

제5호

OECD/DAC 회원국의 대 아프리카 지원 전략과 시사점

목 차

I. 서 론	3
II. 한국의 대 아프리카 외교 및 원조 현황	4
III. 주요 OECD/DAC 회원국의 대 아프리카 지원 전략	17
IV. 시사점	41
V. 결 론	47

본 연구는 국가지원전략(CAS)의 수립 및 실행, 평가, 환류를 포괄하는 ‘CAS 프로세스’에 대한 ODA 정책결정자와 실무자의 이해를 높이고, 한국 ODA의 ‘CAS 프로세스’ 정립 방안에 대한 정책 제안을 하기 위해 수행되었다. 본 연구 보고서의 내용은 한국국제협력단의 공식적인 입장과 일치하지 않을 수 있음을 밝힌다.

I. 서론

한국은 2006년 아프리카 이니셔티브 발표를 기점으로 대 아프리카 ODA를 대폭 증액했고, 2009년 『제2차 한-아프리카 포럼 서울선언』과 함께 채택된 『한-아프리카 개발협력 기본구상 2009-2012』를 토대로 대 아프리카 지원의 기본 방향을 설정했다. 본 선언에 따르면 한국은 대 아프리카 ODA를 2012년까지 2008년 대비 2배 증액하고, 2009년~2012년간 아프리카인 연수생을 5천명까지 확대 초청하며, 아프리카 협력국에 대해 해외봉사단(“World Friends Korea”)을 1천명 이상 확대 파견한다는 것을 주요 내용으로 담고 있다.

한국이 아프리카 지원을 확대하는 것은 최근 중국을 비롯한 많은 선진국들이 자원을 획득하기 위해 대 아프리카 원조를 확대하는 조짐에 대한 반사작용이기도 할 것이나, 2010년 OECD/DAC 회원국이 됨으로써 국제 사회의 빈곤 퇴치를 위한 노력에 동참하고자 하는 의지가 반영되었기 때문이라고도 볼 수 있다. 실제로 국제사회는 2010년을 새천년개발목표(MDGs: Millenium Development Goals)의 달성을 위해 총력을 기울이는 기점으로 삼고, 각종 연구 보고서를 통해 MDGs 이행 현황을 분석하고, 2015년까지 목표를 달성하기 위한 대안을 제시하는 등 다각적인 노력을 기울이고 있다.

그러나 최근 대 아프리카 지원의 확대에도 불구하고, 한국의 대 아프리카 지원의 근거와 전략은 그 기반이 취약하거나 구체성이 결여되어 있는 것이 사실이다. 즉, 현재 한국의 대 아프리카 지원 전략은 지금까지 진행되어 왔던 사업 발굴에 따른 결과로 구성된 경향이 강하여, 아프리카 지역 및 국가들의 특성과 우리의 비교우위를 반영한 지원 근거가 미미한 실정이다.

이는 그 동안 외교사 전체적인 맥락에서 한국이 4강 외교에 국한되어 있었던 이유도 있겠거니와, 지리적·문화적으로 근접한 아시아에 집중해왔던 원조 역사를 볼 때 아프리카는 한국에 있어 사회·문화적으로 이질적인 지역이었기 때문이다. 특정 국가 혹은 지역의 지원 전략은 오랜 시간 동안 축적해온 체계적인 이해와 정보가 뒷받침되어야만 수립될 수 있다. 따라서 이러한 결과는 지금까지 한국의 대 아프리카 외교 및 교역 등의 관계를 고려할 때 필연적이라 하겠다. 이러한 맥락에서, 본 연구의 목적은 대 아프리카 지원에 있어 선진적이라 평가할 수 있는 주요 OECD/DAC 회원국의 대 아프리카 지원의 목표, 정책 및 분야, 주력 지원 지역에 대한 연구를 통해, 한국 정부 차원의 대외무상협력사업 전담 실시 기관인 KOICA의 대 아프리카 지원 전략에의 시사점을 도출하고, 보다 효과적인 지원 전략에 대한 종합적인 방향을 제시하는 것이다.

KOICA는 2011년부터 시행되는 현장화 방침에 따라 현재 시행되고 있는 모든 사업을 지역 및 국가 중심 체제로 전환할 계획에 있다. 이에 역내 특징적 개발 과제를 파악하는 일이 시급하며, 이는 지금까지 아프리카 지역에 대한 정치·경제·사회·문화 전 영역에 걸쳐 체계적인 이해를 축적해오지 못한 한국으로서는 매우 부담스러운 작업이다. 따라서 본 연구에서는 선진국의 대 아프리카 지원 전략을 분석함으로써, 향후 한국의 대 아프리카 지원전략 수립 시 활용될 수 있는 종합적인 방안을 제시할 것이다.

II. 한국의 대 아프리카 외교 및 원조 현황

한국의 대 아프리카 원조 정책은 한국의 아프리카 외교 정책의 맥락 속에서 이해할 수 있다. 대 아프리카 외교 정책의 전체적인 맥락을 고려해야 하는 이유는 최근까지 한국의 외교 및 원조 정책에 있어 아프리카 지역이 왜 소외되어 왔는지에 대한 이해를 제공해줄 뿐만 아니라, 그러한 이해를 통해 향후 한국의 대 아프리카 지원 정책을 위한 시사점을 도출할 수 있기 때문이다. 또한, 한국의 원조 정책이 전체적인 외교 정책의 맥락 안에서 이루어지고 있기 때문이다.

본 장에서는 한국의 대 아프리카 외교 정책을 1) 1기 (1960년대~1980년대) 2) 2기 (1990년대~2006년) 3) 3기 (2006년~현재) 등 세 시기로 구분하여 간략히 살펴보고, 이 흐름 속에서 아프리카 원조 정책의 변화와 특징을 알아보겠다.¹⁾

1. 한국의 대 아프리카 외교 현황

1) 1기 (1960년대~1980년대) : 경쟁외교 및 실리외교로의 전환기

한국의 대 아프리카 외교 정책과 그 맥락 속에서의 개발원조 정책은 외부에 의한 ‘반사성’이 그 특징이라 할 만큼 주변 상황에 따라 빈번히 변화해왔다.

한국은 1961년부터 아프리카의 카메룬, 차드, 코트디부아르, 니제르, 베냉, 콩고 등 6개국과 수교를 맺으면서 아프리카 대륙에 진출하기 시작했다. 이 당시의 대 아프리카 외교정책의 특징은 한 마디로 북한과의 이념 경쟁과 그로 인한 국제 사회에서의 입지 확보를 위한 노력의 일환이었다고 할 수 있다. 한국은 UN을 통해 한반도의 통일과 남북한 문제를 해결하고자 했고, 따라서 UN에 상정되는 한반도 관련 의안의 표 대결에 있어서 유리한 입장을 차지하기 위하여 많은 회원국을 포함하고 있는 아프리카 국가들에 대한 외교를 적극적으로 추진했다.²⁾

1961년에 아프리카의 5개국, 1965년까지 21개국과 수교하였으며, 남·북한의 대 아프리카 외교경쟁은 1964년까지는 한국에 유리한 방향으로 전개되었으나, 그 이후부터는 북한의 설득적 외교가 더욱 우세한 결과를 가져왔다는 분석이 있다.³⁾

그러나 1976년 UN 제 31차 총회부터는 한국문제의 상정이 중지되어, 득표를 위한 대 아프리카 외교 전략도 많은 변화를 맞게 되었다. 즉, UN 총회에서 지지를 이끌어내기 위해 일방적인 선심외교의 성격을 띤 한국의 대 아프리카 외교는 실질적인 경제협력

1) 한국의 대 아프리카 외교 정책의 시기 구분은 연구자마다 다양하다. 한 예로 이한규(2009)는 북한과의 이념 경쟁에 따른 1) 소모적 경쟁외교(1960년~1972년), 2) 다변외교적 과도기(1973년~1980년), 3) 실리외교의 실험(1980년~1995년), 4) 실리적 자원외교의 활성화(1996년~현재) 등 네 시기로 구분하고 있다. 그러나 본 보고서에서는 한국의 대 아프리카 외교 현황을 간략히 살펴보기 때문에 상세한 시기 구분은 하지 않는다.

2) 이호영 (1999), 심익섭·박제경 (1989), 나윤도 (1988)

3) 정영태 (1988)

과 원조를 통한 상호이익을 증대하는 정상적인 교류협력관계로 발전하게 된 것이다.⁴⁾

1982년에는 한국 정상으로서는 최초로 전두환 대통령이 아프리카 4국(가봉, 나이지리아, 세네갈, 케냐)을 순방했는데, 이는 2차 오일쇼크에 따른 세계 경제의 후퇴와 냉전의 재발을 배경으로 한 것이었다.⁵⁾

결론적으로, 1980년대 한국의 대 아프리카 외교정책은 일면 경쟁적 외교 노선에서 탈피하려했던 면에서는 매우 큰 변화가 있었다고 할 수 있으나, 실제로 아프리카와 어느 정도의 긴밀함을 가지고 협력해나갔느냐 하는 부분에서는 최초의 협력 관계에서 크게 진전된 바가 없다고도 볼 수 있다.

이렇듯 1960년대부터 1980년대까지 한국의 대 아프리카 외교 전략은 북한과 이념 경쟁이 얼마나 치열했는지의 여부와 오일쇼크 등으로 인한 경제적 필요, 즉, 한국의 정치적·외교적 필요에 의해 그 내용과 방식이 결정되었으며, 반사성이 매우 심했던 시기로 볼 수 있다.

2) 2기 (1990년대~2006년) : 경쟁외교 지양 및 외교 수축기

1990년대 세계적 정치·경제적인 변화에 의해 한국의 아프리카에 대한 관심은 급격히 감소했다. 그 이유로 첫째, 1988년 노태우 대통령의 7·7 특별선언을 계기로 과거의 북한을 비롯한 북방 대륙 세력과의 소모적인 경쟁 외교를 지양하고, 아프리카 등 제 3세계와의 관계에 있어 할슈타인 원칙⁶⁾을 폐지하는 등 아프리카가 제 3세계로서 갖는 정치적 중요성이 감소했기 때문이다. 둘째, 동남아의 본격적인 성장과 더불어 중국·소련·동유럽 등 북방 신시장 개척이 활발해지면서 아프리카가 갖고 있던 시장으로서의 매력 역시 감소했기 때문이다.⁷⁾

그 결과, 한국은 1989년~1990년 사이에 부르키나파소, 니제르, 중앙아프리카공화국, 르완다 등 4개 공관을 폐쇄했고, 1992년에는 모리셔스, 말라위, 시에라리온, 라이베리아, 소말리아 등 5개 공관 또한 폐쇄했다.⁸⁾ 이렇게 해외공관을 폐쇄한 이유는 먼저, 북한과의 경쟁적인 외교를 지양한다는 의미로 이해해볼 수 있고,⁹⁾ 또한 다른 지역에 비해 잦은 분쟁과 이로 인한 정치·경제적 불안정 때문에 외교 관계를 효율적으로 유지하기 어려웠기 때문이다.¹⁰⁾

4) 이호영 (1999)

5) 강선주 (2008)

6) 서독만이 자유선거에 의한 정부를 가진 유일한 독일의 합법국가이므로 서독은 동독을 승인하는 나라와는 외교관계를 단절(대독전승국인 소련만은 이 원칙에서 예외)하겠다는 외교 원칙이다. 당시 외무장관 W.할슈타인이 작성한 것이었기 때문에 이렇게 불렀다. 냉전 당시 양 진영은 이 할슈타인 원칙을 자국의 외교 노선의 원칙으로 선택하여, 동일 진영이 아닌 국가와는 정식 수교를 맺지 않았다.

7) 강선주 (2008)

8) 이호영 (1999)

9) 심익섭, 박제경 (1989)

10) 이호영 (1999)

[표-1] 1980년대~현재까지 한국 정상의 아프리카 방문

1982. 8	전두환 대통령 나이지리아, 가봉, 세네갈, 케냐 방문
2005. 1	반기문 외교부장관 알제리, 탄자니아, 케냐, 리비아 등 4개국 방문
2006. 1	반기문 외교부장관 가나, 콩고 등 2개국 방문
2006. 2	이해찬 국무총리 남아공(제7차 진보정상회의 참석), 세네갈 방문
2006. 3	노무현 대통령 아프리카 3개국 순방 ○ 이집트 무바라크 대통령 (6~9일) ○ 나이지리아 오바산조 대통령 (9~11일) ○ 알제리 부테플리카 대통령 (11~13일)

(심의섭, 2006)

3) 3기 (2006년~ 현재) : 외교 확대기

2006년은 한국의 대 아프리카 외교와 원조 정책에 있어 분수령이라 할 만큼 중요한 해이다. 한국 정상으로서 24년 만에 처음으로 노무현 대통령이 아프리카 3국(나이지리아, 알제리, 이집트)을 순방하면서, 2006년 3월 ‘아프리카 개발을 위한 한국의 이니셔티브’를 발표했다. 이는 향후 3년간 개발 원조에서부터 통상·투자 확대 계획 등 종합적인 한국의 대 아프리카 협력 방안을 천명한 한국 정부의 공식 문서이다.¹¹⁾

이니셔티브의 주요 내용은 첫째, 아프리카 지원 ODA를 3년간 1억 달러로 증액하는 등 3배 확대하고, 둘째, 농어촌개발·행정제도·보건의료·교육·정보통신의 5개 분야를 중점적으로 지원하고, 프로젝트나 연수생 1천명 초청, 봉사단 파견 인원 확대 등의 양자사업과 다자사업을 적절히 병행하는 것을 골자로 한다. 이니셔티브 후속으로 ‘제1차 한국-아프리카 포럼’도 개최하였다. 이 포럼은 한국과 개별 아프리카 국가들과의 양자 관계뿐만 아니라, 한국과 아프리카 대륙 전체의 관계를 강화하는 방향으로 진행되었다.¹²⁾

11) 아프리카 개발을 위한 한국의 이니셔티브에 관한 자세한 논의 배경, 내용, 평가를 보려면 KOICA (2009), 〈아프리카 개발을 위한 한국의 이니셔티브 이행 평가연구 보고서〉를 참고할 것.

12) 강선주 (2008)

[표-2] 아프리카 이니셔티브의 주요 내용

항목	주요 내용
2008년까지 대아프리카 ODA 3배 확대	○ 무상원조 예산 획기적 증대 ○ 확대 예산은 선정(good governance) 국가에 집중 지원
한국의 개발 경험을 아프리카 국가들과 공유	○ 향후 3년 내 아프리카인 1,000명을 한국에 초청 ○ 봉사단 파견인력을 확대해 지역개발 활동 전개
아프리카 아동사망률 감소 및 질병퇴치 지원	○ 의료단 파견 확대 ○ 병원 건립, 의료장비 및 백신 개발 지원
아프리카 기초교육, 직업교육 지원을 통한 인적 개발	○ 학교건립과 교육정보화 지원 ○ 직업훈련센터 건립, 관련분야 교사 초청 연수
아프리카의 식량문제 해결과 1차 산업 육성 지원	○ 농업기술 전수 및 농촌 인프라 구축 지원 ○ 어업 및 수산 양식 분야 기술 지원
한국의 첨단 IT 기술 공유로 정보화 격차해소	○ IT 분야 연수생 초청, 봉사단 파견확대 ○ IT 훈련원 건립, 전자정부 사업 지원
다양한 분야의 한국·아프리카 개발 효율성 증진	○ 민·관·학 협의체인 한·아프리카 포럼, 한국·아프리카 경제협력 포럼 활성화
국제기구와 협력해 아프리카 개발 효율성 증진	○ 세계식량계획(WFP), 유엔공업개발기구(UNIDO), 세계관광기구(WTO)와 협력사업 추진
아프리카의 무역 역량 배양 및 통상·투자 확대	○ 최빈국에 대한 무관세, 무쿼터 수입 품목 확대 ○ 통상 투자사절단 파견 등 기업인 간 교류 확대
아프리카 주인의식 제고와 아프리카 협력사업 추진	○ 아프리카연합(AU)의 아프리카 개발을 위한 신파트너십(NEPAD)과 자주적 노력 지원 위한 협력사업 실시

(외교통상부, 『외교백서』, 2007년, 황규득(2009)에서 재인용)

이후 2009년 11월 24일 『제2차 한-아프리카 포럼 서울선언』과 함께 『한-아프리카 개발협력 기본구상 2009-2012』를 채택함으로써, 한국의 대 아프리카 지원을 보다 구체화한 계기를 마련하였다. 이 문서에서는 대 아프리카 ODA를 2012년까지 2008년 대비 배로 증액하고, 2009년~2012년간 아프리카인 연수생 초청을 5천명까지 확대하며, 아프리카 협력국가에 대해 해외봉사단(“World Friends Korea”) 파견을 1천명 이상으로 확대한다는 것을 주요 내용으로 담고 있다.¹³⁾

13) 보다 자세한 내용은 ‘제2차 한-아프리카 포럼 서울선언(2009년) 결과 문서’를 참고할 것.

