기획 1

세계은행그룹과 국제도시개발협력

강명구 교수 mk@uos.ac.kr
서울시립대학교,
서울시 도시개발협력단장

도시의 중요성이 커짐에 따라, IDA와 IBRD의 예산 또한 두 배로 늘었다. 약 100개국에서 도시계획 및 개발을 지원하고 있으며, 도시를 만들어가는데 영향력 있는 리더와 전문가들 간의 지식과 경험을 공유하고 상호 협력을 강화시키는데 노력하고 있다. 2030년까지 300개의 비교적 큰 도시들을 대상으로 지속가능한 도시계획 및 개발을 지원할 예정이다.
월드뱅크의 도시간 네트워크인 메트로랩은 2013년 4월에 뉴욕에서 첫 총회를 개최했으며, 2014년 4월에 서울에서 두번째 포럼이 개최될 것이다.

1. 개요

세계은행은 '극빈을 근절하고 공동 번영을 추구'를 목표로 하고, 이는 지속가능성을 전제로 되어야 한다고 천명하고 있다[1]. 최근 몇 십년 동안 빈곤은 빠르게 개선되었지만, 여전히 전세계적으로 10억 명 이상의 사람들이 곤궁한 상황이다. 현재 가용한 자원과 기술을 생각해 볼 때 이는 해결되어야 할 과제임에 틀림없다. 또한, 많은 나라에서 경제적 부가 증가하면서 동시에 사회적으로 불평등과 소외가 심화되고 있는 것도 문제이다. 따라서 세계은행은 앞으로 한 세대 이내에 극빈을 근절할 것을 목표로 삼았고, 저소득층 복리의 지속가능한 증진을 촉진하고자 한다. 구체적인 목표는 다음과 같다.

극빈 근절 : 전세계적으로, 하루 1.25달러 미만으로 살아가는 인구의 비율을 2030년까지 3% 이하로 줄인다.
공동 번영 : 각 나라별로 하위 40%의 소득 증대를 촉진한다.

위 목표를 달성하기 위하여 세계은행은 개발도상국에 자금이나 기술을 지원하고 있다. 자금은 대출, 투자, 또는 무상원조 등을 활용하고 기술지원은 지식의 공유, 자문 및 컨설팅, 또는 전문가 파견 등을 통해 추진하고 있다. 가난을 극복하고 공동의 번영을 위한 지원은 경제에 국한되지 않고 교육, 보건, 행정, 인프라, 농업, 환경, 자연자원 관리 등 광범위한 영역에 지원하고 있으며, 민간경제의 개발을 통한 지속가능한 사회경제시스템 구축에 많은 노력을 기울이고 있다. 지원대상국의 자체적인 역량 개발에도 많은 관심을 쏟고 있다.

2. 한국과 세계은행 : 수혜국에서 협력국으로

우리나라는 1955년에 국제부흥개발은행(The International Bank for Reconstruction and Development, 이하 IBRD)에 가입하였으나, IBRD는 대출상환이 큰 부담이었고 국가신용도 낮았기에 IBRD의 금융서비스를 받는 데는 어려움이 있었다[2]. 우리나라가 세계은행그룹으로부터 융자를 본격적으로 받기 시작하는 것은 저소득국을 대상으로 하는 국제개발협회(The International Development Association, 이하 IDA)에 가입한 1961년 이후부터이다. 우리나라가 1960년대 경제개발계획을 실시하면서, 1962년 1,400만 달러의 철도차관을 받았다. 우리나라는 IDA

로부터 1974년까지 1억 달러 이상의 지원을 받았다.

IBRD로부터의 융자수혜는 우리나라의 대외신인도가 높아지면서 1960년대 후반부터 시작되었다. 우리나라는 1989년 1인당 국민소득이 4,400달러가 되면서 IBRD 융자졸업기준인 4,080달러를 초과하게 되었다. 1991년 융자졸업계획을 제시하고 1995년도 융자대상국에서 벗어났다[3].

