



OECD 개발협력보고서(2012)의 주요 내용과 시사점

[경험기획실 정책연구팀]

차례

1. 리우환경회의 (1992년) 이후 세계의 변화
2. DAC과 회원국들의 환경을 위한 원조
3. 지속가능한 개발을 위한 녹색성장과 한국의 사례
4. 지속가능한 개발을 위한 자금 확보 및 정책적 지원
5. '더 나은 미래'를 위한 한국 개발협력에의 시사점

주요내용

- 1992년 리우 정상회의 이후 세계 GDP는 두 배로 증가하였고 보건과 교육의 수준도 증진 되었으나 세계는 여전히 에너지 문제, 기후변화 등 지속가능한 발전을 저해하는 환경적인 도전 과제들에 직면하고 있음.
- 최근 OECD는 이러한 문제들을 해소키 위한 노력의 일환으로 '녹색성장'의 개념을 제시하였으며, 한국은 녹색성장을 정부의 최우선 관심 분야로 설정하고 정책을 시행해 온 성공사례임.
- 그러나 ODA 자금만으로는 현재 직면하고 있는 지속가능한 개발의 도전 과제들을 해결할 수 없으므로 개발자금 조달에서 민간부문의 역할을 증대시킬 필요가 있음.
- 개발협력 분야는 새로운 개발협력모델을 채택하고 ODA를 지속가능한 개발의 자금원으로 활용함으로써 지속가능한 개발의 미래를 구현할 수 있을 것으로 기대됨.

● OECD 개발협력보고서 개요

2003년부터 OECD DAC에서 발간하고 있는 연례 보고서로 주요 내용은 국제개발원조의 최신 동향 분석과 통계임.

- 그 동안 개발협력에서의 정책일관성 (2003년), 새천년개발목표 달성 중간 평가 (2004년), 원조효과성을 위한 아크라 고위급회의 (2009년), DAC 설립 50주년 (2011년) 등을 주제로 발간되었으며, 2012년의 주제는 '지속 가능성과 개발협력의 연계'임.

1. 리우환경회의 (1992년) 이후 세계의 변화

세계 GDP 규모의 증가, 절대빈곤의 감소, 보건 · 교육 수준의 향상과 같은 긍정적 변화가 있었음.

그러나 여전히 다양한 개발 문제들에 직면해 있음.

- 국가별, 지역별, 계층별 소득 격차 확대로 불평등이 심화됨.
 - 전 세계적으로 하루 2달러 미만으로 생활하는 인구는 10억여 명임.
- 주요 공여국의 경제위기 등으로 인해 공적개발원조(ODA)가 실질적으로 감소함.
 - 2012년 OECD 개발협력보고서에 따르면, ODA 규모가 지속적으로 증가해 온 것은 사실이나 물가상승률을 감안할 때 실제 ODA 규모는 감소하였음.

특히 경제, 사회, 환경의 발전을 저해하는 환경적인 도전 과제들의 해결이 시급함.

- 에너지 접근성을 확보해야함.
 - 개발도상국의 성장과 빈곤감소를 위해서는 지속적인 에너지의 공급이 반드시 필요함.
 - 그러나 지구의 인구 중 약 13억 명은 여전히 전기를 충분히 공급받지 못하고 있음.
 - EU는 2002년부터 아프리카의 에너지 접근성을 개선하기 위해 노력하고 있음.
- 기후변화는 세계 곳곳에 영향을 미치고 있으며 불평등의 문제가 가장 심각한 분야¹⁾이지만 기후변화 대응을 위한 각국의 노력은 가시적인 성과를 도출하는 데에 한계를 보이고 있음.
 - 메탄가스나 탄소가스 같은 단기수명가스(Short-lived Climate Pollutants: SLCPs)²⁾를 감축하면 대기오염이 보건, 농업, 생태계에 미치는 피해를 줄일 수 있고 지구온난화의 속도를 늦출 수 있는 효과가 있음.
 - 기후 및 청정대기 연합(Climate and Clean Air Coalition)³⁾의 주요 회원국 중 하나인 스웨덴은 단기수명가스 감축을 위한 개도국들의 노력을 지원하고 있음.

1) 전 세계 이산화탄소 배출량의 80%를 단 19개국에서 배출하고 있음.

