



중소득국 맞춤형 협력방안 연구 : 페루와 인도네시아를 중심으로

2019. 12

**중소득국 맞춤형 협력방안 연구
:페루와 인도네시아를 중심으로**

2019. 12

한국국제협력단

저자

책임연구원

고요한

- 한국국제협력단 ODA연구정보센터 연구원/과장
- 컬럼비아 대학 School of International and Public Affairs 국제학 석사

주요 연구 실적

- ▷ (편저) 2019. “열두개의 키워드로 이해하는 국제개발협력”. 서울 : 한울아카데미
- ▷ 2018. “예산지원(Budget Support)의 최신 동향과 과제”. 「국제개발협력」 2018-4: 107-124. 성남: 한국국제협력단
- ▷ 2017. “선진 공여기관의 개도국 민간부문개발지원 전략 연구”. 성남: 한국국제협력단
- ▷ (공저) 2016. “사업기획을 위한 경제적 타당성 평가 사례연구”. 성남: 한국국제협력단
- ▷ 2016. “개도국 과학기술혁신 창업프로그램 성공사례 및 KOICA의 시사점 연구”. 성남: 한국국제협력단
- ▷ 2016. “민간부문 개발협력의 추가성 논의 및 측정방법”. 개발과 이슈 제27호. 성남: 한국국제협력단

공동연구원

신보람

- 한국국제협력단 ODA연구정보센터 연구원/전임
- 조지타운 대학 Walsh School of Foreign Service 안보학(에너지안보) 석사

주요 연구 실적

- ▷ (공저) 2018. 인도네시아, LNG 공급역량 변화와 요인, 세계에너지시장인사이트 제18-15호, 울산: 에너지경제연구원.
- ▷ (공저) 2017. 이란의 석유 생산·수출 변화와 미국의 對이란 경제제재 동향, 세계에너지시장인사이트 제17-35호, 울산: 에너지경제연구원.
- ▷ 2017. 중동 산유국-한·중·일 3국의 석유공동비축 확대 기회요인, 세계에너지시장인사이트 제17-28호, 울산: 에너지경제연구원.
- ▷ 2017. 시리아 내전의 석유·가스 공급부문 영향, 세계에너지시장인사이트 제17-7호, 울산: 에너지경제연구원.

장혜진

- 한국국제협력단 ODA연구정보센터 연구보조원
- 한국외국어대학교 국제지역대학원 중남미지역학과 석사

본 보고서의 내용은 한국국제협력단의 공식적인 입장과 일치하지 않을 수 있음을 밝힙니다. 본 연구의 내용은 출처 및 집필자를 명시하는 한 인용할 수 있습니다.

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

약어표

ADB	Asian Development Bank(아시아개발은행)
AI	Avian Influenza(조류 인플루엔자)
ASEAN	Association of South-East Asian Nations(동남아시아국가연합)
CAF	Development Bank of Latin America(중남미개발은행)
CDP	Committee for Development(개발정책위원회)
CED	Chronic Energy Deficiency(만성 에너지 결핍증)
CL	Civil Liberties(시민자유)
CP	Country Plan(국가지원계획)
CPF	Country Partnership Framework(국가파트너십프레임워크)
CPS	Country Partnership Strategy(국가협력전략)
CTS	Creative Technology Solution(혁신적 기술 프로그램)
DAC	Development Assistance Committee(개발원조위원회)
DCA	Development Credit Authority(개발신용권한)
UN DESA	UN Department of Economic and Social Affairs(유엔경제사회국)
DEVIDA	National Commission for Development and Life without Drugs, Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas(페루 국가개발 및 마약방지위원회)
EBRD	European Bank for Reconstruction and Development(유럽부흥개발은행)
EFTA	European Free Trade Association(유럽 자유 무역 연합)
EPRS	European Parliamentary Research Service(유럽의회조사처)
EU	European Union(유럽연합)
GBV	Gender Based Violence(젠더기반폭력)
GCF	Green Climate Fund(녹색기후기금)
GCI	Global Competitiveness Index(세계 경쟁력 지수)
GDP	Gross Domestic Product(국내총생산)
GGGI	Global Green Growth Institute(글로벌녹색성장연구소)
GHSA	Global Health Security Agenda(글로벌보건안보구상)
GNI	Gross National Income(국민총소득)
HICs	High Income Countries(고소득국)
HIE	Hypoxic-Ischemic Encephalopathy(허혈성 저산소 뇌병증)
IBRD	International Bank for Reconstruction and Development(국제부흥개발은행)

IBS	Inclusive Business Solution(포용적 비즈니스 프로그램)
ICT	Information and Communications Technologies(정보통신기술)
IDB	Inter-American Development Bank(미주개발은행)
IDB	Islamic Development Bank(이슬람 개발은행)
IFC	International Finance Corporation(국제금융공사)
ILO	International Labour Organization(국제노동기구)
IMF	International Monetary Fund(국제통화기금)
INEI	National Institute of Statistics and Informatics, El Instituto Nacional de Estadística Informática(국립통계정보학회)
IUU	Illegal, Unreported and Unregulated Fishing(불법 비보고 비규제 어업)
JICA	Japan International Cooperation Agency(일본국제협력기구)
JKN	National Health Insurance Programme, Jaminan Kesehatan Nasional (인도네시아 국민건강보험)
KITA	Korea International Trade Association(한국무역협회)
KOICA	Korea International Cooperation Agency(한국국제협력단)
LDCs	Least Developed Countries(최빈국)
LF	Lymphatic Filariasis(림프 사상충증)
LICs	Low Income Countries(저소득국)
LMICs	Lower Middle Income Countries(하위 중소득국)
LPI	Logistic Performance Index(물류 성과 지수)
MDGs	Millennium Development Goals(새천년개발목표)
MDR	Multidrug Resistant(다제내성)
MIGA	Multilateral Investment Guarantee Agency(다자간 투자 보증기구)
MINAM	Ministry of Environment, Ministerio del Ambiente(페루 환경부)
MNH	Maternal and Newborn Health(모자 보건)
MPA	Marine Protected Area(해양보호지역)
NCD	Non-Communicable Diseases(비전염성질환)
NGO	Non-Governmental Organization(비정부기구)
ODA	Official Development Assistance(공적개발원조)
OECD	Organization for Economic Cooperation and Development(경제협력개발기구)
OEFA	Environmental Assessment and Control Agency, El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental(페루 환경평가감독청)
OLICs	Other Low Income Countries(기타 저소득국)

OECD PISA	OECD Program for International Student Assessment(OECD 국제 학업 성취도 평가)
PNCB	National Forest Conservation Programme for Mitigation against Climate Change, Programa Nacional de Conservación de Bosques para la Mitigación del Cambio Climático(기후변화 저감을 위한 국가 산림보호 프로그램)
PPP	Public-Private Partnership(민관협력사업)
PR	Political Rights(정치적 권리)
PSD	Private Sector Development(민간부문개발)
R&D	Research and Development(연구개발)
REDD	Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation(산림 개간 및 산림 저하로 인한 배출 감소)
RPJMN	Medium-Term National Development Plan, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional(인도네시아 국가중기개발계획)
RPJPN	Long-Term National Development Plan, Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional(인도네시아 국가장기개발계획)
SCD	Systematic Country Diagnostic(시스템적인 국가 진단)
SDGs	Sustainable Development Goals(지속가능개발목표)
SINAGERD	National Disaster Risk Management System, El Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (페루 국가재해관리시스템)
SIS	Integral Health Insurance, Seguro Integral de Salud(페루 통합건강보험)
SMEs	Small and Medium-sized Enterprises(중소기업)
SSTC	South-South and Triangular Cooperation(남남 · 삼각협력)
TFP	Total Factor Productivity(총요소생산성)
TVET	Technical and Vocational Education and Training(직업기술교육)
UMICs	Upper Middle Income Countries(상위 중소득국)
UNDP	United Nations Development Programme(유엔개발계획)
UNFCCC	United Nations Framework Convention on Climate Change(기후변화협약)
UNFPA	United Nations Fund for Population Activities(유엔 인구 활동 기금)
USAID	US Agency for International Development(미국국제개발처)
VEOs	Violent Extremist Organizations(폭력적 극단주의 단체)
VNR	Voluntary National Review(자발적 국가 리뷰)
WB(G)	World Bank (Group)(세계은행)
WGI	Worldwide Governance Indicator(세계 거버넌스 지수)
XDR	Extensively Drug Resistant(광범위내성)

국문 요약

국가의 발전 정도를 구분하는 대표적인 기준은 인당 국민총소득(GNI per capita)으로 세계은행에서는 매년 이 기준을 근거로 전세계의 국가를 저소득국, 중소득국, 고소득국으로 구분한다. 냉전 종식 후 국가 간의 활발한 경제교류와 새천년개발목표(MDGs)를 기반으로 하는 개발협력으로 인하여 2000년대 들어 중소득국의 수가 크게 늘어났다. 한편, 국제사회는 개발도상국 일부가 소득수준 개선이라는 가시적인 성과를 내자, 중소득국의 개발과제를 해당국의 국내 문제로 인식하기 시작하였다. 또한, 파리선언을 계기로 공여국들은 선택과 집중 전략을 취하며 중소득국보다는 취약국이나 저소득국을 주요 협력국으로 택하는 변화된 모습을 보여 왔다. 그 영향으로 2000년대에 중소득국을 대상으로 한 ODA 비중은 1990년대의 1/3 수준으로 감소하였다.

그러나 중소득국은 고소득국 수준의 경제성장을 달성하는 데 어려움을 겪고 있으며 여전히 국제사회의 도움이 필요한 여러 개발과제를 안고 있다. 뿐만 아니라 2015년을 기준으로 세계 빈곤층의 75% 이상이 중소득국에 거주하고 있어, 이들을 배제하고 개발협력을 논의하거나 전 지구적 목표인 지속가능개발목표(SDGs) 달성을 기대하는 것은 어렵다. 이에 OECD개발 센터를 중심으로 평균소득이 일정한 수준으로 올라선 중소득국을 앞으로 어떻게 지원하여 이들이 성공적으로 고소득국가로 진입할 수 있도록 할 것인지에 대한 논의가 진행되고 있다. 우리나라 역시 24개 중점협력국 중 절반 이상이 중소득국인 만큼 관련 논의에 관심을 가지고 향후 지원전략 수립에 반영할 필요가 있다.

이 같은 배경 하에 본 연구는 중소득국의 정의와 특징을 살펴보고, 페루와 인도네시아 사례 분석을 통해 KOICA의 중소득국 지원전략 수립에 활용 가능한 함의를 도출하기 위해 기획되었다. 특히 사례연구를 수행함에 있어, 2019년에 수립된 KOICA의 최상위 국별 지원전략인 국가지원계획(CP)을 분석하고 개선방향을 제시함으로써 일반적인 담론에서 나아가 실제 전략 수립과 사업추진에 기여하는 것을 목적으로 하였다.

중소득국은 2017년 데이터를 기준으로 \$996이상 \$12,055이하의 인당 GNI 수준에 있는 국가들을 지칭한다. 이러한 중소득국이 고소득국으로 올라서기 위해서는 많은 과제가 있지만 우선적으로 해결해야 할 경제·사회적과제는 총 8가지라고 볼 수 있다. 경제적 측면의

과제로는 △금융시스템 개선 및 거시경제안정성 확보, △기술혁신과 생산성 향상, 경제구조변화 △경제 인프라의 양적 질적 개선이 있다. 가장 먼저, 중소득국은 기업의 국내재원 조달 비율이 낮고 부실 채권 비율은 높으며 대출금리와 예금금리 차가 큰 등 금융시스템이 성숙하지 못한 경우가 많다. 이처럼 미성숙한 금융 시스템은 세계 경제 위기가 발생하였을 때 충격을 견뎌 낼 수 있는 역량이 부족함을 의미한다. 따라서 금융시스템 개선을 통한 경제발전 촉진과 외부 경제위기 회복탄력성 강화가 시급하다. 또한, ‘중소득국의 함정’을 극복하기 위하여 기술혁신과 생산성 향상을 도모해야 한다. 교통, 통신, 전력 등 경제 인프라 확충 역시 생산성 개선에 중요한 요소이나, 중소득국들은 질적, 양적 측면 모두에서 고소득국보다 인프라가 크게 부족하여 이를 해결해야 한다.

사회적 측면에서는 △불평등 심화, △환경오염과 기후변화로 인한 자연재해 위협, △교육의 질과 고등교육, △고령화, △거버넌스 개선이 과제이다. 중소득국의 평균 지니계수와 성 불평등 지수는 고소득국보다 저소득국에 가까워 불평등 문제가 여전함을 알 수 있다. 또한, 경제성장을 상대적으로 늦게 시작한 중소득국은 산업구조가 에너지 집약적이어서 경제개발과 환경오염 및 기후변화 완화를 동시에 이루기가 쉽지 않다. 한편 기후변화로 인한 자연재해 위협·피해에는 가장 많이 노출되어 있어, 기후변화 대응과 자연재해 복원력 확충이 시급하다. 다소 생소할 수 있으나, 분석결과 고령화도 중소득국의 주요과제로 나타났다. 최빈국을 제외한 개발도상국에는 2029년 중년 및 고령인구가 청년인구보다 많을 것으로 예측되면서, 중소득국도 노인인구 부양과 인구감소 등에 대한 대비가 필요한 상황이다. 이외에 생산성 향상에 기여하는 교육의 질과 고등교육, 그리고 거버넌스 개선은 여전히 중소득국의 주요과제로 남아있다.

이러한 중소득국의 주요 개발과제가 실제 중소득국에서도 유효한지 여부를 확인하기 위해 페루와 인도네시아 사례연구를 실시하였다. 분석결과, 두 국가 모두에서 앞서 제시한 중소득국의 주요 개발과제가 실재함을 확인할 수 있었다. 또한, 각국 정부는 이미 이러한 개발과제를 인지하고 국가개발계획에 반영한 것으로 나타났다. 페루 정부는 경제 부문에서는 △경쟁력과 고용, △지역개발과 인프라를, 사회부문에는 △국민의 인권과 존엄성, △천연자원 및 환경을, 정치 부문에는 △기회와 서비스 접근성, △지위 및 거버넌스를 각각 과제로 설정하여 국가개발계획에 포함시켰다. 인도네시아의 경우는 경제 부문의 △관광, △해상 및 해양을, 사회 부문에서는 △식량안보, △소득그룹 및 지역 간 평등, △에너지 안보, △교육, △주거, △보건을 국가개발계획에 담았다.

양국 내에서 활동 중인 미국 USAID와 세계은행 등 타공여기관도 중소득국으로서 페루와

인도네시아가 직면한 과제를 지원전략에 반영한 것으로 나타났다. 분석결과, KOICA도 국별 CP에 페루와 인도네시아의 직면 과제를 반영한 것으로 확인되었으나, 전략의 구체적인 이행방식 및 접근 방향에서 USAID 및 세계은행과 차이가 있었다. 먼저, KOICA의 전략은 USAID와 세계은행에 비해 전략의 유기성이 상대적으로 부족한 것으로 나타났다. 특히 USAID는 직관적이고 논리적인 결과들을 중심으로 전략을 수립하였는데, 결과들은 중간결과물의 달성이 개발목표의 달성으로, 개발목표의 달성이 최상위목표의 달성으로 수렴되도록 설계되어 있다. 지원분야와 지역에 있어서는 KOICA의 전략은 세계은행과 유사하였고, 선택과 집중 전략에 따라 우선지원 지역을 선정한 USAID와는 차이를 보였다. 또한, USAID는 KOICA와 달리 개발협력 전략과 목표에 미국의 필요·이해관계를 포함시킨 것을 확인할 수 있었다. 이처럼 USAID와는 공통점보다 차이점이 더 많은 것으로 나타난다.

결론적으로 본 연구는 KOICA의 중소득국 지원전략 수립 시, 다음 4가지를 고려하여 방향성을 설정할 것을 제안한다. 먼저 KOICA는 페루와 인도네시아에서 USAID가 채택하였던 선택과 집중 방식을 벤치마킹하여, 협력국 내 중점지역을 선정하여 우선지원을 할 필요가 있다. 중소득국은 평균소득이 일정 수준에 도달한 것과 상반되게 심각한 불평등의 문제를 안고 있다. 이를 개선하기 위해서는 소외지역 취약계층이 모여 있는 지역을 중심으로 협력국내의 사업대상지를 더욱 세분화할 필요가 있다. 이러한 선택과 집중 전략은 불평등 문제 해결에 기여할 뿐만 아니라 동시에 KOICA 사업의 효과성 및 가시성 제고에도 도움이 된다. 두 번째로는 지원분야에 대한 고민이 필요하다. 특히 본 연구는 중소득국들은 소득수준 상으로는 같은 그룹에 속하더라도 국가별로 개발양상이 매우 상이하다는 특징이 있다는 점을 밝힌 바 있다. KOICA는 이점을 고려하여 중소득국 지원 시에는 각 국가의 상황을 면밀하게 분석하고, 사회 인프라 및 서비스 지원과 경제 인프라 및 서비스/생산 분야 지원에 각각 어느 정도의 비중을 둘 것인지 결정할 필요가 있다. 보다 구체적으로는 상대적으로 개발수준이 높은 상위중소득국에서는 경제 인프라 및 서비스/생산분야 지원 비중을, 하위중소득국에서는 사회 인프라 및 서비스 지원 비중을 높게 설정할 것을 제안한다.

나아가 KOICA는 중소득국 지원전략 수립에 있어 고령화 이슈를 선제적으로 고려할 필요가 있다. 고령화는 기존에 개발협력 분야에서 활발히 논의된 전례가 드물며, 현재 수원국과 공여기관 모두 고령화를 당면과제로서 주목하고 있지 않다. 그러나 중소득국이 고소득국의 궤도에 올라서기도 전에 고령화를 겪을 수 있다는 지적은 계속되고 있다. 고령화는 경제발전의 추동력 약화를 야기하는 동시에, 복지비용 증가 등과 같은 사회문제를 촉발시킨다는 점에서

중소득국이 고소득국군에 진입하는데 큰 장벽으로 작용할 수 있다. 따라서 KOICA는 중소득국의 고령화 이슈를 지금부터 전략에 반영하여 문제해결을 선도할 필요가 있다. 마지막으로 KOICA는 중소득국이 삼각협력 파트너로써 가진 잠재력에 주목하고, 이를 적극 활용할 필요가 있다. 중소득국은 저소득국에서 한 단계 올라선 개발경험을 가지고 있으며, 경험공유 등을 통해 다른 저소득국의 경제성장에 힘을 실어줄 수 있을 것이다. 인도네시아와 페루 등은 이미 삼각협력에 큰 관심을 가지고 참여하고 있다. 이러한 중소득국들이 문화·언어·지리 등의 유사성을 강점으로 활용해 역내의 저소득국을 대상으로 한 개발협력 사업에 수행기관으로 참여하는 등 역할을 확대한다면, 사업효과성 제고 등을 기대할 수 있을 것이다.

Abstract

The typical standards to distinguish the level of development of the country is GNI per capita. The World Bank classifies the countries into the three different groups, low-income, middle-income and high-income based on the standards every year. Due to the vigorous economic cooperation between countries after the end of the Cold War and active development cooperation under the framework of MDGs led to a significant increase in the number of middle-income countries in the 2000s. As some developing countries made visible results of improving average income levels the international community began to recognize the developmental challenges of middle-income countries as domestic issues. In addition, following the Paris Declaration, donor countries have taken the selection and concentration strategy, and have changed to choose vulnerable or low-income countries as their main partner countries rather than middle-income countries. As a result, in the 2000s, the share of ODA for middle-income countries decreased to one third of that in the 1990s.

However, middle-income countries are struggling to achieve economic growth at the level of high-income countries and still have a number of development challenges that need support from the international community. Besides, as of 2015, more than 75% of the world's poor live in middle-income countries. In this regards, we cannot discuss development cooperation or expect to meet the global goals of Sustainable Development Goals without them. Centering on the OECD Development Center, discussions are being made on how to support middle-income countries so that they can successfully enter the high-income group. Since more than half of the major partner countries are middle-income countries, Korea needs to pay attention to the relevant discussions and reflect them in establishing development cooperation strategies in the future.

Against this backdrop, this study is designed to examine the definitions and development issues of middle-income countries and to draw possible implications for KOICA's cooperation strategy for middle-income countries through the case studies of Peru and Indonesia. In particular, in carrying out the case studies, the Country Plan, KOICA's top level national cooperation strategy established in 2019, was thoroughly analyzed and further improvement points were suggested expecting that they can contribute to the establishment of revised plan and implementation of development projects.

Middle-income countries refer to countries with per capita GNI levels above \$ 996 and below \$12,055, based on 2017 data. There are many tasks for such a middle-income country to become a high-income country but among them eight economic and social development challenges should be addressed first. Economic challenges include improving the financial system and securing macroeconomic stability, improving technological innovation and productivity, changing the economic structure, and improving the quality of economic infrastructure. First of all, the finance system of middle-income countries is often underdeveloped so that we can witness the low proportion of domestic credit to private sector, high ratio of non-performing loans and large interest rates spread between lending and deposit. The immature financial system lacks the ability to withstand the shocks of the global economic crisis. Therefore, it is crucial to improve the financial system and reinforce resilience to recover from the external economic crisis in order to maintain economic development. In addition, to overcome the 'middle-income trap', it is necessary to promote technological innovation and productivity improvement. The advancement of the economic infrastructure, such as transportation, telecommunications, and electricity, which is essential to the productivity improvement is still far behind compared to the high-income countries in both qualitative and quantitative terms.

In regard to social challenges, deepening inequality, threat of natural disasters caused by environmental pollution and climate change, quality of education and

higher education, aging population, and governance are the major tasks to carry on. Middle-income countries still suffer from inequality as we can see their average Gini coefficient and Gender Inequality index closer to low-income countries than high-income countries. In addition, they have an energy-intensive industrial structure, which makes it difficult to simultaneously achieve economic development and mitigate environmental pollution and climate change. However, as they are most exposed to natural disaster risks and damages caused by climate change it is urgent to respond to climate change and develop natural disaster resilience. The analysis shows that aging is also a major challenge for middle-income countries. In the developing countries, except for the least developed countries, middle-aged and old-age populations is expected to outnumber young population in 2029, so that middle-income countries need to prepare for supporting the elderly and attenuating population reduction. Besides, quality of education and higher education which contribute to the productivity improvement, and enhancement of governance remain the main challenges of middle-income countries.

Peru and Indonesia case studies were conducted to determine whether these major development challenges are valid in middle-income countries. The analysis confirmed that such challenges present in both countries. In addition, the study found each country have already recognized these issues and reflected them in their national development plans. The Peruvian government has development objectives of competitiveness and employment, regional development and infrastructure in economic sector and fundamental rights and dignity of the individual, natural resources and the environment, opportunities and access to services, and state and governability in social sector. The Indonesian government set tourism and maritime and marine as key area to develop in economic dimension, and education, health, housing, food sovereignty, energy sovereignty, and inequality among income groups in social dimension.

USAID and the World Bank, donor agencies, in both countries also reflected the

middle-income country challenges in their support strategies to Peru and Indonesia. KOICA also considered these challenges in Country Plan of Peru and Indonesia, but there were differences in terms of the specific implementation method and approach of the strategy compared to USAID and the World Bank. KOICA's strategy was found to be relatively less systematic than both agencies. In particular, USAID formulated the strategy with an intuitive and logical result framework. The result framework is designed to converge the achievement of the intermediate results into the achievement of the development objectives and the achievement of the development objectives into the achievement of the overall goal of the support strategy. KOICA's strategy was similar to that of the World Bank in terms of sectors and regions, and was different from USAID, which selected priority regions within the countries according to its selection and concentration strategy. In addition, USAID, unlike KOICA, includes US needs and interests in its development cooperation strategies of Peru and Indonesia. As such, there are more differences between KOICA and USAID.

In conclusion, this study suggests that KOICA should consider the following points, establishing the cooperation strategy for middle-income countries. First, KOICA should benchmark the selection and concentration schemes adopted by USAID in Peru and Indonesia, choose specific regions and focus on development activities there. As opposed to reaching higher average income levels middle-income countries are facing serious inequality issues. In order to contribute to solve this problem, it is necessary for KOICA to further define the more segmented target areas in partner countries, where the disadvantaged and marginalized people live. This strategy will not only contribute to solving inequality problems, but also help to improve the effectiveness and visibility of KOICA's projects. Second, KOICA needs to deliberate which sector and how much it will support. In particular, this study revealed that middle-income countries have very distinct characteristics of development even though they belong to the same income group. In this respect, KOICA needs to closely analyze the situation in each country and decide how much to support to social infrastructure and service, and economic

infrastructure and service and production sector. Specifically, it is suggested that the upper middle-income countries should receive more assistance on economic infrastructure and services/ production sectors, and lower middle income countries with more of social infrastructure and service support.

Furthermore, KOICA is required to take preemptive consideration of the aging issue in building cooperation strategies for middle-income countries. Aging has rarely been discussed in the field of development cooperation, and neither Peru, Indonesia and two donor agencies are paying attention to this issue. However, it is pointed out that middle-income countries may experience aging before they even improve their economic condition. Aging can weaken the momentum for economic development and trigger social problems such as an increase in welfare costs, which can act as a major barrier to entry into high-income countries. Therefore, KOICA needs to take the lead on this issue by reflecting the aging issue in middle-income countries strategy from now on. Finally, KOICA should pay attention to the potential of middle-income countries as South-South and triangular cooperation partners and take full advantage of this, establishing cooperation strategy for low-income countries. Stepped up from low-income, middle-income countries have development experiences, so that they will be able to help low-income countries by sharing their experiences with them. Indonesia and Peru are already participating in triangular cooperation with great interests. If these middle-income countries expand their roles as an implementing partner in low-income countries of the same region, taking advantage of similarities in culture, language, and geography as their strengths, we can expect to enhance the effectiveness of the development project.

목 차

국문요약	i
Abstract	v
I. 서론	1
1. 연구 배경 및 목적	1
2. 연구 범위 및 방법	2
II. 중소득국의 정의 및 도전과제	3
1. 중소득국과 개발전환기 국가	3
2. 중소득국의 도전과제	5
3. 중소득국 지원을 위한 패러다임 전환	18
III. 중소득국 맞춤형 협력방안 : 페루와 인도네시아를 중심으로	24
1. 페루	25
2. 인도네시아	65
IV. 결론 및 시사점	106
참고문헌	110
부 록	115

표 목차

〈표 1〉 중소득국의 도전과제	6
〈표 2〉 국가별 차입비율, 부실채권, 대출예금 차	7
〈표 3〉 2018년 소득그룹별 물류성과지수와 인프라지수	11
〈표 4〉 소득그룹별 평균 지니계수 및 성 불평등 지수	12
〈표 5〉 소득그룹별 고등 및 중등교육 등록률	14
〈표 6〉 소득그룹별 2015년 OECD PISA 평균	14
〈표 7〉 신흥 시장의 지원비 전망	15
〈표 8〉 2017년 소득수준별 WGI	18
〈표 9〉 중점협력국의 소득그룹	21
〈표 10〉 중소득국의 경제사회정치적 개발수준(2017년)	22
〈표 11〉 2017년 페루 및 소득수준 그룹별 WGI	33
〈표 12〉 2018년 중소득국 평균 및 페루의 세계경쟁력지수	34
〈표 13〉 2017년 페루 및 중남미의 인프라 지표	35
〈표 14〉 2010-2017년간 총 GDP 대비 지역별 GDP 비중(%) 및 인구	35
〈표 15〉 지역별 아마존 면적 차지 비율(%)	37
〈표 16〉 2016년 환경단체 또는 관련 사무소를 가진 지역	38
〈표 17〉 페루의 6가지 주요 목표와 중소득국 도전과제	39
〈표 18〉 USAID 페루 국가개발전략 결과들	41
〈표 19〉 USAID 개발목표와 중소득국 도전과제	44
〈표 20〉 세계은행 개발목표와 중소득국 도전과제	48
〈표 21〉 제1기 페루 CPS 중점협력 분야	50
〈표 22〉 제2기 페루 CPS 지원목표와 중소득국 도전과제	52
〈표 23〉 페루 CP 프로그램과 중소득국 도전과제	57
〈표 24〉 혁신 동반성장을 위한 기반구축 및 중소기업 경쟁력 강화 핵심 성과 및 지표(인)	60
〈표 25〉 소득그룹별 & 인도네시아 고등교육 등록률	76
〈표 26〉 소득그룹별 & 인도네시아 2015년 OECD PISA 평균	76
〈표 27〉 백만 주택 공급 프로그램 현황	77
〈표 28〉 중소득국 도전과제와 인도네시아 2015-2019 RPJMN	79
〈표 29〉 USAID 인도네시아 국가개발전략 결과들	83

〈표 30〉 USAID 개발목표와 중소득국 도전과제	84
〈표 31〉 세계은행의 개발목표와 중소득국 도전과제	89
〈표 32〉 인도네시아 CP 프로그램과 중소득국 도전과제	97
〈표 33〉 더 나은 미래를 위한 고등교육 핵심성과 및 지표(안)	101

그림 목차

〈그림 1〉 저소득국, 하위 중소득국, 상위 중소득국 상한 기준 변화	3
〈그림 2〉 소득그룹별 국가 수 변화	4
〈그림 3〉 2018년 소득그룹별 세계경쟁력지수	8
〈그림 4〉 국가별 인당 GDP 산출 결정 요인	9
〈그림 5〉 중소득국과 고소득국의 인프라 비교	11
〈그림 6〉 GDP 대비 직·간접 화석연료 보조금 비율	13
〈그림 7〉 자연재해 노출 및 위험 지수	13
〈그림 8〉 1999년과 2039년 저개발국의 인구 피라미드(최빈국 제외)	16
〈그림 9〉 WGI와 인당 소득과의 관계	17
〈그림 10〉 2017년 KOICA의 소득그룹별 지원실적(백만 원)	20
〈그림 11〉 페루 빈곤율 및 절대빈곤율 변화 (2005–2015)	27
〈그림 12〉 페루의 지니계수(2000–2017)	28
〈그림 13〉 페루 남성 임금 대비 여성 임금 비율(2007–2017)	28
〈그림 14〉 2007–2017년 연령별 정규 교육을 받은 기간의 평균	30
〈그림 15〉 페루 5세 미만 영아 사망률 (1000명당)	30
〈그림 16〉 기본 욕구 충족이 최소 한 가지 이상 만족하지 않은 인구비율. 1993, 2007, 2017년(%)	32
〈그림 17〉 USAID 결과를 지표	42
〈그림 18〉 2013–2017년 USAID의 분야별 페루 지원 현황(총지출, 백만 달러)	45
〈그림 19〉 2013–2017년 세계은행의 분야별 페루 지원 현황(총지출, 백만 달러)	49
〈그림 20〉 한국의 분야별 페루 지원	53
〈그림 21〉 KOICA의 분야별 페루 지원	57
〈그림 22〉 2009–2017 분야별 페루 ODA 수원 현황	63
〈그림 23〉 혁신 동반성장을 위한 기반구축 및 중소기업 경쟁력 강화 결과를	64
〈그림 24〉 인도네시아 2015–2019 중기 개발 계획	67
〈그림 25〉 인도네시아의 관광 경쟁력	68
〈그림 26〉 ASEAN 세계기아지수	69
〈그림 27〉 2006–2016년 소득 5분위 기준 1400Kcal 이하 섭취 인구 비율(%)	69
〈그림 28〉 인도네시아 빈곤율 및 절대빈곤율 변화	70

〈그림 29〉 2009–2016년 인도네시아 도시·농촌의 빈곤율	71
〈그림 30〉 인도네시아 지역별 GDP 비중	72
〈그림 31〉 인도네시아 지니계수 변화	73
〈그림 32〉 2016년 인도네시아 지역별 전력화율	74
〈그림 33〉 2013–2017 인도네시아 에너지 보조금 현황	75
〈그림 34〉 2010–2017 인도네시아 전력 발전 현황	75
〈그림 35〉 2010–2017년 인도네시아 산모 사망률(Modeled estimate, 100,000만 명당)	78
〈그림 36〉 2000–2017년 인도네시아 영아 사망률(1,000명당)	78
〈그림 37〉 2013–2017년 USAID의 분야별 인도네시아 지원 현황	84
〈그림 38〉 2013–2017년 세계은행 분야별 인도네시아 지원 현황	90
〈그림 39〉 제1기 인도네시아 CPS 기본방향	92
〈그림 40〉 제2기 인도네시아 CPS 지원목표와 중소득국 도전과제	93
〈그림 41〉 한국의 분야별 인도네시아 지원	94
〈그림 42〉 KOICA 분야별 인도네시아 지원	97
〈그림 43〉 더 나은 미래를 위해 고등교육 결과 틀(안)	102
〈그림 44〉 하위중소득국의 분야별 ODA 비중	104

1. 서론

1. 연구 배경 및 목적

2000년대 중국 및 인도를 포함한 많은 개발도상국이 빠른 경제성장을 이뤄내면서 소득 수준 구분에 있어서 저소득국이 하위 중소득국으로, 이어서 상위 중소득국으로 개선되는 결과를 보여주었다. 이로 인해 해당 국가가 OECD ODA 적격국 리스트에서 제외되고 해당 국가에 대한 공여국의 지원이 무상ODA중심에서 유상ODA중심 또는 비양허적 차관 중심으로 바뀌는 변화들이 발생하였다.

중소득국의 인당 평균소득이 일정 범위(하위 중소득국 \$1,006~\$3,955/상위 중소득국 \$3,956~\$12,235)에 있는 것은 사실이나 이는 해당국의 모든 사람이 균등하게 이 소득을 창출하고 있다는 것은 아니다. 더 깊이 살펴보면 빈곤 및 불평등 비율, 자원접근성, 개발잠재력 등에서 인구별 편차가 크고, 경제 사회 구조가 파편화되어있으며, 비공식 및 생산성이 낮은 산업 분야에서 상당한 고용을 수용하고 있는 것으로 나타나고 있다. 즉, 이들 국가들은 여전히 개발도전과제들을 가지고 있다. 이에 국제사회에서는 소득 또는 일부 경제사회지표의 개선만으로 개발 정도를 측정하는 것은 적절하지 못하다고 주장하며, 개발을 여러 범주의 연속체로 보고 '개발전환기(Development in 'Transition')'에 있는 국가들을 어떻게 성공적으로 전환시켜 개발달성을 지속시킬 수 있을지 논의 중에 있다.

현재 우리나라가 지원하는 24개 중점협력국의 55%(13국)가 중소득국이다. 따라서 우리나라 또한 개발전환기의 국가를 어떻게 지원해야 할지 고민해야 한다. 특히, 중소득국에 진입하였다고 무상ODA를 축소하기보다 개발전환기 국가들의 현재 개발달성 정도를 다면적으로 분석하여 새롭게 협력전략 및 방안을 도출하고 이를 바탕으로 이들 국가의 개발도전과제 해결 및 지속가능개발목표(Sustainable Development Goals, 이하 SDGs) 달성을 지원해야 할 필요가 있다.

이에 본 연구는 중소득국이 직면한 개발도전 과제들에 대해 살펴보고 국제사회에서 개발전환기 국가 지원을 위해 어떠한 논의가 진행되고 있는지 정리하여 최신 이슈 논의 흐름에 대해

파악하고자 한다. 또한, 중소득국의 성공적인 개발달성을 위해 KOICA의 지원전략을 기존과 어떻게 다르게 가져가야 할지 인도네시아와 페루를 중심으로 분석하여 현재 해당 국가를 대상으로 수립된 국가지원계획의 수정 방향을 제시하고자 한다.

2. 연구 범위 및 방법

본 연구는 크게 세 가지로 구성되어 있다. 첫째, 제2장에서는 중소득국가의 정의 및 특징, 중소득국 지원에 대한 국제사회의 논의 동향에 대해서 살펴본다. 둘째, 제3장에서는 중소득국 맞춤형 협력방안 도출을 위해 인도네시아와 페루를 중심으로 각 국가의 개발현황과 타 공여기관의 지원 전략을 살펴본다. 그리고 해당 국가에 대한 한국 및 KOICA의 지원 현황을 살펴보고 현재 수립된 각 국가지원계획을 바탕으로 향후 협력방안을 도출한다. 그리고 마지막 제4장 결론 및 시사점에서는 중소득국 전체적인 지원 방향에 대해 제시한다.

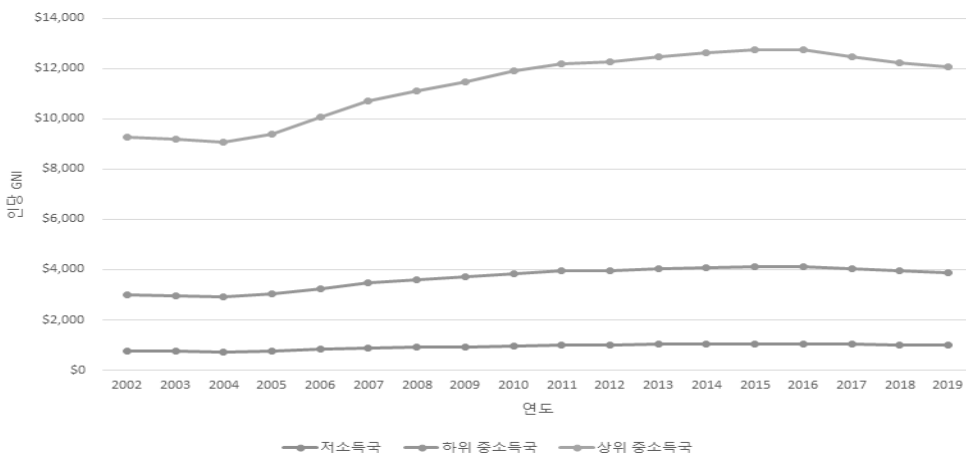
본 연구에서는 KOICA 및 타 원조기관들이 발간한 공식 문서와 국내외 관련 기준 문헌자료를 이용한 문헌조사, 국내 관계자에 대한 심층 면담을 주요 연구방법으로 활용한다.

II. 중소득국의 정의 및 도전과제

1. 중소득국과 개발전환기 국가

국가를 구분하는 다양한 기준 중 인당 국민총소득(GNI per capita)은 국가의 개발 정도를 나타내는 대표적인 척도로 사용되고 있다. 세계은행에서는 매년 전년도 데이터를 바탕으로 차년도의 저소득국, 하위 중소득국, 상위 중소득국, 고소득국 그룹을 구분하는 인당 국민총소득을 발표하고 있다. 가장 최근에 발표된 기준¹⁾을 살펴보면 저소득국(Low Income Countries, LICs)은 인당 국민총소득 \$995 이하, 하위 중소득국(Lower Middle Income Countries, LMICs)은 \$996이상 \$3,895이하, 상위 중소득국(Upper Middle Income Countries, UMICs)은 \$3,986이상 \$12,055이하, 고소득국(High Income Countries, HICs)은 \$12,056이상이다. 1988년부터 발표되고 있는 이 기준은 30년째 전 세계 국가의 개발 정도를 구분하는 잣대로 통용되고 있다. <그림 1>은 2002년부터 각각의 소득그룹 상한선이 어떻게 변해왔는지 보여주는 그래프이다. 저소득국의 상한선에는 큰 변화가 없었으나 상위 중소득국의 상한선은 2004년을 기점으로 점점 높아진 것을 볼 수 있다.

〈그림 1〉 저소득국, 하위 중소득국, 상위 중소득국 상한 기준 변화

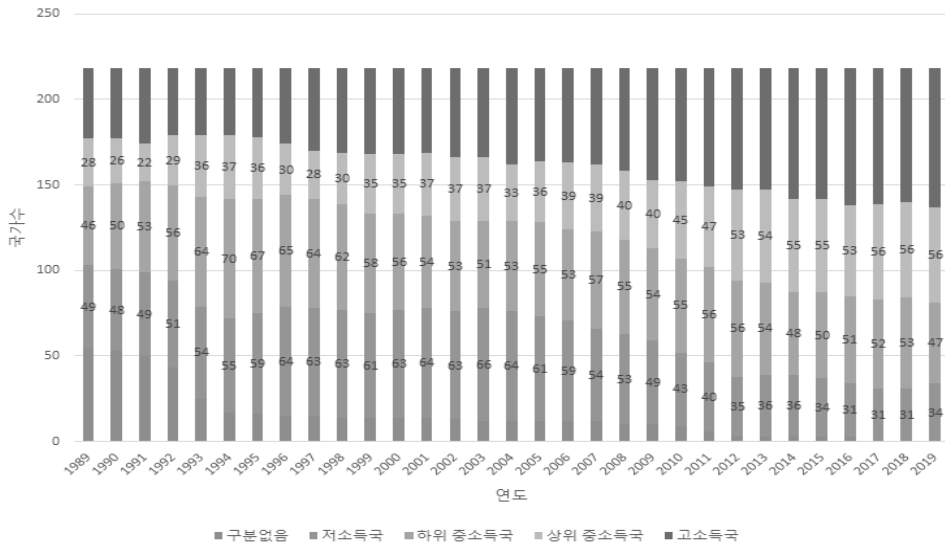


출처: <https://datahelpdesk.worldbank.org/knowledgebase/articles/378834-how-does-the-world-bank-classify-countries> 의 자료를 바탕으로 저자 작성

1) 2017년 데이터를 바탕으로 2018년에 발표된 2019년에 적용될 기준

국가 수로 살펴보면 저소득국은 218개국 중 34개국, 하위 중소득국은 47개국, 상위 중소득국은 56개국, 고소득국은 81개국이다. 각 소득그룹의 국가 수가 변화해 온 이력을 살펴보면 <그림 2>에서 보는 바와 같이 저소득국이 꾸준히 감소하고 중소득국과 고소득국이 지속적으로 늘어난 것을 알 수가 있다. 이는 국제개발협력의 성과로도 해석할 수 있다.

〈그림 2〉 소득그룹별 국가 수 변화



출처: <https://datahelpdesk.worldbank.org/knowledgebase/articles/378834-how-does-the-world-bank-classify-countries> 의 자료를 바탕으로 저자 작성

중소득국이 처한 현실을 반영하는데 가장 자주 사용되는 용어가 중소득국²⁾의 함정(middle-income trap)이다. 이 용어는 Gill and Kharas(2017)에서 1997년에서 1998년 사이에 발생한 재정 위기로 남아시아와 동아시아의 현저한 성장이 둔화된 것을 설명하면서 처음 사용되었다. 중소득국에 들어선 국가들이 성장이 정체되면서 저소득국이나 고소득국보다 성장이 둔화되는 현상을 뜻한다. 이러한 현상은 중소득국이 저임금이라는 경쟁력을 가진 저소득국과 혁신이라는 경쟁력을 가진 고소득 국가 사이에 끼여 성장 동력을 찾지 못하는 상황에 기인한다. 이를 극복하기 위해서는 새로운 전략을 수립하여 신성장 동력을 찾고 생산성을 높여 규모의 경제를 구축해야 한다.

2) 중소득국의 함정보다는 중진국의 함정이라는 용어를 더 많이 사용하고 있지만 본 보고서에서는 용어 통일 차원에서 중소득국의 함정이라고 사용하기로 한다.

한편, 2000년대 많은 개발도상국들이 경제성장으로 인해 인당 GDP가 개선이 되면서 중소득국이 처한 현실 및 문제를 개발협력으로 해결해야하는 이슈가 아닌 해당 국가의 국내 문제로 생각하는 인식의 전환이 일어났다. 또한, 파리선언 이후 공여국들이 선택과 집중 전략을 취해 취약국 또는 저소득국을 주요 협력 대상국으로 선택하면서 공여국들은 중소득국의 지원을 줄이거나 종료하였다. 이로 인해, 1990년대와 비교하였을 때 2000년대 중소득국에 지원되는 ODA 비중이 1/3로 감소한 것으로 나타났다(Alonso, 2014). 그 대신 ODA가 더 가난한 국가 또는 최빈국에 지원이 되어야 한다는 주장이 제기되었다. 중소득국의 함정으로 인하여 성장이 둔화하는 현실 속에서 이러한 국제사회의 움직임은 중소득국의 개발 환경을 더욱 어렵게 만들고 있다.

2015년 기준 중소득국의 숫자는 105개국으로 세계인구의 70%를 차지하며, 세계 GDP의 30% 이상, 세계 빈곤층의 75% 이상을 차지한다. 즉, 대부분의 개발도상국 및 국민이 중소득국 그룹에 있으며 이들을 배제하고 개발협력 및 SDGs 달성을 논의할 수는 없다는 뜻이다(Ottersen et al, 2017; Alonso, 2014). 개발협력에서 중소득국이 절대다수를 차지하는 이러한 상황을 고려하여 국제사회에서는 개발전환기 또는 전환기의 개발(Development in Transition)이라는 개념을 논의하기 시작하였다. 즉, 소득이 증가했다고 개발도상국의 문제가 다 해결된 것은 아니며, 개발을 여러 범주의 연속체로 보고 이러한 개발전환기에 있는 국가들을 어떻게 지원하여 성공적으로 개발로 이끌 것인가를 논의하기 시작한 것이다. 이는 기존의 중소득국 지원의 적절성 문제를 확장하여 중소득국을 포함해 기존 소득그룹에서 상승전환을 할 가능성이 있는 국가 모두를 논의 대상으로 삼을 수 있도록 개발전환기라는 프레임을 만들어 이들 국가에 대한 지원 논의를 본격화한 것으로도 볼 수 있다.

