
ODA 사업 타당성 조사 개선 사례

1 배경

- F/S 단계의 예측과 본사업단계의 상세설계 결과가 상이한 경우, 사업비 추정 및 사업범위 변경 등의 문제 발생 가능성
- F/S단계에서부터 국내 ODA 기관간의 협업을 전제로 본사업을 검토시, 국내 ODA의 효과성 제고에 크게 기여할 것으로 기대
 - ⇒ 사업의 원활한 진행과 국내 ODA 기관간의 협업을 현실적으로 수행하기 위하여 F/S 내실화 노력 필요
- 아울러, 국제 경쟁력을 갖는 F/S 기업 육성은 해외 조달시장 진출과 직결
 - ⇒ F/S는 사실상 '사업 개념 형성'의 효과를 갖는 바, 해외 주요 프로젝트 형성 단계에서부터 우리 기업이 참여하는 것은 매우 중요
 - ⇒ 특히, 국제적 track record를 축적하기 위해서는, MDB 발주 F/S 사업에 참여하는 것이 매우 유용

2 ADB 사업준비제도(PPTA)

① PPTA 개념

- ADB는 PPTA(Project Preparatory Technical Assistance)를 통해 사업타당성조사를 실시중
 - PPTA는 수원국이 작성한 예비타당성조사 혹은 타당성조사 보고서를 검토·보완하고, 부재한 경우 작성을 지원

② PPTA 수행과정

- ① (Local 컨설턴트) EDCF F/S는 입찰시 국내업체만 참여하고 있으나, ADB는 수원국 컨설팅 업체의 컨소시엄 참여 장려
 - ADB는 비용 효율성 및 현지조사 강화, 수원국 컨설턴트 육성 등을 위해 local 컨설턴트 적극 활용
 - 국제 수준의 기술 적용을 위해 기술 부문은International 컨설턴트, 현지 조사 및 수원국 내부 규정 등은 Local 컨설턴트가 담당

② (사업담당자 참여) PPTA 수행을 위한 사업실시기관과 컨설턴트와의 미팅시 ADB 담당자가 직접 참석*

* ADB 담당자는 사업실시기관과 컨설턴트간 Inception meeting에는 필수 참석

- 담당인력 부족시 Staff consultant를 직접 고용

* (ADB의 Staff Consultant 채용 사유) ADB내 관련 전문가 부재, 특정 과업 수행 담당자 부족, 과업 담당자의 경험 부족

③ (컨설턴트 현지채류) 대규모 프로젝트의 경우, Local 컨설턴트외에도 International 컨설턴트가 장기채류하며 사업실시기관과 지속협의

* EDCF F/S는 사업당 컨설턴트 현지상주 없이 4-5회 현지출장이 일반적(출장 1회당 1주일 정도 체류)

3 사업타당성조사(F/S) 내실화 조치

① 한국 컨설턴트의 개도국 상주

○ 컨설턴트의 최소 상주기간 지정(2~3개월)을 통해 현지 특수성에 대한 이해를 확보하고, 사업실시기관과의 업무 협의 강화

* 한국 컨설턴트를 3개월 상주시킬 경우, '14년 F/S 평균 계약액(4.7억원) 기준 약 5%의 예산이 증가할 것으로 예상.

* 현지상주를 실시 중인 EDCF 본사업 컨설팅 업체 조사 결과, 업체별·지역별로 상이 하나 3개월 1인 상주시 2,000~3,000만원의 현지 체제비가 소요

- EDCF는 사업실시기관과의 협의를 통해 사업실시기관 내에 아국 컨설턴트가 상근할 수 있는 여건 마련

* 업체는 한국 컨설턴트의 현지 상주 시 현지 Staff 고용을 통해 업무 효율화 도모

○ 제안요청서(RFP)상 현지컨설턴트 고용 명시

- 기초조사, 환경사회조사, 유사사례, 현지 기준/제도 조사 등 현지 컨설턴트 사용이 유효한 분야에 대해서는 현지 컨설턴트가 수행

* 현재 F/S 수행업체가 하도급 형태로 현지 컨설턴트를 고용할 수는 있으나, 일부 부분에 한해 제한적, 자의적으로 활용

- F/S 입찰공고시 제안요청서(RFP)에 현지 컨설턴트 고용 분야를 명시하고, 사후 컨설턴트 계약시 당행의 승인을 받도록 운영
 - * 현지업체와의 컨소시엄은 제안서 공고기간 등 고려시 의무화 난망

