



[기후·환경] ODA 예산 축소와 기후위기 심화라는 이중고 속에서 기후·생물다양성·해양을 위한 행동 강화 전략 논의

- 2025년 제29차 OECD DAC 환경네트워크(ENVIRONET) 정례회의 참석 보고

1. 일반 정보

OECD 개발원조위원회(DAC) 산하 환경네트워크(ENVIRONET)의 2025년 정례회의가 지난 5월 20일부터 22일까지 프랑스 파리의 OECD 본부에서 개최되었다. 이번 회의는 기후, 생물다양성, 해양 등 상호 연결된 환경 이슈를 통합적으로 논의하고, 어려운 여건 속에서 개발협력의 실질적 영향력을 극대화하기 위한 국제사회의 전략을 모색하는 자리였다. 지정학적 불안과 자국 우선주의 기조 속에서 선진 공여국들이 공적개발원조(ODA) 예산을 줄이는 압력과 동시에 다른 한편으로는 가속화되는 기후위기에 대응하기 위한 개발협력 수요가 폭증하는 현실이 충돌하고 있는 상황 속에서, 참석자들은 ‘얼마나 많이 지원하는가’에서 ‘얼마나 잘 지원하는가’로 관점 전환이 필요하다는 공감대 위에서 국제사회가 나아갈 방향을 모색하는 중요한 이정표를 세우려 노력하였다.

이틀간의 워크숍에 이어 마지막날 환경네트워크 전체회의가 개최되었으며, 주요 의제는 △기후·생물다양성·지속가능한 해양경제를 위한 행동 강화 △성과 중심의 기후·생물다양성 지원 관리 및 평가 방안 △생물다양성 및 지속가능한 해양경제 관련 개발협력 △사막화 방지를 위한 개발 자원 지원 △민간자원 동원 전략의 방향 전환에 관한 내용들이 심도 깊게 논의되었다.

2. 핵심 메시지

이번 회의에서 도출된 가장 중요한 전략적 방향은 네 가지로 요약할 수 있다.

① ‘얼마나’가 아닌 ‘어떻게’: ODA 예산 삭감 압력 속에서, 투입되는 재원의 양적 규모보다 실제 성과와 영향력을 어떻게 측정하고 극대화할 것인지가 핵심 과제로 부상

② 해답은 현장에 있다: 중앙정부 주도, 기술 관료적 지원 방식의 한계를 극복하기 위해서는 기후위기 최전선에 있는 지역 공동체가 의사결정을 주도하고 그들의 지식과 경험을 활용하는 ‘현지 주도 기후 행동’이 대안으로 강조

③ 민간재원 동원은 필수: 공공재원만으로는 기후위기 대응에 필요한 천문학적 비용을 감당할 수 없는 상황 인식하에 ODA는 직접적인 문제 해결을 넘어, 민간 투자를 유인하기 위한 제도적 환경을 조성하고 위험을 낮추는 ‘마중물’ 역할 수행 중요

④ 분절에서 통합으로: 기후, 생물다양성, 해양, 토지 등 개별적으로 다루어지던 환경 문제들을 상호 연결된 하나의 시스템으로 인식하면서 복합적인 문제에 대한 융합적 해법이 요구

3. 주요 논의 내용

① 위기 속의 개발협력: ‘양’에서 ‘질’로의 전환

회의의 시작부터 ‘개발원조 예산 삭감’과 ‘지정학적 분절화’가 가장 큰 도전과제라는 회원국 설문조사 결과가 공유되며 논의의 현실적 배경이 제시되었다. 이러한 제약 속에서 재원의 효과성과 영향력을 높이기 위한 ‘성과 중심 접근법’의 필요성이 강력하게 대두되었으며, 이를 구체화하기 위한 선진 공여 기관들의 사례가 공유되었다. 프랑스 개발청(AFD)은 사업 기획 단계부터 생물다양성, 저탄소, 회복력, 사회, 젠더, 경제, 거버넌스 등 7대 지속가능성 평가 항목에 대해 -2점(부정적 영향)에서 +3점(긍정적 기여)까지 등급을 부여하는 사전 평가 시스템을 운영하고 있다. 이는 단순히 재원을 투입하는 것을 넘어, 사업이 지속가능발전 에 미치는 질적 수준을 체계적으로 관리하려는 선도적 노력으로 도입되었다. 영국은 기후변화 대응 사업의 실질적 성과를 측정하기 위해 표준화된 핵심성과지표(KPI)를 개발하여 적용하고 있다. 예를 들어, 기후 적응 부문에서는 ‘회복력이 향상된 사람 수’

를, 완화 부문에서는 ‘감축된 온실가스 배출량’을 핵심 지표로 삼아 사업의 영향력을 정량적으로 측정하고 있다. 사례들은 ‘더 적은 자원으로 더 나은 성과’라는 도전에 정면으로 대응하며 질적 영향력을 사업 승인 및 평가의 핵심 기준으로 삼으려는 공여국들의 제도적 의지를 보여준다. 이러한 시도들은 OECD 환경네트워크와 평가네트워크(EvalNet)와의 공동 프로젝트로 이어지며 국제적 규범으로 확산될 것으로 기대된다.

