2022
VOL.01

지식공유 브리프

창간호 발간사

더보기 ▶

▌발 행 KDI 국제개발협력센터(30149 세종특별자치시 남세종로 263)
▌발 행 인 김정욱 KDI 국제개발협력센터 소장
▌편 집 장 방호경 KDI 국제개발협력센터 전문위원
▌편집위원 김대용 KDI 국제개발협력센터 개발연구실장
우혜영 KDI 국제개발협력센터 개발연구실 총괄
▌편집간사 유지인 KDI 국제개발협력센터 연구원
▌문 의 044-550-4451, 044-550-4280

개발협력/지식공유 이슈톡

국제개발협력의 본질과 한국 개발협력체계 발전방향 ▶
'보호주의 진영화' 시대의 도래가 한국 개발협력에 던지는 함의와 과제 ▶
우리나라의 기후변화법제: 녹색성장기본법에서 탄소중립기본법으로의 전환 ▶

개발협력/지식공유 동향 분석

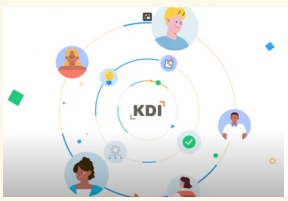
KSP 고도화 전략과 지식공유사업법(가칭) ▶
국제탄소시장과 ODA 활용 동향 ▶

KSP·EIPP 포커스

[페루 KSP] FTA 양적 확대에서 질적 활용으로, 페루에게 전하는 한국의 경험 ▶
[세르비아 KSP] 도시개발정책의 패러다임 변화 ▶

CID 연구포커스

2021 CID 국제개발협력 연구 ▶



행사

2021 글로벌 포럼 ▶

KDI 국제개발협력센터

※ 이 자료는 국제개발협력/지식공유 현안에 대한 이해증진과 국제개발협력센터 업무/성과 홍보를 위해 만들어졌습니다.
본 자료에 수록된 내용은 저자 개인의 의견이며, 한국개발연구원의 공식견해가 아님을 알려드립니다.

지식공유 브리프
창간호

발 간 사

한국개발연구원
국제개발협력센터소장 **김정욱**
awaker2@kdi.re.kr

최근 코로나19 팬데믹이라는 전례 없는 위기를 극복하는 과정에서, 국제 사회는 그간 세계 정치와 경제의 근간을 이루고 있던 제도와 산업 구조, 정치·거버넌스를 되돌아보고 새로운 국제 질서를 모색할 수 있는 기회를 얻었습니다.

코로나19 위기는 기존에 진행되어 오던 사회 변화를 가속화시켰으며, 보건 분야는 물론 경제·사회 전반에 걸쳐 다양한 문제를 증폭시켰습니다. 그러나 위기는 새로운 기회를 가져오는 계기이기도 합니다. 국가 간 이동이 단절되고 비대면 문화가 확산되는 가운데 디지털 전환을 통한 혁신과 생산성 향상의 길을 적극적으로 모색하게 되었으며, 코로나19 팬데믹 이후 최대 과제로 예상되는 기후변화 위기에 대응하기 위한 국제협력 의제가 부상하였습니다. 이러한 국제적 난제를 해결하기 위한 지식공유의 중요성도 더욱 강조되고 있습니다.

그동안 KDI 국제개발협력센터(CID)는 ▲한국의 발전경험 체계화, ▲개발협력 사업의 전략 수립, ▲협력국 연구를 통한 지역·국가별 개발협력 전략 연구의 수행과 함께 ▲국제개발협력의 주요 이슈를 지속적으로 파악해오고 있습니다. 2021년에 수행된 세부 연구과제는 ▲디지털 전환을 통해 사람과 물자의 연결성 회복을 위한 '연결성과 개발협력,' ▲빅데이터 및 인공지능 기술을 개발협력 사업에 접목하는 시도를 한 '개발협력 지식관리 체계화 연구,' ▲인도, 케냐, 태국 등 협력국들과의 개발협력 방안을 모색한 지역연구 등이 있습니다.

CID는 자체 연구과제의 주요 결과 및 동향자료를 국내 유관기관 및 관계자들과 공유하기 위해 《지식공유 브리프》를 창간하였습니다. 이를 통해 CID 연구결과의 성과확산과 주요 의제의 논의를 촉진하는 역할을 수행하고자 합니다. 또한 《지식공유 브리프》에서는 지식공유의 국내외 동향과 정책, KSP 등 지식공유 사업 경험도 함께 다루며 지식공유 분야의 의미 있는 논의를 이끌어 낼 수 있도록 노력하겠습니다. 개발협력, 특히 지식공유 관계자분들의 많은 관심과 성원을 부탁드립니다.

개발협력
지식공유
이슈톡

국제개발협력의 본질과 한국 개발협력체계 발전방향

한국개발정책학회장
/서울대학교 국제대학원
교수 **정 혁**
hyeokj@snu.ac.kr

개발의 궁극적 목적은 모든 사람이 잘 살 수 있는 사회를 만들어보자는 것이며 그 코어는 빈곤 해결이다. '빈곤'은 절대적이면서 동시에 상대적인 개념이므로 개발은 개도국뿐 아니라 소위 선진국에도 존재하는 문제이다. 시간과 공간에 따라 해결해야 할 빈곤의 차원과 영역의 우선순위가 다를 뿐 개발은 사람 사는 곳이면 언제 어디서나 존재하는 문제인 것이다. 예를 들어, 절대소득이 낮고 노동인구 25%가 실업상태인 최빈국의 경우에는 식량 확보, 기본 일자리 및 인적자본 증대가 가장 중요한 개발 영역인 반면, 체제전환국의 경우 최빈국이 당면한 종류의 개발수요도 있지만 최우선 순위 개발 영역은 사회경제구조의 안정일 것이다. 절대소득도 높고 안정된 사회경제구조를 갖춘 선진경제의 경우에도 기술진보와 교육 간 불균형, 인구구조 변화에서 오는 양극화와 사회갈등 같은 '상대빈곤'과 관련된 개발 문제가 있다. 이렇듯 개발 문제는 개도국만의 문제가 아니라 모든 인류의 문제임을 인식하는 데에서 국제개발협력의 본질에 대한 이해와 발전방향 모색은 시작되어야 한다.

많은 경우 소위 국제개발협력사회에서 그 중에서도 특히 한국에서 국제개발, 개발협력, 공적개발원조 즉 ODA를 동일시하는 경향이 있다. 이 개념들은 서로 관련이 있지만 다른 개념이고 그 적용범위 역시 다르다. 이에 대한 분명한 이해는 국제개발협력의 효과적 실행에 매우 중요하다.

개발 문제는 기본적으로 각 국가가 당면한 문제를 스스로 해결하는 것이 가장 중요하다. 하지만 '국제개발'은 개발 문제를 개별 국가 차원이 아니라 전 지구촌 차원에서 확장해서 보는 개념으로, 개발의 문제가 모든 인류의 문제라는 앞서 언급한 기본 인식에 근거한 하나의 개발 수단이며, '글로벌 상생발전' 관점에서 가난한 나라를 부유한 나라로 전환함으로써 쌍방 간 개발 문제를 해결하는 것이 그 근본 목적이라 할 수 있다. 따라서 국제개발의 영역은 모든 개발 문제와 연관돼 인권 향상 및 인도적 지원, 무역·투자 등 경제협력, 지식공유까지 대단히 광범위하며 실현 수단 역시 매우 다양하다. '개발협력'은 이러한 국제개발의 목적을 달성하기 위한 수단 중 국가 간 협력을 매개로 하는 국제개발의 일부 영역이며, 이 중에서도 '공적개발원조(ODA)'는 개발협력의 일부 수단이다. SDGs 이후 개발재원 규모 면에서 본다면 ODA는 전체 개발재원의 15% 내외 수준에 불과하다. 개발재원 중 비중이 가장 큰 항목은 개인 송금과 FDI이며, 시장재원을 활용하여 공여국과 협력국의 민간부문을 연계하여 협력국의

민간부문 개발에 초점을 맞추는 '개발금융'의 재원 규모는 10년 후면 ODA보다 커질 것으로 예상된다. 즉, 개도국의 실질적 개발에서 ODA가 중요한 역할을 할 수 있으나 주도적 요인이 아니며, 비 ODA 개발협력 수단이 훨씬 더 큰 비중을 차지한다.

따라서, ODA와 개발협력 혹은 국제개발을 동일시하며 개발협력 문제를 개발원조의 논리로 이끌어가려는 많은 논의들은 개발효과성은 물론이고 국제개발의 본질적 목표인 빈곤 해결을 통한 글로벌 상생발전을 실제로 제약하게 된다. 어떤 경우에는 개도국의 중장기 발전을 오히려 방해하여 궁극적으로 해를 끼치기도 한다. 인도주의에 근거한 식량원조가 식량 가격을 오히려 상승시켜 원조대상국의 농업 생태계를 파괴하고 궁극적으로 해당국의 구조전환을 지연시키는 경우가 빈번했던 것은 그 대표적 예이다. 이는 개발원조위원회(Development Assistance Committee, DAC)가 ODA의 성격을 규정함에 있어서 ODA는 인도주의에 기인하더라도 적십자와 같은 기관의 긴급구조 성격과는 다른 "개발 목적"을 충족해야 한다는 점을 망각하고, 개도국의 개발보다는 공여기관의 원조 집행 편의성과 기관 홍보를 우선하는 태도가 잠재적으로 깔려있기에 발생하는 담비사 모요(Dambisa Moyo, 1969-)가 경계한 '죽은 원조(Dead Aid)'의 대표적 사례이다.

현재 한국의 개발협력사회에서는 개발협력의 영역을 ODA로 한정시켜 논의하려는 시도가 팽배하고, 심지어는 ODA 자금 집행수단의 유상과 무상 간 선택, 그리고 이와 관련한 거버넌스 논쟁으로 시간과 에너지를 낭비하는 경우가 허다하다. 이는 한국의 개발협력사회가 국제개발의 본질과 목적을 명백히 인식하지 못하고 지대추구적 행태를 보이는 매우 안타까운 상황이다. 어느 개도국에도 무상 ODA만이 효과적인 경우도 없고 유상 ODA만이 효과적인 경우도 없다. 개발 영역과 차원에 따라 자금 집행수단은 유·무상 간 유연하게 그리고 통합적으로 적용하면 되는 것이다. 중요한 점은 '어떻게 개도국의 개발효과성을 증진시키고 이를 통해 글로벌 상생발전을 이룰 수 있는가'이며, 개발협력과 ODA 활용도 이 관점에서 조명해야 한다.

지독한 가난을 탈피하고 개발에 성공한 개도국에서 ODA의 역할을 살펴볼 수 있는 대표적 사례는 멀리 갈 필요 없이 대한민국에서 찾을 수 있다. 한국은 일제 강점기에서 해방된 이후 연평균 6% 성장을 60년간 지속함으로써 최빈국에서 선진국으로 전환한 독보적인 성장 경험이 있다. 연평균 5% 이상의 고속 성장을 경험한 개도국은 한국 외에도 많다. 하지만 고속 성장을 경험한 대부분의 개도국은 10-20년 내에 성장이 멈춰 중소득 국가군에 머무는 중진국 함정에 빠지는 경우가 대부분이다. 즉, 한국의 성공이 독보적인 이유는 고도성장의 '지속성'에 있고, 60년 동안 지속적 성장이 가능했던 이유는 1980년대를 거치면서 생산요소 투입 증대에 기반한 성장에서 생산성 기반 성장경제로 구조적 전환을 했기 때문이다. 흥미로운 점은 이 성장 기제 전환 시기인 1980년대에 한국은 ODA 의존에서 실질적으로 벗어났다는 것이다. 즉, 한국의 생산성 기반 성장경제로의 전환은 ODA에 의존하여 이루어지지 않았다.

