

# 한국의 교육부문 원조정책의 방향: 수원 경험에 비추어서\*

이 계 우\*\* | KDI 국제정책대학원 교수  
민유주아나 | 한국교육개발연구원 연구원

---

본 논문은 한국이 세계은행으로부터 제공받은 교육분야의 공적원조를 어떻게 효율적으로 활용하여 경제성장에 기여하였는가를 회고적으로 분석 검토함으로써, 개도국을 위한 한국의 공적개발원조 정책의 수립에 반영될 수 있는 교훈을 도출한다. 세계은행으로부터 도입된 교육차관은 그 목적과 용도 및 차관선면에서 지속적으로 선택과 집중을 꾀하였고, 교육차관투자의 우선순위가 경제발전정책과 일치하였다는 특징이 있다. 차관사업의 목적과 내용이 단순하고 명료하여 집행이 용이하였으며, 반복적으로 수원하여 위험을 분산하고 학습효과를 증대하였다. 또 세계은행과 한국정부가 교육부문의 분석과 부문사업차관의 방식 및 집행의 점검 감독제도를 효율적으로 활용하였다는 특징을 가지고 있었다.

주제어: 공적원조, 교육투자, 경제성장, 원조의 효과성

---

\* 본 논문은 저자가 한국교육개발원의 한국형 교육개발협력모델 구축 연구시리즈의 연구보고서 “한국의 교육차관 수원사업의 분석과 교훈”(2009) 중에서 발췌한 주제를 발전시킨 것임을 밝힙니다.

\*\* 교신저자

## I. 서 론

한국의 공적개발원조에서 교육원조의 규모는 급속히 증가하고 있고 또 앞으로 더욱 커질 것이다. 그것은 공적개발원조의 전체규모가 커져가고 있기 때문이다. 뿐만 아니라 전체 공적개발원조에서 교육원조가 차지하는 비중이 높아감에 따라 교육원조의 규모는 더욱 커질 것이다. 최근 양자간 공적개발원조에서 교육부문원조가 차지하는 비율은 약정기준으로 2005년의 7.6%에서 2006년의 20.0%로, 다시 2007년의 15.2%로 증가해왔다. 한국의 공적개발원조가 다른 선진국의 일반추세를 따라간다면, 머지않아 20%내외를 유지할 것이다. 왜냐하면 선진국의 교육부문원조가 전체원조의 20% 내외를 유지하고 있기 때문이다.

그러나 한국은 교육분야에서 원조를 어떠한 전략과 원칙으로 제공한다는 공식적인 정책(education sector assistance strategy)문서를 아직도 작성해서 발표한 일이 없다. 이것은 지극히 당연한 논리적 귀결이기도 하다. 왜냐하면 한국의 공적개발원조는 아직도 어떠한 전략과 원칙에 의해서 제공되어야 한다는 원조에 관한 기본적인 공식문서가 존재하지 않기 때문이다. 한편으로 국회는 원조에 관한 기본법의 제정이 필요하다고 하여 여러 가지 법안을 제출해 놓고 4~5년간 토론만 거듭하다가 2009년 12월 말에 급히 본회의를 통과하여 2010년 7월에 발효될 예정이다. 반면 행정부는 기본법의 제정을 기다리거나 한 것같이 원조에 관한 기본정책문서를 작성해서 공포하는데 시간

<표 1> 양자간 공적개발원조 대비 교육원조의 비중 (약정기준)

(단위: 백만 달러, %)

	2005	2006	2007
DAC 회원국 전체 원조액	96,483	98,502	92,791
DAC 회원국 교육원조 (%)	(19.3)	(23.6)	(22.4)
한국의 전체원조액	657.89	675.5	1,053.3
한국의 교육원조 (%)	(7.6)	(20.0)	(15.2)

자료: 한국수출입은행(2009)

을 끌고 있다. 국회에 상정되어있던 5개의 법안 중 어느 것이 채택되더라도 원조에 관한 기본정책문서의 작성과 공포는 불가피하게 보였다. 왜냐하면 원조에 관한 기본정책과 원칙을 법률로서 원만하게 정한다는 것이 거의 불가능하기 때문이었다. 또 법률로 자세히 정해놓아도 국제환경과 국내정서의 변화에 따라 수정하는 것이 수월하지 않기 때문이다. 그렇기 때문에 OECD의 국제개발원조위원회(DAC) 22개 회원국 중에서 원조정책과 원칙을 법률로서 정한 나라와 법률 없이 기본정책문서로서만 정한 나라는 거의 반반으로 나누어져 있다. 법률로서 원조정책과 원칙을 정한 나라들도 다시 행정부의 기본문서를 통하여 원조정책과 원칙을 선언하고 있다. 따라서 22개의 DAC회원국 중에서 원조에 관한 기본정책문서를 채택한 국가는 19개국에 달한다(OECD 2005a). 한국은 2010에 공식적으로 DAC의 회원국이 되었으니, 많은 DAC 회원국과 같이 원조에 관한 기본정책문서를 제정하고 공포하여, 원조에 관여하는 많은 공적기관과 비정부기관과 사기업들로 하여금 이해하게 하고 지침에 따르도록 협조를 구하여야 할 것이다.

정부가 원조에 관한 기본정책문서와 함께 고려하여야 할 것은 각 부문별 원조정책과 원칙을 작성하고 공포하는 것이다. 원조에 관한 기본정책문서와 함께 부문별 원조정책문서는 원조에 관여하는 많은 공적원조기관과 사적 단체는 물론 수원국에게도 활동의 지침을 제공할 것이다.

본 논문은 이러한 부문적 원조정책(sector assistance strategy)의 하나로서, 전체 원조에서 차지하는 비중이 커가고 있는 교육부문의 원조정책문서를 작성하는데 기초가 될 자료를 제공함을 목적으로 한다. 한국이 교육부문에서 원조를 제공할 때에 어떠한 원칙과 전략으로 원조를 제공할 것인가를 정책적으로 선택해야 한다. 이러한 교육부문 원조정책을 수립하는데 중요한 자료가 되는 것은 한국이 수원국 시기에 어떻게 원조를 효율적으로 활용하였는가를 분석하여 교훈을 도출하고 시사점을 정리할 필요가 있다. 이것이 바로 본 논문의 방법론이며 내용이다.

1961년 군사혁명이후 한국의 경제-사회의 성장은 비슷한 상황에 있었던 다른 개발도상국들 보다도 급속하였고, 이러한 급속한 성장은 교육부문에 대한 집중적 투자에 크게 힘입었다고 논의되어왔다. 또 교육부문의 발전과 투

자는 외국으로 부터의 원조에 크게 힘입었다고 한다. 그렇다면, 과연 한국 정부는 비슷한 상황에 있었던 다른 개도국에 비하여 교육에 집중투자를 하고 더 많이 투자를 하였는가? 아니면, 한국이 교육부문에 한 투자는 다른 개도국과 비슷하지만, 교육투자와 수원의 전략과 질이 더욱 우수하였는가? 본 논문은 이러한 가설을 한국이 도입한 교육차관의 분석을 통하여 실증적으로 검증하고 교훈을 도출하여 한국의 교육부문 원조정책문서작성에 기여하고자 한다.

따라서 본 논문의 구성은 먼저, 한국이 수원한 교육원조의 규모를 간단히 분석하고, 둘째, 한국이 도입한 교육원조와 차관을 비롯하여 한국의 공적교육지출이 다른 개도국에 비하여 더 많았기 때문에 한국의 경제성장에 더 많이 기여하였는가를 다른 개도국과 비교하여 분석하고, 셋째, 수원국 시기의 교육원조의 목적과 내용 및 집행과정을 분석하여 교육원조가 교육발전과 경제성장에 어떻게 기여하였는가를 살펴보고 교훈을 도출한다. 끝으로, 이러한 교훈이 한국의 교육부문 원조정책에 시사하는 점을 정리함으로써 결론에 대신한다.

## II. 한국이 도입한 교육부문 원조 규모와 경제성장

### 1. 한국의 교육원조의 목적

현재 한국의 공적개발원조는 양자간 원조와 다자간 원조로 구별할 수 있다. 다자간 원조는 한국이 세계은행이나 지역개발은행 및 유엔 기구 등 국제기구를 통하여 개도국에 제공하는 원조이다. 양자간 원조는 다시 유상원조를 주로 담당하는 경제개발협력기금(EDCF: Economic Development Cooperation Fund)이 제공하는 원조와 무상원조를 주로 담당하는 국제협력단(KOICA: Korea International Cooperation Agency)이 제공하는 원조로 나누어 볼 수 있다. 2007년 통계에 의하면 EDCF와 KOICA가 제공하는 원조는 전체 공적

개발원조(699백만 달러)의 59%를 차지하고, 양자간 원조(493백만 달러)의 84%를 차지하고 있다. 특히 양자간 원조의 73%를 차지하는 무상원조(361백만 달러)에 있어서는 KOICA가 전체 무상원조의 75%를 제공하고 있고, 나머지 25%만 40개의 중앙정부부처나 공공기관 및 지방자치단체가 제공하고 있다(이계우, 2009).

따라서 한국의 교육부문의 원조가 어떠한 전략과 원칙 아래에서 제공되어야 하는가를 규정하는 교육부문 원조정책을 수립하기 위해서는 원조의 대종을 이루고 있는 EDCF와 KOICA가 제공해야하는 원조의 전체목적을 살펴보고, 그 목적의 달성에 교육부문의 원조가 어떠한 역할을 해야 할 것인가를 살펴보는 것이 논리적인 접근방법이다.

EDCF와 KOICA가 제공하는 원조의 목적은 각각 그 설립법에 규정되어 있다(대외경제협력기금법 1986; 국제협력단기본법 1991). 즉 두 기관의 원조는 모두 두 가지 목적을 가지고 있다. 첫째는 개발도상국의 사회-경제적 발전이고, 둘째는 양자 간의 상호교류 및 협력관계의 증진이다. 개발도상국의 사회-경제적 발전은 불완전하지만 일인당 GDP(국내총생산)의 성장률로 측정할 수 있다. 상호교류 및 협력관계의 증진은 다양한 측면을 포함한다. 예를 들면, 수원국과 공여국의 무역증진, 투자촉진, 자원확보 및 평화와 국가안보의 확보를 포함할 것이며, 그 밖에 수원국내의 빈곤퇴치, 인권, 민주주의 및 국내평화와 안전 등 세계적으로 수용되는 보편적인 가치까지도 포함할 수 있다. 원조공여국의 입장에서는 이러한 상호교류와 협력관계의 증진을 측정할 수 있는 지표를 구하기 쉽지 않다. 그러나 수원국의 입장에서는 상호교류 및 협력관계의 증진도 궁극적으로는 사회경제적 발전, 즉 일인당 GDP의 성장으로 측정할 수 있을 것이다(이계우, 2007). 따라서 본 논문에서는 편의상 한국원조의 목적을 수원국의 일인당 GDP 성장으로 규정하고 분석한다. 교육분야의 원조도 궁극적으로는 수원국의 일인당 GDP의 성장에 기여하는 것을 목적으로 해야 한다고 규정한다.

그렇다면, 한국은 과연 수원국 시기에 교육원조를 도입하여 한국의 경제사회적 성장, 즉 일인당 GDP의 성장에 기여하였는가? 이러한 질문에 대한 응답이 긍정적이라면, 한국은 어떠한 수원전략과 집행으로 교육부문을 발전시

키고 경제성장에 기여하였는가를 분석하여 교훈을 도출할 수 있을 것이며, 이러한 교훈은 앞으로 한국이 개도국에 제공하는 교육분야 원조정책의 중요한 기반이 될 수 있을 것이다. 먼저 한국이 도입한 교육원조의 규모를 살펴보기로 한다.

## 2. 한국이 도입한 교육원조의 규모

한국은 1945년 독립 이후 원조의 집행이 끝나는 1999년까지 총수원액이 36.7십억 달러에 달하는 공적원조를 수원하였으며 이 중 교육분야에서는 전체 수원 규모의 3.4%에 달하는 1.251십억 달러를 수원하였다. 전체 공적원조 중에서 양허성이 25% 이상인 공적개발원조의 총 수원액은 5.527십억 달러이고, 공적개발원조 중 교육개발협력 공적개발원조 자금은 0.340십억 달러를 수원하여, 교육분야에서는 6.15%에 해당하는 공적개발원조를 수원하였다.

연대별로 교육분야의 공적원조의 수원규모를 살펴보면 1950년대와 1960년대에 집행된 교육분야의 공적 원조는 15,004천 달러에 불과하여 전체 공적교육원조의 1.2%만이 1950-60년대에 집행이 되었고, 나머지 98.8%에 해당하는 교육분야의 공적원조는 1970-90년대 사이에 집행되었다고 할 수 있

<표 2> 연대별 공적원조도입 중 교육부문의 비중(집행액: 단위: US\$1,000)

		1950s	1960s	1970s	1980s	1990s	총계
양허성 25% 이상 원조	교육분야(A)	0	15,004	31,897	277,201	16,024	340,126
	모든분야(B)	3,491	642,653	2,211,173	2,060,789	609,380	5,527,486
	(A)/(B)	0%	2.3%	1.4%	13.5%	2.6%	6.15%
양허성 25% 이하 원조	교육분야(A)	0	0	238,905	320,334	352,398	911,637
	모든분야(B)	0	125,204	5,728,050	7,873,880	17,468,436	31,195,570
	(A)/(B)	0.00%	0.00%	4.17%	4.07%	2.02%	2.92%
전체 공적 원조	교육분야(A)	0	15,004	270,802	597,535	368,422	1,251,763
	모든분야(B)	3,491	767,857	7,939,223	9,934,669	18,077,816	36,723,056
	(A)/(B)	0%	1.95%	3.41%	6.01%	2.04%	3.4%

자료: 한국국제협력단(2004)에서 도출 재정리.

