력 쟁취를 위한 투쟁			
문제	목표 및 기회	활동 및 핵심요소	output지표물 (예시)
B.a 불만(grievance) 에 기반한 상충하는 이해관계 (수직적 불평등, 수평 적 불평등)	○ 상대방의 입장 이해 ○ 국제법에 대한 힘 균 유 및 협력 및 준수	[중재 및 화해 메커니즘 구축 및 운영] - 정부당국과 시민대표 또는 시위군 간의 대화 프레임워 크 구축 - 소수 인종 또는 종교 집단간 대화 프레임워크 구축 - 갈등 주체들 대상 평화 및 인권 관련 교육 인프라 구축 및 운영 지원 - 상호간 문화와 차이를 이해할 수 있는 교류의 장 마련 (시민사회단체와의 협력을 통한 지속적인 개최)	- 갈등주체간 실제 작동하는 대화프레임워크 구축 유무 - 군 개화에 관한 기관간 플랫폼 및 조정 계획의 유무 - 군대 대상 평화와 인권, 젠더기반 성폭력 예방 교육 인프라 구축 유무 - 갈등주체들을 대상으로 평화와 인권관련 교육 인프라 구축 유무 - 상호 문화 교류의 날 지정 및 교류 정기 프로그램/워크샵 마련 유무 - 상호문화 교류 행사 개최 건수
		[독립적이고 다원적인 미디어 역할 강화 지원] - 편파적이지 않고 독립적으로 취재 및 보도 할 수 있도 록 지원 - 시민사회단체와의 협력을 통한 분쟁 모니터링 및 분쟁 발생에 대한 조기경보 역할	- 특정집단에 우호적으로 비교 보도를 한 언론 보도 건수 - 대상지역 언론 기관 직원들에 대한 공정한 언론 및 영향 강화 강의 실시 횟수/수강자수 - 실제 작동하는 중앙 또는 지방 정부와 언론기관들간의 대화 프레임워크의 수 - 대상 지역 내 언론기관들간에 구축되고 기능하는 대화 프레임워크의 수 - 중앙정부 또는 지방 정부 차원의 언론의 독립성 강화를 위한 정책 및 마스터플랜 수립 자문 컨설팅 채택 여부 - 중앙 또는 지방정부차원에서 국기와 언론기관이 공동으 로 개발한 공공정책의 수 - 평화적 분쟁 해결 및 젠더기반 폭력 척결, 취약계층의 재통합에 기여하는 지역사회 언론기관의 수 (라디오, 신 문, 방송 등)

		[시민사회단체 지원] • 무력 충돌 피해자 대상 긴급 구호 지원 • 분쟁 모니터링 실시 및 분쟁 발생에 대한 조기경보 역할 • 무력충돌에 대한 법치(rule of law)에 따른 처벌 및 사후 대응 여부 감시활동 • 시민사회단체를 통한 갈등 주체들 간의 대화의 장 개최 지원 • 갈등 주체들 간의 직접적인 중재자로서 현지 시민사회 단체를 활용한 지원 활동 • 현지 시민사회단체를 통한 지속적인 지역별 분쟁조정 위원회 역할 강화 지원 • 분쟁 예방을 위한 민주주의 강화 활동 지원(권력 공유 및 참여과정을 통한 민주주의 강화)	• 무력 충돌 피해자 중 시민사회단체의 지원을 받은 수혜자 수 • 시민사회단체의 분쟁 모니터링 역량 강화를 위한 연수 사업 실시 건수, 수혜자 수 • 시민사회단체의 분쟁 모니터링 툴(tool) 개발을 위한 자금 제공 • 시민사회단체의 분쟁 모니터링 실시 건수 • 실제 발생한 분쟁에 대해 시민사회단체가 조기경보역할을 진행한 건수 • 분쟁 범죄자에 대해 법제도에 따른 처벌 및 사후 대응에 관한 시민사회단체의 건의 건수 • 시민사회단체가 제시한 분쟁 범죄자의 처벌 및 사후대응 건의 실제 기소건수 • 시민사회단체가 주관하여 개최된 갈등주체간 대화 개최 건수
--	--	---	---

출처: 저자 작성

특히 이러한 수평적, 수직적 불평등이 두 갈등 집단간에 동시에 발생하게 될 경우 매우 극단적인 상태의 분쟁으로 이어질 수 있다는 점에서 이에 대한 예방 작업이 중요하다 할 수 있다.

이러한 상대 집단에 대한 불만(grievance)에 기반한 상충하는 이해관계로 인한 분쟁 발생을 해결하기 위해서는 가장 우선적으로 갈등 집단간의 중재 및 화해를 위한 메커니즘을 구축 및 실질적으로 운영함으로써 갈등집단이 상대방의 입장을 서로 이해할 수 있는 기회를 지속적으로 창출하는 것이다. 또한 이러한 메커니즘이 제대로 운영될 수 있도록 하기 위해서는 현지 언론기관 및 시민사회단체가 함께 참여하여 지속적인 모니터링 및 지원 활동 또한 지속적으로 이루어져야 한다.

나) B.b 반대편의 힘에 대한 과소평가(underestimate)

[주요 활동]

- 무기 및 지뢰, 탄약 군축(disarmament) 메커니즘 구축
- 치안인력(경찰, 군대)의 불법구금 및 억압 행위 등 인권유린 행위 저지
- 전쟁범죄 및 반인도 범죄 국제 재판 협조
- 국내 반인도적 범죄 법적 처벌 및 범죄피해자 법적 보호
- 시민사회단체 및 언론기관의 감시감독 및 분쟁 조기경보, 모니터링 역할

상기 ‘불만(grievance)’에 의한 분쟁과 다르게 두 번째 분쟁 유발 형태로는 반대편의 힘에 대한 과소평가(underestimate), 즉 상대적으로 계층상 우위에 있는 집단이 아래에 있는 집단에게 자신의 의지 및 요구를 강요하기 위해 이루어지는 억압 및 진압 등을 말한다. 즉, 정부군의 반란군에 대한 진압이나 다른 두 갈등집단간의 분쟁에 있어 정부군의 개입 등의 형태로 나타난다. 군사력의 규모가 비교적 큰 정부가 무력분쟁을 유발 또는 그 과정에 개입하는 것은 분쟁의 규모가 자칫 전면전으로 확대되거나 계엄령으로 이어질 수 있다는 점에서 앞선 ‘불만’에 의한 분쟁 유형보다 그 심각성이 더 크다고 할 수 있다. 특히 독재자나 군수장 등 특정 개인이 정부군을 통해 국민 다수를 대상으로 집단학살, 인권유린 등 비인도적 범죄 및 전쟁범죄 등을 저질렀을 경우 해당 개인은 국제사법재판소 또는 국제형사재판소에 기소 대상이 된다. 아울러 정부군 내에서의 젠더기반 폭력 및 경찰인력의 불법구금 및 강제연행 등과 같이 인권유린 행위도 빈번하게 발생한다는 점에도 주목해야 한다.

따라서 이러한 분쟁 요인들을 해결하기 위해서 가장 중요한 것은 우선 정부로 하여금 무력분쟁 발생 및 개입 등의 행위를 통해 주동자 특정 개인 및 국가 전체 차원에서 어떠한 기회비용을 갖게 되는지에 대해 이해시키고 지속적인 무기 군축(disarmament) 및 군대해산

(demobilization)을 통해 전투력을 낮추는 작업일 것이다. 이를 위해서는 먼저 군축을 위한 메커니즘을 구축하고, 전쟁 범죄 및 반인도 범죄 발생시 국제 재판소에 기소된 주동자 개인의 체포를 위해 정부차원에서의 적극적인 협조가 이루어지는 것이 중요하다. 아울러 경찰, 군대 등 치안인력들 또한 평화 및 인권존중 등에 대한 교육을 통해 불법구금, 강제연행, 젠더기반 폭행 등의 범죄를 저지르지 않도록 지원활동을 하는 것이 필요하다. 아울러 이러한 일련의 활동들이 효과적으로 이루어지기 위해서는 시민사회단체 및 언론기관의 지속적인 감시감독 및 모니터링 역할이 중요하며, 특히 분쟁이 발생하기 전에 조기경보를 알려주는 역할을 담당함으로써 국내외 평화군 인력을 바탕으로 적절한 대응을 할 수 있도록 해야 한다.

또한 정부에 의해 실시되는 반인도적 범죄 발생시 국내적으로도 범죄자에 대한 사후 처벌을 명확히 하고 범죄 피해자를 보호할 수 있는 법적 조치 기반을 마련하는 것이 필요하다. 특히 여기서 주목할 부분은 주로 범죄피해자가 되는 여성 및 아동, 소수집단 등의 소외계층의 경우 사법재판 과정에서 제대로된 자기 변호를 하기 힘든 경우가 많다는 점이다. 따라서 반인도적 범죄 재판시, 범죄피해자는 각 분야별로 시민사회단체를 인권 참관인으로 참석시켜 피해자의 인권이 침해되지 않는지 보호 감시 받을 수 있도록 하는 동시에 범죄피해자가 재판장 출석이 힘들 경우 피해자를 대신하여 시민사회단체가 직접 재판 과정에 참석하고 그 내용을 피해자에게 직접 전달할 수 있도록 하는 법정모니터링 서비스 제도를 마련하는 것이 필요하다.

〈표 18〉 분석프레임워크2: 폭력형태 B.b 반대편의 힘에 대한 과소평가

B. 분석프레임워크2 : [폭력 형태] 권력 및 영향력 행위를 위한 투쟁			
문제	목표 및 기회	활동 및 핵심요소	output지표물 (예시)
B.b 반대편의 힘에 대한 과소평가 (수직적 불평등)	폭력적 충돌비용 이해	[무기 및 탄약 관리 메커니즘 구축 및 운영 지원] - 총기류, 탱크, 항공 무기 등 주요 무기의 지리적 분포 지도(map) 업데이트 및 공유 지원 - 국제 무기관리 표준에 따른 국내 무기 관리(weapon management) 시스템 구축 지원 (International Ammunition Technical Guideline, IATG 및 International Small Arms Control Standards, ISACS) - 체계적인 무기 관리를 위한 법률 개혁 지원 - 무기확산 현황을 관리할 수 있는 정부 역량 강화	- 정부 중앙 기구를 통해 확산되는 무기 일체에 대한 관리를 위한 중앙 담당자 대상 관리 교육 시스템 구축 유무 - 국제 무기 관리 표준에 따른 국내 무기관리 시스템 구축 유무 (IATG, ISACS) - 무기 현황 기록 및 관리를 위한 기록 시스템 구축 유무 - 무기 관리 시스템에 대한 지속적인 모니터링 계획 수립 유무 - 무기 관리 시스템에 대한 모니터링 운영 계획 대비 이행 실적 - 무기 관리 관련 법률 개혁 유무 - 무기 관리 관련 법률 개혁을 위한 법률컨설팅 채택 여부/개수
		[전쟁범죄 및 반인도 범죄 재판협조] - 국제사법재판소에 기소된 전쟁범죄의 수사를 위한 대상국가 정부의 협조 지원 - 국제형사재판소에 기소된 반인도 범죄의 수사를 위한 대상국가 정부의 협조 지원 - 시민사회단체의 전쟁범죄 및 반인도 범죄 감시감독 및 국제사법(형사)재판소 제소 권고 활동 지원	- 관할 지역 및 구역에서 접수한 정보 중 처리된 정보의 비율 (국제형사재판소의 관할권에 있는 중범죄 수사 및 기소를 위한 대상국가 사법당국의 협조) - 국제사법재판소의 관할권에 있는 전쟁범죄 수사 및 기소를 위한 대상국가 사법당국의 협조 횟수
		[국내 반인도적 범죄 법적 처벌 및 범죄피해자 법적 보호] 반인도적 범죄(절멸, 살인, 노예화, 고문, 구금, 성폭행, 강제노동 및 기타 성폭력, 정치/종교/인종/상차별적 근거에 따른 박해, 주민의 강제이전 등을 비롯한 고의적으로 장기적 기아를 유발하는 비인도적 행위)에 대한 분쟁 이후 범죄자 처벌 및 진실 규명을 위한 사법제도 수립	- 반인도적 범죄에 대한 분쟁사후범죄자 처벌 및 진실규명을 위한 사법제도 수립 유무 - 반인도적 범죄 피해자 보호 및 사회재통합을 위한 법적 제도 수립 유무 - 반인도적 범죄 재판시, 각 분야별 시민사회단체를 인권 참관인으로 참석시킬 수 있고, 범죄피해자가 법정모니터*서비스를 받을

		수 있는지 유무 * 법정모니터 활동: 범죄 피해자를 직접 지원하는 프로그램으로, 성폭력과 상해를 당한 피해자를 대신해 재판과정에 서 내용을 전달하는 매신저 역할 • 시민사회단체를 통한 범죄피해자들을 대상으로 인권법률 상담 실시건수/수혜자수 • 범죄피해자 중 법적 서비스의 일환으로 정신적, 신체적 치료 및 상담을 받은 수혜자 수 • 대상 지역 내 설립 및 운영되고 있는 지역 평화개발 위원회의 수 • 대상 지역 내 지역평화 및 개발 위원회 운영을 통한 분쟁 해결의 비율" • 적절한 기능을 수행하기 위해 구축/복구된 형사 사법기관의 수 • 범죄사범에 대한 사법경찰의 체포 건수 • 분쟁 사후범죄자 처벌 및 진실규명을 위한 법제도에 따른 재판건수 • 대상지역 관할 징계 위원회에서 처리한 사례의 비율 • 기소 사건의 전체 중범죄 가해자 중 군 사법권 발동 이전 법적 서비스 수혜자 비율 (무로 법률사무소, 군사법 변호인 지원 등) • 대상지역 내 불법낙태 기소 및 재판 전 과정에서 법령에 따라 각 경찰, 사법 부문 각 당사자들이 효과적으로 제역할을 한 판례 건수 • 유엔인권기준에서 제시하는 특별 보호조치에 따라 처리된 불법 낙태 사례건수 • 대상 지역 내 젠더폭력 척결을 위한 행위자간 조정 및 지원을 위한 메커니즘 존재 유무
	• 반인도적 범죄 기소 및 정부의 사후 대처 강화를 위한 시민사회 단체의 감시 활동 지원 • 군 사법권 발동 이전 법적 서비스 수혜 보장 지원(무로법률사무소, 군사법변호인) • 기소된 사건의 재판 시 인권 참관인 제도를 통한 법정모니터링 활동을 통한 범죄피해자 법적 인권 강화 지원 • 범죄피해자의 정신적, 신체적 치료 및 상담을 받을 수 있도록 하는 법적 조치 마련 • 지역평화개발위원회를 통한 분쟁해결 지원 • 형사사법기관 구축 및 복구를 통한 제기능 회복 지원 • 지역별 관할 징계 위원회 운영 및 처벌 • 분쟁 사후 범죄자 처벌 및 진실 규명을 위한 사법제도에 따른 법집행	

		- 대상지역 내 군인 대상 성폭행 방지 실행계획 수립 유무 - 대상지역 내 강제낙태 사례와 관련하여 기소된 군인수 - 성폭력 피해자 중 양질의 의료 치료를 받은 사람의 수
	[인보체계 개혁(경찰, 군대 등 치안 인력)] - 임의체포 및 불법구금 저지 활동 - 치안인력(경찰/군대인력)에 대한 평화 유지 및 인권 존중 교육 지원 - 치안 인력(군대, 경찰)간의 역할 구분에 대한 인지제고 교육 지원 - 치안인력(경찰/군대인력)에 대한 평화유지, 정의, 재건에 대한 이해제고 교육 지원 - 치안 인력에 의한 젠더기반 폭력 예방 교육 실시	- 대상지역 내 군대와 경찰간의 역할 구분에 대한 인지제고 교육 건수 - 대상 지역 내 불법구금 발생 보고 건수 - 대상 지역 내 임의의 체포 발생 건수 - 치안인력(경찰/군대인력)에 대한 평화 유지 및 평화 협정관련, 인권, 분쟁예방 및 대처능력 등 전문성 강화 교육 실시 건수 - 경찰 등 치안인력으로부터의 인권유린/폭력 신고 건수
	[시민사회단체 지원] - 무력 충돌 피해자 대상 긴급 구호 지원 - 분쟁 모니터링 실시 및 분쟁 발생에 대한 조기경보 역할 - 무력충돌에 대한 법치(rule of law)에 따른 처벌 및 사후대응 여부 감시활동 - 현지 시민사회단체를 통한 갈등 주체들 간의 대화의 장 개최 지원 - 분쟁 예방을 위한 민주주의 강화 활동 지원(권력 공유 및 참여과정을 통한 민주주의 강화) - 정부가 자행하는 불법 고문 및 분쟁에 대한 개입 여부 감독 및 정부통제 역할 - 분쟁 기간 성폭력 발생 예방을 위한 법적, 인지적 기반 강화 지원 - 분쟁기간 발생한 성폭력 사건의 사후 대처를 위한 정채협의	- 무력 충돌 피해자 중 시민사회단체의 지원을 받은 수혜자 수 - 시민사회단체의 분쟁 모니터링 역량 강화를 위한 연수 사업 실시 건수, 수혜자 수 - 시민사회단체의 분쟁 모니터링 tool) 개발을 위한 자문 제공 - 시민사회단체의 분쟁 모니터링 실시 건수 - 실제 발생한 분쟁에 대해 시민사회단체가 조기경보역할을 진행한 건수 - 분쟁 범죄자에 대해 법제도에 따른 처벌 및 사후 대응에 관한 시민사회단체의 건의 건수 - 시민사회단체가 제시한 분쟁 범죄자의 처벌 및 사후대응 건의 실제 기소건수 - 시민사회단체가 주관하여 개최된 갈등주체간 대화 개최 건수 - 반인도적 범죄 재판시, 각 분야별 시민사회단체를 인권 참관인으로 참석시킬 수 있고, 범죄피해자가 법정모니터*서비스를 받을

		수 있는 제도 마련 * 법정모니터 활동: 범죄 피해자를 직접 지원하는 프로그램으로, 성폭력과 상해를 당한 피해자를 대신해 재판관정을 전달하는 메신저 역할 • 시민사회단체를 통한 범죄피해자들을 대상으로 인권법률 상담 건수 • 시민사회단체를 통해 범죄피해자 중 법적 서비스의 일환으로 정신적, 신체적 치료 및 상담을 받은 수혜자 수 • 국제 인도주의법 및 난민법 등 국제 관련 규정을 반영하여 실형민(IDP) 및 난민, 귀국자 등의 인권보호 및 재정착, 사회재통합을 위한 법률 채택 과정 및 운영 과정 모니터링 건수 • 대상 지역 내 젠더폭력 척결을 위한 행위자간 조정 및 지원을 위한 메커니즘 운영 모니터링 건수 • 수립된 평화협정에 따른 분쟁 예방 및 해결 메커니즘 운영에 대한 관련 시민사회단체의 모니터링 실수 건수 • 시민사회단체가 주관하여 개최된 갈등주체간 대화 건수 • 시민사회단체에 의한 정부가 자행하는 불법고문에 대한 발견 건수 • 정부의 분쟁 개입 여부에 대한 시민사회단체의 발견 건수 • 정부의 분쟁 개입 및 불법 고문 반대에 대한 애드보커시 활동 건수 • 분쟁기간 발생하는 성폭력 방지를 위한 법적,제도적 기반 마련을 위한 애드보커시 활동 건수 • 분쟁기간 발생하는 성폭력 방지를 위한 법적,제도적 기반 마련을 위한 애드보커시 활동 건 중 실제 채택 건수 • 군대 내 젠더기반폭력 방지를 위한 군인 대상 성교육 및 인권
	및 시민사회활동 지원 • 대상 지역 내 젠더폭력 척결을 위한 행위자간 조정 및 지원을 위한 메커니즘 구축 지원	

		관련 교육 실시 건수 • 분쟁기간 발생한 성폭력 피해자들의 인권 보호 및 사후조치를 위한 지원활동 실시 건수 • 전쟁 중 젠더기반 폭력 방지를 위해 대상 지역에서 진행되는 지역 미디어를 갖춘 봉사활동 세션의 수 • 대상 지역 내 지역 거버넌스, 평화적 분쟁 해결, 젠더기반 폭력 통제, 대상 지역 취약계층의 재통합에 기여하는 지역사회 라디오의 수 • 대상 지역 내 발생한 무력적 충돌에 대한 지방정부의 통제 및 진압 보고 건수 • 국가가 특정 집단이 자행하는 불법 고문(torture)에 대한 보고 건수
	[독립적이고 다원적인 미디어 역할 강화 지원] • 편파적이지 않고 독립적으로 취재 및 보도 할 수 있도록 지원 • 시민사회단체와의 협력을 통한 분쟁 모니터링 및 분쟁 발생에 대한 조기경보 역할	

출처: 저자 작성

다) B.c 욕심(greed)에 근거한 폭력적 충돌

[주요 활동]

- 소년병들의 군대해산(Demobilization) · 사회경제 재통합(Reintegration)
- 천연자원 공동 관리 및 보호방안 메커니즘 마련
- 천연자원 외 새로운 소득창출원 마련
- 시민사회단체의 천연자원 전쟁으로 인해 발생하는 난민의 재정착 활동 지원

다음으로 토지, 산림, 미네랄, 다이아몬드 등 천연자원의 쟁취를 위한 ‘욕심(greed)’에 기반하여 발생하는 분쟁 유형이다. 앞서 분석프레임워크의 ‘A.d 환경적 불안정’요소에서 살펴본 바와 같이, 천연자원이 풍부한 국가일수록 이러한 천연자원을 평화롭게 관리 및 운영할 수 있는 구조적 기반이 마련되지 않는다면, 천연자원을 둘러싼 분쟁이 발생할 소지가 높다(USIP, 2007). 따라서 갈등 집단간의 천연자원 공동관리 및 보호방안 메커니즘을 마련하고 상호 신뢰를 구축해나감으로써 자원으로 인한 분쟁 발생 가능성을 낮추는 것이 가장 중요하다.

아울러 천연자원을 제외한 새로운 경제 소득창출원을 마련하는 것 또한 중요하다. 특히 이러한 천연자원 전쟁의 경우, 성인 병사뿐만 아니라 소년병들 또한 쉽게 동원된다는 점에서 이러한 천연자원 분쟁을 예방하기 위해서는 소년병들의 군대해산(demobilization) 및 새로운 소득원 창출을 지원함으로써 이들이 향후 동일한 이유로 다시 소년병으로 동원되지 않도록 해야 한다.

아울러 천연자원을 둘러싼 무력갈등으로 인해 실향민(IDP)과 같은 난민이 다수 발생하는 경우가 많다. 주로 이러한 난민들의 경우에는 일반적으로 자원이 풍부한 지역에서 강제적으로 다른 지역으로 이주하게 된다. 따라서 이들은 긴급구호 및 재정착의 도움이 필요한 소외 계층에 해당할 가능성이 높으므로, 이에 대비하여 시민사회단체를 중심으로 전후 상황에서 긴급구호 및 재정착 지원활동을 실시할 필요가 있다. 아울러 시민사회단체는 천연자원 관리와 관련한 국제 표준 및 기타 다양한 방법들의 국내 시행을 위해 다양한 애드보커시 활동을 실시함으로써 일반국민들의 체계적인 천연자원 관리 및 보호의 필요성에 대한 인식제고 활동 또한 병행해야 한다.