② F/S 검수 강화

- 중간 및 최종보고서 제출시 외부전문가 검토결과를 제출하게 하여 F/S 수행 방법론 및 산출물의 타당성 등 자문
 - RFP에 외부전문가 1차 검수* 후 산출물 제출을 명시하고, 난이도에 따라 EDCF는 외부전문가 2차 검수** 추가 실시
 - * 업체 고용 외부전문가에 대해서는 수은의 사전 동의 필요
 - ** 수은 고용 외부전문가는 MDB 출신 지역 전문가 등을 활용 추진

③ F/S 사업후보군(Pool) 사전 확보

- 당해년 및 차년에 소요되는 F/S를 지원하는 수준을 넘어, 선제적으로 F/S Pool을 확보하여 사업을 진행
 - 최소 3년 전 준비를 거쳐 F/S 과제를 선정하고, 사전에 계획되지 긴급소요 F/S 추진은 원칙적으로 제한
 - 수원국과의 정책협의를, 차관사업 리스트와 연계한 중장기 F/S 추진 사업 목록을 동시에 협의
- 예산요구안의 F/S 소요 반영시 관련부처와의 협업과제 반영

④ 현 4~6개월의 F/S 수행기간을 6~8개월까지 연장

⑤ Staff 컨설턴트 도입 검토

- 농촌, 과학, 건축 등 사업지원팀의 역량이 부족한 분야를 중심으로 1년 이내 전문분야 Staff Consultant 채용을 검토
 - * 예산비목 : 사업심사평가연구비
- 전문가가 부재한 전략분야에 대해 진행중인 프로젝트가 3건 이상인 경우 1년 이내의 Staff Consultant 채용

* 고급기술자를 1개월 고용시 약 6.7백만원 소요 예상

- 직접인건비 : 205,518원×22.04일 = 4.5백만원

- 제경비 및 기술료(추가지급 가능) : 4,529,617원×50% = 2.2백만원

⑥ 사업부서의 참여 강화

- 사업부서(주재원 등) 및 기술역은 사업실시기관과의 Inception Meeting 참여를 통해 사업 초기부터 사업에 대한 정책적 합의 및 밀접한 관계 형성 가능
- F/S 업체 선정 후 Kick-Off 미팅시 사업부 담당자 참여

⑦ 대규모 사업에 대한 F/S 이전단계의 사업준비 강화

- F/S의 경우 설계, 기술검토 등에 중점을 두어 작성해 온 사유로 정책적·전략적 타당성 분석이 부족하다는 일부 외부 지적
- F/S에서 전략적·타당성 분석 강화를 위해서는 타당성 조사의 과업 범위를 명확하게 하는 과정인 PCP(Project Concept Paper) 단계부터 사전준비 작업 강화
- 사업규모가 크고(2억불 이상), 사업이 복잡한 경우 F/S 발주 전 사업 핵심 요소를 수원국과 사전협의 강화

4 기대 효과

① F/S 활용도 및 질적 제고

- 정확성 및 신뢰도 제고로 수원국과의 업무협의 및 사업심사, 예산 확정 등의 과정에서 F/S 활용도 제고 가능

② F/S 예산 운용의 정합성 제고

- 정책협의 시 F/S 중장기 목록 협의를 통해, 차년도 F/S 목록 확정 및 F/S 조기 시행 가능
- 중장기 스케줄에 따라 F/S를 실시하면서 상반기 발주, 하반기 집행 관례화하여 예산집행률도 제고

③ 아국 컨설팅 업체의 해외 진출 기여

- 아국 컨설턴트의 현지 상주기간 연장을 통해 사업실시기관과의 협의 강화 및 영업 기반 확충 가능
 - EDCF는 아국 컨설턴트가 사업실시관에서 근무 가능하도록 요청
 - 사업실시기관 담당자와의 지속 교류로 정보입수와 대응 가능
- 현지 컨설턴트 활용 증가로 아국 컨설팅 업체의 수원국 기타 재원 (MDB, 타 ODA 자금 등) 발주 프로젝트 수주가능성 제고
 - 수원국이 타 재원을 활용하여 발주하는 사업은 언타이드로 발주되며, 현지업체 Joint Venture를 우대하는 경우가 많음
 - EDCF F/S의 현지 컨설턴트 활용강화를 통해 현지 컨설턴트 업체와의 전략적 제휴 등 네트워크 강화 기대

