

기후변화대응과 녹색 ODA

강연화 KOICA 과장 (녹색성장위원회 파견)

I. 서론

급변하고 있는 세계정세 속에서, 과거에는 세계경제에 미치는 영향이 중요하게 여겨지지 않았던 다양한 변수들이 많이 등장하고 중요해지고 있다. 기후변화대응이 그 중의 하나로 특히 개발 협력에 있어 빠질 수 없는 중요한 의제가 되었다. 국제사회는 지구 온난화라는 지구촌 난제에 대응하기 위하여 기후변화협상을 진행중에 있으며, 전 지구적 동참을 촉구하고 있다. 선진국을 중심으로는 기후변화와 에너지위기를 탈피하기 위하여 녹색 투자 확대 등 새로운 성장동력을 확보하기 위해 노력중에 있다. 반면, 개도국에게 기후변화의 악영향은 그대로 전가되고 있다. 개도국은 기후변화에 대응할 수 있는 역량이 부족하고, 농업 등 기후에 민감한 1차 산업에 절대적으로 의존하고 있는 경제구조를 가지고 있어서 기후변화에 더 취약할 수 밖에 없기 때문이다.

기후변화협상과정에서 개도국은 선진국에게 기후변화 대응을 위한 재정지원 및 기술이전을 강력하게 요구하고 있는 상황이므로 새로운 자원 마련 등을 통해 선진국의 개도국에 대한 기후변화 대응 지원은 확대될 것으로 전망되고 있다. 또한, 최근 OECD/DAC를 중심으로 기후변화 대응을 위한 ODA의 역할, 기후변화와 개발과의 연관관계가 강조되고 있음에 따라, 개발협력에서의 기후변화 이슈는 중요한 위치를 차지할 수밖에 없다. 따라서, 다양한 개발활동에 있어서 기후변화의 함의를 고려하고, 개발이 기후변화 적응에 시너지를 불러일으킬 수 있도록 기후변화를 개발에 어떻게 적용 시키느냐가 중요시되고 있다. 이런 맥락에서, 우리정부는 “저탄소 녹색성장(Low carbon, Green Growth)”을 채택하여, 기후변화 분야에서 적극적인 행동을 통해 선진국과 개도국의 가교 역할을 수행하고, 개도국의 기후변화 대응을 위해 녹색분야에서의 ODA 확대를 표방하고 있다. 이에 따라 저탄소 녹색성장의 기조 하에 녹색분야 ODA를 확대를 통하여 개도국에 기후변화를 고려한 지속가능한 발전을 지원하기 위해서는 녹색 ODA에 대한 정의가 선행될 필요가 있다. 아직까지 국제사회에서 우리가 표방하고 있는 녹색 ODA에 대한 명확한 정의는 없다. 따라서, 이 글에서는 먼저 국제사회의 동향, 기후변화와 개발과의 관계를 살펴보고, 우리나라의 기회와 역할, 녹색 ODA의 범위에 대해 살펴보도록 하겠다.

II. 국제사회의 동향

우선, 기후변화에 대응하기 위한 국제사회의 동향을 살펴보겠다. 국제사회는 기후변화대응에 대한 국제사회의 노력의 필요성을 절감하며, 범지구적 온실가스 감축을 위한 협상을 진행해 오고 있다. 먼저, 1992년 선진국과 개도국간 차별화된 온실가스 감축 조치를 원칙으로 하는 기후변화협약(UNFCCC)을 채택하였으며, 이를 바탕으로 1997년에 2008년부터 2012년까지 선진국의 구속력있는 온실가스 감축 목표를 명문화한 교토의정서를 채택하였다. 이후, 2007년 12월 발리로드맵 채택으로 2012년 이후의 기후변화체제에 대한 협상이 본격화되었다. 선진국의 경우 추가적인 감축조치(Further Commitment)를 하고, 개도국의 경우 각국에 적합한 감축조치(Nationally Appropriate Mitigation Actions)를 제시하도록 권고되었다. 현재 2009년 12월 코펜하겐 총회에서의 협상 타결을 목표로 기후변화 협상이 진행 중에 있지만 국가간 입장차이가 커서 협상 타결까지는 그리 순탄치 않을 것으로 전망되고 있다.

지금의 기후변화 협상에서의 난항의 주요 이유는 선진국과 개도국간의 확연한 입장차이 때문이다. 선진국에서는 기후변화는 전 지구적 도전 과제이기 때문에 개도국도 자발적으로 온실가스 감축에 적극 참여하기를 요구하고 있다. 반면, 개도국은 현재와 미래의 온난화는 주로 선진국이 산업과 경제발전 과정에서의 역사적인 배출로 기인하고 있음에도, 주요 피해자는 개도국이라는 입장이다. 따라서 개도국은 기후변화 협상의 성공을 위해서는 선진국의 과감한 온실가스 감축은 물론, 개도국의 기후변화대응과 적응을 위한 선진국의 재정 및 기술적 지원을 요청하고 있다. 최근 세계은행은 개도국이 기후변화에 적응하기 위한 비용이 매년 최대 1,000억 달러에 이를 것이라고 발표하였다.¹⁾ 이 금액은 ODGD/DAC 회원국이 연간 빈곤퇴치 목적으로 지원하고 있는 ODA 규모와 맞먹는 수치이다.²⁾ 그러나 UN GEF(지구환경기금) 등이 설치되어 있으나, 선진국의 개도국 기후변화대응 지원을 위한 재원은 절대적으로 부족한 실정이다. 따라서 중국, G77 등 개발도상국이 기존의 ODA 지원 외에 기후변화 대응을 위한 선진국의 기술과 재정지원을 적극 요구하고 있는 상황에서, 개도국의 기후변화 대응 지원을 위한 선진국의 재원 마련 문제는 기후변화협상에서 중요한 요소로 작용하고 있다.

