

국제개발협력 NGO 노동 인권 향상을 위한 정책 개선 제안

2023. 11.12.

국제개발협력 NGO 노동 인권 향상 액션그룹
정책제안팀

1. 정책 개선 제안

1-1. 단기적 개선 사안

No.	구분	주 제	내 용	제안 내용	제안 대상
1	관례	국제개발협력NGO들이 「근로기준법」과 시행령 및 시행규칙을 준수하는지 확인한다.	소규모 국제개발협력NGO들(「근로기준법」 규정 예외 대상인 5인 이하 고용 혹은 10명대 고용 국제개발협력 NGO)의 경우 법률상의 결점을 이용하여 「근로기준법」의 규정들을 준수하지 않는 경우가 많다.	- ‘「근로기준법」 제93조 취업규칙의 작성·신고’ 근거, 국제개발협력 NGO가 취업규칙을 마련하고 노동자에게 공개하는지 여부를 파악한다. - 국제개발협력 시민사회 노동자의 노동인권 침해에 대한 국제개발협력 NGO의 자체 조사를 실시하도록 한다.	- 국제개발협력NGO - KCOC - 고용노동부 및 산하 노동위원회
2	제도	기간제노동자가 23개월 고용 종료 후 또 다른 23개월 고용계약을 맺을 경우 무기계약직으로 전환되는 사례가 있다.	「기간제 및 단시간근로자 보호 등에 관한 법률」을 악용하는 사례인 일명 ‘쪼개기 계약’으로 인해 고용안정성을 저하시킨다.	‘쪼개기 계약’에 대한 실태조사를 실시하여, 이를 위반하는 기관에 대해 시정을 요구한다.	- 고용노동부 및 산하 노동위원회 - 국회 환경노동위원회 소속 국회의원 - KCOC

No.	구분	주 제	내 용	제안 내용	제안 대상
3	제도	(상동)	(상동)	무분별한 '쪼개기 계약'을 막기 위해 기간제노동자의 정규직 전환을 유도하는 「기간제 및 단시간근로자 보호 등에 관한 법률」 제5조 '기간의 정함이 없는 근로자로의 전환'의 조항 내용을 선언적 내용이 아닌 실제적 실행으로 옮길 수 있도록 구체적인 규칙을 마련한다.	국회 환경노동위원회 소속 국회의원
4	제도	국제개발협력 분야 구직자는 정보의 비대칭성으로 인해 일자리에 대한 중요하고 충분한 정보를 알지 못한 채용절차에 지원한다.	국제개발협력 분야 구직자는 정보의 비대칭성으로 인해 계약기간, 근무지/파견지 및 이의 환경, 근무 분야/사업 내용 등의 중요한 정보를 제대로 알지 못한 채 일자리 채용절차에 지원한다.	「채용절차의 공정화에 관한 법률」에 일자리에 대한 중요 정보를 구인자가 명시하도록 하는 조항을 마련한다.	국회 환경노동위원회 소속 국회의원
5				고용기관에서는 채용 정보 중 근무지/파견지 및 근무환경, 근무 분야/사업 내용, 급여수준 등의 중요 내용을 공개한다.	KCOC, 개발 NGO 기관
6	연구	국제개발협력노동자들이 경력과 성과에 따라 균일한 급여를 받을 수 있는 체계가 필요하다.	기관의 규모와 기관의 불투명한 경력산정 기준 등의 요소에 따라 국제개발협력노동자들의 급여가 책정된다.	임금책정구조에 관한 연구가 필요하다. (예. 포괄임금제, 사측 내규 등)	노동 관련 연구기관

No.	구분	주 제	내 용	제안 내용	제안 대상
7	정책	국제개발협력 시민사회 노동자들이 경력과 성과에 따라 균일한 급여를 받을 수 있는 체계가 필요하다.	- KOICA지원금을 재원으로 하는 사업의 경우, 정부 간 협약사업인 PMC 사업과 국제개발협력 NGO의 제안사업인 민간협력사업 등 사업의 성격에 따라 사업투입인원의 임금 책정이 상이하다. - PMC사업의 경우 KOICA의 전문가 등급기준에 맞춰 인건비가 책정되나, 민간협력사업의 경우 국제개발협력 NGO의 규정에 따라 인건비를 책정한다.	- KOICA지원금을 재원으로 하는 사업의 경우 민협사업 투입인력 인건비를 PMC사업 투입인력 인건비와 유사한 수준 또는 다른 방식으로 참여인원의 적정임금을 보장하는 식으로 재조정할 필요가 있다.	KOICA
8	관례	국제개발협력 시민사회 노동자들이 경력과 성과에 따라 균일한 급여를 받을 수 있는 체계가 필요하다.	기관의 규모와 관계없이 국제개발협력 시민사회 노동자들이 경력과 성과에 따라 균일한 급여를 받을 수 있는 체계가 필요하다.	기관의 규모, 경력 산정 방식에 따라 경력 연차 별 급여가 기관별로 상이한바, 국제개발협력 시민사회 노동자들이 경력과 성과에 따라 균일한 급여를 받을 수 있도록 '산별 통합임금산정표'를 제안한다.	- 국제개발협력 NGO, KCOC - 국제개발협력 관련 관계 부처 및 기관(외교부, KOICA 등)
9	관례		관리자급의 파견인력 구인난이 심각하며, 구인난 혹은 인력유출의 가장 큰 원인 중 하나가 파견직 업무의 특수성을 반영하지 못한 임금 수준이다.	파견직 한정, 사업기간/계약기간 완료에 따른 인센티브를 지급할 수 있는 임금체계를 마련하도록 한다.	국제개발협력 NGO
10	정책 관례	국제개발협력 NGO의 본부가 국외 파견 국제개발협력 노동자들이 파견국 거주 외국인으로 온전한 신분 보장을 받은 상태에서 업무에 임할 수 있도록 지원해야 한다.	많은 국제개발협력 시민사회 노동자들은 파견국의 이민비자 행정상 문제로 불안한 거주와 국인 신분으로 업무에 임하는 현실이 있다.	KOICA 사업투입인력에 대해서는 KOICA에서 해당 인력의 VISA 발급이 조속히 이뤄질 수 있도록 국내외 관계 당국의 협조를 구하도록 한다.	국제개발협력 관련 관계 부처 및 기관(외교부, KOICA 등)