④ EDCF 중심의 ODA 협력체제로 우리나라 ODA의 효과성 제고

- 연계 가능한 유상 ODA를 통한 우리나라 유상 차관에 대한 개도국의 호감도 증가와 이에 따르는 국내기업의 개도국 진출 확대

(국제 조달시장 현황)

- 약 5조 달러로 추산되는 국제조달시장에서 우리기업의 수주실적은 매우 저조함.
 - 국제조달시장에서 한국 기업의 수주액은 지난 2012년 8,000만 달러에서 2013년의 1억3300만 달러로 늘고 있지만, 여전히 미비한 수준
- 미국과 UN 연례보고서에 따르면 '13년 기준 우리 기업의 수주실적은 미국 연방정부 조달시장의 경우 0.4%에 불과하고, UN 조달시장 역시 0.5%에 불과함.

<미국 연방정부 조달시장 진출 현황>

(단위:백만달러)

구분	조달규모	한국기업 진출 실적	비중(%)
2009	540,609	3,014	0.6
2010	538,472	1,028	0.2
2011	536,718	1,122	0.2
2012	517,547	1,337	0.3
2013	461,584	1,738	0.4

<UN 조달시장 진출 현황>

(단위:백만달러)

구분	조달규모	한국기업 진출 실적	비중(%)
2009	13,797	47	0.3
2010	14,544	74	0.5
2011	14,276	29	0.2
2012	15,372	53	0.3
2013	16,803	78	0.5

- 특히, MDB 조달시장의 경우 '11년 기준 259억 달러에서 '13년 기준 280억 달러로 시장규모는 확대 되었으나, 우리 기업의 점유율은 '11년 5.04%에서 '13년 2.07%로 점차 줄고 있는 것으로 나타남.

<MDB별 조달시장규모 및 우리기업 진출 실적>

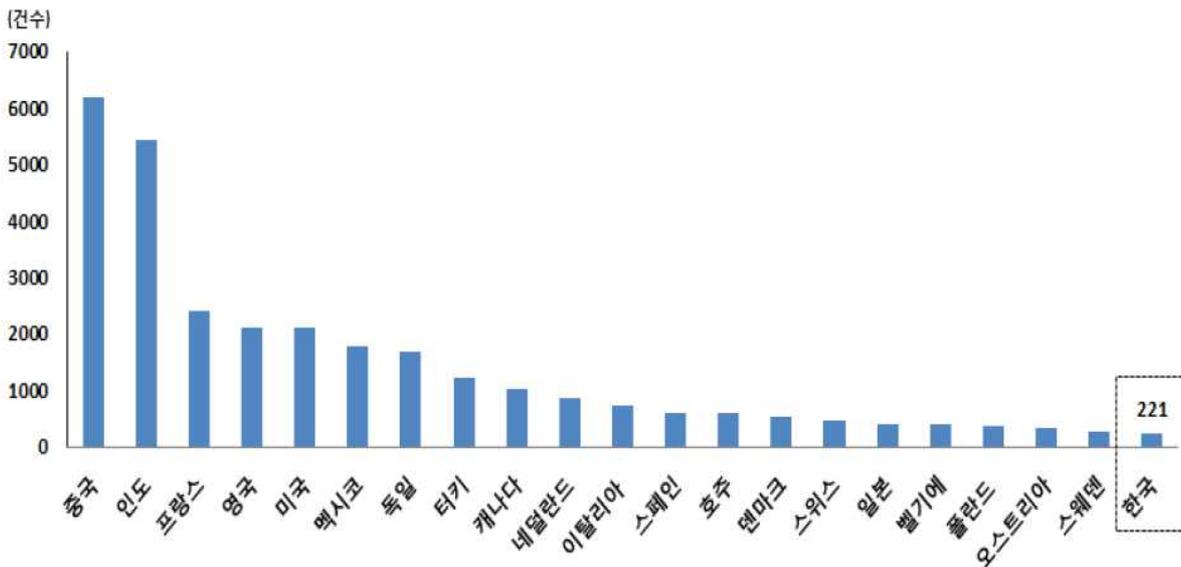
(단위:백만달러)

