

인천전략이행기금사업 평가 및 장애포괄적 국제개발협력 지속 방안 연구

곽재성 · 윤주영 · 홍인경 · 김은영

I. 서론

1. 연구 목적

(연구 배경) 인천전략이행기금사업은 아·태 지역 ‘장애인의 권리 실현을 위한’ 인천전략의 성공적 이행을 목표로 하는 장애포괄적 국제개발협력사업이다.

2012년 유엔 아시아·태평양 경제사회위원회(United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, 이하 UNESCAP) 회원국들은 ‘제 3차 아·태 장애인 10년(2013~2022)을 위한 행동방향’을 정립하고 ‘장애인의 권리 실현을 위한(Make the Right Real)’ 인천전략을 채택한 바 있다. 인천전략은 장애인권리협약(Convention on the Rights of Persons with Disabilities, 이하 CRPD)과 아·태 장애인을 위한 포괄적이고 장벽 없는 권리에 기반한 사회를 향한 비와코 새천년 행동계획에 기반하고 있으며, 인천전략기금 운영사무국은 지난 7년(2013~2019)간 국제기구(UNESCAP)협력사업, 국별협력사업, 글로벌연수사업, 민관협력사업, 인력양성사업 및 인식개선사업 등을 추진해왔다.

(연구 필요성) 본 평가 연구는 지난 7년(2013~2019)간 시행된 인천전략이행기금사업의 추진현황을 객관적인 시각으로 평가하여 효과성 및 지속가능성을 검증하고, 발전적인 향후 사업 추진 방안을 마련하여 인천전략 종료 이후 Post-인천전략 방안 마련 및 장애포괄적 국제개발협력 생태계 구성에 기여함을 목적으로 한다.

인천전략이행기금사업 프로세스와 성과(효과성)를 평가하여 향후 3개년(2020~2022)간 발전된 사업 수행을 기대하고, 포괄적 이해와 분석을 통해 인천전략 종료 후 지속가능한 장애포괄적 국제개발협력 방안인 <Post-인천전략>을 제시하고자 한다. 이를 통해 아·태 지역 장애인의 권리 신장에 기여하고자 한국장애인개발원(이하 개발원)의 전문성을 기반으로 장애포괄적 국제개발협력 생태계 구성 및 확산 방향을 제시한다.

(연구 범위 및 방법) 인천전략이행기금사업 수행 과정 및 효과성 평가를 위해 선행연구 및 타 국가/타 기관 논의 동향을 분석했으며, 동 기금으로 추진된 6개 사업유형(국제기구(UNESCAP) 협력사업, 국별협력사업, 글로벌연수사업, 민관협력사업, 인력양성사업 및 인식개선사업)등의 DB자료를 분석하였다.

또한 수행 단계별로 문헌조사, 면담조사, 자문회의 등 다양한 연구방법을 적용하여 연구의 효율성과 효과성을 제고하였다.



II. 장애포괄적 국제개발협력 국내외 논의 동향

1. 장애포괄적 개발 관련 주요개념

(장애) 국제사회에서의 장애개념은 세계보건기구(WHO)에서 주도적으로 제시되었고, 이에 기반하여 각 국가에서 장애/장애인에 대한 법률적 정의를 내리는 추세를 보이고 있다. WHO의 장애개념은 제30차 UN 총회(1975.12.9.)에서 “장애인권리선언”이 채택되면서 개인적 차원의 관점에서 사회적 차원의 관점으로 전환되었고, 기능장애건강에 관한 국제 분류(ICF)에 따르면 장애는 손상, 활동제한, 참여제약을 포괄하는 용어로 세 영역 모두 또는 어느 한 영역에서 직면하는 어려움을 의미한다.

(장애와 빈곤) WHO의 세계빈곤보고서(World Disability Report, 2011)에 의하면 전 세계 인구 70억 명 중 15%에 해당하는 약 7억 명의 장애인들이 빈곤의 문제에 처해있다. 약 2/3에 해당하는 5억 8천만 명의 장애인은 개발도상국인 남반구에 속해 있으며, 대략 5명의 빈민 중 1명은 장애인이고, 이들은 빈곤과 장애로 인해 그들의 권리를 주장하지 못하는 취약계층을 대표하는 위치에 있다.

(장애포괄적 개발) 장애포괄적 개발은 개발의 기획, 이행, 모니터링 및 평가라는 개발의 모든 과정에서 장애 관점을 포함시키며, 장애인이 개발 과정 및 정책에 의미있고 효과적으로 참여하는 것을 보장함을 뜻한다. 즉, 장애포괄적 개발에서 장애인의 참여는 개발에 대한 행동의 주체이며, 그 수혜자로서 모두 참여하는 것을 의미한다.

(이중트랙 접근법) 모든 정책 및 프로그램의 기획, 이행, 모니터링 및 평가에 장애 관점을 포함한 ‘장애주류적 접근’과 장애인의 권한부여를 지원하기 위한 장애특정적인 이니셔티브를 제공하는 ‘장애특정적 접근’으로 구성되는 개발실천 방법을 의미한다.

2. 배경: 아·태 장애인 10년과 인천전략

아·태 장애인 10년은 UN 총회가 선포한 ‘세계 장애인 10년(1983~1992)¹⁾’의 장애인에 관한 행동계획이 미흡하다는 평가 아래 UNESCAP이 이를 발전시키고자 하는 목적으로 아·태 지역 차원에 아·태 장애인 10년을 제정하여 제1차 아·태 장애인 10년(1993~2002), 제2차 아·태 장애인 10년(2003~2012)을 선포하고 이행한 바 있음.

1) 본 보고서의 ‘3. 국제기구 규범과 목표’ 중 ‘장애인에 관한 세계행동계획’에 UN 장애인 10년에 대한 구체적인 내용 설명됨.

가. 제1차 아·태 장애인 10년(Asian and Pacific Decade of Persons with Disabilities, 1993~2002)

제1차 아·태 장애인 10년(1993~2002)은 1992년 4월 발의, 12월 1차 아·태 장애인 10년 행동과제(Agenda for Action)를 채택하였으며, 「아·태 장애인의 완전한 참여와 평등에 관한 선언(Proclamation on the Full Participation and Equality of People with Disabilities in the Asian and Pacific Region)」을 실천하기 위해 장애인이 당면하는 문제점들을 다루는 법, 정책, 프로그램 수립에 대한 인식향상을 목표로 하는 7개 항²⁾의 주요 내용과 12개 과제로 구성³⁾되어 있다. 앞서 정책 영역이 초기단계에 머물러 있다는 지적이 제기되었으나, 제1차 아·태 장애인 10년은 장애인 권리에 대한 인식 및 개선 홍보의 계기를 마련하고 성과측정에 관한 논의⁴⁾, 아시아·태평양 장애포럼(Asia Pacific Disability Forum, APDF) 설립계기⁵⁾, 장애인에 대한 구체적인 지침과 함께 아프리카 및 아랍지역 장애인 10년에 영향을 미쳤다는 의의를 지닌다.

나. 제2차 아·태 장애인 10년(Asian and Pacific Decade of Persons with Disabilities, 2003~2012)

제2차 아·태 장애인 10년(2003~2012)은 「아·태 지역 장애인을 위한 **통합적이고, 장벽 없는, 그리고 권리에 기반한 사회**를 향한 비와코 새천년행동계획(Biwako Millennium Framework for Action Towards an Inclusive, 이하 BMF)」을 선포하고 채택하였다. 제2차 아·태 장애인 10년은 1차를 통한 장애인 인식제고 위에 목표와 전략, 성과관리로의 접근을 시도했다는 점, 장애인 당사자 참여에 대한 핵심적인 관점을 실현시킨 점⁶⁾과 제2차 아·태 장애인 10년 기간 동안 CRPD 안에 활발히 참여하여 2008년 완성된 UN CRPD에 장애 권리기반, 장애인 당사자 참여가 가장 핵심적인 관점으로 제정되었다는 점에 큰 의의가 있다고 평가된다.

2) ①아·태 지역에서 장애인들이 많은 고통을 겪고 있으며, 이를 개선해야 하는 것에 대한 동의 ②급변하는 지역의 경제, 사회적 조건 속 장애인들의 자족을 위해 많은 노력 필요 ③재활, 교육 및 고용 분야에서 만연한 차별과 사회적 낙인 제거 ④아시아의 많은 건축환경은 장애인에 대한 고려 없이 지어짐. ⑤장애인의 사회 참여와 평등, 특히 장애가 있는 여성과 여아의 문제 개선 필요 ⑥급격하게 경제 발전한 아·태 지역에서 장애인을 위한 노력은 경제적 진보에서 반영 ⑦아시아 지역의 10분의 1을 차지하는 장애인의 삶을 개선하고 그들의 잠재력 향상을 위해 아시아·태평양 장애인 10년에 관한 결의안이 통과된 것을 환영 ⑧아시아·태평양 장애인 10년의 이상과 목표를 각 국가 및 영토에서 행동으로 옮기겠다는 공동의 약속을 선포하고 유엔 현장의 신념에 따라 지속적으로 노력할 것을 밝힘.

3) <https://undocs.org/E/ESCAP/APDDP/4/REV.1>

4) 2001년 5월 태국 방콕에서 개최된 the Thematic Working Group on Disability-related Concerns(TWGDC)에서 10년간 성과측정을 위한 지역운동 제안, 2002년 10월 정부 간 고위급회의에서 10년간 목표달성을 검토하는 계기가 됨.

5) 제1차 아·태 장애인 10년의 증진활동을 수행한 'Regional NGO Network'를 개편, 제2차 아·태 장애인 10년의 이행과 모니터링을 위한 아시아·태평양장애포럼으로 조직함.

6) 장애인자립센터의 확대, 이동접근성 향상을 이끌어냈으며, 한국을 포함한 7개 국가에 장애인 차별금지법을 제정함. 반면 대부분의 성과가 한국, 일본, 싱가포르 등 선진국을 중심으로 이루어졌으며, 2차 아·태 장애인 10년까지는 개발도상국에 대한 적극적인 접근이나 성과를 찾아보기 어려움.



다. 제3차 아·태 장애인 10년(Asian and Pacific Decade of Persons with Disabilities, 2013~2022)

2012년 UNESCAP 회원국들이 제2차 아·태 장애인 10년(2003~2012) 이행 최종평가를 위한 정부 간 고위급회의에서 제3차 아·태 장애인 10년(2013~2022)의 행동계획을 채택하고 인천전략을 선포했다. 제3차 아·태 장애인 10년의 주요과제는 UN CRPD를 제대로 이행하기 위한 장애인권리 실천 전략으로 10개의 개발목표, 27개의 세부목표, 62개의 지표로 빈곤 경감, 일자리 창출, 정치적 참여, 종합적 접근성 보장, 사회적 보호, 조기 개입과 교육, 장애포괄적 재난위험 감소를 다루고 있으며, SDGs와의 상호 연계성을 확인할 수 있다. 제3차 아·태 장애인 10년은 1·2차와는 다르게 인권기반의 포괄적인 범주에서의 접근이 아닌, 장애인권리실천 중 상대적으로 취약하고 뒤처진 분야를 선택하고 집중하며, 27개의 세부목표와 62개의 지표를 두어 증거기반의 평가와 점검이 가능하도록 설계되었다는 차별성을 가지고 있다.

3. 국제기구 규범과 목표

가. 장애인에 관한 세계행동계획 (1982년)

UN은 전 세계 정부와 기관의 장애 정책의 지속적인 추진을 촉구하기 위해서 1982~1992년을 ‘UN 장애인 10년(UN Decade of Disabled Persons)’으로 선포하고, 이를 실천하기 위한 구체적 지침인 ‘장애인에 관한 세계행동계획(World Program of Action Concerning Disabled Persons, 이하 세계행동계획)’을 제시하였다. 세계행동계획은 장애인에 대한 정책을 특수한 형태로 추구하지 않고 종합적이고 포괄적인 것으로 명시하였으며, 장애인들의 참여와 포용을 강조한다는 점에서 그 의의를 가진다.

나. 장애인의 기회균등화에 관한 기준규칙 (1993년)

UN은 1993년 12월 ‘장애인의 기회균등화에 관한 기준규칙(Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities, 이하 기준규칙)’을 제정하여 각 정부가 장애인의 균등한 기회를 위하여 노력해야 한다는 도덕적이고 정치적인 약속을 이끌어 내고자 하였다. 기준규칙은 ‘UN 세계 장애인 10년(1983-1992)’ 동안의 경험을 토대로 발전시킨 것으로, ‘만인을 위한 사회(A Society for All)’와 ‘인식으로부터 실천으로(from Awareness to Action)’라는 표어를 가지고, 장애인이 평등한 기회를 가질 수 있도록 하는 각 정부의 필요한 조치에 대한 표준을 제시하고 있다.