지금으로서는 개도국의 기후변화 대응 지원을 위한 선진국의 재원 마련이 어떻게 전개될지 예측하기는 어렵지만, 개도국의 기대치에는 부응하지 못하더라도, 선진국은 기존 재원 외에 개도국의 기후변화 대응 지원을 위한 재원을 확대할 수 밖에 없을 것이다. 또한 최근 개발협력에 있어서도 변화하는 글로벌 환경에 의하여 기후변화는 중요 이슈로 부각되고 있다. 2009년 5월에 개최된 DAC 고

1) KIEP 오늘의 세계경제 (2009.11.4)

2) KIEP 오늘의 세계경제 (2009.11.4)

위급 회의에서 선진국의 재원 마련이 완성될 때까지 기후변화에 있어서 ODA의 역할을 강조³⁾한 바 있고, 또한 제 900차 OECD 개발원조위원회(DAC) 정례회의에서는 개발원조 커뮤니티가 개도국이 기후변화의 최대 피해자가 되지 않도록 하는데 기여해야 한다는 점을 강조되었다. 이렇듯, 개발협력 ODA에 있어서 기후변화와의 연계성이 중요해지고 있다.

III. 기후변화와 개발

기후변화의 악영향은 저개발국에 직접적인 악영향을 미치고 있다. 깨끗한 물에 대한 접근권, 보건, 토지이용과 환경 등 삶의 기본적인 요소를 위협할 뿐만 아니라, 농업이나 어업 등 기후변화에 민감한 산업구조에 절대적으로 의존하고 있는 개발도상국에 있어서는 해결 과제인 빈곤감축, 새천년개발목표(MDGs) 달성에도 악영향을 끼치는 등 개발과는 떼려야 뗄 수 없는 불가분의 관계라고 할 수 있다. 더욱이, 개도국에 있어서 빈번한 자연재해는 경제발전을 위한 국가적 역량 결집을 저해하고, 낮은 GDP, 높은 빈곤율, 제도적·경제적·기술적·재정적 역량 부족 등으로 기후변화에 적절히 대응하지 못함에 따라 기후변화의 영향에 절대적으로 취약할 수밖에 없다.

반면, 현재 선진국들은 기후변화와 에너지 위기는 물론 경제위기를 극복하기 위하여 과거 탄소의존형 경제 패러다임을 탈피하고자 녹색투자를 확대하고 있다. 선진국은 기후변화와 에너지위기를 기회로 전환하여 새로운 성장동력을 확보하는데 반해 개도국은 제도적, 기술적, 경제적, 재정적 역량 부족으로 선진국의 행보에는 뒤쳐질 수밖에 없음에 따라 선진국과의 개발격차는 더욱 확대될 가능성이 높다. 또한, 선진국들은 오랜 산업화 과정에서 많은 온실가스 배출로 경제발전을 이루었지만, 이제는 개도국들에게 온실가스 감축을 요구하고 있다. 나아가, EU와 미국 등은 온실가스 감축을 이행하지 않는 국가에서 수입되는 제품에 세금을 부과하는 탄소 국경세 및 온실가스 배출량에 대해 직접 부과되는 탄소세 도입, 온실가스 배출에 대한 기업 규제 등 녹색 보호주의의 움직임도 있다. 다시 말해 개도국과 선진국간의 격차를 더욱 심화시키는 새로운 무역장벽의 등장이 예견되고 있다. 이런 상황에서, 개도국은 개발에 있어서 기후변화에 대한 고려는 묵과할 수 없는 중요한 요소가 되었다.

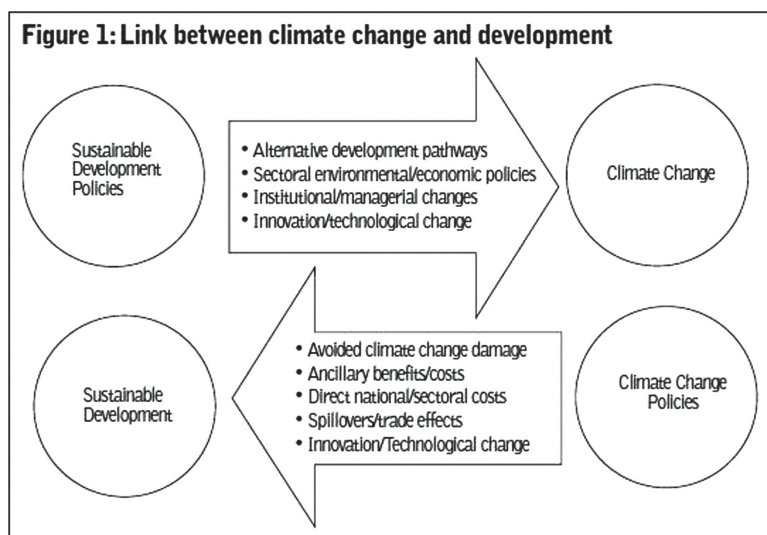
앞서 언급한 바와 같이 선진국이 기후와 에너지의 위기를 성장기회로 전환하는 정책을 강구중에 있듯이, 기후변화영향은 국가개발 과정과 전략에 많은 영향을 끼친다. 대안적인 개발과정은 미래의 온실가스 배출량을 결정하게 되고 국가나 지역이 기후변화에 적응 역량에 영향을 끼칠 수 있다.⁴⁾