또한, 중소득국의 수가 증가하고 경제 규모가 커지면서 중소득국의 특징 및 역할이 변화하고 있으며 이로 인해 국제사회는 개발협력 측면에서 중소득국을 수원국과 공여국 중 어디에 해당하는지에 대한 다양한 논의를 하고 있다(Ottersen et al, 2017; ADB, 2015a).

2. 중소득국의 도전과제

중소득국은 경제 사회적으로 다양한 개발 도전 과제에 직면해 있다. 그중에서도 고소득국을

향해 지속적인 성장을 하기 위해서는 무엇보다 <표 1>에서 제시된 금융시스템 개선 및 회복탄력성 확보, 기술혁신과 생산성 향상, 경제구조변화, 경제 인프라의 양적 질적 개선, 불평등 심화, 환경과 기후변화로 인한 자연재해 위협, 교육의 질/고등교육, 고령화, 거버넌스 개선으로 대표되는 경제·사회 문제들을 해결해야 하는 상황이다(ADB, 2015a; WB, 2017b; EBRD, 2019; OECD, 2016; OECD, 2017a; OECD, 2017b; Glennie, 2011; Vandenberg et al, 2015).

<표 1> 중소득국의 도전과제

구분	주요 문제들
경제	• 금융시스템 개선 및 회복탄력성(resilience) 확보 • 기술혁신과 생산성 향상, 경제구조변화 • 경제 인프라의 양적 질적 개선
사회	• 불평등 심화 • 환경오염과 기후변화로 인한 자연재해 위협 • 교육의 질과 고등교육 • 고령화 • 거버넌스 개선(공공서비스, 재정 및 세수, 반부패, 민주주의)

출처: 저자 작성

1) 금융시스템 개선 및 거시경제안정성 확보

은행 부문과 주식시장의 형성 및 성장을 의미하는 금융시스템의 발달은 국내 은행 대출의 적절한 양과 질, 주식시장의 활성화 등으로 설명할 수 있다. 금융시스템의 성숙도(depth)를 나타내는 지표로 GDP 대비 기업의 국내 차입비율(domestic credit to private sector as % of GDP)을 주로 살펴보는데, 이 비율이 높다는 것은 기업들이 투자에 필요한 자금을 국내에서 조달하는 비중이 높다는 것을 의미한다. 기업에 대한 투자는 경제발전에 긍정적인 영향을 미친다. 더불어 자국 내 금융의 질(quality) 또는 구조(structure)는 외부 경제위기에 충격을 받았을 때 얼마나 잘 대처하여 빨리 경제를 회복하느냐 즉, 회복탄력성(또는 거시경제안정성)에 영향을 준다. 상환기간이 길고 이자율 낮은 양질의 대출을 제공하거나 자국 화폐로 대출을 제공하는 것은 외부 금융 위기에 대응할 수 있는 복원력을 높이는 데 도움이 된다. 또한, 주식시장이 발달한 나라는 혁신기술을 보유한 벤처기업들이 성장하여 경제발전에 기여할 수 있는 좋은 환경을 갖추고 있다고 할 수 있다. 벤처기업들이 필요한 재원을 주식시장을 통해 마련하는 것이 은행권의 대출을 통해 마련하는 것보다 더 용이하기

때문이다. 은행권의 대출을 받기 위해서는 명확한 담보가 제시되어야 하는데, 벤처기업들이 제시할 수 있는 담보는 특허, 라이선스 등 가치 측정이 쉽지 않은 것들이다. 따라서 특별한 담보 없이 회사 가진 잠재력을 바탕으로 주식발행을 통해 자본을 모을 수 있는 주식시장이 벤처기업 성장에는 더 도움이 되는 것이다.

다시 말해, 자국 은행에서 제공하는 장기 대출이 많고, 대출과 예금 금리 차가 작을수록, 주식시장의 규모가 클수록 금융시스템이 성숙했다고 할 수 있다. 그리고 이렇게 발달한 금융시스템이 기업 투자에 필요한 자본 조달을 용이하게 한다는 측면에서 중소득국의 경제개발에 중요한 역할을 한다. 실제로 여러 연구가 금융시스템과 장기적인 경제개발 사이에 유의미한 상관관계가 있음을 밝히고 있다(Vandenberg et al, 2015). 그러나 <표 2>에서 보는 바와 같이, 중소득국의 GDP 대비 기업의 국내 차입비율을 보면 그 수준이 고소득국에 미치지 못하며, 부실 채권의 비율이 높고, 대출금리와 예금금리 차이가 크다. 따라서 중소득국의 경제성장을 위해서는 금융시스템 개선이 시급하다고 할 수 있다.

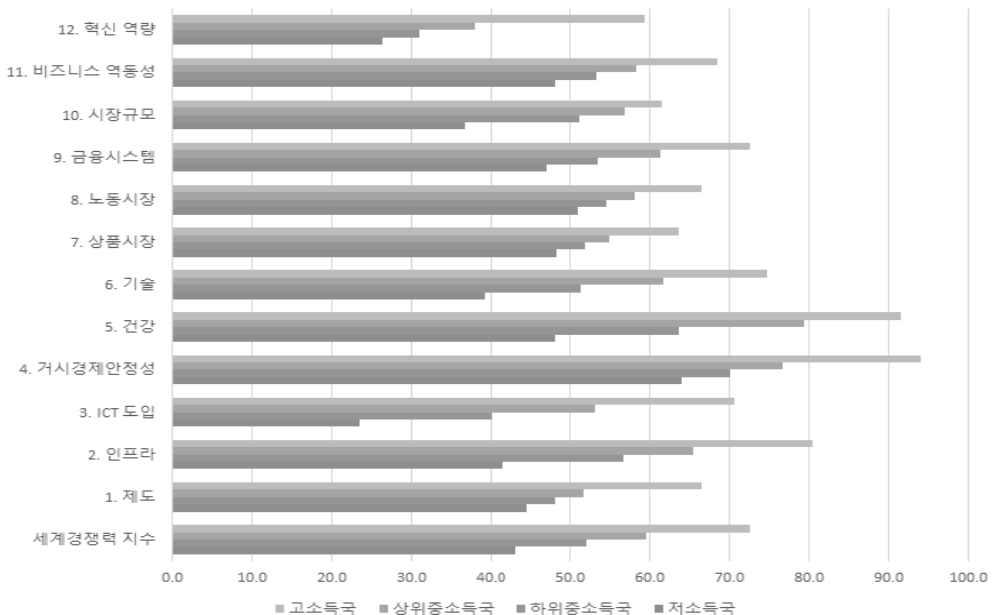
〈표 2〉 국가별 차입비율, 부실채권, 대출예금 차

	Money Supply (M2) as % of GDP	Domestic Credit to Private Sector as % of GDP	Non-performing Loans to Total Loans, %	Interest Rate Spread (lending-deposit) %
High Income				
United States	67.6	86.6	2.8	n/a
Germany	n/a	61.4	3.2	4.8
United Kingdom	36.3	19.8	2.7	2.0
Norway	49.3	33.4	1.1	7.7
Italy	67.4	60.8	9.5	6.0
High Income after 1965				
Japan	74.9	80.3	2.1	3.6
Korea, Rep. of	45.6	43.4	0.6	0.2
Chile	75.0	88.2	1.7	3.7
Russian Federation	41.8	36.5	5.6	6.0
Poland	45.4	33.9	5.0	4.7
Middle Income				
Brazil	63.0	46.3	3.4	35.6
South Africa	75.2	147.6	3.8	3.9
Malaysia	131.5	109.1	4.7	2.8
Philippines	59.1	30.5	4.1	4.3
Thailand	116.2	115.4	5.3	4.3
China, People's Republic of	167.7	121.8	3.3	3.2

출처: Vandenberg et al, (2015:19)

또한, 중소득국은 2007-2008년의 경제 및 금융 위기를 통해 선진국도 경제부문에 취약한 부분이 있고 위기 상황에서 외부의 지원을 받을 수 있음을 인지하였다. 그리고 자신들도 세계 경제와 연결되어있는 한 이러한 경제위기를 겪을 수 있음을 이해하고 충격을 견뎌낼 효과적인 정책 및 수단에 대한 필요성을 깨닫고 있다. 그러나 <그림 3>의 소득그룹별 세계경쟁력지수(Global Competitiveness Index)에서 보는 바와 같이, 중소득국의 거시경제 안정성 및 금융시스템 수준은 고소득국과 비교했을 때 한참 뒤쳐져 있는 것을 확인할 수 있다.

〈그림 3〉 2018년 소득그룹별 세계경쟁력지수



출처: <http://reports.weforum.org/global-competitiveness-report-2018/> 자료를 바탕으로 저자 작성

2) 기술혁신과 생산성 향상, 경제구조변화

생산 활동을 함에 있어 노동과 자본의 투입량을 증가시키면 산출물인 생산량도 같이 증가하게 된다. 이때 노동과 자본 투입의 증가에 의해 늘어난 생산량을 제외하고 남은 생산량 증가분을 총요소 생산성이라고 한다. 그리고 이 총요소 생산성이 향상되었다는 것은 일반적으로 기술의 진보를 의미한다. 예를 들어 성능이 개선된 설비와 기계, 신기술을 습득한 인력이 생산에 투입이 되면, 기존 설비와 기술을 투입하는 것보다 더 많은 생산량을 얻게 되는 것과 같은 맥락이다.

그래서 국가별 기술과 혁신의 차이를 보여주는 대리지표로 총요소 생산성이 자주 쓰인다. 또한, 국가 간 소득 격차를 설명하는 것도 총요소 생산성이다. 아래 <그림 4>는 국가의 총요소 생산성, 노동자본, 물리적 자본, 고용의 투입이 해당 국가의 인당 GDP 산출에 얼마나 기여하는지를 보여주는 자료이다. 브라질의 경우, 총요소 생산성 29.3, 노동자본 70.1, 물리적 자본 103.1 고용 96.6을 투입했을 때 인당 GDP가 20.5로 총요소 생산성 투입과 그 수치가 비슷함을 알 수가 있다. 다른 국가들 또한 인당 GDP 수치와 총요소 생산성 수치가 비슷한 것을 볼 수가 있다. 결국, 경제성장을 위해서는 총요소 생산성을 높여야 하고 이를 위해서는 혁신이 필수적이라는 결론을 내릴 수 있다.

<그림 4> 국가별 인당 GDP 산출 결정 요인

Table 1.1. Breakdown of cross-country differences in GDP per capita into their broad determinants, 2005^{1,2}

United States = 100					
	GDP PPP per capita	TFP	Human capital	Physical capital	Employment
	Y/Pop	A	h	$(K/Y)^{\alpha/(1-\alpha)}$	L/Pop
United States	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Canada	83.5	72.0	103.3	105.8	106.0
Japan	72.6	52.6	100.4	130.7	105.1
China	9.8	13.6	57.3	105.2	119.5
India	5.2	12.7	47.7	98.3	87.1
Brazil	20.5	29.3	70.1	103.1	96.8
Russian Federation	28.6	31.5	84.9	97.4	99.3
Australia-New Zealand ³	78.3	64.1	101.5	114.8	104.5
EU27+EFTA ³	64.7	67.8	91.2	114.1	91.3
Rest of the world ³	12.3	20.9	59.7	103.6	81.7
Total world ³	22.8	27.9	64.2	104.2	95.8

1. While equal in principle, Y/Pop and the product of A , h , $(K/Y)^{\alpha/(1-\alpha)}$ and L/Pop can differ in practice for two reasons. First, for countries in which fossil fuel extraction makes a sizeable share of overall output (Russian Federation and a number of countries in the Rest of the World aggregate), TFP levels were estimated for total output excluding the mining and quarrying sector, for reasons explained in the text. Second, geographical area aggregates are computed as arithmetic averages, while geometric means would have to be used for the equality $Y/Pop = Ah(K/Y)^{\alpha/(1-\alpha)}L/Pop$ to hold.

2. The long-term growth framework is applied at the individual country level. The geographical disaggregation of the world economy presented here matches that of the OECD ENV-Linkages model, as used in Burniaux *et al.* (2008).

3. Population-weighted arithmetic averages.

Source: R. Duval and C. de la Maisonneuve (2009), "Long-Run GDP Growth Framework and Scenarios for the World Economy", OECD Economics Department Working Papers No. 663, OECD, Paris.

출처: OECD (2010 : 23)

혁신 정도를 측정하기 위해 일반적으로 사용하는 대리지표는 연구개발(R&D) 비용인데 고소득국의 GDP 대비 연구개발 비용의 비율은 1~2% 정도이다(Vandenberg et al, 2015).

그러나 중소득국은 이것의 절반에 밖에 미치지 못한 실정이다. 또한, 세계경쟁력지수에서 나타나는 중소득국의 혁신 역량은 앞서 제시한 <그림 3>에서 보는 바와 같이 고소득국과 비교했을 때 그 역량이 많이 부족한 수준이다. 중소득국이 저임금이라는 경쟁력을 가진 저소득국과 최신기술이라는 경쟁력을 가진 고소득국 사이에서 비교우위를 확보하지 못하는 것이 가장 큰 문제임을 앞에서도 지적하였다. 따라서 뚜렷하고 체계적인 생산성 향상을 위해 인적 자본과 혁신을 강화하고, 기술 부족을 극복하며 정보통신기술(ICT)을 기반으로 하는 부가가치가 높은 산업 및 서비스로 경제구조를 다각화해야 한다. 이러한 경제구조의 다각화는 새로운 성장 동력을 만든다는 점에서 중소득국의 성장 정책의 해법이 될 수 있으며 인당 소득 개선에 긍정적인 영향을 끼칠 수 있다.

3) 경제 인프라의 양적 질적 개선

교통, 통신, 전력공급으로 대표되는 경제 인프라 투자가 생산성 개선이나 경제성장에 긍정적인 영향을 준다는 것은 많은 논문에서 확인된 바 있다(Palei, 2015). OECD(2017a)도 총자본형성³⁾율(Gross capital formation over GDP)을 대리지표로 삼아 중소득국가가 고소득국가로 가기 위해 개선되어야 할 것으로 제시한 정책 영역에 인프라 투자를 포함시켰다. 이뿐 아니라 인프라 개선은 중심지와 떨어진 외딴 지역 거주자들의 고용 및 사회 서비스에 대한 접근성이 높아져 지역 불균형도 해결할 수 있다. 예를 들어 터키의 경우 2000년대 GDP의 1.7% 비용을 들여 고속도로 개선사업을 실시하였는데 이 사업을 통해 지역 간 이동시간이 크게 단축되었고, 단축된 이동시간은 여러 문제를 개선하는 데 중요한 역할을 하였다(EBRD, 2019). 수출 및 지역 간 교역이 크게 증대되었고, 지역의 소득 및 고용이 늘어나고, 타 지역으로 이주하는 인구가 줄어든 것으로 나타났다.

그러나 중소득국은 고소득국과 비교했을 때 인프라의 양과 질 모든 측면에서 뒤처져 있다. <그림 5>에서 보는 바와 같이 중소득국의 도로 밀도(road density)는 고소득국가의 17%~20% 수준이고 포장도로도 고소득국가의 절반 수준인 상황이다(Vandenberg et al, 2015).

3) 총자본형성은 기업부문이 공장·기계 등의 자본재에 지출하는 국내 민간 투자와 정부 부문이 정부기업을 통하여 자본재를 구입하는 정부투자를 합한 금액으로써 총 투자라고도 부른다. 총자본형성 = 건설투자 + 설비투자 + 지식재산생산물투자

〈그림 5〉 중소득국과 고소득국의 인프라 비교

	Quality of Overall Infrastructure Scale of 1-7	Road Density Km of road per km ² of area	Quality of Roads Scale of 1-7	Paved Roads As % of all roads	Electricity Consumption kWh per 100 people	Quality of Electricity Supply Scale of 1-7	Telephone Lines Per 100 population
Group Average (mean)							
High income in/before 1965	5.8	149	5.5	80	101	6.5	46
High income after 1965	5.2	127	4.8	70	55	6.0	37
Middle income	4.0	25	3.7	44	19	4.4	14

출처: Vandenberg et al, (2015:28)

또한 〈표 3〉 2018년 중소득국의 물류성과지수(Logistic Performance Index)와 인프라지수를 살펴보면 전체적으로 고소득국과 차이가 많이 나는 것을 알 수 있다.

〈표 3〉 2018년 소득그룹별 물류성과지수와 인프라지수

	물류성과지수	인프라지수
고소득국	3.5	3.48
중소득국	2.65	2.48
저소득국	2.38	2.15

출처: <https://lpi.worldbank.org/> 바탕으로 저자 작성

4) 불평등 심화

소득불평등과 경제성장과의 관계를 다룬 1990년대와 2000년대 연구들을 살펴보면 둘의 관계를 긍정적인 관계로 결론 낸 연구도 있고 부정적인 관계로 결론을 낸 연구도 있다(Shin, 2012). 그러나 최근 연구에서는 둘의 관계가 소득그룹에 따라 다르게 나타나는 것으로 확인되었다. Brueckner and Lederman (2015)은 소득불평등이 인당 GDP에 미치는 영향이 소득그룹별로 다른 양상을 보인다는 연구 결과를 제시하며 중소득국이나 고소득국은 소득불평등이 줄어들면 인당 GDP가 늘어나고 저소득국의 경우, 소득불평등이 커지면 인당 GDP가 늘어나는 것으로 확인하였다. 〈표 4〉의 중소득국의 평균 지니(GINI)계수를 살펴보면 2015년 기준 고소득국 평균 지니계수는 32.7, 중소득국인 39.5, 저소득국이 40으로 중소득국과 저소득국이 큰 차이가 나지 않으며 고소득국 수준에 이르려면 많은 개선이 필요한 것으로 확인되었다. 2017년 성불평등지수 또한 중소득국이 고소득국에 한참 미치지 못하는 수준으로 고소득국은 0.15, 중소득국은 0.40, 저소득국은 0.58로 나타났다.

〈표 4〉 소득그룹별 평균 지니계수 및 성 불평등 지수

	2015 평균 지니계수	2017 평균 성 불평등 지수
고소득국	32.7	0.15
중소득국	39.5	0.40
저소득국	40	0.58

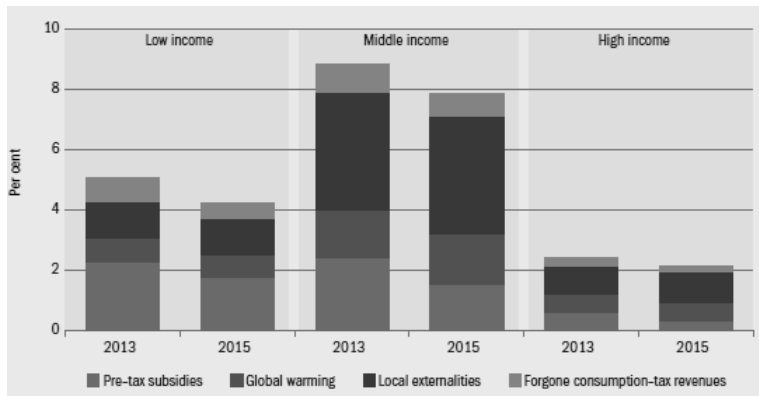
출처: <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators> 와
<http://www.hdr.undp.org/en/content/table-5-gender-inequality-index-gii>를 바탕으로
 저자 작성

지역 불평등 문제 또한 심각한데 일부 국가의 경우 빈곤한 내륙 지방과 농촌 지역의 1인당 소득이 저소득국가 수준의 소득임에도 불구하고 국가 평균 성장 패턴으로 인하여 이들 지역의 경제발전 수준이 부풀려져 있다. 예를 들어, 중국의 중부 및 서부 지역의 1인당 평균 GDP는 현재 동부 연안 지방의 GDP 수준의 약 55%에 불과하다. 포용적인 성장을 위해 경제적 기회와 일자리에 대한 공평한 접근을 제공해야 하는 중소득국의 입장에서 불평등은 해결해야 할 시급한 과제라고 할 수 있다.

5) 환경오염과 기후변화로 인한 자연재해 위협

자원을 투입하고 재화를 생산 소비하는 과정에서 발생하는 폐기물과 탄소 배출은 환경오염과 기후변화의 원인이 된다. 그래서 많은 국가가 대기 및 수질 오염, 서식지 및 생물 다양성 손실, 사막화 및 침식 등 복잡한 환경 문제에 직면해 있다. 특히 경제가 성장하기 시작하는 중소득국은 에너지 집약적인 경제체제를 보유하고 있어 많은 온실가스와 이산화탄소를 배출하고 있다. 그리고 자국 기업의 경쟁력을 강화하고 국내 소비자의 구매력을 키우기 위해 지급하는 화석연료 보조금은 에너지 소비를 더욱 부추긴다. 뿐만 아니라 지구온난화, 지역 내 오염, 소비세 감면으로 인한 세수 축소 등 간접적인 보조금을 에너지 가격 책정에 반영하지 않는 것도 에너지 소비를 늘리는 원인이 된다. 이러한 직·간접 보조금 정책이 경제발전을 견인하는 요인 중 하나이긴 하지만 에너지를 더 많이 그리고 덜 효율적으로 소비하는 환경을 조성한다. 그리고 〈그림 6〉에서 보는 바와 같이, 중소득국의 GDP 대비 화석연료 보조금 비율은 다른 소득그룹에 비해 월등히 높은 수준이다.

〈그림 6〉 GDP 대비 직·간접 화석연료 보조금 비율



출처: EBRD (2019:54)

한편, 온실가스 배출로 인한 기후변화, 그리고 기후변화로 인한 자연재해 위험이 높은 국가 대부분이 〈그림 7〉에서 보는 바와 같이 중소득국이다. 특히 자연재해로 인한 설비 및 시설 파손은 경제활동을 위축시켜 성장 이전 상태로 경제를 되돌릴 수 있다는 위협요소를 가지고 있어 기후변화 대응 및 자연재해로부터의 복원력 구축을 위한 정책 마련이 시급한 상황이다.

〈그림 7〉 자연재해 노출 및 위험 지수

EXPOSURE TO NATURAL DISASTERS			INDEX OF RISK OF NATURAL DISASTERS		
COUNTRY	GROUP	INDEX	COUNTRY	GROUP	INDEX
Vanuatu	MIC	63.66	Vanuatu	MIC	36.31
Tonga	MIC	53.27	Tonga	MIC	28.62
Philippines	MIC	52.46	Philippines	MIC	27.98
Japan	HIC	45.91	Guatemala	MIC	20.75
Costa Rica	MIC	42.61	Bangladesh	LIC	20.22
Brunei	HIC	41.1	Solomon Is.	MIC	18.15
Mauritius	MIC	37.35	Costa Rica	MIC	17.38
Guatemala	MIC	36.3	Camboya	LIC	17.17
El Salvador	MIC	32.6	East Timor	MIC	17.13
Bangladesh	LIC	31.7	El Salvador	MIC	16.89
Chile	MIC	30.95	Brunei	HIC	15.92
Holland	HIC	30.57	Papua New Guinea	MIC	15.81
Solomon Is.	MIC	29.98	Mauritius	MIC	15.39
Fiji	MIC	27.71	Nicaragua	MIC	15.36
Cambodia	LIC	27.65	Fiji	MIC	13.69

출처: Alonso (2014 : 36)에서 재인용

6) 교육의 질과 고등교육

OECD(2017a)은 성공적인 전환과 관련된 정책 분야가 9가지를 제시하며, 교육의 질(Quality of Education)을 2위, 고등 교육(Tertiary Education)을 7위로 그 중요도를 매겼다. 앞서 중소득국이 직면한 개발과제로 언급한 기술혁신과 생산성 향상에 기여하는 것이 교육임을 생각해보면 당연한 결과라고 할 수 있다. 양질의 수준 높은 교육 제공은 인적자본개선에 기여하고 인적자본개선은 생산성 향상과 경제성장에 중요한 역할을 한다. 실제로 GDP 성장과 교육 수준 및 교육의 질 간의 상관관계는 이미 많은 연구를 통해 밝혀져 있다(Vandenberg et al, 2015). 그러나 소득그룹별로 고등교육 등록률(Tertiary Enrollment Ratio)과 중등교육 등록률(Secondary Enrollment Ratio)을 살펴보면 <표 5>에서 보는 것처럼 중소득국이 고소득국보다 30%~40% 포인트 낮은 수준임을 알 수가 있다.

〈표 5〉 소득그룹별 고등 및 중등교육 등록률

소득그룹	지표	2014	2015	2016	2017	2018
고소득국	고등교육 등록률(%)	75	76	76	77	75
	중등교육 등록률(%)	106	106	107	107	106
중소득국	고등교육 등록률(%)	33	34	35	36	36
	중등교육 등록률(%)	76	76	77	76	77
저소득국	고등교육등록률(%)	9	9	9	9	9
	중등교육 등록률(%)	41	41	41	41	41

출처: <http://data.uis.unesco.org>의 데이터를 바탕으로 저자 작성

또한, 중소득국과 고소득국의 OECD 국제학업성취도평가(Program for International Student Assessment, PISA) 평균점수를 비교해 보면 <표 6>에서 보듯이 읽기, 수학, 과학 영역 모두 70~80점 정도 차이가 나 교육의 질 개선의 필요성을 확인할 수 있다.

〈표 6〉 소득그룹별 2015년 OECD PISA 평균

소득그룹	읽기	수학	과학
고소득국	489	490	492
중소득국	411	410	420

출처 : <https://www.oecd.org/pisa/data/2015database/> 의 데이터를 바탕으로 저자 작성

7) 고령화

2050년까지 60세 이상의 세계인구가 약 20억이 될 것으로 예측되고 있다(Yoshino et al, 2019). 우리나라를 비롯한 일본, 독일, 이탈리아 등 고소득국가들은 이미 고령화 사회로 접어들었고, 최근 중소득국에도 고령화 신호들이 나타나고 있다. <표 7>은 주요 중소득국의 지원비(Support Ratio)⁴⁾ 예측치로 국가별로 해당 수치가 2010년 또는 2030년을 기점으로 줄어드는 것을 확인할 수 있다. 2050년까지 60세 이상의 세계인구 80%가 저소득국 또는 개발도상국에 거주할 것이라는 전망도 있다(UN, 2017). 문제는 개발도상국의 보건서비스 접근 확대에 인하여 기대수명이 늘고 영아 사망률이 감소하여 이들 국가에 있어서 고령화가 더욱 빠르게 진행될 수 있다는 점이다. 또한, 은퇴준비를 하기엔 이들 국가에 사회보장제도가 충분히 갖춰지지 않을 뿐만 아니라 개인적으로 준비하기엔 법, 금융 등 관련 제도들이 미흡하여 고령화를 대응할 수 있는 능력이 충분하지 않다는 문제도 존재한다. 결정적으로 고령화 사회가 된다는 것은 그만큼 생산 활동을 할 수 있는 인구의 수가 줄어든다는 것을 의미하고 이는 경제성장에 부정적인 영향을 줄 수 있다.

〈표 7〉 신흥 시장의 지원비 전망

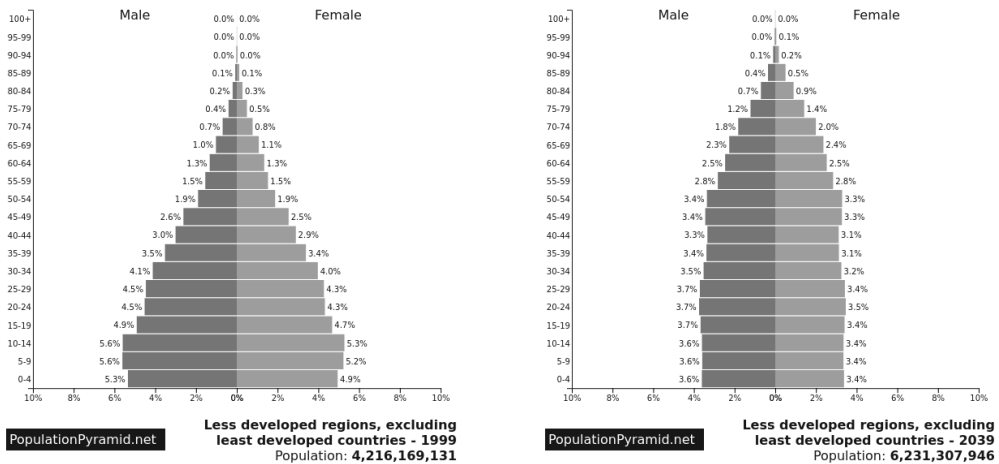
국가	1950	1970	1990	2010	2030	2050	2100
중국	1.13	0.99	1.14	1.34	1.24	1.11	1.05
인도	0.76	0.72	0.75	0.82	0.88	0.87	0.78
브라질	0.54	0.52	0.58	0.67	0.67	0.60	0.50
인도네시아	0.64	0.63	0.66	0.77	0.81	0.82	0.77
태국	0.64	0.63	0.75	0.90	0.83	0.71	0.65
멕시코	0.52	0.47	0.52	0.61	0.64	0.62	0.54
칠레	0.66	0.60	0.70	0.75	0.73	0.67	0.59
남아공	0.66	0.61	0.63	0.71	0.76	0.78	0.73
터키	0.70	0.68	0.72	0.81	0.85	0.82	0.74

출처: <https://voxeu.org/article/demography-and-economics-look-past-past> 자료를 바탕으로 저자 작성

4) 고령화는 지원비(support ratio)와 부양비(dependency ratio)라는 2가지 지표로 측정할 수 있다. 부양대상 집단인 19세 이하와 65세 이상 집단 비율이 증가하면 부양비가 증가하고 반대로 주요 생산가능인구인 20-64세 집단 비율이 증가하면 지원비가 증가한다. 즉 사회 전체적으로 지원비가 증가하고 부양비가 감소하면 긍정적인 상황이라고 볼 수 있다.

최빈국을 제외한 저개발국의 인구 피라미드를 조사한 결과, <그림 8>에서 보는 바와 같이 1999년대 젊은 인구 층이 주를 이뤘던 것과는 대조적으로 2029년에는 중년 및 고령 인구 층이 더 많은 것으로 나타나고 있다. 이러한 추세가 계속됨에 따라 중소득국은 늘어나는 노인 인구 및 감소하는 젊은 인구를 어떻게 지원할 것인지 고민해야 하는 상황이다. 특히, 높은 연금 지출, 임금 퇴직 제도에 기여하는 근로자의 감소, 건강관리 비용증가, 적절한 노인 간호 서비스 제공 등이 주요과제라고 할 수 있다.

〈그림 8〉 1999년과 2029년 저개발국의 인구 피라미드(최빈국 제외)



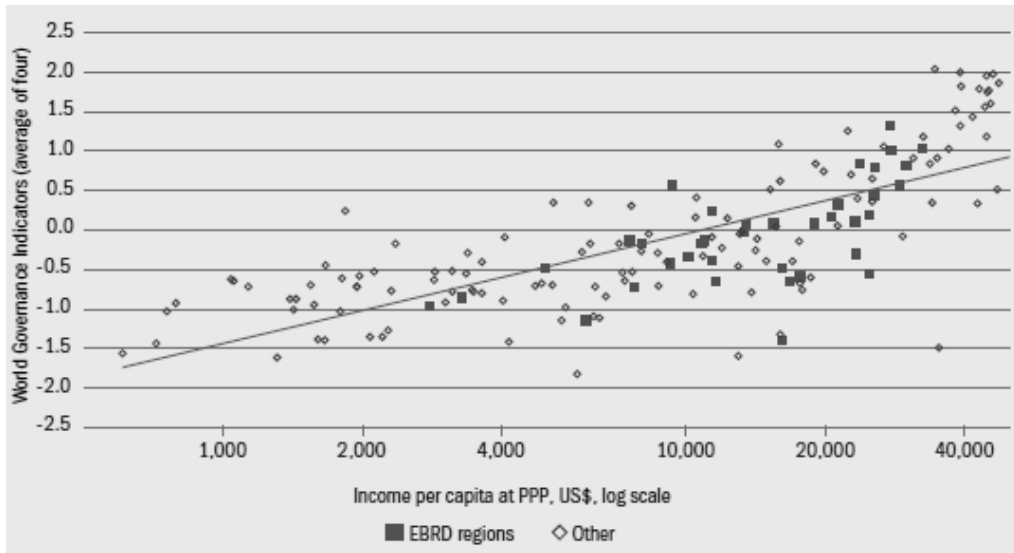
출처: <https://www.populationpyramid.net>

8) 거버넌스 개선

거버넌스(Governance)란 국가의 주요 정책들이 결정되고 정치, 경제, 행정 권력이 행사되는 절차 및 제도를 의미한다. 그 결정의 주체는 일반적으로 정부이며 이러한 맥락에서 굿 거버넌스(Good Governance)란 민주적인 거버넌스로 정부의 책임성, 투명성, 공정성, 효과성, 법의 존중을 중요한 특징으로 가지고 있다(김은미, 김진경, 2010). 효과적인 제도를 포함한 굿 거버넌스와 경제성장 사이에 밀접한 관계가 있다는 것은 여러 연구를 통해 확인되었다. OECD(2017a)는 중소득국과 같이 개발수준에 있어 전환기에 있는 국가의 성공적인 전환과 관련 있는 정책 영역 중 첫 번째가 법치(Rule of Law), 네 번째가 종합정치점수 (Combined Polity Score)라고 언급했다. EBRD(2019)는 양질의 경제와 정치제도가 국가의 장기적이며 지속적인 성장 가능성과 연관되어 있다고 지적하고 있다. 국가별 거버넌스 수준을 측정하는

데 가장 많이 사용되는 세계은행의 세계거버넌스 지수 (Worldwide Governance Indicator, 이하 WGI) 중 정부의 효과성, 규제 질, 법 준수, 부패통제는 경제 제도의 질을 측정하고 의사 표현과 책임성, 정치적 안전과 폭력배제로는 정치제도의 질을 가늠할 수 있다. 그리고 이 WGI와 인당 소득과의 관계를 보면 <그림 9>와 같이 두 변수가 서로 양의 관계에 있음을 알 수 있다.

〈그림 9〉 WGI와 인당 소득과의 관계



출처: EBRD (2019:29)

국가 소득수준별 WGI의 평균점수를 살펴보면 <표 8>과 같이 고소득국가와 중소득국 간 점수 차이가 상당함을 알 수가 있다. 특히, 경제 제도의 질을 나타내는 지표의 점수 차가 정치제도의 질을 나타내는 지표의 점수 차보다 커서 경제 제도 개선에 더욱 더 노력해야 하는 상황이다. 예를 들면 정부의 효과성 개선 위해 공공 기본서비스들이 빈곤층에게 효율적으로 전달될 수 있도록 서비스 전달체계 개혁, 재원 마련을 위한 정부의 재정 및 세수 확대 노력, 이를 수행하는 행정 관료들의 경쟁력 강화 등을 수행해야 한다. 또한, 국영 기업의 효율성 제고 및 시장 원리에 따른 운영, 국제 투명성 기준 및 기업 지배 구조 도입, 지적 재산권 보호, 법률 및 규제 개선, 자본 시장을 포함한 건전한 금융시스템 개발 등, 시장이 제대로 작동될 수 있도록 시장친화적 환경 구축 노력도 필요하다.

〈표 8〉 2017년 소득수준별 WGI

WGI		저소득국	중소득국	고소득국
정치제도	의사 표현과 책임성	-0.87	-0.23	0.75
	정치적 안전과 폭력배제	-1.05	-0.22	0.76
경제제도	정부의 효과성	-1.20	-0.34	1.02
	규제의 질	-1.04	-0.38	1.02
	법 준수	-1.06	-0.37	1.02
	부패통제	-0.96	-0.38	0.97

출처: <https://info.worldbank.org/governance/wgi/#home> 데이터를 바탕으로 저자 작성

*값의 범위는 -2.5에서 2.5로 점수가 낮을수록 거버넌스가 좋지 못함.

3. 중소득국 지원을 위한 패러다임 전환

1) 국가의 개발 상황에 따른 지원전략 수립

1990년대에 최빈곤층이 93%가 저소득국에 거주하고 있던 반면, 2010년대에 들어서 최빈곤층의 24~29%만이 저소득국(35개국)에 거주하고 있다. 이는 중국, 인도, 파키스탄, 나이지리아, 인도네시아가 저소득에서 중소득국으로 이동했기 때문인데, 이를 저소득에서의 ‘졸업’으로 해석하여 중소득국에 거주 중인 최빈곤층을 실질적으로 고려하지 않는 오류가 발생하고 있다. 예를 들어 저소득국에서 졸업한 국가에 대해 해당 국가의 다양한 상황과 관계없이 원조가 철회되는 경우가 있다. 그러나 이러한 결정은 해당 국가의 안정과 발전에 큰 영향을 미칠 수 있다. 세계은행이 정한 소득구분선, 즉 임계값을 넘어섰다고 해서 그 국가의 상황이 근본적으로 크게 변화되는 것이 아니기 때문이다. 문제점을 인식한 국제사회는 앞서 언급한 중소득국이 가지고 있는 다양한 특징 때문에 인당 GDP 또는 인당 GNI 개선만으로 개발 정도를 측정하는 것은 적절하지 못하다고 이야기하고 있다. 그래서 개발을 여러 범주의 연속체로 보고 기존과는 차별화된 협력방안을 마련하여 개발전환기에 있는 국가들이 이미 달성한 성과를 유지하면서 지속적으로 성장할 수 있도록 지원해야 한다고 주장하고 있다(OECD, 2017a).

같은 맥락에서 Alonso et al (2014)는 세계은행의 GNI에 따른 국가분류는 단순성이라는 이점을 가지고 있는 반면, △중국 및 다른 신흥 경제국의 넓은 국가의 스펙트럼이 국제 물가 변동으로만 결정되고, △시장 환율은 신흥 경제국의 비거래 상품과 서비스의 평가절하로 인해

저소득국의 구매력을 과소평가하며, △세계 소득수준이 계속 증가할 경우, 각 소득그룹의 임계값은 그 의미를 상실하는 문제가 있다고 지적하고 있다. 따라서 이를 보완해야 한다는 주장이 제기되고 있다. 대안으로는 국제적 조정을 통해 각 중소득국(개발도상국)에서 특정 이슈를 기반으로 국가를 분류하는 등의 비교적 포괄적 관점에서의 Grouping 설계(Alonso et al, 2014), 임계값 수정을 통한 국가분류 재조정(Vaggi, 2017), 개발도상국의 다면적 기준에 의한 계층적 군집 분석(Vasquez and Sumner, 2013)이 제시되고 있다. Stiglitz et al(2018) 또한 한 사회의 경제사회정치적 지속가능성과 웰빙 상태를 반영할 수 있는 더 넓은 범위의 지표가 제시하여 GDP를 보완해야 함을 강조하고 있다.

2) 공여국으로서의 위치 인정 및 삼각협력에 활용

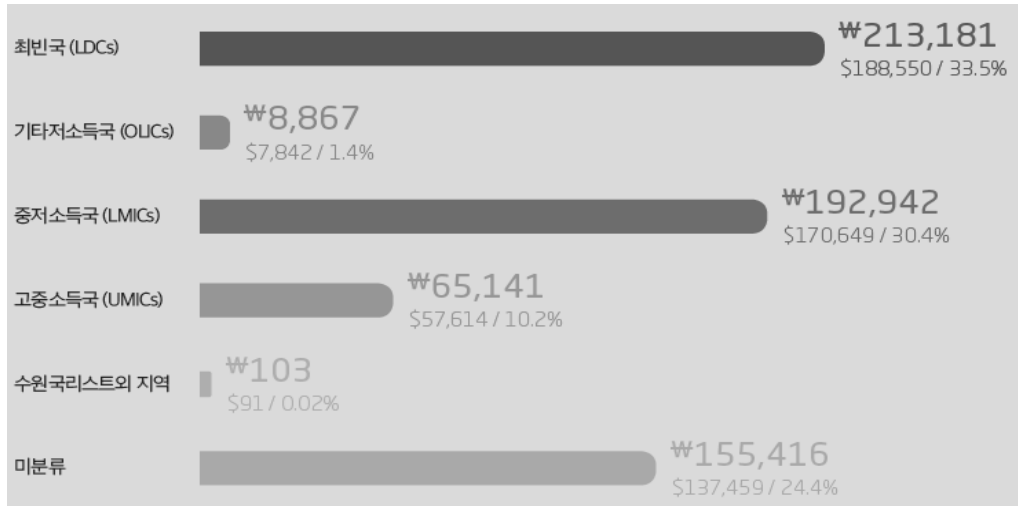
국제사회에서는 소득수준을 기준으로 한 단계 성장한 중소득국들이 개발경험을 공유하고 삼각, 남남협력의 중추적인 역할을 하는 공여국으로 역할을 수 있다는 시각이 다대하다(ADB, 2015a; Ottersen et al, 2017). 이미 세계은행 등 주요 다자 기구들은 중소득국을 수원국이자 공여국으로 바라보고 있다. 실제로 중소득국 협력전략에서 남남협력은 중요하다. 이 채널을 통해서 지금까지 개발협력 시스템이 공여국-수원국이라는 제한적이고 이분법적인 관점 중심에서보다 유연성이 있는 접근으로 나아갈 수 있기 때문이다. 나아가 이를 바탕으로 소득그룹의 관계없이 불평등이라는 문제는 모든 국가의 공통 과제로 공유할 수 있다.

또한, 지역 통합의 관점에서 보았을 때 중소득국의 개발협력 참여는 해당 지역 이슈를 해결하는 좋은 방법이 될 수 있다. 지역 통합을 통해 참여자들의 역량을 강화할 수 있고 산업화에 기여하는 시장 규모를 키울 수 있다. 그리고 해당 지역의 연대가 국제사회에서 교섭력을 키우는 데 도움이 될 수 있다. 뿐만 아니라 글로벌 또는 지역 공공재를 제공하는데 중소득국이 중요한 역할을 할 수 있다. 예를 들어 기후변화 완화를 위한 노력(탄소배출 저감노력)의 경우, 앞서 보았듯이 해당 공공재가 제공되지 못했을 때 가장 큰 영향을 받는 곳이 중소득국이다. 따라서 중소득국의 참여 및 합의를 바탕으로 탄소배출 저감 노력을 위한 협력 프레임워크 수립을 좀 더 용이하게 할 수 있다. 생물 다양성 보존 또한 지구 삼림의 65%가 위치하는 중소득국 협력 없이는 불가능하다(Alonso, 2014).

3) KOICA의 중소득국 지원전략 변화 필요성

2017년 KOICA의 지원실적을 소득그룹별로 살펴보면, <그림 10>에서 보듯이 중소득국 지원액이 전체 지원액의 40.6%로 저소득국 지원액 비중 33.5%보다 약 7% 포인트 높음을 알 수 있다.

<그림 10> 2017년 KOICA의 소득그룹별 지원실적(백만 원)



출처: 한국국제협력단 (2018 : 13)

또한, KOICA의 중점협력국은 24개국이며 이들 국가의 소득수준은 <표 9>에서 보는 바와 같이 13개가 중소득국, 11개가 최빈국이다. 총 24개 중점협력국 중 13개가 중소득국(상위 4개/하위 9개)으로 55%를 차지하는 만큼 중소득국은 KOICA의 개발협력전략에서 중요하다고 볼 수 있다.

〈표 9〉 중점협력국의 소득그룹

아시아(6/11)		아프리카(1/7)		중남미 (4/4)		중앙아(2/2)	
베트남	LMIC	에티오피아	LDC	볼리비아	LMIC	우즈베키스탄	LMIC
캄보디아	LDC	르완다	LDC	페루	UMIC	아제르바이잔	UMIC
라오스	LDC	모잠비크	LDC	파라과이	UMIC		
미얀마	LDC	우간다	LDC	콜롬비아	UMIC		
필리핀	LMIC	탄자니아	LDC				
인도네시아	LMIC	가나	LMIC				
네팔	LDC	세네갈	LDC				
방글라데시	LDC						
스리랑카	LMIC						
파키스탄	LMIC						
몽골	LMIC						

출처: 저자 작성

베트남의 경우는 2017년 기준, KOICA가 가장 많은 지원을 한 국가(373억 원)로, 최빈국이나 저소득국이 아닌 중소득국에 이렇게 많은 지원을 할 경우 논란의 소지가 다분할 수 있다. 뿐만 아니라 중남미와 중앙아시아 지역의 중점협력국은 모두 중소득국으로, 앞으로 이들을 어떻게 차별화하여 지원할 것인지 고민이 필요하다. 특히 콜롬비아는 2018년 OECD 회원국으로 가입하였으며, 아제르바이잔은 개발원조위원회(Development Assistance Committee, DAC) 정례회의에 옵저버 자격으로 참가를 요청한 상황이다. 라오스, 미얀마, 방글라데시의 경우는 최빈국 졸업 조건을 한차례 충족하면서 해당국이 원활하게 향후 전환전략을 수립하고 UN DESA(Department of Economic and Social Affairs)의 개발정책위원회(Committee for Development, CDP)의 졸업 권고 결정에 참고가 될 수 있도록 최빈국 졸업과 관련한 사전 영향분석 작업을 진행 중에 있다.

