



신남방정책의 KOICA 이행방안 연구

2019. 12

신남방정책의 KOICA 이행방안 연구

2019. 12.

한국국제협력단

저자

책임연구원

김 석 우

- 서울시립대학교 국제관계학과 교수(현)
- 노스캐롤라이나대학교 정치학 박사

주요 연구 실적

- ▷ 2019, “재한공여국 체코의 개발협력정책 연구: 이익, 아이디어, 그리고 제도 중심으로.” 『21세기 정치학회보』 29(3): 53-76.
- ▷ 2018, “국제개발협력 평가의 정책적 의미에 대한 소고: 유럽 선진 공여국 사례를 중심으로.” 『국제개발협력연구』 10(2): 5-30.
- ▷ 2018, “생존과 원조: 대만 해외원조 정책 연구.” 『21세기 정치학회보』 28(2): 189-209.
- ▷ 2018, “개발협력 평가 비교 분석 연구: 노르웨이와 독일 사례.” 『국제지역연구』 22(2): 3-26.

공동연구원

문 경 연

- 전북대학교 국제인문사회학부 교수(현)
- Cranfield University 박사

주요 연구 실적

- ▷ 2017, “한국 ODA 협업체계 구축에 관한 연구: 전문성·효율성 달성을 위한 네트워크 거버넌스 적용 방안.” 『국제개발협력연구』 9(4): 5-30.
- ▷ 2017, “국제사회의 ‘개발을 위한 정책일관성(PCD)’ 동향 연구: OECD와 EU의 중점 적용 분야 분석을 중심으로.” 『국가전략』 23(3): 181-204.

이 진 영

- 경희대학교 국제개발협력연구센터 연구교수(현)
- 경희대학교 정치학 박사

주요 연구 실적

- ▷ 2019, “김정은 집권 이후 북한과 아세안(ASEAN) 국가 간 관계 변화 연구.” 『국제정치논총』 59(4).
- ▷ 2018, “미얀마의 아세안(ASEAN) 가입과정 분석을 통한 지역협력체 회원국 확장에 관한 연구.” 『국제정치논총』 58(1): 147-182.
- ▷ 2018, “한국의 무상원조 평가 동향연구: KOICA 평가보고서 분석을 중심으로(1998-2016).” 『국제지역연구』 22(1): 161-201.

▷ 2018. “지리정보데이터를 활용한 전투와 폭력시위 결정 요인 분석: 미얀마 사례를 중심으로.”
『아태연구』 25(4): 287-314.

연구지원

박사무엘

- 서울시립대학교 국제관계학과 재학 중

본 보고서는 서울시립대학교가 한국국제협력단(KOICA)의 연구용역 의뢰를 받아 수행한 연구 결과입니다. 보고서의 내용은 연구진의 의견이며, 한국국제협력단의 공식 입장이 아님을 밝혀둡니다.

※ 본 자료는 KOICA 도서관 홈페이지(<http://lib.koica.go.kr>)를 통해서도 볼 수 있습니다.

약어표

AADCP	ASEAN-Australia Development Cooperation Program Phase
ADB	Asian Development Bank (아시아 개발은행)
AIIB	Asian Infrastructure Investment Bank (아시아 인프라투자 은행)
ASEAN	Association of South East Asian Nations (동남아시아국가연합)
BIMSTEC	Bay of Bengal Initiatives for Multi-Sectoral Technical and Economic Cooperation (벵골만기술경제협력체)
CDB	China Development Bank (중국개발은행)
CEXIM	Export-Import of China (중국수출입은행)
CIAT	Capacity Improvement and Advancement for Tomorrow (씨앗사업)
CTS	Creative Technology Solution (창의적 기술 솔루션)
EDCF	Economic Development Cooperation Fund (대외경제협력기금)
GAVI	Global Alliance for Vaccines and Immunization (세계백신면역연합)
IAI	Initiative for ASEAN Integration (ASEAN 통합 이니셔티브)
IBS	Inclusive Business Solution (포용적 기업 솔루션)
ILO	International Labour Organization (국제노동기구)
JBIC	Japan Bank for International Cooperation (일본국제협력은행)
JICA	Japan International Cooperation Agency (일본국제협력단)
KOICA	Korea International Cooperation Agency (한국국제협력단)
KOTRA	Korea Trade-Investment Promotion Agency (대한무역투자진흥공사)
MPAC 2010	Master Plan on ASEAN Connectivity 2010 (ASEAN 연계성 종합계획 2010)
MPAC 2025	Master Plan on ASEAN Connectivity 2025 (ASEAN 연계성 종합계획 2025)
MSDP	Myanmar Sustainable Development Plan (미얀마 지속가능 개발계획)
ODA	Official Development Assistance (공적개발원조)
OOF	Other Official Flow (기타공적자금)
PPP	Public Private Partnerships (민관협력)
RFID	Radio-Frequency Identification (전파식별)
SDGs	Sustainable Development Goals (지속가능발전목표)
THAAD	Terminal High Altitude Area Defense
TVET	Technical and Vocational Education and Training (직업기술교육)
UNDP	United Nations Development Programme (유엔개발계획)
VNR	Voluntary National Review (자발적 국가평가)

국문 요약

2019년 11월에 개최된 ‘한·아세안 특별정상회의’와 ‘제1차 한·메콩정상회의’는 2017년 11월에 수립된 신남방정책(New Southern Policy)의 확장 가능성을 보여 주었다. 이러한 맥락에서 본 연구는 신남방정책의 핵심 지역인 동남아시아 국가에 대한 개발협력, 특히 KOICA의 신남방정책 이행 방안을 검토하고 향후 발전 방안을 제안하고자 한다.

본 연구는 전체 6장으로 구성된다. 제1장은 연구 목적과 내용, 범위 등을 간략히 다루고 있다. 특히 신남방정책의 수립 배경과 더불어 ODA의 중요성을 살펴보고, 이에 따른 KOICA의 신남방 ODA 전략 도출의 필요성을 제시한다. 본 연구의 범위는 신남방정책에 대한 기존연구 검토, ASEAN 차원의 개발 수요 분석, ASEAN 6개 국가의 경제발전전략 검토, ASEAN에 대한 일본, 호주, 중국의 전략문서 비교, 그리고 신남방정책특별위원회와 KOICA의 전략문서를 비교 분석한다. 이를 위한 연구 방법으로 문헌검토, 데이터 분석, 현지 기관 인터뷰 등을 수행하여, 현재의 문제점을 진단하고, 대안을 제시한다.

제2장의 주요 내용은 ASEAN 차원의 개발 수요와 ASEAN 6개 국가의 경제발전전략 검토를 통해 향후 KOICA의 협력가능 분야를 도출하는 것이다. 본 장에서 분석한 인도네시아, 필리핀, 베트남, 라오스, 미얀마, 캄보디아는 ASEAN의 회원국이기 때문에 ASEAN 통합 아젠다와 분리하여 설명할 수 없다. 오히려 ASEAN 통합을 위한 역내 개발격차 완화 노력에 KOICA 사업이 접목된다면 더욱 큰 시너지 효과가 나타날 것이다. 따라서 제2장은 ASEAN 차원의 개발 수요와 역내 연계성 강화를 위한 수요 분석, 그리고 6개 국가의 경제발전전략에 따른 개발 우선순위 분야를 도출한다. 무엇보다 ODA의 효과성을 높이기 위해서는 수원국 정부의 변화에도 주목해야 한다.

제3장은 ASEAN에 대한 타 공여국의 전략을 분석하여, 이들의 강점이 무엇이며, 우리와의 협력 가능 분야가 있는지 모색한다. 이에 일본, 중국, 호주를 사례로 선택했다. 이 세 국가 모두 ASEAN에 대한 지속적 지원과 협력을 강화하고 있다, 무엇보다 중국의 일대일로 정책은 동남아시아 지역에 대한 공여국 간 견제와 경쟁 구도를 만들고 있다. 따라서 ASEAN에 대한 이들 간의 전략을 비교 분석함으로써 우리의 협력 분야를 도출할 수 있다. 분석 결과 일본과 중국은 대규모 원조를 통한 인프라 구축에 집중하고 있는 반면, 호주의 ASEAN 전략에는

중견국의 역할도 나타난다. 예를 들어 ‘ASEAN-메콩 프로그램(2017-2020)’에서 ASEAN 국가들의 지속가능한 발전 및 SDGs 달성 지원을 위해 포괄적인 경제성장과 인간안보를 중심 가치로 내세우고 있다. 또한 2018년 ‘시드니 선언’에는 한국과 공유할 수 있는 아젠다로써 지역안보 관점에서 북한 비핵화협상 지지, 미래번영의 관점에서 보호무역주의 지양 등과 같이 우리 정부의 신남방정책, KOICA의 신남방 ODA 정책 과 공감대 형성이 가능한 전략을 추구하고 있다.

제4장은 KOICA의 신남방정책 이행 방안을 모색하기 위해 8개의 현안을 진단했다. 우선 지속적으로 제기되고 있는 한국 ODA의 분절화 문제, 그리고 ASEAN 전문가와 전문성 부족 문제, 단기 프로젝트로 인한 낮은 효과성, KOICA의 ASEAN 6개 국가에 대한 차별화 전략 부재, 환경(planet), 평화(peace) 아젠다 연계 프로그램 부족, ODA와 경제협력 간의 시너지 효과 제고, 평가(evaluation) 및 매뉴얼 재정비, 그리고 ASEAN 역내 회원국 간 경쟁과 ASEAN을 둘러싼 공여국 간 경쟁 문제를 해결 과제로 제안한다. 특히 ASEAN 6개 국가에 대한 KOICA의 국가지원계획을 수원국의 개발정책 근거, 주요 내용, 수원 체계, ODA 수원 내용, 지원 성과 및 문제점, 실행프로그램 등으로 면밀히 분석했다. 분석 결과 6개 국가에 대한 국가지원계획의 구체성과 타당성이 다소 결여되어 있고, 국가 간 차별화 전략을 찾기 어렵다. 이를 보완하기 위해 본 장에서는 5개 국가의 사회·경제분야의 기초 자료 검토, 그리고 KOICA의 5대 중점분야에 대한 현황을 검토했다. 이는 KOICA 5대 중점분야와 ASEAN 6개 국가 간의 개발 수요의 접목 가능성을 타진하기 위함이다.

제5장은 문제인 정부의 신남방정책 전략문서와 KOICA의 ODA 전략문서 분석을 통해 신남방정책 하의 KOICA ODA 이행방안을 보다 더 구체화하고자 한다. 특히 신남방정책특별위원회에서 구상한 3Ps의 16개 추진과제와 ODA와의 접목 가능 분야를 제안한다. 이는 기존 ODA 사업 중 ASEAN 국가의 수요가 증가하고 있는 교육분야(예: TVET), ICTs 분야의 확장 가능성의 주요 근거가 된다. 무엇보다 신남방정책 3Ps 역시 SDGs라는 국제흐름을 간과해서는 안 된다. 따라서 본 장의 제1절에서 제안하고 있는 ‘신남방정책 3Ps와 ODA의 접목 가능성’은 SDGs 이행의 정합성을 높이고 있다. 또한 KOICA의 신남방 ODA 전략문서 분석을 통해 타 공여국과의 차별성, 그리고 이행계획의 구체적 내용을 확인했다. 특히 본 장에서는 KOICA의 5대 중점분야가 어떻게 선정되고, 6개 국가의 개발 수요에 적합한 내용을 포괄하고 있는지 등을 분석했다. 이에 대한 고려 사항으로 ODA 규모 증가에 따른 다른 국가와 ASEAN 국가 간의 예산 배분과 효율적 관리 문제, 선택과 집중을 통한 주제별 접근의 필요성, 주제별 접근

전략에 따른 ASEAN과의 연계성 강화 등을 검토했다. 하지만 현재 신남방정책 하의 ODA 전략을 모색하고, 사업을 발굴하기 위한 기간이 충분하지 않다는 점 또한 고려되어야 한다. 본 장의 연구 내용을 토대로 결론에서 신남방정책과 KOICA ODA의 접목 분야를 타진하고, KOICA의 5대 중점분야의 국별 차별화 전략을 도출한다.

제6장은 본 연구의 결론으로 제2장부터 제5장까지 다룬 내용을 종합하여 KOICA의 5대 중점 분야에 대한 전략과 분야를 제안한다. 특히 결론에서는 KOICA의 신남방 ODA 추진 전략을 위해 국제수준, 국내수준, 개인(기관, 행위자) 수준에 따른 주안점을 제시하고, 수원국의 발전 정도에 따른 개발협력 분야를 도출한다. KOICA의 신남방 ODA 전략 도출을 위한 프레임워크 제안을 위해 검토한 타 공여국 전략문서, ASEAN과 ASEAN 6개 국가의 개발 수요 분석, KOICA의 CP, CPS, 5대 중점분야 분석을 통해 국별 차별화 전략, 그리고 중점분야의 확대(보건의료, 평화)를 제안한다.

목 차

국문요약	i
I. 서론	1
1. 연구 목적 및 필요성	1
2. 연구 내용과 범위	5
3. 선행연구 검토	6
II. ASEAN 개발 수요 분석	8
1. ASEAN 지역협력체 개발 전략 및 수요	8
2. ASEAN 개별국가 개발전략 및 수요: 6개 국가의 경제계획 및 발전전략	15
3. 소결: ASEAN 국가의 경제발전전략 분석	34
III. 일본, 중국, 호주 등 주요 공여국의 대 ASEAN 정책 분석	36
1. 일본의 對 ASEAN ODA 정책 분석	36
2. 중국의 對 ASEAN 대외원조 정책 분석	46
3. 호주의 對 ASEAN ODA 정책 분석	55
4. 소결: 주요 공여국 對 ASEAN ODA 정책 분석의 함의	66
IV. KOICA의 신남방 ODA 사업 분석	71
1. KOICA 對 ASEAN 6개국 국가지원계획(CP) 분석	71
2. 5대 중점 분야와 ASEAN 6개 수원국 현황 지표와의 연계성 분석	75
3. 소결	86

V. KOICA의 對 ASEAN 정책 및 전략 개발	87
1. 신남방정책특별위원회 전략 문서 분석	87
2. KOICA의 신남방 ODA 전략 문서 분석	91
3. 소결	98
 VI. 결론: KOICA의 신남방 ODA 이행 전략 및 과제	 99
1. 분석수준과 수원국 차이에 따른 정책 수립 필요성과 원칙	99
2. KOICA의 신남방 ODA 전략 도출을 위한 프레임워크	106
3. KOICA의 신남방 ODA 과제	110
 참고문헌	 122
 부 록	 128

표 목차

〈표 1〉 신남방정책 관련 기존 연구	6
〈표 2〉 MPAC 2025 5대 전략과 주요 이니셔티브	12
〈표 3〉 동남아시아 국가의 인간개발지수(HDI) 비교	15
〈표 4〉 인도네시아 국가산업발전 마스터플랜(2015-2035)	16
〈표 5〉 인도네시아 10대 국가 우선산업	17
〈표 6〉 인도네시아 MP3E의 8대 산업 및 핵심 육성발전 분야	17
〈표 7〉 2019~2024 주요 산업별 정책 전망	19
〈표 8〉 필리핀의 3대 전략과 정책	24
〈표 9〉 베트남 사회·경제개발 주요 내용(2016~2020)	26
〈표 10〉 라오스의 빈곤 감소 추이(1997~2013)	28
〈표 11〉 MSDP의 핵심 가치, 목표 및 전략분야	29
〈표 12〉 원민 대통령의 11대 개혁의제	30
〈표 13〉 미얀마의 우선순위 프로젝트	31
〈표 14〉 ASEAN 6개국의 경제발전전략과 협력가능분야	34
〈표 15〉 일본 전후 배상·준배상 일람	37
〈표 16〉 후쿠다 독트린과 아베 독트린 주요 내용	38
〈표 17〉 일·ASEAN 우호협력에 관한 비전 선언문 주요 내용	39
〈표 18〉 양질의 인프라 파트너십: 아시아의 미래를 위한 투자	40
〈표 19〉 신도쿄전략 2015	41
〈표 20〉 일본 對 ASEAN 6개국 지원 규모 및 비율(2012~2017)	43
〈표 21〉 일본 對 ASEAN 6개국 경제 인프라 및 서비스 분야 지원 규모(2012~2017)	46
〈표 22〉 일대일로 5통 중점 분야	48
〈표 23〉 실크로드기금과 AIIB 비교	49
〈표 24〉 중국 대외원조 지원 규모(1950~2009)	50
〈표 25〉 AIIB 對 ASEAN 6개국 승인 사업 목록	52
〈표 26〉 중국 대외원조 지원 상위 10개국(2010~2014)	52
〈표 27〉 중국 대외원조 수원국 구성(2010~2012)	53
〈표 28〉 AIIB 사업준비특별기금 승인 사업 목록	53
〈표 29〉 OECD CRS 분류에 따른 중국 대외지원의 분야별 추정분류(2000~2011)	54
〈표 30〉 ASEAN-호주 포괄적 파트너십 공동선언(2007)	56
〈표 31〉 ASEAN-호주 개발협력프로그램 2단계(AADCP Phase II)	56

〈표 32〉 ASEAN-메콩 프로그램(2017~2020)	57
〈표 33〉 시드니선언 주요 내용	58
〈표 34〉 호주의 주요 인적교류 프로그램	58
〈표 35〉 호주 對 ASEAN 6개국 지원 규모 및 비율(2012~2017)	60
〈표 36〉 호주-ASEAN 위원회의 2018~2019년도 주요 사업 내용	65
〈표 37〉 일본, 중국, 호주의 ASEAN 6개국 원조 현황 주요 내용	66
〈표 38〉 ASEAN 6개국에 대한 KOICA 국가지원계획 분석	72
〈표 39〉 KOICA 5대 중점분야에 대한 ASEAN 6개국 현황 지표	75
〈표 40〉 ASEAN 6개 일반 현황	75
〈표 41〉 ASEAN 6개국의 교통 기초 자료	85
〈표 42〉 신남방정책 3Ps와 ODA 접목 가능성	89
〈표 43〉 연구 내용 요약	111
〈표 44〉 KOICA 5대 중점분야에 대한 제언	117

그림 목차

〈그림 1〉 연구배경과 목적	4
〈그림 2〉 연구범위 및 방법	5
〈그림 3〉 MPAC 2010 15대 우선 추진사업 장애 요소 분석	11
〈그림 4〉 MPAC 2025 이행 체계	13
〈그림 5〉 미얀마의 지속가능발전계획(2018~2030)	29
〈그림 6〉 캄보디아의 사각전략(Rectangular Strategy 2019~2023)	33
〈그림 7〉 일본 ODA 지역 배분 추이(2008~2017)	42
〈그림 8〉 일본 對 ASEAN 6개국 ODA 규모 비율 추이(2008~2017)	42
〈그림 9〉 일본 對 ASEAN 6개국 유형별 자원 추이(2008~2017)	44
〈그림 10〉 일본 對 ASEAN 6개국 소득수준별·유형별 자원 추이	44
〈그림 11〉 일본 對 ASEAN 6개국 분야별 자원 배분(10년 평균, 2008~2017)	45
〈그림 12〉 중국의 일대일로	47
〈그림 13〉 중국 대외원조 규모 지역별 분포(1950~2009)	51
〈그림 14〉 호주 ODA 지역 배분 추이(2008~2017)	59
〈그림 15〉 對 ASEAN 6개국 최대 공여 4개국 ODA 규모 추이(2008~2017)	59
〈그림 16〉 호주 對 ASEAN 6개국 유형별 자원 추이(2008~2017)	61
〈그림 17〉 호주 對 ASEAN 6개국 무상원조 지원 추이	61
〈그림 18〉 호주 對 ASEAN 6개국 양자·다자 원조 규모 추이(2008~2017)	62
〈그림 19〉 ASEAN-메콩 프로그램 예산 배분(2019~2020)	62
〈그림 20〉 호주 對 ASEAN 6개국 분야별 자원 배분(10년 평균, 2008~2017)	63
〈그림 21〉 1인당 국민소득(GDP per capita, 2008~2018)	76
〈그림 22〉 1인당 ODA 수령액(% of GNI, 2008~2017)	76
〈그림 23〉 ASEAN 6개국 거버넌스 지수 (2008~2017)	77
〈그림 24〉 ASEAN 6개국 민주주의 지수(2008~2017)	77
〈그림 25〉 ASEAN 6개국 부패통제 지수 비교(2008~2017)	78
〈그림 26〉 인터넷 사용률(individuals using the internet, 2008~2017)	79
〈그림 27〉 100명당 핸드폰 가입자 수(mobile cellular subscriptions, 2008~2017)	79
〈그림 28〉 ICT 개발 지수(순위)	79
〈그림 29〉 ASEAN 6개국 농지면적 비교(agricultural land, 2008~2016)	80
〈그림 30〉 ASEAN 6개국 1차 산업 비중(2008~2018)	81
〈그림 31〉 ASEAN 6개국 농업인구(2008~2018)	81

〈그림 32〉 ASEAN 6개국 고등교육 취학률(2008~2017)	83
〈그림 33〉 스마트시티 순위(호치민 시티)	84
〈그림 34〉 신남방정책 추진전략 체계도	88
〈그림 35〉 한-ASEAN 미래공동체 ODA 전략 이행계획	93
〈그림 36〉 KOICA의 신남방 ODA 이행계획 상의 5개 지원주제별 중점국가	96
〈그림 37〉 세 가지 분석 수준과 수원국 요인 분석	99
〈그림 38〉 신남방 ODA 전략 도출을 위한 고려 요소	108
〈그림 39〉 KOICA의 신남방 ODA를 위한 전략 프레임워크	110

I. 서론

1. 연구 목적 및 필요성

1) 연구 목적

본 연구의 목적은 ASEAN(Association of Southeast Asian Nations, 동남아시아국가연합, 이하 ASEAN) 국가 중심의 신남방정책(New Southern Policy)을 추진함에 있어 개발협력을 효과적으로 활용할 수 있는 정책과 KOICA의 이행 방안을 검토하는 것이다. 신남방정책은 문재인 정부에서 2017년 11월 9일 개최된 ‘한-인도네시아 포럼’ 기조연설을 통해 발표한 외교정책의 일환으로 인도와 ASEAN을 대상으로 하는 정책을 강조하기 위해 남방정책 앞에 新(new)을 붙인 것이다. 신남방정책은 사람(People)·평화(Peace)·상생번영(Prosperity) 공동체 구축을 기저로 한 ‘3Ps’를 핵심 내용으로 한다. 주요 대상 국가는 ASEAN 회원국 10개국과 인도이며, 이들과의 협력수준을 미국, 중국, 일본, 러시아 등 4강 수준으로 격상시키는 것을 목적으로 한다.¹⁾ 아울러 정부는 신남방정책특별위원회를 설립하고 동 정책의 통합적이며 효과적 추진을 위한 ‘신남방정책 추진전략’을 수립하였다.

신남방정책의 등장 배경은 크게 세 가지 차원에서 분석된다. 첫째, 국제체제 변화 측면에서 보면 미중 패권세력 간 균형의 변화와 이로 인한 경쟁과 갈등, 미국의 인도·태평양 전략과 중국의 일대일로(One Belt, One Road) 전략의 충돌에 따른 국제질서의 변화가 주요 설명변수이다. 둘째, 지역변화 차원에서 보면 ASEAN을 둘러싼 한중일 간 경쟁과 ASEAN의 경제·안보·정치적 중요성이 증가하였다. 특히 경제적 측면에서는 ASEAN의 빠른 경제성장과 국제통상 통로로서의 중요성이 부각되면서 ASEAN은 미국과 중국 간 경쟁의 핵심 지역으로 여겨진다. 이와 같이 ASEAN에 대한 경제와 안보의 중요성이 증가함에 따라 ASEAN 대외정책의 내용과 방향의 중요성 또한 증가하고 있으며, 이에 따른 정치적 권력과 중요성 역시 강조되고 있다. 셋째, 한국의 국가적 차원에서 보면 통상과 투자의 확대에 ASEAN의 중요성 증가와 더불어 한반도 평화 달성을 위한 지역협력체의 지지가 필요하다. ASEAN 회원국 중 북한과의 긴밀한

1) ASEAN(아세안)은 인도네시아, 말레이시아, 태국, 싱가포르, 필리핀, 브루나이, 베트남, 라오스, 미얀마, 캄보디아로 구성된 지역협력체이다.

협력 체제를 유지하고 있는 국가들이 많으며, 문화와 인적교류 측면에서도 중요성이 증가하고 있다.

무엇보다 신남방정책과 더불어 신남방 ODA(Official Development Assistance, 공적개발원조, 이하 ODA)에 대한 논의와 중요성이 지속적으로 제기되고 있다. 신남방 ODA 정책은 아시아 국가에 대한 원조정책 사업들을 신남방정책의 3Ps에 맞춰 재조정하는 것과 기업들의 ASEAN 진출 등을 염두에 두고 개발협력 역량 강화를 위해 신남방정책의 주요 국가와의 ODA를 증대하는 것이다. 한편 신남방 ODA 정책은 동남아시아 지역에서 미국과 일본, 그리고 중국의 경쟁 구도에 대응하기 위한 전략의 일환이다.

한국의 對 ASEAN ODA 정책은 미국, 호주, 일본 등에 비해 규모도 부족할 뿐 아니라 일관적이고 지속적인 정책과 전략이 미흡하다. 이에 제32차 국제개발협력위원회(2019)는 글로벌 가치에 부합하며 우리나라 대외 정책과의 정합성을 고려한 종합적 ODA 추진 로드맵을 마련해 사업의 방향성을 제시할 것을 강조하였다. 이를 위해 구체적으로 ASEAN Community Vision 2025, ASEAN Connectivity 2025, IAI(Initiative for ASEAN Integration, ASEAN 통합 이니셔티브, 이하 IAI) 등 ASEAN 공동체와 통합 비전, 정책 방향 등을 검토하고 이에 부합하는 개발협력 수요 도출을 통해 KOICA(Korea International Cooperation Agency, 한국국제협력단, 이하 KOICA)와의 협력 가능성 모색이 증대하고 있다.

아울러 2019년 11월 부산에서 개최된 ‘한·ASEAN 특별정상회의’와 ‘제1차 한·메콩정상회의’에서는 분야별 신남방정책의 성과를 점검하고, 정책을 더욱 강화하고 있다. 구체적으로 ‘평화, 번영과 동반자 관계를 위한 한·아세안 공동비전 성명’이 채택되었으며, 동 회의에서는 한-아세안 협력기금을 2배로 증액함과 동시에 신남방정책 해당 국가에 대한 ODA 규모를 2배로 확대한다고 언급했다. 이에 본 연구는 KOICA의 신남방정책 이행 현황을 검토하고 전략을 모색한다.

2) 연구 필요성

KOICA는 2019년 5월 17일 베트남에서 ‘KOICA 신남방 공적개발원조(ODA) 이행계획 비전 선포식’을 개최했다. 더불어 사람(people), 평화(peace), 상생번영(prosperity), 지구환경(planet)의 가치를 바탕으로 한 한국 정부의 ‘한-ASEAN 미래공동체’구축 전략에 기여하기 위한 ODA 방안을 담은 ‘신남방 ODA 이행 비전 메시지’를 발표하였다. KOICA 신남방 ODA 이행계획

비전은 첫째, ASEAN 국가 대상 ODA 규모를 매년 20% 이상 확대해 2023년까지 2배 이상 증액하고, 둘째, 국내외 파트너와의 연계와 협업을 강화해 통합적이고 효과적인 ODA를 추진 하며, 셋째, 선택과 집중을 통한 세부 주제별 지원으로 ODA 효과성 제고를 목표로 한다. 특히 동 비전에서는 ASEAN에 대해 5대 중점분야(고등교육, 농촌개발, ICTs, 도시개발, 교통)를 맞춤형으로 지원하는 것을 핵심 내용으로 한다(KOICA 보도자료, 2019/05/17).

하지만 KOICA 신남방 ODA 이행계획이 실질적으로 수행되기 위해서는 ASEAN 내에서 집중적으로 논의되고 있는 회원국 간 개발격차(development gap) 이슈에 주목해야 한다. 즉 ASEAN 개발격차를 고려한 ASEAN 국가와의 협력 가능성을 모색하여 KOICA의 신남방정책 전략을 구체화해야 한다. 현재 ASEAN은 제3기 IAI를 수행하고 있다. IAI는 ASEAN 통합을 위한 주요 정책이며, 실행 방안으로 KOICA에서도 이미 참여한 경험이 있다.²⁾ 제3기 IAI는 IAI 1기, IAI 2기의 경험을 토대로 지속가능발전목표(Sustainable Development Goals, 이하 SDGs)와의 연계 가능성을 고려하여 추진되고 있다. ASEAN이 왜 IAI를 지속적으로 추진하고 있는지, 그리고 구체적 실천 방안은 무엇인지 검토하는 것은 두 가지 측면에서 중요한 의의를 가진다. 우선 ASEAN 통합에 대한 ASEAN의 개발 수요, 우선순위 검토는 우리와의 협력분야 발굴과 직접적으로 연결된다. 따라서 이는 ASEAN의 개발 수요를 만족시킬 뿐 아니라, 신남방정책의 3Ps에 모두 부합한다고 볼 수 있다. 이를 위해 본 연구에서는 ASEAN 개발 수요 분석에 대해 종합적 분석이 담긴 ‘ASEAN 연계를 위한 마스터 플랜 2025(MPAC: Master Plan on ASEAN Connectivity 2025, 이하 MPAC 2025)’과 ASEAN 비전 2040 (ASEAN Vision 2040)의 주요 내용을 검토하여 ASEAN 차원의 개발 수요 전략을 분석한다.

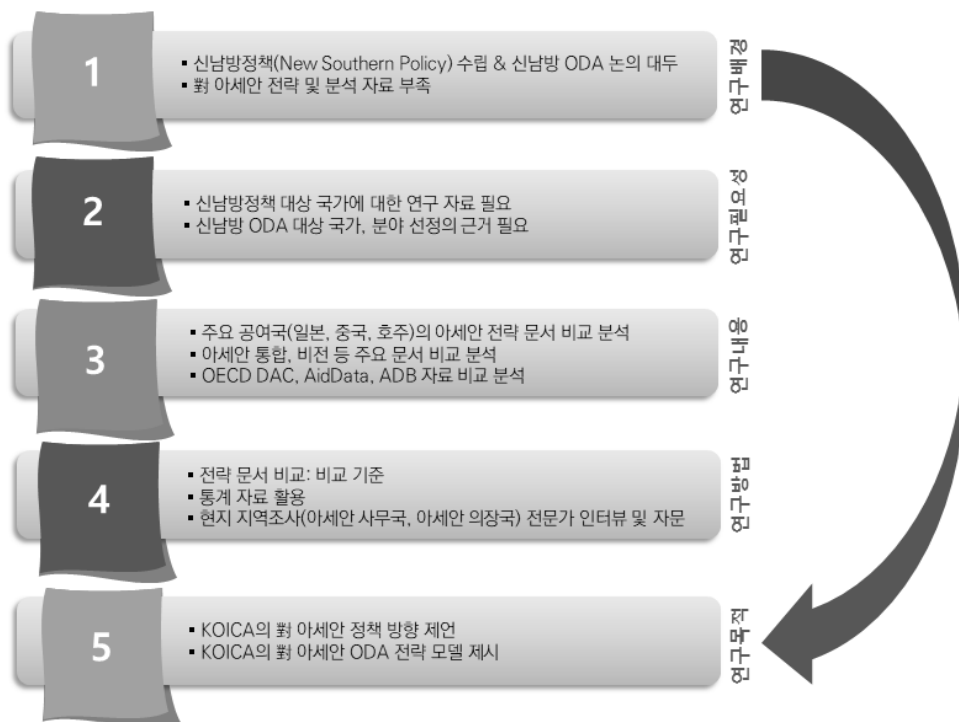
또한 ASEAN 의장국에서 상정하는 이슈 분석을 통해 ASEAN의 당면 과제를 분석하고 이에 따른 개발협력의 접목 가능성을 모색한다. 예를 들어, 2018년 ASEAN 의장국인 싱가포르에 의해 제안된 ‘ASEAN 스마트 시티 프레임워크(ASEAN Smart Cities Framework)’, 2019년 ASEAN 의장국 태국에 의해 제안된 ‘지속가능성을 위한 전진하는 파트너십(Advancing Partnership for Sustainability)’ 등과 같은 ASEAN의 전략 방향을 분석하여 이에 부합하는 KOICA의 對 ASEAN ODA 전략을 도출한다. 이와 같은 배경 하에 본 연구는 ASEAN의 개발

2) 2005년에 발행된 IAI 중간 보고(progress report)에 의하면 한국은 향후 6년간 약 500만 달러를 인프라, 무역, ICTs 분야의 5개 IAI 프로젝트에 지원하기로 합의함. KOICA는 인프라 부문에서 ‘Feasibility Study for the Missing Links and Spur Lines of the Singapore-kunming Rail Link Project in CLMV Countries’에 참여하고 있음 (Initiative for ASEAN Integration work plan for the CLMV countries: Progress Report as at 15 May 2005).

수요, ASEAN 회원국의 개발 수요, 타 공여국의 ASEAN 지원 전략 비교, 우리나라의 ASEAN 전략 문서 비교를 통해 KOICA의 신남방정책 이행 전략을 모색한다.

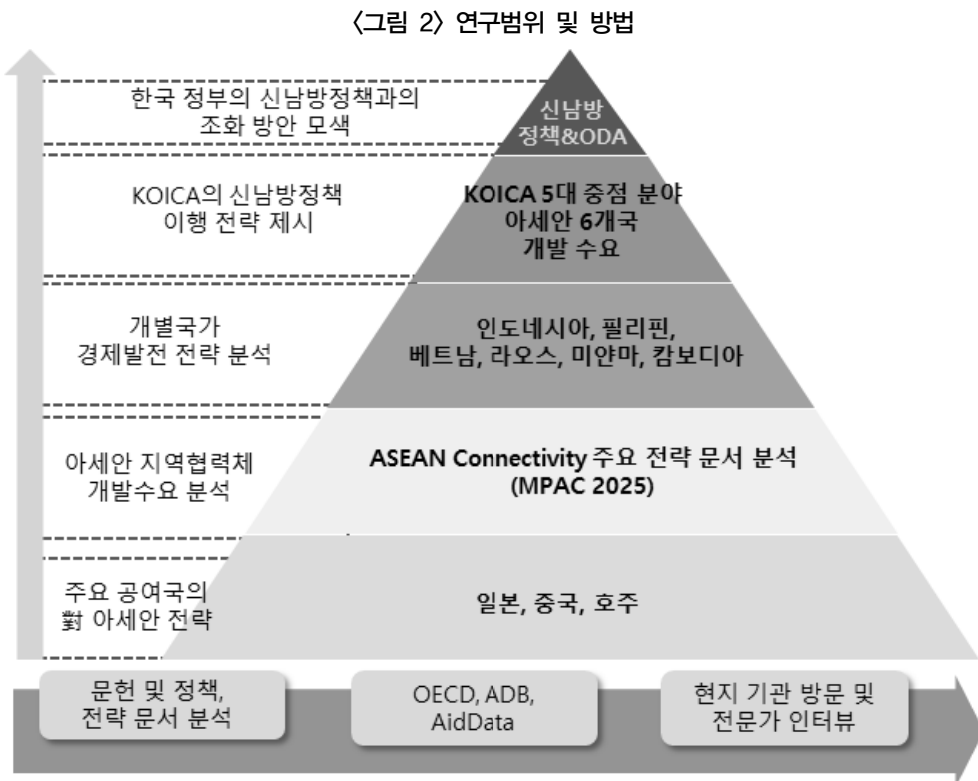
본 연구는 KOICA의 신남방정책 이행 방안 도출을 위해 아래 <그림 1>을 중심으로 연구를 수행한다. 첫째, 신남방정책 대상 지역과 국가의 개발 수요를 분석함에 있어 KOICA의 중점 협력국인 인도네시아, 필리핀, 베트남, 라오스, 미얀마, 캄보디아를 분석한다. 물론 ASEAN 차원의 개발 수요와 6개 국가의 개발 수요에 대한 분석도 병행한다. 둘째, 일본, 중국, 호주 등 ASEAN에 집중 지원을 하는 국가를 중심으로 對 ASEAN 전략을 비교 분석한다. 이를 통해 KOICA의 개발협력 차별화 전략을 모색한다. 또한 문헌연구의 한계를 보완하기 위해 현지 기관을 방문하여 전문가 인터뷰를 병행한다. 현지 방문 기관은 인도네시아 자카르타에 위치한 아세안 사무국(Secretariat), 대사관, 한·아세안협력기금 운영팀, 태국 방콕에 위치한 출라롱콘 대학, 태국 정부기관 등이다.

〈그림 1〉 연구배경과 목적



2. 연구 내용과 범위

본 연구를 수행하기 위한 방법은 크게 네 가지로 구분된다. 첫째, 기본적으로 문헌조사를 통한 신남방정책에 대한 최근 연구 흐름과 동향 파악, 둘째, 통계 자료를 활용한 ASEAN 국가의 개발과 경제성장의 추이 분석, 셋째, 해외 현지조사를 통한 개발 수요 및 정책 분석, 넷째, 전문가 자문으로 구성된다. 이에 대한 연구 대상 및 범위는 아래 <그림 2>와 같이 도식화할 수 있다.



3. 선행연구 검토

신남방정책에 대한 선행연구는 주로 경제협력의 관점에서 대외경제정책연구원이 발행한 연구 보고서가 주를 이루고 있다(〈표 1〉 참고). 신남방정책이 2017년 11월에 수립되었기 때문에, 이에 대한 학술연구가 많지 않은 것은 당연하다. 신남방정책을 ODA 관점에서 본 선행연구는 ODA와 신남방정책 간의 정합성을 찾는 데 초점을 맞추고 있다. 주 내용은 한국 경제의 한 축으로써 ASEAN 국가가 중요하며, ODA는 우리 기업의 진출 및 무역 촉진을 위한 마중물 역할이 가능하다는 공통된 분석을 제시하고 있다.

또한 중국과 일본의 對 ASEAN 경제협력 정책이 분석의 주를 이루고 있는 가운데, 중국과 일본이 ASEAN 지역에서의 정치경제적 패권 장악을 위해 치열하게 경쟁하고 있으며, 특히 중국의 일대일로(One Belt, One Road)는 공격적 지역 통합의 일례로써 연계성(connectivity) 강화에 초점을 맞추고 있음을 강조한다. 아울러 이들 연구에서 공통으로 강조하고 있는 요소 중 하나로 동 지역의 인프라 개발 수요의 증가에 대한 우리의 선제적, 공격적 대응의 필요성을 강조한다.

〈표 1〉 신남방정책 관련 기존 연구

저자명	제목	발행기관	발행연도
신민이	한·인도네시아 협력 현황과 신남방정책 과제	대외경제정책 연구원	2018
민혁기 외	한-CLMV 양자 간 협력강화를 위한 전략 연구-라오스와 미얀마를 중심으로	산업연구원	2018
양평섭 외	신흥국의 대중국 경제협력 전략: 일대일로 이니셔티브 대응을 중심으로	대외경제정책 연구원	2018
신윤성 외	한-ASEAN 산업협력 확대 방안	산업연구원	2018
이재호	한태 수교 60주년 경제협력 평가와 신남방정책 협력과제	대외경제정책 연구원	2018
김도연, 한형민	벵골만기술경제협력체(BIMSTEC) 발전 현황과 신남방 정책에 대한 시사점	대외경제정책 연구원	2018
신남방정책 특별위원회	신남방정책 추진 전략		2018
정명화 외	신남방정책 이행 위한 우리나라-베트남 수산분야 개발협력 방안 연구	한국해양수산 개발원	2018
김병은	신남방정책: 그 맥락과 교통 ODA의 역할	한국국제협력단 (KOICA)	2018

본 연구는 기존 연구의 내용을 보완하기 위해 신남방정책 하의 ODA를 집중 조명한다. 신남방 정책에 대한 기존 연구를 종합 평가하며, 경제협력 관점에서 중국, 일본, 미국, 호주 등 주요 이해관계 국가들이 ASEAN 및 ASEAN 개별 회원국을 대상으로 어떠한 사업이나 협력 구상을 가지고 있는지, 현재 어떤 사업들이 추진되고 있는지 분석하고 있다는 점에서 의미를 가진다.

하지만 기존연구의 한계로서는 첫째, ODA를 중심 주제로 한 연구가 부재한 가운데, 주로 경제 협력 관점에서 연구가 주를 이루며, 둘째, ASEAN 지역을 통합적으로 분석한 연구가 아닌 인도, 태국, 미얀마, 베트남, 라오스와 같이 개별 국가를 대상으로 한 분석이다. 혹은 ASEAN 후발그룹이라 불리는 CLMV(캄보디아, 라오스, 미얀마, 베트남)의 경제협력에 초점을 맞추거나 BIMSTEC(Bay of Bengal Initiatives for Multi-Sectoral Technical and Economic Cooperation, 벵골만기술경제협력체)과 같이 국가 간 협력체 중심의 경제협력 방안을 분석한 연구가 주를 이룬다.³⁾

이러한 가운데, KOICA는 지난 5월 ASEAN 국가 ODA 비전 발표회를 개최하였다. ODA 비전 발표회의 주요 내용은 ASEAN 국가 대상 ODA 규모를 매년 20%로 확대하며, 2023년까지 2배를 증액하고, 고등교육, 농촌개발, ICT, 도시개발, 교통 등 5개 분야를 중점 지원한다는 비전을 제시하였다. 하지만 구체적인 이행방안 및 세부전략은 부재하다. 이에 앞서 4월 개발 협력포럼에서 ASEAN 지역을 대상으로 한 ODA 사업에 있어 한국이 강점을 갖고 있는 농업개발, 스마트시티, ICTs, 고등교육 등에 대한 시론적 연구결과가 발표되는 데 그치는 등 신남방정책에서의 ODA 추진 방안에 대한 선행연구는 부재한 상황이다. 따라서 본 연구는 기존 연구의 한계를 보완하여 ASEAN과 ASEAN 개별국가의 경제발전전략 분석, 일본, 중국, 호주 등 타 공여국의 ASEAN 전략 분석, 우리 정부와 KOICA의 ASEAN 전략을 비교 분석하여 신남방정책 하의 KOICA 이행 방안을 도출한다.

3) 빔스텍(BIMSTEC)가입 국가는 인도, 태국, 방글라데시, 미얀마, 스리랑카, 네팔, 부탄 등이다.

II. ASEAN 개발 수요 분석

1. ASEAN 지역협력체 개발 전략 및 수요

ASEAN은 다양성 속의 통합(Unity of Diversity)이라는 기조를 토대로 역내 통합(정치, 경제, 사회문화)을 위해 노력 중이다. 물론 국가 간에 통합(unity, integration)에 대한 정의(definition)와 의견은 다르다. 하지만 개별국가의 경제성장과 역내 발전을 위한 목표는 서로 간에 공유되고 있다. ASEAN은 회원국 간 발전의 정도와 문화가 서로 다름을 인지하고 공동체 형성을 위해 각 주제별 회의를 개최하고 있다. 연간 ASEAN과 관련된 회의는 약 1,400여 개 정도로 매일 3개 이상의 회의가 개최된다.

ASEAN 회원국은 ASEAN 공동체 출범을 계기로 기존 연계성 사업을 검토하고 문제점을 보완하기 위해 ‘ASEAN MPAC 2025’이 제시되었다. 이는 ASEAN 국가 간의 개발격차를 완화하고, 국가 간 협력을 강화하기 위한 최적화된 전략문서이다. 이를 위해 본 절에서는 MPAC 2025의 토대가 된 MPAC 2010의 추진 배경, 문제점, 전략 분야를 검토한다.

1) MPAC 2010의 추진 배경과 문제점

ASEAN은 개발협력과 지역협력체 내 통합을 위해 역내 연계성 강화 프로젝트를 수행하고 있으며, 대표적으로 2010년 제17차 ASEAN정상회의에서 채택된 ‘ASEAN 연계성 종합계획(MPAC 2010)’이 있다. MPAC 2010의 추진으로 ‘연계성’이 역내 통합의 주요 의제로 등장했다. 대표적인 연계성 사업은 ASEAN 고속도로 네트워크, 싱가포르·쿤밍 철도연결사업 등을 꼽을 수 있다. 이들 사업을 추진하기 위해서는 지속적인 자원 조달과 더불어 인력과 추진력 등이 수반되어야 하지만 이의 부족으로 인해 이행이 더디게 진행되었다. 3대 분야의 구체적 이행 현황을 보면 다음과 같다.

① 물리적 연계 이행과 문제점

물리적 연계 이행을 위한 7대 전략(아래 박스 참고) 중 대표 사업으로 ASEAN 고속도로 네트워크(AHN) 구축 사업과 싱가포르 쿤밍 철도연결사업을 들 수 있다. 싱가포르 쿤밍 철도

연결 사업은 1995년 제5차 ASEAN 정상회의에서 주요 개발의제로 채택되었으며, 역내에서 가장 상징적인 물리적 연계성 사업으로 꼽히고 있다. 하지만 지속적인 재원 조달의 문제가 제기되면서 사업이 지연되고 있다.

- ASEAN 고속도로 네트워크 완성
- 싱가포르 쿤밍 철도연결 프로젝트 완성
- 효율적이고 통합된 내륙수로 네트워크 구축
- 통합되고 효율적이며 경쟁력 있는 해양 물류시스템 구축
- ASEAN 동아시아 물류 허브로 육성하기 위한 통합되고 원활한 복합물류체계 구축
- ASEAN 회원국별 ICT 인프라 및 서비스 개발 가속
- ASEAN 에너지 인프라 프로젝트의 제도적 이슈 해결과정 우선순위 선정

이는 동남아시아 지역에 위치한 국가들이 대부분 열악한 경제상황에 놓여 있고, 인프라 구축을 위한 지속적인 자금 확보가 어렵기 때문이다. 또한 ASEAN 연계성 사업들이 대부분 하향식(top-down)으로 설계되어 있어 국가 간 협력에 대한 이해가 다르다. 무엇보다도 인프라 구축 과정에 참여하는 민간기업 간 정보공유가 잘 되지 않은 문제도 있어서 투자 인센티브가 거의 없는 상황이다(김규연 2018).

② 제도적 연계 이행과 문제점

MPAC 2010에서 제시한 제도적 연계는 다른 부문에 비해 가장 많은 전략을 갖고 있다. 여기에는 총 10개의 핵심 전략이 제시되어 있으며, 50개 이니셔티브가 있다. 특히 앞서 언급된 물리적 연계성의 7대 전략이 실행될 경우를 대비한 역내 물류 활성화를 위한 기본 협정, 해운 및 항공시장 단일화를 위한 조치들이 주를 이루고 있다. 이는 다시 말해 물리적 연계성이 원활하게 실행될 때 맞물려 시행될 수 있는 조건이다. 물리적 연계성이 더디게 진행된다면, 이에 대한 제도적 연계성 또한 더딜 수밖에 없는 상황이다. 더욱이 역내 인프라 프로젝트의 국가 간 이익 배분에 있어서의 갈등, 기회비용과 인센티브에 대한 정보 부족 등으로 정책 결정 과정이 지연되고 있다.

- 물류활성화 관련 3대 기본협정을 완전히 실행
- 국경 간 여객 및 운송 활성화 이니셔티브 이행
- ASEAN 단일항공시장(ASAM) 개발
- ASEAN 단일해운시장 개발
- 역내 상품무역 장벽 철폐로 ASEAN 상품무역 자유화 촉진
- 물류, 통신 및 기타 연계성 관련 서비스 등 효율적이고 경쟁력 있는 물류 개발 촉진
- 실질적인 역내 무역 활성화
- 국경 관리 역량 증진
- 공정한 투자법으로 ASEAN 역내외 투자개방 확대 가속화
- 낙후지역 제도 역량강화, ASEAN-소지역 정책·프로그램·프로젝트 조정 및 개선

③ 인적 연계 이행과 문제점

인적 연계성은 2개 핵심분야와 20개의 이니셔티브로 구성되어 있다. 이 중 역내 회원국 간 이해증진 사업으로 초·중등 강의 교안 ASEAN 커리큘럼 교재(ASEAN Curriculum Source book) 발간, ASEAN 가상학습교재센터(ASEAN Virtual Learning Resource Center) 출범, ASEAN 대학 네트워크(AUN: ASEAN University Network) 등 교육 관련 사업이 주를 이룬다. 인적 이동 증진 관련 사업으로는 역내 관광증진 및 숙련 인력 이동 자유화를 위한 자격증 상호인증 제도가 추진되었으나, 실질적인 역내 전문인력 이동 자유화를 위한 비자 간소화 및 국내 법률 정비가 지연되고 있다.

- ASEAN 회원국 간 사회문화 이해 증진
- ASEAN 회원국 간 인적 이동 증진

④ MPAC 2010의 15대 우선추진 사업 장애요인 분석

MPAC 2010의 15대 우선추진 사업(15 prioritised projects)의 주요 장애 요인은 자원(financing), 정책결정(decision-making), 이행(implementation)의 세 가지로 분석하면 아래 <그림 3>과 같다. 도로, 철도, 전력, 통신 등 물리적 연계성 부문에서는 대부분 재정요인이 문제로 지적되었다. 이는 물리적 연계성 사업들이 인프라 구축과 관련되어 있으며 다른 사업에 비해 대규모 자본이 필요하기 때문이다. 반면 제도, 인적 연계성 분야는 상대적으로 이행부처들 간의 정책 결정 및 이행 과정에서 문제가 제기되었다(이재호 2017). 하지만 실질적으로 프로젝트를 이행하기 위한 기술 보유 및 숙련 노동자의 부족 문제, 그리고 의사결정 기관 간의 협력 및

조정의 문제, 표준과 프로토콜 등의 문제가 산재해 있다. 이상의 문제점들을 통해 볼 때 ASEAN 연계성 강화 프로젝트는 오히려 ASEAN이 역외 국가에게 의존하는 가능성이 높아질 수 있다는 문제가 제기되고 있다.

