

경제개발전략 프로그램 개발협력모델 연구

2011. 2

[섹터연구 시리즈 1]

■ 경제개발전략 프로그램 개발협력모델 연구

2011. 2

저자

연구책임자

김 도 훈

- ▶ 주요 경력
 - 산업연구원 선임연구위원(현)
 - 파리1대학교 경제학 박사
- ▶ 주요 연구실적
 - 한미 FTA를 통한 산업구조 선진화 전략
 - 한일/한중 FTA 산업별 효과 분석

공동연구원

김 학 기

- ▶ 주요 경력
 - 산업연구원 연구위원(현)
 - 외국어대학교 러시아학 박사 수료
- ▶ 주요 연구실적
 - ODA와 산업협력 - 선진국 사례와 한국의 전략, 한국수출입은행

김 계 환

- ▶ 주요 경력
 - 산업연구원 부연구위원(현)
 - 파리 고등사회과학연구원 경제학 박사
- ▶ 주요 연구실적
 - ODA와 산업협력 - 선진국 사례와 한국의 전략, 한국수출입은행

진 혜 진

- ▶ 주요 경력
 - 산업연구원 연구보조원(현)
 - 서울대학교 석사

조 진 환

- ▶ 주요 경력
 - 산업연구원 연구보조원(현)
 - 서울대학교 석사

본 연구보고서는 한국국제협력단이 산업연구원에 위탁하여 수행한 연구의
최종보고서로서 본 보고서의 내용은
한국국제협력단의 공식적인 입장과 일치하지 않을 수도 있습니다.

국문요약	1
제 I 장. 연구목적과 범위	6
제 II 장. 연구 추진 방법	9
1. 협력대상국 그룹핑	9
(1) 그룹핑 방법론의 유효성	9
(2) 그룹핑의 기준	12
2. 그룹핑 절차와 결과	23
(1) 자료	23
(2) 그룹핑 결과	24
제 III 장. 경험 전수 대상 분야 선정	29
1. 개발협력 대상 분야군 수집	29
2. 개발협력 가능성을 감안한 핵심 분야 선정 절차	31
3. 유망 개발협력 분야의 개도국 특성별 적합성 분류	33
제 IV 장. 그룹별 특징과 개발 협력 가능 분야	34
1. 저개발 개도국	34
(1) 일반적 특징	34
(2) 개발협력 수요	38
(3) 개발협력 자문 가능 분야	40
2. 자원의존형 개도국	43
(1) 일반적 특징	43
(2) 개발협력 수요	48
(3) 개발협력 자문 가능 분야	49

3. 제조업 미발전 개도국	55
(1) 일반적 특징	55
(2) 개발협력 수요	59
(3) 개발협력 자문 가능 분야	62
4. 제조업 발전 개도국	64
(1) 일반적 특징	64
(2) 개발협력 수요	67
(3) 개발협력 자문 가능 분야	70
 제 V 장. 국가균별 주요 협력 프로그램	 74
1. 저개발 개도국	74
(1) 새마을운동	74
(2) 식량증산	77
(3) 원조의 이용 경험	79
(4) 산업 인프라 구축과 개선 (기반 SOC 건설)	82
(5) 기업 인력 양성	84
2. 자원의존형 개도국	86
(1) 경제개발계획과 예산편성의 연계 정책	86
(2) 기초인프라 투자 : 한국의 국토종합개발계획과 신도시 개발 경험	 89
(3) 산업다각화를 위한 과학기술 육성 분야	94
(4) 경제개발계획 추진	97
3. 제조업 미발전 개도국	102
(1) 산업단지 조성	102
(2) 수출 진흥	106
(3) 중소기업 육성	110
(4) 산업인력 공급 (기술 교육과 직업 훈련)	116
4. 제조업 발전 개도국	121
(1) 전략산업 육성 : 중화학 공업 육성	121
(2) 기술개발 지원 : 민간의 기술개발 역량 제고를 위한 지원 ..	126

제Ⅵ장. 결 론	134
참고문헌	136
Abstract	139
부 표	145

표 목차

[표 II-1] KOICA 협력대상국 목록	9
[표 II-2] 주요 국제기구의 그룹핑 기준	13
[표 II-3] 자원부국의 거시경제적 특징(2000~2005년 평균)	18
[표 II-4] 주요 데이터 출처	23
[표 II-5] 저개발 개도국 경제의 주요 특징	24
[표 II-6] 자원의존형 개도국의 주요 특징	26
[표 II-7] 제조업 미발전 개도국 경제의 주요 특징	27
[표 II-8] 제조업 발전 개도국 경제의 주요 특징	28
[표 III-1] 개발협력 프로그램 수집 대상 후보군	29
[표 III-2] 주제 분류별 세부 개발 협력 유망 분야	30
[표 III-3] 핵심 분야 선정 절차	32
[표 III-4] 개도국 그룹별 전수 가능 분야 분류표	33
[표 IV-1] 저개발 개도국 경제의 주요 특징	35
[표 IV-2] 저개발 개도국의 품목별 수출 구조	36
[표 IV-3] 저개발 개도국의 국가별 경제성장률	37
[표 IV-4] 저개발 개도국의 국가별 재정수입에서의 원조 비율	37
[표 IV-5] 저개발 개도국 그룹의 국가별 개발 전략과 수요	39
[표 IV-6] 자원의존형 개도국의 주요 특징	44

[표 IV-7] 제조업 미발전 개도국 국가군 경제의 주요 특징	56
[표 IV-8] 제조업 미발전 개도국 그룹의 국가별 개발 전략과 수요	59
[표 IV-9] 제조업 발전 개도국 경제의 주요 특징	65
[표 IV-10] 주요 제조업 발전 개도국 그룹의 국가별 개발 전략과 수요 ...	69
[표 IV-11] 제조업 발전국들의 개발협력 수요 및 자문 분야	73
[표 V-1] 사업 기구별 운영 방식 및 역할	77
[표 V-2] 단계별 식량증산정책 도입	79
[표 V-3] 협력 프로그램 연수 사업	81
[표 V-4] 단계별 산업 인프라 구축	84
[표 V-5] 기업가 정신 함양 연수 프로그램	86
[표 V-6] 경제개발계획의 수준별 예산편성과 경제개발계획의 연계정도와 결정요인	87
[표 V-7] 국토계획의 시대별 변화	90
[표 V-8] 단계별 산업단지의 목표와 주요 정책	102
[표 V-9] 산업단지 관련 관리 기구와 역할	103
[표 V-10] 산업단지 세부 프로그램	105
[표 V-11] 수출 진흥 세부 협력 프로그램	109
[표 V-12] 중·단기 중소기업 지원 정책 로드맵	111
[표 V-13] 중소기업 육성 세부 프로그램	115
[표 V-14] 산업인력 육성 세부 프로그램	120
[표 V-15] 중화학공업화 6개 주요업종 개발계획 내용	123
[표 V-16] 국민진흥기금의 중화학공업 지원추이	123
[표 V-17] 중화학공업화의 진전추이	125
[표 V-18] 산업단지 조성 세부 프로그램	127
[표 V-19] 기술진흥확대회의 개최 실적	129
[표 V-20] 기술개발 세부 프로그램	133
 [부표-1] 국별 일반 현황	 146
[부표-2] KOICA 7대 섹터별 목적과 타깃	148
[부표-3] 한국 경제 60년사 프로그램	150

그림 목차

[그림 II-1] 발전도전과 발전제약의 결정요인과 경제개발 전략의 다양성	22
[그림 IV-1] 총조세 수입과 GDP에서 자원산업이 차지하는 비중 (2000~2005년 평균)	45
[그림 IV-2] 자원의존형 개도국 그룹 경제의 성장률(2001~2009년)	46
[그림 IV-3] 자원의존형 개도국 그룹 경제의 경상수지	46
[그림 IV-4] 자원의존형 개도국 그룹 경제의 대외부채(2006~2008년)	40
[그림 IV-5] 제조업 미발전 개도국의 국별 수출 상품 구조 (2007~2009년)	57
[그림 IV-6] 제조업 발전 개도국 그룹 국가들의 제조업 수출 비중	66
[그림 IV-7] 제조업 발전 개도국 그룹 국가들의 수출산업 구조	66

국문 요약

본 연구는 경제개발 분야 우리나라의 개발협력 프로그램을 만드는 것을 목표로 한다. 이러한 목표 아래 협력 대상국의 경제발전 조건의 특성과 이로부터 나오는 개발 협력 수요를 파악하고, 이에 상응하는 한국 경제개발 경험상의 요소를 찾아내어 경제개발 분야 개발협력 프로그램의 주요 방향과 윤곽을 제시하였다.

1. 연구 추진 방법

개발협력 대상국의 다양성을 고려할 때 모든 나라에 동일한 개발협력 프로그램을 적용하는 것은 효과성의 측면에서 바람직하지 않다. 본 연구에서는 핵심적인 경제개발 조건을 기준으로 대상국을 몇 개의 국가군으로 구분하는 그룹핑 방법을 적용했다.

그룹핑의 기준으로 적용된 첫 번째 조건은 발전 수준이다. 개도국에 속한다고 하더라도 최빈국과 중소득 국가는 매우 다른 제약조건을 갖고 있기 때문이다. 둘째 기준은 자원부존 조건, 특히 경제의 에너지 및 광물자원 의존도이다. 에너지·광물 자원에 대한 의존이 경제발전의 기회를 제공하기도 하지만 장애물이 될 수 있다는 이중적 성격 등 특수한 경제발전 조건을 고려하기 위해서이다. 셋째 기준은 산업 및 수출 구조이다. 특히 제조업이 개도국 경제발전에 중요한 영향을 미친다는 점을 고려하여 제조업이 생산 및 수출에서 차지하는 비중을 기준으로 사용하였다.

이상의 세 가지 기준에 따라 56개 개발협력 대상국은 네 개의 국가군으로 구분되었다. 첫째, 2009년 일인당 GDP 천 달러 미만인 저개발 개도국을 구분하였다. 둘째, 2007~09년 평균 에너지 및 광물 자원 수출 비중이 35% 이상인 나라를 자원의존 개도국으로 구분하였다. 셋째, 나머지 국가들 중 제조업이 상대적으로 발전된 나라를 구분하기 위해 제조업생산/GDP 비중 20%를 기준으로 그 이상인 나라를 제조업 발전 개도국으로 구분하고 나머지를 제조업 미발전 개도국으로 구분하였다.

2. 경험 전수 대상 분야 선정

경험 전수를 위한 개발협력 대상 분야들의 수집 기준은 무엇보다 한국의 경제 발전 경험을 바탕으로 한 대상국 개발 전수 가능성에 중점을 두었다. 대상 분야의 선정을 위해 여러 정부출연 연구기관의 공동 작업으로 진행된 “한국경제 60년사”의 일반경제, 산업, 사회/복지, 국토/환경 등 4개 분과 보고서를 중심으로 일차 수집/분류하였고, 또한 KOICA의 7개 섹터 중 산업관련 분야에 해당되는 분야를 비교하여 정리하였다. 두 가지 대상군의 수집을 통하여 프로그램의 규모, 개발협력 가능성, 수요 측면 등을 고려하여 일반경제, 산업, 국토/에너지라는 세 가지 대분류 하에 총 52개 대상 분야를 선별하였다.

이렇게 선별된 전수 가능 분야 중 개발협력의 효율성, 개발도상국의 수요 등을 고려하여 델파이 기법을 활용한 핵심 분야 선정 작업을 진행하였다. 연구 참여진의 토론, 외부 전문가의 자문을 통해 최종적으로 20개의 핵심 대상 분야가 선정되었다.

마지막으로 최종 선정된 핵심 대상 분야를 2장에서 구분한 국가군별로 할당하는 작업을 진행하였다. 개발협력 핵심 대상 분야는 경제개발 조건의 차별적 특징을 반영하여 우선순위가 높다고 판단되는 10여개 분야가 국가군별로 선정되었다.

3. 그룹별 특징과 개발 협력 가능 분야

제 4장에서는 네 개의 국가군별로 경제적 특성을 분석하고 개발협력 수요를 도출하였다. 국가군별 발전 조건의 차이점과 발전을 제약하는 요인들에 대해 살펴보고 국가군별 개발협력의 수요는 어떠한 것들이 있는지 검토하였다.

먼저, 저개발 개도국은 경제, 사회 등 모든 분야에서 낙후된 국가들이다. 또한 인구의 과반수가 농촌지역에 거주하며 전근대적인 농업에 종사하고 있고, 국가 경제에서 농업이 차지하는 비중이 높다. 재정수입에서 차지하는 원조의 비중도 높다. 따라서 식량문제 해결, 원조 비중이 높다는 점을 감안한 원조의 이용 경험, 낙후된 인프라 부족 문제에 도움을 줄 수 있는 사회간접자본 건설 등의 분야가 개발 협력의 주요 과제가 될 수 있다.

자원의존형 개도국은 재정 수입과 수입에서 석유나 광물 자원이 차지하는 비중이 매우 높은 특징을 보이고 있다. 자원에 대한 의존도가 지나치게 높아 오히려 장기적

으로 경제 발전을 제약하는 요인이 되기도 한다. 자원 의존형 개도국들이 발전하기 위해서는 안정적인 자원 수출 방법 모색, 경제 발전에 필요한 기초 인프라 건설, 자원에 대한 의존 축소와 산업의 다양화, 그러한 정책들을 효율적으로 추진하기 위한 정부 개혁 등이 필요하다. 따라서 산업 발전과 관련해 볼 때 국제 원자재 가격 변동에 대응할 수 있는 재정분야 정책 컨설팅, 경제발전에 필요한 기초 인프라 건설, 산업 다양화 전략에 필요한 정책 컨설팅, 정부 역할 증진에 필요한 정책 컨설팅 등이 주요 개발협력의 대상이 될 수 있다

제조업 미발전 개도국은 저개발 개도국들보다는 소득 수준이 높으나 경제 부문에서 차지하는 광업 비중이 자원 의존형 국가들보다는 대체로 낮고, 제조업이 발달하지 못했다는 특징을 보이고 있다. 또한 무역 의존도는 높지만 제조업이 발달하지 못한 관계로 주요 수출품은 음식료, 섬유 관련 제품 등 공업 발전 수준이 비교적 낮은 분야에 국한되어 있다. 이들 국가들의 경제 발전을 제약하는 요소들로는 개발에 필요한 자원 부족, 충분하지 못한 산업 인프라, 특정 산업에 국한된 산업 발전, 제조업 발전에 필요한 연관 산업 낙후, 전문가 및 숙련 노동자 부족, 전문 기업인 부족, 각종 행정 시스템 미비 및 관료의 부패 문제 등이다. 외국인 투자 유치에 필요한 산업 공단 건설, 산업 발전의 기초가 되는 중소기업과 기술 인력 육성, 수출 확대 전략 등이 개발협력의 주요 대상이 될 수 있다

제조업 발전 개도국은 다른 개도국들에 비해 상대적으로 무역의존도가 낮고, 제조업 비중이 높은 특징을 보이고 있다. 무역에서 경공업 제품이 차지하는 비중도 비교적 높다. 제조업 발전 개도국들 중에서 경공업 수출 의존도가 높은 나라들은 경공업의 국제적 경쟁 격화에 따라 어려움을 겪고 있고, 중화학 공업이 일부 발전한 국가들은 기술과 시설의 낙후와 다른 산업과의 연계성 부족 등으로 어려움을 겪고 있다. 이들 국가들이 당면한 과제는 현재 일부 발달되어 있는 산업을 지속적으로 발전시킬 수 있는 잠재력을 키우고, 노동집약산업에서 벗어나 중화학 공업이나 첨단 기술 산업 분야로 발전시켜 나가는 일이다. 제조업 발전 개도국들 중 경공업 의존형 국가들에 대해서는 중화학공업 중심의 전략산업 육성 경험과 국토종합개발 계획의 수립 및 추진 경험, 중화학 공업 의존형 국가들에 대해서는 중화학 공업의 경쟁력 제고에 필요한 기술개발 경험이나 기술벤처 기업 육성에 관한 경험 등이 개발 협력의 대상이 될 수 있을 것이다.

4. 국가군별 주요 협력 프로그램

5장에서는 네 개의 국가군별로 경제 개발 분야에서의 개발협력 수요가 가장 높다고 판단되는 경험 전수 분야들을 선정하여 구체적인 개발협력 프로그램을 제시하고자 하였다. 이렇게 선정된 국가군별 2-3개의 협력 프로그램에 대하여 먼저 한국의 개발 경험을 정리하고, 다음으로 경험 전수 프로그램을 제시하였다.

한국의 개발 경험 부분에서는 동 정책이 추진된 배경, 정책 추진 내용, 그 성과 등을 정리하여 향후 개발협력 과정에서 참고가 되도록 하였다.

전수 프로그램 부분에서는 기존 지원사례를 소개한 후, 프로그램을 정리하였는데 기존 경험 전수 프로그램의 사업 형태는 물론, 가능한 한 시범사업을 진행하는 프로그램을 제시하고자 노력하였다.

저개발 개도국들에 대한 경험 전수 분야로서 선정된 “새마을 운동”과 관련해서는 새마을 운동이 1960년대 및 1970년대에 한국 농촌 경제 발전에 기여한 내용을 소개하였고, 이와 관련한 프로그램으로서는 새마을 운동 경험 전수 사업 기구들의 역할 분담 방안을 제시하였다. 두 번째 분야인 “식량증산”과 관련해서는 1960년대의 신품종 개발, 영농기술 개선 등의 내용을 소개하였고, 협력 프로그램으로는 단계별 식량증산계획 추진을 지원하는 기술지원 프로그램을 제시하였다. 세 번째 분야인 “원조의 이용경험”과 관련해서는 소비재 위주의 원조를 바탕으로 하여 사회간접자본 투자로 연결시킨 경험 및 대일청구권 자금 이용 경험 등을 소개하였고, 협력 프로그램으로는 개도국 공무원 초청 연수가 제시되었다. 네 번째 분야인 “산업 인프라 구축”과 개선과 관련해서는 한국의 1960년대 당시의 사회간접자본 확충 경험을 소개하였고, 협력 프로그램으로는 농공병진형 사회간접자본 구축을 위한 단계별 추진 방안이 제시되었다. 마지막으로 “기업인력 양성”과 관련해서는 1960년대 초기의 한국 초기 기업가들의 역할을 소개하였고, 협력 프로그램으로는 공무원 초청 연수가 제시되었다.

자원의존형 개도국들에 대한 경험 전수 분야로서 선정된 “경제개발계획과 예산 편성의 연계 정책”과 관련해서는 한국의 경제개발 초기단계에서의 경제개발계획과 재정정책의 연계성을 소개하였고, 협력 프로그램으로는 개발계획과 예산 담당 조직들의 연관관계 증진 방안, 개발은행 설립과 운영 방안 등이 제시되었다. 두 번째 분야인 “기초 인프라 투자”와 관련해서는 한국의 국토종합개발계획과 신도시 건설 추진의 경험을 소개하였고, 협력 프로그램으로는 국토계획의 수립 절차, 국토계획과 산업 및

경제개발 계획의 조화, 신도시 개발 마스터플랜 등이 제시되었다. 세 번째 분야인 “산업다각화를 위한 과학기술 육성”과 관련해서는 한국의 1970년대 공공 분야 과학 기술육성정책이 소개되었고, 협력 프로그램으로는 중화학공업 육성에 대응한 산업분야별 기술개발 로드맵과 인력 공급 정책, 정부출연 연구기관 설립 등이 제시되었다. 마지막으로 “경제개발계획 추진”과 관련해서는 한국의 1960년대 및 1970년대의 경제개발계획 추진 경험이 소개되었고, 협력 프로그램으로는 수원국의 경제개발계획에 대한 평가 및 자문, 계획수립 방법에 대한 자문, 경제개발 전문인력 훈련 등이 제시되었다.

제조업 미발전 개도국들에 대한 경험 전수 분야인 “산업단지 조성”과 관련해서는 한국의 시범단지 조성, 관리기구 운영, 산업입지 정책 추진, 농공단지 조성 등이 소개되었고, 협력 프로그램으로는 산업단지 조성을 위한 세부 프로그램이 제시되었다. 두 번째 분야인 “수출 진흥”과 관련해서는 한국의 수출지향 공업화 추진, 수출산업단지 조성, 무역전문가 양성 및 공공기관 설립 등이 소개되었고, 협력 프로그램으로는 수출 진흥 세부 프로그램이 제시되었다. 세 번째 분야인 “중소기업 육성”과 관련해서는 한국의 지원제도, 중소기업 창업 지원, 금융 지원, R&D 지원 등이 소개되었고 협력 프로그램으로는 중소기업 육성 세부 프로그램이 제시되었다. 네 번째 분야인 “산업인력 공급”과 관련해서는 한국의 기술교육 및 직업훈련, 농촌인력 개발, 사회교육을 통한 산업인력 보완 등이 소개되었고, 협력 프로그램으로는 산업인력 양성 세부 프로그램이 제시되었다.

제조업 발전 개도국들에 대한 경험 전수 분야인 “전략산업 육성”과 관련해서는 1970년대에 한국에서 추진된 중화학공업 육성 정책의 경험이 소개되었고, 협력 프로그램으로는 특정산업 육성 계획의 공동 수립 프로그램이 제시되었다. 두 번째 분야인 “기술개발 지원”과 관련해서는 한국의 1980년대 민간의 기술개발에 대한 정부 지원의 경험이 소개되었고, 협력 프로그램으로는 기술개발 지원 조세제도의 공동 수립이 제시되었다.

제 I 장. 연구목적과 범위

한국형 개발협력 모델은 1991년 한국국제협력단의 창설 이후 한국의 원조관련 기관이나 학자들의 주요한 관심사 중 하나이다. 특히 한국의 DAC 가입을 전후하여 한국형 개발협력 모델을 보다 구체적으로 정립하기 위한 다각도의 노력이 확대되고 있다¹⁾. 원조 규모의 증가는 보다 체계적이고 일관된 접근을 요구하고 있을 뿐만 아니라 그 사이 누적된 한국의 원조 공여 경험을 바탕으로 새로운 방향정립의 필요성도 높아졌다. 2010년 11월 G20 서울 정상회의에서 채택된 ‘서울 개발 컨센서스’는 한국형 개발협력 모델 정립의 필요성을 더욱 높이는 전기를 제공하고 있다.

한국형 개발협력 모델 논의에서 한국 경제개발 경험의 전수가 중심축을 이루고 있다. 그러나 한국 경제개발 경험을 협력 대상국과 공유한다는 문제의식의 올바른 방향성에도 불구하고 수십여 개에 달하는 협력대상국과 무엇을 어떻게 공유할 수 있는지에 대해서는 컨센서스를 형성하기 어려운 난점이 있다. 우선 한국 경제개발 경험은 매우 다양한 측면을 가지고 있을 뿐만 아니라 무엇이 핵심적인 특징인지에 대해서도 의견이 분분하다. 그러나 더욱 어려운 점은 협력대상국의 이질성이다. 한국 경제개발 경험의 특수성 혹은 장점에 대한 컨센서스가 이루어진다고 하더라도 그것이 지리적·역사적·문화적으로 특수한 조건과 관련이 있다면 이 조건이 다른 협력 대상국에 그대로 적용할 수 없기 때문이다.

컨센서스 형성의 어려움은 경제개발이 포괄하는 범위가 매우 광범위하고 다양한 측면들 사이의 인과관계에 대한 합의된 의견을 찾기 어렵다는데 보다 근본적인 원인이 있다. 더욱이 개발 혹은 발전개념의 범위를 경제개발을 넘어 사회·정치적 영역으로 확대할 경우 컨센서스 형성은 더욱 어려워진다. 개발협력의 효과성에 대한 논의는 경제개발 혹은 경제발전 이론과 밀접한 관련을 가질 수밖에 없고, 경제발전 이론도 시대에 따라 끊임없이 변화하고 있다. 이러한 이론적 변화에 따라 개발협력의 효과적인

1) 권율, 김한성, 박복영 외(2006), “우리나라 대외원조의 선진화 방안: 국제개발협력 패러다임의 변화와 한국 ODA의 개혁과제.” 대외경제정책연구원; 박복영, 권율, 정성춘(2008), “한국 경제발전경험의 대 개도국 적용 가능성.” 대외경제정책연구원; 전승훈, 이경구, 이재홍, 손성애(2007), “한국적 개발협력 프로그램 발전방안 연구”, KOICA.

방법에 대한 인식도 변화하고 있다. 특히 최근에는 ‘제도주의적 선회’(institutional turning)라고 할 정도로 개발경제학에 제도적 접근이 확산되면서 개발협력에서도 제도형성과 개선의 중요성이 강조되고 있다.

결국 한국형 개발협력 모델 정립을 위한 노력은 두 가지 방향에서 추진되어야 한다. 하나는 한국 경제개발 경험의 성격에 대한 최소한의 컨센서스를 달성하기 위한 노력이다. 다른 하나는 협력 대상국의 발전조건에 대한 보다 심도 있는 이해에 바탕을 둔 경제개발 분야 개발협력 수요의 발굴이다. 두 번째 방향의 노력은 ‘현장중심주의’와 수원국의 참여와 책임의식 제고라는 한국 개발협력 당국의 주요 활동 방향과도 상통하는 것이다.

본 연구는 두 번째 방향의 노력의 일환이다. 협력 대상국의 경제발전 조건의 특성과 이로부터 나오는 개발협력 수요는 무엇인지 파악하고 이 수요를 효과적으로 충족할 수 있는 한국 경제발전 경험의 요소나 분야를 찾아내려는 노력의 일환이다. 경제개발 분야 개발협력 프로그램은 이 양자를 효과적으로 연결하는 통로가 되어야 할 것이다.

본 연구는 개발협력의 다양한 측면 중 경제개발 분야에 초점을 맞춘다. 특히 경제성장을 분석의 중심에 두고 이 분야에서 협력 가능분야를 찾아내는 것이 주요한 목적이다. 경제개발 분야에서 협력대상 개도국이 우리의 개발경험으로부터 배우고자 하는 것이 무엇이고, 우리나라의 경험 중 전수 가능한 것이 무엇인지 파악하는 것이 주요 목적이다.

그러나 이것은 단기간 내에 완료될 수 없는 작업이다. 협력 대상국의 경제발전 조건을 구체적으로 파악하는 것은, 한국 경제발전경험 중 개발협력에 적합한 요소를 찾아내는 것도 많은 인력과 시간을 필요로 한다. 또한 무엇이 적합한 분야이고 효과적인 협력 방식인지를 찾아가는 과정은 많은 시행착오와 학습의 과정이기도 하다. 그러나 이러한 방향의 노력을 체계적으로 시도한다는 것은 매우 유의미한 작업이 될 것이다. 협력 대상국의 발전조건을 체계적으로 고려하려는 노력의 부족은 과거의 원조 선진국이 비판받아 온 측면 중 하나라는 점도 우리의 시도가 갖는 중요성을 말해준다. 또한 발전조건의 특성을 파악하고 이를 개발협력에 반영하는 체계적 틀을 통해 앞에서 지적인 학습의 과정을 보다 효과적으로 진행할 수 있을 것이다.

이러한 목적과 제약을 고려하여 본 연구는 다음과 같이 구성된다. 제2장에서는 국제협력단이 협력대상국으로 지정한 56개국을 발전조건을 구성하는 주요 기준에 따라

네 개의 국가군으로 그룹핑 한다. 네 개의 국가군은 저개발 개도국, 자원의존형 개도국, 제조업 발전 개도국, 제조업 미발전 개도국 국가군이다.

제3장은 개발협력 유망분야의 도출에 대한 설명이다. 한국 경제발전 경험 분석은 본 연구의 대상은 아니다. 본 연구에서는 한국 발전경험에 대한 기존 연구와 특히 발전경험 전수를 목적으로 한 연구 결과를 이용하여 협력가능분야를 선정하고 유망분야를 도출하는데 만족한다.

제4장에서는 제2장에서 구분된 네 개의 국가군별 경제발전 조건의 특성을 구체적으로 분석하고 개발협력 수요를 도출한다. 앞에서 그룹핑 기준으로 사용된 세 가지 기준 뿐만 아니라 추가적인 기준을 이용하여 국가군별 발전조건이 어떻게 다르고 이로 부터 도출되는 개발협력 수요는 무엇인지 분석한다.

제5장은 국가군 별 주요 협력 프로그램의 서술이다. 제4장에서 도출된 국가군별 협력수요에 상응하는 한국 경제발전 경험은 무엇이며, 이 경험을 전수하는 구체적인 방법은 무엇인지 서술한다. 본 연구의 문제의식에 맞게 국가군 별 차별적인 특징을 부각시키는 방식으로 핵심 협력분야를 중심으로 서술한다.