[표-3] 제 2차 한-아프리카 포럼 서울선언 2009 주요 내용

항목	주요 내용
전문	○ 2009.6월 AU 각료이사회의 한-아프리카 포럼 지지 결정 상기 ○ 2006.11월 제1차 한-아프리카 포럼이 상호간 파트너십 발전을 위한 협력의 틀 마련 ○ 아프리카 연합 헌장의 채택(2002), 개발, 평화 및 안보 사안에서 아프리카 연합의 역할 증대 등 아프리카의 긍정적 변화 평가
파트너십의 원칙	○ UN헌장, 국제법 및 민주주의 존중 ○ 상호 이익을 위한 국민들간의 연대, 이해 및 상호 존중
UN개혁	○ 국제연합의 투명성, 효율성, 책임성 제고를 위해 개혁 지속 필요성
군축 및 테러방지	○ 테러리즘, 해적활동, 대량살상무기, 소형무기의 불법거래, 인권 침해에 대응하는 국제사회의 노력 지지
G20 정상회의	○ 한국의 G20 정상회의 의장국 수임 환영, G20가 빈곤감소와 개발 협력에 기대하는 국제경제협력의 중요한 논의의 장으로서 역할을 강화할 것을 기대
기후변화정상회의 및 녹색성장	○ 2009.12월 코펜하겐 정상회의에서 기후변화와 환경파괴, 에너지 안보에 대한 우려를 전달, 저탄소 녹색성장 패러다임에 근거한 지속가능한 발전 필요성 강조
MDGs 달성 노력	○ 국제금융위기 속에서 MDGs 달성을 위한 국제사회의 지속적 개발 협력 촉구
대아프리카 ODA	○ 2012년까지 한국의 대아프리카 ODA를 2008년 대비 2배 증액 공약 환영
주요 협력 분야	○ 식량위기 대처 ○ 기후변화 대처 및 녹색성장 지원 ○ 인적역량 강화 및 거버넌스 증진 ○ MDGs 목표 달성을 위한 핵심 분야 - 교육, 공중보건, 의료서비스 및 농업
교육 및 투자 확대	○ 친기업적 환경 조성, 무역사절단 교류, 비즈니스 포럼 개최 등 교류 장려 ○ 철도, 항만, 도로, 지원분야 협력 확대
식량안보 협력	○ 물의 사회·경제·환경적 기능 중요성 인식, 깨끗하고 안전한 물에 대한 접근권 증진 및 농업·산업적 목적으로 지속가능한 사용 강조 ○ 식량 생산 증진을 위한 농업개발 분야 협력사업 및 프로그램 발굴
차기 포럼 개최	○ 차기 포럼 2012년 개최

(외교통상부, 2009)

[표-4] 한-아프리카 개발협력 기본구상 2009~2012 주요 내용

항목	주요 내용
전문	○ 아프리카의 빈곤퇴치 및 지속가능한 발전 달성 지원 및 대한민국과 아프리카 국가 상호번영 증진 ○ 이를 위해 2012년까지 한국의 대아프리카 공적개발원조 (2008년 대비) 2배 확대 및 파트너십의 효과 제고
빈곤퇴치 및 지속가능한 발전	○ 아프리카 국가의 국가개발전략 수립 지원 및 전문가 파견 확대 ○ 2009~2012년간 아프리카인 연수생 5천명 초청 및 해외봉사단 1천명 파견
농업 및 농촌개발	○ 농업인프라 구축 및 농업기술 현대화, 농업생산성 향상을 통한 농촌 소득증가 지원 ○ 포괄적 아프리카 농업개발프로그램(CAADP) 등 아프리카 주도의 프로그램에 협력하면서, 국가 주도의 통합적, 지속가능한 프로그램 수립 및 이행 지원 ○ 식량위기 해결을 위한 협력과 쌀 생산 모범사례 공유 및 기술원조 증진
교육 및 직업훈련	○ 교육시설, 제도 및 교과과정 개발 지원 ○ 정부 초청 장학금 사업(Scholarship programmes) 확대 ○ 직업훈련센터 설립 및 직업훈련 프로그램 구축
공중 보건서비스	○ 기초보건 및 의료서비스 개선을 위해 의료시설, 장비 등 제공 ○ 모성, 아동보건 포함 가족계획 및 보건 교육프로그램 정책 수립 지원 ○ 말라리아, 결핵, HIV/AIDS 등 질병확산 방지를 위한 역량강화 지원
무역 및 투자	○ 수출역량 구축을 위해 인프라 및 제도 개선 지원 ○ 아프리카 최빈국에 대한 무관세, 무쿼터 수입품목 확대 ○ 외국인 투자 유치 및 기술전수를 위한 조치 마련
정보통신기술 (ICT)	○ ICT 인프라 구축 및 기술전수 확대 ○ ICT 훈련센터 구축 및 전자정부 프로젝트 지원
환경 및 기후변화	○ 지속가능한 환경 유지를 위한 계획 수립, 인프라 구축, 기술원조 확대 ○ 재생가능한 에너지와 청정에너지자원 개발 및 사용 역량 강화
지역기구 및 국제기구와의 협력	○ 개발협력을 위한 국제연합 및 국제금융시스템 개혁에 협력 ○ WFP, UNDP, UNICEF, 세계은행, 아프리카개발은행(AfDB) 등의 국제기구와 지속 협력 ○ 아프리카 지역경제공동체(RECs) 및 아프리카 개발을 위한 새로운 파트너십(NEPAD)과 협력 확대
민간부문 및 시민사회와의 협력	○ 민관파트너십(public-private partnership) 활성화 및 NGO 및 학계와의 협력 강화
파트너십 효과 제고	○ 한-아 포럼 등 협력체제와 양자간 정책대화 등 지속적인 대화 추진 ○ 아프리카 국가들의 국가개발계획 및 빈곤감소 전략에 일치하도록 개발협력 체제 구축 ○ 최빈국 및 고채무빈국(HIPCs) 중심으로 비구속성원조 지속 확대

(외교통상부, 2009)

이렇게 한국의 대 아프리카 외교가 2006년부터 본격화된 이유는, 세계 10위권이라는 경제규모에 합당한 국제사회의 일원으로서의 역할에 부합하려는 것인 동시에, 그 간 아시아에 집중되어 있었던 대외원조를 다변화하는데 그 목적이 있다.

그러나 일각에서는 2006년 노무현 대통령이 아프리카 3국을 순방한 뒤의 결과에 대하여, 사실상 대 아프리카 외교 확대 양상이 자원외교의 일환이 아닌가라는 관측이 제기되기도 했다. 즉, 2006년 정상외교 이후 아프리카 국가들을 상대로 한 석유, 가스 등의 에너지 및 자원협력이 강화되었던 양상을 두고 나온 관측이다. 대표적인 예로 나이지리아를 들 수 있는데, 2006년 3월 노무현 대통령이 나이지리아를 순방한 이후 한국 정부는 신규 생산유전 확보를 나이지리아 철도 현대화 사업과 연계시키는 신규상을 제안하여 긍정적인 답변을 얻었다. 또한, 나이지리아의 풍부한 카사바를 활용하여 바이오에탄올을 생산하는 신재생 에너지 사업을 건의하여, 우리 기업의 바이오에탄올 사업 진출을 약속받는 성과를 거두는 등 실질적인 자원외교를 전개했다는 것이다. 그 당시의 정상외교를 소위 ‘자원 정상외교’로 지칭하는 분위기가 이를 뒷받침한다.¹⁴⁾ 또한 해외에서도 이 한국 정상의 아프리카 정상외교를 두고, 한국이 중국, 일본보다 다소 늦기는 했지만 본격적으로 아프리카에 자원외교를 시작한 것으로 평가한바 있다.¹⁵⁾

이후 이명박 정부는 외교정책기조에서 평화, 번영, 국가위신의 격상이라는 3대 비전을 제시하면서, 국제사회에 기여하는 문화 및 공공외교를 핵심 과제로 제시하였다.¹⁶⁾ 2010년에 한국은 OECD/DAC 회원으로 정식 가입함으로써, 전체 ODA를 증액해야하는 과제에 직면해있다. DAC 회원국들이 아프리카 지역에 평균 30% 이상을 지원하고 있는 것을 고려해볼 때 한국의 전체 ODA 증액과 더불어 대 아프리카 지원 확대는 불가피해 보인다.

지금으로서는 그 방향과 성과를 평가하기 이르지만, 이명박 정부 역시 2006년 시작된 아프리카 이니셔티브의 분위기를 이어 보다 적극적으로 대 아프리카 외교, 특히 에너지자원 확보를 위한 외교활동에 집중하고 있는 것으로 보인다.¹⁷⁾

이렇게 한국의 대 아프리카 외교는 2006년 이후 최대의 전환점을 맞고 있다. 앞서 지적한 바와 같이, 특히 한국은 2010년에 OECD/DAC 회원국으로 가입하면서, 국제적으로도 한국의 경제적·사회적 위상에 걸맞은 원조 규모와 질적 향상을 요구받고 있는 상황이다. 또한 원유를 비롯한 원자재 가격이 상승함에 따라 많은 국가들이 자원이 풍부한 아프리카 국가들에 대해 외교적 경쟁을 벌이고 있는 상황에서, 한국 역시

14) 황규득 (2009)

15) 세르주 미셸 외 (2009)

16) 이한규 (2009)

17) 실제로 이명박 정부의 전 국무총리실 박영준 차장(2010년 9월 현재 지식경제부 차관)은 2009년 8월 남아공과 콩고민주공화국, 가나를 방문하여 도로, 가스, 플랜트 수출 등을 논의했다. 당시 방문은 콩고민주공화국의 독립 50주년 기념식에 참석하기 위한 일정이었다. 이후 2010년 3월 콩고민주공화국 카빌라 대통령 방한 당시, 수력발전소·상수도 건설을 통해 구리광산 광업권을 받는 15억 달러 상당의 투자협정이 성사되었다. 또한 2009년 STX 그룹이 가나에서 100억 달러 규모의 주택사업을 수주했다. 2010년 5월 에너지 자원 외교 협력단은 탄자니아, 카메룬, 적도기니를 방문하였고, 6월 박영준 전 차장은 이명박 대통령의 특사 자격으로 콩고민주공화국과 가나를 방문한바 있다. (석간내일신문, 2010.6.25, 검색일: 2010.8.31)

이러한 움직임에 동참해야한다는 부담감도 함께 작용하고 있다. 결국 한국의 대 아프리카 외교 및 원조 정책은 1960년대와 같이 극단적인 반사 작용에 의해 결정되지는 않겠지만, 국제 사회의 요구나 국내 에너지 자원 확보와 같이 특별한 필요에 의해 반사적으로 반응하기 쉬운 구조 속에 놓여 있다는 사실은 동일하다 하겠다. 따라서 현재 한국은 대 아프리카 원조가 급격히 증가하고, 그에 상응하는 관심 역시 증대하는 상황에서 그 어느 때보다 반사성을 줄여나가기 위해 대 아프리카 외교와 원조 정책의 방향을 명확하게 설정해 나가야하는 과제에 당면해있다.

2. 한국의 대 아프리카 원조 현황

1) 대 아프리카 ODA 목적 및 규모

한국의 원조, 혹은 국제개발협력의 목적은 “국제개발협력기본법안” 제3조 ‘기본정신 및 목표’에 제시되어 있다. 즉, 한국의 원조는 개발도상국의 빈곤감소, 여성 및 아동의 인권향상과 성평등 실현, 지속가능한 발전 및 인도주의를 실현하고, 협력대상국과의 경제협력관계를 증진하여 국제사회의 평화와 번영을 추구하는 것을 기본정신으로 하고 있다. 이러한 기본정신을 바탕으로 한국은 개도국의 빈곤감소와 삶의 질 향상을 원조의 목표로 설정하고 있다.¹⁸⁾

한국의 유상·무상 원조는 각각 기획재정부 및 한국수출입은행과 외교통상부 및 KOICA가 전담하여 실시하고 있으며, 2008년 대 아프리카 원조의 유·무상 비율은 약 3:7이다.

[표-5] 양자간 ODA의 지역별 지원규모 (2008년)

(순지출, 백만달러)

구분	아시아	아프리카	아메리카	유럽	대양주	미배분	합계
무상원조	183.40	73.53	35.41	3.61	2.73	69.98	368.67
유상원조	97.95	30.55	33.28	9.28	△0.5	—	170.55
합계 (비중: %)	281.35 (52.2)	104.08 (19.3)	68.69 (12.7)	12.89 (2.4)	2.23 (0.4)	69.98 (13.0)	539.22 (100)

(한국수출입은행, 2008)

2008년 한국 ODA 지원규모(순지출)는 8억 200만 달러이며, ODA/GNI 비율은 0.09%를 기록했다. 양자간 원조에서는 지역별로 아시아가 52%로 가장 집중되었으며, 아프리카가 19%를 기록했다. 분야별로는 사회 인프라 및 서비스 분야가 48%, 경제 인프라 및 서비스 분야가 37%로 전체 양자간 원조의 85%를 차지하였다.¹⁹⁾

18) 정유아 (2010)

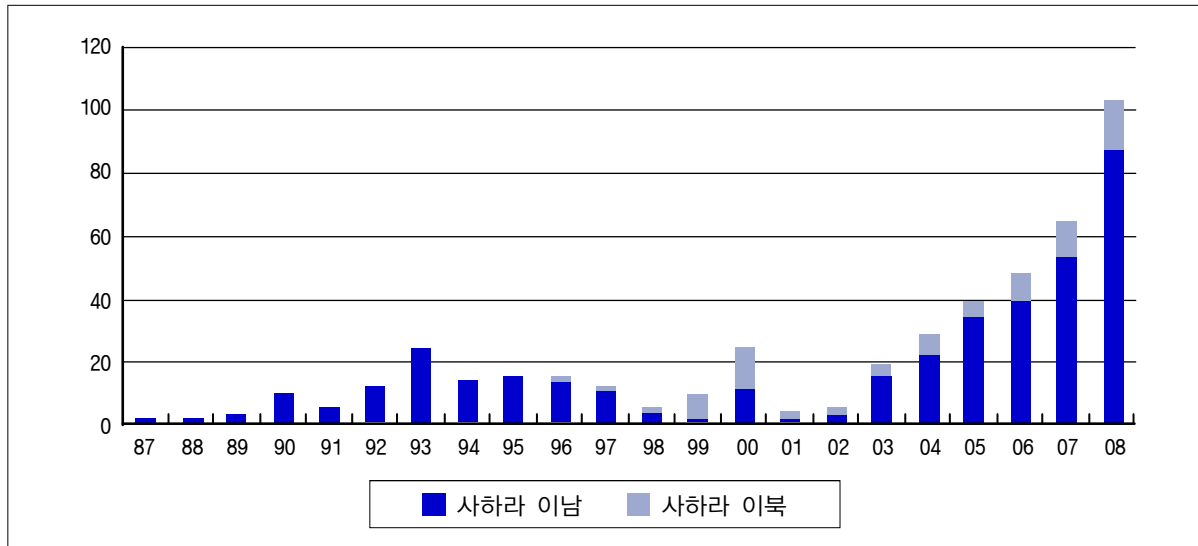
19) 한국수출입은행 (2008)

[표-6]은 한국 양자간 ODA 중 아프리카 지원 추이를 나타낸 것이다. 1987년부터 2000년 초반까지 한국의 아프리카 지원은 소규모인데다 매우 불안정했지만, 2003년 이후부터 점차 안정적인 상승세를 이어가면서 2006년부터 2008년 사이에는 매우 큰 폭으로 증가했음을 알 수 있다.

KOICA의 대 아프리카 무상원조 현황을 보더라도, KOICA가 설립된 1991년부터 2009년까지 총원조액 20억 4,765만 달러 대비 2억 8,950만 달러로 14.1% 수준이나, 2006년 ‘한-아프리카 이니셔티브’ 이후 2007년 15.7%, 2008년 19.8%, 2009년 19.1%로 확대 추세에 있다.²⁰⁾

[표-6] 한국의 양자간 대 아프리카 ODA

(년도, 백만달러)



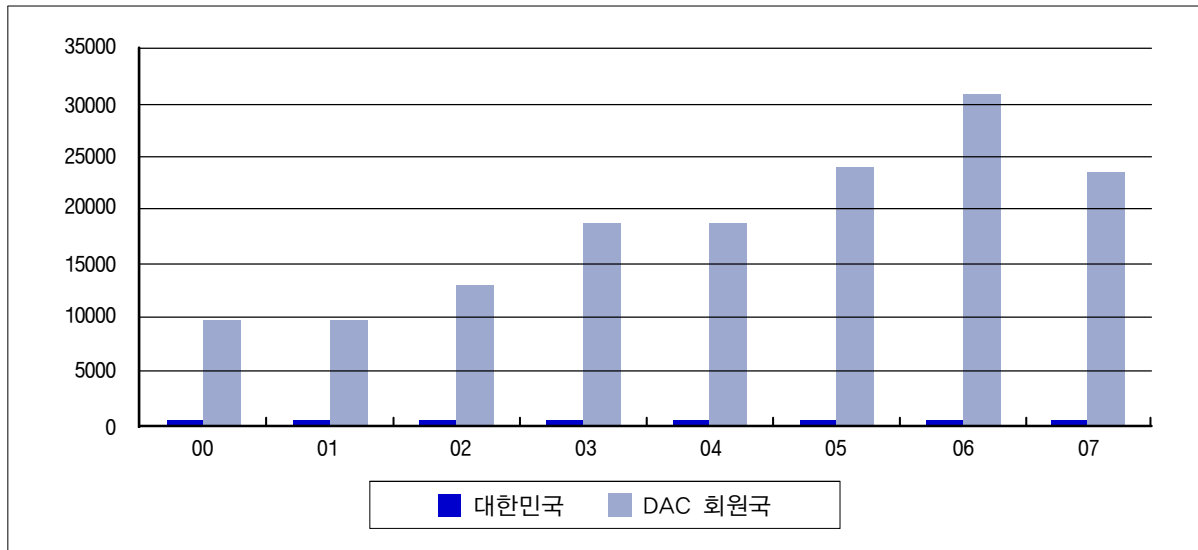
(한국수출입은행, 2009) 데이터 재구성 (미배분 액 제외)

그러나 여전히 한국의 대 아프리카 지원액은 OECD/DAC 국가들에 크게 못 미치는 수준이다. 이는 한국의 전체 ODA 규모가 매우 영세하다는 사실에서도 짐작할 수 있다. 2008년 한국의 1인당 ODA가 17달러인데 반해 DAC 회원국 평균이 136달러로 DAC 평균의 1/8수준이다. DAC 회원국 중 최하위 그룹인 그리스(1인당 63달러)와 포르투갈(1인당 60달러)에 비해서도 1/4 수준에 머무르고 있다.

20) KOICA (2010a)

[표-7] 한국 및 DAC 회원국의 양자간 대 아프리카 ODA

(년도, 백만달러)

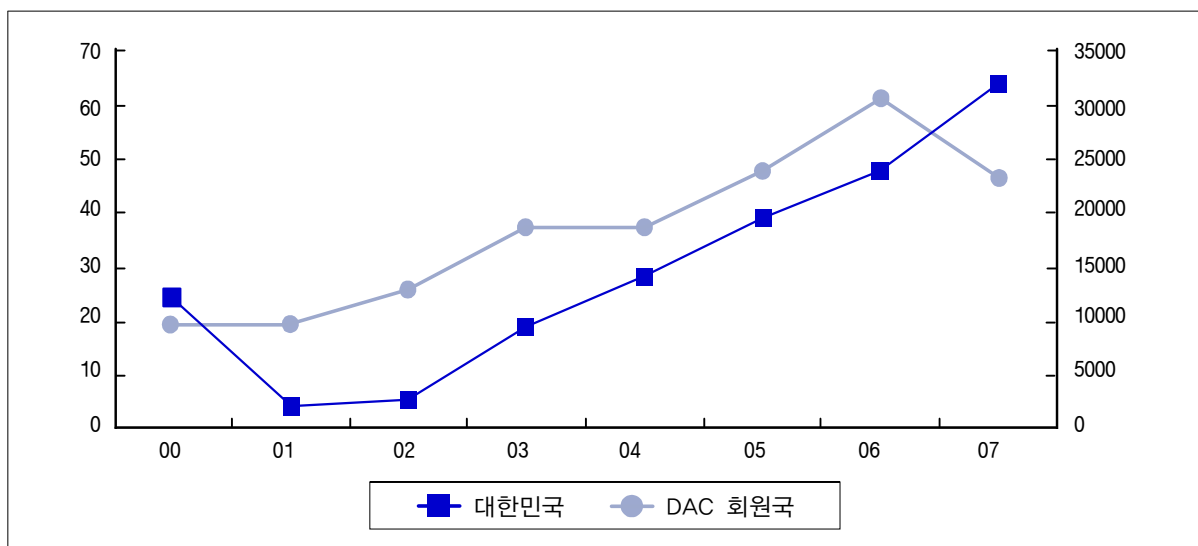


(한국수출입은행, 2009) 데이터 재구성 (미배분 액 제외)

[표-7]은 DAC 회원국과 한국의 아프리카 지원 규모를 비교한 것이다. 한국의 지원액이 거의 그래프화 되지 않는 이유는 애초부터 비교가 어려울 만큼 지원액에 큰 차이가 있기 때문이다. 가령, 한국이 아프리카에 1억 400만 달러를 지원함으로써 역사상 가장 많은 원조를 했던 2008년을 기준으로 보아도, 당시 DAC 평균 아프리카 지원액은 245억 2900만 달러로 이는 한국의 245배 규모이다.

