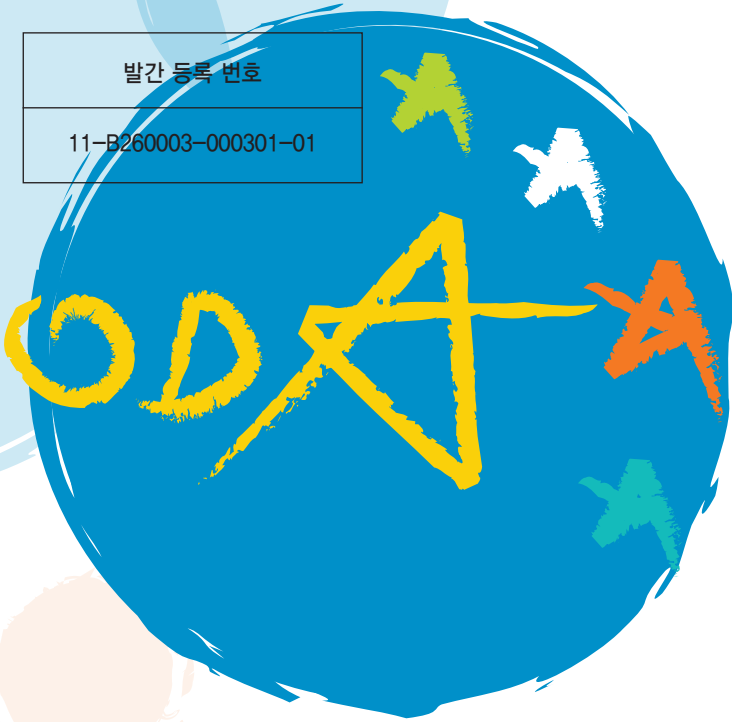


발간 등록 번호

11-B260003-000301-01



환경분야 ODA 사업 유·무상 연계 방안 연구

2014. 4



환경분야 ODA 사업 유·무상 연계 방안 연구

2014. 4

녹색환경·산업팀

저자

▶ 연구수행기관



▶ 연구책임자

박진희(에너지기후정책연구소 소장)

안병옥(기후변화행동연구소 소장)

▶ 공동연구원

이강준(에너지기후정책연구소 연구기획위원)

이진우(에너지기후정책연구소 부소장)

조보영(에너지기후정책연구소 상임연구원)

양영미(기후변화행동연구소 병설 녹색ODA센터장)

이태화(연세대학교 연구교수)

엄은희(서울대학교 아시아연구소 선임연구원)

▶ 연구보조원

김진아(기후변화행동연구소 객원연구원)

이정필(에너지기후정책연구소 상임연구원)

본 연구 보고서의 내용은 한국국제협력단의 공식적인 입장과 일치하지 않을 수 있음을 밝힙니다. 본 연구의 내용은 출처 및 집필자를 명시하는 한 인용할 수 있습니다.

※ 본 자료는 KOICA 홈페이지(<http://www.koica.go.kr>)를 통해서도 볼 수 있습니다.

목 차

I. 서론	1
II. 국내·외 ODA 현황 및 추진체계	7
1. 한국 ODA 추진체계의 특성과 쟁점	7
2. 국외 ODA 현황 및 추진 체계	18
III. 환경 주류화논의 및 국내·외 환경 ODA 현황	41
1. 국내·외 ODA 환경 주류화 논의	41
2. 주요 공여국 환경 ODA 현황	54
3. 우리나라 환경 ODA 현황	73
IV. 우리나라 환경 ODA 분석	79
1. 환경 ODA 현황	79
2. 기관별 추진 현황	92
3. 국가협력전략(CPS)과 환경 ODA	98
4. 중복 목적 사업과 국제기구분담금	106
V. 국내·외 환경 ODA 유·무상 ODA 연계 사례	109
1. 국외 사례 분석	109
2. 국내 사례 분석	125
3. 전문가 평가	140

VI. 환경 ODA 유·무상 연계를 위한 개선 방안	148
1. 연계 필요성	148
2. 연계 원칙	154
3. 연계 방안	158
VII. 결론	162
참고문헌	175
별첨	177

표 목차

표 1. 국가별 환경 ODA	44
표 2. OECD/DAC의 환경관련 마커의 내용	47
표 3. DAC 회원국의 환경 ODA 현황	55
표 4. 덴마크의 환경원조 지원액 및 비중	57
표 5. 독일의 환경원조 지원액 및 비중	60
표 6. 일본의 환경원조 지원액 및 비중	64
표 7. 호주의 환경원조 지원액 및 비중	66
표 8. 스웨덴의 환경원조 지원액 및 비중	68
표 9. 한국의 환경원조 지원액 및 비중	74
표 10. 동아시아기후파트너십 사업내용 및 원조액	75
표 11. 2012년도 기관별 환경 1차 목적 ODA 현황	80
표 12. 2012년도 환경 분야별 1차 목적 ODA 현황	81
표 13. 2012년도 기관별 ‘환경 지원’ 1차 목적 ODA 현황	82
표 14. 중점협력국의 ‘환경지원’ 1차 목적 ODA 비교표(2012)	83
표 15. 2012년도 기관별 ‘생물 다양성’ 1차 목적 ODA 현황	84
표 16. 2011년도 생물다양성 마커 통계	85
표 17. 2012년도 기관별 ‘기후변화 완화’ 1차 목적 ODA 현황	86
표 18. 중점협력국의 ‘기후변화 완화’ 1차 목적 ODA 비교표(2012)	87
표 19. 2012년도 기관별 ‘기후변화 적응’ 1차 목적 ODA 현황	88
표 20. 중점협력국의 ‘기후변화 적응’ 1차 목적 ODA 비교표(2012)	89
표 21. 2012년도 기관별 ‘사막화방지’ 1차 목적 ODA 현황	90
표 22. 중점협력국의 ‘사막화방지’ 1차 목적 ODA 비교표(2012)	91
표 23. 2012년도 EDCF 환경 분야 1차 목적 ODA 현황	92
표 24. 2012년도 EDCF 환경 ODA 1차 목적 사업 분야별 분류	93
표 25. 2012년도 KOICA 환경 1차 목적 ODA 현황	94
표 26. 2012년도 KOICA 환경 ODA 1차 목적 사업 분야별 분류	95
표 27. 2012년도 정부/지자체 환경 1차 목적 ODA 현황	97
표 28. 2012년도 정부기관/지자체 환경 1차 목적 ODA 사업	98
표 29. ‘캄보디아 국가협력전략 2012-2015’ 주요 내용	99

표 30. 2012년도 캄보디아 환경 ODA 현황	101
표 31. ‘네팔 국가협력전략 2013-2015’ 주요 내용	103
표 32. 2012년도 네팔 환경 ODA 현황	105
표 33. 환경 ODA 사업의 중복 목적 사업 현황	106
표 34. 2012년도 생물다양성 1차 목적 ODA 사업	108
표 35. 남툰 2 댐 개발사업의 쟁점	110
표 36. 아세안 가이드라인의 기대효과	119
표 37. 최근 5년간 EDCF-KOICA 협의회 현황	125
표 38. 한국수출입은행과 한국국제협력단 간 업무협약(MOU)	126
표 39. 유형별 유·무상 연계지원 실적 및 현황	127
표 40. 유·무상 환경 ODA 연계지원 실적	128
표 41. 메콩강변종합개발사업에 대한 관점	131
표 42. 아제르바이잔 물 관련 복합사업 참여 주체 및 내용	135
표 43. 정부부처의 중복성 해외원조사업	148
표 44. 중점 협력국 중 환경취약국의 ‘환경지원 1차 목적 ODA’ 현황	150
표 45. 중점 협력국 중 환경 취약국(EVI)의 환경지원 1차(주요) 목적 사업 ...	151
표 46. 기후변화 취약국과 ‘기후변화 완화·적응’ 1차 목적 ODA 현황	152
표 47. 중점 협력국 중 기후변화 취약국(CRI)의 기후변화 완화/ 적응 1차(주요) 목적 사업	153
표 48. 최빈국 중 기후변화 취약국과 기후변화 완화·적응 1차 목적 ODA 현황	154
표 49. 중점 협력국 중 기후변화와 환경 취약국 현황	159
표 50. 환경/녹색 ODA 사업의 연계방안	161

그림 목차

그림 1. 한국 공적개발원조 규모 증가추이(1987-2012)	13
그림 2. 한국 ODA 추진 체계	14
그림 3. 덴마크의 개발협력 시행체계	21
그림 4. 덴마크 대외원조의 역사적 추이	22

그림 5. 영국의 ODA 추진체계의 구성	25
그림 6. 독일의 ODA 추진체계	28
그림 7. 스웨덴의 국제개발원조 운영체계	30
그림 8. 호주의 개발협력 체계	32
그림 9. New JICA의 역할과 자원	35
그림 10. ODA 체계의 유형화 및 한국형 ODA 체계의 변화경로	39
그림 11. 덴마크의 환경관련 원조현황	57
그림 12. 독일의 환경관련 원조현황	61
그림 13. 일본의 환경관련 원조 현황	65
그림 14. 호주의 환경원조 현황	67
그림 15. 스웨덴의 환경원조 현황	69
그림 16. 한국의 환경관련 원조현황	74
그림 17. 2012년도 기관별 ‘환경 지원’ 1차 목적 ODA 사업 현황	82
그림 18. 2012년도 기관별 ‘생물 다양성’ 1차 목적 ODA 사업 현황	84
그림 19. 2012년도 기관별 ‘기후변화 완화’ 1차 목적 ODA 사업 현황	86
그림 20. 2012년도 기관별 ‘기후변화 적응’ 1차 목적 ODA 사업 현황	88
그림 21. 2012년도 기관별 ‘사막화방지’ 1차 목적 ODA 사업 현황	90
그림 22. 환경분야 유무상 ODA 전주기 연계 방안	172

환경분야 ODA 사업 유·무상 연계 방안 연구

- 환경주류화 관점에 기반한 ODA 추진체계를 중심으로 -

I. 서론

1. 연구 배경 및 목적

20세기 인류는 과학과 기술의 발달로 인류의 삶이 시작된 이래 최상의 경제적 풍요의 시대를 누리고 있다. 그러나 이러한 경제적 풍요를 모두가 공평하고 적절하게 누리고 있는 것은 아니다. 지구촌 곳곳에서 빈곤, 전쟁, 자연재해 등의 영향으로 수많은 사람들이 각종 질병과 굶주림으로 고통 받고 있다. 20세기 중반에 시작된 국제개발협력은 전후복구나 경제기반 건설 혹은 농촌개발 등의 다양한 형태로 제공되었다. 그러나 경제개발을 주요 목표로 삼았던 과거의 개발원조 정책들은 수십 년간 이어진 노력에도 불구하고 획기적인 변화나 괄목할만한 발전을 보이지 못한 채 원조피로현상에 봉착하게 되었다. 알려진 것처럼 경제성장에 초점을 둔 개발원조는 의도했던 결과를 낳지 못한 채 원조피로현상과 만성빈곤을 여전히 국제사회의 과제로 던지고 있기 때문이다.

1972년 로마클럽의 토론에서 발의된 [성장의 한계]는 개발의 궁극적 목표로서 “조금 더 많이”라는 명제가 적절한가에 대한 최초의 질문이며, 동시에 인류뿐만 아니라 자연생태계의 공동의 삶의 터전이 되어야 할 지구의 환경문제에 대한 인류의 생각을 바꾸는 최초의 계기가 되었다. 1992년 리우회의에서는 인류가 삶의 터전으로서의 지구에 대한 생각을 바꿔야한다는 광범위한 합의가 이루어지게 되었고, 이러한 합의는 지구온난화와 기후변화로 인한 재난과 위기에 우리가 어떻게 대응하여야 하는가에 대한 지침을 제시해 주었다. 그러나 이러한 논의는 아직도 국제사회의 선언수준에 머물고 있다. 1987년 브룬트란트 보고서(Brundtland report)에서 제기된 ‘우리 공동의 미래’는 2012년 리우 +20회의에서 ‘우리가 원하는 미래’로 되풀이 되고 있을 뿐이다. 국제사회는 아프리카를 비롯한 남반구 많은 국가들이 만성적인 빈곤을 넘어 지속가능한 발전으로 나아갈

수 있도록 공동책임이 있음을 확인하고 올바른 원조를 위한 노력을 경주하고 있다. OECD의 공여국들은 지난 10년 동안 4차례에 걸쳐 원조효과성을 위한 고위급회담(High Level Forum on Aid Effectiveness)을 통해 다양한 의제를 놓고 새천년개발목표(MDGs) 달성을 중심으로 지구적 차원의 빈곤을 퇴치하려는 노력을 기울였다. 또한 2012년 브라질 리우 데 자네이로에서 20년차 논의를 열었던 유엔을 중심으로 한 정상들은 지속가능한 발전을 위한 목표(SDGs; Sustainable Development Goals)를 설정하여 2015년 이후의 국제사회목표로 설정할 것을 합의했다. 새천년개발목표의 종착지점인 2015년에 Post MDGs의 개발의제와 SDGs가 통합되어 제시될 것인지에 대한 논의는 아직 진행 중이지만 소수의 반대¹⁾에도 불구하고 큰 변화가 초래될 것으로 보이지는 않는다.

공여국 시민사회에도 역시 SDGs를 만들어 가는 논의 과정은 지속가능한 개발에 관한 일관된 비전을 제공할 수 있으며, 개발과제를 폭넓게 다룰 수 있는 효과적인 수단이 될 수 있다. 그러나 이는 모든 MDGs 과정의 성공적인 측면을 본받고 부족한 측면을 교훈으로 삼아, 이를 2015년 이후 개발 프레임워크를 설정하기 위한 현재의 프로세스에 통합한다면 가능할 것이다. 국제사회는 새로운 개발의제의 결정을 긴급한 우선과제로 삼아야 한다. 시민사회의 집합체인 이해당사자 포럼에서는 “포스트 리우에서 포스트 2015로 나아가는 데 있어서 핵심과제는 개발과 환경 의제의 통합이 될 것이다. 이는 우리가 1972년 스톡홀름에서 열린 ‘인간과 환경에 관한 유엔회의(UN Conference on the Human Environment)’ 이후 지난 40년 동안 공식적으로 인식해온 과제이다. 개발과 환경 의제의 온전하고 적합한 통합이 바로 지속가능한 개발이다.”²⁾라고 공조를 표시한 바 있다.

이처럼 국제사회는 아직 최선의 결과를 내기에는 미흡하지만 개발의 문제를 빈곤퇴치와 지속가능한 발전의 통합으로 보는 흐름을 타고 있는 반면, 한국의 ODA 정책과 사업 수행은 일견 국제사회의 흐름과는 거리가 있어 보인다. 20여년의 길지 않은 공적개발원조의 역사를 가진 한국은 2010년 OECD DAC의 가입을 계기로 ODA의 질적 개선과 양적 확대를 위해 부심하고 있다. 그럼에도 불구하고 ODA 정책에 지속가능 발전의 결합이 느리게 이루어지고 있고, 유·무상 연

1) 개발도상국의 일각에서는 두 목표의 통합에 대해 반대하고 있다. 아직 절대빈곤감소의 목표가 달성되지 않은 시점에서 제한된 재원으로 광범위한 과제를 목표로 제시하게 된다면 문제해결에 방해가 될 것이라는 이유이다. 그러나 공여국의 전문가들을 대체로 이 흐름에 순응하고 있다.

2) <http://www.stakeholderforum.org/fileadmin/files/SDGs.pdf>

게 역시 분절적으로 집행되고 있다는 문제를 안고 있다. 30여개 부처기관에서 사업들이 별도로 집행되고 있는 것도 국내 ODA 정책이 해결해야 할 과제이다.

본 연구는 점점 더 심각해지고 있는 환경위기 속에서 한국의 ODA가 한국과 파트너 국가 모두에게 지속가능성을 보장하는, 환경주류화에 기초한 ODA 정책으로 정립될 수 있는 방안을 제시하고자 한다. 여기에는 유·무상 사업이 분절적으로 집행되어 원조 효과성을 낮추며 또한 대부분의 사업이 프로그램이 아닌 프로젝트로 수행됨으로써 ODA 정책의 지속가능성을 낮추고 있다는 판단이 배경으로 있다.

국제사회에서 환경주류화가 지속가능한 발전을 가능하게 할 수 있는 사실상 유일한 과정이며 절차임이 인정된 것은 오래되었고, 공여국들은 자국의 정책에서 범분야 이슈(cross-cutting)로서 환경 분야 ODA를 확대하며 환경주류화 전략을 실천해왔다. 환경주류화란 주지하다시피 ‘개발과정에서 야기되는 환경문제에 사후적으로 대처하는 것이 아니라, 환경적 악영향이나 피해를 사전에 고려하여 개발효과를 높임과 동시에 지속가능한 개발을 도모하기 위한 전략’이다.³⁾

모든 사업에 환경주류화 전략을 적용하기 위해서는 현재 분절적으로 시행되고 있는 사업들에 대한 조망과 조정이 불가피한데, 국내의 유·무상 분절적 집행체계와 한시적인 프로젝트형 사업 실행 방식은 환경주류화 정책 실행을 어렵게 하고 있다. 2010년 국제개발협력기본법 제정 이후 총리실의 국제개발협력위원회는 국무조정실의 필요에 따라 기본법에 관한 시행령을 입법예고하며 유·무상 통합추진체계 구축에 중점을 두는 내용을 발표했다.⁴⁾ 이는 유·무상 ODA를 연계하는 국가 차원의 기본계획과 시행계획을 수립하고, 연계를 통해 사업의 중복성을 배제하고자 하며, 나아가 현지 협의체 구성을 통해 현장중심의 ODA 추진을 강화하겠다는 의미이다. 동시에 중점 협력국 선정과 ODA 사업에 대한 평가 및 통계 관련 절차도 마련하였으나, 아직 이 계획은 내용적인 통합으로까지 나아가지는 못하고 있다.

한국의 ODA는 다양한 연구에서 지적한 바와 같이 원조효과성을 저해하는 요인인 분절화에 대해 아직 이렇다 할 대안을 내놓지 못한 채, 2006년에 설치된 국

3) 2013년 8월 1차 자문회의 임소영 산업기술연구원 자문내용 중

4) 국무총리실 보도자료 http://pmo.go.kr/pmo_web/main/ 2010년 5월 27일

제개발협력위원회에 그 조정기능을 일임하고 있다. 이는 OECD DAC 차원의 동료평가(Peer Review)에서도 누차 지적된 바 있다. 국무총리실의 국무조정기능이 실질적으로 힘을 갖지 못하는 이유로는 부처 간의 경쟁과 형식뿐인 협력구조, 사업의 수행형태 등이 제기되고 있다. 2013년 7월 KOICA와 수출입은행은 협력에 대한 양해각서를 주고받았고 8월에는 기획재정부와 수출입은행, 외교부, KOICA 4자 회담이 열리는 등 관련 부처 간 협력 면에서는 과거에 비해 상당한 진전을 보이고 있다. 그러나 이러한 연계와 통합 노력의 결과물이라 할 수 있는 시범적 협력 사업이 아직은 물리적 연결의 형식이거나 사실상 별개로 진행되어 과거의 사업 수행에서 크게 벗어나 있지 못하다는 한계를 노정하고 있다. 즉, 협력과 논의가 이루어지고 있지만 이것이 사업 수행의 영역에까지 실질적인 영향을 미치고 있지는 못한 것이다. 물론, KOICA와 중앙부처의 몇몇 협력 사례는 발전적인 결과를 보여주기도 했다. 다만, 이런 협력이 부처와 기관, 지자체별로 편차를 보이고 있어 이의 개선 방안이 요청되고 있다고 하겠다.

국제사회에서 개발의 문제는 환경과의 상생, 지속가능한 발전이라는 프레임에서 논의되고 있으며 이런 원칙은 OECD DAC의 다양한 가이드라인과 지침, 각국 ODA 정책에 반영되고 있다. 이 원칙을 실현하기 위한 도구로서 환경영향평가제(EIA)와 전략적 환경 평가(SEA), 환경주류화 전략이 주요 선진 공여국에서 관련 사업의 기획이나 평가 체제로 활용되고 있다. 현재 한국에서는 환경주류화 전략이 가이드라인만 수립되고 정책으로 발전되지 못한 채 시범사업에만 적용되고 있다. 가이드라인의 실효성과 적합성은 시범사업을 통해 보완될 수 있겠지만, 장기간의 시범사업 만으로는 환경주류화를 지향하는 원조 정책의 효과를 높이는 데에는 한계가 있는 것이 사실이다.

본 연구는 국제 사회에서 이루어지고 있는 환경주류화 논의를 배경으로 국내 환경 ODA에서 보이는 유·무상 분절의 문제점을 지적하고 이런 분절을 극복하는 연계 방안 모색을 목표로 하였다. 국내외 사례 분석을 통해 환경 주류화 전략을 실천하면서 개발 효과성을 높일 수 있는 환경 ODA에서의 유무상 연계 협력 방안을 도출, 제안하고자 한다.

2. 연구보고서의 내용과 방법

본 연구는 유·무상 연계를 통해 한국 ODA의 원조효과성을 높이는데 필요한 정책 제언 발굴을 목적으로 하고 있다. 이를 위해서는 한국에서 시행되고 있는 ODA 사업들 현황에 대한 조사가 전제되어야 한다. 그러나 연간 2조에 달하는 막대한 예산과 30개가 넘는 다양한 기관, 부처가 독자적으로 시행하는 모든 사업을 조사·연구하기는 주어진 시간이 허락하지 않아, 환경 ODA 사업으로 조사 대상을 제한하였다. 조사 대상이 되는 환경 ODA 사업은 국제사회에서 권장하는 지속가능한 발전을 위한 [환경주류화] 전략 연관 사업으로 사업 주체를 한정하지는 않았다. 현장에 바탕을 둔 연계 방안을 도출하기 위해 환경 ODA 부문에서 이루어진 유·무상 연계 사례를 찾아 분석하였다. 환경 ODA 사업 전반을 환경주류화의 관점에서 양적으로 평가해보려고 하였을 뿐만 아니라 유무상 연계 사례 전 과정에 대한 질적 분석도 아우르고자 했다.

본 연구는 KOICA 기후변화환경실의 위탁연구로 원래 한국 ODA의 환경주류화를 위한 정책연구를 주제로 유·무상 ODA의 연계방안을 찾아보고자하는 목표를 세웠었다. 여기에는 지난 정부의 녹색 ODA사업 수행에 대한 비판과 더불어 올바른 지속가능한 발전을 지원할 ODA를 찾아본다는 목적이 있었다. 그러나 연구를 진행하던 중 유·무상의 통합방안연구와 환경주류화 전략 실행 연구는 추진체계만을 대상으로 해서는 한계가 있다는 점을 알게 되었다. 추진체계를 넘어서 정책과 예산 분석도 이루어져야 한다는 것이었다. 이에 따라 애초 계획된 연구의 내용을 일부 수정하여 유·무상 실태조사를 추가적으로 진행하게 되었음을 밝혀 둔다.

따라서 본 연구는 위 환경주류화 논의와 유·무상 연계방안이라는 2개의 주제를 다룬 내용이 2장부터 5장까지 4개의 장에서 교차로 이어지고 있다. 먼저, 2장에서는 국내·외의 유·무상 추진체계 현황을 살펴보았다. 정책일관성의 관점에서 우선 덴마크, 영국, 독일, 스웨덴, 호주, 일본 6개국에서 2000년을 전후로 과거의 추진체계를 개선하는 과정을 살펴보고, 국내의 분절화 현황을 파악함으로써 우리 ODA에 주는 시사점을 도출하였다.

3장에서는 국내·외 ODA 환경주류화 도입배경과 논의 과정을 살펴보는 한편,

덴마크, 독일, 일본, 호주, 스웨덴 등 선진 5개국의 환경 ODA 정책과 현황을 분석하였다. 아울러, 우리나라의 환경 ODA 현황을 살펴보고, 특히 동아시아기후파트너십과 녹색 ODA 분류의 문제점을 분석하여 시사점을 도출했다.

4장에서는 우리나라 환경 ODA를 분야별, 기관별 실태와 특징을 심층적으로 조사·분석하였다. OECD/DAC의 CRS 코드를 기준으로 '환경지원 ODA', '생물다양성 ODA', '기후변화 완화 ODA', '기후변화 적응 ODA', '사막화 방지 ODA' 등 분야별 현황과 특징을 분석하였다. 또한, KOICA, EDCF, 정부기관, 지자체 등 기관별 환경 ODA를 분석하고, 국가협력전략(CPS), 중복목적 사업, 국제기구 부담금 등 우리나라 환경 ODA의 특징을 심층적으로 분석하였다.

5장에서는 문헌연구와 관계자 심층 인터뷰를 통해 국내·외 환경 분야 ODA의 유·무상 연계 사례를 조사·분석하였다. 이를 위해 연구팀은 관련 문헌과 실적을 조사·분석하는 한편, 지난 2013년 8월 라오스와 베트남을 방문해 KOICA와 수원국 공무원, 사업 수행기관, 국제단체 전문가, 사업대상 지역 주민들과 인터뷰를 실시하였다. 또한, KOICA와 EDCF의 유·무상 연계사업 담당자와 인터뷰를 진행하였고, 그 결과를 토대로 환경 분야 ODA의 유·무상 연계 사례를 분석했다.

6장에서는 2, 3, 4장의 내용을 모아 환경 ODA의 유·무상 연계를 위한 방안을 제안하였다. 환경 분야 ODA에서 유·무상 연계의 필요성을 피력하고, 연계의 원칙과 방안을 제안하면서, 이러한 연계사업의 모델을 제시하였다. 6장의 연계방안 제언에서는 분절화와 더불어 환경취약국과 기후변화 취약국에 대한 지원의 필요를 보다 상세히 서술하고 있다. 이는 수원국의 발전에 개발원조를 하면서 야기되는 환경피해를 줄이는 것을 넘어 보다 적극적으로 환경취약국과 기후변화 취약국에 실질적인 도움을 주는 것이 타당하다는 판단에서다. 본 연구진이 내린 공통된 결론은 유·무상 연계를 원활하게 해주는 제도의 도입만으로는 환경주류화에 한계가 있으며 ODA 정책 기조의 변화, 유·무상 통합 방향이 모색되어야 할 것이라는 점이다.

II. 국내·외 ODA 현황 및 추진체계

1. 한국 ODA 추진체계의 특성과 쟁점

2차 세계대전과 한국전쟁 이후 전후 복구, 식량지원, 군사원조 등의 명목으로 선진국의 원조를 받았던 한국은 1992년 수원국에서 공여국으로 그 위상이 공식적으로 바뀌었다. 1987년 대외경제협력기금 조성을 계기로 유상원조를 시작한 한국의 2012년 ODA 규모는 약 15억 5,090만 달러(약 1조 7,680억 원)로 공여 개시 이래 65배나 증가하였다(유웅조, 2013)⁵⁾. 2010년 1월 1일에는 OECD 개발협력위원회(DAC, Development Assistance Committee)에 가입함으로써 국제개발협력 분야에서 그 지위를 더욱 공고히 해나가고 있다. OECD DAC 가입과 동시에 한국정부는 개발협력사업의 국제기준을 준수할 책임을 동시에 가지게 되어 국제개발협력의 흐름에 발맞추며 제반 지침을 국내화하는데 주력하고 있다.

OECD DAC에서는 1990년대 중반부터 개발을 위한 정책일관성(PCD, Policy Coherence for Development)에 대한 논의를 전개해오면서 그 개념과 실천 계획을 발전시켜 왔다. 정책일관성은 일반적으로 네 가지 유형, 즉 원조정책내의 일관성, 원조와 비원조정책 간의 일관성, 원조 공여국 간의 조화, 원조 수원국과 공여국 간의 개발목표 일치로 분류할 수 있다.⁶⁾ 또한 DAC의 동료평가(Peer Review) 제도는 DAC 회원국 간의 상호견제와 모니터링 수단으로 활용되고 있다.

2012년 한국이 OECD DAC로부터 받은 동료평가에 따르면, 개발협력 분야에서 한국의 영향력이 증대되어 가고 있으며, 다른 개도국들에게 개발협력을 장기적으로 지속가능한 성장의 촉매로 활용하는 노하우를 전수해주고 있다는 점에서 높은 평가를 얻었다. 개발협력 개선을 위해 한국 정부가 취해온 다양한 노력들은 분명 높이 평가받을만하다. 그러나 동 평가서에서는 원조의 개발효과성 증대를

5) 한국정부는 2015년까지 ODA 규모를 국민총수입(GNI) 대비 0.25%(약 3조원)까지 증액할 것을 국제사회에 약속한 바 있다.(유웅조, 2013, “한국 공적개발원조(ODA)정책 추진체계의 문제점과 개선방향, 이슈와 논점”, 국회입법조사처)

6) 손혁상·박영선(2012), “한국의 원조와 비원조 정책간의 ‘개발을 위한 정책일관성(PCD)’에 관한 비판적 고찰”

위해 해결해야 할 과제들도 다수 제기되었다. 특히 유상과 무상간의 이원적 체제 분리에 따른 분절화와 정책일관성(정책-집행, 정책들 간, 수원국과의 관계)이 한국 ODA 정책 개선 내용으로 중요하게 지적되고 있었다.

가. 추진체계관련 국내 선행연구

분절화(fragmentation)는 사회과학에서 다양한 의미로 사용되고 있으며, 정책 활동과 관련하여 정책의 효율성과 효과성을 떨어뜨리는 요인으로 지적되고 있다. ODA사업의 분절화 논의는 아래의 두 가지 차원에서 접근되고 있다. 첫째는 무상원조와 관련하여 KOICA 이외의 다양한 기관에서도 무상원조를 수행하고 있지만 이들 무상원조를 결정하고 집행하는 과정에서 조정과 협력 체계가 잘 작동하고 있지 않다는 점이다. 둘째는 유상원조와 무상원조가 이원화되어 있는 체계도 문제로 지적되고 있다. 이는 정책 수단과도 관련이 있지만 무엇보다도 수원국의 입장에서 모든 ODA사업이 시너지 효과를 갖도록 하는 체계인가가 쟁점이 되는 것이다(이학교 외, 2011).⁷⁾

ODA의 분절화에 따른 문제점은 다음과 같이 정리될 수 있다.⁸⁾

첫째, 분절화는 숫자는 늘리면서 집중은 하지 못하고 있어 효과가 집중되지 못하고 분산되게 한다. 이는 단위 사업당 예산액으로 계산될 수 있어 소위 재정의 분절화 지표를 개발하여 비교하는 것으로 동일한 예산으로 집행되는 사업의 숫자가 많으면 사업이 분절화 되었다고 보는 것이다. 예컨대 2011년 무상원조의 경우 32개 부처 및 기관, 71개 집행기관이 1,073개 사업을 분산 수행하였다.⁹⁾

둘째, 분산된 정책 결정과 집행체계는 정책의 일관성을 유지하지 못하게 하며 장기적인 관점의 정책 개발을 저해하는 요인이 된다. 동일한 목표를 수행하기 위해 관련되는 기관이 많아지면 분절화의 문제는 더욱 심화될 수밖에 없다. 한국의 경우 유상원조와 무상원조가 정책과 집행이 분리된 것이 분절화의 일차적인 원인

7) 이학교 외(2011), “ODA 사업의 분절성 극복을 위한 추진체계의 재정립 방안”, 국회예산정책처

8) 김정해 외, 2012

9) ODA Watch(2011), OWL(ODA Watch Letter) 60호, '[Focus] ODA 분절화 : 조정이나? 통합이나?'

이다. 이에 더하여 정부부처를 포함하는 공공기관과 지방정부가 국제교류 사업의 일환으로 무상원조를 늘려나가고 있는 상황에서 무상원조의 핵심 집행기관인 KOICA와 업무 성격과 영역에서 중복의 문제가 발생하고 있고 이로 인한 분절화 현상이 확대·재생산되고 있다.

셋째, 조정 체계가 미흡하거나 충분히 기능하지 못하는 상황에서 필연적으로 사업의 중복을 유발하고 있다. 범정부 차원의 총괄기구가 미발달한 가운데, 조정과 협의의 문제를 위원회¹⁰⁾라는 협의기구를 통해 해결하는 현재의 구도는 심화되고 있는 분절화 해소에 크게 기여하지 못하고 있다.

넷째, 특히 원조집행의 분산된 체계로 인해 거래비용을 증가시켜 결국 수원국에서 개발효과성이 적절히 발현되지 못하는 문제로 귀결된다.

이밖에 이태주는 분산원조의 문제점으로 ①예산의 비효율성 초래, ②통합 정책과 전략수립 저해, ③원조 행정비용 증가, ④원조효과성 감소, ⑤현장중심 원조 저해, ⑥파트너와의 원조 정책협의 저해, ⑦파트너 국가 행정비용 증가 초래, ⑧국제사회의 권고와 추세에 역행, ⑨원조 전문성과 지식축적 저해, ⑩국가 이미지 개선에 부정적 등을 지적한 바 있다.¹¹⁾

요컨대, 한국의 ODA는 적지 않은 성과를 거두었으나, 아직까지 양적, 질적 측면에서 국제수준에 미치지 못하고 있다. 국가 차원의 컨트롤타워 기능이 취약하고 유상과 무상의 연계성이 낮아 분절화와 사업 중복의 문제가 발생하고 있으며, 원조과정에서 국제 규범을 준수하고 원조 효과성을 높이면서 한국적 ODA의 특성을 만들어가려는 전략이 부족하다고 평가받고 있다. 한정된 자원을 관리해야 하는 공여국의 입장에서는 무엇보다 국가적 전략에 기초하여 사업 간 연계성 확보 및 전문성 결합을 위한 노력이 요구된다. 즉, 개발협력 사업을 위한 지침을 넘어서 ODA 정책을 ‘국가 정책’의 차원에서 가다듬을 필요가 제기되고 있는 것이다(김정해 외, 2012).¹²⁾

10) 국제개발협력위원회, 국제개발협력실무위원회, 평가소위원회, 유·무상원조관계기관협의회 등

11) 이태주(2011), 한국ODA사업의 효과성 제고를 위한 통합 원조 방안, 이학교 외(2011) 재인용

12) 김정해, 손혁상, 권율, 이원희, 이창길(2012), 한국형 공적원조개발(ODA)의 효과적 추진을 위한 통합체계 연구, 경제인문사회연구회 미래사회 협동연구 총서(12-02-07)

한국 ODA 사업의 분절화 문제는 국내·외 해당기관과 학계가 모두 인정하고 있는 바인데, 현재까지 분절화 문제에 대한 대응은 조정기능의 추가 혹은 강화로 이어져왔다. “분절화를 극복하자는 것이 일사불란한 결정과 집행만을 의미하는 것이 아니며, 분야별 전문성을 인정하는 분절화를 전제로 하면서도 조정의 기능을 강화하자.”(이학교, 2011)는 제안이 현재의 문제의식을 잘 보여준다. 정부는 분절화된 원조체계로 인한 비효율성과 대외원조에 대한 종합적인 계획이 없다는 비판이 제기됨에 따라 2006년 국제개발협력위원회를 설치하고, 이 위원회로 하여금 2010년부터 국제개발협력기본법 시행령에 따라 부처 간 총괄조정을 수행토록 하고 있다.

이학교(2011)¹³⁾는 조정유형을 세 가지로 구분한다. ‘분산형’은 각 부처의 전문성을 제고하는 장점이 있으나 할거주의가 발생할 우려가 있다. 둘째, ‘조정형’은 분산형에 자문기구의 성격을 가진 기관의 조정 기능을 부여하는 것인데, 전문성을 담보하는 장점이 있지만, 사업이나 예산 조정권이 수반되지 않는 경우 사실상 조정력에 한계가 있다. 끝으로, ‘조화형’은 조정기구의 총괄 역할도 있지만, 각 부처가 주도적으로 업무를 수행하도록 하는 것으로, 각 부처의 창의성을 발휘하는 장치가 되면서 동시에 총괄조정 기능을 통해 자원을 효율적으로 이용하는 장점이 있다.

박명지(2011)¹⁴⁾는 ODA 유관기관의 파트너십 제고 방안을 구상하기 위한 전제로서, ①수직적 ODA 체계에서 각 주체의 역할·책임 규명, ②타 부처의 전문성 인정, ③정책 및 집행 주관기관인 외교부 및 KOICA의 개발협력 전문성을 고려할 것을 제안하였다. 이상의 전제에 따라 한국의 무상원조 파트너십 구축안을 도출하면 다음과 같다. 우선 수직적 축을 이루는 정책·전략, 기획, 집행 단계별로 국제개발협력위원회(총리실), 외교부, KOICA의 역할이 명확히 규명되어야 한다. 총리실의 역할은 ODA 정책방향을 수립하고, 정책이 이행되는 과정에서 하위기관이 활용할 수 있는 지침을 제공하거나 체제를 가하는 등 조정자로서의 역할을 수행해야 하는 동시에, 주관기관인 외교부에 일정 수준 이상의 재량권을 주어 외교부 중심의 무상 ODA 통합이 효과적으로 이루어질 수 있도록 한다. 외교부는 “무상원조 관계기관 협의회”를 통해 무상 ODA의 국별 조율 업무에 중점을 두고, KOICA는 섹터별로

13) 이학교 외(2011), “ODA 사업의 분절성 극복을 위한 추진체계의 재정립 방안”, 국회예산정책처

14) 박명지(2011), “한국 무상 ODA의 파트너십 제고 방안 연구-정부·공공기관의 협력 체계 구축을 중심으로”

타 부처의 전문성을 통합할 수 있는 체제로 변화하는 것이 바람직하며, 이 과정에서 다음의 ‘무상원조 파트너십 구축안’에 제시된 바와 같이 다양한 참여기제(Platform)가 활용될 수 있다.

구체적인 방안에 대해서는 다소 차이가 있지만, 분절화된 원조의 통합적 관리의 필요성을 강조하는 연구들이 꾸준히 이루어져 왔다. 권을 외(2006)는 ODA 관련 법률의 제정과 원조 체계의 일원화를 포함하는 추진체계의 개선과 같은 일반적인 원칙을 제시하였다. 민병원(2008)은 무상원조 내부의 다원화된 체계의 문제점을 분석하고 있다. 참여연대(2008)는 유·무상 원조의 통합관리기반 마련을 주문하고 있다. 주동주(2009)는 일원화를 지향하되 불가능할 때 국제개발협력위원회의 조정 및 통합 기능을 강화할 것을 제안한다. 이에 비해 김은미·김지현(2009)은 원조의 분절화 극복을 위해 비교적 구체적이면서도 단계적인 방안을 제시하고 있다. 단기적으로는 현재와 같은 이원적 체제에서 조정기능을 강화하되, 점차 외교통상부 중심의 일원적 정책체계, 개발협력 독립부처의 설립으로 발전하는 방안을 제시하고 있다. 본격적인 연구는 아니지만 김춘순(2010), 이태주(2011) 등이 분절화를 궁극적으로 해결하기 위한 대안으로 독립된 청의 설립을 통해 원조관리체계를 일원화해야 한다는 적극적인 주장도 있다(윤덕룡 외, 2012).

마지막으로 김정해(2012)에 의해 수행된 최근 연구¹⁵⁾는 분절화의 문제를 조정기능의 강화가 아닌 ODA 추진체계의 통합을 염두에 두고 이루어진 최근의 가장 종합적인 연구라 평가할 수 있다. 이들은 한국과 주요 선진국의 ODA 추진체계의 역사적 맥락과 작동 메커니즘에 대한 분석을 통해, ODA 추진체계를 유형화하였을 뿐 아니라 유형별로 한국에 적용 가능한 몇몇 대안을 제시하고 대안들 간의 장단점을 비교한 바 있다. 단기적, 현실적으로 조정 권한의 강화 및 조정수단의 확보에서 시작하되 이상적으로는 유·무상 간 통합 등을 통해 효율적인 조직을 만드는 통합작업에 대한 비전과 개편의 경로까지 폭넓게 담겨 있다.

15) 김정해, 손혁상, 권을, 이원희, 이창길(2012), 한국형 공적원조개발(ODA)의 효과적 추진을 위한 통합체계 연구, 경제인문사회연구회 미래사회 협동연구 총서(12-02-07)

나. 한국 ODA 추진체계의 역사적 맥락과 현황

전후 대외원조를 받던 나라였던 한국이 ODA의 추진기반을 형식적인 수준이지만 구축하게 된 계기는 1963년부터 ‘국제금융기구에의 가입조치에 관한 법률’을 마련하고 난 다음부터이다. 같은 해 USAID의 자금으로 개도국 초청연수를 1963년 최초로 수행하였으며, 1970년대에는 주로 외교안보 차원에서 소규모로 추진되었다.¹⁶⁾ 실질적인 원조의 시행은 1986년 대외경제협력기금법 제정 및 1987년 재정경제부가 중심이 되어 대외경제협력기금(EDCF)을 조성하면서부터 개도국에 대한 유상원조가 시작되었다. 1991년에는 한국국제협력단법 제정 이후 외무부를 중심으로 무상원조집행체계를 통합하여 한국국제협력단(KOICA)을 출범시키면서 무상원조를 개시하였다.

1990년대 한국에서도 유의미한 대외원조의 기본 틀이 형성된 것으로 평가받을 만하지만, 유상원조와 무상원조의 체계상의 분리는 장점만큼이나 ODA 분절화의 문제를 유발시키는 것으로 지적되고 있다. 1992년 수원국에서 공여국으로의 전환을 공식 선언한 이래로 국제사회에서의 위상제고에 따라 ODA 예산 규모가 확대되었고, 전문기관 외에 각 부처별로 ODA 관련 사업을 추진하면서 분절화의 문제는 더욱 가속화되었다. 2003년 이라크와 아프간 지원, MDB(국제개발은행) 출연 및 출자 증액을 계기로 유·무상 ODA 예산이 모두 급격히 증가하였다.

사업의 분절화 외에 ODA를 관장하는 국가차원의 종합전략 및 조정체계 부족의 문제가 지속적으로 제기되자, 정부는 국무조정실 주관으로 [대외원조개선 종합대책](2005)¹⁷⁾을 수립하고 ODA 총괄에 관한 국무총리실의 역할을 강조하기 시작하였다. 2006년 국제개발협력위원회가 국무총리실 산하에 설치되어 ODA 조정을 위한 체계적 노력이 진행되었다. 그러나 당시 위원회는 법적기반 미흡으로 유·무상 간 사업 중복 및 분절화 문제를 해소시킬만한 역량을 갖추지 못했다(김정해 외, 2012).

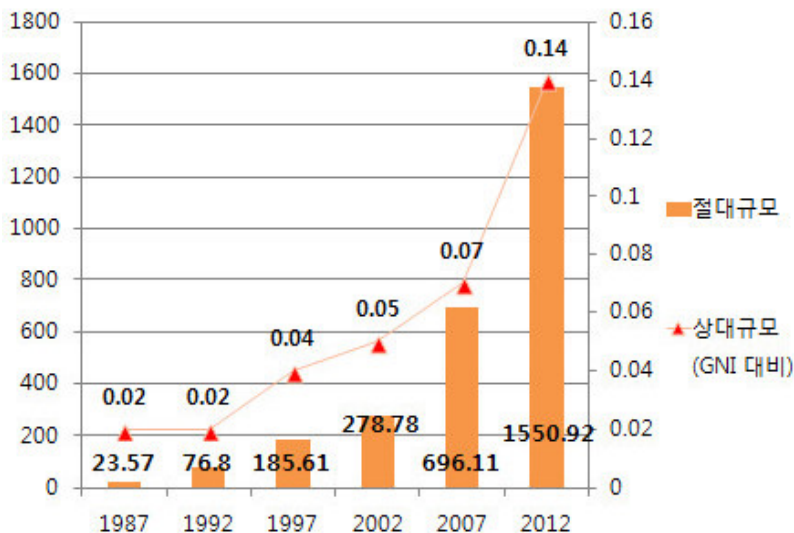
16) 관계부처 합동(2010), 국제개발협력선진화방안, 제7차 국제개발협력위원회 의결안건(2010. 10.25)

17) 본 대책은 향후 10년간 한국의 대외원조(ODA)의 추진방향과 시스템 등을 포함한 종합적인 개선 대책으로 주요 내용은 ▲ 한국형 원조 모델 정립 ▲ 추진시스템 개선 ▲원조의 효율성 제고 ▲ 인프라구축 ▲ 국민참여 확대 등 크게 5개 부문을 중심으로 하며, 원조 규모도 우리의 경제력과 국제적 위상에 걸맞게 2015년까지 국민총소득(GNI) 대비 0.25% 수준으로 확대하는 방안이 제시되었다(국무조정실 홈페이지 <http://www.pmo.go.kr/>)

2009년 제정된 ‘국제개발협력기본법’은 국무총리를 포함하는 국제개발협력위원회의 공식 설치로 이어졌으며, 위원회를 지원하는 실무조직으로 총리실 산하에 개발협력정책관실도 신설할 수 있게 하였다. 하지만 기본법 신설에도 불구하고 분절화의 문제는 계속 대두될 소지는 남아있었다. 기본법에 따르면 양자 간 개발협력 중 유상협력은 기획재정부장관이, 무상협력은 외교통상부장관이 각각 주관하며, 다자간 개발협력 중 「국제금융기구에의가입조치에관한법률」에 규정된 국제기구와의 협력은 기획재정부장관이, 그 밖의 기구와의 협력은 외교통상부장관이 주관하도록 되어있어 이원화의 구조는 변함이 없었다. 또한 개발원조 시행주체를 지방자치단체, 공공기관, 국가기관으로 보는 다원주의적 추진모형을 정당화하고 있어 특히 무상분야에서의 분절성의 문제는 남게 되었다(이원희, 2011).¹⁸⁾

2010년 1월 1일 한국은 선진공여국의 국제협약체인 OECD 개발협력위원회에 가입하여 국제사회의 공여국으로서의 지위를 공고히 하였으며, 2012년에는 처음으로 이 기구로부터 동료평가까지 받게 되었다. 한편, 1987년 공식개시 이후 한국의 ODA의 양적 규모 및 국민총수입 대비 비율의 변화율은 다음과 같다.

그림 1. 한국 공적개발원조 규모 증가추이(1987-2012)



※출처: 유웅조(2013) 재구성

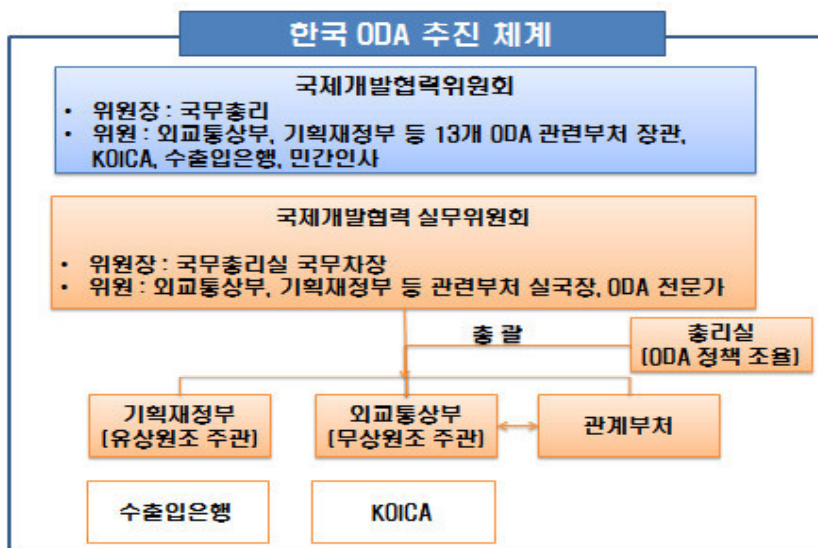
18) 이원희(2011) ODA 사업의 분절성 극복을 위한 거버넌스 재구축 방안, ODA 사업 분절성 극복을 위한 추진 체계의 재정립 방안 세미나(2011.11.23.) (김정해 외, 2012에서 재인용)

한국의 개발원조는 알려진 바와 같이 크게 유상(자금협력)과 무상(기술협력)으로 구분되며, 무상원조는 외교부(주관기관)와 한국국제협력기관(KOICA, 집행기관)이 전담하고, 유상원조는 기획재정부(주관기관)와 대외경제협력기금(EDCF, 집행기관)이 담당하고 있다.

정부는 ODA의 유·무상 간 통합적 운영과 정책 일관성을 위해 국무총리실 산하 국제개발협력위원회를 구성하였다. 국제개발협력위원회는 국무총리 및 주요 ODA 유관기관의 장이 참여하며, 국제개발협력 정책의 주요사항을 심의·조정하는 역할을 수행한다. 한국의 ODA 추진 체계는 다음 그림과 같다.

유·무상 분리와 무상원조의 기관 분절화는 한국적 맥락에서 형성된 장단점을 모두 지니지만, 국제화 시대에 ODA를 비롯한 국제협력을 특화하려는 정부기관과 공공기관이 확대됨에 따라 분절화의 문제는 해결이 쉽지 않아 보인다. 그 밖에 기후기금(GGGI, GCF)이나 기획재정부와 KDI가 추진해 온 KSP(지식공유프로그람) 등이 확대됨에 따라 기후재원의 추가성(additionality)의 논리나 사업 중첩의 논란¹⁹⁾도 이어지고 있어, 국제협력의 분절화를 둘러싼 논의는 상당기간 지속될 것으로 예상된다.

그림 2 한국 ODA 추진 체계



19) 수은+KOICA=유·무상ODA연계... KSP와 중첩 '논란'(엔지니어링 뉴스, 2013-07-25)(출처: <http://www.engdaily.com/news/articleView.html?idxno=2228>)

나. 한국 유·무상 ODA 추진체계 분석

ODA 사업은 크게 보면 국제기구를 통하여 이루어지는 다자원조와 양 당사자국간에 이루어지는 양자원조로 구분된다. 이중 분절화의 쟁점이 제기되는 것은 양자원조의 경우에 해당된다. 다자원조의 경우 쟁점이 되지 않는 이유는 결국 창구가 단일하기 때문이라고 할 수 있다. 양자 원조의 경우 다시 유상원조는 기획재정부, 무상원조는 KOICA를 중심으로 전개되고 있는데, 이러한 양자원조의 경우 매우 다양한 기관에서 개별적으로 이루어지고 있다. 유상원조의 경우 금융적 기법이 적용되기 때문에 기획재정부가 금융의 관점에서 지원되고 있으나, 특히 무상원조의 경우 여러 기관에서 개별적으로 지원이 이루어지며 분절성이 지속되고 있다.(국회예산정책처, 2011)

먼저, 유상원조인 EDCF의 운용주체는 ‘기획재정부’로 차관사업의 결정을 포함한 모든 업무를 총괄하고 있으며, 한국수출입은행은 정부의 위탁을 받아 EDCF 운용·관리에 관한 실무를 대행하고 있다. EDCF는 국제개발협력사업을 추진하는 정부 부처·기관 간 원조사업의 연계성 강화와 중복방지 및 원조효과성 제고를 위해, 35개 부처·기관과 MOU를 맺는 한편, EDCF 연계지원 종합시스템을 구축하여 정보를 공유하는 등 연계지원을 강화하고 있다. 구체적으로 사업발굴 및 사업타당성(F/S)지원, 기술협력, 사후관리 등을 통해 연계사업 지원을 추진하였으며, 2012년 말까지 총 45개 사업(약 1,811백만불)을 승인하였다.

EDCF 차관을 받아 사업을 추진하고자 하는 수원국 정부는 소정의 지원요청서와 사업타당성 조사(F/S) 보고서 및 사업실시계획서(Implementation Plan: I/P) 등 관련 서류를 첨부하여 우리 정부에 신청해야 한다. 이러한 지원 요청은 수원국 소재 우리나라 대사관을 경유하여 외교부장관에게 제출되며, 외교부장관은 이를 기획재정부장관에게 통지하게 된다. 세부적인 지원 절차는 “사업지원요청 → 현지심사 → 사업승인 → 승인통지 → 정부간 협정체결 → 차관계약 교섭 및 체결 → 컨설턴트 고용 → 구매 → 자금지출 → 사후관리”의 순서로 진행된다.

한편, 수출입은행은 소액차관제도를 운영하고 있는데, 2007년 EDCF 차관사업에 대한 우리나라 중소기업의 사업참여를 확대하기 위해 도입되었다. 차관규

모가 2백만 SDR(약 3백만 달러) 미만인 소액차관사업은 사업참여자를 우리나라의 중소기업으로 제한하고, 사업의 원활한 진행을 위해 사업신청, 심사, 구매 등 제반 절차를 대폭 간소화하여 시행하고 있다.

둘째, 외교부는 무상원조 주관기관으로서 한국 무상원조의 80% 정도를 기획.시행하고 있다. 외교부는 무상원조 분야별 기본계획 및 연간 시행계획을 작성하고, 이행상황을 점검하며, 시행기관인 한국국제협력단(KOICA)과 논의.조정하여 ODA 사업을 진행하고 있다. 또한 국제개발협력에 관한 대외 정책을 수립.조정.종합하는 업무도 맡고 있다.

KOICA는 정부 차원의 대외 무상협력사업을 담당하는 기관으로, 우리나라와 개발도상국가와의 우호협력 및 상호교류를 증진하고, 이들 국가의 경제.사회발전을 지원하여 국제협력에 기여하고자 설립되었다. KOICA의 사업시행 절차는 “국별전략 마련 → 사업총괄계획(Business Plan) 수립 → 프로그램 형성 → 프로그램 심의 → 프로그램 설계 → 사업계획 심의 → 기관 및 정부간 합의 → 세부사업계획 수립 → 사업시행자 선정 → 사업착수 → 모니터링 → 중간평가 → 종료평가 → 사후평가 → 사후관리”의 순서로 진행된다.

또한, 정부 중앙부처.청.지자체.공공기관들은 각 기관의 전문성을 바탕으로 ODA 사업 예산을 배분받아 집행하고 있다. 사업유형은 크게 프로젝트, 초청연수, 봉사단 및 전문가 파견으로 나누어지나, 상당부분은 국가 간 협력을 반영하는 초청연수 및 봉사 사업에 집중되어 있으며, 특히 지자체의 ODA는 소규모의 도시 간 자매 협정과 인적 교류사업 등이 많다.

한편, 무상원조의 정책통합성을 위해 외교부는 무상원조 주관기관으로서 2010년 11월 ‘무상원조관계기관협의회’를 구성하였다. 협의회는 전체회의 성격의 ‘무상원조관계기관협의회(의장: 제2차관)’와 분과회의 성격의 ‘무상원조관계기관분과협의회(의장: 개발협력국장)’로 구성된다. 협의회는 무상원조의 효율적 추진을 위해 필요한 사항에 대한 협의 및 무상원조 관계기관 사업 계획의 협의조정이며, 분야별 협의회는 전체회의 논의 안건에 대한 사전 협의와 조정을 하고 있다. 참석기관은 2009년 이후 무상원조 지원 실적이 있는 27개 기관(부처, 위원회 및 청 단위)들이다.

정부는 다수의 부처가 원조를 시행함에 따라 범정부적으로 원조를 전략적이고 효과적으로 집행하기 위하여 부처와 기관 간 협의의 중요성이 강조되고 있다. 정부는 ODA 분절성을 극복하고 정책통합성을 높이기 위해 국무총리실을 중심으로 국제개발협력위원회를 구성하였다. 다만 총리실에서 실질적으로 조정의 기능을 원활하게 수행하느냐의 쟁점이 있다. 현재 유상원조와 무상원조를 양 축으로 하고, 기획재정부와 외교부가 참여하는 형태를 갖고 있다. 그러나 이러한 조정을 위한 위원회 조직이 또 다른 관료 조직을 가지고 있어 경직적이고 형식적으로 흐를 위험이 있다.

실질적으로 조정의 기능을 수행하기 위해서는 독립적인 재정권한과 조직의 통합이 중요하지만, 현행 정부조직법상 어려움이 있다. 따라서 현실적으로는 기획재정부가 유상원조를 위한 자금을 갖고 있기는 하지만, 국제협력이나 국가 간 지원 사업이라는 정책의 결정에 관해서는 외교부가 전체적 관점에서 조정하고 관리할 필요가 있다. 또한, 정책결정과 집행을 분리하고, 조정의 기능을 통합하는 것이 바람직하고, 분절화 극복을 위해 개별 부처에서의 수요를 수렴하여 의사결정에 반영하는 절차도 중요하다.(국회예산정책처, 2011)

유.무상 ODA 연계사업은 사업추진 단계별로 접근해 볼 수 있다. 우선, 국가 개발협력 최상위 전략(CPS)의 수립단계에서 재정과 인력을 함께 투여하는 유.무상 연계사업을 중점분야에 포함시키는 것을 고려할 수 있다. 둘째, 사업발굴 단계에서는 수원국 뿐만 아니라 유.무상 기관 사이의 사업발굴 공유 프로세스를 구축할 필요가 있다. 이미 수출입은행과 한국국제협력단이 협의하고 있는 수원국 사무실을 공동건물에 입주하는 방안은 좋은 출발점이다. 셋째, 사업 검토단계에서는 KOICA의 타당성조사와 EDCF 경제적 타당성보고서 상호 연계하는 것이 중요하다. 특히 무상발굴사업 중 확장가능성이 있는 사업에 대한 유상지원 연계를 우선적으로 고려할 필요가 있다. 넷째, 사업의 계획.조정.집행 단계에서는 유사한 사업수행 경험을 공유하는 것이 중요한데, 국별.상위사업분야별 사례를 DB화하는 것을 검토할 필요가 있다. 끝으로, 사후관리 단계에서는 유상사업을 무상에서 사후 관리하는 방안을 우선적으로 고려해 볼 수 있다.

[표] KOICA와 EDCF의 사업추진체계 비교.분석표

추진절차	KOICA	EDCF	시사점
사업 발굴 단계	국제개발협력위원회(CPS 등) (국무총리실) ↓ 실무위원회 사업조정 (국무조정실) ↓ 수원국 정부와 사업발굴 협의 ↓ 수원국 공식사업요청서 접수	수원국 정부 요청 및 자체 사업 발굴 ↓	• 국가 최상위 개발협력 전략(CPS) 수립단계에서 유무상연계 전략 수립 필요 • 수원국 뿐만 아니라 유무상 기관 사이의 사업발굴 공유 프로세스 필요
사업 검토 단계	공식사업요청서 타당성 검토(조사단 파견) ↓ 사업심사 및 사업 예비 선정	타당성 검토 (사업타당성 검토보고서/ 사업실시계획서) ↓ 사업 심사 (심사보고서 제출)	• KOICA 타당성조사와 EDCF 경제적 타당성보고서 상호 연계 프로세스 공유 • 무상발굴사업의 유상지원 연계 우선 고려
사업 계획/조정 단계	사업내용확정(R/D체결) ↓ 정부간 합의	정부간 협정 (A/G 및 시행약정 체결) / 차관계약 체결 ↓	• 사업계획/조정/결정 단계에서 사후관리분야 유무상 연계방안 고려
사업 준비 단계	사업시행자 선정 및 계약 체결 ↓	사업시행자 선정 (입찰·고용승인 등) / 자금지출 ↓	• 유사한 사업수행 경험 공유(국별/상위사업분야별 사례 DB화 검토)
사업 실행 단계	사업집행 및 모니터링 ↓	완공점검, 사후평가	• 유상에 대한 무상의 사후관리 연계 우선 고려
사후 관리 단계	사업평가		

※출처 : 추진절차는 한국국제협력단과 한국수출입은행 홈페이지 내용 재구성

2. 국외 ODA 현황 및 추진 체계

가. 덴마크

UN의 창설멤버였던 덴마크는 1949년 UN에 소액자금 제공으로 원조를 개시하였다. 1950년대는 덴마크도 대외원조를 필요로 할 정도로 경제력에 여유가 없었지만, 1961년 UN이 개발의 십년(Decade of Development)을 선언한 것에 발맞추어 여러 선진국들과 더불어 원조체계의 정비에 나섰다. 1961년 개발도상국 돕기 캠페인이 전개되기 시작했는데, 출범 당시부터 제정당과 언론 및 시민단체로부터 광범위한 국민적 공감대와 지지가 형성되었다. 이듬해인 1962년 ‘개발도상국과의 기술협력에 관한 법안(Bill on Technical Cooperation with the Developing Countries)’이 의회의 도움을 받아 상정되었고, 이에 따라 외무부 산하에 원조사업 담당사무국이 설립되었다. 이 사무국이 이후 DANIDA(Danish International Development Agency)가 되었다.