2013년 한국사무소 개설

국제사회에서 한국은 많은 개발도상국들이 영감을 얻을 수 있는, 훌륭한 개발 성공 스토리(great development success story)를 가지고 있다고 비춰지고 있으며, 세계은행그룹과 한국은 절대빈곤 타파 및 공동번영을 위해 공공과 민간 양 부문에서 협력해 나간다면 좋은 성과를 거둘 것으로 기대하고 있다.

2012년 10월 한국과 세계은행그룹은 한국사무소 설립에 합의하고 양해각서(MOU)를 체결하였으며, 2013년 10월에 한국사무소 설립협정문에 서명하였다. 세계은행그룹 한국사무소가 2013년 12월에 개소식을 가졌다. 세계은행그룹 한국사무소는 우리나라가 국제사회의 수원국에서 공여국으로 전환한 이후, 국내에 최초로 설립되는 국제금융기구 사무소이다. 향후 세계은행그룹 한국사무소는 우리나라가 쌓아온 개발경험과 노하우를 개발도상국에 체계적으로 전파하는 지식공유 허브(knowledge sharing hub)로 역할을 할 것으로 기대된다.

3. 세계은행그룹

공식명칭으로는 '세계은행그룹'이 정확한 표현이며, 이는 독립된 법인체인 다섯 개의 기구 – 국제부흥개발은행(IBRD), 국제개발협회(IDA), 국제금융공사(IFC), 국제투자보증기구(MIGA), 국제투자분쟁해결본부(ICSID) – 로 구성되어 있다[4]. 국제부흥개발은행(IBRD)은 저소득 국가 중 신용도가 있는 국가 또는 중소득 국가들을 대상으로 정부에 융자를 하는 기구이다. 국제개발협회(IDA)는 극빈국가를 대상으로 정부에 무이자 융자 또는 무상지원을 제공한다. 국제금융공사(The International Finance Corporation, 이하 IFC) 는 민간 부문의 발전에 초점을 둔 세계에서 가장 큰 개발기구이다. 개발도상국의 경제적 지속가능한 발전을 위하여 정부의 보증 없이 투자재원을 제공하거나 국제 금융시장의 자본을 활용할 수 있게 도와주고, 비즈니스와 정부에 자문 역할도 한다. 국제투자보증기구(The Multilateral Investment Guarantee Agency, 이하 MIGA)는 투자자 또는 융자자에게 정치리스크에 대한 보험 및 보증을 제공하는 역할을 함으로써, 개발도상국의 경제성장, 빈곤감소, 삶의 질 향상 등을 위한 외국인 직접투자를 촉진하고자 만들어졌다. 국제투자분쟁해결본부(The International Centre for Settlement of Investment Disputes, 이하 ICSID) 는 투자와 관련된 분쟁을 중재하는 역할을 한다.

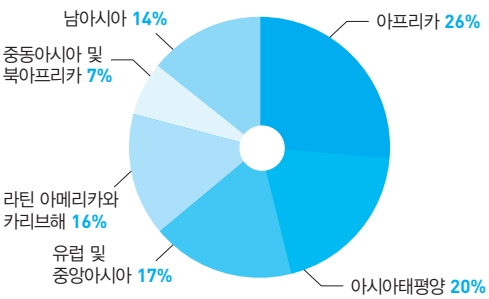
각 기구는 각각의 협정에 의해 설립된 별도 법인체이나, IBRD 총재가 각 기구의 총재직을 겸임한다. IBRD, IDA, 그리고 IFC는 총회 위원, 상임이사 등이 동일하고, IBRD가 IDA와 IFC의 재원을 보조하는 등 상호보완적으로 운영되고 있다. MIGA와 ICSID는 정부가 아닌 민간직접투자에 대한 업무라는 특성에 따라 조직 및 업무체계가 다른 기구와 조금 다르다. 세계은행은 현재 188개 국가가 회원으로 되어 있다.

IBRD-IDA 회계 요약

IBRD와 IDA의 예산은 합쳐서 회계연도 2013년 기준으로 총 315억 달러(약 35조원)을 규모이다. 투자액 중 대부분은 지역적으로는 아프리카와 아시아에, 부문별로는 인프라(교통, 물, 에너지)와 행정, 교육에, 주제별로는 도시개발, 민간경제 구축, 사회적 안전에 주로 사용되었다.