3) Opening Remarks by Angel Gurría, OECD Secretary-General, DAC High Level Meeting, 28, May, 2009

4) Saleemul Huq et al (2006)

특히 빈곤국에게 있어서, 개발과정이 기후변화에 대한 취약성과 영향을 증가시키거나 감소시킬 수 있다.⁵⁾ OECD/DAC(2009. 5월)는 기후변화의 악영향은 새천년개발목표의 몇몇 지표달성에 직접적으로 영향을 미치고 있으며, 반대로 개발은 환경변화와 사회적 취약성이 기후변화의 악영향에 어떻게 함의를 갖는 것인지 고려해야 한다고 제안하고 있다. 따라서 제 1203차 OECD 이사회에서 개발을 자선(Charity)이 아닌 투자(Investment)로 인식될 필요성이 있음이 제기되었듯이 이제는 개도국에 대한 지원을 범지구적 이슈에 공동으로 대응하는 투자적 개념으로 확대 발전시키고 개발원조 활동이 개도국의 경제 정책과 개발 프로젝트는 물론 기후변화 대응 노력에 일치할 필요가 있을 것이다.

【개발과 기후변화의 연관 관계】



〈출처 : Saleemul Huq et al, 2006〉

IV. 우리나라 기회와 역할

우리나라는 세계 제 14위의 경제대국으로, 온실가스 배출량 측면에서 세계 10위권이며, 1인당 배출량 측면에서 22위권으로 기후변화협상에서 자유로울 수 없는 위치에 있다.⁶⁾ 또한 세계 10대 에너지 소비국으로 에너지원의 97%를 해외에서 수입하는 대외에너지 의존도로 심한 구조로 인하여 최근 에너지 가격 상승으로 인해 국내경제에 상당한 영향을 미치고 있음에 따라, 에너지 문제를 해

5) Saleemul Huq et al (2006)

6) 녹색성장위원회(2009.7)

결하고 현재의 경제 침체 기조를 탈피하는 것이 과제로 부상하였다. 이러한 배경 하에 우리나라는 작년에 ‘저탄소 녹색성장(Low carbon, Green Growth)’을 미래의 국가비전으로 채택하였다. 녹색성장은 녹색산업 육성을 통해 경제성장을 도모하면서 기후변화와 경제침체에 대응하려는 새로운 패러다임으로 제시되었다.

녹색성장 전략을 통하여 우리정부는 국제사회 공동의 도전과제인 기후변화와 에너지 위기에 적극적으로 대응하겠다는 의지를 밝히고 있다. 특히, 우리나라는 우리 경제의 밑바탕이 대외무역에 절대적으로 의존하고 있으므로, 국제사회 공동 노력이 필요한 온실가스 배출 저감에 소극적일 경우 국가적 이미지 실추라는 위험이 도사리고 있다. 따라서 기후변화대응을 위한 세계적 노력에 적극 동참하여 국가 브랜드 이미지 제고하여 녹색성장 모범국가로 성장하고 글로벌 리더십의 위치를 선점하겠다는 것이다.

이와 같이 우리나라는 기후변화와 개발을 동시에 고려한 녹색성장을 앞서 채택하고 있으며, 기후변화에 대응할 수 있는 역량도 보유하고 있다. 또한 20세기에 식민지 지배, 전쟁, 극단적 빈곤 등 개도국의 보편적인 고통유형을 모두 경험한 국가로서, 우리의 입지가 선진국과 개도국의 중간에 위치하고 있어 효과적으로 선진국과 개도국을 연결하는 역할 수행이 가능할 것으로 기대하고 있다. 따라서 기후변화협상과정에서 선진국과 개도국의 중간자적 입장에서 건설한 대안을 제시하고자 노력중이며, 2008년 일본 도야코에서 개최된 G8 정상회의 계기에 발표한 동아시아기후파트너십(2008-2012/2억불)을 통해 개도국의 기후변화대응 지원을 위해 노력 중에 있다. 또한, 우리나라는 OECD/DAC 가입 결정을 계기로 ODA 확대를 결정한 바 있듯이, 저탄소 녹색성장 전략 채택으로 녹색 ODA 확대에 대한 전환점으로 삼고 있다. 먼저, 우리나라는 신흥 원조공여국(emerging donor)으로서 2008년 기준으로 ODA/GNI 비율이 0.09%에 달하는 수준을 ‘12년 0.15%, ‘15년 0.25%까지 확대하는 계획을 밝힌바 있다. 이런 노력과 더불어, 저탄소 녹색성장의 전략 하에 녹색 ODA를 현재의 11% 수준을 2020년까지 30%까지 확대하겠다고 밝히고 있다. 이와 같이 국제적인 추세에 발맞추어 개발협력 활동에 있어서 기후변화의 중요성을 확대해 나가고 있다.

더욱이 2009년 6월에 프랑스 파리에서 개최된 OECD 각료이사회에서 우리나라가 제안한 “녹색성장선언문”(Declaration on Green Growth)이 채택되어, 각국이 OECD를 중심으로 개도국 녹색성장 지원에 힘을 쓸 것을 결의한 바 있듯이, 녹색성장이 단순히 환경적 측면만을 고려하는 것이 아닌 성장과 개발, 기후변화의 시너지 효과를 추구하는 만큼 개도국에게도 유용 가능한 모델로 접근 가능할 것으로 기대하고 있다.

