

2022년 인도적 접근 지수 분석

급증하고 있는 인도적지원 수요

코로나19 팬데믹이 지속되는 가운데, 러시아의 우크라이나 침공의 장기화로 우크라이나를 비롯하여 식량 및 에너지 위기로 타격을 입은 다른 국가에서도 인도적지원에 대한 수요가 늘고 있다. 유엔 인도주의 업무조정국(UNOCHA)에 따르면 2022년 6월 기준 전 세계 3억 6백만 인구가 인도적지원을 필요로 하고 있다. 국제구조위원회(IRC)가 발표한 2022년 긴급위기국가목록에 포함된 대부분의 국가¹⁾가 내전 등 정치적, 지역적 갈등으로 대규모의 난민이 발생하는 등 위기를 겪고 있는데 더하여 코로나19와 자연재해에 적절하게 대응하지 못함으로써 기아와 빈곤의 문제가 심화되고 있다. 이처럼 인도적지원에 대한 수요는 급증하고 있으나, 한정된 재원을 가지고 국별로 처한 위기의 성격과 상황에 따라 적절한 지원을 하는 데 어려움이 있다. 이에 대해 ACAPS(The Assessment Capacities Project)는 국별로 인도적지원

의 접근성에 어떤 어려움이 있는지 측정하여 비교할 수 있는 지표를 제시한다. 동 지수를 통해 접근성에 한계가 있는 요인을 파악함으로써 전략적인 지원을 도모하는 데 참고가 될 것이다.

인도적 접근 지수 (Humanitarian Access Index)

ACAPS는 스위스 제네바 소재 비영리 민간기구로 인도적 지원 현황 분석을 통해 공여기관의 정보에 입각한 의사 결정 및 구호단체의 활동을 지원하기 위해 2009년에 설립되었다. ACAPS는 반기별로 인도적 접근 개요 보고서(Humanitarian Access Overview)를 발간하는데, 인도주의적 위기를 겪고 있는 국가를 대상으로 인도적 접근이 얼마나 제한되어있는지 3개의 Pillar 아래 9가지 지표에 근거하여 분석한다(<표 1> 참조).

<표 1> 인도적 접근 지표

Pillar 구분	지표명
Pillar 1 지원이 필요한 이들의 원조 접근성	1. 인도적지원 필요성 또는 지원 수급 자격 부정 2. 서비스 및 지원에의 접근 차단 및 제한
Pillar 2 구호단체의 피해인구에의 접근성	3. 입국 장애(행정절차 등) 4. 국내 이동의 제한 5. 인도주의적 활동에 대한 방해 6. 구호단체 직원, 시설, 재산에 대한 폭력
Pillar 3 안보 및 물리적 제한	7. 인도적지원에 영향을 미치는 불안정 또는 적대행위 8. 지뢰, 급조폭발물, 전쟁 잔여 폭발물, 불발 병기 등의 존재 9. 물리적 환경에서의 제약(지형, 기후, 인프라의 부재 등)

자료 : ACAPS 2022a, 3

1) 수단, 시리아, 소말리아, 미얀마, 콩고민주공화국, 남수단, 나이지리아, 예멘, 아프가니스탄 등

9개의 각 지표는 0-3 척도에 의해 측정되며 제한의 정도가 심할수록 높은 점수를 얻는다. 그리고 각 Pillar는 해당 지표의 합산을 통해 0-5 척도로 분류된다. 최종 인도적 접근 지수는 Pillar 값을 합산하여 낸 평균값으로 극도로 높은 제한(5), 매우 높은 제한(4), 높은 제한(3), 보통 제한(2), 낮은 제한(1), 제한없음(0)으로 분류된다.

Pillar 1은 지원이 필요한 인구가 인도적지원에 순조로운 접근이 가능한지 분석한다. 먼저 1. 국가가 인도적지원의 필요성을 인지하고 공평한 접근성을 보장하는지를 분석한다. 자연재해보다는 정치적, 경제적 요인에서 비롯된 인도적 위기의 경우, 국가가 지원의 필요성을 부정하는 상황이 빈번히 발생한다. 아프간 여성의 이동 및 교육의 제한, 미얀마 로힝야 부족의 시민권 박탈, 이동 및 서비스 접근 제한이 대표 사례이다. 또한, 2. 인도적지원 및 기초서비스 접근을 방해하는 물리적, 행정적 장애물 유무를 분석한다. 이동제한을 비롯하여, 지원을 받기 위해 거쳐야 하는 행정절차의 복잡성, 문서 발급에 수반되는 비용 등이 이에 해당한다.

Pillar 2에서는 구호단체가 인도적지원이 필요한 국가에서 활동하는 데 수반되는 장애의 정도를 분석한다. 먼저, 구호단체가 3. 입국 및 활동 자격을 얻는 데 필요한 행정절차를 분석한다. 정치적, 경제적 요인으로 인해 발생한 위기 시 정부는 해외 자금의 유입에 민감히 반응하며, 이를 단속하기 위한 여러 법적, 행정적 제한을 둔다. 또한, 국가가 여러 권력 집단에 의해 분할된 경우, 4. 검문 등으로 국내 이동 제한이 발생하며, 물자 운송에 추가적인 비용이 발생하기도 한다. 5. 구호단체가 활동하는 과정에서 정부의 평가 및 모니터링에 따라 중앙 정부나 지방정부와의 조율 과정에서 여러 제한이 발생한다. 인도적 프로그램 운영 시 추가적인 비용을 요구하거나, 통신수단

차단, 여러 단계의 승인 절차 등이 이에 해당한다. 6. 구호단체 인력, 시설, 재산에 대한 위해 역시 지원을 방해하는 요소이다. 무력충돌 지역에서의 원조 활동은 범죄의 대상이 되어 사상 또는 약탈을 초래하기도 한다.