[표-8] 한국 및 DAC 회원국의 양자간 대 아프리카 ODA 증감 추이

(년도, 백만달러)



(한국수출입은행, 2009) 데이터 재구성 (미배분 액 제외)

그러나 주목해볼 점은 2007년 하반기부터 시작된 글로벌 금융위기 당시 DAC 회원국들의 아프리카 지원이 큰 폭으로 감소한 데 반해,²¹⁾ 한국은 지원 규모 면에서는 매우 영세하지만 꾸준한 증가세를 보이고 있다. 이렇게 한국이 2000년대 이후 아프리카에 대한 지속적인 관심과 지원을 실행하고 있다는 점은 긍정적으로 평가할 수 있을 것이다.

2) 협력대상국 현황

한국은 현재 총 18개 아프리카 지역 협력국을 지원하고 있다. 이 중 나이지리아, 세네갈, 이집트, 에티오피아, 탄자니아 등 5개국은 중점 협력국이며, 가나, 마다가스카르, 모로코, 수단, 알제리, 앙골라, 잠비아, 짐바브웨, 카메룬, 케냐, 튀니지, 코트디부아르, 콩고민주공화국 등 13개국은 일반 협력국으로 분류하여 지원하고 있다. 소득중심으로 보면, 중소득국 1개국, 중저소득국 4개국, 저소득국 4개국, 최빈국 9개국이다. 한국은 아프리카를 대상으로 유상원조에 비해 무상원조를 3:7의 비율로 지원하고 있으므로, 무상원조를 중심으로 ODA 10대 수원국을 보면 아래 표와 같다.

[표-9] 한국의 대 아프리카 무상 ODA 10대 수원국

	국가명	액수(단위 : 백만 달러)
1	이집트	7.05
2	탄자니아	4.94
3	에티오피아	4.00
4	세네갈	3.34
5	튀니지	3.13
6	알제리	2.98
7	수단	2.50
8	콩고민주공화국	2.50
9	베냉	2.44
10	모로코	2.40

또한, 한국의 중점 협력국 선정 기준은 OECD/DAC 수원국 152개국 중 중하위소득 이하국가(1인당 GNI 3,705달러 이하) 109개국을 대상으로 하고, 국제사회의 ODA 지원 시 주요 기준인 소득수준, UN인간개발지수, MDGs 달성도와 함께 한국과의 경제·외교적 관계, 그리고 안정된 거버넌스 등의 기준을 종합적으로 고려하여 원조가 효과적으로 달성될 수 있는 국가들을 선정한다. 특히, 전 세계 최빈국 49개국 중 33개국이 아프리카 지역에 소재하고 있으므로 빈곤감소를 위한 인도적 지원을 강화하고, 아

21) United Nations Economic Commission for Africa (2010)

프리카 지역 국가들의 자립과 성장 기반을 확충할 수 있는 사업을 중심으로 협력을 확대해갈 계획에 있다.

3) 대 아프리카 지원정책 방향 및 지원 분야

본 장에서는 유상원조의 형태로 제공되는 차관 등은 제외하고, 상대적으로 지원 비율이 높은 무상원조를 중심으로 KOICA가 지원하고 있는 분야를 살펴보고자 한다.

1991년부터 2009년까지 지원 분야의 비율을 보면, 정부역량 강화를 위한 행정제도 분야에 20.7%, 질병퇴치를 위한 보건의료 분야에 20.6%, 기초교육 및 직업훈련 등 교육 분야에 18.6%가 유사한 수준에서 지원되었다.

[표-10] 1991년~2009년 아프리카 무상원조 분야 및 비율

(백만달러)

구분/ 분야	행정 제도	보건 의료	교육	정보 통신	농어촌 개발	환경 및 기타	산업 에너지	긴급 구호	계
분야별 원조규모	60	59	54	34	30	25	20	7	289
상대비율 (%)	20.7	20.6	18.6	11.9	10.5	8.4	6.9	2.3	100

(KOICA, 2010a)

현재 확정통계로서 가장 최근 자료인 2008년 통계를 기준으로 보았을 때는 약간의 차이가 있는데, 보건의료 분야에 20%, 농어촌개발 분야에 15.6%, 정보통신 분야에 15.2%, 행정제도 분야에 12.7%가 지원되었다.

[표-11] 아프리카 지역 무상원조 분야별 지원 실적 (2008년)

분야	금액(W)	금액(\$)	비율(%)
보건의료	12,151	10,946	20.0
교육	9,780	8,810	16.1
농어촌개발	9,447	8,510	15.6
정보통신	9,227	8,312	15.2
행정제도	7,665	6,904	12.7
산업에너지	6,217	5,601	10.3
환경 및 기타	4,654	4,193	7.7
긴급구호	1,436	1,294	2.4
계	60,576	54,568	100

(KOICA, 2008)

4) 지역 전략

한국의 무상원조 대표기관인 KOICA는 2011년부터 KOICA 선진화 계획(2010~2015)에서 제시된 현장 중심의 사업수행체제를 강화하기 위하여 지역체제로 전환한다.²²⁾ 이는 한국이 2010년 OECD/DAC에 가입함으로써, 국제사회의 원조규범 준수 및 정부의 방침 이행, 업무의 효율성 제고에 대한 필요가 절실했기 때문이다. 이를 위해서는 해외 사무소 등 현장 중심으로 사업 역량을 강화해야 하고, 지역 중심의 조직개편을 통해 국별지원체제를 강화해야한다.

따라서 현재로서는 정비된 지역 전략이 부재한 상황이나, 향후 지역체제가 정착되면 CAS와 같이 체제적으로 국별·지역별 전략을 수립하는 등 보다 집중도 있게 아프리카를 지원할 수 있을 것으로 기대된다.

22) 외교부는 이미 지역체제로 운영 중이다.

III. 주요 OECD/DAC 회원국의 대 아프리카 지원 전략

본 장에서는 몇몇 OECD/DAC 회원국이 어떻게 아프리카를 지원하고 있는지 그 구체적인 지원 전략을 분석한다. 사례국의 선정 기준은 자국 내 총 ODA 중 아프리카 지원 비중이 높거나, 또는 지원액이 큰 국가들을 선정했다. 사례국으로 선정된 아일랜드는 지원액은 적으나 자국 내 총 ODA 중 아프리카 지원 비중이 매우 높은 국가이다. 반대로 일본은 지원 비중은 낮으나 지원액이 클 뿐만 아니라 OECD/DAC 회원국 중 한국을 제외하고 유일한 아시아 국가로, 한국이 원조정책 수립 시 많은 영향을 받았던 이유에서 선정했다. 덴마크와 네덜란드는 지원 비중과 지원액이 모두 높은 경우로 선정하였다. 중국은 정확한 통계가 부족한 한계점은 있었으나, 최근 대대적으로 아프리카에 원조와 투자를 실시하고 있다는 점을 고려하여 사례국으로 선정하였다.

사례로 선정된 국가들의 아프리카 원조 양상은 한국과 비교했을 때 비중 면에서나 액수 면에서 모두 월등히 높다. 또한 사례국들은 각기 아프리카를 많이 지원하는 나름의 이유를 가지고 있다. 따라서 자연히 한국이 지리적·문화적으로 근접한 아시아를 집중 지원하는 것과 같이 본 사례국들도 나름의 이유에 의해 아프리카를 집중 지원할 것인데, 이 국가들이 아프리카를 어떤 목적으로, 어떻게 지원하느냐를 분석하는 것이 과연 한국에 유의미한 시사점을 줄 수 있을 것인가 하는 시각이 있을 수 있다.

그러나 2010년에서야 OECD/DAC 회원국으로 가입한 한국은 ODA 전체 원조 규모에 있어 영세할 뿐만 아니라 아프리카 원조도 사실상 2006년부터 본격화되었다고 해도 과언이 아닐 만큼, 아직은 선진국의 기준에 크게 못 미치는 상황이다. 따라서 본 연구는 원조 선진국들의 대 아프리카 지원 전략을 분석함으로써, 장기적인 관점에서 한국의 대 아프리카 지원 전략에의 교훈을 도출하고, 이를 고찰해볼 수 있는 기회를 제공한다는 점에서 의의가 있다 하겠다.

[표-12]와 [표-13]은 각기 사례국의 아프리카 지원 비중과 지원액을 정리한 것이다.

[표-12] 지원 비중으로 본 아프리카 지원국²³⁾

(USD million, net bilateral disbursements)

	국가명	2006	2007	2008	3년 평균	전체 원조액 중 아프리카 지원 비율
						2006~2008
1	아일랜드	389	500	610	500	78%
2	벨기에	849	667	632	716	72%
3	포르투갈	125	141	245	171	64%
4	프랑스	5,159	3,558	3,370	4,029	64%
5	덴마크	762	896	917	858	62%
6	영국	5,462	2,457	2,594	3,504	60%
7	룩셈부르크	104	131	137	124	56%
8	네덜란드	1,342	1,677	1,516	1,512	51%
9	필란드	191	229	262	227	50%
10	스웨덴	886	1,001	1,026	971	47%
	타 DAC 국가	16,220	13,268	15,899	15,129	33%
	전체	31,490	24,525	27,209	27,742	43%

(OECD, 2010a)

[표-13] 지원액으로 본 아프리카 지원국²⁴⁾

(USD million, net bilateral disbursements)

	국가명	2006	2007	2008	3년 평균	전체 DAC 국가 중 지원 비율
1	미국	5,805	5,031	7,202	6,013	22%
2	프랑스	5,159	3,558	3,370	4,029	15%
3	영국	5,462	2,457	2,594	3,504	13%
4	독일	3,463	2,415	2,703	2,860	10%
5	일본	2,596	1,766	1,571	1,978	7%
6	네덜란드	1,342	1,677	1,516	1,512	5%
7	캐나다	1,067	1,195	1,346	1,203	4%
8	스웨덴	886	1,001	1,026	971	4%
9	노르웨이	777	913	1,028	906	3%
10	덴마크	762	896	917	858	3%
	타 DAC 국가	4,171	3,616	3,935	3,907	14%
	전체	31,490	24,525	27,209	27,742	100%

(OECD, 2010a)

23) OECD (2010)

24) OECD (2010)

1. 아일랜드

1) 대 아프리카 ODA 목적 및 규모

아일랜드는 원조 규모 면에서 한국과 유사할 뿐만 아니라, 제한된 원조 규모로 효과적으로 OECD/DAC 권고사항에 일치하는 원조를 실시하고 있다는 점을 주목해볼만 하다.²⁵⁾

아일랜드는 ‘빈곤 감소’를 가장 중요한 원조 목표로 하고 있다. 아일랜드는 2006년 개발정책백서(White Paper on Development Policy)를 통해 자국 원조의 핵심 원칙을 명확히 제시하였고, 그 내용은 다음과 같다. 첫째, 빈곤 감소에 중점을 두고, 지역적으로는 아프리카에 집중하는 것, 둘째, 개도국과 긴밀하게 협력하는 것, 셋째, 장기적으로 지속가능한 노력을 기울이는 것, 넷째, 100% 비구속성 원조를 실시하는 것이다. 본 백서에서 명시된 바와 같이 아일랜드는 국가 외교정책의 핵심 원칙으로 아프리카 원조를 천명하고 있다.

아일랜드는 1974년부터 사하라이남 아프리카 지역에 집중적으로 원조를 시작했다. 2008년 아프리카 원조액은 6억 1천만 달러이고, 2006년부터 2008년까지 3년간 아프리카 지역 원조 비율이 약 80%에 육박한다. 공여국 단독 아프리카 원조 비율만 보면 아일랜드가 가장 높다. 더욱이 이는 100% 비구속성 원조이다.

2) 협력대상국 현황

현재 아일랜드는 90여개 국가에 원조를 실시하고 있으며, 이 중 9개국은 장기적인 지원 전략을 수립하여 원조하는 중점 협력국(programme country)이다.²⁶⁾

중점 협력국은 에티오피아, 우간다, 탄자니아, 잠비아, 말라위, 모잠비크, 레소토, 동티모르, 베트남 등 9개국으로, 이 중 7개국이 사하라이남 아프리카 지역 국가이다. 일반 협력국은 짐바브웨, 남아프리카공화국, 서부 발칸, 라이베리아, 동유럽, 팔레스타인, 시에라리온 등 7개국 중 4개국이 아프리카 지역 국가이다. 협력 대상국의 약 70%는 아프리카 지역 국가이며, 이는 아일랜드의 아프리카 지역 집중도가 얼마나 높은지를 보여준다. 또한 아프리카 지역의 중점 및 일반 협력국 11개국 중 탄자니아, 남아프리카공화국, 짐바브웨를 제외한 8개국이 최빈국(LDCs)이다.

이렇게 아일랜드가 사하라이남 아프리카를 집중 지원하는 이유는 이 국가들 대부분이 오래전부터 아일랜드의 선교활동이 활발한 곳이었고, 자연스럽게 오랜 시간 구축되어 온 신뢰 관계와 다양한 네트워크 등 깊이 있는 지원이 가능한 지역이기 때문이다. 그러나 아일랜드는 대부분의 협력국이 거버넌스에 문제가 많은 사하라이남 아프리카 지역이기 때문에 거버넌스 문제가 매우 심각하여 개선의 여지가 희박한 국가들은 주요

25) 김은미 외 (2008)

26) Irish Aid (2008)

협력국 대상에서 제외하고 있으며, 반대로 거버넌스가 개선되고 있거나 그러한 의지를 가진 국가들을 주요 협력국으로 선정하고 있다.²⁷⁾

[표-14] 아일랜드의 대 아프리카 무상 ODA 10대 수원국

	국가명	액수(단위 : 백만 달러)
1	우간다	80.87
2	모잠비크	74.18
3	에티오피아	72.67
4	탄자니아	65.47
5	잠비아	43.41
6	남아프리카공화국	29.13
7	수단	24.15
8	말라위	22.95
9	레소토	20.91
10	케냐	20.06

(OECD, 2008)

3) 대 아프리카 지원정책 방향 및 지원 분야

아일랜드는 철저한 협력국의 빈곤감소전략에 근거하여 작성된 국가전략문서(CSP: Country Strategy Paper)를 기반으로 지원하고 있으며, 특히 협력국에서 이미 진행되고 있는 국가 차원의 프로그램을 중심으로 지원하고 있다.

2009년 OECD/DAC 동료심사에 따르면, 아일랜드의 CSP는 현지 대사관을 주체로 현지에서 직접 2년~5년 단위로 계획되며, 예산 제안서를 포함하고 있는 형식으로 원조 조화와 일치를 달성하는데 매우 큰 강점이 있다.²⁸⁾

협력국에 대한 지원 분야로는 각 협력국이 처한 상황에 따라 다양하지만, 주력분야는 젠더(성평등 및 여성역량강화)·거버넌스·교육·보건(HIV/AIDS)·환경(environmental sustainability) 부문이다. 구체적으로, 거버넌스 부문은 공공무문의 개혁 및 지방분권 정책을 지원하고, 공무원 조직과 언론을 개혁하는 등의 지원이다. 또한 초등학교 교육(특히 여아)과 보건 및 HIV/AIDS 예방·퇴치 지원을 통해 보다 효과적으로 인적 자원 개발을 지원하고 있다. 농촌개발, 특히 농업 관련 민간부문개발 지원 및 지뢰제거사업을 통해 경제 발전도 독려하고 있다. 이는 아프리카 지역에도 동일하게 적용된다.

아프리카 지원 중 일반재정 지원 부문의 비율을 보면, 65%가 빈곤감소 부문에 투자되고, 그 중에서도 50% 이상이 보건 및 교육 부문에 투입되고 있다. 또한 특별히 모잠비크의 이남바느(Inhambane)와 니아싸(Niassa) 지역이 최빈곤 지역인 이유로 지

27) 김은미 외 (2008)

28) OECD (2009)

방 차원의 집중적인 지원을 실시하고 있다.

아일랜드의 중점 협력국인 모잠비크의 예를 보면 아일랜드의 대 아프리카 원조의 전형을 이해할 수 있다.

아일랜드는 1996년부터 모잠비크를 지원하기 시작했다. 모든 지원 프로그램은 모잠비크의 CSP(2007~2010)를 기반으로 지원하며, 이는 모잠비크 정부 자체의 “절대빈곤 감소 프로그램(PARPA: Programme for the Reduction of Absolute Poverty)”과 매우 긴밀한 연계성 지닌다. 즉, 아일랜드의 CSP는 모잠비크의 PARPA II (2006~2009)에서 중점 분야로 선정된 거버넌스, 인적자원, 경제개발의 세 분야의 지원을 핵심 내용으로 하고 있다.

경제 부문의 지원 내용을 보면, 아일랜드는 모잠비크의 국가 농업부문 프로그램인 PROAGR I를 직접 지원하며, 모잠비크 정부가 2009년까지 제거하기로 계획한 지뢰 관련 사업을 지원하고 있다. 보건부문에서도 HIV/AIDS 예방을 위해 국가 차원에서 AIDS 위원회를 직접 지원하고 있다.

아일랜드의 아프리카 지역 지원 내용을 종합 평가해보면 아일랜드의 원조는 아일랜드 외교정책의 맥락 속에서 백서에서 제시한 원칙을 준수하는 것을 원칙으로 하며, 철저하게 CSP에 기반하고 있어 파리선언에서 강조한 수원국과의 원조 조화 및 일관성의 원칙을 제대로 적용하고 있다고 할 수 있다.

4) 지역 전략

아일랜드는 특별히 아프리카 대륙 내 지역 전략을 가지고 있지 않다. 이는 아일랜드 원조가 적은 수의 중점 협력국을 지원하고, 국별 지원 전략이 비교적 탄탄하게 수립되어 있기 때문인 것으로 보인다.

2. 덴마크

1) 대 아프리카 ODA 목적 및 규모

덴마크의 원조는 빈곤감소를 최우선 목표로 하고 있으며, 이런 이유에서 특별히 최빈곤 지역인 아프리카의 빈곤문제 해결에 집중한다고 천명하고 있다.²⁹⁾ 같은 맥락에서, 덴마크는 아프리카를 집중적으로 원조하는 최우선 이유로 ‘인도적·도덕적 책무(humanitarian and moral obligations)’를 꼽고 있다.³⁰⁾

2008년 덴마크의 아프리카 지원액은 9억 1천 7백만 달러이고, 2006년부터 2008년까지 3년간 아프리카 지원 평균액은 8억 5천 8백만 달러로, 이는 덴마크 전체 원조의

29) 덴마크 외교부(Ministry of Foreign Affairs of Denmark) 홈페이지. (검색일: 2010.6.16)

30) Demark (2007)

62%이다. 지원 규모에 있어서도 DAC 회원국 중 10위를 차지하고 있다.

