

# 환경과 개발: ODA 정책 개선과제

정지원 · 오태현 · 송지혜



# 환경과 개발: ODA 정책 개선과제



# 환경과 개발: ODA 정책 개선과제

정지원 · 오태현 · 송지혜

## 국문요약

지난 10여 년 동안 급격히 증가한 인구나 빠르게 진행된 경제와 사회의 발전은 전 세계적으로 환경파괴, 기후변화, 생물다양성 감소 등의 환경 문제를 가져왔다. 특히 환경자원이 삶의 원천인 개발도상국의 경우 환경 문제의 영향력이 지대하며, 최근 빈번히 발생하는 기후변화로 인한 자연재해 등의 악영향은 개발 단계가 낮은 개도국일수록 보다 심각하게 나타나고 있다. 이로써 환경과의 조화 없이는 지속가능한 개발이 불가능하다는 인식이 확산되고 있으며, 지속가능발전과 환경의 상관관계에 관심이 집중되고 있다.

개발에 있어서 환경의 중요성은 1972년 유엔인간환경회의에서 처음으로 제기된 이래, 1980년대와 1990년대에 걸쳐 지속가능발전의 측면에서 논의가 진행되어 왔다. 기후변화로 대표되는 환경 문제의 직접적 해결 없이는 인류의 발전 또한 가능하지 않다는 인식이 확산됨에 따라, 2012년 6월에 열린 리우회의에서는 지속가능발전이 인류 공동의 달성목표임을 재확인한 바 있다. 따라서 환경에 대한 고려를 개발 관련 제도수립과 정책결정에 포괄적으로 고려하고자 하는 이른바 ‘환경주류화’ 또는 ‘환경과 개발의 통합’과 같은 움직임이 점차 부각되고 있다. 이러한 환경적 고려는 환경자원의 제약하에서 경제효율을 추구하고 경제발전으로 인한 환경파괴를 경계하며 이로부터 빈곤층을 보호함을 목적으로 한다. 개발과 관련한 모든 제도와 환경 관련 제도의 면밀한 연계성 또한 강조되는 주제이다.

우리나라는 환경을 ODA 정책의 주요 이슈로 언급하였으나, 그 접근방식은 환경 관련 ODA의 양적 확대에 초점이 맞춰진 것으로 분석되며, ODA 전반에서 환경을 고려하는 환경주류화 또는 환경과 개발의 통합적 고려 측면에서는

미흡한 것이 사실이다. 따라서 본 연구는 환경과 개발에 관한 지난 논의 동향을 살펴보고, 개발활동과 환경적 고려의 통합을 위해 적극적인 노력을 기울이는 공여기관의 사례를 분석하여 환경과 개발의 통합적 고려를 위한 우리나라 ODA 개선과제 도출을 그 목적으로 한다.

먼저 제2장에서는 국제사회의 환경과 개발 관련 논의 동향과 개도국의 지속가능발전을 지원하기 위한 OECD 개발원조위원회(DAC)의 노력을 검토하였다. 제3장은 DAC의 정책마커를 활용하여 DAC 회원국들의 ‘환경원조’, 즉 환경적 고려를 포함하는 ODA 사업 추진 현황과 특징을 정리했다.

다음으로 제4장에서는 EU 회원국이 아니면서 환경원조의 규모가 비교적 우리나라와 유사한 호주와 캐나다 사례를 분석하고, 기관 차원에서 환경전략을 수립하고 환경 세이프가드 제도를 도입하여 개발협력 사업을 추진해 온 세계은행과 수원국의 환경역량개발을 지원하는 UNDP의 사례를 살펴보았다.

마지막으로 제5장은 우리나라의 ODA 정책의 환경적 고려 현황을 검토하여, 현실적이며 국제적 추세와 기준에도 부합하는 환경과 개발의 통합적 고려를 위한 개선과제를 도출했다. 예컨대 우리나라 개별 원조 수행기관은 가이드라인이나 세이프가드 제도 등을 통해 사업에서 환경과 개발의 통합적 고려를 추구하고 있지만, 전반적인 ODA 정책 결정단계에서는 환경과 개발의 통합적 고려가 미흡하다. 따라서 본 연구는 국제개발협력위원회 산하 녹색 ODA 실무위원회가 모든 개발협력에서 환경을 고려하기 위한 조직의 역할을 수행하도록 그 성격을 수정하는 등 환경과 개발협력 통합을 위한 체제 구축, 사업의 단계별 접근, 원조부서와 환경부서 간의 협력 강화, 수원국의 역량개발 지원 등의 ODA 정책 개선과제를 제시하였다.

## 차 례

국문요약 .....	5
제1장 서론 .....	13
제2장 국제사회의 논의 동향 .....	17
1. UN 차원의 논의 .....	18
가. 논의 배경 .....	18
나. 환경과 개발 통합의 장애요인 .....	20
다. 환경과 개발 통합을 위한 이니셔티브 .....	21
2. OECD 개발원조위원회(DAC)의 논의 .....	26
가. 환경과 원조효과성 .....	26
나. DAC의 활동 .....	27
다. DAC 가이드라인 .....	28
제3장 DAC 회원국의 추진 현황 .....	33
1. DAC 정책마커 .....	34
가. DAC 정책마커의 정의와 유형 .....	34
나. DAC 환경마커 .....	36
2. DAC 회원국의 지원 현황 .....	40
가. 환경원조 현황 .....	40
나. 문제점 .....	44
제4장 주요 공여기관 사례 .....	47
1. 호주 .....	48
가. 환경원조 현황 .....	48
나. 환경관리 시스템 .....	50

2. 캐나다 .....	57
가. 환경원조 현황 .....	57
나. 지속가능발전 목표와 전략적 환경평가 .....	58
다. CIDA 산업협력 프로그램 .....	62
3. 세계은행 .....	66
가. 추진 배경 .....	66
나. 세계은행의 환경전략 .....	67
다. 환경주류화를 위한 조직역량 강화 .....	73
4. 유엔개발계획(UNDP) .....	74
가. 추진 배경 .....	74
나. 환경적 역량의 정의 .....	76
다. 환경적 역량의 개발 .....	77
<b>제5장 ODA 정책개선 과제 .....</b>	<b>85</b>
1. 우리나라의 추진 현황 .....	86
가. 환경원조 현황 .....	86
나. 환경적 고려 현황 .....	88
2. ODA 정책개선 과제 .....	92
가. 환경과 개발협력 통합을 위한 체제 구축 .....	93
나. 사업 단계별 접근 .....	95
다. 원조부서와 환경부서 간의 협력 강화 .....	98
라. 수원국 역량개발 지원 .....	100
<b>제6장 맺음말 .....</b>	<b>105</b>
<b>참고문헌 .....</b>	<b>108</b>
<b>부 록 .....</b>	<b>111</b>
<b>Executive Summary .....</b>	<b>113</b>

표 차례

표 2-1. 환경과 개발에 관한 DAC 가이드라인(1991~2012년) .....	29
표 3-1. DAC 정책마커의 유형 .....	35
표 3-2. DAC의 기후변화 관련 마커 .....	39
표 3-3. DAC 회원국의 환경을 고려한 ODA 추이 .....	42
표 3-4. 환경원조 규모 상위 10위 DAC 회원국 .....	43
표 3-5. DAC 회원국별 환경마커 적용 현황 .....	45
표 4-1. CIDA-INC 프로그램의 단계별·사업별 지원규모 .....	63
표 4-2. UNDP의 환경적 역량에 관한 정의 .....	76
표 4-3. UNDP의 환경적 역량개발을 위한 진입점 .....	77
표 5-1. 우리나라 환경원조의 상위 10대 수원국 .....	87
표 5-2. 환경과 개발의 통합을 위한 국가 및 기구별 단계 .....	96
표 5-3. UNDP의 역량개발 지원사업 평가 프레임워크 .....	104

## 그림 차례

그림 2-1. UNDP-UNEP 환경과 개발의 통합적 접근 .....	23
그림 2-2. 세계은행 국별환경분석의 주요 요소 .....	24
그림 3-1. DAC 정책마커 배점 부여방식 .....	36
그림 3-2. DAC 회원국의 환경원조 추이 .....	41
그림 4-1. 호주의 환경원조 추이 .....	49
그림 4-2. 환경평가 및 계획 추진을 위한 스크린 질문 .....	54
그림 4-3. 환경 스크리닝 질문에 따른 후속조치 .....	55
그림 4-4. 캐나다의 환경원조 추이 .....	58
그림 4-5. CIDA의 전략적 환경평가 절차 .....	62
그림 4-6. 세계은행 환경전략 프레임워크 .....	68
그림 4-7. 세계은행 사업 주기와 환경 세이프가드의 적용 .....	71
그림 4-8. UNDP 환경적 역량개발 단계 .....	78
그림 4-9. UNDP 환경적 역량개발 추진 방향 .....	81
그림 5-1. 우리나라의 환경원조 추이 .....	86
그림 5-2. KOICA 사업 단계와 환경주류화 도구 .....	90
그림 5-3. EDCF 세이프가드 개정(안) .....	91
그림 5-4. 환경과 개발협력의 통합체제 구축을 위한 고려사항 .....	95
그림 5-5. 정부부처 간 갈등 및 협력 구조 .....	100
그림 5-6. KSP 5대 프로그램 분야 및 향후 개선방향 .....	102

## 글상자 차례

글상자 2-1. Rio+20 선언의 환경과 개발의 통합적 고려 .....	19
글상자 2-2. 파리선언의 환경적 고려 .....	26
글상자 4-1. 호주 법에 명시된 환경의 정의 .....	52
글상자 4-2. 호주 환경평가의 유형 .....	53
글상자 4-3. 세계은행의 환경 세이프가드 제도 .....	69

# 제1장 서론



개발도상국, 특히 빈곤층의 생활은 상당부분 토지, 수자원, 생물다양성 등 환경자원에 의존하고 있다. 세계은행(2011)에 따르면, 2005년 기준 국가부(富)에서 자연자본(natural capital)이 차지하는 비중이 OECD 국가는 2%에 불과한 데 비해, 저소득국의 경우 30%에 달하는 것으로 나타났다. 지속가능발전은 개도국의 삶의 원천인 환경 문제를 고려하지 않고서는 불가능하다. 경제발전과 더불어 사회적 후생 증진은 환경의 질과 지속가능성에 따라 크게 달라질 수밖에 없다. 인구가 늘어나고 경제 및 사회 발전에 대한 요구가 증가함에 따라 환경자원에 대한 경쟁이 심화되었다. 환경과피, 기후변화, 생물다양성 감소 등은 환경자원을 제대로 관리하지 못한 데서 기인한다. 이러한 문제들은 환경 문제를 넘어서 개발성과를 위협하는 주요 요소로 인식되고 있다.

이러한 문제의식에서 비롯된 것이 환경에 대한 고려가 개발을 위한 제도 수립과 정책결정에 있어 포괄적으로 다뤄져야 한다는 이른바 ‘환경주류화’ 또는 ‘환경과 개발의 통합’이라는 주제이다. 이는 환경자원의 제약하에서 경제적 효율성을 추구하고 경제발전으로 인한 환경과피를 단순한 외부 불경제로 인식하지 않는다. 또한 경제·사회 개발로 인한 환경과피로부터 빈곤층의 권리를 존중한다. 환경 관련 제도는 개발과 관련된 모든 제도와 연계되어야 함을 의미한다.

개발에 있어서 환경에 대한 고려의 중요성은 1970년대 첫 유엔인간환경회의에서 제기되었으며, 그동안 지속가능발전이라는 측면에서 논의가 진행되어 왔다. 1990년대 들어와서는 환경과 개발의 통합적 접근을 위한 구체적인 도구로서 전략적 환경평가의 도입과 적용이 주로 다뤄졌다. 최근 환경과 개발의 문제는 전 세계적인 기후변화 심화로 인해 다시 주목받고 있다.

기상이변의 정도가 심해지고 이로 인한 부정적 영향이 발전 단계가 낮은 개도국에 더욱 크게 나타나면서, 유엔체제뿐만 아니라 국제개발협력사회에서조차 고위급 어젠다로 다뤄지고 있다. 2012년 6월에 개최된 Rio+20에서는 지속가능개발목표(SDG) 수립에 합의하였는데, 기존의 글로벌 개발목표인 새천년개발목표(MDG)가 환경에 대한 고려가 취약하다는 데 공감대를 형성한 당사국들의 주장에서 비롯되었다. 한편 기후변화를 새로운 성장의 기회로 인식하는 녹색경제 및 녹색성장 개념이 확산되고 있다.

이 연구는 우리나라의 ODA 정책 전반에서 환경을 통합적으로 고려하기 위한 개선과제를 도출하는 것이 목적이다. 그동안 우리나라는 녹색성장을 국가전략으로 채택하고 동아시아기후파트너십 추진과 녹색 ODA 30% 확대 목표를 수립하는 등 환경을 ODA 정책의 주요 이슈로 부각시켰다. 그러나 우리나라의 접근 방식은 환경 관련 ODA의 양적 확대에 초점이 맞춰진 것으로 볼 수 있으며, ODA 전반에서 환경을 고려하는 환경주류화 또는 환경과 개발의 통합적 고려라는 측면에서는 미흡한 것이 사실이다.

ODA 정책 및 사업에서 환경과 개발의 통합에 성공한 국가를 찾는 것은 쉽지 않다. 환경이 국내 정책 어젠다로 정착된 스웨덴이 성공사례로 예시될 뿐, 환경을 ODA 정책목표로 설정하고 이에 관한 지침을 가지고 있는 국가가 환경주류화에 성공했다고 평가되지는 않는다. 그러나 앞에서 서술하였듯이 최근 기후변화로 비롯된 글로벌 환경에 대한 관심의 증대는 공여기관들의 환경과 개발의 통합을 위한 노력을 가속화하고 있다.

이 연구는 환경과 개발에 관한 그간의 논의 동향을 정리하고, 환경과 개발의 통합을 위해 적극적으로 노력하고 있는 공여기관들의 사례 분석을 통해 우리나라 ODA 정책에서 환경과 개발의 통합에 도달하기 위한 개선과

제를 제시한다. 제2장에서는 환경과 개발 논의의 동향과 OECD 개발원조위원회(DAC)의 개도국의 지속가능발전을 지원하기 위한 노력을 살펴본다. 제3장은 DAC의 정책마커를 활용하여 DAC 회원국들의 ODA에서 환경적 고려를 반영한 ‘환경원조’ 현황과 특징을 정리한다. 제4장은 주요 공여기관의 환경적 고려를 위한 제도 및 기관 차원의 노력을 다룬다. 제5장은 우리나라 ODA 정책의 환경적 고려 현황을 평가하고, 국제적 추세와 기준에 부합함과 동시에 우리나라의 실정에 맞는 환경과 개발을 통합적으로 고려한 ODA 개선과제를 제시한다.

## 제2장 국제사회의 논의 동향

1. UN 차원의 논의
2. OECD 개발원조위원회(DAC)의 논의



# 1. UN 차원의 논의

## 가. 논의 배경

초기의 환경에 대한 고려는 환경보호와 관리 차원에서 이뤄졌다. 환경의 잠재력 또는 기회보다는 환경 문제의 해결과 환경 문제를 해결하기 위한 조치에 집중되었다. 환경은 종종 독립적인 정책 의제로 다루졌다. 그러나 1987년 브룬트란트위원회가 발표한 보고서인 「우리 공동의 미래(Our Common Future)」에서 ‘지속가능발전(sustainable development)’이란 개념이 등장하면서, 지속가능발전을 달성하기 위한 경제·사회·환경의 통합적 접근방식의 필요성이 제기되었다. 이후 1992년부터 10년을 주기로 개최되는 유엔 환경개발 정상회의에서 경제·사회·환경의 균형 발전을 위한 정책과 이행 과제들이 제시되었는데, 핵심은 환경의 분야로서의 접근법은 물론 경제·사회·환경 개발의 통합이다. 1992년 리우 정상회의에서는 ‘의제 21 (Agenda 21)’이 채택되어 환경과 개발의 통합을 위한 구체적인 행동이 제시되었다.

최근에는 기후변화의 심화로 인해 환경에 대한 관심이 고조되면서 글로벌 경기침체와 맞물려 환경의 위기를 기회로 삼기 위한 움직임이 일고 있다. 환경이 보호와 관리의 대상이라는 기존의 인식을 넘어, 환경 문제에 적극 대응함으로써 경제발전의 새로운 동력을 발굴하자는 것이다. 즉 환경 문제와 환경이 처한 위험을 최소화하는 데 그치는 것이 아니라, 환경의 잠재력을

활용하는 차원으로 확대되고 있다.

최근 열린 유엔 환경과 개발에 관한 콘퍼런스의 20주년 행사인 Rio+20에서는 개발에 있어 환경주류화와 환경과 개발의 통합이 재차 강조되었다. 결과문서인 「우리가 원하는 미래(The Future We Want)」는 지속가능발전을 달성하기 위해 모든 수준에서의 지속가능발전의 주류화(mainstreaming)와 경제·사회·환경의 통합과 상호 연계를 강조하였다. 이는 1992년 이래 지속가능개발의 3대 축의 통합이 충분하지 않았다는 인식에서 비롯된다.

[글상자 2-1]은 Rio+20 합의문에서 지속가능발전 주류화 관련 내용을 발췌한 것이다.

글상자 2-1. Rio+20 선언의 환경과 개발의 통합적 고려

Para 3. **지속가능발전을 달성하기 위해 경제·사회·환경적 관점을 통합**하고 서로간의 연계성을 인지함으로써 개발의 모든 단계에서 **지속가능발전의 주류화(mainstreaming)**의 필요성을 인식한다.

Para 20. **1992년 이래 지속가능발전의 3대 축의 통합적 고려가 미흡**했으며, 진전의 정도가 충분하지 않았음을 인식한다.

Para 40. 자연과의 조화와 **지구 생태계의 건강과 건전성(integrity)**을 복구하기 위해 필수적인 지속가능발전을 위한 통합적 접근방식을 요구한다.

Para 42. 지속가능발전을 촉진하는 데 있어 **모든 수준의 정부 부처의 역할**이 중요하다는 것을 재확인한다. 정부는 시민과 이해관계자의 참여를 유도하고 관련된 정보를 제공해야 한다. 지속가능발전 정책을 계획하고 이행하는 데 있어 관련 의사결정자의 참여가 필수적이다.

Para 63. 경제·사회·환경적 요소에 관한 평가와 **개별 국가의 상황과 조건이 허용하는 범위 내에서** 이들 요소의 의사결정에의 통합을 장려한다.

Para 66. (지속가능발전 정책을 위한 재정, 기술, 역량 구축, 국가수요의 연계 중요성을 강조하면서 유엔 시스템과 공여기관들의 협력과 다음과 같은 관련 정보 제공 제안)

- 지속가능개발과 빈곤퇴치 차원에서 **녹색경제에 관한 도구 및 모범사례**
- **녹색경제 관련 정책의 평가**를 위한 방법론
- **정보교환을 위한 플랫폼**

Para 201. **생물다양성의 보전**과 지속가능한 사용의 사회·경제적 영향과 혜택에 대한 고려가 개별 국가의 법제도, 상황, 우선순위에 맞춰 관련 프로그램과 정책에 **주류화되는 것을** 지원한다.

자료: United Nations(2012).

## 나. 환경과 개발 통합의 장애요인

Dalal-Clayton and Bass(2009)는 개도국 현지 조사를 통해 개발에 있어 환경적 고려, 이른바 환경주류화의 장애요인을 다음과 같이 정리하였다.

첫째, 주요 의사결정권자들(예: 정치인, 재무부 또는 개발부, 민간)이 여전히 환경을 개발에 있어 주요 요소로 인식하지 않으며, 환경 문제를 단순히 외부 불경제로 이해하고 있다. 국제적인 추세에 따라 각국의 국가개발계획에 환경영향평가와 같은 환경주류화 도구를 명시하고 있는 경우에도 절차를 실제로 거치는 경우는 드물다.

둘째, 정치적 의지의 결여이다. 보다 장기적인 관점에서 환경을 고려하고 의사결정 시 환경적 책임감을 가져야 함에도 불구하고 다수의 개도국 정치인들에 있어 환경 문제는 우선순위에 있지 않다. 이와 더불어 개도국들은 공여국의 환경에 대한 고려를 원조의 조건으로 보고 부정적인 입장을 나타내기도 한다.

셋째, 정치적 의지 결여는 환경의 중요성에 대한 인식 부족과도 연관되어 있다. 환경 문제를 이해하더라도 다른 개발 이슈, 이를테면 일자리 창출, 빈곤해소 등에 의해 종종 환경 문제는 등한시된다. 이 때문에 환경에 관한 교육과 홍보는 필수적이다.

넷째, 환경주류화에 대한 여러 지침들이 존재하나, 대부분 공여국 주도의 정책 차원에서의 가이드라인과 복잡한 도구(toolkit)를 제시하는 데 집중하고 있다. 정작 개발 과정에서 환경을 주류화해야 하는 개도국 정부 당국에 그러한 지침들은 호응을 받지 못하고 있다.

다섯째, 인적역량 부족 문제이다. 개도국의 한정된 우수한 인적자원은 중앙정부 또는 재무 담당에 집중되어 있다. 지역 수준에서 환경 이슈에 대해 인지하고 있는 전문인력을 찾기란 힘들다.

여섯째, 대체로 개도국에서는 환경부의 권한이 다른 부처에 비해 강하지 않다. 따라서 환경이 국가의 주요 어젠다가 되는 경우는 드물다.

## **다. 환경과 개발 통합을 위한 이니셔티브**

### **1) UNDP-UNEP Poverty-Environment Initiative**

2005년 UNDP와 UNEP는 빈곤과 환경의 연계성에 대한 고려를 국가개발계획에 통합을 목표로 하는 ‘빈곤-환경 이니셔티브(PEI: Poverty-Environment Initiative)’를 공동으로 추진하기 시작했다. PEI에서는 ‘빈곤-환경주류화(poverty-environment mainstreaming)’를 국가 정책결정 및 예

산수립, 이행과정에서 빈곤감소와 환경의 연계를 통합적으로 고려하는 반복적인 과정으로 정의한다. UNDP와 UNEP는 수원국의 빈곤-환경주류화를 위한 사전평가(preliminary assessment) 및 정책수단(policy measure) 수립에 대한 자금 또는 기술을 지원한다. 2007년에는 케냐 나이로비에 PEI 수행을 위한 UNDP와 UNEP 공동본부 성격의 UNDP-UNEP Poverty-Environment Facility를 설립하였다. 주요 공여국은 벨기에, 덴마크, 아일랜드, 노르웨이, 스페인, 스웨덴, 영국, EC이다. 2011년 PEI의 지출 규모는 약 1,200만 달러 수준이다.<sup>1)</sup>

[그림 2-1]은 PEI의 프로그램 방식의 접근법을 나타낸 것이다. 어떤 국가의 개발계획에 빈곤과 환경의 연관성을 고려하기 위해 PEI는 세 가지 요소를 제시한다.

첫째, 빈곤-환경주류화를 위한 진입 단계를 결정하는 일이다. 사전평가를 통해 해당 국가의 정부, 제도, 정치 등의 상황을 점검하고, 빈곤과 환경의 연관성을 찾아낸다. 둘째 요소는 정책결정 과정에 빈곤-환경주류화를 반영하는 일이다. 이때 국가 차원뿐만 아니라 분야, 지역 수준의 정책수단을 개발한다. 셋째 요소는 예산수립, 이행, 모니터링 절차에서 빈곤-환경주류화를 보장하는 것이다.

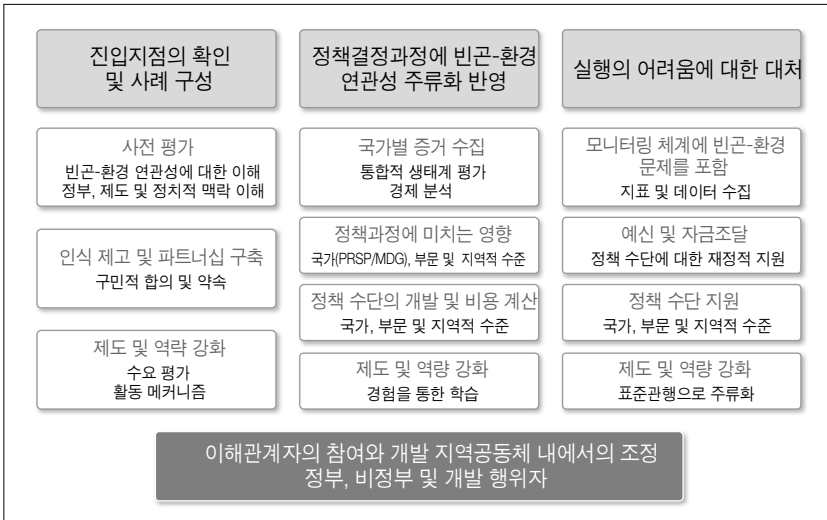
PEI로부터 도출된 교훈은 중장기적 접근, 수원국의 기존 방식 활용, 재무 또는 개발 부처의 주도 독려, 수원국 내 공여기관간 파트너십 구축 등이다.<sup>2)</sup>

---

1) UNDP-UNEP PEI(2012), p. 4.

2) 위의 책, p. 11.

그림 2-1. UNDP-UNEP 환경과 개발의 통합적 접근



자료: UNDP-UNEP PEI(2009), p. 6.

