

UN ESCAP과 개발협력

박 수 영 / ESCAP NRL 전문가

I. ESCAP 설립

제2차 세계대전 이후 전후 피해지역에 대한 복구 및 지원을 위해 유엔 경제사회이사회(Economic and Social Council: ECOSOC)는 1946년 6월 21일 결의(2/6)를 통해 '유럽을 위한 실무그룹'과 '아시아·극동을 위한 실무그룹'으로 구성된 임시 소위원회를 설치하였다. 1946년 12월 11일 United Nations(UN) 총회 (General Assembly: GA)는 동 임시 소위원회의 예비보고서에 기초하여, ECOSOC산하에 유럽경제위원회(Economic Commission for Europe : ECE)와 아시아·극동경제위원회(Economic Commission for Asia and the Pacific : ECAFE)의 설립을 권고하고, ECOSOC은 1947년 3월 28일 결의(E/405)에 의거 ESCAP의 전신인 아시아·극동경제위원회, 즉 ECAFE를 중국 상하이에 설립하였다.

설립 초기는 활동이 미약하였으나, 이후 아시아 및 태평양 도서개도국이 회원으로 참여하면서 지역범위가 확대되고, 관련분야도 경제개발에서 경제, 사회 개발로 사회문제의 중요성이 대두되면서 1974년 명칭을 ESCAP (Economic and Social Commission for Asia and the Pacific)으로 변경하며, 아시아 태평양지역의 경제 및 사회문제 전반을 아우르는 기구로 오늘에 이르게 된다. 현재 ESCAP은 뉴욕에 있는 UN 본부의 경제사회이사회(Economic and Social Council)에 속하는 5개 지역위원회(Regional Commissions)중 세계전체의 약 62%에 해당하는 38억의 인구를 차지하는 가장 큰 지역위원회이다. 경제면에서도 ESCAP지역 내 개도국의 경제성장률은 2005년 7.6%, 2006년 7.9%로 전 세계 평균경제성장률(4%이하) 또는 다른 지역의 성장률보다 높아 ESCAP이 담당하는 지역은 가장 역동적인 세계경제 성장 동력이라고 할 수 있다.

II. ESCAP 업무범위

ECOSOC이 결의한 ESCAP의 업무범위는 다음과 같다.

- 아시아·극동의 경제재건과 개발을 위한 공동 노력을 촉진하고, 동 지역의 경제 활동수준을 향상시키며, 지역 내·외 국가 간 경제관계를 유지·강화하기 위한 조치를 주도하거나 이에 참여한다.
- 아시아·극동 지역 내 경제적·기술적 문제와 개발에 관한 조사가 필요하다고 판단되는 경우 이를 실시 또는 지원한다.
- 경제·기술·통계 정보의 수집·평가·확산이 필요시, 이를 실시 또는 지원한다.
- 사무국의 가용한 자원 범위 내에서 지역 국가들이 희망하는 자문기능(advisory services)을 수행한다. 단, 이러한 기능이 유엔 전문기구 또는 유엔 기술원조청(UNTAA)의 기능과 중복되지 않아야 한다.
- ECOSOC이 요청하는 경우 지역 내에서 기술 지원 문제를 포함하여 경제 문제관련 사항을 수행하는 것을 지원한다.