다. UN 장애인권리협약 (2006년)

UN 장애인권리협약(Convention on the Rights of Persons with Disabilities, 이하 CRPD)는 2006년 UN 총회에서 채택되어, 2008년 5월 3일 발효되었다. 동 협약은 장애인의 인권을 바탕으로 한 기본적 자유, 평등의 보호 및 확보, 그리고 장애인 고유의 존엄성에 대한 존중을 촉진할 것을 목적으로 하고 있다.⁷⁾ 또한 장애인의 실질적인 참여와 기회균등을 보장하는 권리에 기초하고 있으며, 장애인을 권리의 정당한 소유자이자 주체자로 여기고 이들의 참여를 적극 도모하고 있다.

CRPD는 1) 장애인의 인권구현을 위한 국제적 성과이며, 2) 장애인의 권리보장이 국가의 의무임을 국제사회가 합의했다는 점, 그리고 3) 협약 수립 과정에서 협약의 대상이자 주체인 장애인 당사자와 협약의 의무 이행자인 각 당사국 정부가 공동으로 협약을 완성했다는 세 가지 측면에서 특별한 의미를 가진다는 평가를 받고 있다. 이와 더불어 장애인의 권리증진 및 보장을 위한 장애포괄적 국제협력의 역할을 강조하고 있으며, 현재 장애 이슈에 대한 국제협력의 기본적 프레임워크를 제공하고 있다.⁸⁾

라. 장애와 개발에 대한 UN 총회 고위급회의

2010년 2월 진행된 제64차 UN 총회에서 ‘장애인을 위한 MDGs 실현’ 결의안이 통과되면서 국제개발협력을 위한 UN의 논의에서 장애가 포함되어야 한다는 주장이 본격화되었다. 이후 제65차 UN 총회에서는 ‘2015년 이후 장애 이슈와 MDGs의 이행’ 결의안이 채택되면서 MDGs가 종료되는 2015년 이후의 UN 개발 프레임워크에 장애를 포함시켜야 한다는 논의가 강조되었다.

2012년 UN 경제사회이사회의 ‘사회개발 의제에서의 장애 주류화’ 회의는 장애가 MDGs 달성에 있어서 범분야 이슈(cross-cutting issue)로 간주되어야 하고, 2015년 이후의 국제개발협력 의제에서 장애 주류화를 이루기 위해서 UN 시스템의 역할이 확대되어야 함을 강조하였다.

‘사회개발 의제에서의 장애 주류화’ 회의 이후, 2013년 9월 UN 총회 ‘장애와 개발에 대한 고위급회의’를 통해 장애포괄적 국제개발협력에 대한 본격적이고 중요한 논의가 이루어졌다. 해당 회의는 장애인을 위한 개발목표 실현의 필요성을 재확인하고, MDGs가 종료되는 2015년 이후 진행되는 국제개발협력 의제에서 장애포괄적 접근이 이루어질 수 있도록 하는 후속조치를 논의하였다.

7) UN(2007)

8) 김형식(2012)



마. 지속가능개발목표(SDGs)와 장애포괄

2015년 제70차 UN 총회는 2030년까지 ‘단 한 사람도 소외되지 않는다(Leave no one behind)’라는 슬로건과 함께 인간, 지구, 번영, 평화, 파트너십이라는 5개 영역에서 인류가 나아가야 할 방향성을 17개 목표와 169개 세부 목표로 구성된 지속가능개발목표(Sustainable Development Goals, 이하 SDGs)를 제시했다. SDGs를 포함하고 있는 ‘아젠다 2030(The Agenda 2030)’은 SDGs의 달성을 위해서는 장애인들이 고려되어야 함을 명시적으로 나타내고 있으며, 이들이 고려되지 않는다면 빈곤의 종식과 인류의 번영이 가능하지 않음을 분명히 제시하고 있다.

SDGs의 여러 부분에 장애가 명시되어 있으며, 구체적으로는 교육, 성장과 고용, 불평등, 거주 접근성, 정보수집 및 SDGs의 모니터링 등에서 장애를 직·간접적으로 다루고 있다. SDGs의 상위목표 17개는 장애를 직접적으로 명시하고 있지 않지만, 이 중 5개 상위목표(SDG 4, 8, 10, 11, 17)의 세부목표에서는 장애 또는 장애인을 명시하고 있으며, 각각의 목표를 달성하는 데 있어 장애포괄적 접근이 중요함을 강조하고 있다. 또한 SDGs는 CRPD의 내용을 실현시키기 위한 정치적 추진력을 제공하고 있으며, UN은 각각의 SDGs가 CRPD의 내용과 연계되어 CRPD의 각 조항을 지지하고 있음을 밝히고 있다.

4. 주요 양자기관 사례

주요 양자기관들은 장애포괄을 위한 구체적인 목표와 전략을 마련하고, 이러한 전략적 맥락 안에서 장애특정 프로그램을 진행하며 개발활동 전반에 장애 이슈를 포함시키는 포괄적 접근을 도입하고 있다. 또한 장애포괄 지표를 마련하여 개별 프로그램에 대한 장애포괄 정도를 검토하고 있으며, 장애포괄적 접근에 대한 구체적인 가이드라인을 수립하여 다양한 이해관계자와 공유하고 장애포괄적 프로그램을 직접적으로 운영하고 있다.

가. 영국 국제개발부(Department for International Development, 이하 DFID)

2014년 국제개발협력 활동 내 장애포괄적 접근을 위해 ‘장애 프레임워크’를 만들었으며, 2016년부터 적극적으로 장애포괄을 주류화하기 시작했다. DFID는 2017년 장애포괄을 위한 변화이론을 작성하고, 운영정보시스템에 장애마커를 도입하여 모든 프로그램의 장애포괄 정도를 평가하도록 했다. 2018년 ‘장애포괄개발전략 2018-23’을 발표하고, 4개의 전략 분야 및 3개의 범분야 접근을 제시하였다.

- 4개의 전략 분야: 1) 장애포괄 교육, 2) 사회 보호, 3) 경제적 역량강화, 4) 인도적 활동

- 3개의 범분야: 1) 오명과 차별에 대한 대처, 2) 여아 및 여성장애인의 역량강화, 3) 적절한 보조기술에 대한 접근

주요사업으로는 '장애포괄개발 프로그램(Disability Inclusive Development Programme: DID Programme)'이 있으며, 총 6년 동안(2018~2024) 방글라데시, 케냐, 나이지리아 등 6개국을 대상으로 아래 4가지 부분에 대한 개입을 지원하고 있다.

- 4개 주요 분야: 1) 양질의 의료서비스 및 건강을 위한 공평한 접근성 향상, 2) 양질의 교육 및 교육적 성취를 위한 공평한 접근성 향상, 3) 취·창업 및 더 나은 생계를 위한 공평한 접근성 향상, 4) 부정적 편견과 차별에 대한 감소

나. 미국 국제개발처(United States Agency for International Development, 이하 USAID)

1997년 양자 공여기관 중 최초로 장애 정책인 '장애 정책문서(USAID Disability Policy Paper)'를 수립했으며, 2016년 비차별 정책문서인 'Promoting Nondiscrimination and Inclusive Development in USAID-Funded Programs'를 발간하여 장애 정책을 더욱 강화하였다. USAID는 장애에 대한 이중트랙 접근법을 채택하고 있으며, 다양한 문서를 통해 장애포괄 접근을 위한 실질적이고 자세한 가이드라인을 제공하고 관련 이해관계자 교육을 진행하고 있다.

주요사업으로는 'USAID Disability Rights Enforcement, Coordination and Therapies (DIRECT) Project'와 '아프리카 장애포괄 교육 프로그램(Disability-Inclusive Education in Africa)'이 있다.

- DIRECT Project: 베트남 장애인의 사회적 기회를 확대하고자 양질의 지속가능한 서비스, 인식 제고, 애드보커시 강화를 위한 프로젝트로 2015년 11월부터 미국 기반의 NGO인 VNAH (Vietnam Assistance for the Handicapped)를 통해 진행되었다. 동 프로젝트를 통해 베트남 장애위원회의 장애 정책 조정 및 집행 역량을 강화하고, 재활서비스에 대한 건강보험 보장범위를 확대하였다.
- 아프리카 장애포괄 교육 프로그램(Disability-Inclusive Education in Africa): USAID는 2017년 세계은행과 함께 본 프로그램을 위한 3백만 달러 규모의 트러스트 펀드를 설립하고, 아프리카 내 초등교육에 대한 접근성 향상 및 장애포괄적 교육 기획 및 이행사업을 진행하고 있다.



다. 호주 외교통상부(Australia Department of Foreign Affairs and Trade, 이하 DFAT)

호주의 국제개발협력 프로그램은 장애포괄을 위한 구체적인 목표 및 이행을 위한 체계를 잘 갖추었다는 평가를 받고 있으며, DFID와 USAID와 동일하게 이중트랙 접근법을 채택하고 있다. 2014년 개발정책 문서인 ‘호주의 지원: 번영, 빈곤 경감, 그리고 안정의 추구(Australian aid: promoting prosperity, reducing poverty, enhancing stability)’를 통해 장애인을 개발과정에 포함시키면 효과적인 빈곤 감소가 가능함을 강조했다. 또한 2015년 ‘모두를 위한 개발 2015-2020 (Development for All 2015-2020)⁹⁾’을 통해 장애포괄을 위한 3가지 목표와 4가지 원칙을 아래와 같이 제시했다.

- 3가지 목표: 1) 기여자, 지도자, 의사결정자로서 장애인의 역량 강화 및 참여 증진, 2) 장애인 빈곤 경감, 3) 서비스 제공, 교육, 고용을 포함한 모든 공적생활 영역에서 장애인들의 형편 개선
- 4가지 원칙: 1) 장애당사자 주의, 2) 증거에 기반한 정책 및 프로그램 개발, 3) 성과와 장애 간의 상호작용 고려, 4) 다양한 유형의 장애인 포괄

주요사업으로는 ‘키리바시 교육향상 프로그램(Kiribati Education Improvement Program, KEIP)’이 있으며, 총 9년 동안(2011~2019) 3번의 주기로 나누어 키리바시의 열악한 교육여건을 개선하고 장애아동을 포함한 모든 아이들이 양질의 기초교육을 받을 수 있도록 하는 것을 목표로 진행되었다. 동 프로젝트를 통해 장애에 대한 데이터베이스를 구축 및 활용하고, 장애포괄적인 기초교육 커리큘럼을 도입하였으며, 장애학생의 교육성과에 대한 기준을 마련하였다.

5. 국내 장애포괄적 국제개발협력

가. 국내 장애포괄적 국제개발협력 흐름

한국 정부는 2009년 CRPD를 비준하여 장애포괄적 국제개발협력을 수행하기 위한 적극적 실현조치를 취할 의무를 가지게 되었으며, 2012년 11월 제3차 아·태 장애인 10년의 행동계획인 인천전략의 주도국으로 목표 10(하위지역, 지역, 지역 간 협력의 강화)의 주도적 실천을 공약한 바 있다. 또한 2013년 7월, 국제개발협력기본법 개정을 통해 장애인을 범이슈에 포함함으로써 모든 개발과정에서 장애주류화 접근을 이루는 제도적 근거를 마련한 바 있다. 이후 2017년 10월과 2018년 7월, ‘장애포괄적 국제개발협력이행을 위한 가이드라인’과 ‘장애포괄적 국제개발협력 이행과 성과관리를 위한 가이드라인’을 제정 및 발간하여 장애포괄적 국제개발협력 강화를 위한 기반을 마련하였다.

9) Australian Department of Foreign Affairs and Trade (2015b)

나. 국내 장애포괄적 국제개발협력사업 현황

KOICA는 2010년부터 장애 분야 사업을 수행하였으며, 국별협력사업(프로젝트 사업), 민관협력사업, 초청연수사업, 월드프렌즈코리아 봉사단 파견사업 등으로 나누어 수행 현황을 파악할 수 있다. KOICA의 장애 분야 사업은 장애포괄적 접근보다는 특정 장애나 장애인을 위한 사회기반시설 및 프로그램을 구축하는 장애특정적 사업에 집중되어 있는데, 지난 10년간(2010~2020) 진행된 장애 관련 국별협력사업은 총 6건에 지나지 않고, KOICA의 전체 사업규모 대비 장애 분야 사업의 비율은 1% 미만을 차지하고 있다. KOICA 민관협력사업의 장애 분야 사업의 경우 장애인의 특성과 목표에 따른 장애특정적 사업에 대한 접근이 두드러지게 많으며, 장애주류화, 즉 범이슈로의 접근에 대한 장애마커의 부재로 정보를 파악하는 데 어려움이 있다.