## 2) 국별환경분석(CEA)

공여기관들은 개발원조 사업 추진 시 고려하기 위해 국별 환경분석을 실시해 왔다. 1990년대는 ‘국가환경프로파일(CEP: Country Environmental Profiles)’ 작성에 중점을 두었는데, EC의 경우 국별전략문서(CSP: Country Strategy Paper) 작성 시 CEP를 필수적으로 참고한다. CEP에 포함되는 내용은 환경 상태(특히 빈곤과의 연관성), 환경 관련 정책 및 법과 제도, 주요 정책과 분야에서 환경 고려 현황 등이다. EC는 특히 환경 관련 원조수혜 현황 분석을 통해 기존 공여기관의 경험으로부터 교훈을 도출하거나 공여국간 협력을 추구하기도 한다. 또한 제언을 통해 EC의 기여 방안을 제시한다.<sup>3)</sup>

최근에는 CEP보다 심화된 작업으로서 ‘국별환경분석(CEA: Country Environmental Analysis)’이 주로 활용된다. 세계은행은 2001년 새로운 환경전략을 발표하면서 CEA를 도입하였다. CEA는 국별지원전략(CAS), 빈곤해소전략문서(PRSP), 개발정책차관(DPL: Development Policy Lending) 프로그램에 환경 이슈를 통합적으로 고려하기 위한 주요 수단으로 활용된다. CEA는 수원국의 환경 우선순위를 평가, 주요 정책의 환경적 함의 등을 체계적으로 평가하는 국가 단위의 진단 도구이다(Pillai 2008).

그림 2-2. 세계은행 국별환경분석의 주요 요소

국별환경분석		
환경개발 우선순위의 확인	국가적·지역적 수준에서의 환경 단체 및 기구에 대한 평가	환경의 우선순위와 주제에 대한 상세한 분석
<ul style="list-style-type: none"> <li>경제성장과 빈곤 감소에 대한 환경의 중요성</li> <li>데이터, 환경 오염 비용 연구, 서베이 및 이해관계자 분석 등을 통한 환경적인 어려움의 우선순위 선정</li> <li>우선순위 분야에서의 환경적 추세</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>정보가 감시되고 대중들과 공유되는 메커니즘; 우선순위 설정, 정책 형성과 계획에 시민들의 피드백이 포함되는 과정</li> <li>공식적인 규칙(정책 및 규제)과 실행에 내재되어 있는 비공식적인 규칙 사이의 차이에 대한 평가</li> <li>주요 행위자 및 이해관계자와 이해 관계에 대한 분석; 예산, 지출 그리고 자원활용의 투명성 평가</li> <li>환경영향평가를 포함한 주요한 환경 관리도구에 대한 분석</li> <li>수평적으로 각 부처별, 수직적으로 국가와 지역 수준 사이에서의 부문 간의 조정에 대한 분석</li> <li>지역의 환경관리</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>우선순위 분야와 관련이 있는 중요한 지표 및 추세</li> <li>주요 부문의 정책에 대한 환경적 함의</li> <li>적절한 개입 방안을 찾기 위한 비용 편익분석</li> <li>다음의 사항에 초점을 맞춘 정책 및 제도 분석:               <ol style="list-style-type: none"> <li>관련 있는 기구 및 단체에 대한 평가</li> <li>이해관계자 및 내재되어 있는 정치경제적 문제에 대한 분석 (공식적이고 비공식적인 "게임의 규칙에 대한 분석")</li> <li>각 부문에 적합한 환경관리도구에 대한 평가(예를 들어, 환경 평가, 허가 및 정보 공개)</li> <li>예산, 자원의 흐름, 투명성 및 책무성에 대한 분석</li> <li>지역 수준의 제도 분석</li> </ol> </li> </ul>
비즈니스 계획		
<ul style="list-style-type: none"> <li>세계은행과 개발 파트너들이 수원국에 제공한 과거 환경지원 실적 조사 및 그를 통해 얻은 교훈</li> <li>주요 부문에서의 세계은행의 계획된 차관 및 비차관 활동 그리고 그러한 활동과 환경 우선순위의 연관성에 대한 검토</li> <li>개발 파트너들이 현재 진행 중인 환경지원활동 및 계획된 활동에 대한 검토</li> <li>개발 파트너들에 대한 세계은행의 비교우위 평가</li> <li>차관 및 비차관 지원 그리고 파트너십 형태의 세계은행 지원 방안 제안</li> </ul>		

자료: World Bank(2008), p. 5.

3) EC(2007), p. 36.

CEA의 목적을 세계은행은 다음과 같이 세 가지로 정리하고 있다.

첫째, 주요 환경 이슈의 빈곤 및 경제성장과의 연관성에 대한 체계적인 지침을 제공함으로써 수원국과의 정책대화에서 환경을 주류화하기 위함이다.

둘째, 수원국의 환경 관련 제도 및 분야간 조정 메커니즘에 관한 분석을 통해 세계은행뿐만 아니라 다른 공여기관에 의한 지원 사업을 가이드하기 위함이다.

셋째, 정책결정의 초기 단계에서부터 환경과 개발의 연관성에 대한 정보 및 분석을 제공함으로써 세이프가드에 관한 전략적 접근을 원활하게 하기 위해서이다.<sup>4)</sup>

[그림 2-2]는 CEA의 주요 요소와 세부 사항을 정리한 것이다.

CEA는 향후 이 보고서에서 다룰 환경영향평가(EIA) 및 전략적 환경평가(SEA)를 보완하는 역할을 하지만, 이들과는 분명한 차이점이 존재한다. 환경영향평가가 프로젝트 수준에서 이뤄지는 반면, CEA는 국가 단위의 정책대화에 영향을 미치며 원조 또는 협력 분야를 전략적으로 결정하는데 도움을 준다. 또한 전략적 환경평가와 CEA 모두 정책결정권자로 하여금 특정 정책의 환경적인 측면을 평가하는 데 도움을 제공하지만, 일반적으로 전략적 환경평가가 분야 수준의 정책, 프로그램, 계획 단계에서 수행되는 반면, CEA는 국가 전체를 다루는 것이 차이점이다.<sup>5)</sup>

---

4) Quick Facts about Country Environmental Analysis(<http://go.worldbank.org/4XDWNHNU10>).

5) World Bank(2008), p. 3.

## 2. OECD DAC의 논의

### 가. 환경과 원조효과성

원조효과성에 관한 파리선언(2005)은 프로젝트 수준의 환경영향평가(EIA) 추진 시 공여국간 조화(harmonization)가 상당부분 이뤄졌다고 평가하고, 특히 기후변화, 사막화, 생물다양성과 같은 글로벌 환경 이슈를 다룰 때 공여국과 수원국 간 환경영향평가 적용을 보다 강화하고 이해관계자와의 협의를 포함하는 공동의 절차를 공고히 할 것을 강조하였다. 또한 분야 또는 국가 수준의 전략적 환경평가(SEA)를 위한 공동의 접근방식 개발의 필요성을 제기하였다. 아울러 환경 관련 분석과 법률 시행을 위한 기술적·정책적 역량을 지속적으로 강화하기 위해 공여국과 수원국 공동의 노력을 요구하고 있다.<sup>6)</sup>

#### 글상자 2-2. 파리선언의 환경적 고려

- 빈곤해소 전략에 환경적 고려를 포함시키도록 지원
- 전략적 환경평가(SEA)에 관한 지침 개발과 이와 관련된 인식 제고를 위한 훈련, 국가정책 및 계획, 프로그램에 대한 SEA 수행 지원
- 개발에 관한 의사결정 시 기후변화 완화(mitigation), 취약성 평가(vulnerability assessment), 특히 적응(adaptation)을 통합하도록 노력할 것
- 장기적 경제성장을 위한 자연자원 관리를 개선하도록 유도
- 환경과 개발 통합을 위한 수원국 시스템의 구축

자료: OECD(2005)를 참고하여 필자 정리.

6) OECD(2005), paras. pp. 40-42.

## 나. DAC의 활동

OECD 개발원조위원회(DAC: Development Assistance Committee)는 1991년부터 지속가능발전을 주요 우선순위로 설정하고 환경정책위원회(EPOC: Environmental Policy Committee)와 공동으로 개발협력 제공 주체들에게 지속가능발전에 관한 정책지침을 제공하기 위해 노력해 왔다. 지속가능발전에 관한 리우 지구정상회의 이전인 1991년 OECD 회원국의 개발 및 환경 장관들은 지속가능발전을 개발협력의 ‘공유 및 공동의 목표(shared and common objective)’로 수립하였다. 이를 기점으로 DAC는 개발협력에 있어 주요 환경 이슈에 관한 지침을 발표해 왔다.

1996년에는 “Shaping the 21st Century: The Contribution of Development Co-operation”라는 보고서를 발표하였는데, 여기서는 2005년까지 국가지속가능발전 전략을 수립할 것을 모든 국가에 촉구하였다. 이 보고서는 2000년 채택된 새천년개발목표(MDG: Millennium Development Goals)의 토대가 된바, 핵심은 일곱 번째 목표인 ‘국가 정책 및 프로그램에 지속가능발전 원칙 통합과 환경자원 손실의 복구’에 반영되어 있다. MDG 달성에 기여하기 위해 DAC는 지속가능발전에 관한 가이드라인뿐만 아니라 리우 3대 환경협약의 목표를 개발협력에 통합시키기 위한 지침을 발표하기도 하였다.

지속가능발전에 관한 관심 증가에도 불구하고, 국가개발 및 빈곤감소 전략에 있어 환경적 고려는 여전히 부족하다는 인식이 존재했다. 2006년에는 15년 만에 OECD 개발 및 환경 공동 장관회의가 개최되었다. 이 회의에서 지속가능발전을 촉진하기 위한 “Framework for Common Action

Around Shared Goals”가 채택되었는데, 3대 우선순위로써 ‘기후변화 적응, 역량개발, 물 공급 및 위생’이 제시되었다.

2008년 글로벌 경제위기 발발과 함께 지속가능발전 개념은 새롭게 주목 받고 있다. 지속가능발전의 환경 축이 경제·사회 개발 과정에서 보호해야 하는 대상을 넘어서 당면한 경제위기 극복과 지속적인 경제성장의 동력으로 인식되고 있다. 2009년부터 DAC를 비롯한 전 OECD 차원에서 녹색성장에 관한 작업이 개시되었으며, 최근에는 개도국의 녹색성장에 초점이 맞춰져 있다. 2012년 Rio+20 회의에서 DAC는 정책문서를 통해 지속가능발전 달성을 위한 수단으로서 개도국의 보다 친환경적이고 포용적인 (greener and more inclusive) 성장을 지속적으로 지원할 것임을 재확인하였다. 또한 녹색성장 수단은 개도국의 지속가능발전을 위해 국가 개발, 빈곤 감소, 일자리 창출 목표를 달성 가능해야 함을 강조하였다.<sup>7)</sup>

#### 다. DAC 가이드라인

DAC는 1991년부터 17개의 환경과 개발에 관한 가이드라인을 발표해 왔다(표 2-1). DAC 가이드라인은 다자기구와 전문 NGO에 의해 개발되고 DAC 회원국이 승인한 것으로, 개발원조기구의 본부 및 현지 사무소의 개발협력 방식에 큰 영향을 미쳐왔다.<sup>8)</sup> DAC 가이드라인은 크게 특정 정책에 관한 것과 정책수단에 관한 것으로 분류할 수 있다.<sup>9)</sup>

---

7) OECD(2012d).

8) DAC는 환경을 비롯하여 총 10개 이슈(분쟁과 평화, 원조효과성, 취약국가, 젠더, 거버넌스, MDG, 빈곤, 원조의 질, 무역)에 관한 가이드라인을 제공하였다.

9) OECD(2012b).

표 2-1. 환경과 개발에 관한 DAC 가이드라인(1991~2012년)

발간 연도	제목	구분
1991	국별환경조사·전략 모범관행(Good Practices for Country Environmental Surveys and Strategies)	정책
	개발사업의 환경영향평가를 위한 모범관행(Good Practices for Environmental Impact Assessment of Development Projects)	정책 수단
	비자발성 이주 및 재정착에 관한 가이드라인(Guidelines for Aid Agencies on Involuntary Displacement and Resettlement in Developing Countries)	정책
	글로벌 환경문제에 관한 가이드라인(Guidelines for Aid Agencies on Global Environmental Problems)	정책
1993	화학물질 관리에 관한 가이드라인(Guidelines for Aid Agencies on Chemicals Management)	정책
1994	전염병 및 전염병 관리에 관한 가이드라인(Guidelines for Aid Agencies on Pest and Pesticide Management)	정책
	재해 경감을 위한 가이드라인(Guidelines for Aid Agencies on Disaster Mitigation)	정책
	환경역량개발 지원에 대한 DAC의 방향(DAC Orientations for Donor Assistance to Capacity Development in Environment)	정책
1995	열대 및 아열대 습지의 보존 및 지속가능성 개선에 관한 가이드라인(Guidelines for Aid Agencies for Improved Conservation and Sustainable Use of Tropical and Sub-Tropical Wetlands)	정책
	해양환경의 개발과 보호에 관한 가이드라인(Guidelines for Aid Agencies on Global and Regional Aspects of the Development and Protection of the Marine and Coastal Environment)	정책
2001	지속가능발전 전략 - 개발협력에 위한 지침(Strategies for Sustainable Development - Guidance for Development Co-operation)	정책
2002	리우협약과 개발협력의 통합(Integrating the Rio Conventions into Development Co-operation)	정책
2005	환경재정개혁과 빈곤감소를 위한 지침(Environmental Fiscal Reform and Poverty Reduction Guidance)	정책 수단
2006	전략적 환경평가 적용: 개발협력에 위한 우수사례 지침(Applying Strategic Environmental Assessment: Good Practice Guidance for Development Co-operation)	정책 수단
2008	빈곤친화적 성장과 천연자원(Natural Resources and Pro-Poor Growth: The Economics and Politics)	정책
2009	기후변화 적응의 개발협력으로의 통합을 위한 지침(Integrating Climate Change Adaptation into Development Co-operation Guidance)	정책
2012	개발 녹색화: 환경 관리와 거버넌스 역량의 강화(Greening Development: Enhancing Capacity for Environmental Management and Governance)	정책

자료: OECD(2012d), p. 52 토대로 필자 작성.

먼저 정책에 관한 가이드라인은 개발과 관련하여 특히 중요한 환경 이슈를 선정하고 이를 고려하기 위한 접근방식과 우수사례를 제시하는 것이 일반적이다. 초기에는 병충해, 해안관리 등 지역 환경문제가 다뤄졌으나, 점차 생물다양성, 기후변화 등의 글로벌 이슈로 초점이 이동하고 있다. 2009년 DAC과 EPOC의 공동작업인 ‘기후변화 적응의 개발협력으로의 통합을 위한 지침(Integrating Climate Change Adaptation into Development Co-operation Guidance)’은 대표적인 정책 가이드라인이다.

한편 정책도구에 관한 가이드라인은 환경재정개혁(Environmental Fiscal Reform), 환경영향평가(EIA: Environmental Impact Assessment), 전략적 환경평가(SEA: Strategic Environmental Assessment) 등 환경을 고려하기 위해 고안된 정책수단에 관한 내용을 담고 있다. EIA는 환경과 개발을 통합적으로 고려한 첫 번째 시도라고 볼 수 있다. 1991년에 발간된 ‘개발사업의 환경영향평가를 위한 모범사례(Good Practices for Environmental Impact Assessment of Development Projects)’는 개발사업에 따른 환경 및 사회에 대한 부정적 영향을 최소화하는 데 중점을 두고 있다. 이후 프로젝트의 환경에 대한 영향을 평가하는 것만으로는 부족하다는 데 공감대가 형성되었고, 그 결과 지역 또는 국가 차원의 정책, 계획, 프로그램의 환경에 대한 영향 평가도구인 SEA가 도출되었다. DAC는 2006년 ‘전략적 환경평가에 관한 지침(DAC Guidance on Strategic Environmental Assessment)’을 발표하였는데, 현재 이 지침에 기초하여 50여 개의 개발원조기구에서 SEA를 도입한 상태이다.

OECD DAC 회원국 중 EU가 개발원조 정책에서 환경주류화를 가장 적극적으로 도입, 이를 위해 다양한 가이드라인을 수립하여 시행하고 있다.

2006년 유럽감사원 보고서를 통해 환경에 대한 고려가 미흡하다는 비판과 함께 개발과 환경을 통합하는 원조정책에 대한 요구가 있었으며, 이후 2007년 이를 반영한 핸드북이 발표되었다.<sup>10)</sup> 이 핸드북에서는 원조사업의 단계별 환경주류화 수단을 마련하고, 특히 전략환경평가와 환경영향평가를 적용하는 방안을 제시하고 있다.

EU는 원조사업을 ‘프로그래밍 → 분석 → 형성 → 이행 → 평가’라는 다섯 단계로 구분하고 각각의 단계에서 고려해야 할 환경적 요소들을 제시하였다. 다년간 추진되는 원조사업의 경우 초기 단계에서 환경주류화를 위한 다양한 논의가 이루어질 수 있기 때문에 프로그래밍 단계는 매우 중요하다. 그리고 이때 국별환경개요(CEP: Country Environmental Profile) 작성성이 환경주류화를 위한 중요한 문서임이 강조된다.<sup>11)</sup> 또한 원조 실시방법에 따라 일반예산지원(GBS: General Budget Support), 부문정책지원프로그램(SPSP: Sector Policy Support Program), 프로젝트 등으로 구분하고 있다(정성춘 외 2010). 특히 개발원조에서 수원국의 적극적인 참여를 강조해 온 EU는 환경주류화 역시 수원국의 의지와 함께 이에 대한 공여국의 지원이 필요함을 역설하며 일반예산지원에서의 환경주류화 수단을 가이드라인으로 제시하였다.

---

10) 정성춘 외(2010), pp. 282~326; European Commission(2007).

11) 국별 환경개요에는 기본적으로 수원국 각각의 환경 현황, 환경정책·법·제도, 주요 정책 등이 포함되며, EU는 이를 통해 개발협력에서 효과적으로 다룰 수 있는 환경 분야의 우선순위와 역량개발·강화·평가 등을 함께 제시한다.

# 제3장 DAC 회원국의 추진 현황

1. DAC 정책마커
2. DAC 회원국의 지원 현황



# 1. DAC 정책마커

## 가. DAC 정책마커의 정의와 유형

DAC는 빈곤퇴치, 양성평등, 환경 지속가능성, 거버넌스 개선 등을 21세기 정책목표로 삼고, 회원국의 원조활동 관리 및 파악을 위해 정책마커를 개발하여 활용하고 있다. DAC의 통계시스템인 CRS(Creditor Reporting System) 분류만으로 충분한 정보를 얻을 수 있는 특정 원조사업이 있는 반면, 환경 지속가능성 등의 목표는 환경을 주목적으로 하지 않는 다양한 경제개발 활동을 통하여 추진될 수 있으므로 보다 세분화된 분류방법이 필요하기 때문이다. 따라서 DAC 통계작성반은 빈곤층에 대한 직접적 지원(direct assistance to poor people), 양성평등 및 여성의 개발참여(gender equality incorporating women in development), 환경(aid to environment), 참여적 개발 및 거버넌스 개선(participatory development/good governance)에 대한 정책마커를 정의하고 이를 원조사업 관리 및 통계에 이용하고 있다. [표 3-1]은 1997년 DAC 통계작성반이 정의한 정책마커 시스템을 설명한 것이다.

원조사업의 정책목표 구분은 주요 목적인지 부수적 목적인지, 또는 해당 여부에 따라 세 가지 값을 가질 수 있다. 특정 원조사업이 해당 정책마커가 정한 목적을 주요 목적으로 수행되었을 경우 2점을 부여한다. “이 목적 없이도 사업수행이 가능한가?” 하는 질문으로 판단할 수도 있다. 다음으로 대상이 되는 정책목표가 사업에 관련 내용이 있고 비교적 중요하나 사업을 수행하게 된 주요 동기가 아닌 경우 ‘부수적 목적(significant objective)’으

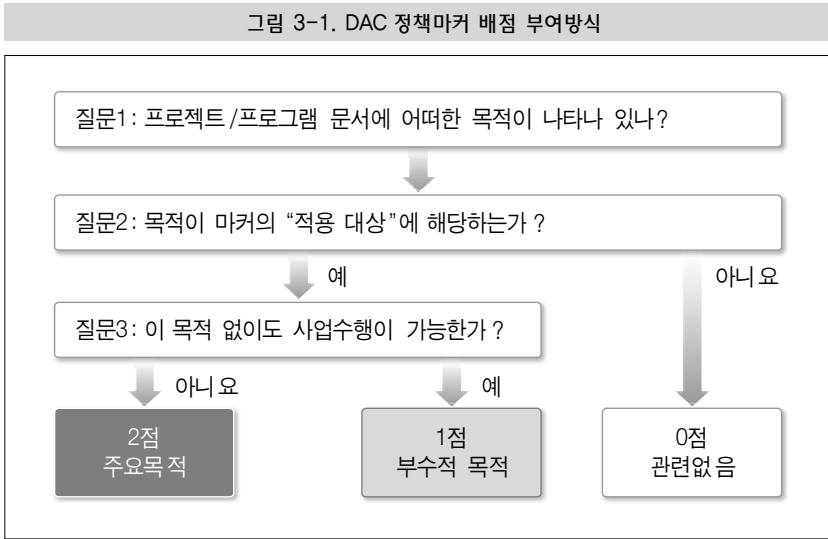
표 3-1. DAC 정책마커의 유형

빈곤층에 대한 직접적 지원(Direct Assistance to Poor People)	
정의	빈곤층이 사업의 주 목표대상으로 지목되고, 사업이 빈곤발생의 원인 해결을 다루거나 또는 빈곤 문제의 해결을 다루는 경우
사업 예시	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 사회기반 사업 및 서비스: 빈곤층에 대한 기본 생활용품과 공공 서비스 제공 사업, 취약계층의 생산성 또는 소득수준을 향상시킬 수 있도록 하는 사회기반시설 개선 활동, 빈곤층에 대한 직접 고용창출, 수원국의 빈곤퇴치 전략 및 프로그램 역량 지원, 빈곤층을 대상으로 하는 NGO 지원</li> <li>• 생산 부문 관련: 마이크로 기업 개발 프로그램, 비공식 부문 프로그램, 생산자산에 대해 빈곤층의 보다 나은 접근권을 갖도록 하는 법제도 개선, 농업지도, 사회 임업 프로그램</li> <li>• 구조적 개선: 자신의 거주지 보안에 빈곤층의 참여를 권장하는 정치적 개선, 빈곤층을 위한 경제·제도적 개선(고용창출) 등의 활동</li> </ul>
양성평등 및 여성의 개발참여 (Gender Equality Incorporating Women in Development)	
정의	개발의 혜택이나 자원 등을 수원국의 여성과 남성에게 동등하게 제공하는 것을 목적으로 하는 경우, 성평등을 개발협력사업에 주류화하거나 개발사업에 여성의 참여를 추구하는 활동 등을 포함
사업 예시	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 여성의 법지식 증진 사업, 여성에 대한 폭력 근절 사업</li> <li>• 수자원, 보건, 임업, 공공서비스 분야에서 여성 관련 사업</li> </ul>
환경원조(Aid to Environment)	
정의	수원국, 지역 혹은 목표 집단의 물리적·생물학적 환경 개선을 가져오는 활동, 또는 제도 구축 및 역량개발을 통해 환경적 고려를 개발목표에 통합시키는 구체적인 활동
사업 예시	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 사회기반 사업 및 서비스: 수자원 보호, 수자원 정책·관리</li> <li>• 경제기반 사업 및 서비스: 통합적인 환경보호·관리 요소를 갖춘 사회기반시설 프로젝트, 신재생에너지 활용 발전(發電) 등 지속가능한 에너지 자원사업, 에너지 보존사업</li> <li>• 생산부문 관련 사업: 지속가능한 농경지 및 수자원 관리, 지속가능한 산림관리 프로그램, 청정하고 효율적인 생산기술 도입사업, 산업부문 에너지 효율 증대, 지속가능한 관광자원의 이용</li> </ul>
참여적 개발 및 거버넌스 개선 (Participatory Development/Good Governance)	
정의	참여적 개발, 민주화, 거버넌스 개선 및 인권존중을 증진시키는 활동
사업 예시	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 공공서비스 개선, 노동조합 지원, 근로자 교육 프로그램, 아동노동 근절, 경찰 지원, 교육 및 훈련 프로그램, 지방 분권화 프로그램</li> </ul>

자료: OECD(1997), pp. 6-9 토대로 필자 작성.

로 구분하고 1점을 부여한다. 마지막으로 정책마커 기준에 따라 평가되었으나 위 정책목표와 관련이 없다고 판단된 경우 ‘관련 없음(not targeted)’으로 분류한다. 이 경우 0점으로 표기되며, 평가되지 않은 사업 활동의 경우

공란으로 표기되는 것과 구분하여 인식해야 한다(OECD 1997). [그림 3-1]은 정책마커 배점 부여방식을 도식화한 것이다.



자료: OECD(2011), p. 5.

일반적으로 원조사업 활동은 한 개 이상의 주요 목적 또는 부수적 목적을 가질 수 있으며, 반드시 사업 문서 내에 해당 정책목표의 추진을 명기해야만 주요 목적 또는 부수적 목적으로 분류될 수 있다.