한국경제 성장 과정 중 ODA 활용 관련 또 다른 흥미로운 양상은 발전과정 중 유·무상 ODA 비중의 변화이다. 해방 이후 1950년대 말까지 한국은 대규모 ODA를 받았으며, 이 시기 ODA는 100% 무상이었다. 특히, 1950년대에 무상 ODA 수혜가 급증하는데 이는 대부분이 전후 복구와 재건에 사용되었다. 한국이 본격적 경제성장을 시작한 도약단계인 1960년대부터는 무상 ODA가 유상 ODA로 빠르게 대체되었고 1969년에는 유상 ODA 비중이 무상 ODA 비중을 앞지르기 시작했으며, 본격적인

자본축적과 대외시장개방 확대를 통한 고도성장이 시작된 1973년부터는 유상 ODA도 급감하면서 1983년에는 전체 ODA가 0에 수렴했다.

이상의 관찰로부터 1950년 이후 가장 성공적인 개발 사례인 한국의 성장 과정과 ODA 활용 변천 과정의 비교는 개발협력과 ODA 정책에 의미 있는 시사점을 던져준다. 즉, 한국의 개발경험은 성장 초기 도약기에 ODA는 중요한 역할을 할 수 있으며, 그 자금 집행수단에 있어서 사회경제가 혼돈스럽고 빈곤이 극심한 단계에서는 무상 ODA가, 본격적 경제성장이 시작되는 단계에서는 유상 ODA가 도움이 될 수 있음을 보여준다. 하지만 생산성 기반 성장경제로 전환하며 중진국 소득그룹을 넘어선 시기에 한국은 ODA에 의존하지 않았다. 이는 협력 개도국이 지속가능 성장경제로 전환할 수 있도록 협력하는 단계에서는 ODA 외의 개발협력 수단이 필요할 수 있음을 보여주며, 향후 한국의 개발협력 정책과 비전 수립에 중요한 방향성을 제시한다. 학계, 시민사회, 정책당국자 등을 포함한 한국의 개발협력사회는 한국의 개발협력의 목적과 비전이 개도국을 개도국으로 남게 만드는 시혜적 도움을 주고자 하는 것인지, 상생발전을 통해 개도국 상태를 벗어나 한국과 미래 협력관계를 맺을 동반자가 될 수 있도록 도움을 주고자 하는 것인지에 대한 진지하고 솔직한 고민이 필요하며, 이에 근거하여 개발협력체계를 재구성해야 한다. ■

개발협력
지식공유
이슈톡

‘보호주의 진영화’ 시대의 도래가
한국 개발협력에 던지는 함의와 과제

국립외교원 경제통상개발연구부
부장 **김양희**
yhekim19@mofa.go.kr

‘보호주의의 진영화’, 글로벌화의 종언

오늘날 국제질서는 ‘글로벌화의 취약성 노정’, ‘기술의 형질 전환 가속’, ‘지정학적 갈등 심화’라는 세 가지 변인이 상호 맞물린 결과 ‘경제-안보 불가분성’이 두드러지는 전환기를 맞았다. 이것이 ‘경제안보’ 전략을 필요로 하는 환경변화다.

세계경제는 ‘글로벌화의 취약성 노정’과 ‘기술의 형질 전환 심화’라는 도전에 직면했다. 고도의 상호의존성은 특히 코로나 팬데믹을 통해 효율에 기반한 글로벌 공급망의 취약성을 여지없이 드러냈다. 한편 군용·민용 사용이 모두 가능한 ‘이중용도(dual use)’ 핵심 기술의 급속한 확산과 디지털 전환으로 대표되는 기술의 형질전환 심화로 인해 기술혁신이 경제를 넘어 안보에 미치는 영향이 날로 커지고 있다. 안보 측면의 중대 변인은 ‘지정학적 갈등 심화’다. 중국의 WTO 가입을 지원하며 시장경제로의 전환을 기대했던 미국의 의도는 오히려 미국이 제공한 자유주의 국제질서에 무임승차해 미 패권에 도전장을 내미는 중국이라는 의도치 못한 결과를 낳았다. 미국과 중국의 전략 경쟁은 장기간에 걸쳐 지속될 것이고 그로 인한 자유주의 질서의 해체는 상수가 될 것이다.

그러나 고도의 상호의존성으로 인해 핵심 기술과 데이터의 보호를 위해서는 미국조차도 국제협력과 공조가 불가피해졌다. WTO의 다자주의는 디지털 전환, 기후변화, 공급망 재편, 기술 통제 등 급변하는 환경에 부응하는 글로벌 규범 제정 기능을 잃은 지 오래다. 이에 바이든은 ‘미국우선주의’에 등 돌린 동맹·우방에 가치와 이념에 기반한 연대를 강조하며 관계 복원에 나서고 중국의 위협에 동병상련을 느끼던 EU와 일본 등이 호응하며 종래의 보호주의가 변곡점을 맞는다. ‘미국 대 중국’이라는 지정학적 단층선이 ‘미국 진영 대 중국 진영’으로 변용하는 단계로 접어든 것이다. 미국은 G7을 다독이고, EU와는 무역기술협의회(미국-EU TTC)를 결성하는 한편 인태지역에서는 자국 주도로 지역질서의 새판 짜기를 위해 인태전략을 수립하고 인도태평양경제협력프레임워크(IPEF) 출범의 첫 삽을 뜨기에 이르렀다. 이처럼 대중 보호주의도 진영화하기에 이른다. 필자는 이를 ‘보호주의 진영화’로 규정한다. 보호주의 진영화는 기술과 혁신, 공급망, 물류, 금융, 에너지에 이르기까지 확산일로다. 글로벌화가 종언을 고하고 있다.

미국 주도 '신뢰가치사슬(TVC)'의 대두

바이든 정부는 미국의 경제와 안보에 직결된 핵심기술의 중국의존도를 줄이기 위한 공급망 재편에 사활을 걸었다. 2021년 6월 공개한 4대 핵심 품목(반도체, 대용량 배터리, 핵심광물, 의약품)에 더해 2022년 2월 추가된 6대 핵심 품목(군수, 보건제약, 정보통신기술, 에너지, 운송, 농식품)이 주 대상이다. 미국의 반중 공급망 재편 전략의 양대 축은 국내 산업정책과 대외협력이다. 미국 내에서는 상원('USICA')과 하원('COMPETES')이 경쟁적으로 매머드급 산업정책법안을 발의했다. 대외적으로는 기존의 핵심품목별 GVC에서 중국을 도려내고 우방들과 새로운 가치사슬로 재편하려 한다.

필자는 이러한 미국의 의도를 '보호주의 진영화' 전략이 투사된 '신뢰가치사슬(Trusted Value Chain)' 구축으로 읽는다. 바이든 정부는 TVC 파트너 선별 기준으로 '신뢰', '가치 공유'를 전면에 내세우기 때문이다. 이 때 신뢰란 품질과 납기 등에 대한 경제적 신뢰와 가치와 이념 측면의 외교안보적 신뢰라는 중의적 개념이다. 미국의 TVC 구축 움직임은 點(미국)에서 출발해 우방과의 선(線)으로 확대된 뒤, QUAD, US-EU TTC, 글로벌공급망회의, '인태경제프레임워크(IPEF)' 등의 중층적 면(面)으로 확대 중이다. 이러한 미국주도 TVC 구축 흐름은 10개 핵심 품목에서 선별적으로 미중 전략 경쟁의 승패가 판가름 날 때까지 지속될 전망이다.

따라서 종래의 가치사슬이 글로벌가치사슬(GVC), 지역가치사슬(RVC), 국내가치사슬(DVC)에 더해 TVC로 분화할 것이다. 효율을 중시하는 노동집약적 범용품은 GVC를 이어가되, 이 중 미국 수출용품 일부의 생산거점은 탈중국화가 진행 중이다. 시장 접근성과 탈탄소화에 중요한 품목은 소비지에 인접한 RVC로 재편될 가능성이 높다. DVC로 재편되는 품목은 고부가가치 품목과 식량, 에너지, 방산 등에 국한될 것이다. 상호의존성이 고도화된 오늘날, 신흥·기반 이중용도 기술의 자기완결적 DVC 형성은 쉽지 않으며 회복력도 높지 않다. 종합하면 GVC와 TVC의 협력 공간은 전 세계지만 전자는 결국 효율이 좋은 일부 국가에, 후자는 신뢰 가능한 일부 국가에 편중될 것이다.

주요 가치사슬별 특징

가치사슬	주요 품목	협력공간	작동원리	관여자
GVC	노동집약적 범용품 (예: 섬유, 의류, 가전, 가구 등)	세계	효율 ↕ 회복력	기업 ↕ 국가
RVC	시장접근성 중시품목 및 탈탄소화 대상 품목 (예: 특혜원산지규정 적용 부품, 화훼)	지역		
DVC	고부가가치품, 식량, 에너지, 방산 (예: 반도체 설계, 명품, 쌀, 원자력, 미사일)	역내		
TVC	이중용도 핵심 기술 품목 (예: AI, 반도체, 양자 컴퓨팅)	국내		

자료: 김양희, 「21세기 보호주의의 변용, '진영화'와 '신뢰가치사슬(TVC)'」, 외교안보연구소, 국립외교원, 2022, 보완 수정

하지만 미국의 TVC 구축 시도가 순항하기 위해서는 국가 대 국가, 국가 대 시장의 두 측면에서 조건을 충족해야 할 것이다. 전자는 우방국 간 신뢰 구축이, 후자는 안보 논리와 시장 논리 간 균형과 조화가 관건이다. 미국은 여전히 미국우선주의의 관성을 크게 벗어나지 못한 실정이라 우방국에 어느 정도 신뢰를 줄 수 있을지 의문이다. 미국 정부의 과도한 안보 논리 중시 행보는 여전히 효율성을 외면하기 힘든 시장 논리와 상충 여지가 적지 않다. 따라서 단기간 내에 TVC가 원하는 목적지에 도달할 가능성은 그리 높지 않으나 방향은 분명하다.

보호주의 진영화 시대 도래가 국제개발협력에 던지는 함의와 과제

앞으로 경제와 안보가 더욱 밀착하고 보호주의 진영화가 심화된다는 암울한 전망이 개발협력에 주는 함의는 무엇일까? 다음의 세 가지를 중심으로 살펴보자.

첫째, 이는 개도국에 기회와 위기 양날의 칼이 될 것이다. 미국과 중국은 개발협력에서도 치열한 각축전을 벌여 온 바, 향후 개발협력에 대한 경제안보적 고려는 더 중시될 것이다. GVC의 재편은 '세계의 공장' 중국에 비해 산업 경쟁력이 열세였던 개도국, 주요 수출시장 인접국에는 RVC에 편입되는 절호의 기회가 될 수 있다. 특히 TVC 구축에 기여 가능한 개도국은 적지 않은 기회를 얻게 될 것이다. 그런 맥락에서 5월 23일 미국이 IPEF 출범을 주도한, 미중 전략경쟁의 최대 격전지 인태지역에 세계의 이목이 쏠리고 있다. 코발트, 니켈, 리튬과 같은 자원이 풍부한 개도국에는 양측 모두 러브콜을 보내는 기회의 창이 열렸다. 반면 원조공여국의 경제안보 전략의 사각지대에 놓인 개도국에는 작금의 상황이 위기가 될 수 있다. 러시아와 우크라이나에 에너지와 식량을 의존해 온 레바논, 리비아, 예멘 등은 코로나 팬데믹을 채 벗어나기도 전에 식량위기와 인플레이션이라는 직격탄을 맞은데다 부채위기도 겹쳤다. 그럼에도 강대국은 이들 중 일부에만 선별적으로 개발협력 자원을 집중할 가능성이 높아졌다.

둘째, 개발협력 공여국의 세계도 분단되고 제3세계도 두 동강날까 우려된다. 개도국들이 개발지원의 대가로 특정 진영에의 줄서기를 강요당하는 상황이 발생할 개연성도 커졌다. 이미 적지 않은 개도국이 동맹과의 연루 혹은 방기의 공포에 직면하였다. 단적으로 미국 진영의 IPEF 추진에 자극받은 중국은 남태평양 8개국과 경제안보협력체 결성으로 맞불을 놓으려 한다. 다만 양자 사이에 낀 이들 나라 중 일부는 중국과의 연루의 공포로 인해 주저하고 있는 상태다.

