

요 약

동아시아 지역통합논의가 확대되면서 역내 개발격차 완화를 위한 다양한 협력방안이 추진되고 있다. 최근 동아시아 역내 개발격차 완화에 실질적으로 기여할 수 있는 인프라 개발사업과 메콩강 유역개발 같은 지역개발사업에 한중일 3국은 경쟁적으로 ASEAN에 대한 지원을 늘이고 있지만 지역통합 차원에서 협력과 지원은 매우 미흡한 실정이다. 이에 따라 본 연구는 그동안 추진되었던 동아시아 개발협력의 주요 성과와 과제를 검토해 보고, 한중일 3국의 개발협력 우선순위와 적정 지원분야를 정량적으로 분석하여 동아시아 역내 리더십과 파트너십을 제고할 수 있는 정책방향과 적정 개발협력분야를 분석하였다. 주요 개발협력 부문별로 동남아 5개국의 필요성과 일본 및 중국의 공여역량 지수 분석을 통해 동남아 주요 협력대상국별로 부문별 개발협력 우선순위를 비교해 보면, 한중일 3국 모두가 유사한 패턴을 보이고 있는데, 최적 개발협력분야로 선정된 경제하부구조, 고등교육·훈련, 보건 분야에서 상호 경합적으로 나타났다. 따라서 동아시아 지역차원에서는 개발협력사업의 기반을 강화하기 위한 한중일간의 협력이 중요한 시점이다. 앞으로 ASEAN과 전략적 파트너십을 강화하고, 지역차원의 성장기 기반 확충과 역내 경제통합을 발전시켜 나가기 위해서는 역내 개발협력사업을 통합적으로 추진할 수 있는 동아시아 차원의 효과적인 지원체제를 구축해나가야 할 것이다.

주제어: 개발협력, 지역통합, ASEAN 공동체, 개발격차, 빈곤퇴치, 개발지수

* 대외경제정책연구원 연구위원

I. 서론

태국에서 촉발된 외환위기를 극복하고 차세대 유망시장으로 부상하던 아세안(ASEAN)은 2008년 글로벌 금융위기 이후 대내외적으로 경제적 불안정을 겪은 바 있다. 그러나 ASEAN 역내에서 적극적인 경기부양책이 추진되고, 중국, 인도 등의 안정적 수요확대에 힘입어 경기회복이 본격화되면서 ASEAN 경제는 동아시아 지역거점으로서 새롭게 주목을 받고 있다.

그동안 ASEAN은 역내 경제통합의 ‘심화’와 외연적 ‘확대’(deepening and broadening integration)를 두 축으로 동아시아 경제통합의 허브역할을 담당해 왔다. 그러나 ASEAN의 역내 경제통합은 ASEAN자유무역지대(AFTA)의 경제규모가 상대적으로 작고, 남남협력체라는 구조적 제약조건을 갖고 있기 때문에 ASEAN 경제통합의 진로와 추진력에 있어서 많은 한계를 보여왔다.¹⁾ 특히 90년대 중반 이후 역내 저개발 4개국(베트남, 라오스, 미얀마, 캄보디아; 이하 CLMV)이 차례로 ASEAN에 가입하면서 역내 개발격차 문제가 지역통합의 핵심 이슈로 제기되어 왔다.

그러나 ASEAN 역내 자금과 기술 부족으로 인프라 사업 등 성장기반 확충에 실질적인 성과를 거두지는 못하고 있다. ASEAN 후발 가입국에 대한 개발수요가 확대되고 있지만, ASEAN 자체 역량으로는 이를 개선하기 어려워 한중일 3국의 지원과 협조에 크게 의존할 수 밖에 없는 실정이다. 이에 따라 동아시아 지역통합 논의가 본격화되면서 ASEAN+3 차원의 동아시아자유무역지대(EAFTA) 구상은 물론 ASEAN+6 차원의 ‘동아시아 포괄적 경제파트너십’(Comprehensive Economic Partnership for East Asia: CEPEA) 등이 제안된 바 있다. 중국과 일본의 주도권 경쟁이 가열되면서 역내 경제통합 논의에 있어서 가시적 성과를 거두지는 못하였지만, ASEAN+1 차원에서 다양한 경제통합과 개발협력사업이 추진되는 계기를 만들었다고 평가할 수 있다.

1) 권율 외(2002, 75) 참조

2012년 11월 캄보디아에서 개최된 제21차 ASEAN 정상회의에서는 2015년을 목표로 ASEAN 경제공동체(ASEAN Economic Community: AEC)를 출범시키고, AEC의 출범전까지 ASEAN 역내 포괄적 경제동반자협정(Regional Comprehensive Economic Partnership: RECP) 협상을 타결하기로 하였다. 그러나 ASEAN 경제통합의 심화를 위해서는 역내 개발격차를 해소하는 것이 무엇보다도 시급한 과제이기 때문에 동아시아 지역통합과 연계된 개발협력 체제를 구축하는 것이 새롭게 모색되어야 할 시점이다.

그동안 ASEAN은 동아시아 지역통합에 있어서 주도적 역할을 위해 ASEAN의 역내통합을 심화시키는데 역점을 두어 왔으나, CLMV 국가들의 저개발문제라는 내적 취약성 때문에 구조적 한계에 직면해 있는 실정이다. 또한 동아시아 역내 경제통합을 가로막는 실질적인 장애물은 역내 국가간 개발격차라고 할 수 있기 때문에 역내 개발격차 완화와 성장기반 확충에 중점을 두고 있다. 특히 ASEAN은 2010년 10월 ‘Master Plan on ASEAN Connectivity (MPAC)’를 채택한 바 있으며, 2012년 4월 외환보유고를 활용한 ‘ASEAN Infrastructure Fund(AIF)’를 창설하는 등 다양한 정책적 노력을 추진하고 있다. 이에 따라 ASEAN 역내 성장동력과 성장기반을 확충하기 위한 다양한 개발협력사업은 한중일 3국이 경쟁적으로 추진하기 보다는 동아시아 차원에서 새로운 방향을 모색해야 할 것이다.

최근 동아시아 역내 개발격차 완화에 실질적으로 기여할 수 있는 인프라 개발사업과 메콩강 유역개발 같은 지역개발사업에 대한 지원이 크게 늘어나고 있지만, 한중일 3국은 경쟁적으로 ASEAN에 대한 지원을 확대할 뿐 지역협력차원의 협력과 지원은 매우 미흡한 실정이다. 특히 중국은 동아시아 지역통합이 가속화됨에 따라 ASEAN과 협력을 강화하기 위해 종합적인 지원전략을 수립하고, ASEAN+1 차원에서 개발격차 완화를 위해 대규모 원조를 공여하고 있다. 중국은 최근 동남아에 대해 원조규모를 크게 확대하면서 남중국과 메콩강 유역개발 사업을 연계한 경제인프라 건설 사업에 대규모 투·융자를 실시하고 있다. 이에 대해 일본은 중국의 지원확대를 견제하기

위해 다양한 협력사업을 모색하면서 일·메콩유역국가 정상회의를 개최하고, 성장기반 및 내수 확대를 통해 아시아 경제규모를 2020년까지 두배로 확충한다는 계획이다.²⁾

한국의 경우 ASEAN과 2007년 6월 FTA 상품협정을 발효한 이래 한·ASEAN 특별정상회의를 통해 한·ASEAN 대화관계 수립 20주년을 기념하면서 아시아 국가들과 전면적이고 다층적인 협력을 강화하였다. 2010년 10월 하노이에서 개최된 한·ASEAN 정상회의를 통해 ‘평화와 번영을 위한 전략적 동반자 관계 격상에 관한 공동선언’과 ‘행동계획’이 채택되었다. 특히 ASEAN 역내 개발격차 완화 및 통합가속화를 위해 ‘한·메콩 외교 장관회의’가 정기적으로 개최되고 있으며, ASEAN 통합이니셔티브(IAI 2009) 3차 지원규모를 기존 계획 대비 두배로 확대하여 2013년부터 총 1천만 달러를 지원하기로 하였다.

앞으로 ASEAN과 전략적 파트너십을 강화하고, 지역차원의 성장기반 확충과 역내 경제통합을 발전시켜 나가기 위해서는 역내 개발협력사업을 효과적으로 추진할 수 있는 동아시아 차원의 역내 지원체제를 구축하는 것도 적극 검토해야 할 것이다. 따라서 본 연구는 그동안 추진되었던 동아시아 개발협력의 주요 성과와 과제를 검토해 보고, 동아시아 역내 개발협력의 지원방향과 향후 정책과제를 분석해 보고자 한다. 특히 한중일 3국의 개발협력 우선순위와 적정 지원분야를 정량적으로 분석하여 동아시아 역내 리더십과 파트너십을 제고할 수 있는 정책방향과 적정 개발협력분야를 도출하고자 한다.

본 논문의 구성은 다음과 같다. 우선 II 장에서는 ASEAN의 최근 경제동향과 역내 개발격차를 중심으로 동남아 경제의 구조적 취약성을 살펴볼 것이다. ASEAN 역내통합이 본격화되고, 인도차이나 경제권의 저개발국들이 ASEAN에 가입하면서 지역통합이 핵심 이슈로 제기되고 있는 가운데 동

2) 권율 외(2010, 13-14) 참조

아시아 지역통합논의와 개발협력 이슈의 주요 특징을 상호 비교해 보고자 한다. Ⅲ장에서는 ASEAN 저개발국을 대상으로 개발협력 수요에 대한 정량적 분석을 통해 부문별 격차지수를 활용한 한중일간의 적정협력분야를 비교하고자 한다. 개발수요와 공여역량을 감안한 분야별 개발협력의 우선순위를 도출하기 위한 정성분석은 개발협력분야에 있어서 한중일간의 협력방향과 정책과제를 도출하는데 유용한 시사점을 제공할 것이다. IV장에서는 ASEAN은 물론 일본과 중국의 동남아에 대한 개발협력 프로그램을 비교 분석하고, V장에서는 동아시아 개발협력의 주요 정책과제를 검토하고자 한다.

II. 동아시아 지역통합과 개발협력과제

1. ASEAN 경제의 구조적 취약성

그동안 신흥시장으로 부상하던 ASEAN 경제는 미국의 서브프라임 모기지과 리먼브라더스 사태로 촉발된 2008년 글로벌 금융위기 이후 대내외적 불안정이 지속되었다. 그러나 ASEAN 주요 국가들의 적극적인 경기부양책과 중국, 인도 등 신흥시장의 안정적 수요확대에 힘입어 점차 경기회복이 이루어지고, 신흥시장에 대한 관심과 기대가 증대되면서 ASEAN 경제는 차세대 유망시장으로 주목받고 있다.

ASEAN 10개국과 동티모르를 포함하여 총인구는 6억 명을 넘어섰고, GDP는 약 2.2조 달러의 단일시장(single market)으로 성장하면서 동남아시아 국가들을 역내 시장확대와 시장통합에 따른 규모의 경제효과를 통해 생산비용을 절감시키기 위한 최적시장여건을 마련하는데 역점을 두고 있다. 태국에서 촉발된 외환위기 이후 역내 경제위기 극복을 위한 대책의 일환으로 중국시장에 대응하여 ASEAN은 경제통합을 보다 적극적으로 추진하고 있고,

〈표 1〉 동남아시아의 주요 경제지표(2011)

구분	인구	GDP	1인당 GDP	물가 상승률	수 출	수 입	수출입액	FDI
단 위	만 명	백만 달러	달러	%	백만 달러	백만 달러	백만 달러	백만 달러
싱가포르	5.18	259,858.4	50,129.9	5.2	409,443.5	365,709.1	775,152.6	63,997.2
브루나이	0.42	16,359.6	38,702.5	2.0	12,362.3	2,460.0	14,822.3	1,208.3
말레이시아	29.0	287,922.8	9,940.6	3.2	228,179.1	187,542.8	415,721.9	12,000.9
태국	67.60	345,810.8	5,115.8	3.8	228,820.7	230,083.6	458,904.4	7,778.1
인도네시아	237.67	846,821.3	3,563.0	3.8	203,496.7	177,435.6	380,932.3	19,241.6
필리핀	95.83	224,337.4	2,340.9	4.6	48,042.2	63,709.4	111,751.6	1,262.0
베트남	87.84	123,266.9	1,403.3	18.6	95,365.6	104,216.5	199,582.1	7,430.0
캄보디아	14.52	12,766.2	879.1	5.5	6,710.6	6,133.6	12,844.1	891.7
라오스	6.39	8,163.3	1,278.5	7.6	1,746.5	2,209.4	3,955.9	300.7
미얀마	60.38	52,841.5	875.1	5.0	8,119.2	6,805.9	14,925.1	-
전체	604.80	2,178,148.1	3,601.4	n.a	1,242,286.4	1,146,305.9	2,388,592.3	114,110.6

자료: ASEAN Secretariat (2013년 1월 기준)

동시에 ASEAN의 주변 경제권과 적극적으로 FTA를 추진함으로써 최적으로 조달과 생산을 실현할 수 있는 입지적 요인을 보다 발전시켜 나가고 있다.