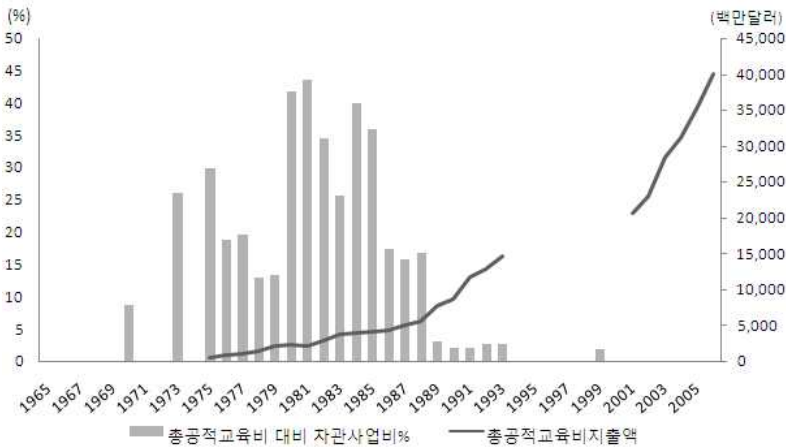
<표 3> 연대별 공적원조 분포

	1950s	1960s	1970s	1980s	1990s	총계
교육분야	0.00%	1.20%	21.63%	<b>47.74%</b>	29.43%	100.00%
모든분야	0.01%	2.09%	21.62%	27.05%	<b>49.23%</b>	100.00%

자료: 한국국제협력단(2004)

다. 또 한 가지 특기할 만한 사항은 교육분야의 공적원조의 과반수(47.74%)에 달하는 원조가 1980년대에 집중되는 반면, 한국이 수원한 모든 공적원조의 과반수(49.23%)에 달하는 원조는 1990년대에 집중되었다는 사실이다. 다른 분야의 원조에 비하여 한국은 교육분야의 원조를 더욱 빨리 도입하였다는 것이다.

한국이 교육분야에서 수원한 공적원조 1.252십억 달러 중에서 교육차관은 92%에 상당하는 1.151십억 달러에 달하였다. 따라서 한국이 수원한 대부분의 교육원조는 교육차관이라고 하여도 과언이 아니다. 1969년부터 1999년까지 한국에 도입된 교육차관은 세계은행으로부터 12개, 일본 6개, 아시아 개발은행 2개, 미국과 영국 각각 1개 사업을 포함하여 총 6개 차관선을 통해 총 22개의 교육-훈련사업을 수행하는데 사용되었다. 차관액은 1.151십억 달



자료: Unesco Statistical Yearbooks와 박은우(2000).

<그림 1> 총공적교육비와 차관사업비의 비중(%)

러이지만, 총사업비는 2.243십억 달러에 달한다(첨부 1). 따라서 전체 교육훈련차관 사업비 대비 차관액의 비율은 51.3%이어서, 한국에서 수행된 교육차관사업의 절반 정도는 외국차관에 의하여 재원을 조달하였다.

한국이 수원한 교육부문의 공적원조는 정부의 전체 교육비 지출에서 중요한 지위를 차지한다. 1980~1985년 사이에는 교육차관사업집행액이 총 공적 교육비의 35~45% 상당을 차지하였다. 1990년대에는 교육차관액이 여전히 높았지만(표 2), 총 공적교육비의 증가로 인하여 상대적으로 그 비중은 줄어들었다.

### 3. 세계은행으로 부터의 교육차관

세계은행으로부터 도입된 교육차관사업 건수는 전체 교육훈련차관사업 건수에 대비하여 55.4%인데 비하여, 세계은행으로부터 도입된 차관액 708.3백만 달러는 총 교육훈련차관액 1.151십억 달러의 62%를 차지한다. 세계은행으로부터 도입된 차관은 사업비(2.243십억 달러) 대비 34.3%에 해당하는 708.3백만 달러였다. 따라서 사업비 중 차관액이 차지하는 비율은 전체 교육훈련차관에서(53.1%)보다 작다. 사업비중 차관액으로 충당되지 않은 나머지 사업비는 한국정부나 사학기관에서 부담하였다. 사업비 측면에서 본다면 전체 교육훈련 차관 사업액 2.686십억 달러 중에 세계은행차관 사업비는

<표 4> 총 교육훈련차관 대비 세계은행 및 일본 OECF 차관 비율

(단위: 백만달러)

	차관액	사업비	건수
총 교육훈련차관(A)	1151.1	2685.6	22건
세계은행 교육차관(B)	708.3	2242.8	12건
OECF 교육차관(C)	251.6	251.6	6건
(B)/(A)	62%	83.5%	55.4%
(C)/(A)	21.8%	11.2%	27.3%

자료: World Bank website(www.worldbank.org); 박은우(2000).



83.5%에 상당하는 2.243십억 달러에 달하였다. 이에 비하여 세계은행 다음으로 한국의 교육훈련 차관사업에 일조한 일본의 경우는 차관액의 비율에서는 21.8%에 불과하고, 사업비의 비중에서는 11.2%에 불과하다. 이렇듯 차관액의 비율 면에서나 총 사업비의 비중 면에서 세계은행으로부터 도입된 교육훈련차관사업은 한국의 교육훈련투자에 아주 중요한 공헌을 하였다.

#### 4. 한국의 교육차관과 경제성장

흔히 한국이 경제개발도상에 있을 때에 급속히 성장할 수 있었던 것은 인력개발 특히 교육분야에 투자를 많이 했기 때문이라고 하며, 교육투자가 경제성장에 기여한바 크다고 한다(Harbison and Myers, 1964; Farrell, 1974; McGinn et al., 1980; Lee 1983, Ito and Kruger, 1995; 박은우, 2000; Amsden, 2002; McMahan, 2002; Suh and Chen 2007; Eichengreen et al., 2009).

Denison(1967)과 Schultz(1961)의 성장회계방정식을 한국에 적용한 연구 결과는 교육비가 경제성장에 평균 8.2% 기여하였다고 할 수 있다. 김광석(1983)의 연구결과를 제외하고는, 모든 연구결과가 교육에 대한 투자가 GNP에서 차지하는 비중(2.0~4.4%) 이상으로 GNP의 증가율에 기여했다는 것을 보여준다(박은우, 2000). 특히 박은우(2000)의 연구는 성장회계방정식을 이용한 연구의 단점을 개선하고자하여 Chavas and Cox(1988; 1990; 1992)의 비용-효과분석을 한국의 교육투자에 적용한 것이다. 1969-1996년 사이의 차관투자가 같은 기간에 경제의 생산성 향상에 기여한 정도를 가치화하여 더해준 후 도출한 내부수익률은 약 5,115%라는 엄청난 효과를 가져왔다는 것을 보여준다. 즉 같은 기간의 교육차관은 약 51배의 경제적 효과를 가져왔다는 것이다. 성장회계방정식은 당해 연도의 교육투자액은 당해 연도의 경제성장률에만 영향을 미친다고 전제하지만, 교육투자는 연구개발에 대한 투자와 마찬가지로 경제성장에 장기적인 효과를 가져오고, 이러한 장기적인 효과가 경제의 내재적 성장을 가능하게 한다는 주장이다(Griliches, 1964;

&lt;표 5&gt; 교육의 경제성장 기여도(%)

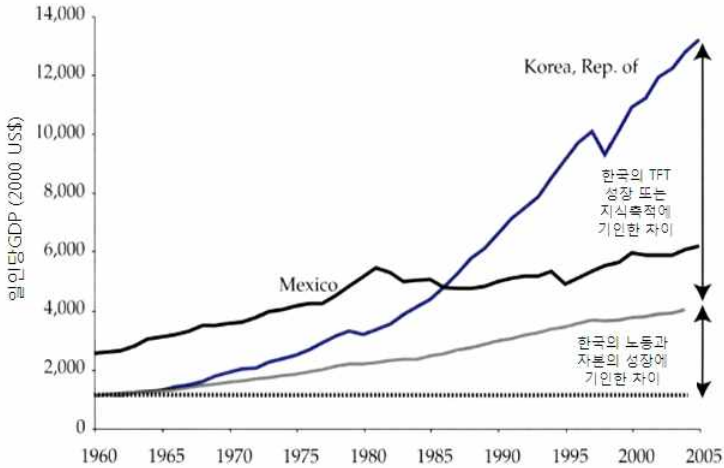
연구자	기여율(%)	연구대상기간	분석방법
배종근 (1968)	12.6	1957~1960	Denison
이영기 (1971)	14.6	1962~1968	Schultz
Tolley (1973)	5.0	1962~63; 1968~69	Denison
배종근 (1978)	11.7	1960~1974	Denison
김영봉 외 (1980)	7.8	1960~1974	Denison
송위섭 (1981)	3.5	1955~1979	Denison
김광석 (1983)	0.4	1963~1981	Denison
김영철 외(1983)	5.0	1963~1981	Denison
이상기 (1989)	13.5	1975~1987	Denison
평균	8.2		
박은우 (2000)	5,115*	1969~1996	Chavas and Cox

자료: 박은우(2000). \*수익률

Lucas, 1988; Romer, 1986; 1990).

McMahon(2002)의 실증적 연구는 1965~1990년 사이에 한국을 비롯한 아시아의 여러 나라 (타이랜드, 말레이시아, 일본, 인도네시아, 필리핀, 인디아, 스리랑카, 네팔, 싱가포르)의 교육투자, 특히 중등교육에 대한 투자는 라틴아메리카 국가들의 교육투자보다도 일인당 국민소득의 성장에 더 큰 기여를 했다는 것을 보여준다.

Suh and Chen(2007)의 연구는 한국의 경제성장이 다른 개도국보다도 훨씬 빨랐다는 것과 그 원인이 한국에서의 노동과 자본의 투입량의 증가보다도 중요소생산성(TFP: total factor productivity)의 증가와 지식의 축적(accumulation of knowledge)에 있다는 것을 실증적으로 보여주었다. 예를 들면, 1962년에 한국의 일인당 국민소득은 87달러에 불과하였지만(2000년 가격기준) 멕시코는 3,000달러에 육박하였었다. 그러나 2005년에 한국의 일인당 국민소득은 14,000달러에 접근하였지만, 멕시코의 일인당 국민소득은 6,000달러에 불과하였다. 두 나라사이에 존재하는 이러한 경제성장의 차이의 2/3는 중요소생산성과 지식의 축적에 나타나는 차이 때문이라고 측정하였다. 일반적으로 중요소생산성의 증가와 지식의 축적은 연구-개발과 함께 교육투자에 의존한다고 인식되어있다. 따라서 한국에서의 급속한 중요소생산성의 증가와 지식의 축적을 통한 급속한 경제성장은 이미 본 바와 같이 교육투자



자료: Suh and Chen(2007).

<그림 2> 한국과 멕시코의 경제성장 차이와 원인

에 힘입었다고 할 수 있다.

한국의 경제성장이 다른 개도국보다도 월등히 높은 이유 중의 중요한 부분이 교육투자의 비중이나 수준이 높았기 때문이라고 한다면, 한국이 다른 개발도상국에게 원조를 제공할 때에 교육부문에 대한 원조를 다른 부문에 대한 원조보다도 더 많이 도입하도록 권고해야 할 것이다. 이러한 권고가 타당성을 가지기 위해서는 첫째, 한국정부가 도입한 유-무상원조 중에서 교육부문에 대한 원조가 차지하는 비율이 월등하게 높았다는 것을 증명하여야 할 것이다. 다른 방법은, 한국정부가 세계은행에서 도입한 차관 중에서 교육부문에 대한 차관이 차지하는 비율이나 국민 일인당 교육차관의 절대액이 다른 개도국에서 보다는 더 컸다는 것을 증명하여야 할 것이다.

이러한 가설을 검증하기 위하여, 먼저 한국이 정부수립 이후 도입한 모든 공적원조 중에서 교육부문이 차지하는 비율을 검토하였다. 그러나 교육부문이 차지하는 비율은 평균 3.4%에 지나지 않았다(표 2). 이 비율은 전체 정부 예산 중에서 교육부문이 차지하는 비율인 10~20%에 비하면 월등하게 낮았다. 따라서 한국정부가 교육부문에 대한 원조도입을 특별히 우대하여 경제성장에 기여하였다고 하기는 어렵다.

&lt;표 6&gt; 세계은행으로부터의 교육차관에 대한 우선순위 국제비교(1960~1995)

(단위: 경상가격 US\$)

연도		1960s	1970s	1980s	1990s
한국	일인당 교육차관액 (A)	0.519	2.508	5.303	11.013
	일인당 총 차관액(B)	3.971	75.735	107.065	189.466
	(A)/(B) %	13.1	3.3	5.0	5.813
비교집단(국가 수) 비교집단의 평균		58	60	62	62
	일인당 교육차관액 (A)	0.707	3.660	6.233	13.171
	일인당 총차관액 (B)	9.294	42.089	72.897	82.881
	(A) / (B) %	7.6%	8.7%	8.6%	15.89%

자료: World Bank website(www.worldbank.org)

한국이 교육에 특별히 많은 투자를 하였기 때문에 경제성장을 급속히 성취하였다는 가설을 검증할 다른 방법은 한국정부가 세계은행에서 도입한 차관 중에서 교육부문에 대한 차관이 차지하는 비율과 국민일인당 교육차관의 절대액을 다른 개도국과 비교하는 것이다. 비교집단으로서 66개 국가를 선정하였다(첨부 2). 이들 66개 국가는 1960년대에 일인당 국민소득이 평균 300달러 이하인 나라들이다. 1962년에 한국의 일인당 국민소득이 87달러였고 1972년에 320달러로 증가하였기 때문에 일인당 소득수준으로서는 1960년대에 한국보다도 더 우위에 있는 나라들도 이 비교집단에 포함되어 있다.

그러나 비교집단의 국가가 세계은행으로부터 도입한 차관 중에서 교육차관이 차지하는 평균비중은 한국의 비중보다도 더 높았다. 이러한 현상은 1960년대에서 1990년대까지 변화가 없었다. 또 비교집단의 국가가 세계은행으로부터 도입한 교육차관을 인구수로 나눈 일인당 교육차관액도 전 기간에 걸쳐서 한국의 경우보다도 더 높다(표 6 및 첨부 2).

<표 6>의 검증은 한국과 비교집단의 교육투자를 세계은행에서 도입한 차관으로만 한정하여 비교한 것이었기 때문에 문제가 있다. 교육투자는 세계은행으로부터 도입한 차관으로만 하는 것이 아니기 때문이다.