11	관례		일부 국제개발협력NGO가 파견 국제 개발협력노동자들의 현지 Work Permit VISA 비용을 지원하지 않아 불가피한 VISA 여행을 하는 경우가 있다.	국제개발협력NGO가 국외파견자에게 기본적으로 Work Permit VISA를 지원하도록 한다. 되도록 출국 전에 VISA를 신청하도록 한다.	국제개발협력NGO
No.	구분	주 제	내 용	제안 내용	제안 대상
12	관례 제도	국제개발협력 시민사회노동자에 대한 심리상담,노동권 침해 사례구제등의 지원이 필요하다.	국제개발협력 분야의 특수성 때문에 발생할 수 있는 심리적·정신적 상담, 노동권 침해 사례 상담 등을 받을 수 있는 창구가 부족하다.	국제개발협력 시민사회 노동자들이 가진 심리적·정신적 문제와 노동 문제를 상담할 수 있는 심리상담사/공익 노무사 혹은 노동전문변호사와의 네트워크를 마련한다.	KCOC
13				국제개발협력 시민사회 노동자들이 가진 심리적·정신적 문제 등을 편히 나눌 수 있는 동료집단(Peer Group)이나 Hotline을 구축한다.	KCOC
14	관례 제도	국제개발협력 시민사회노동자 간 업무 중 갈등 해결이 안 되는 문제가 존재한다.	- 노사, 본부-지부(사업국)간, 파견자간 등 노동환경 때문에 특수한 갈등이 발생하며, 이를 해결하지 못했을 경우 (특히) 파견직원이 중도에 그만두는 극단적인 문제가 발생한다. - 제3자의 개입이 아닌 갈등 당사자에서 해결하려는 문제로 인해 국제개발 협력 시민사회 노동자들의 정신건강 문제는 물론 사업에 크게 영향을 미치기도 한다. - 기간제고용자(계약직 직원)가 많은 업계 특성상 기간제고용자가 특정 이슈에 배제되는 경우가 많다.	노사, 본부-지부, 파견자간 등 각 유형에 따른 갈등을 조정하는 프로토콜을 제정해야 한다.	국제개발협력NGO KCOC

15	정책	국제개발협력 시민사회 노동자들의 노동환경을 청취할 수 있는 기회를 정례화한다.	국제개발협력 시민사회 노동자들의 노동환경 실태 사례 조사를 2년마다 1회 진행하고 이를 공개하도록 한다.	국제개발협력 활동가들의 노동환경 실태에 대한 정량적·정성적 연구물 혹은 편람을 짝수해에 발간하도록 한다.	KCOC
16				국제개발협력 활동의 이해당사자들을 상대로 노동환경 실태에 대한 발표회를 연구물 혹은 편람이 발행된 해에 갖도록 한다.	- 국제개발협력 관련 관계 부처 및 기관(외교부, KOICA등) - 국제개발협력NGO, KCOC

1-1-1. 사례

(1) 23개월 이상 근속자에 대한 정규직 전환 사례

- A기관과 B재단 경우, 1+1 계약직의 23개월 이상 근속자에게 정규직으로 전환한 사례가 기관마다 각각 1명씩 있으며, 해당 직원은 파견지(아프리카 M국) 사업 담당을 안정적으로 수행하는데 큰 기여를 했다.

(2) KOICA 민관협력사업 투입인력과 PMC사업 투입인력의 인건비 괴리 문제

- 현행 민관협력사업 투입인력의 경우 사업수행 NGO기관의 인건비 내규에 따라 인건비가 책정되나, PMC사업 투입인력의 경우 KOICA의 전문가등급기준에 따라 책정된 인건비로 지급됨으로 이에 대한 괴리가 큰 것으로 나타났다.
- 특히 PMC사업을 수행하는 국제개발협력NGO의 본부(특히 인사 관련 부서)에서는 해당 기관의 임금체계를 상회하는 인건비 책정으로 인해 사업투입인력과 본부와의 갈등이 첨예하게 일어나고, 심한 경우에는 현지 파견인력이 갑작스러운 사직을 하는 문제도 종종 발생한다.

(3) Work Permit VISA 발급을 위한 자체적인 노력

- 아프리카 M국의 경우, 대한민국 외교공관 및 관련 사무소(KOICA, KOTRA 등의 정부출연기관)가 없는 관계로 Work Permit VISA를 발급받는 데 큰 어려움을 겪는다. 현지인 직원들이 업무처리를 하는 기관을 제외하고는 대부분의 기관은 한국인 직원이 직접 해당 업무를 처리하고 있다. 심각한 경우에는 2년짜리 Temporary Employment Permit을 신청한 후 Permit Letter만 받은 채 2년 내내 비자를 발급 못 받는 경우도 있었다.
- 아프리카 M국 내 한국 국제개발협력NGO 소속 한국인 노동자들은 NGO연합회를 조직하여 비자 발급 업무와 관련하여 M국 내 주 짐바브웨대

사관 업무를 보조하는 외무영사협력원이 M국의 이민국 담당자와 직접 소통을 하여 비자 발급을 조속히 받을 수 있도록 협력관계를 구축했다. 그러나 일본과 비교하면, 일본은 M국에 외교공관이 있어 M국과 긴밀한 외교관계를 유지하고 있으며, JICA 봉사단원이 M국 입국 전에 비자발급을 받을 수 있도록 M국의 이민국에 협력을 요청한다.