〈표 1〉 녹색성장 국가전략상 녹색 ODA 확대 목표

※ 녹색 ODA 비중 확대

- 2020년까지 ODA 중 개도국의 녹색성장관련 사업비중 30%를 목표로, 2013년까지는 20%까지 제고
- 녹색 ODA 비중(양자간) : ('07) 11% →('13) 20% →('20) 30%

출처 : 녹색성장위원회, 2009.7

V. 녹색 ODA의 정의

녹색 ODA 확대를 위해서는 녹색 ODA에 대한 정의가 내려져야 할 것이다. 녹색 ODA를 이해하기 위해서는 우리의 녹색성장이 단순한 환경적 측면을 고려한 것이 아닌 경제와 환경이 이루는 성장, 지속가능한 발전을 이루기 위한 전략임을 이해할 필요가 있다. 즉, 에너지와 자원을 절약하고 효율적으로 사용하여 기후변화와 환경훼손을 줄이고 청정에너지와 녹색기술 연구개발을 통해 경제와 환경이 조화를 이루는 성장을 추진하겠다는 것이다. 따라서 녹색성장은 온실가스 감축, 기후변화 적응 역량 강화 및 에너지 자립, 신성장동력 창출, 산업의 녹색화 및 녹색산업 육성, 녹색국토 및 교통, 생활의 녹색혁명 등을 포괄하고 있다.⁷⁾

UNFCCC에 따르면, 기후변화대응에는 감축(Mitigation)과 적응(Adaptation), 바로 이 두가지로 구별된다. 감축(Mitigation)은 기후변화 그 자체를 막고 줄이는데 목적이 있다. 예를 들어 에너지효율성을 높이고, 태양열이나 풍력같은 재생에너지 사용, 산림벌채 방지 등을 촉진하여 온실가스 감축을 줄이는 것이다. 반면, 적응(Adaptation)은 기후변화의 역영향을 줄이거나, 유익한 기회를 이용하기 위해 취해지는 활동들로 구성된다. 따라서 우리의 녹색성장전략은 기후변화대응을 위한 감축과 적응의 활동과 맥락을 같이 하고 있다고 할 수 있다.

이제까지 국제사회에서는 녹색 ODA를 환경적 측면에서 접근하여 왔다. Hicks et al(2008)은 특정 지역 공중위생 관련 'Brown ODA'와 대비하여 환경보호, 종다양성, 공해 및 수질오염 등 글로벌 공공재 관련 ODA를 'Green ODA'로 간주한다고 정의하고 있으나, 이는 환경관련 ODA에서 세부적인 구분을 위한 협의적인 정의⁸⁾이다. 이처럼 Brown ODA는 하수체계정비, 식수, 위생 등을 목적으로 하는 활동으로 정의하고 있다. Brown ODA는 개도국의 기후변화 적응지원으로 간주할 수 있

7) 녹색성장위원회 (2009.7)

8) Hicks et al, 2008

음에도 별도로 분류하고 있고, Green ODA 는 범지구적, 지역적 환경문제로 국한하고 있기 때문에 Green ODA가 기후변화감축과 적응을 포괄하지 못하고 있다. 따라서 Hicks et al(2008)이 밝히고 있는 Green ODA는 우리의 ‘녹색 ODA’ 정의를 설명하기에는 부족한 부분이 있다. 우리의 ‘녹색 ODA’는 녹색성장이라는 기조 하에 기후변화 적응과 감축을 포괄적으로 의미하고 있기 때문에, ‘Green ODA’ 보다 광범위하다고 할 수 있다.

따라서 우리의 녹색성장 전략에서 언급하고 있는 녹색 ODA는 환경을 고려한 개발협력, 개도국의 기후변화대응을 위한 감축(Mitigation)과 적응(Adaptation)을 지원하는 개발협력을 포괄하는 의미로 이해하면 용이할 것 같다. 이와 같이 우리가 이해하고 있는 녹색 ODA에 대한 기준 설정을 위해 OECD/DAC의 공식적인 기후변화와 환경관련 통계 체계를 살펴볼 필요가 있다.

〈표 2〉 Hick et al에 의한 환경관련 프로젝트 구분

구 분	정 의
Green ODA	○ 범지구적, 지역적(Regional) 환경문제를 다루는 사업 - 범지구적 환경보호 - 생물다양성, 초국경적 대기 및 수자원오염 등
Brown ODA	○ 특정국이나, 일정 장소(Local)의 환경문제를 다루는 사업 - 토양 침식, 하수체계 정비, 식수문제, 위생시설 등

출처 : Hicks et al, 2008, 저자 편집

1. CRS(Creditor Reporting System)의 분야 및 목적 코드

전세계의 ODA 통계에 대해서는 OECD/DAC에서 보고하는 연간 DAC의 총 통계와 CRS(Creditor Reporting System)데이터가 유일한 공식적이며, 표준이 되는 유일한 출처라고 할 수 있다. CRS 코드는 매해 DAC통계에서 특별한 정책 이슈를 모니터링하기 위한 수단으로 활용된다.⁹⁾ 공여국이 보고하게 되어 있는 통계 보고양식의 하나로 제시된 〈표 8〉에서 볼 수 있듯이, CRS 보고 양식에 의하면 지원된 원조활동에 대하여 분야 및 목적코드(Sector/Purpose code)와 정책 마커(Rio Marker 및 Policy objective)로 목적 구분을 하고 있다.¹⁰⁾ 따라서, OECD/DAC의 기후변화와 환경에 대한 원조의 통계는 CRS 보고 양식에서 분야별 CRS 목적 데이터와 정책 마커로부터 나온다.

