

국제개발기구의 교육원조 정책과 북한의 교육개발

신효숙(한국교육개발원 연구위원)

1. 서론

국제사회와 한국이 북한에 대한 인도주의적 지원을 본격적으로 개시한 지 벌써 10여 년이 지났다. 1995년에 북한이 경제난과 수해난이 겹치면서 국제사회에 공식적으로 지원 요청을 했고 세계 여러 나라의 민간단체 및 국제기구, 한국의 정부와 민간단체가 이를 계기로 북한에 대한 지원 사업을 활발히 전개해왔다. 이러한 결과로 최근 한국은 북한에 대한 최대 지원공여국이 되었다.

다른 한편 한국은 한국전쟁 이후 국제사회로부터 203억 불에 달하는 원조를 제공받은 개도국이었으나 1990년대 들어 수원국에서 공여국으로 전환했다. 이제는 선진공여국과 함께 개발도상국의 지원 사업에 참여하고 있고 2010년에 경제협력개발기구(OECD: Organization for Economic Cooperation and Development) 산하 개발원조위원회(DAC: Development Assistance Committee)의 회원국 가입을 목표로 준비 중에 있

다.¹⁾ 따라서 한국은 국제개발기구의 원조정책의 방향과 전략, 사업추진계획과 프로그램, 협력체제 구축 등 개발도상국 지원사업과 관련해 공조체제 유지에 노력하고 있다. 특히 교육분야에 있어서는 개발도상국의 개발과 빈곤퇴치를 겨냥한 한국의 교육개발 경험의 전수에 주력하고 있다.

이와 같이 한국은 세계 여러 나라의 개도국 지원을 위한 국제사회의 노력에 적극 참여하면서, 동시에 한민족인 북한에 대한 지원도 활발히 전개하고 있다. 공여국으로 전환되어 개발도상국 지원 사업을 전개하고 있는 한국은 이제 대외원조에 있어서 양적 확대뿐 아니라 질적 전환을 모색해야 할 시점에 이르렀다. 한국의 개발협력 사업, 특히 북한과의 개발협력사업에 있어서도 국제개발기구와의 공조체제 구축 및 선진공여국의 국제개발협력의 경험을 반영할 필요성에 직면해 있다.

북한 교육개발과 관련하여 국제기구를 통한 한국의 개발원조 정책 확립의 필요성은 다음과 같다. 첫째로 국제개발협력기구의 교육개발 원조정책에 대한 이해를 통해서 한국 개발원조의 질적 향상을 도모할 수 있다는 점이다. 우리나라는 신흥원조공여국으로서 개도국의 개발에 기여하기 위해 지속적으로 ‘공적개발원조(ODA: Official Development Aids)’를 증액시켜 왔다. 그 결과 1991년 1.1억 달러에 불과하던 원조 규모가 2000년대에 비약적으로 증가해 ODA/GNI 비율이 2005년에 7억 5,230만 달러로 0.1%, 2006년에 4억 5,530만 달러로 0.05%, 2007년에 6억 7180만 달러로 0.07%에 달했다. 양자 간 원조와 다자간 원

1) OECD는 현재 30개국의 회원국으로 구성되어 있고 우리나라는 1996년 12월 회원으로 가입했다. 개발원조를 전담하는 OECD 산하 DAC 회원국에는 22개 원조공여국과 1개의 기구(EU 집행위원회)가 회원으로 참여하고 있다.

조의 비율에 있어서는 국제기구를 통한 다자간 원조의 비율이 낮은 것으로 나타나고 있다.²⁾ 우리나라의 원조 규모는 OECD/DAC가 요구하는 비율에는 훨씬 못 미치고 있지만 계속 증가할 전망이다.

그러나 국제사회는 급속한 세계화·정보화 시대 속에서 긴밀히 연계되고 있고 협력 관계가 강화되고 있다. 한국이 짧은 수원국의 역사를 탈피해 좀 더 효율적이고 효과적인 교육개발협력을 수행하기 위해서는 국제원조기관과의 협력을 통해서 원조체제 및 기술 선진화, 원조 행정 비용 절감, 국제사회에서의 영향력 강화 등의 이익을 달성해야 할 것이다. 후발 원조공여국인 한국은 국제 개발협력기관과 협력해 선진 원조체제와 기술을 습득하고 관련 인력의 질적 향상을 도모해야 한다.³⁾ 둘째로 남북한 교육개발협력과 관련하여 다자 원조기관을 통

- 2) 한국국제협력단(2008년) 자료에 의하면 한국의 연도별 ODA 지원 현황은 다음과 같다. 양자 원조 대비 다자 원조의 비율에 있어서는 양자 원조가 많은 비중을 차지한다. 또한 한국의 2000년부터 2006년까지의 ODA 현황에서 무상원조의 교육분야 평균 비율은 15.3%이며 유상원조의 교육분야 평균 비율은 8.4%이다.

<표> 한국의 연도별 ODA 지원 현황(순지출 기준, 단위: 100만 달러)

구분	1987~ 1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007 (잠정)	총계
ODA총계	1,499.50	212.1	264.7	278.8	365.9	423.3	752.3	455.3	671.8	4,923.50
양자간 원조	779.9	131.2	174.5	206.8	245.2	330.8	463.3	376.1	462.1	3,166.80
-무상원조 (KOICA)	371.7 (334.9)	47.8 (44.4)	53 (47)	66.7 (58.6)	145.5 (121.8)	212.1 (174.6)	318 (201.9)	259 (192.1)	329.9 (269.5)	1,803.50 (1,177.00)
-유상원조 (EDCF)	408.2	83.4	118.6	140.1	99.7	118.7	145.3	117.1	132.2	1,363.30
다자간 원조	719.6	80.9	93.1	72	120.7	82.6	289	79.2	209.7	1,756.70
ODA/GNI(%)		0.04	0.06	0.06	0.06	0.06	0.1	0.05	0.07	

자료: OECD, International Development Statistics Online DB; 한국국제협력단, 2008.

한 한국의 대북한 지원전략을 통해 한국 GNI 대비 ODA의 비율 확대는 물론 국제 다자기구와 더욱더 긴밀한 협력체계를 구축해나갈 수 있다. 한국과 다자 원조기관과의 협력에 있어서 UN 기구에 설치된 한국의 신탁기금을 통하여 대북 지원정책을 추진할 필요가 있다. UN 기구에 설치된 신탁기금을 통한 북한에 대한 우회적 지원은 GNI 대비 한국 ODA 비율을 증가시켜 빠른 시일 내에 OECD DAC 회원국이 되는 데 기여할 것이다.

현재 우리나라의 대북 지원실적은 민족간 내부 거래로 인정되어 ODA 통계에서 제외되고 있다. 대북지원 예산이 ODA에 포함되지 않아 GNI 대비 0.07%(2007년)라는 낮은 비율로 국제사회에서 낮은 평가를 받고 있다. 따라서 북한과의 직접지원 형식으로 이루어지고 있는 대북지원 예산의 일정부분을 국제기구의 신탁기금으로 기탁해 북한 지원 사업을 추진할 필요가 있다. 다자간 원조를 통해 북한을 지원할 경우에 이러한 신탁기금은 우리나라 ODA로 계산되기 때문이다. 또한 국제기구를 통한 북한에 대한 우회적 지원은 대북지원에서 문제시되고 있는 원조의 투명성 문제를 좀 더 잘 해결해줄 수 있다. 국제기구들은 북한에 현지사무소와 현지 인력들을 가지고 우리보다 철저한 모니터링, 평가 등을 통해 원조 효과성 문제를 해결해나가고 있다.

셋째로, 한국은 최근 북한의 테러지원국 명단에서의 해제에 맞추어 향후 세계은행을 비롯한 국제개발협력기구의 북한 진출 동향에 대비해야 할 것이다. 지난 10월 11일 미국의 북한 테러지원국 해제 발표로 북한은 국제사회의 식량 원조를 좀 더 쉽게 이끌어낼 수 있게 되었을 뿐 아니라, 외형상으로 국제금융기관으로부터 차관을 제공받아 개발

3) 이계우, “선진국의 국제기구를 통한 ODA 추진정책 및 실태,” 교육 ODA 현황과 정책과제 1(교육인적자원부, 2007), 82~83쪽.

협력을 본격적으로 추진할 수 있는 조건을 마련했다. 국제금융기관의 차관을 받아 개발계획을 추진하기까지는 아직 많은 문제가 남아 있지만⁴⁾ 북한의 개발지원이 본격화되면 우리는 국제사회와의 공조를 더욱 강화하면서 북한 개발지원에 함께 참여해야 할 것이다.

따라서 세계은행(IBRD, IDA), 아시아개발은행, 유럽은행 등 국제금융기관 및 UN 기구들과 북한 개발협력을 수행하기 위해서는 개발협력의 오랜 역사와 경험을 지니고 있는 이 국제개발기구들의 교육원조 동향, 교육훈련정책 등에 대한 이해가 필수적이다. 선진국은 장기간의 국제개발협력의 경험을 가지고 있으며, 따라서 관련 제도와 전문 인력, 민간단체와 정부, 그리고 관련 기업 등 효율적인 인프라를 구축하고 있다. 개발협력의 역사가 짧은 한국은 이러한 선진국의 사례에 대한 체계적인 학습과 아울러 남북 관계 및 북한 체제의 특수성을 반영한 새로운 전문성을 확보할 필요성에 직면해 있다.⁵⁾

따라서 이 글의 목적은 국제사회의 교육원조 동향 및 교육훈련 정책의 일반적인 특징을 북한과 관련해 분석하고 이러한 특징이 향후 북한 교육개발에 주는 시사점을 도출해내는 데 있다.

-
- 4) 북한이 국제금융기구로부터 차관을 받기 위해서는 우선 국제통화기금(IMF)의 가입이 최우선적으로 실현되어야 한다. 개발도상국에 대한 경제개발자금을 제공하는 세계은행(IBRD)은 IMF 가맹국으로 가입조건을 제한하고 있고, 국제개발연합(IDA)과 국제금융공사(IFC)는 가입조건을 IBRD 가맹국으로 제한하고 있다.
- 5) 조한범, “북한 주민 삶의 질 향상을 위한 개발협력방안,” 『한반도 선진화를 위한 남북경협발전방안』(2008.2.22), 통일연구원·현대경제연구원 공동학술회의.

2. 국제사회의 교육개발협력과 북한 지원 동향

1) 국제사회의 교육개발협력 동향

국제사회의 교육개발협력의 핵심은 ‘모든 이를 위한 교육(EFA: Education for All)’과 ‘밀레니엄개발목표(MDGs, Millennium Development Goals)’의 실현에 맞추어져 있다. 범세계적으로 문맹퇴치를 주도해온 유네스코(UNESCO)의 주도로 1990년 3월 UN 기구들과 공동으로 타이의 줌티엔에서 ‘세계 모든 이를 위한 교육회의(World Conference on Education for All)’를 개최했다. 이 회의에서 국제사회가 모든 나라의 시민에게 교육의 혜택을 주어야 한다는 ‘모든 이를 위한 교육’을 주창하고 초등교육의 보편화를 위한 활발한 지원활동을 전개했다.