1-2. 중장기적 개선 사안

No.	구분	주 제	내 용	제안 내용	제안 대상
17	정책	- 국제개발협력 전문인력 양성에 대한 상세한 정책계획이 필요하다.	- 「국제개발협력기본법」의 인력양성 조항과 국제개발협력종합기본계획(5개년) 및 종합시행계획(매년) 근거. - 관리자금 인력의 분야 이탈로 인한 구인난이 발생하고 있다.	- 국제개발협력 시민사회 노동자의 국제개발협력 분야 보수교육을 체계화한다 - 고등교육 체계에서 국제개발협력 전문성을 강화하고 전문가를 양성하는 정책을 수립한다.	- 국제개발협력 관련 관계 부처 및 기관 (외교부, KOICA 등) - KCOC
18	정책	- 국제개발협력 활동에 대한 대국민 홍보가 필요하다.	- 「국제개발협력기본법」의 홍보 조항 근거. - 국제개발협력 분야에 관한 일반 국민의 인식 및 이의 상세에 대한 부족하다.: 예. 국제개발협력 분야에 대해 국제기구의 진출 특점인의 활동으로 한정하여 인식한다.	- 우수한 국제개발협력 사업의 성과와 국제개발협력 시민사회 노동자의 노고를 발굴하고 제시함으로써 국제개발협력 분야에 대한 인식을 개선하고 취시킨다. (홍보 예시: 세계시민교육의 한 꼭지로 다루기)	- 국제개발협력위원회(산하 실무위원회 포함) - 국제개발협력 관련 관계 부처 및 기관 (외교부, KOICA 등) - 국회 외교통일위원회 소속 국회의원

2. 관련 법률 발췌

2-1. 국제개발협력 관련법

(1) 요약

- 2023년 현재 국제개발협력 분야 중 국제개발협력NGO들이 활동하고 있는 무상협력 분야의 경우 「국제개발협력 기본법」 및 해당 법률의 시행령과 「한국국제협력단법」 및 해당 법률의 시행령에 의해 규정되고 있다. 해당 분야의 기본법과 국가기관 설립법들이 그러하듯, 현재 발생·진행 중이거나 향후 발생·진행 가능성이 있는 모든 상황에 대해 상세히 규정하지는 않는다.
- 다만, 상기의 법을 통해 국제개발협력의 무상원조 분야에서 활동하는 국제개발협력NGO를 위한 지원과 국제개발협력 전문인력 양성에 대한 책임이 관련 기관에 있음을 확인할 수 있다.
- 따라서 해당 법령에서 국제개발협력 정책을 총괄하는 명시한 국제개발협력위원회와 산하 실무위와 더불어 기재부, 외교부, KOICA 등 실무기관에서 국제개발협력 노동환경에 대한 인식과 이에 대한 동향을 지속적으로 살펴볼 필요가 있다. 또한 행정기관이 국제개발협력 노동환경에 대한 인식과 이에 대한 정책을 잘 수행하는지 견제하는 차원에서 국회 환경노동위원회(약칭 환노위)와 외교통일위원회(약칭 외통위) 소속 국회의원들과의 교류도 필요할 것으로 보인다.

(2) 「국제개발협력기본법」 (법률 제17032호, 2020.5.26. 전부개정, 이하 「국제개발협력기본법」)

「국제개발협력기본법 시행령」 (대통령령 제31192호, 2020.11.24. 전부개정, 이하 「국제개발협력기본법 시행령」)

가. 국제개발협력위원회와 산하 실무위원회

국제개발협력기본법 제7조 국제개발협력위원회

- ① 국제개발협력에 관한 계획·전략 및 정책이 종합적·체계적으로 추진될 수 있도록 주요 사항을 조정 및 심사·의결하기 위하여 국무총리 소속으로 국제개발협력위원회(이하 “위원회”라 한다)를 둔다.
- ② 위원회는 위원장 1명을 포함한 30명 이내의 위원으로 구성한다. (중략)
- ③ 위원장은 국무총리가 되고, 위원은 기획재정부장관, 외교부장관, 국무조정실장과 대통령령으로 정하는 중앙행정기관 및 관계기관·단체의 장과 학식과 경험이 풍부한 사람 중에서 위원장이 위촉한 사람으로 한다.

④ 위원회는 다음 각 호의 사항을 조정 및 심사·의결한다.

1. 제11조에 따른 국제개발협력 종합기본계획 수립·수정에 관한 사항

2. 제14조에 따른 국제개발협력 종합시행계획 수립·수정에 관한 사항

6. 국제개발협력과 관련된 정책 중 정부 차원의 조정이 필요한 사항

⑤ 위원회가 회의에 부칠 안전에 관하여 사전에 협의·조정하고 위원회가 위임한 사항을 처리하게 하기 위하여 위원회에 국제개발협력 실무위원회(이하 “실무위원회”라 한다)를 둔다.

⑥ 제1항부터 제5항까지에서 정한 사항 외에 위원회 및 실무위원회의 구성·운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

국제개발협력기본법 시행령 제2조 국제개발협력위원회의 구성

① 「국제개발협력기본법」 제7조제3항에서 “대통령령으로 정하는 중앙행정기관 및 관계 기관·단체의 장”이란 다음 각 호의 사람을 말한다. : 1.교육부장관, 2.과학기술정보통신부장관, 3.행정안전부장관, 4.문화체육관광부장관, 5.농림축산식품부장관, 6.산업통상자원부장관, 7.보건복지부장관, 8.환경부장관, 9.여성가족부장관, 10.국토교통부장관, 11.해양수산부장관, 12.한국수출입은행 은행장 13.한국국제협력단 이사장

국제개발협력기본법 시행령 제4조 실무위원회의 구성 및 운영

① 법 제7조제5항에 따른 국제개발협력 실무위원회(이하 “실무위원회”라 한다)는 위원장 1명을 포함하여 30명 이내의 위원으로 구성한다.

② 실무위원회의 위원장은 국무조정실 국무1차장이 된다.

③ 실무위원회의 위원은 다음 각 호의 사람이 된다.

1. 위원회의 위원(위원장 및 위촉위원은 제외한다)이 소속되어 있는 기관의 고위공무원단에 속하는 공무원(이에 상당하는 공무원을 포함한다)이나 임원 중에서 해당 기관의 장이 지명하는 사람

2. 국제개발협력에 관한 학식과 경험이 풍부한 사람 중에서 실무위원회의 위원장이 성별을 고려하여 위촉하는 사람

– 국제개발협력위원회에서는 위원장 국무총리 하 기획재정부(이하 기재부)장관, 외교부장관, 국무조정실장 등이 조직의 주요 위원이다. 국제개발협력 활동의 재원인 세금의 사용과 국제개발협력 분야의 상위 분야인 외교에 관한 정책을 다루는 곳이므로, 국무총리가 최고권한자로 볼 수 있다.