한편, KOICA 중점협력국 중 중소득국의 경제사회정치적 개발 수준을 주요 지표(2017년 기준)에 따라 살펴보면, 〈표 10〉에서 보는 바와 같이 동일한 소득그룹 내에서도 국가별로 개발양상이 다양함을 알 수가 있다. 예를 들어, 기대수명의 경우, 베트남과 가나는 13년이 차이 나고, 5세 미만 영아 사망비율의 경우는 파키스탄(1000명당 75명)과 몽골(1000명당 17명)이 4배 이상 차이 난다. 또한, 스리랑카와 파키스탄의 중등교육등록률은 스리랑카가 98%, 파키스탄이 45%로 두 배 가까이 차이가 남을 알 수 있다. 초등학생 연령의 여아 중

학교를 다니지 않는 여아 비율 또한 우즈베키스탄이 2%, 파키스탄은 29%로 큰 차이가 있음을 확인할 수 있다. 이외에도 GDP에서 제조업이 차지하는 비율, 세계자유지수, 탄소 배출 등의 지표를 통해 중소득국 간에도 개발수준은 매우 상이함을 알 수가 있다.

〈표 10〉 중소득국의 경제사회정치적 개발수준(2017년)

소득 그룹	국가	① 기대 수명	② 영아 사망률 (1,000명당)	③ 중등 교육 등록률 (%, gross)	④ 초등학생 연령 여아 중 학교를 다니지 않는 여아 비율	⑤ 제조, 부가가치 (% of GDP)	⑥ 세계 자유지수 PR (PoliticalR ights)	⑦ 세계 자유지수 CL (CivilLibe rties)	⑧ 세계 자유지수 Status (Freedom Status)	⑨ 탄소 배출 (인당 미터톤)
LMIC	Bolivia	69	35	91.8	8.0	10.5	3	3	PF	1.93
LMIC	Ghana	63	49	70.0	14.1	10.9	1	2	F	0.54
LMIC	Indonesia	69	25	87.8	9.9	20.2	2	4	PF	1.82
LMIC	Mongolia	69	17		1.7	9.0	1	2	F	7.13
LMIC	Pakistan	67	75	45.5	29.4	12.0	4	5	PF	0.90
LMIC	Philippines	69	28			19.5	3	3	PF	1.06
LMIC	Sri Lanka	75	9	98.0		15.9	3	4	PF	0.89
LMIC	Uzbekistan	71	23	93.0	2.3		7	7	NF	3.42
LMIC	Viet Nam	76	21			15.3	7	5	NF	1.80
UMIC	Azerbaijan	72	23		5.0	4.7	7	6	NF	3.93

출처: <https://data.worldbank.org/indicator> (①②③④⑤⑨)와
<https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2017> (⑥⑦⑧)
 데이터를 바탕으로 저자 작성

앞에서 언급했던 것처럼 세계인구의 70%를 차지하는 중소득국을 제외하고는 개발협력을 논의하기 어렵다. 따라서 개발협력을 함에 있어 중소득국을 계속 지원해야 하는 것인가가 아닌 어떻게 지원할 것인가를 고민해야 하는 시기라고 할 수 있다. 결국, KOICA는 중점협력국 중 큰 비중을 차지하는 중소득국의 다양한 개발양상을 각각 고려하고, 앞서 언급한 국제사회의 중소득국 지원 패러다임 전환 흐름에도 발맞추기 위해서 새로운 중소득국 협력방안을 마련해야 한다. KOICA는 이제 중소득국이 수원국이자 공여국이라는 인식을 가지고, 이들이 구조적 어려움 해결을 통해 고소득국으로 한 단계 더 도약할 수 있도록 지원하고 나아가 자국의 개발 경험을 저소득국 성장에 활용할 수 있도록 새로운 협력전략을 도출해야 한다. 그리고 전략을 도출함에 있어 무엇보다 중요한 것은 각 중점협력국이 직면한 중소득국의 도전과제 중 어떤

과제를 해결하는데 집중할 것인가를 결정해야 한다. 다음 장에서는 페루와 인도네시아를 사례를 분석하여 이들 국가가 어떤 중소득국 도전과제에 직면해 있는지 살펴보고 타 공여기관의 지원전략과 KOICA의 지원전략을 분석하며 향후 두 국가에 대한 KOICA의 지원 방안에 대한 제언을 제시하도록 하겠다.

III. 중소기업 맞춤형 협력방안 : 페루와 인도네시아를 중심으로

II장에서는 분석을 통해 중소기업이 당면해 있는 8가지 개발과제를 도출하고, 공통된 개발과제에도 불구하고 구체적인 분야별 개발양상은 국가마다 크게 상이하다는 것을 밝혔다. 본 장에서는 대표적인 중소기업 2개국을 선정하여 살펴봄으로써 II장에서 제시한 분석이 실제 중소기업에서도 유효함을 밝히고, 이를 바탕으로 KOICA의 향후 맞춤형 지원전략을 제시하고자 한다. 이때 지원전략은 대상국에 맞춤형으로 구성되었다는 점에서 이외의 다른 중소기업 적용에는 한계가 있겠지만, 개발현황 및 KOICA 지원현황 분석 등에 기반한 일련의 전략수립 과정을 제시함으로써 KOICA의 중소기업 지원전략 수립에 함의를 도출하고자 한다.

연구 대상국으로는 중남미 지역의 페루와 아시아지역의 인도네시아를 선정하였다. 본 연구는 전략수립에 있어 국가별 맞춤형 접근을 기본으로 하나, 가급적 지역적 유사성을 가진 타 수원국의 접근 전략수립에도 함의를 가질 수 있도록 중소기업이 드문 아프리카 지역에서는 연구 대상국을 선정하지 않았다. 중소기업이 다수 포진한 중남미와 아시아지역 내에서 국가를 선정할 때에는 KOICA 중점협력국 여부와 한국과의 경제 부문 상생변영 잠재력 2가지를 기준으로 하였다. 중남미 지역 내 KOICA 중점협력국은 볼리비아, 페루, 파라과이, 콜롬비아 4개국으로, 특히 페루와 콜롬비아가 FTA를 체결하는 등 한국과의 경제교류가 활발하다. 그러나 콜롬비아는 이미 2018년에 OECD 가입국이 되었다는 점에서 본 연구 대상으로 적절하지 않아 제외하였다. 반면, 페루는 OECD에 가입하지 않았으며 2019년 무역수출입량이 54번째로 많은 것으로 나타날 만큼 한국과의 경제교역이 활발하다는 점에서 연구 대상으로 선정하였다.⁵⁾ 아시아지역에는 총 6개국이 중소기업이자 KOICA의 중점협력국인데, 이 중에서 2019년 무역수출입량 기준 베트남과 인도네시아가 한국과의 무역이 가장 활발한 것으로 나타났다.⁶⁾ 베트남은 이미 선행연구(윤유리, 김수진, 2019)에서 자세히 다루어진 만큼 본 연구에서는 베트남보다는 세계인구 4위의 인도네시아를 연구 대상국으로 선정하였다.

본 장은 페루와 인도네시아 국가별로 구성이 되었으며, 국가별로 다시 5개 파트로 나뉜다.

5) <http://stat.kita.net/stat/world/trade/CtrImpExpList.screen>

6) <http://stat.kita.net/stat/world/trade/CtrImpExpList.screen>

처음 3개 파트에서는 개발 분야 목표 및 현황, 선진공여기관의 대상국 내 개발협력 전략, 한국/KOICA의 지원전략 및 현황을 차례로 살펴본다. 이어서 타 공여기관과 KOICA의 전략 및 지원 현황을 비교 분석한 후에 KOICA의 향후 협력방안을 제시함으로써 본 장을 마무리하고자 한다. 중소득국의 경우, 대체로 타 선진공여기관이 KOICA보다 더 풍부한 수원 경험을 가지고 있으며 중소득국 지원전략 역시 KOICA보다 앞서 고민한 경우가 많아 별도 파트로 구성하여 심도 있게 분석하고자 하였다. 분석의 연속성을 기하기 위해 페루와 인도네시아 모두 동일하게 미국국제개발처(US Agency for International Development, 이하 USAID)와 세계은행(World Bank)을 분석대상으로 선정하였다. 기관 선정 시에 페루와 인도네시아를 대상으로 한 국별 전략을 가지고 있는 기관을 우선적으로 검토하였는데 여기에는 USAID, JICA, 세계은행 등이 해당되었다. 이 중에서도 KOICA와 같이 무상원조기관이자 양자기관인 기관을 살펴보고자 USAID를 선정하였고, 중소득국 내에서는 유상원조기관의 역할이 커지고 있다는 점에서 세계은행을 선정하였다. 선정과정에서 세계은행은 다자개발은행인 반면 JICA는 이미 연구 대상에 포함된 USAID와 같은 양자기관이라는 점에서, 세계은행을 분석함으로써 본 연구의 분석 스펙트럼을 더 넓히는 실익이 기대된다는 점 역시 고려하였음을 밝힌다.

1. 페루

1) 페루 개발목표 및 현황

페루는 2000년에 채택된 새천년개발목표(Millennium Development Goals, 이하 MDGs)를 국가 사회 정책의 일반지침으로 받아들여 2015년까지 빈곤 극복, 안보, 농촌 개발, 청소년·아동 계획, 인권 등 MDGs의 8가지 목표를 국가 발전 계획과 일치시켜 이를 달성하려 노력하였다. 그 결과, MDGs 이행도를 모니터링한 “El Tercer Informe de Cumplimiento de Los Objetivos de Desarrollo del Milenio 2013”에 따르면 페루는 8가지 목표 대부분에서 높은 달성도를 보였다. 특히, 극심한 빈곤과 기아의 탈출, 보편적 초등교육의 제공, 아동 사망감소, 질병 퇴치, 개발을 위한 국제적 협력관계 구축 등의 목표에서 달성 수준이 높았다. 이어 페루는 SDGs를 바탕으로 “Pre-image of Peru in 2030” 국가 계획을 수립하였다. 페루는 MDGs에서 소외되었거나 적극적으로 시행되지 않았던 키워드(사람, 환경, 번영, 평화,

파트너십)를 중심 목표로 설정하고, 국립통계정보학회(El Instituto Nacional de Estadística Informática, INEI)에서 개발한 SDG 지표 모니터링 및 후속 조치 체계를 통하여 이행사항을 검토하기로 하였다.

약 20년간 페루는 MDGs와 SDGs, 이외 국가 개발목표를 실행하면서 많은 발전을 이뤘다. 그러나 페루 지역, 연령, 성별 및 민족 집단에 따른 격차는 여전히 좁혀지지 않고 있다. 페루는 크게 건조한 해안지역(영토의 16%), 거친 안데스산맥 지역, 열대 아마존 정글 지역(영토의 50%)으로 나눌 수 있다. 해안지역에 인구의 70%와 부의 60%가 몰려 있으며, 정글 지역에 인구의 12%, 부의 7%가 있어 지역별로 개발의 양상 및 수요가 다르다. 경제적인 측면에서 페루는 12년간 지속적으로 경제성장을 하고 있다. 2001년 54%이던 빈곤율은 2010년 31.3%로 낮아졌고 인당 GDP도 꾸준히 증가하고 있다. 그러나 지니계수는 0.51로 여전히 불평등이 존재하며, 안데스 및 아마존 지역의 천연자원이 GDP에서 차지하는 비중(20%)이 커 지역 간 분쟁 및 환경 문제의 원인이 되고 있다. 또한, 기후변화로 인한 안데스 빙하 감소로 물 자원이 부족하며 마약 생산 및 밀매가 페루의 개발을 저해하고 있다(USAID and Peru, 2012).

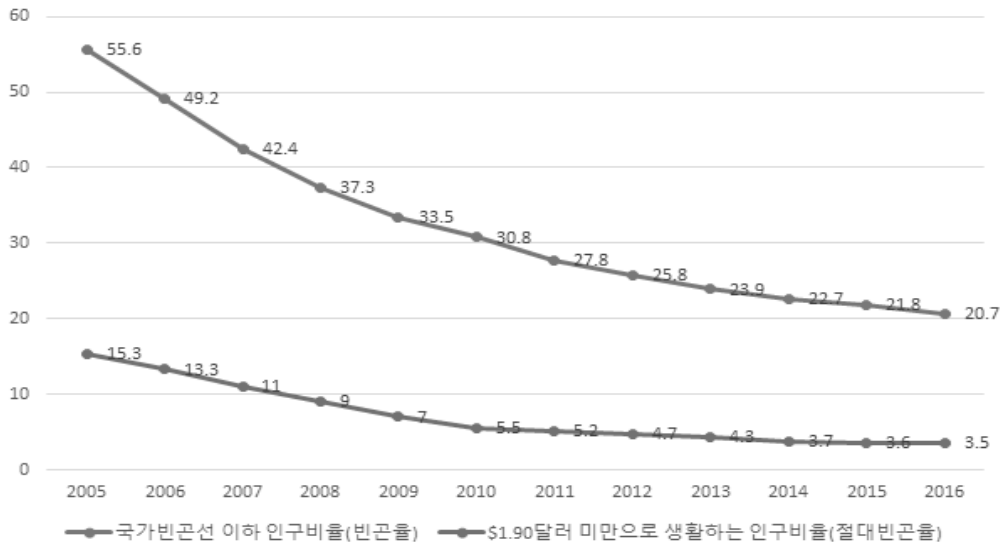
이처럼 페루는 경제성장에도 불구하고 특정 영역에서는 여전히 개발과제에 직면해 있어, 페루 지원전략 수립에 앞서 분야별로 페루의 개발현황을 자세히 살펴보는 것이 필요하다. 페루 정부 역시 분야별 개발과제를 인식하고 있고 이미 이를 가장 상위 국가개발전략인 ‘페루 독립 200주년 개발 계획 2021’ (Bicentenary Plan: Peru in 2021)의 주요 목표에 반영하였다. 국가개발전략에서 제시하는 주요 목표는 △국민의 인권과 존엄성, △기회와 서비스 접근성, △지위 및 거버넌스, △경쟁력과 고용, △지역개발과 인프라, △천연자원 및 환경 6가지이다. 이와 유사하게 OECD(2016) 또한 페루가 고소득국으로 나아가기 위해 해결해야 하는 과제로 경제다각화 및 생산성 향상, 교통인프라 개선, 비공식 일자리 축소 및 양질의 일자리 확대 3가지를 제시하였다(National Strategic Planning Centre, 2010).

(1) 국민의 인권과 존엄성

페루는 국가개발전략의 첫 번째 목표를 ‘국민의 인권과 존엄성’으로 삼았으며 이는 여전히 존재하는 빈곤, 불평등, 성 불평등 문제를 고려한 것으로 분석된다. 빈곤 감소는 페루의 도드라지는 개발 성과 중 하나이다. <그림 11>에서 보는 것처럼 빈곤 상태에 있는 국민이

2005년에는 국민의 55.6%이었으나, 2015년에는 절반 이하인 21.8%로 감소해 빈곤 감소 목표를 달성하였다. 1.9달러 이하로 생활하는 절대빈곤층은 2005년 15.3%에서 2015년 3.6%로 감소하는 성과를 이뤘다.

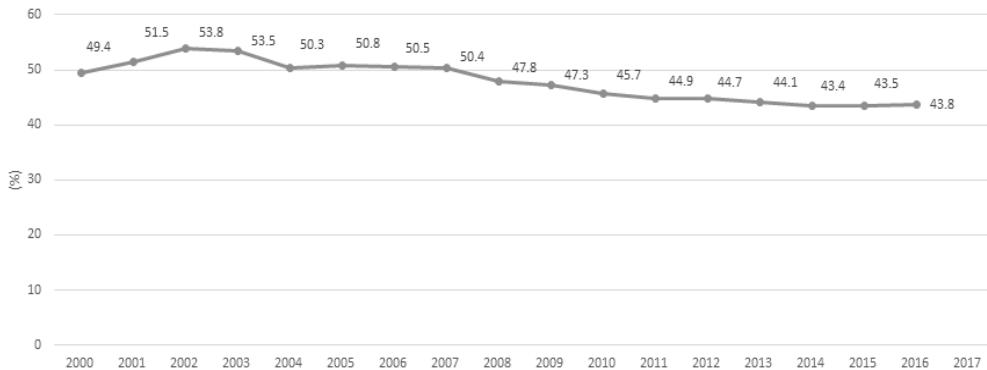
〈그림 11〉 페루 빈곤율 및 절대빈곤율 변화 (2005-2015)



출처: <https://data.worldbank.org/indicator> 데이터를 바탕으로 저자 작성

그러나 빈부격차는 여전히 해결하지 못했다. ‘페루 독립 200주년 국가 개발 계획 2021’에서는 불평등 지표로 지니계수, 남녀 평균 임금 차, 전체의석 수 중 여성 의석수의 비율 등을 설정했다. 이중 지니계수는 〈그림 12〉에서 보는 바와 같이 2005년 이후 감소하여 2015년에는 43.5로 낮아졌다. 이는 중남미 지역 내에서는 낮은 수준이나, 세계은행 기준에 따르면 여전히 국내 불평등 지수가 높은 국가에 속한다.

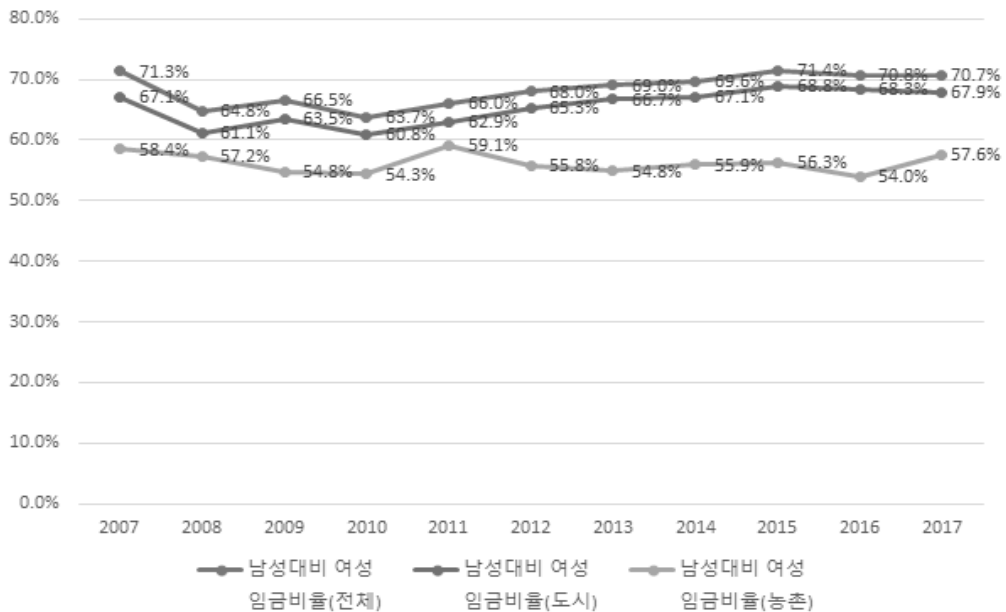
〈그림 12〉 페루의 지니계수(2000-2017)



출처: <https://data.worldbank.org/indicator> 데이터를 바탕으로 저자 작성

성별 격차 또한 크게 개선되지 않았다. 〈그림 13〉에서 보는 것처럼 남성 평균임금 대비 여성 평균임금 비율은 2007년에는 71.3%였으나, 2017년에는 70.7%로 오히려 감소했다. 특히 농촌 지역의 격차가 큰데, 2017년 도시 지역은 67.9%인 반면 농촌 지역은 57.6%로 여성 평균임금이 남성 평균임금의 절반을 소폭 상회하는 수준으로 나타났다.

〈그림 13〉 페루 남성 임금 대비 여성 임금 비율(2007-2017)



출처: <https://www.inei.gob.pe/> 데이터를 바탕으로 저자 작성

한편 국회에서 여성의석의 비율은 증감을 반복하고 있다. 2006-2011년에는 29.1%로 페루의 여성쿼터제 기준인 30%에 근접하였으나, 2011-2016년에 의석수가 130석으로 늘어난 반면 여성 의원 수는 28명으로 줄어 21%로 감소하였다. 2016-2021년에는 여성 의원의 수가 37명으로 늘어 여성의석 비율은 28%로 다시 증가하면서 국가 여성쿼터제 기준에 보다 가까워졌다.

도시화도 페루의 국민 인권 및 존엄성 분야에서 중요한 이슈이다. 산업화 및 경제성장으로 인하여 농촌인구가 경제기회를 찾아 도시로 급속히 유입되면서 페루 인구의 약 77.7%(2017년 기준)가 도시에 밀집되어 있다. 그러나 폭발적으로 증가하는 인구를 감당하기에는 페루의 도시 주거, 상하수도, 교통서비스, 교육 및 보건서비스 등 사회간접시설이 크게 부족하여 도시 변두리 등 지역에서의 도시슬럼화 현상이 문제가 되고 있다. 도시슬럼화는 대기 및 수질 오염, 공중위생 및 보건, 자연재해로 인한 피해, 범죄 및 치안 등의 문제를 수반하고 있어 페루 정부에게는 반드시 해결해야 하는 과제라고 할 수 있다. 한편, 페루 도시인구 중 슬럼에 거주하는 인구 비중이 2007년 36%에서 2014년 34%로 큰 개선을 보이지 못하고 있다.

(2) 기회와 서비스 접근성

두 번째 페루 국가 개발목표인 기회와 서비스 접근성의 핵심은 극심한 빈곤 및 페루 국민의 자유를 제한하는 장애물들을 제거하여 모두에게 경제적, 사회적, 문화적 기회와 서비스를 제공하는 것이다. 이를 위해 페루 정부는 △역량개발을 위한 통합적 교육에 대한 평등한 접근기회, △통합적이며 고품질의 보건서비스에 대한 보편적 접근기회, △영아와 임산부에 대한 적절한 영양 제공, △적절한 식수와 전기 공급에 대한 인구 전체의 보편적 접근기회, △인구 전체의 생활환경 개선 및 양질의 주거에 대한 접근기회, △사회프로그램의 수혜자에서 제품 및 서비스의 공급자로의 전환, △공공안전 개선이라는 7개의 세부 목표를 세웠다.

페루는 서비스 접근과 기회의 영역에서도 많은 진전을 이루었다. 우선 교육 영역에서 거의 모든 국민이 초등교육을 받게 되었으며, 문맹 퇴치 교육으로 청년 대부분(98.7%)이 글을 읽고 쓸 줄 알게 되었다. 또한, 페루 국가 개발 계획에서 제시한 지표와 가까운 연령별, 특히 20-29세, 30-39세 연령인구가 정규 교육을 받은 기간 평균이 정규 교육 기간인 11년에 가까워졌다는 점에서 대부분의 국민이 기본 정규 교육을 받고 있다는 것을 알 수 있다(<그림 14> 참고).

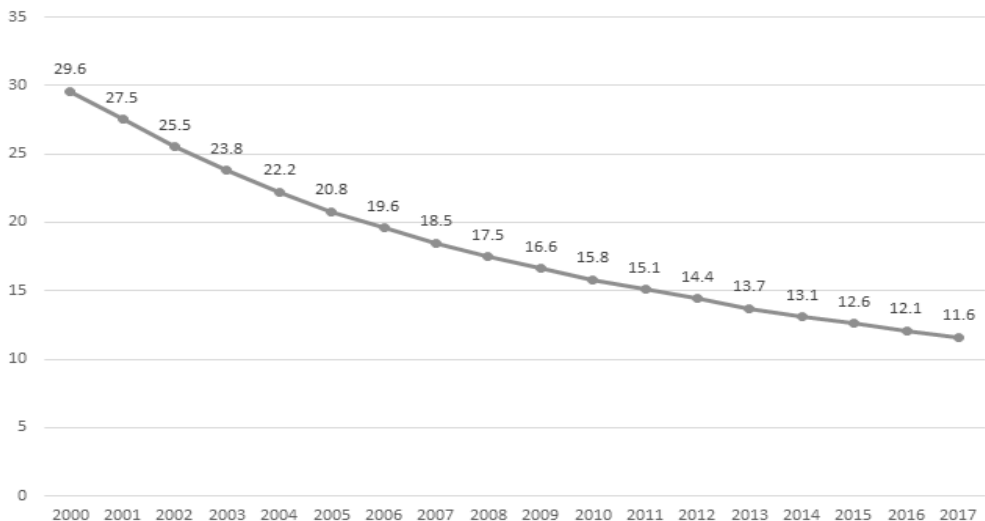
〈그림 14〉 2007-2017년 연령별 정규 교육을 받은 기간의 평균



출처: <https://www.inei.gob.pe/estadisticas/indice-tematico/brechas-de-genero-7913/> 데이터를 바탕으로 저자 작성

그러나 교육의 질 및 성취 면에 있어는 여전히 문제가 있다. 페루 15세 학생들의 과학 평균점수는 397점, 수학은 387점, 독해는 398점으로 각 과목의 OECD 평균인 493점, 490점, 493점보다 아래이며 전체 70개 국가 중 페루는 64위로 하위권이다. 2018년 세계경쟁력지수에서도 페루의 고등교육 수준이 높지 않다는 점을 확인할 수 있는데, 기술 부분을 구성하고 있는 고등교육졸업자의 기술 역량이 전체 140개 국가 중 109위를 차지하였다.

〈그림 15〉 페루 5세 미만 영아 사망률 (1000명당)



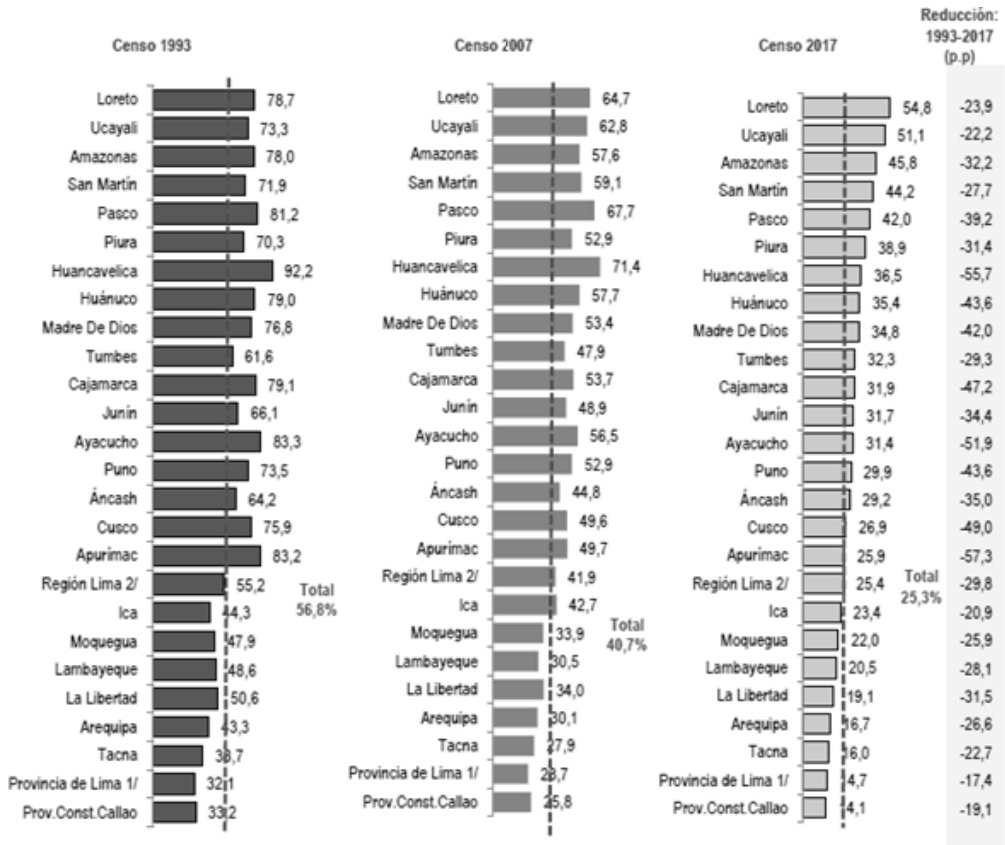
출처: <https://data.worldbank.org/indicator> 데이터를 바탕으로 저자 작성

한편, 모자 보건 부문에서 영아 사망률(출생 영아 1,000명당)은 <그림 15>에서 보는 것처럼 2000년에 29.6%였으나 2017년에는 11.6%로 절반 이상이 감소하였다. 그러나 산모 사망률은 여전히 높는데, 출산모의 12%인 15-19세 여성이 산모 사망률의 15%, 출산모의 6%인 40-49세 여성이 산모 사망률의 10%를 차지해 출산 가능 최소 및 최대 연령에서 산모 사망률이 특히 높게 나타났다. 2011년 기준, 산모 사망 원인은 신체와 관련된 직접 원인이 77%(출혈 과다 46%, 임신 고혈압 31%, 감염 16%, 낙태 7%), 자살 등의 간접 원인은 23%로 나타났다. 특히 간접 원인은 2001년에 비해 두 배 증가하였는데, 여성 폭력, 허혈성 저산소 뇌병증(Hypoxic- Ischemic Encephalopathy, HIE)이 주원인으로 추정되어 페루는 사회적 위험으로부터 산모를 보호하고 건강한 생활 습관을 증진하는 것이 필요함을 알 수 있다. 특히 산모 사망률은 경제와 생활수준과도 연관이 있는 것으로 나타났는데, 의료 서비스의 접근 가능성에서 차이가 드러난다. 일례로 제왕절개의 경우, 최하위(5/5분위) 계층에서 제왕절개 출산은 5.6%인 반면 최상위, 차상위 계층은 각각 35%, 50%로 나타났다.

페루 정부는 의료 서비스 접근의 문제를 해결하기 위해 꾸준히 건강보험 가입자를 늘리고 있다. 2009년에는 전 국민의 60.5%가 건강보험에 가입되어 있었고 2017년에는 76.4%로 증가하였다. 특히 농촌 지역에서의 건강보험 가입률이 늘었는데, 2007년까지 농촌 지역의 건강보험가입자 비율은 39.4%로 도시 지역(43.1%)보다 낮았으나, 2008년 이후로는 도시 지역(74.2%) 보다 비율이 늘어 2017년에는 84.0%를 기록하였다.

한편 ‘기본 욕구가 충족되지 않은 환경’에 거주하고 있는 지역별 인구비율은 지역별로 격차가 크게 나타났다. <그림 16>의 페루 통계청의 보고서에 따르면 열악한 환경에 처한 전체 비율은 1993년 56.8%에서 2007년엔 40.7%, 2017년에는 25.3%로 감소하였으나 아마존 지역인 Loreto, Ucayali는 2017년에 각각 54.8%, 51.1%로 인구의 절반 이상이 공공서비스의 혜택을 받지 못하고 있으며, 고산지대인 San Martin, Pasco도 44.2%, 42.0%로 수치가 높았다.

〈그림 16〉 기본 욕구 충족이 최소 한 가지 이상 만족하지 않은 인구비율, 1993, 2007, 2017년(%)



출처: INEI (2018 : 15)

(3) 지위 및 거버넌스

페루는 정부효과성, 규제 수준, 정치적 안정성 및 책임성 등 여러 거버넌스 지표에서 개선을 보였다. 공공기관에 대한 국민의 신뢰도와 사법 시스템에 대한 신뢰도도 개선되었고, 부패가 만연해 있다고 생각하는 비율도 줄어들었다. 그러나 중남미 국가 평균 및 OECD 평균에는 미치지 못하여, 페루는 공공기관에 대한 국민의 신뢰도 개선과 더 포용적인 개발을 국가개발 목표로 삼고 있다(OECD et al, 2018). 〈표 11〉의 페루의 WGI를 보면 정치제도 중 의사 표현과 책임성은 중소득국 평균보다 높지만 경제 제도 중 규제의 질을 제외한 정부의 효과성, 법 준수, 부패통제 등은 중소득국 평균에 미치지 못하는 수준임을 알 수 있다. 페루 정부는 이와 관련하여 네 가지 세부 목표를 설정하였다. △공공행정 모든 수준에서의 민첩성, 투명성

및 효과성, 개인 권리 제공 및 높은 가치를 지닌 행정 능력 제고 △시민들이 공공기관과 통치능력에 대한 신뢰를 가질 수 있도록 정치적 민주화와 공공의사결정, 기관 분권화 과정에서의 평등하고 효율적인 시민 참여 △국제 평화와 안보, 역내 및 지역적 차원과 반구를 가로지르는 국경 간의 통합과 협력 강화, 해외 거주 페루 국민에 대한 원조와 보호 △국가 영토 보호 및 안보 위협 해결을 위한 완전한 국가 방어 시스템이 그것이다.

〈표 11〉 2017년 페루 및 소득수준 그룹별 WGI

WGI		저소득국	중소득국	페루	고소득국
정치제도	의사 표현과 책임성	-0.87	-0.23	0.27	0.75
	정치적 안전과 폭력배제	-1.05	-0.22	-0.26	0.76
경제제도	정부의 효과성	-1.20	-0.34	-0.13	1.02
	규제의 질	-1.04	-0.38	0.42	1.02
	법 준수	-1.06	-0.37	-0.50	1.02
	부패통제	-0.96	-0.38	-0.50	0.97

출처: <https://info.worldbank.org/governance/wgi/#home> 바탕으로 저자 작성

*값의 범위는 -2.5에서 2.5로 점수가 낮을수록 거버넌스가 좋지 못함.

(4) 경쟁력과 고용

페루는 갈수록 증가하는 실업인구를 줄이고 경제 역동성을 강화하기 위해 경쟁력과 고용을 네 번째 국가개발 목표로 설정하였다. 이를 전략적으로 이루기 위해, △고용창출 활동에서 민간 및 공공 투자를 통해 지속적인 경제성장을 촉진하는 안정적이고 원대한 경제 정책 개발, △고부가가치를 창출하는 다양하고 경쟁력 있는 지속가능한 생산구조 개발, △다양성, 경쟁력을 갖춘 지속가능한 제품을 기반으로 수출성장 달성, △기술혁신과 과학적 지식의 환경친화적인 생산 활동 발전에의 기여, △포괄적 현대화를 위한 적절한 고용창출 달성, △투자 안전성을 보장하는 제도적·법적 프레임워크 개발, △금융과 투자를 촉진하는 안정적이며 투명하고 효율적인 금융시장 개발 등을 세부 목표로 세웠다. 그러나 〈표 12〉에서 보는 바와 같이 상위중소득국에 비해 크게 뒤처지는 부분 대부분이 경제 역동성 강화에 기여할 수 있는 ICT 도입, 기술, 비즈니스 역동성, 혁신 역량이다.

〈표 12〉 2018년 중소득국 평균 및 페루의 세계경쟁력지수

항목	하위중소득국 평균	상위중소득국 평균	페루
세계경쟁력지수	52.1	59.6	61.3
1. 제도	48.2	51.7	50.2
2. 인프라	56.7	65.5	62.4
3. ICT 도입	40.1	53.1	43.9
4. 거시경제안정성	70.0	76.7	100
5. 건강	63.6	79.3	93.3
6. 기술	51.3	61.7	58.6
7. 상품시장	51.9	55.0	59.5
8. 노동시장	54.6	58.2	58.8
9. 금융시스템	53.5	61.3	60.5
10. 시장규모	51.2	56.9	61.6
11. 비즈니스 역동성	53.3	58.2	54.5
12. 혁신 역량	31.0	38.0	31.9

출처: <http://reports.weforum.org/global-competitiveness-report-2018/> 데이터를 바탕으로 저자 작성

(5) 지역개발과 인프라

기본 욕구가 충족되지 못하는 원인 중 하나는 페루의 부족한 인프라와 지역 간 개발차이다. 지리적 문제로 인한 고산 및 아마존 지역의 인프라 부족은 결국 그 지역의 생산성과 페루 국민의 삶의 질을 저하시킨다. 때문에 페루 정부는 수로, 도로 개발 수치를 통해 인프라 현황 파악 및 수도 리마를 제외한 지역의 GDP 비율을 목표 지표로 삼았다. 〈표 13〉의 2017년 페루 및 중남미의 인프라 지표를 보면 사회 인프라 부분은 아직 중남미 평균에 미치지 못하며, 경제 인프라의 경우는 중남미 평균보다 취약한 것으로 나타났다.

〈표 13〉 2017년 페루 및 중남미의 인프라 지표

지표	페루	중남미 평균
도로 품질(1-7)	3,0	3,6
철도서비스의 효율성(1-7)	2,5	2,2
항만서비스의 효율성(1-7)	3,4	3,9
공항서비스의 효율성(1-7)	4,2	4,3
위생시설 보급률(%)	74	86
상수도 보급률(%)	91	96
전력 보급률(%)	96	98

출처: <https://data.worldbank.org/indicator> 와
<http://reports.weforum.org/global-competitiveness-report-2018/> 데이터를 바탕으로 저자
 작성

한편, 〈표 14〉의 각 지역의 GDP 비중을 보면, 수도인 리마가 50%를 육박하고, 2위 지역은 과거 수도였던 Arequipa로 5~6%에 그치며 그 외 지역은 5%도 되지 않아 지역 간 불균형이 매우 심각하다. 또한, 2010년부터 2017년까지 거의 변화가 없어 지역 불균형의 개선 경향을 전혀 찾아볼 수 없다.

〈표 14〉 2010-2017년간 총 GDP 대비 지역별 GDP 비중(%) 및 인구

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	인구
Amazonas	0,62	0,60	0,64	0,63	0,65	0,62	0,60	0,62	0,4
Ancash	4,50	4,26	4,41	4,37	3,70	3,92	3,94	4,04	1,1
Apurimac	0,50	0,49	0,53	0,55	0,56	0,59	1,36	1,62	0,4
Arequipa	5,67	5,55	5,50	5,35	5,25	5,24	6,36	6,44	1,4
Ayacucho	1,10	1,09	1,12	1,16	1,13	1,15	1,11	1,14	0,6
Cajamarca	2,85	2,80	2,81	2,62	2,50	2,41	2,27	2,28	1,3
Cusco	4,33	4,59	4,42	4,90	4,78	4,70	4,70	4,53	1,2
Huancavelica	0,79	0,77	0,78	0,75	0,76	0,73	0,69	0,70	0,3
Huanuco	1,05	1,04	1,09	1,10	1,11	1,14	1,15	1,22	0,7
Ica	3,26	3,40	3,26	3,40	3,42	3,41	3,29	3,41	0,8
Junin	2,68	2,64	2,67	2,62	2,86	3,21	3,07	3,13	1,2

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	인구
La Libertad	4,68	4,59	4,67	4,62	4,57	4,52	4,39	4,36	1,8
Lambayeque	2,38	2,36	2,44	2,40	2,39	2,41	2,38	2,38	1,2
Lima	46,3	47,17	47,31	47,38	47,98	47,81	47,31	47,15	10,5
Loreto	2,22	2,01	2,05	2,01	2,03	1,91	1,63	1,68	0,9
Madre de Dios	0,63	0,65	0,49	0,53	0,44	0,52	0,57	0,50	0,1
Moquegua	2,38	2,05	1,94	2,03	1,93	1,94	1,85	1,81	0,2
Pasco	1,32	1,23	1,22	1,16	1,16	1,16	1,14	1,12	0,3
Piura	4,25	4,32	4,26	4,20	4,33	4,21	4,07	3,90	1,9
Puno	4,25	4,32	4,26	4,20	4,33	4,21	4,07	3,90	1,2
San Martin	1,13	1,12	1,19	1,14	1,19	1,22	1,20	1,25	0,8
Tacna	1,50	1,44	1,38	1,37	1,41	1,47	1,40	1,38	0,3
Tumbes	0,65	0,57	0,61	0,59	0,60	0,57	0,54	0,54	0,2
Ucayali	0,94	0,94	0,97	0,93	0,91	0,93	0,90	0,89	0,5
총합계(%)	100	100	100	100	100	100	100	100	29,4

출처: <https://www.inei.gob.pe/estadisticas> 와

<https://www.citypopulation.de/Peru-Agglo.html>의 데이터를 바탕으로 저자 작성

※ 회색으로 표시된 곳은 USAID의 우선 지원 지역

(6) 천연자원 및 환경

페루의 아마존 지역은 큰 영토와 다양하고 막대한 천연자원을 보유하고 있으며, 생물다양성을 유지하고 탄소배출을 저감시키는 데 중요한 역할을 한다. 글로벌 공공재인 자연 자원을 보호하고 페루의 중요한 수자원인 안데스 빙하를 유지하기 위해 페루는 천연자원과 환경 분야를 중요한 개발과제로 설정하였다. 페루 각 지역의 열대림 비율은 큰 폭으로 줄어들지 않고 있지만 <표 15>에서 보는 바와 같이 면적 자체는 매년 줄어드는 추세이다. 상황의 심각성이 가시적으로 크게 드러나지 않는 것이 문제라고 할 수 있다.

〈표 15〉 지역별 아마존 면적 차지 비율(%)

지역	2013		2014		2015	
	지역 면적	지역별 아마존 밀림 면적 차지 비율(%)	지역 면적	지역별 아마존 밀림 면적 차지 비율 (%)	지역 면적	지역별 아마존 밀림 면적 차지 비율 (%)
Total	106,673,782	65	106,673,782	65	106,075,139	65
Madre de Dios	8,504,597	94	8,504,597	94	8,504,587	94
Loreto	37,511,593	94	37,511,593	94	37,501,935	94
Ucayali	10,534,191	90	10,534,191	90	10,517,777	90
Amazonas	3,930,659	73	3,930,659	73	3,935,585	73
San Martín	5,096,117	68	5,096,117	67	5,103,141	67
Pasco	2,411,385	59	2,411,385	59	2,387,945	59
Huánuco	3,720,054	44	3,720,054	44	3,749,911	43
Junín	4,426,627	43	4,426,627	43	4,412,359	43
Cusco	7,213,030	43	7,213,030	43	7,207,445	43
Puno	7,321,345	20	7,321,345	20	6,789,166	21
Cajamarca	3,304,462	11	3,304,462	11	3,294,876	11
Ayacucho	4,357,112	5	4,357,112	5	4,349,091	5
La Libertad	2,529,604	3	2,529,604	3	2,529,593	3
Piura	3,606,506	1	3,606,506	1	3,583,763	1
Huancavelica	2,206,500	1	2,206,500	1	2,207,964	1

출처: https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/indices_tematicos/cap02026.xlsx를 바탕으로
 저작 재작성

※ 회색으로 표시된 곳은 USAID의 우선 지원 지역

또한, 2016년 기준으로 전체 1,851개 지방 자치 기구 중 1,726개의 단체가 오염원을 보고했으며, 오염원은 불법 쓰레기 축적 및 연소(1053건), 통제 없는 가축사육(998건), 하수도(972건)가 가장 많았다. 수도인 Lima가 159건으로 신고건이 가장 많았으며, 차레로 Ancash(156건), Cajamarca(119건), Junin(116건)이 뒤를 이었다. 한편, 〈표 16〉은 환경단체 또는 관련 사무소를 가진 지역별 현황을 보여주는 통계인데 전체 지자체 중 58% 정도가 환경 관련 사무소를 보유하고 있고 나머지 41%는 해당 사무소가 없다. 따라서 관련 지역에서 환경관련 사업 수행을 계획하고 있다면 지역민들로부터 적극적인 지지 및 지원을 받는 데는 한계가 있어 환경보호 관련 인식개선 사업이 선행되어야 할 것으로 보인다.

〈표 16〉 2016년 환경단체 또는 관련 사무소를 가진 지역

지역	정부기관&지자체 수	환경 관련 사무소 또는 단체가 있는 지자체	환경관련 사무소 또는 단체가 없는 지자체
Amazonas	84	29	55
Ancash	166	71	95
Apurimac	81	37	44
Arequipa	109	55	54
Ayacucho	116	58	58
Cajamarca	127	59	68
Cusco	110	93	17
Huancavelica	97	44	53
Huanuco	77	39	38
Ica	43	37	6
Junin	123	75	48
La Libertad	83	49	34
Lambayeque	38	27	11
Lima	171	95	76
Loreto	53	35	18
Madre de Dios	11	10	1
Moquegua	20	12	8
Pasco	29	27	2
Piura	65	53	12
Puno	109	75	34
San Martin	77	59	18
Tacna	27	17	10
Tumbes	13	13	-
Ucayali	15	11	4
합계	1,844	1,080(59%)	764(41%)

출처: <https://www.inei.gob.pe/>

지금까지 설명한 페루의 국가개발전략 내의 주요 목표들을 중소득국 도전과제와 관련시켜 보면 〈표 17〉에서 보는 바와 같이 모든 목표가 도전과제와 연관되어 있음을 알 수 있다. 다시 말해, 페루 정부 또한 현재 당면한 중소득국의 도전과제에 대해 충분히 인지하고 있었을 것으로 판단된다. 고소득국가로 나아가기 위해 가장 먼저 해결해야 할 과제가 무엇인지

파악하고 이를 국가개발전략에 포함시켜 개발의 방향성을 적절하게 제시하고 있는 것이다.