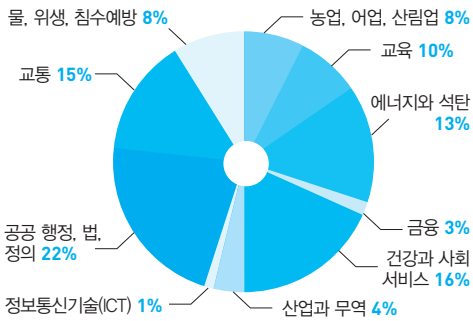
1 세계은행 목적의 구체적인 표현은 시대적 상황에 따라 조금씩 변화되어 왔고, 이 목표는 김용 총재 취임 이후인 2013년에 발표된 내용이다.
2 그 당시에는 미국으로부터의 무상원조가 매우 많기도 하였다.
3 1997년 우리나라가 외환위기가 왔을 때, IBRD는 IMF 자금지원 프로그램의 일환으로 구조조정자금을 제공하였다.
4 세계은행그룹을 간단히 줄여서 세계은행이라고도 하고, 통상적으로 국가를 대상으로 지원을 하는 국제부흥개발은행(IBRD)과 국제개발협회(IDA) 두 기구를 통칭하는 말로 세계은행을 사용하기도 한다.

그림1 IBRD-IDA 지역별 비중 (FY 2013)



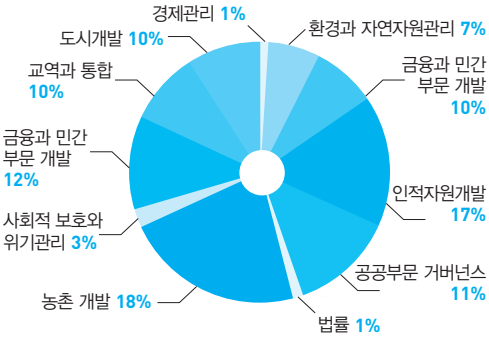
자료 : World Bank. 2013c.

그림2 IBRD-IDA 부문별 비중 (FY 2013)



자료 : World Bank. 2013c.

그림3 IBRD-IDA 주제별 비중 (FY 2013)



자료 : World Bank. 2013c.

국제부흥개발은행(IBRD)[5]

- 설립일자 : 1945년 (우리나라는 1955년 가입)
- 설립목적 : 전재복구 및 평시체제 전환 지원, 개도국 경제개발 지원
- 가맹국 : 188개국 (IMF 가맹국에 한해서 가입자격 부여)
- 자본금 : 2,054억 달러 (우리나라 출자현황 : 21억 달러)
- 우리나라 출자비중 : 1.63%, 투표권비중: 1.57% (가맹국중 16위)
- 조직 : 총회, 이사회(25인의 이사), 총재이하 10,000여명의 직원
- 주요 기능
  (1) 개도국 개발자금 융자
  – 재원조달 : 출자금(총 1,899억불) 및 국제금융시장 차입금
  – 융자대상 : 1인당 GNI 6,885달러 이하 개발도상국(2009년 기준)
  – 융자조건 : 기간 15~20년(거치기간 포함)/변동금리
  – 가맹국 정부를 대상으로 융자
  (2) 기술지원, 개발계획의 수립 · 집행 등에 관한 자문
- FY 2013 : 신규 대출 약정은 92개 오퍼레이션에 총 152억 달러(약 17조원)[6]
  (1) 지역별
  – 라틴아메리카와 카리브해 48억 달러
  – 유럽과 중앙아시아 46억 달러
  – 아시아태평양 37억 달러
  – 중동아시아와 북아프리카 18억 달러
  – 남아프라카 3.78억 달러
  – 아프리카 0.42억 달러
  (2) 부문별 (상위)
  – 공공행정, 법, 정의 44억 달러
  – 교통 26억 달러
  – 건강 및 기타 사회서비스 18억 달러
  – 금융 16억 달러

국제개발협회(IDA)

