

프로그램형 접근방식(PBA)을 통한 환경분야 ODA 지원방안 연구

2011. 6

연구자료 기후변화 2011-20-171

프로그램형 접근방식(PBA)을 통한 환경분야 ODA 지원방안
연구 및 동아시아 주요국가별 기후변화 적응정책 조사

발	행	2011년 6월 30일
발	행 인	박대원
발	행 처	한국국제협력단
편	집 인	기후변화대응실
주	소	경기도 성남시 수정구 대왕판교로 825(우:461-833)
전	화	031) 740-0233
팩	스	031) 740-0698
홈	페이지	http://www.koica.go.kr
인	쇄	(주)정인I&D

[무단 복제를 금함]

ISBN 978-89-6469-076-5 13320

본 연구보고서는 한국환경정책·평가연구원과 이엔쓰리환경에 연구용역으로 위탁, 작성되었으며, 한국환경정책·평가연구원 김광임 센터장이 책임연구원으로, 한국환경정책·평가연구원 추장민 연구위원, 이엔쓰리환경 김용준 기술이사 등이 공동 연구원으로 참여하여 작성하였음을 밝힙니다. 본 연구보고서의 내용은 한국국제협력단의 공식적인 입장과 일치하지 않을 수 있습니다.

제 출 문

한국국제협력단 이사장 귀하

본 보고서를 「프로그램형 접근방식(PBA)을 통한 환경분야 ODA 지원방안 연구 및 동아시아 주요국가별 기후변화 적응정책 조사」의 최종보고서로 제출합니다.

2011년 6월

한국환경정책·평가연구원장

연구책임자 : 김광임(KEI 센터장)
연구참여자 : 추장민(KEI 연구위원)
 문현주(KEI 선임연구위원)
 김용준(이엔쓰리환경 기술이사)
 김소연(Univ. of LEEDS 교수)
 최준영(국회입법조사처 입법조사관)
 김용구(KEI 선임행정원)
 유은선(KEI 연구원)
 유봉재(이엔쓰리환경 팀장)
 임보미(이엔쓰리환경 연구원)

| 차례 |

1장 연구개관	1
1. 연구의 배경 및 필요성	1
가. 프로그램형 접근방식(PBA) ODA 사업 국제합의 이행	1
나. 개도국의 환경 및 기후변화 취약성	3
다. PBA 적용을 통한 환경 및 기후변화 ODA 사업의 원조효과성 제고	4
라. 녹색성장 ODA 추진전략 구체화 및 ODA 정책의 선진화	4
2. 연구의 목적 및 주요 내용	6
가. 연구의 목적	6
나. 주요 연구 내용	7
다. 기대효과	7
 2장 PBA 개념정립 및 주요 선진국의 PBA 적용 ODA 사업 평가	 8
1. PBA 개념의 발전 과정	8
2. PBA 정의 및 주요내용	11
3. 파리프로세스와 PBA	13
4. 선진국의 PBA 적용 ODA 사업 평가	15
가. 덴마크	15
나. 일본	20
다. 캐나다	23
라. 스웨덴	34
마. 미국	35
바. 독일	36
사. 국제기구	37
아. 주요 선진국 및 국제기구의 PBA 적용방식 비교	41
자. 수원국의 PBA 적용 여건 및 가능성(베트남 사례)	42
차. 공여국/기관의 PBA 적용 ODA 사업과 수원국 여건의 정책적 시사점	43

3장 주요 선진국의 PBA 적용 환경 및 기후변화 ODA 사업 평가 ··· 44

1. 환경 및 기후변화 적응 국제동향	44
가. 환경보호 국제동향	44
나. 기후변화 적응 국제동향	46
2. 환경 및 기후변화 ODA 현황	52
가. 환경 ODA 현황	52
나. 기후변화 ODA 현황	58
3. 주요 국가별 PBA 적용 환경 및 기후변화 ODA 사업 분석	62
가. 주요 선진국 PBA 적용 환경 ODA 사업 현황	62
나. 주요 선진국 PBA 적용 환경 ODA 사업의 정책적 시사점	68
다. 주요 국가별 기후변화 ODA 사업 전략	70
4. 기후변화 ODA 주요쟁점	73
가. 기후변화 적응과 개발의 통합	73
나. 신규 및 추가 자원	78

4장 우리나라 ODA 사업 평가 ··· 85

1. 우리나라 ODA 사업 현황	85
가. ODA 수행체계	85
나. ODA 수행실적	86
2. 한국국제협력단의 환경 ODA 사업 평가	89
가. ODA 사업 현황	89
나. 환경 ODA 사업 현황	92
다. 한국국제협력단의 PBA 적용 환경 ODA 사업 현황	95
라. 유사 PBA형 환경협력사업 사례	99
3. 우리나라 기후변화 ODA 사업 현황과 문제점	101
가. 기후변화 ODA 사업 현황	101
나. 기후변화 ODA 사업의 문제점	105
4. 우리나라 기후변화 ODA 사업의 개선방안과 전략	106

가. 기후변화 ODA 사업의 개선방안	106
나. 한국형 기후변화 ODA 전략	109
5장 PBA 적용 환경 ODA 사업 추진전략	111
1. 환경 ODA SWOT 분석 및 포지셔닝 전략	111
가. 환경 ODA 사업의 SWOT 분석	111
나. 환경 ODA 사업의 포지셔닝	114
2. PBA 적용 환경 ODA 사업의 기본 구상	115
가. 비전 및 목표	115
나. 추진 전략	116
3. PBA 적용 환경 ODA 사업의 세부 추진방안	122
가. PBA 적용 환경 ODA 사업 중점협력국 선정	122
나. PBA 적용 환경 ODA 사업 중점분야	128
다. PBA 적용 환경 ODA 사업의 단계적 세부 도입방안	140
라. PBA 적용 환경 ODA 사업 매뉴얼	146
참고문헌	151

| 표 차례 |

〈표 1-1〉 원조효과성 성과지표 및 목표치	2
〈표 1-2〉 각국의 「파리선언」 지표9 이행 현황(2008)	2
〈표 2-1〉 「파리선언」의 5대 원칙 및 12개 지표	9
〈표 2-2〉 「아크라행동계획」의 주요 내용	11
〈표 2-3〉 공여국 지원이 PBA로 간주되기 위한 조건	12
〈표 2-4〉 PBA 지원 양식	12
〈표 2-5〉 일본의 ODA현황 및 JICA의 활동	22
〈표 2-6〉 JICA의 회계 프로그램 스케일(2008)	23
〈표 2-7〉 CIDA의 예산지원 양식	24
〈표 2-8〉 프로젝트 요약평가 채점표	24
〈표 2-9〉 캐나다의 분야별 ODA 현황	29
〈표 2-10〉 캐나다의 수원지역별 ODA 지역 현황	30
〈표 2-11〉 PBA적용 CIDA 사업 현황(1999~2006)	32
〈표 2-12〉 지역별 PBA 지출현황	32
〈표 2-13〉 CIDA의 PBA 성공사례	32
〈표 2-14〉 파리 지표9에 대한 스웨덴의 보고(PBA 원조 비율)	35
〈표 2-15〉 탄자니아의 PBA 평가기준	35
〈표 2-16〉 우간다의 PBA 평가기준	36
〈표 2-17〉 對베트남 PRSC 전략분야별 지원분야	39
〈표 3-1〉 밀레니엄 개발목표	45
〈표 3-2〉 기후변화 적응전략 및 행동계획 사례	48
〈표 3-3〉 주요 국가의 기후변화 영향	49
〈표 3-4〉 개도국의 기후변화 적응 비용	50
〈표 3-5〉 개도국의 온실가스 감축 비용	50
〈표 3-6〉 현재 가용한 기후변화 재원	51
〈표 3-7〉 DAC 공여국별 환경원조 변화(1980~1999)	53
〈표 3-8〉 OECD/DAC 원조와 환경에 관한 가이드라인 주요내용	55

〈표 3-9〉 국제기후변화펀드	59
〈표 3-10〉 유엔 기후변화협약 적응관련 기금 운영현황	61
〈표 4-1〉 우리나라의 ODA 수행체계	85
〈표 4-2〉 우리나라의 국제기구 ODA 실적추이(1997~2007)	88
〈표 4-3〉 유·무상원조 소득그룹별 지원 현황(순지출 기준)(2008)	88
〈표 4-4〉 한국국제협력단의 ODA 대상국 목록	89
〈표 4-5〉 한국국제협력단의 지역별 ODA 지원 현황(2006~2009)	90
〈표 4-6〉 한국국제협력단의 아시아 주요 3개국 ODA 사업 현황	91
〈표 4-7〉 사업별 수원 상위국(2009)	91
〈표 4-8〉 환경 및 기타분야 ODA 사업 현황	93
〈표 4-9〉 환경 ODA 주요 사업 리스크	94
〈표 4-10〉 한국국제협력단의 녹색(Green) ODA 사업현황(개발조사 제외)	95
〈표 4-11〉 한국국제협력단의 PBA형 ODA 도입 방안	96
〈표 4-12〉 2009년 선정된 지원사업 내역	102
〈표 4-13〉 2009년 이후 시행중인 국제기구 대상 협력사업 주요내용	102
〈표 4-14〉 기후파트너십 대상국 및 중점분야	103
〈표 4-15〉 기후파트너십 몰랜드마크 6개 사업(안)	104
〈표 4-16〉 기후파트너십 몰랜드마크 사업 최종(안)	105
〈표 4-17〉 DAC 동료평가의 환경관련 질문	107
〈표 5-1〉 환경 ODA SWOT 분석	111
〈표 5-2〉 환경부 주관 환경분야 양자협력 추진현황	122
〈표 5-3〉 잠재적 대상 지역과 국가	127
〈표 5-4〉 제1단계 PBA 적용 환경 ODA 사업 중점협력국가(총 10개국)	128
〈표 5-5〉 우리나라의 우수환경정책 현황	129
〈표 5-6〉 제 1단계 환경 ODA의 PBA 적용 수준	141
〈표 5-7〉 몽골/베트남/인니의 공공재정시스템, ODA 집행체계 및 SWAp 현황	141
〈표 5-8〉 제 2단계 환경 ODA의 PBA 적용 수준	144
〈표 5-9〉 제 3단계 환경 ODA의 PBA 적용 수준	145
〈표 5-10〉 단계별 점검 매뉴얼	149

| 그림 차례 |

〈그림 2-1〉 덴마크의 국별지원전략, 프로그램, 지원양식간 관계의 요약도식	16
〈그림 2-2〉 덴마크의 양자간 원조체계	17
〈그림 2-3〉 덴마크의 프로그램 지원주기	18
〈그림 2-4〉 일본의 국별지원전략, 프로그램, 지원 양식간 관계의 요약도식	21
〈그림 2-5〉 New JICA의 사업 추진절차	22
〈그림 2-6〉 PBA 절차	27
〈그림 2-7〉 원조사업 선정 절차 및 구조	28
〈그림 2-8〉 연도별 PBA 적용 ODA 사업 지출현황	31
〈그림 2-9〉 UNEP의 PBA 적용 절차	38
〈그림 3-1〉 세계기상재해(2010)	47
〈그림 3-2〉 DAC 전체 원조 대비 환경관련 원조 변화(1995~1999)	54
〈그림 3-3〉 DAC 환경관련 원조 하위부문별 변화(1995~1999)	54
〈그림 3-4〉 기후변화 대응을 위한 각 수준별 전략통합	76
〈그림 3-5〉 기후변화렌즈의 개념	77
〈그림 3-6〉 개도국의 기후변화 행동을 위한 재정지원 및 투자흐름	83
〈그림 4-1〉 우리나라 ODA 수행체계	86
〈그림 4-2〉 한국국제협력단의 PBA 적용 로드맵 제안	97
〈그림 4-3〉 한국국제협력단 사업 추진방향	98
〈그림 4-4〉 환경 ODA 주요사업 목록	99
〈그림 4-5〉 A국의 환경협력사업 도출방법 사례	100
〈그림 5-1〉 PBA 적용 환경 ODA 사업 비전과 추진전략	121
〈그림 5-2〉 선진국 대비 우리나라 환경기술수준 비교	139
〈그림 5-3〉 PBA 적용 환경 ODA 사업 단계적 도입방안	140
〈그림 5-4〉 PBA 적용 환경 ODA 사업 추진체계	145
〈그림 5-5〉 PBA 적용 환경 ODA 사업 추진절차	146

| 1장 · 연구개관 |

1. 연구의 배경 및 필요성

가. 프로그램형 접근방식(PBA) ODA 사업 국제합의 이행

국제사회에서 원조효과성을 어떻게 제고할 것인가는 1990년대 이후 공적개발원조(Official Development Assistance, 이하 ODA) 사업의 의제 중 하나이다. 이와 관련하여 경제협력개발기구(Organization for Economic Co-operation and Development, 이하 OECD)에서 제시한 프로그램형 접근방식(Program Based Approach, 이하 PBA)은 ODA 원조효과성을 제고하기 위한 새로운 원조패러다임으로 대두되고 있다. 특히 2005년 「제2차 원조효과성 제고를 위한 고위급 포럼에서 「파리선언 (Paris Declaration on Aid Effectiveness), 이하 파리선언」에서는 원조효과성 제고를 위한 12개의 ‘원조효과성 성과지표 및 목표치’ 가운데 원조조화 이행지표인 ‘공통의 계획 및 절차 활용 - 프로그램에 기반(Programme-Based) 접근법(지표9)’에 따른 지원규모를 2010년까지 원조의 66%까지 달성하도록 권고하고 있다.

OECD 개발원조위원회(Development Assistance Committee, 이하 DAC) 회원국들은 원조효과성 제고를 위한 주요방법 가운데 하나로서 PBA에 따른 원조가 확대될 필요가 있다는 공감대를 형성하고 있다. 이에 따라 덴마크, 캐나다, 일본 등 OECD/DAC 주요 회원국들은 자국의 원조전략을 수정하여 PBA에 따른 원조확대 노력을 강화하고 있다.

또한 OECD는 OECD/DAC 회원국의 「파리선언」의 이행을 유도하기 위하여 각 지표의 이행현황을 평가하기 위한 조사사업을 실시한 바 있다. 2008년도 OECD 조사결과에 따르면, 2007년 현재 주요 원조 공여국과 국제기구의 ODA의 PBA(‘지표9’) 이행률은 평균 29%이지만 우리나라의 ODA 사업의 PBA 이행율은 0.5%에 불과한 것으로 나타났다. 국제사회에서 우리나라는 PBA를 적용한 ODA 사업을 거의 이행하지 않고 있는 것으로 평가받고 있다. 따라서 OECD/DAC 가입국으로서 국제 ODA 사업의 새로운 흐름에 동참하여 국제사회의 합의를 이행하고, 동시에 우리나라 ODA의 원조효과성을 제고할 수 있는 PBA를 적용한 ODA 추진방안에 대한 연구가 필요하다.

〈표 1-1〉 원조효과성 성과지표 및 목표치

Harmonization		Targets for 2010
9	Use of common arrangements or producers-percent of aid provided as programme-based approaches	66% of aid flows are provided in the context of programme-based approaches

주 : 표에 적시된 원조액수 및 비율은 유상 및 무상 원조의 총계를 나타냄

자료: 이현주(2010a), 원자료: OECD(2008)

〈표 1-2〉 각국의 「파리선언」 지표9 이행 현황(2008)

	No. of countries 2007	Programme-based approaches			Total aid disbursed (USD m) d	indicator 9
		Budget support (USD m) a	Other PBAs (USD m) b	Total (USD m) c = a+b		2007 e= c/d
African Dev. Bank	25	386.8	174.2	561.0	1506.8	37%
Asian Dev. Bank	10	1474.9	117.0	1591.8	2714.9	59%
Australia	9	182.6	66.2	248.9	765.8	32%
Austria	10	4.1	6.7	10.8	34.9	31%
Belgium	20	26.2	35.0	61.2	359.0	17%
Canada	36	265.6	247.2	512.8	1201.1	43%
Denmark	21	205.0	296.0	501.1	832.8	60%
European Commission	54	1143.5	877.7	2021.3	4643.7	44%
Finland	14	38.7	68.7	107.3	178.2	60%
France	36	116.9	312.3	429.2	1096.0	36%
GAVI Alliance	15	0.0	24.3	24.3	72.5	33%
Germany	47	109.2	244.3	353.5	1459.4	24%
Global Fund	47	1.8	560.0	561.8	850.7	66%
IDB	9	97.9	170.3	268.2	511.7	52%
IFAD	26	2.5	33.4	35.9	127.2	28%
Ireland	7	79.8	106.5	186.3	236.9	79%
Italy	21	8.1	140.2	148.2	357.6	41%
Japan	49	462.2	908.2	1370.4	3856.4	36%
Korea	13	0.0	0.5	0.5	143.0	0%
Luxembourg	7	0.0	16.8	16.8	78.1	21%
Netherlands	30	438.7	290.8	729.5	1159.0	63%
New Zealand	7	2.0	3.5	5.5	28.6	19%
Norway	19	119.2	104.9	224.1	481.5	47%
Portugal	2	1.5	0.0	1.5	55.7	3%
Spain	25	53.8	254.7	308.5	898.8	34%
Sweden	29	181.8	168.4	350.2	800.0	44%
Switzerland	29	49.2	35.0	84.2	262.8	32%
United Kingdom	32	823.3	433.8	1257.1	2024.3	62%
United Nations	55	116.9	654.9	771.7	2971.5	26%

	No. of countries 2007	Programme-based approaches			Total aid disbursed (USD m) d	indicator 9
		Budget support (USD m) a	Other PBAs (USD m) b	Total (USD m) c = a+b		2007 e = c/d
United States	48	186.6	2082.2	2268.8	5833.8	39%
World Bank	51	3453.6	1415.5	4869.0	8989.9	54%
All other Donors	—	27.4	84.2	111.6	601.7	19%
TOTAL		10,060	9,933	19,993	45,134	44%
Average country ratio						29%

주 : 표에 적시된 원조액수 및 비율은 유상 및 무상 원조의 총계를 나타냄

자료: 이현주(2010a) 원자료: OECD(2008)

나. 개도국의 환경 및 기후변화 취약성

개도국 환경자원의 관리와 빈곤감소, 경제성장은 서로 밀접히 연관되어 있으며, 건전한 생태계는 최빈국과 극빈층에게 직접적인 생계전략과 식량 안보를 제공한다. 환경자원에 기초한 부가 OECD국가는 3%인 반면 개도국은 전체 부의 25%에 달한다는 점에서 개도국은 생계를 천연자원에 상대적으로 더욱 의존하는 경제여건 갖고 있다. 또한 북유럽, 러시아 및 북극권의 일부 지역의 경우 경작지 확대, 경작기간의 증대, 해빙으로 인한 접근성 개선과 자원개발 용이성 증대 등의 긍정적 효과를 단기적으로 기대할 수 있지만, 아프리카와 아시아의 개도국은 다른 지역보다 많은 피해가 발생하고 있다. German Watch가 작성한 기후위기지표(Climate Risk Index)¹⁾에 따르면 1990년부터 2009년까지의 극단적 기상이변에 가장 취약성을 드러내고 있는 국가는 방글라데시, 미얀마, 온두라스이며, 2009년의 경우 엘 살바도르, 대만, 필리핀, 베트남, 사우디아라비아가 취약성에 노출된 것으로 평가되었다. 1990년부터 이후 20년 동안 기후변화에 가장 취약한 10개국²⁾ 모두 저개발 국가 그룹에 속하는 것으로 나타나고 있어 기후변화로 인한 취약성이 특정 그룹에 집중되고 있음을 확인할 수 있다.

환경질 저하는 개도국 국민들의 생존에 직접적인 영향을 미치기 때문에 개도국에서의

1) 기후변화로 인한 총 사망자 수, 인구 10만명당 사망자수, 피해금액과 GDP 대비 피해 금액의 비중 등의 지표를 바탕으로 작성되었다.

2) 방글라데시, 미얀마, 온두라스, 니카라과, 베트남, 아이티, 필리핀, 도미니카 공화국, 몽골, 타지키스탄의 순임

환경관리가 중요하다. 이와 같이 천연자원 관리와 환경보존의 문제는 빈곤해결과 지속가능한 개발을 위한 선결과제로서 개도국 개발협력의 핵심목표이자 의제로 다루어지고 있다. UN은 이러한 개도국의 현실을 인식하고 「밀레니엄개발목표(Millennium Development Goals: MDGs)」의 7번째 목표(Goal 7)로서 「지속가능한 환경확보(Ensure Environment Sustainability)」를 선정하였다. 그리고 산림손실감소, 도시와 농촌에서의 비위생적인 식수이용 인구비율 반감, 도시와 농촌에서 비위생적인 환경에 처한 인구비율 반감 등 환경보전 개발협력의 세부목표를 제시하였다. 뿐만 아니라, 2005년 발표한 3월 OECD의 「파리선언」에서도 자연재해와 기후변화, 사막화, 종 다양성 상실에 대처할 수 있는 환경분야에서의 PBA를 적용한 원조확대의 필요성을 강조했다.

다. PBA 적용을 통한 환경 및 기후변화 ODA 사업의 원조효과성 제고

UN과 OECD 등 국제사회에서 이루어진 합의를 이행하기 위해서는 환경분야를 대상으로 PBA를 적용하여 ODA 사업을 대폭 확대해야 할 필요성이 있다. 이런 점에서 PBA 적용하여 환경 ODA 사업의 원조효과성 제고를 위한 개도국 지원전략 및 구체적인 추진방안에 대한 연구의 필요성이 제기되고 있는 것이다.

라. 녹색성장 ODA 추진전략 구체화 및 ODA 정책의 선진화

우리나라는 2008년부터 녹색성장 글로벌 리더십 확보를 위하여 동아시아기후파트너십 사업, 글로벌 녹색성장연구소 설립 등 사업을 추진하고 있다.

먼저 동아시아기후파트너십 사업은 ‘개발도상국의 기후변화 대응’과 ‘아시아의 녹색성장’을 위한 협력 사업으로 2008년 7월 G8 확대정상회의에서 이명박 대통령이 제안하였다. 동 사업은 동아시아 협력국가의 기후변화 대응 역량강화와 아시아의 녹색성장을 통한 지속가능한 발전을 위한 사업으로 동아시아 개도국에 2008년부터 2012년까지 5년간 총 2억불 원조 계획을 수립하여 관련 프로젝트를 수행하고 있다. 또한 2010년 6월 16일 우리나라는 새로운 성장패러다임으로서 저탄소 녹색성장을 전 세계에 확산시키기 위해 글로벌녹색성장 연구소(Global Green Growth Institute, 이하 GGGI)를 설립하였다. 우리나라 정부는

설립주도국으로서 GGGI 초기 설립·운영에 필요한 인력 및 재원을 지원하고 있으며 관련 국제기구 및 국가와 글로벌 녹색성장을 위한 협력 사업을 전개하고 있다. 동아시아기후파트너십 사업 등 녹색 ODA 사업은 우리나라 저탄소 녹색성장 전략의 전 세계 확산과 녹색성장의 글로벌 리더십을 확보하는데 있어서 주요한 수단으로서 역할을 하게 될 것이다. 이러한 녹색 ODA 사업 추진전략의 구체화 방안의 하나로서 PBA를 적용한 환경 ODA 추진방안이 모색될 필요가 있다.

이와 함께, 국내수요 측면에서 PBA 적용 원조사업 추진전략 수립의 필요성은 ODA를 둘러싼 국제사회에서 우리나라의 위상변화와 직접적인 관련이 있다. 우리나라는 2009년 11월 25일 DAC 가입 심사 특별회의에서 DAC 회원국들의 전원합의로 24번째로 회원국에 가입함에 따라 2010년 1월 1일부터 정식 DAC 회원으로 활동하고 있다. DAC 회원국으로서 역할을 이행하기 위한 국내 조치로서 정부는 OECD의 권고를 받아 들여 2009년 「국제개발협력기본법」을 제정하여 2010년 7월부터 시행함으로써 개발협력의 기본정신과 목표를 천명하고 체계적인 원조 공조를 위한 제도적 장치를 마련했다. 「국제개발협력기본법」의 주요 내용은 아래와 같다.

〈국제개발협력기본법 주요내용〉

- 국제개발협력은 인도주의 실현 및 협력대상국과의 경제 협력관계 증진 등을 기본정신으로 함
- 국제개발협력에 관한 정책이 종합적체계적으로 추진 될 수 있도록 주요사항을 심의조정하기 위하여 국무총리소속으로 국제개발협력위원회를 둔
- 양자가 개발협력 중 유상협력은 기획재정부장관이, 무상협력은 외교통상부 장관이 각각 주관함
- 다자간 협력 중 「국제금융기구에의 가입조치에 관한 법률」에 규정된 국제기구와의 협력은 기획재정부 장관이, 그 밖의 기구와의 협력은 외교통상부 장관이 주관함

또한 우리나라 정부는 2009년 11월 OECD/DAC에 가입하면서 2015년까지 ODA 규모를 국민순소득(GNI) 대비 0.25%까지 확대하고 원조방식도 DAC의 기준에 맞게 선진화할 계획을 갖고 있다. 이를 위해 ‘원조 비구속성 제고’, ‘원조 집행에 있어 원조효과성 제고’, ‘무상·유상 원조간 연계 강화’ 등을 국제사회에서 권고하는 추진원칙과 방식에 근거한 ODA 전략을 수립하여 추진할 계획을 갖고 있다.

위와 같은 법적 제도와 ODA 전략은 국별 또는 분야별 세부추진 전략과 사업으로 구체화하고 또한 「파리선언」에서 제시한 지표를 충족시킬 수 있는 사업방식으로 추진할 필요가 있다. 이런 점에서 국제 ODA의 핵심인 환경분야를 대상으로 PBA를 적용한 ODA 사업 추진방안에 대한 연구를 진행하여 우리나라 ODA 정책의 선진화 방안을 구체적으로 마련해야 할 것이다.

본 연구의 보다 실제적인 필요성은 2011년 11월 부산에서 개최될 예정인 ‘제4차 원조효과 고위급 회의’에 대한 대응방안에서 비롯되고 있다. 개발원조 분야 세계 최대 규모 국제회의인 ‘제4차 원조효과 고위급회의’가 2011년 11월 29일~12월1일 부산에서 개최된다. 우리나라가 2009년 11월 OECD/DAC에 가입한 후 개최되는 첫 대규모 국제회의로서 150여 개국 정상 또는 각료급 인사, 국제기구 대표, 시민사회 대표 등 약 2,000여명이 참가할 것으로 예상된다. 1961년 OECD 출범 이후 원조수혜국에서 원조공여국으로 지위를 바꾼 유일한 나라인 한국에서 원조효과 고위급회의를 개최하는 것은 아주 각별한 의미가 있다. 동 회의는 유엔「밀레니엄 개발목표」달성을 위해 개발협력을 효과적으로 추진해야 한다는 국제사회의 공감대에 기초하여 2~3년 주기로 개최되고 있으며, 부산은 로마(2003), 파리(2005), 아크라(2008)에 이은 네 번째 개최지이다. 부산회의에서는 개도국의 발전방향 및 원조효과 제고를 위한 국제 규범을 논의하고 이행 선언문을 발표하게 될 것으로 예상된다. 이러한 현실적인 필요성에 부응하고 원조효과성 제고를 위한 「파리선언」을 이행하기 위한 방안의 하나로써 환경분야를 대상으로 PBA를 적용한 ODA 추진전략에 관한 연구수행의 필요성이 제기되고 있다. 본 연구결과는 바로 ‘제4회 원조효과 고위급 회의’개최와 관련하여 우리나라의 대응전략을 수립하는데 활용될 수 있을 것이다.

2. 연구의 목적 및 주요 내용

가. 연구의 목적

본 연구의 목적은 주요 선진국의 PBA를 적용하여 수행한 환경 및 기후변화 ODA 사업과 우리나라의 환경 및 기후변화 ODA 사업에 대한 조사 평가를 바탕으로 우리나라의 PBA를 적용한 환경 ODA 지원방안을 제시하는데 있다. 특히 선진국의 지원전략과는 차별화된 ‘한국형’ 환경 ODA의 PBA 적용전략을 정립하는데 초점을 두고 있다. 이를 통해 PBA를 적용한

환경 ODA 추진전략 수립 및 사업개발에 활용할 수 있는 참고자료를 제공하고자 한다.

나. 주요 연구 내용

본 연구의 목적을 달성하기 위한 주요 연구내용은 다음과 같다.

먼저 본 연구의 핵심개념인 PBA 개념의 출현 및 발전과정, 정의 및 주요내용, 우리나라의 ODA에 주는 시사점에 대한 분석을 통해 PBA 개념을 정립한다. 다음으로 덴마크, 캐나다, 일본 등 주요 ODA 공여국가 및 국제기구의 PBA를 적용한 ODA 사업을 조사·분석하고 그 정책적 시사점을 도출한다. 그리고 한국국제협력단의 환경 및 기후변화 ODA 사업과 PBA를 적용한 ODA 사업에 대한 분석을 통해 우리나라 ODA 사업의 성과 및 한계를 살펴본다. 이어 SWOT 분석을 통해 우리나라 환경 ODA 사업의 위상을 정립하고, PBA를 적용한 환경 ODA 사업의 비전, 목표, 추진전략 및 세부추진방안을 제시한다.

다. 기대효과

본 연구의 성과물인 「프로그램형 접근방식(PBA)을 통한 환경분야 ODA 지원방안 연구」는 수원국의 개발수요에 초점을 맞춘 패키지형 국가별 ODA 전략수립과 사업개발에 활용됨으로써 우리나라 ODA의 예측성과 효과성을 제고하는데 기여할 것으로 기대된다. 또한 관련 정부부처, 관계기관, 학계, 산업계의 정책수립 및 사업개발과 동아시아기후파트너십 및 글로벌녹색성장연구소의 환경과 관련한 사업개발을 위한 참고자료로서 활용될 수 있을 것이다.

| 2장 · PBA 개념정립 및 주요 선진국의 PBA 적용 ODA 사업 평가 |

1. PBA 개념의 발전 과정

1990년대까지 개발협력 분야에서 독보적인 지위를 가지고 왔던 독립적인 프로젝트(Stand-alone Project)에 대한 비판이 지속되어 왔다. 그 이유는 다양한 문제에서 비롯되었다. 먼저 분절화와 파편화로 인해 원조 프로젝트가 수원국에게 부담으로 작용하였다. 그 이유는 수많은 개별 프로젝트를 공여국의 요구에 따라 관리하면서 수원국은 원조 행정으로 인하여 인적, 기술적, 시간적, 물적으로 수원국에게 높은 비용이 발생하기 때문이다. 또한 수원국의 필요와 공여국의 지원이 상충되는 경우가 발생함으로써 정작 필요한 부분에서 원조를 받지 못하거나, 수원국이 우선적으로 필요로 하지 않은 분야에 공여국이 지원을 하게 되는 등 원조 낭비라는 결과가 초래되기도 하였다. 그리고 수원국 정부의 공공 재정관리 시스템을 사용하지 않는 평행적인 예산 기획, 집행, 조달 구조로 인해 수원국 정부 시스템의 유효성과 역량강화를 간과하는 비효율이 발생하였다. 프로젝트 위주의 국제 ODA는 결국 원조효과성 문제로 귀결되면서 국제 ODA의 핵심 의제로 등장하였다.

2000년대에 들어서면서 프로젝트 위주의 국제 ODA가 노출한 문제점을 개선하려는 논의가 진행되었다. 북유럽 국가들을 중심으로 활성화되기 시작한 섹터별접근법(Sector Wide Approach, 이하 SWAp)과 이를 바탕으로 PBA가 제안되었다. PBA는 수원국의 요구와 수원국 국민들의 기본적인 요구 충족을 반영하는 ODA로 전환하기 위하여 1990년대 이후 제기된 기존 원조 방식의 문제점을 보완하여 더 효과적이고 지속가능한 원조를 실시해 나가고자 하는 차원에서 제기되었다.

1990년대 중반부터 영국, 덴마크 등 유럽 공여국들이 아프리카 국가들을 대상으로 실시한 SWAp는 기존 프로젝트 위주의 국제 ODA를 개선하려는 초기의 시도라고 할 수

있다. SWAp은 적용범위와 해당 주체에 따라 다수의 국가, 개별국가, 지방자치단체, NGO 등에 대한 범주로 분류되는 PBA와 유사한 특징을 보이지만, 개념, 사업프로세스와 원칙, 운영기제 등이 구체적으로 정립되어 있는 편이다.

양적으로 팽창하고 있는 원조의 효과성 제고라는 측면에서 의미가 있는 2005년 「파리선언」 및 2008년 「아크라 행동계획(Accra Agenda for Action, AAA)」을 고려하여 PBA 도입이 검토되었다. 「파리선언」은 원조의 질 향상을 위하여 5대 원칙과 성과를 측정하기 위한 12개의 지표를 설정하고 동 목표들을 2010년까지 이행하기로 합의했다. 「파리선언」 제32조에서는 PBA 확대가 공여국간 원조조율을 통한 공동지원에 기여한다고 판단한다고 명시하고 있다. 「파리선언」의 주요 내용은 아래와 같다.

〈표 2-1〉 「파리선언」의 5대 원칙 및 12개 지표

원칙	12개 지표		2010년 목표	
수원국의 주인의식 원조 일치	1	실행가능한 개발전략 수립	최소 75% 수원국이 실행 가능한 개발전략 수립	
	2	신뢰할 수 있는 수원국 시스템	공공재정관리-수원국의 50%가 PFM/CPIA 평가에서 최소한 한 단계(0.5점) 상승	정부조달-수원국의 1/3이 4단계 정부조달 평가에서 최소한 한 단계 상승
	3	수원국 우선순위와 일치하는 원조흐름	수원국 예산에 보고되지 않고 정부부문에 지원된 원조 규모의 반감 또는 적어도 85%가 예산에 보고	
	4	상호조정을 통한 역량 강화	기술협력의 50%가 국가개발전략에 일치하여 상호조정된 프로그램에 의해 집행	
	5a	수원국의 PFM 활용	공여국 비율	
			5+	모든 공여국
			3.5~4.5	공여국의 90%
			원조 비율	
			5+	수원국 PFM을 활용하지 않는 공공부문에 대한 원조 2/3 감축
			3.5~4.5	수원국 PFM을 활용하지 않는 공공부문에 대한 원조 1/3 감축
	5b	수원국의 정부조달 시스템 활용	공여국 비율	
			A	모든 공여국
			B	공여국의 90%

원칙	12개 지표		2010년 목표
			원조 비율
			A 수원국 조달시스템을 활용하지 않는 공공부문에 대한 원조 2/3 감축
			B 수원국 조달시스템을 활용하지 않는 공공부문에 대한 원조 1/3 감축
	6	프로젝트 중복 방지	중복되는 프로젝트 시행기관(PIU)의 수 2/3 감축
	7	원조예측성 증대	계획되었으나 당해연도에 집행되지 않은 원조규모 반감
	8	원조 언타이드	지속적인 진전 노력
원조 조화	9	공동 제도와 절차 운영	원조의 66%를 프로그램 방식으로 공여
	10	공여국간 공동작업 활성화	수원국 현지조사 40% 공동실시 수원국 분석 66% 공동실시
성과 관리	11	성과중심의 프레임워크	투명하고 모니터링 가능한 성과 평가체제를 사용하지 않는 국가수를 1/3로 감축
상호 책임성	12	원조효과성 이행의 상호평가	모든 수원국이 상호평가체제 도입

자료: OECD(2005a)

2008년 「아크라행동계획」은 양적으로 팽창하고 있는 원조에 비하여 원조의 효과성을 제고하기 위하여 제3차 원조효과성 제고를 위한 고위급 회의에서 채택되었다. 고위급 회담은 2005년 제2차 고위급회의에서 채택된 ‘원조효과성 제고를 위한 「파리선언」’을 평가하고 실질적인 원조효과 개선 및 질 제고 방안을 논의하는 장이었다. 「아크라행동계획」의 주요내용은 아래와 같다.

〈표 2-2〉 「아크라행동계획」의 주요 내용

결의	세부 행동계획
수원국 주인의식 강화	-국가차원의 정책대화(policy dialogue) 확대 -수원국의 주도권 및 관리역량 강화 -수원국 시스템 강화와 최대한 활용
효과적 · 포괄적 파트너십 구축	-원조분산화 완화 -언타이드 확대를 통한 비용대비 가치 제고 -모든 개발주체간의 협력(남남협력 및 삼각협력) -시민단체와의 협력 강화 -취약국가에 대한 원조정책 정비
개발성과를 위한 이행과 책임	-성과중심의 접근 -성과에 대한 투명성과 책임성 강화 -수원국 개발정책을 토대로 한 지원조건 마련 -중기 원조예측성 증대

자료: OECD(2008c)

2. PBA 정의 및 주요내용

PBA라는 용어에서 프로그램이란 수원국이 주도하여 수립하고 추진하는 개발 프로그램을 지칭하는 것이다. OECD에 자료에 따르면 PBA란 “국가개발전략(National Development Strategy), 특정분야별 프로그램(Sector Program), 주제별 프로그램(Thematical Program) 또는 특정기관의 프로그램을 포함한 현지 주도의 개발프로그램으로 조율된 지원을 원칙으로 하는 개발협력에 참여하는 방법”으로서 아래의 4가지 요건을 모두 충족해야 한다(OECD 2008).³⁾ 이처럼 PBA는 단순히 원조양식(aid modalities)이 아닌 거시적인 국가레벨(섹터레벨)의 개발이슈를 수원국과 공여국이 공동으로 접근하는 방식이다(이현주 2010a).

「파리선언」의 PBA 결정 4대 요건⁴⁾은 아래와 같다.

3) Programme-based approaches (PBAs) are a way of engaging in development co-operation based on the principles of co-ordinated support for a locally-owned programme of development, such as a national development strategy, a sector programme, a thematic programme or a programme of a specific organization.

4) Programme-based approaches share the following features: i) leadership by the host country or organization; ii) a single comprehensive programme and budget framework; iii) a formalized process for donor co-ordination and harmonization of donor procedures for reporting, budgeting, financial management and procurement; iv) efforts to increase the use of local systems for programme design and implementation, financial management, monitoring and evaluation.

- 수원국 또는 현지기관의 리더십
- 하나의 포괄적인 프로그램 및 예산정책
- 공여국의 보고, 예산책정, 재정관리 및 조달을 위한 공식적인 공여국 조정 및 조화 절차
- 프로그램 설계 및 실행, 재정관리 그리고 감독 및 평가를 위해 현지 체제의 활용을 향상시키기 위한 노력

공여국 지원이 PBA로 간주되기 위한 4가지 조건은 다음과 같다.

〈표 2-3〉 공여국 지원이 PBA로 간주되기 위한 조건

PBA로 간주되기 위한 조건	여부
공여국의 지원하에 수원국 정부 또는 기관이 주도하는 프로그램을 활용하였는가?	Yes / No
단일의 포괄적 프로그램(A single comprehensive programme) 및 예산정책(budget framework)을 사용하는가?	Yes / No
보고(reporting), 예산책정(budgeting), 재정관리(financial management) 그리고 조달(procurement) 중 적어도 2개의 절차를 위해 공여국간 공식적인 조정 또는 조화 절차가 있는가?	Yes / No
프로그램 설계(programme design), 프로그램 실행(programme implementation), 재정관리(financial management) 그리고 모니터링 및 평가(monitring and evaluation) 중 적어도 2개의 부문의 절차를 수행하기 위해 수원국 체제(local system)를 활용하는가?	Yes / No

※ 공여국의 지원이 PBA로 간주되기 위해서 4가지 조건을 모두 충족시켜야 함

PBA는 아래와 같은 지원 양식(Modality)을 만족해야한다.

〈표 2-4〉 PBA 지원 양식

구분		주요내용	
예산지원 (Budget Support)	일반예산지원 (General Budgeted Support)	-수원국의 전반적인 국가전략 및 예산 우선순위에 초점을 둠 - 공여국과 수원국 정부간에 정책 대화를 통해 전반적인 정책 및 예산 우선순위에 주로 초점을 두어 수원국에 지원됨	-수원국 정부의 국고로 재원을 이전하여 수원국의 예산을 지원하는 방법으로서 이전된 예산은 수원국의 예산집행 절차에 따라 관리됨
	섹터예산지원(Sector Budget Support)	-보건의료, 교육 등 특정분야 등 국가전략의 하부 분야에 한정되어 실시됨	

구분		주요내용
공동지원 (Pooled Arrangement)	공동 재정 지원 (Basket Funding ⁵⁾)	-다수의 공여국이 PBA나 SWAp에 대해 지원할 때, 공여국간 조정을 통해 공동의 틀과 체계를 통해 재원을 제공하는 방식임
	공동 기술협력 (Pooled Technical Assistance)	-공동 재정 지원과 유사한 개념이나, 주로 Platform 형식으로 조율되고 일원화되어 제공됨
프로젝트 및 기술협력		-기존에 독자적(Stand-alone) 방식으로 추진되었던 것이 아니라, 그 정책과 목표가 수원국의 특정 PBA 혹은 SWAp에 부합하는 방향으로 통합(Integrated) ⁶⁾ 되는 것임

자료: 이현주(2010a) 참고하여 작성

3. 파리프로세스와 PBA

OECD-DAC의 주도 하에 5년 동안 진행되어온 원조효과성을 위한 파리 프로세스(Paris Process)는 2개의 주요 정책문서인 「파리선언」과 이를 제고하기 위한 「아크라 행동계획」으로 대표된다. 특히 시민사회와 학자들은 5가지 원칙(수원국의 주인의식, 원조조정, 원조 조화, 성과지향적 관리, 상호 책임성)을 강조한 「파리선언」의 실효성에 대해 의문을 지속적으로 제기해왔다(Rogerson, 2005; Monye et al., 2011; 한재광, 2010; Reality of Aid, 2011).

「파리선언」은 다음 2가지 점을 염두에 두어 이해해야 한다. 우선 「파리선언」은 OECD-DAC (그리고 기존의 원조국/기관 traditional donors) 주도의 컨센서스를 지향한 정치적 문서라는 점이다(Booth, 2008). 이는 최근 신흥원조국의 출현 등으로 부각된 글로벌 원조 시스템(global aid architecture) 내의 ‘민주주의적 적자(democratic deficit)’와 그 시스템의 경직된 구조(rigid structure)에 대한 비판이 대두되고 있는 정치경제적 상황을 이해하는데 중요한 요소이다(Harris, 2011; Kim and Lightfoot, 2011). 두 번째로 「파리선언」은 근거에 중심(evidence-based)을 둔 문서라는 점이다. 「파리선언」은 원조의 반세기 역사 속에서 얻은 효과적인 원조의

5) Basket은 대개 주도 공여국 또는 수원국 혹은 세계은행 등 다자기구가 관리하는 특별 계정(Special account)이거나 신탁기금(Trust fund)이 대부분. 이러한 Basket은 예산지원에서처럼 수원국의 예산체계에 편입되어 집행, 관리되는 경우도 있으나, 수원국 체제와는 별도로, 분리된 재원으로 운영되는 경우 역시 상당부분을 차지

6) 프로젝트 혹은 기술협력이 PBA 혹은 SWAp에 통합되었다는 것은, 원조 활동의 PBA 부합여부를 판단하는 4가지 기준에 부합하는 것으로 의미

교훈 즉 원조를 통해 좋은 성과를 얻고 폐해를 피한 사례 등을 가장 잘 요약하였다(Booth, 2008). 이러한 근거를 바탕으로 「파리선언」은 5가지 원칙아래 12개의 구체적인 측정 가능 지표(indicators of progress)와 2010년까지 달성해야할 20개 세부목표의 진전을 모니터링하고 있다(OECD/DAC, 2005).

그 중에서 프로그램에 기반을 둔 접근방식(Programme-based Approaches, 이하 PBA)은 지표9에 다음과 같이 명시되어 있다.

지표9.

- 공동으로 이루어진 지원이나 절차를 이용한다.
- 2010 목표: 66%의 원조가 PBA의 맥락에서 제공되어야 한다.

이처럼 3분의 2 이상의 원조를 PBA로 제공한다는 지표9에 대한 약속은 20개의 세부 목표 중에서도 가장 급진적이면서도 논란이 많은 서약 중의 하나로 꼽힌다(CDDE, 2009). PBA는 독립형 프로젝트를 통한 원조가 아니라 수원국의 국가빈곤감소전략(National Poverty Reduction Strategy), 섹터별 프로그램(Sector programme), 주제별 프로그램(Thematic programme) 또는 특정 기관의 프로그램을 포함한 현지 주도의 개발프로그램에 부응한 지원을 원칙으로 하는 개발협력이다(OECD/DAC, 2006).

그러나 OECD/DAC 문서에 PBA의 정의와 적용기준 등이 명시되어 있음에도 불구하고 PBA의 ‘정의(definition)’자체에 많은 논란과 모호성이 내포되어 있다(CIDA, 2008; Kotoglou et al. 2008). 2008년 OECD/DAC Evaluation Directorate의 PBA ODA 사업 추진실태에 대한 조사 평가에 따르면, 스칸디나비아 공여국/기관, 그리고 DFID(UK aid from the Department for International Development)는 PBA사업을 정의함에 있어 제각기 상이한 항목을 강조하고 있다고 보고하였다(CIDA, 2010). 한편, CIDA는 집계 분석된 PBA ODA 사업에 관한 데이터 자체의 신뢰성에 문제점을 제기하고 이러한 문제점이 평가의 결과 및 질적 수준에 미칠 영향을 우려하였다.⁷⁾

7) CIDA는 두 가지 원인을 내놓고 있다(CIDA 2010). 첫째, 개발협력의 운영과 관리를 위해 이용하는 일련의 원조 매커니즘과 경로가 복잡하다는 점. 둘째, 여러 양식과 집행방식을 가진 PBA에 대해 명백히 정의가 되어있지 않은 점으로 애매한 정의를 적용하게 되어 국가 프로그램을 평가하는데 문제가 생긴다고 지적하고 있음

PBA에 대한 논란과 모호성을 반영하듯 「파리선언」에서 제시한 2010년까지 목표 지표에 대한 이행상황은 저조한 것으로 나타났다. 2005년과 2007년 「파리선언」 이행성과 모니터링 결과에서도 확인되듯이 공여국 평균이 2005년 43%에서 2007년 47%으로 2년 동안 4%의 증가에 그쳤다. 우리나라의 경우 더욱 저조하여 2005년의 0%에서 2007년 1% 증가하는데 그쳐 OECD/DAC 회원국 평균 4% 증가에도 미치지 못하였다.

4. 선진국의 PBA 적용 ODA 사업 평가

가. 덴마크⁸⁾

1) 덴마크의 PBA 적용 ODA 사업 현황 분석

덴마크는 2008년 6월 섹터예산지원(Sector Budget Support)을 기본양식으로 하는 섹터 프로그램지원(Sector Program Support, SPS)을 자국의 핵심원조 방식으로 정립함으로써 기존에 개별적으로 추진되어 오던 사업을 SPS의 틀 내에서 프로그램화하여 통합하는 체제를 구축하였다. 이와 관련, PBA, SWAp, 수원국 시스템의 활용, 예산지원 등 다양한 제반이슈에 대한 전략과 실무지침 및 가이드라인 구축을 계속해 오고 있다.

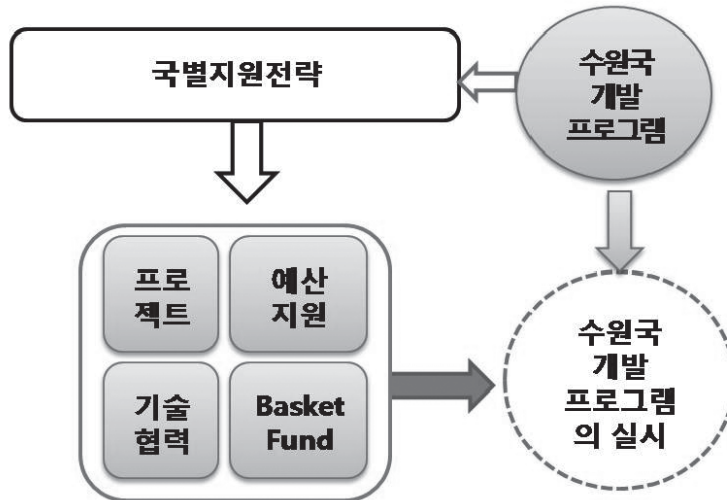
SPS의 초창기 모델은 기존 프로젝트 사업과 기술협력을 하나의 틀로 묶었으나, 덴마크의 SPS는 수원국의 국고로 재원이 이전하는 예산지원의 비중을 늘려가는 방향으로 발전하였다.

덴마크 ODA 사업의 PBA 특징은 수원국의 섹터개발프로그램(SWAp의 대상)에 대해 국별지원전략을 기반으로 하여 주요 섹터별로 지원하는데, 그 방식에 있어서는 프로젝트, 기술협력, 예산지원, 공동재정지원(Basket Fund) 등 여러 원조양식을 유기적으로 결합한 패키지적인 프로그램을 통해 통합적으로 지원하는 방식을 취하고 있다. 또한 선택과 집중의 원칙을 바탕으로 중점협력국과 비중점협력국으로 구분하여 지원하고 있다. 여기에서 중점협력국으로 선정된 국가에 대해서는 먼저 국별지원전략을 수립하고 동 전략을 바탕으로 섹터개발프로그램을 실시한다.

덴마크의 섹터개발프로그램의 절차를 보면 ① 준비(Preparation) ② 형성/심사

8) 이현주(2010a)를 참고하여 작성

(Formulation/Appraisal) ③ 시행(Implementation) ④ 완료(Completion)로 이루어진다.



〈그림 2-1〉 덴마크의 국별지원전략, 프로그램, 지원양식간 관계의 요약도식

자료: 이현주(2010a)

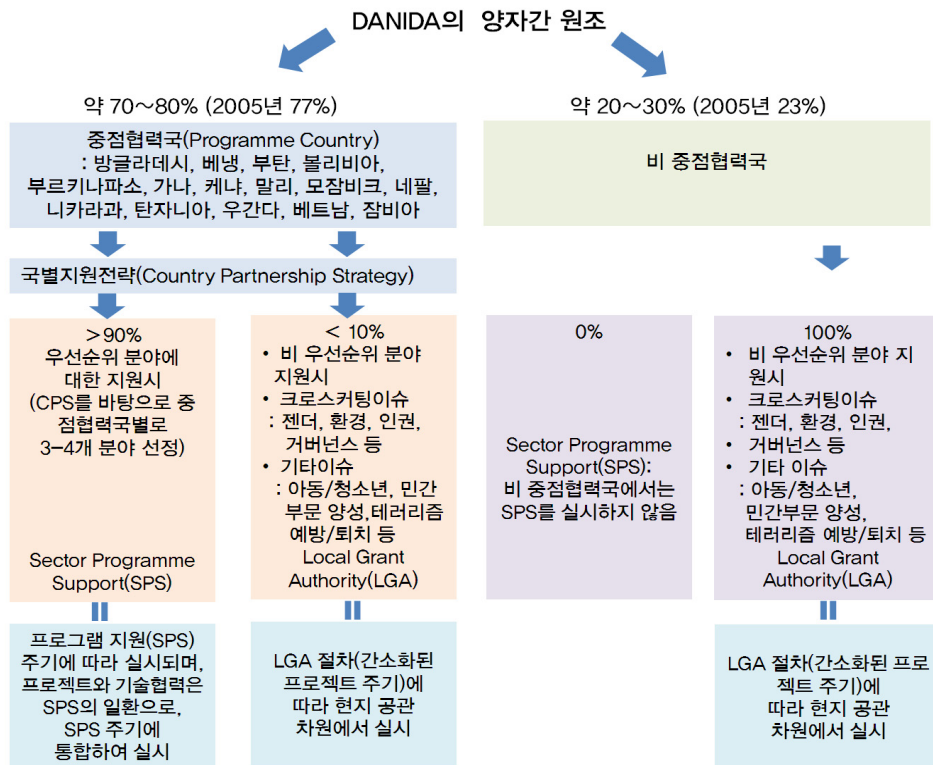
덴마크의 중점협력대상국은 총 15개국으로 방글라데시, 베냉, 부탄, 볼리비아, 부르키나파소, 가나, 케냐, 말리, 모잠비크, 네팔, 니카라과, 탄자니아, 우간다, 베트남, 잠비아 등이다. 이들 국가에 대해 국별협력전략(Country Partnership Strategy, CPS)이 수립되어 있으며, 덴마크 양자 원조의 약 70~80%를 집중적으로 지원하고 있다.