〈그림 3〉 MPAC 2010 15대 우선 추진사업 장애 요소 분석

Project	Financing			Decision making			Implementation		
	투자대비 수익(ROI)	재정 역량	대체 자본	우선 순위	정부 부처	정보 부족	역량	조정	규제 구조
아세안고속도로네트워크									
싱가포르-쿤밍 철도 연결									
아세안 브로드밴드 회랑									
Lelaks-Pekanbaru 전력망 연결									
서부 Kalimantan-Sarawak 연결									
RoRo 네트워크									
자격상호인증제도									
표준통합									
National Single Window									
투자규제									
원활한 교통망(체계)									
완화된 비자제도									
가상학습센터									
ICT 기술표준									
아세안 커뮤니티 구축 프로그램									

출처: 이재호(2017) p.9

2) MPAC 2025의 주요 내용

2016년 9월, 라오스 비엔티엔에서 개최된 제28차 ASEAN 정상회의에서 채택된 MPAC 2025는 기존 MPAC 2010에 비해 보다 구체적이고 효율적인 내용으로 구성되었다.⁴⁾ 이는 앞서 언급한 MPAC 2010의 이행 과정에서 나타난 문제점을 보완하기 위한 것으로 물리적 연계성의 7대 전략, 제도적 연계성의 10대 전략, 인적 연계성의 2대 전략을 5대 전략, 153개의 이니셔티브로 세분화하였다.

MPAC 2025는 MPAC 2010과 동일하게 물리적(physical), 제도적(institutional), 인적(people-to-people) 연계성을 기본으로 하고 있으며 구체적인 전략은 아래 <표 2>와 같다. 이에 따르면 인프라 시장의 수요는 향후 2030년까지 약 3조 3천억 달러에 달할 것으로 예상된다.

4) MPAC 2025는 ADB와 ASEAN 사무국에 위치한 일본 지원 연구소인 'Economic Research Institute for ASEAN and East Asia'의 연구를 통해 구상되었다.

〈표 2〉 MPAC 2025 5대 전략과 주요 이니셔티브

5대 전략	이니셔티브
지속가능 인프라	• ASEAN 인프라 프로젝트와 자금원 우선순위 리스트 수립
	• 인프라 생산성 측정 및 향상을 위한 ASEAN 플랫폼 구축
	• 지속가능 ASEAN 도시개발 전략 추진
디지털 혁신	• 중소기업 기술플랫폼 증진
	• ASEAN 디지털금융 통합 프레임워크 개발
	• ASEAN 오픈데이터 네트워크 구축
	• ASEAN 디지털 데이터 거버넌스 프레임워크 구축
원활한 물류체계 구축	• 무역루트 및 물류 향상을 통한 ASEAN 경쟁력 강화
	• 주요 애로사항 해소로 공급망 효율 개선
제도 혁신	• 3대 우선상품군 표준, 상호인증, 기술규제 통일
	• 비관세조치 감소를 위한 투명성 및 평가제도 강화
인적 이동	• 정보검색 원활화로 관광 증진
	• 비자절차 개선으로 여행 원활화
	• ASEAN 국별 직업훈련 프로그램 및 공동자격증 추진
	• ASEAN 회원국간 고등교육 교환제도 지원

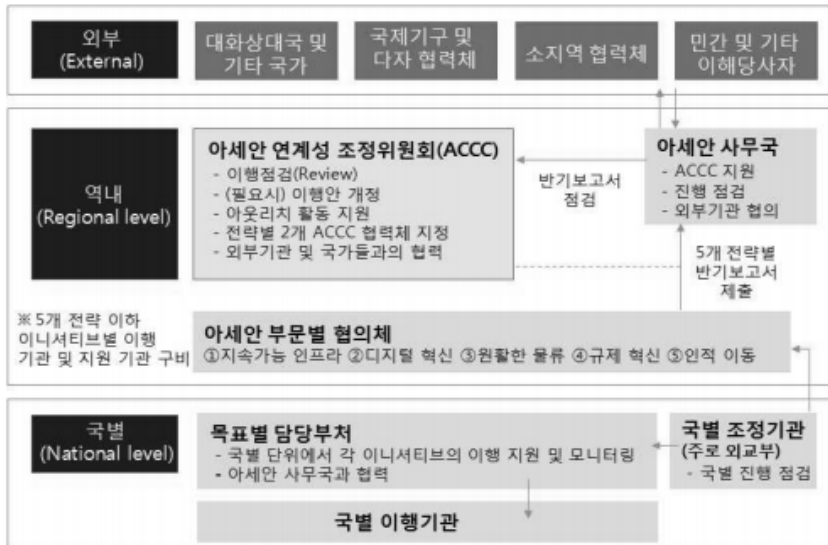
출처: MPAC 2025, p.43

위의 〈표 2〉에서 알 수 있듯이 물리적 연계성을 위한 인프라 구축, 제도 연계성을 구축하기 위한 디지털 혁신, 투명성 및 평가제도 강화, 그리고 관광, 직업훈련, 고등교육 교환제도 등을 통한 인적 연계성 강화가 두드러짐을 알 수 있다. 특히 마스터플랜 이행을 위한 우선순위 사업(initial pipeline) 19개와 잠재 사업(potential pipeline) 21개가 발표되었다.

이와 같은 목표를 달성하기 위해 주요 목표별 담당부처(National Focal Point) 및 단계별 이행계획(계획 수립→1단계→2단계)을 채택하여 연계성 사업 이행을 위한 효율성을 제고하고, 반기별 정량평가 보고서를 채택해 수시로 점검하는 체계를 강화하고 있다.⁵⁾

5) 이재호(2017), “ASEAN 연계성(ASEAN Connectivity) 최근 논의와 향후 전망”,
대외경제정책연구원&주ASEAN대한민국대표부.

〈그림 4〉 MPAC 2025 이행 체계



출처: 김규연(2018), “ASEAN 연계성 사업 현황 및 과제”, p.2 인용.

MPAC 2025는 ASEAN 역내외의 정치, 경제, 사회문화 등의 분야의 주요 이슈를 분석하고 이 중 10대 트렌드를 발굴하여 접목하고 있다. 10대 트렌드의 구체적인 내용은 아래와 같다.

• 도시 소비층 증가 • 생산성·경쟁력 향상 필요 • 중규모 도시 증가 • 인프라 수요 증대 • 글로벌 이동 현상	• 숙련인력 부족 • 혁신기술 활용 • 자원 효율성·다변화 필요 • 글로벌 경제 분산화 • 지정학적 변화 반영
---	---

이와 같은 MPAC 2025 전략은 ASEAN 개발 수요가 종합적으로 담겨 있는 포괄적 로드맵이라 할 수 있다. 앞서 언급한 <표 2>에서 알 수 있듯이 MPAC 2025의 5대 전략으로 제시된 지속가능 인프라, 디지털 혁신, 원활한 물류체계 구축, 제도 혁신, 인적 이동은 KOICA의 5대 분야와 접목 가능성이 높다. 더욱이 MPAC 2010과 2025의 가장 큰 차이는 인적 연계성이라 할 수 있다. MPAC 2010의 인적 연계성은 단순히 ASEAN 회원국 간 사회문화 이해 증진 및 인적 이동 증진을 목표로 하고 있는 반면, MPAC 2025는 구체적으로 국별 직업훈련 프로그램 운영 및 공동자격증 제도를 추진하고, 회원국 간 고등교육 교환제도를 지원함을 명시하고 있다. 인적 연계성 강화에 해당하는 기술, 직업교육 및 훈련(TVET) 분야는 우리의 경험이

강점으로 작용할 수 있다.

TVET에 대한 ASEAN 차원의 관심 또한 높다. TVET은 새로운 기술 및 생산 서비스 제공을 위한 프로세스의 요구에 따라 인적 자원의 기술 및 교육과정을 향상시키는 것이 주목적이다. 이는 궁극적으로 SDGs의 목표 8번인 좋은 일자리와 경제성장(decent work and economic growth)과 밀접하게 연결된다.

ASEAN은 지역협력체 차원에서 TVET을 활성화하기 위해 노력 중이다. 이에 대한 최근의 사례로 2019년 6월 24일 방콕에서 제9차 기술, 직업교육 및 훈련에 관한 지역 정책 대화가 개최되었다. 이 회의에서 TVET의 품질, 이미지 및 결과를 개선하는 방안에 대해 논의가 진행되었다. 또한 2019년 8월 태국에서 지속가능한 개발을 위한 직업 교육자격 및 표준 국제화를 위한 TVET의 강화(Advancing TVET towards Internationalization of Vocational Education Qualification and Standards for Sustainable Development)를 위한 포럼을 개최하는 등 지속적인 논의의 장이 마련되고 있다.

이와 더불어 인도네시아 자카르타에 소재한 동아시아·ASEAN경제연구센터(ERIA, Economic Research Institute for ASEAN and East Asia)는 향후 20년 후 ASEAN의 과제와 액션플랜 등을 담은 ‘ASEAN 비전 2040’을 발표했다.⁶⁾ ASEAN 비전 2040은 현재 ASEAN이 직면한 과제를 평가하고 향후 20년에 대한 비전을 제시하고 있으며, 디지털 혁신과 4차 산업혁명을 강조하고 있다. 무엇보다 동 보고서는 향후 20년 동안 동남아시아뿐 아니라 전 세계가 경제와 사회발전을 위해 디지털 혁신을 추구할 것이며, 이를 활용하여 글로벌 시장에서 우위를 점할 것이라 설명한다. 동 보고서에는 ASEAN 제도 개혁을 위해 5가지 사안이 언급되어 있다. 첫째, 전반적으로 ASEAN의 전략과 조화를 이루는 국가 기관을 구축, 둘째, ASEAN 공동체 구축을 위한 노력을 강화하는 것으로 ASEAN 정치안보공동체(ASEAN Political-Security Community), 경제공동체(ASEAN Economic Community), 사회문화공동체(Socio-Cultural Community)로 구분되는 세 개의 ASEAN 공동체 간의 협력을 향상시키는 것이다. 셋째, ASEAN 사무국(Secretariat)을 재정비하여 보다 진보적 기술자원과 견고한 모니터링을 구현할 수 있도록 하고, 넷째, ASEAN 회원국이 ASEAN 경제 전반의 정책 및 규제 사항을 검토하고 분석하는 메커니즘을 마련하는 것이다. 마지막으로 지역(region) 연구기관 및 싱크탱크(think tank)가 사무국과 기타 ASEAN 기관과 보다 긴밀히 협력하도록 장려하는 내용을 담고 있다.

6) ERIA(2019), ASEAN Vision 2040: Towards a Bolder and Stronger ASEAN Community.

2. ASEAN 개별국가 개발전략 및 수요: 6개 국가의 경제계획 및 발전전략

본 절에서는 ASEAN 회원국 10개 국가 중 KOICA의 중점협력국가인 6개 국가의 경제 및 개발전략을 검토한다. 국가개발계획(national development plans) 혹은 전략문서는 국가 개발을 위한 우선순위와 프로세스를 구성하는 데 유용하며 이는 개발협력에 유용한 지침을 제공한다(Carr 2018). 따라서 본 연구는 개별국가의 개발 수요를 도출하고, KOICA의 5대 협력분야의 접목가능성을 타진한다. 예를 들어 2019년 9월 19일 한국무역협회는 신남방지역 무역 및 서비스 분야 진출 전략 보고서를 통해 우리나라 기업이 ASEAN 시장에 진출하기 유리한 5개 국가와 나라별 유망 분야를 소개했다. 인도네시아(물류), 베트남(도시인프라), 미얀마(농업), 말레이시아(소비재), 태국(모바일 콘텐츠) 등을 거점 국가와 유망분야로 꼽고 있다. 동남아시아 국가의 경제발전 전략과 개발 수요 분석을 위해 국가별 HDI 지표를 분석했다. 아래 <표 3>에서 알 수 있듯이 동남아시아 국가는 3개의 그룹으로 구분되며 본 연구는 인도네시아, 필리핀, 베트남, 라오스, 캄보디아, 미얀마를 중심으로 살펴본다.

<표 3> 동남아시아 국가의 인간개발지수(HDI) 비교

구분(HDI 순위)		HDI (value)	SDG 3 기대수명 (years)	SDG 4.3 기대 교육연한 (years)	SDG 4.6 평균 교육연한 (years)	SDG 8.5 경제성장 (GNI)
Very High	싱가포르(9)	0.932	83.2	16.2	11.5	82,503
	브루나이(39)	0.853	77.4	14.5	9.1	76,427
	말레이시아(57)	0.802	75.5	13.7	10.2	26,107
High	태국(83)	0.755	75.5	14.7	7.6	15,516
Medium	필리핀(113)	0.699	69.2	12.6	9.3	9,154
	인도네시아(116)	0.694	69.4	12.8	8.0	10,846
	베트남(116)	0.694	76.5	12.7	8.2	5,859
	라오스(139)	0.601	67.0	11.2	5.2	6,070
	캄보디아(146)	0.582	69.3	11.7	4.8	3,413
	미얀마(148)	0.578	66.7	10.0	4.9	5,567

출처: HDI 참고 저자 작성

1) 인도네시아

인도네시아 정부는 2015년 3월 국가산업발전 마스터플랜 2015-2035(Master Plan of National Industry Development 2015-2035)를 발표했다. 이는 향후 인도네시아의 산업정책의 가이드라인으로 국제적인 산업협력 확대를 주요 전략으로 명시하고 있다. 국가산업발전 마스터플랜은 구체적으로 ‘강한 산업국가’를 목표로 하고 있으며, 비전 달성을 위해 11개의 전략을 제시하고 있다. 주요 내용은 고부가가치 산업 육성, 중소기업 발전, 산업단지 개발, 국제 산업협력 확대 등이다(〈표 4〉 참고).⁷⁾

〈표 4〉 인도네시아 국가산업발전 마스터플랜(2015-2035)

구분	내용
1	천연자원 기반 업스트림 및 중간재 산업 발전
2	원자재 및 에너지 자원 수출 규제
3	산업기술 습득 및 산업인적자원의 질 향상
4	산업개발지역(Wilayah Pengembangan Industri) 건설
5	중소기업 센터, 산업단지, 산업개발 중심지역(WPPI: Wilayah Pusat Pertumbuhan Industri) 건설
6	중소기업 역량 강화, 각종 편의시설 제공 등 우대정책 제공
7	산업설비 개발
8	녹색산업 육성
9	전략산업 개발
10	자국 상품 활용 증대
11	국제적인 산업협력 확대

인도네시아 정부는 국가산업발전 마스터플랜 2015-2035를 통해 10대 국가 우선산업을 지정했다. 선정된 10대 국가 우선산업에는 그간 단순 광물자원 가공이나 원자재 수출에 크게 의존해왔던 경제구조에서 벗어나 고부가가치 산업을 육성하려는 정부의 의지가 담겨 있다(신민이 2018).

7) 신민이(2018), “한·인도네시아 협력 현황과 신남방정책 과제”, KIEP, p.11.

〈표 5〉 인도네시아 10대 국가 우선산업

구분	분야	세부산업
1	식품산업	수산물 가공업, 유제품 가공업, 식물성 기름 가공업, 과일 및 채소 가공업, 사탕수수 기반 산업
2	제약, 화장품, 건강기구 산업	제약 및 화장품 산업, 건강기구 산업
3	섬유, 가죽, 신발산업	섬유 산업, 가죽 및 신발 산업, 가구 및 기타 목재 기반 산업, 플라스틱 및 고무 가공 산업
4	교통산업	자동차 산업, 열차 관련 산업, 조선업, 항공우주 산업
5	정보통신기술 산업	전자 산업, 컴퓨터장비 산업, 통신장비 산업
6	발전소 산업	전기장비 산업
7	자본재, 부품, 산업서비스산업	기계설비 산업, 부품산업, 산업서비스
8	농업기반 업스트림 산업	유지화학 산업, 농예화학 산업, 소사료 산업, 목재 기반 산업, 펄프 및 제지 산업
9	기초금속 및 비금속 광물산업	철강 가공 및 제련 산업, 비철강 기초 금속 가공 및 제련 산업, 비금속 광물 산업
10	석유, 가스, 석탄 기반 화학공업 산업	석유화학 업스트림 산업, 유기화학공업, 비료산업, 합성 및 천연 고무 산업, 기타 화학제품 산업

출처: 신민이(2018)

이와 더불어 인도네시아는 기존의 중장기개발계획을 보완하여 경제개발마스터플랜(MP3EI, Master plan for Acceleration and Expansion of Indonesia's Economic Development)을 발표했으며, 2025년까지 세계경제 10위권 편입을 목표로 국토를 6개의 경제회랑으로 분류하고 8대 산업과 각 산업별 22개의 핵심육성발전분야를 중점적으로 다루고 있다.

〈표 6〉 인도네시아 MP3EI의 8대 산업 및 핵심 육성발전 분야

중점 산업	핵심 육성발전 분야
제조업	철강, 식음료, 섬유, 기계 및 자동차 부품, 조선, 방산
광업	니켈, 구리, 알루미늄
농업	팜유, 고무, 식량, 목재, 카카오, 축산
관광	관광업
통신	ICT
에너지	석탄, 오일가스 발전
지역개발	순다 해협, 자보테타벡 도시
해양	어업

하지만 MP3EI 계획은 그 목표가 구체적이지 않다. 2014년 10월 취임한 조코 위도도는 국가 발전 전략에 대한 비전을 공유하지만 더 이상 MP3EI라는 용어를 사용하지 않는다.⁸⁾ 더욱이 조코 위도도 정부의 2기가 시작함에 따라 기존 국가발전전략에서 어떤 부분들이 변화했는지 확인할 필요가 있다. 예를 들어 디지털 경제 활성화를 위한 근간 마련으로 2019년부터 2024년까지 재임기간 동안 디지털 경제를 발전시키기 위한 인프라를 구축해나갈 예정이다. 구체적으로 디지털 경제 인프라 프로젝트에는 사방(Sabang)에서 트라우케(Merauke) 지역까지 이어지는 빨라빠 링 프로젝트 완성, 디지털 경제 육성을 위한 투자 생태계 조성, 디지털 경제 인력육성 등이 있다.

인도네시아 정부는 2019년 5월 14일에 2019~2024년 인도네시아 샤리아 경제발전 마스터플랜(MEKSI 2019-2024)을 발표했다. 이는 이슬람 경제 체계 구축을 위한 샤리아 경제발전 마스터플랜으로 이를 통해 인도네시아는 2024년까지 글로벌 할랄 산업 국가로 육성할 계획을 표명했다.

인도네시아 샤리아 경제 발전 마스터플랜(MEKSI 2019-2024)

- 1) 잠재성 및 경쟁력이 높은 분야를 중심으로 할랄 밸류 체인(Halal Value Chain) 강화
 - * 잠재성 및 경쟁력이 높은 분야: 식음료산업, 할랄 관광, 무슬림 패션, 할랄 미디어 오락, 할랄 화장품, 의약품, 신재생에너지 등
- 2) 기존의 샤리아 금융 체계 구축 체계에 더해 이슬람 금융 분야 강화
- 3) 할랄 밸류 체인 내에서의 중소 및 중견기업 역량 강화
- 4) 핀테크, 전자상거래 플랫폼 등과 관련한 할랄 디지털 경제 강화

또한 노동인권 보호 강화 인적자원의 질 제고 노력의 일환으로 인적자원의 체계적 관리는 정부의 생산성과 경쟁력으로 직결되기 때문에 이를 위해 노동인권 강화와 수준 높은 인력양성을 위한 정책 이행에 힘을 쏟을 것을 목표로 한다. 구체적인 예로 1) 노동 및 급여 시스템을 체계화해 근로자 복지를 개선해 국가 산업 경쟁력 제고를 도모할 것, 2) 직업 교육과 정부, 사업체, 학교에서의 자격 검증의 체계적 연계를 통해 구직자와 근로자의 업무 역량강화 및 전문성 제고 도모, 3) 비정규직 또는 비형식적인 사업장에서 종사하는 근로자 보호를 강화할 것, 4) 이주 노동자의 인권을 보호하고 이주 노동자에 대한 서비스, 시스템, 파이낸싱 등의 분야를 개선할 것 등의 내용을 담고 있다.

8) Indonesia Investments, “Master plan for Acceleration and Expansion of Indonesia’s Economic Development”, <https://www.indonesia-investments.com/>(검색일 : 2019. 11. 8.).

〈표 7〉 2019~2024 주요 산업별 정책 전망

산업분야	주요 내용
농업·플랜테이션	• (설탕산업) 인도네시아는 2024년까지 설탕의 자급자족을 목표로 향후 5년간 설탕 300만 톤을 생산할 계획을 수립 • (코코아·커피) 인도네시아 차기 정부는 현 정부의 연장선상에서 수출을 증대하기 위해 코코아 및 커피산업을 육성할 계획임 • (팜오일) 인도네시아 정부는 최근 유럽연합이 팜유 사용 금지 계획을 발표함에 따라 이를 해결할 방안의 정책을 이행할 것
해양산업	• 인도네시아는 1만 8,000여 개의 섬으로 구성된 국가로 어업이 중요하며, 이해관계자들은 현재 수립 중인 제4차 중기개발계획인 RPJMN 2020-2024에 조업 환경 개선 계획 포함을 촉구하고 있음(2019, 5) • 어업종사자들의 원활한 조업활동을 위해 현 정권에서처럼 차기 정권에서도 불법 어선의 조업활동을 강력히 처벌해나갈 것 • 조코위 2기 정부는 1기 때 이행하고 있는 해양 산업개발계획의 연장선 상에서 해양 인프라를 구축해나갈 것으로 전망 • 조코위는 인도네시아가 세계에서 섬을 가장 많이 보유하고 있는 국가로서 물류 환경 개선, 어업 개발, 국가 안보 차원에서 도서 간의 연결성을 매우 중요하게 여겨 해양고속도로를 구축 중 • 2019년 내로 완성 예정인 해양고속도로 구축이 완료되지 않을 경우 해당 프로젝트를 중단하기 보다는 연장할 가능성이 높음
광산업	• 2019~2024년에 추진될 35GW 전력 발전 프로젝트와 관련해 조코위 정부에서도 석탄 산업은 꾸준히 발전할 수 있을 것 • 2018년에 인도네시아 정부는 가스 발전소의 비중을 줄이고 이를 비용적으로 효율성이 뛰어난 석탄으로 대체할 것으로 결정했음 • 석탄 외 다른 광물자원과 관련해 조코위 정부는 수출을 증대하기 위해 광물을 인도네시아 영토에서 제련해서 수출해야 한다는 광물법에도 불구하고 원광석의 수출을 제한적으로 허용할 것으로 전망
건설업·부동산	• (건설업) 사회간접자본 구축을 중시하는 조코위는 2기 정권에서도 인프라 구축 사업과 관련 지속적으로 정부가 예산을 투입해나갈 예정 • 조코위는 2기 정부에서 건물뿐 아니라 교량, 도로, 항만, 산업단지, 관광단지 등 건설된 각종 시설을 연결하는데 주력할 것임에 따라 건설 시장은 2019~2024년의 기간에도 성장할 것으로 예상 • 도로 건설과 관련해 아체 주와 람땡의 바카우헤니 지역을 연결하는 트란스 수마트라 유료 도로는 조코위 정권 하에서 2024년까지 완공될 것으로 전망 • (부동산) 조코위는 저소득층, 노동자, 공무원, 군인, 경찰 등을 대상으로 500만 채의 주택을 건설해 제공할 것을 공약했던 바 이는 2024년까지 연장될 것
에너지	• 조코위 대통령은 2기 정권 임기 동안 35GW 전력 발전 프로젝트를 완성할 것이며, 신재생 에너지 개발 프로젝트를 추진할 것 • 2019년 2월에 개최된 대선 후보 토론에서 조코위 대통령은 B100 또는 100% 팜오일 소재 바이오 디젤 정책을 실현할 것을 언급했으며 이는 현재의 B20 정책(바이오 디젤 비중 20%) 보다 파격적인 공약 • 조코위 대통령의 신재생에너지 정책 계획은 주로 팜오일과 지열 에너지 사용을 중심으로 2025년까지 전체 에너지원 중 신재생에너지원 중 23% 비중을 달성할 것으로 전망

산업분야	주요 내용
	• 최근 전력 프로젝트 추진이 지연되고 있으나 조코위 정권 기간 동안 이를 만회해 35GW 프로젝트를 추진해나갈 것으로 전망 • 조코위 대통령은 석유와 가스 분야에서 부처와 기관 간의 조정을 개선함으로써 관료적 절차를 단순화하는 것을 목표로 하고 있음 • 또한 그는 석유와 가스 탐사 활동을 촉진하기 위한 인센티브 제도를 검토해나갈 것
인프라	• 인도네시아 정부는 2020~2024년간 5,957조 루피아(약 4,120억 달러) 규모의 인프라 구축 사업계획을 밝혔으며, 이에 25개의 공항 건설, 신규 전력 발전소 등이 포함 (2019. 5. 16.) • 상기 예산의 40%는 정부 자금, 25%는 국영 기업, 그리고 나머지 35%는 민간 기업을 통해 조달할 예정 • 인프라 계획산업 중에서 60%는 교통시설과 관련된 인프라로 이는 조코위 정부가 산업이 편중돼 있는 자바 섬 외의 지역의 발전을 도모하기 위한 지역균형 발전 정책을 이행하기 위함 • 2020~2024년 인프라 구축 계획 초안에는 17%는 에너지 분야이며, 10%는 관개시설 구축임 • 조코위 2기 정권에서 추진 예정인 인프라 프로젝트에는 현존하는 165개의 공항 시설 업그레이드 프로젝트 및 해양 물류 발전을 위한 프로젝트도 포함됨 • 국가개발계획부는 인도네시아가 더 빠른 경제성장을 이룩하기 위해서는 “지역 간 연결성”을 강조하며, 이를 위해 교통 인프라를 집중적으로 구축할 계획임을 언급함 • 한편 인도네시아는 조세 납부 준수 수준이 낮으며 취약한 원부자재 가격으로 인해 국가 재정이 타격을 입으면서 그간 인프라 구축을 위한 자원 조달에 어려움을 겪어 왔음 • 이에 여러 건의 인프라 프로젝트가 중단되거나 지연됐으며 세계은행은 인프라에 지나치게 예산을 집중하면서 경제 성장에 한계를 야기할 수 있음을 경고한 바 있으나 조코위 차기 정부에서는 인프라 구축 사업을 지속할 예정임 • 현재 조코위는 교육과 보건 의료 등 인력과 관련된 부분의 개선을 위해 1기 정권에 비해서 2기 정권에서의 인프라에 대한 집중도는 상대적으로 낮아질 것으로 전망
관광산업	• 인도네시아 정부는 지역 균등 발전을 위해 2019년까지 10대 신(new) 발리 구축 프로젝트 추진 완료 예정이었으나 조코위 대통령이 연임하며 해당 프로젝트의 기한이 2024년으로 연장될 것 • 관광산업은 주요 외화 조달원으로 국가 재정 수익에 기여하고 있음에 따라 조코위 2기 정부에서도 관광산업 육성정책 이행 전망 • 조코위 정부는 2024년까지 10대 발리 프로젝트 완료를 위해 주요 국가들로부터 인도네시아 관광산업에 투자할 것을 적극 호소 중임
조세정책	• 조코위 정부는 2019~2024년에 부족한 재정을 만회하기 위해 세수 확보를 위한 노력과 직접투자 장려를 위한 조세 감면 등을 동시에 단행해 균형잡힌 조세 프로그램을 가동할 것 • 조코위 정부는 2019년 재정수입목표(2165조 1000억 루피아)를 높게 잡았으나 예산 부족분이 높고 2018년에 비해 2019년 5월 현재 원부자재 가격이 하락하면서 재정 상태에 부정적인 영향을 미치고 있는 상황임 • 지난 5년간 조코위의 인프라 혁신 정책으로 인해 인프라 지출이 급증했으나 최근 인프라 뿐 아니라 교육(스타트업 육성 등 인적자원 육성), 보건 의료 여러 분야로의 지출을 더 증가시키면서 예산 부족분을 충당하는 방향의 정책을 수립할 것 • (세수 확보) 인도네시아는 납세 순응 수준이 취약한 상황으로 정부는 2019~2024년에 소득세 및 부가가치세 인상, 납세 시스템 개선 등 조세 개혁을 해 나갈 것으로 전망 • 한편 조코위 정부는 지나친 세금 인상이 야기하는 경제 발전 손실을 우려하며 조세 사면 제도 이후에 실시되는 세수 확대 정책은 점진적으로 이행돼야 할 것으로 강조

산업분야	주요 내용
	• (법인세 감면) 법인세는 내국인뿐 아니라 외국인 기업에도 주요 사안이며 조코위는 대선을 앞두고 2기 정부에서 법인세를 감면할 계획이 있음을 1만여 명의 기업인들 앞에서 언급 • 내외국인의 직접 투자를 장려하기 위한 새로운 법인세 감면 규정이 2018년 11월에 발효된 PMK Nomor 150/2018을 통해 공표됐으며 조코위 2기 정권 하에서도 개정 규정이 발표될 때까지 지속될 것으로 전망
제조업	• (제조업 혁신) 인도네시아 산업부는 메이킹 인도네시아 4.0 로드맵(Making Indonesia 4.0 Roadmap)을 발표했음 (2018. 4. 18.) • 조코위 2기 정부는 1기 정부에 이어 이 로드맵을 통해 디지털 기술, 바이오산업, 하드웨어 자동화 등의 주요 혁신을 계획 • 메이킹 인도네시아 4.0 로드맵을 통해 정부가 발표한 5대 주력 산업은 식음료, 자동차, 섬유봉제, 전자, 석유화학임 • 인도네시아 정부는 주요 업계, 관료 산업 협회, 기술 업체, 연구 및 교육기관 등과 협력하여 메이킹 인도네시아 4.0 로드맵 5개 주요 분야를 국가의 수출과 제조업 혁신을 통한 GDP 창출을 위한 내용으로 구상 • (기대 효과) 메이킹 인도네시아 4.0 로드맵은 조코위 1기에 이어 2기 정부에서도 산업 전환으로 인한 실직자 발생 문제보다는 인도네시아 인적 자원의 질적 개선을 도모하며 역으로 고용 문제를 해소해 줄 것 • 이 로드맵은 제품 유통의 활성화, 지속 가능 기준의 개선, 중소기업의 자생력 강화, 국가 디지털 인프라 구축, 외국인 투자유치 증대, 기술 및 생태시스템 개발 혁신을 가속화 할 것으로 예상
ICT	• 인도네시아 조코위 정부는 인터넷을 이용한 물리적인 도구를 통해 상호연결성을 구현하는 사물인터넷(IoT) 산업 육성에 관심이 많음 • 자국산 콘텐츠 비중(TKDN)을 높이기 위해 데이터와 콘텐츠를 디지털화하기 위한 정보통신기술(ICT)의 진전을 전폭 지원할 예정 • 공장뿐 아니라 항만, 가전제품, 사무실용 제품, 헬스케어 기기, 소매유통 시스템 등 다양한 분야에 활용될 수 있는 IoT 기술은 조코위 1기 정부에서도 개척이 많이 되지 않은 분야로 2기 정부에서 관심을 가지고 개발할 것으로 전망 • 조코위 정부는 메이킹 인도네시아 4.0 로드맵에 기반해 ICT 산업을 발전시키기 위해 전문 인력 양성, 스마트 시티, 전자정부 시스템 구축을 위한 정책을 이행할 것
보건의료	• 조코위 정부는 보건사회보장기구(BPJS Kesehatan)를 통한 건강보험 프로그램 개혁을 통해 정부로부터 보건 혜택을 지원받는 서민을 늘려나갈 것 • 조코위 1기 정권에서 건강보험가입 국민은 총 2억 1,800만 명으로 차기 정권에서도 100% 달성을 목표로 건강보험 제도를 정비해나갈 것임 • 이와 관련해 조코위 정부는 2019년에 보건의료 분야로의 예산 투입을 전년대비 14.6% 증가한 123조 1,000억 루피아로 책정했음 • 조코위 2기 정부에서도 민간병원(의료) 서비스, 여성 및 소아청소년 의료 시장, 1차 진료 기관 서비스, e-catalog 그리고 디지털 헬스 분야 등을 개선해나갈 것
환경산업	• 조코위 정부는 통합 지역 개발계획 정책, 기후변화 완화 정책 그리고 환경오염 해결 정책에 기반해 환경보호에 주력할 것으로 전망 • 통합 지역 개발 계획(토지 중복 사용 방지를 위한 규제, 불법적인 행위 규제 및 처벌 강화, 기후변화 완화, 산림 화재 예방책, 주요 토지의 재생, 지역의 환경을 기반으로 한 친환경적인 신재생에너지 개발 정책, 토탄의 지속적 보존, 이산화탄소 배출 감축 및 친환경 대중교통시설 확충, 지역사회에서의 지속 가능한 환경 인식 전파, 환경오염 해결 및 법규 강화)

산업분야	주요 내용
물류산업	• 조코위 정부는 조코위 1기 정부 정책의 연장선 상에서 물류 인프라 구축을 통해 물류환경을 개선해나갈 계획임 • 2018년 인도네시아 물류비용은 전체 GDP의 약 23.5%로 추산되며, 이는 전년 수준보다 1.5% 감소했으나 물류비용은 여전히 높음 • 세계은행이 격년으로 발표하는 물류성과지수(LPI, Logistic Performance Index)에 따르면 2016년에 총 160개국 중 63위를 기록했던 인도네시아의 지수가 2018년에는 46위로 순위가 17위가 증가했음 • 자국의 생산성 증대 및 수출 장려를 위한 보세 물류 창고의 운영을 조코위 2기 정부에서도 활성화해 나갈 것으로 전망 • 조코위 2기 정부에서는 메이킹 인도네시아 4.0 로드맵과 관련해 블록체인, 핀테크 영역 등 기술과학 분야와 연계한 디지털 공급망 확보 노력이 예상 • 이에 물류 시스템의 정확성, 투명성 그리고 신속성을 향상시켜 배송 추적, 기록, 저장 등 물류 서비스의 품질이 크게 개선될 것
금융산업	• 인도네시아는 은행산업의 메카로 뜨고 있는 동남아 중에서도 높은 GDP, 세계 4위 인구수, 낮은 은행 침투율, 높은 이윤 등 은행산업이 성장하기 좋은 요인들을 갖춘 나라로 알려짐 • 인도네시아는 상업은행이 현재 총 121개로 이 중 일반은행은 108개, 이슬람은행은 13개임(2018.07 기준) • 무슬림 인구가 87%인 인도네시아 금융은 종교적 요인에 영향을 받기 쉬움. 일반은행은 국제 공통의 방식으로 운영되나 이슬람은행은 샤리아(Sharia)에 근거해 자금을 운용함 • 인도네시아 금융시장은 조코위 2기 정부에서도 국내외 관련 업계에 블루오션이 될 것. 2019~2024년의 조코위 정부는 1기의 정책적 기조를 유지해 나가면서 디지털 경제와 샤리아 금융과 관련한 정책이 확대 실시될 것

출처: KOTRA “인도네시아 조코위 연임과 향후 5개년 정책, 비즈니스 전망(검색일: 2019. 11. 8.)

요약하면 인도네시아 5개년 발전계획인 RPJMN(2020-2024)에서는 5개 분야를 강조한다. 첫째, 인프라 분야로 특히 소규모 산업영역, 특별경제영역, 관광 등 생산과 연결된 인프라 개발을 지속하는 것이다. 둘째, 인적자원 역량강화로 인력 양성의 질을 높이고 재능 있는 디아스포라 인적자원을 지원하는 것이다. 세 번째 분야는 투자로 투자와 관련된 라이선싱 과정을 가속화하고 투자 장벽을 제거함으로써 가능한 한 광범위한 고용 기회를 확대하는 것이다. 네 번째는 관료 개혁을 위한 것으로 제도개혁을 병행하는 것이다. 마지막 분야는 경제적 이익, 사회적 혜택 및 복지를 포함한 것으로 주(state)의 예산을 효율적이고 효과적으로 사용하는 것이다.⁹⁾

기존 CP는 조코위 2기의 정책 방향이 포함되지 않았다. 조코위 2기에서 강조하는 국가발전전략은 1) 인도네시아: 기존 CP는 조코위 2기의 정책 방향이 포함되지 않았다. 조코위 2기에서 강조

9) Challenges in Indonesia's Development Planning (RPJMN 2020-2024).

하는 국가발전전략은 1) 디지털 경제활성화를 위한 인프라 구축(투자 생태계 조성, 디지털 경제 인력육성) 2) 샤리아 경제발전 마스터플랜 구축(할랄산업), 3) 노동인권 보호, 인적자원 인력양성 강화 특히 14개 거점사업에 대한 전략 중 관광산업에 대해서는 공여국의 도움이 필요함을 언급했다(10대 발리전략). 요컨대 인프라, 인력양성, 투자, 제도개혁, 주(state) 예산 효율적 사용이다.

2) 필리핀

필리핀 두테르테 행정부는 2016년 7월 필리핀의 포용적 개발을 위한 11개항의 사회경제 의제를 발표했다. 구체적으로 필리핀 국가경제개발청(NEDA)는 향후 6년간 필리핀 중기개발 계획(PDP: Philippines Development Plan 2017-2022)을 세웠다. 기존 사회경제 의제는 10개항이었으나, 두테르테 정부 출범 후 1개 항목(평화와 질서)이 추가되어, 0+10 Point Socioeconomic Agenda로 명칭이 변경되었다. 두테르테 정부 출범 후 수립한 장기 개발비전은 2016년 10월 ‘국가비전 2040(Ambisyon Natin 2040)’으로 2040년까지 빈곤 없는 중산층 사회(prosperous, predominantly middle-class where no one is poor), 건강한 삶(a long and healthy life), 높은 수준의 신뢰사회(high-trust society) 등의 내용이 담겨 있다.

① 평화와 질서

- ① 기존 거시 경제정책 기조 유지(재정, 통화, 통상 정책)
- ② 누진제를 강화한 조세개혁 및 효율적인 세수 징수체계 확립
- ③ 경쟁력 강화 및 기업하기 좋은 환경 조성에 노력하고, 헌법상 외국인 투자지분 제한(기존 40%)을 완화하여 외국인 직접투자 확대
- ④ PPP(민관협력사업) 활성화를 통한 인프라 지출을 GDP의 5% 수준으로 확대
- ⑤ 농업 및 농촌 기업 생산성 증대 및 농업관광 활성화
- ⑥ 토지 권리의 안정성 담보를 통한 투자 유인 및 토지관리 및 운영 시스템의 병목현상 해결
- ⑦ 교육 및 의료분야 인적자원에 대한 투자를 확대하고, 민간기업 수요를 반영한 기술교육 시행
- ⑧ 과학기술 및 창조적 예술활동 장려로 자립경제 및 포용적 발전(inclusive development) 추구
- ⑨ 조건부현금 지급(conditional cash transfer) 프로그램 등 취약계층 삶의 질 개선을 위한 정책 확충
- ⑩ 경제적 능력을 고려한 산아제한 정책 등 가족계획 시행

PDP 2017~2022 중기목표는 국가비전 2040의 구현을 위해 포용 성장, 신뢰성이 높고 회복력 있는 사회, 글로벌 경쟁력이 있는 지식사회로 발전할 수 있는 기반을 2022년까지 조성하는

것이다. 비전 실현에 직접적 영향을 미칠 수 있는 중점 분야로 1) 주택 및 도시개발, 2) 제조업, 3) 연계성, 4) 교육서비스, 5) 관광, 6) 농업, 7) 보건서비스, 8) 금융서비스 분야를 제시했다.¹⁰⁾

구체적 목표는 크게 4개로 구분된다. 첫째, 성장률은 연평균 7~8%의 성장, 둘째, 2022년까지 빈곤율을 14%로 축소하기 위한 목표를 설정했다(2016년 21.6%). 또한 농촌빈곤율은 30%에서 20%로 감소할 것을 명시했다. 셋째, 실업률은 3~5% 수준으로 하향할 것을 명시하고 있으며 마지막으로 정부와 사회전반의 신뢰 향상, 재난복원력 강화, 혁신 추진력 강화를 목표로 하고 있다.

개발전략으로 ① 사회결집력 강화, ② 불평등 완화, ③ 성장 잠재력 증대 등 3대 분야를 제시하고 이러한 전략 추진의 기초토대로 ④ 우호적 경제환경 조성, ⑤ 안전한 사회환경 조성을 위한 계획을 세웠다. 3대 전략의 구체적 내용은 다음과 같다.

〈표 8〉 필리핀의 3대 전략과 정책

3대 전략	내용
신뢰회복 (사회결집력 강화)	• 부패감소, 공공서비스 질 개선을 통해 인간 중심의 거버넌스 제고 • 세계거버넌스(WGI)의 법치항목 점수를 50% 이상 상향하는 등 공정한 사법체계 증진 • 지역별 문화적 다양성 보존, 문화유산에 대한 교육 강화 등 필리핀 문화와 가치 증진
불평등 완화	• 농수산업의 총부가가치 성장률을 현재 0.1%에서 2.5~3.5%로 증가 - 농업생산성 증대, 효율적 상업화, 수산분야 부가가치 창출 확대 - 최저생활수준인 소농과 소외계층에 대한 지원 확대 - 농업분야 가치사슬(value chain) 접근성 향상, 금융기회 확대 • 중소기업진흥 - 외국인 투자규제 완화, 투자관련 행정절차 간소화, 인프라 투자 촉진 - ASEAN 시장 개척, FTA 확대 등 시장접근성 개선 - 중소기업을 위한 경제구역 설립, 금융기회 확대 등 • 인적자본 개발 - 유아사망률, 산모사망률 개선, 결핵, 말라리아 감염 완화 등 보건개선 - 초등학교취학률(95% 목표), 고등교육 진학률, 평생교육 확대 - 직업교육 강화, 생산성 증진, 고용안정 제공 등으로 노동자 수입 확대 • 취약계층 지원 - 건강보험 증대, 아동노동 30% 감소, 사회보장 확대 - 긴급 피난시설, 이재민 긴급지원 확대 등 자연재해에 대한 대응 강화 • 안전하고 안정적 주거 제공 - 저소득층 주택건설 확대 및 직간접적인 재정보조 확대 - 노숙자(homeless)에 대한 지방자치단체의 지원 확대

10) 신민금(2017).

3대 전략	내용
성장 잠재력 증대	• 연령대별 인구분포 조절 - 출생률을 현재 3명에서 2.1명으로 감소하는 등 가족계획 장려 - 유아사망률(1천명당 22명으로 감소), 산모사망률 감소 노력 • 과학기술 혁신 증진 - 특허취득 확대, 지적재산권 보호 강화, R&D 예산 확대, 농업관련 과학 및 기술투자 확대
우호적 경제환경 조성	• 조세개혁, 재정건전화, 안정적 인플레이션 유지(2~4%), 저축률 확대, 수출확대 도모 • 필리핀의 글로벌 경쟁력 강화, 중소기업 경쟁력 제고 등을 위해 반경쟁관행 철폐 등 공정경쟁정책 추진: 국제경쟁지수(GCI)에서 필리핀 순위를 상위 25%로 상승 목표
지속발전을 위한 토대 마련	• 방사모로 지역에서 평화협정 이행 등 평화와 안정 도모 • 마약퇴치, 해외근로자 안전 확립, 지역안정 등 안보와 공공질서 제고 • 인프라 관련 투자확대(GDP의 7.4%까지 확대) • 환경보호 및 생태계 회복력 강화

출처: 신민금(2017).

3) 베트남

베트남의 국가발전전략은 사회경제개발전략과 이에 대한 하부 전략으로 구분된다. 첫째, 2011-2020 사회경제개발전략(SEDS, Socio-Economic Development Strategy) 베트남 정부는 2020년까지 1인당 GDP 3,200달러 달성과 함께 현대화된 산업국가로의 도약을 목표로 10개년 사회경제개발전략을 수립했다. 이에 12가지 발전 방향이 제시되어 있다.

- 시장경제제도 개선, 거시경제 안정, 자원 이용의 효율화
- 산업의 현대화, 질적 개선, 경쟁력 강화를 통한 산업국가의 기초 건설
- 농업발전
- 서비스산업발전
- 교통 인프라를 포함한 인프라 건설
- 도농 간 경제발전의 균형
- 경제발전의 부응한 문화 및 사회 부문의 포괄적 발전
- 보건, 의료시스템의 개선
- 교육과 훈련 체계 발전을 통한 인력 양성
- 과학과 기술의 발전
- 환경보호 및 개선
- 정치 안정 및 사회 질서 확보, 베트남 경제의 세계경제와의 통합 및 위상 제고

출처: 김세원 외(2017), “베트남 산업발전 전략과 한국의 베트남에 대한 산업 ODA 정책 방향”, 내용 참고

둘째, 2011-2020 사회경제개발전략에 대한 하부계획으로 사회경제개발계획 2016-2020 (SEDP, Socio-Economic Development Plan)을 수립하고 추진 중이다. 정책목표는 사회주의 시장경제체제 확립, 고급 인력육성, 인프라 확충을 3대 정책목표로 선정했으며, 하부계획의 주요목표는 거시경제 안정화 및 경제성장률 제고, 경제구조조정 및 성장모델 변화, 생산성과 경쟁력 강화, 시민 안전·복지·삶의 질 개선, 자연재해 등의 기후변화 대처 및 환경보호, 국가 안전 보장, 외교업무 및 국제통합 활동 강화, 국가보호를 위한 우호적 환경 조성, 국제사회에서의 국제적 지위 향상 및 선진 공업국으로의 발전이다. 이를 요약하면 아래 <표 9>와 같다.

〈표 9〉 베트남 사회·경제개발 주요 내용(2016~2020)

분야	내용	달성 지표
경제	2016~2020년 연평균 GDP 성장률	6.5~7%
	2020년 1인당 GDP	3,200~3,500달러
	GDP 대비 공업, 서비스 부문 비중	85%
	총 GDP 대비 사회투자 비율	32~34%
	재정적자 비율	GDP 대비 4%
	개발 및 투자	GDP 대비 32~34%
사회	연간 노동생산성	5%
	농업 부문 노동자 비율	총 노동자 수 대비 40%
	직업훈련을 받은 노동자 비율	총 노동자수 대비 65~75%
	도심 실업률	4% 이하
	2020년 도시화 비율	38~40%
	의료보험 가입 인구 비율	80%
	빈곤가정 비율	연간 1~1.5% 감소
환경	정수사용 인구 비율	도심지역 95%, 비도심 지역 90%
	삼림피복률	42%

출처: KOTRA(<https://news.kotra.or.kr>)

4) 라오스

라오스 정부는 제8차 국가사회경제 개발계획을 바탕으로 2024년 최빈국 졸업, 2030년 중위 소득국 진입이라는 목표를 달성하기 위해 정책을 추진 중이다. 라오스의 국가전략 문서는

Lao PDR at the Crossroads: Industrial Development Strategies 2016–2030, 8th Five Year National Socio–Economic Development Plan (2016–2020, NSEDP), 10 Year Socio–Economic Development Strategies Vision 2030이다. 2016년 6월 수립된 제8차 라오스의 국가사회경제개발계획(2016–2020)은 Vision 2030이다. 이는 10개년 사회경제개발을 위한 국가시행전략(2016–2025)에 기반하여 작성되었으며, 구체적으로 다음의 7가지 전략으로 추진 중이다.

- a) strategy on equity, inclusive, stable, sustainable and green economic growth
- b) strategy on LDC graduation by 2020 and progress on the SDGs
- c) strategy on human development
- d) strategy on sustainable and green environment with effective and efficient use of the natural resources
- e) strategy to enhance government's role in social management under the effective rule of law
- f) strategy on regional and international integration
- g) strategy on industrialization and modernization

UN이 지정한 최빈국인 라오스는 2018년 상반기 2020년을 목표로 했던 최빈국 지위 졸업을 2024년으로 연기한다고 발표했다. 졸업을 위한 세 가지 조건 중 실질국민총소득과 인적자산 지수는 충족하였으나, 외부 충격에 대한 탄력성을 측정하는 경제취약성지수 기준미달로 졸업이 연기되었다. 라오스는 최빈국 졸업 후 ODA 감소와 라오스에 부여된 무역 특혜대우가 사라져 수출 및 제조업에 악영향을 미칠 수 있다고 분석하여 이에 대한 대비를 철저히 해야 한다. 라오스는 점차적으로 통합된 시장경제와 더불어 타당한 거시경제 정책, 숙련기술, 사회간접 시설과 기능적인 제도 구축을 경제성장의 기반으로 한다. 라오스의 주요 경제 발전 목표를 보면 경제성장(decent labor)과 연계성 강화, 소수민족(젠더), 천연자원(환경)으로 요약된다.

- (목표 1) 지속적이며 포괄적인 경제성장 및 경제적 취약성 지표(EVI) 감소
- (목표 2) 인적자원 강화 및 공공부문과 민간부문 역량강화, 모든 소수민족 빈곤수준 감소 및 소수 민족과 여성 대상 질적 교육 및 보건서비스 접근성 확대, 고유문화 보호, 정치적 안정, 사회평화, 정의와 투명성 유지
- (목표 3) 녹색성장 및 지속가능한 성장의 원칙에 의거한 천연자원 채굴관리 및 자연보호, 자연재해 및 기후변화의 영향 감소 및 대응 역량 구축

하지만 라오스의 경우 빈곤감소 추이에도 불구하고 아직도 상당수 국민들이 일평균 소득 2달러 미만으로 생활하고 있다. 빈곤 감소에 대한 라오스 정부의 노력에도 불구하고 지역 간, 민족 간 격차는 더욱 확대되고 있다. 도시지역과 태국과의 국경지대는 경제성장으로 빈곤이 다소 해소되고 있으나, 불발탄(unexploded ordnance) 분포 비율이 높은 중북부 베트남과의 국경지대 및 농촌지역은 도시 대비 높은 빈곤인구비율을 보유하고 있다. 라오스의 빈곤 감소 비율 추이를 보면 아래 <표 10>과 같다.