최근 유럽재정위기에도 동남아시아 경제권역은 지속적인 경제성장을 보이고 있다. 이러한 경제성장의 주된 요인으로는 안정적인 국내경제 환경 유지, 적극적인 외국인 투자유치, 수출주도형 성장전략 등을 꼽는다. ADB 통계에 따르면, 2013년 동남아 국가들의 평균성장률을 5.4%로 전망하였으며, 인도네시아, 라오스, 캄보디아, 미얀마, 필리핀 등은 6% 수준을 넘어설 것으로 예상하고 있다(표 2 참조).

그러나 동남아시아 국가들의 산업구조는 경제발전 단계별로 큰 차이를 보이고 있다. 전통적으로 동남아는 외자주도의 수출산업 육성과 함께 생산기반을 확대하면서 글로벌 생산체제하에서 대외지향적 개발전략(Outward-Oriented Development Strategy)을 추진해 왔고, 외환위기 이전만해도 동남아의 경제발전은 일본과 아시아 신흥공업경제(NIEs)에 이어 태국, 말레이시아, 인도네시아 등으로 연계되면서 ‘고도성장지역(High Performing Asian Economies: HPAEs)’이라 주목을 받은 바 있다(World Bank 1993).

〈표 2〉 동남아시아 각국의 연평균 GDP 성장률 추이

	2008년	2009년	2010년	2011년	2012년	2013년
인도네시아	6.0	4.6	6.2	6.5	6.2	6.4
필리핀	3.8	1.1	7.6	3.9	6.6	6.0
태국	2.5	-2.3	7.8	0.1	6.4	4.9
말레이시아	4.6	-1.6	7.2	5.1	5.6	5.3
싱가포르	1.4	-10	14.8	5.2	1.3	2.6
브루나이	-1.9	-1.8	2.6	2.2	1.0	1.8
베트남	6.2	5.3	6.8	5.9	5.0	5.2
캄보디아	6.7	0.1	6.0	7.1	7.2	7.2
라오스	7.2	7.3	7.5	7.8	7.9	7.7
미얀마	3.6	5.1	5.3	5.5	6.3	6.5
동티모르	11.2	9.9	7.1	6.7	5.0	3.8

주: 1) 2013년 전망치.

2) 동티모르 통계는 Global Insight자료.

자료: ADB (2013) Asian Development Outlook 2013.

특히 인도차이나 국가들이 개혁·개방체제로 전환하면서 역내 투자여건이 급격히 개선됨에 따라 동남아지역은 신흥시장(emerging market)으로 급속히 부상하였고, 외국인 투자자본이 역내로 대거 유입되면서 안정적인 성장국면으로 진입하게 되었다. 이와 같이 동남아 경제발전과 공업화의 가장 큰 특징은 외국인 직접투자(FDI)가 주요한 역할을 했다는 점이다. 외국인직접투자가 무역을 촉진하고 성장의 엔진으로 작용하면서 직접투자 증가→수출증대→경제성장을 증가라는 메커니즘을 통해 직접투자와 수출의 선순환이 지속되면서 동남아 국가들은 높은 성장률을 기록할 수 있었다.³⁾

그러나 주목되는 특징은 한국을 포함하여 대만, 홍콩 등과 같이 아시아 신흥공업경제(Asian Newly Industrializing Economies: ANIEs)의 주요국가들이 국내기업을 육성하여 수출증대를 추진했던 것과는 달리 동남아 국가들은 수출지향적인 외자기업들의 투자를 유치하여 제조업 생산과 수출을 동시에 확대함으로써 대외지향적 산업발전을 통해 구조전환을 추진해 왔다는

3) ASEAN의 성장전략에 대해서는 권율 외(2002, 26-33) 참조

〈표 3〉 ASEAN의 GDP 대비 산업별 비중(2011)

(단위: %)

국명	1차 산업	2차 산업	3차 산업
싱가포르	0.0	33.5	66.5
브루나이	1.1	51.9	47.0
말레이시아	7.8	37.4	54.8
태국	8.6	46.8	44.5
필리핀	11.5	32.1	56.4
인도네시아	12.8	40.7	46.5
베트남	16.2	41.8	42.0
캄보디아	28.3	30.6	41.1
미얀마	36.4	26.0	37.6
라오스	29.4	28.6	41.9
동티모르	31.5	15.9	52.6

주: 동티모르는 2007년 자료임.

자료: ADB (2013) Asian Development Outlook 2013과 미얀마와 동티모르는 EU 자료 참조.

점이다. 국제분업체제하에서 다국적기업들의 동남아 진출은 수입대체형 투자보다는 수출지향적 직접투자에 집중됨으로써 다양한 구조적 문제점을 낳게 되었다.

무엇보다도 기술과 자본력이 취약한 현지기업의 경우 외자기업의 하청 생산에 주력하고 있어 산업경쟁력이 낮고, 중국경제 부상으로 인한 국제분업체제의 변화에 신속히 대응하지 못하여 금융위기 이후 국내생산기반이 급속히 취약해지고 수입의존적 경제구조가 심화되는 주요 요인으로 작용하였다. 특히 동남아 각국은 산업구조 고도화를 위해 부품산업 육성 및 개발 및 설계기능 강화를 위해 노력하고 있지만, 중간재산업(supporting industry)이 발전되어 있지 않고, 기술인력도 충분치 않아 동남아 각국의 산업발전과 구조전환에 많은 어려움을 겪어 왔다.

이에 따라 싱가포르, 말레이시아, 태국, 인도네시아 등은 외국자본과 외자기업을 적극적으로 유치하여 수출과 투자의 동시 확대를 통해 높은 경제성장과 산업발전을 달성하였다. 그러나 필리핀과 인도네시아는 사회적 불평등이 심화되고 빈곤층 비율이 상대적으로 높게 나타나게 되었다. 개혁·개방 정책으로 외국인투자가 급증하면서 높은 성장률을 기록해 오던 베트남과

캄보디아도 최근 국제금융위기로 구조적 취약성을 보이면서 경제불안정이 심화되고 있는 실정이다.

반면 최빈개도국인 캄보디아, 라오스, 미얀마, 동티모르의 경우, 산업화를 위한 기본적인 기반이 취약하기 때문에 여전히 농업비중이 높고 경제개발과 공업화를 위한 제반 여건이 크게 취약한 실정이다.

동남아시아 지역은 풍부한 천연자원과 저임금의 노동력으로 외국인 투자가 지속적으로 확대되고 있다. 중국의 개혁·개방 이후 다국적 기업들의 대중국 직접투자가 증가하면서 일시적으로 대동남아 투자가 감소된 바 있으나 최근 동남아 국가들의 경제성장 및 구매력 상승으로 현지시장을 선점하기 위한 투자가 경쟁적으로 증가하고 있는 추세이다. 2008년 미국발 글로벌 경제위기의 영향으로 2008~09년 FDI 유입액이 감소하였으나, 2009년 하반기 이후 점차 회복세로 전환되면서 다시 투자가 활성화되는 추세를 보이고 있다. 그러나 2008년 금융위기의 여파로 선진국의 장기적인 경기침체와 장기투자재원 감소로 인해 아시아 개도국의 장기자금조달도 크게 위축되어 역내 성장기반은 지속적으로 위축될 전망이다. 더욱이 ADB에 따르면, ASEAN 지역의 성장기반 확충과 인프라 투자수요를 맞추기 위해서는 2010년부터 2020년까지 매년 600억 달러의 투자가 필요한 실정이고, ASEAN 지역에서의 연간 투자수요는 60억 달러에 달할 것으로 전망된다(ADB 2012b, 35).

2. 역내 개발격차와 지역통합과제

동아시아의 역내 개발격차는 ASEAN 회원국간의 경제발전과 개발격차를 통해 그 차이가 확대되고 있으며, 국제적 금융위기를 맞아 경기침체가 심화되면서 역내 개발격차 문제는 보다 커질 전망이다. OECD 개발원조위원회(DAC)의 수원국 리스트(DAC List of Recipient Countries: 이하 DAC List)에 따르

〈표 4〉 OECD/DAC의 수원국 기준과 분류: 동남아

구 분	최빈개도국	기타 저소득국	하위 중소득국	상위 중소득국
명칭	Least Developed Countries(LDCs)	Other Low Income Countries(OLICs)	Lower Middle Income Countries(LMICs)	Upper Middle Income Countries(UMICs)
분류기준	유엔지정	1인당 GNI ≤1,005 달러	1인당 GNI ≤3,975	1인당 GNI ≤12,275
국가분류	캄보디아, 라오스, 미얀마, 동티모르	-	베트남, 필리핀, 인도네시아	태국, 말레이시아, 중국

주: 수원국 분류기준 GNI는 2010년 기준임.

자료: OECD(2013)

면,⁴⁾ 1인당 국민소득을 기준으로 수원국을 크게 4그룹으로 나누고 있는데, 역내 국가별 소득수준은 DAC 분류기준에 따라 〈표 4〉와 같이 분류된다.

최빈개도국(LDCs)은 캄보디아, 라오스, 미얀마, 동티모르가 포함되고, 그 동안 저소득국(other LICs)으로 분류되던 베트남이 중소득국으로 2009년 진 입함에 따라 하위중소득국(LMICs)은 베트남, 인도네시아, 필리핀이고, 상위 중소득국(UMICs)에는 태국, 말레이시아와 함께 중국도 포함된다. 한국의 경 우 동남아에 대한 ODA 지원을 강화하기 위해 베트남, 캄보디아, 인도네시 아, 필리핀, 라오스, 동티모르 등 6개국을 중점협력국으로 선정하여 국가협 력전략(CPS)을 작성하는 등 통합적인 지원체제를 구축하고 있다.

2011년 기준으로 일인당 GNI를 비교해 보면,⁵⁾ 고소득국으로 분류되고 있는 일본 44,900 달러, 한국 20,870 달러, 싱가포르의 경우 42,930달러이 다. 역내 고중소득국으로는 말레이시아 8,770달러, 중국 4,940 달러, 태국 4,440달러 순이고, 저중소득국인 인도네시아는 2,940달러, 필리핀 2,210달 러, 베트남 1,270 달러 등이다. 최빈개도국인 캄보디아의 경우 820달러, 라 오스 1,130달러, 미얀마는 일인당 GDP 기준으로 1,071달러(2011년) 수준

4) 개도국 분류기준은 세계은행에 의하여 이루어지고 있는데, 현재 모든 개도국이 ODA 수원대 상국이 되는 것은 아니며, 정기적으로 발표되고 있는 DAC List에 포함된 개도국에 대한 지원 만이 ODA로 인정되고 있다.

5) <http://data.worldbank.org/indicator>(2013. 4. 14 현재)

에 불과하다.⁶⁾ 동남아시아 저개발국 CLMV(캄보디아, 라오스, 미얀마, 베트남)의 경우 1980년대 말 개혁·개방체제로 전환하고, 90년대 중반 ASEAN 회원국으로 신규 가입하면 투자여건이 급격히 개선됨에 따라 외국인 투자 자본이 역내로 대거 유입되는 계기를 조성한 바 있다.

특히 베트남의 경우 1997년 아시아 외환위기로 일시에 수출과 투자가 위축되면서 일시적으로 경제 침체를 겪은 바 있지만, 차세대 유망시장으로서 베트남의 성장잠재력이 주목을 받으면서 자조노력이 높고 개혁·개방 추진에 적극적이어서 외자유치와 수출확대에 큰 성과를 거둔 바 있다.⁷⁾ 1999~2008년 동안 빈곤퇴치에서 비약적인 성과를 거두었는데, 십년 동안 연간 GDP 추세성장률은 7.4%를 기록하였으며, 빈곤률(poverty headcount)은 2000년 35%에서 2006년 16%로 감소하였다.