따라서 제2의 검증방법으로 한국과 비교집단 국가에서 총공적교육비가 각국의 GNP에서 차지하는 비중을 비교하여 검토하였다(표 7). 그 결과 한국의 인구 일인당 총공적교육비가 일인당 GNP에서 차지하는 비중은 비교집단의 평균비중 보다도 결코 높지 않았다. 1965년부터 2005년 사이에 5년간 간격으로 9번을 관찰한 바에 의하면 비교집단의 일인당 총교육비가 일인당 GNP

에서 차지하는 비중이 3.65%였지만, 한국의 경우에는 3.4%에 불과하였다. 특히 1965~1980년 사이에 한국에서의 비중은 비교집단에서의 평균 비중과 비교하여 현저히 낮았다. 총 9회의 관찰치 중에서 한국의 교육투자비중이 높은 경우는 3회에 불과하였다(1970, 1985, 2000). 이러한 비교결과는 40년이라는 비교적 장기간에 걸쳐서 행해졌기 때문에 투자의 회임기간이 상대적으로 긴 교육투자가 경제성장에 일정한 시차를 두고 영향을 미친다는 주장을 고려하더라도 한국의 빠른 경제성장이 높은 교육투자율 때문이라는 주장을 뒷받침하지는 않는다.

<표 7>의 검증은 정부의 총공적교육비를 비교한 것이기 때문에 사적교육비를 고려해야 한다고 주장할 수 있다. 특히 최근(특히 2000년대)에 와서 한국의 높은 사적교육열에 관하여는 국제적으로도 많이 인식되고 있다. 그러나 1960-1980년대의 사적 교육비는 공적 교육비에 비하여 무시할 정도였기 때문에 위의 분석의 결과가 달라질 가능성이 없다.

**위의** 두 검증결과에서 도출 할 수 있는 결론은 한국이 개발도상기에 교육에 투자한 비중이나 수준은 다른 나라에 비하여 결코 특별히 더 높은 것이 아니었다. 그러나 이미 지적한 바와 같이 많은 연구는 한국이 다른 개도국에

<표 7> 일인당 총공적교육비가 일인당 GNP에서 차지하는 비중의 국제 비교

연도	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005	평균
비교집단 (국가 수)	53	62	54	51	50	54	52	50	45	
비교집단의 평균비율(%)	3.2	3.4	3.6	4.0	3.8	3.4	3.8	3.9	4.5	3.7
한국의 비율(%)	2.0	3.5	2.2	3.6	4.3	3.3	3.4	4.3	4.4	3.4

자료: Unesco Statistical Yearbooks

<표 8> 사적교육비의 비율(GNP 대비)

(단위: %)

연도	1977	1980	1982	1985	1990	1994	1998	2001
(과외)사교육비/GNP	0.36	0.96	0.47	0.51	1.39	1.86	3.1	2.7

자료: 공은배 외(2001)

비하여 빠른 경제성장을 경험한 것은 교육에 대한 투자를 집중적으로 높였기 때문이라고 주장하였다.

그렇다면 이렇게 모순된 연구결과를 어떻게 일관성 있게 또 조화롭게 해석할 수 있을 것인가 하는 의문이 제기된다. 본 연구에서 추론하는 바는 다른 나라에 비하여 한국에서 교육투자가 경제발전에 크게 기여한 요인은 교육투자의 절대액 수준이나 비중이 못지않게, 교육투자의 전략 즉 내용과 방식 및 투자의 우선순서(priority)라는 것이다. 다시 말하면, 교육투자가 경제정책과 경제구조의 수요에 부합하는 투자였기 때문이며, 경제성장에 기여할 수 있는 내용과 방식 및 우선순서였기 때문이다. 따라서 한국이 교육분야에서 공적개발원조를 제공할 때에도 수원국의 국민 일인당 교육투자액이나 교육분야투자의 비중을 높이는데만 치중할 것이 아니라, 교육투자의 전략 즉 내용과 방식 및 우선순서(priority)가 더 중요하다는 가설을 도출할 수 있다. 이러한 가설을 검증하기 위하여 한국이 세계은행으로부터 도입한 교육차관의 목적, 내용 및 집행은 검토함으로써 특징과 교훈을 도출하도록 한다.

### III. 세계은행으로부터 도입한 교육차관의 목적, 내용, 및 집행

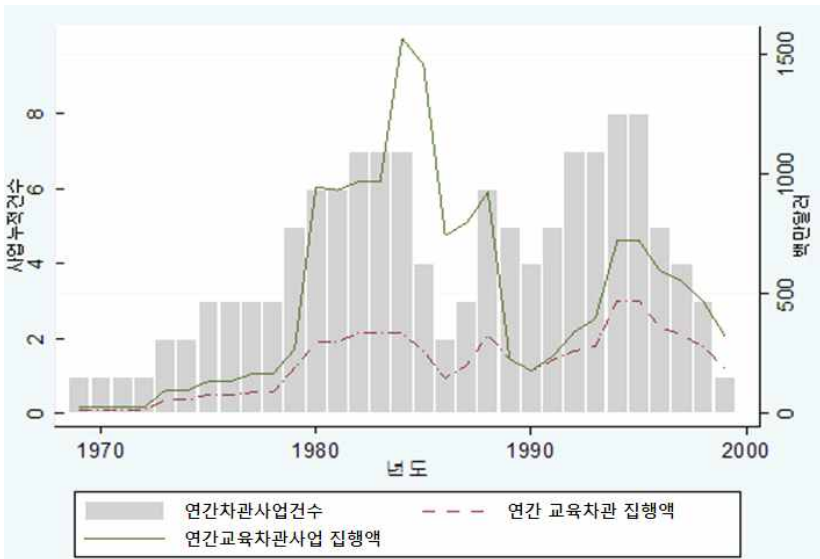
세계은행으로부터 도입된 교육차관은 그 목적과 용도 및 차관선면에서 지속적으로 선택과 집중을 피하였고, 경제발전정책과 밀접하게 연계되어 있었으며, 투자의 우선순위가 경제발전정책과 일치하였다는 특징이 있다. 차관사업의 목적과 내용이 단순하고 명료하여 집행이 용이한 차관사업을 반복적으로 수월하여 위험을 분산하고 학습효과를 증대하였다. 또 차관공여기관과 한국정부는 교육부문분석과 부문사업차관의 방식 및 집행의 점검·감독제도를 효율적으로 활용하였다는 특징을 가지고 있었다.

### 1. 교육차관사업의 지속적인 선택과 집중

한국은 교육 차관사업을 도입하기 시작한 1969년부터 사업 종료시기인 1999년까지 지속적으로 차관을 도입하였으며, 해당 기간 중 어느 시기에서도 차관을 통한 교육 사업이 진행되지 않았던 시기는 없었다(첨부 1). 차관사업의 집행에는 평균 5~7년이 소요되었지만, 기존의 차관사업 집행이 본 궤도에 오르면 곧 다음 차관사업을 도입하여 1980년대 전반(1982~83)과 90년대 전반(1992~95)에는 누적 차관 수가 급격히 증가하여 한해에 총 7~8개의 교육 차관사업이 동시에 진행되었던 시기도 있었다.

한국은 교육차관을 지속적으로 도입하였지만 세 가지 측면에서 선택과 집중을 해왔다. 첫째는 차관의 목적에서, 둘째는 차관선이라는 면에서, 그리고 셋째는 차관의 용도면에서 선택과 집중을 보였다.

첫째, 한국이 도입한 교육차관은 목적과 내용면에서 집중되었었다. 세계은



자료: World Bank website(www.worldbank.org); 박은우(2000).

<그림 3> 연간 사업집행건수와 차관집행액 및 사업집행액

행으로부터 도입된 12개의 교육차관은 그 성격과 내용면에서 두 시기로 구분할 수 있다. 첫째는 1969년부터 1977년까지의 기능·기술인력 양성을 위한 중등 직업기술 교육과 훈련의 향상과 확충을 위한 4개의 차관이며, 둘째로는 1980년부터 1994년 사이의 과학기술 전문인력 양성을 위한 고등 과학기술교육의 향상과 확충을 위한 8개의 차관이다(첨부 1). 본 연구에서는 전자를 제1단계 교육차관시기라고 명명하며, 후자를 제2단계 교육차관의 시기라고 명명한다. 두 단계의 차관은 각 각 비교적 단순한 목적과 내용을 가진 차관사업이었기 때문에 집행이 비교적 효율적으로 수행 될 수 있었다. 이러한 차관사업은 정부의 여러 기관이 서로 협력하거나 협조해서 집행해야하는 사업이 아니고, 주로 교육부 또는 노동부가 단독으로 수행할 수 있는 사업목적과 내용을 가지고 있었다. 개발도상국에서 여러 부처가 서로 협력하거나 협조하여서 사업을 집행하는 것은 미약한 행정체계와 제도 때문에 사업의 집행을 흔히 지체시키기 쉽다. 또 국내의 정치·사회사정에 민감하거나 복잡한 정책이나 제도의 수립과 집행을 위한 차관사업이 아니었다. 주로 기능·기술인력의 양성이나 과학기술인력의 양성을 위한 실험실습용 기자재의 구매와 교사의 훈련이 주된 내용이었기 때문에 차관협정서에 약속된 기간 내에 집행완료할 수 있었다.

둘째, 한국의 교육차관은 비록 1979~1980년 사이, 1981~1982 그리고 1986~88년 사이에 다른 차관선을 이용하였지만, 1969~1999년 사이의 30년 전 기간을 통하여 지속적으로 세계은행으로부터 12개의 교육차관을 도입하였다. 하나의 원조 공여기구에서 지속적으로 차관을 도입함으로써 한국 내에서 교육차관 수원에 대한 노하우를 집적할 수 있었고, 차관 도입 초기의 시행착오비용을 절감할 수 있었으며, 차관사용의 관리 감독의 과정에서 이차적인 이득을 수혜하였다.

셋째, 한국이 도입한 교육차관의 거의 90% 이상이 실험·실습기자재의 구매에 사용되었고, 10% 미만의 금액이 교사훈련 및 전문가 초빙에 사용되었다. 이러한 재화와 용역은 대부분이 국내에서 생산되지 않았기 때문에 외화로써 구매해야 했고, 교육차관은 이러한 재화와 용역의 구매에 집중되었다. 따라서 차관사업의 집행은 개도국이 일반적으로 겪는 외화부족이라는 장애



를 극복할 수 있었다. 또 대부분의 차관이 실험-실습기자재의 구매에 사용되었기 때문에 구매절차만 효율적으로 운영하면 차관사업을 효율적으로 집행-종료할 수 있는 단순한 내용에 집중되어 있었다.

요약하면, 한국이 도입한 교육차관은 비교적 적은 액수의 단순한 내용의 차관을 동일한 차관선으로부터 수회에 걸쳐서 반복적으로 도입하였다. 따라서 실패의 위험을 분산시킬 수 있었고, 동일한 차관선으로부터 반복적인 차관을 도입하여 시행착오를 줄이면서 학습효과를 극대화 할 수 있었다.

## 2. 교육차관사업과 경제발전 정책 및 교육정책과의 연계성

교육차관의 도입은 그 목적과 내용면에서 한국정부의 경제개발정책 및 교육정책과 밀접하게 연계되어 있었다. 2005년의 파리선언이 원조의 효과성을 제고하기 위하여서는 수원국이 먼저 국가발전전략 또는 경제개발전략을 명확히 수립하여야 하고, 원조사업은 이러한 경제개발전략이나 계획과 일관성(alignment)이 있어야 한다고 한 것과 일치한다(OECD, 2005).

### (1) 제1단계의 차관

1961년 6월 군사 혁명을 통하여서 정권을 장악한 박정희 정부는 경제 개발을 최우선 과제로 선정하여 경제개발 5개년 계획을 지속적으로 수행하였다. 1962년 이전에는 주로 수입대체 공업화를 통한 경제개발에 주력하였지만, 박정희 정부가 들어선 이후로는 제1, 2차 경제개발 계획(1962~1972)을 통하여서 노동 집약적 경공업 중심의 수출주도형 공업화를 진행하였다. 이와 발맞추어 정부의 교육정책 또한 경제개발에 필요한 기능-기술인력을 확대하기 위한 중등교육 이수자의 확대 정책으로 전환되었다. 중등교육의 확대는 정규교육제도에서는 실업계 고등학교 교육과정공포(1963), 중학교 무시험진 학제(1968), 고교평준화 정책(1974), 과학기술교육 진흥 5개년계획(1967~1972) 등으로 표출되었으며, 비정규교육제도 하에서는 직업훈련법 공포(1967), 방송통신고등학교 설립(1974), 산업체부설 중-고등학교 및 일반고등

&lt;표 9&gt; 시대별 경제개발계획의 특징

경제개발계획	기 간	경제개발계획의 특징
경제개발계획 이전	1962년 이전	- 수입대체공업화
제1차 5개년 계획	1962~1966	- 노동집약적 경공업 중심 - 수출주도형 공업화
제2차 5개년 계획	1967~1971	- 노동집약적 경공업 중심 - 수출주도형 공업화
제3차 5개년 계획	1972~1976	- 자본집약적 중화학공업 중심 - 수출주도형 공업화
제4차 5개년 계획	1977~1981	- 자본집약적 중화학공업 중심 - 수출주도형 공업화
제5차 5개년 계획	1982~1986	- 물량위조의 확대 성장정책 지양 - 안정과 균형, 능률과 자율화 지향
제6차 5개년 계획	1987~1991	- 물량위조의 확대 성장정책 지양 - 안정과 균형, 능률과 자율화 지향
제7차 5개년 계획 (신경제 5개년계획)	1992~1996 (1993~1997)	- 자유시장경제원리의 도입 강화 - 기술 및 경영혁신 - 균형발전 및 복지 정책

학교 부설 야간 특별학급설치(1976) 등의 교육정책으로 표출되었다.

이러한 경제정책과 교육정책에 힘입어 1, 2차 경제개발계획을 통하여서 수출은 연평균 40% 이상 증가하였고, 수출고 또한 1962년 55백만 달러에서 1972에는 1.6십억 달러로 10년간 2,952%의 경이적인 증가율을 달성하였으며, 일인당 국민소득 또한 같은 기간 동안 87달러에서 320달러로 367% 증가하였다. 그러나 경제규모의 성장으로 말미암아 자본재의 수입이 증가하여 만성적인 무역적자를 기록하게되자, 이를 극복하기 위한 개발정책의 변화를 모색하게 된다. 따라서 제3, 4차 경제개발계획(1972~1981)은 수출주도형의 정책을 유지하면서, 경공업중심에서 중화학 공업중심으로 수출산업의 중점을 옮기게 된다.