구분	2011년			2012년			2013년		
	시장 규모	한국 실적	점유율	시장 규모	한국 실적	점유율	시장 규모	한국 실적	점유율
WB	11,480	99.57	0.87%	14,584	363	2.48%	13,238	91.68	0.698%
ADB	7,556	1068.79	14.14%	7,580	278.72	3.67%	6,570	473.94	7.20%
IDB	2,921	46.3	1.58%	4,015	4.24	0.10%	4,573	0.011	0.0002%
AfDB	1,879	0	0%	1,859	0	0%	1,941	16.11	0.83%
EBRD	2,122	93.95	4.43%	1,638	0	0%	1,759	0	0%
합계	25,958	1,308.61	5.04%	29,676	645.96	2.18%	28,081	581.74	2.07%

(MDB 조달 시장의 중요성)

- 세계경제 침체 및 선진국 재정위기의 대응책의 일환으로 다자개발은행(MDB)의 차관규모가 늘어나고 있음.
 - 건설분야의 경우 MDB 조달시장은 명목상으로는 전체 세계시장의 2% 수준이나, 실질적으로 영향이 미치는 시장규모는 약 15%이상으로 평가됨.
 - MDB 사업의 경우 리스크가 높지 않고, 지속적이고 안정적인 사업을 수행할 수 있다는 점에서 해외시장 진출의 교두보로 활용 가능함.
 - MDB에는 개발도상국의 개발수요 정보가 체계적으로 업데이트 되어있고 개발 정책입안자 및 개발실무자와의 네트워크가 잘 구축되어 있으므로, 단순히 조달 사업 참여뿐만 아니라 장기적인 개도국 비즈니스 토대 구축에 있어서도 MDB와의 파트너십은 매우 중요함

그림 1. 주요국의 세계은행(WB) 프로젝트 수주 건수(2000-2013.10)



자료 : World Bank

□ MDB와의 협조용자 중요성

- MDB에는 개발도상국의 개발수요에 대한 많은 정보와 개발 정책입안자 및 개발실무자와의 네트워크가 잘 구축되어 있으므로 보다 전략적 접근이 필요
- 협조용자의 경우 단순한 자원 매칭을 넘어 더 큰 사업기회로 향한 교두보의 역할을 추구할 수 있음

□ 원조 비구속화(Untied) 경향

- 2001년 DAC 공여국들은 ‘2001 최빈개도국에 대한 원조의 비구속화 권고안(Untying Aid to the Least Developed Countries)’에 동의. 이를 기점으로 많은 공여국이 비구속화 원조를 확대 중
 - 우리나라는 OECD DAC에 가입할 당시, 비구속화 확대에 대하여 권고를 받았고 2015년까지 유무상 원조의 비구속화율 75%라는 목표치를 설정하였으나, 2012년 기준 우리나라의 원조 비구속화 비율은 55.1%로 여전히 하위권에 머물러 있음. 현재 일본을 포함한 대부분의 국가가 60~100%를 유지하고 있고, 오스트리아(47.7%), 그리스(46.7%), 포르투갈(10.2%)만이 우리보다 낮은 수준임

표2. 우리나라의 비구속성 원조 현황 (약정기준)

(단위: 백만불, %)

연도	총 양자간 원조	비구속성	부분구속성	구속성	비구속성 비율
2001	144.79	2.22	6.01	136.56	1.5
2002	214.46	3.35	19.12	191.98	1.6
2003	266.62	6.66	45.13	214.83	2.5
2004	410.08	17.20	61.51	331.37	4.2
2005	555.34	14.34	89.09	451.91	2.6
2006	524.65	9.99	97.70	416.96	1.9
2007	808.56	199.74	94.83	513.99	24.7
2008	1,197.74	428.84	89.79	679.11	35.8
2009	1,270.12	614.61	-	655.51	48.4
2010	1,589.61	567.54	-	1,022.06	35.7
2011	1,341.74	685.33	-	656.41	51.1

출처: 한국수출입은행(2013)

- 원조 비구속화 경험을 갖고 있는 유럽 및 일본의 사례 학습 참고 필요

※ 다만, 비구속화율 100%를 실현한 영국도 자국 기업의 수주율은 82%에 달함.