아시아 외환위기 이후 연평균 7.5% 이상의 고도경제성장을 지속하여 베트남은 2007년까지 8%에 달하는 고도성장을 기록하였다. 주요 수출품목인 섬유 및 직물 산업의 성장에 힘입은 제조업 부문의 지속적인 신장과 함께 개인소비와 고정투자의 확대 등으로 경제성장이 가속되었다. 특히 2007년 베트남의 WTO 가입이 실현되면서 국제경제체제에 성공적으로 안착함에 따라 양질의 풍부한 저임금노동력에 기반한 투자가 가속화되고, 2009년 1인당 GNI가 1,030달러를 기록하여 저소득국(LIC)에서 중소득국(MIC)으로 전환하게 되었다.

ASEAN 국가중 후발가입국인 CLMV 국가는 체제전환국으로서 전형적인 농업국가라고 할 수 있고, 빈곤지표를 비교해 보면, 하루 2달러 미만의 저소득층 비율이 라오스 76.9%, 동티모르 72.8%로 가장 높고, 캄보디아는 57.8%, 인도네시아도 53.8%에 달한다. 하루 1.25달러 기준으로 보면, 절대

6) 최빈국은 일인당 국민소득기준 뿐만 아니라, 인적자원개발정도, 경제의 구조적 취약성 등을 반영하여 UN의 경제사회이사회(ECOSOC)에서 지정한 48개국으로 아시아에서는 상기 동남아 4개국과 방글라데시, 부탄, 네팔 등이 포함된다.

7) Goldman Sachs, Global Economics Weekly, Issue No: 07/28(July 25, 2007) 참조.

〈표 5〉 동남아 주요국의 주요 개발지표 비교

(단위: %)

	2\$/일 이하 인구	1.25\$/day 이하 인구	Gini 계수	기대수명	유아사망율 /1000명 (2008년)
캄보디아	57.8	25.8	0.444(2007)	61	69.3
라오스	76.9	44.0	0.367(2008)	65	47.5
미얀마	-	-	-	61.6	54.7
동티모르	72.8	37.2	0.319(2000)	61.1	51.1
베트남	48.4	21.5	0.376(2008)	74.4	19.9
필리핀	45.0	22.6	0.440(2006)	71.8	26.5
인도네시아	53.8	21.4	0.368(2009)	70.8	30.7
태국	11.5	2.0	0.425(2004)	68.9	12.5
말레이시아	7.8	2.0	0.462(2009)	74.4	5.9

주: () 는 조사년도

자료: OECD(2011); ADB(2011); 권을 외(2012, 40) 참조

빈곤 인구가 높은 국가는 라오스와 동티모르이고, 개발 초기단계에 있는 베트남의 경우 21.5%를 기록하고 있다. 동남아 국가중에서 소득 불평등 문제가 심각한 국가는 캄보디아, 필리핀 등이고, 태국과 말레이시아는 지니계수는 높으나 절대빈곤층은 2%로 크게 낮은 수준이다.

이에 따라 ASEAN의 역내 개발격차 문제는 지역통합논의가 본격화되면서 지속적으로 주요 쟁점으로 부각되어 왔다. ASEAN 역내통합이 본격화되고, 인도차이나 경제권의 개발국가들이 ASEAN에 가입하면서 역내 개발격차문제는 지역통합의 핵심이슈로 제기되었다. 1995년 베트남이 ASEAN에 가입한 이후 미얀마, 라오스에 이어 1999년 캄보디아가 ASEAN에 가입함으로써 동남아 10개국 모두가 ASEAN 회원국이 되어 마침내 ‘ASEAN 10’을 실현하였으나, 이들 ASEAN 후발가입국들은 대부분 체제전환국으로서 기존의 ASEAN 회원국에 비해 경제발전 수준이 현격히 떨어짐으로써 ASEAN 경제통합 심화에 가장 큰 걸림돌로 작용하였기 때문이다.

이에 따라 ASEAN은 1998년 제6차 정상회의에서 ASEAN Vision 2020 실천을 위한 ‘하노이 행동계획’을 채택한 바 있다. 2000년 11월 제4차 비공식 정상회담에서 ASEAN 역내 개발격차 해소를 위한 ASEAN 통합이니셔티브(IAI)가 합의되어 인재육성, 정보기술, 인프라 확충 및 지역경제통합을 중점

추진과제로 제시한 바 있다. 또한 2003년 10월 7일 발리에서 개최된 제9차 ASEAN 정상회담에서 10개국 정상은 ASEAN 공동체(ASEAN Community) 달성을 위한 ‘발리협약 II’에 전격 합의함으로써 큰 주목을 받았다. 정치·안보, 경제 그리고 사회·문화 등 3개 부문의 긴밀한 협력을 통해 ASEAN 공동체를 달성한다는 목표하에 ASEAN 경제통합을 위한 구체적인 실천방안을 제시하였다.⁸⁾ 무엇보다 회원국 10개국간에 경제적 수준, 문화·종교적 다양성이 존재하고 있다는 현실적인 측면을 존중하면서, 회원국들의 동등한 기회와 번영을 추구할 수 있도록 노력키로 하여 ASEAN 경제통합 심화에 큰 전환점을 마련하였다. 특히 ASEAN 공동체(ASEAN Community) 달성을 위해 사회·문화 공동체(ASEAN Social and Cultural Community: ASCC)를 목표로 역내 빈곤퇴치 및 공정한 경제성장 전략에 중점을 둘 것을 밝힌 바 있다. 또한 2004년 11월 10차 ASEAN 정상회의시 ‘비엔티엔 행동계획(Vientiane Action Programme, 이하 VAP)’이 채택되었는데, 역내 개발격차 해소는 ASEAN 공동체 실현을 위한 필수적인 조건임을 확인하고, ASEAN 선발 6개국과 CLMV국가간의 역내 격차는 물론 ASEAN 6간의 개발격차 해소를 주요 목표로 제시하였다.

이와 같이 ASEAN 공동체(ASEAN Community) 창설은 2003년 인도네시아 발리(Bali)에서 개최된 제9차 ASEAN 정상회담을 통해 보다 구체화되었으며, 당시 계획은 2020년까지였으나 2007년 필리핀 세부(Cebu)에서 개최된 제12차 ASEAN 정상회담에서 창설 시기를 2015년으로 앞당긴 바 있다. 이와 함께 ASEAN은 역내 관계의 심화를 통해 지역공동체 창설을 촉진하고자 ASEAN 연결성강화(ASEAN Connectivity)를 추진하고 있다. 이는 2009년 10월 태국 후아힌(Hua Hin)에서 개최된 제15회 ASEAN 정상회담에서 제안되고 2010년 10월 하노이(Hanoi)에서 개최된 제17회 ASEAN 정상회담에서

8) ASEAN 공동체는 경제공동체(AEC: ASEAN Economic Community), 정치·안보 공동체(APSC: ASEAN Political-Security Community), 사회·문화 공동체(ASCC: ASEAN Socio-Cultural Community)로 구성된다.

ASEAN 연결성강화 마스터플랜(Master Plan on ASEAN Connectivity)으로 채택되었다. ASEAN 연결성 강화(ASEAN Connectivity)의 주요 개발 분야는 크게 물리적 연결성(physical connectivity), 제도적 연결성(institutional connectivity), 인적 연결성(people-to-people connectivity)으로 구성되어 있다.⁹⁾

이에 따라 ASEAN 국가들은 풍부한 외환보유고를 활용해서 역내 인프라 확충을 위해 2011년 9개 ASEAN 국가와 ADB가 합의하여 ASEAN 인프라펀드(ASEAN Infrastructure Fund)를 창설하였다. 말레이시아(1억 5천만 달러), 인도네시아(1억 2천만 달러)가 공동의장국이며, ADB도 1억 5천만 달러를 기여하였는데, 2012-2014년까지 총 4억 8520만 달러를 출자금으로 조성할 예정이다.¹⁰⁾ 2013년부터 2020년까지 ASEAN 인프라펀드(ASEAN Infrastructure Fund)의 총 대출 약정액은 대략 36억 달러로 추정된다. 이 중 70% 가량이 ADB와 공동 협조융자로 조달될 것으로 예상되며, 2020년까지 총 약정액은 130억 달러에 달할 것으로 예상된다. 대규모의 재원 조달을 위해 ASEAN+3 국가 및 지역 기구는 인프라 프로젝트에 재원 조달에 많은 노력을 기울여 왔으나, 지역의 광범위한 수요에 비해 재원이 여전히 부족한 실정이다.

그럼에도 불구하고 ASEAN의 통합 노력이 가속화되면서 동남아 경제의 성장잠재력이 크게 신장되는 계기를 마련하고, ‘ASEAN10’이 실현됨에 따라 2011년 기준으로 동남아지역은 총인구 약 6억명, 2.2조 달러 규모의 단일시장으로 발전되었다. 그러나 동남아 국가들은 사회문화, 정치체제뿐만

9) 물리적 연결성강화는 도로, 철도, 항만, 공항 등 기본적인 수송인프라 뿐만 아니라 ICT와 에너지 인프라를 포괄하는 전체 인프라에 대한 개발계획이다. 마스터플랜은 총 7개의 전략(strategy)과 32개의 행동계획(action item)으로 구성되어 있고, 역내 각 인프라의 개발 및 개선을 추진하고 각국 간 교통체계를 연계함으로써 ASEAN 내의 물리적 연결성을 높이기 위한 것이다.

10) 2017년까지 하이브리드 채권 형태로 162백만\$를 추가로 조성하고, 2020년까지 총 대출액을 40억\$, 레버리지 후 130억\$까지 확대하는 것이 목표이다. ADB와 Co-financing 형태로 진행되며(ADB 프로젝트에 AIF가 30% 자금을 지원), 연간 6개 프로젝트(프로젝트당 75백만\$ 상한)가 추진될 예정이다.

〈표 6〉 DAC 회원국의 동남아 ODA 공여현황

(단위: 백만 달러)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
말레이시아	239	200	155	143	2	31
태국	-217	-311	-619	-78	-11	-153
필리핀	565	610	48	309	535	192
인도네시아	1,318	904	1,231	1,047	1,393	414
베트남	1,845	2,511	2,552	3,732	2,945	3,514
캄보디아	529	675	743	721	737	729
라오스	364	396	496	419	416	397
동티모르	209	278	278	216	292	284

주: 상기 금액은 DAC 회원국의 순지출액(Net Disbursement) 기준.

자료: OECD Creditor Reporting System(<http://stats.oecd.org/Index.aspx?datasetcode=CRS1>) 참조.

아니라 인구, 면적, 국민소득 등 경제적인 측면에서 현격한 차이를 갖고 있어 순조롭게 역내통합과 상호발전이 가능할지 주목되고 있다. 무엇보다도 ASEAN 경제통합의 심화와 외연적 확대(deepening and broadening integration)'라는 측면에서 최근 ASEAN을 매개로 활발히 추진되고 있는 다양한 지역통합논의에서 ASEAN 후발가입국에 대한 개발격차 지원문제는 가장 중요한 협력과제로 제기되고 있다.

2011년 기준으로 OECD 개발원조위원회(DAC)의 주요 선진공여국은 동남아에 대한 원조공여에 있어서 베트남에 약 35억 달러의 ODA를 지원하였다. 그 뒤를 이어 캄보디아가 7.3억 달러, 인도네시아 4.1억 달러를 지원받았다. 국제사회의 ODA는 동남아의 성장기반 확충과 경제 하부구조를 개선하는데 크게 기여하였다. 특히 유상원조를 통해 인프라 건설에 ODA자금이 유입되었는데, 베트남은 2005년 파리선언에 입각하여 원조효율성 제고를 위한 하노이선언(HCS: Hanoi Core Statement on Aid Effectiveness)을 발표하는 등 원조의 효율성제고와 수원역량 개선에 매우 적극적인 입장을 보였다.¹¹⁾ 그동안 성장잠재력이 높은 베트남에 대한 ODA 공여가 크게 증가하

11) 하노이 선언은 2005년 6월 킌터서에서 베트남 정부와 주요 공여국, 국제기구가 참여한 '베트

여 2006년 18.5억 달러에서 2011년 35억 달러를 기록하였다. 최빈개도국인 캄보디아, 라오스, 동티모르에 대한 지원은 국가별로 규모면에서는 차이가 있지만, 전반적으로 큰 변화없이 비슷한 수준을 유지하고 있다.