EFA 선언 이후 10년이 되는 2000년 4월에 유네스코는 다시 세네갈 다카에서 세계교육포럼을 개최했다. EFA 10년간의 활동을 평가하고 향후 2015년까지 달성해야 할 EFA 목표를 담은 ‘다카 행동강령(Dakar Framework for Action)’을 채택했다. 다카 목표는 ① 유아교육의 확충, ② 2015년까지 모든 아동들에게 양질의 의무 초등교육 제공, ③ 모든 청년과 성인의 학습 수요 보장, ④ 2015년까지 성인 문해율 50% 감소, ⑤ 2005년까지 초, 중등교육에서 양성격차 해소 및 2015년까지 양성 평등 달성, ⑥ 교육의 질적 수준 향상 등이다.⁶⁾

이어서 UN은 2000년 9월에 세계 189개국 정상들이 모인 가운데 ‘빈곤퇴치’를 최우선 개발목표로 설정하고,⁷⁾ 이에 공동의 노력을 기

6) UNESCO, *The Dakar Framework for Action*(UNESCO, 2000).

7) OECD 개발원조위원회는 1996년 5월에 ‘신개발전략’을 채택하고 2015년까지 빈곤층을 절반수준으로 감축하자는 국제개발목표(IDG: International Development

울이자는 ‘밀레니엄선언문’을 채택하고, 2015년까지 달성할 8개 분야
의 ‘밀레니엄개발목표(MDGs, Millennium Development Goals)’를 설정했
다. MDGs에는 ① 빈곤 및 기아 퇴치, ② 보편적인 초등교육, ③ 양성
평등 및 여권신장, ④ 영유아 사망률 감소, ⑤ 모자보건 개선, ⑥ 에이
즈와 말라리아 등 질병퇴치, ⑦ 환경의 지속가능성 보장, ⑧ 개발을 위
한 글로벌 파트너십 구축 등이 포함되어 있으며, 모든 UN 회원국이
이 목표를 달성하기로 약속했다.

또한 2002년 3월에는 멕시코의 몬테레이에서 ‘개발재원을 위한 정
상회의’를 갖고 공여국과 수원국 간의 개발 파트너십을 구축하고, 밀
레니엄 선언과 국제적 개발목표 달성을 위한 효율적 지원체계의 수립
과 개발재원 확보에 역점을 두는 ‘몬테레이 합의(Monterrey Consensus)’
를 도출했다. 2002년 9월에는 남아공의 요하네스버그에서 ‘지속가능
발전 세계 정상회의’를 개최해 환경과 개발문제를 연계한 지속가능발
전에 대해 범세계적 관심과 의지를 확인하고 천년개발목표와 몬테레
이 합의를 재확인하기도 했다.

이후 세계은행 등의 국제기구는 EFA라는 사업명 아래 개도국에서
의 기초교육 기회 확보를 위한 특명의 원조 및 지원 사업을 추진하고
있다. EFA 사업 중에서도 성과를 신속히 달성하기 위해 속결선도사업
(FTI: Fast Track Initiative)제도를 도입해 집중적 지원 및 관리체제를 운
영하고 있다. FTI는 EFA의 부진한 실적에 자극을 받아 시작되었다.
2015년까지 모든 국가에서 초등교육기회를 보편화하겠다는 선진국

Goal)를 설정하였으며, 1999년 9월 세계은행 및 IMF는 고채무빈국의 외채탕감
및 국제적 지원체계 강화를 목적으로 ‘빈곤완화전략문서(PRSP: Poverty Reduc-
tion Strategy Paper)’를 채택하고 개도국 정부로 하여금 주도적으로 자국의 빈곤
경감을 위한 3개년 경제사회 개발계획을 수립하도록 했다.

<표 1> 개발원조위원회 회원국 및 국제기구의 교육비 지원 현황(2004)

분야 구분	DAC 회원국	국제기구			
		유럽공동체 (EC)	세계은행	아시아 발전기금	국제기구 전체
사회 인프라·서비스	38.0	44.3	39.8	45.0	43.7
교육	9.5	4.6	13.3	19.3	9.6
- 기초교육	(3.3)	(1.1)	(8.4)	(7.8)	(4.9)
건강	4.5	3.2	5.0	5.2	5.7
- 기초건강	(2.5)	(2.7)	(0.4)	-	(2.9)
경제 인프라·서비스	16.5	11.6	24.7	21.6	18.3
생산 분야	6.4	8.2	9.4	17.4	9.4
기타	39.1	35.9	26.1	16.0	28.6
전체(%)	100	100	100	100	100

자료: OECD United States Peer Review DAC 2006.

정치지도자 간의 합의된 목표가 ODA 증가 규모의 부진으로 인해 기
대하기 어렵게 되자 다자간 기구인 세계은행이 적극적으로 나서게 되
었다. 실제로 세계은행은 2000년 7억 2,800만 달러에서 2006년 25억
달러로 교육부문 지원액을 증액했다. 세계은행은 EFA를 선도하면서
특별 지원이 필요한 국가를 선정하고 FTI를 추진하고 있다.⁸⁾

따라서 2000년대 들어 교육분야, 특히 기초교육분야에 대한 지원이
증가하고 있다. <표 1>에서와 같이 DAC 개별국가들의 교육분야 평
균 지원 비율은 9.5%(기초교육은 3.3%)이고, 대표적인 국제기구들의
교육분야 평균 지원 비율은 EC가 4.6%(기초교육 1.1%), 세계은행이
13.3%(기초교육 8.4%), 아시아발전기금이 19.3%(기초교육 7.8%)로 국
제기구 전체의 교육비율은 9.6%를 차지하고 있다.

한편 국제 개발협력에 관련된 또 다른 중요한 조치는 원조 효과성

8) 유성상, 『국제교육지원 전략보고서』(서울: 한국교육개발원, 2006), 46~47쪽.

제고를 위한 제안이다. 2003년 2월 로마에서는 원조효과성에 관한 제1차 OECD DAC의 고위급포럼이 개최되어 원조의 조화(Aid Harmonization)에 관한 로마선언을 채택했다. 이어서 2005년 2월 파리에서 OECD DAC은 원조효과성 제고에 관한 제2차 고위급 포럼을 개최했다. 90여 개 국가와 OECD, 세계은행, IMF 등 다자기구 및 개발은행과 NGO 대표들이 기존 국제 원조사회에서의 합의사항들을 모두 포괄해 원조효과성 제고를 목표로 하는 ‘파리선언(Paris Declaration)’을 채택했다. 이 파리선언은 원조사업에서 5개 목표, 즉 ① 주체성(Ownership), ② 연계(Alignment), ③ 조화(Harmonization), ④ 성과관리(result), ⑤ 상호책임(mutual accountability) 원칙을 강조하면서 각 원칙별로 이를 실천하기 위한 지침을 제시하고 있다.

파리선언은 공여국 중심의 원조에서 공여국과 수원국이 함께하는 원조정책 수립을 골자로 하며, 이 파리선언의 지표들은 이후 원조의 효과성을 평가하는 주요 지표로 활용되고 있다. 따라서 국제기구나 국제사회는 지역별, 국가별 원조 전략에 기반해 기존의 공여국 중심의 지원에서 수원국의 필요와 요구를 충족시킬 수 있는 수원국 중심의 지원 정책을 채택하고 있다. 또한 국제사회는 수원국 지원 전략 수립 시에 수원국의 목소리와 요청을 참고할 뿐 아니라 공여국 간에 지역별 원조액, 원조 전략을 공유하는 과정을 거침으로써 효율적인 원조 및 성과중심 전략을 수립하고 있다.⁹⁾

9) 정미경, 『선진공여국 및 국제기구 교육개발협력 방안 연구: 기초교육 및 교육의 경제적 활용관점의 접근』(서울: 교육인적자원부, 2007), 18쪽.

2) 국제사회의 북한 지원 현황

국제사회는 1995년에 북한이 수해난과 식량난으로 공식적인 지원을 요청하면서부터 인도적 지원을 개시했다. 이후 국제사회는 매년 북한 GDP의 1%를 상회하는 인도주의적 대북지원을 수행하고 있는데 이러한 인도주의적 대북지원의 중추를 담당하고 있는 것이 국제 개발협력단체들이다. 국제 NGO들의 대북 진출은 초기에 조직화되지 않은 상태에서 진행되었으나 지원이 활성화되면서 조직적으로 다양한 활동을 전개하기 시작했다.

국제사회의 북한에 대한 지원 경로는 크게 다자지원과 양자지원으로 대별된다. 다자지원은 UN을 중심으로 통합적인 지원체계하에 수행되는데 2004년까지 유엔합동호소(CAP: consolidated appeals process) 절차에 의해 진행되었다.¹⁰⁾ 유엔합동호소절차는 유엔기관, 민간지원단체, 각국 정부, 개별 후원자가 인도지원에 대한 공동의 목표를 설정하고 효과적인 전략을 추진하기 위해 함께 논의하고 정보를 공유, 분석하는 기능을 가지고 있었다. 한국, 유럽, 미국, 일본 등의 개별 국가들은 UN이 매년 12월 차기년도 대북지원을 위한 합동호소를 발표하면 여기에 호응해서 식량 또는 자금을 지원하는 방식으로 다자지원에 합류했다. 이러한 유엔합동호소에 의한 다자간 통합지원은 2005년부터 폐지되어 다시 개별 지원으로 전환되었다. 한편 양자지원은 북한에

10) 세계식량계획(WFP), 유엔개발계획(UNDP), 유엔식량농업기구(FAO), 유엔아동기금(UNICEF), 세계보건기구(WHO), 유엔인구기금(UNFPA), 국제농업개발기금(IFAD) 등 UN 기구들은 UN 인도지원사무국(UNOCHA: UN Office for the Cooperation of Humanitarian Affairs)의 주관하에 UN 기구 간 합동호소(UN Inter-Agency Consolidated Appeal)라는 방식으로 매년 국제사회에 대북 지원을 요청하고 지원을 실행했다.

직접 지원하는 방식으로 한국과 중국 정부, 그리고 주로 한국 NGO들에 의해 추진되고 있다.

북한에 대한 국제사회의 지원이 개시된 1995년부터 국제기구를 통한 국가별 대북 지원 실적을 살펴보면 미국, 한국, 일본, 유럽연합이 많은 지원을 하고 있음을 알 수 있다. 구체적인 예로 1996년부터 2004년 10월 말까지 국제사회가 북한에 지원한 금액은 21억 9,541만 달러이며 이 중 유엔합동소호에 의한 대북 지원액은 13억 7,853만 달러로 전체의 62.8%이다.

국제사회 대북 지원 실적에서 주목할 만한 사실은 2005년 유엔합동소호에 의한 통합지원이 폐지된 후 지원액이 현저히 줄어들었다는 점이다. 2005년 9월에 북한 정부는 2006년부터 UN의 대북 인도적 통합 지원을 더는 받지 않고 ‘개발협력’을 수용하겠다는 입장을 밝혔다. 또한 북한은 평양에서 활동하는 모든 국제 NGO들의 상주 외국인들이 북한을 떠날 것을 요구했다.¹¹⁾ 따라서 유엔기구 및 비정부단체는 논의 결과 2005년 12월부터 유엔합동소호에 의한 통합지원을 전면 중단했고, 지원을 재개할 경우에 개별국가 차원에서 접촉하게 했다.