〈표 19〉 분석프레임워크2: 폭력형태 B.c 욕심(greed)에 근거한 폭력적 충돌

B. 분석프레임워크2 : [폭력 형태] 권력 및 영향력 쟁취를 위한 투쟁			
문제	목표 및 기회	활동 및 핵심요소	output지표물 (예시)
B.c 욕심(greed) 에 근거한 폭력 적 충돌 (수평적 불평등)	- 무력 사용 비용 증가 - 평화의 혜택 증가	[전직 전투원의 예방, 군대 해산, 재통합] - 취약 계층 아동들의 식량안보 해결 및 경제적 활동 기회 강화를 통한 신병모집 참가 유인 억제 활동 - 소수 민족, 특정 종교에 대한 차별로 인한 아동들의 차별적 군대 신병 참여 분리기 억제 지원 - 소년병 출신 청년의 지역사회 재통합을 위한 직업훈련 지원 - 소년병 출신 청년의 경제활동 재통합을 위한 노동시장 참여 지원 - 소년병 출신 청년의 학교 교육 이수 지원 - 종교적, 인종적 특성으로 인한 차별 및 안보위협 감소 - 종교 내부적/ 가정내부에서의 차별적 참여 유도 및 장려 분위기	- 대상 지역 내 소년병 출신 아동 및 취약 아동 중 학교시스템에 재통합된 인구 비율 - 대상 지역 내 소년병 출신 아동 및 취약 아동 중 최소 한 학기(9개월) 동안 학교급식을 받은 아동 수 - 대상 지역 내 소년병 출신 아동 및 취약 아동 중 지역사회에 재통합되고 무역 분야의 직업훈련을 받은 비율 - 대상 지역 내 소년병 출신 아동 및 취약 아동 중 경제활동을 위한 재통합 혜택을 받은 비율
		[무기 제한 및 군축 지원] - 총기류, 탱크, 항공 무기 등 주요 무기의 지리적 분포 지도 (map) 업데이트 및 공유 지원 - 국제 무기관리 표준에 따른 국내 무기 관리(weapon management) 시스템 구축 지원 (International Ammunition Technical Guideline, IATG 및 International Small Arms Control Standards, ISACS) - 체계적인 무기 관리를 위한 법률 개혁 지원 - 무기확산 현황을 관리할 수 있는 정부 역량 강화	- 정부 중앙 기구를 통해 확산되는 무기 일체에 대한 관리를 위한 중앙 담당자 대상 관리 교육 시스템 구축 유무 - 국제 무기 관리 표준에 따른 국내 무기관리 시스템 구축 유무 (IATG, ISACS) - 무기 현황 기록 및 관리를 위한 기록 시스템 구축 유무 - 무기 관리 시스템에 대한 지속적인 모니터링 계획 수립 유무 - 무기 관리 시스템에 대한 모니터링 운영 계획 대비 이행 실적 - 무기 관리 관련 법률 개혁 유무

		• 무기 관리 관련 법률 개혁을 위한 법률컨설팅 채택 여부/개수
	[시민사회단체 지원] • 무력 충돌 피해자 대상 긴급 구호 지원 • 분쟁 모니터링 실시 및 분쟁 발생에 대한 조기경보 역할 • 무력충돌에 대한 법치(rule of law)에 따른 처벌 및 사후대응 여부 감시활동 • 현지 시민사회단체를 통한 갈등 주체들 간의 대화의 장 개최 지원 • 천연자원 갈등으로 인한 실항민(IDP) 및 난민의 재정착 지원 및 인권 모니터링 • 천연자원을 통한 부 창출 및 관리에 관한 국제 표준 및 기타 방법 등을 활용할 수 있도록 애드보커시 활동 실시	• 무력 충돌 피해자 중 시민사회단체의 지원을 받은 수혜자 수 • 시민사회단체의 분쟁 모니터링 역량 강화를 위한 연수 사업 실시 건수, 수혜자 수 • 시민사회단체의 분쟁 모니터링 툴(tool) 개발을 위한 지원 제공 • 시민사회단체의 분쟁 모니터링 실시 건수 • 실제 발생한 분쟁에 대해 시민사회단체가 조기경보역할을 진행한 건수 • 분쟁 범죄자에 대해 법제도에 따른 처벌 및 사후 대응에 관한 시민사회단체의 건의 건수 • 시민사회단체가 제시한 분쟁 범죄자의 처벌 및 사후대응 건의 실제 기소건수 • 시민사회단체가 주관하여 개최된 갈등주체간 대화 건수 • 천연자원 갈등으로 인한 실항민 및 난민의 인권에 대한 시민사회단체의 애드보커시 활동 건수 • 천연자원 갈등으로 인한 실항민 및 난민의 인권 보장을 위한 정책적, 법률적 개혁을 위한 제안 건수 • 정부의 천연자원 관리를 위한 국제표준에 따른 방법 개발을 위한 시민사회단체의 정책 애드보커시 활동 건수 • 국제표준에 따른 천연자원관리 방안 마련을 위한 시민사회단체의 정책 애드보커시 활동 건 중 실제 채택 건수

		[공통의 문제(지속 가능한 천연자원의 사용) 공동 해결 방안 마련] • 천연자원 공동 관리 및 보호를 위한 공동 이행 메커니즘 구축 • 새로운 소득원 창출 및 경제 재통합을 위한 기회 제공	• 천연자원의 공동 관리 운영 및 보호 활동을 위한 주요 갈등집단간 공동 합의서(agreement) 체결 유무 • 천연자원을 둘러싼 갈등 집단들의 새로운 소득창출원 마련을 위한 직업훈련 및 소득 생산 기회 제공 간수/수혜자 수 • 지속가능 개발 및 천연자원 보호 메커니즘 구축을 위한 컨설팅 제공 (국제적 표준에 따른 메커니즘 구축) • 지속가능 개발 및 천연자원 보호 메커니즘 구축 유무 • 천연자원 공동 관리 및 보호 메커니즘 운영에 대한 관련 시민사회단체의 모니터링 실수 건수
--	--	--	---

출처: 저자 작성

3) 분석프레임워크3: 안보딜레마(Security Dilemma)

마지막으로 세 번째, 분쟁이 발생할 수 있다는 불안감에 의한 안보딜레마(security dilemma)는 기본적으로 갈등관계에 놓인 두 집단 모두가 상대방이 먼저 선제공격(preemptive)을 일으킬 수 있다는 두려움으로 인해 지속적으로 군비증강(arms-bulidup)이 이루어지고, 이로 인해 안보 위협은 지속적으로 더 가중되는 상황을 말한다. 이러한 안보딜레마의 경우, 기본적으로 전쟁(war) 또는 분쟁(conflict)이란 상호간의 불신과 안보위협으로 인해 발생한다는 점에서, 안정되고 지속적인 평화(peace) 분위기를 조성하기 위해서는 반드시 해결되어야 하는 부분이라고 할 수 있다. 이러한 안보딜레마는 두 갈등집단간의 양립할 수 없는 각자의 기대나 요구사항들에 대해 상호 조정할 수 있는 상황에 있을 경우에도 마찬가지이다(Sida, 2006). 따라서 동 카테고리에서는 분쟁에 대한 안보딜레마를 유발하는 가장 주요한 요인으로 개인이나 조직차원에서 느끼는 선제공격 가능성에 대한 두려움(fear), 상대의 선제공격을 당했을 경우 자신들의 군사대응역량이 취약하지는 않은지에 대한 갈등 집단차원에서의 불안감(vulnerability), 그리고 서로 평화를 위해 합의를 하였으나 서로 배신하지는 않을지에 대한 상호 불신(distrust) 등 총 3개로 분류된다.

가) C.a 두려움(fear) (인지된 안보위협)

[주요 활동]

- 갈등집단간 대화 및 화해촉진 메커니즘 마련 및 신뢰구축
- 갈등집단간 대화메커니즘의 운영을 위한 시민사회단체의 모니터링

첫 번째 안보딜레마를 유발하는 요인은 ‘개인이나 조직차원에서 느끼는 선제공격 가능성에 대한 두려움(fear)’이다. 이러한 두려움(fear)은 안보가 불안정한 상황에서 갈등집단들이 자기방어를 위해 선제공격이라는 극단적인 선택을 유발하는 가장 강력한 요인이라 할 수 있다. 따라서 이러한 두려움을 없애기 위해서는 각 갈등 집단간에 어떠한 입장차이가 있는지에 대해 교류하고 이를 평화적이고 협력적인 방안으로 어떻게 해결해나갈지에 대해 합의함으로써 상호간에 갖는 차이의 간극(gap)을 줄여나가야 한다. 또한 이를 위해 각 갈등집단의 신뢰구축을 위해 대화프레임워크를 마련하고 평화협정 체결하는 등 상호 긴장을 완화할 수 있는 기반을 구축할 수 있어야 한다.

〈표 20〉 분석프레임워크3: 두려움(fear) (인지된 안보위협)

C. 분석프레임워크3 : [안보 딜레마] 안보발생에 대한 위협감 및 불안감			
문제	목표 및 기회	활동 및 핵심요소	output지표물 (예시)
C.a 두려움 (fear) (인지된 안보 위협)	○ 두려움/불안함 감소	[대화 및 화해 촉진을 통한 신뢰구축 조치] • 갈등 집단간 대화 프레임워크 구축 • 갈등 주체들 대상 평화 및 인권 관련 교육 인프라 구축 및 운영 지원 • 상호간 문화와 차이를 이해할 수 있는 교류의 장 마련 (시민사회단체와의 협력을 통한 지속적인 개최)	• 대상 지역 내 분쟁 발생 가능성에 대한 국민 인식 비율 • 대상 지역 내 치안 및 안보 상황이 개선되었다고 인식하는 인구 비율 • 치안인력이 국민들을 대표한다고 인식하는 국민 수 • 분쟁 기간 동안 발생하는 젠더기반 폭력에 대해 치안인력의 예방활동이 효과적이라고 인식하는 인구 비율 • 실제 작동하는 갈등주체들간에 구축된 대화프레임워크의 수 • 인륜기관들간에 구축되고 기능하는 대화 프레임워크의 수 • 갈등주체들을 대상으로 평화와 인권관련 교육 인프라 구축 유무 • 상호 문화 교류의 날 지정 및 교류 정기 프로그램/워크샵 마련 유무 • 상호문화 교류 행사 개최 건수
		[시민사회단체 지원] • 분쟁 발생에 대한 조기경보 역할 • 현지 시민사회단체를 통한 갈등 주체들 간의 대화의 장 개최 지원 • 갈등집단간 분쟁예방 해결메커니즘 작동 모니터링 활동	• 갈등집단간 평화협정 수립 종재 및 지원 • 갈등집단간 대화 프레임워크 구축 지원 • 수립된 평화협정에 따른 갈등집단간 분쟁 예방 및 해결 메커니즘 운영에 대한 관련 시민사회단체의 모니터링 실시 건수 • 수립된 평화협정에 따른 분쟁 예방 및 해결 메커니즘 운영에 대한 관련 시민사회단체의 모니터링 실시 건수

출처: 저자 작성

나) C.b 취약성(vulnerability) (실제 안보위협)

[주요 활동]

- 군축 · 군대해산 · 재통합(Disarmament · Demobilization · Reintegration, DDR) 강화
- 시민사회단체 및 언론기관의 모니터링 임무
- 전쟁범죄 및 반인도 범죄에 대한 국제재판 협조 지원
- 치안인력(경찰, 군대)의 개혁

두 번째 안보딜레마를 유발하는 요인은 상대집단에서 선제공격을 했을 때 자신들의 군사대응력이 취약하지는 않은지에 대한 집단차원에서의 불안감(vulnerability)이다. 이러한 불안감은 각 갈등집단들의 군비증강(arms buildup)의 원인이 된다는 점에서 동 불안감을 해소하기 위해서는 군축, 군대해산, 재통합(Disarmament, Demobilization, Reintegration, DDR) 활동이 가장 중요하다고 할 수 있다.

군축(disarmament)이란 앞서 소개한 바와 같이, 전투부대가 소지한 소형 무기, 탄약, 폭발물, 중경량 무기 등의 수집 및 문서화 관리, 통제함으로써 처분(disposal)하는 것을 말하며, 군대해산(demobilization)이란 분쟁을 유발하던 집단의 무장세력이 군대조직 및 인력 모두를 해산함으로써 ‘군인(combatant)’ 인력모두를 일반 ‘시민(civilian)’상태로 복귀시키는 일련의 과정을 말한다. 가령 개별 퇴역군인들의 신상 재등록을 위한 절차 진행, 군주둔지나 캠프부지, 배치장소 등에 주둔하고 있던 군인력을 일체 소집, 자신들이 소지하고 있는 무기를 포기하도록 하기 위해 무기와 현금을 교환하는 식의 유인책 제공, 퇴역군인 본인과 가족들이 식량, 의류, 주거, 의료서비스, 단기교육서비스, 직업훈련, 고용 등과 같은 당장 필요한 기본 니즈를 충족할 수 있도록 물자지원 제공, 군해제(discharge) 및 본 거주지역으로 복귀지원 등의 과정이 모두 군대해산을 위한 활동이라 할 수 있다(Knight, 2008).

또한 재통합(Reintegration)이란 퇴역군인들이 자신이 속한 사회 내에서 하나의 구성원으로서 사회경제적 활동을 원활하게 해나갈 수 있도록 지원하는 과정을 말한다. 대부분의 경우 재통합(reintegration)은 퇴역군인이 이후에 다시 군대로 돌아가지 않을 경우 현금 또는 다른 형태의 보상을 제공하는 것뿐만 아니라 퇴역군인이 일자리를 얻어 소득창출 활동을 하도록 지원하기 위해 소득생산관련 프로젝트를 통하여 취업기회를 제공하거나 직업훈련 교육을 실시하는 활동 및 진실규명과 화해를 위한 포럼 또는 만남의 장을 마련하는 활동 또한 퇴역군인의 재통합을 위한 활동에 포함된다. 또한 전쟁으로 인해 피해를 입은 개인 피해자들의 재활 치료뿐만 아니라 무력분쟁으로 인해 손상된 국가 인프라 시설에 대한 재건 활동 역시

재통합 활동 범위에 포함된다(Knight, 2008).

아울러 이러한 DDR 관련 활동과 함께 실제 다양한 분쟁들이 발생할 소지가 있는지에 대한 지속적인 모니터링 작업과 함께 선제 공격 가능성에 대한 조기경보 역할 또한 중요하다. 이러한 부분은 시민사회 단체 및 언론기관의 핵심적인 역할이 요구된다.

〈표 21〉 분석프레임워크3: 인보딜레마- C.b 취약성(vulnerability) (실제 인보발생 위험)

B. 분석프레임워크2 : [폭력 형태] 권력 및 영향력 쟁취를 위한 투쟁			
문제	목표 및 기회	활동 및 핵심요소	output지표물 (예시)
C.b 취약성 (vulnerability) (실제 인보발생 위험)	○ 취약성 감소	[군축·군대해산·사회경제재통합 프로그램(DDR) 운영 지원] 1. 군축(Disarmament): [무기 및 탄약 관리 메커니즘 구축 및 운영 지원] - 정부 중앙 기구를 통해 확산되는 무기 일체에 대한 관리를 위한 중앙 담당자 대상 관리 교육 시스템 구축 유무 - 국제 무기 관리 표준에 따른 국내 무기관리 시스템 구축 유무 (ATG, ISACS) - 무기 현황 기록 및 관리를 위한 기록 시스템 구축 유무 - 무기 관리 시스템에 대한 지속적인 모니터링 계획 수립 유무 - 무기 관리 시스템에 대한 모니터링 운영 계획 대비 이행 실적 - 무기 관리 관련 법률 개혁 유무 - 무기 관리 관련 법률 개혁을 위한 법률컨설팅 채택 여부/개수 - 같은 집단간 평화협약 체결 건수	- 정부 중앙 기구를 통해 확산되는 무기 일체에 대한 관리를 위한 중앙 담당자 대상 관리 교육 시스템 구축 유무 - 국제 무기 관리 표준에 따른 국내 무기관리 시스템 구축 유무(ATG, ISACS) - 무기 현황 기록 및 관리를 위한 기록 시스템 구축 유무 - 무기 관리 시스템에 대한 지속적인 모니터링 계획 수립 실적 - 무기 관리 관련 법률 개혁 유무 - 무기 관리 관련 법률 개혁을 위한 법률컨설팅 채택 여부/개수 - 같은 집단간 평화협약 체결 건수
		2. 군대해산(Demobilization): [전직 전투원의 예방, 군축, 해산] - 취약 계층 아동들의 식량인보 해결 및 경제적 활동 기회 강화를 통한 신병모집 참가 유인 억제 활동 - 소수 민족, 특정 종교에 대한 차별로 인한 아동들의 자발적 군대 신병 참여 분위기 억제 지원 - 퇴역군인을 대상으로 무기포기 장려를 위해 유인책 제공(현금교환)	- 소년병 출신 아동 및 취약 아동 중 학교시스템에 재통합된 인구 비율 - 대상 소년병 출신 아동 및 취약 아동 중 최소 한 학기(9개월) 동안 학교급식을 받은 아동 수 - 퇴역군인 중 기술품서비스 충족을 위한 물자 지원 수혜자수 - 실제 퇴역군인으로부터 회수된 무기개수 - 군대 퇴역 후 프로젝트 기간 동안 군대로 돌아가지 않은 인원수

	3. 재통합[Reintegration: [소외된 청년들을 위한 일자리 창출 및 사회경제적 기회 개선 활동] • 경제활동가능(18세 이상) 취약계층 청년들의 노동시장 참여 지원 • 소년병 출신 청년의 지역사회 재통합을 위한 직업훈련 지원 (무역분야) • 공동체 재건사업을 통한 일자리 창출 및 소득 창출	• 소년병 출신 청년 및 퇴역군인 중 지역사회에 재통합되고 직업훈련을 받은 비율 • 소년병 출신 청년 및 퇴역군인 중 경제활동을 위한 재통합 혜택을 받은 비율 • 경제활동가능연령(18세 이상)의 소년병 출신 청년 및 퇴역군인 중 구직활동에 X회 이상 참여한 적이 있는 인구수 • 경제활동가능연령(18세 이상)의 소년병 출신 청년 및 퇴역군인 중 실제 노동활동을 통해 소득을 창출하는 인구수 • 소년병 출신 청년 및 퇴역군인 중 공동체 재건 사업을 통해 소득창출활동에 참여한 인원 수
	[전쟁범죄 및 반인도 범죄에 대한 국제재판 협조 지원] • 국제사법재판소에 기소된 전쟁범죄의 수사를 위한 대상국가 정부의 협조 지원 • 국제형사재판소에 기소된 반인도 범죄의 수사를 위한 대상국가 정부의 협조 지원 • 시민사회단체의 전쟁범죄 및 반인도 범죄 감시감독 및 국제사법(형사)재판소 제소 권고 활동 지원	• 관할 지역 및 구역에서 접수한 정보 중 처리된 정보의 비율 (국제형사재판소의 관할권에 있는 중범죄 수사 및 기소를 위한 대상국가 사법당국의 협조) • 국제사법재판소의 관할권에 있는 전쟁범죄 수사 및 기소를 위한 대상국가 사법당국의 협조 횟수
	[모니터링 임무-시민사회단체 및 언론기관] • 분쟁 모니터링 실시 및 분쟁 발생에 대한 조기경보 역할 • 시민사회단체의 반인도적 범죄 피해자의 인권보호를 위한 모니터링 활동 (법정모니터, 인권참관인) • 사법기관(사법부, 검찰), 치안인력(군대, 경찰) 등의 반인도적 범죄 유발 감시 활동 • 갈등주체들 간의 대화프레임워크 작동 모니터링 활동 • 실태조사(IDP) 및 난민의 재정착 지원 및 인권 모니터링 • 젠더기반 폭력 방지 여부 모니터링 • 천연자원 공동 관리 메커니즘 작동 모니터링 활동 • 지역간 분쟁예방 해결메커니즘 작동 모니터링 활동	• 시민사회단체의 분쟁 모니터링 역량 강화를 위한 연수 사업 실시 건수, 수혜자 수 • 시민사회단체의 분쟁 모니터링 툴(tool) 개발을 위한 자문 제공 건수 • 시민사회단체의 분쟁 모니터링 실시 건수 • 실제 발생한 분쟁에 대해 시민사회단체가 조기경보역할 진행 건수 • 분쟁 범죄자에 대해 법제도에 따른 처벌 및 사후 대응에 관한 시민사회단체의 건의 건수 • 시민사회단체가 제시한 분쟁 범죄자의 처벌 및 사후대응 건의 실제 기소건수

		• 시민사회단체가 주관하여 개최된 갈등주제간 대화 개최 건수 • 시민사회단체를 통한 범죄피해자들을 대상으로 인권법률 상담 건수 • 시민사회단체를 통해 범죄피해자 중 법적 서비스의 일환으로 정신적, 신체적 치료 및 상담을 받은 수혜자 수 • 국제 인도주의법 및 난민법 등 국제 관련 규정을 반영하여 실행민(IDP) 및 난민, 귀국자 등의 인권보호 및 재정착, 사회재통합을 위한 법률 채택 과정 및 운영 과정 모니터링 건수 • 대상 지역 내 젠더폭력 척결을 위한 행위자간 조정 및 지원을 위한 메커니즘 운영 모니터링 건수 • 수립된 평화협정에 따른 분쟁 예방 및 해결 메커니즘 운영에 대한 관련 시민사회단체의 모니터링 실수 건수 • 수립된 천연자원 공동 관리 및 보호 메커니즘 운영에 대한 관련 시민사회단체의 모니터링 실수 건수
	[안보체계 개혁 (경찰, 군대 등 치안인력)] • 임의체포 및 불법구금 저지 활동 • 치안인력(경찰/군대인력)에 대한 평화 유지 및 인권 존중 교육 지원 • 치안 인력(군대, 경찰)간의 역할 구분에 대한 인지제고 교육 지원 • 치안인력(경찰/군대인력)에 대한 평화유지, 정의, 재건에 대한 이해제고 교육 지원 • 치안 인력에 의한 젠더기반 폭력 예방 교육 실시	• 지역 안정성진단 메커니즘 및 지역안전계획을 가지고 있는 지역안전위원회 및 지역차원의 공론의 장의 수 • 지역안전위원회 관할 지역 내 지역 경찰의 기준에 부합하고 효과적으로 사람과 재산을 보호하는 지역경찰서 및 하위 경찰서의 수 • 치안인력 내 군대와 경찰간의 역할 구분에 대한 인지제고 교육건수 • 대상 지역 내 불법구금 발생 보고 건수 • 대상 지역 내 임의의 체포 발생 건수 • 치안인력에 대한 평화유지 및 평화 협정, 인권, 분쟁예방 및 대처능력 등 전문성 강화 교육 실시 건수 • 경찰 등 치안인력으로부터의 인권유린/폭력 신고 건수

출처: 저자 작성

다) C.c 상호불신

[주요 활동]

- 신뢰구축을 위한 대화 및 소통 메커니즘 구축
- 협력을 통한 공동의 문제 해결

마지막으로 안보딜레마를 유발하는 요인은 서로 평화를 위해 합의를 하였으나 서로 배신하는 앓을지에 대한 ‘상호 불신(distrust)’이다. 이는 갈등 집단간에 평화구축을 위한 공동 합의를 구축한 상황에서도 상대방에서 배신할 수도 있다는 가능성에서 오는 불안감이다. 따라서 이러한 불신(distrust) 문제를 해결하기 위해서는 지속적인 대화 및 소통의 창구를 구축함으로써 상호 교류를 통해 서로간의 차이를 이해하고 협력방안을 지속적으로 논의할 수 있는 기회를 마련하는 것이 중요하다. 아울러 지역 커뮤니티 재건 및 복구, 전염병 예방, 천연자원 관리 등과 같이 집단간에 공통적으로 직면한 문제사항들에 대해 함께 협력을 통해 문제를 해결할 수 있도록 지속적인 노력이 함께 이루어져야 한다.