1970년대부터 덴마크의 원조는 양과 질 양 측면에서 변화하였다. 1970년대 피어슨위원회(Pearson Commission)의 권고²⁰⁾와 같은 국제적 논의를 적극 수용한 덴마크 정부는 1971년 기존의 개발협력 관련 법규를 포괄하는 ‘국제개발협력법(Act on International Development Cooperation)’을 제정하였으며, DANIDA를 외무부 내의 완전한 부서로 격상시키는 등의 제도적 정비를 단행하였다. 원조액도 증가하기 시작하여, 1970년 피어슨 위원회가 제시한 GNP 대비 0.7%를 달성한 이래로 꾸준히 권고치 이상의 원조를 수행하고 있다. 1985년 덴마크 국회에서는 사회자유당(Social Liberal Party)이 제안하고 사회민주당(Social Democratic Party) 등 좌파 정당들이 동조하여 덴마크 원조액을 1992년까지 GNP의 1%로 끌어올리는 정책을 통과시켰다. 정부는 의회의 의견에 따라 1987년 원조행동계획(Action Plan for Danish Aid)을 마련하면서, 원조의 목표와(GNP 대비 1%)와 목적(빈곤퇴치)를 명시하였다. 1988년 덴마크 국회는 유상원조를 무상원조로 전환하고 구속성 원조와 비구속성 원조 간의 공식적 구분을 폐지하였다.

20) 1970년 UN 제5차 정기총회는 1970년대를 두 번째 개발의 십년으로 선언하고 피어슨위원회(Pearson Commission)의 권고에 따라 선진국들이 개발도상국들의 발전을 돕기 위해 GNP의 0.7%를 공적 원조로 제공할 것을 촉구한 바 있다.

1990년대 냉전종식 이후 덴마크는 원조체제를 재정비하였다. 1991년 덴마크는 외무부조직을 남북그룹으로 나누고 DANIDA를 해체하여 그 기능을 남부그룹(The South Group)에 맡겼다. 1992년 덴마크의 원조액은 GNP의 1.0%를 넘어섰으며, 1993년에는 1.03%로 노르웨이를 넘어서 세계 최고의 원조공여국의 위상을 갖기도 했다. 1994년 발표된 "2000년 전략(Strategic 2000)"에서는 20개 원조 중점 국가를 선정하였고, 원조의 내용 면에서도 다영역적 프로그램(SWAPs, Sector-Wide Assistance Programs)의 지원 비중을 늘리겠다는 원조계획을 밝힌 바 있다.

2000년 이후 덴마크의 원조정책은 우파 정부의 등장과 함께 정치적 색채가 강화되는 방향으로 변화되었다. 새 정부는 2002년 원조예산을 10% 삭감하였고, GNP의 0.5%를 추가 제공키로 했던 환경기금예산도 절반으로 줄였다. 개발협력에서 빈곤타파는 여전히 중요한 목표이지만, 인권, 민주화, 거버넌스 등 정치적 성격을 띠는 이슈들에 우선순위가 부여되었다. 그러함에도 현재까지 덴마크 정부는 원조선도국가로서의 지위를 유지하려 노력한다는 점은 주지의 사실이다. 덴마크 정부는 2004년 이후 해마다 5개년원조계획을 수정하면서 새로운 우선순위를 발표해 오고 있는데, 2009~2013 원조계획에서는 아프리카와 아프가니스탄 등을 최우선 순위에 두고 분야별로는 기후변화, 여성, 민주주의, 인권 등에 높은 순위를 부여하겠다고 밝힌바 있다.²¹⁾

덴마크는 인근의 북유럽 국가들과 함께 꾸준히 UN 권고 기준인 GNI 대비 0.7% 원조를 초과달성해 오고 있는 모범 원조 공여국이다.²²⁾ 덴마크는 외교정책에서 개발협력을 중요한 요소로 여기고 있으며, 이 분야에 관한 한 세계를 주도하는 나라의 하나로서의 지위를 유지하려고 노력해 왔다.

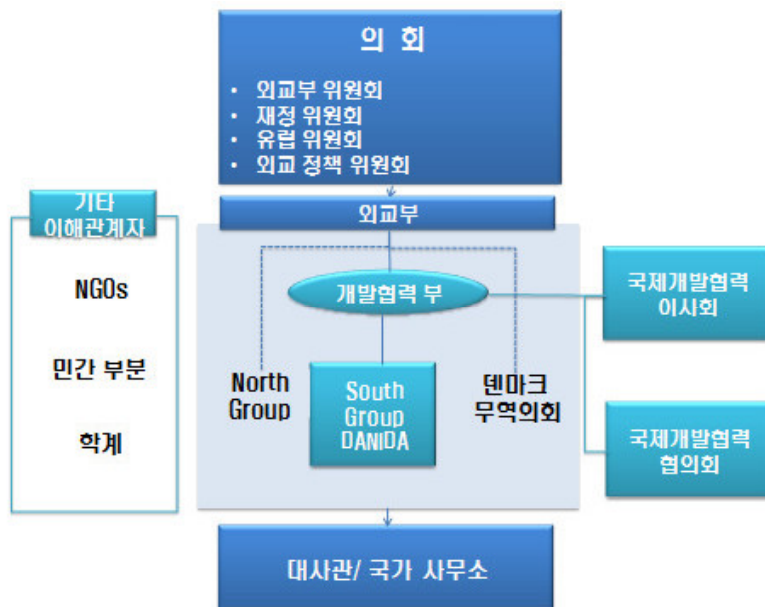
덴마크의 국제개발협력은 1971년 제정(1998년, 2002년에 일부 개정됨)된 국제개발협력법에 기초하여 수행된다. 이 법에 따르면, 덴마크의 개발협력사업은 외무부의 개발협력장관의 책임 하에 관리되며, 외무부 내의 남부그룹이라는 실무조직이 유·무상 원조를 포함한 전반적인 개발협력 업무를 수행하고 있다. 1980년

21) 주동주(2009), 394-397의 내용을 바탕으로 재구성함.

22) 덴마크는 1993년 1.03%로 노르웨이를 넘어서 세계1위를 기록한 바 있다. 그 후에도 지금까지 이 분야에서는 덴마크, 노르웨이, 스웨덴, 네덜란드 등 북유럽국가들이 세계 1위 자리를 두고 경쟁하는 양상을 보이고 있다.

대까지는 DANIDA라는 전문 개발협력 집행기관이 있었으나 1991년 조직개편 이후 DANIDA는 기관(agency)이 아니라 덴마크의 개발원조 일반을 지칭하는 용어로 변경되었다.

그림 3 덴마크의 개발협력 수행 체계

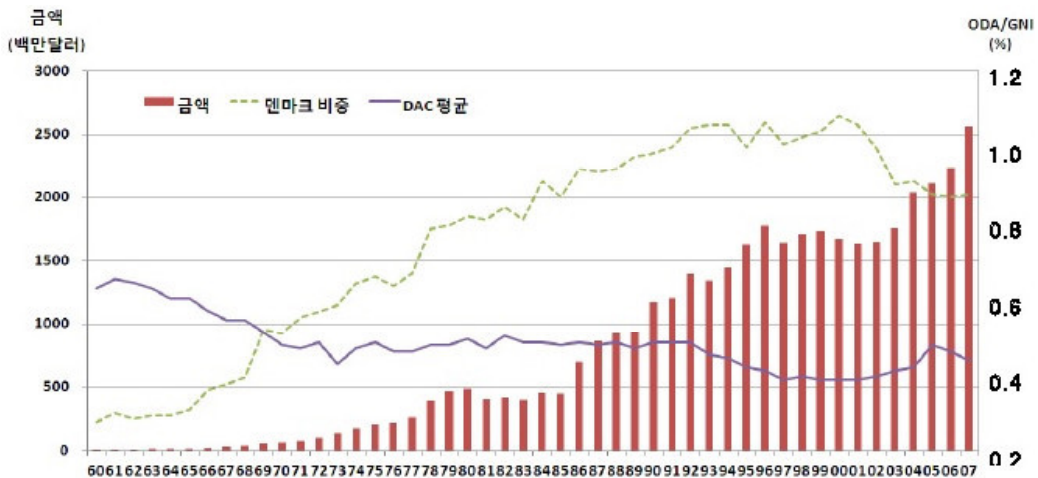


※출처 : OECD(2007: 19)

덴마크의 개발협력관리체계의 구성은 앞의 그림과 같다. 2003년 이후 덴마크는 수원국과의 조화와 일관성(alignment)을 높이기 위해 개발협력 사업의 상당수를 재외공관에 이양(decentralization)하는 정책을 추진해왔다. 따라서 우선 지원 대상 국가로 선정된 나라에서의 개발협력은 현지공관이 사업의 발굴과 시행에 관한 전반적인 권한과 책임을 지니게 되었다. 외무부 조직 밖에는 개발협력 정책 자문기구인 국제개발협력 이사회(DANIDA Board)와 국제개발협력협의회(Council for International Development Co-operation)가 있다. 이 두 기구는 학계, 시민단체, 노동조합, 기업을 대표하는 각 분야 전문가들로 DANIDA의 정책과 예산 등에 대해 자문하는 역할을 한다. 국회는 개발협력에 관한 기본법안과 정책 및 예산을 최종결정하며 외무위원회와 재무위원회 등을 통해 외무부의 개발협력 업무를 감독한다. 이 과정에서 시민단체와 학계, 기업 등 여러 이해단체들은 각 정당에 로비를 전개하며 적극적으로 여론형성에 나서기도한다(주동주, 2009: 397~400).

덴마크 정부는 2013년 163억 크로네(2012년에는 160.4억 크로네)를 공적개발 원조 예산으로 책정 GNI 대비 0.84%선을 유지했으며, 2015년까지 GNI대비 1%로 ODA를 올리겠다는 계획을 고수하고 있다.²³⁾ 덴마크의 ODA의 역사적 추이는 다음과 같다. 보다 상세히 살펴보면, 1990년대에 GNP의 1% 수준을 유지해 오다가 2002년 보수연정의 출범과 함께 대폭 감소된 추세로 전환되어 최근에는 0.8% 수준에 머물고 있다.

그림 4 덴마크 대외원조의 역사적 추이



※출처 : 주동주(2009: 394)에서 재인용

ODA의 실제 운용과정에서 덴마크의 원조는 다목적 실리추구와 긴밀하게 연계되어 왔다고 평가된다. 덴마크 원조가 초기부터 자국의 수출증대와 긴밀히 연계되어 왔던 전력 때문이다. 그러함에도 GNP의 1% 내외를 대외원조에 사용하고 있으며, 이를 뒷받침하는 강력한 법적 장치를 수권정당의 정치적 성향에 관계없이 유지하고 있다는 점은 결코 무시할 수 없다. 인구 500여 만 명의 강소국 덴마크는 일관된 개발협력 정책을 통해 대외적으로 ‘인도적인국제주의자(Humane Internationalist)’라는 이미지를 구축하는데 성공해 왔다. 덴마크는 스스로를 ‘세계의 사회적 양심(social conscience of the world)’으로 자임함으로써, 국제적으로는 대외원조를 선도하는 관대한 원조제공국가의 이미지를 추구하며, 대내적으로는 국민들의 자부심을 높여주는 장치로서 ODA가 작동하고 있음을 주목할 필요가 있을 것이다(주동주, 2009: 400).

23) <http://politiken.dk/politik/ECE2058764/danmark-fastfryser-andelen-til-udviklingslande/>

나. 영국

한 때 전 세계에서 가장 넓은 식민지 영토를 거느렸던 제국을 경영했던 만큼, 영국의 개발도상국(혹은 저발전국가)과의 관계는 역사가 깊다. 1929년 식민지개발법률(Colonial Development Act) 제정은 식민지 지원을 향한 최초의 제도화 장치로 볼 수 있다. 하지만 당시 식민지 경영의 목적 자체가 자국의 산업 활성화를 통한 실업률 저하 및 식민지와의 교역증대에 있었기에, 식민지개발법률은 착취적 식민지 관리로 이어졌다. 양차 세계대전을 거치며 식민지개발복지법(Colonial Development and Welfare Act)(1945)과 해외자원법(Overseas Resources Act)(1947)의 제정, 나아가 기술협력부(Department of Technical Cooperation)의 설립(1961)의 제정은 영국의 이해관계를 넘어서 독립을 준비 중이던 과거 영연방 국가들에 자금과 기술협력을 지원하는 프로그램이 실시될 수 있는 배경이 되어 주었다.

1964년 노동당 정부의 집권은 원조정책의 근간을 새롭게 만들었다. 독립부처로 해외개발부(ODM, Ministry of Overseas Development)가 신설되어 기존의 기술협력부의 기능과 외교부, 식민청, 기타 정부부처 등의 해외지원기능들을 통합 수행하였다. 하지만 독립부처로서의 ODM의 시기는 짧았다. 1970년 보수당 정부의 집권 이후 ODM은 ODA(해외개발행정부)로 축소되어 외교부에 편입되었으며, 원조의 목적이 자국의 상업적 이해관계와 재 연계되는 상황에 놓이게 되었다. 이처럼 1960년대에서 1990년대 중반까지 영국의 개발원조 정책은 집권당의 성격에 따라 수정, 재수정을 되풀이하였다. 보수당 정부 재임기에는 원조가 국제사회에서 영국의 위상 제고 및 정치적 리더십 확보를 위한 수단으로 활용되는 경향이 강했고, 노동당 정부가 다시 집권했을 때에는 인도주의적 차원에서 빈곤감소를 주목적으로 한 독립부처로서의 원조기관이 만들어지곤 하였다.

1997년 노동당 정부의 재집권과 동시에 해외개발행정부(ODA)는 DFID라는 ODA 독립부처로 다시 승격되었다. DFID는 과거 경제적 관점에 서있던 원조정책이 인본주의에 정초하도록 만들었다. 1997년 발간된 ‘국제개발에 관한 백서’는 이러한 변화를 그대로 담고 있다. 백서는 또한 무상원조의 원칙이 천명하면서 영국 개발원조의 중요한 특징을 확정짓기도 했다. 2002년 국제개발법의 제정은 저개발국의 빈곤 감축을

초점을 두는 정책의 법적 근거를 제공하면서 동시에 구체적인 국제협력의 방안과 전략 제시까지 포괄적으로 제시하고 있다.²⁴⁾

DFID의 설립이 순조롭기만 한 것은 아니다. DFID와 활동영역이 중첩되는 부처들의 반발과 공공연한 정치적 견해 차이가 드러나기도 했다. 하지만 시간이 지남에 따라 주요 정부부처들이 국제사회에서 지지기반을 확보하는 과정에서 개발 원조와 DFID의 역할을 인정하게 되었고 DFID의 실질적 독립성은 머지않아 보장받게 되었다. 2010년 영국에서는 다시 보수당 중심의 연립정권이 구성되었지만, 대외원조의 기본 틀은 변함없이 유지되고 있다는 점도 주목할 만하다.²⁵⁾

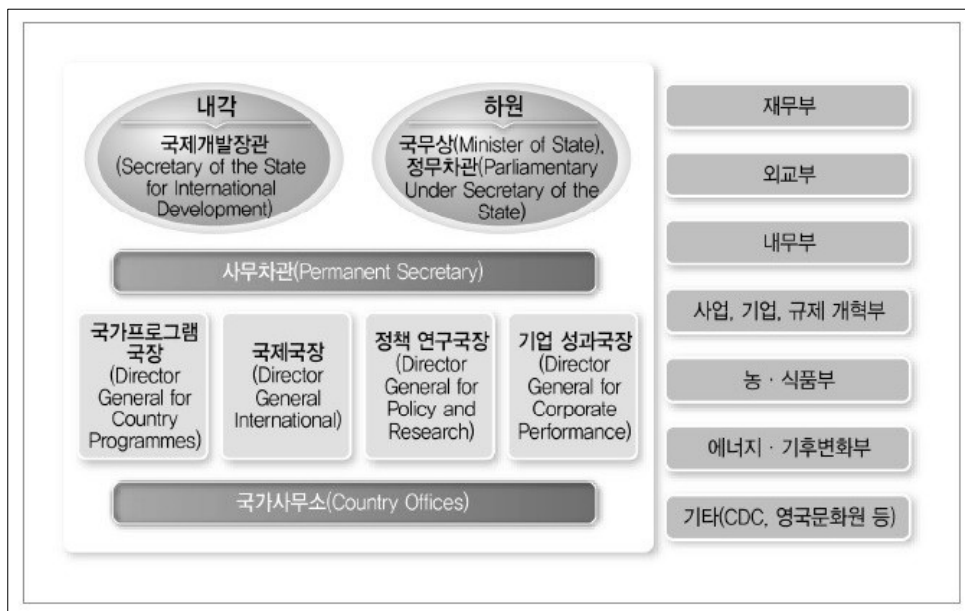
영국의 원조시스템은 1997년 정책과 집행이 일원화된 별도의 독립부처인 국제개발부(DFID, The Department for International Development)를 설립함으로써, ODA의 정책과 집행을 모두 통합한 유일한 모델이 되었다. DFID는 정부부처로서의 기능과 원조의 전달 및 기술적·전문적 지식을 담당하는 ODA 집행기관의 기능을 겸하고 있다는 점이 가장 특징적이다. 2010년 기준 영국 전체 원조의 약 85.7%가 DFID를 통해서 집행되며, 나머지는 수출신용 보증국(ECGD: Export Credit Guarantee Department)이나 외교부(FCO: Foreign and Commonwealth Office), 국방부 등에 의해 집행되었다(OECD, 2010).

윤덕룡 외(2012)는 DFID가 직접 원조사업을 집행할 수 있는 것은 DFID의 해외사무소에 상당한 자율권을 부여하기 때문이라고 설명하고 있다. 즉 DFID가 원조 집행의 일반원칙과 가이드라인을 제시하면 해외사무소가 그것에 따라 사업을 자율적으로 실시한다. DFID 전체 직원의 약 절반이 해외에 근무하고 있다. DFID를 중심으로 한 영국의 ODA 추진체계는 다음과 같은 조직적 구성을 갖추고 있다.

24) 김정해 외(2013), 111-136을 기초로 재구성함.

25) 정책유지의 배경에 대해서는 정권의 이미지, 엘리트의 리더십의 영향, 잦은 정부조직 개편에 대한 부정적 인식 등 다양한 해석이 존재한다(김정해 외, 2012: 136).

그림 5 영국의 ODA 추진체계의 구성



※출처 : 김정해 외(2012: 105)에서 재인용

영국은 공여방식에서 무상원조를 원칙으로 하며 대외원조정책의 궁극적 목표를 빈곤 감소로 명확히 설정하고 있다. 이러한 목표는 2002년 의회와 국민의 지지를 바탕으로 제정된 국제개발법률(International Development Act)에 의해 뒷받침되고 있다. 영국의 국제개발법률은 대외원조 정책의 근간일 뿐 아니라 무역, 기후변화, 안보와 같은 다른 주요 정책들에도 국제개발의 목표가 조화를 이루도록 강제력을 지닌다(김정해 외, 2012).

원조방식은 양자간 원조가 다자간 원조보다 우선적이며, 2001년 4월 이후 조건부 원조를 폐지하고 비구속성(untied) 원조만 시행해오고 있다. 지원 사업은 ‘기술협력’과 ‘재정지원’으로 구분되는데, ‘기술협력’은 개발도상국의 역량개발, 협의차원의 자문, 기술제공 형태의 전문가(인력) 원조, 방문지원, 장학금 지원, 연수, 조사 개발, NGO 지원 및 평가 등을 포함한다. ‘재정지원’은 프로젝트 원조, 프로그램 원조, 섹터 원조, 원조 및 무역 연계 지원, 예산원조, 부채경감 그리고 EU를 통한 지원식량원조 등으로 구분된다(이명진 외, 2008:62).

다. 독일

독일의 원조정책은 1952년 다자간 원조기구인 UN 기술원조 프로그램(EPTA)에 재무부가 기금을 출연함으로써 대외원조를 개시하였고, 이듬해인 1953년 경제부가 개도국 수출확대를 위해 소규모 기술지원을 실시한 바 있다. 이밖에 15개 내외 정부부처가 다양한 원조 정책을 실현하였다.

독일 ODA 정책을 총괄하는 주무부처 BMZ는 1961년에 설립되었다. 하지만 설립 초기 단계에서 개발협력의 집행은 여전히 관련 부처에 있었고, BMZ의 역할은 정책조정 역할에 머물고 있었다. 그러다 1964년 외무부가 담당하던 기술협력 기능이 이전되었고, 1968년에는 구속적 원조를 낮추고 보건과 교육 등 개발협력 활동이 강화되기 시작하였다. 1972년에는 자금협력 업무도 이관되는 등 BMZ의 기능과 역할은 확대되어 갔다.

1970년대 데탕트기에 접어들어 개발협력정책은 통일독일의 문제해결을 위한 외교목적의 중요한 수단으로 활용되었으며, 1989년 동서독 통일 이후엔 아시아와 북아프리카 등지의 중점지원국을 선정하여 외교와 상업적 목적을 동시에 추구하는 모습을 보이기도 했다. 하지만 1990년대 냉전 종식 이후엔 국제개발이슈와 개발 관련 지원을 확대하였다. BMZ의 권한 강화를 통해 동유럽에 대한 지원 확대라든지, 기후변화, 보건, 환경 분야의 사업지원으로 강조점이 이동한 것이다.²⁶⁾

BMZ의 통한 정책일원화에도 불구하고 독일의 ODA는 집행기능 상의 복잡한 실행 구조와 조직의 다양성을 특징으로 한다. 따라서 BMZ를 중심으로 유관부서와의 정책조율과 ODA 정책일관성 제고를 위한 다양한 노력들이 경주되어 왔다. 2001년에는 범정부차원에서 빈곤감소행동계획(PA 2015)이 발표되었으며, 이어 2005년에는 BMZ가 14개 정책일관성 의제(Coherence Agenda)를 발표하였다. 2008년의 독일 개발정책 백서 발간과 2009년 연합협정(Coalition Agreement) 등도 정책일관성을 담보하기 위한 개혁의 연장선에 놓인 변화들이다. 하지만 2005년에 이어 2010년의 동료평가에서도 독일 ODA 체계의 분절화는 수원국에는 부담요인이 되고, 이는 BMZ의 업무조정비용을 증가시켜 공여국 주도의 원조로

26) 김정해 외(2012), 141-148의 내용을 기초로 재구성함.

이어질 것이라는 우려가 지적되었다. 이후 BMZ는 6개월 이상의 검토와 5개월간의 순차적 절차를 통해 금융협력을 담당하는 KfW를 제외한 3개 기관이 통합을 2011년 단행하였다.

독일의 원조관리 체계²⁷⁾는 정책통합-집행분산의 구조를 취하고 있다. 독일의 경우 연방정부 내에 원조정책을 총괄하는 ‘연방경제협력개발부(BMZ: Bundesministerium fuer Wirtschaftliche Zusammenarbeit)’가 외교부나 재무부와 별도로 존재한다. BMZ는 원조정책 전반을 수립하고 조정할 뿐 아니라 핵심적인 실시기관들을 직접 관리한다.

산하 기술협력을 담당하는 GTZ/CIM(독일기술협력공사, German Agency for Technical Cooperation)과 금융협력을 담당하는 KfW/DEG(부흥금융금고, Kreditanstalt fuer Wiederaufbau)이 대표적이지만, 원조정책을 담당하는 독일 개발연구소(German Development Institute)와 기술협력 분야의 국제인력개발(InWent, German international capacity building agency), DED(독일개발서비스, German Development Service) 등도 있다. 이중 기술협력과 관련된 세 기관인 GTZ, InWent, DED는 2011년 1월 GIZ(국제협력공사, Gesellschaft fuer Internationale Zusammenarbeit)로 통합되었고, 금융협력을 담당하는 KfW만이 독립기구로 남아있는 상태이다.

독일의 원조정책은 전통적으로 ‘외교’와 ‘경제’목적을 강조해 왔으나, 냉전 종식 이래로 개도국의 ‘발전’으로 원조목적의 초점이 점차 이동해 왔다. 원조의 정책 일관성과 원조효과성 강화를 위해 업무 집중과 위임을 과정을 통해 BMZ의 기능과 역할은 꾸준히 강화되어 왔다. 나아가 지금협력과 기술협력 연계와 통합을 위한 개혁조치도 지속적으로 추진되고 있다고 평가된다(김정해 외, 2012).

ODA 정책을 총괄하는 독립부처가 있지만, 독일의 ODA 체계 내에서 BMZ 이외에도 다른 연방부처, 공공기관, 비정부기구, 주정부 등 다양한 기관이 원조 사업에 참여하고 있다. 따라서 양자 ODA에 참여하고 있는 유관기관들과 BMZ 간의 사업 중복과 원조효과성 절감의 위험을 줄이기 위한 조정과 협력은 독일

27) 윤덕룡 외(2012: 73-74)의 내용을 기초로 재구성함.

ODA에서 중요한 정책적 과제가 되고 있다.

독일의 ODA 추진체계는 다음과 같다. 한국과 마찬가지로 기술협력과 금융협력의 집행 상의 분리가 특징적이지만, 정책적 차원에서는 2009년 유·무상 간의 연계를 강조하는 연합협정을 통해 그리고 실무에 있어서는 해외사무소 공동건물이용을 통해 기관 간 사업연계를 위해 노력하고 있다.

그림 6 독일의 ODA 추진체계



※출처 : 윤덕룡 외(2013: 74)에서 인용 및 재구성

독일은 연간 양자원조 예산이 120억 달러 규모에 이르는 세계 3대 공여국이다. 2010년 BMZ의 예산은 60.7억 유로로 연방정부 예산의 1.9%를 차지한다. 하지만 총 ODA 예산은 국민총소득(GNI) 대비 0.4%에 미달하는 수준이어서, EU 국가들이 공약한 2015년 GNI 대비 0.7% 달성을 위해서는 보다 책임감 있는 노력이 필요할 것이다. 전체 원조 예산 중 BMZ가 직접관리 하는 예산은 54%이며, 연방재무부(BMF)가 30% 가량을 담당하고 있다. 하지만 BMF의 예산은 떠 일반 예산기여분과 채무탕감이 대부분이며, 양자 간 유상원조에는 관여하지 않는다. 이밖에 연방외무부가 인도주의에 입각한 긴급구호와 해외문화 정책을 담당을 위해

10% 수준의 예산을 지방 주정부가 6-7%의 예산을 담당하고 있다(김정해 외, 2012).

라. 스웨덴

스웨덴의 개발원조의 시초는 국가의 전략보다 앞선 종교적인 차원의 의료봉사에서 이루어졌다. 1860년대 스웨덴의 교회단체가 에티오피아에 학교건설과 의료 활동 지원이 바로 그것이다. 국가에 의해 주도된 대외원조는 1945년 정부의 주도로 노동조합, 경영자 연맹, 종교계, 인도주의 단체 등이 망라된 스웨덴 위원회의 활동으로 구체화 되었다. 1962년 스웨덴 의회는 공식적으로 해외 자금 원조를 결의하였고, 1965년 OECD DAC에 가입하면서부터 외교부 산하의 스웨덴 국제개발청(SIDA)이 설립되었다. 하지만 당시 SIDA는 원조업무 중 일부를 담당했으며, SIDA 외에도 여러 기관들이 원조업무를 분절적으로 수행하고 있었다. 스웨덴에서도 분절화의 문제는 원조정책 실행에 있어 비용을 증대시켰고, 이에 스웨덴 정부는 1995년 원조관련 기관들을 SIDA로 통합하는 결정을 제도적 정비를 단행하였다.²⁸⁾

2011년 기준 총 56억 600만 달러를 할애하고 있는 스웨덴의 대외원조의 비중은 GNI 대비 1.02%로, 스웨덴은 세계에서 가장 높은 수준의 ODA를 운용하는 국가이다. 대부분의 선진 공여국들이 1990년대 중반 이후 ODA의 비율이 소폭 하락하는 경향을 보였음에도, 절대적 규모와 GNI 대비 ODA 비율을 최근까지 높이고 있다는 점에서 스웨덴의 대외원조는 매우 주목할 만하다.

중립국가인 스웨덴은 기본적으로 인도적 차원의 확고한 가치지향 하에 ODA를 추진하는 것으로 알려져 있다. 스웨덴 정부는 세계화 시대 빈곤은 전 지구적 책무라는 인식 하에 빈곤퇴치와 부의 재분배를 ODA의 주요한 목표로 설정하고 있다. 스웨덴 ODA의 기초는 2003년 채택된 글로벌개발정책(PGD, Policy for Global Development)²⁹⁾의 지침을 따른다. PGD는 UN 새천년개발목표(MDGs, Millennium Development Goals)를 핵심요소로 따른다. 이에 따라 스웨덴 개발

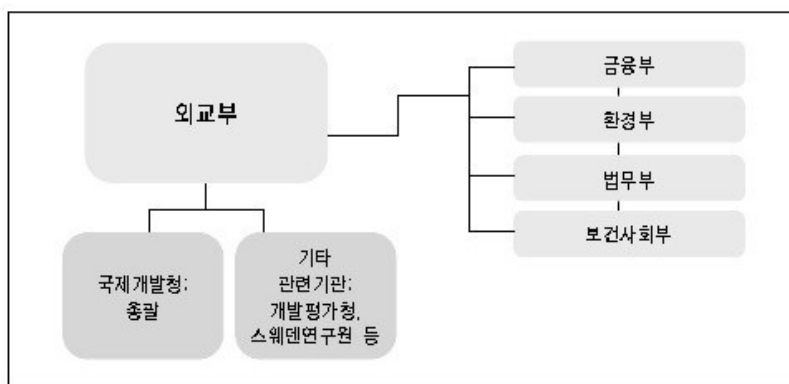
28) 김종섭 외(2012: 218-223)의 내용을 기초로 재구성함.

29) 원제는 『공유된 책임: 스웨덴의 글로벌 개발을 위한 정책』(Shared Responsibility: Sweden's Policy for Global Development)(2003)이다.

협력의 최우선 목표는 인권과 빈곤퇴치이며, 다음과 같은 8개의 중심 요소로 구성되어 있다. ① 인권존중, ② 민주주의와 좋은 거버넌스, ③ 성평등, ④ 천연자원의 지속적인 사용과 환경보전, ⑤ 경제성장, ⑥ 사회발전과 사회안보, ⑦ 분쟁관리와 인간 안보, ⑧ 글로벌 공공재화. 이처럼 스웨덴의 개발원조정책은 북유럽 특유의 보편적 복지국가와 사회민주주의의 이념을 대외적으로도 구현하려는 것을 지향하고 있음을 알 수 있다(김종섭 외, 2012: 219-220).

스웨덴의 개발협력 관리체계는 아래의 그림과 같은 구조를 지닌다.

그림 7. 스웨덴 국제개발원조 운영체계



※출처: 김종섭 외(2012: 234)에서 재인용.

외교부(MFA, Ministry of Foreign Affair)가 국제개발에 대한 총괄책임, 정책개발, 원조집행에 대한 감독을 담당한다. 집행기관은 스웨덴국제개발청(SIDA)이 총괄집행을 담당하지만, 개발협력 관련 정부부처와 민간조직이 서로 유기적으로 작동하고 있다. SIDA는 외교부와 더불어 스웨덴의 원조사업을 주도적으로 수행하는 기관이며, 2003년 기존의 5개 원조 관련 기관이 통합되어 현재에 이르고 있다. SIDA는 지역사업부, 분야별 사업부, 부서 간 협력사업부로 구성되어 있으며, 각 사업부들은 국가 또는 지역별 대사관 업무를 지원하는 책임을 지닌다.

또한 스웨덴은 개발원조의 효율성과 효과성을 높이기 위해 프로그램과 모니터링을 적극적으로 수행한다. 모니터링과 평가를 담당하는 기관은 SIDA 내부의 평가감사국(UTV, Department of Evaluation)과 외부의 스웨덴 개발평가청(SADEV, Swedish Agency for Development Evaluation)이 있다. UTV는

SIDA가 수행한 프로젝트와 국별 프로그램에 대한 사후평가를 수행하며, SADEV는 일반국민 및 원조사업 관련 부서에 개발원조의 조직, 규모, 구성, 방향, 효과 등에 대한 종합적인 분석 정보를 제공한다(김종섭 외, 2012: 234-237).

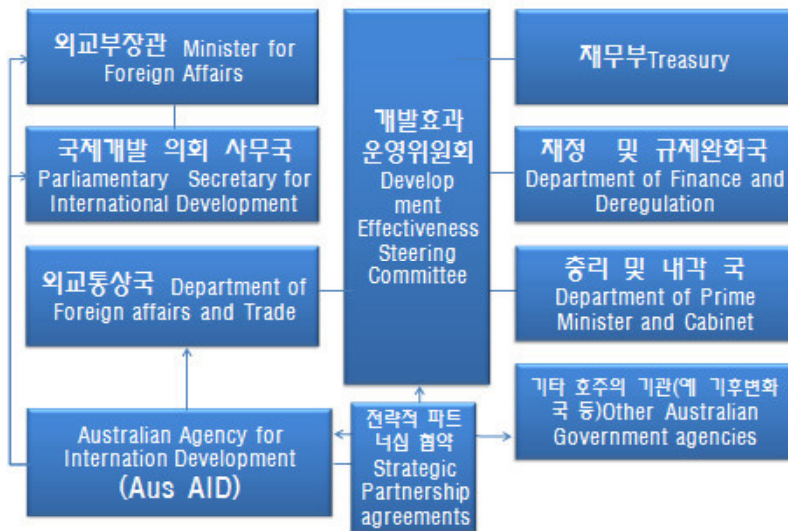
스웨덴 ODA 정책의 특징은 다음과 같이 정리될 수 있다(김종섭 외, 2012:232-233, 242). 첫째, 스웨덴의 개발협력은 북유럽 노르딕 국가들 중에서 가장 적극적이고 통합적이라 평가된다. 스웨덴의 경제규모는 한국의 절반 이하이지만 ODA 규모는 4배 이상이다. 2011년 스웨덴의 ODA 비중은 GNI 대비 1.02%로 세계에서 가장 높았다. 둘째, 스웨덴의 ODA는 최빈국들의 빈곤퇴치를 최우선 목표로 삼는다는 원칙에 의거 최빈국이 밀집한 사하라이남 아프리카 국가들에 집중되어 있다. 셋째, 스웨덴은 원조자금의 분배형태에서 인도주의적 목적을 가장 우선시하며, 이에 따라 긴급구호자금과 교육 및 사회 인프라 구축사업비가 높은 비중을 차지한다. 넷째, 스웨덴의 국제개발원조 체계는 의회의 외교위원회, 외교부와 외교부 산하의 SIDA, 기타 원조관련 정부부처 및 민간조직이 상호 유기적인 협력관계를 형성하고 있다. 더불어 원조효과성을 높이기 위한 프로그램과 모니터링의 지속적 실시를 통해 관리 체계를 개선하기 위한 노력을 경주하는 것도 주목할 만하다. 다섯째, 스웨덴은 PGD라는 자체 지침을 개발하고 이를 바탕으로 개발원조 사업을 진행하고 있으며, 수원국 및 국제기구들과 협력 제고를 위한 대외전력과 국민적 지지를 유도하기 위한 대국민 캠페인 등을 활발히 진행하고 있다.

마. 호주

호주의 개발협력 정책 및 집행에 대한 전반적인 책임은 외교부가 담당하고 있으나, 집행(operation) 단계의 주관 집행기관은 AusAID이다. AusAID는 외교통상부의 산하 기관이지만 행정적으로 자치 기관(autonomous agency)에 속한다.⁴⁵⁾ AusAID는 전략과 실행단계에 모두 참여하고 있는 만큼 정부에 개발정책 관련 조언을 제공하고 호주의 개발협력 프로그램 운영하는데 중추적인 역할을 하고 있다. 또한, 범정부적 접근 전략에서 부처 간 조율과 모든 원조 프로그램이 주요 개발원칙을 준수하고 있는지 모니터링 하는 중요한 가교 역할(anchoring

role)을 담당하고 있다. 호주의 개발협력체계는 다음과 같다.³⁰⁾

그림 8 호주의 개발협력 체계



※출처 : OECD(2009) 박명지(2011: 39)에서 인용 및 재구성

호주는 파리선언에서 제시된 범정부적 접근전략을 채택하고 있다는 점이 특징적이다. 호주의 범정부적접근(Whole of Government Approach, WGA) 전략은 ODA와 관련된 모든 정부의 업무를 조율하기 위한 메커니즘으로 처음 구상되었으며, 2006년 발간한 개발원조 백서(White Paper on Australia's Overseas Aid Program) 발표 이후 활발히 전개되었다. 호주 정부가 정의하는 WGA 체계는 ODA 활동이 하나의 동일한 목표 하에 동일한 중점 분야와 우선순위에 집중되어 이행될 수 있도록 국가전략을 검토하고 향상시킬 수 있는 체계이다.

호주의 범정부적접근(WGA) 구상은 총리실(Department of Prime Minister) 및 내각(Cabinet)이 주도하고 있다. WGA의 초기에는 부처 간 협력체계 중심이었으나 개발협력의 위상이 높아짐에 따라 AusAID가 WGA 체제에서 차지하는 위치도 강화되고 있으며, 국제개발원조를 위한 의회장관(parliamentary secretary)직이 2007년 신설되기도 하였다.

30) 박명지(2011). 37-47의 내용을 바탕으로 재구성함.

호주에는 개발협력 전략과 프로그램을 수립하고 실행하는 단계에서 일관성을 보장하기 위한 다양한 공식·비공식 메커니즘이 존재한다. 호주 개발협력 체계는 우선, 전략단계에서는 개발효과운영위원회(Development Effectiveness Steering Committee, DESC)가 원조프로그램의 일관성 및 효과성을 확보하기 위한 주요 범정부적 메커니즘으로 활용되고 있다. 실행단계에서는 AusAID가 주관기관 역할을 하고 있으며 활발한 부처/기관 간 파견제도 등의 메커니즘을 통해 호주 개발원조 정책과 실행(delivery)에서의 원활한 조율이 가능하다고 평가받고 있다.

바. 일본

일본은 1961년에는 외무성과 재무성 등이 관리하고, 일본수출입은행(JEXIM)이 집행을 담당하는 해외경제협력기금(OECF)을 조성하였다. 1962년에는 JICA의 전신인 해외기술협력단(OTCA)을 설립하여, 기존의 여러 정부기관이 분절적으로 수행하던 다양한 기술원조와 무상지원 사업들의 집행을 담당케 하였다. 하지만 전문성을 요하는 각 정부부처의 ODA 사업도 병존한 채로 남아있었다. 1974년 기술협력과 자원봉사 프로그램 감독을 담당하게 될 JICA가 설립되면서, OTCA의 사업을 이전받았다. 1975년에는 JEXIM과 OECF의 역할을 구분하여, 전자는 비양허성 차관을 후자는 ODA 차관을 담당케 조정하였다. 1992년 ODA 헌장이 채택되었다. 헌장은 추상도가 높은 문서이지만, 일본의 국제개발협력의 원칙을 담고 있는 중요한 문서이다.³¹⁾

1990년대 후반 동아시아의 경제위기는 일본원조 체계에도 큰 변화를 가져왔다. 우선 유상원조를 담당하던 OECF와 JEXIM이 1999년 JBIC으로 통합되었다. 2000년 이후엔 ODA 정책에서 외무성의 중심성이 공식화되는 시기가 되었다. 2001년 외무성 설치법에 의해 외무성이 원조정책과 업무를 총괄하여 조율하는 역할을 담당하게 되었다. 2003년에는 JICA가 독립행정법인(IAA)³²⁾이라는 법인격을 갖게 되었다. 같은 해에는 ODA 헌장의 개정도 이루어졌는데, 개정의 과정에서 원조기

31) 김정해 외(2012)의 240~256의 내용을 바탕으로 재구성함.

32) IAA는 반드시 정부가 직접수행하지 않아도 되지만 민간 부문에서 공급하기는 어려운 필수적인 공공서비스를 제공하기 위해 만들어진 기관이다.

구와 학계, 시민사회와 일반 시민들의 다수가 협의과정에 참여를 이끌어냄으로써 동료평가에서 좋게 평가되었다.³³⁾

2008년 10월 1일에는 ‘독립행정법인 국제협력기구(JICA) 수정법률’이 시행되면서 이른바 New JICA의 시대가 열리게 되었다. JICA로 ODA 집행이 일원화됨에 따라 일본의 원조체계개혁은 원조 수단 간의 유기적 연계와 시너지 효과의 측면에서 긍정적인 평가를 받고 있다. 하지만 김정해 외(2012)도 지적하듯이, New JICA의 출범은 일본 ODA 체계의 분절화 문제에 대한 대응적 개혁은 아니었다. 오히려 당시 고이즈미 정부의 정책금융기관 합리화 지향 및 일본의 장기불황에 따른 예산감소의 결과가 ODA 통합집행의 모델로 귀결되었다고 보는 것이 더욱 합당할 것이다. 2011년 이후에는 일본정부의 시장강화조치에 따라 ODA를 통한 개도국 인프라정비 지원이 강조되는 모습을 보이고 있다.

일본의 원조는 정책과 집행이 분리되어 있는 형태로, 2008년 New JICA 설립 이전의 형태는 현재 한국의 ODA 집행체계의 모델이었다. 일본의 주요 ODA 기관은 외무성(MOFA)이 총괄을 담당하는 가운데, 외무성과 재무성(MOF), 경제산업성(METI) 등이 정책 결정에 있어 중요한 역할을 담당한다. 집행기관은 ‘독립행정법인’인 일본국제협력단(JICA)이 담당하고 있다.

구체적으로, 외무성은 ODA 정책의 총괄 및 조정을 담당한다. 또한 JICA에 대한 행정적 감독, UN 기구 협력, 외교적 목적의 무상원조 활동 등을 직접 수행하기도 한다. JICA는 기술협력과 무상원조, 차관(유상원조)의 집행을 담당한다. 재무성은 엔(yen) 차관(JICA 기금) 관리와 국제금융기구 협력 업무, 기타 전문적인 분석 기능을 수행한다. 경제산업성은 일본 정부에서 무역과 투자 촉진을 담당하는데, 특히 아시아와 일본의 경제협력, 에너지와 환경관련 업무도 담당하고 있다. 또한 일본무역진흥기구(JETRO)와 일본무역보험(NEXI) 등 수출진흥기관의 관리도 담당한다. 이 밖에도 문부과학성과 후생노동성, 농림수산업을 위시한 다수의 정부부처가 부분적으로 양자 간 원조 중 전문화된 기술협력 기능을 수행하고 있다. 2008년 일본은 외무성이 담당하던 무상원조와 JBIC의 유상원조 집행기능을

33) 일본은 1990년대 말에서 2000년대 초반까지 다수의 ODA 스캔들이 불거지면서 국민일반의 ODA 정책에 대한 지지가 하락하는 추세를 보였다. 이러한 과정은 ODA 정책 당국으로 하여금 시민사회와의 열린 협의체널을 강제하도록 만들었다(Toshi와의 인터뷰, 2013-06-**))

기존의 JICA로 통합한 New JICA를 출범시킴으로써, 원조의 집행의 일원화를 추구하였다. 아래 그림은 변화 전후 각 기관별의 역할과 자원을 정리한 것이다.

그림 9 New JICA의 역할과 자원



※출처 : JICA(2008) 김정해 외(2012: 246)에서 재인용

다른 국가와 마찬가지로 일본의 ODA는 우선 양자 간 원조와 다자간 원조로 구분되는데, 양자 간 원조가 무상자금협력(Grant Aid), 기술협력(Technical Cooperation), 엔화로 지급되는 유상자금협력(ODA Loans) 구분된다. 유럽의 공여국들이 원조에서 증여 혹은 무상원조를 선호하는 것과는 달리 일본은 유상원조의 전통이 강하다. 이는 일본의 원조가 전후 배상의 일환으로 시작되었지만 일본의 수출촉진책과 연동되어 활용했던 초기의 행태가 경로 의존적 패턴으로 남아있기 때문이다. 일본 ODA의 예산이 확대되는 과정에서 일반회계가 아니라 비용이 소요되는 재정투융자 제도를 통한 기금 확대가 이루어진 까닭에 증여보다 유상원조가 선호된 것도 이러한 경향을 강화하는데 기여하였다.

사. 아시아 개발은행 (Asia Development Bank)

아시아개발은행(ADB)은 주지하다시피 아시아·태평양지역의 경제성장 및 경제협력 촉진과 역내 개도국의 경제개발 지원을 목적으로 1966년 8월 한국을 비롯한 31개국의 창립회원국의 참여로 설립되었으며, 현재 연개 48개 회원국과 역외 19개 등 67개 회원국을 가지고 있다. ADB의 조직을 보면 각 회원국의 재무장관들로 구성된 총회와 12개 주요 이사국 대표로 구성된 이사회를 두고

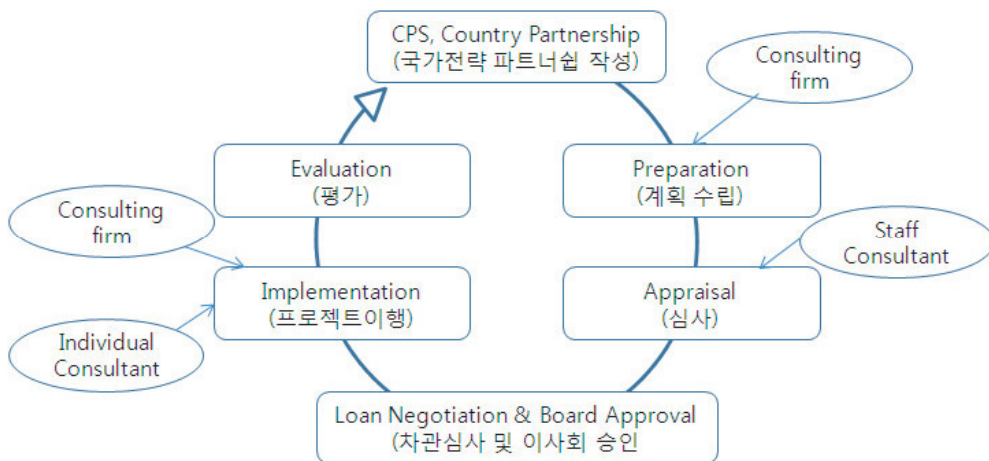
있다. ADB는 역내 45개국에 이르는 개도국의 17억에 이르는 하루 2달러 미만으로 생활하는 사람들의 빈곤문제를 해결하기 위해 다음과 같은 업무를 수행한다. 지역내 개발투자 촉진, 역내개발을 위한 투자, 역내개발에 관한 정책 및 계획조정, 기술원조공여, 국제기관과의 협력 등을 위해 개발자금 투·융자 기능과 개발계획의 수립에서부터 집행, 자문용역, 학술연구 등의 분야에 대한 유·무상의 기술지원 등을 하고 있다.

우리나라는 1966년 창립회원국으로 참여한 이래 1997년 외환위기후 40억 달러의 지원을 받은 것을 비롯해, 그동안 63억 달러의 융자를 받았다. 2005년 한국수출입은행은 ADB와 "개도국은행 발행 신용장에 대한 공동보증협약"과 "협조융자 등 포괄적 협력관계 수립을 위한 업무협약"도 체결했다. 이를 통해 한국 기업이 개도국 수출 거래시 당해국 은행이 발행한 신용장에 대하여 ADB와 수출입은행이 공동으로 보증(보증비율: ADB 80%, 수은 20%)하는 것과 더불어 포괄적 협력관계를 통해서는 ▲아시아 역내 공동지원 프로젝트 발굴을 위한 연례협의 ▲협조융자(Co-financing) ▲아시아 지역경제 및 사업 정보 교환 ▲인적 교류 등 수출입은행과 ADB간의 포괄적 협력 체제를 구축하는 등 협력을 강화하고 있다. 이어 2011년에는 “아시아 민자 인프라 사업에 대한 공동금융 제공을 위한 업무협약(MOU)”을 체결해 우리 기업이 수주하거나 사업주로 참여하는 사업에 대한 공동금융 제공하는 것이 가능하게 되었다. ADB는 ‘10~’20년간 아시아 지역의 인프라 개발수요가 총 8조 달러에 이를 것이라 전망했다.

ADB의 최고 의사결정기구인 Board of Governors로 67개 회원국 정부가 지정한 Governor가 위원이 되며, Board of Governors는 연 1회 연차 총회를 갖지만 실질적인 최고 의사결정 기능은 Board of Governors로 부터 권한을 위임받은 이사회(Board of Directors)가 수행한다. 이사회는 12명으로 구성되며, 본부에 상주하면서 주요 의사결정을 수행한다. 이사회의 주요 기능에는 프로젝트에 대한 차관지원 여부 승인에 대한 최종 결정 등이 포함된다. 이사회에 부속된 독립평가부(Independent Evaluation Department)와 적합성평가 패널실(Office of the Compliance Review Panel)은 프로젝트 추진 절차의 적합성을 평가하여 이사회 의사결정을 돕는다.

ADB의 자금은 차관(Loan), 무상공여(Grant), 지분투자(Equity Investment), 기술지원(TA: Technical Assistance)의 형태로 개도국 회원국의 프로젝트수행을 지원한다. 세계은행은 독립된 5개 기관이 상호 다른 권한과 운영체제를 유지하는데 반해, ADB는 모든 자금을 ADB 본부가 직접 통제·집행하고 있다. 차관공여와 기술지원은 프로젝트 지원을 위한 ADB의 가장 일반적인 수단으로 여기에 소요되는 자금은 회원국들의 기부와 차관상환 및 차관을 통한 이익금, 국제 자본시장에서의 금융 등을 통해 조달된다. 아래의 표는 ADB의 사업추진도이다.

표 ADB의 사업추진도



※출처 : 출처 오영호, Business Opportunities with ADB, 2008 KOTRA 세미나

ADB와 개도국의 정부간 차관협상이 마무리되면 RRP(Report and Recommendation of the President)라 불리는 차관제공 문서와 함께 차관 합의서가 이사회에 상정되고 이사회 승인을 받은 RRP는 프로젝트 수행지침서 역할을 하게 된다.

ADB 프로젝트는 분야별로 농업과 천연자원, 교육, 보건, 에너지 운송 수자원 등으로 지원되며, 이중 에너지가 31%, 운송분야가 29%로 가장 큰 비중을 차지하고 있다. 이는 ADB가 개발의 조건으로 기반시설 인프라를 중요하게 꼽기 때문이다.

아. 국외 원조관리체계의 특성과 합의

과거 식민지를 경영했던 서구의 선진국들은 식민지시대에는 일방적인 원조를 제공하다가 제 2차 세계대전 이후 식민지 국가들이 독립한 후에는 대체로 합의에 기초한 개발원조 정책을 상당 기간 동안 이어오고 있다. 1960년대 초 독립국가간 협정에 의한 개발원조(예로 아운데협정)는 양측 이해를 반영하였다. 하지만 그 후 패러다임의 변화에 따라 시기별로 혹은 집권 정당의 성향에 따라 원조의 취지가 바뀌어 온 전례가 있다. 2000년대 UN MDGs의 설정 이후부터는 원조의 목표가 빈곤 감소 및 탈출과 같은 인도적 지원, 인권, 민주주의, 법치, 환경보호, 기후변화 대응 및 거버넌스 확립 등과 같은 인류보편적인 가치의 실현으로 발전해 왔다. 특히 유럽 국가들은 다른 어느 지역보다도 이러한 가치들을 원조 제공의 조건으로 더욱 강조하고 있다고 볼 수 있다.

2000년대에 이후엔 주요 원조 공여국들 사이에서 원조 관리 체계의 정비가 이루어졌다. 변화의 방향성 중 하나는 대부분 복잡한 체계를 정리하고 가능한 ‘중심’ 역할을 하는 체제의 수립을 통해 실질적인 단일창구를 지향하고 있다는 것이다. 하나의 일관성을 갖춘 체계를 도입함으로써 의사결정과 집행을 신속하고도 효율적으로 추진하는 외에도 대외관계에서 명료하고 지속적인 입장을 유지하기 위한 취지라 할 수 있겠다. 주요 공여국들은 국제적 명분을 배경으로 원조체계의 정비를 비롯해서 원조 목표 및 정책개선에 이르기까지 꾸준히 수정 및 보완을 단행하고 실천함으로써 구조적, 질적 변화를 시도하고 있다.

앞에서도 살펴보았듯이 개발원조의 운영체계는 국가별로 차이가 있으며, 또 대부분 복잡한 양상을 보인다. 기본적으로 개발원조의 대상이 지역별로는 총체적으로 역사적인 요인과 함께 외교 및 안보를 반영하는 한편 부문별로는 경제는 물론 재정, 통상, 산업, 농업, 사회, 보건, 인권, 환경 등으로 분산·집행된다는 데서 관할권 문제가 복잡하게 얽힐 가능성도 배제하기 어려워지고 있다. 이러한 제 조건에 따라 각각의 공여국들은 자신들의 가치지향과 제도형성의 경로에 의거, 국가별로 상이한 원조 관리 체계를 발전시켜 왔다.

한국의 ODA 사업은 지난 정권에서 국제사회에 밝힌 목표에 따라 지속적으로 증가하게 될 것이다. 이에 따라 유상원조와 무상원조 사이 혹은 무상원조 수행기관들 사이의 특성에 따라 분절화 문제가 지속될 가능성이 높다. 따라서 현재의 시점에서 한국적 상황에 맞는 다양한 ODA 정책의 발전 방안에 관한 모색이 요구된다.

그림 10. ODA 체계의 유형화 및 한국형 ODA 체계의 변화경로



※출처 : 김정해 외(2012: xvii)

위의 그림은 김정해 외(2012)의 연구에서 발췌한 것이다. 이들은 선진 공여국의 원조관리체계를 정책과 집행의 분산과 통합의 측면에서 평가하고, 바람직한 정책 생성을 위한 몇몇 제안을 제출하였다. 이들의 모형에 따르면, 한국의 ODA는 과거 I 유형(정책 분산-집행 분산)의 원조형태를 갖추고 있었다. 하지만 2010년을 기점으로 한국의 ODA 체계는 정책 절충-집행 분산의 형태(IV)로 변화되었다. 이는 2010년 국무총리실 산하에 ODA 총괄기능이 만들어졌기 때문이다. 이상의 ODA 추진체계에서 정책집행이 모두 통합된 IX유형이 ODA 정책의 효율성, 전문성, 조정의 측면에서 가장 이상적일 것이라는 것은 누구나 예상가능하다.

하지만 국가별로 ODA 정책과 추진체계가 발전되어온 역사적 맥락과 정책적 여건이 상이하기 때문에 이상적 유형으로의 조직개편은 보다 신중하게 검토될

필요가 있을 것이다. 나아가 개편 이후에도 효율적인 조직운영을 위한 기능의 재분배 문제, 행정업무 효율화를 위한 개선사항 등은 우리의 정책여건을 고려한 후속연구를 필요로 한다. 마지막으로 수원국 정부나 개발파트너들과의 효과적인 의사소통의 문제라든지 ODA의 수행에 대한 한국의 국민과 시민사회로부터의 지지를 얻기 위한 노력들도 무시할 수 없는 과제로 인식되어야 할 것이다.

Ⅲ. 환경주류화 논의 및 국내·외 환경 ODA 현황

1. 국내·외 ODA 환경 주류화 논의

가. ODA 환경 주류화 개념 정립 및 도입 배경

개발도상국의 환경보전에 도움을 주는 ODA는 1980년대 상하수도 등의 사회부문이나 농림수산업 등의 생산부문에서 실시되었다. 국제적으로 이러한 사업들이 환경보전과 관련한 ODA로 인식된 것은 경제협력개발기구(OECD)의 개발원조위원회(DAC)가 주요 원조공여국의 환경보전과 관련한 ODA를 정리하여 공표한 1980년대 말이다(Akihisa, 2012). 이러한 DAC의 발표는 환경과 관련한 당시의 몇 가지 국제적인 흐름과 일치하는 점이 있다. 첫째, 1980년대 말은 이미 전 세계가 지역적, 지구적 환경문제의 확산을 경험하고 있었다. 둘째, 전 지구적 빈곤과 불평등은 환경문제가 악화될수록 심화된다는 인식이 증가하였다. 셋째, 1987년의 브룬트란트 보고서 즉 ‘우리 공동의 미래’가 “미래 세대가 그들의 필요를 충족시킬 능력을 저해하지 않으면서 현재 세대의 필요를 충족시키는 발전”을 지속가능한 개발이라고 소개하였고, 이 개념이 확산되기 시작하였다. 이를 통해, 미래세대와의 형평성, 경제성장과 환경보전 간의 조화 등이 도입됨으로써, 경제성장 및 경제개발 중심의 개발담론에 새로운 논의가 도입되었다. 이러한 국제적 흐름은 대외 원조에도 영향을 미치는 계기가 되었으며, 대외원조에 있어 환경과 관련한 ODA가 본격적으로 진행되기 시작했다(박효진·윤순진, 2011).

한편 초기의 ODA 환경주류화 도입의 배경에서 빠질 수 없는 부분은 수원국인 개발도상국의 경제위기와 수원국의 열대림과 같은 생태자원의 파괴가 함께 연결되면서 ODA 제공에 있어서 환경관련 지원의 중요성이 부각되었다는 점이다. 1980년대 채무누적 위기를 경험한 개발도상국들은 상품작물의 수출을 확대하였고 이에 따른 열대림 파괴가 가속화되었다. 이러한 상황은 선진국으로 하여금 소규모 열대림 보전사업을 능가하는 환경보전 지원 전략이 필요하다는 것을 인식하는 계기가 되었다. 그러한 지원전략의 하나로 채무변재와 환경 분야별 접근방식(SWAP)을 연결하는 방안이 제안되었다. 채무를 진 개발도상국이

일정정도 열대림을 보전하면 그 부분에 대하여 선진국이 채무를 변제해주는 방식인데, 1980년대 말에 진행이 되다가 1992년을 정점으로 감소하였다. 이후에 등장한 지원방식이 신규 자금을 지원하는 것에 관하여 수원국의 환경정책과 경제정책을 변환시키도록 요구하는 정책관련 지원이었다(Akihisa, 2012).

그러나 공여국 주도의 환경 ODA는 다음과 같은 어려움에 부딪혀 충분한 효과를 얻지 못하였다. 첫째, 환경관련 지원을 목표로 하는 ODA의 목적과 제도가 ODA의 가장 강력한 이해당사자인 각국의 정부 및 국제기구의 이해에 부합되지 않는 점이 존재하였다. 수원국인 개발도상국은 환경보호보다는 경제성장에 더욱 큰 관심이 있었고, 환경보전이라 하더라도 자국 내의 환경문제 해결에 더 많은 지원을 받기를 원하였다. 한편 공여국인 선진국과 국제기구는 국가 내의 환경오염보다는 지구적 환경오염문제 해결에 관심이 더 커서 이해관계자들 간의 입장의 간극이 존재했다. 둘째, 환경관련 ODA를 지원하는 공여국이나, 그 혜택을 받는 수원국들의 공약에 대한 감시체제의 부재로 인해 신뢰성이 확보되기 어려웠다. 이는 사업의 이행에 걸림돌로 작용하였다. 셋째, 공여국과 수원국 양쪽 모두 환경과 관련한 ODA를 수행할 역량이 부족하였다. 이러한 역량부족은 환경과 관한 ODA에 관한 지식과 능력을 창출하고 전수하는 지원사업과 환경 ODA 관련한 프로젝트에 대한 역량강화 및 정책제도 구축과 관련하여 통합적 접근의 실패로 이어졌다(Akihisa, 2012).