〈표 10〉 라오스의 빈곤 감소 추이(1997~2013)

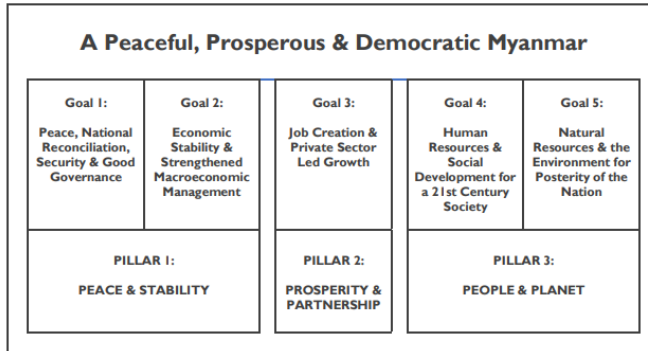
구분	1997년	2002년	2007년	2013년
라오스 빈곤선 이하 인구 비율	39.1%	33.5%	27.6%	23.2%
하루 \$1.25(PPP) 이하 인구 비율	47.5%	41.2%	35.1%	30.3%
하루 \$2(PPP) 이하 인구 비율	78.8%	74.9%	68.3%	62%

라오스의 수원국 개발 수요를 고려할 때, 농업 및 농촌개발, 인프라 분야의 지원을 강화할 필요가 있다. 라오스 전체 인구의 약 60%가 농민이나 그 중 대다수가 소규모 자작농으로 빈곤률이 높고 생산성이 낮은 바, 농업생산성 증대 및 농촌지역개발 지원을 통해 라오스의 빈곤퇴치, 영양상태 개선 등에서 높은 효과를 기대할 수 있다. 또한 라오스의 경우 다른 국가와 달리 SDG 목표 18을 수립했다. SDGs의 17개 목표와 더불어 라오스 자체에서 제시한 목표 18은 불발탄 제거이다.

5) 미얀마

미얀마 정부는 2018년 2월, 신규 국가개발전략인 미얀마 지속가능발전계획(MSDP: Myanmar Sustainable Development Plan)을 수립했다. 이는 미얀마 정부가 2018년에 발표한 2018~2030년간 중장기 경제발전 이행계획으로 3대축(평화와 안정, 번영과 파트너십, 인간과 지구)으로 구성된다. 구체적으로 5개의 목표(goals)와 28개의 전략(strategies), 그리고 25개의 실행계획(action plans)을 제시하고 있다.

〈그림 5〉 미얀마의 지속가능발전계획(2018~2030)



출처: Myanmar Ministry of Planning and Finance(2018), p.5. 인용

평화와 안정(목표 1, 2), 번영과 협력(목표 3), 사람과 지구(목표 4, 5)를 핵심가치로 설정, 이를 추구하기 위한 다섯 개의 목표를 구분, 목표별로 전략분야와 행동계획을 구체화하고 있다(〈표 11〉). 미얀마는 기획재정부(MOPF) 하에 ‘미얀마 지속가능발전 이행부(Myanmar Sustainable Development Plan Implementation Unit)’을 설치하였다.

〈표 11〉 MSDP의 핵심 가치, 목표 및 전략분야

가치	목표 및 전략 분야
평화와 안정	1. 평화, 국가 화해, 안보와 거거버넌스 1) 연방 차원의 평화 공고화 및 증진 2) 지역균형발전 3) 정의와 법치의 실현 4) 선정과 제도적 성과 향상 5) 시민 참여 증진 및 민관 소통 촉진 2. 경제적 안정과 거시경제관리 강화 1) 효과적인 환율 및 국제수지 관리 2) 인플레이션 감소 및 금융안정성 유지 3) 공정하고 투명한 세제를 통한 공공재원 확충 4) 재정건전성 강화와 공공자원의 효율적인 배분 5) 국영기업의 효율성과 경쟁력 강화
번영과 협력	3. 일자리 창출과 민간주도의 성장 1) 농촌진흥과 농업발전을 기반으로 한 경제다각화 2) 광공업과 서비스 부문의 고용 창출 지원, 중소기업 진흥 3) 투자환경 개선 4) 교역부문 개혁, 역내외 협력강화 5) 금융서비스 접근성 및 금융시스템 강화 6) 경제성장과 다변화를 위한 인프라 구축 7) 현대 경제로의 발전을 위한 창의성 및 혁신 지원

가치	목표 및 전략 분야
사람과 지구	4. 인적자원과 사회 개발 1) 고등교육권 강화 2) 의료제도 강화, 특히 보편적 의료보험 제공 목표 3) 사회안전망 확대, 전 생애에 걸친 사회보장서비스 확대 4) 안전식품, 균형식단의 안정적 공급 5) 노동자 권리 보호 및 생산성 향상
	5. 국가번영을 위한 천연자원과 환경 1) 생물다양성 보존 및 생태계 보호를 위한 지속가능한 개발 2) 기후 복원성 향상과 저탄소 성장으로의 전환 3) 안전하고 공평한 수자원 및 하수시설 이용 4) 안정적 전력 공급 5) 토지 거버넌스 정비, 지속가능한 천연자원 산업 발전 6) 효율적이며 지속가능한 도시 관리

출처: 김규연·노용관(2019), p.80 재인용.

2018년 3월에 취임한 원민 대통령은 경제·사회분야의 개혁의지와 구체적인 계획을 포함하는 11대 개혁의제를 발표했다. 구체적으로 인프라, 거버넌스, 중소기업, 고용창출, 농업, 복지, 교육, 인권보호, 마약문제와 관련하여 11개의 개혁목표를 다루고 있으며, 각 분야의 구체적인 일정과 목표를 제시하고 있다. 수지 국가고문의 경우 국민화해와 통합을 강조한 반면, 원민 대통령은 경제 및 사회분야의 개혁에 방점을 두고 있다.

〈표 12〉 원민 대통령의 11대 개혁의제

분야		상세 내용
1	인프라	• 2021년까지 발전량을 3,000메가와트에서 6,000메가와트로 증가 • 2021년까지 500KV 라인 추가 설치로 송전능력 확대 • 2019년까지 100마일의 신규 고속도로 건설 • 200마일의 비포장도로 포장도로화 • 600마일의 신규 지방국도 건설 및 1000마일의 지방국도 포장도로화 • 2018년 7월까지 외국 전문가와의 협력을 통해 29개의 교량에 대한 안정성 검사 실시 • 2019년 1월까지 위험 교량 보수
2	거버넌스	• 공정한 사법 집행을 위한 연방법지원협회(Union Law Support Association)와 법치센터(Rule of Law Center)의 협력 강화
3		• 개발협력 프로젝트의 예산사용 철저 관리
4		• 반부패위원회의 행동계획 수립을 통한 기능 제고
5	중소기업	• 기업 신용정보 집적기관(Credit Bureau)의 중소기업 대출절차 신속 이행 (1개월 이내 승인 완료) 및 대출정보 축적
6	고용창출	• FDI를 통한 고용 창출

분야		상세 내용
7	농업	• 불법 수용토지 반환 • 2019년 4월까지 농업인들의 토지소유 증명서 발급 완료 • 농업대출 신속화 및 농업원료에 대한 세금 감면
8	복지	• 2021년까지 공무원 주택 1만 호 추가 제공 • 공무원 임금 10~20% 인상
9	교육	• 고등교육 개발재원 확보(특히 저소득층의 고등교육 접근성 강화)
10	인권보호	• 지역사회기구, 시민단체, 언론, 국민과의 협력 강화 • 인권위원회의 역할 강조
11	마약	• 불법마약유통 근절을 위한 공권력 강화, 마약 관련 보상, 처벌체계 강화 • 마약신속대응반(Rapid Response Drug Enforcement unit) 설립 검토

출처: 김규연·노용관(2019), p.82 재인용.

더욱이 최근 개최된 2019 미얀마 투자 정상회담(Invest Myanmar Summit 2019)에서 미얀마의 30개 우선순위 프로젝트가 발표되었다. 이는 MSDP의 주요 목표를 반영한 것으로 에너지, 도시산업, 운송업 등 3가지 분야를 핵심으로 총 30개의 구체적인 정부 프로젝트를 진행할 예정이다. 30개 우선순위 프로젝트는 운송업에서만 항구관련 프로젝트 5개, 공항관련 프로젝트 2개, 철도관련 프로젝트 2개, 고속도로관련 프로젝트 7개, 교량관련 프로젝트 1개 등 17개의 프로젝트가 사회 기반 인프라 구축사업으로 지정되었다(〈표 13〉 참고).

〈표 13〉 미얀마의 우선순위 프로젝트

구분	프로젝트 내용
항구 (*2021년, 완공목표)	• Kachin 주 Bamaw 내륙항 • Magwe 주 Pakokku 내륙항 • Ayeyarwaddy 강 부근 Magwe 내륙항 • Sagaing 주 Kalewa, Monyuw 내륙항
공항	• 라카인주 Mrauk-U, Thandwe 공항
철도	• 만달레이와 산주를 연결하는 만달레이-무세(Muse) 구간 철도개선 사업(예산: 500만 달러, 2028년 완공 목표)
고속도로	• 양곤, 바고, 만달레이 지역 양곤-만달레이 고속도로 개선 • 양곤-빠떼인-Ngayokekung 고속도로 건설 • 양곤 시내외 순환도로 • 네피도-짜옥푸 고속도로(라카인주 Magway에 있는 Aung Lan-Thayet 경유) • 만달레이와 사가잉주를 연결하는 만달레이-Tigyaing-무세(Muse) 고속도로 • 꺼친주와 사가잉주를 연결하는 Myitkyina-Tigaing 고속도로

구분	프로젝트 내용
도시산업개발	• 양곤 흘레구(Hlegue) 친환경(Eco Green) 도시개발(예산: 5백만 달러 이상) • 뽀우린(Pyinoolwin) Mandalay 리조트 도시개발
에너지 개발	• 미얀마 전역 태양열 프로젝트 • 양곤시 가스발전소 프로젝트 • 만달레이주 Yeywa 중부에 위치한 Kyauksae 시 저비용 수력발전소 프로젝트 • Kayin 주 Hpa-An(Thandaunggyi) 수력발전소 프로젝트 • 에야와디(Ayeyarwaddy) 주 빠떼인(Pathein) 풍력발전소 프로젝트
기타	• Magwe 주 Chauk 시 비료공장 건설 • Magwe 주 Kyun Chaung 시 신규 비료공장 건설 • Magwe 주 Aung Lan 시 비료공장 건설 • 양곤주 딸린(Thanlyin) 타운십, 신규 석유화학 및 정화 단지(integrated refinery and petrochemical complex) • Kayin 주 Hpa-An 다리 건설 • 미얀마 전역 전파식별(RFID) 방식 자동차 등록 개발

출처: news.myanmartrade.com(‘미얀마 정부 개발프로젝트 30개 우선순위 계획 발표’)

6) 캄보디아

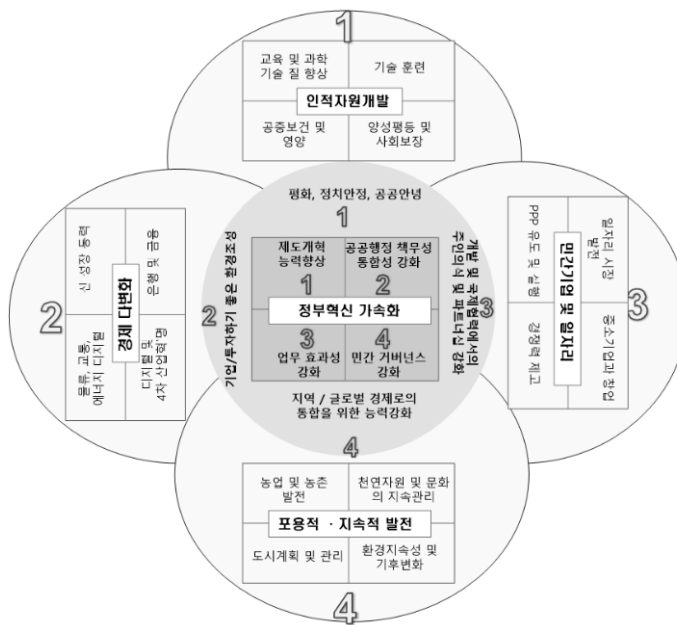
캄보디아는 지난 20년 동안 지속적인 경제성장을 이루었다. 2016년에 중산국(middle-income country)이 되었음에도 불구하고 사회경제적, 젠더(gender) 불평등이 지속되고 있다. 2019년부터 2023년까지의 5개년 국가전략계획은 2017년 중기전략을 바탕으로 한다.

캄보디아는 성장, 고용, 평등, 효율성 제고를 위해 ‘사각전략(Rectangular Strategy for Growth, Employment, Equity, and Efficiency)’을 수립했다. 이는 2004년 정부가 수립한 전체적이고 통합된 국가발전계획으로 5년 주기로 수정, 이에 맞추어 ‘국가전략개발계획(NSDP: National Strategic Development Plan)’을 수립한다. 구체적 내용은 경제성장 달성, 빈곤완화 및 새천년개발목표(MDGs) 등에 규정된 여타 사회적 목표 달성, 상기 두 가지를 위한 거버넌스 제도 창출 등이 포함된다. 이에 각 단계별 주요 목표를 제시하고 있다.

사각전략의 핵심은 굿거버넌스를 위해 부패척결, 사법제도 개혁, 행정개혁, 국방제도 개혁의 4대 분야를 국정개혁의 우선순위로 두고 있다. 이를 위한 이행에 필요한 4개 분야의 환경 조성으로 첫째, 평화, 정치안정, 안보 및 사회질서 구축, 둘째, 캄보디아의 지역사회 및 국제 사회 편입, 셋째, 민간부문, 공여 커뮤니티 및 시민단체 등 개발 파트너와의 협력 구축, 넷째, 유망한 거시경제 및 재정환경 구축이다.

사각전략 1단계는 인적자원을 개발하는 것이며, 2단계는 ‘사회경제정책계획’이 제시되어 있으며 고용과 소득창출에 필수불가결한 지속가능한 경제발전을 위한 것이다. 특히 2단계에서는 다음 부문의 개발을 위한 공공 및 민간투자(국내외)를 촉진시킬 수 있는 여건을 마련하는 것이다. 캄보디아 계획부는 2014년 9월 ‘국가전략개발계획(이하 NSDP) 2014~2018’을 발표했으며, 해당 계획은 NSDP 2009~2013의 성과에 기반을 두고 향후 신정부의 사각전략 제3단계에 규정되는 목표 달성을 위한 액션플랜을 포함한다. 2018년 9월, 사각전략 IV가 발표되었고, 국가전략개발계획(NSDP 2019~2023)의 내용이 구상되었다(〈그림 6〉 참고). 사각전략 IV는 제1기부터 3기까지 동일하게 경제성장, 일자리, 빈곤감소, 거버넌스 측면에서 전략목표를 설정했으며 그 내용은 3기 전략목표와 거의 동일하다. 3기 전략과 동일하게 4개의 중점분야(인프라, 전력, 수자원, 인적자원) 중 인적자원을 가장 우선순위로 설정했다.

〈그림 6〉 캄보디아의 사각전략(Rectangular Strategy 2019~2023)



출처: 주캄보디아대사관(<http://overseas.mofa.go.kr>) 및 Cambodia(2018), “Growth, Employment, Equity and Efficiency: Building the Foundation Toward Realizing the Cambodia Vision 2050”, p.69. 인용

또한 캄보디아는 국가환경전략 및 실행 계획 2016~2023(National Environment Strategy and Action Plan 2016~2023, NESAP)을 구축하여 환경보호, 지속가능한 천연자원 보존에 대한 방안을 추진 중이다.

3. 소결: ASEAN 국가의 경제발전전략 분석

이상의 내용을 토대로 국가의 경제발전전략과 개발 수요(협력분야)를 다음 <표 14>와 같이 요약할 수 있다. 앞서 살펴본 ASEAN 6개국은 주로 경제성장(빈곤 감소 및 인프라 구축), 지속가능한 발전을 위한 환경 보존, 인적자원 개발에 대한 내용을 집중적으로 다루고 있다.

<표 14> ASEAN 6개국의 경제발전전략과 협력가능분야

국가	경제발전전략	주요 내용 및 핵심 분야	협력가능 분야
인도네시아	• 마스터플랜 2015-2035 • 조코위 2기 마스터플랜: 2019-2024	• 11개 전략 • 인프라, 인적자원, 투자, 관료개혁, 예산의 효율적 집행	고등교육, 스마트시티
필리핀	• 국가비전 2040 • 0+10 Point Socioeconomic Agenda	• 빈곤 없는 중산층 사회 구현 • 건강한 삶 • 높은 수준의 신뢰 사회	농촌개발, 빈곤감소, 보건
베트남	• SEDS(2011-2020) • SEDP(2011-2020)	• 12개의 발전전략 • 사회주의 시장경제체제 확립, 고급 인력 육성, 인프라 확충	스마트시티, 고등교육, 경제 성장
라오스	• 비전 2030	• 경제성장 • 소수민족(젠더) • 천연자원 보존	경제성장, 양성평등, 소수민족, 자원관리, 인프라, 수자원관리, 농촌개발
미얀마	• MSDP(2018-2030)	• 평화와 안정 • 번영과 파트너십 • 인간과 지구	경제성장, 평화정의, 자원관리, 수자원관리, 인프라, 농촌개발
캄보디아	• 사각전략 IV기(2019-2023)	• 인프라 • 전력 • 수자원 • 인적자원	경제성장, 인프라, 직업교육(훈련), 교통, 수자원관리, 농촌 개발, 보건의료

출처: 저자 작성

본 장은 ASEAN 차원의 개발 수요와 ASEAN 6개 국가의 경제발전전략 검토를 통해 향후 KOICA의 협력가능 분야를 도출했다. 이는 현재 KOICA 5대 중점분야와의 연계 가능성을 검토하고, KOICA의 신남방 ODA의 정합성을 높이기 위함이다. 본 장에서 분석한 인도네시아, 필리핀, 베트남, 라오스, 미얀마, 캄보디아는 ASEAN의 회원국이기 때문에 ASEAN의 통합과 분리할 수 없다. 오히려 ASEAN 통합을 위한 역내 개발격차 완화 노력에 KOICA 사업이 접목된다면 더욱 큰 시너지 효과가 나타날 것이다.

무엇보다 ODA의 효과성을 높이기 위해서는 수원국 정부의 변화에도 주목해야 한다. 본 장에서 언급한 바와 같이 인도네시아의 경우 2019년에 조코위 2기 집권에 들어서 경제발전전략에 변화가 있었다. 예를 들어 관광분야에 대한 개발 수요를 적극적으로 요청하고, 인프라 구축 등을 강화하고 있다. 이를 통해 볼 때, 현재 KOICA가 수립하고 있는 국가지원계획은 6개 국가의 기존 경제발전전략이 반영되어 있는 것인지, 혹은 새로운 정부의 발전전략과 연계가 가능한 것인지 검토해 볼 필요가 있다. 물론 수원국 정부가 교체된다고 하여 개발전략을 전면 수정할 필요는 없지만, 수원국의 개발 수요가 반영될 수 있는 분야를 고려할 필요가 있다. 따라서 본 장에서 검토한 수원국의 경제발전전략과 개발 수요는 KOICA 5대 중점분야와 연결하고자 한다.

Ⅲ. 일본, 중국, 호주 등 주요 공여국의 대 ASEAN 정책 분석

본 장은 우리 정부와 달리 지속적으로 ASEAN에 대해 주요 전략을 추진하고 있는 공여국인 일본, 중국, 호주의 ASEAN 전략, 원조 규모 및 분야, 특징 등을 분석한다. 이는 KOICA의 ASEAN 전략의 특수성과 차별성을 조명하기 위함이다. 본 연구에서 타 공여국으로 일본, 중국, 호주를 선택한 이유는 다음과 같다. 첫째, 일본과 중국은 우리와 더불어 APT(ASEAN Plus Three)를 구성하고 있는 국가이다. 따라서 이들의 ASEAN 전략을 비교하는 것은 APT 회원국 간의 ASEAN 전략 비교에 시사점을 제공한다. 둘째, 동남아시아 지역 내에서의 일본과 중국의 매력공세(charm offensive) 수단인 대외원조의 특징과 장단점을 분석하여, 우리의 협력 분야를 도출하기 위함이다. 마지막으로 호주의 경우, 전통적으로 ASEAN에 대한 지속적 협력 강화와 더불어 ASEAN에 대한 중견국의 전략 분석에 적합한 사례이다. 따라서 본 장은 일본, 중국, 호주의 對 ASEAN 전략을 분석하여 우리에게 주는 시사점을 도출한다.

1. 일본의 對 ASEAN ODA 정책 분석

1) 일본의 對 ASEAN ODA 전략

일본은 제2차 세계대전 직후 미국의 원조를 받는 수원국이기도 하였으나 빠른 전후 복구와 함께 1954년 콜롬보플랜(Colombo plan)을 계기로 ODA를 시작하였다. 일본 ODA의 지원 대상국은 제2차 세계대전 당시 일본의 아시아 점령지역으로 버마연방, 필리핀, 인도네시아, 南베트남, 라오스, 캄보디아, 태국, 말레이시아, 싱가포르 등으로 이들 대부분이 오늘날의 ASEAN 국가들이다. 당시 일본은 국제사회로의 합류를 위해 전쟁피해에 대한 문제 해결이 우선적으로 필요했고 이를 위해 전후배상금을 지원하거나 배상금을 받지 않는 국가와는 경제 협정을 맺어 무상원조를 지원하였다. 일본의 對 ASEAN 개발협력은 일본 ODA의 시초였으며 지금까지도 그 중요성이 이어져 전략적으로 외교정책에 활용되고 있다.

〈표 15〉 일본 전후 배상·준배상 일람

구분	상대국	배상·준배상액	배상기간 및 무상원조 기간
배상	버마 연방	720억 엔	1955. 4. ~ 1965. 4.
	필리핀	1,902억 엔	1956. 7. ~ 1976. 7.
	인도네시아	803억 엔	1958. 4. ~ 1970. 4.
	南베트남	140억 엔	1960. 1. ~ 1965. 1.
	계	3,565억 엔	-
준배상 (무상원조 및 경제협력)	라오스	10억 엔	1959. 1. ~ 1965. 1.
	캄보디아	15억 엔	1959. 7. ~ 1966. 7.
	태국	96억 엔	1962. 5. ~ 1969. 5.
	버마 연방	473억 엔	1965. 4. ~ 1977. 4.
	한국	1,021억 엔	1965. 12. ~ 1975. 12.
	말레이시아	29억 4천 엔	1968. 5. ~ 1972. 5.
	싱가포르	29억 4천 엔	1968. 5. ~ 1972. 3.
	미크로네시아	18억 엔	1972. 5. ~ 1976. 10.
	계	1,692억 엔	-
	합계	5,257억 엔	-

출처: 한혜진(2015) 재인용

일본과 ASEAN의 전략적 관계발전은 1977년 8월 후쿠다 총리가 마닐라에서 연설한 ‘후쿠다 독트린(Fukuda Doctrine)’으로부터 비롯되었다. 후쿠다 독트린은 40년이 넘게 지난 지금까지도 일본의 對 동남아시아 외교의 금자탑이라 불릴 정도로 높은 평가를 받고 있다(한혜진, 2015). 당시 일본은 동남아시아에 만연한 반일 감정을 완화하기 위해 기존의 일방적인 무역정책과 경제 진출 방식에 변화를 줄 필요가 있었다. 일본과 동남아시아에 대한 새로운 관계 구축 및 평화와 번영에 대한 전략을 내용으로 하는 후쿠다 독트린은 세 가지 원칙과 세 가지 목표를 담고 있다.

우선 첫 번째 원칙으로 일본은 군사 대국이 되지 않을 것이며, 둘째, 일본은 동남아시아와 상호 신뢰를 기반으로 한 파트너십을 구축하고, 셋째, 일본은 대등한 파트너로서 ASEAN과의 단결과 활력을 강화하고 상호이해를 바탕으로 베트남·라오스·캄보디아와의 관계수립에 적극적으로 공헌한다는 내용이다. 이러한 원칙을 이행하기 위한 세 가지 목표는 다음과 같다. 첫째, 공격적인 경제외교가 아닌 정치적 접근을 채용하며, 둘째, 지역 파트너로서의 ASEAN에 대한 일본의 지원을 재확인하고, 셋째, ASEAN과 베트남·라오스·캄보디아 간의 평화적 관계를 수립한다는 내용이다. 후쿠다 독트린을 계기로 일본은 1970년대 후반부터 1980년대에 걸쳐

ASEAN과의 경제협력을 한층 심화시키며 협력 분야와 주체를 다변화시켜 나갔다. 또한 ASEAN에 대한 ODA 지원을 증대시켜 동남아시아의 최대 지원국이 되었다.

하지만 일본은 1997년 ODA 규모의 정점을 찍은 후 지속적인 경제 침체와 저성장에 따라 ASEAN에 대한 지원 역시 감소하였다. 이러한 가운데 ASEAN은 1997년 아시아 금융위기를 계기로 역내 경제협력을 강화하는 동시에 지역공동체로서의 역할을 확대하기 시작하였다(이지영, 2018). 이에 일본은 다시 ① 국제사회 일원으로서 영향력을 강화하고, ② 점차 세력을 강화하고 있는 중국의 부상을 견제하면서, ③ 일본의 자원 수요 증대 해결 등을 목표로 경제규모나 지역공동체로서의 역할이 점차 확대되고 있는 ASEAN과의 협력을 확대하기 시작한다.

2012년 아베 총리는 취임 직후 ASEAN 국가를 가장 먼저 방문하고 1년 내 10개국 모두를 방문하며 對 ASEAN 협력에 대한 의지를 천명하였다. 이후 2013년 아베 독트린을 통해 다음과 같이 對 ASEAN 외교 5원칙을 발표하였다.¹¹⁾ 첫째, 자유, 민주주의, 기본 인권 등 보편적 가치의 정착과 확대를 위해 ASEAN 각국과 공동으로 노력한다. 둘째, 해양은 무력이 아닌 법이 지배하는 자유롭고 개방된 공동의 자산이며, 이를 유지하기 위해 ASEAN 국가와 협력하고 미국의 아시아태평양 재균형 정책을 환영한다. 셋째, 다양한 경제협력 네트워크를 통해 상품, 자본, 사람, 서비스 등의 무역과 투자를 활성화하고 일본경제의 재생과 ASEAN 각국의 번영을 함께 도모한다. 넷째, 아시아의 다양한 문화 및 전통을 지키고 육성한다. 다섯째, 미래를 책임질 젊은 세대의 교류를 통해 더욱 활성화하고 상호이해를 촉진한다. 이상의 내용을 요약 정리하면 다음과 같다.

〈표 16〉 후쿠다 독트린과 아베 독트린 주요 내용

구분	후쿠다 독트린	아베 독트린
시기	1977년	2013년
배경	• 1967년 ASEAN 창설 • 일본의 경제지원 방식에 따른 반일 감정 고조 • 베트남 전쟁 종결과 미군철수로 인한 동남아시아 안보환경 변화	• 장기 경제침체로 소극적인 ASEAN 전략 • ASEAN 지역 공동체 역할 확대 • 중국 영향력 강화에 따른 견제
원칙	• 일본은 군사대국이 되지 않을 것 • 상호신뢰 기반 파트너십 구축	• 자유, 민주주의, 기본적 인권 등 보편적 가치 정착·확대 • 해양은 법이 지배하는 자유롭고 개방 공동의 자산, 미국의 아시아태평양 재균형 정책 환영

11) 일본 외무성 홈페이지(<https://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/asean/factsheet.html>)

구분	후쿠다 독트린	아베 독트린
	• 대등한 파트너로 단결과 활력 강화 및 베트남, 라오스, 캄보디아 관계 수립에 적극적 공헌	• 다양한 경제협력 네트워크를 통해 상품, 자본, 사람, 서비스 등의 무역·투자 활성화, 일본경제의 재생과 ASEAN 각국의 번영 도모 • 아시아의 다양한 문화·전통 수호 및 육성 • 미래를 책임질 젊은 세대의 교류 활성화, 상호이해를 촉진
변화	• 베트남, 라오스, 캄보디아 가입으로 ASEAN 10개국 체제 완성 • 중국의 부상으로 ASEAN 지역 영향력 강화	

출처: 본문 내용 바탕으로 저자 정리

같은 해 12월 일본은 ASEAN과의 우호협력 40주년을 기념하는 행사에서 ‘일·ASEAN 우호 협력에 관한 비전선언문(Vision Statement on ASEAN–Japan Friendship and Cooperation)’과 ‘일·ASEAN 특별정상회의의 공동선언문(Joint Statement of the ASEAN–Japan Commemorative Summit)’을 채택하였다. 상기 전략을 이행하기 위해 일본은 2006년 ASEAN 통합 지원을 목적으로 약 7,000만 불 규모로 설립한 일·ASEAN 통합기금(Japan–ASEAN Integration Fund, 이하 JAIF)을 2013년 JAIF 2.0으로 업그레이드 하면서 1억 불을 추가 출연하고 △ 해양협력, △ 재난방지협력, △ 테러 및 사이버 테러 대응, △ ASEAN 연계성 강화 등 4대 중점분야를 선정하였다.

〈표 17〉 일·ASEAN 우호협력에 관한 비전 선언문 주요 내용

중점 분야	주요 내용
평화와 안정을 위한 파트너	• ASEAN의 통합과 중심지지 • 해양안전과 협력 • 일-ASEAN 국방협력을 위한 새로운 원칙 • 테러리즘과 초국적 범죄 대응
번영을 위한 파트너	• AEC 통합 지원 • ASEAN 연결성 강화 • ASEAN 역내 개발격차 완화 지원 • 무역 원활화 지원 • 농수산업 협력 • 경쟁법 및 경쟁정책 정비 지원
양질의 삶을 위한 파트너	• 재난관리 협력 • 보건 협력 • 과학기술, 혁신 • 환경 협력
소통하는(Heart-to-heart) 파트너	• 청소년 교류 • 교육(ASEAN 대학네트워크 공학교육개발 프로젝트) • 스포츠 • 문화교류

출처: 일본 외무성 홈페이지(검색일: 2019. 9. 22.)

최근 일본은 중국의 일대일로와 인프라 개발에 대응하여 ASEAN을 포함한 아시아에 대한 인프라 투자와 개발금융 지원을 확대하기 시작하였다. 실제로 일본은 2015년 ‘양질의 인프라 파트너십: 아시아의 미래를 위한 투자(Partnership for Quality Infrastructure: Investment for Asia’s Future)¹²⁾’ 이니셔티브를 발표하면서 향후 5년간 1,100억 달러를 투자하기로 하고 네 가지 행동목표를 설정하였다. ① 일본국제협력단(Japan International Cooperation Agency, 이하 JICA)을 통한 ODA 확대 및 가속화, ② 민관협력(Public Private Partnerships, 이하 PPP)을 통한 아시아개발은행(Asian Development Bank, 이하 ADB)과 협력, ③ 일본국제협력은행(Japan Bank for International Cooperation, JBIC) 기능 강화를 통한 고위험 PPP 투자 확대, ④ ‘양질의 인프라 투자’ 국제 표준화를 위한 홍보 및 협력을 강화하는 것이다. 일본은 또한 양질의 인프라 파트너십에 필요한 기술협력을 강화하기로 하고 이에 대한 후속 조치로 2017년 ADB에 2년 동안 4,000만 불을 지원하기로 하였다.

〈표 18〉 양질의 인프라 파트너십: 아시아의 미래를 위한 투자

분야	1. JICA를 통한 ODA 확대 및 가속화
주요 내용	- 기술협력과 무상원조를 차관과 연계, 일본의 아시아 인프라 부문 ODA 차관 규모 증대 - 개발도상국이 민간 인프라사업에 투자하고 보증할 수 있도록 지원하는 새로운 형태의 ODA 차관 활용 및 투자 촉진 - 일본 ODA 차관 승인 절차 가속화(통상 3년 → 1년 반)
분야	2. PPP를 통한 ADB와 협력
주요 내용	- ADB의 대출 능력 확대, 대출 포트폴리오 민간 부문 확장, 사업준비기간 단축지지 - ADB의 향후 증자 환영 - JICA의 민간투자를 활용한 민관협력 방식의 인프라 투자를 촉진하기 위해 JICA와 ADB 간 새로운 협력체제 고려
분야	3. JBIC 기능 강화를 통한 고위험 PPP 투자 확대
주요 내용	- 고위험군 민관협력 인프라사업 등에 JBIC가 적극적으로 투자할 수 있도록 권한 부여 - 신규 설립된 교통·도시 개발을 위한 일본 해외인프라 투자사 활용
분야	4. ‘양질의 인프라 투자’ 국제 표준화를 위한 홍보 및 협력을 강화
주요 내용	- 파트너 국가들뿐 아니라 세계은행 및 ADB와 같은 국제기구와 협력 - G20과 UN 등 국제포럼에서 ‘양질의 인프라 투자’ 중요성 강조 ‘양질의 인프라 투자’에 필요한 기술제공 협력 강화

출처: 일본 외무성 홈페이지(검색일자: 2019. 9. 22.)

12) 일본 외무성 홈페이지(<https://www.mofa.go.jp/files/000117998.pdf>)

마지막으로 일본은 2015년 메콩강 유역 5개국(캄보디아, 라오스, 미얀마, 태국, 베트남)의 경제성장을 지원하기 위해 ‘신(新)도쿄전략 2015(New Tokyo Strategy 2015 for Mekong-Japan Cooperation)’를 발표하였다. 이는 2012년 채택된 ‘도쿄 전략’의 후속으로 메콩 지역의 양질의 성장과 일본·메콩국가들 간의 협력 강화를 목적으로 한다. 주요 내용은 에너지, 교통 등 산업기반 인프라 정비와 같은 ‘하드웨어(Hardware)’적 연계를 강화하면서 메콩 지역의 철도 및 도로교통망을 확충하는 한편 산업인재 육성과 같은 ‘소프트웨어(Software)’적 연계를 강화하여 양질의 성장을 실현하는 것이다. 4개 전략으로 ① 산업 인프라 개발, ② 육상, 해양, 항공 시설 연계(hard connectivity) 강화, ③ 산업 구조 및 인적 자원 개발, ④ 제도, 경제, 사람 연계 강화를 수립하고 3년간 7,500억 엔의 ODA 지원을 약속하였다.

〈표 19〉 신도쿄전략 2015

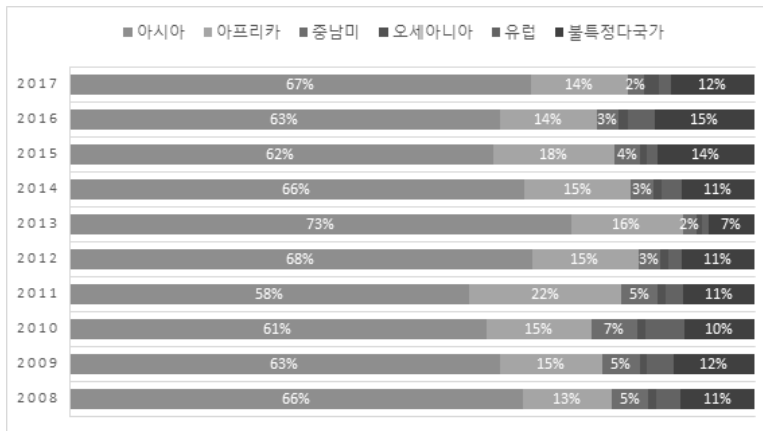
구분	주요내용
추진 배경	• 중국의 일대일로 대응
주요 전략	• 메콩지역의 산업기반 인프라 정비 및 하드 연결성 강화 - 산업 인프라 개발 - 육상, 해양, 항공시설 연계 강화 • 산업인재 육성 및 소프트 연결성 강화 - 산업 구조 및 인적 자원 개발 - 제도, 경제, 사람 연계 강화
예산 규모	• 3년 간 7,500억 엔

출처: 일본 외무성 홈페이지(검색일자: 2019. 9. 22.)

2) 일본의 對 ASEAN ODA 현황 및 특징

일본 ODA의 가장 큰 특징은 아시아 지역에 대한 지원 비율이 다른 공여국에 비해 압도적으로 높다는 것이다. 이는 전술하였듯이 일본의 개발협력은 전후배상 차원의 아시아 국가들을 대상으로 시작되었으며 지리적, 정치적 중요성으로 ASEAN에 대한 중점 협력이 지속적으로 이어졌기 때문이다. 일본의 지난 10년 간 ODA 지역별 배분을 살펴보면 전체 ODA 규모에서 아시아에 지원하는 비율은 연간 평균 65% 수준으로 아시아 31%, 아프리카 30%를 지원한 개발원조위원회(Development Assistance Committee, 이하 DAC) 회원국 평균보다 2배가 많은 편이다.

〈그림 7〉 일본 ODA 지역 배분 추이(2008~2017)

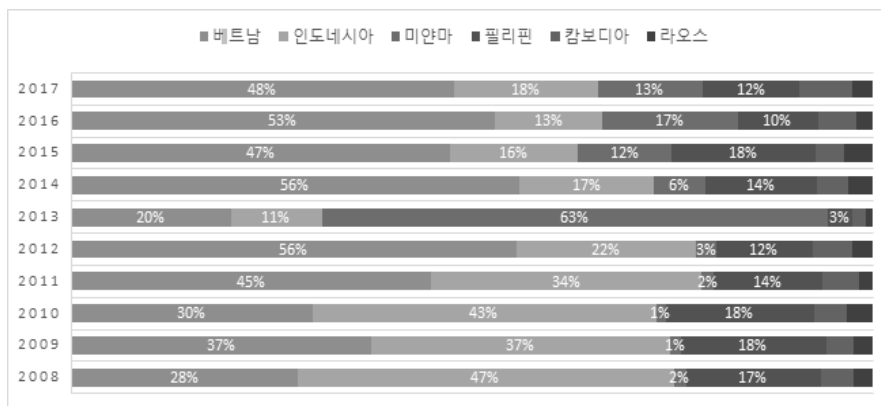


주: 총 지출 기준, 2017년 실질가액 기준

출처: OECD Stst.(검색일자: 2019. 9. 22.)

2008년부터 2017년까지 약 10년 간 일본의 對 ASEAN 6개국 캄보디아, 라오스, 미얀마, 베트남, 인도네시아, 필리핀에 대한 ODA 지원 규모는 총 335억 불로, 이는 같은 기간 아시아 지역에 대한 ODA의 약 40%를 차지한다. 이와 같이 편중된 지원은 일본의 對 ASEAN 경제협력 전략이 ODA에도 반영되었음을 확인할 수 있다. 특히 6개국 중에서도 베트남, 인도네시아, 미얀마가 높은 비중을 차지하고 있다. 이러한 가운데 미얀마 지원 ODA 규모가 1~3%대에서 2013년 63%로 급증한 것은 2011년 총선을 통해 미얀마에 개방적인 신정부가 수립되면서 이후 국제사회를 비롯한 일본의 지원이 크게 확대되었기 때문이다.

〈그림 8〉 일본 對 ASEAN 6개국 ODA 규모 비율 추이(2008~2017)



주: 비율은 ASEAN 6개국 지원 총액 대비 각 국 지원 금액 비율

출처: OECD Stst.(검색일자: 2019. 9. 22.)

최근 6년간(2012~2017) 일본의 對 ASEAN 6개국 지원 규모를 좀 더 자세히 살펴보면 2013년을 제외하고 베트남이 총액이 92.9억 불로 가장 많은 지원을 받았고 이는 6개국 총액 대비 평균 47%를 차지한다. 일본의 對 베트남 집중 전략은 중국과 영토 분쟁 중에 있는 베트남에 대한 많은 원조지원을 통해 양국의 동맹 관계를 강화하면서 중국을 견제하는 것으로 분석된다. 2013년은 전술했듯 미얀마 내부 정권 교체에 따라 일본의 지원 규모도 크게 확대되기 시작한 해이며, 6년간 총 63.2억 불을 지원받으며 두 번째로 많은 지원을 받았다. 인도네시아는 천연 자원이 풍부하며 말레이해협을 끼고 있어 일본에게 지리적으로 중요한 요충지이기도 하다.

〈표 20〉 일본 對 ASEAN 6개국 지원 규모 및 비율(2012~2017)

(단위: 백만 불)

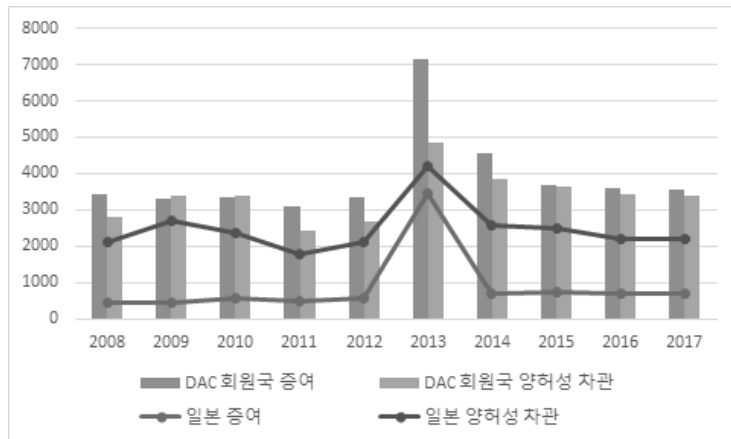
2017년			2016년			2015년		
국가	금액	비율	국가	금액	비율	국가	금액	비율
베트남	1,390	48%	베트남	1,532	53%	베트남	1,531	47%
인도네시아	521	18%	미얀마	490	17%	필리핀	585	18%
미얀마	379	13%	인도네시아	387	13%	인도네시아	516	16%
필리핀	352	12%	필리핀	292	10%	미얀마	379	12%
캄보디아	189	6%	캄보디아	136	5%	라오스	116	4%
라오스	77	3%	라오스	62	2%	캄보디아	114	4%
2014년			2013년			2012년		
베트남	1,816	56%	미얀마	4,822	63%	베트남	1,501	56%
인도네시아	549	17%	베트남	1,520	20%	인도네시아	606	22%
필리핀	456	14%	인도네시아	876	11%	필리핀	322	12%
미얀마	206	6%	필리핀	232	3%	캄보디아	136	5%
캄보디아	122	4%	캄보디아	130	2%	라오스	69	3%
라오스	103	3%	라오스	72	1%	미얀마	68	3%

주: 비율은 ASEAN 6개국 지원 총액 대비 각국 지원 금액 비율

출처: OECD Stst. (검색일자: 2019. 9. 22.)

국제사회의 ASEAN 6개국에 대한 지원은 2009년과 2010년을 제외하고 무상원조를 통한 지원이 유상원조보다 높았다. 반면 일본의 對 ASEAN 지원은 양허성 차관 즉 유상원조를 통한 지원이 훨씬 더 높은 경향을 보인다. 양허성 차관 총액은 247억 불로 전체 금액의 74%를 차지하며, 무상원조(88억 불, 26%)보다 약 3배 가량 높다.

〈그림 9〉 일본 對 ASEAN 6개국 유형별 지원 추이(2008~2017)

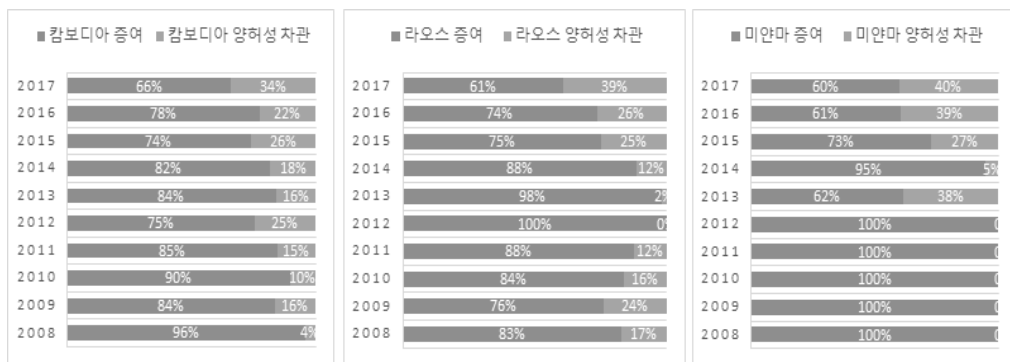


주: 총 지출 기준, 2017년 실질가격 기준
출처: OECD Stst.(검색일: 2019. 9. 22.)

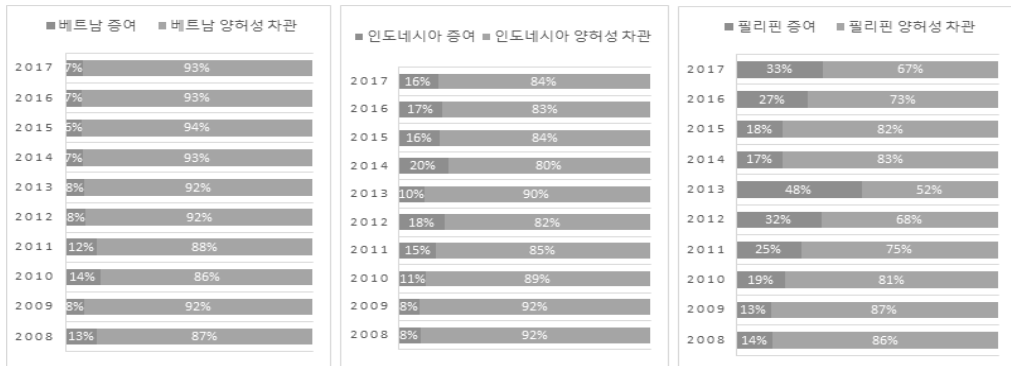
수원국의 소득수준을 세부적으로 살펴보면 최빈국인 캄보디아, 라오스, 미얀마에게는 일본도 국제사회의 지원 경향과 비슷하게 무상원조를 활용한 지원을 더 많이 실시하였다. 지난 10년간 평균적으로 캄보디아 81%, 라오스 83%, 미얀마 85% 규모였으나, 2017년 기준 세 개 국가 모두 60%대까지 감소하였다. 중저소득국인 인도네시아, 필리핀, 베트남에는 양허성 차관을 주로 지원하고 있다. 베트남은 2010년 이후 양허성 차관 비율이 꾸준히 증가하고 있으며 10년간 연평균 91% 비율로 상당히 높으며 규모는 총액 119.7억 불이다. 인도네시아는 양허성 차관 규모가 총액 68.6억 불로 연평균 86%를 차지한다. 필리핀은 2008년도 양허성 차관 비율이 연평균 75%로 총액은 31.8억 불 규모이다.

〈그림 10〉 일본 對 ASEAN 6개국 소득수준별·유형별 지원 추이

① 최빈국



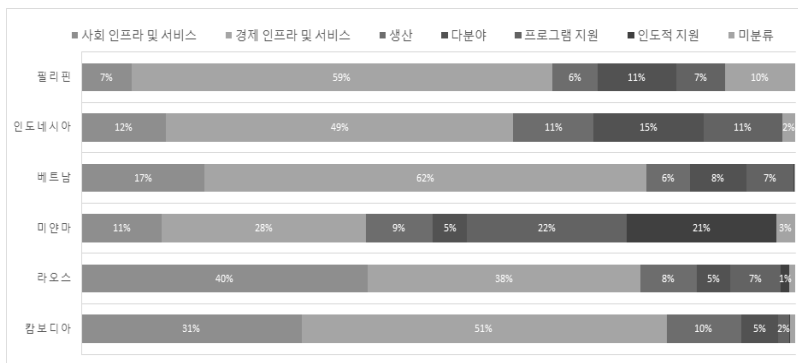
② 중저소득국



주: 총 지출 기준, 2017년 실질가격 기준
출처: OECD Stst.(검색일: 2019. 9. 22.)

2008년부터 2017년까지 일본의 ASEAN 국가들에 대한 분야별 지원을 보면 경제 인프라 및 서비스 분야에 있어 필리핀 59%, 인도네시아 49%, 베트남 62%, 캄보디아 51%로 나타난다. 캄보디아는 최빈국임에도 불구하고 경제 인프라 및 서비스 분야가 가장 많은 지원을 받았고, 라오스, 미얀마 역시 비교적 경제 인프라 및 서비스 분야 지원 비율이 각 38%, 28%로 높은 편이다. 캄보디아는 2014년 8,600만 불 규모에서 2015년 2.1억 불로 146% 증가하였고, 미얀마는 3.1억 불에서 12.2억 불로 282% 증가, 인도네시아는 3.2억 불에서 11.7억 불로 258% 증가, 필리핀은 2,100만 불에서 23억 불로 무려 11,033%나 증가하였다. 이는 2015년 일본의 메콩유역 국가(캄보디아, 라오스, 미얀마, 태국, 베트남)를 대상으로 하는 신도교전략과 비전 선언문의 해양 안보 지원으로 인한 것으로 보인다.

〈그림 11〉 일본 對 ASEAN 6개국 분야별 지원 배분(10년 평균, 2008~2017)



주: 약정 기준, 비율은 ASEAN 6개국 지원 총액 대비 각국 지원 금액 비율
출처: OECD Stst.(검색일: 2019. 9. 22.)

〈표 21〉 일본 對 ASEAN 6개국 경제 인프라 및 서비스 분야 지원 규모(2012~2017)

(단위: 백만 불)

국가	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
캄보디아	8.4	107.6	158.1	9.2	11.6	127.1	86.7	213.6	219.1	372.1
라오스	4.2	7.0	16.0	82.9	64.4	90.6	109.0	5.5	28.2	3.4
미얀마	1.4	2.8	4.3	3.7	28.5	314.6	319.5	1,221.1	63.5	701.0
베트남	600.3	876.7	468.8	2,186.5	1,077.6	1,506.2	904.3	905.3	2,136.4	10.6
인도네시아	215.2	579.5	471.3	369.8	32.4	94.2	328.1	1,174.3	14.8	1,151.4
필리핀	10.1	335.7	22.6	528.0	376.9	772.6	21.2	2,364.6	177.9	27.1

출처: OECD Stst.(검색일: 2019. 9. 22.)

2. 중국의 對 ASEAN 대외원조 정책 분석

1) 중국의 對 ASEAN 대외원조 전략

중국은 1978년 개혁·개방 이후 30년 이상 연평균 10%대의 빠른 경제성장을 이루면서 지속적으로 대외원조 규모를 확대하는 한편, 소프트 파워(soft power)를 통한 외교전략으로 대외원조를 활용하고 있다.¹³⁾ 1994년 중국개발은행(CDB, China Development Bank), 중국수출입은행(CEXIM, The Export-Import Bank of China) 등 정책 금융기관들을 설립하고, 1995년 〈대외원조사업의 개혁 및 비준 관련 지침〉을 수립하면서 중국의 대외원조 수단은 양허성 차관, 무상자금협력 및 기술협력, 합작투자협력으로 체계화되었다. 이 시기부터 중국은 대외 경제협력 확대를 위한 국제사회 행보를 본격화하였다. 특히 동남아시아 및 아프리카 등 경제적 중요성이 큰 신흥지역과의 대외경제협력 확대를 추진하기 위하여 중국 중심의 정례협력채널을 구성하고자 노력하였다(석창민, 2018).