## 나. DAC 환경마커

### 1) 환경마커

환경마커가 도입되기 전에는 공여국이 지원한 모든 사업에 대해 환경영향평가를 수행했는지에 대한 여부를 나타내게 함으로써 지원 사업의 환경

적인 고려 현황을 파악했다. 1996년 “Shaping the 21st Century: The Contribution of Development Co-operation” 보고서 발표 이후, 환경의 지속가능성이 원조의 정책목표로 자리 잡으면서 환경마커가 1997년부터 도입되었다.<sup>12)</sup>

DAC의 환경마커 정의에 따르면, ‘환경원조(aid to environment)’는 수원국, 지역 혹은 목표집단의 물리적·생물학적 환경개선을 가져오는 활동, 또는 제도구축 및 역량개발을 통해 환경적 고려를 개발목표에 통합시키는 구체적인 활동을 말한다. 원조사업은 반드시 활동문서 내에 목적의 추진이 뚜렷이 나타나 있어야 하고, 물리적·생물학적 환경의 보호 및 구체적인 환경피해 개선 활동이거나 환경정책, 제도 및 관리 개발·개선, 또는 환경보전 기구에 대한 지원활동인 경우에만 환경마커를 적용하여 환경원조로 구분할 수 있다. CRS 목적코드에 따라 ‘환경보호’에 해당하는 사업은<sup>13)</sup> 환경마커에 따르면 주요한 목적 사업으로 분류되어 2점을 받게 된다. 사회기반시설 및 서비스, 경제기반시설 및 서비스, 생산부문에 해당하는 사업들 중 환경마커 기준에 적합할 경우 2점 또는 1점의 점수를 부여받는다. 수자원 보호, 정책, 관리 등의 사회기반 사업 및 서비스나 환경보호·관리 요소를 갖춘 사회기반시설 프로젝트, 신재생에너지 발전시설과 같은 경제기반 사업 및 서비스, 그리고 지속가능한 농경지 및 수자원 관리, 산림관리 프로그램 등의 생산부문 관련 사업이 여기에 포함된다.

---

12) OECD(2012b), Box 3.1.

13) CRS 목적코드상 환경보호는 다부문(multisector/cross-cutting)에 속하며, 환경정책·행정·관리(41010), 생물권역 보호(41020), 생물다양성(41030), 문화유적지 등의 보존(41040), 홍수방지 및 관리(41050), 환경교육 및 훈련(41081), 환경연구(41082)로 분류된다 (<http://www.oecd.org/dac/aidstatistics/dacandcrscodelists.htm>).

## 2) 리우마커

글로벌 환경목표 달성에 기여하는 공여국 지원 규모를 파악하기 위해 1998년부터 도입된 리우마커는 생물다양성, 기후변화, 사막화 방지의 세 가지 마커로 구분된다.<sup>14)</sup> 최근에는 기후변화 관련 지원 중 개도국의 기후변화 적응(adaptation)에 대한 지원을 별도로 파악하기 위한 적응마커가 새롭게 도입되어 2010년 데이터부터는 DAC 회원국의 적응 분야 지원 규모를 파악할 수 있다.

생물다양성협약(UNCBD: UN Convention on Biological Diversity) 지원활동은 생물다양성 보존, 생물다양성 구성요소의 지속가능한 활용, 유전(遺傳)자원 활용 혜택의 공정하고 형평성 있는 분배 촉진활동 중 하나 이상을 목적으로 추진하는 경우로 정의된다. 원조활동은 ① 생태계, 종(種) 또는 유전자원의 보호·확대를 통해 환경보전 또는 파괴된 환경 복구를 추구하거나, ② 제도개선, 역량강화, 정책 프레임워크 강화 등으로 수원국의 개발활동에 생태다양성을 포함시키거나, ③ 개도국의 생태다양성 조약 이행 지원 중 한 개 이상을 직접적으로 지원하는 경우 생물다양성 추구를 ‘주요 목적’으로 하는 원조활동으로 평가된다.

사막화방지협약(UNCCD: UN Convention to Combat Desertification) 지원은 건조, 반건조 및 반건조 습윤지역의 사막화를 방지하거나, 가뭄으로 인한 영향을 완화하는 활동으로 정의할 수 있다.

기후변화협약(UNFCCC: Framework Convention on Climate Change)

---

14) 이는 1992년 리우 정상회의에서 채택된 유엔생물다양성협약(UNCBD)·유엔기후변화협약(UNFCCC)·유엔사막화방지협약(UNCCD)의 사무국(secretariat) 요청으로 도입된 것으로, 각각의 협약에서는 선진국이 개도국의 협약 이행을 지원할 것을 규정하고 있다.

표 3-2. DAC의 기후변화 관련 마커

기후변화 완화(mitigation)	
정의	온실가스 배출 감소 및 처리 노력으로 대기 중 온실가스(GHG) 농도를 떨어뜨리고 인간이 초래한 기후시스템의 위험을 감소시키고자 하는 활동
적용 대상	다음 조건 중 한 개 이상을 직접적으로 지원하는 경우 기후변화 완화를 '주요 목적'으로 함을 인정 a) 몬트리올 의정서에 따른 규제를 포함하여 인간이 배출하는 온실가스의 감축을 통해 기후변화를 완화하는 활동 b) 온실가스 흡수원(sink) 또는 저장고(reservoir)의 보존·확대 활동 c) 제도구축, 역량개발, 정책 및 규제 프레임워크 강화, 연구 등으로 개도국의 개발목표에 기후변화에 대한 고려를 융합하는 활동 d) 개도국의 협약 준수 노력 지원 활동
사업 예시	- 온실가스 감축 또는 에너지, 교통, 산업, 농업 부문의 안정화 사업 - 폐기물 또는 하수 처리를 통한 메탄가스 배출 감축 사업, 특히 폐기물 관리, 교통, 에너지, 농업, 산업 분야에서 인간이 생산하는 온실가스 배출을 통제, 감축시키는 기술을 개발하고 이전하거나 추구하는 사업 - 온실가스 흡수원 또는 저장고를 보호하고 확대하는 사업 - 이 외에도 온실가스 감축 또는 기후변화와 관련된 연구, 정책수립, 평가사업 등을 포함
기후변화 적응(adaptation)	
정의	적응역량 및 회복력을 증진시켜 기후변화 또는 기후 관련 위험으로부터 인간과 자연시스템의 취약성을 감소시키고자 하는 활동으로, 정보와 지식 개발, 역량개발, 기후변화 적응활동 계획 및 실행 등 다양한 활동을 포함
적용 대상	다음 두 가지 조건을 충족하는 경우 기후변화 적응 사업으로 분류됨. a) 반드시 활동문서 내에 기후변화 적응 목적 추진이 나타나 있어야 함. b) 사업의 세부활동이 위의 '정의'에서 다루어진 문제를 해결하는 구체적인 수단을 포함해야 함.
사업 예시	- 기후변화 적응과 국내·외 정책, 계획, 프로그램의 통합화를 지원하는 사업 - 적응 인센티브를 제공하도록 법적 규제를 개선하는 활동 - 기후변화의 영향과 기후적응의 필요성을 알리는 교육, 훈련, 대중홍보활동, 기상학 및 수문학(hydrological) 등 기후적응 관련 연구 등

자료: OECD(2011), *Handbook on the OECD-DAC Climate Markers*.

관련 마커는 약 4년의 파일럿 도입 기간을 거쳐 2002년 공식적으로 도입되었다. 기후변화 완화 마커는 온실가스 배출의 감축(mitigation) 또는 제한 활동을 구분한다. 적응 마커는 기후변화 적응·회복 능력을 유지·증대하는 활동을 분류한다. 기후변화 완화 마커와 적응 마커에 대한 정의와 적용 대상 및 사업 예시는 [표 3-2]에 나타나 있다.

## 2. DAC 회원국의 지원 현황

### 가. 환경원조 현황

이 절에서는 환경마크를 활용하여 DAC 회원국들의 환경원조 현황을 파악하고자 한다. 앞에서 서술하였듯이 환경마크로 기록된 환경원조에는 일반 환경보호 사업뿐만 아니라 경제·사회 인프라 및 서비스, 생산부문 지원 사업의 경우에도 환경적 고려가 수반되었다면 환경원조로 분류한다.

DAC 회원국의 환경원조는 지속적으로 증가하는 추세이다. 특히 2007년 이후 급격히 증가하는데, 이는 환경원조 중 환경보호 사업이나 환경을 주목적으로 하는 사업의 증가율보다 사업의 주요 목적은 다른 데 있으나 환경을 부수적으로 고려한 사업의 증가율이 크게 나타났기 때문이다.<sup>15)</sup> [그림 3-2]는 이러한 추세를 도표로 나타낸 것으로 선 그래프는 전체 환경원조 규모를 나타내며, 막대 그래프는 환경을 주목적으로 하는 지원 규모를 의미한다.

DAC 회원국별로 살펴보면, 호주, 네덜란드, 캐나다는 환경을 부수적으로 고려한 사업이 2007~08년 기간에 비해 2009~10년 3배 이상 증가하였다(표 3-3). 스위스의 경우 2008년 이전에는 환경을 부수적으로 고려한 사업이 전혀 없는 것으로 보고했으나, 2009~10년 기간에는 1억 달러 상당의 지원 사업에서 환경을 고려했다고 통보하였다. 우리나라는 2009~10년 사이 전 기간 대비 환경을 부수적으로 고려한 사업이 2배 가량 증가한 것으로

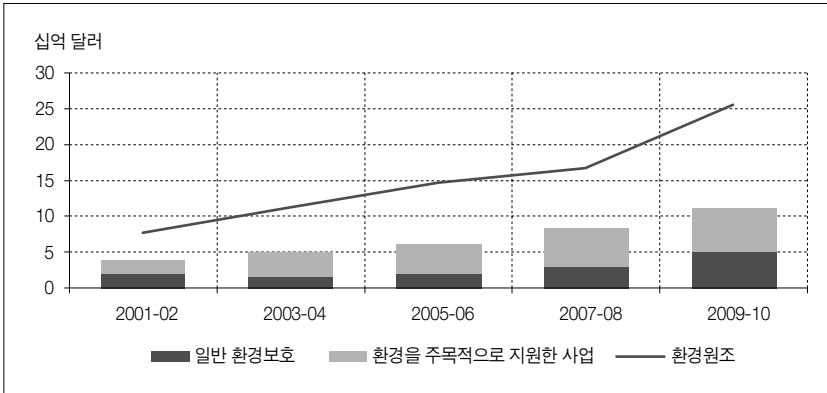
---

15) 2007~08년과 2009~10년의 환경을 ① 주목적으로 하는 원조와 ② 부수적으로 고려한 원조 사업의 규모는 각각 ① 83억 달러 → 113억 달러, ② 84억 달러 → 142억 달러로 나타났음(OECD 2012b, Table 3.1).

나타났다. 반면 환경을 주목적으로 한 지원 규모는 오히려 줄어든 것을 발견할 수 있다.

그림 3-2. DAC 회원국의 환경원조 추이

(단위: 십억 달러)



주: 양자원조 규모, 2년 평균 금액, 2010년 환율 기준.  
 자료: OECD(2012b), p. 57.

2009~10년 기간 평균 DAC 회원국의 환경원조 규모는 254억 달러에 이른다. 같은 기간 평균 DAC 회원국의 총 ODA는 957억 달러이며, 이 중 환경원조는 4분의 1 가량을 차지한다.<sup>16)</sup> 분야별로는 일반 환경보호와 물 공급 및 위생이 각각 20%와 19%로 가장 큰 비중을 차지하였으며, 다음으로는 에너지(15%), 운송 및 저장(14%), 농업 및 농촌 개발(13%) 순으로 나타났다. 환경원조로 분류되는 타 분야 사업 규모가 해당 분야 전체 지원 규모에서 차지하는 비중은 물 공급 위생 76%, 에너지 60%, 운송 및 저장 38%, 농업 및 농촌 개발 39%로 나타났다.<sup>17)</sup>

16) 2009년 환율 기준이며, 총 ODA 규모는 분야배분 가능 지원(sector-allocable aid) 금액만을 고려한 것이다(OECD 2012a, Overview).

표 3-3. DAC 회원국의 환경을 고려한 ODA 추이

(단위: 백만 달러)

국가	환경을			환경을		
	주목적으로 지원한 사업			부수적으로 고려한 사업		
	2005~06	2007~08	2009~10	2005~06	2007~08	2009~10
EU연합	568	646	985	2,300	917	1,728
그리스	4	9	8	14	12	2
네덜란드	287	352	162	47	17	114
노르웨이	155	277	470	113	239	505
뉴질랜드	13	5	4	43	34	36
덴마크	151	138	154	371	208	272
독일	715	1,132	1,482	1,273	1,523	2,338
룩셈부르크	2	4	7	0	20	44
미국	283	330	596	388	916	1,023
벨기에	54	91	171	190	185	192
스웨덴	315	204	317	848	613	650
스위스	37	37	63	0	0	100
스페인	88	244	317	69	362	940
아일랜드	2	7	2	0	49	69
영국	85	106	842	510	457	551
오스트리아	25	23	24	38	56	31
이탈리아	120	112	33	5	157	201
일본	2,667	3,512	3,701	1,930	1,698	3,706
캐나다	61	32	219	161	97	457
포르투갈	3	3	27	2	1	5
프랑스	228	720	1,423	259	681	687
핀란드	60	107	175	155	85	193
한국	4	127	75	0	89	165
호주	87	108	69	73	14	221
회원국 총계	6,015	8,326	11,328	8,787	8,429	14,230
전 기간 대비 증감		+2,311	+3,002		-358	+5,801

주: 2년 평균, 2010년 고정가격 기준.  
 자료: OECD(2012b), p. 59, Table 3.1을 참고하여 필자 재구성.

17) OECD(2012b), p. 60, Figure 3.3.

표 3-4. 환경원조 규모 상위 10위 DAC 회원국

(단위: 백만 달러)

국가	일반 환경보호	타 분야 중 주목적 사업	부수적 목적 사업	환경원조	총 ODA	총 ODA 중 환경원조 비중 (%)
	(a)	(b)	(c)	(d) = (a)+(b)+(c)	(e)	(d)/(e)
일본	595	2,954	3,553	7,102	12,616	56.3
독일	360	1,187	2,441	3,988	9,340	42.7
EU	535	492	1,803	2,831	11,222	25.3
프랑스	1,027	462	718	2,206	6,830	32.3
미국	586	4	1,012	1,602	22,525	7.1
영국	805	21	541	1,367	6,006	22.8
스페인	255	77	985	1,317	3,407	38.7
스웨덴	126	170	606	901	1,731	52.1
노르웨이	275	155	462	891	2,655	33.6
캐나다	49	143	402	594	2,512	23.6
한국	12	54	145	211	1,463	14.4

주: 2009~10년 평균. 2009년 기준 환율. 총 ODA는 분야배분 가능 지원(sector-allocable aid) 규모.  
자료: OECD(2012a)를 참고하여 필자 재구성.

환경원조 규모가 가장 큰 DAC 회원국은 일본으로 2009~10년 평균 71억 달러를 제공했다(표 3-4 참고). 그 뒤를 독일, EU, 프랑스가 따른다. 총 ODA 중 환경원조 비중이 높은 국가는 일본과 스웨덴으로 각국의 ODA 절반 이상이 환경원조로 분류된다. 핀란드의 경우 환경원조의 절대 규모는 작지만 환경원조가 전체 ODA에서 차지하는 비중은 약 45% 수준이다. 우리나라의 환경원조 규모는 DAC 회원국 중 16위를 차지하였으며, 환경원조가 전체 ODA에서 차지하는 비중은 14% 정도로 나타났다.

## 나. 문제점

환경마크를 활용하여 환경원조 규모를 파악할 경우 유의해야 할 사항은 개별 사업별 정책마크의 적용과 통계보고는 개별 국가의 재량에 달려 있다는 점이다. DAC 회원국들은 DAC 통계작성반이 제시한 정책마크의 목적과 사업 예시를 참고하여 적용 여부를 결정하고, 적용을 결정하면 환경을 주목적으로 했는지 부수적으로 고려했는지에 따라 점수를 기록하는데, 이 과정에서 통계 기입자의 주관적 판단이 포함될 가능성이 있다.

[표 3-5]는 DAC 회원국별 환경마크 적용 현황을 나타낸 것인데, 우리나라를 비롯하여 미국, 노르웨이 등은 모든 원조사업에 환경마크를 적용하였다. 반면 독일과 프랑스와 같이 총 ODA에서 환경마크를 적용하지 않은 사업 비중이 15% 가량을 차지하는 경우도 발견된다. 또한 환경마크를 적용하고 2점 또는 1점의 점수를 부여하는 경우와 0점을 주는 비율이 DAC 회원국별로 상이하다. 미국의 경우 환경마크를 적용한 사업들 중 점수를 받은 사업 비중이 10% 미만이다. 반면 일본은 환경마크 점수를 받은 사업 규모가 60% 이상을 차지한다.

앞에서 물 공급 및 위생 분야의 환경원조 규모가 높은 것을 나타냈는데, 대체로 이 분야의 사업들인 자본집약적 대규모 프로젝트인 경향이 있기 때문으로 보인다. OECD(2012b)는 분야별 사업건수를 파악하였다. 그 결과 일반 환경보호가 27%를 차지하였으며, 그 뒤는 농업 및 농촌 개발(19%), 정부 및 시민사회(13%), 물 공급 및 위생(10%) 순으로 나타났다. 또한 지원금액 기준으로 환경원조에서 차지하는 비중이 14%에 달했던 운송 및 저장 분야의 경우 사업 건수로는 1%에 불과했다. 반면 교육과 보건 분야의

표 3-5. DAC 회원국별 환경마커 적용 현황

(단위: 백만 달러)

국가	환경원조 (마커 점수 = 2점 또는 1점)	환경을 고려하지 않음 (마커 점수 = 0점)	환경마커 적용 사업 총 계	환경마커 미적용 사업	총 ODA
	(a)	(b)	(c) = (a) + (b)	(d)	(c) + (d)
EU연합	2,831	8,195	11,026	197	11,222
그리스	10	175	185	0	185
네덜란드	286	4,253	4,539	0	4,539
노르웨이	891	1,763	2,655	0	2,655
뉴질랜드	34	143	177	0	177
덴마크	434	875	1,309	52	1,361
독일	3,988	3,932	7,919	1,421	9,340
룩셈부르크	52	87	139	58	197
미국	1,602	20,923	22,525	0	22,525
벨기에	375	913	1,289	0	1,289
스웨덴	901	827	1,728	3	1,731
스위스	157	718	876	0	876
스페인	1,317	2,022	3,339	68	3,407
아일랜드	76	386	462	0	462
영국	1,367	4,102	5,469	537	6,006
오스트리아	58	332	389	2	391
이탈리아	222	354	575	107	683
일본	7,102	3,897	11,000	1,616	12,616
캐나다	594	1,773	2,367	145	2,512
포르투갈	33	213	246	14	260
프랑스	2,206	3,571	5,777	1,052	6,830
핀란드	383	475	858	0	858
한국	211	1,252	1,463	0	1,463
호주	234	2,707	2,940	167	3,107
DAC 회원국	25,365	63,887	89,252	5,441	94,693

주: 2009~10년 평균.  
자료: OECD(2012a).

경우 지원금액 기준으로는 각각 1%를 차지했으나, 사업 건수로 보면 각각 5%, 4%의 비중을 나타냈다. 이는 역량배양과 같은 소규모 사업이 다양하게 추진되고 있음을 의미한다.

## 제4장 주요 공여기관 사례

1. 호주
2. 캐나다
3. 세계은행
4. 유엔개발계획(UNDP)



이 장에서는 환경과 개발을 통합적으로 고려하여 개도국 지원 정책 수립과 사업 추진 시 환경을 고려하도록 체제를 갖춘 공여기관 사례를 분석한다. DAC 회원국 중에는 EU 회원국이 아니면서 환경원조 규모가 우리나라와 상대적으로 차이가 많이 나지 않는 호주와 캐나다를 선정하였다. 호주는 ODA를 위한 환경관리시스템을 구축하였고, 캐나다는 모든 정부부처에 적용되는 환경법을 갖춘 동시에 민간부문의 개발과 환경의 통합적 접근을 지원한다.

다자기구 중에서는 환경 프레임워크를 구축하고 타 공여기관의 모범이 되는 셰이프가드를 갖춘 세계은행과, 환경과 개발의 통합을 위한 역량배양을 강조하는 유엔개발계획(UNDP)의 사례를 소개한다.

## 1. 호주

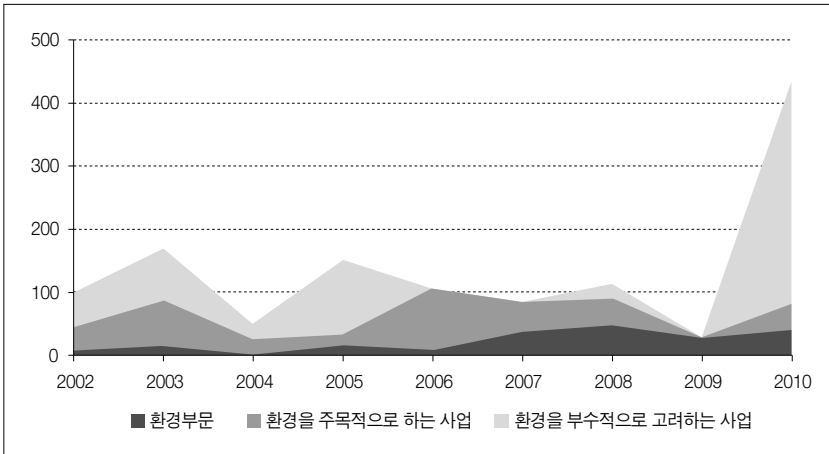
### 가. 환경원조 현황

호주는 2010년 4억 3,600만 달러를 환경원조에 지출했다.<sup>18)</sup> 이는 호주의 전체 ODA에서 약 14%를 차지하는 금액으로 2009년 1%에서 크게 증가한 수치이다. [그림 4-1]에 따르면, 2009년과 2010년 사이 환경을 부수적으로 고려한 지원 사업이 크게 증가하였다.<sup>19)</sup>

---

18) 여기서 환경원조는 제3장에서 정의한 바와 같이 환경마커를 적용했을 때 환경을 주목적으로 한 사업과 환경을 부수적으로 고려한 사업 금액을 합한 수치이다.

그림 4-1. 호주의 환경원조 추이



자료: OECD(2012a), p. 3.

주요 수원국은 인도네시아, 라오스, 베트남 등 아시아 지역에 집중되어 있다. 인도네시아는 호주의 총 ODA 기준 제1위 수원국으로<sup>20)</sup> 환경원조가 차지하는 비중은 4%이다. 라오스의 경우 호주로부터의 수원 금액 중 환경원조는 무려 45%에 달한다.

이 밖에 말라위, 인도 역시 환경원조가 전체 수원 금액 중 차지하는 비중이 각각 71%, 59%이다.

19) 이는 실제 환경을 부수적으로 고려한 사업이 갑자기 증가한 것으로 보기보다는 환경마크 적용 범위를 확대한 것으로 이해된다.

20) 2009~10년 평균 호주의 대인도네시아 지원 규모는 약 6억 5,000만 달러를 기록하였다.

## 나. 환경관리 시스템

호주 정부는 2000년대 초부터 사업 추진을 위한 지침서에 환경적 고려를 명시함으로써 ODA를 통한 빈곤감소와 지속가능한 환경이라는 두 목적을 동시에 달성하려 노력해 왔다. 이를 위해 ‘환경관리 시스템(EMS: Environment Management System)’으로 불리는 제도를 도입하여 원조기관 및 그 구성원들이 원조사업을 시행하는 동안 환경이 지속가능한 개발로 연계될 수 있도록 했다.

EMS는 환경, 기후변화, 자연재해 위험 감소 등을 하나의 프레임워크에서 관리하고 있는데, 여기서 기후변화가 가장 핵심적으로 다뤄진다. 이는 기후변화가 사막화, 생물다양성 손실, 대기오염, 물 부족과 같은 다양한 환경 관련 문제들을 악화시킬 수 있기 때문이다. 호주는 모든 개발원조 사업에 EMS를 적용하며, 이 과정에서 환경은 범분야적 영향력을 가진 이슈임을 강조하고 있다.

호주 정부는 개발원조 정책을 시행하기 위한 전략 개발 및 프로그램 사이클 단계별로 EMS가 어떻게 적용되며, 어떤 내용을 담아야 하는지에 대한 지침서를 개발하여 이를 적극적으로 활용하고 있다. 일반적인 개발원조 정책은 크게 ‘협력정책 개발 → 국별·지역별 전략 형성 → 이행 → 평가 및 보고 → 사업 완료’라는 다섯 단계로 구성되어 있다. 그리고 단계별로 이에 해당하는 환경관리지침이 마련되어 있는데, ‘환경정책 및 관련 법제도 이해 → 환경평가 및 계획 → 이행 → 감독 및 평가 → 검토 및 지속적인 개선 노력’이 바로 그것이다. 특히 호주 정부는 다섯 단계 중 둘째 단계인 환경평가 및 계획 수립을 환경과 개발의 통합을 위해 가장 중요한 단계로 강조하고 있다.

### 1) 1단계: 환경정책 및 관련 법제도 이해

‘환경정책 및 관련 법제도 이해’ 단계는 호주 정부가 개발원조 정책을 추진함에 있어 환경을 어떻게 개발원조에 접목시키는지에 대한 기본적인 철학이 담겨져 있다고 볼 수 있다. 호주는 프로젝트별로 추진되던 환경평가는 환경과 개발의 통합을 달성할 수 없다고 본다. 중요한 것은 개발원조에 참여하는 모든 당사자들이 환경을 얼마나 중요하게 생각하고 이를 개발원조 사업에 반영하는가에 있다. 이를 위해 호주 정부는 원조기관 관련자들에게 원조 프로그램하에서의 환경정책 및 법적 의무에 대한 이해 제고를 위해 노력하고 있다.

우선 환경인식 제고를 위해 호주 정부는 국내 원조기관 종사자들을 대상으로 의무적으로 환경교육을 실시하며, 다른 공여국 원조기관을 대상으로도 환경인식 제고를 요구하고 있다. 이에 국내 원조기관 종사자들은 온·오프라인 교육, 세미나, 해외 유수의 프로그램 등을 통해 환경에 대한 교육훈련을 마쳐야 한다. 그리고 타 공여국이 원조사업이 환경에 미치는 영향에 대한 인식을 제고할 수 있도록 호주 정부는 고위 정책결정자들을 대상으로 EMS에 대한 이해를 구한다.