- 설립일자 : 1960년(우리나라는 1961년에 창설회원국으로 가입)
- 설립목적 : 최빈개도국에 대한 양허적 자금공여
- 가맹국 : 170개국(IBRD가맹국에 한하여 가입자격 부여)
- 총 출연액 : 10억1,800만 달러(투표권 비중 0.67%, 2010년 3월)
  가입이후 수혜국으로 참여하다가 1978년 IDA-5부터 출연국의 일원으로 재원 공여
- 조직 : IBRD의 총재, 총회위원 및 상임이사가 동 기구의 직책을 겸임
- 주요 기능
  (1) 저소득 개도가맹국에 대한 장기 자금 융자
  – 재원조달 : 가맹국의 출자 · 출연금 및 IBRD로부터의 이전수입
  – 융자대상 : 1인당 GNI가 1,165달러 이하인 최빈개발도상국(2009년기준)
  – 기간 : 30~40년 (거치기간 포함)
  – 금리 : 무이자
- FY 2013 : 163억 달러 (유상 138억 달러, 무상 25억 달러, 보증 6천만달러)
  (1) 지역별
  – 아프리카 82억 달러
  – 남아시아 41억 달러

5 각 기구에 대한 설명은 기획재정부(http://ifi.mosf.go.kr/organization/wb.do?p_cmd=01) 자료를 기반으로 하고 추가자료를 통하여 수정보완한 내용임.
6 이는 경제위기 이전 평균(135억 달러, FY 2005)에 비해서는 증가한 규모이다.

– 아시아태평양 26억 달러
– 유럽 및 중앙아시아 7.29억 달러
– 라틴 아메리카와 카리브해 4.35억 달러
– 중동아시아 및 북아프리카 2.49억 달러

* 국가차원에서 대규모 지원은 베트남(Vietnam) 20억 달러, 그리고 방글라데시(Bangladesh) 16억 달러

(2) 부문별(상위)
– 인프라(에너지와 석탄, 교통, 물, 위생, 침수예방, ICT 포함) 61억 달러
– 교육, 건강, 기타 사회서비스 42억 달러
– 공공행정, 법, 정의 36억 달러
– 농업 13억 달러

- 국제금융공사(IFC)
- 설립일자 : 1956년(우리나라는 1964년 가입)
- 설립목적 : 개도가맹국의 민간기업 및 자본시장을 육성하여 민간부문의 활성화를 통해 개도국의 경제발전 지원
- 가맹국 : 182개국 (IBRD 가맹국으로 제한)
- 우리나라 출자 : 1,590만 달러(출자 및 투표권 비중은 각각 0.67%)
  기술협력신탁기금(Technical Cooperation Fund) 150만 달러
- 조직 : IBRD의 총재, 총회위원 및 상임이사가 동 기구의 직책을 겸임
- 주요 기능

(1) 가맹국 민간부문에 대한 투융자
– 재원조달 : 가맹국 출자금, IBRD 및 국제금융시장으로부터 차입금, 투융자 수익금 등
– 융자주체 : 주로 금융 기관 (금융기관이 사업기관인 기업에 융자)
– 기간 : 7 ~ 12년 (거치기간 포함)
– 금리 : 고정, 변동금리

4. 조직 및 투표권

표1 세계은행그룹 기구 요약 (2010년 말 현재)

	IBRD	IDA	IFC	MIGA	ICSID
설립목적	장기 개발 자금 지원	저소득 개도국에 양허성 자금 지원	개도국 민간기업에 투융자	개도국에 대한 직접투자의 비상업적 위험 보증	국제 투자분쟁 조정 · 중재를 통해 국제 민간투자 촉진
설립년도	1945	1960	1956	1988	1966
가맹국수	188	170	182	175	146
조 직	총회, 이사회, 총재 등 (IDA는 별도 조직 없이 IBRD와 공동업무 운영)		IBRD의 총회위원, 상임이사 및 총재가 해당직을 겸임		운영이사회 및 사무국
한 국 가입연도	1955	1961	1964	1988	1967
한 국 투 표 권	0.99% ↓ 1.57%*	0.67%	0.67% ↓ 1.06%*	0.47%	–

2010년 세계은행 증자 완료시
자료 : 산업통상자원부 보도자료, 2013.