1970년대 후반까지 중국은 ASEAN과 지리적 인접성, 문화적 유사성에도 불구하고 정치적으로는 대립관계에 놓여 있었으나, 중국이 개혁·개방 정책을 실시하고 ASEAN 역시 1980년대 초부터 수출지향적인 경제성장정책을 실시하면서 대외교역에 많은 변화가 있었다(오기철, 2005). 특히 1990년대 들어서면서 중국과 ASEAN 간의 교역 규모는 빠른 속도로 확대되면서 1996년

13) 소프트 파워(soft power)는 미 하버드 대학의 조지프 나이(Joseph Nye)가 저술한 Bound to Lead: The Changing Nature of American Power에서 소개한 개념으로 문화, 정치적 가치, 정책 등을 통해 형성되며 외교부 공공외교 홈페이지에서 강제력이 아닌 매력을 통해 상대방의 마음을 사로잡아 자신이 원하는 것을 얻어내는 힘이라고 밝히고 있다.

중국은 ASEAN의 대화파트너 지위로 격상되었다. 당시 중국은 ASEAN을 상호간의 정치적 협력관계를 포괄적 협력관계로 격상하고 농업, 인적자원개발, 메콩강 유역 개발협력, 상호투자, 정보통신 등 5대 영역을 중점 협력분야로 설정하였다. 이후 지속적인 무역협력을 강화하면서 2009년 CEXIM이 250억 불 규모로 조성된 중·ASEAN투자협력기금(China-ASEAN Investment Cooperation Fund)을 수탁하여 역내 인프라 개발사업에 대한 투자를 지원하기 시작하였다 (오기철, 2005).

중국은 ASEAN을 주변외교의 핵심 지역으로 설정하며 ① 중국의 세계 강국 부상을 위한 지역 안보위협 해소 및 주변국 지지 확보, ② 양 지역 간 무역투자 확대를 통한 중국 경제발전, ③ 광시, 윈난성 등 중국 접경 지역의 경제발전 및 안정을 목표로 하는 對 ASEAN 정책을 추진하고 있다(KIEP, 2018). 같은 맥락에서 시진핑 주석은 2013년 9월 카자흐스탄에서 실크로드경제벨트 구축을 제안하고 이어 10월 인도네시아에서 ASEAN과 21세기 해상실크로드 공동 건설을 제시하면서 일대일로(一帶一路, Belt and Road Initiative) 구상을 발표하였다. 육로가 연결된 실크로드경제벨트 ‘일대(一帶)’, 해양을 연결한 21세기 해상실크로드 ‘일로(一路)’가 합쳐져 완성된 일대일로는 중국 대외원조에 새로운 전환점을 가져왔다. 2049년까지 중국과 동남아시아·중앙아시아·아프리카의 국가들을 하나의 경제권으로 통합하고자 하는 일대일로는 동아시아와 유럽 경제권을 연결하는 초대형 프로젝트로, 특히 국경을 초월한 인프라 구축은 무역·투자 장벽을 해소하고 중국과 주변국들을 하나의 경제권으로 묶기 위한 핵심이다. 이러한 일대일로 프로젝트가 완성될 경우 총 64개 국가를 연결하여 세계 총인구의 63%(약 44억 명), 세계 GDP의 29%(약 21조)가 하나의 경제권에 포함될 것으로 분석하고 있다(KIEP, 2017).

〈그림 12〉 중국의 일대일로



출처: 동아일보(<https://news.naver.com/main/read.nhn?oid=020&aid=0003129318>)

시진핑 주석은 일대일로 실현을 위해 5대 중점 협력분야로 정책소통(政策溝通), 시설연통(設施聯通), 무역창통(貿易暢通), 자금융통(資金融通), 민심상통(民心相通) 등 5통(通)을 제시하였다. 주요 내용은 연선국가들 간 거시적 정책교류 확대를 통해 지역협력 기반을 구축하는 정책소통(政策溝通), 육로, 수로, 항만, 에너지 파이프라인 등 인프라 협력을 확대하고 자원 확보를 위한 시설연통(設施聯通), 자유무역지대와 투자협력대상 확대를 위한 무역창통(貿易暢通), 아시아 통화 안정과 아시아인프라투자은행(Asian Infrastructure Investment Bank, 이하 AIIB) 및 브릭스(BRICs) 개발은행 설립을 골자로 하는 자금융통(資金融通), 문화, 관광, 교육 등 교류 확대를 위한 민심상통(民心相通)을 주요 골자로 한다.

〈표 22〉 일대일로 5통 중점 분야

중점 분야	주요 내용
정책소통 (政策溝通)	• 정책교류 확대를 통해 지역협력 기반 구축 • 국가 간 발전전략을 충분히 협의하면서 의견 조정
시설연통 (設施聯通)	• 육로, 수로, 항만, 에너지 파이프라인 등 인프라 협력 확대 • 주요 거점별 교통인프라 구축 및 자원 확보를 위한 인프라 구축 • 국가 간 기초설비건설계획 및 기술표준시스템 연계 강화
무역창통 (貿易暢通)	• 공동 자유 무역구 건설 확대 추진 • 국가 간 무역, 투자 등 협력 확대를 위한 다양한 형태의 규범 마련 • IT, BT, 신에너지, 신소재 등 첨단 산업 영역 협력 확대
자금융통 (資金融通)	• 아시아 통화 안정을 위한 금융협력시스템 강화 • AIIB, BRICs 개발은행, ADB, 실크로드 기금 등 국제금융기구 확대 • 일대일로 참여국 정부 및 기업의 중국 내 채권 발행 확대
민심상통 (民心相通)	• 문화, 관광, 교육 등 교류 확대 • 교육의료 및 빈곤구제 부문 개선을 통한 민간단체 교류 추진 • 관광, IT, 기술 등의 공동연구센터 설립 및 과학기술 분야 협력 강화

출처: KIEP(2017)

중국은 ‘란창-메콩 협력메커니즘’을 통해 서남부지역과 인접한 메콩지역과의 협력도 추진하고 있다. 2015년 제1차 란창-메콩 외교장관회의 및 2016년 제1차 란창-메콩 협력 정상회의를 통해 메콩지역 5개국(캄보디아, 라오스, 미얀마, 베트남, 태국)과의 연계성 개선 및 인프라 확충을 위해 양허성 차관 약 15.4억 불 및 100억 불 규모의 크레딧라인(credit line)을 제공하기로 하였다. 이는 일본의 영향이 큰 ADB가 1992년부터 추진한 GMS 프로그램(Great Mekong Subregion Program)과 중복되는 내용으로 메콩지역과의 협력에서 중국이 주도권을 강화하려는 의도로 해석할 수 있다(KIEP, 2018). 중국은 2014년에 발간한 대외원조백서도

ASEAN을 주요 협력지역으로 명시하면서 ASEAN과의 '실용적 협력(practical cooperation)'을 추구한다고 밝혔다. 이 백서에서 중국은 ASEAN 역내 개발격차 감소를 위해 저소득 국가들을 중점으로 경제적, 기술적 지원을 제공하며 인프라 건설, 산업생산, 농업생산 분야에 지원을 집중하였다고 밝혔다.

또한 중국은 일대일로 성공적인 추진을 위해 연선국가와 국제금융기구 및 글로벌 금융협력을 통해 기초인프라 시설의 투자 수요와 금융서비스 수요의 충족을 목표로 2014년 실크로드기금, 2015년에 AIIB를 출범시켰다.

〈표 23〉 실크로드기금과 AIIB 비교

구분	실크로드기금	AIIB
출범시기	2014년 12월 29일	2015년 12월 25일
예산규모	615억 2,500만 위안	1,000억 불
출자기관	중국국가외환관리국, 중국수출입은행, 국가개발은행 공동 출자	역내국가 75%, 역외국가 25%
주요사업	수력발전소 건설, 청정에너지 사업 등	댐 개선, 홍수관리, 화력발전소 건설 등
주요특징	중화인민공화국회사법 근거 운영	해당국 정부, 세계은행, ADB 등 다자개발은행과 협조용자 형태로 지원

출처: KIEP 북경사무소(2017)

특히 중국의 일대일로는 ASEAN MPAC과 밀접히 연계되어 있다. MPAC은 동남아시아 본토, 섬, 군도 지역의 국가들을 도로, 철도, 항만, 공항 등을 통해 육로, 해로, 항로로 연결하는 대규모 지역통합 인프라 구축 프로젝트이다. 이는 궁극적으로 물리적 인프라를 제도와 사회문화 교류를 촉진시키는 기반으로 인식하며, 국가, 도시, 사람들을 연계하여 ASEAN 경제통합을 거쳐 ASEAN 공동체를 건설한다는 개념이다. 따라서 ASEAN 연계성 강화 프로젝트는 중국의 일대일로와 연계 가능성이 높다.

2) 중국의 對 ASEAN ODA 현황 및 특징

중국은 OECD DAC 회원국이 아니며 국제사회에서 공통으로 합의된 원칙 및 규범을 따르지 않고 독자적인 원조를 집행한다. 그렇기 때문에 중국 원조와 관련한 통계 또한 공식적 자료를

찾기 어렵다. 중국의 대표적인 개발협력 전략인 일대일로는 아프리카 지역에 대규모 자금을 지원하면서 국제사회의 큰 주목과 동시에 우려를 받고 있다. 중국의 독자적인 원조집행 방식, 투명성 부족, 구속성 원조, 개도국 채무 부담 증가 등 대외원조의 부정적 요소들 때문이다.

중국은 지난 2011년 처음으로 대외원조에 관한 공식 보고서인 ‘중국 대외원조백서(China’s Foreign Aid)’를 발간하였다. 이는 앞서 언급한 중국 원조에 대한 국제사회의 비난에 대응하기 위한 자구책으로 해석된다(박민숙 외, 2011). 동 백서는 대외원조의 기본정책 및 담당기관, 원조 유형과 형태, 지역별·부문별 분포와 함께 1950년부터 2009년까지 집행한 원조 누적액을 포함하고 있다. 하지만 유형별·지역별 세부 규모를 파악하는 데는 한계가 있다. 이후 2014년 중국은 2차로 중국 대외원조백서를 발간하면서 아프리카와 ASEAN을 주요 협력지역으로 명시하고 있다. 특히 동 백서에서는 중국과 ASEAN과의 ‘실용적 협력(practical cooperation)’을 추구한다고 밝혔다.

앞서 언급하였듯이 중국 원조 통계는 OECD DAC에 보고되지 않고 있다. 더욱이 중국은 대외 원조에 대한 정의(definition)가 OECD DAC 개념에 비해 훨씬 포괄적이다. 중국은 대규모 경제협력 자금과 연계하여 수출신용, 기타공적자금(Other Official Flow, 이하 OOF) 등과 연계된 혼합신용방식으로 개발도상국과의 협력을 추진하고 있다. 따라서 본 연구에서는 중국의 원조 통계와 추이를 분석하기 위해 중국 대외원조백서(2011년, 2014년)와 Aid Data Research Lab이 미국 하버드대학교, 독일 하이델베르그대학교 연구진과 공동 발표한 보고서 등을 참고하였다.

1950년부터 2009년까지 약 60여 년간 중국은 총 161개 국가와 30여 개 국제기구에 누계 기준으로 2,562억 9,000만 위안(약 396억 불)의 대외원조를 지원하였다. 유형별로 무상원조 1,062억 위안(약 164억 불)을 지원하였으며, 구체적으로 병원, 학교, 주택, 용수공급 등 사회 인프라 건설과 인력훈련, 기술협력, 물자공여, 인도주의 등의 분야에 지원되었다.

〈표 24〉 중국 대외원조 지원 규모(1950~2009)

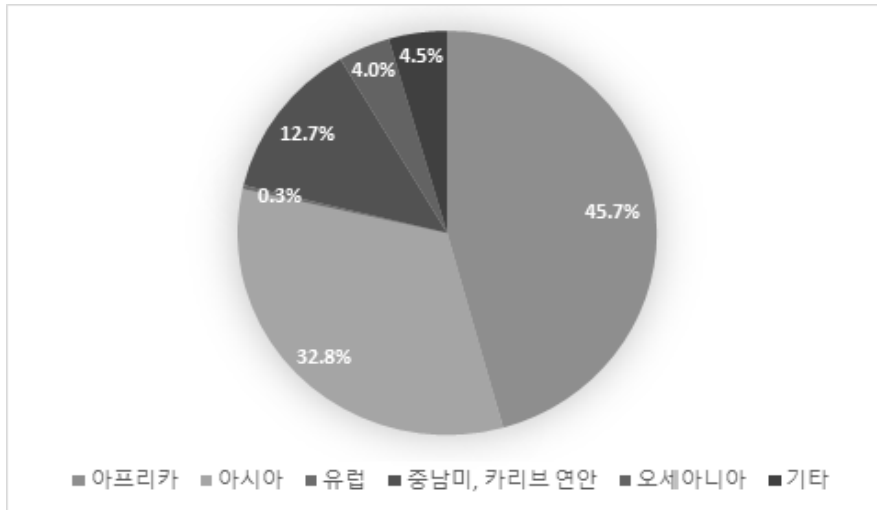
(단위: 위안)

무상원조	무이자 차관	우대 차관	합계
1,062억	765.4억	735.5억	2,562억 9,000만
41.1%	29.9%	28.7%	100%

출처: 중국 대외원조백서(2011)

중국 대외원조 지원 지역은 주로 아프리카, 아시아로 각각 45.7%, 32.8%를 차지하고 있다. 극빈 지역으로 구분하였을 경우 특히 사하라 이남 아프리카와 남아시아 지역에 약 80%를 지원하고 있다(〈그림 13〉 참고).

〈그림 13〉 중국 대외원조 규모 지역별 분포(1950~2009)



출처: 중국대외원조백서(2011)

동남아시아 지역에 대한 중국의 개발원조는 주로 인프라 건설을 중심으로 캄보디아, 라오스, 미얀마, 베트남 등에 집중되고 있다(이희옥, 2011). 중국은 2003년 ASEAN과 전략적 동반자 관계를 구축하겠다고 발표한 이후 ASEAN 개발격차 해소와 저소득 국가에 대한 경제적, 기술적 지원을 해왔다. 특히 2010년부터 2012년까지 ASEAN 회의에서 인프라 건설을 지원할 것을 강조함과 동시에 지원 대책을 잇달아 발표하였다. 이를 통해 중국은 ASEAN 국가들의 경제발전에 기여할 산업 및 농업 생산 인프라 건설을 지원했다(중국 대외원조백서, 2014).

AIIB는 아시아의 경제·사회발전을 위한 다자개발은행으로 아시아 지역의 교통, 에너지, 도시화 등 인프라 건설에 필요한 자금을 지원하고 있다. AIIB는 2016년 설립된 이후 현재까지 총 49개의 개발사업을 승인하였으며 ASEAN 6개국 중 베트남을 제외한 인도네시아, 미얀마, 필리핀, 라오스, 캄보디아를 대상으로 한 사업은 총 9개이며 규모는 총 12.8억 불이다.

〈표 25〉 AIIB 對 ASEAN 6개국 승인 사업 목록

(단위: 백만 불)

번호	사업명	승인시기	분야	지원규모
1	인도네시아 빈민촌 개량사업	'16.6월	도시	216.5
2	미얀마 전력발전사업	'18.4월	에너지	20
3	인도네시아 지역 인프라개발기금사업	'17.3월	다분야	100
4	인도네시아 댐 운영 개선 및 안전 사업 2단계	'17.3월	에너지	125
5	필리핀 마닐라 홍수 관리사업	'17.12월	물	207.60
6	인도네시아 관개시설 현대화 및 긴급복원사업	'18.6월	물	250
7	인도네시아 만다리카 도시화 및 관광 인프라사업	'18.7월	다분야	248.39
8	라오스 13번국도 개량 및 유지보수사업	'18.6월	교통	40
9	캄보디아 광섬유 통신 네트워크	'19.7월	디지털 인프라	75
합계				1,282.49

출처: AIIB 홈페이지(검색일: 2019. 10. 13.)

2010년부터 2014년까지 중국 무상원조의 상위 10개국에는 코트디부아르, 에티오피아 등 7개국이 주로 아프리카 국가가 차지하고 있다. 2010년부터 2012년까지 중국이 지원한 121개국 중에서 아프리카는 51개국(약 42%)으로 중국의 주요 지원국가가 아프리카에 집중되어 있음을 알 수 있다.

〈표 26〉 중국 대외원조 지원 상위 10개국(2010~2014)

순위	국가	금액	구분
1	쿠바	67억 불	중남미
2	코트디부아르	40억 불	아프리카
3	에티오피아	37억 불	아프리카
4	짐바브웨	36억 불	아프리카
5	카메룬	34억 불	아프리카
6	나이지리아	31억 불	아프리카
7	탄자니아	30억 불	아프리카
8	캄보디아	30억 불	아시아
9	스리랑카	28억 불	아시아
10	가나	25억 불	아프리카

출처: AIDDATA, (검색일: 2019. 9. 22.)

〈표 27〉 중국 대외원조 수원국 구성(2010~2012)

구분	아프리카	아시아	중남미, 카리브연안	유럽	오세아니아	합계
수원국 수	51개	30개	19개	12개	9개	121개
비율	42%	25%	16%	10%	7%	100%

출처: 중국대외원조백서(2014)

중국은 AIIB 설립을 위해 AIIB 사업준비특별기금(AIIB Project Preparation Special Fund)으로 500억 불을 지원했다. 동 기금은 기금 조성 이후 현재까지 총 8개 사업을 승인하였으며 그 중 ASEAN 6개국 중에는 라오스를 대상으로 ‘라오스 13번국도 확장 및 보강사업’이 99.5만 불 규모로 선정되었다.

〈표 28〉 AIIB 사업준비특별기금 승인 사업 목록

번호	사업명	승인시기	분야	지원규모
1	스리랑카 고체폐기물 관리사업	'17.11월	도시	70만 불
2	네팔 도시 인프라 투자사업	'17.11월	도시	100만 불
3	라오스 13번국도 확장 및 보강사업	'18.4월	교통	99.5만 불
4	네팔 전력배분체계 업그레이드 및 확장사업	'18.5월	에너지	100만 불
5	파키스탄 물 및 폐수 관리사업	'18.5월	도시	50.5만 불
6	방글라데시 도로개량사업	'18.11월	교통	81.3만 불
7	방글라데시 교량사업	'18.12월	교통	216.3만 불
8	네팔 수력발전사업	'19.1월	에너지	90만 불
합계				807.6만 불

출처: AIIB 홈페이지(검색일: 2019. 10. 13.)

OECD CRS(Creating Reporting System) 분류에 따라 중국 대외지원을 분야별로 추정해 보면, 교통 분야가 172억 불로 가장 많이 차지하고 있다. 그 다음으로 지원이 많은 분야는 범분야 169억 불, 에너지 133억 불, 통신 43억 불, 채무탕감 40억 불 순이다.

〈표 29〉 OECD CRS 분류에 따른 중국 대외지원의 분야별 추정분류(2000~2011)

(단위: 백만 불)

구분	사업수	순위	지원액	순위
확인 불가	214	1	3,740	6
정부·시민사회	209	2	1,718	9
보건	182	3	1,078	13
교육	149	4	239	15
교통	107	5	17,230	1
농업, 임업, 어업	98	6	3,520	7
기타 사회 인프라 및 서비스	87	7	1,766	8
통신	80	8	4,324	4
에너지	69	9	13,301	3
긴급구호	57	10	160	16
채무탕감	56	11	4,099	5
범분야	49	12	16,937	2
수자원·위생	39	13	1,666	10
무역·관광	35	14	1,248	12
산업·광업·건설	32	15	1,521	11
식량지원	14	16	24	19
인구 정책 및 유아 건강	11	17	36	18
금융·재무 서비스	10	18	313	14
사업·기타 서비스	5	19	41	17
여성	4	20	0	23
NGOs 및 정부단체 지원	2	21	9	20
예산지원	1	22	1	21
물품지원	1	23	0	22
합계	1,511	-	72,971	-

출처: 석창민(2018) 재인용

3. 호주의 對 ASEAN ODA 정책 분석

1) 호주의 對 ASEAN ODA 전략

호주는 2017년 11월 외교백서(‘2017 Foreign Policy White Paper’)를 발간했다. 2017년 호주의 외교백서 발간은 남태평양에서의 우방관계 변화, 그리고 도서국가에 대한 중국의 영향력 확대를 견제하기 위한 것으로 해석된다.¹⁴⁾ 호주는 향후 10년 간의 국제 정세 동향을 다음의 9가지로 정리했다. ① 국제질서 변화, ② 인도-태평양 지역 주도권 변화, ③ 테러리즘 위협, ④ 세계 경제성장 제약, ⑤ 인도-태평양 지역 기회 창출, ⑥ 기술 변화, ⑦ 인구통계학적 변화 및 이주와 도시화, ⑧ 취약국가에 따른 국제 안보 위협, ⑨ 환경위기 등이 그것이다. 인도-태평양 지역은 두 번이나 언급되며 호주 대외정책에 중요한 부분을 차지하고 있음을 짐작하게 한다.

인도-태평양은 인도양에서 태평양에 이르는 지역, 즉 인도, 동남아시아, 동북아시아, 미국을 포함하고 있다. 인도-태평양은 인도가 한 축을 담당하여 지리적 중심에 호주와 ASEAN 국가가 위치해 있다. 해당 용어는 2012년 호주 외교백서(Australia in the Asian Century)에 등장한 후 2013년 호주 방위백서(Defence White Paper)에서 공식적으로 아시아-태평양 지역(wider Asia-Pacific region) 개념을 대체하는 새로운 지역 개념으로 받아들여졌다(라미령 외, 2018). 호주의 개발협력정책은 지속가능한 경제성장과 빈곤 해소에 기여하고 호주 자국의 이익을 증진하는 것에 목적을 두고 있다. 또한 호주는 지리적 인접성 측면에서 동남아시아 및 오세아니아 지역에 집중적으로 지원하는 형태를 띤다. 이는 인도-태평양을 중요시 하는 호주의 외교정책과 일맥상통한다.

호주는 1974년 ASEAN의 첫 번째 대화상대국이 되면서 일본과 더불어 ASEAN과 가장 오랜 협력 관계를 유지하고 있다. 당시 호주는 ASEAN 지역 개발에 우선순위를 두고 상호 간 협력을 촉진하기 위해 ‘ASEAN-호주 경제협력프로그램(ASEAN-Australia Economic Cooperation Program)’을 설립하였다. ASEAN의 빠른 경제성장과 호주와의 인접한 지리적 위치로 호주는 ASEAN과의 협력관계를 유지 및 확대하고 있으며 2007년 ASEAN-호주 포괄적 파트너십 공동 선언(Joint Declaration on the ASEAN-Australia Comprehensive Partnership)을 통해 행동적이고, 미래지향적이며 상호 간의 정치·안보 협력 및 경제·사회 협력과 개발협력을 이뤄나갈 것을 밝혔다.

14) 아시아투데이 <http://www.asiatoday.co.kr/view.php?key=20160904010001687>

〈표 30〉 ASEAN-호주 포괄적 파트너십 공동선언(2007)

구분	주요 내용
추진 원칙	• 행동중심적, 미래지향적 파트너십 추진
주요 내용	• 정치·안보협력 - 지역의 평화, 안정성, 안보, 개발, 번영 지원 • 경제협력 - ASEAN-호주 간 강화된 경제 통합 지원 • 사회·문화협력 - 상호 간 빈곤, 평등, 건강 및 경제성장에 따른 사회적 영향과 같은 목표 달성을 위한 지원 • 개발 협력 - AADCP 및 개발협력 프로그램을 통한 개발 격차 감소 및 지속가능한 개발 촉진 지원

출처: Australian Aid 홈페이지(검색일: 2019. 9. 24.)

호주는 2002년 호주 달러 4,500만 예산으로 지역의 사회·경제적 개발 협력 지원을 위해 시작한 ‘ASEAN-호주 개발협력프로그램(ASEAN-Australia Development Cooperation Program)’을 연장하여 2008년 ASEAN경제공동체(ASEAN Economic Community) 설립과 Post-2015 비전 지원을 목적으로 2008년부터 2021년까지 장기 프로젝트인 ‘ASEAN-호주 개발협력 프로그램 2단계(ASEAN-Australia Development Cooperation Program Phase II, 이하 AADCP)’를 추진하고 있다. 규모는 호주 달러 5,700만 불로 다음과 같이 세 가지 원칙을 제시한다. 첫째, ASEAN 정책을 지원하고, 둘째, ASEAN 사무국과의 긴밀한 협력 체계를 구축하고, 셋째, 지속적인 오너십(ownership)을 함양하는 것이다.

〈표 31〉 ASEAN-호주 개발협력프로그램 2단계(AADCP Phase II)

구분	주요 내용
추진 배경	• 2002년 시작한 ASEAN-호주 개발협력프로그램이 2008년 종료됨. 이에 따른 예산을 확대하여 2단계 프로그램 진행
추진 기간	• 2008년~2021년
예산 규모	• 호주 달러 5,700만 불
추진 목적	• ASEAN 국가들의 경제공동체(AEC) 목표 달성을 위한 협력 • ASEAN 사무국 역량 강화 • 파트너십을 통한 개발 효과성 및 신뢰도 제고, 상호 책무성 및 공동 운영 지원
주요 분야	• 개발협력 • 모니터링 및 평가 • 투자 및 소비자 보호 • 농업 • 연결성 • 재정 통합 및 범분야 이슈

출처: Australian Aid 홈페이지(검색일: 2019. 9. 24.)

또한 호주는 2017년부터 2020년까지 3년 간 ASEAN-메콩 프로그램(the ASEAN-Mekong Program)을 운영하며 ASEAN 국가들 간의 경제성장 및 무역 증진과 국경을 넘는 지역적 과제에 대응하기 위해 인신매매 퇴치, 메콩 수자원 관리 등과 같은 사업을 지원하고 있다. 또한 호주는 양자 지원으로는 해결하기 어려운 개발문제를 해결하는 데에 ASEAN 지역 프로그램의 가치를 두고 있다. 호주는 지역적 접근을 통해 무역 제한 및 인신매매와 같은 국경을 초월한 과제들을 ASEAN 국가들이 협력할 수 있도록 돕는다.

〈표 32〉 ASEAN-메콩 프로그램(2017~2020)

구분	주요 내용
추진 목적	• ASEAN 국가 간 경제성장 및 무역증진 • 초국경 지역 과제 대응 지원
기본 방향	• 지속가능한 발전 및 SDGs 달성 지원 - 포괄적인 경제성장 : 경제협력 장벽 제거, 재정포용 도모, 민간부문, 지속가능한 수자원 관리 등 - 인간 안보 : 인신매매 및 이주노동자 증가 대응, 안전한 이주 노동 촉진을 위한 지역적 대응 역량 강화

출처: Australian Aid 홈페이지(검색일: 2019. 9. 24.)

끝으로 지난 2018년 제1차 ASEAN-호주 특별정상회의에서 호주와 ASEAN은 지역 안보, 미래 번영, 인적교류를 3대 중점 분야로 하는 ‘시드니 선언(Joint Statement of ASEAN-Australia Special Summit)’을 채택하고 상호간의 협력을 더욱 강화하기로 하였다. 양측은 지역안보 차원에서는 남중국해와 관련하여 군사화 반대, 국제해양법에 근거한 평화적 분쟁 해결을 강조함으로써 간접적으로 중국의 위협을 견제하였다. 미래 번영과 관련해서는 보호무역주의를 지양하고 규범에 근거한 다자통상시스템을 강조하였는데, 이는 최근 미국 트럼프 정부의 자국 우선주의 및 보호무역주의 기조를 의식한 조치라는 해석이 가능하다. 세부 사업으로 ‘스마트시티 이니셔티브’를 통해 그린 인프라, 수자원 관리, 재생에너지, 혁신기술, 데이터분석, 교통 등 분야에 향후 5년간 3,000만 호주 달러(약 2,300만 불)를 지원하기로 하였다.

인적교류는 차세대지도자 교류를 중심으로 협력을 강화하기로 했다(신민금, 2018). 호주와 ASEAN은 이번 시드니 선언을 통해 견고하고 역동적이며 오래된 사회문화적 연계를 다시 한번 확인하면서 특히 차세대지도자 간의 지속적인 연계에 대한 중점적인 투자를 통해 사람과 사람 사이의 연결을 더욱 강화시키고자 한다. 특히 청소년 연계 구축에 있어 신콜롬보플랜(New Colombo Plan)을 활용하고 호주 어워드(Australia Awards), ASEAN-호주 의회

산하의 인데버 장학금 및 펠로우십(Endeavour Scholarships and Fellowships) 등을 포함한 교육과 스포츠 분야의 교류 프로그램을 더욱 강화하기로 약속하였다.

호주의 對 ASEAN 인적교류 사업은 중견국 호주의 지원과 주도 하에 인적교류를 통해 평화, 조화, 문화이해 등 공유가치를 확산시키고 사람을 통해 상호 간의 우호적 감정과 이해를 도모함으로써 양측이 목표로 하는 지역안보와 미래번영의 기반을 다지기 위한 주요한 수단이라고 볼 수 있다.

〈표 33〉 시드니선언 주요 내용

구분	주요 내용
지역 안보	- 국제테러방지협력 MoU 체결 - 북한 관련 ① 완전하고, 검증가능하며, 불가역적인 평화적 한반도 비핵화 촉구 ② 유엔안보리 결의에 따른 의무의 즉각, 완전 준수 촉구, 모든 유엔 회원국의 대북제재 이행 필요성 강조 - 남중국해 군사화 반대, 국제해양법에 근거한 남중국해 분쟁의 평화적 해결 강조
미래 번영	- 교역 및 투자 확대, 보호무역주의 지양 - 규범에 근거한 다자통상시스템 강조 - 사이버 보안 및 디지털 무역 관련 협력 강화 - 양질의, 지속가능한, 투명한 인프라 개발: 스마트·지속가능한 도시화에 대한 지원 확대, 'ASEAN 연계성 마스터플랜 2025(MPAC 2025)'실행 지원 - 민간부문 협력 확대, 중소기업(MSME) 참여 확대 - RCEP의 조속한 타결 - ASEAN 통합 이니셔티브(IAI)를 통한 ASEAN의 개발격차 축소 지원 - 국제법에 근거한 해양자원 보존 및 지속가능한 이용
인적 교류	- 차세대 지도자 중심 인적교류 확대 - 평화, 조화, 문화이해, 법규 등 공유가치 확산 - 양성평등, 인권보호, 재난관리, 기후변화대응, 이주노동자 보호 관련 협력 확대

출처: 신민금(2018) 재인용

〈표 34〉 호주의 주요 인적교류 프로그램

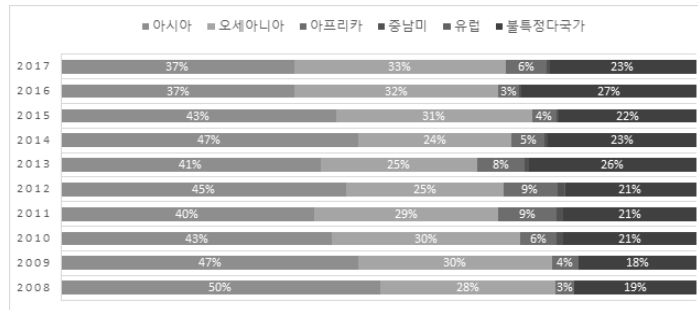
구분	주요 내용
신콜롬보플랜 (New Colombo plan)	- 호주의 인도-태평양 지식 제고를 위한 대표 이니셔티브 - 호주와 인도-태평양 지역 간 학생 교류를 위해 석사 장학금 및 인턴십 지원
호주 어워드 (Australia Awards)	- 호주와 개발도상국 간 사람 및 기관의 연계 강화를 통한 상호 간 이해 및 협력 강화 목적 및 장기적으로 지역의 성장 및 안정성 강화 - 개발도상국 차세대 지도자 대상 장학금 및 단기 연수 지원
인데버 장학금 및 펠로우십 (Endeavour Scholarships and Fellowships)	개발도상국을 대상으로 하는 호주 어워드와 달리 아시아-태평양, 중동, 유럽 및 아메리카 대상 호주에서의 학위, 연구 및 전문적인 개발 프로그램 경험 지원

출처: Australian Aid 홈페이지 참고하여 저자 재작성

2) 호주의 對 ASEAN ODA 현황 및 특징

호주는 2008년 아시아 지역에 전체 ODA의 50%로 가장 많은 지원을 하였다. 이후 조금씩 감소 추세이며 2016년부터 37%를 지원하였다. 최근 10여년간 아시아에 대한 호주의 총 지원액은 297.9억 불을 지원하였고 연평균 43% 수준이다.

〈그림 14〉 호주 ODA 지역 배분 추이(2008~2017)

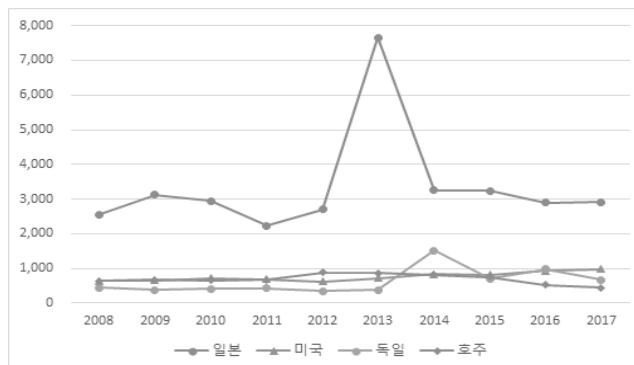


주: 총 지출 기준, 2017년 실질가격 기준
출처: OECD Stst.(검색일: 2019. 9. 22.)

2008년부터 2017년까지 최근 10년간 호주의 ASEAN 6개국(캄보디아, 라오스, 미얀마, 베트남, 인도네시아, 필리핀)에 대한 ODA 지원 규모는 총 69.5억 불로, 이는 같은 기간 아시아 지역에 대한 ODA의 54%를 차지하며 OECD DAC 회원국 중 상위 4대 공여국이다. 2008년 6.3억 불로 2위였으나 2012년 8.8억 불로 정점을 찍은 후 지속적으로 감소 추세이다.

〈그림 15〉 對 ASEAN 6개국 최대 공여 4개국 ODA 규모 추이(2008~2017)

(단위: 백만 불)



주: 총 지출 기준, 2017년 실질가격 기준
출처: OECD Stst.(검색일: 2019. 9. 22.)

최근 6년간(2012~2017) 호주의 ASEAN 6개국 지원 규모를 좀 더 자세히 살펴보면 지원 규모는 전반적으로 감소 추세이며 인도네시아에 대한 지원이 총액 36억 불, 6개국 대비 연평균 52%로 가장 많은 지원을 하고 있다.

인도네시아는 ASEAN 국가 중 인도양을 끼고 호주와 가장 인접한 국가로 호주가 2017년 외교백서에서 지역 질서에 영향을 미칠 주요 양자 파트너로 명시한 인도-태평양의 민주주의 국가 4개국(일본, 인도네시아, 인도, 한국)에 포함되어 있다. 이와 같은 맥락에서 호주는 ASEAN 6개국 중에서도 특히 인도네시아의 지리적, 외교적 중요성으로 인해 전략적으로 ODA를 활용하여 다른 5개국과 비교하여 압도적으로 많은 지원을 하는 것으로 보인다. 호주는 對 인도네시아 원조투자계획(Aid Investment Plan)에 따라 첫째, 효과적인 경제 기관 및 인프라 강화, 둘째, 생산적인 사회를 위한 인적 자원 개발, 셋째, 효과적인 정부를 통한 포용적인 사회와 같은 세 가지 목표를 가지고 개발원조를 지원하고 있다.¹⁵⁾

〈표 35〉 호주 對 ASEAN 6개국 지원 규모 및 비율(2012~2017)

(단위: 백만 불)

2017년			2016년			2015년		
국가	금액	비율	국가	금액	비율	국가	금액	비율
인도네시아	208	46%	인도네시아	269	51%	인도네시아	398	53%
미얀마	68	15%	캄보디아	62	12%	베트남	111	15%
캄보디아	58	13%	베트남	58	11%	필리핀	99	13%
필리핀	54	12%	필리핀	57	11%	미얀마	59	18%
베트남	39	9%	미얀마	50	9%	캄보디아	53	7%
라오스	24	4%	라오스	31	6%	라오스	39	5%
2014년			2013년			2012년		
인도네시아	401	49%	인도네시아	462	54%	인도네시아	474	53%
필리핀	117	14%	베트남	122	14%	필리핀	136	15%
베트남	111	13%	필리핀	119	14%	베트남	113	13%
미얀마	79	10%	캄보디아	60	7%	캄보디아	79	9%
캄보디아	70	8%	미얀마	58	7%	미얀마	45	5%
라오스	47	6%	라오스	41	5%	라오스	42	5%

주: 비율은 ASEAN 6개국 지원 총액 대비 각 국 지원 금액 비율

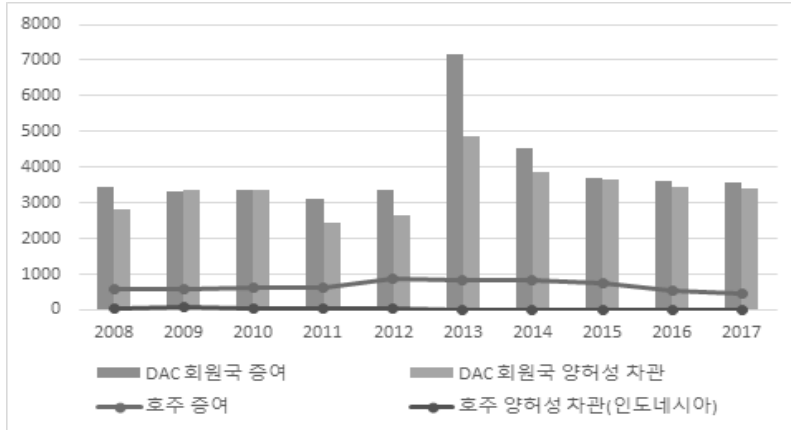
출처: OECD Stst. (검색일: 2019. 9. 22.)

15) <https://dfat.gov.au/geo/indonesia/development-assistance/Pages/development-assistance-in-indonesia.aspx>

호주는 중저소득국인 인도네시아에만 소규모의 양허성 차관을 지원하고 나머지 5개국에 대해서는 증여를 통한 원조를 하고 있다. 인도네시아에 대한 양허성 차관도 2008년부터 2011년까지 증여 대비 연평균 20%로 낮은 수준이며, 2012년 8%에서 지속적으로 감소하다 2016년도부터는 무상원조만 지원하였다.

〈그림 16〉 호주 對 ASEAN 6개국 유형별 지원 추이(2008~2017)

(단위: 백만 불)

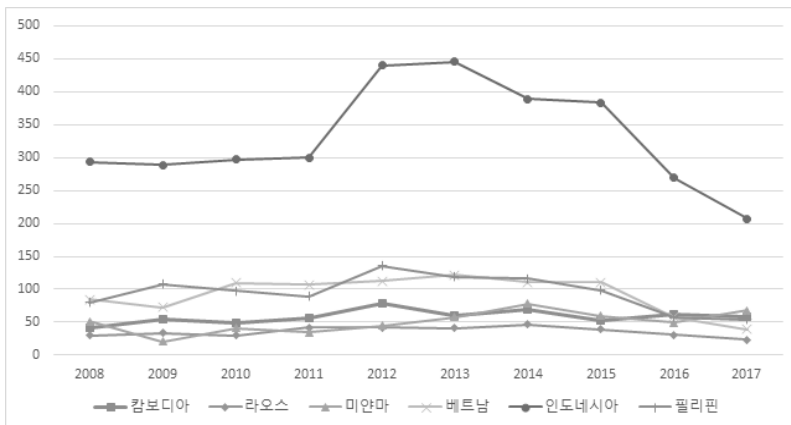


주: 총 지출 기준, 2017년 실질가격 기준

출처: OECD Stst.(검색일: 2019. 9. 22.)

〈그림 17〉 호주 對 ASEAN 6개국 무상원조 지원 추이

(단위: 백만 불)

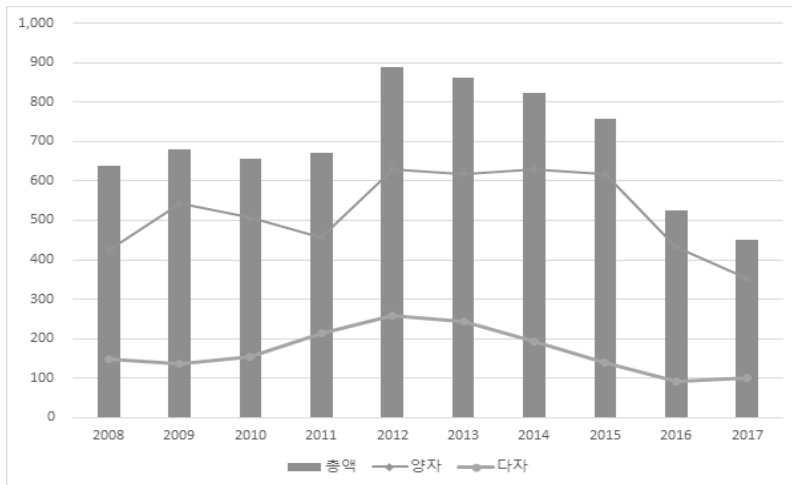


주: 총 지출 기준, 2017년 실질가격 기준

출처: OECD Stst.(검색일: 2019. 9. 22.)

호주는 ASEAN 6개국을 대상으로 대부분 양자원조를 지원하고 있다. 2008년부터 2017년까지 약 10여년 간 양자원조 지원 규모는 52억 불로 총 지원 규모의 75%를 차지하고 있다.

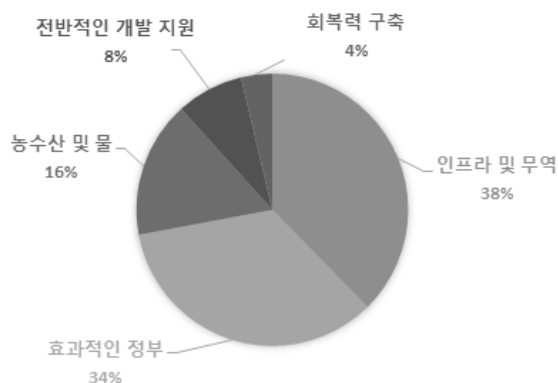
〈그림 18〉 호주 對 ASEAN 6개국 양자·다자 원조 규모 추이(2008~2017)
(단위: 백만 불)



주: 총 지출액 기준, 2017년 실질가격 기준
출처: OECD Stst.(검색일: 2019. 9. 22.)

무엇보다 호주는 기본적으로 개별국가를 지원하는 형태인 양자협력으로는 초국경 과제를 해결할 수 없다고 여긴다. 이와 같은 인식 하에 호주는 포용적인 동남아시아 건설을 지원하기 위해 ASEAN에 ASEAN-메콩 프로그램을 지원하고 있다.

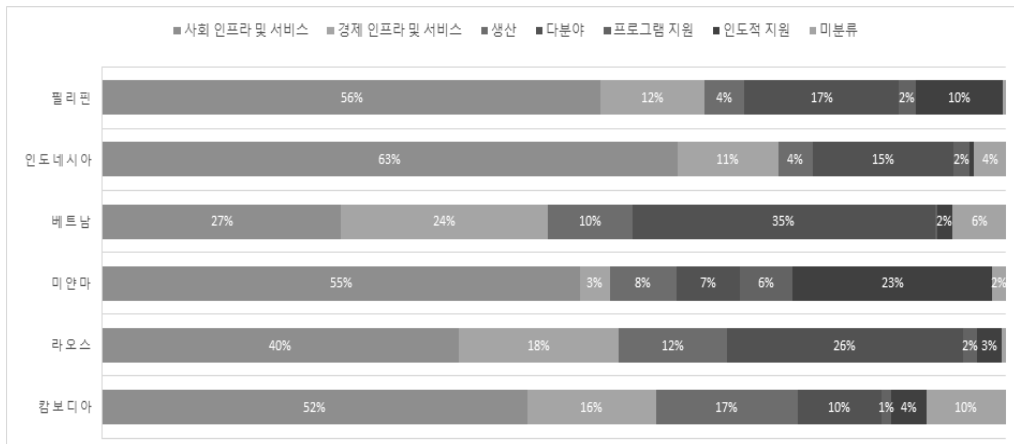
〈그림 19〉 ASEAN-메콩 프로그램 예산 배분(2019~2020)



출처: Australian Aid 홈페이지(검색일: 2019. 10. 02.)

2008년부터 2017년까지 호주의 분야별 지원을 보면 필리핀, 인도네시아, 미얀마, 라오스, 캄보디아에 사회 인프라 및 서비스 분야가 집중되어 있다. 구체적으로 캄보디아 52%, 라오스 40%, 미얀마 55%, 인도네시아 63%, 필리핀 56%를 차지하고 있다. 베트남의 경우 사회 인프라와 경제 인프라 지원 수준이 비슷한 양상을 보이고 있다.

〈그림 20〉 호주 對 ASEAN 6개국 분야별 지원 배분(10년 평균, 2008~2017)



주: 약정 기준

출처: OECD Stst. (검색일: 2019. 9. 22.)

국가별 ODA 주요 사업을 더 자세히 살펴보면, 호주는 ASEAN 개별 국가에 ODA 지원 목적을 세 가지씩 정하여 중점 분야를 설정하고 있다. 호주의 對 캄보디아 ODA 지원 목적은 첫째, 인프라 접근성 개선, 둘째, 농업 생산성 증가, 셋째, 더 나은 보건과 교육이다. 인프라 접근성 개선은 캄보디아의 경제성장과 빈곤 감소에 중요하므로 호주는 민간 분야와의 협력을 통해 지역 공동체에 전기, 파이프, 깨끗한 물에 대한 접근성을 강화하는 Investing in Infrastructure (3i) 프로그램을 추진하고 있다. 캄보디아 농업가치사슬 2단계 프로그램(The Cambodian Agricultural Value Chain Phase II)은 현대 농업 기술, 생산성 증가 및 양질의 농작물, 소득 증대 등을 위한 수출 시장 발전과 종자 다양성 개선을 통한 쌀 수출에 초점을 맞추어 농업 생산성과 농가 소득 증대를 위한 사업이다. 마지막으로 캄보디아 보건 체제 강화는 호주의 가장 중요한 ODA 사업으로 자원 시스템 강화, 산모와 신생아 보건, 보건의 질과 접근성 개선 등을 목적으로 추진되고 있다. 교육 분야는 인적교류 사업으로 언급했던 호주 어워드 장학금 프로그램(Australia Awards Scholarships program)이 대표적이다.

호주의 對 라오스 ODA 사업은 빈곤한 소년·소녀들을 위한 양질의 기본교육 접근성 개선, 장학금 및 연수 등을 통한 인적자원 개선, 무역 체제 강화 및 경쟁력 있는 민간 분야 발전을 주요 목적으로 한다. 빈곤한 아이들이 양질의 기초교육을 끝까지 받도록 하는 ‘라오스 양질의 기초교육과 접근(Basic Education Quality and Access in Laos) 프로그램’, 인적자원 양성을 위한 장학 프로그램, 라오스의 ‘비즈니스 환경 개선을 위한 무역 발전 2단계(Trade Development Facility Phase II) 프로그램’ 등이 대표사업이다.

미얀마는 최근 라킨 주(Rakhine State)의 폭력사태로 인도적지원이 필요한 곳 중 하나이다. 호주는 이에 대응하여 질서와 인권 규범에 기반한 국제 규정을 보호하고 촉진하도록 미얀마를 지원하고 있다. 호주는 미얀마의 인간 개발 강화, 평화와 안정성 촉진, 포용적 경제 성장 및 정부 관리 강화를 목적으로 ODA를 지원하고 있다. 특히 인간 개발 강화를 위한 교육 사업은 호주가 주력하고 있는 분야로 양자 원조의 40%를 차지한다.

호주의 對 베트남 ODA 사업은 앞의 <그림 21>에서 확인하였듯이 다른 ASEAN 국가에 비해 다분야 사업이 35%로 가장 많은 비중을 차지한다. 호주와 베트남은 정치, 안보, 경제, 인적교류 등의 분야를 걸쳐 파트너십을 확대하고 있다. 개발을 위한 민간 분야 참여 및 활성화, 고급 인력 양성 지원, 소수민족을 포함한 여성 경제권 강화 촉진 등이 호주의 베트남 ODA 지원 목적이다. 까오랑 다리(The Cao Lanh Bridge) 사업(2011~2020, 16억 불)은 호주의 對 ASEAN 지원 사업 중 개별 사업으로 가장 규모가 크며, 다리 완공 시 하루 이용 추산 인원 170,000명을 포함하여 500만 명에게 새로운 경제 기회를 제공할 것으로 예상된다.

인도네시아는 앞서 언급했듯이 호주가 ASEAN 6개국 중 가장 많은 ODA를 지원하고 있는 국가다. 호주는 인도네시아 2015~2019 국가 중기 발전계획의 우선순위에 따라 2015/16~2018/19 원조투자계획(Aid Investment Plan)을 수립하고 효과적인 경제 기관 및 인프라 강화, 생산적인 사회를 위한 인적 자원 개발, 효과적인 정부를 통한 포용적인 사회를 위해 ODA사업을 추진하고 있다. 사회 인프라 및 서비스 분야 지원이 전체 ODA 금액의 63%로 다른 5개국에 비해서도 상당히 많은 비중을 차지한다. 정부 규정, 계획 및 평가 분야의 정책 자문과 기술 지원을 통해 인프라 투자와 성장을 지원하는 사업이나 빈곤한 농민들의 농촌지역 시장 접근성 강화사업 등이 대표적이다.

호주는 필리핀의 경제성장을 위한 기반 강화, 정부 투명성 및 책무성 강화를 위한 강력한 기관

구축, 평화 및 안정성을 위한 조건 강화를 위해 ODA를 지원하고 있지만 그 규모는 최근들어 지속적으로 감소하고 있다. 호주는 현금 이전 프로그램(Philippines Conditional Cash Transfer Program), 지속가능한 생계 프로그램(Sustainable Livelihood Program) 등 빈곤층, 취약층 대상 특화 프로그램을 지원하고 있다. 이를 통해 필리핀 사회보호 프로그램의 개념화, 설계 및 수행까지 ODA를 지원하고 있다. 또한 호주-ASEAN 위원회는 공모를 통해 매칭 펀드 형식으로 ASEAN 국가들을 대상으로 하는 보조금 사업을 진행하고 있다. 연간 지원 금액은 호주 달러로 약 10,000불에서 40,000불까지이며 사업 규모에 따라 다르다.