그 결과, <표 2>에 의하면 대북지원액이 2004년 1억 5,158만 달러에서 2005년에 4,523만 달러, 2006년 1,915만 달러, 2007년 9,966만

11) 북한의 큰물피해대책위원회 정운형 대외처장은 유엔의 2005년 대북지원 합동소호를 지지하지 않는 이유를 다음과 같이 설명한다. 첫째, 다른 나라와는 달리 북한에 대해서는 9년 동안이나 긴급 인도적 지원을 계속했기 때문에 이제 지원 형태의 전환이 필요하다. 둘째, 북한 당국은 안보상 국제기구의 요구, 특히 감시 및 현장 접근을 수용하기 곤란하다. 셋째, 특히 감시와 현장 접근에 대해 북한 주민의 정서를 고려하여 감시를 단순화할 필요가 있다. 그리고 북한은 감시와 현장 접근 절차를 단순화할 경우 양자 간 지원이나 국제기구의 지원을 수용할 의사가 있으며, 지역의 능력 확충을 위한 기술지원이나 개발 지원도 환영한다고 밝혔다. 권태진, “국제사회의 대북 지원 동향과 우리의 대응 전략,” 『북한농업동향』, 제6권 제3호(서울: 한국농촌경제연구원, 2004), 21쪽.

<표 2> 국제사회의 대북지원 실적(1995.9~2008.7)

구분	목표 (만 달러)	실적 (만 달러)	실적율 (%)	국가별 지원액 (만 달러)
1차 1995.9~1996.6	2,032	927	45.6	미국 222.5, 일본 50, EU 38 등
2차 1996.7~1997.3	4,364	3,439	78.8	EU 860, 미국 717, 일본 600, 한국 335 등
3차 1997.4~12	18,439	15,838	85.9	미국 4,537, EU 2,752, 일본 2,700, 한국 2,533 등
4차 1998.1~12	38,324	21,587	56.3	미국 17,185, 한국 1,087, EU 953, 덴마크 357, 캐나다 354, 노르웨이 304, 스웨덴 279, 호주 130 등
5차 1999.1~12	29,208	18,989	65.0	미국 16,070, EU 798, 스웨덴 383, 캐나다 340, 노르웨이 232, 호주 228, 덴마크 195, 핀란드 72 등
6차 2000.1~12	31,376	15,310	48.8	일본 9,566, 미국 2,923, 호주 666, EU 478, 스웨덴 280, 노르웨이 229, 캐나다 171, 덴마크 151, 핀란드 113 등
7차 2001.1~12	38,398	24,797	63.5	일본 10,489, 미국 10,270, 한국 1,579, 이탈리아 708, 독일 291, 호주 289, 스웨덴 244, 스위스 222, 노르웨이 189, 캐나다 170, 덴마크 151 등
8차 2002.1~12	24,684	22,001	89.1	미국 6,349, 한국 1,624, EU 947, 호주 339, 캐나다 245, 스웨덴 228, 영국 171, 노르웨이 144, 독일 135, 덴마크 101, 핀란드 70, 룩셈부르크 56 등
9차 2003.1~12	22,937	13,310	58.0	미국 3,152, 한국 1,683, EU 1,602, 러시아 1,000, 이탈리아 652, 캐나다 437, 스웨덴 407, 독일 323, 노르웨이 284, 네덜란드 220, 호주 176, 덴마크 154, 핀란드 125 등
10차 2004.1~12	20,880	15,158	72.6	일본 4,660, 한국 2,509, 미국 1,906, EU 1,557, 스웨덴 910, 호주 797, 캐나다 477, 독일 426, 이탈리아 403, 노르웨이 377, 아일랜드 304, 영국 182, 핀란드 119, 덴마크 116, 뉴질랜드 106, 룩셈부르크 81 등

2005.1 ~ 12	-	4,523	-	유럽연합 1,322, 독일 777, 스웨덴 549, 이집트 388, 노르웨이 324, 핀란드 291, 네덜란드 132, 캐나다 132, 한국 107 등
2006.1 ~ 12	-	1,915	-	한국 728, 스웨덴 498, 노르웨이 221, 호주 78, 아일랜드 70, 덴마크 69, 네덜란드 65, 독일 63, 핀란드 59 등
2007.1 ~ 12	-	2,734	-	유엔긴급지원자금 810, 스웨덴 269, 독일 70, 핀란드 67 등
2008.1 ~ 7	-	16,772	-	스웨덴 2,911, 아일랜드 1,190, 스위스 1,067, 독일 444, 캐나다 403, 프랑스 250 등
총계	-	184,533	-	총계

주: 1) 유엔인도지원사무국(UNOCHA)이 발표하는 Financial Tracking Database 자료에 나타난 실적이며 실제 지원된 금액만을 집계한 것임.

2) 2005년부터 유엔합동호소에 의한 통합지원은 폐지되고 개별 지원으로 전환됨.

자료: <http://www.reliefweb.int>(UNOCHA, Financial Tracking Database, July 31, 2008), 『북한농업동향』, 제10권 제2호(한국농촌경제연구원, 2008) 재인용.

달러로 현저히 줄어들었다. OECD가 제공한 북한 ODA 수원통계에 따르면(<표 3> 참고), 2004년 1억 6,100만 달러, 2005년 8,700만 달러, 2006년 5,500만 달러로 제시되어 있다. 지원액에 있어서는 <표 2>와 <표 3>이 다소 차이가 있지만 지원액이 현저히 줄어들고 있다는 점에서는 대동소이하다. 그런데 2008년 7월 말에 들어서 2004년 지원액을 넘어선 16,772만 달러가 북한에 지원되었다. 2008년 10월에 미국이 북한을 테러지원국 명단에서 해제한다는 조치를 발표했고 이로써 향후 북한에 대한 지원이 더욱더 활발히 이루어질 전망이다.

국가별 전체 대북 지원 실적을 살펴보면 최근 들어 한국 정부가 대북 지원의 최대공여국임을 알 수 있다. 대북 지원 초창기에는 미국

<표 3> 북한 ODA 수원통계(2004~2006)

수원 규모	2004	2005	2006
총 ODA(순지출기준, 100만미 달러)	161	87	55
양자간 ODA 비율(총지출기준, %)	70%	52%	55%
GNI 대비 ODA(순지출기준, %)	-	-	-
민간 분야(순지출기준, 100만 미 달러)	1381	61	9

자료: OECD, 세계은행 2008.

이 6억 4,445만 달러로 1위이며 우리나라는 3억 8,345만 달러로 2위, 일본, 유럽연합의 순이었다. 이 4개 국가가 북한에 지원한 금액은 전체 대북 지원액의 68.4%를 차지했다.¹²⁾ 그러나 2004년 이후 2007년까지 국제사회의 대북 지원이 현저히 줄어드는 동안 한국은 정부차원의 양자 지원 및 국제기구를 통한 지원, 민간차원의 지원을 합쳐 2005년에 2억 1,254만 달러, 2006년에 3억 455만 달러, 2007년에 3억 461만 달러, 2008년 8월 현재 5,143만 달러를 지원했다.¹³⁾

한국이 대북 지원의 최대 공여국으로 부상하고 있지만 국제사회의 지원 통계에는 그렇지 나타나지 않고 있다. 2005년부터 2006년까지 북한에 대한 상위 10대 공여국에 한국의 이름은 어디에도 보이지 않는다. 이는 2008년도 원조국별 대북 지원 실적을 살펴보면 이해가 될 것이다(<표 5> 참조). 한국의 지원 내역은 여성 및 어린이 건강증진 사업에 기탁한 WHO의 기금만 기재되어 있다. 현재 우리나라의 대북 지원실적은 민족 간 내부 거래로 인정되어 ODA 통계에서 제외되고 있다. 따라서 국제사회에 한국의 대북지원 실적은 정부 차원이든 민간

12) 위의 글, 4쪽.

13) 통일부, 인도적 대북지원 통계(2008년 8월 말 현재).

<표 4> 북한에 대한 상위 10대 공여국/기관(2005~2006)

상위 10대 공여국/기관 (총지출기준, 2005~2006 평균)		지원액 (100만 미 달러)
1	EC	16
2	Sweden	5
3	Switzerland	5
4	WFP	5
5	IFAD	5
6	Norway	5
7	United States	4
8	Germany	4
9	Arab Countries	4
10	Australia	4

자료: OECD, 세계은행 2008

<표 5> 2008년도 원조국별 대북 지원 실적(2008.1.1~7.31)

지원국	지원장구	지원액(달러)	지원내역
캐나다	UNICEP	201,410	2008년 UNICEF 실행계획(M-012775) 재난관리, 보건 등(M-012774)
	IFRC	201,410	
	소계	402,820	
체코	개인 및 단체 소계	170,213	2008년 수해지역 사과묘목 44,500그루 지원
		170,213	
덴마크	DRK , ICRC, IFRC 소계	835,322	국제지원
		835,322	
프랑스	Premiere Urgence 소계	250,378	2008년 수해지역 인도적 지원
		250,378	
독일	독일적십자사	443,787	의약품 지원(VN05 321.50 PRK01/05) A: 식량이용 증대를 위한 취로사업 B: 식량안보와 과수재배
	GAA	3,110,420	
	소계	3,554,207	
아일랜드	CONCERN 소계	1,190,322	보건 및 위생 증진을 위한 식수시설 개선사업(CON 08 03)
		1,190,322	
이탈리아	WEF	777,605	북한주민 지원(DPRK PRRO 10488.0) 긴급보건지원
	UNICEF	1,399,689	

	WHO 소계	933,126 3,110,420	긴급보건지원
한국	WHO 소계	297,690 297,690	여성 및 어린이 건강 증진
네덜란드	FAO 소계	909,798 909,798	환경보전형 이모작 감자생산
노르웨이	WHO WFP WHO 소계	58,302 295,257 374,490 829,049	수해복구 지원(PRK 1083052) 식량안보 평가지원(PRK 1083273) 북한주민 인도적 지원
스웨덴	Save the Children 스웨덴 적십자사 CONCERN ICRC Premiere Urgence PMU-Interlife 소계	348,847 1,162,823 315,623 419,460 664,470 1,243,790 4,154,932	재난지역 인도적 지원 재난지역 인도적 지원(보건의료) 재난지역 인도적 지원 ICRC를 통한 재난지역 인도적 지원 재난지역 인도적 지원 재난지역 인도적 지원
스위스	WFP 소계	1,006,667 1,066,667	스위스 낙농제품 지원
합계		16,771,818	

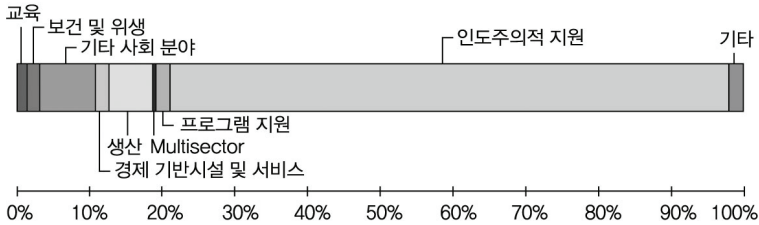
주: 지원액은 북한에 이미 전달되었거나(Contributed) 상당히 구체화된(committed) 액수를 포함함.

자료: <http://www.reliefweb.int> (UNOCHA, Financial Tracking Database, July 31, 2008), 『북한농업동향』, 제10권 제2호(한국농촌경제연구원, 2008) 재인용.

차원이든 양자지원은 제외되고 국제기구를 통한 지원만 ODA 실적에 포함되고 있다. 또한 국가별 대북 지원 실적에서 주목할 사실은 지원국의 대부분이 EC 국가라는 사실이다. EC 지원국들은 국제기구 또는 개별 NGO를 통해서 대북 지원을 수행하고 있다.