위에서 보았듯이 한국 정부는 제1차에서부터 4차 5개년계획(1962~1982)에 이르기까지 제조업 중심의 수출주도형 경제정책을 집행해 나갔다. 이러한 산업구조의 변화에 따라 제조업 분야에서의 기능-기술인력의 수요가 급속히 증가하게 되었다. 당시 정부는 중등교육을 확대하되 실업계고교 중심으로 필요한 산업인력을 공급하기 위하여 각종 실업계 우대정책을 집행하여 실업계

로의 학생유치를 진행하였고, 이로 인하여 1975년에는 실업계 고등학교 학생이 전체 고등학생의 48%에 달하기도 하였다(KEDI, 2007).

또 정규중등교육만으로는 필요한 기능인력을 충분히 공급할 수 없다고 판단한 정부는 정규 중등 직업기술교육과 병행하여 비정규 직업기술교육을 확충하였다. 정부는 산업화에 필요한 기능-기술인력의 공급을 단기간에 확대하기 위하여 1967년에 직업훈련법을 제정-공포하여 취업전 신규근로자 양성훈련과 취업 후 향상훈련 및 전직자와 실업자를 위한 재훈련 등 정부수립이래 최초로 직업훈련체제를 정비하였다. 특히 사기업으로 하여금 사업내 신규근로자 인정직업훈련을 실시하도록 보조금을 제공하고, 또 공공직업훈련원을 신설하여 비정규적인 교육방법으로 기능-기술인력양성에 기여하였다. 기업의 자발적인 직업훈련으로서 4차 경제개발5개년계획이 소요하는 기능-기술인력을 충당하기 어렵다고 판단한 정부는 모든 기업으로 하여금 사업내에서 양성훈련실시를 의무화하였다(직업훈련특별조치법 1974). 그러나 기업의 반발이 심각하자, 주요산업의 대기업만을 대상으로 하여 사업내 훈련의무를 부과하고, 의무훈련을 실시할 수 없는 기업은 직업훈련분담금(과세)을 부담하도록 선택권을 부여하였다(직업훈련기본법 1976). 정부는 납부된 분담금을 기금으로하여(1976) 공공직업훈련원을 확충하여 산업화에 필요한 기능-기술인력을 양성하였다(이계우, 2005).

세계은행으로 부터의 제1차부터 4차에 이르는 제1단계 교육차관은 제조업에서 요구하는 숙련기능-기술인력의 공급에 주안점을 두게 되었다. 한편으로 세계은행으로 부터의 제1, 2차 교육차관(1969, 1973)은 실업계 고등학교와 전문대학의 실험-실습기자재와 시설을 확충하고 교사의 실기지도능력을 향상시켜 중등교육수준의 기능-기술인력의 양성을 꾀하였다. 다른 한편으로, 제3, 4차 교육차관(1975, 1977)은 비정규교육과정인 공공직업훈련원의 신설 및 중앙직업훈련원의 실습기자재 확충을 통한 교사훈련과 산업인력 양성훈련에 중점을 두고 당시 정부의 경제개발 전략을 뒷받침하는 역할을 하였다.

제조업 분야에 적절한 인력 공급으로 말미암아 산업별 취업구조도 상당히 변화하였다. 농수산-광업 산업의 취업인구는 네 차례의 경제개발계획이 진행되는 동안 1962의 63%에서 1972년에는 50% 수준으로 하락하였다. 반면에

&lt;표 10&gt; 산업별 취업구조

(단위: %)

	1962	1972	1982	1992
농수산·광업	63.4	50.5	32.1	14.0
제조·건설업	7.5	14.1	21.9	26.5
서비스업	29.1	35.4	46.1	59.5

자료: Suh and Chen(2007).

제조업과 서비스업의 취업인구는 동 기간 동안 각각 292%, 158% 상승하였다. 특히 제조업 중 중화학공업의 취업인구 대 경공업 취업인구는 1960년대에 33:67에서 1970년대 39:61, 1980년대에 49:51로 중화학공업 분야의 전문인력의 취업인구가 급격히 증가하였다(김영화, 2000).

## (2) 제2단계의 차관

1970년대 중화학공업 우선정책으로 말미암아, 경공업 중심의 수출주도 산업이 경쟁력을 잃고 물가가 상승하였으며, 지역·산업·소득계층 간의 불균형이 심화되게 되었다. 뿐만 아니라 대외적으로는 2차에 걸친 석유파동을 거치면서 석유의존도가 높았던 중화학공업 우선정책은 경제·사회적 부작용을 배출하였다. 석유파동의 영향과 물가를 수속하려는 선진공업국, 특히 미국은 금리를 급속히 상승시키는 재정금융정책을 수행하여, 1981~82년에는 제2차 세계대전 이래 가장 심각한 경기침체에 빠져 대외수출을 감소시키고 보호무역역을 강화하면서 무역분쟁을 야기하고 개도국의 개방화를 요구하였다. 그래서 한국정부는 5, 6차 경제개발계획(1982~1991)을 통하여, 과거 20년간의 기존 경제정책과 상이하게, 과대한 확대성장정책을 지양하고, 안정과 균형 및 능률과 자율화를 지향하는 경제정책으로 선회하였다. 노태우 대통령을 마지막으로 군사정권이 종료되면서 7차 5개년 경제개발계획은 1993년 김영삼 문민정부의 신경제 5개년 계획으로 대체되었고, 더욱 시장경제원리에 입각한 경제정책을 펴나갔다. 정책의 주요 맥락은 철저한 통화관리와 물가관리, 산업구조의 합리화, 첨단산업육성과 과학기술투자의 확대, 국민복지향상(모든 국민에 대한 의료보험제 및 연금제 실시) 등이었다. 특히 저렴한 노동력에

의한 제품의 수출이 지속되기 어렵다는 자각과 기존의 중화학공업 투자를 활용하려는 의도에서 부가가치가 높은 수출상품을 개발하기 위하여 기계, 조선, 자동차, 전자, 반도체 등 기술집약적, 지식-정보집약적 신산업을 육성하고 경제의 구조를 고도화하려고 하였다. 그럼으로 연구개발에 대한 투자를 GNP의 2~2.5%까지 상승하는 등 과학기술투자에 중점을 두고 교육세 신설 등 교육투자도 확대하게 되었다.

이러한 경제정책의 기초와 같이하여 교육정책 또한 고등교육으로 그 중심을 이동하였으며, 고등교육 내에서도 과학기술교육과 연구의 강화정책으로 그 방향을 선회하였다. 그래서 고등교육의 정원 확대를 위한 정책(1980. 7. 30 교육개혁조치)으로 대학별 본고사 입시제도 폐지 및 방송통신대학의 확충과 교육초급대학의 4년제로의 승격(1981), 교원대학교의 설립(1984) 등의 제도를 실시하여 고등교육의 양적 팽창을 유도하였으며, 질적인 면에서는 과학기술교육방안(1983~1986) 등의 정책으로 과학교육의 성장을 꾀하였다.

세계은행으로부터의 제2단계 교육차관은 변화된 경제정책을 충분히 뒷받침해 주었다. 제2단계 교육차관 중 제1단계 교육차관의 연장선상에 있는 기능인력 양성을 위한 제8차와 10차 교육 차관(둘 다 1992)을 제외하면, 제5차관부터 제12차관까지의 6개의 교육차관은 모두 고등교육-연구기관과 중등교육기관의 과학기술교육 및 연구에 대한 투자에 중점을 두어 고급과학기술인력과 연구인력의 양성을 꾀하였다. 산업구조개편을 주도한 경제발전계획과 이와 병행하여 과학기술교육을 강조한 교육정책과 밀접하게 연계되어 있었다. 더 이상 저임금 노동력에 기초한 수출상품이 아니고, 부가가치가 높은 수출상품의 개발을 가능하게 하여 선진공업국으로 진입하는데 필요한 인력을 양성 공급하는데 일조를 하겠다는 것이었다.

어떤 학자는 1980년대의 교육정책이 근대화 수단으로서의 교육의 기능에 대한 관심으로부터 교육자체의 문제에 대한 해결과 교육발전에 대한 관심으로 전환되었다고 주장한다(박은우, 2000). 그 예로서 1980년의 교육정책이 고교 교육의 정상화를 위한 대학입시의 개혁, 의무교육의 확대실시, 평생교육의 진흥을 위한 법적 기반구축, 유아교육의 확충, 초-중등교육과정의 내실화와 과학 등 기초교육의 강조 등을 들고 있다.

그러나 1980년대의 교육정책과 차관정책도 경제사회발전정책에 부응하는 정책의 연속이었지 예외는 아니었다. 유아교육, 초·중등교육과정의 내실화와 평생교육도 경제사회의 변화에 대응하기 위한 경제정책적 수단의 일환이었다. 이러한 정책기조는 1990년대 초의 제7차 5개년계획(신경제 5개년계획)에서 더욱 명확해진다. 세계화라는 물결에 대응하기 위하여서는 국제경쟁력을 제고하여야 하고, 국제경쟁력을 제고하기 위하여서는 부가가치가 높은 제품을 생산하여 수출하여야 하고, 이를 위하여서는 고등교육기관의 전문과학기술교육의 확충을 기하여야 하고, 이를 위하여서는 앞 단계의 교육에서 기초과학교육을 공고히 해야 하며, 창의력과 탐구력을 배양해야 한다고 했기 때문이다. 유아교육이 강조되고 초·중등 교육과정의 내실화가 강조된 것도 이러한 기초교육의 강화가 창의력과 탐구력을 배양하여 전문적인 과학기술교육의 기초를 튼튼히 할 수 있다는 정책적 고려가 그 바탕에 깔려있다. 과학기술교육의 산실인 대학의 질을 향상시키기 위하여 대학평가인정제(accreditation system)를 도입하여 대학간에 자율적인 경쟁을 촉진한 것도 같은 맥락에서 이해해야 할 것이다.

이러한 정책기조는 비정규교육인 직업훈련에서도 유지되었다. 1960~1970년대에는 저렴한 제품의 대량생산과 수출을 통한 경제의 발전을 위해서 다량의 싼 노동력이 투입되어야 하기 때문에 단기에 많은 신규노동력을 교육하고 훈련하여야 하던 시대였다. 그러나 이러한 시대는 지나갔다고 정부는 판단하였다. 1980~1990년대의 기술집약적, 정보·지식집약적 산업의 성장을 위한 구조조정기에서는 신규노동력에 대한 수요는 급격히 감소하였고, 수명이 짧아지고 다양화되면서도 소량 판매되는 제품의 수요가 증가되었다. 따라서 세계화의 물결 속에서 국제경쟁력을 제고하기 위해서는 신규근로자보다도 재직근로자의 생산성을 평생주기로 다기능 숙련인력으로 교육·훈련 시켜 변화하는 경제구조의 수요에 즉시 대응하는데 주력해야 할 필요성이 증가하였다(직업훈련기본법 1987, 고용보험법 1995). 고등교육기관의 과학기술교육과 연구에 주안점을 둔 1980~1990년대의 교육차관도 이러한 경제발전정책과 교육정책을 적극적으로 반영하여 추진된 것이었다.

세계은행으로 부터의 교육차관정책을 한국의 경제사회발전정책과 교육정

<표 11> 교육차관정책과 경제사회발전정책 및 교육정책과의 연계성(1960년대~1990년대)

	1945~1959	1960~1979	1980~1999
경제발전 전략	-해방-건국 후 경제 기 반조성 및 농업경제 -6·25동란 후 재건	-노동집약적 경공업과 중화학 공업 -수출지향적 산업화	-기술집약적 지식기반경제 사회구축 -안정적 성장
교육발전 전략	-교육 기본체제정립 -초등교육 보편화	-중등교육 보편화 -직업기술교육확충	-고등교육 개방 -교육의 경쟁적 자율화
주요 교육정책	-교육이념, 학제, 교과 과정 등 확립 -초등교육의 보편화 -성인의 문맹퇴치	-중등교육 확대 -직업기술교육확충 -교원양성제도정비	-고등교육의 팽창 -중등교육의 정상화-과열 과외금지 -교육지방자치제 -과학기술교육강화 -평생교육제도
차관도입정책	-양자간 무상-기술원조 -교과서 발행 보급	-다자간 차관도입 -특정투자사업차관 -기능-기술인력양성	-다자 및 양자간 차관 -부문사업차관 -고등과학기술인력양성 -고등과학기술연구진흥 -기초과학교육 강화 -기능-기술인력양성

자료: 이상진(2008: 11)을 수정하여 작성.

책과 연계하여 종합하면 <표 11>과 같이 요약할 수 있다.

### 3. 교육차관과 교육투자의 우선순위

교육분야에 대한 투자가 경제성장에 기여하기 위하여서는 교육분야의 투자 내용뿐만 아니라 교육투자와 차관이 경제발전의 단계와 발전정책에 맞추어서 우선순위를 결정하는 것 또한 중요하다. 이것은 특히 교육투자가 교육 부문자체의 내재적 목적을 위한 정책적 수단이 아니고, 경제발전(개발)전략의 정책적 수단으로 활용될 경우에 더욱 중요하다. 왜냐하면 경제발전(개발)전략 자체가 내재적 순서 또는 단계를 가지고 있기 때문이다(Clark, 1949; Rostow, 1960). 따라서 경제발전의 단계에 맞추어서 교육정책과 차관정책을 순서에 따라 단계적으로 추진하는 것이 중요하다. 한국은 1950년대의 농업경제사회에서 초등교육과 문해교육에 우선적으로 투자하여 문맹률을 획기적으로 낮추었다(1958년에 96%의 초등교육 취학률 달성). 이러한 기초교육의 확대라는 1950년대의 교육투자의 우선순위는 1960년대와 1970년대에 들어서

기능-기술인력 양성을 위한 중등교육확대 정책을 집행할 수 있는 밑거름을 만들었고, 이후 경제성장의 직접적인 자산이 되었다(곽병선, 2008). 1980년대와 1990년대에 도입된 교육차관과 교육정책은 기술집약적 지식기반경제를 구축하려는 경제발전정책을 뒷받침하기 위하여 고등교육기회의 확대와 고등교육기관과 연구기관의 고등과학기술교육 및 연구에 집중투자하였다. 이러한 고등교육에 대한 투자가 성공할 수 있었던 것은 이미 1970년대에 중등교육의 보편화가 이루어져 있었기 때문이다.