– 한편, 국제개발협력위원회 산하에 실무위원회(이하 산하 실무위)가 설치된 것을 알 수 있다. 만약 직접 정책제안을 하려면 산하 실무위의 위원과 교섭할 필요가 있다.

나. 국제개발협력 주관기관

국제개발협력기본법 제12조 국제개발협력 주관기관

① 양자간 개발협력 중 유상협력은 기획재정부장관이, 무상협력은 외교부장관이 각각 주관한다.

② 다자간 개발협력 중 「국제금융기구에의 가입조치에 관한 법률」에 따른 국제금융기구 및 「녹색기후기금의 운영지원에 관한 법률」에 따른 녹색기후기금과의 협력은 기획재정부장관이, 그 밖의 기구와의 협력은 외교부장관이 각각 주관한다.

- 국제개발협력 주관기관으로는 유상협력과 국제금융기구 및 녹색기후기금 관련 국제기구와의 협력은 기재부가 관할하며, 무상협력과 기타 국제기구와의 협력은 외교부가 관할한다. 국제개발협력 정책에 대한 전반적인 기획은 외교부가, 예산 수립에 대해서는 기재부가 주관하므로, 두 기관의 정책방향에 따라 국제개발협력 분야에 영향을 미친다.

국제개발협력기본법 제13조 국제개발협력 주관기관의 역할 및 기능

① 주관기관은 다음 각 호의 역할 및 기능을 수행한다.

1. 소관 분야의 국제개발협력 정책 및 전략의 수립 (이하 상세 조문 생략)

8. 그 밖에 위원회가 필요하다고 판단하여 부여하는 역할 및 기능

② 주관기관은 개별 시행기관이 소관 분야에서 전문성을 가지고 국제개발협력을 효율적으로 추진할 수 있도록 필요한 지원을 하여야 한다.

③ 주관기관은 소관 분야의 업무를 체계적·통합적·효율적으로 이행하기 위하여 주관기관 소속으로 분야별 개발협력전략회의(이하 “전략회의”라 한다)를 둘 수 있다.

- 기재부와 외교부는 중장기 계획인 국제개발협력 종합기본계획과 연관 계획인 국제개발협력 종합시행계획을 기획하고 실행한다. 그 가운데에서 각 주관기관이 소관하는 분야의 전문적인 실행을 위해 필요한 지원을 해야 할 책임이 있다.

- 기재부와 외교부에서는 분야별 개별협력전략회의를 둘 수 있는 것을 확인할 수 있다.

다. 국제개발협력 종합기본계획 및 종합시행계획

국제개발협력기본법 제11조 국제개발협력 종합기본계획의 수립 등

① 위원회는 국제개발협력을 효과적으로 추진하기 위하여 국제개발협력 종합기본계획(이하 “종합기본계획”이라 한다)을 5년마다 심사·의결하여야 한다.

② 종합기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

2. 국내외 국제개발협력 환경 분석

3. 국제개발협력의 규모 및 운용계획

7. 제17조에 따른 민간국제개발협력단체 등에 대한 지원의 기본방향

8. 국제개발협력 관련 기관·단체 등의 역량 강화 및 제19조에 따른 전문 인력 양성 기본방향

③ 주관기관은 5년마다 소관 분야의 기본계획안(이하 “분야별 기본계획안”이라 한다)을 작성하여 위원회에 제출하여야 한다.

국제개발협력기본법 제14조 국제개발협력 종합시행계획의 수립 등

- ① 위원회는 종합기본계획에 따라 국제개발협력 추진전략과 사업계획 등이 포함된 국제개발협력 종합시행계획(이하 “종합시행 계획”이라 한다)을 매년 심사·의결하여 확정한다. (이하 상세 조문 생략)
- 국제개발협력 분야의 환경 분석, 규모 및 운용계획에 있어 관련 인력의 투입과 관련된 사항 역시 다룰 수 있으며, 특히 해당 조항에서 전문인력 양성에 관한 기본방향 역시 국제개발협력 종합기본계획에 포함되어야 하는 내용이다. 국제개발협력 종합기본계획은 5년 단위의 중장기적인 계획을, 국제개발협력 종합시행계획은 연간 단위의 실행계획을 다룬다.

라. 민간국제개발협력단체 지원과 전문인력 양성

국제개발협력기본법 제17조 민간국제개발협력단체 등에 대한 지원

- ① 국가등은 이 법에 따른 국제개발협력의 기본정신 및 목표 등에 부합하는 활동을 하는 민간국제개발협력단체 또는 그 단체의 연합체에 대하여 주관기관과 협의하여 필요한 지원을 할 수 있다.
- ② 국가등은 제1항의 지원을 제공하는 경우 사업의 효과성을 높이기 위하여 적절한 조건을 부과할 수 있다.

국제개발협력기본법 제18조 국민 참여를 위한 홍보 등

- ① 국가등은 국제개발협력의 필요성에 관한 국민의 지지를 확보하고 국민 참여를 확대하기 위하여 다양한 대국민 홍보 및 인식제고 방안을 마련하여 시행한다.
- ② 주관기관은 제1항에 따른 국민 참여를 확대하기 위하여 국민이 일상생활에서 쉽게 접근할 수 있도록 다양한 프로그램을 종합·체계적으로 계획·운영한다.
- ③ 국가등은 국제개발협력의 방향과 주요 실적(제17조에 따른 민간국제개발협력단체의 실적을 포함한다)을 다양한방법을 통하여 공개한다. 이 경우 공개의 대상·범위 및 기준 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
- ④ 국가는 국제개발협력 사업의 투명성, 효율성 및 국민의 정보접근성 향상을 위하여 국제개발협력 사업에 관한 종합정보 제공체계를 구축하여 운영한다.