다. KOICA 경영전략과 장애포괄적 사업 전망

KOICA는 2019년 국가지원계획(Country Plan)을 수립하고 국제개발협력기본법에 명시된 ‘여성, 아동, 장애인, 청소년의 인권 향상, 성평등 실현’을 기본정신으로 사람중심 개발협력¹⁰⁾ 실천을 정부의 주요방향으로 확립했다. 특히 2020년 7월, SDG 5(성평등), 13(기후환경), 16(평화, 정의, 제도, 민주주의) 세부 이행계획 및 이니셔티브 확대를 통해 인권의 보편적 가치를 실천하고자 ‘인권기반 개발협력 이행계획(2020-2023)’을 수립하였다. ‘인권기반 개발협력 이행계획’은 5개 항목의 세부과제로 구성되어 있으며, 모든 세부과제 항목에 장애인에 대한 인권기반접근이 요구된다. 특히 「세부과제 5. 취약계층(여성, 아동, 장애인, 청소년) 대상 인권적 접근강화」에 KOICA 장애포괄적 사업이행 및 장애인을 포함한 취약계층 대상 KOICA 사업 통계관리 이행연구가 명시되어 있어, 앞으로 국제사회가 요구하는 장애포괄적 사업의 영역은 더욱 확대될 것이라 기대되고 있다.

10) 파트너 대상국과 수혜자들의 인권과 삶의 질 개선에 직접적인 영향을 미치는 사회개발, 성평등 증진, 역량배양 중심의 개발협력



III. 인천전략이행기금사업 종합평가

1. 평가개요

인천전략이행기금사업의 주무부처는 보건복지부, 주무부서는 장애인권지원과이며, 2016년부터 외교부로 관련 예산이 이관되어 KOICA에서 예산을 지원하고 있다. 인천전략이행기금사업은 UNESCAP이 주도하고 있는 제3차 아·태 장애인 10년의 기본 방향과 부합하는 사업으로 기획되었으며, 기본 원칙은 수요기반과 파트너십으로 설정하여, △실질적으로 국별협력사업을 진행하는 데 있어서는 개발도상국의 해당 정부의 수요, △개발도상국에서 실제로 사업을 집행하는 민간 장애인단체와의 협력을 고려하였다.

인천전략이행기금사업의 개발 프로그램별 기획 방식을 고려했을 때, 국별협력사업과 초청연수 프로그램 간 연계 전략은 매우 적절했으며, 사업 협의는 정부 간 대화를 중심으로 진행하고 현장에서 사업 집행 시 해당 정부가 추천하는 공공 또는 민간 장애인단체와의 협력하는 방식으로 운영되었음을 살펴볼 수 있다.

한편, 행정 운영 체계 상 예산 규모가 작고(연 3억 원), 매우 한정된 예산 내 별도의 전문가 투입이 어려운 상황이다. 기본적으로 기존 국내 개발협력 사업 중 장애 분야 사업이 부족하기 때문에 인천전략이행기금사업이 매우 중요함에도 국제개발협력사업을 추진하는 데 어려움이 상존하는 실정이다.

인천전략기금 운영사무국은 지난 7년간(2013~2019년) 총 42억 원의 예산을 투입하여 아·태 지역 UNESCAP 회원국 58개국을 대상으로 6개 유형(국제기구협력, 국별협력, 글로벌연수, 민간협력, 인력양성, 인식개선)의 사업을 추진해왔다.

평가범위와 대상은 2013-2019년 간 인천전략이행기금을 활용하여 실시된 다양한 활동 전체를 포괄하나, 워크숍, 회의 참석 등 직접적인 지원활동과 다소 거리가 먼 경우 평가성(evaluability)이 낮은 것으로 판단하여 사업 단위 평가질문지를 활용하는 세부 평가 대상에서 제외하였다. 단, 핵심 평가질문을 활용한 종합평가 결과는 모든 활동에 대해 도출하며, 본 평가의 결과는 Post-인천전략 검토 및 장애포괄적 국제개발협력 생태계 구축 전략 마련에 활용하였다.

〈표 1〉 인천전략이행기금사업 사업별 기간 및 평가범위

no.	유형	활동	기간	비고
1	국제기구 협력	UNESCAP 통계구축 프로젝트 지원	2014-2018, 2019-2023	-
2		UNESCAP 본부 접근성 센터 지원	2013-2020	-
3		인천전략 워킹그룹 회의 개최 지원 및 참석	2014-2018	세부 평가 제외
4		연구 및 출판, 캠페인 및 협력증진 등	2013-2017	세부 평가 제외
5	국별협력	[몽골] 영유아 대상 장애 조기 진단 및 개입 프로젝트	2015-2018	-
6		[라오스] 직업재활훈련을 통한 장애인 자립지원 프로젝트	2015-2018	-
7		[인도네시아] 포괄적 직업재활서비스를 통한 장애인 자립지원 프로젝트	2016-2019	-
8		[미얀마] 커피 및 제빵 산업에서의 장애인 고용증진 프로젝트	2018-2021	-
9		기타 단기지원 사업	2013-2020	-
10	글로벌 연수	아·태 지역 장애 전문가 역량강화 초청연수	2014-2019	-
11	민관협력	인천전략이행기금 공모사업	2015-2018	-
12		장애 분야 국제협력 역량강화	2013-2015, 2020	-
13		인천전략 국제협력 추진단 운영	2013-2019	세부 평가 제외
14	인력양성	장애인식개선 해외봉사단 “보다(VODA)”	2019	-
15	인식개선	UNESCAP 발행책자 번역본 제작	2018	세부 평가 제외
16		기타 홍보활동	-	세부 평가 제외

평가방법으로는 본 평가의 핵심 평가질문인 “본 프로젝트(활동)는 장애포괄적 국제개발협력 기반 조성에 기여하였는가”를 선정하였으며, 평가 매트릭스 및 사업단위 평가질문을 제시하였다. 또한 인천전략기금 운영사무국에서 작성, 관리한 계획서, 출장보고서, 모니터링 보고서, 최종보고서 등의 문헌분석과 국내외 이해관계자 심층면접을 실시하였다.

‘평가 매트릭스’의 경우, 인천전략이행기금사업에 대한 평가 뿐 아니라 장애포괄적 국제개발협력 지속 방안을 연구하기 위한 목적 달성을 위해 OECD DAC 6대 평가기준(적절성, 효과성, 효율성, 일관성, 영향력, 지속가능성)을 토대로 사업단계별 고려사항을 반영하는 한편 ‘인권기반접근(Rights-Based Approach)’ 질문을 포함¹¹⁾하여 아래와 같이 장애포괄적 평가 매트릭스를 수립하였다.

11) 인권기반접근 질문의 경우 (R)표기를 삽입하여 구분함.



〈표 2〉 인천전략이행기금사업 평가 매트릭스

평가기준	평가 세부항목	평가질문
적절성	정책, 전략적 적절성	■ 사업계획은 인천전략 목표에 부합하는가? (달성에 기여하는가?) ■ 사업계획은 협력국의 장애/인권 분야 개발목표 및 전략과 부합하는가? ■ (R)사업계획(목표, 내용, 대상자, 수혜자 등)은 권리보유자(장애당사자)/의무부담자의 수요 및 우선순위를 반영하여 형성되었는가? ■ 성과관리 계획 및 성과 지표 등은 적절히 설계되었는가? ■ 사업의 추진 체계, 수행방식은 적절하였는가?
효과성	사업의 효과성	■ 초-중기 성과(outcome)는 달성되었는가? (각 프로그램 및 사업의 목표와의 일치성) ■ 장기 목표(impact) 달성은 가능한가? ■ 협력국에 미친 긍정적 혹은 부정적/의도한 혹은 의도하지 않은 영향이 있었는가? ■ 성과달성에 있어 성공/실패 원인은 무엇인가? ■ 사업 후 중장기 성과달성을 위해 이해관계자들은 어떤 노력을 했는가?
효율성	자원 활용의 경제적 효율성	■ 사업예산, 일정, 전문성(기술) 등은 효율적으로 투입/운용되었는가? ■ 산출물(output)은 계획대로 도출되었는가? ■ 제반 위험요인은 효율적으로 관리되었는가?
일관성	정책 일관성	■ 기금의 예산상 운용 안정성이 확보되었는가? ■ 기금으로 운용된 프로젝트들은 인천전략 목표를 기준으로 일관성 있게 지원되었는가? (포 트폴리오 구성 측면) ■ 공여국 및 협력국 차원에 있어 정책 일관성을 침해하는 요소는 있었는가? (정책 간 충돌 및 모순)
지속 가능성	사업 파급효과 및 지속가능성	■ 사업지속 또는 종료 후 중장기 성과 달성을 위한 현지 의무부담자/인권옹호자의 관심과 역량은 충분한가? ■ 협력국의 장애친화적 거버넌스 및 행정 체계는 확보되었는가?

또한 평가단위를 기획(Structure) - 과정(Process) - 성과(Outcome)로 설정한 별도의 ‘사업단위 평가질문’을 아래와 같이 제시하였다.

〈표 3〉 인천전략이행기금사업 사업단위 평가질문

평가기준	평가 세부항목	평가질문	DAC 기준
기획/구조 (Structure)	기금 차원	■ 사업계획은 인천전략 목표에 부합하는가? (달성에 기여하는가?)	적절성
	사업 차원	■ (R)사업계획(목표, 내용, 대상지, 수혜자 등)은 권리보유자(장애당사자)/의무부담자의 수요 및 우선순위를 반영하여 형성되었는가?	적절성
	국가 차원	■ 사업계획은 협력국의 장애/인권 분야 개발목표 및 전략과 부합하는가? ■ 공여국 및 협력국 차원에 있어 정책 일관성을 침해하는 요소가 있었는가? (정책 간 충돌 및 모순)	적절성 일관성
과정 (Process)	수행 차원	■ 사업예산, 일정, 전문성(기술) 등은 효율적으로 투입/운용되었는가?	효율성
		■ 산출물(output)은 계획대로 도출되었는가?	효율성
		■ 사업의 추진 체계, 수행방식은 적절하였는가?	효율성
		■ 성과관리 계획 및 성과 지표 등은 적절히 설계되었는가?	적절성
		■ 제반 위험요인은 효율적으로 관리되었는가?	효율성
		■ (R)사업 진행 시 권리보유자/의무부담자의 의견 수렴 및 참여 매커니즘이 존재하였는가?	효과성
	지속가능성 차원	■ 사업지속 또는 종료 후 중장기 성과 달성을 위한 현지 의무부담자/인권옹호자의 관심과 역량은 충분한가?	지속 가능성
성과 (Outcome)	사업 차원	■ 초-중기 성과(outcome)는 달성되었는가? (각 프로그램 및 사업의 목표와의 일치성)	효과성
		■ 장기목표(impact) 달성은 가능한가?	효과성
		■ 성과달성에 있어 성공/실패 원인은 무엇인가?	효과성
	장애포괄적 차원	■ 협력국에 미친 긍정적 혹은 부정적/의도한 혹은 의도하지 않은 영향이 있었는가?	효과성
		■ 협력국의 장애친화적 거버넌스 및 행정 체계는 확보되었는가?	지속 가능성
		■ (R)사업성과가 직·간접적으로 권리보유자의 인권개선 및 삶의 질 향상에 기여하는가?	효과성



2. 국제기구협력사업

국제기구협력사업은 아시아·태평양 지역의 발전을 관장하는 국제기구인 UNESCAP과 협력하여 아·태 지역 국가 내 장애인의 권리 실현을 도모하기 위한 사업으로, 1) UNESCAP 통계구축 프로젝트 지원, 2) UNESCAP 본부 접근성 센터 설치, 3) 인천전략 워킹그룹 회의의 세 가지 사업으로 구성된다.

UNESCAP 통계구축 프로젝트 지원 사업은 아·태 지역에서 신뢰성 있고 국가 간 비교 가능한 장애 데이터를 수집하기 위한 예산을 지원하여, 아·태 지역 개발도상국 내 장애 정책 입안을 위한 기반을 조성하는 사업이다.