또한 호주 정부는 국내법적으로 환경 관련 입법을 강화함으로써 원조정책에서 환경이 중요한 정책결정 이슈임을 실천하고 있으며, 이를 위한 원조정책 및 개발원조 예산 관련 문서들이 이를 뒷받침해 주고 있다. 지난 1999년 제정된 ‘환경보호와 생물다양성 보전에 관한 법(Environment Protection and Biodiversity Conservation Act)’을 근거로 생태계의 지속가능한 개발이라는 원칙이 호주 원조정책에 반영되었다. 이에 따라 원조정책 수립 시 정책결정자들은 장·단기적인 사회적·경제적·환경적 영향을 고려해야

한다.<sup>21)</sup> 그리고 해당 정책에 심각한 환경침해 우려가 있을 경우 과학적 근거의 부재가 환경침해 예방 방안의 이행 연기 이유가 될 수 없음이 강조되었다. 또한 호주 정부는 다자간 환경협약을 통해 원조사업에서 고려되는 환경에 대한 중요성이 타 공여국에서도 함께 고려될 수 있도록 노력하고 있다.

#### 글상자 4-1. 호주 법에 명시된 환경의 정의

1999년에 제정된 '환경보호와 생물다양성 보전에 관한 법(Environment Protection and Biodiversity Conservation Act)'에서 환경은 다음과 같이 정의되어 있음.

- 인간 및 사회를 포함한 생태계 및 그들의 구성원
- 자연 및 물리적 자원
- 장소 및 지역의 특징
- 해당 지역의 유산적 가치
- 사회적·경제적·문화적 특징

이러한 환경에 관한 다양한 정의에 따라 호주는 개발원조에 있어서 환경을 범분야적(cross-cutting) 이슈로 인식하고 있음.

자료: AusAid(2012a), p. 14.

## 2) 2단계: 환경평가 및 계획

EMS에서 핵심이라고 할 수 있는 환경평가 및 계획 단계에서는 본격적으로 환경위험에 대한 분석이 이루어지게 된다(AusAid 2012a, p. 17).<sup>22)</sup> 호주

21) Section 28 160 and 161 of the EPBC: "... before a Commonwealth agency or employee of the Commonwealth gives an authorisation (however described) of an action [into] the entry by the Commonwealth, under Australia's foreign aid program, into a contract, agreement or arrangement for the implementation of a project that has, will have or is likely to have a significant impact on the impact on the environment anywhere in the world.. the agency or employee must obtain and consider advice from the Minister [for the Environment] in accordance with this subdivision."

의 환경평가 유형은 환경분석(EA: Environmental Analysis), 환경영향평가(EIA: Environmental Impact Assessment), 전략적 환경평가(SEA: Strategic Environmental Assessment), 환경관리계획(EMP: Environment Management Plan)으로 구분된다(글상자 4-2 참고).

글상자 4-2. 호주 환경평가의 유형

1. 환경분석(EA)

구체적인 정보를 담고 있지는 않으며, 정책결정자들이 빠르게 이해할 수 있도록 기본적인 정보 위주로 구성됨. 따라서 EA의 범위와 규모는 케이스에 따라 매우 상이한 수준을 나타내고 있음. 주로 환경 스크리닝 질문에서 도출된 사실을 기술하며, 보다 포괄적인 환경평가의 필요 여부를 결정하기 위한 자료로 활용됨.

2. 환경영향평가(EIA)

스크리닝 질문 결과, ① EIA가 필요한 경우, ② 즉각적으로 환경에 부정적인 영향이 발생하는 것으로 밝혀진 경우, ③ 필요에 의한 경우 EIA가 실시됨. EIA에는 이해관계자의 참여가 요구되며, 상대국 정부, 영향을 받는 공동체, 국가 및 지역 환경기관 등이 참여할 수 있음. EIA의 결과는 사업계획 수립 시 반영되어야 하며, 잠재적인 환경영향은 긍정적이든 부정적이든, 리스크 매트릭스에 별도로 기입되어야 함.

3. 전략적 환경평가(SEA)

원조 계획, 정책, 프로그램이 환경에 심각한 부정적인 영향을 주는 경우 행해지는 환경평가로서 구체적인 정보를 포함하고 있음. 따라서 스크리닝 질문 결과, ① SEA가 필요한 경우, ② 즉각적으로 환경에 부정적인 영향이 발생하는 것으로 밝혀진 경우, ③ 필요에 의한 경우 SEA가 실시됨. SEA는 국별·지역별 전략 및 조달전략을 수립하기 위해 활용되며, 제안된 개발사업이 환경에 미치는 영향의 범위 및 누적영향 등이 고려됨. 또한 환경과 빈곤의 관계를 규명하는 데 SEA가 도움이 되기도 함.

4. 환경관리계획(EMP)

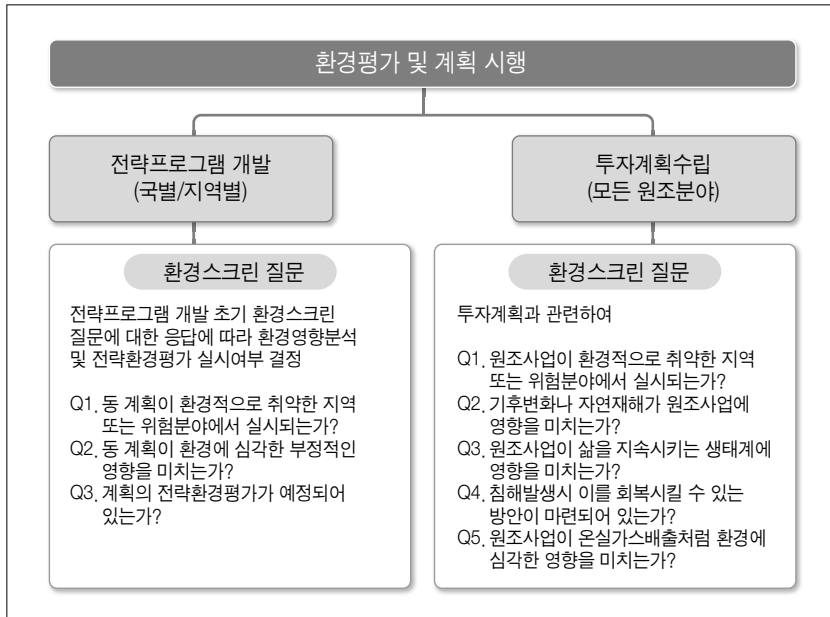
EIA에서 규명된 환경영향이 어떻게 관리될 것인지에 대해 EIA와 마찬가지로 이해관계자들의 참여가 요구되며, 별도의 문건이나 부속문서로 사업계획에 첨부될 수 있음. 결과적으로 EMP는 주요 관리시스템, 리스크관리시스템 및 검토·평가계획이 종합적으로 이루어질 때 효과적일 수 있음. EMP는 사업 추진에 있어 책임소재를 분명히 하며, 효율적인 환경관리지표를 함께 포함함. EMP 결과는 지속적으로 호주원조청(AusAid)에 제출되어야 하며, 이행품질평가보고서(QAI)에도 관련 내용이 포함되어야 함.

자료: AusAid(2012a), p. 23-24.

22) AusAid(2012a), p. 17. 환경평가의 유형은 글상자 4-2 참고.

[그림 4-2]에서처럼 환경평가는 크게 두 분야로 나뉘어 진행되는데, 하나는 국별·지역별 전략 및 조달전략(delivery strategy)과 같은 전략 프로그램 개발이며, 다른 하나는 투자계획이다. 국별·지역별 전략 및 조달전략은 크게 3개의 질문으로 구성되어 있으며, 그 위험 정도에 따라 SEA 실시, EA 실시, 추가적인 조치불필요로 구분된다. 특히 두 번째 질문인 “동 계획이 환경에 심각한 부정적인 영향을 미치는가?”에서 “Yes”라고 답한 경우 다른 질문에 관계없이 반드시 SEA를 실시해야 한다. 그리고 첫 번째 질문과 세 번째 질문에 “Yes”라고 답한 경우, EA를 실시해야 하며, 그 결과 심각한 부정적 환경피해가 예상되는 경우 SEA를 실시해야 한다.

그림 4-2. 환경평가 및 계획 추진을 위한 스크린 질문



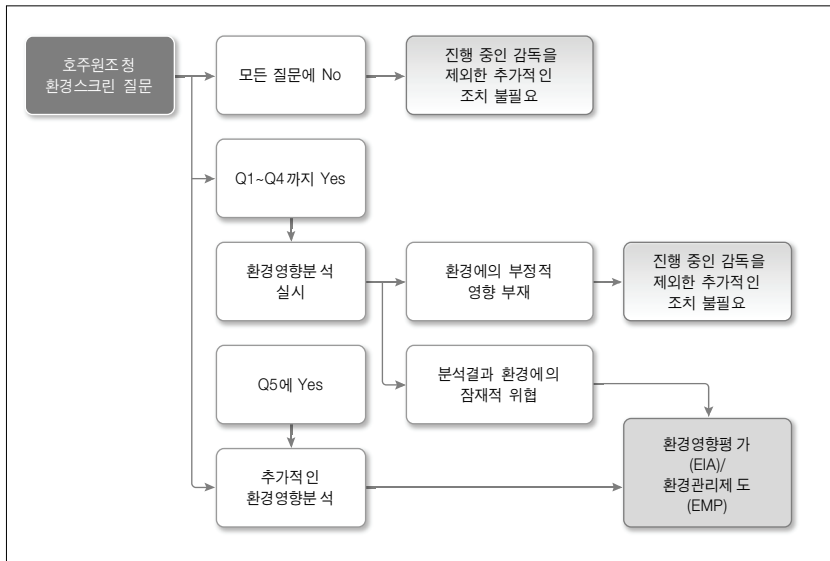
자료: AusAid(2012a), p. 30.

투자계획 수립을 위한 스크리닝 질문은 [그림 4-3]과 같이 총 5개로 구성되어 있으며, 그 결과에 따라 EIA 및 EMP 시행, EA 실시, 추가적인 조치 불필요 등으로 구분된다. 특히 다섯 번째 질문인 “원조사업이 환경에 심각한 영향을 미치는가?”라는 질문에 “Yes”라고 답한 경우 EIA 및 EMP가 요구된다. 그리고 다섯 번째 질문을 제외한 나머지 질문에 “Yes”라고 답한 경우에도 EA가 반드시 요구된다.

### 3) 3단계: 이행

원조사업의 이행 단계에서는 SEA 또는 EIA에서 특별히 환경에 심각한 영향이 없다고 판단된 사업의 추진 과정에서 예상되지 않은 환경영향의 유무를 감독하는 것이 중요하다. 반면 SEA와 EIA에서 환경에 심각한 영향

그림 4-3. 환경 스크리닝 질문에 따른 후속조치



자료: AusAid(2012a), p. 31.

이 있다고 판단된 사업에 대해서는 이를 관리할 수 있는 EMP나 특정 프로그램에 특화된 환경관리시스템(EMS)이 이행 초기 단계에 구축될 수 있도록 의무화하고 있다. 또한 원조사업 이행 중 예상하지 못한 환경영향이 발생한 경우, 사업관리자는 즉시 적절한 EIA를 실시하고 새로운 환경영향이 관리될 수 있도록 계획을 마련해야 한다.

#### 4) 4단계: 평가

감독과 평가를 통해 호주 정부는 원조사업 초기 단계에서 환경영향을 어떻게 감독 평가할 것인지에 대한 계획을 마련할 것을 요구하고 있다. 그리고 동시에 원조효과성을 측정하기 위해 이행품질평가(QAI: Quality at Implementation) 보고서 작성을 의무화하고 있다.<sup>23)</sup> 이 보고서를 통해 원조사업 관리자들은 사업이 계획대로 잘 진행되었는지 검토할 수 있는데, 사업이 원조정책 원칙을 준수하고 있는지, 구체적으로 모든 절차들이 제대로 이행되었는지, 사업관계자들이 각 단계별로 얼마 정도의 시간을 투입했는지 등 원조사업의 전반적인 평가를 담은 정보가 포함되어 있다.

이행품질평가보고서의 여섯가지 기준은 OECD DAC에서 권하고 있는 원조효과성의 기준에 근거하고 있는데, ① 적절성(relevance), ② 효과성(effectiveness), ③ 효율성(efficiency), ④ 감독 및 평가(monitring and evaluation), ⑤ 지속가능성(sustainability), ⑥ 성 평등(gender equality)이 그것이다. 적절성의 측면에서 원조사업이 주어진 여건에서 호주 정부가 공유하고 있는 우선적인 가치들을 충족하고 있는지가 검토되며, 효과성

---

23) AusAid(2012b); AusAid(2008).

측면에서는 실제 사업이 당초의 목적 달성은 물론 위험 요인을 성공적으로 관리했는지를 평가받는다. 그리고 효율성 측면에서 호주 정부와 타 공여국의 재원이 목적달성을 위해 제대로 활용되었는지가 중요하다. 또한 지속가능성 측면에서는 호주 정부의 원조가 중단된 이후에도 원조사업의 혜택이 지속될 수 있는지가 검토된다.

#### 5) 5단계: 검토 및 지속적인 개선 노력

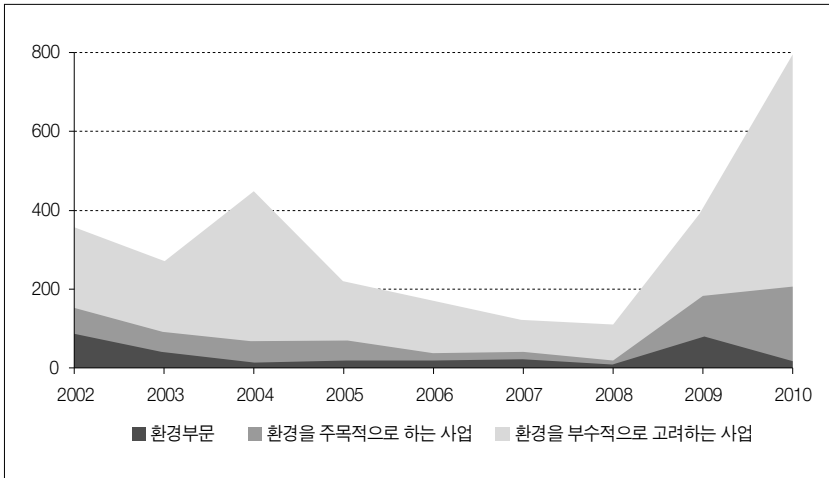
마지막 단계인 ‘검토 및 지속적인 개선 노력’에서는 호주원조청(AusAid)의 환경팀이 집행위원회(Executive Committee)에 원조사업의 환경 관계 문제에 대한 권고안을 제시하게 된다. 이를 위해 환경팀 및 해당 관계자들은 다양한 정보원으로부터 정보를 수집한다. 또한 환경팀은 원조사업이 추진되는 동안 해당 사업의 에이전트로부터 지속적인 환경 관련 정보 요구와 함께 EMS의 개선을 위한 제안을 요구한다. 마지막으로 집행위원회는 이들 권고안 및 정보를 고려하여 필요한 경우 원조정책을 수정하게 된다.

## 2. 캐나다

### 가. 환경원조 현황

캐나다는 2010년 7억 8,800만 달러를 환경원조에 지출했다. 이는 캐나다의 전체 ODA에서 약 37%를 차지하는 금액으로, 2009년 15%에서 크게 증가한 수치이다. 호주의 경우와 유사하게, 캐나다 역시 2009년과 2010년

그림 4-4. 캐나다의 환경원조 추이



자료: OECD(2012a), p. 6.

사이 환경을 부수적으로 고려한 지원 사업이 크게 증가하였다.

주요 수원국은 아이티로 2009~10년 평균 6,400만 달러가 제공되었는데, 이는 아이티가 받은 총 원조의 49%에 해당하는 규모이다. 그 뒤를 에티오피아, 아프가니스탄, 온두라스, 세네갈이 따른다. 캐나다 환경원조의 특징은 해당 국가에 대한 전체 지원금액 중 환경원조가 차지하는 비중이 상당하다는 것이다. 방글라데시의 경우 무려 83%에 달하며, 환경원조가 해당 수원국에 대한 지원 중 절반 이상을 차지하는 국가는 시에라레온(73%), 에티오피아(61%), 온두라스(60%), 볼리비아(59%)이다.

## 나. 지속가능발전 목표와 전략적 환경평가

### 1) CIDA의 정책목표

캐나다는 우리나라와는 전혀 다른 자연자원을 확보하고 있는 국가로,

전체 GDP에서 자원개발이 차지하는 비중이 14%에 이를 만큼 지속가능한 발전은 국가의 미래를 위해 중요한 의미를 갖는다. 이에 캐나다는 1980년대 지속가능발전을 정부의 목표로 설정하였으며, 1994년 이후부터 관련 정책 및 프로그램의 정비를 시도했다.<sup>24)</sup> 특히 감사원법 개정을 통해 캐나다의 각 정부부처는 부처별 지속가능발전 전략을 수립하며, 모든 정부부처가 환경보호와 지속가능발전을 위한 책임을 진다. 범정부 차원에서 환경을 개선하는 것이 결국 국익에도 도움이 된다는 판단에 따라 캐나다는 국내적으로는 물론 국제적으로도 환경개선을 위해 적극적으로 노력하고 있다.

또한 캐나다국제개발협력청(CIDA: Canadian International Development Agency)도 1992년 원조정책 수립 시 환경을 우선적으로 고려함으로써 원조정책에 환경을 통합시키는 것을 물론, 타 공여국 및 수원국 파트너들과 함께 환경적으로 지속가능한 발전을 위해 노력한다는 정책을 발표하였다.<sup>25)</sup> CIDA는 이미 1970년대와 1980년대에 환경감독 및 교육기관의 수립을 지원하였으며, 1986년에는 사업평가 및 환경스크린 절차에서 환경이 사업추진의 중요 결정요인임을 강조하였다. 그리고 CIDA는 원조 프로그램 및 정책 기획에서 원조사업 추진이 생태계에 미치는 영향을 종합적으로 분석함으로써 환경을 좀더 적극적으로 개발원조 사업에 반영하고자 노력했다. 이는 환경문제가 빈곤층이나 빈곤국가에서 비대칭적으로 심각한 영향을 줄 수 있다는 판단에 근거했다.

더욱이 CIDA는 국내기관은 물론 국제기구를 대상으로 개도국에서 환경의 중요성을 강조하고, 기관간 환경우선의 정책일관성을 개선하기 위해

---

24) 신의순(2005).

25) CIDA(1992).

노력하고 있다. 즉 수평적 접근방식을 통해 개발원조 사업에 참여하는 모든 주체가 환경을 우선적으로 고려함으로써 개발논리에 의해 환경이 침해되는 가능성을 줄이고자 했다.

CIDA는 개발원조를 통해 수원국의 지속가능한 발전을 지원하는 것을 주요 임무로 설정하고 있다. 지속가능한 개발은 경제적·사회적·문화적·정치적 지속가능성과 환경의 지속가능성이 함께 고려되는 것을 의미한다. 즉 경제적 지속가능성은 적절한 경제정책과 효율적인 자원배분 및 사용을 의미하며, 사회적 지속가능성은 평등한 소득재분배, 개인의 삶에 영향을 줄 수 있는 정책결정에의 참여가능성을 의미한다. 그리고 문화적 지속가능성은 문화적 다양성 및 개발가치(the values conducive to development)에 대한 공유를 요구하며, 정치적 지속가능성은 인권보장 및 민주적인 개발정책을 전제로 한다. 마지막으로 환경의 지속가능성은 앞서 언급된 네 가지 지속가능성을 추진함에 있어 환경침해를 최소화하고 환경과 개발이 동시에 추진될 수 있다는 논리가 기저에 깔려있다. 이에 CIDA는 환경의 지속가능성이 모든 CIDA 사무소는 물론 상대방 기관(타 공여국 및 수원국)이 개발원조 사업에서 환경을 우선시하도록 노력하고 있다.

## 2) 전략적 환경평가

OECD DAC는 전략적 환경평가(SEA)는 개발원조 사업의 정책결정에 있어서 환경을 포괄적이고 적극적으로 고려함으로써 사업추진에 따른 환경에의 영향을 분석하고 이를 최소화하는 데 있다고 강조한다.<sup>26)</sup> CIDA 역시

---

26) "... the objectives is not the production of an SEA report, but rather informing decision makers on potential environmental impacts and providing rapid and objective responses

SEA를 추진하기 위한 원칙을 수립하고 이를 각 개발원조 사업에서 적용하고 있다.<sup>27)</sup> CIDA는 원조사업 계획 초기 SEA 실시 여부를 결정하기 위한 스크린 질문을 통해 환경적으로 중요한 영향을 초래하는 모든 사업에 있어 SEA를 실시하도록 하고 있다.

SEA의 주요 목표는 지속가능발전을 위한 원조 정책·계획·프로그램 추진이다. SEA 분석 수준은 정책·계획·프로그램 제안서의 목표가 얼마나 광범위한지 아니면 특정적인지, 그리고 환경이슈와 직접적인 관련성을 갖고 있는지에 따라 조금씩 상이할 수 있다. 일반적으로 SEA는 정성적인 방식으로 이뤄지나, 정량적 분석이 완전히 배제되는 것은 아니다.

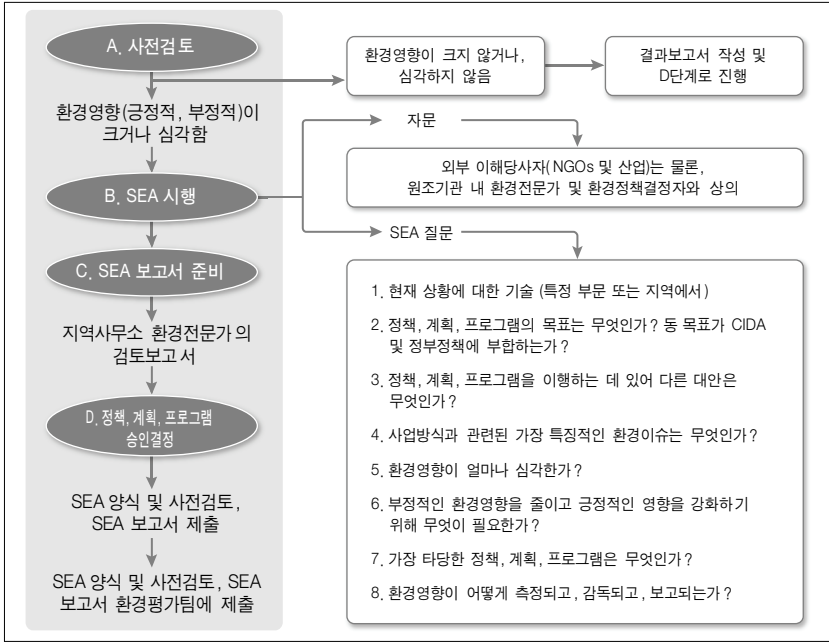
SEA는 본질적으로 위험분석적인 측면을 갖고 있어, 환경에의 영향을 판단할 때 ① 기존의 국내적·국제적 법규 및 규정 준수, ② 원조사업 계획으로 인한 직·간접적인 영향에 대응할 수 있는 능력, ③ 발생가능한 환경영향(긍정적·부정적 영향), ④ 사업추진에 따른 환경에의 잠재적 누적효과(cumulative effects) 판단, ⑤ 지역·국가·국제적 차원에서의 환경에 대한 공공의 인식수준 등이 기준으로 사용된다. SEA를 통과한 원조 정책·계획·프로그램은 CIDA 및 캐나다 연방정부의 환경 및 지속가능발전에 부합하며, 부정적 환경영향의 최소화 및 알려지지 않은 환경영향 가능성이 낮은 것을 의미한다. [그림 4-5]는 CIDA의 SEA 절차를 나타낸 것이다.

---

when required... it is about comparing valid options at a strategic level..." OECD DAC(1997).

27) CIDA(2004).

그림 4-5. CIDA의 전략적 환경평가 절차



자료: CIDA(2004), p. 16.

#### 다. CIDA 산업협력 프로그램

CIDA는 ‘산업협력 프로그램(INC: Industrial Cooperation Program, 이하 CIDA-INC)’ 예산을 지원받으려 하는 캐나다 민간기업을 대상으로 모든 정책결정에 있어서 환경적 고려를 의무화하고 있다. 이를 위해 CIDA는 2003년 ‘Handbook on the Integration of Environmental Considerations into Proposals Submitted to CIDA’s Industrial Cooperation Program’이라는 제목의 핸드북을 발표했다. 이 핸드북에 따르면, 캐나다 국내 및 국외에서 환경평가와 관련하여 캐나다 환경평가법(Canadian Environmental Assessment

표 4-1. CIDA-INC 프로그램의 단계별 · 사업별 지원규모

(단위 : 달러)

단계	목적	활동	최대 지원규모			
			생산	채광	전문서비스 계약	민관협력 인프라
투자결정 이전 단계						
1. 상업적 실행 가능성 연구	직접투자의 상업적 · 기술적 가능성 결정	시장분석, 기술타당성, 재정적 가능성 및 법적 검토	60,000	N.A.	N.A.	500,000
2. 기술의 적용 및 증명	기술개발을 위한 비용편의 분석	기술의 적용 및 증명	60,000	N.A.	N.A.	N.A.
투자결정 이후 단계						
3. 지속가능성	경제적 · 사회적 · 환경적 지속가능성 점검	환경영향평가 및 감축계획	70,000	N.A.	N.A.	70,000
		환경적 · 사회적 성과개선을 위한 연구계획	70,000	N.A.	N.A.	70,000
		인적자원 및 훈련계획	30,000	N.A.	N.A.	30,000
		프로젝트의 지속가능성을 위한 현지공급망 연구	10,000	N.A.	N.A.	10,000
4. 이행	사업이행	환경적 · 사회적 이니셔티브	70,000	70,000	70,000	70,000
		훈련	150,000	150,000	150,000	150,000
		프로젝트의 지속가능성을 위한 현지공급망 연구	50,000	50,000	50,000	50,000
결과보고	INC 지원활동의 상업적 · 개발적 파급효과 보고	프로젝트에서 기인한 파급효과 보고	5,000	5,000	5,000	5,000
총합			575,000	275,000	275,000	955,000

자료: Foreign Affairs and International Trade Canada(2011), p. 5

Act)이 적용된다. 특히 캐나다 국외 사업에 대한 환경평가 규정, 타 공여국 및 국제개발은행과의 협력, 개도국에서 환경과 관련하여 고려되어야 할 필수사항 등이 제시되어 있다.