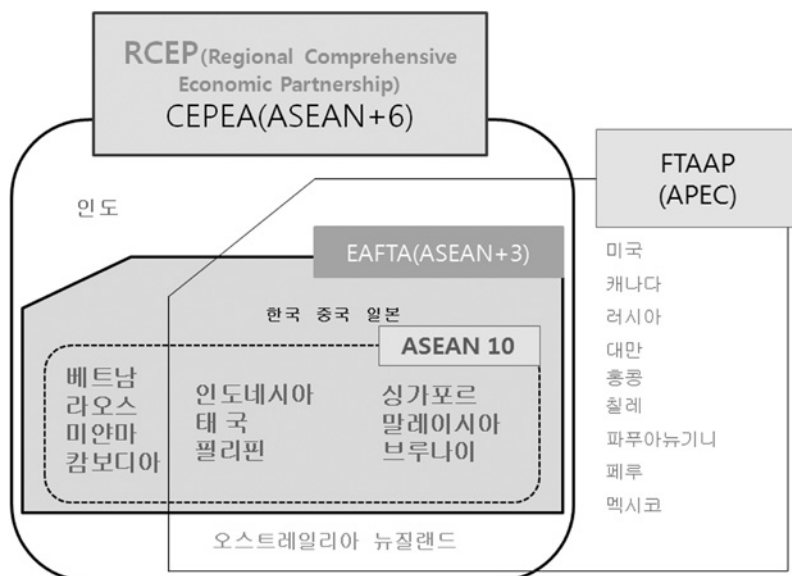
3. 동아시아 지역통합 논의와 역내협력현황

동아시아 지역통합논의가 활성화되면서 역내 개발격차 완화를 위한 다양한 협력방안이 추진되고 있다. 국별로 경제규모와 경제발전단계가 상이하고, 사회 문화, 정치체제뿐만 아니라 인구, 면적 등에서 현격한 차이를 보이고 있는데 역내 지역통합을 심화시키려면 역내 개발격차 완화가 가장 중요한 현안으로 제기되기 때문이다. 그동안 ASEAN은 동남아시아 주요국을 중심으로 저개발국을 지원하기 위한 개발격차 완화사업에 중점을 두어 왔다. 그러나 개발재원이 부족한 ASEAN 회원국들로서는 한·중·일을 대표로 하는 동북아 국가들에게 동남아 저개발국들에 대한 개발격차 완화 지원을 요청해 왔다. 그동안 동아시아 자유무역지대(EAFTA)와 같은 제도적 통합에는 미온적이었지만, 전략적으로 ASEAN+1 차원에서 자유무역지대를 추진하면서 ASEAN+3 협력체제를 통한 역내 개발협력에 중점을 두어 왔다. 동아시아 국가간의 경제적 연계와 교류가 증대되면서 역내 상호의존성이 심화되어 왔음에도 불구하고, 역내 국가간의 개발격차는 제도적인 통합을 가로막는 가장 큰 장애요인으로 작용하고 있기 때문이다.

실제로 ASEAN 후발가입국인 미얀마, 라오스, 캄보디아 등과 최근 독립한 동티모르를 포함해 동남아 11개국 중에서 4개국이 최빈개도국으로 분류되고 있는 실정이다. 경제개발 초기단계에서 공업화를 추진하고 있는 베

남을 위한 자문그룹 중간회의(Mid-term Consultative Group Meeting for Vietnam)'에서 발표되었고 2005년 9월 총리승인을 받았다. 2010년까지 주인의식, 일치, 조화 및 절차 단순화, 결과중심 관리, 상호 신뢰 등에 대한 베트남개발목표(VDGs: Vietnam's Development Goals) 달성을 목표로 하고 있다.

〈그림 1〉 아시아 지역협력 추진 현황



자료: 필자 작성

트남의 경우 최근 저소득국에서 중소득으로 진입한 바 있다. 필리핀, 인도네시아 등도 중소득국이지만, 아직 빈부격차가 심하고, 고용 확대 및 인력 개발, 공업화 및 인프라 확충 등 많은 개발과제에 직면해 있는 실정이다. 이와 같이 동남아시아의 개발수요는 개별국가의 발전단계별로 상이하지만, 경제통합의 심화와 확대에 따라 역내 국가간, 지역간의 격차완화가 핵심적인 역내 개발과제로 부상하고 있고, 동아시아 지역통합을 위해서도 CLMV 국가들의 빈곤퇴치 및 역내 개발격차완화를 위해 다양한 개발협력사업이 본격화되고 있다.

그동안 지역주의 추세가 강화되면서 동아시아 차원의 기능적 통합에 상응한 제도적 기반의 중요성이 강조되었음에도 불구하고 동남아시아는 한국, 일본, 중국은 물론 인도, 호주 등과의 협력기반 강화 및 ASEAN의 외연적 확대에 적극적인 노력을 기울여 왔다. 특히 ASEAN의 중심성(centrality)을 천명하면서 주요국과 경제통합을 주도하고, 최근에는 ASEAN 주도의 다자무역

질서를 통해 ASEAN 주도성을 통합적으로 구축하고자 노력하고 있다.

동아시아 외환위기 이후 ASEAN+3는 동아시아공동체 실현을 위한 EAFTA(East Asia Free Trade Area)에 대한 논의를 중점적으로 추진해 왔고, 외환위기에 대응하고, 아시아 경제위기를 방지하기 위한 치앙마이이니셔티브가 가시화되면서 가시적 성과를 거두었다. 그러나 ASEAN은 동북아 국가뿐만 아니라 ASEAN+6를 통해 ASEAN+3 협력체제를 확장하여 동아시아 정상회의를 개최하면서 개방보다는 협력에 중점을 둔 제도적 기반 구축에 중점을 두면서 포괄적인 협력기반을 조성해 왔다. 이와 같이 ASEAN이라는 남남협력체를 ASEAN+3 혹은 ASEAN+6차원의 동아시아경제통합을 통해 단계적으로 남북협력체로의 전환을 모색해 왔지만, 역내 제도적 기반 구축이라는 측면에서 실질적 성과는 부진한 상태이다.

반면에 개방적 지역주의를 추진해온 APEC은 2004년 정상회의에서 환태평양 비즈니스 아젠다(Trans-Pacific Business Agenda)를 제안하였고, 미국이 2010년부터 TPP협상을 적극적으로 추진하고 있어 ASEAN이 주도하고 있는 남북협력체와는 매우 대조적이다. 현재 TPP 협상 참여국은 공식적으로 호주, 뉴질랜드, 싱가포르, 브루나이, 베트남, 말레이시아, 칠레, 페루, 미국이며 캐나다와, 멕시코도 정식초청을 받아 참여를 앞두고 있다. TPP는 높은 수준의 지식재산권과 정부조달의 투명성, 비관세장벽 철폐, 포괄적인 시장접근을 달성하기 위한 집행 매커니즘 도입 등에 중점을 두고 있어 ASEAN이 우선 순위를 두고 있는 ‘지원과 협력’보다는 ‘시장개방과 자유화’에 더 중점을 두고 있는 것이다. 최근 ASEAN중심의 다자간 협의인 RCEP 협상 개시를 앞두고 있는데, 그동안 ASEAN이 추진한 FTA가 대부분 AFTA 방식을 적용한 브로드밴드방식의 상품관세 철폐가 대부분이기 때문에 미국이 주도한 TPP 방식과는 큰 차이를 보이고 있다. ASEAN은 그동안 양자간 FTA추진을 별도로 진행해 왔기 때문에 기존의 AFTA 방식을 연계한 ASEAN 주도의 남북협력체로서 RECP은 느슨한 수준의 포괄적 협정을 지향할 것으로 전망된다.

한편 유럽의 재정위기가 장기화되면서 2013년 G20에서는 인프라를 포

합한 장기투자 활성화가 경제성장과 고용창출의 핵심요인임에 주목하고 있으며, 오는 9월 세인트 페테르부르크 G20 정상회의시 다년간 행동계획을 포함한 공조방안을 마련하고 있다. 이를 위해 구체적 성과도출을 위해 G20 스터디 그룹이 구성되었으며, 공동의장에 독일과 인도네시아로 선임되어 금년도 APEC 의장국인 인도네시아는 G20-APEC-ASEAN으로 연결되는 인프라 개발과 투자 의제의 연계를 도모하고 있다. 이를 기반으로 APEC, ASEAN+3 등 지역협의체에서도 인프라 투자를 역내 성장기반 확대를 위한 정책적 논의가 구체화되고 있다.

이와 같이 자유화와 시장개방보다는 지원과 협력을 강조하는 ASEAN을 중심으로 지역통합 논의가 확대되면서 주요국의 대동남아 ODA 지원도 늘어나고 있다. 주로 미국, 호주, 일본의 대동남아 ODA가 많은 것으로 나타나고, 2011년 한국은 3억 1,533만 달러를 지원한 바 있다(표 7 참조). 공여국으로서 미국은 인도네시아에 대한 지원이 1억 8,535만 달러로 동남아 국가중에서 가장 많은 원조를 공여하였으며, 일본의 베트남에 대한 지원은 10억 달러를 넘어서고 있다. 호주는 ASEAN 공동체 역내 협력이 증가함에 따라 APEC, RCEP등으로 ASEAN과의 긴밀한 관계 구축을 도모하고 있으며, 지리적으로 인접한 인도네시아와의 경협이 증가하면서 호주의 대인도네시아 ODA 지원규모는 2011년 4억 4,746만 달러를 기록하였다. 국가규모에 비해 동티모르에 대한 호주의 ODA 지원이 많은데, 동티모르가 인도네시아로부터 분리 독립 이후 호주가 많은 지원을 해 왔기 때문이다. 일본의 경우, 인도네시아, 필리핀, 태국 등 기존의 엔차관 상황이 늘어나면서 순집행행액 기준으로 ODA 규모는 신규공여보다는 상황이 더 많은 실정이다. 그럼에도 불구하고 성장잠재력이 높은 베트남에 대한 지원규모가 10억 달러를 넘었고, 그 다음으로 캄보디아, 라오스 순인데 이를 통해 메콩지역에 대한 일본의 ODA 지원이 증가하고 있음을 알 수 있다.

한국의 동남아 국가들에 대한 ODA 공여현황을 살펴보면, 그동안 동남아 국가에 대한 집중적인 지원이 이루어져 동남아시아 지역에 대한 ODA 지원

〈표 7〉 주요 공여국의 동남아 지원 현황(2011)

(단위: 백만 달러)

국가	한국	일본	미국	호주
말레이시아	1.85	-21.01	10.39	3.54
태국	4.47	-184.01	16.35	10.33
필리핀	35.69	-566.89	116.65	114.38
인도네시아	24.29	-633.73	185.35	447.46
베트남	139.49	1,013.05	92.73	137.26
캄보디아	62.23	130.94	73.78	71.55
라오스	35.48	48.51	11.67	53.93
미얀마	4.81	42.50	29.04	44.43
동티모르	7.02	26.71	36.63	103.87
합계	315.33	-143.93	572.59	986.75

주: 상기 금액은 순지출액(Net Disbursement) 기준.

자료: OECD DAC Statistics(<http://www.oecd.org/statistics/>) 참조.

〈표 8〉 한국의 對동남아 ODA 공여현황(2004~2011)

(단위: 백만 달러)

구분	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
전체	330.83	163.35	376.08	490.54	539.21	581.1	900.61	989.52
아시아전체	258.8	374.95	227.59	299.99	281.37	313.45	587.29	625.13
캄보디아	23.88	17.77	13.83	35.28	34.66	17.05	37.33	62.23
인도네시아	16.93	18.32	18.9	28.78	18.94	27.76	24.44	24.29
라오스	3.64	9.77	13.55	17.9	11.57	25.14	27.75	35.48
말레이시아	0.35	0.65	1.11	0.65	1.22	1.07	1.73	1.85
필리핀	8.2	7.52	7.06	28.16	21.16	22.07	29.54	35.69
태국	2.35	3.77	2.22	2.15	1.85	2.32	2.49	4.47
동티모르	0.1	0.3	0.57	1.36	2.18	1.77	1.82	7.02
베트남	31.35	15.29	10.08	24.67	53.22	57.53	96.04	139.49
미얀마	2.93	8.11	8.53	0.5	4.37	1.95	3.25	4.81
동남아전체	89.73	81.5	75.85	139.45	149.17	156.66	224.39	315.33

주: 순지출액(Net Disbursement) 기준.