〈표 17〉 페루의 6가지 주요 목표와 중소득국 도전과제

구분	중소득국 도전과제들	페루 국가개발전략 내 주요 목표
경제	• 금융시스템 개선 및 회복탄력성(resilience) 확보 • 기술혁신과 생산성 향상, 경제구조변화 • 경제 인프라의 양적 질적 개선	• 경쟁력과 고용 • 지역개발과 인프라
사회	• 불평등 심화 • 환경과 기후변화로 인한 자연재해 위협 • 교육의 질 또는 고등교육 • 고령화 • 거버넌스 개선(공공서비스, 재정 및 세수, 반부패, 민주주의)	• 국민의 인권과 존엄성 • 천연자원 및 환경 • 기회와 서비스 접근성 • 지위 및 거버넌스

출처 : 저자 작성

2) 선진공여기관의 페루 개발협력 전략

(1) USAID

USAID는 오랫동안 라틴아메리카의 개발협력 공여 기관으로 활동해왔다. 그중 페루에 대한 최근 개발협력 문서는 2011년에 작성된 “국가개발협력전략 2012-2016(Country Development Cooperation Strategy 2012-2016)”으로, 페루의 사회·경제 포용성 증대, 불법 코카인 재배 축소, 불법적인 천연자원 개발을 통한 페루의 안정성 및 민주주의 강화를 위해 개발목표를 다음과 같이 제시하였다.

1. 특정 지역에서 증가된 불법 코카인 재배의 대안 제시
2. 아마존 유역에서의 공공서비스 관리와 질 향상
3. 아마존 유역과 빙하 고원에서의 지속 가능한 천연자원 관리

또한, 위의 목표 실현이 가장 필요한 페루의 다섯 지역인 San Martín, Ucayali, Amazonas, Loreto, and Madre de Dios 지원에 우선순위를 두었다. 주로 국경 지역이며 빈곤율이 높고 GDP 비중이 미미한 지역을 중심으로 선정한 것은 주의 깊게 볼 필요가 있다. 이외에도 USAID가 전통적으로 지원해왔던 보건, 무역능력 구축 및 노동, 선거 교육 분야의 직접 지원은 서서히 중단하기로 결정하였다. 그 이유는 페루의 경제사회개발 성과가 서서히

나타나고 있어 USAID 또한 페루를 지원함에 있어 향후 10년을 위한 새로운 파트너십의 기초를 마련해야 한다는 필요성이 제기되었기 때문이다. 이처럼 USAID는 페루를 더 이상 수원국으로 보지 않고 개발파트너로 간주하고 있다.

첫 번째로, USAID는 마약 밀매와 관련된 갈등 및 폭력이 페루의 경제안정 및 민주적 발전을 저해한다고 판단하였다. 이에 USAID는 불법 코카인 재배를 줄이기 위한 코카인 재배자들의 합법적 경제활동 참여 지원 및 서비스 개선, 감시 구조 강화 및 지역 재배구조 개선, 정부·시민·사회 지도자 및 일반 시민들에게 불법 작물 재배 및 마약 밀매의 불이익에 대한 인식 고취, 복구 지역의 불법 활동 재발 방지 등을 실시하기로 하였다. 그러나 이 개발목표를 선정함에 있어 세계 최대 코카인 소비국인 미국이 국내 마약 소비문제를 개발협력을 통해서 해결하려는 의도가 있었을 가능성도 배제할 수 없어 보인다.

두 번째 목표인 아마존 유역에서의 공공서비스 관리와 질 향상의 설정 배경은 정부의 비효율적이며 제한적인 주재로 인하여 아마존 지역의 많은 지역 사회가 정부 능력에 대한 신뢰가 없는 현실 때문이다. 해당 지역 사회는 정부가 아마존 거주민들을 대표하고 있다고 느끼지 않으며 공공서비스를 안정적으로 제공할 수 없다고 생각하고 있다. 지방 분권 강화, 특히 교육과 보건 활동을 계획, 관리하는 지방정부의 능력이 향상되면 사회적 포용력이 증대되고 갈등을 예방, 완화할 수 있다. 따라서 사회 편입 지원을 위한 개발사업으로 거버넌스 강화, 시민 참여, 보건 및 교육 분야에서의 우선적 사회 서비스의 분산적 전달 등이 포함되어 있다. USAID는 여전히 소외된 지역인 페루의 아마존 유역에의 공공서비스 접근성을 강화하고 질적 향상을 도모하고 있다. 아마존 지역에 공공서비스, 특히 교육 및 보건서비스를 안정적으로 제공하기 위해 지방정부 능력 강화 지원에 초점을 맞췄다.

세 번째로 USAID는 페루의 풍부한 천연자원을 효과적으로 보존하기 위해 페루 산림 당국, 환경부, The WB Forest와 협력하여 페루를 저 배출, 고도 격리 개발 경로로 이동시키는 획기적 산림법을 시행하고, “산림 개간 및 산림 저하로 인한 배출 감소(Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation, REDD)” 프로그램 및 국가 기후 변화 이니셔티브를 위한 제안서 준비를 지원하기로 하였다. 이외 산림, 생물다양성 보존, 기후변화 완화 및 적응 등 4개의 영역에서 페루 정부 전략에 최대한 맞추어 지원하기로 약속하였다.

〈표 18〉 USAID 페루 국가개발전략 결과물

개발 목표	중간결과물	하위중간결과물
특정 지역에서 증가된 불법 코카인 재배의 대안 제시	농산품의 가치사슬 강화	• 농작물 생산 방식 개선 • 생존 가능한 상업 시장에 접근하기 위한 생산자 조직의 역량 강화 • 농업 분야에서의 민간 투자 증진 • 생산 기반 시설에 대한 공공 투자 증가
	대안책 개발 환경 개선	• 보건복지부의 관리능력 및 대안개발 강화 • 대체 개발에 유리한 국가정책 강화 • 대체 개발에 대한 대중 인식 지원 • 지속적인 불법 코카인 재배 근절 지원
아마존 유역에서의 공공서비스 관리와 질 향상	양질의 공공서비스 제공을 위한 정부역량 향상	• 지방정부 차원의 관리개선 • 지방분권서비스 제공을 위한 환경 개선 • 정부의 분쟁 예방 및 완화 역량 강화
	의사결정 및 감독의 시민 참여증대	• 시민들의 요구를 명확히 표현할 수 있는 능력 향상 • 공공 정보에 대한 시민 접근성 향상 • 분쟁 예방 및 완화를 위한 대화와 협상능력 증진
아마존 유역과 빙하 고원에서의 지속가능한 천연자원 관리	환경 거버넌스 및 천연자원 관리 역량 개선	• 제도적, 법적 및 정책적 틀 강화 • 효과적인 증거를 기반으로 한 정책 대화, 시민 참여 및 의사소통 강화 • 환경 및 임업 측정, 보고, 검증 및 이행 강화 • 아마존 중심의 생물다양성 보전 및 기후변화 완화 노력 강화
	환경적으로 지속 가능한 생계수단 확대	• 저탄소 배출 개발을 위한 지원 • 환경적으로 지속 가능한 비즈니스 관행 및 인증 확대 • 취약계층의 기후변화 적응 능력 향상 • 지역 사회 기반 환경보존 및 환경서비스 활동 지출 확대

출처: USAID and Peru (2012) 바탕으로 저자 작성

USAID는 페루 국가개발전략의 목적인 사회·경제포용성 증대, 불법 코카인 재배 축소, 불법적인 천연자원 개발을 통한 페루의 안정성 및 민주주의 강화를 달성하기 위해 〈표 18〉에서 보는 바와 같이 개발목표(Impact 준위)–중간결과물(Outcome 준위)–하위중간결과물(Output 준위)이 유기적으로 연결되도록 설계하였다. 하위중간결과물을 달성하면 자동적으로 중간결과물을 달성하게 되고, 중간결과물은 그 자체로서 개발 활동의 목표이자, 상위목표 달성을 위한 산출물임을 알 수 있다. USAID는 또한 〈그림 17〉과 같이 각각의 목표 및 산출물에 해당하는 지표 역시 고안하였는데, 지표들도 상·하위 간에 유기적, 논리적 연계성이 있음을 알 수 있다. 아울러 목표별 산출물 및 성과를 측정할 수 있도록 지표가 구체적이며 직관적인 이해가 가능하게 설정되어 있다.

〈그림 17〉 USAID 결과물 지표

Goal: 사회·경제 포용성 증대, 불법 코카인 재배 축소, 불법적인 천연자원 개발을 통한 페루의 안정성 및 민주주의 강화	
지표 : 폭력을 수반한 사회갈등의 수 민주주의를 지지하는 시민 비중 지역별 농촌빈곤 비중	
개발목표 1: 특정 지역에서 증가된 불법 코카인 재배의 대안 제시	
지표 : 대상지역 내의 코카인 재배로 창출한 가치 대비 합법적 생산활동의 가치 빈곤선 이하 가구의 참여 비중 대상 지역 내, 통합개발모델에 포함된 지역사회 및 가족의 수	
중간결과물1.1: 농산품의 가치사슬 강화	
지표 : 참여 가족의 합법적인 수입 대안적 발전의 지원을 받은 가치사슬을 통한 판매 대안적 발전의 지원을 받은 가치사슬을 통해 창출된 고용 (남성/여성)	
하위 중간결과물1.1.1: 농장 단위에서의 합법적 농작물 생산 수준 개선	
지표 : 생산성 개선법을 적용한 농부의 수 DCA 보증을 받아 남성/여성 기업가들에 제공된 민간 재원조달 규모 농업 관련 연구 및 생산가치사슬 개발의 육성을 위한 민간 파트너십의 수	
하위 중간결과물1.1.2: 생산자 단체의 자생가능한 상업시장에 대한 접근성 제고	
지표 : 생산자 단체가 참여하는 신규 시장 개선된 관리법을 도입한 생산자 단체의 수	
하위 중간결과물1.1.3: 합법 농작물에 대한 민간 투자 확대	
지표 : 가치사슬에 초점을 둔 민간투자 규모 농업분야 우선 투자를 장려하기 위한 PPP 모델의 수	
하위 중간결과물1.1.4: 생산성 관련 인프라에 대한 공공 투자 확대	
지표 : 대상지역 내의 대안적 발전과 관련된 농촌지역 도로, 관개시스템, 전력화, 추수시설에 투입된 공공투자의 규모	
중간결과물1.2: 대안책 개발 환경 개선	
지표 : 페루정부의 대안적 발전 및 마약퇴치를 위한 예산 배분 및 집행 코카인을 국가 안보 문제로 인식하는 국민의 비중	
하위 중간결과물1.2.1: 페루 DEVIDA(국가개발 및 마약방지위원회)의 대안적 발전의 관리 및 장려를 위한 역량 강화	
지표 : 리더십 및 애드보커시 역량 점수	
하위 중간결과물1.2.2: 대안적 발전에 우호적인 국가정책 강화	
지표 : 미국정부와 함께 고안한 대안적 발전 및 마약퇴치에 우호적인 정책 이니셔티브 수와 종류	
하위 중간결과물1.2.3: 대안적 발전에 대한 국민의 인식 및 지지 제고	
지표 : 대상 지역에서 대안적 발전의 장점을 인지하고 있는 인구의 비중 대상 지역에서 불법 코카인 경작의 부정적인 결과를 인지하고 있는 인구의 비중	
하위 중간결과물1.2.4: 코카인 근절 노력 지속(NAS/GOP)	
지표 : 미국정부가 지원하고 있는 지역에서 제거된 마약 관련 작물의 수	
개발목표 2: 아마존 유역의 공공서비스 관리 및 질 향상	
지표 : 대상 지역 내 시민 중 지역정부의 공공서비스 품질에 만족하는 시민의 비중 USAID가 지원하는 학교의 2학년생 중 학력 기준에 맞는 문해 능력을 갖춘 학생의 비중 대상 지역 내 시 정부(local government) 중 건강개선 및 질병예방 투자를 확대한 시 정부 비중	
중간결과물2.1: 양질의 공공 서비스 제공을 위한 정부 역량 향상	
지표 : 대상 지역 내 시 정부(local government) 예산에서 자체재원 수익이 차지하는 비중 대상 지역 내에서 계획 및 예산에 직업개발요소를 포함한 지역 정부의 수 대상 지역의 보건 및 교육 예산이 확대된 비중 대상 지역의 연간 국가의사소통(문해) 성취도평가에서 학생들의 성취도가 높아진 지역정부의 수 대상 지역 내 임신부 중 보건시설에서 출산한 임신부의 수 대상 지역에서 관할 지역 내 사회분쟁의 수가 줄어든 지역 정부의 비중	
하위 중간결과물2.1.1: 지방정부 차원의 관리 개선	
지표 : 공공서비스 제공을 위한 질 높은 계획을 개발한 지역 정부의 수	

대상 지역 내에서 계획 및 예산에 직업개발요소를 포함한 지역 정부의 수
대상 지역 내에서 지역 정부의 예산에서 자체재원 수익이 차지하는 비중
하위 중간결과물2.1.2: 지방분권 서비스가 가능한 환경 개선
지표 : 지방분권 및 시 정부 효율성 개선을 위한 주요 개선안 중 미국 정부의 지지를 받아 통과된 개선안 수
하위 중간결과물2.1.3: 정부의 분쟁 예방 및 완화 역량 강화
지표 : 대상 지역 내의 효과적인 대화, 의견합치 제도 수
중간결과물2.2: 의사결정 및 감독의 시민참여 증대
지표 : 효율적으로 기능하는 시민사회 대표 위원회 혹은 감시 위원회 수
대상 지역 내에 지역/부모 중심의 감시/참여 제도가 있는 학교의 비중
하위 중간결과물2.2.1: 시민의 의사(니즈) 표현 역량 강화
지표 : 참여예산제에 포함된 여성, 청년, 선주민을 위한 이니셔티브 수
하위 중간결과물2.2.2: 공공정보에 대한 시민의 접근성 개선
지표 : 옴부즈만 사무소와 지방정부가 공공자원 사용과 관련하여 발간한 보고서 수
하위 중간결과물2.2.3: 분쟁 예방을 위한 대화 및 협상을 할 수 있는 시민의 역량 강화
지표 : 분쟁 예방, 건설적 대화, 협상, 의견합치 이니셔티브에 참여한 소외그룹의 민간 대표자 수
개발목표 3: 아마존 유역과 빙하고원에서의 지속가능한 천연자원 관리
지표 : 미국 정부의 지원으로 개선된 관리를 받는 생물학적 중요지역의 면적(헥타르)
미국 정부의 지원으로 축소되거나 삭감된 온실가스 배출량
중간결과물3.1: 환경 거버넌스 및 천연자원 관리 역량 개선
지표 : 국가, 지역(regional), 도시(local) 차원에서의 산림 부문 거버넌스 시스템 내 기관 중 운영상의 효율성을 갖춘 기관의 비중
하위 중간결과물3.1.1: 제도·법·정책 프레임워크의 강화
지표 : 벌목 문제를 해결하기 위해 고안/이행된, REDD를 고려한 정책이나 활동
하위 중간결과물3.1.2: 효율적인 증거기반의 정책 대화, 국민참여, 소통 강화
지표 : 페루인의 주도로 발간한 환경 연구 보고서의 확산 수
증거에 기반한 정책 개혁 계획에 대한 미디어 기사 수
하위 중간결과물3.1.3: 환경 및 산림 측정, 보고, 검증, 이행 강화
지표 : 중앙 및 지역정부 내에서 운영 중인 측정, 보고, 검증 시스템
하위 중간결과물3.1.4: 아마존 중심의 생물다양성 보전 및 기후변화 완화 노력 강화
지표 : 지속가능한 야생동물보호 관리 계획을 도입한 지역 기관의 수
중간결과물3.2: 환경적으로 지속가능한 생계 수단 확대
지표 : 대상 지역 내에서 영세, 중소기업 혹은 지역사회의 기여를 통해 생산한 환경적으로 지속가능한 상품과 서비스의 판매 증가
지속가능한 자원관리 및 보전을 통한 경제적 이익 증대의 수혜 남성과 여성 수

출처: USAID and Peru (2012) 바탕으로 저자 작성

지금까지 언급한 USAID의 개발목표와 중소득국 도전과제를 일치시켜보면 <표 19>에 보는 바와 같이 USAID가 거버넌스 개선과 환경오염과 기후변화로 인한 자연재해 위험 두 가지 과제를 전략에 반영하고 있음을 알 수가 있다. 모든 도전과제를 다루기보다는 USAID가 중점지원지역으로 선정한 국경 지역 5곳의 가장 큰 문제 두 가지를 집중적으로 다루고 있는 모습을 확인할 수 있다.

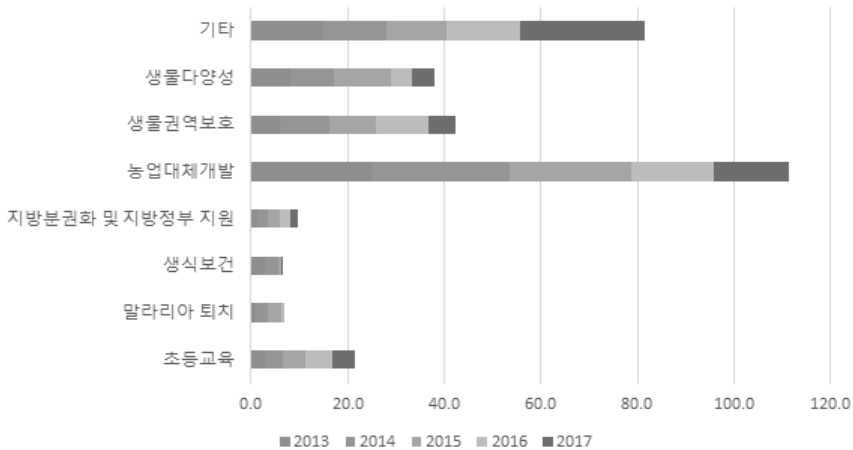
〈표 19〉 USAID 개발목표와 중소득국 도전과제

개발목표	중간결과물	중소득국 도전과제
특정 지역에서 증가된 불법 코카인 재배의 대안 제시 (Alternatives to illicit coca cultivation increased in target regions)	농산품의 가치 사슬 강화 (Value chains for licit crops strengthened)	
	대안책 개발 환경 개선 (Enabling environment for alternative development improved)	
아마존 유역에서의 공공서비스 관리와 질 향상 (Management and quality of public services improved the Amazon Basin)	양질의 공공서비스 제공을 위한 정부역량 향상 (Improved government capacity to provide quality public services)	거버넌스 개선
	의사결정 및 감독의 시민참여 증대 (Increased citizen engagement in decision-making and oversight)	
아마존 유역과 빙하 고지에서의 지속가능한 천연자원 관리(Natural resources sustainably managed in the Amazon Basin and glacier highlands)	환경 거버넌스 및 천연자원 관리 역량 개선(Capacity for environmental governance and natural resource management improved)	환경과 기후변화로 인한 자연재해 위협
	환경적으로 지속가능한 생계수단 확대 (Environmentally sustainable livelihoods expanded)	

출처: 저자 작성

〈그림 18〉은 2013년부터 2017년까지 USAID의 대 페루 지원 현황을 보여주고 있는데 기관의 전략과 일치하게 ‘농업대체개발’, ‘지방분권화 및 지방정부지원’, ‘생물다양성’, 그리고 ‘생물권역보호’에 중점지원하는 것을 확인할 수 있다. 특히 ‘농업대체개발’의 지원금액은 타 분야와 비교가 불가할 정도로 큰 것을 확인할 수 있다.

〈그림 18〉 2013-2017년 USAID의 분야별 페루 지원 현황(총지출, 백만 달러)



출처: <https://stats.oecd.org/> 의 CRS++ 데이터를 바탕으로 저자 작성

(2) 세계은행

세계은행의 경우, 최근 페루의 정치, 경제, 빈곤 상황을 전반적으로 분석하고 페루 국가 개발 계획을 바탕으로 “World Bank FY17-FY21 Country Partnership Framework for the Republic of Peru”를 발표하였다. 정부 프로그램 및 수요 기반, 목표달성의 가장 큰 제약 고려, 세계은행의 경쟁우위 고려(Government program and demand, Biggest constraints to achieve the twin goals(SCD), WBG comparative advantage in Peru)의 원칙을 바탕으로 국가파트너십프레임워크(Country Partnership Framework, 이하CPF) 목표 3가지를 수립하였다. 3가지 목표는 성장을 위한 생산성(Productivity for Growth) 영토 전체에 걸친 시민을 위한 서비스(Services for Citizen across the Territory) 천연자원 및 기후변화위험관리(Natural Resource and Climate Change Risk Management)이며, 세부 목표로 총 8가지가 있다. 그러나 세계은행은 USAID와 다르게 우선지원 지역을 지정하고 있지 않아 페루 내에서의 지역적 선택과 집중은 크게 고려하고 있지 않은 것으로 나타났다(World Bank, 2017a).

① 성장을 위한 생산성

페루는 지난 15년간 빠르게 경제성장을 하였으나, 2014년 이후 지역 간 연결성 결여, 정보력 부족, 중소기업의 부실함, 기술 부족, 저조한 민간투자유치 등의 ‘낮은 생산성’이라는 구조적 약점으로 인해 경제성장 속도가 느려졌다. 이에 세계은행은 생산성 증대를 통한 빈곤 감소의

일환으로 △영토 내 주요 지역의 연결 개선, △공식화를 위한 관련 장벽 제거, △중소기업의 역량 및 기술 습득 강화, △지속가능한 민간 투자를 위한 환경 구축이라는 네 가지 지원목표를 설정하였다.

첫 번째로, 세계은행은 페루의 부족한 기반 시설에 주목하였다. 페루의 세계시장 진출 관문인 Callao의 최대 항만 용량은 수요 및 물류 증가에 비해 뒤처지고 있으며, Lima, Callao 지역의 협소한 도로 상황, 고원지대와의 연결 도로 및 도농간 광대역 연결 프로그램 부족으로 인해 비효율적인 물류비용이 발생하고 있다. 이를 해결하기 위해 세계은행은 IFC와 함께 도로, 도시 교통, 항구, 공항 등의 시설을 지원할 계획이다.

두 번째로, 세계은행은 페루의 거대한 비공식 경제부문 해결을 목표로 삼았다. 페루 GDP의 13%, 농업을 제외한 산업노동의 70%를 차지하는 비공식 경제부문은 라틴아메리카 및 카리브해 국가에서 멕시코(60%)와 콜롬비아(54%)를 훨씬 뛰어넘는 심각한 문제이다. 비공식 경제부문 종사자들은 공식적 금융시스템에 대한 접근이 제한적이며 이는 생산성에 큰 영향을 미치고 있다. 게다가, 비공식 근로자는 대부분 여성으로, 페루 여성의 22%만 거래 계좌를 갖고 있어 경제, 사회 영역에서의 성별 격차를 심화시키고 있다. 이러한 문제의 해결을 지원하기 위해 세계은행은 IFC를 통한 마이크로 및 중소기업에의 금융 서비스 제공, 비공식 경제 부문의 공식화 지원, 재산세 지원을 위한 투자 운영 등을 계획하였다.

세 번째로, 페루 중소기업에의 기술 확산 부족, 특히 글로벌 가치사슬에 대한 접근성 부족 또한 세계은행이 꼽은 페루 경제의 취약한 문제 중 하나이다. 브라질과 칠레의 중소기업의 경우 과학기술시스템의 의존도가 각각 6%, 8%인 것에 비해 페루는 1%로 매우 낮다. 이는 기술 확산의 어려움으로 인한 것인데, 페루 경제의 큰 부분을 차지하고 있는 어업, 양식업 등과 같은 농림어업 분야 과학기술시스템의 발전도 더딘뿐더러, 전문가 확충도 부족한 상태이다. 세계은행은 이점에 주목하여 고등교육을 지원해 기업의 신기술과 경영 프로세스 채택 능력을 향상하여 생산성 증진으로 이어가고, 중소기업으로의 기술자 확산을 지원할 계획을 설립하였다. 세계은행은 농수산업뿐만 아닌 모든 영역에서의 기술력 향상과 확산을 목표로 설정하였으며, 대출 및 자문 서비스를 통해 지속적으로 지원할 예정이다.

마지막으로 세계은행은 페루가 지속 가능한 민간부문 투자 조건을 개선하는 데 지원하기로 하였다. 특히 농업 및 관광 분야의 잠재적 투자자들과 지속적으로 교류하며, 소규모 농민들을

대상으로 농촌 개발을 활성화하는 지원하는 등 시장에서 관리하기 어려운 부분을 우선 지원할 것으로 정하였다. 천연자원에서는 기업의 사회적 책임과 사회적 환경 관행을 준수하며 자원 추출 산업이 지역개발에 긍정적인 영향을 미칠 수 있도록 책임 있는 투자 촉진을 담당하는 정책이나 기관 개선에 기여할 수 있는 기회를 모색하고 있다.

② 영토 전체에 걸친 시민을 위한 서비스

페루는 대대적인 빈곤 감소에도 불구하고, 기본 공공서비스의 낮은 질과 지리적 요인으로 인한 접근성 부족으로 인해 다시 인구의 40%가 빈곤 상태로 돌아가고 있다. 이를 해결하기 위해 세계은행은 페루의 공공서비스 및 접근성 문제 중에서 △물과 위생, △건강과 영양, △서비스 공평성이라는 세 가지에 집중하고 있다.

첫 번째로 물과 위생의 경우, 지난 10년간 페루는 MDG의 목표를 달성하기 위해 상하수도 인프라를 꾸준히 늘렸으나, 다른 중남미 국가와 비교할 때 여전히 부족하며 수도권 지역 외에는 평균보다 낮은 서비스 품질을 보이는 등, 지역마다 상당히 차이를 보이고 있다. 이에 페루 정부는 2021년까지 도시에, 2030년까지 농촌 지역에 연간 26억 달러에 가까운 투자를 계획 중에 있다. 세계은행은 이러한 페루의 인프라 구축 계획에 자금 조달 및 제2차 도시 및 농촌 지역의 새로운 관리 모델 설계와 구현, 서비스 확장 및 품질 개선을 지원을 내용으로 하는 다년 계약 프로그램을 개발 중이다.

두 번째로 세계은행은 페루의 건강 및 기초 보건서비스 체계가 단편적이고 비효율적이라고 판단하여 세 가지 분야 △최신 인프라 및 기술을 적용한 역학 조사 보건서비스 △성과 체제의 인재관리 시스템 △통합건강보험(SIS) 연구 및 빈곤층의 보건을 위한 현대적이고 효율적인 건강보험 모델 개혁을 우선 해결과제로 설정하였다. 페루 정부가 영양실조, 발작, 빈혈 등의 기본 건강 관리개선 노력을 지속하는 동안 세계은행은 위와 같은 영역에서 지속적인 보건 및 사회 보호 시스템에 개입하는 등의 모든 건강 분야를 지원하고 있다.

세 번째로, 이들은 빈곤층의 법률 서비스 지원 부족에 집중하고 있다. 페루는 빈곤층에게 무료 법률 지원을 하는 등 사법 지원 시스템을 개발하였으나 전국적으로 확대되지 않았으며, 가족, 계약, 노동, 세금 등과 관련된 민사 사건의 해결 지원은 부족해 빈곤층의 생계를 보호하지 못하고 있는 실정이다. 세계은행은 페루의 사법 분야에 여러 기관에 관여했던 경험으로, 앞으로도 IDB와 협력해 사법 서비스의 효율성과 포괄성을 개선하기 위한 정부 프로그램을

지원할 계획이다.

③ 천연자원 및 기후변화위험관리

페루는 국제사회 지원으로 천연자원 관리 및 성과 시스템을 위한 제도적 규제 틀을 도입하고 환경자원관리부와 영토통제기구(OEFA)를 창설하는 등, 환경 관리 제도를 개선하는 데 있어 상당한 진전을 이뤘다. 그러나 여전히 페루는 유엔기후변화협약(UNFCCC)의 기후변화 카테고리 중 ‘매우 취약한 국가’에 속하며 페루 환경 문제는 빈곤 완화, 공동변영, 기본서비스 접근 등에 매우 부정적인 영향을 미치고 있다. 이를 해결하기 위해 페루는 물 자원에 대한 전반적인 관리와 종 다양성 유지를 위한 보호 구역 관리 강화를 지원하고 있다. 또한, 지속가능한 어업, 해안 및 해양의 생태계 관리 등을 위한 태평양 연안 지역의 불법 및 과다 조업 규제, 제조업에 의한 수자원 오염 및 폐기물 감소, 대기오염으로 인한 질병 감소, 폭우로 인한 시설 피해 감소 등을 지원하고 있다.

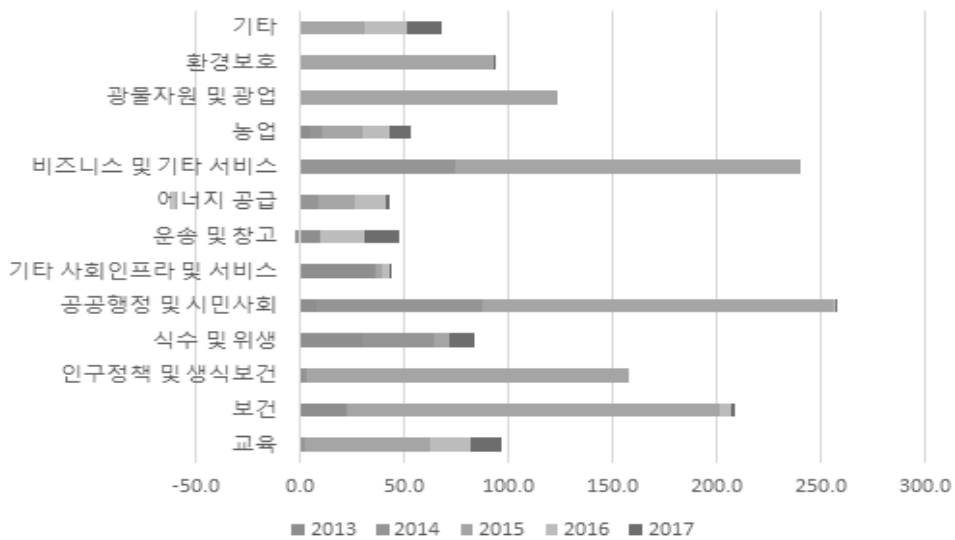
〈표 20〉 세계은행 개발목표와 중소득국 도전과제

개발목표	세부 목표	중소득국 도전과제
성장을 위한 생산성 (Productivity for Growth)	영토 내 주요 지역의 연결 개선 (Improve connectivity at critical corridors of the territory)	경제 인프라의 양적 질적 개선
	공식화를 위한 관련 장벽 제거(Ease barriers to formalization)	경제구조변화
	중소기업의 역량 및 기술 습득 강화 (Facilitate absorption of skills and technology especially by small and medium-sized business)	경제구조변화
	지속가능한 민간 투자를 위한 환경 구축 (Enhance the environment for sustainable private investments)	경제구조변화/금융 시스템 개선
영토 전체에 걸친 시민을 위한 서비스 (Services for Citizen across the Territory)	주요 도시 지역의 식수와 위생 개선(Improve water and sanitation services in key urban areas)	불평등 심화
	빈곤층을 위한 보건과 영양 서비스 현대화 (Modernize delivery of health and nutrition service for the poor)	불평등 심화
	사법 시스템 개선을 통한 가정 및 상업 분쟁 사례 처리 개선(Expedite the processing of family and commercial cases by the justice system)	거버넌스 개선
천연자원 및 기후변화위험관리 (Natural Resource and Climate Change Risk Management)	천연자원관리 강화(Strengthen the management of natural resources)	환경오염과 기후변화로 인한 자연재해 위험

출처: World Bank (2017a) 바탕으로 저자 작성

세계은행의 전략 내 중소기업 도전과제의 반영 수준을 살펴보았을 때 USAID가 사회문제에 집중했던 것과는 다르게 세계은행은 도전과제 전반을 반영하고 있음을 알 수 있다. 지원 규모가 큰 개발은행의 특징상 양자기관보다는 경제 문제를 더 다룰 수 있는 역량을 가지고 있어 중소기업의 경제 관련 문제도 국가협력전략에 적극 반영한 것으로 보인다. 또한, 세부 목표별 명확한 성과지표를 가지고 사업을 수행하고 있다.

〈그림 19〉 2013–2017년 세계은행의 분야별 페루 지원 현황(총지출, 백만 달러)



출처: <https://stats.oecd.org/> 의 CRS++ 데이터를 바탕으로 저자 작성

※세계은행이 페루에 지원하는 금액은 모두 기타 공적 지원 (Other Official Flow)임

〈그림 19〉는 2013년부터 2017년까지 세계은행의 페루 지원현황으로 전략과 일치한 지원 모습을 보이는 것을 알 수가 있다. 생산성 향상에 기여하는 ‘비즈니스 및 기타 서비스’에 대한 지원이 많고 공공서비스 개선에 도움이 되는 ‘공공행정 및 시민사회’와 ‘보건’ 분야의 지원이 상당함을 알 수가 있다. 또한, 천연자원 및 기후변화위험관리를 위해 ‘환경보호’와 ‘광물자원 및 광업’ 지원을 진행하고 있음을 알 수 있다.

3) 한국/KOICA의 페루 지원전략 및 현황

(1) 한국의 지원전략

한국은 개발도상국의 개발수요와 한국 ODA의 지향점 및 강점을 접목하여, 개발도상국의 발전에 실질적으로 기여하기 위하여 전략을 수립하고 이를 토대로 지원 사업을 추진하고 있다. 대표적인 전략으로는 「국제개발협력기본법」에 따라 수립한 ‘유무상원조 통합 국가협력전략 (Country Partnership Strategy, CPS)’이 있다. CPS는 5년마다 수립되는 중기 전략으로, 1기(2011-2015)에서는 중점협력국 26개국, 2기(2016-2020)에서는 24개국을 선정하고 국가별 CPS를 수립하였다.

페루는 1기와 2기 중점협력국으로 선정되었으며, 두 시기에 수립된 CPS 모두 페루의 국가개발전략인 ‘페루 200년 계획 2021(Bicentenary Plan: Peru in 2021)’을 고려하여 만들어졌다. 특히 1기 CPS는 ‘페루 200년 계획 2021’의 추진을 지원하여 페루의 균형개발과 지속적인 경제성장 및 사회통합 도모에 기여하는 것을 목표로 설정하였다. 중점협력 분야로는 보건의료, 농촌 지역개발, 정보통신을 설정하여 양자 원조의 70% 이상을 집중시키고, 지원 시에 환경 및 양성평등과 같은 범분야적 요소를 통합하도록 하였다.

보건의료 분야의 경우는 건강 형평성을 제고하기 위하여 보건의료시스템을 개선하고 지역 사회 보건의료서비스 강화를 핵심으로 하였다. 특히 농촌과 빈곤 지역을 중심으로 인력양성, 질병 예방 및 건강증진 프로그램 등 양질의 보건의료서비스 제공 역량을 강화하고자 하였다. 더불어 전 국민을 대상으로는 보편적 건강보장 제도 및 보건의료정보 시스템의 구축과 개선 지원을 계획하였다. 정보통신 분야 전략은 ICT 인프라를 확충하여 국토발전과 지속가능한 개발에 기여하는 것을 골자로 한다. 이때 페루의 정보통신 기술 접근성을 확대하기 위한 수단으로, 관련 인프라 구축, 정책자문, 역량 강화 등을 강조하였다.

〈표 21〉 제1기 페루 CPS 중점협력 분야

분야	내용
중점협력 분야	보건의료시스템 개선 및 지역 사회 보건의료서비스 강화를 통한 건강 형평성 제고
	농촌 지역 주민의 역량 강화를 통한 생산성 향상, 소득 증대 및 빈곤 감소에 기여
	ICT 인프라 확충을 통해 국토발전 및 지속가능한 개발에 기여

출처: 관계부처 합동 (2013)

2기 CPS도 페루가 국가개발전략을 추진하는데 기여하는 것을 궁극적인 지향점으로 설정하고, 지원목표를 4개로 세분화하였다. 지원목표는 한국이 기진행해온 사업과의 연계성, 페루의 개발수요 및 전략, 개발협력에서 한국의 비교우위 등을 종합적으로 고려하여 선정하였다. 각각 목표는 ①보건 ②공공행정 ③기후환경 ④교통 분야에 해당하며, CPS는 구체적인 분야별 개발목표도 제시하고 있다.

한국은 1차 보건의료체계를 강화하여 취약계층의 건강을 증진하고, 글로벌보건안보구상(Global Health Security Agenda, GHSA) 등과 긴밀히 협력하여 페루의 국가감염병대응체계의 역량 강화를 지원하는 것을 보건 분야 사업의 기본방향으로 설정하였다. 1차 보건의료시설을 지원하여 비전염성질환(Non-Communicable Diseases, NCD) 예방과 관리 중심의 건강증진 사업을 확대하도록 지원하고, 전염성질환 중 약제내성(MDR/XDR) 결핵의 예방과 관리 역량을 강화하도록 방향을 설정하였다. 나아가, 한국은 국제사회 글로벌 보건안보 구상(GHSA) 이행전략에 적극 동참하여 페루가 국가 감염병 대응체계를 강화하는 것을 지원하도록 프로그램을 계획 방향을 설정하였다.

2기 CPS에서도 ICT 기술을 강조하였는데, 특히 공공행정 분야 사업의 핵심 요소로 설정하였다. 기본적으로는 공공부문 업무 효율성을 제고하기 위하여 행정기관 업무 정보화 시스템을 구축하고 ICT 역량을 강화할 수 있도록 지원한다. 또한, 국가경쟁력 강화에 기여하기 위해 과학기술 및 ICT 육성을 통한 산업 다변화 정책 이행을 지원한다는 계획을 세웠다. 한국은 전자정부 역량 및 공공행정 서비스의 강점을 활용하여, 페루가 ‘공공부문 현대화 정책’과 ‘국가행정 효율화 정책’ 목표를 달성할 수 있도록 지원하고자 한다. 이를 통해 기관별 행정역량 강화를 위한 업무 정보화 시스템을 구축하고 인적역량을 강화하도록 지원하여 효율적이고 효과적인 거버넌스 확립에 기여하고자 한다.

환경 분야에서는 기후변화 완화와 그 영향에 대응할 수 있는 역량의 강화 지원을 방향성으로 설정하였다. 페루는 이미 국가재해관리시스템(SINAGERD)을 갖추고 있는데, 한국은 정책, 제도 및 소속 기관들의 조직적, 개인적 역량 강화를 도와 해당 시스템의 효과적인 운영까지 지원하고자 하였다. 더불어 아마존 지역의 습지대를 보존하고 원격지 신재생에너지를 활용하여 생물다양성을 보존하고 산림 훼손을 방지해, 온실가스를 감축하고 환경보호에 기여하고자 한다. 기후변화 대응 프로그램을 추진하기 위해서는 글로벌녹색성장연구소(GGGI)와 녹색기후기금(GCF) 등과 같은 국제기구와의 파트너십을 강화하고 과학기술을 활용하여 프로그램을 지원하는

방안을 전략에 포함하였다.

교통 분야에서는 리마 등 주요 도시를 중심으로 한 교통신호 체계 개선과 제도 개선을 통한 교통체증 감소와 교통안전 개선을 기본방향으로 설정하였다. 또한, 대규모 인프라 사업을 추진할 때에는 미주개발은행(IDB), 중남미개발은행(CAF) 등 역내 다자개발은행과 인프라 조성을 위한 사업을 연계하도록 방향성을 설정하였다. 빅데이터를 이용한 스마트시티 교통부문 시범사업 등을 진행하는 등 교통 효율성을 제고하고 도로 및 교통안전을 개선하는 프로그램도 계획하였다.

〈표 22〉 제2기 페루 CPS 지원목표와 중소득국 도전과제

한국의 지원목표	• 공공보건의료 체계 강화를 통한 계층 간 보건의료 불평등 해소 • ICT를 활용한 공공행정 역량 강화 및 국가경쟁력 강화 • 기후변화 저감 및 대응역량 강화로 지속가능발전 달성 • 국가경쟁력 향상을 위한 교통체계 개선 및 정책역량 강화			
분야별 개발목표	보건 (2011-2021)	공공행정 (2013-2016)	기후환경 (2011-2021)	교통 (2012-2016)
	• 전염성, 비전염성 대응체계 강화 • 의료기관 전문성 및 인적자원 역량 강화 • 보건의료서비스 접근성 증대	• 공공행정서비스 효율성 향상 • ICT 기반 생산 다각화 • 정부투명성 제고 • 지방정부 역량 강화	• 환경 분야 정부역량 강화 • 산림보존 및 기후 변화 완화 및 적응 역량 강화	• 운송서비스 질 향상으로 국가경쟁력 강화 • 교통체계 연계성, 효율성 및 안전 제고
지원 방향	• 국가 감염병 대응 역량강화 프로그램 • 저소득 취약계층의 건강 수준 향상을 위한 1차 보건 의료 강화	• 전자무역 지원을 통한 중소 수출입 기업 경쟁력 강화 • 공공분야 업무 효율화, 체계화를 위한 전자정부 구축 지원 • ICT 기반 생산다각화 위한 혁신생태계 강화 지원 • 지방 행정 역량 강화	• 해양기후변화관측 시스템 구축 통한 기후변화 대응 능력 강화 • 열대 우림(selva) 지역의 산림보존 및 기후변화 완화 역량 강화	• 교통체계 개선, 인프라 품질 및 교통 안전 개선 • ITS 도입을 통한 교통체계 효율화 및 인적역량 강화 • 주요 도시 대중교통 개선 및 통합요금정책 도입
중소득국 도전과제	• 거버넌스 개선	• 거버넌스 개선	• 환경오염과 기후 변화로 인한 자연 재해 위협	• 경제 인프라의 양적 질적 개선

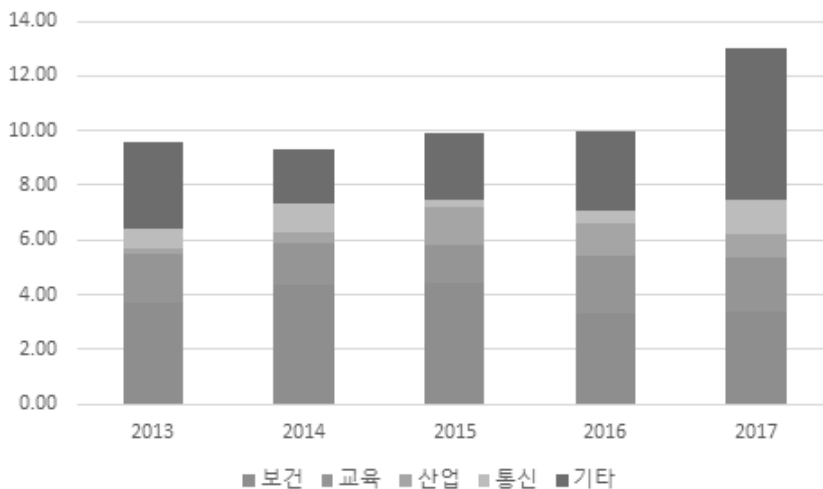
출처: 관계부처 합동 (2016b) 바탕으로 재구성

상기 내용을 종합하여 보았을 때, 2기 CPS는 1기 CPS에 비해 페루의 국가개발계획에서 추구하는 목표 및 중소득국의 도전과제와 보다 긴밀히 연계되어 있음을 알 수 있다. 1기 CPS의 목표에는 포함되어 있던 농촌 지역 주민의 역량 강화가 2기 CPS에는 빠졌으며, 대신 △기후변화 저감 및 대응역량 강화, △교통체계 개선 및 정책역량 강화가 새로이 추가되었다. 또한, 1기 CPS에서는 ICT 활용을 통해 국토발전 및 지속가능한 개발을 달성하고자 하였다면, 2기 CPS에서는 ICT를 이용하여 공공행정 역량 강화 및 국가경쟁력을 달성한다는 목표를 설정하였다.

(2) 한국의 지원 현황

한국은 페루에 무상 ODA만 지원하고 있으며, KOICA가 지원한 금액이 대부분이다. <그림 20>의 분야별 한국의 對페루 지원 현황을 살펴보았을 때, △보건, △교육, △공업, △통신 분야의 비중이 가장 큰 것⁷⁾으로 나타났다. 특히 보건 분야 지원액은 2013-2017년 기간 동안 연평균 384만 달러 수준으로, 매년 가장 큰 비중을 차지하였다. 한국의 분야별 對페루 지원 현황과 CPS 중점분야를 비교하였을 때, 보건 분야를 제외하고는 CPS에 부합하는 사업의 예산 비중이 크지 않은 것을 볼 수 있다.

〈그림 20〉 한국의 분야별 페루 지원



7) 2013-2017년 누적 지원액 기준

단위 : 백만 달러

	2013	2014	2015	2016	2017	합계
보건	3.7	4.4	4.5	3.3	3.4	19.2
교육	1.8	1.6	1.4	2.1	2.0	8.9
산업	0.2	0.3	1.4	1.2	0.9	4.0
통신	0.7	1.1	0.2	0.5	1.3	3.8
기타	3.2	2.0	2.4	2.9	5.5	16.0
전체	9.6	9.3	9.9	10.0	13.0	51.8

출처: <https://stats.oecd.org/> 의 CRS++ 데이터를 바탕으로 저자 작성)

(3) KOICA의 지원전략

KOICA는 페루 지원 시에 △기본법 및 CPS 등 한국 정부의 ODA 정책과 △수원국의 개발정책, △SDGs 등 국제사회의 지원 방향 등을 고려하여 전략을 수립하고 사업을 계획·수행하고 있다. KOICA의 자체적인 전략은 크게 분야별, 지역별, 국가별 전략으로 나눌 수 있다. KOICA가 페루 지원에 있어 고려하는 전략으로는 △KOICA 10대 분야별 중기전략(2016-2020), △KOICA 對중남미협력전략 2020-2024, △페루 국가지원계획(Country Plan, 이하 CP)가 있다.