국제개발협력기본법 제19조 전문 인력의 양성

- ① 국가는 국제개발협력의 분야별 전문 인력을 양성하기 위하여 노력한다.
- ② 국가는 국제개발협력의 분야별 전문 인력을 양성하기 위하여 관계 시행기관 등으로 구성된 협의체를 구성·운영할 수 있다.
- ③ 국가는 국제개발협력 사업의 원활한 추진과 분야별 전문 인력의 효율적인 관리를 위하여 시행기관이 관리하는 분야별 전문 인력에 관한 정보를 공유할 수 있는 체계를 구축하여 운영할 수 있다.
- 정부와 관계기관은 국제개발협력 일선에서 활동하는 민간국제개발협력단체(국제개발협력NGO)를 지원할 수 있으며, 국제개발협력의 분야별 전문인력을 양성하기 위한 노력을 해야 하는 내용이 「국제개발협력 기본법」에 규정돼 있다.

- 그런데, 2023년 현재 국제개발협력NGO의 협의체인 국제개발협력민간협의회(Korea NGO Council for Overseas Development Cooperation(이하 KCOC))가 존재하나, 국제개발협력 전문인력 양성을 위한 협의체는 부재한 상황이다. 대신, 한국국제협력단(Korea International Cooperation Agency(이하 KOICA))과 KCOC를 통해 분야별 전문인력을 확보하려는 노력을 하고 있다.¹
- 또한 정부와 관계기관은 국제개발협력에 대한 국민의 참여와 인식 고취를 위한 노력을 해야 한다는 내용 또한 「국제개발협력 기본법」에 명시돼 있다.

(3) 「한국국제협력단법」 (법률 제17161호, 2020.3.31. 일부개정, 이하 「KOICA법」)

가. KOICA법에서 규정한 국제개발협력NGO 활동

한국국제협력단법 제7조 사업

협력단은 제1조의 목적을 달성하기 위하여 다음 각 호의 사업을 한다.

4. 전문 인력 파견 사업

7. 국내외 민간단체와의 협력사업

9. 국제개발협력에 관한 이념 및 정책의 수립 등을 위한 조사·연구

- 「한국국제협력단법」(이하 「KOICA법」)은 「국제개발협력 기본법」을 근거로 하여 외교부 산하 기관으로 무상원조 활동을 실현시키는 기관설립법이다. 따라서 국제개발협력노동자의 처우에 관한 내용은 찾아볼 수가 없다.
- 다만, 국제개발협력NGO가 활동하는 분야에 대해서는 「KOICA법」의 상기 조항에서 간접적으로 확인해 볼 수 있다.

¹ 국제개발협력 분야의 인력 확보를 위해 ODA Korea (<https://www.odakorea.go.kr/hz.bltn.recruitBrdSlPL.do>), KOICA (https://www.koica.go.kr/koica_kr/984/subview.do), KCOC (http://www.ngokcoc.or.kr/bbs/board.php?bo_table=news07) 등에서 채용공고가 게재된다.

2-2. 노동 관련법

(1) 「근로기준법」과 이의 시행령 및 시행규칙

- 노동에 관한 기본법인 「근로기준법」(현행 법률 제18176호, 2021.5.18. 일부개정)과 이의 시행령(현행 시행령 대통령령 제32130호, 2021.11.19. 일부개정) 및 시행규칙(현행 고용노동부령 제335호, 2021.11.19. 일부개정)을 통해 사용자(使用者)와 근로자(勤勞者)간에 발생하는 고용과 근로 등의 행위에 관한 기본적으로 규정하고 있다. 해당 법령이 노동에 관한 기본법인바, 실제 국제개발협력NGO에서 마련해야 하는 취업규칙(「근로기준법」 제93조 취업규칙의 작성·신고)은 「근로기준법」에서 정한 노동기준을 하회하는 내용으로 규정해서는 안 된다.
- 특히, 「근로기준법」 ‘제4장 근로시간과 휴식’, ‘제5장 여성과 소년’, ‘제6장의 2 직장 내 괴롭힘의 금지’, ‘제8장 재해보상’, ‘제9장 취업규칙’ 등에 규정된 조항의 경우 초과근무와 이의 보상, 직장 내에서 여성의 근로권리, 직장 내 괴롭힘 방지, 산재, 취업규칙 마련과 공개 등 국제개발협력노동자의 기본적인 권리들이 규정돼 있다. 향후 해당 법률에 대해 국제개발협력노동자들을 대상으로 한 교육이 필요할 것으로 보인다.
- 다만, 국제개발협력노동자가 처한 환경에 대해 「근로기준법」에서 특정하지 않은 부분들이 있어 추가적인 법령을 조사할 필요가 있었다.

(2) 「기간제 및 단시간근로자 보호 등에 관한 법률」(법률 제18177호, 2021.5.18. 일부개정, 이하 「기간제법」)

- 국제개발협력노동자의 경우, 일반적으로 보통 국가보조금이 지원되는 2~5년 정도 정해진 사업기간에 투입되는 기간제노동자로서 사용자인 국제개발협력NGO와 고용계약을 맺는다. 사업의 성격상 사업이 종료되어 국가보조금을 받을 수 없는 경우 계속 고용이 어려운 관계로 계약 종료로 퇴사하는 것이 대부분이다.
- 「기간제법」 ‘제4조 기간제근로자의 사용 근거’, 파견직의 경우에는 사업기간에 맞춰 고용계약기간이 설정되나(「기간제법」 제4조 제1항 제1호), 본부의 기간제노동자의 경우 해당 법률을 악용한 소위 ‘조개 기 계약’(「기간제법」 제4조 제1항)으로 인해 23개월 고용계약 종료 후 또다른 23개월 고용계약으로 갱신하는 사례가 많다.

기간제법 제4조 기간제근로자의 사용

- ①사용자는 2년을 초과하지 아니하는 범위 안에서(기간제 근로계약의 반복갱신 등의 경우에는 그 계속근로한 총기간이 2년을 초과하지 아니하는 범위 안에서) 기간제근로자를 사용할 수 있다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 2년을 초과하여 기간제근로자로 사용할 수 있다.

1. 사업의 완료 또는 특정한 업무의 완성에 필요한 기간을 정한 경우

②사용자가 제1항 단서의 사유가 없거나 소멸되었음에도 불구하고 2년을 초과하여 기간제근로자로 사용하는 경우에는 그 기간제근로자는 기간의 정함이 없는 근로계약을 체결한 근로자로 본다.