2008년 덴마크 정부는 지속적으로 아프리카에 집중할 것이라고 공언한 바 있다. 최근 덴마크는 사하라이남 아프리카 지역을 집중 지원했으며, 같은 해에 덴마크의 가장 중대한 원조 이니셔티브인 ‘아프리카 위원회(Africa Commission)’를 설립했다. 덴마크 정부의 목표는 양자원조의 2/3를 아프리카 지역에 투입하는 것일 만큼 아프리카에 매우 높은 관심을 보이고 있으며 이에 걸맞은 지원을 하고 있다.³¹⁾

2) 협력대상국 현황

1989년 이래로 덴마크 정부는 덴마크의 협력국 수를 줄여나가기 시작하여, 장기적 파트너십을 구축한 16개국의 중점 협력국을 선정했다.³²⁾ 2009년부터 이집트를 제외한 15개 국가를 중점 협력국으로 선정하여 현재까지 지원하고 있으며³³⁾, 지리적으로 60%가 아프리카 지역에 집중되어 있다. 또한 90개국이 직·간접적인 재정 지원을 받고 있다.³⁴⁾

덴마크 정부는 2010년에 아프리카 지원을 더욱 강화하면서, 이에 따라 타 지역에 대한 지원은 점진적으로 축소해나갈 계획을 발표했다. 구체적으로, 니카라과, 볼리비아, 방글라데시의 지원을 점차 줄여나가면서, 2012년까지 중앙아메리카 지역에 대한 지원은 중단할 것이며, 2013년에는 베트남의 환경 분야와 관련된 협력 사업도 종료할 것으로 발표했다. 그러나 덴마크 정부는 낮은 수준에서라도 지속적으로 중남미 지역과 아시아 지역을 지원한다.

이러한 지역적 우선순위를 기반으로 하여, 덴마크 정부는 개발협력에 명백한 우선순위를 세워 정책을 추진하고 있다.³⁵⁾

31) Danida (2008)

32) 방글라데시, 베냉, 부탄, 볼리비아, 부르키나 파소, 이집트, 가나, 케냐, 말리, 모잠비크, 네팔, 니카라과, 탄자니아, 우간다, 베트남, 잠비아.

33) 2008년을 끝으로 이집트는 덴마크의 중점 협력국에서 제외되지만, 기업 대 기업 지원(B2B; Business to Business)은 계속된다. B2B는 덴마크의 기업들과 협력국의 기업들이 장기적인 협력관계를 구축하여, 이 관계를 기반으로 경제협력을 강화·경제성장을 견인할 수 있도록 지원하는 프로그램이다.

34) OECD (2006a)

35) Danida (2009b)

[표-15] 덴마크의 대 아프리카 무상 ODA 10대 수원국

	국가명	액수(단위 : 백만 달러)
1	탄자니아	119.24
2	모잠비크	87.28
3	가나	85.41
4	우간다	83.19
5	나이지리아	81.56
6	케냐	54.43
7	베냉	48.15
8	이집트	44.83
9	부르키나 파소	44.41
10	라이베리아	42.39

(OECD, 2008)

3) 대 아프리카 지원정책 방향 및 지원 분야

덴마크는 오랜 원조 경험에 의거하여, 효과적인 원조는 무엇보다도 개별 아프리카 국가들에서 일어나고 있는 특징적인 과정과 변화에 기반을 둔다고 보고 있다.

덴마크 원조의 특징은 적은 수의 분야를 선정하여 이를 장기적으로 지원하는데 있다. 이 때 선정된 지원 분야는 덴마크의 비교우위를 반영한 것이며, 아프리카 지역 국가에도 동일하게 적용된다.

덴마크의 아프리카 원조는 9개 중점 협력국에 집중되어 있으며, 상당 부분 양자원조로 구성되어 있다.³⁶⁾ 5개년 아프리카 지역 중점 협력국은 탄자니아, 케냐, 우간다, 모잠비크, 가나, 베냉, 부르키나파소, 잠비아, 말리다.

덴마크의 비교우위는 환경, 교육, 물, 농업, 보건 부문이다.³⁷⁾ 지원 분야로 에너지, 비즈니스, 환경, 교육, 보건, 물 및 위생, 교통, 농업, 거버넌스 분야에 중점을 두고 50여개의 프로그램을 운영하고 있다. 그러나 점차 지원 분야의 종류를 협력국의 우선 순위와 덴마크의 비교우위를 고려하여 40여개까지 줄여 더욱 효과적인 지원을 실시할 계획 중에 있다.³⁸⁾

36) Danish Government (2007)

37) Danish Government (2007)

38) Danish Government (2007)

[표-16] 덴마크의 대 아프리카 지원 부문

분야	베냉	부르키나 파소	가나	케냐	모잠 비크	니제르	탄자 니아	우간다	잠비아	남아프리카 공화국
비즈니스 개발			●	●			●			
에너지		●			●					
교육	●	●			●				●	●
보건			●	●	●				●	
물 및 위생	●	●	●	●		●		●	●	
교통	●		●				●	●	●	
농업	●	●		●	●	●	●	●		
거버넌스	●	●	●	●				●	●	●
재정지원	●		●		●		●			
환경				●	●		●		●	●

(Danida, 2005)

덴마크의 아프리카 원조에서 주목해볼만한 점은, 2008년 ‘아프리카 위원회(Africa Commission)’를 구성하여 아프리카 지원 분야 중에서도 특화가 필요한 부문에 더욱 효과적으로 지원할 수 있도록 전략을 수립하고, 이를 집중 추진한다는 점이다.

아프리카 위원회는 2008년 아프리카를 세계화 시대에 걸맞은 곳으로 성장시키기 위해 정부 담당자, 정치인, 관련 전문가, 국제 및 지역기구 대표, 기업 대표, 시민사회 및 학계 대표들로 구성되었으며, 위원의 다수는 아프리카 출신이다.

아프리카 위원회는 민간부문을 기반으로 한 성장을 통해 젊은이들의 고용을 촉진하고, 아프리카의 경제 성장을 목표로 한다. 특히, 적절한 일자리를 창출하고, 기업정신을 강화하며, 교육과 기술개발 및 재정 지원을 통해 아프리카의 젊은 청년들(여성과 남성 모두)에게 경제적·사회적·정치적으로 더 큰 기회를 제공하는 것을 최우선 목표로 설정하고 있다.

덴마크 정부 역시 아프리카 위원회의 권고사항을 적극 이행함으로써 보다 효과적인 지원이 이루어질 수 있도록 협조하고 있다. 이는 아프리카 위원회를 구성한 목적, 즉, 경제성장과 고용창출을 이루는 것이 곧 아프리카의 빈곤을 감소시키는 데 최선의 전략이라는 점에 그 근거가 있다.³⁹⁾

4) 지역 전략

앞서 기술한 바와 같이 덴마크는 오랜 기간 아프리카 지역을 중점적으로 지원해 왔고, 특별히 남부 아프리카 지역에 관하여는 1997년부터 지역 전략을 수립하여 이행하고 있다. 이러한 지역 전략은 소수 중점 협력국들을 지원하는데 있어 원동력을 제공

39) Danida (2009b)

한다는 의미에서 선기능을 한다.

덴마크의 남부 아프리카 지역 전략은 크게 “Regional strategy for Southern Africa (1997)”와 “Strategy for Africa: Denmark in Africa a continent on its way(2007)” 두 보고서를 골자로 하고 있다. 두 보고서에서 덴마크는 남부 아프리카 지역에 관해 특별히 지역 전략을 수립하여 접근하는 이유로 이 지역의 역사적 경험, 경제 변화, 문화 양상의 유사성을 들고 있다. 즉, 남부 아프리카 지역 국가들은 모두 식민지 경험이 있으며, 남아공의 아파르트헤이트 정책에 지대한 영향을 받아왔다. 그러나 아무리 동일하게 식민지 경험을 했다 하더라도 어떤 국가에, 어떻게 지배받았느냐에 따라 다양한 차이점이 상존하며, 경제발전 정도 또한 상이하다.

덴마크는 아프리카 지역기구 중 하나인 SADC(Southern African Development Community, 남아프리카 개발공동체)를 중점 지원하며, 남부 아프리카 지역의 범위도 SADC 회원국으로 설정하고 있다. SADC는 남부 아프리카 대부분 국가들이 가입해있는 기구로, 1997년 덴마크의 1차 남부 아프리카 지역 전략 수립 시 14개 회원국이였다.⁴⁰⁾

중점 지원 부문은 평화·안보, 민주주의, 지역통합으로 크게 세 부문이다. 1974년에 모잠비크와 앙골라가 독립한 때부터 1994년 남아공의 아파르트헤이트 정책이 종식될 때까지, 남부 아프리카의 지역적 정체성은 남아공에서 있었던 민주주의를 달성하기 위한 투쟁으로부터 상당한 영향을 받았다. 따라서 평화와 안보, 민주주의는 지역 협력과 통합에 관한 의제에 있어 가장 우선적인 이슈였고, 따라서 이 부문들은 덴마크를 비롯한 많은 공여국들에 중요할 수밖에 없다.

먼저, 평화와 안보를 위한 프로그램으로 “Africa Programme for Peace”를 들 수 있는데, 이는 AU, SADC, ECOWAS(Economic Community of West African States, 서아프리카 경제공동체), IGAD(Intergovernmental Authority on Development, 동아프리카 정부간 개발기구)의 평화와 안보에 관한 활동을 기술적·재정적으로 지원하는 것이다. 특별히, 이 기구들이 분쟁을 예방하는 데 보다 영향력을 발휘할 수 있도록 기구 자체의 역량 강화를 위해 지원하고 있다. 지역적 차원에서 한 국가 혹은 몇몇 국가들에서 발생하는 분쟁은 지역 전체에 영향을 줄 수 있으므로, 이러한 프로그램은 분쟁이 빈번한 남부 아프리카 지역에 필수적이라 하겠다.⁴¹⁾

다음으로 민주주의의 정착을 위한 지원인데, 대부분 민주주의 제도의 안정화를 도모할 수 있도록 알맞은 환경을 조성하는 사업에 대한 지원이다. NGO, 지역 연구소, 정책 연구소, 훈련 연구소, 대학 등 남부 아프리카의 평화적인 정치 발전을 위한 연구 및 활동들에 지원하고 있다.

끝으로, 덴마크는 아프리카 역내 지역 통합을 지원함으로써 남부 아프리카의 지속 가능한 발전을 돕고 있다. 남부 아프리카 지역의 경제 협력의 핵심은 남아공이 얼마나 역내에서 그 역할을 제대로 감당하고 있느냐가 관건이다. 이유는, 남아공 경제 성

40) 레소토, 모리셔스, 말라위, 모잠비크, 나미비아, 스와질랜드, 남아공, 탄자니아, 잠비아, 짐바브웨, 콩고민주공화국, 세이셸, 앙골라, 보츠와나

41) 앙골라, 콩고민주공화국, 짐바브웨에서의 분쟁은 동 지역의 타 국가들에 난민수용 문제 등을 부담시켰다.

장률이 1% 하락하면, 다른 남부 아프리카 지역 경제 성장률은 최소 50%~75%까지 하락하는 등 남아공의 영향력이 매우 크기 때문이다. FDI만 보더라도 50% 이상이 남아공 기업으로부터 유치되고, 지역 간 무역의 80% 이상도 남아공에서 비롯된다. 따라서 역내 경제면에서 가장 핵심적인 역할을 하고 있는 남아공을 지원하는 것은 곧 남부 아프리카 지역의 통합과 발전을 위해 매우 필요한 일이다.

이렇게 덴마크는 남부 아프리카 지역 전략의 범위를 SADC 회원국으로 한정하고, 지원 프로그램 역시 평화·안보, 민주주의, 지역통합 등 세 개 부문에 집중하고 있다. 덴마크 사례에서 알 수 있는 것은, 이러한 지역 전략이 지역 기구를 기술적·재정적으로 지원하는 것에서 크게 벗어나지 않는다는 점이다. 즉, 덴마크의 남부 아프리카 지역 전략 평가 보고서에서 수차례 지적된 바와 같이, 남부 아프리카 지역 전략의 한계점은 구체성이 결여되어 있다는 것이다. 이는 곧 유사한 역사적 배경을 가지고 있다 하더라도 결국 다양하고 상이할 수밖에 없는 국가들을 한 지역적 카테고리 분류하여 접근하는 것이 결코 쉽지 않다는 사실을 시사한다.

3. 네덜란드

1) 대 아프리카 ODA 목적 및 규모

네덜란드 개발정책의 목표는 2015년까지 MDGs를 달성하는 데 기여함으로써 빈곤 감소를 실현하는 것이다. 이러한 목표는 네덜란드가 국제사회의 일원으로서 마땅히 빈곤 문제를 해결하는 데 기여해야한다는 의식에서 비롯되었다.⁴²⁾ 따라서 네덜란드의 중요한 개발 정책에 관한 원칙들은 빈곤감소 문제를 고려하여 세워진다. 즉, 네덜란드가 협력국을 선정할 시 그 기준으로 저소득 국가를 선택하는 등 협력국의 빈곤 정도가 고려되는 것이다.

2008년 아프리카 지역에 지원된 원조액은 15억 5천 3백만 달러이고, 2006년~2008년까지 3개년 평균 대 아프리카 지원 비율은 51%이다. 같은 기간 네덜란드의 대 아프리카 지원 규모는 DAC 회원국 중 6위를 차지했다.

특히 네덜란드 정부는 아프리카 지역 중에서도 사하라이남 지역에 ODA의 50% 이상 지원하는 것을 목표로 설정하고, 이를 실행하고 있다.⁴³⁾

네덜란드가 아프리카에 전체 ODA의 절반가량을 지원하는 이유는 명시적으로 나타나있지 않다. 그러나 네덜란드 개발정책의 전반적인 내용을 보면, ODA의 절반이 아프리카 지역으로 가고 있는데, 그 이유로 아프리카 지역이 세계에서 빈곤문제가 가장 극심한 곳이기 때문이라고 설명하고 있다. 즉, 네덜란드가 아프리카를 집중적으로 지원하는 이유는 곧 아프리카의 빈곤이 가장 심각하기 때문이라는 의미로 이해할 수 있다.

42) 네덜란드 외교부(Ministry of Foreign Affairs) 홈페이지, Development policy 참고. (검색일: 2010.6.18)

43) OECD (2006b)

또한 네덜란드는 아프리카 지역 중에서도 특히 동부 대호수 지역(Great Lakes region)과 북동부 지역(Horn of Africa region)의 분쟁 해결 및 안보 확립에 지원의 목표를 두고 있다.⁴⁴⁾ 이는 분쟁 취약국에서의 안정은 곧 개발의 전제 조건이기 때문이다. 특히, 분쟁은 그로 인해 빈곤 문제를 더욱 악화시킬 뿐만 아니라, 이러한 분쟁 현상은 주변국들에게도 쉽게 전파되기 때문에 이를 방지하기 위해서도 집중적인 지원이 필요하다. 또한 이 두 지역에 있는 국가들은 네덜란드의 협력국이 아니더라도 지원받을 수 있다. 가령, 수단의 경우 협력국은 아니지만 북동부 분쟁 지역에 위치하고 있기 때문에 네덜란드의 지원을 받고 있다.⁴⁵⁾

또한 아프리카 신개발 협력 계획(NEPAD: New Partnership for Africa's Development), 서아프리카 경제공동체(ECOWAS: Economic Community Of West African States), 동아프리카 정부간개발기구(IGAD: The Intergovernmental Authority on Development), 남부아프리카 개발공동체(SADC: Southern African Development Community)와 같은 아프리카 지역 네트워크를 지원함으로써 보다 효과적으로 지역 정책을 수행하고 있다.⁴⁶⁾

2) 협력대상국 현황

네덜란드는 2003년 협력국을 51개국에서 36개국으로 축소했고⁴⁷⁾, 2010년 현재에 이르고 있다. 네덜란드는 협력국들을 3개의 카테고리로 분류하여 지원하고 있으며, 이 중 지속적으로 지원할 국가군과 향후 지원을 단계적으로 축소·중단할 국가군 또한 분류하고 있다.⁴⁸⁾

총 36개 협력 국가군에서 아프리카 지역 15개국⁴⁹⁾, 아시아 지역 10개국⁵⁰⁾, 유럽지역 6개국⁵¹⁾, 라틴아메리카 지역 5개국⁵²⁾을 지원하고 있는 등 아프리카 지역 국가가 전체의 약 42%를 차지하고 있다.

네덜란드는 중점 협력국 선정 시 몇 가지 기준에 의거하고 있다. 먼저, 1인당 국민총생산(GNP) 수준인데, 저소득국을 중심으로 선정한다. 둘째로, 민주화 정도와 거버넌스가 양호한 국가가 우선이다. 셋째로, 협력국의 ODA 필요 정도로, 협력을 검토하는 국가에 얼마나 많은 공여국이 개입해있는지의 여부와 협력 검토국의 1인당 기 지원 정도를 고려한다. 넷째, 네덜란드와의 역사적 관계 및 경험 정도이다.⁵³⁾

44) 네덜란드 외교부(Ministry of Foreign Affairs) 홈페이지, Development policy 참고. (검색일: 2010.6.18)

45) Netherlands' Directorate-General for International Cooperation (2003)

46) Netherlands' Directorate-General for International Cooperation (2003)

47) 이 중 15개국이 최빈국이고, 10개국이 저소득국, 그리고 11개국이 중저소득국이다.