자료: OECD DAC Statistics(<http://www.oecd.org/statistics/>) 참조.

액이 전체 ODA에서 20~30% 수준의 높은 비중을 차지하고 있다(표 8 참조). 동티모르를 포함해서 베트남, 인도네시아, 캄보디아, 필리핀, 라오스 등 동남아 국가중에서 7개국이 중점협력대상국으로 지정되어 있으며, 최근에는 미얀마에 대한 지원도 지속적으로 확대하고 있는 실정이다. 특히 수위 1위

국을 유지하고 있는 베트남에 대한 ODA가 지속적으로 증가하고 있는데, 한국정부는 베트남 지원 체계화를 위해 2005년부터 ‘한·베 ODA 정책협약’을 정례화하고, ‘EDCF 운용전략계획’에 따라 인프라 확충사업 지원을 위한 지원방침을 강화하고 있다.

III. 동아시아 개발협력수요와 지수분석

1. 분석방법

본 절에서는 동아시아 지역협력에 있어서 주요 수원국인 동남아 국가들의 개발수요와 한중일 3국의 공여역량을 정량적으로 비교하고자 한다.¹²⁾ 일반적으로 한정된 자원을 효율적으로 배분하기 위해서 비즈니스 포트폴리오 분석(Business Portfolio Management)을 이용하는데, 이러한 분석기법의 대표적 사례는 보스턴 컨설팅그룹의 BCG Matrix와 GE & McKinsey Matrix라고 할 수 있다. 이러한 분석기법은 다양한 평가항목과 가중치를 통해 기업전략을 수립하는데 중점을 두고, 효율적인 자원배분과 우선순위 선정에 유용하다는 평가를 받아 왔다.

따라서 개발협력분야에 있어서도 한정된 예산과 ODA의 소규모성이라는 제약하에서 개발격차를 이용하여 우선순위와 적정협력분야를 선정하는데 동아시아 역내 개발협력 수요 및 우선순위를 결정하기 위한 정량적 분석방법을 설정하고자 한다. 우선 분석자료는 세계경제포럼(World Economic Forum: WEF)에서 산출한 세계경쟁력지수(Global Competitiveness Index), 예일대학교에서 작성한 환경성과지수 (Environmental Performance Index), 유엔

12) 본 연구의 분석방법은 권율 외(2012)를 토대로 동남아 주요국의 개발수요와 한중일 3국의 공여역량을 비교하는 데 중점을 두고 있다.

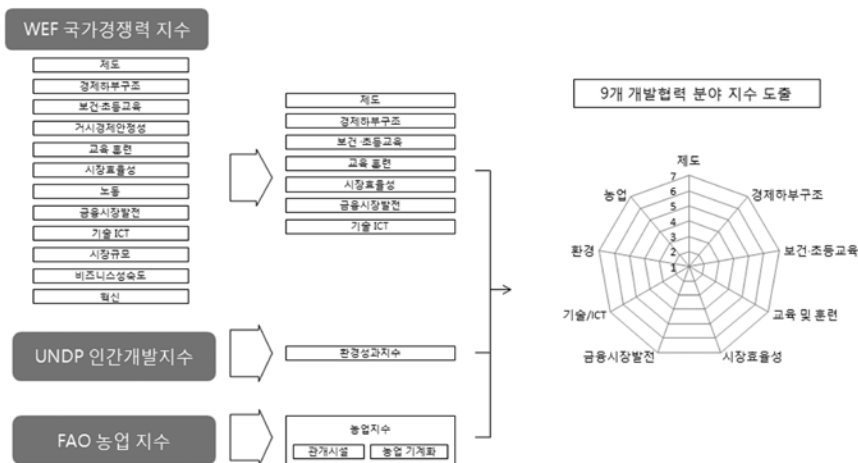
식량농업기수(Food Agriculture Organization) 등 주요 개발협력기관의 자료를 활용하여 동남아의 주요국별로 주요지표를 비교하고 수원국의 발전단계별 개발격차를 정량적으로 도출한다.

이를 위해 동남아 국가들을 크게 3단계로 구분하여 분석 대상국과 상위 발전단계 국가군과의 개발격차를 지수화하여 상위 단계로 발전하는데 필요한 ‘개발수요’를 도출하고, 동남아 수원국과 한국을 포함한 동북아 3국과의 분야별 개발격차를 통해 ‘공여역량’을 정량적으로 비교할 수 있게 된다. 이러한 분석방법은 수원국의 개발수요와 공여국의 공여역량을 상호 비교하여 우선순위를 도출하는 방식으로 최종적으로 분야별 개발협력 격차를 나타내는 수원국의 ‘필요성’과 한중일 3국의 ‘공여역량’을 동시에 고려할 수 있는 장점을 갖고 있다.

동남아 국가 중에서 개발수요가 높은 캄보디아, 인도네시아, 베트남, 필리핀, 동티모르를 분석대상국으로 선정하고, 발전단계별로 동남아 국가간의 개발격차를 측정하기 위하여 3개 국가군으로 분류하였다. 즉, 동남아의 대표적인 최빈개도국인 캄보디아와 동티모르, 하위 중소득국인 베트남, 인도네시아, 필리핀을 구분하고, 이들 국가들의 개발격차를 산출하기 위해 상위 중소득국인 말레이시아와 태국을 비교대상국가로 분류하였다. 개발수요가 높은 라오스와 미얀마는 자료를 구하기 어려워 분석대상에 포함시킬 수 없었다.

분야별 개발격차를 측정하는 지표로 세계경제포럼(WEF)의 ‘세계경쟁력 보고서(The Global Competitiveness Report) 2011-2012’의 분야별 자료를 활용하였다. 또한 환경성과지수(Environmental Performance Index), UN FAO(Food and Agriculture Organization)의 관개시설 및 농업기계화 지표를 토대로 구성된 농업관련 지수를 활용했다. 기본적으로 WEF의 분야별 지표를 활용하되, WEF 국가경쟁력보고서의 12개 분야 중에서 개발협력과 관련한 제도, 경제하부구조, 보건 및 초등교육, 고등교육·훈련, 시장효율성, 금융시장발전, 기술·ICT 등 7개 부문을 선별하고, 농업과 환경 지표를 포함

〈그림 2〉 분야별 개발격차지수의 구성과 도출



자료: 권율 외(2012, 76); FAO(2010); WEF(2011)

해 총 9개 분야의 개발격차지수를 비교·분석하였다.

2. 분석모형

(1) 개발격차: 개발수요와 공여역량

동아시아 역내의 적정 개발협력분야와 우선순위를 도출하기 위해서는 수원국의 개발수요(development need)가 높고, 공여국의 지원역량(donor capacity)이 충족되어야 한다. 우선 개발수요라는 측면에서 수원국의 필요성은 적정 비교대상국과의 개발격차를 통해 나타나므로 주요 수원국인 동남아 5개국(캄보디아, 동티모르, 베트남, 필리핀, 인도네시아)의 분야별 개발격차를 앞에서 언급한 바와 같이 7개 WEF의 분야별 지표, 인간개발지수(Human Development Index)의 환경지수, FAO 농업개발 관련 지수를 활용하여 부문별 개발지수를 통해 비교할 수 있다. 〈표 9〉를 보면 알 수 있듯이 최빈개도국인 캄보디아와 동티모르의 경우 역내 국가 중에서 발전 단계 면에서 비교대상으로 적합한 국가를 중소득국인 베트남, 필리핀, 인도네시아로

〈표 9〉 동남아 주요국과 한국의 부문별 개발지수 분포 비교

부문	캄보디아	동티모르	베트남	필리핀	인도네시아	VIP 평균	TM 평균	한국	중국	일본
제도	3.69	3.25	3.63	3.22	3.81	3.55	4.40	3.89	4.32	5.18
경제하부구조	3.01	2.07	3.59	3.09	3.77	3.48	4.94	5.94	4.63	5.69
보건·초등교육	4.86	3.81	5.66	5.38	5.74	5.59	5.82	6.38	6.16	6.52
고등교육·훈련	3.07	2.63	3.47	4.13	4.16	3.92	4.51	5.44	4.34	5.27
시장효율성	4.30	3.87	4.16	4.05	4.23	4.15	4.77	4.57	4.42	4.98
금융시장발전	4.00	2.58	4.00	4.02	4.06	4.03	4.94	3.95	4.42	4.64
기술·ICT	3.03	2.40	3.51	3.47	3.33	3.44	3.88	5.33	3.57	5.06
환경	3.50	3.68	4.54	4.94	3.68	4.39	4.20	4.42	3.94	5.35
농업	1.34	1.60	2.93	1.62	1.60	2.05	1.79	3.78	3.88	5.15

주: 1) VIP 평균은 베트남, 필리핀, 인도네시아의 산술평균이며, TM 평균은 말레이시아, 태국의 산술평균으로 수원국의 개발격차를 산출하기 위해 산출된 값임.

2) 보건분야는 초등교육을 포함한 기본적인 사회개발지표로 구성됨.

자료: WEF(2011) 자료를 활용해 필자 작성.

설정하고 부문별로 ‘VIP 평균과의 개발격차를 산정하고, 하위 중소득국인 베트남, 필리핀, 인도네시아는 상위 중소득국인 말레이시아와 태국의 평균(이하 TM 평균)과의 개발격차를 수원국의 필요성을 나타내는 개발격차치수라고 설정할 수 있다.

한편 수원국과 공여국과의 분야별 개발격차를 공여역량지수라고 정의할 수 있다. 한국이 동남아국가들에게 ODA를 공여한다고 할 때 비교우위가 있고 경쟁력이 높은 분야로 그 격차가 클수록 한국이 비교우위와 강점을 지닌 분야라고 할 수 있을 것이다. 〈표 9〉에서 알 수 있듯이 한국은 경제하부구조, 보건 및 초등교육, 고등교육 및 훈련, 기술 및 ICT, 농업분야에서 경쟁력 지수가 높게 나타난다. 반면에 중국은 한국에 비해 제도, 고등교육 및 훈련, 금융시장 발전 분야 등이 높게 나타났다. 이에 비해 일본은 전반적으로 공급역량면에서 동북아 국가중에서 우위를 점하고 있지만, 한국이 경제하부구조, 고등교육 및 훈련, 기술 및 ICT 등에서는 경쟁우위에 있는 것으로 나타나고 있다.

동남아 국가들을 소득수준별로 분류하여 발전단계가 높은 국가군과의

차이를 통해 해당 부문의 개발격차지수를 도출하면, 그 격차가 클수록 수원국의 필요성이 높다는 것을 의미한다. 즉 원조를 공여받는 입장인 수원국의 경우 앞에서 언급한 9개 부문의 개발격차 완화를 통해서 상위단계 국가를 벤치마킹하여 다음 발전단계로의 발전을 하게 된다는 가정하에 실질적인 개발협력의 필요성을 의미하기 때문이다.

우선 한국에 대해 예시적으로 살펴보면, 최빈개도국인 캄보디아와 동티모르는 ASEAN 역내국가중 하위 중소득국으로 분류된 베트남, 인도네시아, 필리핀의 분야별 평균(VIP 평균)에 비해 분야별로 일정부분 유사한 패턴을 보이고 있지만, 공여국인 한국과는 상당한 격차를 보여주고 있다. 또한 VIP 3국이 상위 발전단계에 있는 태국과 말레이시아의 분야별 평균(TM 평균)과도 비교적 유사하지만 차이를 보이고 있다. 한국과 비교했을 때 경제하부구조나 기술 및 ICT 분야의 차이는 매우 크게 나타나고 있다. 이러한 공여국과 수원국과의 개발격차를 중국과 일본에 그대로 적용할 수 있다. 그러나 수원국의 필요성과 공여국의 ODA 공여역량을 나타내는 개발격차는 모두 상대적 차이로 나타나기 때문에 개발격차를 표준화해야 그 차이를 비교하기 용이해진다.