기획/구조(Structure) 기준, 한국은 ‘아·태 장애인 10년과 인천전략’의 제안국이자 이행 주도국으로서, 동 전략의 효과적인 이행을 위하여 UNESCAP이 추진하는 프로젝트를 지원하여 높은 적절성 확보했다고 볼 수 있으며, 의무부담자인 각국의 역할에 충실할 수 있도록 제도적 프레임 구축을 목적으로 시행한 점 역시 매우 적절하였다. 기구 차원에서도 인천전략의 이행을 위한 지표작성의 토대가 되는 데이터 구축 역량은 가장 핵심적인 방법이고, 국가 차원에서도 개별 협력국의 장애/인권 분야 목표와 부합하여 매우 적절했다고 볼 수 있다.

과정(Process) 기준, 자문 - 선발 - 집중지원으로 진행된 사업의 추진체계와 수행방식은 매우 적절했으며, ‘14-‘18년간 총 17개국에 컨설팅 및 ‘국가실행계획(National Action Plan)’을 제공하여 산출물 역시 계획대로 도출되었다. UNESCAP에 기금을 공여함과 동시에 전담 직원을 채용하게 하여 협력사업에 대한 관리를 수행하는 사업 추진체계도 매우 적절했다.

성과(Outcome) 기준, 사업 차원의 초-중기 성과로는 컨설팅 주관을 통해 국가통계를 포함한 장애 정책 추진에 있어 장애 전담 부처의 역할을 강화하고 관련 부처 간 협력을 증진하는 계기를 마련했다는 점이 있다. 장애포괄적 차원에서 장기목표(impact)의 달성가능 여부와 관련해서는 단기간의 컨설팅과 일회적인 기술적 지원으로 해당국의 이행을 이끌어내기에는 한계가 있으나, 인천전략 지표상 데이터 구축이 미진한 부분과 인구 조사, 노동력 조사, 생활수준 조사, 가계 조사 등 국가 통계 조사에 적절하게 장애요소가 반영될 수 있도록 지속적인 모니터링과 지원이 필요하다. 통계분야는 인천전략 이행과 평가에 있어 핵심적인 분야로 이에 대한 한국 정부의 지속적인 지원이 요구되고, 하반기 계획 수립에 있어 이 점이 심도 있게 고려되어야 한다.

UNESCAP 본부 접근성 센터 지원 사업은 국제회의에 대한 장애인의 참여 증진과 접근성 향상을 위해 UNESCAP 본부 내 접근성 센터(ESCAP Accessibility Centre)를 설치하고, 장애인용 보조기기를 지원한 사업이다.

기획/구조(Structure) 기준, 기금 차원에서는 인천전략 목표 3 ‘물리적 환경, 대중교통, 지식, 정보 및 의사소통에 대한 접근성의 향상’ 달성에 기여했으며, 사업 차원에서는 사업계획은 의무부담자인 UNESCAP 측의 수요 및 우선순위를 반영하여 형성된 것으로 파악된다.

과정(Process) 기준, 수행/지속가능성 차원에서 구축된 접근성 센터에 대한 개발원 측의 지속적인 운영 관리 점검, 추가 지원 등이 실시되었을 뿐 아니라 UNESCAP 측에서도 기자재 보완 배치를 고민하고, 사용률이 낮은 기기에 대한 홍보영상을 만드는 등 충분한 관심과 역량을 보유하고 있다.

성과(Outcome) 기준, 사업 차원에서는 제공된 보조기기들 중에서는 휠체어(전동, 일반)가 가장 많이 사용되고 수요가 높은 것으로 파악된다. 장애포괄적 차원에서는 본 접근성 센터가 UN 뉴욕 본부에 이어 UN기구 내에 두 번째로 설치된 사례로서 그 의미가 크며, UNESCAP 건물 내 접근성 센터가 자리한 위치(접근성)가 좋아 회의실, 휴게실로 활용되는 등 많은 사람들에게 자연스럽게 노출되어 정책 입안자들의 장애 관련 이슈에 대한 민감도를 높이는 효과가 있을 것으로 보인다.

인천전략 워킹그룹 회의 지원 사업은 아·태 지역 15개국 정부 및 15개 시민단체가 참여하는 인천전략 워킹그룹 회의에 우리 정부 대표단을 지원하여, 인천전략의 이해를 위한 기술적 기반을 조성하는 사업이다.

3. 국별협력사업

국별협력사업은 아·태 지역 개발도상국 정부 간 합의를 통해 추진되는 개발협력사업으로, 각 협력 국가별 개발협력 수요와 글로벌연수사업에서 수립된 액션플랜을 기반으로 하여 중장기형·단기형 지원사업을 선정하고 실시하였다.

중장기형 지원사업(3년)으로는 4개 사업(1) 몽골 0~3세 영유아 아동 대상 장애 조기 진단 및 개입 프로젝트(2015-2018), 2) 라오스 직업재활훈련을 통한 라오스 장애인 자립지원 프로젝트(2015-2018), 3) 인도네시아 직업재활훈련을 통한 인도네시아 장애인 자립지원 프로젝트(2016-2019), 4) 미얀마 커피 및 제빵산업에서의 장애인 고용증진 프로젝트(2018-2021))을 실시하였다.

단기형 지원사업으로는 1) 점자정보 단말기 지원, 미얀마(2016), 2) 이동식 변기 지원, 네팔(2015), 3) 휠체어 특장차량 지원, 몽골(2014), 라오스(2015), 미얀마(2019), 캄보디아(2020) 등을 실시하였다.

몽골 영유아 대상 장애 조기 진단 및 개입 프로젝트(2015-2018, 15만 달러)는 몽골 노동사회보호부(MLSP)와 재활직업훈련센터(RVTC)를 카운터파트로, 1) 새로운 조기 진단 툴(tools) 개발, 2) 맞춤형 개입 프로그램을 위한 자료 개발, 3) 장애당사자, 부모 및 전문가 집단 대상 역량강화 연수 제공 등을 목적으로 한 사업이다.



기획/구조(Structure) 기준, 본 사업은 인천전략의 세부목표 5-1 ‘장애 아동에 대한 조기 개입 및 교육의 확대’를 직접 구현하여 매우 적절한 기획/구조를 가지고 있으며 몽골 내 의무부담자인 MLSP 및 산하 RVTC에 대한 지원과 협력은 매우 적절했다. 또한 국가 차원에서도 장애인권보호 및 복지증진에 대해 몽골의 제도화 기반이 갖추어지고 있어 본 사업과의 부합도가 매우 높았고, 몽골의 장애아동 진단 시스템이 다소 미흡하여 높은 사업수요가 확인되었다.

과정(Process) 기준, 사업의 추진체계에 있어 저비용의 간접 수행방식과 출장을 통한 사업 추진 현황 점검 및 성과관리 체계를 택하고 있어 효율성이 높은 것으로 평가된다. 산출물도 계획대로 도출되어 효율성이 높았으며, 인천전략이행기금 차원에서 국가 및 사업영역 제안, 개발원의 지원, 운영점검 및 성과관리, 그리고 몽골의 국립재활개발센터(NRDC)가 시행하는 3자 협력 구조는 제한된 예산으로 프로젝트를 운영해야 하는 상황에서 매우 적절한 사업 운영 체계로 판단된다.

성과(Outcome) 기준, 사업 차원에서는 몽골의 장애 진단에 있어 기존의 관행(아이가 태어날 때 육안으로 진행)에서 탈피하여 과학적인 장애 진단이 가능한 토대를 제공하고, 연차별 연수 인원 및 만족도에 있어 초기 설정한 성과목표를 모두 달성했다는 점에서 초-중기 성과는 충분히 달성하여 효과성이 높았다고 평가된다. 장애포괄적 차원에서는 장애친화적 거버넌스가 구축되고 NRDC 중심의 개입 프로그램도 고도화되고 있으나, 장애 조기 발견 이후 재활치료 인프라가 미흡하여 지속가능성은 ‘중’으로 판단된다.

직업재활훈련을 통한 라오스 장애인 자립지원 프로젝트(2015-2018, 14만 달러)는 라오스 노동사회복지부(MLSW)와 라오스 장애인협회(LDPA) 등을 카운터파트로, 1) 직업훈련을 통한 라오스 장애인들의 경제적 자립 지원, 2) 라오스 장애인들의 경제적 자립을 통한 삶의 질 향상 및 사회통합 지원을 목적으로 한 사업이다.

기획/구조(Structure) 기준, 인천전략 목표 1 ‘빈곤 감소 및 고용 전망의 증진’과 밀접한 관련이 있으며, 라오스 내 의무부담자인 MLSW, LDPA, 라오스 국가 장애인 및 노인위원회(NCDE) 등과의 적극적인 협력 체계를 구축하고 활용하였다. 또한 국가 차원에서 라오스는 2009년 UN CRPD를 비준하고 구체적인 이행을 위한 세부 행동계획 마련을 위해 정부 차원의 대책 본부(Task Force, TF)를 구성하는 등 장애 복지 분야 증진 분위기가 조성되어 본 사업과의 전략적 부합성이 높았다.

과정(Process) 기준, 사업 추진체계에 있어 저비용 간접 수행방식 및 출장을 통한 사업 추진 현황 점검 및 성과관리 실시하는 관리 방법을 택하여 효율성 높은 것으로 평가된다. 한편, 예산 운용의 효율성은 다소 낮은 것으로 확인되는데, 이는 사업이 1년 단위로 진행되어 사업계획을 연속성 있게 세울 수 없는 데 기인한 것으로 판단된다. 사업의 산출물은 계획대로 도출되었으며, 지속가능성 차원에서는 1차년도 사후평가 모니터링 대상자였던 9명의 수료생 중 3명이 사업 활동 지속에 실패한 이유를 사업 지속가능성에 대한 인식과 수익 창출의 개념이 부족하였던 것으로 보아 훈련생 인식개선을 위해 2차년도부터 ‘재정관리’ 교육을 훈련과정에 포함시켰다.

성과(Outcome) 기준, 사업 차원에서는 ‘직업훈련을 통한 라오스 장애인들의 경제적 자립 지원’이라는 본 사업의 초-중기 목표(outcome)는 일부 달성되었으나, ‘라오스 장애인들의 경제적 자립을 통한 삶의 질 향상 및 사회통합 지원’이라는 장기 목표(impact) 달성은 불투명하다. 장애포괄적 차원에서는 장애당사자의 지속가능한 사회참여를 위해 지역사회 전반의 인식개선이 필요할 것으로 판단하고 사업의 구성요소로서 ‘장애인식 개선 훈련’을 실시하여 장애주류화에 기여했다.

포괄적 직업재활서비스를 통한 인도네시아 장애인 자립지원 프로젝트(2016-2019, 13만 달러)는 인도네시아 사회부(MoSA), 인도네시아 국립지체장애인 사회재활센터(BBRSPDF)를 카운터파트로, 1) 인천전략 이행 목표 달성을 위해 협력국의 장애인 대상 역량강화 프로그램 지원, 2) 아시아·태평양 지역 개발도상국 내 수요를 바탕으로 직업재활훈련을 통한 장애인 자립지원 및 장애인 복지 향상 도모, 3) 인도네시아 장애인 및 가족에게 직업재활훈련 제공을 통한 장애인 역량강화 및 포용사회 실현을 목적으로 한 사업이다.

기획/구조(Structure) 기준, 인천전략 목표 1 ‘빈곤 감소 및 고용 전망의 증진’과 밀접한 관련이 있으며, 사업 계획은 권리보유자의 및 의무부담자의 수요 및 우선순위를 반영하여 형성되었다. 국가 차원에서도 지역사회중심재활(CBR)은 현재 인도네시아 사회부가 중점적으로 시행하고자 하는 장애인 복지 서비스 프로그램에 부합한다.

과정(Process) 기준, 사업예산, 일정, 기술 등이 효율적으로 투입되며, 특히 사업수혜자 선발은 직접 현지 협력기관에 의해 현장에서 매우 적절하게 진행되었다. 사업의 산출물은 계획대로 도출되었으며, 사업의 추진체계 상으로도 협력국의 수요기반으로 민첩(agile)하게 사업의 방향성을 수정하여 시행하고 개발원과의 긴밀한 소통을 통해 사업을 효율적으로 추진하였다.

성과(Outcome) 기준, 사업 성과는 본 사업의 5대 세부 목표와도 일치하며 대부분 높은 달성도를 보인다. 한편, 장기목표 달성과 관련해서는 동일 업종 종사자를 대상으로 요소기술에 집중한 직업교육의 결과 연수생들은 생산활동의 고도화에는 성공하였으나, 마케팅 활동에 대한 교육이나 시장 상황 및 가치사슬에 대한 고려와 지원이 부족하여 중장기적인 성과로 이어지지 못할 가능성이 있다. 장애포괄적 차원으로는 장애인 당사자뿐만 아니라 지역사회 구성원들을 사업에 동참시킴으로써 장애인화적 거버넌스 및 주류화에 기여했다고 판단된다.