중점협력국에서의 비중점지원분야 및 비중점협력국에 대한 지원의 경우, 집중적인 중장기적인 지원을 전제로 하는 섹터개발프로그램으로 지원하기 보다는, 현지 공관을 중심으로 소액으로 사업을 발굴하고 승인하여 추진하는 LGA(Local Grant Authority) 방식을 택하고 있다. 한편, 덴마크 양자간 원조의 20~30%는 약 70개의 비중점협력국에 지원하고 있다.

○ SPS와 LGA의 관계

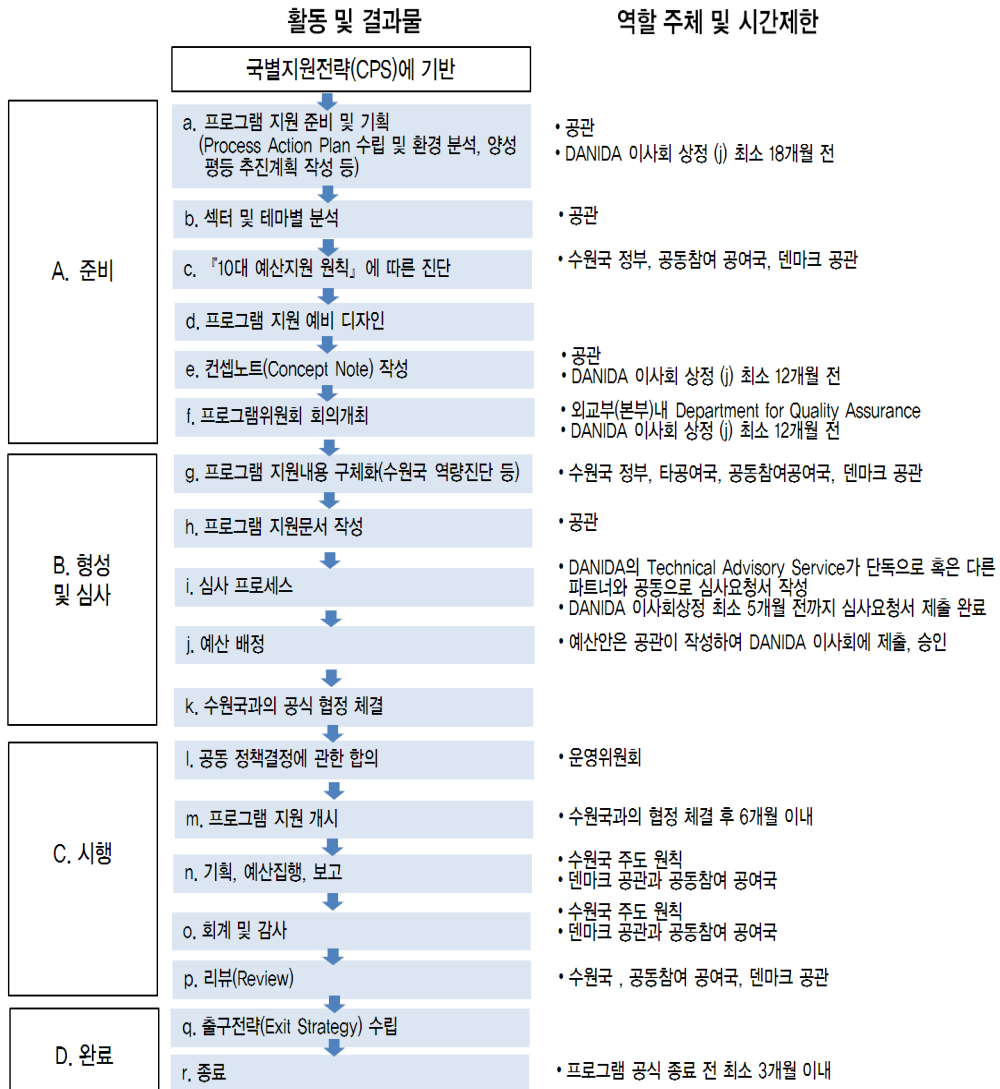
SPS는 덴마크 외교부 본부의 덴마크 국제 개발 지원 기구(Danish International Development Agency, 이하 DANIDA) 이사회와 기술자문서비스(Technical Advisory

Service), 사업품질보장국(Department of Quality Assurance)의 컨설팅 심사, 승인에 바탕을 두고 있다. 그러나 LGA는 사업 기획, 승인, 실시, 평가 전 단계가 현지 공관 또는 대표부 수장의 권한 하에 실시되며, 프로젝트를 수행함에 있어 본부의 사전 허가를 받지 않아도 되며, 단지 사후 보고만 하면 된다. LGA는 SPS라는 프로그램형 지원방식을 보완해 주는 역할을 하며 중점협력국별 연간 예산의 10% 범위내에서 시행하고 있다. 사업당 예산 상한선은 500만 크로네(약 98만불)로 제한하며, 대부분이 기 실시된 사업의 소규모 후속조치 및 사후교육, 혹은 중점분야가 아니지만 한시적이고 단기적으로 해당 협력국에 대한 지원이 필요하다고 판단할 경우 소규모 프로젝트로 탄력적으로 적용한다. 즉 SPS는 현지와 본부가 유기적인 관계에 기초하여 추진된다면, LGA는 현지 공관의 권한으로 이루어진다.



〈그림 2-2〉 덴마크의 양자간 원조체계

※ 다자지원분과 긴급구호 제외
자료: 이현주(2010a)



〈그림 2-3〉 덴마크의 프로그램 지원주기

자료: 이현주(2010a)

2) 덴마크의 PBA 적용 ODA 사업 시사점

덴마크는 정책적으로 SPS와 같이 중장기파트너십이 요구되는 경우 국별지원전략을 바탕으로 중점협력국에서만 실시하고, 소규모 단발성 프로젝트는 간소화된 절차로 유연하게 시행함으로써 선택과 집중을 구현하는 동시에 이러한 원칙이 초래할 수

있는 원조의 경직화를 완화하는 전략을 구사하고 있다. 또한 덴마크의 SPS에서 실시하는 원조 양식은 섹터예산지원, 역량강화를 위한 기술협력, 프로젝트 등이 있지만 가장 중점적은 것은 섹터 예산 지원방식이다. 덴마크의 PBA에서 프로젝트와 기술협력은 프로그램 지원 주기에 따라 하나의 패키지로 준비, 기획, 심사, 시행, 평가의 프로세스로 진행된다. 그리고 이러한 패키지 프로그램이 수원국의 섹터개발프로그램을 지원하는 PBA 방식으로 진행되며 프로세스는 아래와 같다.

- ① 전략(수원국의 섹터 프로그램과 덴마크의 국가지원전략)을 바탕으로,
- ② 프로그램 차원으로 통합된 Rolling Plan에 따라 진행되며,
- ③ 통합된 분석과 진단을 통해 준비되고,
- ④ 프로그램 지원 핵심문서에 통합되어,
- ⑤ 프로그램이라는 거시적인 틀 내에서 일괄적으로 심사되고 예산이 배정되며,
- ⑥ 프로그램 예산안에 통합 계상되어 수원국에 통보되고,
- ⑦ 수원국과의 공식 협정 체결 시 프로그램에서 분리되지 않으며,
- ⑧ 종료 보고 시 프로젝트만 개별적으로 하는 것이 아니라 프로그램 종료 보고도 통합 실시함

프로세스는 프로그램 지원 주기 전 단계에 걸쳐 프로젝트가 분리된 형태로 움직이는 것이 아니라 프로그램이라는 일련의 패키지 내에서 섹터예산지원 등 다른 원조양식과 동일하게 하나의 구성 요소로 통합되어 진행된다. 덴마크의 SPS를 구성하는 원조양식은 예를 들어 프로젝트, 예산지원, 기술협력 등은 준비(A), 형성 및 심사(B) 단계와 최종 완료(D)에서 프로그램 틀 하에서 하나의 ‘패키지’로 일괄적으로 진행된다. 시행(C) 단계에서만 각 양식별로 필요한 프로세스를 밟아 실시한다. 시행 단계에서만 예산지원은 예산지원대로, 프로젝트는 프로젝트대로 필요한 관리 프로세스를 통해 각각의 사업이 별도로 시행되고 있다.

덴마크 방식의 또 다른 특징은 준비(A) 단계가 상당히 강조되고 있다는 점이다. 준비 단계에서 실시되는 분석과 진단은 심층적으로 진행되며, 섹터에 관한 것 뿐 아니라 재정관리 시스템 등 수원국의 프로그램 관리 역량 등 광범위한 범주에서 실시된다. 초기 단계에서의 분석이 중요함을 인식하고, 수원국의 섹터개발 프로그램에 자국의

원조를 더 적절히 일치시킬 수 있는 기반을 제공하는 것으로 보인다.

프로그램을 기획, 실시, 완료하는 전 과정에서 수원국 당사자의 참여범위가 넓은 것도 특징이다. 지원 대상 프로그램을 공유하는 타 공여국과의 협력도 사업 프로세스 전 단계에 포괄적으로 포함되어 있으며, 수원국 및 타 공여국과의 협의와 참여가 단순히 형식에 불과한 것을 넘어서 사업 프로세스의 세부 단계에서 하나의 구성 요소처럼 자리 잡고 있다. 또한 원조조율과 관련한 실무자에 대한 인센티브 체제가 구축되어 있다. 그리고 사업단계에서의 프로세스화, 현지인력 채용확대 등 관련 업무수행을 위한 조직적 역량이 확보되어 있다.

해당국 주재 공관의 역할이 단순히 본부의 입장을 대변하고 지시사항을 이행하는데 그치지 않고 주도적인 역할을 한다는 점도 특징이다. 준비(A)와 형성(B) 단계에서 실질적인 사업 준비와 구상은 현지공관이 핵심적인 역할을 수행하고 있다. 현장 중심의 시스템은 현지의 상황과 수요를 더 적극적으로 반영할 수 있고 동시에 섹터예산지원으로 제공된 재원이 수원국에 의해 얼마나 투명하고 효과적으로 집행되는지에 대한 모니터링을 용이하게 실시할 수 있는 기반이 되고 있다.

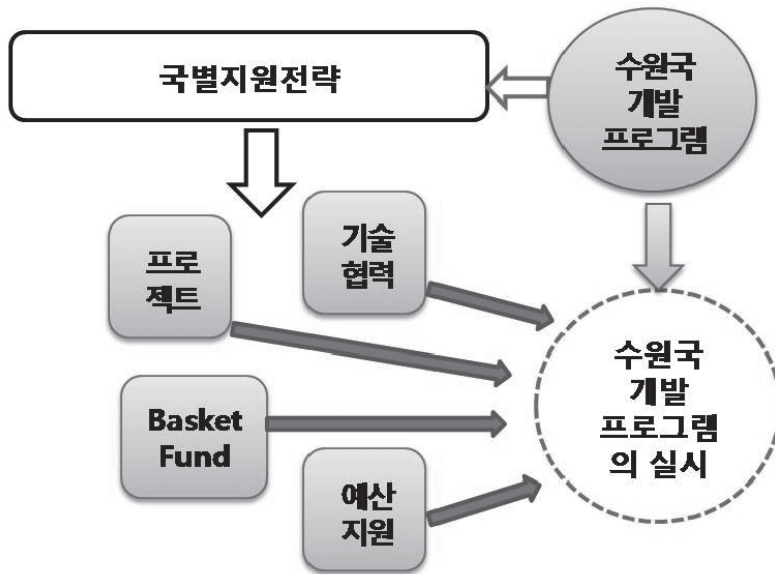
나. 일본

1) 일본의 PBA 적용 ODA 사업 현황 분석

일본의 개발원조는 크게 국별(Country Program)과 테마별(Thematic Program)로 나뉜다. 국별프로그램은 현재 JICA 원조의 중심축인 국별 지원프로그램(Country Assistance Program, CAP)을 기반으로 실시되고 있는데 CAP의 섹터별, 테마별 전문성을 테마별 가이드라인(Thematic Guidelines)이 보완하는 구조이다. 일본의 개발원조는 수원국의 개발 프로그램과 전략에 바탕을 둔 국별 지원프로그램과 CPS가 중심이 되고 있다. 수원국 정부와의 정례적 협의를 통해 일치 전략을 강화하고 있다.

○ 일본의 ODA 사업의 PBA 특징

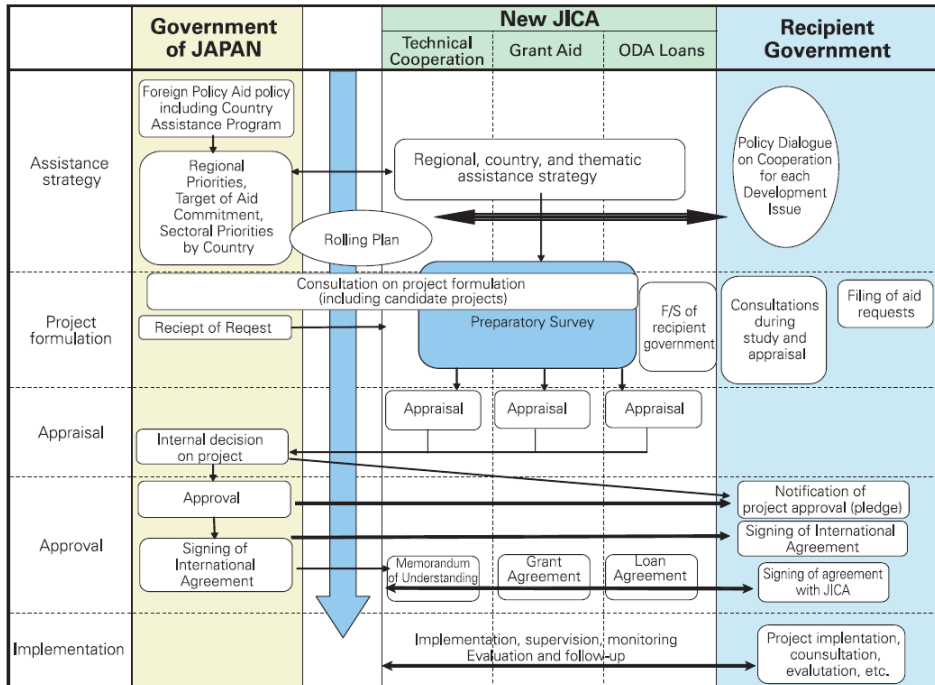
프로세스 측면에서 보면 각종 원조양식이 패키지적인 틀 안에서 통합적으로 형성, 심사, 승인, 평가되는 덴마크의 통합형과는 달리 개별적으로 추진된다.



〈그림 2-4〉 일본의 국별지원전략, 프로그램, 지원 양식간 관계의 요약도식

자료: 이현주(2010a)

사업 형성 단계에서 실시되는 각종 분석 작업과 목적, 차후 단계에서 사업이 각각의 절차에 따라 심사, 승인, 실시되고 평가되는 방식을 가지고 있다. 그리고 기존 사업 양식이 일련의 틀 안에서 통합으로 사업 절차가 맞춰져 있기 보다는 국별 프로그램이라는 프레임에 포함되어 있다. 하지만 사업 실시 절차상에서 타 공여국과의 원조조화가 유기적으로 통합된 하나의 절차로 고려되지 않고 있다는 문제점이 있다. JICA 사업 프로세스는 일차적으로 CAP에서 구체적인 지원방향과 중점 지원방향이 정해지면, 각 분야별로 ① 지원전략(Assistance Strategy)이 수립되고, 사업별로 ② 형성 ③ 심사 ④ 승인 ⑤ 시행(평가와 사후관리 포함) 등 5단계로 진행되며 사업주기 전 단계에 걸쳐 Rolling Plan을 작성하여 적용하고 있다.



〈그림 2-5〉 New JICA의 사업 추진절차

자료: 일본국제협력기구 홈페이지(<http://www.jica.go.jp/>)(검색일: 2011.01.05)

〈표 2-5〉 일본의 ODA현황 및 JICA의 활동

(단위: billion 엔)

Type Calendar year	2008		2007	
Technical Cooperation expenses (proportion of ODA)	316.5	17.38%	309.8	19.19%
JICA's activities (proportion of Technical Cooperation expenses)	150.8	47.65%	146.1	
Training participants	23.7		19.2	
Experts	19.6		20.2	
Study teams	20.0		23.0	
JOCVs	15.9		15.9	
Other volunteers	4.4		4.9	
Provision of equipment	4.4		4.2	
Others	63.0		58.8	
Grant Aid	493.0		402.4	
Government and other loans	(110.2)		(24.3)	
Total Official Development Assistance	1,821.3		1,614.0	

Note: Results include disbursements for Eastern Europe and graduate countries, and contributions to EBRD. Figures for Japan's results in 2008 are provisional. Figures and subtotal for Technical Cooperation(expenses proportion of ODA) are fiscal year figures. Figures for Grant Aid, government and other loans and Total Official Development Assistance are calendar year figures.

자료: 일본국제협력기구 홈페이지(<http://www.jica.go.jp/>)(검색일: 2011.01.05)

〈표 2-6〉 JICA의 회계 프로그램 스케일(2008)

(단위: billion 엔)

원조 종류	금액
기술협력 (Technical Cooperation)	161.1
차관원조 (Loan Aid)	770.0
무상원조 (Grant Aid)	111.0

자료: 일본국제협력기구 홈페이지(<http://www.jica.go.jp/>)(검색일: 2011.01.05)

2) 일본의 PBA 적용 ODA 사업 시사점 도출

일본은 국별지원 프로그램을 진행한다는 점에서 덴마크와 유사하지만, 덴마크와 다른 점은 각 사업양식의 지원이 패키지화되어있지 않고 각각의 양식이 CAP이라는 틀로 묶여있다. 또한 각각의 절차에 따라 심사, 승인, 시행, 평가된다는 측면에서 차이를 보이고 있다.

일본 ODA 사업은 통합적이고 통일된 기초 정책 분석 단계가 강조되고 있다. 덴마크와 일본의 경우 사업 프로세스 상에서의 차이는 있으나, 사업 수립을 위한 준비 단계에서 실시되는 조사, 분석, 예비 사업디자인 등의 작업은 개별 사업 단위보다 더 넓은 범위에서 통합적으로 이루어진다는 공통점을 갖는다.

이러한 정책 분석의 통일성은 프로그램 차원에서 설정된 하나의 목표 달성을 위해 원조 양식과 적용 범위가 유기적으로 연관되는 역할을 하도록 한다. 또한 프로그램 목표에 부합하도록 여러 원조 양식의 적용을 정책적으로 구상하여 결정하는 정책분석의 통일성은 각 사업 종료 후 프로그램 차원 평가지표를 수립하는 기능을 한다는 점에서 일본의 PBA 적용 ODA 사업의 핵심 부분으로 간주되고 있다.

다. 캐나다

1) 캐나다의 PBA 적용 ODA 사업 현황 분석

캐나다국제개발협회(Canadian International Development Agency, 이하 CIDA)에서 수행하고 있는 PBA 적용 ODA 사업의 예산지원 양식(Budget Modalities)은 아래 표와 같이 구성되어 있다.

〈표 2-7〉 CIDA의 예산지원 양식

예산 양식	내용
예산 보조 (Budget support)	- 외부의 자금조달 기관으로부터 파트너 국가 정부의 국가 재무부로 자원의 이전을 통한 파트너 국가의 자금조달 방식임 - 이전된 기금은 수원국의 예산 절차에 의해 운영됨 - 총예산 보조와 부문 예산 보조 사이에는 그 이상의 차이가 존재함
총예산 보조 (General budget support)	- 수원국 예산 전반에 대한 일반적인 기여를 포함함. 이때 공여국과 수원국 정부 간의 정책적 대화는 1차적으로 정책 전반과 예산의 우선순위에 관해 초점을 둠
부문 예산보조 (Sector budget support)	- 서로 다른 부문 혹은 활동 영역에 배정된 재정적 원조를 의미함 - 정책 대화는 1차적으로 특정 부문 이슈에 맞추어짐
합동기금 (Pooled funds)	- 전형적으로 공여국들과 수원국 정부 간의 특정한 협정을 활용함 - 이는 어느 정도 공여국들의 기금 운용에 대한 통제를 수반함. 재정 보고서에는 합동기금이 어떤 방식으로 활용되었는지 적시되어야 함. 만약 기금이 국내자원과 결합돼서 정상적 국가절차에 의해 활용되면서 상대국가 정부의 계정으로 이전된다면 부문 예산보조로 간주됨
위임된 국제협력과 신탁기금 (Delegated cooperation and trust fund)	- CIDA로 인해서 PBA 이니셔티브를 수행할 책임을 맡게 된 또 다른 원조국을 통해 개도국 정부에 자금을 제공하는 방식임
기타 PBAs	- Cover project(기술원조를 포함하는)들은 PBAs를 배경으로 수행됨. 수원국들의 우선순위와 시스템과 보조를 맞추려는 노력의 증진, 보다 높은 수준의 결과물들에 대해 증가된 관심, 보다 의사결정에서 보다 많은 공동협력에 근거한 접근법의 채택 등으로 특징 지을 수 있음

자료: CIDA(2010)

CIDA에서 프로젝트를 평가하는 방식은 아래와 같다.

〈표 2-8〉 프로젝트 요약평가 채점표

프로젝트 #	매우만족 (4.1~5)	만족 (3.1~4)	대체로 만족 (2.1~3)	불만족 (1.1~2)	매우 불만족 (0~1)	무응답
1. 관련성(Relevance)						
2. 효과성 (Effectiveness/Results)						
3. 지속가능성 (Sustainability)						
4. 일관성(Coherence)						
5. 효율성(Efficiency)						

프로젝트 #	매우만족 (4,1~5)	만족 (3,1~4)	대체로 만족 (2,1~3)	불만족 (1,1~2)	매우 불만족 (0~1)	무응답
6. 관리 규칙 (Management Principle)						
7. 공통 이슈 (Cross-cutting issues)						
8. 성과관리/모니터링 및 평가 (RBM/Monitoring & Evaluation)						

자료: CIDA(2010)

항목별로 살펴보면 먼저 관련성이란 프로그램 수준에서 개발맥락에서의 전체적인 관련성을 의미한다. 프로젝트 수준에서는 CIDA 빈곤감소 및 지속가능 정책과의 관련성, 수원국의 개발계획과의 관련성, CIDA의 개발 전략과의 관련성을 의미한다.

두 번째로 효과성은 프로그램 수준에서 빈곤 감소에 대한 전체적인 기여정도를 의미한다. 프로젝트 수준에서는 빈곤감소와의 관련성, 섹터별 목적과의 관련성, 성 평등과의 관련성, 결과 단위당 비용대비 효과성을 의미한다.

세 번째 항목인 지속가능성은 프로그램 수준에서는 원조 독립성에 대한 평가를 기반으로 하며, 프로젝트 수준에서는 결과를 얻는데 걸린 시간, 제도적 역량 및 결과 유지 역량, 결과를 유지할 만한 재정적 역량을 체크한다.

네 번째인 일관성은 프로그램 수준에서 정책대화와 캐나다의 리더십을 포함한 프로그램 전반적인 일관성을 의미하며, 프로젝트 수준에서는 프로그램의 내부적 일관성을 의미하는 것으로 캐나다 국제협력전략, 국제사회의 동향, 캐나다의 국제적 목표와의 관련성을 포함한다.

다섯 번째 효율성은 같은 지역에서의 다른 프로그램과 비교한 O&M/G&C, 다른 공여국에 대한 직원, O&M비용, 의사결정 등의 벤치마킹, 지식관련 활동 등을 의미하며, 프로젝트 수준에서는 비용효과성과 인적자원 활용의 효율성, 재정사용의 효율성, 승인, 관리, 모니터링 등의 효율성을 포함한다.

여섯 번째 관리 규칙은 프로그램 수준에서는 「파리선언」의 관리 지침을 사용하는가에 대한 것이며, 프로젝트 수준에서는 수원국의 주인 의식(Ownership), 수원국의 개

발전락에 공여국의 원조의 일치(Alignment), 공여국간 원조조화(Harmonization)를 포함한다.

일곱 번째 공통 이슈는 성평등과 환경과 같은 공통적인 테마가 프로그램과 프로젝트에 포함되어 있는지 여부를 평가한다.

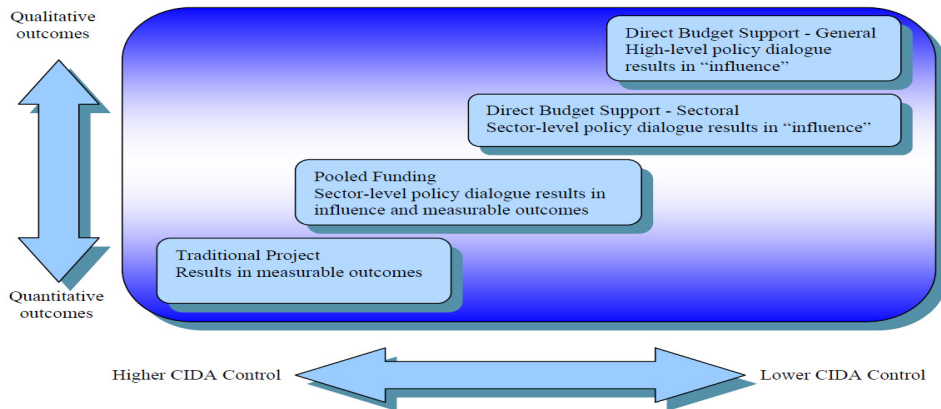
여덟 번째 성과관리/모니터링 및 평가는 프로그램 수준에서는 상호책임에 기반을 둔 모니터링과 평가활동에 대한 것이며, 프로젝트 수준에서는 성과관리, 리스크관리, 모니터링 및 평가활동, 수원국과 공여국간 합동평가가 있는가에 대한 것이다.

캐나다는 개발도상국의 빈곤을 퇴치하고 보다 안정적이고 공정한 성장에 기여하고 지속가능한 성장을 지원하는데 초점을 맞추고 있다. 원조의 효과성을 제고하기 위하여 2002년 캐나다는 중점원조 분야를 3개로 조정하여 구체화하였다.

- ① 식량안보
- ② 어린이와 청소년
- ③ 지속가능한 경제성장

수원국의 빈곤감소전략(Poverty Reduction Strategy)을 지원하기 위해서는 개별적인 프로젝트에서 벗어나 프로그램 형태의 원조가 필요해 지면서 CIDA를 포함한 국제 원조기관은 수원국의 빈곤감소전략에 공여국의 원조일치, PBA 방식을 통한 공여국간 원조 조화, 현지 시스템의 사용 등을 하고 있다. CIDA의 PBA 절차⁹⁾을 보면 아래와 같다.

9) CIDA exercises greater control over projects than over Direct Budget Support initiatives, as partner country government systems are used in budget support but not for projects. From a risk management perspective, CIDA must ensure recipient systems include effective controls. Reporting on and monitoring tangible results requires different indicators than reporting on and monitoring influence. Source: Adapted from SWAT team presentation to audit team.



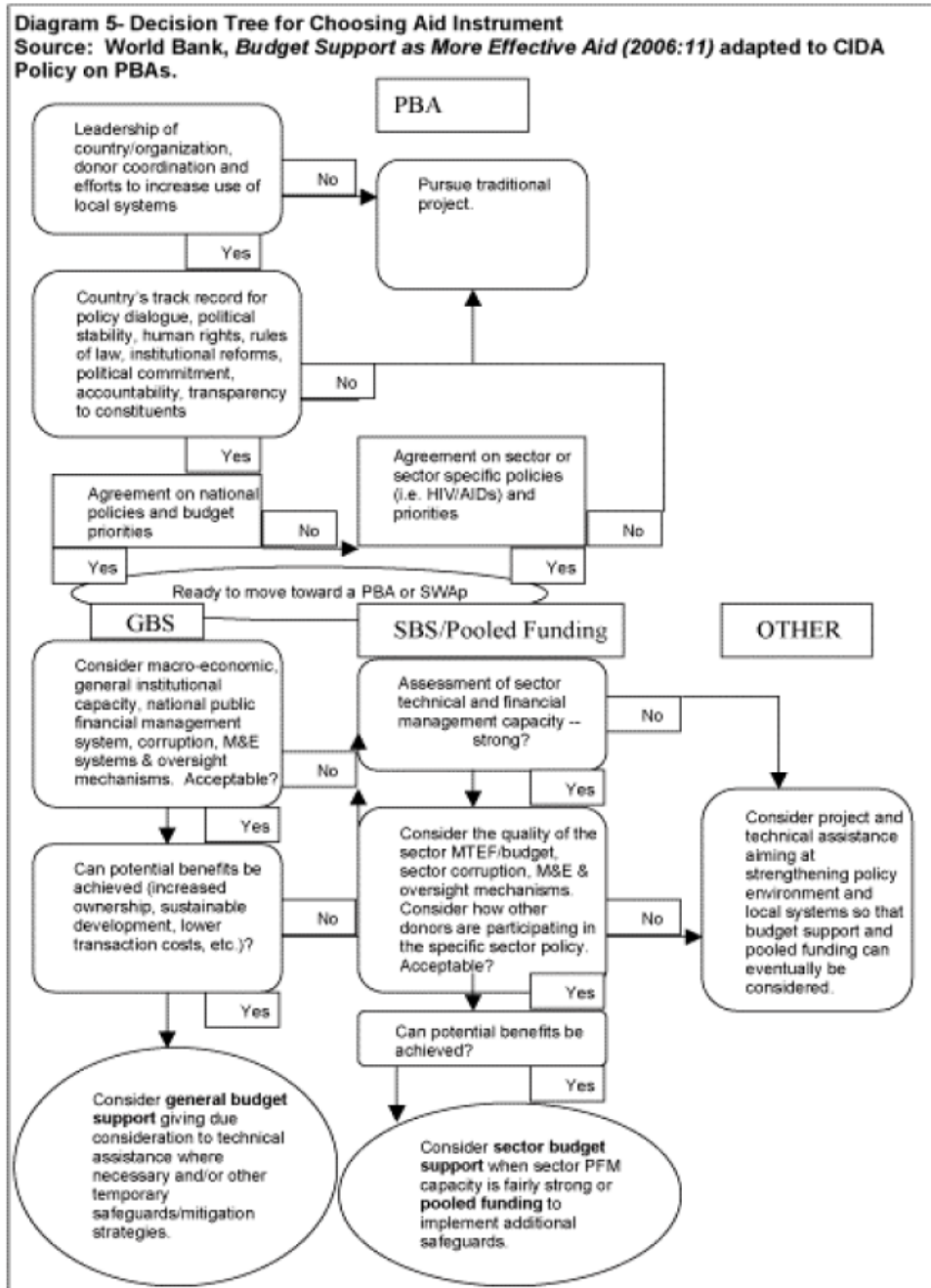
〈그림 2-6〉 PBA 절차

자료: CIDA(2008a)

PBA 방식의 기본 전제조건과 기회평가를 위하여 CIDA의 국가사업 팀은 아래의 사항들을 검토한다.

- 국가(캐나다)가 더 포괄적인 조화 접근 관계를 추구하고자 하는 능력과 의지
- 타 공여국과의 협력 및 성과를 내기 위한 국가(캐나다)의 능력
- 관리 및 보고를 위한 효과적인 메커니즘의 존재

기본 전제조건 외에도 국가 및 분야 전략에 대한 성과평가 프레임워크, 수원국 시스템을 더 활용할 수 있는 제도적 환경, 지역 사회에 대한 더 많은 책임, 투명성에 대한 긍정적인 동향, 인권 증진 및 정치 참여 등에 대한 사항들을 고려한다. IMF 또는 세계은행에서의 거시경제적 및 재정적 구조에 대한 분석이 긍정적이거나, 빈곤감소를 위한 직접적인 지출이 있거나, 정부-공여국 및 이해관계자 간의 파트너십이 있거나, CIDA의 신탁위험에 대한 정책에 적합한 공공금융시스템이 있거나, 기관의 능력이 충분할 경우 CIDA는 예산지원을 고려한다.



〈그림 2-7〉 원조사업 선정 절차 및 구조

자료: CIDA(2008b)

CIDA의 PBA 지원 프레임워크는 해당기관과 수원국의 기관과의 협상을 통하여 구성되며, 수원국정부(파트너 정부)는 계획, 이행, 사업에 대한 활동사항 및 결과 모니터링에 대한 책임이 있으며, 공여국과 수원국 정부는 프로그램의 업적에 대해 공동 책임을 진다. 또한 CIDA는 재정자원 및 정책대화에 대한 기록 및 PBA 결과를 보고하며, 가능한 여건에서 PBA 사업에 대한 평가 및 보고는 수원국의 주인의식 및 책임성을 향상시킬 수 있도록 수원국에서 관리한다.

〈표 2-9〉 캐나다의 분야별 ODA 현황

Donor	Canada (units: million USD)						
Year	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
I. SOCIAL INFRASTRUCTURE & SERVICES	848.9	1008.59	1129.07	1122.9	1756.08	1578.87	1981.62
II. ECONOMIC INFRASTRUCTURE AND SERVICES	83.28	77.67	119.73	71.2	235.73	217.7	124.58
III. PRODUCTION SECTORS	188.96	262.35	155.41	170.02	121.85	315.21	336.06
IV. MULTISECTOR / CROSS-CUTTING	107.58	81.29	161.97	184.88	260.2	267.15	305.61
IV.1. General Environment Protection	30.49	13.71	15.85	22.32	27.75	11.43	77.42
IV.2. Other Multisector	77.09	67.11	146.13	162.55	232.44	255.72	228.19
V. TOTAL SECTOR ALLOCABLE (I+II+III+IV)	1228.73	1429.89	1566.17	1548.99	2373.86	2378.93	2747.88
VI. COMMODITY AID / GENERAL PROG. ASS.	..	101.15	69.91	22.99	151.03	322.04	70.71
VII. ACTION RELATING TO DEBT	95.64	86.13	469.62	244.57	15.84	142.76	48.23
VIII. HUMANITARIAN AID	101.02	96.58	221.51	294.22	558.9	347.16	307.96
IX. ADMINISTRATIVE COSTS OF DONORS	201.62	208.78	250.49	228.28	236.22	253.11	269.5
X. SUPPORT TO NGO'S	100.6	226.1	9.35	21.7	38.46	4.44	24.57
XI. REFUGEES IN DONOR COUNTRIES	145.42	176.58	174.67	158.2	172.02	181.28	219.53
TOTAL	1875.33	2404.01	2816.16	2680.63	3715.08	3777.26	3779.98

자료: CIDA(2010)

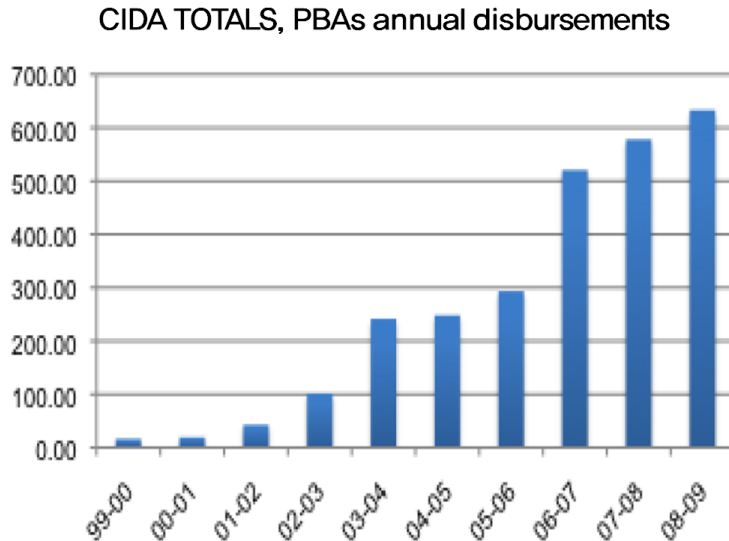
〈표 2-10〉 캐나다의 수원지역별 ODA 지역 현황

Donor		Canada							
Amount type		Current Prices (USD millions)							
Aid type		ODA Total, Net disbursements							
Year		2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Developing Countries, Total		1500.66	1347.61	1991.04	2832.83	2533.89	3152.16	3366.67	3141.01
Developing Countries, Total	Europe, Total	137.54	29.01	22.52	58.69	95.46	67.27	54.46	43.13
	Africa, Total	387.83	516.26	631.95	1004.95	1066.51	1195	1346.49	1342.45
	America, Total	143.33	175.91	211.54	370.44	370.07	461.9	481.55	457.73
	Asia, Total	219.87	62.55	417.28	1135.75	723.89	1129.7	1176.52	845.28
	Oceania, Total	3.68	4.79	5.81	3.74	2.05	8.16	3.48	23.21
	Developing Countries unspecified	608.41	559.09	701.94	259.26	275.91	290.13	304.17	429.21
LDCs, Total		224.51	487.46	548.28	720.93	743.99	1172.08	1219.05	1155.64

자료: CIDA(2010)

캐나다 CIDA의 PBA 적용 ODA 사업은 10여 년 전부터 시작되었으나, 본격적으로 PBA 활동을 위한 재정지원을 시작한 것은 비교적 최근이다. 2007년 「파리선언」 이행 지표9의 실적은 56%로 평균 47%를 웃돌았지만 2010년 목표치인 66%에는 상당히 미치지 못하는 것으로 나타났다. 「캐나다의 차별성: 원조효과성 강화를 위한 정책선언(Canada Making a Difference in the World: A Policy Statement on Strengthening Aid Effectiveness, SAE)」를 발표하면서 PBA 적용 ODA 사업을 수행할 수 있는 정책적 방침을 수립하였다. 이에 따라 2002년 SAE 발표이후 PBA 적용 ODA 사업에 대한 CIDA의 투자규모가 급격히 증가하는 추세를 보이고 있다(〈그림 2-8 참조〉).

2009년 7월에는 「PBA 정책(Policy on Program-Based Approaches)」을 발표하면서 다양한 PBA 예산지원 양식(섹터예산지원/일반예산지원, 공동 지원, 프로젝트 지원 등)을 적시하였다. CIDA는 2009년 정책문서를 통해 PBA 적용 ODA 사업은 효과적 실행이 가능한 기본적 선제조건과 기회가 있는 곳에서 추진하고 또한 균형 있는 원조양식 포트폴리오를 구성하여 운영할 것을 명시하였다(CIDA, 2010).



〈그림 2-8〉 연도별 PBA 적용 ODA 사업 지출현황

자료: CIDA(2010)

CIDA의 1999년부터 2009년까지 PBA 지역별 지출을 보면 아프리카가 거의 60%로 대다수를 차지하며, 지원 양식으로는 공동지원이 32%로 가장 많았다(〈표 2-11〉 참조). 특히 CIDA가 PBA 적용 ODA 사업으로 상당한 예산지원을 한 5개국(에티오피아, 방글라데시, 말라위, 모잠비크, 베트남)의 국가프로그램평가(Country Program Evaluation, CPE)을 살펴보면 118건의 개발협력이 실시되었고, 그 중에서 PBA를 적용하여 실시된 ODA 사업이 36건이었다. 상기 5개국에서는 주로 일반예산 지원(General Budget Support, GBS), 섹터예산지원(Sector Budget Support, SBS), 공동기금(Pooled Funds, PF) 등의 예산지원 양식을 활용하여 PBA 적용 ODA 사업이 실시되었다.

〈표 2-11〉 PBA적용 CIDA 사업 현황(1999~2006)

(단위 : 건, 백만불)

구분	일반예산지원	섹터예산지원	공동지원	기타	총계
아프리카	7 \$498	17 \$438	43 \$747	38 \$355	105 \$2038
아시아	5 \$190	1 \$15	8 \$187	5 \$122	19 \$514
EMM	1 \$100	0 0	0 0	0 0	1 \$100
중남미	1 \$7.5	4 \$18.5	8 \$60.7	3 \$42.6	16 \$129.3
총계	14 \$795.5	22 \$471.5	59 \$994.7	46 \$519.6	141 \$2781.3

자료: CIDA(2008)

〈표 2-12〉 지역별 PBA 지출현황

PBA 방식 구분	지출					
	아프리카	아시아	아메리카	아프가니스탄 /파키스탄& 이라크	총계	전체 중 비율 %
GBS	211,540,000	34,500,000	22,460,000	200,500,000	469,000,000	17%
SBS	452,770,000	13,510,000	23,900,000	314,750,000	804,930,000	30%
PF	488,160,000	132,240,000	120,180,000	122,200,000	862,780,000	32%
Other PBAs	430,830,000	94,640,000	5,450,000	26,000,000	556,920,000	21%
Total	1,583,300,000	274,890,000	171,990,000	663,450,000	2,693,630,000	100%
전체 중 비율 %	59%	10%	25%	25%	100%	

자료: CIDA(2010)

〈표 2-13〉 CIDA의 PBA 성공사례

국가	주요 내용
방글라데시	BRAC Education program - 제 3기관(BRAC이라는 NGO)을 통한 공동기금 방식의 재정지원 2004~2009년간 CIDA(캐나다 국제개발협회), DFID(영국 국제개발부), NOVIB(Oxfam Netherlands), 노르웨이 대사관, 네덜란드 대사관이 컨소시엄을 통해 129백만 달러 제공(전체 예산의 96%, 나머지는 BRAC 스스로 제공)

국가	주요 내용
	• 공여국과 방글라데시 정부가 LCG(Local Coordination Group) 형성 - 방글라데시 정부의 관리 프레임, 시스템 및 절차와의 조화, 제후를 통해 원조효과성을 상승시키기 위한 - 국제 공동체에 대한 협력의 기반 마련
에티오피아	PBS (Protecting Basic Services) • DBS (Direct Budget Support): 105백만 달러 중 25백만 달러를 DBS로 지원 • 섹터별 예산지원 방식 - 보건, 교육, 농업, 물 분야를 하나의 프로그램으로 접근 - 이 프로그램의 궁극적 목표는 에티오피아 정부 시스템강화를 통해 농업 저소득계층에 대한 공공 서비스 향상 - 프로그램 기획 및 디자인에서 에티오피아의 정치적 변동 및 불확실성 시기에 에티오피아 정부에 대한 CIDA의 리더십 탁월 - 재정서비스(1), 의료서비스 확대 및 접근성 향상(2), 공공 재정 사용에 대한 투명성 및 책임성 향상(3), 기본 서비스에 대한 공공의 수요에 대한 사회적 책임성 향상(4)의 4가지 요소를 포함 - 에티오피아정부는 CIDA와 같은 공여국과의 협상 결과 파일럿으로 진행된 이 프로그램의 규모 점차 확대시킴. - 에티오피아정부와의 대화채널 구축, 단발성 프로젝트에서 여러 공여국들의 통합 재정 지원을 통한 에티오피아 정부주도의 프로젝트로 전환 - risk management, 정책 대화, 프로그램의 효율성 향상을 위한 에티오피아정부와 joint donor와의 협상에 CIDA가 탁월한 역할 수행
베트남	Contribution to Poverty Reduction Support Credits (PRSC) • GBS (General Budget Support) 34.5백만달러(54%), SBS(Sector Budget Support) (22%), 나머지 공동기금으로 재정지원 - 중앙집권적 정치 시스템, 제한적 경제 정책은 프로그램에 부정적 영향을 미침 Primary Education for Disadvantaged Children (PEDC) - WB, 영국, 캐나다, 호주, 노르웨이의 Pooled-Funding으로 245백만 달러 재정지원 - CIDA는 다른 공여국과 GBS의 작동 및 정책행동을 모니터링하고 이를 베트남 정부와 협의 - 심도깊은 분석을 통해 정책 대화 목적 및 전략을 구축하고 다른 공여국의 feedback을 반영
모잠비크	• Joint Review (Donor/Government) Process - 복잡한 모니터링 시스템이며, 이를 통해 모잠비크 정부가 공여국과 협력관계에 돌입할 수 있었음. - 20개 지표와 4개의 목표를 가지고 있음. (i. Portfolio composition, ii. Predictability, iii. Harmonization and alignment, iv. Capacity strengthening) - 정부의 Poverty Reduction Strategy을 모니터링하기 위한 관련 Performance Assessment Framework (PAF)를 2004년에 설립. 모잠비크 정부의 회계연도와 일치 - Donor-Partner 간 관계의 “Best Practice”로 평가됨

자료: CIDA(2010) 참고하여 작성

2) 캐나다의 PBA 적용 ODA 사업 시사점 도출

캐나다의 중점원조 분야는 식량안보, 어린이와 청소년, 지속가능한 경제성장 등 3개를 선정하여 추진하고 있다. 캐나다의 PBA 적용 ODA 사업 추진정책의 시사점은 사업의 효과적 실행과 관련된 여건이 있는 국가를 대상으로 주로 추진하고 있는 것으로 보인다.

또한 원조효과성을 제고하기 위한 다양한 사례연구를 하고 있다. 사례연구 결과, 중점 협력국 중 방글라데시, 에티오피아, 가나, 모잠비크, 베트남 등 국가는 PBA를 적용한 ODA 사업 결과가 원조효과성을 제고하는데 기여한 것으로 평가하였다. 그러나 비중점 협력국인 말라위의 경우 PBA를 도입하여 추진한 사업이 원조효과성을 제고하는데 좋은 결과를 얻지 못한 것으로 나타났다. 캐나다는 PBA를 적용하여 실시한 ODA 사업 사례에 대한 원조효과성 등 성과평가를 통해 관련 정책을 지속적으로 개선하고 있다.

라. 스웨덴

스웨덴은 「파리선언」 등 국제적 약속을 이행하기 위해 「원조효과성을 위한 행동계획 2009~2011」을 수립하여 실시하고 있다. 행동계획의 핵심 내용으로서 스웨덴국제개발협력청(Swedish International Development Cooperation Agency, 이하 SIDA)과 스웨덴 외교통상부는 각 국가별로 원조효과성 향상을 위한 질적/양적 연구를 수행해오고 있다. 연구결과는 매년 스웨덴의 국가단위별 공식 데이터, 후속 단계에 대한 보고서의 근거로 활용된다. 즉 국별 연구는 원조효과성 제고를 위한 국별 ODA 전략을 수립하기 위한 절차로서 수행하고 있는 것이다.

이러한 원조효과성에 대한 스웨덴의 연구는 장기 개발 협력 국가(카테고리 1), 분쟁 국가 혹은 분쟁이후 국가(카테고리 2), 유럽 개혁 협력(카테고리 3) 등 대상 국가를 3가지 카테고리 유형으로 나누어 진행되고 있다.

아래 표와 같이 스웨덴의 ODA 가운데 PBA를 적용한 ODA는 일반적으로 증가하고 있다. 장기적인 개발 협력 국가 즉 카테고리 1의 국가군은 여타 2개 카테고리에 속하는 국가군과 비교하여 원조의 효과성 제고에서 차이를 보이고 있다. 카테고리 1에 속한 국가와 비교하여 분쟁국가 혹은 분쟁이후 국가들은 정치적 범죄 및 폭력, 제한된 합법

성 및 약한 민주주의 문화, 개발 및 빈곤감소 전략 부재의 사이클을 반복하고 있다. 유럽지역의 개혁을 단행하고 있는 국가들은 현 체제로서는 원조효과성을 제고하기 어려운 실정이다. 이런 점에서 카테고리 2와 3에 속한 국가에서는 해당국가의 시스템을 거의 이용할 수 없다는 점에서 PBA 적용 ODA 비율이 카테고리 1에 속한 국가보다 상대적으로 낮다.

〈표 2-14〉 파리 지표9에 대한 스웨덴의 보고(PBA 원조 비율)

Country Category	2005	2007/08	2009	2010
1) Long-term Development	53 %	47 %	58 %	79 %
2) Conflict and Post-conflict	—	20 %	—	35 %
3) Reform Cooperation in Europe	—	11 %	10 %	36 %

자료: SIDA 내부자료(2011)

주 : 카테고리 1 : 볼리비아, 부르키나파소, 방글라데시, 에티오피아, 케냐, 캄보디아, 말리, 모잠비크, 르완다, 탄자니아, 우간다, 잠비아

카테고리 2 : 아프가니스탄, 부룬디, 콜롬비아, DRC, 과테말라, 이라크, 라이베리아, 소말리아, 수단

카테고리 3 : 보스니아 & 헤르체고비나, 몰도바, 그루지야, 마케도니아, 알바니아, 코소보, 세르비아, 터키, 우크라이나, 벨라루스

마. 미국

미국의 PBA 적용 ODA 정책은 미국 정부가 탄자니아에서 실시한 보건 SWAp의 PBA 적용 사례를 통해 분석하기로 한다(OECD, 2010). 아래 〈표 2-15〉는 미국 정부가 PBA를 적용하여 탄자니아에서 실시한 원조사업 내용을 PBA 평가기준에 따라 분석을 보여주고 있다.

〈표 2-15〉 탄자니아의 PBA 평가기준

구분	PBA 방식 지원 여부
수원국 정부 또는 기관이 주도하는 프로그램을 활용하였는가?	— 공동재정지원(Basket funding)은 보건복지부(MOHSW)에서 관리하고 있으며 보건실장이 보건분야 SWAp 기술실무그룹(Technical Working Group) 의장을 맡고 있음 — 기술실무그룹에는 정부, 공여국, 기업연구분야최고책임자(CSO), 민간부문 등이 포함되어 있음 YES

구분	PBA 방식 지원 여부	
단일의 포괄적 프로그램 및 예산정책을 사용하는가?	- 중기 경제체계(Mid-term Economic Framework, MTEF)예산정책은 지역 또는 그 상위단계에서 집행되었음 - 정부예산, 일반예산지원, 공동보건예산 등이 전체예산으로 포함되어 있음 - MTEF로 추가 기증으로 포함시킬 예정임	YES
보고, 예산책정, 재정관리 그리고 조달 중 적어도 2개의 절차를 위해 공여국간 공식적인 조정 또는 조화 절차가 있는가?	- 보건분야 공여국간파트너그룹(Donor Partner Group for Health)는 매월 적극적으로 4가지의 절차를 관리하고 있음	YES
프로그램 설계, 프로그램 실행, 재정관리 그리고 감독 및 평가 중 적어도 2개의 부문의 절차를 수행하기 위해 수원국 체제를 활용하는가?	- 프로그램 실행은 SWAp 기술실무그룹을 통하여 진행하고 있음 - 재정관리는 보건분야 공여국간파트너그룹의 검토 및 MTEF의 의견등으로 관리되고 있음 - 감독 및 평가는 탄자니아 합동지원전략(Joint Assistance Strategy for Tanzania Review)에서 하고 있음	YES

자료: OECD(2010)

바. 독일

독일의 PBA 적용 ODA 정책은 독일 정부가 우간다에서 실시한 물/위생시설 사업의 PBA 적용 사례를 통해 분석하기로 한다.¹⁰⁾ 아래 <표 2-16>은 독일 정부가 PBA를 적용하여 우간다에서 실시한 원조사업 내용을 PBA 평가기준에 따라 분석·평가한 것이다.