먼저, CRS의 분야 및 목적 코드(Sector/Purpose code)에 대해 살펴보겠다. CRS 분야 구분은 〈표 3〉과 같이 대분류, 소분류로 나누어 진 다음 다시 세부 목적별로 나누어진다. CRS의 목적 코드는

9) Contribution의 목적분야는 “which specific area of the recipient’s economic or social structure is the transfer intended to foster” 질의에 의해 선택된다.

10) OECD(2000.9)

원조를 전달하기 위해 사용된 수단이 아니라 기여를 위해 궁극적으로 목적이 된 분야와 관련된다. 즉 공여국에 의해 제공되는 물품이나 서비스의 형태에 의해 구분되지는 것이 아니다. 예를 들어, 농업 교육활동은 교육 분야가 아니라, 농업분야로 보고된다. 오직 원조 활동별로 하나의 CRS 목적이 할당되어 진다. 하나의 지원 활동이 여러 분야에 해당될 경우, 기여(contribution)가 가장 큰 비중이 되는 분야와 목적으로 분류되어 보고된다.

〈표 3〉 CRS 분야/목적 코드(Sector/Purpose code)

대분류	세부 분류
사회하부구조 및 서비스 (Social Infrastructure and services)	교육, 보건, 인구, 물, 공공행정과 시민사회
경제하부구조 및 서비스 (Economic Infrastructure and services)	교통, 통신, 에너지, 금융 및 재정, 사업부문
생산(Production)	농업, 임업, 어업, 산업, 광업, 건설, 무역, 관광
다부문(Multisector/Cross-Cutting)	전반적인 환경보호, 도시 및 농촌개발을 포함한 다부문
섹터구분이 어려운 분야	예산지원, 채무관련, 인도적 지원, 공여국에서 내부적 거래 등

출처 : OECD, DCD/DAC(2007) 39, Reporting Directives for the Creditor Reporting System, 저자 편집

상기 CRS 분야 및 목적 코드에서 볼 수 있듯이, 녹색 ODA를 기후변화와 연계 가능한 세부분야 및 목적 분류에 따라 구분하는 방법을 고려해 볼 수 있다. 그러나 기후변화는 물접근권, 식량, 보건 및 환경 등 전반적으로 걸쳐 영향을 끼치고 있기 때문에, OECD/DAC에서 제공하는 CRS 목적 분류로는 녹색 ODA를 세밀히 구분하는 데에는 어려움이 있으며, 개별 사업의 목적과 성격 등에 따른 분류가 필요하다. 즉, 분야로는 물, 에너지 등 녹색 ODA에 관련이 있어 실질적으로 녹색 ODA로 분류하였더라도 사업내용이 기후변화와 연관성이 낮거나, 기후변화에 대한 고려 없이 추진되었을 경우 녹색 ODA로 분류하기에는 어려움이 있다. 또한, 사업 목적에 따라 통계를 집계하였다고 하더라도, 통계 담당자별로 사업의 기여 정도를 달리 해석할 수 있음에 따라 사업목적의 분류를 달리 할 수도 있다.

2. 정책 마커

OECD/DAC의 ODA 통계에서는 일부 원조 활동에 대해 원조 분야별 목적코드와는 별도로 마커(Marker) 시스템을 도입하고 있다. 마커 시스템은 새천년개발목표(MDGs)의 핵심 요소를 포함, 원조를 위한 DAC 정책목표를 지원하는 회원국의 활동을 모니터링하고 조정하기 위해 활용된다. 이런 활동을 확실시키기 위하여 현재 다음과 같은 마커들이 사용되고 있다 : 리오 마커(Rio Marker), 양성 평등(Gender Equality), 환경에 대한 원조(Aid to Environment), 참여적 개발(Participatory

Development)/올바른 통치(Good Governance)(PD/GG), 무역개발로 구성되어 있다.

기후변화와 환경 관련 정책마커로는 리오 마커(Rio Marker)와 환경에 대한 원조(Aid to Environment) 마커가 있다. 리오 마커(Rio Marker)는 리오 협약(Rio Convention)을 이행하기 위하여 선진국이 개발도상국을 지원할 목적으로 수행된 양자간 ODA의 활동을 추적하기 위한 것이다. 1992년 리오데 자네이로 개최된 지구 정상회의(Earth Summit)에서 글로벌 차원에서 환경적 문제에 대처하기 위하여 기후변화협약(UNFCCC), 사막화방지협약(UNCBD), 생물다양성협약(UNCED)이 채택되어 이 3개의 협약이 리오 협약으로 불리고 있다. 선진국은 이 협약을 실행하는데 있어 개발도상국을 지원하고, 각각의 당사국 총회에 재정지원을 포함하여 행해진 조치들을 보고하기로 공약하였다. 이에 따라 각국마다 데이터를 통합하고, 비교를 용이하게 하기 위하여, 개발협력과 환경에 대한 작업반(WP-ENV)과 OECD-DAC 통계 작업반(WP-STAT)이 공동으로 리오 마커(Rio Marker)를 개발하였다. DAC는 1998년부터 CRS와 리오 마커(Rio Marker)를 통하여 리오 협약을 이행하기 위한 원조 활동을 모니터링 하고 있다.¹¹⁾