커피 및 제빵 산업에서의 장애인 고용증진 프로젝트(2018-2021, 11만 달러)는 미얀마 사회복지구 제재정착부(MoSWRR) 장애인 재활과, 미얀마 쉬민타 재단 등을 카운터파트로, 1) 자립 및 고용 관련 인천전략 이행 목표(목표 1: 빈곤 감소 및 고용전망의 증진) 달성을 위해 협력국의 성인 장애인 대상 취업역량 강화 및 고용지원 프로그램 지원, 2) 장애인의 고용·취업시장 투입으로 장애인 근로역량에 대한 협력국 내 긍정적 인식개선, 3) 직업재활훈련 이후 인턴십 제공 및 사후 추적을 통해 지속가능한 일자리 환경 조성 등을 목적으로 하는 사업이다.



기획/구조(Structure) 기준, 인천전략 목표 1 ‘빈곤 감소 및 고용 전망의 증진’ 달성에 기여하며 특히 직업재활 훈련 제공 이후 인턴십 연계 지원까지를 사업 범위로 포괄하여 세부목표와도 정합성이 높다. 사업 차원에서 2016년 인천전략이행기금사업의 일환으로 실시된 역량강화 초청연수에서 제출한 액션플랜을 바탕으로 사업이 기획되어 적절성이 높다고 판단된다.

과정(Process) 기준, 현지 협력기관(쉬민타 재단)과 교육훈련 실시기관(World Training Center, 이하 WTC)을 별도로 활용하여 관리 및 사업 수행에 효율성을 높이고자 기획하였으나 쉬민타 재단의 사업 관리 및 의사소통의 한계로 원활한 사업 수행에 제한점이 발생한 것으로 파악되었다. 또한 제반 위험 요인을 사전에 파악(실시계획서 PDM 상 ‘주요가정’)하였으나 발생에 대한 적절한 관리 대책이 사전에 마련되지 않았다. 한편, 수혜자 선발, 교육과정 운영 등의 직접 사업 수행 체계 및 방식은 효율적이고 효과적인 것으로 판단되었으며, 1차년도 사업 실시 경험을 바탕으로 지속가능성 확보를 위한 다양한 시도가 확인되었다.

성과(Outcome) 기준, 현재 2차년도 사업이 진행 중이므로 본 사업의 초-중기 성과(outcome)로 설정된 ‘직업재활훈련을 통한 장애인의 수입증대’의 달성 여부 및 성공/실패 원인 등을 파악하기에는 다소 무리가 있으나, 사업기획 당시 의도하지 않았던 취업률 지표 등에 긍정적 성과가 일부 파악되었다.

기타 단기지원 사업과 관련해서는 **기획/구조(Structure)** 기준, 인천전략 목표 3 ‘물리적 환경, 대중교통, 지식, 정보 및 의사소통에 대한 접근성의 향상’에 부합하며, 라오스(2015), 미얀마(2016, 2019), 캄보디아(2020) 사업의 경우 기존 진행한 국별협력사업, 봉사단사업 등을 통해 현지 권리보유자/의무부담자의 수요를 파악하여 실시되었다. 국가 차원에서도 몽골, 라오스, 미얀마, 캄보디아에는 휠체어 탑승 가능한 특장차량 보급이 보편화되지 않아 이동권을 보장받지 못한 대부분의 권리보유자(장애당사자)가 재활서비스, 취업 알선 서비스 및 의료 서비스 등 각종 장애 관련 서비스에 접근하지 못하는 경우가 빈번히 발생하였는데, 인천전략이행기금사업을 통해 지원된 차량이 해당국 최초의 휠체어 특장차량으로서 다양한 긍정적 파급효과를 제공하였다.

과정(Process) 기준, 수행/지속가능성 차원에서 지원 규모가 큰 휠체어 특장차량 사업의 경우 다양한 예산요소를 구체적으로 확인하고 효율적으로 투입/운용하였으나, 지원 이후의 성과를 추적 관리할 수 있는 계획과 지표의 준비도는 높지 않은 것으로 평가되었다.

성과(Outcome) 기준, 본 지원 활동은 권리보유자의 직접적인 삶의 질 향상, 기회의 확대 등 그 자체로서의 성과 뿐 아니라 인천전략기금 운영사무국 활동 홍보에도 일부 성과가 있었을 것으로 파악된다. 장애포괄적 차원에서 봤을 때 접근성은 모두를 위한 권리 실현, 특히 장애포괄적 국제협력에서 당사자의 권리실현을 위한 전제조건으로, 물리적 접근성의 부재는 장애인의 사회적·경제적 활동에 지대한 영향을 미치는 요인으로 작용한다. 따라서 본 지원 사업은 권리보유자(장애당사자)의 물리적 환경, 대중교통, 지식, 정보 및 의사소통에 대한 접근성의 향상에 기여했다고 판단된다.

4. 글로벌연수사업

글로벌연수사업은 2014~2019년 간 12개국을 대상으로 한 아·태 지역 장애인전문가 역량강화 초청 연수¹²⁾로, 총 7회 실시되었으며 매 회당 약 열흘 내외의 일정으로 연수가 진행되었다.

기획/구조(Structure) 기준, 인천전략 목표 10 ‘하위지역·지역·지역 간 협력의 강화’ 달성에 기여했으며, 연수 대상국가·연수 대상자 선정 기준과 절차, 연수 프로그램 기획 논리, 사전 욕구조사 등에 대한 정보가 없어 그 적절성을 판단하기 어려우나, 전반적으로 전년도 연수 시 얻은 시사점(lesson learned)을 차년도 기획 시 충분히 반영하고자 하였다.

과정(Process) 기준, 실시계획서가 연수 시작일로부터 1-2주일 이전에 제출되었고, 대체로 실시계획서 상의 내용대로 연수가 진행되었음을 확인하였다. 다만 <국가사례 발표 - 강의 - 액션플랜 작성 - 현장방문 - 문화체험>의 활동별로 성과 목표를 별도로 설정하고, 단순 만족도가 아닌 연수생의 자기효능감 변화 추이를 측정하는 등 성과관리 계획 및 지표 설정에는 보다 만전을 기해야 할 필요가 있다고 판단된다.

성과(Outcome) 기준, 파트너십 구축 및 향후 인천전략이행기금사업 협력 가능성 모색이라는 단기 성과는 달성한 것으로 파악되나, 인천전략 이행 주도국으로서 우리나라의 대외 이미지 제고라는 장기성과의 달성 여부는 확인하기 어려웠다. 장애포괄적 차원에서는 연수생이 민관의 다양한 이해관계자로 구성되어 있어 협력국의 거버넌스 및 사회 문화적 다양한 층위에서의 영향력이 발생할 수 있다는 점이 확인되었다.

5. 민관협력사업

민관협력사업은 민간 파트너십을 통해 민간기관의 역량강화를 지원하고 민간부문의 전문성, 경험, 지역사회와의 유대관계를 활용하여 수요자 중심의 개발협력을 추진하기 위해 실시되었으며, 1) 인천전략이행기금 공모사업, 2) 장애 분야 국제협력 역량강화, 3) 인천전략 국제협력 추진단 운영으로 구분된다.

기획/구조(Structure) 기준, 인천전략 목표 10 ‘하위지역·지역·지역 간 협력의 강화’에 기여했으며, 목표 9 ‘CRPD의 비준 및 이행과 협약과 국내법의 조화’를 촉진하고, 목표 6 ‘성평등과 여성의 역량강화’에 부합한다. 사업/국가 차원에서 봤을 때, 민관협력사업의 공모는 2015년부터 시작되었으나 주로 한국 OPD를 대상으로 진행되었으며, 그 외 아·태 지역 다른 국가의 참여는 2016년 몽골 사업 1건으로 확인되었다.

12) (2014) 아·태 지역 장애인 역량강화 사업, 아·태 지역 장애인전문가 역량강화 연수, (2015) 아·태 지역 협력국 역량강화 초청연수 등 사업명은 일부 변경되어왔으나 사업 내용에는 큰 변화 없음.



과정(Process) 기준, 사업공모-제안서 제출-심사 및 선정-약정체결-종료보고의 순으로 사업수행은 절차에 맞게 진행되었으나, 사업기간 및 수행방법의 일관성은 다소 부족한 것으로 확인되었다. 지속가능성 차원에서는 아·태 지역 OPD 및 장애인 당사자의 역량강화를 위한 국제교류 이후 모니터링이나 인천전략을 위한 후속 연계성을 확인하기 어렵다는 한계를 가지고 있다.

성과(Outcome) 기준, 각 사업의 프로그램 이행률, 참석률 등 단순 산출 결과물은 가져올 수 있었으나, 인천전략 목표달성에 기여하는 성과에 대해서는 후속 연계와 모니터링의 부재로 확인하기 어려웠다. 다만 장애포괄적 차원에서 인천전략이행기금 공모사업의 가장 큰 의의는 국내와 해외의 OPD 및 장애당사자의 참여 부분이다. 글로벌연수사업과는 다르게 민관협력사업 참여자 중 약 90%가 장애인으로 이루어져 있으며, 국내의 장애 분야별 전문가(장애당사자) 그룹과의 교육 및 연계를 만들어 장애당사자의 참여를 이끌어내었고, 앞으로 아·태 지역의 장애포괄적 국제개발협력사업에 장애당사자 리더를 양성하기 위한 역할을 했다는 의미를 가지고 있다.

6. 인력양성사업

2019년 장애인식개선 해외봉사단 “보다(Volunteers for Disability Awareness, VODA)”는 장애인·비장애인을 대상으로 장애인식개선 해외봉사단 모집, 파견하여 아·태 지역 개발도상국 현지 국민을 대상으로 장애 인식개선 교육을 실시하는 사업이다.

기획/구조(Structure) 기준, 인천전략 목표 10 ‘하위지역·지역·지역 간 협력의 강화’ 달성에 기여했으며, 해외장애봉사단 파견사업을 위한 간담회를 개최하여 권리보유자, 의무부담자의 수요 및 우선순위를 반영하여 사업을 형성하였다. 국가 차원에서도 캄보디아 정부는 2012년 UN CRPD를 비준하고, 이를 위한 실천전략 이행을 강조하는 등 국가 차원의 관심도 보유한 것으로 파악되었다.

과정(Process) 기준, 단원 모집, 국내교육, 현지파견 등 운영 단계별 수행방식은 전반적으로 효율적이고 적절하였으며, 지속가능성 차원에서도 파견 종료 후 단원모임의 날을 실시하여 유관기관 및 단체 등의 이해관계자와 함께 사업 운영 결과와 봉사단 현지 파견 활동성적을 공유하고 홍보하여 국내 의무부담자/인권옹호자의 관심을 촉구하였다.

성과(Outcome) 기준, 국내 최초로 시도된 ‘장애인 봉사단’ 파견이라는데 의미와 성과가 있으며, 장애포괄적 차원에서도 장애당사자의 자기효능감 제고 및 국내외 비장애인 사회구성원들의 인식개선에 파급효과가 클 것으로 파악되었다.

7. 인식개선사업

인식개선사업으로 실시된 「장애포괄적 아·태지역사회 건설(Building Disability-Inclusive Society in Asia and the Pacific)」 번역본 제작(2018)을 통해 인천전략을 홍보하고, 우리 정부, 장애인단체, 국제기구 등 국내 장애 분야 유관기관에 배포하여 인천전략 후반기 5년간 장애에 대한 이해를 동반한 정책이 개발되기를 기대하고 있다.

그 외 기타 홍보활동으로 1) 해외 장애계 뉴스레터 발간, 2) 인천전략기금 운영사무국 홈페이지 운영, 3) 인천전략 홍보물(동영상, 리플렛) 제작 및 배포 등이 있다.

8. 평가결과

본 인천전략이행기금사업은 장애포괄적 국제개발협력의 기반 조성에 매우 긍정적으로 기여한 것으로 평가한다. OECD DAC 6대 평가기준(적절성, 효과성, 효율성, 일관성, 영향력, 지속가능성)을 토대로 사업단계별 고려사항을 반영하는 한편, ‘인권기반접근(Rights Based Approach)’ 질문을 포함하여 장애포괄적 평가를 실시한 결과 각 프로그램별 평가 결과는 다음과 같다.