셋째, 향후 개발협력에서 가치 중시 기조는 더욱 강화될 것이다. 그러나 가치와 규범이 때로는 선택적 정의에 기반할 때도 있다. DR콩고의 코발트 광산에서 중국이 보인 반인권적 아동노동 착취와 반환경적 채굴 방식, 신장 위구르의 인권침해에 국제사회는 엄중 경고하고 나섰다. 중국 주도의 일대일로 프로젝트에 참가한 스리랑카가 국가부도 위기에 직면하기까지 중국의 구속성 원조도 일 요인이 되었고 그에 따른 극심한 경제난은 정정불안으로 이어졌다. 이는 서방 진영이 '더 나은 세계 재건(B3W)', '질적 인프라 투자'를 내걸게 되는 배경이 되었다.

이상과 같은 환경 변화는 한국의 개발협력에도 중요한 시사점을 던진다. 첫째, 한국도 변화하는 환경에 맞춰 기존의 개발협력을 경제안보전략의 시각에서 재점검할 시점에 이르렀다. 예컨대, 한국 경제안보전략의 테스트 베드라 할 만한 IPEF에는 ASEAN 개도국이 대거 참여하고 있으며 피지를 필두로 여타 개도국의 추가 참여도 예상된다. 이런 IPEF에는 무역원활화, 핵심광물 개발 협력, 에너지 전환을 위한 인프라 투자, 반부패·자금세탁 방지 등 개발협력 분야가 넘쳐난다. 둘째, 향후 우려되는 개발협력의 진영화가 야기할 수혜국의 양극화 우려에 대한 점검이 시급하다. 셋째, 한국의 개발협력의 가치 기반 추진 실태 점검도 필요하다. 이를 토대로 한국의 국제개발협력 사업이 더욱 노동친화적·환경친화적이며 포용성, 투명성, 개방성을 견지하도록 재구조화해야 한다. 바야흐로 보호주의 진영화 시대다. 이에 개발협력 공간도 진영화 위기에 처한 오늘날, 한국의 국제개발협력 사업도 만만치 않은 도전을 맞게 되었다.

개발협력
지식공유
이슈톡

우리나라의 기후변화법제:
녹색성장기본법에서 탄소중립기본법으로의 전환

한국법제연구원
연구위원 **장은혜**
ehj917@klri.re.kr

2050 탄소중립을 국가비전으로 명시[1]한 「기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법」(이하 탄소중립기본법)이 2022년 3월 25일부터 시행 중에 있다. 탄소중립기본법의 시행과 동시에 2010년에 제정·시행되었던 「저탄소 녹색성장 기본법」(이하 녹색성장기본법)은 폐지되었다.

교토의정서 vs 파리협정

녹색성장기본법은 1997년 제3차 기후변화당사국총회에서 채택된 교토의정서 체제에서 제정·시행된 법률이다. 교토의정서는 선진국 중심으로 온실가스 감축의무를 규정하여, 세계 최대 온실가스 배출국가인 중국 등은 개발도상국으로 분류되어 온실가스 감축 의무 대상에서 제외되었다. 이러한 문제는 지속적으로 교토의정서의 한계로 지적되었고, 이를 극복하기 위한 여러 차례의 협상 끝에 2015년 제21차 기후변화당사국총회에서 신기후체제를 위한 파리협정(Paris Agreement)이 채택되었다.

파리협정은 교토의정서와 달리, 모든 당사국이 온실가스 의무 감축에 참여하도록 하였고, 자발적인 감축 목표를 설정하도록 했으며, 5년 단위로 국제사회 공동차원의 종합적 이행점검을 받도록 하였다. 이행점검 후에는 당사국이 새로운 감축 목표를 제출해야 하며, 이때 반드시 이전보다 상향 조정하도록 하는 진전의 원칙 등이 포함되어 있다.

녹색성장기본법의 의의 및 새로운 법률의 필요성 대두

2010년 이후 국내 기후변화법제의 근간이 되어 온 녹색성장 기본법은 “기후변화”, “지구온난화”, “온실가스” 등의 개념을 법제화하고 있다. 또한, 우리 사회에 “저탄소”와 “녹색성장” 등의 개념을 도입하고 그 인식을 사회 저변에 확산시켰다는 의의를 갖는다.

1 「기후위기대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법」제7조(국가비전 및 국가전략) ① 정부는 2050년까지 탄소중립을 목표로 하여 탄소중립 사회로 이행하고 환경과 경제의 조화로운 발전을 도모하는 것을 국가비전으로 한다. -중략-

교토의정서 체제에서 우리나라는 개발도상국으로 분류되었으며, 이는 녹색성장기본법의 목적에도 암묵적으로 반영되어 있다. 즉, 녹색성장기본법의 제1조 목적규정에서 이 법의 목적이 우리가 녹색성장을 통하여 "선진 일류국가로 도약"하는데 있다고 규정하여, 우리 스스로 우리나라가 개발도상국임을 인정하였다. 2015년 파리협정이 채택된 이후, 녹색성장기본법으로 이를 대응하는 것이 가능한지, 특히 녹색성장기본법이 탄소중립이라는 국제적 의제를 담는 법률적 기반으로 기능할 수 있는지에 대한 문제가 제기되었다. 이에 탄소중립사회로의 이행을 위한 전반적인 사항을 고려한 새로운 법률이 필요하다는 논의 끝에 녹색성장기본법을 폐지하고 탄소중립기본법을 제정·시행하게 되었다.

탄소중립기본법: 국제규범의 국내적 적용을 위한 노력

파리협정에 의한 신기후체제에서 기후변화 및 탄소중립 등은 선언적인 문제제기를 넘어서 국제규범이 되어가고 있다. 탄소중립기본법은 국제규범화된 기후변화와 탄소중립의 문제를 국내에 적용하고 제도화하기 위한 노력의 일환으로 제정·시행되었다. 파리협정에서 요구하는 자발적인 감축 목표의 설정 및 이행점검 체계가 탄소중립기본법에서 구체화되었고, 국가, 시·도, 시·군·구 단위에서의 감축 목표 설정, 계획 수립·시행, 이행점검까지도 규정하여 기후변화와 탄소중립이 막연한 국제규범이 아닌, 현장에서 기능하는 제도에 녹아들도록 의도하고 있다.

한편, 탄소중립기본법은 녹색성장기본법의 한계 극복이라는 의도를 가지고 제정·시행된 측면이 있는 만큼, "녹색성장"의 개념을 이 법에 그대로 가지고 오는 것이 타당한지에 대한 논의도 물론 있었다. 하지만 녹색성장기본법이 우리 사회에 저탄소 기조를 도입하고 인식을 확산시킨 성과를 간과할 수 없고 "녹색성장" 개념의 폐지를 전제로 법률을 제정하여 시행할 경우 부작용을 초래할 수 있다는 점이 논란이 되었다. 결국 탄소중립기본법에는 "녹색성장" 개념이 그대로 포함되었고, 제8장 녹색성장 시책에서 녹색성장기본법의 내용들이 상당부분 그대로 채용되었다.

녹색성장기본법에서 규정하지 않았던 다양한 제도와 개념들이 신설된 것에 주목할 필요가 있다. 온실가스 순배출량이 0이 되는 상태인 "탄소중립", 탄소중립을 원활히 달성하고 그 과정에서 발생하는 피해와 부작용을 예방 및 최소화할 수 있는 사회를 말하는 "탄소중립사회", 기후변화의 책임에 따라 탄소중립 사회로의 이행 부담과 녹색성장의 이익을 공정하게 나누어 사회적·경제적 및 세대 간의 평등을 보장하는 것을 말하는 "기후정의", 탄소중립 사회로 이행하는 과정에서 직·간접적 피해를 입을 수 있는 지역이나 산업의 노동자, 농민, 중소상공인 등을 보호하여 이행과정에서 발생하는 부담을 사회적으로 분담하고 취약계층의 피해를 최소화 하는 정책방향으로서의 "정의로운 전환" 등이 신설된 법적 개념으로 탄소중립기본법에 포함되었다. 또한 기후변화 영향평가, 온실가스 감축인지 예산, 기후대응기금의 설치 등은 탄소중립기본법에서 새로운 제도로 도입되었다.

녹색성장기본법에서 탄소중립기본법으로의 전환이 갖는 의미

녹색성장기본법의 목적이 우리나라가 "선진일류국가로 도약"하는데 있었다면, 탄소중립기본법은 "현재세대와 미래세대의 삶의 질을 높이고 생태계와 기후체계를 보호하며

국제사회의 지속가능한 발전에 이바지"한다는 것에 그 목적을 두고 있다. 우리나라 기후변화법제가 녹색성장기본법에서 탄소중립기본법으로 전환되는 것은 기후변화와 관련하여 우리나라가 내적 성장에 집중하던 체제에서 국제사회의 일원으로 감당해야 할 역할에까지 우리의 시야를 확장해야 한다는 의미도 있다.

탄소중립기본법에는 녹색성장기본법의 내용을 그대로 포함한 부분도 있고, 녹색성장기본법의 운영 과정에서 나타났던 문제점들을 극복해보고자 변화를 준 부분도 있고, 전혀 새로운 쟁점들을 법제화하여 담은 부분도 있다. 시행착오를 통해 완성되지 않은 제도들을 만들어가야 한다는 점에서 어려움이 따를 수밖에 없고, 국제사회 일원으로서의 의무까지도 법제화되었다는 점에서 부담이 크다. 그렇지만 이러한 변화가 우리의 시야를 확장하고 이전보다 성숙한 시민의식을 담아낼 그릇을 만드는 과정이라고 생각한다면 우리의 기후변화법제를 지금보다 더 발전적인 방향으로 이어가기 위한 고민이 필요하다. ■

개발협력 지식공유 동향 분석

KSP 고도화 전략과 지식공유사업법(가칭)

한국개발연구원 국제개발협력센터
기획평가 실장 **홍성창**
hongsc2@kdi.re.kr

한국개발연구원 국제개발협력센터
총괄운영팀장 **김서영**
seokim@kdi.re.kr

한국개발연구원 국제개발협력센터
총괄운영팀 전문연구원 **이미연**
leemy@kdi.re.kr

한국의 지식공유사업

국제사회에서 한국의 위상이 점점 높아지고 있다. 한국의 공적개발원조(ODA) 규모는 세계 15위 수준이나, 해외직접투자(FDI) 등 개발도상국으로 향하는 민간재원은 세계 5위권으로 상당한 규모이다.[1] 또한 우리나라는 개발경험을 바탕으로 협력국의 자생적 경제사회 발전을 지원하는 지식기반 개발협력의 선두 국가이기도 하다. 1982년 한국개발연구원(KDI)의 국제개발교류프로그램(IDEP)이 2004년 당시 재정경제부의 경제발전경험공유사업(KSP)으로 발전되었다. 현재까지 89개국 정부, 12개 국제기구와 625개 프로젝트를 통해 약 천 4백여 개 주제에 대한 KSP 사업이 시행되었다. 2020년에는 기술협력 연계와 민관협력 촉진에 초점을 둔 지식공유사업인 경제혁신 파트너십 프로그램(EIPP)이 도입되었다.

개발협력과 지식

개발협력에서 지식의 중요성은 이미 1940년대부터 강조되어 왔다. 2차 세계대전 이후 새로운 국제질서가 형성되면서 국제개발협력도 새로운 계기를 맞이했다. 유럽 공여국은 과거 식민지 국민의 복지 향상에 초점을 둔 반면, 미국은 마셜플랜을 통하여 유럽의 경제회복을 촉진하는 동시에 저개발국가의 발전을 위한 기술지원과 민간투자에 적극 나섰다.[2] 즉 개도국이 산업화와 경제발전을 통하여 삶의 질을 개선하도록 기술과 지식을 제공하고 민간의 참여와 협력을 촉진한다는 전략이었다.[3] 이러한 전략의 실현 사례 중 하나가 한국이며, 그 핵심에는 지식이 있다. 국가의 지속발전가능성은 정부와 기업 등 경제주체들의 자생적 문제해결 역량, 즉 지식 습득과 창출 능력으로 좌우된다. 최근 코로나19로 인한 국제적 보건과 경제위기, 디지털 대전환, 탄소중립의 시대를 맞아 지식공유의 지평은 개발도상국에 한정된 공적원조를 넘어 모든 국가의 정부와 기관이 참여하는 글로벌 공공재로 확장되고 있다.