기간제법 제5조 기간의 정함이 없는 근로자로의 전환

사용자는 기간의 정함이 없는 근로계약을 체결하고자 하는 경우에는 해당 사업 또는 사업장의 동종 또는 유사한 업무에 종사하는 기간제근로자를 우선적으로 고용하도록 노력하여야 한다.

- 다만, 2020년대 들어서는 구직자들이 자신에게 유리한 노동환경을 능동적으로 찾아 나서는 경향 때문에 구인자 입장인 고용주(雇用主)의 경우 심각한 구인난을 겪고 있다. 이 때문에 밀알복지재단이나 기아대책의 경우 최초 1년+1년으로 국외 파견 고용계약을 맺었으나 계속 고용을 원하는 직원의 경우 정규직으로 전환시킨 사례들이 있다.

(3) 「채용절차의 공정화에 관한 법률」 (법률 제17326호, 2020.5.26. 타법개정, 이하 「채용절차공정화법」)

- 「채용절차공정화법」은 구인자의 채용절차를 공정하고 투명하게 시행하고, 구직자의 채용에 관한 부정 청탁 혹은 강요를 방지하기 위한 법이다. 최초 제정(「채용절차공정화법」, 법률 제12326호, 2014.1.21. 제정) 당시에는 채용절차의 공정성과 투명성을 구인자에게 요구하는 규정이었으나, 추후 구직자의 채용 비리를 방지하고자 하는 내용도 추가됐다.
- 한편, 채용 과정에서 정보의 비대칭성으로 인해 일자리의 임금, 근무시간, 기본적인 근무환경 등의 반드시 알아야 할 근로조건들을 구인자들이 채용광고에 명시하지 않고 ‘회사 내규에 따름’, ‘협의 후 결정’ 등 추상적으로 기재하여 구직자들에게 최소한의 정보만 제공해 구직자의 일자리에 대한 알 권리를 침해하는 관례가 있다.
- 해당 관례는 2018년 국민권익위원회에서 고용노동부에 ‘채용공고에 임금조건 공개 의무화’ 방안을 권고했으나, 미국 뉴욕시의 「Pay-transparency」 법과 일본의 「직업안정법」 개정법 등에서 노동조건 명시를 의무화하는 법안이 등장하기도 했다. 이에 이탄희 의원(용인 정, 환경노동위원회 소속)을 포함한 10명의 국회의원이 채용광고에 의무적으로 명시해야하는 사항과 이를 어길 시 과태료를 부과하는 「채용절차공정화법」의 일부개정 법률안(의안번호 2121724, 2023.4.28. 제안)을 제안한 상태이다.²

² 의안정보시스템, 「채용절차의 공정화에 관한 법률」 일부개정법률안, 2023.4.28.,

http://10.150.72.21:6510/likms.assembly.go.kr/bill/billDetail.do?billId=PRC_T2P3M0L4U1T9W1V6S0A2Z2Y9X4G9F3&ageFrom=21&ageTo=21

3. 관련 정책 발췌

3-1. 국제개발협력 인력 관련 정책

(1) 배경

- 국무총리를 위원장으로 하는 국제개발협력위원회는 5개년 계획인 ‘종합기본계획’과 연간 계획인 ‘종합 시행계획’ 통해 대한민국 정부의 국제개발협력 분야의 정책방향성을 총괄적으로 정하는 기관이다.
- 대한민국이 경제협력개발기구(OECD: Organization for Cooperation and Development)의 개발원조위원회(DAC: Development Assistance Committee)의 회원국으로 2010년에 가입함에 따라 국제개발협력 분야의 정책을 체계적으로 추진할 목적으로 국제개발협력 종합기본계획을 마련하기 시작했다.
- 한편, 2000년대 중반 중장기 봉사단의 활성화와 다양한 시민사회 네트워크가 조직되고, 수원대학교에서 2012년 국제개발협력학과를 신설하는 등 국제개발협력 전문가 양성이 대두되면서 되기 시작하며 국제개발협력 분야에 입문하는 인원들이 늘기 시작했다.³ 하지만 국제개발협력 분야의 성장과 전문가 확보의 흐름과는 달리 시민사회 국제개발협력이 NGO를 기반으로 시작하다 보니 열악한 노동환경에 대한 목소리는 국가 정책에 반영되기 어려웠다.

(2) 정부 국제개발협력위원회 종합기본계획 (5개년 계획)

- 종합기본계획은 2023년 현재까지 총 3번 발표가 됐는데, 대한민국이 경제협력개발기구(OECD: Organization for Cooperation and Development)의 개발원조위원회(DAC: Development Assistance Committee)의 회원국으로 2010년에 가입함에 따라 국제개발협력 분야의 정책을 체계적으로 추진할 목적으로 마련되기 시작했다. 현재는 3차 종합기본계획 기간(2021년~2025년)에 해당되는 상황으로, 처음 발표된 종합기본계획보다 점점 발전하는 모습을 볼 수 있다.
- 하지만, 과거 2번의 국제개발협력 종합기본계획(1차 2011년~2015년, 2차 2016년~2020년)에서 발표한 국제개발협력 전문가 확보 및 육성에 관한 내용은 최초 구상한 계획에서 크게 발전하지 못하는 모습을 보이고 있다.

³ 국개협UP, 『국제개발협력, 계속해보겠습니다』, 2020, p.24, 28.

