

# ODA 사업으로서 도시 마스터플랜 수립 사업의 운영방식 개선에 관한 연구

김용진<sup>1</sup>, 김성희<sup>2\*</sup>

<sup>1</sup>수원시정연구원 도시환경연구부, <sup>2</sup>안양대학교 도시정보공학과

## A Study on the Improvement of the Management Plan of City Master Planning as ODA Project

Yong-Jin Kim<sup>1</sup>, Seong-Hee Kim<sup>2\*</sup>

<sup>1</sup>Urban & Environmental Research Group, Suwon Research Institute

<sup>2</sup>Dept. of Urban Information Engineering, Anyang University

**요약** 본 연구는 국제개발협력사업 중 도시의 마스터플랜 수립 사업에 대하여 경제적 효과를 제고하기 위한 개선 방안을 도출하는 것을 그 목적으로 한다. 본 연구를 위하여 KOICA의 최초 도시 마스터플랜 수립 사업인 베트남 하이퐁 신도시개발 프로젝트와 가장 최근 사업인 후에시 마스터플랜 개선사업이 활용되었다. 사례 연구 결과 두 프로젝트 모두 베트남 법정 계획으로 반영되는 등 성공적으로 수행되었으나, 후에 프로젝트의 경우에만 후속 사업으로 연결되었다는 것을 발견할 수 있었다. 분석 결과, 프로젝트 참여자들의 ODA 사업에 대한 이해 정도, 베트남 지역 및 중앙 정부와의 관계 개선 노력, 그리고 프로젝트의 주요 목적의 차이가 중요한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 다음으로 ODA 사업의 경제적 효과 제고를 위한 전문가 심층 인터뷰 결과 크게 네 가지 중요 고려 사항을 도출할 수 있었다. 첫째, 과업 초기부터 후속 사업에 대한 적극적인 발굴과 검토가 중요하며, 둘째, 연구책임자의 ODA 사업에 대한 경험 및 이해 정도가 중요하며, 셋째, 수원국과의 밀접한 관계 형성에 힘써야 하고, 마지막으로 KOICA의 적극적 자세와 지원이 중요한 것으로 나타났다.

**Abstract** This study aims to find out the better management plan for city master planning as an ODA to accomplish the economic effect. For this study, the “Hai Phong New Town Development Project” and the “Modification of Hue City’s Master Plan” were studied. The result of the case study shows that there was difference between the two projects which was the status of following projects. While those two projects were highly acclaimed, only Hue project had several projects. This is because of the understanding degree on ODA project of participants, the distinct characteristics of the recipient country; Vietnamese local and central government, and the difference of each project’s main purpose. And the result of FGI shows that to accomplish economic effects of master planning project as ODA, the enthusiastic approach to find out following project from the beginning step of the master planning, the experience of project manager on ODA, the close association with the recipient country, and the positive support from the Koica especially, the local office were crucial.

**Key Words** : Economic Effect, KOICA, Master Planning, Official Development Assistance, Vietnam

### 1. 서론

공적개발원조(Official Development Assistance; ODA)

는 세계 차원의 복지·정의를 구현한다는 인도적 측면 외에도 자국의 국익을 위한 해외수출시장의 확대, 해외 자원개발 등 정치·경제적 측면에서 매우 중요하다. 공여국

\*Corresponding Author : Seong-Hee Kim(Anyang Univ.)

Tel: +82-31-463-1202 email: sean@anyang.ac.kr

Received January 12, 2015

Revised February 26, 2015

Accepted April 9, 2015

Published April 30, 2015

의 경제 성장과 무연환경 개선을 통해 민간자본투자 확대에 유리한 환경을 조성할 수 있으며, 나아가 양국의 친밀한 관계 형성을 바탕으로 공여국 기업 진출에 직·간접적 도움을 줄 수 있다.

이러한 측면에서 한국국제협력단(KOICA)이 ODA 사업 일환으로 추진하고 있는 도시 마스터플랜 수립 사업이 주목을 받고 있다. 이는 도시 마스터플랜 수립을 통해 개발도상국의 올바른 발전 방향을 제시하여 근본적이고 장기적인 도움을 줄 수 있다는 측면과 함께 마스터플랜 수립은 이를 통해 해당 도시 및 지역의 주요 사업을 결정하게 되므로 건설, 금융, 엔지니어링 등 국내 다양한 분야 민간 기업의 해외 진출을 위한 밑거름이 될 수 있기 때문이다. 따라서 도시 마스터플랜 수립을 통한 구체적인 후속 사업의 발굴과 연계는 마스터플랜 자체의 실현을 위해서도 중요한 실행 수단인 동시에, ODA의 정치·경제적 측면에서도 그 역할이 매우 중요하다고 하겠다.

이에 본 연구는 한국국제협력단의 도시 마스터플랜 수립 사업에 있어서 후속사업 발굴 등의 경제적 효과를 고려한 보다 합리적인 사업의 운영 방식을 도출하는데 그 목적이 있다. 이는 문화·제도·환경 등의 차이로 인한 마스터플랜 수립 자체의 난이도와 이에 수반되는 많은 행정 업무, 제한된 과업 기간 등을 고려할 때, ODA 사업으로서 정치·경제적 효과를 거두기 위한 실질적 후속 사업 발굴을 동시에 달성하기 위해서는 효율적이고 합리적인 사업의 운영 방식이 무엇보다 중요하기 때문이다.