2005년 이후 ESCAP은 3개의 Thematic area를

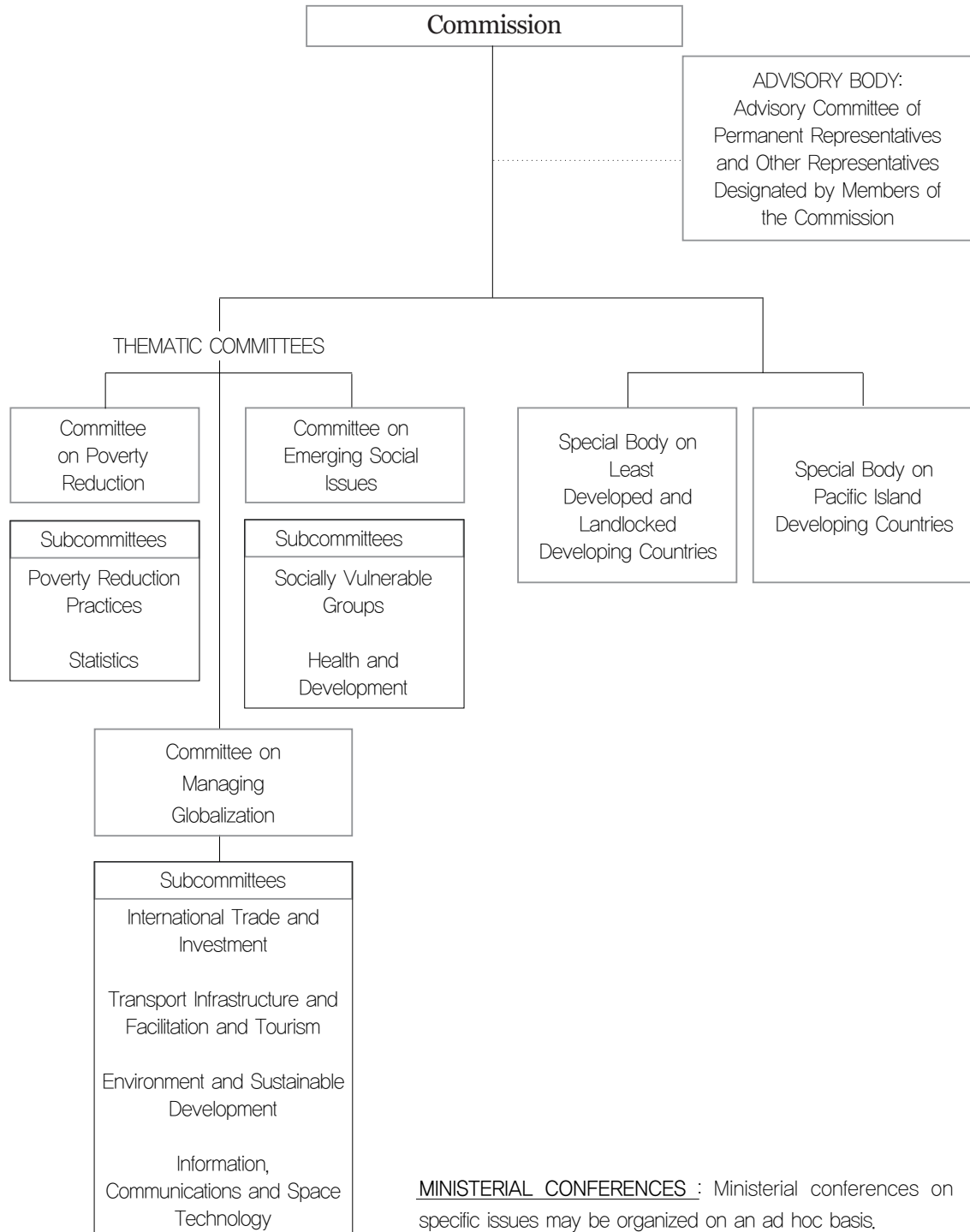
설정하고 상기 분야별 위원회를 개최하며, 사무국 내 실무국 활동을 상기 3개 분야 중 하나에 속하도록 통합하였다.

- 빈곤감소(Poverty Reduction): 아·태지역내 빈곤감소를 위한 우수사례 수집과 전파를 촉진한다.
- 세계화 관리(Managing Globalization): 회원국 및 준회원이 세계화의 도전에 적극적으로 대응할 수 있도록 무역 및 환경 분야의 협상기술 향상에 주력한다.
- 신사회이슈에 대한 대응(Tackling Emerging Social Issues): 지역 내 새로운 사회문제에 대처하고, 장애인 지원, 보건 및 남녀평등과 관련한 사업을 강화한다.