2) 단기수명가스(SLCPs)는 블랙카본, 메탄, 대류권 오존 등 대기 중에 단기간 머무르는 오염가스를 의미하며, 인간의 건강 및 생태계와 지구온난화 및 기후변화에 악영향을 미치고 있음.

3) 미국 주도로 설립된 연합기구로, 메탄, 수소불화탄소(HFC) 등의 배출량 감축을 목표로 함. 주요 참여국은 스웨덴, 멕시코, 캐나다, 방글라데시이며, UN 환경계획에서 운영 감독을 맡고 있음.

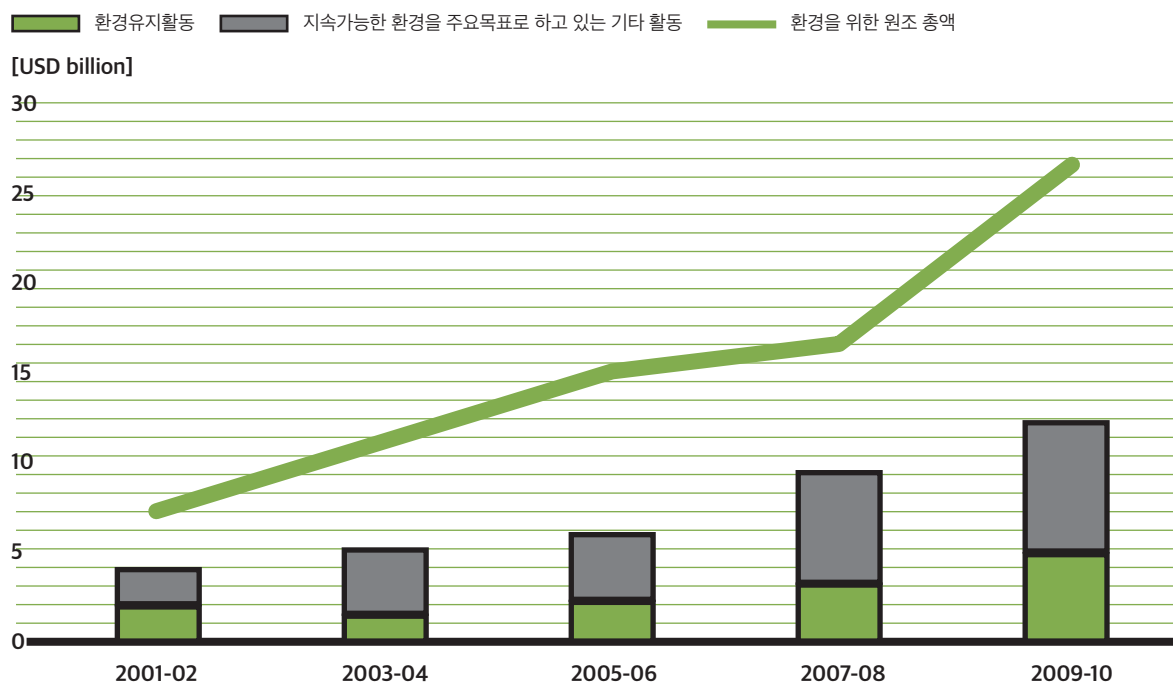
- 인구문제, 안전한 식수의 공급, 식량안보와 같은 문제들도 있음.
 - 100여 년 후엔 지구촌의 인구가 160억 명을 넘어설 것으로 예상되는데 이 모든 인구에게 안전한 식수와 식량을 제공하는 것 또한 지속가능한 개발을 위한 필수적인 요소임.
 - 에티오피아의 경우 국가 차원에서 곡창지대인 티그레이(Tigray) 주 유역을 전략적으로 관리하여 향후 다가올 수 있는 식량안보 문제에 대비하고 있음.

2. DAC과 회원국들의 환경을 위한 원조

지난 10년간 DAC 회원국들의 환경의 지속가능성을 위한 양자간 원조는 3배 이상 증가했음.

- OECD 개발원조위원회(DAC)는 이러한 당면 과제들을 해결하기 위해 리우 정상회의(1992년) 이전부터 지속가능한 개발을 위한 전략을 수립해왔음.
- '09-'10년에 지속가능한 환경을 위한 원조 규모는 113억 달러에 이르렀고, 환경 관련 원조 총액은 250억 달러를 넘어섬 (그림 1).
 - 특히 독일, 일본, 노르웨이, 스페인 등의 환경을 위한 원조 규모가 확연하게 증가함 (표 1).