현재 한국국제협력단은 2007년 베트남을 시작으로, 몽골, 네팔 등지에 대하여 도시 및 지역의 마스터플랜 수립을 지원하고 있다. 이 중 본 연구는 ‘베트남 하이퐁시 신도시개발 세부 마스터플랜 수립’과 ‘베트남 후에시 마스터플랜 개선사업’을 대상으로 하였다. 이는 두 사업이 비록 계획의 성격에 있어서 차이를 지니지만, 동일 국가를 대상으로 하고 있어 사업의 합리적 방식 도출을 위한 비교 연구에 있어 법·제도적 체계 및 절차, 정치·경제적 여건 등과 같은 외부 요인을 줄일 수 있기 때문이다.

구체적인 비교를 위해 본 연구는 두 프로젝트의 추진 과정과 방식, 그리고 주요 결과에 대해 문헌 조사를 실시하였다. 또한, 두 프로젝트의 전반적 과정에 참여한 연구 책임자와 실무책임자들을 대상으로 전문가 심층 인터뷰를 실시하였다. 이를 통해, 본 연구는 합리적 사업 절차를 위한 개선 방향, 한국국제협력단, PMC 및 사업 참여

자 등의 주요 역할, PM 또는 PM사(社)의 역할, 후속 사업 발굴 및 연계를 위한 주요 절차와 단계 등 사업의 다양한 측면에 대한 시사점을 제시할 것이다.

본 연구는 ODA 사업으로서 도시 마스터플랜 수립의 경제적 효과를 제고하는데 중요한 자료로 활용이 기대된다. 무엇보다 한국국제협력단의 도시 마스터플랜 수립 사업이 단발성의 사업 혹은 페이퍼플랜이 아닌, 실효성을 갖춘 지속적 사업의 시발점으로 자리 잡게 하는데 도움이 될 것으로 기대된다.

## 2. 이론적 배경

### 2.1 공적개발원조사업의 경제적 효과

우리나라의 ODA는 1960년대부터 시작되었으나, 본격적인 ODA는 1987년 대외협력기금(EDCF)의 창설과 1991년 무상원조를 위한 한국국제협력단의 설립으로 시작되었다. 1996년에는 경제협력개발기구(OECD) 가입으로 본격적인 원조 지원이 시작되었다. 정부는 2015년까지 국민총소득(GNI) 대비 ODA 비율을 0.25%까지 높인다는 목표를 세우고 꾸준히 그 규모를 늘리고 있다 (UN의 국민총소득 대비 공적개발원조 비율에 대해 0.7%를 권고하고 있으며, 노르웨이, 스웨덴, 룩셈부르크, 덴마크, 영국 등이 이를 충족하고 있다). 이러한 측면에서 ODA의 경제적 효과의 중요성 역시 커지고 있다.

ODA의 경제적 효과에 대한 논의는 2차 세계대전 이후 전쟁배상 문제와 미국의 마샬플랜 실행에 따른 논쟁에서부터 시작되었다[7]. Leontieff와 Bhagwati는 원조가 결과적으로는 공여국에 긍정적임을 주장하고 있다. 최근에는 대외원조를 통한 공여국의 경제적 효과에 대해 직·간접적 효과를 제시하고 있다. Djaiic 등은 대외 원조가 “우호효과(goodwill effect)”를 통해 공여국의 수원국에 대한 수출을 증가시킨다고 분석하였다. 이러한 측면에서 개발건설당이 주목받고 있다. 특히, 전·후방 연계효과가 큰 도시·교통·수자원 등의 마스터플랜을 수립은 향후 우리나라의 기술·금융·건설 등의 기업 진출을 돕는다는 측면에서 주목받고 있다.

### 2.2 한국형 신도시 수출

한국형 신도시 수출은 국내 건설경기 침체에 따라 현장에서 제기되기 시작한 대안으로 주목받기 시작했다.

2009년 5월 “해외신도시 건설사업 지원 특별법안”이 발의되면서 우리나라의 신도시 자체가 주요한 수출상품으로 논의되기 시작했다. 즉, 이는 과거 개발도상국에 대한 신도시 개발에 대한 식민주의 관련 우려 등의 학문적 관점과는 다소 차이가 있다.

이러한 측면에서 오동훈(2009), 이재순 외(2009)는 U-Eco City를 수출의 상품으로 보고 이를 위한 해외 시장을 분석하고 있다. 보다 적극적으로는 김영태(2009)와 성장환 외(2009)의 연구에서 한국형 신도시 수출을 위한 추진체계와 제도를 제시하였으며, 한정희·전상국(2009)는 신도시 수출의 내용과 함께 수원국과 수여국의 역할을 제시하였다. 이 밖에도 이동환(2009)은 해외도시개발 진출을 위한 주요 과제로 도시개발의 모델과 유형 개발을 제시하면서 각국의 상황에 적합한 전략 수립의 중요성을 강조한다.