가. 국제개발협력 전문가 확보

- 1차 종합기본계획(2011년~2015년)에서는 △ KOICA ODA교육원을 중심으로 한 ODA 전문인력 양성프로그램 확대 추진 △ 국제개발협력 컨설턴트 인증·자격제도 도입 및 체계적인 인력풀 구축·관리 △ (가칭) 한국국제개발컨설턴트 협회 설립 지원 등을 명시했다. 또한 △ 대학·연구기관과의 연구협력 체계 확대를 통한 연구기능 강화 △ 국제개발협력 정책·평가 등 관련 연구 강화를 위한 국제개발협력센터 설립 추진 △ 외국 국제개발협력 연구소 등과의 교류·협력 추진 등도 계획했다.⁴
- 2차 종합기본계획(2016년~2020년)에서는 △ ODA 규모 확대와 사업 수 증가로 인해 정부의 ODA 담당인력 확충이 필요하다는 언급과 함께, △ 민간분야의 국제개발협력 컨설턴트 양성 및 관련 산업 육성, ODA 사업 수행업체의 전문성 강화 등과 같은 계획을 구상했다.⁵

다만, 행정부의 계획이 ODA 생태계를 조성하여 국제개발협력 분야의 인력 관련 계획이 전문가 양성 및 확보에 집중하고 있지만⁶, 국제개발협력 시민사회 노동자 의 노동환경 특성에 대한 내용은 살펴보기 어려웠다. 종합기본계획에 있는 내용이다 보니 개괄적인 계획을 제시한 선이었지만, 아직까지 행정부에서는 ODA 생태계 구축에 국제개발협력 시민사회 노동자 의 실태에 대해 아직까지는 고려를 하고 있지 않다는 것을 볼 수 있다.

- 3차 종합기본계획(2021년~2025년)에서는 종전의 국제개발협력 1~2차 종합기본계획 10개년 간의 계획에서 좀더 실천적인 방향으로 전문가 양성을 계획하고 있는 것으로 파악됐다. 우선 전문가 인력 확보에는 △ 국내외 전문가풀 조성을 위해 관계기관 협의체 구성·운영과 국제개발협력 인력정보 시스템 구축을 활용하겠다고 계획했다.

특히, 1~2차 종합기본계획에서는 청년층의 국외진출 확대에 초점을 맞췄다면, 3차에서는 △ 중장기 전문가 파견 프로그램을 강화하고 △ 귀국 인력의 경력개발을 지원을 내실화하여 국제개발협력의 경력 사다리 구조를 안정화하겠다는 계획도 제시하여, 이전 10년간 ODA 분야의 양적성장의 아쉬운 점들을 파악하고 있는 것으로 보인다.⁷

- 소결: 행정부에서는 국제개발협력 전문가를 확보하기 위한 계획들을 구상해 왔다. 실제로 KOICA에서 주관하는 ODA전문가 자격 제도를 운영하여 KOICA 공모 사업에서 가산점을 부여하는 방식으로 국제개발협력 인재 확보에 노력하고 있는 것으로 파악됐다. 그리고 국제개발협력 1~2차 종합기본계획 10개년 간 대학에서는 국제개발협력 분야를 다루는 학과 및 대학원 개설 등도 활발히 이뤄졌다.

그러나 행정부의 노력에도 불구하고, 아직까지 전문가 양성이라는 양적 성장에 집중할 뿐, 국제개발협

⁴ 기획재정부 외, 「분야별 국제개발협력 기본계획 (2011~2015년)」, 2010.12.21., p.52

⁵ 관계부처 합동, 「제2차 국제개발협력 기본계획(안) (요약본)」, 2015.11.10., p.33

⁶ 관계부처 합동, 「제2차 국제개발협력 기본계획(안) (요약본)」, 2015.11.10., p.66

⁷ 관계부처 합동, 「제3차 국제개발협력 종합기본계획(안)」, 2021.1.20. p.22

력 시민사회 노동자 들의 노동환경에 대한 배려가 상대적으로 부족한 것으로 파악됐다. 물론 KOICA가 외교부 산하의 기관이다 보니 재원을 지원하는 기재부와 긴밀할 수 밖에 없는 건 어쩔 수 없지만, KOICA 사업에 기여하는 파트너와 이의 노동자들에 대해서는 아직까지 크게 신경 쓰지 못하다는 것을 3번의 종합기본계획에서 엿볼 수 있었다.

나. 국제개발협력 분야 대국민 홍보

- 국제개발협력 활동가들은 주변사람들에게 자신이 하는 일을 소개할 때 어려움을 겪는 것으로 나타났다. 대형 NGO나 특정 유명 활동가의 이름을 빌려 설명하는 게 수월할 정도이다.⁸ 국제개발협력에 대한 대국민 차원의 홍보와 인식개선은 「국제개발협력기본법」에서 정부에서 해야 하는 과업으로 명시되었지만, 아직까지는 대국민 홍보가 부족한 게 사실이다.
- 국제개발협력 분야 대국민 홍보에 대해서는 2차 종합기본계획(2016년~2020년)에서 유의미한 내용들을 확인할 수 있었는데, ‘함께하는 ODA-범국민 이해와 참여 증진’ 차원에서 일상생활에서 마주하는 접점과 주요 온라인 포털 등을 활용하고, 매스미디어와 학술회 등을 통해 ODA 사업의 성과를 소개하고, 국제개발협력 사업의 필요성을 설명하여 국민들의 국제개발협력 분야에 대한 인식 제고를 꾀하는 계획을 제시했다.⁹

또한, 세계시민교육을 사회과 과목의 교과과정에 반영하여 강화하여 학령인구의 국제개발협력 분야 인식 제고를 꾀하는 것이 인상적이었다.¹⁰

⁸ 국개협UP, 『국제개발협력, 계속해보겠습니다』, 2020, p.68

⁹ 관계부처 합동, 「제2차 국제개발협력 기본계획(안) (요약본)」, 2015.11.10., p.65

¹⁰ 각주 9와 동일 출처.

4. 1차 조사 후 추가 필요 조사

4-1. 법률

(1) 국제개발협력 분야 관련 법률

- 국제개발협력 분야에 대한 기본법으로 규정되어, 법률 성격상 특별히 변경해야 할 내용이 생기지 않는 이상 변화의 폭이 크지 않다. 따라서, 해당 내용에 대해서는 정부 정책을 면밀히 살펴볼 것이다.