〈표 4〉 인천전략이행기금사업 사업유형별 평가 결과

평가 기준	평가 세부항목	평가 결과					
		국제기구 협력	국별협력	글로벌연수	민관협력	인력양성	인식개선
적절성	정책, 전략적 적절성	◎	◎	◎	○	○	■
효과성	사업의 효과성	○	○	○	■	○	■
효율성	자원 활용의 경제적 효율성	◎	○	◎	○	○	■
일관성	정책/사업 일관성	◎	◎	◎	◎	◎	◎
영향력	중장기적 직·간접 효과	■	■	○	■	■	■
지속 가능성	사업 파급효과 및 지속가능성	■	△	■	■	■	■

◎ 매우우수 ○ 우수 △ 보통 X 미흡 ■ 측정 불가

[판단기준]

◎ 매우우수 : 평가기준을 초과하여 충족

○ 우수 : 평가기준을 충족

△ 보통 : 평가기준을 부분적으로 충족

X 미흡 : 평가기준을 미충족

■ 측정 불가 : 평가성이 없거나 자료 접근이 어려움



적절성 기준, 사업계획은 협력국의 장애/인권 분야 개발목표 및 전략 뿐 아니라 인천전략 목표와 부합하도록 계획되었으나, 다소 한정된 아이টে으로 구성되어 있다. 국별협력사업의 경우 장애당사자 대상 ‘직업재활훈련 + 이동권 보호를 위한 장비 직접지원 + 인식개선 홍보활동’으로 구성되었으며, 민관협력사업의 경우 교류나 행사가 대부분을 차지하고 있다.

또한 사업의 전체적인 흐름을 체계적으로 파악하는 데 한계가 있어 프로그램별, 단위사업별 대시보드형 관리가 필요하다. 즉, 사업 기획-수행(모니터링)-종료 단계별 문서 작성 및 관리, 성과관리와 연계한 지표, 산출물 관리가 필요할 것으로 판단된다.

효과성 기준, 사후적인 효과성 검증이 어렵고, 대부분의 효과성이 만족도로 측정된 점이 확인되었다. 이에 따라 사전평가 또는 기초선에 대한 개념 정립을 통해 성과관리 기법(Pre-Post 또는 DID, Different in Differencies)의 도입이 필수적이며, 현장에 직접 투입되지 않더라도 인천전략이행기금사업의 성과관리를 전담할 수 있는 팀의 투입이 필요하다.

모든 프로그램에서 정해진 계획에 따라 산출물을 생성하였고, 대부분의 역량개발 사업의 만족도 조사도 우수한 것으로 나타나 초기성과(initial outcome)는 대부분 우수하다고 평가되나, 자기효능감 기초선 또는 사후 관찰에 기초한 성과(outcome)의 측정은 시행되지 않아 초-중기적 성과(intermediate outcome)에 대한 측정은 어려운 것으로 확인되었다.

효율성 기준, PMC를 고용하지 않고 직접 사업을 수행하여 높은 효율성을 확보한 반면, 높은 간접비 비율로 효율성이 저하되는 요인이 발생하였다. 가장 많은 예산이 투입된 국별협력사업을 중심으로 직접경비(직접사업비)와 관리비(간접비)를 계산했을 때 33%라는 다소 높은 간접비율을 보이는데, 이는 직접사업비 규모가 크지 않은 구조적 한계 속에서 불가피하게 사업기획 비용 및 협력국 현지 모니터링 비용으로 책정되었던 것으로 파악되며, 결과적으로 사업의 성과 달성에 기여한 측면이 크다. 향후 성과관리와 사업관리를 분리하고, 사업기획은 별도 전략 수립 등으로 전반적 관리 및 운영 구조 개선에 대한 필요성이 확인되었다.

일관성 기준, 기금으로 운영된 프로젝트들은 인천전략 목표를 기준으로 일관성 있게 지원되었으며, 공여국 및 협력국 차원에 있어 정책 일관성을 침해하는 요소 역시 발견되지 않아 일관성이 매우 높은 것으로 확인되었다.

단, 연차별 집행·관리되는 일반회계 항목으로 인해 기금의 예산상 운용 안정성이 확보되지 않아 사업 운영 및 지속적 성과 창출에 다소 부정적인 영향이 발생한 것으로 파악되었다.

영향력 기준, 사업 종료 후 기간이 많이 소요되지 않았거나, 역량개발 사업의 성격상 영향력에 대한 부분은 측정이 어려워 평가성을 확보하지 못하였다. 단, 초청연수사업의 경우 국별협력사업으로 이어지고, 그 효과성이 일부 감지되어 제한적으로 영향력이 있음을 확인하였다.

지속가능성 기준, 역량개발을 목적으로 하는 프로그램의 성격상 지속가능성을 확보하는 것이 태생적으로 어렵기 때문에, 대부분은 평가성이 없는 것으로 판단하였다. 국제기구협력사업 중 통계구축 프로그램의 경우 대상국에 장애통계 구축을 위한 맞춤형 정책 대안이 제시되어 각국이 관리하도록 하는 매커니즘이 구축되었으며 향후 2기 사업(2019년-2023년)에서 각국의 실행여부 확인이 필요한 것으로 파악하였다.



IV. 장애포괄적 국제개발협력 중장기 발전전략

1. 추진 방향

지난 7년간 개발원이 주도해 온 인천전략이행기금사업은 국내 장애 분야 국제개발협력 생태계 기틀을 마련하는 마중물로서 주요한 역할을 수행한 것으로 확인되었다. 이에 ‘제3차 아·태 장애인 10년’이 종료되는 2022년 이후에도 인천전략이행기금사업의 성과가 지속되고 장애포괄적 국제개발협력 생태계 확산 차원에서 개발원의 역할과 책임이 논의될 필요성이 대두되고 있다. 특히 개발원이 기보유한 장애 분야 전문성을 바탕으로 ‘선택과 집중 기반의 최적화 전략’ 목표를 마련하고, △중점목표 선정, △전략국가 선정, △부가가치 제고의 세 가지 추진 과제를 설정해야 한다.

중점목표 선정을 위해서는 인천전략 10대 목표 중 개발원의 강점과 특색을 부각할 수 있는 중점목표 세 가지를 선정하여 자원과 역량을 집중해야 한다. 중점목표별 구체적인 전략을 수립하고 이에 기반한 사업을 운영하여 개발원의 활동이 인천전략 목표를 이루는 데 보다 효과적으로 기여할 수 있다.

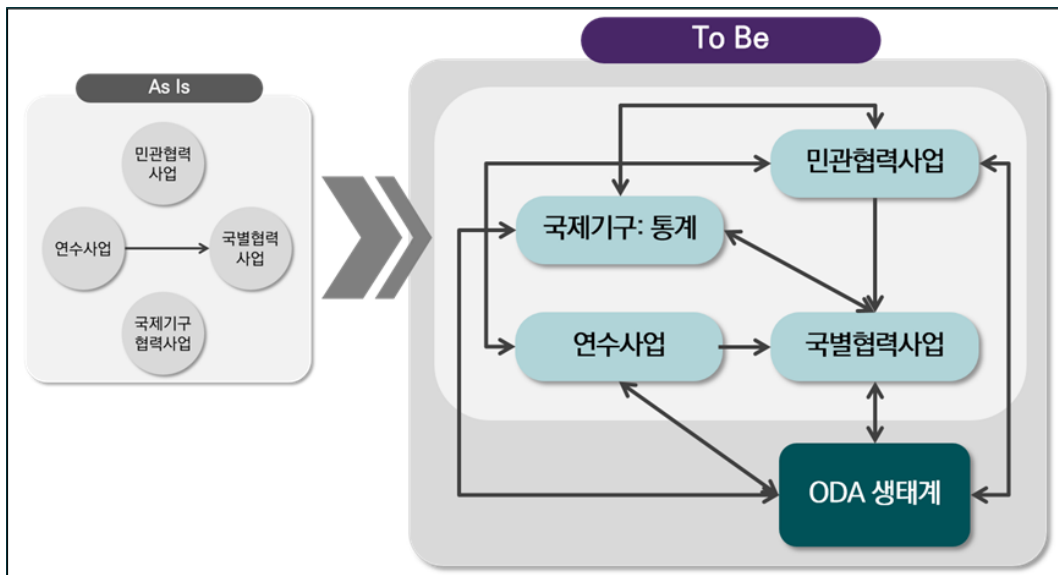
지난 7년간 수행해온 사업 중 가시적으로 성과가 파악되고, 개발원의 목적사업과 연계(align)되는 인천전략의 목표는 다음의 세 가지로 압축된다.

- (목표 1) 빈곤감소 및 고용전망 증진 - 직업재활/일자리개발
 - (목표 3) 물리적 환경, 대중교통, 지식, 정보 및 의사소통에 대한 접근성의 향상 - 유니버설 디자인(UD), 장애물 없는 생활환경(BF)
 - (목표 5) 장애아동에 대한 조기 개입 및 교육의 확대 - 장애아동·발달장애 지원(생애주기 접근)
- 중점목표에 대해 장애특정적(targeting) 개입과 장애주류화(mainstreaming) 개입을 동시에 진행하는 이중트랙 접근을 추진하여 시너지를 창출할 수 있다. 즉, 장애특정적 개입을 통하여 장애유형별 다양성과 특수성에 따른 장벽을 없애고 장애인의 사회 참여 진입을 도와 소외나 배제를 없애는 데 기여하는 동시에, 모든 사업에 장애 관점을 가지고 접근하는 장애주류화 개입을 통해 장애인을 포괄한 보편적 서비스를 제공할 것으로 기대할 수 있다.

전략국가 선정 단계에서는 한국의 ODA 중점협력국, 인천전략이행기금사업 기 협력국, UNESCAP 등 이해관계자 의견을 종합하여 장애포괄적 국제개발협력 전략국가를 선정해야 한다. 더불어 권역별(동남아, 서남아, 중동·중앙아, 남태평양) 접근 전략을 통해 협력국 포트폴리오를 구축할 필요가 있다.

사업 활동의 부가가치를 제고하기 위해서는 첫째, 국내 장애 분야 개발협력 생태계 내 다양한 연계협력을 실시해야 한다. 우리나라 ODA 중 장애 분야의 비중이 낮고, 현재 인천전략이행기금으로 배정된 예산의 규모가 작은 한계를 극복하기 위한 방안을 적극적으로 모색할 필요가 있다. 국내 유관기관인 보건복지부, 개발원, KOICA, OPD, 인권 관련 개발협력 기관으로 구성된 “장애 분야 국제개발협력 전략협의체”를 구성하여, 실무 중심의 협력 활성화 방안에 대한 논의를 이어가야 한다. 한정된 재원의 효과적인 사용을 위해 중점분야와 사업, 각 기관별 역할에 대한 연계협력 방안을 구체화하는 등 실무 협력을 활성화하는 과정에서 자연스럽게 한국의 장애 분야 국제개발협력의 방향성을 공유하여 정책 협의까지 이어질 수 있기 때문이다.

또한, 글로벌연수, 민관협력을 활용한 협력 사업발굴은 개발원이 인천전략기금 운영사무국으로서 취할 수 있는 매우 적절한 고효율의 방식이며, Post-인천전략에서도 이를 고도화하여 전략화 할 필요가 있다. 구체적으로는 글로벌연수사업의 경우에 보다 전문적인 사업개발자를 투입하여 연수생에게 사업기획서(Project Concept Paper, PCP) 작성 교육을 제공하고 개발원이 공동 개발을 추진하여 질 높은 사업기획서를 산출하거나, 민관협력사업의 경우에도 인천전략이행기금사업을 통해 사업에 진입한 현지 NGO의 사업 컨셉 고도화 과정을 거쳐 국별협력사업이나 KOICA 민관협력사업 등으로의 개발을 적극 추진하는 방안 등을 고려해볼 수 있다.



[그림 1] 인천전략기금사업 연계협력 전략



사업 활동의 부가가치를 제고하기 위해 두 번째로는 UNESCAP 본부 접근성 센터를 활용하는 방법이 있다. 동 센터는 UN 기구 중 뉴욕 본부 이외에 유일하게 설치된 접근성 센터이므로, 본래의 설치 목적을 달성하기 위한 노력에 더하여 아·태 지역 및 한국의 장애포괄적 국제개발협력 성과 제고의 장으로 추가 활용하기 위한 별도의 전략 접근을 추진할 필요가 있다. 즉, 아·태 지역 장애포괄적 접근에 대한 교육과 인지제고의 장으로 활용하거나 국내 유망 중소기업이 생산하고 있는 재활 및 보조기기의 전시 공간으로 활용하는 방안 등을 고려해볼 수 있다.