KOICA 10대 분야별 중기전략(2016-2020)은 KOICA의 사업추진을 위한 기본방향을 제시하기 위해 수립되어, 신규사업의 형성·발굴·기획·평가 시에 가이드라인 역할을 하고 있다. 나아가 KOICA의 일반적인 업무 및 정책적 결정에도 참고자료로 활용되고 있다. 그러나 분야별 중기 전략은 페루가 당면한 여러 개발과제를 고려한 전략이 아닌 KOICA 전사 차원의 분야 전략으로 페루 지원의 방향성을 제시하는 데는 큰 함의가 있다고 볼 수 없다.

2017년의 ‘제1차 KOICA 중남미 협력전략(2019~2020)’에 이어 수립된 ‘KOICA 對중남미 협력전략 2020-2024’은 중남미 지역의 정권교체⁸⁾ 등에 따른 경제·사회 정책 변화를 반영하고 있으며, 동시에 KOICA의 4P로 상징되는 4개 핵심가치(사람, 평화, 상생번영, 환경)⁹⁾를 중심으로 설계되었다. 본 전략의 목표는 ‘중남미 지역의 포용적 개발 및 경제성장 촉진을 통한

8) 2018년에 페루를 포함하여 총 5개 중남미 국가(콜롬비아, 파라과이, 엘살바도르, 과테말라)의 정권이 교체됨.

9) KOICA의 경영전략에서 제시하는 사람, 평화, 상생번영, 환경(People, Peace, Prosperity, Planet)의 핵심가치로, KOICA는 4P를 바탕으로 한 누구도 소외받지 않는 사람 중심의 평화와 번영을 위한 상생의 개발협력력을 비전으로 제시함.

SDGs 달성 지원'이며, 대상 국가는 중남미 및 카리브 지역에 소재한 국가 중 KOICA 사무소가 설치된 8개¹⁰⁾ 국가이다. 중남미 지역 전반의 개발현황, 타 공여기관의 지원현황·전략 등에 대한 분석과 페루를 비롯한 대상 국가별 정치·경제동향, 국가개발전략, ODA현황 분석하여 지원에 앞서 지역적인 특성을 반영한 개발과제들을 선정하여 사업 방향을 수립하는데 긍정적인 역할을 하는 것으로 보인다.

이 지역 전략에 따르면 對페루 지원의 중점분야는 △공공행정(전자정부), △기후변화, △과학기술혁신이다. 공공행정(전자정부)의 경우, 한국의 비교우위 분야라는 점과 페루의 전자정부지수(E-government index)와 전자참여지수(E-participation index) 간의 격차가 크다는 점 등을 고려하여 중점지원 분야로 선정되었다. 기후변화 분야는 국토의 63%가 아마존, 정글 지역으로 구성된 지형 특성에 기인한 문제점과 기후변화에 취약하며 불법광산 등 각종 환경문제를 지속적으로 겪고 있는 현실을 반영하여 선정되었다. 마지막 중점분야인 과학기술혁신도 한국의 비교우위 분야인 동시에, 8개 전략 대상 국가 중에서 페루가 상대적으로 성취도가 낮은 분야이기도 하다. 페루는 시장성숙도, 기업성숙도 부문에서는 8개국 중 가장 높은 수준을 보이나, 지식기술성과(지식창출, 지식파급 효과, 지식확산) 부문이 상대적으로 부족한 것으로 나타나 동 전략에서는 지원이 필요한 분야로 선정하였다.

이어 더불어 KOICA는 2018년 말 사업 효과성 제고와 전략-사업간 연계 강화를 위하여 CP수립을 시작하였다. CP는 그 자체로서 전략인 동시에, CPS, KOICA 분야별 중기 전략 등 상위 단위의 전략을 프로그램과 연결하여 사업에 전략이 반영될 수 있도록 하는 역할을 수행한다.

KOICA는 △ 페루 국가개발정책 및 전략, △ 한국 정부의 개발정책 및 페루 CPS, △ KOICA의 내부역량에 대한 면밀한 분석을 토대로 CP를 수립하였다. 페루 CP는 총 3개 프로그램으로 구성되어 있다. 첫 번째 프로그램은 '정부역량 강화를 위한 디지털 공공서비스 혁신'이다. 해당 프로그램은 SDG 16번과 연계되어 있으며, 페루 정부 정책 중에는 '페루 독립 200주년 개발 계획 2011-2021'과 '페루 디지털 아젠다 2.0(Peruvian Digital Agenda 2.0)'을 고려하여 마련되었다. 이 프로그램의 기본방향은 중앙부처의 공공서비스를 디지털 및 ICT 기술기반으로 혁신하고, 도시 데이터 및 ICT 기술 잠재력을 활용하는 것이다. 이를 통해 국민에게 양질의 정부 서비스 정부행정 효율화, 안전하고 지속가능한 삶의 터전으로서의 도시 환경조성 등의 달성을 지향하고 있다.

10) 볼리비아, 콜롬비아, 파라과이, 페루, 과테말라, 도미니카공화국, 에콰도르, 엘살바도르

두 번째 프로그램은 ‘혁신, 동반성장을 위한 기반구축 및 중소기업 경쟁력 강화’이다. KOICA는 본 프로그램을 통해 중소기업(SMEs) 경쟁력을 강화하여 경제 불평등을 감소시키고, 비공식적인 일자리는 감소시키되 양질의 일자리를 창출하며, 산업 다각화 및 혁신기반을 구축하는 등 페루의 포용적이고 혁신적인 성장을 지원하고자 한다. 이러한 방향성을 기준으로 페루의 생산 다각화 및 생산성 증진, 교통 연결성 개선과 비공식 고용 감소 및 일자리 개선 등의 분야에서 사업을 중점적으로 추진할 계획이다.

마지막 프로그램은 기후변화·환경 분야로, ‘기후변화대응 및 환경 취약그룹 회복력 강화’이다. 페루는 기후변화 및 각종 환경오염 요인에 노출되어 있으며 환태평양 지진대에 속해 있는 만큼 기후변화에 따른 환경피해도 상당할 것으로 예상된다. 이에 KOICA는 아마존 지역의 기후변화 적응력을 제고하고 환경피해 개선 및 적응력을 제고하는 사업을 발굴하고자 한다. 또한, 페루의 아마존 및 정글 지역의 경우는 도시에 비해 상대적으로 여성의 권리가 더 낮은 경향이 있고 젠더기반폭력(GBV)에 노출되는 빈도도 높아 성 불평등 해소를 목표로 한 사업의 추진도 강조하고 있다.

그러나 페루 CP와 CPS를 비교해보면 CPS의 중점분야인 보건의 페루 CP에서는 제외된 것을 확인할 수 있다. 지금까지 한국의 대 페루 지원이 보건 분야 중심의 KOICA 지원이 대부분이었던 것을 고려해보면, 페루 CP에서 보건 관련된 요소가 빠진 것은 한국의 대 페루 지원에 큰 변화를 의미한다고 볼 수 있다. 단, CPS는 2021년에 다시 수립해야 한다는 점에서 향후 페루 CPS에서도 보건의 제외될 가능성도 배제할 수 없다. 한편, 중남미 협력전략(2020-2024)과 CP를 비교하였을 때에도 일부 상이한 점이 있다. 중남미 협력전략(2020-2024)에서는 과학기술혁신을 페루의 중점 지원분야 3개 중 하나로 선정하여 명시한 반면, 페루 CP에서는 이 분야를 별도 프로그램으로 편성하지 않았다. 대신 CP는 과학기술혁신을 수단(tool)의 개념으로 해석하고 ‘정부역량 강화를 위한 디지털 공공서비스 혁신’과 ‘혁신 동반성장을 위한 기반구축 및 중소기업 경쟁력 강화’ 등에 녹여낸 것을 확인할 수 있다. 이를 종합하였을 때, 페루 CP의 상위 전략 정합성은 높게 평가하기 어려울 수 있으나, 중소득국의 도전과제와 페루 CP의 프로그램을 비교하면 모든 프로그램이 중소득국의 도전과제와 연계되어 있음을 확인할 수 있다(〈표 23〉 참고).

〈표 23〉 페루 CP 프로그램과 중소기업 도전과제

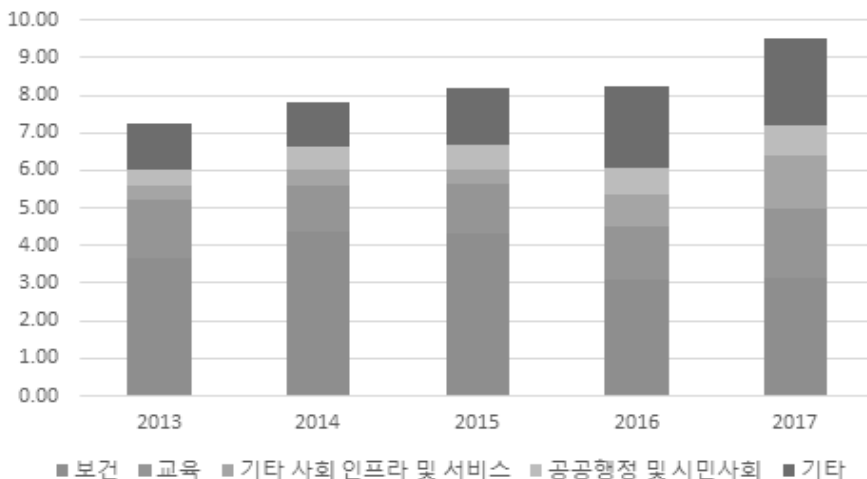
CP 프로그램	중소기업 도전과제
정부역량 강화를 위한 디지털 공공서비스 혁신	거버넌스 개선
혁신, 동반성장을 위한 기반구축 및 중소기업 경쟁력 강화	기술혁신과 생산성 향상
기후변화대응 및 환경 취약그룹 회복력 강화	환경오염과 기후변화로 인한 자연재해 위협

출처: 저자 작성

(4) KOICA의 지원 현황

페루는 KOICA의 18번째 최대 수원국¹¹⁾으로, 2017년 기준 KOICA의 전체 사업 지원액의 2%가 페루 지원액으로 집계되었다. KOICA의 지원액을 분야별로 나누어 보았을 때, 〈그림 21〉에서 보는 바와 같이, 한국 전체 현황과 마찬가지로 보건 분야의 비중이 가장 크게 나타났다. 또한, 사회 인프라 및 서비스의 또 하나의 주축인 교육 분야의 지원도 두드러졌다. 특히 KOICA의 경우, CPS 1기 기간(2013-2015년)에 발굴·추진단계에 있었던 사업의 비중은 예산을 기준으로 페루 내 전체 사업에서 44%를 차지하였는데, CPS 2기 기간(2016-2020년)에는 그 비중이 98%까지 확대된 것으로 나타난다(한국국제협력단, 2019e).

〈그림 21〉 KOICA의 분야별 페루 지원



11) 행정성경비, 개발인식증진비 총액 및 일반, 국제기구를 제외한 2017년 전체 사업 지원액 기준

단위 : 백만 달러

분야*	2013	2014	2015	2016	2017	합계
보건	3.7	4.4	4.3	3.1	3.1	18.6
교육	1.6	1.2	1.3	1.4	1.8	7.4
기타사회 인프라 및 서비스	0.4	0.5	0.4	0.8	1.4	3.4
공공행정 및 시민사회	0.4	0.6	0.7	0.7	0.8	3.2
기타	1.3	1.2	1.5	2.2	2.3	8.5
전체	7.3	7.8	8.2	8.2	9.5	41.0

* KOICA는 분야별 지원금 집계 시에 △보건의료 △교육 △공공행정 △기술환경에너지 △농림수산 △긴급구호로 분야를 나누나, 본고에서는 OECD의 CRS코드를 기준으로 집계

출처: <https://stats.oecd.org/> 의 CRS++ 데이터를 바탕으로 저자 작성

4) 타 공여기관과 KOICA의 비교

KOICA의 지원전략과 현황은 앞선 장에서 살펴본 페루 내 주요 타 공여기관들과 비교하였을 때 몇 가지 차이점을 가지고 있다. 우선 USAID는 페루 협력전략에 자국의 이익을 명확히 반영하고 있는 모습을 보인다. USAID는 페루의 국가개발전략에는 크게 명시되어 있지 않은 불법 코카인 재배의 대안 제시를 개발목표 1번으로 제시하였다. 불법 코카인 재배 근절을 페루 개발과제로 도출함과 동시에 USAID가 전통적으로 지향하고 있는 민주주의와 경제번영의 가치를 반영하여 설정한 목표로도 해석할 수 있다. 그러나 페루가 코카인 생산 세계 2위 국가이며 미국이 코카인 소비 1위국이라는 점, 그리고 미국 내 마약으로 인한 폭력 및 범죄가 심각하다는 점을 감안하면 USAID가 자국 마약 문제의 근본적인 해결책이 될 수 있는 활동을 개발협력사업으로 제시한 점은 주목할 만하다.

USAID는 특정 지역을 선정해 우선 지원한다는 원칙을 세운 점도 주의 깊게 볼 사항이다. 선정된 지역은 San Martín, Ucayali, Amazonas, Loreto, and Madre de Dios로 이 5개 지역은 앞선 장에서 제시된 바와 같이 페루 GDP에서 차지하는 비중이 1~2%에 불과할 정도로 발전 정도가 낮고 공공서비스 접근성이 낮은 지역이다. 페루가 국가 차원에서 달성한 사회·경제적 발전에도 불구하고 USAID가 이와 같이 지역을 우선지원 지역으로 선정한 것은 페루 내 불평등 문제의 심각성을 인지하고 있으며, 이를 해결하기 위해 여전히 국제사회의 지원이 필요하다고 여기고 있음을 의미한다.

한편, 세계은행은 지원 분야나 지원지역을 살펴보았을 때 상대적으로 포괄적인 특성이 있다. 특히 ‘영토 전체에 걸친 시민을 위한 서비스’라는 개발목표는 목표 문구 내에 이미 대상을 ‘영토 전체’로 설정하였다. 나아가 하부목표에는 식수와 위생부터 보건과 영양, 그리고 사법 시스템 개선까지 다양한 분야가 포함되어 있다. 이는 USAID와 비교해서는 물론, KOICA와 비교하였을 때도 포괄적이라고 볼 수 있다. ‘성장을 위한 생산성’은 KOICA CP의 프로그램 중 하나인 ‘혁신, 동반성장을 위한 기반구축 및 중소기업 경쟁력 강화’와 대응되는데, 두 가지 모두 하위 목표에 교통 연결성 개선, 중소기업의 역량 강화 등이 포함되어 있다. 그러나 세계은행의 경우는 민간 투자 환경 구축과 같은 금융시스템 개선, 비공식 일자리 개선을 넘어서 비공식 경제 부문의 공식화 지원 등과 같이 하위 목표 및 사업 범위가 더 넓다. 세계은행의 ‘천연자원 및 기후변화위험관리’ 또한 CP의 ‘기후변화대응 및 환경 취약그룹 회복력 강화’ 프로그램과 맥을 같이 한다. 하지만 이 역시 세계은행의 경우가 더 포괄적이다. KOICA는 아마존 및 정글 지역의 기후변화 적응력을 높이고 환경피해 개선 등을 위한 사업을 발굴하고자 하는 반면, 세계은행은 천연자원관리에 방점을 두고 사업범위를 지속가능한 어업 촉진 및 불법·과다 조업부터 수자원 오염 및 폐기물 감소 등에 이르기까지 넓게 설정하였다.

KOICA와 다른 두 공여기관간의 큰 차이점은 CP에서 제시하고 있는 결과들의 구체성이 상대적으로 낮다는 점이다. USAID는 국별협력전략에 최상위목표, 개발목표, 중간결과물, 하위중간결과물을 명확하게 구분하고 있으며 각 목표의 달성도를 확인할 수 있는 지표도 명시하였다. 세계은행 또한 개발과제별로 목표가 이해하기 쉽고 구체적인 성과지표를 제시하면서 관련된 세계은행의 사업을 같이 언급하고 있다. 그러나 KOICA CP의 프로그램별 결과들은 프로그램 목표, 성과지표, 구체 사업 간의 연관성이 상대적으로 부족하여 향후 보완 및 개선이 필요해 보인다. 예를 들면, <표 24>의 혁신 동반성장을 위한 기반구축 및 중소기업 경쟁력 강화를 위해 산출물(output)로 제시된 ‘포용혁신 성장제도/정책/계획’, ‘포용혁신 성장을 위한 공공서비스 시스템 개선’, ‘시민들의 공공서비스 활용도 향상’ 등은 기반구축의 효과는 낼 수는 있겠으나 중소기업 경쟁력 강화와 직접적인 연관성은 낮아 보인다. 한편, KOICA는 CP 수립 시에 공통양식을 설정하고 SDG 목표 및 KOICA 자체 성과지표 반영 등의 방침을 설정하였다. 이는 CP 전체의 통일성을 높이는 등의 긍정적인 역할을 한 반면 국가별 CP의 결과들을 구체적으로 구성하는 데에는 일부 제약사항으로 작용한 것으로 나타났다. 향후에는 국가별 CP를 작성 시에 해당국의 특수성을 반영한 구체적인 결과들을 고안하여 포함할 수 있도록 작성체계의 일부 정비가 필요할 것으로 사료된다.

〈표 24〉 혁신 동반성장을 위한 기반구축 및 중소기업 경쟁력 강화 핵심 성과 및 지표(안)

핵심성과	지표
【Outcome】 ■ 포용·혁신 성장 기반 활성화	■ (SDG 8.B.1.) 사회보호 및 고용 프로그램에 대한 총 정부지출이 정부 예산 및 GDP에서 차지하는 비율 ■ (SDG 16.6.2.) 최근 공공서비스 이용에 대해 만족하는 인구비율
【Output】 1. 포용·혁신 성장 제도/정책/계획: 법, 전략, 정책, 마스터플랜 등 2. 포용·혁신 성장을 위한 공공서비스 시스템 개선 3. 시민들의 공공서비스 활용도 향상	1.1. 수립된 산업다각화 및 과학기술혁신 정책 건수 1.2. 제도 개선 제안 및 입법화, 정부 정책 반영 건수 2.1. 행정부처 내 인프라 활용도, 해당 시스템으로 통합된 업무 비율 2.2. 공공서비스 제공 소요시간 단축 3.1. 시민들의 정보접근성 향상 3.2. 공공서비스 수혜자 확대

출처: 한국국제협력단(2019f)

구체적인 부분에서는 차이가 있지만, USAID와 세계은행 모두 KOICA의 CP와 같이 프로그램 단위로 목표와 사업 방향성을 수립하였다. 그러나 기관의 예산 규모 및 운영 특성이 두 기관의 전략과 사업 방향성을 그대로 KOICA가 가져와 적용하는 것에는 무리가 있다. 특히 다자개발은행인 세계은행은 자원 규모, 사업운영의 자율성 등의 조건이 KOICA와는 크게 상이한 만큼, 세계은행과 유사한 전략을 택하기는 어려울 것이다. 즉, 세계은행과 같이 넓은 범위의 지원 분야와 지역에서 KOICA가 효과성 높은 사업을 수행하는 것은 불가능에 가깝다. 오히려 KOICA와 같이 양자 공여기관인 USAID의 전략이 KOICA의 향후 페루 협력방안 도출에 실질적으로 도움이 되는 시사점을 줄 수 있다. 특히 KOICA의 경우 USAID에 비해 예산과 인력이 제약이 더 크다는 점에서, USAID의 지역적인 선택과 집중 전략의 도입을 고려해볼 수 있을 것으로 사료된다.

5) KOICA의 향후 페루 협력방안

페루는 II장에서 살펴본 바와 같이 국가 단위에서의 소득수준 향상에도 불구하고 여러 개발과제를 가지고 있는 것으로 나타났다. 이에 이미 타공여기관들은 이를 고려한 협력방안을 수립하여 이행하고 있는 것을 확인할 수 있었다. KOICA 역시 페루의 개발 상황 및 수요, 나아가 타공여기관의 페루 내 지원 현황을 고루 고려한 맞춤형 전략수립이 시급하다. KOICA는 이미 페루 지원에 있어 최상위 국별지원 전략인 CP를 수립하였다는 점에서, 현재 CP를 출발점으로 설정하고 향후 개선이 필요한 점들을 도출·검토하여 KOICA의 향후 페루 협력방안에 대해

제언하고자 한다. 페루 CP에서 제시한 지원 프로그램은 모두 중소득국의 도전과제를 반영하고 있어서 기본적인 방향성은 그대로 유지하는 것이 적절해 보인다. 다만 KOICA가 가진 비교우위와 사업경험을 바탕으로 환경 관련 프로그램은 구체화하고 나머지 2개 프로그램은 세부 지원내용을 개선할 필요가 있어 보인다.

우선, ‘정부역량 강화를 위한 디지털 공공서비스 혁신’은 KOICA가 지금까지 페루에서 지원해온 분야인 교육, 보건, 공공행정, 기타 사회인프라 및 서비스의 사업경험을 그대로 활용하면서 우리의 강점인 ICT를 접목할 수 있어 적절한 프로그램으로 판단된다. 그러나 목표를 중소득국 도전과제인 불평등 심화와 거버넌스 개선으로 삼아 지방정부 역량 강화에 방점을 두는 방향으로 수정할 것을 제안한다. 현재 페루가 당면한 중소득국 도전과제 중 가장 큰 사회문제는 불평등이라 할 수 있다. 국가 차원에서의 소득수준 향상에도 불구하고 부가 도시에 집중되어 있어 지방 지역을 중심으로 빈곤 문제는 계속되고 있으며 아울러 지역별 불평등 문제는 심화하고 것이다. 이들에게 기본적인 필수 서비스를 제공해야 하는 의무를 가지고 있는 동시에 가장 효과적으로 서비스를 제공할 수 있는 것이 지방정부이다. 따라서 디지털 공공서비스 혁신 프로그램을 추진함에 있어, 그 초점을 기존에 설정한 ICT 기술기반의 중앙부처 행정 효율화에서 지방정부의 관할지역 내 저소득층과 소외계층 대상 사회안전망 제공 역량 강화로 변경할 것을 제안한다. KOICA의 미션이 ‘누구도 소외받지 않는 사람 중심의 평화와 번영을 위한 상생의 개발협력을 실천’이라는 점과 페루 CPS의 중점지원 분야 중 공공행정의 개발목표가 지방정부 역량 강화임을 감안한다면 동 제언은 상위 정책과도 일치한다고 볼 수 있다.

KOICA는 이미 페루 내에서 특정 지역을 선정하여 장기간에 걸쳐 일정규모의 사업을 수행한 전례가 있다. 보건의료 분야가 그것인데, 한국국제협력단(2019e)는 이것이 KOICA가 페루 보건의료 분야에서 성공적으로 사업의 효과성과 가시성을 확보한 브랜드를 구축한 비결로 분석하고 있다. 따라서 타 분야 사업의 수행 시에도 우선지원 지역의 선정을 통해 자원투입 대비 높은 사업 효과성을 끌어낼 수 있을 것으로 보인다. 우선지원 지역으로는 기존에 KOICA가 보건의료 분야 사업으로 입지를 굳힌 지역을 택하거나 USAID 등 타 공여기관과 같이 지역적 특성을 고려할 수 있다. 지역적 특성 고려 시에는 앞서 <그림 15>에서 제시된 지역별 기본 욕구 미충족 환경 거주 인구비율을 검토하여 평균을 웃도는 지역을 중심으로 설정하거나 5세 미만 영아 사망률이 특히 높은 지역을 선정할 수 있다. 가령 2010-2015년 기준 5세 미만 영아 사망률이 높았던 Puno 나 Cusco 지역 등을 우선지원 지역으로 선정할 수

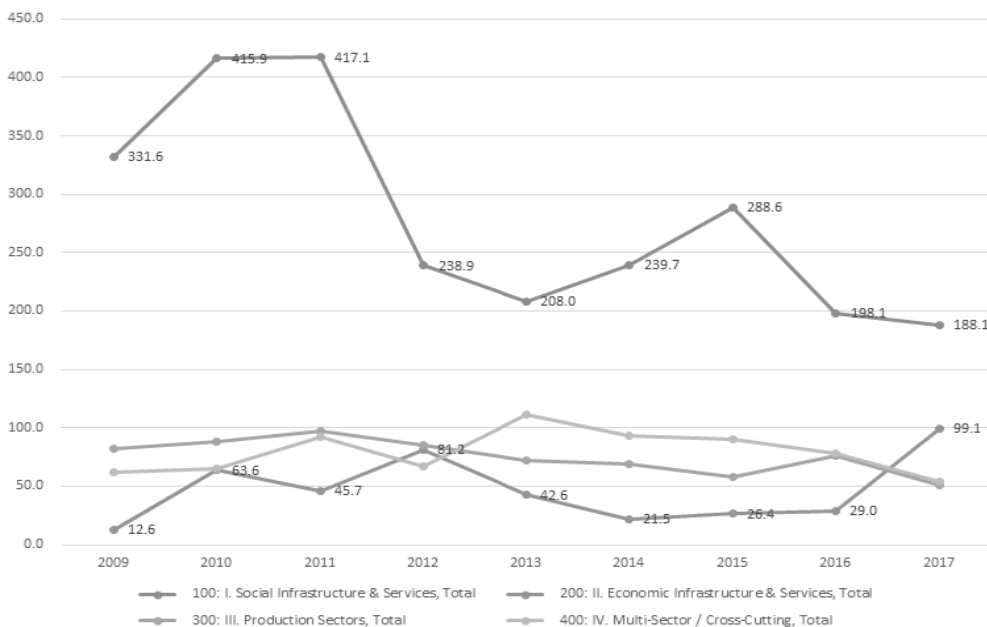
있을 것이다. 사실상 USAID도 우선지원 지역 선정 시에 지역적 특성을 크게 고려하는 것을 알 수 있는데, 이 때문에 우선지원 지역 모두를 아마존 밀림인 동시에 주변국과의 국경 지역이면서 GDP 비율이 1~2%인 지역으로 선정하였다. KOICA는 우선지원 지역 선정 시에 2가지 요인을 추가적으로 고려해야 하는데, 먼저 USAID와 같은 타 공여기관과의 우선지원 지역이 중첩되는 것을 피할 필요가 있다. 이는 KOICA의 사업 가시성을 극대화하고, 무엇보다 페루의 더 많은 지역이 수혜를 받을 수 있도록 하기 위함이다. 더불어, 최근에 거주 환경이 크게 개선된 것으로 나타나는 지역 등과 같이 개발이 더 빠르고 효율적으로 이루어지는 지역의 사례를 분석하고 함의를 도출하여 KOICA의 전략수립에 반영할 필요가 있다. 예를 들어, 〈그림 15〉의 1993년 대비 2007년 환경이 크게 개선된 것으로 나타나는 Apurimac(57.3% 포인트 감소), Cusco(49% 포인트 감소), Cajamarca(47.2% 포인트 감소) 등의 지역에서는 기본 욕구 미충족 환경의 거주 인구비율이 크게 감소했다. 이 지역에서 페루 정부 및 공여기관의 지원이 감소원인으로 나타나거나 지원이 확대된 것으로 나타난다면 당시 정책 및 사업을 분석하고 KOICA의 페루 지원전략에 반영해야 할 것이다.

다만, 지방정부와의 사업을 추진할 때에는 사업 수행 시에 현실적인 제약이 있을 수 있다는 점을 사업 발굴 및 계획 단계에서 반드시 고려해야 한다. 가장 먼저 지방정부의 경우 중앙 정부에 비해 행정역량, 부패관리 시스템 등이 더 미비할 가능성이 높아 사업파트너로서의 역량이 충분하지 않을 확률 역시 더 높다. 지방정부는 대체로 사업 수행 경험이 중앙 정부에 비해 현저히 적을 뿐만 아니라, 오히려 선거 등과 같은 정치적 요소에 영향을 크게 받을 수 있기 때문에 정치적 리스크 역시 더 높을 수 있다. 두 번째 고려요소는 KOICA는 국민의 세금으로 사업을 추진하는 공공기관이며 이에 수반되는 책무성 역시 중요하다는 점이다. KOICA는 사업예산을 계획에 맞게 효율적으로 집행하고 이를 감사기관 등에 보고할 의무가 있다. 앞서 언급한 지방정부의 역량 부족 등으로 원활한 사업추진이 어려워진다면, KOICA는 계획한 기간 내에 사업예산을 효율적으로 집행할 수 없게 된다. 이에 더해 지방정부는 중앙 정부에 비해 행정기관 및 관리자 간의 책임과 권한 구조가 확립되어 있지 않을 가능성이 높아 문제해결이 용이하지 않을 수 있다. 이러한 점은 공공기관으로써 감사 등의 의무를 가진 KOICA에게 큰 부담으로 작용할 수 있다. 마지막으로 KOICA는 많은 국내의 사업수행기관과 함께 사업을 추진하고 있다는 점에서 이들의 사업수행여건 및 체류여건을 고려하지 않을 수 없다. 사업수행기관의 사업 참여를 끌어내는 데 충분한 여건을 확보하지 못할 경우, 실질적인 사업 발굴 및 수행 자체에 제약이 발생하게 되기 때문이다. 아울러 특정 지방정부를 사업 대상 혹은 사업파트너로 선정하는 과정에서 논란 혹은

지역 간 마찰 등이 발생할 수 있다는 점 역시 유의할 필요가 있겠다.

둘째, CP 프로그램 중 ‘혁신 동반성장을 위한 기반구축 및 중소기업 경쟁력 강화’ 프로그램은 그대로 유지하되 구체적인 지원내용을 좀 더 목적에 맞게 수정할 것을 제안한다. 앞선 장에서 살펴본 바와 같이, 페루가 저소득국의 저임금, 고소득국가의 최신기술 사이에서 새로운 성장 동력을 마련하기 위해서는 본 분야에 대한 지원은 절대적으로 필요하다. 실제로도 <그림 22>에서 나타나 있듯이 페루의 ODA통계를 살펴보면 사회 인프라 및 서비스에 대한 지원은 줄어드는 추세이고, 경제 인프라 및 서비스에 대한 지원은 점점 늘어나고 있다. 중소기업 경쟁력 강화는 기존에는 지원하지 않은 새로운 분야라는 점에서 관련 분야의 경험이나 지식이 축적되어 있지 않아 난관이 있을 수 있으나, 이와 같이 구체적인 분야를 중점지원하는 타공여기관이 드물다는 점에서 오히려 향후 KOICA의 가시성 제고를 기대할 수 있는 분야라고 할 수 있다.

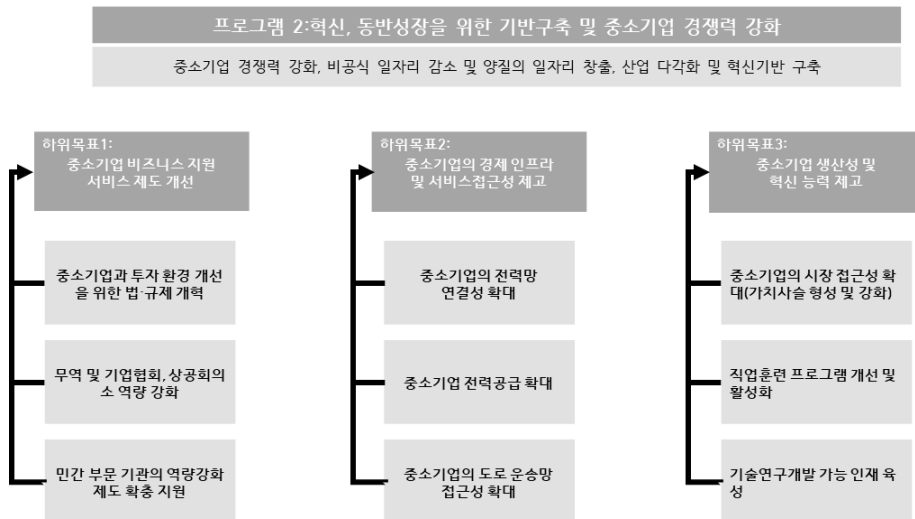
〈그림 22〉 2009-2017 분야별 페루 ODA 수원 현황



출처: <https://stats.oecd.org/>의 데이터를 바탕으로 저자 작성

그러나 현재 페루 CP에서 제시하는 프로그램의 기본방향과 핵심성과 및 지표를 연결해 보면 두 내용이 서로 일치하지 않는다. 기본방향은 중소기업 경쟁력 강화, 비공식 일자리 감소 및 양질의 일자리 창출, 산업 다각화 및 혁신기반 구축 등과 같은 경제 인프라 및 서비스 확대나, 산출물(output)은 포용혁신 성장제도/정책/계획, 공공서비스 시스템 개선, 시민들의 공공서비스 활용도 향상과 같은 사회 인프라 및 서비스 중심의 내용을 담고 있다. 또한, 해당 산출이 포용혁신 성장 기반 활성화라는 성과(outcome) 달성과 어떻게 연결되는지도 확인하기 어렵다. 따라서 페루의 중소기업 경쟁력 강화를 위해서 민간부문개발(Private Sector Development, PSD) 지원을 중심으로 <그림 23>와 같이 결과들을 구성할 것을 대안으로 제시한다. PSD 지원은 크게 투자환경, 인프라, 생산역량으로 구분할 수 있는데 페루의 중소기업 경쟁력 강화를 위해서 해당 영역 모두 또는 일부를 지원하는 방향의 전략을 제안한다. 특히, 투자환경 및 인프라는 사업 효과가 페루에 진출하는 우리나라 기업의 생산 또는 영업 활동에도 영향을 미칠 수 있기 때문에 우선지원 영역으로 고려할 필요가 있다.

〈그림 23〉 혁신 동반성장을 위한 기반구축 및 중소기업 경쟁력 강화 결과들



출처: 저자 작성

마지막으로 ‘기후변화대응 및 환경 취약그룹 회복력 강화’ 프로그램을 보다 구체화하여, 사업 범위를 제한할 것을 제안한다. 기후변화 분야는 페루의 개발과제 및 중소득국 도전과제와 연관성이 높으나, 사업예산, 투입가능한 인력, 유사사업경험 등의 측면에서 타공여기관에 비해 KOICA가 비교우위가 월등한 것으로 보기는 어렵다. 2011~2017년 기간 중 페루의 환경보호

분야에 제공된 공여국별 무상ODA의 점유율을 살펴보았을 때, 한국이 차지하는 비율은 0.6%에 불과하다. 이에 반해 미국은 35.6%, 독일은 31.9%를 차지하였고, 스위스(9.3%), 노르웨이(7.5%) 등 유럽국가들의 비중이 높았다(한국국제협력단, 2019e). 또한, KOICA는 현재까지 페루에서 주로 보건 분야 사업을 수행하였고, 환경 분야 사업을 추진한 경우는 드물었다. KOICA의 페루 내 환경 분야 사업은 2013-2019년 기간 동안 ‘페루 지속가능한 자원개발을 위한 광해관리 업무 정보화 시스템 구축 사업’과 ‘페루 아마존 지역 태양광 에너지 기반 바이오 비즈니스 생산성 제고 모델 수립사업’ 총 2개 사업이 유일하다.

그러나 KOICA는 ‘기후변화대응 중기전략(2016-2020)’을 수립하였으며, 전사적으로 ‘기후 행동 이니셔티브’를 통하여 자체사업 및 GCF 연계사업을 발굴하며 기후 행동을 촉진하고 있다. 또한, 언급한 ‘아마존 지역 태양광 에너지 기반 바이오 비즈니스 생산성 제고 모델 수립사업’은 KOICA가 대표적인 기후기금인 GCF와의 Co-funding 형태로 추진하는 사업인데, KOICA는 이처럼 사업재원 등의 제약을 극복하고 나아가 국제기금 및 타공여기관들과의 공조체계를 형성하는 계기로 활용하고 있다. 따라서 KOICA는 CP에서 ‘기후변화대응 및 환경 취약그룹 회복력 강화’ 프로그램을 유지하되, 사업 분야 혹은 사업 범위를 제한하여 구체화하는 것이 필요한 것으로 사료된다. 가령 KOICA는 상대적으로 적은 사업비용으로도 시행 가능하며, 타공여기관의 인프라 사업 등과도 연계가 가능한 ‘환경·에너지 정책 및 행정관리 분야’에 집중할 수 있을 것이다. 특정 사업단계를 선택하여 집중할 수도 있는데, KOICA의 개발협력사업 전반에 대한 풍부한 경험과 페루에 대한 이해 등을 활용하여 타당성 조사에 초점을 맞출 수 있을 것이다. 기후변화 분야 사업은 많은 경우 인프라 혹은 시스템 도입을 수반하는 경우가 많아, 이러한 사업을 추진하는 것은 재원이나 사업 기간에 제약이 있는 KOICA가 가장 두각을 나타낼 수 있는 사업은 아닌 것으로 판단된다. 오히려 국내외 타공여기관 혹은 국제기구와 공조체계를 형성하고 사업 타당성 조사사업을 KOICA가 전담으로 수행한다면, 사업 효과성 및 효율성을 제고하고 페루 내 기후변화 분야에서 KOICA의 입지 역시 확보할 수 있을 것으로 사료된다.

2. 인도네시아

1) 인도네시아 개발목표 및 현황

인도네시아는 1990년대 아시아 경제위기를 극복하며 동남아시아에서 경제 규모가 가장 큰

국가로 성장하였다. 2017년 인도네시아 GDP는 2000년의 857달러보다 약 4배 성장한 3,847달러였으며, 빈곤 문제도 크게 개선되어 2017년 절대빈곤율은 5.7%를 기록하였다. 또한, 인도네시아는 수원국으로서 국제사회의 지원을 받는 중에도 SDGs 달성 의지 표명, 제3국 해외 원조 계획 확대 등 공여국의 역할도 수행하고 있다. 이처럼 인도네시아는 중소득국으로서 국제개발협력의 효과성 확대에 기여할 수 있는 잠재력이 있는 것으로 평가되고 있다(USAID, 2014).

그러나 2017년 3월 기준, 빈곤선 이하에 있는 인도네시아 국민은 전체인구의 약 10% (2,530만 명)에 달하며, 인구의 20.78%가 연간 벌어들이는 수익은 인도네시아 빈곤선을 겨우 상회하는 수준으로 빈곤 문제에 취약한 것으로 나타나고 있다. 또한, 인도네시아 정부가 기본 공공서비스 개선을 위해 노력해왔음에도, 보건 및 교육기관마다 격차가 큰 상태이다. 이 때문에 인도네시아의 산모사망률(10만 명당)은 심지어 MDGs 목표치였던 102보다 높은 126으로 확인되고 있다. 불평등 수준도 주변 국가에 비해 빠르게 심화하고 있으며 고용창출 역시 인구증가 속도에 미치지 못하는 등 지속적인 개발을 위해 해결해야 하는 과제들이 산재해 있다.

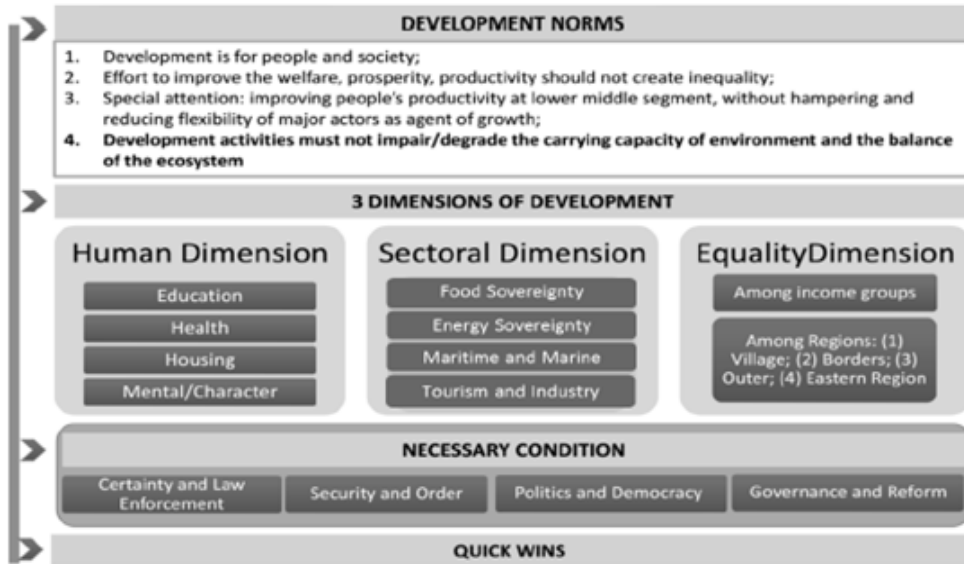
인도네시아는 윤리와 도덕성을 지닌 교양적이며 세련된 사회, 경쟁력 있는 국가, 법치의 민주주의 국가, 안전하고 평화로우며 통합된 국가, 공평하며 정의로운 개발, 균형적이며 지속가능한 국가, 국익을 바탕으로 자립적이며 발전된 강건한 군도 국가, 국제사회에서의 역할 및 활동 확대를 목표로 국가 장기 개발계획(National Long-term Development Plan 2005-2025, 이하 RPJPN 2005-2025)을 수립하여 운영하고 있다.¹²⁾ 그리고 5년 단위의 중기 계획을 통해 장기 개발계획을 이행하고 있다. 중기개발계획(RPJMN)은 단계별로 조금씩 상이하나 공통적으로 정치·법 개선, 국가 안보, 교육 기회 확대, 일자리 창출 및 고용 개선, 지역 균형 발전, 산업발전, 투자유치, 물류개선, 자원 확보, 에너지 공급, 인프라 확대 등의 내용을 담고 있다(한국국제협력단, 2019c). 인도네시아는 2010-2014년 중기 개발 계획(RPJMN 2010-2014)은 MDGs와 맞물려 추진되었으며, 이후 2015-2019년 중기 개발 계획(RPJMN 2015-2019) 목표는 SDGs 목표와 연동하였다.

2015-2019년 중기 개발 계획의 주요 목표는 △개인 및 공동체 발전 △생산성 증가 및 빈곤

12) <https://www.indonesia-investments.com/projects/government-development-plans/national-long-term-development-plan-rpjpn-2005-2025/item308>

감소를 통한 소득 격차 개선 △환경 훼손 없는 개발이며, 세 가지 차원에서의 활동을 바탕으로 이 목표를 달성하는 것으로 계획하고 있다. 이 세 가지 영역은 <그림 24>에서 보는 바와 같이 교육, 보건, 주거의 ‘인적 개발’, 식량 및 에너지 안보, 해상 및 해양, 관광의 ‘주요 분야 개발’, 소득그룹 및 지역 간 ‘평등’이다.

〈그림 24〉 인도네시아 2015–2019 중기 개발 계획



출처: Republic of Indonesia (2017:1)

① 관광

인도네시아는 자연환경과 문화적인 면에서 관광자원이 풍부한 국가로 관광산업에 높은 일자리 창출 잠재력이 있다. 그러나 주변국에 비해 이러한 자원을 충분히 활용하고 있지 못하고 있다. 말레이시아나 태국이 연간 2천5백만 명의 외국 방문객들이 있으나 인도네시아는 9백만으로 두 국가의 1/3 수준이다. 외국 관광객을 주변국 수준까지 끌어올릴 수 있다면 인도네시아 경상수지 적자를 개선하는데 큰 기여를 할 수 있을 것으로 예상된다. 또한, 관광객 증가는 일자리 창출에 기여하고 관광산업 공급 사슬 안에서 추가적인 간접 일자리 창출까지 기대해 볼 수 있다. 그러나 관광산업 활성화를 기하기에는 <그림 25>에서 보는 바와 같이 열악한 관광 인프라, 제도적인 제약, 인적역량 부족 등의 문제가 산재해 있다.