〈표 4〉 리오 협약

리오협약	주요 내용
기후변화협약 (UNFCCC)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 1992년 6월 채택(1994년 3월 발효) ○ 이산화탄소를 비롯한 온실가스의 배출을 제한하여 온실가스의 대기중 농도를 감축하는 협약
사막화방지협약 (UNCED)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 1994년 6월 채택(1996년 12월 발효) ○ 가뭄과 사막화에 취약한 국가들, 특히 아프리카 지역의 가뭄에 관련한 악영향을 줄이고 사막화에 대응하는 협약
생물다양성협약 (UNCBD)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 1992년 6월 채택(1993년 12월 발효) ○ 생물의 다양성의 보전, 생물자원의 지속가능한 이용, 생물자원을 이용하여 얻어지는 이익을 공정하고 공평하게 분배하고자 하는 협약

〈표 5〉 리오 마커 관련 원조의 정의

구 분	정 의
생물다양성관련 원조	<ul style="list-style-type: none"> ○ 협약의 목적중 최소한 하나를 촉진시키는 활동 <ul style="list-style-type: none"> - 생물다양성 보호 - 생태계 중 또는 원래 있었던 자원의 지속가능한 사용 - 또는, 원래 있었던 자원의 사용 이익에 대한 공평하고 공정한 공유
기후변화관련 원조	<ul style="list-style-type: none"> ○ 온실가스 감축 노력을 촉진하여 대기중 온실가스를 안정화하는 목적에 기여하는 활동
사막화방지관련 원조	<ul style="list-style-type: none"> ○ 사막화방지나 가뭄 영향을 줄이는 활동 <ul style="list-style-type: none"> - Land degradation 방지 및 감소 - 부분적으로 퇴화된 토양의 복원 - 사막화지역의 개간

출처 : OECD(2009.5.7), Room Document No.4

11) OECD/DAC (May 2009)

“환경에 대한 원조(Aid to Environment) 마커”는 목표 그룹과 지역, 수원국의 물리적 생물학적 환경을 향상(improvement) 시키기 위해 행해지는 활동이거나, 제도구축과/또는 역량개발을 통하여 개발 목적의 범주안에 환경적 고려를 통합시키는 활동들을 말한다.¹²⁾ 섹터 구분으로는 환경적 정책과 행정 또는 환경교육, 훈련과 연구같은 다부문 환경 보전 프로그램과 활동을 구별하기 위하여 전반적인 환경 보호(general environmental protection)를 위한 다부문/cross-cutting 범주를 포함한다.

이와 같이 녹색 ODA의 통계를 집계하기 위해서는 ① CRS 목적코드(Purpose Code), ②리오 마커(Rio Marker), ③환경에 대한 원조 마커(Aid to Environment) 이 3가지를 활용할 수 있을 것 같다. 그러나 <표 6>과 같이 각 방법마다 미흡한 부분이 있어서 기후변화적응과 감축활동에 대한 세밀한 통계를 추적하기란 쉽지 않다. 리오 마커에서 기후변화관련 원조의 정의가 말해주듯 이제까지 기후변화협상과정에서 온실가스 감축에 초점을 두고 있기 때문에, 적응(Adaptation)은 감축(Mitigation)보다 관심을 덜 받아왔다.¹³⁾ 따라서, 최근에 기후변화관련 적응(Adaptation) 관련 활동을 보고하기 위한 수요가 높아지고 있음에도, 기후변화적응을 위한 ODA를 추적하는 메커니즘이 부족한 실정이다.¹⁴⁾ 현재 기후변화 감축(Climate Change Mitigation)을 목적으로 하는 ODA 지원은 리오 마커를 활용하여 파악할 수 있으나¹⁵⁾, 기후변화에 대한 적응은 통계로 잡기에는 어려움이 있다. 기후변화 적응은 개발과 밀접하게 연관되어 있어 다른 개발활동과 구별하기 어렵기 때문이다.¹⁶⁾ 최근 OECD/DAC는 기후변화적응에 관한 ODA 흐름을 파악하기 위하여 “적응(Adaptation)”에 관한 정의를 채택하기 위해 노력중에 있다. OECD/DAC는 적응에 관한 정의를 설정하는데 있어서 기후변화에 직접적으로 영향을 미치는 원조 활동만을 “적응에 관한 ODA 흐름”으로 간주하는 너무 좁은 범위의 정의는 선진국 적응 지원을 축소시킬 우려가 있는 반면, 너무 광범위한 정의는 “거의 모든 개발활동을 적응원조로 정의할 가능성”이 있어서 국제적으로 신뢰를 잃을 수 있을 수도 있을 거라는 점을 고려하고 있다.¹⁷⁾

현재 OECD/DAC에서 논의중에 있는 기후변화적응에 관한 원조¹⁸⁾에 대한 실무적 정의로는:

- 1) 기후관련 위험을 줄이고 적응역량과 복원력 향상에 의해 기후변화 영향에 대한 인간이나 자연 체계의 취약성을 줄이는 것으로 의도되는 것과

12) OECD, DCD/DAC(2007) 39

13) Africa Partnership Forum (2009.6)

14) OECD(2009.5.7) Room Document No.2

15) OECD(2009.5.7) Room Document No.2

16) Africa Partnership Forum (2009.6)

17) OECD (2009.5.7) Room Document No.6

18) OECD (2009.5.7) Room Document No.6

2) 기후변화의 영향을 전망하거나, 기후위험과 취약성을 평가, 기후위험관리 개발을 위한 필요한 역량을 개발하는 것을 목적으로 하는 활동으로 구별될 수 있다고 정의하고 있다.