② 기후재원 동원의 새로운 전략: 민간의 역할을 이끌어내는 방법

공공재원만으로는 기후위기 대응에 필요한 막대한 재원을 감당할 수 없다는 현실은 민간재원 동원을 선택이 아닌 필수로 만들고 있다. 논의의 핵심은 과거의 개별 거래 중심의 혼합금융(Blended Finance)에서 벗어나, 개발도상국의 투자 환경, 금융 규제 등 제도적 문제를 해결하여 민간 투자의 물꼬를 트는 ‘체계적 접근’으로의 전환이었다. OECD는 민간재원 동원 TF를 통해 규제 환경 개선, 국내재원 동원 등 구조적 문제 해결에 집중하며, DAC 회원국들이 효과적인 ‘마중물’ 역할을 할 수 있도록 지원하고 있다. 아시아개발은행(ADB)은 ‘아세안녹색금융촉진기금’을 통해 민간 부문에 기술지원과 양허성 자금을 제공하고, ‘ADB Ventures’를 통해 잠재력 있는 초기 단계 기업에 직접 투자하며 시장을 형성하는 역할을 하고 있다. 아시아인프라투자은행(AIIB)은 정책적·금융적 ‘디리스크(de-risking)’ 전략과 자선재단과의 협력을 통한 ‘스택 펀드(stack fund)’ 구성으로 민간 투자를 유도하는 혁신적인 금융 기법을 선보였다. 이러한 거시적 재원 동원 전략이 필수적이긴 하지만, 회의에서는 그 성공이 결국 현장에서의 적용 가능성과 타당성에 달려 있다는 점이 강조되었다. 완벽하게 설계된 금융 상품이라도 현지 공동체의 필요와 역량에 부합하지 않으면 실패할 수밖에 없으며, 이는 자연스럽게 ‘현지 주도 행동’의 중요성으로 논의로 이어진다.

③ 해답은 현장에 있다: ‘현지 주도 기후 행동’의 부상

기존의 중앙정부 주도의 하향식, 기술 관료적 기후변화 대응 방식은 현지 맥락을 충분히 반영하지 못해 지속가능성이 낮다는 비판에 직면해 왔다. 이에 대한 가장 효과적이고 포용적인 대안으로 ‘현지 주도 적응(Locally-Led Adaptation, LLA)’이 주목받고 있다. 이는 지역 공동체가 기후 대응의 주체로서 의사결정 과정에 참여하고, 그들의 전통적 지식과 경험을 활용하는 접근법을 말한다. 2021년 네덜란드 기후 정상회의에서 출범한 ‘현지 주도 적응 원칙’은 현재 100여 개국이 지지하는 주요 국제 규범으로 자리 잡았으며, 실제 사업으로 구현된 사례들이 회의에서 공유되었다. 우간다의 LIFE-AR 이니셔티브는 기후 재원의 70% 이상을 중앙정부가 아닌 지역 단위 활동에 직접 지원하는 것을 목표

로 하여, 재원이 실제 필요한 곳에 도달하도록 하는 혁신적인 모델을 제시하는 사례이다. 스웨덴-방글라데시의 LOGIC 프로젝트는 지방정부에 ‘성과 기반 기후 회복력 보조금’을 제공하여, 지역 스스로 기후변화 적응 계획을 수립하고 예산을 투명하게 배분하도록 역량을 강화함으로써 진정한 주인의식을 함양하는 데 기여하고자 한다. “기후재원의 단 10%만이 실제 지역사회에 도달한다”는 냉정한 분석은 전통적인 하향식 모델의 실패를 보여주는 한편, 이에 대한 대응으로, ODA 자금의 관리 메커니즘이 공여국이 아닌 최종 수혜자인 지역 공동체에 책임을 져야 한다는 ‘하향식 책임성(downward accountability)’ 개념이 부상하며 자금 지원 메커니즘의 근본적인 재설계를 요구하고 있다.