한편, 환경 ODA의 국제적 배경으로 2002년 남아공 요하네스버그에서 열린 지속가능발전세계정상회의(World Summit on Sustainable Development, WSSD)가 있는데, 이 회의는 요하네스버그선언과 이행계획(Johannesburg Plan of Implementation, JPOI)을 결과물로 도출하였다. 요하네스버그선언은 지속가능발전을 위해 국제사회가 10년간 노력을 기울였지만 여전히 한계가 있음을 강조하고, 지속가능발전에 대한 의지를 재확인하였다. 또한 다자간 파트너십의 중요성을 강조하였고, 2000년 수립된 유엔새천년개발목표(UN Millennium Development Goals: MDGs)와 1992년 이후 지속가능발전을 위해 전 세계적으로 결의되고 합의된 목표의 조속한 달성을 촉구하였다. 특히 이 회의에서 ‘모든 개발(경제적.사회적.환경적)은 지속 가능해야한다’는 내용이 개발의 주요한 원칙으로 합의가 되어 향후 국가들의 개발협력의 지향점이 되었다(장재현, 2012).

지속가능발전세계정상회의 10년 이후, 리우+20회의라고 불리는 ‘유엔지속가능발전회의(United Nations Conference on Sustainable Development, 이하 UNCSD)’가 2012년 6월 브라질 제2의 도시 리우데자네이루에서 개최되었다. 이 회의는 요하네스버그회의 이후 10년간의 지구적인 지속가능개발 거버넌스의 성과와 한계를 평가하고 이를 바탕으로 갈수록 심각해지는 식량, 에너지, 금융, 기후변화와 같은 위기를 극복하고 새로운 방향제시를 모색하기 위한 목적을 가지고 개최되었다. 리우+20는 지속가능발전을 향한 새로운 정치적 약속을 확보하고, 과거 지속가능발전에 관한 주요 회의 합의사항의 이행수준을 평가하며, 새롭게 떠오르는 문제들에 대응한다는 세 가지 목표를 가지고 개최되었다. 또한, 리우+20 회의는 크게 두 가지로 지속가능개발 및 빈곤퇴치 관점에서의 녹색경제와 지속가능발전을 위한 제도적 체제를 논의하는 것을 목적으로 하였다. 이러한 야심을 가지고 개최된 리우+20회의는 긴급하고 중요한 결정사항들이 최종 결과문서에서 아예 언급이 되지 않았거나 합의가 연기되어 “우리가 원하지 않는 미래”라는 부정적인 평가를 받기도 하였다. 반면, 리우+20을 통해 국제사회의 지속가능발전에 대한 의지가 재확인 되었고, Post-2015를 대비하는 지속가능발전목표(SDGs) 개발에 합의하는 성과가 있었다는 것은 긍정적인 부분으로 평가받고 있다(장재현, 2012).

환경오염 현상에 대한 선진국과 개도국간의 ‘차별화된, 그러나 공통된 책임(Differentiated But Common Responsibility; DBCR)’을 나누는 체계로써 환경 ODA가 주요한 수단으로 등장한 측면도 있기 때문에, 환경 ODA는 이러한 지구 및 지역 환경문제의 해결을 위한 선진국과 개도국간의 협력 모델이라고 볼 수 있다(정희성 외, 2012).

한편, 환경 분야의 국제원조가 1992년 리우회의 이후 건수와 공여액이 급격하게 증가해 왔는데 최근 기후변화위기가 심화되면서, 기후변화 적응에 대한 원조가 증가하고 있다. 특히 기후변화에 대응하기 위한 신재생에너지 이용에 대한 국제원조노력이 증가하고 있다. 최근에는 환경문제해결과 경제성장을 동시에 추구하는 녹색전략, 녹색경제, 녹색성장 등의 개념이 국제적으로 소개되면서, 이와 관련한 ODA의 새로운 개념들이 소개되고 있기도 하다. 한편 수원국인 개도국들은 기후변화로 인한 피해가 증가하면서, 기후변화 문제에 대응하는 ODA 프로그램을 적극적으로 요구하고 있기도 하다(정희성 외, 2012).

OECD 개발원조위원회(DAC)는 1997년 원조공여국의 환경 ODA에 관하여 다음과 같이 정의하였다. 환경 ODA는 ‘환경을 위한 원조’를 가리키는 것으로 ‘환경보호 관련 ODA로 분류되는 분야(Sector)’외에 ‘협력국, 지역 또는 대상 집단의 물리적 환경, 생물 환경의 개선, 또는 개선이라고 생각되는 것을 생산하려고 하는 일련의 활동’ 및 ‘제도 구축과 역량강화를 통한 환경보전이 개발 목적으로 수렴되는 구체적인 활동’으로 정의한다. 그 이외에도 환경보전이 ‘주요한 목적(Principle Objective)’인 것(제2종)과 ‘부차적인 목적(Significant Objective)’인 것(제1종)을 환경 ODA로 정의했다(Akihisa, 2012). 한편 개별 국가들은 환경관련 ODA를 다음과 같이 정의하였다.

표 1. 국가별 환경 ODA

국가 명	내 용
독일	수자원 관리, 지속 가능한 천연자원 관리, 사막화 방지, 생물다양성 보존, 지속가능한 에너지 개발
일본	오염, 상·하수도, 도시위생, 수자원 개발, 사막화 방지, 자연재해 관리
미국	오염 관리, 수질 관리, 수자원 관리, 야생동식물 서식지 관리, 토양 관리, 토지이용 및 자원 관리, 산림, 환경 NGO 지원
스웨덴	기후변화적응, 자연계 서비스와 천연자원 보호 등 회복력, 재생에너지 및 에너지효율성, 수자원 관리, 식수 및 위생, 해양환경
오스트리아	지속 가능한 천연자원관리, 사막화 방지 및 생물다양성 보존, 기후변화대응 강화, 식수와 위생, 환경 친화적인 화학물질 및 폐기물 관리
덴마크	도시 환경 관리, 천연자원 관리, 해양자원 관리

※ 자료: 정희성 외, 2012

DAC은 환경과 관련하여 수원국과 공여국 관계자들의 인식증진 및 지식공유를 통한 DAC 권고사항을 제시하기 위해 가이드라인, 매뉴얼 등 수십 종의 자료를 발간하였다. 1990년에 발간된 ‘원조와 환경’에 대한 9개의 가이드라인은 주요 환경이슈에 대한 원조 가이드라인을 제시하였는데, 환경영향평가, 국별 환경조사 및 전략, 범지구적 환경문제에 대한 대응 등에 대해 모범사례를 제시, 비자발적 이주와 정착, 해충과 농약, 화학물질, 재해완화, 해양환경, 습지보전 등을 포함하고 있다(김대환, 2010).

유엔은 2000년에 발표한 MDGs에 여덟 개의 목표 중에 일곱 번째에 ‘환경의 지속가능성 확보’를 포함시켰다. 이는 지속가능한 개발 원칙을 각 국가의 정책과

프로그램에 통합시키고 환경의 지속가능성을 증진시킨다는 목표이다. 즉, 환경의 지속가능성 없이는 국제 개발목표인 MDGs 달성이 쉽지 않기 때문에, 개발과정에서 환경과제를 주류화해야 한다는 것을 의미한다(김대환, 2010). 이에 대하여 김대환(2010)은 환경주류화를 “개발사업의 결과로 발생한 환경문제에 대응하는 것이 아니라 개발과정에서 초래될 수 있는 환경적 악영향을 사전에 고려하여 개발효과를 높이고 지속가능한 개발을 도모하기 위한 전략”이라고 정의하고 있다.

DAC은 2001년 ‘지속가능한 개발을 위한 전략’이라는 개발원조와 관련한 포괄적인 지침서를 발간하였다. 지속가능한 발전에 근거하면서, DAC은 환경이슈를 별도의 과제(stand-alone agenda)로 인식하기보다는 범분야 이슈(cross-cutting issue)로서 바라보았고, 개발협력 사업 전반에 어떻게 통합할 것인가를 고민하게 되었다. 즉, 기존의 빈곤퇴치전략(PRSPs), 포괄적 개발전략(CDF), 국가비전 및 이행계획 등 국가 수준의 전략적 계획 수립 과정에서 장기적, 범지구적 차원의 환경이슈를 주류화(mainstreaming)하는 것을 추진하였다. 한편 이후에 발간된 ‘개발협력과 리우협약의 통합 지침(2002)’, ‘빈곤감소를 위한 환경세제개혁 지침(2005)’ 및 ‘개발협력과 기후변화적응의 통합 지침(2009)’은 범지구적 환경위험을 통합적 접근을 통해 어떻게 대응할 것인가에 대한 가이드라인을 담고 있다(김대환, 2010: 12). 그리고 2006년에 발간된 ‘전략환경평가(SEA)의 적용 지침’은 2005년 파리선언에 따라 공여국과 수원국 모두 전략환경평가(SEA)를 적용하기 위해 발간되었다(정희성 외, 2012).

한편, 기후변화의 심화가 최빈국이나 군소도서국에 심각하게 영향을 미치는 것을 목격함에 따라, 환경의 주류화 이외에도 DAC은 개도국의 기후변화적응을 개발협력에 통합하려는 시도를 진행하였다. 2006년 OECD는 개발협력 및 환경부처 합동 장관회의에서 개도국의 기후변화적응에 대한 시급한 대응이 이뤄져야 한다는 데 합의하고 ‘개발협력과 기후변화적응의 통합 선언’을 채택하여 본격적으로 기후변화를 개발협력에 통합시키려는 시도를 시작하였다. 이후 2008년 5월 DAC 고위급 회의에서 발표한 성명서는 공여국들이 기후변화에 가장 취약한 분야, 지역공동체 및 취약사회계층 및 지역상황에 맞는 접근에 집중해야한다고 강조하였다. 이러한 일련의 움직임 이후에, 2009년 DAC은 환경정책위원회(EPOC)와 공동으로 작업하여 ‘기후변화 적응과 개발협력의 통합에 관한

정책지침서(policy guidance)'를 발간하였다(김대환, 2010). 이 지침서는 기후 변화로 인한 위험은 모든 수준의 개발계획에 체계적으로 고려될 필요가 있으며, 이를 통한 각 단계별, 각 상황별로 가능한 적응조치들이 수립되어야 함을 지적하고 있다. 이런 관점에서 기후변화적응의 주류화 노력은 SEA와 EIA를 활용한 환경주류화 노력과 일맥상통한다.(김대환, 2010).³⁴⁾ 이후 DAC의 개발·환경 네트워크는 전략환경평가와 재해위해감소, 생태계서비스, 기후변화적응 분야를 보완하는 '전략환경평가와 재해위해 감소', '전략환경평가와 기후변화적응', '전략환경평가와 생태계서비스'의 3개 지침서를 발간하였다(정희성 외, 2012).

OECD/DAC이 어떠한 내용을 환경관련 ODA로 포함시키는 가에 대하여 앞서 언급하였던 것 이외에, 환경마커(Aid to Environment Marker)와 리우마커(Rio Marker)가 있다. 즉, OECD/DAC은 환경목적 코드(CRS)를 사용하여 각 회원국의 ODA 사업을 분류해 왔고, 각 회원국의 개별 ODA 프로그램에 대한 상세한 자료를 수집하여, 환경부문의 대외원조를 합산하여 환경 ODA로 규정하고 있다. 환경 ODA는 환경마커와 리우마커를 포함한 ODA를 말한다. 환경마커는 목표 그룹과 지역, 수원국의 물리적·생물학적 환경을 향상시키기 위한 활동이거나, 제도 구축, 또는 역량구축을 통하여 개발목적의 범주 안에 환경적인 고려를 통합시키는 활동을 의미한다. 한편, 리우마커는 1992년 브라질 리우 데 자네이루에서 개최된 지구정상회의(UN환경개발회의)에서 채택된 기후변화협약, 생물다양성협약, 사막화방지협약과 관련된 ODA를 의미한다(기후변화정책연구소, 2012: 1). 리우마커는 1992년 유엔환경개발회의(UNCED)에서 채택된 국제협약인 생물다양성협약(Convention on Biodiversity: CBD), 기후변화협약(United Nations Convention on Climate Change: UNFCCC), 사막화방지협약(United Nations Convention on Combating Desertification)의 목적을 달성하기 위한 사업 및 활동과 관련한 마커이다(정희성 외, 2012). 다음 표에 이 내용을 상세하게 소개한다.

34) DAC은 환경주류화를 위한 도구로서 그간 환경영향평가(EIA)와 전략환경평가(SEA)를 제시하였다. EIA는 프로젝트 수준에서 개발 사업으로 인해 발생하는 환경영향을 초기 계획단계에서 파악하여 사업계획을 조정 또는 대체하기 위한 수단이다. 그러나 EIA의 방식과 기술은 정책, 계획 및 프로그램 등 상위수준에서 보다 큰 영향력을 발휘하는 정책적 요소들을 효과적으로 평가하는데 어려움이 있어, 최근에는 상위차원에서 정책적 접근이 가능한 SEA가 강조되고 있다. SEA는 '정책, 계획, 프로그램에 환경적 배려를 통합하고, 경제적·사회적 측면과의 상호연관성을 평가하는 것을 목적으로 하는 분석적, 참여적 접근법'이다(김대환, 2010).

표 2. OECD/DAC의 환경관련 마커의 내용

분 야	내 용
환경마커 관련 ODA	- 사회 인프라 및 서비스: 수자원보호, 위생, 폐기물관리 - 경제 인프라 및 서비스: 에너지자원의 지속가능한 이용과 관련한 활동 (재생에너지로부터의 전력생산), 에너지 보전 - 생산 섹터: 토지와 수자원의 지속가능한 관리, 지속가능한 산림 관리, 토질저하와 산림황폐화를 막기 위한 관리, 해양자원의 지속가능한 관리, 생산과정에서 좀 더 청정하고 효율적인 기술의 채택 및 촉진, 토양 오염 감소, 수질 및 대기질 오염 감소, 산업계에서 에너지효율향상, 환경적으로 민감한 지역의 관광을 위한 지속가능한 이용, 지속가능한 천연자원관리
생물다양성 협약관련 ODA	- 수자원보호 및 복구: 상수원 통합관리, 하천 유역 보호 및 관리 - 지속가능한 농업 활동 (통합해충관리전략, 토양 보전, 유전자원의 보호, 대안적인 삶 등) - 산림황폐화 및 토질 저하 방지 - 지속가능한 해양, 연안, 내륙 어업의 촉진 - 환경적으로 민감한 지역의 관광을 위한 지속가능한 이용 - 국가 생물다양성 계획, 전략 및 프로그램 준비: 생물다양성 인벤토리 및 평가, 멸종 위기종을 보호하기 위한 법제와 규정의 개발, 유전자원의 이익에 대한 공평한 접근에 관한 인센티브제도, 영향평가, 정책 및 법제 개발 - 보호지역, 환경적인 구획화, 토지이용 및 지역개발계획 - 멸종위기종이나 서식지의 보호 - 분류학, 생물다양성 평가, 생물다양성 데이터 정보관리, 교육, 훈련 등에 관한 역량강화 - 생물다양성과 관련한 생태학적, 사회경제적 및 정책적 이슈에 관한 연구
사막화방지 협약관련 ODA	- 토지, 산림, 수자원의 복구, 토지와 수자원의 보호 및 지속가능한 관리 - 작물과 가축 둘 다를 위한 지속가능한 관개시설 - 사막화를 방지하기 위한 환경적으로 건전한 전통적이며 지역적인 기술 및 지식의 개발 및 전파 - 사막화를 방지하기위한 행동프로그램 및 전략의 준비: 가목의 초기 경보시스템 설립, 가목 준비강화 및 관리, CCD 이행의 평가 및 관찰 - 지속가능한 자원관리를 계획하고 이행하는데 영향을 받는 인구의 참여를 촉진시키는 조치 - 토지에 미치는 인구 압박을 감소시키는 인구/이주 정책을 지지하는 것 - 사막화 모니터링과 평가의 역량강화: 교육, 훈련, 대중인식제고프로그램 - 사막화와 토질 저하에 관한 연구

기후변화협약 관련 ODA (기후변화완화)	- 에너지, 교통, 산업 및 농업 분야에 신재생에너지를 적용하는 것을 통한 온실가스 감축 혹은 안정화 - 에너지효율향상 및 수요관리 - 폐기물 관리 혹은 하수 처리를 통한 메탄 배출감축 - 온실가스감축과 관련한 기술개발, 촉진 및 이전 - 지속가능한 산림관리, 식림, 가목이나 사막화로 영향을 받은 지역의 복구를 통한 온실가스 흡수원 및 저장고의 보호 및 확대 - 해양, 연안, 습지, 야생지 및 기타 생태계 보호 및 지속가능한 관리를 통한 온실가스 흡수원 및 저장고의 보호 및 확대 - 온실가스 국가 인벤토리 준비, 기후변화관련 정책 및 경제분석 개발, 기후변화관련 법제 개발 및 제도적 역량 수립 등 - 기후변화와 관련한 교육, 훈련 및 대중인식제고 프로그램 개발 - 기후변화완화 관련 연구 및 모니터링 - 해양 및 대기 연구 및 모니터링
기후변화협약 관련 ODA (기후변화적응)	- 기후변화적응을 국내 및 국제 정책, 계획, 프로그램에 통합하는 것을 지지하는 것 - 적응하는 데 인센티브를 제공하는 규정과 법제를 향상시키는 것 - 기후변화의 영향과 원인 및 적응의 역할과 관련한 교육, 훈련, 인식제고 프로그램 - 적응과 관련한 기후연구 - 기후변화로 인한 질병의 발생이 증가할 가능성이 있는 지역에서의 말라리아 통제 조치를 이행하는 것 - 기후변화로 인해 수자원에 문제가 있는 지역에서 수자원보호를 촉진하는 것 - 열과 가뭄에 저항할 수 있는 작물과 수자원을 절약하는 관개 방법을 촉진하는 것 - 기후변화의 불확실성에 대하여 완충장치의 역할을 하는 생물종과 산림 관리방법의 다양한 혼합을 촉진하는 것 - 수산자원의 변화에 적응할 수 있도록 어업방법의 변화를 촉진하는 것 - 상수원 관리, 재식림, 습지복원과 같은 홍수방지와 관리를 위한 조치들을 이행하는 것 - 잠재적인 기후재앙에 대비할 수 있는 보험과 같은 비상 예방 및 준비를 개발하는 것

※ 자료: OECD/DAC 홈페이지 Environment-related markers, 2012; 정희성 외(2012)

한편, 기후변화적응에 대한 관심이 증가하면서 기존의 기후변화협약 리우마커가 기후변화완화에만 국한되어 기후변화적응을 추적할 수 있는 별도의 마커가 필요하다는 인식이 확대되었다. 이에 DAC은 2010년부터 새로운 원조공약에 적용할 기후변화 적응마커를 채택하였다(김대환, 2010).

우리나라의 ODA 추진체계는 2011년 시행된 국제개발협력기본법에 규정되어 있다. 국제개발협력기본법 제3조에서 개발협력의 기본정신을 “국제개발협력은 개발도상국의 빈곤감소, 여성과 아동의 인권향상 및 성평등 실현, 지속가능한 개발 및 인도주의를 실현하고 협력대상국과의 경제협력관계를 증진하며 국제사회의 평화와 번영을 추구하는 것”으로 규정하고 있다. 한국의 ODA는 다원화 체제로 집행되고 있다. 양자 간 무상원조는 KOICA가, 양자 간 유상원조는 대외경제협력기금(Economic Development Cooperation Fund, EDCF)이 진행하고 있다. 또한 다자간 협력은 외교부와 기획재정부가 수행하며, 그 외 부처에서도 일부를 수행한다.

한국이 원조를 시작하는 시기인 1990년대에 우리나라는 지속가능발전과 관련된 전 지구적 담론의 흐름을 인식하고는 있었지만, 우리나라의 ODA 정책에 환경적 요소가 반영된 것은 아니다. 대외무상원조에서 환경 분야의 중요성이 증대되기 시작한 것은 참여정부 시절인 2006년에 와서라고 볼 수 있다. 2005년 12월 KOICA는 ‘2006~2009 대외무상원조사업 추진전략’을 수립하였다. 이 전까지 KOICA의 조직은 프로젝트, 연수사업, 기술협력 등 원조형태에 따라 구성되어 있었으나, 새로운 전략에 따라 조직개편을 실시하였다. 그러나 향후 DAC 가입을 목표로 2008년 OECD의 동료평가(Peer Review)를 준비하기 위한 것으로, 국별, 분야별 집행전략을 마련하고 대상 국가와 분야에 집중하였다. 이때 KOICA는 부서를 분야별로 전문화하는 과정에서, 환경담당 부서인 환경여성팀을 신설하였다. 한편 유상원조기관인 한국수출입은행의 EDCF는 분야별담당자가 없으며, 환경부문 사업도 1991년, 2000년, 2003년 세 차례 실시한 경험만 있다(박효진·윤순진, 2011).

국제사회에서 환경 ODA가 시작된 배경에 지속가능한 개발 개념의 등장과 확산이 있었다면, 우리나라는 2008년 등장한 녹색성장 패러다임이 그 역할을 했다고 볼 수 있다(박효진·윤순진, 2011). 2008년 우리나라의 국가전략으로 ‘녹색성장’이 제시되었고 녹색성장 비전을 정책화하기 위해 ‘녹색성장 5개년 계획’이 등장하였다. 이 계획에는 기후변화 적응 및 에너지 자립, 신 성장 동력 창출, 삶의 질 개선과 국가위상 강화의 3대 전략이 설정되었다. 녹색 ODA 계획은 마지막 전략인 삶의 질 개선과 국가위상 강화에 포함되며, 세계적인 녹색성장

모범국가를 구현하고자 하는 정책방향의 세 번째 정책과제로 개도국의 녹색성장을 도와주는 국가 측면에서 녹색 ODA를 추진하고자 하였다. ‘녹색성장 5개년 계획’에 포함된 녹색 ODA 관련 사항은 동아시아기후파트너십, ODA의 녹색화 추진, 개도국 온실가스 감축지원, 대개도국 녹색 기술지원 등이 있다. 이에 따라 우리나라는 전체 ODA 대비 녹색 ODA의 비중을 확대하고자 하는 목표를 설정하였다. 계획에 따르면, GNI 대비 ODA 비율을 2008년 0.09%, 2013년 0.175%, 그리고 2020년은 0.3%로 설정하였다. 이에 따라 2009년 7월 녹색성장 5개년 계획 발표 시, 전체 ODA중 녹색 ODA 비중을 2007년도 11%에서 2020년까지 30%로 확대하겠다고 발표한 바 있다. 또한 2010년 우리나라 정부는 G20 정상회의 합의문을 통해 녹색성장에 대한 정책의지를 천명하고, 녹색성장 분야에서 개발도상국과 선진국간의 가교 역할을 지속적으로 추진하겠다고 발표했다(기후변화정책연구소, 2012). 또한, 2010년 OECD 개발원조위원회(Development Assistance Committee, DAC)에 가입하면서 우리나라는 원조효과성 개선, 기후변화·환경·개발의 연관성 강화 등 전 세계적인 개발협력 과제달성에 합류하게 되었다(박효진·윤순진, 2011). 더 나아가 2012년 Rio+20회의에서 우리나라 대통령은 2020년까지 녹색 ODA로 50억 달러를 지원하겠다고 발표하였다(기후변화정책연구소, 2012).

한편 KOICA는 2008년에는 동아시아 기후 파트너십(East Asia Climate Partnership, EACP)의 사업집행기관이 되면서 기후변화대응반을 신설하였다. 이와 동시에 환경관련 예산과 사업 건수도 빠르게 증가하였다. 2000년대 초반 연간 5건 이하에 머무르던 환경관련 사업은 2007년 이후 10건 이상으로 증가했고, 2010년에는 29건의 사업으로까지 확장되었다. 한편, KOICA의 2010년 예산안 중 녹색 ODA에 633억 원이 책정되었는데, 이는 프로젝트형 사업의 26.8%로 7개 부문 중 가장 큰 비중을 차지하였다(박효진·윤순진, 2011).

또한, 환경주류화와 관련하여 2008년에 KOICA는 환경주류화의 필요성을 인지하고, 개발원조사업의 환경적·사회적 영향을 고려해야 한다는 인식 하에, 환경가이드라인을 수립하고 그에 따른 절차 및 업무를 규정하려 하였다. 가이드라인의 수립으로 KOICA 사업 수행 절차 중 사업요청서가 접수된 이후 타당성

검토 단계에서 환경적 측면을 함께 고려할 수 있는 절차가 마련되었으나, 전문 인력 부족 등의 이유로 KOICA 전체 차원에서 제대로 운영될 수 있는 기회를 갖지 못하였다. 현재 KOICA 내에서 전략환경평가(SEA)의 수행을 담당할 수 있는 직제로는 2011년 1월에 신설된 환경담당관이 있다. 그러나 환경담당관의 업무분장에 대한 이해 부족과 함께 환경 주류화 업무를 전문적으로 총괄하는 담당자가 제도적으로 지정되지 않고, KOICA실정에 맞는 환경주류화를 포괄적으로 담고 있는 가이드라인이 부재하여, 환경담당관 제도가 실질적으로 안착되지 못한 실정이다(임소영·손혁수, 2012).

외교 분야에서 현 정부의 국정철학은 ‘신뢰받는 모범국가(국제 모범국가)’로서 “경제·복지·사회통합·정신문화 등 모든 부문에서 세계의 모범이 될 수 있는 성숙한 국가로 발전하고, 환경 ODA 등 ‘지구촌 행복 시대’의 중추적 역할담당”으로 서술되고 있는데, 이러한 국정철학을 구현하기 위한 한 방안으로서 ‘ODA 지속 확대 및 모범적·통합적 개발협력 추진’이 포함되어 있다. 강선주(2013)는 현 정부의 개발협력에 대한 생각과 관련하여 단순히 개발협력과 ODA 확대를 언급하는 데에 그치지 않고 ‘모범적·통합적’이라고 한정한 점이 독특하다고 강조하였다. 강선주(2013)는 ‘모범적·통합적 개발협력’은 개발협력의 3대 이해관계자, 즉 개발협력 국제커뮤니티(공적·사적 원조제공자), 파트너 개도국, 개발협력 재원을 제공하는 국민에 대한 고려를 기초로 설정된다고 설명하고 있다. 강선주(2013)가 해석하는 ‘모범적·통합적 개발협력’은 자의적이기 보다는 실시과정에서 개발협력에 관한 국제 규범을 준수하고, 실시 결과에 있어서는 개도국에게 바람직한 결과를 생산하여 개발협력에 관한 국제 규범을 확산·재구성하고, 그를 통해 국민적 지지를 유지하는 것이다(강선주, 2013).

새로운 정부가 들어서고 나서 아직까지 환경과 관련된 ODA의 구체적인 계획 및 실천내용 등은 정해지지 않고 있다. 모범적 통합적 개발협력, 국제규범 준수, 수원국에 긍정적 영향 등과 같은 현 정부의 ODA의 방향성과 더불어 현재 국제사회에서 논의되고 있는 MDGs가 종료되는 2015년 이후의 개발목표와 관련한 Post-MDGs/ SDGs 논의동향도 향후 국내개발협력정책에 영향을 미칠 것으로 생각된다.

우리 정부는 녹색 ODA를 CRS 목적코드 중 환경보존 및 일부 에너지 관련 코드를 녹색 ODA 범주로 고려하였다(정지원·강성진, 2012). 녹색성장위원회가 개념화한 녹색 ODA는 자연 훼손과 환경오염을 최소화하고, 이를 다시 경제성장의 동력으로 활용한다는 것과 에너지 및 자원의 효율적인 이용과 기후변화 대응 역량의 증진을 통하여 지속가능한 발전을 도모한다는 것이 포함되어 있다. 따라서 녹색 ODA 기준은 화석연료의 사용을 축소하고 환경친화적인 기술과 산업을 경제성장의 동력으로 육성함으로써 지속가능한 발전을 도모하는 활동, 에너지 및 자원이용의 효율성을 높이고 자원순환을 촉진하는 경제 및 사회구조로 전환시키는 활동, 기타 환경마커 혹은 리우마커 기준을 충족하는 활동을 포함한다(기후변화정책연구소, 2012). 한국국제협력단(KOICA)은 녹색 ODA는 개발도상국의 지속가능한 개발을 위해 지원되는 사업으로 범 분야적인 성격을 띠고 있으며 환경, 산림, 에너지, 농업, 물 등의 분야에 광범위하게 적용되는 개념이라고 설명하고 있다. 녹색 ODA의 범주로는 전 지구적 위협이 되는 기후변화 완화 및 적응에 기여한 사업, 주요 환경협약인 생물다양성협약, 기후변화협약, 사막화방지협약의 목적에 기여한 사업, 파트너 국가가 지속가능한 개발의 중요성을 인지하도록 하고, 관련 역량 개발, 정책·제도의 개발, 연구에 기여, 파트너 국가가 주요 국제 환경협약을 이행할 수 있도록 지원 등을 포함하고 있다(한국국제협력단, 2013).

한편, 이러한 녹색 ODA의 정의에 대하여 생태적 효율성 개념을 도입하여 재정의한 녹색 ODA도 있어 주목할 필요가 있다. 정희성 외(2012)는 녹색 ODA를 환경 ODA보다는 크고 지속가능개발ODA보다는 좁은 범위로 한정시켜야 한다고 주장하였다. 지속가능한 발전은 자원은 유한하다는 것을 전제로 하며, 인간의 기본적인 필요를 충족시키는 개발추구의 필요성을 제기한 개념이다. 정희성 외(2012)의 연구에서 지속가능개발ODA는 이러한 개념을 근간으로 하여, 주목표가 개발이긴 하지만 환경의 지속성을 제 2의 또는 파생적인 목표로 삼는 원조를 의미한다. 한편, 정희성 외(2012)의 연구에서 녹색 ODA는 공공재적인 성격을 지니면서도 생태-효율성이 높은 환경 친화적인 ODA를 의미한다. 이 의미에서 환경 친화적인 활동은 지구적/지방적 공공재를 확대하는 활동과 생태적 효율성을 제고하는 활동을 포함한다. 이에 따라 분류해보면 녹색 ODA의 범주는 지역 환경

개선이나 환경적 기초수요 공급을 위한 ODA 활동, 인류의 생존기반이 되는 지구적 공공재의 보전을 위한 ODA 활동, 개발의 부정적 환경영향을 최소화하기 위한 ODA 활동이다. 정희성 외(2012)의 연구가 다른 녹색 ODA연구에 있어 녹색 ODA 개념과 다른 점은 ODA의 녹색화(Greening)를 범주에 포함시킨 것이다.

이러한 논의를 바탕으로 녹색 ODA를 다시 계산해보면, 우리나라의 양자간 ODA 사업 중 녹색 ODA 사업과 관련된 지원 금액은 2006년 2,621만 달러에서 꾸준히 증가하여 2010년에는 1억 2,875만 달러로 꾸준히 증가하여, 2006년의 지원규모에 비해 약 5배가량 증가하였다. 양자간 ODA 사업에 대한 녹색 ODA 사업의 비중은 2006년에는 6.5%에서 2008년에 11.5%, 2010년에는 2006년의 2배 이상인 13.8%였다. 녹색 ODA 중 가장 큰 비중을 차지하고 있는 유형은 전통적 환경문제 해결을 위한 ODA인데, 2006년 1,692만 달러에서 2010년 5,445만 달러로 약 3배 이상 증가하였다. 기후변화문제 대응 ODA의 경우에는 2006년 235만 달러에서 2010년 4,629만 달러로 지원 금액이 약 20배 가량 증가하였는데, 수원국에 기후변화 관련 지원이 확대되었기 때문이다(정희성 외, 2012).

녹색 ODA와는 별도로 녹색 ODA가 가지는 한계를 넘어서는 녹색성장ODA 개념도 등장하였다. 정지원·강성진(2012)은 녹색 ODA 범주는 녹색성장정책의 3대 추진 방향인 ①기후변화 적응 및 에너지 자립, ②신성장 동력 창출, ③삶의 질 개선과 국가위상 강화 중, 첫 번째 요소만을 고려한 것이라고 비판하며, 신성장 동력 창출을 위한 지원과 삶의 질 개선 및 국가위상 강화를 위한 지원 활동도 포함하는 녹색성장ODA 개념이 필요하다고 주장하였다. 이러한 필요성에 따라, 그들은 녹색성장ODA를 “기후변화 대응 차원을 넘어서 한 국가의 경제성장 및 발전, 녹색사회 구현을 지원하기 위한 ODA”로 정의하였다(정지원·강성진, 2012: 59).

전체 CRS 목적코드 196개 중 31개가 녹색 ODA로 분류되는데, 환경, 산림, 에너지, 농업, 물 부문, 말라리아 관리 및 예방 등의 보건 부문, 신재생에너지 부문, 임업 및 환경정책 등이 포함되어 있다. 정지원·강성진(2012)은 녹색 ODA가 가지는 한계를 넘어서기 위해 녹색성장 ODA는 CRS 목적코드 24개를

추가적으로 더 포함시켜야 한다고 주장하였다. 이들이 추가한 목적코드는 우선 사회간접자본 및 서비스 부문의 식수개발(14021), 위생처리(14022), 기초식수 공급(14031) 및 기초위생(14032), 주택정책(16030)이다. 한편 경제간접자본 및 서비스 부문에서는 운송부문(21010, 21030, 21081), 에너지정책 및 관리(23010), 전력송전(23040), 가스공급(23050) 가스화력발전소(23062) 및 원자력 발전소(23064)가 추가되었다. 또한 생산부문에서는 우리나라 경제발전 경험으로부터 농업정책과 관리(31110), 농업개발(31120), 농업관련 기자재(31150), 어업정책 및 행정관리(31310)가 포함되었으며, 공업정책(32110), 기술개발(32182) 및 광물정책(32210)이 추가되었다. 다부문에서는 도시개발(43030) 및 농촌개발(43040)을 새롭게 추가하였다.

목적코드를 이렇게 추가해서 ODA를 비교해보면 녹색 ODA와 녹색성장ODA 규모에 있어 차이가 존재한다. 우리나라의 녹색 ODA는 2006년 2,500만 달러(6.2%)에서 2007년 5,300만 달러(10.0%), 2008년 7,100만 달러(12.3%)로 꾸준히 증가하였다. 2009년에는 8,100만 달러로 양자 ODA에서 차지하는 비중은 13.2%로 나타났는데, 이는 DAC 회원국 중 일본, 스페인, 독일에 이어 네 번째로 높은 수치이다. 한편 우리나라의 녹색성장ODA 비중은 2006년 22.6%를 나타낸 바 있으나, 2007년 3.8%로 크게 감소하였다가 2008년 19.6%, 2009년에는 22.5%였다(정지원·강성진, 2012).

한편 환경 ODA는 가장 좁은 범위의 개념으로써 환경보호 및 환경오염 문제해결과 관련한 ODA, 녹색 ODA는 환경 ODA 개념에서 기후변화 감축과 적응을 더 고려한 ODA이고, 마지막으로 녹색성장 ODA는 녹색 ODA 개념에서 더 나아가 전반적인 녹색성장 분야를 포함한 ODA라고 국내의 한 연구보고서는 정의하고 있다(정지원·강성진, 2012).

2. 주요 공여국 환경 ODA 현황

아래 표는 OECD/DAC 회원국이 환경과 관련하여 ODA 제공 현황을 나타내고, 아래의 다이어그램은 리우마커와 관련한 회원국들의 원조현황을 나타내고 있다.

표 3. DAC 회원국의 환경 ODA 현황

	Environment as a sector	Other activities scored as "principal objective"	Activities scored as "significant objective"	Sub-Total: environment focused	as % of screened aid	Not targeted	Total: aid screened	Not screened	Memo: Sector allocable, total
	a	b	c	d = a + b + c	d / f	e	f	g	h
Australia	68	47	394	509	16%	2 699	3 208	386	3 594
Austria	6	19	32	56	15%	331	387	2	389
Belgium	25	126	268	419	36%	753	1 172	0	1 172
Canada	35	418	633	1 086	42%	1 516	2 602	82	2 684
Denmark	112	57	278	447	36%	801	1 248	46	1 295
EU Institutions	560	393	1 932	2 884	27%	7 955	10 840	0	10 840
Finland	54	105	228	387	50%	393	780	0	780
France	1 064	438	344	1 846	33%	3 834	5 680	505	6 185
Germany	559	1 706	2 637	4 902	55%	3 969	8 872	1 292	10 163
Greece	3	0	0	4	3%	123	126	0	126
Ireland	2	10	20	32	8%	362	395	2	397
Italy	15	21	103	138	34%	272	410	105	515
Japan	615	2 612	3 130	6 358	54%	5 339	11 697	1 848	13 545
Korea	15	56	166	237	15%	1 342	1 579	0	1 579
Luxembourg	3	4	40	46	34%	90	136	47	184
Netherlands	58	77	130	265	7%	3 675	3 940	0	3 940
New Zealand	3	4	94	101	37%	170	271	0	271
Norway	245	114	488	847	33%	1 688	2 535	0	2 535
Portugal	1	33	9	43	24%	136	179	13	192
Spain	181	43	600	825	31%	1 814	2 638	60	2 699
Sweden	107	130	650	886	52%	803	1 689	43	1 732
Switzerland	66	0	243	309	28%	781	1 090	0	1 090
United Kingdom	490	4	159	652	29%	1 593	2 245	1 103	3 348
United States	958	6	1 113	2 076	9%	20 491	22 567	0	22 567
Total DAC Members	5 242	6 421	13 694	25 357	29%	60 929	86 286	5 536	91 822

주 1) 2010년과 2011년의 평균. 2010년 달러 기준.

2) 환경부문 a(environment as a sector)는 환경 분야 원조를 의미한다. 환경부문 b(other activities scored as "principal objective")는 환경이 투자대상의 명확한 목적이고 사업설계가 친환경적인 경우를 의미하며, 환경부문 c(activities scored as "significant objective")는 환경이 주요하게 고려되었으나 2차적인 목적일 경우를 뜻한다. "non targeted"는 환경을 향상시키기 위해 사업이 검사되었지만, 환경에 목적을 맞춘 것은 아닐 경우를 의미한다.

※자료: OECD, 2013.

가. 덴마크

덴마크는 2004년에 '2004~2008 덴마크 환경전략(Danida Environmental Strategy)'을 수립하였다. 덴마크는 2009년 5월 23억 달러 규모의 녹색성장계획(Green Growth plan)을 마련하여 국내적으로 농업·환경·자연에 대한 포괄적인 정책을 강조하였다. 또한 환경 ODA와 관련하여 덴마크는 92년 리우회의에 대한 후속사업으로 개도국의 환경문제 해결을 위한 '특수 환경프로그램(special

environmental assistance)'을 수립하였다. 특수 환경프로그램은 주로 남아프리카와 동남아 국가의 빈곤국과 중소득국을 대상으로 하는데, 대표적으로 남아공에서는 SADC 협력 물 프로그램, 바젤사무국공동 환경교육 프로그램 등의 사업을 추진하였다. 또한 2009년에는 원조운영지침(Danida Aid Management Guidelines, AMG)의 일환인 환경가이드라인(Environment Guidelines) 마련하였다. 이렇게 마련한 환경가이드라인은 실제 ODA 사업에서 환경주류화를 위한 환경영향평가 및 분석에 관한 구체적인 지침을 제공하였다. 또한 EU Action plan에 따라 '기후변화와 개발 행동프로그램(Climate and Development Action Programme)'을 마련하여 모든 개발 사업에 있어 환경 및 기후변화 검증 절차를 실시하도록 하였다(권을 외, 2010).

한편 덴마크의 새로운 전략 '빈곤으로부터의 자유'는 덴마크 정부가 지속가능한 발전을 통한 빈곤감소의 목표를 개발정책으로 하도록 하고 있다. 덴마크의 정책은 성장과 고용, 자유·민주주의·인권, 성평등, 안정과 취약성, 환경과 기후를 주요 우선분야로 정하고 있다. 덴마크의 ODA 정책은 전 분야에 환경, 성평등, 여성권익신장을 주류화하고 있다. 한편 이러한 덴마크 정부의 노력에 대하여, 덴마크정부의 환경과 기후변화와 관련한 ODA 정책에 대한 2011년 동료평가는 기후변화대응을 촉구하는 국제적인 분위기로 인해, 덴마크 ODA정책이 너무 기후에 초점을 두게 되어 다른 환경이슈가 고려되지 못하는 위험성도 존재한다는 것을 지적하였다. 2009년 덴마크정부는 2010년에서 2012년 동안 기후변화에 대한 재정지원으로 231백만 미국달러를 할당하는 것을 선언하였다. 덴마크 정부는 기후변화대응에 “새롭고 추가적인” 재정을 마련하여야한다는 국제적인 합의에 대하여, 덴마크정부의 2009년과 2010년의 기후재정은 다른 개발분야의 이전 이행약속에 대한 할당을 감소시키지 않은 상태에서 할당된 것이어서 “추가적”이라고 주장하였다(OECD, 2011).

최근 들어 덴마크의 기후변화완화와 관련한 원조가 증가하였다. 2006년에서 2008년간 기후변화완화에 대한 양자간 ODA지원을 비교해 봤을 때 전체 DAC 회원국이 합한 것이 6.1%인데 반해, 덴마크는 11.2%이다. 덴마크의 생물다양성과 사막화에 대한 원조도 다른 회원국들과 비교해보았을 때, 2009년 양자간 ODA의 8-9%를 차지해 상대적으로 높다(OECD, 2011).

‘2005 기후와 개발 행동계획’의 이행과 더불어, climate-proof는 덴마크 정부의 개발정책에 주요한 부분이 되어가고 있다. 프로그램의 2009년도 평가에 의하면 기후변화대응 주류화는 진행되고 있다. 덴마크정부의 기후회의위원회 (Climate Conference Committee: CCC)와 기후기금(Climate Fund)은 덴마크 정부 전체의 기후변화이슈와 관련해 조율을 하는 메커니즘이다. CCC는 총리실, 외교부, 기후에너지부, 재정부 등의 참여로 이루어진다. 또한 CCC는 기후기금이 자금을 제공하는 프로젝트와 프로그램들을 결정한다. 기후기금은 속성이행기회, 적응과 이행간의 조화, 가장 최빈국 특히 아프리카 최빈국의 필요, 다자간 및 양자간 균형을 고려한다(OECD, 2011).

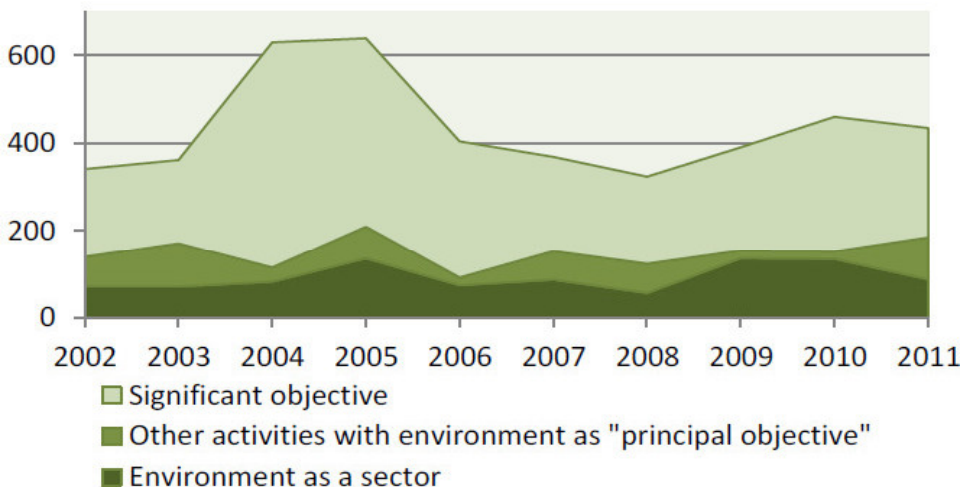
표 4. 덴마크의 환경원조 지원액 및 비중

(단위: 백만 달러, 2010년 기준)

구 분	2010	2011
환경부문	135	88
“주요한 목적”으로 분류된 다른 활동들	17	97
“부차적인 목적”	307	249
환경원조 총액	460	434
부문별 사업비 총액	1301	1288
환경 ODA 비중	38%	34%

※자료: OECD, 2013b.

그림 11. 덴마크의 환경관련 원조현황



※자료: OECD, 2013b.

나. 독일

독일의 ODA 사업을 주로 담당하고 있는 원조기관은 독일국제협력공사(GIZ)이며, 이 기구는 지속가능한 발전이라는 개념아래 개발협력을 진행하고 있다. 독일의 경우에는 전 세계 130여 개 국에서 ODA 사업을 실시하고 있다. 전체 ODA사업에 지원된 금액은 2010년 기준으로 약 135억 달러로 규모면에서 전년대비 약 12.1% 가량 증대되었다. 또한 2010년 GNI 대비 ODA 비율은 0.39%로 전년에 비해 소폭으로 증가하였다(정회성 외, 2012).

독일은 환경보호와 지구적 지속 가능한 발전을 개발정책의 주요 목표로 정해 왔으며, 지난 20여 년간 환경과 기후변화에 관한 원조를 강조하여 왔다. 독일은 중점협력분야 중 하나로 환경 및 기후변화 분야를 설정하여 환경 ODA 사업을 실시하고 있다. BMZ는 환경과 자연자원국이 있었지만 2008년 12월에 기후변화와 기후재원국을 새로이 신설하여 2008년에서 2010년간 환경과 기후와 관련한 직원들의 수를 두 배로 증가하였다. 최근 기후보호는 독일의 개발협력에 있어 더 큰 중요성을 가지게 되었는데, 2008년부터 2009년까지 연방경제협력개발부(BMZ)의 기후와 관련한 지출은 40%가 증가하였다. 한편 생물다양성보호와 산림보호에 대한 원조도 2005년 124백만 유로에 비하여 2009년 210백만 유로로 증가하였다. 독일은 또한 자국 내의 종합 환경 및 기후변화와 관련한 법적·전략적 Framework에 개발도상국의 기후변화문제에 대응하는 것의 중요성을 포함하고 있다. 특히, 2007년에 발행된 BMZ의 『기후와 개발에 관한 행동프로그램』은 독일의 개발협력에 기후변화를 통합하는 것을 주요 골자로 하는 문건이다. 이 문건은 재생에너지, 기후변화적응 및 산림보호에 중점을 두며, 독일이 집중해야 할 10가지 우선 분야를 제시하고 있다(OECD, 2010a).

OECD 개발원조위원회 산하 ENVIRONET과 환경정책위원회(EPOC)의 회원국으로서 독일은 공여국가들이 기후변화를 개발협력에 통합하는 정책을 마련하는데 중요한 역할을 하였다. 독일은 또한 전략환경평가(SEA), 기후변화적응(CCA), 리우마커를 이용하여 환경원조 재정지원을 추적하는 업무팀, 환경과 자연자원 관리에 대한 거버넌스와 역량개발에 관하여 국제적으로 다른 국가들과 함께 노력을 기울이고 있다(OECD, 2010a). 독일은 또한 최근에 개발도상국의

‘녹색성장’과 관련한 기회와 도전을 검토하는데 적극적이었다. OECD 녹색성장 전략을 지지할 뿐만 아니라, 독일은 아프리카에 녹색성장관련 사업을 하는 아프리카개발은행에 재정지원을 하였다(OECD, 2010a).

독일이 현재 사용하고 있는 환경평가 절차는 OECD/DAC기준과 매우 유사하다. 1988년부터 독일의 모든 새로운 양자 간 개발협력 프로젝트와 프로그램에 환경영향평가(EIA)는 의무적으로 시행하였다. EIA는 1999년 수정되었으며, 2009년도 중반부터 전략환경평가(SEA)도 소개가 되었다. 한편 이 시기에 독일 개발협력에 기후변화가 주류화 되어 모든 새로운 프로젝트와 프로그램에 ‘기후평가(Climate Check)’를 적용하여 왔다. 기후평가는 두 부분으로 나누어진다. 계획된 프로젝트가 기후변화로 추가적인 위험을 부담하게 되는지와 이러한 위험을 어떻게 줄일 수 있는지를 평가하는 것이 한 부분이다. 다른 부분은 프로젝트로 인해 온실가스 배출을 감소할 수 있는지와 연결되어 있다(OECD, 2010a). 기후변화 분야에서는 주로 온실가스 감축, 기후변화 적응, 오존층 보호 등과 관련된 ODA 사업을 실시한다. 자연자원 관리 분야에서는 산림 정책 및 관리, 사막화 방지, 생물종 다양화 등과 관련된 사업을 실시한다. 도시 및 산업환경 관리 분야에서는 주로 폐기물 관리, 지속가능한 발전을 위한 자원 효율성 등과 관련된 사업을 실시한다. 환경정책 분야에서는 환경 정책의 지원, 환경 금융, 지역 환경 협력 등의 사업을 진행한다(정희성 외, 2012).

독일의 환경관련 ODA는 크게 증가해 왔는데, ODA에서 환경관련 원조를 크게 할당한 것도 이유이지만, 또한 환경과 리우 마커와 관련한 보고시스템이 개선된 측면도 존재한다. 예를 들어 2008년의 환경관련 ODA는 2007년에 비하여 거의 두 배가 증가하였다. OECD/DAC의 동료평가에 의하면, 독일이 지원한 환경과 기후변화관련 프로그램들은 대체적으로 훌륭하지만, 좀 더 통합적이고 창의적일 수 있었음을 지적하였다. 예를 들어, REDD 프로젝트에 국가 지속가능한 개발혜택과 토착민 권리에 대하여 좀 더 개선된 범주를 포함시킬 수 있었는데, 그 점을 이루지 못하였다고 평가받았다. 또한 독일의 환경과 기후변화 프로그램은 국가계획, 예산 및 다양한 분야가 아닌, 주요하게 에너지 분야를 타겟으로 하고 있어서, 환경을 국가계획과 예산에 주류화하는 것을 좀 더 고려할 필요가 있다는 점이 지적되었다(OECD, 2010a).

독일은 다른 국가에 비해 환경관련 ODA 사업에 대한 절대적인 사업비와 상대적인 비중 모두 높은 편이다. 독일은 2002년부터 환경과 관련된 원조의 집행 금액을 꾸준히 늘려나가 현재 DAC 회원국 중 대표적으로 환경과 관련한 ODA 사업을 많이 하는 국가 중의 하나로 간주되고 있다. 2011년 독일이 환경과 관련된 사업에 지원한 사업비 총계는 약 50억 달러이다. 이는 2006년에 비해 약 30억 달러가 늘어난 수치이다. 세부적으로 살펴보면 2010년 독일은 환경 부문에 속하는 사업에 3억 7,300만 달러를 지원하였다(OECD, 2013b). 이는 2006년에 비해 약 세 배 늘어난 금액이다. 환경이 사업의 중요한 목적인 사업에는 2009년에 비해 두 배 가량 규모를 늘려 15억 8,600만 달러를 지원하였다. 또한 환경이 사업의 주된 목적 중 하나인 사업에는 30억 2,400만 달러를 지원하였다. 그러나 환경부문에 속하는 사업이 비록 세 배나 늘었지만 2010년 약 3.8억 달러에 불과하며, 2006년에 비해 2.7억 달러 증가에 그친다. 이는 늘어난 전체적인 환경 관련 원조 금액에 비해서 환경부문에 속하는 사업에 대한 원조 금액은 크게 증가하지는 않았다는 것을 의미한다. 즉 독일의 경우 환경 자체를 개선하는 사업보다는 기존의 원조 사업에 환경을 고려한 사업에 대한 지원을 늘려왔다고 판단할 수 있다(정희성 외, 2012).

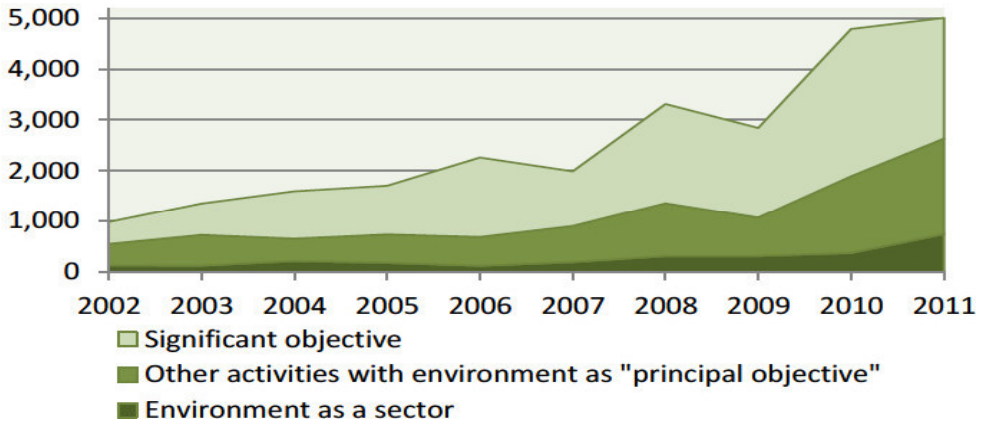
표 5. 독일의 환경원조 지원액 및 비중

단위: 백만 달러(2010년 기준)

구 분	2010	2011
환경부문	373	744
“주요한 목적”으로 분류된 다른 활동들	1521	1891
“부차적인 목적”	2899	2375
환경원조 총액	4793	5011
부문별 사업비 총액	9973	10354
환경 ODA 비중	56%	55%

※ 자료: OECD, 2013b.

그림 12. 독일의 환경관련 원조현황



※자료: OECD, 2013b.

한편 독일도 다른 국가들처럼 기후변화관련 ODA를 증가시키고 있는데, 대표적인 ODA 프로그램으로 International Climate Initiative(ICI)가 있다. 이 프로그램은 2007년에 제안되어 2008년부터 운영되기 시작하였다. 원래 프로그램 종료 기간은 2011년이었으나 이후에 연장이 되었다. 이 프로그램은 수원국에게 생물 다양성 및 기후관련 프로젝트, 즉 기후친화적인 경제조성, 기후변화 적응, 자연적인 탄소흡수원의 보존 및 지속가능한 사용, 산림황폐화 및 산림전용방지를 위한 온실가스감축제제(REDD+), 생물다양성 보존 등을 지원하려고 고안되었다. 매년 1억 2천만 유로의 재정지원을 받고 있다(기후변화정책연구소, 2012). 기후친화적 경제 부문은 탄소배출감축, 에너지효율제고, 재생에너지 활용확대를 목표로 하며 전체 사업의 60%가 할당되었고, 탄소흡수원의 지속가능한 사용과 보호/REDD 부문에는 전체의 30%가 지원되는데 주로 남미의 아마존 우림, 아프리카의 콩고분지, 아시아의 인도네시아열대우림 지역에 지원되고 있다. 기후변화 적응의 경우 전체 지원액의 10% 정도를 차지하며 개발도상국의 국가적응전략 수립 및 생태계 적응에 중점을 두고 26개의 사업이 진행되고 있다(권을 외, 2010).

다. 일본

일본은 개발도상국에 대한 ODA 사업을 활발하게 진행하고 있는 국가 중 하나이며, 일본 정부는 개발협력에 있어, 국제환경 이슈들을 해결하는 것을 최우선

과제 중 하나로 여기고 있다. 예를 들어, 2006년 일본 내각이 승인한 ‘제3차 환경기본계획’에 따르면 환경과 관련하여 일본의 국제적인 전략을 강화하는 것을 6개의 주요한 목표들 중 하나로 여기고 있다. 2007년에 일본정부는 국가의 국제환경전략인 ‘21세기 선도환경국가가 되는 길: 지속가능한 사회를 위한 일본의 전략’을 발표했는데 이 전략에 따르면, 일본은 기후변화, 생물다양성, 지속 가능한 자원이용, 산업오염, 청정기술을 이용한 경제개발을 주요 우선순위로 여기고 있다. 그것의 주요한 목표는 아시아와 세계의 번영과 발전을 지향하는데 공헌하면서 지속 가능한 사회를 위한 “일본식 모델”을 설정하는 것이다(OECD, 2010b).

일본의 환경협력을 강화하겠다는 강력한 의지는 지속 가능한 발전과 환경보호의 중요성을 지구적인 임무로서 강조하고 있는 ODA 헌장(Charter)에서도 나타난다. 일본은 “환경보전과 개발은 나란히 추구하여야 한다”고 ODA헌장에 명시할 정도로 환경 ODA 사업에 대한 관심이 매우 높다. 일본은 지구온난화, 오존층 파괴, 대기 및 수질오염, 사막화 등을 해결하여 미래세대에 풍부하고 다양한 지구환경을 제공할 수 있도록 환경과 관련한 ODA 정책에 대한 기본 방향을 설정하고 있다(OECD, 2010b). 일본은 이러한 목표를 위해서 국제적 협력활동을 통한 환경 보호 및 개선 수단의 촉진, 환경에 대한 인식 제고, 친환경적인 활동 장려, 환경관련 규제 및 법의 실천등 기본적인 가이드라인을 설치해 놓고 있다. 일본은 환경관리 분야를 설정하였는데 세부 항목으로는 물 환경, 대기 환경, 폐기물 관리, 그 밖의 환경 관리와 관련한 ODA 사업을 진행하고 있다(정희성 외, 2012).

일본은 1980년대 후반이후, 환경과 관련한 ODA를 크게 증가시켜왔다. 이러한 증가의 배경에는 다음 두 가지의 요인이 크게 작용하였다. 첫째, 일본은 환경 ODA의 증액으로, 일본의 ODA는 자연환경이나 사회환경을 파괴하는 것이라는 국제적인 비판을 불식시키고 싶었기 때문이다. 둘째, 일본은 중국의 급속한 환경오염 악화가 장기적으로 일본에 미칠 영향에 대하여 우려하였다. 중국의 산업화로 인하여 일본 내에서는 중국에서 발원하는 것으로 추정되는 산성비 피해와 황사 등이 심각해졌고, 일본국민들의 우려의 목소리가 커졌다. 이후의 일본의 환경 ODA는 동아시아와 동남아시아로 확대되었다. 이러한 환경 ODA

지원의 확대로 일본은 세계 최대 환경 ODA 공여국가로서 명성을 얻게 되었다 (Akihisa, 2012).

일본 외무성이 전반적인 ODA 정책집행과 조화에 대하여 책임을 진다면 환경 부내의 지구환경국(Global Environmental Bureau)는 일본의 국제환경아젠다 프레임 내의 활동을 선도하는 역할을 담당한다. 외무성은 Cool Earth Partnership을 개발하는 책임이 있는 개발협력정책부서와 같은 부처내의 다른 관련 부서들과 협력하는 기후변화부서의 인력을 증가시켰다. 한편 2004년 설립된 JICA의 지구환경부서(Global Environment Department)는 JICA의 환경관련 협력활동을 이행한다. 이부서는 JICA로 하여금 범 분야 이슈들을 포함한 환경관련 이슈들을 통일된 방식으로 대응할 수 있도록 하기 위해 만들어졌다. 이부서는 자연환경보전, 환경관리, 수자원 그리고 재해관리의 네 분야로 나뉘어 있다. 신용위험분석과 환경검토부서(Credit Risk Analysis and Environmental Review Department)내의 두 개의 환경 및 사회고려검토 분과들이 환경영향평가를 담당하고 있다(OECD, 2010b). 모든 JICA 프로젝트는 승인을 받기 전에 경제·사회·환경 실행가능성 평가를 받도록 하고 있다. JICA 웹사이트에 계획단계와 승인 전 단계의 프로젝트의 평가결과는 공지가 되고, 프로젝트의 잠재적인 환경영향에 따라 프로젝트를 카테고리 A, B, C, FI로 나눈다. JICA는 ODA 절차에서 환경가이드라인을 따르도록 하고 있는데, 외부전문가들로 구성된 환경 및 사회 고려 자문위원회(Advisory Committee for Environmental and Social Considerations)는 위험이 높은 프로젝트들에 대해 검토하고 대안을 권고한다(OECD, 2010b).