1 https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-data/statisticsonresourceflowstodevelopingcountries.htm (접속일: 2022. 5. 17.)

2 이후 공적원조가 주로 사회개발, 경제 인프라 제공 중심으로 이뤄지면서, 산업화 지원이나 민간부문 개발은 활발하지 못했다. 한편 90년대 이후부터 원조효과성에 대한 반성, 제도와 역량의 중요성이 강조되었고, 2015년 지속가능발전목표(SDGs) 선언을 전후하여 경제성장, 민간부문 참여 등이 다시 조명을 받게 된다.

3 트루먼 대통령은 1949년 취임연설에서 미국은 산업과 과학기술의 발전 과정에서 축적한 지식과 기술을 다른 국가의 발전을 위하여 제공할 것이며, 기업과 민간 자본의 참여와 협력을 통하여 개발도상국의 산업 활동을 증진하여, 이들의 삶의 질 향상에 기여할 계획을 밝혔다. 소위 포인트포(Point Four) 프로그램으로 알려져 있다.

지식공유 활동의 유형

국제사회의 개발과 경제협력을 목적으로 하는 지식공유 활동은 크게 세 유형으로 구분된다. 첫째, 전통적 공적원조의 '기술협력'이다.[4] 공여국이나 기관이 경제·사회 인프라 건설과 운영이 결합된 '기술'을 수원국의 기관에게 제공하는 활동이다. 보건·위생·식수·교육 등 사회인프라와, 교통·에너지·통신 등 경제인프라 구축을 위한 직접적 재정 지원과 더불어 기술협력이 제공되고 있다. 프로젝트를 위한 사전조사, 타당성조사, 마스터플랜 수립과, 전문가 파견·연수·자문 등 관련 역량강화 사업 등이 그 예이다.

둘째는 민간 부문의 지식을 적극 활용하는 '민관협력' 지식공유 유형이다. 기업이 가진 기술과 자본을 개발협력이나 경제협력으로 연계하기 위한 지식공유 활동이다. 기업은 기술협력의 용역계약자(contractor)가 아닌 위험을 분담하는 투자자이자 파트너로서 협력에 참여하게 된다. 4차 산업혁명, 디지털 전환 등을 계기로 국경을 초월한 공공과 민간의 지식, 기술, 자본의 참여와 협력의 중요성이 더해지고 있다. 협력국의 범위도 개발도상국을 넘어 경제협력개발기구(OECD) 회원국, 그 밖의 고소득국가로 확장되고 있다. 정부는 협력국가의 개발 증진과 양국 간 편익 제고에 기여할 수 있는 민간의 활동을 지식공유 활동 등을 통해 지원하고 있다. 민관협력 프로젝트 개발, 직접투자 및 무역 촉진, 개발금융, 공적원조 연계 등을 위한 조사, 연구, 자문, 협의 활동이 이에 해당된다.

셋째, '정책자문' 유형이다.[5] 국가의 지속가능발전을 위한 공동체 문제에 필요한 지식을 공유하는 것으로, 정책의 입안과 집행에 관련된 활동이다. 이는 한정된 자원 제약의 조건과 충돌하는 가치들 사이에서, 경쟁하는 정책들의 우선순위를 결정하고 이해관계를 합리적으로 조정하는 역량을 제고하기 위함이다. 국가 수준의 발전경험, 정책사례 공유를 바탕으로, 해당 분야 지식을 가진 전문가와 현지 관계자들 간의 상호학습에 기반한 문제 해결과 대안 제시를 위한 공동작업이다. 그래서 국가별로 특수성을 인정하고 현지 특성을 고려하는 상호존중의 태도를 견지해야 한다.[6] 이러한 지식공유도 전통적 공여-수원 틀을 벗어나 개도국 간 지식협력을 넘어 선진국 간 지식공유, 다자개발은행과의 지식공유 등으로 확장되고 있다.

실제 KSP 사업은 세 유형의 지식공유 활동을 모두 포함하고 있다. 그간 축적된 KSP 사업성과도 자문내용을 반영한 협력국의 정책 이행, 유·무상 후속 협력사업 연계, 민간 기업 활동 촉진 등으로 분류된다.

KSP 고도화 전략과 과제

축적된 발전경험과 민간의 기술 및 재원은 한국의 강점이며, 국제개발과 경제협력의 중요한 자산이다. 이러한 배경에서 기획재정부와 관련 부처는 지난해 대외경제장관회의, 국제개발협력위원회에서 'KSP 고도화 전략'을 채택하였다. K-소프트파워 확산을 위한 상생형 지식공유 플랫폼 구축을 비전으로, 협력국의 역량 개발과 한국과의 경제협력 촉진을

4 한국 ODA 백서에 따르면, 기술협력은 '개발도상국의 인적자원개발을 위한 기술, 지식, 노우하우 및 생산능력 향상 기법 등의 전수활동'으로 정의된다. 교육훈련, 전문가 파견, 정책 및 기술자문, 조사 및 연구준비 지원, 과학기술연구와 기술개발을 위한 기여금 조성 등의 활동을 포함한다.

5 정책자문은 한국 ODA 통계에서 개발컨설팅으로 분류된다. '컨설팅'이라는 용어는 상호학습의 원칙과 어울리지 않고, '개발'이라는 용어는 고소득국가와의 협력을 포괄하기에 적합하지 않을 수 있다.

6 여러 국제기구들도 회원국을 대상으로 자문과 지식서비스를 제공하고 있으며, 세계은행의 자문분석(Advisory Services and Analytics, ASA)이 대표적이다.

목표로 삼고 10개의 핵심과제를 선정하였다.[7] 그 중 하나가 지식공유사업법(가칭) 제정이다. 현재는 지식공유사업의 근거 법률이 없어 매해 입찰 방식으로 KSP, EIPP의 총괄기관을 선정하고 있으며, 이로 인해 중장기적 사업 기획이 어렵고, 전문기관 육성에 한계가 있다. 또한 축적된 사업운영 노하우를 국내 공공과 민간 기관에 제공하거나 국제사회를 지원할 수 있는 법률 근거가 미약한 상황이다.

글로벌 지식협력의 새로운 지평을 열어야

개발협력의 참여자와 자원이 다양하게 변화하면서, 점차 경제협력과의 경계도 희미해지고 있다. 협력의 범위를 개발도상국과 공공 부문에 한정하고 있는 현행 개발협력 법령 체계는 다양한 지식공유 활동을 포괄하지 못하며, 지원에도 한계가 있다.

KSP를 선도적으로 수행하고 있는 한국은 국제사회 공동 번영의 필수 요건인 지식과 지식공유 활동에 관한 의제를 지속적으로 발전시켜야 한다. 법령 정비를 통하여 변화하는 국제개발과 경제협력의 현장을 뒷받침해야 할 시점이다. 지속가능개발목표(SDGs)는 물론 최근 글로벌 보건 및 경제 위기, 디지털 전환, 탄소 중립 등의 의제를 해결하기 위해서는 소득수준이나 발전단계와 무관하게 모든 국가의 정부와 민간이 참여하는 글로벌 지식협력이 요구된다. KSP 고도화 전략 이행을 통해 지식공유 관련 법령이 정비된다면 한국은 물론 국제사회의 개발협력과 지속가능발전에 중대한 이정표가 될 것이다. 지식공유사업법(가칭) 제정으로 한국이 가진 경험과 자원을 활용해 국제사회에 보다 효과적으로 기여하고, 한국이 글로벌 리더 국가로서 새로운 한 걸음을 내딛는 계기가 되기를 기대한다. ■

7 제39차 국제개발협력위원회(https://www.odakorea.go.kr/hz.blltn2.ODACmtRsltSlPL2.do)

개발협력
지식공유
동향 분석

국제탄소시장과 ODA 활용 동향

글로벌지식협력단지
국제협력2팀장 **김 예 림**
kimyerim@kdi.re.kr

UN기후변화협약과 국제탄소시장

UN회원국은 1992년, 기후변화대응을 위한 국제적 협력을 위해 UN기후변화협약(United Nations Framework Convention on Climate Change, UNFCCC)을 체결하였다. UN기후변화협약 최고 의사결정기구인 당사국총회(Conference of Parties, COP)는 협약의 효과적 시행을 위해 1997년에 교토의정서(Kyoto Protocol)를 채택하였다. 그러나 의무감축대상국으로 특정 선진국(EU, 일본 등)만 포함되고 주요 온실가스 배출국인 중국, 인도 등이 제외됨에 따라 당사국 전체의 배출량이 전 세계의 15%에 불과한 한계점에 봉착하였다.

이에 2015년, 당사국총회에서는 새로운 기후변화체제 수립을 위한 파리협정을 채택하였다. 그 결과, 온실가스 감축 대상국은 전세계 배출량의 95.7%를 차지하는 당사국 전체(197개 선진국 및 개발도상국)로 확대되었다.[1)]

UN기후변화협약 및 교토의정서는 대기 중 온실가스 농도의 안정화가 주요 목표였다. 반면, 파리협정은 지구 평균 온도 상승을 2℃ 이하까지 제한하는 것을 주요 목표로 설정함으로써 회원국을 대상으로 온실가스 배출량 감축 의무를 부여하였다.[2)] 배출량 감축을 위해 파리협정 이행규칙(Paris Rule Book)을 수립하여 회원국의 감축, 적응, 재정마련, 기술이전, 역량개발, 산림흡수원 등 다양한 협력사업 및 정책이 활용될 수 있도록 여건을 조성하였다. 또한, 국제탄소시장 메커니즘을 이행규칙으로 승인함으로써 온실가스 감축 대상국 간의 국제탄소거래 인프라를 마련하였다.

주요 선진국의 국제탄소시장 활용 동향: 일본 및 스위스

파리협정 제6조(국제탄소시장)는 6년간 당사국 총회의 합의가 결렬되었던 세부 조항으로, 2021년 12월에 최종 타결되었다. 파리협정 제6조는 당사국의 국가 온실가스 감축 목표(Nationally

1 United Nations, "Nationally Determined Contribution (NDCs)", https://www.un.org/en/climatechange/all-about-ndcs(접속일: 2022. 5. 15.)

2 파리협정 제2조

Determined Contribution, NDC) 목표 달성에 있어 당사자간 자발적인 양자 및 다자간 협력을 통해 '국제적으로 이전된 감축결과(International Transferred Mitigation Outcomes, ITMO)'거래가 가능한 여건, 즉 국제적인 탄소 거래가 가능한 협력 체계를 마련하였다. 주요 선진국은 파리협정 제6조에 의거한 ITMO 활용 방안에 대해 논의 중에 있다. 그 중 일본과 스위스 정부는 선제적으로 NDC 목표달성을 위한 ITMO 활용계획을 발표하고 세부 프로젝트를 추진하고 있다. 특히 일본 정부는 NDC 목표달성에 ODA 재원을 활용하고 있어 국제탄소시장과 ODA 사업간 연계 방안에 관한 주요 참고 사례가 되고 있다.

〈199개 JCM 사업 중 주요 2개 사업〉

유치국	사업 유형	운영주체 및 사업개발자	사업 분야	연간 감축량 (tCO2e)
사우디 아라비아	태양광 에너지	Marubeni Corporation(일본 민간 기업)Al Jomaih Energy & Water Company, Ltd., South Rabigh Renewable Energy Company (이상 (현지 민간 기업))	태양광 발전소 설치	475,393
방글라 데시	고효율 송전망	Power Grid Company of Bangladesh, Ltd. (현지 민간 기업), ADB	남서그리드 고효율 송전망 구축 및 역량강화	230,000

주: 전체 사업 리스트는 JCM 웹사이트 참조
출처: JCM, "Projects" https://gec.jp/jcm/projects/ (접속일: 2022. 5. 15.)

- 일본

일본은 2013년부터 무상원조(grant) 예산으로 개발도상국 양자간 탄소상쇄 협력사업인 Joint Crediting Mechanism (JCM)을 추진하고 있다. 일본은 2022년 현재까지 17개 국가[3]들과 199개 해외 온실가스 감축사업을 추진하고 있다.