유엔인도지원사무국(UNOCHA)이 발표하는 국제사회의 분야별 대

<그림 1> 북한에 대한 ODA 양자지원의 분야별 비율(2005~2006)



북 지원 실적은 농업, 식량, 보건, 다부문, 식수위생으로 구분해 분야별 지원 실적을 정리하고 있다. <표 6>에 의하면 북한에 대한 대북 지원이 농업, 식량, 보건, 식수위생 등 인도적 지원 부분에 집중되어 있고 ‘교육’분야 지원은 분류가 이루어지지 않은 정도로 극히 미미함을 알 수 있다. 2008년도 분야별 대북 지원실적에서 농업이 419만 달러, 식량이 224만 달러, 보건의 191만 달러, 식수위생이 120만 달러, 기타 461만 달러이다. 한편 <그림 1>에 의하면 인도주의적 지원 75%, 다른 사회부문 10%, 생산부문이 7% 정도이고 ‘교육’ 분야의 지원 비율은 2% 정도에 불과함을 알 수 있다.¹⁴⁾

한국 정부가 그동안 국제기구를 통한 간접지원보다는 북한에 대한 직접지원 방식을 선호했다면, 최근 들어 국제기구를 통한 대북지원액도 조금씩 증가시키고 있다. 예로 한국은 2006년도에 728만 달러, 2007년도에 455만 달러, 2008년도에 30만 달러를 국제기구를 통해 지원했다. 그러나 한국의 대북 지원 정책은 이명박 정부 들어서 남북관계의 경색 및 대북 지원정책의 변화로 2008년도 지원 실적이 약

14) 1996년부터 2004년까지의 유엔합동호소에 의한 분야별 대북 지원 통계를 보면 식량(89.1%)에 치중되어 있고 농업(3.2%), 보건 및 위생(7.2%), 교육(0.2%)로 극히 미미한 수준이다.

<표 6> 2008년도 분야별 대북 지원 실적(2008.1.1~7.31)

분야	지원국	지원창구	지원액(달러)	지원내역
농업	네덜란드	FAO	909,798	환경보전형 이모작 감자 생산
	독일	GAA	3,110,420	A: 식량이용 증대를 위한 취로사업 B: 식량안보와 과수재배
	체코	개인 및 단체	170,213	2008년 수해지역 사과묘목 4만 4,500그루 지원
	소계			4,190,431
식량	노르웨이	WFP	395,257	식량안보 평가지원
	스위스	WFP	1,066,667	스위스 낙동제품 지원
	이탈리아	WFP	777,605	취약주민 식량지원
소계				2,239,529
보건	이탈리아	UNICEP	1,399,689	긴급보건지원
	이탈리아	WHO	933,126	긴급보건지원
	노르웨이	WHO	58,302	수해복구 지원(PRK 0183052)
	스웨덴	스웨덴 적십자	1,162,823	재난지역 인도적 지원(보건의료)
	프랑스	Premiere Urgence	250,378	2008년 수해지역 인도적 지원
	독일	독일적십자	443,787	의약품 지원
	한국	WHO	297,690	여성 및 어린이 건강 증진
소계				1,915,290
다 부 문	스웨덴	CONCERN	315,623	재난지역 인도적 지원
	스웨덴	Premiere Urgence	664,470	재난지역 인도적 지원
	스웨덴	ICRC	419,460	ICRC를 통한 인도적 지원
	스웨덴	Save the Children(영국)	348,847	재난지역 인도적 지원
	스웨덴	PMU Interlife	1,243,709	재난지역 인도적 지원
	캐나다	IFRC	201,410	재난관리, 보건 등(M-012774)
	캐나다	UNICEF	201,410	2008년 UNICEF 실행계획(M-012775)
	노르웨이	WHO	375,490	북한주민 인도적 지원
	덴마크	DRK, ICRC, IFRC	835,322	국제지원
	소계			4,605,741
식수 위생	아일랜드	COHCERN	1,190,322	보건 및 위생 증진을 위한 식수시설 개선사업(CON 08 03)
합계				16,771,818

주: 지원액은 북한에 이미 전달되었거나(Contributed) 상당히 구체화된(committed) 액수를 포함함.

자료: <http://www.reliefweb.int> (UNOCHA, Financial Tracking Database, July 31, 2008), 『북한농업동향』, 제10권 제2호(한국농촌경제연구원, 2008) 재인용.

30만 달러로 급락했지만 북한의 테러지원국 명단에서의 해제를 계기로 북미관계 개선과 함께 북한에 대한 지원이 증가할 전망이다.

3. 국제개발기구의 교육원조 정책

1) UN 기구의 북한 교육협력 전략

국제연합(UN, United Nations)은 북한이 국제사회에 공식적으로 지원을 요청한 1995년부터 2004년까지 유엔기구 간 합동호소절차에 의해 북한에 대한 인도적 지원과 개발 사업을 진행했다. UN은 개별 국가 단위로 UN 국가팀(CAP Country Team)을 형성하고 있다. UN 국가팀의 주관하에 유엔 기관, 민간지원단체와 개별 국가들은 북한에 대한 인도적 지원의 공동목표를 설정하고 정보를 공유, 분석하는 기능을 가지고 있다. 따라서 유엔은 해당 국가의 개발 지원을 위해 해당국 정부 및 유엔 산하 여러 기구가 공동평가한 ‘국가공동평가’ 보고서 및 ‘유엔개발지원원칙’을 작성하며, 이를 토대로 산하기구는 전문분야별로 해당 국가에 대한 구체적인 개발지원계획을 수립하여 사업을 시행해나가고 있다.¹⁵⁾

15) 박형중, 『구호와 개발 그리고 원조』(서울: 도서출판 해남, 2007), 177~180쪽. 유엔의 북한 합동호소에 참여한 대표적 기관으로는 ADRA, AFMAL-FBF, CESVI, CONCERN, DWH/GAA, FAO, HI-B, OCHA, PU, SC, UK, TGH, UNFPA, UNICEF, WFP, WHO 등이다. 유엔 인도지원조정국의 주관 하에 유엔 기관, 민간지원단체와 개별 국가들은 북한의 인도적 지원의 공동목표를 설정하고 효과적인 전략을 추진하기 위해 함께 논의를 하는데, 유엔합동호소절차에 따라 통상 1단계로 공동 인도지원 행동계획을 수립하고, 2단계로 기금 지원을 호소하고, 3단계로 실행·감시·평가·결과보고라는 절차에 따라 지원과 개발을

유엔은 북한 정부의 협력하에 『2000년 북한 공동평가』와 합동호소 과정에 따라 『2004년 북한』 문서를 작성했다. 또한 유엔 상주조정국은 2006년 9월에 북한 정부의 협력하에 『2007~2009년 UN과 북한정부간 협력을 위한 전략적 지침』이라는 보고서를 발간했다.¹⁶⁾

보고서에 의하면 2007년부터 2009년까지 유엔과 북한이 함께 수행해야 할 전략적 협력원칙이 제시되었다. 북한의 개발지원을 위한 국가적 정책 우선사항으로 “경제관리, 지속가능한 에너지, 환경관리, 식량이용의 증대, 기초 사회서비스” 분야가 제시되었고, 각 영역별로 추진해야 할 세부 지원사업이 제시되고 있다. 유엔과 북한 간 ‘교육’ 분야의 전략적 협력원칙은 ‘기초 사회서비스’ 영역에 대한 성과제시도표를 통해 분석할 수 있다.

UN이 제시하고 있는 교육협력 전략은 첫째로, 기초 사회서비스 분야의 목표는 ‘주민들의 삶의 질 향상을 위한 사회 발전’을 달성하는 것으로서 이 목표하에서 ‘교육’의 세부목표를 달성해야 한다.

둘째로, 교육분야의 목표는 ‘교육 환경과 질의 개선’으로서 이를 위해서 ① 교수-학습 방법론 분야에서의 국가 역량 강화, ② 초중등교육을 위한 교육 콘텐츠의 개발, ③ 초중등학교의 물질적·교육적 환경 강화를 제시하고 있다.

셋째로, 북한과의 교육협력을 위해서는 UNICEF, UNESCO, WHO 등이 주축이 된 유엔 기구들이 북한의 보건성, 어린이영양연구소, 도시관리성, 교육성, 국가계획위원회, 외무성, 통계청 및 관련 연구기관

수행하고 있다.

16) UN, *Strategic Framework for Cooperation Between the United Nations and the Government of the Democratic People's Republic of Korea 2007~2009*(Office of the United Nations Resident Coordinator, 2006).

<표 7> 기초 사회서비스 분야 성과제시 도표

기초 사회서비스 분야 목표: 주민들의 삶의 질 향상을 위한 사회 발전		
전략적 목표: 공공 건강, 어린이와 임산부의 건강과 영양, 교육, 물과 위생에 초점을 맞춘 기초 사회서비스의 질 개선		
성과 목표	국가프로그램 산출성과	UN의 주요 파트너
1. 초·중등교육 단계에 특별 주목한 보건 서비스의 이용과 가능성 개선	· 보건 전문가와 보건성의 역량 강화 · 어머니와 신생아의 건강, 가족계획 등 치료와 예방 보건서비스 증가 · 결핵·말라리아·면역결핍바이러스·에이즈·조류 독감 등 진단과 감독 역량 강화 · 국가 의약 정책, 의약 조제 산업을 위한 국가 규정기관의 설립	UNICEF WHO WFP UNFPA UNDP UNITAR
2. 유아 성장에 대한 보육 개선	· 어린이와 여성에게 보육을 제공하는 단체와 가구의 역량 강화	UNICEF, WHO WFP, FAO
3. 환경적·경제적·사회적·행태적 요인에 의한 인류 건강 위험요인의 축소	· 가족계획과 STI/RTI/HIV/AIDS의 보호 방법을 포함한 다산 건강 이슈에 대한 주민들의 인식 개선	WHO UNFPA
4. 안전한 식수와 공중위생의 이용과 접근 개선	· 수도 공급과 공중위생 시설 수의 증가 · 수도 계획의 수립과 실행을 위한 도시관리성의 역량 강화	UNICEF, WFP WHO, UNITAR
5. 교육의 환경과 질 개선	· 교수-학습 방법론 분야에서의 국가 역량 강화 · 초·중등교육을 위한 교수 콘텐츠의 증진 · 초·중등학교의 물질적·교육적 환경 강화	UNICEF UNESCO FAO
6. 새천년개발목표와 관련된 데이터 이용을 포함한 국가 계획의 전반적인 통계치의 관리와 이용의 증대	· 프로그램 데이터관련 부서의 역량 강화 · 중앙 통계국의 모집단과 표본 조사능력과 새천년개발목표 관련 통계적 방법론과 시스템 개발 강화 · 보건행정정보시스템(HMIS), 교육행정정보시스템(EMIS) 등의 역량 강화	WHO UNICEF UNFPA UNDP UNESCO UNIDO
7. 각 부문의 전략적 계획과 정책의 개발과 실행	· 국가 차원의 전략 수립, 실행, 감독 · 국가적 그리고 하위 국가적 차원의 정책 발전, 계획, 관리의 정부 역량 강화	WHO, UNDP, UNIDO, UNFPA, UNICEF

자료: UN, *Strategic Framework*, pp.20~21을 간략히 정리함.