<표 2-16> 우간다의 PBA 평가기준

구분	PBA 방식 지원 여부	
수원국 정부 또는 기관이 주도하는 프로그램을 활용하였는가?	- 수환경 및 위생 섹터 실무진그룹(Water and Sanitation Sector Working Group)은 수자원환경부장관 및 공여국 대표가 공동의장으로 맡고 있음 - 수환경 및 위생 섹터 실무진그룹에서 사업제안, 승인, 감독 등의 모든 역할을 논의하여 진행함	YES
단일의 포괄적 프로그램 및 예산정책을 사용하는가?	- 우간다 및 국제 파트너들의 의견을 고려하여 Joint Water and Sanitation Sector Programme에서 주요예산 정책을 구성함	YES

10) OECD(2010), 「Survey Guidance 2011 Survey on Monitoring the Paris Declaration」, 동 사업은 GIZ(German Technical Cooperation)는 도시 지역에 물 공급 및 위생을 개선하기 위해 프로그램에서 중심적인 역할을 하였으며, 이 프로그램은 우간다 정부와 세계은행의 통합 전략에 따르며, 주요활동은 활동은 제도적 개혁, 인프라 개선 및 민간 부문 참여에 중점을 둔 사업임

구분	PBA 방식 지원 여부	
보고, 예산책정, 재정관리 그리고 조달 중 적어도 2개의 절차를 위해 공여국간 공식적인 조정 또는 조화 절차가 있는가?	- Joint Assistance Strategy에서 공식적인 협력방안을 제시함 - 또한 재정관리 및 조달은 정부에서 관리하고 있음	YES
프로그램 설계, 프로그램 실행, 재정관리 그리고 감독 및 평가 중 적어도 2개의 부문의 절차를 수행하기 위해 수원국 체제를 활용하는가?	- Intergrated Technical Support Project가 구성되어 정부부처 및 위임기관 등을 지원하였음 - 파트너의 감독시스템에 의하여 성과가 관리되었으며 지역의 재정관리 요소 등을 이용하였음	YES

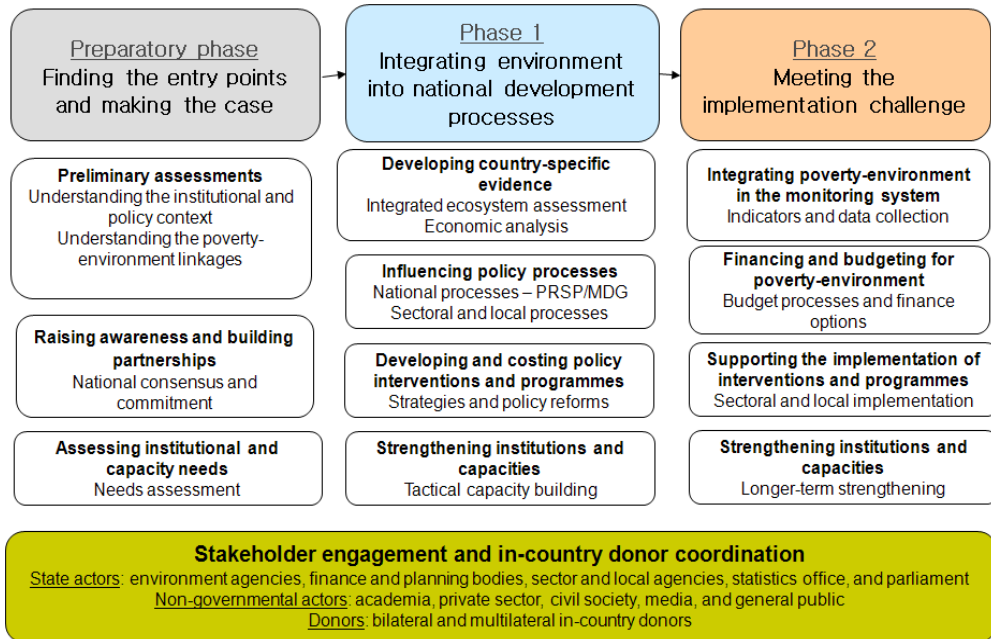
자료: OECD(2010)

사. 국제기구

1) UNDP/UNEP

유엔개발계획(United Nations Development Programme, 이하 UNDP)와 UNEP는 지속가능한 환경관리를 통한 빈곤문제 및 보건문제를 해결하기 위하여 공동으로 노력하고 있다. UNDP와 UNEP Program의 국가의 빈곤퇴치 전략에 따르면 빈곤국가 등 개도국에서 빈곤과 환경의 상호 밀접한 관계에 있다는 사실을 인식하고 재정지원과 기술지원을 추진하고 있다.

이와 관련하여 UNDP는 UNEP는 공동으로 빈곤퇴치와 환경보호를 목적으로 「빈곤 및 환경 이니셔티브(Poverty and Environment Initiative, PEI)」 사업을 추진하고 있다. 위 사업은 2005년에 시작하였으며, 주로 아프리카, 아태지역 아시아, 동유럽, 중앙아시아, 중남미를 중심으로 추진하고 있으며, 벨기에, 덴마크, 아일랜드, 노르웨이, 스페인, 스웨덴, 영국 및 유럽연합에서 예산을 지원하고 있다. PEI 사업은 UNDP와 UNEP에서 공동으로 추진하고 있으며, 동사업은 빈곤감소 및 환경개선을 위하여 프로그램형 접근법을 추진하고 있으며, 동 사업에 대한 절차를 보면 사전 준비단계, 국가개발계획과의 통합단계, 실행단계로 나누어져 있다. 그리고 UNDP와 UNEP의 사업에서 주인의식은 단순히 수원국 정부의 주도만을 의미하는 것이 아니므로 다양한 이해당사자와 관계자의 주인의식 제고를 위한 단계별 능력향상 사업을 단계별로 실시하고 있다.



〈그림 2-9〉 UNEP의 PBA 적용 절차

자료: Vera Weick(2010)

2) 세계은행

세계은행의 PBA 적용 ODA 사업은 베트남에 대한 빈곤감축지원차관(PRSC) 지원 사례를 통해 살펴보고자 한다(한국수출입은행, 2009). 세계은행의 베트남 빈곤감소지원 융자(Poverty Reduction Support Credit, PRSC)¹¹⁾는 베트남 정부가 수립한 「사회경제개발계획(Socio-Economic Development Plan 2006~2010: SEDP 2006~2010)」의 시행을 지원하는 목적으로 프로그램 차관사업¹¹⁾을 실시하였다. PRSC 사업에는 주요 MDB (WB, ADB) 및 선진 원조기관(DfID, JICA, AusAID, CIDA) 등 다수의 원조기관이 협조융자(co-financing) 형태로 참여하고 있다. 동 계획의 시행을 지원하기 위해 세계은행 계획기간(5년)에 대응한 중기 PRSC 지원계획을 수립하고, 동 계획의 비즈니스 개발, 사회통합, 천연자원 관리, 거버넌스 강화 등 4개 전략분야를 중심으로 17개 지원분야를 선정하여 지원하였다.

11) 세계은행의 프로그램 원조는 Development Policy Lending(DPL)이라는 형태로 통상적인 프로젝트 지원을 위한 Investment Lending(IL)과 구분 운용되고 있음.

〈표 2-17〉 對베트남 PRSC 전략분야별 지원분야

Business Development	Social Inclusion	Natural Resources	Modern Governance
· Global Integration · State Sector Reform · Financial Sector Reform · Private Sector Development · Infrastructure	· Education · Health · Social Protection · Gender	· Land and Forests · Water and Sanitation · Environment	· Planning Processes · Public Financial Mgmt · Legal Development · Public Admin. Reform · Fighting Corruption

자료: 한국수출입은행(2009) 원자료: World Bank(2007)

세계은행이 PBA를 적용하여 베트남을 대상으로 실시한 PRSC 사업의 지원 절차는 아래와 같이 진행되었다. 먼저 세계은행은 여타 원조기관 및 베트남 정부와의 협의를 거쳐 SEDP 달성을 위한 각 연도별 정책과제로 구성된 중기 정책 매트릭스를 작성하고, 차관자금 집행(budget support 형태)의 전제조건으로 차관이 투입될 이행과제를 설정하였다. 또한 세계은행 등 주요원조기관은 베트남 정부와 정책협의 및 기술협의를 통해 매년 이행과제 시행 및 목표달성 여부를 평가하고, 평가결과를 차기연도 정책 매트릭스 조정 및 이행과제 설정 시 반영하는 구조로 되어 있다. 즉 각 공여기관은 매년 베트남 정부의 이행과제 달성 여부를 평가하고 차기연도 참여여부 및 지원규모를 결정하여 발표하는 절차로 진행하였다.

3) 아시아개발은행(ADB)

2007년 ADB는 원조사업의 시행과정에서 「파리선언」에 명시되어 있는 협력과 조화 지표를 이행하기 위해 아태지역 5개국을 조사하고 ADB 원조사업의 전략과 접근방법을 제시하였다. 연구조사 결과보고서는 5개 주요전략과 접근방법으로 구성되어 있는데, 이러한 ADB의 5개의 전략과 접근방법이 PBA와 불가분의 관계를 갖고 있다.

먼저 국가별 전략과 관련하여 ADB는 「파리선언」의 원조조화행동계획(harmonisation action plan)과의 일관성을 갖기 위하여 섹터(혹은 프로그램) 차원에서 조화된 접근법을 국가별 추진전략으로 채택하였다(ADB, 2008). 이를 위해 구체적으로 ADB는 섹터레벨의 현지 협의그룹(4개의 선별된 섹터 혹은 주제별 영역: 전력, 철도, 도시 섹터와 프로젝트

실행)의 조정자 역할로 자신의 위상을 정립하였다.

이러한 ADB의 역할은 다음과 같은 ADB의 지원전략에서 잘 나타나고 있다.

- 1) 수원국의 조화정책 및 개발전략 지원: 수원국 주도의 빈곤감소전략 공동 실행 위원회, 조화실행팀, 공공재정관리팀 등에 적극적으로 참여한다. 국가빈곤감소 전략, 공공구매법, 국토·교통 정책, 교통섹터 등의 거시정책과 섹터레벨의 개발정책을 수립하는데 지원한다.
- 2) 공동조사 분석 및 섹터사업 지원: 수원국(방글라데시)의 통계청과 타공여국/기관(세계은행, DFID, CIDA 등)과 협력하여 빈곤에 대한 조사 분석 및 평가를 지원한다. 방글라데시 정부와 거시경제 그리고 섹터레벨의 과제에 대한 정책대화를 위해 세계은행과 IMF가 공동조사를 실시한다.
- 3) 공동 프로그램(Joint program) 검토 참가: 방글라데시 정부와 타 공여국/기관 파트너와 공동 실행하는 프로그램인 제2차 초등교육개발 프로그램 (PEDP II)과 철도섹터 투자 프로그램 등에 대한 검토에 참가한다.
- 4) 채택된 공동 실행 절차에 참여: 상기의 ADB가 지원한 2개의 공동프로그램에서 방글라데시 정부가 2003년에 채택한 공공구매법을 적용하여 실시하였고, 또한 섹터레벨에서는 PEDP II 프로그램은 연간 집행 및 구매계획, 공동재정 운영관리와 외부감사시스템, 그리고 공동 현지관리 매뉴얼 및 공동보고 등의 공동 실행절차에 참여하였다.
- 5) 선별된 PBA의 실행: 공여국 원조절차를 간소화하고 방글라데시 정부의 거래비용을 절감하기 위해 섹터별 접근법을 추진한다. 예를 들면 교육섹터의 경우, 먼저 공여국/기관의 예산지원은 방글라데시 중앙정부의 중기예산체계에 통합된 교육정책 프레임워크 및 섹터자금조달과 조율하여 지원된다. 다음으로 공여국/기관간 정책대화를 강화하기 위해 교육섹터 컨소시엄을 설치하였다. 또한 거버넌스, 교통, 도시개발 섹터 등 분야의 신규 프로그램은 PBA 요소(명확한 섹터정책과 전략적 체계, 공식화된 수원국 주도의 파트너십, 공여국/기관간 조정절차)를 포함하여 설계되었다.

특히 5번째 전략에 주로 PBA 요소의 적용 전략이 포함되어 있으나, 국가별 전략과 그

외의 4개의 전략에서도 섹터(혹은 프로그램) 레벨에서의 조화된 접근법이 일관성 있게 강조되어 있다. 이러한 전략을 바탕으로 ADB는 궁극적으로

- 수원국의 개발비전과 전략을 지원하고
- 수원국의 오픈십을 지원하고
- 수원국 주도의 파트너십을 지원하고
- 수원국의 사업결과에 대한 모니터링절차를 지원한다.

아. 주요 선진국 및 국제기관의 PBA 적용 방식 비교

덴마크, 일본 등 주요 선진국의 ODA 사업에 대한 PBA 적용방식의 첫 번째 특징은 국별지원전략과 섹터프로그램지원(Sector Program Support, SPS)전략을 통해 기존에 개별적으로 추진되어 오던 사업을 SPS내에 프로그램으로 통합 체제를 구축하고 패키지 사업형태로 추진하고 있다는 점이다.

두 번째 특징은 프로그램 주기를 단계별로 구분하여 사업을 수행하고 있으며, 특히 프로그램의 준비단계에 일련의 기준과 절차를 마련하여 강화했다는 점이다. 그리고 이 과정에서 프로그램과 관련이 있는 수원국과 공여국의 정책분석을 통합적으로 진행하여 정책분석의 동일성을 높여 ODA 사업의 분절성 문제에 대응하고 있다. 이는 PBA 적용지표의 출발점인 수원국의 정책 및 프로그램과 통합한 ODA 사업을 개발하기 위한 것으로 평가된다.

세 번째 특징은 선택과 집중의 원칙에 따라 수원국의 여건과 적용가능성 등을 분석하여 국가군을 구분하고 여건과 적용가능성이 상대적으로 양호한 국가를 대상으로 PBA 적용 ODA 사업을 중점적으로 추진하고 있다는 점이다. 또한 이들 적용대상 국가를 중심으로 선택과 집중의 원칙에 따라 적용대상 분야를 선정하여 PBA를 적용하고 있다.

네 번째 특징은 예산지원에 있어서 수원국의 여건 및 사업 분야 및 내용에 따라 다양한 방식으로 예산을 지원하고 있다는 점이다. 특히 수원국에 직접 지원하는 방식 뿐만 아니라 세계은행 또는 UNEP 등 국제기구를 통해 간접적인 지원, 다수의 공여국과 공여기관이 참여하여 공동으로 지원하는 방식 등을 택하고 있다. 이는 PBA 적용지

표 가운데 하나인 수원국의 예산으로 통합하여 발생할 위험성이 있는 리스크를 최소화하고 현실의 여건에 맞는 예산지원 방식을 택하고 있는 것으로 평가된다.

다섯 번째 특징은 ODA 사업 실시결과에 대한 연도별 평가를 실시하고, 평가결과를 익년도 사업내용에 반영하여 사업을 수정·보완함으로써 원조효과성과 효율성을 제고하는 장치를 마련하여 운영하고 있다는 점이다.

자. 수원국의 PBA 적용 여건 및 가능성(베트남 사례)

앞에서는 주로 선진국과 국제기구 등 ODA를 공여하는 측의 PBA 적용정책 및 특징에 대해 조사 분석하였다. 하지만 공여국/기관의 정책과 추진실태에 대한 분석만으로는 PBA 적용가능성에 대한 현실적인 여건과 적용실태를 전체적으로 이해하는데 한계가 있다. 특히 국제 ODA 사업의 추진여건을 살펴보면 PBA 적용의 어려움은 공여국/기관의 정책적 요인과 함께 수원국의 여건에서 비롯된 측면이 적지 않다. 베트남에 대한 조사결과에 따르면 PBA 적용이 쉽지 않은 수원국의 여건을 보여주고 있다(Kotoglou et al., 2008).

베트남에서 조사된 PBA를 적용한 ODA 사업추진의 장애요인은 아래와 같다.

첫째, 분절된 정책결정과정의 대화이다. 섹터레벨의 정책결정은 단일 메커니즘으로 이루어지지 않고 정책결정과정의 매우 복잡하고 분절되어있다. 다수의 관련부처로 업무가 분산되어 있으며, 관련부처의 이해관계 대립으로 인하여 범국가적인 섹터정책을 수립하기 쉽지 않다. 이러한 분절화는 정책대화를 단순한 정보공유 정도에 국한시키는 결과를 초래하고 중장기적으로 섹터전략이나 예산편성 등에 관련된 대화를 제대로 할 수 없게 만든다.

둘째, 종합적인 섹터 프로그램과 예산정책의 결여이다. 섹터별로 관련전략이 다수 있으나 다수의 전략들로 구성된 하나의 통일된 섹터 프로그램과 예산정책이 부재한 실정이다.

셋째, 지방분권화로 인하여 사업의 보고, 평가, 재정관리 등에 관한 정부 간 분절화현상은 더욱 심각하다.

이러한 여건으로 인하여 베트남 정부는 PBA를 적용한 ODA 사업에 대해 적극성을

보이지 않거나 꺼려하며 PBA보다는 기존의 프로젝트형 사업을 선호한다. 이러한 상황에서 PBA가 아닌 프로젝트형 원조로 신속한 사업처리가 이루어지는 중국 등 공여국/기관이 환영받고 있다.

이러한 수원국의 여건은 비단 베트남에 국한된 문제가 아니라 수원국에 보편적으로 존재하고 있다. 최근 「파리선언」 목표치 등의 달성을 위해 많은 공여국/기관들은 PBA를 적용한 ODA 사업을 크게 확대하고 있다. 그 결과 형식적인 측면에서는 PBA 요소를 갖추고 있지만 실제적인 측면에서는 공여국/기관과 베트남 정부간의 협력관계 발전과 ODA 사업의 원조효과성을 제고하는 효과가 미미한 PBA 적용 ODA 사업이 양산되는 결과를 초래할 위험성이 존재한다.

차. 공여국/기관의 PBA 적용 ODA 사업과 수원국 여건의 정책적 시사점

선진 각국과 국제기구의 PBA 적용 ODA 사업의 특징이 합의하고 있는 첫 번째 정책적 시사점은 수원국의 여건과 적용가능성 등을 고려하여 PBA를 적용한 ODA 사업을 다양한 형태로 추진하여 PBA 적용 ODA 사업이 갖추어야 할 4가지 지표요건을 단계적으로 충족시키고 있는 것이다. 두 번째의 정책적 시사점은 선진 각국과 국제기구가 다양한 형태로 PBA 적용 ODA 사업을 추진하고 있다는 사실은 공여국 또는 공여기관별로 PBA에 대한 이해와 강조점이 서로 상이한 것으로 해석할 수 있다. 세 번째는 불투명하고 낙후된 예산체계 등 PBA를 적용하기 어려운 수원국의 여건 등으로 인하여 예산지원을 통한 수원국 예산 체계에 통합 등 4가지 지표요건을 충족시키는 것이 쉽지 않은 것으로 해석된다.

이러한 정책적 시사점은 우리나라가 PBA 적용 ODA 사업을 추진할 때 우리나라의 경험과 노하우, 그리고 수원국의 여건을 고려하여 유연한 형태의 적용방안을 설계하고 일시에 4가지 지표요건을 충족시킬 수 없다는 현실을 감안하여 단계적으로 PBA 지표요건을 적용해 나갈 필요가 있음을 의미한다. 이를 통해 형식적인 측면에서 뿐만 아니라 실제적인 측면에서도 PBA를 적용한 ODA 사업의 원조효과성 제고 등 「파리선언」의 본래 목적을 달성해야 할 것이다.

| 3장 · 주요 선진국의 PBA 적용 환경 및 기후변화 ODA 사업 평가 |

1. 환경 및 기후변화 적응 국제동향

가. 환경보호 국제동향¹²⁾

전통적으로 환경문제 해결을 위해 환경재원, 환경기술 등을 환경외교 주요 논의 대상으로 했으나, 최근에는 빈곤, 개발, 생산 및 소비패턴, 보건 등 사회경제적 이슈까지 환경외교의 영역으로 편입되고 있다. 이것은 환경, 경제, 사회의 영역이 밀접하게 연관되어 있는 현실 인식을 반영한 것이며, 국제기구의 환경분야 원조동향도 이러한 추세를 반영해오고 있다(김찬우, 2002).

국제기구의 원조동향은 시대마다 변화해왔다. 1960년대에는 제2차 세계대전 이후 독립한 식민지국가의 빈곤문제 지원을 위한 성장지향적 원조가 주류를 이루었다. 1970년대에는 보건위생·상하수도·영양개선 등 인간의 기본욕구에 대한 원조로 전환하였으며, 1980년대에는 중남미 개도국의 외채누증 문제 해결이 국제원조사회의 주요 과제로 등장하였다. 1990년대 초반에는 원조규모 급감으로 인한 저개발국의 빈곤문제가 심화되었으며, 1990년대 후반에는 개도국의 빈곤문제에 대한 국제적 논의를 시작하였다. 2000년 이후 원조의 양적 확대 및 질적 개선을 위한 논의가 활성화되었다. 2000년 9월 국제사회는 UN천년정상회의에서 「밀레니엄선언」 및 「밀레니엄개발목표」를 채택하면서 빈곤퇴치를 국제협력의 최우선 공통목표로 인식하게 되었다. 「밀레니엄개발목표」가 설정된 이후 2002년 3월 멕시코 몬테레이에서 UN 개발재원회의와 2002년 9월 남아프리카공화국 요하네스버그에서 지속가능발전 정상회의가 개최되었다. 멕시코 몬테레이 개발재원회의에서는 공여국과 수원국간의 개발파트너십을 구축하고, 밀레니엄 선언과 국제적 개발목표를 달성하기 위한 효율적 지원 체제 수립과 개발재원 동원에 역점을 두었으며, 요하네스버그 지속가능발전 세계정상회의(World Summit on Sustainable Development, WSSD)에서는 1992년 유엔환경개발회

12) 한국수출입은행(2005, 2009), 김찬우(2002), 한국국제협력단(2003), 권 올 외(2009) 참고하여 작성함

의(United Nations Conference on Environment and Development, UNCED)에서 채택된 의제 21(Agenda 21)의 이행상황을 점검하고, 189개국 6만여 명이 참여하여 향후 실천방안을 모색함으로써 주목을 받았다. 환경과 개발의 문제를 연계한 지속가능발전에 대하여 범세계적 차원의 관심과 의지를 확인하고, 밀레니엄개발목표와 원조액 확대의 내용을 포함하는 몬테레이 합의를 재확인하였으며, 자연환경보전 등과 관련한 구체적인 합의를 도출하였다. 또한, 각국 정부는 물론 학계, 기업 및 비정부민간단체(NGO) 등의 적극적인 관심하에 지속가능발전을 위한 선언문과 구체적인 이행 계획서를 채택함으로써 향후 국제 협력의 기본적인 틀을 마련하였다.

〈표 3-1〉 밀레니엄 개발목표

목표	세부목표
1. 절대빈곤 및 기아퇴치	1. 1990~2015년간 1일 소득 1\$ 미만 생활 인구비율 절반으로 감소 2. 1990~2015년간 기아인구 비율 절반으로 감소
2. 보편적 초등교육 달성	3. 2015년까지 전 세계 모든 어린이들의 초등교육 전 과정 이수
3. 양성평등 및 여성능력 고양	4. 초·중등교육에서 성별 차이를 2005년까지, 모든 교육과정에서는 2015년까지 근절
4. 아동사망률 감소	5. 1990~2015년간 5세 이하 아동의 사망률을 2/3로 줄임
5. 모성보건 증진	6. 1990~2015년간 출산 시 사망률을 3/4로 줄임
6. HIV/AIDS, 말라리아 및 기타 각종 질병 퇴치	7. 2015년까지 HIV/AIDS 확산방지, 확산감소로의 전환 8. 2015년까지 말라리아 및 주요 질병 발병 억제, 발병 감소로의 전환
7. 지속가능한 환경 확보	9. 지속가능한 개발원칙을 국가정책 및 사업에 통합, 환경자원손실 역전 10. 2015년까지 안전한 식수への 지속가능한 접근이 불가능한 사람들의 비율을 절반으로 감소 11. 2020년까지 최소 1억 이상의 슬럼거주자들의 생활환경을 대폭 개선
8. 발전을 위한 범 지구적 파트너십	12. 개방적이고, 규정에 의거하고, 예측가능하며 비차별적인 개방 무역과 재정시스템 확립 13. 최빈국의 특별요구 수용, 수출품에 대한 관세 및 쿼터면제 접근, 부채 빈민국에 부채 탕감 증진 프로그램, 공적 쌍방 부채의 취소, 빈곤감소 공약국가에 대한 ODA 지원증가 14. 내륙국(landlocked countries)과 군소도서 개도국의 특별요구 수용 15. 장기적으로 지속가능한 외채수준 유지를 위해 국가/국제 차원에서 종합적 대응 16. 개도국과 협력하여 청년층을 위한 인간적이고 생산적 노동전략 개발 및 이행 17. 의약품회사와 협력하여 개도국에 필수적인 기초약품 제공

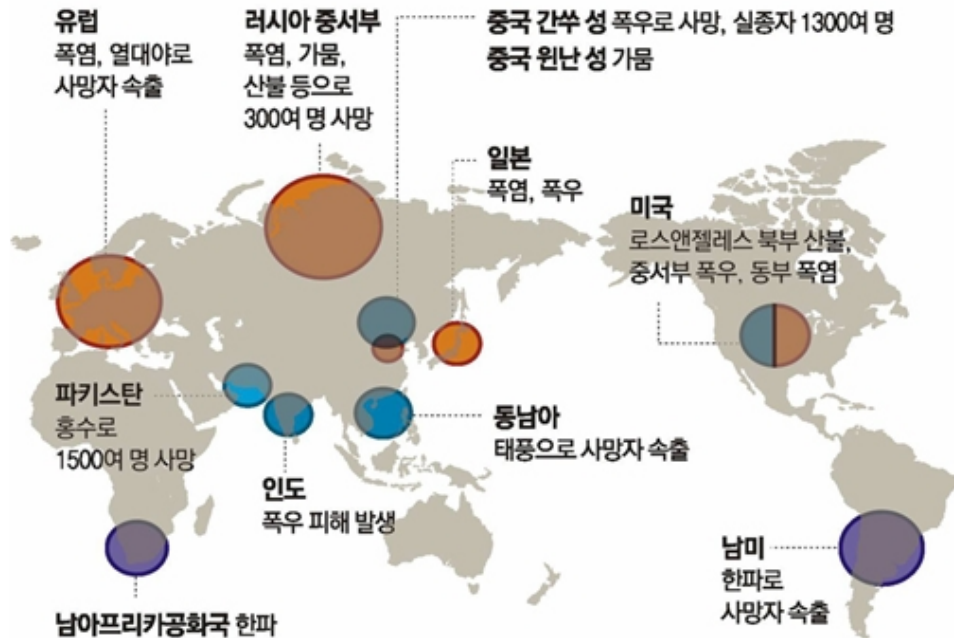
목표	세부목표
	18. 민간 부문과 협력하여 신기술, 특히 정보통신기술 부문의 혜택을 누리게 함

자료: 이진우 외(2010), 원자료: UN Millennium Project(2005)

이후 기후변화에 대한 대응이 전 세계적인 이슈로 떠오르면서 OECD/DAC를 중심으로 원조사업 수행의 모든 단계에서 기후변화를 고려하고 반영하는 주류화의 중요성이 강조되기 시작했다. DAC이 지난 몇 년간 발표한 일련의 환경 가이드라인은 국가개발 계획의 각 분야에 환경, 기후변화를 전략적으로 통합시키는 새로운 접근방법을 제시하고 있다. 2002년에 발표한 ‘리우협약 개발협력 통합(Integrating the Rio Conventions into Development Cooperation)’ 가이드라인에서는 3대 리우협약 주제인 기후변화, 생물다양성, 사막화방지를 개발의제인 빈곤퇴치와 연계하는 방법과 수단을 제시하였다. 그리고 2006년 ‘전략적 환경평가 적용(Applying Strategic Environmental Assessment)’ 가이드라인은 국가 정책과 부문별계획 등 프로그램 차원에서 활용할 수 있는 환경평가 방법을 제시하였다. 2009년 ‘기후변화 적응의 개발협력통합 지침(Guidance on Integrating Climate Change Adaptation into Development Cooperation)’에서는 기후변화와 개발 전략의 연계성을 강조하며, 이처럼 기후변화를 독립 아젠다로 접근하기보다는 빈곤퇴치 전략 등 개발전략의 일환으로 여기는 통합적 접근을 제시하고 있다.

나. 기후변화 적응 국제동향

지구온난화로 인해 열파가뭇홍수 등 극한 기상현상의 발생이 증가하고 북극 빙하면적의 감소 등으로 인한 해수면 상승 등 지구의 생태계 전반에 걸쳐 영향을 미치고 있으며, 이로 인한 피해는 전 세계에 걸쳐 나타나고 있다. 따라서 기후변화 적응은 선택이 아닌 필수로 인식되고 있다.



〈그림 3-1〉 세계기상재해(2010)

자료: 그린스타트 홈페이지(<http://www.greenstart.kr/>)(검색일: 2011. 2. 5)

기후변화 영향 및 위험으로 인한 물리적 피해 증가로 적응 비용이 증대되어, 국제사회의 적응기금 마련 및 적응기술의 이전이 주요 이슈로 부각되어 Post-2012년 협상에서는 적응의 중요성이 보다 증대되고, '새천년개발목표' 이행과도 연계되어 진행될 것으로 전망된다.

향후 IPCC 제5차 보고서는 '기후변화 적응과 완화의 시너지 창출', '적응과 지속가능발전의 연계'를 주요 내용으로 다룰 것으로 예상되며, 영국, 캐나다, 호주 등 세계 주요국은 이미 국가 차원의 적응전략을 마련하였다. 이와 같이 글로벌 아젠다로 기후변화 적응이슈가 부상했을 뿐 아니라 기후변화 영향은 전 지구적 여타 이슈(식량물에너지 안보·무역관계지 역안보·이주 등)와 상호 연계되어 중요성이 점점 증대되고 있다.

〈표 3-2〉 기후변화 적응전략 및 행동계획 사례

국가	적응전략 및 행동계획 사례
영국	- 기후변화법(Climate Change Bill): 완화와 적응을 모두 포괄하는 기후변화 관련 정책의 효과적 수행 및 관리를 위한 법적 체계로서 2008년 11월 세계 최초로 제정. 기후변화 영향 위험평가 및 적응 프로그램의 수립, 이행 및 정기적인 보고를 의무화 - 기후변화 적응프로그램(Adapting to Climate Change Programme): 기후변화법안에 명시된 법정 국가적응프로그램(National Adaptation Programme) 개발(2012년 완성 예정)과 이를 위한 기초 작업
한국	- 국가기후변화 적응 종합계획 수립 및 이행 〈단기목표(≈12)〉: 종합적이고 체계적인 기후변화 적응역량 강화 · 한반도 시·공간적 취약성 지도 100% 작성 · 예측: 감시 기술 수준 선진국 대비 70% 달성 〈장기목표(≈30)〉: 기후변화 위험 감소 및 기회의 현실화 · 과거 10년(1996~2005) 대비 기상재해피해 10% 감소 · 기후변화 적응 관련 생산 GDP 대비 1 % 달성
캐나다	- 기후변화 영향 및 적응프로그램(Climate Change Impacts and Adaptation Programme : CCIAP): 2007년 캐나다 전역의 취약성 평가 종합보고서 발간
호주	- 국가기후변화 적응프로그램(National Climate Change Adaptation Programme) 2008년 수립
미국	- 전 지구 기후연구프로그램(US Global Climate Research Program, USGCRP): 최우선 국가 기후변화 연구 프로그램 수행

자료: 환경부(2008)를 참고하여 작성

동아시아의 경우 이미 기후변화 영향에 노출되었으며 그 영향에 대한 대처 역시 취약하다. 강우량 감소 및 해수면 상승(1년에 1~3 mm 상승)으로 매년 홍수 및 가뭄 등 기후재난이 발생했으며, 동아시아는 적응 인식 및 역량이 부족하여 기후변화 영향에 더욱 취약하며, 국제사회에서도 개발도상국의 기후변화 적응능력 강화를 위한 다자간 협력 합의가 있었다. 유엔기후변화협약(UNFCCC)은 개발도상국의 기후변화 대응역량 강화방안으로 당해 나라의 이해관계자 교육을 선진국의 의무로 강조함과 동시에 이행을 지원하고 있다.

〈표 3-3〉 주요 국가의 기후변화 영향

국가	기후변화 취약성
베트남	- 과거 30년 동안, 기후변화 영향으로 해수면이 5cm 상승하였으며, 중앙지역 상용작물(커피, 고무, 후추 등) 생산량 저하 - 2070년까지 기온이 2.5℃ 상승할 것으로 전망되며, 베트남 중앙지역 강수량의 경우 19% 증가할 것으로 전망 - 2100년까지 해수면이 1m 상승할 것으로 전망되어 전체인구의 약 10% 피해, GDP 10%에 해당되는 경제적 손실이 예상
몽골	- 몽골의 식생대(vegetation zone)가 북쪽으로 이동하며 2010년에는 산의 침엽수림지대 및 대초원이 고지대를 제외하고는 모두 사라질 것으로 예상 · 대초원지대 및 사막지대는 확대되며 북쪽으로 이동할 전망 - 전체적인 기온상승으로 인한 식물에 부정적인 영향을 미치며, 강수량 감소로 인해 여름에 토양의 수분함량 감소로 식물생산성이 감소될 것이며, 이는 초식동물에도 악영향을 미칠 것으로 예상됨.
캄보디아	- 현재 쌀 생산 손실의 90% 이상이 홍수와 가뭄 등 같은 기후관련 재난으로 발생 - 2100년까지 강수량은 지금의 상태에서 3~35% 증가, 기온은 1.6~2.0℃ 상승할 것으로 전망 - 홍수, 가뭄의 빈도 및 강도 증가로 올바른 적응대책 없이는 피해가 커질 것으로 예상
라오스	- 총 인구의 80%가 생계를 위한 자급자족 형태의 농업에 종사하고 있어, 기후변화로 인한 국가식량안보가 매우 취약한 나라 - 지난 30여 년간 기후재난으로 인해 약 7,315억원(홍수 약 1,055억원, 가뭄 약 6,260억원)의 피해 발생 · 특히, 다년간 계속되는 가뭄의 빈도가 증가함에 따라, 빗물 및 관개농업 위주의 농업 생산에 큰 피해 발생 ※ 1995~2005년 동안 매년 대홍수로 4천~6천ha 벼농사 피해 발생 - 2030년까지 기온이 0.68~0.81℃ 상승할 것으로 전망되며, 올바른 적응대책 없이는 홍수 및 가뭄 등 기후재난 피해가 더 커질 것으로 예상

자료: World Bank(2009a)

세계은행은 2009년 기후변화로 인한 온도상승을 섭씨 2도 이하로 유지하기 위한 개도국의 저탄소 투자는 2030년까지 매년 1,390~1,750억 달러가 소요될 것으로 전망한 바 있으며, 향후 40년 동안 기후변화로 인한 개도국에 미치는 영향을 저감하기 위하여 매년 750~1,000억불이 소요될 것으로 예측하였다. 한편 대기 중의 이산화탄소 수치를 450ppm으로 안정시키기 위해 개도국이 온실가스를 감축하는데 필요한 비용은 연간 최대 6,750억 달러로 추정되고 있다

〈표 3-4〉 개도국의 기후변화 적응 비용

(단위: 십억 달러)

구분	동아시아 태평양	유럽 중앙아시아	남미 카리브	중동 북아프리카	남아시아	사하라 이남 아프리카	전체
최대	28.7	10.5	22.5	4.1	17.1	18.9	101.8
최소	19.5	5.2	16.8	2.9	15.5	16.9	76.8

〈표 3-5〉 개도국의 온실가스 감축 비용

(단위: 십억 달러)

추정 기관	CO ₂ 안정 목표	2010~20년	2030~40년
UNFCCC	550ppm		82~87
IIASA	450ppm	28~93	137~240
IEA	550ppm	230	
	450ppm	600	
McKinsey	450ppm	60	675
MiniCAM	450ppm		168

자료: World Bank(2009b)

이와 같은 전망에 따라 2009년 코펜하겐 합의(Copenhagen Accord)에서 선진국들은 2010년부터 2012년까지 매년 300억 달러를, 그리고 2020년까지 매년 1,000억 달러를 “새롭고 추가적인 자원”으로 투자하기로 약속한 바 있다. 그러나 현재까지 약속된 각종 지원의 규모는 이러한 적응 및 저감에 필요한 비용의 5% 수준에 불과한 실정이다. 공식적인 ODA 규모가 전 세계적으로 연간 1천억 달러 규모라는 점을 고려해 볼 때, 대폭적인 재원의 확대를 포함한 ODA전반에 대한 변화를 모색할 필요가 있다. 현재 개도국의 기후변화 대응 지원을 명목으로 조성된 기금의 현황은 연간 100억 달러 규모에 불과하며 이들 기금 대부분은 2012년을 시한으로 두고 있어 이후 기금의 지속성은 물론 신규 재원 조성여부에 관한 예측이 불가능한 상태이다.

UNFCCC에 따라 선진국은 개도국의 기후변화 대응을 지원할 의무가 있으며 OECD/DAC는 이러한 의무이행의 한 방안으로 ‘2006 OECD 기후적응과 개발 조화 선언(Declaration on Integrating Climate Change Adaptation into Development

Co-operation)’을 통해 기후변화에 대한 적응의 문제가 독립적인 주제가 아니라 각국의 빈곤퇴치전략과 같은 개발협력정책 수립과 계획전반에 통합되어야 함을 강조하였다. 또한 기후변화에 따른 개도국의 취약성을 감소시킬 수 있는 대안방안을 마련하고 우선순위를 정해 개발사업 추진 시 이를 통합시킬 수 있도록 공여국들이 지원할 것을 촉구하였다.

〈표 3-6〉 현재 가용한 기후변화 자원

(단위: 백만 달러)

기금		재원		기간
		감축	적응	
UNFCCC	지구환경기금(GEF)		50	GEF 3~4기
	최빈개도국기금(LDCF)		172	2008년 현재
	특별기후변화기금(SCCF)		91	2008년 현재
	적응기금(AF)		300~600	2008~2012
양자	한국	200		2008~2012
	일본	10,000		2008~2012
	영국	1,182		2008~2012
	노르웨이	2,250		
	UNDP-스페인	92	22	2007~2010
	EC	76	84	2008~2010
	독일	564	200	2008~2012
	호주	160		2007~2012
세계은행 ¹³⁾	CIF-CTF	4,800		2009~2012
	CIF-SCF	1,400		2009~2012
	CPF	500		
	FCPF	385		2008~2020

자료: World Bank(2009b)

동 선언에 기초하여 2009년 ‘기후변화 적응과 개발 조화를 위한 정책지침(Policy Guidance on Integrating Climate Change Adaptation into Development Co-operation)’이 수립되었으며, 동 지침은 2009년 5월 DAC 고위급회의에서 승인되었다

13) CIF-CTF=기후투자기금하의 청정기술기금. CIF-SCF=기후투자기금하의 전략적기후기금. CPF=탄소파트너십기금. FCPF=산림탄소파트너십기금

기후변화 ODA는 개도국의 기후변화 대응 역량제고라는 측면에서는 UNFCCC의 개도국 지원과 유사하지만 기후변화 ODA의 목적은 기후변화 대응 자체라기보다는 기후변화 대응 지원을 통해 빈곤을 해소하고, 개발목표를 달성하는데 있다. 근본적으로 기후변화 ODA는 UNFCCC보다 포괄적으로 개도국의 기후변화 대응을 지원해야 하며 협약이 접근하지 못하거나 고려하지 못하는 영역을 담당해야 한다.

공여국들은 ODA 정책을 수립하거나 프로젝트 및 프로그램 계획시 기후변화를 고려한 개발이 될 수 있도록 고려해야 한다. 이는 바로 기후변화의 악영향으로부터 회복이 가능한(climate resilient) 또는 기후변화의 영향을 받지 않는(climate proof) 개발을 의미하며, DAC가 강조하는 기후변화의 개발에 대한 통합을 의미한다. 앞서 언급한 바와 같이 DAC는 2009년 발표한 ‘기후적응과 개발 조화를 위한 정책지침’을 통해 개발사업 각 단계에서 기후변화를 어떻게 고려할 것인지를 설명한 바 있다.

기후변화에 취약한 대부분의 국가들이 ODA 의존도가 높다는 점을 감안하면 공여국의 역할은 더욱 부각된다. 개도국들이 국가개발계획을 수립할 때 기후변화 요소를 반영할 수 있도록 공여국들은 개도국 정부의 인식제고를 도모하고, 과학적 증거를 제공하는 것이 중요하다. 국가지원전략 수립 시 기후변화를 별도의 지원분야로 구별하는 것 보다는 모든 개발 분야에 있어 고려해야 할 사항으로 포함시키는 것이 바람직하다.

2. 환경 및 기후변화 ODA 현황

가. 환경 ODA 현황

1) 최근 20년 동향

지구온난화가 가속화됨에 따라 환경 ODA는 국제개발협력에서의 위상과 비중이 급격히 확대되고 있다. OECD/DAC은 2006년 ‘기후변화 적응과 개발협력의 통합을 위한 선언’에서 기후변화 적응을 위한 방안을 적극적으로 포함할 것을 규정하기도 했다. ODA와는 별도로 2009년 코펜하겐 기후변화 회의(Copenhagen climate change conference, COP15)의 결과물인 코펜하겐 협정에서도 ‘코펜하겐 녹색 기후기금(Copenhagen Green Climate Fund)’을 창설해 2020년에 연간 1,000억 달러를 제 3세계에 적응 원조로 지원하기로 결정한 바 있다. 또한 해외원조단체나 일부 환경단체들을 중심으로 재생가능에너지 지원을

통한 에너지 전환, 안전한 식수 확보를 위한 인프라 지원 등 환경 부문 국제개발협력에 관심이 증가되고 있다(박영호 외, 2010).

1980~1999년 사이, OECD/DAC 공여국은 전체 양자 간 원조 중 약 8.4%를 환경원조로 지원하였으며, 양자 간 환경원조는 1980년대 초 58억 달러에서 1990년대 말 274억 달러 규모로 증가해 증가율이 약 371%에 이른다.

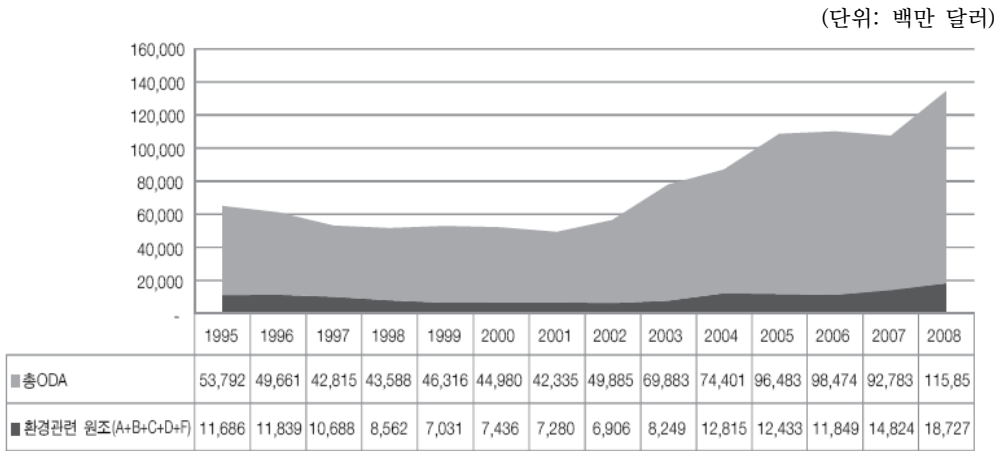
〈표 3-7〉 DAC 공여국별 환경원조 변화(1980~1999)

(단위: 백만 달러)

순위	공여국	1980~84년	1985~89년	1990~94년	1995~99년	증가율(%)
1	일본	1,068	1,943	5,767	8,852	728.5
2	독일	1,407	2,268	3,970	6,708	376.7
3	미국	1,865	1,953	3,144	4,465	139.4
4	프랑스	275	462	1,032	1,424	416.3
5	영국	54	241	780	1,112	1,930.2
6	네덜란드	282	652	730	956	289.4
7	덴마크	170	354	556	956	462.0
공여국 전체		5,823	9,873	18,739	27,417	370.8

자료: 박영호 외(2010)

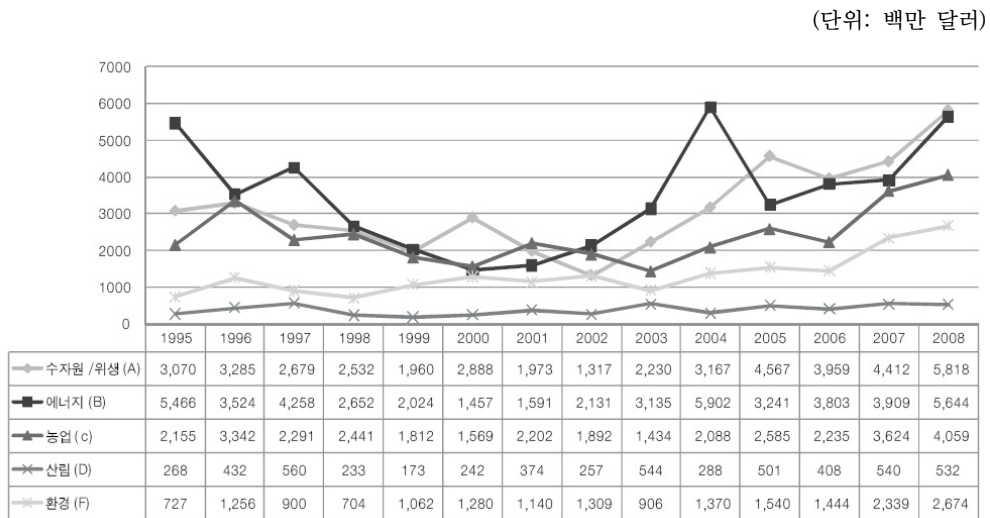
한편 2000년대 초에는 환경분야인 수자원위생, 에너지, 농업, 산림 등 관련 부문에 대한 원조가 전반적인 원조 증가세에 비해 감소하는 경향이 있었으나, 2004년부터 다시 증가하는 경향을 보였다. 아래 그림은 DAC 공여국의 전체 ODA 대비 환경, 수자원/위생, 에너지, 농업, 산림 등 환경분야 원조의 흐름을 나타낸다.



〈그림 3-2〉 DAC 전체 원조 대비 환경관련 원조 변화(1995~1999)

자료: 박영호 외(2010), 원자료: OECD/DAC 통계(2010)

에너지, 수자원/위생, 농업 부문과 그 외의 환경분야 ODA를 구별하여 살펴보면 아래 그림과 같이 환경분야의 지원은 낮은 수준으로 지속되다가 2004년 이후 높아지는 추세를 보이며, 에너지 부문에 대한 지원 규모가 가장 크며, 그 다음이 수자원/위생, 농업, 환경, 산림 부문 순서이다.



〈그림 3-3〉 DAC 환경관련 원조 하위부문별 변화(1995~1999)

자료: 박영호 외(2010), 원자료: OECD/DAC 통계(2010)

2) 환경 ODA의 의미

위에서 언급한 바와 같이 1980년대 이후 세계환경개발위원회(World Commission on Environment and Development, WCED)와 유엔환경개발회의(United Nations Conference on Environment and Development, UNCED)에서 지속가능한 발전 개념이 확립되면서, 1990년대는 전 지구적 차원에서 환경과 개발의 조화를 위해 어떤 길을 가야 할지 모색한 시기이다. 그러한 흐름 속에서 전 세계적으로 환경관련 원조의 양이 증가되었으며, 대외원조의 녹색화가 진행되었으며(Timmons et al. 2009), 환경 ODA를 녹색(Green) ODA라는 명칭으로 부르기도 한다.

이러한 배경에서 DAC는 개도국의 ‘지속가능한 발전’을 도모하는 환경 관련 지침을 마련하였으며 국제사회에서 합의를 이룬 선진국과 개도국에 공통으로 적용되는 원칙과 규범, 정책을 기반으로 한다(권율 외 2009).

OECD/DAC 가이드라인의 환경부문은 총 19개 지표로 분류되어 15개의 가이드라인과 1개의 리포트, 3개의 매뉴얼(출판물)로 구성되어 있다. 주요 키워드로는 ‘지속가능한 개발(Sustainable Development)’, ‘기후변화(Climate Change)’, ‘환경영향평가(Environmental Impact Assessment, EIA)’, ‘전략적 환경영향평가(Strategic Environmental Assessment, SEA)’, ‘정책일관성(Policy Coherence)’, ‘공적개발원조(Official Development Assistance, ODA)’ 등이 제시되어 있다(이진우 외 2010). 아래의 표는 환경분야 OECD/DAC 가이드라인 중 원조와 환경에 관한 가이드라인 주요 내용이다.

〈표 3-8〉 OECD/DAC 원조와 환경에 관한 가이드라인 주요내용

제목	주요권고사항	분류 ¹⁴⁾
개발프로젝트에 대한 정책제언	- 원조 프로젝트에 대한 환경영향평가를 프로젝트의 기획 단계에서부터 집행과 평가까지 전 과정에 걸쳐 도입	G
국가 환경조사 및 전략	- 지속적인 개발을 위해 공여기관 및 개발도상국의 정부, NGO는 국가 환경 조사 및 전략의 결과를 바탕으로 환경 정책을 개발해야함	G
개도국 내 비자발적 이주 및 재정착에 관한 지원기구 지침	- 공여국의 개발 프로젝트 집행 시 효과적인 재정착을 위한 계획과 올바른 정책 및 운영 지침 제공	G

제목	주요 권고사항	분류 ¹⁴⁾
세계 환경문제와 원조기관의 역할	- 공여국은 개도국이 기후변화 문제 해결의 필요성을 인식하고 기후변화를 위한 국제적 협력에 참여하도록 지원 - 기후변화협약의 의무 이행에 따른 추가 비용과 기술 부족 문제, 기후 변화에 따른 경제적 영향 및 기타 효과에 대한 연구를 위해 개도국과 협력 / 기후변화에 대한 국가 전략 및 프로그램 실행을 지원	G
화학물질 관리에 대한 가이드라인	- 화학물질 관리를 위한 지원을 강화함 - 공여기관을 위한 화학물질 관리 지침 활용	G
병해충 및 살충제 관리에 관한 지침	- 원조정책을 위한 병해충 및 살충제 관리 지침을 제공 - 원조정책의 효과적인 실행을 위한 공여국 간의 협력을 증진	G
원조기관의 재해피해경감에 대한 가이드라인	- 원조기관의 재해피해경감 접근방안 - 국가별 재해피해경감 접근방법 - 국가별 재해피해경감 구체적 방안	G
해양 및 연안 환경의 발전과 보호에 대한 국제 및 지역적 관점 지침 지역적, 국제적 측면에 관한 가이드라인	- 해양 및 연안 환경보호를 위한 다양한 접근방식과 권고사항을 제공	G
습지의 지속가능한 활용	- 습지의 지속가능한 활용을 위한 정책과 계획 및 정책수립 과정의 통합 / 습지와 환경평가과정의 연계 - 개발 프로젝트로 인한 습지 피해와 충격 완화 조치 도입 / 습지 보호 중심 프로젝트의 개발	G

자료: 이진우 외(2010), 원자료: OECD/DAC 홈페이지

3) 환경 ODA 사례

국제기구 및 개별국가는 환경보전의 중요성을 인식하고, 개도국과의 협력을 통한 환경보전과 지속가능한 개발을 위해 다양한 사업을 추진하고 있다.

개별국가별 환경분야 ODA를 살펴보면, 덴마크의 원조 규모는 크지 않지만 양자 지원 중 환경원조의 비율이 높다는 점과 최빈국 집중 지원 및 뚜렷한 MDGs 지향성이 특징이다. 1980년대 말부터 환경에 대한 지원을 확대하였으며, 2005년에는 원조청의 원조 운영지침의 일환인 '기후변화와 개발 행동프로그램'을 제시해 모든 원조사업에서 환경, 기후변화 검증을 실시하여 사업 시행시 기후변화 적응 및 경감조치가 필요한지 사전에 파악하도록 하였으며, 2006년에는 모든 원조사업에 환경을 주류화하기 위한 환경가이드라인을 개정하고 환경검증노트를 도입했다.

14) G = Guideline, P = Publication, M = Manual, R = Report, L = Legal Instrument

독일은 물 분야의 우수한 기술력과 전문성을 토대로 적극적인 환경원조를 제공하는 것이 특징이며, 지난 20여 년간 지속적으로 환경분야의 원조 비중을 확대해오고 있다. 공여국 가운데 가장 먼저 개발원조에 대한 환경 가이드라인을 수립한 바 있으며, 1980년대 중반부터 사막화 방지와 건조지역에 대한 지속가능한 천연자원 관리를 개발원조의 중점지원 분야로 선정하여 꾸준히 진행해오고 있다.