III. ESCAP의 구조 및 운영

ESCAP은 ECOSOC산하의 지역이사회 중 하나로서, 최고협의체인 총회, ESCAP이 추진하는 3개 주제별 위원회, 상기 총회와 위원회의 결의사항 및 ACPR의 논의사항들을 실제 수행하는 ESCAP사무국, 그리고 사무국과 회원국사이의 의견교환 채널인 ACPR로 크게 구성된다. 각 조직별 업무내용은 <그림 1>과 같다.

〈그림 1〉 ESCAP의 구조 및 운영(2007년 10월 현재)



MINISTERIAL CONFERENCES : Ministerial conferences on specific issues may be organized on an ad hoc basis.

1. 의사결정기구

가. 총회 (Commission)

- ESCAP의 주협의기구인 총회(Commission)는 매년 장관급 회의로 개최되며, 모든 회원국들이 참석한 가운데 경제·사회이슈를 토론하고 지역협력 강화방안을 논의한다. 동 회의 결과는 매년 ECOSOC에 보고되며, ESCAP이 향후 사업계획, 추진방향 등 전체적인 전략을 수립하고, 사업추진결과를 보고하는 장이 된다.

나. 상 주 대 표 자 문 위 원 회 (Advisory Committee of Permanent Representatives and other Representatives Designated by Members of the Commission: ACPR)

- 상주대표 자문위원회는 1974년 설치되었고, 회원국과 준회원국의 대표로 구성된다. 통상적으로 “ACPR”로 불리며, 거의 매달 개최되어 ESCAP의 활동에 관해 총장 및 사무국과 회원국 간에 의견을 교환하는 기능을 수행한다.

2. 주제별 위원회 (Thematic Committee)

- 총회의 산하에는 ESCAP의 3개 Thematic

Area에 따라 3개 주제별 위원회와 2개의 special body가 설치되어 있으며, 사무국의 각 부서는 3개 주제별 위원회 중 하나의 주제에 속한다.

3. 특별기구

- 최근 개발논의에서 최빈개도국 및 내륙개도국, 도서개도국이 경제·사회 개발에 있어서 갖는 특별한 문제점과 제약이 대두되었고, 이에 따라, 에스캅은 “최빈국 및 내륙개도국에 관한 특별기구(Special Body on Least Developed and Landlocked Developing Countries)와 태평양도서개도국에 관한 특별기구 (Special Body on Pacific Island Developing Countries)를 두어 현재 진행 중인 지역 내 통합과정에서 상기 국가들의 취약성 및 특수성을 대응하기 위한 포럼을 제공한다. 이 2개의 특별기구는 ESCAP 총회와 연계하여 2일간 교대로 격년 개최된다.

4. 사무국

- 사무국은 크게 실무국과 사업지원국으로 구성된다. 실무국으로는 빈곤·개발국(Poverty and Development Division), 통계국(Statistics Division), 무역·투자국(Trade and Investment Division), 교통·관광국(Transport and Tourism Division), 환경·

지속개발국(Environment and Sustainable Development Division), 정보·통신·우주기술국 (Information, Communication and Space Technology Division), 신사회이슈국 (Emerging Social Issues Division)이 있으며, 사업지원국으로는 뉴욕본부와의 업무보고, 사업기획, 평가 등을 담당하는 사업관리국 (Programme Management Division)과 인사, 재무, 총무를 담당하는 행정서비스국 (Administrative Service Division)이 있다.

IV. ESCAP의 주요 활동내용

ESCAP은 UN 본부의 mandate내에서 아·태 지역 내 UN 문제를 자율적으로 결정·해결·집행해나가는 UN 지역본부로서 경제, 사회, 금융 등 포괄적 분야에 걸쳐 업무 수행해나가는 각료급 의사결정기구로, 현재 ESCAP의 역할은 크게 세 가지로 구분된다고 할 수 있다. 첫째는 ECOSOC의 지역이사회로써, 아시아 태평양 지역의 사회 및 경제 문제에 대해 총회 및 분야별 회의 개최를 통해 토론과 정보교환의 장 역할, 두 번째는 관할 지역 내의 사회 및 경제개발 문제에 대한 자료수집 및 동향 분석 등을 통한 규범 및 분석적 역할 (normative and analytical work), 세 번째는 실질적인 기술협력(technical cooperation) 수행이다. 다음에서 국제협력단과 많은 관계를 갖는 기술협력사업에 대해 보다 자세히 설명하겠다.