2. 사업 운용 방안

개발원은 장애인과 함께(WITH¹³) 정책개발과 자립지원을 통해 장애인이 행복한 포용사회를 실현하는 대한민국 대표 기관이다. 국제개발협력 분야에 있어서도 장애 분야 정책개발·연구 기관으로서의 그 정체성이 강조-연계(aligned)될 수 있는 사업형태와 분야(아이템)를 선정하여 포지셔닝하는 것이 중요하다. 즉, 마을 단위 현장 중심의 직접지원 사업(기존의 국별협력사업)보다는 정책자문 활동, OPD 역량강화 활동 등 보다 지속가능하고 장기적 효과 창출에 집중하는 방향으로 포트폴리오를 개선하고, 국내 개발협력 생태계 내 장애주류화 기제를 개발원에서 마련하고 이끌어나가려는 노력이 필요하다.

동시에 다른 주제(농촌개발, 교육, 보건 등)와 달리 협력국의 수요 기반으로 사업이 발굴되기 어려운 장애 분야의 특성을 고려하여, 장애특정적 사업의 수요를 직접 발굴하고 가시성을 높이는 활동을 지속하여 장애 분야 가치사슬 구축에 이바지하여야 한다. 이 가운데 개발원이 고유의 전문성을 가지고 있는 목적사업 분야가 바로 개발협력 사업 아이템으로 연계될 수 있도록 하는 전략 마련이 필요하다.

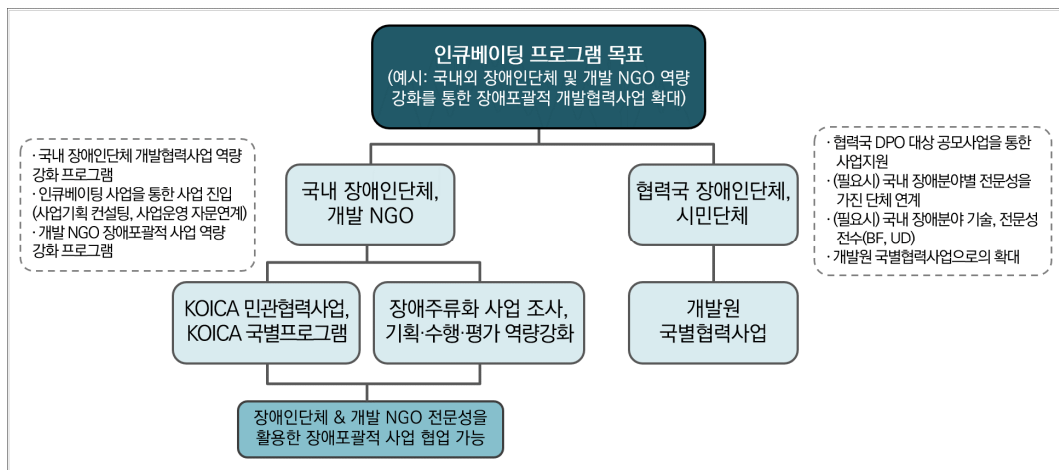
가. 사업형태

개발원의 특성과 강점이 반영되고, 장애 분야 개발협력 생태계 내 그 파급효과가 특히 높을 것으로 판단되는 사업형태로는 1) 정책자문 및 지식공유(D-KSP), 2) OPD 역량강화, 3) 인식개선을 꼽을 수 있다.

13) 개발원의 핵심가치 WITH: 상생(Win-win), 혁신(Innovation), 신뢰(Trust), 소통(Having Communication)

첫째, 우리나라의 장애 정책 및 민간의 경험을 협력국과 나누는 D-KSP(Disabilities-Knowledge Sharing Program¹⁴⁾) 프로그램을 신설하는 방법이 있다. 즉, 미니 D-KSP 프로그램을 신규 프로그램 또는 국별협력사업의 서브 프로그램으로 적극 추진하고, 연수 프로그램에 정책노하우 공유에 대한 프로그램을 강화하는 것이다. 이를 위해서는 개발원 차원에서 다양한 정책-제도 연구 및 지원 경험을 협력국에 공유하기 위한 사전 모듈화가 필요하다. 미니 D-KSP의 성과가 좋은 경우 기재부의 KSP 프로그램으로 적극 연계하는 방안도 고려해볼 수 있다.

둘째로, 국내외 OPD의 국제개발협력 역량 강화를 위한 인큐베이팅 프로그램을 운영하는 방법이 있다. 우리나라 ODA에서 장애 분야 개발협력의 비중이 낮은 것은 예산의 한계 뿐 아니라 장애포괄적 국제개발협력을 수행할 수 있는 조직 및 인력의 한계에서 그 원인을 찾을 수 있다. 개발원은 국내 다양한 장애인단체에 대한 정보와 관계성을 기 보유한 바, 장애포괄적 국제개발협력 생태계 건전화를 위한 주요한 역할 중 하나로 국내 장애인단체의 경험과 전문성이 해외 협력국에서 힘을 발휘할 수 있도록 역량을 강화하고, KOICA 사업 등으로의 진입에 디딤돌 역할을 할 수 있는 인큐베이팅 프로그램을 운영하는 것을 꿈꿀 수 있을 것이다.



[그림 2] 국내외 OPD 인큐베이팅 프로그램

14) <http://www.ksp.go.kr/english/index>, KSP는 한국의 경제발전 경험과 지식을 바탕으로 협력국에 맞춤형 정책제언을 제공하는 지식기반 개발협력사업임.



인큐베이팅 프로그램은 장애특정적 사업을 수행하고 있거나 수행할 예정인 장애인단체를 대상으로 이들의 역량강화를 돕는 프로그램의 형식으로 진행될 수 있으며, 동시에 여타 개발협력사업을 진행하는 단체를 대상으로, 해당 사업이 장애포괄적(장애주류화)이 되도록 필요한 조사와 기획, 수행 및 평가체계를 수립하는 데 필요한 역량강화를 지원하는 형식의 프로그램도 가능할 것으로 사료된다. 협력국 장애인단체 또는 시민단체에 대해서는 기존의 민관협력 공모사업을 지속적으로 시행하되, 국내 장애인단체들의 장애 분야 경험과 기술 전수를 통해 사업의 효과성과 네트워킹을 강화할 수 있다.

셋째, 인식개선사업 형태로 장애당사자의 개발협력 사업 참여 증진을 도모하는 프로그램과 민간의 장애 권리 확보 경험을 나누는 프로그램 등을 고려해볼 수 있다. 장애포괄적 국제개발협력 생태계 구축을 위해서는 국내 및 파트너 국가의 장애인 당사자 및 이들의 대표 조직이 리더십을 가지고 의사결정 과정 및 사업 수행에 적극적으로 참여하는 것이 매우 중요한 부분으로 고찰되어야 한다. 이를 위해서는 먼저 이들의 이해와 의지가 중요하며, 동시에 이러한 역할을 적절히 수행할 수 있도록 장애인 당사자 및 조직에 대한 이해제고 및 역량강화 지원이 필요하다. 장애인 당사자 및 장애인 조직에 대한 역량강화는 중점목표를 위한 프로그램 및 활동에 참여하는 모든 장애인 및 당사자를 대상으로 진행될 수 있으며, 이를 위해 이들의 의견과 자문을 적절히 수용할 필요가 있다.

나. 사업 분야/아이템

인천전략 10대 목표 중 개발원 고유의 전문성을 살릴 수 있는 중점목표(인천전략 목표 1, 3, 5)를 선정하고, 이에 기반한 사업 분야를 선정함으로써 개발원의 활동이 인천전략 목표를 이루고 장애포괄적 국제개발협력 생태계 구축에 보다 효과적으로 기여할 수 있는 여지를 강화할 수 있다.

〈표 5〉 인천전략 목표-개발원 목적사업 연계

인천전략 목표	개발원 목적사업	
(목표 1) 빈곤감소 및 고용전망 증진	직업재활/일자리개발	직업재활부
(목표 3) 물리적 환경, 대중교통, 지식, 정보 및 의사소통에 대한 접근성의 향상	유니버설 디자인(UD), 장애물 없는 생활환경(BF)	유니버설디자인환경부
(목표 5) 장애아동에 대한 조기 개입 및 교육의 확대	장애아동·발달장애 지원(생애주기 접근)	중앙장애아동·발달장애인 지원센터

인천전략 목표 1 ‘빈곤 감소 및 고용 전망의 증진’의 경우, 한국의 직업훈련에 대한 경험과 강점을 바탕으로 하는 중점전략을 마련할 수 있으며, 수립된 중점전략을 기반으로 국별협력사업, 민관협력사업, 글로벌연수사업, 인식개선사업 등을 연계 및 기획할 수 있다. 각 목표별 중점전략은 장애주류화 및 장애특정적 접근방식을 모두 포괄하는 이중트랙 접근에 기반하여 수립하고, 해당 접근방식에 따라 사업의 구성과 대상자, 운영 방식 등을 조정할 수 있다.

아울러 다양한 개발협력 사업 분야(교육, 보건의료, 공공행정, 농림수산, 산업에너지 등) 중 SDGs의 제반 목표와 CRPD 및 인천전략이 일치하는 분야에 집중하여야 한다.

3. 조직구성 및 운영 체계

앞서 논의된 바와 같이 개발원은 장애 분야 정책개발·연구 분야 국내 대표기관으로서 국제개발협력 생태계 내에서도 기관 고유의 정체성을 기반으로 한 역할과 책임을 구현해낼 수 있는 조직 구성과 운영 체계를 갖출 필요가 있다.

가. 조직 운영 체계 개선

인천전략이행기금사업을 계기로 개발원 내 독립된 국제협력팀이 발족되어 다양한 형태/분야의 사업을 수행해왔으나, 한정된 예산과 소규모 조직, 행정 소요 등으로 인하여 사업의 장기적·지속적 성과 달성 및 효과성 제고를 위한 대응은 다소 부족했던 것으로 파악된다. 사업(산출물)관리와 성과관리를 구분하여 접근할 수 있는 체계를 갖추는 것이 가장 시급한 과제인 것으로 확인되며, 다년도 사업에 대한 연 단위 관리체계 적용을 재검토하는 등 마이크로 매니지먼트 경향을 벗어나 거시적 관점에서 사업관리 고도화가 필요하다.

향후 기획-수행-평가-관리에 이르는 프로젝트 생애주기(Project Cycle) 상 일련의 과업을 내·외부 전담 조직이 적절히 분담하여 수행하는 구조를 마련함으로써 업무 효율을 증대하고 효과성을 제고해야 한다. 이에 따라 인천전략이행기금사업 및 개발원 내 개발협력 제반 프로그램에 대한 성과관리를 수행하는 별도의 PM(Project Management) 팀을 가동할 필요가 있다. 성과관리팀은 통합 성과관리 체계를 구축하고 다양한 프로젝트의 성과를 취합·관리하는 역할을 수행하며, 이를 통해 지금까지의 산출물(output) 도출에서 진일보하여, 각종 데이터-정보 관리를 통한 성과(outcome) 중심으로 관리의 핵심 축을 이전하는 효과를 기대할 수 있다.

더불어 현장성이 높은 직접 지원 사업(현 국별협력사업) 등의 경우 개발원이 직접 수행하기보다는 외부 수행기관(PMC, Project Management Consulting)을 활용하는 방안도 고려해볼 필요가 있다.

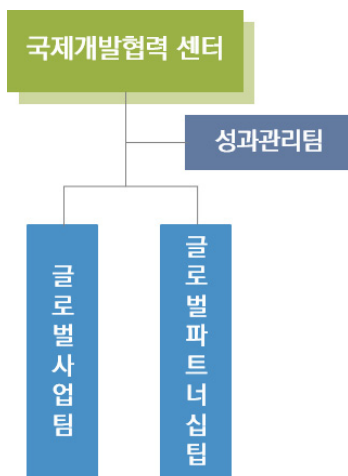


〈표 6〉 개발원 조직 운영 체계 개선 세부내용

조직 구분	과업범위	세부내용
개발원	총괄관리	- 협력국과의 협의 및 조정 - 국별/분야별 전략 수립 - 사업별 연계 조율 - 성과관리 총괄 감독
성과관리(PM) *현재 없음	사업기획	- 사업 타당성 검토 및 PCP 작성 지원
	성과관리	- 성과관리 체계 구축 - 성과 데이터 취합 및 분석 - 실시간 모니터링
	평가	- 시사점 점검 및 환류
수행기관(PMC) *현재 개발원과 협력국이 담당	사업관리	- 범위, 일정, 예산, 인력, 품질 등 투입(input) 관리 - 활동(activity) 이행 및 산출물(output) 도출

나. 조직 구성(안)

향후 ‘국제협력팀’은 국내 장애인 권리보장 및 자립지원 활동을 미션으로 하는 개발원 내 여타 부서와는 그 역할과 책임의 범위가 상이할 뿐 아니라, 국제개발협력 활동 고유의 업무 특성이 있음을 고려하여 본부 수준의 권한을 가진 ‘국제개발협력센터’를 별도로 발족하고, 센터 내 2~3개 팀으로 조직을 구성하는 것이 적절할 것으로 판단된다.