세계은행은 총회(Boards of Governors), 이사회(Board of Directors), 그리고 사무국으로 구성된다. 총회는 세계은행의 최고의사결정기관이며, 매년 1회 개최된다. 총회는 각 회원국이 선임하는 총회위원으로 구성되며, 각 국은 대표 한명과 부대표 한 명씩 갖는다. 총회위원은 통상적으로 회원국의 재무장관이나 중앙은행 총재 또는 이와 비슷한 수준의 정부관료가 맡는다. 임기는 5년이고 중임이 가능하다. 총회위원은 IBRD, IDA, IFC, 그리고 ICSID의 대표를 겸한다(MIGA의 대표는 별도로 선임). IBRD 협정(Articles of Agreement of IBRD)에 따라 세계은행의 전 권한은 총회에 있다.

이사회는 세계은행그룹 총재(President)와 25명의 상임이사(Executive Directors)로 구성된다. 이사회는 총회로부터 주요업무권한을 위임받고 있다. 세계은행의 상임이사 25명 중 5대출자국(현재는 미국, 일본, 독일, 프랑스, 영국), 그리고 중국, 러시아, 사우디아라비아에서 각 1명씩 선임하고, 나머지는 그 외의 가맹국 중에서 선임한다. 이사회의 의장은 총재가 겸하며, 총재는 투표권은 없지만, 찬반 동수일 경우에는 의장이 결정할 수 있다. 이사회의 의결방식은 기본적으로 투자한 양에 따라 영향력을 갖는 가중투표제이다.

총재는 총회에서 투표로 선출되는데, 회원국 총지분의 85% 이상의 지지를 얻어야 한다. 현재 각국이 보유하고 있는 지분 중 미국이 가장 많은 14.98%의 투표권을 갖고 있고 일본(8.36%), 중국(5.40%) 등이 뒤를 잇고 있다[7]. 2012년 7월부터 한국계 미국인 김용 전 다트머스대 총장이 세계은행의 제12대 총재로 취임하여 5년 간의 임기로 활동 중이다.

7 2013년 12월 기준.

5. 세계은행, 도시개발, 그리고 메트로랩(Metro Lab)

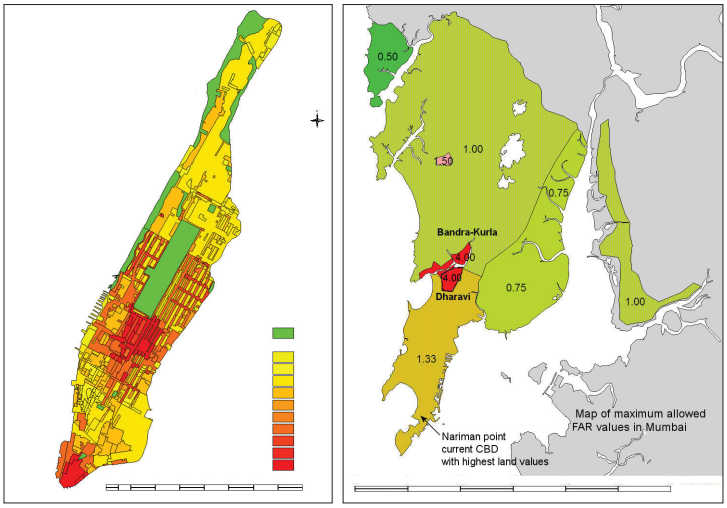
현재 세계는 전례 없는 도시화를 겪고 있다. 2030년이면 세계 인구의 2/3가 도시에 살 것으로 예상되고 있다. 도시인구의 증가는 대부분 개발도상국에서 발생하고 있으며, 매월 500만명이 도시로 이주하고 있다. 도시지역에 10억명 이상의 인구가 슬럼에서 살면서 일자리와 기회를 찾고 있다. 도시는 친환경적이고, 사회 포용적이며, 외부 변화에 탄력적이고, 경쟁력을 갖추어야 한다. 세계은행에서 천명하고 있는 빈곤 근절과 공동 번영이라는 목적을 달성하기 위해서 가장 중요한 사안은 도시개발이 되었다.