V. ESCAP의 기술협력사업

1. 개요

ESCAP은 설립 당시 연구·자문기구로서 주로 간주되었지만, 시간이 지나면서 점차 현장의 개발활동에 참여하게 되어, 1974년 800만불 규모에 불과하였으나, 2006년에는 총 1,450만불이 되었다. 예산의 47.2%는 회원국의 자발적 기여이며, 유엔 정규예산(Section 22) 16%, UN Development Account 15.7%, UNDP 7.8%, UN Population Fund 2.6%, 기타 정부간·비정부간 기구 기여 10.7%이다. 2006년 회원국이 제공한 자발적 기여금 총액은 685만불이며, 주요 기여국은 일본(213.4만불), 한국(188.6만불), 중국(80.7만불), 스웨덴(80만불), 인도(38만불), 독일(26.6만불) 등이다. 정부간·비정부간 기구의 기여 총액은 155만불이며, 주요 기여기관은 아시아개발은행(ADB: 75만불), 국제개발연구센터(IDRC: 23만불), 세계무역기구(WTO: 16만불), 유럽공동체(EC: 11.9만불) 등이다. 현물 기여로서 연 148개월(work-months)의 다양한 분야 전문가 (Non Reimbursable Loan Expert)가 제공되었으며, 이중 81%는 한국정부로부터 제공되었다. 2006년 ESCAP 사무국의 기술협력 집행실적은 약 1,350만불이며, 이중 회원국 또는 기타 기관의 자발적 기여금이 1,070만불이다. 유엔 기술협력 정규사업 (section 22)하에서 실시되는 기술협력은 178만불이며, 이중 70%이상은 최빈국, 내륙개도국, 태평

양 개도국, 경제체제전환국 등 43개국에 대한 59개 자문단 파견에 사용되었으며, 나머지 30%는 남남협력(South-South cooperation)의 맥락에서 이루어지는 기술협력을 포함하여 지역훈련활동 및 fellowships을 이행하는데 사용되었다.

2. 추진절차

ESCAP의 기술협력사업 추진 절차는 전체적으로는 다른 개발협력기관과 크게 다르지 않으나 실제 수행과정상에서 UN기관 또는 지역이사회라는 기관 자체의 특수성에 기인한 실무적인 차이점이 많이 있다.

가. 사업형성 및 심사

- 일반적으로 프로젝트는 공여기관 또는 공여국이 예산 지원의사를 밝히면서 시작된다. ESCAP과 공여기관이 구두 협의를 통해 사업 예산, 분야 등에 대해 초안을 협의하면, ESCAP의 실무국은 협의사항에 따라 Project Profile이라고 불리는 사업개요서를 작성하여 내부심사 과정을 거쳐 공여국에 제출된다.

나. 사업계획

- 공여국이 결정된 Project Profile은 다시 실무국으로 넘겨져 사업기획 단계로 넘어간다. Project Profile은 확정된 예산 및 수원국 등

에 따라 Project Document로 심화, 발전되게 되어 총장의 승인을 받게되면, 공여국에 제출되고, 이를 기초로 공여국과 ESCAP간 사업추진을 공식화 하는 Agreement를 체결하게 된다. Agreement가 체결되고 나면, ESCAP은 공여국에 사업예산을 신청하고, 동 예산은 뉴욕UN본부를 거쳐 방콕으로 전달된다. 실무국은 지원된 예산에 대한 예산배분요청서(Allotment Request)를 PMD에 보내서 예산을 사용할 수 있도록 프로젝트계좌(Project Account)를 배정받는다. 예산 사용이 가능해지면, 실무국은 사전조사 등을 통해 수원국과 사업을 협의한 뒤, Letter of Agreement(LoA)를 체결하여, 수원국과 ESCAP간 사업추진을 공식화 한다.