[그림 1] 환경을 위한 원조의 추세, 2001-2010년



자료: OECD, Development Co-operation Report, 2012

[표 1] DAC 회원국들의 환경을 위한 원조, 2005-10년

	환경유지활동 및 지속가능한 환경을 주요목표로 하고 있는 기타 활동			양자간 원조에서 환경을 위한 원조의 비율 (%)
USD million	2005-06	2007-08	2009-10	2009-10
Australia	87	108	69	8
Austria	25	23	24	15
Belgium	54	91	171	29
Canada	61	32	219	24
Denmark	151	138	154	32
EU Institutions	568	646	985	25
Finland	60	107	175	45
France	228	720	1,423	32
Germany	715	1,132	1,482	43
Greece	4	9	8	5
Ireland	2	7	2	16
Italy	120	112	33	36
Japan	2,667	3,512	3,701	56
Korea	4	127	75	14
Luxembourg	2	4	7	27
Netherlands	287	352	162	6
New Zealand	13	5	4	19
Norway	155	277	470	34
Portugal	3	3	27	13
Spain	88	244	317	39
Sweden	315	204	317	52
Switzerland	37	37	63	18
United Kingdom	85	106	842	23
United States	283	330	596	7
Total	6,015	8,326	11,328	27

자료: ibid.

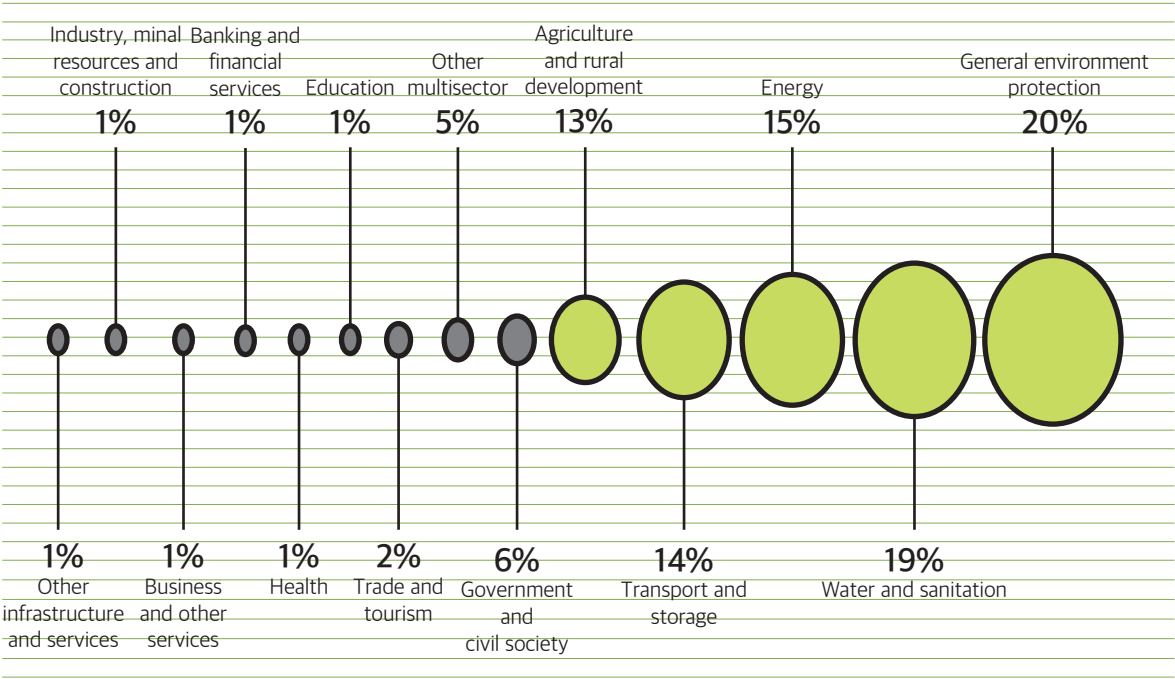
분야별로는 일반적인 환경보존 분야를 제외하고는 수자원 및 위생(19%), 에너지(15%), 교통(14%), 농업 및 농촌 개발(13%)의 순서로 원조를 많이 제공함 (그림 2).