JCM은 일본 정부(환경성, 경제산업성, 외무성)와 각 협력국 정부대표로 구성된 공동위원회를 결정기구로 지정하여, JCM 프로젝트 제안서, 적격성 검토, 재정 지원 규모 등을 선정, 관리, 감독한다. JCM으로 발생된 배출권은 모두 일본 자국내 배출권으로 인정되며 프로젝트 초기 비용의 최대 50%까지 일본 정부가 부담한다. 일본 정부는 2022년 기준 약 1억 톤 규모의 CO2 해외감축실적을 NDC 목표 달성에 활용하고 있다.

- 스위스

2021년 9월, 스위스 연방의회는 탄소배출량의 75%를 국내에서, 나머지 25%는 파리협정 제6조인 국제탄소시장 메커니즘을 활용하여 감축할 수 있도록 탄소법을 전면 개정하였다. 특히, 자동차 연료 판매업체 중 연 1천 톤 이상의 배출량이 있는 업체의 경우 스위스 이산화탄소 법률(CO2 ACT)에 의거하여 배출량의 일부를 국내외 온실가스 감축사업으로 상쇄(Offset)하는 의무를 부과하고 있다. 이를 위해 스위스 석유협회(Avenergy Suisse)는 2012년 KliK 재단을 설립했으며, 2022-30년 동안 해외에서 35백만 톤의 온실가스 감축실적을 확보한다는 계획과 함께 다음의 추진절차를 활용하여 6개 국가를 대상으로 총 11개의 사업을 추진 중에 있다.[4]

3 방글라데시, 캄보디아, 칠레, 코스타리카, 에티오피아, 인도네시아, 케냐, 라오스, 몰디브, 멕시코, 몽골, 미얀마, 팔라우, 필리핀, 사우디아라비아, 태국, 베트남

4 협력대상국: 세네갈, 가나, 페루, 모로코, 도미니카공화국, 말라위
출처: KliK Foundation, "Program", https://www.international.klik.ch/programme?opened=1937(접속일: 2022. 5. 15.)

〈스위스 국제탄소시장 해외 감축 사업 추진 절차〉

① 민간 사업자 등록: 민간 기업이 참여 의사(EoI: Express of Interest)를 표명하고, Klik 재단에서 평가 후 적격한 기업은 민간사업자로 등록

② Klik 재단의 사업 제안서 요청

③ 민간사업자가 사업 아이디어 노트(Mitigation Activity Idea Note)와 유치국의 LoI (Letter of Intent) 제출

④ 민간사업자가 선정된 MAIN에 대해서 사업계획서 제출, Klik 재단에서 평가 후 최종 사업 선정

⑤ 유치국과 스위스 양국 정부에서 사업 승인

⑥ 유치국 정부와 스위스 정부 양국간 감축실적에 대한 구매계약 체결

〈스위스 국제탄소시장 해외 감축 사업 11개 중 주요 3개 사업〉

유치국	사업유형	운영주체 및 사업개발자	사업 분야	시행기간/감축량 (tCO2e)
가나	청정에너지	가나 환경청 산하 환경보호기구(Environmental Protection Agency), KliK	태양광, 매립가스 발전, 고효율 스토브 설치	2021~2030/750,000
모로코	유기성 폐기물 바이오가스 에너지	First Climate(배출권 개발기업), GGGI(국제기구), MSConex(현지 민간 기업)	유기성 폐기물 열병합 발전사업	2023~2029/500,000
세네갈	태양광 에너지	MANDU Consulting (스위스 민간 컨설팅펌)	태양광 전력 활용 전기차 충전 시설 보급	2022~2032 300,000

주: 전체 사업 리스트는 KliK Foundation 웹사이트 참조

출처: KliK Foundation, "Activities" https://www.international.klik.ch/activities/mitigation-activities (접속일: 2022. 5. 15.)

국제탄소시장 관련 우리 정부의 ODA 활용 동향

일본 및 스위스는 선제적으로 NDC 이행을 위해 양자적 또는 국제기구를 활용한 다자적 국제탄소감축 협력사업을 추진하고 있다. 특히, 일본 정부는 ODA 재원을 이용한 JCM 프로그램을 통해 정부가 초기 비용을 지원함으로써 자국 기업의 초기 진입장벽을 낮추고 민간 기업의 해외시장 진출을 유도하고 있다.

현재 우리나라는 유·무상원조로 저탄소차량에 대한 충전 인프라 설립, 수자원 인프라 지원 등 우리의 비교우위를 고려한 그린 ODA를 추진 중에 있다. 국제탄소시장과 연계된 ODA 사업의 경우 현재 구상 단계에 있다.

파리협정 제6조 국제탄소시장 이행지침의 타결과 우리 정부의 그린 분야 ODA 확대 방침[5]에 따라 국제탄소시장과 ODA 사업간 연계를 위해 탄소감축협력지수[6] 구축 등 다양한 연구가 진행 중이다. 또한 최근 환경부는 한국환경산업기술원, 한국수자원공사, 한국환경공단을 지정하여 그린 ODA 및 국제탄소사업 추진을 위한 국제환경협력센터를 설립하였다.[7]

이처럼 현재 국제탄소사업 및 그린 ODA 사업간 연계를 위해 국내에서는 다양한 연구 및 사업 인프라가 마련되고 있다. 향후 국제탄소시장 제도와 연계하고, 우리의 비교우위가 고려된 ODA 지원 전략 및 기준을 수립한다면 NDC 달성에 기여함과 동시에 ODA 개발효과성 향상을 기대할 수 있을 것이다. ■

5 2025년까지 OECD DAC 회원국 평균(28.1%) 이상으로 확대 목표: ▲「코로나19 대응 ODA 추진전략」('20.7월, 제35차 국제개발협력위원회), ▲「제3차 국제개발협력 종합기본계획('21~'25)」('21.1월, 제36차 국제개발협력위원회), ▲「그린뉴딜 ODA 추진전략」('21.7월, 제38차 국제개발협력위원회)

6 잠재협력국가의 온실가스 배출환경 및 국제협력 의향, 배출환경지수, 경제교류 지수 등을 세부 지수화 하여 세부지수간의 가중치를 합산하는 방식으로 0과 1사이의 탄소 감축협력도를 산정

7 환경부는 「환경정책기본법」 제27조의 2 및 같은 법 시행령 제12조의 2를 근거로 국제환경협력센터를 위탁 관리, 감독하며 국제환경협력센터는 중장기전략 수립, 정책조사·연구, 환경협약 및 국제규제분석 등 정책기능 및 그린뉴딜·탄소중립 국제개발협력사업 등의 사업기능을 수행

[페루 KSP]
FTA 양적 확대에서 질적 활용으로, 페루에게 전하는 한국의 경험

한국개발연구원 국제개발협력센터
정책자문2팀 연구원 **김 지 원**
jiwonkim@kdi.re.kr

한국개발연구원 국제개발협력센터
정책자문1팀 연구원 **윤 근 영**
yoonky3429@kdi.re.kr

Where are you from?

사람마다 국적이 있듯, 상품도 국적을 가진다. 바로 원산지다. 국적에 따라 적용되는 관할 법률이 다르듯이, 상품 또한 원산지에 따라 다른 관세가 적용된다. 특히나 자유무역협정(FTA, Free Trade Agreement)가 체결된 상황에서 원산지의 중요성은 더욱 커진다. 수출업자가 FTA 특혜관세를 누리기 위해서는 협정문에 명시된 원산지 기준을 충족해야 하며, 만일 이를 충족하지 못하거나 증명하지 못할 시에는 특혜관세가 아닌 여타 국가와 동일한 최혜국대우(MFN, Most-Favored Nation Treatment) 관세를 부여받게 되기 때문이다. 특히나 역내포괄적경제동반자협정(RCEP, Regional Comprehensive Economic Partnership), 포괄적-점진적 환태평양경제동반자협정(CPTPP, Comprehensive and Progressive Trans-Pacific Partnership) 가입국이 확대되는 등 다자무역이 중요시 되고 있는 상황에서는 지역무역협정(RTA, Regional Trade Agreement) 활용을 위한 원산지 관리의 필요성이 더욱이 강조되고 있다. 중남미 유망국으로서 역동적으로 FTA를 추진하고 있는 페루의 상황을 보면 그 의미는 더욱 두드러진다.

스파게티볼 함정

페루는 2022년 기준 53개국 이상의 국가들과 특혜무역협정을 체결하였으며, 이들 국가의 비중은 무려 총 수출의 96%를 차지한다. 특히 GATT 24조의 지역무역협정은 총 15건이 발효되었고, RTA 회원국 대상의 무역의존도는 78.6%에 달한다. 페루의 FTA 체결 건수가 지속적으로 증가한 만큼, 협정 간 상이한 원산지 규정으로 인해 수출 기업 차원의 원산지 증명 부담이 가중되면서 특혜관세 혜택을 포기하게 될 가능성이 우려되고 있는 상황이다.

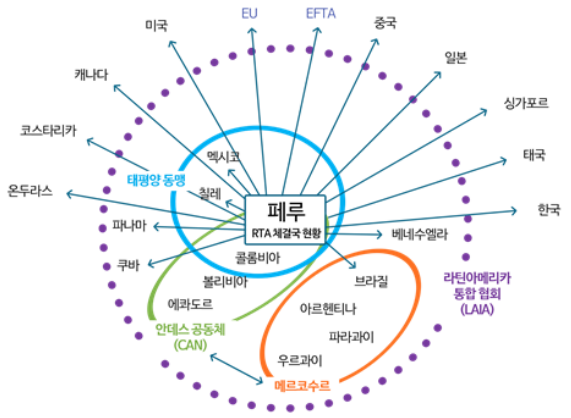
페루와 같이 여러 국가와 동시에 FTA를 체결할 경우 각 FTA협정마다 상이한 규정, 통관절차, 표준 등이 스파게티처럼 얽혀, 거래비용 절감이라는 본연의 기대효과가 반감되는 이른바 '스파게티볼 현상'이 발생하게 된다.

한국에서 또한 FTA의 양적 확대가 곧 FTA 활용으로 이어지지 않는다는 우려가 존재했으며, 2000년대 중반부터 기업들의 'FTA 활용도 제고'를 위해 다양한 정책을 추진한 바 있다. 즉 'FTA

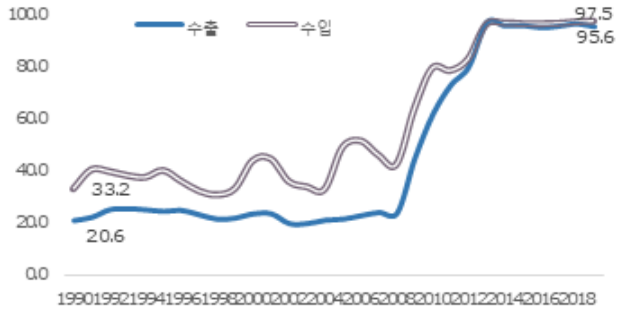
1 FTA 수출 활용률 = FTA 원산지증명서 발급실적 / FTA 특혜대상품목 수출실적 X 100 (2016년 수출활용률: 63.8%, 2020년 수출활용률: 74.7%)

확대'에서 'FTA 활용'으로 정책기조를 전환하고, 이의 세부 지원 대책으로 △원산지 품목분류 애로 해소, △분야별 전문인력 양성, △업종별 원산지 관리 특화 시스템 개발 등을 정책적으로 추진해온 것이다. 그 결과 평균 60%대에서 74.7%의 높은 수출 활용률[1]을 기록하게 되었다. 이 중 원산지관리시스템은 FTA 활용도 제고를 위해 핵심적으로 추진되었던 대표적인 정책 중 하나이다. 요컨대 한국의 원산지관리시스템은 원산지 증명을 통한 FTA 활용도 제고를 꾀하는 페루의 정책적 목표와 부합하는 선례라 할 수 있다.

이에 페루는 RTA 활용도 제고의 일환으로 자국 기업들의 원산지 증명 부담 완화 및 관련 역량 강화를 위해 〈페루 원산지 증명·관세시스템 구축〉을 주제로 KSP의 문을 두드렸다.