CIDA-INC는 개도국과 장기적인 비즈니스 관계를 맺고자 하는 캐나다 민간기업을 대상으로 한 예산을 지원한다.<sup>28)</sup> [표 4-1]에서처럼, CIDA-INC 프로그램을 통해 캐나다 기업은 최대 95만 5,000달러에서 최소 27만 5,000달러를 지원받게 된다. 이때 단계 및 사업분야별로 지원금액이 세분화되어 있는데, 단계별로는 투자결정 이전 단계와 투자결정 이후 단계로 나뉘며, 사업분야별로는 생산, 채광, 전문서비스 계약, 민관협력 인프라사업으로 구분된다.

이 프로그램하에서 CIDA는 기업의 상업적인 행위가 환경적으로 지속가능발전에 기여해야 함을 강조하였다. 경제, 금융 또는 기술분석과 마찬가지로 환경분석은 프로젝트 계획에 있어 필수적인 요소이며, 계획 초기 단계에 환경분석이 이행된다면 환경평가는 환경적·사회적 손실을 예방하고, 자국 기업을 법적 소송으로부터 보호하며, 공공지원과 함께 시간과 돈을 함께 절약할 수 있을 것으로 CIDA는 판단하고 있다. 이 프로그램의 지원을 받기 위해서 민간기업들은 타당성 연구 및 프로젝트 개발연구 등에 있어서 어떻게 환경 문제를 다룰 것인지, 또는 환경평가를 어떻게 수행할 것인지에 대한 구체적인 내용을 제시해야 한다.

환경평가의 기본적인 원칙은 환경평가법에 반영되어 있는바, 가능한 조기에 환경평가를 수행해야 하고, 투명하고 공공의 우려를 반영해야 하며, 광의의 환경정의에 기반해야 하고, 사업의 유형에 따른 비용효율적인 방안을 마련해야 하며, 스스로 환경평가 이행에 관한 책임을 지고, 타당성 연구

---

28) CIDA-INC 프로그램은 다음의 사업은 제외하고 있다. 무기 및 군사 관련 서비스 공급 프로젝트, 핵에너지 생산과 관련된 프로젝트, 단순한 수출입 활동, 단기적인 포트폴리오 투자이익 및 자연자원 개발을 위한 투기적 활동, R&D 관련 프로젝트가 그것이다.(Foreign Affairs and International Trade Canada, 2011, p. 4).

결과와 함께 환경평가 결과가 제출되어야 한다. 이런 원칙에 근거하여 환경평가가 진행되어야 하는데, 우선적으로 환경평가의 필요 여부와 어느 범위까지를 대상으로 진행할 것인지에 대한 결정이 선행되어야 한다. 앞서 언급했던 CIDA의 환경지속가능성 정책에 따르면, 환경평가는 사업이 물리적인 작업(건축, 도로확장 등)이나 행위(방류, 농약살포, 위험물질 이동 등) 등은 반드시 환경평가가 필요하다고 강조하고 있다. 동시에 환경평가의 범위는 모든 건축, 작업, 변경, 유지, 폐기 및 해체와 같은 모든 물리적 작업을 대상으로 이루어진다.

환경평가 여부와 대상이 정해지면, 프로젝트의 잠재적 환경영향에 대한 평가가 이루어지게 된다. 이때 프로젝트의 환경영향, 환경영향의 중요성(의미), 대중의 우려, 반환경적 영향을 최소화할 수 있는 조치, 해당 프로젝트에서의 진도관리 프로그램(follow-up program) 수립, 기타 대안의 마련 등이 고려된다. 또한 프로젝트가 추진되는 지역의 대중들이 환경과 관련한 중요한 정보를 갖고 있는 경우가 많기 때문에 환경평가 과정에서 이들의 참여를 독려하는 것은 물론, 이들로부터 필요한 정보를 획득하는 것이 중요함을 CIDA는 언급하고 있다. 이렇게 완성된 환경평가보고서는 CIDA의 환경분석팀에 별도로 제출되어 해당 프로젝트에 대한 심사가 이루어지게 된다. 환경평가보고서는 프로젝트의 목적, 프로젝트에 대한 자세한 설명, 프로젝트에서 정의하고 있는 환경과 그 규제, 환경영향, 반환경 감축조치 및 부작용에 대한 구술, 대중의 우려, 진도관리 프로그램, 환경관리계획 등의 내용을 포함하고 있어야 한다.

환경관리계획 프로젝트의 목표, 반환경적 영향 감축조치 전략(예를 들면 에너지효율 개선, 폐기물 배출 및 물 소비 최소화, 유독물질의 사용 대체,

폐기물의 재활용 개선), 환경관리계획과 관련된 법률 및 규정, 지침 등을 제시한다. 동시에 환경영향을 지속적으로 감독할 수 있는 체제를 구축하는 것이 요구된다.

### 3. 세계은행

#### 가. 추진 배경

1980년대의 성장주도의 개발이 많은 혜택과 함께 환경의 파괴를 가져오자, 1990년대에 접어들며 점차 개발에 있어 환경의 중요성에 대한 고찰이 증가했다. 1992년 유엔환경개발회의(UNCED)에서는 ‘지속가능개발’ 개념이 도입되어 국제개발협력 분야에 적극적으로 반영되기 시작했으며, 세계은행 또한 지속적인 빈곤해소라는 본연의 임무 수행에 있어 지속가능개발의 중요성을 인식하게 되었다. 세계은행은 빈곤과 개발, 환경의 밀접한 상호연관성에 주목하여 환경의 보전 없이는 빈곤해소와 경제성장이 이루어질 수 없음을 강조한다. 세계은행 독립평가그룹(IEG: Independent Evaluation Group)은 세계은행이 1990년대 이후 단순한 환경보호 차원을 넘어 환경을 범분야 이슈로 인식하고, 모든 정책에 환경적 고려를 포함시키는 환경주류화(mainstreaming)를 추구하였다고 평가한 바 있다.<sup>29)</sup>

---

29) World Bank IEG 2008. 세계은행의 독립평가그룹(IEG)은 세계은행 부속의 평가 조직으로 IBRD와 IDA 사업을 담당하는 IEG-World Bank, IEG-IFC, IEG-MIGA로 구분된다. IEG는 Director-General Evaluation을 경유하여 세계은행 이사회에 직접 보고한다.

세계은행은 환경주류화를 국가의 거시경제 관련 및 부문별 개발사업에 환경적 고려를 포함시키는 것으로 정의한다(World Bank IEG 2008). 세계은행은 자체적으로 환경주류화의 가치를 충분히 연구하여 구성원 및 이해당사자들에게 그 필요성을 인식시키는 한편, 과거 사업 및 경험에 대한 평가 작업을 통해 현황과 개선점을 파악한다. 또한 환경과 관련한 부문 및 국가·지역별 전략서, 역량 강화를 위한 조직 제도개선을 도구로 삼아 환경주류화를 추진하고 있다. 이와 같은 환경주류화 추진에 대해 지속적인 평가를 수행하여 개선안을 모색하는 것은 주목할 만하다.

## 나. 세계은행의 환경전략

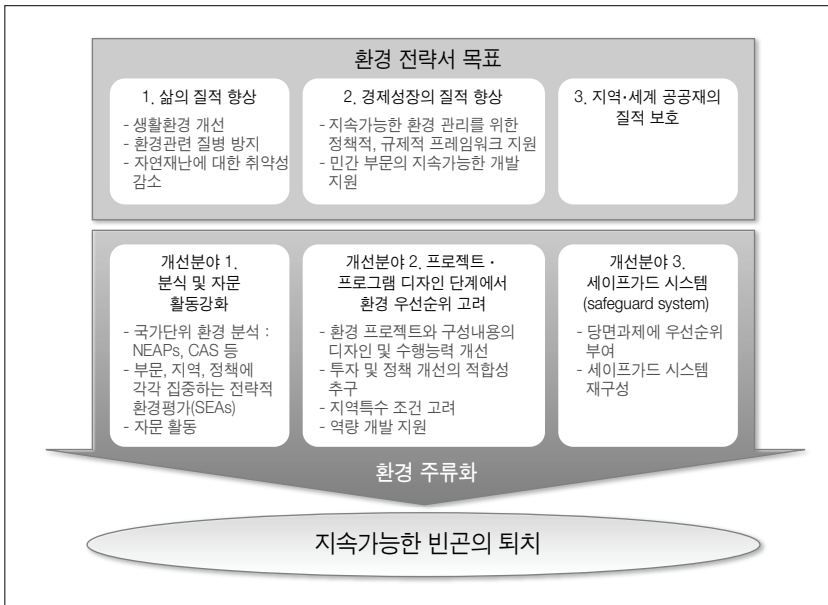
### 1) 환경전략 프레임워크(Strategic Framework)

세계은행은 2001년 ‘환경 전략서(Environment Strategy)’를 발표하여 환경과 빈곤, 개발의 상관관계를 강조하였다. 이 전략문서에서 세계은행은 환경개선을 개발활동 및 빈곤퇴치 활동·전략의 일환으로 언급하고, 세계은행이 수원국의 개발 과정에서 발생하는 환경 문제의 해결과 환경 우선순위의 설정, 그리고 사업의 지속가능한 운영을 지원해야 함을 강조했다. 이 역할을 수행하기 위해 세계은행은 과거 추진된 사업 경험을 바탕으로 환경 전략 프레임워크를 제시하였다(그림 4-6 참고).

이 환경전략 프레임워크에 따라 세계은행은 차관(lending) 및 비차관(non-lending) 사업에 공통적으로 환경에 대한 고려를 포함하고, 국가지원 전략(CAS), 국별협력전략(CPS) 등의 국가별 전략문서에도 환경 요소를 포함하여 개별국의 사업계획에서 환경 문제가 국가개발 우선과제에 포함되

도록 했다. 또한 국가환경활동계획(NEAPs), 국가환경전략문서(CESPs) 등을 작성하여 우선순위가 높은 환경 문제를 파악하고, 이와 같은 문제 발생의 원인을 분석하며, 그 해결을 위한 정책적·제도적 투자방안을 제시하는데 은행의 역량을 집중했다.

그림 4-6. 세계은행 환경전략 프레임워크



자료: World Bank(2001), Chapter 3을 토대로 필자 작성.

## 2) 환경 세이프가드 도입

세계은행은 사업의 전 과정에서 수원국이 보다 지속가능하고 환경적인 방법으로 개발을 추진할 수 있도록 다자개발기구로는 처음으로 환경 세이프가드(safeguard) 제도를 도입했다. 세계은행 환경 세이프가드는 총 6개의

**세계은행의 세이프가드**

세계은행의 세이프가드는 개발 사업으로 인한 환경적·사회적 피해를 최소화하고자 환경·사회에 지대한 영향을 미칠 수 있는 요소들과 관련해 이들의 각 사업 단계 및 포괄적인 사업추진 과정에서 추구해야 할 사항들을 정책으로 마련한 것임.

**세계은행의 10+1 세이프가드 정책**

환경 관련 정책: 6개

- OP 4.01 환경평가(Environmental Assessment) 정책
- OP 4.04 자연 서식지(Natural Habitats) 정책
- OP 4.09 병해충 관리(Pest Management) 정책
- OP 4.11 유형문화 자원(Physical Cultural Resources) 정책
- OP 4.36 산림(Forests) 정책
- OP 4.37 댐 안전성(Safety of Dams) 정책

사회 관련 정책: 2개

- OP 4.10 토착민(Indigenous Peoples) 정책
- OP 4.12 비자발적 이주(Involuntary Resettlement) 정책

법제 관련 정책: 2개

- OP 7.50 국제수로(International Waterways) 정책
- OP 7.60 영토분쟁 지역(Disputed Areas) 정책

+ 정보 접근성(Access to Information) 정책

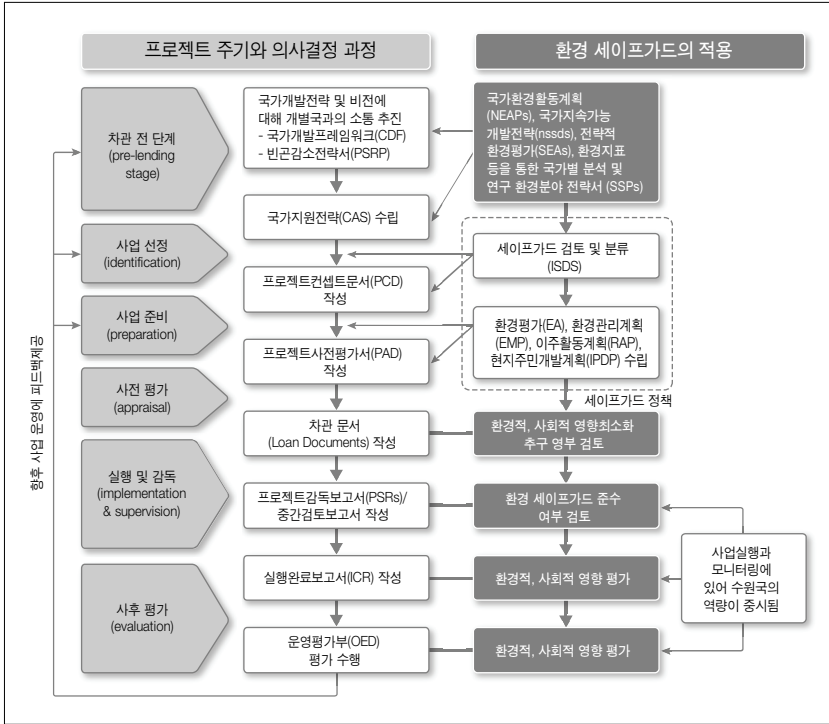
\* IFC와 MIGA는 2006년과 2007년 세분화되어 있는 세이프가드를 '사회·환경 지속가능성'을 위한 단일 정책으로 통합한 바 있음.

자료: World Bank IEG(2008), 표 5.1을 토대로 필자 작성.

환경 관련 정책, 2개의 사회 관련 정책, 2개의 법제 관련 정책 및 1개의 정보 관련 정책으로 이루어져 있다(글상자 4-3 참고).

세계은행은 세이프가드 준수 여부를 감시하는 조직을 신설하고 조직의 내부통제 시스템을 강화하는 등 개발 사업으로 인한 환경·사회적 피해를 방지하고자 많은 노력을 기울였으며, 세계은행의 이러한 움직임은 국제금융기관들의 '적도원칙(Equator Principles)<sup>30)</sup> 도입에 직접적인 영향을 미치기도 했다(유승욱 2012). 특히 2001년 환경 전략서는 환경적 고려를 보다

그림 4-7. 세계은행 사업 주기와 환경 세이프가드의 적용



자료: World Bank(2001), p. 23을 토대로 필자 작성.

포괄적으로 적용하고 세이프가드 적용으로 인한 부작용을 완화하고자 사업 우선순위의 설정과 시스템의 재구성 등을 포함하는 세이프가드 시스템의 개선을 환경전략의 주요 개선 분야로 설정하였다.

2001년 환경전략문서는 사업 초기 단계에서부터 환경평가(environmental assessment) 수행을 통한 환경적 고려, 프로그램 실행 단계에서의 환경 세이

30) 2003년 6월 IFC와 세계 10대 국제금융 기업이 체결한 행동협약으로, 5,000만 달러를 초과하는 개도국의 프로젝트 파이낸싱 사업에 대하여 IFC의 사업 기준과 환경, 보건, 안전 가이드 라인을 준용한 환경심사를 시행하는 것이다. 현재 1,000만 달러를 초과하는 개도국 및 선진국의 개발 사업에 적용되며, 71개 금융기관이 참여하고 있다.

프가드 시스템 강화, 세이프가드 정책 적용에 일관성 추진 등을 보완 또는 개선이 필요한 부분으로 강조했다(그림 4-7 참고).

사업 초기에 환경 세이프가드 시스템을 적용하는 목적은 환경평가의 결과에 따라 환경에 민감한 사업인 경우 대체 구성 또는 기술을 마련하는 등, 사업의 상류부문에서부터 환경적 고려 포함이 가능해지기 때문이다. 또한 프로그램 실행 단계는 이전의 준비 단계와 비교했을 때 세이프가드 시스템의 관리가 다소 미흡한데, 이는 수원국의 의지와 역량약화 또는 부적절한 자원배분 등의 결과를 낳을 수 있으므로 주의가 필요하다. 또한 세이프가드 정책 적용의 일관성 추진은 세이프가드 시스템의 체계화 및 관련 당사자들의 인식을 높여 효과성을 극대화 할 수 있으므로 중요하다. 그 밖에도 세계은행은 통합 세이프가드 시스템 개발, 차관 형식(lending profile) 변화에 대응, 협력기구와 세이프가드 정책에 관련해 협력증진 등을 앞으로 해결해야 할 과제로 언급했다.

2010년 하반기부터 세계은행은 IEG의 평가결과와 내부검토, 시민사회와의 소통, 자문활동 등을 통해 세이프가드 정책을 대대적으로 개선 중이다. 개정된 세이프가드는 2012년까지 초안 작성을 완료하고 2013년 초 이사회에 최종안을 제출하여 2014년경 실행될 예정이다(McElhinny 2011).

### 3) 환경전략 수정

세계은행의 환경주류화 추진 사업에서 또한 주목할 만한 점은 단발적인 환경전략문서 작성에 그치지 않고 지속적으로 환경 관련 사업을 평가하고 분석하여 개선방안을 모색했다는 것이다. 2008년 세계은행 독립평가그룹(IEG)은 1990년 이래 수행된 세계은행 사업을 국가별·지역별로 분석하여

환경적 고려 진행 현황을 평가했다. 이를 통해 환경주류화 추진에 있어 지역별 비균등성, 공여국의 지원 일관성 부족, 수원국의 주인의식 부족, 역량 부족 등의 문제점을 지적했다. 또한 환경주류화를 위해 다양한 분야 사업에 대해 범분야적(cross-sectoral) 접근법이 필요하다는 점을 지적했으며, 한편으로 각기 상이한 조건을 가진 개별 국가 또는 지역에 따라 특화된 접근방법을 추구해야 한다는 점 또한 강조하였다. 아울러 전체적인 세계은행 사업에 대하여 보다 효과적인 활동 및 결과 측정방안 모색, 세계은행 그룹 내의 일관성 개선 등이 제안되었다. 이 외에도 세계은행은 2009년과 2010년에 관련 전문가를 대상으로 자문회의를 개최하여 사업의 평가와 분석을 추진하였고, 이를 기반으로 전략보고서 시리즈를 작성하는 등 환경 사업에 대한 평가와 연구를 지속적으로 수행해 왔다.

2012년 5월, 최근 새로 부상하는 기후변화, 도시화 등의 문제점을 해결하기 위해 개선된 환경전략문서가 발표되었다. ‘모두를 위한 녹색, 청정, 탄력적인 세계(Toward a Green, Clean and Resilient World for All)’라는 부제 하에 2012년 환경 전략서는 2008년 독립평가그룹의 지적사항이었던 불확실한 개념 정의를 보완하여 ‘청정’, ‘녹색’ 등의 개념에 대한 정의와 평가 기준선(baseline), 결과 지표(indicator)를 제공하며, 국가·지역별로 구분되는 접근법이 필요하다는 지적을 보완하여 국가·지역별로 특화된 전략을 제시했다. 또한 세계은행 그룹 내 일관성이 부족하다는 단점을 개선하고자, 국제금융공사(IFC)와 국제투자보증공사(MIGA)를 포함하는 전 세계은행 그룹을 대상으로 하는 등, 평가·분석에 따른 폭넓은 개선을 추구하였다.<sup>31)</sup>

---

31) 2001년 환경 전략서는 IBRD/IDA 사업만을 대상으로 하였다.

## 다. 환경주류화를 위한 조직역량 강화

세계은행은 환경주류화 추진을 위해 조직의 역량 강화를 강조하고 있다. 조직역량 강화를 위해 조직의 책임 강화, 환경주류화에 대한 경제적 인센티브 강화, 투명한 모니터링 및 보고 시스템 구축 등 제도적 개선 방안이 도출되었다.

환경에 대한 고려를 개발사업 전 단계에 포함시키기 위해 지역 단위의 사업 운영부서와 세계은행 내의 환경 전문부서 사이의 협업, 그리고 세계은행의 범분야적·범네트워크적 협력을 통해 환경에 대한 조직의 공동 책임을 강화했다. 지역별·국가별 사업부서는 사업 대상지역의 현황과 실정을 가장 정확히 파악하고 있는 주체이며, 특정 지역에서 진행되는 사업과 관련된 정책 대화, 차관 또는 비차관 사업의 구상, 개입 우선순위 설정, 부문별 부서와 협력 등 핵심 역할을 수행하기도 한다. 일반적으로 환경과 관련된 모든 사업은 환경 전문부서가 전담해 왔으나, 위와 같은 이유로 전 사업 활동에 실용적인 환경 인식 요소를 포함할 수 있도록 지역별·국가별 사업부서가 환경 관련 활동을 공동으로 수행하도록 했다. 또한 환경·사회적으로 지속가능한 개발 네트워크 활동과 민간부문 인프라 네트워크, 인간개발 네트워크, 빈곤퇴치 및 경제관리 네트워크 등과 범분야적 협력을 추구하여 보다 실효적인 환경사업을 추진하도록 했다. 세계은행은 이러한 지역별·국가별 사업부서의 환경주류화 참여와 범분야적인 사업 추구를 장려하고자, 환경을 주목적으로 하지 않는 사업에서 환경적으로 지속가능한 활동을 추구한 조직원에게 인센티브를 제공했다.<sup>32)</sup>

---

32) “Green Awards”(World Bank 2001).

이 외에도 환경 전문부서 내에 소규모의 모니터링 및 보고 전담조직이 구성되어 사업부서와 협력하여 주요 환경성과 지표 수집, 이사회와 경영진에게 제출할 분기별 전략 구현 검토내용 준비, 우수 사례에 대한 지식공유 및 정보보급 지원, 직원 단체와 협력하여 조직의 입지에 대한 정보 수집 및 보고, 그리고 환경 전문부서의 연례보고서를 발간하는 등 환경 관련 사업추진과 조직역량의 평가에 힘쓰고 있다.

## 4. 유엔개발계획(UNDP)

### 가. 추진 배경

유엔개발계획(UNDP: UN Development Programme)은 일찍이 환경과 기후변화, 빈곤, 개발 간의 불가분한 관계를 고려하는 통합 솔루션 없이는 지속가능한 개발을 추구할 수 없다는 사실을 인식 하였다. UNDP는 전 인류의 지속적이고 조화로운 발전을 추구하는 새천년개발목표(MDGs)의 달성을 위해 사회개발, 경제성장, 환경 지속가능성을 동시에 추구하는 ‘트리플윈(triple wins)’ 정책과 프로그램을 추진하고자 하였다.

환경주류화<sup>33)</sup>에 있어 가장 난제는 환경과 개발에 공통적으로 이익을 추구하고 발생하는 손익을 실용적인 방법으로 해결할 수 있도록 “개발 우선 순위와 환경관리 목표 사이에 전략적 연결고리와 호환성을 찾는 것”(UNDP

---

33) UNDP는 2001년 보고서에서 ‘환경주류화(Environmental Mainstreaming)’라는 표현을 자주 사용하였으나, 2010년 이후부터는 ‘환경적 고려’ 또는 ‘지속가능한 개발’ 등의 표현이 사용되었다.

2004, p. 9)이다. 이에 대한 해답을 모색해 온 UNDP는 효과적인 동시에 장기 지속적인 환경주류화 추진 방안으로 환경 지속가능성을 위한 역량개발(이하 ‘환경 역량개발’)을 강조하였다. 지속가능하지 못한 관행이 환경 지속가능성의 진행 속도, 규모, 범위를 저하시키며, 역량개발과 거버넌스 개선이 지속가능한 개발 추진에 중추적인 역할을 한다고 판단했기 때문이다. 환경의 지속가능성을 위한 역량개발은 1992년 유엔 환경개발회의(Earth Summit)의 어젠다21(Agenda 21)의 핵심 주제로 언급된 후, 다수의 개발 관련 기구와 회의에서 그 중요성이 거듭 강조되어 왔다. 유엔 개발그룹(UN Development Group)은 ‘환경 지속가능성’과 ‘역량개발’을 ‘인권, 성평등, 결과기반의 관리’와 더불어 개발의 효율성을 위한 다섯 가지 원칙에 포함하고 있으며,<sup>34)</sup> 또한 여성과 환경·자원관리의 밀접한 관계에 주시하여 성평등 전략과 환경 역량개발이 서로 맞물려 발전할 수 있도록 노력을 기울이고 있다.