2010년 일본의 환경과 관련된 사업비 총계는 약 78억 1,700만 달러이다. 이는 2006년에 비해 약 49억 달러가 늘어난 수치이다. 세부적으로 살펴보면 일본은 2010년 환경 부문에 속하는 사업에 7억 4,000만 달러를 지원하였다. 이는 2006년에 비해 약 세 배가량 늘어난 금액이다. 환경이 사업의 중요한 목적인 사업에는 2009년에 비해 약 3억 달러가 줄어든 28억 1,600만 달러를 지원하였다. 환경이 사업의 주된 목적 중 하나인 사업의 경우에는 2009년에 비해 약 14억 달러가 늘어난 42억 6,000만 달러를 지원하였다. 일본의 환경과 관련한 ODA는 Cool Earth Partnership과 Hatoyama Initiative를 고려해 보았을 때

향후에도 꾸준히 증가할 것으로 전망된다. Cool Earth Partnership 프로그램은 2008년부터 향후 5년간 100억 달러를 지원하는 프로그램이다. 이 프로그램은 개발도상국들이 온실가스 배출을 감축하거나 완화하고, 기후변화에 대한 적응을 할 수 있도록 지원하는 것을 목적으로 하고 있다. 전체 100억 달러의 자원 중 20억 달러가 기후변화적응과 청정에너지개발에 투입되는 것이 계획이었다. 2008년부터 2009년 간 일본은 Cool Earth Partnership을 93개 국가 및 지역과 맺었다. 새 정부가 들어서면서 이 프로그램은 Hatoyama Initiative로 명칭을 변경해 3년간 150억 달러를 지원하는 것을 목표로 했다(정희성 외, 2012; OECD, 2010b).

현재는 Fast Start Financing(FSF)로 통용되는데, 국제적인 협의 내에서 개발을 고려하면서 온실가스 감축을 위해 노력하고 기후변화의 부정적 영향에 취약한 개도국을 지원하는 프로그램이다. 이것은 또한 기후변화 완화와 적응 모두를 지원하는데, 전자에 관한 지원은 에너지절약, 에너지 효율 기술향상, 청정에너지 개발을 포함하고 후자는 적응계획을 수립하고 산림조림 및 가뭄관리 등을 포함한다(기후변화정책연구소, 2012).

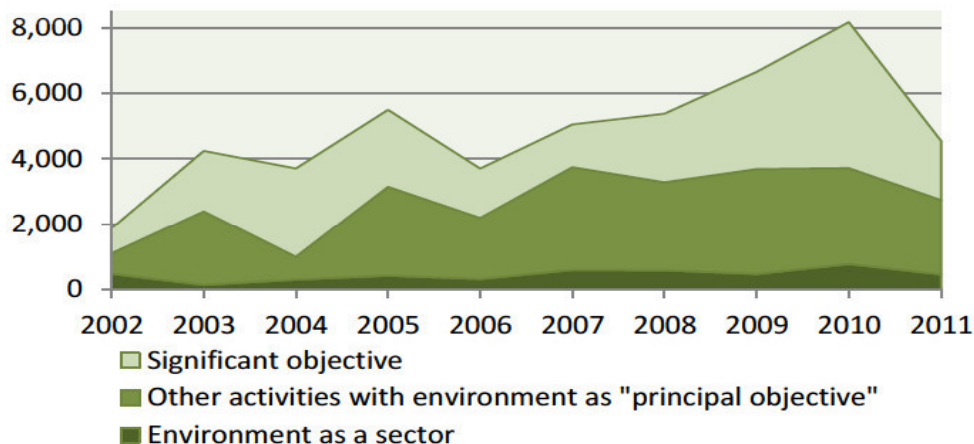
표 6. 일본의 환경원조 지원액 및 비중

(단위: 백만 달러, 2010년 기준)

구 분	2010	2011
환경부문	773	457
“주요한 목적”으로 분류된 다른 활동들	2942	2283
“부차적인 목적”	4450	1811
환경원조 총액	8165	4551
부문별 사업비 총액	14910	12179
환경 ODA 비중	63%	43%

※자료: OECD, 2013b.

그림 13. 일본의 환경관련 원조 현황



※자료: OECD, 2013b.

라. 호주

호주의 개발협력 정책 및 집행에 대한 전반적인 책임은 외교부가 담당하고 있으나, 집행(operation) 단계의 주관 기관은 AusAID이다. 외교통상부의 산하 기관인 AusAID는 행정적 분류로는 자치 기관(autonomous agency)에 속한다. AusAID는 ODA와 관련한 전략과 실행단계에 모두 참여하고 있기 때문에, 정부에 개발정책을 이행하는데 있어 중심적인 역할을 담당하고 있다. 또한, AusAID는 부처간 개발정책과 관련한 조율을 하고, 부처들의 원조 프로그램이 주요 개발원칙을 준수하고 있는지 모니터링하는 역할 등을 담당하고 있다. 특히, 타 부처 집행액을 포함한 모든 개발원조 통계는 AusAID를 통해 보고되는데, 이러한 점은 AusAID가 개발협력 주관기관으로서 역할을 하는데 있어 효과적인 도구가 되고 있다(박명지, 2011).

국제기후기금(Green Climate Fund)의 공동의장국으로서 호주는 이산화탄소 감축과 기후탄력적인 개발을 추진하는 국제적인 노력의 선봉에 서 있다. 호주의 ODA는 환경과 기후변화관련 일정정도 진전이 있었다. 기후변화의 부정적 영향의 최소화 및 다른 환경요소를 고려하는 것은 이제 호주 개발정책의 열 가지 목표중의 하나가 되었다(OECD, 2013a).

호주의 경제구조는 탄소집약적인 경제이다. 예를 들어, 석탄이용, 에너지집약적인 탄광 및 도로건설과 같은 다른 OECD 회원국들에 비하여 GDP 단위당 온실가스배출의 집중도가 호주가 더 높다. 이런 점을 잘 인식하면서, 호주는 여러 가지 조치를 취하고 있는 2011 청정에너지법, 특히 2011년에 채택된 청정 에너지미래패키지(Clean Energy Future Package)에 따라 환경을 개선하는 것을 포함한 행동들을 취하고 있다. 이 패키지가 정치적 논란이 있음에도 불구하고, 2012년에서 2015년간 탄소가격을 고정화시켜놓고 있다. 2015년부터 호주는 국제시장과 연계된 배출권거래제도에 근거해 유동적인 탄소가격을 소개할 예정이다. 호주의 원조와 관련된 프로젝트들은 환경에 영향을 미치기 때문에 환경부장관의 조언을 구해야만 한다. 호주는 2010년에서 2012년 동안 기후변화적응과 대응에 “신속(fast start)”재정으로 새롭고 추가적인 재정으로 599백만 호주달러를 약속하였다(OECD, 2013a).

기후변화와 관련한 ODA의 대표적인 프로그램으로 2007년에 소개되었다가 2008년에 이름이 바뀌어 재 소개된 International Forest Carbon Initiative(IFCI)가 있다. 이 프로그램은 유엔기후변화협약에서 제안된 REDD+ 메커니즘을 구축하기 위한 전 지구적 노력을 지원하는 것이다. 이것은 삼림황폐화로 인한 배출증가효과를 줄이기 위한 실질적인 방안을 마련하기위해 개도국과 협력하는 것인데, 대표적인 프로그램으로 인도네시아, 파푸아뉴기니와 협력하는 Forest Carbon Partnership이 있다(기후변화정책연구소, 2012).

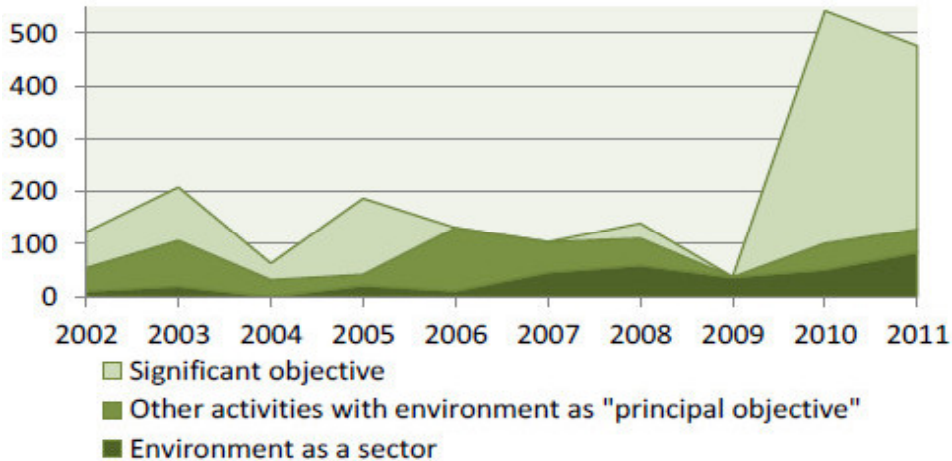
표 7. 호주의 환경원조 지원액 및 비중

(단위: 백만 달러, 2010년 기준)

구 분	2010	2011
환경부문	52	85
“주요한 목적”으로 분류된 다른 활동들	50	43
“부차적인 목적”	441	348
환경원조 총액	543	476
부문별 사업비 총액	4275	2914
환경 ODA 비중	14%	19%

※자료: OECD, 2013b.

그림 14. 호주 환경원조 현황



※자료: OECD, 2013b.

마. 스웨덴

스웨덴은 2006년 이후부터 GNI의 약 1%정도를 ODA 자금으로 지출하고 있다. 2012년에 스웨덴은 아홉 번째 가장 ODA 재정지원을 많이 하는 국가가 되었고 그 액수는 5.24 billion 달러이다(OECD, 2013c). 한편 스웨덴은 2003년에 「공유하는 책임: 스웨덴의 국제개발에 대한 정책」이라는 법을 제정하면서, 모든 스웨덴 정책은 지구적인 빈곤감소와 새천년개발목표를 달성하는 방향으로 수립되었다. 이렇게 함으로써 스웨덴은 지속가능한 국제 개발을 달성하기 위해 정부의 모든 정책영역을 일관성 있게 관리하는 첫 번째 국가가 되었다. 스웨덴이 환경과 관련한 ODA로 기후변화 적응 및 자연계 서비스와 천연자원 보호 등 회복력, 재생에너지 및 에너지 효율성, 환경, 평화 및 안보, 재난위험감소, 수자원관리, 식수 및 위생, 해양환경에 집중하고 있다. 스웨덴은 환경과 기후변화를 범분야 이슈인 동시에 별개의(discrete) 섹터로 접근하고 있다. 또한 경제개발, 무역, 인권, 민주화, 성, 보건, 교육 등의 주요 개발이슈와 환경 간의 상호연계성을 인식하고 환경을 지속가능한개발을 위한 근거로 받아들이고 있다(김대환, 2009).

2006년 이후로 스웨덴은 범분야 이슈들인 세 가지 주제별 우선순위에 초점을 두고 개발협력을 진행해오고 있다. 첫째가 환경과 기후변화이고, 둘째가 양성

평등과 개발에 있어 여성의 역할, 그리고 마지막이 민주주의와 인권이다. 스웨덴이 이러한 주제별우선순위를 선택한 이유는 빈곤을 감소시키는데 이 세 가지가 밀접하게 연결되어 있다고 판단하였기 때문이다(OECD, 2013c). 한편 스웨덴은 2007년에 ‘기후변화와 개발에 관한 국제위원회(ICC)’를 설립하여 EU차원의 기후변화적응 지원을 위한 바탕을 제공하였으며, 이를 기반으로 2009년 EU 의장국 당시에도 ‘기후변화와 개발’을 우선순위 과제로 제시한 바 있다(김대환, 2009). 기후변화와 관련한 ODA로 스웨덴은 2009년부터 Special Climate Change Initiative(SCCI)를 2012년까지 진행하였다.

‘2010-2014 스웨덴 개발협력에서 환경과 기후변화이슈에 대한 정책’은 개발협력에서 환경과 기후변화 관련한 스웨덴 정부의 입장과 근본적인 원칙들을 나타내고 있다. 이 정책에서 주요 목표는 더 나은 환경달성, 천연자원의 지속가능한 이용, 개도국의 환경영향과 기후변화에 대한 더 강한 회복력 등을 포함한다. 이러한 정책을 달성하기 위하여 스웨덴 정부는 다음과 같은 프로그램들을 이행하고 있다. 첫째는 ‘개발이니셔티브를 위한 환경’인데, 이것은 연구, 정책자문, 교육 등에 초점을 맞추는 역량강화프로그램을 말한다. 둘째는 단기성 기후오염원에 대항하는 개도국의 역량을 지원하기 위한 지구적인 파트너십이다. 스웨덴의 이러한 노력에도 불구하고 2013년 동료평가에서는 스웨덴 정부의 ODA정책에 환경과 기후변화가 주류화되지 않은 것이 지적되었다(OECD, 2013c).

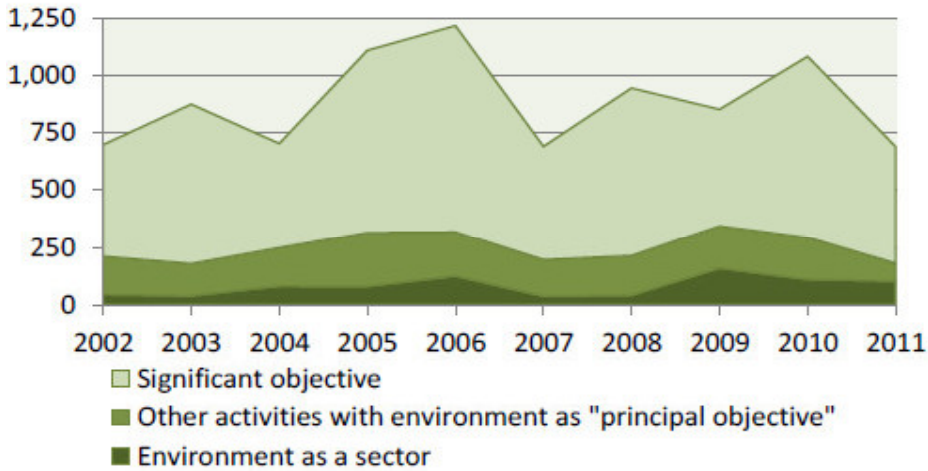
표 8. 스웨덴의 환경원조 지원액 및 비중

단위: 백만 달러(2010년 기준)

구 분	2010	2011
환경부문	111	103
“주요한 목적”으로 분류된 다른 활동들	182	77
“부차적인 목적”	790	509
환경원조 총액	1082	689
부문별 사업비 총액	1954	1510
환경 ODA 비중	56%	48%

※자료: OECD, 2013b.

그림 15. 스웨덴의 환경원조 현황



※자료: OECD, 2013b

바. 아시아개발은행(Asia Development Bank)

ADB가 지원하거나 수행하는 사업에 환경에 대한 고려가 시작된 것은 1972년 유엔환경과 인간회의가 열릴 때로 거슬러 올라간다. 이사회에서는 환경에 대한 고려를 위해 1979년 “ADB업무수행에 있어 환경에 대한 고려”가 발간되었고, 1988년부터는 환경평가가 공식적으로 도입되었다. 2002년에는 환경정책이 공표되었고, 2009년 이주문제와 선주민 문제를 포함한 환경문제에 대해 모든 ADB 사업영역에서 위험요소를 줄인다는 취지의 세이프가드 정책문서가 채택되었다.

아시아개발은행(ADB)은 역내 빈곤감소 지원을 강화하기 위해 2006년 새로운 중기전략을 발표했다. ‘2006~2008년 중기전략’에서 ADB는 투자 촉진 지원 대상을 확대하고, 지역통합을 증진하며, 환경관리, 정부 관리체계 개선을 통한 부패방지 등을 우선 과제로 선정하였다. 이 중기전략은 ADB의 기존 ‘2001~2015년 장기전략’의 연장선상에 있는 것으로 기간에 맞는 우선 과제 선정 및 운영에 맞추어 세분화한 것이다. 이 전략에서 특기할 것은 고성장 지속, 고용창출, 생산성 향상을 위한 투자환경개선을 주요한 빈곤감소 방안으로

강조하고 있다.³⁵⁾

또한, ADB는 2008년에 전략 2020(Strategy 2020)을 수립하여 3가지 타깃을 설정하고 있는데, 이는 지역통합, 통합적 경제성장, 환경적 지속가능한 성장이다. ADB는 2012년 총 215억 7천만 달러에 이르는 기금 지원사업을 수행했으며, 이중 기술협력과 금융협력을 포함한 자체 예산의 규모는 136억 1천만 달러에 이른다. 특히 ADB는 기후변화의 완화와 적응, 천연자원 관리 분야에 있어 많은 경험을 가지고 있으며, 이를 전략적으로 중점지원하고 있다. 전략 2020에서 강조되고 있는 분야는 △사회기반 인프라분야(운송, 에너지, 수자원 IT), △환경(기후변화와 재생에너지) △역내협력과 통합, 그리고 △경제분야 발전과 △교육부문이다.³⁶⁾

ADB에는 자체적으로 ADB의 지원 아래 수행되는 프로젝트에 의한 부정적 환경영향의 예방과 안전을 위해 포괄적인 환경·사회 지속가능성을 보장할 수 있는 정책과 이를 수행할 지침과 수행매뉴얼(Operational Manual)이 갖추어져 있다.³⁷⁾ 이들 문서는 2009년 7월 20일 안전정책문서 (Safeguard Policy Statement)라는 이름으로 공표되었다.

ADB의 환경사회영향평가(Environmental and Social Impact Assessment: ESIA)제도는 공공분야, 민간기업, 투자 프로젝트, 정책의 4개 분야에 통합적인 환경사회영향평가를 요구하고 있으며 ESIA에 따르는 부합하는 관리계획(management plan)을 요청하고 있다. 자연서식지(Natural habitats)문제에서도 보호, 보전, 지탱, 재생과 적용(modify)의 5개 분야에서 예방적 접근을 요구하고 있다. 댐의 안전(Safety of Dam)문제에서는 10개항에 이르는 안전 조항을 요구하며 현존하거나 신규로 건설되는 댐의 위험을 경감시키기 위한 안전지침을 가지고 있다. 국제적으로 유엔 등의 개발기관이나 World Bank, ADB 등의 국제 금융기구의 국제개발협력사업에서 환경과 지속가능성을 위한 기금을 지원하며

35) 이진경, ECAADB200607.pdf

http://www.ois.go.kr/portal/page?_pageid=93,721216&_dad=portal&_schema=PORTAL&p_deps1=info&p_deps2=&oid=1071204152706006972 2006.7.4

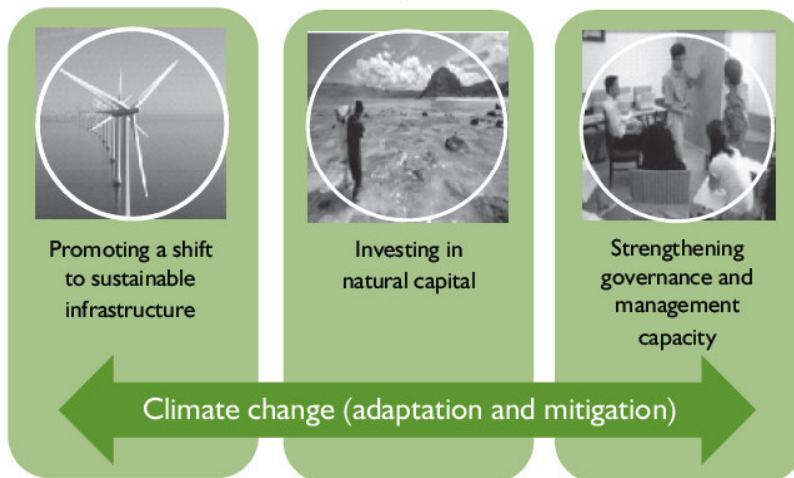
36) ADB STRATEGY 2020- the long-term strategic framework of the Asia development Bank 2008-2020.ADB 2008

37) The Policy on Agency Minimum Standards on Environmental and Social Safeguards

협력하는 GEF의 평가³⁸⁾에서 ADB는 모두 최소기준을 만족시키고 있다는 평가를 받았다. 이 정책지침과 이를 뒷받침하는 책무성 메카니즘에 대해 GEF는 GEF의 최소기준을 다 충족시키기 때문에 별도의 행동계획을 요구하고 있지 않고 있다.

또한, 2012년 브라질에서 열린 리우+20회의 이후 환경주류화를 본격화하는 환경부문 업무지침(Environment Operational Direction 2013-2020, 이하 EOD)³⁹⁾을 새롭게 개발하여 환경적 지속가능성을 담보하는 계획을 보강하였다. 이 지침은 ▲지속가능한 인프라 구축, ▲자연자원에 투자, ▲환경 거버넌스와 관리의 강화, ▲기후변화에 반드시 대처한다는 4개 목표아래 모든 프로그램과 프로젝트의 환경적 지속가능성을 보장한다는 계획으로 추진되고 있다.

그림 ADB Environment Operational Direction 2013-2020



※자료:

38) REVIEW OF GEF AGENCIES ON ENVIRONMENTAL AND SOCIAL SAFEGUARDS AND GENDER MAINSTREAMING GEF/C.45/10October 9, 2013

1991년 세계은행의 주도로 UNDP, UNEP 등이 참여해 설립된 글로벌 환경시설(the Global Environment Facility)는 183개국의 국제개발협력기관과 민간, 시민사회가 참여하고 있는 국제기구로 지구환경의 개선을 위한 다양한 프로젝트를 수행하며 재원을 제공하고 있다.

<http://www.thegef.org/gef/content/environmental-and-social-safeguards> 2014년 2월 10일 검색

39) ADB Environment Operational Direction 2013-2020

http://www.adb.org/sites/default/files/eod-2013-2020_0.pdf

이에 따라 환경적 지속가능성을 주제로 하는 사업이 급증하였는데, 2001년부터 2012년까지 지원한 300억 달러 290개 사업 중 2010-2012년 환경부문에 지원이 45%로 이전의 22%보다 2배가 증가했다. 2012년에만 62억 달러에 달하는 자금 지원이 53개의 차관과 무상지원을 통해 주어졌다. 기술 지원역시 증가했는데 2008년부터 2012년 사이 407개 사업이 환경적지속가능성분야에 지원되었고 금액은 4억 6천6백만 달러에 이른다. 2012년에는 9천6백만 달러, 86개 기술지원과 1억 3천 4백만 달러의 19개 무상지원사업이 환경 분야에 지원되었다.⁴⁰⁾

ADB의 "전략 2020"과 이를 뒷받침하는 "EOD 2013-2020"의 두 개 정책은 ADB가 역내의 통합과 더불어 지속가능한 개발을 45개 파트너국가에 가져올 목적으로 수립되었고 추진되고 있다. 계획의 성패는 평가와 모니터링을 통해 수행 될 것이며 이 내용은 연례보고서에 공개한다.

표 ADB 2001-2011년 환경을 주제로 하는 차관 및 무상지원



※자료:

40)

<http://www.adb.org/documents/environmental-directions-2013-2020?ref=themes/environment>

3. 우리나라 환경 ODA 현황

우리나라의 환경 분야 ODA는 수원국의 체계적인 환경관리 능력강화를 위해 제도적 역량강화, 인적자원개발, 환경관리 시설확충, 환경가치 인식증진 4개 부문을 유기적으로 통합하여 지원한다는 원칙 아래 추진되고 있다. 증가추세라고는 하지만 아직은 다른 분야에 비해 소규모이며 국제적 추세에 발맞추기 위해 더 많은 노력을 경주해야하는 단계이다. 2008년 이후 녹색성장 기본정책의 일환으로 환경 분야 ODA는 녹색 ODA로 분류하고 녹색 ODA의 범주를 조정 확대하는 정책의 선상에 있다. 2008년부터 5년간 시행되었던 동아시아 기후파트너십과 더불어 저탄소 녹색성장 구현 및 국제사회 노력 선도를 목표로 기후변화의 적응과 완화, 그리고 기후변화 관련 국제추세에 대응하는 능력을 배양하는 8개 세부목표를 제시하여 추진하고 있다.⁴¹⁾ 한편 유상분야의 환경 ODA는 수출입은행을 통해 녹색성장 분야를 최우선 지원한다는 방침이다.⁴²⁾

‘녹색성장 5개년 계획’에 포함된 녹색 ODA 관련 사항은 동아시아기후파트너십(East Asia Climate Partnership: EACP), ODA의 녹색화 추진, 개도국 온실가스 감축지원, 대개도국 녹색 기술지원 등이 있다. EACP는 우리나라가 2008년에서 2012년까지 추진하였던 ODA 프로그램으로서 우리나라의 대표적인 녹색 ODA 이니셔티브이다. 이 사업은 개도국의 기후변화대응을 위한 지원을 확대할 목적으로 수립 및 이행되었다. ODA 녹색화는 기존 ODA 사업에서 녹색성장 분야를 중점적으로 지원하고자 하는 것이며 대외경제협력기금(Economic Development Cooperation Fund: EDCF)의 녹색화를 목표로 한다. 개도국의 온실가스 감축지원은 개도국의 기후변화 대응능력 향상을 위한 협력네트워크 구축을 통해 개도국 온실가스 감축을 지원한다는 의미이다. 한편 대개도국 녹색기술지원은 개도국에 녹색기술을 전수하고 교육 및 훈련 프로그램을 확대하여 기후변화 예측, 영향 및 취약성 분석을 가능하도록 하고, 전문인력의 양성을 목표로 하였다(기후변화정책연구소, 2012).

41) 코이카 사업추진 분야 <http://www.koica.go.kr/>

42) 정부의 국제개발협력 포털 사이트 http://www.odakorea.go.kr/ODAPage_2012/T02/L01_S07.jsp

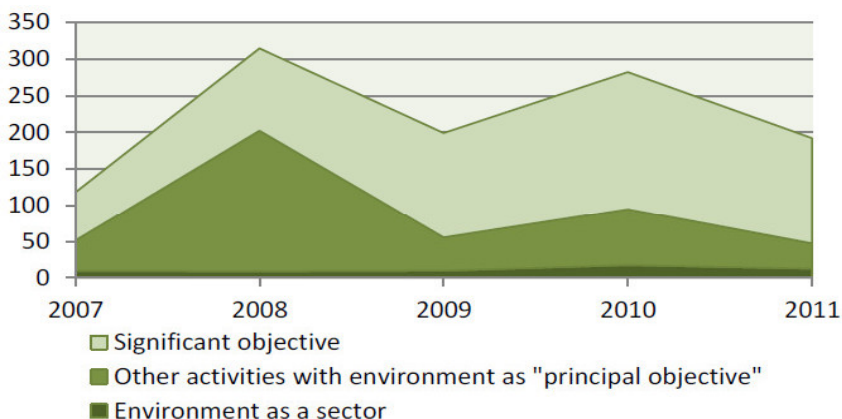
표 9. 한국의 환경원조 지원액 및 비중

(2010년 기준, 단위: 백만 달러)

구 분	2010	2011
환경부문	18	12
“주요한 목적”으로 분류된 다른 활동들	77	35
“부차적인 목적”	187	145
환경원조 총액	282	192
부문별 사업비 총액	1734	1423
환경 ODA 비중	16%	13%

※자료: OECD, 2013b.

그림 16. 한국의 환경관련 원조현황



※자료: OECD, 2013b.

가. 동아시아기후파트너십

동아시아기후파트너십은 기후변화 대응에 중점을 둔 아시아 지역 20개 프로젝트형 사업, 9개 국제기구 사업, 11개 연구개발 사업, 국내 초청 연수, 연례 포럼 개최 등 독자적 홍보 활동을 통한 다양하고 집중적인 패키지형 개발도상국지원 사업이다. 기후변화·환경은 범분야(cross-cutting issue)로서 물 관리 등과 같이 보건, 경제 인프라 프로그램 내 단위 사업별로는 유사한 부분도 있다. 그러나 물 관리 등과 같이 동일 분야의 경우에도 동아시아기후파트너십은 기후변화 대응으로 인한 물 부족, 홍수, 가뭄 등에 대한 대처를 담당하고 환경 ODA는 식수 및

용수 공급 등에 중점을 두기 때문에 사업 내용 구성이나 성과 평가 등에서 접근법이 차별화된다. 또한, 온실가스 저감(mitigation)과 적응(adaptation)의 대분류로 명확히 사업의 목적을 분류할 수 있으며, 기후변화의 근본적인 원인으로 꼽히는 온실가스에 초점을 맞추고 있다(한국국제협력단, 2013).

표 10. 동아시아기후파트너십 사업내용 및 원조액

(단위: 만\$)

분 야	사업내용 및 수원국	기간	금액
물관리 사업	울란바타르시 야르막지역 용수공급 및 수자원이용 효율화사업(몽골)	'11-'13	2,260
	농업용수 확보 및 홍수피해 저감을 위한 소규모 저류시설 건설사업(필리핀)	'10-'15	2,176
	압쇄론반도 재생 수자원 개발 중심의 물 관련 복합사업(아제르바이잔)	'10-'13	2,618
	부온호현 상수도시설 건설사업(베트남)	'09-'12	450
	광해실태조사 및 광해정보화 구축사업(몽골)	'10-'13	300
저탄소 에너지 사업	태양광 관개펌프 및 홈시스템 지원사업(방글라데시)	'09-'12	250
	500kw급 계통연계형 태양광 발전사업(스리랑카)	'09-'11	300
	독립형 태양광 발전소 건립사업(캄보디아)	'09-'12	220
	재생에너지 개발 프로젝트사업(태평양도서국)	'09-'12	200
	바룬우르트시 난방 및 온수 공급시스템 구축사업(몽골)	'09-'12	500
	흐름식 수력발전소 타당성조사 및 구축사업(타지키스탄)	'10-'12	280
	연료전지활용발전소 건립 시범사업(인도네시아)	'09-'12	300
저탄소 도시 사업	호치민시 간선급행버스 시스템 구축 타당성 조사사업(베트남)	'09-'12	200
	통신해양기상위성 데이터 수신분석 시스템 개발사업(스리랑카)	'10-'12	200
산림과 바이오 매스 사업	산림바이오매스 개발모델 협력사업(인도네시아)	'09-'13	400
	목재펠릿 가공 및 지속적인 상업조림지 조성사업(필리핀)	'10-'12	340
	바얀누르지역 조림 및 태양광을 활용한 수자원 개발사업(몽골)	'09-'12	150
폐기물 처리사 업	울란바타르시 도시폐기물 재활용시설 건립사업(몽골)	'09-'12	350
	유해폐기물 통합관리 전자인계시스템 구축사업(베트남)	'09-'13	250
	팜오일 폐잔재를 활용한 바이오에너지 및 부산물 생산사업(인도네시아)	'10-'12	250

※자료: 한국국제협력단, 2013.

아직은 동아시아기후파트너십에 대한 성과평가가 이제 나오는 단계여서 명확하게 평가를 내리기는 시기상조이기도 하다. 다행히 최근에 ReDI(2013)가 진행한 성과평가가 성과평가의 전체적인 윤곽을 잡는데 도움을 주기에, 소개하고자 한다. 먼저 사업선정(Targeting)과 관련한 ReDI(2013)의 긍정적인 평가는 한국의 전략적 위치와 국익을 고려한 사업 대상국 및 기구 선정이 이루어졌고, 사업선정을 위한 절차와 기준이 수립되어 사업심사 및 선정이 이루어졌다는 점이다. 그러나 이러한 성과에도 불구하고, ReDI(2013)는 사업선정과 관련하여 다음과 같은 한계를 가진다고 평가하고 있다. 첫째, 완화사업과 적응사업별로 각각 수원국의 기후변화 완화 전략과 기후변화 취약성을 고려한 선정기준이 수립되지 않았다. 둘째, 선정기간이 짧았고, EACP의 목적과 전략에 부합하는 대상국 및 사업 선정기준이 수립되지 않아 EACP의 성격과 맞지 않는 사업도 선정되었다. 셋째, 분야별, 국가별, 사업별 연계를 고려한 사업선정이 이루어지지 않았다.

한편, ReDI(2013)는 녹색 ODA 및 EACP와 같은 특정 이니셔티브를 기획할 때 전략 및 목표의 설정이 한국의 범정부적 ODA 통합 체계 내에서 유기적으로 연계되고, 통합적으로 관리될 필요가 있음을 지적하였다. 예를 들어 EACP 경우에는 녹색성장위원회에서 녹색 ODA의 기획을 총괄하였는데, 이렇게 하는 것이 아닌 국무총리실 국제개발협력위원회 내에 녹색 ODA를 담당하는 분과가 설치되어, 한국 ODA 전략 내에서 녹색 ODA가 통합적으로 다루어 져야 함을 ReDI(2013)는 주장하고 있다. 한편, EACP와 같은 사업의 경우, 실질적으로 온실가스 감축과 기후변화적응관련 사업에 지원을 해야 함에도 불구하고, 물관련 사업이 다른 모든 사업들에 비하여 월등한 비중을 차지하여, 사업내용의 불균형이 존재한다. 이렇게 사업이 한 분야로 편중이 되면 두 단계의 원조전용이 일어날 가능성이 있다. 첫째, 물 관련 사업에 대한 집중적인 확대에 의해 다른 기후변화관련 사업에 지원 부족 현상이 일어날 수 있다. 둘째, 기후변화관련 ODA에 집중함으로써, 다른 환경 ODA 관련 사업에 지원 부족 현상이 일어날 수 있다. 또한 물 관련 사업이 기후변화적응에 적절한 사업인지에 대한 좀 더 세밀한 평가가 필요하다. EACP가 공여국 중심의 사업인지, 수원국의 필요에 의한 것인지 검토가 필요하다.

나. 녹색 ODA 분류의 문제점

우리나라 녹색 ODA 관련 연구에서 녹색 ODA 혹은 녹색성장ODA 분류를 위해 사용한 CRS 코드나 추가한 CRS코드의 몇 가지 문제점이 존재한다. 첫째, 일부 연구에서 사용한 OECD/DAC의 CRS 코드에는, 정회성 외(2012)가 지적했듯이, 에너지 절약 산업 육성 등 에너지 효율성 증진노력을 배려하기 위한 CRS 코드가 존재하지 않는다. 기후변화완화에 재생에너지를 증진시키는 것보다 에너지 효율성 증진이 더 효과적일 수 있기 때문에 녹색 ODA 분류표를 DAC의 분류표를 그대로 따르는 것은 문제가 있다. 또한 한국수출입은행은 녹색 ODA로 신재생에너지이용, LNG버스 보급, 폐기물 처리, 상·하수도 건설, 생태환경 개선, 수자원 개발, 하·폐수 처리 그리고 마지막으로 원자력발전을 포함하고 있다. 2011년 일본 후쿠시마 사고 이후 원자력 발전의 안전성 및 방사능 오염으로 인한 환경 파괴 문제가 제기되고 있는 상황에서 개발정책에 원자력발전을 녹색 ODA로 분류하여 지원한다는 것은 제고해야 할 것이다. 화석연료개발 등과 같은 에너지자원확보를 위해 ODA를 통해 기업을 지원하는 사업의 경우도 이를 녹색 ODA로 분류할 수 있을 것인가 하는 문제가 제기된다. 화석연료에 기반을 둔 에너지자원확보는 지역사회 반발, 지역 환경성 악화, 분쟁 악화 등을 유발할 가능성이 크기 때문이다. 이는 국제협력의 원래 취지에도 반하는 것이다.

다. 시사점

우리나라 ODA에서도 환경 ODA 분야가 증가하고 있는 추세이나, 다른 분야 ODA와 비교해봤을 때 아직은 낮은 수준이다. 현재 국제사회에서 개발협력 및 지속가능한 발전과 관련하여 지속가능발전목표(SDGs) 설정을 위한 논의를 진행하고 있고, SDGs에 관한 결정은 향후 ODA 정책에 영향을 미칠 것으로 예상된다. SDGs를 배경으로 국내에서도 환경 ODA는 양적인 팽창은 계속될 것으로 보인다. 그러나 지속가능 발전과 개발 협력의 통합을 이루자면 수원국의 수요를 고려하면서 환경의 지속가능성을 해치지 않는 환경 ODA를 강화시켜야 할 것이다.

최근 반기문 UN 사무총장이 2012년 ‘2014-2024 모두를 위한 지속가능한 에너지 십년’을 선언하고, HLP 보고서⁴³⁾는 지속가능한 에너지 확대를 주요한 목표로 제시하고 있다. 또한 SDGs 논의에서 에너지와 다른 분야와의 연계도 비중있게 다루어지고 있다. 즉, ODA에서도 기후변화에 대응하는 지속가능한 에너지가 주요 목표 혹은 이슈가 될 확률이 크다는 것이다. 이를 배경으로 우리나라 환경 ODA 분야에서도 기후변화대응과 지속가능한 에너지 분야가 크게 확대될 수 있으리라는 것을 짐작할 수 있다. 그러나 이러한 기후변화대응과 지속가능한 에너지 분야로의 ODA 지원이 기존 녹색 ODA의 지원 사업처럼 수원국의 필요가 아닌 공여국의 필요로 진행되거나, 한 에너지원에 집중되는 사업이 진행되어서는 안될 것이다. 앞서 언급했듯이 원자력 발전을 포함한다거나 수원국 환경 파괴를 유발하는 화석연료개발 등의 사업을 지원하는 것은 재검토가 필요하다.

환경 ODA는 수원국의 환경적·경제적·사회적 지속가능성을 충족시키는 방향으로 수행되어야 한다. 이를 위해 ODA 사업 전반과 특히 환경 ODA 사업의 환경영향평가 및 사후평가 등을 강화하여야 할 필요가 있다. 위에서 제기된 문제점들을 해결하고 개선방향을 정확히 가늠하기 위하여 현재 우리나라 환경 ODA의 현황과 사례를 구체적으로 살펴보는 작업이 필요하다. 이에 따라 다음 두 절에서 우리나라의 환경 ODA 현황과 환경 ODA 사례를 구체적으로 분석하고자 한다. 여기에서 논의될 우리나라 환경 ODA는 위에서 제기된 녹색 ODA 혹은 녹색성장ODA가 가지는 문제점을 해소하기 위하여 OECD/DAC의 환경 ODA 분류기준에 따라 분류된 것이다.

43) “새로운 지구적 파트너십: 지속가능한 발전을 통한 빈곤퇴치와 경제전환 (A New Global Partnership: Eradicate Poverty and Transform Economies through Sustainable Development)”

IV. 우리나라 환경 ODA의 분석

1. 환경 ODA 현황

환경주류화의 개념은 개발사업의 결과로 발생한 환경문제에 사후적으로 대처하는 것이 아니라, 개발과정에서 야기될 수 있는 환경적인 악영향을 사전에 고려하여, 개발효과를 높임과 동시에 지속가능개발을 도모하기 위한 전략이다.(임소영, 2012) 한편, OECD/DAC은 CRS 코드를 사용하여 각 회원국들의 ODA 사업을 분류해 왔고, 각 회원국의 개별 ODA 프로그램에 대한 상세한 자료를 수집하여, 환경부문의 대외원조를 합산하여 환경 ODA로 규정하고 있다. 환경 ODA는 환경마커와 리우마커를 포함한 ODA를 말한다.(표3 참조) 이 장에서는 수출입은행의 데이터를 사용하여, OECD/DAC의 환경 ODA 분류 기준인 ‘환경마커 관련 ODA’, ‘생물다양성협약 관련 ODA’, ‘사막화방지협약 관련 ODA’, ‘기후변화 완화 ODA’, ‘기후변화적응 관련 ODA’에 따라 분석하였다.

가. 개관

수출입은행은 매년 OECD/DAC의 CRS 코드에 따른 ODA 현황을 정부기관으로부터 보고받아 취합하고 있다. 이를 분석한 결과, 2012년도 전체 ODA 사업 7,487건 중 환경을 1차 목적으로 한 ODA는 274건으로 전체 대비 3.6%였고, 금액은 2,439.4백만 달러 중 163.7백만 달러로 전체 대비 6.7%였다. 2012년도 정부 각 기관의 환경 ODA 금액이 가장 많은 기관은 EDCF(125.57백만 달러)였고, 건수가 가장 많은 기관은 KOICA(239건)이었다.

먼저 2012년도 EDCF의 환경 1차 목적 ODA 사업은 총 19건이었고, 금액은 125.5백만 달러였다. 이는 전체 ODA 사업 대비 0.3%, 전체 환경 ODA 사업 대비 6.9%였고, 전체 금액 대비 6.7%, 환경 ODA 금액 대비 76.7%였다. 또한, 전체 EDCF 사업 중 환경 ODA 사업은 7.2%였고, 금액은 25.5%였다. 전체 환경 ODA에서 EDCF가 차지하는 비중이 매우 높음을 알 수 있다.

둘째, KOICA의 환경 1차 목적 ODA 사업은 총 239건이었고, 금액은 34.6백만 달러였다. 이는 전체 ODA 사업 대비 3.2%, 전체 환경 ODA 사업 대비 87.2%였고, 전체 금액 대비 1.4%, 전체 환경 ODA 금액 대비 21.1%였다. 또한, KOICA 전체 사업 중 환경 ODA는 4.0%, 금액은 9.3%였다. 전체 환경 ODA 사업의 대부분은 KOICA 사업이고, 금액도 EDCF 다음으로 많음을 알 수 있다. EDCF와 KOICA, 두 기관의 환경 ODA는 전체 환경 ODA 사업의 94.2%, 금액의 97.8%를 차지하고 있다.

한편, 정부기관과 지자체의 환경 1차 목적 ODA 사업은 총 16건, 3.6백만 달러였다. 정부기관과 지자체의 환경 ODA 사업은 전체, 혹은 환경 ODA 사업에서 차지하는 사업과 금액 비중이 매우 낮다. 특히, ‘기후변화 완화’와 ‘기후변화 적응’ 1차 목적 ODA가 없었으며, 지방자치단체는 환경을 1차적 목적으로 하는 사업은 한 건도 없었다.

표 11. 2012년도 기관별 환경 1차 목적 ODA 현황

	EDCF	KOICA	정부/지자체	합 계
사업 수	19건	239건	16건	274건
금액(약정액)	125.5백만\$	34.6백만\$	3.6백만\$	163.7백만\$

※출처 : 김현미 의원실(2013), ‘기관별 ODA’ 원 데이터(raw data) 재구성, 수출입은행

나. 환경 분야별 ODA 현황

2012년도 환경 분야별 1차 목적 ODA는, ①환경지원 ODA 185건(158.2백만 달러), ②생물다양성 ODA 5건(2.3백만 달러), ③기후변화 완화 ODA 52건(31.6백만 달러), ④기후변화 적응 ODA 75건(43.1백만 달러), ⑤사막화 방지 ODA 25건(0.9백만 달러) 등이었다.

표 12. 2012년도 환경 분야별 1차 목적 ODA 현황

(단위: 개, 백만\$)

	기관	수원국	사업	금액	비고(참여기관)
환경지원	6	58	185	158.2	KOICA/EDCF/(구)외교통상부/국무조정실/산림청/환경부
생물다양성	3	1	5	2.3	EDCF/산림청/환경부
기후변화완화	2	33	52	31.6	KOICA/EDCF
기후변화적응	2	38	75	43.1	KOICA/EDCF
사막화방지	3	6	25	0.9	KOICA/EDCF/산림청

※출처 : 김현미 의원실(2013), '기관별 ODA' 원 데이터(raw data) 재구성, 수출입은행

또한 2012년도 ODA 집행 기관은 총 45개였는데, 이 중 환경 ODA 실적이 있는 기관은 KOICA, EDCF, (구)외교통상부, 국무조정실, 산림청, 환경부 등 6개 기관이었다.

1) 환경지원 ODA 현황

2012년도 '환경지원' 1차 목적 ODA 사업은 총 6개 기관이, 58개 수원국에, 185개 사업을 진행했고, 금액은 158.2백만 달러였다. 구체적으로는 KOICA가 57개국에 153개 사업(29.4백만 달러)을 진행했고, EDCF는 8개국에 18개 사업(125.5백만 달러), 4개의 정부기관이 6개국에 14개 사업(3.3백만 달러)을 진행했다.

'환경지원' ODA 사업 수는 KOICA가 전체의 82.7%로 월등히 많았고, 금액은 EDCF가 79.3%로 대부분이었다. (구)외교통상부, 국무조정실, 산림청, 환경부 등 4개 기관이 '환경지원' 1차 목적 사업을 진행했지만, 사업 수(7.6%)나 금액(2.1%)은 매우 미미했다.

또한, 2012년 전체 ODA는 45개 기관이 133개국에 7,487개 사업, 2,439.4백만 달러였는데, 이 중 '환경지원' 1차 목적 ODA는 사업 건수 비중은 2.5%, 금액

비중은 6.5%였다.

그림 17. 2012년도 기관별 ‘환경 지원’ 1차 목적 ODA 사업 현황

(단위: 개, 백만\$)

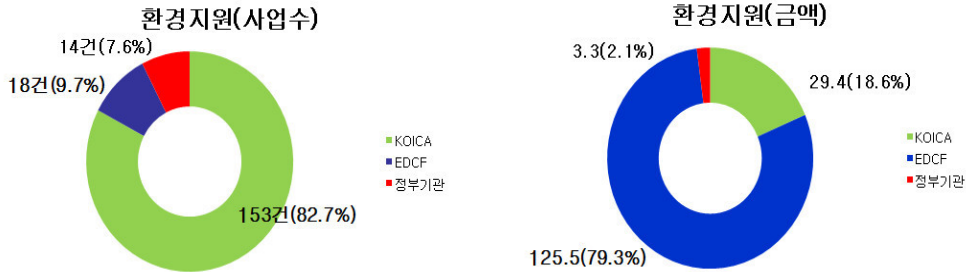


표 13. 2012년도 기관별 ‘환경 지원’ 1차 목적 ODA 현황

(단위: 개, 백만\$)

	수원 국	사업 수	금액	기관 수	참여 기관	수원 국수	사업		금액			
							수	비중		금액	비중	
								전체	환경		전체	환경
KOICA	117	6,015	372.0	1	1	57	153	2.5	82.7	29.4	7.9	18.6
EDCF	46	265	1,130.2	1	1	8	18	6.8	9.7	125.5	11.1	79.3
정부 기관	120	1,207	937.2	43	4*	6	14	1.2	7.6	3.3	0.4	2.1
총계	133	7,487	2,439.4	45	6	58	185	2.3	100	158.2	6.4	100

*(구)외교통상부, 국무조정실, 산림청, 환경부 등

※출처 : 김현미 의원실(2013), ‘기관별 ODA’ 원 데이터(raw data) 재구성, 수출입은행

한편, 2012년도 중점 협력국의 ‘환경지원’ 1차 목적 ODA는 109건, 119.7백만 달러였다. ‘환경지원’ 1차 목적 ODA 사업이 가장 많았던 나라는 베트남(17건), 인도네시아(13건), 캄보디아(10건), 몽골(8건), 라오스·스리랑카·네팔(7건) 등이었고, 금액이 가장 많았던 나라는 베트남(54.8백만 달러), 아제르바이잔(43.5백만 달러), 인도네시아(5.2백만 달러), 네팔(1백만 달러), 필리핀(0.9백만 달러) 등이었다.

또한, 중점 협력국의 ‘환경지원’ 1차 목적 ODA 사업평균은 4.2건(4.6백만 달러)이었고, 중점 협력국 전체 ‘환경지원’ 1차 목적 ODA 사업 건수 대비

64.1%, 금액 대비 77.3%였다.

표 14. 중점 협력국의 '환경지원' 1차 목적 ODA 비교표(2012년 약정액 기준)

		전체 ODA		환경지원 1차 목적		비중(%)	
		건수	금액	건수	금액	건수	금액
아시아 (11개국)	베트남	407	273.7	17	54.8	4.2	20.0
	인도네시아	433	25.4	13	5.2	3.0	20.5
	캄보디아	513	68.4	10	1	1.9	1.5
	필리핀	299	256.6	5	0.9	1.7	0.4
	방글라데시	254	141.9	4	0.1	1.6	0.1
	몽골	458	14.2	8	1	1.7	7.0
	라오스	439	10.3	7	0.2	1.6	1.9
	스리랑카	255	19.7	7	0.2	2.7	1.0
	네팔	298	8.3	7	2.1	2.3	25.3
	파키스탄	53	60.9	2	0	3.8	0.0
	동티모르	34	1.1	2	0.2	5.9	18.2
아프리카 (8개국)	가나	75	4.7	2	0.1	2.7	2.1
	DR콩고	27	20.9	0	0	0.0	0.0
	나이지리아	46	2.0	2	0.1	4.3	5.0
	에티오피아	204	21.2	2	0.1	1.0	0.5
	모잠비크	35	1.5	2	0	5.7	0.0
	카메룬	51	4.1	2	0.1	3.9	2.4
	르완다	189	7.1	2	0.6	1.1	8.5
	우간다	90	4.3	2	0.1	2.2	2.3
중동.CIS (2개국)	우즈베키스탄	169	6.9	1	0.2	0.6	2.9
	아제르바이잔	28	44.4	2	43.5	7.1	98.0
중남미 (4개국)	콜롬비아	54	12.0	5	0.1	9.3	0.8
	페루	177	6.2	2	0.1	1.1	1.6
	볼리비아	57	11.4	2	9	3.5	78.9
	파라과이	138	6.7	0	0	0.0	0.0
오세아니아	솔로몬군도	17	0.6	1	0	5.9	0.0
합 계		4,800	1,034.5	109	119.7	2.3	11.6
평 균		185	39.8	4.2	4.6	2.3	11.6
전체 ODA		7,487	2,439.4	170	154.9	12.1	19.6
중점 협력국 '환경지원' 비중		64.1	42.4	64.1	77.3	18.7	59.0

※출처 : 김현미 의원실(2013), '기관별 ODA' 원 데이터(raw data) 재구성, 수출입은행

2) 생물다양성 ODA

우리나라 환경 ODA 중 '생물다양성' 사업의 건수와 금액은 매우 적었다. 2012년도 기관별 '생물 다양성' 1차 목적 ODA 사업은 총 3개 기관이 1개 수원국과 국제기구 분담금 등으로 5개 사업, 금액은 2.3백만 달러였다.

KOICA는 '생물 다양성' 1차 목적 ODA 사업이 없었으며, EDCF는 1건의 사업이 있었지만, 금액(약정액)은 없었다. 산림청, 환경부 등이 4개 사업, 2.3백만 달러가 있었다. 또한, 2012년 전체 ODA 중, '생물 다양성' 1차 목적 ODA는 사업 건수와 금액 비중은 각각 0.1%로 매우 적었다.

그림 18. 2012년도 기관별 '생물 다양성' 1차 목적 ODA 사업 현황

(단위: 개, 백만\$)

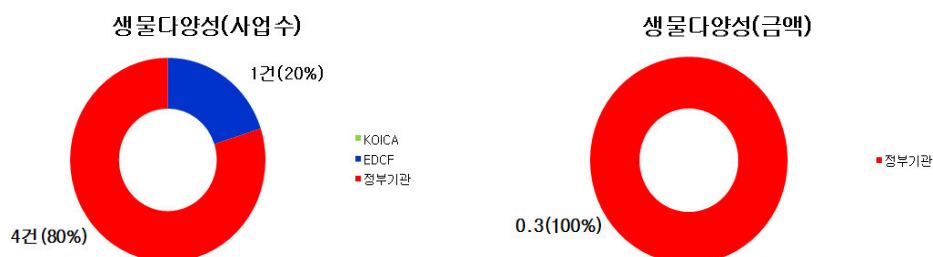


표 15. 2012년도 기관별 '생물 다양성' 1차 목적 ODA 현황

(단위: 개, 백만\$)

	수원 국	사업 수	금액	기관 수	참여 기관	수원 국수	사업		금액			
							수	비중	금액	비중	전체	생물
								전체				생물
KOICA	117	6,015	372.0	1	-	-	-	-	-	-	-	-
EDCF	46	265	1,130.2	1	1	1	1	0.4	20	0.0	0	0
정부기관	120	1,207	937.2	43	2*	-	4	3.3	0.3	2.3	0.3	100
총계	133	7,487	2,439.4	45	3	1	5	0.1	0.1	2.3	0.1	100

*산림청, 환경부

※출처 : 김현미 의원실(2013), '기관별 ODA' 원 데이터(raw data) 재구성, 수출입은행

OECD DAC의 생물다양성 마커 통계를 보면, 2011년도 생물다양성 1차 목적 ODA는 총 3,020.1백만 달러였고, 평균 116.2백만 달러였다. 우리나라의 생물

다양성 1차 목적 ODA는 0.1백만 달러, 2차 목적은 15.2백만 달러 등 총 15.3백만 달러로 규모면에서 최하위권을 기록했다. 우리나라의 환경마커 ODA 중 생물 다양성 ODA 사업은 매우 취약함을 알 수 있다.

표 16. 2011년도 생물다양성 마커 통계

(단위 : 백만\$)

국가 명		1차적 목적	2차적 목적	합 계	국가 명		1차적 목적	2차적 목적	합 계
1	일본	1368.3	108.1	1476.4	15	스위스	12.4	121.3	133.7
2	독일	630.3	590	1220.4	16	핀란드	9.5	184.3	193.8
3	미국	292	-	292	17	오스트리아	8.6	9.7	18.3
4	노르웨이	239.4	98	337.3	18	캐나다	5.3	98.3	103.6
5	영국	123	24.6	147.6	19	덴마크	0.8	162.6	163.5
6	EU Institutions	62.3	477.7	540	20	뉴질랜드	0.8	13.8	14.7
7	프랑스	60.3	268	328.3	21	포르투갈	0.4	4.2	4.6
8	이태리	55.6	33.5	89.1	22	한국	0.1	15.2	15.3
9	호주	45.1	347.6	392.7	23	룩셈부르크	0.01	-	0.01
10	스웨덴	43.2	157.5	200.6	24	체코	-	0.4	0.4
11	아일랜드	17.5	-	17.5	25	그리스	-	-	-
12	벨기에	16.7	153.6	170.4	26	아이슬란드	-	-	-
13	스페인	15.9	82.3	98.2	합 계		3,020.1	6,054.3	6,074.5
14	네덜란드	12.4	103.6	116	평 균		116.2	232.9	233.6

※ 출처 : OECD DAC(2013), OECD DAC Statistics Biodiversity-related Aid

한편 2012년도 중점 협력국의 '생물다양성' 1차 목적 ODA는 한 건도 없었다.

3) 기후변화 완화 ODA

2012년도 '기후변화 완화' 1차 목적 ODA 사업은 총 2개 기관이, 33개 수원국에, 52개 사업을 진행했고, 금액은 31.6백만 달러였다. 구체적으로는 KOICA

가 33개국에 51개 사업(1.6백만 달러)을 진행했고, EDCF는 1개국에 1개 사업 (30백만 달러)을 진행했다.

‘기후변화 완화’ 1차 목적 ODA의 사업 수는 KOICA가 전체의 98.1%로 월등히 많았고, 금액은 EDCF가 94.9%로 대부분이었다. 타 정부기관 및 지자체의 ‘기후변화 완화’ 1차 목적 ODA 사업은 없었다. 또한, 2012년 전체 ODA 중, ‘기후변화 완화’ 1차 목적 ODA는 사업 건수 비중은 0.7%, 금액 비중은 1.3%였다.

그림 19. 2012년도 기관별 ‘기후변화 완화’ 1차 목적 ODA 사업 현황
(단위: 개, 백만\$)

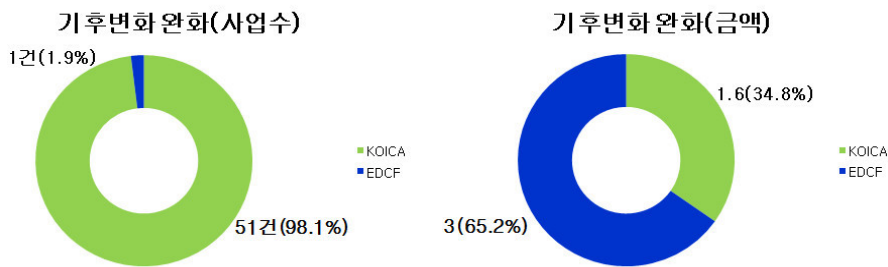


표 17. 2012년도 기관별 ‘기후변화 완화’ 1차 목적 ODA 현황
(단위: 개, 백만\$)

	수원 국	사업 수	금액	기관 수	참여 기관	수원 국수	사업			금액		
							수	비중		금액	비중	
								전체	완화		전체	완화
KOICA	117	6,015	372.0	1	1	33	51	0.9	98.1	1.6	4.3	5.1
EDCF	46	265	1,130.2	1	1	1	1	0.4	1.9	30	2.7	94.9
정부기관	120	1,207	937.2	43	-	-	-	-	-	-	-	-
총계	133	7,487	2,439.4	45	2	33	52	0.7	100	31.6	1.3	100

※출처 : 김현미 의원실(2013), ‘기관별 ODA’ 원 데이터(raw data) 재구성, 수출입은행

한편, 2012년도 중점 협력국의 ‘기후변화 완화’ 1차 목적 ODA는 33건, 31.1백만 달러였다. ‘기후변화 완화’ 1차 목적 ODA 사업이 가장 많았던 나라는 인도네시아(6건), 베트남(4건), 캄보디아·필리핀·몽골·라오스(3건) 등이었고, 금액이 가장 많았던 나라는 베트남(30.1백만 달러), 라오스·동티모르·카메룬

(0.2백만 달러) 등이었다. 또한, 중점 협력국의 ‘기후변화 완화’ 1차 목적 ODA 사업평균은 1.3건(1.2백만 달러)이었고, 중점 협력국 전체 ‘기후변화 완화’ 1차 목적 ODA 사업 건수 대비 63.5%, 금액 대비 98.4%였다.

표 18. 중점 협력국의 ‘기후변화 완화’ 1차 목적 ODA 비교표(2012 약정액 기준)

(단위: 건, 백만 달러)

		전체 ODA		기후완화 1차 목적		비중(%)	
		건수	금액	건수	금액	건수	금액
아시아 (11개국)	베트남	407	273.7	4	30.1	1.0	11.0
	인도네시아	433	25.4	6	0.1	1.4	0.4
	캄보디아	513	68.4	3	0	0.6	0.0
	필리핀	299	256.6	3	0	1.0	0.0
	방글라데시	254	141.9	2	0	0.8	0.0
	몽골	458	14.2	3	0.1	0.7	0.7
	라오스	439	10.3	3	0.2	0.7	1.9
	스리랑카	255	19.7	-	-	-	-
	네팔	298	8.3	-	-	-	-
	파키스탄	53	60.9	-	-	-	-
아프리카 (8개국)	동티모르	34	1.1	1	0.2	2.9	18.2
	가나	75	4.7	1	0	1.3	0.0
	DR콩고	27	20.9	-	-	-	-
	나이지리아	46	2.0	-	-	-	-
	에티오피아	204	21.2	-	-	-	-
	모잠비크	35	1.5	1	0	2.9	0.0
	카메룬	51	4.1	2	0.2	3.9	4.9
	르완다	189	7.1	1	0.1	0.5	1.4
중동.CIS (2개국)	우즈베키스탄	90	4.3	1	0	1.1	0.0
	아제르바이잔	169	6.9	-	-	-	-
중남미 (4개국)	콜롬비아	28	44.4	-	-	-	-
	페루	54	12.0	-	-	-	-
	볼리비아	177	6.2	-	-	-	-
	파라과이	57	11.4	1	0.1	1.8	0.9
오세아니아	솔로몬군도	138	6.7	-	-	-	-
	솔로몬군도	17	0.6	1	0	5.9	0.0
합 계		4,800	1,034.5	33	31.1	0.7	3.0
평 균		185	39.8	1.3	1.2		
전체 ODA		7,487	2,439.4	52	31.6	12.1	19.6
중점 협력국 ‘기후완화’ 비중		64.1	42.4	63.5	98.4	5.7	15.3

※출처 : 김현미 의원실(2013), ‘기관별 ODA’ 원 데이터(raw data) 재구성, 수출입은행

4) 기후변화 적응 ODA

2012년도 ‘기후변화 적응’ 1차 목적 ODA 사업은 총 2개 기관이, 38개 수원국에, 75개 사업을 진행했고, 금액은 43.1백만 달러였다. 구체적으로는 KOICA가 38개국에 72개 사업(13.1백만 달러)을 진행했고, EDCF는 2개국에 3개 사업(30.0백만 달러)을 진행했다.