〈표 36〉 호주-ASEAN 위원회의 2018~2019년도 주요 사업 내용

사업명			주요 내용
분야	대상국가	예산규모 (위원회 지원액)	
호주-ASEAN 식품·유통·기술 네트워크 (Australia ASEAN Food, Logistics and Technology Network, AA-FLT)			비즈니스와 대학 간의 네트워크 발전을 통한 식품 창업 및 혁신 지원
과학, 기술 및 혁신	말레이시아, 필리핀, 싱가포르, 태국, 베트남	\$291,400 (\$34,540 inc GST)	
호주-베트남 영 리더십 다이얼로그 (Australia-Vietnam Young Leadership Dialogue, AVYLD)			호주, 베트남의 비즈니스, 창업, 학계, 정부, 비영리 및 예술계의 차세대 리더 20명 대상 양국 관계 및 미래 협력 강화를 위한 교류 지원
경제, 외교, 무역, 비즈니스	베트남	\$155,000 (\$33,000 inc GST)	
ASEAN-호주 익사 ¹⁶⁾ 방지 역량 구축 프로그램 (ASEAN-Australia Drowning Prevention Capacity Building Program)			워크숍, 현지조사 등을 통해 ASEAN 국가들의 익사 사고 감소를 위한 인식, 전략 및 역량 구축
공공정책	ASEAN 10개국	\$80,600 (\$40,150 inc GST)	

출처: Australian Aid 홈페이지 참고하여 저자 재작성

16) WHO에서는 익사를 ASEAN지역의 숨겨진 공공보건 위협으로 규정하였으며 대부분 국가에서 익사는 1~15세 아이들 사망의 주요 원인 중 하나이다. (<https://dfat.gov.au/people-to-people/foundations-councils-institutes/australia-asean-council/>)

4. 소결: 주요 공여국 對 ASEAN ODA 정책 분석의 함의

앞 절의 분석을 통해 일본, 중국, 호주는 ASEAN과 지리적으로 인접할 뿐 아니라 정치·외교·사회적으로도 주요한 공여국이자 협력국임을 알 수 있다. 한국과 달리 이들 對 ASEAN 국가들의 전통적 공여국 역할을 자처해온 일본, 중국, 호주는 최근 ASEAN과의 협력관계를 더욱 강화하고 있음을 알 수 있다. 이는 동남아시아 지역에서 중국의 급부상과 더불어 이를 견제하기 위한 전략의 일환이며, ASEAN의 경제발전과 함께 경제 파트너로서 일본과 호주의 對 ASEAN 협력이 중요해지고 있기 때문이다. 결과적으로 일본, 중국, 호주 이들 세 국가의 對 ASEAN 전략은 한국의 경우와 크게 다르지 않은 것으로 보인다. 즉 ASEAN과의 협력은 지리적 인접성으로 인한 안보위협 해소, ASEAN의 경제성장에 따른 무역 활성화 및 자원 확보, 국제사회의 영향력 강화 및 주변국에 대한 지지 확보가 주요 이유이다. 제4장의 결론으로 ASEAN의 지리적 유용성과 경제 국가의 對 ASEAN 개발협력 전략, 그리고 ODA 지원 현황을 살펴봄으로써 다음과 같은 함의를 도출할 수 있다.

〈표 37〉 일본, 중국, 호주의 ASEAN 6개국 원조 현황 주요 내용

구분	일본	중국	호주
주요 전략 및 문서	• 양질의 인프라 파트너십 (2015-2020) • 신도쿄전략(2015)	• 일대일로(2013) • 란창-메콩 협력메커니즘 (2015)	• ASEAN·호주 개발협력프로그램 1·2단계(2002~2021) • ASEAN·메콩 프로그램 (2017~2020) • 시드니선언(2018)
주요 기금	• JAIF 1억 7,000불	• 실크로드기금 615억 2,500만 위안	• 스마트시티 이니셔티브 (2018) 2,300만 불
지원 규모	• 총 335억 불(2008-2017)	• 통계 확인 불가	• 총 69.5억 불(2008-2017)
최대 지원국가	• 베트남	• 인도네시아 (AIIB 승인 사업 기준)	• 인도네시아>필리핀>베트남
유형 및 중점분야	• 유상원조를 활용한 대규모 경제 인프라 지원	• 일대일로 정책 하 무이자 차관을 활용한 인프라 건설 지원	• 무상원조를 활용한 사회 인프라 및 서비스 지원

출처: 본문 내용 바탕으로 저자 정리

첫째, 對 ASEAN 협력 강화에 있어 ODA를 소프트파워로 활용할 수 있다. 일본, 중국, 호주는 모두 對 ASEAN 협력 강화 및 외교정책의 일환으로 ODA를 소프트파워이자 효과적인 레버리지

수단으로 인식하고 이를 적극적으로 활용하고 있다. 일본은 ASEAN 지역을 침체기에 빠진 일본의 경제 판로 개척의 대상으로 인식하고, 이 지역에 대한 경제인프라 건설에 집중하고 있다. 특히 일본은 이미 오래 전부터 ASEAN 지역의 전략적 중요성을 인식하고 정치외교적 우호관계 형성에 매진하는 한편 정부 차원의 집중 외교 및 지원을 확대하고 있다. 또한 일본은 ODA를 자국 상사들의 개도국 시장 진출의 중요한 레버리지로 인식하여 적극 연계하는 전략을 취하고 있다. 특히 2008년 글로벌 금융위기 이후 ODA를 국가 전략 및 국익 실현의 한 수단으로 인식하는 경향이 강화되고 있는 시점에서 일본뿐 아니라 일대일로 정책을 추진하고 있는 중국 역시 ODA를 자국의 정치, 외교, 경제 이익 실현의 한 수단으로 인식하는 경향이 강화되고 있다. 실제로 중국 또한 ASEAN의 전략적 중요성, 그리고 중국 경제발전의 시발점으로서 ASEAN의 가치를 인식하고 경제협력뿐 아니라 대외원조를 활용한 경제외교 총력전을 펴고 있다.

ASEAN 국가들과 영토 분쟁이 있는 중국이나 과거 침략 경험이 있는 일본에 비해 한국은 상대적으로 ASEAN 내에서 훨씬 더 긍정적인 이미지를 갖고 있다. 특히 최근 동남아시아 지역을 중심으로 K-POP, 드라마와 같은 한국 대중문화로 인해 형성된 우호적 감정은 국가 이미지 제고에 시너지 효과를 가져온다. 물론 한국은 일본, 중국, 호주와 비교하면 ASEAN에 대한 정책과 전략이 다소 늦게 수립되었으며, 지원 규모 또한 큰 차이를 보인다. 하지만 한국에 대한 우호적 이미지 형성은 ASEAN과의 관계 강화에 긍정적 시너지를 가져올 것이다. 더불어 우리 정부의 신남방정책의 핵심은 우리의 국가안보, 경제이익 실현의 측면에서 ASEAN이 매우 중요하다는 것이다. 본 연구의 목적이 신남방정책과 ODA를 어떻게 접목할 것인가에 대한 답을 모색하는 것이라는 점에서 ASEAN에 대한 전통 공여국인 일본, 호주, 중국이 대외원조를 전략적 소프트파워이자 자국 국익실현을 위한 레버리지로 사용하였듯이 우리 역시 좀 더 전략적 소프트파워로 활용할 필요가 있다는 시사점을 도출할 수 있다.

둘째, 비교 우위의 한국 ODA 강점을 살려 정보화, 고등교육, 농촌개발, 스마트 시티 등 중점 분야를 좀 더 전략적이며 융합적인 방식으로 추진할 필요가 있다. 한국 ODA 규모는 중국, 일본에 비해 매우 작기 때문에 대규모 경제 인프라 자금 투입보다는 일본, 중국에 비해 비교 우위를 가질 수 있는 분야인 기술협력, 직업교육 및 고등교육, 농촌개발, 보건의료(기초보건 및 국민건강보험 제도 구축 등) 분야 등의 분야로 특성화 전략을 모색할 필요가 있다. 2013년 12월 일본은 ASEAN과의 우호협력 40주년을 기념하는 행사에서 ‘일·ASEAN 우호 협력에 관한 비전선언문(Vision Statement on ASEAN-Japan Friendship and Cooperation)’과

‘일·ASEAN 특별정상회의의 공동선언문(Joint Statement of the ASEAN-Japan Commemorative Summit)’을 채택하고 상기 전략을 이행하기 위해 2006년 ASEAN 통합 지원을 목적으로 약 7,000만 불 규모로 설립한 일·ASEAN 통합기금(Japan-ASEAN Integration Fund, 이하 JAIF)을 2013년 JAIF 2.0으로 업그레이드 하면서 1억 불을 추가 출연하였다. 또한 2015년에는 ‘양질의 인프라 파트너십: 아시아의 미래를 위한 투자(Partnership for Quality Infrastructure: Investment for Asia’s Future)¹⁷⁾’ 이니셔티브를 발표하면서 향후 5년간 1,100억 달러를 투자하기로 약속하였다. 개별 국가 차원에서는 2008년부터 2017년까지 10년간 일본의 對 ASEAN 6개국 캄보디아, 라오스, 미얀마, 베트남, 인도네시아, 필리핀에 대한 ODA 지원 규모는 총 335억 불을 기록하였다.

중국은 ASEAN 국가들과의 접경지역인 란창을 중심으로 ‘란창-메콩 협력메커니즘’을 메콩지역 5개국(캄보디아, 라오스, 미얀마, 베트남, 태국)과의 연계성 개선 및 인프라 확충을 위해 양허성 차관으로 약 15.4억 불 및 100억 불 규모의 크레딧라인(credit line)을 제공하기로 하였다. 이외에도 중국은 국제금융기구 및 글로벌 금융협력을 통해 기초인프라 시설의 투자 수요와 금융서비스 수요의 충족을 목표로 2014년에 실크로드기금, 2015년에 AIIB을 출범시켰다.

일본 및 중국의 자금 규모와 비교했을 때 상대적으로 적은 규모이나 호주 역시 對 ASEAN 정책의 일환으로 2008년부터 2021년까지 장기 프로젝트인 ‘ASEAN-호주 개발협력프로그램 2단계(ASEAN-Australia Development Cooperation Program Phase II, 이하 AADCP)를 통해 약 5,700만 호주 달러를 지원하기로 하였다. 개별 ASEAN 국가 차원에서는 2008년부터 2017년까지 약 10년 간 호주의 對 ASEAN 6개국 캄보디아, 라오스, 미얀마, 베트남, 인도네시아, 필리핀에 대한 ODA 지원 규모는 총 69.5억 불 규모이다. 이와 같이 일본, 중국, 호주의 對 ASEAN 지원 규모는 한국과 비교했을 때 굉장히 큰 규모임을 알 수 있다. 따라서 한국은 對 ASEAN 개발협력을 위해 한국의 강점 분야를 적극 개발하고 이를 특화시켜야 한다.

셋째, ASEAN 국가들의 SDGs 이행을 위한 역량 강화와 같이 국제사회의 규범에 따른 브랜드화 된 대표사업을 발굴하여 중견국으로 한국의 국력과 국익을 실현할 수 있는 ODA 전략을 모색해야 한다. 중국의 대외원조는 막대한 자금 규모에 비해 독자적인 집행 방식으로 인한 비판을 받고 있으며, 일본 역시 지나친 국익 위주의 원조로 인한 부정적 측면도 있다. 우리도

17) 일본 외무성 홈페이지(<https://www.mofa.go.jp/files/000117998.pdf>)

후발주자이기는 하나 일대일로, 신도교전략 등과 같이 對 ASEAN 전략인 신남방정책을 수립하였다. 우리 정부의 신남방정책 역시 국가안보 및 경제이익 실현에 있어 동남아시아 국가가 전략적으로 매우 중요하기 때문에 이들 국가와 정치, 외교, 경제적 협력을 강화하겠다는 것이다. 이를 위해 두 가지 부분을 고려해야 한다. 우선 일본, 중국과 같이 ODA를 국익 실현을 위한 도구로 활용할지, 아니면 이들과 달리 차별화된 전략을 모색할지와 같이 추진 목적을 명확히 해야 한다. 또 다른 측면에서 본다면 호주와 같이 ODA를 국익과 연계하기는 하나 국익의 수단으로서 ODA를 전적으로 인식하기 보다는 국익과 함께 보편적인 글로벌 공공재로서 ODA의 성격을 인식하고 접근하는 좀 더 포용적인 접근 방식이 필요하다. 즉, 일본과 같이 자국의 경제 이익 추구하고 밀접히 연계된 ODA 전략을 추구할 것인가, 중국과 같이 세계 패권 국가가 되기 위한 수단으로써 대외원조를 사용할 것인가, 아니면 제3의 방식을 추구할지에 대한 충분한 논의가 필요하다. 제3의 방식은 어떤 가치와 방향으로 나아갈 것인가가 과제로 남는다. 특히 제3의 방식을 모색함에 있어 중견국가로서의 이미지를 구축하고 있는 한국에게는 호주 모델이 적합한 전략이자 추진 방향이라 할 수 있다.

넷째, 실제로 호주의 對 ASEAN 협력 전략은 한국의 신남방정책 그리고 KOICA가 추구하고 있는 신남방 ODA 전략과 공통점이 많다. 구체적으로 호주는 우리 정부와 같이 평화와 개발의 상호협력 방안에 중요한 가치를 두고 있다. 호주는 2017년 11월 외교백서(2017 Foreign Policy White Paper)에서 국제질서 변화, 테러리즘 위협, 취약국가에 따른 국제 안보 위협의 문제를 중요한 도전 과제로 인식하고 있고, ‘ASEAN-호주 포괄적 파트너십 공동선언(2007)’에서는 정치·안보협력적 측면에서 지역의 평화, 안정성, 안보, 개발, 번영 지원을 강조하고 있다. 더욱이 ASEAN의 목소리인 ASEAN 국가들 간의 개발협력 프로그램을 통한 개발 격차 감소 및 지속가능한 개발 촉진 지원과 같이 ASEAN이 원하는 아젠다를 호주의 협력 전략에 포함 시킴으로써 중견국가로서의 책무를 자국의 ODA 전략에 반영하고 있다. 또한 AADCP 2단계에서는 ASEAN 정책을 지원하고, ASEAN 사무국과의 긴밀한 협력 체계를 구축, 지속적인 오너십(ownership) 함양과 같은 아젠다를 포함시킴으로써 ASEAN의 협력 파트너로서 위치를 명확히 하고 있다.

마지막으로 호주는 ‘ASEAN-메콩 프로그램(2017~2020)’에서 ASEAN 국가들의 지속가능한 발전 및 SDGs 달성 지원을 위해 포괄적인 경제성장과 인간안보를 중심 가치로 내세우고 있다. 또한 2018년 ‘시드니 선언’에는 한국과 공유할 수 있는 아젠다로서 지역안보 관점에서 북한 비핵화협상 지지, 미래번영의 관점에서 보호무역주의 지양 및 규범에 근거한 다자통상

시스템 강조, 스마트·지속가능한 도시화에 대한 지원 확대, ASEAN MPAC 2025 실행 지원, 민간부문 협력 확대, 중소기업(MSME) 참여 확대, ASEAN 통합 이니셔티브(IAI)를 통한 ASEAN의 개발격차 축소 지원, 인적교류 분야에서는 차세대 지도자 중심 인적교류 확대 및 평화, 조화, 문화이해, 법규 등 공유가치 확산 등과 같이 우리 정부가 신남방정책 및 KOICA의 신남방 ODA 정책 추진 방향에서 추구하고 있는 전략 방향과 공감대 형성이 가능한 전략을 추구하고 있다는 점에서 전략적 협력 파트너로서 호주를 고려할 필요가 있다. 이와 같이 본 장은 일본, 중국, 호주의 對 ASEAN 전략, 지원규모, 분야 등의 분석을 통해 KOICA의 ASEAN 전략에 대한 선택과 집중분야를 제시하고 있다.

IV. KOICA의 신남방 ODA 사업 분석

1. KOICA 對 ASEAN 6개국 국가지원계획(CP) 분석

KOICA의 對 ASEAN 국가지원계획(CP)를 분석하기에 앞서, 현재 우리 정부의 ODA 추진 방향의 문제점을 검토하고, 신남방정책 하의 KOICA의 신남방 ODA 방향을 모색하고자 한다. 본 연구를 위해 검토한 기존연구, 정부 및 KOICA의 전략문서, 연구팀의 현지 기관 방문(인도네시아, 태국) 등의 내용을 토대로 다음의 문제를 언급하고자 한다.

- 첫째, 한국 ODA의 분절화 문제
- 둘째, ASEAN ODA 전문가·전문성 부족
- 셋째, 단기 프로젝트 수행으로 인한 낮은 효과성
- 넷째, KOICA의 ASEAN 6개 국가 CP의 차별화 전략 미흡
- 다섯째, KOICA의 4Ps 중 환경(planet)과 평화(peace)의 연계 프로그램이 부족
- 여섯째, ODA와 경제협력 강화 논의 필요
- 일곱 번째, 평가(evaluation), 매뉴얼 재정비
- 여덟 번째, ASEAN 차원에서 회원국 간 경쟁과 공여국 간 경쟁을 고려

각각의 내용을 구체적으로 살펴보면, 첫째, 오래 동안 한국의 ODA 체계의 문제로 지적되었던 집행기관 간 분절화이다. KOICA, EDCF, 정부 부처 등 다양한 행위자들이 각자 ODA를 공여하고 있다. 따라서 인도네시아에서 하고 있는 것처럼, “Team Korea”라는 비공식 형태의 협의체 구성을 통하여 각 기관들이 협의하고 협력하는 제도가 필요하다.¹⁸⁾ 둘째, 대 ASEAN ODA 전문가와 전문성이 상대적으로 부족한 것이 현실이다. ASEAN에 대한 지식, 논리, 학술, 현장 실무 등에서 인력이 부족하며 지역과 개발협력을 접목할 수 있는 전문성이 다소 부족하다. 이를 극복하기 위한 중장기적 노력이 강구되어야 한다.

셋째, 너무 많은 프로젝트들이 각 수원국에서 수행되고 있는 것이 현실이다. 작은 규모의 단기 프로젝트는 과도한 인건비 및 행정비 비율, 낮은 효과성과 가시성, 낮은 지속가능성 등의

18) 본 프로젝트 연구 기간 동안 현지 기관 방문 인터뷰를 통해 확인함(인터뷰 장소: 인도네시아 자카르타, 방문일: 2019년 8월 26일)

문제들을 포함하고 있다. 따라서 현재 KOICA가 진행하고 있는 방식으로, 프로젝트들을 프로그램으로 전환할 필요가 있고, 이를 기반으로 더 큰 예산을 가진 수원국에도 중요한 중장기적 사업을 수행할 필요가 있다. 특히 ASEAN ODA 규모가 향후 매년 20% 정도 증가될 것으로 예상되는 바, 증가하는 규모를 가시성과 효과성이 높은 프로그램에 사용할 필요가 있다. 넷째, ASEAN 6개 수원국에 대한 KOICA의 국가전략을 보면 국가의 특색을 발견하기 어렵다. 이들 국가들에 대한 분석은 다음의 <표 38>과 같다.

<표 38> ASEAN 6개국에 대한 KOICA 국가지원계획 분석

내용/국가		캄보디아	베트남	라오스	미얀마	필리핀	인도네시아
개발정책		2019-2023 국가발전 5개년 계획	2016-2020 사회경제개발 계획	2016-2020 국가사회경제 개발	2018-2030 지속가능발전 계획	2017-2022 필리핀 개발계획	2005-2025 장기개발계획 2015-2019 중기개발계획
개발정책 주요 내용		2030년 중소득국 지위 인적자원, 다변화, 민간기업, 포용적 발전	2020까지 3,200\$ 사회주의 시장경제 체제 고급 인력 인프라 확충 Vietnam Vision 2035 - 만\$ 달성	2020 최빈국 지위 탈피 2030 중소득국 지위 포괄적 경제성장 인적자원 녹색성장	평화와 안정 번영과 협력 인간과 지구를 통한 평화롭고 풍요로운 민주국가	2022 상위중 소득국 지위 2022 농촌 빈곤률 20% 인간개발 실업률 감소 혁신 추구	인프라, 일자리, 지역 균형 발전, 투자유치, 자원확보, 국가 안보
수원체계		개발위원회 재정부	기획투자부	외교부 기획투자부 재무부	경제위원회 개발원조조정 위원회	국가경제개발청 재무부 예산관리부	국가개발기획부 국가사무처
ODA 수원 내용		원조 국가 재정 비중 22% 2016년 12억\$ 중국 최대 한국 7위	GDP의 4% 불과 공공투자 15% 차지 무상 : 유상 = 26 : 74 일본 최대 한국 3위	연간 4억 달러 이상 일본 최대 한국 2위	5년간 116억\$ 일본 최대	6년간 63억\$ 일본 최대 한국 4위	2017년 24억\$ 일본 최대 한국 7위
지원 성과 분석	내용	교육, 교통, 물관리, 농촌개발	교육, 보건, 공공행정, 기술환경에너지, 농림수산	물관리, 에너지, 교육, 농촌개발에 70% 농촌공동체 개발사업	지역개발, 공공행정, 교통 등	물관리와 보건위생 지역개발 재해예방	교통 공공행정 환경보호 물 관리
	문제점	부처 사업 재원 낭비 가능성 절차 복잡	무상원조 규모 상대적 작음		일본, 중국에 비해 약함 농촌에 집중 ODA 집행률 낮음 많은 프로젝트	너무 많은 부처 참여	지원규모 감소 무역투자 감소
실행프로그램		ICT 교육 통한 미래 인재 보편적 의료 서비스 농촌 종합 발전	중부지역 스마트시티 포용적 교통 디지털 파트너십 농촌개발	농촌개발 고등교육 모자보건 포용적 교통	농촌개발 평화정책 및 민주제도 포용적 교통 고등교육	농촌개발 스마트 도시개발 기초 보건 평화구축-민다 나요 지역개발	고등교육 스마트 도시 디지털 파트너십 포용적 교통

위에서 정리한 KOICA 국가지원계획(CP: Country Program)은 각 수원국의 포괄적 개발정책의 근거, 개발정책의 주요 내용, 수원 체계, ODA 수원 내용, 지원 성과의 내용과 문제점 분석, 실행프로그램 등으로 구성되어 있다. 예를 들면, 본 연구에서 구체적으로 분석하고 있는 것처럼, 베트남 CP는 베트남 정부가 채택하고 추진하고 있는 ‘2016~2020 사회경제개발계획’의 주요 내용을 근거로 베트남의 개발정책 목표를 제시하고 있다. 베트남은 2020년까지 1인당 국민소득 \$3,200 달성, 2035년까지 \$10,000 달성을 국가개발정책의 핵심 목표로 설정하고 있다. 이를 위하여 고급 인력 양성, 사회경제 인프라 확충 등을 강조하고 있다. 베트남은 현재 GDP의 4% 정도만 ODA에 의존하고 있다. 이중 74%가 유상원조이고 26%만이 무상원조이다. 베트남의 가장 큰 공여국은 일본이며, 한국은 3위이다. 베트남에 대한 ODA는 교육, 보건, 공공행정, 농림수산 분야에 집중되어 있다. KOICA는 중부지역에 대한 스마트시티 구축 사업과 포용적 교통, 그리고 디지털 파트너십과 농촌개발 사업을 집중적으로 실행하고 있다.

6개 국가에 대한 CP 모두를 상세하게 요약할 필요는 없지만, 각 국가지원계획과 위의 요약 내용들을 검토하면 구체성과 타당성이 다소 결여되어 있는 부분이 있고, 국가 간 차별화 된 내용을 발견하기 어렵다. 이러한 계획들은 KOICA가 추진하고 있는 5대 중점 사안에 맞게 재구성한 것으로 판단된다. 예를 들면, 실행프로그램 부분에서 5대 중점 분야에 맞는 프로그램들을 개발하고 있는데, 이러한 추진 계획이 이 국가들의 경제발전 계획과 이 국가들의 해외원조의 사안별 필요성을 구체적으로 고려하여 작성된 것인가에 대한 재검토가 필요하다.

다섯째, 현재 KOICA가 계획하고 추진하고 있는 내용들을 분석하면, 신남방정책과 KOICA 전략 관련 4P 중 번영(Prosperity)과 사람(People)과 관련된 많은 내용들을 담고 있는 반면에, 환경(Planet)과 평화(Peace)와 연관된 내용들은 상대적으로 부족하다. 번영은 농촌개발, 교통, 스마트 시티, ICT 등 많은 구체적 사안들을 포함하고 있고, 사람 역시 고등교육, 역량강화, 직업 교육, 기술이전 등 다양하고 구체적 사안들과 연계되어 있다. 반면, 환경을 언급하거나 다루는 내용들은 상대적으로 부족하고, 평화에 대한 분야 설명과 내용이 모호하다. 신남방 정책에서 표방하고 있는 평화가 구체적으로 무엇을 의미하고, 어떤 정책이 추진되어야 하는지 명확한 정의(definition)가 필요하다. 이를 토대로 KOICA의 5개 중점분야와 평화를 연계시키는 작업이 수행되어야 한다. 예를 들어 평화의 개념은 국가 간 평화(peace among countries), 민주주의와 거버넌스와 연관된 국가 내 평화(peace within countries), 사람 간 평화(peace among people) 등을 모두 포함할 수 있는 개념이다. 특히 한국 입장에서는 지역 안정을 통한 평화, 그리고 비핵화와 연관된 남북한 간 평화 등도 함께 고려되어야 한다. 특히 신남방정책의

핵심 방향인 평화 공동체 구축은 구체적 내용으로 정상외교 확대, 한반도 비핵화에 관한 ASEAN의 지지 확보, 국방·방산 협력, 테러·사이버·해양 안보 공동 대응, 긴급사태 예방 및 발생 시 신속 대응 및 복구 등을 포함하고 있는데, 이런 내용과 ASEAN ODA와의 연계성을 찾을 필요가 있다.¹⁹⁾

여섯째, 현재 추진 중인 계획에는 한국과 ASEAN 회원국 간 무역과 투자 협력 증대 방안이 구체적으로 포함되어 있지 않다. 이는 KOICA가 무상원조 기관이기 때문에 이를 특별히 강화할 필요는 없다. 하지만 상호 국가이익이라는 측면에서 볼 때, 한국의 對 ASEAN ODA가 한국의 경제이익 추구하고 무관할 수는 없다. 그리고 신남방정책의 주요 내용 중 하나가 한국과 ASEAN 회원국들 간의 경제협력 증대와 심화라는 점을 고려할 때, ODA 공여와 한국의 경제이익을 연결시키는 작업이 필요하다고 할 수 있다.²⁰⁾ 특히 ASEAN 농작물 개발과 판매 사례 혹은 직업 교육과 현지 채용을 연결하는 가치공유창조(Creating Shared Values) 사례들을 고려할 때 좀 더 적극적으로 ODA와 경제협력을 연결하는 작업이 필요하다고 할 수 있다. 그리고 이러한 전략은 포괄적 파트너십(comprehensive partnership) 구축이라는 SDGs의 목표와도 부합되고, ODA 효과성을 높이는데도 기여할 것으로 예상된다.

일곱 번째로 평가와 관리 규정과 매뉴얼을 확인하여 재정비할 필요가 있다. 현재 KOICA도 평가 관련 업무를 강화하고 있다. 평가는 책무성(accountability) 제고와 학습(learning) 효과 제고라는 이중적 목적을 가지고 있다. 따라서 이에 대한 재정비를 통하여 향후 큰 폭으로 증가할 것으로 예상되는 對 ASEAN 사업의 투명성과 효과성을 증진시킬 수 있을 것으로 예상된다.

마지막으로 ASEAN 차원에서의 회원국 간 경쟁과 공여국 간 경쟁을 모두 고려해야 한다. ASEAN 회원국, 특히 6개의 주요 수원국들은 자신들에게 유리한 방향으로 ASEAN 내 정책을 수립하고 주요 공여국들의 정책을 전환하려고 노력한다. 또한 ASEAN은 전체적으로 주요 공여국들을 상호 경쟁시키는 작업도 동시에 병행한다. 따라서 이 부분들을 고려한 형태의 차별화되고 전문적인 한국의 ODA 정책과 전략을 수립할 필요성이 제기되는 것이다.

19) 신남방정책특별위원회 “신남방정책 추진 전략”

20) 손혁상과 최정호(2008)은 한국의 대 ASEAN ODA 전략은 개발협력보다는 경제협력이 우선적으로 고려되었다는 점을 지적하고 있다. 최근 10년간 여러 변화가 있었다는 점을 고려하더라도, 한국의 입장에서 ASEAN과의 개발협력에서 무역과 투자 등의 경제협력을 매우 중요시 할 수밖에 없다. 손혁상과 최정호, 2008, “한국의 대 ASEAN(ASEAN) 공적개발원조(ODA) 정책: ‘경제협력’과 ‘개발협력’의 이중주.” 동남아시아연구, 18-2, 137-171 참조.

2. 5대 중점 분야와 ASEAN 6개 수원국 현황 지표와의 연계성 분석

본 절에서는 ASEAN 6개국의 사회·경제분야의 기본 자료를 검토하고, KOICA 5대 중점분야에 해당하는 각 국가의 개발 현황을 모색한다. 이는 KOICA 5대 중점분야와 ASEAN 개발 수요와의 접목 가능성을 타진하기 위함이다. 기본적으로 ASEAN 6개국의 GDP, 1인당 GDP, 인구수와 인구 밀도, 국토 면적, 경제성장률, ODA 수원액 등을 살펴본다. 이와 더불어 5대 중점분야에 해당하는 지표를 다음과 같이 선별하여 국가별 지표를 분석한다.

〈표 39〉 KOICA 5대 중점분야에 대한 ASEAN 6개국 현황 지표

구분	지표
사회·경제 일반	GDP, 1인당 GDP, 인구수, 인구 밀도, 국토 면적, 경제성장률, ODA 수원액, 거버넌스 지수, 민주주의 지수, 부패통제 지수
ICTs (디지털 파트너십)	인터넷 사용률, 100명당 핸드폰 가입자 수, ICTs 개발지수
농촌개발	수원국 농지면적, 1차 산업비중, 농업인구
고등교육	고등교육 취학률
도시개발	스마트시티 지표
교통	도로 면적, 포장도로 비율, 철도, 철로 밀도

1) 일반 비교 자료

2017년 기준 ASEAN 6개 수원국에 대한 사회 및 경제지표를 보면 다음과 같다.

〈표 40〉 ASEAN 6개 일반 현황

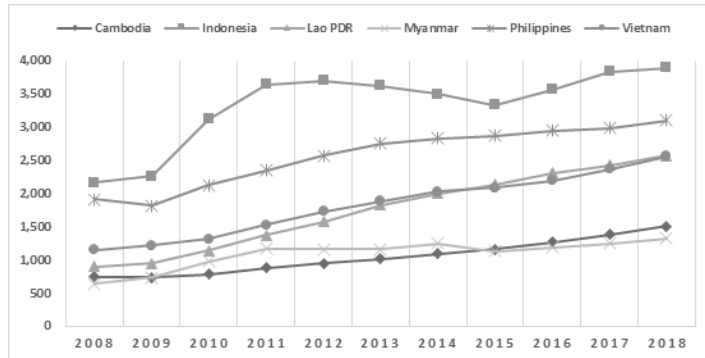
구분	GDP (10억\$)	1인당 GDP (\$)	인구 (백만명)	국토 면적 (km ²)	경제 성장률 (%)	ODA 수원액 (백만\$)	인구밀도 (km ² 당 인구)
인도네시아	1,005.30	3,789	264.0	1,904,569	5.3	2,432	146
필리핀	331.68	3,099	104.9	300,000	6.7	824	352
캄보디아	24.14	1,485	16.0	181,035	6.9	939	91
라오스	18.23	2,690	6.9	236,800	6.8	559	30
미얀마	71.54	1,354	53.4	676,578	6.9	1,590	82
베트남	241.43	2,553	95.5	331,210	6.6	3,365	308

출처: 2018 한ASEAN 통계집(한ASEAN센터)

위의 표에서 알 수 있듯이, 6개 수원국은 경제규모, 1인당 국민소득, 국토 면적, 인구, 인구밀도, ODA 수원액 등에서 모두 큰 차이를 보이고 있다. 이 중 매우 고무적인 자료는 6개 국가 모두 높은 경제성장률을 보이고 있다는 것이다. 이는 사회경제적 발전이 빠르게 진행될 수 있는 기회가 있다는 것을 보여주는 것이기도 하고, 그만큼 경제협력 확대가 가능하다는 것을 의미한다.

〈그림 21〉 1인당 국민소득(GDP per capita, 2008~2018)

(단위: current usd)

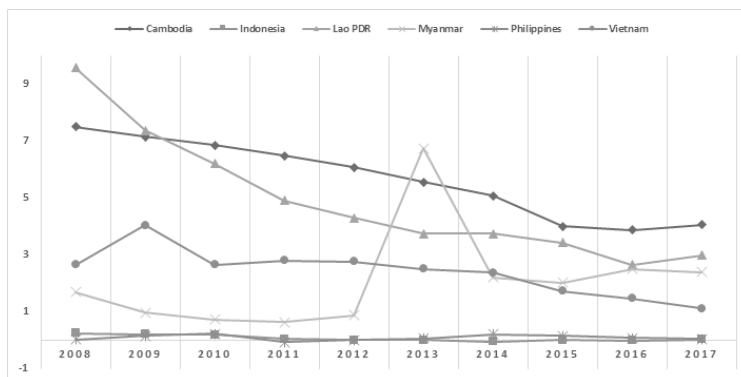


출처: World Development Indicators (2018)

위의 〈그림 21〉에서 알 수 있듯이 ASEAN 6개국의 1인당 국민소득은 큰 편차를 보이고 있다. 2018년 기준으로 인도네시아의 경우 1인당 국민소득이 약 4,000\$인 반면 라오스와 미얀마의 1인당 국민소득은 1,500\$ 이하이다. 따라서 각 국별 국민소득을 고려한 차별화된 ODA 정책이 필요하다.

〈그림 22〉 1인당 ODA 수령액(% of GNI, 2008~2017)

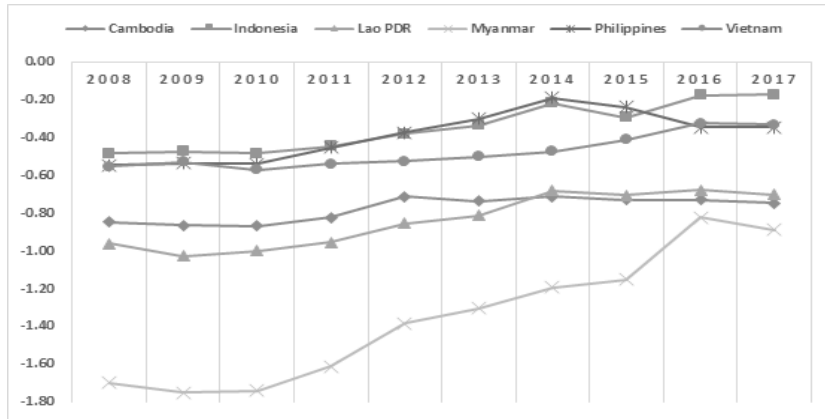
(단위: usd)



출처: World Development Indicators (2018)

6개국의 1인당 ODA 수령액 역시 큰 차이를 보인다. 캄보디아와 라오스의 1인당 ODA 수령액은 높은 편인 반면, 상대적으로 1인당 국민소득이 높은 인도네시아와 필리핀은 1인당 ODA 수령액이 거의 0수준이다.

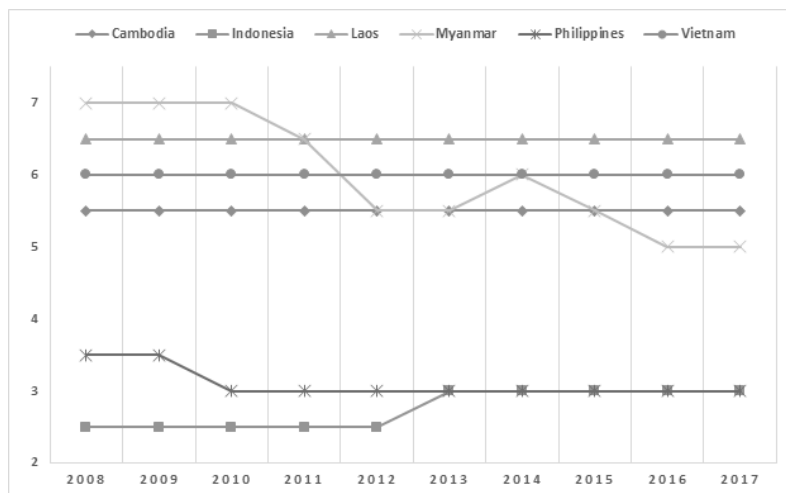
〈그림 23〉 ASEAN 6개국 거버넌스 지수 (2008~2017)



출처: Worldwide Governance Indicators (2018)

정부가 효과적으로 투명하게 운영되고 있는가를 나타내는 거버넌스 지수를 보면, 인도네시아와 필리핀, 그리고 베트남은 상대적으로 잘 운영되고 있는 반면에, 라오스, 캄보디아, 그리고 미얀마 정부는 덜 효과적이고 덜 투명하게 운영되고 있다.

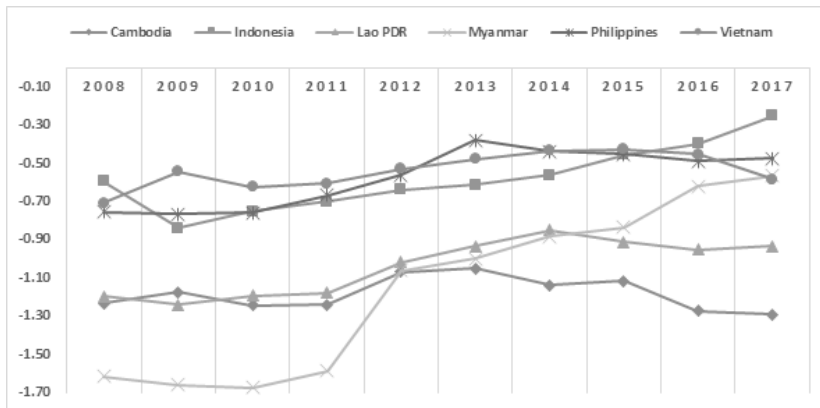
〈그림 24〉 ASEAN 6개국 민주주의 지수(2008~2017)



출처: Freedom House (검색일: 2019.09.01.)

프리덤 하우스(Freedom House)에서 발표하는 민주주의 지수는 정치적 권리(political rights)와 시민적 자유(civil liberties)로 구성되어 있는데, 1~7의 숫자 중 낮은 숫자일수록 민주주의 수준이 높다는 것을 표현하고 있다. 이 지수에 의하면, 인도네시아와 필리핀은 부분적 민주주의 체제를 보이고 있고, 반면에 CLMV 국가들은 모두 비민주주의의 국가임을 알 수 있다.

〈그림 25〉 ASEAN 6개국 부패통제 지수 비교(2008~2017)



출처: Worldwide Governance Indicators (2018)

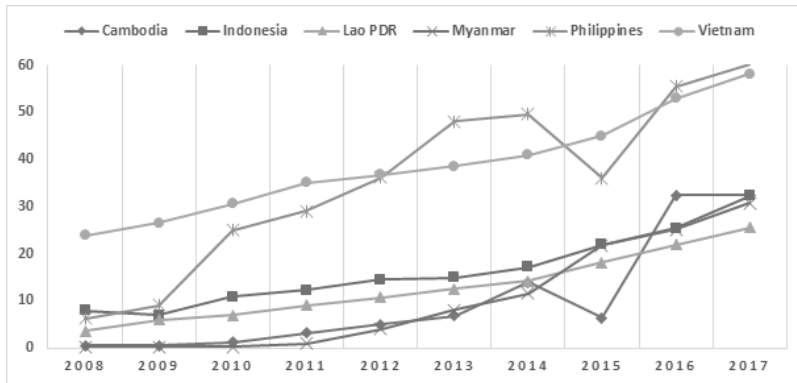
다른 지표들과 마찬가지로 부패통제 지수 역시 인도네시아, 필리핀, 그리고 베트남이 상대적으로 부패를 잘 통제하고 있는 반면, 라오스, 미얀마, 그리고 캄보디아는 부패를 잘 통제하고 있지 못하고 있다. 특히 캄보디아의 경우 최하위 수준을 보이고 있고, 이는 부패가 만연하다는 것을 의미하고 있다. ODA 프로젝트 수행에 있어서도, 이 부분에 대한 고려가 반드시 필요하다고 할 수 있다.

2) 디지털 파트너십

對 ASEAN ODA 공여 중점 사안 중 하나인 디지털 파트너십과 관련하여 6개 수원국의 디지털 산업과 사용 발전 수준 관련 지수들을 비교할 필요가 있다. 이들 국가들을 인터넷 사용률과 핸드폰 가입자 수라는 측면에서 비교하면 다음의 그림들과 같다.

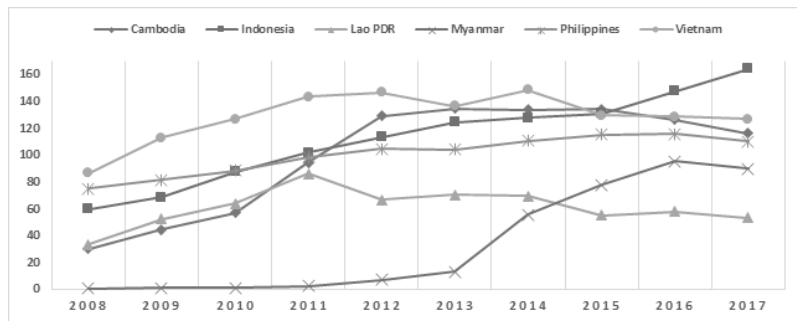
〈그림 26〉 인터넷 사용률(individuals using the internet, 2008~2017)

(단위: % of population)



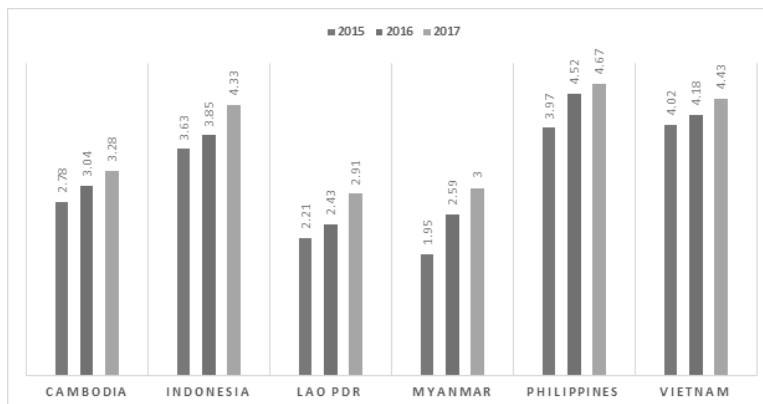
출처: World Development Indicators (2018)

〈그림 27〉 100명당 핸드폰 가입자 수(mobile cellular subscriptions, 2008~2017)



출처: World Development Indicators (2018)

〈그림 28〉 ICT 개발 지수(순위)



출처: International Telecommunication Union (www.itu.int 검색일: 2019. 11. 24.)

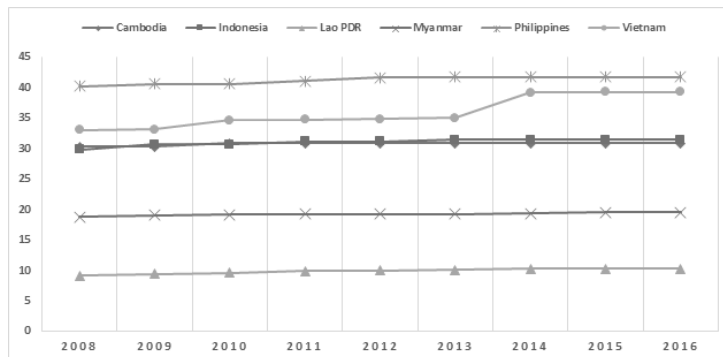
인터넷 사용률과 핸드폰 가입자 수에 대한 두 지표 모두에서 국가 간 큰 차이가 있음을 확인했다. 필리핀과 베트남에서의 인터넷 사용률은 2017년 기준 각각 60%와 50% 정도이다. 반면, 라오스와 미얀마는 각각 25%와 30% 수준으로 필리핀과 베트남에 비해 상대적으로 낮은 사용률을 보인다. 또한 2017년 기준 국가별 핸드폰 가입자 수를 비교해보면 인도네시아, 베트남, 캄보디아, 필리핀 모두 100명당 100이 넘는 가입자 수를 기록하고 있는 반면 상대적으로 미얀마와 라오스의 가입자 수는 낮다. 이런 지수들을 비교할 때, 인터넷 보급과 핸드폰 보급과 관련하여 라오스와 미얀마에 대한 지원의 필요성이 매우 크다고 할 수 있다. 상대적으로 필리핀, 베트남, 그리고 인도네시아에 대한 디지털 관련 지원 사업의 필요성은 낮다고 할 수 있다.

이러한 특징은 ICT 개발지수의 비교에서도 나타난다. 필리핀, 베트남과 인도네시아의 ICT 개발지수는 상대적으로 높은 반면, 캄보디아, 미얀마와 라오스의 ICT 개발지수는 상대적으로 낮다. 2017년 기준 ICT 발전지수 순위를 보면, 필리핀 101위, 베트남 108위, 인도네시아 111위를 보이고 있는 반면, 캄보디아 128위, 미얀마 135위, 라오스 139위를 보이고 있다. 하나의 고무적인 현상은 6개 국가 모두에서 ICT 개발지수가 최근 3년간 꾸준히 향상되었다는 점이다.

3) 농촌 개발

ASEAN ODA 공여 중점 사안 중 하나인 농촌개발과 관련하여 ASEAN 6개 국가의 농촌개발 관련 현황 기초 자료를 분석했다. 이를 위해 각국별 농지면적, 1차 산업(농업, 임업, 어업 등) 비중과 농촌 인구를 비교하면 다음과 같다.

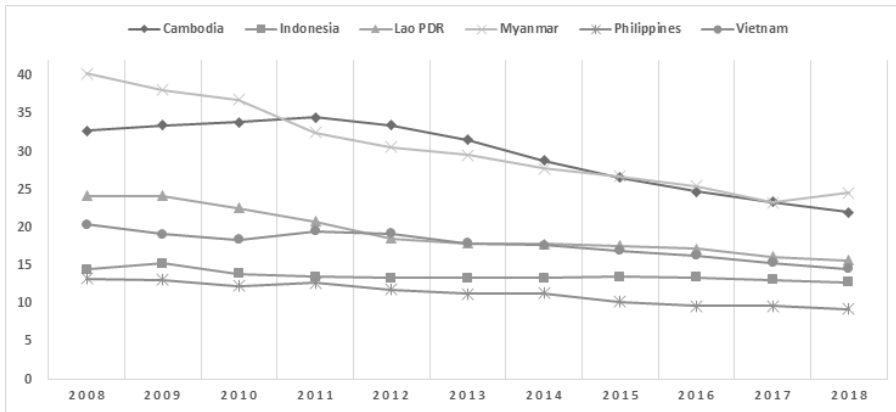
〈그림 29〉 ASEAN 6개국 농지면적 비교(agricultural land, 2008~2016)
(단위: % of land area)



출처: World Development Indicators (2018)

〈그림 30〉 ASEAN 6개국 1차 산업 비중(2008~2018)

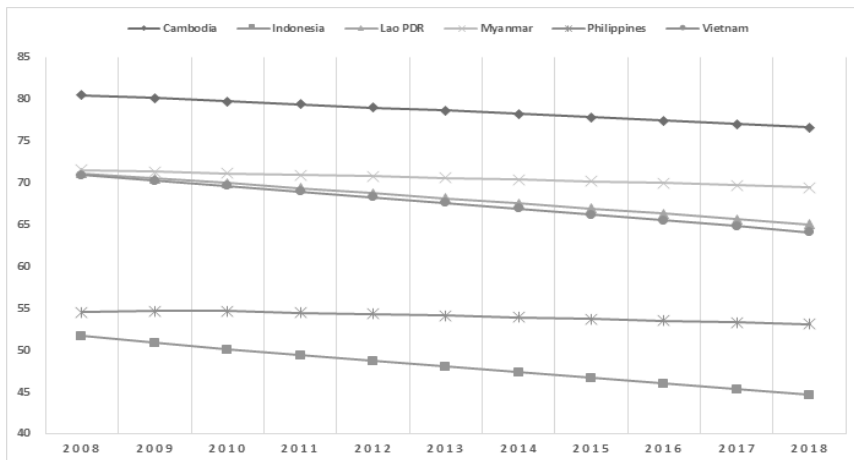
(단위: % of GDP)



출처: World Development Indicators (2018)

〈그림 31〉 ASEAN 6개국 농업인구(2008~2018)

(단위: %)



출처: World Development Indicators (2018)

위의 그림들을 살펴보면 다음과 같은 특징들을 발견할 수 있다. 첫째, 농지면적 비중은 필리핀과 베트남이 40%에 이를 정도로 매우 높은 수준을 보이는 반면 미얀마의 농지면적 비중은 20%, 그리고 라오스의 농지면적 비중은 10%로 상대적으로 매우 적다. 그러나 1차 산업 비중과 총인구 대비 농업인구를 살펴보면 다른 결과를 볼 수 있다. 이 지표들은 개별 국가의 농촌 개발 수준을 간접적으로 나타내고 있다. 우선 6개국 모두에서 1차 산업 비중과 농업인구 비율은

모두 하락하는 추세이다. 농업, 임업, 어업 등에 해당하는 1차 산업 비중을 보면, 2018년 기준으로 미얀마와 캄보디아의 비중이 20%에서 25% 수준으로 가장 높다. 이는 미얀마와 캄보디아의 1차 산업 의존도가 가장 높다는 것을 의미하고, 동시에 경제발전 수준이 낮다는 것을 보여준다. 이와 달리 상대적으로 인도네시아와 필리핀의 1차 산업 비중은 각각 대략 13%와 10% 수준으로 낮다. 이를 농업인구 비율과 연결시키면 농촌 개발의 필요성을 간접적으로 분석할 수 있다.