〈그림 25〉 인도네시아의 관광 경쟁력

Indonesia Tourism Competitiveness Rankings, 2015	Ranking out of 141 countries
Environmental Sustainability	134
Safety and Security	83
Health and Hygiene	109
Air Transport Infrastructure	39
Ground and Port Infrastructure	77
Tourist Service Infrastructure	101
Price Competitiveness	3
Human Resources and Labor Market	53
Natural Resources	19
Cultural Resources	25

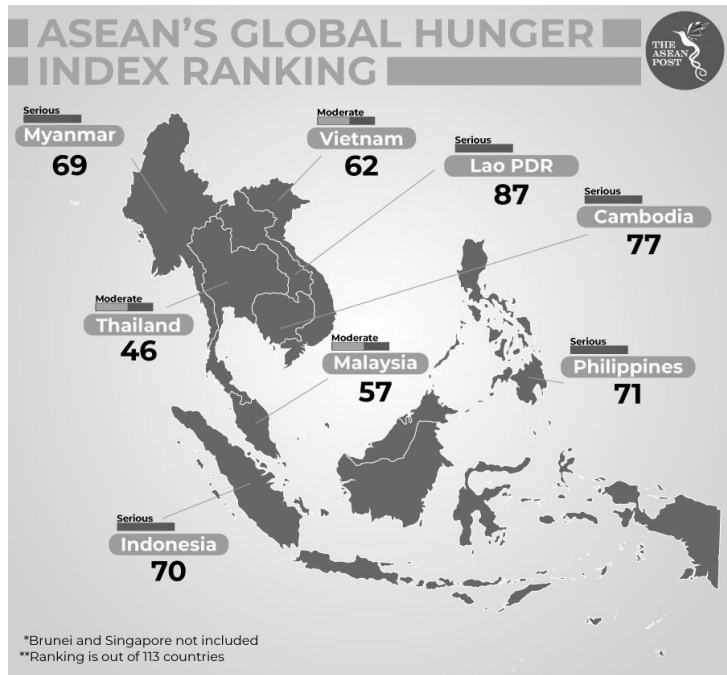
출처: World Bank (2015:24)

② 식량안보

인도네시아는 세계 4위의 인구 대국으로 정부에게 있어서 2억6천 인구를 부양하는 것은 큰 과제이다. ADB(2019)에 따르면 2016년부터 2018년까지 만성 식량 부족을 겪은 인구가 2천2백만으로, 전체인구의 약 10%가 당장 먹고 사는 문제에 직면한 상황이라고 할 수 있다. 또한, 2019년 세계기아지수(Global Hunger Index)¹³⁾에서 인도네시아는 전체 117개국 중 70위로 식량안보가 심각한 수준인 것으로 나타났으며, 〈그림 26〉에서 보는 바와 같이 주변 중소득국과 비교하였을 때도 식량안보 상태가 좋지 않은 상황이다.

13) 독일 NGO Welthungerhilfe와 아일랜드 NGO Concern worldwide가 매년 발표하는 지표로, 2018년까지는 미국 연구소인 International Food Policy Research Institute도 지표 발표에 참여

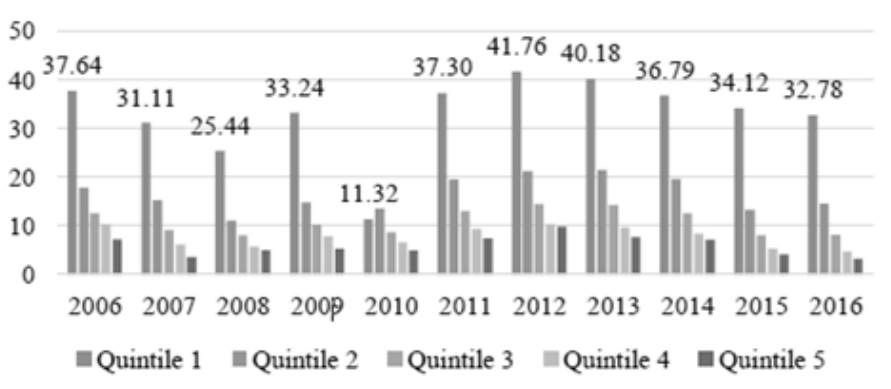
〈그림 26〉 ASEAN 세계기아지수



출처: <https://theaseanpost.com/article/indonesia-hungry>

인도네시아의 기아 문제는 전반적으로 줄어들고 있으나, 〈그림 27〉에서 보는 것처럼 여전히 가장 낮은 소득분위 32.78%가 1,400Kcal 미만으로 섭취하고 있다. 또한, 2016년 기준, 5세 미만 아동의 영양실조는 33.6%, 2세 미만 아동의 영양 실조율은 26.1%로 나타났다.

〈그림 27〉 2006-2016년 소득 5분위 기준 1400Kcal 이하 섭취 인구 비율(%)



출처: Republic of Indonesia (2017:22)

임산부 빈혈 유병률도 인도네시아 기아 문제의 연장 선상에 있는데, 2007년 24.5%에서 2016년 54.9%로 증가하여 심각한 상황이다. 임산부와 출산연령 여성의 만성 에너지 결핍증(chronic, energy deficiency, CED) 또한 증가하여 젊은 여성들이 출산 시 사망, 저체중 영유아 출산, 유산 등의 위험에 노출되어 있다. 이에 인도네시아 정부는 지역 간의 식량 분배 문제, 영양식품의 접근 제한 및 커뮤니티의 불충분한 지식으로 영양 상태 악화를 향후 해결과제로 보고 있다(Republic of Indonesia, 2017). 뿐만 아니라 농기계 및 관개시설 등 농업 생산 관련 설비의 근대화, 최신 농업 기술 확보를 통한 생산량 개선, 식량 가격의 적절한 조절을 위한 정책 마련 등 여러 개선책을 모색하고 있다.

③ 소득그룹 및 지역 간 평등

인도네시아의 절대빈곤율은 MDGs 시작을 기점으로 개선된 모습을 확인할 수 있다. <그림 28>에서 보듯이 2000년 인구의 39.3%가 절대빈곤 상태였으나 MDGs가 만료된 2015년 7.2%로 획기적으로 개선된 모습을 확인할 수 있다. 그러나 인도네시아 국가 빈곤선 아래의 인구비율인 빈곤율을 살펴보면, 아직도 10%의 인구가 빈곤선 이하의 금액으로 생활하고 있으며 지역 간의 격차도 나타나고 있다.

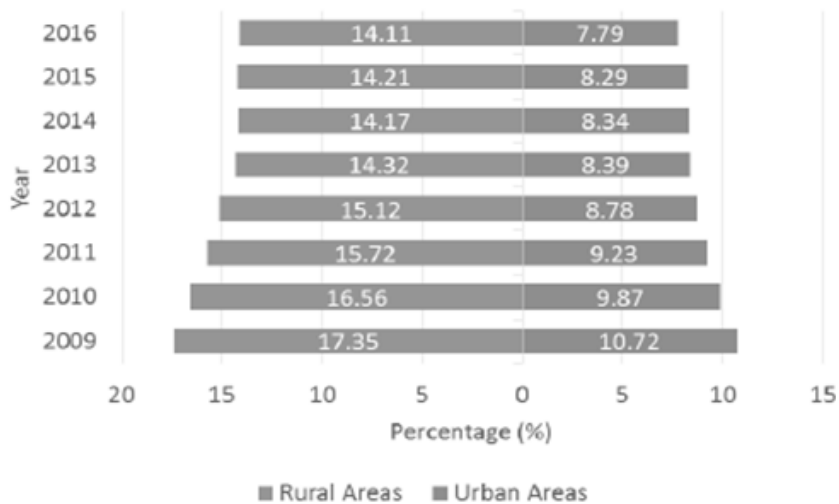
〈그림 28〉 인도네시아 빈곤율 및 절대빈곤율 변화



출처: <https://data.worldbank.org/indicator> 데이터를 바탕으로 저자 작성

인도네시아 빈곤율을 도시와 농촌으로 나눠서 살펴보면 <그림 29>에서 보는 바와 같이 농촌의 빈곤율이 도시의 빈곤율보다 2배 정도 높아 두 지역 사이에 불평등이 존재함을 확인할 수 있다.

〈그림 29〉 2009-2016년 인도네시아 도시·농촌의 빈곤율



출처: Republic of Indonesia (2017:11)

또한, 지역별 GDP 비중을 보여주는 <그림 30>을 보면 GDP의 58%가 자바 지역에, 21%가 수마트라 지역에 몰려 있음을 알 수 있다.

〈그림 30〉 인도네시아 지역별 GDP 비중

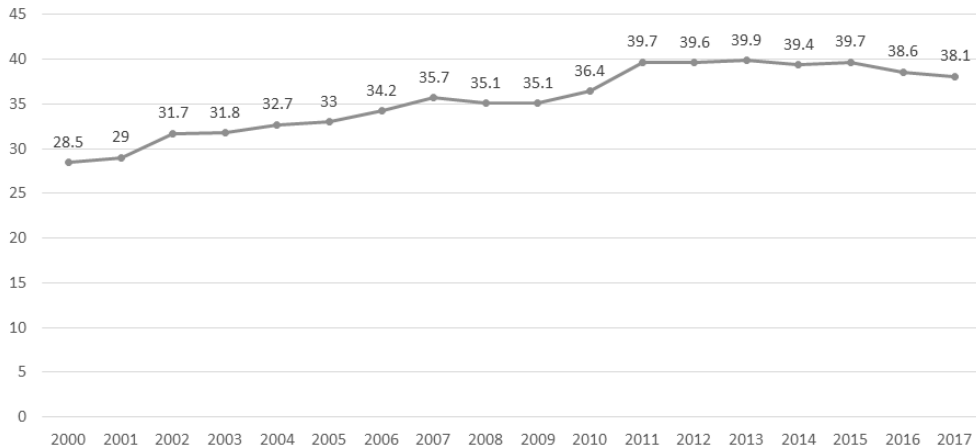
PROVINSI/ PROVINCE	2013	2014	2015	2016*	2017**
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
1. Aceh	1,26	1,20	1,11	1,08	1,06
2. Sumatera Utara	4,89	4,89	4,91	4,96	4,95
3. Sumatera Barat	1,53	1,54	1,54	1,55	1,55
4. Riau	6,32	6,36	5,60	5,39	5,10
5. Jambi	1,35	1,36	1,33	1,36	1,38
6. Sumatera Selatan	2,92	2,87	2,85	2,80	2,78
7. Bengkulu	0,42	0,42	0,43	0,44	0,44
8. Lampung	2,13	2,16	2,17	2,21	2,23
9. Kepulauan Bangka Belitung	0,52	0,53	0,52	0,51	0,51
10. Kepulauan Riau	1,70	1,69	1,71	1,71	1,66
Sumatera	23,05	23,02	22,18	22,02	21,66
11. DKI Jakarta	16,10	16,50	17,07	17,19	17,43
12. Jawa Barat	13,11	12,97	13,09	13,06	12,92
13. Jawa Tengah	8,64	8,64	8,68	8,63	8,59
14. DI Yogyakarta	0,88	0,87	0,87	0,87	0,86
15. Jawa Timur	14,39	14,40	14,52	14,67	14,61
16. Banten	3,93	4,01	4,11	4,09	4,08
Jawa	57,06	57,39	58,33	58,52	58,49
17. Bali	1,40	1,46	1,51	1,54	1,56
18. Nusa Tenggara Barat	0,77	0,76	0,91	0,92	0,90
19. Nusa Tenggara Timur	0,64	0,64	0,65	0,66	0,66
Bali & Nusa Tenggara	2,80	2,87	3,07	3,12	3,11
20. Kalimantan Barat	1,24	1,24	1,26	1,27	1,28
21. Kalimantan Tengah	0,85	0,84	0,86	0,89	0,91
22. Kalimantan Selatan	1,21	1,20	1,18	1,16	1,15
23. Kalimantan Timur	5,40	4,94	4,33	4,02	4,29
24. Kalimantan Utara	0,55	0,55	0,53	0,52	0,56
Kalimantan	9,25	8,77	8,16	7,86	8,20
25. Sulawesi Utara	0,74	0,76	0,78	0,79	0,80
26. Sulawesi Tengah	0,83	0,84	0,92	0,95	0,97
27. Sulawesi Selatan	2,69	2,79	2,92	3,00	3,03
28. Sulawesi Tenggara	0,74	0,74	0,75	0,77	0,78
29. Gorontalo	0,23	0,24	0,24	0,25	0,25
30. Sulawesi Barat	0,26	0,28	0,28	0,28	0,29
Sulawesi	5,50	5,64	5,91	6,04	6,11
31. Maluku	0,29	0,30	0,29	0,29	0,29
32. Maluku Utara	0,22	0,23	0,23	0,23	0,23
33. Papua Barat	0,55	0,54	0,54	0,53	0,52
34. Papua	1,28	1,25	1,29	1,39	1,39
Maluku & Papua	2,34	2,31	2,35	2,44	2,43
JML 34 PROV./TOT. OF 34 PROV.	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
JML 34 PROV./TOT. OF 34 PROV.	9 606 149	10 681 774	11 652 686	12 659 898	13 824 954
INDONESIA (PDB)/(GDP)	9 546 134	10 569 705	11 526 333	12 406 774	13 588 797

출처 :BPS-Statistics Indonesia (2018:21)

그리고 불평등을 나타내는 대표적인 지표인 지니계수를 살펴보면 〈그림 31〉에서 보듯이 인도네시아에 경제발전과 함께 불평등이 같이 누적되어 왔음을 확인할 수 있다. 2000년 28.5였던 지니계수가 2017년 38.1로 상승하는 등 인도네시아 사회에서 부의 배분은 계속 악화해왔다. 이러한 지역 격차를 줄이기 위해, 2015년 중반부터 산업 재해 보상 보험, 사망 보험, 연금 급여 등의 고용 사회 보장제도를 확대하여 통합적 사회 지원 프로그램을 진행하고

있다. 그러나 여전히 빈곤선 이하에 있는 20%의 인구를 고려하여 사회안전망을 더욱 확충할 필요가 있다.

〈그림 31〉 인도네시아 지니계수 변화



출처: <https://data.worldbank.org/indicator> 데이터를 바탕으로 저자 작성

④ 해상 및 해양

인프라 개발을 통한 물류비용 절감은 인도네시아의 경제성장을 유지하는 것뿐만 아니라 빈곤과 불평등을 줄이는, 특히 서부·동부 지역의 격차를 줄이는 중요한 요소라고 할 수 있다. 특히, 인도네시아는 최대 군도 국가로서, 국내외 사람들 이동성의 향상 외에도 외진 지역의 고립을 줄이기 위해 항공과 해상교통의 개선에 초점을 맞추고 있다. 그러나 인도네시아의 물류비용은 GDP의 24%에 달하며 2018년 세계경쟁력지수의 인프라 부문을 구성하는 교통 인프라의 순위가 전체 140개국 중 62위이다.

인도네시아는 또한 수자원 보호를 목표로 해양과 연안 지역의 통합적이고 지속 가능한 사용을 지원하기 위한 국립 해양 공간 계획을 지역마다 개발하였으며, 2019년까지 모든 지역이 계획을 완료하는 것을 목표로 세웠다. 어업관리구역 조성, 모든 어류에 대한 기록 및 업데이트, 불법 무신고 규정위반 어획(Ilegal, unreported and unregulated fishing, IUU) 대응 등 다양한 노력을 기울이며 모니터링, 통제 및 감시 시스템 개발, 해상 순찰과 인접 국가와의 지역 협력, 지역 사회의 자발적 감시 참여 등을 독려하고 있다. 또한, 해양보호지역(Marine Protected Area, 이하 MPA)을 개선하고 지속 가능한 이용을 위해, 1990-2016년까지 165개 MPA로 구성된

1790만ha을 해양보존지역으로 선포하였으며, 2020년까지 2000만 헥타르의 MPA 설립을 목표로 하고 있다. 한편, 소규모 어업 보호를 위해, ‘어민, 어류, 소금 농가의 보호와 권한’에 대한 법을 제정하여 지속 가능한 사업, 역량 구축, 제도적 배치, 금융 제도, 리스크 이전, 법률적 지원 등의 형태로 어부, 어류, 소금 농가에 대한 지원을 보장하고 있다.

⑤ 에너지 안보

인도네시아에 있어서 에너지 수급은 큰 도전과제라고 할 수 있는데 그 이유는 증가하는 에너지 수요에 대응하면서 에너지 보조금을 개혁하고, 초기 개발 비용이 높은 신재생에너지 비중을 늘려야 하기 때문이다. 1998년 금융 위기 이후 매년 5~6%의 경제성장률과 함께 에너지 수요가 매년 8%씩 증가하고 있어, 인도네시아 정부는 향후 5년간 최소 35GW의 추가 발전, 송전, 배전 용량이 필요한 것으로 예측하고 있다. 그러나 에너지 시설에 대한 만성적인 투자 부족으로, 500억 달러 이상의 투자가 필요한 상황이다. 뿐만 아니라 <그림 32>에서 보는 바와 같이 지역에 따라 전력화율이 70%에도 미치지 못하는 지역이 전체 33곳 중 4곳, 70%~90%인 지역이 21곳으로 나타나는 등 에너지 수급 상황에 있어 지역 간 편차도 존재한다.

〈그림 32〉 2016년 인도네시아 지역별 전력화율

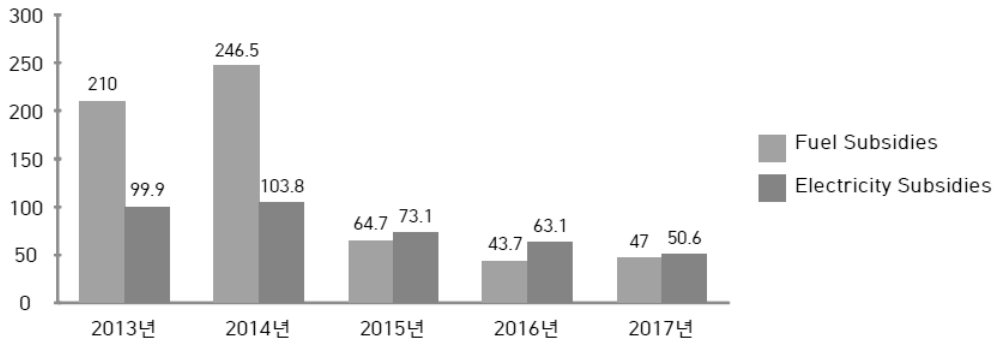


출처: <http://news.kotra.or.kr/user/globalBbs/kotranews/6/globalBbsDataView.do?setIdx=322&dataIdx=158667>

또한, 인도네시아 정부는 지속된 에너지 보조금 지급으로 인하여 재정 적자에 시달려 왔다. 이에 2014년에 출범한 조코 위도도 신정부는 에너지 보조금 지급을 대폭 축소하는 정책을

도입하여 정부의 화석연료 보조금 부담을 크게 개선하였다. 그러나 <그림 33>에서 보는 바와 같이 전력 보조금은 여전히 개선이 필요한 상황이다.

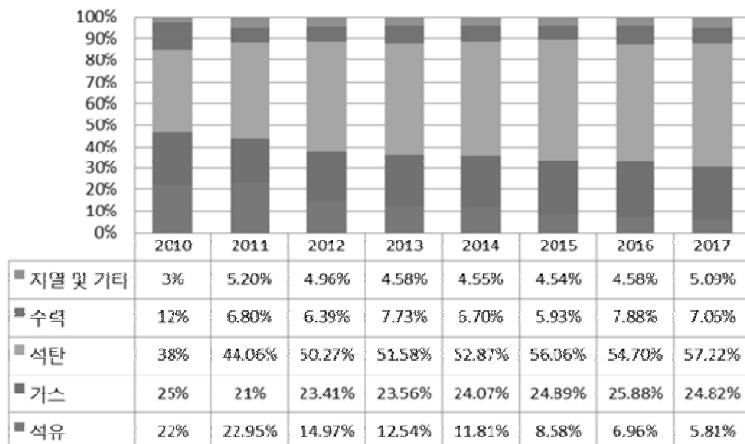
〈그림 33〉 2013-2017 인도네시아 에너지 보조금 현황



출처: 정은지(2018:8) ※단위 : 1조 인도네시아 루피아

그리고 인도네시아 정부는 2030년까지 탄소 배출을 현재 수준의 약 29%까지 감축하는 것을 목표로 2025년까지 전체 에너지원에서 신재생에너지 비중을 23%로 확대하는 계획을 세웠다. 그러나 여전히 전체 전력 중 화석연료 비중이 60%를 넘는 상황으로 부족한 발전 설비 투자에 신재생에너지 개발까지 고민해야 하는 과제에 직면해 있다(<그림 34> 참고).

〈그림 34〉 2010-2017 인도네시아 전력 발전 현황



출처: <https://news.kotra.or.kr/user/globalBbs/kotranews/782/globalBbsDataView.do?setIdx=243&dataIdx=172717>

⑥ 교육

인도네시아 교육의 경우, MDGs와 RPJMN 2010-2014의 성과로 이미 초등학교의 등록률(Gross Enrollment Rate)이 꾸준히 상승해 보편적 교육 기회 제공은 크게 확대되었다. 문해율 또한 꾸준히 증가하여 2015년에는 15-24세의 문해율이 100%에 가까웠으며, 지역별 차이도 크지 않았다. 그러나 중등교육과 고등교육 등록률은 고소득국 수준과 비교하였을 때 여전히 개선이 필요한 상황이다(〈표 25〉 참고).

〈표 25〉 소득그룹별 & 인도네시아 고등교육 등록률

소득그룹	지표	2014	2015	2016	2017	2018
고소득국	고등교육 등록률(%)	75	76	76	77	75
	중등교육 등록률(%)	106	106	107	107	106
중소득국	고등교육 등록률(%)	33	34	35	36	36
	중등교육 등록률(%)	76	76	77	76	77
인도네시아	고등교육 등록률(%)	31	33	35	36	36
	중등교육 등록률(%)	83	86	85	87	89
저소득국	고등교육 등록률(%)	9	9	9	9	9
	중등교육 등록률(%)	41	41	41	41	41

출처: <http://data.uis.unesco.org>의 데이터를 바탕으로 저자 작성

PISA 점수 또한 중소득국 평균에 미치지 못하는 수준으로 교사 역량 강화 등 교육의 질 개선 또한 시급한 실정이다(〈표 26〉 참고). 특히 공공서비스 제공이 지역별로 분권화되어 있는데, 빈곤율이 상대적으로 높은 농촌이나 물리적으로 접근이 어려운 외진 섬 지역의 경우는 지역 정부의 공공서비스 제공 역량 역시 낮은 경우가 많아 교육의 질 개선은 더욱 어려운 과제라고 할 수 있다.

〈표 26〉 소득그룹별 & 인도네시아 2015년 OECD PISA 평균

소득그룹	읽기	수학	과학
고소득국	489	490	492
중소득국	411	410	420
인도네시아	386	397	403

출처: <https://www.oecd.org/pisa/data/2015database/> 의 데이터를 바탕으로 저자 작성

⑦ 주거

인도네시아 인구 2억 6천 명 중 약 절반인 1억 4천 명이 인도네시아 자바에 거주하고 있으며 도시 거주 인구는 매년 4%씩 늘어나고 있다. 2025년까지 인구의 약 68%가 도시에 거주할 것으로 예측되고 있는데, 인도네시아 정부는 페루와 마찬가지로 사회간접 시설이 부족한 상황에서 도시로의 폭발적인 인구 유입이 가져오는 도시슬럼화, 대기 및 수질 오염, 공중위생 및 보건, 자연재해로 인한 피해, 범죄 및 치안 문제를 우려하고 있다. 그러나 인도네시아 도시인구 중 슬럼에 사는 인구 비중이 2009년 23%에서 2014년 21.8%로 소폭 감소하였을 뿐 큰 개선이 이루어지지 않은 상황이다. 정부를 이를 해결하기 위해 2015년 백만 주택 공급 프로그램(One Million Houses Program, Satu Juta Rumah)을 세우고 매년 백만 채의 주택을 건설 공급하려고 노력하고 있다(〈표 27〉 참고). 주택 건설비용은 정부 예산으로 충당하고 저소득층은 해당 집을 구매하는 데 있어 나라에서 제공하는 저리의 대출을 활용할 수 있으면 계약금으로 구매비용의 1%만 지급하면 된다.¹⁴⁾ 한편, 조코 위도도 정부가 2019년 8월 공식적으로 발표한 수도 이전 계획 배경에도 이러한 도시슬럼화 문제가 배경으로 포함되어 있는데, 신수도는 민간 투자를 유치하여 도시개발과 ICT 기술을 접목한 스마트시티를 지향하는 것으로 되어 있다.

〈표 27〉 백만 주택 공급 프로그램 현황

	2015	2016	2017 상반기
건설된 주택 수	699,770	805,169	499,702

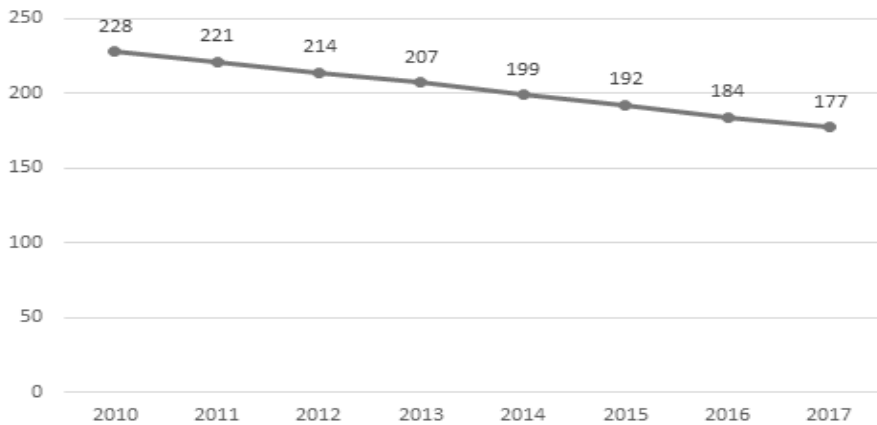
출처: <https://www.indonesia-investments.com/news/todays-headlines/indonesia-s-one-million-houses-program-on-schedule-in-2017/item8089>

⑧ 보건

인도네시아는 보건 분야에 있어서 MDGs를 통해 많은 성과를 달성하였지만, 여전히 해결해야 할 과제를 안고 있다. 우선 산모 사망률의 경우, 〈그림 35〉에서 보듯이 2010년에 10만 명당 228명에서 2015년에 192명으로 감소하였으나, MDGs의 목표였던 10만 명당 70명 수준에는 달하지 못하였다.

14) <https://www.indonesia-investments.com/news/todays-headlines/indonesia-s-one-million-houses-program-on-schedule-in-2017/item8089>

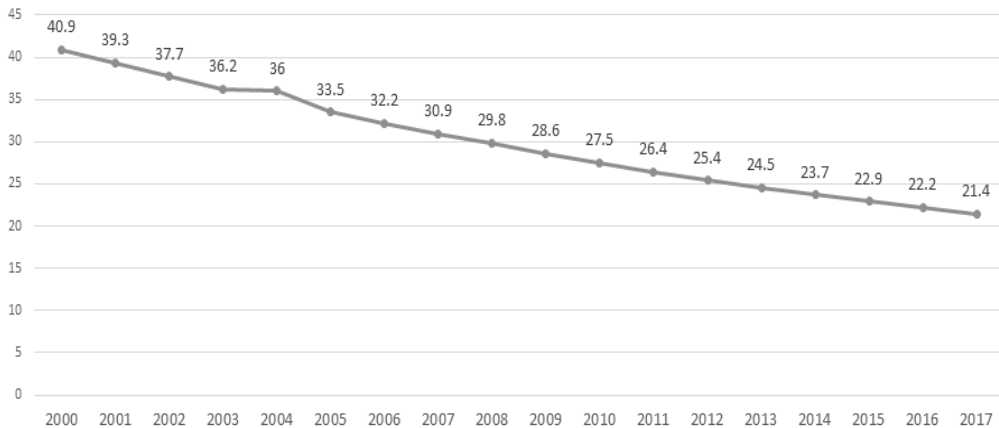
〈그림 35〉 2010-2017년 인도네시아 산모 사망률(Modeled estimate, 100,000만 명당)



출처: <https://data.worldbank.org/indicator> 데이터를 바탕으로 저자 작성

또한 〈그림 36〉의 영아 사망률도 전반적으로 감소하는 추세이나 2007년 이후 감소 속도가 둔화되었으며, 2030년 목표인 1,000명당 12% 이하를 달성하는 것은 어려울 것으로 예상된다.

〈그림 36〉 2000-2017년 인도네시아 영아 사망률(1,000명당)



출처: <https://data.worldbank.org/indicator> 데이터를 바탕으로 저자 작성

질병의 경우, 2002년~2012년 인도네시아 인구 및 보건 서베이(Indonesia Demographic and Health Survey)와 2007년 ~2013년 기초보건연구(Basic Health Research)에 따르면 전반적으로 기초 예방 접종 범위는 증가하고 있으나, 지역 및 경제적 지위에 따라 여전히

차이가 존재하는데 Jakarta의 경우 83.10%가 기초 예방 접종을 완료한 반면, Papua 주는 29.20%만이 접종을 완료한 것이 그 예이다. 또한, 농촌 지역의 12-23개월 영아의 34.70%가 불완전한 예방 접종을 받았고, 11.70%의 경우 아무런 예방 접종도 받지 못한 반면, 도시 지역은 각각 29.60%, 5.80%를 나타내 도농간의 격차를 보이고 있다.

한편, 국민 건강보험(Jaminan Kesehatan Nasional, JKN) 보급률은 2016년에 가입자가 총 1억 1,790만 명으로 전체인구의 66.50%에 달하는 등 지속적으로 증가하고 있으며, 보건 시설과의 파트너십도 강화되어 1차 의료 시설이 18,644건(2015)에서 20,708건(2016)으로 증가하였으며, 고급 보건 시설의 경우 1,727건에서 2,068건으로 확대되었다. 그러나 지역 간의 형평성, 양질의 의료 시설 제공에 있어서는 더욱 노력이 필요한 상황이다(Republic of Indonesia, 2017).

〈표 28〉 중소득국 도전과제와 인도네시아 2015-2019 RPJMN

구분	중소득국 도전과제들	인도네시아 2015-2019 RPJMN
경제	• 금융시스템 개선 및 회복탄력성(resilience) 확보 • 기술혁신과 생산성 향상, 경제구조변화 • 경제 인프라의 양적 질적 개선	• 관광 • 해상 및 해양
사회	• 불평등 심화 • 환경과 기후변화로 인한 자연재해 위협 • 교육의 질 또는 고등교육 • 고령화 • 거버넌스 개선(공공서비스, 재정 및 세수, 반부패, 민주주의)	• 식량안보 • 소득그룹 및 지역 간 평등 • 에너지 안보 • 교육, 주거, 보건

출처: 저자 작성

인도네시아의 2015-2019 중기개발계획의 개발과제들을 중소득국의 도전과제와 맵핑해 보면 주로 사회적 도전과제와 관련된 목표가 주를 이루고 있음을 알 수가 있다. 이는 하위중소득국의 위치에 있기 때문에 아직은 경제적 도전과제보다는 사회적 도전과제 쪽을 더 중점적으로 해결해야 하는 이슈로 보고 있기 때문으로 해석된다(〈표 28〉 참고).

2) 선진공여기관의 인도네시아 개발협력 전략

(1) USAID

USAID의 최근 인도네시아 개발협력 전략 문서는 2014년에 작성한 Partner in Development-USAID Strategy for Indonesia 2014-2020로, 전략의 목표를 “상호 번영과 안보를 보장하는 미국-인도네시아의 더욱 강한 파트너십”으로 정하였다. USAID는 기존협력 전략을 평가하며 기본교육에 대한 투자 및 선거, 입법, 정치 관련 기초적인 지원은 더 이상 불필요하고, 특정 분야의 가치사슬 개선과 비즈니스 환경조성은 필요하다는 결론을 내렸다. 인도네시아 정치, 경제 상황을 고려해 ‘민주적 거버넌스 및 안보 강화’, ‘대상 집단의 필수 인적 서비스 개선 및 유지’, ‘상호 번영을 위한 우선 개발과제 추진’이라는 세 가지 목표를 설정하였다. USAID는 해당 목표를 설정하면서 우선지원 지역을 선정하였는데 필수 인적 서비스 개선 대상 지역은 North Sumatra, Riau, Banten, Jakarta, West Java, Central Java, Yogyakarta, East Java, East Nusa Tenggara, South Sulawesi, North Maluku, Maluku, West Papua, Papua이다. 또한, 상호 번영을 위한 우선 개발과제 추진 중 환경 분야의 집중지원 지역은 Aceh, North Sumatra, Riau, Bangka Belitung, West Kalimantan, Central Kalimantan, West Nusa Tenggara, East Nusa Tenggara, Southeast Sulawesi, Maluku, West Papua, Papua이다. USAID는 엄정한 분석과 데이터에 기반하여 인도네시아 내 집중지원 지역을 선정하였는데, 이는 기관 차원에서 USAID가 추진 중인 개혁 “개발 원칙(discipline of development)”을 적용한 것이다. USAID는 USAID(2012)를 통해 사업수행 원칙 중 하나로 ‘선택과 집중’을 제시하였으며, 선택 및 집중의 대상을 선정할 시에는 분석과 데이터에 기초하도록 하였다. 이를 인도네시아 개발전략 수립에 반영한 결과, USAID는 지리학적 분석결과를 바탕으로 재원투입 시 가장 가시적으로 큰 성과를 낼 수 있는 14개 집중지원 지역을 선정하였다.

① 민주적 거버넌스 및 안보 강화

USAID의 민주주의, 권리 및 거버넌스 보고서(Democracy, Rights and Governance Assessment)는 “약하고 깊게 부패한 사법 시스템”이 인도네시아의 주요 거버넌스를 구성하고 있다고 평가하였다(USAID, 2014). 많은 노력에도 불구하고 여전히 인도네시아의 거버넌스는 부패에 취약하다는 점을 개선하고 민주주의를 공고화하며 효과적인 거버넌스의 확충을 위해 USAID는 세부 목표로 △책무성 관련 커뮤니티 강화, △시민권 보호 강화, △주요 기관의

극단주의 견제 역량 강화를 설정하였다.

특히 인도네시아의 소수 종교인, 소수 민족, 원주민, 극빈곤층, 여성들은 사법 시스템에 접근하기 어려워 권리를 제대로 보호받지 못하고 있다. 이를 해결하기 위해서 USAID는 사법 체계에의 공평한 접근성과 시민의 권리를 보호하는 정부의 능력이 향상되어야 하는 것으로 판단하였다. 또한, 인도네시아 사회가 폭력적 극단주의에 대응하기 위해서는 지역 사회와 주요 기관들이 관용적인 태도를 키우고, 폭력적 극단주의 단체(Violent Extremist Organizations, 이하 VEOs)에 대응할 수 있는 효과적인 방법을 숙지하며, 과거 VEOs 소속원을 재통합할 수 있는 효과적 시스템을 구축해야 한다고 보았다. 특히, USAID는 이러한 도전과제를 해결하기 위해 인도네시아 정부의 사법 및 인권 부처와 협력할 계획을 가지고 있다.

② 대상 집단의 필수 인적 서비스 개선 및 유지

빠른 경제성장의 혜택으로 인도네시아의 많은 사람이 기본서비스에 대한 접근이 가능해졌지만, 여전히 취약계층과 빈곤층들은 기본서비스에 대한 접근이 제한적이다. 또한, 깨끗한 식수와 위생 환경에 대한 접근이 아직은 부족한 상황으로 설사가 5세 미만 아동의 두 번째 사망 원인으로 지적되고 있다. 이에 USAID는 예방 가능한 어린이 및 임산부 사망감소를 위해 전략적인 지원을 추진하고 있다. USAID는 인도네시아 정부와 협력하여 보건 지출의 효율성 제고, 양질의 보건서비스에 대한 공평한 접근 확대, 모자 보건(Maternal and Newborn Health, MNH) 및 HIV, 결핵 등 다양한 영역에서의 효과성 확대를 위한 노력을 경주할 계획이다. 또한, 보건을 위한 정부 자금 조달의 지속가능성 개선, 전략적 보건 소비 메커니즘과 역량 개선을 지원할 계획이다. 교육에 있어서는 기초 교육 프로그램을 유지함과 동시에 양질의 중등교육 및 직업교육을 위해 고등교육 연구역량 개발 및 교육자의 역량 강화를 지원할 계획이다.

③ 상호 번영을 위한 우선 개발과제 추진

USAID는 앞서 언급한 목표 외에 인도네시아에서 우선순위를 두고 다뤄야 할 문제로 전염병, 환경 분야, 경제기회 제고를 선정하였다. 인도네시아에서 결핵, HIV/AIDS, 림프성 전염병, 유행성 인플루엔자 등 감염성 질환은 건강 부문에 있어 심각한 문제이다. 특히 인도네시아는 세계에서 두 번째로 높은 결핵 발병률을 보이고 있으며, 결핵에 대한 다중 약물 내성의 경우도 상위 10위 안에 든다. 또한, 인도네시아 전역에서 림프사상충증(Lymphatic filariasis, LF) 및 토양을 통해 번식·감염되는 기생충은 발생하고 있는데, 해당 기생충 위험에 노출된

세계인구의 10%를 인도네시아가 차지하고 있다. 이외 조류 인플루엔자(Avian Influenza, 이하 AI)로 인한 피해 사례가 심각하며, 전세계적으로 가장 높은 AI 사망률을 보인다.

USAID는 인도네시아 정부가 풍부하고 생물학적으로 중요한 숲과 망그로브 생태계 등 탄소 생물 다양성을 보존하도록 지원할 계획이다. 이를 위해 생물다양성 보존을 고려한 경제개발이 이루어질 수 있도록 참여적이고 투명한 의사결정을 장려하고 있다. 또한, 산림벌채 방지 및 토지 오염 복구에 기여할 수 있는 새로운 생계모델의 도입을 지원할 계획이다. 해양 부문에서는 지역 공동체의 생계 유지와 생물학적으로 중요한 해역의 생태계 기반 관리개선이 균형 있게 이뤄질 수 있도록 지원할 계획이다.

USAID는 미국 기업의 고부가가치 원자재 재배, 가공 및 마케팅을 개선하고 민간 투자를 활용하여 인도네시아에서 신뢰할 수 있고, 깨끗하며, 추적 가능한 공급 체인을 확충하며, 커피, 향신료, 고무, 코코아, 생선, 해산물 등을 확보하는 데 지원할 것이다. 또한, USAID는 민간부문의 통찰력과 자원을 활용하여 비즈니스 개혁을 추진할 계획을 가지고 있다. 페루의 경우와 마찬가지로 인도네시아 개발목표에 미국 민간 기업의 혜택을 고려하는 등 USAID가 자국의 이해관계를 포함한 점은 주목할 부분이다. 전염병과 환경 분야 역시 글로벌 공공재로 그 혜택이 수원국 뿐만 아니라 공여국에게도 미치게 되어 있다. 결국, 미국은 개발협력을 추진함에 있어 자국의 혜택도 반드시 고려한다는 사실을 확인할 수 있다.

USAID는 인도네시아 협력에 있어도 최상위목표, 개발목표, 중간결과물, 하위중간결과물이 상호 간에 유기적으로 연결된 결과들을 수립하였다. 예를 들면 아래 <표 29>에서 보는 바와 같이, 하위중간결과물(output 준위)인 사법부문의 책무성 강화, 주요 책무성 관련 기관의 부패척결 역량 강화, 비정부기구의 역량 강화를 달성하면 중간결과물(outcome 준위)인 책무성 관련 커뮤니티 강화를 이룰 수 있게 된다. 이는 다시 시민권 보호 강화와 주요 기관의 극단주의 견제 역량 강화라는 다른 2개의 중간결과물과 더해져 민주적 거버넌스 및 안보 강화(impact 준위)라는 개발목표를 달성으로 이어지게 된다.

〈표 29〉 USAID 인도네시아 국가개발전략 결과들

개발 목표	중간결과물	하위중간결과물
민주적 거버넌스 및 안보 강화	책무성 관련 커뮤니티 강화	• 사법부문의 책무성 강화 • 주요 책무성 관련 기관의 부패척결 역량 강화 • 비정부 이해관계자의 정부 책무성 강화 촉진 역량 강화
	시민권 보호 강화	• 소외시민의 정의구현 수단 접근성 제고 • 정부의 시민보호 역량 강화
	주요 기관의 극단주의 견제 역량 강화	• 극단주의 시도 및 폭력적인 극단주의 집단의 모집등을 파악하고 적극적으로 방지할 수 있는 사회공동체의 역량 강화 • 사회로 재통합된 극단주의 참여자를 위한 시스템 개선 • 인도네시아 이민자 공동체의 폭력적인 이데올로기 및 동이데올로기 지지집단에 대한 취약성 개선 • 정부의 책무성 관련 기관 및 시민단체의 부패-폭력적 극단주의 간 연관 관계 규명 역량 강화
대상 집단에 대한 필수 인적 서비스 개선 및 유지	여성과 어린이의 예방 가능한 사망감소	• 공공 및 민간 보건서비스 품질 개선 • 빈곤층 및 취약계층의 제약 축소
	식수 및 위생시설 접근성 확대	• 안전한 식수 및 위생 접근성 확대
	교육기관 역량 강화	• 교사/교육자, 관리자, 지도자의 기술 향상 • 고등교육 연구개발 확대
상호 번영을 위한 우선 개발과제 추진	감염성 질병 위험 감소	• 국제적인 질병통제기준 및 규범 도입 • 예방, 감시, 치료 역량 강화 • 국제사회의 보건 담론 참여 확대
	환경 차원의 안보 및 회복력 강화	• 생물다양성에 대한 위협축소 • 저탄소 개발 장려 • 재난 및 기후 위험 관리 강화
	경제적 기회에 대한 제약 감소	• 민간부문의 성장 및 경쟁력 강화를 위한 환경 개선 • 회사 차원의 인적자원, 기술, 시장, 자원 접근성 개선

출처: USAID (2014) 바탕으로 저자 작성

이러한 USAID의 개발목표는 중소득국 도전과제를 대부분 반영하고 있다. 그리고 페루와 마찬가지로 주로 사회적 도전과제들을 지원하고 있음을 알 수가 있다. 특히 페루에서는 직접 지원을 중단한 교육과 보건 분야를 인도네시아에서는 여전히 지원하는 모습을 보여 하위중소득국인 인도네시아가 여전히 사회 인프라 및 서비스에 있어서 국제사회의 지원이 필요한 상황이라고 생각해 볼 수 있다(〈표 30〉 참고).

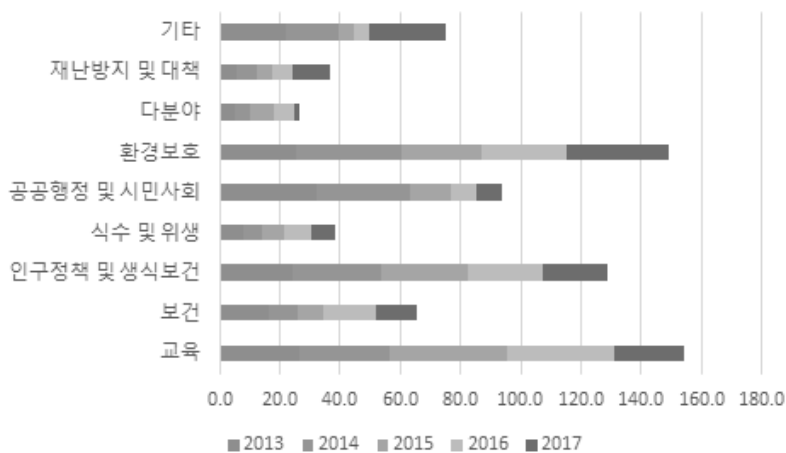
〈표 30〉 USAID 개발목표와 중소득국 도전과제

개발 목표	중간결과물	중소득국 도전과제
민주적 거버넌스 및 안보 강화	책무성 관련 커뮤니티 강화	거버넌스 개선
	시민권 보호 강화	
	주요 기관의 극단주의 견제 역량 강화	
대상 집단에 대한 필수 인적 서비스 개선 및 유지	여성과 어린이의 예방 가능한 사망감소	불평등 심화
	식수 및 위생시설 접근성 확대	
	교육기관 역량 강화	교육의 질/ 고등교육
상호 번영을 위한 우선 개발과제 추진	감염성 질병 위험 감소	거버넌스 개선
	환경 차원의 안보 및 회복력 강화	환경오염과 기후변화로 인한 자연재해 위협
	경제적 기회에 대한 제약 감소	기술혁신과 생산성 향상

출처 : USAID (2014) 바탕으로 저자 작성

〈그림 37〉에 제시된 2013년부터 2017년까지 USAID가 인도네시아에 지원한 ODA를 보면 USAID 기관의 전략 방향과 비슷함을 확인할 수 있다. 민주적 거버넌스에 기여하는 ‘공공행정 및 시민사회’ 지원, 대상 집단에 대한 필수 인적 서비스 보장에 기여하는 ‘교육’, ‘보건’, ‘식수 및 위생’, ‘인구정책 및 생식보건’ 지원, 상호 번영을 위한 우선 개발과제 추진과 관련된 ‘환경보호’, ‘재난방지 및 대책’을 지원하고 있다.

〈그림 37〉 2013–2017년 USAID의 분야별 인도네시아 지원 현황



출처: <https://stats.oecd.org/> 의 CRS++ 데이터를 바탕으로 저자 작성

(2) 세계은행

세계은행은 2013년 이후 주요 상품 가격 하락으로 인한 인도네시아 경제성장 둔화, 빈곤 감소 속도 정체 및 극심한 불평등의 증가, 삼림벌채, 토지 황폐화 문제를 개발 협력의 중점 과제로 주목하였다. 그리고 FY 2016-2020 CPF을 세우는 과정에서 기존 FY 2013-2015 국가파트너십 전략(Country Partnership Strategy, CPS)을 평가하며 함의를 도출하였다. 함의의 요지는 정치경제적 요인들이 인도네시아 개혁 가능성 및 방향에 영향을 주기 때문에 세계은행의 지원 분야를 결정하는데 이를 중요한 고려요소로 생각해야 하며, 큰 경제 규모와 다양한 사회의 모습을 가지고 있어 규모가 작고 일회성의 개입보다는 종합적인 접근방법이 성과를 낼 가능성이 더 높다는 것이다. 또한, 인도네시아 정부의 개혁이행 역량이 사업 성공을 결정짓는 주요인이며, 거버넌스 문제가 빈곤퇴치와 상생번영(shared prosperity)을 이루는데 가장 큰 장애 요인이 될 것이다. 마지막으로 인도네시아 천연자원과 환경 문제 해결을 위해 시민사회, 민간, 정부와 함께 좀 더 종합적인 접근을 해야 한다는 것이다.