마지막으로 결론에서는 본 연구의 시사점과 추가적인 연구 방향을 제시한다.

제Ⅱ장. 연구 추진 방법

1. 협력대상국 그룹핑

(1) 그룹핑 방법론의 유효성

■ 그룹핑 방법론

경제개발 분야 개발협력 전략의 어려움 중 하나는 협력대상국 경제발전 조건의 다양성이다. 다른 원조 공여국이나 국제기구와 마찬가지로 한국의 경우 코이카는 50여 개 이상의 국가를 협력대상국으로 지정하고 있으며, 그 중 중점 협력국으로 지정되어 있는 나라만도 19개국에 이른다.²⁾ 본 연구는 보다 장기적인 관점에서 경제개발 분야 개발협력 전략을 제시하는 것이므로 분석 대상을 정부 정책에 따라 보다 자주 변화하는 중점 협력대상국으로 한정하지 않고 협력대상국 전체로 확대한다.

[표 II -1] KOICA 협력대상국 목록

구분	아시아	아프리카	중남미	중동	동구및CIS
56국	16국	18국	11국	5국	6국
중점 협력국	라오스, 몽골, 방글라데시, 베트남, 스리랑카, 인도네시아, 캄보디아, 필리핀	나이지리아, 세네갈, 이집트, 에티오피아, 탄자니아	과테말라, 파라과이, 페루	이라크	우즈베키스탄, 카자흐스탄
19국	8국	5국	3국	1국	2국

2) 2010년 10월 말 한국정부는 ODA 중점협력 대상국을 26개로 조정하는 결정을 내린 바 있다.

일반 협력국	네팔, 동티모르, 미얀마, 아프가니스탄, 중국, 파키스탄, 피지, 파푸아뉴기니	가나, 마다가스카르, 모로코, 수단, 알제리, 앙골라, 잠비아, 짐바브웨, 카메룬, 케냐, 튀니지, 코트디부아르, 콩고(DRC)	니카라과, 도미니카(공), 볼리비아, 에콰도르, 엘살바도르, 온두라스, 자메이카, 콜롬비아	예멘, 요르단, 이란, 팔레스타인	아제르바이잔, 우크라이나, 투르크메니스탄, 키르기스스탄
37국	8국	13국	8국	4국	4국

자료 : KOICA

이들 협력대상국의 경제발전 조건은 개도국이라는 공통성을 제외한다면 하나의 국가군으로 묶어 공통된 개발협력 모델을 적용하기에는 여러 차원에서 이질성이 너무 크다. 예를 들면 지역별로는 아시아와 아프리카가 각각 16개, 18개를 차지하여 60% 이상이다. 특히 중점협력국은 전체 19개국 중 8개국이 속한 아시아의 비중이 매우 높지만, 중남미, 중동, CIS 지역에도 5~11개국씩 분포되어 있다. 협력대상국이 속한 지역이 다르면 문화나 정치적 전통에서도 큰 차이가 있는 것이 일반적이며 이것이 경제발전의 조건에도 큰 차이를 초래하지 않을 수 없다. 더욱 중요한 것은 협력대상국이 일인당 소득수준을 기준으로 개발도상국으로 분류되긴 하지만 개별 국가 간 소득 수준의 차이는 개도국과 선진국 간 차이보다 큰 경우도 많다. 2009년도 일인당 GDP를 기준으로 할 경우, 3천 달러 미만의 국가가 40개국으로 높은 비중을 차지하지만 3천 400달러 이상의 국가도 16개로 상당한 비중을 차지하며, 1000달러 미만의 나라도 16개국에 이르는 등 나라간 소득수준의 격차가 매우 크다. 이 밖에도 산업별 생산구조, 무역구조와 같은 구조적 차원이나 시장경제의 발전 정도, 정부의 거버넌스 역량 등 제도 및 정책적 차원에서도 국가 간 차이는 매우 크다.

협력 대상국간 발전조건 상의 높은 이질성에 직면하여, 개발협력의 효과성을 극대화하고자 하는 한국의 원조당국은 상호 충돌하는 과제를 해결하지 않으면 안 된다. 먼저 협력 대상국의 입장에서 가장 이상적인 해결책은 각국의 특수한 조건에 적합한 경제개발 전략과 정책을 개발협력을 통해 입안하고 실행하는 것이다. 그러나 이러한

개별 국가의 특수성에 맞춰진 접근은 효과성이라는 측면에서는 이상적이지만 몇 가지 문제점을 갖고 있다.

첫째, 비용이 문제이다. 개별국가가 직면한 발전조건의 특수성을 세부사항이 이르기까지 파악하기 위해서는 많은 인력과 비용은 물론 많은 시간이 소요된다. 한국 원조당국의 제한된 예산과 인력, 국별 전문 인력의 부족은 물론 협력대상국의 수요 조사에서 실행에 이르기까지 걸리는 시간 제약 등 행정적 제약을 고려할 때 세부수준까지 국가별로 차별화된 개발협력 전략을 수립하는 데는 많은 어려움이 따른다.

둘째, 분업의 원리를 무시하는데서 오는 효과성의 저하도 문제이다. 우리나라의 지원전략으로 협력대상국의 경제발전상의 어려움을 모두 효과적으로 해결할 수 있는 것은 아니다. 또한 거의 모든 협력대상국은 우리나라만이 아니라 다자간 기구나 다른 원조공여국의 지원을 동시에 받고 있다. 따라서 우리나라의 개발협력 전략에도 분업의 원리가 적용되어, 한국이 다른 나라나 다자간 기구에 비해 보다 큰 효과를 거둘 수 있는 분야에 집중할 필요가 있다. 분업의 원리를 무시하고 다른 나라의 지원과 중복되거나 우리나라의 지원 역량이 부족한 분야에 집중한다면 지원 효과성의 감소는 불가피할 것이다.

결국 개발협력 당국은 개발협력 전략 수립 시 이질적이며 상호 충돌하는 요구들 사이에서 적절한 타협책을 모색하지 않을 수 없다. 협력대상국의 경제발전 조건의 이질성을 고려할 때 국별 발전조건을 최대한 고려하는 포괄적 지원전략이 이상적이지만, 개발협력 당국의 예산, 인력, 시간의 제약이나 다른 나라나 국제기구와의 분업 및 협력 필요성에 따르면 중간수준의 적절한 지원전략 모델 수립과 분야별 포커싱이 바람직하다. 이 두 가지를 그룹핑과 포커싱 방법이라고 부를 수 있을 것이다. 경제발전의 핵심 조건에 따라 몇 개의 국가군으로 나누고 각 국가군의 발전을 제약하는 다양한 조건 중 결정적인 조건에 초점을 맞추는 것이 제한된 자원을 사용하여 협력의 효과를 높이는 방법이기 때문이다. 포커싱은 수원국이 직면한 결정적 발전제약에 초점을 맞추는 것이기도 하지만 한국의 비교우위 요소를 최대한 이용하는 것이기도 하다. 한국이 다른 공여국이나 다자간 기구에 비해 비교우위가 있는 분야에 집중하는 것도 포함한다.

■ 그룹핑과 포커싱의 예상 효과

그룹핑과 포커싱의 원리에 기초한 개발협력 모델 수립은 경제적이며 신속한 의사

결정에 도움을 줄 것이다. 통일된 분명한 기준이나 원칙이 없이 개별 국가의 세부사항에 집착할 경우 경제적인 비용만이 아니라 의사결정에 상당한 지체현상이 발생할 가능성이 높다. 혹은 경제발전의 이질적이고 다양한 측면 중 어디에 초점을 맞춰야 할 것인지 나라마다 다르다면 제한된 인력과 시간의 제약 속에서 결정하는 경우 오히려 구체적 현실을 충분히 고려하지 못하는 역설적인 결과가 초래될 가능성도 높다. 각국의 발전조건상의 특수성을 고려하지 않은 천편일률적인 지원전략이 적용될 위험도 있다. 그룹핑과 포커싱의 원리는 협력대상국을 적절한 기준에 따라 구분하고 각 그룹에 적합한 지원전략의 윤곽을 제시함으로써 의사결정의 경제성이나 신속성은 물론 시간과 인력의 제약에서 오는 조급한 결정의 위험도 축소하는데 기여할 것이다.

둘째, 이 두 원리는 경제개발 지원전략의 효과성 제고에도 기여할 것이다. 특히 다른 나라나 국제기구와의 분업에 기초하여 우리나라가 이 분야에서 가장 크게 기여할 수 있는 분야에 집중함과 동시에 다른 나라나 기구와 협력과 조화를 추구하는 것이야말로 협력대상국의 경제발전이나 빈곤감소를 기준으로 한 효과성 제고에 관건이다. 더욱이 우리나라의 발전경험에 대한 개도국의 높은 수요가 초점을 맞추고 있는 분야가 무엇인지 파악하고 이 분야에 집중하는 것이야말로 우리나라의 제한된 지원규모와 비교하여 효과성을 높일 수 있는 방향이다.

셋째, 두 가지 원리에 기초한 지원전략의 수립은 원조당국이 추진하는 개별사업의 평가에서도 효율성을 높이는데 기여할 수 있다. 지원전략 모델을 구성하는 개별사업들 사이에 통일성과 연속성을 부여함으로써 사업성과의 비교를 가능하게 한다는 점에서 효율성의 차이와 그 원인을 보다 쉽게 이해할 수 있게 만들 것이기 때문이다.

(2) 그룹핑의 기준

그룹핑의 이러한 효과에도 불구하고 구체적인 실행과정에는 많은 어려움이 있다. 가장 중요한 어려움은 그룹핑의 기준이 매우 다양하다는 점이다.

■ 주요 국제기구의 그룹핑 기준

세계은행을 비롯한 국제기구는 다양한 기준에 따라 전 세계 국가를 몇 개의 그룹으로 나누고 있다. 세계은행은 전 세계 187개의 회원국과 인구 3만 명 이상의 경제를

일인당 소득수준을 기준으로 네 개의 그룹으로 나누고 있다. 이 중 중소득 국가와 저소득 국가를 합쳐 개발도상국(Developing countries)으로 부르기도 하는데, 우리나라의 협력대상국은 거의 모두 이 그룹에 속한다.

한편 IMF는 세계경제전망에 관한 데이터를 제공하면서 경제발전 단계(development status)를 기준으로 선진경제(advanced economies)와 신흥·개도국 경제(emerging and developing economies)로 전 세계 경제를 구분하고 있다. 그러나 이 구분은 엄격한 기준에 의한 것은 아니며 단지 국별 자료를 조직하는 하나의 방법으로 사용되고 있을 뿐이다.

UN도 기구의 설립 목적에 보다 부응하는 방식으로 국가를 그룹핑하고 있다. 가장 중요한 기준은 지리적 위치로 해당 국가의 소속 대륙에 따른 구분이다. 개도국의 발전조건 상의 특수성을 반영하여 추가적인 그룹핑도 이루어지고 있는데, 소득수준보다 포괄적인 경제사회발전 지표상 가장 발전수준이 낮은 최빈국, 지리적 발전조건상의 특수성에 따른 내륙국가(landlocked developing countries), 소규모 도서국가(small island developing countries), 체제 전환이라는 역사적 특수상황을 반영한 이행경제(transition economies)의 국가군이 그것이다.

이렇게 국제기구는 때로는 자료제공의 편의를 위해, 때로는 국가군별 공통의 발전조건을 고려하기 위해 기구의 설립 목적에 부합하는 방식으로 세계의 국가를 몇 개의 그룹으로 구분하고 있다. 결국 그룹핑의 기대되는 효과를 실현하기 위해서는 그룹핑의 목적에 적합한 기준을 찾아내는 것이 중요하며, 개도국 경제개발 지원전략의 수립이라는 목적에서도 예외가 아니다.

[표 II -2] 주요 국제기구의 그룹핑 기준

기구	지표	그룹	분류 기준
세계은행	소득 수준 (일인당 GNI)	고소득국가	12,196달러 이상
		중상위소득 국가	3,946달러 이상~12,195달러 이하
		중하위소득 국가	996달러~3,945달러 이하
		저소득 국가	995달러 이하
IMF	발전 단계	선진경제	
		신흥·개도국 경제	
UN	지리적 위치	지리적 위치에 따라 구분	

UN	기타 조건	최빈국	소득수준(일인당 GNI 750달러), HDI 등 사회경제발전지표가 가장 낮은 수준에 있는 나라
		내륙국가	내륙국가라는 발전조건을 공유하는 개도국
		소규모 도서국	유사한 발전조건을 공유하는 소규모 해안국가
		이행경제	중앙계획경제에서 시장경제로 이행하는 경제

자료 : 세계은행, <http://data.worldbank.org/about/country-classifications>;

IMF, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2010/01/weodata/groups.htm>;

UN, <http://unstats.un.org/unsd/methods/m49/m49regin.htm>

■ 한국의 경제개발 지원전략 수립을 위한 그룹핑 기준

모든 협력대상국에 적용될 수 있는 통일된 지원전략과 개별국가별로 차별화된 지원 전략 사이의 중간수준에서 그룹별 지원전략을 수립하고자 하는 문제의식의 핵심은 협력대상 국가 간 경제발전 조건의 이질성을 어느 수준에서 고려할 것인가에 있다. 이러한 문제의식은 개도국의 경제발전을 촉진 혹은 제약하는 다양한 조건 사이에 일종의 위계가 있다는 문제의식과도 밀접히 관련되어 있다. 경제발전은 상호 의존하는 다양한 조건이 동시에 갖춰질 때 이루어지는 것이 일반적인데, 그럼에도 불구하고 특정 시점에서 각 조건이 한 나라의 경제발전을 제약하는 정도에는 차이가 있다는 것이다. 따라서 경제발전을 제약하는 다양한 조건은 모든 나라에서 동일한 방식으로 작용하는 것이 아닐 뿐만 아니라 같은 나라라고 하더라도 시기에 따라라도 달라질 수 있다. 경제개발 분야 개발협력의 효과성을 높이기 위해서는 각국이 직면하는 경제발전의 가장 중요한 제약이 무엇인지 이해하고, 이 제약에 초점을 맞출 필요가 있다. 협력 대상국의 그룹핑 기준으로 경제 발전의 주요 제약을 도입할 필요성이 여기에서 나온다.

동시에 포커싱의 원리와 관련하여 앞에서 지적한 것처럼 그룹핑은 다른 공여국이나 국제기구와 비교하여 한국이 이 분야에서 갖는 장점을 고려해야 한다. 그룹핑의 최종적인 목적이 국가군 별로 차별화된 한국의 개발협력 전략 수립이라는 점에서 한국의 장점이 최대의 효과를 발휘할 수 있는 방식으로 그룹핑이 이루어져야 한다³⁾.

3) 협력대상국의 발전조건에 대한 분석을 개발협력의 수요조건 분석이라고 한다면 한국의 장점 분석을 공급조건에 대한 분석이라고 할 수 있을 것이다.

■ 그룹핑 기준에 대한 상세한 서술

경제발전이 포괄하는 범위 혹은 주요 목표는 시기에 따라 큰 변화를 겪었다. 목표의 변화 혹은 확대에 따라 경제발전 전략과 정책도 또한 큰 변화를 겪었다. GDP의 증가만을 목표로 하던 1950년대 경제발전 개념과는 달리 오늘날에는 GDP의 증가뿐만 아니라 고용, 빈곤감소, 나아가 거버넌스의 개선과 안정된 제도의 확립 등 다양한 목표를 포괄하는 넓은 개념으로 확대되었다. 경제발전 전략과 정책도 유사한 변화를 겪었다. 1950년대에 수입대체, 공업화, 경제인프라 건설 등 내향적 발전전략과 물적자본의 축적이 강조되었다면 오늘날에는 거시적 안정, 지속적인 구조조정, 대외개방, 시장제도의 도입, 세계화 등 대외개방과 안정화, 인적-사회적 자본의 축적이 강조되고 있다.⁴⁾

개도국 경제발전 조건과 발전전략의 차이를 고려할 필요성에 대해서도 다양한 논의에서 명시적으로 도입되거나 암묵적으로 전제되어 있다. 경제발전 결정요인이 다양한 만큼 각국이 직면한 경제발전 조건, 즉 결정요인의 조합이 다양할 수밖에 없고, 이러한 차이를 고려한 발전전략과 정책이 적용되어야 한다는 문제의식을 공유한다. 경제발전 전략과 정책의 다양성을 가장 명시적으로 주장하는 대표적인 학자 중 하나는 로드리크(D. Rodrik)이다.

로드릭에 따르면 성공적 경제발전이 공유하는 몇 가지 특성이 있으며 발전전략이나 정책의 나라별 차이에도 불구하고 이 조건이 실현되지 않으면 안 된다. 거시경제적 안정성이 유지되어야 하고, 세계경제에 통합되는 것이 바람직하며, 소유권 보호나 계약이행이 효과적으로 이루어질 필요가 있고, 사회·정치적 안정이 이루어져야 한다는 조건이 그것이다.(Rodrik, 2004; p. 3)⁵⁾ 이 밖에도 추가적인 특징과 조건이 있을 수 있으나 중요한 것은 이러한 일반적 조건이 곧바로 특정 국가에 적용될 수 있는 구체적 정책제안을 일방적으로 결정하는 것은 아니라는 점이다. 다시 말해 이러한 일반적 목표(objectives)를 달성할 수 있는 제도와 정책의 조합은 다양하며 각국이 처한 발전조건에 따라 달라질 수 있다는 것이다. 예를 들면 경제성장을 위해 소유권의 안정성, 거시경제적 안정성, 세계경제와의 통합이 필요하지만 이 목표를 달성하는 방식은 다양하다는 것이다.

4) 경제발전의 목표, 전략·정책, 이론의 시기별 변화에 대해서는 아래 논문을 참조. Thorebecke, Erik(2006), "The evolution of the development doctrine, 1950-2005", UNU-WIDER Research Paper No. 2006/155

5) Rodrik, Dani(2004), "Rethinking growth policies in the developing world", Draft of the Luca d'Agliano Lecture in development economics: (2004), "Growth strategies" 참고

로드릭은 발전조건 다양성에 근거하여 발전전략에 대한 진단접근법(a diagnostic approach)을 제안하고 있다. 이 접근법에 따르면 경제발전 전략과 정책 수립에 앞서는 중요한 과제는 해당 경제의 경제발전 조건에 대한 정확한 진단이다. 이 접근법은 한 경제가 특정 시기에 직면한 경제발전의 가장 핵심적 제약(binding constraints) 혹은 가장 중요한 병목을 찾아내고 이 병목을 해소하는데 노력을 집중하는데 핵심적 특징이 있다.⁶⁾ 핵심적 제약의 특징은 이 제약의 제거를 통해 얻을 수 있는 사회적 이득이 다른 대안적인 경우와 비교하여 크다는 데에도 있다.⁷⁾ 결국 핵심적 제약에 집중한다는 것은 제한된 경제적·행정적 자원을 사회적 이득이 가장 큰 부분에 집중한다는 것을 달리 표현한 것이다. 따라서 진단 과정은 해당국의 특수한 발전조건에 상응하는 핵심적 제약을 찾아내는 과정이다. 발전전략은 이러한 진단에 따라 핵심적 제약, 가장 중요한 병목을 제거하는데 정책의 우선순위를 두는 방식으로 구성되어야 한다. 이러한 접근은 수원국의 참여와 책임의식을 강조하는 최근 국제 원조관련 기구의 경향과도 조화를 이룬다. 진단과정을 통해 각국에 특수한 해법을 찾아내는데 해당국의 적극적 참여가 필수적이기 때문이다. 또한 이 접근법은 발전전략 수행의 정치적·행정적 제약에 대해서도 주의를 기울인다. 마지막으로 핵심적 제약이 시간에 따라 변화할 수 있다는 점에서 이 접근법은 동학적이다. 예를 들면 한 경제가 고도성장을 개시하기 위한 조건과 일단 개시된 고도성장 기조를 지속적으로 유지하기 위한 조건이 다를 수 있으며, 각 시기에 따라 발전전략도 달라져야 한다는 점을 이 접근법은 고려하고 있다.

발전전략과 정책의 나라별 다양성과 맥락의존성(context dependency)의 중요성은 학계를 넘어 개도국 원조와 관련된 국제기구들 사이에서도 널리 확산되고 있다. 구조조정과 이행조건(conditionality)이 일방적으로 강조되던 과거와는 달리 이제 발전 전략 수립에 수원국의 참여와 책임의식(ownership)이 강조되고 있다. 무역자유화나 자본자유화 등 제도개혁 분야에서도 모든 나라에 천편일률적으로 적용되는 규율보다는 각 나라의 사정에 맞게 정책 조합을 변경할 수 있는 자율적 공간을 부여하고, 실

6) Hausmann, Ricardo, Rodrik, Dani, Andres Velasco(2004), "Growth diagnostics"; Rodrik, Dani(2010), "Diagnostic before prescription", Journal of Economic Perspectives, vol. 24, no. 3; Rodrik, Dani(2004), "Rethinking growth policies in the developing world", Draft of the Luca d'Agliano Lecture in development economics, p. 9;

진단접근법이 현실 경제에 적용된 예로는 다음을 참고할 수 있음. Hausmann, Ricardo and Klinger, Bailey etc. (2007), "Growth diagnostic: Peru", Center for International Development, Harvard University; Ianchovichina, Elena and Gooptu, Sundarshan(2007), "Growth diagnostics for a resource-rich transition economy: the case of Mongolia", the World Bank policy research working paper 4396; Calvo, Sara(2006), "Applying the growth diagnostics approach: the case of Bolivia", the World Bank.

7) 사회적 이득은 경제성장률의 상승, 소득증대, 고용증대 등 다양한 방식으로 실현될 수 있다.

험을 통해 적절한 조합을 발견해야 한다는 인식이 확산되고 있다.⁸⁾ 개도국이 직면한 경제발전상의 도전에 대한 많은 분석에서도 발전조건과 목표가 나라별로 큰 차이가 있음을 강조하고 있다.⁹⁾

이러한 접근법에 따르면 한국의 협력대상국을 몇 개의 그룹으로 나누는 기준은 각국이 직면한 발전도전(development challenges)과 발전의 핵심적 제약(binding constraints)에 영향을 미치는 조건이 되어야 한다.¹⁰⁾ 경제발전 이론과 역사적 경험에 따르면 이 조건으로는 다음과 같은 것을 들 수 있다. 경제의 발전단계, 자원부존조건, 산업 및 무역 구조, 인구, 소득분배, 정치적 안정성과 거버넌스의 효율성, 제도의 질 등 다양한 조건이 발전도전과 제약을 구성하는 요소들이다. 그러나 그룹핑의 기준이 과도하게 많을 경우 너무 많은 그룹으로 나누어져 그룹핑의 의미가 없어질 위험도 있다. 결국 그룹핑의 목적에 맞는 적절한 숫자로 기준을 제한할 필요가 있다.

또한 경제성장의 장기적 조건에 초점을 맞출 필요가 있다. 1980년대 이후 국제금융기구(IFI)가 금융 및 경제위기에 처한 개도국을 지원할 때 제시한 이행조건은 대부분 거시적 안정화와 구조개혁(structural adjustments)을 포함하고 있다. 그러나 산업화에 초점을 맞춘 발전전략은 거시적 안정화를 넘어 장기적으로 성장잠재력을 확대하는 보다 적극적인 정책을 필요로 한다. 한국의 발전경험이 개도국 발전에 대하여 갖는 시사점을 가장 많이 발견할 수 있는 곳도 이 분야일 것이다.

■ 그룹핑 기준

우선 발전도전과 발전제약의 차이에 영향을 미치는 요소는 각국의 발전수준이다.¹¹⁾ 선진국과 개도국의 발전조건이 크게 다를 뿐만 아니라 개도국 사이에도 중소득 국가와

8) UNCTAD(2007), Economic development in Africa: reclaiming policy space, domestic resource mobilization and developmental states; Abugattas, Luis and Paus, Eva(2006), "Policy space for a capability-centered development strategy for Latin America" in Sanchez-Ancochea, Diego and Shadlen, Ken(eds.), Responding to globalization in the Americas

9) UNIDO(2009), Industrial development report 2009: breaking in and moving up: new industrial challenges for the bottom billion and the middle-income countries; Mustapha K. Nabli(2004), "Long term economic development challenges and prospects for the Arab countries", World Bank; UNDP(2009), Development challenges for the Arab region: a human development approach; Madavo, Callisto(2005), "Africa: the development challenges of the 21st century" Woodrow Wilson International Center for Scholars, occasional paper series 2005년 9월, 제 4호

10) 이하에서는 이 두 가지를 발전제약(constraints)과 발전도전(challenges)이라고 부른다.

11) 발전수준을 측정하는 합의된 지표는 없으나 일반적으로 일인당 GDP를 발전수준을 구분하는 기준으로 사용할 수 있을 것이다.

저소득 국가 사이에는 발전조건에 큰 차이가 있다. 더욱이 일인당 GDP 수준은 경제 발전의 다른 조건과 밀접하게 연관되어 있기 때문에, 일인당 GDP가 경제발전 조건을 대표하는 지표로 기능하는 경우가 많다.

특히 협력대상국 중 저소득 국가에 해당하는 국가들의 경우 중소득 국가와는 상당히 다른 발전조건과 제약에 직면해 있다는 점을 고려해야 한다. 이러한 나라는 제조업을 비롯한 산업발전이 매우 미약한 농업 국가이고 기초적인 경제 인프라가 갖추어져 있지 않은 경우가 대부분이며, 시장경제의 제도적 인프라는 물론 정부의 정책입안 및 집행 역량도 매우 낮은 것이 일반적이다. 특히 빈곤인구의 비율이 높아 중진국에 비해 빈곤감소가 발전의 가장 긴박한 도전으로 등장하는 것이 일반적이다.¹²⁾

일반적으로 자원부존조건이 경제의 장기성장에 큰 영향을 미치지만, 특히 에너지 및 광물자원 의존도 역시 발전 조건의 차이에 결정적인 영향을 미친다. 더욱이 한국의 협력 대상국 중 상당수가 자원부국 혹은 자원의존형 개도국에 속한다는 점을 생각한다면 에너지 및 광물자원에 대한 의존도가 발전조건(발전제약, 발전도전)에 미치는 영향을 고려하지 않으면 안 된다. IMF(2007)의 구분에 따르면 자원부국에 속하는 경제는 50여개 이상에 이르며, 이 중 한국의 협력대상국에 속하는 나라도 11개국에 이른다.

[표 II -3] 자원부국의 거시경제적 특징(2000~2005년 평균)

협력 대상	국가	재정수입 자원부문 의존도 (%)	GDP 자원부문 의존도 (%)	수출의존도	
				자원부문 수출/총수출 (%)	자원부문 수출/GDP (%)
석유자원 의존국					
R	Algeria	70.5	26.3	97.6	36.8
R	Angola	79.8	33.4	91.8	68
R	Azerbaijan	33.3	8.5	87.3	36.1
	Bahrain	71.3	23.2	74.4	53.7
	Brunei Darussalam	87.7	40.5	90.1	58.6
R	Cameroon	27.7	4.8	44.7	8.3
	Colombia	10	3	26.7	4.4
	Gongo, Republic of	69.6	22.2	88.3	68.7

12) 국제 원조사회의 주요한 목적 중 하나는 빈곤퇴치에 있으며, 따라서 원조액의 가장 큰 부분이 저소득 국가에 집중된다.