(2) 개발격차지수의 표준화

수원국 필요성과 공여국의 ODA 공여역량을 비교하여 적정 협력분야와 우선순위를 도출하기 위해서는 간단한 지수 표준화 과정이 필요하다. 수원국 필요성의 경우 분석대상 국가와 다음 발전단계 국가와의 경쟁력 지수 격차가 이론적으로는 1~7점까지 형성될 수 있으나 현실적으로 발전단계가 인접한 국가들은 경쟁력 지수 격차가 1~2점 수준에 집중되어 있을 가능성이 높기 때문이다. 반면 한국의 공여역량의 경우 지수 격차가 보다 클 가능성이 높기 때문에 단순히 지수격차 비교로는 한계가 있을 수 있다. 이러한 문제를 보완하기 위해서 경쟁력 지수로 측정된 개발격차의 평균과 표준편차를 이용해서 아래와 같이 표준화 작업을 수행하였다.

$$N_{ij} = \frac{g_{ij} - \bar{g}_i}{s.d.(g_i)} + 4 \dots\dots\dots (\text{식 1})$$

[식 1]은 수원국 필요성 지수를 표준화하는 과정이다. N_{ij} 는 i 국 j 부문의 필요성 지수(Needs)를 의미한다. g_{ij} 는 분석대상국가 i 국 j 부문의 상위발전 단계 국가 평균과의 차이(Gap)를 의미한다. $\bar{g}_i$ 는 각 부문별 g_i 의 평균값이며, $s.d.(g_i)$ 는 각 부문별 g_i 의 표준편차를 의미한다. 이러한 과정을 통해서 각 분야별 지수를 표준화한 후 최종적으로 각 지수에 4를 더하는 방식으로 지수의 폭을 WEF GCI와 동일하게 1~7로 산출했다.

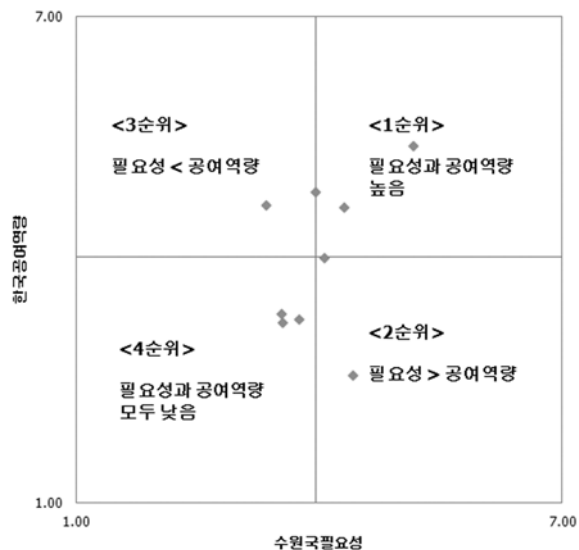
한국을 포함해서 동북아 3국의 공여역량을 표준화하는 방법은 기본적으로 수원국 필요성 지수의 방법과 동일하다. 하지만 수원국 필요성 지수는 분석대상국가와 상위발전단계 국가와의 경쟁력 지수 격차를 기본 지수로 활용하는 반면 한중일 3국의 공여역량은 분석대상국가와 개별 공여국과의 경쟁력 지수 격차를 활용한다는 면에서 차이가 있다.

$$C_{ij} = \frac{k_{ij} - \bar{k}_i}{s.d.(k_i)} + 4 \dots\dots\dots (\text{식 2})$$

[식 2]의 C_{ij} 는 i 국 j 부문에 대한 한국을 포함한 동북아 3국의 공여역량(Capability)를 의미한다. 한국의 경우를 예시적으로 살펴보면, k_{ij} 는 i 국의 j 부문의 한국과의 경쟁력 지수 차이를 의미한다. $\bar{k}_i$ 는 각 부문별 k_i 의 평균값이며, $s.d.(k_i)$ 는 k_i 의 표준편차이다.

부문별로 개발협력의 우선순위를 선정하기 위하여 필요성지수와 공여역량지수를 활용하여 사사분면 그래프를 작성할 수 있다. 공여국인 한국을 대상으로 4분면 그래프를 <그림 3>과 같이 작성해서 세로축은 한국의 공여역량, 가로축은 수원국 필요성을 나타내므로 부문별 개발협력 우선순위를 측정할 수 있다. 1순위의 경우 수원국의 필요성과 한국의 공여역량이 모두 높게 나타난 우상향 부분이므로 개발협력 수요나 공급 양측면에서 최적 개발

〈그림 3〉 개발격차 지표 분석을 통한 우선순위 선정 방법



자료: 필자 작성, 권을 외(2012, 87) 참조.

협력분야라고 설정할 수 있다. 반대로 수원국 필요성과 한국의 개발역량 지표가 모두 낮은 좌하향 부분은 지원순위가 가장 낮다고 볼 수 있다. 다만 2순위와 3순위를 설정할 경우 수원국 필요성과 한국의 개발역량 중 어느 쪽에 우선 순위를 두느냐 논란이 될 수 있지만, 국제적으로 원조의 효과성 제고를 위해서 수원국의 개발수요와 필요(need)를 우선하고 있으므로 우하향 부분을 2순위로 설정할 수 있다. 일본과 중국에 대해서도 동일한 방법으로 그래프를 통해 우선순위별로 적정 협력분야를 도출할 수 있다.

3. 분석결과

(1) 동남아 주요국의 필요성 지수

동남아 국가 중 대표적인 5개국을 대상으로 앞 절에서 설명한 표준화 방식을 통해 〈표 10〉과 같이 국별·부문별 수원국의 필요성 지수를 산출하였

〈표 10〉 동남아 주요국의 국별·부문별 필요성 지수

경쟁력 부문	캄보디아	동티모르	베트남	필리핀	인도네시아
제도	2.66	2.65	4.45	4.82	4.14
경제하부구조	4.13	4.77	5.21	5.76	5.88
보건·초등교육	4.75	5.48	3.66	3.78	2.60
고등교육·훈련	5.03	4.53	4.81	3.70	3.42
시장효율성	2.62	2.60	4.25	4.18	3.99
금융시장발전	3.05	4.83	4.68	4.46	5.02
기술·ICT	3.96	4.05	3.94	3.75	4.03
환경	5.11	3.43	3.02	2.14	3.97
농업	4.69	3.66	1.98	3.42	2.95
중위값(Median)	4.13	4.05	4.25	3.78	3.99

자료: 필자작성. 권을 외(2012) 재인용.

다. 수원국 필요성 지수는 분석대상국과의 상위발전단계 국가군간의 개발 격차를 의미하는 것으로 지수값이 크게 나타나는 부문은 상위발전단계 국가로의 발전을 위해 필요성(Needs)이 상대적으로 높다고 볼 수 있다.

최빈개도국인 캄보디아의 경우 선발 비교대상국인 베트남, 필리핀, 인도네시아의 분야별 평균과 비교해서 필요성 지수가 높게 나타난 분야는 환경(5.11), 고등교육 및 직업훈련(5.03), 농업(4.69), 보건 및 초등교육(4.75), 경제하부구조(4.13) 등으로 나타났다. 제도, 시장효율성, 금융시장 발전 같은 제도역량 지원보다는 교육, 보건, 환경 등 기본욕구 충족(Basic Human Need), 사회인프라 지원 등이 시급한 분야로 나타났다. 최근 독립한 동티모의 경우 보건 및 초등교육(5.48)이 가장 높고, 금융시장 발전(4.83), 경제하부구조(4.77), 고등교육 및 훈련(4.53) 등으로 필요성지수가 높게 나타났다. 반면에 제도, 시장효율성, 환경 농업 등은 낮게 나타났다.

2009년 저소득국에서 중소득국으로 진입하게 된 베트남의 경우 상위 발전단계에 있는 태국과 말레이시아의 분야별 경쟁력지수를 비교하여 그 개발격차를 표준화한 필요성지수를 검토해 보면, 경제하부구조(5.21), 고등교육 및 훈련(4.81), 금융시장 발전(4.68), 제도(4.45) 등이 시급한 개발과제임을 알 수 있다. 실제로 베트남은 인프라 확충과 고급인력 육성, 제도 개혁을

〈표 11〉 국별·부문별 한국의 공여역량 지수

부문	캄보디아	동티모르	베트남	필리핀	인도네시아
제도	2.91	3.10	3.30	3.66	3.35
경제하부구조	5.32	5.47	5.56	5.59	5.07
보건·초등교육	4.08	4.52	3.80	3.96	3.81
고등교육·훈련	4.83	4.70	5.15	4.23	4.34
시장효율성	2.98	3.14	3.46	3.53	3.56
금융시장발전	2.68	2.59	2.90	2.72	1.98
기술·ICT	4.77	4.78	4.99	4.72	4.93
환경	3.55	3.18	2.89	2.61	3.89
농업	4.89	4.51	3.94	4.98	5.07

자료: 필자 작성; 권을 외(2012, 86) 참조.

향후 10개년 장기계획인 사회경제발전전략(SEDS 2011-20)의 가장 중요한 3대 성장동력으로 제시하고 있다. 시장경제로의 순조로운 체제전환을 추진 하면서 산업기반으로서 교통 및 전력 등 주요 인프라 확충에 중점을 두고 있는 것이다. 필리핀과 인도네시아도 경제하부구조가 매우 시급한 개발과 제로 제기되고 있고, 시장경제 발전과 제도개선, 시장효율성, 금융시장 발전이 중요한 과제로 제기되고 있다. 말레이시아와 태국과 비교해 볼 때 필리핀과 인도네시아는 제도적 역량 강화 및 경제하부구조 확충이 시급함을 보여주고 있다.

공여역량지수는 동북아 3국의 공여국가로서의 비교우위와 강점을 나타낸 지표이다. 필요성지수가 동남아 주요국의 개발수요를 보여주는 것에 비해 공여역량지수는 동북아 3국의 경쟁력이 높은 분야를 보여준다고 할 수 있다. 한국의 경우 최빈국인 캄보디아와 동티모르에 대해서는 경제하부구조, 보건 및 초등교육, 고등교육 및 훈련, 기술 및 ICT, 농업분야 등에 우위가 있음을 알 수 있다. 베트남, 필리핀, 인도네시아의 경우 경제하부구조, 기술 및 ICT 분야에서 비교우위와 강점이 있음을 보여준다. 베트남의 경우 농업, 고등교육 및 직업훈련 등에서 개발격차가 커서 ODA 지원효과가 높을 것으로 판단된다. 그러나 시장효율성, 금융시장 발전, 환경 분야 등에서는

〈표 12〉 국별·부문별 중국의 공여역량 지수

부문	캄보디아	동티모르	베트남	필리핀	인도네시아
제도	3.61	3.77	4.69	4.89	4.41
경제하부구조	5.55	5.59	5.32	5.49	5.02
보건 및 초등교육	4.92	5.33	4.35	4.45	4.26
고등교육 및 훈련	4.86	4.55	5.01	3.68	3.85
시장효율성	2.62	3.13	3.92	3.90	3.86
금융시장발전	3.16	2.97	4.10	3.49	1.63
기술/ICT	3.44	3.89	3.57	3.53	3.95
환경	3.24	2.78	2.39	2.03	3.99
농업	4.59	3.99	2.64	4.55	5.03

자료: 필자 작성

베트남을 포함 필리핀, 인도네시아의 경우에도 지원의 실효성이 상대적으로 낮을 것으로 보인다.

중국의 경우 최빈국인 캄보디아와 동티모르에 대해서는 경제하부구조가 비교우위가 가장 높고, 보건 및 초등교육에도 강점이 있는 것으로 나타난다. 캄보디아 대해서는 중국이 고등교육 및 훈련, 농업분야 등에 우위가 있음을 알 수 있다. 한국과 마찬가지로 중국도 베트남, 필리핀, 인도네시아에 대해서 경제하부구조에 비교우위와 강점이 있음을 보여준다. 베트남의 경우 고등교육 및 훈련, 제도, 보건 및 초등교육 등에서 지원역량 높은 것으로 판단된다. 그러나 경제발전단계가 유사한 필리핀과 인도네시아의 경우 각 분야별로 큰 차이는 없지만, 농업, 제도, 보건 및 초등교육 등에서 강점이 있는 것으로 보인다.