‘기후변화 적응’ 1차 목적 ODA의 사업 수는 KOICA가 전체의 96.0%로 월등히 많았고, 금액은 EDCF가 69.6%로 많았다. 타 기관의 ‘기후변화 적응’ 1차 목적 ODA는 없었다. 또한, 2012년 전체 ODA 중, ‘기후변화 적응’ 1차 목적 ODA는 사업 건수 비중 1.0%, 금액 비중 1.8%였다.

그림 20. 2012년도 기관별 ‘기후변화 적응’ 1차 목적 ODA 사업 현황

(단위: 개, 백만\$)

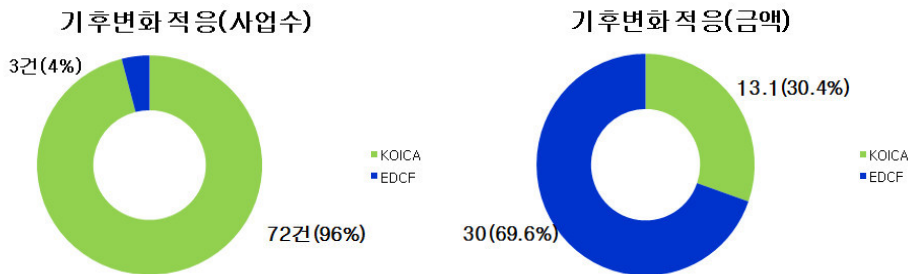


표 19. 2012년도 기관별 ‘기후변화 적응’ 1차 목적 ODA 현황

(단위: 개, 백만\$)

	수원국	사업수	금액	기관수	참여기관	수원국수	사업			금액		
							수	비중		금액	비중	
								전체	적응		전체	적응
KOICA	117	6,015	372.0	1	1	38	72	1.2	96.0	13.1	3.5	30.4
EDCF	46	265	1,130.2	1	1	2	3	1.1	3.5	30.0	2.7	69.6
정부기관	120	1,207	937.2	43	-	-	-	-	-	-	-	-
총계	133	7,487	2,439.4	45	2	38	75	1.0	100	43.1	1.8	100

※출처 : 김현미 의원실(2013), ‘기관별 ODA’ 원 데이터(raw data) 재구성, 수출입은행

한편, 2012년도 중점 협력국의 ‘기후변화 적응’ 1차 목적 ODA는 45건, 10.4백만 달러였다. 기후변화 적응 1차 목적 ODA 사업이 가장 많았던 나라는 몽

골(6건), 필리핀(5건), 베트남·인도네시아·아제르바이잔(3건) 등이었고, 금액이 가장 많았던 나라는 볼리비아(9백만 달러), 인도네시아(0.7백만%), 몽골(0.4백만 달러) 등이었다. 또한, 중점 협력국의 ‘기후변화 적응’ 1차 목적 ODA 사업평균은 1.7건(0.4백만 달러)이었고, 중점 협력국 전체 ‘기후변화 적응’ 1차 목적 ODA 사업 건수 대비 54.2%, 금액 대비 24.1%였다.

표 20. 중점 협력국의 ‘기후변화 적응’ 1차 목적 ODA 비교표(2012년 약정액 기준)

(단위: 건, 백만\$)

		전체 ODA		기후적응 1차 목적		비중(%)	
		건수	금액	건수	금액	건수	금액
아시아 (11개국)	베트남	407	273.7	4	0.1	1.0	0.0
	인도네시아	433	25.4	4	0.7	0.9	2.8
	캄보디아	513	68.4	3	0.1	0.6	0.1
	필리핀	299	256.6	5	0	1.7	0.0
	방글라데시	254	141.9	3	0	1.2	0.0
	몽골	458	14.2	6	0.4	1.3	2.8
	라오스	439	10.3	2	0	0.5	0.0
	스리랑카	255	19.7	3	0	1.2	0.0
	네팔	298	8.3	2	0	0.7	0.0
	파키스탄	53	60.9	2	0	3.8	0.0
	동티모르	34	1.1	1	0	2.9	0.0
아프리카 (8개국)	가나	75	4.7	-	-		
	DR콩고	27	20.9	-	-		
	나이지리아	46	2.0	-	-		
	에티오피아	204	21.2	1	0	0.5	0.0
	모잠비크	35	1.5	-	-		
	카메룬	51	4.1	-	-		
	르완다	189	7.1	1	0	0.5	0.0
중동.CIS (2개국)	우즈베키스탄	169	6.9	1	0.1	0.6	1.4
	아제르바이잔	28	44.4	4	0	14.3	0.0
중남미 (4개국)	콜롬비아	54	12.0	-	-		
	페루	177	6.2	-	-		
	볼리비아	57	11.4	1	9	1.8	78.9
	파라과이	138	6.7	-	-		
오세아니아	솔로몬군도	17	0.6	1	0	5.9	0.0
합 계		4,800	1,034.5	45	10.4	0.9	1.0
평 균		185	39.8	1.7	0.4	0.9	1.0
전체 ODA		7,487	2,439.4	83	43.1	1.1	1.8
중점 협력국 기후적응 비중		64.1	42.4	54.2	24.1	84.6	56.9

※출처 : 김현미 의원실(2013), ‘기관별 ODA’ 원 데이터(raw data) 재구성, 수출입은행

5) 사막화방지 ODA

2012년도 ‘사막화 방지’ 1차 목적 ODA 사업은 총 3개 기관이, 6개 수원국에, 25개 사업을 진행했고, 금액은 0.9백만 달러였다. 구체적으로는 KOICA가 6개국에 21개 사업(0.6백만 달러)을 진행했고, EDCF는 1개국에 1개 사업(0.0백만 달러)을 진행했다. 또한, 산림청이 2개 국가, 3개 사업, 0.3백만 달러를 진행했다.

‘사막화 방지’ 1차 목적 ODA의 사업 수는 KOICA가 전체의 84.0%로 월등히 많았고, 금액 비중은 66.7%였다. 또한, 산림청이 사업 수 대비 12%, 약정액 대비 33.3%였다. 또한, 2012년 전체 ODA 중, ‘사막화 방지’ 1차 목적 ODA는 사업 건수 비중은 0.3%, 금액 비중은 0.04%였다.

그림 21. 2012년도 기관별 ‘사막화방지’ 1차 목적 ODA 사업 현황

(단위: 개, 백만\$)

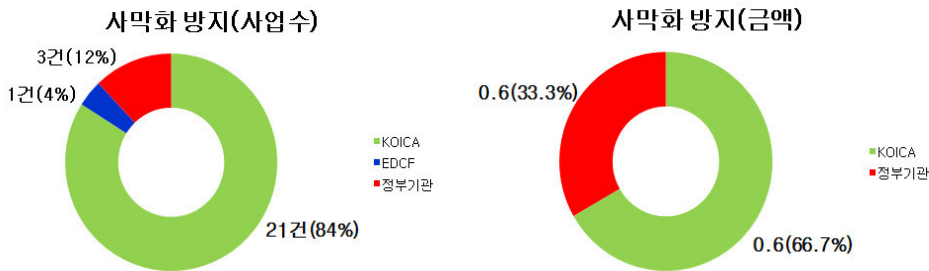


표 21. 2012년도 기관별 ‘사막화방지’ 1차 목적 ODA 현황

(단위: 개, 백만\$)

	수원 국	사업 수	금액	기관 수	참여 기관	수원 국수	사업			금액		
							수	비중		금액	비중	
								전체	적용		전체	적용
KOICA	117	6,015	372.0	1	1	6	21	0.4	84.0	0.6	0.2	66.7
EDCF	46	265	1,130.2	1	1	1	1	0.4	4.0	0	0.0	0.0
정부기관	120	1,207	937.2	43	1*	2	3	0.3	12.0	0.3	0.0	33.3
총계	133	7,487	2,439.4	45	3	6	25	0.3	100.0	0.9	0.0	100

*산림청, ※출처 : 김현미 의원실(2013), ‘기관별 ODA’ 원 데이터(raw data) 재구성, 수출입은행

한편, 2012년도 중점 협력국의 ‘사막화 방지’ 1차 목적 ODA는 14건, 0.4백만 달러였다. ‘사막화 방지’ 1차 목적 ODA 사업이 가장 많았던 나라는 몽골(9건), 베트남·르완다(2건) 등이었고, 금액이 가장 많았던 나라는 몽골(0.3백만

달러)이었다. 또한, 중점 협력국의 사막화방지 1차 목적 ODA 사업평균은 0.5 건이었고, 중점 협력국 전체 ‘사막화 방지’ 1차 목적 ODA 사업 건수 대비 25%, 금액 대비 1.2%였다.

표 22. 중점 협력국의 ‘사막화방지’ 1차 목적 ODA 비교표(2012 약정액 기준)

(단위: 건, 백만\$)

		전체 ODA		사막화 1차 목적		비중(%)	
		건수	금정액	건수	금액	건수	금액
아시아 (11개국)	베트남	407	273.7				
	인도네시아	433	25.4	2	0.1	0.5	0.0
	캄보디아	513	68.4	-	-	-	-
	필리핀	299	256.6	-	-	-	-
	방글라데시	254	141.9	-	-	-	-
	몽골	458	14.2	9	0.3	2.0	0.1
	라오스	439	10.3	-	-	-	-
	스리랑카	255	19.7	-	-	-	-
	네팔	298	8.3	-	-	-	-
	파키스탄	53	60.9	-	-	-	-
	동티모르	34	1.1	-	-	-	-
아프리카 (8개국)	가나	75	4.7	-	-	-	-
	DR콩고	27	20.9	-	-	-	-
	나이지리아	46	2.0	-	-	-	-
	에티오피아	204	21.2	1	0.0	0.5	0.0
	모잠비크	35	1.5	-	-	-	-
	카메룬	51	4.1	-	-	-	-
	르완다	189	7.1	2	0.0	1.1	0.0
	우간다	90	4.3	-	-	-	-
중동.CIS (2개국)	우즈베키스탄	169	6.9	-	-	-	-
	아제르바이잔	28	44.4	-	-	-	-
중남미 (4개국)	콜롬비아	54	12.0	-	-	-	-
	페루	177	6.2	-	-	-	-
	볼리비아	57	11.4	-	-	-	-
	파라과이	138	6.7	-	-	-	-
오세아니아	솔로몬군도	17	0.6	-	-	-	-
합 계		4,800	1,034.5	14	0.4	0.0	0.0
평 균		185	39.8	0.5	0.0	0.3	0.0
전체 ODA		7,487	2,439.4	25.0	1.2	0.3	0.0
중점 협력국 ‘사막화’ 비중		64.1	42.4	56.0	33.3	87.4	52.0

※출처 : 김현미 의원실(2013), ‘기관별 ODA’ 원 데이터(raw data) 재구성, 수출입은행

2. 기관별 추진 현황

가. EDCF의 환경 ODA 추진현황

2012년도 EDCF의 환경 1차 목적 ODA는 22건, 160.7백만 달러였다. 환경 분야별로 보면, ‘환경지원’ ODA가 8개국, 18건, 125.5백만 달러였고, ‘생물다양성’ ODA 1건, ‘기후변화 완화’ ODA 1건 30백만 달러, ‘기후변화 적응’ ODA 1건 1.2백만 달러, ‘사막화 방지’ ODA 1건 0.4백만 달러였다.

표 23. 2012년도 EDCF 환경 분야 1차 목적 ODA 현황

(단위 : 건, 백만\$)

전체 ODA		EDCF 전체 ODA			환경 ODA	EDCF 환경분야 1차 목적 ODA							
사업 수	금액	수원 국	사 업 수	금액		수원 국수	사업			금액			
							수	비중(%)		금액	비중(%)		
								전체	EDCF		전체	EDCF	
7,487	2,439.4	46	265	1,130.2	환경지원	8	18	6.8	10.6	125.5	11.1	81.0	
					생물다양성	1	1	0.4	20	0.0	0	0	
					기후완화	1	1	0.4	1.9	30.0	1.2	2.7	
					기후적응	2	3	0.0	1.1	30.0	1.2	2.7	
					사막화방지	1	1	1	0.4	0.0	0	0	
					합계		24	0.3	9.1	185.5	7.6	16.4	

*5개 환경 ODA 합계, 동일 사업이 여러 환경목적 사업이 있어, 누적 건수 및 금액임.

※출처 : 김현미 의원실(2013), ‘기관별 ODA’ 원 데이터(raw data) 재구성, 수출입은행

그러나 복수의 1차 목적 사업을 제외하면, 2012년도 EDCF의 환경 ODA는 19건, 125.5백만 달러였다. 구체적으로 베트남의 ‘기후변화 대응 프로그램’은 환경지원.기후변화완화.기후변화적응 등 3개 마커에, 중국의 ‘내몽고자치구 생태환경개선사업’은 환경지원.생물다양성.사막화방지 등 3개 마커에 1차 목적이 라고 중복 기재했다. 한편, 라오스의 ‘메콩강변 종합개발사업’은 환경지원.기후 변화적응 등 2개 마커에 1차 목적으로 기재했다.

EDCF의 환경 1차 목적 ODA의 상위 사업 분야를 보면, 대부분은 ‘식수공급 및 위생’이었고, 사업 분야는 ‘식수개발 및 위생처리시설’과 ‘폐기물관리 및 처리’였다. 이들 사업은 대부분은 ‘환경지원’ 1차 목적사업으로 기재돼 있다.

표 24. 2012년도 EDCF 환경 ODA 1차 목적 사업 분야별 분류

(단위: 건, 백만\$)

	분 류	건 수	금 액
상위 사업 분야	환경보호	3	30.0
	식수공급 및 위생	15	95.5
	에너지개발 및 공급	1	0.0
	계	19	125.5
사업 분야	생물다양성	1	0.0
	수자원보호	1	0.0
	식수개발 및 위생처리시설(플랜트 시설 등)에 포함되지 않는 기타	8	95.5
	폐기물 관리 및 처리	6	0.0
	태양에너지	1	0.0
	홍수방지/대책	1	0.0
	환경정책 및 행정관리	1	30.0
	계	19	125.5

출처 : 김현미 의원실(2013), '기관별 ODA' 원 데이터(raw data) 재구성, 수출입은행

예를 들어, 베트남의 '흥옌시 폐수처리사업'의 내용은 '흥옌시 하수시설 건설을 통해 환경오염 방지, 지역 주민의 생활환경 및 보건위생 개선을 도모'하는 것이다. 이 사업의 금액(약정액)은 23.1백만 달러였다. 또한, 요르단의 '암만 남부 폐수처리시설 사업'의 내용은 '암만 남부지역에 처리용량 52,000m³/일의 폐수처리시설을 건설하여 주민들의 위생환경을 개선하고, 지하수 오염 방지를 통해 식수의 수질을 개선하며 처리 폐수의 관개에 이용, 농업용수로 활용하여 경작지 확대 및 농업생산성 향상을 도모'하는 것이다.

이처럼 EDCF 환경 ODA 사업의 대부분은 폐수처리장과 하수처리장 건설이었다. 그 외 파푸아뉴기니의 'Wewak시 홍배수로 확충사업', 베트남의 '기후변화대응 프로그램'과 '꽝빈성 태양광 발전사업' 등 환경보호 분야 ODA도 일부 있었다.

수원국의 개발전략과 요구를 수용해, 우리나라 개발협력전략(CPS)에 따라 종합적으로 판단해 사업을 정한다고 하지만, 적어도 EDCF의 환경 ODA는 '식수개발과 위생처리시설', 즉 폐수와 하수처리 분야에 지나치게 집중돼 있다. 다만, 기후변화 대응과 재생가능에너지 등 새로운 영역에서 새로운 환경 ODA

분야로 확산될 가능성은 긍정적으로 볼 수 있다.

나. KOICA의 환경 ODA 추진현황

2012년도 KOICA의 환경 1차 목적 ODA는 297건, 44.7백만 달러였다. 환경 분야별로 보면, ‘환경지원’ ODA가 57개국, 153건, 29.4백만 달러였고, ‘기후변화 완화’ ODA 33개국, 51건, 1.6백만 달러, ‘기후변화 적응’ ODA 38개국, 72건 13.1백만 달러, ‘사막화 방지’ ODA 6개국, 21건, 0.6백만 달러였다. 2012년도 KOICA의 ‘생물다양성’ 1차 목적 ODA는 없었다.

표 25. 2012년도 KOICA 환경 1차 목적 ODA 현황

전체 ODA		KOICA 전체 ODA			환경 ODA	KOICA 환경분야 1차 목적 ODA						
사업 수	금액	수원 국	사업 수	금액		수원 국수	사업		금액			
							수	비중(%)		금 액	비중(%)	
								전체	KOICA		전체	KOICA
7,487	2,439.4	117	6,015	372.0	환경지원	57	153	2.5	89.4	29.4	7.9	19.0
					생물다양성	-	-	-	-	-	-	-
					기후완화	33	51	0.7	0.9	1.6	0.1	0.4
					기후적응	38	72	1.0	1.2	13.1	0.5	3.5
					사막화방지	6	21	0.3	0.4	0.6	0.0	0.2
					합계		297	4.0	4.9	44.7	1.8	12.0

*5개 환경 ODA 합계, 동일 사업이 여러 환경목적 사업이 있어, 누적 건수 및 금액임.

※출처 : 김현미 의원실(2013), ‘기관별 ODA’ 원 데이터(raw data) 재구성, 수출입은행

그러나 복수의 1차 목적 사업을 제외하면, 2012년도 KOICA의 환경 ODA는 239건, 34.6백만 달러였다. 3개 영역에 1차 목적을 중복 기재한 사업이 14개, 2개 영역에 중복 기재한 사업은 30개에 달했다.

구체적으로 보면, 중국의 ‘황사 관측망 운영기술’은 환경지원.기후변화적응.사막화방지 등에, 필리핀 등 7개국의 ‘ASEAN 기후변화대응 교육’과 서사모아 등 7개국 ‘PIF 특별연수 - 기후변화 대응’ 등은 환경지원.기후변화완화.기후변화적응 등에 3개 마커에 중복 기재했다. 또한, 방글라데시 등 8개국의 ‘SAARC 특별연수 - 기후변화와 재해예방’, 볼리비아의 ‘추키사카주 저수용 댐

축조 및 관개수로 건설사업'과 아제르바이잔의 '압쇄론반도 재생수자원 개발중심의 물관련 복합사업' 등은 환경지원.기후변화적응에, 몽골의 '바양노르쑤 사막화 황사방지 성공모델 구축을 위한 조림사업', '산림 및 사막화방지' 등은 환경지원.사막화방지에 1차 목적사업을 중복 기재했다.

KOICA의 환경 1차 목적 ODA의 상위 사업 분야를 보면, '환경보호', '식수 공급 및 위생', '에너지 개발 및 공급' 등이 전체 사업의 69.5%에 달했다. 하위 사업 분야는 '환경정책 및 행정관리', '재난 방지 및 준비', '환경 교육/훈련', '폐기물 관리 및 처리' 등이 47.7%로 전체의 절반 정도였다.

표 26. 2012년도 KOICA 환경 ODA 1차 목적 사업 분야별 분류

(단위: 건, 백만\$)

	분 류	건 수	금 액
상위 사업 분야	농업	3	9.0
	환경보호	81	10.8
	식수 공급 및 위생	50	6.3
	에너지 개발 및 공급	35	1.5
	일반 공공행정 및 시민사회	17	0.5
	임업	22	1.5
	기타	31	5.1
	계	239	34.6
사업 분야	가스공급	9	0.1
	공공정책 및 행정	17	0.5
	수자원정책 및 행정관리	16	0.8
	식수개발 및 위생처리시설(플랜트 시설 등)에 포함되지 않는 기타	10	0.2
	에너지연구	6	0.2
	임업개발	5	0.1
	임업 교육/훈련	10	0.2
	임업 정책 및 행정관리	7	1.2
	재난 방지 및 준비	25	0.4
	환경 교육/훈련	25	1.9
	환경정책 및 행정관리	46	6.5
	폐기물 관리 및 처리	18	1.0
	전력생산/재생가능 자원사용	7	0.6
	환경연구	5	0.2
	태양에너지	8	0.2
	기타	77	20.5
	계	239	34.6

※출처 : 김현미 의원실(2013), '기관별 ODA' 원 데이터(raw data) 재구성, 수출입은행

구체적으로 보면, ‘재난방지 및 준비’는 ‘SAARC 특별연수 - 기후변화와 재해 예방’ 8건(0.1백만 달러), ‘아프리카 기상재해 대응능력 배양’ 7건(0.1백만 달러), ‘재해 예경보 시스템’ 10건(0.2백만 달러) 등이었다. ‘환경교육/훈련’은 ‘해외봉사단 파견’ 14건(0.5백만 달러), ‘ASEAN 기후변화대응 교육’ 7건(0.1백만 달러), 기타 4건(1.4백만 달러) 등이었다.

또한, ‘환경정책 및 행정관리’는 ‘PIF 특별연수 - 기후변화 대응’ 7건(0.1백만 달러), ‘녹색성장정책 지원사업/GGGI’ 7건(5.7백만 달러), ‘저탄소 녹색성장’ 6건(0.1백만 달러), ‘한-멕 공동연수 - 기후변화와 녹색성장’ 9건(0.04백만 달러) 등이었다. 주로 녹색성장 관련 연수사업이었다. 한편, ‘폐기물 관리 및 처리’는 ‘기후변화 대응을 위한 신재생 에너지 및 폐기물 에너지화’ 9건(0.3백만 달러), ‘지속가능한 자원순환사회구축’ 4건(0.1백만 달러) 등이었다.

2012년도 KOICA의 환경 ODA의 가장 두드러진 특징은 ‘생물다양성’ 1차 목적 ODA가 한건도 없었다는 점이다. 모든 기관이 공통적으로 생물다양성 ODA가 취약했는데, 봉사단 파견이나 연수 등을 통한 관련 사업발굴을 적극적으로 고민할 필요가 있다. 참고로 2012년도 KOICA의 환경 ODA 관련 해외봉사단 파견이 52건(2.2백만 달러)으로 전체 사업 건수의 21.8%, 금액 비중은 6.4%였다.

다. 정부기관 및 지자체 환경 ODA 추진 현황

2012년도 정부기관 및 지자체의 환경 1차 목적 ODA는 21건, 6.0백만 달러였다. 환경 분야별로 보면, ‘환경지원’ ODA가 6개국, 14건, 3.3백만 달러였고, ‘생물다양성’ 4건(2.3백만 달러), ‘사막화 방지’ 3건(0.3백만 달러)이었다. ‘기후변화 완화’ 및 ‘기후변화 적응’ 1차 목적 ODA는 없었다.

표 27. 2012년도 정부/지자체 환경 1차 목적 ODA 현황

전체 ODA		정부/지자체 전체 ODA			환경 ODA	정부/지자체 환경분야 1차 지원 ODA						
사업 수	금액	수원 국	사업 수	금액		수원 국수	사업		금액			
							수	비중(%)		금액	비중(%)	
								전체	정부		전체	정부
7,487	2,439.4	120	1,207	937.2	환경지원*	6	14	0.2	1.2	3.3	0.1	0.4
					생물다양성*	-	4	0.1	0.3	2.3	0.1	0.3
					기후완화	-	-	-	-	-	-	-
					기후적응	-	-	-	-	-	-	-
					사막화방지**	2	3	0.0	0.3	0.3	0.0	0.0
					합계		21	0.3	1.7	6.0	0.2	0.6

*(구)외교통상부.국무조정실.산림청.환경부 등, *산림청.환경부, **산림청

※5개 환경 ODA 합계, 동일 사업이 여러 환경목적 사업이 있어, 누적 건수 및 금액임.

※출처 : 김현미 의원실(2013), '기관별 ODA' 원 데이터(raw data) 재구성, 수출입은행

그러나 복수의 1차 목적 사업을 제외하면, 2012년도 정부/지자체의 환경 ODA는 16건, 3.6백만 달러였다. '환경지원'과 '생물다양성' 중복기재 4건, '환경지원'과 '사막화방지' 중복기재 1건 등이었다.

정부와 지자체의 환경 ODA는 규모나 질에 있어 매우 취약한 상황이다. 기후 변화 완화 및 적응 1차 목적 ODA는 한 건도 없었고, 정부/지자체의 전체 ODA 중 환경 ODA 사업 건수는 1.3%, 금액은 0.4%에 불과했다. 특히, 국제 기구 분담금 6건(2.6백만 달러)을 제외하면, 실제 정부/지자체의 환경 ODA 사업은 10건(1.0백만 달러)에 불과하다. 한편, 2012년도 국제기구 분담금을 제외한 환경 1차 목적 ODA 실적이 있는 기관은 국무조정실과 산림청 등이었고, 광역자치단체는 단 한건도 없었다.

표 28. 2012년도 정부기관/지자체 환경 1차 목적 ODA 사업 (국제기구분담금 제외)

	환경/녹색 ODA	
	사업 명	사업 설명
국무 조정실	국제 환경 평가 교류협력 사업	- 본 사업은 개도국의 환경평가 교육프로그램 수행 등과 같은 원조사업 뿐만 아니라 전 세계 정부 및 환경평가 유관 기관과의 협력을 통하여 국내 환경산업 발전에 기여를 목적으로 함 - 동북아 환경평가 교류협력사업 - 개발도상국 환경평가 지원사업 - 개발도상국 기초환경 및 환경영향평가 시행 현황 자료 구축 - 국제적 환경협력의 교두보 마련 및 선진 환경정보 수집 - 사업성과 확산을 위한 영문자료집 발간
	몽골 그린벨트 조림사업	황사 및 사막화 방지를 위한 몽골 그린벨트 조림사업
산림청	아시아산림협력기구 국제회의	아시아지역의 산림분야 기후변화 대응 및 역량강화를 위하여 ASEAN 10개국과의 국제회의 개최
	아시아산림협력기구 협력사업	아시아산림협력기구 협력사업은 기후변화대응역량강화, 기술연구역량강화, 조림녹화 및 복원기술개발 등을 위하여 한국이 사업비를 출연하고, 수원국인 아세안회원국의 국가개발계획 및 산림분야 요구도 우선순위에 따라 제안된 사업에 대하여 지원함.
	중국 생태환경 복원사업	중국 서북지역 황사 및 사막화 방지를 위한 조림 사업 지원

※출처 : 김현미 의원실(2013), ‘기관별 ODA’ 원 데이터(raw data) 재구성, 수출입은행

3. 국가협력전략(CPS)과 환경 ODA

가. 캄보디아 국가협력전략(CPS)과 환경 ODA

관계부처 합동으로 2012년 작성된 캄보디아 국가협력전략(CPS)은 캄보디아의 개발환경, 수원국의 국가개발전략, 한국의 지원 현황, 협상전략과 이행전략, 성과관리방안, 그리고 기타 고려사항과 향후 계획을 담고 있다.

캄보디아 CPS는 캄보디아의 주요 특징 중의 하나로, ‘도시화 심화로 폐기물. 폐수의 증가로 인한 처리시설 부재와 지하수. 지표수 오염, 홍수 위험 노출 등

에 대한 대책.인프라 미비’를 꼽고 있다. 또한, 국제사회의 동향에서 ‘물 공급 및 위생 분야와 환경 보존 분야’가 점차 증가할 것이라고 지적하고 있다. 이에 캄보디아 국가개발전략(NSDP Update 2009-2013)은 ‘임업개혁’에서 ‘산림황폐화지역 민간유치, 보존 및 기후변화 대응을 위한 역량개발’, ‘수자원 및 관개시스템 관리’에서 ‘홍수 및 가뭄관리, 정보시스템 개발, 민간부문 참여 활성화’ 등을 제시하고 있다.

이처럼 캄보디아가 물 빈곤, 즉 안전한 식수에의 접근성 부족과 환경과 기후변화 대응 능력이 부족하다는 사실은 환경 취약국 지수(15위)와 물 빈곤국 지수(26위)⁴⁴⁾, 그리고 기후변화 취약국 지수(28위)에서도 확인된다.

그러나 한국의 대 캄보디아 지원 현황을 보면, 2007~2011년 중 산업에너지(도로, 물 관리) 분야가 유상사업의 집중으로 총 지원의 약 81.5%를 차지하고 있고, ‘국가차원의 통합적인 지원전략 없이 유·무상 기관이 각각 지원전략을 수립하고, 수원체계 역시 분절화’ 돼 있었다.

이에, 캄보디아 CPS는 협력의 기본방향 중 하나로 ‘교통 및 녹색에너지’를 선정하고, 전체 무상지원의 30%와 유상승인의 60%를 책정했다. 또한, 중점협력분야 중, “농업생산성 향상, 농업다변화 및 물관리 능력 개선을 통해 식량안전.빈곤감소.경제성장.기후변화 대응능력을 향상”시키겠다는 전략을 수립했다. 특히, 도로 및 에너지 분야 대규모 인프라 사업 시 계획단계부터 SEA와 EIA 등 국제적 기준을 적용하겠다고 밝혔다.

표 29. ‘캄보디아 국가협력전략 2012-2015’ 주요 내용

목 차	세부 목차	환경 관련 내용
I. 캄보디아의 개발환경	1. 캄보디아의 주요 특성	• 도시화심화로 폐기물·폐수 증가 및 처리시설 부재, 지하수·지표수 오염, 홍수 위험 노출 등에 대한 대책.인프라 미비(p.18) • 이산화탄소 배출량은 1인당 배출량 0.29톤/년, 기후변화의 영향에 특히 빈곤.취약계층이 노출(p.19)
	2. 국제사회의 원조현황	• 기후변화 의제가 강조되면서, 물 공급 및 위생 분야와 환경 보존 분야 점차 증가할 것으로 예상(p.24)

44) Keele University(2002), Water Poverty Index : an International Comparison

II. 캄보디아 국가개발전략 및 분석	1. 캄보디아 국가 개발전략	• 3. 농업부문 발전 ④임업 개혁: 삼림황폐화지역 민간유치, 보존 및 기후변화 대응 위한 역량개발 등 • 4. 물적 인프라 재건/확충 ②수자원 및 관개시스템 관리: 홍수 및 가뭄 관리, 정보시스템 개발, 민간부문 참여 활성화 등(p.31)
	2. 종합분석	• 지역경제 통합, 기후변화 대응력 향상을 위한 기본적 물적인 프라 재건.구축 필요(p.33)
III. 한국의 對 캄보디아 지원현황	1. 지원현황 및 특성	• '07~'11 중 산업에너지(도로, 물 관리) 분야가 유상사업의 집중으로 총 지원의 약 81.5%를 차지(p.35)
	2. 지원에 대한 평가	• 국가자원의 통합적인 지원전략 없이 무.유상 기관이 각각 지원전략을 수립하고, 수원체계(MEF.CDC) 역시 분절화(p.36)
IV. 한국의 對 캄보디아 협력전략	1. 對캄보디아 협력의 기본방향	• 교통 및 녹색에너지: 물적 교통 및 에너지 인프라 건설과 관련 역량강화를 통해 친환경적이고 지속가능한 성장기반 구축(p.41)
	2. 중점협력분야	• 농업 생산성 향상, 농업다변화 및 물관리 능력 개선을 통해 식량안전/빈곤감소/경제성장/기후변화 대응능력 향상(p.43)
	3. 범분야 지원계획	• SEA, EIA 통해 계획 단계에서부터 면밀히 분석.반영 : 도로 및 에너지 분야 대규모 인프라 사업시 국제적 기준 적용(p.66) • 태풍, 한발 홍수 등 기후변화재해 가중 예상, 따라서 물 및 기타 자연자원 관리 능력 및 기후변화 대응 역량 향상(p.67)
	4. 사업 형태별 지원계획	• 초청연수, 전문가 및 봉사단 파견, 개발조사 및 정책자문 등 (p.68~71)
V. 이행전략	1. 예산 및 조직	• 중점 프로그램, '교통 및 녹색에너지인프라' 무상지원 30%, 유상승인 60% (p.73)
	2. 연계강화를 통한 원조효과성 제고방안	• 사업간 연계강화를 통해 시너지효과 창출(p.74) • 중점분야를 중심으로 지원 종료된 사업에 대해 캄보디아와 공동으로 운영 실태를 점검하고 종합적인 지원방안 마련(p.74)
	3. 개발파트너와의 협력전략	• 캄보디아 및 타공여국과의 협력(p.75) • NGO 및 기업과의 협력(p.77)
VI. 성과관리 방안	1. 모니터링	• 투입 및 성과 관리를 위해 통합 모니터링시스템 구축(p.78) • 중점분야별 리스크 매트릭스, 내.외부 위험요인 대처(p.78)
	2. 평가방안	• 실적평가, 사후평가, 주제별평가, 캄보디아의 참여 제고, 타 공여국과 공동 평가(p.79) • 국가협력전략의 주요 분야별 목표달성 여부/기여도 평가,개선사항 도출 및 차기 전략 수립 시 반영(p.80)
VII. 고려사항	• 가장 빈곤하며 보건.교육 기초지표가 열악한 국경 인근지대 및 북동부 지역 등 지원 계획 수립시, 지정학적 상황 뿐 아니라 환경 및 문화적 다양성 고려(p.81)	
VIII. 전망 및 2016-2020 계획	• CPS의 중점분야 중 농업부문 및 산업에너지 등 무.유상 연계 시범사업 적극 발굴, '16-'20년 기간 내 유사 사례 확대 추진(p.83)	

※출처 : 캄보디아 국가협력전략 2012-2015, 관계부처 합동(2012.12)

특히 캄보디아 CPS는 “강우 빈도.강도가 늘어날 것으로 예상됨에 따라 홍수 및 이로 인한 작물량 감소, 식량 부족 등에 대한 대비가 필요하고 특히, 해안가 지역은 해수면 상승 영향을 받을 것으로 예상되며, 1,621개의 공동체 중 적어도 700개 이상, 특히 여성 가구주 가구, 아동 및 소수민족 등이 기후변화에 크게 취약할 것으로 판단된다.”고 밝히고 있다.

그러나 2012년도 캄보디아의 환경 ODA 현황을 보면, ‘환경지원’을 1차적 목적으로 하는 사업 10건(1백만 달러), ‘기후변화 완화’ 3건(0.02백만 달러), ‘기후변화 적응’ 3건(0.1백만 달러) 등 총 16건, 1.1백만 달러에 불과했다. 2012년도 캄보디아 ODA는 513건, 68.4백만 달러였다. 환경 ODA가 전체 사업에서 차지하는 건수(3.1%)나 금액(1.6%)은 매우 낮았다.

표 30. 2012년도 캄보디아 환경 ODA 현황

(단위 : 건, 백만\$)

캄보디아	1차 목적		2차 목적		합 계		비고
	건수	금액	건수	금액	건수	금액	
환경지원	10	1.0	15	3.8	25	4.8	• ‘녹색성장정책 지원사업/GGGI’ 등
생물다양성	-	-	9	0.2	9	0.2	
기후완화	3	0.0	5	0.1	8	0.1	• ‘천연가스산업 개발 및 기술’ 등
기후적응	3	0.1	17	1.2	20	1.3	• ‘COMS 기상위성자료 활용능력 향상’ 등
사막화방지	0	-	2	0.1	2	0.1	
합계	16	1.1	48	5.4	64	6.5	

※출처 : 김현미 의원실(2013), ‘기관별 ODA’ 원 데이터(raw data) 재구성. 수출입은행

캄보디아 CPS가 2012년 12월에 작성된 점을 고려할 때, 아직 CPS와 환경 ODA의 연계성이 없다고 단정하기는 곤란하다. 다만, CPS에 담긴 캄보디아의 환경 관련 현안 진단과 해법에는 일정한 괴리가 존재한다. 앞에서 적시한 환경 관련 전략은 ①대규모 인프라 사업 시 계획단계부터 SEA와 EIA 적용, ②교통 및 녹색에너지 집중, ③물 관리 능력 개선과 기후변화 대응능력 향상 등을 꼽을 수 있다.

그러나 재원 배정 비중을 ‘교통 및 녹색에너지’가 무상의 30%, 유상의 60%인 반면, ‘농촌 및 농업개발’에 무상과 유상의 각각 10%를 책정했다. 이는 지난 산업에너지 분야의 집중현상과 분절화 극복, 나아가 환경 취약계층에 대한

전략적 접근이라고 보기 힘들다. 다만, 수출입은행이 자체적인 세이프가드를 개발하고 ‘48번국도 개보수 사업’에 대한 시범사업⁴⁵⁾을 진행 중인데, 세이프가드의 전면 도입 및 확산이 중요하다. 이후 캄보디아 CPS 보고서의 개정과정에서, 좀 더 세부적인 환경분석서를 작성할 필요가 있고, 그에 연동된 자원배분을 고려한 환경 ODA 전략이 필요하다.

나. 네팔 CPS와 환경 ODA

관계부처 합동으로 2013년 작성된 네팔 국가협력전략(CPS)은 네팔의 개발환경, 수원국의 국가개발전략, 한국의 지원 현황, 협상전략과 이행전략, 성과관리 방안, 그리고 기타 고려사항과 향후 계획을 담고 있다.

네팔 CPS는 네팔의 주요 특징 중의 하나로 “네팔은 대표적인 기후변화 및 자연재해 취약국으로 산사태, 가뭄, 홍수 등이 빈발하며, 지진발생에도 매우 취약”하다고 지적하고 있다. 또한, 네팔 국민 1인당 이산화탄소 배출량은 약 0.2톤으로 낮고, 국토면적 대비 산림면적은 39.6%에 달한다.

이에 네팔은 3개년 계획(Three Year Plan)의 7대 우선순위 중 여섯 번째로 ‘기후변화 대응 및 환경적 위험요소 감소’를 꼽고 있다. 또한, 3개년 계획의 주요 성과측정 목표 중 ⑪안전한 식수접근 비율(80%→85%), ⑬관개시설(1.2백만 ha→1.4백만ha), ⑲산림면적 비율(39.6%→40.0%) 등을 제시했다. 이처럼 네팔이 기후변화 대응 능력과 자연재해에 취약하다는 사실은 German Watch의 기후변화 취약국 지수(16위)에서도 확인된다.

그러나 한국의 대 네팔 지원 현황을 보면, 2007~2011년 중 산업에너지 부문에 대한 지원이 전체의 약 56.3%를 차지하고 있고, “국내 유·무상담당기관 및 각 부처들이 독립적인 지원 전략으로 ‘협력대상국 정부 요청’에 근거해 지원 사업을 결정했다.”며 원조분절화의 문제를 인정했다.

45) 수출입은행은 2013년 캄보디아 ‘48번국도 개보수 사업’과 방글라데시 ‘반다주리 상수도 사업’에 대한 세이프가드 시범사업 추진 중에 있음.

이에, 네팔 CPS는 협력의 기본방향 중 하나를 ‘농업 역량강화 및 농촌지역 종합개발을 통한 빈곤 감소에 기여’로 선정하고, 농업분야의 8대 전략에 ‘④기후변화에 탄력적으로 대응할 수 있는 기술(climate change resilience technology) 개발 및 농업분야 생물다양성 활용.증진 및 보호’를 포함시켰다.

또한, 고려사항으로 ‘지역.계급.민족별 개발격차’가 크게 존재하며, 사업 대상 지역 선정 및 자원배분 시 ‘균형발전 및 사회적 포용’을 주요 원칙으로 하여 소외계층을 포함해야 한다고 지적했다. 따라서 ‘지역 내 주요 공여국으로서의 입지를 공고히 하기 위해 지역협력체(SAARC 등)와의 파트너십’을 적극 활용할 계획이다.

표 31. ‘네팔 국가협력전략 2013-2015’ 주요 내용

목 차	세부 목차	환경 관련 내용
I. 네팔의 개발환경	1. 네팔의 주요 특성	• 네팔은 대표적인 기후변화 및 자연재해 취약국으로 산사태, 가뭄, 홍수 등이 빈발하며, 지진발생에도 매우 취약(p.127) • 네팔 국민 1인당 CO2배출량은 약 0.2톤으로 남아시아지역 평균인 약 1.1톤보다 낮으며, 전체 국토면적 대비 산림면적은 약 39.6%로 MDG7 중 관련목표(40%) 달성 가능(p.127)
	2. 국제사회의 원조현황	• 미국은 자국의 변환외교 선상에서 대 네팔 지원 방향을 설정. 사회부문.경제성장 지원.기후변화 대응 등 중점지원(p.137)
II. 네팔 국가개발전략 및 분석	1. 네팔 국가개발전략	• Three Year Plan(2010.10.~2013) ⑥기후변화 대응 및 환경적 위험요소 감소(p.143)
	2. 종합분석	• OECD 취약국 지원 원칙 및 가이드라인에 근거, 네팔의 특수한 상황을 반영하고, 자본 및 지리적 인접성 등에 기반한 주요 공여국들과 차별화되는 우리나라의 비교우위를 중심으로 개발협력 파트너십 구축 필요(p.144)
III. 한국의 對 네팔 지원현황	1. 지원현황 및 특성	• 2007~2011 대 네팔 ODA 중 산업에너지 부문에 대한 지원이 전체의 약 56.3%를 차지(p.146)
	2. 지원에 대한 평가	• 국내 유·무상담당기관 및 각 부처들이 독립적인 지원 전략으로 협력대상국 정부 요청에 근거, 지원 사업 결정(p.147)
IV. 한국의 對 네팔 협력전략	1. 對네팔 협력의 기본방향	• 네팔의 장기적 국가비전 및 3개년 국가개발계획의 성공적인 이행에 협력.기여(p.150)
	2. 중점협력분야	• 3. ④기후변화에 탄력적으로 대응할 수 있는 기술개발 및 농업 분야 생물다양성 활용.증진 및 보호(p.170) • 농촌지역종합개발 및 역량강화 사업 진행시 기후변화 적응 및 대응, 생물다양성 보전, 여성의 참여 확대를 통한 양성평등 등 범분야 이슈에 대한 내용 포함(p.172)
	3. 범분야 지원계획	• 국제기준 EIA실시 및 프로그램계획 단계에서 결과반영 • 환경에 직접 영향을 미칠수 있는 경제.사회 인프라사업 형성시

		관련된 환경지표, 지수, 통계 등의 자료를 확보하고, 주변 생태계 및 환경에 대한 다각적 정보수집과 기초조사 실시 • 환경분야 관련 협의체 참여, 환경보호 공동대응 추진(p.180)
	4. 사업 형태별 지원계획	• 초청연수, 전문가 및 봉사단 파견, 개발조사 및 정책자문 등 (p.182~185)
V. 이행전략	1. 재원배분 및 조직	• 양자원조 중 최소 70% 이상을 중점프로그램에 지원, 현지사무소 인력확충 및 현지전문가 채용확대(p.186)
	2. 연계강화를 통한 원조효과성 제고방안	• 유·무상 사업간 연계, 개발조사, 프로젝트, 기술협력 등 사업 구성 요소별 연계강화를 통해 비용효과성 및 시너지효과 극대화(p.187)
	3. 개발파트너와의 협력전략	• 네팔 국가시스템 활용비용 제고, 공여국간 협의체계 강화 노력 및 협의체 적극 참여, NGO 및 연구기관과 협력(p.189)
VI. 성과관리 방안	1. 모니터링	• 투입 및 사업추진과정 전반에 걸친 성과의 적시성 있는 관리를 위해 통합 모니터링 시스템을 활용
	2. 평가방안	• 실적평가, 사후평가, 주제별평가, 네팔의 참여 제고, 타 공여국과 공동 평가(p.191)
VII. 고려사항		• 지역·계급·민족별 개발격차가 크게 존재, 사업 대상 지역 선정 및 재원배분 시 균형발전 및 사회적 포용을 주요 원칙으로 하여 소외계층을 포함(p.194)
VIII. 전망 및 2016-2020 계획		• 지역 내 주요 공여국으로서의 입지를 공고히 하기 위해 지역협력체(SAARC 등)와의 파트너십 적극 활용(p.195)

※출처 : 네팔 국가협력전략 2013-2015, 관계부처 합동(2013.8)

특히, 네팔 CPS는 농업분야의 8대 전략을 중점분야로 정하고, “농촌지역종합개발 및 역량강화 사업 진행시 기후변화 적응 및 대응, 생물다양성 보전, 여성의 참여 확대를 통한 양성평등 등 범 분야 이슈에 대한 내용을 포함하겠다.”고 밝혔다.

그러나 2012년도 네팔 ODA 현황을 보면, ‘환경지원’을 1차적 목적으로 하는 사업 7건(2.1백만 달러), ‘기후변화 적응’ 2건(0.03백만 달러) 등 총 9건, 2.1백만 달러였다. 2012년도 네팔 ODA는 298건, 8.3백만 달러였다. 환경 ODA가 전체 사업에서 차지하는 건수 비중(3.0%)은 매우 낮았고, 금액 비중(25.3%)은 비교적 높았다. 환경 ODA 금액비중이 높은 것은 2012년도 네팔 ODA 전체 규모가 상대적으로 매우 적었고, ‘환경지원’을 1차적 목적으로 하는 ‘룸비니지역 개발 마스터플랜 수립사업’이 2백만 달러로 상대적으로 큰 사업이었기 때문이다.

표 32. 2012년도 네팔 환경 ODA 현황

(단위 : 건, 백만\$)

네 팔	1차 목적		2차 목적		합 계		비 고
	건수	금액	건수	금액	건수	금액	
환경지원	7	2.1	5	0.3	12	2.4	• 룸비니지역 개발 마스터플랜 수립사업 등
생물다양성	-	-	-	-	-	-	
기후완화	-	-	1	0.0	1	0.0	
기후적응	2	0.0	6	0.1	8	0.1	• COMS 기상위성자료 활용능력 향상 • SAARC 특별연수-기후변화와 재해예방
사막화방지	-	-	-	-	-	-	
합계	9	2.1	12	0.4	21	2.5	

※출처 : 김현미 의원실(2013), '기관별 ODA' 원 데이터(raw data) 재구성, 수출입은행

한편, 2012년도 26개 중점 협력국의 ODA는 4,800건(1,034.5백만 달러)이었고, 중점 협력국의 환경 1차 목적 ODA는 170건(121.3백만 달러), 그리고 기후 변화 완화.적응 ODA는 78건(41.5백만 달러)이었다. 네팔은 중점 협력국 환경 1차 목적 ODA 사업의 5.3%, 금액의 1.7%에 불과했다. 특히, 기후변화 취약국인 네팔의 기후변화 완화.적응 ODA는 중점 협력국의 관련 ODA 사업의 2.6%, 금액의 0.1%에 불과했다. 이는 네팔 CPS에도 불구하고, 네팔의 환경 ODA, 특히 기후변화 ODA에 대한 전략적 고려가 없었음을 반영한다.

네팔 CPS가 2013년 8월에 작성된 점을 고려하더라도, 중점 협력국 중 최빈국이면서 기후변화가 가장 취약한 네팔에 대한 '기후변화 완화.적응' ODA 사업을 네팔 CPS에 반영하는 한편, 관련 사업을 적극 발굴할 필요가 있다. 특히, 네팔의 3개년 계획과 연동해 농촌종합개발 사업 진행시 '기후변화 적응 및 대응 사업'을 고려할 필요가 있다.

4. 중복 목적 사업과 국제기구분담금

2012년도 각 기관이 수출입은행에 보고한 ODA 현황을 분석해 보면, 동일 사업이 복수의 환경목적 코드에 입력한 사업이 매우 많았다. 복수의 환경목적에 갖고 있다고 보고한 사업은 총 252건에 달했고, 4개 영역에 중복 사업은 15건, 3개 중복사업은 87건, 2개 중복 사업은 149건에 달했다. 대표적으로 마사회가 미얀마에 지원한 ‘한국마사회 해외사회공헌 지원 사업 및 봉사활동’의 경우 5개의 환경마커에 모두 해당한다고 보고하였다.

표 33. 환경 ODA 사업의 중복 목적 사업 현황

환경 ODA 1차 목적 사업			환경 ODA 2차 목적 사업		
	중복내용	건수		중복내용	건수
3개 중복	환경지원+생물다양성+사막화	1	5개 중복	환경지원+생물다양성+기후완화 +기후적응+사막화	1
	환경지원+기후완화+기후적응	15	4개 중복	환경지원+생물다양성+기후적응+사막화	15
	환경지원+기후적응+사막화	1			
2개 중복	기후적응+사막화	2	3개 중복	환경지원+생물다양성+기후완화	15
	환경지원+사막화	7		환경지원+생물다양성+기후적응	3
	환경지원+생물다양성	4		환경지원+기후완화+기후적응	14
	환경지원+기후완화	10		환경지원+기후적응+사막화	27
	환경지원+기후적응	19		생물다양성+기후완화+기후적응	9
				생물다양성+기후완화+사막화	2
계		59	2개 중복	환경지원+생물다양성	4
				환경지원+기후완화	18
				환경지원+기후적응	19
				환경지원+사막화	8
				생물다양성+기후완화	2
				생물다양성+기후적응	20
				기후완화+기후적응	20
				기후완화+사막화	16
			계		193

※ 출처 : 김현미 의원실(2013), ‘기관별 ODA’ 원 데이터(raw data) 재구성, 수출입은행

환경지원.기후변화 완화.기후변화 적응 등 3개 마커를 1차적(주요) 목적이라고 한 15개의 사업은 ‘ASEAN 기후변화대응 교육(7건)’, ‘PIF 특별연수-기후변화 대응(7건)’, ‘베트남 기후변화대응 프로그램’ 등이었다. 세부내용을 보면, ‘기후변화 대응을 위한 신재생에너지 정책 및 기술교육’과 ‘한국의 기후변화대응 정책 연수’였다. 교육의 주제군이 3개 마커를 충족하고 있다는 취지로 복수의 1차 목적 코드를 입력한 것으로 추정된다. 또한, 기후변화 적응과 사막화방지 1차 목적 사업으로 등록한 사업 중, ‘중국 황사 관측망 운영기술’의 사업내용은 ‘한중 황사 공동관측망 현황 및 활용사례’인데, 기재된 사업 내용만으로는 목적코드에 해당하는지 추정하기 어렵다.

한편, ‘몽골 그린벨트 조림사업’의 사업내용을 보면, ‘황사 및 사막화방지’를 위한 것인데, 그 목적코드는 ‘성 평등’과 ‘사막화 방지’를 1차적 목적으로 하고 있고, ‘참여형 개발/지배구조 개선/민주화/인권’와 ‘기후변화 완화’를 2차적 목적으로 하고 있다고 기재돼 있다. 하나의 사업이 다양한 측면에 연관돼 있다고 할 수 있지만, 1차적 목적이 여러 가지라는 것은, 역설적으로 그 사업의 목적이 분명하지 않다는 지적을 받을 수 있다.

특히, 1차적 목적으로 하는 사업 중 59건이 복수 목적사업이었다는 점을 볼 때, 일부 사업의 경우 환경 목적코드를 입력하는 과정이 명확하지 않았을 수도 있음을 보여준다. 한편, 2012년도 ‘생물다양성’ 1차(주요) 목적 ODA는 총 5건, 5.5백만 달러다. 그 중 4건(2.3백만 달러)은 국제기구 분담금 및 회비였고, 1건은 사실상 ‘사막화방지’ ODA에 가까웠다.

표 34. 2012년도 생물다양성 1차 목적 ODA 사업

(단위: 개, 백만\$)

기관	사업명	생물 다양성	금액	사업설명	환경 지원	기후 완화	기후 적응	사막 화
EDCF	내몽고자치구 생태 환경 개선사업	1차 목적	0.0	중국 내몽고자치구 伊克昭 盟 지역의 사막 및 사막화 되고 있는 초원에 감초재배 와 방목림 조성 등을 통하 여 사막화를 방지하고 생태 환경을 개선	1차 목적	2차 목적	해당 없음	1차 목적
산림청	아시아산림협력기구 사무국 사업 분담금	1차 목적	1.1	아시아산림협력기구 사무국 사업분담금	1차 목적	2차 목적	2차 목적	해당 없음
	아시아산림협력기구 사무국 의무 분담금	1차 목적	0.8	아시아산림협력기구 사무국 의무분담금	1차 목적	2차 목적	2차 목적	해당 없음
환경부	IUCN 국가회원 회비	1차 목적	0.3	지구환경, 생물종, 기후변 화, 지속가능개발등의 지구 환경에 대한 실질적인 정책 수립과 실행을 위하여 다자 간 국제협력 사업 추진	1차 목적	해당 없음	해당 없음	해당 없음
	습지보호지역 분담금	1차 목적	0.1	습지보전협약(람사르협약) 가입에 따라 의무분담금 납 부를 통한 국제협약 이행	1차 목적	해당 없음	해당 없음	해당 없음
생물다양성 1차 목적 ODA		5	5.5					
분담금 비중		80%	41.8%					

※출처 : 김현미 의원실(2013), '기관별 ODA' 원 데이터(raw data) 재구성, 수출입은행

또한, 5건의 '생물다양성' 1차 목적 ODA는 모두 환경지원 1차 목적 ODA와 중복 기재돼 있다. 사실상 5개의 환경목적 코드 중 '생물다양성 ODA'는 전무 하다고 볼 수 있다.

V. 국내·외 환경 ODA 유·무상 연계 사례

1. 국외 사례 분석

선진 공여국의 ODA는 대부분 유·무상 통합체계이다. 따라서 이 장에서는 개발과정에서 수원국의 역량을 강화하고, 사업의 결과로 인한 부정적 영향을 최소화하기 위한 사후적 조치를 취한 남툰 2 사례와 ASEAN이 지역 내 각 국가의 재생가능에너지 개발의 실증적 사례를 토대로 성공요인을 분석해 발간한 가이드라인을 소개함으로써, 우리나라 환경부문 ODA 유·무상 연계 방안을 모색하는데 시사점을 찾고자 한다.

가. 라오스 남툰 2 수력발전소

라오스의 남툰 2 프로젝트는 대규모 댐 개발 프로젝트 과정에서 수원국의 관련 제도 및 역량이 강화되는 계기가 되었으며, 개발에 따른 부정적 사회·환경 영향을 최소화하기 위한 사후적 조치가 취해졌다는 측면에서 시사점이 크다.

라오스의 남툰 2 수력발전소 건설 개발프로젝트는 매우 크고, 복잡한 프로젝트였다. 이 프로젝트는 남툰 2 전력회사(NTPC, The Nam Theun 2 Power Company)와 라오스 정부에 의해 시행되고, 세계은행과 아시아개발은행을 포함한 27개의 기관으로부터 재원을 조달 받았다. 세계은행은 10여 년 간의 검토 끝에 지난 2005년 총 13억 달러 규모의 라오스 남툰 2 수력발전소 건설 계획을 승인했다.

남툰 2 댐의 용량은 1,070MW로 이중 1,000MW를 태국의 17개주의 전력공급을 위해 판매하고, 그 수익금으로 약 20억 불의 전력판매 수익을 예상하였다. 라오스는 이를 통해 빈곤을 완화하고, 교육과 위생 같은 기본 서비스를 제공하기 위한 자금으로 사용할 수 있을 것이라 기대했다. 1993년에 처음 제안된 남툰 2 댐은 대규모 개발에 따른 사회·환경적 영향에 대한 우려로 인해 개발이 지연되다가 2005년에 착공되어, 2010년 4월부터 가동을 시작했다.

남툰 2 프로젝트는 규모가 매우 크고 복잡한 만큼 다양한 이해관계자들 사이의 갈등이 심화 되었다. 각각의 쟁점을 보면 아래와 같다.

표 35. 남툰 2 댐 개발사업의 쟁점

	개발찬성(정부, 기업, 투자은행)*	개발 반대(주민 및 INGO)**
사업 필요성	댐 개발은 라오스가 할 수 있는 유력한 소득 확보 방안.	댐 개발만이 소득을 확보할 수 있는 것이 아니며, 부정적 영향으로 비용이 더욱 증가 할 것.
사업의 이익배분	정부의 세수 증가를 통해 국민들을 위한 기초 교육 및 보건에 사용할 수 있는 금액이 늘 것.	국제투명기구에서 가장 부패한 20개 국가 중 하나로 라오스가 포함됨. 그 이익이 국민에게 돌아갈지 의문.
사회·환경 적 영향	세계은행, 아시아개발은행이 준용하는 높은 기준의 가이드라인에 부합	세계은행, 아시아개발은행의 가이드라인에 위배.
	6,000명이 개선된 주거환경이 제공되는 곳으로 이주하여 삶의 질이 좋아 질 것. 강 하류 200개 마을의 개발 사업을 진행할 것. 풍부한 생물종 다양성을 보존하기 위한 활동들을 진행할 예정.	Nakai Plateau(나카이고원)에 거주하던 원주민 6,200명 비자발적 이주 강요. 강 하류에 거주하며 세방파이강과 남툰강에 의존해 살던 약 만 명에 이르는 이들이 이 프로젝트로 어장의 축소·홍수·수질 오염 등의 영향 받게 됨.

*NTPC 홈페이지 및 정부자료 ** 주로 International Rivers 의견

사업추진 진영과 이를 반대하는 INGO들은 남툰2 댐 개발 사업의 필요성에서부터 그 영향에 대한 입장이 매우 다르다. 현재 남툰 2댐은 건설되어, 전기 생산을 시작하였고, 시민사회는 지속적으로 모니터링을 하면서 추가적인 보상을 요구하고 있다.

이전의 댐 개발 사업과 비교할 때, 남툰 2는 상대적으로 많은 모니터링과 평가가 이루어 졌다. 또한, 다른 사업에 비해 세계은행과 아시아개발은행은 세이프가드를 따르기 위한 다층구조의 모니터링 과정을 준수했다.

남툰 2 개발을 위한 모니터링과 평가⁴⁶⁾

1. 남툰 2 전력회사(Nam Theun 2 Power Company Limited, NTPC), 라오스 정부와 각각 계약을 맺은 전문 엔지니어링 회사가 댐 프로젝트의 물리적인 시행에 대해 감독한다.
2. 프로젝트 건설 과정에서의 대출 기관의 엔지니어에 의한 모니터 절차를 거치고, 집행기관에 의한 반기별, 월별 보고서 제출과 이에 대한 검토를 통한 월별 환경적 사회적 관리 계획을 시행하며, 분기별 현장을 방문 한다.
3. 댐의 안전과 시행, 기술적 구성에 대해 댐 안전 검토 의원 (Dam Safety Review Panel)의 조언을 받는다.
4. 독립적 모니터링 기구에 의해 재정착, 환경 영향 감축 그리고 유역 관리 문제에 대한 모니터 진행하고 이에 대해 라오정부에 보고한다.
5. 환경, 사회적 문제에 대해 환경, 사회 전문 위원회 (Panel of Environmental and Social Experts, POE)가 조언하고 이를 정부에 보고한다. 이 위원회는 일 년에 한번에서 두 번 정도 라오스를 방문하고 라오스 정부의 요청에 따라 더 많이 방문 할 수도 있다. 이 위원회의 마지막 방문은 2010년 2월이었으며, 이들의 보고서는 일반인에 공개되었다.
6. 국제자문기구(International Advisory Group, IAG)가 프로젝트와 관련하여 환경과 사회영향 측면과 더불어 매출관리 부분에 이르기 까지 세계은행의 프로젝트 대표자에게 조언한다. 이 국제기구는 최소 일 년에 한번 라오스를 방문한다. 마지막으로 방문한 것은 2009년 11월이었으며 이들의 보고서는 일반인에게 공개되었다.
7. 세계은행, 다른 국제 금융 기구, 그리고 양자 기구의 직원에 의한 현장 방문의 형태로 이뤄지는 정기적인 관리(감시)와 기술 지원

또한 2008년 남툰 2 전력회사(NTPC)는 라오 정부와 국제금융기구(IFIs, International Financial Institutions)에 요청하여, 강 하류 지역의 개선사업을 위한 사업에 1,600만 달러를 지원 받았다. 그 프로그램에는 환경에 대한 조사(생물종이 변화, 어장 변화, 환경 영향 및 수질 모니터링)와 더불어 강 하류 지역 주민들을 대상으로 한 교육 및 인프라 제공 등이 포함되었다.