R	Ecador	26	6.6	46.9	11.8
	Equatorial Guinea	85.2	24.4	96.8	93.1
	Gabon	60.1	19.2	81.7	47.5
	Indonesia	30.3	5.5	22.8	7.3
R	Iran	65.5	14.7	82.2	24.2
R	Iraq	79.2	69.5	97	69.4
R	Kazakhstan	25.1	6.3	52.6	24.1
	Kuwait	74.7	46.1	92.2	45.1
	Libya	80.2	43.2	97.1	53.6
	Mexico	33.3	7.5	17.2	3
R	Nigeria	78.9	32.3	97.2	46.2
	Norway	24	13	60	19.8
	Oman	83.4	38.6	80.9	45.3
	Qatar	68.4	26	78.5	46.8
	Russia	19.5	7.3	54	17.9
	Saudi Arabia	83.1	31.3	88.8	39.8
R	Sudan	49.8	8.3	80.6	12.9
	Syria	46.3	12.8	70.2	24.6
	Trinidad and Tobago	36.4	9.3	59.9	28.4
	Turkmenistan	43.2	8.7	83.5	28.7
	UAE	66.1	19.7	42.4	32.6
	Uzbekistan				
	Venezuela	48.8	15.8	82.5	25.8
	Vietnam	31.2	7.4	21.3	11
R	Yemen	71.5	24.9	88.1	32.7
	Average	55	20.6	71.1	35.2

잠재적 석유자원 의존국

	Bolivia	20.9	5.6	23	5
	Chad	31	3.8	80.8	42.9
	Mauritania				
	Sao Tome and Principe	57.7	73.4		
	Timor-Leste	63.8	38.8	72.1	26

광물자원 의존국

	Botswana	62.5	20.6	79.5	32.3
	Chile	9.4	2.2	39.1	11.7

	Dem. Rep. of Congo			52.7	11.9
	Ghana			33.4	11
	Guinea	17.8	2.4	87.7	19
	Indonesia			7.3	2.3
	Jordan	0.7	0.2	12.4	3.5
	Kyrgyz Republic	1.7	0.3	39.1	12.5
	Liberia				
	Mauritania			53.4	16.2
	Mongolia	8.2	2.9	51.2	26.3
	Namibia	5.9	1.9	59.9	20
	Peru	3.3	1.5	50.8	8.1
	Papua New Guinea	17.9	5.6	77.6	47.9
	Sierra Leon	0.9	0.2	87	10.1
	South Africa			27.2	6.4
	Uzbekistan			29.8	8.6
	Zambia			60.5	16.6
	Average	12.8	3.8	49.9	15.6

자료 : IMF, 2007, “Guide on resource revenue transparency”.

1990년대 말 이후 국제 에너지 가격이 급등하면서 자원부국은 에너지 자원의 공급자로서 뿐만 아니라 새로운 판매 및 투자 대상지로서 에너지 소비국들의 구매의 대상으로 부상하고 있다. 하지만 경제학계에서는 오래 전부터 높은 에너지 및 광물자원 의존도가 발전조건에 미치는 부정적 영향에 대해 주의를 기울여왔다. 풍부한 자원이 발전조건에 미치는 양면적 영향은 자원이 하늘이 내려준 ‘축복인가 아니면 저주인가’를 둘러싼 오래된 논쟁에 잘 드러나 있다.¹³⁾

풍부한 자원이 경제발전에 미치는 부정적 영향은 네덜란드 병과 자원의 저주라는 개념을 통해 분석되어왔다. 네덜란드 병은 자원봄에 의한 경상수지 흑자와 외국자본의 과도한 유입이 환율하락과 과도한 임금상승 등으로 국내 제조업의 경쟁력을 떨어뜨리고 서비스산업을 조기에 팽창시키는 등 경제 구조에 부정적 영향을 미치는 현상을 지칭한다.¹⁴⁾ 자원의 저주라는 개념은 이보다는 포괄적으로 사용되는 것이 일반적인데, 제조

13) 이 표현은 Gelb, A. H.(1988), Windfall gains: blessing or curse? Oxford University Press, New York에서 발어온 것이다.

14) Auty R. M.(1998), “Resource abundance and economic development”, WIDER research for Action 44

업 경쟁력의 하락뿐만 아니라 정부의 부패, 자원에서 나오는 이익의 분배를 둘러싼 갈등의 증가, 인적자본 축적의 지체 등 중장기적 발전에 미치는 부정적 영향을 지칭한다.¹⁵⁾

발전조건을의 차이를 낳는 또 하나의 중요한 요인은 생산 및 수출의 산업별 구조이다. 한 경제가 어떤 품목을 생산하고 수출하는가가 중장기적으로 성장속도와 방향에 영향을 미친다는 것이다. 근대경제의 성장이 산업화, 특히 제조업의 발전과 밀접하게 관련되어 있다는 점에서 생산의 산업별 구성이 발전조건에 영향을 미친다. 특히 제조업은 규모의 경제, 학습과 혁신(learning by doing)을 통해 생산성의 향상이 다른 산업부문에 비해 빠르게 일어나는 것이 일반적이다. 이것은 제조업의 비중이 높을수록 경제 전체의 생산성 상승 속도와 경제발전 속도가 더 빠르다는 것을 의미한다.¹⁶⁾

이러한 논리의 연장선상에서 수출의 산업별 구조도 또한 경제성장에 영향을 미친다. 한 경제가 생산성이 낮거나 생산성 상승이 이루어지기 어려운 산업에 특화된 경우 중장기적으로는 저생산성의 탓에서 벗어나기 어려울 수 있다. 반대로 생산성 상승 속도가 빠른 산업에 특화한 경제는 수출과 생산증가의 선순환으로 보다 빠른 경제성장을 달성할 가능성이 높다.¹⁷⁾

최근의 경제발전 연구는 자원부존조건이나 생산·수출의 산업별 구성과 같은 구조적 요소뿐만 아니라 제도, 거버넌스, 신뢰, 사회 정치적 안정 등 경제의 ‘소프트웨어’에 해당하는 요소를 보다 강조하는 방향으로 변화하고 있다. 특히 제도가 경제발전에서 미치는 영향은 제도경제학의 부활과 함께 경제발전 연구의 중심 주제가 되었다.¹⁸⁾ 발전도전과 발전제약의 결정요인들은 [그림 II-1]와 같다.

이러한 소프트웨어적 요소들이 경제성장과 발전에 중요한 영향을 미치는 것은 사실이나 개도국 경제개발 지원전략 수립이라는 관점에서 이용하기 어려운 측면이 있다. 첫째는 경제발전과 이들 요소 사이의 인과관계가 불분명하다는 점이다. 소득수준이 높은 나라가 거버넌스 질이나 민주주의 수준이 높고 부패수준이 낮은 것은 일반적인 사실이지만 이들 요소 사이의 인과 관계의 방향은 확정적이지 않다는 것이다. 이러한 소프트웨어적 요소들이 경제발전의 결과일 수도 있다는 것이다. 또 하나의

15) Sachs J. D. and Warner A. M.(2001), “The curse of natural resources”, European Economic Review 45

16) 경제성장에서 제조업의 이러한 중요성을 강조한 대표적인 경제학자로 N. Kaldor 들 수 있다.

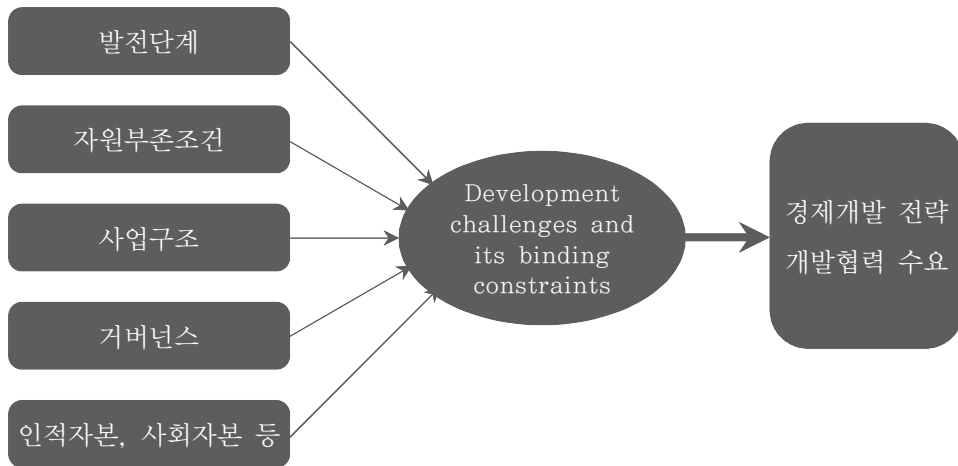
17) Hausmann R., Hwang J., and Rodrik D.,(2006), “what you export matters”, Journal of Economic Growth

18) Acemoglu D., Johnson S. and Robinson J. A.,(2005), “Institutions as a fundamental cause of long-run growth”, in Handbook of Economic Growth, volume 1A. Edited by Ph. Aghion and S. N. Durlauf, Elsevier B. V.

문제점은 그룹핑의 기준으로 사용할 만큼 개별 개도국들 사이에 큰 차이를 보이지 않는 경우가 많다는 점이다. 거버넌스, 민주주의, 부패, 사회갈등 등에 관련된 지수들이 다양한 국제기구에 의해 발표되고 있으나 우리나라의 협력대상국에 해당하는 개별 국가들 사이의 차이는 크지 않다.

소프트웨어적 요소들이 그룹핑 기준으로 사용되지 않는다는 것이 이들 요소가 다른 기준에 비해 경제발전의 덜 중요한 조건이라는 것을 의미하는 것은 아니다. 일반적으로 제도의 발전이 장기경제발전의 중요한 조건이라는 데는 변함이 없으며, 나라와 시기에 따라서는 이들 요소들이 경제발전의 ‘핵심적 제약’일 경우가 있을 수 있다. 따라서 우리가 선택한 기준에 따라 그룹핑을 한다고 하더라도 개별 국가의 수준에서 지원전략 프로그램을 수립할 경우 추가적인 구분기준에 따른 보다 구체적인 분석이 이루어져야 한다. IV장에서 국가군별 발전조건과 개발협력 수요를 분석할 때는 인구, 정부역량 등 추가적인 조건에 대한 분석을 도입할 것이다.

[그림 II -1] 발전도전과 발전제약의 결정요인과 경제개발 전략의 다양성



결국 협력대상국의 그룹핑은 경제개발 분야 개발협력 전략 수립이라는 목적에 적합하게 이루어져야 하며 대상국의 경제발전 조건과 한국 개발경험의 특수성을 반영해야 한다. 본 연구는 경제발전 조건을 규정하는 주요 기준으로 대상국의 경제발전 수준, 자원부존조건, 경제구조 등을 사용한다. 경제발전 수준의 지표로 일인당 GDP, 자원부존조건의 대표적 지표로 자원 및 에너지 산업 의존도, 경제구조를 보여주는 지

표로 GDP 혹은 수출에서 제조업이 차지하는 비중을 사용한다. 경제발전 조건상의 특징으로부터 경제개발 전략 분야의 개발협력 수요를 도출할 수 있다¹⁹⁾. 개발협력 유망 분야는 협력대상 국가 그룹별 개발협력 수요와 한국 개발경험을 적절히 반영할 뿐만 아니라 개발협력 사업으로 프로그램화 가능성도 고려하여 도출되어야 한다.²⁰⁾

2. 그룹핑 절차와 결과

(1) 자료

그룹핑에 필요한 각종 지표는 국제기구에서 발표하는 자료를 이용하지만, 필요한 경우 개별국에 대한 추가적인 정보를 이용한다. 특히 연도별 변화가 심한 지표의 경우 특정 년도의 지표를 사용하는데서 오는 오류를 방지하기 위해 추가적인 정보를 이용해 그룹핑 결과를 수정하기도 하였다.

일인당 GDP, 무역의존도, GDP에서 제조업이 차지하는 비중은 세계은행 자료를, 석유광물수출비중은 UNCTAD 데이터 이용하였다. 기타 무역관련 통계, 인구관련 통계, 노동시장 관련 통계, 농업관련 통계, 거버넌스 관련 통계 등은 그룹핑에는 직접 이용되지 않으나 그룹별 발전조건의 분석에 필요한 경우 이용하였다.

[표 II -4] 주요 데이터 출처

	주요 지표	데이터 출처
그룹핑 기준	일인당 GDP	World Bank, World Development Indicators(WDI) & Global Development Finance
	석유광물비중	UNCTAD Stat
	제조업/GDP 비중	World Bank, World Development Indicators(WDI) & Global Development Finance
기타	무역의존도	GDP(World Bank), 무역량(WTO)
	무역구조	UNCTAD Stat
	인구	World Bank

19) 본장의 2절에 지시될 그룹핑 결과로부터 각 그룹별 개발협력 수요의 큰 윤곽을 도출할 수 있으나, 보다 개발협력 수요의 내용은 3장에서 이루어질 그룹별 경제발전조건에 보다 자세한 분석을 통해 가능함.

20) 유망분야 도출의 방법과 절차에 대해서는 3장에서 서술

(2) 그룹핑 결과

1) 저개발 개도국(L 그룹)

그룹핑의 첫 번째 기준은 발전수준으로 일인당 GDP를 대표적인 지표로 사용한다. 이 기준에 따라 일인당 GDP 천 달러 미만의 국가를 저개발 개도국(L 그룹)으로 분리한다. 일인당 GDP 천 달러 기준은 세계은행의 저소득 국가나 UN의 최빈국 기준과 일치하는 것은 아니지만 발전조건의 특성이라는 관점에서 보면 큰 차이는 없다.²¹⁾

이 국가군의 2009년 일인당 GDP 수준은 171달러에서 991달러 사이에 넓게 분포되어 있으며, 중간 값은 약 555달러이다. 저개발 개도국 국가군은 대부분의 나라가 50% 이상의 높은 무역의존도를 보이며, 80% 이상의 매우 높은 무역의존도를 보이는 나라도 5개에 이른다.²²⁾ 무역의 발전이 일반적으로 경제성장을 촉진하는 일반적 경향에 비추어 보면 의외의 결과일 수도 있으나 이렇게 높은 무역의존도를 무역 발전으로 해석하는 데는 문제가 있다. L 그룹의 경우 원조에 의존하는 정도가 크며, 원조에 의해 조달되는 수입의 증가가 높은 무역의존도를 낳는 경우가 많다.

GDP 대비 제조업 비중은 모두 20% 이하이고, 10%에 미달하는 나라도 절반에 이를 정도로 제조업 발전수준이 낮다. 다음에 살펴보게 될 자원의존 개도국과도 구별되어 석유 광물 부문에 대한 의존도가 매우 낮아 석유광물 수출 의존도가 10% 미만인 경우가 대부분이다.

[표 II -5] 저개발 개도국 경제의 주요 특징

단위 : 달러, %

국가	2009 1인당 GDP	2008 무역 의존도	2008 GDP 대비 제조업 비중	2008 GDP 대비 산업 비중 (%)	석유 광물 수출 비중 (2006)
캄보디아	782	120	19.0	24	0
방글라데시	559	47	18.0	29	1
니카라과	995	88	17.7	0	1
아프가니스탄	461	58	16.8	26	

21) 저개발 개도국으로 분류된 16개 국가중 12개 국가가 UN 기준의 최빈국에 속한다.

22) 자료가 없는 3개국 제외

짐바브웨	303	—	16.4	—	
마다가스카르	432	58	14.5	17	
세네갈	984	63	14.5	22	
케냐	842	61	11.3	19	
미얀마	442	—	10.5	—	
라오스	897	80	9.0	28	
가나	639	99	7.9	25	
네팔	471	31	7.4	17	
잠비아	731	85	5.8	31	13
콩고(DRC)	171	64	5.4	28	
에티오피아	418	33	3.9	29	
동티모르	551	—	2.7	—	

2) 자원의존형 개도국(R 그룹)

협력 대상국 중 저개발 개도국을 제외한 나머지 국가는 다시 두 번째 기준에 따라 구분된다. 자원부문에 대한 의존도가 높은 나라가 갖는 발전조건의 특수성을 반영하기 위해 경제의 자원에 대한 의존도를 보여주는 지표에 따라 자원의존경제를 구분한다.

경제의 자원의존도를 보여주는 지표로 가장 대표적인 것은 석유·광물자원의 수출비중이다. 앞의 [표 II-5]에서 보듯이 자원의존경제는 수출은 물론 재정수입이나 GDP 생산도 자원에 대한 의존도가 높은 것이 일반적이기 때문에 이 세 가지 기준을 적절히 혼합하는 것이 가장 적절한 구분방법일 것이다. 본 연구에서는 2007~09년 평균 석유·광물자원 수출비중 35% 이상을 1차 구분기준으로 하고, 이렇게 구분된 나라 중 재정수입이나 GDP 생산에서 자원부문이 차지하는 비중이 크게 낮은 나라를 제외하는 것을 2차 구분기준으로 사용한다.²³⁾ 첫 번째 기준에 따라 자원의존형 개도국 그룹에 속하는 나라 중 이 두 번째 기준에 따라 이집트, 페루, 콜롬비아, 볼리비아, 몽골이 제외된다. 이러한 나라는 수출의 자원산업 의존도가 높으나 경제 전체의 자원산업 의존도가 높다고 보기 어렵다. 경제 전체의 발전조건을 고려할 때 현재 자원의존개도국과는 다른 우선순위를 부여할 필요가 있는 경우이다.

자원의존형 개도국 그룹 국가는 2009년도 일인당 GDP 수준이 1천 달러 남짓한 나

23) 2차 구분을 위한 데이터는 [표 2-3]의 자료를 이용.

이지리아에서 6천 800달러를 넘는 카자흐스탄에 이르기까지 매우 다양한 소득수준의 국가가 포함된다. 에너지 및 광물자원에 대한 수출 의존도는 이란, 아제르바이잔, 수단, 예멘, 알제리와 같이 80%를 넘는 경우도 많다. 무역의존도는 대부분 60% 이상으로 매우 높은 것이 특징인데, 이것은 경제규모에 비해 자원부문의 비중이 높고, 자원생산의 대부분이 수출된다는 특성을 반영한다.

반면 GDP 대비 제조업 비중은 모든 국가가 17.3% 이하로 매우 낮다. 에너지 및 자원추출 이외에 이렇다 할 제조업을 발전시키지 못한 현실을 반영한다.

[표 II -6] 자원의존형 개도국의 주요 특징

국가	2009 1인당 GDP	2008 무역 의존도	2008 GDP 대비 제조업 비중	2008 GDP 대비 산업 비중 (%)	석유 광물 수출비중 (2007~09)
카메룬	\$1,095	43%	17.3%	—	62%(06)
카자흐스탄	\$6,875	71%	12.1%	43%	72.2%
이란	\$4,477	65%	10.6%	—	84%(06)
수단	\$1,388	39%	9.4%	34%	94.1%(08)
예멘	\$1,108	77%	7.9%	—	89.6%
알제리	\$3,816	71%	4.6%	62%	98.5%
아제르바이잔	\$4,864	119%	4.5%	70%	90.5%
앙골라	\$4,027	98%	3.9%	68%	
나이지리아	\$1,089	68%	2.5%	—	92.4%
에콰도르	\$3,939	66%	2.5%	41%	58.0%
이라크	\$2,245	—	1.5%	—	
투르크메니스탄	\$3,489	99%	37.6%	54%	60.0%(09)

3) 제조업 미발전 개도국(N 그룹)

세 번째 구분 기준은 경제의 생산 구조이다. 발전수준 및 발전 조건, 나아가 발전 패턴에도 중요한 영향을 미치는 경제구조 지표로는 산업별 생산구조, 무역구조가 중요하다.

산업생산/GDP도 산업의 발전정도를 보여주는 좋은 지표이나 산업생산이 포괄하는 범위가 넓어 국가별 차이를 제대로 보여주지 못하는 단점이 있다. 반면 제조업 생산/GDP는 경제구조의 특징을 적절하게 반영하는 것으로 판단된다. 제조업 비중이 큰

나라가 다른 나라에 비해 보다 높은 성장률을 보인다는 연구결과도 이러한 판단을 뒷받침한다.²⁴⁾

협력대상국 중 저개발 개도국과 자원의존형 개도국을 제외한 나머지 협력 대상국은 제조업생산/GDP 비중을 기준으로 다시 두 개의 그룹으로 구분할 수 있다. 제조업 비중 20%를 기준으로 그 이상인 국가를 제조업 발전 개도국 경제(M 국가군), 그 이하인 국가를 제조업 미발전 개도국(N 그룹)로 분류할 수 있다.

제조업 미발전 개도국 국가군은 일인당 GDP는 1천 달러 이상으로 저개발 개도국 수준을 넘어서나 제조업 생산이 20% 미만인 경제이다. N 그룹은 GDP 대비 제조업의 비중 20% 미만으로 상대적으로 낮지만 무역의존도는 대부분 50% 이상으로 높다. 광물자원의 수출비중이 낮은 것을 고려하면 높은 무역의존도는 농산물이나 서비스의 수출, 혹은 인력수출에 기초한 소득과 수입에 의해 설명될 가능성이 높다.

[표 II -7] 제조업 미발전 개도국 경제의 주요 특징

국가	2009 1인당 GDP	2008 무역 의존도	2008 GDP 대비 제조업 비중	2008 GDP 대비 산업 비중(%)	석유 광물 수출비중 (2006)
요르단	\$3,766	117%	19.8%	34%	4%
과테말라	\$2,602	57%	19.7%	30%	9%
파키스탄	\$1,017	41%	19.1%	27%	6%
튀니시아	\$3,794	106%	18.4%	33%	
코트디부아르	\$1,071	76%	17.5%	26%	
모로코	\$2,847	67%	15.1%	30%	10%
파라과이	\$2,169	86%	14.8%	18%	
피지	\$3,450	85%	12.9%	—	
자마йка	\$4,397	75%	8.4%	—	
파푸아뉴기니	\$1,294	152%	6.1%	48%	
이집트	\$2,450	60%	16.7%	38%	46.4%(08)
페루	\$4,377	44%	16.4%	36%	37.0%
콜롬비아	\$4,662	32%	16.0%	36%	44.3%
볼리비아	\$1,716	60%	13.8%	38%	33.2%
몽골	\$1,564	110%	4.0%	40%	69.0%(07)

24) UNIDO(2009), Industrial Development Report 2009: Breaking in and moving up: new industrial challenges for the bottom billion and the middle-income countries.

4) 제조업 발전 개도국(M 그룹)

M 그룹 경제도 2009년 일인당 GDP 수준이 1천 달러 남짓한 베트남에서 5천 달러에 육박하는 도미니크공화국에 이르기까지 다양한 소득수준의 국가가 포함된다. GDP에서 제조업이 차지하는 비중이 20% 이상으로 제조업 발전의 기반이 어느 정도 갖춰져 있다는 것을 의미한다. 무역의존도가 모두 50% 이상으로 매우 높고, 수출의 에너지 및 광물자원의 의존도가 매우 낮다는 사실로부터도 제조업 제품의 수출 경쟁력이 어느 정도 확보된 나라라는 것을 의미한다.

[표 II -8] 제조업 발전 개도국 경제의 주요 특징

국가	2009 1인당 GDP	2008 무역 의존도	2008 GDP 대비 제조업 비중	2008 GDP 대비 산업 비중(%)	석유 광물 수출비중 (2006)
중국	\$3,566	73%	42.8%	49%	2%
인도네시아	\$2,224	52%	27.3%	48%	33%
우즈베키스탄	\$1,093	58%	24.7%	31%	
필리핀	\$1,721	66%	22.6%	32%	3%
도미니카공화국	\$4,952	54%	22.4%	33%	
베트남	\$1,052	158%	21.1%	40%	25%
엘살바도르	\$3,806	65%	21.0%	28%	
우크라이나	\$2,538	85%	20.8%	37%	10%
스리랑카	\$2,041	57%	20.0%	29%	1%
온두라스	\$1,863	127%	20.0%	31%	6%

제Ⅲ장. 경험 전수 대상 분야 선정

1. 개발협력 대상 분야군 수집

개발협력 대상 분야들의 수집 기준은 무엇보다 한국의 경제 발전 경험을 바탕으로 한 대상국 개발 전수 가능성에 두었다. 때문에 대상 분야들의 선정은 최근 정부출연 연구기관들의 공동 작업으로 진행되고 있는 “한국경제 60년사”(근간)의 일반경제, 산업, 사회/복지, 국토/환경 등 4개 분과 보고서를 중심으로 일차 수집/분류하였고, 또한 KOICA의 7개 섹터 중 산업관련 분야에 해당되는 분야를 비교하여 정리하였다.

한국의 성공경험으로 프로그램의 공급이 가능하고 현재 해외에서 한국이 진행 중인 분야들이 포함되었으며 개발지원 수요를 예측하여 대상국들과의 협력이 용이한 분야로 수집하였다.

[표 Ⅲ-1] 개발협력 프로그램 수집 대상 후보군

대상군	총 프로그램 수	선정 프로그램 수
한국경제 60년사	79개	35개
KOICA 7개 섹터 - 23개 Goal - 63개 Target	63개	29개

* 중복 프로그램, Goal 선정시 세부타겟 합산

두 가지 대상군의 수집을 통하여 총 142개의 프로그램이 수집되었다. 이 프로그램에 대해 프로그램의 규모, 개발협력 가능성, 수요측면 등을 고려하여 64개의 프로그램을 분류, 중복된 내용의 프로그램을 고려하여 총 52개의 프로그램을 선정하였다.

개발협력 유망 대상 분야들은 위의 한국경제 60년사 분과 분류와 비슷한 방식을 취하되, 여기서는 일반경제, 산업, 국토/에너지 세 가지 대분류를 설정하여 선정하였다. 금번 연구가 경제개발프로그램 분야이므로 복지/사회 분야는 차후순위로 인식, 경제개발 분야와 밀접한 주제를 위주로 그룹군을 형성하였다.

이러한 3개 대분류 하에 중분류의 주제를 분류하여 세부 개발협력 가능 분야를 선

정하였다. 이에 따라 최종 3개 대분류, 9개 중분류 하에 52개의 개발협력 가능분야들이 아래와 같이 선정되었다.

[표 III-2] 주제 분류별 세부 개발 협력 유망 분야

분야	정책분야	세부 내용
일반 경제	경제개발추진	경제개발전략 수립
		시장경제 정착
		대외원조의 활용
		산업개발정책 수립
	거시경제/재정	환율정책
		재정운용
		조세제도
		외국자본의 활용
		거시경제운용
		수출 진흥 정책
		외국인 투자 유치
		대외개방정책
	금융기반 구축	금융자유화
		금융시장의 발전
		중앙은행제도
		금융감독체제
		금융기관의 육성
		유가증권시장의 발전
	공공분야 관리	공공행정 서비스 개선
		부패방지 및 효율적 행정제도 구축
		공기업 운용
		공기업 민영화
		전자정부 구축
산업	농/수산업 진흥	농어업생산성향상
		농수산 시장 인프라 구축
		농어촌 기초생활 환경 개선
		새마을운동
	제조업 육성	전략 산업 육성
		중화학공업 육성

산업	제조업 육성	수출 산업 육성
		산업 단지 조성
		지역 산업 육성
		대기업 육성
		중소기업 육성
		첨단 기술산업 육성
		부품/소재산업 육성
	과학기술/인력양성	정부출연기관 설립
		과학기술인력 양성
		민간 기술개발 지원
		IT 분야 인력 양성
		산업인력공급(직업교육)
		기업 인력 양성(기업가 정신)
국토/에너지	국토관리 기반 조성/개발	국가교통인프라 개선
		국토종합개발계획 수립
		종합 수자원 개발
		산업 지원 인프라 구축/개선
		신도시 개발
	에너지 관리	석유비축제도
		에너지 산업 구조 조정
		에너지 절약
		전력 공급 확대
		에너지 자원 확보를 위한 기술 지원

2. 개발협력 가능성을 감안한 핵심 분야 선정 절차

이상에서 선정된 경제개발 경험 세부 분야들은 모두 우리나라가 어느 정도의 성과를 거두었다는 측면에서 개발협력의 후보군으로서 적절하다고 판단된다.

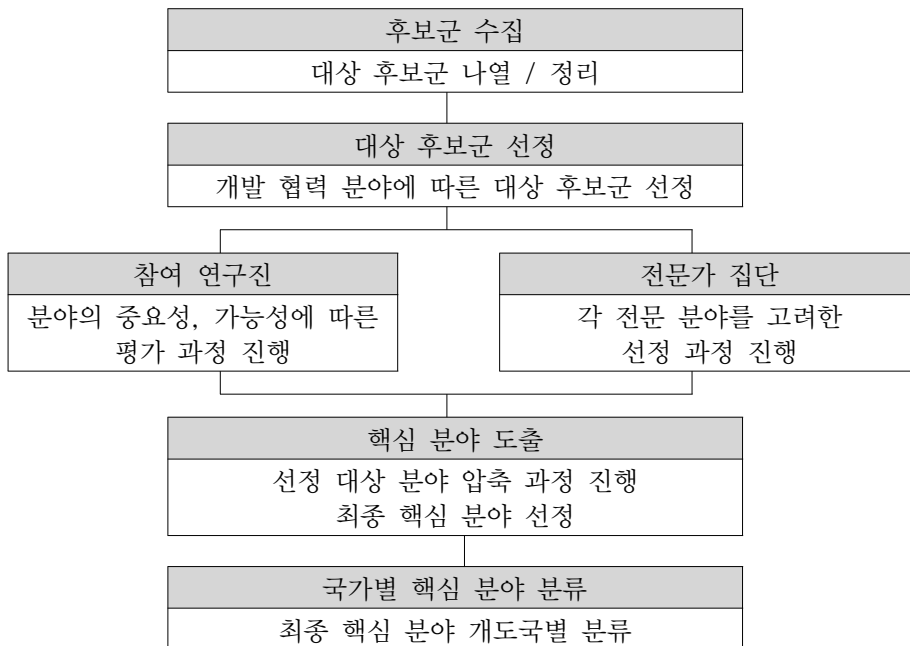
그러나 이러한 경제개발 경험 중에서 개발도상국에 대한 개발협력의 효율성, 이미 성과를 거둔 경험 분야, 그리고 개발도상국의 수요 등을 고려하여 핵심 분야를 선정하는 작업을 진행하였다. 선정 과정에서는 델파이 기법이 사용되었으며, 특히 분야별 전문가 집단의 의견수렴을 적극 반영하여 이를 활용하였다.