48) Netherlands' Ministry of Foreign Affairs (2007)

49) 베냉, 부르키나파소, 카보베르데, 이집트, 에리트리아, 에티오피아, 가나, 케냐, 말리, 모잠비크, 세네갈, 남아프리카 공화국, 탄자니아, 우간다, 잠비아

50) 아프가니스탄, 아르메니아, 방글라데시, 그루지아, 인도네시아, 몽골, 파키스탄, 스리랑카, 베트남, 예멘

51) 알바니아, 아르메니아, 보스니아 헤르체고비나, 그루지아, 마케도니아, 몰도바

52) 볼리비아, 콜롬비아, 과테말라, 니카라과, 수리남

[표-17] 네덜란드의 협력국 유형

유형		1. MDGs 달성 용이	2. 안보 및 개발 관련	3. 광범위한 협력
주요 기준		1. 저소득 국가 2. 취약성이 지배적 문제가 아닌 경우 3. 정부구조가 협업할 충분한 가능성이 있는 경우	1. 취약국이거나, 중대한 불평등이 빈곤감소를 막고 있는 경우	1. 잠재적 중소득 국가 2. 취약성이 지배적 문제가 아닌 경우
국가	아프리카	베냉, 부르키나 파소, 에티오피아, 가나, 케냐, 말리, 모잠비크, 르완다, 세네갈, 탄자니아, 우간다, 잠비아 (12)	부룬디, 콩고민주공화국, 수단 (3)	이집트, 남아프리카공화국 (2)
	기타	방글라데시, 볼리비아, 몽고, 니카라과, 예멘 (5)	아프가니스탄, 콜롬비아, 과테말라, 코소보, 파키스탄, 팔레스타인 자치구 (6)	그루지아, 인도네시아, 몰도바, 베트남, 수리남 (5)
4년 이후 지원 중단 국가			보스니아 헤르체코비나, 에리트리아, 스리랑카 (3)	아르메니아, 카보베르데, 알바니아, 마케도니아 (4)

(네덜란드 외교부 홈페이지, 검색일: 2010.6.18)

[표-18] 네덜란드의 대 아프리카 무상 ODA 10대 수원국

	국가명	액수(단위 : 백만 달러)
1	수단	157.58
2	가나	120.22
3	탄자니아	114.86
4	에티오피아	113.63
5	모잠비크	105.70
6	부르키나 파소	88.90
7	잠비아	85.05
8	우간다	82.85
9	말리	79.58
10	콩고민주공화국	47.79

(OECD, 2008)

53) 네덜란드가 지원을 중단한 협력국들에 대한 기준도 위의 기준에 준한다. 첫째, 상대적으로 부유한 국가(브라질, 중국, 에콰도르, 엘살바도르, 나미비아, 페루, 필리핀)이다. 둘째, 상대적으로 열악한 거버넌스(캄보디아, 기니 비소, 짐바브웨)이다. 셋째, 상대적으로 네덜란드가 ODA 지원을 적게 하는 국가(부탄, 온두라스, 나미비아, 네팔)이다. 넷째, 협력국이 스스로의 판단에 따라 네덜란드와의 개발협력을 중단한 경우(인도)이다.

3) 대 아프리카 지원정책 방향 및 지원 분야

네덜란드의 지원 정책은 교육, 환경, 물, HIV/AIDS, 생식보건 등 전체 5개 부문 중에서 2~3개 부문에 집중하는 것을 원칙으로 하고 있다. 그러나 실제로 거버넌스와 민간부문 등 범분야 부문도 우선적 지원 부문에 포함되어 있다.⁵⁴⁾ 이렇게 네덜란드가 이 부문에 특별히 집중하는 이유는 이 분야들이 2015년까지 MDGs 달성에 핵심적이기 때문이다.⁵⁵⁾

아프리카의 지원 정책의 기본 방향과 지원 우선 부문 역시 위와 같으나, 2008년 개발협력부 장관인 Bert Koenders는 대 아프리카 정책을 미세 조정할 계획을 발표했다. 즉, 아프리카의 경제성장에 더욱 많은 자원을 투자하겠다고 선언하면서 더 많은 일자리 창출을 통해 아프리카의 경제성장을 지원하겠다는 것이다.⁵⁶⁾ 이는 덴마크의 아프리카 위원회 창설과 같이 아프리카의 젊은 인력을 적극적으로 지원함으로써 아프리카 빈곤의 탈출구를 찾아가겠다는 취지로 보인다.

4) 지역 전략

아프리카 지역 15개 협력국을 지역별로 구분하면 아래와 같다.

[표-19] 네덜란드 아프리카 협력국의 지역 구분

북부 (1)	서부 (6)	동부 (5)	남부 (3)
이집트	말리, 세네갈, 가나, 카페베르데, 베냉, 부르키나 파소	에리트리아, 우간다, 에티오피아, 케냐, 탄자니아	잠비아, 모잠비크, 남아공

(네덜란드 외교부 홈페이지, 검색일: 2010.6.18)

앞서 언급했듯이 네덜란드는 아프리카 동부(Horn of Africa) 및 대호수 인근(Great Lakes)의 분쟁 지역을 집중 지원하는데, 그 중 에티오피아는 동부 지역의 거점 국가로, 우간다는 동부 대호수 지역의 거점 국가의 성격을 띠고 있다.

동부의 Horn of Africa 지역에서는 분쟁, 식량부족, HIV/AIDS, 난민, 인프라 부족이 주된 문제인데, 이는 지역적 차원에서 해결되어야 할 문제인 만큼 지역 전략이 중요하다. 이러한 견지에서 네덜란드는 Horn of Africa 지역에서 중추적인 역할을 하는 에티오피아를 중점 지원한다.

서부 거점 지원 국가는 세네갈로, 세네갈은 서부 아프리카에서도 상대적으로 안정적인 국가이며, 지역 평화와 안보에 있어 중요한 중재자의 역할을 담당한다. 네덜란

54) OECD (2006b)

55) 네덜란드 외교부(Ministry of Foreign Affairs) 홈페이지 (검색일: 2010.6.21)

56) 네덜란드 외교부(Ministry of Foreign Affairs) 홈페이지, "Koenders fine-tunes Africa policy (2008, 10, 23)" (검색일: 2010.6.21)

드의 주요 목표는 세네갈의 정부기능을 향상시키고 정부조직을 개선하는 것이다.

협력국 중 잠비아 역시 남부 지역에서 앙골라와 콩고민주공화국 등 분쟁 국가들을 중재하고, 그 국가들로부터 발생한 난민들을 수용하는 등 지역 내 평화와 안정을 중재하는 데 중요한 역할을 하고 있다. 네덜란드가 잠비아에 집중 지원하는 부문은 교육 분야이며, 보건 및 HIV/AIDS 예방사업, 거버넌스, 젠더 또한 집중 지원하고 있다.

네덜란드의 아프리카 분과는 크게 사하라이남 아프리카 분과와 북아프리카·중동지역 등 크게 두 분과로 나누어진다. 그 중 사하라이남 아프리카 지역은 총 5개 세부 분과로 나누어지는데, 동부·서부·Horn of Africa 분과에서는 총 32개국을 담당하고 있고, 중앙·남부아프리카 분과에서는 15개국을 담당하고 있다. 또한 북아프리카 지역 분과에서는 총 5개국을 담당하고 있다.

5. 일본

1) 대 아프리카 ODA 목적 및 규모

일본 개발협력의 목적은 ODA 현장에 명시되어 있는 바와 같이, “국제 사회의 평화와 발전에 기여하고, 그럼으로써 일본의 안보와 번영에 기여하는 것”이다.⁵⁷⁾

일본은 앞에서 살펴보았던 전체 원조 규모에서 아프리카 지원이 차지하는 비중이 높은 국가들과는 달리, 지원 비중은 낮으나 지원 액수에 있어 DAC 회원국 중 5위에 해당하는 등 그 지원액이 높은 국가이다. 또한 일본은 전체 DAC 회원국이 아프리카 지역에 지원하는 원조액의 7%를 차지하고 있으며, 2006년부터 2008년까지 3년간 평균 19억 7천 8백만 달러를 지원했다.

일본은 2008년을 기준으로 최근 5년간 양자원조를 140여 개국에 지원하였고, 2008년에는 151개국을 지원하였다. 일본은 공식적으로 중점 협력국을 분류하여 지원하고 있지는 않지만 아시아 지역에 많은 비중의 ODA를 지원하고 있다. 2008년 일본 전체 양자원조의 58%가 아시아 지역에 지원되었고, 중동 지역에는 16%, 아프리카 지역에는 15%가 지원되었다.⁵⁸⁾

이렇게 전통적으로 일본 원조는 아시아, 특히 동아시아에 집중되어 있지만, 최근 아프리카 지역에 원조 규모를 확대해나가고 있다. 실제로 일본이 1997년~1998년에는 사하라이남 아프리카 지역에 10.2%를 지원했던 것에 반하여, 2007년~2008년에는 14.3%로 그 지원액을 늘렸다.⁵⁹⁾

일본은 왜 최근에서야 아프리카 지역에 지원을 확대하기 시작한 것인가? 일본은 2008년 JICA의 연차 보고서에서, 지리적으로 멀리 떨어져 있기 때문에 일본에 직접

57) Government of Japan (2003)

58) OECD (2010b)

59) Statistical Annex of the 2010 Development Co-operation Report, www.oecd.org/dac/stats/dac/dcrannex.

적으로 영향을 미치지 않는 아프리카에 일본이 왜 지원을 확대해나가게 되었는지에 관해 경제적 차원과 인도적 차원의 근거를 제시하고 있다.

첫째, 경제적 차원의 근거이다. 국제사회가 갈수록 빈번하게 교역함으로써 상호의존적으로 변모해감에 따라, 국제사회의 일원으로서 필연적으로 국제적인 빈곤 문제로부터 영향 받을 수밖에 없으므로 아프리카 지역과 같이 어려움에 처한 국가들을 도와야한다는 것이다.

둘째, 인도적 차원의 근거이다. 전 세계의 49개국 최빈국 중 33개국이 아프리카 지역에 있고, 사하라이남 아프리카 전체 인구의 약 40%가 절대빈곤 이하의 삶을 산다는 것에서 일본의 아프리카 지원에 대한 근거를 찾고 있다.⁶⁰⁾

2009년 일본은 개발 정책 4대 우선 과제를 선정했으며, 그 첫 번째 과제로 제시된 것이 바로 아프리카 지원에 관한 것이었다.⁶¹⁾ 그만큼 일본은 1993년부터 TICAD(Tokyo International Conference on African Development)를 통해 공식적으로 천명한 아프리카 지원을 더욱 내실화하여, 2000년대에는 일본 개발원조의 핵심 사안으로 정면 등장시켰다.

2) 협력대상국 현황

일본의 아프리카 지역 협력대상국은 총 26개국이다. 베냉, 보츠와나, 부르키나파소, 카메룬, 콩고민주공화국, 코트디부아르, 지부티, 에티오피아, 가봉, 가나, 케냐, 라이베리아, 마다가스카르, 말라위, 모잠비크, 니제르, 나이지리아, 르완다, 세네갈, 시에라리온, 남아프리카공화국, 수단, 탄자니아, 우간다, 잠비아, 짐바브웨이다.⁶²⁾

60) JICA (2008)

61) 2009년 일본이 개발 활동에 관해 선정한 4대 우선과제는 다음과 같다. 첫째, 아프리카 지역 원조이다. 경제성장을 촉진하고, 인간안보를 확립하며, 지속적인 식수 공급, 아프리카 쌀 2배 증산, 과학기술 및 지식 보급을 확대하는 것이다. 이는 2012년까지 아프리카 지역 ODA를 2배 증액하겠다는 목표와 함께 실행된다. 둘째, 국제적 금융 및 경제위기에 적극 대처한다는 계획이다. 이는 주로 국제적으로 성장의 중심에 있는 아시아 지역을 주요 대상 지역으로 한다. 셋째, 기후변화에 대처하는 것이다. 넷째, 아프가니스탄의 재건과 파키스탄의 경제 안정화를 지원하기 위한 계획이다. (JICA, 2008)

62) JICA 홈페이지 참고.

[표-20] 일본의 대 아프리카 무상 ODA 10대 수원국

	국가명	액수(단위 : 백만 달러)
1	수단	109.64
2	탄자니아	65.59
3	케냐	61.84
4	가나	54.03
5	우간다	52.39
6	콩고민주공화국	51.22
7	이집트	47.12
8	잠비아	37.14
9	말리	34.52
10	말라위	30.79

(OECD, 2008)

3) 대 아프리카 지원정책 방향 및 지원 분야

1990년대 전반 냉전이 종식되면서 선진국들에서 이념 경쟁이 종식되고 원조 피로 현상이 나타남에 따라, 국제적으로 아프리카에 대한 원조 규모가 줄어들었다. 그러나 동 기간 일본은 국제적인 추세와는 달리 아프리카와의 협력 관계를 확대해 갔으며, 이는 1993년 1차 TICAD를 통해 표출된다.

일본은 1993년 1차 TICAD, 1998년 2차 TICAD를 개최한 후, 2000년 쿼슈·오키나와 정상회의에서 아프리카 국가 정상들을 초대하여 아프리카 문제를 G8 아젠다로 삼는데 공헌했다. 이를 계기로 일본은 아프리카의 주요 협력 파트너로 부상하게 되었다.

TICAD는 1993년 이후 ‘주인의식’과 국제사회의 ‘파트너십’을 아프리카 개발의 핵심 개념으로 제시하면서 5년마다 정례적으로 개최되었다. 이 회의는 아프리카와 개발 파트너의 고위급 회담을 활성화할 목적으로 일본 외무성이 주관하지만, 일본 정부를 비롯한 UN, UNDP, World Bank 등의 공동 준비기관들이 있으며, JICA, DFID 등 여러 공여기관, 아프리카 국가 및 지역 기구(AU, Global Coalition for Africa 등), 태국 등 주요 아시아 국가들이 공동으로 참여한다.

일본의 가장 포괄적이고 구체적인 대 아프리카 지원 방안은 2008년 TICAD 4차 회의에서 채택된 요코하마 행동계획(Yokohama Action Plan)에 명시되어 있다. 요코하마 행동계획은 ‘인간안보(Human Security)’ 개념을 근간으로 하고 있으며, 구체적으로 보건, 초등교육, 식수 부문에 지속적인 원조를 주요 계획으로 하고 있다.⁶³⁾

이렇게 TICAD 프로세스는 일본의 대 아프리카 협력관계의 틀이 되고 있다. 일본은 TICAD에서 강조한 아시아-아프리카 파트너십을 통해 아시아의 개발 경험을 아프리

63) JICA 홈페이지 참고.

카의 모델로 설정하여 두 지역의 긴밀한 남남협력을 강조하고 있으며, G8 정상회담 과제와도 연계시킴으로써 대 아프리카 개발 관련 논의를 주도해가고 있다.⁶⁴⁾

[표-21] TICAD 회의

- TICAD I (1993년)
 - 최초 Tokyo Declaration on African Development 채택
 - 일본 최초의 포괄적 아프리카 개발 원조 정책 수립
- TICAD II (1998년)
 - 실천을 위한 도쿄 아젠다(Tokyo Agenda for Action) 채택
 - 아프리카 빈곤감소 및 아프리카 경제의 세계경제로의 통합을 위한 포괄적 목표 설정
- TICAD III (2003년)
 - TICAD 10주년 기념 선언(TICAD Tenth Anniversary Declaration) 채택
 - TICAD 프로세스의 세 가지 핵심사항: 평화 강화(consolidation), 인간중심개발, 경제성장을 통한 빈곤감소
- TICAD IV (2008년)
 - “Towards a Vibrant Africa: A Continent of Hope and Opportunity”라는 기조 하에, 요코하마 선언(Yokohama Declaration) 및 요코하마 행동계획(YAP: Yokohama Action Plan) 채택
 - 핵심사항: 경제성장촉진, “인간안보” 확립, 환경 및 기후변화 이슈에 대처⁶⁵⁾

(JICA, 2008)

보다 구체적으로, 일본 JICA의 아프리카 지역부⁶⁶⁾는 기획국이 6개의 하위지역분과(sub-regional division)로 나뉘어져 있으며, 4차 TICAD의 이행은 JICA 아프리카 지역부 및 중동 지역부에서 이루어진다. 또한, 아프리카 지역부 기획국 내에 4차 TICAD 이행을 위한 후속조치(Follow-up) TF⁶⁷⁾가 별도로 구성되어 있다. JICA의 4차 TICAD의 이행과 관련된 정책 및 전략 프레임워크는 크게 첫째, TICAD 내용을 반영한 일본의 아프리카지원 4대 과제 정립(외무성), 둘째, 관련 주제에 대한 10개 Thematic Guideline(JICA), 셋째, Country Assistance Plan(외무성, JICA 등 ODA TF) 및 이

64) JICA (2008)

65) TICAD IV 핵심사항에 대한 자세한 내용은 JICA의 2008년 DAC Peer Review를 참고.

66) JICA의 아프리카 지역부는 Planning Division, East Africa Division I, East Africa Division II, Southern Africa Division I, Southern Africa Division II, West and Central Africa Division I, West and Central Africa Division II로 구성되어 있다.

67) 이 TF는 TICAD IV 이행이 원활할 수 있도록 중동국의 모로코, 튀니지를 포함한 아프리카국가 관련 업무를 총괄·조정하는 역할을 담당한다.

를 반영한 국별 5개년 Rolling Plan for Country이다.⁶⁸⁾

일본은 아프리카 지원에 관하여 4대 과제를 명시해 두었다.⁶⁹⁾ 첫째, 도로, 항구, 전기 공급과 같은 지역 인프라 개발이다. 둘째, 사하라이남 지역 쌀 생산 증대와 같은 농업 생산력 향상 및 지역 개발이다. 이렇게 쌀에 초점을 둔 것을 일본만의 차별화된 전략으로 소개하고 있다. 셋째, PPP를 강화하는 것이다. 넷째, 안전한 식수로의 접근성을 향상시키는 것이다.

최근 일본은 OVOP(One Village One Product)운동을 통해 아프리카를 비롯한 아시아 지역 국가들의 중소기업에 대한 지원에 집중하고 있다. 이는 일본의 은퇴한 숙련 노동자를 파견하거나 역으로 개도국의 인력을 일본으로 초청하여 연수를 실시하여 미숙련 노동의 문제를 해결하고, 중소기업과 일본 시장을 연결하는 등 대표적인 민간 부문 강화 사업이다.⁷⁰⁾

일본은 2008년 TICAD 4차 회의에서, 아프리카 지역에 이 OVOP 운동을 시작하겠다고 발표했다. 2009년부터 JICA는 케냐, 우간다, 모잠비크, 에티오피아, 나이지리아, 세네갈에 완전한 형태의 OVOP 프로그램을 시작하기 위해 준비하고 있으며, 2007년 이래로 JICA는 오이타 현에 아프리카 관료들을 초청하여 1개월 간 OVOP 운동에 관한 훈련교육을 실시했다.⁷¹⁾

4) 지역 전략

일본은 현재 사하라이남 아프리카 지역에 26개 사무소를 설치하고 48개 국가들에 지원을 실시하고 있다.⁷²⁾ 일본은 개도국 현지의 필요에 유연하게 대처하기 위한 방편으로 2004년 10월 케냐의 나이로비에 ‘지역 지원 사무소(Regional Support Office)’를 설치했으며, 2009년 10월 이를 ‘아프리카 지역 전략 부서(RSA: Regional Strategy Unit for Africa)’로 변경했다. RSA는 아프리카에 설치되어 있는 국별 사무소가 보다 적절하고 효과적인 프로그램을 구성·실행할 수 있도록 지원하는 것을 목적으로 한다. 또한, RSA는 도쿄 JICA 본부에 있는 4차 TICAD의 후속조치부서(Follow-up Unit)와 함께 요코하마 행동 계획 실행을 위한 컨트롤 타워의 기능을 한다.⁷³⁾ RSA의 다섯 가지 역할은 다음과 같다.

68) KOICA (2009)

69) KOICA (2009)

70) One Village One Product(OVOP) 운동은 우선적으로 일종의 일본 지역 개발 프로그램이다. 이는 1979년 오이타(Oita) 현에서 제안되었고 1980년에 시작되었으며, 간단히 말해 지역사회에서 선택적으로 고부가가치의 상품을 생산함으로써, 한 마을이 상품가치가 높은 제품을 안정적으로 공급하여 그 마을 주민의 생활수준을 향상시키는 것을 목표로 하는 운동이다. 2010년 현재까지 300여개 이상의 제품이 채택되었다.