미국은 최대 환경원조 지원국으로 1980~1990년대 동안 약 114억 달러를 환경분야 원조로 지원한 바 있다. 주로 생물다양성과 관련한 프로젝트를 진행해왔으며, 기후변화 영향에 개도국의 유연하게 대처할 수 있도록 역량강화 및 연구 기술을 촉진하고 있다.

일본은 1980년대 중반 이후부터 환경이슈를 개발원조에 포함하기 시작했으며 1989년 파리 G7 정상회의에서 향후 3년간 약 20억 달러의 환경원조를 지원하겠다고 공약한 이후 JICA의 연례보고서에서 환경과 지속가능한 발전의 중요성이 지속적으로 강조되고 있다. 일본은 다양한 기후변화 이니셔티브를 진행해오고 있으며, 최근 환경에 대한 지원을 확대하고 있다(박영호 외, 2010).

한국의 경우 KOICA의 환경분야 사업은 크게 '환경오염 관리능력강화 사업'과 '지구환경보전 역량강화 사업'으로 구분되며, 전자는 주로 상하수도 시설 조성 and 현대화 사업, 폐기물관리와 오염정화 사업 등이다. 후자에 속하는 사업으로는 산림환경보전과 생태관광 개발, 산림 복원 및 지속가능한 개발사업 등이 있다.

국제사회의 다차원적 환경협력을 위한 가장 대표적인 기금은 UNFCCC 하의 지구환경기금(Global Environment Facility, 이하 GEF)이며, 1991년 지구온난화, 생물다양성 감소, 수질 오염과 오존층 파괴 등 4개 부문에 대해 개도국을 지원하기 위해 마련되었다. 약 180개의 회원국이 참여하고 있으며 국제기구, 비정부기구(NGO) 뿐 아니라 기업의 참여도 활발하다. 처음에는 공여국 정부의 10억 달러 지원으로 환경관련 협약의 시행을 지원하는 3개년 시범프로그램으로 추진되었으며, 초기에는 세계은행, UNDP, UNEP가 주축이 되어 운영되었으나 1994년부터는 독립기구가 되어 10개 기관의 협력을 통해 운영되고 있다. 현재는 세계은행이 기금관리와 운영을 담당하고 있으며 사업 시행은 UNDP, UNEP, 세계은행, 아프리카개발은행(African Development Bank, 이하 ADB) 등 지역개발은행, 기타 UN 기구가 분담하고 있다. 소규모 증여 프로그램을 통해 NGO 및 지역사회 기관과도 적극 협력하고 있다.

나. 기후변화 ODA 현황

1) 최근 20여 년간의 동향

리우데자네이루에서 1992년 개최된 정상회담에서 채택된 UNFCCC는 산업국(부속서 II에 해당하며 특히 OECD 국가들)들이 개도국의 배출감축을 위한 비용을 지불해야 한다는 원칙을 담고 있다.

이러한 원칙은 1997년 제3차 당사국총회에서 채택된 교토의정서에서 다시 구체화되었다(UNFCCC, 2011). 처음으로 부속서 I 국가들을 대상으로 온실가스 배출에 대한 전 지구적 목표를 설정한 교토 의정서는 제15조에서 선진국들이 “개도국이 부담해야 하는 전체 비용을 충족시키는 새롭고 추가적인 재원을 제공해야 한다.”고 밝힘으로써 기후변화에 대한 선진국의 개도국 재정지원을 명시하였다.

교토의정서 채택 후 1년 후인 1998년 아르헨티나에서 개최된 제4차 당사국총회(COP 4)에서는 부에노스아이레스 행동계획이 합의되었다(UNFCCC, 2011). 동 합의는 GEF¹⁵⁾를 개도국의 적응활동, 특히 기술이전과 역량강화를 지원하는 재원의 관리책임기관으로 명시함으로써 기후변화에 대응하기 위한 선진국과 개도국간의 협력체계를 보다 구체화하였다. 이와 더불어 2001년 UNFCCC는 기후변화 적응, 기술이전 및 역량강화와 관련한 프로젝트를 지원하기 위한 특별기후변화펀드(Special Climate Change Fund, SCCF)¹⁶⁾ 및 최빈국펀드(Least Developed Country Fund, LDCF) 설치를 결정하였다.

2000년대 들어 중국, 인도로 대표되는 개도국의 급속한 성장은 기후변화와 관련한 국제협상의 지형을 변화시켰다. 개도국에 대한 감축의무 부과를 주장하는 부속서 I 국가들의 압력에 대하여 개도국은 선진국의 기후변화에 대한 역사적 책임론과 기후변화 관련 재정지원에 대한 성실한 이행을 촉구하면서 대립하였다. 이러한 상황 속에서 2007년 발리에서 개최된 제13차 당사국총회(COP 13)에서 선진국과 개도국은 기후변화에 대한 대응을 가속화하는 발리행동계획(Bali Action Plan)에 극적으로 합의하

15) GEF는 리우4대 조약(생물다양성협약 United Nations Convention on Biological Diversity UNCBD, 유엔기후변화협약, 스톡홀름 협약, 사막방지협약 United Nations Convention to Combat Desertification UNCCD)을 위한 트러스트 펀드로 설립

16) SCCF는 GEF이외에 13개국(캐나다, 덴마크, 핀란드, 독일, 아일랜드, 이탈리아, 네덜란드, 노르웨이, 포르투갈, 스페인, 스웨덴, 스위스, 영국)의 자발적 참여로 시작

었다. 동 계획은 기후변화에 대처하기 위한 개발원조의 확대를 위한 선언으로 간주되었다.

이후 다양한 펀드들이 개도국의 기후변화 대응을 지원하기 위하여 추가되고 있으며 현재까지 파악된 사항은 다음 표와 같다.

〈표 3-9〉 국제기후변화펀드

관리자	펀드	적응	완화	약정금액 (백만불)
GEF	GEF 트러스트 펀드(GEF Trust Fund)- 기후변화 특정영역 (Climate Change focal area) (GEF 4)	○	○	1,033
	최빈개도국펀드(Least Developed Countries Fund, LDCF)	○		221
	특별기후변화펀드(Special Climate Change Fund, SCCF)	○		148
	GEF 트러스트 펀드(GEF Trust Fund)- 기후변화 특정영역(Climate Change focal area) (GEF 5)	○	○	1,359
	적응에 대한 전략적 우선순위(Strategic Priority on Adaptation, SPA)	○		
세계은행	청정기술펀드(Clean Technology Fund, CTF)		○	4,388
	기후탄력성을 위한 시범프로그램 (Pilot Program for Climate Resilience)	○		982
	산림탄소파트너십(Forest Carbon Partnership Facility)		○	221
	산림투자프로그램(Forwest Investment Program, FIP)		○	562
	저소득국가를 위한 재생에너지프로그램 규모확대(Scaling-Up Renewable Energy Program for Low Income Countries)		○	300
	전략기후펀드(Strategic Climate Fund, SCF)	○	○	?
유럽공동체 (EC)	전지구기후변화연합 (Global Climate Change Alliance)	○	○	204
	전지구 에너지 효율 및 재생에너지 펀드(Global Energy Efficiency and Renewable Energy Fund, GEEREF)		○	170
UNDP	새천년개발목표 달성 펀드-환경 및 기후변화 주제 창구(MDG Achievement Fund-Environmet and Climate thematic window)	○	○	90
	UN-REDD 프로그램		○	87
영국	환경전환펀드-세계 창구 (Environmental Transformation Fund-International Window, ET-IW)	○	○	?
일본	하토야마 이니셔티브 (Hatoyama Initiative)	○	○	15,000
독일	세계 기후 이니셔티브(International Climate Initiative, ICI)	○	○	520

관리자	펀드	적응	완화	약정금액 (백만불)
브라질 개발은행 (BNDES)	아마존 펀드(Fundo Amazonia)	○	○	1,000
호주	국제산림탄소이니셔티브(International Forest Carbon initiative, IFCI)		○	244
아프리카 개발은행 (AfDB)	콩고 유역 산림 펀드(Congo Basin Forest Fund)		○	165
아시아 개발은행 (ADB)	기후변화펀드(특별 청정에너지요소 포함) Climate Change Fund(includes a specific Clean Energy Component)	○	○	
적응펀드 이사회	적응펀드(Adaptation Fund)	○		198

자료: UNFCCC 홈페이지(<http://unfccc.int>) 참고(검색일: 2011. 3. 5)

2) 기후변화 ODA의 의미

기후변화 ODA는 개도국의 기후변화 대응 역량제고라는 측면에서 UNFCCC의 개도국 지원과 유사하지만 기후변화 ODA의 목적은 기후변화 대응 자체라기보다는 기후변화 대응 지원을 통해 빈곤을 해소하고, 개발목표를 달성하는데 있다. 근본적으로 기후변화 ODA는 UNFCCC보다 포괄적으로 개도국의 기후변화 대응을 지원해야 하며, UNFCCC가 접근하지 못하거나 고려하지 못하는 영역을 담당해야 한다.

공여국들은 ODA 정책을 수립하거나 프로젝트 및 프로그램 계획시 기후변화를 고려한 개발이 될 수 있도록 고려해야 한다. 이는 바로 기후변화의 악영향으로부터 회복이 가능한 또는 기후변화의 영향을 받지 않는 개발을 의미하며, DAC가 강조하는 기후변화의 개발에 대한 통합을 의미한다. 앞서 언급한 바와 같이 DAC는 2009년 발표한 '기후적응과 개발 조화를 위한 정책지침'을 통해 개발사업 각 단계에서 기후변화를 어떻게 고려할 것인지를 설명한 바 있다.

기후변화에 취약한 대부분의 국가들이 ODA 의존도가 높다는 점을 감안하면 공여국의 역할은 더욱 부각된다. 개도국들이 국가개발계획을 수립할 때 기후변화 요소를 반영할 수 있도록 공여국들은 개도국 정부의 인식제고를 도모하고, 과학적 증거를 제공하는 것이 중요하다. 국가지원전략 수립 시 기후변화를 별도의 지원분야로 구별하는 것 보다는 모든 개발 분야에 있어 고려해야 할 사항으로 포함시키는 것이 바람직하다.

3) 기후변화 ODA 사례

(1) 국제기구

UNFCCC의 재정 메커니즘인 GEF에 의해 운영되는 기금들로서 최빈국기금, 특별기후변화기금, 교토적응기금이 있다.

LDCF의 경우 기후변화 적응역량이 부족한 최빈국의 국가 적응프로그램(National Adaptation Programmes of Action)을 수립·이행하는데 지원되고 있으며, SCCF는 개도국 기후변화 적응 및 완화 관련 개발사업에 대한 지원을 실시하고 있다. 교토적응기금은 교토의정서에 가입한 국가를 대상으로 청정개발체제(CDM)를 통해 획득한 배출권의 2%를 적응비용지원에 사용하고 있다. 이들 기금의 규모 및 집행실적 등은 다음과 같다.

〈표 3-10〉 유엔 기후변화협약 적응관련 기금 운영현황

(단위: 백만 달러)

기금	총공약금액 (pledged)	총실행금액 (received)	집행금액
최빈국기금	180	92	37
특별기후변화기금	90	60	68
교토적응기금	50	50	50
총계	320	202	154

자료: GEF(2008)

UNFCCC와 별도로 세계은행 역시 기후변화와 관련한 ODA에 있어 주요한 역할을 담당하고 있다. 세계은행은 GEF의 파트너이지만 금융기관으로서의 성격을 활용하여 GEF보다 큰 62억 달러 규모의 기후변화 관련 기금을 운영 중에 있다. 세계은행의 기후투자기금(Climate Investment Fund)은 혁신적인 기후변화 대응기술사업에 지원되는 기금으로 전략적 기후기금과 청정기술기금으로 구성되어 있다.

2009년 1월 동 기금 중 5억 달러를 방글라데시, 볼리비아, 캄보디아, 모잠비크 등 8개 개도국을 대상으로 국가개발전략 수립에 있어 환경변화에 대한 적응성을 제공하는 시범프로그램(pilot program)에 제공하기로 한 바 있다.

(2) 개별 국가

일본은 2007년 Cool Earth Partnership를 통해 향후 100억 달러 규모의 기금을 조성하여 개도국의 기후변화 대응을 지원하기로 발표한 바 있다. 이중 20억 달러는 무상원조 및 기술지원의 형태로 기후변화 적응을 위해 지원하고 나머지 80억 달러는 차관의 형태로 기후변화 관련 프로젝트 지원, 민간부문 참여 촉진, 대체에너지 개발, 에너지 절약 프로젝트 등에 투입되고 있다.

영국의 경우 2007년부터 8억 파운드 규모로 DFID와 환경부가 공동으로 관리하는 Environmental Transformation Fund를 설립·운영해 오고 있다. 동 펀드는 개도국의 빈곤감소, 환경보호 및 기후변화 대응지원에 중점을 두고 있다. 독일은 2008년부터 International Climate Protection Initiative를 1억2천만 유로 규모로 조성하여 개도국과 동구권 국가의 기후변화 대응을 지원해 오고 있으며 특히 지속가능한 에너지 개발과 기후변화 대응방안 마련 및 종 다양성 보존에 초점을 맞추고 있다.

3. 주요 국가별 PBA 적용 환경 및 기후변화 ODA 사업 분석

가. 주요 선진국 PBA 적용 환경 ODA 사업 현황

1) 덴마크¹⁷⁾

덴마크 정부는 환경섹터에서 효과적으로 PBA를 적용하기 위한 전략으로 지원창구를 일원화하고 프로그램화 정책을 실시하고 있다. 먼저 광범위한 영역을 포괄하고 있으며 다양한 분야에 관련되어 있는 환경섹터를 다루기 위하여 DANIDA는 1990년대 중반부터 다수의 환경 ODA 사업을 ‘양자간 환경섹터 프로그램(bilateral environmental sector programmes, ESPs)’이라는 명칭으로 실시해 왔다. 예산지원 형태에 따라 ESPs 사업은 크게 3가지로 구분된다.

1) 일반 해외개발원조 예산으로 지원한 환경프로그램

2) ‘Environment, Peace and Stability Facility(EPSF, 1992–2001)’사업

17) Ministry of Foreign Affairs of Denmark(2010)를 참고하여 작성

3) 환경부의 ‘Danish Cooperation for Environment and Development (DANCED)’
(외교부로 이전 후 EPSF와 통합한 DANIDA의 사업, 2002~현재)

2002년부터 환경부와 외교부로 분리되어 있던 ESPs 창구는 외교부의 DANIDA로 일원화하였으며 이로써 덴마크는 PBA를 적용한 환경 ODA를 실시할 수 있는 제도적 기제를 갖추게 된다. DANIDA하에 모든 양자간 환경 ODA 사업이 집중되어졌고, 환경 ODA는 DANIDA의 원조관리 가이드라인의 일반원칙에 따라 설계/집행되었다. ESPs는 덴마크의 환경 ODA 사업의 조직과 제도의 개편을 통해서 실시되었다. 이러한 개편은 환경 ODA 사업을 프로젝트형에서 프로그램형으로 전환하고 환경섹터 ODA 창구를 통합하려는 과정에서 이루어졌다. ODA의 전체 틀 내에 환경 ODA를 통합하여 추진하는 DANIDA의 ODA 정책은 ‘Environmental Strategy 2004 to 2008’에도 잘 나타나 있다. 덴마크 ODA 정책목표는 빈곤과 환경의 관련성을 고려하여 원조하며 궁극적으로는 ESPs를 통해 수원국이 독자적으로 환경정책을 시행하여 환경문제를 해결할 수 있는 환경관리 역량강화를 지원하는데 있다.

위와 같이 덴마크는 환경 ODA 창구 일원화, 프로그램화 정책을 통해 통합된 ESPs 지원체계 구축, 테마별 선택과 집중의 원칙에 따라 DANIDA는 주요한 테마영역에 ODA 자원을 집중하여 투자하는 정책을 실시하고 있다. 선택과 집중 전략으로 인해 2008년 기준으로 DANIDA의 양자간 원조총액에서 환경 ODA가 차지하는 비중이 약 5%에 불과한 결과를 초래하기도 하였다. 그러나 선택과 집중 전략은 다수의 이니셔티브를 모은 느슨한 체계(loose framework)였던 초창기 1세대의 ESPs를 프로그램으로 효과적으로 통합하기 위해 추진되었다. 이러한 정책을 통해 2004년부터 2006년까지 아프리카 4개국에서 실시된 ESPs 프로그램은 설계단계에서부터 도시환경, 천연자원, 해양자원관리 등에 중점을 두어 진행되었다.

한편 DANIDA가 환경섹터사업과 빈곤저감사업을 연계하여 실시중인 전략도 PBA를 적용하면서 사업방식이 변화하고 있다. 제1세대 ESPs의 경우 야생보호관리 혹은 도시환경관리 프로그램은 프로그램 실시지역에 거주하는 빈곤층 커뮤니티에 직접적으로 재정을 지원하는 방식으로 진행되었다. 최근 들어 제2세대 ESPs는 PBA를 적용

하여 관련 부처를 포괄하는 차원에서 원조효과성을 고려한 프로그램을 설계하고 있다. 특히, 제1세대의 프로그램 실시지역에 국한되고 단기적인 빈곤저감 목표에서 벗어나 장기적으로 국가 환경관리시스템을 구축하여 더 많은 빈곤층이 혜택을 누리는 방향으로 목표를 설정하고 있다.

제2세대 ESPs의 전략은 수원국의 강한 주인의식과 환경관리 역량강화를 전제하기 때문에 직접적 재정을 지원했던 제1세대보다 목표달성에 어려움이 많다. 그럼에도 불구하고 덴마크 DANIDA가 환경섹터와 빈곤저감전략을 연계하여 실시한 ODA 사업은 긍정적인 성과를 보이고 있다. 예를 들면 DANIDA는 2005년 탄자니아의 제2차 PRSP 하에서 빈곤과 환경의 연계성을 강화하는 공동이니셔티브에 참가하였고, 이 사업을 통해 빈곤모니터링 시스템에 환경지표를 포함시켜 빈곤저감의 환경개선효과를 추적할 수 있는 기반을 조성하였다.

2) 오스트리아¹⁸⁾

2003년에 제정된 「개발협력법(Development Cooperation Act)」은 '지속가능한 발전의 근간이 되는 천연자원 보호 및 환경 보전'을 오스트리아 개발협력의 3대 핵심 목표 중 하나로 정의하고 있다. 특히 최근 관계 부처간 공동으로 추진 중인 '환경과 개발에 대한 전략적 가이드라인'의 개발 노력은 부처간의 정책일관성을 강화하는 긍정적인 시도로 평가받고 있다. 반면, 환경에 대한 높은 정책적 우선순위에도 불구하고 이를 각 사업에 실행하는 부분은 아직 초기단계로 평가되었다.

오스트리아는 프로그램 수준에서는 환경을 개발에 대한 통합적인 범분야 이슈로 간주하고 있으며, 환경을 위한 개별적인(stand-alone) 프로그램은 지양하고, 4가지 우선순위 분야 즉 1) 지속가능한 천연자원관리, 사막화 방지 및 생물다양성 보전 2) 기후변화대응 강화 3) 식수와 위생 4) 환경 친화적인 화학물질 및 폐기물 관리를 선정하여 추진하고 있다.

오스트리아는 환경분야에 대한 포괄적인 전략은 없지만, 각 프로그램과 분야별 보고서 및 가이드라인에서는 환경적 연관성을 포함하고 있다. 환경주류화를 위한 수단으로

18) 한국국제협력단(2010a)을 참조하여 작성함

‘프로젝트 스크리닝’을 활용하고 있으며, 여기에 EIA를 보완적으로 실시하고 있다. NGO의 제안서, 입찰서 등을 포함한 ADA의 모든 사업요청서에는 환경통합 및 지속가능성을 반드시 명시해야 한다.

DAC은 오스트리아의 환경 및 기후변화 사업에 대해 「파리선언」의 5대 원칙 중 원조일치를 위한 노력을 강화하도록 권고한 바 있다. 이는 오스트리아 원조기관인 ADA가 대부분 NGO를 통해 지원하고 있고 환경관련 사업의 13%만이 수원국의 시스템을 활용한 공공부문을 통해 지원되고 있기 때문이다.

오스트리아는 환경을 범분야 이슈로 인식하고 있기 때문에 환경분야에 대한 직접적인 예산항목을 가지고 있지는 않다. 그렇지만 2006~2007년 통계에 의하면, 상위 10대 수원국에 대해 환경에 초점을 둔 원조(environment focused aid)의 비중이 50% 이상인 국가가 5개국이었으며, 30% 이상인 국가가 3개국인 것으로 나타나 환경이슈가 중점적으로 고려되고 있음을 확인할 수 있다.

한편 DAC은 현재 오스트리아에서 개발 중인 환경 관련 전략계획에 포함되지 않은 기후변화 적응 부분이 차기에는 반드시 통합되도록 권고하고 있다. 또한, 환경주류화를 위해 전략적 환경평가(SEA)를 정책과 프로그램에 지속적으로 적용하고, 기후변화 적응을 스크리닝 단계에서 추가하도록 권고했다.

3) 스웨덴¹⁹⁾

스웨덴은 환경이슈에 있어서 전통적인 선도국가로 평가받고 있는 국가 중 하나이다. 2007년에 ‘기후변화와 개발에 관한 국제위원회(ICC)’를 설립하여 EU 차원의 기후변화 적응 지원을 위한 근간을 제공하였으며, 이를 기반으로 2009년 EU 의장국 당시에도 ‘기후변화와 개발’을 우선순위 과제로 제시한 바 있다. 스웨덴 개발협력은 아래 4가지 영역에 우선순위를 두고 있다.

- 1) 기후변화 적응 및 자연계 서비스와 천연자원 보호 등 회복력
- 2) 재생에너지 및 에너지효율성
- 3) 환경, 평화 및 안보, 재난위험감소

19) 한국국제협력단(2010a)을 참조하여 작성함

4) 수자원관리, 식수 및 위생, 해양환경

스웨덴은 오스트리아와 달리 환경과 기후변화를 범분야 이슈인 동시에 별개의 섹터로 접근하고 있다. 경제개발, 무역, 인권 및 민주화, 성, 보건 및 교육 등 주요 개발이슈와 환경간의 상호연계성을 인식하고, 환경을 지속가능한 개발을 위한 근저로 받아들이고 있다.

스웨덴의 환경관리시스템 제도는 SIDA의 포괄적 중점분야인 빈곤감소와 밀접하게 연계하고 있다. 인간이 건강, 생계, 생존을 의존하고 있는 천연자원과 환경에 대한 고려를 하지 않고서는 장기적인 관점에서 빈곤감소를 달성하기 어렵다는 것이 기본정신이다.

스웨덴은 환경을 다루는 다양한 전략, 매뉴얼, 가이드라인들을 수립해왔으나 너무 복잡한 정책으로 직원들에게 혼돈을 주고 있는 것으로 평가되고 있다. 이를 보완하기 위해 기후변화를 포함한 포괄적인 환경정책으로 기존 환경정책을 단일화하는 작업을 진행하고 있다. 또한 환경주류화 과정의 간소화를 위해 기후변화의 영향을 평가하는 별도의 틀을 사용하는 대신 기존의 분석틀 내에 기후변화 분석을 통합하는 작업이 진행 중에 있다. 일련의 작업을 통해 기후변화 및 재난위험 감소의 내용이 프로그램 및 프로젝트 수준에서의 환경 평가에 더 많이 포함될 것으로 보인다.

DAC은 스웨덴의 환경정책의 단일화 노력 및 기존의 환경평가 틀에 기후변화 관점을 통합하는 노력들이 기존의 환경정책 및 지침의 간소화와 통합화를 촉진할 계기가 될 것이라고 평가하면서도 기후변화에 대한 관심이 증폭됨에 따라 포괄적 환경문제에 대한 기존의 노력이 약화될 것을 우려한 바 있다.

4) 스위스²⁰⁾

스위스의 환경에 대한 고려는 연방헌법에 명시된 지속가능성 원칙에 뿌리를 두고 있다. 대외개발보고서는 스위스의 개발협력이 이런 원칙을 반영토록 하였다. 다자협력과 관련해서도 1998년부터 개도국의 환경 및 기후변화 관련 다자활동을 지원하는 법안을 마련했으며, 가장 최근 ‘2007~2010년간의 글로벌 환경 기본협정’이라는 법안을 채택,

20) 한국국제협력단(2010a)을 참조하여 작성함

그 실행을 환경부가 담당하고 있다.

2008년부터는 기후변화를 범세계적 이슈로 정의하고 새로운 정책 우선순위에 따라 두 개의 스위스 개발협력기관인 SDC와 SECO를 개편 중에 있다. 조직 개편과 관련하여 DAC은 SDC와 SECO로 이원화된 체계에서 두 기관간 공유된 목표 및 임무분담 등을 담은 공동전략이 없다는 점을 우선 지적했다. SDC는 2008년부터 기후변화를 중점이슈로 선정한 이후 생물다양성, 사막화방지, 화학물품관리 등 기존의 다른 환경 이슈들에 대한 관심은 상대적으로 줄어든 것으로 나타났다. 또한, SDC와 SECO가 최빈국에 대한 고려를 반영하지 않고 각각 신흥공업국 및 중소득국(MICs)에 기후변화사업을 중점 지원키로 한 점이 함께 지적되었다.

환경주류화 실행과 관련하여 SECO는 인프라 프로젝트에 EIA를 활용하고 있지만, SECO의 무역프로그램과 SDC사업에서는 공식적인 환경스크리닝 절차가 시행되지 않고 있었다. 환경스크리닝을 실시하지 않는 사업들에 대해서 각 기관들은 환경적 영향을 긍정적이거나 중립적인 것으로 가정하고 있었다. 아울러, DAC의 SDC 사업현장조사에 따르면 해외사무소는 본부로부터 환경스크리닝과 관련한 별도의 지침을 받은 적이 없는 것으로 확인되었다. 대신에 스위스 원조기관들은 EIA 외에 다른 환경스크리닝 메커니즘을 활용하고 있는데, SECO는 중소기업 지원사업에서 생애주기분석을 통해 청정상품을 육성토록 하고 있으며, 환경인증 및 상표부착 등을 엄격히 적용하고 있다. 또한, SDC는 재난위험감축(DRR)을 사업주기관리(PCM) 및 계획 과정에 통합하였는데, 이 사례는 원조공여국들 사이에서 가장 선진적인 것으로 평가받았다.

스위스에 대한 DAC의 권고사항을 정리하면 크게 4가지로 분류할 수 있다. 첫째, SDC와 SECO는 환경 및 기후변화에 대한 공동접근을 실시하고, 기후변화 이슈에만 집중하기보다 여타 주요 환경이슈들에 대한 지원 노력을 계속 유지토록 권고했다. 둘째, EIA를 위한 사전스크리닝이 지속성과 투명성을 확보할 수 있도록 권고했는데, 환경 및 기후변화를 주류화하는 다양한 틀을 하나의 논리체계(log-frame)로 통합하는 노력이 필요하다고 제안했다. 셋째, DAC은 스위스의 통계보고와 관련하여 환경 및 기후변화, 특히 사막화 방지에 대한 ODA 통계보고를 개선하도록 권고했다. 넷째, SDC, SECO 및 환경부가 상호간에 활용 가능한 지식관리네트워크를 마련해야 하며

서로 긴밀히 협력토록 제안했다. 이를 통해 개발협력에서 습득된 지식들을 스위스의 환경관련 국제협상에 활용하고, 역으로 환경관련 지식들이 개발협력사업에 활용되도록 해야 한다.

나. 주요 선진국 PBA 적용 환경 ODA 사업의 정책적 시사점

주요 선진국이 추진하고 있는 PBA형 환경 ODA 사업의 정책적 시사점 다음과 같다. 선진국의 경험에서 얻을 수 있는 첫 번째 정책적 시사점은 PBA형 환경 ODA는 일반적인 환경섹터 ODA 사업과 여타 PBA형 개발ODA라는 두 가지 차원에서 추진되고 있다는 점이다. 환경 ODA 사업은 일반 환경섹터 ODA 사업과 크로스커팅 이슈로서 다양한 섹터에 걸친 환경주류화 사업으로 진행되고 있다. 이는 섹터로서의 환경이 갖고 있는 특성과 관련되어 있다. 환경은 적용범위가 광범위하고 복잡하며 다양한 영역을 포괄하고 있다. 그 적용범위는 대기, 물, 폐기물 등 생활환경, 해안/해양, 삼림, 광물 등 자연자원, 그리고 산업/농업 및 도시화뿐 아니라 이러한 다양한 영역이 지속가능하도록(MDGs 목표 7 과 「파리선언」의 40-41 조항)하는 법과 제도(자원 관리/운영, 채취, 보호 등)까지 포괄해야 하기 때문이다. 그리고 이러한 관리/운영이 효과적으로 시행되기 위해서는 다수의 공공부문과 민간부문(기업과 현지 커뮤니티 그리고 NGO 등)이 함께 참여해야 한다.

환경섹터의 복잡성과 환경관련 법제도 체계의 다면적 성격은 환경관련 ODA 정책과 담당기관을 복잡하고 분산시키는 결과를 초래한다. 이러한 이유로 주요 선진국 원조기관(DANIDA, DFID, CIDA 등)은 PBA형 환경 ODA 사업추진에 있어서 다음과 같은 공통적인 문제점에 직면해 있다. 첫째, 환경은 크로스커팅 이슈이기 때문에 환경섹터에 국한한 사업이 아니라 국가차원의 빈곤저감전략과 모든 섹터에 걸쳐 주류화되어야 한다(「파리선언」환경평가 원조조화 향상을 위한 접근법(Promoting a harmonized approach to environmental assessments)의 40, 41, 42 항목 참조). 둘째, 따라서 환경 ODA 사업을 하나의 기관에서 모두 담당하기 쉽지 않다. 셋째, PBA형 환경 ODA 사업의 추진으로 인하여 정부간 원조성격이 강해지면서 기존 환경이슈에 많은 기여를 해온 수원국 환경 NGO 등의 자금이 점점 고갈되고 있다.

PBA형 환경 ODA 사업의 원조효과성 제고를 위해서는 수원국의 환경 정책뿐만

아니라 여타 관련 부처의 프로그램/정책, 그리고 국가빈곤감소계획에 환경영향평가 또는 전략영향평가 등 제도를 도입하여 환경주류화를 강화해야 한다. 특히 천연자원개발, 산업개발, 도시 및 인프라 건설 등 심각한 환경영향을 일으킬 잠재적 위험성이 큰 대형 개발 ODA 프로그램은 일반적인 환경섹터 ODA 사업의 원조효과성에 직접적인 영향을 미칠 수 있기 때문에 환경주류화는 필수불가결하다.

두 번째 시사점은 국가차원에서 환경 ODA의 우선분야 또는 중점분야를 선정하여 추진하고 있다는 점이다. 앞에서 오스트리아와 스웨덴의 사례에서 확인되듯이 자국의 ODA 전략과 환경섹터 ODA 전략, 자국의 ODA 여건 및 역량 등을 고려하여 우선분야를 선정하여 집중적으로 추진하고 있다. 분산된 개별적인 프로젝트 사업방식이 아니라 PBA형 환경 ODA 사업 차원에서도 선택과 집중의 원칙을 채택하고 있다. 우리나라도 이러한 선택과 집중의 원칙에 따라 PBA형 환경 ODA 우선순위를 선정하여 사업을 추진할 필요가 있다.

세 번째 시사점은 환경과 빈곤의 긴밀한 연계하여 환경 ODA 사업을 추진하고 있다는 점이다. 주지하다시피 개도국에서 환경문제와 빈곤은 상호 밀접히 연계되어 있다. 주요 선진국들은 이러한 개도국의 여건을 고려하여 환경개선과 빈곤저감을 동시에 해결할 수 있는 ODA 사업을 추진하고 있다. 국제 ODA의 이러한 추세를 반영하고 환경문제와 빈곤문제는 단기간에 해결될 수 없는 특성을 갖고 있다는 점을 고려하여 우리나라의 PBA형 환경 ODA 사업에 있어서도 개도국의 빈곤문제와 긴밀히 연결한 환경-빈곤 통합형 사업을 적극 개발해야 할 것이다.

마지막으로 최근 들어 기후변화와 환경을 통합한 환경 ODA 전략과 사업을 개발하는 경향이 많아지고 있다. 이는 극한 기후의 빈발, 기온상승 및 해수면 상승 등 기후변화가 환경에 직접적인 영향을 미치고 있으며, 동시에 환경상태에 따라 기후변화 영향의 양상과 정도가 상이하게 나타나기 때문이다. 특히 개도국은 주로 자연환경자원을 이용하는 산업에 의존하고 있으며, 식수 등 수자원 확보 및 위생 등 기본적인 환경서비스 해결문제에 직면해 있다. 이러한 자연환경과 식수, 위생 등 환경문제는 기후변화로 인하여 직접적인 영향을 받고 있다. 따라서 PBA형 환경 ODA는 기후변화 요소를 포괄한 사업으로 개발하여 추진되고 있는 것이다. 이러한 선진국의 최근 동향과 기후변화로 인한 환경악화에

직면하고 있는 개도국의 환경문제에 대응하기 위하여 기후변화와 환경문제를 동시에 해결할 수 있는 PBA형 환경 ODA 사업이 필요하다.

다. 주요 국가별 기후변화 ODA 사업 전략

1) 덴마크

2004년 11월 덴마크는 유럽각료회의(European Council of Ministers)에 의해 출발된 「EU 개발협력맥락의 기후변화 행동계획(EU Action Plan on Climate Change in the Context of Development Cooperation)」의 후속 조치로 「기후변화와 개발 행동프로그램(Climate and Development Action Programme)」을 시작하였다. DANIDA는 기후변화를 경제적, 사회적, 환경적 위험요소와 함께 다루며 환경을 크로스커팅 이슈의 한 부분으로 포함하여 양자와 다자간 협력을 실시하고 있다. 기후변화관련 조직은 없으며 환경, 성과 같이 크로스커팅 이슈로 기후변화 업무를 수행하고 있다. 기후변화 프로그램의 목적은 빈곤 감소에 효과적으로 대응하고 현재와 미래세대의 경제 및 사회개발을 촉진하고 이를 통해 덴마크 정부는 기후변화를 사업의 주류화하려고 노력하고 있다.

DANIDA의 기후변화프로그램의 4가지 요소는 다음과 같다. (1) 기후변화 적응과 완화를 위해 다자 및 양자간 개발협력에서 기후변화의 인식 및 제도 제고 (2) 개발협력 프로그램에서 기후변화 적응 (3) 개발협력의 틀 안에서 기후변화 완화 (4) 기후변화 관련 사업대상국에서 개발협력과 국가 개발프로그램에 적합한 행동을 취할 수 있는 역량 강화 등이다.

2) 독일

GIZ(Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit)는 파트너 국가들의 기후변화 대응 역량의 제고를 주된 사업의 영역으로 간주하고 기후변화 관련 사업을 실시하고 있다. 기획 및 개발사업 담당 부서 내에 ‘환경 및 기후변화(Environment and Climate Change)’ 팀을 마련하여 기후변화 관련 업무를 수행하고 있다. 기후보호계획(Climate Protection Programme)을 통해 기후변화의 완화뿐만 아니라, 개발도상국의 기후변화 적응을 위한 전체론적인 접근으로 독일의 원조정책에 기후변화 적응 차원의 통합 노력을 기울이고 있다.

322개의 GIZ 프로젝트가 기후변화와 관련되어 있으며, GIZ의 전체 프로젝트 중 약 8%의 프로젝트가 기후변화 완화와 적응을 주요 사업목표로 삼고 있다. 완화와 적응 사업은 각각 비슷한 비중을 차지하고 있으며, 완화사업은 주로 신재생에너지를 비롯하여 산림, 에너지 효율 기술을 포함하며, 적응 사업은 물, 농업 섹터 사업을 포함하여 자연자원관리, 재해 위험관리 사업도 해당된다.

에너지 부문²¹⁾을 보면 기후친화적인 에너지의 공급 및 이행을 위한 정책제도의 마련, 온실가스 배출량을 감축하기 위한 발전소 및 전력망 운영의 기술·경제적 분석, 신재생에너지 기술의 지원 등을 수행하고 있다, 교통 부문은 저탄소 교통시스템 지원, 연료세와 같은 온실가스 감축을 위한 교통 정책수단 및 대중교통시스템의 개선을 위한 자문 실시를 지원하고 있다. 산림 부문²²⁾은 포스트 2012 기후체계에서 산림벌채를 방지하는 국제메커니즘에 개발도상국이 참여할 수 있도록 지원하고, 수종 선정과 산불방지 대책 마련 등 기후변화에 적응할 수 있는 산림관리시스템을 지원하고 있다. 물 부문²³⁾은 통합수자원관리의 범주 내에서 물 부문의 개혁, 제도, 전략적 개발 및 기획에 관하여 개발도상국의 정부를 위한 자문을 실시하고, 물 빈곤 국가 또는 빈곤거주지 지역의 지속가능한 물 공급과 위생 환경을 개선하기 위해 노력하고 있다.

3) 미국

미국국제개발처(United States Agency for International Development, 이하 USAID)의 조직은 8개의 부서와 11개의 국으로 구분되어 있다. 기후변화 관련 업무를 담당하는 부서가 따로 분리되어 있지는 않으며, 경제성장·농업·교역국이 관리하는 「국제기후변화프로그램(Global Climate Change Program, 이하 GCC)」에서 USAID의 기후변화 관련 사업을 1991년부터 담당하고 있다. GCC는 개발도상국의 기후변화 문제 해결을 위하여 (1) 청정에너지를 통한 온실가스 배출 감축 (2) 산림벌채의 감소 및 토지 관리 개선 (3)

21) 인도의 인도-독일에너지 프로그램(가정용품이나 에너지 집약적인 산업시설에 대해 에너지 효율 인증 실시), 우간다의 스토브 지원(비효율적이고 유해물질이 다량 배출되는 스토브를 에너지 효율적이면서 유해물질 발생을 감소시킨 형태의 스토브로 대체 지원)

22) 볼리비아의 REDD 프로젝트 기여, 스위스와 공동으로 마다가스카르의 REDD 프로그램 지원

23) 페루의 기후변화 시나리오의 생성과 해석을 지원, 아프리카 14개국의 국경 부근 물 분쟁 문제를 해결하기 위한 정책 프레임워크 지원

기후변화와 관련된 영향 및 위험에 대응하기 위한 개발도상국의 역량 강화 등에 중점을 두고 활동을 추진하고 있다. 또한, 민간 부문과의 파트너십 및 지역·국가 관계자, 지역사회, NGO의 역량 제고를 위한 협력에 주안점이 두고 있다. 이는 불필요한 중복 지원 사업을 줄일 수 있고, 지속가능하면서 통합된 접근법의 기틀을 마련할 수 있기 때문이다. 예를 들면, 2002년 물 관련 투자의 영향을 극대화하기 위하여 민관협력 형태인 서아프리카 물이니셔티브 (West Africa Water Initiative)를 착수하여, 6년 동안 13개의 파트너가 참여하고 4,500만 불 이상의 예산을 마련하였다.

USAID는 청정에너지기술, 지속가능한 토지이용 및 산림, 기후변화에 대한 적응 부문 등 총 40개의 이상의 개발도상국과 체제전환국에 대해 매년 약 1억9천5백만 달러의 기후변화 관련 사업 지원을 약정해 오고 있다.

4) 일본

일본은 2007년 5월 ‘Innovation to Cool Earth 50’를 통해 포스트 교토체제 구축에 관한 3원칙을 제안한 바 있다. 주요내용을 보면, (1) 중국, 인도 등 주요 배출국 참가 (2) 국별 사정을 고려한 유연하고 다양한 체제 구축 (3) 에너지절약 기술을 활용한 환경보전 및 경제발전 동시 달성 등이다. 또한, 2008년 1월 ‘Cool Earth Partnership 추진구상’을 발표하였으며, 일본 정부의 ODA 기본 방향을 다음과 같다.

- (1) 온실가스 억제와 경제성장의 양립을 도모하기 위해 개도국과 일본정부의 정책대화를 통하여 분야를 넘나들며 일제적인 협력 실시
- (2) 개발도상국의 경제성장과 주민의 생계 향상 및 온실가스 저감을 양립하는 개발원조 접근 중시
- (3) 민간 기술을 포함하여 일본의 선진적인 기술을 적극적으로 활용
- (4) 국제사회에 공헌하는 연구 추진

또한, ‘Cool Earth Partnership’의 재정메커니즘의 주요내용을 보면 기후변화 적응 및 청정에너지 접근 개선을 위한 지원(20억불), 기후변화 완화 지원(80억불) 등 2008~2012년(5년)간 기후변화 대응을 위해 총 100억불의 기금을 조성한다는 계획을 발표한 바 있다.

4. 기후변화 ODA 주요쟁점

가. 기후변화 적응과 개발의 통합

원칙적으로 개발행위들은 기후변화영향으로 인한 취약성 감소에 기여할 수 있었다. 그러나 어떤 경우 “통상적인 개발”은 오히려 취약성을 증대시키고 있다. 예를 들어 기술적 관점에서 날씨에 대한 저항력을 갖춘 도로의 개설은 기후변화에 취약한 저지대나 해안가에 주거를 집중시키는 결과를 초래하게 된다. 이러한 것은 잘못된 적응(maladaptation)으로 알려져 있다. 잘못된 적응의 위험을 사전에 예방하기 위하여 DAC는 공여국과 수원국간에 기후변화로 인한 위험과 취약성에 대한 체계적 평가를 상호 수행하도록 하고 있으며 개발 정책, 계획, 프로젝트에 있어 잠재적 적응수단들을 통합하도록 하고 있다.

그러나 많은 개발정책, 계획 및 프로젝트들은 현재 기후변화의 다양성을 고려하지 못하고 있으며 기후변화를 별도로 취급하고 있다. 개도국들은 기후변화 적응을 개발에 통합시키려고 노력하고 있으며 지원국가들과 기구들은 개도국의 이러한 노력을 지원하고 이를 자신들의 조직 내에 통합하는 노력을 수행해야 한다. 이러한 목적을 위해 수원국과 공여국들은 모두 적절한 지침이 필요한 상황이다.

OECD는 이러한 상황에 대응하기 위하여 ‘2006 OECD 기후적응과 개발 조화 선언’을 통해 모든 개발에 있어 기후변화변화 이슈를 통합할 것을 강조한 바 있다. 동 선언은 OECD 회원국에게 기후변화는 심각하고 장기적이면서 잠재적인 영향을 지구의 전 부분에 미치고 있음을 인식하고, 기후변화에 대한 적응과 극복노력은 모든 국가와 개도국, 특히 최빈국과 소규모 도서개발도상국과 같이 기후변화에 취약한 국가들을 고려해야 함을 강조하였다.²⁴⁾ 또한 기후변화 대응은 개도국의 지속가능한 경제성장과 빈곤추방이라는 우선적 수요를 고려한 사회·경제적 개발과 통합의 형태로 이루어져야 함을 강조하는 동시에 기후변화에 대응하기 위한 핵심 수단인 적응과 감축에 대한 균형 잡힌 접근을 요구한 바 있다. 또한 적응은 기후변화에 있어 독립적인 의제가 아니며 빈곤감소 전략과 같은 개발정책수립과

24) 최빈국들은 기후변화로 인한 부정적 영향에 매우 취약하지만, 폭넓게 확산된 빈곤으로 인하여 적절한 대응에 한계를 겪고 있음은 잘 알려져 있다. 특히 빈곤계층들은 그들의 일상생활을 위해 자연자원에 의존하고 있기 때문에, 환경적 지속성은 경제적으로 매우 중요함

계획에 통합되어야 하며 적응 노력은 사막화 및 종 다양성 감소와 같은 다른 환경적 문제해결과 밀접하게 연관되어 있음을 강조하였다.

이와 같은 선언의 구체적 이행을 지원하기 위하여 OECD의 환경정책위원회(Environment Policy Committee, EPOC)와 DAC는 2009년 ‘기후적응과 개발 조화를 위한 정책지침’을 제시한 바 있다.²⁵⁾ 본 지침은 OECD 회원국들에게 자국의 정부 및 수원국 정부와의 활동에 있어 기후변화 적응을 개발계획 및 지원에 보다 더 통합할 의무를 부여하고 있다. 기후변화에 대한 적응의 문제를 수원국이 자체적으로 기후변화의 리스크와 취약점을 진단함으로써 개발정책의 수립과 프로젝트 사업 추진시 잠재적인 적응방안을 마련하는 것으로 보았다. 또한 이와 같은 목적과 의무의 달성을 위해 국가, сек터, 프로젝트 및 지역차원에서 통합을 위한 접근방법을 제시하고 있다. 또한 기후렌즈(climate lens)²⁶⁾와 개입(intervention)의 개념을 본격적으로 도입하고 있다.

국가적 차원에서 각종 전략적 결정이 이루어지며, 국가의 중·장기 개발 및 빈곤감소 전략과 목표들이 국가 비전과 국가개발계획 및 전략을 통해 형성된다. 국가적 차원에서 기후변화에 대한 적응을 개발하고 통합하기 위해서는 범정부적 접근이 필요함을 OECD는 언급하고 있다.²⁷⁾ 이러한 접근에는 기후변화로 인한 영향을 반영한 규제 및 기준의 재검토 등도 포함된다. 국가적 차원에서의 적응에 관한 결정들은 현재와 미래의 기후영향에 대한 충분한 정보들에²⁸⁾ 기반을 두어 내려져야 하며 취약성과 적응 및 불확실성에 대한 명확한 파악 등이 필요함을 OECD는 강조하고 있다.

기후변화 적응이 국가차원에서 수행되기 위해서는 국가정책 과정의 각 단계에서 적응 개념이 고려되어야 하며,²⁹⁾ 여기에는 섹터별 재원할당이 포함되어야 한다. 재원배분의

25) 동 지침은 정책 입안자와 시행자로 하여금 기후변화와 개발이라는 2가지 주제를 통합할 수 있는지에 대한 정보와 조언을 제공하는 것을 목적으로 하고 있음

26) 기후변화의 측면에서 바라본다는 의미로서 기후변화에 가장 취약한 분야와 지리적 위치를 파악하고 개입이 필요한 정책 사이클의 단계를 밝혀낼 수 있도록 해 준다. 기후렌즈는 국가, 섹터, 프로젝트의 정책입안 단계부터 최종 전략수립까지 전 단계에서 적용되어야 함

27) 이러한 접근에는 주요 이해당사자들의 참여, 재해감소를 위한 기존 메커니즘과의 협력 증대, 다자간·지역적 환경 합의의 이행 등이 포함됨

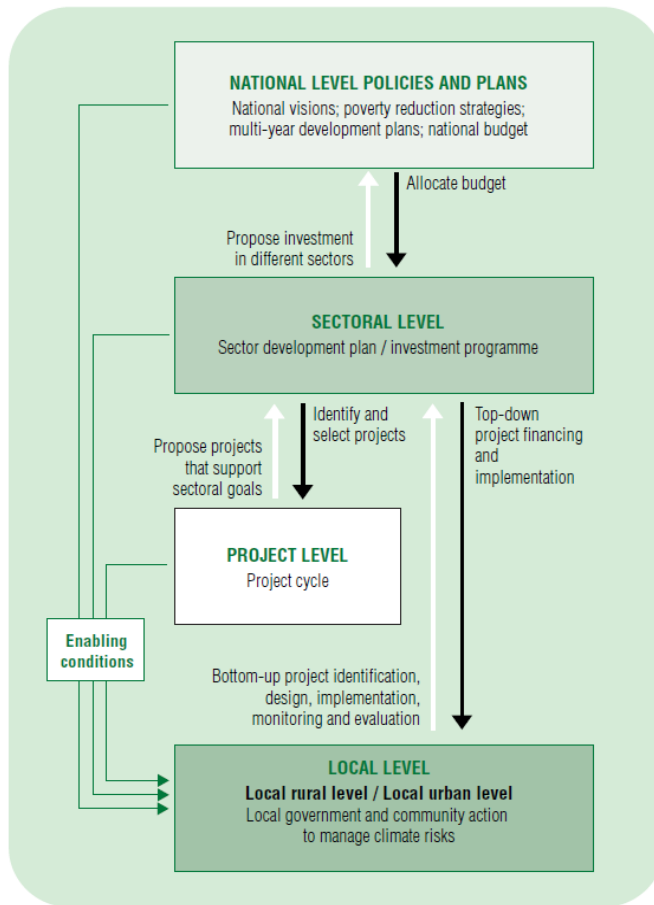
28) 여기에는 환경모니터링 자료의 커버리지와 질의 향상, 기후변화영향의 평가 등이 동반되어야 함

29) OECD는 취약성(vulnerability), 기후변화 저항성(climate proofing), 잘못된 적응(maladaptation), 기후 리스크의 고려 등으로 이루어진 기후렌즈(climate lens)의 사용은 국가정책, 계획, 규제 형성의 단계에서 특히 취약한 지역과 섹터를 파악하는데 도움을 줄 수 있다고 언급하고 있음

과정에서 조정을 통해 보다 취약한 지역과 섹터에 대한 재원의 재분배와 적응활동의 조정이 이루어질 필요가 있다고 OECD는 조언하고 있다. 전략, 계획, 프로젝트 또는 프로그램으로 연결되는 국가정책과정은 기후변화 적응이 다양한 과정에서 참여할 기회를 부여해 준다.

OECD는 국가차원에서의 기후변화 적응을 위해서는 우선적으로 기후모니터링 자료의 커버리지 확대 및 생산되는 정보의 질 개선이 필요하고, 기후변화로 인한 국가차원의 영향, 취약성, 적응 옵션의 평가 등이 우선적으로 필요함을 언급하고 있다. 또한 현실적으로 조정기능을 제대로 발휘하기 위해서는 대통령 또는 총리 및 계획기구 등과 같은 강력한 기구에 부여할 필요가 있으며, 장기적인 측면에서의 기후변화에 따른 위험을 빈곤감소 및 지속가능발전 전략에 포함시켜야 함을 강조하고 있다. 적응을 위한 투자를 위해서는 건전한 경제의 형성, 정책, 계획 및 프로그램 차원에서 적응을 고려한 적절한 재원의 배분 등이 요구되며 이 과정에서 국제적 공여자들은 예산지원 메커니즘, 공동지원전략 등을 통해 개발과 적응의 통합노력을 지원할 수 있다.

국제적 공여자들은 국가차원에서의 기후변화 적응정책의 통합 수단들의 시행에 도움을 줄 수 있다. 보다 정확한 기후 모니터링을 통한 역량강화와 더불어 미래 변화영향의 분석, 국가차원의 적응 우선순위 설정 등이 그것이다. 이러한 맥락에서 공여국의 원조 기구 내부에서 기후변화로 인한 위험성에 대한 인식이 제고되어야 할 필요성이 있으며, 공여국은 수원국과의 고위 정책대화를 통해 기후변화 적응을 국가적으로 우선순위에 두도록 지원할 수 있음을 OECD는 지침을 통해 조언하고 있다.



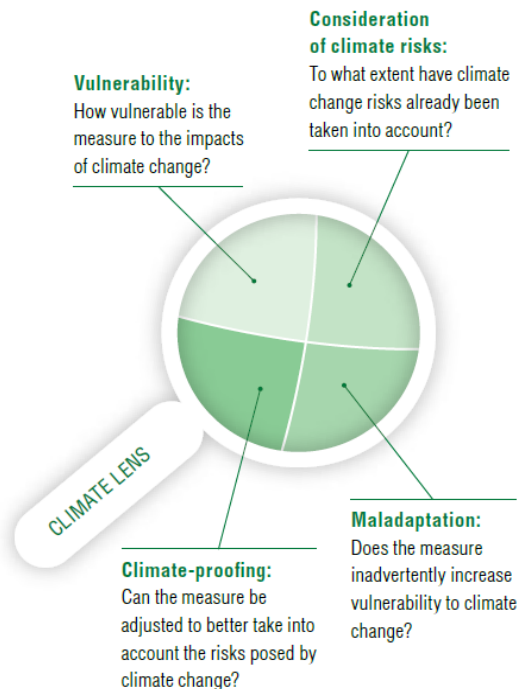
〈그림 3-4〉 기후변화 대응을 위한 각 수준별 전략통합

자료: OECD(2009b)

섹터 단위에서는 특정 섹터에 대한 환경변화의 영향, 취약성, 적응방안에 대한 전문적인 진단을 수행하고, 섹터별 정부부처와 공여기관의 역량강화, 관련정보 수집 및 분류를 토대로 하여 정책 결정자들이 섹터별 정책을 수립할 수 있도록 하는 것이 중요하다. 공여국의 섹터별 예산지원을 통해 이러한 활동을 지원할 수 있으며, 해당 기관의 역량강화를 통해 기여할 수 있다. 또한 공여기관들은 섹터별 전략, 계획, 프로그램에 기후변화 적응 문제가 적절히 통합되었는지에 대한 평가체계 수립을 지원할 수 있다.