세계은행은 이와 같은 교훈을 바탕으로 다음 세 가지 원칙하에 인도네시아 파트너십 전략을 수립하였다. 첫째 인도네시아 국가개발 아젠다와 세계은행의 지원전략을 일치시키고, 둘째 시스템적인 국가진단(Systematic Country Diagnostic, 이하 SCD)을 통해 정리된 개발 도전과제 및 접근법 지원, 셋째, 효과와 세계은행의 비교우위 고려이다. 이 원칙을 바탕으로 고용창출, 기본서비스 및 기회 제공, 천연자원 관리를 통한 인도네시아의 빈곤 감소와 번영공유(Poverty reduction and shared prosperity)를 달성하기 위해 6개의 개발목표를 아래와 같이 도출하였다(World Bank, 2015).

① 국가 수준의 인프라 플랫폼

세계은행의 SCD는 인도네시아의 빈곤퇴치 및 공동번영 증진은 국가 인프라 격차를 해소하는 것에 크게 달려있다고 진단하고 있다. 인프라 격차를 줄이면 경쟁력, 성장 및 일자리 창출의 제약을 해소할 수 있기 때문이다. 한편 인도네시아의 국가개발목표 2015-2019는 식량안보, 관개 기반시설 현대화, 300만 헥타르의 관개 수로 개보수 및 1백만 헥타르의 관개 수로 건설에 중점을 두고 있다. 이에 세계은행은 R&D 보완 및 확장 서비스와 함께 기존 계획을 복구하고 사용자 참여 및 투자의 지속가능성을 높이기 위한 거버넌스를 강화하는 데 초점을 맞춘 계획이다. 또한, 세계은행 산하기관 국제금융공사(International Finance Corporation, 이하 IFC)는 전력생산을 위해 개량할 수 있는 관개댐을 식별하는 역량을 지원할 계획이며,

개발 및 운영에 민간부문의 참여를 끌어내기 위한 PPP(Public Private Partnerships) 프로젝트 진행을 지원할 예정이다. 더불어 농업회사들이 효율적으로 수자원 수요·관리를 할 수 있도록 지원할 예정이다.

주택 문제, 특히 도시 주택난은 인도네시아가 직면한 중대한 과제이다. 현 행정부는 주택 부족 문제를 줄이고, 저렴한 주택의 공급을 정책 우선순위에 명시하고 앞서 언급한 백만 주택 공급 프로그램을 수립하는 등의 야심 찬 계획을 세웠다. 이에, 세계은행은 민간 및 공공부문을 통해 저렴한 주택 사업의 민간부문 자금 조달을 장려하는 것을 포함하여 수요와 공급 모든 측면에 대한 용자 및 기술 지원을 통해 적절한 가격의 주택 공급을 지원하는 것을 목표로 하고 있다. IFC는 민간 주택 개발자들 사이에서 녹색 건물 개념 사용을 촉진할 계획이다.

인도네시아는 수많은 일자리를 창출하고 경제성장을 이룰 수 있는 관광산업의 잠재력을 갖고 있으나, 심각한 인프라, 제도 및 기술 격차로 인해 기회를 놓치고 있다. 세계은행은 국가 관광 프로그램의 일환으로 우선적인 ‘허브’ 목적지를 시작으로 이후 더 많은 관광지로 확장하는 것을 목표로 두고, 포괄적인 접근방식으로 인도네시아 정부를 지원할 계획이다. 국제부흥개발은행(International Bank for Reconstruction and Development, IBRD), IFC 및 다자간 투자 보증기구(Multilateral Investment Guarantee Agency, MIGA)등 다양한 세계은행 산하 기구를 통해 통합 관광지의 개발을 지원할 계획이다. 이때, 통합 관광지 개발은 지속적인 정책 및 계획 조정 과정을 통해 이루어질 것이며, 기반 구조의 개발, 국가 및 지역 자원의 추진, 기술, 및 중소기업 개발을 포함할 것이다.

② 지속가능한 에너지 및 보편적 접근

인도네시아는 전력 부족을 겪고 있으며, 정부는 매년 약 8%의 비율로 증가하는 전력 수요에 대응해야 하는 과제를 안고 있다. 이에 인도네시아는 전반적인 발전량을 동시에 늘려 수요에 부응, 성장을 대비하고 있으며 재생에너지 점유율을 높여 모든 국민의 보편적 전력 접근을 기본 권리로 제공하려 하고 있다. 이러한 맥락에서 세계은행은 거버넌스 및 지속가능성 강화, 재생에너지 및 저탄소 개발지원, 석탄 외 연료를 통한 현대 에너지 서비스 접근 확대, 전송 및 배포, 가스 부문 정책 공식화 및 투자 계획 활성화를 위해 적극 지원하기로 하였다.

③ 해양 및 연결성

군도 국가에게 있어서 해상 물류 및 연결성은 성장 촉진, 경쟁력 강화, 상생번영 촉진 그리고,

장소와 상관없이 국민 모두가 상품과 서비스에 대한 적절한 접근성을 보장하는 데 중요한 역할을 한다. 외진 곳의 경우 높은 물류비용은 주민 격리를 심화시키고, 인근의 발전지역과 경제적으로 연결되는데 제약 요소로 작용한다. 인도네시아는 수산물 수출, 해양 기반 관광 등의 경제성장 등의 해양 자원을 보유하고 있어 우수한 연결성이 국내외 경쟁력을 강화하는데 매우 중요하다. 그러나 인도네시아는 해양 간 연결성의 부족으로 인해 현재 자원의 잠재력을 극대화하지 못하고 있다. 이에 세계은행은 해상 물류 및 연결성 향상, 어업 관리 방법 개선을 지원하기로 하였다.

세계은행은 해상 물류 및 연결성 향상을 위해 △ 주요 분야에 대한 개입과 정책 분석을 통해 전반적인 물류 정책 수립의 질 향상 △ 인프라 개선 및 보다 통합된 물류 솔루션을 위해 추천사항을 개발함으로써 국가의 해상 연결성 개선 △ 해양 분야에서 투자 및 사업 개발을 방해하는 장벽 극복 및 경쟁력 및 생산성 향상을 목적으로 하는 정책 개혁 추진을 통한 물류비용 절감에 지원하기로 하였다.

또한, 어업관리방법 개선을 위한 프로그램들은 수산 부문의 경제적 기여 증진, 공동의 번영 지원을 위한 중요한 생태계 서비스의 복원력과 장기 공급 보장 등의 수산 관리개선 내용을 포함하고 있다. 그리고 야생 포획 어업 제재 등의 지속가능성 원칙에 따른 관리 강화, 민간부문 어업 투자의 지속가능한 지원 등의 내용도 포함되어 있다.

④ 지역 서비스 및 인프라 제공

빈곤 감소와 번영 유지를 위해서는 기본적인 교육, 보건 및 영양 측면에서 접근 기회가 제공되어야 한다. 이는 곧, 지방 정부를 통해 제공되는 건강, 교육, 위생 및 기타 인프라에 대한 품질, 접근성 및 책임성 개선이 필요함을 의미한다. 인도네시아는 지방분권화가 이루어진 지 10년 넘게 지나 지방 공공지출의 상당 부분이 전체 정부 지출의 약 절반일 정도로 증가하였음에도 불구하고, 공공서비스의 질은 여전히 낮고 불균형적으로 분산되어 시민들은 불편을 겪고 있다. 이에 세계은행은 인도네시아와 정부와 협력하여 인프라 서비스를 해결하기 위한 전략을 세웠다.

첫 번째로 세계은행은 지역 서비스 제공 향상을 위해 성과연봉제 정착을 위한 노력 지원, 중앙 정부 기관의 지방정부 성과 지원 및 감독 역량 강화, 지방 서비스 및 기반시설 제공을 위한 지방정부의 백오피스 기능 강화, 지역 서비스 제공을 시민이 모니터링 할 수 있는 도구 개발

등에 초점을 맞출 계획이다. 두 번째로 도시화가 빠르게 일어나고 도시개발 측면에서 가장 어려운 문제점에 직면한 도시들을 대상으로 기본서비스에 대한 접근성을 향상시키기 위해 식수위생 및 고형 폐기물 처리와 관련된 성과 기반의 재원과 기술적 지원을 제공할 계획이다. 마지막으로 빈곤 및 교육, 식수위생, 보건의 접근성 측면에서 빈곤한 농촌 지역을 대상으로 양질의 교육 및 보건서비스에 대한 접근성을 높이기 위해 농촌 지역 및 마을에 성과 기반 기금 및 기술 지원을 제공하는 국가 프로그램을 지원할 계획이다.

⑤ 지속가능한 환경 관리

천연자원 거버넌스 및 관리 역량 제고는 인도네시아가 보유하고 있는 천연자원의 잠재력 활용 및 산림지역 거주 가정에서 높게 나타나고 있는 빈곤을 문제를 해결하기 위한 필수 요소라고 할 수 있다. 이에 세계은행은 삼림 토지 관리 및 개선, 파이프라인 조정 접근법 통합, 취약계층 대상으로 한 조경 관리 등을 지원할 계획이다.

첫 번째로 세계은행은 공간 계획 및 토지 관리를 개선하기 위한 역량 구축, 산림자산의 경계에 대한 투명성 향상을 통한 거버넌스 개선, 토지 보유 및 사용 보안 향상을 위한 사업을 진행할 예정이다. 또한, 인도네시아의 분권화된 삼림 관리 역량 강화를 위해 분권된 관리에 중점을 둔 산림 부동산 관리 및 거버넌스 개선, 토지 보유 및 사용의 안전성 개선을 통한 빈곤 및 환경저하의 근본 원인 해결, 산림 내의 취약한 공동체가 그 자원으로부터 이익을 얻을 수 있도록 보장함으로써 포괄적이고 공평한 성장 촉진을 지원할 계획이다.

⑥ 세수 확대 및 효과적 지출

인도네시아의 GDP 대비 수입(2014년 14.7%)과 GDP 대비 세금(10.9%)의 비율은 국제 기준에 비해 매우 낮다. 때문에 세수를 늘리는 것도 중요하지만, 인도네시아 정부는 ‘지출을 늘리는 것’, 즉 지출의 구성과 전달/집행 모두 개선해야 한다는 것에 주목하였다. 이에 인도네시아 2015-2019 국가중기전략의 개발 목표로 주정부 수입관리 능력 강화 및 세금 및 비세 출처에서 주 수입을 늘리기 위한 조세 정책 개선, 예산 집행, 할당 효율 및 공공지출 효과 향상을 위한 기획 및 예산 편성 담당기관 강화 등을 설정하였다. 이에 세계은행은 인도네시아 정부의 국가개발목표에 공감하여 수입 징수 개선, 효율성과 지출 효과 증대를 위한 지원을 실시하기로 하였다.

세계은행은 인도네시아 정부가 경제적 왜곡을 줄이고 관리 비용을 낮추면서 수익을 증대시킬

수 있도록 선택적 세제 정책 개정 지지, 위험 기반 접근방식 통한 조세 준수 관리의 효율성 향상, 세금 외 수입관리 강화 및 주류화를 지원할 예정이다. 또한, 효율성과 지출 효과 증대를 위해 에너지(연료 및 전기) 보조금 개혁 촉진, 핵심 영역에서 지출의 질(배분 효율성, 효과성 및 이행) 개선, 지방(subnational) 정부의 지출 및 서비스 제공 품질 향상, 조달 및 계약 관리 현대화, 통제 환경 개선을 위한 제도적 역량 강화를 지원할 계획이다.

⑦ 측면 지원 : 시장 비즈니스 환경과 기능, 공동번영, 평등, 포용

앞서 설명한 6가지 사업영역 외에도 세계은행은 시장 비즈니스 환경과 기능, 공동번영, 평등, 포용이라는 두 개의 측면 지원영역을 선정하여 지원할 계획이다. 세계은행은 경제 전반에 걸쳐 효율성에 영향을 미치는 취약한 비즈니스 및 금융 환경을 통합적으로 살펴보고 전 사업영역에서 시장 기능을 개선하기 위한 지원을 제공할 예정이다. 또한, 극도의 빈곤을 제거하고 공동번영을 증진시키기 위해 빈곤과 불평등이라는 이슈를 정부 정책 전반에 적용하기 위한 지원을 제공할 예정이다.

이와 같은 세계은행의 개발목표가 중소득국 도전과제를 얼마나 반영하고 있는지 살펴보면 <표 31>에서 보는 바와 같이 고령화를 제외한 경제 사회 도전과제를 대부분 다루고 있음을 확인할 수 있다. 페루의 경우와 마찬가지로 재원이 풍부한 다자개발은행이라는 이점을 바탕으로 포괄적인 지원을 제공하고 있다. 또한, 페루와 마찬가지로 인도네시아에서도 세부 목표별 명확한 성과지표를 가지고 사업을 수행하고 있다.

〈표 31〉 세계은행의 개발목표와 중소득국 도전과제

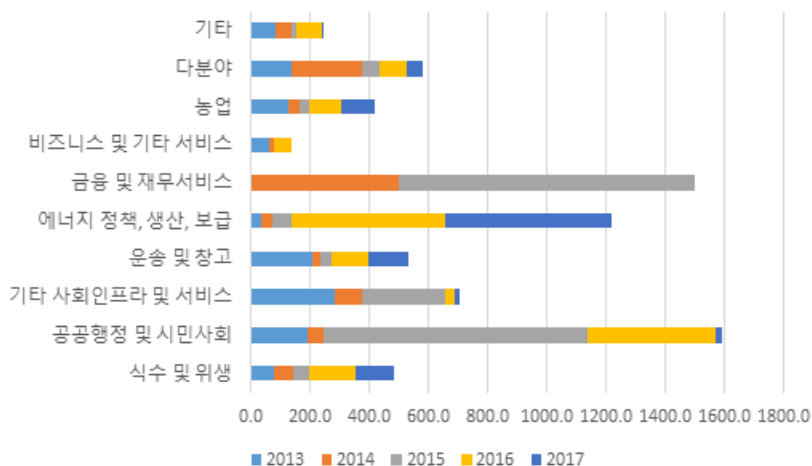
개발목표	세부 목표	중소득국 도전과제
국가 수준의 인프라 플랫폼	관개 및 댐 안정성의 접근성 제고 저렴한 주택의 접근성 제고 통합 관광지 개발	경제 인프라의 양적 질적 개선, 경제구조변화
지속가능한 에너지 및 보편적 접근	에너지 접근성 및 제공 확대	경제 인프라의 양적 질적 개선, 환경오염과 기후변화로 인한 자연재해 위협
해양 및 연결성	해상 물류 및 연결성 향상 어업 관리 방법 개선	경제 인프라의 양적 · 질적 개선, 생산성 향상
지역 서비스 및 인프라 제공	지역 서비스 제공 개선 대상 도시의 기본서비스 접근성 향상 대상 농촌 지역에서의 양질의 교육 및 보건 관련 서비스의 접근성 향상	거버넌스 개선

개발목표	세부 목표	중소득국 도전과제
지속가능한 조경 관리	토지 관리 및 공간 계획 개선 분권화된 산림 관리 역량 강화	환경오염과 기후변화로 인한 자연재해 위험
세수 확대 및 효과적 지출	세수 개선 세출의 효율성 및 효과성 개선	거버넌스 개선
시장 비즈니스 환경과 기능(민간부문을 지원하는 비즈니스 자격 과정 간소화/ 국가 인프라 투자에서 민간부문의 역할 확대/ 금융에 대한 접근성 강화)		금융시스템 개선
공동번영, 평등, 포용 (빈곤층과 취약계층을 위한 사회보장 프로그램 개선/ 생산적인 일자리 창출 및 접근 지원)		불평등 심화

출처: World Bank (2015)를 바탕으로 저자 작성

〈그림 38〉은 2013년부터 2017년까지 세계은행이 인도네시아에 분야별로 지원한 현황을 보여주고 있다. ‘에너지 생산, 공급, 보급’, ‘운송 및 창고’, ‘기타 사회인프라 및 서비스’, ‘공공행정 및 시민사회’, ‘금융 및 재무 서비스’를 주로 지원했음을 알 수가 있다. 이를 앞서 설명한 세계은행의 7개 개발목표와 비교해보면 지속가능한 에너지 및 보편적 접근, 해양 및 연결성, 지역 서비스 및 인프라 제공, 시장 비즈니스 환경과 기능의 4가지 목표가 지원 현황과 일치한다. 전략을 2016년부터 이행했다는 점을 감안하면 전반적으로 전략에 부합하는 지원을 하고 있다고 볼 수 있다.

〈그림 38〉 2013~2017년 세계은행 분야별 인도네시아 지원 현황



출처: <https://stats.oecd.org/> 의 CRS++ 데이터를 바탕으로 저자 작성

※세계은행이 페루에 지원하는 금액은 모두 기타 공적 지원 (Other Official Flow) 임

3) 한국/KOICA의 인도네시아 지원전략 및 현황

(1) 한국의 지원전략

인도네시아는 시장 규모 및 위치 관점에서 한국에게는 경제협력대상으로 중요한 국가라고 할 수 있다. 그리고 1기와 2기에 걸쳐 인도네시아가 중점협력국으로 선정된 것에는 이러한 배경도 영향을 주었을 것으로 사료된다. 한국은 인도네시아에서 개발협력 사업을 수행하는 데 있어, PRJPN 2005-2025 추진을 지원하는 것을 기본방향으로 수립하였다. 또한, 인도네시아가 PRJPN 2005-2025 시행을 위해 수립하고 있는 5개년 RPJMN을 토대로 1기와 2기 인도네시아 CPS를 수립하였다. 1기 CPS(2012-2015)는 인도네시아 RPJMN 2010-2014의 시행을 지원하고, 인도네시아의 균형 있고 지속적인 발전과 빈곤 감소에 공헌하는 것을 지향하고 있다. 이에 중점지원 분야를 ① 공공행정 역량 강화, ② 경제 인프라 확충, ③ 환경·자원 관리 강화 3가지를 설정하고, 해당 분야에 총 지원금의 70%를 집중하도록 하였다(관계부처 합동, 2012).

한국의 제1기 CPS 중점분야는 인도네시아의 RPJMN 2010-2014의 5대 개발 의제들과 긴밀히 연계되어 선정되었다. 특히 5개 개발 의제 중 경제개발과 국민복지증진, 거버넌스 역량 강화, 공정하고 소외계층 없는 개발과 관련성이 높았다고 평가할 수 있다. 또한, 한국의 비교우위도 고려요소였다. 한국은 정부·혁신·행정 개혁을 지속적으로 추진하고 범정부적 전자정부를 추진한 경험을 가지고 있을 뿐만 아니라 이를 구현하기 위한 기술력도 보유하고 있어 공공행정 역량 강화에 비교우위를 가지고 있다고 판단했기 때문이다. 한국은 이 같은 인도네시아의 개발수요와 한국의 지원역량을 고려하여 <그림 39>에서 보는 바와 같이 △정부 행정 개혁, △전자정부 구축 지원, △공무원 IT 역량 강화 사업을 중점적으로 실시한다는 계획을 수립하였다. 또한, 인도네시아의 경제 인프라 확충 노력을 지원하기 위하여, △도로 인프라 확충, △에너지 인프라 및 신재생에너지 개발, △특별경제구역 교통 개발조사 및 교통체계 개선 분야를 중심으로 지원 사업을 추진한다는 계획을 수립하였다. 마지막으로 한국이 보유한 하천 관리 및 규제시스템 연구 등과 관련된 개발 경험을 바탕으로 종합 정책자문과 기술협력 등을 제공할 수 있는 역량이 있다고 판단하였다. 이를 활용하여 △수자원 관리·보호, △산림보존 및 관리 역량 강화를 중점적으로 사업을 실시하도록 계획하였다.

〈그림 39〉 제1기 인도네시아 CPS 기본방향

CPS 전략목표		
• 인도네시아의 균형적·지속적 발전과 빈곤 감소에 공헌 • 양국 간 우호 교류 협력 동반성장 증진		
중점분야		
공공행정	경제 인프라	환경·자원 관리
• 전자정부 구축 • 공공행정 역량 강화 • 공무원 역량 강화	• 교통 인프라 강화 • 에너지 인프라 확충 • 농·산업 인프라 확충	• 수자원 개발/관리 • 산림자원 개발/보호

출처: 관계부처 합동 (2012) 재구성

2기 CPS에서는 인도네시아의 RPJMN 2015-2019의 과제 달성을 지원하는 것을 지원목표로 설정하였으며 중점지원 분야는 1기 CPS분야에서 더 세분화 되었다. 중점분야별로 지원 방향을 살펴보면 교통 분야는 교통수단 간, 지역 간 연계성을 고려하여 인도네시아가 균형발전을 이룩할 수 있도록 지원한다는 방향을 설정하였다. 특히 IT 기술활용과 제도 구축을 지원하여 교통인프라 유지관리의 효율성을 높일 수 있도록 지원하기로 하였다(관계부처 합동, 2016a).

공공행정 분야에서는 통합적인 거버넌스 구축을 위한 전자정부 인프라 및 제도적 기반 개선 지원을 목표로 설정하였다. 인도네시아의 공공행정 분야 역량 강화를 돕고 정부효과성 및 효율성을 높이는데 IT 기술을 핵심 사업수단으로 활용할 계획을 세웠다. 전자정부 인프라 구축부터 전자정부 관련 법률 및 규제 개선 및 제정을 위한 정책자문 등을 수행하고, 특히 일반적인 IT 역량보다는 시스템을 개발·관리·유지할 수 있는 전문인력 양성에 초점을 맞춘 인적역량 강화 사업을 추진하도록 방향을 설정하였다.

환경보호 분야에서는 기후변화 공동대응을 위한 기술협력 형태의 사업을 추진하고, ODA 이외의 민간개발 재원의 활용을 통해 낙후지역과 벽지에 전력보급을 확대하는 등 포용적 개발을 위한 신재생에너지 사업을 추진하기로 하였다. 물관리 분야에서는 인도네시아 정부가 물 공급 및 활용개선, 홍수관리 관련 정책을 이행할 수 있는 역량을 강화하는 데 집중하기로 하였다. 급격한 산업화와 도시화로 인도네시아 국민은 하천 오염, 홍수 및 가뭄 등으로 인한 피해에 매우 취약한 상황이다. 따라서 한국은 급수시스템 개선 지원을 강조하는 동시에 주택개선 및 기본 인프라 제공도 병행하는 것을 계획하고 있다. 물관리 분야 지원에 있어서는

유·무상사업의 효과적 연계를 더욱 강조하고, 이를 통한 단계별 종합 지원체제 구축과 프로그램 원조 등의 지원방식 다양화도 추진하도록 방향성을 설정하였다.

2기 CPS는 전반적으로 1기 CPS보다 사업 분야 및 대상이 구체화되었으며 중소득국 도전과제 중 사회적 문제들을 주로 반영하고 있는 것으로 보인다. 1기 CPS에서는 ‘경제 인프라’라는 분야를 선정하고 여기에 교통, 에너지, 농·산업 모두를 포함시켰지만, 2기 CPS에서는 교통 분야를 중점분야로 선정하고 교통인프라 연계·관리 역량 개선을 통한 국가균형발전 지원에 초점을 맞추었다. 아울러 1기에서는 ‘환경·자원 관리’라는 하나의 분야가 수자원 개발·관리와 산림자원 개발·보호를 함께 포괄하였다면, 2기 CPS에서는 ‘환경보호 분야’와 ‘물관리 분야’와 같이 별도 2개 분야로 분리되었다는 점에서 차이를 보인다. 그러나 교육, 보건, 주거, 식량안보, 관광과의 연계성은 찾아보기가 어려워 인도네시아 RPJMN 2015–2019의 인적 개발(교육, 보건, 주거), 주요 섹터 개발(식량안보, 에너지 안보, 해상 및 해양, 관광) 과제 반영은 미흡했던 것으로 보인다.

〈그림 40〉 제2기 인도네시아 CPS 지원목표와 중소득국 도전과제

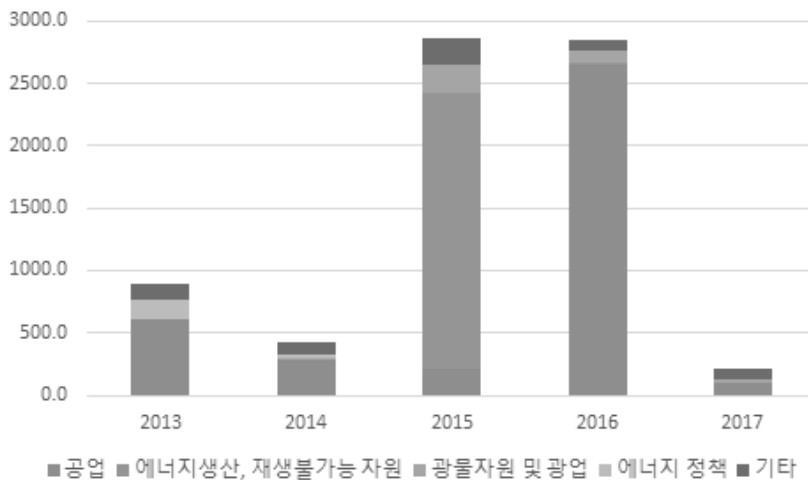
한국의 지원목표		
• 교통인프라 연계 및 관리역량 개선을 통한 국가균형발전 지원 • 공공정책 이행 효율성 및 역량 강화 • 기후변화 대응 및 지속가능한 환경관리 역량 강화 • 물관리 체계 강화		
중점분야별 지원 방향		중소득국 도전과제
교통 분야	• 지역 및 수단간 연계성 강화 및 정부의 관리능력 제고 • 낙후지역, 물류거점 등과의 교통연결망 강화 • IT 기술을 활용한 교통인프라 관리체계 수립 지원	경제 인프라의 양적 질적 개선, 불평등 심화
공공행정 분야	• 전자정부 추진역량 강화 • 전자정부 정책·전략 수리 및 이행을 위한 제도 기반 강화 • 정부 부처(공무원) 행정 및 IT 역량 강화	거버넌스 개선
환경보호 분야	• 기후변화 대응을 위한 온실가스 감축 역량 강화 • 온실가스 관리를 위한 정책 및 전략실행 역량 강화	환경오염과 기후변화로 인한 자연재해 위협
물관리 분야	• 상하수도 공급체계 및 수질 개선 역량 강화 • 통합 물관리 체계 구축	

출처: 관계부처 합동 (2016a) 재구성

(2) 한국의 지원 현황

2017년 기준 한국은 유상과 무상의 형태로 인도네시아에 ODA를 지원하고 있으며, 동년 한국의 對인도네시아 지원액은 총지출액 기준 2억1,480만 달러이다. 이중 유상원조가 92%로 압도적으로 큰 비중을 차지하고 있다. 세계 4위의 인구 대국으로 한국에게 있어서는 큰 해외 시장이기에 경제협력 확대 관점에서 보면 경제 인프라 확충을 위한 차관 지원이 많은 것은 당연한 현상이라고 할 수 있다. <그림 41>의 분야별로는 2013-2015년 기간 누적지원액을 기준으로, △공업, △에너지 생산, 재생 불가능 자원, △광물자원 및 광업, △ 에너지 정책 등의 분야 지원액이 가장 많은 것으로 나타났다. 1기 CPS의 중점지원 분야 중 경제 인프라 확충에 대부분의 지원이 이루어졌음을 알 수가 있다. 그러나 다른 2개 중점 분야(공공행정, 환경자원관리)의 지원은 찾아보기 어려워 지원이 전략에 맞게 이루어진 것으로 평가하기 어려운 측면이 있다.

〈그림 41〉 한국의 분야별 인도네시아 지원



단위 : 백만 달러

	2013	2014	2015	2016	2017	합계
공업	615.7	289.5	208.9	2642.8	105.9	3862.9
에너지 생산, 재생 불가능 자원	-	-	2217.5	26.6	-	2244.1
광물자원 및 광업	0.0	3.3	222.8	85.4	15.6	327.1
에너지 정책	148.4	38.2	0.3	0.2	0.4	187.5
기타	123.0	101.2	211.4	97.1	92.9	625.6
전체	887.1	432.2	2861.0	2852.1	214.8	7247.2

출처: <https://stats.oecd.org/>의 CRS++ 데이터를 바탕으로 저자 작성

(3) KOCIA의 지원전략

인도네시아의 경우도 페루와 마찬가지로 국제사회의 지원 방향, 한국 정부의 ODA 정책, 수원국의 개발정책 등을 반영한 △분야별, △지역별, △국별 전략을 수립하고 사업에 반영하고 있다.

인도네시아가 포함된 동남아시아 지역의 경우, 지역별 전략으로 ‘한-ASEAN 미래공동체 (신남방) ODA전략 이행계획(2019-2023)’이 있다. 2017년 11월 문재인 대통령이 ‘한-인도네시아 비즈니스포럼’에서 ‘신남방정책’을 공식 천명하면서 국가적으로 인도네시아를 비롯한 ASEAN 국가들과의 협력이 강조되고 있다. 나아가 외교부는 2018년 8월에 ‘신남방 ODA 추진전략’을 수립하였고, KOICA 역시 인도네시아 등 ASEAN 국가에 대한 지원에 앞서 이러한 정책을 고려하여 연계하고 있다. 특히 2019년 5월에는 베트남에서 ‘KOICA 신남방 공적개발원조(ODA) 이행계획 비전’을 발표하고, 해당 비전을 보다 구체화하여 ‘한-ASEAN 미래공동체(신남방) ODA전략 이행계획(2019-2023)’을 수립하였다. 동 이행계획은 KOICA의 對ASEAN 기여 현황, 타공여국의 對ASEAN 기여 현황 등을 분석한 결과를 바탕으로 ‘사람을 중심으로 한 상생번영의 평화로운 한·아세안 미래공동체 구축’을 비전 삼아 총 3가지 목표와 5개 세부 프로그램을 설정하였다. 목표는 △ODA 지원 규모 획기적 증액(Scale up), △주제별 지원(Specific Thematic Approach), △연계·협업 강화(Strengthening Partnership) 이고, 이를 달성하기 위해서는 5개 세부 프로그램은 △포용적 개발을 위한 디지털 파트너십, △더 나은 미래를 위한 고등교육, △포용적이고 지속가능한 농촌 개발, △자연과 사람이 함께하는 스마트한 도시개발, △균형성장을 견인하는 포용적 교통이다(한국국제협력단, 2019a).

KOICA는 인도네시아 CP 수립 시에도 ‘한-ASEAN 미래공동체(신남방) ODA전략 이행계획 (2019-2023)’을 반영하였으며 4대 실행프로그램을 선정하였다. 4대 실행프로그램은 △더 나은 미래를 위한 고등교육, △자연과 사람이 함께하는 스마트 도시개발, △포용적 개발을 위한 디지털 파트너십, △균형성장을 견인하는 포용적 교통으로, 2019년부터 관련 신규사업 발굴을 매년 2~4건 확대해 나갈 계획이다(한국국제협력단, 2019d).

중점지원 분야 중 고등교육 분야에서는 인적자원개발을 통한 경제발전을 견인한다는 관점에서 역량 강화를 지원한다는 기본방향을 설정하였으며, 인도네시아 4대 국립대학¹⁵⁾과 협력하여 ASEAN 이니셔티브를 추진하는 등의 사업을 주요 사업으로 제시하였다. 도시개발과 관련하여서는 자연재해가 빈번한 인도네시아의 특성을 반영하여 안전한 도시 구축을 지원하고, 도시 취약계층을 위한 프로그램 개발과 지원을 계획하고 있다. 주요 사업으로는 △자연재해 및 환경 관리와 관련한 안전한 도시 구축 부문과 △도시 취약계층을 포용하기 위한 소프트웨어적 지원 부문의 프로젝트 및 민관협력 사업을 꼽았다.

디지털 파트너십으로 표명된 ICT 분야에서는 정보격차 해소를 통한 포용적 디지털 행정서비스 구축과 포용적 경제성장을 위한 디지털 기술활용 지원을 기본방향으로 설정하였다. 이에 따라 디지털 기술을 활용한 △공공서비스 접근성 및 행정력 향상과 △포용적 경제 실현 부문 민관협력에서의 사업을 주요 사업으로 선정하였다. 마지막 중점협력 분야인 교통에서는 인도네시아 교통인프라 부문이 레드오션인 점을 고려하여 틈새 영역을 지원한다는 전략을 수립하였다. 주로 기술활용 역량 강화와 타당성조사 지원 등에 집중하고 주요 사업 역시 도로교통발전을 위한 역량 강화와 마스터플랜 및 시범사업 부문으로 설정하였다.

그러나 인도네시아 CP와 CPS를 비교해보면 CPS의 중점분야가 아닌 교육이 CP의 프로그램 중 하나로 자리하고 있음을 알 수가 있다. CPS와의 정합성이 떨어진다고 생각할 수도 있으나, 중소득국의 도전과제인 교육의 질/고등교육을 지원한다는 측면에서 보면 적절한 결정이라고 판단된다. 또한, 2021년 3기 CPS를 수립할 때 추후 고등교육을 CPS의 중점분야로 고려할 필요도 있어 보인다. 중소득국의 도전과제와 인도네시아 CP의 프로그램을 비교해보면 모든 프로그램이 중소득국의 도전과제 특히 사회적 과제들과 연계되어 있음을 확인할 수 있다(〈표 32〉 참고).

15) 인도네시아 국립대학(UI), 보고르국립농과대학(IPB), 반둥국립공대(POLBAN), 가자마자국립대(UGM)

〈표 32〉 인도네시아 CP 프로그램과 중소득국 도전과제

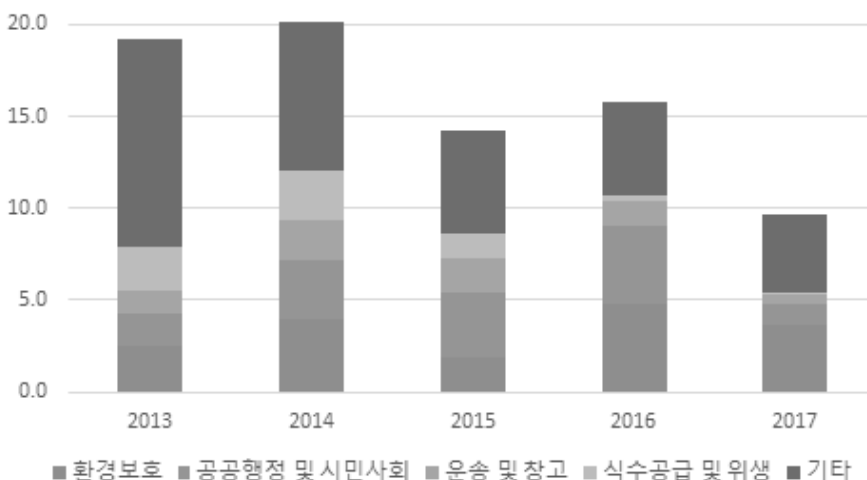
CP 프로그램	중소득국 도전과제
더 나은 미래를 위한 고등교육	교육의 질/고등교육
자연과 사람이 함께하는 스마트시티 개발	불평등 심화, 환경오염과 기후변화로 인한 자연재해 위험
포용적 개발을 위한 디지털 파트너십	거버넌스 개선
균형성장을 견인하는 포용적 교통	불평등 심화, 경제 인프라의 양적 질적 개선

출처: 저자작성

(4) KOICA의 지원 현황

KOICA의 2017년 對인도네시아 지원액은 전년 대비 39% 감소한 970만 달러이었다. 동년 인도네시아는 KOICA의 수원상위 17위¹⁶⁾로 나타났으며, KOICA의 ODA 지원액 중 인도네시아 ODA 비중은 2%이었다. 〈그림 41〉의 분야별로는 2013-2017년 5개년 누적지원액을 기준으로 △환경보호, △공공행정 및 시민사회, △교육, △운송 및 저장 분야가 도드라져, KOICA는 1기 및 2기 CPS의 중점분야 중 공공행정, 환경자원관리 쪽을 집중하여 지원하였음을 알 수 있다.

〈그림 42〉 KOICA 분야별 인도네시아 지원



16) 행정성경비, 개발인식증진비 총액 및 일반, 국제기구를 제외한 2017년 전체사업 지원액 기준

단위 : 백만 달러

	2013	2014	2015	2016	2017	합계
환경보호	2.5	4.0	1.9	4.8	3.6	16.7
공공행정 및 시민사회	1.7	3.2	3.6	4.3	1.2	14.1
교육	2.1	2.5	2.1	1.8	1.8	10.4
운송 및 저장	1.3	2.1	1.8	1.3	0.5	6.9
기타	11.6	8.3	4.8	3.6	2.6	30.9
전체	19.2	20.1	14.2	15.8	9.7	79.0

출처: <https://stats.oecd.org/> 의 CRS++ 데이터를 바탕으로 저자 작성

4) 타 공여기관과 KOICA의 비교

인도네시아의 경우에도 KOICA와 타 공여기관은 지원전략 및 현황에서 몇 가지 차이점을 보인다. 차이점은 크게 4가지인데, USAID의 경우 인도네시아 국가개발전략과의 정합성이 상대적으로 더 높고, 중점지원 지역을 설정하였으며, 자국에게 귀속되는 혜택을 협력전략에 반영하였다는 점, 그리고 협력전략 내에 유기적인 결과들이 있다는 점이다.

우선 인도네시아 국가개발전략과의 정합성을 살펴보았을 때, USAID와 KOICA는 USAID는 공공행정 분야에 있어서 민주적 거버넌스 및 안보 강화를 목표로 설정하고 사회의 책무성 강화, 시민권리 보호 등에 방점을 두고 있다. 이는 인도네시아가 중기개발계획 (2015-2019)에서 제시한 3개 개발목표를 달성하는데 필요한 조건으로 제시한 △명확성과 법치주의, △안보와 질서, △정치와 민주주의, △거버넌스와 개혁¹⁷⁾ 등과 일치한다. 반면, KOICA의 지역별 전략인 ‘한-ASEAN 미래공동체(신남방) ODA전략 이행계획(2019-2023)’과 인도네시아 CP에서 제시하는 ‘포용적 개발을 위한 디지털 파트너십’은 대국민 공공서비스의 품질 개선과 공공부문의 디지털 기술 도입에 초점이 맞추어져 있어, 인도네시아 국가개발전략과의 직접적인 연계성은 약하다.

또한, KOICA와 USAID는 인도네시아에서도 중점지원 지역의 설정 여부에서 차이를 보인다. KOICA는 중점지원 지역이 없는 반면, USAID는 두 번째 개발목표 ‘대상 집단의 필수 인적

17) 원문은 △Certainty and Law Enforcement, △Security and Order, △Politics and Democracy, △Governance and Reform이다.

서비스 개선 및 유지'의 경우 전국이 아닌 특정 지역을 대상으로 관련 사업 및 활동을 한다. USAID는 국가 차원에서의 급격한 경제성장에도 불구하고 그 혜택이 국민 전체에 고루 전해지지 못하는 인도네시아의 현실을 조명하고 이를 개선할 수 있도록 지원하고 있는 것이다. 아울러 기관 차원에서의 사업운영 전략인 '선택과 집중'을 적용하고 있는 셈이다. 동 개발목표는 구체적으로 △여성과 어린이의 예방 가능한 사망 감소(보건), △식수 및 위생시설 접근성 확대(식수위생), △교육기관 역량 강화(교육)라는 3개 세부 목표로 구성되어 있는데, 특히 보건의 경우 앞서 언급했듯이 14개 중점지원 지역¹⁸⁾이 있다. USAID는 세 번째 개발목표인 '상호 번영을 위한 우선 개발과제 추진'의 세부 목표 중 하나인 '환경 차원의 안보 및 회복력 강화'에서도 중점지원 지역을 설정하였다. 생물다양성 보전과 기후변화 적응·완화의 효과가 가장 큰 곳으로 총 12개¹⁹⁾ 지역을 선정하여, 정량적 성과와 사업효과성을 극대화할 수 있는 것으로 보고 있다.

USAID는 마지막 개발목표인 '상호 번영을 위한 우선 개발과제 추진'을 통해 미국 기업의 고부가가치 원자재 재배, 가공 및 마케팅 개선에 기여하는 사업을 지원할 계획을 가지고 있다. 또한, 전염병 퇴치와 기후변화에 대응하기 위한 환경 분야 지원은 글로벌 공공재로 그 혜택이 수원국 뿐만 아니라 공여국에게도 미친다. 결국, USAID는 페루의 코카인 대안책 개발의 경우와 마찬가지로 인도네시아의 개발 협력을 추진함에 있어 자국에게 혜택이 미칠 수 있는 영역을 포함하여 상호 이익을 추구하고 있다.

USAID는 또한 페루의 경우와 마찬가지로, 인도네시아 협력전략에서도 직관적이며 논리적인 결과물을 보유하고 있다. 상세한 성과지표까지는 제시하고 있지 못하지만, 하위중간결과물을 달성하면 자연스럽게 중간결과물이 달성되고 여러 개의 중간결과물이 달성되면 개발목표가 달성되며, 개발목표는 최상위목표를 달성하는데 기여하는 구조로 되어 있다. 이러한 논리 구조는 세계은행의 협력전략에서도 확인할 수 있다.

이러한 차이에도 불구하고 KOICA와 USAID는 인도네시아를 단순한 수원국으로 인식하는

18) North Sumatra, Riau, Banten, Jakarta, West Java, Central Java, Yogyakarta, East Java, East Nusa Tenggara, South Sulawesi, North Maluku, Maluku, West Papua, Papua

19) Aceh, North Sumatra, Riau, Bangka Belitung, West Kalimantan, Central Kalimantan, West Nusa Tenggara, East Nusa Tenggara, Southeast Sulawesi, Maluku, West Papua, Papua

것이 아닌, 협력국으로 인식하고 있다는 공통점을 가지고 있다. USAID는 인도네시아가 자체적으로 개발 활동을 이어나가고 인도·태평양 지역에서 법치주의 중심의 질서를 유지하는데 리더로 역할을 할 수 있기를 희망한다. KOICA의 경우는 인도네시아가 개발 경험을 활용하여 KOICA와 함께 동남아시아 지역에서 삼각협력 파트너로 거듭나는 것을 기대하고 있다.

한편, 세계은행은 다자개발은행인 만큼 인도네시아에서도 양자기관과는 비교하기가 어려울 정도로 넓은 범위에서 사업을 추진하고 있다. 그래서 USAID나 KOICA가 사회 인프라 및 서비스에 집중하는 것과 달리 사회 인프라 및 서비스와 경제 인프라 및 서비스에 대한 지원이 비슷한 수준이거나 경제 쪽으로 좀 더 치우쳐 있다. 세계은행에서 설정한 6개 사업영역 중 △국가 수준의 인프라 플랫폼, △지속가능한 에너지 및 보편적 접근, △해양 및 연결성은 경제 인프라 및 서비스 영역이며 △지역 서비스 및 인프라 제공, △지속가능한 조경 관리, △세수 확대 및 효과적 지출은 사회 인프라 및 서비스 영역인 것을 통해 확인할 수 있다. 세계은행도 USAID와 같이 인도네시아의 극심한 불평등 심화를 문제로 인식하고 그 해소를 지원하고 있지만, 주요 사업영역으로 선정되지는 않고 부가적인 지원영역으로 남아있다. 또한, 페루와 마찬가지로 인도네시아를 지원함에 있어서 명확한 성과지표를 설정하여 사업을 진행하고 있다.

한편, KOICA의 지역별·국별 전략과 세계은행의 전략의 구체적인 내용을 비교하였을 때, 도시개발과 교통 분야 등 일부 사업영역이 중첩되지만, KOICA는 한국의 스마트시티 분야 강점을 활용하거나 기술 역량지원, 타당성조사 지원 등 틈새 영역을 노리는 등 세계은행과 차별화하고 있다.

하지만 앞서 페루의 경우와 마찬가지로 양자기관으로서 가지는 자원과 사업조건 등으로 인하여, KOICA는 타공여기관, 특히 다자개발은행과 같은 수준의 전략을 수립하고 시행하는 것은 어렵다. 따라서 세계은행 등 다자개발은행이나 자원 규모가 큰 공여기관의 전략은 국제사회의 인도네시아 내 개발지원 방향성 등을 파악하고, KOICA가 공략할 수 있는 틈새 영역을 파악하는데 활용하는 것이 적절하다. 페루의 경우와 마찬가지로 KOICA가 가지고 있는 사업·인적자원을 최대한 활용하기 위하여서는 세계은행 등의 포괄적인 지원전략은 개발협력 동향을 파악하는 데 활용하고, USAID와 같이 우선지원 분야 및 지역을 선택하여 집중하는 방향으로 전략을 수립하는 것이 가장 적절한 것으로 사료된다.