71) JICA (2008)

72) 일본 JICA의 아프리카 지역부는 기획국가 6개의 하위지역분과(sub-regional division)로 나누어져 있으며, 이 6개 분과는 동부 아프리카 분과 I·II, 남부 아프리카 분과 I·II, 서부중부 아프리카 분과 I·II로 구성되어 있다. (KOICA, 2009)

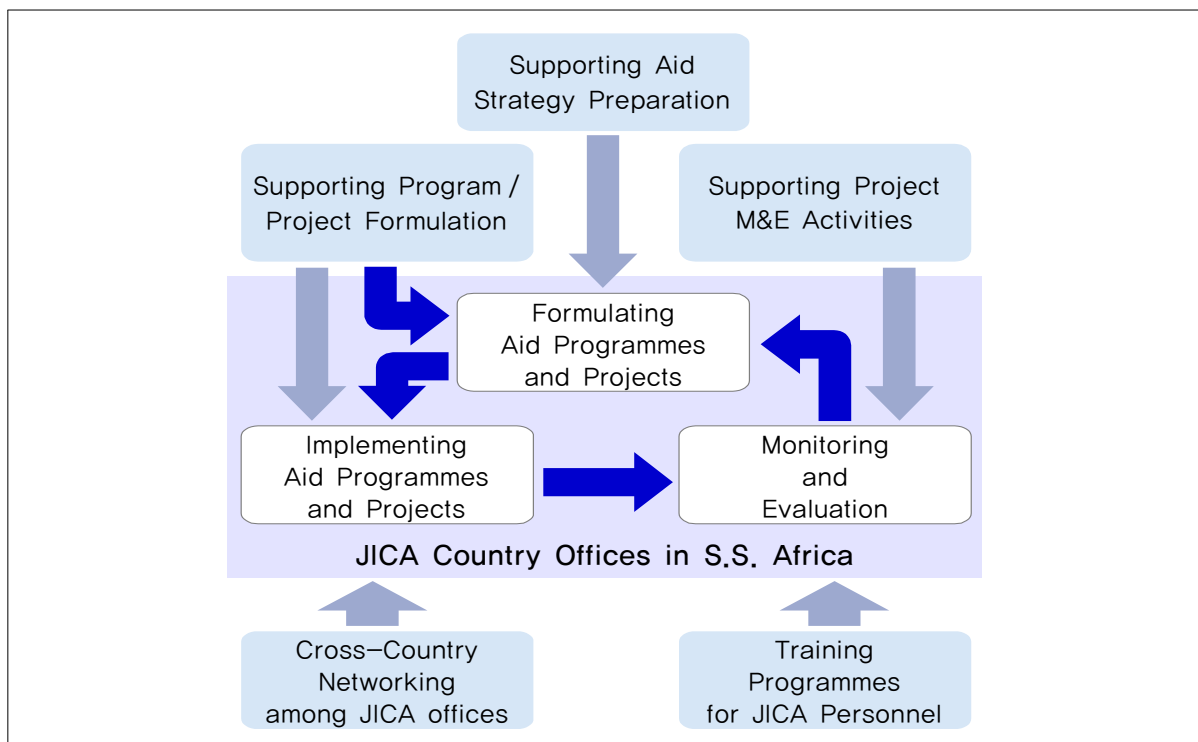
73) Regional Strategy Unit for Africa (JICA RSA), <http://www.jica.go.jp/kenya/english/activities/pdf/rsa.pdf>

[표-22] RSA의 역할

- 지원전략수립
 - 지역 내 개발 동향과 원조 실행에 관한 일반적·구체적 정보 조사 총괄
- 프로그램 및 프로젝트 수립
 - JICA 국가별 사무소의 요청에 따라, 프로그램 및 프로젝트 수립 및 총괄을 지원할 수 있는 전문가 파견
- 모니터링 및 평가
 - 각 프로그램 및 프로젝트를 모니터링·평가할 수 있는 전문가 파견
- 국가 간 네트워킹 구축
 - 워크숍·세미나 개최를 통해 JICA 스태프 및 타 기관들에 필요한 정보 제공 및 영문 자료 제공
- 훈련 프로그램
 - 보다 효과적인 원조 활동을 위해 인력 교육 프로그램 운영

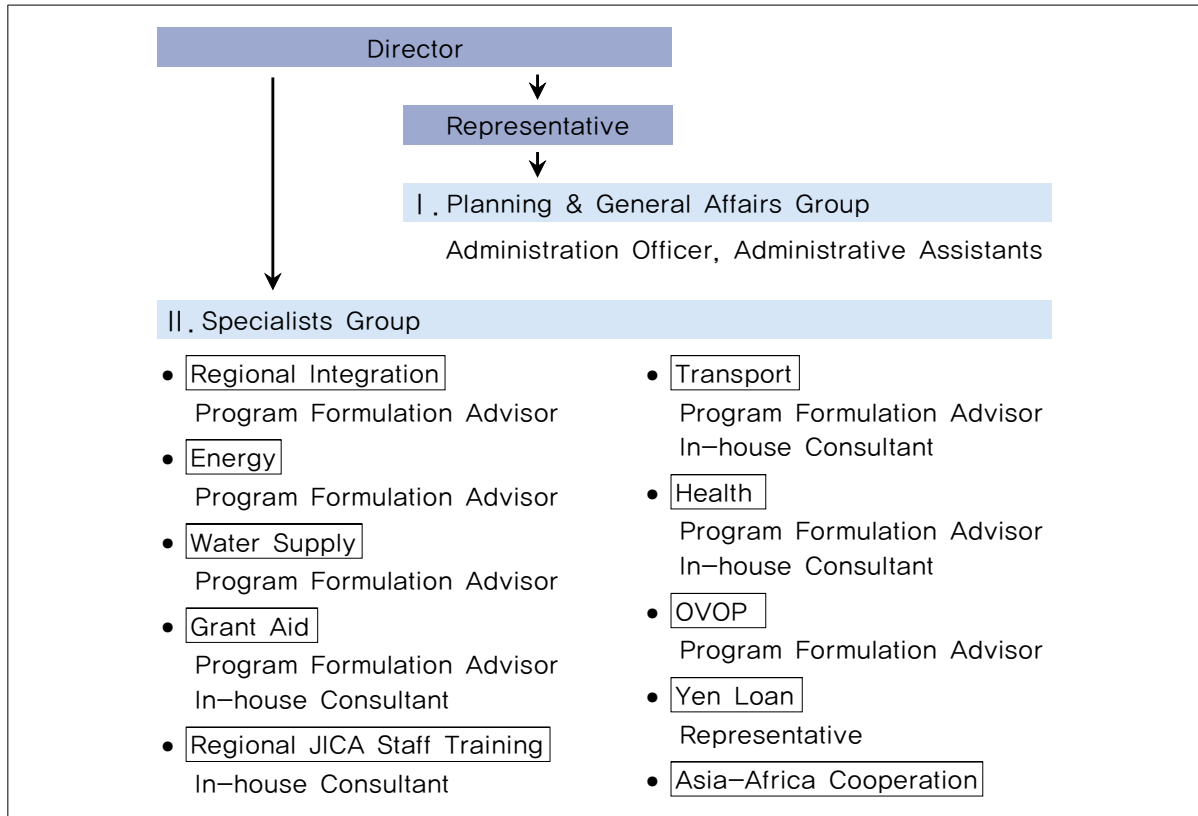
[그림-1]은 앞서 설명한 RSA 기능을 도식화한 것이다.

[그림-1] RSA 기능



최근 RSA는 아프리카 지역의 필요를 반영하여 지역통합, 교통, 에너지, 보건, 식수 공급, OVOP, 보조금(grant aid), ODA(유상), 지역 JICA 스태프 훈련 프로그램, 아시아-아프리카 협력 등 10가지 부문을 집중 지원하고 있다.

[그림-2] RSA 조직 및 지원 부문



(JICA, 2010)

그러나 이러한 지원은 각 부문의 전문가들을 통해 자문을 제공하는 방식으로 이루어지고 있다. 즉, 아프리카 지역 전략이라고 명시해두고는 있지만, 사실상 일본은 아프리카 각 국가별로 설치되어 있는 지역 사무소의 업무를 총괄·조정하는 대표부로서 지역 전략 부서를 활용하고 있다고 할 수 있다.

이렇게 일본의 아프리카 지역 전략이 구체적인 내용을 담지 않고 있는 이유는 일본이 국별 지원 체제로 전환함으로써 아프리카 대륙을 지역별로 구획지어 전략을 수립할 필요성을 인식하지 못하고 있기 때문이다.

6. 중국

1) 대 아프리카 원조 목적 및 규모

중국은 DAC 회원국은 아니지만, 아프리카 원조를 논할 때 간과할 수 없을 만큼 아프리카 지역에 강력한 영향을 미치고 있다. 특히 중국은 2000년 이후 아프리카 지역 국가들과 정치적 유대관계를 강화함으로써 경제 협력을 확대하고 있다.⁷⁴⁾

중국은 이미 1955년 반동회의를 계기로 공식적으로 아프리카 지역 국가들과 외교 관계를 수립하면서, 반제국주의·반식민주의를 비롯한 비동맹세력의 연대를 형성하여 협력의 기틀을 다졌다. 특히, 반식민주의 운동에 대하여 군사지원의 형태로 정치적 영향력 또한 키워나갔는데, 1970년대에 들어서는 비군사적 분야에서도 영향력을 확대했다. 탈냉전 이후에는 아프리카 지역이 정치적으로 불안정하고, 분쟁사태가 빈번하자 미국이 그 영향력을 축소해가기 시작했고, 중국이 이 틈새로 더욱 영향력을 높여갔다. 또한 중국은 대만과 국제사회에서 경쟁적인 위치에 있다는 이유로, ‘하나의 중국 정책(One China Policy)’을 설득하는 중요한 방편으로 UN에서 수적 우위를 차지하고 있는 아프리카 국가들과 더욱 긴밀히 교류했다.⁷⁵⁾

1991년 이후 중국 외교부 장관의 연례 첫 방문지는 아프리카 지역 국가였다. 1999년 장쩌민 주석은 아프리카 순방을 통해 개혁개방 이래 중국 최고 지도자로서는 최초로 아프리카를 국민 방문하였고, 이후 주룽지 총리와 우이 국무위원 등이 매년 아프리카를 순방하였다. 또한 후진타오 주석은 국가 주석직을 승계한 후 세 번째로 국민 방문 길에 오른 지역이 아프리카가 될 정도로, 아프리카는 중국에 있어 외교적·전략적으로 매우 중요한 지역이라 할 수 있다.⁷⁶⁾

최근의 여러 연구들에서 중국의 아프리카 원조의 주요 목적은 석유 및 광물자원의 원활한 공급이라고 밝히고 있다.⁷⁷⁾ 특히 2000년대에 들어 중국은 향후 중동을 대체할 에너지 공급처이자 수출 시장으로 아프리카 지역을 주목하고, 정치 및 경제협력을 적극적으로 결합하는 방식의 지원을 하고 있다.

중국은 공식적으로 원조 규모를 공개하고 있지 않다. 그러나 World Bank가 정리한 자료에 따르면, 중국의 대 아프리카 해외 원조는 매년 약 14억 달러에서 27억 달러에

74) 중국은 지리적으로 아프리카 대륙과 떨어져 있지만, 10세기 경 항해술의 발달에 힘입어 이집트와 최초의 공식적 교역관계를 수립했다. 보다 본격적인 대 아프리카 외교 관계는 1955년 반동회의 직후 ‘비동맹’ 세력이 집결하기 시작하면서, 중국이 1956년 이집트와 외교관계를 맺음으로써 시작되었다고 할 수 있다. 1960년대 중국은 아시아 국가들에 제공했던 원조를 아프리카로 전환하여, 중국 정권 수립 이후 제공한 전체 원조의 70%를 아프리카 지역에 투입했다. 1964년~1965년, 아프리카에 제공한 원조액은 약 1억 9,000만 달러였으며, 1969년 이후 약 7억 달러의 대외원조를 아프리카에 투입했다. 이렇게 중국의 아프리카 원조는 ‘비동맹 외교’ 또는 ‘제3세계 외교’ 등의 명칭으로 한 우호적 관계를 바탕으로 이루어졌다. (김기정·천자현, 2009)

75) 황규득 (2009)

76) 후진타오 주석은 취임 후 3번이나 아프리카 14개국을 순방했고, 원자바오 총리는 7개국, 리자오싱 전 외교부장은 20개국을 방문하였다. 후진타오 주석은 2004년 1월 이집트, 가봉, 알제리를 방문, 2006년 4월에는 나이지리아, 모로코, 케냐를, 2007년 1월에는 카메룬, 라이베리아, 수단, 잠비아, 나미비아, 남아공, 모잠비크를 포함한 8개국을 정상 방문하였다. (김기정·천자현, 2009)

77) 황규득 (2009 ; 2004), 김관욱 (2008), 최동주 (2008).

달하며, 유상원조는 약 80억 달러에서 90억 달러로 추정된다. 2006년에 중국은 70억 달러를 아프리카 지역 인프라 건설에 투자했고, 95억 달러를 경제협력의 명목으로 지원했다. 2007년 중국개발은행(China Development Bank)은 중국-아프리카 개발 기금(China-Africa Development Fund)에 인프라 건설(주로 댐건설과 도로정비), 산업 및 농업 프로젝트 비용으로 50억 달러를 지원했다. 직접투자도 매년 5억 달러에서 10억 달러로 추정된다. 최근 중국은 EU와 미국에 이어 아프리카의 세 번째로 큰 교역국으로 부상하였다.⁷⁸⁾

2) 협력대상국 현황

앞서 설명했듯이, 중국은 ‘하나의 중국’ 원칙하에 외교 정책에 있어 철저하게 대만을 경계하고 있다. 현재 48개 사하라이남 아프리카 국가들 중, 부르키나파소, 상투메 프린시페, 감비아, 스와질랜드 등 4개국만이 대만과 공식적 수교를 맺고 있다. 따라서 중국은 이 4개국을 제외한 다른 국가들과 정도의 차이는 있겠지만 수교를 맺고 협력관계를 구축하고 있다고 볼 수 있다.

중국의 대 아프리카 원조 정책은 자국의 경제성장을 위하여 천연자원을 획득하는 것을 목적으로 하고 있는 만큼, 석유와 광물자원을 다량 보유한 국가들을 중심으로 협력하고 있다.

구체적으로, 중국의 아프리카와의 교역품목 중 석유가 80%를 차지한다. 중국이 투자하는 인프라 건설의 약 70%가 석유를 보유한 앙골라, 나이지리아, 에티오피아, 수단에 집중되고 있다. 앙골라, 수단, 콩고민주공화국 등 석유 보유 국가들은 중국의 유상원조금을 상당부분 석유로 상환하고 있다. 수단은 자국이 생산하는 원유의 60%를 중국에 수출하고 있다. 유럽과 미국이 아프리카에서 수출하는 석유의 33%, 36%를 공급받고 있다는 점을 감안할 때, 아프리카 석유 시장에서 중국이 차지하는 비율은 약 10%에서 16%정도일 것으로 추정된다.⁷⁹⁾

3) 대 아프리카 지원정책 방향 및 지원 분야

중국의 대 아프리카 지원 정책의 핵심 원칙은 ‘베이징 컨센서스(Beijing Consensus)’로 요약할 수 있다. 베이징 컨센서스는 2000년 ‘중국-아프리카 협력 포럼(FOCAC: Forum on China-Africa Cooperation)’에서 주창된 것으로 원조 시 조건부 구조조정 프로그램을 제시하는 서방의 ‘워싱턴 컨센서스(Washington Consensus)’와는 달리, 내정불간섭 원칙에 의거하여 양자 간 원조의 조건으로 수원국들의 정치·경제적 개혁을 요구하지 않는 것을 주요 내용으로 한다. 다만, 중국의 아프리카 원조에서 한 가지 조건은 ‘하나의 중국’ 원칙을 수용하고 대만과의 외교를 단절하는 것이다.⁸⁰⁾

78) Lun, Thomas et al. (2009)

79) Lun, Thomas et al. (2009)

중국 정부는 2006년을 ‘아프리카의 해’로 선정하고, 같은 해 아프리카 지역에 대한 공식적이고도 포괄적인 정책을 담은 ‘아프리카 정책 보고서(China's African Policy)’를 발간했다. 이 보고서에서 중국은 아프리카 국가들에 대하여 평등, 상호 이익, 공동 발전을 중국의 정책기조로 규정했다.⁸¹⁾ 즉, 후진타오 주석은 경제적 협력과 정치적 평등성, 그리고 상호 신뢰를 통해 중국과 아프리카는 ‘윈-윈(Win-Win) 관계’를 구축할 수 있고, 중국은 어떠한 불평등성과 피해를 아프리카에 부담시키지 않겠다고 천명했다. 특히, 중국은 서구 국가들 또는 국제기구들과는 달리 정치적 민주화나 경제개혁 등의 조건 없이도 원조를 제공함으로써, 아프리카 국가들에게 보다 수월한 경제 협력을 가능하게 했다.⁸²⁾

실제로 중국의 대 아프리카 지원 및 협력은 2000년 처음 결성되어 3년마다 개최되는 FOCAC를 기본 틀로 하여 진행되고 있다.⁸³⁾ 2000년 1차 FOCAC 개최 이후 중국의 대 아프리카 지원은 보다 일관된 틀 안에서 점차 확대되고 있는 추세이며, 매 회담에서 발표되는 행동계획은 매우 포괄적인 협력 내용을 담고 있다.

2000년 베이징 선언(Beijing Declaration of the Forum on China-Africa Cooperation and the Programme for China-Africa Cooperation in Economic and Social Development), 2003년 아디스 아바바 행동계획(Addis Ababa Action Plans), 2006년 베이징 행동계획(Beijing Action Plan), 그리고 2009년 샴 엘 셰익 행동계획(Charm el-Sheikh Action Plan)을 발표했으며, 그 주요 내용은 [표-23]과 같다.

한편, 이러한 중국의 대 아프리카 투자와 원조가 중장기적 관점에서 현재 수준만큼 대규모로 이루어질지에 대해 회의적인 시각 역시 존재한다. 그 근거로 중국 내 지역 간 혹은 계층 간 부의 재분배 문제가 지속적인 아프리카 원조에 부정적인 영향을 미칠 수 있다는 것이다.⁸⁴⁾

그럼에도 분명 중국은 다양한 채널을 통해 아프리카 국가들과 긴밀한 협력을 맺어가고 있으며, 당분간 이러한 적극적인 투자와 협력관계는 지속될 것으로 보인다.

80) 황규득 (2009)

81) Chinese Government (2006)

82) 김관옥 (2008)

83) FOCAC는 2000년 10월 10일에서 12일까지 베이징에서 처음으로 개최되었다. 2차 포럼은 2003년 12월 15일부터 16일까지 에티오피아의 아디스 아바바에서 개최되었으며, 44개 아프리카 국가와 70여명이 넘는 중국 고위 공무원들이 참석하여 ‘아디스 아바바 행동 계획(2004~2006)’을 발표하였다.