전수가능 분야의 선정 절차는 4단계에 걸쳐 진행되었다. 1단계로 수집되었던 대상 후보군 142개의 프로그램을 개발협력의 분야에 따라 분류하였다. 2단계로 이러한 프로그램을 연구진 내에서 자체적으로 BrainStorming을 통하여 핵심 분야로 선정하는 과정을 가졌다. 동시에 각 개발협력분야의 전문가 집단에 해당 프로그램의 우선순위 선정을 위탁하였다.

3단계로 전문가별 우선순위에 따라 중점 분야들을 선정하는 작업을 별도로 하였고 (각 전문가별 20개 전후의 분야 선정), 각각 선정된 20개 분야에 연구진이 프로그램 선정 결과를 포함하였으며 교집합에 포함된 분야들 순으로 핵심 전수 가능 분야들을 선정하였다. 이런 방식으로 먼저 20개의 핵심 전수 가능 분야들을 최종적으로 선정 하였고, 추가적으로 후보군에서 현재 진행 중이거나 중요도는 낮지만 전략적으로 도입되어야 한다고 판단된 핵심 분야군 내의 2개의 유망 분야를 추가 선정하였다.

최종 4단계로 선정된 핵심 분야군의 프로그램을 2장에서 구분한 국가군의 경제발전 단계를 고려하여 프로그램들을 분야에 따라 배치하여 그룹별 개발협력 수요를 파악하였다.

【 표 Ⅲ-3】 핵심 분야 선정 절차



3. 유망 개발협력 분야의 개도국 특성별 적합성 분류

이렇게 선정된 핵심 전수 가능분야를 2장에서 분류한 개도국별 특성을 감안하여 각 개도국별로 적합한 우선 분야들을 선정하는 작업을 최종적으로 진행하였다. 이 과정은 산업연구원의 참여 연구과 전문가 집단의 Brainstorming의 결과로 이루어졌다.

[표 III -4] 개도국 그룹별 전수 가능 분야 분류표

	핵심 전수 가능 분야	L	R	N	M
1	국토종합개발계획 수립/추진	O	O	O	O
2	산업단지 조성	O	O	O	O
3	외국인 투자 유치	O	O	O	O
4	산업 지원 인프라 구축/개선(SOC)	O	O	O	
5	경제개발전략 수립	O	O	O	
6	기업 인력 양성(기업가 정신)	O	O		
7	산업인력공급(직업교육)	O		O	
8	새마을운동(농촌개발)	O		O	
9	수출 진흥 정책	O		O	
10	정부출연기관 설립/운영		O	O	
11	전자 정부 구축		O		O
12	기술 개발 지원(R&D)		O		O
13	농어업생산성향상	O			
14	신도시 개발		O		
15	전략 산업 육성 정책				O
16	첨단 기술 산업 육성				O
17	중소기업 육성			O	
18	대외 원조의 활용	O			
19	재정 운용(건전성 유지)		O		
20	공기업 운영/민영화				O
21	부품 소재 산업 육성				O
22	대기업 육성 정책				O

많은 개발협력 가능분야들이 모든 개도국, 혹은 일부 개도국들에 공통적으로 적용 가능한 것으로 분류되었는데, 이러한 분야는 개도국들의 경제발전을 위해 항상 필요한 가장 기본적인 것으로 판단된다.

제Ⅳ장. 그룹별 특징과 개발 협력 가능 분야

1. 저개발 개도국

(1) 일반적 특징

저개발 개도국 국가군에 있는 국가들은 주로 56개국 중 1인당 국민소득이 1,000달러 미만의 국가들로 구성되어 있다. 세계은행, 또는 UN이 선정한 최빈국 대상군에 속하며 유엔개발계획에서 사용하는 인간개발지수와 빈곤 지수의 조합으로 볼 때 모두 빈곤 비율이 높고 사회 개발 지수 역시 하위권을 기록하고 있다.²⁵⁾ UN의 기준은 소득의 경우 1인당 국민총소득의 3개 연도 평균값을 사용하며, 2009년 기준으로 1인당 국민총소득이 905달러 미만인 경우 최빈국에 포함되고 1,086달러(약 125만원) 이상인 국가는 최빈국 지위에서 졸업이 가능하다.

저개발 개도국 국가들은 경제, 사회 전 분야에 개발이 낙후된 국가들이다. 경제 발전은 어느 한 부분의 괄목한 성장만으로는 이룩할 수 없으므로 모든 분야에서의 개발과 지원이 필요하다.

이러한 국가들에 대해 다방면에서 많은 지원이 필요함을 인식하고 있으며, 선진국들로부터 해외 원조가 이뤄지고 있다. 하지만 ODA 지원이 활발하게 이루어지고 있다고 해도 원조의 규모와 상관없이 해당 국가들에 대한 수요가 여전히 크다. 많은 부분이 단기적인 경제 구호 활동, 또는 긴급 구호의 성격에 국한된 지원으로 이루어지고 있어, 국가 경제 발전을 위한 체계적이고 장기적인 안목에서의 원조가 필요하다. 최빈국의 경우 원조방식에 따른 개발협력의 파급력이 높기 때문에 유·무상원조와 함께 한국의 개발 경험의 협력을 통하여 효율성을 제고할 수 있을 것이다.

25) UNDP, 2009년 인간개발지수 자료에 따르면 대상국가군은 대부분 100위권 아래의 저개발국가로 평가되어 있으며 빈곤지수 역시 25~50의 높은 지표를 보여주고 있다.

[표 IV-1] 저개발 개도국 경제의 주요 특징

국가	2009 1인당 GDP	2008 무역 의존도	2008 GDP 대비 제조업 비중	2008 GDP 대비 산업 비중(%)	석유 광물 수출비중 (2006)
캄보디아	\$782	120%	19.0%	24%	0%
방글라데시	\$559	47%	18.0%	29%	1%
니카라과	\$995	88%	17.7%	0%	1%
아프가니스탄	\$461	58%	16.8%	26%	
짐바브웨	\$303	—	16.4%	—	
마다가스카르	\$432	58%	14.5%	17%	
세네갈	\$984	63%	14.5%	22%	
케냐	\$842	61%	11.3%	19%	
미얀마	\$442	—	10.5%	—	
라오스	\$897	80%	9.0%	28%	
가나	\$639	99%	7.9%	25%	
네팔	\$471	31%	7.4%	17%	
잠비아	\$731	85%	5.8%	31%	13%
콩고(DRC)	\$171	64%	5.4%	28%	
에티오피아	\$418	33%	3.9%	29%	
동티모르	\$551	—	2.7%	—	

저개발 개도국 국가군의 특징은 경제 규모가 작고 제조업 비중이 낮으며 석유, 광물 자원 또한 많지 않아 경제적 경쟁력이 낮은 국가들이다.

해당국의 수출 현황을 비교해 보면 대부분의 제조업 역시 1차 산업 위주로 구성되어 있다. 국가별 차이는 있지만 대부분 1차 생산물인 음식료 부문과 섬유, 의류, 신발의 수출 비중이 높다. 기계, 전기, 전자 분야나 광학, 정밀기기 분야는 거의 수출이 없다. 또한 저개발 개도국들의 수출 규모 자체가 여타 개도국들에 비해 작고 농업분야에 기초한 경제구조를 지니고 있다. 특히 아프리카군의 국가들의 경우 선진국 원조에서 긴급식량원조가 큰 부분을 차지할 만큼 빈곤해결이 최우선 문제가 되고 있다. 따라서 농업생산성과 농업환경 개선 필요성이 매우 큰 국가들이다.

저개발 개도국 국가군의 국가들은 인구의 과반수가 농촌지역에 거주하며 전근대적인 농업에 종사하고 있으므로 1차적인 원조의 주안점은 농업협력에 두어야 할 것이다.

[표 IV-2] 저개발 개도국의 품목별 수출 구조

단위 : 백만 달러

	캄보디아	니카라과	아프가니스탄	짐바브웨	마다가스카르	세네갈	가나	잠비아	에티오피아
연도	2008	2009	2009	2009	2009	2009	2008	2009	2009
음식료, 담배	30	1,170	295	745	302	546	1,342	329	1,338
석유, 광물제품	118	14	1	274	74	627	123	568	10
화학, 의약	1	30	0	17	20	244	32	85	5
플라스틱, 고무	34	9	0	7	5	53	63	23	1
섬유, 의류, 신발, 가죽	3,120	9	82	156	510	41	17	58	76
목재, 제지	907	13	0	476	54	27	292	18	4
비금속 광물제품	1	6	5	3	0	3	1	1	1
철강, 비금속	17	23	0	343	11	109	94	3,020	4
기계, 전기, 전자	7	14	0	69	64	46	84	105	64
자동차, 수송기계	98	3	0	16	9	128	14	34	14
광학, 정밀기기, 악기	3	2	0	0	12	3	2	1	5
귀금속, 잡제품	18	98	0	162	18	188	1,748	44	96
기타	4	1	20	0	16	0	0	26	0
총계	4,358	1,393	403	2,269	1,096	2,017	3,810	4,312	1,618

자료 : UN Comtrade

■ 저개발 개도국의 주요 발전제약

저개발 개도국 국가군은 원조에 대한 높은 의존성을 가지고 있으면서 스스로의 경제규모로 경제개발을 하는데 어려움을 가지고 있다. 국가내 경제 구조에 따라 약간의 우위를 보이는 산업들이 있지만, 여타 그룹 국가들과 비교할 때 여전히 제조업 규모나 발전 정도가 낮고, 빈곤 퇴치 프로그램이 필요한 최빈국 그룹에 속한다.

대외 원조로부터 기인한 경제 성장을 꾸준히 이루어 왔지만, 2008년 경제위기 이후 이러한 원조가 줄어들고 동시에 해당국들의 경제성장률 역시 저하되었다.

[표 IV-3] 저개발 개도국의 국가별 경제성장률

단위 : %

국가	2005	2006	2007	2008	2009
아프가니스탄	14.5	11.2	16.2	2.3	-
방글라데시	6.0	6.6	6.4	6.2	5.9
캄보디아	13.3	10.8	10.2	6.7	-2.1
콩고	6.5	5.1	6.3	6.2	2.7
에티오피아	11.8	10.8	11.5	10.8	8.7
잠비아	5.1	6.6	6.3	6.1	4.6
가나	5.9	6.4	5.7	7.3	3.5
케냐	5.9	6.3	7.1	1.7	2.2
라오스	7.1	8.5	7.6	7.3	6.4
마다가스카르	4.6	5.0	6.2	7.3	0.4
네팔	3.1	3.7	3.3	5.3	4.7
니카라과	4.3	3.9	3.2	3.2	-1.0
세네갈	5.6	2.5	4.9	3.3	1.5
평균	6.8	6.3	7.3	6.2	3.0

자료 : World Bank

이러한 원조의 이용을 통해 에티오피아는 농업발전 주도형 산업화 정책과 과학기술혁신 정책을 지속적으로 추진해 높은 경제성장을 기록하여 저개발 개도국들의 성장가능성을 보여주기도 하였다.

때문에 이러한 원조의존형 예산의 편성과 이를 통해서만 경제성장이 이루어질 수밖에 없는 저개발 개도국들의 현실을 감안하면 선진국으로부터의 원조가 빈곤탈출의 중요한 열쇠인 것만은 사실이다. 하지만 원조의존형 경제체제는 결국 나약한 경제기반을 야기하게 될 것이다. 자원부국들이 자원에 의존한 경제운영으로 ‘자원의 저주’라는 논쟁을 야기하였듯이 ‘원조의 저주’라는 동일한 논쟁을 지속적으로 야기할 수도 있다.

[표 IV-4] 저개발 개도국의 국가별 재정수입에서의 원조 비율

단위 : %

국가	2005	2006	2007	2008	2009
아프가니스탄	-	76.2	83.2	79.9	-
방글라데시	23.8	22.6	24.0	22.7	-

캄보디아	35.1	28.2	—	—	—
가나	29.3	26.7	29.8	25.6	—
케냐	12.1	11.3	9.1	10.4	—
라오스	—	—	35.7	—	—
마다가스카르	39.5	50.3	29.4	—	—
네팔	34.4	31.7	30.4	29.4	31.1
평균	30.9	35.3	34.5	33.6	31.1

자료 : World Bank

저개발 개도국들의 재정수입에서 차지하는 원조의 비중은 평균 30%를 기록하고 있고 국가 재정의 상당부분이 이에 의존하고 있어 원조의 효율적 활용이 주요 과제가 되고 있다.

원조 활용에 관한 경험이 없는 저개발 개도국 국가들은 선진국의 지원을 통하여 여러 가지 프로젝트를 시행 중이다. 하지만 최근의 원조효과성에 대한 논쟁이 많이 거론되고 있으며 개도국들의 경제발전을 위한 효과성 있는 지원이 필요하며, 한국의 경험이 저개발 개도국들에게 좋은 사례가 될 수 있을 것이다.

(2) 개발협력 수요

저개발 개도국 그룹의 국가들의 경우, 타 개도국그룹과 비교하여 국가의 전반적인 인프라의 수준이 낮고 기본적인 식생활마저도 어려움을 겪는 극빈국이 포함되어 있다.

때문에 무엇보다 먼저 해결해야 할 과제가 농업의 안정화이다. 기본적인 식량의 안정적인 공급을 통해서 극빈 계층의 식생활 문제를 해결하고, 장기적인 국가 경제 발전을 위한 초석을 마련해야 하기 때문이다. 농업 분야는 국가별로 환경여건이 서로 다르기 때문에 일괄적으로 접근하기는 어렵다. 하지만 공통적으로 적용 가능한 환경 개선, 영농기법, 종자 개량, 정책 지원 등의 기본적인 농업 활성화 방안들은 많을 것이다. 기초 산업 육성과 자금자족의 기틀 마련에 필요한 각종 정책적 제안들이 개발협력과 관련한 수요가 될 수 있다. 두 번째, 많은 원조에도 불구하고 해결되지 않는 빈곤 문제 해결과 관련한 정책의 방향 전환문제이다. 이는 원조를 어떻게 활용할 것인가에 대한 문제이며, 수원국 스스로가 경제개발의 방향을 어떤 방식으로 할 것인지 결정해야 하는 문제와도 관련된다. 각종 인프라가 부족하고 자원이 제한되어 있는 상

황에서 동원 가능한 자원을 어떤 순위에 따라 어떻게 효율적으로 활용할 것인지를 결정해야 한다. 셋째로 해당국들의 경제개발에 대한 의지 변화이다. 저개발 개도국들의 경우 부패와 빈곤층, 인프라 부족에 따른 의욕저하로 발전 가능성에 대해 부정적인 국가들도 있다. 인프라 구축과 더불어 인프라 유지에 필요한 인적 자원 확보 역시 중요한 과제의 하나가 될 것이다.

[표 IV-5] 저개발 개도국 그룹의 국가별 개발 전략과 수요

	주요 정책과 개발 과제	주요 개발협력 수요와 지원 가능분야
캄보디아	○ 농업 분야의 강화, 인프라의 부흥과 건설, 민간 섹터 개발과 고용 창출, 능력 증진과 인재 개발 등 ‘4각 국가 개발 전략’ 추진 ○ ASEAN 역내 경제통합에 필요한 역내 경제 격차 해소가 주요 과제	○ 라오스, 베트남 등과 공동으로 메콩강 개발 분야 ○ 경제 인프라, 농업 및 농촌 개발 등 빈곤 대책 ○ 교육, 의료 분야 지원
마다가스카르	○ 농업 진흥, 인프라 정비 등 투자 촉진을 위한 ‘마다가스카르 행동 계획’ 추진	○ 미개발 광물 자원 개발과 관련한 외국인 투자에 필요한 투자 환경 개선과 관련 제도 정비 ○ 도로, 항만 등 수송 인프라 정비 및 확충이 시급 ○ 농업 진흥, 수산 개발, 환경 보전, 보건·의료, 안전한 물 공급 및 위생 개선 분야
케냐	○ 아시아 신흥국의 비전 전략을 모방하여 2030년까지 높은 생활의 질을 수반하는 중진국을 목표로 한 ‘Kenya Vision 2030’ 개발 전략 추진 - 경제 : 연간 10% 평균의 경제 성장률의 달성, - 사회 : 청결하고 안전한 환경, 공정하고 공평한 사회 개발, - 정치 : 사람 중심, 결과 중시, 책임이 있는 민주 시스템 실현	○ 농업 진흥과 농촌 개발, 벼농사 진흥 ○ 교육과 인재 육성 ○ 경제 인프라
콩고민주공화국	○ 굿 통치의 추진 및 제도 강화에 의한 평화 정착, 거시 경제의 안정과 경제성장, 사회 서비스 개선, HIV/AIDS 대책, 커뮤니티의 활성화 등 5개 항목을 주축으로 하는 PRSP 추진	○ 경제 성장을 위한 광물자원 개발 ○ 사회서비스 개선 ○ 정치 불안 지역에 대한 국제기구 공동의 긴급 및 인도적 지원 ○ 평화 정착과 통치 향상 ○ 선택과 집중에 의한 지역 개발

니카라과	○ PRSP는 폭넓은 경제성장과 구조개혁, 인적 개발 확대와 개선, 취약 집단에의 보호의 개선, 굶통치와 제도 개혁, 생태계의 취약성 개선, 사회적 불평등의 시정, 지방분권화 촉진 등에 초점	○ 규제 정비, 수출 산업의 촉진, 외국 투자 유치, 중소기업 개발, 지속 가능한 환경개발, 인프라 정비의 계획에 의한 산업 경쟁력의 강화 등에 관한 국가 장기 개발 계획 지원 ○ 빈곤층 경제 활성화, 인적 자본의 발전, 시민 직접 참가에 의한 빈곤 삭감 등을 목적으로 하는 국가 인간 개발 계획 지원 ○ 농업 진흥과 농촌 개발 ○ 초등 교육, 의료 보건 분야, 환경 개선 ○ 도로, 교량 인프라 지원
에티오피아	○ 2002년 PASDEP(Plan for Accelerated and Sustained Development to End Poverty)의 주요 정책 : 경제성장을 위한 대규모 노력, 지리적인 특성을 고려한 전략, 인구 대책, 여성 능력 개방, 기간 인프라 강화, 위기 관리, MDGs 달성을 위한 대책 강화, 고용 창출 등	○ 식량 안전 보장의 확립을 위한 빈곤 감축 ○ 농업·농촌 개발 및 생활 용수의 관리 ○ 사회경제 인프라, 교육, 보건 분야 지원과 긴급 식량 원조 ○ 2008년 메레스 수상이 제창한 개발 전략·산업(피혁, 금속가공, 농산물 가공, 직물, 약품 등 5개 분야) 생산 및 품질 향상 지원 ○ 생활 용수 개발, 지하수 개발, 정비 ○ 도로, 교량 정비

자료 : MDGs 및 일본 외무성의 국가별 ODA 전략 등을 참조하여 작성

(3) 개발협력 자문 가능 분야

■ 농업 생산성 향상

저개발 개도국의 경우 대부분의 경제활동 인구는 주로 농업에 종사하고 있다. 하지만 농업 부문의 부가 가치와 생산효율성은 낮다. 특히 농업인구의 비중이 높고 농업경제가 곧 국가 경제의 근간인 최빈국의 경우 농업생산성이 갈수록 낮아지고 있다. 현재 선진국의 원조는 직접 식량을 조달해주거나 간접적으로 보조금을 지급하여 식량 문제를 해결해 가고 있지만 대체로 성공하지 못하고 있다. 오히려 식량 문제가 악화되는 경우도 있었다.

자체적인 식량난 해결을 위한 생활환경 및 인프라 개발이 중요하다. 식량이 자급자

족되어야 국가 경제의 기반도 세울 수 있게 될 것이다. 과도하게 집중되어 있는 농촌인구를 새로운 산업으로 전환하기 위해서라도 농업 생산성 향상이 필요하다. 한국의 식량 증산을 위한 생산기반 정비, 신품종 개발, 농업기술 연구와 보급 조직, 비료, 농약, 농기구의 효율적 공급, 영농자금 지원 시스템 등이 협력 가능한 분야가 될 수 있을 것이다.

■ 새마을운동

1970년대 우리나라의 농촌 새마을운동은 한국 농촌발전에 크게 기여했다. 그에 따라 새마을운동은 국내외에서 개발도상국의 농촌 개발 모델로 선정할만한 것으로 평가 받고 있다.

기본적인 농촌 환경 개선을 통하여 경제 발전의 기초를 마련하고 동시에 의식의 전환을 통해 인력도 양성하는 모델로 새마을운동만큼 성공적인 것도 없을 것이다. 이미 KOICA의 라오스, 캄보디아 새마을운동 시범사업 평가²⁶⁾에서도 마을 지도자의 리더쉽과 주민들의 높은 참여도로 의식 전환 부분에서는 검증이 되었다. 또한 라오스 총리의 새마을운동효과성지지 등 농촌개발모델로서의 가능성이 인정되었기 때문이다. 새마을운동이 지향했던 농어민 후계자 육성과, 새마을 지도자교육을 통한 농어촌의 자생력 제고는 단발성에 그치기 쉬운 지원 방법의 문제를 해결할 수 있는 방안도 될 수 있을 것이다.

이미 많은 국가에서 새마을 운동 도입에 관심을 보이고 있으므로, 해당 지역에 맞는 모델을 정형화하여, 지역 특성에 맞게 적용시킬 수 있다면 농촌 주민의 자발적인 참여를 유도하여 지속적 발전에 도움을 줄 수 있을 것이다.

■ 원조의 이용 경험

저개발 개도국들은 해외 각국으로부터 원조를 받고 있어 이에 대한 활용에 대해서도 많은 관심을 보일 수 있다. 한국이 과거 원조를 받아 경제개발을 진행한 경험이 있으므로, 제한된 원조를 어떤 방식으로 활용할 것인지에 대해서도 한국의 경험이 도움을 줄 수 있을 것이다.

26) KOICA, KOICA-ESCAP 새마을운동 1차 시범사업 사후평가 보고서, 2008

저개발 개도국들에 대한 원조는 긴급 구호와 식량 지원 등이 많은 비중을 차지하고 있고, 산업 부문에 대한 지원이 상대적으로 적고, 경제 개발에 필요한 막대한 비용에 대한 부담 때문에 수원국들은 원조 자금을 인프라 건설 등 산업 분야에 투자하지 못하고 있다. 당면 문제해결도 중요하지만 자생력 있는 경제 구조를 만들어 나가기 위해서는 외국의 원조를 장기적으로 어떻게 활용할 것인지도 매우 중요한 과제가 될 수 있다. 따라서 한국의 원조 이용 경험도 저개발 개도국들에게는 중요한 사례가 될 수 있을 것이다.

■ 산업 기반 인프라 구축(기반 SOC 건설)

저개발 개도국들은 일시적인 경제 안정형 원조보다는 국가 기반시설의 마련이 장기적인 안목에서 더 중요하다고 할 수 있다. 1960~70년대 한국이 대외 원조의 많은 부분을 사회간접자본에 투자함으로써 지금의 경제성장을 이루는 데 필요한 토대를 마련할 수 있었다. 저개발 개도국들 역시 인프라 건설에 대한 투자가 중요하다는 인식시켜 줄 필요가 있다.

이미 원조의 일부를 사회간접자본에 투자하는 국가들도 있지만 당면한 경제적 여건에 적합한 산업 기반 인프라를 어떻게 구축할 것인지도 중요한 개발 수요가 될 수 있다.

■ 기업가 정신 함양

저개발 개도국들의 기업은 소규모 형태를 취하고 있다. 대외무역도 활발하지 않아 당장의 국내 수급 문제 해결에 머무르고 있다. 경제규모가 작기 때문에 기업을 경영해 본 기업가들 숫자도 절대적으로 부족하다. 경제 개발과 관련한 국가의 지원이나 정책 개발도 중요하지만 기업을 경영하는 비즈니스맨들이 없다면 국가 개발 정책도 큰 성과를 내기 어려울 것이다. 기업을 경영하거나 무역을 담당할 수 있는 기업가들이 많아야 경제가 활성화 되고 개발사업도 진척을 볼 수 있다. 따라서 기업인 육성도 저개발 개도국들에게는 중요한 개발 수요의 하나가 될 수 있다.

2. 자원의존형 개도국

(1) 일반적 특징

자원의존형 개도국(R 그룹)에 속하는 12개 국가는 주로 중동 및 중앙아시아, 사하라이남 아프리카, 중남미에 위치한 국가들이다. 중동 및 중앙아시아에 속하는 나라가 7개국으로 가장 많고, 다음으로 사하라이남 아프리카에 5개국, 그리고 나머지 4개국이 중남미에 속한다. 자원부국은 자원의 종류에 따라 크게 석유 및 천연가스 의존국가와 기타 광물자원 의존국가로 다시 구분할 수 있으나 협력 대상국 중 자원의존형 개도국 그룹 국가는 대다수가 석유자원 의존 국가이다.

2009년 1인당 GDP를 기준으로 본 발전수준은 가장 낮은 수준의 나이지리아가 1,000달러를 넘는 등 저개발 개도국의 수준을 넘어서지만, 6,800달러에 달하는 카자흐스탄까지 매우 넓은 스펙트럼을 보여준다. 자원의존형 개도국 그룹은 3,800달러 이상의 하위그룹과 2,400달러 이하의 하위그룹으로 양분된다. 발전 수준의 스펙트럼이 이처럼 넓다는 사실은 높은 자원산업 의존도라는 공통의 특징에도 불구하고 다른 경제발전 조건에서 많은 차이가 있을 수 있음을 의미하고 따라서 경제발전전략의 수립시 하위그룹별, 개별국가별 차이를 고려해야 함을 의미한다.

자원의존형 개도국 그룹 경제는 무역의존도가 매우 높다는 특징을 보인다. 카메룬, 수단을 제외한 10개국의 2008년도 무역의존도가 60%를 넘는다. 석유 및 광물자원 수출 비중에서 보듯, 높은 무역의존도는 거의 전적으로 석유 및 광물자원의 수출에서 비롯된다. 대부분의 나라에서 석유 및 광물자원 수출 비중이 50%를 넘고 있다. 반면 GDP 생산에서 제조업이 차지하는 비중은 17.3% 이하로 매우 낮은 편인데, 특히 제조업이 상대적으로 발전한 M 그룹의 제조업 비중이 20% 이상인 것과 크게 대조를 이룬다. 즉 자원의존개도국의 주요 특징은 석유 및 광물자원을 국내 가공단계를 거치지 않고 채취 후 수출하는 전형적인 후진국형 무역을 특징으로 갖고 있다.

상품수출 총량에서 석유 및 광물 부문이 차지하는 비중은 압도적이다. 모든 나라가 50% 이상의 의존도를 보인다. 90% 이상인 경우가 알제리, 나이지리아, 이라크, 앙골라 등 네 나라이며, 80% 이상인 나라는 8개국으로 자원의존형 개도국 그룹 전체의 반을 넘는다.

정부 조세수입의 자원산업 의존도 역시 매우 높다. 특히 아프리카의 산유국인 경우

조세수입의 석유산업 의존도가 50%를 넘는 경우가 대부분이다. 이러한 구조적 특징은 자원의존형 개도국 그룹 경제발전에 중요한 함의를 갖는다. 정부의 조세수입이 자원산업에 크게 의존하는 경우 자원산업은 정부의 개입을 크게 받을 가능성이 높기 때문이다. 또한 자원부문에 대한 수출의존도의 심화는 중장기적 발전을 제약하는 다양한 위험의 원인이 될 수 있다. 특히 국제 자원가격의 변동에 따른 국내 경제의 변동성 심화, 제조업 경쟁력 하락에 따른 조속한 서비스화 같은 불건전한 경제구조의 정착 등 금융적 구조적 위험이 높아질 수 있기 때문이다.