〈표 22〉 분석프레임워크3: 인보틸레마- C.c 상호불신

C. 분석프레임워크3 : [안보 딜레마] 안보발생에 대한 위험감 및 불안감			
문제	목표 및 기회	활동 및 핵심요소	output지표폴 (예시)
C.c 상호불신	신뢰 구축, 화해	[대화 및 화해 촉진, 문화교류를 통한 신뢰구축] - 정부당국과 시민대표 또는 시위군 간의 대화 프레임워크 구축 - 소수 인증 또는 종교 집단간 대화 프레임워크 구축 - 길등 주체를 대상 평화 및 인권 관련 교육 인프라 구축 및 운영 지원 - 상호간 문화와 차이를 이해할 수 있는 교류의 장 마련 (시민 사회단체와의 협력을 통한 지속적인 개최)	- 대상 지역 내 분쟁 발생 가능성에 대한 국민 인식 비율 - 대상 지역 내 치안 및 안보 상황이 개선되었다고 인식하는 인구 비율 - 치안인력이 국민들을 대표한다고 인식하는 국민 수 - 분쟁 기간 동안 발생하는 젠더기반 폭력에 대해 치안인력의 예방활동이 효과적이라고 인식하는 인구 비율 - 실제 작동하는 길등주체들간에 구축된 대화프레임워크의 수 - 언론기관들간에 구축되고 기능하는 대화 프레임워크의 수 - 길등주체 대상 평화와 인권관련 교육 인프라 구축 유무 - 상호 문화 교류의 날 지정 및 교류 정기 프로그램/워크샵 마련 유무 - 상호문화 교류 행사 개최 건수
		[협력을 통한 공동의 문제 해결] - 지역 커뮤니티 재건 및 복구 활동 - 전염병 예방 및 인권 관련 - 천연자원 공동 관리 및 보호를 위한 공동 이행 메커니즘 구축 - 새로운 소득원 창출 및 경제 제동함을 위한 기회 제공 - 지역 간 분쟁해결을 위한 메커니즘 및 평화협정 구축	- 지역 행정서비스 및 지역 인프라 구축 및 복구 작업 건수 - 법, 인권, HIV에 대해 인식하고 교육받은 사람들의 수 - 전염성질병에 대한 예방접종 실시 인구수 - 컨설팅 및 심리상담 활동 실시 - 천연자원의 공동 관리 운영 및 보호 활동을 위한 주요 갈등집단 간 공동 합의서(agreement) 체결 유무 - 천연자원을 둘러싼 갈등 집단들의 새로운 소득창출원 마련을 위한 직업훈련 및 소득 생산 기회 제공 건수/수혜자수 - 지속가능 개발 및 천연자원 보호 메커니즘 구축 유무 - 천연자원 공동 관리 및 보호 메커니즘 운영에 대한 관련 시민사회단체의 모니터링 실시 건수 - 지역 간 합의를 통해 평화협정 구축 유무 - 평화협정에 따른 분쟁 예방 및 해결 메커니즘 운영에 대한 관련 시민사회단체의 모니터링 실시 건수

출처: 저자 작성

5. ‘변형’ 지표군(거버넌스) 및 ‘추가’ 지표군(분쟁) 사용시 유의점 및 고려사항

앞 장까지에 걸쳐 취약국에서 공공행정 분야 개발협력사업을 할 때 어떠한 output 단계의 지표들을 활용할 수 있는지를 취약성을 유발하는 근본요인(root causes)에 따라 나누어 살펴 보았다. 즉, 아래 <표 23>과 같이 취약한 거버넌스(poor governance) 자체가 근본 문제일 경우에는 기존 KOICA 공공행정 분야 성과프레임워크 내 일반 지표pool과 ‘변형’지표pool을 통해 적용가능하며, 분쟁이 심각한 근본요인일 경우에는 ‘추가’지표pool을 일반 지표pool과 함께 고려 및 활용할 수 있도록 제시하였다.

<표 23> 취약성 유발 근본요인에 따른 지표pool 활용 방안

취약성 유발 근본요인(root cause)	내 용	output 목표 (예. 3.1 사법기관 역량강화)
1. 존재가 미비하거나 취약국 아님	KOICA 공공행정 분야 성과프레임워크 내 일반 지표pool 이용	• 사법 연수원 연수를 통한 선진 시스템 활용 역량 강화
2. 취약한 거버넌스 (poor governance)	일반 지표pool + ‘변형’지표pool 고려	• 취약계층을 위한 법적 제도 수립 및 개선 • 성폭력 사건의 희생자와 증인을 위한 법적 조치 마련
3. 분쟁(conflict)	일반 지표pool + ‘추가’지표pool 고려	• 성폭력 사건의 희생자와 증인을 위한 법적 조치 마련* • 분쟁 해결을 위한 지역평화개발위원회 설립 및 운영을 위한 인적, 물적 역량 강화 • 분쟁 사후 범죄자 처벌 및 진실 규명을 위한 사법제도 수립

* ‘추가’지표pool은 ‘변형’지표pool 200개 중에서 ‘분쟁’관련 지표를 도출 및 별도 추가 보완하였기 때문에 상호 중복되는 지표들이 존재한다.

출처: 저자 작성

하지만 앞서 말한 바와 같이 지표를 실제 활용시에 동 지표pool에서 제시한 형태 그대로 활용하는 것은 바람직하지 않으며 해당 국가의 취약성 정도 및 사정(circumstance)에 맞추어 재조정되어야 한다. 아울러 ‘변형’지표와 ‘추가’지표 개수 또한 해당 국가 또는 지역이 보이는 취약성 수준에 따라 실무자의 판단에 의해 조정될 필요가 있다.

상기의 지표폴 뿐만 아니라 취약국의 사정(context)에 따라 추가로 사업 지표가 발생할 수 있다. 이러한 경우 어떠한 기준에 따라 사업 지표를 선정해야할지에 대해 알아본다. 아래는 세계은행(World Bank)에서 취약국 내 사업 기획시 지표 선정과 관련하여 유의할 점으로 제시한 내용이다(World Bank, 2013a).

첫째, 가급적 지표 대부분이 젠더를 비롯한 기타 관련 취약성 측면에 따라 세분화 될 수 있어야한다. (예. 인종그룹, 종교, 지리적 위치 등)

둘째, 인식 지표나 서베이(perception indicators/surveys)가 취약국 환경에서 매우 중요한 역할을 하기 때문에, 프로젝트 기획단계에 수혜자 서베이(beneficiary surveys)를 포함하고, 이 결과가 사업PDM에 반영되도록 구성해야한다.

셋째, 복잡한 이슈들을 측정할 때에는 프로젝트와 관련해 데이터 가용성이 좋은 대체지표(proxy)를 사용해야 한다.

넷째, 지표 구상을 위한 첫 출발점으로서 분쟁예방(conflict prevention), 사회적 포용성(social inclusion), 시민사회 참여(civic participation) 등의 항목을 중심으로 고려해보는 것이 좋다.

다섯째, 커뮤니티기반개발(community-driven development, CDD) 지표 데이터베이스를 참조하여 커뮤니티 개발에 대한 지표들을 활용하는 것이 좋다.

하지만 취약국에서 사업을 운영하며 성과를 측정하는데는 많은 어려움이 있는 것이 사실이다. 가장 기본적인 문제는 일반적으로 분쟁, 자연재해 등 만연한 위기(protracted crisis)가 있는 취약국에서는 사업지표들이 보통 취약성, 복원력, 평화, 안정성 등 측정하기 힘든 개념적인 대상들을 측정해야해야 하며 취약국 맥락에서 가시적인 성과를 내기 위해서는 통상 장기간의 시간이 요구된다는 점이다. 또한 사업 운영 과정에서도 무수히 많은 변수들의 영향을 받을 수 있다는 점에서 사업 초기에 설정한 지표에 대한 지속적인 관리 및 측정이 어려울 수도 있다. 그럼에도 불구하고, 취약국 상황에서 프로젝트와 관련한 지표들을 파악하고 식별할 가능성을 지속적으로 살펴보아야 하며 이러한 지표들 상의 변화는 프로젝트 개입 활동을 통해 필요에 따라 지속적으로 수정해나감으로써 이러한 문제들을 보완해나가야 한다.

그렇다면 실제 취약국에서 공여기관은 어떠한 방식으로 사업 성과프레임워크를 구성 및 운

영하는지에 대해 실제 사례를 참조하는 것 또한 좋은 참고자료가 될 것이다. 이에 <부록 2>에는 'UNDP DR콩고에서 실제 사업 운영시 사용하는 성과프레임워크'를 그대로 번역하여 실었다. 아울러 동 성과프레임워크가 어떠한 구성 및 방식으로 운영되는지에 대해서는 <부록3> 'DR콩고의 수원국 정부, 공여기관의 취약성 해소 사업 운영을 위한 성과관리 및 지표 관리 현황' 부문에 상세하게 소개해두었으며, 동 <부록3>에서는 실제 수원국 정부 및 양자공여기관, 다자공여기관들이 높은 분쟁 취약국인 DR콩고에서 실제 사업을 운영할 때 어떻게 지표 및 데이터를 생산, 관리하고 성과관리를 하는지에 대한 면담자료를 실었다. 동 부록부분에 대한 참고를 바탕으로 하여 <부록1>에 제시된 '취약국 지표폴-KOICA 공공행정 성과프레임워크 프로그램-‘분쟁’지표폴 총괄본'을 함께 살펴보는 동시에 <부록4>의 주요 공여기관별 취약국 지원 전략 및 지표폴 등을 참조함으로써, 동 자료가 향후 취약국을 대상으로 한 공공행정 사업을 기획시 성과프레임워크 내에 어떠한 지표들을 어떠한 주안점에 주목하여 선정해야할지에 대해 보다 분명한 방향을 제시할 수 있는 참고자료가 되기를 바란다.

V. KOICA의 효과적인 취약국 지원 및 성과지표 운영을 위한 시사점

1. 분쟁 취약국에서 개발협력사업 성과관리 기반 마련

취약국 맥락상 분쟁 상황에 대한 이해는 상당히 중요하다. 원활하게 진행되던 사업의 경우에도 분쟁(conflict)으로 인해 중단되는 경우가 많으며, 사후 분쟁으로 인해 사업의 지속가능성을 담보하기가 어려워지기 때문이다. 이에 취약국 지원에 있어 분쟁 상황을 고려하여 성과관리를 진행하는 것이 필수적이라 볼 수 있다. 이에 이번 연구에서는 취약국 지원 사업시 가장 많은 수요 및 사업이 이루어지는 공공행정 분야에 한정하여, 분쟁 취약국에서 공공행정사업을 기획시 어떠한 output지표표를 고려할 수 있는지에 대한 방향 및 예시를 보여주고자 하였다. 이러한 작업은 KOICA가 향후 공공행정 분야에서 분쟁 취약국 맥락을 고려하여 보다 효과적으로 접근할 수 있는 가능성을 넓혔다는데 그 의의가 있다. 이로 인해 변수가 많은 분쟁 취약국에서 공공행정 사업 수행시 분쟁에 의한 취약국 맥락을 유의함으로써 보다 효과적인 접근 및 성과관리가 가능하도록 하는 참고자료로서 의미가 있다고 할 수 있다.

하지만 사실상 취약국의 취약성을 유발하는 근본 요인(root causes)로서 분쟁뿐만 아니라 재난 분야에 대한 ‘추가’지표표를 제시하는 것 또한 필요하나, 재난의 경우 공공행정 뿐만 아니라 ‘물, 에너지, 기후변화대응’과 같은 타분야와의 연계 고려 상에서 이루어져야한다는 점에서 이번 연구에서는 제외하였다. 따라서 이번 연구에 더해 향후 취약국이 또한 높은 취약성을 노정하는 ‘재난’분야에 대한 추가 연구가 후속으로 이루어질 필요가 있으며, 나아가 점차적으로 타 분야에 대해서도 지속적인 취약성 해소 지표와의 연계가능성 및 보완 필요 부분이 무엇인지에 대한 점검과 보완 노력이 향후 이루어져야할 것이다.

2. KOICA 취약국 중기이행전략 내 성과관리 기제 구축 기반 마련

올해 외교부는 ‘분쟁 및 취약국 전략’을 수립하였으며, KOICA 또한 올해 초 ‘취약국 지원을 위한 중기이행전략(2017-2019)’을 수립 완료하였다. 동 지원전략에서는 KOICA가 정의하는 취약국의 정의 및 지원원칙, 비공식 지원대상 취약국 리스트, 지원 추진 전략 등을 종합적

으로 제시하고 있다. 아울러 KOICA가 무상원조전담기관으로서 앞으로 분쟁 및 취약국 지원을 위한 ODA 지원과 관련하여 국내 타부처들에 방향 제시 및 안내자로서 역할 또한 요구된다는 점에서 동 전략의 수립 자체가 갖는 의미가 크다고 할 수 있다. 이렇게 KOICA 차원의 취약국 지원을 위한 전략을 수립해나감에 따라 분쟁 및 취약국 대상 사업운영에 대한 성과관리 방안 마련 또한 중요한 이슈로 제기된다고 할 수 있다. 하지만 현재 KOICA의 취약국 지원전략상에는 분쟁 및 취약국을 위한 지원성과 관리 방안이 배제되어 있다는 점에서, 동 연구는 성과관리 방안 마련을 위한 기초작업으로서 의미가 있다고 할 수 있다.

3. 분쟁 취약국에서의 사업 발굴시 추가 고려 평가요소로 활용 가능

취약국의 경우 다면적인 취약성으로 인해 사실상 일반적인 수준의 원조사업을 실시하기에 부적합하거나 개발효과성이 떨어지는 경우가 많다. 특히 치안이 불안정하고 사업 효과가 지속적으로 유지되기 어려운 분쟁 취약국의 경우에는 이러한 문제가 더욱 심각하다. 하지만 이러한 상황에서 KOICA의 기존 사업발굴을 위한 기준 양식을 보면, 이러한 취약국에 대한 충분한 고려가 이루어지지 않은 바, 동일한 기준으로 취약국의 취약성 해소사업을 발굴하려고 할 때 사업발굴 대상 선정 과정에서 불리하게 작용하는 경우가 많다. 따라서 사업발굴 단계에서부터 발굴 및 심사 기준에 취약국에 대한 가중치 부여 또는 분쟁 취약국의 경우 주안점으로 고려해야 할 항목들을 평가기준에 추가함으로써 취약국의 취약성 해소사업을 적극적으로 발굴할 수 있도록 하는 내부 프로세스 개선하는 작업이 이루어질 필요가 있다.

4. 향후 취약국 성과관리 가이드라인 구축 및 실제 사업 적용 필요

현재까지 국내적으로 분쟁 및 취약국에 대해 진행된 연구는 주로 취약국 관련 국제 동향 소개 및 국내 정책, 전략 수립을 위한 제언 등을 중심으로 다수 이루어졌으며, 실제 ODA 사업을 운영하는 차원에서 분쟁 및 취약국 지원을 위한 액션플랜(action plan) 및 성과관리 방안 등과 관련한 논의는 최근 들어 시작되었다고 할 수 있다. 이러한 점에서 이번 연구는 이러한 분쟁 및 취약국 지원을 위한 ODA의 역할 및 개입(intervention) 방식 등 실질적인 운영 방안에 대한 연구를 위한 첫 기초작업 중의 하나라고 할 수 있다.

국내적으로 분쟁 및 취약국 지원의 중요성에 대한 많은 공감의 있으나 지금까지 분쟁 및

취약국 지원과 관련한 ODA사업이 비교적 활발하게 이루어지지 못하고 있는 실정이다. 이에 동 분야 사업의 보다 활발하고 효과적인 사업 운영을 위해서는 앞으로 해결해나가야 할 과제가 여전히 많다고 할 수 있다. 가령, 분야자체가 갖는 복잡성(complexibility) 및 KOICA 단내 차원에서의 낮은 사업 비중, 그리고 실제 효과적인 지원사업을 위해서는 타 부처와의 협의 또한 필요한 부분이 많다는 점에서 KOICA 단내외 분쟁 및 취약국 지원 사업 운영에 대한 이해도를 제고하고 정책적인 논의 또한 함께 병행해나가는 등의 노력이 요구된다고 할 수 있다. 하지만 이러한 노력과 함께 더불어 분쟁 및 취약국 지원 사업 운영 개선 방안 자체에 대한 지속적 연구와 검증작업을 장기적인 차원에서 지속적으로 해나갈 필요가 있다.

이번 연구에서는 기존의 KOICA 성과프레임워크 중에서도 우선적으로 하나의 주요분야(공공행정)를 선정하여 동 분야 성과프레임워크 틀 내에서 분쟁 및 취약국에서의 사업운영시 함께 고려할 수 있는 지표표를 제시하였다. 이는 최근 수립한 취약국 지원 중기전략과 함께 향후 분쟁 및 취약국 지원을 위한 성과관리 방안을 구축하는데 기초작업이 된다는 점에서, 앞으로도 이를 바탕으로 한 성과관리 가이드라인개발뿐만 아니라 실제 동 지표의 KOICA 관련 사업 적용을 통한 타당성(feasibility) 검증 등의 작업이 지속적으로 이루어져야 할 것이다. 이러한 노력이 이루어질 때만이 SDGs 뿐만 아니라 KOICA 차원에서도 주요하게 강조하고 있는 ‘그 누구도 소외받지 않는 개발(leaving no one behind)’의 포용적 방식을 통한 사업 운영 방식을 보다 내재화해나갈 수 있을 것이다. 아울러 이를 통해 개도국이 처한 불안정한 안보 및 취약성 문제를 진단하고 해소해나감으로써 향후 KOICA가 대상 국가들에서 보다 안정적이고 성과기반적인(performance-based) 사업 운영을 해나갈 수 있는 기반을 다져나갈 수 있을 것이다.

참고문헌

- 곽재성 · 정지선 · 홍문숙 · 이성훈 · 신재은 · 김은영 · 김선영 · 장아영 · 정원선. 2017. 『KOICA 사업의 취약계층 포용적 접근 현황평가』. 성남 : 한국국제협력단.
- 권혁주. 2015. 『분쟁 및 취약국 지원 현황분석 : 뉴딜이행 현황을 중심으로』. 성남 : 한국국제협력단.
- 김수진. 2017. “선진공여기관의 분쟁취약국 지원전략 및 성과관리.” 『국제개발협력』 vol.2:23-74.
- 기획재정부 · 외교부. 2017. 『취약국 지원 전략』
- 이승철. 2017. “OECD 취약국 지원 원칙이 KOICA 취약국 지원 전략에 주는 시사점.” 『국제개발협력』 vol.2:75-92.
- 한국국제협력단. 2017. 『KOICA 분야별 중기전략 2016-2020』. 성남: 한국국제협력단.
- _____. 2016. 『KOICA 취약국 지원 중기이행전략 (2017-2019)』. 성남: 한국국제협력단.
- AfDB. 2013. “The one bank results measurement framework 2013-2016.” Abidjan: African Development Bank (AfDB), available at <https://www.afdb.org/en/news-and-events/afdb-approves-a-results-measurement-framework-to-better-achieve-its-development-goals-12741/> (접속일: 2017.07.12)
- _____. 2015. “Addressing Fragility and Building Resilience in Africa.” Abidjan: African Development Bank (AfDB), available at <https://www.afdb.org/en/documents/document/addressing-fragility-and-building-resilience-in-africa-the-afdb-group-strategy-2014-2019-48812/> (접속일: 2017.07.13)
- CPPE (Center for Policy, Planning and Evaluation). 2011. “Step by step guide for building a results framework,” available at <https://www.google.co.kr/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwi7qNGy6IrYAhWKnJQKHYS9DIEQFggI1MAA&url=https%3A%2F%2Fwww.doh.wa.gov%2FPortals%2F1%2FDocuments%2F1000%2FFPMC-Final%2520Results%2520Framework%2520Guide.docx&usg=AOvVaw270Hs6rDZtsc57EFXglPBD> (접속일: 2017.05.11)
- DFID. 2012. “How to Note: Results in Fragile and Conflict-Affected States and

- Situations.”London: Department for International Development (DFID), available at https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/67437/managing-results-conflict-affected-fragile-states.pdf (접속일: 2017.12.12)
- _____. 2013. “Measuring the Un-Measurable: Solutions to Measurement Challenges in Fragile and Conflict-affected Environments.” London: Department for International Development (DFID).
- _____. 2017. “Department for International Development single departmental plan.” London: Department for International Development (DFID), available at <https://www.gov.uk/government/publications/department-for-international-development-single-departmental-plan/department-for-international-development-single-departmental-plan> (접속일: 2017.12.14)
- Fund for Peace. 2017. “Fragile State Index 2017”annual report. Washington D.C.: Fund for Peace, available at <http://fundforpeace.org/fsi/2017/05/14/fragile-states-index-2017-annual-report/> (접속일: 2017.07.12)
- McLoughlin, C. and I. Idris. 2016. “Fragile States: Topic Guide.” Birmingham: University of Birmingham.
- OECD. 2015. “States of Fragility 2015: Meeting Post-2015 Ambitions.” Paris: Organization for Economic Co-operation and Development (OECD).
- _____. 2016. “States of Fragility 2016: Understanding Violence.” Paris: Organization for Economic Cooperation Development (OECD), available at <http://www.oecd.org/dac/conflict-fragility-resilience/states-of-fragility-2016.htm> (접속일: 2017.12.12)
- Sida. 2006. “Manual for Conflict Analysis.”Stockholm: Swedish International Development Agency (Sida), available at http://www.sida.se/contentassets/ebb5fd5f69d44fe7bf32f2238249483f/manual-for-conflict-analysis_1695.pdf (접속일: 2017.12.12)
- USAID. 2005.“Measuring Fragility.”Washington D.C.: US Agency for International Development (USAID), available at http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/Pnadd462.pdf (접속일: 2017.12.12)
- _____. 2006a. “Monitoring & Evaluation in Post-conflict Settings.”Washington D.C.: US Agency for International Development (USAID).
- _____. 2006b. “Fragile States Indicators: A Supplement to the Country Analytical Template.”Washington D.C.: US Agency for International Development (USAID).

- _____. 2014. “Ending extreme poverty in fragile contexts.” Washington D.C.: US Agency for International Development (USAID), available at http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/pnaec864.pdf (접속일: 2017.06.12)
- _____. 2015. “Strategic Plan FY2014-2017.” Washington D.C.: US Agency for International Development (USAID), available at <https://www.state.gov/s/d/rm/rls/dosstrat/2014/pdf/> (접속일: 2017.06.12.)
- USIP. 2007. “Natural Resources, Conflict, and Conflict Resolution” A study Guide Series on Peace and Conflict. Washington D.C.: United States Institute of Peace (USIP).
- W. Andy Knight. 2008. “Disarmament, Demobilization, and Reintegration and Post-Conflict Peacebuilding in Africa: An Overview.” Africa Security vol.1(issue1):24-52.
- World Bank. 2013a. “Results Framework and M&E Guidance Note.” Washington DC: World Bank, available at http://siteresources.worldbank.org/PROJECTS/Resources/40940-1365611011935/Guidance_Note_Results_and_M&E.pdf(접속일: 2017.06.04.).
- _____. 2013b. “Core Sector Indicators and Definitions.” Washington D.C.: World Bank, available at <http://siteresources.worldbank.org/PROJECTS/Resources/40940-1367867968385/CoreSectorIndicatorsList.pdf> (접속일: 2017.12.12.)
- _____. 2014. “Information note: the World Bank’s harmonized list of fragile situations.” Washington DC: World Bank, available at <http://documents.worldbank.org/curated/en/692741468338471327/Information-note-the-World-Banks-harmonized-list-of-fragile-situations> (접속일: 2017.05.22.)
- WB CPIA: <https://data.worldbank.org/data-catalog/CPIA> (접속일: 2017.12.12.),
 - Fund for Peace, FSI : <http://fundforpeace.org/fsi/> (접속일: 2017.12.12.)
 - Child Soldiers International: www.child-soldiers.org (접속일: 2017.12.02.)