84) 최동주 (2008)

[표-23] 1차-4차 중국-아프리카 협력포럼의 주요 내용

시기	베이징 선언(2000년, 1차 FACAC) ⁸⁵⁾	베이징 행동계획(2006년, 3차 FACAC) ⁸⁶⁾
내용	○ 18억 달러 원조 ○ 31개 국가들에 14억 달러 부채 탕감	○ 2009년까지 아프리카에 대한 지원을 배증 ○ 중국 기업의 아프리카 투자 지원을 위해, 향후 3년간 호혜차관 30억 달러와 수출차관 20억 달러 등 50억 달러 규모의 중국-아프리카 개발기금 창설 ○ 2005년까지 기한이었던 저소득국들의 채무 13억 달러 탕감 약속, 아프리카 상품에 대한 시장접근성 확대 등 ※ 중국과 수교 중인 48개 아프리카국 모두 참여
시기	삼 엘 쉐익 행동계획(2009년, 4차 FACAC) ⁸⁷⁾	
내용	○ 2010~2012년 간 8개 부문에 대한 협력 발표: 기후변화, 과학기술, 금융 파이낸싱, 시장개방, 농업, 의료, 교육, 문화 및 인적교류 등 - 농업기술지도, 전문센터 건립, UNFAO 신탁기금 조성 등 - 중국-아프리카 개발기금 30억불 조성 및 사회간접시설 구축을 위한 100억불 호혜차관 제공 - 중국 수교국에 대한 2009년도 만기 정부차관 탕감 - 아프리카 인력 교육(2만명), 친선학교 건립(50개), 중국정부 장학생 교육(5,500명), 교사훈련(1,500명), 과학기술 공동연구 및 연수, 중국 빈곤감소 경험 전수를 위한 세미나 - HIV/AIDS 및 말라리아 퇴치 지원 - 기후변화대응파트너십 구축 및 청정에너지 개발 지원 - 재해감소 및 구호를 위한 UN과의 공동세미나 개최 등	

(Forum on China-Africa Cooperation, 2000, 2006, 2009)

4) 지역 전략

중국의 모든 대 아프리카 지원 전략은 국가별로 수립되고 있기 때문에, 아프리카 대륙 내에서의 특정 지역을 지원하기 위한 전략은 존재하지 않는다.

85) Chinese Government (2000)

86) KOICA (2009), Forum on China-Africa Cooperation (2006)

87) KOICA (2009), Forum on China-Africa Cooperation (2009)

IV. 시사점

2015년 새천년개발목표를 달성하기 위해 국제사회가 최선의 노력을 기울이고 있는 가운데, 한국이 새천년개발목표를 달성하는 데 가장 핵심적인 아프리카 빈곤 퇴치에 관심을 보이기 시작한 것은 매우 긍정적이라 평가할 수 있다.

그러나 한국의 대 아프리카 지원은 2006년 이니셔티브 발표 이후부터 본격화 되었다고 해도 과언이 아닐 만큼 그 동안 아프리카 지역에 대한 체계적인 정보가 축적되어있지 않을 뿐만 아니라, 일관된 전략도 부재한 상황이다.

이에 본 연구에서 주요 OECD/DAC 회원국의 대 아프리카 지원 전략을 분석한 결과, 한국에의 시사점과 현재 우리 상황에서 적용 가능한 교훈을 발견할 수 있었다.

1. 지원 목적과 원칙 정비

한국은 1960년대에 아프리카 국가들과 최초로 수교를 맺을 당시부터 북한과 이념 경쟁이라는 강력한 동기가 작용하였다. 또한 최근 들어 한국은 중국의 노골적인 대 아프리카 자원외교와 일본의 아프리카 지원 정책을 의식하여, 또 다시 원조경쟁에 의한 반사적 지원을 실시하려는 것으로 보인다.

그 동안 한국의 대 아프리카 지원 동기는 외부 자극이나 시급한 사안에서 비롯된 ‘반사성(reflexibility)’에 의해 좌우되었던 경향이 강하다. 결과적으로 이러한 경향은 아프리카 지역에 대한 지원액의 증가로 이어지는 등 긍정적인 역할을 했기 때문에 결코 과소평가할 수 없으나, 외부 자극에 의한 반사적 지원은 아프리카 지원에 관해 일관되고 지속적인 전략 자체를 무력화시키는 부정적인 영향을 미친다. 따라서 한국의 대 아프리카 지원 동기 자체에서 반사성을 제거하는 것이 가장 중요하다 할 수 있다.

이러한 반사성을 제거하기 위해서는 아프리카 지원의 목적을 명확하게 설정해야 한다. 2008년 일본은 아프리카 지원을 대폭 확대하던 시기에 발행한 연차보고서에서, 지리적으로 멀고 사회·문화적으로도 이질적인 아프리카 지역에 왜, 그 당시, 일본이 지원을 확대하는가에 관한 물음을 던지고, 나름의 지원 근거를 구체화하였다. 비록 일본의 대 아프리카 지원 근거가 특별할 것이 없고 다만 경제적 목적과 인도적 목적을 수사적 차원에서 기술한 것에 지나지 않는다 하더라도, 한국 또한 아프리카를 현재, 왜, 한국이 보다 적극적으로 지원해야하는지에 대한 우리만의 근거와 해답이 필요하다. 한국은 다시 한번 지금이 대 아프리카 원조를 확대하기 시작한 매우 중요한 시기라는 사실을 상기할 필요가 있다. 즉, 지금 한국이 아프리카에 어떤 목적으로, 어떻게 지원하고 있느냐에 따라 향후 한국의 대 아프리카 지원 전략이 결정될 가능성이 높으므로, 원조 확대 초기인 만큼 신중을 기하여 지원 목적과 철학을 확립해야 한다. 한번 확립된 철학과 원칙은 정책적 관성에 의해 쉽게 변하지 않으며, 한번 대·내외적으로 인식된 한국의 아프리카 원조에 대한 인상은 바뀌기 어렵기 때문이다.

사례국 아일랜드, 네덜란드, 덴마크는 대표적인 모범 아프리카 원조국이다. 그리고 이들 국가들은 공통적으로 인도주의적 지원 목적을 전체 지원 부문에서 일관되게 제시하고 있다. 물론 국익이 배제된 인도주의적 원조는 없을 것이지만, 국제사회는 이 세 국가들을 대표적인 인도주의형 원조국으로 분류하여 보고 있다. 그렇다면 국제사회가 현재 한국의 대 아프리카 원조를 어떤 형태로 인식할 것인가? 앞서 언급했지만, 한국은 현재 다소 늦은 감은 있지만 중국에 이어 자원 획득을 위해 아프리카 외교에 뛰어들 국가로 비춰지기 시작했다. 또한 언론에는 아프리카를 상대로 한 외교적 활동에 ‘자원외교’라는 수사가 빈번하게 따라 붙고 있다. KOICA를 비롯하여 많은 기관들이 아무리 많은 지원 사업을 실시한다 하더라도, 이것이 한국의 대 아프리카 외교 전체를 아우르는 원조 철학과 실행에 일치하지 않는다면 장기적으로 한국은 자가당착적인 상황에 놓일 수밖에 없다. 따라서 한국은 원조 목적과 원조 실행 간의 일치성을 높이려는 노력을 기울여야 한다.

다음으로, 협력국을 선정하는 기준과 지원 기간을 네덜란드와 같이 몇 개의 카테고리로 분류하여 지원할 필요가 있다. 앞서 보았듯이, 네덜란드는 소득수준, 거버넌스 상태, MDGs의 달성 여부를 고려하여 협력 대상국을 3개의 카테고리로 분류하고, 각 카테고리 내에서도 지속 지원 국가군과 지원 중단 국가군을 분류하고 있다는 점은 참고할 만하다. 협력국들이 처한 상황은 매우 상이하기 때문에, 국가별 지원 전략을 수립함에 있어 이러한 협력국 카테고리 분류는 실효성이 높을 것으로 보인다. 또한, 많은 협력국을 선정하고 그 협력국이 빈곤으로부터 완전히 벗어날 때까지 지원하는 것이 가장 최선의 지원책일 것이지만, 그렇게 하지 못하는 현 상황에서는 네덜란드와 같이 지속 지원 국가군과 중단 국가군을 나누어 지원하는 것 역시 좋은 대안이 될 것이다.

2. 지역 전략 및 분야

현재 한국은 나름의 원조 목적과 원칙을 가지고 있고, 또 세부적으로 국별지원전략(CAS: Country Assistance Strategy)을 수립해가고 있는 과정에 있다.⁸⁸⁾ 그러나 큰 틀에서의 원조 방향과 매우 구체적인 국별지원전략 사이의 공백을 보완할 지역 전략이 필요하지 않은가 하는 의문이 제기될 수 있고, 실제로 KOICA 내부에 그러한 요구가 있는 것이 사실이다.

그러나 지역 전략을 수립하기 이전에, 과연 우리에게 어떤 이유에서 지역 전략이 필요한가에 대한 공통된 인식이 필요하고, 지역 전략이 필요하다면 그 목적과 구체성의 정도, 지원 방식 등 구체적인 사항들이 정립되어야 한다. 왜냐하면 앞선 사례국들에서도 보았듯이, 지역 전략이 필요하여 수립한 국가도 있고 그렇지 않은 국가도 있

88) 한국의 국별지원전략(CAS)에 관하여, 2009년에 몽골, 스리랑카, 에티오피아 3개국을 우선적으로 선정하여 CAS 수립 직전 단계의 연구를 종료한 상태이다. 2010년 하반기부터 중점 협력국을 대상으로 단계적으로 CAS를 수립해갈 계획이다.

는 등, 공여국의 필요에 따라 지역 전략 수립 여부가 결정되기 때문이다.

아일랜드는 소수의 중점 협력국에 집중적으로 지원하고 있기 때문에, 특별히 지역 전략을 수립하기보다는 국별지원전략을 충실히 수립하고 이행함으로써 지역 전략이 부재하는데 따른 공백을 보완하고 있다. 일본 역시 케냐에 아프리카 지역 전략을 총괄하는 사무소를 두고 있기는 하지만, 실제로 지역 전략을 수립하여 실행하기 보다는 아프리카 각 국가별로 설치되어 있는 사무소들의 업무를 총괄·감독하는 것으로 그 역할을 한정하고 있다.

반면, 네덜란드의 경우 아프리카 역내에서도 특히 대호수 인근 지역을 포함한 동부 분쟁 지역에 집중적으로 지원하고 있다는 것이 특이점이다. 더욱이 아프리카 대륙을 동부·서부·남부 지역으로 구분하여, 각 지역마다 효과적인 지원을 위한 거점 국가를 선정하고 있다는 사실은 한국의 지역전략 수립에 유용한 함의를 제공한다. 한국은 최근에 들어서야 대 아프리카 원조를 확대하고 있으며, 향후 ODA 규모 역시 확대할 계획이다. 자연히 지금 당장은 한국의 입장에서나 수원국의 입장에서, 또 양적으로나 질적인 면에서 모두가 만족할만한 지원을 하기 어려운 것이 현실이다. 따라서 현재로서 최선의 지원 방식은 우리의 대 아프리카 원조를 어느 지역 내 어떤 국가를 중심으로 선정하여 점진적으로 확대할 것인가를 결정하는 것이다. 이러한 방식은 장기적인 관점에서도 한국이 향후 아프리카 지원을 확대함에 있어 체계적인 로드맵을 그려나갈 수 있다는 점에서 유용할 것이다.

가령, KOICA가 2011년부터 지역 체제로 전환한다는 점을 고려했을 때, 먼저 크게는 아프리카 대륙을 사하라이북과 이남으로 구분하고, 사하라이남 지역을 서부·동부·남부로 구분하여, 그 중 우선적으로 1개국을 거점 국가로 지정·집중 지원하는 전략을 생각해볼 수 있다. 여기서 사하라이남 동부 지역은 콩고민주공화국을 포함한 중부 지역을 포괄하는 것으로 하는데, 이유는 콩고민주공화국은 동부 대호수 지역 인근 국가로, 우간다와 르완다 등과 동일하게 동부 대호수의 분쟁 지역에 속하기 때문이다.

끝으로, KOICA가 아프리카 지역 기구들을 지원하는 구체적인 방안 역시 고려해보아야 할 것이다. 현재 한국은 대 아프리카 원조를 확대하고 있기는 하지만, 한정된 예산 범위 내에서 협력국을 선정하고 사업을 이행해야하는 한계가 있다. 이러한 상황에서 선정된 소수의 중점 협력국들이 지역적으로 다소 불균형적으로 분포되어 있을 경우, 이를 보완하는 방안으로써 지역기구를 지원하는 것이다. 가령, 빈곤의 정도, 거버넌스 상태, MDGs 달성 여부, 한국과의 경제적·외교적 관계 등을 고려하여 협력국을 선정했지만, 협력국들이 서부 및 동부 지역에 집중될 수 있다. 따라서 이러한 지역적 지원 불균형을 해소하기 위한 하나의 방편으로 상대적으로 협력국이 적은 지역이 있다면 그 지역 내 기구를 지원하는 것이다.

[표-24] 아프리카 내 주요 지역 기구 현황⁸⁹⁾

기구명	설립연도	가입국	목적
아랍 마그레브 연합 (AMU: Arab Maghreb Union)	1989년	5개국 ⁹⁰⁾	회원국간 재산, 서비스, 인력 및 자본의 자유로운 교류를 증진
동남아프리카 공동시장 (COMESA: Common Market for Eastern and Southern Africa)	1994년	21개국 ⁹¹⁾	동남 아프리카 지역 안보, 질서, 평화 실현 및 1983년 이후 무역특혜협정(PTA)을 통해 이후 회원국간 상호협력 증진, 경제 통합
사헬-사하라 국가공동체 (CEN-SAD: Community of Sahel-Saharan States)	1998년	28개국 ⁹²⁾	회원국들 간 자유무역 활성화
동아프리카 공동체 (EAC: East African Community)	2001년 ⁹³⁾	5개국 ⁹⁴⁾	재정금융정책의 조화, 국경간 이동 통제 완화, 자본 원활 이동, 역내 기간산업의 개발을 통해 경제통합 및 궁극적인 정치통합 달성
중앙아프리카경제공동체 (ECCAS: Economic Community of Central African States)	1985년	11개국 ⁹⁵⁾	경제협력을 통한 지역 내 조화로운 발전 도모
서아프리카 경제공동체 (ECOWAS: Economic Community of West African States)	1975년	15개국 ⁹⁶⁾	관세동맹 및 공동시장 형성을 통해 경제공동체로 발전. 궁극적으로 다른 지역과의 경제공동체 구축
동아프리카 정부간 개발기구 (IGAD: Intergovernmental Authority for Development)	1986년	7개국 ⁹⁷⁾	식량안보, 환경보호, 평화 및 안보 증진, 경제협력과 통합
남아프리카 개발공동체 (SADC: Southern African Development Community)	1992년	15개국 ⁹⁸⁾	역내 관세 및 비관세 장벽의 점진적 철폐, 자유무역지대 형성 도모

(검색일: 2010.9.6)

89) 아프리카연합(AU: African Union)은 공식적으로 위의 8개의 지역경제공동체(RECs: Regional Economic Communities)를 아프리카 국가들의 대표적인 지역 연합으로 인정하고 있다. 몇몇 아프리카 국가들은 여러 RECs에 가입하고 있고, 따라서 서로 경쟁하거나 갈등에 놓이는 경우도 있다. ECOWAS와 SADC는 아프리카 지역 통합을 촉진하는데 중요한 역할을 하고 있다. <http://www.claiminghumanrights.org/>(검색일: 2010.8.30)

90) 알제리, 리비아, 모로코, 튀니지, 모리타니

91) 앙골라, 부룬디, 코모로, 지부티, 이집트, 이디오피아, 케냐, 말라위, 짐바브웨, 모리셔스, 모잠비크, 잠비아, 나미비아, 르완다, 우간다, 수단, 탄자니아, 스와질랜드, 콩고민주공화국, 마다가스카르, 에리트리아 (남아공: 옵저버)

92) 부르키나파소, 차드, 리비아, 말리, 니제르, 수단, 중앙아프리카공화국, 에리트리아, 지부티, 감비아, 세네갈, 이집트, 모로코, 나이지리아, 소말리아, 튀니지, 베냉, 토고, 코트디부아르, 기니비사우, 라이베리아, 가나, 시에라레온, 코모로스, 기니, 케냐, 모리타니, 상투메프린시페

93) 동아프리카 공동체는 1967년 탄자니아, 케냐, 우간다 세 나라의 주도로 창설되었으나 3국간 상이한 경제발전 단계에 따른 의견 차이와 각국의 내부적인 문제로 1977년에 해체되었다. 이후 2000년 7월 7일에 다시 설립되었으며, 2004년 3월에 관세 동맹을 체결했다. 2007년에 르완다, 부룬디가 가입했다.

