

국문 요약

COVID-19(C19) 감염병으로 인하여 개발협력 환경이 큰 변화를 겪게 됨에 따라 공여기관들은 이러한 변화를 적절히 흡수하고 조직의 효율성을 회복하는 계기로 삼고 있다. 그 일환으로 미국, 영국, 뉴질랜드, 스웨덴 등 여러 나라의 공여기관에서 활용 중이거나 도입을 검토하고 있는 Adaptive Management(AM)는 의사결정의 근거가 불확실한 상황에서 어떤 해결책이 가장 효과적인지 여러 가지 방법을 시도해보고 이를 평가하여 사업이행 방법을 수정하기를 반복하며 가장 효과적인 방법으로 개발목적을 달성하는 능동적 적응 사업설계, 이행 및 관리 방법을 뜻한다. 국내 개발협력업계에서는 AM에 대한 논의가 전무하지만, 개발협력환경의 복잡성과 높은 변동성을 고려하여 타 공여기관의 AM 도입 사례를 선도적으로 분석하여 KOICA에 적용할 수 있는 방안을 도출하고자 한다.

불확실하고 복잡한 개발협력사업에 하나의 청사진 또는 성공사례를 일괄 적용하는 것은 오히려 실패 가능성을 높인다는 문제의식에서 시작된 AM은 수원국의 문제는 현지에서 확인하고 그 과정에서 국가의 맥락을 이해해야 하며, 현지 주민들이 주인의식을 갖고 문제해결 시도를 반복하고, 모니터링 및 평가의 목적이 학습이어야 한다는 특징을 갖고 있다. AM을 위해서는 Adaptive Delivery(적응적 이행), Adaptive Programming(적응적 설계), Adaptive Governance(적응적 거버넌스)의 조화로운 관계가 필수적이라고 할 수 있다. 한편 AM에는 상당한 자원이 투입되기 때문에 수원국의 상황에 대한 이해도가 있지만 문제점과 대응 효과성에 대한 인과관계 증거가 부족할 때 AM을 활용하는 것이 유용하다. 또한 AM 적용에 앞서 조직 내에 일치된 AM 개념을 명확히 이해하는 과정과 AM 적용을 위한 프로세스와 문화, 사업이행 파트너와의 관계 개선이 필요하다.

공여기관 중 처음으로 AM 개념을 도입한 미국 국제개발협력청(US Agency for International Development, USAID)는 기관 차원에서 AM을 정의하여 공통된 개념을 공유하고 있으며, 리더십 차원에서 AM을 구성원 모두가 이행해야 하는 업무로 인식하게 하였다. 더불어 AM의 원칙에 대한 이해도를 제고하고 실행을 확대하기 위해 가이드라인과 기술지원을 포함하여 문서, 도구 개발 등을 통해 AM 도입 환경을 지속적으로 구축하고 있다. 뉴질랜드 외교통상부(Ministry of Foreign Affairs and Trade, MFAT)는 AM 도입에 앞서 조직의 현황을 분석하는 진단

프레임워크 개발을 통해 AM 도입의 제약요인과 해결방안을 도출하였고, AM 활성화를 조직의 장기적 과제로 설정하였다. USAID의 사례에서와 같이 MFAT에서도 AM 도입 및 이행을 위해 AM에 대한 정확하고 공통된 이해, AM이 필요한 사업과 그렇지 않은 사업을 구분할 수 있는 도구 개발과 사업수행기관과의 신뢰관계구축이 매우 중요함을 확인하였다. 한편, KOICA에서는 전략 문서 및 사업에서도 AM과 유사한 개념을 찾아보기 어려워 아직은 생소한 개념임을 확인하였다. KOICA 내 AM 이행 환경에 대한 직원들의 인식조사에서도 권한환경, 기획, 사업설계, 사업이행, 역량 및 문화 모든 영역에서 대부분 부정적인 인식을 가지고 있음을 확인하였다. 특히 설계와 사업이행 영역에서 사업, 예산, 계약의 유연성이 떨어진다고 여기는 직원이 많았다.

AM은 정치경제사회적 환경이 다른 개발도상국에서 하나의 성공사례를 일괄 적용하고, 복잡하며, 변화무쌍하고 예측이 어려운 개발협력환경에서 사업의 과정을 모두 계획하고 시작했던 지금까지의 접근법이 가진 논리적 모순을 정확히 지적하고 있다. 그러나 대부분의 개발협력기관은 정부행정조직의 일부로서 예산 및 사업기획, 집행의 경직성을 요구받고 있어, 적응을 위한 잦은 변경과 자원집약적 특징을 지닌 AM의 도입 및 활용에 한계가 있다. 이에 개발협력환경의 복잡성과 높은 변동성을 고려하여 AM의 일부 요소만이라도 취사선택하여 KOICA에 적용하는 것이 바람직해 보인다. KOICA내 AM에 우호적인 환경 구축을 위해 우선 사업, 예산, 계약의 유연성을 확보하는 것이 선결되어야 한다. 또한 학습에 초점을 둔 모니터링-평가-학습 시스템을 개발하고 이행해야 한다. 아울러 타 공여기관이 AM 도입을 위해 진행하고 있는 다양한 시도와 노력들을 국내에 소개하여 AM에 대한 지지기반을 확보해야 할 것이다.