Pillar 3에서는 인도적지원 시 직면하는 안보 및 물리적, 환경적 제한을 분석한다. Pillar 1과 2에서는 주로 정치적, 경제적 갈등에서 위기가 촉발된 국가가 높은 제한성을 보이거나, Pillar 3에서는 자연재해로 인한 위기에 처한 국가 또한 높은 제한성을 나타낸다. 7. 인도적 활동에 대한 적대행위로 인해 지원 사업이 중지되거나 지연되는 경우, 8. 미제거된 지뢰나 폭발물 등으로 인해 인명과 재산의 피해가 발생했거나 위험성이 있는 경우, 9. 기후(홍수나 태풍 등), 기초 인프라의 낙후나 부재, 연료나 가스 등 소모품에 대한 제한, 통신이나 인터넷 연결성의 제한, 비포장도로나 도로의 차단 등 지리적 접근의 어려움 등을 인도적 접근을 제한하는 요인으로 Pillar 3에서 다룬다.

2022년 하반기 인도적 접근 지수 분석 결과

ACAPS는 앞서 제시된 방법론을 토대로 2022년 하반기 인도적 접근 개요 보고서에서 94개국에 대한 인도적 접근성을 제시하였다. 94개국에는 이탈리아, 스페인과 같은 선진국도 포함되어 있다. 두 국가 모두 지중해를 통해 아프리카로부터 유입되는 이주민 또는 난민 문제로 인도적지원이 필요하다. 이탈리아는 ‘낮은 제한’, 스페인은 ‘제한없음’으로 지원 접근성이 높은 것으로 나타났다.

2022년 하반기(7월~10월) 기준 인도적 접근 제한 정도가 높은 국가는 <표 2>와 같다.

<표 2> 2022년 하반기 인도적 접근 제한 정도에 따른 국가 분류

극도로 높은 제한	매우 높은 제한		높은 제한	
에리트레아 에티오피아 미얀마 예멘	아프가니스탄 부르키나파소 카메룬 중앙아프리카공화국 차드 콜롬비아 콩고민주공화국 리비아	말리 니제르 나이지리아 팔레스타인 소말리아 남수단 시리아 우크라이나	방글라데시 북한 엘살바도르 아이티 인도네시아 케냐 멕시코	모잠비크 니카라과 파키스탄 수단 태국 베네수엘라

자료 : ACAPS 2022a, 11-27

에리트레아, 에티오피아, 미얀마, 예멘은 인도적 접근 제한이 극도로 높은 국가로 분류된다. 정부기관과의 파트너십을 통해 소수의 구호단체만이 활동할 수 있으며, 잦은 무력충돌로 지원활동이 위협을 받고 있다. 우크라이나는 2022년 상반기 보고서에서는 극도로 높은 제한 국가였으나, 하반기에는 우크라이나군이 일부 지역을 회복함으로써 접근성이 개선된 것으로 보이나 여전히 매우 높은 제한성을 보인다.

특징적인 점은 태국, 멕시코의 경우 개발협력 사업을 수행하는 데에 대한 접근 제약은 없으나 인도적지원 활동에서는 제한이 높다는 것이다. 태국은 난민협약 미가입국으로 미얀마로부터 유입되는 난민에 대해 법적 지위를 부여하지 않는다. 멕시코도 대거 유입되는 이주민에 대한 행정절차의 미비로, 이들이 적절한 지원을 받을 수 있는 경로를 차단한다. 두 국가 모두 이주민, 난민에 대한 법적, 행정적 절차의 부재로 지원 접근성이 제한됨을 알 수 있다.

KOICA의 인도적지원

KOICA는 2021년 기준 총 68개국에 인도적지원을 위한 현금 및 현물지원을 하였고, 다양한 민관협력사업을 수행하였다. 지원국에는 에티오피아, 미얀마, 예멘, 나이지리아, 팔레스타인, 우크라이나, 방글라데시, 수단 등 접근 제한성이 높은 국가를 다수 포함한다. 효과적인 지원 관리를 위해서 인도적 접근 지수 등 안전 관련 지표를 확인하고, 접근성에 제한이 있는 국가 지원 시 지원인력에 대한 안전대책과 더불어 효과적으로 지원이 전달될 수 있도록 접근 전략을 세우는 것이 필요하다.

KOICA ODA 연구센터

[참고문헌]

- ACAPS. 2022a. “Humanitarian Access Overview-December 2022.”
- ACAPS. 2022b. “Humanitarian Access Overview-July 2022.”
- Ahmad, Yasmin. Carey, Eleanor. 2022. “How COVID-19 and Russia’s war of aggression against Ukraine are reshaping official development assistance (ODA).” Development Cooperation Profile. Paris: OECD