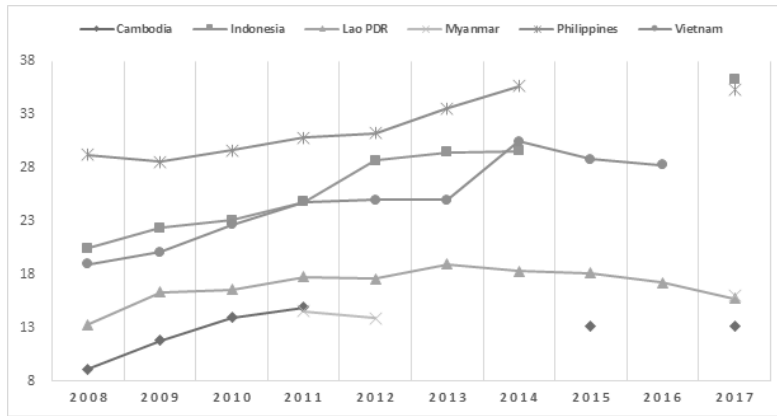
2018년 기준으로 6개 국가의 농업인구 비율을 보면, 캄보디아는 약 77%, 미얀마는 약 70%, 그리고 라오스와 베트남의 비율이 65% 수준이라는 것을 알 수 있다. 상대적으로 필리핀과 인도네시아의 농촌 인구 비율은 낮다. 두 지표를 종합하면, 캄보디아와 미얀마의 농촌인구 비율이 매우 높고, 농촌 관련 산업 비중도 높다는 것을 알 수 있다. 따라서 빠른 산업화와 도시화가 어려운 상황이라면, 이들 국가들에 농촌 개발과 관련된 지원은 매우 중요하다고 할 수 있다. 반면, 인도네시아와 필리핀에 대한 농촌개발 지원은 상대적으로 그 중요성과 필요성이 낮다고 할 수 있다.

4) 고등교육

고등교육 관련 6개국 비교 자료는 고등교육 취학률 지표를 활용했다. 다른 지표들과 달리 고등교육과 관련된 지표는 찾기 어려운 한계가 있으며, 수집된 자료 또한 비교가 불가하여 정확한 추이를 보기 어렵다. 다만 현재 확보된 자료를 바탕으로 각 국가의 고등교육 취학률이 단기간에 크게 변동이 없다고 전제하면, 필리핀, 인도네시아와 베트남의 고등교육 취학률은 상대적으로 높은 반면, 라오스, 미얀마와 캄보디아의 고등교육 취학률은 모두 20% 미만으로 매우 낮은 수준이다.

〈그림 32〉 ASEAN 6개국 고등교육 취학률(2008~2017)

(단위: %)



출처: World Development Indicators(2018)

따라서 고등교육과 관련한 對 ASEAN 지원은 라오스, 미얀마와 캄보디아에서 매우 높다는 것을 알 수 있다. 그러나 이 국가들의 현재 상황과 역량을 고려하면, 오히려 고등교육 분야에서의 지원과 협력은 필리핀, 인도네시아, 베트남에 집중하여 효과성을 높일 필요가 있다. 라오스, 미얀마, 캄보디아에 대한 교육 부분 지원은 오히려 초등, 중등 교육에 집중될 필요가 있다.

5) 도시개발(스마트 시티)

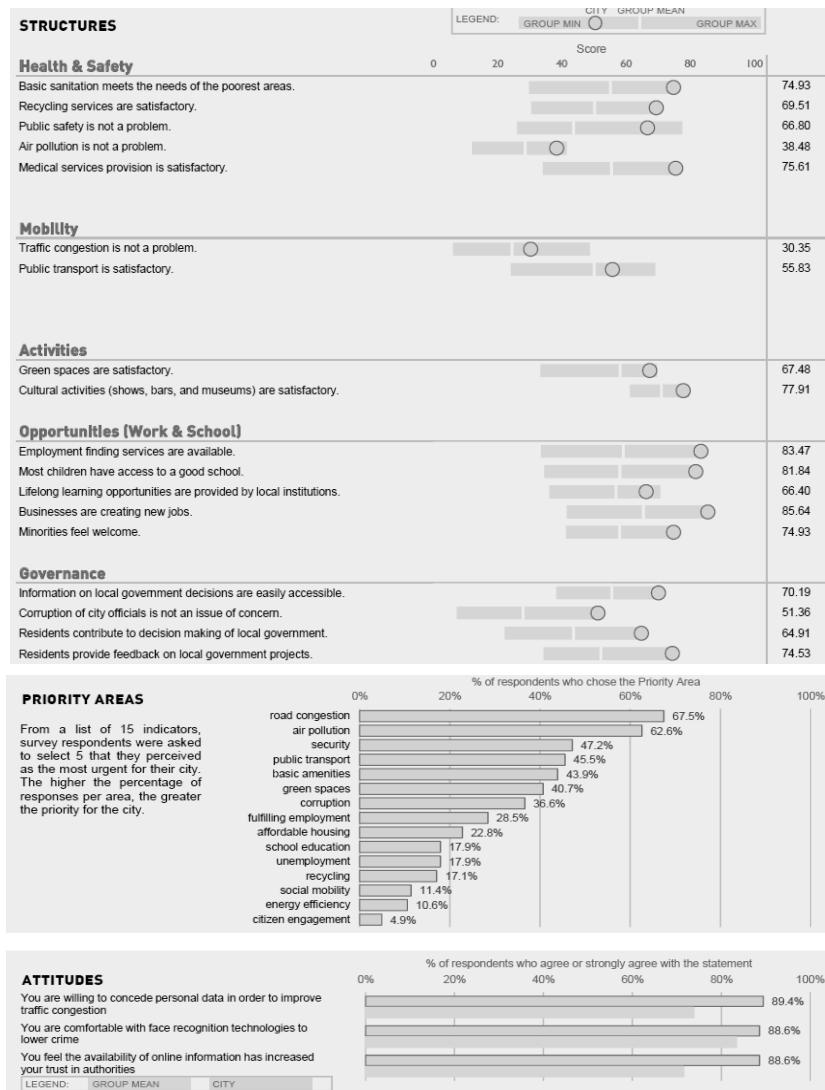
도시개발은 다양한 분야와 접목이 가능하다. 예를 들어 ICTs를 활용한 스마트시티 구축, 교통 인프라와 연계된 소프트웨어 구축, 의료보건 시스템과 연결된 삶의 질(quality) 향상 등 하나의 분야로 한정짓기 어렵다. 따라서 수원국의 도시개발 정도를 직접 진단하고 예측하는 것은 어렵다. 본 연구에서는 도시개발과 관련하여 스마트시티 인덱스를 검토했다. 스마트시티 인덱스는 102개 국가를 대상으로 하며 기본적으로 HDI 지표를 기준으로 분석한다.²¹⁾

IMD Smart City Index 2019에 의하면 스마트시티 10대 도시로 싱가포르(1위), 취리히(2위), 오슬로(3위), 제네바(4위), 코펜하겐(5위), 오슬랜드(6위), 타이페이 시티(7위), 헬싱키(8위), 스페인 빌바오(9위), 뒤셀도프(10위)가 선정되었다. 102개 도시 중 ASEAN 6개국에 해당하는

21) IMD Smart City Index 2019 (Singapore University of Technology and Design).

도시로 베트남의 호치민 시티(65위), 하노이(66위), 자카르타(81위), 마닐라(94위) 4개가 포함되어 있다. 다음 <그림 33>은 스마트시티 순위를 분석하기 위한 구체적 인덱스로 호치민 시티를 예로 보여주고 있다. 물론 스마트시티 랭킹에 해당하는 도시는 102개로 한정되어 있다는 한계가 있다. 하지만 스마트시티는 ASEAN 연계성(connectivity) 강화와 맞물리는 중요한 아젠다이며, 글로벌 흐름과 함께하는 분야이기 때문에 지속적 관심과 사업 발굴이 필요한 분야이다.

<그림 33> 스마트시티 순위(호치민 시티)



출처: IMD (2019) “Smart City Index”

6) 교통

KOICA의 5대 중점분야에 해당하는 교통분야에 대한 ASEAN 6개국의 교통 현황을 간략히 보면 아래 <표 41>과 같다. 아래 <표 41>에서 알 수 있듯이, 교통과 관련한 지표는 국가별로 통합된 자료가 없을 뿐 아니라, 측정이 어려운 항목도 있다. <표 41>을 통해 표면적으로 알 수 있는 내용은 6개 국가 모두 1990년대에 비해 도로 면적이 증가한 반면 포장도로의 비율은 감소하거나 증가하는 모습이 혼합되어 나타나고 있다. 이는 도로면적의 증가 속도 보다 포장 도로의 생성 속도가 더디기 때문이다. 철도와 관련된 지표 역시 불충분하여 이에 대한 구체적인 언급은 어렵다. 무엇보다 교통은 인프라와 밀접하게 연결되어 있기 때문에 실질적으로 어떤 국가에 어떤 분야의 교통 인프라가 필요하다고 제안하기 어려운 한계가 있다.

<표 41> ASEAN 6개국의 교통 기초 자료

구분	도로면적(1,000km)		포장도로 비율 (총 도로의 %)		철도(km)		철로 밀도 (1,000km ² 당 km)	
	1990	최근	1990	2012	1990	2015	1990	2015
캄보디아	35.8	38.3(04')	7.5	6.3	600	605(05')	3.4	-
인도네시아	288.7	476.3(09')	45.1	57	4,992(91')	4,684(14')	2.8(91')	2.6(14')
라오스	14.0	39.6(09')	24.0	13.7	-	-	-	-
미얀마	25.0	27.0(05')	10.9	45.7	3,336	-	5.1	-
필리핀	160.6	200.0(03')	16.6(94')	20	479	479(05')	1.6	1.6(08')
베트남	96.1	160.1(07')	23.5	47.6	2,832	3,186	8.7	10.3

출처: 2018 한ASEAN 통계집(한ASEAN센터)

교통을 단순히 물리적 인프라 분야로 제한하지 않는다면, 교통 체제 정비 등과 같은 ICTs를 활용한 소프트 분야의 연계 가능성이 있다. 구체적으로 KOICA에서 기존에 수행했던 교통사업의 마스터플랜 수립, 타당성 조사, 설계 등과 관련한 역량강화 사업 등이 그 예이다.

3. 소결

본 장은 KOICA의 신남방정책 이행 방안을 모색하기 위해 8개의 현안을 진단했다. 우선 지속적으로 제기되고 있는 한국 ODA의 분절화 문제, 그리고 ASEAN 전문가와 전문성 부족 문제, 단기 프로젝트로 인한 낮은 효과성, KOICA의 ASEAN 6개 국가에 대한 차별화 전략 부재, 환경(planet), 평화(peace) 아젠다 연계 프로그램 부족, ODA와 경제협력 간의 시너지 효과 제고, 평가(evaluation) 및 매뉴얼 재정비, 그리고 ASEAN 역내 회원국 간 경쟁과 ASEAN을 둘러싼 공여국 간 경쟁 문제를 해결 과제로 제안한다.

특히 ASEAN 6개 국가에 대한 KOICA의 국가지원계획을 수원국의 개발정책 근거, 주요 내용, 수원 체계, ODA 수원 내용, 지원 성과 및 문제점, 실행프로그램 등으로 면밀히 분석했다. 분석 결과 6개 국가에 대한 국가지원계획의 구체성과 타당성이 다소 결여되어 있고, 국가 간 차별화 전략을 찾기 어렵다. 이를 보완하기 위해 본 장에서는 5개 국가의 사회·경제분야의 기초 자료 검토, 그리고 KOICA의 5대 중점분야에 대한 현황을 검토했다. 이는 KOICA 5대 중점분야와 ASEAN 6개 국가 간의 개발 수요의 접목 가능성을 타진하기 위함이다. 각 지표별 분석을 통해 6개 국가의 발전 정도가 각기 다를 뿐 아니라, 이들이 필요한 개발분야와 범위, 수준의 차이가 명확함을 재확인했다. 예를 들어 인도네시아와 베트남의 경우 고등교육과 도시개발의 중요성에 따른 ICTs 분야의 접목, 캄보디아, 미얀마, 라오스의 경우 농촌개발의 필요성 등을 확인했다. 따라서 KOICA의 5대 중점분야와 신남방 ODA와의 정합성을 높이기 위해서는 6개 국가에 대한 기초 현황 분석을 통해 이들의 요구를 반영하고, 국가별 차별화 전략이 모색되어야 한다. 이에 대한 구체적 내용은 본 연구의 결론에 'KOICA 5대 중점분야에 대한 제언'부분에서 자세히 다룬다.

V. KOICA의 對 ASEAN 정책 및 전략 개발

1. 신남방정책특별위원회 전략 문서 분석

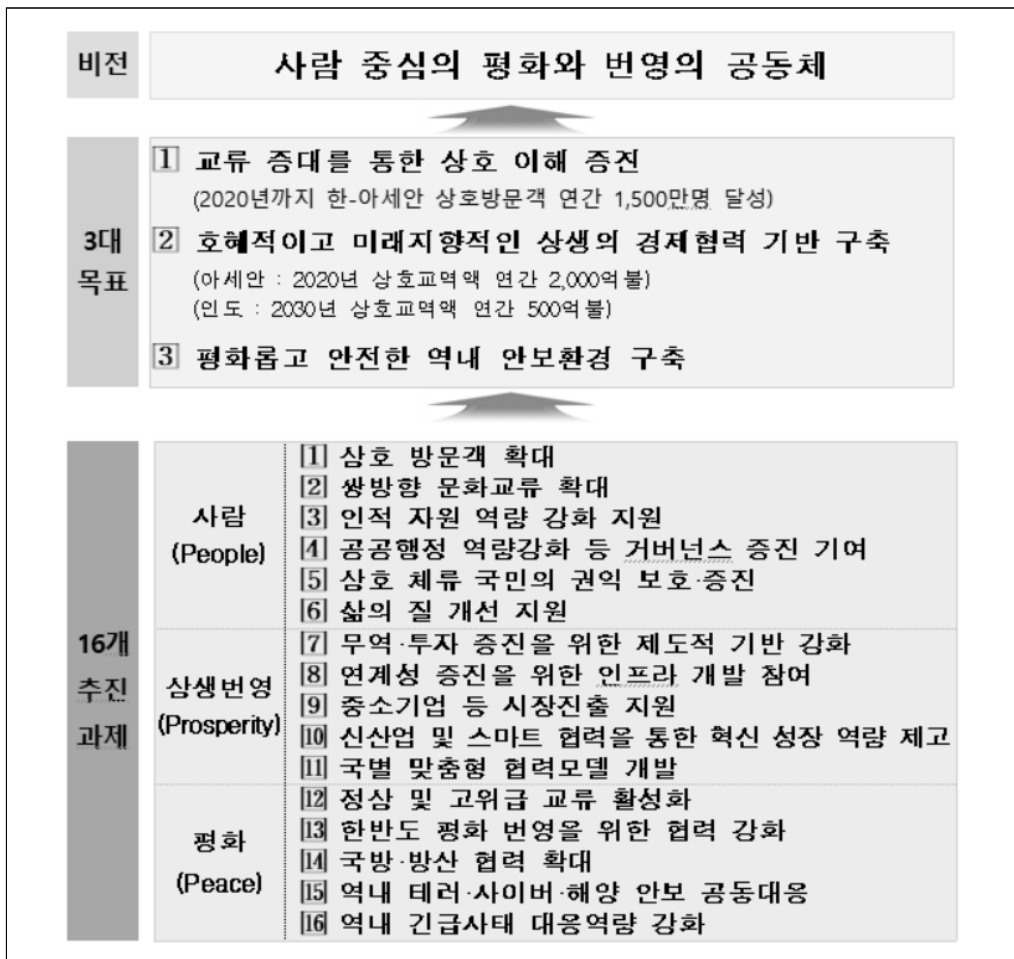
문재인 정부의 신남방정책은 ASEAN과의 관계를 주변 4강(미국, 일본, 중국, 러시아) 수준으로 강화하기 위한 전략으로 주요 내용은 사람(People)·평화(Peace)·상생번영(Prosperity)의 3Ps 공동체 구축이다. 신남방정책은 경제·외교분야에서 미국, 중국, 일본에 의존적인 한국의 외교 상황을 극복하기 위한 배경에서 출발했다. 예를 들어 미국의 고고도미사일방어시스템(THAAD, Terminal High Altitude Area Defense) 배치에 따른 중국 내 아국 기업의 피해, 미국 제일주의를 천명하며 자국 경제 보호를 위해 관세 및 비관세 장벽을 강화하고 있는 미국 트럼프 행정부의 출범, 그리고 최근 한·일 간 위안부 문제로 인한 일본의 수출규제 조치 등은 한국 경제의 위기로 인식되고 있다. 반면 ASEAN 지역 국가와의 인적교류 및 물적 교역 규모의 꾸준한 증가 및 한국 경제에서 차지하는 비중의 증가는 신남방정책 추진의 실질적인 배경이 되었다. 이러한 배경에서 문재인 정부는 2017년 100대 국정과제에 ‘동북아 책임공동체 형성 및 신남방정책 추진’을 포함하였으며, 이후 11월 ‘한-ASEAN 미래공동체 구상(이하 신남방정책)’을 발표하였다. 이후 동 구상을 추진하기 위한 ‘신남방정책특별위원회’를 이듬해 8월 출범시켰으며, 11월 ‘신남방정책 추진전략’을 수립하였다.

신남방정책의 핵심은 ASEAN 국가와의 인적교류 및 물적 교역을 확대하는 것이다. 하지만 이에 그치지 않고 기술, 문화예술 및 ODA로 그 영역을 확장하고 있다. 특히 중국, 미국, 일본 중심의 교역에서 벗어나 교역시장을 다변화하는 등 한반도 경제영역을 확장한다는 의미도 담고 있다. 이러한 가운데 최근 중국이 일대일로 정책을 바탕으로 ASEAN 지역의 인프라 및 개발지원을 확대하며 ASEAN에 대한 패권 확대를 추구하고 있다는 우려가 미국 행정부 내에 확산되고 있다. 중국을 견제하기 위한 전략으로 미국이 제시한 ‘인도·태평양 전략’에 미국의 우방국인 한국의 참여를 요청하면서 ‘인도·태평양 전략’과 신남방정책 간 결합에 대한 논의가 확산되고 있는 추세이다. 결과적으로 신남방정책은 우리의 경제영역 확대, 안보 차원에서선 북한과 외교관계를 맺고 있는 ASEAN과의 북핵 대응 공조와 협력이 핵심 목표인 가운데 최근 우방국인 미국의 對 중국 견제 정책과 결합되는 양상을 띠고 있다.

이러한 배경 하에 추진되고 있는 신남방정책은 그 추진에 있어서 단순히 경제관련 부처들 간의 협업을 넘어서 범부처 차원의 정책, 자원, 조직 및 인력 간 협업을 강조하고 있으며, 특히 ASEAN 6개국(캄보디아, 미얀마, 라오스, 베트남, 필리핀, 인도네시아)은 발전 수준이 낮은 개발도상국이라는 점에서 이들 국가에 대한 레버리지로서 ODA의 역할이 중요하게 인식되고 있다.

신남방정책은 ‘사람 중심의 평화와 번영의 공동체’ 조성이라는 비전하에 인적교류 증진, 상생의 경제협력 그리고 평화로운 안보환경 구축이라는 사람(people), 상생번영(prosperity), 평화(peace) 중심의 3대 목표(3Ps) 하에 16개 세부과제로 구성되어 있다.

〈그림 34〉 신남방정책 추진전략 체계도



출처: 신남방정책특별위원회 홈페이지 참고(검색일: 2019. 9. 20)

이러한 신남방정책은 앞서 논의한 바와 같이 이들 16개 추진과제를 이행하는 데 있어 ODA가 레버리지적 수단이자 직접적인 수단으로 연계될 수 있다. 이러한 맥락에서 신남방정책 16개 과제를 ODA적 맥락에서 접목하면 <표 42>와 같다.

〈표 42〉 신남방정책 3Ps와 ODA 접목 가능성

구분	세부 과제	ODA 접목 가능성
사람 공동체 (people)	01. 신남방지역의 방한 관광객 확대 - 중국과 일본에 집중된 방한 관광객을 신남방 지역 국가로 다변화하여 국내 관광시장 활성화 - 경제규모·방한 관광객 규모 등 감안, ASEAN 6개국(태국, 필리핀, 베트남, 말레이시아, 인도네시아, 싱가포르)을 중점 대상으로 하되, 여타 국가 및 2선 도시로 확대하여 잠재적 방한 수요도 조기 창출	- ASEAN 6개국 공항의 출입국 현대화 사업 백신지원 사업 및 기초 보건의료 사업(전염성 질병 차단)
	02. 신남방지역과 쌍방향 문화교류 확대 - 문화교류 거점 확충 및 문화 ODA 사업, ASEAN 문화, 언어 콘텐츠 확산 등 對 ASEAN 인식 개선 등 추진	- 문화 ODA 사업 확대 - 개도국 문화인프라 확충 사업
	03. 신남방 지역 학생, 교원, 공무원 대상 인적자원 역량을 강화 - 신남방지역 장학생 지원 사업 및 대학생 초청연수 등을 통한 학생교류 및 공무원 연수 규모 확대 등을 통한 인적 자원 역량강화, ASEAN 국가의 직업기술교육훈련분야 기능인력 양성지원 등	KOICA 미네소타프로젝트, 박사신설 및 확대 과정 단기연수 확대 대학 리모델링 사업 대학생 초청연수(학점교류) TVET 사업
	04. 공공행정 역량강화 지원, 거버넌스 증진에 기여 - 공공행정 경험 공유에 대한 신남방 지역의 지속적인 협력 수요 충족 및 시민사회 교류를 통한 민주적 가치 증진	KOICA 석사과정(정부초청 장학생 연수사업) 전자정부 구축 지원 사업 시민사회 단체 역량강화 사업
	05. 상호 간 체류 국민의 권익 보호 증진 - 신남방 지역 노동자의 한국 내 조기 적응 및 귀국 후 재정착 지원, 다문화 취약가정 여성, 아동 지원	귀국 해외 노동자 재정착 지원 사업
	06. 신남방 국가의 삶의 질 개선 - 빈곤 퇴치 및 자립역량 강화를 위한 새마을운동 등 농촌개발 사업 추진 및 보건 의료 개발 협력을 통한 질병 대응 역량강화	농촌개발 및 농업기술 ODA 수자원 관리 및 보건의료 역량 강화 사업 CTS, IBS 등 혁신적 지역개발 사업
상생 번영 공동체 (prosperity)	07. 무역, 투자 증진을 위한 제도적 기반 - ASEAN 역내 추진 중인 지역 및 다자, 양자 간 자유무역협정 진전에 대한 공동 모색	무역을 위한 원조(Aid for Trade) 사업
	08. 신남방 지역 내 연계성 증진을 위해 추진 중인 인프라 개발에 적극 참여 - 교통, 에너지, 수자원 등 중점 분야 협력을 통해 우리 기업의 신남방 지역 인프라 개발 사업 진출 지원 한ASEAN 인프라장관회의를 통해 도출한 각국과의 중점 협력사업 지속적 모니터링 지원을 통해 실질성으로 유도	KOICA 무상자금을 통한 인프라 건설 예비타당성 조사 사업을 통한 사업 발굴 기능 확대

구분	세부 과제	ODA 접목 가능성
	09. 중소, 중견 기업의 시장진출과 상호 교류활동 지원 - 우리 기업의 신남방지역 내수시장 진출 지원 및 농수산물(K-Food, K-Seafood), 미용(K-Beauty) 등 유망 시장에 대한 진출 지원 확대	TVET 프로그램 확대 TVET+CTS+IBS 접목한 혁신적 사업 모델 확대
	10. 신산업 및 스마트 협력 - 글로벌 개방형 혁신 플랫폼 구축 및 한ASEAN 인도 간 4차 산업혁명 공동대응을 위한 과학기술, 신산업 협력	보건의료 사업과 CTS 연계 고등교육 ODA 활성화
	11. 신남방 각 국가별 맞춤형 협력 - 각 국가의 협력 수요에 따라 농, 수산업, 자동차, 철강, 석유 화학 등 기간산업의 교부가 가치화를 위한 맞춤형 협력모델 적용	KOICA CP 수립시 국가발전 계획과 연동 ODA+비 ODA 요소 결합 추진 모델 개발 및 조정체계 수립
평화 공동체 (peace)	12. 신남방국가들과 정상 및 고위급 교류 활성화 - 2019년까지 ASEAN 10개국 정상방문, 2년마다 인도와 상호 정상방문, 2019년 한-ASEAN 특별정상회의 및 한-메콩 정상회의 개최	대 ASEAN ODA 증액 SDGs 및 원조효과성 아젠다를 ASEAN 정상 및 고위급 회의체의 상시 의제로 지정 남남협력 및 삼각협력 활성화
	13. 한반도의 비핵화 및 항구적 평화체제 구축 - 한반도의 완전한 비핵화와 항구적인 평화정착, 남북, 미북 관계 개선을 선순환적으로 추진하기 위한 ASEAN 국가들의 지지 및 저변 확대	체제전환국과 협력을 통한 대 북한 삼각협력 활성화
	14. 포괄적인 국방, 방산 협력 - 한-ASEAN 국방 협의체 활성화 등 국방 채널 간 고위급 교류 확대, 방산기술 이전, 현지 생산 등 포괄적 협력 추진	FDI 지렛대로 ODA 역할 강화 PPP 사업 활성화
	15. 테러, 사이버, 해양 안보 - 테러 및 폭력적 극단주의, 사이버 범죄 등에 공동으로 대처하고, 해양 테러와 쓰레기 등 환경 문제 등 비전통안보 관련 주요 이슈 공동 대응	사이버 범죄 대응역량 강화 연수 및 시스템 구축 지원 사업 불법자금 흐름 차단 및 금융 투명성 제고 사업
	16. 긴급사태 예방 역량과 신속 대응 및 복구 역량 강화 - 분쟁, 자연재해 및 기후변화 취약 지역에서의 재난 예방 및 대응 역량강화 등 신남방지역 복원력(resilience) 향상 지원	기후변화 ODA 사업 재난위험 예측 및 경감 시스템 구축과 대응역량 강화 사업 재난관리 공무원 역량강화 사업

출처: 신남방정책특별위원회 웹사이트(nsp.go.kr) 16개 과제 참고 ODA 접목 가능성 구성

현재 진행 중인 신남방정책의 16개 세부과제 중 ODA와 직접적으로 연결되는 사업의 대표적인 추진 현황을 살펴보면 다음과 같다. 우선 ‘〈과제 3〉 신남방 지역 학생, 교원, 공무원 대상 인적자원 역량강화’의 구체적 사례로 개도국 대학의 역량강화를 위한 KOICA의 ‘더 나은 미래를 위한 고등교육(일명 미네소타 프로젝트)’ 프로그램이 있다.²²⁾ 이는 ASEAN 발전에

22) 기타 세부목표별 추진 가능 사업은 본 연구의 〈표 42〉 신남방정책 3Ps와 ODA 접목가능성 내용을 참고하기 바란다.

원동력이 될 수 있는 고등교육분야 지원을 확대하기 위한 것으로 동 사업은 ASEAN 소재 대학의 교육 역량개발과 현대화를 위한 프로젝트로 현지 인력양성과 양국 인적교류 활성화에 목표를 두고 있다. 이외에도 KOICA는 장기 석사과정과 단기 및 장기 연수생 사업인 씨앗사업(CIAT: Capacity Improvement and Advancement for Tomorrow),²³⁾ 그리고 최근 박사과정 지원 프로그램을 시작하는 등 폭넓은 사업을 실시하고 있다. 이외에도 KOICA가 지원해 설립 중인 국책 연구기관인 미얀마개발연구원(MDI)과 베트남의 한·베과학기술연구원(VKIST)은 수원국 정부에서 호평을 받고 있는 사례로 꼽히고 있다. 특히 한국개발연구원(KDI)을 모델로 한 ‘미얀마 개발연구원(MDI)’, 대한무역투자진흥공사(KOTRA, Korea Trade-Investment Promotion Agency)를 모델로 한 미얀마 무역투자진흥기구(MYANTRADE) 등 한국의 경험을 공유하는 사업들이 미얀마에서 활발하게 이루어지고 있다.

또한 ‘〈과제 4〉의 신남방 지역의 공공행정 역량강화를 지원, 거버넌스 증진에 기여’하는 사례로 인도네시아의 ‘UNDP 통합민원체계 구축 역량강화 사업’이 있다. KOICA는 인도네시아 정부가 추진 중인 대국민 행정 서비스 수준을 높이고 참여 민주주의 제도를 강화하기 위해 2022년까지 UNDP와 공동으로 사업을 수행하기로 했다. 통합민원체계는 LAPOR 마스터플랜 수립 및 법제도 컨설팅, LAPOR 역량강화 교육훈련 프로그램(한국 초청연수, 현지연수 및 워크숍 제공, LAPOR 홍보 및 인식 제고 캠페인 등), 단일 민원시스템 플랫폼 형식, 국민참여형 거버넌스 경험 공유 등으로 구성되며 인도네시아 정부의 개방성과 투명성 제고 기여를 목표로 한다.

2. KOICA의 신남방 ODA 전략 문서 분석

2017년 11월 신남방정책 수립과 함께, 외교부는 2018년 8월 ‘신남방 ODA 추진전략’을 수립하였고, 이듬해인 2019년 5월 KOICA는 ‘한-ASEAN 미래공동체(신남방) ODA전략 이행계획(2019-2023), 이하‘이행계획’을 수립하였다. 동 이행계획은 신남방 ODA의 추진배경을 ‘우리 정부의 주요 정책에 부응하는 ODA’추진이 필요하기 때문이라고 밝히고

23) KOICA의 연수사업은 개발도상국의 공무원이나 기술인력 등을 한국으로 초청해 교육, 실습 등을 통해 우리나라의 개발경험 및 발전경험과 지식을 공유하는 프로그램이다. 이 사업은 1991년 KOICA 창립 이래 계속 실시한 KOICA 대표 사업으로, 개발도상국 국가발전에 필요한 인재 양성 프로그램이다.

있으며, 한국은 對 ASEAN ODA 규모가 중국 및 일본에 비해 적기 때문에 “우리의 경제발전 경험 및 ASEAN과의 수평적 협력 관계를 바탕으로 한 차별적 접근이 필요”함을 강조하고 있다는 점에서 한국 ODA의 전략적 방향을 객관적으로 인식하고 있음을 확인할 수 있다.²⁴⁾ 실제로 앞서 호주, 일본, 중국의 對 ASEAN ODA 전략 분석에서 확인한 바와 같이 이들 주요 공여국들은 지정학적 관점(호주), 외교안보적 관점(중국) 그리고 경제국익적(일본, 중국) 관점에서 ASEAN 국가들을 대상으로 체계적인 전략문서 하에 대규모 ODA 사업을 수행하고 있음을 확인하였다.

다음으로 KOICA의 이행계획서를 보면, ASEAN 국가들의 개발 수요를 교육, 도시화, 수자원, 농업, 교통으로 요약하고 있다. 먼저 교육은 경제수준을 막론하고 한 국가의 정치, 경제, 사회 발전에 있어 매우 중요한 투자라고 하겠다. 하지만 한정된 ODA 자원을 배분함에 있어 보편적 초등교육과 고등교육을 동시에 지원하기 어렵다. 보통 최빈개도국은 보편적 초등교육과 기술 교육이 주요 사업이 되며, 경제수준이 높을수록 다음 단계로의 경제적 도약을 위해 고등교육이 강화되어야 한다. 이러한 맥락에서 최빈개도국인 캄보디아, 라오스, 미얀마는 여전히 보편적 교육 및 직업교육이 강화될 필요가 있으며 경제발전 수준이 높은 베트남, 인도네시아는 고등교육 분야에 대한 수요가 높다.

이와 같은 맥락 하에 한국이 가지는 교육 분야의 강점인 고등교육 분야와의 연계 가능성을 높일 수 있다. 한국의 빠른 경제성장은 고등교육 분야에 대한 집중 투자와 발전이 있었기에 가능했다. 이러한 인식에서 최근 KOICA는 ASEAN 국가들을 대상으로 미네소타 프로젝트 사업을 추진한다는 구상을 밝힌 바 있다. 따라서 고등교육 분야에 대한 수요가 높은 인도네시아와 베트남을 대상으로 고등교육 사업을 집중하는 전략이 고려될 필요가 있다. 이와 함께 KOICA의 이행계획 내에는 ASEAN의 도시화 문제에 대한 고민도 담겨 있다. ASEAN 역내의 빠른 경제 성장과 함께 주요 국가들의 수도는 급격한 도시화가 진행되고 이로 인한 인구과밀화, 교통체증, 환경오염, 빈부격차와 같은 문제들이 산재해 있다. 특히 ASEAN 6개 국가 중에서 경제발전 수준이 높은 인도네시아와 베트남은 급속한 산업화와 함께 도시 과밀화 및 난개발에 따른 위의 문제들이 이미 심각한 상황이며, 기타 국가들 역시 2040년까지 도시화율이 크게 증가할 전망이어서 이에 대한 대응이 필요하다.

마지막으로 KOICA 이행계획에서는 기후변화에 따른 개발이슈를 언급하고 있다. 예를 들어,

24) KOICA(2019), “한-ASEAN 미래공동체(신남방) ODA전략 이행계획(2019-2023).” p. 1.

미얀마, 필리핀은 태풍, 홍수 등과 같은 자연재해에 취약하기 때문에 이를 극복할 수 있는 대안이 필요하다. 또한 최빈개도국인 캄보디아, 라오스, 미얀마 등은 1차 산업 위주로 구성되어 있을 뿐 아니라 소농의 비율이 높은 편이기 때문에 상대적으로 빈곤을 또한 이와 맞물려 높은 편이다. 아울러 교통 분야와 관련하여 역내 연계성 강화와 지속적인 경제성장을 위한 교통 인프라 지원이 필요함을 강조하고 있다.

이러한 對 ASEAN 국가들의 개발 수요를 바탕으로 KOICA 이행계획은 ODA 지원규모의 획기적 증액, 정보화, 고등교육, 농촌개발, 도시개발, 교통 등 5대 분야에 대한 주제별 지원 그리고 이들 사업의 발굴, 이행에 있어서 연계 협업을 강조하는 신남방 ODA 이행계획을 제시하였다.

〈그림 35〉 한-ASEAN 미래공동체 ODA 전략 이행계획



출처: KOICA(2019), “한-ASEAN 미래공동체(신남방) ODA전략 이행계획(2019-2023)”. p. 7.

먼저 ODA 지원 규모의 획기적 증액에 주목할 수 있다. ASEAN, 그리고 동남아시아 국가와 한국과의 경제 교역이 강화되는 시점에서 현재 ODA 규모를 2023년까지 두 배로 확대한다는 전략은 긍정적이다. 무엇보다도 ASEAN 10개 국가 중 6개국이 개도국(인도네시아, 필리핀, 베트남, 라오스, 미얀마, 캄보디아)이고 이 중 3개국(라오스, 미얀마, 캄보디아)은 국제사회의 지원이 필요한 최빈개도국이라는 점에서 ODA의 중요성은 크다. 또한 중국의 일대일로 전략은 ASEAN 지역에 대한 미국과 중국의 경쟁 구도를 강화하고 있다. 미국은 동남아시아 지역에 대한 중국의 영향력을 견제하기 위해 인도·태평양 전략과 한국의 신남방정책 간의 결합을 요구하고 있다. 이와 같은 맥락에서 본다면 우리 정부의 ASEAN 지역에 대한 ODA 규모 증액은 여러 측면에서 긍정적이다.

하지만 ASEAN에 대한 ODA를 두 배 수준으로 증액하는 데 있어 고려해야 할 요소가 있다. 첫째, ASEAN에 대한 ODA 규모 증액이 전체 ODA의 증액 속에서 이루어져야 한다. 즉 ASEAN 국가에 대한 ODA 규모의 증액을 위해서 아프리카, 중남미, 비ASEAN 국가에 대한 ODA를 감소시켜서는 안 된다. 둘째, 매년 20%씩 ODA 규모를 증액하고, 10%씩 신규 사업을 발굴하는 것은 우리의 ODA 이행 역량을 고려할 때 자칫 ODA 이행의 부실화와 이로 인한 정부 예산의 낭비 문제를 야기할 수 있다. 그러므로 사업의 부실화를 막기 위해서는 필요한 조직 및 인력 충원과 이들 조직과 인력의 역량강화가 뒷받침되어야 한다. 이를 위해 ASEAN 6개국의 KOICA 사무소에 대한 파견인력 확대를 통해 사업의 현지화를 도모해야 한다. 특히 ASEAN 6개국 간 사업의 시너지 효과를 위해서는 ASEAN MPAC 2025에서 강조하고 있는 커넥티비티 강화 및 ASEAN의 중점분야에 대한 사업 발굴 이행을 위한 전문인력 파견이 병행되어야 한다.

다음으로 주제별 접근 중심의 추진과제에 주목해야 한다. 이를 위해 ASEAN 개발 수요 및 우리의 비교 우위를 고려하여 사업을 선정해야 한다. 이는 궁극적으로 선택과 집중을 통한 ODA 효과성 제고를 위해 주제별로 ODA를 지원하는 전략이다. 하지만 사업현장에서 한국 정부의 ODA 정책이 바뀌었다고 해서 기존의 사업 혹은 다년간 사업을 종료하거나 변경하기 어렵다. 일반적으로 대규모 ODA 사업의 경우 면밀한 사전조사와 타당성조사를 통해 사업이 발굴되기 때문에 보통 $n-2$ 의 시간이 필요하다. 다시 말해 2019년 5월에 수립된 KOICA 신남방 ODA 이행계획에 따른 사업 발굴은 현 정부의 집권 말기인 2022년에야 비로소 착수가 가능할 것이다. 이 때문에 기존의 우수사업을 조기에 발굴하여 이를 확대하며, 타당성이 입증될 경우 통상적으로 소요되는 $n-2$ 이라는 준비 기간을 단축하는 방안도 고려되어야 한다.

무엇보다 이를 위해서는 효율적 사업 발굴 시스템과 이를 뒷받침할 수 있는 조직이 요구된다.

또한 주제별 접근 전략 하에 정보화, 고등교육, 농촌개발, 도시개발, 교통을 5대 추진과제로 선정하였는 바 이들 5대 과제는 ASEAN 커넥티비티, ASEAN 6개국의 개발 수요, 한국의 국별협력전략(CPS) 및 KOICA의 국가지원계획(CP)와도 조응성을 보이고 있으며 우리 정부의 3Ps와 4대 중점분야와도 적합성을 가진다. 다만 KOICA 신남방 ODA 이행전략의 서두에서 추진 전략을 ‘한국의 강점을 바탕으로 차별화된 ODA’를 추진한다고 밝히고 있으나, 이행계획의 5대 추진과제 중에서 농촌개발과 교통은 사실상 다른 공여국에 비해 차별성이 약하다. 즉 농촌개발은 한국뿐 아니라 다양한 국가 및 국제기구, NGO가 수행하는 일반적인 지역개발 사업이자, 실제로 KOICA도 6개국에서 현재 가장 높은 비율(농림수산 27.8%, 교육 23.5%, 기술환경에너지 22.5%, 보건의료 13.1%, 공공행정 12.4%)로 수행하고 있다는 점에서 차별성을 가지기 어렵다. 소위 새마을운동으로 대표되는 농촌개발 사업이 차별성을 가지기 위해서는 규모의 대형화, 추진체계의 고도화와 함께 새마을운동을 사회적 자본의 창출이라는 혁신적 메커니즘으로 프레이밍하고 체계화하는 작업이 수반되어야 할 것이다. 아울러 교통의 경우 일본, 중국은 대규모 자본을 바탕으로 ASEAN 6개국의 교통인프라 개발 사업을 장악하고 있다. 우리의 경우 이들과 비교해 보면 굉장히 적은 규모의 교통 인프라사업을 수행할 수밖에 없는바, 대형 교통 인프라 ODA에 있어 타 공여국과의 차별화 전략을 모색해야 한다.

이를 위한 하나의 대안으로 정보화, 고등교육, 농촌개발, 도시개발, 교통 등 5개 분야의 중점 국가를 국별 개발 수요를 고려하여 집중시키는 접근법이 필요하다. 현재 이행계획서 상에 5개 지원주제에 해당하는 ASEAN 6개국을 매칭한 전략에 따르면 사실상 5개 지원주제에 ASEAN 6개국이 모두 배정되어 있는 상황이다. 즉 고등교육 사업의 경우 국가의 발전 수준과 개발 수요를 고려할 때 베트남과 인도네시아에 집중할 필요가 있으며, 미얀마와 라오스의 경우는 최빈개도국 상황임을 고려할 때 보편적 초·중등교육과 직업·기술교육이 요구된다. 동일한 맥락에서 본다면 도시개발의 경우 현재 도시화율이 높은 베트남, 인도네시아, 필리핀에 집중될 필요가 있다. 이처럼 현행 이행계획서의 5개 지원주제별로 ASEAN 6개국이 모두 배정된 방식보다는 국가별, 분야별에 따른 선택과 집중이 필요하다.

〈그림 36〉 KOICA의 신남방 ODA 이행계획 상의 5개 지원주제별 중점국가

프로그램			연관 전략	
포용적 개발을 위한 디지털 파트너십			(4P) People, Peace, Prosperity (ASEAN 커넥티비티) Digital Innovation	 
공공정보화	디지털 인프라 구축	디지털 기술 활용역량 강화	중점 국가	(6개국) 캄보디아, 라오스, 미얀마, 베트남, 인도네시아, 필리핀
더 나은 미래를 위한 고등교육			(4P) People, Prosperity (ASEAN 커넥티비티) People Mobility	 
고등교육 정책역량 강화	인적·물적 인프라 개선	성과확산 및 가치사슬연계	중점 국가	(4개국) 미얀마, 라오스, 베트남, 인도네시아
포용적이고 지속가능한 농촌개발			(4P) People, Planet (ASEAN 커넥티비티) Sustainable Infrastructure	 
농업생산성 증대	농촌 공동체 구축	기후변화 적응력 향상	중점 국가	(6개국) 캄보디아, 라오스, 미얀마, 베트남, 인도네시아, 필리핀
자연과 사람이 함께하는 스마트 도시 개발			(4P) Prosperity, Planet (ASEAN 커넥티비티) Sustainable Infrastructure	 
도시계획 역량강화	도시 공공시설 공급 지원	도시개발 전략수립	중점 국가	(3개국) 베트남, 인도네시아, 필리핀
균형성장을 견인하는 포용적 교통			(4P) Prosperity (ASEAN 커넥티비티) Sustainable Infrastructure	 
제도적 역량강화	마스터플랜 및 F/S	교통시설 구축지원	중점 국가	(3개국) 미얀마, 베트남, 인도네시아

출처: KOICA(2019), “한-ASEAN 미래공동체(신남방) ODA전략 이행계획(2019-2023)”, p. 9.

KOICA 신남방 ODA 이행계획서 상의 주제별 지원과 관련한 마지막 이슈는 신남방정책의 3Ps(사람, 번영, 평화)의 한 축인 ‘사람’과 ‘평화’분야 사업이 이행계획에는 반영되어 있지 않다는 점이다. 한국과 ASEAN 국가 간 인적교류를 핵심으로 하고 있는 신남방정책을 고려할 때 보건의료 분야 사업이 5대 지원주제에 포함되어야 할 것으로 보인다. 특히 ASEAN 최빈개도국 국가들(캄보디아, 라오스, 미얀마)의 낮은 보건의료 수준과 그로 인한 높은 질병 및 전염성 질병의 발병에 대한 예방은 궁극적으로 이들 국가와 한국과의 관계를 고려할 때 필수적이다.

비록 이행계획 상의 5대 지원주제에 포함되어 있지 않으나 KOICA의 혁신지원사업(CTS 및 IBS)의 상당 부분이 보건의료 분야 사업이라는 점에서 5대 지원주제에 보건의료가 포함되어야 한다. 무엇보다도 CTS 및 IBS의 사업 방식이 국제개발협력 사업 영역에 민간기업을 끌어들이는 사업 방식이라는 점에서 ASEAN 지역에서의 우리의 시장경제 부문 확대에 초점을 맞추고 있는 신남방정책과도 부합한다.

다음으로 이행계획 상의 ‘평화’분야가 포함되어 있지 않다. 신남방정책은 ‘평화’분야의 주된 사업으로 정상 및 고위급 교류 활성화, 한반도 평화변영을 위한 협력 강화, 국방·방산 협력 확대를 추진과제로 제시하고 있으나, 사실상 이들 과제들과 ODA 전략을 연계하기는 쉽지 않다. 반면, 추진과제 ‘15. 역내 테러·사이버·해양안보 공동대응’과 ‘16. 역내 긴급사태 대응역량 강화’는 ODA 사업과의 연계 가능성이 높다. 실제로 KOICA는 ODA 사업의 일환으로 이들 분야에 대한 개도국 조직 및 인력 역량강화 사업을 실시한 경험이 있다. 또한 KOICA는 2014년부터 라오스, 베트남, 캄보디아에서 지뢰 및 불발탄 제거 사업과 농촌개발 사업(‘한-메콩 평화 농촌공동체 구축 사업’)을 연계하여 추진하고 있다. 따라서 이들 사업을 평화 분야의 지원주제에 포함시키는 한편 이러한 평화와 지역개발을 연계한 프레임워크를 확대, 개발할 필요가 있다.

마지막으로 KOICA 신남방 ODA 이행계획의 연계·협업 강화 목표 하에 융합 ODA 확대, ODA와 비ODA 자원 간 연계, 민간 파트너 참여 유도 등을 제시하였다. 무상원조 사업의 경우 추진 부처가 40여개에 이른다. 이러한 상황에서 다양한 원조 추진 부처 간 조정의 부재 문제는 분절화라는 용어로 한국 원조의 한 특징을 이루고 있다. 이러한 가운데 SDGs는 17개 목표 달성을 위해 다양한 개발자원 발굴을 강조하고 있다. 더불어 혁신적 개발자원 조성 및 개발의 효과성을 높이기 위해 국제개발협력 분야에 있어 국가 중심주의를 벗어나 다양한 비국가 행위자들과의 파트너십을 강조하고 있다. 이러한 맥락에서 융합 ODA 확대라는 목표 하에 국내 타 공여기관과 융합 ODA 공동 추진, ODA와 비ODA 자원 간 연계, 민간 파트너 참여 유도라는 측면에서 ‘국제개발협력사업협의회’의 활성화, ‘Team Korea ODA’제도의 도입은 고무적이다. 물론 이와 같은 제도의 도입 이전에도 다양한 정부 부처 간 융합 ODA를 추진하기 위해 ‘국제개발협력위원회’와 ‘무상원조관계기관협의회’가 활동해 왔으나 분절화를 극복하는데 있어서 한계가 있었다. 이러한 측면에서 실질적인 융합 ODA, 민간 및 정부의 비ODA 자원의 발굴 및 ODA와 연계, 민간섹터와 정부 원조기구 간 파트너십 확대를 위한 실질적인 노력이 필요하다. 실제로 최근 KOICA는 혁신지원 사업으로 민간기업의 기술과 전문성 그리고 재원을 국제개발협력 분야에 끌어들이기 위해 ‘창의적 기술 솔루션(CTS, Creative Technology

Solution)’과 ‘포용적 기업 솔루션(IFS, Inclusive Business Solution)’ 사업을 확대해 왔다. 이들 사업은 아국 기업의 해외진출을 촉진한다는 신남방정책의 취지에도 매우 부합한다는 점에서 이러한 사업 모델리티를 확대 발굴할 필요가 있다.

3. 소결

본 장은 문재인 정부의 신남방정책 전략문서와 KOICA의 ODA 전략문서 분석을 통해 신남방정책 하의 KOICA ODA 이행방안을 보다 더 구체화하고자 한다. 특히 신남방정책특별위원회에서 구상한 3Ps의 16개 추진과제와 ODA와의 접목 가능 분야를 제안한다. 이는 기존 ODA 사업 중 ASEAN 국가의 수요가 증가하고 있는 교육분야(예: TVET), ICTs 분야의 확장 가능성의 주요 근거가 된다. 무엇보다 신남방정책 3Ps 역시 SDGs라는 국제흐름을 간과해서는 안된다. 따라서 본 장의 제1절에서 제안하고 있는 ‘신남방정책 3Ps와 ODA의 접목 가능성’은 SDGs 이행의 정합성을 높이고 있다.

또한 KOICA의 신남방 ODA 전략문서 분석을 통해 타 공여국과의 차별성, 그리고 이행계획의 구체적 내용을 확인했다. 특히 본 장에서는 KOICA의 5대 중점분야가 어떻게 선정되고, 6개 국가의 개발 수요에 적합한 내용을 포괄하고 있는지 등을 분석했다. 이에 대한 고려 사항으로 ODA 규모 증가에 따른 다른 국가와 ASEAN 국가 간의 예산 배분과 효율적 관리 문제, 선택과 집중을 통한 주제별 접근의 필요성, 주제별 접근 전략에 따른 ASEAN과의 연계성 강화 등을 검토했다. 하지만 현재 신남방정책 하의 ODA 전략을 모색하고, 사업을 발굴하기 위한 기간이 충분하지 않다는 점 또한 고려되어야 한다. 본 장의 연구 내용을 토대로 결론에서 신남방정책과 KOICA ODA의 접목 분야를 타진하고, KOICA의 5대 중점분야의 국별 차별화 전략을 도출한다.