〈부록 1〉 취약국 지표폴-KOICA 공공행정 성과프레임워크 프로그램-분쟁분석프레임워크 총괄본

KOICA	분쟁 분석 (SIDA 기준)	outcome 목표	outcome 지표	output 목표 설정	output 지표
1.1 공무원 인적 역량 강화	A.b 열악한 거 버넌스와 국가 기관	취약계층의 인권, 사회 보장정책운영을 위한 공 무원 역량이 강화되었 다.	취약계층의 인권 및 사회보장 관련 정부정책 반영도	1. 대상지역 내 공무원들의 취약계 층의 인권에 대한 이해가 향상되 었다.	1.1 대상지역 공무원 대상 취약계층의 인권, 사회보장에 대 한 이해제고를 위한 교육 훈련제도 실시건수/교육 참가자 수/교재수
				2. 행정조직 내 정책운영 M&E 전문 인력이 양성된다.	1.2 대상지역 내 공무원 교육 카리큘럼 내 취약계층의 인권 및 사회보장에 대한 교육 포함유무/교육시간 1.3 성인지 관점/ 장애, 아동 인권 관련 관점을 반영한 사업 기획 건수
1.2 행정부처 효율성 향상	A.a 빈곤과 경제 적 불평등	시민들에 대한 공공서비 스 접근도가 향상되었 다.	① 공공기관이 시민들의 편의 를 위해 봉사한다고 믿는 시민 비율 ② 정부가 효과적이라고 믿는 국민 인식 증가율	1. 대상 지역 내 취약계층의 공공서 비스 이용 빈도가 증가하였다.	2.1 행정 조직 내 데이터 담당 인력 수 2.2 행정 조직 내 데이터 담당 인력을 대상으로 표준 데이터 관리, 통계, M&E 교육 실시건수/교육 참가 자수/교육시간
				2. 대상 지역 내 제공되는 공공서비 스의 공정성이 강화된다.	1.1 대상 지역 내 지역별 공공서비스 이용자 비율 1.2 대상 지역 내 사회집단별 공공서비스 이용자 비율 1.3 대상 지역 내 취약계층의 공공서비스 접근도가 향상되었 다고 인식하는 인구 수/비율 1.4 행정조직 내 국민소통 프레임워크가 존재하는 행정조직 의 수 2.1 대상 지역 내 일반 대비 취약계층의 행정처리 소요 시간 2.2 자선들이 충분한 의견을 개진할 수 있는 창구가 있다고 믿는 시민 비율 2.3 공공기관의 서비스를 받기 위해 뇌물을 제공한 인구수
		양질의 공공서비스 제공 을 위한 정부 조직 내부 의 역량이 강화되었다.	① 대상 지역 내 제공되는 공공 서비스 수혜 국민의 품질 만 족도 ② 행정 조직 공무원들의 업무	1. 행정조직의 공공서비스 제공 역 량 강화를 위한 시스템 재정비 및 개선이 이루어진다.	1.1 공무원 인력 및 품질 관리를 위한 프레임워크 또는 업무 체계를 보유하고 있는 행정조직의 수

1.2 행정부처 효율성 향상			효율성 변화에 대한 인식도 ③연간 행정조직의 업무처리 건수 증감 ④ 조직구조 및 행정 구조 개편을 이룬 행정조직 수 ⑤ 조직 투명성이 개선된 행정조직 수	1.2 업무상 ICT를 활용하고 있는 행정조직의 수 1.3 공무원 직업윤리에 대한 전략 및 소통계획을 구성/실시하는 행정조직 수 2.1 행정 조직 내 감독/감시 기구 또는 부서를 보유하고 있는 행정조직 수 2.2 공공재정책임성(Public Expenditure and Financial Accountability, PEFA) 진단 방법론에 따른 외부 검증의 범위, 특성, 모니터링 정도, PEFA 진단 방법론에 따른 내부검증의 효율성 정도 2.3 행정 조직 내 서비스 운영 관련 데이터베이스 및 담당 전문 인력 구축 유무	1.1 대상지역 내 취약계층의 노동시장 참여 도모 관련 내용 이 포함된 노동시장 규제 신설 유무/수정비용 1.2 대상지역 내 경제활동가능연령(18세 이상)의 전체 취업 계층인원 대비 구직 활동에 1회 이상 참여 한적이 있는 인구수 1.3 대상지역 내 경제활동가능연령(18세 이상)의 취약계층 중 실제 노동활동을 통해 소득을 창출하는 인구수 1.1 설립 및 운영된 지역평화 및 개발 위원회의 수(효과적인 갈등 해결) 1.2 프로젝트를 통해 소득창출활동에 참여한 인원 수 1.3 창출된 임시직의 수 1.4 무역과정에서 전문 자격을 갖춘 청년 수 1.5 대상 지역 내 지역평화 및 개발 위원회 운영을 통한 분쟁 해결의 비율
	Aa 빈곤과 경제적 불평등	취약계층의 노동시장 참여가 확대되었다.	소외된 단체의 주요 소득 증가율	2. 행정조직별 공공정책 통제 및 모니터링을 실시할 수 있는 구조적 기반을 강화한다.	2.1 설립 및 운영된 지역평화 및 개발위원회의 수 (효과적인 갈등 해결)
			① 세분화(disaggregated) 되고 양질의 사회경제 통계자료가 정기적으로 생산되어 지방 및 중앙 차원에 정기적으로 공개되는지 여부 ② 이용 가능한 통계수치에 기반하여 잘 기획된 정책 및 프로그램의 수 ③ 존재여부가 파악되고 분석 및 개발된 반송통신(carrier channels)'수 ('반송통신(carrier channels): 통신선로를	1. 사회 통합 및 분쟁 예방 / 예방 능력이 강화된다. 2. 취약계층(국보자 및 실향민 포함)의 사회경제 재통합 및 지역사회 간의 대화가 개선된다.	
1.4 경제의 경쟁 력 강화		공공정책 및 프로그램이 중앙정부 및 지방정부 차원에서 잘 운영되고 있으며 기치시술이 개발되고 고용을 창출한다.			

1.4 경제의 경쟁 력 강화			다중으로 이용하는 통신방식) ④ 동 정책/프로그램을 통해 개발된 네트워크를 통해 창출된 일자리 수 ⑤ 취약계층의 주요 소득 증가율 ⑥ 전체 발생 귀국자 및 실형민 인원 중 물자 지원을 받은 귀국자 및 실형민 인원 비중 개선도	3. 귀국자, 실형민 등을 보호하기 위한 법적 보호 사슬이 강화된다. 4. 기본 행정 서비스가 강화되고 귀국자 및 실형민에 대한 보살핌이 개선된다. 5. 대상 지역 내 소년병 출신 아동 및 취약 아동은 지역사회 내 재통합 지원을 받는다. 소년병 출신 아동들과 기타 취약한 청년들이 직업훈련을 받고 중소기업 창업에 참여한다 6. 취약계층(특히 청년, 실형민, 여성, 장애인)의 사회경제적 재통합 및 장기 경제개발 이니셔티브 및 지역사회간의 대화와 밀접한 관	2.2 창출된 임시직의 수 2.3 프로젝트를 통해 소득창출 원을 마련한 사람 수 (귀국자 및 IDP 포함) 2.4 구축되고 운영되는 한지 시장의 수 2.5 개선된 스토브를 사용하는 세대 수 3.1 적절한 기능을 수행하기 위해 구축/복구된 형사 사법기관 수 3.2 대상 귀국자, 실형민 중 역량강화의 혜택을 받은 법적보호 사슬 이해관계자 수 3.3 대상 귀국자, 실형민 중 승인, 등록, 상담 등 법적 지원을 받은 수혜자 수 4.1 귀국자 및 실형민 정착 지원을 위한 무료상담사무소 (BOG)의 처리 횟수 4.2 운영 역량강화의 혜택을 받은 지역 수 (건축 및 재건된 건물, 철도차량) 4.3 기술 역량강화의 혜택을 받은 행정 서비스 임원, 지역 및 기타 이해관계자 수 5.1 대상 지역 내 소년병 출신 아동 및 취약 아동 중 학교시설에 재통합된 비율 5.2 대상 지역 내 소년병 출신 아동 및 취약 아동 중 최소한 학기(9개월) 동안 학교급식을 받은 아동 수 5.3 대상 지역 내 소년병 출신 아동 및 취약 아동 중 지역사회에 재통합되고 무역 분야의 직업훈련을 받은 비율 5.4 대상 지역 내 소년병 출신 아동 및 취약 아동 중 경제활동에 재통합된 혜택을 받은 비율
-----------------------	--	--	--	--	--

1.4 경제의 경쟁 력 강화				면이 있는 생계가 개선된다. 7. 지역사회는 젠더이슈를 인식하고 성폭력 및 성별에 기반한 폭력을 근절하기 위한 조치를 취한다.	6.2 젠더를 고려해 수립된 지역사회 개발계획의 수 6.3 창출된 임시직의 수 6.4 소득 창출 활동을 하는 노동 기반 직업에 종사하는 사람들의 비율 7.1 전쟁 중 젠더기반 폭력 방지를 위해 대상 지역에서 진행되는 지역 미디어를 갖춘 봉사활동 세션의 수 7.2 대상 지역 내 지역 거버넌스, 평화적 분쟁 해결, 젠더기반 폭력 통제, 대상 지역 취약계층의 재통합에 기여하는 지역 사회 라디오의 수 7.3 역할 및 책무성이 강화된 여성 후보자의 비율
			① 개발활동 지향적으로 개발된 장기비전 구축 유무 ② 친빈곤정책이 남성 및 여성의 구체적인 니즈를 통합하고 중앙 및 주(州) 수준에서 개발 및 적용가능 유무 ③ 중기예산지출프레임워크에 기반한 성인지적 예산(gender-sensitive budgets)의 수 및 중앙 및 지방 차원에서 개발 및 시행 중인 중기예산지출 프레임워크의 수	8. 대상 국가는 국가, 분야, 지방차원에서 기획 과정을 담은 젠더를 고려한 장기 개발비전을 갖추고 있다. 9. 대상 국가는 기존의 모든 전략 및 프로그램 프레임워크를 통합하는 국가 전략 개발 프로그램을 보유하고 있다.	8.1 국가, 분야, 지방차원의 기획 프로세스를 포함한 젠더를 고려한 국가 장기개발비전의 존재여부 9.1 검증된 빈곤퇴치 및 경제성장을 위한 전략적 프레임워크(GPRSP 2, Growth and Poverty, Reduction Strategy Paper)에 대한 포괄적인 검토 보고서의 존재 여부 9.2 SDGs 달성을 위한 과정을 평가하는 보고서의 존재 여부 9.3 국가전략 개발프로그램의 세부 지침서 작성 과정의 존재 여부
			개발 계획, 프로그램 및 자원 관리 메커니즘이 지방 단위에서도 효과적으로 작동한다.	1. 주 및 지방 정부가 포괄적이고 참여적인 지역 거버넌스 및 개발 프로세스를 수립하여 사회통합을 강화한다. 2. 시민들에게 기본 서비스를 제공하며, 복지 향상과 지역 이미지 제고를 위해 경제를 활성화한다.	1.1 지역 조정 및 조정 담당자의 수 1.2 조정 및 계획 과정에 참여하여 훈련받은 시민사회와 여성단체 등 지역주체 수: 창출한 임시직 고용 횟수 2.1 구축, 복구된 행정 인프라의 수 2.2 구축, 복구된 지역사회 인프라의 수
	2.1 지방정부의 거버넌스 강화		① 투명한 예산재원 관리 메커니즘을 채택하여 사용하고 있는 지역 수 ② 평가 메커니즘을 기획 및 모니터링, 운영하고 있는 지역 수 ③ 계획에 의거한 연간 예산을 보고하고 있는 지역 수		

2.1 지방 정부의 거버넌스 강화		정부행동에 대한 통제, 선출된 공무원(국회의 원)들의 책무성, 시민사 회단체(CSOs)들과의 커 뮤니케이션 등이 효과적 으로 이루어진다.	④ 자신의 지역에 최소 10%이 상의 투자예산을 확보하고 있는 지역 수	⑤ 분권화 이행 및 조정 프레임 워크 기능의 복구 사례의 수	3. 위기를 극복하기 위한 일환으로 법 규제 체계를 강화하기 위해 지 역개발에 대한 지식을 확산 및 공 유한다.	2.3 지방정부 지원을 통한 세수 동원률 2.4 지방정부의 재정관리에 대한 성과평가 지표 3.1 대중이 접근할 수 있는 거버넌스 및 지역개발에 대한 데이터베이스의 유무	1.1 대상 지역 내 선거가 공정하게 이루어지고 있다고 신뢰하는 국민의 비율 1.2 대상 지역 내 선거관리위원회 방송 장비구축 및 방송 역할 실시 비율				
			① 정치, 사회경제, 환경 부문 개 혁을 위해 채택된 필수적인 입법·규제 조항(texts)의 수	② 여성보호 및 소외계층의 보호 를 구체적으로 명시한 법률의 수				③ 정부 통제 활동을 통한 권고 사항의 달성률	④ 제대로 작동하고 공개적으로 이용 가능한 의회 커뮤니케이 션 수단의 수	⑤ 중앙, 지방 차원에서 수립 및 운영되는 정부당국 (authorities)과 시민사회간의 자문제공 프레임워크 (consultative frameworks) 의 수	⑥ 대상 지역 내 시민사회단체 (CSOs) 중 기관별 활동분야 에 있어 연간 1회 이상 정부 통제활동을 수행한 단체 비율
			중점 분야의 개혁을 위해 필수적인 법과 규정을 채택한다.								
2.3 선거제도의 책임성 강화		정책에 따라 공정한 선 거 운영을 위한 정부(선 거관리위원회) 역량이 강화된다	대상 지역 내 선거가 공정하게 이루어지고 있다고 신뢰하는 국민/언론의 비율/ 보고건수		1. 선거관리위원회의 인적, 물적 역 량이 강화되었다.	1.1 대상 지역 내 선거가 공정하게 이루어지고 있다고 신뢰하는 국민의 비율 1.2 대상 지역 내 선거관리위원회 방송 장비구축 및 방송 역할 실시 비율					

2.3 선거제도의 책임성 강화					1.3 대상 지역 내 선거관리 위원회 직원들을 대상으로 공정한 선거 관리/운영/ 선거모니터링 관련 교육 실시 횟수/이수자 수 2.1 선거쟁송(election litigation) 관련 연수를 받은 독립선거 위원회 직원 수 2.2 선거 관련 판결 소송에 대한 연수를 받은 치인판사 (magistrates)의 수 2.3 공공계약 조달에 대한 연수를 받은 위원회 직원 수 2.4 지속적이고 신뢰할 수 있는 선거인 명부의 유무 2.5 데이터베이스 관리 관련 교육훈련 받은 독립선거위원회 직원 수 2.6 선거인 명부에 신규 등록자 수 2.7 선거인 명부에 등록된 여성의 비율 3.1 성 주류화에 대한 모니터링 메커니즘 운영 유무 3.2 선거 과정에서 젠더 측면을 고려한 전략 실행 유무 3.3 다양한 선거에서 여성 후보자의 수 3.4 다양한 비밀투표에서 여성 후보자의 비율 1.1 대상지역 내 취약계층이 피고인으로 재판을 받을 시 일반 대비 소요시간 비중 1.2 대상지역 내 취약계층의 사법서비스 이용 또는 재판을 받을 시 차별을 받았다고 느끼는 인구의 비중 1.3 취약계층의 인권보호/ 재산권보호 관련 분쟁이 성공적으로 해결된 건수 1.4 취약계층의 토지권 분쟁이 성공적으로 해결된 건수 1.5 대상지역 내 정의사법 체계가 공정하고 효과적이라고 인식하는 인구 비율
				2. 선거관리위원회가 존재 및 운영되며, 동 위원회의 기술적, 물적 역량이 강화되고 지속적으로 선거 실시 주기를 관리할 수 있다. 3. 선거관리위원회와 파트너(CSO, NGO, 국제기구, 언론, 정당 등) 간의 협의체제가 재 활성화되고 선거 과정의 참여가 효과적이다.	2.1 대상지역 사법시스템 및 제도 내 취약계층에 대한 고려 사항 반영 유무
				1. 시행중인 법령에 따라 취약계층에 대한 공정한 재판이 이루어진 다.	
3.1 사법기관 역량 강화	취약계층의 사법서비스에 대한 접근성이 향상되었다	취약계층의 사법서비스 전체 이용 건수 증가율	대상 지역 내 분쟁 기간 젠더간 성폭력의 감소율	2. 취약계층을 위한 법적제도가 수립 또는 개선되었다.	
	젠더간 폭력이 감소하였다	취약계층의 사법서비스에 대한 접근성이 향상되었다	대상 지역 내 분쟁 기간 젠더간 성폭력의 감소율		

3.1 사법기관 역량 강화		취약계층의 인권 및 동 등한 자유를 보장하기 위한 메커니즘이 제대로 작동한다	인권보장 메커니즘을 비롯한 (공식적/관습적) 사법 시스템 운영 성과에 대한 국민들의 신 뢰도	1. 취약계층의 인권보장을 위한 법 적 메커니즘이 마련되었다	3.1 회복된 성폭력 피해자의 수
3.2 취약계층 권리 향상	난민에 대한 적절한 지 원 인프라가 구축되어 있다.	난민에 대한 적절한 지 원 인프라가 구축되어 있다.	전체 발생 난민/IDP 인원 중 물 자 지원을 받은 난민/IDP인원 비중 개선도	2. 여성의 정치 및 공직 진출 기회를 확대한다	1.1 취약계층의 인권보장을 위한 메커니즘 또는 법적 절차의 마련 여부 1.2 교육, 보건, 경제, 법 등에 있어 여성/아동/난민/희생자/ 민족, 인종별/종교별/계급별/언어별 사회집단의 권리를 보호하는 (법률, 정책)의 수립유무(0,1)/개수(#) 2.1 정치 또는 공무원 전체 인원 중 여성 수/비율
	분쟁 및 재난에 의한 희 생자들에게 대한 적절한 보상이 이루어진다	분쟁 및 재난 희생자 중 정부 보상을 받은 사람 비율		1. 난민/IDP에 대한 지원이 확보, 강 화되었다	1.1 난민/IDP 로 인한 전체 고아 중 지원을 받은 고아의 수 1.2 전체 발생 난민/IDP 인원 중 물자 지원을 받은 난민의 수 2.1 대상지역 내 분쟁에 의한 희생자를 위한 보상 정책 수립 유무 2.2 대상지역 내 분쟁에 의한 희생자에 대한 실제 보상 유무 2.3 대상지역 내 분쟁에 의해 발생한 전체 희생자 대비 실제 보상을 받은 인구비율
3.3 치안역량 강화	대상 지역 내 분쟁 관리 및 예방을 위한 국가 대 응 능력을 강화한다	① 대상지역 내에서 집행기준 에 따라 행동하는 경찰의 구역 비중 ② 대상 지역에서의 범죄자 체 포 및 재판, 구금 등을 위한 일련의 구조/경찰, 법원, 재 판소, 교도소의 존재유무 ③ 대상 지역 내 정의(justice) 실현을 위한 경찰, 검찰, 사 법 부문에서의 인적, 물질 적 역량을 겸비했는지 유무 ④ 대상지역에서 불처벌(im-	1. 국제형사재판소의 관할권에 있는 중범죄의 수사 및 기소에 있어 대 상국이 사법 당국에 대한 효과적 인 지원을 제공한다. 2. 대상 지역의 군 사법부 내 설립된 데이터 보유 시스템이 존재한다. 3. 대상 지역 내 무료법률사무소를 설치하고 군 사법 변호인은 군사 법권이 발동되기 전 중범죄 혐의 자에게 법적 서비스를 제공한다. 4. 중범죄에 대응하기 위한 군대 내 외부의 군사 정의(Justice) 실현 메커니즘을 구축한다	1.1 관할 지역 및 구역에서 접수한 정보 중 처리된 정보의 비율 (국제형사재판소의 관할권에 있는 중범죄 수사 및 기소를 위한 대상국가 사법당국의 협조) 2.1 군 사법부 내 정보, 증거, 재산압수에 대한 소송을 제기하 는 시스템을 갖춘 감사 사무소 수 3.1 기소 사건의 전체 중범죄 기해자 중 군 사법권 발동 이전 법적 서비스 수혜자 비율 (무로 법률사무소, 군사법 변호 인 지원 등) 4.1 중범죄 대응을 위한 군대 차원의 모니터링의 권고사항 실행비율	

3.3 치안역량 강화				punity)이 이루어졌을 때 이에 대한 제재 기제가 존재하는지 유무 ⑤ 정부와 군내 무장세력 개혁 파 세력간의 대화를 위한 프레임워크 존재 유무 ⑥ 파악된 전체 분쟁 대비 해결된 분쟁 비율 ⑦ 대상지역 내 분쟁 및 폭력 사후 범죄자에 대한 기소 및 재판 증가율	5. 대상 지역(중앙/지방) 정부와의 지속적인 대화를 통해 군대 개혁에 필요한 기술 및 재정 지원을 위한 파트너의 참여가 강화된다.	5.1 군 개혁을 위한 정부와 파트너간 대화를 위한 프레임워크의 유무
					6. 군 개혁에 관한 기관간 플랫폼 및 조정 계획이 존재한다.	6.1 군 개혁에 관한 기관간 플랫폼 및 조정 계획의 유무
					7. 프로젝트 대상 지역에 지역안전 위원회가 설치되고, 대상 관할지역 및 인근 지역의 안전성진단 메커니즘 및 지역안전계획이 있다.	7.1 지역안전성 진단 메커니즘 및 지역안전 계획이 있는 지역안전위원회 및 지역차원의 공문의 장 수
					8. 프로젝트 대상 지역 주민들이 지역 경찰 존재에 대해 인지하고 있고 지역주민과 지역경찰간의 유대관계가 증대된다.	8.1 지역안전위원회관할지역내 지역경찰의역할및기대효과에대해인지하고있는남성및여성충응답자의비율
					9. 지역안전위원회 관할 지역 내 지역 경찰의 기준에 부합 역경찰의 효과적인 운영을 보장 하기 위한 경찰인프라(police infrastructure)가 적절히 마련되어 있다.	9.1 지역안전위원회 관할 지역 내 지역 경찰의 기준에 부합 하고 효과 9.2 지역안전위원회 관할 지역 내 위치한 경찰 및 하위경찰서의 자신의 전문 분야에서의 보고 사건에 대한 평균 대응 시간
					10. 대상 지역 내 분쟁 사후 범죄자 처벌 및 진실 규명을 위한 사법제도의 수립 유무	10.1 대상지역 내 분쟁 사후 범죄자 처벌 및 진실 규명을 위한 사법제도의 수립 유무
					10. 대상 지역 내 분쟁 사후 범죄자 처벌 및 진실 규명을 위한 사법제도가 마련되었다.	10.2 대상 지역 내 사법기관 공무원들을 대상으로 분쟁 사후 범죄자 처벌을 위한 사법제도 수립을 위한 컨설팅 교육 간수/ 이수공무원수
						10.3 대상 지역 내 분쟁사후 범죄자 처벌을 위한 사법제도 변화를 위한 법률컨설팅 채택여부
						10.4 실제 시행된 평화협정에 제안된 헌법변화를 위한 법률 컨설팅 채택여부

3.3 치안역량 강화			11. 대상지역 내 분쟁 사후 범죄자 처벌 관련 법령에 따라 공정하게 처리하고 재판한다	11. 대상지역 내 사법기관 공무원들의 취약계층이 폭력의 사후법적 대응에 대한 교육 이수 시간/건수/이수자수
			12. 인간안보, 평화구축, 법치, 정의 등의 분야에서 정의, 평화, 재건 관련 데이터를 수집, 분석하고 관련 분야 이해관계자들에게 제공한다.	12.1 대상 지역에서 수행된 설문조사 수 12.2 발간된 설문조사 보고서의 수
			13. 대상 지역 내 안보, 평화, 정의, 재건 분야의 연구와 조사를 수행하는 학술기관의 역량을 강화한다.	13.1 평화, 정의, 안보 조사를 위한 역량을 갖춘 조사원의 수 13.2 안보, 평화, 정의, 재건 분야에서 연구 및 정책 역량을 갖춘 학술기관의 수
			14. 취약계층(미국가 및 실향민 포함)의 사회경제 재통합 및 지역사회 회간의 대화가 개선된다.	14.1 법, 인권, HIV에 대해 인식하고 교육받은 사람들의 수 14.2 적절한 프로그램 도구를 이용한 비전염성질병(NCDs)의 조정을 위한 국가적 다분야 프레임워크의 유무 14.3 대상 지역에서 범위 접근법에 의해 새로운 영향을 받은 사람들의 수
				14.4 낙인 및 차별 사례를 모니터링하기 위한 데이터베이스의 수
		무기확산을 방지하고 무기통제가 효과적으로 이루어진다	1. 민간인 인구 / 지역사회를 일깨우고 자발적으로 무장해제 된다.	1.1 대상 국가/ 지역 내에서 운영되는 소형 및 경량 무기(SALW) 관리소의 개수(지역사무소 포함)
				1.2 수집된 소형 및 경량무기(SALW)의 수
			2. 소형 무기 및 경량 무기 운용 현황을 파악한다.	2.1 검시된 소형 및 경량무기(SALW)의 수
				2.2 폐기된 소형 및 경량무기(SALW)의 수
			① 대상지역 내 소형무기통제 위원회가 설치 및 운영되고 있는지 지역/구역의 수 ② 대상 지역 내에서 소형무기 확산 저지를 위한 예방/대응 메커니즘을 구축하고 있는 지역(territories) 비중	

〈부록 2〉 UNDP DRC 실제 사업운영 성과프레임워크¹⁶⁾

UNDAF Outcome ¹	DR 콩고 국민을 위한 제도적 프레임워크 및 구조를 강화시킴으로써 DRC 내 인권 및 개발 증진 The institutional framework and structures for citizen are strengthened to ensure the promotion of human rights and development in DRC.
프로그램 Outcome 1	①정치, 사회경제, 환경 부문 개혁을 위해 채택된 필수적인 입법·규제 조항(texts)의 수 Number of legislative and regulatory texts essential for reform in the political, socio-economic and environmental sectors adopted. ②여성 및 소외계층의 보호를 구체적으로 명시한 법률(laws)의 수 Number of laws specific to the protection of women and the underprivileged. ③정부 통제 활동을 통한 권고사항의 달성률 Achievement rate of recommendations resulting from government control actions. ④제대로 작동하고 공개적으로 이용 가능한 의회 커뮤니케이션 수단 (parliamentary communication tools)의 수 Number of operational and publicly available parliamentary communication tools. ⑤중앙차원, 주(州) 차원, 지방 차원에서 수립 및 운영되고 있는 정부당국(authorities)과 시민사회의 지문제 공 프레임워크(consultative frameworks)의 수 Number of consultative frameworks between the authorities and the civil society established and operational at the central, provincial and local levels. ⑥시민사회단체가 연간 최소 한 번의 통제 조치를 수행한 비율 Percentage of civil society organizations that have conducted at least one control action per year in their field of intervention.
	산출물 1: 중점 분야의 개혁을 위해 필수적인 법과 규정을 채택한다. Output 1: Essential laws and edicts for reform in priority sectors are adopted
	1.1 정치, 사회경제, 환경 분야의 개혁에 필수적인 입법 및 규제 문인의 채택 수 1.1 Number of legislative and regulatory texts essential for reform in the political, socio-economic and environmental sectors adopted. 1.2 지표협력프로그램(Indicative Cooperation Program, ICP) 및 환경 분야에서 수립된 규정의 수 1.2 Number of edicts and regulations adopted in ICPs and the environment
	PAIDS 프로젝트

16) 동 UNDP DRC의 성과프레임워크는 연구진이 2017.24. ~8.1(9일) 동안 DR콩고 연구출장 중 면담한 UNDP DRC 소속 'Quality Assurance Program Unit (QAPU)'와의 면담과정에서 수집한 자료이며, 동 성과프레임워크는 UNDP DRC사무소가 실제 2017년 사업 운영시 활용하는 성과프레임워크이다. 동 성과프레임워크의 구성 및 데이터 수집 및 관리, 측정 방안 등에 대해서는 다음 <부록 3> DR콩고의 취약성 해소 사업 운영을 위한 성과관리 및 지표 관리 현황'을 참조하기 바란다. (동 지표 일체는 연구 본문 내 1단계 지표폴 구축과정에서 모두 반영 및 고려되었음을 밝힌다.)