이처럼 현장에서 주로 논의되던 개념에 대해 학계에서도 주목하게 된 것은 해외신도시 수출을 통한 국내 건설, 금융, 엔지니어 등 다양한 국내 기업 진출의 교두보가 될 수 있다는 가능성에 공감했기 때문이다.

이러한 기대는 본 연구에서 논의하고자 하는 ODA 사업으로서 도시 마스터플랜 수립과 목적하는 바가 유사하다. 단, ODA 사업으로서 제시되는 도시마스터플랜 사업은 민간개발사업의 영역이 아닌, 해당 국가 및 도시의 법정 계획을 수립하는 것으로 실효성이 강하며, 향후 공공사업 및 기타 ODA 사업으로서 연계가 가능하여 실현성도 보다 강하다고 하겠다.

### 3. 연구의 방법

본 연구는 ODA 사업 중 경제적 효과의 기대가 큰 도시 마스터플랜 수립 사업을 중심으로 경제적 효과를 제고하기 위한 합리적 사업 방식 개선안을 도출하는데 그 목적이 있다. 이를 위해서 본 연구에서는 한국국제협력단의 최초 도시마스터플랜 수립 사업인 베트남 하이퐁 신도시 마스터플랜 수립 사업과 가장 최근의 사업인 베트남 후에 도시 마스터플랜 수립 사업을 대상으로 연구를 진행하였다. 두 프로젝트는 모두 베트남을 대상으로 하여, 국가의 차이에서 오는 외부 요인을 상당수 제어할 수 있다는 장점이 있다. 특히, 두 프로젝트 모두 베트남 법적 계획으로 인정받는 등 수원국으로부터 좋은 평가를 받았다는 공통점이 있으나, 하이퐁에 비해 후에의 경우

에는 후속 프로젝트로 연결되어 경제적 효과가 더 뛰어나다는 차이를 지닌다.

이러한 차이가 나타난 원인을 비교·분석하기 위해, 본 연구에서는 질적 조사 연구 방법 중 문헌 연구와 FGI(Focus Group Interview) 방법을 선택하였다.

문헌 연구를 통해서 두 프로젝트의 객관적인 조건과 절차, 결과물을 비교·분석할 것이다. 이후, 두 프로젝트의 연구책임자, 실무책임자를 대상으로 한 FGI를 실시하여 경제적 효과를 제고하기 위한 ODA 마스터플랜 수립 사업의 합리적 사업 방식을 도출할 것이다. FGI는 제한이 없는 질문을 통해 양적 연구에서 얻기 어려운 심층적 연구 결과를 얻을 수 있는 특징을 갖고 있어 본 연구에 적합한 분석 방법이라 할 수 있다.

## 4. 분석 결과

### 4.1 문헌연구 결과

두 프로젝트의 객관적 사업 배경 및 절차, 결과와 평가에 대한 비교·분석을 위해, 본 연구에서는 보고 자료, 최종 보고서, 평가 보고서 및 각종 협의 자료와 서류에 대한 문헌 연구를 실시하였다.

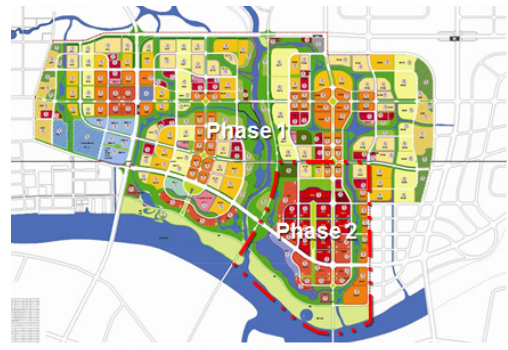


Fig. 1. Masterplan of Hai-Phong New Town

우선, ‘베트남 하이퐁시 신도시개발 세부 마스터플랜 수립’ 프로젝트는 베트남의 3대 도시로 베트남 북부 지역의 거점 도심 및 물류·관광 중심 도시로의 도약을 위해 하이퐁시의 행정 중심 신도시 건설을 위한 마스터플랜 및 우선사업지구에 대한 세부 마스터플랜 수립 프로젝트이다. 대상지는 하이퐁시 껌강의 북부 지역에 위치하며, 전체 면적 1,200ha, 공공행정타운 중심의 우선사

업지구 약 250ha의 규모의 사업이다. 우선사업지구인 공공행정타운 외에 관광·레저 타운, 의료 타운 및 배후주거단지 조성을 주요 골자로 하고 있다. 본 과업에는 (주)삼안, (주)평화엔지니어링으로 구성된 컨소시엄이 참여하여, 도시계획 및 설계부문, 엔지니어 부문, 분석부문을 수행하였다. 또한, 사업이 진행되면서 보다 효율적인 사업 관리를 위하여 한국토지주택공사가 사업 관리자의 역할로 참여하였으며, 분석 부문의 전문성을 강화하기 위해 키라에셋과 서울대학교 산학협력단이 사업에 참여하였다.