환경 역량개발 추진 과정에서 발생하는 문제는 일반적으로 여타 역량개발 사업에서 발생하는 문제와 비슷하다고 볼 수 있지만, ① 세계·국가별·지역별 생태계의 다양성, 시간에 따른 생태 조건, 인간과 생태계의 상호작용에 따른 결과, ② 환경 지속가능성의 다분야·범분야적 성격, ③ 환경 지속가능성 문제 해결책의 다학제적(interdisciplinary) 성격, ④ 거시·미시경제에서 생태 상품 및 서비스의 배제와 같은 환경 문제 고유의 특성을 가지므로 충분한 역량 평가를 거쳐 개별 상황에 적합한 대응방안을 마련해야 한다고 UNDP는 강조하고 있다.

---

34) UNDP(2011),

## 나. 환경적 역량의 정의

유엔개발계획은 환경적 역량을 크게 기능적 역량과 기술적 역량으로 구분하고(표 4-2), 환경 지속가능성 목표를 추구하기 위해 갖추어야 할 역량을 세 단계로 구분해 설명하였다. 즉 한 국가에서 환경 지속가능성 목표를 달성하기 위해서는 “의지를 가진 개인(motivated individuals)”이 “고무적인 환경(supportive enabling environment)”에서 운영되는 “효율적인 조직 내에서(within effective organizations)” 역할을 해야 한다고 주장하며 환경 주류화, 즉 환경 역량개발에서 다루어야 할 세 단계의 유형을 설명하였다.

개인과 조직, 환경의 단계로 나뉘지는 역량 유형은 각기 다른 진입점(entry point)을 가지고 있으며, 유형별 역량의 진입점을 개별적으로 또는 동시다발적으로 공략함으로써 역량개발을 추구할 수 있다고 UNDP는 제안한다. [표 4-3]은 앞서 언급한 각 유형에 따른 진입점을 나타낸다.

표 4-2. UNDP의 환경적 역량에 관한 정의

기능적 역량	기술적 역량
다음 활동을 수행할 수 있는 역량	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- 상황을 평가하고 목표를 정의한 다음 옵션을 분석하고 선택</li> <li>- 정책, 법제도, 계획 및 전략을 수립</li> <li>- 자금 동원을 포함한 예산 책정, 관리, 집행</li> <li>- 모니터링, 평가, 보고 및 교훈 도출</li> <li>- 이해관계자의 참여를 유도하고 다분야 협력을 추구</li> <li>- 정보·지식의 생성, 관리, 사용 및 소통 환경 제도의 설계 및 개선</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 생태 상품 및 서비스의 보호, 관리 및 지속가능한 사용</li> <li>- 공해 방지, 저감 및 통제 프로그램 관리</li> <li>- 천연자원의 보호, 관리 및 지속가능한 사용</li> <li>- 예방적 접근법을 통해 기후변화를 포함한 환경 관련 위험을 평가, 저감, 관리</li> <li>- 환경 지속성을 위해 법적 규제 도구 활용</li> <li>- 환경 지속성을 위해 인식 교육 도구 활용</li> <li>- 환경 지속성을 위해 경제 도구 활용</li> <li>- 환경 지속성을 위해 자발적인 도구 활용</li> <li>- 전체 개발 부문에서 환경 지속성을 주류화</li> <li>- 다자환경협약(MEAs), 국제협력프로그램 실행</li> </ul>

자료: UNDP(2011), p. 17.

표 4-3. UNDP의 환경적 역량개발을 위한 진입점

유형 단계	진입점
환경: 조직과 개인이 속해 있는 정치, 경제 정책, 사회, 법·규제 등의 시스템	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 사회적 프레임워크: 문화적 규범, 사회적 가치, 전통과 관습</li> <li>• 환경 지속성을 위한 헌법 관련 프레임워크</li> <li>• 환경 거버넌스: 법규범, 책임성, 투명성 및 반응성</li> <li>• 정치 프레임워크</li> <li>• 정책, 법률 및 규제 프레임워크</li> <li>• 국가/하위 국가적 제도, 관리 및 책임에 대한 프레임워크</li> <li>• 국가 및 부문별 계획 프레임워크</li> <li>• 기관간 조정 및 협력 프레임워크</li> <li>• 이해관계자의 참여 및 공동 작업(다기관, 다분야)</li> <li>• 금융의 흐름/예산</li> <li>• 지식·정보 시스템</li> <li>• 성평등과 천연자원에 대한 접근성 및 의사결정 등 환경과 관련된 인권·평등 문제</li> </ul>
조직: 정부기관, 시민사회, 지역사회 및 민간단체 등을 포함	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 조직의 권한, 구조 및 기능</li> <li>• 내무 관리, 기획 및 운영 프레임워크</li> <li>• 행정 및 예산 시스템</li> <li>• 인사 관리와 인적자원 개발</li> <li>• (조직 단계에서의) 이해관계자 참여 메커니즘</li> <li>• 정보·지식 관리 시스템</li> <li>• 인프라, 시설 및 장비</li> <li>• 환경 지속성을 지원하는 조직 문화</li> <li>• 공식·비공식적 전통 조직 문화(즉 환경과 자원 관리에 대한 지역, 공동체 및 고유 시스템)</li> </ul>
개인: 정부, 시민단체에서 일하며 가족, 공동체의 일원인 남성·여성 시민	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 인식 및 태도: 즉 신념, 가치, 동기 및 책임감</li> <li>• 지식: 환경·천연자원 관리, 환경 지속성 주류화, 지속가능한 개발(환경, 경제, 사회 문제의 통합), 정보 시스템/정보통신 기술 관련</li> <li>• 기술 및 행동 방식: 즉 전문 과학·기술 능력, 학제간 기술, 소통 및 협업 능력</li> </ul>

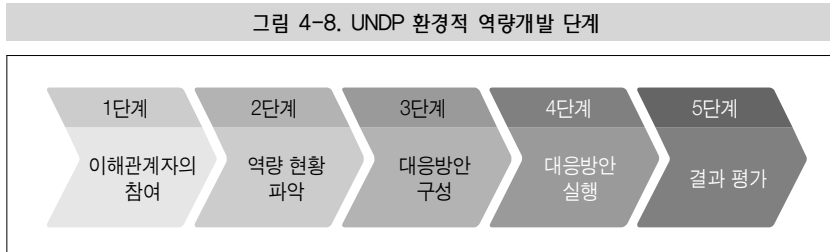
자료: UNDP(2011), pp. 13-14.

## 다. 환경적 역량의 개발

### 1) 추진 절차

UNDP는 제도적 환경(institutional arrangements), 조직과 공공의 책임성(accountability), 환경적 지도력(environmental leadership), 그리고 지식·정보(knowledge and information)를 역량개발 추진에 가장 핵심적인 요소

로 지정하고, 환경 지속가능성을 위한 역량개발 방안으로 다음 5단계 절차를 제시했다(그림 4-8 참고).



자료: UNDP(2011), p. 20을 토대로 필자 작성.

1단계 이해관계자의 참여 단계에서는 역량개발 절차에 참여할 모든 이해당사자 선정과 그들의 참여 시기 및 참여 정도가 구체화된다. 수혜자와 기타 이해당사자들의 직접적 참여는 환경 지속성을 위한 역량개발 사업의 경우 환경 관련 의사결정의 다분야·다학제적·협력적 특징에 비추어 더욱 중요하다. 초기부터 시작된 이해당사자들의 지속적인 참여는 공평하고 신뢰할 수 있는 절차 추진 및 우선순위 문제의 해결에 기여하며, 자기평가, 참여방안, 협력적 접근법은 수혜자들의 주인의식을 고려하고 역량개발의 지속가능성을 높인다.<sup>35)</sup>

2단계 역량 현황(assets and needs) 파악 단계에서는 역량개발 집중 분야를 설정한다. 환경 지속성을 위한 역량개발 사업의 역량 평가는 우선순위 환경 문제, 우선순위 역량 및 부족 역량, 보유 역량(강점) 및 필요 역량(보완될 부분) 등의 파악을 목표로 하며, 2008년 발표된 UNDP 역량평가 보고서

35) UNDP(2011), p. 21.

(Capacity Assessment Practice Note)의 지시를 따른다. 환경 지속성과 관련된 문제의 우선순위 설정은, 문제가 적시에 해결되는 경우 역량 개선에 매우 긍정적인 결과를 가져올 수 있다는 점에서 매우 중요하다.<sup>36)</sup>

3단계 대응방안 구성 단계는 역량 평가의 결과물을 활용하여 프로그램, 프로젝트, 또는 기타 프로그램에 포함될 활동 등의 형태를 가질 수 있는 역량개발 대응방안을 고안하는 것이다. 3단계에서 가장 핵심적인 과제는 필요도의 우선순위, 동원 가능한 자원, 타당성, 비용 등 역량개발 대응방안 선정에 적합한 기준을 정하는 것이다. 큰 비용을 들이기 보다는 특정 환경 지속성 문제의 개선을 가로막는 병목(bottlenecks) 현상을 해소할 수 있는 전략을 구상해 내는 것이 보다 효과적이며, 가장 효과적인 프로그램 구성은 일반적으로 다수 진입점에서 조치를 취해 이들이 상호 강화작용을 할 수 있도록 하는 것이다.<sup>37)</sup>

4단계 대응방안 실행 단계에서는 모니터링 피드백과 역량개발 지원의 원칙에 따라 환경 지속성을 위한 역량개발 활동을 실행한다. 이 단계에서 UNDP는 보다 지속적인 결과를 위해 국가 시스템(또는 필요한 경우 역내 시스템)을 활용한 실행 전략을 권장한다. 또한 보다 지속적인 효과를 얻기 위해 다수의 소규모 사업을 결합하여 포괄적인 사업을 추진하도록 제안하고 있다.<sup>38)</sup>

5단계 결과 평가 단계에서는 효과적인 환경 역량개발 결과 평가를 위해 결과위주 관리의 기본에 충실하여 우선순위 환경 문제에 대하여 역량개발

---

36) UNDP(2011), pp. 23-24.

37) UNDP(2011), pp. 26-27.

38) UNDP(2011), pp. 27-28.

목적과 결과를 분석하고, 환경 역량개발에 적응형, 협력형 접근법(adaptive, collaborative approaches)을 추구하는 참여적 모니터링 시스템을 구축하여 역량개발 사업과 그 결과 및 수치화한 결과를 명확히 구분해야 한다. UNDP의 역량 측정 프레임워크는 영향력, 결과 및 생산물의 3단계를 다룬다.<sup>39)</sup>

## 2) 추진 방향

환경 지속성을 위한 역량개발 목적을 달성하기 위해 UNDP가 취한 가장 핵심적인 변화는 무엇보다 기존의 단일 프로젝트 사업 추진으로부터 프로그램 중심의 통합적인 사업을 추진하게 되었다는 것이다. 예를 들어, 기존의 사업이 특정 지역의 특정 환경 문제를 해결하는 데에서 그쳤다면, 변화된 사업 틀은 문제가 발생하게 된 다양한 원인을 분석하여 이러한 원인들을 통합적으로 고려할 수 있는 장기 투자에 집중한다. 즉 환경 지속가능성을 조직 프로그램에 주류화하여 국가전략서, 유엔개발협력 지원 프레임워크(UNDAFs) 국별 프로그램 및 기타 관련서에 환경적 고려를 포함시키고 이에따라 장기 지속적인 역량개발을 추구하고 있다.<sup>40)</sup> [그림 4-9]는 UNDP의 환경적 역량개발 추진 방향을 나타낸 것이다.

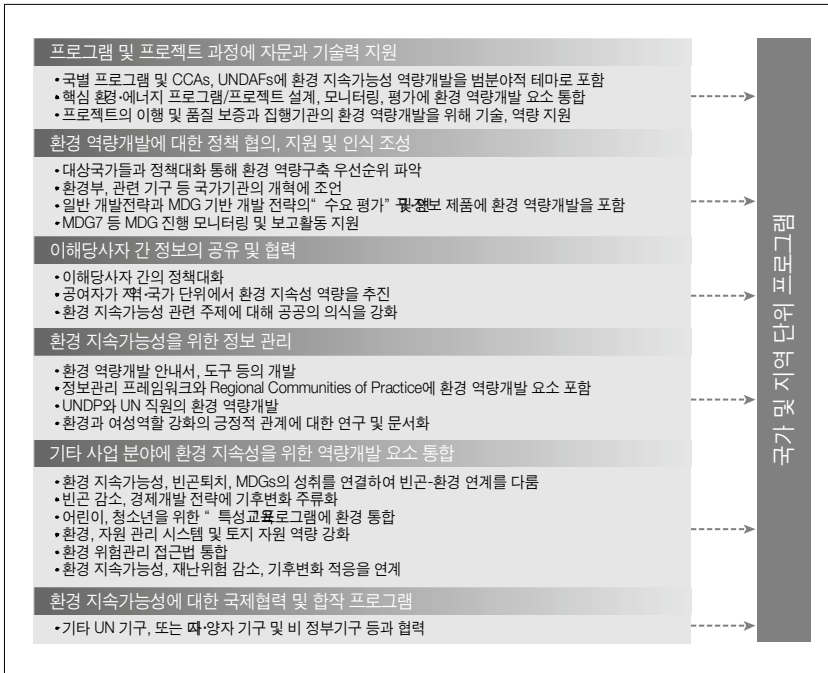
첫째, 프로그램 및 프로젝트의 설계, 이행 및 모니터링 과정에 자문과 기술력을 지원하도록 한다. 즉 공동국가평가, UN 개발지원 프레임워크 및 국별 프로그램에 환경 역량개발을 범분야적 테마로 포함하고, UNDP의 핵심 환경·에너지 프로그램 및 프로젝트의 설계, 모니터링 및 평가 과정에 환경 역량개발 요소를 통합하도록 한다. 또한 프로그램 및 프로젝트 결과의

---

39) UNDP(2011), pp. 29-30.

40) UNDP의 수원국 환경적 역량개발 사례는 부록에 소개하였다.

그림 4-9. UNDP 환경적 역량개발 추진 방향



자료: UNDP(2011), pp. 34-36.

지속 가능성 증가 등, 프로젝트의 이행 및 품질 보증과 집행기관의 환경 역량개발을 위해 기술 및 역량을 지원하여 전 단계에 환경적 고려가 반영될 수 있도록 프로그램 및 프로젝트 추진 과정을 보완한다.

둘째, 환경 역량개발과 관련된 정책을 협의 및 지원하고, 이와 관련인식을 제고한다. 프로그램 진행 국가들과 정책대화를 통해 환경역량 구축의 우선순위를 정확히 파악하도록 하고, 환경부와 관련 기구 등 개별 국가기관의 개혁에 조언을 제공하며, 일반 개발전략과 MDG 기반 개발전략의 수요 평가 및 연구·정보 제품에 환경 역량개발을 포함하며, 대상 국가의 MDGs 진행 모니터링 및 보고 작성 과정에 지원을 제공한다.

셋째, 이해당사자간 정보의 공유 및 협력 또한 매우 중요한 행동방안이다. 예를 들어 이해당사자간 정책대화나 공여자가 지역·국가 단위에서 환경 지속성 역량을 추진할 수 있도록 하고, 환경 지속가능성 관련 주제에 대해 공공의 의식을 강화시키는 등의 활동이 여기에 포함된다.

넷째, 환경 지속가능성을 위한 정보 관리가 있다. 환경 역량개발 안내서, 도구 등의 개발, 정보관리 프레임워크(Knowledge Management Frameworks)와 지역 실행 공동체(Communities of Practice)의 환경 역량개발 요소 포함, UNDP와 UN 직원의 환경 역량개발, 환경의 지속가능성과 여성 역할 강화의 긍정적 상호관계에 대한 사례 연구 및 문서화 등이 그 예시이다.

다섯째, UNDP의 기타 사업 분야에 환경 지속성을 위한 역량개발 요소를 통합하는 방안이 있다. 이는 빈곤-환경의 연계를 다루기 위해 환경 지속가능성과 빈곤퇴치, 그리고 MDGs의 성취를 연결하거나, 빈곤감소 및 경제개발 전략에 기후변화를 주류화하거나, 어린이와 청소년을 변화의 증개자로 성장시키는 역량구축을 위해 환경을 ‘특성교육’ 프로그램에 통합시키는 활동, 환경 및 자원의 관리시스템 강화, 토지 또는 자원에 관한 역량 강화, 환경 위험관리와 관련된 다양한 접근법 통합, 지속가능한 개발 교육과 재난 위험 개선 교육(Disaster Risk Reduction Education)을 기타 유사 프로그램과 연계하는 방안도 존재한다.

마지막으로, 환경 지속가능성에 대한 국제협력 및 합작 프로그램이다. OECD 자원·환경관리 역량개발 및 관리전담반(Task Team on Governance and Capacity Building for Natural Resource and Environmental Management)은 개별 국가의 환경 지속가능성과 다자환경 협약에 대한 노력에 파트너십이 매우 중요한 역할을 한다고 언급한 바 있다.

UNDP 또한 기타 UN 기구 또는 다자·양자기구 및 비정부기구 등과 협력하여 환경 역량개발을 추진할 수 있다.

# 제5장

## ODA 정책개선 과제

1. 우리나라의 추진 현황
2. ODA 정책개선 과제

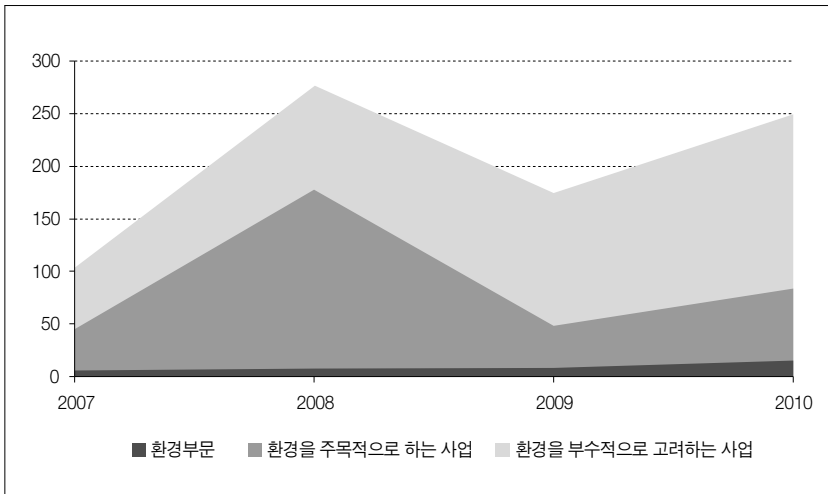


# 1. 우리나라의 추진 현황

## 가. 환경원조 현황

우리나라는 2010년 환경원조에 2억 4,800만 달러를 지출했는데, 전체 ODA에서 차지하는 비중은 16%이다. 이는 2009년 1억 7,400만 달러(12%)에서 다소 증가한 수치이다. 우리나라 환경원조에서 환경 분야<sup>41)</sup>에 대한 지원 비중은 매우 낮으며, 대부분이 타 분야(특히 사회 및 경제 인프라)에서 환경을 주목적으로 하거나 부수적으로 고려하는 경우이다(그림 5-1 참고).

그림 5-1. 우리나라의 환경원조 추이



자료: OECD(2012a), p. 17.

41) DAC CRS 목적코드상 '일반 환경보호'에 해당하는 사업을 의미한다.

우리나라 환경원조의 최대 수원국은 탄자니아로 2009~10년 평균 2,700만 달러가 지원됐다. 그 뒤를 인도네시아(2,600만 달러), 가나(2,400만 달러)가 따른다. 가나의 경우 총 지원금액에서 환경원조가 차지하는 비중이 89%에 달한다. 아제르바이잔 역시 절대 환경원조 금액은 1,400만 달러에 불과하나, 총 지원금액에서 차지하는 비중은 95%를 기록하였다. 환경원조가 총 지원금액의 절반 이상을 차지하는 수원국은 에콰도르(62%), 몽골(55%)로 나타났다. 우리나라 ODA의 상위 10대 수원국에 대한 환경원조 비중은 상이하게 나타났는데, 탄자니아와 스리랑카와 같이 환경원조가 30% 이상을 차지하는 경우가 있는가 하면, 베트남, 캄보디아, 앙골라의 경우 환경원조가 저조한 편이다(표 5-1 참고).

표 5-1. 우리나라 환경원조의 상위 10대 수원국

(단위: 백만 달러)

	전체 ODA			환경원조		
	국가	금액	비중*	국가	금액	비중
1	베트남	282	7%	탄자니아	27	31%
2	필리핀	131	11%	인도네시아	26	21%
3	인도네시아	123	21%	가나	24	89%
4	탄자니아	87	31%	베트남	20	7%
5	방글라데시	83	20%	몽골	17	55%
6	모잠비크	62	0%	방글라데시	16	20%
7	캄보디아	53	3%	스리랑카	16	38%
8	앙골라	45	0%	필리핀	15	11%
9	스리랑카	42	38%	아제르바이잔	14	95%
10	아프가니스탄	42	0%	에콰도르	4	62%

주: 2009~10년 평균. 비중은 환경원조가 해당 국가에 대한 총 지원금액 중 차지하는 수치를 나타냄.  
 자료: OECD(2012a), p. 17.

## 나. 환경적 고려 현황

우리나라는 환경과 개발의 통합적 접근에 대한 중요성을 인식하고 있지만 정책 수준에서 환경전략 또는 정책문서를 가지고 있지 않다. 국제사회의 환경과 개발의 통합 또는 지속가능발전과 관련이 깊은 녹색성장 정책을 추진하면서도 관련 ODA 규모 확대 목표는 수립한 바 있으나,<sup>42)</sup> ODA 전반에서 녹색성장을 어떻게 고려할 것인가에 대한 논의는 부족하다.

그럼에도 우리나라의 대표적인 원조 수행기관인 한국국제협력단(KOICA: Korea International Cooperation Agency)과 한국수출입은행은 환경과 개발의 통합적 고려에 대한 국제사회의 동향을 반영하기 위한 노력을 이미 진행하고 있다. KOICA의 경우 환경주류화를 위한 가이드라인을 발표하였으며, 한국수출입은행은 환경 세이프가드를 도입하고 이를 지속적으로 개선하고 있다.

KOICA와 한국수출입은행 모두 최근 국제사회에서의 개발협력 사업의 환경적 고려에 대한 관심이 집중됨에 따라 각 기관별 환경주류화 가이드라인과 환경 세이프가드를 마련하거나 개정했다. 기관 차원에서의 환경적 고려를 제고하기 위한 이러한 조치는 향후 우리나라의 개발협력 사업이 국제사회에서 긍정적인 평가를 받는 데 일조할 것으로 평가된다. 그러나 개발협력 사업에서 환경이 실질적으로 고려되기 위해서는 아직까지 개선되어야 할 점이 많이 남아 있다. 이런 지침서들은 기관 내에서 절차적 또는

---

42) 정부는 이른바 녹색 ODA 비중을 2020년까지 30%로 확대한다는 목표를 수립한 바 있으며, 지난 Rio+20에서는 개도국의 기후변화 대응과 녹색성장 지원을 위해 2020년까지 50억 달러를 지원하겠다는 공약을 발표하였다.

형식적으로 고려되고 있을 뿐, 실질적으로 환경이 개발협력 사업에서 중요한 요인으로 인식되고 있지는 않다. KOICA의 환경주류화 가이드라인에서 지적하는 바와 같이, 범분야보다는 특정 분야로서 환경을 고려하는 환경담당관의 인식 전환은 개선해야 할 사안이다. 이하에서는 KOICA와 한국수출입은행 환경주류화 가이드라인과 환경 세이프가드에 대해 소개한다.

### 1) KOICA 환경주류화 가이드라인

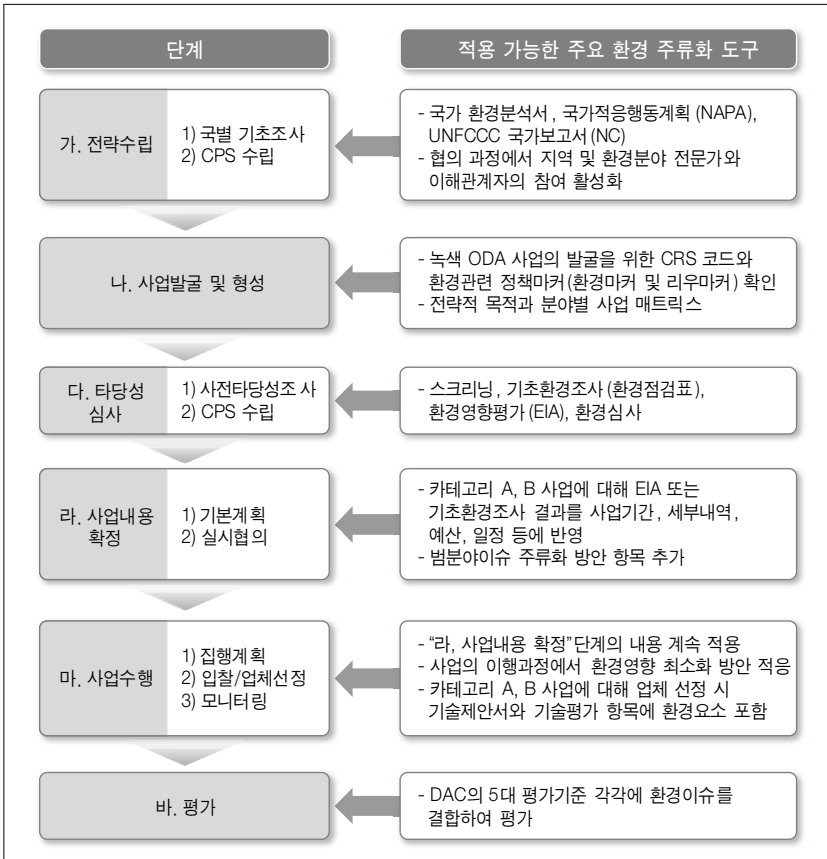
OECD DAC가 지난 2008년 특별검토 보고서를 통해 범분야 이슈의 점진적인 확대 및 주류화를 권고함에 따라, 2012년 KOICA는 개발협력 사업에서의 환경을 주류화하는 가이드라인을 발표했다.<sup>43)</sup> 이 가이드라인의 주요 내용은 기존에 마련된 환경담당관 및 환경심사관 제도와 KOICA 사업 단계별 환경주류화 도입에 관한 것이다. 환경담당관은 KOICA 전체 조직 자원에서 환경주류화를 총괄적으로 담당하며, 환경심사관은 프로젝트 차원에서 환경평가를 총괄하게 된다.