산출물 2: 정부의 활동에 대한 국회의 감독을 개선한다. Output 2: Parliamentary oversight of government action is improved.	1.3 대상 지역의 지표협력프로그램(Indicative Cooperation Program, ICP)에서 수립된 규정의 수 1.3 Number of edicts and regulations produced in the areas of ICP in the target provinces
	2.1 국회가 지방정부에 제시한 권고 중 이행사항에 대해 최소 한 번 평가한 비율 2.1 % of recommendations made to the provincial government by the Assembly having been the subject of at least one evaluation of its implementation with the support of the project.
	2.2 프로젝트가 지원하는 의회의 감독 임무의 수 2.2 Number of parliamentary oversight missions supported by the project
	3.1 시민통제, 재평가, 모니터링 활동이 시행된 횟수 3.1 Number of citizen control, rehabilitation and monitoring actions implemented 3.2 시민통제, 공공정책 모니터링 능력을 갖춘 시민사회 참여자의 수 3.2 Number of civil society actors with capacity for citizen control, public policy monitoring and monitoring 3.3 대상 지역의 시민사회단체(CSOs)와 언론이 일린 법률의 수 3.3 Number of edicts and decrees disseminated by CSOs and media in the target provinces 3.4 이용 가능한 대화 및 상담 프레임워크의 수 3.4 Number of Dynamic and Operational Dialogue and Consultation Framework 3.5 시민사회단체(CSO)가 주도적으로 제안한 이메일 건수 3.5 Number of CSO initiated e-mail proposals 3.6 국가, 주, 지방 차원에서 국가와 시민사회가 공동으로 개발한 공공정책의 수 3.6 Number of public policies developed in a concerted manner between the State and civil society at national, provincial and local level
산출물 3: 지표협력프로그램(Indicative Cooperation Program, ICP)에서 정치·사회·경제적 과정에 대한 시민의 감시가 강화된다. Output 3: Citizen watch on the political and socio-economic process in the areas of ICP is strengthened.	4.1 공개적으로 이용 가능한 의회 커뮤니케이션 수단의 수 4.1 Number of operational and publicly available parliamentary communication tools 4.2 대상 지역에서 구축되고 기능하는 대화 프레임워크의 수 4.2 Number of dialogue frameworks of proximity (concertation) installed and operational in the targeted provinces (commune and sector)
	4.3 지역에서 재설립되고 작동하는 시골 농가관리 협의회의 수 4.3 Number of rural farm management councils relaunched and functional in the territories
산출물 4: 제도적 책무성을 확보하기 위해 지표협력프로그램(Indicative Cooperation Program, ICP)에서 산출된 공무원과 시민간의 대화와 교류가 이루어진다. Output 4: Mechanisms for dialogue and exchange between elected officials and citizens in the areas of ICP are developed to ensure institutional accountability	

	4.4 우호적 환경이 조성된 횡수 (도시 및 지역) 4.4 Number of proximity settings installed (city and territory) 4.5 의회의 개방(open houses) 횡수 4.5 Number of parliamentary open houses 4.6 시민행동(Citizen Action Dynamics)의 활동 및 미팅 횡수 4.6 Number of playdays and meetings initiated within the Dynamique Action Citoyenne 4.7 연간 최소 한 번의 시민통제 조치를 수행한 시민사회단체(CSO) 파트너의 비율 4.7 Percentage of CSO partners that have conducted at least one citizen control action per year in their areas of intervention	
	산출물1: 선거관리위원회(CENI, Independent National Electoral Commission)가 작동하며, 동 위원회의 기술적, 물질 역량이 강화되고 지속적으로 선거 실시 주기를 관리할 수 있다. Output 1: The CENI(Commission Electorale Nationale Indépendante) is operational, its technical and material capacities are strengthened and it is able to manage the electoral cycle on a perpetual basis	1.1 선거쟁송(election litigation)과 관련한 연수를 받은 선거관리위원회(CENI) 위원 수 1.1 Number of CENI staff trained in elections litigation
	산출물2: 선거관리위원회(CENI)가 최신의 지속적인 선거 데이터베이스를 구축하고 유지보수 할 수 있도록 하기 위한 기술 역량을 강화한다. Output 2: The technical and material capacities of the National Treatment Center are strengthened to enable the establishment and maintenance of an up-to-date and perpetual electoral database.	1.2 선거 관련 판결 소송에 대한 연수를 받은 치안판사(magistrates)의 수 1.2 Number of magistrates trained in disputes with elections 1.3 공공계약 조달에 대한 연수를 받은 선거관리위원회(CENI) 위원 수 1.3 Number of CENI staff trained in the procurement of public contracts 2.1 지속적이고 신뢰할 수 있는 선거인 명부의 존재 여부 2.1 Existence of a permanent and reliable electoral file 2.2 교육훈련 받은 국립치료센터(CNT, National Treatment Center) 직원 수 2.2 Number of staff members of the CNT(Centre National de Traitement) trained 2.3 선거인 명부에 신규 등록자 수 2.3 Number of new entries on the electoral file 2.4 선거인 명부에 등록된 여성의 비율 2.4 Percentage of women enrolled in the electoral file
	산출물3: 자유롭고 공정한 선거를 위한 기본 요건을 충족시킨다. Output 3: Basic needs for free and fair electoral	3.1 교육 자료 및 가이드 개발 횡수 3.1 Number of training materials and guides developed

PACEC 프로젝트

		impunity. ④ 지역 주민들에게 효과적인 행정 서비스를 제공하는 대상 주(州) 내 지역기관의 수 Number of territorial entities in the target provinces that effectively provide administrative services to the population. ⑤ 정부와 무장세력 개혁과 세력 간의 대화를 위한 프레임워크 존재 여부 Existence of a framework for dialogue between the government and the partners on the reform of the armed forces. ⑥ 대상 주(州) 내 젠더기반 성폭력의 감소율 Decline rate in the prevalence of sexual violence based on gender in the targeted provinces. ⑦ 파악된 전체 분쟁 대비 해결된 분쟁 비율 Ratio of resolved conflicts to those identified. ⑧ HIV 사전 프로그램(pre program HIV) 및 에이즈 퇴치 활동을 실시해온 관련 집단 및 커뮤니티 집단이 각 주(州)별로 HIV 고위험집단을 대상으로 직접 개발 및 운영하거나 관련하여 협력을 제공하는 HIV 예방 계획의 수 Number of provincial HIV prevention plans targeted at high-risk groups developed and implemented by and with relevant and community groups that have appropriated the pre-program HIV and the fight against AIDS.
Support Unit for Prosecution CAP II 프로젝트	산출물1: 국제형사재판소의 관할권에 있는 중범죄의 수사 및 기소에 있어 검찰지원단은(Prosecution Support Units) DR 콩고 사법 당국에 대한 효과적인 지원을 제공한다. Output 1: Prosecution Support Units provide effective support to DR Congo judicial actors in the investigation and prosecution of serious crimes within the jurisdiction of the International Criminal Court. 산출물2: 대상 지역의 군 사법부 내 데이터 보유 시스템을 구축한다. Output 2: A Data Containment and Data Retention System is established and operates within the military jurisdictions of the target provinces.	1.1 관할 지역 및 구역에서 접수한 정보 중 처리된 정보의 비율 1.1 % of files processed among files received by Offices and Jurisdictions <

ToE II 프로젝트 (Team of Expert II) (분쟁기간 성폭행 발생 사후대처 및 예방 정책 개선) (평화강화/정의인보개혁)	산출물3: 대상 지역의 무료상담소(BCGs)와 군 사법 변호인은 군 사법권이 발동되기 전 중범죄 용의자에 게 법적 지원을 제공한다. Output 3: Free counseling offices (BCGs, bureaux de consultation gratuite) in the target provinces, as well as military judicial defenders, provide legal assistance to persons accused of serious crimes before military jurisdictions. 산출물4: 중범죄에 대응하기 위한 내부 및 외부의 군사 정의 메커니즘이 보장된다. Output 4: The mechanisms of internal and external control of military justice for the response to serious crimes insured.	3.1 (중범죄 가해자) 총 기소 사건의 수혜자 비율 3.1 % of beneficiaries (perpetrators of serious crimes) assisted on the total number of cases in prosecution.
	4.1 모니터링의 권고사항 실행비율 4.1 % Execution of recommendations from monitoring missions	
	1.1 전문적인 지원을 받아 분쟁기간 중 성폭력(VSC, sexual violence in conflict)을 감행한 주동자 기소 건수 1.1 Number of prosecutions against VSC(Violences sexuelles en période de conflit) authors with the support of specialist cells	
	1.2 재판 관련 진(순) 단계에서 당사자들이 효과적으로 변호된 분쟁기간 중 성폭력(VSC) 판례 건수 1.2 % of VSC cases where parties to the proceeding are effectively represented in all phases of the process.	
	2.1 DR콩고 유엔합동인권사무소(UNJHRO)가 제안한 특별 보호조치에 따라 처리된 분쟁기간 중 성폭력 (VSC) 사례건수 2.1 Number of VSC cases benefiting from specific protection measures (in relation to the needs identified by the BCONUDH, Bureau Conjoint des Nations Unies aux Droits de l'Homme).	
	3.1 정책협의 및 옹호활동 지원을 위한 상임위원의 대상지역 방문 횟수 3.1 Number of consultation missions and advocacy visits by the Senate.	

	taken by CSVS / SENATE (Special Senate Committee on Sexual Violence Issues in Conflict) for better response from relevant policy bodies. 신출물4: 개인대표사무소(Office of the Personal Representative)는 폭력에 맞서 싸우는 국내외 주체(actor)s들간의 조정, 촉진, 협력을 위한 지원과 강화를 보장한다. Output 4: The Office of the Personal Representative ensures support and enhancement of coordination, facilitation and collaboration between national and international actors working in the fight against violence 신출물5: 성폭행 방지를 위한 DR콩고국군(FARDC, Armed Forces of the Democratic Republic of Congo) 실행계획을 실행한다. Output 5: The FARDC (Forces Armées de la République Démocratique du Congo) Action Plan to Combat Sexual Violence is Implemented	4.1 개인대표사무소(Office of the Personal Representative, BRP)의 역량구축 계획의 존재 여부 4.1 Existence of a BRP(Bureau du Représentant Personnel) capacity building plan.
	신출물1: 정부와의 지속적인 대화를 통해 군 개혁을 지원하는 기술 및 금융 파트너의 참여를 지원한다. Output 1: Support for the engagement of technical and financial partners in support of army reform through ongoing dialogue with the government. 군 개혁에 관한 기관 간 플랫폼 및 조정 계획이 있다. Output 2: Existence of an inter-agency platform and a mapping of interventions on the reform of the armed forces.	5.1 분쟁기간 중 성폭력(VSC) 사건과 관련하여 기소된 DR콩고국군(FARDC) 장병 수 5.1 Number of FARDC prosecuted for VSC cases. 1.1 군 개혁에 관한 정부와 파트너간 대화를 위한 프레임워크의 존재 여부 1.1 Existence of a framework for dialogue between the government and the partners on the reform of the armed forces. 2.1 기획부 내 내부 구조적 플랫폼이 있으나 작동하지 않음 2.1 inter-structured platform within the Ministry of Planning. But not functional.
Army Reform (평화강화/ 정의인보개혁)	신출물1: 민간인과 지역사회를 일깨우고 자발적으로 무장해제 된다. Output 1: Civilian populations / communities are sensitized and voluntarily disarmed	1.1 DR콩고에서 운영되는 소형 및 경량 무기(SALW) 관리소의 지시 수: 컴퓨터 및 운송 장비 등을 갖춘 사무실, 공식적으로 인명피고 훈련된 다분야 직원, 채택 시행된 작업계획 1.1 Number of branches of the National Commission for the Control of SALW (CNC-SALW) operational in the DRC: offices constructed and equipped (office, computer and transport equipment), officially appointed and trained multidisciplinary staff, Work plan adopted and implemented. (2012)
SALW 프로젝트 (평화민주주의강화/정의인보개혁)		

		1.2 수집된 소형 및 경량 무기(SALW)의 수 1.2 Number of SALW collected 2.1 검사된 소형 및 경량 무기(SALW)의 수 2.1 Number of marked SALW 2.2 폐기된 소형 및 경량 무기(SALW)의 수 2.2 Number of depleted SALW 1.1 주정부 관할권 내 정의인권단체(GTJDH, Justice and Human Rights Thematic Group)를 운영하는 지방의 수 1.1 Number of provinces with a functional GTJDH(Groupe Thématique Justice et Droits humains) with the involvement of provincial governments. 1.2 정의 개혁에 대한 최신 계획 문서의 존재 여부 1.2 Existence of an updated planning document of justice reform 1.3 연구기획이사회(DEP)의 활성화 여부 1.3 Existence of a revitalized DEP(Direction d' Études et de la Planification)
PPAJ 프로젝트 (사법 지원을 위한 정부 및 유엔 프로젝트) (평화강화/정의인보개혁)	산출물1: 소형 무기 및 경량 무기 운용 현황을 파악한 다. Output 2: SALW(Small Arms and Light Weapons) States are Secure 산출물1: 정의 및 인권 분야에서 개혁의 성공을 보장 하기 위해 정의인권부(MJDH, Ministry of Justice and Human Rights)의 분야별 정책의 정의, 실행, 모니터링 역할을 강화한다. Output 1: The capacity of the MJDH(Ministère de la Justice et Droit humains) in the definition, implementation and monitoring of sectoral policies is strengthened in order to ensure the success of the reforms undertaken in the area of Justice and human rights; 산출물2: 수감제도가 체계적이며 대상 지역의 수감시설 기능에 효율적이고 국제 표준에 부합한다. Output 2: The prison administration is better organized and the functioning of the prisons in the targeted areas is efficient and in line with international standards; 산출물3: 사법 경찰의 직무수행 효율성이 강화된다. (2013년 4월에 채택된 경찰 50년 예산 개혁안(PAQ 2012-2016)에서 제시한 사법 경찰의 개편 이후) Output 3: The effectiveness of the judicial police in the performance of their duties is reinforced following the implementation of the reorganization of the judicial police provided for in the Plan of Action Fifty-year budget (PAQ 2012-2016) reform of the police adopted in April 2013;	2.1 교도소 체계 개발을 위한 전략 존재 여부 2.1 Existence of a strategy for the development of the penitentiary system. 2.2 성별 수감정보를 정기적으로 갱신하고 접근할 수 있는 교도소의 수 2.2 Number of penitentiary institutions with sex-specific prison data regularly updated and accessible. 2.3 기술 능력을 갖춘 범죄자의 수 2.3 Number of players in the criminal chain with technical capacities. 3.1 사법경찰(federal police)의 기능 및 조직을 규제하는 신규 건수 3.1 Number of new entry into force regulating the functioning and organization of the police Judiciaire

CDCPR 프로젝트 (Data Collection on Peacebuilding and Reconstruction)	산출물4: 효과적인 형사 사법제도 관리 및 대상 지역에서 의 사법 지원을 강화하기 위해 DR 콩고 사법기 관의 역량을 강화한다. Output 4: The capacity of DR Congo judicial institutions is strengthened for improved and effective criminal justice system management and enhanced judicial assistance in the targeted areas;	4.1 대상 지역에서 사법 활동을 위한 기획툴을 활용하는 사법부의 비율 4.1 % of jurisdictions using planning tools for judicial activities in intervention areas
	산출물5: 사법부 최고위원회, 헌법 재판소, 대법원에 대한 지원과 군 고등법원의 개편에 대한 지원을 통해 DR콩고 사법부의 독립성을 강화한다. Output 5: The independence of the judiciary in the DRC is strengthened by support to the Supreme Council of the Judiciary, the Constitutional Court and the Court of Cassation, and support for the Reorganization of the Military High Court.	5.1 프로젝트 지역에서 사법부 및 관공서 (민간인 및 군인) 비율 5.1 % of jurisdictions and offices (civilian and military) inspected in project areas 5.2 징계 위원회에서 처리한 사례의 비율 5.2 % of cases handled by disciplinary chambers 5.3 CSM의 사법 통계에 대한 데이터베이스의 존재 여부 5.3 Existence of an operational database on judicial statistics in the (CSM, Conseil Supérieur de la Magistrature)
	산출물1: 인간 안보, 평화 구축, 법치, 정의 등의 분야 에서 정의, 평화, 재건과 관련된 데이터를 수집 및 분석하고 관련 분야의 이해관계자들에게 제공한다. Output 1: Data and analyzes from Justice, Peace and Reconstruction surveys are collected in the areas of human security, peacebuilding, the rule of law and access to justice, analyzed and made available to Actors involved in these areas. 산출물2: 동부 DR 콩고의 안보, 평화, 정의, 재건 분 야의 연구와 조사를 수행하는 학술 기관의 역량을 강화한다. Output 2: The capacity of academic institutions in eastern DRC to conduct research and surveys in the areas of security, peace, justice and reconstruction is strengthened.	1.1 대상 지역에서 수행된 설문조사의 수 1.1 Number of surveys carried out in targeted areas 1.2 발간된 설문조사 보고서의 수 1.2 Number of published survey reports 2.1 평화, 정의, 안보 조사를 위한 역량을 갖춘 조사원의 수 2.1 Number of Capacity-Enabled Surveyors for the Peace, Justice and Security Survey 2.2 안보, 평화, 정의, 재건 분야에서 연구 및 정책 역량을 갖춘 동부 DR콩고의 학술기관 수 2.2 Number of academic institutions in eastern DRC with research and policing capacities in the area of security, peace, justice and reconstruction

SGBV 프로젝트 Combat Impunity, Support for Victims of Gender-Based Violence and Women's Empowerment in Eastern DRC DR콩고 동부지역의 불처벌(impunity) 퇴치 미 젠더 기반 폭력 희생자 지원, 여성 역량 강화	산출물1: 젠더기반 폭력 피해자 15,000명이 의료 및 심리적 치료를 받을 수 있으며, 2013년 3월부터 2018년 2월까지 지원받는 의료체계에 따라 적절하고 양질의 치료 혜택을 받는다. Output 1: 15,000 victims of gender-based violence have access to medical and psychosocial care, and benefit from appropriate and quality care in the supported medical structures from March 2013 to February 2018.	1.1 성폭력 피해자 중 양질의 의료 치료를 받은 사람의 수 1.1 Number of victims of sexual violence accessing quality medical care
	산출물2: 성폭력 피해자 3,000명이 젠더기반 폭력 피해자들의 요구사항에 대한 대응강화를 위해 수립된 정의 및 사법제도에 대한 접근권을 갖는다. Output 2: 3,000 victims of sexual violence have access to justice and judicial institutions strengthened to respond to the demand of victims of gender-based violence	2.1 재판에 회부된 성폭력 사례 수 2.1 Number of cases of sexual violence brought before the courts
	산출물3: 성폭력 피해자 5,000명이 자신이 속한 커뮤니티 내에서 스스로 역량을 강화하여 사회경제적 재통합의 기회를 갖는다. Output 3: 5,000 victims of sexual violence have access to socio-economic reintegration, facilitating their empowerment in communities	2.2 사법적 판결을 받은 성폭력 사례 수 2.2 Number of cases of sexual violence that have been the subject of a judicial decision
Pdp 프로젝트 Support for Police Reform in the DRC: Introduction of the Police Proximity in Bunia and Goma DR콩고 경찰개혁 지원: Bunia 지역 및 Goma 지역 내 지역 경찰(police)	산출물1: 프로젝트 시범지역인 Goma와 Bunia 지역에 '지역안전위원회(Local Councils for Proximity Security, CLS)'가 설치되고, 대상 지방당국 및 인근 지역의 안전성진단(Safety Diagnostics, SD) 매커니즘 및 지역안전계획(Local Plans of Security, LPS)을 가지고 있다. Output 1: Local Proximity Safety Councils (CLS) in the pilot areas of the project (Goma and Bunia) are installed and have Safety Diagnostics (SD) and Local Plans of Security (LPS) of the municipalities	3.1 회복된 성폭력 피해자의 수 3.1 Number of victims of sexual violence reinstated
	산출물1: 프로젝트 시범지역인 Goma와 Bunia 지역에 '지역안전위원회(Local Councils for Proximity Security, CLS)'가 설치되고, 대상 지방당국 및 인근 지역의 안전성진단(Safety Diagnostics, SD) 매커니즘 및 지역안전계획(Local Plans of Security, LPS)을 가지고 있다. Output 1: Local Proximity Safety Councils (CLS) in the pilot areas of the project (Goma and Bunia) are installed and have Safety Diagnostics (SD) and Local Plans of Security (LPS) of the municipalities	1.1 지역 안전성진단(SD) 매커니즘 및 지역안전계획(LPS)이 있는 지역안전위원회(Local Councils for Local Security, CLSP) 및 지역차원의 공론의 장의 수 1.1 Local Councils for Local Security (CLSP) and district forum, with Local Security Diagnostics (DLS) and Local Plans of Safety (PLS) and functional

proximity) 체제 도입	/ neighborhoods targeted	산출물2: Bunia 지역 주민들이 지역 경찰의 존재에 대해 인지하고 있고 지역주민과 지역경찰간의 유대 관계가 증대된다. Output 2: Bunia populations are informed about the local police and use this information to improve their relations with the police 산출물3: 지역경찰(police proximity)의 효과적인 운영을 보장할 수 있도록 지역안전위원회(CLS) 관찰 지역 내 경찰 인프라(police infrastructure)가 적절히 마련되어 있다. Output 3: Police infrastructure in supportive CLS areas is in place to ensure effective police proximity	2.1 지역 경찰의 역할 및 기대효과에 대해 인지하고 있는 남성 및 여성 응답자의 비율 2.1 % of respondents (male and female) who know the roles and benefits of local police 3.1 지역 경찰의 기준에 부합하고 효과적으로 사람과 재산을 보호하는 작전경찰서 및 하위경찰서의 수 3.1 Number of operational police stations (ciat) and sub-commissariats (S/ciat) meeting the standards of the local police and effectively protecting persons and their property 3.2 자신의 전문 분야에서 보고된 사건에 대한 경찰 및 하위경찰서의 평균 대응시간 3.2 Average reactivity time for police officers and sub-commissariats for incidents reported in their areas of competence
		1.1 법, 인권, HIV에 대해 인식하고 교육받은 사람들의 수 1.1 Number of people sensitized / trained on laws, human rights and HIV. 1.2 적절한 프로그램 도구를 이용한 비전염성질병(NCDs)의 조정을 위한 국가적 다분야 프레임워크의 존재 여부 1.2 Existence of a national multisectoral framework for coordination of non-communicable diseases (NCDs) with appropriate programmatic tools. 1.3 대상 지역에서 범위 접근법에 의해 새로운 영향을 받은 사람들의 수 1.3 Number of people newly affected by the range approach in intervention areas 1.4 PLWHA의 보호에 관한 2008년 7월 14일자 법령의 존재 여부 1.4 Existence of Law 008/011 of 14 July 2008 on the protection of PLWHA revised and adopted 1.5 낙인 및 차별 사례를 모니터링하기 위한 데이터베이스의 수 1.5 Number of data bases for monitoring cases of stigma and discrimination implemented and operational	① 조직구조 개편을 이룬 중앙 및 주(州) 단위에서 존재하는 공공행정조직의 수 Number of public administrative structures at central and provincial level with a revised organizational structure and made functional in relation to their missions and attributions. ② 양질의 인력과 개선된 프레임워크 및 업무체계(wording tools)를 보유하고, 업무 시 ICTs를 활용하고
	VH 프로젝트 South Sudan Rapid Response 남수단 긴급 대응	산출물1: 취약계층(귀국자 및 실향민 포함)의 사회경제 재통합 및 지역사회간의 대화가 개선된다. Output 1: The socio-economic reintegration of vulnerable groups (including returnees and displaced persons) and inter-community dialogue are enhanced	Outcome 4: 공공행정시스템의 재정비 및 기본 공공 서비스 제공 역량 강화, 중앙정부 기관의 공공정책 통제가 효과적으로 이루어지며, 부패척결을 위해 동참한다.