들과의 유기적인 협력관계를 강화하면서 프로젝트를 추진해야 할 것이다.

넷째로, 교육협력은 교육분야 단독으로 이루어지기보다는 보건·위생·영양 등 기초 사회서비스의 여러 영역들과 유기적으로 결합되어 추진될 필요가 있다. 풍부한 개발지원사업의 경험을 가지고 있는 국제개발기구들은 교육개발의 효과를 제고하기 위해서는 보건, 위생, 영양 등 사회개발과 밀접한 관련 속에서 프로그램이 추진되어야 함을 제시하고 있다.

다섯째로, 교육지원 사업이 북한의 교육 및 사회개발을 위한 기초 통계 조사연구의 역량 강화, 교육과 사회개발 관련 북한정부 부처와 관련 기관들의 업무능력 강화사업과 유기적 관련 속에 이루어지고 있다는 점이다.

마지막으로 유엔의 북한 교육분야 협력전략은 아동과 어린이의 영양 개선, 교과서용 종이와 교육용품의 지원, 학교의 개보수 및 신설 등 인도적 차원의 교육 물자 지원에 한정되지 않는다는 점이다. 오히려 중장기 차원에서 초중등학교의 교수학습 방법의 개선, 교육콘텐츠의 개선, 교육행정정보시스템을 포함한 국가통계시스템의 확립, 교육행정가들의 역량 강화 등 교육개발협력 방안을 모색하고 있음을 알 수 있다.

2) UNICEF의 북한 교육원조 현황과 정책

유엔아동기금(UNICEF, United Nations Children's Fund)은 1985년에 북한과 협약을 맺고 활동을 시작했으며 1995년 북한의 인도적 지원 요청을 받은 이후 보건위생과 교육분야를 중심으로 활발한 활동을 전

개하고 있다. 유니세프의 핵심 개발프로그램은 보건, 영양 공급, 물과 위생, 교육분야로 이루어져 있다. 유니세프 국가프로그램의 전반적 목표는 모든 아동의 권리를 실현하고 새천년개발목표(MDGs)를 달성하는 데 있다. 교육분야의 구체적 목표는 교육의 질 및 교육환경의 개선에 있다.¹⁷⁾

유니세프는 북한의 보건 및 교육개발 계획을 수립하는데, 통상 국가프로그램 계획문서(CPD: Country Programme Document), 그리고 국가프로그램 행동계획(CPAP: Country Programme Action Plan)이라는 문서를 통해 이루어진다. 통상 유엔개발그룹(UNDG) 집행이사회 참여 네 기관(UNDP, UNICEF, UNFPA, WFP)의 각 기관은 국가프로그램 계획문서를 준비하고 해당 집행이사회에 제출하여 승인을 얻는다. 그리고 다음 단계로 국가프로그램 행동계획을 수립하고 해당국 정부와의 승인을 거친 후 실행에 들어간다.

2004년부터 2006년까지 유니세프의 북한 교육 지원 현황은 다음과 같다. 첫째로, 가장 취약한 것으로 나타난 5개도(양강도, 함경남도, 함경북도, 황해남도, 황해북도)의 모든 초등학생과 유치원생들에게 교과서와 수업에 필요한 기초 준비물의 지원을 목표로 설정했다. 이 목표하에 매년 교과서용 종이 220톤을 제공했고, 북한 아동 65만 명이 유니세프가 제공한 종이로 제작된 교과서와 문구 세트를 지원받았다. 둘째로, 10개의 목표 지역, 구에서는 지정된 학교에 학교 외적 환경 및 학습 효과 향상을 위한 개선계획을 실행하고 있다. 선정된 10개 학교는 시범학교로서 개선 계획에 따라 시설을 확충하고 개선했다. 셋째로, 북한의 학교 교육과정에 아동의 권리, HIV/AIDS 및 생존기술 교

17) UNICEF, "Country Programme Document, Democratic People's Republic of Korea" (2006), pp.7, 10.

육(life skills based education)을 포함시키도록 노력하고 있다. 넷째로, 전국 학교에 교육행정정보시스템(EMIS)의 설치를 목표로 본 계획에 선정된 군 교육청에 컴퓨터를 지원하며, 학교에서 EMIS를 위한 자료를 입력하고 그 결과를 분석할 수 있도록 교원 훈련을 실시한다. 다섯째로, 환경 요소들을 감안한 2학년과 5학년용으로 4개 과목에 대한 학습성취테스트가 개발되어 우선 3개 학교에서 실시되었고 앞으로 25개 학교에서 확대 실시될 예정이다.¹⁸⁾ 특히 학습평가프로젝트와 관련하여 2006년도에 20개 학교에서 북한 학생들에 대한 학습평가프로젝트가 성공적으로 마쳤으며, 앞으로는 정부 자력으로 국가적인 규모로 확대될 수 있을 것임을 제시하고 있다.¹⁹⁾

유니세프는 총 20만 명의 북한 어린이들에게 혜택이 돌아갈 수 있도록 2007년도 교육지원 사업을 국가적 수준과 선택된 지역 수준으로 구분해 구체적인 실천 계획을 제시했다. 국가적 수준에서는 전국적으로 유치원과 초등학교의 약 15만 명의 어린이에게 도움이 될 교과서용 종이 150톤을 포함해 기본적 학교 교육물품을 제공한다. 또한 보건 위생에 초점을 둔 생존기술 교육, 교원 재교육, 교육과정 개정과 같은 다른 안건들을 개발하고 학습 평가 실시를 확대하기 위한 교육성 공무원 약 50여 명에게 전문적 기술 교육을 강화한다.

선택된 지역 수준에서는 선택된 지역에 최소한 5개의 초등학교·유치원에 약 1만여 명의 학생들에게 도움이 되도록 책상과 의자와 같은 기본적 교육 물품의 제공을 포함해 이중유리 창문, 개선된 취사장과 물 위생시설을 갖추도록 전반적으로 개선한다. 또한 국가교육정책결

18) 광재석 외, 『북한 교육 발전과 국제협력』(서울: 한국교육개발원, 2005), 121~125쪽을 정리함.

19) UNICEF, “UNICEF Plan of Action DPR Korea in 2007”(2007), p.3.

정자들은 선택된 지역에서 20여 개 학교에서 실시되고 있는 교육과정 개정, 교원 재교육, 생존기술 교육과 관련된 시범적 질 관련 사업들에 대한 경험을 제공받게 될 것이다.²⁰⁾

유네스코의 북한 교육지원 정책을 살펴보면 첫째로, 유네스코의 지원분야는 건강과 영양, 물과 환경위생, 교육분야로 구분되는데 2007 년도의 경우에 총예산 1,000만 달러 중에서 교육분야는 95만 달러로 전체에서 9.5%를 차지하고 있다. 다른 나라에서의 지원 정책과 달리 북한에서는 교육분야의 비중이 적고 건강, 위생 등 긴급 구호분야에 지원이 더 집중되어 있다. 둘째로, 교육분야 중에서도 취약한 지역을 중심으로 교과서용 종이 지원, 학용품 지원, 학교 개보수 및 신축 등 교육분야 긴급 지원이 이루어지고 있다는 점이다. 셋째로, 보건 및 위생 상태를 개선하기 위해 초중등학교 교육과정에 생존기술 교육(life skills based education)을 소개하는 내용과 활동이 이루어지고 있는 점이다. 넷째로, 북한 학생들을 대상으로 한 학업성취프로그램의 개발, 북한의 교육행정정보시스템 구축을 위한 지원, 교원 재교육, 교육과정 개정, 교육성 관계자들을 대상으로 한 교육 등 개발지원에 가까운 교육지원사업이 병행되어 이루어지고 있다.

3) EC의 교육원조 정책

(1) EC의 개도국 빈곤감소를 위한 교육원조 정책

유럽공동체(EC, European Commission)는 세계 최대의 개발원조 공금 자로써 OECD에 보고된 2006년 전체 공적개발 원조액의 56.67%인

20) UNICEF, "UNICEF Plan of Action DPR Korea in 2007," p.5.

469억 유로를 지원했다. 유럽연합이 관리한 외부원조는 2006년 약 212억 유로에 달했는데 그중 공적개발원조로 분류된 것은 98억 유로이다. 160개가 넘는 국가가 유럽연합의 원조 혜택을 받았다.

2000년대 이후 EC의 개발원조 정책의 변화가 이루어지고 있다. EC의 전반적인 개발 정책의 목표는 빈곤 감소 및 궁극적인 빈곤퇴치에 있다. 개도국의 지속가능한 경제, 사회, 환경 개발을 지원하고, 개도국이 세계경제에 점진적으로 편입될 수 있도록 돕는 것은 새천년개발목표 달성을 위한 필수불가결한 조건이다. 그러므로 EC는 무역 및 개발, 지역 통합 및 협력, 미시경제 정책 지원 및 사회서비스로의 공평한 접근 증진, 운송, 식량 안보 및 지속가능한 개발, 기관의 능력 배양이라는 여섯 가지 개발협력 분야에 집중하고 있다. 이러한 각 분야들은 빈곤 감소에 중요한 영향을 미치며 유럽연합의 개발협력 행동에 가치를 부여하고 있다.

EC의 교육분야 원조 정책은 개도국의 빈곤감소를 겨냥하여 ‘새천년개발목표’와 ‘모두를 위한 교육’에 기여하는 것임을 천명했다. 개도국의 빈곤감소를 위한 교육개발 정책은 세 분야로 구분되어 이루어지고 있다. 즉, 기초교육 및 관련 분야 교사훈련, 직업 관련 교육, 고등교육분야이다.

첫째로 기초교육분야에서는 새천년개발목표의 교육분야 목표와 연관 지어지며, 초등교육에 등록률을 높여 교육의 보편적 접근을 향상시키고, 남녀 간 초등교육에 대한 접근을 동등하게 하는 데 목표를 두고 있다. 이를 위해 초등교육의 보편화를 보장하고 중등교육의 기회를 확대해야 할 것이다. 또한 현실적으로 실현가능한 정보통신기술의 효과적인 학습 및 교육 서비스의 강화가 촉진되어야 한다. 또한 환경의 지속가능성에 초점을 맞추고 있는 새천년개발목표에 발맞추어 학교

위생과 예방적인 환경 보건교육에도 관심을 집중해야 할 것이다. EC는 분야별 국가전략의 수립과 함께 FTI를 위한 교육지원도 지속하고 있다. 6월부터 EC는 FTI의 공동의장을 맡고 있는데 교육원조의 효율성을 높이고 공여국의 조화로운 협력을 뒷받침하기 위해 공여국 스태프 훈련을 위한 합동 프로그램을 만들기도 했다.²¹⁾

둘째로, EC는 빈곤퇴치에 기여하기 위한 방법으로서는 직업기술 훈련에 초점을 맞추고 있다. 직업교육 및 훈련은 전체 교육시스템에 중요한 부분으로 사람들에게 직업을 가질 기회를 주는 데 중요한 역할을 할 뿐 아니라 빈곤 감소의 핵심적 요소이다. 이는 각각 다른 연령에 있는 사람들에게 기술을 습득할 기회를 제공하며 그들의 고용 가능성을 증가시킨다. 직업교육 및 훈련을 위한 사회적 체제와 다른 교육체제와 연결시키기 위해서는 민간 분야 대표자들과 정부, 교육기관 사이에 강력한 파트너십이 필요하다. 생산과 시장에서 지속되는 세계화와 함께 국제사회는 개도국에서 직업교육 및 훈련을 강화하기 위한 최선의 접근방법을 찾기 위해 파트너십을 발전시키기 시작했으며 유럽연합은 이 분야에서 활발한 역할을 하고 있다.²²⁾

셋째로, 고등교육분야에서는 교사훈련과 유럽과 대개도국 간의 고등교육협력의 증진에 주목하고 있다. 교사들은 고등교육기관에서 훈련을 받아야 하며 더 높은 수준의 학술·기술·직업 교육은 초등 교육에 대한 지원만큼이나 중요하다. 교사의 훈련 지원, 외국어에 대한 접근 향상, 해외 훈련 등이 조직되어야 할 것이다. 고등교육에 대한 지원은

21) EC, “Annual Report 2007 on the European Community’s development policy and the implementation of external assistance in 2006”(2007), p.91.