하이퐁 신도시 마스터플랜 사업은 2006년 베트남 측의 사업요청서가 접수되면서 논의가 시작되었으며, 2007년 KOICA의 사전조사단 파견 및 검토 후, 2008년 과업에 착수하였다. 2008년 1월 착수보고 후, 베트남 측의 정책결정자 및 실무자 연수를 비롯하여, 중간보고, 최종보고 등의 일정으로 2010년 3월까지 진행되었다. 이후, 본 과업의 결과로 제시된 마스터플랜(안)은 인민위원회의 승인을 통과해 베트남의 법적 계획안으로서의 의미를 지니게 되었다.

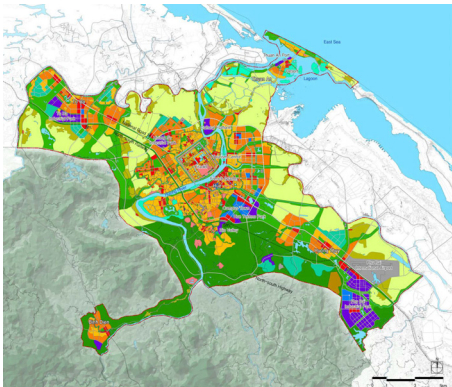


Fig. 2. Masterplan of Hue City

다음으로 ‘베트남 후에서 마스터플랜 개선사업’은 문화유적보호를 위한 후에황성의 인구밀도 감소 및 이주거주지역을 건설하고, 토지이용계획의 합리적 수정 및 도시 기능구역 설정을 위한 사업이다. 대상지 총 면적은 약 6,770ha로 도시의 성격을 규정하고 도시개발모형, 공간개발구상, 도심 개발 방향 등의 공간개발방향을 수립하며, 이에 적합한 인프라 계획을 수립하는 것을 주요 골자로 하고 있다. 본 사업의 경우에는 (주)한아도시연구소와 (주)도화엔지니어링 컨소시엄이 과업을 수행하였다. (주)한아도시연구소는 마스터플랜, 토지이용계획을 비롯하여 이를 위한 도시비전, 도시개발 지표, 공간개발구상 등의

역할을 담당하였으며, (주)도화엔지니어링은 교통, 재해, 상하수, 환경 등의 인프라 계획을 담당하였다. 또한, 재원조달방안 및 우선투자사업 선정 등의 실행 계획 수립의 전문성 강화를 위해 삼정KPMG를 참가시켰다.

후에서 마스터플랜 개선사업은 2011년 말 착수하여, 2012년 두 차례의 중간보고, 2013년 현지검증 및 업무협약의 실무협의 및 이후 추가요청 사항에 대한 최종보고를 실시하였다.



Fig. 3. Detailed Plan Area of Hai-Phong

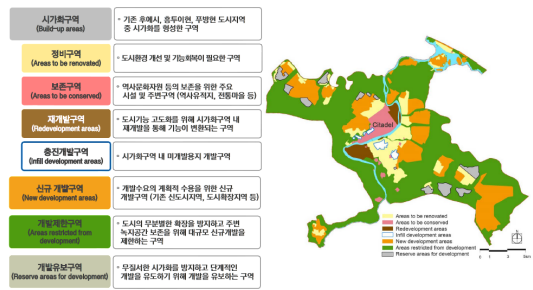


Fig. 4. Function Division of Hue City

두 사업의 보고서, 보고자료 및 협의자료 등을 통해 두 사업을 내용과 결과를 비교해 보면, 우선, 두 프로젝트 모두 도시의 마스터플랜을 수립하는 과업이라는 공통점을 갖고 있다. 따라서 공간구조의 구상에 있어서 다소 차이를 보일 뿐, 전체적인 과업 내용과 절차에 있어서는 상당히 유사하다. 또한, 결과물로 제시된 계획안이 모두 베트남 중앙정부의 승인을 얻어 법적 계획으로서 인정받는 성과를 거두고 있다. 그러나 두 프로젝트는 후속 사업 발굴이라는 측면에서는 큰 차이를 보이고 있다. 우선, 마스터플랜 수립 측면에서 하이퐁 사업은 신도시 개발사업의 사업 구역이 명확히 지정되었으며, 대상지 인근의 타

민간사업으로 대상지 외부에 대한 적극적 고려에는 한계가 있다. 반면, 후에 마스터플랜의 경우에는 총 6회 이상의 마스터플랜 수정 과정을 거치면서, 각 수정 단계마다 마스터플랜의 성격과 방향에 적합한 대상지 연구범위를 역으로 제시하는 적극적인 접근을 보이고 있다. 이 과정에서 도시 전체를 각 특성에 맞는 구역으로 나누어 구역별 우선사업 및 각 인프라 사업에 대한 우선사업을 제시하고 있으며, 실행계획에서는 우선투자사업의 우선순위를 평가하여 제시하고 있다. 특히, 교통, 재해, 신재생, 환경, 상수도, 하수도, 전기, 고품폐기물, 장묘 등의 9개 분야에 있어서 총 42개의 후속 사업 프로젝트를 도출하여 제시하였다.