KOICA는 사업 단계별로 환경주류화를 위한 방안을 제시하고 있는데, 특히 국가환경분석서는 개도국의 환경 문제 및 기회요인 등 환경요인에 대한 구체적인 내용과 이에 대한 평가, 그리고 환경정책 및 규제, 환경자원 및 리스크를 관리할 수 있는 제도적 역량 평가 등을 담고 있는데, 이는 환경주류화를 위해 매우 중요한 수단으로 볼 수 있다.

---

43) 이하 내용은 임소영, 손혁수(2012)의 자료를 요약 및 정리한 것이다.

그림 5-2. KOICA 사업 단계와 환경주류화 도구

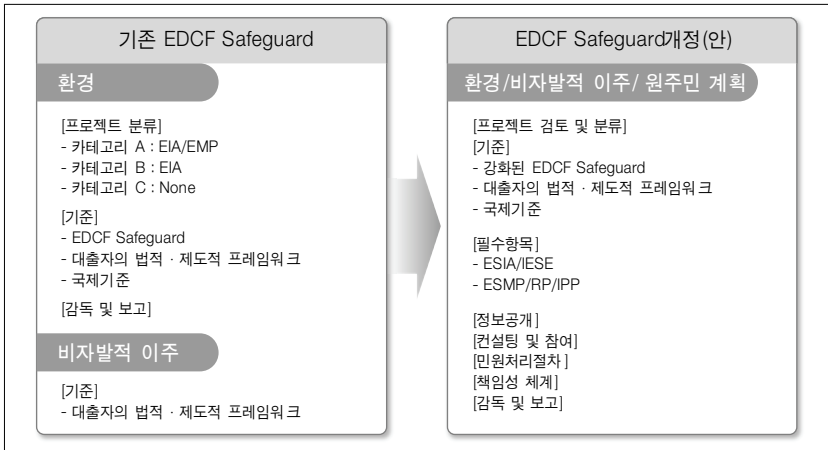


자료: 임소영, 손혁수(2012), p. 23.

## 2) EDCF 환경 세이프가드

한국수출입은행의 대외경제협력기금(EDCF: Economic Development Cooperation Fund)은 ODA 사업에서 환경에 대한 국제사회의 관심을 반영하여 '환경영향 심사기준' 등에 의거, 지원대상 사업의 환경영향평가 등 제반 타당성을 심사하며, 2011년 말 EDCF는 기존의 세이프가드에 대한

그림 5-3. EDCF 세이프가드 개정(안)



자료: 유승욱(2012), p. 6.

개정 작업에 착수했다.<sup>44)</sup> 개정된 세이프가드는 세계은행 및 ADB와 같은 다자개발은행과 일본 JICA 등 선진 원조기관의 사례조사 및 이해당사자들의 의견수렴에 근거한다. EDCF는 세이프가드를 프로젝트 사업으로 인해 발생가능한 심각한 환경 · 사회적 피해를 방지하기 위한 절차로 정의한다. 세이프가드의 핵심 내용은 개발원조 사업에서의 환경영향 및 사회영향을 모두 검토하며, 특히 사회영향은 ‘비자발적 이주’와 ‘원주민 계획’ 두 가지 범주로 구분된다.

기존의 세이프가드가 환경영향평가 및 비자발적 이주에 관한 내용으로 구성되어 있다면, 새로 개정된 세이프가드는 개발에 따른 환경 영향과 사업 현장 거주 주민에 미치는 영향을 함께 평가하는 ‘환경사회영향평가(ESIA: Environmental and Social Impact Assessment)’를 도입했다. 특히 개정된

44) 이하 내용은 유승욱(2012)의 자료를 요약 및 정리한 것이다.

세이프가드는 ESIA를 통해 관련 정보 공개, 이해당사자들의 참여 및 이들에 대한 컨설팅, 민원업무 처리절차 구성 등의 사항을 구체화했다는 특징이 있다.

## 2. ODA 정책개선 과제

이하에서는 실질적인 환경과 개발의 통합을 달성하기 위한 ODA 정책 개선과제를 제시한다. 환경과 개발의 통합에 있어 가장 근본적이면서도 가장 어려운 것이 인식의 전환이다. 1970년대 이미 그 중요성이 부각되고, DAC의 가이드라인이 지속적으로 발표되어 왔으며, 선진 공여기관들이 정책 수립 및 도구 적용 등 많은 노력을 하고 있음에도, 환경과 개발의 통합에 관한 뚜렷한 성과가 도출되지 못했다. 현재 방식의 경제발전 패러다임 하에서는 환경과 개발의 통합은 요원하다고 보는 것이 현실적이다. 그러나 최근 기후변화 문제의 심각성으로 인해 이러한 발전 패러다임의 지속가능하지 않음에 대한 논의가 다시 활성화되고 있다.

우리나라는 녹색성장 선도국가를 표방하며, 개도국의 녹색성장을 지원하기 위해 노력해왔다. 우리나라가 비교우위가 있는지, 공유가능한 발전경험과 모범 사례 존재 여부에 대한 평가는 별도로 하고, 녹색성장으로의 방향성은 시의적절하다고 본다. 환경 분야에 있어 우리나라의 비교우위는 물 및 폐기물 처리 등 제한적으로 나타나며, 과거 경제발전 모델이 친환경적이었다고 평가하기는 어렵다. 또한 여전히 우리나라는 상위 10위 안에 포함되는 온실가스 다배출국이다. 현재 환경과 개발 통합에 관한 이렇다 할 선도국가

를 찾기 어렵다는 것은 우리나라에게는 기회로 작용한다. 경험과 동시에 습득(learning by doing)을 통한 환경과 개발의 통합 목표를 수립할 필요가 있다.

### 가. 환경과 개발협력 통합을 위한 체제 구축

우리나라는 개발에 있어 환경의 중요성과 지속가능발전의 필요성을 충분히 인식하고 있으며, 대표적인 개발협력 시행 주체인 KOICA와 EDCF는 각각 가이드라인과 세이프가드 제도를 이미 마련하였다. 그러나 우리나라의 개발협력이 환경을 통합적으로 고려하고 있는가 하는 질문에 대한 답은 확실하지 않다. 이는 국제개발협력에 관한 기본법과 선진화 방안에 그러한 내용이 명시적으로 나타나 있지 않고, 환경과 개발협력의 통합을 총괄하는 컨트롤타워 역시 존재하지 않기 때문이다. 2012년 5월 녹색성장위원회 제8차 보고대회에서 총리실 국제개발협력위원회 산하 녹색 ODA에 관한 소위원회를 설치하는 것으로 의결한 바 있으나, 이 위원회의 성격은 지원분야의 하나로서 녹색 ODA에 대한 심의와 조정에 초점을 두고 있다.

OECD(2012c)는 환경과 개발협력 통합을 위한 프레임워크를 제시하였는데, 이 프레임워크는 ① 총괄, ② 목표 수립, ③ 환경적 통합, ④ 예산 편성, ⑤ 정책 이행, ⑥ 평가의 여섯 가지 요소로 구성되어 있다.<sup>45)</sup> 이하에서는 각 구성요소별 핵심 사항에 대해 살펴본다.

첫째, 총괄 사항은 환경과 개발의 통합적 고려를 위한 절차를 우선적으로 정의하는 일이다. 이때 환경 관련 부처와 개발원조기구의 조정이 필수적이

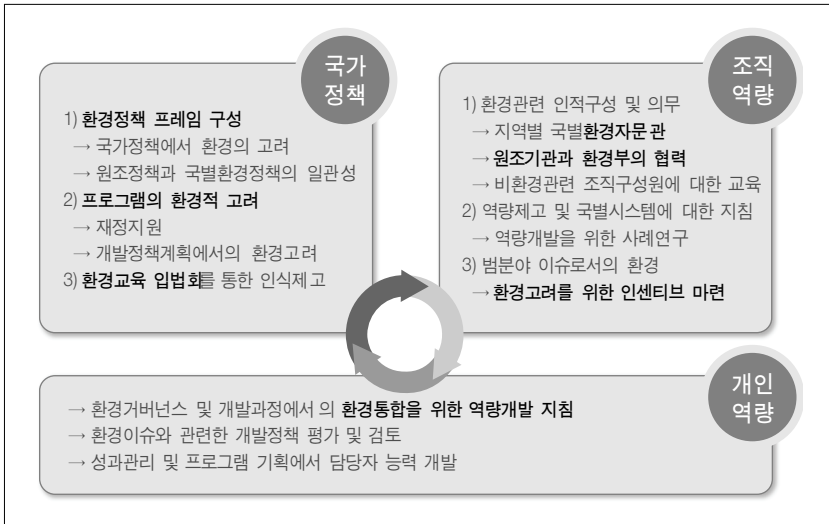
---

45) OECD(2012c), p. 82, Table 5.1.

며, 또한 충분한 수의 전문 인력이 확보되어야 한다. 둘째, 개발협력의 목표는 국내 환경정책 및 국제적인 환경협약의 목표와 일치해야 하며, 이를 바탕으로 세이프가드 제도와 환경을 통합하기 위한 절차를 개발한다. 셋째, 환경적 통합 요소는 모든 절차에서 일관성을 유지하고, 주요 정책과 프로그램에서 환경을 통합적으로 다루기 위한 목표와 절차를 수립해야 한다. 넷째, 예산 편성 시 중장기적 관점에서 환경적 목표 달성을 고려해야 하며, 환경과 개발협력의 통합을 위한 역량구축, 모니터링, 경험 공유 등을 위한 충분한 예산 배분이 필요하다. 다음 정책이행 단계에서는 공여기관과 수원국에 모두 적용 가능한 환경과 개발의 통합에 관한 성과지표를 마련하는 것이 중요하다. 또한 수원국의 환경 평가 및 관리에 관한 역량개발을 핵심적으로 지원해야 한다. 전략적 환경평가(SEA) 또는 환경영향평가(EIA)는 정책이행을 위한 대표적인 수단이다. 지원 사업의 성과를 제고하기 위한 기구 전반의 환경과 개발의 통합 이니셔티브를 고려해 볼 수 있다. 마지막으로 지원 사업의 성과기반 관리 프레임워크에 환경 관련 지표를 추가하여 환경과 개발 통합의 진척 정도를 파악하고 이행 여부를 평가하는 것이 중요하다.

사업 수행체계가 원조 유·무상 형태에 따라 분리되어 있는 상황에서 국제개발협력위원회 차원의 환경과 개발협력의 통합 프레임워크를 수립하는 일이 시급하다. 통합 프레임워크 수립에 앞서 현재 정책환경과 조직 및 개인 차원의 역량평가를 통해 우리나라 상황에 적합한 통합 프레임워크를 개발할 수 있을 것이다. [그림 5-4]는 환경과 개발협력의 통합체제 구축을 위한 고려사항을 정책환경, 조직 및 개인 역량 차원에서 제시한 것이다.

그림 5-4. 환경과 개발협력의 통합체제 구축을 위한 고려사항



자료: OECD(2012c), Ch. 5의 내용을 참고하여 필자 작성.

## 나. 사업 단계별 접근

앞서 국가 및 국제기구에서 살펴본 바와 같이 환경과 개발정책을 통합하기 위해서는 일련의 정책 과정이 수립되어 있어야 한다. 그러나 우리의 경우는 KOICA의 환경주류화 가이드라인과 EDCF의 세이프가드를 통해 개발원조에서 환경을 고려하려는 노력을 보이고는 있으나, 여전히 프로젝트 단계에서의 환경영향평가에 집중되어 있는 것으로 분석된다.

호주는 개발정책을 ‘환경정책 및 관련 법제도 이해 → 환경평가 및 계획 → 이행 → 감독 및 평가 → 검토 및 지속적인 개선’이라는 다섯 단계로 구분하여 단계별로 고려되어야 할 환경관련 사안들을 제시하고 있다. 또한 EU도 개발원조에서의 환경주류화를 위해 ‘프로그램 → 분석 → 형성

표 5-2. 환경과 개발의 통합을 위한 국가 및 기구별 단계

구분	EU (환경주류화)	호주 (환경관리시스템)	UNDP (환경적 역량강화)
1단계	프로그래밍	환경정책 및 관련 법제도 이해	이해관계자의 참여
2단계	분석	환경평가 및 계획	역량 현황 파악
3단계	형성	이행	대응방안 구성
4단계	이행	감독 및 평가	대응방안 실행
5단계	평가	검토 및 개선	결과 평가

자료: 필자 작성.

→ 이행 → 평가’라는 단계별 지침을 마련했다. UNDP의 경우에는 ‘이해관계자의 참여 → 역량현황 파악 → 대응방안 구성 → 대응방안 실행 → 결과 평가’로 구성된 환경적 역량강화 단계가 수립되어 있다.

우리 정부도 일련의 단계별 정책과제 및 고려 사항들을 도출하고 순차적으로 이를 확대·적용할 필요가 있다. 또한 호주와 UNDP에서 볼 수 있는 것처럼 환경관련 정책결정자는 물론, 국민 전체의 인식제고가 선행되어야 한다. 특히 국내 정책은 물론 개발원조 사업에서 제대로 된 환경 영향평가가 이루어지고 환경이 중요한 정책결정 변수로 작용하기 위해서는 환경에 대한 정책참여자들의 인식에 변화가 필요하다. 일반대중은 물론 정부부처의 관계자들도 환경의 중요성은 모두 인정하고 있지만, 이런 인식이 실제 정책결정 과정에서 적용되는지는 별개의 문제라 할 수 있다. 개발원조 사업의 경우 수원국의 경제개발에 초점이 맞춰져 있어 환경적 요소는 우선순위에 밀리는 측면이 있다. 원조기관의 실무진들조차 소규모의 인력으로 다수의 원조사업을 담당하는 상황에서 환경을 고려하는 것은 부담으로 여겨질 수 있다. 더욱이 실무 차원에서 논의되었던 환경적 고려가 고위 정책결정 과정에서 간과되거나 과소평가되는 일도 종종 존재한다.

캐나다는 개발원조 사업에서 환경적 고려가 가능하기 위해서 모든 정부 부처의 실무진 및 고위 정책결정자들을 대상으로 하는 환경교육의 중요성을 강조하였다. 입법기관인 의회가 환경에 대한 정기적인 교육을 법률로 의무화함과 동시에, 국가정책에서의 환경목표를 정의하는 별도의 정책문서를 의무화하는 데 중요한 역할을 해야 한다는 것이다. 즉 입법기관이 정책과 제도를 최종적으로 승인하는 과정에서 환경에 대한 인식을 제고할 수 있는 기반을 마련해야 한다.

캐나다원조청(CIDA)은 정기적으로 환경부 직원들은 물론 국가 정부 부처의 모든 직원들을 대상으로 하는 환경교육을 통해 환경이 정책결정에서 중요한 요소라는 인식이 확대될 수 있었던 것으로 분석한다.<sup>46)</sup> 환경교육은 일시적인 것이 아닌 지속적으로 추진되어야 한다.

한편 세계은행 역시 환경국 직원들은 물론 신탁기금을 담당하는 부서의 직원들이 환경교육 과정을 이수했을 경우 일종의 수수료증을 배부하고 있으며, 직원들은 이를 통해 환경에 대한 인식을 확대하고 있었다.<sup>47)</sup>

일반대중을 대상으로 하는 환경교육 역시 강화할 필요가 있다. 일반대중의 환경인식이 제고될수록 정부기관들도 정책마련에 있어 환경을 우선적으로 고려할 수 있는 환경이 조성되기 때문이다. 결론적으로 단기적으로는 정책결정자들을 대상으로 하는 환경교육을, 그리고 중장기적으로는 일반대

---

46) 캐나다원조청(CIDA: Canadian International Development Agency)의 Peter Croal(Senior Environmental Specialist)을 비롯한 환경평가원(Canadian Environmental Assessment Agency)의 Erin Groulx(Senior Policy Advisor)는 초기 국가정책결정에서 환경이 갖는 중요성을 모두가 함께 공유하는 것이 중요함을 강조했다(2012년 11월 13일 담당자 인터뷰 내용).

47) 2012년 11월 14일 World Bank 환경국 Yewande Awe(Senior Environmental Engineer)와의 인터뷰 내용.

중을 대상으로 하는 환경교육을 강화함으로써 국가 전체적으로 환경인식을 고취시킬 수 있다.

#### 다. 원조부서와 환경부서 간의 협력 강화

일반적으로 국가정책에서 환경에 대한 고려는 환경부가 전적으로 책임을 지고 수행하는 것으로 인식된다. 정부의 각 부처와 기관들도 이런 인식에서 크게 벗어나지 못하고 있다. 심지어 원조기관 내부에서도 사업을 추진하는 부서와 환경평가 부서 간 갈등이 표출되기도 한다.<sup>48)</sup> 사업을 추진하는 입장에서는 자칫 환경적인 문제로 인해 사업추진이 상당 기간 지연되는 것에 부담을 안고 있다. 사업 추진 전 환경평가의 결과가 부정적으로 나오는 경우, 사업부서는 프로젝트를 우선 추진하고 사후적으로 조치를 취하는 것이 일반적이다. 환경평가 부서는 이러한 방식의 사업은 수원국 환경에 막대한 손실을 초래하며 지속가능한 개발이라는 측면에서 국제기구나 국제 사회의 비난에 직면할 수 있음을 경고한다.

정부기관간에는 환경부와 원조정책 및 사업 추진하는 기관, 그리고 예산 및 정책기획을 담당하는 부처간 환경에 대한 인식이 상이하고 우선순위에 서로 환경이 서로 다른 위치에 있어, 정책기획에서 집행, 평가로 이어지는 일련의 과정에서 환경은 크게 고려되지 못한다. 환경부는 범분야 이슈로서 환경이 국가의 모든 정책에서 고려되는 것을 선호하나, 환경이 중요 업무가 아니거나 환경을 분야로 접근하는 부처의 경우 그렇지 않은 것이 사실이다.

---

48) KOICA 환경주류화 가이드라인 전문가(2012년 9월 21일) 및 EDCF 셰이프가드 담당자(2012년 11월 9일)와의 정책간담회 내용.

환경 주무부서가 아닐 경우 정책기획에서 환경을 고려한다고 해서 이에 대한 인센티브가 마련되어 있지 않다. 더욱이 이들 부처들이 정책별 환경목표를 설정했다 하더라도 부처 내부에서 관련논의가 있을 뿐, 부처간 정책조화는 아직 미흡하다.

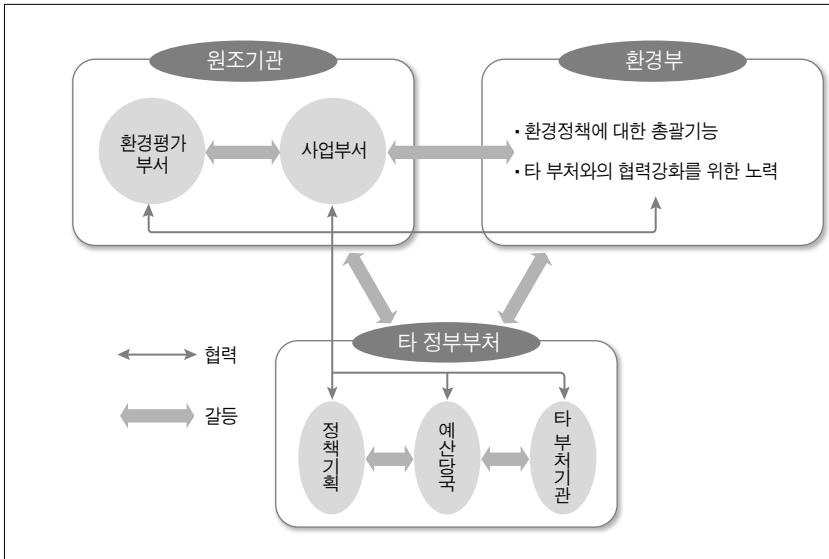
스웨덴과 미국은 환경부처와 개발원조기구의 협력의 대표적인 사례로 자주 인용된다. 스웨덴의 환경부처인 SEPA(Swedish Environmental Protection Agency)는 개발도상국에 국내 환경정책 수립과 관리에서 축적된 경험을 바탕으로 전문기술과 지식을 제공하되, 개발원조기구인 SIDA(Swedish International Development Cooperation Agency)의 총괄 관리감독하에 진행된다. 미국 EPA(Environmental Protection Agency) 역시 USAID(U.S. Agency for International Development)과 국무부(U.S. State Department)의 지원을 받아 국내 환경 프로그램 운영 경험을 개도국에 전수하는 다양한 프로그램을 운영한다.

정부부처간 정책에 대한 이해역시 요구된다. 우선 개발정책과 환경의 통합을 위해서는 원조기관 내의 환경평가 부서와 사업 부서의 원활한 업무 협력이 요구되며, 환경부는 이를 지속적으로 지원할 필요가 있다. 또한 국가 정책을 마련하는 데 있어 정기적으로 환경부와 타 부처 간 협의채널을 구축하는 것이 중요하다. 환경부 직원들은 예산부처의 예산심의 과정이나 정책 기획 부처의 정책결정 과정에 대한 이해가 상대적으로 낮기 때문이다. 예산부처와의 지속적인 협력은 단기적으로 환경을 정책에 통합하는 데 효과적이라 할 수 있다.<sup>49)</sup>

---

49) OECD(2012c), p. 59.

그림 5-5. 정부부처 간 갈등 및 협력 구조



자료: 필자 작성.

타 부처가 개발협력 사업을 수행하는 경우, 기획 단계에서 환경을 중요하게 고려하고 계획대로 이행한 것에 대해서 인센티브를 제공하는 것 역시 중요하다. 현재 운영되고 있는 인센티브 제도와 해외 유사 사례를 분석하여 이를 도입하는 방안을 고려해 볼 수 있다.

## 라. 수원국 역량개발 지원

개발협력에 있어 공여국의 역할은 개별 수원국이 자신이 처한 상황과 발전 단계에 맞춰 적절한 개발 방식을 택하는 데 필요한 역량을 갖추도록 지원하는 것이다. 본 연구의 주제인 환경과 개발의 통합에 있어서 역시 역량개발이 지원 프로그램의 핵심이 되어야 한다.

지금까지 제시한 사항들이 ODA 공여 주체로서 제도와 시스템, 인적 역량에 관한 개선과제였다면, 이제 서술할 내용은 수원국의 역량개발 지원 방안과 관련이 있다. 선진 공여국들의 원조 행태에 대한 비난이 집중되는 것은 단발성 프로젝트 사업의 결과물을 중시하는 나머지 해당 사업으로부터 파생가능한 정치적·경제적·사회적·환경적 효과를 종종 간과하기 때문이다. 성공적인 개발원조는 시간이 지남에 따라 수원국의 원조 의존도를 낮추는 것이어야 하며, 이는 수원국의 개발역량이 뒷받침되어야 가능한 일이다.

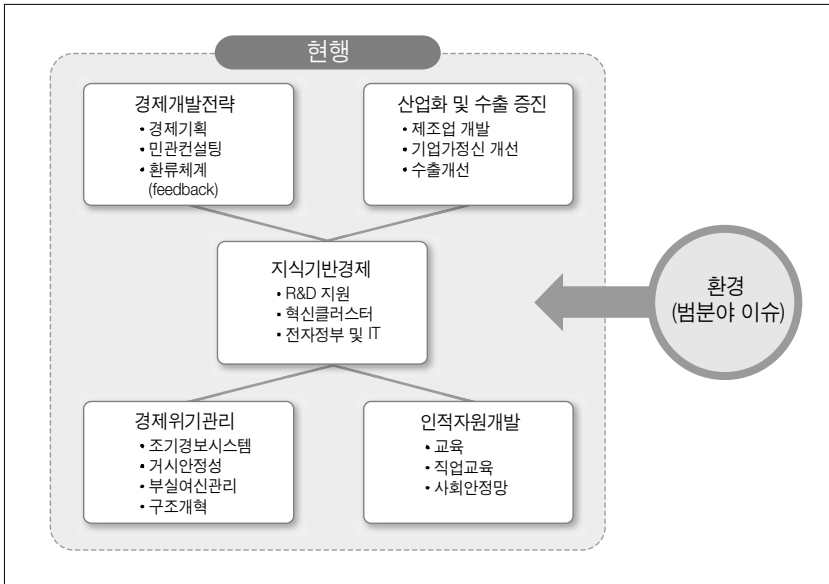
따라서 개발원조 프로젝트와 관련해서 우리의 역량개발과 함께 수원국의 역량이 개발될 수 있도록 투자와 지원이 함께 이루어져야 한다. 개발의 주체는 수원국이며, 이는 원조효과성에 관한 파리선언의 ‘수원국 주인의식(ownership)’과 일치한다.<sup>50)</sup> 공여국에서만뿐이나 수원국 내에서도 개발에 있어 환경을 고려하는 것에 대해 불만을 제기하는 목소리가 높다. 수원국 스스로 환경을 정책결정, 특히 개발 프로젝트에서 중요한 요소로 인식할 수 있도록 제도 마련을 지원할 필요가 있다. 전략적 환경평가(SEA) 시스템 도입지원은 대표적인 예이다. 전략적 환경평가는 앞에서 설명한 바와 같이 프로젝트보다 상위 개념인 정책(policy)·프로그램(program)·계획(plan) 단계에서 환경영향을 평가하는 것이다. 개도국 입장에서는 경제성장이 시급하기 때문에 환경에 대한 고려가 낮을 수 밖에 없으므로 전략적 영향평가와 같은 제도적 역량을 갖추도록 지원할 필요가 있다.