이와 같이, 논의 중인 실무적 정의에서 볼 수 있듯이 기후변화 대응을 위한 개발 활동을 다양한 의미로 해석할 수 있어 기후변화 적응을 통계로 계상하기에는 OECD/DAC의 ODA 통계 체계상으로는 어렵다. 실제로 기후변화적응의 통계를 구하기 어려운 상황에서 기후변화 감축과 적응을 통계를 내기 위해 마커(Marker) 시스템과 CRS의 목적 코드(Purpose code)를 동시에 활용하는 것은 리오 마커에 해당하면서도 목적코드에 해당하는 이중 계상되는 문제점이 있다. 또한, 정책 마커만 사용할 시에도 문제가 있다. 정책 마커는 리오마커가 리오협약에 의한 개발활동을 계상하는 통계이므로 감축만을 계상하고 있고, 환경에 대한 원조는 에너지 부분이 고려되지 않은 환경만을 계상하고 있음에 따라, 특정 부분에 제한적이다.

〈표 6〉 기후변화 대응 관련 통계 처리 방안

구분	내용	비고
CRS Purpose 코드	○ 기후변화대응과 연계 가능한 원조목적코드 - 보건중 일부, 식수공급 및 위생, 에너지, 농림수산, 환경 등	기후변화 대응에 대한 광의적 해석 (기후변화 대응을 고려하지 않은 개발활동을 기후변화활동으로 간주할 우려가 있음)
정책 마커	○ 리오 마커 - 생물다양성관련 원조 - 기후변화관련 원조 - 사막화방지관련 원조	협의적 해석(감축)
	○ 환경에 대한 원조(Aid to Environment) - 환경정책, 행정관리, 생물권보호, 생물다양성, 사이트보호, 홍수방지, 환경교육 등	환경활동에 주로 국한

따라서 통계상의 오류를 최소화하기 위하여 녹색 ODA 계상은 지금으로서는 세부 CRS 목적 코드(Purpose code)만을 활용하는 것이 가장 타당할 것 같다. 그러므로 녹색 ODA의 사업에는 CRS 목적코드에서 세부분류에 따라 〈표 7〉에서와 같이 기후변화 감축과 적응 활동으로 간주할 수 있는 에너지효율, 신재생에너지, 물관리, 환경보전, 산림관리 등 에너지 및 환경, 적응 분야 전반의 개발협력력을 포함하였다.

- 에너지 : 에너지효율, 신재생에너지
- 환경 : 대기, 수질, 폐기물
- 물 : 상하수도
- 자연 : 토양, 숲

- 생물다양성 : 동식물
- 산림 : 조림, 황사, 사막화

〈 표 7〉 녹색 ODA로 분류할 수 있는 CRS Purpose 코드

대분류	DAC분류	CRS코드	분야
사회하부구조 및 서비스	보건	12262	말라리아 예방통제
	식수공급 및 위생	14010	수자원정책/행정관리
		14015	수자원보호
		14020	식수개발 및 위생처리
		14030	기초식수공급 및 기초위생
		14040	하천개발
		14050	폐기물 관리/처리
		14081	식수공급 및 위생처리 부문 교육
경제하부구조 및 서비스	에너지개발 및 공급	23030	전력생산/재생가능 자원 사용
		23065	수력 발전소
		23066	지열 발전소
		23067	태양 에너지
		23068	풍력 발전
		23069	조력 발전
		23070	생물자원 에너지
생산분야	농림수산	31130	농지개발
		31140	농업용수자원
		31200	임업
		31210	임업정책/행정/관리
		31220	임업개발
		31281	임업교육/훈련
		31282	임업연구
		31291	임산물 유통 지원
다부문	다부문	41000	환경보호
		41010	환경정책/행정/관리
		41020	생물권역보호
		41030	생물다양성
		41050	홍수방지/대책
		41081	환경교육/훈련
		41082	환경연구
인도적지원	인도적지원	74010	재난방지 및 대비

출처 : KOICA기후변화대응반

그러나 앞서 언급한 듯이 분야별, 목적별로 구분하였더라도 세부 사업별로 목적을 확인하지 않고서는 녹색 ODA의 정확한 통계라고 말하기 어렵다. 예를 들어 하천개발, 임업개발 등이 경제적 목적

만으로 이루어진 개발 활동이면 녹색 ODA로 간주하기 어렵다. 따라서 CRS 목적별 세부 분류에 따라 녹색 ODA를 1차적으로 분류한 이후 개별 사업별로 지원 목적을 확인할 필요가 있다. 이와 같이 현재로서는 녹색 ODA를 정확하게 계상하는 데는 제약이 있기 때문에 ODA/DAC를 중심으로 적응(Adaptation)의 통계 기준이 마련된 이후, 녹색 ODA에 대한 정의가 보다 명확하게 정해질 수 있을 것이다.