④ 통합적 접근: 생물다양성, 해양, 토지를 아우르는 논의

기후위기는 단일한 문제가 아니라 생물다양성 손실, 해양 산성화, 토지 황폐화 등과 복잡하게 얽혀있다. 따라서 개별 분야를 나누어 접근하는 방식으로는 근본적인 해결이 불가능하며, 이들을 통합적으로 다루려는 국제사회의 노력이 가속화되고 있다. OECD와 다자개발은행(MDBs)은 각기 다른 기준을 적용해 혼선을 빚었던 ‘자연 긍정 금융(nature-positive finance)’의 보고 기준을 통일하기 위한 공동 로드맵을 수립하고 있다. 전체 ODA의 1% 미만을 차지하는 해양 분야 지원을 확대하기 위한 공동원칙으로 ‘OECD DAC 지속가능한 해양경제 가이드선’이 공식 채택되었으며, 이는 향후 해양 ODA 사업의 기획과 평가에 중요한 기준이 될 것으로 보인다. 사막화와 관련하여서 연평균 95억 달러가 지원되고 있음에도 체계적 추적이 어려웠던 사막화 관련 개발재원을 관리하기 위해, OECD 환경네트워크는 UN사막화방지협약(UNCCD)과 협력하여 ‘사막화 리우마커’ 부여표를 마련 중이다. 부여표를 활용하면 여타 분야의 원조가 사막화(DLDD) 방지에 기여하는 실적 집계보다 정확하고 투명해 질 것으로 기대된다.

4. 우리나라 ODA를 위한 정책적 시사점

이번 OECD 회의에서 논의된 내용은 한정된 우리나라의 ODA 재원을 더욱 전략적으로 사용하여 국제사회의 기대를 충족하고 실질적인 영향력을 창출하기 위한 중요한 길잡이가 될 것으로 보인다.

① 성과 중심의 그린 ODA 평가체계 고도화: 프랑스와 영국의 사례처럼, 단순히 예산 투입액이나 사업 건수를 넘어 ‘온실가스 감축 기여도’, ‘기후 회복력 향상 인구수’, ‘생물다양성 보전 면적’ 등 질적 성과를 측정할 수 있는 그린ODA 핵심성과지표를 사업 심

사 및 평가 전 과정에 적용

② '현지 주도' 원칙의 사업 전 과정 내재화 : 사업 기획 단계부터 지역 주민과 지방정부의 참여를 제도적으로 보장하고 지역 공동체가 가진 지식과 경험을 적극 활용하여 그린 ODA 사업의 성과의 효과성과 지속가능성을 향상

③ 민간 부문 참여를 촉진하는 전략적 마중물 역할 강화 : 아시아 개발은행(ADB)과 같은 기관이 성공적으로 활용하는 '업스트림(Upstream)' 지원 모델을 채택하여, 우리의 ODA를 개도국의 녹색 기술·금융 관련 법규와 제도 개선에 투입하고, 이를 통해 국내 민간 기업의 투자 위험을 낮추고 민간 참여를 유도함으로써, ODA로 민간 투자의 추가성을 이끌어내는 레버리지 효과 추구

④ 기후-생물다양성-해양 연계 융합 사업 발굴 : 한정된 자원의 영향력을 극대화하고 환경위기의 상호연결성에 대응하기 위해, KOICA는 기후, 생물다양성, 해양 생태계 전반에 걸쳐 공동 편익(co-benefit)을 창출하는 통합 프로그램을 기획하고 우선순위 부여

5. 결론

ODA 예산 축소와 기후위기 심화라는 이중고 속에서, 국제 개발 협력의 패러다임이 근본적으로 전환되고 있다. '양적 투입'에서 '질적 성과'로, '하향식 지시'에서 '현지 주도'로, '공공 단독'에서 '민관 협력'으로의 전환은 이제 거스를 수 없는 대세로 자리매김한 듯 보인다. 우리나라의 그린 ODA도 질적 성과, 현지 권한 부여, 민간 부문 활용, 통합적 해법으로 초점 전환이 필요하다. 특히 우리 정부는 기후변화 대응을 중요한 국정과제로 정하고, UN 총회, 경주 APEC 정상회의, 남아공 G20 정상회의에서 기후위기 극복을 위한 글로벌 협력을 강조한 만큼, 적은 재원으로 더 잘 일하는(질적 성과 입증) 영리한 실행력을 발휘하여 그린 ODA를 통해 핵심 국정 목표 달성에 기여하고 글로벌 리더국가로서의 위상을 공고히 해야 할 것이다.

기후환경·경제개발팀
(ssonee@koica.go.kr)