중국의 동남아 지역에 대한 원조는 주로 동남아의 역내 개발격차를 해소하기 위해 미얀마, 캄보디아, 라오스에 집중되어 있다. 중국과 ASEAN의 협력관계는 동아시아 역내 지역통합 움직임이 가시화되면서 경제, 정치적 관계 개선의 발판이 마련되었고,¹³⁾ 중국은 낙후된 서부대개발을 위해 원난성

12) 중·ASEAN 관계에 대한 자세한 내용은 권을 외(2007, 65~70) 참조.

〈표 13〉 국별·부문별 일본의 공여역량 지수

부문	캄보디아	동티모르	베트남	필리핀	인도네시아
제도	3.59	3.64	4.30	4.43	4.03
경제하부구조	4.80	5.19	5.20	5.04	4.50
보건 및 초등교육	3.76	4.35	3.18	3.65	3.53
고등교육 및 훈련	4.31	4.29	4.71	3.65	3.81
시장효율성	2.77	2.89	3.11	3.45	3.51
금융시장발전	2.71	2.46	2.72	2.84	2.12
기술/ICT	4.14	4.31	4.30	4.08	4.34
환경	3.96	3.40	3.09	2.95	4.29
농업	5.95	5.48	5.40	5.93	5.88

자료: 필자 작성

과 광시성에 인접된 인도차이나 지역과의 경제협력 수준을 제고하고, 중국과 ASEAN은 도로와 철도 등 교통연결성을 증진시키기 위하여 ‘중·ASEAN 투자협력기금(China-ASEAN Investment Cooperation Fund)’의 100억 달러이의 예도, 150억 달러의 차관으로 50개 이상의 프로젝트를 지원하였다. 또한 중국은 ‘중·ASEAN 해상협력기금(China-ASEAN Maritime Cooperation Fund)’에 30억 위안을 투자하였으며, ‘중·ASEAN 해상협력 파트너십(China-ASEAN Maritime Cooperation Fund)’ 계획을 제안한 바 있다.

이를 토대로 동남아 지역에서 중국이 적극적으로 추진하고 있는 대형 프로젝트는 메콩강유역개발(GMS: Greater Mekong Sub-region)과 광서성의 범북부만(北部湾) 경제협력(Pan-Beibu Gulf Economic Cooperation)이라고 할 수 있다. 난닝-하노이-비엔티엔-방콕-싱가포르로 연결되는 남북중단 철도를 기본축으로 메콩강사업을 확대하는 한편 북부만은 남중국해를 포괄하여 동남아 국가들과의 해상운송망의 거점으로 부상하고 있다. 난닝-칭저우-베이하이-광청강을 연결하는 지역경제권은 앞으로 베트남, 싱가포르, 말레이시아, 인도네시아, 브루나이, 필리핀, 캄보디아 등 ASEAN 국가와 하이난(海南), 광둥(广东), 광시(广西), 홍콩, 마카오 등 중화경제권을 포괄하는 성장거점으로 발전시켜나간다는 계획이다.

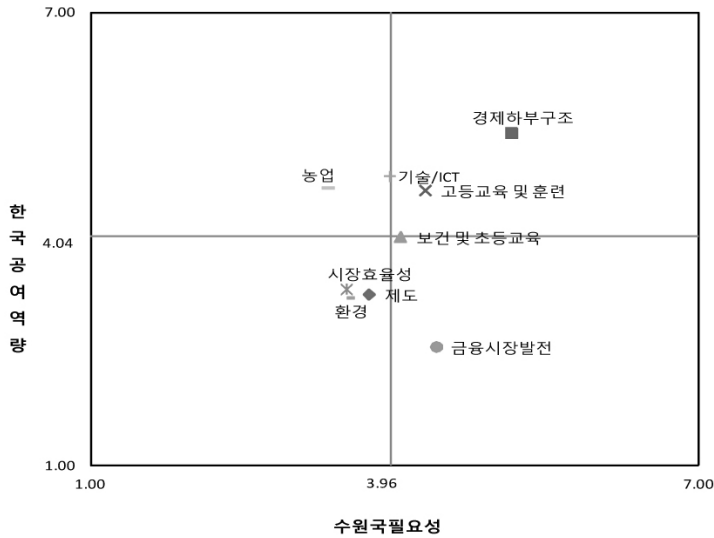
일본의 경우에도 동남아 5개국에 대해서 경제하부구조와 농업분야에 강점이 있는 것으로 나타나고 있다. 베트남, 필리핀, 인도네시아에 대해서는 제도분야, 기술 및 ICT 분야가 유망하다고 판단된다. 최빈국인 캄보디아와 동티모르에 대해서는 고등교육 및 훈련, 기술 및 ICT 분야가 높게 나타났다. 일본은 2009년 11월 6~7일 동경에서 메콩강 유역국가(태국, 베트남, 캄보디아, 라오스, 미얀마)와 협력 확대를 위한 일·메콩 정상회의를 개최하여 지구온난화대책과 개발격차 해소를 위한 다양한 개발사업을 담고 있는 ‘도쿄선언’을 발표하였다. 메콩강 유역 개발도상국을 지원하기 위한 ‘하토야마 이니셔티브’의 구체화를 위한 메콩지역에서의 일본의 적극적인 지원 방안은 10년간의 중장기 계획에 잘 반영되어 있다.

한편 일본은 2008년 4월 ODA와 일본기업과의 제휴강화를 위한 새로운 정부 시책인 ‘성장가속화를 위한 민관파트너십’을 발표하고, 2009년 ‘아시아 PPP 정책연구회’를 통해 ‘본관 PPP지원 패키지’를 책정하고 있다. 민관협력형 인프라설비 프로젝트의 추진방안을 통해 엔차관과 기술협력의 연계를 도모하고, 민간의 기술이전 및 운영시스템 관리, 운영 및 관리자문가 파견 등을 통해 민관협력방안을 다양하게 검토하고 있다. 전략적인 사업안건에 대해서는 민간기업의 참여를 확대하기 위한 보증, 보험 및 융자의 확충 등이 다양하게 논의되고 있다. 특히 일본은 메콩강 개발 사업을 위해 국제기관, 다수 국가들과 협력체제를 구축하고, 동아시아·ASEAN 경제연구센터(ERIA)를 활용하여 ‘메콩-인도 경제회랑’을 추진하고 있다. 중국이 남북경제회랑을 서부개발과 연계하여 적극 추진하자 이에 대응하여 일본은 베트남 메콩델타에서 캄보디아, 태국, 미얀마를 거쳐 인도를 연결하는 사업을 본격 추진하고 있다.

(3) 분석결과 종합: 한중일 비교

국별로 제시된 분야별 개발격차를 이용하여 도출된 수원국의 필요성과 한국 공여역량을 4분면 Matrix을 활용해 부문별 우선순위와 최적 협력분야

〈그림 4〉 동남아 5개국 평균: 한국의 분야별 지원 우선순위



자료: 필자 작성, 권을 외(2012, 98) 참조.

〈표 14〉 한국의 동남아 국별 개발수요 분석결과

발전단계	국명	1순위	2순위	3순위	4순위
최빈국	캄보디아	경제하부구조 고등교육 · 훈련, 농업, 보건 · 초등교육	환경	기술 · ICT	금융시장발전, 시장효율성, 제도
	동티모르	경제하부구조, 기술 · ICT, 고등교육 · 훈련, 보건 · 초등교육	금융시장발전	농업	시장효율성, 제도, 환경
저중 소득국	베트남	경제하부구조, 고등교육 · 훈련	금융시장발전, 시장효율성, 제도	기술 · ICT, 농업, 보건 · 초등교육	환경
	인도네시아	경제하부구조, 기술 · ICT	금융시장발전, 시장효율성, 제도	교육 · 훈련, 농업, 환경	보건 · 초등교육
	필리핀	경제하부구조	금융시장발전, 시장효율성, 제도	고등교육 · 훈련, 기술 · ICT, 농업	환경
평균	5개국 평균	경제하부구조, 고등교육 · 훈련, 기술 · ICT, 보건	금융시장발전	농업	제도, 시장효율성

주: 필리핀 보건 부문은 수원국필요성, 한국공여역량 지수 모두가 중위값에 해당되어 어느 영역에도 포함되지 않음.

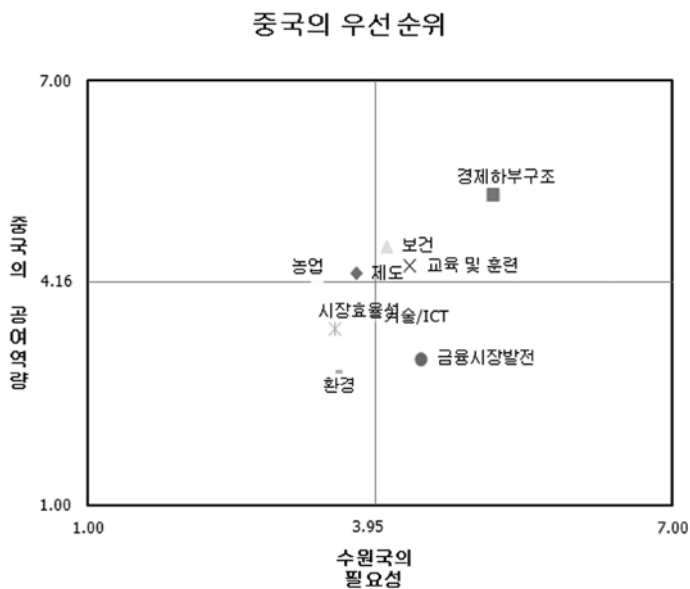
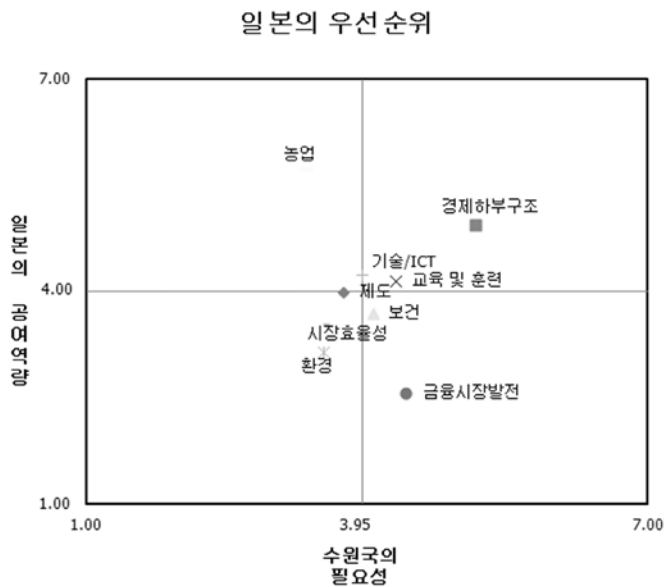
자료: 필자 작성, 권을 외(2012, 101) 참조.

를 도출할 수 있다. 한국의 분야별 지원에 있어서 우선순위를 위해서 동남아 5개국의 개발수요와 공여역량을 비교해 보면, 개발협력 수요가 가장 높은 분야는 경제하부구조(5.15)로 가장 높았으며, 금융시장발전(4.41), 고등교육·훈련(4.30), 보건 및 초등교육(4.06) 순으로 나타났다. 한편 한국의 공여역량은 경제하부구조 부문이 5.40으로 가장 높았으며, 기술·ICT(4.84), 고등교육·훈련(4.65), 농업(4.68) 순이다.

이를 동시에 고려하여 수원국의 필요성 지수가 높은 영역과 공여국의 공여역량지수가 높은 1사분면에 속해 우선순위가 가장 높은 분야는 경제하부구조, 고등교육·훈련, 기술·ICT, 보건 및 초등분야로 나타나났는데, 이들 분야는 동남아 5개국의 평균으로 중점협력분야라고 할 수 있다. 수원국 필요성과 한국 공여역량이 모두 가장 높게 측정된 경제하부구조의 경우 동남아 국가들 대다수가 교통·에너지·통신 등 경제하부구조 부문에 대한 개발수요가 높음을 시사한다. 또한 경제하부구조를 제외하면 고등교육·훈련 부문, 기술·ICT 부문의 개발수요가 가장 높은 수준이며 이는 동남아 국가들이 풍부한 저임금 인력을 활용한 제조업 및 서비스업 중심의 산업화를 추진해왔으나 기술 및 숙련 인력 부족이 경제개발과 공업화의 대표적인 장애 요인임을 단적으로 반영한다고 할 수 있다. 이에 따라 한국은 동남아에서 직업학교 및 기술훈련원 등의 형태로 인적자원개발 부문에 대한 지원을 다양하게 실시해 왔으나 설립 후 지속적인 관리 및 지원이 충분하지 못하여 사업성과는 비교적 낮은 편이다. 한편 금융시장 발전은 수원국의 필요성은 높으나, 한국의 공여역량은 상대적으로 미흡하고, 농업분야는 한국의 공여역량은 높으나 동남아 수원국 입장에서는 개발수요가 상대적으로 낮게 나타났다.