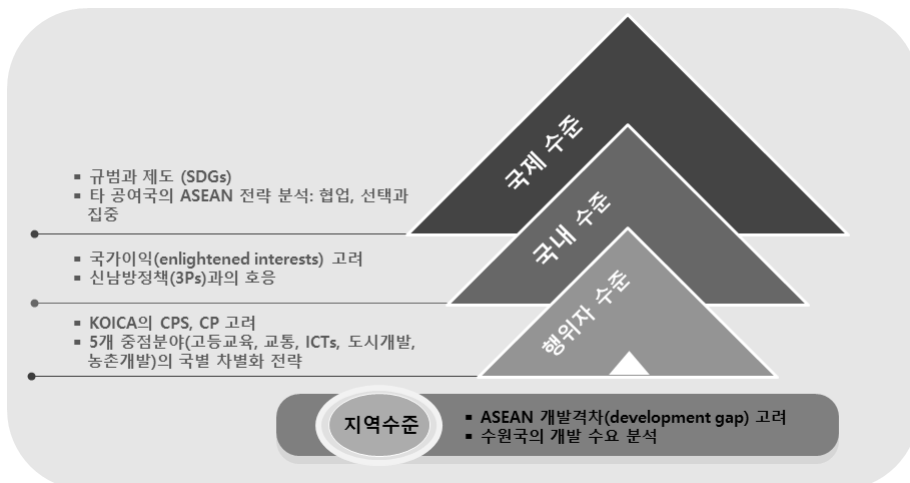
VI. 결론: KOICA의 신남방 ODA 이행 전략 및 과제

본 연구는 지금까지 한국의 신남방정책 전략과 그 주요 내용, 일본, 중국, 호주의 對 ASEAN ODA 정책 주요 전략과 내용, ASEAN 수원국들의 국별 개별 전략과 수요 등을 검토했다. 이를 바탕으로 본 연구의 내용을 요약하여 다음과 같은 전략 수립 필요성과 ODA 정책 원칙을 제안한다.

1. 분석수준과 수원국 차이에 따른 정책 수립 필요성과 원칙

한국의 對 ASEAN ODA 정책과 전략 수립에 있어서 고려해야 할 점을 분석수준에 따라 정리하면 다음과 같이 도식화할 수 있다(〈그림 37〉 참고). 우선 분석수준을 세 가지 차원으로 구분하면, 국제수준(international level), 국내수준(domestic level), 개인(기관 혹은 행위자) 수준으로 설명할 수 있다. 이와 더불어 ASEAN 차원에서 지역협력체 내의 이슈와 개별국가 간의 요인 분석도 병행되어야 한다.

〈그림 37〉 세 가지 분석 수준과 수원국 요인 분석



위의 그림을 분석차원에 따라 구체적으로 설명하면, 첫째, 국제사회와 체제에서의 변화, 이에 따른 규범과 제도를 함께 고려해야 한다. 특히 한국과 ASEAN 입장에서 UN SDGs 이행 상황과 OECD DAC 규범 등을 고려해야 한다. 한국의 입장에서 고려해야 할 또 다른 사안은 주요 공여국들의 ASEAN 해외원조에 대한 정책과 전략이다. 이는 한국의 對 ASEAN 정책과도 밀접한 연관이 있다. ASEAN에 대한 해외원조를 통해 추구하는 목적이 무엇인가에 대한 고려를 함께 진행해야 한다는 점이다. 다른 주요 공여국들의 정책과 전략을 파악하고, 이들이 추구하는 목적과 목표를 이해해야 좀 더 효과적인 對 ASEAN ODA 정책과 전략을 수립하고 추진할 수 있다. 국제사회에서 우리 정부는 주요 공여국들과 때로는 경쟁하고, 때로는 협력하는 방식이 가능하기 때문에 이들 국가들의 정책과 전략을 파악하는 것이 중요하다. 이는 타 공여국과의 과도한 중복을 방지하고, 전문화와 집중(선택과 집중), 한국의 비교우위, 그리고 상징성 등을 모두 고려한 방식의 정책을 수립할 필요가 있기 때문이다. 일본의 관료적 성격으로 인한 문제, 중국의 보상을 원하는 방식의 대외원조 방식 등을 고려할 때, 한국은 차별화된 정책을 추구할 수 있다.²⁵⁾ 또한 다른 공여국들에 비하여, 개발사업에서 정신(spirit), 도덕(ethics), 이념(ideology-예, 근면과 협동) 등을 상대적으로 더 중시하는 한국 ODA 정책은 수원국의 물질적 발전과 더불어서 비물질적 발전도 함께 추진할 수 있는 역량을 가지고 있다.²⁶⁾

둘째, 한국의 외교정책 수준에서의 요인을 고려할 필요가 있다. 문재인 정부는 ASEAN과 인도를 주변 4강 외교와 비슷한 수준으로 격상하는 신남방정책을 채택하여 추진하고 있다. 신남방정책의 핵심 내용은 평화(peace), 사람(people), 번영(prosperity) 세 가치를 바탕으로 관련 분야에서 이들 국가들과 협력을 강화하는 것을 목표로 하고 있다. 이러한 큰 틀의 신남방정책 하에 對 ASEAN ODA 정책을 재정립하고 추진하려고 하고 있다. 따라서 3Ps와 對 ASEAN ODA가 어떻게 유기적으로 연결되어 있고, 어떤 구체적 분야에서의 협력이 바람직하고 가능한가에 대한 논의가 이루어져야 한다. 신남방정책의 효율적이고 효과적인 추진을 위하여 가장 강조되는 사안은 무역과 투자, 그리고 평화이다. 그러나 ODA도 국가이익을 추구하는 데 하나의 큰 역할을 할 수 있다는 점을 고려할 때, 경제정치 사안들과 ODA를 연계시키는 작업이 필요하다. 이를 통하여 노골적으로 국가이익을 추구하는 ODA 정책이 아니라 “따라오는 국가이익(enlightened interests)” 혹은 “상호이익(mutual interests)”을 추구하는 방향으로 ODA 정책을 수립할 수 있다는 것이다.

25) 연구팀 현지 기관 방문 인터뷰 내용 인용(인터뷰: 2019년 8월 29일, 방콕 출라롱콘 대학)

26) 연구팀 현지 기관 방문 인터뷰 내용 인용(인터뷰: 2019년 8월 30일, 방콕 출라롱콘 대학)

셋째, KOICA 차원에서의 요인을 고려할 수 있다. KOICA는 CPS(Country Partnership Strategy)가 끝나는 시점에서 신남방정책과 연계된 새로운 對 ASEAN 정책과 전략을 수립하고 있다. 최근 작성된 국가별 프로그램(Country Program)을 바탕으로 최근 KOICA의 對 ASEAN 6개국 ODA 정책의 내용과 방향을 재점검하고, 새로운 방향의 ASEAN ODA 정책을 수립하고 있다. KOICA는 이를 위하여 5개의 중점 분야를 선정하였는데, 교통, 디지털 파트너십(혹은 ICTs), 도시개발, 농촌개발, 그리고 고등교육을 포함하고 있다. 인도네시아와 필리핀, 그리고 CLMV 국가들에 대한 향후 ODA 정책을 5개 중점 분야와 연결시켜 새로운 정책을 수립하고 있다.

3개의 분석수준에서의 요인 분석에 더하여 수원국 차원에서의 요인들도 고려할 필요가 있다. 첫째는 개발격차(development gap)를 고려한 정책과 전략 수립이 필요하다. ASEAN은 지속적으로 하나의 지역협력체(One ASEAN) 구축을 위해 노력하고 있으나, 공동체의 더딘 발전의 가장 큰 요인 중 하나가 ASEAN 회원국 간의 개발격차이다. 이는 ASEAN 10개 회원국들의 사회, 정치, 경제, 발전 상황이 모두 크게 다르다는 점을 의미한다. 민주주의와 거버넌스, 외교관계라는 정치군사외교 부분에서의 차이뿐 아니라, 경제, 인프라, 기술, 정보화, 교육, 보건, 농촌 등 많은 경제사회 부분에서도 큰 차이를 보이고 있다.

ASEAN 10개 회원국 중 한국으로부터 해외원조를 받고 있는 국가는 6개 국가(인도네시아, 필리핀, 베트남, 라오스, 미얀마, 캄보디아)이다. 나머지 국가들 중 태국은 남남협력(South-South Cooperation)을 통하여 일부분 ODA를 공여하고 있다. 반면, 다른 동남아시아 국가와 달리 상대적으로 1인당 국민소득이 높은 싱가포르, 브루나이, 말레이시아는 해외원조 수원과 공여 모두에 있어서 큰 관심을 가지고 있지 않다. 인도네시아는 수원국인 동시에 공여국이기도 하다. 상대적으로 더 저발전인 지역 내 국가들에게 원조를 공여하고 있기도 하다. 따라서 ASEAN 회원국, 특히 6개 수원국을 사회정치경제 발전 수준을 기준으로 분류하여 다른 개발재원 필요(needs)에 따라서 각 국가에 맞는 ODA 정책과 전략을 수립하는 작업이 필요하다. 이와 관련하여, 6개의 수원국은 각자 자신들의 경제개발 계획을 수립하여 이행하고 있다는 점을 고려해야 한다. 각 국가가 추구하는 경제개발과 호응하여 이들 국가들에 대한 ODA 정책과 전략을 수립해야 한다는 것이다. 이러한 작업은 개발 우선순위 결정을 통한 효과성 제고, 그리고 이들 국가들에 의한 참여의식(ownership)을 제고시키는 방안이기도 하다.

다양한 요인들을 고려한 對 ASEAN ODA 정책과 전략은 2개의 다른 차원에서 진행될 필요가 있다. 첫째는 ASEAN 지역 차원에서의 정책과 전략이다. 즉, 회원국 간의 개발격차를 고려하지 않는 ASEAN 전체에 대한 ODA 정책이라고 할 수 있다. ASEAN 전체에 대한 ODA 실행은 몇 가지의 장점이 있다. 우선 상징성이 높다. 한-ASEAN 간의 협력을 강조하면서, ASEAN 지역 전체의 의미를 부각시킬 수 있다. 그리고 ASEAN 공동체 비전 실현에 도움을 준다는 의미의 홍보 효과도 크다. ASEAN 각 회원국과 일대일 형태의 경제사회 협력이 아닌 한국과 ASEAN 간의 협력임을 홍보할 수 있다. 이를 통하여 ASEAN이라는 존재 의미를 부각시킬 수 있고, 한국 정부가 ASEAN 전체를 중요한 외교 파트너로서 간주하고 있다는 의미도 전달할 수 있다. 또한 이러한 접근 방식은 2019년 11월 부산에서 개최된 한-ASEAN 특별정상회의와 향후 지속될 같은 방식의 정상회의에서 하나의 중요한 아젠다로 활용될 수 있다. ASEAN 내 정책결정 방식이 합의(consensus)라는 점을 고려할 때, ASEAN 전체에 대해 가시성이 높고 효과적이며 ASEAN의 적극적 동의를 얻을 수 있는 프로그램 개발이 다소 어렵지만, 합의를 통하여 채택되고 실행되면 그 효과도 크고 또 관리하기도 훨씬 수월할 가능성이 크다고 할 수 있다. 또한 10개 회원국 모두가 합의하는 프로그램의 채택은 한국이 추구하는 평화(peace)에도 기여할 수 있다.

그러나 ASEAN 차원의 ODA 정책은 단점도 있다. 우선 구체적 프로젝트와 프로그램을 수립하고 집행하는 데 있어서의 관리 차원의 문제를 지적할 수 있다. KOICA 차원의 관리 문제뿐 아니라, 수원국 간 관리 문제도 발행할 수 있다. 또한 위에서 설명하였듯이, ASEAN 개발 격차로 인하여 동일한 프로그램의 추진은 성과와 효과에 있어서 큰 차이를 보일 수도 있다. 그리고 ASEAN 거버넌스 체제를 고려할 때, 10개 국가 혹은 6개 수원국 모두가 동의하는 형태의 프로그램을 찾기는 쉽지 않을 가능성이 크다.

두 번째 차원의 對 ASEAN ODA 정책은 각 국가 차원의 정책이다. 특히 6개 수원국들에 대한 기존의 정책과 전략을 분석하고 평가한 후, 새로운 방향과 전략을 모색해야 한다. 이에는 두 가지의 정책 결정 요인이 모두 포함되어야 한다. 첫째는 과거의 합리적 결정을 존중하는 방식으로 경로의존성(path dependency)에 근거하여 과거의 방식과 경험을 따라하는 것이다. 물론 이는 과거의 방식과 정책이 효과적이었다는 점이 확인되어야 하는 것을 전제로 한다. 두 번째는 과거의 틀과 방식에서 벗어나 새로운 정책과 전략을 채택하는 것이다. 새로운 환경 변화(change in umbrella)를 반영하여 제로 베이스(zero base)로 새로운 합리성(rationality)을 가지고 정책을 수립하는 것이다. 현재 한국은 對 ASEAN ODA 규모를 2021년까지 두 배로

증가시킬 것을 계획하고 있다. 많은 재원을 확보하였기 때문에, 기존에 행했던 사업들에 두 배의 재원을 투입하는 것은 어떻게 보면 비합리적 결정일 수 있다. 따라서 수원국들의 필요(needs), 기존 프로젝트들의 효과성, 프로그램으로의 전환 등을 모두 고려한 각 수원국 맞춤형(tailored made) 정책과 전략을 수립할 필요가 있는 것이다.

이러한 점들을 모두 고려하여 한국의 對 ASEAN ODA 정책은 다음과 같은 아홉가지 원칙 하에서 이루어져야 한다.

- 첫째, 한국 외교정책, 전략과의 정합성
- 둘째, 한국 정부와 KOICA가 수립한 핵심전략의 지속가능성
- 셋째, ASEAN 6개국의 국별 특성에 따른 차별화 전략 모색
- 넷째, ASEAN의 주권존중과 내정불간섭 원칙을 고려한 ODA 정책 수립
- 다섯째, ASEAN ODA 지원 규모 증가에 따른 정책 일관성 유지
- 여섯째, ODA의 효과를 고려한 정책 개발(선택과 집중)
- 일곱 번째, ASEAN 국가와의 남남협력(South-South Cooperation) 적극 활용
- 여덟 번째, 상호이익(mutual interest)을 고려하는 ODA 정책 수립
- 아홉 번째, SDGs 프레임워크 하의 ODA 정책 추진

구체적으로 첫째, 한국 외교정책, 전략과 ASEAN ODA 정책과의 정합성이다. 한국은 문재인 정부가 출범하면서 신남방정책을 채택하여 추진하고 있다. ASEAN 지역에서 한국의 국가권력(national power)이 증대되고 있고 한국의 외교역량이 커지는 상황에서 기존의 4강 중심 외교를 넘어서서 외교의 지평을 늘리려는 정책이다. 이러한 정책은 ASEAN의 국제정치적 중요성이 커지고, 이 지역 경제가 급속히 성장하면서 그 의미가 더욱 커지고 있다. 따라서 對 ASEAN ODA 정책은 한국의 외교 전략과 신남방정책과 부합하는 형태로 추진되어야 한다. 신남방정책의 핵심은 이 지역 국가들과의 다양한 형태의 협력을 확대·심화시킴으로써 한국의 안보와 경제에 도움을 주는 국가 대전략(grand strategy)의 일부분으로 이해될 수 있다. 따라서 對 ASEAN ODA가 어떻게 궁극적으로 한국의 안보와 경제에 도움이 될 것인가를 고민하는 상황에서 정책과 전략이 추진되어야 할 것이다. 다만 이 지역의 중요성이 커지면서 다른 국가들 역시 ASEAN 지역을 더욱 중시하고 있는 정책에 주목할 필요가 있다. 미국과 일본 중심의 인도태평양 전략(Indo-Pacific Strategy), 중국의 일대일로 전략(Belt and Road Initiative), 그리고 다른 국가들의 유사 정책을 포괄적으로 고려해야 한다.

둘째는 현재 한국정부와 KOICA가 수립한 핵심 전략의 내용과 방향을 꾸준히 유지 발전시키는 것이다. 한국정부와 KOICA는 3Ps 혹은 4Ps를 핵심 내용으로 하는 ASEAN 신남방정책과 ODA정책을 수립하여 추진하고 있다. 평화, 번영, 사람과 지구라는 핵심 가치를 추구하는 방식으로 ODA 정책이 추진되어야 한다는 것이다. KOICA가 채택하고 있는 5대 중점 협력 사안도 꾸준히 추구해야 할 것이다. 교통, 인프라, 교육, ICTs, 농업의 5대 핵심 분야는 ASEAN 국가들의 현황과 수요, 그리고 한국의 비교경쟁력을 고려하여 만들어진 정책이다. 위에서 분석한 바와 같이, 이들 5개 핵심 사안은 ASEAN 국가들의 경제사회 추진계획과 정합성이 높다. 따라서 타당성과 적실성을 확보할 수 있고, 이들 분야에 대한 ODA 프로그램과 프로젝트는 그 효과성과 영향이 클 것으로 기대할 수 있다. 따라서 이미 채택된 5개 핵심 분야에 집중하는 전략은 바람직하다고 판단된다.

셋째, 5대 핵심 분야의 적절성에도 불구하고 이들 핵심 분야가 ASEAN 6개 수원국에 모두 일률적으로 적용되어서는 안 된다. 6개 수원국의 정치경제사회 상황과 수요를 고려하면, 이들 국가들 내에서도 차이를 발견할 수 있다. 따라서 위에서 분석하였듯이, 6개 국가에 대한 국가 맞춤형 전략과 정책을 채택할 필요가 있다. 예를 들면, 인도네시아는 6개 국가 중 가장 경제수준이 높은 국가이고, 경제 규모가 큰 국가이다. 또한 G20 회원국이고, ASEAN을 이끄는 지도국가로서의 위상도 있다. 더욱이 인도네시아는 ODA 졸업을 앞두고 있는 국가이기 때문에, 이 국가에 대한 ODA 전략은 다른 국가들과 차별성이 있어야 한다. 즉 빈곤지역에 대한 사회인프라 구축과 교통, 농업 등에 대한 지원보다는 교육과 ICTs 사업에 집중할 필요가 있다고 판단된다. 최빈국인 4개 국가 역시 이들 국가들의 경제발전 수준, 인구, 영토, 도시화 수준, 수요 등을 고려한 차별적 정책이 필요하다고 할 수 있다. 예를 들어, 베트남, 라오스, 미얀마, 캄보디아는 ASEAN 내에서 후발국가라 불리며 이들에 대한 역내 개발격차 완화 프로그램이 마련되어 있다. 하지만 베트남은 라오스, 미얀마, 캄보디아에 비해 높은 경제 성장률을 보이고 있으며, 기초교육 역시 상대적으로 높은 수준이다. 따라서 기존에 CLMV (캄보디아, 라오스, 미얀마, 베트남) 국가에 대한 일률적인 지원보다는 개별국가의 발전정도를 고려한 차별화된 전략이 요구된다.²⁷⁾

넷째, ASEAN 국가들이 중요 원칙으로 채택하고 있는 내정불간섭 원칙을 고려한 ODA 정책이 필요하다. 대부분의 동남아시아 국가들은 여전히 비민주, 부패, 인권탄압 등의 문제를 안고

27) 이에 대한 구체적 내용은 본 연구에서 제시하는 <표 44>의 내용을 참고 바란다.

있지만, 이러한 민감한 사안들에 대한 내정불간섭 정책이 고려되어야 한다. ASEAN 국가들은 경제이념과 제도, 정치제도, 종교, 인종, 국가와 시민사회 관계 등 다양한 사안에서 큰 차이를 보이고 있다. 이러한 다양성이 ASEAN 통합을 방해하는 요인으로 지적되고 있기도 하지만, 이에 대한 상호 인정이 ASEAN을 유지시키고 있는 동력이라고도 할 수 있다. 물론 민주주의 수준이 높고 부패 수준이 낮은 수원국에 대한 ODA 공여가 더욱 효과적이라는 기존 연구와 분석이 있지만, 그렇다고 해서 한국이 ASEAN 국가들에 대하여 ODA를 공여할 때 이런 부분을 지나치게 강조해서는 안 된다. ASEAN 국가들의 주권존중과 내정불간섭은 매우 중요한 원칙이고, 이를 침해하는 것은 큰 외교·경제적 문제를 야기할 수 있기 때문이다. 다만 수원국 정부관료들에 의한 부패 행위를 줄이는 방식의 ODA를 활용할 필요는 있다. 예를 들어 다자기구와의 협력을 통한 지원, 수원국 주민들에게 직접 혜택이 되는 방식의 ODA 지원 등의 수단을 활용할 수 있다.

다섯째, 한국의 對 ASEAN ODA 규모가 크게 증가하여 왔고, 앞으로도 증가할 것으로 기대할 수 있는데, 한국정부는 이 부분에 대한 정책 추진을 계속해야 한다. 한국의 외교역량과 ODA 재원을 고려할 때, 전 세계를 아우를 수 있는 역량은 아직 부족한 것이 사실이다. 따라서 한반도에서 가까운 중요 국가들에 대한 지원을 우선시하는 정책을 채택해야 한다. 아프리카, 중동, 아메리카 지역의 수원국에서 발생하는 이슈가 궁극적으로 난민, 테러, 석유가격 변동 등의 문제로 연결되어 한국에 영향을 줄 수 있다. 하지만 ASEAN 지역에서의 일들은 한국의 안보, 경제, 사회에 더욱 직접적이고 큰 영향을 끼칠 수 있는 것도 사실이다. 따라서 이들 국가들을 중시하는 정책을 꾸준히 추진해야 한다. 현재 대부분의 ASEAN 수원국 모두 중점협력국으로 지정되어 있는데, 이러한 정책은 지속되어야 할 것이다. 다만 이들 국가들 중 베트남 등 소수 국가에 집중되는 ODA 정책은 그 장점과 단점을 면밀히 검토하여 수행되어야 할 것이다.

여섯째, 한국의 對 ASEAN ODA가 크게 증가하였다고 하더라도, 여전히 일본과 중국 등 경쟁 국가들의 원조 규모에 비해서는 상대적으로 그 규모가 작은 것이 사실이다. 따라서 한국은 상대적으로 적은 ODA로 효과성과 가시성을 높일 수 있는 방향으로 對 ASEAN ODA 정책을 추진할 필요가 있다. 이를 위해서는 한국이 잘 할 수 있는 것, ASEAN 수원국들이 요구하는 것, 상대적으로 적은 예산을 집중할 수 있는 것 등을 고려한 정책 수립과 집행이 필요하다. 한국만의 차별화 전략이 필요한 것이다.

일곱 번째로 한국은 남남협력 방식을 적극 활용할 필요가 있다. 태국과 인도네시아 등 ASEAN 국가들은 지역 국가들에 대한 경제원조를 시작하였고, 그 양을 늘리고 있다. 따라서 이들과의 협력을 통하여 ODA 사업을 추진하는 것은 효과성과 정당성(legitimacy)을 높이는 결과를 가져온다. 이를 통하여 외교·경제·사회적 연결성을 높일 수 있다.

여덟 번째로, 한국은 ASEAN 수원국과의 ODA 협력에서 상호이익(mutual interest)을 고려하는 방식으로 ODA 정책을 수행해야 한다. 이를 위해 국가이익 추구 목적의 ODA와 인도적 가치 추구 목적의 ODA라는 이분법적 사고를 뛰어넘는 방식의 ODA 수행이 필요하다. 이는 문재인 정부가 추구하는 ODA 정책의 핵심 내용과도 부합하는 것이고, ODA 논의와 관련된 최근 핵심 내용인 상호이익, 혹은 깨우치는(enlightened) 이익 (혹은 장기적 간접적 이익으로 번역이 가능)을 추구하는 방식의 ODA 정책을 추진할 필요가 있다. 이는 한국 국민의 세금으로 충당되는 ODA 재원의 정통성과 합법성을 증진시켜 국민들로부터의 지지를 확보하는 기회가 될 수 있고, 또한 ASEAN 수원국 입장에서도 일방적인 원조가 아닌 공여국과 수원국의 공동 이익 추구라는 명분을 제공함으로써 이들의 수원 근거를 더욱 명확하게 할 수 있다. 이를 위해서는 다양한 형태의 민관협력(PPP)과 공동가치창출(Creating Shared Values) 등을 활용할 필요가 있다. 단순히 무상원조를 증대시키는 방향이 아니라 민간재원을 활용하여 상호간 이익을 증대시킬 수 있는 방안을 확대하는 것이다. 이러한 방식은 SDGs 목표 17의 파트너십과 민간재원 확대와도 부합하는 방식인 것이다.

마지막으로 한국의 對 ASEAN ODA 정책은 SDGs 프레임워크 내에서 이루어져야 한다. SDGs가 개발-발전과 관련된 거의 모든 사안들을 포함하고 있기는 하지만, ASEAN ODA 정책과 SDGs 이행과의 정합성을 면밀히 검토하는 방식으로 사업이 수행되어야 한다. 이를 위해서는 ASEAN 수원국이 SDGs를 이행하고, 준수하고, 평가할 수 있는 역량도 함께 증진시켜야 할 필요가 있다. 이에 대한 정책과 프로그램도 고려할 필요가 있다고 판단된다.

2. KOICA의 신남방 ODA 전략 도출을 위한 프레임워크

신남방정책 하의 KOICA ODA 전략을 도출함에 있어 고려해야 할 요소는 크게 세 가지이다. 먼저 협력 대상국인 ASEAN과 ASEAN 개별국가(캄보디아, 미얀마, 라오스, 베트남, 필리핀,

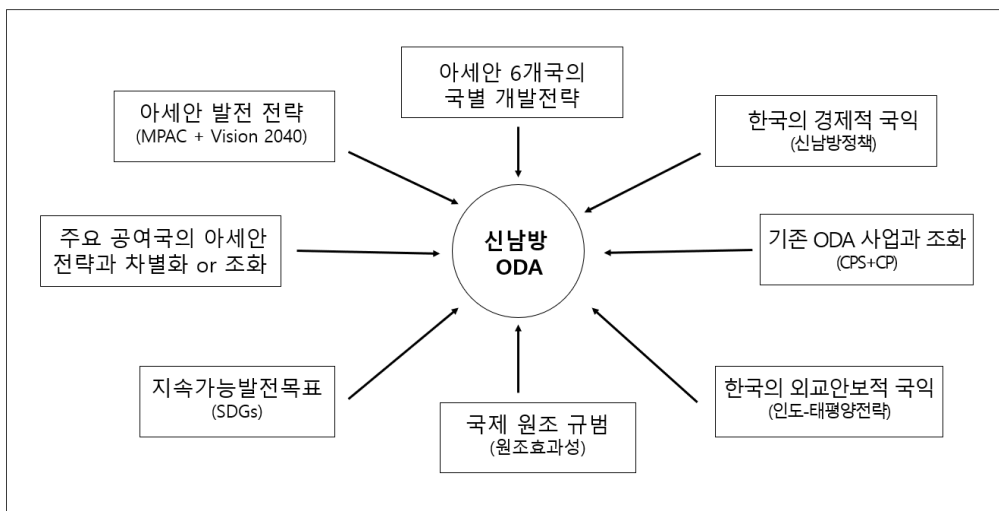
인도네시아)의 개발 수요가 고려되어야 한다. 이와 함께 ASEAN 지역을 넘어서 전지구적 차원에서 SDGs의 채택과 함께 논의되고 있는 글로벌 차원의 개발협력 정책에 대한 고려가 필요하며, 공여국으로서 한국의 ODA 정책에 대한 고려가 있어야 한다.

먼저 신남방 ODA의 전략과 과제를 도출함에 있어서 가장 중요한 것은 파트너 대상인 ASEAN과 ASEAN 10개국 중 우리 ODA의 수원 대상인 6개국(캄보디아, 미얀마, 라오스, 베트남, 필리핀, 인도네시아)의 개발 수요에 대한 정확한 분석이 선행되어야 한다는 것이다. 이러한 맥락에서 본 연구는 ASEAN 차원에서 ASEAN 통합(connectivity) 및 개발격차를 줄이기 위한 노력의 일환으로 채택된 'ASEAN 연계성 종합계획(Master Plan on ASEAN Connectivity 2010)'과 'ASEAN 비전 2040 (ASEAN Vision 2040: Towards a Bolder and Stronger ASEAN Community)'문서를 분석하였다. 이와 함께 ASEAN 개별국가 차원에서 캄보디아, 미얀마, 라오스, 베트남, 필리핀, 인도네시아의 국가발전 전략 문서를 포함하였다. 이는 MPAC과 Vision 2040이 ASEAN 통합적 성격의 사업들을 포함하고 있으나, 실제 이행 단계에서 사업 영역은 개별국가에서 발생하며, 또한 현재 KOICA의 사업 방식 또한 ASEAN 차원보다는 ASEAN 회원국별로 진행된다는 점에서 이들 국가들의 발전전략 분석을 통해 개발 수요를 파악한 것이다. 또한 호주, 일본, 중국의 ASEAN, 그리고 ASEAN 개별국가에 대한 이들의 대외원조 전략 분석을 통해 협력 가능성과 한국의 강점을 고려한 차별 전략을 도출하고자 하였다.

다음으로 전지구적 차원에서 SDGs의 채택과 함께 논의되고 있는 글로벌 차원의 개발협력 정책에 대한 고려 요소를 포함하였다. MDGs와 달리 17개 분야에 걸친 다양한 개발주제를 포함하고 있는 SDGs는 빈곤이라는 사회개발 영역을 넘어서 정치와 경제, 환경 등 다양한 분야에서의 발전 목표의 이행을 위해 정부, 학계, 비정부기구, 국제기구, 민간기업 간의 상생협업의 필요성과 포용적이며, 혁신적인 개발접근법을 요구하고 있다. 아울러 개발협력 분야에서의 경험의 축적과 실패의 교훈 등은 원조와 개발의 효과성을 위한 다양한 원칙과 규범, 패러다임을 제시하고 있다. 이와 더불어 한국은 2010년 DAC의 회원국이 됨으로써 이러한 규범과 원칙을 내재화해야 하는 의무 또한 가지게 되었다. 특히 SDGs는 그 이행성과를 4년에 한 번씩 국제사회와 공유해야 하는 의무(VNR: Voluntary National Review)를 가진 규범적 역할을 한다. 이와 같은 맥락에서 볼 때, 신남방 ODA 또한 이러한 글로벌 원조 규범으로부터 자유로울 수 없다.

마지막으로 신남방 ODA 전략을 도출함에 있어 고려되어야 할 핵심 축은 한국의 ODA 정책 및 이와 관련한 대외정책이다. 먼저 신남방정책이라는 정부의 새로운 對 ASEAN 정책구상을 뒷받침하기 위한 ODA 전략을 도출함에 있어, 그 출발점인 신남방정책이 추구하는 가치와 목적에 대한 정확한 분석과 이해가 필요하다. 이 점에서 본 연구는 신남방정책의 배경과 주요 내용을 분석함으로써 동 정책이 한국의 경제적 국익을 극대화하기 위한 전략임을 확인하였다. 아울러 중국의 일대일로 정책을 견제하기 위한 미국의 ‘인도-태평양 전략’이 한국의 신남방정책과 접점을 찾고자 한다는 점에서 ODA의 외교안보적 가치가 더욱 강조되고 있다. 이와 같이 국내외의 역동적 변화는 신남방정책 이행을 위한 KOICA의 전략을 모색하는 계기가 되었다. 우선 ODA가 국가의 외교안보 및 경제적 국익 실현을 위한 직간접적 수단이라는 측면과 함께 수원국의 발전을 위한 중요한 자원(financial source)이라는 점은 논쟁의 여지가 없다. 따라서 본 연구는 ASEAN 6개국에 대한 KOICA ODA 사업의 중점협력 분야, 규모, 가치 등 주요 동향과 패턴을 분석하였다. 즉 현 정부의 신남방정책 이행과 이를 위한 수단으로 신남방 ODA 정책 수립의 필요성이 제기되고 있다. 하지만 이것이 의미하는 바가 기존의 사업 전략과 프레임워크, 방향성을 모두 버리고 새로운 틀을 제시하는 것이 아니다. 오히려 기존의 ODA 정책을 고려한 가운데 새로운 전략 방향성이 모색되어야 한다.

〈그림 38〉 신남방 ODA 전략 도출을 위한 고려 요소



출처: 저자작성

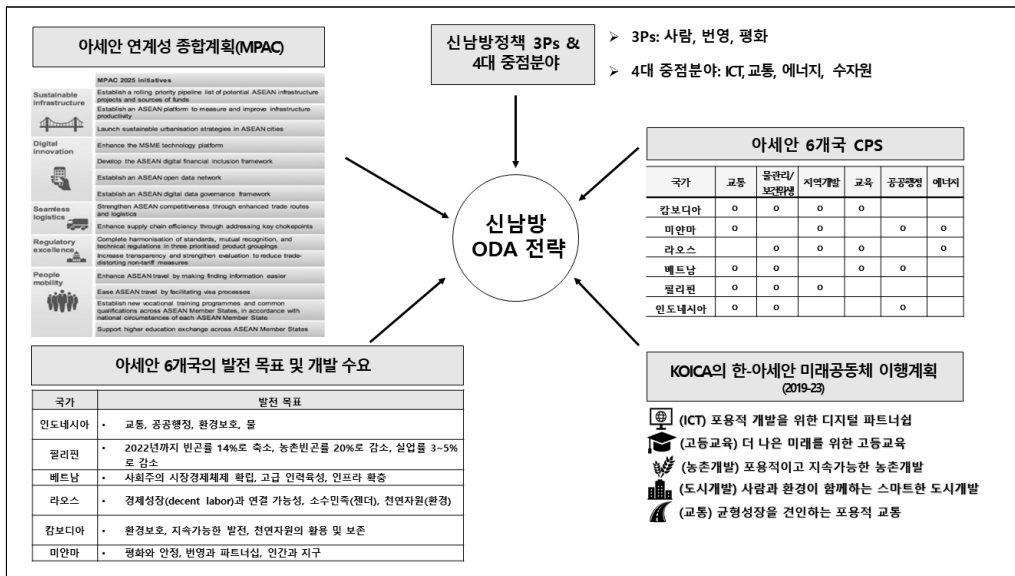
이와 같이 신남방 ODA 전략을 모색함에 있어서 고려되어야 할 포괄적 요소들을 살펴보았다. 이를 보다 구체적으로 종합함으로써 신남방 ODA의 전략과 사업을 다음과 같이 제안한다. 즉, 아래 <그림 39>와 같이 지역협력체로서 ASEAN 차원에서는 ‘ASEAN 연계성 종합계획(MPAC)’을 통해서 지속가능한 인프라, 디지털혁신, 원활한 물류체계 구축, 선진화된 제도, 원활한 인적이동 및 역량개발을 주요 발전계획의 우선분야로 선정하였다. 또한 ASEAN 6개국은 자국의 발전 수준과 환경을 고려하여 국가별 발전 목표를 달리하고 있으나, 이들 국가들의 발전 목표는 제한된 자원과 환경 속에서 가장 필요하고 우선적 분야를 제시하고 있다는 점에서 이들 국가들에 대한 지원 시 적극적으로 고려되어야 하는 요소가 된다.

반면, 문재인 정부의 신남방정책은 ASEAN과 한국의 정치, 경제, 사회, 문화 관계를 고려하여 3Ps, 즉, 사람(People), 번영(Prosperity), 평화(Peace)를 키워드로 하는 16개 추진과제를 제시하였다. 이러한 추진과제와 더불어 ICTs, 교통, 에너지, 수자원 등 4대 중점분야를 중심으로 경제협력 및 개발지원 사업을 발굴하고 추진한다는 방침이다. 우리 정부의 신남방정책은 ASEAN 국가들을 대상으로 하는데 ASEAN 10개국 중 6개국(인도네시아, 필리핀, 베트남, 라오스, 캄보디아, 미얀마)이 ODA 수원국이라는 점에서 신남방정책은 ODA를 하나의 수단이자 레버리지(지렛대)로 인식하고 있다. 실제로 신남방정책특별위원회가 수립한 ‘신남방정책 추진 전략’의 16개 추진과제는 그 이행방안의 수단으로 ODA의 중요성을 강조하고 있다. 물론 현 단계에서 보면 낮은 수준(level)의 협력이기는 하나 접목 가능한 ODA 사업의 예시를 제시하고 있다.

끝으로 신남방 ODA 전략에 있어 KOICA가 기존 ASEAN 6개국을 대상으로 수행했던 국별협력전략(CPS) 상의 중점분야는 앞서 언급한 어떤 요소보다도 중요하다. 이는 다음의 세 가지 이유를 통해 알 수 있다. 첫째, 신남방정책 그 자체가 ODA를 수단으로 인식하고 있기 때문에 이러한 신남방정책 구상을 실현하기 위한 수단으로써 전략을 어떻게 수립하고 이행할 것이냐에 초점을 맞출 경우 ODA의 근본 가치(개도국의 빈곤퇴치와 경제발전 도모, SDGs 이행 지원 등)를 훼손할 수 있기 때문이다. 둘째, 사실상 신남방정책의 3Ps와 4대 중점분야는 KOICA와 타 원조부처가 과거 ASEAN 6개국을 대상으로 수행했던 중점협력 분야를 고려한 전략문서라는 점에서 ASEAN 6개국의 국별협력전략(CPS)은 KOICA의 신남방 ODA 전략 도출에 있어 가장 기본적인 출발점이다. 이러한 가운데 KOICA가 동년 5월 수립한 ‘한-ASEAN 미래공동체[신남방] ODA 전략 이행계획[2019-2023]’은 신남방정책의 3Ps와 4대 중점분야를 KOICA가 ASEAN 6개 국가들을 대상으로 수행했던 ODA 중점협력 분야의 사업과 접목시키고

있다는 점에서 의미가 있다.²⁸⁾ 셋째, ASEAN 6개 국가들에 대한 국별협력전략(CPS)은 사실상 이들 6개 국가들의 발전목표와 개발 수요가 반영된 전략이다. 다만 CPS의 수립 시점에 있어서 시간적 간격이 있는 가운데, 최근 이들 국가들이 미래 발전목표와 전략 그리고 중점 분야를 수정·제시하고 있다는 점에서 동 연구는 이러한 변화들을 추적함으로써 정책 제언의 적실성을 제고하고자 한다. 이와 같은 맥락에서 KOICA는 최근 이들 국가들에 대한 구체적인 ODA 전략인 국가지원계획(CP)을 수립하였다. 따라서 ASEAN 6개 국가의 CP 분석을 통해 신남방정책과의 교집합을 찾아내는 작업이 신남방 ODA 전략 수립에 있어 핵심 요소라고 할 수 있다.

〈그림 39〉 KOICA의 신남방 ODA를 위한 전략 프레임워크



3. KOICA의 신남방 ODA 과제

이상의 내용을 토대로 본 연구의 내용을 요약하면 아래 〈표 43〉과 같다. 연구 내용은 ASEAN의 연계성 강화를 위한 개발 전략, ASEAN 6개 국가의 개발 수요, 그리고 ASEAN의 주요 공여국

28) 하지만 KOICA의 동 전략 문서는 신남방정책의 3Ps와 4대 중점분야를 ODA 전략과 유기적으로 연계시키는 데 있어 한계를 보이고 있다는 점에서 이 보고서는 다음 장에서 이러한 제 요소를 반영한 신남방 ODA 전략 방안을 제언한다.

(일본, 중국, 호주)의 對 ASEAN 전략 및 대외원조 규모, 분야 등의 현황 분석과 더불어 우리 정부의 신남방정책, KOICA의 CP, CPS, 5대 중점분야를 중심으로 요약 정리하였다.

〈표 43〉 연구 내용 요약

주요 공여국 (일본, 중국, 호주)	신남방정책의 3Ps (4대 중점분야)		ASEAN 개발 수요		KOICA		
			ASEAN 지역협력체	ASEAN 6개 국가	CP	CPS	5대 분야
일본 • 주요 전략 및 문서 - 양질의 인프라 파트너십 (2015-2020) - 신도교전략 (2015) • 지원규모 - 총 335억불 (2008-2017) • 유형, 중점분야 - 유상원조를 활용한 대규모 경제 인프라 지원	People	① ASEAN 6개국 공항의 출입국 현대화 사업, 백신지원 사업 및 기초 보건 의료사업 (전염성 질병 차단)	• 지속가능 인프라: 인프라 프로젝트와 우선순위 리스트 수립, 인프라 생산성 측정 및 향상 플랫폼 구축, 지속가능 ASEAN 도시개발 • 디지털 혁신: 중소기업 기술 플랫폼, 디지털금융, 오픈데이터 네트워크, 디지털 데이터 거버넌스 프레임워크 구축 • 원활한 물류체계 구축: 무역루트 및 물류향상, 공급망 효율 개선	인도네시아 (조코위2기 2019-2024): 인프라, 인적자원, 투자, 관료개혁, 예산의 효율적 집행	-고등교육 -스마트도시 -디지털 파트너십 -포용적 교통	-교통 -물관리/보건위생 -공공행정 -(기타) 환경보호	-디지털 파트너십 -고등교육 -농촌개발 -스마트 도시개발 -포용적 교통
		② 문화ODA 사업 확대, 개도국 문화인프라 확충 사업					
		③ KOICA 미네소타 프로젝트, 박사인설 및 확대 과정, 단기연수 확대, 대학 리모델링 사업, 대학생 초청연수 (학점교류), TVET 사업					
		④ KOICA 석사과정 (정부초청 장학생 연수사업), 전자정부 구축 지원사업, 시민사회 단체 역량강화 사업					
		⑤ 귀국 해외 노동자 재정착 지원 사업					
중국 • 주요 전략 및 문서 - 일대일로(2013) - 란창-메콩 협력메커니즘 (2015) • 지원규모 - 통계확인 불가 • 유형, 중점분야 - BRI 하, 무이자 차관을 활용한 인프라 건설 지원	Prosperity	⑥ 농촌개발 및 농업기술 ODA, 수자원 관리 및 보건의료 역량강화 사업, CTS, IBS 등 혁신적 지역개발 사업	• 제도 혁신: 표준 및 기술규제 통일, 비관세조치 감소를 위한 투명성 및 평가제도 • 인적 이동: 관광, 비자절차 개선, 직업훈련 프로그램, 고등교육 교환제도	필리핀 (중기): 빈곤 없는 중산층 사회 구현, 건강한 삶, 높은 수준의 신뢰 사회	-농촌개발 -스마트 도시개발 -기초 보건 -평화구축 (민다나오)	-교통 -물관리/보건위생 -지역개발 -(기타) 재해예방	-디지털 파트너십 -고등교육 -농촌개발 -스마트 도시개발
		⑦ 무역을 위한 원조 (Aid for Trade) 사업					
		⑧ KOICA 무상자금을 통한 인프라 건설 예비타당성 조사사업 발굴 가능 확대					
		⑨ TVET 프로그램 확대, TVET+CTS+IBS 접목한 혁신적 사업 모델 확대					
		⑩ 보건의료 사업과 CTS 연계, 고등교육 ODA 활성화					
		⑪ KOICA CP 수립시 국가발전 계획과 연동, ODA, +비 ODA 요소 결합 추진 모델 개발 및 조정체계 수립					
			• 제도 혁신: 표준 및 기술규제 통일, 비관세조치 감소를 위한 투명성 및 평가제도 • 인적 이동: 관광, 비자절차 개선, 직업훈련 프로그램, 고등교육 교환제도	베트남 (중기) 2016-2020: 사회주의 시장경제체제 확립, 고급 인력 육성, 인프라 확충	-(중부) 스마트시티 -포용적 교통 -디지털 파트너십 -농촌개발	-교통 -물관리/보건위생 -교육 -공공행정	-디지털 파트너십 -고등교육 -농촌개발 -스마트 도시개발 -포용적 교통
			• 제도 혁신: 표준 및 기술규제 통일, 비관세조치 감소를 위한 투명성 및 평가제도 • 인적 이동: 관광, 비자절차 개선, 직업훈련 프로그램, 고등교육 교환제도	라오스 (중기) 2016-2020 경제성장(decent labor)과 연계성 강화, 소수민족(젠더), 천연자원 보존(환경)	-농촌개발 -고등교육 -모자보건 -포용적 교통	-물관리/보건위생 -지역개발 -교육 -에너지	-디지털 파트너십 -고등교육 -농촌개발

주요 공여국 (일본, 중국, 호주)	신남방정책의 3Ps (4대 중점분야)		ASEAN 개발 수요		KOICA		
			ASEAN 지역협력체	ASEAN 6개 국가	CP	CPS	5대 분야
호주 • 주요 전략 및 문서 - ASEAN·호주 개발협력 프로그램 1·2단계 (2002-2021) ASEAN·태국 프로그램 (2017-2020) - 시드니선언 (2018) • 지원규모 - 총 69.5억 불 (2008-2017) • 유형, 중점분야 - 무상원조를 활용한 사회인프라 및 서비스지원	Peace	⑫ 대 ASEAN ODA 증액, SDGs 및 원조효과성 아젠다를 ASEAN 정상 및 고위급회의체의 상시 의제로 지정, 남남협력 및 삼각협력 활성화	미얀마 (중장기) 2018-2030 평화와 안정, 번영과 파트너십, 인간과 지구의 3대축 - 평화, 국가 화해, 안보와 굿거버넌스 - 경제 안정과 거시경제관리 강화 - 일자리 창출, 민간주도 성장 - 인적자원과 사회 개발 - 천연자원과 환경	- 농촌개발 - 평화정책 및 민주 제도 - 포용적 교통 - 고등교육	- 교통 - 지역개발 - 공공행정 - 에너지	- 디지털 파트너십 - 고등교육 - 농촌개발 - 포용적 교통	
⑬ 체제전환국과 협력을 통한 對 북한 삼각협력 활성화							
⑭ FDI 지렛대로 ODA 역할 강화, PPP 사업 활성화							
⑮ 사이버 범죄 대응 역량강화 연수 및 시스템 구축 지원사업, 불법자금 흐름 차단 및 금융 투명성 제고 사업							
⑯ 기후변화 ODA 사업, 재난위험 예측 및 경감 시스템 구축과 대응역량 강화 사업, 재난관리 공무원 역량강화 사업							
			캄보디아 (중기) 2019-2023/사각전략 IV기: 인프라, 전력, 수자원, 인적자원 중 인적자원을 가장 우선순위로 설정함	- ICT 교육 통한 미래 인재 - 보편적 의료 서비스 - 농촌 종합 발전	- 교통 - 물관리/ 보건위생 - 지역개발 - 교육	- 디지털 파트너십 - 농촌개발	

이를 중심으로 보고서에서 수행한 모든 설명과 분석을 종합하여 다음과 같이 네 가지 차원의 내용을 제안한다.

1) 제도적 차원의 제언

신남방정책의 채택과 정부의 지속적 관심에 기인하여 한국의 對 ASEAN 공적개발원조 재원은 향후 꾸준히 확대될 것으로 전망된다. 따라서 동남아시아 지역에서의 개발협력 관련 프로젝트를 담당할 인력을 확충하고, 재원을 확대할 필요가 있다. 또한 최근 발족한 국제개발협력사업협의회(국사협)의 기능과 역할을 강화하여 對 ASEAN ODA의 효율적이고 효과적인 집행을 가능하게 해야 한다. KOICA 이외에 EDCF, 그리고 다양한 기관들이 참여하는 형태로 포괄적이고 종합적인 ODA 계획의 수립과 집행을 통해 ODA 효과성을 높여야 한다. 그리고 이와 관련하여 ‘TEAM KOREA’ 형태의 유기적 협력체를 강화해야 한다. 특히 ASEAN 6개 국가의 KOICA 사무소 간 정례회의를 구축하여 지역 공동, 혹은 각 수원국에 차별화된 사업을 발굴하고 정보를 공유하는 제도를 만들어야 한다.

마지막으로 지역 공동 프로젝트 혹은 프로그램을 발굴하고 수행하기 위하여 ASEAN 사무국(Secretariat)이 있는 자카르타 KOICA 사무소에 ASEAN 지역 담당 직원을 배치할 필요가 있다. 현재는 행정 관리 문제로 인하여 지역 차원의 프로젝트 수행이 제한되어 있지만, 향후 ASEAN과의 협력이 확대·강화되면 지역 차원의 개발협력 프로젝트가 반드시 필요할 것이기 때문이다. 따라서 이를 위한 인력 확충이 필요할 뿐 아니라 이들의 전문성 강화를 위한 현지 경험과 지식 축적 기간도 고려되어야 한다. 예를 들어 ASEAN 사무국(Secretariat)과의 업무 협의를 담당하는 사무소를 KOICA 차원에서 개설하는 방안이 있다. 현재 JICA가 이와 유사한 형태의 제도를 통해 ASEAN 사무국(Secretariat)과의 업무 협의를 확대하고 있는데, 이와 비슷한 형태의 기구를 개설하여 對 ASEAN 차원의 ODA를 효과적으로 수립, 집행, 관리할 수 있을 것으로 기대한다. 이러한 형태의 제도는 ASEAN과 공동의 지역 사업을 발굴하고 실행하는 데 효과적일 뿐 아니라, ASEAN 전체와 소통하고 협력하는 데 실질적 도움을 줄 수 있다고 여겨진다. 다만, 이러한 방안은 몇 가지의 문제를 고려해야 한다. 예를 들면, 한국 ASEAN 대표부와의 업무 중복, 그리고 이에 따른 업무 조율 문제, 현재 운영되고 있는 한-ASEAN 협력기금(ASEAN-ROK Cooperation Fund)과의 차별성 확보 및 시너지 효과 제고 방안, ASEAN 사무국(Secretariat)의 동의, 예산, 인력 배정과 관련된 KOICA 내부의 문제 등과 같은 사안들이 있다.

2) 전략 차원의 제언

현재 KOICA가 ASEAN 개발협력 중점 사안으로 채택하고 있는 5대 중점 분야에 더하여 보건 의료와 평화 사안을 추가할 필요가 있다. 이는 신남방정책과의 정책적 호응성을 제고시키기 위한 것이다. 보건의료의 경우 캄보디아, 라오스, 미얀마, 베트남 4개 국가의 경제사회적 낙후성과 이로 인한 보건의료의 중요성을 고려할 때, 여전히 매우 중요한 사안이다. 보건의료 증진은 ‘사람(people)’의 삶의 질적 제고와 행복 제고를 위하여 필요하고, ‘번영(prosperity)’의 기초가 될 수 있고, 궁극적으로 ‘평화(peace)’에도 기여할 수 있는 중요한 사안이다. 또한 현재 글로벌 사회에서 크게 문제가 되고 있는 각종 질병의 국경 간 이동을 고려할 때, 그리고 꾸준히 확대되고 있는 ASEAN 국민들과의 국제결혼을 고려할 때, 이 지역에서의 보건 증진은 한국인의 삶의 질(quality)과도 밀접히 연결되어 있다.