[그림 3] 개발원 조직도(안)

- (글로벌사업팀) 정책자문, 국내외 OPD 역량강화 (연수, 봉사단 등), 민간협력 등 운영 - 장애주류화 기제 마련
- (글로벌파트너십팀) 장애특정적 사업(국별협력 프로젝트 등) 운영 및 수행(외부 기관 발주 사업 포함)
- (성과관리팀) 성과관리 전담 기관으로, 외부 수탁 없이 내부 조직화 한다면 센터장 직속으로 1-2인 배치

국제개발협력센터는 개발원의 목적성 사업¹⁵⁾을 해외에서 직·간접적으로 수행하고 국내 장애포괄적 국제개발협력사업의 구심점 역할을 할 수 있도록 상기 제안된 것처럼 글로벌사업팀, 글로벌파트너십팀, 성과관리팀 등으로 조직을 구성하며, 기능적으로 세부적인 업무내용을 다음과 같이 분류해 볼 수 있다.

○ (글로벌사업팀) 장애주류화 기제 마련

- 장애포괄적 국제개발협력을 위한 국내/전략국가 전략 수립
- 장애포괄적 국제개발협력 정책 자문(D-KSP)
- 민관협력사업 발굴과 운영(협력국 중심), 사업 컨설팅
- 국내 NGO & OPD 역량강화 및 인큐베이팅 사업 기획과 자문
- 글로벌연수사업 한국정부와 협력국 연계(글로벌연수사업 운영 상호교류)
- 정책, 민관협력사업, 글로벌연수사업 스케일업을 위한 연계

○ (글로벌파트너십팀) 장애특정적 사업(국별협력 프로젝트 등) 운영 및 수행

- UNESCAP의 통계구축 및 국가 장애발전계획 수립국가 시범사업 발굴
- 시범사업 이행을 위한 자원 확보(국내외 외부기금 및 발주사업 연계)
- 장애포괄적 국제개발협력 국내 외부 발주사업 확보 및 이행
- 개발원 발굴 장애특정적 사업 PM 역할

○ (성과관리팀) 성과관리 전담 역할로 외부 수탁 또는 내부인력으로 팀 구성

- 사업 타당성 조사 및 PCP 작성 지원
- M&E(Monitoring & Evaluation)
- 사후관리

국제개발협력센터의 기능강화 및 역할증진을 위해 ‘장애’와 ‘개발협력’ 두 분야의 경험을 보유한 전문가 양성과 보유가 중요하며, 특히 글로벌파트너십팀의 사업발굴과 외부발주사업 확보를 위해서는 장애 분야의 개발협력사업에 대한 다수의, 장기간의 경험을 가지고 있는 인력 양성이 중요한 과제이다.

15) 개발원의 전문성을 가진 사업으로 정책연구, 직업재활 및 일자리 개발, 유니버설 디자인, 장애아동 발달지원 등의 사업



4. 단계별 전략 실시방안

단기적 사업 운용 개선 방안은 즉시 또는 1-2년 내 시행할 수 있는 개선 방안으로, 중점목표 설정, SDGs, CRPD 및 인천전략 간 목표 일치 강화, UNESCAP 본부 접근성 센터 활용, 보조기기 사업 개선, 성과관리 제고 추진 등이 있다.

중점목표 설정, SDGs, CRPD 및 인천전략 간 목표 일치 강화, 전략국가 선정 등 전략 측면의 개선 사항은 즉시 실시 가능하며, 별도의 성과관리팀 투입을 통해 제반 사업의 성과를 확보할 수 있다. 또한 UNESCAP 접근성 센터를 중심으로 장애포괄적 접근 및 인식개선을 위한 다양한 이벤트를 기획하고, 보조기기 사업의 한시성과 시혜성을 탈피하기 위한 방안으로 사업 내에서 국별로 관리하거나, 필요하다면 중장기적으로 별도의 프로그램을 구상할 필요가 있다.

중장기적 사업 운용 개선 방안은 2-5년 내 시행할 수 있는 중장기 개선 방안으로, 연계협력 전략, 정책경험 공유, 행정 효율화 및 고도화 등이 있다. 이를 위해서 장애특정화와 장애주류화 사업이 상호 공존하며 발전할 수 있는 시스템이 구축되어야 하며, 한국의 장애포괄적 접근 정책 및 전략에 대한 아·태 협력국의 관심이 지대하므로 정책경험 공유를 위한 체계적 지식공유 프로그램 구상할 필요가 있다. 이를 위해서는 우선적으로 현행 기재부-한국개발연구원(KDI)이 주관하는 경제발전 공유프로그램(KSP)에 장애포괄적 접근 사업을 추진하고, 장기적으로는 독립된 D-KSP 프로그램을 추진하는 방안을 고려해볼 수 있다.

연계협력 전략의 경우 추가적인 예산 확보가 어려운 상황을 고려하여, 초청연수 → 국별협력사업 → KOICA/EDCF 사업 등으로 이어지는 연계를 강화하여 국별협력사업이 본격적으로 ODA 사업화 할 수 있는 토대를 마련하는 것이 중요하다.

〈표 7〉 단계별 사업 운용 개선 전략

분류	전략	단기	중장기
추진방향	중점목표 선정	○	
	전략국가 선정	○	
	사업 활동의 부가가치 제고	△	○
사업	사업형태 최적화	○	
	사업분야 최적화	○	
조직	조직 운영 체계 개선	△	○
	조직 구성 개편	△	○

V. 결론

본 연구는 포괄적 이해와 분석을 통해 인천전략 종료 후 지속가능한 장애포괄적 국제개발협력 방안인 〈Post-인천전략〉을 제시한다. 이는 아·태 지역 장애인의 권리 신장에 기여하기 위해 개발원의 전문성을 통해 장애포괄적 국제개발협력 생태계를 구성 및 확산하는 방향성을 제시하는 것이다.

WHO와 World Bank의 세계장애보고서에서 ‘장애는 개발 문제’인 것을 명시하고 있고, ‘누구도 소외되지 않는’ 보편적이고 지속가능한 발전을 이루는 것을 목표로 하는 SDGs에서도 장애인에 대한 접근 없이는 세계빈곤 문제를 해결할 수 없다는 점을 통해 장애 이슈는 개발협력에서 당면해 있는 과제라고 할 수 있다.

하지만 여전히 개발협력의 대부분의 영역에 있어서 장애인은 포괄되지 못하고 배제되고 있는 것이 현실이다. 이는 WHO가 명시한 장애인의 ①접근성과 기회균등, ②참여와 통합의 증진, ③장애인의 자율과 존엄의 존중에서 ‘접근성과 기회균등’에 접근조차 할 수 없는 물리적, 환경적 장벽이 되고 있으며, 물질적인 자원의 부족과 사회적 배제로 인한 권한 박탈은 장애와 빈곤의 악순환을 거듭되게 하고 있다.

이러한 한계를 인식하고 UN을 비롯한 국제사회는 장애와 빈곤의 이슈를 인식하고, UN CRPD 제 32조에 모든 개발 프로그램에 장애포괄 계획(Disability-Inclusive Development)을 정책적으로 명시하였으며, ‘누구도 소외되지 않는 발전(Leave No One Behind)’을 목표로 하는 SDGs는 17개 목표 중 5개 목표에 직접적으로 장애를 포함하였다. 한국 정부도 ‘장애포괄적 국제개발협력 이행을 위한 가이드라인(2017)’, ‘KOICA의 인권기반 개발협력 이행계획(2020)’ 등을 통해 그간 개발협력에서 배제되어 왔던 장애를 범분야 이슈로 포함시키기 위한 정책적 노력과 기반 마련을 계속하고 있다.

한국이 주도국으로써 수행하고 있는 제3차 아·태 장애인 10년의 배경이 되는 아·태 지역은 지역적으로 전 세계에서 가장 높은 장애인 인구 비율을 가지고 있으며(UNESCAP, 2017), 우리 정부 신남방정책과 함께 그 지정학적 중요성이 매우 높은 곳이기도 하다. 장애 이슈에 대한 국제사회 패러다임의 변화와 요구 속에서 이행되고 있는 제3차 아·태 장애인 10년인 인천전략은 아·태 지역의 협력국 뿐만 아니라 우리 정부와 민간단체가 장애포괄적 국제개발협력의 필요성을 인식하고, 제한적으로나마 장애인지적 관점을 도입하게 하는 역할을 하였다. 반면, 아·태 지역이 가지는 장애 분야 사업의 필요성과 우리 정부 신남방정책의 지정학적 중요성에도 불구하고, 한국이 주도국인 인천전략은 한국 정부의 ODA 사업 안에서 전략적으로 연계되지 못하고 인천전략이행기금사업으로만 별도로 이행되는 분절화¹⁶⁾를 보이고 있는 실정이다.



따라서 상기 경험과 기반을 바탕으로 전략적 중요성이 높은 아·태 지역을 중심으로 한 장애포괄적 국제개발협력의 이행은 보다 더 명확한 목표와 전략을 가지고 중장기적으로 지속되어야 하며, 이를 위한 Post-인천전략을 포함한 장애 ODA 지원확대는 더욱 필요할 것으로 사료된다.

Post-인천전략은 SDGs와 KOICA 중점사업 등과 목표 및 목적성을 같이 하며, 사업 연계를 통한 장애 ODA 사업 확대(성장)의 마중물이 될 수 있도록 가치 있게 활용되어야 한다. 이에 장애포괄적 국제개발협력을 실현하기 위해서는 개발원의 ‘장애’ 전문성과 KOICA의 ‘개발협력’ 전문성이 유기적 협력을 이루어야 하며, 두 기관의 협력은 상호 보완적 역할을 통해 장애포괄적 국제개발협력의 확대와 시너지를 높여야 하는 것이다.

또한 장애포괄적 국제개발협력은 장애특정적 사업 뿐 아니라 장애인지적 관점 도입을 통한 장애주류화 사업으로 이중트랙 접근법을 활용하여야 하며, KOICA 뿐 아니라 EDCF, 양자 간 사업 등 모든 사업의 영역과 모든 플랫폼에서 동일하게 포괄되어야 할 범이슈로 확대되어야 한다.

현재 KOICA 총 예산의 1%도 되지 않는 장애포괄적 사업비 예산의 비중을 주류화 사업을 포함하여 확대하여야 한다. 아직 사업예산 비중 목표를 수치화할 수는 없지만 장애포괄적 사업의 양적, 질적 성장을 위해 개발원뿐만 아니라 KOICA 역시 장애 분야 전문관 투입, 장애포괄적 국제개발협력 중장기 계획 등의 전략과 수행체계를 갖추어야 할 필요가 있다.

더불어 정부와 민간의 개발협력 종사자를 대상으로 장애인지적 관점을 확대시키기 위한 장애인식교육의 확대와, ‘장애’의 분야별 전문성과 경험을 장애포괄적 국제개발협력으로 리드할 수 있는 역량을 갖춘 장애인과 장애인 당사자 기관의 참여가 이루어져야 하겠다.

16) 제2차 아·태 장애인 10년의 경우 일본 정부 주도 아래 88억(매년)의 기금사업(53건의 기술협력, 39건의 무상원조) 뿐 아니라 JICA 프로그램을 통하여 309건의 장애포괄적 국제개발협력사업을 수행함(황주희, 2020).

인천전략이행기금사업 평가 및 장애포괄적 국제개발협력 지속방안 연구(요약)

발 행 일 : 2020년 12월

발 행 인 : 최경숙

발 행 처 : (재)한국장애인개발원

서울시 영등포구 의사당대로22 이룸센터 5층

Tel. 02-3433-0600

Fax. 02-3433-9567

<http://www.koddi.or.kr>

편집·인쇄 : 경성문화사

ISBN 978-89-6921-394-5 93330

※ 본 연구보고서의 내용을 무단 복사하는 것을 금합니다.