94) 탄자니아, 케냐, 우간다, 르완다, 부룬디

95) 카메룬, 앙골라, 가봉, 적도 기니, 콩고, 콩고민주공화국, 차드, 르완다, 상투메 프린시페, 중앙아프리카 공화국, 부룬디

96) 베냉, 부르키나파소, 카보베르데, 코트디부아르, 감비아, 가나, 기니비사우, 라이베리아, 말리, 나이지리아, 세네갈, 시에라레온, 토고, 기니, 니제르

97) 지부티, 에티오피아, 케냐, 소말리아, 소말리랜드, 수단, 우간다

98) 앙골라, 콩고민주공화국, 탄자니아, 모잠비크, 남아프리카공화국, 레소토, 스와질랜드, 나미비아, 보츠와나, 잠비아, 짐바브웨, 말라위, 마다가스카르, 모리셔스, 세이셸

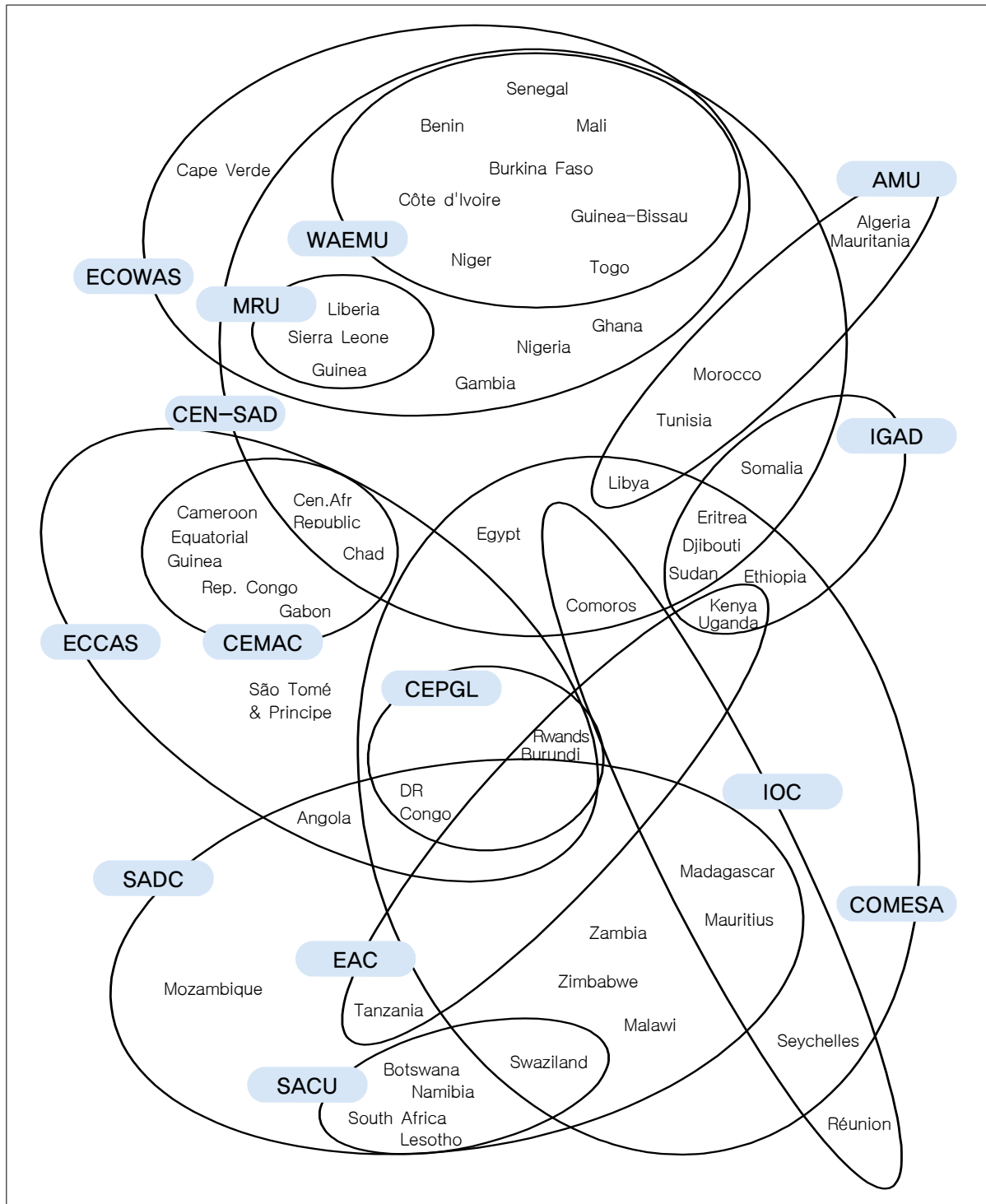
현재 한국은 다자원조 형태로 지역개발은행인 아프리카개발은행(AfDB: African Development Bank)에 출자하는 것 외에는 특정 아프리카 지역 기구를 지원하지 않고 있다. 이와는 달리, 덴마크는 특별히 남부 아프리카 지역에 대해 지역 전략을 수립하고 있으며, 남부 아프리카 지역을 SADC의 회원국으로 한정하여 그 지원 대상을 분명히 하고 있다. 한국 원조의 궁극적인 목적은 개도국의 지속가능한 성장을 돕는 것이므로, 아프리카 국가들의 지속가능한 성장을 돕는 방법으로 우선 고려되어야 하는 것이 바로 아프리카 국가들이 결성한 지역기구를 재정적·기술적으로 지원하는 일일 것이다.

그렇다면 아프리카 내 많은 지역기구 중 어떤 지역기구를 선정하여 지원할 것인가? 덴마크와 같이 특정 지역에 특별한 관심을 가지고 있는 경우, 그 지역 내 기구를 지원하는 방식을 고려해볼 수 있다. 덴마크는 남부 지역의 모든 국가들이 가입해있는 SADC를 지원함으로써 남부 지역 지원을 특화하고 있다. 더불어 덴마크가 SADC 회원국 중에서도 남아공을 거점국가로 선정하여 집중 지원하는 전략도 참고할 만하다.

또한, 만일 아프리카 내 지역기구를 지원한다면 각 지역기구의 현황, 문제점, 비전 등을 면밀히 검토하는 신중한 접근이 필요하다. 현재 아프리카 내 지역기구는 [그림-3]과 같이 매우 다양하며, 개별 국가가 2개 이상의 기구에 가입해 있는 경우가 많아 매우 복잡한 양상을 보이고 있다. 이렇게 개별 국가가 중복 가입된 기구의 경우, 영국 식민지 권역과 프랑스 식민지 권역의 문화와 시스템 사이에서 각 국의 견해차에 따라 빈번히 충돌이 발생하며, 이는 지역기구가 그 목적을 원활하게 수행하지 못하는 주요 요인으로 작용하기도 한다.⁹⁹⁾

그럼에도 자생적인 경제·사회 발전을 위해 설립된 많은 아프리카 지역기구들을 지원하는 방안은 한국의 아프리카 지원 시 지역적 불균형을 해소하고, 보다 효과적인 지원 방안으로 검토해볼만 하다.

99) 신원용 외 (2005)

[그림-3] 아프리카 지역 기구¹⁰⁰⁾

(Woodrow Wilson International Center for Scholars, 2008)

100) 현재 아프리카 내 지역기구는 매우 다양하며, 개별 국가가 2개 이상의 기구에 가입해 있는 경우도 많다. 이를 두고 아프리카 지역 기구들이 마치 “스파게티 볼(Spaghetti Bowl)”과 같다고 표현하기도 한다. 미국 컬럼비아대학교의 바그와티(Jagdish Bhagwati) 교수가 동시다발적 자유무역협정(FTA)의 비효율성을 지적한 용어로 마치 복잡하게 얽히고설킨 채 접시 안에 담겨있는 스파게티와 닮았다는 것이다. 여기서 ‘스파게티’ 혹은 ‘스파게티 볼 효과(Spaghetti bowl effect)’란 여러 나라와 동시에 자유무역협정(FTA)을 맺게 되면 각 나라마다 다른 원산지 규정, 통관절차, 표준 등을 확인하는 데 시간과 인력이 더 들어가게 되어 거래비용 절감이라는 애초의 기대효과가 반감되고 애로사항이 발생하는 현상을 뜻한다. 아프리카 지역기구를 ‘스파게티 볼’로 비유하는 것은 곧 아프리카 지역 기구의 활동이 아프리카 통합을 이끄는 데 결코 유용하지 않은 것이라는 사실을 시사한다.

V. 결론

본 연구에서는 아프리카 지원에 관해 OECD/DAC 회원국들 중 선진적이라 평가할 만한 국가들과 비회원국이지만 최근 대대적인 지원을 실시하고 있는 중국의 사례를 분석함으로써, 향후 한국의 전반적인 대 아프리카 지원 전략에 대한 시사점을 도출해 보았다. 다섯 사례국들은 현재 한국의 아프리카 지역 원조에 대해 몇 가지 유용한 시사점을 제공해주었다.

먼저, 원조의 목적과 원칙을 정비하는 것이다. 아일랜드, 덴마크, 네덜란드는 국제사회에서 인도주의적 지원을 실시하는 대표적인 국가로 꼽힌다. 이 국가들이 인도주의적인 원조를 표방하면서도 실상 국익을 위해 이를 포장한 것에 불과하다 하더라도, 국제사회로부터 이러한 인상을 얻기까지 일관된 목표 의식, 정책, 전략을 개발하고, 이를 발전시키기 위해 기울여온 노력은 높이 평가해야 할 것이다. 중요한 사실은 이들 아프리카 원조 선진국들이 지원 초기부터 잘 정비된 시스템과 목표 의식을 가지고 시작한 것은 아니었다는 것이다. 이들 국가는 장기적인 비전하에 지속적으로 세부 목표와 지원 방향을 정비하고, 때로는 국제사회로부터 비판받으면서 지원 체계와 목적을 발전시켜왔다. 한국 역시 이러한 장기적인 안목 하에 우리의 방향과 시스템을 끊임없이 정비해나가는 것이 중요하다.

한국은 2010년 OECD/DAC 회원국으로 가입하여 선진 원조 공여국으로의 발걸음을 내딛었으며, 2010년에는 「국제개발협력기본법」을 제정하였다. 지금 당장은 선진적이라 평가받는 공여국들과 같이 안정적으로 정책 기반을 구축하기는 어려울 것이다. 그러나 「국제개발협력기본법」 제3조에 제시된 한국 원조의 ‘개도국의 빈곤감소와 삶의 질 향상’이라는 기본정신과 목표를 중심으로 내실있는 원조를 실행해 나간다면, 지금까지 대내외적인 상황에 의해 반사적으로 실행되어 왔던 대 아프리카 외교 및 원조 활동이 일관된 방향으로 전개될 수 있을 것이다. 또한, 내실있고 일관된 원조를 구축해나가기 위해서는 한국 원조의 기본정신에 위배되거나, 이를 저해하는 원조와 외교 활동은 모두 자제되어야 함은 물론이다.

다음으로, 지역 전략의 수립과 관련하여 KOICA만을 놓고 볼 때, 과연 현재 상황에서 지역 전략 수립이 가능한가 하는 능력의 여부와 지역 전략이 유용할 것인가라는 필요의 여부를 면밀히 검토해볼 필요가 있다. 앞서 언급했듯이, 지역 전략이란 곧 공여국이 얼마나 효과적으로 협력국을 지원할 것인가에 대한 구체 방안이므로, 아일랜드와 같이 국가별 지원 전략을 통해 지역 전략의 공백을 해소하거나, 덴마크와 같이 아프리카 내 특정 지역 기구를 지원하는 방식으로 지역 전략을 수립해볼 수도 있을 것이다.

거듭 강조하지만, 한국은 이제야 선진 공여국으로 나아가는 출발선에 섰고, 대 아프리카 원조 역시 술한 혼란이 상존하는 현 상황에서 제대로 그 방향을 설정해야 할 초기 단계에 있다. 2010년 「국제개발기본법」이 제정되고 한국의 원조가 기틀을 잡아가는 시점인 만큼, 가까운 중국을 의식한 자원 집중 외교나 일본과 같이 대외적으로

상업적 원조 취지가 사라진 후에도 여전히 개도국 개발에 특별한 초점이 맞춰져있지 않는 등의 행태는 지양해야 할 것이다. 즉, 한국은 원조 선진국으로 나아갈 기반을 다지는 현 단계에서, 국제 공여 사회와 수원국들 모두에 신뢰받을 수 있는 정책 기반을 확립해나가기 위해 원조 철학과 실행의 일치를 이루려는 노력을 기울여야 할 것이다. 한번 확립된 국가 이미지와 정책적 관성은 쉽게 바꿀 수 없기 때문이다.

참고 문헌

- 강선주 (2008). 아프리카의 기회와 도전: 한국의 대(對)아프리카 외교 강화 방안 연구. 외교안보연구원.
- 김관옥 (2008). 중국의 소프트파워 전략과 아프리카 자원외교, 서석사회과학논총. 제1집 제2호.
- 김기정·천자현 (2009). 중국자원외교의 다자주의와 양자주의: 중앙아시아 및 아프리카에 대한 중국 자원외교 비교. 국제지역연구. 제13권 제1호.
- 김은미 외 (2008). 선진원조기관의 DAC 권고사항 및 평가지표 적용 현황과 KOICA의 대응방향 연구. 한국국제협력단.
- 세르주 미셸(Serge Michel) 외 (2009). 차이나프리카: 중국은 아프리카에서 무슨 일을 벌이고 있는가. 에코리브르.
- 신원용 외 (2005). 아프리카의 지역통합과 세계화. 신지서원.
- 심의섭 (2006). 아프리카에 대한 Korea Initiative 전략. 한국아프리카학회지. 제24집.
- 심의섭, 박제경 (1989). 한국의 대 아프리카 외교정책 방향. 한국아프리카학회지. 제4집 제2호.
- 외교통상부 (2009). 제2차 한-아프리카 포럼 서울선언(2009년) 결과 문서. 외교통상부.
- 외교통상부 (2007). 아프리카 진출 가이드. 외교통상부.
- 이한규 (2009). 한국의 대아프리카 정책을 통해서 본 마그레브에 대한 외교 전략과 과제. 국제지역연구. 제13권 제3호.
- 이호영 (1999). 한국의 대 아프리카 외교: 아프리카의 재평가와 발전방향. 한국정치학회보. 제33집 제3호.
- 정영태 (1988). 한국과 아프리카 국가간 관계발전의 제단계. 아프리카연구. 제4호.

- 정유아 (2010). “한국 무상원조의 기본정신과 중기 정책 수립 방향.”
「KOICA 개발정책포커스」, 제3호. 한국국제협력단.
- 최동주 (2008). 21세기 중국-아프리카 관계에 대한 비판적 분석. 아프리카학회지.
제28집.
- 황규득 (2009). 한국의 대개도국 외교: 과거, 현재, 미래. 한울아카데미.
- 황규득 (2004). 중국과 아프리카의 경제 협력. 국제지역정보. 제136권.
- 한국국제협력단 (2010a). 한-아프리카 경제협력 확대방안. (내부 문서)
- 한국국제협력단 (2010b), 2010년 KOICA 대외무상원조 사업계획. 한국국제협력단.
(내부문서)
- 한국국제협력단 (2009). 아프리카 개발을 위한 한국의 이니셔티브 이행 평가연구
보고서. 한국국제협력단.
- 한국국제협력단 (2008). 2008 KOICA 대외무상원조실적통계. 한국국제협력단.
- 한국국제협력단 (2007). 대 아프리카 지원정책(안) (2008-2010). 한국국제협력단.
(내부 문서)
- 한국수출입은행 (2009). 우리나라 ODA 통계자료집. 한국수출입은행 경제협력본부.
- 한국수출입은행 (2008). 2008년도 우리나라 ODA통계(확정치)의 주요 내용.
한국수출입은행.
- Chinese Government (2006). China's African Policy. Beijing, China.
- Danida (2009a). Denmark's Participation in International Development Cooperation. Ministry
of Foreign Affairs, Copenhagen, Denmark.
- Danida (2009b). Priorities of the Danish Government for Danish Development Assistance;
Overview of the Development Assistance Budget 2010~2014. Ministry of Foreign
Affairs, Copenhagen, Denmark.

- Danida (2008a). Evaluation of Danish Regional Support to Peace and Security, Regional Integration and Democratisation in Southern Africa. Ministry of Foreign Affairs, Copenhagen, Denmark.
- Danida (2008b). Denmark's Participation in International Development Cooperation. Ministry of Foreign Affairs, Copenhagen, Denmark.
- Danida (2007). A WORLD FOR ALL – Priorities of the Danish Government for Danish Development Assistance 2008~2012. Ministry of Foreign Affairs, Copenhagen, Denmark.
- Danish Government (2007). Denmark in Africa – A Continent on Its Way; the government's priorities for Denmark's cooperation with Sub-Saharan Africa. Ministry of Foreign Affairs, Copenhagen, Denmark.
- Danida (2005). Africa – Development and Security : The Government's priorities for Danish cooperation with Africa 2005~2009. Ministry of Foreign Affairs, Copenhagen, Denmark.
- Danida (2003). Evaluation Report, Danish Regional Assistance to Southern Africa. Ministry of Foreign Affairs, Copenhagen, Denmark.
- Forum on China-Africa Cooperation (2000). Beijing Declaration of the Forum on China-Africa Cooperation. Ministry of Foreign Affairs, the People's Republic of China.
- Forum on China-Africa Cooperation (2003). Forum on China-Africa Cooperation-Addis Ababa Action Plan. Ministry of Foreign Affairs, the People's Republic of China.
- Forum on China-Africa Cooperation (2006). BEIJING ACTION PLAN (2007~2009). Ministry of Foreign Affairs, the People's Republic of China.
- Forum on China-Africa Cooperation (2009). Sharm El Sheikh Plan of Action (2009~2012). Ministry of Foreign Affairs, the People's Republic of China.
- Government of Japan (2003). Japan's Official Development Assistance Charter. Ministry of Foreign Affairs, Tokyo, Japan.

Irish Aid (2008). Annual Report. Department of Foreign Affairs, Limerick, Ireland.

JICA (2008). Annual Report. Ministry of Foreign Affairs, Tokyo, Japan.

JICA (2010). Regional Strategy Unit for Africa (JICA RSA). Tokyo, Japan.

<http://www.jica.go.jp/kenya/english/activities/pdf/rsa.pdf>

Lum, Thomas et al (2009). China's Foreign Aid Activities in Africa, Latin America, and Southeast Asia. CRS.

Netherlands' Directorate-General for International Cooperation (2003). "Mutual interests, mutual responsibilities: Dutch development cooperation en route to 2015". Policy Memorandum AVT03/BZ72365A. Ministry for Development Cooperation, Hague. Netherlands.

Netherlands' Ministry of Foreign Affairs (2007). Our Common Concern: Investing in development in a changing world. Policy note Dutch Development Cooperation 2007~2011. Ministry for Development Cooperation, Hague. Netherlands.

OECD (2010a). DEVELOPMENT AID AT A GLANCE STATISTICS BY REGION. OECD, Paris.

OECD (2010b). Japan, DAC Peer Review. OECD, Paris.

OECD (2009). Ireland, DAC Peer Review. OECD, Paris.

OECD (2006a). Denmark, DAC Peer Review. OECD, Paris.

OECD (2006b). Netherlands, DAC Peer Review. OECD, Paris.

United Nations Economic Commission for Africa (2010). Economic Report on Africa 2010. United Nations Economic Commission for Africa, Addis Ababa, Ethiopia.

Woodrow Wilson International Center for Scholars (2008). Africa Regional and Sub-Regional Organizations: Assessing Their Contributions to Economic Integration and Conflict Management. Woodrow Wilson International Center for Scholars, Washington, DC.

웹페이지

한국국제협력단. <http://koica.go.kr/>

한국수출입은행. <http://www.koreaexim.go.kr/kr2/index.jsp>

Claiming Human Rights. <http://www.claiminghumanrights.org/>

Irish Aid. <http://www.irishaid.gov.ie/>

Ministry of Foreign Affairs of Denmark. <http://www.um.dk/en/>

Ministry of Foreign Affairs of Netherlands. <http://www.minbuza.nl/en/home>

Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China.
<http://www.fmprc.gov.cn/eng/default.htm>

Japan International Cooperation Agency (JICA). <http://www.jica.go.jp/english/>

Development Database on Aid from DAC Members. (DAC online)
http://www.oecd.org/document/33/0,2340,en_2649_34447_36661793_1_1_1_1,00.html

연구자료 정책연구 2010-20-167

KOICA 개발정책포커스 5호

발행 2010년 10월
발행인 박 대 원
발행처 한국국제협력단
편집인 정책연구실
주소 경기도 성남시 수정구 대왕판교로 418(우 461-833)
전화 031) 740-0307
팩스 031) 740-0681
홈페이지 <http://www.koica.go.kr>
인쇄 동화인쇄