교육투자의 우선순위가 중요한 또 다른 이유가 있다. 교육분야에 대한 투자는 투자의 회임기간이 길어서 그 결과가 즉각적으로 나타나지 않기 때문에, 경제 정책과 이에 상응하는 인력을 공급하기 위한 교육정책이 동시에 진행될 경우에 경제와 산업이 필요로 하는 인력을 교육이 적시에 공급하지 못하고 시차가 발생할 수 있다. 이런 인력개발 또는 교육훈련의 시차를 해결할 수 있는 방안은 무엇보다도 먼저 대다수의 청소년에게 기초교육을 받을 기회를 제공하고, 중등교육-훈련과정의 내용을 기초적이면서도 광범위하게 하여서 변화하는 산업구조와 기술에 신속적으로 적응할 수 있는 능력을 배양하는데 있다. 세계은행이 가장 훌륭한 직업기술고등학교 정책은 양질의 일반고등학교 과정을 다수의 청소년에게 제공하는 것이라고 갈파한 것도 같은 논리이다(World Bank, 1991). 기능인력이 당장 다수 필요하다고 하여서 중등교육기관에 직업기술교육과정을 확대하는 것은 경제 변화에 탄력적으로 대응하지 못하는 결과를 추후 발생할 수 있다.

한국의 이러한 경제발전정책과 산업화의 발전 단계에 발맞춘 교육투자의 우선순위(초등교육에서 중등교육, 다시 중등교육에서 고등교육)는 아프리카 및 중남미 개도국의 교육투자 우선순위 경험과 구별된다. 따라서 이러한 차이는 다른 개도국에서 보다도 한국의 교육투자 차관이 경제성장에 더욱 크게 기여할 수 있었던 한 요인으로 추정된다.

중남미 국가의 예로서 멕시코를 선정하여 한국과 투자의 우선순위를 비교하면 좋은 교훈을 얻을 수 있다. 이미 지적인 바와 같이 한국이 GNP에서 교육에 투자한 비율은 1960년대에 한국과 비슷한 일인당 소득 수준을 가졌던 다른 개도국에 비하여 높지 않았고 오히려 낮았다. 이 당시 멕시코의 일인당



<표 12> 한국과 멕시코의 교육투자 비율 비교(GNP 대비 %)

연도	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005	평균
비교집단(국가 수)	53	62	54	51	50	54	52	50	45	
비교집단의 평균비율(%)	3.2	3.4	3.6	4.0	3.8	3.4	3.8	3.9	4.5	3.7
한국의 비율(%)	2.0	3.5	2.2	3.6	4.3	3.3	3.4	4.3	4.4	3.4
멕시코의 비율(%)	2.4	2.4	3.7	4.6	3.7	3.6	4.6	4.9	5.5	3.9

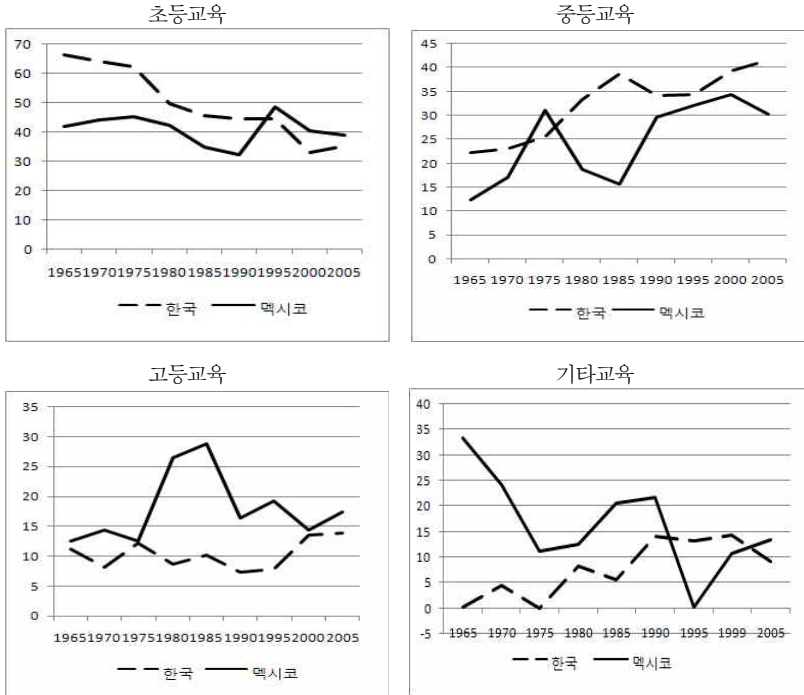
자료: Unesco Statistical Yearbooks.

국민소득은 한국(87~320달러)보다 훨씬 높아서 1960~1970년 사이에 3,000달러에 육박하였다. 멕시코의 교육에 대한 투자 비율도 역시 다른 개도국과 마찬가지로 한국보다도 높았다.

그러나 한국은 독립이후 지속적으로 모든 교육수준에 균형 있는 투자를 지속하면서도, 먼저 초등교육의 확충에 우선순위를 두어서 1950년대에 이미 초등교육의 보편화를 가져왔다. 1960~1970년대에는 중등교육의 투자에 우선순위를 두어서 1980년대에는 중등교육 보편화를 가져왔고, 1980년대부터 고등교육의 투자에 우선순위를 두었고 1990년대에 더욱 박차를 가하였다.

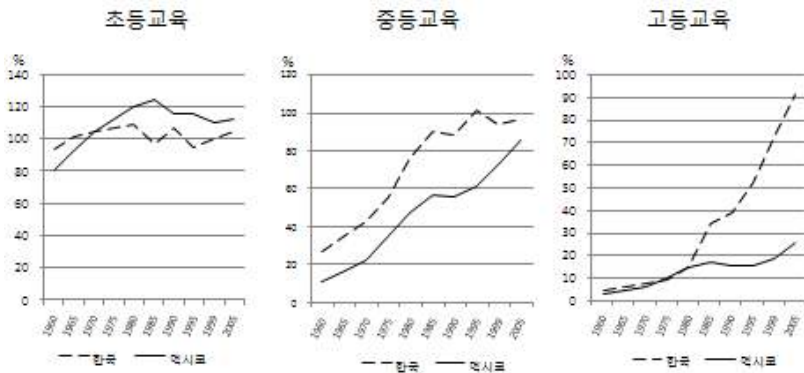
그러나 멕시코는 1960년대부터 균형적 투자를 고집하면서, 중등교육과 고등교육의 투자에, 특히 고등교육의 투자와 기타교육에 상대적으로 우선순위를 두어서 지금까지 지속하고 있다. 그 결과 초등교육의 보편화는 한국에 비하여 훨씬 뒤떨어져 1990년대에야 비로소 이루어지고, 중등교육과 고등교육의 취학률에 있어서 아직도 한국의 취학률에 훨씬 뒤지고 있다. 따라서 산업의 발전에 필요한 교육-훈련된 노동력의 공급에 있어서 한국보다 뒤떨어졌었다. 그 뿐만 아니라 노동력의 학력별 임금의 격차는 쉽게 줄어들지 않아서 빈부의 격차는 한국보다 크며 지속되고 있다.

이에 반하여, 한국의 경우에는 1950년대의 농업중심경제에서 1960년대에는 노동집약적인 경공업중심의 경제구조로 전환하고, 1970년대에는 기술집약적인 중공업중심 경제구조로, 다시 1980년대 이후에는 정보집약적인 지식 기반경제중심으로 발전함에 따라, 교육투자의 우선순위가 1950년대의 초등교육에서 1960~1970년대에는 중등교육으로, 다시 1980년대에는 고등교육으로



자료: Unesco Statistical Yearbook.

<그림 4> 한국과 멕시코의 교육수준별 공교육비 배분 비교(%)



자료: Unesco Statistical Yearbook.

<그림 5> 한국과 멕시코의 취학률 비교 (%)

로(김영화, 1997) 옮겨졌기 때문에 각 경제발전단계에서 가장 필요한 노동력을 적기에 제공할 수 있었다. 이미 지적한바와 같이 한국과 멕시코의 교육에 대한 투자비율은 큰 차이가 없었다. 그 뿐만 아니라, 한국의 경우에는 초·중·등교육수준이 보편화되면서 소득분배불균형은 아시아 금융위기가 다가온 1990년대 말까지 감소하는 추세였다.

#### 4. 차관선과 차관용도의 집중과 선택

세계은행으로부터 도입된 교육차관은 효율적으로 집행되었다고 할 수 있다. 제1단계의 4개의 교육-훈련차관은 1~3년의 연장기간을 거쳐서 집행 종료되었다. 또 제1차관을 제외한 3개의 차관은 당초에 예상했던 사업비용을 20~30% 초과하여 완료되었다. 그러나 제2단계의 8개의 차관사업은 모두 더욱 성공적으로 집행되었다. 제5~6차관은 1년 내지 1년 반의 연장 끝에 집행 종료되었지만, 나머지 6개의 차관은 모두 지체 없이 예정대로 집행 완료되었다. 따라서 차관사업비가 초과된 사례는 제7차 차관의 경우뿐이고, 나머지 차관은 모두 예상된 예산으로 집행되었거나 오히려 사업비의 감소를 가져왔다.

이렇게 제2단계의 차관사업이 제1 단계의 차관사업보다도 능률적으로 집행된 데에는 여러 가지 원인이 있다고 추정된다. 첫째는 이미 지적한 바와 같이 차관사업이 단순한 목적과 내용을 가지고 동일한 차관선으로부터 반복적으로 도입된 것이 학습효과를 높였다고 할 수 있다. 차관을 담당하는 한국 정부의 기관과 직원들은 세계은행의 차관공여정책과 절차를 숙지할 수 있었고 차기차관의 공여에 대하여 예상하고 준비할 수 있었다. 2005년의 원조효과를 제고하기 위한 과리선언이 원조의 예측가능성을 강조한 것을 한국은 이미 1970년대부터 실시하고 있었다(OECD, 2005b).

둘째는 이러한 차관사업이 동일한 사업집행기관(교육시설국)에 의하여 반복적으로 집행되었기 때문에 학습효과가 컸다고 할 수 있다. 차관집행의 주역은 문교부의 교육시설국이었다. 1969년의 제1차 차관사업의 시작과 함께

문교부는 과학교육국에 교육외자과를 신설하였고, 1971년에 교육차관사업 담당과로 개편하였다. 그 후 1973년 제2차 차관의 도입에 맞추어서 종래 고등교육국의 시설관리 담당관실과 과학교육국의 교육차관사업 담당관실을 통합하여 교육시설국을 신설하였다. 교육시설국은 1986년 이후에는 기획과, 외자사업과, 시설관리과, 시설과 등 4개과에 150여 명의 직원을 두면서 10여 개의 세계은행 교육차관사업은 물론 다른 차관선으로 부터의 교육차관사업을 일괄 담당하여 교육차관사업이 끝날 때까지 차관사업의 본산역을 담당하였다(박은우, 2000). 이렇게 차관선에 상관없이 ‘하나의 창구’를 가지고 모든 교육차관사업을 기획·조정하고, 협상하고, 집행하며, 전문적인 정보와 지식 및 경험을 축적하여 온 사례는 독특하다. 다른 개도국의 경우에는 차관선에 따라서 독립된 차관집행조직기구를 마련하는 경우가 많았다. 2005년의 파리선언이 다양한 차관선의 원조를 조정하고 정부의 경제개발전략과의 일관성을 유지하고, 수원국의 주인의식과 자체능력을 배양함으로써 원조의 효과를 극대화하기 위하여 원조제공구들은 상호협의를 하여 가급적 수원국의 단일 원조집행조직기구와 절차를 활용하도록 권고한 사항(OECD, 2005b)을 한국은 이미 1969년부터 꾸준히 실행해 왔다.

1969년부터 1994년 사이에 12개 교육차관을 공여한 세계은행은 한국정부가 효율적으로 원조사업을 수행할 수 있었던 요인을 다음의 다섯 가지로 요약하였는데(World Bank, 1996), 이러한 요인들은 이미 지적한 2005년의 원조효과제고에 관한 파리선언과 대부분 일치한다. 첫째, 능력있는 사업집행기관으로 하여금 사업의 준비를 철저히 하게 하였다. 둘째, 수원국의 직원을 가능한 한 일찍 사업의 준비에 참여(participation)시켜서 사업에 대한 주인의식(ownership)을 가지게 하고 사업에 대하여 열정을 가지게 했다. 셋째, 사업의 내용을 가능한 한 간략하고 용이(simplicity)하게 했다. 넷째, 모든 투자사업은 구매 절차(procurement procedures)를 거쳐야 하기 때문에, 수원국의 구매절차와 기준에 관하여 신중하게 검토하여 조정·합의했다. 다섯째, 사업의 집행초기에 세계은행이 인력을 다량 투입하여 적극적으로 지도하고 지원(mutual accountability)하였다.

## 5. 부문분석과 부문사업차관

위에 열거한 요인이외에 한국의 교육차관이 원활하게 집행된데에는 다른 세 가지 중요한 요인이 있었다. 첫째는 부문분석(sector analysis)이고, 둘째는 부문사업차관(sector project loan) 방식이며, 셋째는 정기적인 집행점검-감독제도이다.

첫째, 1970년대에 한국이 4개의 차관을 연이어 도입하면서 모두 성공적으로 사업을 집행하고 효과를 볼 수 있었던 것에는 한국의 공무원들이 보여준 경제발전에 대한 대단한 집착과 헌신에 힘입었지만, 그에 못지않게 세계은행의 전문가들이 보여준 한국의 경제발전정책과 교육정책에 대한 깊이 있는 분석과 이해와 자문에 힘입었다. 이러한 분석이 없었으면 교육부문에 대한 정책적 의견교환과 교육차관의 목적, 내용 및 집행에 관하여 합의를 보는데 무척 많은 시간을 소비하게 되었을 것이다.

따라서 한국이 개도국에 원조재원을 효율적으로 제공하고 효과적인 교육 원조의 결과를 가져오기 위해서는 교육부문에 대한 철저한 분석과 이해(sector work)가 선행되어야 한다. 이러한 교훈은 특히 처음으로 원조를 시작하는 국가에서 더욱 절실하다. 세계은행의 분석에 의하면, 차관이 실패한 경우에는 사업의 발굴(identification)과 사전평가(appraisal) 단계에서 실패한 경우가 많았으며, 이러한 사업초기단계에서의 실패는 대부분 부문분석(sector analysis)이 철저하지 않았기 때문이라고 결론 내렸다 (World Bank, 1992).