22) EC, “Annual Report 2004 on the European Community’s development policy and external assistance in 2003”(2004).

국가기관의 발전을 위해서도 필요하다. 기관의 능력 배양은 개발 협력 전 분야에 있어 프로그램의 핵심 요소이다. 이런 맥락에서 정보통신기술은 전 세계의 교육 서비스의 관리, 실행, 내용 및 품질을 향상시킬 수 있을 것이다.

EC는 고등교육에서 ‘Erasmus Mundus Program’, ‘Edulink, Tempus Program’을 진행해왔다. ‘Erasmus Mundus Program’에서 EC는 유럽 최고 수준의 석사 과정과 장학금을 개도국가에 제공함으로써 세계학습의 센터로서 유럽연합을 올려놓기 위해 노력해왔다. 5,730만 유로의 개발협력자금이 2005년 아시아 국가 학생을 위해 ‘Erasmus Mundus Program’으로 지원되었는데, 이는 약 1,500명의 아시아 학생들이 유럽에서 공부하는 데 사용할 장학금이 된 것이다(2005년 353명, 2006년 636명).²³⁾

(2) EC의 교육원조 현황

2005년 DAC 회원국들의 총 원조규모는 1,068억 달러로 전년 대비 32% 증가했다. 이것은 회원국들의 ODA/GNI 비율이 2004년 0.26%에서 2005년에 0.33%로 0.08%나 증가한 수치이다. 2005년 DAC 회원국 중 최대공여국은 미국이고, 다음은 일본이지만 ODA/GNI의 비율로 본 최대공여국은 EC 회원국들이다. DAC의 15개 EC 회원국의 원조규모는 557억 달러로서 이는 ODA/GNI의 0.44%이다.²⁴⁾ EC 회

23) EC, “Annual Report 2007,” p.91.

24) 2005년 미국의 순 ODA 규모는 276억 달러로서 전년대비 36.5% 상승했다. 부채탕감을 제외한 원조액 상승의 주요한 이유는 이라크 재건지원(69억 달러), 아프간 재건 및 마약퇴치프로그램 지원(13억 달러), 사하라 이남 아프리카 지원(42억 달러) 등이다. 원조규모 2위인 일본의 순 ODA는 131억 달러로 ODA/GNI 비율은 0.28%이며, 이 중에는 이라크 지원 35억 달러, 쓰나미 피해국가 지원액

<표 8> EC의 ODA 교육분야 지원 현황(2007)

(단위: 100만 유로)

sector of destination	total	%	Managed by Europeaid	%	Managed by Other DGs	%
Grand Total	9947.25	100	7730.08	100	2217.17	100
Education Total	595.63	6.0	496.62	6.4	99.01	4.5
Education, level unspecified	250.61	2.5	209.21	2.7	41.40	1.9
Basic education	102.03	1.0	97.27	1.3	4.76	0.2
Secondary education	66.42	0.7	52.42	0.7	14.00	0.6
post-secondary education	176.57	1.8	137.72	1.8	38.85	1.8

자료: EC, "Annual Report 2008 on the European Community's development policy and the implementation of external assistance in 2007"(2008), p.162.

원국 가운데 그리스, 이탈리아, 포르투갈, 스페인은 아직 이 목표를 달성하지 못하고 있다. 한편 2004년에 새로 EC에 편입된 10개국은 2010년까지 ODA/GNI의 평균비율 0.17%를 목표로 제시하고 독려하고 있는 중이다.²⁵⁾

EC의 2007년 ODA 총액은 99억 4,725만 유로였으며 그중에서 교육분야는 총 5억 9,563만 유로로 전체 지원액의 6%를 차지했다. 교육분야에서도 교육/수준 미분류 2.5%, 기초교육 1.0%, 중등교육 0.7%, 고등교육 1.8%가 지원되었다.

EC는 1995년 대북 지원을 시작한 이래 가장 일관성 있고 지속적으로 북한을 지원하고 있다. EC는 특히 ‘북한, 식량안정프로그램’을 통

5.4억 달러가 큰 비중을 차지하고 있다. <http://www.koica.go.kr/utility/sitemap/print.html>(검색일자: 2007년 2월 15일)

25) EU aid, "genuine leadership or misleading figures?"(Joint European NGO Report, 2006.4), pp.3~5. 새로 EU에 편입된 10개국은 몰타, 슬로베니아, 체코, 폴란드, 슬로바키아, 헝가리, 에스토니아, 라트비아, 리투아니아, 키프로스이다.

해 매년 식량을 지원하고 있으며 세계식량계획을 통한 식량 지원 외에 자체 프로그램 및 민간단체를 통해서도 식량을 지원한다. 유럽연합과 연계해 북한을 지원하는 민간단체로 CESVI(이탈리아), Concern(아일랜드), Children's Aid Direct(CAD, 영국), Action Contra La Faim(ACF, 프랑스), MSF(프랑스), Triangle(프랑스), German Agro Action(독일) 등이 있다. 유럽연합의 대북 식량 지원 중 2/3는 단순 식량지원이며 1/3은 농촌개발, 비료지원, 협동농장 개선을 위한 시범 프로젝트 및 기술지원으로 구성되어 있다. 유럽연합은 2000년 6월 남북한 정상회담 이후 기존의 식량지원이나 보건·의료 등 인도적 지원만으로는 북한의 지속적인 개발을 도모할 수 없다는 인식 아래 기술지원에 더 많은 관심을 집중하고 있다.²⁶⁾

EC의 북한 빈곤감소를 위한 교육원조 정책은 ① 기초교육분야에서는 새천년개발목표의 교육분야 목표 달성을 위해 학용품 지원, 학교 시설의 개보수와 확충, 교육에 있어 남녀평등의 실현, 학교 위생과 예방적인 환경 보건교육의 실시 등 교육환경 개선과 교육의 질적 수준 향상에 초점이 맞추어져 있다. ② 직업기술훈련 분야에서는 아직 본격적인 사업이 시작되고 있지 않지만 보건위생, 농업개발 등의 원조사업을 전개하는 과정에서 관련 북한전문가들에 대한 교육과 훈련프로그램이 이루어지고 있는데, 앞으로 개발협력 차원에서 더욱 확대될 전망이다.²⁷⁾ ③ 고등교육분야에서는 교사 훈련 및 유럽과 북한 간 고등교육협력 프로그램으로 지원사업이 이루어질 것이다. 현재 교사 및 전문

26) 권태진, “국제사회의 대북 지원 동향과 우리의 대응 전략,” 8~9쪽.

27) 스위스의 CfC(Campud fuer Christus)는 1997년부터 염소사육 등 농업개발사업을 시행하면서 이에 필요한 사료 생산, 우유 가공, 목초지 경작과 사료 저장에 대한 교육, 및 수의사 교육을 위해 북한 전문가를 대상으로 한 직업교육을 꾸준히 시행해오고 있다.

가 훈련 프로그램이 영어교육, 정보화 교육 부문에서 한정적으로 이루어지고 있고 학생 교류도 제한적으로 이루어지고 있지만, 앞으로 더욱 더 확대될 전망이다.

4) World Bank의 교육원조 정책

(1) 교육원조 정책의 배경

세계은행은 교육에 대한 외부 원조를 세계에서 가장 많이 하는 단체이다. 현재 전 세계 차관액 중에서 세계은행이 전체 유·무상 원조액의 65%에 해당하는 액수를 지원하고 있다.²⁸⁾ 세계은행은 중장기 이자부 유상원조를 주로 제공하는 국제개발부흥은행(IBRD: International Bank for Reconstruction and Development)과 중장기 무이자 유상원조를 주된 활동으로 하는 국제개발협회(IDA: International Development Association)로 구성되어 있다.²⁹⁾

1946년 창립 이래 세계은행의 초창기 교육원조 정책은 극히 보수적이었다. 세계은행의 설립목적인 개도국의 ‘생산능력’을 향상시키는 데 직접적으로 도움이 된다고 생각되는 분야에만 차관을 제공했고, 교육과 같이 간접적으로 생산능력에 기여하는 분야의 차관 제공은 등한시되었다. 1964년에 최초로 교육분야에 차관이 제공되었다. 교육훈

28) 교육개발원조를 담당하는 국제적 규모의 대표적인 은행으로는 IBRD와 IDA 외에 ADB(아시아은행), AFDB(아프리카은행), EBRD(유럽은행), IADB(미주은행) 등을 들 수 있다.

29) 세계은행의 전체 차관 중에서 IBRD와 IDA 차관이 차지하는 비중을 비교해보면 2006년에 IBRD는 141억 3,500만 달러, IDA는 95억 620만 달러, 2007년에 IBRD는 128억 2,880만 달러, IDA는 118억 6,690만 달러로 IBRD 차관이 약간 더 비중을 차지하고 있다. World Bank, “The World Bank Annual Report 2008” (2008), p.57.

련 차관의 대부분이 생산활동에 참가할 수 있는 인력의 공급에 필요한 교육훈련에 주안점이 두어졌다. 경제개발에 필요한 산업인력수요를 충족시킬 수 있는 인력의 양성과 공급이라는 교육목표에 초점을 두어 교육원조가 이루어졌다.

그러나 1980~1990년대 들어 원조정책의 변화가 이루어졌다. 비공식 교육훈련에 대한 지원이 증가된 것이다. 빈곤 타파의 기치 아래 농촌개발과 빈곤층을 대상으로 하는 교육훈련이 강조되면서 농민과 도시 빈곤층의 청소년을 대상으로 하는 비공식교육훈련이 강조되고, 초등교육의 강화에 따라 발생하는 교사훈련이 강조되었다. 그동안 UN 기구들은 NGO와 연대해 세계은행과 IMF의 구조조정정책이 빈곤층을 고려한 정책으로 수정되어야 한다고 강한 비판과 권고를 해왔다. 이러한 외부의 압력과 과거의 원조정책의 결과에 대한 반성으로, 세계은행은 빈곤타파를 위한 교육에 주안점을 두기 시작한 것이다.

또한 세계은행은 1990년대 들어 UN 기구들과 연대하여 인도주의적 목표와 빈곤타파를 위한 전략적 투자로서 EFA 운동에 동참하게 되었다. 최빈국 국민들과 어린이들을 위한 초등교육, 초등 아동시기에 대한 조정, 창의적인 수업, 그리고 시스템 개선에 초점을 맞춘 기초교육 부문의 교육정책에 주목하고 있다.³⁰⁾

(2) 교육훈련 원조정책의 변화

2000년대 들어 새롭게 전개되는 지식기반 경제사회로의 전환에 따라 초등교육의 중요성과 함께 고등교육에 대한 수요가 새롭게 강조되고 있다. 개도국 교육개발과 관련해서는 개도국의 필요와 우선적 요구

30) 유성상, 『국제교육지원 전략보고서』, 10~22쪽 정리.