VI. 결론

개발협력분야에서 기후변화 대응 문제는 이제는 중요한 의제가 되었다. 따라서 개발협력사업을 수행하는데 있어서 감축과 적응을 어떻게 개발과정에서 적용시키느냐가 중요하게 고려되어야 할 것이다. 녹색 ODA에 있어서는 OECD/DAC에서 기후변화 적응에 관한 통계 방안 마련을 위해 작업 중에 있고, 기후변화 대응 이슈가 전 분야를 광범위하게 아우르는 cross-cutting 이슈로서 아직까지는 녹색 ODA에 대한 명확한 통계적 범위를 설정하기는 힘들다. 따라서 지금으로서는 녹색 ODA는 개도국의 기후변화 대응지원을 위하여 개발원조 수행시 기후변화와 환경을 고려한 기후변화 감축 및 적응 활동을 포괄하는 개념으로 이해하는 것이 타당할 것이다. 녹색 ODA를 확대하기 위하여 모든 ODA 정책수립 및 사업 추진시 기후변화 및 녹색성장을 cross-cutting 이슈로 검토하고 사업 재분류하여 추진해야 할 것이다. 앞서 언급한 듯이 녹색원조 확대와 더불어 원조정책을 수립시 녹색성장을 위한 개발과 기후변화를 어떻게 적절히 잘 조화시킬 것인지도 우리의 연구가 필요한 분야일 것이다. 또한, 국제사회의 동향에 발맞추어 개발원조에 적용되는 파리선언, 아크라행동계획 등 원조효과 규범을 준수하고, 지속적인 지원과 기후변화 대응 지원을 위한 재원 확대를 검토할 필요가 있을 것이다.

〈표 8〉 AID and Other Official Flows : Activity Description(CRS Form 1)

A. Identification 1. Reporting country/organisation..... -- 2. Extending agency -- 3. CRS Identification no. 4. Donor project no. 5. Nature of submission..... (New commitment=1; Revision=2; Increase=3; Decrease= 4)	<div style="text-align: right;">IBRD/OECD</div> <div style="text-align: center;">Creditor Reporting System (CRS)</div> <div style="text-align: center;"><u>Aid and other official flows: Activity description</u></div> <div style="text-align: center;">- - Form 1 - -</div>
B. Basic data 6. Recipient country -- 7. Commitment date (dd.mm.yyyy) 8. Currency (thousands of) 9. Amount committed 10. Type of flow (ODA grant=11; ODA grant-like=12; ODA loan=13; ODA equity investment=19; OOF loan=14) For loans only: Terms of repayment 11. Type (EPP=1;Annuity=2;Lump sum=3;Other=5) -- 12. Number of repayments per annum 13. Interest rate..... 14. Second interest rate 15. First repayment date (dd.mm.yyyy)..... 16. Final repayment date (dd.mm.yyyy).....	C. Supplementary data 22. Geographical target area 23. Expected starting date (dd.mm.yyyy)..... 24. Expected completion date (dd.mm.yyyy) 25. Channel of delivery 251. Channel code 26. Description
17. Short description/Project title (max 72 characters in English or French) 18. Sector/Purpose code	Policy objectives (Principal=2; Significant=1; Not targeted=0) 27. Gender equality 28. Aid to environment 30. PD/GG Type of aid 31. Free-standing technical co-operation (Yes=1) -- 32. Sector programme (Yes=1)..... 33. Investment project (Yes=1)..... 34. If investment project, amount of IRTC.....
Tying Status 19. Amount untied 20. Amount partially untied..... 21. Amount tied	Associated Financing 35. Associated Financing (Yes=1) 36. Amount of export credit Rio markers 37. Biodiversity..... 38. Climate change 39. Desertification.....

출처 : OECD, DCD/DAC(2007) 39, Reporting Directives for the Creditor Reporting System, p10

참고자료

1. 국내문헌

- 국제개발협력. 2009. NO.2 OECD/DAC 고위급회의 및 DAC-EPOC(환경정책위원회) 공동 고위급회의 결과. 성남:한국국제협력단.
- 국제개발협력. 2009. NO.2 제60차 OECD/DAC 통계작업반회의 및 제1차 통계작업반-Environment 합동회의 결과. 성남:한국국제협력단.
- 녹색성장위원회 : 녹색성장 국가전략, 2009.7
- 녹색성장위원회 : 녹색성장 5개년계획, 2009.7
- 녹색성장위원회 : 「저탄소 녹색성장」 선언 1주년 주요성과 및 향후 추진계획, 2009.8.15

2. 국외문헌

- OECD. 2009. Joint Task Team of the DAC Network on Environment and Development Cooperation(Environment) and Working Party on Statistics (WP-STAT). Draft Terms of Reference for the Joint DAC Environment-STAT Task Team. Agenda Item 3, Room Document No.2. 2009.5.7
- OECD. 2009. Joint Task Team of the DAC Network on Environment and Development Cooperation(Environment) and Working Party on Statistics (WP-STAT). Factsheet on the Rio Markers : Measuring Aid in support of the Objectives of the Rio Conventions Agenda Item 3. Room Document No.4, 2009.5.7
- OECD. 2009. Joint Task Team of the DAC Network on Environment and development Cooperation(Environment) and Working Party on Statistics (WP-STAT), Discussion Note : Climate Change Adaptation : Working Definition and Possible Tracking of ODA flows, Agenda Items 5. Room Document No.6. 2009.5.7
- OECD. 2009. Meeting of the Council at Ministerial Level, 24-25 June 2009. Declaration on Green Growth (Adopted at the Council Meeting at Ministerial Level on 25 June 2009)
- DCD/DAC. 2007. 39. Reporting Directives for the Creditor Reporting System.Saleemul Huq et al. 2006. Climate Change and Development Links, Gatekeeper Series 123. International Institute for Environment and Development.

- OECD. 2009. Policy guidance on Integrating Climate Change Adaptation into Development Cooperation. 28-29 May 2009.
- Africa Partnership Forum(APF). 2009. Climate Challenges to Africa : from Bali to Copenhagen.
- OECD/DAC. 2009. Measuring aid targeting the objectives of the Rio Conventions. www.oecd.org/dac/stats/analyses. May 2009.
- Hicks et al. 2009. Greening Aid? Understanding the Enviromental Impact of Development Assistance. Oxford university press.