		있는 행정조직의 수 Number of administrative structures with qualified staff, an improved framework and working tools, and integrating and using ICTs in their daily operations. ③ 직업윤리기치에 대한 전략 및 소통 계획을 구성 및 실시하는 행정조직의 수 Number of administrative structures that have incorporated and implemented the strategy and communication plan on professional ethics values. ④ 공공재정정책임성(Public Expenditure and Financial Accountability, PEFA) 진단 방법론에 따른 외부검증의 범위, 특성, 모니터링 정도, PEFA 진단 방법론에 따른 내부검증의 효율성 정도 Extent, nature and monitoring of external verification according to PEFA methodology; Efficiency of the internal verification system according to the PEFA methodology. ⑤ 법률심사(judicial review)를 받는 공인회계사 비율 Percentage of public accountants subject to judicial review. ⑥ 책무성 있는 법령(edits)을 입안한 주(州) 정부 비율 Percentage of provincial governments that have issued accountable edits. ① 투명한 예산재원 관리 메커니즘을 채택하여 사용하고 있는 남동지역 (Southeastern Districts, SEDs) 및 주(州)의 수 Number of provinces and SEDs that adopt and use a transparent budgetary resource management mechanism. ② 평가 메커니즘을 기획, 모니터링, 운영하고 있는 남동지역(SEDs) 및 주(州)의 수 Number of provinces and SEDs with planning and monitoring and ongoing and functional evaluation mechanisms. ③ 계획에 의거한 연간 예산을 보유하고 있는 남동지역(SEDs) 및 주(州)의 수 Number of provinces and SEDs with annual budget in line with planning. ④ 자신의 지역에 최소 10%이상의 투자예산을 확보하고 있는 남동지역(SEDs) 및 주(州)의 수 Number of provinces and SEDs that realize at least 10% of their investment budgets. ⑤ 분권화 이행 및 조정 프레임워크 기능의 활성화 사례 수 Number of revitalized functional decentralization implementation and coordination frameworks.
	Outcome 4: Public administration is restructured and able to provide basic public services, control of public policies by national institutions is more effective and participates in the fight against corruption.	
프로그램 Outcome 5	Outcome 5: 개발 계획, 프로그램 및 자원 관리 메커니즘이 주(省) 단위에서도 효과적으로 작동한다. Outcome 5: Development planning, programming and resource management mechanisms are operational and effective in the provinces	
CAFAAG 프로젝트	산출물 1: 주 및 지방 정부가 포괄적이고 참여적인 지역 거버넌스 및 개발 과정(process)을 수립하여 사회통합을 강화한다. Output 1: Social cohesion is strengthened	1.1 지역 조정 및 조정 담당자의 수 1.1 Number of local coordination and coordination officers. 1.2 분쟁관리 접근법을 통합하여 수정 및 검증된 IPO의 수 1.2 Number of revised and validated IPOs incorporating the conflict management approach.
UONGOZI	NA	

MAENDELEO BORA	through the establishment of inclusive and participatory local governance and development processes coordinated by provincial and local authorities	1.3 조정 및 계획 과정에 참여하여 훈련받은 시민사회와 여성단체 등 지역 주체의 수: 3x6 접근법을 통해 창출한 임시직 HIMO(High Intensity of Workforce) 고용 횟수 1.3. Number of local actors of civil society and association of women trained, involved in coordination and in the planning process; 2. Number of temporary employment HIMO(Haute Intensité de Main d'œuvre) created through the 3x6 approach.
	산출물 2: 분권화된 지방정부(ETD)가 시민들에게 기본 서비스를 제공하며, 복지 향상과 지역 이미지 제고를 위해 경제를 활성화한다. Output 2: ETD(decentralized territorial entities) provide basic services to their citizens and promote their economies to improve the well-being of populations and make territories more attractive.	2.1 구축, 복구된 행정 인프라의 수 2.1 Number of administrative infrastructures constructed / rehabilitated and equipped that are functional 2.2 구축, 복구된 지역사회 인프라의 수 2.2 Number of socio-community infrastructure constructed / rehabilitated and equipped that are functional. 2.3 지방정부(ETD) 지원을 통한 세수 동원률 2.3 Revenue mobilization rates by local authority (ETD) support. 2.4 분권화된 지방정부(ETD)의 재정 관리에 대한 성과평가 지표 2.4 Performance rating indicators of financial management and managerial targets ETD(decentralized territorial entities)
	산출물 3: 위기를 극복하기 위한 일환으로 법 규제 체계를 강화하기 위해 지역개발에 대한 지식을 확산 및 공유한다. Output 3: Knowledge in territorial development is increased and shared so that the legal and regulatory framework is strengthened in the context of the exit from the crisis.	3.1 대중이 접근할 수 있는 거버넌스 및 지역개발에 대한 데이터베이스의 존재 여부 3.1 Existence of a database on governance and local development functional and accessible to the public.
UNDAF Outcome2	공공기관들이 일자리 및 소득 창출을 촉진하는 주요 경제분야에서 활동하는 핵심경제활동주체(key actors)를 지원하기 위한 협력정책 및 프로그램을 효과적으로 시행 Public institutions effectively implement cooperative policies and programs in support of key players in major sectors that can accelerate job creation and generate income.	1.3 조정 및 계획 과정에 참여하여 훈련받은 시민사회와 여성단체 등 지역 주체의 수: 3x6 접근법을 통해 창출한 임시직 HIMO(High Intensity of Workforce) 고용 횟수 1.3. Number of local actors of civil society and association of women trained, involved in coordination and in the planning process; 2. Number of temporary employment HIMO(Haute Intensité de Main d'œuvre) created through the 3x6 approach.
프로그램 Outcome 1	Outcome1: 중앙 및 주(州) 정부에서 공공정책 및 프로그램의 주도하며, 가치사슬이 개발되고 고용을 창출한다. Outcome 1: Public policies and programs are better oriented at the central and provincial levels	① 세분화(disaggregated)된 양질의 사회경제 통계지료가 정기적으로 생산되고 주(州) 및 중앙 차원에 정기적으로 공개되는지 여부 Existence of disaggregated and quality socio-economic statistics produced regularly and disseminated at local, provincial and central level on a regular basis.

	and value chains are developed and provide employment	② 이용 가능한 통계수치에 기반하여 기획된 정책 및 프로그램의 수 Number of policies and programs well oriented on the basis of available statistics ③ 존재여부가 파악되고 분석 및 개발된 반송통신(carrier channels)*의 수 (*반송통신(carrier channels): 통신선로를 다중으로 이용하는 통신방식) Number of carrier channels identified, analyzed and developed ④ 동 정책/프로그램을 통해 개발된 네트워크를 통해 창출된 일자리의 수 Number of jobs created through the developed networks. 1.1 설립 및 운영되고 있는 지역평화 및 개발 위원회의 수 (효과적인 갈등 해결) 1.1 Number of Local Peace and Development Committees set up and operational (which effectively resolve conflicts) 1.2 프로젝트를 통해 소득창출활동(AGR)에 참여한 인원 수 1.2 Number of persons engaged in income-generating activities (AGR, activité génératrice de revenu) through the project 1.3 창출된 임시직의 수 1.3 Number of temporary jobs created 1.4 무역 과정에서 전문 자격을 갖춘 청년의 수 1.4 Number of young people with professional qualifications certified in the course of a trade 1.5 분쟁 해결의 비율 1.5 Percentage of conflicts solved 1.1 설립 및 운영되고 있는 평화와 발전을 위한 지역위원회(CLPDs)의 수 (효과적인 갈등해결) 1.1 Number of Local Committees for Peace and Development (CLPDs, Comités Locaux de Paix et Développement) established and operational (which effectively resolve conflicts) 1.2 3x6방식을 통해 창출된 임시 HIMO(High Intensity of Workforce) 직업의 수 1.2 Number of temporary HIMO(Haute Intensité de Main d'œuvre) jobs created through the 3x6 approach 1.3 프로젝트를 통해 소득창출활동(AGR)을 한 인원 수 (귀국자 및 실향민 포함) 1.3 Number of people including returnees and the displaced who have developed an AGR through the project 1.4 구축되고 운영되는 현지 시장의 수 1.4 Number of local markets constructed and operational
Rel Comm 프로젝트	산출물1: 사회 통합 및 분쟁 예방 능력이 강화된다. Output 1 (Nyuzu Project): Social cohesion and conflict prevention capacity is strengthened	
Community Rehabilitation 공동체 재건 (Kalehe, Nyuzu, ERP and TRAC)		
Sud Ub 프로젝트	산출물1: 취약계층(귀국자 및 실향민 포함)의 사회경제 제 재통합 및 지역사회간의 대화가 개선된다. Output 1: Socio-economic reintegration of vulnerable groups (including returnees and displaced persons) and inter-community dialogue are improved	
Quick Response South Ubangi South Ubangi 긴급대응		

		1.5 구축되고 작동되는 MUSO(Mutualities of Solidarity) 네트워크의 수 1.5 Number of MUSO(Mutualités de Solidarité) networks created and operational 1.6 개선된 스토브를 사용하는 세대 수 1.6 Number of households using improved stoves 2.1 적절한 기능을 수행하기 위해 구축/복구된 형사 사법기관의 수 2.1 Number of criminal justice structures constructed / rehabilitated and equipped for proper functioning 신출몰2: 귀국자, 실형민 등을 보호하기 위한 범죄 사슬이 강화된다. Output 2: The criminal chain for the protection of populations (returnees, displaced persons, etc.) is strengthened
		2.2 역량강화의 혜택을 받은 범죄사슬의 이해관계자 수 2.2 Number of stakeholders in the criminal chain who have benefited from capacity building 2.3 승인, 등록, 상담 등 법적 지원을 받은 수혜자 수 2.3 Number of Legal Aid Recipients Received, Registered, Counseled, Oriented or Referred 3.1 무료상담사무소(BCG)의 처리 횟수 3.1 Number of cases handled by the Free Consultation Office (BCG, bureaux de consultation gratuite) 3.2 운영 역량강화의 혜택을 받은 본권화된 지방정부(ETD)의 수 (건축 및 재건, 철도차량) 3.2 Number of target ETDs that have benefited from operational capacity building (constructed / rehabilitated buildings, rolling stock) 3.3 기술 역량강화의 혜택을 받은 행정 서비스 임원, 본권화된 지방정부(ETD) 및 기타 이해관계자 수 3.3 Number of Administrative Service Officers, ETDs and other stakeholders who have benefited from technical capacity building
CAFAAG 프로젝트 c o m m u n i t y reintegration of ex child soldiers in Rutshuru territory Rutshuru 지역 前 소년 병 공동체 재통합	신출몰1: 前 소년병들(EAFGA)과 지역사회 내의 취약 아동들이 재통합 지원을 받는다. 前 소년병들과 기타 취약한 청년들이 직업훈련을 받고 중소기업 창업에 참여한다.	1.1 학교 시스템에 재통합된 지역사회의 前 소년병들(EAFGA) 및 취약 아동의 비율 1.1 % EAFGA and vulnerable children from identified host communities who are reintegrated into the school system 1.2 Bwisha 지역에서 최소 한 학기(9개월) 동안 학교급식을 받은 前 소년병들(EAFGA) 및 초등학교 아동 수 1.2 Number of EAFGAs and primary school children in the Bwisha area who received school feeding for at least one school year (9 months) 1.3 지역의 前 소년병들(EAFGA)과 취약아동이 재통합되고 무역 분야의 직업훈련을 받은 비율 1.3 % EAFGA and vulnerable children from identified host communities who are reintegrated who have received vocational skills training in trades 1.4 지역의 前 소년병들(EAFGA) 및 취약아동이 재통합되고 경제활동을 위한 재통합 혜택을 받은 비율 1.4 % EAFGA and vulnerable children from identified host communities who are reintegrated who
	Output 1: Children formerly associated with armed forces and groups (EAFGA) and vulnerable children in host communities receive support for reintegration; Other young people (former child soldiers and other vulnerable youth) receive vocational training and are accompanied to start up small businesses	

	have benefited from reintegration kits for economic activity 2.1 Bwisha 지역에서 설립되고 운영되는 지역 평화개발 위원회의 수 2.1 Number of local peace and development committees established and functioning in the Bwisha area. 2.2 젠더를 고려해 수립된 지역사회 개발계획의 수 2.2 Number of gender-sensitive community development plans developed 2.3 HIMO(High Intensity of Workforce)를 통해 창출된 임시직의 수 2.3 Number of temporary jobs created through HIMO(Haute Intensité de Main d'œuvre) 2.4 소득창출 활동을 하는 노동 기반 직업에 종사하는 사람들의 비율 2.4 % of people involved in labor-based labor force with income-generating activity 3.1 성 및 젠더 기반 폭력(SGBV)에 대해 Bwisha 지역에서 진행되는 지역 미디어를 갖춘 세션의 수 3.1 Number of outreach sessions with local media organized in the Bwisha area on SGBV(sexual and gender-based violence) 3.2 지역 가버너스 평화적 분쟁 해결, 성 및 젠더 기반 폭력(SGBV) 통제, Bwisha 지역 취약계층의 재통합에 기여하는 지역사회 라디오의 수 3.2 Number of community radios supported and contributing to local governance, peaceful conflict resolution and SGBV control, and reintegration of all vulnerable groups in the Bwisha area 3.3 역할 및 책무성이 강화된 여성 후보자의 비율 3.3 % of women candidates strengthened on their roles and accountability mechanisms to their constituents
산출물2: 취약계층(특히 청년, 실형민, 여성)가 가족의 사회경제적 재통합 및 장기 경제개발 이니셔티브 및 지역사회간의 대화와 밀접한 관련이 있는 생계가 개선된다. Output 2: The socio-economic reintegration of vulnerable groups (especially young people, displaced persons and female-headed households), livelihoods strongly linked to long-term economic development initiatives and inter-community dialogue are improved 산출물3: 지역사회는 젠더이슈를 인식하고 성폭력 및 젠더에 기반한 폭력을 근절하기 위한 조치를 취한다. Output 3: Local communities are sensitized and have adopted measures to combat sexual and gender-based violence	① 개발활동을 위해 개발된 장기비전의 존재 여부 Existence of a long-term vision developed and orienting development actions. ② 친빈곤 정책이 남성 및 여성의 구체적인 니즈를 통합하고 중앙 및 주(州) 수준에서 개발되고 적용할 수 있는지 여부 Existence of a pro-poor strategy, integrating the specific needs of men and women, developed and applied at the national and provincial levels. ③ 중기예산지출프레임워크(Mid-Term Expenditure Frameworks, MTEFs)에 기반한 성인지적 예산(gender-sensitive budgets)의 수 및 중앙 및 주(州) 차원에서 개발 및 시행중인 중기예산지출프레임워크(MTEFs)의 수 Number of gender-sensitive budgets based on MTEFs and MTEFs developed and implemented centrally and provincially.
프로그램 Outcome 2 Outcome 2: 국가 경제 및 개발활동이 국가전략비전에 따라 이루어진다. Outcome 2: National economy and development actions are guided by a strategic vision	

planif c o m u n i t y reintegration of ex child soldiers in Rutshuru territory Rutshuru 지역 前 소년 병 공동체 재통합	산출물 1: DR공고는 국가, 분야, 지방차원에서 기획 프로세스를 포함하여 켄더를 고려한 장기 개발비전 을 갖추고 있다. Output 1: The DRC has a long-term, gender-sensitive development vision that guides planning processes at the national, sectoral and provincial levels. 산출물 2: DR공고는 기존의 모든 전략 및 프로그램 프레임워크를 통합하는 2017-2021 국가 전략 개발 프로그램을 보유하고 있다. Output 2: The DRC has a national strategic development program for 2017-2021 that federates all the existing strategic and programmatic frameworks	1.1 국가, 분야, 지방차원의 기획 프로세스를 포함한 켄더를 고려한 장기 개발비전의 존재 여부 1.1 Existence of a long-term, gender-sensitive development vision that guides planning processes at national, sectoral and provincial levels DRC 2035. 2.1 검증된 빈곤퇴치 및 경제성장을 위한 전략적 프레임워크(GPRSP 2, Growth and Poverty, Reduction Strategy Paper)에 대한 포괄적인 검토 보고서의 존재 여부 2.1 Existence of a comprehensive review report of the GPRSP 2 validated 2.2 MDGs / SDGs 달성을 위한 과정을 평가하는 보고서의 존재 여부 2.2 Existence of a report assessing the progress towards achieving the MDGs / SDGs 2.3 국가 개발전략 계획(PNSD) 2017-2021의 세부 지침서 작성 과정의 존재 여부 2.3 Existence of a detailed guidance note formulation process of PNSD(National Strategic Plan for Development) 2017-2021
	Outcome3: 원조규모 전체가 국기예산 및 회계에 잘 반영되어 있다. Outcome 3: Aid is fully retraced and integrated into the national budget and accounts	① 중앙 및 주(州) 단위에서 수립되어 작동하고 있는 사업지원을 위한 분야별 및 범분야 조정 메커니즘의 수 Number of sectoral and cross-sectoral coordination mechanisms for interventions established and functioning at the central and provincial levels. ② 원조지원에 대한 세분화된 데이터베이스가 존재하고 정기적으로 업데이트되는지 여부 Existence of disaggregated database of operational assistance and regularly updated. ③ 원조지원을 통합한 정부 승인지 예산이 마련되고 발표되었는지 여부 Existence of gender-sensitive national budget integrating aid developed and published. ④ 뉴딜 이행을 위한 액션플랜 및 새로운 부산 글로벌파트너십 이행을 위한 액션 플랜 중 실제 이행 수 Number of Implementation Action Plans for the New Deal and the New Busan Global Partnership on Aid Effectiveness and Country Implementation Implemented.
프로젝트 Outcome 4	Outcome4: 기업 경기(business climate)가 개선되 며 가시적인 금융서비스/메커니즘에 대한 수혜자의 접근성이 채택 및 증대된다. Outcome 4: Business climate is improved and beneficiaries' access to viable financial services / mechanisms is adapted and increased	① 국가 평균 연간소득 대비 농촌 지역 평균 연간소득 비중 Proportion of average annual income in rural areas compared to national average annual income ② 전체 GDP 대비 농촌 부문의 기여율 Percentage of the contribution of the rural sector to GDP ③ 개발된 지역 국경 간 프로젝트 및 지역별 프로젝트의 수 Number of cross-border and regional projects developed.