- 환경을 위한 원조 총액에는 환경과 직접적으로 관련된 분야에 투입된 자금만 반영되는 것이 아님에 주목해야 함.
 - 비록 화폐적 가치를 측정하기 쉽지 않고 총액에서 차지하는 비중도 작지만 교육, 보건 등 다른 프로젝트에서도 환경의 지속가능성을 촉진하기 위해 노력 중이며, 이러한 활동들은 환경을 위한 원조로 분류됨.

환경을 위한 원조의 절대 규모는 현저하게 증가했으나 한계도 존재함.

- 개발협력과 인간복지의 모든 범주를 다루고 있지 못함.
- 각 대륙의 크기나 국가 수의 차이를 감안하더라도 환경을 위한 원조의 지역적 분포가 아시아에 지나치게 편중되어 있음 (그림 3).

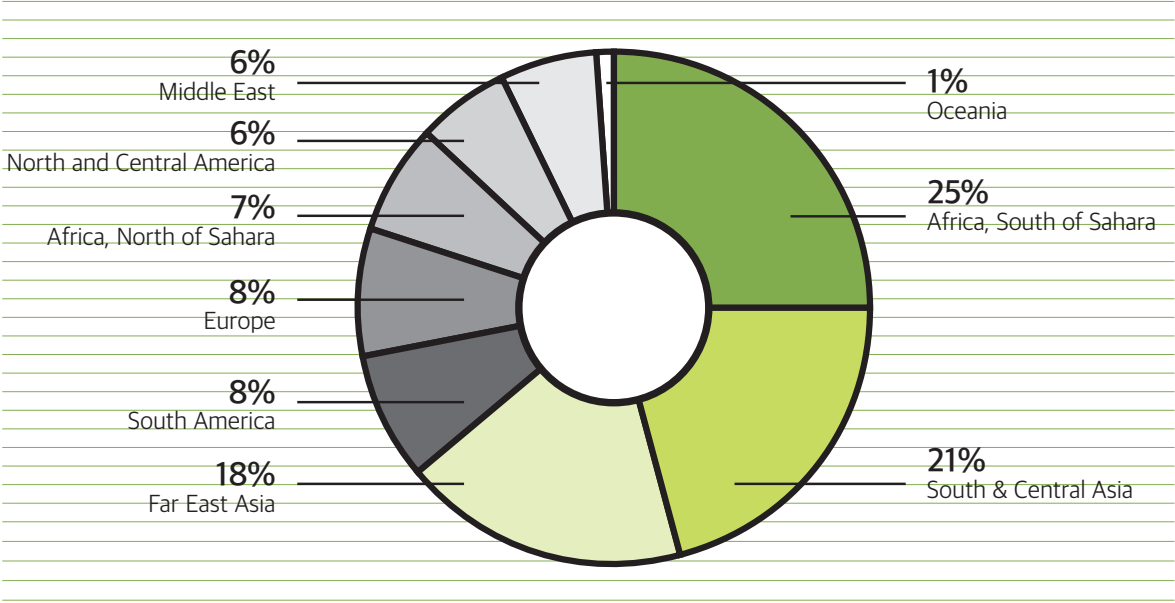
[그림 2] 환경을 위한 분야별 원조 비율, 2009-10년



자료: ibid.

- 지속가능성의 개념은 지역적인 구분 없이 중요한 이슈이기 때문에 아프리카와 중남미를 포함한 모든 지역에 환경을 위한 원조가 균등하게 제공될 수 있도록 국제사회의 지속적인 노력이 요구되며, 원조 분야별로도 모든 분야와 프로그램에 환경 정책이 포함되어 지속가능한 환경을 위한 일관된 노력이 반영되어야 함.

[그림 3] 환경을 위한 지역별 원조 비율, 2009-10년



자료: ibid.

3. 지속가능한 개발을 위한 녹색성장과 한국의 사례

2012년 OECD 개발협력보고서는 새로운 시대의 개발협력을 위해 녹색성장개념의 도입과 혁신적인 자금 조달 방식 및 정책들을 제안하고 있으며, 녹색성장의 대표 사례로 한국을 언급하고 있음.

- 녹색성장이란 환경의 질적 저하, 기후변화, 생물다양성 감소, 무분별한 천연자연 사용 등을 예방하는 가운데 경제 성장과 개발을 동시에 추구하는 것이며⁴⁾, 인간과 환경에게 가시적이고 지속가능한 성과를 창출할 수 있는 건전한 비즈니스 모델⁵⁾을 의미함.
- 단순히 환경 보존의 의미를 넘어서 각국이 경제성장의 동력으로 사용할 수 있는 지속가능성의 개념이 반영된 것임.