프로젝트는 기후변화의 개발의 통합을 위한 틀이 될 수 있는데, 이는 프로젝트 사이클 전 단계에서 기후변화 리스크와 적응 이슈에 대한 고려를 포함하는 것을 의미한다.

이를 위해 기후변화 리스크를 밝혀낼 수 있는 스크린 도구와 적응방안의 우선순위와 비용관리를 위한 방법론 및 이미 실시된 적응 방안에 대한 영향과 효과성을 구조적으로 평가하는 것이 중요하다. 프로젝트 담당자들에 대한 역량강화와 투자 역시 중요한 활동 중의 하나이다.



〈그림 3-5〉 기후변화렌즈의 개념

자료: OECD(2009b)

지역수준에서는 기후변화 적응에 관한 정보 수집 및 분류, 지역의 적응을 지원하는 인적·재정적·기술적 자원과 서비스 제공, 사회 취약층에 대한 지원 정책과 제도적 틀을 갖추는 것이 필요하다. 이를 위하여 공여국은 지역이 요구하는 섹터별 우선순위에 따라 재정적 지원을 제공하되 펀드의 경로와 지역 관계자 참여수준 결정시 다양한 옵션을 고려해야 한다. 또한 지방자치 프로세스를 지원하고 지방정부가 이에 따른 책임을 수행할 수 있도록 역량강화를 지원할 수 있으며 국가개정 시스템 및 제도개선을 도모하고 시민사회를 통한 지원을 확대하는 것도 가능하다.

나. 신규 및 추가 자원

기후변화협상과정을 통해 제시된 개도국 지원을 위한 자원확대는 다른 한편으로 기존 원조의 전환(aid diversion)을 가져올 수 있다는 우려가 제기되고 있다. 2015년까지 새천년개발계획(MDG)의 달성여부가 불확실하고 최근 경제위기로 인한 선진국들의 원조확대 추세도 기대하기 어려운 상황에서 이러한 불안은 현실성이 있다. DAC회원국들은 2015년까지 GNI 중 ODA 비율을 0.7%까지 확대할 것을 수차례 재확인하였으나 이를 위해서는 2010년까지 ODA를 연평균 11% 증액해야 하는 부담을 안고 있다. 개도국들은 선진국들이 0.7%의 목표를 준수해야 함은 물론 기존 원조의 용도전환을 방지하기 위하여 기후변화 적응을 위한 자원은 0.7% 목표를 충족한 이후의 추가적인 지원이 이루어져야 한다고 강력히 주장하고 있다. 원조전환 논란은 ODA의 용도에 대해 국제적인 합의 또는 공식적 통용 규범이 존재하지 않기 때문이라고 볼 수 있다. DAC 역시 ODA의 기후변화 적응으로의 전환에 대한 공식적인 규정을 제공하고 있지 않다.³⁰⁾

개도국에 대한 기후변화 측면에서의 지원강화가 본격적으로 논의되면서 「신규 및 추가 자원(new and additional resources)」 원칙에 대하여 논쟁이 벌어지고 있다. 논쟁의 핵심은 기후변화와 관련한 선진국의 지원이 기존 ODA의 감소를 초래해서는 안 된다는 것으로 신규 및 추가 자원의 정의, 국가별 기존 ODA 수준의 차이, 감독 및 평가 시스템 부재 등 여러 가지 세부적 문제가 포함되어 있다.

기후변화와 기존 ODA간의 상충에 대한 논쟁이 지속되자 유럽위원회는 현재 모든 회원국들에게 2013년까지 새롭고 추가적인 자원에 대한 공통의 그리고 통일된 정의를 수립할 것을 요구하고 있다. 이를 위해 EU는 기후변화의 재정적 측면에 관하여 유럽 의회(European Council)의 경제재정위원회(Economic and Financial Committee, EFC)와 경제정책위원회(Economic Policy Committee, EPC)간의 공동 실무그룹을 통해 '기후변화에 관한 추가적인 국제 공적 재정'이라는 정의에 대한 평가를 실시하고 있으며, 여기에서 논의되고 있는 추가성에 대한 정의는 크게 4가지로 나뉜다.

30) 원조전환 논란은 개도국의 우선순위가 항상 기후변화 대응이 아닌 상황과 밀접한 연관을 갖고 있다. 기후변화는 개도국의 사회 전반에 영향을 미치는 것이 사실이지만, 개도국 입장에서는 기후변화 문제보다는 빈곤, 기아, 교육기회 부족, 보건환경 개선 등이 더욱 심각하고 시급한 문제일 수 있음

첫째, 기존 ODA의 GNI대비 0.7%확보라는 목표에 덧붙여 추가적인 기후변화 관련 원조를 확보하는 것을 의미한다는 의견이다. 즉 선진국의 공적원조 비중이 GNI의 0.7% 수준에 이르러야 한다는 국제적 의무의 준수를 강조하고 있다. 선진국의 원조비율 목표는 1970년 UN 총회 결의를 통해 처음으로 약속된 바 있으며,³¹⁾ 이러한 목표는 이후 국제합의를 통해 반복적으로 합의되었고 2005년에는 유럽연합의회에서 EU의 공여국들은 2015년까지 공적 원조 비율을 0.7%까지 높일 것임을 재차 약속한 바 있다. 기존 ODA 비중을 GNI 대비 0.7%까지 높이고 여기에 기후변화 관련 원조를 추가한다는 정의는 0.7%라는 목표치 자체가 기후변화의 심각성이 인식되기 이전에 설정되었기 때문에, 이후에 발생하는 개도국의 필요성이 추가적으로 고려되어야 한다는 것이다. 이러한 정의는 상대적으로 높은 ODA 비율을 보이고 있는 노르웨이와 네덜란드가 지지하고 있다.

둘째, 특정연도(2009년)의 ODA 규모를 기준으로 이후부터 기후변화에 관한 지출을 추가한다는 개념이다. 이러한 정의는 2009년 ODA 중 기후변화 관련 지출이 기준점이 되어야 함을 의미하며, 여기에 추가적인 ODA 재원이 기후변화에 투입된다면 이는 추가적인 것으로 간주되어야 한다는 의미이다. 예를 들어, 만약 어떤 국가가 2009년에 기후변화를 위한 노력에 100만달러를 사용하였고, 2010년에는 250만달러를 지출할 계획이라면, 150만달러가 추가적인 기후변화 재원으로 간주되어야 한다는 것이다. 이러한 추가성에 대한 정의는 독일이 지지하고 있다.

셋째, 기후변화 재정을 포함한 ODA 규모를 증가시키되, 기후변화 관련 비중은 일정 수준이하로 제한해야 한다는 정의이다. 이러한 정의는 영국의 고든 브라운 전 총리가 지지하고 있다. 기후변화를 위한 재정은 전통적인 원조 지출의 한 부분으로 포함되지 만 지출 비중은 일정 수준으로 제한해야 한다는 것을 의미한다. 브라운 전 총리는 '영국의 경우 ODA의 10% 수준으로 이러한 지출을 제한할 것이다'라고 언급하였다. 이에 따르면, ODA중 기후변화 관련 비중이 10%까지 증가할 경우, 기후변화에 관한 추가적인 재원은 비ODA 형태로 마련되어야 한다는 것을 의미한다.

넷째, ODA와 연계되지 않은 기후재정의 증대가 추가성으로 받아들여져야 한다는 정의이다. 이러한 정의는 ODA와 기후변화 재정의 완전한 분리를 의미한다. 이러한

31) 1970년 UN총회에서 '경제적으로 앞선 국가는 전향적으로 개도국에 대한 공적개발원조를 증가시켜야 하며 1970년대 중반에는 GNP의 0.7%에 이르도록 최선의 노력을 해야한다'고 논의된 바 있음

접근 하에서 ODA는 전통적인 개발행위에만 사용되어야 하며, 기후변화를 위한 재정은 ODA로 분류되지 않은 다른 재정에서 와야 한다는 것을 의미한다.

이러한 정의들의 차이는 무엇을 의미하고, 각각의 기술적 그리고 정치적 함의가 무엇인지를 살펴볼 필요가 있다. 우선, GNI 0.7% 수준의 ODA에 추가하여 기후변화를 위한 재정이 확보되는 것이 추가성이라는 정의는 매우 간단한 정의이며, 전통적인 ODA 재원이 다른 식으로 전환되는 것을 원하지 않는 많은 원조관련 단체들로부터 지지를 받고 있다. 정치적 측면에서 보면 대부분의 공여국들은 GNI 대비 ODA 0.7%라는 목표달성에 어려움을 겪고 있다. 최근 OECD에 제출한 23개국의 보고서에 따르면, 5개 국가만이 이러한 목표를 달성하고 있다. 이러한 정의는 또한 현재의 국제 금융위기 와 유로존의 위기를 고려해야만 한다. 만약 전체 경기가 후퇴한다면, 금년의 GNI 기준 ODA의 규모는 작년보다 감소할 것이다. 몇몇 유럽 국가들의 경우 ODA 증가 추세를 재설정하는 중이며, 2011년의 경우 GNI 대비 ODA 비율을 낮출 수도 있다는 입장을 밝힌 바 있다.

두 번째 정의의 경우 개념의 단순성이라는 측면에서는 첫 번째 정의와 유사한 것으로 받아들여질 수 있다. 이미 OECD에 의해 보고되고 추적되는 기준연도가 이미 존재하고 있다. 그러나 각 국가별로 기후변화 관련 ODA 비중은 그리 정밀하지 않게 측정되고 있다는 점을 고려할 때 기존 OECD의 기후변화 관련 ODA 추적에는 심각한 오류가 있다는 한계를 염두에 두어야 한다. 또한, 각 공여국들은 2009년에 각기 기준에 따라 판단한 ODA와 기후변화 관련 재정규모를 OECD에 이미 제공하였기 때문에, 2009년을 기준연도를 설정한다는 정의는 모든 국가에게 동일하게 적용되기 어렵다. 국가별로 보면, 이미 GNI 대비 ODA 0.7% 기준에 도달한 네덜란드에 이러한 기준을 적용한다면, 추가적인 재원은 모두 기후변화에 사용될 수 있으며, 이전의 개발 관련 재원으로 부터 기후변화로 전환되어서는 안 된다는 것을 의미한다. 대조적으로 미국과 같은 국가의 경우 2009년에는 GNI 대비 0.2% 수준에 불과하였고, 기후변화에 대하여 제한적인 기여만을 하고 있기 때문에, 2009년을 기준으로 설정할 경우 추가적인 ODA는 목표치 0.7%에 사용되어야 할 재원을 전용함에도 불구하고 추가성 원칙을 달성하게 된다. 이와 같은 상황은 0.7% 목표를 달성한 국가와 비교할 때 ‘마지막으로 움직이는’ 국가들에게 이익을 주게

된다는 문제점이 있다. 만약 동 정의가 국제적으로 받아들여진다면, 각기 다른 기준을 적용하게 되는 결과를 가져오며, 많은 국가들의 경우 GNI 대비 ODA 0.7%라는 목표달성에 사용되어야 할 재원이 전용되게 되는 결과를 초래할 수 있다.

세 번째로 기후변화 관련 재정이 ODA의 일정 비율로 제한되는 경우를 살펴보면, 만약 전체 ODA 규모가 증가한다면 기후변화에 투입되는 재정은 ODA에 영향을 미치지 않게 된다. 예를 들어 영국이 2009년 115억 달러를 ODA에 사용하였는데, 전통적인 ODA 비율의 감소를 피하고 전체의 10% 수준이 기후변화 관련 부문에 사용되기 위해서 영국의 ODA 수준은 2010년에 126억 5천만 달러수준으로 증가해야만 기존 개발부문에 사용되는 재원의 전용을 막을 수 있었다. 이와 같은 개념을 적용할 때 가장 큰 문제점은 어느 수준이 적절한지에 대해서 명확한 근거가 없다는 것이다. 만약 ODA가 기후변화에 관한 유일한 국제공적채널이라고 가정한다면, 현재 개도국에서 이루어지고 있는 사업들에 관한 분석을 통해 계산되어질 수 있다. 그러나 실제 ODA를 통해 기후변화에 투입되는 재원은 전체 기후변화 재정 중 일부분에 불과한 상황에서 ODA 비중 가운데 어느 수준을 기후변화에 투입해야 하는지는 불명확할 수밖에 없다. 10% 라는 영국의 제안의 경우도 '빈곤감소'와 '적응 및 감축'이라는 2가지 목표를 동시에 달성하기 위해서 제안된 것이다. 이러한 이유로 인하여 ODA 중 몇 %만 기후변화 재정으로 투입한다고 설정하더라도 이러한 2가지 목표는 중첩될 수밖에 없으며 이는 재원의 최종 목적지를 판단하는데 어려움을 초래하게 된다. 많은 개도국들은 저탄소개발 경로를 개발 또는 시행할 필요가 있으며 이들은 감축 투자 및 빈곤친화적 성장, 빈곤감소, 사적부문 개발, 사회간접자본시설과 다른 부문의 개발이 밀접하게 상호 연관되어 있다. 성장과 개발은 저탄소를 위해서도 필요하며 적응에 있어서도 마찬가지이다. 빈곤감소와 농업 및 식량 그리고 수자원 안보는 상호 밀접하게 관련되어 있다. 개발목표와 기후투자를 구별하는 것은 많은 경우 별 의미가 없다는 것이 현실이다. 저탄소 또는 기후 탄력성은 특정 섹터가 아니라 개발과 성장을 조화시킬 필요가 있는 접근방법인 것이다. 최빈 개도국의 경우 기후변화 관련 목표들은 빈곤감소와 매우 밀접하게 관련되어 있다. 개발과 기후변화간 구분이 분명하지 않기 때문에 가장 중요한 점은 기후변화를 위한 다른 비-ODA 재원 창구가 만들어지고, 기존 ODA와 더불어 주요한 재원이 되도록 하는 것이다.

마지막으로, ODA와 기후변화재정의 완벽한 분리를 전제로 한 추가성의 경우 기존 ODA의 전환 우려를 불식시키지만 기후변화를 위한 국제공공재정은 여전히 ODA와 더불어 주요 재원이 될 필요가 있으며, 수원국 입장에서는 조화될 필요가 있다. 만약 이러한 정의가 국제적으로 받아들여지고 새로운 재정메커니즘이 도입된다면 공여국들은 이러한 메커니즘이 어떤 것이고, 누가 이러한 재정의 추적을 어떻게 담당할지를 결정해야 한다.

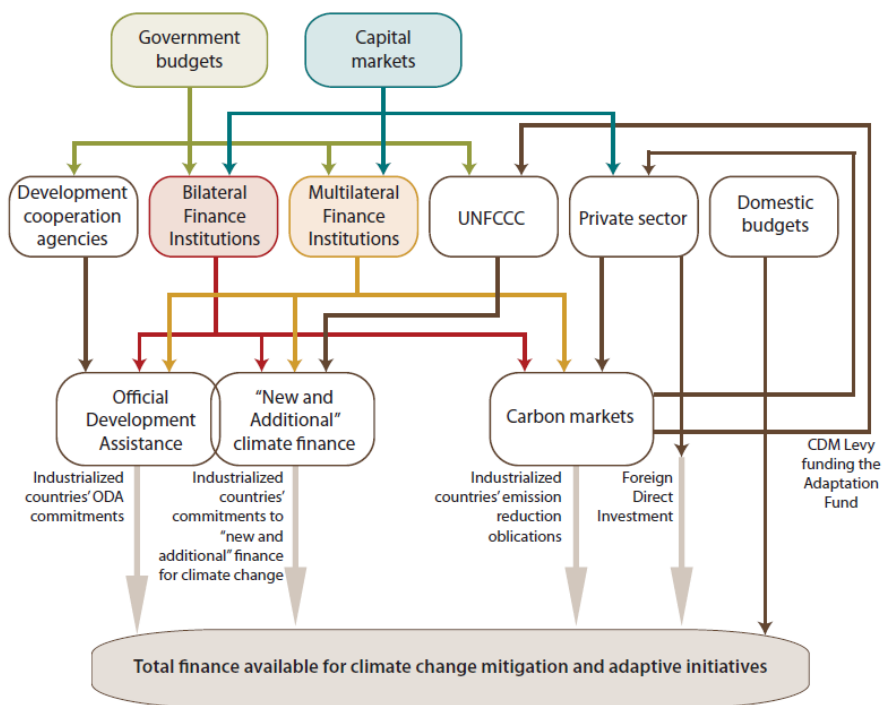
이상에서 살펴본 추가성 원칙들은 대부분 ODA가 계속적으로 기후변화에 있어 주요한 재원이 되어야 하며, 특히 단기적으로 중요한 채널이 되어야 한다는 점에서는 의견을 같이 하고 있다. 그러므로 ODA흐름에 대한 추적을 통해, 어떤 특정한 재원이 기후변화에 사용되고, 기존 개발행위에 적용되는지를 판단하는 것은 추가성을 판단하는데 있어 중요한 요소라고 볼 수 있다. 그러나 이러한 이슈는 현재의 ODA 추적 시스템하에서는 충분히 고려되고 있지 못하다.

모든 ODA 흐름의 보고책임을 맡고 있는 OECD/DAC는 공여국의 기후변화에 관한 리오마커 보고에 전적으로 의존하고 있다. 선진국들이 1992년 3개의 리오 협약에 서명하였을 때, 선진국들은 이러한 협약의 이행에 있어 개도국을 지원할 것을 약속하였다. 1998년부터 DAC는 채권자 보고 시스템(Creditor Reporting System, CRS)과 리오마커를 이용하여 리오 협약의 목적에 부합되는 원조를 추적하기 시작하였다. 기후변화 재원에 관한 리오마커의 정의에 따르면 만약 어떤 활동이 대기중의 온실가스 축적을 일정 수준으로 안정화시키거나, 온실가스 배출을 제한 또는 분리하는데 도움을 줄 경우 기후변화와 관련있는 것으로 간주된다. 각각의 행동들은 기후변화가 제1의(principal) 목적인지, 또는 중요한(significant) 목적인지에 따라 1, 2로 분류된다.

그러나 실제 ODA 흐름의 추적과 기후변화 관련 ODA 흐름의 추적은 불완전한 시스템이며 많은 문제점이 지적되고 있다. 우선적으로 최근까지 리오마커를 사용한 공여국의 보고는 의무사항이 아니었기 때문에 현재의 ODA 자료를 통한 기후변화 ODA의 파악은 한계가 있다는 점을 우선적으로 고려할 필요가 있다.

리오마커들은 대략적인 수준만을 보여주고 있을 뿐 종종 기후변화를 위한 원조의 총량을 잘못 보여주기도 한다. 이보다 더 큰 문제점은 기후변화 마커는 감축행동에만 적용된다는 점이다. 즉 기후변화 ODA에서 중요하게 다루어지고 있는 적응관련 노력

들은 제대로 파악이 되지 않고 있다는 점이다. 이에 대처하기 위하여 OECD/DAC는 2009년 12월 9일 기후변화 적응에 대한 ODA 추적을 위한 마커를 승인하였다. 이에 따라 DAC회원국들은 2010년 1월 1일부터 ODA에 대하여 기후변화 적응 항목을 적용시킬 수 있게 되었다. 2013~2014년경에는 자료의 축적에 따라 비교적 의미있는 ODA의 경로가 파악될 수 있다고 여겨진다. 이밖에도 리오마커는 기본적으로 양자간 ODA만을 보고대상으로 하고 있어 다자간 기구들에 의해 이루어지고 있는 원조에 대해서는 제대로 파악이 되지 않고 있다(〈그림 3-6〉 참조).



〈그림 3-6〉 개도국의 기후변화 행동을 위한 재정지원 및 투자흐름

자료: World Bank(2010)

또한 공여국들이 자신의 프로젝트에 대한 기후변화 관련 여부를 판단하기 때문에 각 공여국의 기관들은 다른 기준에 따라 보고하고 있으며, 각 기관들은 기후변화에 대한 추가적인 행동에 대한 압력을 받고 있으므로 과잉보고 또는 중복보고의 가능성이 있다. 마커들

은 각 공여국의 기구에 의해 해석되어 부여되기 때문에 국가간의 엄격한 비교가 어렵다는 점 역시 문제점으로 지적되고 있다. 명확한 목표를 가지고 있는 펀드들을 제외할 경우 기후변화에 관한 공여국의 기여를 추적하는 것은 매우 어려우며, 여기에는 적응을 위한 활동이 개발활동과 밀접하게 관련되어 있다는 점에 부분적으로 기인한다.

이러한 기술적 문제와 더불어 프로젝트 및 섹터와 관련한 기후변화 흐름에 대해서만 마커를 통한 추적이 가능하기 때문에 수원국에 대한 일반예산지원의 형태로 사업이 진행될 경우 제대로 추적되지 않는다는 한계가 있다. 이러한 상황은 향후 ODA의 형태가 프로그램 형태로 이행하는데 있어 문제점으로 작용할 가능성이 매우 높다고 볼 수 있다.

개도국에 대한 국제공적재정지원이 재정 전달, 예산지원체계로의 전환, 프로젝트 기반 원조에서의 탈피와 같은 '프로그램'형태로 전환되고 있다. 이러한 움직임은 개발활동과 기후변화 관련 활동의 구분을 거의 불가능하게 만들 것이며, 특정한 상류의 지원흐름과 하류의 결과 간의 상응을 어렵게 할 것이다. 외부 재원 역시 수원국의 국가재정 시스템으로 통합될 것이다. 프로그램 재정 지원은 기후변화 관련 재정의 추적을 몹시 어렵게 할 것이며, 이러한 흐름이 계속된다면 현재의 OECD CRS의 세부적인 모니터링과 추적 시스템들은 의미를 상실하게 될 가능성이 높다.

ODA는 기후변화를 위한 주요 재원중 하나로 계속 간주될 것이 명확한 상황에서 미래에 기후재정을 추적하기 위한 효과적인 방법들은 재원의 추가성 여부를 판단하는데 도움을 줄 수 있다. 이를 위해서는 우선적으로 리오마커가 아닌 새로운 추적 형태를 만드는 것을 고려할 필요가 있으며, 개발활동에 관한 사항은 기후변화 ODA에서 제외하는 것도 옵션이 될 수 있다. 이러한 옵션은 원조 규모가 잘못 파악되거나 2중 계산되는 것을 막기 위한 것이다. 이밖에 기후변화를 위한 재정 흐름을 국가차원 뿐만 아니라 에너지 효율, 물 관련 적응, 조림 등 주제별로 분류하는 방안 역시 대안이 될 수 있다.

다른 잠재적인 해결책은 현재의 추적 상황을 유지하되 (1) 완화와 적응 수단을 위한 마커의 신설 (2) 리오 마커를 보다 정확하고 쉽게 입증할 수 있도록 재정비 (3) 1 범주의 리오 마커만 보고 (4) OECD/DAC에 의해 지속가능한 방법론에 근거한 다자간 재원과 비-DAC 공여국을 위한 모니터링 및 보고 시스템의 개발을 통해 강화하는 방안 등을 고려해볼 수 있다.

| 4장 · 우리나라 ODA 사업 평가 |

1. 우리나라 ODA 사업 수행 현황

가. ODA 수행체계

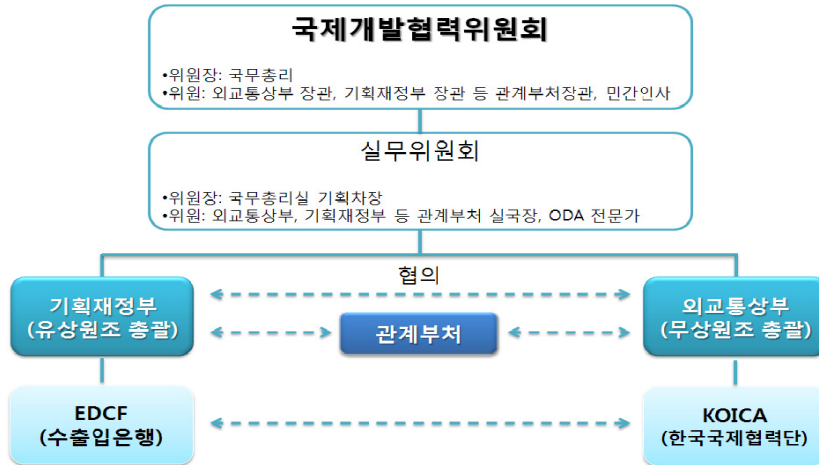
우리나라의 ODA 수행체계에서 양자간 협력 중 무상원조 사업은 외교부 재외공관 및 한국국제협력단 해외사무소를 통해 수원국에 대한 수요조사를 함으로써 시작된다. 한국국제협력단은 수요조사 결과를 토대로 외교부를 통해 국회에 예산을 요구하고 국회의 확정과 외교부장관의 사업계획 승인을 거쳐 사업을 직접 또는 위탁하여 실시한다. 양자간 개발 차관 즉, 상환의무가 있는 유상자금협력(Economic Development Cooperation Fund, 이하 EDCF)은 기획재정부 산하 한국수출입은행이 그 집행을 담당하고 있다. 다자간 ODA 가운데 UN 등 국제기구 분담금은 외교통상부가 담당하고 있으며, 「국제금융기구에의 가입조치에 관한 법률」에 규정된 국제금융기구와의 협력은 기획재정부에서 주관한다. 그리고 여타 섹터별 기술협력은 다수의 정부부처 또는 국내기관들에 의해 국제협력차원에서 산발적으로 추진되어 왔다.

〈표 4-1〉 우리나라의 ODA 수행체계

협력형태			실시기간	주무부처
양자간	무상원조	물자공여, 현금공여, 프로젝트형 사업, 기술협력 (개발조사, 연수생초청, 전문가 파견, 해외봉사단 파견 등)	한국국제협력단	외교 통상부
	유상원조	개발협력차관(대외경제협력기금: EDCF)	한국수출입은행	기획 재정부
다자간	국제기구 분담금: UN 등		외교 통상부	외교 통상부
	국제기구 출자금: 국제개발금융기관		한국은행	기획 재정부

자료: 외교통상부홈페이지(<http://www.mofat.go.kr>)(검색일: 2011.02.05)

2010년 1월 25일에 「국제개발협력기본법」이 공포됨에 따라 유상원조와 무상원조의 실질적인 연계가 강화되고 국제개발협력위원회를 중심으로 하는 ODA 수행체계 기반이 조성될 전망이다.



〈그림 4-1〉 우리나라 ODA 수행체계

자료: 외교통상부홈페이지(<http://www.mofat.go.kr>)(검색일: 2011.02.05)

나. ODA 수행실적

양자간 원조 중 무상원조가 차지하는 비중은 1997년 말 경제위기로 한국국제협력단의 사업비가 대폭 삭감되어 1998년부터 전년도 49.2% 대비 29.8%로 급격히 줄어들었다. 하지만 2000년도부터 아프가니스탄 및 이라크 전후복구 지원활동을 위한 원조 금액 증가로 다시 증가하고 있는 추세이며, 2009년에 유상원조 규모 확대로 전체 ODA 증가세를 기록하였다.

무상원조는 크게 무상자금 협력과 기술협력으로 나누어지는데, 무상자금 협력은 증여성 원조로 물자 또는 현금지원, 인프라건설으로 구분된다. 기술협력에는 연수생초청, 전문가 파견, 봉사단 파견, 개발조사 등이 있다.

한국국제협력단은 2009년도 2.79억 달러 규모의 무상원조를 집행했는데 대상 수원국 및 국제기구는 각 112개국 및 25개 기구에 달했다. 지역별로는 지리적으로 인접한

아시아 지역이 40%로 가장 높고, 분야별로는 보건의료, 교육, 정보통신 순으로 3개 분야가 전체 지원액의 약 51.6%를 차지한다. 2009년도 한국국제협력단 무상원조의 개도국 소득수준별 지원은 중저소득국(LMICs)이 36.5%, 최빈국(LDCs)가 28.3%, 저소득국(LICs)이 17.9%이다. 우리나라는 2015년까지 GNI 대비 0.25%까지 ODA 예산을 증액할 예정이나 아직까지는 ODA 예산의 규모가 작은 편이다. 또한, 우리나라의 양자원조 중 무상원조 비중은 2009년 63.1%로서, DAC 회원국의 양자원조 중 무상원조 비중 90% 이상에 비해 낮은 수준이다.

양자간 유상원조는 기획재정부 주관 하에 1987년에 설치된 대외경제협력기금(Economic Development Cooperation Fund: EDCF)을 통해 실시되고 있으며, 대외경제협력기금(EDCF)의 운용·관리는 재정경제부가, 한국수출입은행에서 운영 및 실무를 담당하고 있다. “개발도상에 있는 국가의 산업개발 및 경제안정을 지원하고 대한민국과 이들 국가와의 경제교류를 증진하는 등의 대외경제협력을 촉진”하기 위한 목적으로 장기저리의 양허성 차관을 집행하고 있다.

대외경제협력기금의 재원은 정부출연금, 재정·융자 특별회계로부터의 차입 및 기금운용수익금으로 구성되며, 1987년 7월 재정에서 300억 원을 출연하여 동 기금(EDCF)을 설치하였다. 차관유형에는 개발사업차관 (Development Project Loan), 기자재차관 (Equipment Loan), 전대차관 (Two-step Loan), 사업준비차관 (Project Preparation Loan), 해외투융자대출이 있으며, 차관의 대부분은 개발사업차관 및 기자재차관이다.

2007년 국제기구를 통한 우리나라의 공적개발원조 실적 중 국제금융기구 출자·출연에 의한 것은 4,770만 달러로 국제기구를 통한 공적개발원조의 50%를 차지한다. 우리나라의 다자 원조 방식은 DAC 선진국들의 양자, 다자 원조의 유형으로 분류하면 B유형인 ‘유엔 협력형’에 속한다. 국제기구 분담금 납부(contribution to the UN system) 형식의 지원은 외교통상부에서 담당하고, 국제부흥개발은행(IBRD), 국제개발협회(IDA), 아시아개발은행(ADB) 등 국제금융기구(International Financial Institutions)에 대한 출자는 재경부에서 담당하고 있다.

한국국제협력단도 국제기구에 대한 원조(물자지원, 연수생 초청 등)를 실시하고 있다. 우리나라는 국제기구를 통해 개도국 개발을 간접지원하고, 환경, 인구, 빈곤,

난민, 여성개발 등 국제적 이슈(Global Issues)해결에 동참하기 위해 국제기구에 분담금 납부·자본금 출자 등을 통해 기여한다. 2006년 4월 외교통상부는 UNDP와 협력기본협정(Partnership Framework Agreement)을 체결하고 UNDP와의 비용 분담, 또는 신탁기금 설치를 통한 공동협력사업 추진을 본격화했다.

〈표 4-2〉 우리나라의 국제기구 ODA 실적추이(1997~2007)

(단위: 백만달러)

구분	'97	'98	'99	'00	'01	'02	'03	'04	'05	'06	'07
다자간	74.27	58.01	186.18	80.89	93.11	72.02	120.73	92.6	289	79.2	205.6
국제기구증여 ¹⁾	29.06	33.60	67.70	26.05	35.40	31.48	25.10	21.6	38.3	42.9	47.7
국제금융기구 출자·출연 ²⁾	35.53	28.31	129.46	60.76	59.74	53.68	112.35	61.0	257.3	68.8	157.9
기타 ³⁾	9.68	-3.90	-11.02	-5.92	-2.03	-13.14	-16.72	-10.0	-6.6	-32.5	-

1) 국제기구(UN기구 등) 분담금

2) 세계은행, 지역개발은행(ADB 등) 출자·출연

3) 기타 국제기구 융자금 지원(회수)

자료: 한국국제협력단(2009)

지원대상 국가는 OECD/DAC가 규정하는 개도국 및 1인당 국민소득 수준, 산업화 정도 등을 고려하여 기금운용위 심의를 거쳐 재정부장관이 결정을 승인하며 경제개발단계, 산업구조 등 경제적 수준이 우리나라보다 높거나 비슷한 국가는 제외된다. 지원조건은 대상국의 소득수준 및 사업성격에 따라 이자율 연 0.5%~3.0%까지 차등 적용하고 있다.

〈표 4-3〉 유·무상원조 소득그룹별 지원 현황(순지출 기준)(2008)

(단위: 백만달러)

구분	최빈국 (UN 지정)	기타 저소득국 (1인당 GNI<825달러)	하위 중소득국 (3,255달러)	상위 중소득국 (10,065달러)	미분류	합계
무상원조	91.53	33.39	132.15	21.10	90.50	368.67
유상원조	52.73	35.12	75.64	7.06	-	170.55
합계	144.26	68.51	207.79	28.16	90.50	539.22

자료: 한국국제협력단(2009)

2. 한국국제협력단의 환경 ODA 사업 평가

가. ODA 사업 현황

한국국제협력단의 무상 ODA 사업 형태를 보면, ① 프로젝트 사업 ② 국내초청연수 ③ 해외봉사단 파견 ④ 전문가 파견 ⑤ 해외재난복구지원 ⑥ NGO 지원사업 ⑦ 국제기구협력 등의 형태로 나타난다.

한국국제협력단의 사업진행 절차를 보면 8단계로 ① 수원국 정부와 사업발굴협의 ② 수원국 수원총괄기관과의 공식사업요청 접수 ③ 수원국 공식요청사업에 대한 타당성 검토(조사단 파견 등) ④ 사업예비선정(사업심사위원회 등) ⑤ 사업내용확정(R&D 체결) ⑥ 정부간 합의 ⑦ 사업시행자 선정 및 사업진행 ⑧ 사업평가로 나누어진다.

한국국제협력단의 사업 분야를 보면 ① 교육(경제성장 및 빈곤퇴치의 기본조건) ② 보건의료(아동 및 모성사망률 감소, HIV/AIDS 및 전염병 퇴치) ③ 행정제도(정부의 책임성 및 거버넌스 역량강화) ④ 농촌개발(농촌지역의 삶의 질 개선) ⑤ 정보통신(정보격차 해소) ⑥ 산업에너지(사회 간접자본 확충) ⑦ 환경(다음 세대들을 위한 깨끗한 환경 조성) ⑧ 기후변화대응(기후변화 적응능력 강화 및 온실가스 감축) 등 8개의 사업 분야로 나누어져 있다.

또한 한국국제협력단은 2009년 기준 주요 ODA 대상국으로 56개국을 선정하고 19국을 중점협력국, 37국을 일반협력국으로 구분하여 지원하였다.

〈표 4-4〉 한국국제협력단의 ODA 대상국 목록

구분	아시아	아프리카	중남미	중동	동구 및 CIS
56국	16국	18국	11국	5국	6국
중점 협력국	라오스, 몽골, 방글라데시, 베트남, 스리랑카, 인도네시아, 캄보디아, 필리핀	나이지리아, 세네갈, 이집트, 에티오피아, 탄자니아	과테말라, 파라과이, 페루	이라크	우즈베키스탄, 카자흐스탄
19국	8국	5국	3국	1국	2국

구분	아시아	아프리카	중남미	중동	동구 및 CIS
일반 협력국	네팔, 동티모르, 미얀마, 아프가니스탄, 중국, 파키스탄, 피지, 파푸아뉴기니	가나, 마다가스카르, 모로코, 수단, 알제리, 앙골라, 잠비아, 짐바브웨, 카메룬, 케냐, 튀니지, 코트디부아르, 콩고(DRC)	니카라과, 도미니카(공), 볼리비아, 에콰도르, 엘살바도르, 온두라스, 자메이카, 콜롬비아	예멘, 요르단, 이란, 팔레스타인	아제르바이잔, 우크라이나, 투르크메니스탄, 키르기스스탄
37국	8국	13국	8국	4국	4국

자료: 한국국제협력단(2009)

2011년 현재는 2010년에 국무총리실 주관으로 정한 중점협력국 26개국을 지원하고 있다.

우리나라의 ODA 사업은 주로 아시아와 아프리카에 집중하고 있는 것으로 나타났다. 한국국제협력단이 수행한 최근 4년간 지역별 ODA 사업의 지원 현황을 살펴보면, 아시아지역이 ODA 전체 규모의 37.3%, 아프리카가 17.3%를 점하고 있다.

〈표 4-5〉 한국국제협력단의 지역별 ODA 지원 현황(2006~2009)

(단위 : 백만원/천달러)

지역	국가수/기구수	건수	금액(백만원)	금액(천달러)
계	148/41	991	1,097,520	1,018,481
아시아	22	358	408,981	375,886
중동	8	236	147,477	147,273
아프리카	53	147	190,332	173,771
중남미	34	30	118,271	110,087
오세아니아	12	54	7,512	7,054
동구 및 CIS	19	85	55,803	49,671
국제기구	41	—	67,776	59,636
기타	4	0	101,368	95,102

자료: 한국국제협력단 통계사이트(<http://stat.koica.go.kr/>)(검색일: 2011.02.25)

국가별 지원 현황을 살펴보면 최근 4년간 베트남, 인도네시아, 몽골에 한국국제협력단이 지원한 ODA 규모는 아시아 지역의 총 ODA 규모 4,099억 8,100만원 가운데 1,381억 200만원으로 아시아 지역전체의 33.7%, 전체 ODA 1조 975억 2천만원 가운데 12.6%를 점하고 있다.

〈표 4-6〉 한국국제협력단의 아시아 주요 3개국 ODA 사업 현황

(단위 : 백만원)

구분	총계	베트남	인도네시아	몽골
총계	138,102	49,262	54,970	33,870
프로젝트	76,811	26,289	31,810	18,711
물자지원	2,816	42	2,477	296
긴급원조	2,412	156	2,231	25
개발조사	10,094	3,709	3,762	2,623
연수생초청	11,723	5,401	3,962	2,360
전문가	710	394	119	197
의료단	632	226	242	164
해외봉사단	29,067	11,434	9,665	7,968
NGO	3,837	1,612	701	1,524

자료: 한국국제협력단 통계사이트(<http://stat.koica.go.kr/>)(검색일: 2011.02.25)

특히 2009년도 ODA 사업의 지원대상국 가운데 상위 수원국가 현황을 살펴보면 전후 복구를 위해 지원된 아프가니스탄을 제외하면 베트남, 인도네시아, 몽골이 전체의 16.2%를 점하고 있다.

〈표 4-7〉 사업별 수원 상위국(2009)

(단위 : 원/달러, 환율 1,273.9원)

순위	전체사업			
	국가명	지원액		비율
		원	달러	
1	아프가니스탄	30,415,389,529	23,875,806.20	9.35
2	베트남	23,273,025,645	18,269,114.84	7.16
3	인도네시아	16,890,120,366	13,258,592.11	5.19
4	몽골	12,635,957,590	9,919,112.69	3.89

순위	전체사업			
	국가명	지원액		비율
		원	달러	
5	필리핀	12,519,817,358	9,827,943.63	3.85
6	탄자니아	10,211,673,768	8,016,072.09	3.14
7	라오스	9,735,299,866	7,642,122.68	2.99
8	팔레스타인	9,482,897,825	7,443,989.24	2.92
9	우즈베키스탄	8,641,740,677	6,783,688.56	2.66
10	캄보디아	8,614,266,888	6,762,121.53	2.65

자료: 한국국제협력단 통계사이트(<http://stat.koica.go.kr/>)(검색일: 2011.02.25)

나. 환경 ODA 사업 현황

1) 기본방향과 사업목표

한국국제협력단의 환경 ODA 사업은 현재 아래와 같은 4가지 기본방향에 따라 수행되고 있다. 또한 환경 ODA 사업목표로 개도국의 환경오염관리 능력강화와 지구환경보전의 역량강화 등 2가지 사업목표, 4가지 사업 기본방향, 7가지 세부목표로 구성되어 있다. 이러한 환경 ODA 사업의 기본방향과 사업목표는 덴마크 DANIDA 등 앞에서 살펴본 선진 각국의 환경 ODA 사업과 크게 다르지 않다.

[환경 ODA 사업의 기본방향]

첫째, 통합적이고 유기적인 사업시행

둘째, 수원국 수요중심 지원

셋째, 국별환경계획 중점분야 지원 및 구체적 문제해결에 집중

넷째, 주체적인 환경관리 역량강화

[환경 ODA 사업 목표]

목표 1 : 환경오염관리 능력강화

세부목표 1 : 폐기물 관리개선

세부목표 2 : 대기오염 관리개선

세부목표 3 : 상하수 관리개선

세부목표 4 : 토양오염 관리개선

목표 2 : 지구환경보전 역량강화

세부목표 5 : 산림보전 역량강화

세부목표 6 : 해양보호 역량강화

세부목표 7 : 생물다양성보전 역량강화

2) 주요 사업 추진 현황

한국국제협력단이 2006년부터 2009년까지 최근 4년 간 수행한 ODA 사업 중 환경 및 기타분야 ODA가 점하는 비율은 평균 11.2%에 달하고 있다.

〈표 4-8〉 환경 및 기타분야 ODA 사업 현황

(단위 : 백만원)

구분	합계	2006	2007	2008	2009
전체사업규모	1,097,520	184,881	251,159	305,734	355,747
환경 및 기타	123,055	29,783	38,880	22,256	32,136
환경 및 기타 규모 비율(%)	11.2	16.1	15.5	7.3	9.0

자료: 한국국제협력단 통계사이트(<http://stat.koica.go.kr/>)(검색일: 2011.02.25)

〈표 4-9〉 환경 ODA 주요 사업 리스크

목표 1: 환경오염관리 능력강화	
방글라데시	치타공 상하수도관리 마스터플랜 수립사업
베트남	산업폐수처리 역량강화
	환경교육센터 설립
스리랑카	콜롬보지역 폐기물 통합관리시스템 시범구축
우즈베키스탄	농업배수 처리기술 개발사업
요르단	수질모니터링 시스템 구축
이집트	유해폐기물 통합관리
튀니지	대기오염 모니터링 능력강화
코스타리카	생물자원 공동연구센터 건립사업
목표 2: 지구환경보전 역량강화	
몽골	기상청 기상관측 보존자료 DB구축
	울란바타르시 대기오염저감을 위한 난방문화개선 시범사업
	몽골 그린벨트 조림사업
미얀마	중부 건조지역 산림녹화
인도네시아	산림환경보전 및 생태관광 역량강화
	산림분야 기후변화 대응역량 강화
	남아시아 지진해일 망그로브 숲 복원사업
	열대림 인목종자 관리 및 개발 사업
중국	북경지구 산림종합경영시범 사업
	한·중 황사공동관측망 구축 사업
	내몽고 바얀누르시 우란부허 사막 확산방지 및 생태복원사업
	헤이룽장성 허강시 신성탄광 재난방지용3차원 전산시스템 개발
	황해 유입물 오염측정 및 통제연구 사업
튀니지	코르크 참나무 숲 쇠퇴원인 분석 및 지속가능개발사업

주요사업 내역을 살펴보면, 환경오염관리 능력강화를 위한 사업은 주로 폐수와 폐기물 처리 사업이 다수를 이루고 있으며, 지구환경보전 역량강화를 위한 사업은 주로 산림보전 및 조림사업을 중심으로 수행되어 온 것으로 나타났다. 지역별로는 아시아 지역과 아프리카 지역에 대부분 집중되어 있는데, 중국, 인도네시아, 몽골, 베트남에서 다수의 사업이 수행되어 왔다.

최근 들어 기후변화 문제가 국제사회의 최우선 의제로 부상되면서 우리나라는 환경 ODA사업을 녹색 ODA 차원에서 수행하고 있다. 전통적인 환경오염처리 또는 생태환

경보전과 함께 신재생에너지, 수자원 개발, 탄소 흡수원 확충과 관련한 ODA 비중이 크게 확대되고 있다. <표 4-10>은 현재 한국국제협력단에서 수행을 완료했거나 완료 중인 녹색 (Green) ODA 프로젝트의 분야별 구성비율을 나타내는 것으로 전통적인 환경 ODA 보다는 에너지, 물, 산림 등 기후변화 대응 분야의 ODA가 큰 비중을 점하고 있다.

〈표 4-10〉 한국국제협력단의 녹색(Green) ODA 사업현황(개발조사 제외)

(단위 : 백만원)

구분	금액	비율
합계	75,991.7	100%
환경	9,382.0	12.3%
산림	13,935.9	18.3%
에너지	22,427.5	29.5%
물	21,362.0	28.1%
기타	8,884.3	11.7%

자료: 한국국제협력단(2009)

이렇듯 환경 ODA 사업은 전통적인 사업범위를 벗어나 기후변화를 포괄한 녹색 ODA 차원에서 추진되고 있음을 알 수 있다. 특히 우리나라 정부는 기후변화 대응을 중심으로 한 녹색 ODA 비율을 2020년까지 30%로 확대할 계획을 갖고 있다는 점을 감안할 때 현재의 추세는 더욱 강화될 것으로 예상된다. 이러한 추세와 전망을 고려할 때, 환경 ODA는 전통적인 환경분야와 기후변화 분야를 연계 또는 통합한 형태로 추진 될 필요가 있는 것으로 판단된다.

다. 한국국제협력단의 PBA 적용 환경 ODA 사업 현황

현재까지 우리나라의 무상원조 ODA 사업 가운데 PBA형 환경 ODA 사업은 사실상 없다고 해도 과언이 아니다. 왜냐하면 서론에서 언급했듯이 2008년 「파리선언」 모니터링 조사결과, 우리나라의 전체 유무상 ODA 사업에서 PBA형 ODA 실적이 0.5%에 불과하고 현재까지 한국국제협력단이 수행한 환경 ODA 사업체계와 내용이 위와 같은 추정을 가능케 하기 때문이다. 또한 국제적으로 PBA 개념이 정립되고 PBA를 적용한

ODA 사업 방안에 대한 다양한 논의가 있지만 우리나라는 아직까지 PBA에 대한 개념조차 모호하게 사용되고 있으며 도입방안에 대한 논의와 제안을 시작단계에 놓여 있는 실정이기 때문이다.

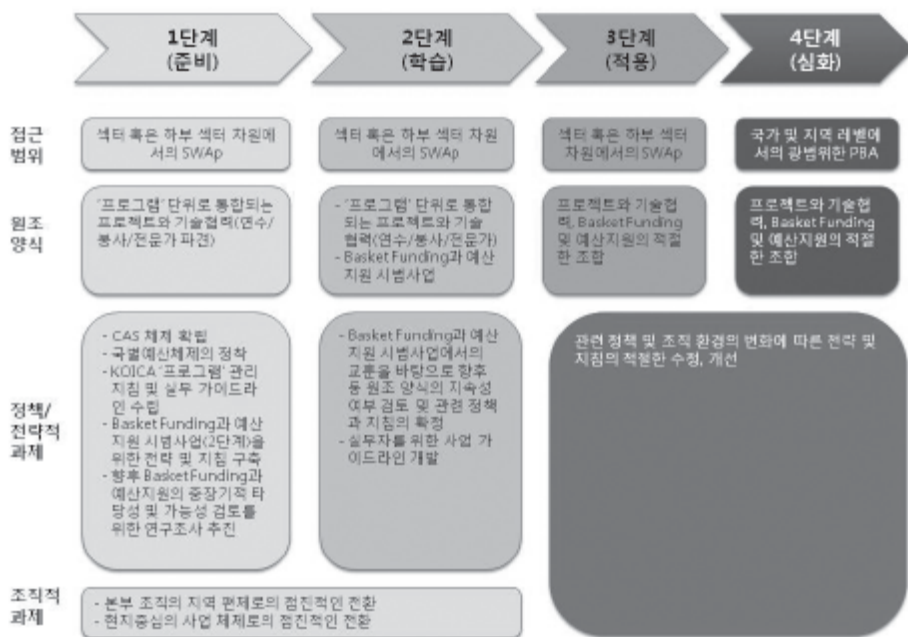
우리나라에서 PBA형 ODA 도입에 관한 논의와 제안은 2010년 한국국제협력단에 발간한 ‘한국 ODA의 프로그램 접근법(PBA) 도입방안’이라는 명의의 보고서가 최초이다. 또한 한국국제협력단은 「파리선언」과 「아크라행동계획」을 이행하여 원조효과성을 제고하기 위한 ‘PD/AAA 이행 모범사례 구축을 위한 국가지원전략수립 연구 : 몽골’에 관한 연구보고서에서도 PBA 적용방안이 일부 언급되어 있다. ‘한국 ODA의 프로그램형 접근(PBA) 도입방안’ 연구보고서에서 한국국제협력단의 PBA형 ODA 사업의 도입방안으로서 「파리선언」의 4가지 지표요건을 만족하기 위한 지표별 개선방안을 <표 4-11>과 같이 제시하였다.

〈표 4-11〉 한국국제협력단의 PBA형 ODA 도입 방안

구분	개선방안
공여국의 지원하에 수원국 정부 또는 기관이 주도하는 프로그램을 활용하였는가?	- CPS(Country Partnership Strategy)를 토대로 수원국별 중점 지원 분야가 명확해지면, 이 분야에서 수원국이 시행·계획중인 분야별(Sector) 프로그램을 발굴하여, KOICA 프로젝트 및 기술협력을 통해 지원 - 수원국 프로그램의 기본문서에 KOICA의 지원내역 명시 - 운영위원회 등에 수원국 지원의 참여 확대
단일의 포괄적 프로그램 및 예산정책을 사용하는가?	- KOICA의 지원 프로젝트 및 기술협력의 소요예산, 내역 등에 관한 데이터를 적시에 수원국 정부에 제공하여, 수원국 정부의 프로그램 예산안에 이를 포함·계상될 수 있도록 함
보고, 예산책정, 재정관리, 조달 중 적어도 2개의 절차를 위해 공여국간 공식적인 조정 또는 조화 절차가 있는가?	- 수원국별·분야별 존재하는 공여국 그룹이 있는지 사전 조사하고, 이들의 수행 기능을 조사한 후, 정기적 대화 참여 - 프로젝트 및 기술협력의 경우, 예산 수립과 보고 위주로 진행
프로그램 설계, 프로그램 실행, 재정관리, 모니터링 및 평가 중 적어도 2개의 부문의 절차를 수행하기 위해 수원국 체제를 활용하는가?	- 프로그램 설계 단계서 현재 체제를 사용하는데 주력하고, 시행 시 현지 인력 참여 확대

자료: 이현주(2010a)

또한 동 보고서에서는 PBA형 ODA 사업의 도입의 단계적 도입방안은 <그림 4-2>와 같다. 즉 현재의 한국국제협력단 ODA 사업체제 및 우리나라의 전체 ODA 사업체제 등 현실여건을 고려하여 사업체제 전환 등 기반을 구축하면서 점진적으로 PBA형 ODA 사업을 도입하는 방안을 제시하고 있는 것이다. 그리고 적용대상 범위에 있어서는 출발점이자 현실 가능한 방안으로서 섹터 또는 하부섹터에서부터 SWAp 차원에서 접근하는 방안을 제시하였다.