		④ 실제 운영 중인 소액대출법인(Micro Finance Institutes, MFIs) 및 저축대부협동조합 (Savings and Loan Cooperative, COOPECs)의 비율 Percentage of functional MFIs and COOPECs. ⑤ 금융서비스에 대한 접근할 수 있는 (남성, 여성, 실무자 등) 수혜자 비율 Percentage of beneficiaries (men, women and operators) with access to financial services. ⑥ 커뮤니티 차원에서 설립되고 기능이 강화된 자원 메커니즘에 접근할 수 있는 수혜자의 수 Number of beneficiaries who have access to the Community assistance mechanisms created / strengthened. ⑦ 소액대출법인(MFIs) 일체가 주(州) 당국의 감독 및 통제를 받고 있는 주(州)의 수 Number of provinces (former division) of which all MFIs are supervised and controlled.
UNDAF Outcome3	DR콩고는 자국 천연자원 및 자연재해 관리 메커니즘을 개선하고 녹색경제에 참여 DR Congo is improving the management of its natural resources and related benefits as well as disaster management mechanisms and is embarking on the green economy.	
프로그램 Outcome 1	Outcome1: DR콩고 정부가 천연자원 관리 및 토지 사용에 대한 결정을 할 수 있는 역량을 보유하고 있다. Outcome 1: The DRC has the capacity to operate and implement relevant choices in natural resource management and land use	① 천연자원 계획 및 분석, 관리 및 토지 관리(개인의 및 공동의의 분배, 환경영향, 결정모델(model of choice))를 위해 이용 가능한 표준들(standard tools)의 수 Number of standard tools for planning, analysis and management of natural resources and quality land management (sharing of benefits and co-benefits, environmental impact, model of choice) available. ② 천연자원 관리를 위해 활용하는 기준(standards)의 수 Number of standards applied in natural resources management. ③ 천연자원관리 의사결정 메커니즘에 대한 여성참여자 비율 Proportion of women involved in natural resource management decision-making mechanisms. 1.1 수혜자 마을이 이용 가능한 생계수단의 수 1.1 Number of livelihoods available to beneficiary villages; 1.2 다각적인 활동을 전개한 여성단체의 수 1.2 Number of women's groups that have developed diversification activities.
PANA AFE 프로젝트	산출물1: 소득을 늘리고 가족의 영양상태를 향상시키기 위해 여성단체들이 효율적이고 기후변화(CC)에 탄력적(resilient)이며 대안적인 생계수단을 개발한다. Output 1: Alternative livelihoods, resilient to CC (*) while being efficient, are developed by women's groups to increase their incomes and improve the nutritional status of the family. 산출물2: 생계유지 활동을 지원하기 위해 높은 기후 위험이 있는 지역에 15 헥타르의 비옥한 저지대를 복구한다. Output 2: Restoration of 15 ha of fertile lowlands	2.1 지원금을 받은 헥타르의 수 2.1 Number of ha of stockings Funds

	in areas exposed to high climatic risks in order to support the sus-tained subsistence activities	2,2 저지대에서 이루어진 복구 활동의 수 2,2 Number of resilient activities (**) developed in the lowlands
	산출물3: 국립농업연구소(INERA, National Institute for Agronomic Research and Studies) 등에서 지역 품종의 인증된 종자의 생산 및 유통을 위해 최소 100 명의 채종가(seed grower)와 50명의 여성단체들을 지원한다. Output 3: At least 100 seed growers and 50 women's groups are supported for the production and distribution of certified seed of the resident varieties in and around the intervention areas of the INERA(Institut National pour l'Etude et la Recherche Agronomiques) stations. 산출물4: 농업 기상정보 생성 및 기후위험에 대한 보호를 위해 최소 4개의 자동 농업 기상 관측소 및 400개의 우량계를 제공한다. Output 4: At least 4 automatic agro-meteorological stations and 400 rain gauges provided for the production of agro-meteorological information and the protection of productions against climatic risks 산출물5: 웹사이트, 간행물, 영상, 포럼 및 기타 관련 미디어 (소셜 네트워크)를 통한 커뮤니티 학습 매커니즘이 확립되고 경험이 공유된다. Output 5: Community learning mechanisms are established, as well as shared experiences, through websites, technical publications, videos, forums and other relevant media (social networks)	3,1 종자 생산(seed production)에 대한 지원을 받은 생산자들의 수 3,1 Number of producer / producer groups supported in seed production 4,1 지역차원에서 운영되는 자동 관측소 및 우량계의 수 4,1 Number of automatic stations and rain gauges operating at the level of the intervention zones 5,1 경험 공유를 위해 제작되고 웹사이트에 게시된 커뮤니케이션 수단의 수 5,1 Number of communication tools produced and posted on the pana.cd website for sharing experience
PANA COTIER 프로젝트	산출물1: 다양한 해안 지역에서 해안침식의 위험에 대한 개요서(profile)를 준비하고, 가장 민감한 지역으로 평가된 지역에 대한 적응 방안을 경제적으로 분석한다.	1,1 다양한 해안 지역의 위험 식별을 위해 작성된 지도의 수 1,1 Number of maps produced for risk identification of various coastal segments

Energy 프로젝트	Output 1: The risk profiles of coastal erosion prepared for multiple coastal segments and the economic analysis of coastal / adaptation options evaluated for the most sensitive areas	1.2 다양한 해안 지역의 보호를 위해 수행된 타당성 조사의 수 1.2 Number of feasibility studies carried out for the protection of the various coastal segments
	산출물2: 해안지대의 기후변화 위험을 이해하고 다양한 행위자 (지역 책임자, 해안가 지주, 민간부문 및 공동체)를 동원하여 계획 과정을 지원하도록 촉진한다. Output 2: Understanding the risks of improved climate change in the coastal zone and mobilizing the various actors (local chief, coastal landowners, private sector and communities) facilitated in supporting the planning process politics	2.1 해안 위험관리 과정(process)과 관련된 플랫폼의 수 2.1 Number of platforms involved in coastal risk management process
	산출물3: Muanda지역의 구성원에게 관련 도구 및 기술을 제공한다. Output 3: Relevant tools and skills provided to staff in the province and territory of Muanda	3.1 기후 위험을 개발 계획에 통합하기 위해 제공된 도구의 수 3.1 Number of tools provided for integrating climate risks into development planning 3.2 도구 사용에 대해 교육받은 관리자 수 3.2 Number of managers trained in the use of tools
	산출물4: 준비, 예방, 대응 역량을 향상시키기 위해 지역사회 기반 조기경보 시스템을 개발한다. Output 4: A community-based early warning system developed to improve preparedness, prevention and response capacities	4.1 지역사회 기반 조기 경보 시스템의 존재 여부 4.1 Existence of an Operational Community-Based Early Warning System
	산출물5: 여성 및 청소년 단체를 위해 기후변화에 탄력적이며 대안적인 생계수단을 개발한다. Output 5: Alternative livelihoods resilient to climate change developed for women's and youth organizations	5.1 수혜자 마을이 이용할 수 있는 생계수단의 수 5.1 Number of livelihoods available to beneficiary villages; 5.2 다각적인 활동을 전개한 여성 및 청소년 단체의 수 5.2 Number of women and youth groups that have developed diversification activities.
	산출물: 농촌 지역에 사는 사람들의 현대적인 에너지 서비스에 대한 접근성을 향상시킨다. Output: People living in rural areas improve their access to modern energy services	1.1 에너지 분야 거버넌스 도구가 개발된 건수 1.1 Number of Energy Sector Governance tools developed 1.2 모두를 위한 지속가능한 에너지(SE4ALL) 국가 전략을 조정하기 위한 기본 틀의 존재 여부 1.2 Existence of a framework for piloting the national SE4ALL(Sustainable Energy for All) strategy operational

	1.3 에너지 접근, 에너지 효율, 재생에너지를 위해 동원된 자금 1.3 Height of funding mobilized for programs for energy access, energy efficiency and renewable energy formulated 1.4 정부와 파트너들이 공약한 모두를 위한 지속가능한 에너지(SE4ALL)에 관한 국가의제의 존재 여부 1.4 Existence of a national agenda on SE4ALL committing the government and partners 1.5 중점 행동 계획에 우선순위를 부여한 지역의 수 1.5 Number of provinces that have prioritized priority actions on their priority action plans
프로그램 Outcome 2	① 천연자원 관리를 위해 할당한 정부예산 비중 Share of the national budget allocated to the management of natural resources ② 현재 운영 중인 기후기금(climate funds) 여부 Climate funds mobilized, (in USD Billions) ③ 녹색경제 내 민간부문 투자율 Private sector investment rate in the green economy ④ 지속가능개발목표와 일치하는 에너지 정책 수립 여부 An energy policy consistent with sustainable development objectives is available. ① 비상계획(contingency plans)을 수립하고 있는 주(州)의 수 Number of provinces with contingency plans ② 자연재해 리스크 관리 및 예방을 위한 주(州) 단위의 실무 조정 메커니즘을 갖춘 주 (州)의 수 Number of provinces with operational provincial coordination on natural disaster risk management and prevention 1.1 재해위험감소(DRR)에 대한 조정 플랫폼의 존재 여부 1.1 Existence of an operational coordination platform on Disaster Risk Reduction (DRR) 1.2 위험감소 및 자연재해에 대한 역량을 갖춘 국가 및 지역 주체(남성, 여성)의 수 1.2 Number of national and local actors (Man, women) with capacity on Risk Reduction and Natural Disasters 2.1 위험 지도의 데이터베이스 수 (South Kivu 및 Kinshasa) 2.1 Number of operational databases on risk maps (South Kivu and Kinshasa)
프로그램 Outcome 3	Outcomes: 자연재해에 대한 예방 및 대응을 위한 국가차원의 메커니즘을 구축한다. Outcome 3: The country develops mechanisms for prevention and response to natural disasters 산출물1: 자연재해 위험을 예방, 준비, 관리하기 위한 제도적 틀(framework)이 중앙정부 차원에서 강화된다. Outcome 1: The institutional framework for preventing, preparing and managing natural disaster risks strengthened at central level 산출물2: South Kivu 및 Kinshasa 지역에 위험 평가, 위험지도 작성, 조기경보 시스템을 강화한다. Outcome 2: Risk assessment, hazard mapping and enhanced early warning systems in the Province of South Kivu + Kinshasa
Resilience 프로젝트	
Climate and Desert Resilience(DDR)기후 및 사막 복구 (재해위험감소)	

NAMAS 프로젝트		2.2 재해위험감소(DRR)를 위한 조기경보시스템의 수 2.2 Number of operational early warning systems for Disaster Risk Reduction (DRR)
	산출물3: South Kivu 지역의 예방, 위험 감소, 준비 및 대응을 위한 시범 프로그램을 개발한다. Outcome 3: A pilot program for prevention, risk reduction and preparedness and response in the province of South Kivu is being developed	3.1 예방, 위험감소, 준비 및 대응을 위한 시범 실행계획의 존재 여부 3.1 Existence of a pilot action plan for prevention and risk reduction and preparedness and response 3.2 자연 위험 감소를 위한 "국가" 전략의 존재 여부 3.2 Existence of a "Country" strategy for the Reduction of Natural Risks
NAMAS 프로젝트		1.1 데이터의 수집, 전송, 공유, 분석을 위한 절차의 존재 여부 1.1 Existence of procedures for the collection, transmission, sharing and analysis of data
	산출물1: 배출 인벤토리(inventory) 준비를 위한 강력한 시스템이 국가 수준에서 수립된다. Outcome 1: Strong systems for preparing emission inventories are established at the national level	1.2 배출 인벤토리 설치 및 운영을 준비(조례, 규정 등)하기 위한 기관간 협력 매커니즘의 수 1.2 Number of institutional collaboration mechanisms for preparing established and operational emission inventories (bylaws, decrees, etc.); 1.3 데이터의 지속적인 측정 및 분석을 위한 시스템의 존재 여부 1.3 Existence of systems for continuous measurement and analysis of data and their quality 1.4 인벤토리에 대한 전략의 존재 여부 1.4 Existence of a strategy for inventories

〈부록 3〉 DR콩고의 취약성 해소 사업 운영을 위한 성과관리 및 지표 관리 현황¹⁷⁾

1. DR콩고의 취약성 현황

- (DR콩고 국가취약성 현황) OECD의 ‘2016 취약성 국가(2016 States of Fragility)’보고서¹⁸⁾에 의하면 DR콩고는 정치, 사회, 경제, 환경, 안보 등 5개 부문에서 극심한 취약성(extreme fragility)을 보인다. 정치적 측면에서 DR콩고는 대통령의 장기집권으로 대선이 연기되면서 국내 불안정이 지속되고 있다. 또한 취약한 거버넌스와 인프라 시설, 낮은 수준의 기본 서비스뿐만 아니라 분쟁으로 인도주의적 위기가 지속되고 있다(House of Commons, 2017)¹⁹⁾. 경제적으로는 환율 및 물가 변동으로 생필품 가격이 최근 8개월 사이 40% 폭등하고, 실업난의 가중으로 경제기반이 흔들리고 있다.

2. DR콩고 취약성 해소를 위한 공여기관들의 활동 현황

- DR콩고에서 개발협력 사업을 실시하는 다양한 양·다자 공여기관들은 ‘공여기관 조정그룹(Donor Coordination Group, 이하 GCP)’²⁰⁾을 통해 업무를 조정하고 있다. 양·다자 공여기관들은 정기적으로 모여 DR콩고 사업 운영을 위한 중점 지역 및 분야를 선정하고, 기관별로 역할을 분담하여 사업이 체계적으로 진행될 수 있도록 엮브렐라(umbrella) 방

17) 동 부분 내용은 연구진이 2017.24.~8.1(9일) 동안 DR콩고 연구출장을 다녀온 결과를 바탕으로 정리한 내용이다. 연구진은 취약국 내 개발사업의 운영 및 성과관리에 있어 어떻게 성과관리 지표를 설정하고 데이터를 생산 및 취합하는지에 대해 ‘국제기구(UNDP DRC),’ ‘공여기관(KOICA DRC 사무소),’ ‘수원국 정부(DRC 기획부)’로 각각 나누어 면담을 진행하였으며 총 9명의 관계자를 인터뷰한 결과를 토대로 정리하였음을 밝힌다.

18) 동 보고서는 56개 국가의 다면적 취약성을 살펴보기 위해 5개 분야(정치, 사회, 경제, 환경, 안보)에서 취약성을 ‘극심한 수준의 취약성’부터 ‘낮은 수준의 취약성’까지 총 7단계로 구분하여 제시하고 있다. 동 취약성 평가결과는 각 국가의 취약성을 분야별로 제시하여 취약국에 대한 이해도를 높이기 위한 참고자료로 활용하도록 하기 위함이며, 동 결과를 바탕으로 각 국가별 취약성 종합순위를 매길 수 있도록 하고 있다. (출처: 저자 작성)

19) UK Parliament. House of Commons. 2017. “Fragility and Development in the Democratic Republic of Congo” Fifth Report of Session 2016-17. London: The Stationery Office. (available at <https://publications.parliament.uk/pa/cm201617/cmselect/cmintdev/99/99.pdf>)

20) GCP는 평화, 안보 협력 프레임워크(Peace, Security and Cooperation Framework, PSCF) 차원에서 코디네이팅(coordinating)한다. 또한 정치, 경제, 거버넌스 등의 분야에서 공여기관 간 원조조화를 이루고 DR콩고 국가개발계획에 대한 자문을 담당한다. GCP는 DR콩고 정부와 논의를 통해 협의를 강화하고 각 공여기관의 개발활동이 보다 체계적이고 일관되게 운영될 수 있도록 한다.

식의 협력을 추구하고 있다. 각 공여기관들은 협력을 통해 선정된 사업 우선지역 및 우선 분야를 기반으로 단계별 접근방식에 따라 사업을 기획한다.

- 공여기관들은 OECD의 다면적 취약성 모델, 뉴딜(The New Deal for Engagement in Fragile States, 이하 뉴딜) 등을 이용하여 개도국의 취약성을 해소하려는 노력을 기울이고 있다. 대표적으로 UNDP는 취약성 해소를 위한 주요 프레임워크로 뉴딜 모델을 운영하고 있다. DR콩고 기획부와 협력하여 다양한 정책자문 및 워크숍을 통해 협의를 도출하는 등 DR콩고의 단계별 뉴딜 이행을 위해 지원하고 있다.
- 미국 국제개발청(USAID)은 DR콩고의 거버넌스 강화를 위한 사업을 운영하고 있으며, 주로 현지 NGO와 파트너십을 통해 지원한다. 민관협력을 통해 DR콩고의 자생력을 강화시키고 사업 종료 후 자체 운영을 위한 지속가능성을 제고하고자 한다. 이를 위해 USAID는 사업에 참여하는 현지 NGO를 대상으로 역량강화 활동을 진행하고 있다. 한편, 벨기에 개발협력청(Belgian Development Agency)은 DR콩고 중앙정부의 열악한 거버넌스를 개선하기 위해 DR콩고 26개주 지방정부와의 협력방안을 구축하여 사업을 공동으로 기획하고 운영하는데 주력하고 있다.
- (선진공여기관의 DR콩고 지원 형태) 공여기관들은 DR콩고 정부의 주인의식 존중, 원조 정책의 일관성 유지 등을 위해 기금(fund) 형태로 사업을 지원하고 있다. 즉, DR콩고 정부와 협력을 통해 정부의 계획 이행 지원을 위한 자금을 조성하여 활동을 지원하고 있다.
- (사업운영상 DR콩고 정부의 협력관련 애로사항) DR콩고의 주요 공무원과 고위층은 뉴딜 이행을 통한 취약성 해소에 대한 의지가 부족한 편이다. 뉴딜 내용에서도 주요하고 민감한 사안들에 대한 합의는 이루어지지 못하고 덜 민감한 이슈들을 중심으로 협의되고 있다. 또한 DR콩고 중앙정부 시스템상 조세징수가 어렵고, 징수된 조세도 부패문제로 누수 비중이 높다. 중앙에서 지방정부로 교부되는 조세가 거의 없어 지방의 도로, 상하수도 시설 등과 같은 기초인프라 구축 수준이 현저히 낮은 편이며, 기초교육 또한 적절히 이루어지지 못하고 있다.
- (다자기구의 취약국내 사업 성과관리를 위한 과정지표 활용 현황) World Bank는 주로 사업운영의 이니셔티브를 제시하는 역할을 하고, UNICEF는 로지스틱(logistic)을 담당하는 식으로 업무를 분담하고 있다. 두 기관은 성과기반 기금 제공(performance based fund) 방식을 통해 취약국내 사업성과를 도출하고, 장기간의 시간이 소요되는 현실적인

상황을 고려하여 성과관리 지표 또한 주로 output단계 수준의 지표를 outcome 단계의 지표로 설정하여 운영하는 등 과정지표를 중점적으로 적용하고 있다. 특히 취약국 내 개발성과를 도출하기 위해서는 단기-중기-장기차원의 차별화된 전략이 필요하며, 각 단계에 맞춰 ‘국가 내 취약성을 보이는 각 분야의 제기능 회복(단기)하고-이를 바탕으로 한 최소한의 성과 도출(중기)-일반 국제개발 프로젝트 적용 및 운영(장기)’등의 상이한 목표에 따른 장기적 접근법을 강조하고 있다.

3. 취약성 해소 사업 운영을 위한 성과관리 및 지표 관리 현황

가. 다자기구: 유엔개발계획 DR콩고 사무소(UNDP DRC)

- (UNDP DRC의 중점 SDGs 목표) UNDP DRC는 SDGs 16, 17에 주력하여 사업을 운영하고 있다. 평화안보 구축을 강조하는 SDGs 16은 빈곤 퇴치, 교육 강화 등 다른 목표들과 연계되어 있으며, 글로벌파트너십을 강조하는 SDGs 17은 DR콩고 국가의 뉴딜 이행을 위한 취약성 매트릭스를 포함한 로드맵 설정을 위해 G7+ 국가 및 UNDP와의 협력을 강조한다.
- (UNDP DRC의 취약성 해소를 위한 뉴딜 이행 지원) UNDP는 뉴딜이행을 중점적으로 고려하고 있다. 뉴딜이행을 위한 지표설정을 위해 UNDP DR콩고 사무소는 뉴딜 목표 PSGs(Peacebuilding and Statebuilding Goals)를 DR콩고 맥락에 맞추고 내부 논의를 통해 지표를 구성한다. 또한 인식조사를 통해 평화구축, 양성평등 등과 같은 주요 이슈에 대한 내용을 포함시킨다. 이러한 협의를 통해 설정된 지표들에 대해 UNDP DRC는 Quality Assurance Program Unit을 별도로 설치하여 지표의 적절성 및 가용성에 대해 분석한다.
- (Quality Assurance Program Unit 운영현황) Quality Assurance Program Unit은 프로그램/프로젝트 사업의 운영을 위한 지표 검토 및 분석업무를 전담하고 있다. 동 Unit은 약 20명의 직원이 있으며 UNDP DRC 사무소에서 인건비등을 직접 지급하고 있다. 지표 분석을 위한 성과모니터링(M&E) 전문가와 DR콩고 국별, 경제, 젠더, 평화안보, 민주주의 등 각 주요 섹터별 전문가로 구성되어 있다.
- (UNDP 사업 PDM 구성) UNDP DRC는 ①UN본부의 각 유엔기구 소재 국별사업 운영 전략(UNDAF), ②UNDP 사업 운영 전략, ③DR콩고 정부의 국가개발전략 등 총 3개의 사업운영 전략을 고려하여 달성 목표 및 논리구조(logic)를 설정하고 있다. 특히 DR콩고

에서 실시될 각 사업의 성과를 측정하기 위한 성과프레임워크 구조를 함께 포함하고 있다. 즉, UNDP DRC는 DR콩고 정부 국가개발전략 내 3대 중점분야를 토대로 주요 목표(aim)와 달성목적(objectives)을 설정하고, UNDAF의 개발목표를 연계하여 기대효과(effect)를 선정하고 있다. 각 카테고리별로 분류된 사업들은 동일한 outcome 목표(UNDAF 기대효과)를 공유하게 되며, 각 사업의 내용에 따라 output 단계의 논리구조 및 지표가 별도로 설정된다.

〈표 24〉 2013-2017 UNDP DR콩고 성과프레임워크 내 주요 3대 분야

1	국별 중점분야(Aim)	거버넌스 및 제도 개발: 평화건설 및 민주주의 강화
	전략계획 목적(Objective)	민주적 거버넌스
	UNDAF* 기대효과(Effect)	DRC 국민을 위한 제도적 프레임워크 및 구조를 강화시킴으로써 DRC 내 인권 및 개발 증진
2	국별 중점분야(Aim)	포용적 성장 및 일자리 창출: 개발계획 및 포용적 성장
	전략계획 목적(Objective)	빈곤감소 및 MDGs 달성
	UNDAF* 기대효과(Effect)	공공기관들이 일자리 및 소득 창출을 촉진하는 주요 경제 분야에서 활동하는 핵심경제활동주체(key actors)를 지원하기 위한 협력정책 및 프로그램을 효과적으로 시행
3	국별 중점분야(Aim)	기후변화 대응 및 천연자원에 대한 지속가능한 관리: 기후변화 대응 및 천연자원 관리
	전략계획 목적(Objective)	환경 및 지속가능한 개발
	UNDAF* 기대효과(Effect)	DR콩고는 자국 천연자원 및 자연재해 관리 매커니즘을 개선하고 녹색경제에 참여

* 유엔 개발 원조 프레임워크 (United Nations Development Action Framework, UNDAF): 각국 정부와 유엔 각국 사무소(팀) 간 각국의 개발 목표를 설정하기 위한 행동 강령 및 전략을 묘사하는 과정 및 문서를 가리킨다. 정부가 동의한 유엔 기관의 책임 한계, 활동 및 성과 등에 대해 명시하고 있다. UNDAF라고도 불리며 유엔이 각국 수준에서 역할할 수 있는 강점을 파악할 수 있게 한다. 3년 단위로 운영되며 다각적 검토를 거쳐 이루어진다.

출처: UNDP DRC 내부자료 (동 출장시 수집자료)

- (PDM 내 각 단계별 지표 설정 및 데이터 수집 방법) UNDP DRC는 데이터를 수집하기 위해 우선 달성목표와 사업 PDM상의 단계별 논리구조를 수립한다. 다음으로 지표를 설정하기 위해 국별수준지표(national indicators)와 프로젝트수준지표(project level indicators)를 사용하고 있다. PDM 구성(input-activity-output-outcome-goal) 시 goal 및 outcome 단계는 국별수준 지표로써 DR콩고 주요 정부부처의 데이터로 측정하며, 하위의 activity에 대한 output 단계에서는 프로젝트수준지표(project level indicators)로 UNDP가 직접 데이터를 수집, 분석, 측정하고 있다.

- (국별수준지표 데이터 생산 및 관리 방법) 국별수준지표의 경우 DRC의 기획부를 중심으로 보건부, 교육부, 환경부 등 각 주요 부처들이 전국적으로 취합하고 생산한 지표를 활용한다. 국별수준지표는 국제적으로 활용되는 데이터 분석 및 관리에 대한 기준에 따라 데이터를 관리하고 있다. 하지만 DR콩고 각 부처에서 데이터 관리를 담당하고 있는 전문가들의 역량이 다소 부족하고 역량강화 교육이 제대로 이루어지지 않아, 데이터에 대한 신뢰도가 낮고 데이터 품질 유지가 어려운 점이 있다.
- (프로젝트수준지표 데이터 생산 및 관리 방법) UNDP DRC는 DR콩고 보건부 및 교육부의 데이터를 보완하기 위해 보건, 교육 등 다양한 분야의 사업을 실시할 때 각 사업의 프로젝트매니저(PM)가 현장에서 직접 데이터를 수집 혹은 분석하거나 별도로 M&E 전문가를 고용하여 데이터를 관리하고 있다.
- (지표 데이터 이용가능성이 낮을 경우 보완 방법) outcome과 goal 등 상위 단계로 갈수록 발생하는 데이터의 한계를 보완하기 위해 부처별 설문조사 방법을 일차적으로 활용하며, 설문조사가 어려울 경우 대체지표(proxy indicators)를 활용한다. 설문조사를 통해 데이터 수집 및 측정이 이루어지는 output 단계에서는 대체지표(proxy indicators) 활용을 주로 이용하고 있다.
- (취약국에서의 사업 성과관리 관련 애로사항) 취약국에서 사업성과를 관리하면서 발생하는 주요 어려움은 △각 정부부처 및 현지 전문가의 데이터 측정 및 관리역량 부족, △DR콩고 정부부처 데이터의 낮은 신뢰도 문제, △내부적 치안 불안정으로 인한 안정적인 데이터 수집의 어려움, △145개 지방 차원으로부터의 신뢰할만한 수준의 데이터 수집 및 취합의 어려움 등으로 인한 데이터 품질 강화 및 유지의 한계, △데이터 운용 메커니즘 및 인프라 등의 부족으로 데이터 접근의 제약이 있다.