(2) 노동 관련 법률

- 2차 국제개발협력 종합기본계획에 명시한 대로, KOICA의 출연금으로 운영되던 민관협력사업이 외교 부 보조금사업으로 이관됨에 따라, 출연금과 보조금의 성격이 어떻게 다른지 확인할 필요가 있다. 이는 국제개발협력 시민사회 노동자 들의 임금과도 관련된 부분이어서 출연금과 보조금을 규정한 법률에 대해 확인해 볼 예정이다.
- 한편, NGO기관들의 인건비 포함 행정비 사용을 전체 모집금액의 15%로 제한하는 「기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률」(약칭 「기부금법」) 제13조 모집비용 충당비율에 대한 조항 개정이 필요할 것으로 보인다. 국제개발협력 시민사회 노동자 들의 전문성을 고려해 인건비도 상향될 필요가 있지만, 해당 조항이 국제개발협력 시민사회 노동자 들의 인건비 상승을 막는 역할을 하고 있다. 가능하다면 이에 대한 연구가 필요할 것으로 보인다.
- 국제개발협력 시민사회 노동자 들은 다른 분야와는 달리 활동하는 인원이 상대적으로 적고, 국외에서 활동하는 특수성 때문에 독자적인 목소리를 낼 수 없다는 취약성이 있다. 또한 본부와 지부(혹은 사업국)간의 관계에서 서로의 맥락을 이해하지 못해 발생하는 갈등이 생각보다 크고 빈번하다. 따라서 국제개발협력 시민사회 노동자 들의 입장을 대변하고, 노사 및 관리자-실무자 간의 갈등을 조정하는 관련 법안/정책/관례를 확인해 볼 예정이다. 법률의 경우 「근로자참여 및 협력증진에 관한 법률」(약칭 「근로자참여법」)과 「노동조합 및 노동관계조정법」(약칭 「노동조합법」)을 살펴볼 예정이다.
- 국제개발협력 시민사회 노동자 는 지역 전문성과 분야 전문성을 요하지만, 분야 성격상 ‘전문화된 봉사 활동’으로 인식되는 문제가 있다. 이 때문에 임금 수준이 중소기업 고용자들과 비슷한 수준으로 책정된다. 따라서 국제개발협력을 본업으로 삼아 받는 임금이 넉넉치 못한 수준이기에, 사측의 이익에 위배되지 않는 선에서 국제개발협력 시민사회 노동자 의 추가 수입을 위한 겸직 허용이 필요할 것으로 보인다. 이에 대한 관련 법률이나 판례를 살펴볼 예정이다.
- 추가적으로 살펴봐야 하는 기타 노동법들도 살펴볼 예정이다.

4-2. 정책

(1) 국제개발협력 전문가 확보 관련 정책

- 국제개발협력 전문가 확보에 관한 정책에 대해 행정부의 국제개발협력위원회에서 발표하는 연간 국제개발협력 종합시행계획을 세밀하게 살필 필요가 있다. 또한 해당 계획을 실행하는 외교부와 KOICA 등에서 발간하는 관련 연간보고서를 확인할 필요가 있다.
- 한편, 무상원조 국제개발협력 사업을 주관하는 외교부에서 국제개발협력NGO 지원 방안에 대한 계획을 살펴볼 필요가 있다. 이는 외교부 자체 발표물에서 확인해 볼 수도 있고 국제개발협력위원회의 정례 계획안에서 확인해 볼 수도 있다.

(2) 국제개발협력 시민사회 노동자 노동실태

- 국제개발협력 전문가 육성에 관한 연구자료와 국제개발협력 시민사회 노동자 의 노동실태를 분석한 연구자료 등 1차에서는 주요하게 다루지 못했던 자료들도 조사할 예정이다.
- 특히, 임금과 관련한 의견이 많아, 이에 대한 면밀한 분석이 필요하다.

4-3. 관례

(1) 갈등 조정

- 국제개발협력 시민사회 노동자 들은 다른 분야와는 달리 활동하는 인원이 상대적으로 적고, 국외에서 활동하는 특수성 때문에 본부와 지부(혹은 사업국)간의 관계에서 서로의 맥락을 이해하지 못해 발생하는 갈등이 생각보다 크고 빈번하다. 따라서 노사 및 관리자-실무자 간의 갈등 조정에 성공하거나 실패했던 사례들을 청취해볼 예정이다.

(2) 외국 사례

- 외국 국제개발협력NGO에서 활동한 경험이 있는 지인을 통해 해당 국가 및 국제개발협력NGO 사례를 확인해 볼 예정이다.

5. 자료 출처

5-1. 법률 관련

「국제개발협력기본법」 (법률 제9938호), 2010.1.25. 제정.

「국제개발협력기본법」 (법률 제17302호), 2020.5.26. 전부개정.

「국제개발협력기본법」 (법률 제17302호), 2020.5.26. 전부개정.

「국제개발협력기본법 시행령」 (대통령령 제31192호) 2020.11.24. 전부개정.

「근로기준법」 (법률 제18176호), 2021.5.18. 일부개정.

「근로기준법 시행령」 (법률 제18176호), 2021.5.18. 일부개정.

「근로기준법 시행규칙」 (고용노동부령 제335호), 2021.11.19. 일부개정.

「한국국제협력단법」 (법률 제17161호), 2020.3.31. 일부개정.

의안정보시스템, 「채용절차의 공정화에 관한 법률」 일부개정법률안, 2023.4.28.,

5-2. 정책 관련

기획재정부, 「우리나라 OECD 개발원조위원회(DAC) 가입 확정」, 2009.11.26.

기획재정부 외, 분야별 국제개발협력 기본계획 (2011~2015년), 2010.12.21.

관계부처 합동, 제2차 국제개발협력 기본계획(안) (요약본), 2015.11.10.

관계부처 합동, 제3차 국제개발협력 종합기본계획(안), 2021.1.20.

5-3. 관례와 연구 관련

국개협UP, 『국제개발협력 계속해보겠습니다』, 2020.

국제개발협력민간협의회 회원단체 채용정보, http://www.ngokcoc.or.kr/bbs/board.php?bo_table=news07

오민영 외, 『떠난 이들에게 듣다 - 한국 국제개발협력NGO 활동가의 활동중단 경험 연구』, 2019.

한국국제협력단 개발협력 좋은 일자리, https://www.koica.go.kr/koica_kr/984/subview.do

ODA Korea 채용·참여 정보, <https://www.odakorea.go.kr/hz.bltn.recruitBrdSIPL.do>