[표 IV-6] 자원의존형 개도국의 주요 특징

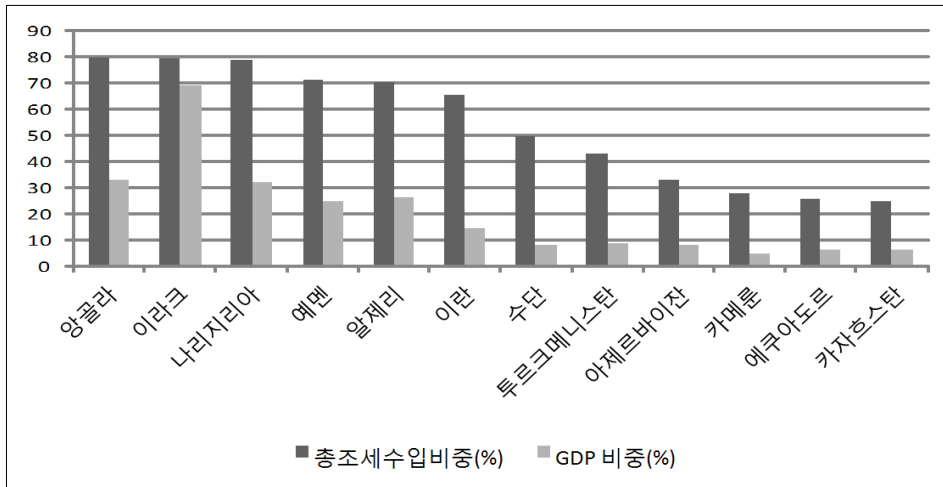
국가	2009 인구 (백만명)	2009 1인당 GDP (달러)	GDP (10억 달러)	2008 무역 의존도 (%)	2008 GDP 대비 제조업 비중 (%)	2008 GDP 대비 산업 비중 (%)	07~09년 석유광물 수출 비중 (%)
알제리	35.0	3,816	133,560	71	4.60	62	98.50
카자흐스탄	15.6	6,875	107,250	71	12.10	43	72.20
이라크	31.2	2,245	70,044	—	1.50	—	97.0*
앙골라	17.3	4,027	69,667	98	3.90	68	91.8*
에콰도르	14.1	3,939	55,540	66	2.50	41	58.00
수단	39.1	1,388	54,271	39	9.40	34	94.1(08)
아제르바이잔	9.0	4,864	43,776	119	4.50	70	90.50
예멘	23.7	1,108	26,260	77	7.90	—	89.60
카메룬	19.9	1,095	21,791	43	17.30	—	62(06)
투르크메니스탄	5.3	3,489	18,492	99	37.60	54	60.0(09)

주 : * 앙골라와 이라크는 2000~05년 평균임(출처 : IMF, 2007)

높은 무역의존도, 무역 및 경제의 자원산업 의존도가 자원의존형 개도국 그룹의 가장 중요한 특징이라면, 인구규모나 도시화율과 같은 다른 특징들도 경제발전의 조건으로 중요하다. 인구규모가 작은 경우 내수시장의 제약으로 대규모의 내수시장을 필요로 하는 제조업의 발전에 큰 제약을 받지 않을 수 없다. 낮은 도시화율은 그 자체가 전반적 경제발전 수준의 지표일 뿐만 아니라 발전을 제약하는 요인이기도 하다. 제조업 제품을 중심으로 한 현대적 소비는 도시의 발전과 밀접히 연관되며 대규모의 제조업 생산시설도 도시의 발전을 동반하는 경향이 있기 때문이다.

[그림 IV -1] 총조세 수입과 GDP에서 자원산업이 차지하는 비중(2000~05년 평균)

단위 : %



자료 : IMF(2007)

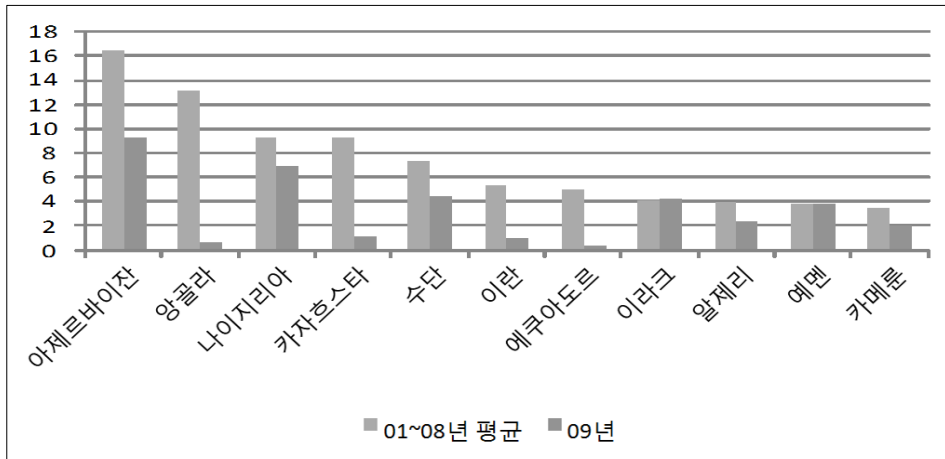
■ 자원의존형 개도국의 주요 발전제약

다양한 발전수준에도 불구하고 자원의존형 개도국 그룹 국가는 높은 자원산업 의존도에 따른 공통의 발전조건을 갖고 있다. 자원의 저주를 둘러싼 오래된 논쟁이 시사하듯, 풍부한 자원은 자원의존형 개도국 그룹 국가의 경제발전을 위한 기회를 제공할 뿐만 아니라 경제발전의 구조적 제도적 제약요인이 되기도 한다.

2000년대 들어 자원의존형 개도국 그룹 국가는 국제 자원가격 상승에 힘입어 교역수지의 급속한 개선을 경험했으며, 자원확보를 위한 선진국 및 개도국의 경쟁적 진출의 대상이 되었다. 2000년대 자원붐 기간 동안 자원의존형 개도국 그룹 국가는 대체로 높은 경제성장률을 기록했다. 대부분의 국가가 2001~08년 기간 동안 연평균 5% 이상의 높은 경제성장률을 기록했을 뿐만 아니라 아제르바이잔, 앙골라, 나이지리아, 카자흐스탄, 수단은 평균 7%가 넘는 고도성장을 기록했다. 세계경제 위기의 영향이 본격화된 2009년에는 대부분의 나라에서 성장률이 하락했지만 앙골라를 제외한 11개 국가가 플러스 성장을 기록하여 세계경제 위기에 대한 저항력을 보여주는 등 양호한 성과를 거두었다.

[그림 IV-2] 자원의존형 개도국 그룹 경제의 성장률(2001~2009)

단위 : %

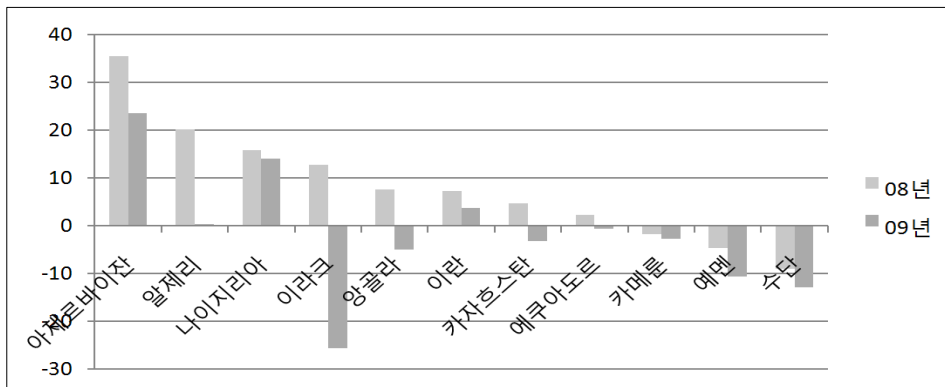


자료 : IMF WEO, 2010년 3월

이러한 양호한 경제적 성과는 대외경제 조건의 개선으로 나타났다. 2008년도의 경우 10개 이상의 나라가 경상수지 흑자를 기록하는 등 에너지 및 자원수출의 증가로 양호한 대외경제 조건을 누리고 있다. 많은 개도국들이 경상수지의 적자라는 대외적 제약을 경제발전의 큰 걸림돌로 갖고 있는 것과 큰 대조를 이룬다. 또한 카자흐스탄을 제외하면 대외부채 수준도 높지 않을 뿐만 아니라 2000년대 들어 지속적으로 감소하고 있어, 대외부채가 경제위기를 초래할 가능성은 매우 낮다.

[그림 IV-3] 자원의존형 개도국 그룹 경제의 경상수지

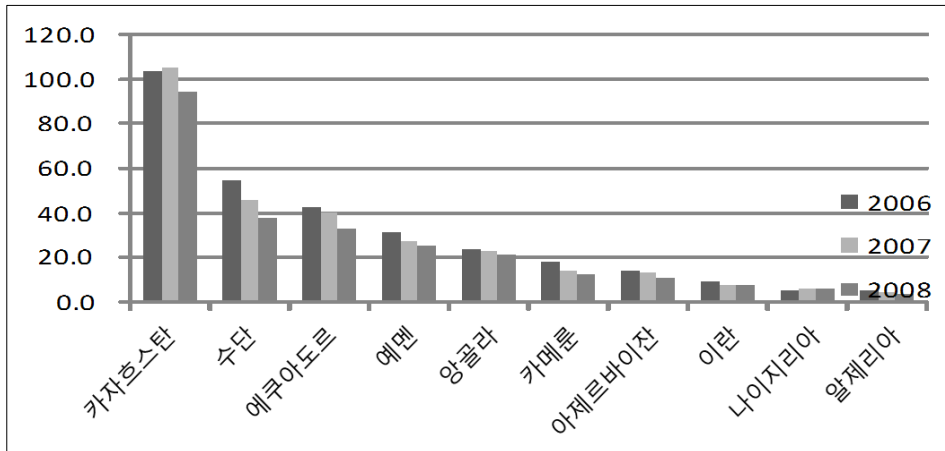
단위 : GDP 대비, %



자료 : IMF WEO, 2010년 10월

[그림 IV-4] 자원의존형 개도국 그룹 경제의 대외부채(2006~08년)

단위 : GNI 대비, %



자료 : IMF WEO, 2010년 3월

자원의존형 개도국 그룹 경제의 최근 성과에도 불구하고 풍부한 자원이 경제성장을 촉진할 뿐만 아니라 자원에 대한 과도한 의존이 오히려 지속적인 성장에 장애가 될 수 있다는 사실이 이론적·실증적으로 확인되고 있다. ‘자원의 저주’로 알려진 이 현상은 크게 두 가지 원인에 의해 설명된다.

첫째, 자원 붐으로 인한 상대가격 구조의 변화로 제조업 활동이 위축되어 경제성장에 부정적인 영향을 미치는 경우가 있다. 국민경제의 자원 생산 및 수출에 대한 의존도가 높은 경우 거시경제의 대외적 취약성과 변동성이 증가하여 민간의 장기투자를 위축시킬 수 있다. 또한 조속한 탈산업화와 서비스화를 초래하는 등 경제 구조의 취약성을 증대시킬 수 있다. 자원붐에 이은 국제수지 흑자나 외국 자본의 유입은 임금 및 국내 물가수준을 상승시켜 제조업의 국제경쟁력을 떨어뜨린다. 또한 국제 자원가격은 다른 제조업 제품에 비해 변동성이 큰 것이 특징인데, 자원수출에 대한 의존도가 높은 개도국은 이러한 변동성에 크게 노출되어 외적 충격에 취약한 경제구조를 갖고 있다. 거시경제적 변동성이 매우 높은 경제가 장기투자의 유인을 갖기란 쉬운 일이 아니다. 자원의존 경제는 이러한 부정적 영향을 완화하기 위해 보호무역조치를 강화하는 경향이 강한데, 이 경우 보호받는 국내산업의 효율성이 개선되지 않고, 정부의 보조금에 의해 비효율성이 온존되는 결과에 이를 수 있다.

둘째, 인센티브 구조를 왜곡시켜 교육, 혁신, 기업가정신의 발전을 지체시키고, 자

원지대의 분배를 둘러싼 관료의 부패, 그룹 간 갈등의 증가 등으로 장기 투자를 어렵게 만들 수 있다. 자원분은 지대추구의 기회를 확대하여 자원 지대를 관리하는 공무원의 부패를 증가시키는 경향이 있다. 나아가 자원을 둘러싼 사회그룹 간 혹은 지역 간 갈등이 일어날 가능성이 높고 따라서 정치적 안정이 달성되지 않는 경우도 많다. 국가의 정책이 경제발전이라는 장기적 목표를 추구하는 발전지향형 국가가 아니라 자원이지를 이용하여 자신의 정치 경제적 이해를 유지 확대하는데 집중하는 약탈적 국가가 될 가능성이 높다. 이러한 경우 국제 자원가격의 상승에 의한 대외경제조건 개선에도 불구하고 중장기적인 경제발전을 위한 조건은 오히려 악화되는 ‘자원의 저주’에 빠질 수도 있다. 결국 자원의존 개도국의 중장기적 발전은 자원산업의 우위라는 이점을 충분히 이용하되, 그것이 경제 전체의 인센티브 구조 및 정부의 거버넌스를 악화시키지 않고, 또 자원에 대한 높은 의존이 불건전한 경제구조를 정착시키지 않도록 하는 제도적 정책적 선택에 의존한다고 할 수 있다.

(2) 개발협력 수요

■ 경제발전전략의 주요 방향

자원의존개도국의 경제발전 전략의 주요 방향은 다음과 같은 몇 가지 방향으로 요약할 수 있다. 첫째, 에너지 및 자원의 국제시장 가격의 요동에서 오는 외적 충격이 국내경제의 불안정을 초래하는 통로를 차단하여 대외적 저항력을 높여야 한다. 이를 위해서는 자원가격의 높은 변동성이 국내 거시경제의 변동성으로 이어지지 않도록 거시경제 관리를 강화하는 정책, 특히 재정 건전성을 지속적으로 유지하는 정책이 필요하다.

둘째, 다른 개도국과 마찬가지로 경제발전에 필요한 기초인프라가 구축되어야 한다. 전력, 용수, 운수, 통신 등 기초인프라는 모든 경제발전의 선행조건이다. 또한 무역이 경제성장에 미치는 효과를 감안할 때 무역관련 인프라(trade related infrastructure)가 우선적으로 건설되어야 한다.

셋째, 지속적 성장을 위해서는 자원에 대한 과도한 의존도를 줄이는 경제 구조의 다각화가 필요하다. 이를 위해 자원부문에서 축적된 자본이 비자원 부문으로 재투자되도록 유도하는 다양한 정책 및 제도적 수단이 도입되어야 한다.

넷째, 경제다각화를 위한 적극적 산업 및 지역정책이 실행되어야 한다. 자원부문에 대한 국가의 영향력이 높고, 또 비자원부문 발전을 위한 구조적 제약이 매우 높다는 점을 감안하면, 이 분야에서 정부의 역할은 매우 중요하다.

마지막으로 정부의 거버넌스 개혁이 이루어져야 한다. 거버넌스의 개혁은 두 가지 측면에서 중요성을 갖는다. 하나는 개도국 경제가 일반적으로 갖고 있는 발전상의 제약으로서 열악한 투자환경의 개선이라는 측면이며, 다른 하나는 자원부국의 특수한 조건에 따른 정부의 과도한 국가개입 경향과 관련된 측면이다. 공공 인프라 투자의 확대, 경제 다각화를 위한 국가의 적극적 역할과 투자 등 자원배분에서 국가의 역할은 상대적으로 매우 높아질 가능성이 높다. 이러한 상황에서 국가에 의한 자원배분의 양적 증가에 비례하는 거버넌스의 개선이 이루어지지 않으면, 국가의 개입은 경제발전을 촉진하기는커녕 이익집단간 자원지대를 배분하는 도구로 전락할 수도 있다. 따라서 국가의 적극적 자원배분 역할에 비례하여 이와 관련된 전략적 평가와 분석 및 정책실행의 역량을 제고하여 자원배분의 효율성을 떨어지지 않도록 해야 한다. 자원배분의 효율성 측면은 국가의 시민사회에 대한 책임성의 강화를 동반해야 한다. 국가의 책임성 강화는 효율성 강화에 기여하기도 하지만, 그 자체가 장기 지속적인 발전의 구성요소로 강조되어야 한다.

(3) 개발협력 자문 가능 분야

자원의존형 개도국 그룹 경제의 개발전략의 일반적 방향과 한국 개발경험의 특성을 고려할 때 다음과 같은 네 가지 개발경험 전수 분야가 유망하다. 거시경제정책, 기초인프라투자, 산업다각화, 거버넌스 개선이 그것이다. 거시경제정책 분야에서는 재정 운용의 방법과 노하우, 기초 인프라투자과 관련된 분야에서는 국토종합개발계획의 수립과 추진 노하우, 신도시 개발을 비롯하여 산업단지 조성, 기반(기초) 인프라 건설이 포함될 수 있을 것이다. 산업다각화를 위한 정책수단으로 기술개발지원 체계, 정부출연연구기관의 설립과 운영 노하우, 외국인 투자유치 체계와 정책 전수가 유망할 것이다. 마지막으로 거버넌스의 개선 분야에서는 경제개발계획의 추진, 전자정부의 구축 등이 포함될 수 있다.

■ 자원의존개도국의 재정분야 정책컨설팅 수요

1970년대 중반에서 1980년대에 걸친 오일붐 시대 산유국의 경험은 자원 부국의 재정운용 건전성이 지속적 성장에 얼마나 중요한지 일깨워 준 귀중한 경험이었다. 원유수출국의 카르텔화와 국제원유가격의 급상승을 통해 막대한 ‘오일달러’를 벌어들인 산유국 정부는 경제적 타당성이 검증되지 않은 대규모 토목공사, 국민의 소비증가를 위한 재분배로 지출했다. 많은 산유국이 당시 선진국 경제의 침체 때문에 투자처를 찾고 있던 자본을 미래의 원유수출을 담보로 차입하는 정도로 투자와 소비 붐이 산유국을 성장을 촉진하는 듯했다.

그러나 경제적 타당성에 대한 고려가 약한 투자를 비롯한 경제체제 운영의 비효율성, 자원의존의 분배를 둘러싼 부패의 확산 등의 배경 하에서 국제원유가격의 폭락은 산유국 경제를 재정 및 외채 위기로 몰아넣었다. 1980년대 후반 이후 구조조정을 거쳐 1990년대 후반 국제 원자재가격의 상승으로 다시 성장궤도에 들어선 산유국 및 자원의존경제는 1970년대의 오류를 반복하지 않기 위해 자원의존(오일머니)의 새로운 관리전략을 모색하고 있다.

각 나라의 발전단계, 경제규모 대비 자원부문의 비중, 자원의 성격(석유자원인가 다른 광물자원인가, 아니면 농산물인가) 등 각 나라가 처한 상황에 따라 새로운 관리전략은 다를 수밖에 없지만 다음과 같은 몇 가지 측면은 새로운 관리전략의 핵심 구성요소이다. 특히 자원의존 개도국의 경우 재정이 기초 인프라의 구축이나 경제 다각화를 위한 전략산업 육성, 인적자본 형성과 같은 국민경제의 장기 투자 수요에 부응하면서도 1970년대와 같은 재정 및 외채위기로 귀결되지 않도록 하기 위해서는 중장기적으로 재정건전성을 유지해야 하는 이중의 요구를 달성해야 한다.

특히 정부 예산과 국가발전계획의 연계는 개도국 경제가 직면한 가장 심각한 ‘시장실패’ 중 하나를 해결하기 위한 노력으로 장기적으로 지속가능한 성장의 핵심 조건이다. 자원의존형 개도국 그룹 경제는 민간부문의 미발달, 자본시장의 미발달, 시장경제의 제도적 인프라의 미발달로 긴 투자회임기간을 요구하는 대규모의 투자는 정부에 크게 의존하지 않을 수 없다. 따라서 국가는 중장기적 계획에 따라 투자자금을 배분하는데 적극적인 역할을 하는 경향이 강하다. 반면 대부분의 정부 예산은 연도별로 작성되고 집행되고 있다. 따라서 양자의 불일치 혹은 괴리 문제를 어떻게 해결할 것인가가 재정제도와 경제발전 사이의 연계관계를 결정짓는 핵심적 문제가 된다. 이

를 위해서는 국가의 중장기적 발전계획과 연계된 일종의 ‘중기 재정계획’을 작성할 필요성이 있다. 그리고 이 중기 재정계획과 연도별 예산이 상호 조화를 이루어 중장기적으로 재정 전전성이 훼손되지 않도록 관리할 필요가 있다. 말하자면 재정계획이 시간지평(시간 프레임)에 따라 중층화(다층화)될 필요가 있다.

재정의 중층화 필요성은 자원의존형 개도국 그룹 정부의 재정 수입과 지출 측면이 갖는 특징과 밀접하게 연관되어 있다. 수입측면에서는 재정수입이 석유산업에 크게 의존하고 있어, 국제석유가격의 변동에 따라 재정수입이 크게 영향을 받는다. 또한 정부의 재정을 통한 지출이 경제 전체에서 차지하는 비중이 매우 높기 때문에 국제석유가격의 잦은 변동은 재정을 통해 경제 전체의 높은 변동성으로 이어진다. 일반적으로 산유국에서는 정부지출이 GDP와 원유 판매수익과 동일한 방향으로 변동하는 경향을 가지기 때문에 원유가격의 잦은 변동은 정부지출과 GDP의 변동성을 높이고 이것이 총수요의 불확실성을 높여 자원의 잦은 재배분에 따른 비용을 상승시킨다. 높은 변동성, 불확실성과 위험의 증가는 장기투자에도 치명적이다. 이러한 거시적 환경 속에서 투자지평이 길어지기를 기대하기는 힘들다. 따라서 재정이 국제자원가격의 변동성을 국내경제에 전달하고 증폭하는 통로가 아니라 그것을 차단하는 방식으로 운용되어야 한다.

여기서도 재정제도의 중층화가 방향이다. 즉 경제를 원유가격 변동의 영향으로부터 차단하는 재정제도와 정책이 필요하다. 원유가격 변동의 부정적 효과로부터 경제를 격리하는 방법으로 안정화 기금의 도입이 바람직할 것이다. 자원가격에 비례하는 수출세가 도입되는 경우도 있다.

결국 자원의존형 개도국 그룹 경제의 재정제도 개혁의 핵심 방향은 다음 두 가지이다. 첫째, 국제 원자재 가격의 높은 변동성이 국내 경제의 높은 변동성으로 이어지는 것을 차단하는 재정제도와 정책이다. 여기서는 안정화기금(저축기금)의 설립, 중기 재정계획의 작성과 연간 재정계획과의 조화, 경기변동을 완화하는 재정정책 기조 등이 필요할 것이다. 하지만 이렇게 거시경제를 미세조정할 수 있는 정책수단과 역량이 개도국 정부에는 없다. 따라서 재정제도의 미시적 효율성에 초점을 맞춘 개혁은 실패할 가능성이 높다. 오히려 제도의 전반적 지향성과 방향이 관건이 될 것이다.

둘째, 정부의 재정과 경제의 중장기적 발전전략을 연계하는 것이다. 중장기적 발전전략의 핵심 구성요소는 공공투자가 될 것이다. 중장기적 발전계획은 민간부문을 포함하여 정부의 공공투자 계획을 핵심 구성요소로 포함해야 하며, 자금조달 방법도 구

체적으로 제시해야 한다. 공공투자를 위한 중장기 재정 계획이 발전전략에 포함되어야 한다. 즉 시간지평에 따라 중층화된 재정제도가 필요하며, 양자가 조화를 이루고 재정건전성이 훼손되지 않도록 하는 규칙이나 운용 노하우가 필요하다.

■ 자원의존 개도국의 기초인프라 분야 정책컨설팅 수요

다른 개도국과 마찬가지로 기초 인프라의 부족은 자원의존형 개도국 그룹 경제의 중장기적 발전의 주요한 병목 중 하나이다. 전력, 상하수도, 운수, 통신 등 기초 인프라와 항만, 공항 등 무역관련 인프라의 건설은 다른 개도국과 마찬가지로 자원의존형 개도국 그룹 경제의 투자 우선순위에 들어간다.

그러나 최빈국이나 다른 개도국과 달리 자원의존개도국은 이러한 공공투자를 위한 재원 확보에 유리한 여건을 가지고 있다. 국제 자원가격 상승에 따른 수출증가는 정부의 재정수입의 급격한 확대를 가져와 기초인프라 건설에 필요한 투자재원상의 제약을 완화 혹은 제거해주기 때문이다.

실제로 2000년대 자원붐 기간 동안 자원의존 개도국은 기초 인프라에 대한 정부의 공공투자를 대대적으로 확대하고 있으며, 이러한 투자증가가 경제 성장의 주요 동력으로 작용하고 있다.

그러나 이러한 투자붐이 1970년대와 같이 과잉투자나 비효율적 투자로 귀결되어 자원가격 하락과 함께 외채 및 재정 위기의 원인이 되지 않기 위해서는 장기 경제개발계획과 같은 장기적 전망의 틀 속에서 보다 체계적으로 계획되고 실행되어야 할 것이다.

공공투자를 위한 정부의 재원 확보가 다른 개도국과 비교하여 수월하다고 하더라도 인프라에 대한 투자재원의 조달을 정부자금에만 의존하는 것은 많은 문제를 야기할 수 있다. 정부 재정에 대한 부담, 투자의 비효율성 증대, 관련 기관이나 공무원의 부패 등 많은 문제를 야기할 수 있기 때문이다. 과거 사회주의의 경험이나 국가주도 성장전략의 경험에서 볼 수 있듯이 정부에 전적으로 의존하는 방식보다는 민간부문의 참여를 동반하는 방식이 투자의 효율성을 높이는데 기여할 뿐만 아니라 정부 재정에 대한 부담도 줄일 수 있는 방법이다. 따라서 인프라의 건설에서 운영에 이르기까지 전 과정에 걸쳐 정부와 민간부문이 적절하게 협력할 수 있는 방법을 찾아내는 것도 기초 인프라 투자 분야에서 시급히 해결해야 할 과제이다.

■ 산업다각화 분야 자원부유개도국의 정책 컨설팅 수요

자원산업에 대한 경제의 과도한 의존과 이로부터 나오는 경제의 취약성을 극복하기 위한 궁극적 전략은 산업다각화이다. 그러나 산업다각화는 단기간에 달성될 수 있는 목표가 아니고 다방면에서 장기간에 걸친 지속적 노력이 없이는 달성하기 어렵다. 더욱이 자원산업에 대한 과도한 의존이라는 구조적 조건이 산업다각화의 걸림돌이 되기 때문에 이 전략에 성공하는 것은 쉽지 않다. 그럼에도 불구하고 자원의 궁극적인 고갈이라는 장기적 위협요인 뿐만 아니라 증가하는 인구와 실업문제, 대내외 충격에 잘 견디는 견실한 경제 구조의 달성, 생산시스템의 효율성 제고 등 다양한 경제적 목표를 달성하기 위해서 산업다각화는 피할 수 없는 목표이다.

자원에 대한 과도한 의존에서 오는 구조적 제약을 극복하고 산업구조를 다각화하기 위해서는 네덜란드 병과 같은 자원부의 장기적 부정적 효과를 차단하는 정책과 함께 비석유부문을 직접적 타겟으로 하는 적극적인 다각화 정책이 추진되어야 한다²⁷⁾. 비석유부문으로의 다각화는 비석유(비자원) 교역재 부문이나 국내시장을 겨냥한 주로 노동집약적 비교역재부문으로 양분하여 발전전략을 생각하는 것이 타당할 것이다. 비자원 교역재 부문은 어떻게 국제경쟁력을 높일 것인가가 핵심적인 질문이라면 비교역재 부문에서는 주로 일자리의 창출과 효율성 제고를 통한 성장이 핵심적인 질문이 될 것이기 때문이다.

이 분야에서 필요한 정책은 민간부문의 활성화를 위한 일반적 투자환경 개선에서부터 특정 산업의 육성을 위한 전략적 산업정책(industrial targeting)에 이르기까지 매우 광범위하다.

자원부유 개도국이 에너지 및 자원개발 분야를 넘어 산업다각화를 달성하기 위한 조건 중 하나는 외국으로부터 기술 및 노하우의 수입과 해외시장에 대한 접근이다. 거대한 인구를 가지고 있는 경우 내수시장을 이용할 수 있어 경제발전의 진전에 따라 해외시장에 대한 의존도를 낮출 수 있으나 경제발전 초기에는 수출에 크게 의존하지 않을 수 없다. 여기서 외국인 투자의 유치는 기술과 해외시장 접근 문제를 해결하는 주요한 수단이 될 수 있다.