한국은 개발도상국에서 선진국으로, 원조의 수원국에서 공여국으로 성장한 국가로서 녹색성장 대표 사례로 등장했다는 데 큰 의미가 있음.

- 2008년에 녹색성장을 향후 60년의 국가 발전을 위한 패러다임으로 선언함.
 - 저탄소 녹색성장기본법 제정과 대통령직속 녹색성장위원회 설립을 통해 녹색성장을 정부의 최우선 과제로 설정하고 관련 정책을 시행함.
 - 녹색기술과 청정에너지 개발을 통해 과거 비약적인 경제발전 이후 정체되어 가고 있는 경제 성장의 동력을 새롭게 육성하고 이를 통해 고용을 창출하고자 하는 노력의 일환임.
- 한국은 개발도상국들에게 '녹색원조'를 제공함.
 - 녹색성장을 G20 정상회의 의제로 제안함.
 - 동아시아기후파트너십(East Asia Climate Partnership: EACP)과 글로벌녹색성장기구(Global Green Growth Institute: GGGI) 설립을 주도하는 등 한국의 개발경험을 통해 축적된 노하우를 개발도상국에 전수하여 지속 가능한 성장을 이룰 수 있도록 지원함.

4. 지속가능한 개발을 위한 자금 확보 및 정책적 지원

2011년 부산 세계개발원조총회 선언문 '효과적인 개발협력을 위한 부산 파트너십'은 개발협력의 지속가능한 발전을 위하여 민간의 참여를 확대해야함을 제안함.

- 녹색성장 이티셔티브와 ODA 자금만으로는 전 세계가 직면하고 있는 지속가능한 개발을 위한 도전 과제를 해결하기 어려워 민간 자본의 도입이 필요함.
- DAC 회원국들의 원조 총액은 2000년 대비 63%나 증가하여 2011년 1,330억 달러를 넘어섰으나, 이 금액은 물가상승률을 감안했을 때 ODA 총액이 최고조에 달했던 2010년에 비하여 사실상 2.7% 감소한 액수임.
 - 1997년 이후 ODA의 첫 감소라고 볼 수 있으며, DAC 회원국 중 일부 국가가 겪고 있는 재정적 어려움이 반영된 것으로 보임.

4) The pursuit of economic growth and development, while preventing costly environmental degradation, climate change, biodiversity loss, and unsustainable natural resource use. (OECD, 2010, The Green Growth Strategy)

5) A sound business model which provides a return on investment in the form of tangible and sustained benefits for people and the environment. (OECD, 2012, Development Co-operation Report 2012)

개발협력에 대한 인식 제고와 정책적 관심도 반드시 필요함.

- 시장의 작동원리와 별개로 생성된 개념인 지속가능한 녹색경제가 정착하기 위해서는 정책적인 장려가 수반되어야 함.
 - 이러한 정책적 뒷받침이 있을 때에만 효율적 자원이용과 환경의 황폐화를 방지하는 지속가능한 경제 모델이 성공할 수 있음.
- 현재의 국가재정 시스템을 개혁하여 지속가능한 생산과 소비, 투자에 대해 장기적인 인센티브를 제공하는 정책을 제정해야 함.
- 탄소세나 공해세(pollution charges)와 같은 환경 자원이나 환경 서비스가 반영된 가격책정 시스템을 구축해야 함.
- 새로운 경제성장 지표를 개발해야 함.
 - 지금까지는 GDP가 가장 일반적인 경제성장 지표로 사용되어 왔으나, 새롭게 도래하는 지속가능한 경제의 시대에는 복지, 환경, 자연자본⁶⁾ 등을 반영한 새로운 지표가 필요할 것으로 예상됨.
 - 이러한 지표의 개발은 결과적으로 ODA 총액도 증가시킬 것으로 전망됨.

현재 지속가능한 개발이 당면하고 있는 문제들을 해결하기 위해서는 무엇보다도 강력한 리더십이 필요함.

- 리더십은 원조 공여국에서 뿐만 아니라 수원국에서도 동등하게 확보될 필요.
 - 지속가능한 개발과 빈곤 감소는 전 지구가 공유하는 문제이기 때문임.
- 각국 정부는 이러한 리더십을 기반으로 장기적인 녹색성장 정책을 수립함은 물론, 이웃 국가들과의 협력을 통해 지속가능한 성장을 이루도록 노력.