오늘날 개발도상국에서의 도시화에서 가장 큰 도전은 그 속도와 규모이다. 과거 선진국에서의 도시화는 100년이 넘는 시간에 점진적으로 진행되었다. 이러한 서구 선진국의 도시를 계획하고 개발했던 경험을 개발도상국에 적용하기에는, 현재 개발도상국에서 도시로 일년에 수십에서 수백만 명씩 밀려오는 현실을 고려할 때 그러한 여유를 부리는 것은 사치에 가깝다.

예를 들어, 지난 2000년에서 2010년 사이 인도네시아 자카르타의 대도시권 인구가 매년 평균적으로 100만 명 정도씩 증가하였다. 기존의 수요 부족을 제외하더라도, 새롭게 유입되는 인구를 수용하기 위해서는 매년 적어도 20~30만호 이상의 주거가 새롭게 공급되어야 하는 것이 과제이다. 한국에서조차 건설만 약 10년 정도 걸린 1기 신도시(분당, 일산, 평촌, 중동, 산본) 전체 규모에 해당되는 대규모 공급이 자카르타 대도시에서는 매년 필요한 상황이다.

개발도상국의 현재 폭증하고 있는 도시인구를 수용하기 위해서 필요한 적정 주택(affordable housing), 교통, 일자리, 그리고 기초 인프라시설 및 서비스 등을 어떻게 공급할지

그림4 뉴욕 맨하탄(좌)과 뭄바이(우) 도시계획 비교



자료 : New York City. 2011; Bertaud. 2004. World Bank. 2013b 재인용

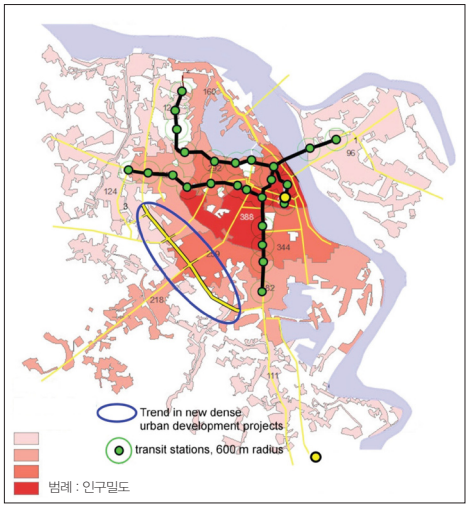
그 방법을 찾아내야 한다. 동시에 이러한 도시개발은 환경에 최소한의 영향을 주도록 하여야 하며, 기후 변화에 따른 취약성을 보완하기 위한 방안을 강구해야한다. 위의 두 가지를 충족시키기 위하여, 기초적인 공공서비스, 토지, 인프라, 주택 등에서 해결할 과제가 매우 많다. 이러한 문제를 잘 극복해낸 사례가 서울이기에 세계의 많은 도시들에서 서울이 그 발전 경험을 공유해 주길 바라고 있다.

메트로랩 (Global Lab on Metropolitan Strategic Planning; so called 'Metro Lab')

월드뱅크의 도시간 네트워크인 메트로랩(Metro Lab)의 구체적인 목적은 (1) 여러 도시들이 도시계획하고 개발에 가는데 있어 성공적인 혁신을 촉진하기 위하여 지식과 아이디어를 공유하는 장을 제공하고, (2) 도시간 공유 협력을 통하여 도시계획 및 개발 역량을 육성하며, (3) 선진국 도시와 개발도상국 도시간의 관계를 증진시키고, (4) 전세계의 도시개발 지식과 경험, 그리고 전문가를 공유할 수 있는 플랫폼을 통하여 참가하는 도시들이 그들의 도시계획을 성공적으로 만들어 낼 수 있게 도와주는 것이다. 이러한 노력의 결과로 도시민의 삶의 질 향상, 도시의 경쟁력 제고, 그리고 환경의 지속가능이 높아지는 도시들을 만들어 가는데 기여하고자 함이다.