5) KOICA의 향후 인도네시아 협력방안

페루의 경우와 마찬가지로 KOICA는 2019년도에 수립된 인도네시아 CP를 기반으로 하되, 일부 조정·보완을 통해 향후 인도네시아 맞춤형 협력방안을 수립할 수 있을 것으로 사료된다. 인도네시아 CP를 구성하고 있는 4가지 프로그램은 모두 기본적으로 중소득국의 도전과제를 반영하고 있다. 그러나 프로그램별로 기본방향 및 핵심성과를 구체적으로 살펴보면 도전과제를 해결하는데 어떻게 기여할 수 있을지 논리적으로 연결되지 않는다. 따라서 CP의 결과 틀을 좀 더 논리적으로 구성하여 인도네시아의 어떤 개발과제에 KOICA가 기여하고자 하는지 목표를 더욱 분명히 해야 할 것으로 보인다.

첫 번째 ‘더 나은 미래를 위한 고등교육’은 프로그램의 지원 방향으로 언급되어 있는 경제발전 견인 관점에서 고등교육 역량강화 지원에 일치하도록 산출물(output), 성과(outcome), 지표를 구성해야 할 것으로 보인다. 현재 설정된 산출물, 성과, 지표, 지원 방향 간의 연계성이 약하기 때문이다. <표 33>의 산출물인 ‘대학과 협력하여 연구인프라(시설·연구인력) 구축 및 고도화’, ‘고등교육-TVET-기업 간 연계 구축을 통한 기술인력 보급’을 달성했을 때, 성과인 ‘보건의료, ICT, 과학기술, 농수산 등 고등교육 역량 강화’에 어떻게 기여하는지 논리를 제시하기가 어렵다. 오히려 해당 분야의 고등교육 역량 강화를 통해서 기술인력 보급을 달성한다는 것이 논리에 더 맞는 것으로 보인다.

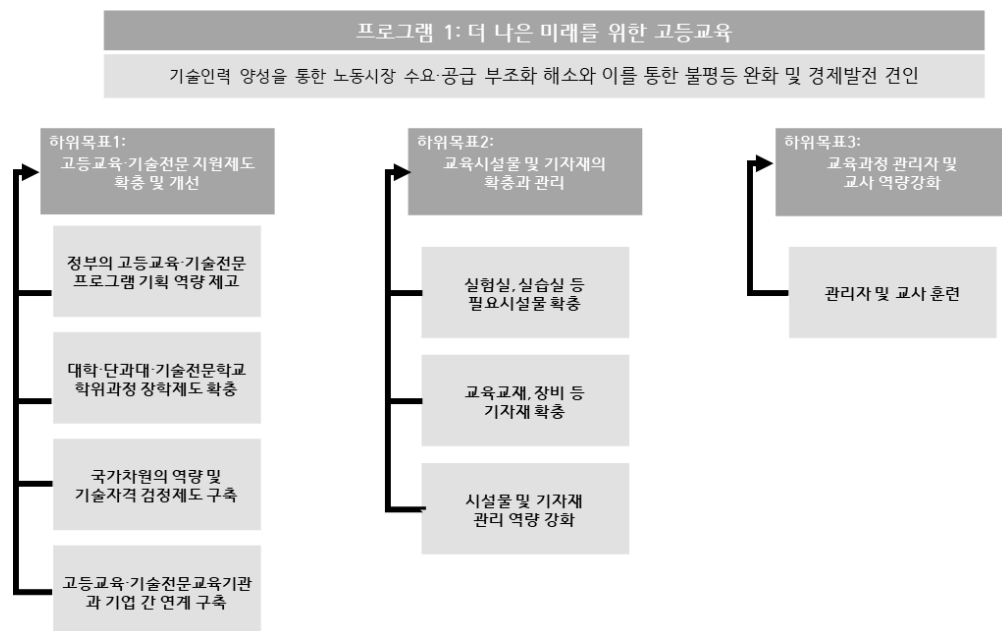
〈표 33〉 더 나은 미래를 위한 고등교육 핵심성과 및 지표(안)

핵심성과	지표
【Outcome】 ■ 1. 보건의료, ICT, 과학기술, 농수산 등 고등교육 역량 강화 - SDG 9.5. Enhance scientific research, upgrade the technological capabilities of industrial sectors in all countries, including, by 2030, encouraging innovation and substantially increasing the number of research and development workers per 1 million people and public and private research and development spending	■ (SDG 4.3.1.) 고등교육 분야 및 학과 별 장학금 제공을 위한 ODA 재원 규모 ■ (SDG 9.5.2.) 백만 명당 연구자 수
【Output】 ① 대학과 협력하여 연구인프라(시설·연구인력) 구축 및 고도화 ② 고등교육-TVET-기업 간 연계 구축을 통한 기술인력 보급	

출처: 한국국제협력단 (2019d)

인도네시아 CPS의 중점분야가 아닌 교육 분야가 인도네시아 CP프로그램에 선정된 이유는 경제성장으로 인한 고등교육에 대한 높은 수요를 양질의 고등교육 서비스가 적절히 대응해주고 있지 못하다는 현황 분석 때문이다. 실제로 ILO(2017)은 인도네시아 고등교육·직업 기술교육(TVET) 부문에서 활발한 교육이 이루어지는 분야는 경제, 경영, 금융인 반면, 실제 노동시장에서 고용이 활발한 분야는 건축, 건설, ICT, 제조업으로 공급과 수요 간의 부조화가 관찰되고 있다고 지적하고 있다. 또한, 앞서 설명한 중소득국 도전과제 중 기술혁신과 생산성 향상은 양질의 고등교육 서비스 제공과 밀접하게 관련되어 있어 해당 분야에 대한 지원은 시의적절하다고 할 수 있다. 따라서 고등교육 분야를 유지하되 <그림 43>과 같이 세부적인 부분을 재구성하여 노동시장의 공급과 수요 간의 부조화를 해결하는 데 초점을 맞추는 것이 필요해 보인다.

〈그림 43〉 더 나은 미래를 위해 고등교육 결과 틀(안)



출처: 저자 작성

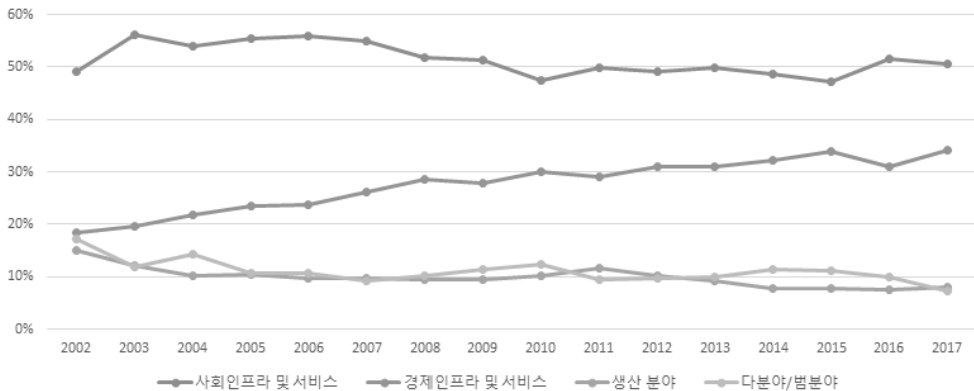
두 번째로 ‘자연과 사람이 함께하는 스마트시티 개발’은 프로그램을 통해서 달성하고자 하는 목표와 수단을 서로 바꾼다면 동 프로그램을 보다 명확하고 직관적이게 구성할 수 있을 것이다. 동 프로그램은 지진 등 자연재해가 빈번한 국가 특성을 반영한 안전한 도시 구축 지원, 도시 취약계층을 위한 포용적 도시개발 프로그램 개발지원을 기본방향으로 삼고 있다.

이러한 점에서 중소득국 도전과제 중 도시의 환경오염과 기후변화로 인한 자연재해 위협을 해결하는데 기여하기 위해 구상한 프로그램이라고 볼 수 있다. 즉, 스마트 도시를 수단으로 활용하여 도시의 거주 적합성 향상에 중요한 안전과 생활복지 수준을 개선함으로써, 인도네시아의 기후변화와 도시슬럼화 문제를 해결하는 목적을 가진 프로그램으로 판단된다. 그러나 현재는 스마트 도시개발 자체가 목표로 설정되어 있다. 이에 자연재해로부터의 복원력을 지닌 지속가능한 도시환경 구축을 목표로 삼고, 스마트 도시 기술을 활용한 도시 안전과 생활복지를 개선하는 내용을 산출물과 성과로 구성할 것을 제안한다.

세 번째로 ‘포용적 개발을 위한 디지털 파트너십’ 프로그램은 대상을 중앙 정부가 아닌 지방정부로 수정하고 지방정부의 기본 사회 인프라 및 서비스 제공 역량 강화로 구체화할 것을 제안한다. 이때 대상 지역은 지역의 발전 정도, 빈곤율, 보건 관련 통계수치, 협력 의지 등을 확인하여 전략적으로 선정하도록 한다. 인도네시아 지역 간의 불균형은 페루보다 심각한 상황으로, 페루 지니계수는 낮아지는 추세이지만 인도네시아의 지니계수는 오히려 지속적으로 높아지고 있다. 한편, 인도네시아는 지방분권화로 인하여 기본서비스 제공을 위한 자금 조달 및 공급에 대한 책임이 중앙 정부에서 지방정부로 옮겨간 상황이다. 그러나 지방정부는 아직 서비스 제공 역량이 충분하지 않으며, 서비스 미제공 혹은 미흡한 서비스 제공에 대한 책임구조도 만들어져있지 않다. 따라서 각 지방의 기초 서비스 제공 문제를 해결하기 위해서는 지방 정부의 역량 강화와 함께 시민들로 하여금 지역 서비스 제공을 모니터링 할 수 있는 톨도 제공될 수 있어야 한다. 이외에도 앞선 1절에서 페루의 지방정부를 대상으로 한 사업을 추진할 시에 수반될 수 있는 문제점이 인도네시아에서도 발생할 수 있다는 점을 인지하고 전략 및 사업설계에 반영할 필요가 있다.

세계은행 데이터에 따르면, 인도네시아는 2005년부터 중소득국 중에서도 상위중소득국이 아닌 하위중소득국 소득그룹군으로 구분되었다. 그리고 하위중소득국에 지원되는 ODA 금액을 분야별로 구분해보면 <그림 44>에서 보는 바와 같이, 여전히 사회 인프라 및 서비스에 대한 지원이 경제 인프라 및 서비스보다 많음을 알 수가 있다. 다시 말해, 경제 인프라 및 서비스에 대한 지원이 증가하고는 있지만, 하위중소득국의 입장에서 여전히 국제사회로부터 사회 인프라 및 서비스에 대한 지원이 필요함을 의미한다.

〈그림 44〉 하위중소득국의 분야별 ODA 비중



출처: OECD CRS 데이터를 바탕으로 저자 작성

네 번째 ‘균형 성장을 견인하는 포용적 교통’ 프로그램의 경우, 지원 방향으로 조금 더 구체화하여 해상교통체계 개선에 초점을 맞출 것을 제안한다. 현재는 효율적인 교통서비스 제공을 위한 역량 강화를 지원하거나 교통체계 개선을 위한 기술기반의 타당성 조사를 지원하는 방향으로 설정되어 있다. 그러나 인도네시아가 군도임을 감안하면 해상 교통발전은 지역 간 교류를 통한 불평등 완화, 물류비용 감소를 통한 경쟁력 강화 등으로 이어져 인도네시아가 중소득국으로서 겪고 있는 여러 도전과제를 해결하는데 기여할 것이다. 특히 물류비용 절감은 서부·동부 지역의 격차를 줄이기 위해 필요한 핵심요소이다. 빈곤, 산모 사망률, 아동 사망률이 높은 인도네시아 동부 지역은 막대한 천연자원을 가진 지역이기도 하다. 그러나 적절한 해상 물류 시스템의 부재로 상대적으로 구매력이 높은 서부 지역과 교류가 어려우며, 항구와 내륙 간의 연결도 열악하여 상품의 이동을 위해서는 높은 물류비용을 지불해야 한다. 인도네시아의 물류비용은 GDP의 24%에 달하는데 이는 태국의 16%보다 1.5배 높은 수치이다(World Bank, 2015). 또한, 국내외 사람의 이동성 향상 외에도 외진 지역의 고립을 줄이기 위해 항공과 해상 교통의 개선에 초점을 맞추고 있기 때문에 KOICA의 교통 분야 지원을 해상교통으로 세분화한다면 좀 더 가시적인 성과를 기대해 볼 수 있을 것이다. 이러한 물류비용 개선은 인도네시아 시장으로의 진출을 계획하는 우리나라의 기업이 생산 및 영업 활동에도 긍정적으로 작용할 수 있다는 장점도 가지고 있다.

마지막으로 CP에도 언급된 것처럼 인도네시아가 남남 및 삼각협력 사업 수행 주체로의 역할을 적극적으로 수행할 수 있도록 지원할 필요가 있을 것이다. 인도네시아가 개발과정에서

쌓아온 경험, 교훈 및 지식과 지역적 유사성을 강점으로 살려 동일한 지역의 저소득국 개발협력사업에 참여한다면 추가적인 상호 학습 효과 및 사업효과를 기대할 수 있을 것이기 때문이다. 실제로 인도네시아는 국제사회의 일원으로 자국의 역할을 확대하기 위한 노력을 하고 있다. 일례로 지속가능 발전을 위한 글로벌 파트너십을 강화하기 위해 남남 및 삼각협력, 국가 데이터 및 통계시스템 강화에 집중하고 있다. 1980년부터 다양한 남남 및 삼각협력 (South-south and triangular cooperation, 이하 SSTC) 프로그램에 적극적으로 참여하기 시작하였으며, 다른 개발도상국에 대한 장학금, 워크숍, 견습, 전문가 파견, 장학금, 장비 및 기타 다양한 지원을 제공하였다. 또한, SSTC에서 인도네시아의 역할을 강화하기 위해 국가개발계획/Bappenas, 외교부, 재정경제부, 국무부로 구성된 SSTC 국가조정팀(NCT)을 설립하였고, 다양하고 포괄적인 SSTC를 구축하기 위해 학계, 지역사회 단체 및 민간부문의 참여를 장려하였다. SSTC 훈련 프로그램은 아프가니스탄, 동티모르, 네팔, 방글라데시, 파키스탄, 필리핀, 에티오피아, 가나, 나이지리아 등의 아프리카 국가를 지원하고 있었으며, 최근 지원 국가가 파푸아 뉴기니, 피지, 솔로몬 섬과 같은 남태평양 국가들로 확대되었다. 삼각협력의 경우 일본뿐만 아닌 독일, 영국, 미국, 이슬람 개발은행(Islamic Development Bank, IDB) 등으로 확대되고 있다. 2019년 10월에는 인도네시아 부대통령이 세계 빈곤과 사회적 불평등을 줄이기 위한 기금을 관리하기 위하여 인도네시아 국제개발기구(Indo-Aid)를 창설하였다. 이는 인도네시아가 공여국으로 역할을 하게 되었음을 상징한다고 볼 수 있다.

IV. 결론 및 시사점

2000년대 많은 개발도상국이 경제성장으로 인해 인당 GNI가 개선이 되면서 중소득국이 처한 현실 및 문제를 개발협력으로 해결해야 하는 이슈가 아닌 해당 국가의 국내 문제로 생각하는 인식의 전환이 일어나게 되었다. 또한, 파리선언 이후 공여국들이 선택과 집중 전략을 취하며 취약국 또는 저소득국을 주요 협력 대상국으로 선택하게 되면서 공여국들은 중소득국의 지원을 큰 폭으로 줄이기 시작하였다.

그러나 세계은행에서 지정한 소득그룹별 임계값을 초과한다고 해서 그 국가의 경제·사회 등의 상황이 고르게 개선되거나 전통적인 개발과제가 단숨에 사라지는 것은 아니다. 평균 GNI가 개선되었다고 모든 이들이 개선된 수준의 삶을 영위하는 것은 아니며, 평균이라는 통계에 가려져 드러나지 않는 상당수의 빈곤층이 여전히 이들 국가에 거주하고 있는 것이 현실이다. 2015년 기준 중소득국은 105개국으로 세계인구의 70%, 세계 빈곤층의 75%가 이곳에 살고 있으며, 세계 GDP의 30% 이상 차지하고 있다. 즉, 대부분의 개발도상국 및 국민이 중소득국에 속해 있으며 이들을 배제하고 개발협력 및 SDGs 달성을 논의할 수 없다는 점을 기억해야 한다. 그리고 이들 중소득국은 금융시스템 개선 및 회복탄력성 확보, 기술혁신과 생산성 향상, 경제구조변화, 경제 인프라 투자, 불평등 심화, 환경과 기후변화, 교육의 질, 고령화, 거버넌스 개선으로 특징되는 도전과제들을 안고 있다. 특히, 환경과 기후변화의 경우, 중소득국이 이산화탄소 배출 증가로 지구온난화의 원인으로 새롭게 지적되고 있어 기후변화 완화라는 글로벌 공공재 제공이라는 거시적인 관점에서 보아야 하는 문제가 있다. 또한, 중소득국은 발전이 진행 중인 국가로 2007년 세계경제위기와 같이 경제의 기초가 흔들리는 상황이 발생하게 되면 그 여파로 지금까지 이뤄낸 개발의 성과들이 퇴보할 수도 있는 위험성을 가지고 있다. 결국, 중소득국은 스스로의 힘만으로는 해결할 수 없는 많은 개발과제를 여전히 안고 있으며, 지금까지의 개발 성과를 유지하면서 지속적으로 발전하기 위해서는 국제사회의 지원이 필수적이라고 할 수 있다.

또한, 경제가 지속적으로 성장하고 있는 중소득국은 우리나라의 기업들이 진출할 수 있는 잠재력 있는 시장이 될 수 있으며, KOICA의 혁신적 기술 프로그램(Creative Technology Solution, CTS)이나 포용적 비즈니스 프로그램(Inclusive Business Solution, IBS)과 같이

기업과의 협력을 통한 개발협력사업을 확대 진행하기에 상대적으로 수월한 환경을 가지고 있다. 따라서 중소득국과의 경제협력의 토대를 마련한다는 관점에서 보았을 때도, 이들에 대한 지원을 멈추는 것이 아니라 더욱 전략적인 지원 방안을 모색해야 하는 상황이다. 예를 들어, 중소득국의 금융시스템 개선, 기술혁신과 생산성 향상, 경제 인프라 투자 등 민간부문 개발에 적합한 비즈니스 환경 구축을 위한 관련 지원의 경우, 기업을 하기 좋은 환경이라는 결과물을 내고 그 혜택이 협력국의 기업뿐만 아니라 우리나라 기업까지 미칠 수 있는 좋은 사례가 될 수 있다. USAID가 페루와 인도네시아의 국가협력전략에 자국의 이해를 반영한 것도 같은 맥락이라고 볼 수 있다. 결국 중소득국으로 소득수준이 개선되었다고 지원을 중단하는 것이 아닌 더욱 고도화된 협력전략을 수립하여 상호 호혜적인 개발협력 사업을 진행해야 한다.

그렇다면 어떠한 방향성을 가지고 이들 국가를 지원해야 할까? 첫째, 페루와 인도네시아의 사례분석에서 보듯이 국가 내에서도 특정 지역을 선정하여 지원을 집중할 필요가 있다. 중소득국은 평균소득이 일정 수준에 도달한 것과 상반되게 심각한 불평등의 문제를 안고 있다. 평균소득이라는 수치에 가려진 소외지역 취약계층의 생활 수준을 개선하기 위해서는 이들 계층이 모여 있는 곳을 중심으로 협력국 내의 사업대상지를 더욱 세분화할 필요가 있다. USAID의 경우 페루는 5개의 주요 국경 지역을 중점지역으로 선정하였고 인도네시아는 보건과 환경 분야에서 집중하는 지역이 각각 다르게 선정되어 있다. 국가 내에서도 사업대상지역을 더욱 세분화하여 가장 지원이 필요한 곳에서 사업을 수행함으로써 한정된 재원으로 좋은 성과를 내는 효율성을 기대해 볼 수 있다. 이러한 사업의 효율성 제고는 그 자체로도 큰 성과이며 나아가서는 KOICA 사업 및 활동의 가시성을 높이는데 기여할 수 있다.

또한 Glennie(2011)도 중소득국을 지원하는 방법으로 분야를 세분화하거나 지방정부를 지원하는 방법을 제시하고 있다. 특히 중소득국의 도전과제 중 불평등 완화를 우선 해결과제로 선정하였다면 이러한 지역적인 접근은 더욱 필요하다고 할 수 있다. 지역 간 불균형은 중앙 정부의 노력만으로는 해결할 수 없는 문제로 지방정부 차원의 접근이 필요하기 때문이다. 따라서 해당 국가 내에서도 상대적으로 빈곤층이 많거나, 교육 및 보건 관련 통계 수치가 평균 이하인 지역 3-4곳을 중점지원 지역으로 선정하여 사업을 추진하는 방안을 제안한다.

둘째, 지원 전략 수립 시에, 사회 인프라 및 서비스 지원과 경제 인프라 및 서비스/생산 분야 지원을 각각 어떤 비중으로 혼합할 것인지에 대한 결정이 필요하다. USAID의 경우는 페루와

인도네시아 모두 사회 인프라 및 서비스를 더 지원하고 있고, 세계은행의 경우는 페루는 경제 인프라 및 서비스/생산 분야를, 인도네시아는 사회 인프라 및 서비스를 더 지원하는 것으로 보인다. 본 연구는 USAID와 세계은행의 지원전략·현황 등을 대상으로 앞서 한 분석을 토대로, KOICA가 상위 중소득국인 경우는 경제 인프라 및 서비스/생산 분야 지원 비중을 높이고, 하위 중소득국인 경우는 사회 인프라 및 서비스 지원 비중을 높여 발전 상황에 따라 지원 비중을 다르게 설정할 것을 제안한다. 아울러, 경제 인프라 및 서비스 지원은 금융, 도로, 교통, 발전소 등 대규모의 투자나 지원이 들어가는 영역은 무상지원의 한계가 있으므로 금융산업 정책자문, 교통 시스템 마스터플랜 수립, 에너지 정책 수립 등 기술협력을 지원할 수 있는 쪽으로 사업을 형성하여 지원하되 그 과정에서 수출입은행, ADB, WB 등 다양한 유상 제공 기관과의 협업하는 방안을 제안한다.

셋째, 중소득국이 앞으로 마주하게 될 고령화 문제에 대한 해법을 미리 준비할 필요가 있다. 페루와 인도네시아의 경우 모두, 현재는 정부 차원이나 공여기관 차원에서 고령화를 당면한 과제로 주의를 기울이고 있지 않다. 그러나 중소득국이 고소득국가로 진입하기 전에 고령화에 직면할 수 있다고 보는 의견이 많이 존재하는 것이 사실이다(한국보건사회연구원, 2016). OECD and WHO(2018)는 2050년까지 65세 이상 인구 비중이 아시아 하위 중소득국과 저소득국에서 2.5배 증가할 것으로 예상하고 있으며, 80세 이상 인구 비중은 같은 기간 약 3.5배 증가할 것으로 예상하고 있다. OECD(2019)에 따르면, 페루도 기대수명 증가와 출산율 감소로 인한 빠른 고령화를 경험하고 있어 65세 이상 인구 비중이 2040년에는 13.5%, 2065년에는 22.5%에 이를 것으로 전망되며, 연금 시스템 개선의 필요성이 제기되고 있다. UNFPA(2014)는 인도네시아의 60세 이상 인구가 2025년까지 33.7백만(전체인구의 11.8%), 2035년까지 48.2백만(전체인구의 15.8%)이 될 것을 예상하였다. 이에 인구구조의 변화는 인도네시아 정부에 고령 인구의 질 높은 삶을 보장하기 위한 정책의 도입이라는 도전과제를 안겨줄 것으로 보았다. 즉, 페루와 인도네시아와 같은 중소득국들도 노인 인권 및 빈곤, 건강관리 및 돌봄 비용증가 등 고령화에 수반되는 다양한 사회문제에 직면할 것이며, 사회보호시스템을 확보하기 위한 노력을 지금부터 진행해야 할 것이다.

마지막으로 중소득국은 저소득국에서 한 단계 올라선 개발 경험을 가진 국가이므로 이러한 경험을 적극 활용할 필요가 있다. Ramírez(2019)는 많은 중남미 국가의 남남협력 또는 삼각협력을 현재 진행하고 있음을 보여주고 있으며, 페루도 2006년부터 2015년까지 수원국이자 공여국으로서의 역할 176건, 공여국으로서의 역할을 37건 수행해왔다. 인도네시아는

공여국의 역할을 꾸준히 조금씩 해오며 앞서 언급했듯이 최근에는 Indo-Aid라는 원조기관을 설립하기에 이르렀다. 이미 KOICA는 인도네시아와 페루를 포함하여 다양한 중소득국과 삼각협력을 진행해왔다. 주로 연수사업을 삼각협력으로 추진해왔으나 2020년에는 인도네시아와 함께 삼각협력을 통한 프로젝트 사업을 최초로 진행한다는 계획을 세우고 있다. 같은 지역 내 저소득국가의 개발협력 사업을 함께 있어 지역 특성을 반영하거나 언어·문화적 유사성을 활용할 수 있는 사업이 있다면, 중소득국이 사업수행기관으로 역할하며 사업 효과성을 제고시킬 수도 있을 것이다. 또한, 기후변화 대응과 같은 글로벌 공공재 제공에 있어 중소득국의 적극적인 역할이 요구되는 현시점에서 중소득국 지원전략 수립 시에 삼각협력에 대한 고려사항을 적극 반영하고 삼각협력을 앞으로 더 확대해 나가야 할 것으로 보인다.

참고문헌

- 관계부처 합동. 2012. 인도네시아 국가협력전략 2012-2015. 내부문서.
- 관계부처 합동. 2013. 페루 국가협력전략 (CPS). 내부문서.
- 관계부처 합동. 2016a. 인도네시아 국가협력전략. 내부문서.
- 관계부처 합동. 2016b. 페루 국가협력전략. 내부문서.
- 김은미, 김진경. 2010. *OECD/DAC 거버넌스 네트워크 논의동향과 대응을 위한 정책과제*. 국제개발협력. 2010-3: 10-31. 성남: 한국국제협력단
- 윤유리, 김수진. 2019. 선진국의 중진국 원조 출구전략 연구. 성남: 한국국제협력단
- 정은지. 2018. 인도네시아 2018년 경제동향 및 2019년 경제 전망. KITA Market Report.
- 한국국제협력단. 2018. KOICA 연보 2017. 성남: 한국국제협력단
- 한국국제협력단. 2019a. 한-ASEAN 미래공동체 ODA전략 이행계획 2019-2023. 내부문서.
- 한국국제협력단. 2019b. KOICA 對중남미협력전략 2020-2024. 내부문서.
- 한국국제협력단. 2019c. 인도네시아 KOICA ODA사업 국별포트폴리오 평가. 발간예정
- 한국국제협력단. 2019d. 인도네시아 국가지원 계획. 내부문서.
- 한국국제협력단. 2019e. 페루 KOICA ODA사업 포트폴리오 평가. 발간예정
- 한국국제협력단. 2019f. 페루 국가지원계획. 내부문서.
- 한국보건사회연구원. 2016. 글로벌 고령화, 글로벌 사회정책 브리프 vol.16

- ADB. 2015a. Clients-Contributors-Collaborators: A New Partnership with Upper Middle-Income Countries.
- ADB, IFPRI and Bappenas. 2019. Policies to support investment requirements of Indonesia's food and agriculture development during 2020-2045.
- Alonso, Jose Antonio. 2014. Cooperation with middle-income countries: An incentive-based approach. Spanish Agency for International Development Cooperation.
- Alonso, José Antonio., A. L. Cortez, and S. Klasen. 2014. "LDC and other country groupings: How useful are current approaches to classify countries in a more heterogeneous developing world?", Department of Economic & Social

- Affairs, CDP Background Paper No.21, 21–29p.
- BPS–Statistics Indonesia, 2018. Produk Domestik Regional Bruto Provinsi–provinsi di Indonesia Menurut Lapangan Usaha 2013–2017.
 - Brueckner, M. and Daniel Lederman, 2015. Effects of Income Inequality on Aggregate Output, Policy Research Working Paper 7317, World Bank
 - EBRD, 2019. Eight things you should know about middle–income transitions.
 - Gill, I. and Homi Kharas, 2007. An East Asian Renaissance–Ideas for Economic Growth, World Bank
 - Jonathan, 2011. The role of aid to MICs : a contribution to evolving EU development policy, ODI
 - ILO, 2017. Indonesia Jobs Outlook 2017.
 - INEI, 2018. Población con al menos una necesidad básica insatisfecha, según departamento, censos nacionales 1993, 2007 & 2017.
 - National Strategic Planning Centre, 2010. Bicentenary plan: Peru in 2021 Executive summary.
 - OECD, 2010. The OECD Innovation Strategy–getting a head start on tomorrow.
 - OECD, 2015. OECD Development Pathways Multi–dimensional review of Peru volume 1. initial assessment.
 - OECD, 2016. OECD Development Pathways Multi–dimensional review of Peru volume 2. in–depth analysis and recommendations.
 - OECD, 2017a. Next Steps for Development in Transition A Background Paper.
 - OECD, 2017b, No sympathy for the devil. Policy priorities to overcome the middle–income trap in Latin America.
 - OECD, 2019. OECD review of pension systems – Peru.
 - OECD and WHO, 2018. Health at a glance – Asia/Pacific 2018.
 - OECD, CAF, UN ECLAC and EU, 2018. Latin American Economic Outlook 2018 Rethinking Institutions for Development.
 - Ottersen, Trygve., S. Moon and J. Rottingen, 2017. *The challenge of middle–income countries to development assistance for health: recipients, funders, both or neither?* Health Economics, Policy and Law, 12, 265–284.

- Palei, Tatyana. 2015. Assessing the impact of infrastructure on Economic Growth and Global Competitiveness. *Procedia Economics and Finance* 23 (2015). 168 - 175.
- Ramírez, Enrique Gómez. 2019. South-South and triangular cooperation in Latin America. EPRS.
- Republic of Indonesia. 2017. Voluntary National Review(VNR) Eradicating poverty and promoting prosperity in a changing world.
- Shin, Inyong. 2012. Income inequality and economic growth. *Economic Modelling* 29 (2012) 2049-2057
- Stiglitz, J., J. Fitoussi and M. Durand. 2018. Beyond GDP: Measuring What Counts for Economic and Social Performance, OECD.
- UN. 2017. World population ageing 2017 highlights.
- UNFPA. 2014. Indonesia on the Threshold of Population Ageing.
- USAID. 2012. USAID Policy Framework 2011-2015.
- USAID. 2014. Partner in Development-USAID Strategy for Indonesia 2014-2020
- USAID and Peru. 2012. USAID/Peru Country Development Cooperation Strategy. Lima, Peru: USAID/Peru.
- Vaggi, Gianni. 2017. *The rich and the poor: A note on countries' classification*. PSL Quartely Review. vol. 70 n.279. 59-82. 66pp.
- Vandenberg. P., L. Poot., and J. Miyamoto. 2015. The Middle-Income Transition around the Globe: Characteristics of Graduation and Slowdown, ADBI Working Paper 519. Tokyo: Asian Development Bank Institute.
- Vásquez, Sergio Tezanos and A. Sumner. 2013. Revisiting the *Meaning of development: Multimensional Taxonomy of Developing Countries*, *Journal of Development Studies*. Vol. 49. No. 12. 1728-1745.
- World Bank. 2015. Country Partnership Framework for the Republic of Indonesia.
- World Bank. 2017a. Country Partnership Framework for the Republic of Peru.
- World Bank. 2017b. World Bank Group Engagement in Upper-Middle-Income Countries: Evidence from IEG Evaluations. Independent Evaluation Group,

Synthesis Report. Washington, DC: World Bank.

- Yoshino, N., C. Kim., and P. Sirivunnabood. 2019. Aging Population and its Impacts on Fiscal Sustainability. ADB

웹사이트

Asean Post :

<https://theaseanpost.com/article/indonesia-hungry>

Citypopulation :

<https://www.citypopulation.de/Peru-Aggllo.html>

Freedom House :

<https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2017>

Indonesia Investments :

<https://www.indonesia-investments.com/projects/government-development-plans/national-long-term-development-plan-rpjpn-2005-2025/item308>

<https://www.indonesia-investments.com/news/todays-headlines/indonesia-s-one-million-houses-program-on-schedule-in-2017/item8089>

INEI :

<https://www.inei.gob.pe/>

https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/indices_tematicos/cap02026.xlsx

K-stat :

<http://stat.kita.net/stat/world/trade/CtrImpExpList.screen>

Kotra :

<http://news.kotra.or.kr/user/globalBbs/kotranews/6/globalBbsDataView.do?setId=322&dataIdx=158667>

<https://news.kotra.or.kr/user/globalBbs/kotranews/782/globalBbsDataView.do?setId=243&dataIdx=172717>

ODA Korea :

http://www.odakorea.go.kr/ODAPage_2018/cate01/L01_S04_01.jsp

OECD :

<https://www.oecd.org/pisa/data/2015database/>

<https://stats.oecd.org/>

UNDP :

<http://www.hdr.undp.org/en/content/table-5-gender-inequality-index-gii>

UNESCO :

<http://data.uis.unesco.org>

VOX

<https://voxeu.org/article/demography-and-economics-look-past-past>

World Bank :

<https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators>

<https://datahelpdesk.worldbank.org/knowledgebase/articles/378834-how-does-the-world-bank-classify-countries>

<https://lpi.worldbank.org/>

<https://info.worldbank.org/governance/wgi/#home>

<https://data.worldbank.org/indicator>

World Economic Forum :

<http://reports.weforum.org/global-competitiveness-report-2018/>

부 록

부록 1. 세계은행의 세부목표별 페루 성과 지표

세부 목표	성과 지표	Baseline	Target
영토 내 주요 지역의 연결 개선	Increase port's capacity in the country's biggest port of el Callao (Million TEUs containers):	Baseline: 0.8 (2016)	Target: 1.2 (2021)
	In Lima/Callao, change in travel time for public transport users for the Ate-Callao origin-destination pair (Minutes):	Baseline: 120 (2015)	Target: 45 (2021)
	In Cuzco, increase the available, efficiency-oriented and regulated public transport capacity along the "Via Expresa" Avenue Corridor, expressed in public transport units per hour (Number):	Baseline: 8 (2014)	Target: 20 (2021)
	Reduced truck transit time from production to distribution centers in five selected logistics corridors as feeder roads are integrated to them (Percentage):	Baseline: 0% (2016)	Target: 25% (2021)
	In rural roads, increase the share of rural population with access to an all-season road (Percentage):	Baseline: 43.0 (2016)	Target: 51.5 (2021)
	District Capitals connected to the National Fiber Optic Backbone Network:	Baseline: 0 (2017)	Target: 100 (2021)
공식화를 위한 관련 장벽 제거	Number and value (in \$) of new loans for MSMEs by IFC:	Baseline: 1.6 million loans for \$8.9 billion; \$969 million for women (2015)	Target: 2.3 million loans for \$11.6 billion; \$1.1b for women (2021)
	Average # of days to comply with business regulations for security inspection for business entry:	Baseline: 40 (2013)	Target: 36 (2018)
	Number of registered SME taxpayer and compliance cost (in number of days):	Baseline: 133,320 SME taxpayers (TA definition) and 40 days (2013)	Target: 146,652 and 36 days. Target(2021): 160,000 and 34 days (2018)
중소기업의 역량 및 기술 습득	Number of beneficiary firms that have introduced new or upgraded products (Number)	Baseline: 0 (2016)	Target: 15 (2021)

세부 목표	성과 지표	Baseline	Target
강화	Clients (farmers) who have adopted an improved agriculture technology promoted (Number)	Baseline: 0 (2016)	Target: 20,000 total (2021); 7,000 females 4,000 Indigenous people.
	Share of artisanal fishermen and aquaculture producers with access to at least one innovation developed:	Baseline: 0% (2017)	Target: 70% (2021)
	Number of improvement plans for programs and institutions in high level education that are satisfactory implemented (Number):	Baseline: 15 (2016)	Target: 108 (2021)
지속가능한 민간 투자를 위한 환경 구축	Number of PPP contracts without MEF's favorable opinion prior to the tender process at all levels of government:	Baseline: 17 (2014)	Target: 0 (2021)
	Value of domestic non-government guaranteed infrastructure project bonds issued:	Baseline: US\$ 0 (2014)	Target: US\$ 750 mn (2021)
	# of Mining companies incorporating a new Corporate Social Responsibility (CSR) approach:	Baseline: 0 (2016)	Target: 3 (2021)
	A new Model treaty reflecting the country treaty policy (balance between protecting the tax base and fostering FDI) is developed:	Baseline: 0 (2017)	Target: 1 (2019)
	Tax authority able to exchange information with international peers in line with international standards:	Baseline: 0 (2017)	Target 1: Compliant under the 2016 ToRs of the GF (2020) Target2: Effective AEO under the CSR (2021)
주요 도시 지역의 식수와 위생 개선	Urban households with access to water services:	Baseline: 94% (2015)	Target: 96% (2021)
	Urban households with access to sanitation services:	Baseline: 80% (2015)	Target: 84% (2021)
	Number of urban utilities with positive financial operational results (earnings before interest and taxes):	Baseline: 10 (2015)	Target: 18 (2021)
빈곤층을 위한 보건과 영양 서비스 현대화	Redesign of the SIS financing structure for primary care and secondary treatment:	Baseline: Primary care: inequitable "capitation" (2015) Hospitals: Discretionary	Target: Primary care: Improved capitation mechanism (2021).

세부 목표	성과 지표	Baseline	Target
		onaryfee-for-service, no audits.	Hospitals: Transparent fee-for-service, audits (2021).
	Nutrition - Percentage of children under 36 months that have received complete CRED scheme according to their age. (ENDES):	Baseline: 47.3% (2011)	Target: 70% (2021)
사법 시스템 개선을 통한 가정 및 상업 분쟁 사례 처리 개선	Reduced average time for case processing commercial cases by using an online justice platform:	Baseline: 4 years (2016)	Target: 2 years (2022/3)
천연자원관리 강화	Hectares of native community lands titled in high threat areas (Number):	Baseline: 0 (2017)	Target: 780,000 (2020)
	Basin councils /committees with approved integrated water resource management plans and under implementation.	Baseline: 6 (2017)	Target: 10 (2021)
	Coordinating bodies at the national and macro regional level strengthened for the prioritization, planning, preparation of rules, plans, procedures and instruments for the governance of the National System of Fishing and Aquaculture:	Baseline: 0	Target: 7
	In Cuzco, Industrial and municipal waste disposal capacity created under the project (Metric ton):	Baseline: 0 (2014) - Actual: 0 (2017)	Target: 40 (2020)
	Validated surface water quality monitoring networks in operation:	Baseline: 0 (2017)	Target: 1 (2021)

출처: World Bank (2017a) 바탕으로 저자 작성

부록 2. 세계은행의 인도네시아 세부목표별 성과지표

세부 목표	성과 지표	Baseline	Target
관개 및 댐 안정성의 접근성 제고	The number of people benefiting from improved irrigation and dam safety	Baseline: TBD (2016)	Target: TBD (2020)
	Area provided with improved irrigation and drainage services (Hectare)	Baseline: 164937 (2016)	Target: TBD (2020)
저렴한 주택의 접근성 제고	Number of low-income households with access to affordable 'core starter' public housing units	Baseline: 0 (2016)	Target: 200,000 (2020)
	Number of households with access to affordable housing through credit-linked down payment subsidies	Baseline: 0 (2016)	Target: 300,000 (2020)
통합관광지 개발	Number of integrated tourism destinations established	Baseline: 0 (2016)	Target: 1 (2020)
에너지 접근성 및 제공 확대	Number of households receiving improved access to reliable energy	Baseline: 12,45 million (2012)	Target: 13,97 million (2020)
	Incremental geothermal power generation installed capacity (MW)	Baseline: 0 (2014)	Target: 150 (2020)
	Incremental pumped storage installed capacity (MW)	Baseline: 0 (2016)	Target: 1,000 (2020)
	Incremental electricity sales of PLN (Gwh)	Baseline: 65,361 (2014)	Target: 97,000 (2020)
	Non coal (hydro, gas) power produced (Gwh)	Baseline: 1,175 (2014)	Target: 1,300 (2020)
해상 물류 및 연결성 향상	Reduction of container handling time in selected international and domestic terminals	Baseline: 6,5 days (2016)	Target: 3 days (2020)
	Reduction in travel time for selected links to ports	Baseline: TBD (2016)	Target: TBD (2020)
어업 관리 방법 개선	Sustainable fisheries management implemented in fisheries management areas	Baseline: 0 (2016)	Target: 2 (2020)
	Percentage health status of coral reefs in intervention areas improved	Baseline: 0 (2016)	Target: 70 (2020)
지역 서비스 제공 개선	Number of DAK-financed physical outputs reported, verified, and meeting eligibility criteria in districts where the performance incentive is introduced	Baseline: 72 (2016)	Target: 88 (2018)
대상 도시의 기본서비스	Number of people with improved access to urban infrastructure and services in the targeted	Baseline: 0 (2016)	Target: 4 million (2020)

세부 목표	성과 지표	Baseline	Target
접근성 향상	slums, disaggregated by gender		
	Number of household with new access to improved piped water services in targeted cities	Baseline: 0 (2016)	Target: 1,200,000 (2020)
	Number of household with access to improved sanitation services in targeted cities	Baseline: 0 (2016)	Target: 750,000 (2020)
	Number of household receiving improved solid waste management in targeted cities	Baseline: TBD (2016)	Target: TBD (2020)
대상 농촌 지역에서의 양질의 교육 및 보건 관련 서비스의 접근성 향상	Percentage of mothers and children receiving maternal and child health and nutrition services in community health center (puskesmas) and its network in targeted areas	Baseline: TBD (2016)	Target: TBD (2020)
	Number of students enrolled in schools meeting minimum service standards in targeted areas, disaggregated by gender	Baseline: TBD (2016)	Target: TBD (2020)
	Numbers of people having access to improved water services in targeted areas, disaggregated by gender	Baseline: 7.9 million (2016)	Target: 22 million (2020)
	Numbers of people having access to improved sanitation services in targeted areas, disaggregated by gender	Baseline: 7.7 million (2016)	Target: 14.9 million (2020)
토지 관리 및 공간 계획 개선	Completion and public availability of One Map in the context of national spatial data infrastructure	Baseline: 0 (2016)	Target: 1 (2020)
분권화된 산림 관리 역량 강화	Land area supported by forest management units with improved management effectiveness (Hectare)	Baseline: 0 (2016)	Target: 560,000 (2020)
세수 개선	Compliance rate for individual and corporate taxpayers	Baseline: 59.8% individual, 47.3% corporate (2013 tax year)	Target: TBD (2018 tax year)
세출의 효율성 및 효과성 개선	Central government spending on health, capital expenditure (proxy for infrastructure), and social assistance (percentage of total expenditure of approved national budget excluding transfers to subnational governments)	Baseline: health at 2.7% (2014); capital expenditure at 12.2% (2014); social assistance at 3.2%(2014)	Target (2016 onward): higher than baseline
	Central budget execution rates (realized as a percentage of APBN) of capital spending	Baseline: 80% (2014)	Target: 90% (2018)

세부 목표	성과 지표	Baseline	Target
민간부문을 지원하는 비즈니스 자격 과정 간소화	Reduction in total time required for processing of all licenses in 4 priority sectors (apparel, food, IPP, tourism)	Baseline: 0% reduction (2015)	Target: 20% reduction (2020)
국가 인프라 투자에서 민간부문의 역할 확대	An increase in private investment in infrastructure (higher private investment)	Baseline: US\$327 m (2016)	Target: US\$5,000 m (2020)
	Increase in total number of international tourist arrivals	Baseline: 9.44m (2016)	Target: 15.0m (2020)
	Increase number of tourism-related jobs in integrated tourism destinations	Baseline: TBD (2016)	Target: TBD (2020)
금융에 대한 접근성 강화	Increase percentage of population with access to financial services	Baseline: 36% (2016)	Target: 50% (2020)
	Number of individuals/microenterprises reached with financial services, disaggregated by gender	Baseline: 1,370,000 (2013)	Target: 4,767,000 (2018)
	Number of SMEs reached with financial services	Baseline: 51,500 (2014)	Target: 85,500 (2020)
빈곤층과 취약계층을 위한 사회보장 프로그램 개선	Number of households benefiting from PKH, disaggregated by gender	Baseline: 3 million (2016)	Target: 6 million (2020)
	Increase in the number of social assistance beneficiaries (households) receiving payments digitally	Baseline: 1 million (2016)	Target: 7 million (2020)
생산적인 일자리 창출 및 접근 지원	Number of jobs supported	Baseline: 4,700 (2015)	Target: 6,790 (2019)

출처: World Bank (2015)를 바탕으로 저자 작성

연구정보 2019-24-131

중소득국 맞춤형 협력방안 연구
:페루와 인도네시아를 중심으로

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 978-89-6469-541-8 93320

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



중소득국 맞춤형 협력방안 연구 : 페루와 인도네시아를 중심으로