해외자본의 유입의 효과가 경제 전체에 파급되어 경제발전에 기여하기 위해서는 자원부유 개도국의 적극적 산업정책과 결합되어야 한다. 특히 국내 산업·기술역량의 강

27) 재정과 관련된 앞의 정책은 주로 자원부의 장기-부정적 효과를 차단하는데 맞춰져야 한다.

화를 위한 노력이 적극적으로 추진되어야 한다. 정부의 기술개발 지원, 과학기술분야 정부출연연구기관의 설립을 통한 지원 등을 통한 국내 기술역량을 확대하는 노력이 외국인 투자유치와 결합되어야 양자가 상호 상승작용하는 호순환이 가능하다.

■ 거버넌스 분야 자원부유개도국의 정책 컨설팅 수요

앞에서 지적했듯이 자원의존형 개도국 그룹의 발전제약 중 하나인 열악한 거버넌스 구조에는 두 가지 측면이 있다. 하나는 개도국 경제가 일반적으로 갖고 있고 자원의존개도국에 보다 확대된 형태로 나타나는 열악한 투자환경²⁸⁾이다. 시장경제의 제도적 인프라의 미발달, 정부의 과도한 경제개입으로 인한 부패와 비효율, 시장의 불투명성을 온존시키는 규제와 관행 등 일반적 투자환경의 개선이 이루어지지 않고는 지속적인 경제발전에 필수적인 대규모의 장기투자를 기대하기 어려울 것이다. 또 하나의 측면은 자원부국의 특수한 조건에 따른 정부의 경제 개입과 관련된다. 공공투자의 확대, 경제 다각화를 위한 국가의 적극적 역할 등으로 자원배분에서 국가의 역할이 상대적으로 높아질 개연성이 높아, 이러한 국가 역할의 양적 팽창에 비례하여 자원배분의 효율성을 높이기 위한 국가역량의 강화가 필요하다. 이 두 번째 분야는 세계은행이 정의한 거버넌스 개념과는 거리가 있는 것이 사실이나, 넓은 의미의 거버넌스 개선에 포함될 수 있다. 더욱이 자원의존형 개도국 그룹 경제의 경제발전 조건을 고려할 때 중요성을 결코 간과할 수 없는 분야이다. 나아가 자원의존형 개도국 그룹 국가가 한국의 경험에서 배우고자 하는 것은 바로 이 측면, 즉 국가에 의한 적극적 자원배분 역할이 경제 전체의 효율성을 떨어뜨리지 않고 장기 경제발전에 기여할 수 있는 수단과 정책노하우일 것이다.

이와 관련하여 한국의 경제개발계획의 추진 경험과 노하우는 많은 시사점을 제공할 수 있다. 특히 많은 자원부유 개도국이 한국 경제개발계획과 유사한 개발계획을 수립·시행하고 있으며 이러한 경향이 확산되고 있다. 한국의 경제발전 과정에서 계획화의 성과는 물론 오류도 많았으나 이 과정에서 축적된 경험과 노하우는 R-그룹의 효과적 개발계획 수립과 추진에 큰 기여를 할 것이다.

그러나 좁은 의미의 거버넌스 개선 지원이 수원국에 대한 정치적 개입의 의혹을

28) 거버넌스는 정부를 선택, 감시, 교체하는 절차, 정책입안과 집행의 능력, 시민권리의 보호, 시민의 자유로운 경제활동을 보장하는 제도의 발전정도를 포함하며 그 나라의 전통과 제도에 크게 의존한다(세계은행).

야기할 위험이 있듯이 수원국 정부의 자원배분 역량 강화도 정부기관간 역할의 재조정이나 권력 관계의 변화를 야기할 경우 수원국의 부정적 반응을 야기할 위험이 있다. 이러한 위험을 줄이기 위해서는 일방적으로 해답을 제시하는 태도를 지양하고 수원국의 이니셔티브와 주인의식을 최대한 이용하는 것이 적절할 것이다. 한국은 기술 지원이나 정책자문을 통해 수원국이 주도하는 프로그램에 동반하는 정책이 바람직할 것이다.

3. 제조업 미발전 개도국

(1) 일반적 특징

제조업 미발전 개도국으로 분류한 국가들은 1인당 GDP가 2009년 기준으로 1,000달러가 조금 넘는 파키스탄과 코트디부아르, 그리고 4,600달러가 넘는 콜롬비아 등 매우 다양하다. 인구 또한 매우 다양한 분포를 보이고 있다.²⁹⁾ 이들 국가의 특징은 제조업이 발달하지 못했다는 것으로, GDP 대비 제조업 비중은 20% 미만에 그치고 있다.³⁰⁾ 튀니지, 요르단 등 일부 국가에서는 최근 들어 제조업이 일부 발달하여 GDP 대비 제조업 비중이 20% 가까이 되는 곳들도 있지만, 몽골, 자메이카, 파푸아뉴기니 등은 10%에도 미치지 못한다.

제조업 미발전 국가그룹은 광물 자원이 상당량 있는 국가들과 그렇지 못한 국가들로 구분할 수 있다. 예를 들어 몽골, 이집트, 콜롬비아 등은 광물 관련 품목의 수출 비중이 40%가 넘고, 페루, 볼리비아, 코트디부아르 등은 30%가 넘는다. 반면 요르단, 파키스탄, 과테말라 등과 같이 10%에도 미치지 못하는 국가들도 있다. 파라과이의 경우 2007~2009년 기간 동안 광물제품의 수출 비중은 0.1%에 불과하였다. 코트디부아르, 피지 등의 경우는 광물자원 수출 비중이 높기는 하지만 수출 규모가 매우 작다.

29) 피지의 인구는 80만 명에 불과하며 몽골, 자메이카는 260~270만 명, 요르단, 파라과이, 파푸아뉴기니는 590만~640만, 볼리비아, 튀니지, 과테말라는 970~1,370만, 코트디부아르, 페루, 모로코, 콜롬비아는 2,000~4,450만, 이집트 8,150만, 파키스탄 1억 6,600만 명 등으로 매우 다양하다.

30) 한국의 제조업 비중은 2010년 2/4분기 현재 27.6%,

[표 IV-7] 제조업 미발전 개도국 국가군 경제의 주요 특징

단위 : 달러, %

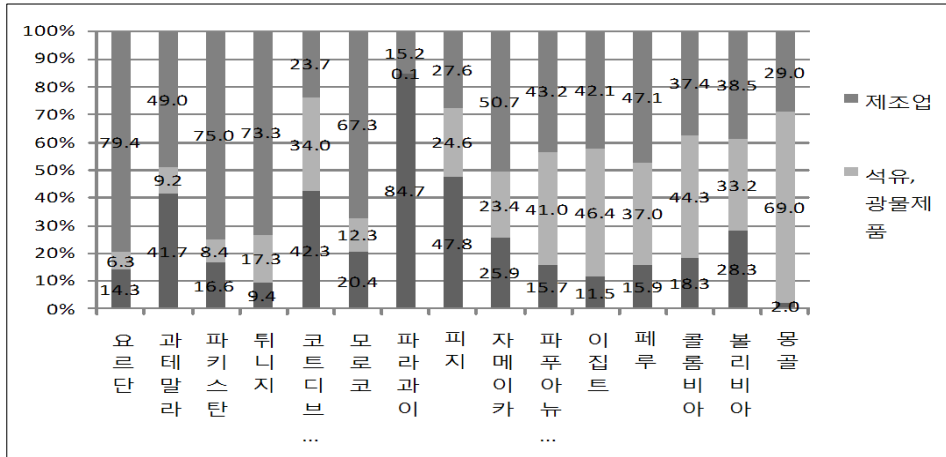
국가	1인당 GDP (2009)	무역 의존도 (2008)	GDP 대비 제조업 비중 (2008)	GDP 대비 산업 비중 (2008)	석유 광물 수출 비중 (2007~09)
요르단	3,766	117	19.8	34	6.3
과테말라	2,602	57	19.7	30	9.2
파키스탄	1,017	41	19.1	27	8.4
튀니지	3,794	106	18.4	33	17.3
코트디부아르	1,071	76	17.5	26	34.0
모로코	2,847	67	15.1	30	12.3
파라과이	2,169	86	14.8	18	0.1
피지	3,450	85	12.9	—	24.6(07)
자메이카	4,397	75	8.4	—	23.4
파푸아뉴기니	1,294	152	6.1	48	—
이집트	2,450	60	16.7	38	46.4(08)
페루	4,377	44	16.4	36	37.0
콜롬비아	4,662	32	16.0	36	44.3
볼리비아	1,716	60	13.8	38	33.2
몽골	1,564	110	4.0	40	69.0(07)

주 : 석유광물자원 비중의 ()는 해당년도 기준

제조업 미발전 국가들의 무역의존도는 비교적 높다. 콜롬비아, 페루, 파키스탄 등 몇몇 국가를 제외하고는 무역의존도가 50% 이상이며, 파푸아뉴기니, 요르단, 튀니지 등은 100%를 넘는다. 또한 무역 의존도는 높지만 제조업이 발달하지 못한 관계로 주요 수출품은 음식료, 섬유 관련 제품 등 공업 발전 수준이 비교적 낮은 분야에 국한되어 있다.

예를 들어 파라과이의 경우 식료품 수출 비중이 전체 수출에서 85% 이상을 차지하고, 과테말라, 코트디부아르, 피지 등은 40% 이상을 차지한다. 파키스탄은 섬유산업 관련 품목이 전체 수출 상품의 60% 이상을 차지한다. 이에 비해 튀니지와 모로코는 섬유, 식료품, 전기·전자 등 여타 국가들에 비해서는 비교적 다양한 수출 상품 구조를 보이고 있다.

[그림 IV-5] 제조업 미발전 개도국의 국별 수출 상품 구조(2007~2009년)



자료 : UN Comtrade 통계를 이용하여 재구성

주 : 2007~2009년 평균 비중, 피지와 몽골은 2007년, 이집트는 2008년, 파푸아뉴기니는 2004년 기준

■ 제조업 미발전 개도국의 주요 발전 제약

제조업이 발전하지 못한 개도국들의 발전을 제약하는 요소들로는 개발에 필요한 자원 부족, 충분하지 못한 산업 인프라, 특정 산업에 국한된 산업 발전, 제조업 발전에 필요한 연관 산업 미발달, 제조업 분야별 전문가 및 숙련 노동자 부족, 전문 기업인 부족, 제조업 발전에 필요한 각종 행정 시스템 미비 및 관료 문제 등을 주요 원인으로 지적할 수 있다. 자원 보유 여부나 산업 발전 정도에 따라 국가별 제약 요인은 조금씩 다를 수 있지만 대체로 비슷한 상황에 처해 있다. 또한 이러한 제약 요인들은 여타 개발도상국들이 직면한 문제와 크게 다르지 않을 것이다.

개발에 필요한 자원 확보를 위해 국가별로 다양한 정책들을 취하고 있다. 일부 발전된 산업 육성에 집중하거나 보유 자원 개발 등이 대표적인 것이라 할 수 있다. 예를 들어 리튬 등 일부 광물 자원을 보유하고 있는 볼리비아의 경우는 리튬 개발에 대한 외국인 투자 유치를 통해 자원을 개발하고, 개발된 자원 매각으로 산업발전이 필요한 각종 인프라 건설 등을 계획하고 있다. 몽골의 경우도 자원개발을 통한 산업화 전략을 취하고 있다. 그러나 대부분의 제조업 미발전 개도국 그룹의 국가들은 산업화 재원으로 개발할만한 광물 자원도 거의 없는 실정이므로 제조업 개발에 필요한 자원

마련이 시급한 과제다. 튀니지, 모로코 등 일부 제조업이 발전되어가고 있는 국가들의 경우에도 특정 산업에 치우친 개발로 인해 산업 다양화에 필요한 재원 마련을 위해 수출 확대와 외국인 투자 유치에 힘쓰고 있다. 파라과이의 농업, 파키스탄의 섬유 산업과 같이 특정 산업에 의존하고 있는 국가들도 해당 산업 육성과 수출 확대를 통한 재원 마련과 동 분야에 대한 외국인 투자 유치에 힘쓰고 있다.

자메이카, 파라과이 등 인구가 적은 국가들의 경우 시장 규모도 크지 못해 외국인 투자 유치에서 상대적으로 불리할 수도 있다. 반면 파키스탄, 이집트 등 일부 제조업 미발전 개도국들은 인구가 많아 그만큼 시장이 큰 관계로 외국인 투자 유치에 유리한 조건도 지니고 있다. 그럼에도 외국인 투자 유치가 활발하지 못한 것은 관련 제도 미비나 산업 인프라의 미비, 연관 산업 미비 등이 원인이 될 수 있다.

제도 미비 문제는 비즈니스 환경 여부로 국가별 차이를 어느 정도 살펴 볼 수 있을 것이다. World Bank의 2010년도 비즈니스 환경 조사 결과를 보면 제조업 미발전 국가들의 사업 여건은 국가별로 다양한 모습을 보이고 있다. 콜롬비아의 경우 비즈니스 환경 종합순위는 37위로 우리나라(19위)와 비교해서도 많이 뒤처지지 않는 수준이다. 반면 코트디부아르와 볼리비아는 각각 168위와 161위로 183개 조사 대상국 중에서도 하위에 기록할 만큼 열악하다. 그만큼 제도적으로 개선할 부분이 많다. 사업 착수 부분에서는 이집트, 자메이카, 튀니지 등은 우리나라보다는 양호한 제도를 갖추고 있고, 투자자 보호 측면에서도 제조업 미발전 국가 그룹 15개 국가 중 9개 국가가 우리나라보다 더 잘 갖추어져 있는 것으로 조사되었다.³¹⁾ 반면 수출이나 건축 허가, 계약 이행 등의 부문에서는 우리와 비교할 때 제도적 개선 여지가 많은 것으로 나타났다.

제도가 잘 갖추어졌다고 해도 운용 전문가가 부족하다거나 전산 시스템 등 관련 인프라가 부족하다면 문제가 될 수 있을 것이다. 비즈니스 환경이 열악한 국가들의 경우에는 우리의 제도와 비교하여 개발 경험 전수가 가능한 부분을 선별하여 접근할 수 있을 것이다.

재원 부족이나 제도적 문제 외에도 전문가 부족, 전문 기업인 부족, 관료의 경험 부족이나 정치적 부패 문제도 개도국의 발전을 제약하는 요소다. 국제투명성기구(Transparency International)가 발표한 부패인식 지수(Corruption Perceptions Index)

31) 비즈니스 환경 순위로 보면 콜롬비아에 이어 피지, 페루, 몽골, 튀니지, 자메이카, 파키스탄은 85위 이내로 상대적으로 양호한 편이고, 요르단, 파푸아뉴기니, 이집트, 과테말라, 파라과이, 모로코는 100~128위로 열악한 수준을, 볼리비아와 코트디부아르는 각각 161위와 168위로 콩고(DRC)를 제외하고는 본연구의 분석 대상 국가들 중에서도 가장 열악한 국가들이다.

에 의하면 대체로 저개발 국가일수록 부패 문제가 심한 것으로 나타나고 있다. 2010년도 조사 결과의 경우 제조업 미발전 개도국 그룹 국가들 중 비교적 발전된 국가인 요르단과 튀니지는 178개 국가들 중 50위권을 기록하였다. 페루와 콜롬비아는 각각 78위, 모로코, 자메이카, 과테말라가 90위 내외, 볼리비아, 몽골은 110위권, 파키스탄과 파라과이는 140위권 등으로 부패가 심한 것으로 조사되었다.³²⁾

(2) 개발협력 수요

제조업 미발전 국가 그룹의 국가별 개발 전략은 표와 같다. 국가별 개발 전략의 공통된 사항은 지속적 성장에 필요한 산업기반 조성과 관련 인프라 확충, 직업 교육 및 전문가 육성, 고용 창출 및 고용 확대와 연계 지을 수 있는 산업 육성, 관련 제도와 시스템 정비, 낙후된 지방 및 농촌 개발과 지역 간 격차 해소, 환경 보전 등이다. 일부 기초적인 산업 기반이 조성되어 있는 국가들은 중진국으로의 발전에 필요한 해당 산업의 경쟁력 확보와 생산성 증진, 외국인 투자 유치 및 수출 확대, 행정의 투명성 및 책임성 증진을 위해서도 노력하고 있다.

지속적 성장에 필요한 성장 산업의 잠재력 육성과 더불어 제조업 미발전 국가 그룹들은 MDGs와 관련된 정책 수행에도 많은 관심을 기울이고 있다. 빈곤 감축, 문맹 퇴치, 여성의 사회 진출, 보건·교육·고용 환경 분야에 있어서의 서비스 개선, 생활 인프라의 정비, 지역·사회 간 격차 완화 등이 대표적인 정책들이다.

[표 IV-8] 제조업 미발전 개도국 그룹의 국가별 개발 전략과 수요

	주요 정책과 개발 과제	주요 개발협력 수요와 협력 가능 분야
요 르 단	○ 수입 향상의 기회 확대, 생활수준의 향상, 사회 복지의 보장, 고용기회 확대 ○ 산업기반 개량과 강화, 2018년 이후 지식기반 경제의 세계적 경쟁력 지향 ○ 주요 개발 목표는 정치 참가, 사법, 입법, 투자 개발, 재정 개혁, 고용 지원 및 직업 훈련, 사회 보장, 교육·과학, 인프라 설비의 개선 등	○ 자율적·지속적 경제성장에 필요한 기반 정비 ○ 사회적 격차 해소를 위한 전문 직업 교육 ○ 환경보전 ○ 각 부문별 개혁 추진, 국민 생활 수준 향상, 빈곤과 실업 경감, 인재 개발 등

32) 자료 : 국제투명성기구 TI 지수 순위. <http://www.transparency.org>

파 키 스 탄	○ 국가목표는 ‘온건하고 근대적인 이슬람 국가’ ○ 개발이 뒤떨어져 테러 활동의 온상이 되는 FATA(연방직할부족지역)에 대한 사회경제 개발의 촉진과 빈곤 감축 ○ 빈곤감축 전략문서Ⅱ에서 지적하는 개혁지침은 거시경제의 안정화와 실물경제부분의 성장/빈곤층 및 약자 보호/농업 생산성 및 부가가치의 증진/종합 에너지 개발 계획/산업의 국제 경쟁력 강화/인적 자본의 강화(보건·의료, 교육, 사회 보장)/민관 파트너십을 통한 인프라 병목 해소/금융·자본시장의 개발/공정하고 공평한 제도를 위한 행정개혁 등 9개 항목	○ 지정학적 문제와 사회적·경제적 구조적 문제를 해결하여 지속적 발전이 가능한 방향으로 지원 ○ 풍부한 인적 잠재력을 개발하여 발전할 수 있도록 지원 - 기초 교육 확대/고등교육·기술 교육의 지원 - 기초적 보건·의료, 물과 위생의 확보 - 불평등 완화 ○ 시장 경제 발달 지원 - 고용 확대와 빈곤 감축을 위한 농업·농촌부문 지원/건전한 경쟁 환경 조성 and 산업구조의 다양화 촉진/시장 경제의 활성화를 위한 경제 인프라의 확충과 정비 ○ 균형 잡힌 지역사회·경제 발달 지원 - 낙후 지역 개발에 필요한 민간 투자 촉진을 위한 인프라 확충
몽 골	○ 정부의 종합 개발 정책 목표는 민간기업 주도의 경제성장, 교육, 보건, 과학, 기술 및 자연 환경의 지속적 개발, 인재 육성/기술력과 자연 환경 보전의 관점에 선 산업, 서비스 창출/지식 기반 경제 성장/민주국가 형성과 중진국 달성 등 ○ 목표 달성을 위한 몽골 정부의 행동 계획은 자원 개발의 가속화, 광업 이익의 국민 분배/공업화의 추진, 지방 특성 산업 진흥/농목 상품의 자급률 향상/보건·교육·고용 환경의 정비, 기능 노동자의 인재육성/행정의 투명성·책임의 향상에 의한 국가와 국민의 상호신뢰 강화 등	○ 지속적인 경제성장을 통한 빈곤 삭감과 자조 노력 지원 - 목축업 분야 과잉 노동력을 타분야로 이전하여 고용 창출 - 빈곤층이나 사회적 약자에 대한 지원 ○ 시장경제 관련 제도 정비, 인재육성, 지방 개발과 환경보전, 경제활동 촉진을 위한 인프라 정비 지원 등
튀 니 지	○ 산업분야에서 여타 국가와 경쟁이 격화, 경제 인프라 정비 등 투자환경 개선과 산업 경쟁력 강화 ○ 산업 전반의 생산성 향상 ○ 민간 부문에 대한 외국인 투자 유치 촉진과 기존의 농업, 섬유, 기계·전기 등의 가공 무역, 관광 산업 육성	○ 산업 발전 업그레이드 지원 - 경제 인프라, 생산성 향상, 중소기업 육성, 직업 훈련, 정보 통신 분야 지원 ○ 낙후된 북부 지방이나 빈곤 지역 지원 ○ 환경 분야 지원 - 수질 관리, 하수 정비, 대기오염,

튀니지	○ 과학기술, 첨단기술(바이오), 재생 가능 에너지 등의 신에너지 개발 ○ 고용 창출	폐기물 처리, 사막화 방지, 재생 가능 에너지의 도입, 지하수 자원의 효율적 이용 등의 분야에서 튀니지의 환경 정책 지원
모로코	○ 2005년에 ‘인간 개발과 관련되는 국가 주도권’ 발표 각종 프로그램 추진 - 빈곤 감축, 문맹 퇴치, 여성의 사회 진출, 지역·사회간 격차 시정 - 기초적 경제활동을 위한 경제·사회 기반 강화 - 인권 개선과 민주주의의 기반 강화 ○ 보건행동계획, 에너지 국가계획 시행 ○ 경제 자유화·해외투자 유치, FTA 체결에 적극적, 관광 및 공업 분야에 외국인 투자 증대	○ 중진국으로의 이행에 필요한 지원 - 경제 경쟁력 강화, 지속적인 경제성장을 위한 기반 정비 지원 - 기술자·관리직 육성(교육·직업 훈련의 문제) - 농업·어업 분야의 생산성 향상 지원(수자원과 관개농지 부족 문제 해결 및 수산물 가공 분야) - 지속적 발전 확보를 위한 환경 분야 지원 ○ 빈곤 감축, 문맹퇴치, 양성 평등 등 생활수준 향상 지원과 경제·사회적 격차 및 지역 간 격차 완화를 위한 지방 개발
파라과이	○ 파라과이 경제는 기본적으로 농업, 목축, 임업 생산과 관련 상품의 수출에 의존. 대두, 식육 및 면화 등의 농축산 제품이 총수출의 90% 이상을 차지 ○ 국가 개발 전략 중점 분야는 행정 근대화, 빈곤 삭감, 경제 경쟁력 강화, 인재 개발, 인프라 정비, 환경보호 등	○ 사회적 약자나 빈부의 격차 등을 고려한 빈곤 대책과 지속적 경제 성장이 주요 과제 ○ 개발 전략에 따른 행정, 경제 경쟁력, 인재 육성, 인프라 정비, 환경 보호 분야 ○ 농업 국가인 점을 감안한 식품 가공 산업 분야 등 산업 발전 업그레이드 지원
이집트	○ 정부 경제개발 정책의 주요 과제는 높은 인구증가율에 따라 증가하는 심각한 실업률 해소, 투자 활성화에 의한 고용 창출/산업의 활성화, 지방 개발, 도로·철도 등 인프라 정비/저소득층 국민 기초 생활수준 개선/사회, 교육, 보건 분야에 있어서의 서비스 개선, 생활 인프라의 정비/메가시티 문제, 지방 격차 문제 해소 등	○ 이집트 국가 주요 개발 과제에 대한 지원 - 지속적 성장과 노동 문제 완화를 위한 인재 육성-투자·비즈니스 환경의 개선, 수출 진흥·산업 육성, 농촌·농업 개발, 환경 대책 등 - 빈곤 문제 완화와 생활수준 향상, 여성 차별 완화 - 상·하수, 교육, 의료 등 공공 서비스 확충·개선, 사회 복지의 향상 - 지역 개발과 안정화

블리비아	○ 정부의 주요 정책은 광물자원의 국가관리 강화, 빈곤 농민에 대한 토지재분배, 빈부 격차 완화, 지방분권 등 ○ 주요 개발계획은 국민의 ‘존엄있는 생활’을 목표로 한 사람으로서 존엄 있는 생활 회복, 생산력 향상, 주권 회복, 민주주의 등	○ 지속적 경제성장을 위한 지원 고용 창출효과가 큰 중소기업의 생산·경영 기술 향상 지원/광산개발 등에 필요한 민간투자 활성화에 기여하는 교통망, 전력 등 인프라 정비·확충/인적 자원 개발 지원을 통한 안정적 경제성장 기여/농업의 생산력 강화, 인프라 정비, 인재육성을 통한 농촌 개발(지방도로, 통신, 관개 등) ○ 빈곤 완화를 위한 사회 개발 지원(교육, 보건·의료, 물과 위생) ○ 행정 기관의 능력 향상 지원
------	---	--

자료 : MDGs 및 일본 외무성의 국가별 ODA 전략 등을 참조하여 작성

상기 표에서 보듯이 국가별 여건에 따라 조금씩 차이는 있지만 주요 정책과 개발 과제에 따른 주요 개발협력 수요를 정리하면 다음과 같다.

- 자율적·지속적 경제성장에 필요한 여건 정비 및 자조 노력 지원
- 산업구조의 다양화 촉진 및 시장 경제의 활성화를 위한 경제 인프라 및 관련 시스템 확충과 제도 정비
- 시장경제 확대 및 외국인 투자 유치, 수출 증진 등과 관련된 전문가 육성 및 각종 제도 정비
- 인적 잠재력 개발과 직업 및 기술 교육 분야
- 생산 증대 및 고용 확대에 필요한 중소기업의 생산·경영 기술 향상 지원
- 기초적 보건·의료, 물 확보 및 위생 개선, 환경 보전 분야
- 생산 증대와 고용 창출효과가 큰 중소기업의 생산·경영기술 향상 지원
- 빈곤 감축, 문맹퇴치, 양성 평등 등 생활수준 향상에 필요한 여건 확대

(3) 개발협력 자문 가능 분야

제조업 미발전 국가 그룹들에 대한 개발협력 자문 가능 분야는 기본적으로 [표 IV-7]의 개발협력 수요와 협력 가능분야가 될 수 있을 것이다. 표에서 보는 바와 같이

일반적으로 협력 가능한 분야들은 서로 비슷하지만 국가별 산업발달 수준이나 부존 자원 등이 상이함에 따라 개도국들이 실제로 요청하는 사업들은 상당히 다를 수 있다. 예를 들어 튀니지, 요르단 등 일부 기초적 산업 기반이 형성되어 가는 국가들은 물 공급, 식료, 기초적 보건·의료, 기초 교육 등과 같은 ‘기초적 생활 향상’ 보다는 ‘자율적·지속적 경제성장’에 도움이 되는 산업 기반 지원에 더 많은 관심을 기울이고 있는 것으로 보인다. 이들 국가 외에도 국가별 주요 정책과 개발 과제를 보면 많은 국가들이 빈곤퇴치, 기초 교육 증진, 성평등 등의 문제보다는 실업과 고용 문제와 연계할 수 있는 ‘지속적 성장’과 관련된 분야에 정책의 초점을 두고 있다.

제조업 미발전 국가들에 대한 지원은 중소기업 지원이나 산업 생산 증대로 이어질 수 있는 분야에 보다 집중적으로 지원하는 것이 원조 효과 증진과 원조의 지속성 측면에서 더 효율적인 방안이 될 수 있다. 이러한 지원을 통해 성장이 지속될 수 있다면 결과적으로 대부분의 국가가 안고 있는 실업문제의 완화와 생활수준 향상 등으로 이어져 빈곤 완화 등 국가별 MDGs 달성에도 이바지 할 수 있을 것이다.