[그림1] 페루 RTA 체결국 현황



[그림2] 페루의 RTA 회원국에 대한 무역의존도(1990-2020)

페루에게 전하는 한국이야기

본 KSP 사업은 1)FTA활용도 제고를 위한 특혜원산지규정(Preferential Rules of Origin) 정책 아젠다 식별, 2)페루 원산지관리시스템 도입방안 두 가지 세부주제를 중심으로 심도 있는 연구가 진행되고 있다.

먼저, 세부주제1은 FTA 활용과 관련하여 페루가 직면한 도전요인과 유사한 한국의 경험을 공유하고 관련 정책 아젠다를 식별하는 데 목적이 있다. 한국 정부는 FTA 활용에 있어서 중소기업의 역량 부족 문제를 인식하고, 이들 기업을 대상으로 한 맞춤형 FTA 교육 및 컨설팅, FTA 활용 비즈니스 모델 개발, 전문기관 육성 등을 실시한 경험이 있다. 이러한 한국의 FTA 지원정책 발전과정을 바탕으로 ①중소기업의 FTA 활용 촉진 ②FTA 활용역량 강화 ③FTA 원산지 교육강화 관련된 한국 경험 및 정책대안을 중점적으로 제시하고자 한다.

이와 연계하여 세부주제2는 한국 경험 공유에서 나아가, 공유된 지식이 실질적으로 정책에 반영될 수 있도록 하는 데 중점을 두고 있다. 한국은 정부 주도로 개발된 FTA-PASS와 FTA-KOREA라는 원산지 관리 시스템을 통해 기업의 원산지 판정, 증명서류 발급·유통·보관 등을 체계적으로 관리·지원하고 있다.[2] 이러한 제도적 지원을 통해 국내 중소기업의 원산지 증명 부담이 완화되었을 뿐 아니라, 수출상대국의 검증절차에도 효율적으로 대처할 수 있는 역량이 강화되어 비용절감 그 이상의 효과를 경험할 수 있었다.[3] 즉 한국의 FTA 정책 이행과정과 유사한 경험을 거치고 있는 페루 상황에 비추어, 페루의 원산지 관리 환경 및 관련 역량수준 등을 파악하여 원산지 관리 시스템의 실질적인 도입에 필요한 정책제언을 제시하고자 한다.

2 FTA-PASS는 관세청에서, FTA-KOREA는 산업통상부에서 보급하는 원산지관리시스템으로, 기업이 FTA협정에 따른 특혜관세 혜택을 받기 위해 필요한 원산지 관리 및 증명, 판정 업무를 지원한다.

3 FTA-PASS 도입 이후 한국 2021년 1분기 기준 약 23,437개 기업이 FTA-PASS 활용 중이며, 약 1억 5천만 회의 원산지 판정이 이뤄지고 약 32만 6천여건의 원산지 증빙서류가 발급되었다. 또한 FTA-PASS 도입으로 한국 중소기업에 대한 원산지관리시스템 구축 및 관리 지원효과는 약 4,107억원으로 추정된다

지속적 협력을 위한 Customization

KSP 사업은 사전협의와 착수보고회, 중간보고회 및 연수, 최종보고회 등의 사업단계로 구성된다. 2021/22년 페루 KSP 사업 또한 사전협의를 통해 연구주제 및 범위를 확정하고, 3월 30일 착수보고회를 기점으로 사업이 본격 착수된 이후, 본 사업의 핵심이자 관건은 페루 현지 상황에 적합한 맞춤형 방안 제시에 있다. 이에 착수보고회 및 사업계획서 평가회의를 통해 다음과 같은 사항들이 중점적으로 논의되었다.

첫째, 원산지 관리 역량 강화는 페루의 RTA로 인한 무역창출 및 수출품목 다변화에 있어 주요 요인이라는 점이다. 실제 1995~2018년 중 페루 총수출 증가율에서 기존 수출품목의 기여는 93.1%이나 수출품목 다변화의 경우 6.9%에 불과한 것으로 나타난다[4] 따라서 기존 수출품목의 가격·품질 경쟁력 향상으로 인한 수출증가(intensive margin)와 함께 수출품목 다변화를 통한 수출증가(extensive margin)도 중요한 상황이다. 이에 페루는 FTA 활용도 제고를 통해 페루 기업들의 주요 해외시장의 접근성 개선과 이를 통한 수출품목의 다변화를 모색하고 있다. 다만, 페루의 주요 수출품목이 농수산품이나 원자재 등으로 구성되어 페루 기업들의 원산지 검증 및 관리 역량은 전반적으로 열악한 실정이다. 따라서 다양한 품목에 대한 원산지 검증 및 관리 역량 강화는 페루의 RTA 경제적 효과 극대화에 기여할 수 있을 것으로 보인다.

둘째, 원산지관리시스템 구축 뿐 아니라 RTA 활용주체인 중소기업의 역량강화가 함께 병행되어야 한다는 점이다. 현재 페루에서는 전자통관시스템인 VUCE나 상공회의소를 통해 원산지증명서를 발급하고 있지만, 중소기업들은 원산지 관리의 필요성을 거의 인지하지 못하고 있을 뿐 아니라, 역량 또한 부족한 상황이다. 따라서 공신력을 가지는 단일화된 원산지관리시스템을 구축하는 동시에, 중소기업의 인식 제고 및 역량 강화를 위한 유인체계 마련이 함께 병행될 필요가 있다.

이에 본 사업은 한국과 페루 양국 간 정치·경제·사회·문화 등 다양한 측면에서의 비교분석을 바탕으로, 페루의 정책 환경 및 인프라에 적합한 시스템 도입에 필요한 단계적인 로드맵을 제시할 계획이다. 또한 장기적으로 한-페루 경제협력으로 이어질 수 있도록, 시스템 수출에서 더 나아가 시스템 관리를 전담하는 공공 전문기관을 설치를 통한 정책 효율성 제고 방안도 함께 고려하고자 한다.

2019년 2월, 영국 Economist는 세계화와 관련된 12개 지표 중 8개 지표에서 세계화 수준이 하락한 것을 나타내면서 "Slowbalisation"을 규정한 바 있다. 이처럼 탈세계화가 가속화되고 있는 상황에서는 역설적이게도, 국제협력과 공조의 중요성이 더욱 강조된다. 특히 대외무역의존도가 높은 한국과 페루와 같은 국가의 경우 역내 FTA 체결국과의 협력관계가 전략적으로 중요해졌다. 이러한 측면에서 2021/22년 페루 KSP 사업이 일회성 정책자문사업에 그치지 않고, 나아가 FTA-PASS와 FTA-KOREA 수출과 함께 관련 민간기업 진출 등 양국 간 지속적인 경제협력으로 이어지기를 기대해본다. ■

4 Kehoe and Ruhl (2013)의 방법론을 이용하여 계산

KSP·EIPP
포커스

[세르비아 KSP]
도시개발정책의 패러다임 변화

한국개발연구원 국제개발협력센터
정책자문2팀 전문연구원 **송지은**
jesong@kdi.re.kr

ICT 및 신기술 발달과 함께 스마트시티가 국가별 도시 정책의 트렌드로 자리 잡고 있다. 도시 데이터를 활용하여 시민이 필요로 하는 서비스를 제공하고 기술을 활용하여 도시문제를 해결하는 스마트시티 모델이 주목받고 있는 것이다.

각 국가, 도시에서 추진하는 스마트시티의 방향은 국가의 발전단계와 여건에 따라 다양한 형태로 나타나고 있으나 공통적으로 기술과 데이터를 활용해 도시 운영의 효율성과 생산성을 높이려 한다. 정부는 효율적으로 행정을 수행하여 도시를 운영하고 시민은 이를 유용하게 활용하여 정부의 또 다른 혁신과 운용의 생산성을 높여준다. 더 나아가 도시 데이터를 활용한 스마트시티는 경제, 환경, 사회 전 분야에 걸친 공공서비스에 적용되어 시민 수요를 고려한 서비스 제공을 가능하게 한다. 이를 통해 시민 삶의 질은 향상되고 도시의 지속가능성과 경쟁력은 높아진다. 개발도상국이 스마트시티에 높은 관심을 보이는 이유다.

특히 개발도상국의 경우, 급격한 도시화로 인해 발생하는 여러 문제들이 심화되고 있어 청정 에너지, 혁신형 교통 서비스 등 효율적으로 다양한 문제를 해결할 수 있는 스마트시티 접근 방식을 활용하고 있다. 경우에 따라, 이전 선진국들이 진행한 도시 발전단계를 건너뛰고 기술을 활용해 그들만의 새로운 발전단계를 구축하는 양상을 보이기도 한다.

세르비아 디지털 전환을 위한 두 번째 도약: 스마트시티

세르비아 정부에서 스마트시티를 구체화하게 된 계기는 '국가의 디지털화'를 최우선 국정과제로 선정해 전자정부를 추진하기 시작한 2014년으로 거슬러 올라간다. 세르비아는 2026년 EU 가입을 최우선 과제로 선정, 2014년부터 본격적으로 EU 가입 협상을 위해 제도 개선, 인프라 투자 확대, 공공서비스 개혁 등 국가 전면에 걸친 개혁을 추진해왔다. 특히 EU 가입 전략의 일환으로 정보통신 및 미디어 분야의 균형 발전을 위해 힘쓰고 있는데 이를 위해 투명하고 효율적인 공공행정 제도가 도입되어야 한다고 판단, 그 구체적인 실행 방안으로 적극적인 전자정부 사업을 추진하고 있다.

우리나라는 세르비아 정부의 디지털화를 적극적으로

지원해왔다. 지난 2년간 경제발전경험 공유사업(KSP)을 통해 "3개년 전자정부 개발계획"과 "데이터시스템 구축을 위한 기본계획" 수립에 참여하였다. 이를 통해 공공부문의 디지털화가 EU 기준에 부합할 수 있도록 하였으며, 더 나아가 데이터를 활용한 공공서비스 범주를 확장하는데 기여하였다. 이러한 과정에서 세르비아는 전자정부의 하드웨어인 데이터 센터를 구축해 전자정부의 범위를 중앙에서 지방정부로까지 확대하였다. 이를 통해 각 도시들이 데이터를 활용한 공공서비스 마련에 중점을 두며 스마트시티에 대한 수요가 급증하였다.

세르비아 전자정부 정책의 방향과 전략은 공공행정자치부[1]의 "전자정부 개발 전략 및 실행계획"에 의해 수립되며, 국무총리실 직속인 정보통신 및 전자정부실[2]에 의해 이행된다. 가장 최근 마련된 "2020-2022 세르비아 전자정부 실행계획"[3]을 살펴보면 ICT를 접목한 다양한 전자행정 서비스의 도입을 논하고 있는데, 주요 실행 전략 중 하나는 중앙정부 차원에서 스마트시티에 대한 개념을 구체화하는 것이다. 전자정부와 스마트시티의 개념을 위계상으로 보면 전자정부가 스마트시티의 하위 범주이나, 세르비아 정부는 공공서비스 디지털화의 일환으로 스마트시티 추진을 명시한 것이다. 세르비아 스마트시티의 큰 방향을 살펴보면, 공공서비스 목적으로 수집된 데이터를 활용해 시민의 수요를 기반으로 한 도시 서비스를 제공하고, 이를 점차 확대하여 도시운영의 효율성을 높이고자 하는 것을 알 수 있다. 다만, 세르비아에는 스마트시티를 주도적으로 추진하는 주무 부처가 없으며 이를 이행하기 위한 법률적 근거도 없는 상황이다. 이에 전자정부 전략을 세우는 공공행정자치부가 전자정부와 연계해 스마트시티 계획을 마련하고, 이를 추진하기 위한 주무부처가 되기를 희망하고 있다.

세르비아 공공행정자치부는 "2020-2022 세르비아 전자정부 실행계획"에 스마트시티의 개념 구체화를 안건으로 포함시켰고, 지난 2020년 한국 정부에 또 한번 지원을 요청하였다. 한국은 정부 플랫폼 및 도시 통합센터에 디지털기술을 접목하여 편리하고 효율적인 서비스를 제공하고 있어 해외에서 모범사례로 평가받고 있다. 따라서 정책 경험과 우수한 기술력을 확보한 한국 기업과의 협력 의지가 매우 높다. 이에 '2021-22년 세르비아 KSP 사업'이 시작되었으며, 세르비아 정부의 수요를 반영하여 "클라우드 기반의 스마트시티 수립 전략" 사업이 본격적으로 추진되었다.