46) Nam Theun 2 Multipurpose Development Project Overview and Update July 2012. World Bank

또한 강 하류 지역의 부정적 영향을 완화하기 위한 프로그램(The Downstream Programme's Mitigation)에는 직접적인 영향을 받지 않더라도 강에 의존하여 살던 주민들도 포함하였다. 이 프로그램이 진행되면서 생계(농작물, 가축, 수경 재배, 어업)와 연관된 교육을 진행했는데, 리플렛 . 핸드북 . 포스터 등 다양한 수단을 이용했다.

현재 남툰 2 댐과 관련하여 추가적으로 정부 지원과 ODA를 통해 아래와 같은 사업을 진행하고 있다.

: 라오스 환경과 사회 프로젝트(The Lao Environment and Social Project, LEnS)

→ 라오스 자연 자원의 지속가능한 사용과 관련된 관리능력 강화

: 카무안 개발 프로젝트 (The Khammouane Development Project)

→ 기반시설과 서비스 분배를 위한 계획 절차와 공공 자금 관리와 관련한 역량 강화를 위한 추가적인 자금 지원

: 지역 전기화 사업

→ 전기 접근성의 확대를 위한 농촌지역의 독립형 재생에너지 지원과 그리드 확대

: 전기 광업 기술 지원 프로젝트 (The Hydro Mining Technical Assistance Project)

→ 수력발전과 광업 분야를 위한 인적 자원의 역량 강화와 정부 감독 기관의 실행 개선

남툰 2와 같은 대규모 개발 사업은 대부분 당초 사업의 의도와 무관하게 부정적인 사회적, 환경적 영향을 피하기 어렵다. 대규모 댐을 건설하는 사업을 환경 친화적인 사례라고 보기는 어렵지만 남툰 2 댐 개발 사례는 중요한 함의를 제공한다.

먼저 남툰 2의 사회환경영향평가를 진행했던 컨설팅 그룹이나, 라오정부 관계자⁴⁷⁾, 혹은 이 사업을 반대했던 INGO조차 남툰 2로 인해 라오스의 ODA에 대한 체계가 변했다고 평가한다. 대규모 개발에 세계은행과 아시아개발은행이 참여하면서 높은 수준의 가이드라인을 요구했으며, 이에 대해 INGO들이 나서 모니터링을 함으로써, 기존에 라오스 정부가 하지 못한 영역들이 발견되었고, 이를 통해 정부관계자 뿐 아니라 지역주민에게까지 관련한 역량이 강화 되었다는 것이다.

또한 남툰 2의 사례를 통해, 환경에 미칠 영향에 대해 사전적인 면밀한 조사와 검토 과정이 필요하다는 시사점을 찾을 수 있다. 대규모 건설 사업에서(대체적으로 카테고리 A에 해당하는 사업) 사회와 환경에 미칠 영향에 대한 면밀한 조사가 필요하다. 실제 남툰 2의 경우, 조사를 위해 오랜 시간이 걸렸으며, 사업 진행단계에서 그 조사에 대한 모니터링이 진행되었다. 다만, 이러한 과정에서 얼마나 현지 원주민들의 의견이 반영되었는지 알 수 없으며, INGO가 지적하는 부분도 그러한 과정이 생략 되었거나, 일부 이장만이 참여하는 방식이라는 문제제기를 한다. 따라서 면밀한 조사와 모니터링 과정뿐만 아니라 그 과정에서 다양한 이해관계자들의 참여가 반드시 필요하다.

셋째, 사전적인 환경영향의 완화 조치 뿐 아니라, 사후적으로 지속적인 모니터링 등의 노력이 필요하다. 대부분의 ODA 특히 대규모 인프라 ODA는 사업이 완료된 이후에도 지속적인 모니터링 등을 시행하여 사업의 사회적, 환경적 영향 등을 확인하고, 부정적인 영향이 발생할 경우 이를 시정하거나 최소화하는 후속 사업이 진행되도록 할 필요가 있다. 살펴본 사례와 같이 사회·환경적 영향에 대한 지속적인 모니터링과 이에 대한 지속적인 보고를 통해, 단순한 프로젝트의 완료 뿐 아니라, 수원국 정부와 대상 지역의 주민들의 역량강화를 이끌어 낼 수 있어야 한다.

넷째, 부정적인 영향을 최소화 하기위한 추가적인 사업, 혹은 관련 사업과의 연계가 필요하다. 앞서 살펴본 바와 같이 남툰 2댐으로 인해 이주된 주민들의 지속가능한 삶을 위해 정부와 기업은 주민을 대상으로 소득 증대를 위한 교육을

47) 2013.8. 라오컨설팅 그룹, 라오스 에너지광산국 인터뷰

진행하고 있다. 기존 지역에서 다른 지역으로 이주된 주민들은 완전히 다른 환경에서 새로운 삶에 적응해야 하므로 이를 위한 지원이 절실하다.

나. 아세안 재생가능에너지 개발 가이드라인

2011년 EDCF는 개도국의 지속가능한 성장 기반을 강화하기 위해 태양광, 신재생에너지, 스마트그리드 구축 사업을 발굴·지원함으로써 녹색성장지원 비중을 기존 23%에서 35%까지 확대하겠다는 계획⁴⁸⁾을 발표했다. 이에 따라 EDCF를 통한 재생가능에너지 지원 사업이 증가할 것으로 예상된다. 특히, 한국 정부가 메콩강 유역국에 큰 관심을 가지고 있고 더불어, 본 지역이 에너지 빈곤이 심각하여 향후 주요 협력사업의 가능성이 크다.

메콩강 유역을 포함한 아세안 지역에서는 이미 오래전부터 양자, 다자간 지원을 통한 전기화 사업을 진행해 왔고, 그 안에서 효과성과 지속가능성의 문제점이 드러나면서 이에 대한 가이드라인을 발간하였다. 아래의 내용은 아세안 농촌전기화 사업 가이드라인⁴⁹⁾의 내용을 정리한 것이며, 이를 통해 ODA의 전 과정에서 반드시 고려되어야 하는 주요 내용들을 확인 해 볼 수 있다. 아세안 농촌전기화 사업 가이드라인은 6가지 카테고리를 성공적인 농촌 전기화 사업을 위한 열쇠로 제안하고 있다.

1) 안정적이고 예측 가능한 정책 기반 (Policy Framework)

- (가) 강력하고 장기적인 그리고 확고한 이행약속을 하라
- (나) 현실가능하고 달성 가능한 목표를 세워라
- (다) 의사 결정에 있어 과정에서 모든 레벨의 정부를 참여 시키고, 그들 사이에 명확한 책임을 설정하라.
- (라) 지원 대상지역을 선정하기 위한 명확한 기준을 설정하라
- (마) 필요비용을 다양한 공적 영역에서 함께 나눌 수 있는 방안을 강구하라

48) 2011년 대외경제협력기금(EDCF) 주요 성과, 2011.12 기획재정부 보도자료

49) ASEAN(2013), ASEAN Guideline on Off Rural Electrification Approaches

- (바) 국제적인 파트너로부터 성공적인 재원을 확보할 수 있는 적당한 정책들을 갖춰라.
- (사) 계획과 조정 그리고 실행을 위한 효율적인 국가 기관의 구조를 만들라.

사 례

라오스의 농촌 전기화 종합계획(Rural Electrification Mater Plan, REMP) 수립과 이를 위한 대상지 기준을 선정(ex. 고압 전류가 존재하는 마을로부터 3km이상 떨어져 있을 것, 앞으로 5년간 계통연계에 대한 계획이 없을 것, 마을로 통하는 길이 일년 내내 보장 될 것 등)하여 장기 계획에 맞고, 대상 선정 기준에 맞는 지역에 효과적인 지원을 기대하고 있다.

캄보디아 농촌전기화기금(REF, the Rural Electrification Fund)를 활용하여 소규모 가정용 태양광 시스템을 일정기간동안 대여 후 양도하는 SHS rent-to-own programme을 실행했다. 약 10,000불을 지원, 12,000불을 대여비로 회수함으로써 추가 수익을 통해 지속적으로 재생에너지를 지원하는 “Power to the Poor” 프로그램을 진행하게 되었다.

2) 신뢰할 수 있고, 실현가능한 자금조달방안(Financing Mechanism)

- (가) 사적 영역에 대한 명확한 법적 틀을 세워라.
- (나) 지역 금융 분야를 개입시켜라.
- (다) 조심스럽게 재정적 지원방안을 모색하라.
- (라) 독립형 농촌전기에 대한 적당한 전기요금체계를 설정하라.

사 례

대상에 맞는 요금체계를 통해 지속가능한 자금조달 방안을 제시해야한다. 버마의 15-kVA 바이오 가스를 활용한 농촌 전기화 사업에서 시간 제한제도를 도입하여 각 가정에 형광등 2개를 하루에 5시간 쓰도록 하고, 약 월 0.61달러의 비용을 책정하였으며, 라오스의 경우 2kw 초소수력 사업에서부터 제한방식을 도입하여 30W와 100W로 사용 용량을 제한하여 두 개의 다른 요금을 제안했다.

3) 지속가능한 계획 수립과 사업 모델 (Business Model)

- (가) 사업 방식에 있어 유연성을 가져라.
- (나) 서비스에 대한 비용 지불 (Fee-for-Service) 방식은 소비자들이 기꺼이 비용을 지불하려는 이들이 많은 경우 선택하라.
- (다) 정부 주도형 방식은 전기요금을 지불할 능력이 없거나 의지가 없는 가난한 지역에서 적용 하라.
- (라) 정부의 주도하에 공동체 기관이 독립적인 전력시스템을 소유하는 방식을 선택하거나 만들라.
- (마) 공공과 민간간의 장기 계약을 하라.
- (바) 지속가능한 요금 수금 계획을 확실히 하라.

사 례

라오스 16개 지역에서 3단계에 걸쳐 (1단계 99~04, 2단계 04~09, 3단계 09~14) 시행하고 있으며, 2단계에서 15000개의 소규모 태양광 시스템 (SHS)이 렌트 후 소유 방식으로 지원 되었고 마을의 독립형 전력 촉진과 지원 (Village Off-grid Promotion and Support, VOPS) 사무소가 5~10년간 SHS를 임대하는 방식으로 운영하다 이후에 소유권은 개인에게 양도하였다. 각 가정은 합리적인 월 임대료를 지불하였는데 SHS의 크기 (20~50Wp)에 따라 5년간 월 2~5\$ 혹은 10년간 월 1~2.5\$를 지불하였고, 각 가정이 임대한 태양광 키트에 대한 수리비에 대한 책임을 가지고 있고 이는 시스템 관리에 따라 연간 6~1.4\$정도로 추정 된다. 회수된 임대비는 연차관 이자를 갚는데 사용 되었다.

4) 적정 기술 (Appropriate Technology)

- (가) 지역의 재생가능에너지 자원에 대해 종합적인 평가를 진행하라.
- (나) 기술 중립적 평가를 진행하라.
- (다) 공동체의 다양한 부문에 대한 전기 수요를 세부적으로 조사하라.
- (라) 기술조사 동안에 잠재적 전력 수요에 대해 고려하고 예측하라.
- (마) 대상 지역의 이미 존재하는 전력 시스템과 결합하라.
- (바) 전력 공급이 중단되어서는 안 되는 경우, 디젤발전과 재생에너지시스템을 접합하라.

(사) 대상 지역에 적은 수의 잠재 고객이 널리 퍼져있는 경우 작은 시스템을 고려하라.

(아) 기술을 선택함에 있어 예비 부품 공급에 대한 부분을 반드시 고려하라.

(자) 거래처에 지역의 장비 공급업체를 참여시켜라.

사 례

라오스 후아판(Huaphanh)지역의 앙상(Angsang)마을 주민들은 각자의 독립형 초소수력 발전을 통해 전기를 사용해 왔다. 그러나 시스템 작동이나 유지 보수가 비전문가에 의해 이루어져 많은 시설들이 파손 되는 경우가 많았고, 주민들 사이에 초소수력을 더 효과적으로 사용하기 위한 갈등이 큰 문제로 제기 되었다. 이에 2009년 라오스 재생에너지연구소 (the Lao Institute for Renewable Energy, LIRE)는 “초소수력 발전 공유 시스템”(shared-pico hydro power) 프로젝트를 시작 하였다. 여기에는 24명이 일반 가정에서 참여하였고, 3명의 선생님과 1명의 기업 관계자가 참여하여 1kw급 초소수력 2개를 서로 연결하는 방식을 고민하였다. 결과적으로 초소수력을 통한 소규모 계통연계 방식으로 1) 독립형 초소수력 시스템의 기술적 문제를 해결하고, 2) 각 가정이 부담하는 전기에 대한 지출을 줄였으며 3) 물 (하천)을 둘러싼 갈등을 해소했다.

5) 사회-경제적 문제와 공동체의 참여 (Community Involvement)

(가) 지역 공동체를 가능하면 모든 사업 부분에 참여 시켜라.

(나) 지역 공동체와 함께 일할 때 참여접근법을 사용하라.

(다) 사업 시행동안 공동체 조직을 작으면서도 그 기능이 작동하도록 유지하라.

(라) 사업 시행동안 여성들을 의견 수용과 참여 확실히 하라.

(마) 독립형 에너지사업을 위해 공동체가 그에 맞는 관리방안을 개발 할 수 있도록 도와라.

(바) 감시하고 평가하기위한 일반적인 가이드라인을 만들라.

사 례

세계은행이 추진한 많은 농촌 전기화 사업은 공동체가 사업에 참여하는 것이 얼마나 많은 혜택을 주는지 명확히 보여준다. 라오스, 페루, 베트남 지역의 농촌전기화 사업은 초기 설정 과정에서부터 공동체가 참여한 프로젝트로 초기 설계과정의 개선을 가져왔고, 방글라데시는 지역의 지원과 분쟁을 최소화 할 수 있었으며, 네팔, 태국에서 실시한 사업은 자금 동원과 현물 지원을 이끌어냈다.

6) 지속적인 훈련과 역량강화 (Training and Capacity Building)

- (가) 사업의 초기부터 적절한 역량강화에 대한 요구를 확인하라.
- (나) 사업 전 과정에서 지속적인 역량강화와 훈련을 위한 충분한 자원을 배정하라.
- (다) 발전소 운영, 유지 보수 그리고 사업 경영 등을 기본으로 통합적인 훈련을 실시하라.
- (라) 지역의 훈련 기관을 가능하면 활용하라.
- (마) 역량강화와 훈련 교재에 있어 사업에 맞는 현지 언어로 번역된 것을 사용하라.
- (바) 지역 공동체를 위한 역량강화에 특히 주목하라.
- (사) 훈련에 대해 평가하라.

사 례

베트남-스웨덴 지역 에너지 프로그램(The Vietnam-Sweden Rural Energy Program, VSRE)의 목표는 지역에 사는 사람들이 신뢰할 수 있고, 저렴하며 지속 가능한 지역 에너지 시스템에 접근할 수 있도록 하는 것이었다. 이 프로그램이 성공할 수 있었던 주요 요소는 역량강화와 훈련이었다. 3년의 프로그램 기간 동안 약 38번의 역량강화 및 훈련 프로그램에 약 1,150명 이상이 참가했다. 여기에는 13번의 워크숍, 12번의 세미나, 2번의 견학, 그리고 11번의 훈련이 포함된다. 역량강화 및 훈련 프로그램에 참여한 이해관계자들은 정책입안자나 공무원부터 발전소 운영자까지 다양했다. 이 프로그램의 내용에는 정책, 기술과 자금의 문제, 사업 기획과 실행, 운영과 유지보수 그리고 사업 관리 등이 포함 되었다.

아세안 가이드라인은 농촌 전기화 사업으로 그 영역을 제한하였지만, 실제 내용을 보면 모든 ODA에 적용 가능한 내용이라 할 수 있다. 아래는 위의 내용을 ODA 전반의 기대효과로 분류해 볼 수 있다.

표 36. 아세안 가이드라인의 기대효과

진행단계	조사	계획	실행	사후관리
ASEAN 가이드라인 권고사항	정책 기반 지원 정책 자금 조달	지속가능한 계획 사업 모델	적정 기술 사회-경제적 문제와 공동체	훈련과 역량강화
ODA 기대 효과	지속가능성 효과성	지속가능성 효과성	효과성 주인의식	지속가능성

특히 아세안 농촌 전기화 사업 가이드라인은 장기기반의 안정적인 정책기반, 적정기술과 공동체 참여(ownership), 역량강화 프로그램 등을 강조하고 있다.

다. 핀란드의 에너지.환경 파트너십 (Energy And Environment Partnership, EEP)

1) EEP 배경

핀란드의 ODA는 2008~2009년 사이 가장 많이 늘어 약 12%가 증가했으며, 2010년에는 ODA/GNI 비율이 0.55%로 EU의 중기 목표였던 0.51%를 달성하였다. 2012년 현재 핀란드의 공적개발원조에서 부채탕감을 뺀 순수 공적개발원조인 Net ODA는 13억2천만불(약 1조 4000억)로 공적개발원조에서 선도적인 역할을 하고 있다.

2007년 핀란드 정부는 새로운 개발정책프로그램 (Development Policy Program)을 외교 안보정책에 포함시키고, 경제적.사회적.생태적으로 지속가능한 개발이라는 지구적 노력에 참여하는 것을 주요 목표로 삼았다. 특히 에너지를 경제개발과 기후변화대응을 위한 주요 요소로 강조하였다.

한편, 핀란드의 에너지.환경 파트너십(이하, EEP)은 2007년 핀란드의 새로운

정책이 시행되기 이전에 이미 중앙아메리카 지역의 EEP(The Energy and Environment Partnership with Central America (EEP-CA))로 진행되고 있었다. 본 사업은 2002년 요하네스버그에서 열린 유엔 세계 지속가능발전 정상 회의에서 핀란드 외교부와 7개 중앙아메리카 파트너국가와 함께 설립하였다. 2003년부터 핀란드는 약 7백만 유로(90억 정도)를 지원하였고, 2007년부터 호주 정부도 자금을 지원하였다. 2012년 현재까지 중앙아메리카의 EEP로 200개의 프로젝트가 지원을 되었고, 이들 대부분이 재생가능에너지 확대와 실험을 위한 활동이었다.

초기 핀란드가 중심이 되어 시작한 EEP는 2007년 핀란드의 새로운 정책과 더불어 호주, 영국의 개발협력 자금과 노르딕 개발자금 등이 참여하면서 더욱 발전하여 현재 5개 지역⁵⁰⁾에서 진행하고 있다. 본 사업 영역에는 연구 프로젝트, 타당성 연구 그리고 에너지 효율성에 대한 시범 사업, 재생가능에너지의 사용 등이 포함 된다. 그리고 프로젝트는 공공단체, 민간 캠페인 조직, 협동조합, 연구소, 대학, NGO등 다양한 영역에 의해 수행 되어왔다.

2) 지역별 EEP

EEP는 지역에 따라 그 활동 내용이 조금씩 상이하지만 기본적으로 현지의 필요를 현지에서 협력과 교류를 통해 대안을 개발하고 찾는 것을 지원한다. 또한 동시에 지역 파트너십은 기술 이전과 지식교류를 위한 플랫폼 역할도 한다. 이 프로그램을 통한 공동의 목표와 기대효과는 아래와 같다.

- (가) 재생가능에너지 분야에 있어 북-남 협력과 논의를 위한 틀거리 제공
- (나) 에너지 빈곤, 에너지 안보 그리고 에너지와 관련된 국제적, 국내적 환경 영향에 도전
- (다) 현대적인 에너지 접근성을 높이고, 재생가능에너지 기술을 통한 믿을 만하고 현지 주민도 감당할 수 있는 에너지서비스에 대한 접근성 증대
- (라) 부정적인 외부 환경과 빈곤을 완화시켜 경제를 활성화하여 환경적, 경제적 그리고 사회적 개발을 촉진

50) 안데스 산맥 지역(Andean region), 중앙 아메리카, 인도네시아, 메콩지역 그리고 동남아프리카 지역이다.

(마) 경제 개발을 기반으로 한 재생가능에너지는 다른 지역 에너지 자원보다 더 지속가능하며 지역 고용의 기회를 제공함과 더불어 오염을 막음

지역별 EEP를 보면, 먼저, EEP 중앙아메리카(The Energy and Environment Partnership with Central America (EEP-CA)⁵¹⁾에 2003년부터 핀란드는 약 7백만 유로(90억 정도)를 지원하였고, 호주정부도 2007년부터 약 180만 유로를 지원하였다. 중앙아메리카의 파트너 국가는 과테말라, 벨리즈, 온두라스, 엘살바도르, 니카라과, 코스타리카, 파나마와 도미니카 공화국이다. 첫 번째 시도였던 중앙아메리카 지역의 EEP의 가장 성공적인 요소로 정보공유와 교류를 위해 반년에 한번 씩 개최한 세미나를 들고 있다. 이는 다른 파트너십에도 적용이 되어 정보교류와 기술협력을 위한 장이 되고 있다. 지금까지 15번의 세미나에 300개 이상의 파트너들이 참여했다. EEP 중앙아메리카는 중미통합체제 (Central American System of Integration, SICA)가 호스트를 맡고 있다.

둘째, EEP 메콩(Energy and Environment Partnership -Mekong)⁵²⁾은 핀란드 외교부가 노르딕 개발 자금(Nordic Development Fund)⁵³⁾의 지원을 받아 2009년 착수했다. 본 파트너십은 재생가능에너지 서비스에 대한 접근성과 지역(지방)에서 활용 가능한 재생가능에너지기술의 가능성을 증가시킨다. 특히 빈곤지역, 소수민족과 여성을 대상으로 한다. EEP 메콩 파트너십에는 캄보디아, 라오스, 태국, 그리고 베트남이 포함되어있고, 프로그램 사무소는 태국 방콕에 위치해 있다.

셋째, EEP 인도네시아(Energy and Environment Partnership -Indonesia)⁵⁴⁾는 산림 바이오메스와 목재 가공산업의 부산물을 이용하는 것에 포커스를 맞추고 있다. 재생가능에너지 자원으로써 칼리만탄과 리아우 지역에 집중하여 활동하고 있다. 파트너십 사무소는 인도네시아 에너지와 천연자원부가 호스트 역할을 한다. 핀란드는 여기에 400만 유로 (한화 약 58억원)를 지원하고 있다.

51) <http://www.sica.int/energia/>

52) <http://www.eepmekong.org/>

53) 노르딕개발자금 (NDF)은 다자간 개발금융기구로 1989년 덴마크, 핀란드, 아이슬랜드, 노르웨이 그리고 스웨덴 등 북유럽국가에 의해 설립되었다.

54) <http://www.eepindonesia.org/>

넷째, EEP 동남아프리카(Energy and Environment Partnership - Southern and East Africa)⁵⁵⁾는 2010~2012년의 기간 동안 핀란드 외교부를 통해 850만 유로(한화 약 124억원)를 지원받았다. 동남 아프리카 국가에서 바이오메스, 풍력, 태양광 초소수력 등 풍부한 재생가능에너지 자원이 잘 활용되지 못하고 있다. 또한 이러한 지역에서 도시와 농업의 폐기물을 에너지원으로 활용하는 것도 중요하다. 이에 이러한 활동을 중심으로 지원하고 있으며, 케냐, 모잠비크, 나미비아, 남아프리카 공화국, 스와질랜드, 탄자니아, 잠비아를 파트너 국가로 활동하고 있고, 남아프리카 개발은행(Development Bank of South Africa)이 호스트 역할을 한다.

다섯째, EEP 안데스(Energy and Environment Partnership -Andean Region)⁵⁶⁾에 핀란드는 여기에 2010~2012년까지 600만 유로 (한화 약 88억원)이 지원하였다. 안데스 지역 역시 재생가능에너지의 높은 잠재성을 가지고 있는 지역으로 이 지역의 파트너십에는 볼리비아, 콜롬비아, 에콰도르 그리고 페루가 포함된다. 이 파트너십은 중앙아메리카 파트너십과 함께 고려되어 진행되는데, 두 지역의 파트너십이 서로의 활동을 공유하고 협업함으로써 업어지는 성과들이 많을 것으로 판단되기 때문이다.

3) EEP 메콩의 사례

EEP의 지원 내용은 지역에 분포된 재생가능에너지 자원이나 사회의 수용력에 따라 재생가능에너지원과 기술에서 조금씩 차이를 보이지만 기본적으로 재생가능에너지 확대를 위한 다양한 프로그램을 다양한 분야의 관계자들을 통해 진행하고 있다. EEP 진행지역 중 상대적으로 한국에서도 활발한 개발협력이 이루어지고 있는 메콩 지역의 사례를 살펴보면, 2010년부터 2012까지 1단계 지원이 이루어졌으며, 현재 단계 사업으로 2014년부터 2016까지의 사업을 확정하고, 사업 요청서를 받고 있다. 핀란드는 본 사업에 910만 유로(한화 132억)를 지원하였으며, 재생가능에너지 활용과 에너지 효율을 통한 재생에너지 사용과 공급을 늘린다는 목적을 가지고 있다.

55) <http://eepafrica.org/>

56) <http://www.energiayambienteandina.net>

Organisation Structure

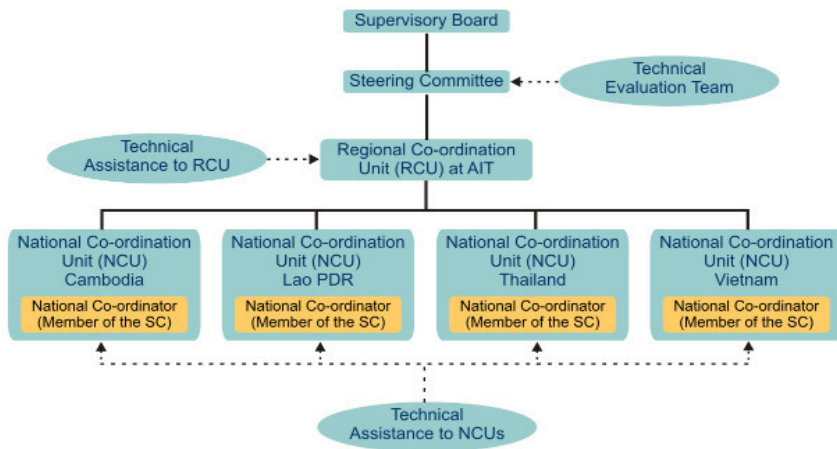


그림 26 EEP 메콩 조직도

먼저, 1단계 지원 사업기간 동안 태국, 라오스, 베트남, 캄보디아에서 총 31개 사업⁵⁷⁾이 지원 되었으며, 재생가능에너지에 포함되는 분야가 포함되어있으며, 시범사업이나 사전타당성 조사 등이 사업 범위에 포함되어있다. 또한 사업 수행에 있어서도 핀란드나 수원국의 공공기관이나 NGO, 학계를 넘어 국외 기관에도 기회를 주고 있으며, 요청서에 대한 전체적인 확인과 내용을 홈페이지를 통해 공개하고 있다.

둘째, 사업의 효과성과 실행가능성을 높이기 위해 선정에서 진행.모니터링의 과정을 만들고, 지원한다. 우선 공동체, NGO, 연구기관, 정부 등으로부터 받은 요청서는 파트너 국가의 에너지, 환경 관련 자문위로부터 1차 평가를 받게 되고, 여기서 통과된 기획들은 핀란드와 파트너국가, 개별 단체, 독립적인 전문 기술자문 팀의 제안을 덧붙여 조정위원회에 넘어가게 된다. 조정위원회에서 선정된 사업은 핀란드와 파트너국가의 정부 대표가 관장하는 최고위원회로 회부되어 최종적으로 조정되고 확정된다. 이렇게 선정된 사업들은 각 파트너 국가의 담당에 의해 관리되면 이렇게 관리되는 내용은 다시 지역 사무소로 모여져 최고위원회에 보고된다. 이 내용들은 1년에 1~2회 열리는 세미나를 통해 발표되고, 이러한 자리를 통해 서로 나온 기술과 협력 방안을 도출해 낸다.

57) 세부 사업은 첨부자료 참고.

4) 시사점과 대안

EEP는 양자간 원조와 다자간 원조의 강점을 결합한 모델로서 의미가 있다. 특히, EEP 프로젝트는 공공단체, 민간 캠페인 조직, 협동조합, 연구소, 대학, NGO 등 다양한 영역에 의해 수행되고 있다는 점이 특징적이다.

EEP는 핀란드가 주도적으로 시작했지만, 호주와 노르딕 개발자금 등이 결합되고, 지역별로 수요와 잠재량에 맞게 변형하여 진행하고 있다는 점이 특징이다. EEP는 프로젝트에 큰 지원을 하는 사업은 아니다. 하지만 재생가능에너지 확대를 위한 실험과 연구, 타당성 조사 등 다양한 시도를 가능하게 하고, 관련하여 지속적으로 기술적인 자문과 네트워크를 통한 기술이전, 협력 등을 지원하고 있다. 특히 에너지, 환경의 문제가 초국적으로 벌어지기 때문에 이를 해결하기 위한 국가가 아닌 지역별 접근이 필요하다는 것과 NGO, 학계, 정부, 민간 기업 등 다양한 이해관계자들을 참여시킴으로써 다양한 방식을 시도한다는 것이 매우 중요한 함의라 할 수 있다.

또한, 지금까지 파트너 국가가 제안하고 이에 대해 승인하고 지원하는 식의 일반적인 국제개발협력 모델을 넘어 지역의 문제에 대해 다양한 이해집단이 관심을 가지고 제안을 할 수 있다는 것, 그리고 그것을 파트너국의 지역 전문가, 공무원, 시민사회 등이 참여하여 결정하고 개선방안을 찾아가는 과정을 만들어 내도록 한다는 것은 단순한 개발 뿐 아니라 사회의 역량을 강화 시킨다는 점에서 매우 고무적이라 할 수 있다.

2. 국내 사례 분석

가. 유·무상 협력체계

KOICA와 EDCF는 2009년 이후 매년 실무협의회와 정례협의를 본격적으로 진행해 왔다. 이는 우리나라 ODA 규모와 관심이 높아지고, 특히 지난 2009년 OECD/DAC에 가입한 이후, DAC의 가이드라인에 따른 분절화 극복과 유·무상 정책일관성에 대한 권고 등이 양자협의회 구성의 배경이 되었다. 또한, 시민사회와 학계의 지속적인 유·무상 연계를 통해 원조효과성을 높이라는 요구가 많았기 때문이다.

표 37. 최근 5년간 EDCF-KOICA 협의회 현황

구 분	회의성격	회수	일 자	참석자
2013년	정례협의	2회	1,8월	수은(김용환 행장 등), KOICA(김영목 이사장 등)
	실무협의	4회	3,5,8,10월	수은(홍성훈 실장 등), KOICA(조한덕 부장 등)
2012년	정례협의	1회	7월	수은(심섭 부행장 등), KOICA(장현식 이사 등)
	실무협의	4회	4,5,10,12월	수은(김영석 팀장 등), KOICA(이연수 팀장 등)
2011년	정례협의	2회	5,11월	수은(심섭 부행장 등), KOICA(이종선 이사 등)
2010년	정례협의	2회	3,11월	수은(남기섭 부행장 등), KOICA(안동원 이사 등)
	실무협의	1회	10월	수은(이운창 팀장 등), KOICA(이경상 팀장 등)
2009년	정례협의	2회	3,9월	수은(정완길 부행장 등), KOICA(안동원 이사 등)
	실무협의	2회	2,6월	수은(최경하 실장 등), KOICA(경제개발부장 등)

※출처 : KOICA 내부자료 재구성

초창기 정례회의에서 다룬 주제는 국무총리실 주도로 진행했던 중점 협력국 선정 작업이었다. 기존에 KOICA와 EDCF는 각각 별도로 중점 협력국과 중점 사업을 정했었던 것을 양 기관과 관계기관의 협의를 통해 26개의 중점 협력국을 선정했다. 또한, 3년에 걸쳐 순차적으로 이들 중점 협력국가의 협력전략을 수립하면서, 국가별 중점협력 분야를 선정했다. 물론, 이 과정은 유·무상 양 기관만이 아니라, 관계부처 및 수원국과의 협의를 거쳐 진행됐다.⁵⁸⁾

58) 2013년 12월 4일(수) KOICA 전략기획팀 관계자 인터뷰

또한, KOICA와 EDCF는 지난 6월 “국제개발협력을 효과적으로 수행하고 유기적인 업무협력 관계를 구축하기 위해” 업무협약(MOU)을 체결했다. MOU는 KOICA의 무상개발협력과 대외경제협력기금 관련 법령에 따라 수출입은행이 실시하는 대외경제협력기금(EDCF)에 의한 유상개발협력 간 전략적이고 효과적인 연계를 확대하고, 양 기관 간 상호 교류 및 협력을 증진하여 우리나라 국제개발협력사업의 효과성과 지속성을 높이기 위해 필요한 사항을 정함을 목적으로 하고 있다.

표 38. 한국수출입은행과 한국국제협력단 간 업무협약(MOU)

제2조 (개발협력 연계)	① 양 기관은 개발도상국에 대한 국가협력전략(CPS)의 수립, 개발협력사업의 발굴, 시행 및 사후관리 등 전 사업 과정에서 상호 효과적으로 연계되어 시너지 효과를 창출할 수 있도록 노력한다. ② 양 기관은 아래 사항을 포함해 개발협력사업 간 효과적인 연계모형을 합의하고, 이의 활성화를 위해 적극 노력한다. 1. KOICA의 개발건설팅사업과 연계한 EDCF 프로젝트사업 추진 2. EDCF 프로젝트사업과 연계한 KOICA의 기술협력사업(봉사단 파견, 자문관 파견, 연수생 초청 등) 및 민관협력사업 추진
제3조 (교류 및 협력 증진)	① 양 기관은 연계 확대 및 상호 이해 제고와 협력 활성화를 위해 연 6회의 정례 협의를 개최한다.(고위급회의 2회, 실무급회의 4회) ② 양 기관은 상호 협의하여 효과적인 개발협력을 위한 공동발굴, 공동심사, 공동평가, 공동조사 및 연구 등을 실시한다. ③ 양 기관은 국내외 개발협력 관련 행사(워크숍, 설명회, 세미나 등)에 적극 협력한다. ④ 양 기관은 국제개발협력에 대한 국민들의 인식 제고 및 공감대 형성을 위해 공동 홍보에 적극 협력한다.
제4조 (기타협력)	① 양 기관은 자료와 정보의 교환에 상호 협조한다. ② 양 기관은 필요한 경우, 국내외 조직망, 시설물 이용편의에 대한 상호 활용에 대해 협력한다. ③ 양 기관은 그 밖에 협력이 필요하다고 판단되는 활동이 있는 경우 상호 협의하여 추진한다.

※출처 : KOICA 내부자료

이 외에도 2013년부터 ODA 협업 활성화를 위해 외교통상부, 기획재정부, KOICA, EDCF 등은 4자 협의회를 7월과 11월에 개최하였다. 지난 11월의 4자 협의회에서는 6개의 신규 사업에 대해 유·무상 연계 방안을 적극 모색하기로 합의하였고, 14개 사업을 공동 Pool 사업으로 관리하여 향후 연계를 강화할 수 있도록 논의하였다. 또한, 2014년 중 모잠비크, 콜롬비아, 스리랑카, 캄보디아 해외사무소를 대상으로 KOICA와 수은이 동일건물을 사용하도록 함으

로써 ODA 현장에서의 협업을 강화해 나가기로 합의하고, KOICA(과장급)-수은(차장급)간 인사교류를 시행토록 합의했다. 이후 4자 협의회는 분기별 1회 개최를 원칙으로 하되, 필요시 수시로 개최하기로 하였으며, 참석자는 양 부처 과장급과 수은.KOICA 부장급으로 하되, 필요시 고위급으로 격상하여 협의회의 실효성을 제고할 예정이다.⁵⁹⁾

나. 유·무상 연계사업 현황

지난 1995년부터 2013년까지, KOICA와 EDCF의 유·무상 연계지원 실적은 11개국 26개 사업(974.8백만 달러)이었다. 유형별로 보면, KOICA가 개발조사, 혹은 마스터플랜을 무상으로 지원하고, EDCF가 유상 프로젝트를 지원한 사업이 11개국 17건(594.8백만 달러)으로 가장 많았다. 또한, EDCF가 인프라 건설 등 프로젝트를 진행한 사업에 KOICA가 기술협력을 무상으로 지원한 사업이 5개국 5건(204.1백만 달러), 무상으로 시범사업을 진행하고 유상으로 대규모 사업을 연계한 사업이 4개국 4건(177.9백만 달러)이었다.

표 39. 유형별 유·무상 연계지원 실적 및 현황

(단위 : 백만\$)

유·무상 연계 유형	사업 수	KOICA	EDCF	합계
A. 개발조사/마스터플랜(무상)+프로젝트(유상)	11개국, 17건	111.3	481.5	594.8
B. 인프라건설 등 프로젝트(유상)+기술협력(무상)	5개국, 5건	13.4	190.7	204.1
C. 시범사업(무상)+대규모사업(유상)	4개국, 4건	30.4	147.5	177.9
합 계	11개국, 26건	155.1	819.7	974.8

※출처 : KOICA 내부자료 재구성

한편, 유·무상 연계 지원 실적 중 환경 ODA는 라오스 메콩강변 종합관리 사업과 아제르바이잔 물 관련 복합사업 등 2건이었다. 두 사업 모두 ‘환경지원’과 ‘기후변화 적응’을 주요한 목적(1차적)으로 하고 있다.

59) 외교부(2013), “ODA 협업 활성화를 위한 4자 협의회 개최” 보도자료

표 40. 유·무상 환경 ODA 연계지원 실적

(단위 : 백만\$)

국 가	사업 명	금액	유형
라오스	KOICA 비엔티안 메콩강변 제방보수 및 공원조성 타당성조사사업	0.8	A
	EDCF 메콩강변 종합관리 사업	37.2	
아제르바이잔	KOICA 압쇄론반도 재생수자원 개발중심의 물관련 복합사업	26.0	C
	EDCF 피르샤기 하수처리장 건립사업	43.5	

*A유형 : 개발조사/마스터플랜(무상)+프로젝트(유상), C유형 : 시범사업(무상)+대규모사업(유상)

※출처 : KOICA 내부자료, 김현미 의원실(2013)

다. 환경 ODA 유·무상 연계 사례 분석

1) 라오스 메콩강변 종합개발사업

‘라오스 메콩강변 종합개발사업’은 대표적인 환경분야 유·무상 ODA 연계 사례이다. 또한, 앞서 언급한 유·무상 연계 형태 중 개발조사/마스터플랜을 무상으로 KOICA가 진행하고, 이후 이를 바탕으로 EDCF가 본 사업에 대해 차관을 제공하는 등 동일 사업에 대해 KOICA-EDCF가 원조를 연계하여 진행되었다.

본 사업은 라오스 공공사업 교통부(Ministry of Public Works and Transport) 관계자가 2005년 5월 한국을 방문해, 한강을 모델로 ‘라오스 비엔티안 메콩강변 도로건설 및 하안개발 타당성조사사업’을 제안하면서 논의가 시작되었다. 이후 공공사업 교통부와 국제협력단(KOICA)이 사업과 관련한 타당성 조사를 위한 MOU를 체결하고, 2006년에 관련한 타당성 조사를 실시하였다. (주)이산(당시 '남원건설엔지니어링')이 타당성 조사를 진행하였고, 이후 '라오스 비엔티안 메콩강변 제방보수 및 공원조성 사업'으로 추진이 되었다. 홍수 피해 방지를 위한 제방축조를 주 사업목적으로 하고 있다.⁶⁰⁾

메콩강변 종합개발사업은 총 2단계로 나뉘어 2008년부터 2013년까지 진행하였으며, 한국수출입은행을 통해 30년 만기, 3,700만 달러를 유상원조로 지원받

60) 라오스 비엔티안 메콩강변 제방 보수 및 공원 조성 타당성 조사. 2006.3 KOICA

았고, 본 사업은 한국 기업인 흥화건설과 (주)이산이 맡아 진행하였다. 사업에는 메콩강변 제방 축조, 강변도로 건설, 공원 조성 등이 포함되어있으며, OECD DAC 분류 기준에 따르면, 이 사업은 ‘환경지원’이 1차적인 사업으로 ‘식수 공급 및 위생 사업 내의 수자원 보호 사업’에 해당하는 환경 ODA이다.⁶¹⁾

메콩강변 종합개발사업이 진행되던 시기는 EDCF가 독자적 세이프가드를 가지고 운영하기 이전이었다. 스크리닝 작업은 수행되지 않았다는 점을 고려할 필요가 있다. 다만, 메콩 강변을 대상으로 진행하는 사업이라는 점, 강을 사이에 두고 태국과 인접한 지역이라는 점 등 환경적 영향이 넓은 지역으로 파급될 가능성이 큰 사업으로 볼 수 있다.

가) 사업 발굴과 타당성 조사

2005년 9월에 라오스 정부로가 사업요청서를 제출하였다. 당초 한국의 한강을 보고 온 라오스 정부가 사업의 내용이나 전반적인 결과물, 시행 국가 등 사업에 대한 대략적인 뼈대를 구상한 것으로, 그 모델이 한강이었기 때문에 초기 사업구상은 한국사례를 염두에 두었을 것으로 추정된다.

라오스정부가 초기 타당성 조사 사업을 제안했을 때 명칭이 ‘라오스 비엔티안 메콩강변 도로건설 및 하안개발 타당성조사사업’이라는 점을 고려하면, 단순한 제방이 아니라 메콩강변 주변 도로, 강의 선착장 등을 포함한 강변 전체를 대상으로 사업을 계획했던 것으로 볼 수 있다.

앞서 언급한 대로 본 사업은 KOICA가 개발조사를 진행하고, 이에 대해 EDCF가 차관을 한 형태로 유.무상 연계가 이뤄졌다. ‘비엔티안 메콩강변 제방 보수 및 공원 조성 타당성조사’로 명기된 KOICA가 수행한 타당성 조사 사업은 2006년~2007년 6개월 진행되었으며, 이후 EDCF와 연계되어 ‘메콩강변 종합개발사업’에 대한 차관이 2007년 11월에 37백만불(한화 약 522억원)이 정부 승인되었고, 2008년 7월 차관이 제공되었다.

61) 김현미 의원실(2013), ‘기관별 ODA’ 원 데이터(raw data), 수출입은행

먼저, KOICA의 타당성 조사는 메콩강변 10km에 해당하는 지역에 한하여 진행하였다. KOICA는 도로, 제방, 공원 분야의 전문가들의 의견을 모았으며, 초기 정부의 제안이 도로 사업이었다. 그러나 반복적으로 발생하는 메콩강변의 홍수와 기존 제방의 침식으로 마을 주민의 피해가 클 뿐만 아니라 붕괴의 위험까지 있어 본 사업의 1차 목적은 메콩강변 제방의 안전성 확보를 통한 비엔티안 시민의 안전 문제 해결로 결정되었다. 2차 목표로는 메콩강변 공원 조성 및 도로확장을 통한 관광자원 개발이 제시되었다.⁶²⁾

특히, 타당성 보고서는 도로건설에 대해 신중한 검토의견을 제시하면서, 전체 구간을 두 개의 세션으로 분리하였다. 이를 통해 주민 이주, 보상 문제가 상대적으로 용이한 3km에서의 제방과 공원 조성이 상대적으로 타당한 것으로 결론을 내리고 있다. 현재 사업지구는 시민들의 여가 공간 및 관광객 상대의 음식점 등으로 활용되고 있는데, 향후 4차로 도로가 건설될 경우 시민과 관광객의 강변 접근성이 크게 떨어질 수도 있으므로 도로 폭 확대에 대하여 신중한 검토가 필요하다는 의견을 보이고 있다.⁶³⁾

KOICA의 타당성 조사 결과와 더불어 사업의 시급성에 대한 인식으로 EDCF로의 연계가 자연스럽게 이루어졌다. 그러나 EDCF 사업추진 과정에서 타당성 조사를 시행한 KOICA와의 기관간 긴밀한 협의는 부족했던 것으로 평가할 수 있다. 연계가 사후적으로 이루어졌고, 기계적 연계의 특성을 보여 사업의 전 과정에서 두 기관의 협력이 유기적으로 이뤄졌다고 평가하기는 어렵다.

또한, 타당성 조사는 제방과 도로 교통, 공원 부분에 대한 조사만 실시하였다. 이로 인해 INGO들은 보고서가 이주와 보상의 문제를 거론하면서도 실제 거주 주민의 요구나 대상 지역에서 상업을 하고 있는 이들의 의견을 충분히 반영하지 못했다고 지적했다. 수원국의 정치적, 사회적 상황에 따른 제약이 있을 수 있지만, 피해에 직접적으로 노출되는 계층에 대한 고려도 보완되어야 함을 시사한다. 한편, 참여조사, 현지조사 과정에 정부 뿐만 아니라 활동이 용이한 시민사회단체와의 공동조사 등 지역 이해관계자들과의 다양한 협력을 통한 조사 방법도 고려할 필요가 있다.

62) 라오스 비엔티안 메콩강변 제방 보수 및 공원 조성 타당성 조사. 2006.3 KOICA P18

63) 라오스 비엔티안 메콩강변 제방 보수 및 공원 조성 타당성 조사. 2006.3 KOICA P21

Q. EDCF로 넘어간 후에 KOICA가 진행한 사전 타당성 조사를 수용하거나 혹은 이를 바탕으로 조언을 하거나 했는가?

A. EDCF는 KOICA와 다른 프로세스이다. EDCF는 제안을 받은 후에 EDCF 프로세스로 그쪽의 기획에 따라 진행 한다. KOICA에서 EDCF로 넘어간 후에는 우리가 어떤 것을 강제하거나 할 수 없고, 다만 요청을 한다면 약간의 조언을 할 수는 있을 것이다.

2013.8 KOICA 관계자 인터뷰

나) 관계자들 간의 쟁점

환경분야 유.무상 ODA 연계 사례로 소개된 ‘메콩강변종합개발사업’에 대해 국내 ODA 감시 단체인 ODA WATCH는 라오스 관계자, 건설 시공업체, 지역 개발로 토지 임대권을 잃을 것으로 예상되는 주민, 아시아지역 시민단체를 차례로 만나 본 사업에 대해 각자의 입장이 달랐다고 주장했다.⁶⁴⁾

표 41. 메콩강변 종합개발사업에 대한 관점

	수원국 정부	사업 주제	시민사회단체	지역 주민
주요 입장	- 원조와 적극적인 투자가 필요 - 메콩강변의 개발 절실	- 메콩강변의 제방 공사가 시급 - 도로, 공원 등을 연계하여 규모 있는 개발의 성과	- 사회 환경적 영향이 크므로 메콩강 개발 반대	- 개발로 인한 이주 문제 해결 필요

제기된 입장 차이는 타당성 조사 단계에서도 제기된 부분이지만, 실제사업 실행을 위한 사전 협의나 조치가 실질적으로 이뤄지지 않는 것을 의미한다. 한편, KOICA가 진행한 타당성 조사를 그대로 받아 EDCF로 진행하는 것은 각 기관의 성격이 다르고, 경제성 분석 등 조사의 목적이 다르다. 따라서 사전조사를 바로 이용하기 쉽지 않은 측면이 있다는 측면에서 KOICA의 타당성조사 개선이 필요하다.

64) 라오스 ODA 평가 보고서 ODA WATCH, 2010

다) 개선과제

‘라오스 메콩강변 종합개발사업’ 사례를 통해 살펴본 유·무상 연계 사업의 개선과제는 다음과 같이 정리할 수 있다.

(1) 단순한 역할 분담에서 전 과정을 통한 연계방안 고려

‘라오스 메콩강변 종합개발사업’은 초기 강변의 제방, 주변 도로, 강의 활용 등을 전반적으로 고려한 타당성 조사가 필요했다. 그러나 KOICA는 타당성 조사에서 도로에 대한 신중한 고려를 요청하면서도 제방에 대한 시급성을 강조하여 한국의 EDCF와의 연계를 제안하였다. 이로 인해 다시 도로를 포함 강변 전반의 사업에 대해 타당성 조사가 다시 실시되었고 결국 대규모 사업으로 확대되었다. KOICA가 실시한 ‘비엔티안 메콩강변 제방 보수 및 공원 조성 타당성조사’와 EDCF의 ‘라오스 메콩강변 종합개발사업’은 두 기관 간의 연계가 이루어지고 있음을 보이고 있지만, 이 연계가 유기적이고 효과적이었다고 평가하기에는 한계를 보였다.

초기 사업의 제안을 받은 시점부터 완료 후 모니터링까지 포괄적인 계획을 수립하고, 기술협력 등 연계가 가능한 부분과 자금협력을 통해 사업을 연계해 진행하는 형태의 국제개발협력이 필요하다. 따라서 계획 수립부터 연계 가능성을 타진하는 등 전 과정 연계를 기획하여 지속적으로 협의하는 것이 중요하다.

(2) 환경적 사회적 영향에 대한 고려와 영향의 최소화를 위한 조치

본 사업의 타당성 조사에서 이주 문제는 이미 거론되었다. 그러나 이 부분에 대한 사전적인 조치가 취해지지 않았는데, 2011년 현재 공정율은 57.0%인데 비해 보상 진행율은 45%, 이주단지 공정율은 65%에 불과하다⁶⁵⁾. 타당성 조사에서는 메콩강변 사업임에도 불구하고, 해당 사업이 메콩 강에 미칠 영향에 대한 면밀한 검토도 부족한 상황이다.

65) 메콩강 홍수저감 및 관리방안에 관한 연구, 2011. 한국수자원학회발표자료. (주)이산 라오스 메콩강 종합개발사업팀

현재 KOICA와 EDCF는 개발 사업에서 발생 될 환경적, 사회적 영향을 최소화하기 위해 각각 환경 가이드라인과 세이프가드를 운용하고 있다. 하지만 유상과 무상의 진행 절차 사이에 환경적·사회적 영향에 대한 고려와 영향의 최소화를 위한 조치가 다를 수 있으므로 차이를 최소화하여 사업을 효율화하는 과정이 필수적이다.

‘라오스 메콩강변 종합개발사업’의 경우, 초기 KOICA의 타당성 분석은 이주 등에 따른 문제를 지적하면서 시급한 제방 공사를 권고하고 있지만, 도로와 공원 등은 접근성 문제가 발생할 수 있으므로 추가적인 검토가 필요하다고 결론 내리고 있다. 연계사업의 경우 연속 사업의 계획 수립과 집행 과정에서 이전 검토사항에 대한 적극적인 논의가 필요하므로 향후 유사사업의 경우 검토사항을 기반으로 사업을 계획해야 하고, 이 과정에서 기관 간 연계 방안을 마련하는 것이 필요하다.

(3) 다양한 단계에서 다양한 전문 영역과 연계

‘라오스 메콩강변 종합개발사업’의 경우 EDCF로 연계 된 이후 수출입은행의 유상차관 프로세스에 맞추어 진행되었다. 이후 과정에서 KOICA와의 연계가 지속적으로 이루어졌다고 보기는 어렵다. 실제로 사업 진행과 모니터링의 과정에서 라오스의 KOICA 사무소를 활용하거나, 사업관계자에 대한 기술 지원을 위한 추가 연계사업 발굴 등의 활동은 진행되지 않았다.

따라서 다양한 단계에서 필요한 추가적인 사업들을 발굴, 실행할 수 있도록 기 진행하고 있는 사업에 대한 기술지원을 위해 소통이 필요하다. 제안된 분야에 대해 더 전문적인 영역의 지원을 하기 위해 중앙 부처나 지방자치단체와의 연계도 필요하다.

2) 아제르바이잔 물 관련 복합사업

아제르바이잔은 수자원의 70% 이상이 자국 영토가 아닌 타국 영토에서 발원해 식수를 포함해 수자원 리스크가 큰 국가 중 하나다. 특히 EACP 사업이 진행되고 있는 압쇄론 반도 지역은 기후변화에 따른 물 부족으로 사막화가 빠르게 진행되고 있고, 수자원 분쟁 소지가 존재한다. EACP 조정위원회는 아제르바이잔의 이러한 상황을 고려해 EACP의 지리적 카테고리가 동아시아로 제한되어 있음에도 불구하고 지리적으로 중앙아시아로 분류되는 아제르바이잔에 기후변화 ODA를 지원하기로 결정하였다. EACP 최종 보고서에 따르면 ‘아제르바이잔 압쇄론 반도 재생 수자원 개발 중심의 물 관련 복합사업(이하 ‘아제르바이잔 물 관련 복합사업’)은 ‘압쇄론반도 내 상수도시설 확충을 통해 누수율을 개선하고, 하수처리수를 대체 수자원으로 활용하여 환경오염 방지는 물론 기후변화로 인한 물 부족에 대응하는 새로운 물이용 모델을 제시’하는 것이었다.⁶⁶⁾ 사업 목적코드는 ‘목표 7(지속가능한 환경 보장)’ 및 ‘세부목표 10(안전한 식수 및 위생환경 접근할 수 없는 비율 반감)’을 제시하고 있어 전형적인 환경 ODA 사례라고 할 수 있다.

또한 본 사업은 대표적인 유·무상 연계형 대표사업으로 꼽히고 있는데, KOICA가 301억 원을 들여 상하수도관망 설치사업을 진행하고, EDCF로 약 458억 원⁶⁷⁾을 지원해 Pirshaghi 하수처리장 사업을 지원하는 계획을 담고 있다. 2013년에 일부 사업의 시공이 완료되었고, EDCF 지원까지 당초 최종 사업기간은 2015년까지 계획되어 있었다. 하지만 현재 수원국의 행정절차가 늦어지면서 EDCF 지원 부분이 2017년까지 이어질 것으로 예상되고 있고, 이에 따라 후속사업 성격을 가지고 있는 KOICA의 상하수도 관망 사업은 현재 아제르바이잔 측과 협의하여 사업 내용을 변경하려고 준비 중에 있다.

66) East Asia Climate Partnership performance report(동아시아 기후파트너십 성과보고서), 한국국제협력단, 2012

67) 원화차관한도는 아직 미정 상태. US\$ 43백만을 현 환율(1,065원)로 적용시 약 458억원

표 42. 아제르바이잔 물 관련 복합사업 참여 주체 및 내용

구 분	지 원	내 역
KOICA	301억 원	상하수도 관망 설치(쿠르다카니구역) 총 50 km/수혜인구 : 2만 여명
EDCF	458억 원 (미정)	Pirshaghi 하수처리장(약 4만 톤/일 규모) 수혜인구 : 20만 명
아제르바이잔	자체 예산 부담	사업외 구역에서 상하수도관망구축 및 하수처리장 예산 부담

가) 사업 발굴과 타당성 조사

'아제르바이잔 물 관련 복합사업'은 2009년 아제르바이잔 정부로부터 사업요청서가 접수되면서 본격적인 심의가 시작되었다. 2009년 10월 동아시아기후파트너십 실무위원회에 기본조사(B/S) 대상국으로 선정되었고, 동년 기본조사를 실시한 후에 2010년 동아시아기후파트너십 실무위원회 및 조정위원회에서 사업이 최종 확정되었다. 사업초기부터 기획재정부, 외교통상부(당시), KOICA 등이 참여하고 있는 동아시아기후파트너십 실무위원회에서 논의가 된 사업이기 때문에 유·무상 연계가 초기부터 논의된 ODA 사례로 평가할 수 있다.

하지만 EDCF의 인프라 건설 능력, KOICA의 ODA 의제 발굴 및 사후관리 능력 등 각 기관의 강점이 유기적으로 결합된 구조를 가지고 있지 않다. 사업 성격에서 드러나듯이 KOICA와 EDCF는 각각 별도의 사업을 진행하고 있는데, 주제가 연계성을 가지고 있을 뿐이지 기계적으로 사업을 분장하는데 그쳐서 사업을 통합적으로 관리하거나 연계할 수 있는 행정 인프라가 가용되고 있다고 보기는 어려운 상황이다.

타당성 조사는 2010년 12월부터 2011년 4월까지 진행이 되었는데 상하수도 시설의 경우 투입 대비 산출로 인한 경제적 효과가 높게 나타나는 분야기 때문에 타당성에 관한 큰 문제없이 조사가 마무리되었다. 하지만 이런 결과는 ODA에 있어 EACP가 가진 특수성에서 비롯되었다고 보는 것이 타당하다. EACP는 2008년 7월 일본 토야코에서 열린 G8 확대정상회담에서 이명박 전 대통령이 해외자원개발, 국제사회에서의 녹색성장 패러다임 확대 등 정치적인 전략 차원에서 설립되었다. 대통령의 정치적 약속이었기 때문에 EACP 조정위

원회에 국무총리실, 기획재정부, 외교부, 환경부 등 주요 부처를 총 망라해 범정부 차원에서 추진이 되었다.

이로 인해 추진 우선순위가 정책적으로 매우 높았을 뿐더러 재정도 많이 확보할 수 있었으나 사업이 확정된 후에 진행되는 타당성조사는 형식적으로 진행되었을 것으로 보인다. 이는 사업 추진 속도를 비추어 짐작할 수 있다. 2011년 4월 해당기관의 타당성조사가 끝나자마자 5월에 아제르바이잔 정부에 MOU를 송부했고, 6월에는 PMC를 선정해 같은 6월에 바로 1차 현지조사가 진행이 되었다. 같은 해 12월에는 설계 및 시공업체 선정이 완료되었다. 이와 같은 속도로 보아 타당성조사나 환경성 조사 등이 형식적으로 처리될 가능성이 높다는 것이다. 때문에 이에 대한 모니터링이 필요할 것으로 보인다.

또한 EACP 성과보고서에서 제시하고 있는 한국 측 기대효과를 보면 본 사업이 수원국의 환경 지속성을 비중있게 고려하고 있기 보다는 공여국의 이해를 더 고려하고 있는 것이 아닌가 하는 생각을 하게 한다. 첫 번째 효과로 물 문제 해결을 위한 통합 솔루션 제공 역량 홍보, 두 번째, 에너지자원 분야의 전략적 협력 강화, 세 번째 중앙아시아 지역에 설비 구축 등에 관한 사업 진출 효과를 제시하고 있었다. 게다가 수원국의 수요를 넘어서는 대규모 사업으로 진행되고 있다는 것도 이런 판단을 가능하게 하고 있다. 지속 가능 발전과 개발 협력의 통합이라는 새로운 관점에서 이런 사업 목표에 대한 평가도 이루어질 필요가 있다.

나) 유관기관·관계자들 간의 연계

본 사업은 사업 주체인 KOICA, EDCF 차원에서 결정되었다기 보다는 EACP 조정위원회, 더 나아가 녹색성장위원회 차원에서 결정되었기 때문에 사업 시행 주체인 양 ODA 기관 사이의 쟁점이 가시적으로 나타난 것은 없다. 정부가 물 분야 대표적인 유·무상 연계사업으로 ‘아제르바이잔 물 관련 복합 사업’을 제시하는 것도 이런 상황과 연결되어 있을 것이다.