부문분석은 단순히 교육부문의 문제점과 정책 및 투자의 우선순위만을 다루는 것이 아니라 정책적-제도적 제약과 사회적-경제적-정치적 과정과 제약을 동시에 다루는 것이기 때문에 차관사업에 대한 사전평가의 기틀을 제공하고 효과적인 차관사업을 가져오는데 큰 역할을 한다. 이러한 부문분석에는 통상적으로 수원국의 직원들이 함께 참여하기 때문에 수원국도 정책의 내용과 우선순위를 재검토하고 향상시킬 수 있는 계기가 된다.

뿐만 아니라, 부문분석은 교육부문의 투자 우선순위를 다루기 때문에 앞으로의 차관사업의 지속적인 발굴에도 도움이 된다. 1970년대에 4개의 교육차

관이 도입될 수 있었던 것도 3개의 교육부문 분석 보고서(World Bank, 1972; 1977; 1978)가 작성되었기 때문에 세계은행과 한국정부 사이에 정책적 의견교환과 합의에 도움이 되었기 때문이라고 할 수 있다. 제2단계 교육부문차관 뿐만 아니라 다른 모든 부문에서 부문분석은 차관의 도입에 승수효과를 가져왔다. 1960년대에 8개의 부문분석을 통하여 7개의 차관을 도입할 수 있었고, 1970년대에 10개의 부문분석을 통하여 46개의 차관을 도입할 수 있었다. 1980년대에 16개의 부문분석이 있었기 때문에 42개의 차관을 도입할 수 있었고, 1990년대에 5개의 부문분석이 있었기 때문에 21개의 차관이 도입될 수 있었다.

둘째, 제5차 차관(1980)부터 시작된 제2단계 차관사업의 가장 큰 특징은, 투자대상인 차관사업의 내용, 규모, 장소, 비용 등 여러 가지 계수를 사업의 사전평가(appraisal) 시에 구체적으로 확정하는 특정투자사업(specific investment project)에 대한 차관이 아니라, 여러 개의 특정투자사업을 포괄할 수 있는 교육부문의 큰 프로그램(sector program)을 평가하여 차관을 제공하는 부문사업차관(sector program loan)이었다는 것이다.

부문사업차관은 여러 가지 장점이 있다. 첫째, 부문사업차관(sector program loan)은 여러 개의 특정한 투자사업을 포괄할 수 있는 교육부문의 정책을 수행하기 위한 큰 투자사업이기 때문에 당연히 사업비용이 크고, 따라서 차관의 액수도 많기 때문에 수원국의 입장에서는 단시간에 큰 자본을 도입할 수 있다. 둘째, 부문사업차관은 정책을 주축으로 하기 때문에 정책의 실천/변경이나 제도의 설립/변화에 중점을 두고 차관사업을 점검·감독하기 때문에 차관공여기관의 입장에서는 신축성이 있고 더욱 효과적이다. 왜냐하면 정책문서를 교환하기 때문에 정책의 집행이나 제도의 변경을 점검·감독할 수 있고 사업의 진행에 따라서 그 내용을 수정할 수 있기 때문에 법률적 효과가 있는 차관합의서보다도 신축성이 있다. 또 특정투자사업을 차관합의서에 확정하지 않기 때문에 차관사업의 진행에 따라서 수원국은 특정투자사업을 다양하고 신축성있게 준비하여 집행할 수 있다.

그러나 부문차관사업은 또 단점도 있다. 첫째, 부문사업차관은 그 사업의 범위가 넓고 내용이 복잡하며 많은 집행기관이 관련되기 때문에 차관사업의

준비에 많은 시간을 소비해야한다. 둘째, 부문사업차관이 내포하는 여러 개의 특정 단위투자사업의 준비와 집행은 다양한 참여기관에게 위임되기 때문에 중앙에 위치하는 안정적이고 책임감 있으면서도 조정과 지도의 능력이 있는 하나의 사업총괄집행기관이 필요하다. 차관제공기관과 수원국은 정책을 중심으로 협상하며, 특정 단위투자사업을 준비하고 집행할 지침과 기준을 합의하는데 그친다. 따라서 특정 단위투자사업을 준비하고 집행하는 기관을 지도하여 준비하게 하고 개별사업을 심의하여 승인하는 역할을 차관공여기관으로부터 위임받은 중앙의 사업집행기관은 경험과 지식이 풍부한 직원으로 충원되어야 한다. 그러나 개도국에서는 이러한 기관과 직원을 지속적으로 확보하기가 용이하지 않다. 따라서 부문사업차관은 집행에 장시간을 요하고 애로를 경험하기 쉽다.

제2단계의 교육차관이 주로 부문사업차관을 내용으로 하고 있었지만, 효율적으로 순조롭게 집행될 수 있었던 것은 동일한 사업집행기관이 이미 제1차에서 4차까지의 4차례의 특정투자사업차관을 10여 년간 반복적으로 준비하고 집행하는 경험을 쌓았고 정보와 지식을 축적하였기 때문이다. 따라서 차관사업의 준비에는 더 많은 시간이 소요되었지만, 사업의 집행에서는 더 적은 시간과 비용이 소요되어서 전체적으로는 효율적일 수 있었다(World Bank, 1988).

이러한 교훈은 2005년의 파리선언이 특정투자사업원조를 지양하고 부문사업 위주로 원조를 수행해야만 원조의 효과성을 제고할 수 있다고 한 권고와 일치된다. 이론상으로는 부문사업원조가 효과성을 제고할 수 있다는데 이론의 여지가 없다. 그러나 부문사업원조를 수행하기 위하여서는 먼저 수원국이 주인의식을 가지고 국가경제사회개발정책을 마련하여야 하고, 이를 바탕으로 교육부문의 정책을 마련하여야 한다. 이러한 교육부문 전체 또는 일부의 정책을 중심으로 부문사업원조를 준비하기 위하여서는 능력있는 전문직원이 특정투자사업을 기반으로 한 원조사업의 경험과 지식을 축적하고 있어야 한다. 왜냐하면 부문사업원조에서는 특정투자사업의 준비와 집행은 수원국의 사업집행기관에 위임되어져 있기 때문이며, 이러한 수원국의 사업집행기관이 특정투자사업차관의 경우에 원조공여기관이 수행하는 역할을 대신 수행해야

하기 때문이다. 따라서 부문사업원조는 상당기간에 걸친 특정투자사업원조의 준비와 집행의 경험을 전제조건으로 한다고 할 수 있다. 현실적으로 개도국에는 이러한 경험을 가진 사업집행기관이 많지 않다. 그래서 특정국가에 부문사업원조를 먼저 실시하는 것보다는 동일한 국가에 특정투자사업원조를 반복적으로 제공하여 동일한 사업집행기관이 경험과 지식을 축적하고 능력을 개발하도록 도와주는 것이 사업의 위험을 감소할 수 있고, 현실적이며 효율적인 원조방식이 될 것이다.

제2단계의 교육차관의 준비와 집행은 대학이나 지방교육위원회와 같이 독립된 기관에 위임·집행되어서 교육 자율화와 지방자치제의 확립이라는 1990년대의 교육정책을 잘 반영하였다. 제2단계의 교육차관에서는 교육부의 교육시설국이 중앙의 사업총괄집행기관으로서의 역할을 수행하고, 지방의 교육위원회나 교육청 또는 각 대학이 특정투자사업의 준비 및 집행기관으로서의 역할을 수행하였다. 이러한 참여기관은 중앙의 사업집행기관이 제시한 지침과 기준에 따라서 경쟁적으로 특정투자사업을 준비하여 차관사업에의 참여를 신청했다. 이렇게 접수된 특정투자사업신청서를 중앙의 사업총괄집행기관은 심의위원회를 구성하여 심의하고 승인하였다. 제5차 차관(1980)은 27개 대학과 27개 전문대학을 특정투자사업의 참여기관으로 하여 집행하게 하였다. 제6차 차관(1984)은 38개 공·사립대학 이외에 전국의 13개 교육위원회로 하여금 참여기관으로 하여 학생과학관, 과학고등학교, 사대부속고등학교 등 총 26개 기관이 투자를 준비하고 집행하게 하였으며, 또 14개 교육위원회로 하여금 참여하게하여 일반계고등학교의 투자를 준비하고 집행하게 하였다. 제7차 차관(1991)은 23개의 국립대학과 14개의 사립대학을 참여기관으로 선정하여 투자사업을 집행하게 하였다. 제8~10차 차관은 대학과 교육청을 참여기관으로 하여 실업계 고등학교와 일반 고등학교의 과학교육에 대한 투자를 집행하게 하였으며, 제11~12차 차관은 대학과 전문대학 중심으로 참여하게 하였다. 이러한 분권적, 경쟁적 부문사업집행방법은 교육 자율화와 지방자치제의 확립이라는 1990년대의 교육정책을 잘 반영하였다.

끝으로, 세계은행으로부터의 차관은 집행과정에서 다양한 분야의 전문가들로 구성된 방문단의 점검·감독(monitoring and Supervision)을 연 2회 정



기적으로 실시하였다. 한국은 이러한 점검-감독단의 방한을 단순히 차관사업의 집행과정의 점검-감독을 위해서 활용하였을 뿐만 아니라, 교육정책 및 교육행정 전반에 대한 공식적 및 비공식적 의견교환과 조언을 수렴할 수 있는 기회로 활용하여서 한국의 교육발전에 크게 일조 하였다. 예를 들면, 실업계 고등학교에 공존하던 공업전문학교를 전문대학으로 발전적으로 전환한 정책, 실업계 고등학교 교사양성제도의 개선책, 대학평가인정제의 추진, 과학재단의 연구지원사업의 강화, 고등학교 과학교과과정의 도입과 평가, 고등학교성적에 기반을 둔 대학생 선발책, 지역과학교육센터의 설립, 과학기술인력 수요공급정보시스템의 강화 등이다.

#### IV. 결론

한국의 대외원조사업은 최근 괄목할 만한 진전을 이루고 있다. 원조의 총 규모가 꾸준히 상승하여 2009년에는 10억 달러를 상회할 것으로 예상되고 있으며, 2010년에는 OECD의 개발원조위원회(DAC: Development Assistance Committee)의 정식회원으로 활동을 시작하였다. 한국의 대외원조 중에서 교육훈련부문이 차지하는 비중은 20%에 육박하고 있어서 중요성을 더해 가고 있다. 따라서 한국의 대외원조에서 교육훈련부문의 원조를 어떻게 제공해 나갈 것 인지는 중요한 원조정책과제이다.

교육훈련부문에서 원조정책을 수립하기 위하여서는 한국이 수원국가시절(1969~1994)에 어떻게 교육차관을 활용하였는가를 관찰하고 분석함으로써 교훈을 도출할 수 있을 것이라는 가정 하에서, 본 연구는 한국이 도입한 교육차관 중에서 거의 2/3를 차지하는 세계은행으로부터의 교육훈련 차관을 회고적으로 분석하였다. 그 결과 다음과 같은 결론을 추출할 수 있었다.

첫째, 세계은행으로부터 도입한 12개의 교육훈련차관은 기능-기술인력의 양성과 고등 과학기술인력의 양성 및 연구진흥이라는 목적을 효과적으로 달성하여 총요소생산성(TFP)을 제고함으로써 경제성장에 기여하였다. 교육훈

런투자는 국가경제의 총투자비용에서 차지하는 비율보다도 더 높은 비율의 경제성장효과를 가져왔다. 다시 말하면 교육투자는 비용-효과 면에서 아주 효율적인 투자였다. 따라서 한국이 대 개도국 개발원조를 제공할 경우에도 교육훈련에 대한 원조를 확충할 필요가 있다.

둘째, 한국이 국가경제전체의 자원 중에서 교육훈련에 투자한 자원과 비용은 다른 개도국이 교육훈련에 투자한 자원과 비용보다도 결코 높은 비율이나 수준이 아니었다. 또 한국이 세계은행으로부터 도입한 차관 중에서 교육훈련 부문이 차지하는 비율이나 수준은 다른 개도국에서 보다도 결코 높지 않았다. 따라서 한국의 경제발전과정에서 경제성장에 대한 교육훈련의 기여도가 높은 것은 결코 높은 비율이나 수준의 교육훈련투자 때문이라고 할 수 없다.

셋째, 한국의 경제성장에 대한 교육훈련의 높은 기여도는 오히려 교육훈련 투자정책이 그 내용과 우선순위(priority)에서 경제사회발전정책과 발전단계에 상응하고(alignment) 시의적절 하였기 때문이라고 할 수 있다. 한국은 독립 후 농업중심 경제사회에서 먼저 교육의 기본체제를 갖추는데 우선순위를 두었고, 초등교육의 보편화와 문해교육에 우선순위를 두었다. 그 다음에 한국의 경제개발정책이 노동집약적 경공업제품의 수출에 중점을 두었던 1960년대의 교육훈련정책은 중등교육의 보편화에 주력하였다. 그것은 이미 1950년대에 초등교육의 보편화를 달성하였기 때문에 가능하였다. 한국의 경제개발정책이 기술집약적인 중화학 공업제품의 수출에 중점을 두었던 1970년대의 교육훈련정책은 중등교육과 비정규교육을 통한 기능-기술인력의 양성에 중점을 두었다. 한국의 경제사회발전정책이 지식과 정보집약적인 고부가가치제품의 수출에 중점을 두고 산업구조를 개편하여 안정적 성장을 기도하였던 1980~1990년대의 교육훈련정책은 고등교육을 통한 과학기술인력의 양성과 과학기술연구의 진흥에 중점을 두었다.

따라서 한국이 대 개도국 개발원조를 수행할 경우에도 교육훈련부문에 대한 원조비중의 증가에 못지않게 중요한 것이 교육훈련원조의 내용과 우선순위이다. 경제사회발전정책과 단계에 연계해서 상응하는 교육훈련정책과 투자를 지원해야 할 것이다. 모든 개도국에서 교육체제의 수립과 초등교육과 성인문해교육 즉 기초교육이 우선되도록 지원하여야 할 것이다. 특성화 기술교

육에 앞서서 일반 중등교육이 보편화되도록 지원하여야 할 것이다. 고등 과학기술교육에 앞서서 기능-기술인력의 양성과 확충이 우선되도록 지원하여야 할 것이다.

넷째, 경제의 발전단계에 따라서 변화하는 인력수요를 충족하는 교육의 사명은 교육투자의 회임기간이 길기 때문에 항상 시차를 두고 어렵게 이루어진다. 이러한 현상을 극복하는 방법은 경제가 발전함에 따라서 초-중등교육은 가능하면 모든 청소년에게 양질의 기초교육과 일반교육을 제공하고, 직업기능-기술교육은 비정규 직업훈련과 전문대학과정으로 점차 이체하도록 지원하는 것이 바람직하다.