본 사업을 통해 파악한 세르비아의 실질적 수요는 다음과 같다. ① 스마트시티 추진을 위한 세르비아 형 스마트시티 개념 수립, ② 공공 데이터를 활용해 통합적인 사회 서비스를 제공할 수 있는 플랫폼 모델 구축, ③ 이를 체계적으로 수행할 수 있는 거버넌스 체계와 법적 근간 마련, ④ 공공서비스가 도시 차원으로 확대된 만큼 향후에는 민간 부문에서 제공 가능한 서비스도 마련해 그 운용의 지속성을 높이는 것이다. 특히

1 Ministry of Public Administration and Local Self Government

2 Office of IT and E-government

3 E-Government Development Programme of the Republic of Serbia 2020-2022

세르비아 정부는 KSP를 통해 마련된 정책 제언들을 "2023-25 세르비아 전자정부 추진 전략"에 포함하여 스마트시티의 추진 기반을 구체화하고자 한다. 세르비아의 디지털 전환 기조가 처음 전자정부로 시작해 이제는 도시별 스마트시티 추진으로 확대되고 있는 것이다.

한국의 비교우위를 활용한 스마트시티 ODA 협력방향

본 사업의 KSP팀은 세르비아에 적합한 스마트시티 모델과 플랫폼 모델을 제공하기 위해 세르비아의 ICT 발전 정도, 전자행정 및 공공서비스 현황을 면밀히 분석하고 각 도시에 개별적으로 도입된 스마트 솔루션 등을 확인하였다. 그 과정에서 베오그라드, 노비사드와 같은 대도시에서 혁신형 공공서비스의 일환으로 스마트 주차, 스마트 가로등 시스템 등 개별적 스마트 솔루션이 도입되어 진행되고 있는 것을 확인하였다. 특히 일부 도시의 경우 자체적인 운영 체계를 갖추고 도시개발의 일환으로 스마트시티의 개념과 전략을 구체화하기도 했다. 이는 지난 2008년, 우리나라에서 스마트시티에 관한 중앙정부 차원의 법적 근거와 정책이 마련된 전후 서울을 포함한 대도시에서 우선적으로 스마트시티 사업이 추진된 상황과 유사하였다.

이에 KSP 팀은 두 가지 추진방향을 마련하였다. 첫 번째, 중앙정부 차원에서 전자정부와 연계한 스마트시티 추진 근거와 법적인 체계 마련을 지원하는 것이다. 두 번째, 이와 동시에 개별적으로 스마트시티 사업을 추진 중인 도시들과 협력해 세르비아 형에 부합하고 도시의 특성과 수요를 반영한 스마트시티 모델 수립을 지원해주는 것이다. 이를 통해 세르비아 내 개별 도시들은 국가 차원의 도시개발 정책의 거시적 방향성을 고려할 수 있을 뿐 아니라, 자체적인 국제협력을 통해 양국의 사업 범위를 확대해 나가는데 본 KSP가 기여할 수 있을 것이다.

우리나라는 2020년 기준 전 세계 2위 전자정부 인프라를 보유한 국가이며, U-City를 포함한 다양한 스마트시티 조성 경험과 기술을 전 세계에 전파하고 있다. 세르비아 정부 역시 한국을 해당 분야의 강국으로 평가하며 적극적인 협력을 희망하고 있다. KSP팀은 한국의 비교우위가 높은 두 분야의 협력을 지속, 해당 협력 사업들이 KSP의 궁극적인 목표인 경제협력과 연계되도록 노력하고 있다. 특히 협력국의 주요 부처와 도시들, 그리고 현지 기업과의 네트워크를 구축해 양국이 협력 가능한 분야에 관해 논의하고 향후 경제협력으로까지 이어지도록 그 기회를 지속적으로 모색하고 있다. 이를 위해 협력국의 실질적 수요에 기반을 둔 협력 방안의 모색과 함께 한국의 비교우위와 연계한 잠재적 협력 수요의 선제적인 발굴을 사업 추진 시 중요하게 고려하고 있다. 본 사업이 세르비아의 디지털 전환과 스마트시티 기반 마련에 기여함과 동시에 협력 과정에서 파생되는 경제협력이 향후 발칸지역 주변국들과의 협력으로 확대될 것으로 기대한다. ■

CID 연구 포커스

2021 CID 국제개발협력 연구

한국개발연구원 국제개발협력센터
개발연구실 총괄 **우혜영**
hywoo@kdi.re.kr

2021년 KDI 국제개발협력센터(CID)는 코로나19 팬데믹으로 인해 급변하는 글로벌 경제·사회 정세와 가속화되는 디지털 전환 추세를 배경으로 효과적인 개발협력 방안을 모색하기 위한 연구를 추진하였다. 우선 코로나19 팬데믹의 영향으로 사람과 물자의 이동이 단절된 상황에서, 연결성을 위해 ICT 기술을 활용한 개발협력 방안을 모색하는 '국제협력과 지식공유(Sharing Knowledge Sharing the Future(SKSF):연결성과 개발협력' 연구를 진행하였다. 또한, 최근 발전하고 있는 빅데이터와 인공지능을 활용한 개발협력 전략 연구 '개발협력 지식관리 체계화 연구: 데이터 현황과 활용방안을 중심으로'를 수행하였다. 마지막으로 개발협력 분야에서 중요한 협력국으로 인식되고 있는 신남방 국가와 인도, 케냐, 태국에 관한 지역연구 보고서를 발간하였다.

국제협력과 지식공유 2021 더보기 ▸

먼저, KDI CID는 변화하는 정치·경제 환경에서 중요한 정책 분야별로 개발도상국의 특징적인 상황과 공통적 문제점을 분석하고 한국의 발전경험을 정리하여 지식공유 사업의 컨텐츠를 만드는 '국제협력과 지식공유' 연구를 2018년부터 전개해 왔다. 2021년에는 4차 산업혁명과 코로나19 팬데믹을 계기로 연결성의 중요성이 크게 부각되고 있는 시대적 상황을 반영하여 '연결성과 개발협력'이라는 주제로 연구를 수행하였다.

'연결성'은 '개인, 다양한 경제주체, 공동체(사회), 국가(경제)가 물리적 또는 가상적으로 연결되어 의사소통, 정보교류, 교역, 이동 등이 가능한 상태와 수준'이다. 그래서 연결성은 교통, 통신, 에너지 인프라를 기본으로 이동수단, 통신기기 등에 대한 접근성과 함께 이들의 유기적 연계를 촉진하는 사회적 체계까지 결합되어 있다. 즉 연결성을 구성하는 시스템(교통, 전력, 통신서비스 등)이 운영, 작동되기 위해서는, 인프라와 기기는 물론 시스템 운용을 지원하는 제반 규범과 원칙(법률적 제도), 정부 정책의 수립과 집행, 기업활동과 혁신, 국가 간 교류 등이 상호 작용하면서 지속적으로 변화하는 환경(일종의 생태계) 조성이 전제되어야 한다. 이에 금년 SKSF는 교통, 에너지, 통신 등 3대 경제인프라의 정책과 산업생태계를 진단하고 분야별 개발협력 동향과 사례를 살펴보았다. 아울러 인프라 건설에 대규모 재원이 소요되는 만큼 이를 조달할 수 있는 다양한 개발재원 프로그램과 활용사례를 살펴보고, 이를 바탕으로 향후 개발협력 사업의 기획과 운영을 위한 시사점을 제시하였다.

CID
연구
포커스

개발협력 지식관리 체계화 연구

더보기 ▸

또한 KDI CID는 개발협력 분야에서 빅데이터와 인공지능의 활용 가능성을 살펴보았다. 그리고 실제 사업에 적용하기 위한 방안으로서 '개발협력 지식관리 체계화 연구: 데이터 현황과 활용 방안을 중심으로'라는 연구보고서를 발간하였다. 개발협력은 협력국에 대한 종합적인 이해와 지식, 사업 분야에 대한 전문성, 사업의 기획과 관리의 전문성이 결합되어야 하는 고도의 지식 협력 활동이다. 개발협력사업이 다양해지고, 참여자가 증가함에 따라 기획 및 운영과 함께 그 기반이 되는 지식관리의 중요성이 부각되고 있다.

본 연구는 최근 빅데이터 인공지능, 지식관리에 대한 개략적인 내용과 국제 사회에서 개발협력과 관련된 빅데이터와 인공지능 활용 사례를 살펴보고, 개발협력사업에 필요한 지식관리 체계화 방안을 제안하고 있다. 우선, 토픽모델링(LDA)을 활용하여 한국 경제발전에 관한 학술논문을 분석하고 한국발전에 관한 학계의 연구동향을 분석하였다. 두 번째로는 딥러닝 기반의 BERT 모형을 개발하여 지식공유사업을 통하여 소개된 정책사례와 발전경험으로부터 정책명, 인프라 시설, 정책기관, 해당 연도 등 개체명(NER)을 추출하고 이들 간 관계추출(RE)을 기반으로 지식 그래프(Knowledge Graph)를 구축하였다. 또한 개발협력 프로젝트 관련 정보의 효율적 관리와 사용자 편의성 제공을 위하여, 그래프 DB를 통한 데이터 관리방안을 탐색하였다. 그리고 국내외 관계자들이 다양한 데이터와 정보를 손쉽게 얻을 수 있는 개발협력 지식플랫폼 구축 방안도 제안하고 있다.

신남방국가의 코로나19 대응 현황과 시사점

더보기 ▸

그 밖에도 신남방국의 코로나19 확산 변화 양상, 정부의 대응, 경제와 산업에 미친 영향 및 기간별 추이, 한국과의 협력 현황 등을 망라한 '2020-21년 경제발전경험공유사업(KSP) 신남방 국가의 코로나19 대응 현황 및 시사점'을 발간하였다. 우리나라의 전략적 협력 대상으로 정치·경제·사회·문화 등 포괄적인 관계를 맺고 있는 신남방 국가들의 코로나19 팬더믹 이후 주요 동향과 대응을 살피고 향후 경제·개발협력 분야에서의 사업 추진 방향을 제시하였다. 특히 정량 지표로 살펴본 국별 경제·사회적 여건에 따라 차별화된 접근 방식 채택, 보건, 교육 등의 분야에 선별적 지원이 필요하다는 것을 강조하였다.

마지막으로 지식공유사업 협력 국가의 정치, 경제, 사회, 문화 전반에 대한 포괄적이고 체계적인 분석과 진단을 실시하고, 이에 기초하여 지식 공유사업의 발굴 및 기획, 추진 시 고려요인을 도출하는 KSP 맞춤형 지역연구를 수행하였다. 2018-19년 라오스, 벨라루스, 2019-20년 미얀마, 인도네시아, 우즈베키스탄을 연구한 데 이어 2020-21년에는 인도, 태국, 케냐 총 3개국에 대해 KSP 맞춤형 연구보고서를 발간하였다.

KSP 지역연구(인도, 태국, 케냐)

더보기 ▸

국가별 정치·제도적 여건분석, 경제·사회발전 전략, 그리고 협력국의 대외협력 추진체계 등을 전반적으로 고려하여 KSP 유망협력분야를 선정하였다. 우선 인도의 도시 인프라의 확충과 제조업 산업 활성화, 정부의 효율성 향상을 위한 스마트시티 협력, 창업생태계 활성화, 전자정부를 제언하였다. 태국은 현지 정부의 전 산업의 ICT 기반 디지털 전환과 신산업 육성 지원을 위한 직업교육훈련, 혁신 중소기업 육성, 산업단지구축 분야 협력을 주요 분야로 제시하였다. 마지막으로 케냐의 안정적인 성장 동력 마련을 위해 스마트 농업, 고등교육 이러닝, 스마트 시티, 물류 마스터플랜 등을 제안하였다. ■

KDI 국제개발협력 포럼

KDI Global Forum on Development Cooperation

2021년 12월 21일(화), 10:00-12:00
엔돌핀 스튜디오, 서울

2021년 12월 21일, KDI는 디지털 전환이 우리 사회 전반에 미치는 영향과 국제개발협력에 주는 시사점을 도출하기 위해 "연결성과 개발협력"을 주제로 국제개발협력포럼을 개최하였습니다. 본 포럼은 우리가 해결해야 할 문제들을 정리해 내고 그 해결책을 모색하는 중요한 지식공유의 장으로서 다양한 분야의 전문가와 관계자들이 참여하여 진행되었습니다.