수원국들 각자가 지니고 있는 ‘성장 잠재력’ 육성에 초점을 맞춘 지원이 효과적인 지원 전략이 될 수 있지만, 지속적 성장에 필요한 성장 잠재력을 찾는 것은 쉬운 일이 아니다. 통치체제, 정치 성향, 국민성, 각종 제도, 부존자원, 산업발달 정도, 지리적 위치 등 다양한 요소들을 종합적으로 검토하여 성장 잠재력을 찾아야 할 것이며, 그 잠재력을 실제로 육성시켜나가기 위해서는 소요 자본 문제 해결과 정책적 실현의 지 및 관련 시스템 등도 뒷받침 되어야 하기 때문이다.³³⁾

제조업 미발전 국가들에 대한 지원 대상 분야는 [표 IV-7]에서 보는 바와 같이 다양한 분야에 걸쳐 세분화시켜 볼 수도 있지만 우리의 지원 여건 등을 고려하여 선택과 집중을 통해 특정 분야에 국한시켜야 하는 어려움이 있다. 많은 공여국들이 MDGs

33) 제조업이 발달하지 못한 국가들 중에서는 섬유산업, 식품산업 등 일부 산업분야에서 성장 가능성을 보이고 있는 국가들도 있지만 기초적인 산업도 발전하지 못한 경우가 대부분이다. 제조업 미발전 국가들도 대부분 제조업 육성을 통해 국가 경제를 발전시키고자 노력하고 있으나 자본 및 기술 부족 등으로 계획에 그치고 있다. 상대적으로 자원이 풍부한 일부 국가들은 자원개발과 매각으로 제조업을 육성하려는 정책을 추진하고 있다. 제조업이 발달하지 못한 저개발 국가들이 산업을 육성한다면 수출 비중이 상대적으로 높은 분야에 먼저 관심을 기울일 필요가 있을 것이다. 수출 상품 비중이 높은 분야를 예로 들면 과테말라, 코트디부아르, 파라과이, 피지, 자메이카, 파푸아뉴기니 등은 식품산업, 파키스탄, 몽골 등은 섬유산업, 튀니지, 모로코, 요르단 등은 섬유, 식품, 화학, 기계 산업 등이다. 수입 비중이 특별히 높은 산업의 경우에도 수입 대체 산업으로 육성이 필요할 수 있을 것이다. 비제조업 국가들의 경우 파라과이를 제외하고는 식품 수입 비중이 10~16%로 매우 높은 편이다. 또한 튀니지와 모로코는 섬유산업 수입 비중이 상대적으로 높게 나타났다. 파라과이, 튀니지, 페루, 콜롬비아, 모로코 등은 기계·전기 분야 수입 비중도 20% 이상으로 비교적 높게 나타났다. 섬유산업이나 식품산업 등에 필요한 일부 기계 산업도 육성 가능한 분야로 볼 수 있을 것이다.

관련 분야에 지원을 하고 있는 점도 감안하여 제조업 미발전 국가들이 우리에게 요청하는 지원 분야들 중 우리의 비교우위 분야라 할 수 있는 개발 경험 전수가 가장 효율적인 지원이 될 수 있을 것이다.

앞장에서 선정한 20여개의 지원 대상 모두 효율적인 지원 대상이 될 수 있지만 제조업 미발전 국가 그룹의 발달 과정과 여타 전문가들의 의견 등을 감안하여 공통적으로 적용할 수 있는 분야를 선정하면 경제 개발계획 추진, 산업단지 조성, 수출 진흥 정책(경공업육성), 중소기업 지원, 직업훈련과 교육제도 등이 적절한 분야가 될 수 있을 것으로 판단된다. 이들 분야는 성장 잠재력 개발에 필요한 여러 요소들 중 우리의 경험과 제조업 미발전 국가들의 주요 정책과 개발 과제 및 주요 개발 협력 수요 등을 고려하여 효과가 상대적으로 높을 것으로 예상되는 분야를 선정한 것이다.

4. 제조업 발전 개도국

(1) 일반적 특징

제조업 발전 개도국에 속하는 10개 국가들은 크게 보아 두 개 지역에 주로 분포되어 있다. 아시아 지역에 6개 국가들이 분포되어 가장 큰 비중을 차지하고 있고, 중앙아메리카 지역 (카리브해 국가인 도미니카 공화국 포함)에 3개국, 동구권 국가 1개국이 포함되어 있다. 이 그룹에는 아프리카 지역, 서아시아 지역 국가들이 포함되어 있지 않다는 것도 눈에 띄는 특징이라고 해야 할 것이다. 나라의 특징으로 볼 때 과거 소련의 일부를 이루었던 CIS 국가들 2개국이 포함되어 있는 것이 눈에 띈다. (우즈베키스탄, 우크라이나 등)

2009년 1인당 GDP를 기준으로 볼 때, 대부분 2,000달러 전후를 나타내고 있으나, 베트남과 같이 겨우 1,000달러를 넘어선 국가도 포함되어 있고, 도미니카 공화국과 같이 5,000달러에 육박하는 수준을 보이는 국가도 포함되어 있다.

제조업 발전 국가들은 두 개의 눈에 띄는 예외적인 경우 (베트남, 온두라스)를 제외하고는 다른 개도국들에 비해 상대적으로 무역의존도가 낮다는 특징을 보이고 있다. 대부분의 국가들이 60% 전후를 나타내고 있기 때문이다. 베트남, 온두라스가 이 국가군의 다른 국가들과 차이를 보이는 것은 수출 지향적인 외국인투자를 받아들여 공

업화를 추진한 결과이기도 하지만, 이들 국가들이 다른 국가들에 비해 공업화를 상대적으로 늦게 시작함으로써 수출 지향적인 공업화를 급속하게 추진할 수밖에 없었던 것도 한 요인이 되고 있다.

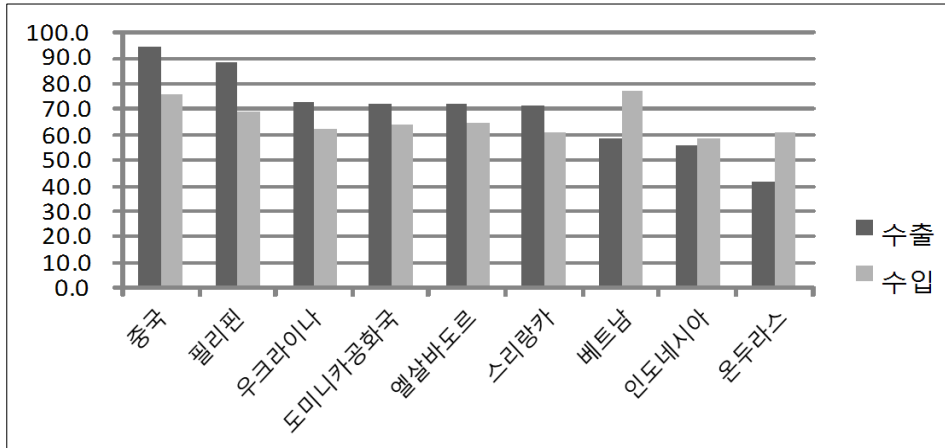
[표 IV-9] 제조업 발전 개도국 경제의 주요 특징

국가	2009 1인당 GDP (달러)	2008 무역 의존도 (%)	2008 GDP 대비 제조업 비중 (%)	2008 GDP 대비 산업 비중 (%)	석유 광물 수출 비중 (2006, %)
중국	3,566	73	42.8	49	2
투르크메니스탄	3,489	99	37.6	54	
인도네시아	2,224	52	27.3	48	33
우즈베키스탄	1,093	58	24.7	31	
필리핀	1,721	66	22.6	32	3
도미니카공화국	4,952	54	22.4	33	
베트남	1,052	158	21.1	40	25
엘살바도르	3,806	65	21.0	28	
우크라이나	2,538	85	20.8	37	10
스리랑카	2,041	57	20.0	29	1
온두라스	1,863	127	20.0	31	6

제조업 발전 국가들을 분류하는 기준이기도 하지만, 이들 국가들은 전체 경제에서 제조업이 차지하는 비중이 다른 그룹들에 비해 상대적으로 높다 (20% 이상)는 특징을 나타내고 있고, 제조업을 포함한 산업이 GDP에서 차지하는 비중도 대부분 30%를 넘고 있다 (스리랑카 29%, 엘살바도르 28%로 예외적인 국가).

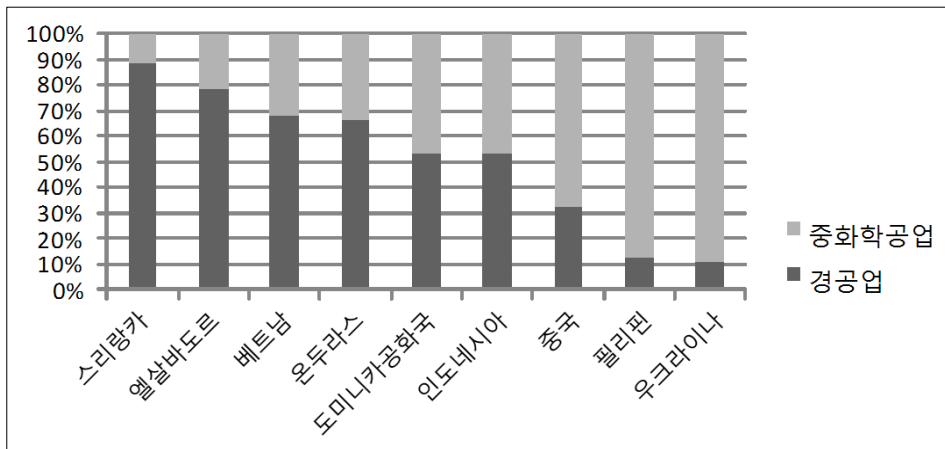
이러한 산업의 상대적 발전 모습은 이들 국가들의 무역에서도 나타나고 있는데, 대부분의 국가들의 수출에서 제조업 제품들이 차지하는 비중이 70%를 상회하고 있다. 예외인 국가들이 베트남, 인도네시아, 온두라스 등이나 베트남과 인도네시아의 경우도 석유 등 자원이 차지하는 비중이 상당함에도 불구하고 제조업 수출이 50%를 넘고 있고, 제조업이 차지하는 비중이 40%를 겨우 넘고 있는 온두라스의 경우에는 농산물의 수출이 전체의 50%를 넘고 있는 특수한 모습을 보이고 있다.

[그림 IV-6] 제조업 발전 개도국 그룹 국가들의 제조업 수출 비중



자료 : UN Comtrade

[그림 IV-7] 제조업 발전 개도국 그룹 국가들의 수출산업 구조



자료 : UN Comtrade

한편 이들 국가들의 수입에서 제조업 제품이 차지하는 비중 역시 비교적 높은 수준을 나타내고 있는데 대부분 60%를 상회하고 있다.

이들 국가들의 제조업 수출입구조를 좀 더 자세히 살펴보면 많은 국가들이 경공업 수출 의존도가 매우 높음을 알 수 있다. 통계가 확보되어 있는 국가들 9개국 중에서 6개국이 경공업 수출 비중이 50%를 넘고 있다. 3개국은 반대로 중화학공업의 비중이 매우 높은 모습을 보이고 있는데, 중국과 필리핀은 조립가공 산업의 발전이 어느 정

도 이루어진 결과로 판단되는 반면, 우크라이나의 경우는 과거 소련의 일부로 포함되어 있을 때 중화학공업 위주로 산업이 발전해 온 결과라고 판단된다. (통계가 확보되지 않는 우즈베키스탄의 경우도 소련의 일부였다는 점에서 우크라이나와 비슷한 모습을 보일 것으로 짐작된다.)

■ 제조업 발전 개도국의 주요 발전제약

제조업 발전 개도국들 중에서 경공업 수출 의존도가 높은 나라들의 경우 두 가지의 발전제약이 작용하고 있는 것으로 판단된다.

우선 이들 국가들이 경공업 수출에 크게 의존하고 있는데, 이 분야에서의 국제경쟁이 더욱 치열해지는 경향을 보이고 있다는 점이다. 그 중에서도 이들 국가들이 수출하는 주요 시장에서 중국 제품들의 경쟁력이 매우 높기 때문에 좀처럼 시장을 확대하지 못할 뿐만 아니라, 때로는 기존 시장에서도 점점 중국제품에 밀려나는 어려움을 겪는 경우가 많다. 즉, 주요 산업인 경공업 분야의 발전이 난관에 처하는 경우가 많다는 것이다.

다음으로 이들 개도국들 중에서 많은 나라들이 이러한 경공업 발전을 외국인투자에 의존하고 있다는 점도 제약요인으로 작용하고 있다. 즉, 이들 개발도상국들이 스스로의 힘으로 특화산업인 경공업의 경쟁력을 높이는 것이 거의 불가능한 경우가 많다는 점이다.

제조업 발전 개도국들 중에서 중화학공업 수출 의존도가 높은 나라들의 경우 현재 특화하고 있는 중화학 공업들의 기술 수준, 보유 장비 등이 매우 낮은 경우가 많아서 더 이상 경쟁력을 높이기 어려운 데다가, 이들 중화학 공업들이 다른 산업과의 연계성이 취약하다는 점이 발전제약 요인으로 작용하고 있다. 더욱이 이들 중화학 공업을 담당하고 있는 기업들이 공기업인 경우가 많은데, 이들 공기업들의 방만한 경영, 비효율적인 인력구조 등도 이들 중화학 공업은 물론 경제 전체의 발전 제약요인으로 작용하고 있는 것으로 판단된다.

(2) 개발협력 수요

이상의 분석에서 미루어볼 때 대부분의 제조업 발전 국가들은 자원부존량에 비해 인

국가 비교적 많은 국가들로서 자원에 의존한 형태의 경제발전 전략을 추진하기에는 역부족인 국가들인 셈이다. 따라서 이들 국가들은 대부분 상대적으로 많은 인구를 활용하여 노동집약적 제조업을 육성/발전시키는 데 성공한 국가들이라고 판단된다.

그 중에서 중국, 필리핀 등은 노동집약적 경공업의 발전 단계를 지나서 이미 중화학공업화의 단계를 거친 셈인데, 이들 국가와 소련의 일부라는 특수한 상황 때문에 중화학공업을 상대적으로 먼저 육성한 우크라이나, 우즈베키스탄 등에 대해서는 제조업 발전 국가들 대부분과는 다른 형태의 개발경험 자문이 이루어져야 할 것으로 판단된다.

노동집약적 경공업들의 발전 단계에 머물러 있는 대부분의 제조업 발전 국가들은 이러한 제조업 발전을 외국인투자에 의존하여 발전시키고 있는 것이 공통점이라고 할 수 있다. 인도네시아, 엘살바도르, 베트남 등에는 한국 제조업이 진출하여 이들 국가들의 제조업 발전에 크게 기여하고 있는 점은 잘 알려진 사실이다.

그 결과 노동집약적 산업들의 경쟁력을 높여 나가는 역할을 담당해야 할 개발을 대부분 투자기업들의 본국에서 추진하고 있어서 이들 국가들의 국내기업들이 주로 외국기업들이므로, 한편으로는 새로운 기술개발, 새로운 제품 개발을 대부분 투자기업들의 본국에서 추진하고 있어서 이들 국가들의 국내산업의 기술발전에도 크게 기여하지 못하는 경향을 보이기 쉽고, 다른 한편으로는 언제든지 여건이 불리해지면 다른 개도국으로 이전해 버릴 가능성을 가지고 있는 상황에 놓여 있는 셈이다. 1980년대에 한국 의류, 신발 등의 경공업들이 대거 진출하여 상당한 수준의 경공업 발전을 이룬 인도네시아가 그 이후 베트남 및 스리랑카 등의 서남아 후발 개도국들이 새로운 투자 대상국으로 등장하면서 많은 외국인투자기업들이 이들 국가들로 옮기면서 경공업의 정체 현상을 겪었고, 최근 중국에서 의류, 잡제품 등을 생산하는 외국인투자 기업들이 베트남 등으로 투자처를 옮기고 있는 현상이 이러한 가능성을 반증하는 사례라고 해야 할 것이다.

따라서 이들 국가들의 경제발전 과정에서 당면한 가장 중요한 이슈는 ① 현재 특화하고 있는 산업들에 대한 자국 기업들의 경쟁력을 높여서 지속적인 발전 잠재력을 키우는 일 (산업개발 능력의 자립) ② 노동집약적 산업 위주의 산업구조를 넘어서 이들 노동집약적 산업과 연관성을 가지는 중화학공업을 육성하거나, 노동집약적 산업들에서도 새로운 첨단기술 분야로 발전시켜 나가는 일 (산업구조의 심화, 고도화)이라고 판단된다.

나아가 이들 국가들의 정부가 위에서 제시한 산업구조의 고도화를 지원하고 주도해 나가기 위해서, 경제제도 및 경제 인프라를 전반적으로 개혁하고 개선하는 일, 나아가 구체적으로는 각종 지원정책을 새롭게 도입하고, 지원체계를 새롭게 구축하는 일이 중요해진 상황이라고 판단된다.

한편, 중국의 경우를 예외로 차치한다면, 필리핀과 구소련에 포함되었던 국가들의 정책적 수요는 오히려 대부분의 제조업 발전 국가들과는 반대로 경공업육성을 위한 초기 산업화에 필요한 제도적 여건을 조성하는 일이 중요하고, 다른 한편으로 기존 중화학 공업들의 경쟁력을 제고하기 위해 ① 기술개발을 촉진하고, 관련 부품/소재 산업을 육성해 나가는 일이 중요하다고 판단되는 한편 ② 경쟁력을 잃어가는 분야들에 대한 구조조정을 어떻게 원활하게 추진하는 일도 중요한 과제라고 판단된다.

[표 IV -10] 주요 제조업 발전 개도국 그룹의 국가별 개발 전략과 수요

	주요 정책과 개발 과제	주요 개발협력 수요와 지원 가능분야
베 트 남	○ 2001년에 책정한 「2001년~2010년 사회경제 개발 전략」에서 2020년까지 공업국에의 전환을 이룬다는 비전 제시 ○ 외국인 투자 촉진 등 행동 계획 시행	○ 저소득 국가에서 벗어나 2020년까지 공업국을 달성한다는 국가 개발 계획 지원 ○ 베트남 정부가 추진하는 성장을 통한 빈곤 감축 지원 ○ 국제경쟁력 강화 지원 ○ 도·농간 격차 해소, 환경 보호 등
우 크 라 이 나	○ 국민경제의 경쟁력 강화와 안정된 경제성장을 위한 개발 계획 추진 ○ 과학 기술 활용, 공업·농업 발전을 위한 시장 기반 정비, 금융기관 정비, WTO, EU, NATO 가입을 위한 제도 정비, 중소기업의 발전을 촉진하는 양호한 비즈니스 환경의 정비, 민주화의 증강과 발달한 시민사회의 형성, MDGs의 달성, 사회·보건 상황의 개선, 노동·사회 환경의 국제기준화, HIV/에이즈 감소 및 보건, 환경보호, 지방 개발 등 세부 개발 계획 추진중	○ 국가 개발 계획 관련 지원 ○ 중소기업 지원, 금융제도 정비, EU 기준에의 적합, 투명성의 강화 등 ○ 국제 교통 회랑 등 국경간 협력, 지역간 교통·통신 인프라의 정비 등 ○ 도·농간 격차 해소, 환경 보호 등

우즈베키스탄	○ 2007년 9월, PRSP에 상응하는 「복지 향상 전략 문서」(WIS : Welfare Improvement Strategy)을 책정. 점진적 시장 경제화를 통한 거시 경제 운영, 정부 주도의 공업화, 세계개혁, 무역·투자 촉진, 은행 제도, 농촌 개발, 지방 공공 서비스 등에 대한 구조개혁 ○ 국가 주요 산업인 농업 개발	○ 국가 개발 계획 지원 ○ 농업 강화, 토양 보호, 물 문제 해소 ○ 환경 공해방지, 상하수도 정비 ○ 교통 인프라 정비 ○ 기초 사회 서비스 교육, 보건의료, 사회 보장, 방재, ○ 물류 인프라 등 중앙아시아 지역 협력 지원
엘살바도르	○ 2009년 6월 발족한 후네스 좌파 정권 탄생후 5개년 개발 계획 책정 ○ 빈곤층 및 사회적 약자의 구제, 포괄적인 사회 보호 시스템 구축, 피고용자 보호와 신규 고용 촉진, 중·장기 복지 수준 향상을 보장 등을 목적으로 한 「경제위기 대책 글로벌·플랜(Plan Global Anticrisis)」를 발표. 생산 및 고용 지원, 포괄적인 사회 보호, 공공 재정, 개발 정책 등이 주요 과제	○ 경제의 활성화와 고용 확대(경쟁력이 있는 산업 육성과 산업기반 정비, 농촌 개발 등) ○ 사회 개발(교육 강화, 보건의료) ○ 지속적 개발을 위한 환경보전(생활 환경 정비 등)

자료 : MDGs 및 일본 외무성의 국가별 ODA 전략 등을 참조하여 작성

(3) 개발협력 자문 가능 분야

이상에서 살펴본 바와 같이 제조업 발전 개도국에 속한 국가들은 다수를 차지하는 “경공업 의존형 국가들”과 “중화학 공업 의존형 국가들”로 크게 대별할 수 있다. 또한 이들 국가들의 발전 제약요인과 개발협력 수요도 이러한 특성에 기인하므로, 앞의 국가들을 “M-1 국가군”, 뒤의 국가들을 “M-2 국가군”으로 구분하고 이들 국가군별로 자문 가능 분야를 제시하기로 한다.

- M-1 국가군 : 스리랑카, 엘살바도르, 베트남, 온두라스, 도미니카 공화국, 인도네시아
- M-2 국가군 : 중국, 필리핀, 우크라이나, (우즈베키스탄)

1) 제조업 발전 국가군 주요국들 (M-1 국가군)

■ 전략 산업 육성

경공업 위주의 수출구조에 머물러 있는 대부분의 제조업 발전 국가들에 대한 경제 개발 자문은 이들 국가들의 산업구조 심화 과정을 지원하기 위한 경험 전수에 초점이 맞추어져야 할 것으로 판단된다. 이들 국가들이 최소한의 제조업 육성 경험을 쌓았지만, 아직 저임금에 의존한 경공업 위주의 발전에 머물러 있고, 중화학공업을 발전시키는 데는 이르지 못하고 있기 때문이다.

따라서 중화학공업을 중심으로 한 “전략산업 육성” 경험을 전수하는 것에 초점을 맞추는 것이 이들 국가들에게는 효율적인 정책 자문이 될 것으로 판단된다.

여기에는 한국이 1970년대에 중화학공업을 육성하기 위해 동원한 각종 정책적 노력들이 좋은 정책 자문 패키지가 될 것으로 판단된다. 당시에 중화학공업을 육성하기 위해 한국 정부가 동원한 정책 프로그램에는 ① 국토의 곳곳에 이들 중화학공업이 입지할 수 있는 산업단지를 조성하고 거기에 기업들이 중화학공업을 영위하기 유리한 여건을 조성하여 주었던 “산업단지 조성 및 운영” 경험이 포함될 수 있고, ② 중화학공업 투자에 필요한 막대한 자금을 기업들이 쉽게 조달할 수 있도록 준비한 “정책금융제도” 운영의 경험도 포함될 수 있을 것이며, 나아가 ③ 이들 중화학공업들의 수출산업화를 지원하기 위해 한국 정부가 마련하였던 “종합상사제도” 운영 경험도 포함될 수 있을 것이다. 다만, 후자의 두 가지 정책 프로그램은 세계무역기구 (WTO) 출범과 함께 형성된 국제무역제도에서 특정 산업을 직접적으로 지원하는 제도는 금지하고 있는 점을 감안하여 특정산업을 지원하는 방식은 피하도록 하는 것이 중요할 것이다.

“전략산업 육성” 정책과 병행하여 한국 정부가 추진하였던 “부품소재 산업 육성”을 위한 각종 정책 경험도 산업구조 심화가 필요한 이들 국가들에게는 좋은 경험이 될 것으로 판단된다.

한편, 일부 전략산업들을 한국 정부가 직접 공기업으로 운영하였던 경험과 이들 공기업들을 점진적으로 민영화해 나간 경험들도 이들 국가군들에게는 좋은 경험 전수 대상이 될 것으로 판단된다.

이 밖에도 전략산업 육성과 관련한 외국인투자 유치 경험도 이들 국가군들에게 전수할 만한 경험이라고 판단된다.

■ 국토종합개발 계획 수립/추진

한편, 전략산업 육성과는 별도로 이들 국가군들에 필요한 경제개발 경험으로서 “국토종합개발 계획 수립/추진” 경험이 중요할 것으로 판단된다. 이는 대부분의 경공업 육성 과정이 인구가 밀집된 대도시지역을 중심으로 하여 이루어지고 있는 등 경제의 특정 지역 집중화, 도시 인구 집중 현상 및 도시의 과밀화, 환경오염 문제로 연결되는 경우가 많기 때문이다. 이 시기에 국토 전체를 종합적으로 개발하기 위한 계획을 수립하고, 도시와 농촌의 균형적 발전을 도모하는 정책을 추진하는 것은 이들 국가들에게도 매우 중요한 과제로 부각될 가능성이 크다.

2) 제조업 발전 국가군 특수국들 (M-2 국가군)

■ 기술개발 지원

반면에 경공업보다는 중화학공업 위주의 발전을 경험한 일부 국가들에 대해서는 현재의 중화학공업의 경쟁력을 제고하기 위한 개발경험 전수가 필요할 것으로 판단된다.

이들 국가들은 한국의 중화학공업 발전 과정에서 이루어낸 기술개발 성과에 주목을 하고 있는 것으로 판단된다. 이와 관련한 경험으로는 한국이 정부 출연 연구기관을 중심으로 한 공공 분야의 기술개발 과정에 이어 민간 기업들이 부설 연구소 설립을 통해 직접 필요한 기술개발을 이끌어내는 환경을 만든 경험, 즉, 기업 부설 연구소 설립을 위한 지원제도 나아가 민간 기업들의 일반적 기술개발을 촉진하기 위한 각종 제도 운영의 경험이 중요할 것으로 판단된다. 기술개발을 촉진하는 노력으로 한국 정부가 추진해서 한동안 성공을 거두다가 실패로 돌아갔던 “기술벤처 기업 육성” 경험도 매우 중요한 개발 경험 자문 분야로 고려될 수 있을 것이다.

다른 한편으로, 위에서 언급한 대부분의 주요 제조업 발전 국가군 (M-1 국가군)에게 필요한 정책 분야의 하나로 간주되었던 “국토종합개발 계획 수립/추진” 경험은 이들 국가들에게도 유용할 것으로 판단된다. 이는 이들 국가들의 중화학공업 발전이 자국의 개발 의지로 이루어진 것이기보다는 오히려 구소련 당시에 전체 구소련 경제 시스템의 일부로서 이루어졌으므로, 이들 국가들의 국토를 종합적으로 활용하는 방식으로 이루어지지 않았기 때문이다. 따라서 기존 중화학공업의 경쟁력을 제고하는 노력과

더불어서 이들 국가들의 다른 지역에 산업을 발전시키기 위한 노력을 기울이는 것이 필요한 것으로 판단된다.

[표 IV-11] 제조업 발전국들의 개발협력 수요 및 자문 분야

분야		우선순위; 소그룹별	
		M-1	M-2
전략산업 육성	산업단지 조성/운영	◎	○
	정책금융 제도 운영	△	△
	종합상사제도 운영	○	△
기술개발	민간의 기술개발 지원제도	○	◎
	기술벤처 기업 육성	○	○
IT 인프라 구축	통신 인프라 구축	○	◎
	전자정부	○	◎
국토종합개발 계획	국토의 종합적인 개발 계획 수립	◎	○

주 : ◎ 표시는 반드시 포함해야 할 가장 중요한 분야, ○ 표시는 개발협력이 유망한 분야, △ 표시는 반드시 필요하다고 볼 수 없으나 추진하면 긍정적인 효과가 기대되는 분야

제 V 장. 국가군별 주요 협력 프로그램

1. 저개발 개도국

(1) 새마을운동

1) 한국의 정책 추진 경험

① 배경

1960년대만 하더라도 한국은 최빈국에 속하는 국가였으며, 특히 농촌의 빈곤은 심각하여 1967년도에도 농촌인구의 34%가 절대 빈곤층이었다. 이중 전기가 공급된 지역 역시 20%에 불과하였다. 상하수도 시설은 전혀 마련되어 있지 않았으며, 공동우물을 사용 대부분 가뭄과 홍수 등의 재해에 시달리며 낮은 농업 생산성으로 시달리고 있었다.

60년대 당시의 한국의 농촌 경제여건은 현재 최빈국의 농촌 경제 상황과 유사하지만 국가 위주로 시작된 농촌 새마을 운동을 통하여 농민 스스로의 자조정신을 바탕으로 제반 여건과 환경, 의식 개혁을 동시에 이룩하며 발전성공 경험을 하였다.

한국은 70년대를 전후하여 농촌 새마을운동과 농촌 개발 사업을 시행하여 농가 소득이 증가했으며 농촌 환경도 크게 개선되었다. 당시의 새마을운동은 정부 주도가 되었지만 농촌 지도자에 의한 농민 스스로의 자발적 참여에 의한 농촌 운동으로 지속적인 농촌 환경 개선의 근간이 되었다.