나. 수원국 정부: DR콩고 기획부(Ministry of Planning)

- (기획부 중앙통계원(INS) 운영을 통한 데이터 생산 및 관리) 기획부는 DR콩고 정부부처 중 가장 핵심적인 총괄역할을 담당하고 있는 부처로 내부적으로 중앙통계원(Institute for National Statistics, INS)을 별도로 설치하고 기획부 차원에서 생산되는 데이터를 관리하고 있다. INS는 인구, 경제, 사회정책 관련 통계 데이터를 취합 및 분석하는 업무를 담당하고 있으며, 기획부의 요청에 따라 추가적으로 데이터를 관리한다. 데이터는 국제 통계관리 기준을 준수하지만, 공여기관들이 요구하는 기준에 맞추어 데이터를 제공하

기도 한다.

- (INS의 데이터 관리 및 운용상의 어려움) ①INS를 통해 수집 및 관리되는 데이터의 경우, 데이터 결과를 도출하는데 상당한 시간이 소요되어 각 공여기관들이 사업 기간에 맞추어 필요한 데이터를 전달받는데 어려움이 있다. 또한 ②INS 내 통계담당관의 통계역량 강화가 이루어지지 못하고 있다. 이러한 인적 역량차원의 제약요인과 함께 ③145개 지방에 대한 체계적인 전사 조사가 제대로 이루어지지 못하여 데이터 측정을 위한 샘플 사이즈가 작은 편이고 데이터의 품질이 다소 낮은 경향이 있다.
- (개발분석지표사이트(CAID) 역할) DR콩고는 국무총리 주재로 2016년 개발분석지표사이트(Cellule d'Analyses des indicateurs de developpement, CAID)를 신설하고, 145개 지역에 전문 인력을 1명씩 배치하여 보건, 에너지, 광업, 인프라, 농업, 축산, 농촌개발, 환경 등 8개 사회경제분야에 대한 데이터를 생산하고 있으며, 중앙 조정국에서 이를 총괄 및 취합하는 업무를 담당하고 있다. CAID는 지방차원의 데이터 수집을 위한 인력이 INS보다 많아 비교적 체계적이며 데이터 생산 및 취합 속도가 INS보다는 빠르다고 볼 수 있다. 하지만 CAID 또한 표본 크기가 자체가 작다는 한계가 있으며 데이터 품질 또한 신뢰하기 어렵다.

〈박스 1〉 개발분석지표사이트(CAID) 소개

개발분석지표사이트(Cellule d'Analyses des indicateurs de developpement, CAID)이란, Matata 국무총리 주재로 DR콩고 국토 전반에서 수집된 사회경제 데이터를 토대로 개발분석지표를 제공하기 위해 개설된 온라인 사이트로, 2016년 8월 개설되었음. CAID는 8개 사회경제분야(보건, 에너지, 광업, 인프라, 농업, 축산, 농촌개발, 환경) 데이터의 수집 및 통계분석작업을 수행하며, 정부의 의사결정의 간간이 되는 지표를 제공하거나 공여기관들의 DR콩고 내 개발사업 성과관리 자료로 활용되고 있음. 데이터 수집 방법은 지방 145개 구역에 개발관을 1인씩 배치하여 조사하고 있으며, 수도 킨샤사의 조정국(bureau de coordination)에서 총괄 및 취합하는 형식으로 운영되고 있음.

출처: CAID 웹사이트 (<https://www.caid.cd/>) (접속일: 2017.08.12)

다. 양자기관: 한국국제협력단(KOICA) DRC사무소

- (DR콩고 취약성 해소를 위한 KOICA 지원 전략 및 사업운영 현황) KOICA는 DR콩고의 취약성 해소와 관련한 북키부주 평화구축 사업을 완료하였으며, 최근 글로벌 보건 안보 구상 지원 사업을 착수하였다. 또한 현재 DR콩고 뉴딜이행 지원 사업과 에볼라 긴급지원 사업 등을 제안하였다. 하지만 DR콩고의 사업은 올해 초 수립된 KOICA 취약국 지원전

략에 근거하여 이루어지지 않는 않았다.

- (취약국내 사업 성과관리 방안) DR콩고 정부부처에서 생산되는 데이터는 표본 크기가 작고 필요한 항목이 누락되어 있는 경우가 많아 실제 활용도가 낮다는 점이 있다. 따라서 DR콩고에서 오랜 기간 사업을 진행해온 국제기구들의 데이터 또는 데이터 수집 모델 등을 활용하는 경우가 많다. 예컨대, KOICA 보건사업은 DR콩고 보건부 데이터보다는 UNICEF가 보건부문 데이터 측정을 위한 분석 틀을 활용하여 KOICA 사업에 맞게 수정하고 데이터를 직접 조사·생산하고 있다.
- (취약국 내 사업 운영시 양질의 성과관리를 위한 유의점) DR콩고에서의 약 3년간의 사업 운영 경험을 고려할 때, 취약국내 성과관리를 위한 데이터 조사 및 생산 과정에서 다음의 사항들을 유의할 필요가 있다.
 - (소수민족별 소수언어의 존재) DR콩고는 145개 지역에 많은 소수민족이 살고 있으며, 각 민족별 언어 또한 상이한 경우가 많다. 하지만 일반적으로 서베이를 위한 구술 또는 서면 조사 자료는 영문 또는 불어로 작성되기 때문에, 각 지역에서 서베이를 실시할 경우 의사소통의 문제가 있다. 따라서 데이터 측정 기획 단계에서부터 언어 문제를 고려하여 해결방안을 마련할 필요가 있다. 아울러 소수민족의 경우 교육수준이 높지 않기 때문에 서베이 내용을 쉽게 구성하여 대상자가 명확히 조사 내용을 이해하고 답변할 수 있도록 구성해야한다.
 - (성과관리 데이터 품질 관리 기관 선정의 어려움) 데이터 조사 및 품질관리를 위한 조사기관의 운영 역량 또한 어려움이 있다. KOICA DR콩고의 사업 성과관리는 국립대학과의 협력을 통해 이루어지나, 동 대학기관들의 통계 조사 기법 및 데이터 측정, 관리 기법 활용에 대한 전문성이 낮아 데이터 품질관리가 이루어지기 어렵다. 또한 예산 제약으로 역량강화 교육이 제대로 이루어지지 못하여 개선이 쉽지 않다. 각 조사기관들은 국제적 수준의 통계데이터 측정 및 관리 기준에 따라 객관적인 데이터 결과를 도출하고자 하기 보다는, 각 사업의 조사업무를 발주한 공여기관의 사업 니즈(needs)에 맞추어 조사 과정 및 서베이 응답 결과를 유도하여 결과를 도출하는 경우가 많다. 이러한 문제를 해결하기 위해 DR콩고 내 연구윤리심의위원회를 거쳐 데이터 품질 검토를 받도록 하고 있으나, 사실상 동 위원회의 검토 결과 또한 형식적인 경우가 많다. 따라서 데이터 조사 및 품질관리 기관을 선정할 때에도 이러한 특성에 대한 이해를 바탕으로 개선방안을 강구할 필요가 있다.

- (KOICA 취약성 해소 사업 신규 발굴 및 사업타당성 단계에서의 사업의 특수성 고려 기준 및 지표 보완 필요성) KOICA의 사전타당성 평가 시 일반적으로 적용되는 기준은 취약국 지원 사업에 불리한 경우가 많다. 따라서 취약국 지원 사업은 취약국의 특수한 사정을 고려한 별도의 기준을 신규 수립 또는 추가하거나 취약성 해소 사업에 가중치를 부여하는 등 평가방식이 보완될 필요가 있다. 사전타당성 평가에서 취약성 해소사업에 대한 평가기준이 보완될 경우, 사업 발굴단계에서도 취약성 해소 사업에 대한 가이드라인을 제시할 수 있을 것이다.
- (KOICA 취약국 지원사업 원조 채널) KOICA는 예측가능성이 낮고 치안 및 안보문제가 심각한 취약국의 지원을 위해 UNICEF, UNDP, FAO 등 다자채널을 주로 이용하고 있다. 주요 다자기구는 취약국 수도 내 국가사무소 외에도 각 주요 취약 지역들에 분사무소를 설치하고 있어 KOICA가 갖는 접근성 제약 문제를 다자협력을 통해 어느 정도 해소할 수 있다.
- (취약국 내 사업의 성과관리 지표의 ‘과정지표’ 고려 필요성) 현재 KOICA의 일반적인 사업 PDM 모델에서는 단기차원의 결과물을 output 단계지표로, 중장기 차원의 성과를 outcome 단계지표로 설정하여 사업의 성과를 도출하고 평가하도록 구성되어 있다. 하지만 취약국은 다면적인 취약성에 직면하여 종합적이고 장기적 차원에서의 단계적인 사업 진행 및 개발성과 관리가 중요하게 고려되어 타 주요 공여기관들의 경우 주로 outcome 단계에서도 KOICA의 output 단계의 지표를 설정하여 사업을 관리하고 있다. 즉 한 번의 사업으로 중장기적인 성과를 도출하는 것이 아니라, 단계별로 사업을 세분화하여 각 세분화된 사업 내에서 단기적인 도출결과를 성과지표로 설정하는 등 과정지표를 적극 활용하고 있다. 따라서 KOICA 또한 최근 취약국 지원 전략을 수립하고 지속적으로 보완해나갈 계획이라는 점에서 각 취약국에 대한 KOICA의 중점지원 분야를 10년, 15년 등 장기적 안목에서 설정하고 각 단계별로 세부사업을 지속적으로 운영해나간다면 중장기 차원의 성과(outcome)을 보다 효과적으로 달성할 수 있을 것으로 보인다. 따라서 취약국을 지원으로 이루어지는 사업에 대해 KOICA의 PDM상에 제시되는 outcome 준위 지표를 output 준위의 과정지표로 구성하고 지속적으로 발전, 관리해나가는 방안을 추가로 고려할 필요가 있다.
- (DR콩고 국별 데이터 관리 및 성과관리를 위한 과정지표 도입의 필요성) DR콩고 내 취약성 해소사업의 효과적인 운영 및 성과관리, 데이터 관리 등을 위해 DR콩고 국별

차원의 데이터 플랫폼(data platform)을 만들고 일관된 지표설정 및 성과관리가 가능하도록 하고 있다. 이를 위해 각 공여기관들은 정기적으로 회의를 개최하여 성과관리 지표 및 데이터를 공통으로 설정하고 관리하고 있으며 동 과정에서 outcome단계에서도 output 수준의 과정지표를 설정하는 경향을 보인다. 하지만 KOICA의 경우 내부적 성과관리 방식에 따라 중장기 차원의 성과지표를 outcome 단계에 설정할 수밖에 없다는 점에서 실질적으로 동 DR콩고 국별 데이터 플랫폼(data platform)상에서 합의되는 지표를 KOICA PDM상에 반영하지 못하고 KOICA만 자체적으로 별도의 지표를 설정하고 관리하고 있다. 이는 DR콩고의 국가 차원에서도 보다 양질의 데이터 측정 및 관리 흐름에 KOICA가 저해되는 영향을 미치는 결과를 초래하는 현상이라 할 수 있다. DR콩고 내에서 각 공여기관들이 플랫폼을 통해 공통의 지표를 설정하고 관리할 수 있는 가장 큰 이유는 사업 발굴단계에서부터 수원국인 DR콩고의 국가개발전략 및 개발 수요를 bottom-up 방식을 통해 반영하기 때문에 사업관리 방향 및 지표설정에 일정부분 공통의 합의를 도출할 수 있다. 이와 같이 공여국들이 국별전략 및 개발수요를 기반으로 DR콩고 지원 전략에 대해 합의하여, 각 공여기관별로 활동 영역을 분담한다면 보다 종합적이고 체계적인 운영이 가능할 수 있다.

〈부록 4〉 각 공여기관별 주요 취약국 지원 전략 및 참고자료

1. 미국 국제개발청(US Agency for International Development, USAID)

1. 취약국 지원전략 및 기준	• 지원 전략: 안정성 강화, 안보 향상, 역량개발, 변화하는 상황에 대한 신속하고 유연한 대응 • 전략적 접근: ①취약국의 상황 분석 및 모니터링: 효과성과 합법성(legitimacy)을 기준으로 정치, 경제, 사회, 안보분야의 거버넌스를 분석하는 취약국 분석 및 모니터링 프레임워크*를 구축함, ②취약국의 현실을 반영하는 우선순위 고려, ③우선순위와 취약성의 원인에 중점을 둔 프로그램 실시, ④시의 적절하고 신속하며 효과적인 대응을 위한 비즈니스 모델 • 전략적 우선순위: ①정치, 경제, 사회 분야에서 긴장과 갈등의 원인을 해결하여 안정성 향상, ②일자 리창출, 가계소득, 시장기능 향상으로 이어지는 경제활동 지원을 통해 경제 안정성 향상에 기여, ③개 인의 안전 증진 및 폭력예방 환경 조성 등 안보 증진, ④취약성을 유발하고 장기적인 안정성을 증가 시킬 수 있는 상황과 관련된 개혁 도모, ⑤지속적인 회복과 변혁적 발전의 기반이 되는 기관의 역량 개발(보건, 교육, 금융 서비스 등 주요 사회경제 부문에 서비스를 제공하는 기관의 역량강화를 통해 취약성 감소)	
2. 중점 지원분야	정치	• △정부기관의 개혁지원(특히 법치, 핵심 사회서비스, 식량안보 담당조직), △안보, 인권, 핵심 서비스, 식량안보, 천연자원관리, 반부패 개선을 지지하는 정부 외부의 개혁자 지원, △입법기관 및 의회위원 회와 같은 감독기관 강화, △자유롭고 공정한 선거 및 기타 정치적 절차지원 등 공식적인 정치 경쟁 수단 장려, △전통적 집단의 관점을 포함하는 민간부문·NGO·정당 개혁연합 장려, 미디어 전문성 개발 및 정보접근도 확대
	경제	• △경제성장과 천연자원의 효과적인 관리를 촉진하는 제도 및 정책 개발, △세수창출, 세금체계 및 공 공비용 개선
	사회	• △경제관리, 핵심서비스, 식량안보 등의 대민서비스 담당 공무원의 기술 및 행정능력 개선, △정부의 공중보건 및 기초교육 제공 보장 지원
	안보	• △군대의 민간통제 강화, △지역사회차원에서 경찰 강화, △분쟁해결을 위한 법원 등 강화
3. 지표폴	정치 효과성	• 공공서비스의 질/정부 효과성, 최근 5개년간 발생한 무장세력 수, GDP대비 정부 세수
	정치 합법성	• 정치적 참여의 특성 (파벌주의의 존재 유무), 전체 인구 대비 정치적 차별을 경험한 인구 비율, 정권 선출에 참여한 경험에 있는 시민비중, 전체 인구 대비 망명요청자 비율
	안보 효과성	• 현재 진행중인 가장 심각한 수준의 무장충돌의 강도, 실행인 규모, 인종 전쟁 또는 혁명 전쟁의 영향 을 받은 지역(area)의 비중
	안보 합법성	• 국가의 정치적 테러 이용, 국가의 시민에 대한 억압 정도, 군사집단 지원에 대한 존재유무/지원상의 변화
	경제 효과성	• 최근 3개년간 1인당 실질 GDP (PPP) 상의 변화, 외국인 투자상의 변화, 빈곤률 (하루 2달러 미만으 로 생계를 유지하는 인구 비중), 1차 상품 수출/총 수입 규모, 최근 3개년간의 인플레이션률
	경제 합법성	• 전체 인구 중 경제적 차별을 경험한 인구 비율, 부패, 재산권 보호를 위한 법치 수준, 창업을 위한 소요 일수
	사회 효과성	• 영아 치사율, 아동 문맹률, 전체 인구 대비 HIV 및 에이즈에 감염된 인구 비중의 변화, DPT 백신 및 홍역 예방접종 비율, 전체 인구 대비 개선된 식수공급 및 위생시설을 이용가능한 인구 비율
	사회 합법성	• 남성/여성의 문맹률, 남성/여성의 평균 기대수명, 전체 GDP대비 지출된 군사비 비중, GDP와 영유아 의 예상 치사률간의 편차, GDP와 초등교육과정을 모두 이수한 학생의 비율간의 편차, 정치적, 종교 적 자유
4. 참고자료		• 취약국 지원전략(Fragile State Strategy, 2006): http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PDACA999.pdf • 취약성 측정 지표(Measuring Fragility, 2005): http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/Pnadd462.pdf • 취약성 측정 지표폴(Fragile States Indicators, 2006): http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/Pnadd262.pdf • USAID 취약성 프레임워크 및 지표폴 (김수진, 2017, “선진 공여기관의 분쟁 취약국 지원전략 및 성과관리,” 『국제개발협력』 vol.2:23-74)

2. 영국 국제개발처(Department for International Development, DFID)

1. 취약국 지원전략 및 기준		• [평화로운 국가 및 사회 구축 전략(2010)] 분쟁취약국의 국가·평화건설을 위한 네 가지 목표: ①분쟁과 취약성의 원인과 영향을 다루고 분쟁해결 매커니즘 구축, ②포괄적 정치 합의(political settlements) 및 과정 지원, ③핵심 국가기능 개발, ④대중의 기대에 부응 • [안정성 구축전략(Building Stability Overseas Strategy, 2011)] 분쟁취약국 지원 우선순위: ① (조기 경고) 불안정성과 갈등을 유발할 수 있는 가능성에 대한 예측능력 개선, ②(신속한 위기예방 및 대응) 위기예방능력과 위기확산을 막는 신속하고 효과적인 조치 능력 향상, ③(예방에 대한 투자) 긴장과 충격을 관리할 수 있도록 취약국에서 강력하고 합법적인 제도와 건실한 사회를 건설하여 불안정과 갈등 가능성 감소 • [2015 新영국원조전략] 취약국 지원부문: 매년 DFID 전체 예산의 50%를 취약국가 및 지역에 할당. 영국정부는 글로벌 위기 상황에 대한 복원력 및 대응력 강화를 위해, 특히 빈곤국 및 취약국들이 자연재해 및 각종 충격(shock), 기후변화 등으로부터 복원력을 보다 강화하도록 지원하고 있으며, 새로운 취약국 목록을 제시함. ②취약국에 대한 평가는 세계은행, UN, 세계평화지수(World Peace Index) 등 다양한 오픈 소스 데이터를 기반으로함. ③취약성을 높음, 보통, 낮음으로 구분하여 평가, 높은 취약국과 인접한 국가들 및 지역을 대상에 포함.
2. 중점 지원 내용	분쟁대응	• 분쟁의 원인을 해결하고, 안전과 정의를 강화하며, 성장을 위한 기반을 마련하고, 기본 서비스에 대한 접근성 향상
	권한 부여	• 사람들이 스스로에게 영향을 미치는 결정에 대해 영향력을 행사하도록 지원. 사람들이 의회, 사법제도, 언론, 시민사회단체를 통해 정부와 지방정부가 책무성을 지니도록 요구하는 것을 지원
	공정하고 자유로운 선거 지원	• 시민과 공동체가 개발에 대해 스스로 통제하고 정부의 책무성을 요구할 수 있도록 선거 지원
	정부의 효과적 세수창출 기능	• 국가가 보다 효과적으로 예산을 관리할 수 있도록 지원, 세수증대 지원
	안보 및 정의	• 폭력과 범죄로부터 자유롭고 안전한 환경을 위해 분쟁을 예방할 수 있는 군대 및 법적 시스템 구축
3. 지표물	DFID 취약국 성과관리 지표 관련 주요 내용	• △DFID의 경우 정치, 경제, 사회 등 취약성을 섹터로만 구분하기 보다 '섹터' 및 '국가' 차원에서 평화구축 틀을 제공하고자함, △ DFID의 지표는 변화이론에 근거하여 지원 프로그램을 분쟁 및 취약성에 대한 구체적인 결과와 연결시켜 제공하여, 결과를 모니터링하고 변화이론의 타당성을 지속적으로 테스트하도록 설계, △현재 국가 차원에서 취약성을 평가할 수 있는 지표만 제시하고 있어, 향후 핵심 섹터의 목표를 모니터링 할 수 있는 지표를 보완해야 함을 언급하고 있음, △국가 차원에서 정치 등 각 취약국의 상황을 분석하여 실정에 맞는 지원
	결과모니터링 지표	• 지방위원회가 인구를 대표한다고 믿는 공동체 구성원의 비율, 지역위원회 선거에 참여한 지역사회 구성원의 비율, 대중이 공적자금의 배분을 결정하거나 국가 정치지도자의 행동에 의문을 제기해야한다고 믿는 공동체 구성원의 비율, 마을위원회에 선출된 여성 비율
	분쟁감소 및 안전향상	• 무장단체 활동, 실형민 수 및 자발적 귀국 수, 방위군에 대한 지휘·통제, 평화협정 이행, 지역 안보 및 국경분쟁
	인권존중 향상	• 성폭력 사건 보도, 정의와 인권에 관한 UN 및 평판 좋은 인권 NGO의 보고
	부패감소	• 천연자원 수입의 투명성, WB 'Doing Business'조사, 천연자원에 대한 (예상 대비 실제) 정부수입, 경영진의 통제기관 권고사항 준수
	민주주의 존중 및 정치합의	• 국가 및 지방의회의 기능, 선출직 여성의 비율, 언론의 자유
	기본 서비스 제공	• 주요 도로개발 및 유지, 기본등록, 1차 건강관리, 깨끗한 물에 대한 접근, 교육 및 보건에 대한 예산할당 및 지출
	공공재정 관리의 효과성	• 예산의 무결성, 예산집행 데이터, 공공자금의 유출 감소, 천연자원 및 기타자원으로 인한 예산 수입 증가비중
4. 참고자료		• 평화로운 국가 및 사회 구축 전략 페이지(Building Peaceful States and Societies: practice paper, 2010): http://www.gsdrc.org/docs/open/con75.pdf

	- 안정성 구축전략(Building Stability Overseas Strategy, 2011): https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/67475/Building-stability-overseas-strategy.pdf 2015년 新영국원조전략 (UK aid, 2015): https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/478834/ODA_strategy_final_web_0905.pdf - DFID 취약국 지표측정방법론 (Measuring the Un measurable): https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/304637/Measuring-the-unmeasurable.pdf - DFID 취약국 지원 전략 및 성과프레임워크, 지표폴 (김수진, 2017, “선진 공여기관의 분쟁 취약국 지원전략 및 성과관리,” 『국제개발협력』 vol.2:23-74)
--	---

3. 그 외 취약성 측정 주요 지표 및 참고자료

OECD	OECD 다면적 취약성모델 (Report of fragility): http://www.oecd.org/dac/conflict-fragility-resilience/states-of-fragility-2016.htm
world Bank	- WB CPIA: https://data.worldbank.org/data-catalog/CPIA - WB 프로젝트 핵심 지표폴(Core sector indicators and definition): http://siteresources.worldbank.org/PROJECTS/Resources/40940-1367867968385/CoreSectorIndicatorsList.pdf - WB 취약국지원사업 지표 선정시 고려지표: http://siteresources.worldbank.org/PROJECTS/Resources/40940-1365611011935/Guidance_Note_Results_and_M&E.pdf
Sida	분쟁분석메뉴얼(Manual for Conflict Analysis, 2006): http://www.sida.se/contentassets/ebb5fd5f69d44fe7bf32f2238249483f/manual-for-conflict-analysis_1695.pdf
Peace for Fund (FSI)	http://fundforpeace.org/fsi

연구자료 ODA연구 2017-27-142

KOICA의 효과적인 취약국 지원을 위한
성과프레임워크 지표물 개발: 공공행정 분야

발 행 2017년 12월

발 행 인 이미경

발 행 처 한국국제협력단

편 집 인 KOICA아카데미 ODA연구원

주 소 경기도 성남시 수정구 대왕판교로 825(우: 13449)

전 화 1588-0434

팩 스 031)740-0247

홈페이지 <http://www.koica.go.kr>

인 쇄 아트프린팅

I S B N 978-89-6469-471-8 93320

[본 보고서의 저작권은 한국국제협력단에 있으며,
한국국제협력단의 허락없이 무단 전재와 복제를 금합니다.]



KOICA의 효과적인 취약국 지원을 위한
성과프레임워크 지표물 개발
: 공공행정 분야