를 반영한 지원전략의 수립 필요성이 새롭게 강조되고 있다. 따라서 세계은행은 외부 환경 및 내부 환경의 변화를 반영하여 새로운 교육 정책의 필요성을 제시한 교육훈련정책서를 발표했다.³¹⁾

2005년 교육훈련정책서에는 오늘날의 사회와 경제가 점차 활발하게 지식기반사회로 전환하고 있으므로 교육훈련정책은 경제발전과 빈곤타파에 미치는 교육의 영향을 극대화해야 한다고 제시하고 있다. 특히 세계은행은 외부 및 내부 환경 변화에 잘 대처할 수 있는 교육훈련의 새로운 지침과 지시사항들을 제시했다. 세계은행이 제시하고 있는 교육 전략은 ① 교육정책의 국가전체 발전과의 결부, ② 교육훈련 전 분야에 걸친 전략적 기획, ③ 결과 중시 전략에 기반을 둔 원조정책을 강조하고 있다. 즉, 세계은행의 새로운 교육훈련 정책의 방향은 다음과 같다.

첫째, 교육을 국가적 관점에서 통합할 것을 제시하고 있다. 교육전략은 경제적으로 경쟁력 있고 사회적으로 결집된 나라가 되기 위한 국가에 의해 개발된 포괄적 접근법의 일부여야 한다. 이 전략들은 정치, 문화, 다양한 국가적 요인들과 함께 그 나라의 발전단계에 따라 추진되는데 지역적·세계적인 변화의 요구들에 적합한 노동력을 제공하고, 교육과 경제정책들 사이의 상보적 성과 및 시너지 효과를 증진하며, 가난한 학생들이 경제적 지위를 높일 수 있도록 지원해야 한다.

31) 2005년에 발표된 세계은행의 '2005 Education Sector Strategy Update(약칭 ESSU)' 보고서는 새로운 교육지원 정책의 변화를 소개하고 있는데, ESSU는 2005년 11월 17일에 있었던 이사회와 비공식적인 피드백을 반영하여 교육훈련 분야에 있어서의 가이드라인과 전략 방향을 제시하고 있다. 보고서에서는 외부 환경의 변화 요인으로 '모두를 위한 교육'에 대한 세계적 요구의 증가, 중등교육 수요의 갑작스러운 증가, 지식 경제의 중요성 부상, 교육에 대한 지구적 위협의 증가, 분산화를 제시하고 있다. World Bank, *Education Sector Strategy Update*(World Bank, 2005), pp.21~23.

교육을 국가의 전체적인 개발 맥락에 통합하는 방식으로 교육지원 전략을 수립할 것을 제시하고 있다.³²⁾

둘째, 분야별 접근으로 전략 의제들을 넓힐 것을 제시하고 있다. 이는 ‘교육부문의 통합적 접근’이라고 할 수 있는데 교육과 긴밀한 관련을 맺고 있는 다른 분야와 함께 교육문제에 접근하는 것이다. 교육부문의 통합적 관점에서는 ‘새천년개발목표’에 대한 국가적 사업 진행을 가속화하는 것과 국가들이 세계 시장의 변화 속에서 경쟁하는데 필요한 선진기술들을 개발하기 위한 의무교육보다 상위 개념의 목표를 달성하는 노력이 동시에 추구되어야 한다.

또한 EFA에 대한 추진력은 고등교육 체계의 확대와 구조적 변화에 압력이 되고 있다. 즉, 기초교육 이후에 교육 수요의 폭발적 증가는 정책자들의 접근성 향상, 소외된 사람들의 참여, 교육의 질적 향상과 노동시장과의 관련성 개선, 교사의 능력 향상, 교육관리의 개선 등의 문제가 나타나는데 이와 관련된 재정적 지원과 관련해 세계은행의 역할이 더욱 중요해질 것이다.³³⁾

셋째, 성과지향적 전략을 제시하고 있다. 세계은행은 국제개발협력 기구들이 함께 결정한 강한 성과지향적인 지원사업 추진의 필요성에 공감하고 정책을 추진하고 있다. 성과지향적 접근 방식은 국가가 사업에 책임을 지고 공여자들이 모니터링과 평가, 데이터의 설정과 활용에서 함께 공유함으로써 성공적인 결과를 얻을 수 있다. 세계은행에서 강한 성과지향적 문화를 발전시킬 목적으로 교육분야를 발전된 전략과 실행관리 과정의 대상으로 세우고 통합적 관리를 추진하고 있다.³⁴⁾

32) *Ibid*, p.9.

33) *Ibid*, pp.10~11.

34) *Ibid*, p.12.

(3) 세계은행의 교육원조 현황

1963년 개발도상국가의 교육 지원을 시작한 이래로 현재까지 약 410억 달러의 대출을 교육분야에 지원했다. 지난 5년간 세계은행의 교육분야 차관은 매년 평균 약 20억 달러 수준이었다. 이러한 수치는 2000년 이전에 비해 2배 가까이 늘어난 수치이다. 세계은행의 전체 차관액 중에서 교육부문 차관의 비중이 2006년에 19억 9,060만 달러로 8.4%, 2007년에 20억 2,180만 달러로 8.2%, 2008년에 19억 2,660만 달러로 7.8%이다.

<그림 2>의 지역별 차관 현황에 의하면, 라틴 아메리카와 카리브해 국가들이 19%, 아프리카 지역이 23%, 동아시아와 태평양 국가들이 18%, 남아시아 지역이 17%, 유럽과 중앙아시아 지역이 17%, 중동 및 북아프리카 지역이 6%를 차지하고 있다. <그림 3>의 분야별 차관 현황에 의하면, 법률·정의·공공행정 21%, 운송 19%, 에너지 및 채광 17%, 물·위생·홍수보호 10%, 교육 8%, 건강 및 사회서비스 7%, 농업·어업·산림 6%, 재정 6%, 공업 및 상업 6%, 정보 및 커뮤니케이션 1%를 차지하고 있다.

세계은행의 전체 차관에서 교육 부분이 차지하는 비율이 1960년대 3%, 1970, 80년대에 4.5%, 1990년대 6%, 그리고 2000년대에 7~8%로 꾸준한 상승세를 보이고 있다. 지역별 배분에서도 아시아 지역에 약 40%로 지원이 집중되어 있으므로, 향후 북한에 대한 교육개발원조의 가능성이 상당히 넓게 열려 있다.

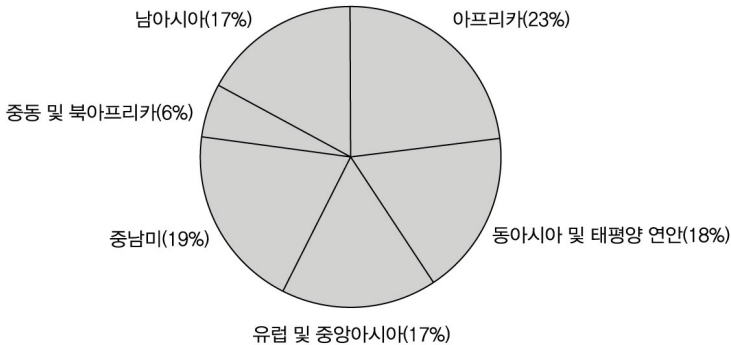
또한 세계은행의 새로운 교육훈련 정책은 교육분야 단독 프로젝트나 사업으로 추진되기보다는 수원국의 국가전체 개발계획과 연관지어 수립되어야 하며, 교육분야에 있어서도 ‘통합적 접근’을 통해 초·중·고등교육 및 직업교육 등 교육훈련 전 분야에 걸친 전략적

<표 9> 세계은행의 교육부문 차관 비율(단위: 100만 달러)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
교육부문	2,348.7	1,684.5	1,951.1	1,990.6	2,021.8	1,926.6
총	18,513.2	20,080.1	22,307.0	23,641.2	24,695.8	24,702.3
%	12.7%	8.4%	8.7%	8.4%	8.2%	7.8%

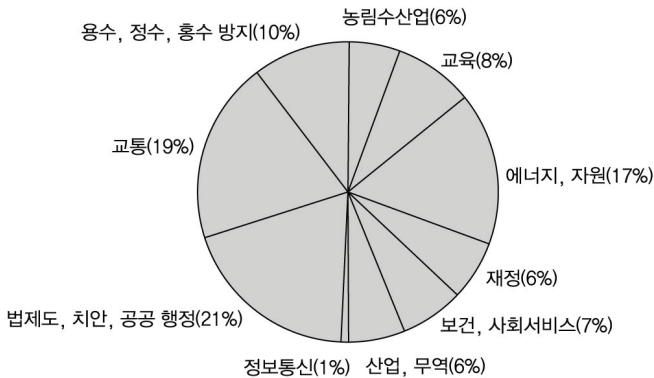
자료: World Bank, "The World Bank Annual Report 2008," p.57 재편집.

<그림 2> 지역별 세계은행(IBRD-IDA) 차관 현황(2008)



자료: World Bank, "World Bank The Annual Report 2008".

<그림 3> 분야별 세계은행(IBRD-IDA) 차관 현황(2008)



자료: World Bank, "World Bank The Annual Report 2008".

기획의 필요성을 제시하고 있다. 또한 성과지향적 결과 중시 전략에 기반을 둔 원조정책에 주목할 것을 제시하고 있다.

북한이 테러지원국가 명단에서 해제되기 이전에도 향후 북한의 개발협력과 관련해 유럽 등지의 서방 금융기관 관계자들이 북한의 사회간접자본에 대한 투자 가능성에 관심을 갖고 주시해왔다. 또한 저개발 국가에 대한 기술 지원 및 하부구조 개선 등에 차관을 제공해온 세계은행(IBRD)은 몇 년 전부터 북한의 보건·농촌·사회 개발 등에 대한 기초 자료를 수집하고 있다. 세계은행의 전체 차관액의 7~8% 정도가 ‘교육’ 분야에 투자되고 있는 상황에서, 향후 북한의 교육분야 원조가 가능성을 염두에 두고 이에 대비해야 할 것이다.

4. 결론

한국을 비롯한 국제사회는 1995년부터 본격적으로 북한에 대한 지원사업을 전개해왔다. 북한에 대한 지원이 10년을 넘기면서 인도주의적 지원의 문제점이 거론되면서 개발지원 이슈가 제기되기 시작했다. 게다가 2008년 10월에 북한이 테러지원국에서 해제됨에 따라 북한 개발협력 이슈가 국제사회에 본격화될 전망이다. 남북한 간의 통일은 남한과 북한 간의 문제이기에 앞서 국제사회의 문제로서, 한국은 양자간 지원뿐 아니라 국제기구를 통한 다자간 지원을 통해서 국제사회에서 큰 역할을 해야 할 것이다. 한국은 다자원조 확대를 통해서 더욱더 많은 북한 신탁기금을 조성하고 ODA/GNI 비율을 확대함으로써 국제사회에서 영향력을 확대해야 할 필요성에 직면해 있다. 국제사회에서의 위상 강화는 양적 지원의 확대를 통해서만이 아니라 선진 공여

국과 국제기구의 선진적 원조체제와 기술을 습득하고 관련 전문가를 양성하는 질적 향상을 병행할 때 가능할 것이다.