제4장에서 살펴본 UNDP의 환경적 지속가능성을 위한 수원국의 역량개발에 관한 지침을 적극 활용할 필요가 있다. UNDP 지침의 핵심은 수원국

---

50) OECD(2007), p. 16.

그림 5-6. KSP 5대 프로그램 분야 및 향후 개선방향



자료: KSP(<http://www.ksp.go.kr>).

주도하의 국가별 맞춤형 접근이다. 이와 더불어 수원국의 기존 역량 활용 및 강화, 다양한 이해관계자의 참여 촉진, 성과기반 관리가 중요하다. 역량 개발은 장기적인 절차라는 인식 또한 요구된다.

우리나라는 개도국에 우리의 경제개발 노하우를 전수하는 지식공유 프로그램(KSP: Knowledge Sharing Program)을 적극 추진하고 있다.<sup>51)</sup> 이때 환경을 범분야 이슈로 고려하고 환경과 개발의 통합에 관한 콘텐츠를 포함 시킨다면, 수원국의 인식제고와 역량강화에 기여할 수 있을 것으로 기대된다. 현재 KSP는 국가 정책자문은 물론 모뎀화 사업, 국제기구와의 공동

51) KSP는 2004년부터 2011년까지 총 34개국을 대상으로 300여 개의 주제에 대한 정책자문을 실시한 바 있다(한국개발연구원 2012).

컨설팅을 통해 개도국의 경제·사회 발전을 지원하고 있다. 그러나 모듈화 사업의 경우 환경은 범분야 이슈보다는 분야로서 다루어지고 있어, 환경과 개발의 통합이라는 목표를 달성하기 위해서는 이에 상응하는 개발 콘텐츠 마련이 요구된다.

그동안 모듈화 사업이 구체적인 정책 사례를 중심으로 우리나라의 발전 경험을 정리한 것이기 때문에, 범분야 이슈로서 환경관련 정책 사례가 미흡했던 것이 사실이다. 개도국을 중심으로 KSP에 대한 수요가 점진적으로 늘고 있는 상황에서, 주요 프로그램으로 정책과 환경의 통합을 다루는 개발 콘텐츠가 마련된다면 지속가능한 개발이라는 측면에서 우리의 개발원조 정책에 대한 국제사회의 긍정적인 평가를 이끌어낼 수 있을 것이다.

한편 가시적인 프로젝트 사업과는 달리 역량개발 지원은 성과를 측정하기 어려운 것이 사실이다. 최근 개발 성과 또는 효과성에 관한 강조는 역량개발 지원에 관한 성과관리 프레임워크 도입을 촉진시키고 있다. 세계은행은 ‘역량개발 성과 프레임워크(Capacity Development Results Framework)’를 도입하였으며, UNDP는 역량개발 지원사업의 평가요소를 [표 5-3]과 같이 마련하였다. 물론 환경과 개발 통합을 위한 역량개발 지원사업은 범분야 성격으로서 성과 측정과 평가가 특정 분야를 대상으로 하는 프로그램보다 어려울 것이라는 점은 예상해야 할 것이다.

표 5-3. UNDP의 역량개발 지원사업 평가 프레임워크

평가요소	세부 사항
결과물(output)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 제도구축                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 간소화된 절차</li> <li>- 역할과 책임의 명확화</li> <li>- 실적 기반의 평가 메커니즘</li> <li>- 조정 메커니즘</li> </ul> </li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 리더십                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 확고한 비전</li> <li>- 소통 기준</li> <li>- 관리 수단</li> <li>- 외부 협력 메커니즘</li> </ul> </li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지식                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 연구 관련 수요 공급 연계 메커니즘</li> <li>- 지식 습득 및 강화 메커니즘</li> <li>- 지식 공유수단</li> </ul> </li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 책임성(accountability)                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 감사 시스템</li> <li>- 참여적 계획 수립 메커니즘</li> <li>- 이해관계자 피드백 메커니즘</li> </ul> </li> </ul>
성과(outcome)	기관의 성과, 안정성, 적응능력 제고
영향(impact)	삶의 질 개선

자료: UNDP(2010), p. 7을 활용하여 필자 작성.

# 제6장 맺음말



본 연구는 개발협력에 있어 환경적 고려를 강화하기 위한 과제를 모색하기 위해 수행되었다. 1972년 유엔 인간환경회의에서 처음 환경에 대한 고려의 필요성이 제기된 이래, 1980년대 후반에서 1990년대 초반 경제·사회·환경을 통합적으로 고려한 지속가능발전 개념이 등장하였고, 20여 년이 지난 2012년 Rio+20에서는 지속가능발전이 인류가 도달해야하는 목표로 재확인되었다. 이는 최근 기후변화로 대표되는 환경 문제를 정면으로 해결하지 않고서는 전 세계의 발전을 기대할 수 없다는 공통의 인식에서 비롯된 것이다.

우리나라는 녹색성장 국가정책을 수립하고 지난 5년간 지속가능발전을 달성하기 위한 수단으로서 녹색성장 정책을 국제적으로 확산시키고자 노력했다. 뚜렷한 성과를 거뒀는지에 대한 판단은 유보하더라도, 국가정책의 방향성은 시의적절했던 것으로 평가할 수 있다.

지속가능발전을 위한 정책 방향은 새로운 정부가 출범하더라도 유지될 필요가 있다. 그간의 정책이 관련 분야에 대한 지원 확대에 초점이 맞춰져 있었다면, 향후에는 체계적이고 일관된 지원을 위한 환경과 개발협력의 통합체제 구축이 급선무라는 점을 앞에서 강조했다. 개별 개발원조 수행기관은 환경과 개발의 통합적 고려를 위한 가이드라인이나 세이프가드 제도를 도입하여 사업수행 시 활용하고 있으나, 전반적인 ODA 정책을 수립하는 상위 단계인 국제개발협력위원회의 이에 대한 고려는 미흡하다고 지적했다. 따라서 위원회 산하 녹색 ODA 실무위원회 구성안을 유지하되, 분야로서의 접근이 아닌 모든 개발협력에서 환경을 고려하기 위한 조직으로 그 성격을 수정하는 것을 고려해 볼 필요가 있다.

통합체제 구축을 위해서는 타 공여기관의 사례를 참고하는 것이 중요하

다. 이 연구에서는 EU 회원국이 아니면서 DAC의 환경마크에 따른 환경원조 규모가 타 공여국에 비해 우리나라와 차이가 크지 않은 호주와 캐나다 사례를 분석하였다. 또한 일찍이 기관 차원에서 환경전략을 수립하고 환경셰이프가드 제도를 도입한 세계은행과 수원국의 역량개발 지원에 적극적인 UNDP 사례를 살펴봤다. 이를 통해 사업 단계별 환경과 개발의 통합, 정부부처간 협력체계 구축, 수원국의 역량개발 지원에 관한 ODA 정책개선과제를 제시하였다.

환경과 개발의 통합적 고려는 우리나라 ODA 정책의 선진화에 기여할 것이다. 개발협력에 환경을 완벽하게 통합한 국가는 찾아보기 어렵다. 우리나라의 경우 환경과 개발협력 통합을 위한 추진 기반은 이미 마련되어 있다. 인식의 전환과 개인 및 조직의 역량 강화, 관련 기관이 유기적으로 협력함으로써 환경과 개발협력 통합의 진전을 기대해 볼 수 있을 것이다. 실천에 의한 학습을 통해 모범사례를 축적하는 것 역시 필요하다.

## 참고문헌

### [국문자료]

- 신의순. 2005. 『한국의 환경정책과 지속가능한 발전』. 연세대학교출판부.
- 유승욱. 2012. 「EDCF Safeguard 개정 방향 및 향후 과제」. 『EDCF Issue Paper』, Vol. 1, No. 2. 한국수출입은행.
- 임소영 · 손혁수. 2012. 『KOICA 환경주류화 가이드라인』. 한국국제협력단.
- 정성춘 · 김규관 · 이형근 · 김균태 · 오태현. 2010. 『일본과 EU의 환경 분야 대외 협력 전략과 시사점』. 연구보고서 10-14. 대외경제정책연구원.
- 한국개발연구원. 2012. 「지식공유 포커스」. 『개발협력동향분석』.

### [영문자료]

- AusAid. 2008. *Guideline: Completing a Quality at Implementation Report*.
- \_\_\_\_\_. 2012a. *Environment Management Guide for Australia's Aid Program: AusAid's Environment Management System*.
- \_\_\_\_\_. 2012b. *Process Guideline: How Do I Assess and Report on Quality at Implementation*.
- CIDA. 1992. *CIDA's Policy for Environmental Sustainability*.
- \_\_\_\_\_. 2003. *Handbook on the Integration of Environmental Considerations into Proposals Submitted to Cida's Industrial Cooperation Program(INC)*.
- \_\_\_\_\_. 2004. *Strategic Environmental Assessment of Policy, Plan, and Program Proposals: CIDA Handbook*.
- Dalal-Clayton, B. and S. Bass. 2009. "The Challenges of Environmental Mainstreaming: Experience of Integrating Environment into Development

- Institutions and Decisions.” *Environmental Governance*, No. 3. International Institute for Environment and Development (IIED). London.
- European Commission. 2007. *Environmental Integration Handbook for EC Development Co-operation*.
- Foreign Affairs and International Trade Canada. 2011. *Applicant's Guide*.
- McElhinny, 2011. “World Bank Safeguards Policy Review: Early Issues, what to Expect?” *Bovetin Menial(Monthly Bulletin)*, No. 26. Bank Information Center: Washington D.C.
- OECD. 1997. “Reporting on the Policy Objectives of Aid: Provisional Reporting Directives.” DCD/DAC/STAT(97)1.
- \_\_\_\_\_. 2005. *Paris Declaration on Aid Effectiveness*.
- \_\_\_\_\_. 2007. *2006 Survey on Monitoring the Paris Declaration: Overview of the Results*.
- \_\_\_\_\_. 2011. *Handbook on the OECD-DAC Climate Markers*.
- \_\_\_\_\_. 2012a. *Aid in Support of Environment*.
- \_\_\_\_\_. 2012b. *Development Co-operation Report 2012: Lessons in Linking Sustainability and Development*. OECD Publishing.
- \_\_\_\_\_. 2012c. *Greening Development: Enhancing Capacity for Environmental Management and Governance*.
- \_\_\_\_\_. 2012d. *OECD DAC Policy Statement for the Rio+20 Conference*.
- Pillai, P. 2008. “Strengthening Policy Dialogue on Environment: Learning from Five Years of Country Environmental Analysis.” *Environment Department Papers*, No. 114. Washington D.C.: World Bank.
- United Nations. 2012. “The Future We Want.” A/CONF.216/L.1.
- UN Development Programme. 2004. *UNDP Environmental Mainstreaming Strategy*.
- \_\_\_\_\_. 2010. *Measuring Capacity*. New York: United Nations Development Programme.
- \_\_\_\_\_. 2011. *Practitioner's Guide: Capacity Development for Environmental*

- Sustainability*. New York: United Nations Development Programme.
- UNDP-UNEP PEI. 2009. *Guidance Note: Mainstreaming Poverty-Environment Linkages into National Development Planning*.
- \_\_\_\_\_. 2012. *Annual Progress Report 2011*.
- World Bank. 2001. *Making Sustainable Commitments: An Environment Strategy for the World Bank*. Washington, D.C.: The World Bank.
- \_\_\_\_\_. 2008. *Country Environmental Analysis (CEA): Concept Note*.
- \_\_\_\_\_. 2010. *Lessons from Environmental Mainstreaming: Towards Environmental Sustainability*. Washington, D.C.: The World Bank.
- \_\_\_\_\_. 2011. *The Changing Wealth of Nations: Measuring Sustainable Development in the New Millennium*. Washington, D.C.: World Bank.
- \_\_\_\_\_. 2012. *Toward a Green, Clean, and Resilient World for All: A World Bank Group Environment Strategy 2012-2022*. Washington, D.C.: The World Bank.
- World Bank IEG. 2008. *Environmental Sustainability: An Evaluation of World Bank Group Support*. Washington, D.C.: The World Bank.

[온라인 자료]

Knowledge Sharing Program(KSP) <http://www.ksp.go.kr>

# 부 록

K  
I  
E  
P



르완다 사례 (“PEI-Rwanda”)

UNDP-UNEP Poverty-Environment Initiative(PEI)의 일환으로 실시된 프로그램으로 총 4년 동안 두 단계로 나뉘어 실시되었다. 2005년 12월에서 2007년 6월까지 진행된 1단계에서는 2차 PRSP 작성에 중점을 두었으며, 2007년 7월부터 2009년 12월까지 진행된 2단계에서는 환경을 국가 및 지역 단위의 빈곤감소 정책, 계획 및 투자에 보다 총체적으로 통합하고자 장기 역량개발에 집중하였다.

주요 사업 내용

- 국가 및 지역 단위의 정부 관료에게 빈곤과 환경의 연관성을 인지시키고 개발계획에 환경 지속가능성을 포함할 수 있도록 역량 구축
- 환경 정책 및 계획 절차에 이해당사자의 보다 활발한 참여 장려
- 부문별 전략과 실행계획에 빈곤-환경 요소를 포함할 수 있도록 핵심 분야 지원
- 환경정보 수집과 MDG 1+7에 부합하는 지표 개발을 위한 트레이닝 등을 추구하여 지역 단위의 환경주류화 개발역량 강화
- 재정부에 역량개발과 기술적 지원을 제공하여 정부 차원의 환경주류화 개선을 추구

사업 성과

- 르완다 현지인들의 빈곤-환경 간 연계성 인식 및 관련 지식정보 확대
- 경제개발·빈곤감소 전략에 환경주류화가 이루어져 각 분야 개발전략에 환경적 고려가 포함되었고, 정부 정책에 환경적 고려를 포함하기 위한 재정부와의 전략적 협력 또한 긍정적인 성과를 나타냄.
- 환경주류화를 위한 지표 도구 활용과 환경 데이터 관리, 빈곤-환경의 연계와 관련된 정부 관리들의 업무능력 향상

자료: UNDP(2011), pp. 82-85.

## **Environment and Development: Implications for Korea's ODA Policy**

Jione Jung, Taehyun Oh, and Jihei Song

During the past decade, soaring population and rapid progress in economic and social development led to detrimental impacts on the global environment. The world has experienced much environmental destruction, climate change, as well as loss in biodiversity. Environmental issues have significant impact especially on developing countries since a majority of the population depend largely on natural resources. As has been witnessed in recent natural catastrophes caused by climate change, people in less developed countries are often hit harder than those in wealthier nations. Such facts has promoted understanding on the relationship between development and environment among stakeholders in international development. More people are concentrating on the intimate link between sustainable development and the environment.

The importance of the environment in development was first brought to attention at the UN Conference on Human Environment in 1972. Since then, the focus of discussions has been on sustainable development which continued throughout the 1980s and the 1990s. In recent decades, people have come to realize that human development is unattainable without direct intervention on environmental issues, namely global climate change. At the Rio Summit on June 2012, countries around the world have reaffirmed that sustainable development is a common goal for all of humanity. Thus, policy trends such as environmental “mainstreaming” and “integrating the environment and development” are being highlighted. Such transition in development and environmental issues suggest that environmental considerations must be included in setting the policy and making decisions

regarding development. It also seeks to promote resource efficiency, avoid environmental destruction, and protect impoverished populations against negative environmental impacts caused by development. It emphasizes a close correlation between all regimes regarding development and environment.

While environmental ODA is one of its core international development topics, the approach taken by Korea in its ODA policy tends to focus on quantitative increases. It is a matter of fact that there is room to improve in terms of environmental mainstreaming or integration of environment and development. In other words, policy improvement is necessary for the comprehensive pursuit of environmental issues in development programs. This study first examines previous discussions on development and the environment, then reviews the efforts made by aid organizations making efforts to incorporate environmental considerations into development work, and finally, the study suggests areas for policy improvement.

Chapter 2 begins by reviewing past discussions on development and environment at the international level. The chapter also outlines efforts made by OECD DAC in order to support sustainable development in developing countries. By utilizing the DAC policy marker system, we look at the progress and characteristics of “environmental aid” - ODA projects with environmental considerations - promoted by DAC members in chapter 3. In chapter 4, the study observes the cases of Australia, Canada, the World Bank and UNDP. Australia and Canada were chosen as examples, as they are non-EU members similar in the amount of environment-related assistance compared to Korea. Chapter 4 also provides case studies of the World Bank, known for its environmental strategies and safeguard system, and UNDP which emphasizes environmental capacity building for the recipient country. Finally in chapter 5, the study reviews environmental considerations in Korea's ODA policy. Based on the findings, the study draws practical policy improvement suggestions which correspond with

international trend and standards. For instance, while individual agencies in development implementation promote integrating issues in environment and development through guidelines, safeguard systems and so on; even a holistic consideration of the environment and development is indeed insufficient at the general ODA policy-making level. Consequently, the study suggests a revised role of the Green ODA Committee, so that it could serve as the core environmental consideration in all development assistance programs. Also, it proposes establishing an integrated system for development and environment, approach methods specified by stage, improved cooperation between the central bureau and the department of environment, and increased support for recipient countries' capacity building.

# KIEP ODA 보고서 발간자료 목록

## ■ 2012년

### ODA 지역연구

- 12-01 동남아시아의 개발수요와 한국의 분야별 ODA 추진방안 / 권 율 · 김태운 · 이재호 · 김유미
- 12-02 남아시아의 개발수요와 한국의 분야별 ODA 추진방안 / 조충재 · 최윤정 · 송영철
- 12-03 중남미의 개발수요와 한국의 분야별 ODA 추진 방안 / 권기수 · 김진오 · 박미숙 · 이주영 · 이시은
- 12-04 아프리카 개발수요와 한국의 분야별 ODA 추진 방안 / 박영호 ·곽성일 · 정지선 · 장종문 · 전해린

### ODA 정책연구

- 12-01 무역분야 개발협력 방안: 한국 AfT 프로그램의 원조효과성 강화를 중심으로 / 이호생 · 강인수 · 이시욱
- 12-02 산업분야 개발협력 방안: 개도국 산업역량 구축 지원을 위한 정책 방향과 과제 / 김종일 · 윤미경
- 12-03 금융분야 개발협력 방안 / 주상영 · 유재원 · 한홍렬
- 12-04 농업분야 개발협력 방안 / 송유철 · 임정빈
- 12-05 교육분야 개발협력 방안 / 채계은 · 우명숙
- 12-06 환경과 개발: ODA 정책 개선과제 / 정지원 · 오태현 · 송지혜
- 12-07 녹색경제와 지속가능발전: 논의 동향과 ODA 정책 시사점 / 정지원 · 강성진
- 12-08 ODA 사업의 비용편익분석 / 곽성일 · 전해린 · 김민희

■ 2011년

ODA 기초연구

- 11-01 G20 개발의제와 한국의 국제개발 협력 /  
김종일 · 김낙년 · 황원규 · 윤미경
- 11-02 무역과 개발의 주요 이슈와 정책 시사점 / 강인수 · 송유철 · 유진수
- 11-03 주요국 무역분야 원조의 정책체계와 한국의 정책방향 /  
한홍렬 · 이호생 · 이시욱
- 11-04 ODA 분야에서의 민간협력 발전방향 모색: 기업의 해외 사회공헌을  
중심으로 / 노한균
- 11-05 국제개발협력 인력양성체계 구축방안 / 김철희

ODA 정책연구

- 11-01 ODA 사업의 효과 측정을 위한 실험적 방법론 연구 /  
손기태 · 김민희 · 박수경
- 11-02 ODA에 대한 국민인식 조사 결과 및 국제 비교 /  
권 율 · 박수경 · 이주영
- 11-03 국제사회의 개발재원 논의동향과 한국의 정책과제 / 정지원 · 정지선
- 11-04 녹색기후기금의 모니터링 및 평가체제 분석 / 정지원 · 박수경 · 임소영
- 11-05 국제사회의 민간부문개발 지원 현황과 한국의 추진과제 /  
정지선 · 이주영

---

### 정지원(鄭智元)

고려대학교 농업경제학과 졸업

미국 North Dakota State University 석사

미국 University of Florida 식품자원경제학 박사

대외경제정책연구원 협력정책실 개발협력팀 연구위원

(現, E-mail: jjung@kiep.go.kr)

저서 및 논문

「국제사회의 개발자원 논의동향과 한국의 정책과제」(2011, 공저)

「녹색기후기금의 모니터링 및 평가체제 분석」(2011, 공저)

「우리나라 다자원조 추진 전략과 정책과제」(2010, 공저)

---

### 오태현(吳泰鉉)

서울대학교 외교학 석사, (전) 기획재정부 전문위원

대외경제정책연구원 국제경제실 유럽팀 전문연구원

(現, e-mail: asroc101@kiep.go.kr)

저서 및 논문

「유로존 10년의 평가와 향후 과제」(2010, 공저)

「재정위기 속 유럽의 정치지형 변화 및 전망」(2012) 외

---

### 송지혜(宋智慧)

미국 George Washington University 국제개발학 석사

대외경제정책연구원 협력정책실 개발협력팀 연구원

(現, E-mail: jhsong@kiep.go.kr)

저서 및 논문

「다자개발은행을 활용한 에너지사업 진출확대 방안 연구」

(2011, 공저)

「에너지기술 수출산업화 전략 연구: 전력기술 부문의 동남아시아  
진출전략」(2011, 공저) 외

ODA 정책연구 12-06 / 연구자료 12-16

## 환경과 개발: ODA정책 개선과제

인쇄일 | 2012년 12월 26일

발행일 | 2012년 12월 31일

발행인 | **채 욱**

발행처 | 대외경제정책연구원

137-747 서울특별시 서초구 양재대로 246

전화: 3460-1142 FAX: 3460-1144

인쇄 | 오롬시스템(주) 전화 2273-7011

등록 | 1990년 11월 7일 제16-375호

ISBN 978-89-322-2321-6 94320

정가 7,000원

978-89-322-2064-2(세트)

# KIEP 발간자료회원제 안내

- 본 연구원에서는 본원의 연구성과에 관심있는 専門家, 企業 및 一般에 보다 개방적이고 효율적으로 연구 내용을 전달하기 위하여 「발간자료회원제」를 실시하고 있습니다.
- 발간자료회원으로 가입하시면 본 연구원에서 발간하는 모든 보고서 및 세미나자료 등을 대폭 할인된 가격으로 신속하게 구입하실 수 있습니다.

## ■ 회원 종류 및 연회비

회원종류	배포자료	연간회비		
		기관회원	개인회원	연구자회원*
S	외부배포 발간물 일체	30만원	20만원	10만원
A	(계간) Journal of East Asian Economic Integration	8만원		4만원

\* 연구자 회원: 교수, 연구원, 학생, 전문가풀 회원

## ■ 가입방법

우편 또는 FAX 이용하여 가입신청서 송부 (수시접수)  
 137-747 서초구 양재대로 246 대외경제정책연구원 지식정보실 출판팀  
 연회비 납부 문의전화: 02) 3460-1179    FAX: 02) 3460-1144  
 E-mail: sklee@kiep.go.kr

## ■ 회원특전 및 유효기간

- S기관회원의 특전: 본 연구원 해외사무소(美 KIEI) 발간자료 등 제공
- 자료가 출판되는 즉시 우편으로 회원에게 보급됩니다.
- 모든 회원은 회원가입기간 동안 가격인상에 관계없이 신청하신 종류의 자료를 받아보실 수 있습니다.
- 본 연구원이 주최하는 국제세미나 및 정책토론회에 무료로 참여하실 수 있습니다.
- 연회원기간은 加入月로부터 다음해 加入月까지입니다.

# KIEP 발간자료회원제 가입신청서

기관명 (성명)	(한글) _____ (한문) _____ (영문: 약호 포함)
대표자	
발간물 수령주소	우편번호 _____
담당자 연락처	전화 _____ E-mail : _____ FAX _____
회원소개 (간략히)	
사업자 등록번호	종목 _____

회원분류 (해당난에  표시를 하여 주십시오)

기관회원 <input type="checkbox"/>	S 발간물일체	A 계간지
개인회원 <input type="checkbox"/>		
연구자회원 <input type="checkbox"/>		

\* 회원번호

\* 갱신통보사항

(\* 는 기재하지 마십시오)

## 특기사항



ODA 정책연구 **12-06**  
 환경과 개발: ODA 정책 개선과제

# Environment and Development: Implications for Korea's ODA Policy

Jione Jung, Taehyun Oh, and Jihei Song

개발과 관련해 환경은 1972년 유엔인간환경회의에서 처음으로 언급된 이래 꾸준히 그 중요성이 제기되어 왔다. 환경과 지속가능한 발전의 긴밀한 상관관계가 확대됨에 따라 2012년 6월 리우회의에서는 지속가능발전을 인류 공동의 달성목표로 재확인하기도 하였으며, 세계적으로 '환경주류화' 또는 '환경과 개발의 통합'과 같은 움직임이 점차 부각되고 있다. 그러나 이에 비해 아직까지 우리나라는 환경 ODA의 양적 확대에 집중하여 정책입안과 사업수행 전반의 환경적 고려는 다소 미흡하다. 본 연구는 환경과 개발에 관한 논의의 동향을 살펴보고 개발활동과 환경적 고려의 통합을 추구하는 공여기관의 사례를 분석하여, 환경과 개발의 통합적 고려를 위한 우리나라 ODA 개선과제를 도출하고자 하였다.

# ODA

**KIEP** 대외경제정책연구원  
 Korea Institute for International Economic Policy

<http://www.kiep.go.kr> (137-747)서울특별시 서초구 양재대로 246  
 TEL. (02)3460-1289 FAX. (02)3460-1279



정가 7,000원