이러한 차이점은 크게 세 가지 측면에서 그 원인을 찾을 수 있다. 첫째, ODA 사업에 대한 이해 정도의 차이를 들 수 있다. 하이퐁 사업의 경우, KOICA 최초의 도시 마스터플랜 수립 사업으로서, 개발 사업의 주체가 발주한 프로젝트가 아닌 ODA 사업으로서 수립된 국내 최초의 도시 마스터플랜 수립 사업이다. 따라서 하이퐁 신도시 마스터플랜 수립 과정에서 가장 중요하게 다뤄졌던 점은 수원국의 의견을 충실히 반영한 계획안의 수립이었으며, ODA 사업으로서 경제적 효과에는 큰 관심을 두지 않은 것이다. 그에 비해, 후에서 마스터플랜 개선 사업은 이러한 경험과 함께 한국형 신도시 수출이라는 논의 과정을 거치면서 후속 사업에 대한 중요성을 인지하고 있었다. 특히, 연구책임자(PM)의 KOICA를 비롯한 ADB 등 타 ODA 주요 기관들과의 사업 경험은 마스터플랜 수립과 함께 이를 실현시킬 수 있는 수단으로서 후속 사업을 함께 검토·제시하여 보다 실현성 있는 계획 수립이 가능케 하였으며, 나아가 ODA 사업으로서 도시 마스터플랜 수립 사업의 경제적 효과를 제고하는 역할을 했다.

둘째, 두 프로젝트의 성격 차이에서 그 원인을 찾을 수 있다. 하이퐁 사업은 하이퐁시가 향후 추진할 신도시 개발 사업에 대한 계획안을 수립하는 것으로 사업의 우선 순위 정도에 대한 논의가 있었을 뿐, 후속 사업에 대한 논의가 이뤄지지 않았다. 또한, 구도심과 연결하는 교량에 대해서 ODA 자금 투입의 가능성이 논의되었으나, 신도시 개발 사업이라는 사업 특성이 ODA 사업에 적합하지 않아 이에 대한 적극적인 검토가 부족했다. 반면, 후에 사업의 경우, 이주거주구역 건설 등의 신도시 건설 사업 외에 관광 인프라 확충, 후에 황성의 보존, 도시 전체의 공간 구조 설정 등 도시 전체의 비전을 다루는 과

정에서 자연스럽게 다양한 사업들에 대한 논의가 가능했다는 차이점을 지닌다.

마지막으로 우리나라와 베트남의 개발 사업의 주체의 인식 차이를 들 수 있다. 우리나라의 경우, 도시개발 또는 도시정비에 대한 사업의 주체가 명확한 반면, 베트남의 경우, 재원의 한계로 인해 중앙정부 또는 지방정부가 사업에 대해 모호한 입장을 취하거나 소극적이기 쉽다. 하이퐁 사업의 경우, 엔지니어링사 중심으로 구성된 컨소시엄은 하이퐁시 또는 베트남 정부를 사업의 주체로 인식하고 마스터플랜을 수립하였다. 이러한 컨소시엄 구성은 그 동안 개발 주체의 요구사항을 반영해 합리적인 마스터플랜을 수립할 수 있는 역량을 갖추고 있다. 그러나 개발 주체가 사업에 대해 미온적인 입장을 취하고 있을 때, 사업성 또는 사업의 실현성 측면에 대한 대안을 제시하는 데에는 한계를 지니고 있다. 따라서 하이퐁 사업에서 제시된 우선사업(그림4)은 사업성 분석 전에 정치적인 이유로 행정타운이 결정되었으며, 결국 다양한 민간 투자에 대해 매력적인 대안을 제시하지 못하는 결과를 낳았다.

반면, 후에 사업의 경우에는 후에서 또는 베트남 정부가 자체 재원으로 사업을 추진하기에는 쉽지 않다는 인식 하에 과업이 출발하였다. 따라서 마스터플랜 수립 과정에서부터 계획의 실현을 위한 실현수단으로서 개별 사업의 검토가 자연스럽게 이뤄졌다. 이러한 과정 속에서 컨소시엄의 구성원들은 단순한 계획 수립에 멈추지 않고, 마스터플랜 수립 및 우선 사업의 발굴, 마스터플랜에 대한 인프라 계획 및 기술적 검토, 그리고 사업성 분석 및 현실적 재원 조달 전략 수립 등의 각자 전문적 역할을 유기적으로 수행하였다. 결국, 제시된 주요 사업들에 대해 후에서 및 베트남 중앙정부의 공감대를 이끌어 낼 수 있었다. 그 결과, 베트남 후에서 지방정부는 사업 결과로 제시된 105개 요청사업을 모두 베트남 중앙정부에 요청하였으며, 이 중 10개 사업이 베트남 ODA 사업으로 선정되어 한국국제협력단의 2014년도 사업으로 확정되었다. 이 밖에도 아시아개발은행(ADB)와의 관계를 통해 후의 도시교통 사업 역시, 아시아개발은행의 사업으로 선정되는 성과를 거두었다.