메트로랩은 2013년 4월에 뉴욕에서 첫 포럼을 개최했으며, 2014년 4월에 서울에서 두번째 총회가 개최될 것이다. 큰 행사 외에도 도시별로 특

그림5 베트남 하노이 도시계획 및 교통시설공급계획



자료 : Bertaud. 2011; World Bank. 2013b 재인용

화된 메트로랩 워크샵이 진행되고 있으며, 최근에는 인도 뭄바이에서, 뭄바이 대도시권의 도시계획 및 개발을 중심으로 워크샵이 있었고, 여기에 서울, 파리, 바르셀로나, 그리고 리오데자네이루가 참여하였다. 이렇듯 직접적인 도시간 협력을 확대해 나갈 필요성이 점차 높아지고 있다.

〈**그림4**〉에서 보듯이, 뉴욕 맨하탄과 뭄바이의 도시계획을 비교해 보면, 뉴욕은 잘 정돈된 도시계획을 바탕으로 하고 있고, 도시 인프라 시설 및 서비스의 공급이 체계적으로 이루어지고 있는 모습을 보여주지만, 인도 뭄바이의 경우 그렇지 못한 것을 볼 수 있다.

또 다른 예로, 베트남의 하노이를 보면 도시계획 및 교통시설의 공급과 인구의 증가가 불일치하면서 문제를 야기할 것으로 예상된다. 기존의 대량 대중교통 시스템은 중심업무지구(CBD)를 중심으로 좌우로 공급되고 있는데, 이곳의 밀도는 매우 빠르게 높아져 현재 높은 상태가 되었으며, 새로운 개발은 대량 대중교통 시스템이 없는 하노이 남쪽의 팜헝(Pham Hung) 길 주변에 집중하고 있다. 2020년에는 대중교통 문제가 커질 것으로 예상되므로 새로운 대처방안이 강구되고 있다.

6. 맺으며

도시의 경제성, 형평성, 그리고 지속가능한 도시를 만들기 위해서는 심도 있는 도시계획이 바로 시작되어야 한다. 급속한 도시화에 어떻게 준비하는지는 각 도시만의 문제를 넘어 세계의 지속가능한 발전에 매우 중요하다.

- Somik Lall, Lead Urban Economist, World Bank -

빈곤 문제를 해결하고, 보다 친환경적인 지구를 만들고자 한다면, 도시를 성공적으로 개발하는 것만이 그 해법이 될 수 있다. 이를 위해서 해야 할 일은 도시계획, 물리적 비물리적 인프라의 구축이 필요하고, 이를 위한 재원의 조달 및 운영에 대한 방안이 필요하다. 이 중에서 가장 중요하고 시급한 것은 도시계획이다.

도시의 중요성이 커짐에 따라, IDA와 IBRD의 예산 또한 두 배로 늘었다[8]. 약 100개국에서 도시계획 및 개발을 지원하고 있으며, 도시를 만들어가는데 영향력 있는 리더와 전문가들 간의 지식과 경험을 공유하고 상호협력을 강화시키는데 노력하고 있다. 2030년까지 300개의 비교적 큰 도시들을 대상으로 지속가능한 도시계획 및 개발을 지원할 예정이다.

참고 문헌

- World Bank. 2009. Systems of Cities: Harnessing urbanization for growth and poverty alleviation.
- World Bank. 2013a. The World Bank Group Goals: End Extreme Poverty and Promote Shared Prosperity.
- World Bank. 2013b. Planning, Connecting, and Financing Cities Now : Priorities for City Leaders.
- World Bank. 2013c. Annual Report 2013.
- Introduction to Global Metro Lab. presented at Global Metro Lab Workshop in Seoul. July 2013.
- 기획재정부 웹사이트 (http://www.mosf.go.kr/main/main.jsp)
- World Bank Urban Development 웹사이트 (http://www.worldbank.org/en/topic/urbandevelopment)

8 IDA 5.56억 달러에서 16억 달러, IBRD는 11.3억 달러에서 25.8억 달러 증가(FY 2003-2007 연평균)