평화분야는 신남방정책의 핵심 사안이다. 평화 문제를 배제한 형태의 ODA 정책은 현 정부가

추진하는 전략과 다소 거리가 있다. 물론, 평화 이슈는 굉장히 포괄적이다. 따라서 한국의 제한된 ODA 규모를 통하여 지역 평화와 안정에 기여할 수 있는 부분은 사실상 많지 않다. 다만 평화 사안은 그 상징성이 매우 중요하다. 현재 라오스에서 수행하고 있는 지뢰 제거와 재활, 수행 가능한 사업인 평화 교육과 해양 관련 사업 등은 그 의미가 크다. 특히 한반도 비핵화와 평화에 대한 ASEAN의 지지를 확보하려고 하는 한국이 ASEAN의 평화에도 기여하는 것은 그 상징성과 더불어 실질적 의미가 크다. 따라서 평화 사안에 대한 적극적 사업 발굴과 수행이 필요하다.

이렇듯 KOICA의 5대 핵심 사안에 보건의료와 평화를 추가하는 방향으로 7대 핵심 사안으로 확대가 필요하다. 다만 앞서 언급한 바와 같이, 7대 핵심 사안에 대한 對 ASEAN ODA 사업을 획일적으로 수행할 필요는 없다. 각 수원국이 처한 상황, 각 수원국의 개발 수요, 한국의 장점, 다른 공여국과의 정책 고려 등을 통하여 차별화된 국가 전략을 수립해야 할 것이다. 예를 들어, 인도네시아, 필리핀, 베트남과 같이 상대적으로 사회경제 발전 수준이 높은 국가에 대해서는 ICT와 고등교육 등을 더욱 강조할 필요가 있다. 미네소타 방식의 교육, 박사과정과 박사 후 과정에서의 협력, ICT를 활용한 ASEAN IT 분야 표준을 선도하는 방안 등이 고려되어야 할 것이다. 그리고 태국과 말레이시아처럼 수원국 지위를 벗어나 지속가능한 발전을 이룰 수 있는 국가들, 특히 인도네시아와 필리핀 등에 대한 수원국 졸업(graduate from a recipient) 전략을 고려한 정책 수립이 필요하다. 예를 들면, 인도네시아의 경우 인도네시아의 졸업을 고려하여 최근 ODA 규모를 줄여왔다. 하지만 인도네시아가 갖고 있는 장점과 더불어 ASEAN 리더로서의 지위와 역할을 고려하여 다른 방식의 협력을 도모해야 한다. 따라서 상대적으로 경제개발 수준이 높은 수원국에 대하여 인프라와 농업개발 등의 사안에서 벗어나 인력 역량 강화와 스마트 시티에서의 협력 등에 초점을 맞출 필요가 있다. 마지막으로 현재 베트남에 집중되어 있는 ODA를 어떻게 분산시킬 수 있는가를 고민해야 한다. 이는 비단 베트남의 문제에만 국한되지 않는다. 향후 ODA 규모가 계속해서 증가할 것이기 때문에 이에 대한 배분과 공평성, 효율성, 효과성 등을 모두 고려해야 한다.

또한 7대 중점 사안에 더하여 장기적으로 문화관광 분야를 고려할 필요가 있다. ASEAN 국가들의 다양성을 고려할 때, ASEAN 국가들은 공동체 형성과 표준 설정 등의 공통 정책 채택을 추진하고 있다. 반면, ASEAN 국가들은 자국의 문화와 종교, 인종적 특성과 환경 보존 등에 있어 자국만의 정체성을 유지하려는 정책도 펼치고 있다. 최근에 이루어진 한-ASEAN 영화기구(ARFO, ASEAN-ROK Film Organization) 창설과 같이 문화에 대한 관심도 크다.

일방적으로 K-POP, K-MOVIE, K-DRAMA, K-FOOD 등을 ASEAN 지역에 전파하는 한 방향의 정책이 아니라, ASEAN 국가들의 문화를 이해하고 한국에서 이들 문화를 사용하는 방식의 윈-윈(win-win) 정책이 필요한 것이다. 무엇보다 ASEAN 국가들의 비교우위 분야 중 하나가 관광이다. ASEAN의 대부분 국가들은 관광 수입에 크게 의존하고 있는 것이 현실이고, 세계화와 더불어서 관광산업은 꾸준히 증가할 것으로 예상된다. 따라서 관광정보 개발, 관광인력 교육, 관광인프라 구축, 기술 지원 등 다양한 분야에서의 협력이 필요하다.

3) 사업 차원의 제언

현재 KOICA는 미네소타(Minnesota) 방식의 고등교육 협력, 민주-인권 관련 교육 역량 강화, 국제노동기구(ILO, International Labour Organization) 규범 수용과 관련된 고등교육 등을 對 ASEAN ODA 사업으로 채택하여 추진하고 있다. 미네소타 방식의 고등교육 협력은 ASEAN 차원의 고등인력 양성과 역량 강화에 기여할 수 있는 장점이 있다. 그러나 영어라는 소통 수단, 한국 대학교수 역량과 규모 등을 고려할 때, 이 모델을 수평적으로 적용하기는 어렵다.²⁹⁾

또한 ILO 규범 수용과 관련된 사업도 ASEAN 회원국들의 인권, 거버넌스, 민주화 수준의 차이로 인하여 일괄적으로 적용되기는 어려운 측면이 있다. 따라서 이러한 아이디어들을 좀 더 구체적으로 실행하기 위한 조치들을 강구해야 한다. 예를 들어 현재 추진 중에 있거나 혹은 향후 사업으로 확대가 가능한 분야는 다음과 같다. ASEAN 훈련센터(Training Center), ASEAN 석박사 학위 취득 프로그램, ASEAN 연계성(Connectivity) 강화와 관련한 전자여권 프로그램 구축, ASEAN 철도와 대중교통 이용 통합 티켓(railway and public transportation tickets) 구축, ASEAN 내 통용되는 유심칩(sim card) 사업 등을 추진할 수 있다. 또한 새로운 사업들로 ASEAN 전체가 관심을 가지고 있는 해양과 수자원 관리 사업, ICTs 관련 사업, 지뢰제거와 불발탄 희생자 지원 사업 등을 다양한 ASEAN Center라는 이름과 함께 추진할 수 있다.

가능한 또 다른 사업은 ASEAN 전체 회원국들이 공동으로 참여하는 교육 혹은 국가역량

29) 이러한 협력 사업 추진 시, 서울대, 연세대, 고려대 등 특정 분야 교수 수를 많이 확보하고 있는 대학에 집중될 가능성이 크다. 따라서 대학연합체 구성 등 다양하고 구체적인 방안을 모색한 후 추진하는 것이 바람직하다.

강화사업이다. 예를 들면, 현재 진행되고 있는 SDGs 관련 감사(audit)에 대한 역량강화 사업 혹은 전체 감사시스템을 국제 기준에 맞게 전환하는 사업 등을 고려할 수 있다.³⁰⁾ 이와 같은 유형의 사업은 ASEAN 전체를 아우를 수 있는 ODA 사업 유형으로 다른 역량 강화 사업에 확대 적용할 수 있다. 그리고 이러한 사업에는 한국뿐 아니라 특정 사안에 대하여 전문성을 확보하고 있는 국가들이 함께 참여하는 방안도 모색될 수 있고, 남남협력(South-South Cooperation)의 형태로도 진행될 수 있다.³¹⁾

특히, 구체적인 사업전략을 제시함에 있어서 본 연구팀이 고민했던 내용은 아래와 같다. 첫째, KOICA가 2019년 5월에 수립한 ‘한-ASEAN 미래공동체(신남방) ODA 전략 이행계획(2019~2023)’은 정부의 신남방정책을 뒷받침할 수 있는 ODA 연계 방안을 제시하고 있다는 점에서 그 의미를 찾을 수 있는데, 이 이행계획과의 차별화이다. 즉 KOICA의 이행계획 문서도 본 연구팀이 분석한 ASEAN 전략문서, KOICA의 기존 사업, 우리 정부의 신남방정책, SDGs 목표들을 고려하여 도출된 전략문서라는 점에서 차별화 방안을 제시하기란 쉽지 않다. 따라서 동 이행계획을 바탕으로 연구팀의 사업분야 전략화 방안을 제시하고자 한다.

둘째, 한국과 ASEAN 국가와의 경제협력 활성화에 방점을 두고 있는 신남방정책은 인도적 수요에 기반하여 제공되어야 한다는 원조의 근본적 가치와 다소 간극이 존재한다. 즉 신남방 정책과 1:1 식의 연계 방안이 제시되기 어렵다는 점이다. 셋째, 기존의 ASEAN 수원국 6개국에 대해서 국별협력전략(CPS) 하에 진행되어온 ODA 사업이 공여국 정부의 정책이 바뀌었다고 해서 그 전략 방향과 사업이 바뀌는 것 또한 무리가 있다. 이러한 맥락에서 본 연구는 수원국의 사회경제적 상황 및 개발 수요, KOICA의 국가별 주요 사업 현황, 신남방정책이 강조하고 있는 주요 가치, 한국 ODA의 강점을 중심으로 사업전략을 <표 44>와 같이 제안한다.

30) from interview with Nana

31) 예를 들면, ASEAN 회원국인 태국은 독일 GIZ와의 협력을 통하여 라오스 감사시스템 구축을 위한 역량 강화 사업을 진행하였다. 태국은 ASEAN 회원국 중 유일하게 개발협력기관인 TICA(Thailand International Cooperation Agency)를 운영하고 있다.

〈표 44〉 KOICA 5대 중점분야에 대한 제언

프로그램		연관 전략		사업 핵심 국가		KOICA 전략화 방안
포용적 개발을 위한 디지털 파트너십		(4P) People, Peace, Prosperity (ASEAN 커넥티비티) Digital Innovation		고급	베트남, 인도네시아	- 공행정(출입국, 전자여권, 민원, 법령 등) 분야 및 경제부문(결제, 금융, 관세 등) 인프라 개선 (ASEAN) ASEAN 전자여권, 출입국 시스템 표준화
공공정보화	디지털 인프라 구축	디지털 기술 활용역량 강화	중점 국가 (6개국) 캄보디아, 라오스, 미얀마, 베트남, 인도네시아, 필리핀	기초	라오스, 미얀마, 캄보디아, 필리핀	- 기초 디지털 인프라 확신 - 디지털 기술 활용 사회기초 서비스 제공 (ASEAN) ASEAN SIM Card 표준화
더 나은 미래를 위한 고등교육		(4P) People, Prosperity (ASEAN 커넥티비티) People Mobility		인도네시아, 베트남		- 국별 미네소타 프로젝트 - KOICA SP 프로그램 박사학위 프로그램 신설 (ASEAN) ASEAN Training Center, ASEAN 석사 프로그램 신설
고등교육 정책역량 강화	인적·물적 인프라 개선	성과확산 및 가치사슬연계	중점 국가 (4개국) 미얀마, 라오스, 베트남, 인도네시아			
포용적이고 지속가능한 농촌개발		(4P) People, Planet (ASEAN 커넥티비티) Sustainable Infrastructure		미얀마, 캄보디아, 필리핀		- 통합적 지역개발 접근법 확대(소득중대+사회 적지보+기초서비스 융합적 접근) - 새마을 운동의 현대화 및 확산 - IBS 모델 확산
농업생산성 증대	농촌 공동체 구축	기후변화 적응력 향상	중점 국가 (6개국) 캄보디아, 라오스, 미얀마, 베트남, 인도네시아, 필리핀			
자연과 사람이 함께하는 스마트 도시 개발		(4P) Prosperity, Planet (ASEAN 커넥티비티) Sustainable Infrastructure		베트남, 인도네시아		- 지식, 정보 등 소프트웨어적 관점에서 도시계 획과 관련한 KOICA의 강점 모색 - 도시계획/개발 고급인력 교육(고등교육 사업과 연계추진)
도시계획 역량강화	도시 공공시설 공급 지원	도시개발 전략수립	중점 국가 (3개국) 베트남, 인도네시아, 필리핀			
균형성장을 견인하는 포용적 교통		(4P) Prosperity (ASEAN 커넥티비티) Sustainable Infrastructure		미얀마, 베트남		- PPP 활성화와 국사철 내실화 - KOICA 타당성조사(FS) 활성화로 사업의미증물 및 진검다리 기능 확대 (ASEAN) ASEAN Railway and Public Transportation Tickets
제도적 역량강화	마스터플랜 및 F/S	교통시설 구축지원	중점 국가 (3개국) 미얀마, 베트남, 인도네시아			
안전한 여행과 SDGs의 사회개발 목표에 부합하는 보건의료		(4P) People (ASEAN 커넥티비티) People Mobility		미얀마, 캄보디아, 라오스		
자유로운 이동과 지역개발이 융합된 지속가능한 평화		(4P) Peace (ASEAN 커넥티비티) People Mobility		라오스, 캄보디아, 베트남		

먼저 기존의 KOICA 이행계획에는 보건의료와 평화 분야가 빠져있으나, ‘사람을 중심으로 하는 평화, 번영’이라는 신남방정책의 핵심 가치를 실현하기 위해서 ‘사람’과 ‘평화’ 분야가 포함되어야 한다. 물론 기존의 이행계획은 ‘사람’과 관련된 분야로 디지털 파트너십, 고등교육, 농촌개발을 제시하고 있다. 하지만 보건의료만큼 ‘사람’이 중심이 되는 사업은 없다. 특히 미얀마, 라오스, 캄보디아는 최빈국 경제수준으로 보건의료 인프라가 매우 열악하다는 점에서 보건의료 사업은 반영될 필요가 있다. 아울러 신남방정책은 한국과 ASEAN 국가와 자유롭고(출입국), 안전하며(치안), 건강한(각종 질병 및 전염병) 이동(여행, 노동, 경제, 사회문화 교류)에 중요한 초점을 맞추고 있다는 점에서 ASEAN 주민 대상 보건의료 사업은 궁극적으로 한국의 이해에도 부합한다. 이러한 맥락에서 보건의료 사업 분야는 ASEAN 커넥티비티의 ‘People Mobility’에 해당하며, KOICA의 전략화 방안으로는 CTS와 같은 방식을 통해 아국 보건의료 기업의 해외진출 촉진 및 원조사업과 영리창출을 접목하는 방식을 고민할 필요가 있다. 실제로 KOICA가 기존에 추진하고 있는 CTS 사업의 상당수가 ASEAN 국가를 대상으로 하고 있다. 이들 사업 중 대부분이 보건의료 기업과 KOICA와의 협력 사업이다. 또한 이미 KOICA가 추진하고 있는 IPS 사업모델을 통해서 세계백신면역연합(GAVI, Global Alliance for Vaccines and Immunization)과 같은 국제기구와 협력하는 방식으로 사업의 효과를 제고할 수 있다.

무엇보다 ‘평화’분야는 문재인 정부가 범정부 차원에서 강조하고 있는 정부의 핵심 가치임에도 불구하고 현재 KOICA의 ASEAN 이행계획에는 크게 반영되어 있지 않다. 비록 KOICA 이행 계획에는 빠져있으나, 실제로 KOICA는 라오스, 캄보디아, 베트남에 지뢰제거와 지역개발을 연계한 평화분야 사업(한-메콩 평화 농촌공동체 구축사업)을 실시하고 있다. 따라서 이를 보다 더 확장하여 평화와 연계된 프로그램을 발굴할 필요가 있다. 아울러 분쟁 지역을 관광 ODA와 접목하는 방식도 고려할 수 있다. 즉, 관광 ODA와의 접목은 해당 지역의 소득창출을 가능하게 함으로써 그 지역의 사회경제적 발전에 기여한다는 측면에서 적극적 고려가 필요하다. 아울러 동 사업을 추진할 경우 한국 시민사회단체와의 협업을 통해 민간의 다양한 역량과 기능을 활용할 수 있다.

다음으로 본 연구는 KOICA 이행계획을 바탕으로 5개 분야별 핵심 수원국을 2~3개국으로 집중하는 전략을 제안한다. 먼저 디지털 파트너십의 경우 고급 디지털 사업과 기초 인프라 사업으로 구분될 필요가 있다. 즉 출입국, 전자여권, 민원, 법령, 지적 정보 등 공공행정과 관련한 분야 그리고 전자상거래, 금융, 관세 등 경제부문의 디지털 파트너십 사업은 적정 수준의 디지털 인프라 하드웨어 및 소프트웨어가 갖추어진 국가에서 가능하다는 점에서 베트남과

인도네시아를 대상으로 할 것을 제안한다. 또한 이들 국가들에 대해서 시범적으로 전자여권과 출입국 시스템 표준화 사업을 실시해 볼 수 있다. 다음으로 라오스, 미얀마, 캄보디아, 필리핀은 일반 주민 및 취약계층의 디지털 문해력 제고를 위한 디지털 인프라 구축 및 이를 직업교육과 연계시키는 TVET 사업을 고려할 수 있다. 또한 디지털 기술을 활용한 사회기초 서비스 제공의 가능성을 높이는 혁신적 사업 모델 발굴이 필요하며, ASEAN 차원에서는 ASEAN SIM Card 도입을 통해 ASEAN 커넥티비티 실현에 기여하는 방안도 고려할 수 있다.

고등교육 분야로는 인도네시아와 베트남을 핵심 수원국으로 제시한다. 이 역시 앞서 언급한 맥락과 같이 기초교육 강화가 필요한 최빈국과 달리 고등교육은 기초교육 문제가 해결된 나라를 대상으로 하는 것이 그 수용성이나 사업의 효과성, 적실성 측면에서 더 적합하기 때문이다. KOICA는 이미 한국의 고등교육 발전에 기여한 미네소타 프로젝트를 ASEAN 개도국에 확대한다는 구상을 표명하였다. 이를 이행함과 동시에 그동안 석사과정에 머물렀던 KOICA 장기석사과정을 박사과정으로 신설 및 확대할 필요가 있다. 이는 한국뿐 아니라 타 국가들의 개도국 연수 프로그램이 석사과정에 머물렀다는 한계에 대한 평가, 그리고 수혜 대상이 제한적이었다는 측면에서 박사과정을 신설하고 그 대상 또한 확대할 필요가 있다. 이러한 고등교육 사업의 對 ASEAN ODA 사업은 고등교육 분야에서 ASEAN Training Center, ASEAN 석사 학위 취득 프로그램을 제안한다. Training Center는 ASEAN이 공동으로 처한 문제나 교육 및 지식협력에 대한 갈등을 해결하기 위한 창구로서 기능할 것이라 기대하며, ASEAN 석사 학위는 ASEAN이 지역협력체 차원에서 필요한 인재를 교육하고 훈련하기 위한 것과 ASEAN과 KOICA 간 협력을 강화한다는 측면에서 의의를 가진다.

농촌개발 분야는 미얀마, 캄보디아, 필리핀을 핵심 수원국으로 제안한다. 현재 이 국가들을 중심으로 KOICA의 농촌개발 사업이 많이 수행되고 있다는 점, 그리고 이들의 국가 발전 목표에 농촌개발이 강조되고 있다는 점을 그 이유로 들 수 있다. 특히 최빈국인 미얀마, 캄보디아와 뿐 아니라 필리핀 역시 여전히 빈곤율이 높은 나라로 농촌개발의 중요성이 부각되고 있다. 이들 핵심 수원국에 대한 KOICA 사업 전략 방안으로 통합적 지역개발 접근법의 확대 즉, 소득증대와 함께 사회적 자본의 확충 그리고 이를 통한 사회 기초서비스의 제공을 가능하게 하는 통합접근법을 지속적으로 추진할 것을 제안한다. 아울러 이들 국가에서 추진 중인 새마을운동의 현대화와 확산을 전략방안에 포함하였다. 아울러 국내 영농 관련 기업과 연계한 IBS 모델의 확산은 정부의 신남방정책과도 맥락을 같이 한다.

스마트 도시개발의 핵심 수원국은 도시화 문제가 이미 발생한 베트남과 인도네시아로 한정한다. 더욱이 KOICA는 건설, 교통 분야의 하드웨어 지원보다는 소프트웨어 지원에 그 강점을 가지고 있다는 점에서 도시 계획 및 개발과 관련한 지식, 정보 등 소프트웨어 역량 강화를 위한 연수 및 고급인력 교육 사업과 문제 해결형 워크숍 및 심포지엄과 같은 기술협력을 제안한다. 실제로 과거 KOICA의 도시개발 분야 ODA 사업은 이들 분야에 국한되었다.

마지막으로 포용적 교통과 관련한 핵심 수원국으로 미얀마와 베트남을 제시한다. 대규모 인프라 투자를 수반하는 동 분야의 경우 KOICA의 참여뿐 아니라 우리 정부의 유상 차관 사업 역시 미미하였다. 특히 일본과 중국 등 대규모 원조 자본과 헤게모니 확산을 앞세운 공여국과의 경쟁에서 한국의 ODA는 교통분야에서 가시적 성과나 지원이 어려웠던 것이 사실이다. 이러한 측면에서 여러 부처가 협력하는 범정부적 협업이 절실하며, 정부 부처 간 협업을 넘어서 민간기업과의 PPP 방식을 적극 활용할 필요가 있다. 이를 위해 국제개발협력사업협의회의 기능 내실화를 통해 정부 부처와 민관이 서로 협력하고 조정하는 거버넌스를 구축할 필요가 있다. 이러한 가운데 KOICA는 교통인프라 사업 발굴을 위한 타당성 조사를 지원함으로써 민간 및 관련 부처의 징검다리 역할을 강화할 필요가 있다. 또한 ASEAN 차원에서는 ASEAN 국가 간 상이한 기차 및 대중교통 이용권을 표준화 혹은 연계할 수 있는 사업을 고려해 볼 수 있다.

4) 방식(modality) 차원의 제언

마지막으로 ASEAN ODA 정책 수행의 방식 전환에 대해 살펴본다. 우선 앞서 언급한 바와 같이 삼각협력(trilateral 혹은 triangular cooperation) 방식을 고려할 수 있다. 현재 인도네시아와 태국은 중소득국-공여국으로서 자리매김하기 위하여 ODA 규모를 확대하고 있다. 인도네시아는 ASEAN 국가들뿐 아니라 중동과 아프리카 국가들에 대한 ODA도 확대하고 있고, G20 국가로서의 위상에 걸맞은 공여국 지위를 확보하기 위한 노력을 강구하고 있다. 반면, 태국은 2004년 당시 탁신 총리가 더 이상 타국으로부터 ODA를 받지 않겠다는 선언을 한 이후, 공여국으로서의 자리매김에 노력하고 있다. 태국은 국경을 접하고 있는 기타 ASEAN 국가들에 대한 ODA 공여에 집중하고 있다. 특히 태국은 ASEAN 10개국 중 유일하게 국제개발협력 실행기구인 TICA(Thailand International Cooperation Agency)를 설립하여 남남협력을 위한 노력을 하고 있다.³²⁾ 이러한 삼각협력을 통하여 수원국들의 주인의식(ownership)을

32) Jin Sato and Awidya Santikajaya, 2019, Variety of Middle-Income Donors: Comparing Foreign Aid Approaches by Thailand and Indonesia, JICA-RI Working Paper.

제고시키고, ASEAN 공여국들과의 협력을 강화할 수 있다.

다음으로 제안할 내용은 현재 KOICA가 진행하고 있는 프로젝트별 사업 수행을 프로그램별 사업 수행으로 전환하는 것이다. 프로젝트는 사업 규모가 상대적으로 작은 반면 수행 프로젝트의 수(number)는 많아서, 관리도 어렵고 효과성과 가시성을 높이기도 어려운 것이 사실이다. 이를 보완하기 위해 좀 더 사업 규모가 크고 가시성이 뛰어난 형태로 사업 체계를 전환할 필요가 있다. 특히 향후 ASEAN ODA 규모가 꾸준히 확대되는 것을 예상한다면, 큰 규모의 프로그램들을 수행할 여건을 조성해야 하며, 이에 따라 역량도 제고될 것이다. 이를 위하여 국가별 포트폴리오 평가도 동반되어야 한다.

민간 자원과의 결합과 민간 기업과의 PPP(Private-Public Partnership)도 확대할 필요가 있다. 한국과 ASEAN 수원국 간의 ‘공동의 이익’ 창출을 위하여 상호 윈-윈(win-win) 할 수 있는 방식의 ODA 공여와 경제적 가치의 창출과 분배가 필요하다. 신남방정책의 핵심 내용 중 하나가 국가이익을 증진하는 방식의 ODA 정책 추진이다. 따라서 공여와 국가이익 증진을 위하여 민간 기업들과의 협력이 필요하다. 최근 논의되고 추진되고 있는 CTS(Creative Technology Solution), IBS(Inclusive Business Solution), IPS(Innovative Partnership) 등을 확대할 필요가 있다. 기술 협력, 비즈니스 협력, 국제기구 등 다양한 행위자들과의 협력 등을 통하여 수원국의 발전과 한국의 국가이익을 동시에 추구하는 형태의 ODA 정책 추진이 필요하다. 물론 국제사회의 규범과 규칙은 수원국 정치경제사회 발전을 위한 형태의 ODA 공여이지만, 현재 많은 국가들에서 ODA를 통한 국가이익 추구가 좀 더 명확해지고 있다. 안보, 정치, 경제, 난민, 환경 이익 등 다양한 국가이익들이 서로 다른 공여국들에 의해서 추구되고 있는 것이 보편적 현상이다. 한국도 이런 국제사회의 흐름에 대한 진지한 고려가 필요하고, 이를 위하여 ‘상호 이익’ 개념을 면밀히 검토하여 적용할 필요가 있다.

참고문헌

1. 국내외 논문 및 단행본

- 권율. (2013). 동아시아 개발협력의 성과와 과제. *동아연구*, 65, 91-132.
- _____. (2019 (a)). 신남방정책과 국제개발협력. 제42회 개발협력포럼.
- _____. (2019 (b)). 신남방정책과 한·ASEAN 협력과제. 2019 KOICA 민관협력 인큐베이팅 (아카데미 파트너) 프로그램.
- 권율 외. (2013). 동남아시아의 개발수요와 한국의 분야별 ODA 추진방안. KIEP Research No. Policy Analysis.
- _____. (2015). 아시아 취약국 ODA 지원전략과 CPS 개선방향. 대외경제정책연구원.
- 강경표·강준모. (2018). 우리나라의 對 개도국 원조는 경제협력 증진에 기여했는가?: 우리나라 ODA가 중점협력국 수출 및 해외직접투자에 미친 영향 실증 분석. *행정논총*, 56(3), 169-203.
- 김규연. (2018). “ASEAN 연계성 사업 현황 및 과제.” 월간 KDB 국제금융 제148호.
- 김규연·노용관. (2019). “미얀마 경제발전정책과 협력 확대 방안.” KDB 산업은행 이슈분석.
- 김도연·한형민. (2018). 벵골만기술경제협력체(BIMSTEC) 발전 현황과 신남방정책에 대한 시사점. 대외경제정책연구원.
- 김미림. (2018). “싱가포르의 성장전략 추진 현황과 시사점.” KIEP 기초자료.
- 김병은. (2018). 신남방정책: 그 맥락과 교통 ODA의 역할. 한국국제협력단.
- 김석수. (2016). 일본 정부개발원조(ODA)와 국익의 연계. *문화와 정치*, 83-108.
- 김유철. (2018). 위험분산을 위한 다층적 그룹핑 전략-문제인 정부 신남방 정책 구상의 전략적 배경과 이행방안. *국제정치연구*, 21(1), 129-150.
- 김세원 외. (2017). “베트남 산업발전전략과 한국의 베트남에 대한 산업 ODA 정책 방향.” 산업연구원·세계경제사회연구원.
- 김태운 외. (2018). 미얀마의 농림업분야 개발협력 방안. 대외경제정책연구원.
- 나승권·이성희·김은미. (2018). 일본·중국의 소프트파워 정책과 신남방정책에 대한 시사점. *KIEP 오늘의 세계경제*, 18(30).
- 대외경제정책연구원(KIEP). (2017). 중국의 일대일로 추진 현황 및 평가와 전망. *북경사무소 브리핑*, Vol.20, No.11
- _____. (2018). 신남방정책 추진을 위한 對ASEAN·인도 경험전략 연구.

- 류석춘·최진명. (2012). 메콩강유역개발사업(GMS)을 통해 본 중국의 대 동남아시아 지역협력 연구: 중국 대외정책의 변화배경과 지역협력의 양면성. *국제지역연구*, 21(2), 137-173.
- 문상원·이하늘. (2013). ASEAN 내 개발격차 감소와 역량개발 관점으로 본 KOICA의 CLMV 지역 지원전략. *국제개발협력*, 5, 121-152.
- 민혁기 외. (2018). 한-CLMV 양자간 협력강화를 위한 전략 연구-라오스와 미얀마를 중심으로. 산업연구원.
- 박민숙 외. (2011). 중국대외원조 백서의 주요 내용과 평가. KIEP 지역경제 포커스. Vol. 5 No. 28
- 배극찬. (2018). 2018 ASEAN 관련 정상회의 결과분석: 한-ASEAN, ASEAN+3, EAS를 중심으로. IFANS 주요 국제문제분석 2018-44.
- 서정인. (2012). 한국의 대ASEAN 외교. *동남아시아연구*, 22(1), 279-308.
- 석창민. (2018). 중국 대외원조의 최근 동향 및 시사점. 한국수출입은행.
- 손혁상·이진영. (2013). ASEAN(ASEAN) 확대와 개발격차(development gap): 회원국 간 불균형 해소를 위한 개발정책 분석. *국제지역연구*, 17(3), 49-86.
- 송효진. (2016). 신흥공여국 태국의 개발경험과 삼각협력의 가능성의 검토: 한국 원조(ODA) 정책에 주는 함의. *한국정책과학학회보*, 20(2), 123-150.
- 신남방정책특별위원회. (2018). 신남방정책 추진 전략. 신남방정책특별위원회.
- 신민금. (2017). '필리핀 개발계획 2017~2022' 발표. 대외경제정책연구원 EMERiCs이슈분석.
- _____. (2018). 제1차 ASEAN-호주 특별정상회의 성과 및 의의. 대외경제정책연구원 이슈&트렌드.
- 신민이. (2018). 한·인도네시아 협력 현황과 신남방정책 과제. 대외경제정책연구원.
- 신윤성 외. (2018). 한-ASEAN 산업협력 확대방안. 산업연구원
- 양평섭 외. (2018). 신흥국의 대중국 경제협력 전략: 일대일로 이니셔티브 대응을 중심으로. 대외경제정책연구원.
- 오기철. (2005). *중국-ASEAN FTA의 배경과 효과에 관한 연구*(석사학위논문). 인천: 인하대학교
- 윤유리. (2018). 중국 일대일로와 일본 커넥티비티 이니셔티브를 통해 본 KOICA의 함의. *개발과 이슈*, 43, 1-26.
- 이기완. (2011). 일본의 대 동남아 인식과 정책. *국제정치연구*, 14(1), 301-320.
- 이요한. (2017). ASEAN경제공동체(ASEAN Economic Community)와 개발격차 해소: GMS를 중심으로. *동남아연구*, 26(3).

- 이정민·정은애·이만형. (2015). 대외원조가 ASEAN 국가의 도시화에 미치는 영향력 분석. *한국도시지리학회지*, 18(3), 45-55.
- 이지영. (2018). 일본의 대 ASEAN 전략의 변화. *21세기정치학회보*, 28(4), 125-146.
- 이재호. (2017). ASEAN 연계성(ASEAN Connectivity) 최근 논의와 향후 전망. 대외경제정책연구원 & 주ASEAN대한민국대표부.
- _____. (2018). 한태 수교 60주년 경제협력 평가와 신남방정책 협력과제. 대외경제정책연구원.
- 이희옥. (2011). 중국의 주변지역전략과 대동남아정책의 새로운 조정. *중소연구*, 35(2), 15-42.
- 임반석. (2015). ASEAN의 격차해소 노력과 중국의 기여. *중국학논총*, 45, 46-71.
- 정명화 외. (2018). 신남방정책 이행 위한 우리나라-베트남 수산분야 개발협력 방안 연구. 한국해양수산개발원.
- 정혜영. (2017). 중국의 대동남아 내륙개도국(CLMV) 경제외교정책. *국제지역연구*, 21(3), 95-137.
- 조영희. (2008). ASEAN 개발격차와 동아시아 지역협력. *한국세계지역학회*, 199-226.
- 조흥국 외. (2011). 동남아시아의 최근 정치·외교에 대한 전략적 평가: 태국, 베트남, 인도네시아, 필리핀을 중심으로. 대외경제정책연구원.
- 최경희. (2018). 2018년 ASEAN공동체 현황과 한ASEAN관계 그리고 2019년 전망. 세종연구소, *정세와 정책*, 20호.
- _____. 외. (2018). 신남방정책·한-ASEAN관계 30주년, 한-메콩 정상회의 격상의 함의 및 전략: 3P 속의 7대 우선분야. 2018년 외교부 정책용역과제 최종보고서.
- 한동만. (2019). 대한민국의 신미래전략: 아세안이 답이다. 글로벌 컨텐츠
- 한·ASEAN센터. (2019). *2018 ASEAN & Korea in Figures 한ASEAN 통계집*. 한·ASEAN센터 정부자료국.
- Akhmetov, D. (2010). Regional Disparities in the European Union. *Essay for the Advanced Economics of European Integration-Microeconomic Aspects*.
- Alavi, R. & Ramadan, A. A-A. (2008). Narrowing Development Gaps in ASEAN. *Journal of Economic Cooperation*, 29(1).
- Asia Foundation. (2018). ASEAN as the Architect for Regional Development Cooperation: Advancing ASEAN Centrality & Catalyzing Action for Sustainable Development. Asia Foundation.

- Asian Development Bank. (2018). "Cambodia's Road Map for Sustainable Development: The National Environment Strategy and Action Plan".
- Australia. Plan of Action to Implement the ASEAN–Australia Strategic Partnership (2015–2019). Australia.
- Australian Aid. Narrowing the Development Gap. ASEAN Community Progress Monitoring System 2017.
- _____. (2017). ASEAN Community Progress Monitoring System. Jakarta: ASEAN Secretariat.
- Brooks, D. H. R. Hasan, J. W. Son J. Zhuang. (2010). Closing Development Gaps: Challenges and Policy Options. *Asian Development Review*, 27(2): 1–28.
- Caballero–Anthony, M. (2006). Bridging Development Gaps in Southeast Asia: Towards an ASEAN Community. *UNISCI Discussion Papers No. 11*.
- Cambodia. (2018). "Growth, Employment, Equity and Efficiency: Building the Foundation Toward Realizing the Cambodia Vision 2050." Cambodia: Royal Government of Cambodia of the Sixth Legislature of the National Assembly.
- Dreyer, J. T. (2006). Sino–Japanese Rivalry and Its Implications for Developing Nations. *Asian Survey*, 46(4): 538–557.
- Giang, B. T. and Thanh, V. T. (2007). Approach to Development Gaps in ASEAN: A Vietnamese Perspective. *ASEAN Economic Bulletin*, 24(1): 164–180.
- Green, D. J. (2007). Bridging the ASEAN Development Divide: A Regional Overview. *ASEAN Economic Bulletin*, 24(1): 15–34.
- Hoa, T. V. & Limskul, K. (2017). Japan's ODA in Globally Integrated CLMV Economies: Aid Effectiveness and Political Economy. *Korea and the World Economy*, 18(3): 299–327.
- Huat, Q. B. (year). CLMV Development Assistance Programmes: Background, Approaches, Concerns. *Development Strategy for CLMV in the Age of Economic Integration*, ERIA Research Project Report 4: 82–114.
- IMD. (2019). Smart City Index.
- Initiative for ASEAN Integration (IAI) Work Plan for the CLMV Countries: Progress Report, 2005.

- https://www.bappenas.go.id/files/5013/5022/6033/d5__20081123070255__1022__27.pdf
- Jain, P. (2015). Japan's Foreign Aid: Old and New Contests. *Pacific Review*, 29(1): 93–113.
- Laos. "8th Five-Year National Socio-Economic Development Plan (2016–2020)".
[http://www.la.one.un.org/images/publications/8th_NSEDP_2016–2020.pdf](http://www.la.one.un.org/images/publications/8th_NSEDP_2016-2020.pdf)
- Lee Hwok Aun. (2017) "Malaysia's *Transformasi Nasional 2050* Brings Bold New Style, but to What End?" Singapore: ISEAS.
- Myanmar. (2018). "Myanmar Sustainable Development Plan(2018–2030)". The Government of Republic of the Union of Myanmar: Ministry of Planning and Finance.
- Pitakdumrongkit, K. (2018). Addressing Digital Protectionism in ASEAN: Towards Better Regional Governance in the Digital Age. RSIS Policy Report.
- Reilly, J. (2013). China and Japan in Myanmar: Aid, Natural Resources and Influence. *Asian Studies Review*, 37(2), 141–157.
- Seesaram, N. D. (2016). Sustainable Development Goals and Smart Cities Development Engineering Opportunities in the Mauritian Context.
http://www.iemauritius.com/upload/files/article_v0_r.pdf
- Severino, R. (2007). A Sense of Community for Southeast Asia.
[http://library.fes.de/pdf-files/bueros/singapur/04601/2007–3/severino.pdf](http://library.fes.de/pdf-files/bueros/singapur/04601/2007-3/severino.pdf)
- Sinitsina, I. (2011). The Development Gap Between the CIS and EU. *EU Eastern Neighborhood*, 1–21.
- TN50 Special Unit. (2018). "National Conference on Economic Corridors: Challenges and Prospects".
- Todaro, M. (1982). *Economic for a Development World*. New York & London: Longman.
- Xing, L. (2019). *Mapping China's 'One Belt One Road' Initiative*. China, Switzerland: Palgrave macmillan.
- Yoshimatsu, H. & Trinidad D. (2010). Development Assistance, Strategic Interests, and the China Factor in Japan's Role in ASEAN Integration. *Japanese Journal of Political Science*, 11(2), 199–219.

2. 보도자료 및 웹사이트

연합뉴스. “KOICA, 2023년까지 ASEAN ODA ‘매년 20% 증액’”. (2019년 5월 17일).

한국국제협력단. “KOICA, 정부 신남방정책 발맞춘 ASEAN 국가 ODA 비전 발표”. (2019년 5월 17일).

대한민국 ODA 통합홈페이지. ODA Korea. www.odakorea.go.kr

신남방정책특별위원회. nsp.go.kr

ASEAN. asean.org

한국국제협력단. www.koica.go.kr

Smart Cities World. www.smartcitiesworld.net

부 록

[부록] 신남방정책의 KOICA 이행방안 연구 현지 출장 내용 요약

일시	방문기관 (인터뷰 대상)	인터뷰 대상 & 주요 내용
8월 25일(일)	인천 공항 출발 → 자카르타 공항 도착	
8월 26일(월) (오전 10시)	ASEAN Secretariat	① 중점분야: a) 교육, b) 환경, c) Youth 청소년(before culture sector)의 세 분야로 구체적인 내용은 ASEAN 사무국 웹사이트에 업로드된 Vision document (Master Plan on ASEAN Connectivity 2025) 참고하기 ② 10개의 external partner 국가 ③ 성공 (혹은 좋은) 사례 (outstanding example) 공유: 2016년 Cultural exchange (scholarship project to study Korea) ④ KOICA와의 협력 경험(사례) & ASEAN 사무국(ASEAN Secretariat) 내에 ASEAN을 전담하는 인력 배치에 대해 어떻게 생각하는지?: KOICA와의 협력은 어려움(Formal cooperation with JICA, not KOICA). 물론 JICA와는 technical cooperation으로 진행, 한국의 경우 AKCF와의 협업 ⑤ 개발협력 프로그램(프로젝트)의 승인 과정(절차)이 지연되는 이유가 구체적으로 무엇인가?: ASEAN 사무국 & 한국 정부 양측의 프로세스 지연이 있음 ⑥ 우선순위 분야가 있는지? 우선순위 분야는 없음(no priority section) 분야 선정은 rotation으로 운영됨 ⑦ 3Ps 중 Peace와 관련하여 ASEAN-IPR (Institute for Peace and Reconciliation)을 참고하기 ⑧ 개발 수요가 필요한 분야가 있는지? ILO [Bertelsmann Stiftung Report 참고: ~ it also reports that tolerance of poor labour standards in international supply chains harms the poor, and women in particular~] ⑨ 인도네시아의 개발 수요: 해양 이슈(Maritime issues)

일시	방문기관 (인터뷰 대상)	인터뷰 대상 & 주요 내용
8월 26일(월) (오후 3시)	인도네시아 주한대사관	① 신남방정책 전후 변화(전반적 혹은 ODA): 문재인 정부에 있어 신남방정책은 절실함이 있음(특히 기업진출과 관련하여). 3Ps 중 people이 중요함(인적자원, 고등교육에 초점, people oriented, friendly, TVET), prosperity는 development와 관련되며, 상생이란 수원국의 needs와 연결됨 ② 이와 관련하여 peace란 무엇인가? 전통안보와 비전통안보를 아우르는 것으로 인도네시아를 예로 들면, 인도네시아 (중앙)경찰을 대상으로 한 Cyber Security Training Center, 지역과 종교갈등을 겪는 곳에 대한 rehabilitation 사업들이 있음 ③ 개발협력 사업(혹은 프로젝트) 진행 과정에 있어 절차 개선이 필요한가? a) 분절화의 문제, 방향성 및 자원 배분(allocation of resources) 등의 문제, b) 사전 타당성(feasibility) 조사와 관련하여 성공사례로 카리안(Karian) 다목적 댐 건설 사업이 있음, c) OAD 규모의 증가 속도 보다는 ODA 전문가가 많지 않다는 문제가 제기됨. 특히 정부부처의 경우 국제협력 수준을 넘어서 개발협력이 수행되어야 함 ④ 조코 위도도 정부 정책과의 정합성: 인도네시아의 국정 우선순위, 개발협력과정에서의 접점을 고려함. 조코 위도도 행정부에서는 인프라 확충의 지속과 인적자원 개발에 중점을 둠. 인도네시아는 교통, 스마트시티, 수자원, 무역(투자), 규제완화의 5대 분야에 중점을 둠. 삼각협력 사례로 인도네시아+동티모르+한국의 파트너십 개발협력 예가 있음. 참여 주체 또한 다양함(CSOs, 기업 등). '길거리 청소년 직업재훈련' ⑤ 신남방정책과 관련한 제안 사항(co-design→ co-develop→ co-harvest→ 유지관리): post-disaster master plan이 구축되어야 함(e.g. JICA). 우리나라는 긴급구호, 인도적지원에만 초점이 맞춰져 있음. post-disaster master plan을 구축하기 위해서는 건축, 재난 관련 전문가가 필요함. 특히 인도네시아는 자연재해가 빈발하는 지역으로 복구에 관한 정교한 플랜이 필요함 ⑥ ASEAN 역내 개발격차를 감소하기 위한 노력: KOICA 사무소장 간에 정례 미팅을 통해 아젠다 세팅을 할 수 있음. 신남방정책 해당 국가에 대한 각각의 bilateral 협력은 구축되어 있지만 실질적으로 지역을 관통하는 분야 선정, 계획을 구축하기는 어려움

일시	방문기관 (인터뷰 대상)	인터뷰 대상 & 주요 내용
서면	ASEAN Secretariat	① ASEAN policy and strategy, IAI 등은 웹사이트 참고 ② 일본, 중국에 비해 한국의 원조(aid) 규모는 낮음. 각 국가의 정책과 장단점을 비교: 한중일 모두 각각의 절차와 우선순위가 있음. 프로젝트의 성과(산출물)의 효과성이 더 중요하며, aid volume이 중요한 것은 아님 ③ 한국의 ODA가 ASEAN 지역에 일반적인지, 아니면 개별국가에 초점이 맞춰있는지? ASEAN은 양자협력 프로젝트로 개별국가에 초점을 맞추고 있는 편임 ④ ASEAN 회원국 중 다른 국가에 해외원조를 하는 국가와 그에 대한 성공사례: 싱가포르의 IAI Cooperation Programme으로 training centres in Cambodia, Lao PDR, Myanmar, and Viet Nam 사례가 있음
8월 28일(수) (오전 10시)	한·ASEAN협력기금	① 한·ASEAN협력기금의 설립배경과 중점협력분야: 웹사이트 참고 (http://www.aseanrofund.com), 중점분야는 a) 교육, b) 문화, c) 환경으로 기존에 수행한 사업 중 가장 참여가 많은 분야를 선택함 (세 분야의 선정 근거) ② 신남방정책과의 호응성: 한·ASEAN협력기금은 3Ps 중 사람(people), 평화(peace)와 연결되며 상생번영(prosperity)는 연결되지 않음(신남방정책과의 호응성이 높지 않음) ③ 지역 차원에서 성공 (or) 좋은 사례: a) Technical and Vocational Education (TVET), b) 지뢰제거 및 지뢰 피해자를 도와주는 프로그램이 있으며 지역 차원의 우선순위는 교육분야를 꼽을 수 있음 [Bai (2019) <i>Vocational Education and Training in ASEAN Member States</i> 참고] ④ AKCF에서 수행한 프로그램에 대한 평가(evaluation)는 없음 ⑤ Peace와 관련하여, ASEAN Institute for Peace & Reconciliation 참고하기 (AIIPR)/ 연구진 아이디어: peace camp, peace economy nexus ⑥ ASEAN 사무국(ASEAN Secretariat) 내에 ASEAN을 전담하는 인력 배치에 대해 어떻게 생각하는지? ⑦ 참고자료: New Framework for the ASEAN-ROK Cooperation Fund (AKCF) 2017-2020/ Master Plan on ASEAN Connectivity 2025/ Sector Master Plan

일시	방문기관 (인터뷰 대상)	인터뷰 대상 & 주요 내용
8월 29일(목) (오전 10시)	출라롱콘 대학	① 신남방정책 이전과 이후의 변화(difference previous one): people to people change, education training, training program 등이 보다 더 활발해지고 보다 더 자발적(more volunteer)임 ② KOICA의 5대 중점협력 분야에 대한 생각은 어떠한가? MPAC 2025를 언급, digital economy ③ Donorship Competition? South Korea는 일본에 비해 flexible함 ④ 역내포괄적경제동반자협정(RCEP, Regional Comprehensive Economic Partnership) 강조 ⑤ ASEAN에서 이야기하는 peace의 정확한 의미가 무엇인가? peace among states and among the people, 자연재해, 인신매매(human trafficking)의 문제, ZOFAN(동남아시아 평화 자유와 중립 지역 선언, domestic politics), turning point in 1997 economic crisis
8월 29일(목) (오후 4시 45분)	The State of Audit	① Audit system 구축과 이에 대한 훈련(교육)은 부패(corruption)를 줄일 수 있으며, 궁극적으로 SDG 목표 16과 연결됨 ② Audit programme과 관련하여 10개 국가들의 정례 미팅이 있으며, training과 monitoring을 수행함. IT Audit (or Audit SDG)을 구체적으로 설명한다면, Big data audit으로 볼 수 있음. 즉 자료를 수집하고 가공하고 분석하는 audit 시스템 구축이 필요함 ③ Audit과 관련한 모범 사례는 캐나다(10여년 전)가 있음 ④ 삼각협력 모델이 좋은 효과를 가져온다고 생각하는가? 그렇다면 태국이 어떤 국가가 삼각협력을 하는 것이 적합한가? 캄보디아와 베트남이 적합할 수 있음
8월 30일(금) (오후 2시)	출라롱콘 대학	① 한국의 '새마을운동' 사례(trans model)로 라오스와 미얀마에 대해 언급하며 KOICA의 모델은 'ideal type'이라 설명함. KOICA는 knowledge sharing, human rights, mind setting, 근면성실 등을 강조하기 때문임 ② 한국 정부가 동남아시아(regional)에 중점적으로 시행하길 바라는 분야에 대해 ICTs를 제안함 -인프라 구축은 더 이상 필요 없음. 오히려 digital information과 관련한 financial center, payment method 구축이 더 필요한 시점임 -ASEAN 내에서의 정보 공유 문제도 주요한 이슈임. 예를 들어 기후(날씨), 정부 등에 대한 정보가 공유될 수 있는 플랫폼 개발이 필요함 -현재 ICTs의 문제는 속도(speed)와 접근성(accessibility)의 문제가 있음. 다른 국가를 방문 시 여전히 Usim card를 사용하는 문제가 있음. 이는 동남아시아의 one asean 비전에 부합하지 않음.

일시	방문기관 (인터뷰 대상)	인터뷰 대상 & 주요 내용
		-ICT와 고등교육을 접목하는 분야는 development gap을 더 가져올 수 있음(여전히 accessibility)의 문제가 있기 때문임 ③ TICA: TICA의 기본적인 역할과 기능은 ASEAN 국가의 사람들을 대상으로 교육하는 것이지만, 실질적으로 효과가 있는지는 의문임 (educating people other ASEAN countries, but not really effective~) ④ 싱가포르, 브루나이, 말레이시아에는 개발협력 실행기관이 없지만, 태국에만 존재(exist)하는 이유가 무엇인가? 태국이 pivot player 역할을 하는가? -싱가포르의 개발협력에 관심이 거의 없으며 대부분 경제교류에 초점을 맞추고 있음. 말레이시아의 경우 종교와 문화적 이유로 implementing 기관이 없을 것이라 생각됨 ⑤ GMS의 좋은 사례 혹은 성공사례가 있는지? -Connectivity와 관련하여 인프라(port, road 등) 구축이 있으며, 이는 궁극적으로 이동 시간의 축소를 가져오고, 도시화와 관광(tourism)의 활성화를 가져옴 -Education: TICA에서 주로 하는 활동 분야임 ⑥ 태국의 협력국가로 라오스 보다는 미얀마가 더 잠재적 성장 가능성이 높음; 미얀마의 성장 가능성은 라오스 보다 높음 ⑦ 한국정부 (혹은 KOICA)에서 해주었으면 하는 분야: 이주노동자, 복지(welfare) 등과 관련한 분야
8월 31일(토)	방콕 공항 출발→ 인천 공항 도착	

연구정보 2019-22-121

신남방정책의 KOICA 이행방안 연구

발 행 2019년 12월

발 행 인 이미경

발 행 처 한국국제협력단

편 집 인 ODA연구정보센터

주 소 경기도 성남시 수정구 대왕판교로 825(우: 13449)

전 화 1588-0434

팩 스 031)740-0260

홈페이지 <http://www.koica.go.kr>

인 쇄 (주)명진씨앤피

I S B N 978-89-6469-539-5 93320

[본 보고서의 저작권은 한국국제협력단에 있으며,
한국국제협력단의 허락없이 무단 전재와 복제를 금합니다.]



신남방정책의 KOICA 이행방안 연구