#### 4.2 심층 인터뷰 결과

두 프로젝트의 비교·분석 및 향후 ODA 사업으로서의 마스터플랜 수립 프로젝트의 경제적 효과를 제고하기 위

한 사업 방식 도출을 위해 본 연구에서는 FGI를 실시하였다. 본 연구의 인터뷰 대상은 두 프로젝트의 연구책임자(PM), 각 분야 실무책임자 등 총 9명 중 7명을 대상으로 하였다. 각 분야의 실무책임자는 도시설계, 재무분석, 재원조달전략 등의 역할을 수행했다. 인터뷰는 2014년 5월~6월 동안, 서면을 통한 사전 인터뷰와 이후 직접 면담을 통한 심층 인터뷰로 진행되었다.

**Table 1.** List of Project Attendants

Division		Company and Role	
Hai-Phong	PM	Engineering Company	
		Engineering (Urban Planning)	
	Chief Consultant	Engineering (Infrastructure)	
		Univ. Institute (Financing)	
		Real Estate Firm (Feasibility)	
Hue	PM	University Professor	
	Chief Consultant	Urban Planning Institute (Urban Planning)	
		Engineering (Infrastructure)	
		Accounting Firm (Feasibility)	

인터뷰는 크게 두 가지 주제에 대해 진행하였다. 첫째, 경제적 효과 제고를 위해 개선되어야 할 사항이다. 이 주제는 다시 여섯 가지 측면에서 검토되었다. ① 사업의 절차, ② 컨소시엄의 구성, ③ PMC의 역할, ④ 한국 국제협력단 및 우리나라 정부의 역할, ⑤ 수원국과의 관계 및 ⑥ 타 기관과의 관계가 그것이다. 다음으로 ODA 사업으로서 도시 마스터플랜 수립 사업의 보다 효율적이고 합리적인 수행을 위해 개선되어야 할 사항에 대해 논의되었다.

ODA 사업의 경제적 효과 제고 관점에서 전문가 인터뷰 결과를 종합하면 다음과 같다.

첫째, 사업의 절차적 측면에 있어서 마스터플랜 수립 단계에서 후속사업의 발굴 및 협의가 동시에 진행되어야 하는 필요성을 강조하고 있다. 즉, ODA사업의 일반적인 사업화 절차와 소요 시간을 고려할 때, 사업 초반 한국국제협력단과 수원국 의사결정주체와의 협의를 통해 후속 사업에 대한 방향을 조기 설정이 되어야 함을 강조하고 있다. 또한, 후속사업이 베트남 지방정부 및 중앙정부의 협의를 거치는 과정에 있어서 우리나라 중앙정부 및 한국국제협력단의 신속한 업무 지원이 매우 중요하다.

다음으로 컨소시엄의 구성에 있어서 PM 및 PM사(社) 역할의 중요성을 강조하고 있다. PM의 경우, 해당 과업에 대한 경험과 다양한 컨소시엄 구성원들을 통솔하

는 능력이 중요하며, 더불어 실현 가능한 사업들의 발굴·선정을 위한 기획 능력이 매우 중요하다. 결국, 이러한 능력은 다양한 개발 사업에 대한 경험과 이해가 필수적이다. 또한, 이를 뒷받침하기 위해서는 해당 수원국의 도시계획 절차 및 후속사업 추진 프로세스에 대한 전문성을 갖춘 컨소시엄의 구성이 필수적이다.

셋째, 수원국과의 밀접한 관계 유지가 매우 중요하다. 후속사업의 발굴 및 사업화를 위해서는 성장 또는 시장 등 수원국의 의사결정주체와의 초기 방향 설정 단계부터 긴밀한 협의가 가능해야 한다. 이를 위해서는 과업에 포함되어 있는 연수 프로그램, 협의 및 보고 등 다양한 형태의 협업을 통한 공감대 형성이 중요하다. 이 밖에도 베트남 지방정부 외에 중앙정부 등에 대한 네트워크 형성이 필수적이다.

넷째, ADB, World Bank 등 타 ODA 기관과의 네트워크 중요성을 들 수 있다. 후예의 경우, 아시아개발은행 내에서도 Green Cities Initiative와의 연계를 통해 후예 시 도시교통 사업을 아시아개발은행 프로젝트로 발주되는 성과를 낳았다. 즉, 지역 기반의 MDB 기관과의 연계 및 네트워크 형성이 보다 다양한 후속 사업의 사업화에 매우 중요함을 알 수 있다. 또한, 마스터플랜 및 과업에 대한 사업 설명회와 같은 적극적 대외 활동은 베트남 정부와 ODA 기관과의 네트워크를 조성하고 다양한 투자주체와의 연계를 강화하는데 효과적이다.

마지막으로 한국국제협력단의 지원을 들 수 있다. 앞에서 언급한 바와 같이 ODA 사업의 공식적인 절차 및 소요 시간을 고려할 때, 한국국제협력단의 적극적인 지원은 후속 사업의 추진에 무엇보다 중요하다. 특히, 지역 사무소의 강한 추진의지와 협조 체계가 필요하다. 과업의 진행뿐만 아니라 해당 과업과 후속 사업의 추진 과정에서 필요한 내부 협의와 행정절차에 대한 신속한 대응과 협조가 가능할 때, ODA 사업으로서 도시 마스터플랜 수립이 페이퍼플랜에 머물지 않고, 다양한 후속 사업을 도출하는 경제적 효과가 가능하다.