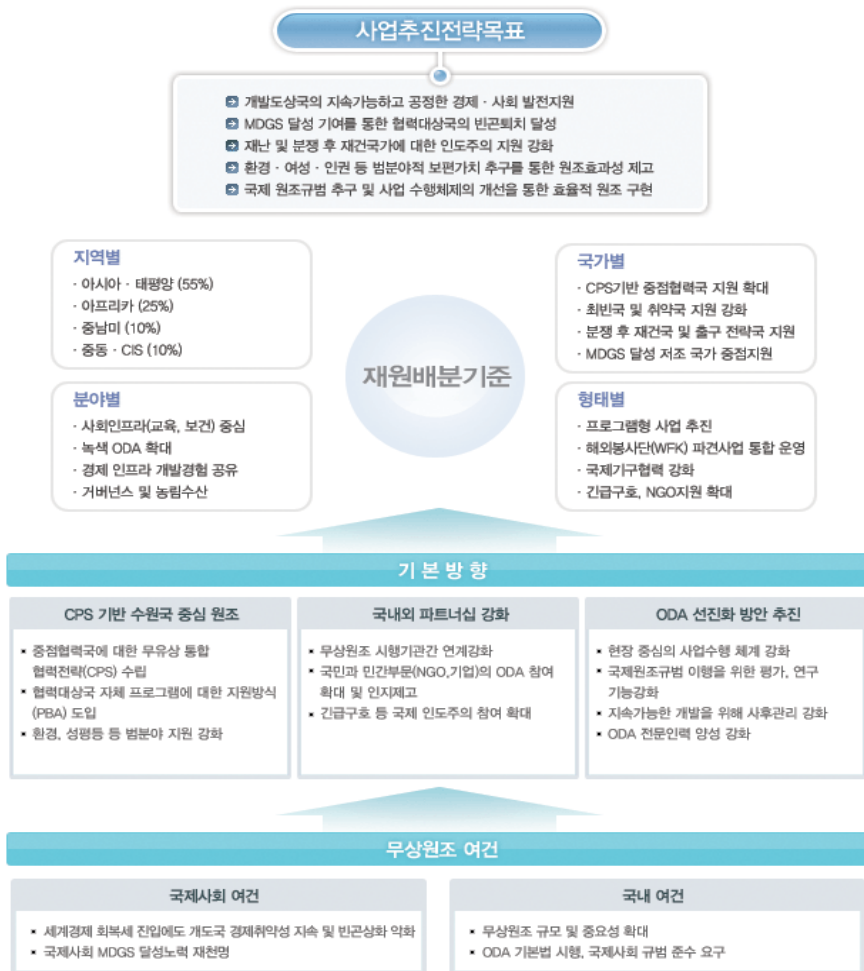
〈그림 4-2〉 한국국제협력단의 PBA 적용 로드맵 제안

자료: 이현주(2010a)

「파리선언」 및 「아크라행동계획」의 이행, OECD/DAC 등 국제사회의 DAC 회원국으로서의 우리나라 ODA 사업에 대한 권고, 그리고 앞의 연구결과를 바탕으로 한국국제협력단은 ODA 사업추진방향에 프로그램형 사업을 추진하고 협력대상국 자체 프로그램에 대해 지원하는 PBA형 ODA사업을 추진하는 것으로 명시하고 있다.

이와 같이 한국국제협력단은 PBA형 ODA 사업 현황에 대한 분석을 통한 정책적

시사점은 다음과 같다. 첫째, 우리나라에서 PBA형 ODA 사업은 시작단계에 머물러 있으며 개념, 내용 및 의의 등에 대한 관련 부처 및 기관간 분명한 공감대가 형성되어 있지 않다. 따라서 PBA형 ODA에 대한 관련 이해당사자간 공감대 형성을 위한 노력이 배가될 필요가 있다. 둘째, 한국국제협력단은 PBA형 ODA 사업추진에 대한 전반적인 방향을 설정하긴 했지만 구체적인 실행방안은 아직까지 미비한 상태에 있다. 따라서 환경 등 특정 섹터를 대상으로 PBA형 ODA사업의 구체적인 추진방안을 개발하여 실행할 필요가 있다.



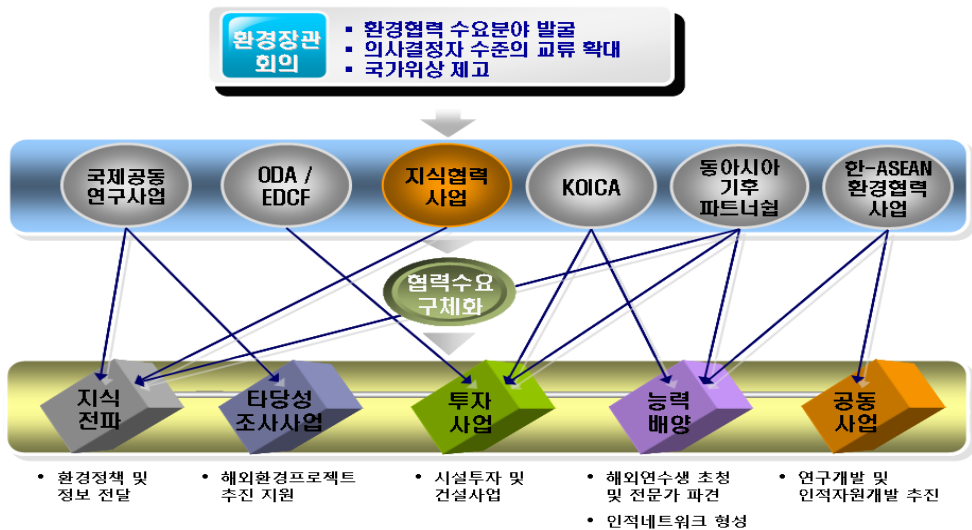
〈그림 4-3〉 한국국제협력단 사업 추진방향

자료: 한국국제협력단 홈페이지(<http://www.koica.go.kr/>)(검색일: 2011.02.05)

라. 유사 PBA형 환경협력사업 사례

PBA형 환경 ODA 적용전략 수립을 위해서는 PBA와 유사한 형태로 진행되고 있는 환경협력사례에 대한 분석을 통해 정책적 시사점을 도출할 필요가 있다. 우리나라에서 유사 PBA형 협력사업, 즉 「파리선언」에서 권고한 PBA의 4가지 지표요건의 측면에서 부분적으로 지표요건을 충족시키고 있는 사업은 환경부에서 개발한 국가별 환경협력의 기본구상 모듈과 「개도국 환경개선 마스터플랜 수립」 사업이다.

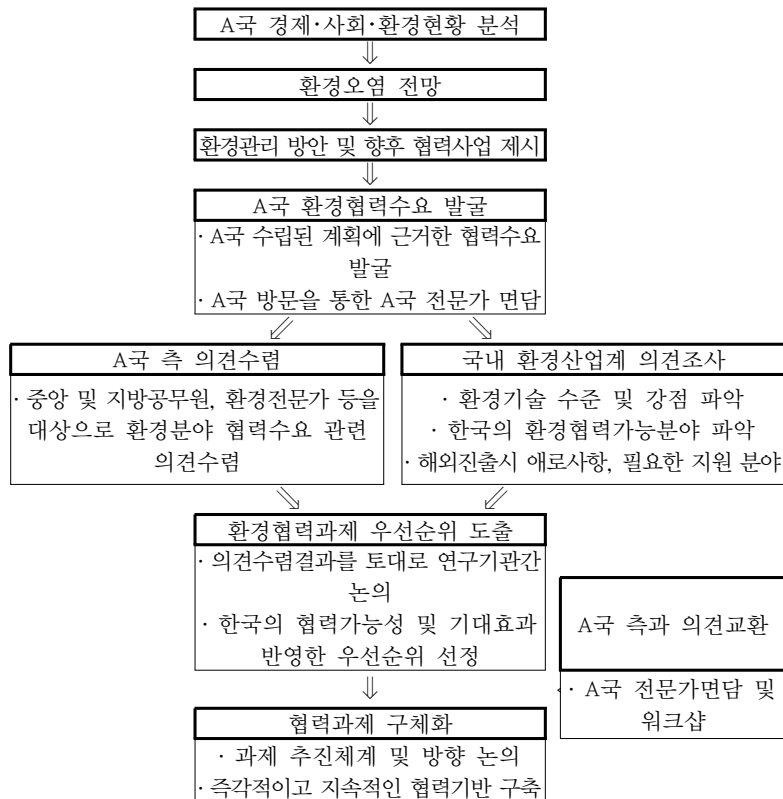
국가별 환경협력 기본구상 모듈에 따르면 환경부는 해당 개도국과의 환경장관회의 및 환경협정 등을 구축하고, 지식전파사업, 타당성조사사업, 투자사업, 역량강화, 공동사업, 환경계획수립 등 다양한 협력사업을 패키지화하여 국가별 환경협력전략을 개발하는 내용으로 구성되어 있다. 그리고 환경부의 예산뿐만 아니라, EDCF, 한국국제협력단 무상원조 등 다양한 협력 채널과 재원을 활용하는 것으로 설계되어 있다. 이처럼 환경협력사업을 국별 단위로 패키지화하여 추진한다는 구상은 개별 프로젝트를 패키지화하여 하나의 프로그램으로 수행하는 PBA형 ODA 사업방식과 상호 맥락이 일치한다.



〈그림 4-4〉 환경 ODA 주요사업 목록

자료: 한국국제협력단(2009)

다음으로 「개도국 환경개선 마스터플랜 수립」 사업은 해당 개도국의 사회경제 현황 및 관련 발전 프로그램, 환경현황 및 관련 프로그램, 사회경제발전 및 환경 전망 등을 분석하여 국가별 환경개선의 비전, 기본목표, 추진전략 및 주요사업을 포함한 해당개도국의 환경보전장기계획을 수립하여 제시하고 있다. 이러한 환경보전장기계획은 PBA형 ODA에서는 수원국의 개발프로그램에 해당한다. 즉 수원국의 관련 부처 및 기관, 그리고 전문가 등이 참여하여 수원국의 환경섹터 개발 프로그램을 개발하여 제공함으로써 해당 프로그램에 대한 수원국의 주인의식을 제고할 수 있을 것이다. 이는 PBA형 ODA의 4가지 지표요건을 가능케하는 전단계의 협력사업에 해당된다.



〈그림 4-5〉 A국의 환경협력사업 도출방법 사례

자료: 한국환경정책·평가연구원 내부자료(2008)

‘개도국 환경개선 마스터플랜 수립’ 사업은 환경보전장기계획 수립 및 제공에 머물지 않고 수립된 계획을 근거로 양국간 환경협력사업을 도출하여 제시하고 있다. PBA형 ODA 사업에 있어서는 섹터별 지원프로그램에 해당한다고 볼 수 있다. 즉 양국이 공동참여하에 수립되었지만 수원국의 프로그램을 활용하여 환경협력사업을 개발한 것이다. 이러한 사업 수행 경험은 PBA형 환경 ODA 적용전략 수립에 유용하게 활용될 수 있을 것으로 사료된다.

3. 우리나라 기후변화 ODA 사업 현황과 문제점

가. 기후변화 ODA 사업 현황

우리나라 기후변화 ODA 중 대표적인 사업은 동아시아기후파트너십 사업이 있다. 동 사업은 2008년 7월 일본에서 개최된 G8 정상회의에서 이명박 대통령이 개도국 기후변화대응 지원을 위하여 동아시아기후파트너십을 제안하면서 시작되었다. 2008년부터 2012년까지 총 5억불 규모였으며, 2008년 8월 15일 광복절 축하를 통해 저탄소 녹색성장이 국가전략으로 본격화되면서 구체화되었다.

동 사업의 주요 목적은 녹색성장 협력사업 추진으로 선진 녹색국가 이미지를 제고하고 우리기업의 해외진출을 지원하며 역내 녹색성장 리더십을 확보하며 주요국·국제기구와 전략적 협력관계를 구축하여 2012년 이후의 포스트 교토체제 형성에 기여하는데 있다.

2008년도에는 지식경제부 에너지관리공단에서 수행하였으나 2009년부터 KOICA가 총괄집행기관으로 선정되어 ‘동아시아기후파트너십’사업을 전담하여 수행하고 있다. 사업수행을 위하여 KOICA는 2008년 10월 기후변화대응반을 설치하였으며 2010년 동아시아기후파트너십 사업 전담을 위하여 1부 2팀 총 14명으로 확대한 바 있다.

수요조사결과 2009년 9월 20개국 3개 국제기구로부터 총 165건을 접수하여 동년 10월 실무위원회에서 10국 24건을 사전조사사업으로 선정하였다. 이후 2009년 10, 11월에 걸쳐 9국 18건에 대한 현장조사를 실시하였으며 12월 조정위원회 승인을 거쳐 15건을 최종 사업으로 선정하였다.

〈표 4-12〉 지원사업 내역 (2009년 선정)

국가	사업내역(사업명/사업기간/사업규모)
인도네시아	팜오일 폐잔재 활용 바이오에너지 및 부산물 생산사업('09~'10/250만불)
	산림 바이오매스 개발모델 협력사업('09~'12/4백만불)
	연료전지 활용 발전소 건립사업('09~'11/3백만불)
베트남	호치민시 BRT 시스템 구축 타당성조사사업('09~'11/2백만불)
	부은호 식수공급 시스템 확장 및 개보수사업('09~'12/450만불)
	유해폐기물 통합관리 전자인계시스템 구축사업('09~'11/250만불)
몽골	바룬우르트시 난방 및 온수 공급시스템 구축사업('09~'11/5백만불)
	바얀누르 지역 호수 및 수자원 복원사업('09~'11/150만불)
	울란바타르시 도시폐기물 재활용시설 건립사업('09~'11/350만불)
필리핀	보홀지역 해조류 바이오에탄올 연구센터 건립사업('09~'11/290만불)
캄보디아	태양열 열병합 발전소 건립사업('09~'11/220만불)
타지키스탄	흐름식 소수력발전소 개발 타당성조사 및 시범사업('09~'11/280만불)
스리랑카	500kw급 계통연계형 태양광 발전사업('09~'10/300만불)
방글라데시	태양광 관개펌프 및 홈시스템 지원사업('09~'11/250만불)
피지	재생에너지 개발사업('09~'11/200만불)

자료: 동아시아기후파트너십 홈페이지(<http://eacp.koica.go.kr/>)(검색일: 2011.02.08)

국제기구 협력사업의 경우 3개의 국제기구를 대상으로 3건의 협력사업을 선정하여 지원을 수행한 바 있다. 이밖에 2009년 5월 29일 14개국 각료급 170여명이 참석한 동아시아 기후포럼을 개최하였으며 여기에서 '동아시아 녹색성장 서울이니셔티브'를 채택하였으며, 2009년 12월 코펜하겐에서 개최된 UN기후변화협약(UNFCCC) 제15차 당사국회의(COP 15)에서 EACP 사업을 홍보한 바 있다.

〈표 4-13〉 2009년 이후 시행중인 국제기구 대상 협력사업 주요내용

기구	지원기간	지원규모(만불)	사업명
ADB	2009~2011	80	Economics of Climate Change and Low Carbon Growth Strategies in Northeast Asia
UNEP	2009~2010	120	Development of the Low Carbon Green Growth Roadmap for East Asia and Organization of the 2nd East Asia Climate Forum
UNESCAP	2009~2010	150	Water Management and Resource Efficiency for Green Growth in East Asia

자료: 동아시아기후파트너십 홈페이지(<http://eacp.koica.go.kr/>)(검색일: 2011.02.08)

동아시아기후파트너십의 사업내용은 동아시아기후파트너십 실무위 및 조정위의 사업계획(안)에 대한 심의의결을 거쳐 확정하였다. 2010년의 경우 동아시아 기후변화대응지원 협력사업(306억원) 및 역내 녹색성장 리더십 역량 강화사업(94억원)을 추진하였으며 기후변화대응 지원협력사업은 각국의 물 문제 해결을 위한 랜드마크 사업지원과 저탄소 녹색성장을 위한 5대 중점분야를 위주로 진행하였다.

한국국제협력단은 동아시아기후파트너십 사업으로 아시아 10개국을 대상으로 각 국별 지역별 환경적·사회적 특성을 반영하고, 수원국의 수요에 맞춘 20개의 사업을 진행하고 있다.

〈표 4-14〉 기후파트너십 대상국 및 중점분야

국가	중점분야
인도네시아	저탄소 에너지
	산림과 바이오매스
	산림과 바이오매스
베트남	물관리
	폐기물처리
	저탄소 도시 계획
몽골	저탄소 에너지
	폐기물 처리
	산림/ 물관리
	물관리
	물랜드
필리핀	저탄소 에너지
	물랜드
	물랜드
캄보디아	저탄소 에너지
타지키스탄	저탄소 에너지
스리랑카	저탄소 에너지
	저탄소 도시
방글라데시	저탄소 에너지
피지	저탄소 에너지
아제르바이잔	물랜드

자료: 동아시아기후파트너십 홈페이지(<http://eacp.koica.go.kr/>)(검색일: 2011.02.08)

동아시아기후파트너십의 일환으로 물랜드마크 사업이 진행되고 있다. 현지실사를 통한 몽골, 베트남, 인도네시아, 베트남, 아제르바이잔, 필리핀의 5개국에 대해 6개 사업안이 검토되었다.

〈표 4-15〉 기후파트너십 물랜드마크 6개 사업(안)

국 가	사 업 명 (추정사업비 및 기간)	사업내용 및 기대효과	조사결과
몽 골	울란바타르 뉴타운 용수공급 및 수자원이용 효율화사업 (290억원/3년)	□ 종합개발계획 수립 및 용수 공급 - 강변여과방식 우물개발 등 □ 뉴타운 및 도시빈민 약 33만명 물 수혜 - 우리의 강변여과 기술 확산 병행	우 수
베트남	맹화성 지역 염해방지 및 용수 확보를 위한 Len강 개발사업 (642억원/3년)	□ 댐, 갑문, 제방 보강, 상수도 시설 - 균일형 필댐(H12m×L280m), 제방 6.5km 등 □ 약 25천ha 농지 확보, 50만 주민 용수 혜택 - 우리의 '4대강 개발 경험' 전수	양 호
인 니	반동시 하수처리수를 이용한 대체 수자원 개발 및 공급사업 (691억원/4년)	□ 종합개발계획과 하수 처리장 증설 및 하수 재이용 시설 지원 - 하수 처리장 증설(8만m³→12만m³/일) - 하수 처리수 재이용 시설(5만m³/일) □ 재이용수 10만명 수혜 - 우리의 첨단 하수처리공법 확산	양 호
	솔로 지역 홍수 예경보시스템 구축사업 (150억원/18개월)	□ 홍수 예경보 시스템 설치 지원 - 기상레이더 및 홍수 예측 시스템 등 □ 수해지역 홍수 피해 최소화 - 우리의 기상부문 첨단 IT기술 확산	양 호
아제르바이잔	압쇄론 반도 재생 수자원 개발 중심의 물관련 복합사업 (800억원/4년) * 무상 300억 * 유상 500억	□ 상하수도 시설 및 하수 재이용 시설 설치 - 송수관로 45km, 배수관로 216km - 하수 처리수 재이용 시설(6만m³/일) □ 사막화 억제 및 수자원 분쟁 개연성 완화 - 우리의 하수 재이용 기술 현지 진출 모색	우 수
필리핀	필리핀 농업용수 확보 및 홍수 피해 경감을 위한 소규모 저수 시설 건설사업 (248억원/2년)	□ 소규모 저류시설 및 농공복합단지 건설 - 댐(H<15m), 여수로, 용수로 등 시설 □ 수해 농지 1만3천ha, 9천가구 수혜 - 우리의 농촌 용수관리 시스템 기술 확산	우 수

자료: 동아시아기후파트너십 홈페이지(<http://eacp.koica.go.kr/>)(검색일: 2011.02.08)

검토 결과 몽골, 필리핀, 아제르바이잔 3개국 3개 사업이 적정대상 사업으로 파악되었다. 베트남은 유·무상 제1위 수원국으로 지원 대상에서 제외했으며, 인도네시아는 GGGI In-country 사업 추진 등 향후 사업 확대발전을 감안, 금번 지원 대상에서 제외되었다.

〈표 4-16〉 기후파트너십 물랜드마크 사업 최종(안)

국가	지역	특성	규모	비고
필리핀	동남아	홍수 피해	248억원	6.25 참전국
몽골	동북아	용수 부족	290억원	최빈국, 한파 등 기후변화
아제르바이잔	중앙아	수원 부족	300억원 무상 500억원 유상(EDCF)	지정학적 교두보 / 물 관련 토털 솔루션 사업

자료: 동아시아기후파트너십 홈페이지(<http://eacp.koica.go.kr/>)(검색일: 2011.02.08)

동아시아기후파트너십 조정위원회 결정에 따라 물랜드마크 사업 예산은 2010~2012년 간 총 700억원이 배정되었다. 진행현황은 2010년 10월, 제9차 녹색위 보고대회 안건 상정되었고 2010년 10월, 동아시아기후파트너십 실무위/조정위 최종 승인을 받았으며 2010년 11월, 정부간 합의가 완료되었다. 또한 2011년 1월 설계 수행 업체 선정되었으며 현재 시공업체 선정이 진행 중이다.

나. 기후변화 ODA 사업의 문제점

1) 기후변화 적응과 개발의 통합에 대한 고려 부족

기후변화에 대한 대응방법 중 하나인 적응은 저감과 달리 개발의 형태와 밀접한 관련을 가지고 있다. 이는 기후변화 ODA와 기존 ODA는 별개의 것이 아닌 하나의 통합된 개념 속에서 진행되어야 함을 의미한다. 앞서 살펴본 바와 같이 OECD 역시 이러한 점을 인식하고 2009년 ‘기후적응과 개발조화를 위한 정책지침’을 제시한 바 있다.

이러한 국제적 추세와 달리 현재 진행되고 있는 동아시아기후파트너십 사업은 기존 ODA와 어떠한 관계를 가지고 있는지 명확하게 정의되지 않은 상황에서 진행되고 있다. 기후변화 ODA는 기존의 사업과 구별되는 별개의 사업이라기 보다는 기존 사업에 있어 기후변화에 대한 관점을 추가적으로 고려하는 것이라는 점을 감안할 때 기존 사업에 있어서의 기후 변화적 측면에 대한 고려가 부족하다고 할 수 있다. 기후변화와

관련한 ODA의 확대는 바람직하지만 대상과 성격이 모호한 점은 향후 가시적 성과도출 등에 있어 한계로 작용할 가능성이 높다. 또한 사업내용이 온실가스 배출저감에 중점을 두고 있는데 개도국 입장에서 저감보다는 적응이 더 절실하다는 점을 고려하지 못하고 있는 점 역시 문제점으로 지적될 수 있다.

2) 구속적 원조형태의 지속

ODA의 비구속화(untied)를 강조하는 국제적 추세와 달리 우리나라의 기후변화 파트너십 사업은 ‘우리기업의 해외진출 지원’을 명시하고 있으며, 우리나라는 2020년까지 전체 ODA에서 녹색 ODA가 차지하는 비중을 30%로 확대할 계획을 발표한 바 있다. 이는 2008년 OECD/DAC는 우리나라에 대해 비구속성 비율확대와 최빈국 원조 비구속화 이행권고에 반한다고 할 수 있다. 향후 국제적으로 ODA를 자국산업 지원에 활용한다는 비판에 직면할 가능성이 있다.

3) 수원국 시스템 이용 부족

「파리선언」을 통해 수원국의 시스템을 이용하는 PBA방식의 ODA 수행에 대한 중요성이 높아졌으나 실제 우리나라는 이에 대한 고려와 대비가 부족하여 DAC 평가결과 최하위 순위에 머무르고 있다. 이러한 상황 속에서 새롭게 추진되고 있는 동아시아기후파트너십 사업의 경우 수원국의 시스템을 적절하게 활용하지 못했던 과거 추세를 전환할 수 있는 잠재력을 지니고 있으나 여전히 기존의 통상적인 사업방식을 활용하는 동일한 프로세스를 거치고 있는 것으로 파악되고 있다.

4. 우리나라 기후변화 ODA 사업의 개선방안과 전략

가. 기후변화 ODA 사업의 개선방안

앞서 분석한 우리나라의 기후변화 ODA 사업의 문제점에 기초하여 향후 개선해야할 방안은 기후변화와 개발 ODA의 통합, 수원국과의 협력 강화를 통한 PBA 비중 확대안, 정적 재원기반 확보 등 3가지이다.

1) 기후변화와 개발 ODA의 통합

개발관련 ODA 사업의 추진에 있어 기후변화 관점과 내용을 포함시키는 것이 필요하다. 기후변화에 대한 대응은 개도국의 지속가능한 경제성장과 빈곤추방이라는 점을 고려한 사회·경제적 개발과 통합의 형태로 이루어지는 것이 바람직하며, 기후변화 적응은 독립적인 별개의 사업이 아닌 빈곤감소 전략과 같은 개발정책 및 계획과 통합되어야 한다.

2008년 OECD/DAC이 제시한 ‘동료평가항목지침(Peer Review Content Guide)’에서 제시한 바와 같은 기후변화 관련 평가항목들이 기존 개발 ODA에 반영되는 것이 바람직하다(〈표 4-17〉 참조). 이를 위해서는 환경 및 기후변화 ODA 사업을 독립된 섹터로 간주하는 동시에 다부문(cross cutting) 이슈로 다루어져야 할 것이다.

〈표 4-17〉 DAC 동료평가의 환경관련 질문

평가 대상	평가 항목
개발 협력기관 본부	- 기후변화에 대한 적응, 완화 및 유엔기후변화협약(UNFCCC) 등의 국제적 기후변화 협약에 대한 준수가 개발협력의 목표로서 명시되어 있는가? 이러한 목표가 고위급의 기후변화 적응의 개발협력 통합에 대한 정책적 공약에서 인정되어 있는가? 개발협력의 목표가 완화와 적응을 구분하는가? - 기후변화에 관한 종합적인 정책이 존재하는가? 기후변화가 지속가능한 개발, 재해위험 감소 혹은 정책일관성과 같은 다부문 이슈에 포함되어 있는가? 기후변화가 섹터별 정책에 어떻게 포함되어 있는가? 기후변화에 관한 내용이 지역, 혹은 국가 전략에 포함되도록 하는 요구사항이 있는가? - 기후변화가 사막화 방지와 생물다양성과 같은 여타 환경이슈와 어떤 범주의 관계에서 다루어지고 있는가? - 담당기관이 정책입안자, 국회, 일반대중을 상대로 동 분야에 대한 인식제고를 위한 프로그램을 개발한 적이 있는가? 그러한 프로그램이 환경 NGO, 연구소, 민간기업과의 협력관계 하에 수립되었는가? 담당기관의 정책수립에 영향을 미친 적이 있는가? - 기후변화 이슈를 위한 독립된 예산이 존재하는가? 그렇다면 적응과 완화 중 어디에 초점이 맞춰져 있는가? 얼마나 많은 액수가 기후변화와 관련 분야에 쓰이고 있는가? - SEA 가이드라인이 존재하는가? 이 가이드라인은 기후변화 이슈를 얼마나 포함하는가? SEA는 프로그램식 접근과 관련, 기후변화를 고려하도록 조직적으로 사용되고 있는가? - 모든 프로젝트에 적용되는 EIA 가이드라인이 존재하는가? 이러한 가이드라인들은 기후변화 요인에 대한 고려를 포함하고 있는가? - SEA와 EIA의 적용에 대한 개별적인 모니터링 및 평가를 위한 독립적인 시스템이 존재하는가? 기후변화 협약에 관한 국제적인 규범의 준수가 환경성공에 포함이 되어 있는가? 실제 적용이 현지사무소 차원에서 바뀐 적이 있는가? - 개도국의 국제적 환경협약의 준수와 기후변화를 위한 역량강화에 대한 지원을 위해 어떤 체제를 갖추고 있는가? 하나 이상의 기후변화팀이 정책, 방법, 수단을 개발하기 위해 세워져 있는가? 스태프들이 기후변화 관련 자문을 얻기 위해 어떤 방안을 마련하고 있는가? 기후변화에 관한 교육과정이 있는가? 참여 규모는 어떻게 되는가? 인식제고와 이해를 높이기 위해 진행 중인 다른 이니셔티브는 있는가?

평가 대상	평가 항목
현장	- 국가별, 섹터별, 지역별로 기후변화 완화 및 적응의 주류화를 촉진하기 위해 공여국은 무엇을 하고 있는가? - 수원국의 기후변화 관련 역량강화와 다자간 환경협약의 준수를 지원하기 위해 어떤 것을 갖추고 있는가? - SEA가 현장에서 조직적으로 고려되는가? EIA 이행을 위한 본부의 지시는 어떠한가? - SEA와 EIA의 모니터링 및 평가는 어떠한가? 실제 적용이 현장에서 변경된 적이 있는가? 기후변화와 환경적 지속가능성과 관련, 진전 상황이 보고된 적이 있는가?

자료: OECD(2008d)

또한 기후변화와 관련한 사항을 국별협력전략(CPS)에 통합할 필요가 있다. 기후변화협약 준수를 개발협력 목표로서 명시하고, 이 목표에는 완화와 적응을 위한 목표가 각각 구분되어 제시되는 것이 바람직하다.

2) 수원국과의 협력 강화를 통한 PBA 비중 확대

「파리선언」 제32조에서 PBA 확대가 공여국간 원조조율을 통한 공동지원에 기여한다고 보고 2010년까지 전체 원조의 66% 이상을 PBA 방식으로 지원하도록 목표(지표9)를 설정한 바 있다. 앞서 언급한 바와 같이 공여국의 지원이 PBA로 간주되기 위해서는 ① 수원국 정부 또는 기관이 주도하는 프로그램의 활용 ② 단일의 포괄적 프로그램과 예산정책의 사용 ③ 보고·예산책정·재정관리·조달 중 2개 이상의 절차에 대한 공여국간 공식적 조정 절차 존재 ④ 프로그램 설계·시행, 재정관리 및 모니터링·평가 중 2개 이상의 절차에 있어 수원국 체제 활용이라는 4가지 조건을 모두 충족시켜야 한다.

이러한 조건을 충족시키기 위해서는 우선적으로 수원국의 프로그램 수립을 지원할 필요가 있다. 기후변화의 경우 기존 개발과 관련한 타 부문에 비해 새롭게 수립되어야 할 계획 및 프로그램의 영역이 다수 존재하고 있으므로 이의 수립 과정에 적극적 지원과 참여가 요구된다. 프로그램 작성의 참여는 이후 이어지는 예산정책의 형성 및 모니터링·평가에 있어 우리의 참여가 상당부분 보장될 수 있으므로 현재의 낮은 PBA비율 상향에 있어 많은 도움을 줄 수 있을 것이다.

국가적 차원의 기후변화 대응계획 및 프로그램의 경우 이미 대다수의 개도국들이 선진국의 지원하에 수립한 경우가 많으므로, 이와 차별화된 지역 및 섹터별 계획과 프로그램의 수립에 집중하는 것이 바람직하다.

3) 안정적 자원기반 확보

향후 기후변화 관련 ODA 규모는 지속적으로 증가할 것이 예상되므로 이에 대한 확실한 자원확보 방안을 마련하는 것이 필요하다. 현재와 같이 일반회계에서 1년 단위로 예산을 편성하는 방식은 지속적인 지원에 한계가 있으며 전체적인 사업목적 달성에 있어 부정적으로 작용할 수 있다. 이를 위해서 향후 도입이 예상되고 있는 탄소배출권 거래 과정에서 발생하는 수익의 일정 부분을 징수하여 재원으로 활용하거나, 탄소발생량이 많은 특정 소비재를 대상으로 징수하는 개별소비세의 일정부분을 관련 재원으로 확보하는 방안 등을 고려할 수 있다.

나. 한국형 기후변화 ODA 전략

현재 기후변화 관련 ODA의 가장 큰 이슈는 기후변화 ODA와 기존 ODA간의 상충이라고 볼 수 있다. 기후변화에 대응하기 위한 ODA의 확대에 대해서는 수원국 및 공여국 모두 동의하고 있지만, 그 세부적인 사항을 둘러싼 갈등은 점차 증폭되고 있다. 2008년부터 시작된 글로벌 금융위기는 선진국의 재정기반을 약화시켰으며 ODA 확대에도 부정적 요소로 작용하고 있다.

이러한 상황 속에서 우리나라는 기존 ODA와 차별화된 동아시아기후파트너십이라는 별도의 기후변화 ODA를 추진하고 있어 상대적으로 유리한 상황에 놓여 있다. 향후 기후변화 관련 국제회의 등에 우리나라의 기후변화 ODA 신규 및 추가성 원칙에 대한 입장을 명확히 함으로서 국제적 인지도와 더불어 인식전환을 도모할 필요가 있다.

현재까지 우리나라의 ODA 사업중 상당부분은 프로젝트별 계획의 형태로 진행되었으며 국가 및 지역단위의 개발계획 수립 등 전략적 부문의 참여는 미약한 것으로 평가되고 있다. 이러한 사업내용은 우리나라가 기후변화 관련 ODA 비중을 높인다 하더라도 현재의 낮은 PBA 비율을 제고하는데 큰 기여를 할 수 없으며, 수원국 입장에서도 우리나라의 지원에 대하여 단발성 사업으로 간주할 가능성이 높다.

많은 국가들은 이미 기후변화에 대응하기 위한 국가행동계획(National Action Plan)을 비롯한 다양한 계획을 수립하고 있다. 이 과정에서 선진국은 자국의 인력 및 노하우 등을 지원함으로써 향후 안정적인 사업진행을 위한 기반을 확보하고 있다.

이러한 상황 속에서 후발주자인 우리나라는 기존의 국가행동계획 등 기후변화 관련 계획을 검토하여 보다 세분화된 계획 및 전략수립을 지원하는 전략을 채택하고 기후변화와 관련한 수원국의 각종 전략 및 계획 수립에 적극적으로 참여하도록 한다. 일부 선진국을 제외한 많은 국가의 국가행동계획은 상당히 추상적인 수준에 불과한 경향이 강하므로, 해당 계획을 실천하기 위해서는 보다 구체적인 계획의 수립이 필수적이다. 우리나라의 경우 2008년 저탄소 녹색성장 국가전략 발표 이후 이와 관련된 각 부문별로 다양한 계획 및 전략이 수립되어 있으므로 이를 활용하는 방안을 마련하는 것이 현실적일 것이다.

또한 현재 사용되고 있는 리오마커 시스템의 개선이 필요하다. 리오마커의 경우 감축관련 사업에 대해서만 기후변화 사업으로 인정되는 문제점을 지니고 있다. 많은 수원국의 경우 감축이 아닌 적응이 기후변화 대응에 있어 핵심사안으로 대두되고 있는 현 상황에서 이러한 기준의 불합리성에 대해서도 개선할 필요가 있다. 우리나라 역시 기존 ODA 사업중 기후변화 적응사업으로 분류할 수 있는 사업이 있음에도 불구하고 이러한 기준에 따라 기후변화 관련 ODA로 분류되지 못하고 있는 사례가 발생하고 있다. 또한 불필요한 감축사업에 대하여 우선순위가 부여될 필요가 있다. 이러한 문제를 해결하기 위해서 리오마커 시스템 자체를 개선할 필요가 있다.

| 5장 · PBA 적용 환경 ODA 사업 추진전략 |

1. 환경 ODA SWOT 분석 및 포지셔닝 전략

가. 환경 ODA 사업의 SWOT 분석

여기에서는 한국국제협력단에서 무상원조로 추진되어온 환경 ODA 사업에 대한 SWOT 분석만을 진행한다. 환경 ODA 관련 국내 정책변화, 국제 ODA 정책 추이 등에 근거하여 환경 ODA의 강점(Strength), 약점(Weakness), 기회(Opportunity) 및 위협(Threat) 요인을 분석하고자 한다. SWOT 분석결과는 협력사업의 비전과 목표, 추진 전략 및 주요협력 사업을 도출하는데 근거자료로 활용될 것이다. SWOT 분석결과는 아래와 같다.

〈표 5-1〉 환경 ODA SWOT 분석

강점	약점
- 글로벌 녹색성장 주도로 국제 녹색협력 주도 - G20 개최 등 한국의 국제위상 제고 - 환경분야 협력사업에 대한 정부의 정책적 지원 강화 - 빈곤극복과 경제성장의 개발과 환경보전 경험 및 노하우 보유 - 한국국제협력단 환경 ODA사업 경험 및 노하우 축적 - 개도국과 저개발국이 필요한 자연자원 합리적 이용 및 오염처리 경험 및 기술 보유 - 우수환경정책의 개도국 전파 경험 보유	- 작은 ODA 규모로 대형사업 지원여력 부족 - 전체 ODA 중 환경분야 비중 높지 않음 - 유상과 무상원조, 무상원조간 유기적 연대 미비 - 프로젝트형 사업의 분산적 진행으로 지속적이고 집중적인 사업추진 미흡 - 지역/국가별 환경현안 연계부족으로 원조효과성 낮음 - 환경분야 협력사업의 기획, 사후관리 및 평가 미흡 - 선진국에 뒤진 환경기술수준으로 경쟁력 미흡 - 우리나라 우수환경정책에 대한 낮은 개도국 인지도
기회	위협
- 글로벌 녹색성장 국제협력 주도로 협력사업 대폭 증가 - 기후변화로 인한 개도국 환경악화로 환경협력 수요 증가 - 국제사회의 기후변화를 포괄한 환경분야 원조사업 활성화 - 후발 개도국의 환경정책 강화로 환경협력 수요 증가 및 환경시장 확대 - 수원국의 빈곤과 질병 퇴치, 자원이용과 관리의 친환경적 개발 추진 - OECD/DAC 권고사항 이행으로 환경협력 수요 증가 - 환경기업체의 해외진출 수요 증대	- 경제성장 둔화로 ODA의 국내 경제적 토대 약화 - 사후관리 부재로 인해 사업의 지속가능성 낮음 - 환경분야 원조사업 시장에서 선진국과의 경쟁 심화 - DAC 가입으로 ODA 사업의 국제기준 부합하는 사업 방식과 유형 도입 필요 - 기후변화대응 등 지구환경보전을 위한 국제적 책무에 대한 국제사회의 요구 상승 - 다양한 ODA 사업주체 참여에 따른 원조 분절화 심화 - OECD/DAC의 권고사항 불이행으로 인한 국제비난

[강점 요인]

- 글로벌녹색성장을 위한 국제적 녹색협력을 주도하고 있으며 G20 개최 등 한국의 국제위상이 제고되고 있다.
- 환경분야 협력 사업을 강화하는 공적개발원조 정책을 추진하는 등 환경분야 협력 사업에 대한 정부의 정책적 지원이 강화되고 있다.
- 개도국과 저개발국에 전파하여 적용할 수 있는 빈곤극복과 급속한 경제성장 과정에서 이룩한 우리나라만의 성공적인 환경보전의 경험과 노하우를 보유하고 있다.
- 지난 15년간 한국국제협력단은 환경ODA사업에 대해 상당한 정도의 경험과 노하우가 축적해왔다.
- 환경기술 분야에서 후발주자의 개도국과 저개발국이 필요한 자연자원의 합리적인 이용 및 선진적인 오염처리기술을 보유하고 있다.
- 한국의 우수환경정책을 개도국에 전파한 경험을 보유하고 있다.
- 공적개발원조사업의 대상인 개도국 및 저개발국과의 사회경제적 교류 협력관계가 강화되어 환경분야 협력 사업을 추진하는데 유리한 여건이 조성되고 있다.

[약점 요인]

- OECD/DAC의 여타 선진국에 비해 우리나라의 전체적인 공적개발원조의 원조 재원 규모가 작고 영세하여 대형 사업에 대한 지원여력이 부족하다.
- 환경분야에 대한 지원규모는 EDCF 총사업비의 1%, KOICA의 총 무상원조사업의 1.2% 수준으로 전체 공적개발원조 중에서 환경분야가 차지하는 비중이 매우 낮다.
- 환경분야의 유상원조와 무상원조, 무상원조사업간 유기적 연계와 제대로 이루어지지 않고 분절적으로 수행되어 시너지 효과가 제대로 발휘되지 못하고 있다.
- 사업추진방식에 있어서 개별사업 위주의 물자제공 등 프로젝트형 사업이 분산적으로 진행되고 있어 지속적이고 집중적인 사업이 추진되지 못하고 있다.

- 지역 및 국가별 주요환경현안과의 연계부족으로 원조의 효과성이 낮다.
- 환경분야 협력사업의 사업추진체계상 환경분야 협력사업 고유의 기획, 사후관리 및 평가가 미흡하다.
- 선진국에 비하여 상대적으로 뒤쳐진 환경기술수준으로 경쟁력이 미흡하다.
- 개도국에 대하여 우수환경정책을 전파하고는 있으나 우리나라 우수환경정책에 대한 개도국들의 인지도가 낮다.

[기회 요인]

- 글로벌 녹색성장을 위한 국제협력을 주도함으로써 이에 대한 협력 사업이 대폭 증가하고 있다.
- 기후변화로 인해 개도국들의 환경이 악화됨으로써 이를 해결하기 위한 환경협력의 수요가 증가하고 있다.
- 국제사회에서 기후변화를 포함하는 환경분야 원조사업이 활성화되고 있다.
- 중국, 동남아시아 등 후발개도국들의 환경정책이 강화되면서 이들 국가에서 환경분야에 대한 협력수요가 증가하고 있으며, 환경시장 또한 확대되고 있다.
- 수원국의 빈곤과 질병퇴치, 자원의 이용과 관리 분야에서 친환경적 개발이 요구되고 있으며, 친환경적 개발 방향으로 추진되고 있다.
- OECD/DAC의 권고사항을 이행함으로써 환경협력에 대한 수요가 꾸준히 증가하고 있다.
- 수원국의 빈곤과 질병퇴치, 자원의 이용과 관리 분야에서 친환경적 개발이 요구되고 있으며, 친환경적 개발 방향으로 추진되고 있다.
- 우리나라 환경기업체들의 해외진출이 활발해져 이에 대한 수요도 증대되고 있다.

[위협 요인]

- 경제성장이 둔화되면서 공적개발원조의 국내 경제적 토대가 약화되고 있다.
- 사업종료 후 사후관리의 부재로 말미암아 사업의 지속가능성이 보장되지 않고 있으며 사업의 성과나 지원기자재가 유실되거나 사장될 위험이 존재한다.

- 환경분야가 개발사업 분야로 다루어지면서 국제적으로 확대되고 있는 환경분야 원조사업 시장에서 선진국과의 경쟁이 심화되고 있다.
- DAC 가입으로 기존의 물자 및 기자재 공여위주의 프로젝트형 사업에서 탈피하여 공적개발원조 사업의 국제기준에 부합하는 협력사업의 방식과 유형의 도입 및 이에 대한 전환이 필요하다.
- 우리나라의 경제규모 위상과 개도국 및 저개발국과의 교역이익에 부응하는 기후변화대응 등 지구환경보전을 위한 국제적 책무에 대한 국제사회의 요구가 높아지고 있다.
- ODA 사업에 다양한 사업주체가 참여함으로써 원조의 분절화가 심화되고 있다.
- OECD/DAC의 권고사항의 불이행으로 인해 국제사회에서 비난을 받고 있다.

나. 환경 ODA 사업의 포지셔닝

우리나라의 환경 ODA 사업 포지셔닝 전략은 우리나라의 비교우위를 살린 환경 ODA 전략과 목적을 자리매김 하는 것이다.

선진 국가의 ODA 사업 포지셔닝 사례를 살펴보면, 북유럽의 원조 선진국인 노르웨이는 석유와 가스에너지를 지속가능한 개발로 연결하는 프로그램에 강점이 있고 이를 산유 생산 개도국과 공유하고 있다. 일본은 외국인 직접투자를 통한 건설 등의 인프라 개발, 오스트리아는 유기농 농업이라는 틈새시장에 특화되어 있다.

우리나라의 ODA의 특징 중 하나는 정부주도의 급속한 개발경험을 활용하여 제한된 ODA 자원을 효과적으로 사용하여 개도국의 개발을 지원해 왔다는 점이다. 그리고 우리나라는 급속한 성장을 바탕으로 원조 수원국에서 원조 공여국으로 바뀐 특수한 위치에 있다. 특히 아프리카, 서남아시아 지역의 최빈 개도국의 경우 기존 선진국인 미국이나 유럽의 발전정책을 직접 도입하는 것은 현실적으로 어려움이 있다. 하지만 1950년대와 1960년대 최빈 개도국에서 2000년대에 선진 경제권으로 도약한 한국의 발전모델은 개도국에 적용가능성이 상대적으로 높다는 점이 인정되고 있다. 이러한 우리나라 환경 ODA의 특징과 위치에 근거하여 다음과 같이 우리나라 환경 ODA 사업의 포지션을

설정할 수 있을 것이다.

[우리나라 환경 ODA 포지션]

- 첫째, 환경보전 프로그램 지식전파. 환경분야에서 우리나라의 발전 경험과 지식을 공유하여 지속적인 경제성장과 동시에 환경보전 프로그램을 전수함으로써 개도국 환경보전의 촉매제 역할을 수행
- 둘째, 개도국 녹색성장 선도. 기후변화와 환경악화로 개도국의 성장기반과 동력이 위협받고 있는 상황을 고려하여 개도국의 새로운 성장패러다임으로서 녹색성장을 인도하는 선도 역할 수행
- 셋째, 환경산업 해외진출의 통로. 환경 ODA 사업의 추진과정에서 우리나라의 환경산업의 진출을 촉진하는 역할을 수행함으로써 우리나라와 협력개도국간 상생효과를 가져오는 역할 수행
- 넷째, 선진국과 개도국간 가교. 원조 수원국에서 원조 공여국으로 발전한 특수한 위치를 십분 활용하여 개도국의 입장과 선진국의 입장을 조율하는 가교 역할을 수행하여 환경 ODA를 통해 개도국의 환경보전뿐만 아니라 환경보전을 통한 개도국의 발전과 국민의 삶의 질 향상이라는 개발효과 달성

2. PBA 적용 환경 ODA 사업의 기본 구상

가. 비전 및 목표

OECD/DAC의 「파리선언」과 「아크라행동계획」에 부응하여 PBA를 적용한 한국형 환경 ODA 사업의 비전과 목표를 수립할 필요가 있다. PBA 적용 환경 ODA 사업의 도입은 명확한 비전과 목표가 설정되지 않은 상태에서 단기적인 개별사업 위주로 추진되어온 기존 환경 ODA 사업을 섹터차원에서 재정비하여 섹터전략으로 개발하는 과정이기 때문이다. 이는 또한 PBA 적용 환경 ODA의 비전과 목표설정으로 장기적이고 포괄적인 전망에서 국별 환경섹터 프로그램 개발하고 구체적인 단계적 목표를 설정하여 사업을 추진하기 위해서이다. 또한 환경 ODA 사업이 국별 프로그램 하에서 상호연계를 갖고 추진됨으로써 분절적으로 추진되어 단발성 사업에 그치는 것을 방지하고 선택과 집중의 효과를 발휘할

수 있는 가이드 역할이 필요하기 때문이다. 더 나아가 PBA 적용 ODA 사업의 지표요건 가운데 하나인 공여국간의 조율과 조화를 통해 공통의 환경보전 비전과 목표아래 파트너십을 구축함으로써 개도국의 환경보전을 위한 프로그램에 공동으로 참여할 수 있는 기회를 제공할 수 있다.

이런 점에서 PBA 적용 한국형 환경 ODA 사업의 수행을 위해서는 사업의 수행과 평가의 기준이 될 수 있는 비전과 목표를 수립하는 것에서부터 출발해야 할 것이다. 이러한 PBA 적용 환경 ODA의 비전과 목표는 첫째, 우리나라의 전체 ODA에서 환경 ODA의 위상을 정립한 기초 위에 개발되어야 한다. 둘째, OECD/DAC의 권고에 부응하고 국제사회의 ODA 방향과 목표에 일치해야 한다. 셋째, 기존의 선진국에 추진해 온 ODA 전략과 차별성을 가져야 한다. 넷째, 우리나라와 협력개도국 여건 및 이익에 부합하여 상생효과를 얻을 수 있어야 한다.

위와 같은 비전과 목표의 기본 전제로부터 한국국제협력단에서 수행해야 할 PBA를 적용한 한국형 환경 ODA 사업의 비전은 ‘글로벌 녹색성장 지원을 통한 지구환경보전’으로 설정하는 것이 타당하다고 판단된다. 그리고 이러한 비전을 실현하기 위한 사업목표로서 기후변화대응 및 지구환경보전 기여, 원조효과성 제고 및 DAC 리더십 확보, 개도국과 저개발국의 녹색성장 유도, 개도국 환경관리 역량강화, 우리나라 환경산업의 해외진출 확대 등 5 가지로 설정할 수 있을 것이다.

나. 추진 전략

[국가별 환경섹터/환경하위섹터 프로그램 수행]

수원국이 주도하는 환경보전 프로그램에 조응하여 국가별 환경섹터 ODA 프로그램으로 전환하여 사업이 수행되어야 한다. 기존의 사업은 수원국가의 주도로 수립된 환경보전 프로그램의 ODA 수요와 사업여건에 바탕을 둔 국가별 또는 섹터별 프로그램의 사업으로 추진되기 보다는 정치적 결정 또는 우리나라의 즉 공여국 수요에 따라 추진된 측면이 강하다. 그 결과, 사업 추진과정에서 일련의 시행착오와 수원국과의 의견조정으로 인하여 사업 지연 등 비효율성이 발생하기도 하였다. 그리고 형식적으로는 수원국의 사업요청에 따라 사업이 선정되었으나, 실제 추진과정과 사업내용은 공여국인 우리나라 중심으로 진행되었

기 때문에 수원국이 주인의식을 갖고 주도적으로 사업을 수행하기에는 한계가 존재하였다. 환경섹터의 원조효과성은 일회성 사업으로는 제대로 발휘될 수 없기 때문에 장기적인 계획에 따라 사후관리 및 후속 프로그램이 필수적임에도 불구하고 단발성 프로젝트 사업으로 종료된 경우가 대부분이다. 기존의 공여국 중심의 단발성 프로젝트 방식의 환경 ODA는 원조효과성의 제고를 기대하기 어렵다.

또한 기존의 사업형태별 개별 프로젝트를 패키지화하여 환경섹터 프로그램으로 일원화 하여 추진할 필요가 있다. 즉 ① 프로젝트 사업 ② 국내초청연수 ③ 해외봉사단 파견 ④ 전문가 파견 ⑤ 해외재난복구지원 ⑥ NGO 지원사업 ⑦ 국제기구협력 등 사업형태를 수원국이 주도하는 개발프로그램에 조응하여 국가별로 패키지화하고 환경섹터의 ODA 프로그램을 개발하여 추진한다. 개별적이고 분절적인 프로젝트 위주의 사업은 반복적인 물적 공여 또는 이벤트성 사업으로 진행되는 구조적인 한계를 지니고 있기 때문에 환경 ODA의 원조효과성을 논하기가 쉽지 않다.

이러한 관점에서 PBA 적용 환경 ODA 사업은 기존의 특정문제 중심의 사업별 프로젝트형 위주에서 탈피하여 국가별 환경섹터 프로그램 사업으로 추진방식을 전환해야 할 것이다. 특히 수원국의 환경보전은 수원국이 주도하여 추진한다는 원칙에 입각하여 수원국 주도로 개발된 환경섹터 프로그램을 지원하는 국가별 환경섹터 ODA 프로그램을 개발하여 추진해야 할 것이다. 만약 환경섹터 프로그램이 개발되어 있지 않다면 수원국 주도로 프로그램이 개발될 수 있도록 지원하는 것부터 PBA 적용 환경 ODA 사업을 추진해야 한다.

[통합적 접근을 통한 저탄소 녹색성장 실현]

환경문제는 본질적으로 인간의 생존을 위한 개발과 이용의 문제와 떼어 수 없는 관계를 맺고 있는 특성을 지니고 있다. 개도국과 저개발국의 환경실태가 열악한 지역일수록 환경의 문제는 빈곤의 문제이다. 예를 들면 사막화 문제는 사막화 지역주민들이 생존을 위한 개발과 이용이라는 인위적인 요인과 기후변화 등 자연적인 요인에 의해 나타나고 있다. 따라서 사막화 방지를 위한 인위적인 요인의 제거수단으로 초원과 경지이용을 제한하는 정책은 지역주민들의 생존권과 직결되며, 경제활동의 내용과 방식에도 직접적인 영향을 미친다.

따라서 개발도상국과 수원국의 환경정책은 빈곤탈피와 경제성장을 동시에 도모할 수 있는 개발, 이용 및 관리방안에 주안점을 둘 수밖에 없다.