5. ‘더 나은 미래’를 위한 한국의 개발협력에의 시사점

UN 지속가능발전회의(리우+20)에서 지속가능한 개발에 대한 최신 비전을 담은 ‘우리가 원하는 미래’ 선언문을 채택함.

- 우리가 원하는 미래란 녹색성장을 통해 지속가능한 개발을 이끌어내는 미래임.

한국은 지속가능한 개발을 위한 새로운 개발협력 모델을 채택해야 함.

- 단순히 새천년개발목표의 달성을 넘어서 현재 당면하고 있는 과제들을 해소할 수 있는 새로운 개발협력 모델이 필요하다는 공감대가 형성됨.
- 새로운 개발협력 모델은 개발협력의 모든 분야에 환경문제 및 녹색성장의 관점이 반영해야 함.
 - 국별지원전략(CPS) 등을 포함하는 개발협력의 전 분야에 기후변화와 자연재해의 가능성을 반영하여 환경문제 및 녹색성장에 대응할 수 있도록 원조 전략과 포트폴리오를 수립해야 함.

6) 소유권이 어느 특정한 개인에게 있지 않고 사회 전체에 속하는 자원으로 공유자원이라고도 한다. 공기, 하천, 토지 등이 이에 해당한다.

- 새로운 개발협력 모델은 자연자본의 중요성을 반영해야 함.
 - 최근 여러 사례들은 자연자본에 대한 투자가 탄소집약적 산업시설에 대한 투자보다 장기적인 관점에서는 사회적으로 훨씬 효과적이고 효율적인 결과를 낼 수 있음을 보여주고 있음.
 - 따라서 개발재원의 투자 우선순위를 결정할 때 인프라 구축 등의 물적자본과 인적자본에 대한 투자와 더불어 자연자본에 대한 고려도 필요함.
- 개발재원의 배분 방식을 현재의 지원수단별 배분 방식에서 기능별 배분 방식으로 변환시켜야 함.
 - 기재부, 외교부, 농업부, 환경부, 보건부 등에 각각 배분되어 온 유·무상 원조자금을 지식, 자금(금융), 기술 협력 방식으로 구분하여 수원국의 지속가능한 개발과 녹색성장을 위한 시너지 효과를 구현하도록 하기 위함임.

또한 한정된 개발재원을 효과적으로 활용해야 함.

- OECD DAC은 당분간 회원국들의 원조규모가 감소하거나, 현재 규모를 거의 유지할 것으로 예상하고 있음.
- 우선 가능한 재원을 최대한 확보하기 위하여 한국은 2015년까지 국민총소득(GNI)의 0.25%를 ODA로 제공한다는 약속을 이행하도록 노력해야 함.
 - 원조 집행과정에서의 책임성과 투명성도 강화시켜야 함.
- ODA가 활용되는 분야나 지역의 범위를 확장해야 함.
 - 아프리카의 식량안보 문제에서부터 아시아의 도시화 문제에 이르기까지 광범위한 주제들을 지속가능한 개발의 관점에서 접근해야 함.
 - 선택과 집중의 원칙에 따른 ODA 지원으로 개발협력을 통한 국익을 최대화할 수 있는 방안을 모색해야 함.
 - ODA의 자금조달 수단을 다각화하여 차관과 증여를 포함한 전통적인 지원수단에서 보증 및 지분투자까지 다양한 자원조달 방식을 도입해야 함.
 - 개발자원 확보를 위해 민간부문의 참여를 확대시키는 데 있어서도 ODA의 촉매제로서의 역할이 기대됨.
- ODA와 같은 개발자원에도 지속가능한 개발 및 녹색성장 관련 정책이 도입되어야 함.
 - 탄소세를 적용하여 기업의 탄소 배출량 감축을 유도하면서 이를 통해 확보한 새로운 세입을 개발도상국의 기후 변화 대응 관련 개발사업에 지원할 수 있음.

참고문헌

OECD (2010) *The Green Growth Strategy: How Can We Get to a Greener Economy?*, OECD, Paris.
 OECD (2012) *Development Co-operation Report 2012: Lessons in Linking Sustainability and Development*, OECD, Paris.