다음으로 ODA 사업으로 마스터플랜 수립에 대한 효율적·합리적 수행을 위한 기타 개선 사항에 대한 전문가 인터뷰 결과는 다음과 같다.

가장 먼저 한국국제협력단 또는 PMC의 수원국에 대한 행정 절차 및 제도에 관한 자료의 축적에 대한 필요성을 들 수 있다. ODA 사업의 특성으로 인해 수반되는 다양한 행정 작업은 국내 유사 프로젝트에 비해 그 작업

량이 월등히 많다. 그럼에도 불구하고 수원국의 행정 절차, 법·제도 등에 대한 수집, 번역, 분석이 갖춰지지 않아 사업 초기에 수반되는 과업 외의 인력 투입이 큰 부담으로 작용하고 있다.

다음으로 한국국제협력단의 최저가입찰을 통한 현재의 사업자 선정 방식에 대한 문제를 들 수 있다. ODA 사업은 국내 유사 사업에 비해 해외 출장, 기자재 등 직접 경비의 비율이 매우 높을 뿐만 아니라, 그 총액은 사실상 결정되어 있는 구조라 할 수 있다. 이런 사업의 특성에도 불구하고 최저가 입찰을 통한 사업자 선정은 국내 업체들 간의 출혈 경쟁으로 이어질 뿐만 아니라, 과업 결과물의 퀄리티에도 악영향을 미칠 수 있다. ODA 사업의 본래 목적과 취지를 고려할 때, 투입 인력의 전문성을 저해하고 과업 결과물의 수준에 악영향을 미치는 최저가입찰제보다는 적가입찰제의 도입이 필요하다.

마지막으로 사업의 운영에 있어서 인력파견, 출장운영 등의 직접 경비에 대한 효율적 관리의 필요성을 들고 있다. 보고회 등의 행사시 대규모 임원 위주의 출장은 추후, 과업이 진행됨에 따라 정작 필요한 실무진의 출장 기회를 제한하는 역효과를 낼 수 있다는 것이다. 이에 대해서는 사업 초반에는 실무자의 장기 파견을 통해, 현지 자료 수집을 비롯하여 수원국과의 네트워크를 형성하고, 과업이 진행되면서 책임자급의 의견 조율이 필요할 때 소규모 현지 출장을 활용하는 것이 신속하고 효율적인 과업 진행에 도움이 될 것이라고 지적하고 있다.

### 5. 결론

본 연구는 ODA 사업 중 도시 마스터플랜 수립 사업의 경제적 효과에 대한 가능성에 주목하고, 이를 제고하기 위해 보다 합리적인 운용 방안을 제시하고자 하였다.

이를 위해, 본 연구에서는 도시 마스터플랜 수립 사업인 하이퐁 신도시 개발 마스터플랜 수립 사업과 가장 최근 사업인 후에시 마스터플랜 개선 사업에 대해 비교 분석을 실시하였다. 특히, 본 연구에서는 두 사업의 보고서, 보고 문건, 협의 자료 등의 문헌 조사 외에 두 사업에 직접 참여한 연구 책임자 및 실무책임자들을 중심으로 한 심층인터뷰를 실시하여, 보다 현실성 있는 개선 방안을 도출하고자 하였다.

우선, 두 사업에 대한 문헌 조사 결과, 두 사업 모두

수원국으로부터 훌륭한 평가를 받고 있으며, 실제로 두 과업의 결과물이 모두 법적 계획안으로 승인 받는 성과를 거두고 있다. 그러나 실질적인 후속 사업으로 연계된 것은 후에 마스터플랜 개선 사업인데, 이는 ODA 사업에 대한 이해 정도, 두 프로젝트의 성격 차이, 그리고 사업 주체의 특수성에 기인하는 것으로 보인다.

Table 2. Comparisons between the Hai-Phong Project and the Hue Project

	Hai-Phong Project	Hue Project
Similarities	Industry-Academic Cooperation	
	Recipient Country	
	Approved Legal Plan	
Differences	the 1 <sup>st</sup> Urban Masterplan Project of ODA	the Urban Maserplan Project of ODA after Several Similar Projects
	None Following Enterprise	Several Following Enterprise

다음으로 과업 참여자들을 대상으로 한 심층인터뷰 결과, 사업 초기부터 마스터플랜의 실현 수단으로서 후속 사업에 대한 적극적인 검토의 필요성, PM을 비롯한 컨소시엄의 ODA 사업에 대한 이해와 경험의 중요성, 수원국과의 밀접한 관계 형성을 비롯한 타 ODA 기관과의 긴밀한 네트워크, 그리고 한국국제협력단, 특히 해당 지역사무소의 적극적인 지원을 강조하고 있다.

이러한 분석 결과는 향후 유사 과업에 중요한 시사점을 제공한다. 즉, ODA 사업의 특성을 고려할 때, 수원국에게 합리적인 마스터플랜 수립과 함께 이를 실현시킬 수 있는 다양한 후속 사업을 제안하는 적극적인 자세가 요구된다. 이 과정에서 해당 정부 및 관계자들의 의견을 경청하고 조율하는 긴밀한 관계 구축이 필요하며, 나아가 수원국의 일반적인 상황을 고려할 때, 한국국제협력단을 비롯한 다양한 ODA 기관과의 협의를 통해 현실성 있는 후속 사업의 발굴이 중요할 것이다.