환경문제의 이러한 본질적 특성 때문에 환경 ODA 사업은 빈곤저감을 위한 개발 분야의 협력사업과 긴밀히 연계한 통합적 접근이 요구되고 있다. 예를 들면 사막화방지 협력사업은 초원 생태관광개발 등과 같은 개발 ODA 사업과 연계하여 통합적으로 실시(Integrated approach)함으로써 사막화 방지와 주민의 생존과 발전을 동시에 실현하여 녹색성장 복합 효과(Green Growth Multi Effects)를 가져올 수 있다. 보건의료와 농업 등 분야의 개발 ODA 사업도 환경 ODA 사업과 긴밀한 연계하여 통합추진이 필요하다. 음용수 수자원 수질과 하천수질의 보전은 주민건강과 직접적인 관련이 있기 때문에 환경 ODA 사업과 보건의료 ODA사업을 통합하여 음용수 및 하천의 수질은 보전하고 주민들의 건강도 지키는 복합효과가 예상된다. 산림, 경지, 초원, 생물다양성의 지속가능한 이용과 보전을 위한 환경 ODA 사업은 또한 농업의 생산성 증대, 자연자원을 이용한 녹색성장을 보장 할 수 있다.

한편, 기후변화와 환경문제는 긴밀히 연결되어 상호 영향을 주고받는 관계이기 때문에 기후변화 요소를 통합한 환경 ODA를 추진할 필요가 있다. 개도국 및 저개발국이 선진국보다 환경상태가 열악하기 때문에 기후변화의 악영향을 상대적으로 더 받는 것이 일반적이다. 또한 기후변화 영향에 대한 적절한 대응이 없이는 환경상태에 큰 영향과 변화를 가져온다. 그리고 이러한 결과는 인간의 생존과 발전에 심대한 영향을 미치게 마련이다. 따라서 기후 변화 대응과 환경보전을 통합한 환경 ODA 사업의 추진으로 환경보전, 기후변화 적응, 그리고 저탄소 녹색성장을 도모할 필요가 있다.

이와 같이 빈곤, 보건, 농업, 기후변화 등 개도국 환경상태와 밀접한 관련이 있으며 상호영향을 미치는 섹터와 환경섹터를 통합하여 저탄소 녹색성장의 복합효과를 실현해 나가야 할 것이다.

[중점협력국과 중점협력분야 집중추진]

「파리선언」에서 PBA 적용 ODA 사업비율 확대를 9번째 이행지표로 선정하게 배경과 목적은 주인의식, 원조일치, 원조조화, 성과중심의 원조, 상호책임성의 원칙 하에

원조효과성을 높여 수원국의 개발에 기여하는데 있다. 즉 PBA 적용은 원조효과성을 높이기 위한 과정이며 수단이지 그 자체가 목적이 될 수는 없다. 또한 환경섹터의 분야 및 사업별 특성, ODA 수원국과 우리나라의 여건을 고려할 때 모든 수원국과 환경섹터 분야 및 사업에 PBA 방식을 적용하는 것도 사실상 불가능하다. 경우에 따라서는 PBA를 적용하는 과정에서 복잡한 형식과 절차로 인하여 오히려 ODA 사업의 효율과 효과를 반감시키는 결과도 초래할 위험성도 존재한다.

이런 점에서 선택과 집종의 원칙을 적용하여 한국국제협력단의 중점협력국을 포함하여 우리나라와의 환경협정국, 환경취약국 등 여러 국가 가운데 우리나라 환경 ODA 사업의 중점협력국을 선정하고 이들 국가를 대상으로 PBA를 적용한 환경 ODA 사업을 집중적으로 추진할 필요가 있다. 또한 선정된 중점협력국의 환경섹터에 대한 현황과 ODA 수요분석을 통해 환경섹터의 하위섹터로서 핵심협력 분야를 선정하여 PBA를 적용한 환경 ODA를 중점적으로 추진하는 방안이 효율적인 것으로 판단된다. 특정 환경 하위섹터에 대한 PBA 적용 ODA 사업 경험을 바탕으로 그 적용범위를 환경섹터 전체로 확대할 필요가 있다. 이를 통해 PBA 적용 환경 ODA의 비중을 단계적으로 확대하여 환경 ODA 사업방식의 주류로 자리 잡게 해야 할 것이다.

이와 함께, 중점협력국과 중점협력 분야를 제외한 국가와 분야에 대해서는 절차를 간소화하여 프로젝트 방식의 소규모 사업을 수행하면 될 것이다. 프로젝트 방식의 소규모 사업은 유연성을 발휘하여 PBA 적용 사업의 부족부분을 보완하거나 또는 돌발적인 상황에 대처하는 역할을 담당하면 PBA 적용에 따른 원조효과성 제고에 기여하게 될 것으로 판단된다.

[환경섹터 ODA사업과 ODA 환경주류화 연계 강화]

PBA 적용 환경 ODA가 환경보전과 녹색성장을 확보하기 위한 수단으로서 일차적으로 환경섹터 혹은 환경하위섹터의 ODA 사업에 PBA를 적용할 필요가 있다. 하지만 환경섹터 ODA 사업만으로는 부족하다. 왜냐하면 대부분의 ODA 사업은 개도국의 경제성장을 위한 개발사업으로서 환경에 직접적인 영향을 미치기 때문이다. 따라서 이러한 개발사업이 환경에 악영향을 미쳤을 경우 환경섹터 ODA의 원조효과성은 크게 반감되거나 거의 효과를 발휘하지 못할 가능성이 크다. 이들 개발사업은 일반적으로

환경섹터 ODA 사업보다 규모가 커서 환경에 미치는 부정적인 영향이 환경섹터 ODA 사업을 통해 얻을 수 있는 환경보전과 녹색성장의 긍정적인 영향을 상쇄하고도 남기 때문이다. 이런 이유로 PBA 적용 환경 ODA의 효과성을 담보하기 위해서는 여타 ODA에 대한 환경주류화와 연계하여 추진될 필요가 있다. 이는 ODA 사업의 정책정합성의 문제와도 연결된다. 국가별 ODA 프로그램의 하위 섹터별 ODA 프로그램, 수원국 내의 여타 ODA 프로그램, 수원국의 개발 프로그램, 그리고 공여국간 ODA 프로그램이 환경 ODA 사업의 목적에 배치되거나 환경에 악영향을 미치지 않고 환경보전 및 녹색 성장에 기여할 수 있는 환경주류화 전략이 필요한 것이다.

[국제환경협력 및 국내환경산업의 수요와 연계 강화]

우리나라의 환경관련 부처 또는 녹색성장 부처가 지구, 지역, 국가간 차원의 다자간/양자간 환경협력 정책 및 수요와 한국국제협력단이 수행하는 국가별 환경섹터 ODA 사업을 보다 긴밀히 연계한 추진전략의 수립을 통해 환경 ODA 사업이 추진될 필요가 있다. 이와 함께 국내 환경산업의 해외진출 수요와 연계하여 국내기업의 해외진출을 지원하는 환경 ODA 사업을 추진되어야 할 것이다. 이러한 연계사업이 효율적으로 진행되기 위해서는 한국국제협력단과 국내의 관련부처 및 기관, 그리고 기업간에 유기적인 협조체제의 구축이 필수적이다.

SWOT 분석 및 포지셔닝 전략								
비 전	글로벌 녹색성장 지원을 통한 지구환경보전							
목 표	- 기후변화 대응 및 지구환경보전 기여 - 원조효과성 제고 및 DAC 리더십 확보 - 개도국과 저개발국 녹색성장 유도 - 개도국 환경관리 역량강화 - 우리나라 환경산업의 해외진출 확대							
추진전략	- 국가별 환경섹터/환경하위섹터 프로그램 수립 - 통합적 접근을 통한 저탄소 녹색성장 실현 - 중점협력국과 중점협력분야 집중 추진 - 환경섹터 ODA 사업과 ODA 환경주류화 연계강화 - 국제환경협력 및 국제환경산업의 연계와 수요강화							
대상 지역 및 국가	<table border="1"> <tr> <td>A 그룹 (핵심협력)</td><td>동북아, 동남아</td><td>몽골, 베트남, 필리핀, 인도네시아(4개국)</td></tr> <tr> <td>B 그룹 (전략협력)</td><td>서남아, 중동, 중앙아시아, 아프리카, 중남미</td><td>우즈베키스탄, 카자흐스탄, 방글라데시, 과테말라, 칠레, 에티오피아</td></tr> </table>	A 그룹 (핵심협력)	동북아, 동남아	몽골, 베트남, 필리핀, 인도네시아(4개국)	B 그룹 (전략협력)	서남아, 중동, 중앙아시아, 아프리카, 중남미	우즈베키스탄, 카자흐스탄, 방글라데시, 과테말라, 칠레, 에티오피아	
A 그룹 (핵심협력)	동북아, 동남아	몽골, 베트남, 필리핀, 인도네시아(4개국)						
B 그룹 (전략협력)	서남아, 중동, 중앙아시아, 아프리카, 중남미	우즈베키스탄, 카자흐스탄, 방글라데시, 과테말라, 칠레, 에티오피아						
중점협력 분야	- 우리나라 우수 환경정책 및 우수 환경기술 - 국가별 중점협력 분야 및 주요사업							
추진체계	- 국내외 협력체계 구축 - 사업 추진 매뉴얼 작성 - 담당기관 실행기반 구축							

〈그림 5-1〉 PBA 적용 환경 ODA 사업 비전과 추진전략

3. PBA 적용 환경 ODA 사업의 세부 추진방안

가. PBA 적용 환경 ODA 사업 중점협력국 선정

한국국제협력단의 무상원조를 포함한 우리나라 전체의 ODA 규모와 환경 ODA가 점하는 비중에 비추어 볼 때, 한국국제협력단이 선정한 중점협력국 또는 일반협력국, 환경부와 환경협정을 체결하여 양국간 환경협력사업을 진행하고 있는 모든 국가를 대상으로 PBA를 적용한 환경 ODA 사업을 수행한다는 것은 현실적으로 비효율적이고 비효과적이다. 예를 들면 아래의 <표 5-2>와 같이 환경부가 1990년대 초부터 각종 환경협정, 환경협력 양해각서 등을 통해 환경협력사업을 진행하고 있는 국가 및 국제 기구가 41개에 이른다. 한국국제협력단이 선정하여 무상원조 사업을 수행하고 있는 주요 협력국도 56개국에 달하고 있다.

따라서 PBA를 적용한 환경 ODA 사업을 추진하기 위해서는 제한적 규모의 예산을 효과적으로 활용하기 위한 환경 ODA의 중점협력 대상국을 선정하여 사업을 수행하도록 한다. KOICA의 원조재원은 선진국에 비해 소규모이며, 따라서 원조재원을 효율적으로 사용하려면 선택과 집중이 요구된다. 즉 수원국과 우리나라의 환경분야 협력사업의 진행 현황 및 여건, 정책의지 및 수요에 근거하여 중점협력지역과 국가를 최소한으로 선정하고 분야를 한정하여 집중적으로 실시함으로써 소기의 성과를 달성할 수 있을 것이다.

<표 5-2> 환경부 주관 환경분야 양자협력 추진현황

유 형	국가명	주요 내용
양자협정 (조 약)	중국 (93. 10)	○ 한·중 환경협력협정('93.11.28) ○ 한·중 철새보호협정('07.04.10) ○ 한·중 환경협력협정 체결 및 공동위원회 설치(매년 개최) - 관련 정보 기술·경험공유, 상호 관심사항 협조 등 ○ 제 9차 한·중 공동위('04.2, 부산) - 16개 협력사업 추진(환경부 소관 8개 사업) - 외교부 주관, 환경부·해수부 등 공동참여 ○ 한·중 황사관측 정보공유 약정 ('05.06.07)
	러시아 (94. 6)	○ 한·러 환경협력협정체결 및 공동위원회 설치(격년 개최) - 대기, 수질, 폐기물 등 환경분야에 대한 공동연구수행 ○ 제3차 한·러 공동위('04.3, 모스크바) - 13개 협력사업 합의(환경부 소관 7개 사업) - 외교부 주관, 환경부·해수부·환경사업협회 등 공동참여

유 형	국가명	주요 내용
		○ 한·러 철새보호협정('94.06.02) ※ 기타 철새보호협정을 통한 가마우지 등 337종 보호 공동노력
	일본 ('01.04.07)	○ 한·일 화학물질 양해각서
	캐나다 ('05.12.07)	○ 한·캐나다 기후변화 양해각서
	UNEP ('07.11.22)	○ 북한환경개선 시범사업 신탁기금 조성 협정
	싱가포르	○ 한·싱가포르 CNG기술·정책협력 양해각서 ('05.02.15)
	캄보디아 ('07.11.06)	○ 한·캄보디아 지구생물권 보전 협력 약정
	UN ESCAP('05.11.10)	○ 한·UNESCAP 서울이니셔티브 이행협력 약정
	UNEP('09.08.20)	○ 한·UNEP 환경협력 양해각서
	세계은행 ('01.02.08, '01.08.06)	○ KP Project
양자협정 (약 정)	몽골 ('00.09.04)	○ 환경협력협정 - 몽골장관 방한('03. 7-10월), 황사대응 세미나 참가('03. 12) - 한·몽골 자연보호관리를 위한 약정('07.08.06)
	베트남 ('00.08.09) ('04.11.05)	○ 인적·지식·정보·기술이전 및 협력협정 - 제1차('00. 8, 하노이) 및 제2차('02. 11, 서울), 제 3차('04) 환경장관회의
	중국 ('03.07.08)	○ 대통령 중국 방문시 양국 환경부간 협정서 체결(MOU) - 8개 협력 사업 합의 등('03. 7)
	일본 ('93.06.29)	○ 한·일 환경협력협정
	러시아 ('94.06.02)	○ 한·러 환경협력협정
	호주 ('06.12.06)	○ 한·호 철새보호협정
	튀니지 ('07.05.05)	○ 한·튀니지 환경협력협정
	미국 ('87.11.02)	○ 한·미 환경협력 양해각서
	캐나다 ('95.09.05, '00.03.22)	○ 한·캐나다 환경협력 양해각서
	인도네시아 ('07.12.13)	○ 한·인도네시아 환경협력 양해각서
	캄보디아 ('09.01.15)	○ 한·캄보디아 환경협력 양해각서
	스리랑카 ('09.12.17)	○ 한·스리랑카 환경협력 양해각서
	방글라데시 ('10.05.17)	○ 한·방글라데시 환경협력 양해각서
	호주 ('96.01.15)	○ 한·호주 환경협력 양해각서

유 형	국가명	주요 내용
	아제르바이잔 (‘08.05.19)	○ 한·아제르바이잔 환경협력 양해각서
	우즈베키스탄 (‘10.02.09)	○ 한·우즈베키스탄 환경협력 양해각서
	카자흐스탄 (‘10.09.30)	○ 한·카자흐스탄 환경협력 양해각서
	이란 (‘05.03.28)	○ 한·이란 환경협력 양해각서
	쿠웨이트 (‘08.07.30)	○ 한·쿠웨이트 환경협력 양해각서
	이스라엘 (‘08.11.12)	○ 한·이스라엘 환경협력 양해각서
	아랍에미리트 (‘09.05.26)	○ 한·아랍에미리트 환경협력 양해각서
	이집트 (‘06.11.13)	○ 한·이집트 환경협력 양해각서
	탄자니아 (‘09.02.23)	○ 한·탄자니아 환경협력 양해각서
	모잠비크 (‘08.09.04)	○ 한·모잠비크 환경협력 양해각서
	프랑스 (‘94.03.28)	○ 한·프랑스 환경협력 약정
	네덜란드 (‘96.06.12, ‘00.03.20)	○ 한·네덜란드 환경협력 양해각서
	덴마크 (‘98.11.11)	○ 한·덴마크 환경협력 양해각서
	독일 (‘01.07.06)	○ 한·독일 환경협력 양해각서
	영국 (‘08.05.27)	○ 한·영 기후변화에 관한 양해각서
	노르웨이 (‘08.07.04)	○ 한·노르웨이 환경협력 양해각서
	칠레 (‘08.12.11)	○ 한·칠레 환경협력 양해각서
	에콰도르 (‘10.09.09)	○ 한·에콰도르 환경협력 양해각서
	페루 (‘10.11.15)	○ 한·페루 환경협력 양해각서
	코스타리카 (‘10.12.06)	○ 한·코스타리카 환경협력 양해각서
UNEP 특별총회 중 양자회담	요르단	○ 폐기물 관리 등 협력사업 발굴 및 실무자 교류 협의
	이 란	○ MOU 체결 합의(물, 폐기물 및 국립공원관리 분야)
	이집트	○ MOU 체결 합의
	수 단	○ MOU 체결 합의(환경기술, 환경인식증진, 수질관리 등)
	부룬디	○ MOU 체결 합의
	케냐	○ KOICA 지원(폐기물 분야 등) 및 환경부 자문제공 등 합의

자료: 환경부 내부자료(2011)

PBA 적용 환경 ODA 사업을 추진할 중점협력국은 아래와 같은 선정기준과 절차에 따라 선정되었다. 먼저 대상국가 선정을 위한 후보군 국가를 다음과 같이 추출하였다.

첫째, 한국국제협력단의 중점협력국 26개국을 추출하였다(국가명을 명시하진 않는다).

둘째, 직접 환경영향국 그룹. 황사 등 우리나라의 환경에 직접적인 영향을 미치고 있는 환경문제를 발생시키고 있는 국가를 추출하였다.

셋째, 환경협정 협력국 그룹. 우리나라와 양자간 협력협정 또는 양해각서 등을 체결하고 협력을 추진해 왔거나 협력의사가 상호 확인된 국가를 추출하였다.

넷째, 환경산업 진출국 그룹. 우리나라 환경산업의 주요 진출국 또는 환경부 등이 진출관련 사업을 중점적으로 전개하고 있는 국가를 추출하였다.

다섯째, 통합접근 협력국 그룹. 환경 분야와 밀접한 관련이 있는 보건의료, 농업 및 에너지 분야에서 한국국제협력단이 원조사업을 수행해온 국가를 추출하였다.

여섯째, 경제/자원 수요국 그룹. 경제 분야에서 우리나라의 주요 교역/투자국가, 그리고 에너지 등 자원의 주요 수입 또는 개발대상 국가를 추출하였다.

일곱째, 2008년 7월 G8 확대정상회의에서 개도국의 기후변화대응 지원을 위해 5년간 2억불을 지원하는 내용의 동아시아기후파트너십 대상국을 추출하였다.

여덟째, EVI (Environmental Vulnerability Index, 환경취약성지수)가 매우취약한 국가, GCRI (Global Climate Risk Index, 글로벌기후변화위험지수)가 취약한 국가(15위 이내)를 추출하였다.

아홉째, 빈곤을 나타내는 MPI(Multidimensional Poverty Index)가 낮은 국가를 추출하였다.

위와 같은 총 9개 분야에 따라 추출된 국가 가운데 한국국제협력단이 선정한 중점협력대상국을 기본 대상 국가그룹으로 설정하고, 이들 국가 가운데 여타 분야에서 중첩되어 추출된 횟수를 기준으로 중점협력국을 선정하는 방식을 택하였다. 위와 같은 선정기준에 따라 1단계 계획으로서 PBA 적용 환경 ODA 사업을 집중적으로 추진할 10개 대상 후보국을 선정하여 제시하였다.

한편 지역 선정에 있어서는 한국국제협력단의 무상원조 대상국가가 포함되어 있지 않은 서유럽, 북미 및 오세아니아 지역을 제외하였다. 그리고 환경문제의 특성과 상호 영향 메커니즘을 고려하여 지역을 구분하여 선정하였다. 아래의 표와 같이 지역별로 잠재적 대상 지역과 국가수를 살펴보면 동남아시아가 잠재적 대상국이 가장 많고, 아프리카, 남아메리카, 서남아시아 순으로 나타났다.

〈표 5-3〉 잠재적 대상 지역과 국가

분류	직접 환경영향국	환경협정 협력국	통합접근 협력국	환경산업 진출국	경제/자원 수요국	KOICA 환경협력국가	동아시아기후파트너십 대상 국가	EVI 매우취약 or 취약	GCRI 취약국가	MPI 낮은국가
동북아	중국, 몽골	중국, 몽골	중국, 몽골	중국, 몽골	몽골, 중국, 러시아	중국, 몽골	몽골	-	중국	-
동남아·대양 주	-	베트남, 인도네시아, 캄보디아, 스리랑카, 방글라데시	베트남, 라오스, 인도네시아, 캄보디아, 미얀마	베트남, 태국, 말레이시아, 인도네시아, 필리핀	아세안, 인도네시아, 베트남	베트남, 스리랑카, 인도네시아, 미얀마	미얀마, 라오스, 베트남, 캄보디아, 필리핀, 인도네시아, 태평양 도서국, 피지	인도네시아, 베트남, 스리랑카, 필리핀, 피지	미얀마, 베트남, 필리핀, 태평양 도서국	미얀마
서남아	-	인도	인도, 네팔	인도	인도	방글라데시	파키스탄, 네팔, 부탄, 방글라데시	인도, 파키스탄, 방글라데시	인도, 방글라데시	방글라데시, 네팔
중앙아시아	-	아제르바이잔, 우즈베키스탄, 카자흐스탄	-	아제르바이잔, 우즈베키스탄	카자흐스탄, 우즈베키스탄	우즈베키스탄	아제르바이잔, 키르기스스탄, 타지키스탄, 투르크메니스탄, 우즈베키스탄	우크라이나, 아제르바이잔	타지키스탄	-
아프리카	-	이집트, 수단, 부룬디, 케냐, 튀니지, 에티오피아, 모잠비크	이집트, 나이지리아, 탄자니아, 에티오피아	나이지리아, 에티오피아	나이지리아, 에티오피아	튀니지, 이집트	-	나이지리아, 코트디부아르, 튀니지	마다가스카르, 모잠비크	케냐, 에티오피아, 모잠비크, 탄자니아, 세네갈, 나이지리아, 잠비아, 코트디부아르, 마다가스카르
중동	-	요르단, 이란, 쿠웨이트, 이스라엘, 아랍에미리트	-	사우디아라비아, 카타르, 쿠웨이트	사우디아라비아, 몰리비아	요르단	-	na	예멘	예멘, 아프가니스탄
남아메리카	-	칠레, 에콰도르, 페루, 코스타리카	칠레, 우루과이, 페루, 콜롬비아	칠레	칠레	코스타리카	-	과테말라, 도미니카공화국, 엘살바도르, 자메이카, 코스타리카	온두라스, 도미니카공화국, 니카라과, 에콰도르	-
유럽	-	-	루마니아, 우크라이나	-	-	-	-	-	-	-

자료: EVI 홈페이지(2011), GermanWatch 홈페이지(2011), UNDP(2010)

주: EVI: Environmental Vulnerability Index

GCRI: Global Climate Risk Index

MPI: Multidimensional Poverty Index

이와 같은 선정기준과 절차에 따라 선정된 10개국을 1차적으로 집중 지원해야 할
 ▲ A 그룹: 핵심협력 국가, 그리고 지역별 거점 확보 및 여타 사업과의 연계를 목적으로
 협력 사업을 추진해야 할 ▲ B 그룹: 전략협력국가 등 2개 그룹으로 구분하여 선정하였다.
 선정된 국가는 <표 5-4>와 같다.

[A 그룹: 핵심협력국가]

- 양자간 또는 다자간 협력 사업이 진행되고 있는 지역 및 국가
- 우리나라와 수원국의 '상생(win-win)'의 환경보전효과를 기대할 수 있는 지역 및 국가
- 환경보전 정책, 제도 및 관리능력 개발, 환경기술개발, 환경시장 창출을 통한 국내 환경산업 진출 등 환경 분야 협력사업의 수요가 많은 지역 및 국가

[B 그룹: 전략협력국가]

- 환경협력의 지역 전략거점으로 육성해야할 지역 및 국가
- 의료보건, 수자원, 농업, 에너지 등 여타 분야와 연계 협력이 필요한 지역 및 국가
- 교역/자원 등 경제 분야 필요에 따라 협력이 요구되는 지역 및 국가

〈표 5-4〉 제1단계 PBA 적용 환경 ODA 사업 중점협력국가(총 10개국)

그룹 분류	지역	국가
A 그룹 (핵심협력 지역/국가)	동북아, 동남아	몽골, 베트남, 필리핀, 인도네시아(4개국)
B 그룹 (전략협력 지역/국가)	서남아, 중앙아시아, 아프리카, 중남미	우즈베키스탄, 카자흐스탄, 방글라데시, 과테말라, 칠레, 에티오피아 (6개국)

주: 중국은 경제규모와 급속한 경제성장을 고려하여 제외함

나. PBA 적용 환경 ODA 사업 중점분야

환경 ODA 사업의 핵심 가운데 하나는 개도국의 환경보전 역량강화를 통하여 자체적으로 환경보전과 녹색성장 정책을 수행해 나가는 것이다. 이를 위한 환경 ODA 사업이 핵심은

환경정책 및 제도의 경험과 노하우를 개도국 여건에 맞게 지원하여 현지화 하는데 있다. 구체적으로 수원국의 환경정책 및 제도 발전수요에 근거하여 우리나라의 해당 분야 우수환경정책 경험과 노하우를 중점분야로서 전파하는 방안이 효과적이다. 이와 관련하여 우리나라 환경부가 선정한 우수환경정책은 <표 5-5>와 같다. 환경정책일반, 자연보전정책, 대기보전정책, 수질보전정책, 상하수도정책, 자연순환정책, 환경관리정책 분야에서 26개 세부정책을 제시하였다. 여기에는 일부 기후변화대책도 포함되어 있다. 이러한 우수환경정책의 가운데 중점협력국가의 환경정책 및 제도 수요를 조사하여 이에 해당하는 정책의 내용, 실시경험 및 노하우를 현지화하여 전파할 필요가 있다.

〈표 5-5〉 우리나라의 우수환경정책 현황

대분류	정책명	주요 내용
환경정책	환경기술 개발 종합계획 Environmental Technology Development and Distribution Policies	○ 환경기술의 개발·지원 및 보급을 촉진하고 환경산업의 기반을 조성함으로써 환경보전에 이바지함을 목적으로 한 환경기술개발 및 지원에 관한 법률에 근거함 ○ 장기 환경기술 개발계획을 수립, 연도별 연구·개발과제를 선정, 환경기술을 개발하거나 응용하여 이를 사업화하는 자 및 환경기술 개발에의 출자를 주된 사업으로 하는 자, 환경기술에 대한 정보의 수집·보급에 관한 구체적 시책, 환경기술개발 센터 지정·운영 및 환경산업 관련 협회에 대한 자금지원 등의 내용으로 함 ○ 환경측정 대행업자, 환경오염을 사전에 예방·저감하고 환경오염 방지시설이 효율적으로 운영·관리될 수 있도록 기업에 기술 및 시설개선, 공공 환경시설에 대한 기술진단, 환경오염을 적게 일으키거나 자원을 절약할 수 있는 제품에 대한 환경표지의 사용 인증 및 환경표지 표시 제품의 구매를 촉진하기 위한 공공기관장 우선 구매 조치 요청 등의 내용 포함 ○ 기술이 선도하는 21세기 에코토피아(Eco-utopia) 구현을 비전으로 하며, 전략적 기술개발 수행으로 세계 최고 수준의 환경기술 확보, 국제 기술경쟁력을 갖춘 우수환경기업 선별적 집중 육성, 인간과 자연의 공생을 위한 환경 지속가능성지표개선을 목표로 함. 핵심전략은 환경기술개발 투자규모의 지속적 확대, 환경기술인프라 선진화, 국제 경쟁 가능 전략적 환경기술개발 선택·집중투자, 환경산업발전촉진을 위한 정책강화임
	환경보건종합계획 2011~2020 Environmental Health Plan 2011~2020	○ 기본방향 및 정책 기조는 「환경유해인자로 인한 건강피해 예방으로 건강하고 안전한 사회 구현」이며, 이는 수용체 중심으로 각종 매체의 통합관리, 조정, 선도함으로써 환경유해인자로 인한 위해도를 저감하고 환경성질환 예방·구제

대분류	정책명	주요 내용
		대책 마련을 통해 환경오염으로부터 안전한 사회를 구현하는 것임 ○ 사람·생태계 중심의 통합 환경관리, 사전주의 원칙(precautionary principle)의 적용·강화, 환경보건 정의 실현, 이해관계자 참여 및 알 권리 보장을 기본 원칙으로 함 ○ 주요 추진과제는 환경성질환 조사 감시 및 예방구제, 환경유해인자로 인한 건강피해 저감, 환경오염 민감계층 및 취약지역 대책, 기후변화에 따른 건강피해 대응기반마련, 환경보건 기반 선진화임
	환경산업육성정책 Policies on Promoting Environmental Industries and International Cooperation	○ 녹색환경산업의 가치향상을 비전으로 하며, 시장지향적 정책 개발 및 금융지원, 환경산업체 기술창업 및 사업화 지원, 우수 환경기술 성과확산 및 지원, 녹색일자리 맞춤형 전문인력 양성을 목적으로 함 ○ 주요 추진전략은 환경산업 주요업종 현황분석 및 발전방안 마련, 환경산업 저변 확대를 위한 투·융자 지원, 성장단계 환경산업체 구조고도화 컨설팅, 환경산업체 기술 사업화 전과정 지원(GBD), 환경벤처센터 보육시설 확보 및 High-up 프로그램 운영, 우수 환경기술 성과전시회 및 설명회 개최, 성장잠재력 보유 우수환경산업체 지정·지원, 환경산업기술 전문인력양성사업 효과성 제고, 인력양성 성과관리 및 사업 홍보 강화, 일자리 창출을 위한 녹색산업 취업박람회 개최 등임
	저탄소녹색성장정책 Korea's National Green Growth Strategy and Environmental Policies	○ 저탄소 녹색성장은 이명박 정부가 제시한 국가비전으로, 청정 에너지와 녹색기술을 통하여 에너지 자립을 이루고, 신성장 동력과 일자리를 창출한다는 개념 ○ 3대 전략과 10대 정책 방향을 정하였으며, 3대 전략은 기후변화 적응 및 에너지 자립, 신성장 동력 창출, 삶의 질 개선과 국가 위상 강화이고 그에 따른 10대 정책 방향은 효율적 온실가스 감축·탈석유 및 에너지자립 강화·기후변화 적응역량 강화(기후변화 적응 및 에너지 자립), 녹색기술 개발 및 성장동력화·산업의 녹색화 및 녹색산업 육성·산업구조의 고도화·녹색경제 기반 조성(신성장 동력 창출), 녹색국토 및 녹색교통 조성·생활의 녹색혁명·세계적인 녹색성장 모범국가 구현(삶의 질 개선과 국가위상 강화)임
	생산자책임재활용제도 Extended Producer Responsibility (EPR)	○ 자원의 절약과 재활용 촉진에 관한 법률 시행령에 따라 재활용이 가능한 폐기물의 일정량 이상을 재활용하도록 생산자에게 의무를 부여하는 제도로 1992년부터 시행한 폐기물예치금제도가 재활용을 경제적 요인에만 맡겨 두는 결과를 초래함으로써 사회적으로 바람직한 재활용이 이루어지지 못함에 따라, 이를 보완할 목적으로 도입됨 ○ 주요 내용은 ① 폐기물부담금 대상은 플라스틱 원료인 합성수지에서 재활용이 어려운 플라스틱 제품에 한정하고 ② 텔레비전·냉장고·세탁기·컴퓨터 등의 신제품을 판매할 경우에는

대분류	정책명	주요 내용
		반드시 사용하던 제품을 무상으로 회수하며 ③ 유리용기를 사용하는 주류·청량음료의 제품 값에는 빈 용기 보증금을 포함시키는 것 등임
	환경개선부담금 Meaning of the Environmental Improvement Charge System	○ 오염원인자부담원칙에 따라 오염물질을 배출하는 자가 그에 상응하는 오염물질처리비용을 부담토록 하여 오염저감을 유도하고 하수처리시설 등 건설을 위한 환경투자재원을 확충하는데 목적이 있으며, 그 법적 근거로서 환경개선비용부담법을 1991년 12월에 제정하여 시행중에 있음 ○ 부과대상은 유통·소비과정에서 오염물질의 다량배출로 인하여 환경오염의 직접적 요인이 되는 시설물과 자동차로서, 시설물의 경우 점포·사무실 등 지붕과 벽 및 기둥이 있는 각종 바닥면적의 합계가 160㎡이상인 시설물을 부과대상으로 하고 있으며, 자동차는 자동차관리법에 의해 등록된 전국의 경우 사용 자동차로 한. 공장 등 생산·제조부문의 시설물과 삼원축매장치 부착 등 이미 원인자부담을 하고 있는 휘발유 사용 자동차는 부과대상에서 제외되고 있으며, 외국정부 소유의 시설물과 자동차, 단독주택·공동주택 등 주거용 시설물은 부과면제 됨 ○ 중기계획에 의해 시행하는 대기 및 수질환경개선사업비 지원, 저공해기술개발 등 환경관련 연구개발비 지원, 자연환경보전사업, 환경오염방지사업비, 환경과학기술개발비, 환경정책 연구개발비의 지원 등에 사용됨
자연보전	환경영향평가제도 Environmental Impact Assessment	○ 정부기관 또는 민간에서 대규모 개발사업 계획을 수립하는 경우 이로 인해 환경에 미칠 영향을 미리 평가·검토하여 환경오염을 최소화하는 방안을 강구하기 위해 각종 사업계획을 시행할 때 환경적 요인도 종합적으로 비교·검토하도록 하는 것임 ○ 1977년 제정된 환경보전법과 1990년 제정된 환경정책기본법에서 환경영향평가에 대해 규정하고 있었으나, 1993년 6월 단일법으로서 「환경·교통·재해등에관한영향평가법(약칭 환경영향평가법)」이 제정되었고, 동년 12월부터 시행되었음 ○ 현행 환경영향평가법에 의한 환경영향평가 대상 사업은 국가, 자치단체와 같은 공공기관 및 민간사업자가 시행하는 17개 분야, 63개 세부사업으로 구성되어 있으며, 도시개발·에너지개발·수자원개발·관광단지개발·공업단지조성, 도로·항만·철도·공항 건설, 폐기물 및 오물처리시설 설치 등이 속함 ○ 환경영향평가는 크게 자연환경, 생활환경, 사회·경제환경 등 3분야에 대해 실시되며, 환경영향평가서는 사업자가 작성하거나 전문기관에 맡겨 만든 다음 환경부에 제출해 협의를 요청하며, 환경부 협의가 이뤄지지 않으면 공사를 착공할 수 없음

대분류	정책명	주요 내용
		○ 사업자는 협의를 받았을 경우엔 수정된 내용을 반드시 평가서에 반영해 공사해야 하며, 협의기준을 위반하는 때에는 협의기준초과부담금이 부과됨
	국립생물자원관설립 Establishment of the National Institute of Biological Resources (NIBR)	○ 한반도의 고유·자생생물을 조사 발굴하고 표본·기타 생물재료(생체, 종자, DNA 등) 확보, 한반도의 고유·자생생물에 대한 계통적 유연관계 및 기원에 대한 정보를 수록한 계통수(super tree)를 작성하여 한반도 생물다양성의 기원을 규명하고 총체적인 분류학적 정보기반 구축하는 것을 목적으로 함 ○ 생물자원과의 설립근거인 야생동물보호법이 2004년에 제정되면서 2004년에 착공하여 2007년 10월에 정식으로 개관했으며, 수도권매립지 종합환경연구단지 안에 있으며, 연건축면적은 9,000평, 부지면적은 2만 평임 ○ 주요 시설은 1,100만 점 이상을 수장할 수 있는 수장고, 한반도 고유생물과 자생식물의 표본을 전시하는 제1전시실, 한반도의 주요 생태계를 재현해 놓은 제2전시실, 꽃자왈생태관 등이며, 한반도의 고유 및 자생 생물 985종 4,600여 점이 소장되어 있음 ○ 기반마련을 위해 선행적으로 자생생물 표본의 확보 및 체계적 관리를 위한 인프라 구축 및 생태 전문인력 양성을 진행했음
	생물다양성 국가전략 Conservation and Sustainable Use of Biological Resources	○ 생물다양성협약 제6조(보전 및 지속가능한 이용을 위한 일반적 조치)의 규정에 의하면 가입국은 생물다양성의 보전과 지속가능한 이용을 위하여 국가전략·계획 및 프로그램을 개발하도록 하고 있으며, 협약 제26조(보고)의 규정에 의하면 가입국은 협약의 규정을 이행하기 위하여 취한 조치와 협약의 목적을 달성하는데 있어서 그 조치의 유효성에관한 보고서를 당사국총회에 제출하도록 하는 것을 추진경위로 함 ○ 1997년 2월 생물다양성 국가전략 수립을 위한 관련기관 회의를 개최하고, 1997년 6월에는 생물다양성 추진위원회(위원장: 환경부 자연보전국장) 및 실무 작업반을 구성하였으며 1997년 10월에는 생물다양성 국가전략(안)에 대한 각계각층의 의견 수렴을 위하여 공청회 개최, 이에 따라 마련된 생물다양성 국가전략(안)에 대한 관계부처 협의를 거쳐 1997년 12월 국무회의 심의를 거쳐 생물다양성 국가전략을 확정 ○ 주요내용은 생물다양성의 보전전략, 생물다양성의 지속가능한 이용 전략, 생물다양성 관리능력의 강화 전략임
	비무장지대 일원 생태계보전대책 Policies on Conservation of the DMZ District Ecosystem	○ DMZ는 역사적 상징성 및 생태·환경적인 가치로 인해 통일 후에도 엄격한 보전을 통해 후손에게 물려주어야 할 자연자산이며, 통일에 대비한 DMZ 내 토지관리기본방침을 포함한 생태계보전대책 사전에 강구할 필요로 제정됨 ○ 주요 내용은 비무장지대 내부 토지현황 파악, 지적복구 및

대분류	정책명	주요 내용
		토지관리방안 검토, 비무장지대 내부 생태계 보전대책, DMZ 외부 일원(민통선·접경지역) 생태계보전대책 추진, '남북공동 UNESCO 생물권보전지역 지정'을 장기적으로 추진하되, 남북 환경협력의 주요의제가 되도록 지속적으로 노력, 남북해양접경 해역(한강하구~백령도)은 '국제해양평화공원(Int'l Marine Peace Park) 지정 추진(해양수산부), 비무장지대 일원 생태계에 대한 교육·홍보 강화, 「비무장지대 일원 생태계보전대책 협의회」구성·운영임
	수도권 대기환경개선에 관한 특별법 Execution of Special Measures to Improve Metropolitan Atmospheric Environment	○ 2003년 12월 31일 법률 제7041호로 제정. 현행 대기환경보전법으로는 수도권 지역의 대기환경을 개선하는데 한계가 있어 오염총량관리제도를 도입하는 등 필요한 제도를 마련하기 위한 것으로 대기오염이 심각한 수도권 지역의 대기환경을 개선하기 위하여 종합시책을 추진하고 대기오염원을 체계적으로 관리함으로써 지역 주민의 건강을 보호하고 쾌적한 생활환경을 조성하는 것을 목적으로 함 ○ 대기관리권역 안에서 총량관리대상 오염물질을 대통령령이 정하는 배출량을 초과하여 배출하는 사업장을 설치 및 변경, 자동차판매자에 대한 대기관리권역에서 연간 보급하여야 할 저공해자동차에 관한 기준, 수도권 지역에서 판매되는 자동차의 대기오염물질 배출등급과 자동차 연료의 성분 및 대기오염에 미치는 영향 등에 따른 연료품질등급 등의 내용을 포함
대기보전	굴뚝원격감시체계(TMS) Smokestack Tele-metering System (Clean-Sys)	○ 전국 1~3종 사업장 굴뚝에서의 환경오염물질 배출농도를 자동측정기기로 상시 측정하고 이를 관제센터의 주컴퓨터와 온라인으로 연결하여 오염물질 배출상황을 24시간 상시 관리하는 시스템으로 기존의 사후관리체계에서 사전예방 및 자율관리체계로 전환 및 오염통계자료의 과학적 관리로 환경정책자료로 활용할 수 있음 ○ 사업장 굴뚝에서 배출되는 대기오염물질을 자동측정기기로 측정하여 실시간으로 그 측정결과를 수집·저장하고 관리하는 첨단 환경시스템으로 굴뚝 TMS를 환경부 혁신브랜드인 Clean SYS로 브랜드화 했으며, 맑고 깨끗한 환경을 지키는 관리·운영체계를 의미함 ○ '87년 울산온산 대기보전특별대책지역에 Clean SYS를 설치하였고, '92년에 대기환경보전법에 Clean SYS 설치명령 법적기반을 마련했으며, '00년에 19개 시설 7개 항목에 대해 환경부고시로 Clean SYS부착을 의무화했으며, '02에 수도권 등 전국 4대권역 굴뚝 Clean SYS관제센터를 구축했으며, '05년도에 Clean SYS 설치 대상시설을 37개 시설로 확대했으며, '07년 ISO 9001인증 및 특허를 획득함

대분류	정책명	주요 내용
	수도권 대기질개선을 위한 저공해자동차 보급 Natural Gas Vehicles Promotion Program in Urban Areas	○ 천연가스버스 보급을 촉진하기 위하여 보조금지급대상에서 제외되었던 공항셔틀버스, 학교버스 등에 보조금 지급이 가능하도록 관련지침을 개정 ○ 충전소 입지제한 완화를 위해 시내버스 기준차고지내에 천연가스충전소는 부속용도로 보아 설치할 수 있도록 「주택건설기준 등에 관한 규정」을 완화, 학교 환경위생 정화구역 내에 천연가스충전소 설치를 수용할 수 있도록 한 「2005 학교보건급식 기본방향」을 통보하는 등 천연가스차량 보급을 위한 인프라를 강화 ○ 차고지 여건이 열악하여 천연가스 충전소 설치가 곤란하거나, 지연되는 차고지 및 천연가스배관이 설치되지 않은 지역을 위해 이동충전차량을 운영하였으며, 이동충전차량에 천연가스를 전용으로 공급하는 대규모 충전소(Mother Station)를 인천-계룡-김해-평택에 설치
	운행경유자동차 배출가스저감장치 Emission Reduction Program for In-Use Diesel Vehicles	○ 운행경유차 저공해화사업은 수도권지역의 대기질 개선을 목적으로 수도권대기환경개선에관한 특별법을 제정, 지난 2005년부터 대기관리권역을 중심으로 배출가스보증기간이 지난 특정경유자동차에 대해 엄격한 배출허용기준을 정하고 기준을 초과한 차량에 대해 배출가스 저감장치 부착 및 저공해엔진개조와 조기 폐차시 보조금을 지원해주는 제도이며, 특히, 2008년부터는 서울시조례에 의거 총중량3.5톤 이상 7년 경과 경유차에 대해 매연저감장치 부착 등을 의무화하고 있으며, 2009년부터는 그 대상을 2.5톤까지 확대 추진해왔음
	온실가스 감축 생활문화정착을 위한 CO₂ 줄이기 시민실천 수칙 Korea's Policies to Reduce Greenhouse Gas Emissions in Daily Life	○ 기후변화 대응을 위해 온실가스 감축 생활문화정착을 위한 CO₂ 줄이기 시민실천 수칙 인 "CO₂를 줄이는 생활의 지혜"를 제정 ○ 실내온도, 대중교통이용, 친환경제품 구입, 물 절약, 쓰레기 배출 절약 및 재활용, 운전습관, 전기제품의 올바른 사용을 통한 에너지절약, 나무심기 등에 대해 구체적 시민실천 수칙 제정 ('08년)
수질보전	4대강수질개선종합대책 Implementation of a Watershed Management System: Four Major River Basins	○ 1998년~2002년간 지역주민, 시민단체, 전문가 및 자치단체 등과 총 420여회의 토론회 및 공청회를 거쳐 4대강에 대한 수계별 물관리 및 주민지원 등에 관한 법률을 제정함으로써 4대강에 대한 물관리종합대책을 완성, 4대강 특별법을 근거로 함 ○ 2005년까지 주요 상수원 수질을 I 급수 내지 II 급수 이상으로 개선하여 전 국민이 안심하고 마실 수 있는 상수원수의 안정적 확보에 우선적인 정책목표를 두고 있으며, 2005년까지 총 11조 1,118억 원을 투자하여 하수도보급률을 72.6~84.4%까지 제고할 계획을 갖고 있었음

대분류	정책명	주요 내용
		○ 오염총량관리제도, 수변구역제도, 물이용부담금제도, 상수원지역 지원제도, 토지매수제도 및 민간수질감시활동지원제도 등이 주요 제도적 장치임
	물환경관리기본계획 2006~2015 Water Environment Management Master Plan Outline (2006~2015)	○ 4대강물관리종합대책 등 그간의 물환경 정책에 대한 평가를 토대로 향후 10년간의 정책방향을 담은 물환경정책의 청사진으로 물환경 관리, 생태계 보전을 위한 정부 최상위 계획으로서 유역별, 지자체별로 수립하는 중소권역 수질보전계획의 지침임. 수질환경보전법 제24조(대권역 수질보전 기본계획의 수립) 규정에 의한 10년 단위의 법정계획 ○ 생태적으로 건강한 하천과 유해물질로부터 안전한 물을 정책 목표로 하며, 2015년 계획의 주요지표는 전국 모든 하천의 85%를 '좋은 물' 이상으로 개선, 인공적으로 훼손된 전국 모든 하천의 25%를 자연형 하천으로 복원, 상수원 상류수변지역 30%를 수변생태벨트(Riverine Ecobelt)로 조성하는 것임 ○ 추진전략 및 중점과제는 생태적으로 건강한 물환경 조성, 유해물질로부터 안전한 물환경정책, 통합성과 형평성을 제고하는 물관리, 예방적 제도의 정착 및 사후처리의 효율성제고, 유역중심의 미래지향적인 물환경관리체제 구축임
	4대강 살리기사업 Four Major River Restoration Project of Republic of Korea	○ 2008년 하반기부터 추진된 한국형 뉴딜사업으로 한강, 낙동강, 금강, 영산강 등에 2012년까지 총 14조 원을 투입해 노후 제방 보강과 하천 생태계 복원, 중소 규모 댐 및 홍수 조절지 건설, 하천 주변 자전거길 조성, 친환경 보(淤)설치 등을 추진 ○ 홍수피해와 친환경적 수자원을 근본적으로 해결, 수질개선과 하천복원으로 건전한 수생태계 조성, 국민 여가문화수준 및 삶의 질 향상, 녹색뉴딜 사업으로 지역경제 활성화 견인, 물관리 글로벌리더로서 국가위상 제고를 주요 추진 목표로 함
	수질원격감시체계 Water Quality Tele-metering System	○ 추진배경은 수질오염물질 배출사업장이 방류수 수질기준 또는 배출허용기준을 초과하여 오염물질을 배출할 경우 배출부과금을 부과하고 있으나, 실제 배출기간 및 배출량을 기준으로 하지 않고 1회 측정치를 기초로 초과배출행위가 개선완료일까지 지속된 것으로 추정하기 때문에 부과 산정방식이 불합리하며, '95 대법원에서 배출부과금 산정방식의 위법성이 판결되었음. 이에 따라 배출부과금 산정방식 개선을 위한 폐수의 오염도 및 배출량을 과학적으로 측정할 수 있는 수질원격감시체계(TMS)를 구축하되 수질자동측정기기 부착사업장에 대해서는 현장 지도 점검을 면제하고, 자동측정자료에 의한 배출부과금 산정방법 마련. 정책의 근거는 '수질 및 수생태계 보전에 관한 법률' 제38조의2부터 제38조의5까지에 규정되어 있음

대분류	정책명	주요 내용
		○ 배출사업장에 대한 지도점검을 현장방문 감시에서 원격감시로 전환하고, 실제배출량 산정에 의한 배출부과금을 부과하도록 하여 지도점검 업무의 투명성 및 효율성을 제고하고, 3대강 물관리특별법에 의한 수질오염총량관리제의 과학적 합리적 추진을 목적으로 함 ○ 하수, 폐수 처리시설 및 폐수 배출사업장의 수질오염물질 배출상황을 실시간으로 감시함으로써 수질 오염사고를 예방하고 사업장으로 하여금 계절별, 시간대별 여러 상황에 따른 수질오염물질 배출상황을 분석, 관리 하도록 함으로서 폐수 배출 시설 및 방지시설의 공정개선을 유도하며, 배출시간대별 수질오염물질의 배출상황을 정확히 파악하여 객관적인 부과금산정 및 수질환경정책의 기초자료를 제공함으로써 정확하고 신뢰성 있는 환경정책 운영에 기여 ○ 수질원격감시체계 관제센터는 전국 사업장의 폐수배출상황 및 측정기기 가동현황을 감시하고 제어하기 위하여 환경관리공단에 설치·운영되며 측정데이터의 수집 및 분석, 행정자료의 제공, 예정보 기능, 원격검색 기능, 기술지원 실시 등의 일을 함
상하수도	하수처리장 통합정비 Integrated Management System for Sewerage Facilities and BTL Project for Sewage Pipe in Korea	○ 국가 하수도 종합계획 중 하수관거 및 공공하수처리시설 통합정비정책은 하수관거 및 하수처리시설 통합정비, 하수관거정비사업 우선 추진으로 하수처리 효율제고를 정책방향으로 함 ○ 주요내용은 하수도 시스템의 효율 증대를 위해 공공하수처리시설 확충사업과 하수관거 정비 사업을 동시에 실시하는 계획 수립 및 유역을 중심으로 인근 지자체와 합동으로 일괄 하수도정비계획수립, 하수도시설 통합정비 사업 효과분석 및 정비지침마련임 ○ 공공하수도 통합정비로 하수도 사업효과 제고 및 운영관리 효율 향상을 목적으로 함
자원순환	쓰레기 종량제 Volume-Based waste fee system	○ 쓰레기 배출량에 따라 배출자에게 폐기물 처리비용을 부담토록 하여 쓰레기 발생량을 억제하고 재활용품의 분리배출을 촉진하는 경제적 유인책으로, 쓰레기 수수료 부과체계를 종전의 정액 부과방식에서 배출량에 따라 부과하는 체제로 전환한 것으로 1995년 1월부터 전국적으로 시행되었으며, 이에 따라 정해진 쓰레기봉투에 쓰레기를 버리지 않으면 쓰레기를 수거해 가지 않음 ○ 일반가정과 소규모 사업장에서 발생하는 쓰레기는 시·군·구에서 제작 판매하는 쓰레기봉투에 넣어 일정한 장소에 배출하여야 하며, 재활용품과 연탄재는 규격봉투를 사용하지 않으며, 시·군·구에서 정한 방법에 따라 배출하면 무료로 수거해간다. 규격봉투에 넣기 어려운 대형쓰레기 등은 동사무소에 신고한 후 배출하고 시·군·구에서 정한 별도의 수수료

대분류	정책명	주요 내용
		납부 ○ 규격 봉지를 사용하지 않고 아무렇게나 버린 것이 적발되면 1백만원 이하의 과태료 부과, 쓰레기 종량제 실시 후 쓰레기 배출량이 20~30% 감소
	제2차 유해화학물질관리 기본계획(2006~2010) The second Framework Plan for Hazardous Chemicals Management (2006~2010)	○ 2001년 제1차 기본계획('01~'05)을 수립·추진한데 이어 제 2차 기본계획('06~'10) 마련·추진, 변화된 국내·외 화학물질 관리 동향에 대응 필요에 따라 수립됨. 화학물질의 유통 및 국제교역이 증가함에 따라 화학물질 규제를 강화하기 위하여 EU에서 신화학물질관리제도(REACH)을 도입하고, UN에서는 지속가능한 화학물질관리를 위한 국제적 전략(SAICM)을 채택('06.2)한바 있음 ○ 대기·수질·토양 등 매체별 관리와 화학물질 관리를 통합하고 관련 부처와의 효율적 연계방법 및 체계를 제시하는 국가 기본계획으로서, 정부 뿐 아니라 산업계, 일반국민 등 이해관계자의 세부실천계획을 수립하였으며, 계획실천에 필요한 관련 법령의 정비, 조직 및 예산규모는 물론 추진일정을 구체적으로 명시하여 계획의 실천성을 높임 ○ 화학물질의 위해성으로부터 국민의 건강 및 생태계 보호를 목적으로 하며, 주요 추진전략은 위해성평가에 기초한 사람과 환경중심의 관리 추구, 제조자로부터 사용자에게 이르는 일관된 정보 흐름도 구축, 다양한 관리수단의 조화(물질/매체관리 및 규제/자율 관리 등), 산업계의 실질적 의무부여 및 민간참여 활성화, 국내·외적 공동 협력 및 조정 체계의 유지 임 ○ 주요추진과제는 과학적 화학물질관리를 위한 기초정보 확보, 화학물질 전생애 위해성 관리, 유해화학물질 안전관리 기반 강화, 특정유해물질 집중 관리체계 구축, 사회적 요구 대응 정보소통체계(Risk Communication) 구축, 신(新)화학물질 등록·평가제도 도입, 유해화학물질관리 인프라 구축 등임
	폐기물종합관리시스템(A llbaro) 운영 Allbaro (Online Waste Disposal Verification System)	○ 폐기물의 배출에서부터 운반·최종처리까지의 전 과정을 인터넷을 통해 실시간 관리하는 폐기물종합 정보시스템으로, 기존의 발생억제(감량화시스템), 재활용(건설폐기물정보관리시스템), 적정처리(적법처리,RFID시스템) 등 폐기물 전 생애적 관리를 위한 각종 폐기물정보화 시스템을 하나로 통합한 IT기반 폐기물 종합관리시스템 ○ 폐기물관리의 모든 것을 의미하는 All과 바르고 투명하게 관리하여 세계일류브랜드 되겠다는 의지를 담은 Barometer의 합성브랜드임 ○ 인터넷(Web)을 통한 시스템으로 사업장폐기물 발생·운반·처리의 관할 감독기관의 인허가 과정을 전산화한 것으로 사용자와 행정기관의 업무 효율성 향상 및 신속한 업무처리가 가능하고, 폐기물의 배출에서 운반·처리까지의 전 과정을 인터넷상의 시스템을 통하여 등록 관리, 인터넷에

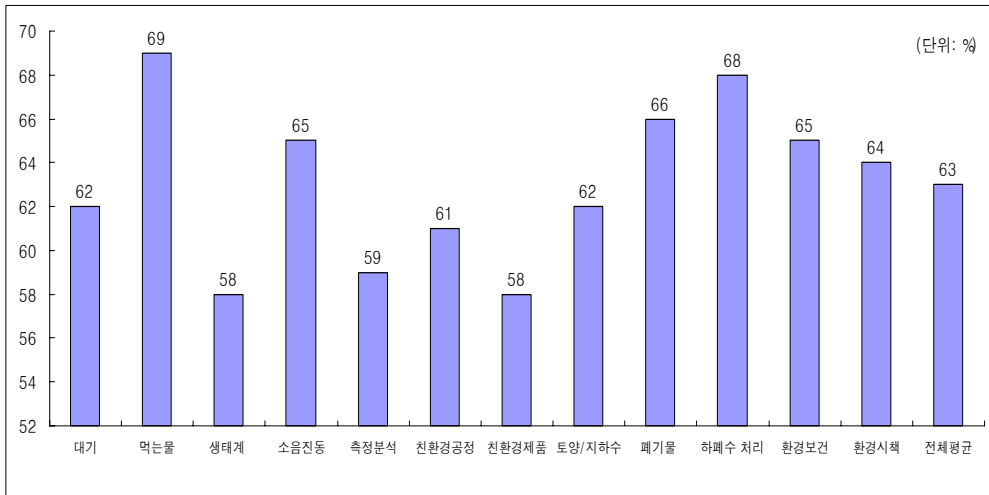
대분류	정책명	주요 내용
		폐기물 인계·인수 내역을 등록함으로써 업무 간소화 및 실시간 확인이 가능함 ○ 사업장폐기물중 유해성이 높은 의료폐기물을 Web이 아닌 무선주파수인식기술(RFID)을 이용하여 폐기물의 유통정보를 자동으로 생성 및 실시간 확인이 가능케 함으로써 첨단 폐기물관리 체계를 구축 ○ 연간 폐기물 실적보고, 폐기물 통계정보, 순환골재 유통정보, 사업장 폐기물 감량정보가 시스템화 되어있으며, 대형사업장 연계시스템 구축, 해양폐기물 관리시스템가 연계, 사군구 행정정보시스템과 연계 등 타시스템과 연계
	폐기물 에너지화 종합대책 Promotion of Waste-to-Energy Conversion	○ 원유가격 상승에 따른 신·재생에너지 확보 시급, 기후변화협약에 따른 온실가스 감축의무가 가시화될 전망, 런던협약 및 수산물 안전을 위한 해양배출기준 강화 등으로 폐기물 에너지화 정책 추진의 필요성이 제기 ○ 정책비전은 폐기물의 에너지 자원화를 통한 경제 살리기와 기후변화 대응 제기 마련이며, 2012년까지 현실적으로 에너지화가 가능한 물량을 추진목표로 설정하여 민간시장 활성화를 유도하고 2020년까지 해어지화 가능 폐기물 전량을 목표로 추진하고 있음 ○ 주요과제는 에너지화 정책 추진기반 조성, 기술개발 프로젝트 추진, 폐기물 에너지화 시설 확충 등임
	화학물질관리 선진화계획 Plan to Advance Chemicals Management	○ 추진배경은 유해화학물질에 의한 국민건강 피해 증가국제 화학규제 대응 및 화학산업 경쟁력 제고 필요, 화학물질의 위해성 사전 저감을 추구하는 '녹색화학'으로의 전환을 통한 화학산업 경쟁력 제고 필요이며, 추진목표는 국민건강·환경 보호 및 화학산업 경쟁력 제고 지원임 ○ 추진방향은 유해화학물질 위해·안전관리 선진화 추진, 화학물질 및 화학제품으로부터 국민건강·환경 보호, 화학물질 정보 관리 선진화 추진, 이해관계자간 상호 소통 및 협력 체계 구축이며, 주요 추진전략은 화학물질 정보관리 선진화, 유해화학물질 위해안전관리, 화학산업 경쟁력 강화 등임
환경관리	환경정보체계 Environmental Information Systems	○ 환경에 관한 자료를 체계적인 분류기준과 코드화 작업을 통해서 업무에 효율적으로 이용하는 시스템이며, 환경정보의 체계적인 구축은 분야별 지리정보 시스템을 통합하여 환경정책 수립에 있어 의사결정 지원시스템을 구축하는 것이 목표 ○ 구축 시스템으로는 수질환경정책지원 통합시스템, 환경영향 평가를 위한 인공위성 분석자료시스템, 자연환경 문헌정보 시스템, 수도정보시스템, 생물종 정보시스템 등이 있음 ○ 환경정보를 자연환경·생활환경·사회경제환경으로 크게 나누고, 이들을 다시 23개의 평가항목으로 구분함. 자연환경은

대분류	정책명	주요 내용
		기상, 지형·지질, 동·식물상, 해양환경, 수리·수문의 5개 항목과 그 세부항목으로 나누고, 생활환경은 토지이용, 대기질, 수질, 토양, 폐기물, 소음·진동, 악취, 전파장해, 일조장해, 위락·경관, 위생 및 공중보건의 11개 항목과 그 세부항목으로, 그리고 사회경제환경은 인구, 주거, 산업, 공공시설, 교육, 교통, 문화재의 7개 인자와 그 세부항목으로 분류함

자료: KEI(2003~2010)

또 하나의 환경 ODA 핵심 사업은 우리나라의 환경기술을 전파하여 개도국의 환경 기술능력과 관리능력을 배양하고 환경오염개선, 생태환경보전, 온실가스감축, 기후변화 적응대책을 수행하는 것이다. 이를 위해서 우리나라의 환경기술수준을 파악하고 개도국의 여건과 수요에 부합하고 여타 선진국과 경쟁력이 있는 우수한 환경기술을 중점협력분야로 선택하여 추진할 필요가 있다.