다. 사업실행 및 종료

- LoA체결로 사업추진이 공식화되면, ESCAP은 추가 조사를 통해 세부적인 Action Plan(사업세부계획서)를 작성하고, 동 계획서에 따라, 수원기관과 함께 사업을 추진한다. 한편 ESCAP 실무국은 Agreement에 따라, 반기별 보고서를 작성하고 PMD를 통해 공여국에 제출하며, 사업계획의 변경이 있을시에는 역시 PMD를 통해 Amendment를 통해 LoA와 Agreement를 수정한다. 사업이 종료되면 ESCAP은 종료 6개월 이내에 종료보고서를 공여국에 제출한다.

기술협력사업 추진관련 주요 문서

1. Project Profile: 사업심사를 위해 사업형성 단계에서 작성하는 간략한 사업개요서
2. Project Document: Project Profile을 심화한 사업계획서
3. Trust Fund Agreement: 공여기관과 체결하는 협정서
4. Letter of Agreement: 수원기관과 체결하는 사업추진 협의서
5. Memorandum of Understanding: 계약기관과 체결하는 약정서
6. Progress Report: 공여기관에 반기별로 제출하는 중간보고서
7. Terminal Report: 공여기관에 사업종료시 제출하는 종료보고서

VI. UN개혁과 ESCAP

2006년 UN은 개발분야에 대한 유엔 개혁 기획 보고서인 “Delivering as One”을 발표하고, 유엔시스템내의 유엔기구, 펀드 및 프로그램의 수원국내의 중첩되며 상이한 활동을 지양하고 UNDP 중심의 체계화된 개발협력 노력 강화 의지를 천명한 바 있으며, 이에 따라 아시아에서는 베트남, 몽골이 그 첫 번째 시범대상국으로 선정되어 단일 채널을 통한 협력방안을 시험 중이다. ESCAP도 이러한 UN시스템내의 변화하는 상황에 맞춰 이미 두차례 외부 평가를 시행한 바 있으며, 현재 다양한 개혁안을 작성하여 회원국과 협의 중이다.

VII. 한국과 ESCAP간의 협력

우리나라는 ESCAP과 지속적인 협력관계를 유지, 발전 시켜왔으며, 개발관련 대표적인 사례는 KECF (Korea ESCAP Cooperation Fund)를 들

수 있다. 우리나라는 1987년 9월 ESCAP과 협력 기금 설치에 관한 양해각서를 체결하고, 1987년 이후 2006년까지 912만불의 자발적 기여금을 제공하였다. KECF 협력사업은 상설 신탁기금(KECF)에 매년 기여금을 예치한 후 이 신탁기금에서 사업비를 지출하게 되며, 사업별 잔액이 발생할 경우에는 동 신탁기금에 재적립 된다. 상기 양해각서 규정에 따라 한국정부는 매년 40만불 내외의 기금을 제공하고, 양측간 연례회의(통상적으로 12월 개최)에서 신규사업을 검토, 승인하고 기존사업의 진전사항을 점검하고 있다.

VIII. KOICA-ESCAP 향후 협력 방안

ESCAP은 유엔사무국 산하의 아·태 지역 이사회로서 동 지역의 사회 경제 문제에 대한 정보수집 및 연구, 지역별 차원의 문제 해결을 위해 회원국 정부 대표들을 통한 의견교환을 고유의 주된 업무로 한다. 따라서, KOICA는 향후 ESCAP과의 협력방안을 고려시 이러한 ESCAP의 업무성격을 고려하여 상호 이익을 얻을 수 있는 협력방안을 모색해야 할 것이다. 예를 들어, ESCAP의 총회나 위원회는 아·태 지역의 개발이슈에 관한 최신 협력동향을 알 수 있는 토론의 장인 바, 관련 위원회에 참여하여 개발동향에 대한 정보를 수집하고 타 공여국이나 수원국과의 협력방향을 모색하는 것은 KOICA가 국제적 개발흐름에 맞춰 이슈를 선정하고 정책을 개발하는데 도움이 될 것이다.