이 밖에도 인터뷰 결과에서 나타난 기타 사업의 개선 방안에도 주목할 필요가 있다. 즉, 한국국제협력단을 비롯한 PMC의 다양한 국가에 대한 법·제도 등의 기초 자료 데이터베이스 구축 및 행정절차에 대한 적극적 지원, 최저가 입찰 선정 방식이 아닌 적가 입찰 방식을 통한 과업에 적합한 역량을 갖춘 사업자 선정 및 과업 결과의 완성도 및 현실성 제고, 그리고 출장 등의 직접 운영에 대한 합리적 운영 방식의 도출이 그것이다. 이러한 개선 방안은 제한된 과업 기간, 적지 않은 행정 절차 및 협의

가 요구되는 ODA 프로젝트 여건 속에서 양질의 과업 결과물과 함께 현실성 있는 후속 사업의 발판을 위해 필수적인 개선 사항이라 할 수 있다.

본 연구는 그 동안 ODA 사업의 효과에 관한 연구들이 주로 인도적 목적에 집중해 왔으며, 경제적 목적에 대한 연구들이 이후 국내 수출 및 국내 기업 진출의 간접 효과에 머물러 온 반면, 직접적 경제적 효과를 후속 사업과의 연계로 설정하고 이에 대한 개선방안을 제시하였다는 점에서 의미를 지닌다. 이러한 측면에서 본 연구는 향후, 한국국제협력단에서 수행할 도시 마스터플랜 사업의 운용에 시사점을 제공할 것이다. 동시에 국내 업체들의 타 ODA 사업의 도시 마스터플랜 수립 사업 및 관련 컨설팅 사업의 수행에 있어서도 중요한 자료로 활용될 것이다.

단, 본 연구는 베트남이라는 특정 국가만을 대상으로 하고 있다는 한계를 지니고 있다. 또한, ODA 사업으로서 도시 마스터플랜 수립 사업 경험이 많지 않아, 현재의 경험을 일반화 하는 데에는 무리가 있다. 그러나 이러한 경험들에 대한 평가와 연구의 축적을 통해 이러한 한계를 극복하는 것이 중요할 것이다.

## References

- [1] S.T. Kim, S.Y. Han, "The Implications and Challenges of Developing a New Town Master Plan as an Official Development Assistance Project : The Case of Haiphong, Vietnam", Journal of the Korean Urban Management Association, Vol.26, Issues 4, pp.271-296, 2013.
- [2] Yongjin Kim, Sungjo Hong, Kunhyuck Ahn, "Study on the Entry Strategies of the Vietnamese New Town Development for the Export Model of Korean New Town", Journal of Korean Real Estate Academy, Vol. 12, pp.310-320, 2011.
- [3] KOTRA, 「Guidebook of the Investment in [3] Vitnam」, pp.48, KOTRA, 2009.
- [4] S.H. Shin, "A Study on the Construction Public Service Companies' Participation in Vietnam's Urban Development Project", University of Seoul, 2008.
- [5] S.J. Hong, Y.J. Kim, K.H. Ahn, "Entry Strategies and Urban Design Directions for New Town Development in Vietnam", 「Urban Design」 Vol.11, pp.171-184, 2010.
- [6] Donghoon Oh, "Marketing Strategy of Newtown Development Project", 「Urban Information」 Vol.330, pp.56-66, 2009.

- [7] J.W. Lee, "Economic Effects of ODA Projects", Korean Studies 6th Congress, 2012.
- [8] J.W. Choi, J.J. Kim, N.K. Jeon, H.S. Lee, "Strategy for Expansion of Overseas Construction Competitive Power by Official Development Assistance", 「Journal of Korean Constructino Managements」 Vol.8, pp.173-181, 2007.
- [9] KOICA, 「Final Report of Haiphong Newtown Development Masterplan」, KOICA, 2007.
- [10] KOICA, 「DEEP Program Development Strategy」, KOICA, 2013.
- [11] KOICA, 「The Modification of Hue City's Master Plan 2030 and Vision 2050」, KOICA,

### 김 용 진(Yong-Jin Kim)

[정회원]



- 2012년 2월 : 서울대학교 건설환경공학부 (도시설계박사)
- 2012년 2월 ~ 2014년 11월 : 한아 도시연구소 본부장
- 2014년 11월 ~ 현재 : 수원시정연구위원 연구위원
- 2015년 3월 ~ 현재 : 가천대학교 겸임교수

<관심분야>

도시설계, ODA, 경제기반도시재생, 공간복지

### 김 성 희(Seong-Hee Kim)

[정회원]



- 2002년 2월 : 서울대학교 지구환경시스템공학부 (공학석사)
- 2008년 8월 : 서울대학교 지구환경시스템공학부 (공학박사)
- 2008년 7월 ~ 2012년 2월 : 오씨 에스도시건축 본부장
- 2012년 3월 ~ 현재 : 안양대학교 도시정보공학과 교수

<관심분야>

도시계획 및 설계, 국토 및 지역계획, 국제개발협력