디지털 전환은 위드코로나 시대를 맞이하여 가속화되고 있으며, 경제·산업뿐만 아니라 국가시스템과 우리 삶 전반에 영향을 미치고 있습니다. 그러나 디지털 기술의 혜택은 모든 집단과 국가에 고르게 분배되지 않을 수 있다는 문제의식을 가지고 동 국제개발협력포럼을 기획하게 되었습니다.

디지털 인프라 여건이 미흡한 개발도상국에는 디지털 전환이 선진국과 기술격차를 더욱 심화하여, 소득 및 경제력 격차로 이어져 결국 국제적인 빈부격차를 더욱 심화하는 위기 요인으로 작용할 수 있습니다. 이러한 디지털 격차(Digital Divide)를 해소하기 위한 제반 여건 마련이 중요하며, 무엇보다도 지구촌이 겪는 문제들을 우리 공동체의 문제로 인식하고 디지털 전환기의 새로운 연결방식, 즉 국가 간 협력 방식을 새롭게 모색해야 하는 시점입니다. 이를 위해 본 포럼에서는 연결성을 위한 지식공유의 역할을 논의하고, ICT, 교육, 경제·산업, 공공행정 분야에의 시사점을 도출하였습니다.

KDI 국제개발협력 포럼

KDI Global Forum on Development Cooperation

01

인포그래픽 홍보영상

https://youtu.be/0OWRIHuP6wQ

※ 아래의 링크를 통해 자세한 포럼 내용을 확인하실 수 있습니다.

영상 더보기 ▶

전문가 인터뷰 영상 02

디지털 전환과 연결성

https://youtu.be/lxXpGBdAoXo

영상 더보기 ▶

미래 경제 및 산업 트렌드

https://youtu.be/ffNOLntm5ul

영상 더보기 ▶

미래 교육 및 교육정책 방향

https://youtu.be/Rx0Ku98OjRA

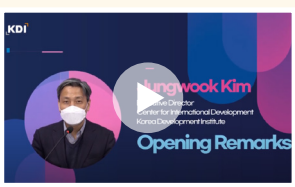
영상 더보기 ▶

4차산업혁명 기술을 활용한 공공행정

https://youtu.be/-9NQirLcsoo

영상 더보기 ▶

행사 영상 03



개회사(김정욱 소장)

https://youtu.be/3VfoZW8sHMk

영상 더보기 ▶

기조연설(최재붕 교수)

https://youtu.be/IP2Abs7J1rY

영상 더보기 ▶

세션1(미래 경제 및 산업 트렌드)

https://youtu.be/E-1o6f2R_pc

더보기 ▶

세션2(미래 교육 및 교육정책방향)

https://youtu.be/miT-rINqSm0

더보기 ▶

세션3(디지털 전환과 공공행정)

https://youtu.be/FXAN5zkZeGo

더보기 ▶

국제개발협력센터

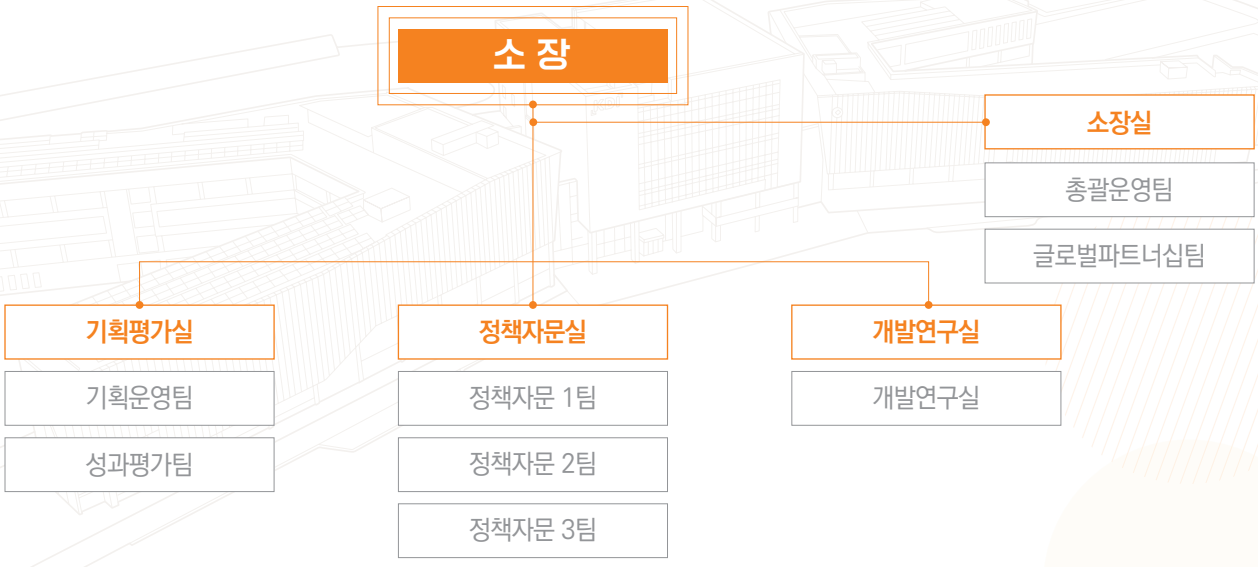
국제사회의 지속가능발전에 효과적으로 기여하기 위한 개발협력정책의 방향 제시 및 지식기반 개발협력 사업 추진

국제개발협력 정책연구와 지역·분야별 심층연구를 통해
한국 개발협력정책의 방향성을 제시하는 한편, 국내외 지식협력 네트워크를 활용하여
각국의 상황에 맞는 정책자문을 실시함으로써 국제사회의 지속가능발전 지원

주요 연구·사업 분야

- 국제개발협력 정책연구
- 경제발전경험 공유사업(KSP) 등 지식공유사업 기획, 수행 및 평가
- 국제사회(국제기구·외국 정부·개발협력기관)와의 공동연구 및 파트너십 구축
- 한국발전경험 심층연구
- 지역·국가 심층연구

조직구성



국제개발협력센터

연혁 및 주요 실적

2021

- 2021 국제개발협력포럼 「연결성과 개발협력」개최 (2021.12)
- 제8대 김정욱 소장 취임 (2021.11)
- 아시아개발은행(Asian Development Bank, ADB) 스리랑카 국가개발계획 수립 연구 수행
- 아시아생산성기구(Asian Productivity Organization, APO) Asian Productivity Outlook 아시아 주요 국가 생산성 연구 수행
- "2020 글로벌 싱크탱크 순위" 국제개발 부문 '명예의 전당(A Center of Excellence)' 지위 유지(5년 연속 1위)(2021.1)

2020

- 경제혁신 파트너십 프로그램(EIPP) 출범(미얀마, 우즈베키스탄, 인도네시아)
- 2020 공유세미나 「포스트코로나 시대의 지식공유」 개최(서울, 2020.11)
- 세계은행(World Bank) 외국인 고용허가제에 대한 코로나19 영향 분석 연구사업 수행
- 미주투자개발공사(IDB Invest) 한국의 디지털 전환 경험 공유를 위한 연구사업 수행
- "2019 글로벌 싱크탱크 순위" 국제개발 부문 '명예의 전당(A Center of Excellence)' 지위 유지(4년 연속 1위)(2020.1)

2019

- 2019 글로벌 지식공유 포럼 개최(2019.11)
- 아시아생산성기구(Asian Productivity Organization, APO) 역내 회원국(베트남, 라오스) 대상 국가생산성 마스터플랜 사업 수행
- 미주개발은행(Inter-American Development Bank, IDB) 인프라 서비스에 대한 공동연구 수행
- 제7대 안상훈 소장 취임 (2019.09)
- "2018 글로벌 싱크탱크 순위" 국제개발 부문 3년 연속 1위 달성, '명예의 전당 등재'(2019.01)

2018

- 유럽부흥개발은행(European Bank for Reconstruction and Development, EBRD) 지식공유 플랫폼 구축을 위한 공동연구사업(PPP) 수행
- 세계은행(WB) 글로벌경제성장기금 (GFGD) 연구 자문사업 관리기관(PMC) 최종 선정(2018.03)
- "2017 글로벌 싱크탱크 순위" 국제개발 부문 2년 연속 1위 달성(2018.01)

2017

- 제6대 고영선 소장 취임 (2017.12)
- 「지속가능발전을 위한 혁신적 파트너십 국제 컨퍼런스」 개최(서울, 2017.12)
- 유엔개발계획(UNDP) 에티오피아 개발계획 수립을 위한 사전연구사업 수행
  * 최초로 경쟁입찰을 통해 국제조달사업(연구자문사업) 수주
- ADB 50주년 연차총회 부대세미나 「경제발전과 남남협력」 개최(요코하마, 2017.05)
- 제5대 설광언 소장 취임(2017.03)
- "2016 글로벌 싱크탱크 순위" 국제개발 부문 1위 달성(2017.01)

2016

- 세계은행(WB) 글로벌경제성장기금 (GFGD) 연구 자문사업 수행
- "2015 글로벌 싱크탱크 순위" 국제개발 부문 3위 달성(2016.01)
- 미국 펜실베이니아대학 싱크탱크와 시민사회 프로그램(Think Tanks and Civil Societies Program: TTCSP) 발표

2015

- 제56차 IDB 연차총회 부대행사 「한-중남미 지식공유 포럼」 공동개최(부산, 2015.03)
- 미얀마개발연구원(Myanmar Development Institute: MDI) 설립사업 수행 [한국국제협력단] (2015.02 -2019.08)
- 「KSP 10년사」 공동 발간 [기획재정부, 한국수출입은행]

2014

- 제4대 이시욱 소장 취임 (2014.12)
- 제2차 지식공유허브 구축을 위한 고위급 회의(HLM2) 공동개최 [세계은행(WB)](서울, 2014.06)

2013

- 「포괄적 성장」 공동연구사업 수행 [아프리카개발은행(AfDB)]
- 제3대 전홍택 소장 취임 (2013.06)

2012

- 「아시아적 시각에서 본 2015년 이후 개발의제」 공동연구사업 수행 [유엔개발계획(UNDP)]
- 「한국형 ODA 모델 수립」 경제인문사회연구회 협동연구 공동주관 [산업연구원, 대외정책연구원]

2011

- 「지식공유사업 성과평가연구」, 「후발개도국의 산업정책과 리더십」 등 13개 공동연구사업 수행 [세계은행연구소(WBI)]
- 「개발효과성 제고를 위한 남남협력」 공동연구사업 수행 [아시아재단]
  * HLF-4 부산세계개발원조총회 부대행사 (Emerging Asian Approaches to Development Cooperation) 공동개최(부산, 2011.11)
- 제2대 차문중 소장 취임 (2011. 03)

2010

- 「G20 체제 공고화」 공동연구사업 수행 [미국 브루킹스연구소]
- G20 개발의제 발굴을 위한 연구사업 수행
  * 'G20 서울 국제심포지엄' (서울, 2010.09), '한국의 소프트파워와 동아시아' 국제회의 (서울, 2010.10) 등 공동개최
- 초대 설광언 소장 취임 (2010.01)
- 국제개발협력센터(Center for International Development: CID) 설립 (2010.01)

2007

- KDI 내 경제개발협력연구실(Office for Development Cooperation: ODECO) 설립 및 KSP 사업 수행 시작

2004

- 재정경제부(現 기획재정부)의 경제발전경험 공유사업(KSP) 출범 (KDI대학원 총괄수행)

1982

- KDI, 국제개발교류프로그램 (International Development Exchange Program: IDEP) 출범