또한 앞에서 언급한 바와 같이 2가지 다른 사업이 느슨한 형태로 묶여 있기 때문에 관계기관 간 쟁점이 나타날 여지도 적었다. KOICA는 상하수도 관망을 설치하고, EDCF는 하수처리장을 짓는 차관을 지원하는 것이기 때문에 사업 내용상 연관성은 적은 편이다. 두 기관 사이에 가져야 할 연계 고리(사업 외 구역의 상하수도관망구축 사업) 사업 역시 아제르바이잔 정부가 자체적으로 진행하여 긴밀한 연계가 이루어질 필요도 존재하지 않았던 것이다.

따라서 ‘아제르바이잔 물 관련 복합사업’은 형식적인 차원에서 유·무상 연계 사례라고 할 수 있고 주제 카테고리나 목적코드 상 강한 연계성을 가지고는 있지만, 사업의 시너지 효과를 낼 수 있는 기관 간 연계 지점은 여전히 수정·보완해야 할 필요가 있다.

KOICA 아제르바이잔 사업 담당자 인터뷰

- 유·무상 연계 차원에서의 물랜드 마크 사업(몽골, 필리핀, 아제르바이잔 사업)의 의미

사실상 EACP에서 결정한 사업을 수원국과의 협의를 통해 KOICA는 상수도계획과 하수정비사업을 맡고 EDCF는 하수처리장을 건설하는 것으로 역할을 분담했다. 그런데 수원국과의 행정절차가 최근까지도 지체되면서, 당초 기획한 KOICA의 하수정비사업은 진행하기 어렵게 됐다. 하수처리장은 빨라야 2017년에 건설될 텐데, KOICA는 2015년 관련 사업을 종료할 계획이다. 따라서 처리장 없는 하수정비사업을 진행할 수 없다. 수원국의 요청에 의해 당초 사업을 변경하려고 하고 있다.

- 사업의 진행과정에서의 양 기관간의 협의과정

현재까지 사업 관련 실무협의를 진행한 바 없다. 오히려 유·무상 연계 사례는 아니지만, 환경분야 ODA의 기관 간 연계 사업이 주는 시사점이 유의미하다. 최근 KOICA와 환경부는 MOU를 맺고, 인도네시아 강 복원사업을 진행 중에 있다. 총 예산은 KOICA 50억 원과 환경부 20억 원 등 70억 원인데, 환경부가 설계파트를 담당하고, KOICA는 시공부문을 맡았다. 기존의 유·무상 연계사례는 사실상 각각의 예산과 사업집행 프로세스를 유지하면서 진행했다면, 이번 사업은 발굴부터 사업의 진행과정에서 양 기관이 유기적으로 협의하고 있다. 협의과정에 많은 쟁점이 있지만, 기계적 역할 분담이 아닌 실질적인 연계가 진행된다는 측면에서 매우 긍정적인 사례이다.

다) 개선과제

(1) 기계적 역할 분담의 극복 제어

본 사업의 가장 큰 특징 중 하나는 유·무상 원조 기관이 사전에 사업발굴과 계획수립 과정에서 논의했다는 점이다. 이는 기존의 연계유형에 비해 진일보한 측면이 있다. 그러나 유무상 기관 간 사업 분야가 기계적으로 분할되었다는 측면에서는 한계가 있다. 이로 인해 사업 관련한 실무협회의 필요성이 낮아지면서 유관 프로세스가 거의 부재했고, 이는 사업 진행 시 문제점이 사업의 내용 수정으로 이어지는 악순환을 초래한 것으로 평가할 수 있다. 사업 진행이 늦어진 것에는 수원국 변수가 작용했다고 하지만, 이를 적극적으로 보완할 수 있는 기제가 없어서 사업이 순차적으로 연기되거나 변경되는 결과를 막지 못했다.

이런 기계적 분담의 가장 큰 원인은 수원국의 수요조사에도 불구하고 사업이 지나치게 경직된 구조에서 결정되면서 원조기관들의 개별적 강점이 무시됐다는 것에서 찾을 수 있다. 유·무상 원조 연계 강화를 위해 상위 단계에서 통합적 전략과 협의가 필수적이긴 하지만 그것이 각 기관의 현장성이나 기관의 관심사, 접근 프로세스가 무시된 채 일방적으로 나타났을 때의 위험성을 보여준다. 이는 결과적으로 원조효과성을 낮추게 된다. 따라서 유·무상 연계성을 높이기 위해 전 과정에서의 통합적 절차 확보에 노력하되 하향식(top down)이 아닌 원조 기관의 특성과 관심사를 고려한 상향식(bottom up) 방식의 연계성 강화 방안을 모색할 필요가 있다. 이는 국별 전략보고서 작성, 사업의 발굴 단계부터 적용될 필요가 있다. 이를 위해서는 기관 간 협의(4자 협의체 등)의 역할과 범위를 확대해야 한다.

(2) 사업 타당성 조사의 보완

본 사업이 일부 사업 변경 예정으로 결과한 것은 사업 시행 과정에서 보여준 수원국의 문제 때문이기도 하지만 공여국이 사업 실행 과정에서 보여준 결함에 서도 원인을 찾아볼 수 있다. 사업의 결과만을 중요시하는 타당성 조사는 수원국의 행정적 절차, 현지 사정 등이 충분히 고려되지 않음으로 인해 실제 실행과

괴리를 보일 수 있다. 따라서 사업 타당성 조사 시 원조 기관 간 수원국 행정과 현지 사정 정보를 교류하여 적용하는 등 타당성 조사 범위의 보완이 필요하다.

또한 타당성 조사가 사업의 경제적 편익을 분석하는 데 그치는 것이 아니라 사업 진행의 방향타 역할을 하는 지표로 기능하기 위해서도 타당성 조사에 관한 인식 전환이 필요하다. 일례로 KOICA의 상하수관도 사업은 하수처리장 사업이 먼저 진행이 되지 않으면 추진 의미가 없는 사업임에도 불구하고, 사업 기간을 맞추기 위해 동시다발적으로 사업이 추진되면서 한 사업의 지체로 인해 다른 사업이 내용을 바꿔야 하는 상황에 이르렀다. 따라서 타당성 조사가 사업 진행의 검증에서 그치지 않도록 사업 진행 절차에 관한 프로세스에 관해서도 사전 조사를 하고 평가를 할 수 있도록 세부 지표를 개선할 필요가 있다.

3. 전문가 평가

가. 일본 ODA의 환경주류화 전략 - EIA작성과 투명한 공개원칙⁶⁸⁾

메콩워치(Mekong Watch)⁶⁹⁾의 토시유키 도이(Toshiyuki Doi) 고문은 일본 ODA의 환경주류화 전략의 전개과정을 소개하면서, 특히 환경영향평가 공개와 시민사회와의 거버넌스에 대해 강조했다. 일본 ODA의 기본원칙은 1992년의 ODA 헌장(ODA Charter)에 뿌리를 두고 있다. 헌장에는 군대를 위한 ODA를 하지 않는다면, ODA는 평화를 위해 써야 한다는 등의 내용이 포함돼 있다. 헌장은 이것을 기준으로 모니터를 해서 문제제기를 하는 등 유용한 측면이 있다. 그러나 이 헌장은 너무 큰 이야기를 담고 있기 때문에 시민사회가 모니터를 진행할 때, 이것이 실제 범 분야 이슈, 즉 환경이나 인권 등에 얼마나 영향을 주는 지에 대해서는 확인을 할 수가 없었다. 그래서 환경·사회 가이드라인을 만들었다.

일본국제협력기구(JICA)와 일본국제협력은행(JBIC)은 오래 전에 가이드라인을 만들었지만 유용하지 못했다. OECD가 JBIC 등에 환경을 보호하기 위한 강력한 환경 가이드라인을 만들 것을 제안했고, 2000년경에 가이드라인을 위한 대화 창구가 만들어졌다. 당시 처음에는 재경부와 시민사회가 참여하는 공부모임을 1년 정도 운영하였고, 그 결과물로 환경 가이드라인을 JBIC에 제안했는데 이중 95%가 받아들였다.

가이드라인에 따르면, JBIC나 JICA가 연결된 프로젝트의 모든 환경영향평가(EIA)는 사업 시작 전 120일 전에 공개 되어야 한다. 또한, 프로젝트가 반드시 현지 국가의 환경법을 따라야 한다. 환경적 영향이 큰 사업은 수원국이 EIA를 반드시 하도록 하고 있는데, 초기 수원국 언어로만 작성되었던 EIA에 대해 시민사회가 영문 EIA를 요구했고, 이를 관철하기 위해 오랜 시간 요구하였다.

68) 토시 고문과의 인터뷰는 2013년 8월 13일(화) 오전 10시부터 12시까지 건국대학교에서 진행했다. 인터뷰에는 이강준·조보영(이상 에너지기후정책연구소), 엄은희(서울대 아시아연구소) 등이 참여했다.

69) 메콩워치는 일본의 메콩지역 개발 사업으로 인한 환경파괴와 사회문제에 관심을 갖고 있는 일본 내의 단체들의 네트워크로 1993년 시작, 1998년에 독립적인 NGO 재출범했다. 태국·라오스·캄보디아·필리핀·일본 등에 활동가들 상주, 메콩개발에 따른 환경과 인권침해에 대한 모니터와 연구, 그리고 관련 캠페인 전개하고 있다.

토시 고문은 “가이드라인이 있더라도 각 기관이 지키기란 어렵다.”며, “현지에서 사용되지 않고 그냥 멋있기만 한 가이드라인은 결국에는 이용되지 않고 무시된다.”고 강조했다. 따라서 ‘가이드라인을 실제로 사용’할 수 있도록 해야 하는데, 공개는 물론이고, ‘EIA를 영어’로 만들도록 하는 것이 중요하다고 강조했다. 또한, “한국은 OECD DAC 멤버로 국제적 기준을 준수해야 한다”며, “중국도 지난 2월 가이드라인을 마련했는데, 한국이 가이드라인이 없다면 모든 나라로부터의 비난을 피할 수 없을 것”이라고 강조했다.

나. 수원국 이해관계자의 환경 ODA 평가 - 분절화와 정책일관성⁷⁰⁾

라오스 기획투자부(MPI, Ministry of Planning and Investment)의 국제협력담당(DIC, Department of International Cooperation) 관계자는 일본 JICA와의 협력 프로세스를 소개했는데, 매우 협조가 잘되고 있음을 강조했다. 먼저 매년 3월 라오스의 각 정부 기관에 필요한 사업에 대한 조사요청을 해, 5월에 그 결과를 취합한다. 취합된 프로젝트에 대해 1차 평가를 진행, 리스트를 추려낸다. 이후 JICA와 공유하여 어떤 사업이 필요한지 긴밀하게 논의한다. 2013년의 경우 13개의 사업을 요청했는데, JICA의 기술협력 부분, 역량강화 프로그램, 전문가 컨설팅 등으로 나뉜다. 유상의 경우는 조금 다른데, 연중 언제든지 제안할 수 있다. 2년 전 6개의 사업을 제안했고, 올해 남흥 댐 용량확장 사업이 확정됐다.

한국의 경우, 라오스 기획투자부(MPI)는 유상원조와 관련해 한국수출입은행과 가깝게 일해 왔으나, 최근에는 라오스의 재정부(MOF)와 많이 연계돼 있다. 또한, 한국의 라오스에 대한 ODA 프레임(CPS로 추정) 초안을 받았고, 그와 관련한 회의를 진행했다. 라오스 기획투자부의 한 관계자는 한국의 외교부(KOICA)와 수출입은행, 그리고 라오스의 외교부와 기획투자부가 회의를 통해 어떤 사업을

70) 라오스의 프리랜서 환경다큐작가, 헬베타스의 다낭, 메콩윙치의 사토미 등과의 인터뷰는 2013년 8월 24일(토), 라오스 기획투자부(MPI, Ministry of Planning and Investment)의 국제협력담당(DIC, Department of International Cooperation) 관계자 3인과의 인터뷰는 8월 26일(월), 에너지광산부(Deputy Director of Cabinet, Ministry of Energy and Mines) 관계자 2인과의 인터뷰는 8월 27일(화) 진행했다. 인터뷰에는 안병옥, 양영미센터장(이상 기후변화행동연구소), 조보영, 이진우(이상 에너지기후정책연구소) 등 4인이 참여했다.

하면 좋을지에 대해 논의하는 것을 제안했다. 사업 초기부터 어떤 사업이 필요한지에 대한 논의를 하는 것이 원조효과성을 높일 수 있다는 제안이다. 특히, 지금까지 한국의 경우, 개발기업이 조사하여 직접 사업을 발굴하고, 라오스 정부가 이를 하도록 설득하는 경우가 많았다. 늘 지원이 필요한 라오스 정부 입장에서는 이를 받아들일 수밖에 없는 구조였다.

대규모 개발 사업에 의해 이주 등 피해를 보는 사람들의 경우에는 피해 주민들을 위해 보상을 하고, 대체지를 마련해 주고 있으며, 일부는 돈으로 일부는 땅으로 지원한다고 한다. 다만, 댐건설 등 라오스의 대규모 인프라 개발 사업을 모니터하고 있는 INGO들은 이주대책이 불충분하다고 주장하고 있고, 실제 주민들은 당초의 약속이 이행되지 않고 있고, 이주 후 불충분한 농토와 오염된 식수, 자녀교육, 보건 등 다양한 문제 등으로 이전보다 삶의 질이 떨어졌다는 주장을 제기하기도 한다.⁷¹⁾ 또한, 라오스의 한 프리랜서 환경다큐 작가는 라오스의 수많은 소수민족과 종교, 그리고 각 소수민족들의 굉장히 다른 문화를 고려할 때, 강제로 이주되어 새로운 지역으로 간다면 기존의 소수민족과의 갈등이 심할 수밖에 없다고 설명했다.

메콩워치(Mekong Watch)의 라오스 담당 활동가 사토미(Higashi Satomi)는 일본은 소수민족의 이주문제 등 사회문제와 환경영향평가 등에 대한 매우 좋은 가이드라인을 갖고 있지만 그것이 잘 지켜지는지에 대한 시민사회의 모니터가 중요하다는 점을 강조했다. 특히, 일본 ODA의 가이드라인위원회에 메콩워치와 많은 NGO들이 위원으로 참여하고 있고, 일본 정부는 이들을 온전한 파트너로 여기고 있다. 특히, 지금은 ‘환경평가위원회’도 구성해서 EIA를 반드시 받아야 하는 카테고리 A에 해당하는 프로그램의 EIA는 모두 그 위원회의 의견을 구하게 되어있다. 그리고 그 위원회 안에는 많은 NGO 멤버들도 구성원으로 참여하고 있다.

스위스의 지원을 받아 라오스에서 재생가능에너지와 소득증대를 연결한 사업을 진행하고 있는 헬베타스(Helvetas)의 다낭(Danang Thaophialuang)은

71) 2013년 8월 20일, 라오스 남부 세 남노이(Xe Namnoy) 지역의 호에이호댐(Houay Makchan Dam) 건설로 1990년대 중.후반 이주한 지역의 주민 인터뷰 내용 요약. 또한, 소수민족 간의 오랜 갈등의 역사로 인해, 이주 후 안정적 정착에 어려움을 겪고 있었다.

에너지 분야의 대화 창구를 만들어서 운영하고 있는데, JICA의 에너지 분야 담당자가 그곳에 참여하여 함께 이야기를 나누고, 많은 관계자들을 초대한다고 한다. 반면, KOICA는 참여한 적이 없었다고 한다. 일본 ODA 기관은 한국에 비해 사회·환경영향 가이드라인의 제작과 운영, 시민사회와 파트너십을 중요하게 여긴다는 평가다.

한편, 라오스 에너지광산부(Deputy Director of Cabinet, Ministry of Energy and Mines)는 에너지 분야에서, 특히 수력과 관련해서 한국정부의 차관과 민간기업의 참여가 많이 있어 왔지만, 무상의 경우는 매우 약하다고 지적했다. 또한, 최근 처음으로 KOICA로부터 사업 기획안(Concept Paper)을 제출해달라는 요청을 기획투자부(MPI)가 받았는데, 마감시한이 겨우 2~3일 밖에 되지 않았다고 한다. 에너지광산부 관계자는 적어도 3개월 정도의 기간이 필요하다고 강조했다. 라오스 에너지광산부로서는 프로젝트 기획안을 작성하는 것이 매우 어려운 작업인데다가, 관련 정보를 지방이나 유관부서에 전달해서 정보를 모아 정리하기 위한 일정한 기간이 필요하다는 것이다.

다. 유·무상 ODA 연계 사업 평가 - 정책일관성과 CPS⁷²⁾

지금까지 유·무상 연계 실적은 ①개발조사/마스터플랜(무상)+프로젝트(유상), ②인프라 건설 등 프로젝트(유상)+기술협력(무상), ③시범사업(무상)+대규모 사업(유상) 등으로 유형화할 수 있다. 그러나 이들 연계사업 실적은 사전에 기획했다기보다는 사업을 진행하면서 자연스럽게 연계된 측면이 강하다.

유·무상 연계실적 중에 환경 ODA는 2건이 있었다. 라오스 메콩강변 종합개발사업은 전형적인 유·무상 연계 사업으로, KOICA가 마스터플랜을 무상으로 작성하고, EDCF가 유상으로 인프라를 건설한 사례이다. 기존의 유·무상연계와 달리, 사전 기획단계에서부터 두 기관이 협의를 통해 사업을 발굴한 유·무상 연계 실적은 동아시아기후파트너십(EACP) 사업으로 추진한 아제르바이잔의 물 관련 복합 사업이 최초이고, 현재까지 유일하다.

72) KOICA 전략기획팀과 기후변화환경실 관계자 인터뷰는 12월 4일(수), EDCF 경험총괄본부 관계자 인터뷰는 12월 11일(수) 진행했고, 인터뷰는 이강준, 조보영(이상 에너지기후정책연구소) 등 2인이 참여했다.

라오스의 메콩강변 종합개발사업은 KOICA의 개발조사 결과가 이주대책 등 EDCF 사업에 유기적으로 반영되지 않은 부분이 있다. 그러나 EDCF의 입장에서는 수원국에 사실상 차관으로 제공하는 것이어서 경제성분석이 매우 중요한데, KOICA의 개발조사는 이 부분이 취약하다고 판단하고 있었다. 또한 KOICA와 EDCF의 사업과 예산 결정과 집행 메커니즘의 차이로 인한 유·무상연계가 어려운 점을 지적했다.

아제르바이잔의 물 관련 복합 사업은 EACP에서 사업 발굴 당시, 메킨지보고서에서 제안한 사업 중 몽골·필리핀·아제르바이잔 등 3개의 사업을 발굴하면서 시작하였다. 유·무상기관이 사업의 발굴부터 함께 했다고 하지만, 사실상 EACP에서 결정한 사업을 수원국과의 협의를 통해 KOICA는 상수도계획과 하수 정비사업을 맡고, EDCF는 하수처리장을 건설하는 것으로 역할을 분담했다. 그러나 EDCF와 수원국과의 협의가 최근까지 지체되면서, 당초 기획한 KOICA의 하수 정비사업은 진행하기 어렵게 됐다. 하수처리장은 빨라야 2017년에 건설될 텐데, KOICA는 2015년 관련 사업을 종료할 계획이다. 따라서 처리장 없는 하수 정비사업을 진행할 수 없게 됐고, 수원국의 요청에 의해 당초 사업을 변경하려고 하고 있다. 또한, 진행과정에서 사업과 관련한 실무협의를 원활히 진행되지 않았으며, 기존의 기계적 역할분담과 크게 다르지 않았다.

이로 미루어 보았을 때, 공여국의 정책일관성도 중요하지만, 수원국 변수가 사업수행에 매우 중요한 변수로 작용한다는 것을 알 수 있다. 특히 아제르바이잔 물 관련 복합사업의 경우, 수원국의 예측불가능한 행정체제로 현지 공사업체의 사업진행이 상당히 지체됐고, EDCF 사업의 지연도 수원국 정부의 입장변화에 기인한 측면이 있다. 유·무상 연계를 고려할 때, 국내의 거버넌스 못지 않게 수원국의 특성을 잘 고려하는 것이 중요하다.

한편, 유·무상 연계는 국가협력전략(CPS) 작성과 중점협력분야 선정에 있어 매우 중요하다. CPS의 중점분야를 정하는 과정에서 사실상 연계 가능성이 매우 높기 때문이다. CPS 작성은 관계부처 협의를 통해 국가별 수요조사를 진행하는 것으로부터 시작한다. 먼저, 수원국의 국가개발전략에서 출발하는데, 이들 전략은 수원국이 국제기구나 공여국과의 협의를 통해 만들어지는 경우가 많다.

따라서 수원국의 전략이나 계획을 무시하고, 우리나라가 별도의 전략을 수립하기는 현실적으로 어렵다. 수원국의 개발전략을 놓고, 두 차례정도 국내 관계부처협의를 거치고, 관계부처가 함께 현지를 방문해 다시 두 차례 수원국과 협의를 거친다. 이런 과정을 거쳐, 국별 2~3개의 중점협력 분야를 정한다.

특히 수원국의 개발전략과 계획을 반영하여 유·무상기관이 사전협의를 공동조사를 통해 연계사업을 발굴하고, 수원국과 협의하여 선정한 연계사업의 전주기에 걸쳐 기관별 관심사와 전문성을 고려해 사전-집행-사후 협력 시스템을 마련할 수 있다. 이를 통해 국내 유·무상 기관만이 아니라, 수원국의 정책일관성을 통한 원조효과성을 기대할 수 있다.

라. 유·무상 ODA 연계 방안⁷³⁾

최근 KOICA는 환경부와 MOU를 맺고, 인도네시아 강 복원사업을 진행 중에 있다. 총 예산은 KOICA 50억 원, 환경부 20억 원 등 70억 원인데, 환경부가 설계파트를 담당하고, KOICA는 시공부문을 맡았다. 기존의 유·무상 연계사례는 사실상 각각의 예산과 사업집행 프로세스를 유지하면서 진행했다면, 이번 사업은 발굴부터 사업의 진행과정에서 양 기관이 유기적으로 협의하고 있다. 협의과정에 많은 쟁점이 있지만, 기계적 역할 분담이 아닌 실질적인 연계가 진행되고 있다고 담당자는 평가한다. 사업의 발굴과 집행과정에서 기계적 분담이 아니라, 예산과 사업과정의 연계를 통해 긴밀히 협의하면서 진행하고 있다는 점에서 기존 연계사례에 비해 진일보한 사례라고 할 수 있다.

한편 EDCF 관계자는 KOICA이 체계적으로 수행하고 있는 연수 프로그램을 활용해 재난관리 시스템 구축 등에서 연계 모델을 만들자는 제안을 했다. 시범사업 하고 주요 사업을 하는 것은 중요한데, 관계기관과 협의해서 기술지원이나 훈련을 했으면 좋겠다고 제안했다. 예컨대, EDCF가 재난관리 시스템을 구축하면, KOICA가 수원국 공무원 등 관계자들에 대한 연수를 담당할 수 있다는 것이다. 보건 분야의 유·무상 연계가 잘 진행되고 있다면서, EDCF가 수원국에

73) KOICA 전략기획팀과 기후변화환경실 관계자 인터뷰는 12월 4일(수), EDCF 경험총괄본부 관계자 인터뷰는 12월 11일(수) 진행했고, 인터뷰는 이강준, 조보영(이상 에너지기후정책연구소) 2인이 참여했다.

병원을 지어주면, 한국국제보건의료재단(KOFIH)에서 연수를 진행한 사례를 인용했다. 업무협약까지는 아니지만, 기재부와 EDCF, 그리고 보건복지부와 KOFIH 등 4자 협의회를 진행했다고 한다.

기재부와 EDCF, 그리고 외교부와 KOICA의 4자 협의체계는 사전에 정책일관성을 높일 수 있는 계기가 된다는 점에서 매우 긍정적이다. 여기에 위 사례처럼, 사업의 기계적 역할분담이 아니라, 프로젝트의 전주기에 기관간 협의, 나아가 수원국과의 협의 과정을 함께 진행함으로써 유·무상 ODA의 연계를 통한 원조효과성을 기대할 수 있다.

마. 환경주류화 및 ODA 유·무상 연계 평가⁷⁴⁾

한국 ODA의 근본적인 쟁점은 예산의 책임성에 있다. 국가협력전략(CPS)이 중요한 것은 예산과 정책의 일원화에 있는데, 문제는 CPS에 예산 계획이 없다는 것이다. 장기 예산 계획이 없으면 책임(accountability)도 없어진다. 초기 베트남, 솔로몬, 가나 등의 CPS를 작성할 때 예산 계획을 포함 시키려 했으나, 기재부의 반대, 즉 예산권 침해문제로 좌절됐다. 이 때문에 수원국의 입장에서 자국의 중장기 개발전략과 한국의 CPS를 연계하기 위한 전략적 고려를 할 수 없는 것이 현실이다. 또한, 부처별로 ODA 예산이 수립되고 집행되는 구조에서는 연계의 어려움이 존재한다. 그러나 이 부분은 정부조직법상 구조적인 한계이므로 현재의 구조적 틀 안에서 ODA 예산의 책임권을 어떻게 높일 것인가가 핵심적인 문제이다. 또한 DAC의 동료평가에서도 지적받은 것으로, 우리 개발원조의 가장 큰 문제점은 프로젝트 베이스에 있다는 점이다. 환경주류화도 그걸 극복하기 위한 모색과 대안이 중요하다. 개별 사업에 치중해서는 문제를 해결할 수 없다.

이러한 한계를 극복하기 위해서 유럽의 국가들은 이미 오래전부터 개별 프로젝트보다는 프로그램방식으로 사업을 전환한 지 오래이다. 특히 환경 분야 ODA 유·무상 연계에 있어서도 개별 프로젝트에 매몰되어 실적 중심으로 가는

74) 총 3회의 전문가 자문회의를 개최했으며, 권율(대외경제정책연구원), 임소영(산업연구원), 조공장(환경정책평가연구원), 윤지영(ODA Watch) 등이 참여연구진과 전문가 간담회를 진행했다.

것은 한계가 있다. 특히, 환경분야는 범분야 이슈이고, 환경문제가 현지의 취약 계층에게 중장기적인 직접적인 영향을 주고 있기 때문에, 최소한 환경 분야에 있어서는 사업간 연결고리가 전무한 개별 프로젝트에 머물지 말고 프로그램으로 접근할 필요가 있다.

특히 우리나라 ODA의 규모와 사업수가 급격히 증가하고 있는 상황에서, 현행의 사업형태로는 인력구조 상 사업의 발굴과 집행, 사후관리에 어려움이 생길 수밖에 없다. 시스템을 개선하여 프로그램 베이스로 접근하고, 거래비용을 최소화해서 보다 전문적인 다른 기관에 위임하거나, 국제기구와도 협력할 필요가 있다. 아직 초기이기는 하지만 이제 한국의 ODA는 그리 작은 규모가 아니므로 현행의 체계를 정비하여 보다 합리적 구조개선이 필요하다고 할 것이다.

개발협력을 프로그램 베이스로 접근할 때도 다양한 방법이 있을 수 있다. 직접 사업수임을 하기보다 선진국들은 국제기구와 협정 맺어서 필요한 금액의 부분을 지원하고 공동재원으로 사업이 지원되는 것을 모니터링하는 것이다. 다자간 지원에서는 국제사회에 이미 마련된 여러 절차에 의해 기본조사 및 사전평가 사전 환경영향평가가 엄격히 시행될 것이다. 이런 것처럼 한국정부가 프로그램 접근방식의 사업을 진행하는 데에도 사전평가가 엄격히 진행되어야 함은 물론이며, 환경영향평가의 경우 성과지표에도 환경부문이 포함되어야 하는 것이다.

VI. 환경 ODA 유·무상 연계를 위한 개선 방안

1. 연계 필요성

가. ODA 유·무상 분절화 심각

원조의 효율성과 효과성은 유상원조와 무상원조의 연계지원을 통해서 극대화될 수 있다. 본 연구 조사 결과 KOICA를 비롯한 무상원조기관과 EDCF 간의 연계사업은 과거 보다 진전을 이루고 있으나 성과는 아직 뚜렷하지는 않은 상황이다. 2000년대 후반 이후 연계사업이 횡수 및 액수 면에서 증가되는 추세를 보이고는 있으나, 기관별 전체 예산 총액에서 차지하는 비중은 낮은 상황이다. 이는 부처 간의 조율 및 상호 정보공유 등으로 효율적인 자원의 분배와 비교우위에 의한 분야별 특화가 미흡함을 시사해 준다. 따라서 향후 부처 간의 사전조율 및 상호 정보공유 등의 협력이 원활하게 이루어지지 않는다면, 원조정책의 효율성을 더 높이기는 어려워 보인다. 또한 각 부처와 KOICA에서 집행하고 있는 프로젝트 중 유사한 성격의 사업을 집행하고 있는 경우가 다수 존재하는 바, 해당 사업들 간의 업무조정 및 연계를 통해 효율성과 효과성을 제고할 수 있을 것이다.(전용일 외, 2011)

표 43. 정부부처의 중복성 해외원조사업

사업 유형	사례 및 내용
봉사단 사업 (WFK 사업/5개 부처)	•외교통상부 : KOICA해외봉사단, 중장기자문단 •교육과학기술부 : 한국대학생해외봉사단, 개도국과학기술지원단 •지식경제부 : 퇴직전문가 •행정안전부 : 대한민국IT봉사단 •문화체육관광부 : 세계태권도평화봉사단
한국 관련 교육 및 장학제도 (3개 부처)	•외교통상부 : 한국어 펠로우십 및 한국학 프로그램 지원 •교육인적자원부 : 해외 한국학 지원사업 •KOICA : 한국어 교사파견
사막화 방지사업 (2개 부처)	•산림청 : 사막화 방지 조림사업 (중국 및 몽골) •KOICA : 한중 황사공동관측망 구축, 내몽골 사막화방지 시범사업
정보화 교육 (5개 부처)	•정보통신부 : IT교육 •행정자치부 : 국제 정보화 교육

	•여성부 : 아시아 사이버 교육 및 APEC 여성 IT교육(IT교육의 중복성 지적에 따라 2011년부터 IT교육은 제외) •교과부 : APEC 사이버 교육협력사업, APEC e-러닝 연수프로그램 •KOICA : IT교육
PC 보급 (3개 부처)	•정보통신부 : PC 보급 •교육인적자원부 : 개발도상국 교육정보화 지원 •KOICA : 물자지원사업

※ 출처 : 전용일 외(2011) 재인용

2012년도 ODA 실적을 보면, 전체 45개의 기관이 133개 국가에 총 7,487건을 집행했고, 이 중 KOICA(80.3%)와 EDCF(3.5%)가 전체의 83.8%를 차지했다. 또한 환경 ODA는 전체 ODA의 2.5%인 185건이었는데, 거의 대부분은 KOICA(82.3%)와 EDCF(9.7%)가 집행했다. 특히 두 기관을 제외하고 2012년도 ODA 실적이 있는 정부기관과 지방자치단체는 총 43개였는데, 이 중 환경 ODA 실적이 있는 기관은 (구)외교통상부·국무조정실·산림청·환경부 등 4개 기관, 16개 사업이었다. 국제기구 분담금을 제외하면, 국무조정실·산림청·환경부 등 3개 기관, 10개 사업으로 매우 적었다. 이는 KOICA와 EDCF간 연계성 강화만으로도 어느 정도는 환경 ODA의 분절화를 개선할 수 있는 여지를 만들 수 있음을 시사한다.

한편 2012년도 ODA 규모는 총 2,439.4백만 달러였는데, 이 중 환경 ODA는 327.4백만 달러로 전체의 13.4%였다. 사업 건수 비중에 비해 금액비중이 높았던 이유는 EDCF의 대형 사업 4건(125.5백만 달러)에 기인한다. EDCF 사업을 제외하면, 환경 ODA의 사업 당 평균 금액은 0.14백만 달러로 대부분 소규모 사업이었다.

나. 환경지원 ODA와 환경 취약국 연계 부족

국무총리실 주도로 관계부처합동으로 작성한 국제개별협력 선진화 방안(2010)은 원조체계의 효과적 개편을 위해 유·무상 통합전략을 수립하겠다고 밝히고, 유·무상이 각각 운영하고 있는 “중점 협력국을 26개국으로 통합해 양자예산의 70%이상을 집중하겠다”고 밝혔다.

중점 협력국 26개국 중, UN의 환경 취약국(EVI, Economic Vulnerability Index)⁷⁵⁾ 20위 안에 든 국가는 6개국이었으며, 이들 국가에 대한 환경지원 ODA는 19건, 1.9백만 달러였다. 이는 2012년 중점 협력국 환경지원 1차 목적 ODA 사업 중, 사업 수 대비 17.4%, 금액 대비 1.6%에 불과했다. 이는 2012년 전체 환경지원 ODA 중, 사업 수 대비 10.3%, 금액 대비 1.2%였다. 중점 협력국이면서 환경 취약국인 나라에 대한 환경지원 ODA 연계 실적은 여전히 낮음을 알 수 있다.

표 44. 중점 협력국 중 환경 취약국의 '환경지원 1차 목적 ODA' 현황

중점 협력국 중 환경 취약국		EVI*	환경지원 1차 목적 사업	
			건	금액(백만\$)
아시아	캄보디아	15	10	1
	동티모르	9	2	0.2
아프리카	모잠비크	5	2	0
	르완다	5	2	0.6
	우간다	3	2	0.1
오세아니아	솔로몬군도	8	1	0
중점 협력국 중 환경 취약국 '환경지원' 합계			19	1.9
중점 협력국 전체 '환경지원' 합계(26개 국)			109	119.7
환경 취약국 비중			17.4%	1.6%
2012 환경지원 1차 목적 ODA			185	158.2
전체 환경지원 1차 목적 ODA 중 취약국 비중			10.3%	1.2%

* UN(2012) 환경 취약국(EVI, Economic Vulnerability Index)

※출처 : 김현미 의원실(2013), '기관별 ODA' 원 데이터(raw data) 재구성, 수출입은행

정부가 정한 26개 중점 협력국 중 UN의 환경 취약국 상위 20위 이내에 있는 국가는 캄보디아·동티모르·모잠비크·르완다·우간다·솔로몬군도 등 6개국이다. 이들 중점 협력국 중 환경 취약국의 '환경지원' 1차 목적 ODA는 총 19건, 1.9백만 달러였다. 이 중 EDCF(1건)와 산림청(2건)을 제외한 모든 사업은 KOICA에서 진행했다. 이는 전체 환경지원 ODA의 99% 이상은 중점 협력국과 환경 취약국이 아닌 국가에 지원되었음을 의미하는 것으로, 환경지원 ODA가 환경주류화 전략에 따라 집행되고 있지 않음을 보여준다.

75) UN(2012), "Climate change vulnerability and the identification of least developed countries", CDP Background Paper No. 15

표 45. 중점 협력국 중 환경 취약국(EVI)의 환경지원 1차(주요) 목적 사업

	EVI	사 업 명	기관	목적	금액
캄보디아 (10개)	15	시엠립 하수처리 및 하천정비사업	EDCF	1	0.000
		녹색성장정책 지원사업/GGGI	KOICA	1	0.722
		캄보디아 통합 수자원 관리 다년간연수(2011-2013)	KOICA	1	0.085
		지속가능한 자원순환사회구축(아시아4개국)	KOICA	1	0.021
		한싱가포르공동연수(10~12) - 지속가능한개발 및 환경관리(싱측)	KOICA	1	0.003
		한-싱가포르 상수도관리 과정	KOICA	1	0.013
		ASEAN 기후변화대응 교육	KOICA	1	0.010
		UNIDO 캄보디아 친환경기술 이전 사업	KOICA	1	0.000
		아시아산림협력기구 국제회의	산림청	1	0.024
		아시아산림협력기구 협력사업	산림청	1	0.100
동티모르 (2개)	9	한-싱 상수도관리 과정	KOICA	1	0.019
		커뮤니티에 기반한 지속가능한 자족형 태양광 에너지 공급사업 확대	KOICA	1	0.210
모잠비크 (2개)	5	기후변화 대응을 위한 신재생 에너지 및 폐기물 에너지화(아프리카 영어권 4개국)	KOICA	1	0.019
		수자원 인프라 개발 및 관리 (아프리카/중동 영어권)	KOICA	1	0.021
르완다 (2개)	21	녹색성장정책 지원사업/GGGI	KOICA	1	0.553
		Dispatch of Volunteers	KOICA	1	0.020
우간다 (2개)	3	수자원 인프라 개발 및 관리 (아프리카/중동 영어권)	KOICA	1	0.023
		Dispatch of Volunteers	KOICA	1	0.037
솔로몬군도 (1개)	8	국제학생 석사학위과정 초청연수	KOICA	1	0.015

※출처 : 김현미 의원실(2013), ‘기관별 ODA’ 원 데이터(raw data) 재구성, 수출입은행

위의 분석 결과를 볼 때, 우리나라 ‘환경지원 ODA’는 환경 취약국에 대한 지원 실적이 소규모이며 이들을 고려한 전략이 부족하다고 판단된다. 특히, 26개 중점 협력국 중 환경 취약국 20위 이내에 있는 캄보디아·동티모르·모잠비크·르완다·우간다·솔로몬군도 등 7개국과 협의하여, ‘환경지원 ODA’ 사업을 적극 발굴해 전략적으로 지원할 필요가 있다. 특히, 중점 협력국의 CPS 수립 시, 환경 취약국에 대한 ‘환경지원 ODA’ 사업 연계전략을 수립함으로써, 환경 ODA의 효과성을 높일 수 있다.

한편 2012년도 26개 중점 협력국에 대한 ODA는 4,800개로 전체의 64.1%, 금액비중은 42.4%였다. 이들 중점 협력국의 환경 ODA는 201건으로 전체 환경 ODA 사업(330건)의 60.9%, 금액(230.8백만 달러)의 70.0%를 차지했다. 국

제개발협력 선진화 방안에서 밝히고 있듯이, 26개 중점 협력국에 ODA가 집중되고 있으며, 환경 ODA 역시 마찬가지였다. 중점 협력국의 환경 ODA를 구체적으로 보면, 환경지원 ODA 사업 수 비중이 54.2%, 금액 비중은 70.0%로 매우 높았다. 생물다양성 ODA는 한건도 없었으며, 사막화방지 ODA도 14건, 0.4백만 달러로 매우 낮았다.

다. 기후변화 ODA와 기후변화 취약국 연계 부족

German Watch가 발표한 1992년부터 2011년까지 20년간의 기후변화 취약지수(CRI)⁷⁶⁾에 따르면, 26개 중점 협력국 중 기후변화 취약국 20위 이내에 있는 국가는 베트남.필리핀.방글라데시.몽골.네팔. 파키스탄.모잠비크 등 7개국이다. 이들 7개국에 대한 ‘기후변화 완화’ ODA는 총 13건, 30.2백만 달러였고, ‘기후변화 적응’ ODA는 총 22건, 0.7백만 달러였다. 이는 2012년도 전체 기후변화 완화 ODA 사업의 25.0%, 기후변화 적응 ODA의 29.3%에 해당한다.

표 46. 기후변화 취약국과 ‘기후변화 완화·적응’ 1차 목적 ODA 현황

중점 협력국(26)		Rank CRI*	기후변화 완화 ODA		기후변화 적응 ODA	
			건	금액 (백만\$)	건	금액 (백만\$)
아시아	베트남	6	4	30.07094	4	0.0965
	필리핀	14	3	0.017471	5	0.032671
	방글라데시	4	2	0	3	0.035006
	몽골	12	3	0.074606	6	0.434654
	네팔	16	-	-	2	0.026908
	파키스탄	8	-	-	2	0.025688
아프리카	모잠비크	20	1	0.018789	-	-
소 계			13	30.181806	22	0.651427
중점 협력국 합계(26개국)			33	31.1	45	10.4
중점 협력국 중 취약국 비중			39.4%	97.0%	48.9%	6.3%
기후변화 완화/적응 1차목적 ODA 총계			52	31.6	75	43.1
전체 대비 중점 협력국의 취약국 비중			25%	95.6%	29.3%	1.6%

*Germanwatch(2012), 기후변화 취약국(1992-2011) 순위

※출처 : 김현미 의원실(2013), ‘기관별 ODA’ 원 데이터(raw data) 재구성, 수출입은행

76) Germanwatch(2012), “GLOBAL CLIMATE RISK INDEX 2013”

한편 이들 7개 국가에 대한 기후변화 완화·적응 1차 목적 사업은 35개 사업, 30.8백만 달러였다. 이 중 베트남의 EDCF 2건과 산림청 1건을 제외한 모든 사업은 KOICA의 사업이었고, CRI 8위인 파키스탄에 대한 기후변화 완화·적응 1차 목적 사업은 없었다.

표 47. 중점 협력국 중 기후변화 취약국(CRI)의 기후변화 완화/적응 1차(주요) 목적 사업

	사 업 명	완화	적응	기관	약정액
베트남 (10개)	기후변화대응 프로그램	●	●	EDCF	30.0
	한성공동연수(10~12) - 지속가능한개발 및 환경관리(싱측)	●		KOICA	0.003
	ASEAN 기후변화대응 교육	●	●	KOICA	0.009
	베트남 남중양지역의 지속가능한 재생에너지의 접근성 향상	●		KOICA	0.06
	아시아산림협력기구 국제회의	●		산림청	0.02
	광빈성 태양광 발전사업		●	EDCF	0.000
	COMS 기상위성자료 활용능력 향상 (아시아/태평양)		●	KOICA	0.010
	Dispatch of Volunteers		●	KOICA	0.077
	베트남 부온호 지역 식수 공급 시스템 확장 및 개선사업 (‘09~’12/450만불)		●	KOICA	0.000
필리핀 (7개)	ASEAN 기후변화대응 교육	●	●	KOICA	0.005
	천연가스산업 개발 및 기술	●		KOICA	0.013
	필리핀 목재펠릿가공 및 지속적인 상업조림지 조성사업	●		KOICA	0.000
	COMS 기상위성자료 활용능력 향상 (아시아/태평양)		●	KOICA	0.010
	재해 예경보 시스템		●	KOICA	0.018
	필리핀 농업용수 확보 및 홍수피해 저감을 위한 소규모저류시설 건설사업		●	KOICA	0.000
	필리핀 재해방지 조기경보 및 대응시스템 구축사업		●	KOICA	0.000
방글라 데시 (5개)	World Bank 저탄소 녹색경제특구 개발 역량강화 사업	●		KOICA	0.000
	방글라데시 태양광 관개시설 펌프 및 태양광 흡시스템 개발사업(‘09~’11/250만불)	●		KOICA	0.000
	COMS 기상위성자료 활용능력 향상 (아시아/태평양)		●	KOICA	0.012
	SAARC 특별연수 - 기후변화와 재해예방		●	KOICA	0.013
	재해 예경보 시스템		●	KOICA	0.010
몽골 (9개)	Dispatch of Volunteers	●		KOICA	0.037
	Dispatch of Volunteers	●		KOICA	0.037
	몽골 바룬우트시 난방 및 온수공급시스템 구축사업(‘09~’11/500만불)	●		KOICA	0.000
	COMS 기상위성자료 활용능력 향상 (아시아/태평양)		●	KOICA	0.010
	재해 예경보 시스템		●	KOICA	0.008
	Dispatch of Volunteers		●	KOICA	0.077
	농·목축업 기반 마을 조성을 통한 몽골 환경 난민(사막화, 기후변화) 재정착 사업		●	KOICA	0.339
	몽골 울란바타르시 Yarmag지역 용수공급 및 수자원이용 효율화 사업		●	KOICA	0.000
	몽골 바얀누르 지역 조림 및 수자원 개발사업(‘09~’11/150만불)		●	KOICA	0.000
네팔 (2개)	COMS 기상위성자료 활용능력 향상 (아시아/태평양)		●	KOICA	0.012
	SAARC 특별연수 - 기후변화와 재해예방		●	KOICA	0.015
모잠비크	천연가스산업 개발 및 기술	●		KOICA	0.019

※출처 : 김현미 의원실(2013), ‘기관별 ODA’ 원 데이터(raw data) 재구성, 수출입은행

또한 최빈국 중 기후변화 취약국 20위 이내에 있는 국가는 방글라데시.네팔.미얀마.모잠비크.지부티.아프가니스탄.아이티 등 7개국이었다. 이들 국가들에 대한 ODA는 2012년 전체 기후변화 완화 ODA 대비 사업수로는 26.9%, 약정액은 0.4%였고, 기후변화 적응 ODA는 각각 37.3%와 1.2%였다. 기후변화 취약국 중 최빈국에 대한 전략적 지원이 필요하다 할 것이다.

표 48. 최빈국 중 기후변화 취약국과 기후변화 완화·적응 1차 목적 ODA 현황

최빈국(54)		Rank CRI	기후변화 완화 ODA		기후변화 적응 ODA	
			건	금액 (백만\$)	건	금액 (백만\$)
아시아	방글라데시 *	4	4	0.0	8	0.1
	네팔 *	16	1	0.03	8	0.1
	미얀마	2	3	0.1	9	0.6
아프리카	모잠비크 *	20	3	0.04	2	0.04
	지부티	19	-	-	-	-
중동/CIS	아프가니스탄	18	1	0.0	1	0.01
중남미	아이티	5	2	0.0	-	-
소 계			14	0.17	28	0.85
2012 환경/녹색 ODA 총계			52	31.6	75	73.1
최빈국(LDC) 환경/녹색 ODA 비중			26.9%	0.4%	37.3%	1.2%

*최빈국이고, 중점 협력국 이면서, 기후변화 취약 국가인 경우

※출처 : 수출입은행(2013), '기관별 ODA' 원 데이터(raw data) 재구성

2. 연계 원칙

가. 환경주류화의 제도화

DAC는 지구환경문제에 대한 국제사회의 대처방안의 일환으로 환경과 개발의 통합을 중요시하고 있으며, 이를 위해 공여국은 정책 일관성을 가지고 환경과 개발 문제를 해결하기 위한 일환으로 환경이슈의 주류화를 강조한다. 2008년 DAC의 특별 심사에서 우리나라는 환경을 포함한 범 분야(cross-cutting) 이슈를 점진적으로 확대 반영하고 주류화 하도록 권고 받기도 했다.(임소영, 2012: 5)

KOICA의 가이드라인은 개발사업의 의사결정단계 중 상위단계인 정책, 계획, 프로그램이 아니라, 개별 프로젝트에 적용되도록 고안되었으며, 따라서 환경주류화보다는 EIA에 가까운 대책이라는 평가가 있다. 또한 본 가이드라인이 수립된 2008년 당시 KOICA의 조직적 여건 상 인력 대비 업무의 과부하 및 전문인력의 부재로 인하여 해당내용의 실현가능성은 낮았으며, KOICA도 이를 전면화할 유인책을 만들어 내지 못했던 것 같다. 2010년 에콰도르 갈라파고스 태양광발전소 건립에 대한 시범 사업을 제외하고 동 가이드라인이 적용된 사례는 없었다.

더불어 유·무상의 연계체계 속에서 수출입은행 역시 EDCF 환경영향 세이프가드(Safeguard) 개정(안)을 2012년 상반기 중에 완료하였고, 개정된 EDCF Safeguard 시범사업을 추진 중에 있다. 세이프가드는 개발사업으로 인한 환경피해를 최소화하기 위한 조치로 국제금융기구 등에서 다양한 기준으로 작동하고 있다. 수출입은행은 세이프가드에 명기된 것처럼 차관제공과 사업자 선정 등에 대해 투명한 정보를 제공할 필요가 있다. 이는 타기관의 시행착오를 줄이는 정책운용을 위해서 유용하며, 한국정부가 국제사회에 천명한 투명성과 책무성 제고 측면에도 부합하는 것이다. EIA의 정보 공개와 열린 거버넌스를 통해 적극적인 환경주류화를 위한 조치를 취할 필요가 있다.

나. 환경 ODA와 취약국 연계

UN 등 국제기구가 발표한 환경 분야 취약국에 대한 정보와 수원국의 개발전략 등을 고려하여 중점협력국가 등을 위해 마련한 국가지원전략(CPS) 작성 시 환경 ODA 지원전략을 병행 수립하는 것이 필요하다. 2012년에 1차 선정된 26개 중점 협력국 중 환경과 기후변화 취약국에 대한 우선적인 환경 ODA 전략을 수립할 필요가 있다. 이때 특히, 우간다, 솔로몬군도 등 UN의 환경 취약국 이면서, 중점 협력국인 7개 국가에 대한 환경지원 ODA를 발굴해 전략적으로 지원할 필요가 있다. 또한, 중점 협력국이면서 기후변화 취약국인 베트남, 필리핀, 방글라데시 등 7개국에 대한 기후변화 완화 및 적응 ODA를 전략적으로 지원하는 것이 필요하다. 아울러, 중점 협력국은 아니지만, 최빈국 중에 환경과

기후변화 취약국에 대한 전략적 고려도 필요하다. 이 외에도 물 접근성 취약국과 생물다양성 ODA에 대한 고민이 필요하다. 특히, 연구조사 결과 우리나라의 경우 생물다양성 ODA가 매우 취약한데, 기술협력 등 수원국의 전략을 고려하여 이 부분에 대한 전략수립이 보완되는 것이 필요하다.

다. 프로그램 전주기 유·무상 기관 전문성 연계

개발협력에서 환경은 하나의 개별적인 섹터로 다루어질 수도 있고, 모든 분야와 영역에서 공통적으로 중요하게 발생하는 과제인 범분야(cross-cutting) 이슈로서 작용할 수도 있다. 환경주류화는 광범위하고 참여적이면서 반복적인 과정이므로, 사업의 기획, 집행, 평가의 전 과정에 대해서 전 부서가 이에 참여해야 한다. 사업의 전반적인 주요 결정사항들이 전략 및 사업 발굴 단계에서 확정되고 그 이후에는 조정하기가 쉽지 않기 때문에, 환경주류화를 위해서는 전략 및 사업 발굴 단계가 가장 중요한 단계라고 볼 수 있다.

이 때 파트너국가의 국가협력전략(CPS)을 수립하기 전에, 개발 및 환경 관련 문서를 수집하고 분석하거나, 필요한 경우에는 국가환경분석서를 직접 작성함으로써 파트너 국가의 개발 및 환경과 관련된 실정을 충실히 파악해야 한다. 국가환경분석서는 한 국가의 환경문제 및 기회요인 등의 환경현황에 대한 세부 내용과 대강의 평가, 환경정책 및 규제체계, 환경협력 현황, 환경자원 및 리스크를 관리할 수 있는 제도적 역량 평가 등을 담은 개요 문서이다. 이때 얻은 정보를 CPS 수립 시 효과적으로 활용할 수 있다. 이후 CPS에서 도출된 중점 프로그램의 단위 사업을 발굴하기 위해, 수원국 정부와 국내 각 정부부처 및 중앙행정기관, 지자체 등을 대상으로 수요조사를 실시할 때, 해당국 환경분석서의 결과를 최대한 반영하고 녹색요소가 포함되도록 사업을 발굴하는 것이 중요하다.

발굴된 사업의 구체적인 내용이 확정되기 이전에 충분하고 면밀한 타당성조사를 실시하여, 사업 내 환경요소가 적절히 고려되도록 배려한다. 이때 스크리닝, 기초환경조사, 환경영향평가, 환경심사를 실시하여, 환경에 대한 영향이 존

재한다고 판단되는 사업들에 대해 조사를 강화한다. 환경심사의 결과가 사업심사 단계에 반영되어 환경에 대한 영향이 큰 사업에 대해서는 지원을 유보하거나, 구체적인 저감계획을 수립하여 실행하도록 함으로써 환경적으로 지속가능한 사업을 지원하도록 확인한다. 이를 통해 국가지원전략에 포함되는 프로그램에 대해 환경 분석을 더욱 강화할 수 있고, 전략 수립 초기 단계에 환경을 주류화할 수 있다.(임소영, 2012)

KOICA와 환경부의 인도네시아 강 복원사업이나, EDCF와 보건복지부의 한국 국제보건의료재단(KOFIH) 연계사업처럼, 각각의 전문성을 갖고 있는 기관이 프로젝트의 기획부터 조사, 사후관리까지 함께하는 전주기 연계전략이 필요하다. 실제로 EDCF 환경 ODA의 사업 분야는 대부분 ‘식수공급 및 위생’에 집중돼 있다. 구체적으로는 식수개발 및 위생처리시설(42.1%)과 폐기물 관리 및 처리(31.6%)였는데, 이들 사업은 폐수처리장이나 하수관로 건설, 혹은 폐기물처리 처리 설비 건설을 지원하는 사업이었다. 반면 KOICA의 환경 ODA는 ‘환경보호’가 81건으로 전체의 33.9%로 가장 많았고, ‘식수공급 및 위생’ 50건(20.9%), ‘에너지 개발 및 공급’ 35건(14.6%) 순이었다. 대체로 환경관련 교육과 연수 사업이 많았다. 이는 유·무상 양 기관이 ‘식수공급 및 위생’ 분야에서 연계할 가능성이 많음을 시사한다.

실제 유·무상 연계실적을 보면, 상위 사업 분야가 ‘식수공급 및 위생’인 사업은, 요르단의 ‘폐수처리시설 확장’, 캄보디아의 ‘크랑폰리강 수자원 개발’, 라오스의 ‘메콩강변 종합관리’, 캄보디아의 ‘몽콜보레이댐 개발’, 아제르바이잔의 ‘물관련 복합사업’ 등 5건에 이른다. 이들 사업 대부분은 KOICA가 개발조사나 마스터플랜을 무상으로 지원하고, EDCF가 유상으로 프로젝트를 진행한 경우가 대부분이다. 사업별 접근과 기계적 분담에 기초한 연계로 인한 원조 효과의 저하를 막기 위해서는 사업 전주기에서 연계를 가능하게 하는 프로세스가 필요하다. 이를 가능하게 하는 한 방안이 사업을 프로젝트 베이스가 아닌 프로그램 베이스로 진행하는 것이다.

3. 연계 방안

가. 국가협력전략(CPS)과 국별 환경분석서 연계 방안

유·무상 연계 ODA의 목표는 정책일관성을 통해 원조 효과성을 높이는 것이다. 개별 프로젝트 수준의 연계사업을 전주기 과정에서 연계방안을 강구하기 전에, 우선 국별환경분석서를 토대로 전략을 수립할 필요가 있다. 개별 사업의 환경주류화 전략도 중요하지만, 그 국가가 갖고 있는 환경적 조건, 관련 제도, 주민 수용성 등 종합적이고 사전적인 검토가 필요하다. 최소한 26개 중점 협력국에 대한 국별 환경분석서를 작성하고, 이를 토대로 국가협력전략을 수립할 필요가 있다.

또한, 국가협력전략(CPS)을 작성하는 단계에서, 수원국의 개발전략 중 환경관련 계획을 면밀히 검토할 필요가 있다. 예컨대 26개 중점 협력국 중 하나인 캄보디아는 UN이 정한 환경 취약국(15위)이고, 캄보디아 정부는 국가개발전략을 통해 농업발전을 위한 임업개혁 과제 중 ‘산림 황폐화 지역 보전과 기후변화 대응 역량 강화’를 꼽고 있다. 또한, 우리정부도 CPS를 통해 ‘농업 생산성 향상, 농업다변화 및 물 관리 능력 개선을 통해 식량안전, 빈곤감소, 경제성장, 기후변화 대응능력 향상’과 ‘태풍, 한발 홍수 등 기후변화재해 가중 예상, 따라서 물 및 기타 자연자원 관리 능력 및 기후변화 대응 역량 향상’에 대한 의지를 밝혔다. 그러나 2012년 캄보디아의 환경 ODA는 전체 사업의 3.1%인 16건(1.1백만 달러)에 불과했다.

아울러, 수원국의 환경 ODA 역량강화를 위한 지원전략도 중요하다. 수원국의 요청에 의해 사업이 발굴되는데, 필요시 수원국이 자체적인 개발수요를 발굴하는 단계에서 환경 관련 정책을 체계적으로 수립할 수 있도록 기술협력이나 연수 등 다양한 역량강화 프로그램을 지원할 필요가 있다.

나. 중점 협력국과 환경 취약국 연계 방안

26개 중점 협력국 중 기후변화 취약국은 방글라데시, 네팔, 모잠비크, 베트남, 필리핀, 몽골, 파키스탄 등 7개국이고, 환경 취약국은 캄보디아, 동티모르, 모잠비크, 르완다, 우간다, 솔로몬군도 등 6개국이었다. 이들 기후변화, 환경 취약국에 대한 환경 ODA의 전략적 연계가 필요하다.

우선적으로 중점 협력국 중 환경 취약국과 기후변화취약국의 환경 ODA 수요 조사를 관계기관 합동으로 진행할 필요가 있다. 이를 토대로 유·무상 기관이 환경 ODA 연계사업을 발굴하여, 구체적인 추진전략을 만들고, 수원국과 협의하여 환경 ODA 사업을 진행할 필요가 있다.

표 49. 중점 협력국 중 기후변화와 환경 취약국 현황

그룹*	중점 협력국	LDC	Rank CRI**	Rank EVI**	WPI♣	유·무상 연계 전략
A그룹 (8)	캄보디아	●	28	15	46.2(26)	환경주류화 + 국 별환경분석서 + EIA + 환경/녹색 ODA 사업 최우 선 배치
	방글라데시	●	4	49	54.2(55)	
	네팔	●	16	55	54.4(56)	
	동티모르	●	175	9	-	
	모잠비크	●	20	5	44.9(21)	
	르완다	●	111	7	39.4(8)	
	우간다	●	85	3	44(18)	
	솔로몬군도	●	42	8	-	
	나이지리아	●			43.9(17)	
B그룹 (4)	베트남		6	51	52.3(45)	환경주류화 + 국 별환경분석서 + EIA + 환경/녹색 ODA 사업 발굴
	필리핀		14	-	60.5(89)	
	몽골		12	-	55(58)	
	파키스탄		8	58	57.8(74)	
C그룹 (14)	인도네시아, 라오스, 스리랑카, 가나, DR콩고, 나이지리아, 에티오피아, 카메룬, 우즈베키스탄, 아제르바이잔, 콜롬비아, 페루, 볼리비아, 파라과이					환경주류화(가이드라인/세이프가드)

*A그룹(중점 협력국 + 최빈국 + CRI or EVI or WPI 하위 20위 이내), B그룹(중점협력국 + CRI or EVI or WPI 하위 20위 이내), C그룹(나머지)

**기후변화 취약국 (1992-2011) 순위, Germanwatch(2012)

**UN CDP(Committee for Development)의 환경취약지수(2012)

♣Keele University(2002), Water Poverty Index : an International Comparison

다. 기관의 전문성 연계 방안

2012년의 경우, 45개 기관이 133개국에 7,487건(2,439.4백만 달러)의 ODA를 집행했고, 이 중 환경 ODA는 9개 기관이 274건(163.7백만 달러)이었다. 환경 ODA 실적이 있는 기관은 KOICA와 EDCF를 포함하여, (구)외교통상부, 국무조정실, 산림청, 환경부 등 6개 기관이었다. 이들 기관 외에도 환경관련 전문성이 있거나, 관심이 있는 기관으로 확장하여 환경 ODA 전문기관의 다양한 협력모델을 구상해 볼 수 있다.

첫째, 환경 ODA 규모가 크고, 관심과 전문성이 있는 기관의 경우, 우선 중점 협력국의 국별 환경분석서의 작성과 CPS 연계 방안을 강구할 수 있다. 특히 이들 기관이 환경 ODA를 발굴하고, 전략 사회·환경영향평가(EIA)를 적용하고, 이 과정에서 전문성이 있는 유관기관이 사업의 발굴, 집행, 사후관리 과정에 참여할 수 있도록 할 수 있다.

둘째, 환경 ODA 규모는 작지만, 관심과 전문성이 있는 기관의 경우, 국별 환경분석서와 CPS 작성 단계에 결합하여, 환경관련 전문성을 연계할 수 있다. 또한 환경 ODA의 발굴과 집행단계에 부분적으로 참여하도록 함으로써, 사업의 질적 강화를 기대할 수 있다.