앞서 분석한 동남아 5개국 평균의 수원국 필요성 및 공여역량 지수를 중국과 일본에도 동일하게 적용하면, <그림 5>와 같다. 일본의 경우 1순위 영역에 경제하부구조, 고등교육·훈련, 기술 및 ICT 부문이 포함되고, 수원국의 필요성은 높으나 공여역량은 다소 낮은 분야는 보건 및 초등교육, 금융

〈그림 5〉 동남아 5개국 평균: 중국과 일본의 분야별 자원 우선순위



자료: 필자 작성

시장 발전 등이어서 한국과 매우 유사한 패턴을 보이고 있다. 중국의 경우에도 경제하부구조, 보건 및 초등교육, 고등교육 및 훈련분야가 최적 협력 분야이고, 금융시장 발전 및 기술 및 ICT 분야는 동남아 수원국의 개발수요는 높으나, 중국의 공여역량이 상대적으로 낮은 분야라고 할 수 있다.

본 연구에서 개발수요 분석 대상국으로 선정한 동남아 5개국(캄보디아, 동티모르, 베트남, 인도네시아, 필리핀)은 한국의 중점협력대상국으로 우선 순위가 높고 개발파트너십이 요구되는 국가들이다. 한국이 이들 국가들과의 개발협력 사업을 진행함에 있어서 일본이나 중국과는 달리 상대적으로 개발재원 규모가 적기 때문에 개발협력 역량을 효율적으로 선택·집중하는 형태로 활용할 필요가 있다. 주요 개발협력 부문별로 동남아 5개국의 필요성과 일본 및 중국의 공여역량 지수 분석을 통해 동남아 주요 협력대상국별로 부문별 개발협력 우선순위를 비교해 보면, 흥미로운 것은 한중일 3국 모두가 유사한 패턴을 보이고 있는데, 한중일 3국 모두 최적 개발협력분야로 선정된 경제하부구조, 고등교육·훈련, 보건의 경우에서 상호 경합적이라는 점에 유의할 필요가 있다. 특히 기술·ICT 부문의 경우 한국과 일본이 동남아 국가를 대상으로 한 개발협력 사업에서 우위를 가지고 있어서 서로 경쟁적인 것으로 나타나 향후 동아시아 차원의 개발협력 추진에 많은 시사점을 준다.

V. 맺음말

동남아시아는 지역적으로는 ASEAN 10개국 및 동티모르까지 총 11개국으로 구성된 지역으로 국별로 경제규모 및 경제발전단계가 상이하고 사회·문화·정치·경제 등 다양한 부문에서 큰 다양성을 가지고 있다. 또한 동남아시아 국가들은 빈부격차, 고용, 인력개발, 공업화, 인프라 확대 등 다양한 개발과제에 직면해 있다. 지역적으로는 2015년을 목표로 ASEAN 공동

체 통합을 목표로 경제통합 움직임을 강화하고 있으며 역내 국가간, 지역간 개발격차 해소가 주요 개발과제로 부상하고 있다.

그동안 한국 정부는 신아시아 외교구상, 한·ASEAN 특별정상회의, 한·메콩 외교장관회의 등 다양한 채널을 통해서 동남아시아 역내 빈곤퇴치와 개발격차 해소에 중점을 두어왔다. 그러나 한정적인 개발재원을 효율적으로 활용하기 위해서 중점협력국 및 중점 협력분야를 중심으로 체계적이고 종합적인 원조전략을 수립해서 ODA 정책의 효율성 및 효과성을 제고할 필요가 있다. 이에 따라 본 연구에서는 동남아 지역의 개발수요를 정량적으로 분석하고 개발수요가 높은 적정 협력분야를 도출하는데 중점을 두었다.

본 연구에서 동남아시아 개발협력 분석 대상국으로 선정한 국가는 최빈 개도국인 캄보디아, 동티모르는 물론 하위 중소득국으로 분류되는 베트남, 인도네시아, 필리핀 등 한국의 중점협력대상국이다. 이들 국가는 모두 높은 경제성장 잠재력과 개발수요로 한국이 중점협력국으로 선정하고 개발협력 사업을 적극 추진하고 있는 국가들이다. 특히 동아시아 지역통합을 강화하기 위해서는 ASEAN 저개발국에 대한 지원에 중점을 두어야 한다. 역내 대표적인 저개발국으로서 경제개발 초기단계에 있는 CLMV에 대해 지원을 집중함으로써 ODA 지원효과를 극대화할 필요가 있다. 동아시아 역내 저개발국에 대한 지원은 ASEAN 경제통합을 심화하는데 직접적으로 기여할 것으로 예상되며, 한국이 적극적으로 인도차이나 빈곤국가들을 지원하는 것은 ASEAN 국가에 대한 리더십과 파트너십을 제고하는데 가장 중요한 토대가 될 수 있다.

또한 동아시아 지역차원에서는 개발협력사업의 기반을 강화하기 위한 한중일간의 협력도 중요하다. 동남아 개발협력사업의 적정분야 선정을 위해 보스턴 컨설팅그룹이 개발한 BCG 모델을 활용하여 정량적으로 분석한 결과, 향후 한국의 對동남아 개발협력 사업은 수원국 필요성과 한국공여역량이 모두 높게 분석된 경제하부구조 부문에 역량을 우선 투입해야 할 것으로 보인다. 그러나 한중일 3국이 서로 경쟁적으로 경제하부구조 확충사

업에 중점을 둘 경우 대규모 인프라 사업, 지역개발사업 등을 추진하기에는 많은 어려움과 부담을 줄 수가 있다. 따라서 동아시아 차원에서 인프라 사업을 효과적으로 추진하기 위한 지역협력체제 구축을 심도있게 논의해 보아야 할 시점이라고 판단된다. 이러한 측면에서 동아시아 지역의 인프라 재원 조달을 위한 정부간 조정기구 혹은 동아시아 인프라 파트너십을 강화할 수 있는 네트워크를 구축할 필요가 있다.

현재의 재원조달 메커니즘을 개선하기 위하여, ASEAN 인프라펀드(ASEAN Infrastructure Fund)를 동아시아 인프라펀드(East Asia Infrastructure Fund)로 확대시키는 방안도 적극적으로 검토할 수 있을 것이다. 다른 한편 인프라사업은 수원국 요청주의에 의해 하드웨어 중심의 시공 및 건설사업 위주로 지원하는데 그쳐 사후관리는 물론 운영 및 관리상의 문제점을 획기적으로 개선하기 위한 정책적 노력이 필요하다. 또한 한국이 일본, 중국 등 주요 경쟁국에 비해서 원조규모가 적은 점과 한국의 비교우위 분야를 고려한다면 교육·훈련, 기술·ICT 부문에 대한 지원에 중점을 두는 것도 고려할 수 있을 것이다.

참고문헌

- 권율 (Kwon, Yul) · 김윤경 (Kim, Yoon-kyung). 2002. 『ASEAN 산업 · 교역구조 분석』
(ASEAN Saneop · Gyoyeok Gujo Bunseok). 서울 (Seoul): 대외경제정책연구원
(Daeoe Gyeongje Jeongchaek Yeonguwon).
- 권율 (Kwon, Yul) · 정재완 (Jeong, Jae-wan) · 이재호 (Lee, Jae-ho). 2007. 『한국의 주요국
별 · 지역별 중장기 통상전략: ASEAN』(Hanguk-ui Juyogukbyeol · Jiyeok byeol
Jungjanggi Tongsang Jeollyak: ASEAN). 서울 (Seoul): 대외경제정책연구원 (Daeoe
Gyeongje Jeongchaek Yeonguwon).
- 권율 (Kwon, Yul) 외(Oe). 2010. 『중국의 ODA 추진현황 및 우리의 대응방안』 (Jungguk-ui
ODA Chujin Hyeonhwang Mit Uri-ui Dae-eung Bangan). 대외경제정책연구원
(Daeoe Gyeongje Jeongchaek Yeonguwon).
- 권율 (Kwon, Yul) 외(Oe). 2012. 『동남아시아의 개발수요와 한국의 분야별 ODA 추진방안』
(Dongnam asia-ui Gaebal Su-yo-wa Hanguk-ui Bunyabyeol ODA Chujin
Bangan). 서울 (Seoul): 대외경제정책연구원 (Daeoe Gyeongje Jeongchaek
Yeonguwon).
- ADB, 2011, Key indicators 2011, Manila: ADB.
- ADB, 2012a, Asian Development Outlook 2012, Manila: ADB.
- ADB, 2012b, Infrastructure for Asian Connectivity, Manila: ADB.
- ADB, 2013, Asian Development Outlook 2013, Manila: ADB.
- ASEAN Secretariat, 2012, "Selected Key Indicators 2012."
<http://www.asean.org/news/item/selected-key-indicators> (Accessed 9 January,
2013)
- FAO, 2010, FAO statistical Yearbook 2010.
http://www.fao.org/docrep/015/am081m/am081m00.htm#Contents_en
(Accessed 9 February, 2013).
- Goldman Sachs, 2007, Global Economics Weekly, Issue No: 07/28.

IAI, 2009, "Initiative for ASEAN Integration (IAI) Strategic Framework and IAI Work Plan 2 (2009-2015)."

<http://www.aseansec.org/wp-content/uploads/2013/06/22325.pdf> (Accessed 10 January, 2013).

OECD, 2011, Society at a Glance: Asia/Pacific 2011, Paris: OECD.

OECD, 2013, DAC List of ODA Recipients, Paris: OECD.

WEF, 2011, Global Competitive Report 2011-2012, Geneva: World Economic Forum.

World Bank, 1993, The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy, Washington D.C.: The World Bank.

World Bank, 2012, "Data Indicators."

<http://data.worldbank.org/indicator> (Accessed 4 April, 2013).

[통계자료]

EIU: <http://www.eiu.com>

EPI: <http://www.epi2010.yale.edu>

Global Insight: <http://www.globalinsight.com>

OECD Creditor Reporting System: <http://stats.oecd.org/Index.aspx?datasetcode=CRS1>

OECD DAC Statistics: <http://www.oecd.org/statistics/>

UNDP: <http://www.undp.org>

World Bank DB: <http://databank.worldbank.org>

ABSTRACT

Development Cooperation in East Asia : Performance and Challenges

KWON Yul

Research Fellow

Korea Institute for International Economic Policy (KIEP)

East Asian integration faces challenges regarding development, including income gaps, human development, and poverty eradication. There are movements to bolster efforts to achieve regional integration in Southeast Asia, with the goal of integrating the entire ASEAN community by 2015. There are also challenges most notably on the reduction in the development gap between Cambodia, Lao PDR, Myanmar, and Vietnam (CLMV countries) and others in the ASEAN. An effective utilization of limited developmental finances requires a systematic and comprehensive approach to development cooperation in the region in order to raise the aid effectiveness. Accordingly, this study undertook a quantitative analysis of the developmental needs of East Asia, identifying areas with higher levels of need for development, and suggests measures for implementing programs for cooperation. This study is significant because it was able to identify the main areas for development cooperation by quantitatively analyzing the economic circumstances and development gaps in East Asia. It also revealed the inability of quantitative analysis to reflect the characteristics of each country and provide a detailed description of the developmental capacity of recipient countries in the region. The challenge for the future will include building a more systematic analytical model by factoring in analyses of donors' comparative advantages, which can contribute to the reduction in development gaps with respect to recipient countries in Southeast Asia.

Keywords Development Cooperation, Regional Integration, ASEAN
Community, Development Gap, Poverty Eradication
Development Index