이런 점에서 지금까지 국제개발기구의 교육원조 정책을 분석하여 북한 교육개발 추진에 필요한 시사점을 살펴보았다. 따라서 마지막으로 국제개발기구가 북한의 교육개발에 주는 시사점을 정리하면서 앞으로의 과제를 정리해보고자 한다.

국제사회의 개발협력은 개발도상국가의 ‘빈곤퇴치’를 최우선 개발 목표로 설정하고 2015년까지 달성할 ‘새천년개발목표’를 제시하고 있다. 이를 위해 국제기구 및 세계은행 및 IMF는 개도국 정부로 하여금 ‘빈곤완화전략문서(PRSP)’를 작성하게 하여 주도적으로 자국의 빈곤경감을 위한 경제사회개발계획을 수립하게 하고 있다. 따라서 빈곤완화를 위한 개도국의 개발원조는 국가개발계획의 체계 속에서 농업개발, 보건위생, 사회개발, 교육개발 등이 논의되고 지원프로그램이 수립·시행되고 있다. 이런 점에서 EC의 교육분야 원조정책이 철저히 국제사회의 교육개발동향과 맥락을 같이 하고 있다. EC는 개도국의 빈곤감소를 목표로 ‘새천년개발목표’와 ‘모든 이를 위한 교육’을 달성하기 위한 방향에서 기초교육, 직업훈련교육, 고등교육협력을 위한 원조사업을 추진하고 있다.

UN 대북지원 정책은 산하 기구인 UNICEF, UNESCO, UNFPA, WHO, UNDP, UNIDO 등과의 협력체계 속에서 북한에 대한 ‘국가공동평가’를 실시하고 ‘지원 및 협력전략지침’을 마련하고 있다. 그리고 교육개발계획은 북한의 경제, 농업, 환경, 식량, 사회서비스 분야와의 연계 속에서 설정되며, 특히 ‘주민들의 삶의 질 향상을 위한 사회발전’ 달성이라는 기초 사회서비스 분야의 목표와 연계해 교육의 세부목표를 달성하도록 권고하고 있다. 이러한 북한 사회발전계획과의

연관 속에서 교육개발 추진의 필요성은 이미 세계은행의 원조전략으로, 즉 교육원조 정책은 국가전체 발전과 결부되어야 하며, 교육훈련 전 분야에 걸친 전략적 기획의 중요성으로 강조되고 있다.

이러한 선진 국제기구의 사례를 통해서 북한 개발협력을 총괄하는 기구의 설치 필요성이 강력하게 제기되고 있다. 북한의 개발협력은 북한 주민의 빈곤감소를 목표로 국가개발계획이 수립되어야 한다. 그리고 경제·농업·에너지·보건·사회서비스 등 각 분야별 개발계획과의 연관 속에서 교육개발계획이 수립되어야 한다. 다시 말하면 경제·에너지·농업·환경·사회복지 등 영역별 단기 및 중장기 프로그램을 수립하고 이를 다시 종합할 수 있는 대북 종합개발계획이 필요하며 이를 총괄하는 기구의 설치가 필요하다.

북한 개발협력 이슈는 민족적 문제이면서 동시에 세계적 수준에서 접근해야 할 문제이므로 글로벌 거버넌스 구축에 초점이 맞추어져야 한다. 따라서 북한 개발협력을 위한 글로벌 거버넌스 구축을 위해서는 국제사회의 원조체계와 교육원조 정책과 전략, 한국의 공적개발원조 체계와 교육원조 전략 등이 활용될 수 있는 방향으로 지원체제 정비 가 이루어져야 할 것이다. 한국의 대북 지원사업은 남북 간 특수성을 감안해 통일부가 중심이 되어 ‘남북교류협력기금’을 사용해 지원사업을 전개하고 있다. 실제로 남북한은 궁극적으로 통합을 지향하는 분단 국가라는 점에서 일반적 개발협력과 다르고 따라서 북한 사회개발에 있어 남한이 중심적 역할을 수행해야 한다는 점에 대부분 동의할 것이다. 그러나 북한 개발협력 이슈가 남북 간의 문제이면서 국제적 사안이라는 점을 감안해 UN 기구 및 세계금융기구의 활용 및 연체체계 구축, 한국의 대개도국 지원사업의 경험을 축적해온 한국국제협력단과 한국수출입은행의 역할 등을 고려해 글로벌 거버넌스를 구축해야

할 것이다.

북한 교육개발협력과 관련해 국제기구의 시사점으로는 UNICEF, UN, EC, World Bank의 북한 교육원조전략은 아동과 어린이의 영양 개선, 교과서용 종이와 교육용품의 지원, 학교의 개보수 및 신설 등 인도적 차원의 교육 물자 지원에 한정되지 않고, 오히려 좀 더 중장기 차원에서 초·중등학교의 교수학습 방법의 개선, 교육콘텐츠의 개선, 교육행정정보시스템을 포함한 국가통계시스템의 확립, 교육 행정가들의 역량 강화 등의 방안 모색에 주력하고 있다는 점이다.

특히 UNICEF는 북한의 교육내용과 교육방법이 ‘국제적 수준’으로 개발되지 못한 점에 주목하고 수학을 비롯한 교육과정의 개정, 학업성취테스트 도구 개발과 시행, 교육행정정보시스템의 설치 등을 시도하고 있고, 학교교육과정에 아동의 권리·HIV/AIDS·생존기술교육 등을 포함시키고자 노력하고 있다. 이는 남북한 교육 교류협력에서, 특히 교육내용 및 교육방법의 문제를 논의하는 데 ‘국제적 수준과 표준’과 관련된 내용과 방법들로부터 접근한 필요가 있음을 제시해준다.

또한 교육원조 사업은 교육분야 단독으로 이루어지기보다는 보건·위생·영양 등 기초 사회서비스의 여러 영역들과 유기적으로 결합되어 추진될 필요가 있음을 강조하고 있다. 교육의 질과 환경 개선이라는 북한 교육지원의 구체적 목표는 아동의 영양과 위생, 환경적 요인들을 중요하게 고려하고 있고, 이와 함께 사회서비스 향상을 위한 기초 통계자료의 수집과 분석 체제의 개선, 관련 관리자 교육이 함께 이루어져야 함을 강조하고 있다.

대북 지원사업에 있어 교육분야 특화의 필요성이 제기되고 개발지원이 논의되고 있는 현 상황에서 국가발전계획, 사회개발계획과의 관련성 속에서 북한 교육 지원의 목표가 설정되고, 교육지원의 방향과

원칙, 우선순위 등이 구체적으로 작성되어야 할 것이다. 국제사회의
교육개발협력의 원칙과 정책 방향의 기초 위에 북한 교육의 특수성을
반영해 북한 중장기 및 단기 교육개발계획이 수립되어야 할 것이다.

■ 접수: 10월 25일 / ■ 채택: 12월 4일

참고문헌

- 곽재석 외, 『북한 교육 발전과 국제협력』(서울: 한국교육개발원, 2005).
- 권태진, “국제사회의 대북 지원 동향과 우리의 대응 전략,” 『북한농업동향』, 제6권 제3호(서울: 한국농촌경제연구원, 2004).
- 박형중, 『구호와 개발 그리고 원조』(서울: 도서출판 해남, 2007).
- 신효숙, “대북 교육지원 활성화와 개발지원,” 『현대북한연구』, 제10권 2호(2007).
- 유성상, 『국제교육지원 전략보고서』(서울: 한국교육개발원, 2006).
- 윤종혁 책임, 『통일시대에 대비한 북한 교육지원 방안 연구』(서울: 한국교육개발원, 2007).
- 이계우, “선진국의 국제기구를 통한 ODA 추진정책 및 실태,” 『교육 ODA 현황과 정책과제(1)』(서울: 교육인적자원부, 2007).
- 임을출, 『북한 개발협력을 위한 주요 쟁점과 정책과제』(서울: 통일연구원, 2006).
- 정미경, 『선진공여국 및 국제기구 교육개발협력 방안 연구: 기초교육 및 교육의 경제적 활용관점의 접근』(서울: 교육인적자원부, 2007).
- 조한범, “북한 주민 삶의 질 향상을 위한 개발협력방안,” 『한반도 선진화를 위한 남북경협발전방안』(2008.2.22), 통일연구원·현대경제연구원 공동학술회의.
- 『북한농업동향』, 제10권 제2호(서울: 한국농촌경제연구원, 2008).
- 한국국제협력단 홈페이지. <http://www.koica.go.kr>

- EC, “Annual Report 2004 on the European Community’s development policy and external assistance in 2003”(2004). <http://ec.europa.eu/europeaid>.
- _____, “Annual Report 2005 on the European Community’s development policy and external assistance in 2004”(2005). <http://ec.europa.eu/europeaid>.
- _____, “Annual Report 2007 on the European Community’s development policy and the implementation of external assistance in 2006”(2007). <http://ec.europa.eu/europeaid>.
- _____, “Annual Report 2008 on the European Community’s development policy and the implementation of external assistance in 2007”(2008). <http://ec.europa>.

eu/europeaid.

EU aid, “genuine leadership or misleading figures?”(Joint European NGO Report, 2006.4). <http://ec.europa.eu/europeaid>.

“OECD United States Peer Review DAC 2006”. <http://www.worldbank.org>.

UN, *Strategic Framework for Cooperation Between the United Nations and the Government of the Democratic People’s Republic of Korea 2007-2009*(Office of the United Nations Resident Coordinator, 2006).

UNESCO, *The Dakar Framework for Action*, UNESCO(2000).

UNICEF, “Country Programme Document, Democratic People’s Republic of Korea”(2006).

_____, “UNICEF Plan of Action DPR Korea in 2007”(2007).

World Bank, *Education Sector Strategy Update*(World Bank, 2005).

_____, “The Global Partnership on Output-Based Aid”(Annual Report 2008).
<http://www.worldbank.org>.

_____, “The World Bank Annual Report 2008”. <http://www.worldbank.org>.

The Policy of Educational Support of International Development Organizations and Educational Development of North Korea

Shin, Hyo-Sook(Korean Educational Development Institute)

The purpose of this study is to analyze general characteristics of current trends of educational assistance and educational training policy of international societies in relation to North Korea, and find out how these characteristics give implications for the development of North Korean education.

To develop North Korean education, South Korea should establish a policy of supporting North Korea via international organizations. The necessities are as follows. First, South Korea can improve the quality of assistance through understanding educational assistance policy of international organizations. Second, South Korea's assisting strategy of North Korea through multilateral supporting organization not only helps to increase South Korea's ODA/GNI but also allows South Korea to make close relationships with international organizations. Third, in

accordance with United States' taking North Korea off the list of state sponsors of terrorism South Korean government should prepare international development organizations' advance into North Korea.

In order to achieve these goals, this study analyzes history and current trends of educational development cooperation of international society, and support for North Korea by international societies since 1995. Also, this research investigates the policy of educational assistance and training, centering on international development organizations, especially UN, UNICEF, EC, and World Bank. Lastly, by examining implications for international development organizations to develop North Korean education, this study presented future tasks.

Keywords: International Development Organizations, Official Development Assistance, Education Sector Support, Education and Training Policy, Development Assistance to Education sector in North Korea, UN, UNICEF, EC, World Bank