다섯째, 효과적인 원조성과를 성취하기 위해서는 우수한 투자사업의 기획과 준비가 우선되어야 하며, 이 시기에 투입된 시간과 비용에 대한 지원은 효율적인 사업의 집행과 성과를 통하여 충분히 보상받을 수 있다. 수원국의 우수한 인재를 조기에 참여시켜서 주인의식을 가지고 사업을 기획하고 준비하게 해야한다. 수원국의 우수한 인재는 동일한 사업집행기관과 인재를 반복적으로 활용함으로써 수원국의 정보, 지식, 경험, 능력을 배양할 수 있다. 수원 초기의 수원국에게 우수한 투자사업은 목적과 내용이 단순하며 집행이 용이한 사업이다. 정책과 제도의 개혁을 주된 내용으로 하는 투자는 수원경험이 축적된 뒤에 추구하는 것이 효율적이다. 모든 차관사업은 조달이라는 과정을 거쳐야 하기 때문에 효율적인 차관투자사업은 효율적인 조달정책과 절차를 전제로 한다. 따라서 수원국과 조달정책과 절차에 관하여 심층 분석토론하여 합의하여야 하고 수원국의 조달담당 인재의 지식과 능력을 개발하여야 한다.

여섯째, 한국이 개도국에 원조재원을 효율적으로 제공하고 효과적인 교육원조의 결과를 가져오기 위해서는 교육부문에 대한 철저한 분석과 이해(sector work)가 선행되어야 한다. 이러한 교훈은 특히 처음으로 원조를 시작하는 국가에서 더욱 의미가 있다. 이러한 부문분석(sector analysis)은 교육부문의 문제점과 정책뿐만 아니라 투자의 우선순위를 다루기 때문에 원조사업의 지속적인 발굴을 가능하게 하고, 정치적-사회적-경제적-제도적 과정과 제약을 다루기 때문에 효과적인 원조결과를 가져올 수 있다. 이러한 부문분

석에는 통상적으로 수원국의 직원들이 함께 참여하기 때문에 수원국도 정책의 내용과 우선순위를 재검토하고 향상시킬 수 있는 계기가 된다.

일곱째, 동일한 수원국가에 단순한 내용의 특정투자사업(specific investment projects)을 반복적으로 지원함으로써 수원국의 능력을 배양한 후에, 부문투자사업(sector investment projects)에 대한 지원을 수행해야 좋다. 부문투자사업은 제도와 정책에 중점을 두고 단기간에 많은 액수의 원조를 효과적으로 제공할 수 있지만, 많은 지식과 경험이 필요하며 오랜 준비기간이 필요하다. 따라서 개도국에 바로 부문사업원조를 제공하는 것 보다 특정투자사업 원조를 반복적으로 제공하여 수원국의 경험과 능력이 배양된 후에 부문사업 원조를 제공하는 것이 좋다.

여덟째, 원조공여기관은 원조사업의 내용에 부응하는 전문가를 동원하여 매년 2회 이상 정기적인 점검-감독 방문단을 통하여 사업의 집행은 물론이고, 교육훈련부문 전체에 관하여 정책적-기술적 자문을 제공하고 의견을 교환하여 차기원조사업의 기틀을 준비할 수 있는 제도를 구축하고 수원국의 능력을 배양하여야 효율적인 원조사업이 될 수 있다.

아홉째, 원조의 준비와 집행 및 감독은 항상 원조의 결과와 효과에 우선순위를 두고 수행해야 효과적인 원조사업이 될 수 있다. 가급적 결과물에 중점을 둔 수량적 지표를 개발-활용하고, 사업의 사전평가에 기반을 둔 사후평가를 수행함으로써 차기 원조사업의 효율적인 수행을 보장할 수 있다. 한국이 도입한 제1단계의 세계은행원조에서는 이러한 평가가 취약했다.

열째, 한국의 교육원조는 국제개발금융기구(세계은행, 지역개발은행 등)가 제공하는 차관보다도 조건이 양호하고 수원국에 유리하다. 따라서 한국의 교육원조는 국제개발원조기구와 협력하여(cofinancing) 교육 원조를 제공할 수 있는 가능성이 충분히 있고 또 이득이 있다. 국제개발원조기구가 이미 개발한 사업을 공동으로 지원하기 때문에 원조비용을 절감할 수 있고, 국제적인 홍보효과도 제고하고, 또 한국의 원조관계인력이 국제기구 전문인력과 함께 일하면서 전문성을 개발할 수 있는 좋은 기회로도 활용할 수 있다.

본 연구는 1969년 이후의 교육차관을 연구의 주된 대상으로 하였다. 그러나 1969년 이후의 국가발전정책과 교육정책 및 차관정책과 그 실천은 그 이

전에 이룩된 교육발전에 그 근거를 두고 있다. 따라서 1969년 이후의 교육 정책과 차관정책이 성공적으로 수립되고 실천되었다면 그것은 그 이전의 발전에 크게 힘입었다고 할 수 있다. 따라서 한국의 교육차관 수원시기의 교훈을 도출할 때에 유의하여야 할 것은 1969년 이전에 이미 이룩한 교육발전상태이다. 또 이러한 교훈을 다른 개도국에 전수할 경우에도 이러한 교육발전 상황을 고려하여야 할 것이다. 사실 한국은 오늘날 많은 개도국이 달성하려고 노력하는 UN의 새천년개발목표(Millennium Development Goals: MDG)의 교육분야 목표(UN, 2003)를 1969년 이전에 이미 많이 달성하였다. 예를 들면, 초등교육의 보편화는 이미 1950년대에 달성하였고, 중학교의 보편화도 1980년대에 완성단계에 접어들었다. 따라서 지금의 많은 개도국과 그 발전상태가 다르다고 할 수 있다. 따라서 한국의 교육차관경험을 다른 개도국에 적용할 때에 많은 주의가 필요하다.

그렇다면 한국은 어떻게 하여 교육분야의 새천년 개발목표를 일찍이 달성할 수 있었는가하는 의문이 제기된다. 이러한 의문에 대한 해답은 한국은 물론 다른 개도국에 시사하는 바가 많을 것이나, 본 연구의 범위를 훨씬 넘어서는 것이기 때문에 다른 연구에서 다루어야 할 것이다.

## 참고문헌

- 곽병선. 2008. 『1945-1960 경제발전과 기초교육수립, 한국교육발전경험분석(II)』. 제2차 정책포럼 발표-토론자료. 서울: 한국교육개발원.
- 공은배 외. 2001. 『교육비 조사 연구』. 서울: 한국교육개발원.
- 김광석. 1983. 「한국교육의 경제성장기여율 추정」. 『교육투자의 경제적 효과』. 서울: 한국교육개발원.
- 김영봉 외. 1980. 『한국의 교육과 경제성장』. 서울: 한국개발연구원.
- 김영철·공은배. 1983. 『교육의 경제발전에 대한 기여』. 서울: 한국교육개발원.
- 김영화. 1997. 「교육발전에서의 교육의 역할 분석」. 『교육재정경제연구』 6(1). pp. 31-63.
- 김영화. 2000. 『한국의 교육과 사회』. 서울: 교육과학사.
- 박은우. 2000. 『교육차관사업 종결에 따른 평가 연구』. 서울: 교육부.
- 배종근. 1978. 『교육투자의 적정화와 경제적 효과에 관한 연구』. 문교부 학술연구조성

연구보고서.

- 이계우·박지훈. 2007. 「한국의 공적개발원조 20년의 평가」. 『한국개발연구』 29권 2호. pp. 42-74.
- 이계우·이상수. 2009. 『지자체의 공적개발원조사업(ODA) 참여를 위한 전문연구기관 설립에 관한 연구』. 서울: Apec 국제교육협력원 및 KDI 국제정책대학원.
- 이계우. 2005. 「중소기업 훈련컨소시엄사업을 위한 정부정책의 효율성」. 『중소기업연구』 27(2). pp. 175-204.
- 이상기. 1989. 「교육의 경제성장에 대한 기여도 측정」. 동국대학교 박사학위 논문.
- 이상진. 2008. 「국가발전전략과 교육정책」. 『한국형 교육개발협력 모델 구축 연구』 수탁연구자료 CRM 2008-22-1. 서울: 한국교육개발원.
- 한국국제협력단. 2004. 「한국에 대한 개발원조와 협력: 우리나라의 수원규모와 분야, 효과사례 등에 관한 연구조사」 연구자료 2004-1-25. 서울: 한국국제협력단.
- 한국수출입은행. 2009. 『우리나라 ODA 통계자료집』. 서울: 한국수출입은행.
- Amsden, A. H. 1989. *Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization*. New York: Oxford University Press.
- Barro, R. J. 1991. "Economic Growth in a Cross Section of Countries." *Quarterly Journal of Economics* 106(2). pp. 407-443.
- Chavas, J.-P. and Cox, T. L. 1988. "A Nonparametric Analysis of Agricultural Technology." *American Journal of Agricultural Economics* 70. pp. 303-310.
- Chavas, J.-P. and Cox, T. L. 1990. "A Nonparametric Analysis of Productivity: the Case of U.S. and Japanese Manufacturing." *American Economic Review* 80. pp. 450-464.
- Chavas, J.-P. and Cox, T. L. 1992. "A Nonparametric Analysis of the Influence of Research on Agricultural Productivity." *American Journal of Agricultural Economics* 74. pp. 583-591.
- Clark, Colin. 1949. "Theory of Economic Growth." *Econometrica* 17. Supplement: Report of the Washington Meeting, July. pp. 112-116.
- Denison, E. F. 1967. *Why Growth Rates Differ, Post-War Experience in Nine Western Countries*. Washington, D.C: Brookings Institute.
- Eichengreen, Barry, Dwight Perkins and Kwanho Shin. 2009. "The Growth of the Korean Economy." Paper presented at the Harvard-KDI Conference: Rising to the Challenge: Democratization and Globalization in Korea, October 29-30. Seoul.
- Farrell, Joseph P. 1974. "National Planning System in Latin America: Their Environment and their Impact." *Educational Planning* 1(1). pp. 20-33.
- Griliches, Z. 1964. "Research Expenditures, Education, and the Aggregate Agricultural Production Function." *American Economic Review* 54. pp. 961-974.
- Harbison, Frederick H. and Charles S. Myers. 1964. *Education, Manpower and Economic Growth*. New York: McGraw-Hill.
- Ito, Takatoshi and Anne O. Krueger eds. 1995. *Growth Theories in Light of the East*

- Asian Experience*. Chicago: University of Chicago and London: NBER.
- KEDI. 2007. "Understanding Korean Education." *Education and Korea's Development*. vol 5. Seoul: KEDI.
- Lee, K. W. 1983. "Human Resources Planning in the Republic of Korea: Improving Technical Education and Vocational Training." Staff Working Paper No. 554. Washington, D.C: World Bank.
- Lucas, R. E. Jr. 1988. "On the Mechanics of Economic Development." *Journal of Monetary Economics* 22. pp. 3-42.
- McGinn, N.F. et al. 1980. *Education and Development in Korea*. Cambridge, Mass: Harvard University Press.
- McMahon, Walter W. 1999. *Education and Development*. New York: Oxford University Press.
- McMahon, Walter W. 1995. *Endogenous Growth in East Asia. The Contribution of Secondary Education to Growth and Development in Japan, South Korea, Malaysia, Thailand, and Indonesia*. Seoul: World Bank-KEDI Secondary Education Tour.
- OECD. 2005(a). *Managing Aid, DAC Guidelines and Reference Series*. Paris: OECD.
- OECD. 2005(b). *Paris Declaration on Aid Effectiveness: Ownership, Harmonization, Alignment, Result, and Mutual Accountability*. Paris: OECD.
- Romer, P. M. 1986. "Increasing Returns and Long-Run Growth." *Journal of Political Economy* 94. pp. 1002-10037.
- Romer, P. M. 1989. "Human Capital and Growth: Theory and Evidence." NBER Working Paper 3173. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.
- Romer, P. M. 1990. "Endogenous Technological Change." *Journal of Political Economy* 98. pp. S71-S102.
- Rostow, Walter. 1960. *The Stages of Economic Growth: A non-communist manifesto*. Cambridge: Oxford University Press.
- Schultz, T. W. 1961. Education and Economic Growth, in Nelson B. Henry (ed.) *Social Forces Influencing American Education*. University of Chicago. pp. 78-82.
- Suh, Joonghae and Chen, Dereck H.D. (eds.). 2007. *Korea as a Knowledge Economy: Evolutionary Process and Lessons Learned, Korea Development Institute and the World Bank Institute*. Washington, D.C.: World Bank.
- UN. 2003. *Indicators for Monitoring the Millennium Development Goals*. New York: UN.
- World Bank. 1988. Project Performance Audit Report: Korea: Sector Program on Higher Technical Education (Loan 1800). Report No. 7252. Washington, D.C.: World Bank.
- World Bank. 1991. Vocational and Technical Education and Training: A World Bank

Policy paper. Washington, D.C.: World Bank.

World Bank. 1992. Project Completion Report: Korea: Program for Science and Technology Education (Loan 2427). Report No. 9569. Washington, D.C.: World Bank.

World Bank. 1996. Implementation Completion Report: Korea: Universities Science and Technology Research Project (Loan 3203). Report No. 15754. Washington, D.C.: World Bank.

World Bank. 2000. Implementation Completion Report on a Loan (36930) to the Republic of Korea for a Science and Technology Education Project. Report No. 20411. Washington, D.C.: World Bank.