우리나라의 환경기술 수준은 2008년 기준으로 선진국 대비 약 63% 수준이다. 그 가운데 <그림 5-2>와 같이 12개 기술분야 중 먹는 물, 하·폐수처리 부분 등 사후처리분야 기술은 선진국의 70%에 근접한 상태이다.

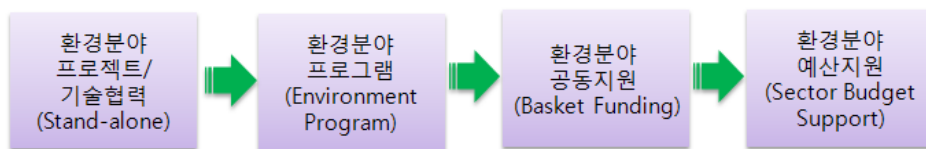


〈그림 5-2〉 선진국 대비 우리나라 환경기술수준 비교

자료: 교육과학기술부·한국과학기술 기획평가원(2011)

다. PBA 적용 환경 ODA 사업의 단계적 세부 도입방안

「파리선언」에서 제시한 원조 효과성을 확대하기 위하여 단계적 접근법에 따라 PBA 적용 환경 ODA 사업의 3단계 세부도입 방안을 제시하고자 한다. 첫 번째 단계는 그동안 분절적이고 분산적으로 추진해온 환경 분야의 개별 프로젝트/기술협력을 국가별 환경섹터 ODA 프로그램으로 통합하여 도입한다. 두 번째 단계에서는 주로 공여국 간의 원조조화를 통한 공동지원 방식을 도입하여 PBA 적용 환경 ODA 사업을 추진한다. 마지막 세 번째 단계는 수원국의 전반적인 환경섹터 국가전략 및 예산우선순위에 초점을 두고 예산지원까지를 포함한 PBA 적용 환경 ODA 사업을 도입한다.



〈그림 5-3〉 PBA 적용 환경 ODA 사업 단계적 도입방안

첫 번째 단계에서 수원국이 주도하는 환경섹터 프로그램을 활용하여 환경섹터의 개별 프로젝트(stand-alone project)/기술협력 등을 환경 ODA 프로그램으로 통합하여 추진한다. 즉, 수원국 프로그램과의 조화를 바탕으로 환경섹터 또는 환경하부섹터 프로그램이라는 틀 안에서 패키지 형태로 원조효과성 제고를 통한 환경보전을 위한 협력 사업을 전개하는 것이다. 구체적인 사업추진 절차는 준비 및 설계단계에서 수원국의 체계를 활용하고, 실행단계에서는 현지 인력의 참여를 확대한다. 이렇듯 제1단계에서의 PBA 적용수준은 4가지 지표 가운데 ‘공여국의 지원하에 수원국 정부 또는 기관이 주도하는 프로그램을 활용하였는가?’와 ‘프로그램 설계, 프로그램 실행, 재정관리, 그리고 모니터링 및 평가 중 적어도 2개 부문의 절차를 수행하기 위하여 수원국 체계를 활용하는가?’ 등 2가지 지표를 만족하는 수준에서 환경 ODA 사업을 도입한다. 이런 점에서 제1단계에서는 PBA 적용 환경 ODA 사업을 도입하는 것이 아니라 상대적으로 도입이 용이한 지표를 부분적으로 도입하는 단계라고 할 수 있다.

〈표 5-6〉 제 1단계 환경 ODA의 PBA 적용 수준

PBA로 간주되기 위한 조건	여부
공여국의 지원 하에 수원국 정부 또는 기관이 주도하는 프로그램을 활용하였는가?	YES
단일의 포괄적 프로그램 및 예산정책을 사용하는가?	NO
보고, 예산책정, 재정관리, 조달 중 적어도 2개의 절차를 위해 공여국간 공식적인 조정 또는 조화 절차가 있는가?	NO
프로그램 설계, 프로그램 실행, 재정관리, 모니터링 및 평가 중 적어도 2개의 부분의 절차를 수행하기 위해 수원국 체제를 활용하는가?	YES

제1단계에서는 또한 제2단계 및 제3단계 사업을 위하여 수원국의 예산기획, 공공재정관리, 조달, 평가, 감사, 보고체계 등을 포함하는 공공재정시스템, ODA 집행체계, 수원국 내 시행중인 환경 SWAp 등을 면밀히 조사하는 것이 필요하다.³²⁾

〈표 5-7〉 몽골/베트남/인니의 공공재정시스템, ODA 집행체계 및 SWAp 현황

구분	국가	주요내용
공공재정 시스템	몽골	- 국가발전 및 혁신위원회는 국가개발계획과 연간계획 수립 및 관련 규범을 수립. 재무부는 공여국 또는 공여기관의 대외 원조를 조정하는 창구. 재무부 조달정책조정국은 조달과 관련한 정책과 규정 제정, 조달 절차 조정과 모니터링 실시. 국가감사원은 국회 산하기관으로 최종예산 지출을 감사. 전문감독부는 국무총리 직속 기관으로 회계감사법의 집행을 실시, 국가감사원을 감독 - 예산기획 및 집행 절차는 다음과 같음 · 3년주기의 중기예산정책에 기초하여 재무부 예산안을 기획하고 국회예산 상임위원회에서 검토 후 의회 승인을 거침. 모든 세입과 투자이익, 대출 상환금은 중앙은행을 통해 공공기금에 통합 예금되며, 대외무상원조는 예산에 포함되지 않고 있음. 재무부가 주무부처의 관련부서로 예산을 편성하여 공공조달을 통해 집행됨. 공공부문 조달청이 없기 때문에 정부 주무부처가 독자적으로 입찰위원회를 구성하여 조달을 실행하고 있음. 「몽골 공공조달법」에 따르면, 조달방식은 공개입찰, 제한입찰, 비교입찰, 직접계약으로 구분됨. 집행 예산에 대해 재무부 조달정책조정국과 국회산하 국가회계감사원이 회계를 실시하고, 조달정책조정국에서 조달 절차 전반에 관한 모니터링을 실시함. 회계 및 모니터링의 결과는 월별 보고서와 연간보고서로 발간함

32) 〈표 5-7〉는 이러한 조사와 관련하여 몽골, 베트남, 인도네시아의 공공재정시스템, ODA 집행체계 및 SWAp의 현황에 관한 조사사례를 제시하고 있음

구분	국가	주요내용
	베트남	- 재무부에서 공공부문 회계를 총괄하며 예산 및 예산통제 목적의 회계와 재무회계 목적의 회계를 목표로 하는 각기 다른 이중적 회계시스템으로 구성됨. 재무부 국가예산국이 예산을 편성함. 예산사용단위와 해당단위의 결산서를 분기별로 작성함. 국가감사원, 국가회계감사원, 재무부의 재무감사관실에서 공공부문의 검사 및 회계감사의 책임이 있음 - 예산기획 및 집행 절차는 다음과 같음 · 총리가 예산안을 제기하고 이에 기초하여 재무부는 예산 가이드라인 마련함. 주무부처와 지방정부는 예산 기획안을 마련하고 상급 관련부처와 지방정부에 제출함. 재무부와 해당부처와 지방정부간의 협의를 거쳐 예산 기획안을 확정된 후 총리에게 제출. 중앙정부는 국회에 제출하여 승인을 받은 후 집행됨
	인도네시아	- 지방재정법 17/2003에 의거하여 예산과정이 실시됨
ODA 집행체계	몽골	- 재무부의 차관원조협력정책국(Dep. for Development Financing and Cooperation, DDFC)에서 해외원조의 총체적 조정 및 관리를 담당 · DDFC는 각 부처에서 제안한 사업이 국가개발전략에서 제시한 목표와 우선순위에 기반하고 있는지를 검토하고 사업집행을 위한 자원을 결정하고 원조조달의 책임을 가짐 - 오늘날 원조효과성과 공여국간의 조정을 위해 인터넷을 통한 원조 추적시스템 구축 중 - 잦은 정부 교체와 불분명한 책임소재 등으로 해외원조의 조정과 관리가 효율적으로 운영되고 있지 못함
	베트남	- 기획투자부(Ministry of Planning and Investment, MPI)에서 원조계획과 조정을 담당하고 재무부는 원조예산 배분 및 채무관리를 담당하며 중앙은행은 다자채무를 담당함. 수상은 ODA 사업선정 및 승인을 맡고, 사업계획 및 감독은 관련부처와 지방정부가 담당. 예산지원을 제외한 다른 ODA 자금은 기성고 방식으로 자금이 집행, 관리됨 - 베트남 원조를 위한 다양한 협의체가 존재함 · 원조자문그룹, 원조효과를 위한 파트너십 그룹, 베트남 유엔개발그룹, EU 개발상당자그룹, 6개 개발은행그룹 이니셔티브
	인도네시아	- 개발자금조달체계는 정부, 민간, 시민사회로 구성 · 정부부문은 정부부처, 기관, 지방자치단체 등이 세입을 관리하고 지출하는 권한을 가짐. 정 · 민간부문은 서비스, 용역, 물자의 공급자로서 항소 기능을 통해 공정성을 감시하고 진단 프로세스 결과물 심의에 참여 · 시민사회는 공공조달 프로세스의 투명성과 효율성을 감시하고 조달시스템 진단 프로세스의 심의 결과에 참여
SWAp	몽골	- 일본 지원에 의한 보건분야의 마스터플랜(2006~2015) 수립
	베트남	- 보건분야 · 베트남 보건부는 2007년부터 Health Partnership Group을 정형화하여

구분	국가	주요내용
		4분기 기준으로 운영하고 있음 · 보건부는 2009년 Statement of Intent라는 원조 효율성 아젠다를 개발함 - 임업분야 · 네덜란드는 기타 공여국과의 협력을 통해 신탁기금을 조성하는 한편 세계 은행이 주도하는 빈곤감소 전략에 일반예산지원 방식으로 기여 - 물 분야 · 네덜란드, 호주, 덴마크는 베트남 정부 체계 및 시스템을 이용한 원조조달을 시행하고 있음. 해당 프로그램은 ‘물 공급 및 위생 사업’을 지원하고 있음
	인도네시아	- 물 분야에서 네덜란드는 WB, ADB, UN 등 다자간 원조를 통해 양자협력 진행 · Water management and Irrigations Improvement Project · Water Resources and Irrigation Sector Management Programme 2003~2013 · Participatory Irrigation Sector Project 2003~2013 · Indonesia Water and Sanitation programme 2005~2013 · Private Sector Participation Development Facility for Urban Infrastructure 2006~2010 · Community Water Services and Health Aceh/Nias 2006~2009 · Water and Environmental Sanitation 2007~2011

자료: Asian Development Bank(2000); MPI(2010); OECD(2008,2009,2010); World Bank(2007); 국제 개발협력 선진화 전략 세미나 자료집(2010); 김경호(2000); 김혜경 외(2010)

두 번째 단계에서는 사업의 여건에 따라서는 수원국과 협의하여 환경섹터 프로그램 및 이를 실시하기 위한 예산정책에 우리나라의 환경 ODA 사업과 관련 예산을 포함시켜 수립하고 이에 대한 이행을 약속하는 방식으로 PBA 적용 지표요건을 확대해야 할 것이다. 주로 수원국에 대한 예산지원이 프로그램 내의 특정 프로젝트/기술협력의 형태로 이루어진다.

또한 수원국과의 원조조화 일치를 바탕으로 해당 개도국에서 환경 ODA를 실시하는 공여국가/기관 그룹의 PBA 적용 환경 ODA 사업수행 현황을 파악하고, 정기적인 정책대화(Policy Dialogue)에 참여하여 공여국간 조정을 통해 공동의 협력사업을 수행할 필요가 있다. 구체적인 방안으로서 두 번째 단계에서는 프로젝트/기술협력에 대한 보고와 예산수립 등 공여국간 정보를 공유하는 수준의 공여국간 조정 및 조화 절차를 구축한다. 정보공유와 대화채널을 통해 공여국간 신뢰관계를 형성하고 환경 ODA 사업을 공동으로 추진할 수 있는 기반을 구축하면 해당 국가 내에서 공여국 해당국의 환경 ODA 사업 예산을 공동지원(Pooled Arrangement) 단계까지 확대하는 방안을 신중히 검토한다. 구체적인 지원방

식은 사업의 특성과 여건에 따라 공동재정지원(Basket Funding)³³⁾, 공동기술협력(Pooled Technical Assistance)³⁴⁾ 등이 있다. 그리고 제2단계에서는 제3단계에서 PBA 지표요건의 확대를 목적으로 수원국의 재정시스템 등의 역량강화 사업을 추진한다. 이와 같이 제2단계에서의 PBA 적용수준은 4가지 지표요건 가운데 하나인 ‘단일의 포괄적 프로그램 및 예산정책을 사용하는가?’는 수원국의 여건과 사업 상황에 따라 도입여부가 결정된다. 그리고 ‘보고, 예산책정, 재정관리, 조달 중 적어도 2개 절차를 위해 공여국간 공식적인 조정 또는 조화 절차가 있는가?’를 포함하여 적어도 3가지 지표요건을 만족하는 수준에서 환경 ODA 사업을 도입한다.

〈표 5-8〉 제 2단계 환경 ODA의 PBA 적용 수준

PBA로 간주되기 위한 조건	여부
공여국의 지원 하에 수원국 정부 또는 기관이 주도하는 프로그램을 활용하였는가?	YES
단일의 포괄적 프로그램 및 예산정책을 사용하는가?	YES/NO
보고, 예산책정, 재정관리, 조달 중 적어도 2개의 절차를 위해 공여국간 공식적인 조정 또는 조화 절차가 있는가?	YES
프로그램 설계, 프로그램 실행, 재정관리, 모니터링 및 평가 중 적어도 2개의 부분의 절차를 수행하기 위해 수원국 체제를 활용하는가?	YES

세 번째 단계에서는 제1단계와 제2단계와 마찬가지로 통합 프로젝트/기술협력, 공여국간의 원조조화를 통한 공동지원 등 방식으로 예산을 지원한다. 하지만 PBA 적용의 원칙과 목적이 수원국의 주인의식 및 역량을 제고하여 원조효과성을 제고하고 있기 때문에 예산지원방식을 제한하는 것은 PBA의 원칙과 목적에 서로 배치되는 부분이 있다. 따라서 프로젝트/기술협력 등 지원방식 또는 공여국간 공동지원 방식을 주요한 지원방식으로 유지하면서, 해당 지원국의 재정관리능력, 재정 건전성, 부패정도, 투명도 등을 고려하여 점진적으로 섹터예산지원(Sector Budget Support) 등을 도입하는 방안을 검토할 필요가 있다. 이와 같이 PBA 지표요건을 전면적으로 도입함에 따라 수원국의

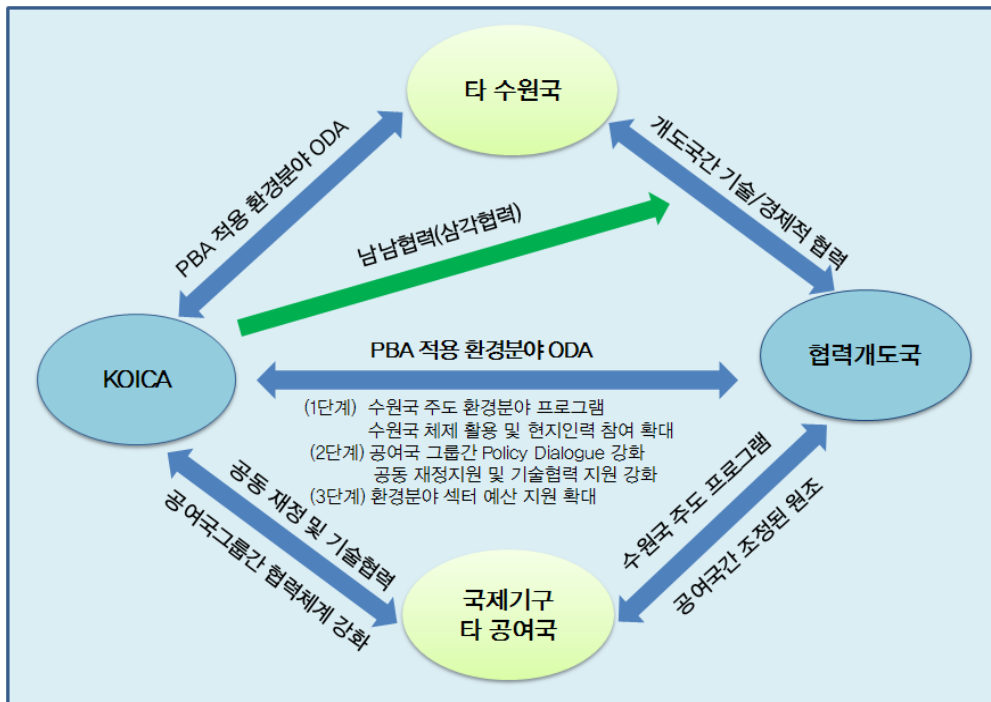
33) Basket은 대개 주도적 공여국이나 수원국 혹은 세계은행 등 다자기구가 관리하는 특별 계정임

34) 공동재정지원과 유사한 개념이나, 주로 예산틀(Platform) 형식을 조율하고 일원화하여 제공됨

역할과 비중의 증대로 인하여 공여국 입장에서는 재정적 리스크와 행정적 비용에 대한 부담이 증가하게 된다. 따라서 이러한 방식의 도입에 대한 신중하고 면밀한 접근과 강화된 리스크 경감대책이 병행되어야 한다.

〈표 5-9〉 제 3단계 환경 ODA의 PBA 적용 수준

PBA로 간주되기 위한 조건	여부
공여국의 지원 하에 수원국 정부 또는 기관이 주도하는 프로그램을 활용하였는가?	YES
단일의 포괄적 프로그램 및 예산정책을 사용하는가?	YES
보고, 예산책정, 재정관리, 조달 중 적어도 2개의 절차를 위해 공여국간 공식적인 조정 또는 조화 절차가 있는가?	YES
프로그램 설계, 프로그램 실행, 재정관리, 모니터링 및 평가 중 적어도 2개의 부분의 절차를 수행하기 위해 수원국 체제를 활용하는가?	YES



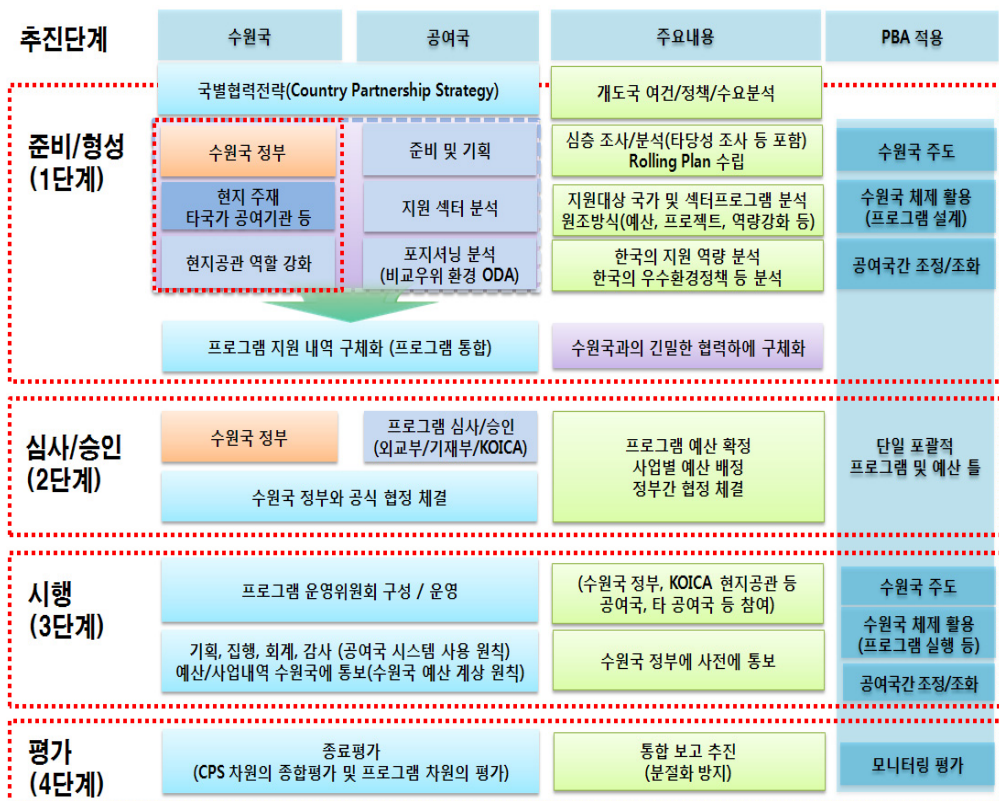
〈그림 5-4〉 PBA 적용 환경 ODA 사업 추진체계

한편, 환경 ODA 사업의 단계적 PBA 적용과는 별도로 PBA를 적용하기 어렵거나 적합하지 않은 사업, 또는 긴급한 지원이 필요한 경우는 기존의 개별 프로젝트/기술협력 형태 등으로 상황에 맞게 접근하는 것이 필요하다. 즉, 수원국의 환경섹터 프로그램, 우리나라의 해당국가 CPS 및 환경섹터 프로그램에 근거하여 중점분야에 대해서는 PBA 적용한 지원사업을 수행하는 것을 원칙으로 하면서 동시에 비 중점분야이거나 혹은 크로스커팅 이슈와 기타 분야는 유연한 접근으로 환경 ODA 사업을 수행할 필요가 있다.

라. PBA 적용 환경 ODA 사업 매뉴얼

1) PBA 적용 환경 ODA 사업추진 절차

PBA 적용 환경 ODA 사업의 추진절차는 아래와 같이 크게 준비/형성 → 심사/승인 → 시행 → 평가의 4단계로 설계하였다.



〈그림 5-5〉 PBA 적용 환경 ODA 사업 추진절차

가) 준비/형성 단계

준비/형성단계는 국별협력전략의 출발점으로서 프로그램을 준비하고 형성하는 단계이다. 이 단계에서는 수원국과의 긴밀한 협력을 통하여 수원국이 주도하고, 원조의 효과성을 제고하기 위해 개별의 프로젝트 등을 프로그램으로 패키지 하는 과정이다. 즉, 개별적인 프로젝트, 기술협력, 예산지원 및 기타 역량강화 사업을 프로그램이라는 하나의 패키지 안에서 일괄되게 디자인함으로써 이들 사업간 통합성을 높이고 프로그램의 거시적 목표에 부합하는 사업을 실시할 수 있도록 한다.

첫 번째, 준비 및 기획을 위한 프로그램 추진계획을 수립하는 단계로 동 프로그램과 관련된 일련의 활동과 추진주체 및 일정 등을 명시한다.

두 번째, 프로그램 해당섹터에 대한 심층분석으로 지원대상 국가의 국가전략, 섹터 프로그램과 공여국의 국별협력전략을 분석하고, 우리나라가 추진하게 될 원조에 대한 포지셔닝 분석을 실시한다.

세 번째, 준비/형성 단계에서 원조사업과 관련된 일련의 활동이 수원국 주도적으로 추진될 수 있도록 하여야 한다. 이에 수원국과 긴밀한 정책대화(Policy dialogue) 등을 통하여 공여국의 프로그램을 수원국의 환경계획 등과 일치시킨다. 또한 원조의 효과성을 제고하기 위하여 준비/형성단계에서부터 평가단계까지 수원국의 체제를 활용하는 방안을 논의하는 것이 필요하다.

마지막으로, 지원사업에 다수의 공여국이 관련되어 있거나, 기존에 지원하는 국가가 있는 경우 공여국간의 조정 및 조화 절차를 거치도록 한다.

이러한 절차를 통해 프로젝트, 기술협력, 예산지원 및 기타 역량강화 사업을 하나의 프로그램 안에서 지원 내용을 구체화한다.

PBA 적용 ODA 사업의 성공적인 추진에 있어서 사업의 준비 및 형성이 매우 중요하다. 이 단계는 단순히 수원국의 지원 대상 프로그램을 파악하는데 그치는 것이 아니라, 지원 세부내역을 결정하고, 제반 리스크 완화대책을 수립하는 등 수원국 프로그램 지원과 현지 시스템 활용을 위한 철저한 기초분석이 필수적이다.

나) 심사/승인 단계

사업 심사 및 승인 단계는 전 단계에서 마련된 통합된 프로그램 계획(안)에 대하여 심사하고 승인하며, 이를 수원국과 공식적으로 협정을 체결하는 단계이다. 즉, 통합 프로그램 계획(안)을 KOICA 본부와 외교부 차원에서 심사, 승인하여 프로그램 예산을 확정하고 사업별 예산배정, 정부협정 체결까지를 포함하는 단계이다. 이 단계의 심사와 승인은 통합 프로그램 계획(안)을 확정하는 것이며, 따라서 원조의 규모와 구체적인 사업내역은 개별적으로 정해지는 것이 아니라 프로그램이라는 큰 틀 내에서 통합적으로 결정되어야 한다. 첫 번째 단계가 현지에서의 활동을 바탕으로 한 것이었다면, 동 단계에서는 외교통상부와 KOICA 본부 차원에서 정책적, 전략적, 기술적인 측면에서 프로그램을 검토하여 사업별 예산을 확정하고 정부 간 사업약정을 체결하는 등의 활동이 중심이 된다.

다) 시행

앞 단계에서 통합적으로 수립, 승인된 프로그램 계획(안)에 따라 사업을 구체적으로 시행하기 위해서 수원국 및 공여국간의 협의를 거쳐 가칭 '환경분야 프로그램 운영위원회'를 구성하여 운영할 필요가 있다.

섹터예산지원 방식으로 개도국을 지원할 경우 수원국의 공공재정관리 및 조달시스템과 절차를 사용하게 된다. 이 과정에서 수원국은 예산 기획, 집행, 회계, 감사를 실시하여 공여국 측에 보고하는 한편, 공여국은 단독으로, 혹은 타 공여국과 공동으로 재정관리와 사업성과에 대한 모니터링 프로세스(수원국 주도)에 참여함으로써 사업의 시행상황을 점검하게 된다.

통합 프로그램(기술협력+프로젝트+역량강화 등)의 경우에는 기획, 집행, 회계, 감사에서 우리나라의 시스템을 활용하는 것을 원칙으로 하되, 현지의 인력활용을 통해 실시되어야 할 것이다. 또한, 관련 예산과 사업내역을 수원국 재무부에 미리 통보하여 예산안에 계상, 감안되도록 하는 것을 원칙으로 한다.

라) 평가

앞에서 시행된 프로그램에 대하여 마지막 단계에서 모니터링과 평가를 거쳐 차후 사업에 환류될 수 있도록 한다. 종료평가는 국별협력전략 차원의 종합평가와 프로그램 차원에서

평가를 실시하되, 애초에 설정된 프로그램의 목표가 얼마나 어떻게 달성되었는지를 평가하는 것이어야 한다. 이를 위해 첫 번째 단계인 준비단계에서 프로그램 계획을 수립할 때, 다양한 연구조사와 심층분석을 통해 평가지표를 수립하여 동 단계에서 통합적인 평가를 실시할 수 있는 기반을 마련하여야 한다.

2) PBA 적용 환경 ODA 사업 단계별 점검 리스트

PBA 적용 환경 ODA 사업의 단계별 추진과정에서 점검해야 할 리스트는 아래 <표 5-10>과 같이 제시하였다.

<표 5-10> 단계별 점검 매뉴얼

구분	주요내용	시기	담당부서	상태 (준비/진행/완료)
준비/형성 (1단계)	섹터 프로그램 추진 계획(안) 마련			
	한국의 국별협력전략(CPS) 검토			
	해당 국가의 국가전략 및 섹터 프로그램 분석			
	Positioning 분석 (비교우위 ODA, 한국의 우수환경정책 분석 등)			
	심층 연구 조사/분석(예비조사/타당성 조사)			
	원조방식 통합(프로그램)			
	리스크 관리 및 완화 대책			
	정책대화 실시(Poliy Dialogue) (프로그램 운영위원회 등)			
	수원국 주도 여부(Ownership)			
	수원국 계획과의 일치(alignment)			
	수원국 체제 활용(프로그램 설계)			
	단일의 포괄적 프로그램 및 예산정책 사용			
	공여국간 조정 및 조화 (보고, 예산책정, 재정관리, 조달)			
	섹터 프로그램 계획(안) (심사/승인용)			
심사/승인	프로그램 심사 및 심사기준			
	프로그램 승인			
	수원국정부와 공식 협정 체결			
	단일의 포괄적 프로그램 및 예산정책 사용			
	공여국간 조정 및 조화 (보고, 예산책정, 재정관리, 조달)			

구분	주요내용	시기	담당부서	상태 (준비/진행/완료)
시행 (3단계)	수원국 주도 여부(Ownership)			
	프로그램 운영위원회 구성			
	프로그램 운영위원회 운영			
	수원국에 예산/사업내역 통보			
	수원국 체제 활용(프로그램 실행)			
	수원국 체제 활용(재정관리)			
	단일의 포괄적 프로그램 및 예산정책 사용			
	공여국간 조정 및 조화 (보고, 예산책정, 재정관리, 조달)			
평가 (4단계)	수원국 주도 여부(Ownership)			
	CPS 차원의 종합 평가 보고서			
	프로그램 차원의 평가 보고서			
	수원국 체제 활용(모니터링, 평가)			
	공여국간 조정 및 조화 (보고, 예산책정, 재정관리, 조달)			

| 참고문헌 |

국내문헌

- 국제개발협력 선진화 전략 세미나 자료집(2010), 국제개발협력 환경 및 정책 변화와 전문인력
15p, 2010.11.18 한국직업능력개발원
- 국회예산정책처(2010), 공적개발원조(ODA) 사업 평가
- 권율 외(2009), OECD/DAC 주요 규범과 ODA 정책 개선방안, 대외경제정책연구원
- 교육과학기술부·한국과학기술 기획평가원(2011) 2010년 기술수준 평가보고서
- 김경호(2000), 한국회계연구원 「정부회계연구」 제4권 1호(6월호)
- 김귀곤 외(2009), 기후변화 대응을 위한 한국의 ODA 전략 연구, 한국국제협력단
- 김도훈(2009), 한국-베트남 “전략적 협력 동반자관계” 격상 합의로 투자 환경 개선에 긍정적,
한국국제협력단
- 김소연(2009), 해외원조의 녹색화의 고찰을 통한 한국의 녹색 ODA에의 정책적 제안, 제4회
ODA Watch 정책포럼 녹색 ODA의 가능성과 우리의 개발대안
- 김종관(2009), 몽골의 사막화 방지- 그린벨트조성 조림사업, 한-몽 그린벨트 사업단
- 김찬우(2002), 국제환경 논의의 새로운 동향과 한국 환경외교에의 시사점
- 김혜경 외(2010), PD/AAA 이행 모범사례 구축을 위한 국가지원전략 수립 연구: 몽골, 한국국
제협력단
- 문현주 외(2008), 베트남 지역별 환경보전 장기종합계획 수립, 환경부
- 박영호 외(2010), 한국의 對아프리카 환경개발협력 추진방안, 대외경제정책연구원
- 배진수 외(2006), 유엔 MDGs(밀레니엄개발목표) 달성을 위한 한국의 추진전략 및 기여방안,
한국국제협력단
- 이진우 외(2010), OECD/DAC 환경 가이드라인과 녹색 ODA, 에너지기후정책연구소
- 이현주(2010a), 한국 ODA의 프로그램형 접근법(PBA) 도입방안, 한국국제협력단
- 이현주(2010b), 수원국 공공 재정관리 및 조달시스템 활용방안, 한국국제협력단
- 정우진(2010), 한국형 개발협력모델: 한국적 경험과 비교우위에 근거한 섹터별 프로그램, 한국
국제협력단
- 주용중(2009), 한(韓)-베트남, FTA 본격 논의 시작... 6년 내 교역 2배(2015년 200억 달러

규모)로 늘린다, 동아일보, 2009년 10월 22일자

추장민 외(2004), 중장기 환경산업 육성 및 해외진출 촉진방안, 환경부

한재광(2010), 시민사회의 개발효과성과 원조의 질, 제7차 ODA Watch 정책포럼 발표자료

한국국제협력단(2010a), 국제개발협력 제2호

한국국제협력단(2010b), 국가지원전략(CAS) 프로세스 정형화 방안, KOICA 개발정책포커스 제4호

한국국제협력단(2009), KOICA 대외무상원조실적 통계

한국국제협력단(2005), 국제협력동향 제4호

한국국제협력단(2003), 우리나라 대개도국 공적개발원조(ODA) 현황 및 과제

한국수출입은행(2009), 국제 ODA 동향, (12월호)

한국수출입은행(2006), 국제 ODA 동향, (5월호)

한국수출입은행(2005), 월간 국제 ODA 동향 (6월호)

한국환경기술진흥원(2008), 공적개발원조를 활용한 환경산업 해외진출 지원방안 연구

한국직업능력개발원(2010), 국제개발협력 선진화 전략 세미나 자료집- 국제개발협력 환경 및 정책 변화와 전문인력 (11.18)

환경부 외(2008), 국가 기후변화 적응 종합계획

한홍렬 외(2010), 한국의 ODA 국별지원전략(CAS) 현황과 개선방안, (사)국제경제연구소

Vera Weick(2010) Network of Institutions for Sustainable Development Conference, Korea Environment Institute

KEI(2003~2010), Korea Environmental Policy Bulletin

국외문헌

ADB(2008), Asia Pacific Partner Country Perspective: on the Aid Effectiveness Agenda

ADB(2004), Mongolia: Country Environmental Analysis

ADB(2000), Financial Management and Government Issues in Vietnam

AIACC(2006), Climate Change Vulnerability and Adaptation in the Livestock Sector of Mongolia

AidData conference(2010), Aid Transparency and Development Finance: Lessons and Insights from AidDat conference, 22-25 March, Oxford, UK, Available at: <http://www.aiddata.org/oxford/home> (accessed 1 April 2010)

- Anar Ulikpan et al.(2008), Is the Mongolian Health Sector Ready for a Sector-Wide Approach? Asian Social Work and Policy Review, Volume 2, Issue 2, pages 111-125, June 2008
- Batima, P et al.(2000), Climate Change its impacts in Mongolia
- Bernard Wood(2008), Evaluation of the implemetation of the Paris Declaration(Phase One, Synthesis Report), Kabell Kconsulting ApS
- Better Aid(2011), CSOs on the road to Busan: Key messages and proposals
- Bird et al.(2007), Changing aid delivery and the environment, ODI Briefing Paper 17
- Bird et al.(2006), Addressing environmental objectives in the context of budget support, ODI Report
- Booth et al.(2008), David, Aid effectiveness after Accra, ODI Briefing Papers 39, Overseas Development Institute
- Cabral et al.(2009), Lidia, Sector-based approaches in agriculture, ODI Report
- CDDE(2009), Programme-base approaches, Asia-Pacific Aid Effectiveness Portal
- Chuluun T. et al.(2011), Integration of Climate Change Adaptation into Sustainable Development in Mongolia. Proceedings of Consultative Meeting
- Chuluun, T.(2010), Climate Change and Sustainable Development: Summary of Papers: in Proceedings for Consultative meeting on “Integration of Climate Change Adaptation into Sustainable Development in Mongolia”
- CIDA(2010), Synthesis Report: CIDA’s review of program-based approaches, Canadian International Development Agency
- CIDA(2008a), CIDA's Management Practices for Program-based Approach
- CIDA(2008b), CIDA Operational Guide to Program-Based Approaches, 2008. 2
- Connolly B et al.(1996), Organizational Inertia and Environmental Assistance in Eastern Europe. In Keohane RO, Levy MA. Institutions for Environmental Aid: Pitfalls and Promise. Cambridge, MA: MIT Press, pp. 281~323
- CRS(2010), Foreign Aid: International Donor Coordination of Development Assistance, Congressional Research Service
- Dagvadorj, D.(2010), Climate Change Policy and Measures in Mongolia: in Proceedings for Consultative meeting on “Integration of Climate Change Adaptation into

Sustainable Development in Mongolia”

Dagvadorj, D. et al.(2010), Mitigation booklet of climate change(in mongolian)

Davaanyam, S. et al.(2010), Socio-Economic Vulnerability to Climate Change: Gap Analysis, Proseeding for Consultative meeting on “Integration of Climate Change Adaptation into Sustainable Development in Mongolia”

Dorligsuren D.(2007), “Green Gold” Pasture Ecosystem Management Prorgamme SDC, Mongolia

DTI and DEFRA(2005), Mapping the UK Environmental Goods and Services Sector

Enkhbold S et al.(2010), New policy on Combating Desertification in Mongolia: in Proseeding for Consultative meeting on “Integration of Climate Change Adaptation into Sustainable Development in Mongolia”

EU(2006), European Union, MWH, Linking Climate Change Adaptation and Disaster Risk Management for Sustainable Poverty Reduction, Viet Nam Country Study, Government Statistical Office(GSO), Statistical Yearbook of Viet Nam, 2006

GEF(2008), GEF Funding for Adaptation to Climate Change(13th Poverty and Environment Partnership Meeting 발표자료)

Harris et al.(2011), Dan, Engaging in and with emerging powers, ODI Blog, Feb,23 (http://blogs.odi.org.uk/blogs/main/archive/2011/02/23/andrew_mitchell_chat_ham_house_dfid_dilemmas.aspx)

Hicks, Robert et al.(2008), Greening Aid: Understanding Environmental Assistance to Developing Countries, Oxford: Oxford University Press

Hoang, Duc Cuong et al.(2006), Tran, Viet Lien, Developing various climate change scenarios of 21 century for regions of Viet Nam, Scientific and Technical Hydro-Meteorological Journal No. 541

Batima, P. and D. Dagvadorj eds.(2000), Strategy and Policy on Natural Resources and Environment Climate Change and Its Impacts In Mongolia, UB

IPCC(2007), 4th Assessment Report, Intergovernmental Panel on Climate Change

Khaulenbek, A.(2008), Desertification trend in Mongolia

Kim, Soyeun, Contextualising political ecology: the case of Japan’s bilateral environmental aid to the Philippines’, in Kim, Soyeun, Ojo, Godwin and Bryant,

- Raymond (eds) 'Other' Political Ecologies, March 2012 Special issue for Singapore Journal of Tropical Geography, 2012 forthcoming
- Kim, Soyeun et al.(2011), Introduction: Does DAC-ability matter? Journal of International Development, 23 (5)
- Kim, Soyeun(2010), Greening the Dam: the case of Japan's Bilateral International Cooperation with the Philippines', Geoforum, 41 (4), pp. 627~637
- Kim, Soyeun(2009), Translating sustainable development: greening of Japan's international cooperation', Global Environmental Politics, 9(2), pp. 24~51
- Kotoglou et al.(2008), Independent Monitoring of the Implementation of the Hanoi Core Statement on Aid Effectiveness at sectoral and sub-national level in Vietnam
- Master plan of Complex use and conservation water resources of Mongolia, 1975
- Khooloi, Bayandalai(2010), Message from the Gobi desert by the Government of Mongolia on Climate change, Gashuunii soum, Omnogobi province, Mongolia
- Michael Case(2008), Climate Change in Indonesia
- Ministry of Foreign Affairs of Denmark(2010), Evaluation of Programmatic Approaches to Support for the Environment in Africa 1996~2009
- Ministry of Nature(2009), Environment and Tourism in Mongolia, Mongolia Assessment Report on Climate Change
- Mongolia(2002), State of the Environment
- MoNRE(2003), Vietnam Initial National Communication Under the United Nations Framework Convention on Climate Change, MoNRE, Ha Noi, Vietnam
- Monye et al.(2010), Easy to Declare, Difficult to Implement: The Disconnect Between the Aspirations of the Paris Declaration and Donor Practice in Nigeria, Development policy review 28 (6), pp. 749~770
- MPI(2010), Vietnam ODA Overview; AEF Secretariat
- National Statistical Office(2010), Statistical yearbook of Mongolia-2009
- Natsagdorj L. and D. Dagvadorj(2010), Adaptation booklet on Climate Change(in mongolian)
- Nickolas J. et al.(2005), An Industrial Ecology Study, Thao Nguyen School of International and Public Affairs, Columbia University
- OECD(2010), Survey Guidance 2011 Survey on Monitoring the Paris Declaration

- OECD(2009a), Better Aid Effectiveness: A progress report on implementing the Paris Declaration
- OECD(2009b), Integrating Climate Change Adaptation Into Development Co-operation: Policy Guidance
- OECD(2008a), Strategic environmental assessment(SEA) and climate change adaptation, Paris: OECD
- OECD(2008b) Reporting Directives for the Creditor Reporting System: Corrigendum on Programme-Based Approaches
- OECD(2008c), Accra Agenda for Action
- OECD(2008d), DAC Peer Review Content Guide
- OECD(2006), Applying strategic environmental assessment: Good practice guidance for development cooperation, Paris: OECD
- OECD(2005a), Paris Declaration on Aid Effectiveness
- OECD(2005b), Opening Markets for Environmental Goods and Services, OECD Policy Brief
- OECD/DAC(2008), Survey on Monitoring the Paris Declaration: Making Aid More Effective by 2010
- OECD/DAC(2006), Harmonising Donor Practices for Effective Aid Delivery
- OECD/DAC(2005), The Paris Declaration on Aid Effectiveness
- OECD/DAC(1996), Shaping the 21st Century: The Contribution of Development Cooperation
- OECD-한국외교통상부(2008), Development Co-operation of the Republic of Korea: DAC Special Review
- Reality of Aid(2010), Moving from Aid Effectiveness to Development Effectiveness: The Nairobi Declaration
- Rogerson et al.(2005), Aid Harmonisation and Alignment: Bridging the Gaps between Reality and the Paris Reform Agenda, Development Policy Review 23 (5), pp. 531~552
- Sarantuya G. et al.(2010), Climate Change in Mongolia: in Proceedings for Consultative meeting on "Integration of Climate Change Adaptation into Sustainable Development in Mongolia"

- Schaefer, D.(2003), Recent Climate Changes and Possible Impacts on Agriculture in Vietnam with Regard to the Red River Delta. Department of Geography, Working Group on Climatology, Mainz University Germany
- Solid Waste Management in Vietnam, 2010
- Tsedendamba L.(2010), Millennium Development Goals-based Comprehensive National Development Strategy of Mongolia (2007-2021 years) in context of Climate Change Adaptation: in Proseedings for Consultative meeting on “Integration of Climate Change Adaptation into Sustainable Development in Mongolia”
- Tsogoo B.(2011), Adaptation technology in Mongolia : in “Integration of Climate Change Adaptation into Development Planning in Mongoli”a, Tokyo. Japan
- Tsogoo B. et al.(2010), Technology transfer role in alleviation of climate change impact in Mongolia: in Proceedings for Consultative meeting on “Integration of Climate Change Adaptation into Sustainable Development in Mongolia”
- UN(2009), UN MDGs Report
- UNDP(2010), Human Development Report
- UNDP(2007a), Climate Change and Human Development in Vietnam, Human Development Report 2007/2008
- UNDP(2007b), Fighting climate change: Human solidarity in a divided world. New York: UNDP Human development report 2007~2008)
- UNDP(2005), Economic and Ecological Vulnerabilities and Human Security in Mongolia
- UNDP(2003), Reducing Disaster Risk, a Challenge for Development
- UNDP(2001), Identification of Less Greenhouse Gases Emission Technologies in Indonesia
- UNDP(2003), Indonesia: The First National Communication on Climate Change Convention
- UNEP(2005), Technical report on the identification and assessment of technology needs for GHG emission reduction and climate change adaptation in Viet Nam
- UNFCCC(2010), National economic, environment and development study for climate change initial summary report
- UNFCCC(2003), Viet Nam Initial National communication
- Vietnam Assessment report on Climate Change, 2009
- Wood, B. et al.(2011), The Evaluation of the Paris Declaration. Final Report. Copenhagen

World Bank(2007), Indonesia Public Expenditure and Financial Accountability

World Bank(2010), Monitoring Climate Finance and ODA

World Bank(2009a), The Cost to Developing Countries of Adapting to Climate Change

World Bank(2009b) World Development Report 2010.

World Bank(2007), The Impact of Sea Level Rise on Developing Countries: A Comparative Analysis

웹사이트

그린스타트 <http://www.greenstart.kr>

외교통상부 <http://www.mofat.go.kr>

동아시아기후파트너십 <http://eacp.koica.go.kr/>

한국국제협력단 <http://koica.go.kr/>

한국국제협력단 통계사이트 <http://stat.koica.go.kr/>

한국수출입은행 <http://www.koreaexim.go.kr>

EVI <http://www.vulnerabilityindex.net/>

GermanWatch <http://www.germanwatch.org>

JICA <http://www.jica.go.jp>

OECD/DAC <http://www.oecd.org/departments/>

UNFCCC <http://unfccc.int>