셋째, 규모와 전문성은 떨어지지만, 환경 ODA에 관심이 많은 기관에게는 관련 정보를 제공하고, ODA 및 환경 ODA에 대한 교육훈련의 기회를 제공할 필요가 있다. 또한, 환경 ODA의 집행과정에서 부분적으로 참여토록 함으로써, 기관의 전문성을 강화할 수 있다.

넷째, 규모와 관심은 적지만, 환경 ODA 전문성이 있는 기관의 경우, 국별 환경 분석서와 CPS 작성단계에 결합할 수 있다. 또한, 환경 ODA의 평가 및 사후관리단계에 결합해, 환경 ODA의 지속가능성에 도움을 줄 수 있다.

끝으로, 규모와 관심, 전문성이 적은 기관에 대해서는 ODA와 관련한 기초 정보를 제공하고, 기초 교육훈련의 기회를 제공할 필요가 있다.

표 50. 환경/녹색 ODA 사업의 연계방안

유형	규모	관심	전문성	연계 방안
A	●	●	●	•중점 협력국 국별 환경분석서 작성 및 CPS 연계 •유·무상연계 환경/녹색 사업 발굴 및 SEA 확대 •타 기관 지원 및 연계사업 발굴
B	X	●	●	•국별 환경분석서 작성단계에 결합 •EDCF/KOICA 환경/녹색사업의 발굴 및 집행단계에 결합
C	X	●	X	•정보제공 및 교육훈련 •EDCF/KOICA 환경/녹색사업의 집행단계에 결합
D	X	X	●	•국별 환경분석서 작성단계에 결합 •EDCF/KOICA 환경/녹색사업의 평가 및 사후관리단계에 결합
E	X	X	X	•기초 정보제공 및 교육훈련 •초청 연수 사업 등 지원

VII. 결론

국제사회는 ODA 환경주류화를 도입하고 있고, OECD/DAC는 관련 가이드라인을 제시하고 있으며, 국제금융기구는 세이프가드를 준용하고 있다. 또한, DAC는 한국정부에게 ODA 분절화를 극복하고, 정책일관성을 통해 원조효과성을 높이라는 주문을 하고 있다. 한국정부도 국무총리실을 중심으로 국제개발협력위원회를 구성하고, 중점협력국에 대한 개발협력전략을 수립하는 한편, 유.무상 기관간 연계 강화를 추진하고 있다. 그러나 정부조직법상 예산편성과 집행체계는 구조적으로 분절화를 야기하는 측면이 있으며, 유상과 무상 ODA의 성격차이, 즉 사업 절차와 비즈니스 측면의 고려(경제성과 기업) 등에서 유기적 연계에는 일정한 한계를 가지고 있다. 그럼에도 불구하고, 현재의 시스템에서 환경주류화와 정책일관성이라는 국제사회의 흐름에 부응하는 환경 ODA의 유.무상 연계를 위한 단계적 접근이 가능하고, 매우 시급한 과제이다.

1. 환경주류화 논의의 배경

국제적으로 ODA 환경주류화 도입의 배경은 수원국인 개발도상국의 경제위기와 수원국의 열대림과 같은 생태자원의 파괴가 함께 연결 되면서 ODA 제공에 있어서 환경관련 지원의 중요성이 부각되었기 때문이다. 1980년대 채무누적 위기를 경험한 개발도상국들은 상품작물의 수출을 확대하였고, 이에 따른 열대림 파괴가 가속화되었다. 지원전략의 하나로 1980년대 말부터 1990년대까지 채무를 진 개발도상국이 일정정도 열대림을 보전하면 그 부분에 대하여 선진국이 채무를 변제해주는 방식(SWAP)이 제안되었다.

그러나 공여국 주도의 환경 ODA는 환경관련 지원을 목표로 하는 ODA의 목적과 제도가 ODA의 가장 강력한 이해당사자인 각 국의 정부 및 국제기구의 이해에 부합되지 않는 점과 환경관련 ODA를 지원하는 공여국이나, 그 혜택을 받는 수원국들의 공약에 대한 감시체제의 부재로 인해 신뢰성이 확보하기 어려웠다.

환경 ODA의 국제적 배경으로는 2002년 남아공 요하네스버그에서 열린 지속가능발전세계정상회의에서 ‘모든 개발(경제적·사회적·환경적)은 지속 가능해야한다’는 내용이 개발의 주요한 원칙으로 합의가 되어 향후 국가들의 개발협력의 지향점이 되었다. 지속가능발전세계정상회의 10년 이후, 2012년 6월 브라질 제2의 도시 리우데자네이루에서 개최된 리우+20회의라고 불리는 ‘유엔지속가능발전회의(UNCSD)’를 통해 국제사회의 지속가능발전에 대한 의지가 재확인 되었고, Post-2015를 대비하는 지속가능발전목표(SDGs) 개발에 합의하는 성과가 있었다는 것은 긍정적인 부분으로 평가받고 있다. 환경오염 현상에 대한 선진국과 개도국간의 ‘차별화된, 그러나 공통된 책임’을 나누는 체계로써 환경 ODA가 주요한 수단으로 등장한 측면도 있기 때문에, 환경 ODA는 이러한 지구 및 지역 환경문제의 해결을 위한 선진국과 개도국간의 협력 모델이라고 볼 수 있다.

국제사회에서 환경 ODA가 시작된 배경에 지속가능한 개발 개념의 등장과 확산이 있었다면, 우리나라는 2008년 등장한 녹색성장 패러다임이 그 역할을 했다고 볼 수 있다(박효진·윤순진, 2011). 2008년 우리나라의 국가전략으로 ‘녹색성장’이 제시되었고, 녹색성장 비전을 정책화하기 위해 ‘녹색성장 5개년 계획’이 등장하였다. 이 계획에는 기후변화 적응 및 에너지 자립, 신 성장 동력 창출, 삶의 질 개선과 국가위상 강화의 3대 전략이 설정되었다.

한편, OECD 개발원조위원회(DAC)는 1997년 원조공여국의 환경 ODA는 ‘환경을 위한 원조’를 가리키는 것으로 ‘환경보호 관련 ODA로 분류되는 분야(Sector)’외에 ‘협력국, 지역 또는 대상 집단의 물리적 환경, 생물 환경의 개선, 또는 개선이라고 생각되는 것을 생산하려고 하는 일련의 활동’ 및 ‘제도 구축과 역량강화를 통한 환경보전이 개발목적으로 수렴되는 구체적인 활동’으로 정의했다.

2. 주요 공여국과 국제기구 사례의 시사점

2000년대에 이후엔 주요 원조 공여국들 사이에서 원조 관리 체계의 정비가 이루어졌다. 변화의 방향성 중 하나는 대부분 복잡한 체계를 정리하고, 가능한 ‘중심’ 역할을 하는 체제의 수립을 통해 실질적인 단일창구를 지향하고 있다는 것이다. 하나의 일관성을 갖춘 체계를 도입함으로써, 의사결정과 집행을 신속하고도 효율적으로 추진하는 외에도 대외관계에서 명료하고 지속적인 입장을 유지하기 위한 취지라 할 수 있다. 주요 공여국들은 국제적 명분을 배경으로 원조체계의 정비를 비롯해서 원조 목표 및 정책개선에 이르기까지 꾸준히 수정 및 보완을 단행하고 실천함으로써 구조적, 질적 변화를 시도하고 있다.

그러나, 개발원조의 운영체계는 국가별로 차이가 있으며, 또 대부분 복잡한 양상을 보인다. 기본적으로 개발원조의 대상이 지역별로는 총체적으로 역사적인 요인과 함께 외교 및 안보를 반영하는 한편 부문별로는 경제는 물론 재정, 통상, 산업, 농업, 사회, 보건, 인권, 환경 등으로 분산·집행된다는 데서 관할권 문제가 복잡하게 얽힐 가능성도 배제하기 어려워지고 있다. 이러한 제 조건에 따라 각각의 공여국들은 자신들의 가치지향과 제도형성의 경로에 의거, 국가별로 상이한 원조 관리 체계를 발전시켜 왔다.

선진 공여국의 ODA는 대부분 유·무상 통합체계이다. 본문에서 선진공여국의 사례로 든 남툰 2 수력발전소의 경우, 개발과정에서 수원국의 역량을 강화하고, 사업의 결과로 인한 부정적 영향을 최소화하기 위한 사후적 조치를 취했다는 점에서 시사하는 바가 크다. 둘째, ASEAN이 지역 내 각 국가의 재생가능에너지 개발의 실증적 사례를 토대로 성공요인을 분석해 발간한 가이드라인은 장기기반의 안정적인 정책 기반, 적정기술과 공동체 참여, 역량강화 프로그램 등을 강조하고 있다. 셋째, 2002년 유엔 세계 지속가능발전 정상회의에서 핀란드 외교부와 7개 중앙아메리카 파트너국가와 함께 설립한 에너지·환경 파트너십(EEP)은 연구 프로젝트, 타당성 연구 그리고 에너지 효율성에 대한 시범 사업, 재생가능 에너지의 사용 등이 포함하고 있다. EEP는 양자간 원조와 다자간 원조의 강점을

결합한 모델로서 의미가 있다. 특히, EEP 프로젝트는 공공단체, 민간 캠페인 조직, 협동조합, 연구소, 대학, NGO 등 다양한 영역에 의해 수행 되어왔다는 점에서 시사점이 크다.

우리나라 ODA는 환경 ODA가 증가하고 있는 추세이나, 다른 분야 ODA와 비교해봤을 때 아직 미미한 수준이다. 현재 국제사회에서 개발협력 및 지속가능한 발전과 관련하여 진행되고 있는 지속가능발전목표(SDGs) 논의에서, 우리나라는 환경 ODA를 계속해서 확대할 필요가 있을 것이다. 그러나 지속가능발전의 세 축의 조화로운 통합을 완성시키려면, 수원국의 전통적인 ODA에 대한 필요를 적절히 고려하고, 환경의 지속가능성을 해치지 않는 범주에서 환경 ODA를 강화시켜야 한다.

우리나라 환경 ODA의 확대분야가 기후변화대응과 지속가능한 에너지 분야로 집중되는 상황을 생각해 볼 수 있다. 그러나 이러한 기후변화대응과 지속가능한 에너지 분야로의 ODA 지원이 기존 녹색 ODA의 지원 사업처럼 수원국의 필요가 아닌 공여국의 필요로 진행되거나, 한 분야에 지나치게 치우친 사업 지원과는 양상이 달라야 할 것이다. 또한 지속가능한 에너지 분야에 환경적으로 지속가능하지 않는 원자력발전을 포함시키지 말아야 한다. 우리나라 ODA가 우리기업의 진출을 지원하는 방향, 특히, 화석연료개발 등과 같은 에너지자원확보를 위한 ODA일 경우 ODA의 녹색화가 필요하다.

또한, 우리나라 ODA는 수원국의 환경적·경제적·사회적 지속가능성을 충족시키는 방향에서 수행되어야 한다. 이를 위해 ODA 사업 전반과 특히 환경 ODA 사업의 환경영향평가 및 사후평가 등을 강화하여야 할 필요가 있다. 위에서 제기된 문제점들을 해결하고 개선방향을 정확히 가늠하기 위하여 현재 우리나라 환경 ODA의 현황과 사례를 구체적으로 살펴보는 작업이 필요하다.

3. 유.무상 환경 ODA 추진체계의 특징

ODA 사업은 크게 보면 국제기구를 통하여 이루어지는 다자원조와 양 당사자 국간에 이루어지는 양자원조로 구분된다. 이중 분절화의 쟁점이 제기되는 것은 양자원조의 경우에 해당된다. 양자 원조의 경우 다시 유상원조는 기획재정부, 무상원조는 KOICA를 중심으로 집행하고 있으며, 이러한 양자원조의 경우 매우 다양한 기관에서 개별적인 수행이 이루어지고 있다. 2012년의 경우, 45개의 정부기관이 133개 수원국에 7,487건의 사업(2,439.4백만\$)을 수행했다.

유상원조의 경우 금융적 기법이 적용되기 때문에 기획재정부가 금융의 관점에서 지원되고 있으나, 특히 무상원조의 경우 여러 기관에서 개별적으로 지원이 이루어져 분절성의 지적이 지속적으로 이루어지고 있다.(국회예산정책처, 2011) 또한, 최근에는 유.무상 원조간 분절화가 원조효과성을 저해한다는 비판이 제기되고 있다.

2012년도 환경 ODA의 사업을 분석해 보면, 총 274건 중 KOIC 239건(87.2%), EDCF 19건(6.9%), 정부기관 16건(5.8%)였고, 전체 금액 163.7백만\$ 중 EDCF 125.5백만\$(76.7%), KOICA 34.6백만\$(21.1%), 정부기관 3.6백만\$(2.2%) 등이었다. 즉, 환경 ODA 사업 건수비중은 KOICA, 금액비중은 EDCF가 압도적이었고, 정부기관은 사업건수나 금액에 있어 매우 적은 비중을 차지하고 있다. 특히, 환경 ODA 실적이 있는 정부기관은 (구)외교통상부, 국무총리실, 산림청, 환경부 등 4개 기관에 불과했다. 더구나 이들 4개의 기관은 5개 환경 ODA 분야 중 기후변화 완화, 기후변화 적응 등의 실적이 없었다. 이들 정부기관은 사업 내용에 있어서도 산림청의 ‘몽골 그린벨트 조림사업’과 ‘중국 생태환경 복원사업’을 제외하면, 교류협력사업이나 국제기구 분담금 등이어서 사실상 우리나라 환경 ODA는 EDCF와 KOICA가 수행하고 있다고 봐도 무방하다.

정부는 ODA 분절성을 극복하고 정책통합성을 높이기 위해 국무총리실을 중심으로 국제개발협력위원회를 구성하였다. 다만 총리실에서 실질적으로 조정의 기능을 원활하게 수행하느냐의 쟁점이 있다. 한편, KOICA와 EDCF는 각각 환경주류화 가이드라인과 세이프가드를 만드는 등 국제사회의 기준에 부응하기 위해

노력을 하고 있으나, 아직까지는 시범적용 정도의 상태에 있다. 또한, 외교부.기재부.수출입은행.한국국제협력단 등은 지난해부터 4자 회담을 정례화하고, 유무상 연계를 위한 협의채널을 강화하고 있는 점은 긍정적이다. 다만, 아직까지 환경 분야의 연계를 위한 전략적 접근은 다소 부족한 상황이다.

4. 환경분야 ODA 유·무상 연계사례의 특징

KOICA와 EDCF는 분절화 극복과 유·무상 정책일관성을 높이기 위해 2009년 이후 매년 실무협약과 정례협의를 본격적으로 진행해 왔다. 특히 EDCF와 KOICA는 지난 2013년 6월 “국제개발협력을 효과적으로 수행하고 유기적인 업무협력 관계를 구축하기 위해” 업무협약(MOU)을 체결하였는데, 이는 유·무상 연계를 위한 중요한 진전이였다. 뿐만 아니라, 지난해부터 ODA 협업 활성화를 위해 외교통상부, 기획재정부, KOICA, EDCF 등은 4자 협의회를 개최하면서, 6개의 신규 사업에 대해 유·무상 연계 방안을 적극 모색하고, 14개 사업을 공동 Pool 사업으로 관리하여 향후 연계를 강화할 수 있도록 논의하였다. 특히, 2014년 중 모잠비크, 콜롬비아, 스리랑카, 캄보디아 해외사무소를 대상으로 KOICA와 수은이 동일건물을 사용하도록 함으로써 ODA 현장에서의 협업을 강화해 나가기로 합의하고, KOICA(과장급)-수은(차장급)간 인사교류를 시행토록 합의하였다.

한편, 지난 1995년부터 2013년까지, KOICA와 EDCF의 유·무상 연계지원 실적은 11개국 26개 사업(974.8백만 달러)이었다. 유형별로 보면, KOICA가 개발조사, 혹은 마스터플랜을 무상으로 지원하고, EDCF가 유상 프로젝트를 지원한 사업이 11개국 17건(594.8백만 달러)으로 가장 많았다. 또한, EDCF가 인프라 건설 등 프로젝트를 진행한 사업에 KOICA가 기술협력을 무상으로 지원한 사업이 5개국 5건(204.1백만 달러), 무상으로 시범사업을 진행하고 유상으로 대규모 사업을 연계한 사업이 4개국 4건(177.9백만 달러)이었다.

유·무상 연계 지원 실적 중 환경 ODA는 라오스 메콩강변 종합관리 사업과 아제르바이잔 물 관련 복합사업 등 2건이었다. 두 사업 모두 ‘환경지원’과 ‘기후변화 적응’을 주요한 목적(1차적)으로 하고 있다. 먼저, ‘라오스 메콩강변 종합개발

사업'은 개발조사/마스터플랜을 무상으로 KOICA가 진행하고, 이후 이를 바탕으로 EDCF가 본 사업에 대해 차관을 한 전형적인 유·무상 연계 형태이다. 그러나 이 사업은 사후적으로 연계된 측면이 강했는데, 사업이 분절적으로 단순 연계됐다. 즉, KOICA의 개발조사와 EDCF의 본 사업 과정에서 유·무상 기관간 협의가 부족했고, 이주대책이나 사업종료 후 사후관리에 대한 연계를 위한 고려도 부족했다.

둘째, 아제르바이잔 물 관련 복합사업은 무상으로 시범사업을 진행하고, 유상으로 대규모사업을 연계하는 유형이다. 사업내용은 KOICA가 301억 원을 들여 상하수도관망 설치사업을 진행하고, EDCF로 약 458억 원을 지원해 Pirshaghi 하수처리장 사업을 지원하는 계획을 담고 있다. 본 사업의 가장 큰 특징 중 하나는 유·무상 원조 기관이 사전에 사업발굴과 계획수립 과정에서 논의했다는 점이다. 이는 기존의 연계유형에 비해 진일보한 측면이 있다. 그러나 유무상 기관 간 사업 분야가 기계적으로 분할되었다는 측면에서는 한계가 있다. 이로 인해 사업관련한 실무협회의 필요성이 낮아지면서 유관 프로세스가 거의 부재했고, 이는 사업 진행 시 문제점이 사업의 내용 수정으로 이어지는 악순환을 초래한 것으로 평가할 수 있다. 사업 진행이 늦어진 것에는 수원국 변수가 작용했다고 하지만, 이를 적극적으로 보완할 수 있는 기제가 없어서 사업이 순차적으로 연기되거나 변경되는 결과를 막지 못했다.

한편, 지난해 KOICA는 환경부와 MOU를 맺고 진행 중인 인도네시아 강 복원 사업을 주목할 필요가 있다. 총 예산은 KOICA 50억 원, 환경부 20억 원 등 70억 원인데, 환경부가 설계파트를 담당하고, KOICA는 시공부문을 맡았다. 기존의 유·무상 연계사례는 사실상 각각의 예산과 사업집행 프로세스를 유지하면서 진행했다면, 이번 사업은 발굴부터 사업의 진행과정에서 양 기관이 유기적으로 협의하고 있다. 협의과정에 많은 쟁점이 있지만, 기계적 역할 분담이 아닌 실질적인 연계가 진행되고 있다고 담당자는 평가한다. 사업의 발굴과 집행과정에서 기계적 분담이 아니라, 예산과 사업과정의 연계를 통해 긴밀히 협의하면서 진행하고 있다는 점에서 기존 연계사례에 비해 진일보한 사례라고 할 수 있다.

5. 단계별 환경분야 ODA 유·무상 연계 방안

가. 국가협력전략(CPS)과 국별 환경분석서 연계

개별 사업의 환경주류화 전략도 중요하지만, 그 국가가 갖고 있는 환경적 조건, 관련 제도, 주민 수용성 등 종합적이고 사전적인 검토가 필요하다. 최소한 26개 중점 협력국에 대한 국별 환경분석서를 작성하고, 이를 토대로 국가협력 전략을 수립할 필요가 있다. 특히, CPS를 국가별로 접근하면, 중점협력분야에 환경분야가 포함될 가능성은 희박하다. 수원국 입장에서는 환경보다 식량, 보건, 교육, 인프라 등을 우선적으로 요청할 가능성이 높기 때문이다. 따라서, 중점협력국 중 환경부문의 취약성이 매우 높고, 적응을 위한 수요가 높으며, 환경 ODA를 통해 지속가능한 개발의 기초를 다질 수 있는 경우, 정무적 판단을 통해 일부 중점협력국에 환경 ODA를 중점협력분야로 포함할 필요가 있다. 또한, CPS의 하위 전략, 즉 개발협력이행전략 수립시 조건과 수요 등을 고려해 환경 ODA를 적극적으로 고려할 필요가 있다.

나. 중점 협력국과 환경 취약국 연계

26개 중점 협력국 중 German Watch가 평가한 기후변화 취약국은 방글라데시, 네팔, 모잠비크, 베트남, 필리핀, 몽골, 파키스탄 등 7개국이고, UN의 환경 취약국은 캄보디아, 동티모르, 모잠비크, 르완다, 우간다, 솔로몬군도 등 6개국이었다. 이들 기후변화, 환경 취약국에 대한 환경 ODA의 전략적 연계와 사업발굴이 우선적으로 필요하다.

다. 기관의 전문성 연계 방안

기관별 환경 ODA 규모, 관심, 전문성 등을 고려하여, 중점 협력국의 국별 환경분석서의 작성, CPS 연계 방안, 환경 ODA 발굴, 전략 사회·환경영향평가(EIA), 사업 집행, 사후관리 과정에 참여할 수 있도록 연계전략을 수립할 필요가

있다. 특히, KOICA와 EDCF는 환경 ODA의 규모와 관심, 전문성이 적은 기관에 대해서는 ODA와 관련한 기초 정보를 제공하고, 기초 교육훈련의 기회를 제공할 필요가 있다.

6. 후속과제

가. 프로젝트 접근방법에서 프로그램 접근방법으로 전환

시범사업의 평가와 더불어 수정·보완된 가이드라인이 정책화되기까지는 해결해야 할 문제가 있다. 그것은 유·무상의 분절적 수행체계로 인하여 빚어진 문제와 더불어 거의 모든 사업이 분절적 프로젝트형 사업이라는 것이다. 앞서 말한 바와 같이 국제사회는 시행착오를 거쳐 모든 프로그램을 프로젝트가 아닌 프로그램으로 진행하고 있다. 프로젝트사업은 프로그램의 일환에서 드물게 시행될 뿐이다. 프로그램형 접근법(Programme-based Approach: 이하 PBA)⁷⁷⁾은 기존 원조 방식의 문제점을 보완하여 더 효과적이고 지속가능한 원조를 실현해 나가고자 하는 차원에서 출발하였다. 2005년 원조효과성을 위한 고위급회담에서 채택된 파리선언은, 수원국의 주인의식 강화, 원조 일치 및 공여국간 원조 조화를 중심으로 원조효과성 제고에 관한 원칙을 정립하고 이를 구현할 수 있는 방안으로 PBA를 제시하고 있다. 북유럽 국가를 중심으로 90년대 말에 시작된 프로그램 방식의 원조는 독립적인 프로젝트(Stand-alone Project)에 대한 아래와 같은 비판⁷⁸⁾에서 출발한다.

- 공여국의 원조 파편화로 인해 개발 프로젝트의 수 자체가 수원국에게 부담스런 짐이 되었음

77) 국제사회에서 통용되는 'PBA'란 '국가빈곤감소전략, 특정 분야별 프로그램, 주제별 프로그램 또는 특정 기관의 프로그램을 포함한 현지 주도의 개발프로그램에 대한 조율된 지원을 원칙으로 하는 개발협력에 참여하는 방법'으로서, 아래의 네 가지 특징을 포함하는 것으로 정의된다.

(i) 수원국 또는 현지기관의 리더십, (ii) 하나의 포괄적인 프로그램 및 예산틀, (iii) 공여국의 보고, 예산책정, 재정관리 및 조달을 위한 공식적인 공여국 조정 및 조화 절차, (iv) 프로그램 설계 및 실행, 재정관리 그리고 감독 및 평가를 위해 현지 체제의 활용을 향상시키기 위한 노력, 이현주, 「한국 ODA의 프로그램형 접근법(PBA) 도입방안」, KOICA, 2010

78) GRIPS(2004), "Good Donorship and the Choice of Aid Modalities, Matching Aid with Country Needs and Ownership", 이현주(2010)에서 재인용

- 이러한 수많은 프로젝트에 대해 수원국이 각각의 공여국의 요구에 따라 보고해야 하기 때문에 수원국에게 원조 행정 자체가 인적, 기술적, 시간적, 물적으로 부담이 되었음
- 목표 혹은 분야에 있어서 수원국의 필요와 공여국의 지원이 상충하는 경우가 발생하여 정작 수원국이 원하는 부분에 대한 원조를 받지 못하거나 우선적으로 필요로 하지 않는 분야에 대한 지원을 초래, 결과적으로 원조 낭비를 초래하였음
- 수원국 정부의 공공 재정관리 시스템을 사용하지 않는 평행적인 예산기획, 집행, 조달 구조로 인해 정부 시스템의 유효성과 역량강화가 간과됨

위의 비판들에 더해 한국의 ODA는 프로젝트 집중형 사업형태로 인한 또 다른 부작용을 갖고 있다. 2014년 2조원이 넘는 사업을 집행하는 데 있어 이들 사업이 모두 프로젝트로 수행되는 것은 지속가능하지 않다는 점이 바로 그것이다. 프로그램형 사업의 관리와 조정에 드는 인력과 프로젝트 관리에 드는 인력과 품은 비교할 수 없기 때문에 개발기관의 비대화와 분절적 양상을 더욱 심화시킬 것이다. 바로 이런 점들 때문에 ODA사업이 분절화를 극복하고 통합되어야 한다는 당위를 갖는다. 시범적 사업도 각각의 기관이 자신의 역할 변화 없이 물리적으로만 연계하여 진행하기 때문에 사전단계에서 협력을 시작한다고 하더라도 큰 효과를 보기는 어려울 것이다.

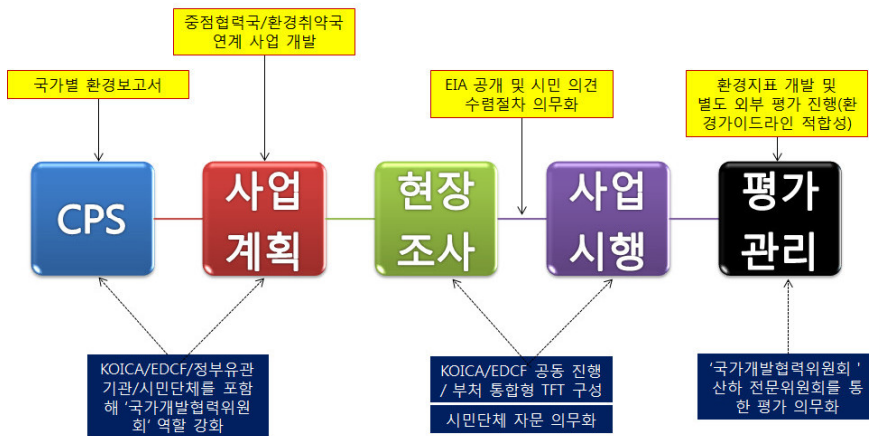
나. 프로그램 전주기 유·무상 연계 프로세스 구축

1) ‘국가개발협력위원회’ 역할 강화 및 CPS 개선

현재도 ODA 계획 수립단계에서 기재부, 외교부, KOICA, 수출입은행 등으로 이루어진 4자 협의체나 유관 정부부처와의 의견교환을 통해 연계방안 등이 모색되고는 있지만, 유무상 연계성을 증대하기 위해서는 법.제도적으로 구속력을

가진 조직의 강화가 필요할 것으로 보인다. 이를 위해 KOICA, 수출입은행, 정부 유관부처, 전문가, 시민단체를 포함해 ‘국가개발협력위원회’를 심의위원회 성격에서 계획·관리 등의 역할을 보강하는 등의 강화 조치가 필요하고, CPS 논의 및 국가별 환경보고서에 따른 사업 연계방안 등에 관한 협의를 계획 단계부터 진행하는 것이 필요하다.

그림 22. 환경분야 유·무상 ODA 전주기 연계 방안



국가개발협력위원회에 관련해서는 산업통상자원부의 ‘국가에너지위원회’를 원용할 수 있을 것으로 보인다. 산업부는 에너지계획 수립을 위해 민간단체와 유관부처 관계자들이 참여하는 ‘국가에너지위원회’를 법적 기관으로 두고 있고, 국가 에너지정책의 최상위 계획인 ‘에너지기본계획’의 최종 승인 권한을 부여하고 있다. 또한 원활한 협의를 위해 산하에는 전문위원회를 구축하는 거버넌스 형태를 가지고 있다. 이와 마찬가지로 ODA 분야 역시 전방위적인 협의와 의견을 교환하려면 산하에 분야별 전문위원회 체제가 확립되어야 유·무상 연계의 기본 토대를 마련하고 이원화된 ODA 체계의 정합성을 높일 수 있다.

2) 중점협력국과 환경취약국 연계 프로그램 개발

환경분야는 기본적으로 크로스커팅 이슈로서 주제 및 사업별 차이에도 불구하고 ODA의 통합성을 높일 수 있는 특수 분야라고 할 수 있다. 따라서 환경

ODA 사업은 타 분야에 비해 유무상 연계성을 강화할 수 있는 여지가 많고, 이를 파일럿 프로그램화 하여 유무상 ODA의 전방위적 연계로 가져갈 수 있다는 장점이 있다.

환경 ODA의 연계성 강화가 자연스럽게 이루어지긴 위해서는 국가 ODA 전략에서 중요한 위치를 차지하고 있는 중점협력국과 환경취약국을 연계하여 새로운 프로그램을 만들어내는 것이 효과적이다. 기본적으로 중점협력국과 환경취약국에 모두 포함되는 국가의 경우 기존 ODA 사업을 환경주류화할 수 있도록 핵심분야의 접근 방법을 연계하고, 공동의 유관 지표 개발, 국별보고서 및 국별환경분석서의 공동 발간 등을 추진하고, 환경 및 녹색 ODA 프로그램을 최우선 배치할 필요가 있다. 또한 중점 협력국에는 포함되나 환경취약국이 아닌 경우는 환경/녹색 ODA 프로그램 기획을 사전 단계에서 발굴하는 등 단계적 접근이 필요하다.

3) 현장조사 및 사업시행의 현장 연계성 강화

현장에서의 유·무상 연계성 강화는 현지 사무소들의 역할 분장에서 기대할 수 있는데, 현재는 유상 ODA와 무상 ODA가 별도의 사무실을 꾸리고, 별도의 사업을 진행하고 있어 사실상 연계가 잘 되고 있지 않은 실정이다.

이를 보완하기 위해서는 현지 ODA 관련 기관들의 역할을 집중 후 분장할 수 있는 방안을 고려해야 한다. KOICA 현지 사무소의 경우 ODA 대상국가에 모두 들어가 있고, KOICA가 국내 ODA를 대표하는 상징기관이라는 점을 감안하여 KOICA가 EDCF 및 각 부처 업무를 총괄할 수 있는 형태의 권한을 부여할 필요가 있고, 이를 통해 현장조사의 공동 진행, 사업시행 단계에서의 정보 및 의견 공유 등이 효율적으로 이루어지도록 지원해야 한다.

또한 민간단체들의 전수적 의견 제시와 현장에서의 의견 조율을 위한 3자 개입의 필요성 등을 감안하면 민간단체가 현지사무소 활동을 모니터링하고 자문할 수 있는 역할을 부여할 필요가 있을 것으로 보인다.

4) 공동 사후관리 및 상호 평가 시스템 구축

사업의 합리적 평가와 보완은 ODA 사업의 원조효과성을 높이고 지속가능성을 담보하는 데에 결정적인 역할을 한다. 따라서 현재 소극적인 사업 평가 제도를 강화할 필요가 있는데, 단순히 평가체제를 강화하는 것이 아니라 유·무상 연계 차원에서의 성격을 강화하면 보다 정책효과성을 강화할 수 있을 것으로 보인다.

기본적으로 사업의 평가는 KOICA의 총괄 기능을 강화하여 내부 평가로 진행을 하는 것이 우선이다. 하지만 단순히 사업평가로 끝나지 않기 위해서는 개별 사업평가에 따른 분석이 다시 CPS에 보완되어야 하므로 ‘국가개발협력위원회’ 차원에서 최종적으로 연간 평가를 수행해야 한다. 단, 개별 사업 평가가 아닌 CPS에 기초한 프로그램 평가가 이루어질 필요가 있다. 이를 위해서는 현지 평가 보고서에 관해 KOICA 및 수출입은행, 유관부처가 개별적 평가 의견을 제시해 국가개발협력위원회에 보고하는 방향이 필요하고, 위원회 산하 전문위원회에서 일련의 과정들을 종합하는 시스템 구축이 필요하다.

이 과정에 개별 평가 및 상호 평가에 따른 혼선을 줄이기 위해 통합 환경가이드라인 및 지표를 개발·적용하여 환경성을 강화하는 방안도 고려되어야 한다.

<참고문헌>

- ADB Strategy 2020 - the Long-term strategic framework of Asia Development Bank 2008-2020, ADB 2008
- ADB Environment operational Direction 2013-2020
- Akihisa Mori (2012) “환경원조론: 지속가능한 발전목표 실현 논리, 전략, 평가 (한국국제협력단 기후변화대응실 역)”, 서울: (사)환경과 문명.
- ODA Watch (2011), OWL(ODA Watch Letter) 60호, ‘[Focus] ODA 분절화 : 조정이냐? 통합이냐?’
- OECD (2010a), Germany: Development Assistance Committee(DAC) Peer Review 2010, Paris: OECD Publishing.
- OECD (2010b), Japan: Development Assistance Committee(DAC) Peer Review 2010, Paris: OECD Publishing.
- OECD (2011), Denmark: Development Assistance Committee(DAC) Peer Review 2011, Paris: OECD Publishing.
- OECD (2013a), Australia: Development Assistance Committee(DAC) Peer Review 2013, Paris: OECD Publishing.
- OECD (2013c), Sweden: Development Assistance Committee(DAC) Peer Review 2013, Paris: OECD Publishing.
- OECD (2012), Development Co-operation Report 2012: Lessons in Linking Sustainability and Development. OECD.
- OECD (2013b), “Aid in Support of Environment”, OECD.
- ReDI (2013), “EACP성과평가 및 사후관리방안 연구결과”, (사) 글로벌발전연구원.
- RL Hicks, BC Parks, JT Roberts, and MJ Tierney (2008), “Greening aid?: Understanding the environmental impact of development assistance”, London: Oxford University Press.
- 강선주 (2013), “박근혜 정부의 공적개발원조(ODA) 정책: 과제와 전망” 「주요국제문제분석」, 국립외교원 외교안보연구소
- 관계부처 합동 (2010), “국제개발협력선진화방안, 제7차 국제개발협력위원회 의결안건(2010. 10.25)”
- 권을 외 (2006), “우리나라 대외원조정책의 선진화방안: 국제개발협력 패러다임의 변화와 한국 ODA의 개혁과제”, 대외경제정책연구원
- 권을 외 (2010), “국제사회의 개도국 녹색성장 지원현황 연구”, 대외경제정책연구원
- 기후변화정책연구소 (2012), “녹색성장의 국제적 확산을 위한 녹색ODA 운영체계 구축방안”. 기후변화정책연구소
- 김대환 (2010), “OECD DAC가입과 KOICA의 환경 및 기후변화 ODA 추진전략”, 「국제개발협력」 제2호, pp. 10-31
- 김은미, 김지현 (2009), “한국원조체계의 분절(fragmentation)이 원조효과성에 미치는 영향 및 개선방안”, 연구자료 정책연구, KOICA

김정해, 손혁상, 권율, 이원희, 이창길 (2012), “한국형 공적원조개발(ODA)의 효과적 추진을 위한 통합체계 연구”, 경제인문사회연구회 미래사회 협동연구 총서(12-02-07)

김종섭, 박명호, 이영섭, 김종법, 박선희, 정재원, 이은석, 김희연 (2012), “유럽의 ODA정책과 한·유럽 개발협력”, 대외경제정책연구원

김춘순 (2010), “우리나라 공적개발원조(ODA) 체계의 분절화 현상과 제도적 개선방안”, 재정포럼

김희강 외(2012), “‘지속가능한 발전’목표(SDGs) 논의 대응 및 발전방안 연구”, (사)한국정치사상학회

민병원 (2008), “대외무상원조 추진체계 효율화 방안, 행정안전부 행정진단센터 연구결과”, 행정안전부

박명지 (2011), “한국 무상 ODA의 파트너십 제고 방안 연구-정부·공공기관의 협력 체계 구축을 중심으로”

박효진, 윤순진 (2011), “한국의 대외원조 녹색화 담론 분석: 양자간 무상원조를 중심으로”, 「경제와 사회」통권 제89호, pp.175-216

손혁상, 박영선 (2012), “한국의 원조와 비원조 정책간의 ‘개발을 위한 정책일관성PCD’에 관한 비판적 고찰”

유용조 (2013), “한국 공적개발원조(ODA)정책 추진체계의 문제점과 개선방향, 이슈와 논점”, 국회입법조사처

윤덕룡, 박복영, 강유덕, 권율, 강은정 (2012), “유럽의 경험을 활용한 한국 ODA 정책의 개선방안”, 대외경제정책연구원

이명진, 김기국, 최영식, 송치웅, 김은주 (2008), “대개도국 과학기술협력방안”

이원희 (2011), “ODA 사업의 분절성 극복을 위한 거버넌스 재구축 방안”, ODA 사업 분절성 극복을 위한 추진체계의 재정립 방안 세미나(2011.11.23.)

이태주 (2011), “한국 ODA의 효과성과 개선과제”, 『지식재산정책 IP Policy』, Vol. 9

이학교 외, 2011, “ODA 사업의 분절성 극복을 위한 추진체계의 재정립 방안”, 국회예산정책처

임소영, 손혁수 (2012), “KOICA 환경주류화 가이드라인”, 한국국제협력단

장재현 (2012), “Rio+20와 국제개발협력”, 「국제개발협력」, 제4호. PP. 125-143

정지원, 강성진 (2012), “녹색경제와 지속가능발전: 논의 동향과 ODA 정책 시사점”, 대외경제정책연구원

정희성 외 (2012), “녹색ODA 현황분석 및 활성화 방안 연구”, 한국국제협력단

주동주 (2009), “유·무상 원조체계의 이원화 문제”, OECD/DAC(개발원조위원회) 가입과 우리대외원조의 개선방안 세미나, 송영선의원실, 국제개발협력학회, 대한민국국회

참여연대 (2008), “2008 ODA 정책보고서, ODA 목적과 원조체계”, 참여연대 국제연대위원회

한국국제협력단 (2013), “동아시아기후파트너십 성과보고서”, 한국국제협력단.

국무조정실, 총리비서실 <http://www.pmo.go.kr/>

엔지니어링 뉴스 <http://www.engdaily.com/news/articleView.html?idxno=2228>

<별첨 1.> 2012년도 중점 협력국 환경 1차 목적 ODA 현황

(단위 : 개, 백만\$)

베트남	1차 목적		2차 목적		합 계		비고
	건수	금액	건수	금액	건수	금액	
환경지원	17	54.8	20	0.5	37	55.3	•EVI 51위 •CRI 6위 •WPI 45위
생물다양성	0	0	2	0.0	2	0	
기후완화	4	30.1	5	0.2	9	30.3	
기후적응	6	30.1	11	24.0	17	54.1	
사막화방지	0	0	1	0.1	1	0.1	
인도네시아	1차 목적		2차 목적		합 계		비고
	건수	금액	건수	금액	건수	금액	
환경지원	13	5.2	15	5.7	28	10.9	
생물다양성	0	0	6	0.1	6	0.1	
기후완화	6	0.1	7	1.0	13	1.1	
기후적응	4	0.7	9	4.5	13	5.2	
사막화방지	2	0.1	0	0	2	0.1	
캄보디아	1차 목적		2차 목적		합 계		비고
	건수	금액	건수	금액	건수	금액	
환경지원	10	1.0	15	3.8	25	4.8	•EVI 15위 •CRI 28위 •WPI 26위 ※최빈국
생물다양성	0	0	9	0.2	9	0.2	
기후완화	3	0.0	5	0.1	8	0.1	
기후적응	3	0.1	17	1.2	20	1.3	
사막화방지	0	0	2	0.1	2	0.1	
필리핀	1차 목적		2차 목적		합 계		비고
	건수	금액	건수	금액	건수	금액	
환경지원	5	0.9	6	0.1	11	1.0	•EVI N/A •CRI 14위 •WPI 89위
생물다양성	0	0	3	0.0	3	0.0	
기후완화	3	0.0	2	0.4	5	0.4	
기후적응	5	0.0	7	1.0	12	1.0	
사막화방지	0	0	2	0.0	2	0.0	
방글라데시	1차 목적		2차 목적		합 계		비고
	건수	금액	건수	금액	건수	금액	
환경지원	4	0.1	4	0.0	8	0.1	•EVI 49위 •CRI 4위 •WPI 55위 ※최빈국
생물다양성	0	0.0	3	0.0	3	0.0	
기후완화	2	0.0	2	0.0	4	0.0	
기후적응	3	0.0	5	0.1	8	0.1	
사막화방지	0	0.0	0	0.0	0	0.0	
몽골	1차 목적		2차 목적		합 계		비고
	건수	금액	건수	금액	건수	금액	
환경지원	8	1.0	14	0.7	22	1.7	•EVI N/A •CRI 12위 •WPI 58위
생물다양성	0	0.0	9	0.2	9	0.2	
기후완화	3	0.1	12	0.2	15	0.3	
기후적응	6	0.4	8	0.9	14	1.3	
사막화방지	10	0.3	1	0.3	11	0.6	

라오스	1차 목적		2차 목적		합 계		비고
	건수	금액	건수	금액	건수	금액	
환경지원	7	0.2	10	0.4	17	0.6	
생물다양성	0	0.0	3	0.1	3	0.1	
기후완화	3	0.2	3	0.1	6	0.3	
기후적응	3	0.0	8	0.2	11	0.2	
사막화방지	0	0.0	2	0.1	2	0.1	
네팔	1차 목적		2차 목적		합 계		비고
	건수	금액	건수	금액	건수	금액	
환경지원	7	2.1	5	0.3	12	2.4	•EVI 55위 •CRI 16위 •WPI 56위 ※최빈국
생물다양성	0	0.0	0	0.0	0	0.0	
기후완화	0	0.0	1	0.0	1	0.0	
기후적응	2	0.0	6	0.1	8	0.1	
사막화방지	0	0.0	0	0.0	0	0.0	
파키스탄	1차 목적		2차 목적		합 계		비고
	건수	금액	건수	금액	건수	금액	
환경지원	2	0.0	4	4.2	6	4.2	•EVI 58위 •CRI 8위 •WPI 74위
생물다양성	0	0.0	0	0.0	0	0.0	
기후완화	0	0.0	0	0.0	0	0.0	
기후적응	2	0.0	2	0.0	2	0.0	
사막화방지	0	0.0	1	3.5	1	3.5	
동티모르	1차 목적		2차 목적		합 계		비고
	건수	금액	건수	금액	건수	금액	
환경지원	2	0.2	2	0.1	4	0.3	•EVI 9 •CRI 175위 •WPI N/A ※최빈국
생물다양성	0	0.0	2	0.0	2	0.0	
기후완화	1	0.2	1	0.0	2	0.2	
기후적응	1	0.0	3	0.1	4	0.1	
사막화방지	0	0.0	0	0.0	0	0.0	
가나	1차 목적		2차 목적		합 계		비고
	건수	금액	건수	금액	건수	금액	
환경지원	2	0.1	6	1.6	8	1.7	
생물다양성	0	0.0	3	0.1	3	0.1	
기후완화	1	0.0	2	1.6	3	1.6	
기후적응	0	0.0	6	0.1	6	0.1	
사막화방지	0	0.0	2	0.1	2	0.1	
DR콩고	1차 목적		2차 목적		합 계		비고
	건수	금액	건수	금액	건수	금액	
환경지원	0	0.0	2	4.0	2	4.0	
생물다양성	0	0.0	0	0.0	0	0.0	
기후완화	0	0.0	0	0.0	0	0.0	
기후적응	0	0.0	2	4.0	2	4.0	
사막화방지	0	0.0	1	0.0	1	0.0	
나이지리아	1차 목적		2차 목적		합 계		비고
	건수	금액	건수	금액	건수	금액	
환경지원	2	0.1	2	0.1	4	0.2	
생물다양성	0	0.0	2	0.2	2	0.2	
기후완화	0	0.0	1	0.0	1	0.0	
기후적응	0	0.0	7	0.2	7	0.2	
사막화방지	0	0.0	2	0.1	2	0.1	

에티오피아	1차 목적		2차 목적		합 계		비고
	건수	금액	건수	금액	건수	금액	
환경지원	2	0.1	5	0.4	7	0.5	
생물다양성	0	0.0	2	0.1	2	0.1	
기후완화	0	0.0	1	0.0	1	0.0	
기후적응	2	0.1	5	0.3	7	0.4	
사막화방지	1	0.0	4	0.2	5	0.2	
모잠비크	1차 목적		2차 목적		합 계		비고
	건수	금액	건수	금액	건수	금액	
환경지원	2	0.0	3	0.2	5	0.2	•EVI 5위 •CRI 20위 •WPI 21위 ※최빈국
생물다양성	0	0.0	0	0.0	0	0.0	
기후완화	1	0.0	2	0.0	3	0.0	
기후적응	0	0.0	2	0.0	2	0.0	
사막화방지	0	0.0	1	0.0	1	0.0	
카메룬	1차 목적		2차 목적		합 계		비고
	건수	금액	건수	금액	건수	금액	
환경지원	2	0.1	4	1.7	6	1.8	
생물다양성	0	0.0	1	0.1	1	0.1	
기후완화	2	0.2	0	0.0	2	0.2	
기후적응	0	0.0	0	0.0	0	0.0	
사막화방지	0	0.0	0	0.0	0	0.0	
르완다	1차 목적		2차 목적		합 계		비고
	건수	금액	건수	금액	건수	금액	
환경지원	2	0.6	5	0.2	7	0.8	•EVI 7위 •CRI 111위 •WPI 8위 ※최빈국
생물다양성	0	0.0	4	0.2	4	0.2	
기후완화	1	0.1	2	0.0	3	0.1	
기후적응	1	0.0	1	0.6	2	0.6	
사막화방지	2	0.0	0	0.0	2	0.0	
우간다	1차 목적		2차 목적		합 계		비고
	건수	금액	건수	금액	건수	금액	
환경지원	2	0.1	1	0.0	3	0.1	•EVI 3위 •CRI 85위 •WPI 18위 ※최빈국
생물다양성	0	0.0	2	0.1	2	0.1	
기후완화	1	0.0	0	0.0	1	0.0	
기후적응	1	0.0	4	0.1	5	0.1	
사막화방지	0	0.0	1	0.0	1	0.0	
우즈베키스탄	1차 목적		2차 목적		합 계		비고
	건수	금액	건수	금액	건수	금액	
환경지원	1	0.2	3	0.2	4	0.4	
생물다양성	0	0.0	0	0.0	0	0.0	
기후완화	0	0.0	1	0.0	1	0.0	
기후적응	1	0.1	0	0.0	1	0.1	
사막화방지	0	0.0	0	0.0	0	0.0	
아제르바이잔	1차 목적		2차 목적		합 계		비고
	건수	금액	건수	금액	건수	금액	
환경지원	2	43.5	1	0.0	3	43.5	
생물다양성	0	0.0	0	0.0	0	0.0	
기후완화	0	0.0	0	0.0	0	0.0	
기후적응	4	0.0	1	43.5	5	43.5	
사막화방지	0	0.0	1	0.0	1	0.0	

콜롬비아	1차 목적		2차 목적		합 계		비고
	건수	금액	건수	금액	건수	금액	
환경지원	5	0.1	1	0.1	6	0.2	
생물다양성	0	0.0	0	0.0	0	0.0	
기후완화	0	0.0	3	0.1	3	0.1	
기후적응	0	0.0	3	0.1	3	0.1	
사막화방지	0	0.0	0	0.0	0	0.0	
페루	1차 목적		2차 목적		합 계		비고
	건수	금액	건수	금액	건수	금액	
환경지원	2	0.1	1	0.0	3	0.1	
생물다양성	0	0.0	0	0.0	0	0.0	
기후완화	0	0.0	1	0.0	1	0.0	
기후적응	0	0.0	3	0.1	3	0.1	
사막화방지	0	0.0	0	0.0	0	0.0	
볼리비아	1차 목적		2차 목적		합 계		비고
	건수	금액	건수	금액	건수	금액	
환경지원	2	9.0	3	0.4	5	9.4	
생물다양성	0	0.0	0	0.0	0	0.0	
기후완화	1	0.1	1	0.0	2	0.1	
기후적응	1	9.0	3	0.3	4	9.3	
사막화방지	0	0.0	0	0.0	0	0.0	
파라과이	1차 목적		2차 목적		합 계		비고
	건수	금액	건수	금액	건수	금액	
환경지원	0	0.0	2	2.0	2	2.0	
생물다양성	0	0.0	0	0.0	0	0.0	
기후완화	0	0.0	1	0.0	1	0.0	
기후적응	0	0.0	0	0.0	0	0.0	
사막화방지	0	0.0	0	0.0	0	0.0	
솔로몬군도	1차 목적		2차 목적		합 계		비고
	건수	금액	건수	금액	건수	금액	
환경지원	1	0.0	0	0.0	1	0.0	•EVI 8위 •CRI 42위 •WPI N/A ※최빈국
생물다양성	0	0.0	1	0.0	1	0.0	
기후완화	1	0.0	0	0.0	1	0.0	
기후적응	1	0.0	1	0.0	2	0.0	
사막화방지	0	0.0	0	0.0	0	0.0	
스리랑카	1차 목적		2차 목적		합 계		비고
	건수	금액	건수	금액	건수	금액	
환경지원	7	0.2	6	0.0	13	0.2	
생물다양성	0	0.0	1	0.0	1	0.0	
기후완화	0	0.0	2	0.0	2	0.0	
기후적응	3	0.0	4	0.1	7	0.1	
사막화방지	0	0.0	4	0.0	4	0.0	

*동일사업이 1차 및 2차 목적코드에 중복.기재한 것이 있을 수 있어, 중복 계산되었을 수 있음.

※출처 : 수출입은행(2013), '기관별 ODA' 원 데이터(raw data) 재구성

※EVI(환경 취약국 지수), CRI(기후변화취약국 지수), WPI(물접근성취약국 지수)

<별첨 2.> 유형별 유·무상 연계지원 실적 및 현황 (단위 : 백만\$)

유형	국가	KOICA		EDCF	
		사업명	금액	사업명	금액
A유형	베트남	베트남 N-18 국도 개량사업 타당성조사	0.558	베트남 N-18 국도 개량사업	24
	네팔	모디강 수력발전소 건설 실시계획사업	0.73	모디강 수력발전소 건설사업	15
	요르단	페수처리시설 확장 타당성조사	0.974	페수처리장 확장 사업	9
	예멘	통신망 현대화 사업	0.197	통신망 확충사업	30
	캄보디아	캄포트-트라판로포 도로 개보수 타당성조사 및 실시계획 사업	0.574	캄포트-트라판로포 도로 개보수 사업	17.1
	캄보디아	크랑폰리강유역다목적수자원개발타당성조사사업	0.74	크랑폰리강 수자원 개발사업	26.7
	인도네시아	마나도 우회도로건설(2단계) 타당성조사 및 실시계획사업	0.5	마나도 우회도로 건설 2차 사업	16
	라오스	비엔티안메콩강변제방보수및공원조성타당성조사사업	0.8	메콩강변 종합관리 사업	37.2
	네팔	차멜리아수력발전소건설실시계획사업	0.663	차멜리아 수력발전소 건설사업	45
	스리랑카	빠데니아-아누라다푸라구간도로개량실시계획	0.9	빠데니아-아누라다푸라 도로개량 사업	55
	스리랑카	하튼-누와라엘리아 도로 개보수 타당성 조사	0.5	하튼-누와라엘리아 도로건설 사업	40
	캄보디아	캄보디아 수자원개발 종합계획 수립사업	1.4	몽골보레이섬 개발사업	18.7
	인도네시아	인니 카리안 다목적댐건설 타당성조사 및 실시계획	1.7	인니 카리안댐 건설사업	100
B유형	필리핀	필리핀주요국도건설및개선타당성조사사업	1	필리핀 사마르 해안도로사업	37.8
	콜롬비아	정보통신 실행계획 수립 지원사업	95.4	ICT R&D 센터 건설사업	10
	캄보디아	캄보디아 3번 및 48번 국도 교통안전 개선사업	3.2	48번국도 개보수사업	
	방글라데시	방글라데시 치타공 상하수도관리 마스터플랜 수립사업	1.475	방글라데시반다주리상수도개발사업	
	필리핀	철도운영과정 연구		필리핀 남부마닐라 통근철도사업	35
	가나	가나 전력역량강화사업	1.5	Prestea-Kumasi 전력강화사업	67.2
	키메룬	직업훈련 교사양성 지원사업	6.4	고등직업훈련센터 건설사업	35
C유형	베트남	KOICA Q-health 프로그램	2.5	투아티엔해 종합병원 건설사업	30.8
	라오스	KOICA 수파누봉대학교 교육역량강화사업	3	투앙프라방국립대학교	22.7
	우즈베키스탄	국가지리정보시스템 구축사업	1.25	국가지리정보시스템 구축사업	15
	방글라데시	한-방글라교육분야ICT훈련원건립지원사업	1.4	ICT교육훈련센터 건립사업	39
	아제르바이잔	압체론반도체생수자원개발중심의물관련복합사업	26	피르사기 하수처리장 건립사업	43.5
	탄자니아	관개시설재건및농업기계화사업	1.7	잔지바르 관개시설 건립사업	50

*A유형 : 개발조사/마스터플랜(무상)+프로젝트(유상), B유형 : 인프라건설 등 프로젝트(유상)+기술협력(무상), C유형 : 시범사업(무상)+대규모사업(유상)

※출처 : KOICA 내부자료

<별첨 3.> 중점 협력국 환경 1차 목적 ODA 현황

[표] 2012년도 중점 협력국의 환경 1차 목적 ODA '사업 수' 현황

(단위 : 건)

		전체	환경	생물	완화	적응	사막	계*
아시아 (11개국)	베트남	407	17	-	4	4		50
	인도네시아	433	13	-	6	4	2	25
	캄보디아	513	10	-	3	3	-	16
	필리핀	299	5	-	3	5	-	13
	방글라데시	254	4	-	2	3	-	9
	몽골	458	8	-	3	6	9	26
	라오스	439	7	-	3	2	-	12
	스리랑카	255	7	-	-	3	-	10
	네팔	298	7	-	-	2	-	9
	파키스탄	53	2	-	-	2	-	4
	동티모르	34	2	-	1	1	-	4
아프리카 (8개국)	가나	75	2	-	1	-	-	3
	DR콩고	27	0	-	-	-	-	0
	나이지리아	46	2	-	-	-	-	2
	에티오피아	204	2	-	-	1	1	4
	모잠비크	35	2	-	1	-	-	3
	카메룬	51	2	-	2	-	-	4
	르완다	189	2	-	1	1	2	6
중동.CIS (2개국)	우즈베키스탄	169	1	-	-	1	-	2
	아제르바이잔	28	2	-	-	4	-	6
중남미 (4개국)	콜롬비아	54	5	-	-	-	-	5
	페루	177	2	-	-	-	-	2
	볼리비아	57	2	-	1	1	-	4
	파라과이	138	0	-	-	-	-	0
오세아니아 (1개국)	솔로몬군도	17	1	-	1	1	-	3
합 계		4,800	109	-	33	45	14	201
평 균		185	4.2	-	1.3	1.7	0.5	7.7
전체 ODA		7,487	170	-	52	83	25	330
중점 협력국 '환경지원' 비중		64.1%	64.1%	-	63.5%	54.2%	56.0%	60.9%

*동일사업이 복수의 목적코드에 기재한 것이 있을 수 있어, 중복 계산되었을 수 있음.

※출처 : 수출입은행(2013), '기관별 ODA' 원 데이터(raw data) 재구성

[표] 2012년도 중점 협력국의 환경 1차 목적 ODA '금액' 현황

(단위 : 백만\$)

		전체	환경	생물	완화	적응	사막	계*
아시아 (11개국)	베트남	273.7	54.8	-	30.1	0.1	-	85
	인도네시아	25.4	5.2	-	0.1	0.7	0.1	6.1
	캄보디아	68.4	1	-	0	0.1	-	1.1
	필리핀	256.6	0.9	-	0	0	-	0.9
	방글라데시	141.9	0.1	-	0	0	-	0.1
	몽골	14.2	1	-	0.1	0.4	0.3	1.8
	라오스	10.3	0.2	-	0.2	0	-	0.4
	스리랑카	19.7	0.2	-	-	0	-	0.2
	네팔	8.3	2.1	-	-	0	-	2.1
	파키스탄	60.9	0	-	-	0	-	0
	동티모르	1.1	0.2	-	0.2	0	-	0.4
아프리카 (8개국)	가나	4.7	0.1	-	0	-	-	0.1
	DR콩고	20.9	0	-	-	-	-	0
	나이지리아	2.0	0.1	-	-	-	-	0.1
	에티오피아	21.2	0.1	-	-	0	0.0	0.1
	모잠비크	1.5	0	-	0	-	-	0
	카메룬	4.1	0.1	-	0.2	-	-	0.3
	르완다	7.1	0.6	-	0.1	0	0.0	0.7
	우간다	4.3	0.1	-	0	0	-	0.1
중동.CIS (2개국)	우즈베키스탄	6.9	0.2	-	-	0.1	-	0.3
	아제르바이잔	44.4	43.5	-	-	0	-	43.5
중남미 (4개국)	콜롬비아	12.0	0.1	-	-	-	-	0.1
	페루	6.2	0.1	-	-	-	-	0.1
	볼리비아	11.4	9	-	0.1	9	-	18.1
	파라과이	6.7	0	-	-	-	-	0
오세아니아 (1개국)	솔로몬군도	0.6	0	-	0	0	-	0
합 계		1,034.5	119.7	-	31.1	10.4	0.4	161.6
평 균		39.8	4.6	-	1.2	0.4	0.0	6.2
전체 ODA		2,439.4	154.9	-	31.6	43.1	1.2	230.8
중점 협력국 '환경지원' 비중		42.4	77.3%	-	98.4%	24.1%	33.3%	70.0%

*동일사업이 복수의 목적코드에 기재한 것이 있을 수 있어, 중복 계산되었을 수 있음.

※출처 : 수출입은행(2013), '기관별 ODA' 원 데이터(raw data) 재구성

연구자료 녹색환경산업 2014-01-174

환경분야 ODA 사업 유·무상 연계 방안 연구

발행 2014년 4월
발행인 김 영 목
발행처 한국국제협력단
편집인 녹색환경산업팀
주소 경기도 성남시 수정구 대왕판교로 825 (우:461-833)
전화 031) 740-0114
팩스 031) 740-0655
홈페이지 <http://www.koica.go.kr>
인쇄 동 화

[본 보고서의 저작권은 한국국제협력단에 있으며,
한국국제협력단의 허락없이 무단 전재와 복제를 금합니다.]

발간물 등록번호 11-B260003-000301-01

ISBN 978-89-6469-252-3-93320

연구자료

녹색환경산업 2014-01-174

ISBN 978-89-6469-252-3-93320



환경분야 ODA 사업
유·무상 연계 방안 연구



KOICA

한국국제협력단

461-833 경기도 성남시 수정구 대왕판교로 825

Tel. 031-740-0114 Fax. 031-740-0655

<http://www.koica.go.kr>