첨부 1. 교육차관 목록(1969~1999)

일련번호	승인년도	종료년도	차관제공처(차관번호)	목적	차관사업내용	차관승인액 \$백만	총사업비 \$백만
1	1969	1976	IDA 1차교육차관 151	기능-기술인력 양성을 위한 실업고 전문대학/대학교 중-향상	4개 대학, 5개 전문대학, 27개 실업고, 실험실습기자재 시설확충, 교사훈련	14.8	26.8
2	1973	1979	IDA/IBRD 2차교육차관 394/906	기능-기술인력 양성을 위한 실업고 및 전문대학 확충-향상	33개 실업고, 10개 전문대학, 43개 대학(이공해양수산간호) 보건-경영교육개혁안 실험실습기자재, 시설확충, 교사훈련	43.0	70.2
3	1975	1980	IBRD 3차교육차관 11096	기능-기술인력 양성을 위한 실업고, 전문대, 훈련원 확충, 향상	6개 실업고, 3개 농업전문대1개 해양전문대7개 직업훈련원실험실습기자재시설확충, 교사훈련	22.5	39.1
4	1977	1984	IBRD 4차교육차관 1474	기능-기술인력 양성을 위한 직업훈련원의 확충, 향상	8개 직업훈련원 신축 및 기자재 1개 양직업훈련원(교사양성)기자재	23.0	56.2
5	1979	1983	USEXIM	기술인력 양성과 의료전문인 양성을 위한교육 및 의료시설 확충, 향상	공업고(95개) 공업전문대(1개) 의과대학(16개) 치과대학(5개)부속병원 (5개) 실험실습기자재, 의료기자재	98.7	98.7*
6	1979	1984	ADB 1차교육차관	해양수산기술인 양성을 위한 수산시설 및 선박건조	항만건설(1개), 대형선 (12척)선망어선(2척), 운반선(2척)디젤엔진(25대) 실습선 (8척)건조, 기자재 수산해양전문대(3개) 실업고(5개)	4.5	4.5*
7	1980	1984	OECF 1차교육차관	전문기술인 및 의료인 양성을 위한교육 및 의료시설 확충	사립의과대학(12개)의 교육 및 연구실험기자재 공과대학(1개)의 실험실습기자재	47.6	47.6*
8	1980	1985	IBRD 5차교육차관 1800 대학기술교육 섹터프로그램	전문기술인력 양성을 위한 고등기술교육확충, 향상고등기술교육분야의 공-사립 학교투자차이 감소	27개 대학27개 전문대학 실험실습기자재시설확충, 교사훈련	100.0	700
9	1981	1985	OECF 2차교육차관	기초과학분야 인력양성을 위한고등과학교육확충 향상	사립대학(25개)의기초과학분야의 실험실습기자재	28.0	28*
10	1982	1985	UKECGD	전문기술인 양성을 위한 고등기술교육확충, 향상	농과대학 (10개), 약학대학(6개)수산해양대학(3개) 실험실습기자재교직원훈련	35.0	35*
11	1984	1988	IBRD 6차교육차관	과학기술전문연구 인력양성을위한 과학공	18개 국공립대학, 20개 사립대학(자연계, 사범계)대	100.0	695

일련번호	승인년도	종료년도	차관제공처(차관번호)	목적	차관사업내용	차관승인액 \$백만	총사업비 \$백만
			2427 과학기술교육 프로그램	학교육분야의 대학원 교육 향상중등과학교육 개선강화(실험중심)	학원 (이공계) 교육위원회 통한 13개 학생과학관, 4개 과학고, 9개 사대부고, 13개 학생과학관 123개 일반공사립교(79개·44개)		
12	1986	1989	OECF 3차 교육차관	과학전문기술인 및 의료인력 양성을 위한 한교육연구기관의 확충 및 향상	국·공·사립대학(32개)의 공학계 및 대학원 의대, 치대 및 부속병원, 실업고(1개)의 기자재	49.3	49.3*
13	1987	1995	ADB 2차교육차관	해양수산과학기술전문 인력양성을 위한 한교육연구기관의 확충과 향상	6개 대학, 1개 실업고부두 건설해운훈련선(2척), 수산훈련선(5척) 해양탐사선(1척) 연구 및 훈련용 기자재 교원훈련	53	53*
14	1988	1991	OECF 4차교육차관	과학기술전문 인력양성을 위한 한교육연구기관의 확충과 향상	공대, 와·치대, 부속병원, 농대, 약대, 특수교육원체 관측용기자재 28개 국·공립대학, 15개 교육청, 23개 사립대	72.8	72.8*
15	1988	1992	OECF 5차교육차관	과학기술전문 인력양성을 위한 한교육연구기관의 확충과 향상	과학기술분야의 대학원, 대학(30개 국·공립, 6개 사립) 전문대(사립 3개), 개방대, 가정대, KEDI, 방송통신대교육 및 연구용 기자재 구입	38.9	38.9*
16	1988	1995	OECF* 7차교육차관	과학기술전문인력의 양성을 한교육연구기관의 확충과 향상	수산-해운계고등학교(1개) 및 대학교(6개) 실업선(5척), 해운실업선(2척)	15.0	15*
17	1991	1995	IBRD 7차교육차관 3203 대학과학기술연구	기초과학기술전문 인력양성과 연구능력 강화중등과학교육향상을 위한 과학교사 교육강화	37개공사립 대학(이공계, 사범계, 연구소) 확충과 향상	45.0	60
18	1992	1996	IBRD 8차교육차관 3314 실업고교육	기능인력양성을 위한 실업고 교육강화 향상	실험실습시설 강화3개 실업고 및 15개 시도교육청(347개교에 차관 집중) (공·농·상·수·해양계)	30.0	43.3
19	1992	1997	IBRD 9차교육차관 3468 과학교육 및 도서관 전산망	중등 및 고등과학교육의 질적 향상 대학의 학술정보입수능력 강화	대학도서관간 전산망대학(45개) 15개 교육청(6개교) 기자재	50.0	81.7
20	1992		IBRD 10차교육차	기능인력 양성을 위한 실업고교육강화향	실험실습기자재, 개혁안	30	48.4

일련번호	승인 년도	종료 년도	차관제공처 (차관번호)	목적	차관사업내용	차관 승인액 \$백만	총 사업비 \$백만
			관 3469 실업고개발	상			
21	1993	1998	IBRD 11차교육차 관 환경연구 교육 3612	환경분야 대학교육 강화 향상	14개농수의대 실험실습기 자재	60	97.3
22	1994	1999	IBRD 12차 교육차관 과학기술교 육 3693	과학기술교육정책과 실행계획집행과학기술 교육 및 연구 능력 강화 향상	대학, 기초과학지원센터의 과학기술교육 강화실험작 업연구용기자재 124개 기 관(49개 대학, 8개 개방대 학, 8개 전문대학, 19개 실 업고, 센터)	190	324.8
총	1969	1999	교육-훈련 차관 총계 (세계은행차 관) (세계은행차 관의 비율)			1,151.1 708.3 62%	2,242. 8 2064 92%

## 첨부 2: GNP 대비 공교육비의 국제비교(%)

country	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005	1965~ 2005 평균
Algeria	4.0	7.7	6.6	7.6	8.3	5.3	5.4			6.4
Bangladesh	1.3	2.3	1.1	1.4	1.4	1.5	2.3	2.4	2.5	1.8
Benin	3.8	4.5	6.0				3.1	3.1	3.9	4.1
Bolivia	2.6	3.7	3.8	4.6	1.8	2.3	5.7	5.5	6.4	4.0
Botswana	4.4	4.1	6.1	5.7	5.2	6.2	8.1		9.7	6.2
Brazil	3.4	2.8	3.7				5.0	4.0	4.5	3.9
Burkina Faso				2.2	2.0	2.4	1.4		4.5	2.5
Burundi	2.6	2.0	2.4	3.4	2.5	3.4	5.0	3.2	5.1	3.3
Cambodia		5.8					2.9	1.7	1.7	3.0
Cameroon		3.3	3.6	3.2	3.8	3.2		1.9	3.1	3.2
Central African Republic	2.7	3.1	4.8		2.1	2.2			1.4	2.7
Chad	2.6	2.6	2.1			2.3	1.6	1.6	1.9	2.1
China		1.2	1.7	2.5	2.5	2.3	2.5	1.9		2.1
Colombia	2.3	1.9	2.2	1.8	2.8	2.4	3.1	4.2	4.8	2.8
Congo, Democratic Republic of										
Congo, Republic of	3.6	5.8	7.8	6.4	4.6	5.0	4.2	2.5	1.8	4.6
Cote d'Ivoire		5.2	6.1	6.9			4.7	4.6		5.5
Dominican Republic	2.7	2.8		2.1	1.5		1.9	2.3		2.2
Ecuador	3.1	4.4				4.3		1.3		3.3
Egypt, Arab Republic of	4.8	4.7	5.0	5.3	5.7	3.9	4.7		4.8	4.9
El Salvador	2.8	2.6	3.2	3.8	3.0	1.9	2.2	2.5	2.7	2.7
Equatorial Guinea						1.6	1.7	0.7	0.6	1.2
Gabon	3.3	3.1	1.9	2.5	4.6	3.2	2.5	3.8		3.1
Ghana	4.5	4.2	5.8	3.1	2.5	3.2	4.7	4.1	5.4	4.2
Guatemala	2.0	1.9	1.5	1.8	1.5	1.4	1.7			1.7
Guyana	4.4	4.3	4.8	9.1	8.3	3.4	3.7	8.5	8.1	6.1
Haiti	1.4	0.9	0.7	1.5	1.2	1.5				1.2
Honduras	2.9	3.0	3.6	3.0	4.0	4.0	3.6			3.4
India	2.5	2.4	2.5	2.8	3.3	3.7	3.1	4.4	3.2	3.1
Indonesia	2.8	2.6	2.7	1.6		1.0	1.3	2.5	2.9	2.2
Iran, Islamic Republic of	3.2	2.9	3.1	7.5	3.7	4.1	4.1	4.4	4.7	4.2
Kenya	4.6	4.8	6.0	6.5	6.1	6.7	6.5	5.2	7.3	6.0
Lesotho	3.8	3.7	6.9	7.5	7.2	6.2	11.4	10.2	13.8	7.9
Liberia	2.9	2.3	2.2	6.5						3.5
Madagascar	6.3	3.6	2.5	4.3	2.8	2.1		3.2	3.2	3.5

Malawi	3.6	4.5	2.5	3.1	3.3	3.2	5.3	4.1		3.7
Malaysia	4.7	4.0	5.7	5.7	6.0	5.1	4.4	6.2	7.5	5.5
Mali	4.5	4.0	4.7	3.4	2.9		2.1	3.0	4.1	3.6
Mauritania	1.9	3.1					4.8	2.9	2.3	3.0
Morocco	3.8	3.5	5.2	5.9	5.9	5.3	5.6	5.8	5.9	5.2
Nepal	0.6	0.6	1.5	1.8	2.7	2.0	3.3	3.0		1.9
Nicaragua	1.8	2.1				3.4	3.1	3.9		2.9
Niger	1.2	1.1	2.3	3.1		3.2	2.8	2.3	3.4	2.4
Nigeria	2.4	2.5	4.3	6.2	1.1	0.9	0.6			2.6
Oman		1.2	1.3	1.8	3.6	3.1	3.9	3.1	3.5	2.7
Pakistan	1.8	1.6	2.2	2.0	2.7	2.6	2.8	1.8	2.3	2.2
Papua New Guinea	4.9	4.4								4.7
Peru	5.1	3.2	3.3	3.0	2.7	2.8	3.1	3.4	2.7	3.3
Philippines	2.6	2.7	2.0	1.7	1.3	2.9	3.0	3.5	2.5	2.5
Rwanda	2.6	2.3	2.3	2.7	3.4	3.8		2.9	3.4	2.9
Senegal	3.2	3.7				3.9	3.8	3.2	5.1	3.8
Sierra Leone	1.4	3.0	3.1	3.7	2.6	1.1		4.9	3.8	3.0
Somalia		1.0	2.1	1.0	0.4					1.1
South Africa					5.4	5.9	5.9	5.6	5.3	5.6
Sri Lanka	4.5	4.0	2.8	2.7	2.6	2.7	3.0			3.2
St. Kitts and Nevis		4.2	3.8	5.1	5.7	2.6	3.5	6.4	9.7	5.1
St. Vincent and the Grenadines		5.8			5.6	5.5		9.4	8.0	6.9
Sudan	2.7	4.5	7.3							4.8
Syrian Arab Republic	2.6	3.8	4.0	4.6	6.1	4.0	3.2			4.0
Thailand	2.6	3.2	3.5	3.4	3.7	3.5	4.1	5.4	4.2	3.7
Togo	2.0	2.2	3.5	5.4	4.6	5.5	4.4	4.4	3.3	3.9
Tunisia	4.0	6.8	5.0	5.2	5.5	6.0	6.5	6.8	7.2	5.9
Uganda	3.8	4.0	2.7	1.2	3.4	1.5	2.5	2.5	5.2	3.0
Zambia	5.2	4.4	6.2	4.1	4.2	2.4	2.0	2.0	2.0	3.6
Zimbabwe		2.7	2.8	5.2	6.8	7.7		4.6		5.0
합계	164.8	204.3	194.5	196.6	184.6	181.3	191.8	190.8	199.4	234.1
Number of observations	53	62	54	51	50	54	52	50	45	65
평균	3.11	3.30	3.60	3.85	3.69	3.36	3.69	3.82	4.43	3.60
Korea, Republic	2.0	3.5	2.2	3.6	4.3	3.3	3.4	4.3	4.4	3.4

자료: Unesco Statistical Yearbooks

\* 66개 국가들은 1960년대에 한국과 마찬가지로 일인당 국민소득이 300달러 이하인 국가

## The Korean Aid Policy for the Education Sector: Future Direction

Lee, Kye Woo

Visiting Professor, KDI School of Public Policy and Management

Min, Yujuana

Research Associate, Korea Educational Development Institute

This paper analyzes Korean government's application of the World Bank loans/credits in the education sector for Korea's economic and social growth and draws some key lessons that can be reflected in the Korean government's official development assistance policies for other developing countries in the future.

The World Bank loans and credits extended to the government of Korea for the education sector were characterized by the consistent focus and concentration in their objectives, applications, and lenders and by their alignment with the priorities of the economic development strategies and policies. The objectives and contents of the loan and credit projects were so simple and clear that the implementation of the projects were relatively easy and of the short duration. The objectives and contents of the projects were so repetitive that potential risks involved in the project design and implementation were effectively distributed over several projects and the leaning curve of the Korean government officials improved sharply. Also, the World Bank staff and Korean government officials effectively applied the education sector analysis practice and appropriately used the sector loan/credit system, as well as the monitoring and supervision systems for projects implementation.

**Key Words:** official development assistance, investment in education, economic growth, aid effectiveness

이계우. KDI 국제정책대학원  
(130-868) 서울 동대문구 회기로870  
Tel\_011 220 3743 Email\_kwlee@kdischool.ac.kr

민유주아나. 한국교육개발원  
(137-791) 서울 서초구 바우뫼길 220-1  
Tel\_010 4633 4647 Email\_yjmin@kedi.re.kr