② 추진 내용

농촌새마을운동은 마을 중심의 지역 단위 개발에 한정되지 않고 농업, 축산, 수산, 부업, 가공 산업 개발 등 모든 부문을 망라한 종합개발방식³⁴⁾이었기 때문에 농

촌을 필두로 한 분야별개발프로그램의 모체라고 할 수 있다.

새마을운동을 통하여 다양한 농촌 환경 개선사업과 농민 소득증대사업을 시행하여 단기간 내에 농촌 도로 및 농로 확장 및 포장, 상하수도 시설 설치, 주택 개량, 보건위생, 제방 및 재해방지 시설 설치 등 농촌의 주거환경을 크게 개선하였다. 또한 경지 기반 조성 및 관개개선, 유통 시설의 설치 등 농업생산성 증대를 위한 사회간접 자본 확충, 농어민소득증대특별사업 등을 진행하여 농가 소득 증대에도 크게 기여하였다.

현재의 저개발국가에서의 농촌 경제 개발 활동과의 차이가 있다면 무엇보다 농촌 개발과 연계한 농촌의식개혁이라고 할 수 있다. 운동 초기부터 근검절약 정신을 강조함으로써 농촌 저축을 크게 확대하여 농촌 자본형성에 기여하였고, 새마을 운동을 통해 국민들이 ‘하면 된다!’는 성취 가능성에 대한 자신감을 갖게 된 것이다. 이는 단순히 농촌 생활환경을 변화시키는 것에서 머무르지 않고 국민의 의식을 개혁함으로써 국가위주의 경제 개발과 더불어 민간 주도의 발전을 병행하게 하는 원동력이 되었다.

③ 성과

새마을운동을 기반으로 한 농촌의 변화는 자급자족의 조건을 충족하고 더 나아가 식량증산으로 이어졌으며 이는 농촌 경제의 발전을 가져왔다. 1960년대 및 1970년대의 고도 경제성장 과정에서 농업은 식량공급, 노동력 공급, 국내시장 확대 등에 크게 기여하였다. 무엇보다 주곡자급이라는 큰 식량 문제를 해결함으로써 타 산업으로의 인력이동 및 경제발전 토대 마련의 기틀이 되었다.

2) 협력 프로그램

① 지원사례

현재의 새마을 운동은 개발협력 진행기로서 개도국, 특히 아프리카에서 많은 관

34) 한국경제60년사(2010), 새마을 운동의 투자는 농가 소득증대(40~50%) 뿐만 아니라 생산기반시설(20%), 복지/환경(30%), 정신개발(2%) 등에도 고루 지원되면서 다양한 분야의 개발을 주도하였다.

심을 보이고 있으며 다양한 국내 연수 교육도 병행되고 있다. 또한 베트남 등지에서도 이미 시범사업을 통해서 새마을 운동의 우수성을 전파하였다.

KOICA 주관으로 라오스, 캄보디아에 시범사업을 시행하였으며 우간다와 탄자니아에 새마을운동을 모티브로 한 한국형 농촌종합개발사업(한국형 밀레니엄 빌리지 사업, KMVP)을 도입하여 운영하고 있다.

② 프로그램

새마을운동의 도입에 있어서 한국이 농촌개발사업의 성공적인 사례라고 판단되기는 하지만 당시의 한국 상황과 제반여건이 상이한 대상국들이 어떠한 방식으로 도입을 하여야 할지에 대해서는 논의의 여지가 있다.

때문에 첫 번째로 모둠화 사업과 같은 협력 프로그램 교육을 지속적으로 진행하여 새마을운동과 같은 농촌종합개발사업의 필요성을 인식시켜 주는 것이 필요하며, 두 번째로 산업개발협력의 차원에서 새마을운동이 농촌경제발전에 도움이 되는 방향으로 지속되어야 한다는 것이다.

한국의 우위는 하드웨어적인 자금 지원이라기보다는 소프트웨어적인 협력방식에 있다. 이전의 하드웨어적 지원의 한계성을 인지하였기 때문에 무엇보다 이러한 한계성을 극복하기 위해서는 선행적으로 새마을운동의 주안점인 의식개혁에 초점을 두어야 할 것이다. 또한 의식개혁을 주도하기 위해서는 한국 내, 현지에서 시행중인 새마을운동 개발협력의 기준을 명확히 하여 정립한 후에 연수사업의 일관성을 유지해 나가야 할 것이다.

기존의 새마을운동 시범 사업에서 영농자금, 영농기술 도입의 달성 수준이 높게 나오고³⁵⁾ 있으며 이의 연장선상에서 영농 특화 산업 발전을 위한 지원이 병행되어야 할 것이다.

35) KOICA의 라오스, 캄보디아 평가보고서에 따르면 영농자금 목표 달성 수준이 3.64로 높게 응답되었음.

[표 V -1] 사업 기구별 운영 방식 및 역할

기구	운영 방식 및 역할
초기단계 (무상기관)	- 영농 특화 산업 발굴, 육성 전략 수립
사업시행 (유/무상기관)	- 새마을운동 도입 - 새마을운동 대상 마을 내 특화 산업 시행/자금 지원
사후관리	- 시행 결과에 대한 판로 개척 등 관련 업무 지원

(2) 식량증산

1) 한국의 정책 추진 경험

① 배경

전후의 한국 농촌 산업과 경제 상황은 최빈국의 경제 구조와 마찬가지로 상태였다. 식량이 모자라 기근으로 고생하여 당장의 끼니를 때우는 것이 급하여 경제 개발의 문제보다는 이에 대한 해결이 우선이었다. 때문에 한국은 전후 경제 재건 초기부터 농업증산 계획을 수립, 시행하였다.

② 추진 내용

경지면적의 확장과 비료의 활용, 종자 개량, 경종법의 개선을 통한 식량 증산에 중점을 두었고 FAO 등의 협조 하에 재정적, 행정적 지원과 농업금융 등을 위한 제도 정비에 주력하였다. 또한 농업 관련 연구, 지도 조직을 정비하고 해외 훈련 등을 통한 선진기법 도입에 노력하였다.

자급자족 실현 후 농촌 인력의 이농으로 인한 인구 감소와 농촌의 장기적인 생산 유지를 지원하기 위하여 농지개간, 농업 종합개발사업, 축산진흥정책, 농산물 유통구조 개선정책 등을 시행하였다.

③ 성과

이러한 농업 증산 계획에 따라 진행된 국가 주도의 개혁들은 단기간 내 농촌 구조를 변모하는 데 큰 일조를 하였다. 60년대 말에는 신품종³⁶⁾이 개발되었으며, 1977년에 이르러서는 이러한 노력의 결과로 자급자족을 달성하게 되었다. 이는 모두 통일벼의 보급과 이에 따른 육묘기술의 개발, 보급, 시비 및 병충해 방제 기술, 물 관리 기술 과학영농 기술의 개발과 농가보급, 4대강 유역 종합개발 등 농지기반 조성을 꾸준히 시행한 결과였다.

2) 협력 프로그램

① 지원사례

농업생산증산 부문 지원은 다양한 국가에서 종합개발사업, 벼씨 증산사업, 벼농사 기계화 사업, 농업장비 훈련센터 개선, 농촌 식수공급사업 등을 시행하였고 진행 중에 있다.

② 프로그램

농촌 생산성 증대를 위해서는 기본적인 인프라나 제반 여건이 보장되어야 한다. 기존 선진국들의 농촌개발의 지원정책과 유사하지만 새마을운동이라는 실질적인 농촌 개발 정책의 성공 사례를 가지고 있기 때문에 소프트파워의 힘 자체가 틀리다고 할 수 있다. 종자개량, 농기계화, 훈련센터와 같은 사업들이 이미 UN에서 다양한 경험 끝에 시행하고 있는 밀레니엄빌리지사업과의 유사성에서 이미 왜 한국이 성공하였는지를 보여주는 사례라고 할 수 있다. 농촌 개발 사업의 성공사례의 협력에 있어서 가장 중요한 요점은 해당국의 지도력이다.

농촌 개발 사업의 시행에 있어 무엇보다 농촌 계획단계의 참여가 필요하며 새마을운동 시범 단지의 운용과 같은 시범식 프로그램의 진행도 중요하지만 이를 지속적

36) 농촌진흥청에서 개발한 다수확품종, ‘통일미’로 명명되었으며, 당시의 일반계 품종보다 생산량이 30%이상 증가하였다.

으로 뒷받침할 수 있는 해당국 공무원의 정책 입안 지원 역시 필요하다. 이를 위해 농촌 관련 기관 인력에 대한 초청 연수를 지속적으로 시행하여 농촌 지원 정책에 대한 제반 내용을 전달하여야 한다.

또한 농한기를 이용한 한국내 고소득 농가의 전문인력의 파견을 통해서 현지 농가에 대한 관련 사업을 창출하고 생산성을 높일 수 있는 기술 협력을 진행하여야 한다.

[표 V-2] 단계별 식량증산정책 도입

단계	1단계	2단계	3단계
정책 목표	- 식량 정책 수립 - 현지형 정책 개발	- 시범화 사업 단계 - 연계성 강화 개발 지원	- 대상 사업 지역 확대 - 지원 사업 정착화
주요 정책	- 식량생산 목표 설정 - 주요 생산개선 거점 선정 - 지원정책 수립 - 현지 인력 연수초청	- 현지 자발적 시스템 운영 - 새마을운동과 같은 유기적 개발 환경 조성 - 농한기 전문인력 파견	- 실질 원조 자금 투입 - 관련 정책 개발 지원 - 장기 생산 계획 작성 - 현지 인력 재교육 시행

(3) 원조 이용 경험

1) 한국의 정책 추진 경험

① 배경

초기 한국에 지원된 원조는 전후 긴급구호원조의 방식으로 경제의 명맥만 유지할 뿐, 만성적 인플레이션으로 인한 국민생활의 불안정, 자원의 낭비, 투기 성행 등 많은 폐해를 가져왔다. 이는 현재의 원조 수여국인 최빈국들이 겪고 있는 부분이다.

이러한 혼란기의 상황에서 정부는 지원된 원조를 경제 재건의 목적으로 적극적으로 전향하여, 전후 인플레이션 억제와 재정 안정을 위한 물자 원조 및 산업 설비 투자를 하였다. 경제혼란기 상황에서 1961년까지 지원된 약 30억 달러 규모의 원조는 경제파탄을 막는데 기여하고, 막대한 국가재정수요를 충당시켜주었다.

② 추진 내용

1960년대에는 ‘외자도입촉진법’의 제정과 함께 미국 이외의 선진국으로부터 적극적 외자 도입이 이루어졌으며 이러한 원조를 통하여 한국의 경제성장은 시작되었다.

1950년대 시작된 경제개발계획과 맞물려 수출산업에 대한 지원책과 산업기반 형성에 많은 투자가 이루어졌다. 1954년에 작성된 한국경제부흥계획에서 대부분의 계획은 해외자원을 바탕으로 진행되었다.³⁷⁾ 이를 바탕으로 연평균 8%이상의 급성장을 이루었다. 비록 당시의 상황이 소비재 원조가 80%이며 시설재, 사회간접자본의 비중이 20%로 한국 정부의 의도보다는 사회간접자본에 대한 투자가 적었지만, 이렇게 시작된 원조를 바탕으로 지속적인 발전의 토대가 이루어졌다는 것에는 변함이 없다. 해당 분야에 대한 부족분을 이후의 차관 도입을 통한 투자로 사회간접자본을 확충하며 국가 주도의 경제개발계획이 추진된 시점에서도 해외 원조의 활용이 큰 작용을 하였다.

③ 성과

1960년대 초 이후 1970년 말까지 외국원조의 수산부문 투입을 통한 어선세력 확대와 양식장 개발, 생산기반 확대로 수산업은 크게 육성되었다. 수산업에 대한 기술 보급과 허가 및 면허부여 등 행정지원 역시 활발히 이루어졌다.

포항제철소 고로 건설을 시행하였으며 당시 IBRD, UNDP 등의 부정적 견해와 제반 경험, 기술이 전혀 없는 상황에서도 대외 원조 자금과 국내 자력 개발에 의한 제철소 건설이라는 큰 사례를 남기었다. 이는 원조의 경험에서 투자의 방향성 정립과 동시에 국내 자체 산업 개발 방향과 추진 의지에 대한 협력 사례로서 활용될 수 있다. 제철소 건설 배경에는 원조의 조달, 정부의 지원 정책이 효율적으로 적시에 체계적으로 이루어졌기 때문이다.

37) 기획처, 「54년도 한국경제부흥계획」에 따르면 국내 자원 투입 규모는 해외 자원 투입 규모의 1/5수준이었다. 이 중 미국 및 유엔의 원조 자금이 5억 61백만 달러로 전체의 81%를 차지했다.

2) 협력 프로그램

① 프로그램

원조의 이용은 연수 사업의 성격을 지녔다. 일정 파트에 국한하지 않고 한국의 경제 발전에 있어 원조를 이용한 경험을 전달하는 것이다.

[표 V-3] 협력 프로그램 연수 사업

사업	운영 목적
한국의 원조 성공 사례	- 한국형 원조 성공 사례에 대한 이해 증대 - 원조의 이용을 통한 경제 개발 가능성 확인
한국형 원조 이용 분석을 통한 대상국 도입 지원 프로그램	- 원조의 성공사례를 통한 해당국 접목 방안 연구 - 자율적인 수요 분야 토론을 통한 다양한 지원 프로그램 창출 - 경제개발전략 수립에서의 반영을 위한 협력

원조의 이용 협력 프로그램은 두 가지 성격을 포함하고 있다. 첫째는 한국의 원조 이용이 어떻게 성공적으로 이루어졌느냐에 대한 교육을 통하여 원조를 받고 있는 대상국들이 단순한 단기성 투자에 그치지 않고 보다 장기적인 안목을 가지도록 도와주는 것이며, 둘째는 이러한 한국의 원조 활용 성공 사례를 통하여 개도국이 원조의 이용의 효과성을 높여 경제발전에 기여한다는 것이다. 원조 효과성 상승이 경제적 이익을 창출되는 산업으로의 발전으로 이어져서 원조의존성을 낮추기 때문이다.

또한, 초청연수의 성격상 소규모 인원내 국한된 프로그램으로 진행되고 있지만 개도국을 대상으로 보다 현지에서 많은 인원이 참석하는 정규적인 연수 프로그램으로 전환시켜 집중도를 높이고 또한, 연수 프로그램의 정형화를 통하여 연수에 참가하였던 인력을 지속적으로 관리하는 시스템도 필요하다.

(4) 산업 인프라 구축과 개선 (기반 SOC 건설)

1) 한국의 정책 추진 경험

① 배경 및 추진 내용

1960년대 한국의 경제개발계획의 기본적인 방향은 대외지향적인 수출주도형 성장 전략이었으며 이를 위한 대규모 SOC 사업이 추진되었다. 제한된 국외 원조로부터 경제발전을 달성하기 위해서 가시적인 상품공업화, 민생안정 보다 장기적인 토대를 마련하는 것이 중요하기 때문이었다. 특히 제1~2차 경제 개발 5개년계획은 조속한 근대화 과정을 추구한다는 정책목표 아래 전력, 용수 및 수송 등 경제 성장 위주의 사회간접자본시설의 개발을 추진하였다. 당시 연평균 경제성장률은 제1차 경제개발 5개년 계획 기간에는 8.5%, 제2차 계획 기간에는 11.4%라는 고도성장을 기록하였다. 이 같은 고도성장의 기반에는 사회간접자본 부문이 전산업의 성장을 주도한 결과로 볼 수 있다. 이 기간 동안 수송력, 전력, 용수 등 국토건설산업이 중점적으로 육성되었으며 동시에 건설산업 또한 비약적으로 발전, 국가 산업 진흥의 양대 축으로 성장하였다. 1960년대 사회간접자본 시설에 집중된 자본은 대부분 차관공사였다. 차관 제공자인 외국 공공기관의 엄격한 심사를 거치며 건설기술과 기술부문은 토목, 건축, 철강교, 항만 준설 등의 발전이 괄목할만하였으며 차관공사의 이자에 대한 부담으로 건설업체들의 공기(工期) 개념이 형성되었다. 이러한 국내 기반 시설 마련과 건설업에 대한 발전은 국내 산업에 대한 발전 기반을 구축함과 동시에 한국의 해외건설공사를 통한 외화 벌이에 큰 몫을 하게 된다.

이렇게 1960년대에 이루어진 사회간접자본은 그 규모가 당시의 재정규모에 비해 방대할 뿐만 아니라 총 투자액에서 차지하는 비중도 컸다. 당시 사회간접자본 투자액의 비중은 30%를 넘어섰으며 넓은 의미의 사회간접자본인 학교, 주택, 그 밖의 후생시설을 포함하면 총자본 대비 50%를 넘어서는 것이었다. 이후의 제3차, 제4차 경제개발 5개년 계획에서도 사회간접자본에 대한 투자는 확충되었다. 도로, 항만, 공단 등 산업기반 시설의 조성에 투자의 역점을 두었다.

② 성과

이렇게 이루어진 SOC 건설은 지속적인 경제 성장의 밑거름으로 한국 경제의 원동력이 되었다. 이러한 SOC 투자를 통하여 한국은 경제 성장을 이룩할 수 있는 기반을 가졌기 때문에 이후의 국내 시장 형성과 해외 수출 진흥이 원활히 진행될 수 있었다.

2) 협력 프로그램

① 지원사례

기반 SOC의 건설은 유상원조인 EDCF를 통해서 많은 국가에서 이뤄졌고 진행 중에 있다. 항만, 병원, 전력, 고속도로, 교량, 철도 등 다양한 분야에서 지원이 이루어지고 있다. KOICA 사업의 경우 관련 수요 조사를 담당해서 EDCF로 연계한 경험을 보유하고 있으며, 선진화 방안에서의 유·무상 연계의 이상적인 모델로도 발전시킬 수 있을 것이다.

② 프로그램

개도국의 SOC 건설은 선진국에서 유·무상으로 많은 자금을 투입해서 시행중에 있다. 한국의 경우 유상원조를 통해서 지원하고 있는데 현재의 수출입은행의 EDCF 운영은 해당국의 요청에 의거 지원되고 있다. 때문에 무상 분야에서의 협력은 SOC 건설 대상 분야 중에서 타당성 검토 등의 분야에서 제공할 수 있을 것이다.

저개발개도국은 농업을 기반으로한 경제구조를 보여주고 있으므로 한국의 초기 단계의 경제개발계획에 맞는 SOC 건설 단계를 참고하여 농업 분야의 발전을 함께 진행하여야 한다.

제2차 경제개발 5개년 계획(1966~1971년) 동안의 농공병진(農工並進)과 공업 고도화의 단계의 성공 사례는 농업 산업이 기반이 되고 있는 저개발 개도국 국가들에게 제공할 수 있는 좋은 프로그램이 될 수 있을 것이다.

[표 V -4] 단계별 산업 인프라 구축

단계	1단계	2단계	3단계
정책 목표	- 한국형 인프라 구축 설정 - 대상국 지원 분야 설정	- 대상 사업 시행 - 관련 인프라 병행 추진	- 사업 후 관리 진행 - 관련 사업 추가 진행
주요 정책	- 한국형 인프라 구축 역사/계획방향 연구 - 대상국 인프라 현황 연구 - 지원 분야 선정 - 지원 정책 검토	- 주요 사업 시행 - 관련 인프라 병행 추진을 위한 사업성 검토 - 사업 지원 정책 추진	- 사후 관리/감독 - 관련 대상 사업 진행 - 장기 관리 프로그램 지원 - 대상국 자체 관리 모델 개발/지원

(5) 기업 인력 양성

1) 한국의 정책 추진 경험

① 배경

한국의 기업가 정신은 지속적으로 변화하여 왔다. 이 중 저개발 개도국들에게 소개해 줄 수 있는 모델은 한국 산업기반 형성기의 기업가 정신도 참고할 만한 모델이 될 수 있을 것이다.

제1~2차 경제개발 5개년계획 기간의 정부 주도의 개발 당시의 제도 및 정책들 중 저개발 개도국들에게 소개할 만한 기업가 육성 정책들 일부를 찾을 수 있을 것이다.

② 추진 내용

한국은 헌법의 제·개정을 통하여 재산권의 본질적인 보장을 천명하였고, 이를 실현하는 정책수단으로 경제적 자유의 제한, 자연자원의 국유화, 농지분배, 공공성을 가진 기업의 국영 또는 공영 등을 열거하였다. 특히 자유경제체제를 명문화함으로써 자유시장경제에 입각한 경제시스템의 구축을 제도적으로 확립한 것은 기업가정신 발현에 가장 중추적이고 근본적인 토대를 세운 것이라고 하겠다.

동시에 농지개혁을 단행하여 농민들에게 농지를 배분하여 자유시장경제의 근간을 구축하였으며, 귀속재산 불하를 통하여 민간으로의 경제주체 이전을 시행하였다.

원조의 이용에 있어서도 최종 소비재 생산업자를 중시하는 원조 배정 정책을

추진함으로써 수입 대체 공업화 발전에 기여했으며, 당시 기업가 정신을 함양하는데도 큰 영향을 미쳤다.

③ 성과

이러한 정부의 노력으로 미곡상, 정미소, 포목상 등을 운영하였던 초기 기업가들이 각종 지원 정책에 편승하여 무역업에 종사하면서 무역 경영에 대하여 익히고, 이를 발판삼아 1960~70년대 이후의 수출주도형 경제 성장에 주도적 역할을 할 수 있었다. 초기 경제개발단계 중 기업 형성기의 기업가들의 사업기회의 확보와 이윤 확대는 궁극적으로 근대적 기업이 각 산업에서 태동하는 결정적인 역할을 하게 된다.

2) 협력 프로그램

① 프로그램

기업가 정신 함양 역시 상기의 원조경험 협력과 마찬가지로 연수 교육 형식으로 진행할 수 있을 것이다. 저개발 개도국들의 기업인들에 대한 지속적인 교육 활동을 통해서 산업 육성 정책 시행 시에 리더십을 발휘할 수 있도록 해 주는 것이다.

기업가 정식 함양 교육 프로그램은 산업 정책 추진 방향 등을 대상국의 실정에 맞게 추진할 수 있도록 현지 공무원들에 대한 교육과 연계 시켜 추진해야 할 것이다. 동 프로그램은 동시에 우리나라의 현지 기업가나 대상국들에 진출하기를 원하는 기업가들과 연계시켜 추진하여 국내 기업들의 진출과 관련한 현지 교류의 장으로 활용할 수도 있을 것이다. 이러한 프로그램 역시 시범사업보다는 장기적 연수 프로그램으로 정례화 하여 지속적으로 시행하는 것이 보다 효과적일 것이다. 또한 기업가에 대한 인식을 바꾸어 주기 위해서는 정부를 대상으로 기업가의 필요성을 알려주는 활동도 필요하다. 정부 주요 공무원들에 대한 교육을 통해 기업가 육성을 위한 지원 정책을 시행할 수 있도록 하고, 사회분위기도 조성시킬 수 있도록 해야 한다. 산업 발전기에 한국의 주요 기업 창업주들이 어떠한 역할을 했는지, 그 기업가들에게 한국 정부가 어떠한 방식으로 지원을 했는지 등이 중요한 사례가 될 수 있을 것이다.

[표 V-5] 기업가 정신 함양 연수 프로그램

민간	정부
- 기업 운영에 대한 마인드 - 국외형 기업 육성을 위한 로드맵 - 신규 산업 모색을 위한 컨설팅 - 자국 내 산업 정책의 이해	- 기업가 육성의 필요성 인식 - 기업 여건 지원 정책의 이해 - 대기업 성공 사례 공유 - 정부의 역할 이해

2. 자원의존형 개도국

(1) 경제개발계획과 예산편성의 연계 정책

1) 한국의 정책 추진 경험

① 배경

한국의 개발경험은 재정이 경제의 중장기적 발전에 기여하면서 재정건전성을 훼손하지 않도록 하는 재정제도와 운용에 많은 시사점을 준다. 60년대 이후 한국 다양한 재정제도 및 운용 역사는 자원의존형 개도국 그룹 경제가 직면한 재정개혁의 다양한 도전에 시사점을 줄 수 있는 매우 다양한 경험을 포함하고 있다. 이미 KDS의 가나 사업이 보여주듯이 이 분야의 개발경험 전수 수요도 매우 높다. 재정건전성을 유지하는 다양한 정책수단 뿐만 아니라 경제개발계획과 예산편성의 연계 노하우 등 재정분야의 경험 전수는 자원의존 경제의 발전상의 도전을 해결하는데 핵심적인 요소를 제공할 수 있는 분야 중 하나이다.

② 추진 내용

자원의존형 개도국 그룹의 재정개혁의 핵심 측면 중 하나인 예산편성과 경제개발계획의 연계와 관련된 한국의 경험을 보자. 한국의 1, 2차 경제개발5개년계획 기간 동안 경제개발계획의 수준별 두 측면의 연계 정도와 방식은 아래와 같이 요약할 수 있다³⁸⁾.

[표 V-6] 경제개발계획의 수준별 예산편성과 경제개발계획의 연계정도와 결정요인

경제개발계획의 수준(levels)	예산편성과 연계정도	연계의 결정요인
목표	견고한 연계	리더십
전략	대부분 연계	공감(consensus)
프로그램	가능한 한 연계	적합성
개별사업	느슨한 연계	비용과 수익

이 기간 동안 지속적인 자립경제성장의 달성이라는 목표에 대해서는 예산편성과 계획이 유기적으로 연계되어 있었으며, 여기서 결정적인 것은 지도자의 리더십에 의한 국민적 공감대의 형성이었다. 기본전략 수준에서도 수출진흥, 공업화, 해외자본의 활용이라는 기본전략에 대해서도 정부와 민간 사이에 대체적인 공감이 이루어졌다. 프로그램 수준에서는 적합성 여부에 따라 예산편성 과정에서 가능한 한 연계가 이루어졌다. 그러나 개별 사업 수준에서는 계획이 그대로 예산에 반영되었다기보다는 재원사정에 따라 느슨한 연계가 이루어졌다.

한국 재정제도와 정책의 주요 특징은 계획에서 제시된 기본목표와 전략에 대해서는 지도자의 리더십과 국민적 공감대의 형성을 통해 예산편성의 기본방향에까지 밀접하게 연계된 반면, 프로그램이나 사업의 추진에서는 계획의 내용을 감안하되 국내외 경제 환경의 변화에 따라 신축적으로 대응한다는 점에 있다.³⁸⁾ 즉 상위단계(수준)-전략적 결정-의 일관성과 지속성이 하위수준-operational levels-의 신축성과 조화를 이룰 수 있었던 것이 한국의 계획이 큰 성과를 거둘 수 있었던 요인 중 하나이다.

③ 성과

한국의 재정정책은 한국 경제발전의 필요조건에 맞게 단계별로 진화해왔다. 특히 산업화 초기에 기초 인프라의 구축과 산업생산 기반의 구축에 크게 기여했다. 경제개발 5개년계획과 연계된 재정투융자가 산업 인프라 구축뿐만 아니라 석탄, 철강, 비료, 석유화학 등 민간기업의 생산기반이 취약한 산업부문의 생산기반 구축에도 주

38) 이하의 정리는 KDS(2010)의 가나 KSP 사업의 내용을 기초로 함. 한국개발전략연구소(2010), “가나의 예산과 국가발전계획의 연계방안-한국의 경험과 가나에의 정책적 시사점-” 참고

39) 한국개발전략연구소(2010), p. 79.

도적 역할을 했다.

그러나 재정의 적극적 역할에도 불구하고 인플레이션이나 재정적자 등 거시적 불균형을 최소화하고 경제안정을 유지한 점은 한국경제가 장기간에 지속적인 고도성장을 유지하기 위한 필요조건 중 하나였다.

자원의존형 개도국이 풍부한 재정자금을 기초로 한 대규모의 투자 프로그램을 실시하거나 계획하고 있는 상황에서 한국의 경제개발 계획과 재정정책 경험은 많은 시사점을 제공할 수 있을 것이다. 재정의 적극적인 투융자 역할을 유지하면서 동시에 거시적 안정을 유지하는 것이 이 국가군의 지속성장을 위해 필요한 조건 중 하나이기 때문이다.

2) 협력 프로그램

① 지원사례

2009년에서 2010년에 걸쳐 실시한 지식공유사업(KSP)의 하나로 가나 정부가 추진하고 있는 장기 국가발전계획과 예산을 효과적으로 연계하는 방안을 제시하는 것을 목표로 하는 사업을 추진한 바 있다. 네 명으로 구성된 한국 프로젝트 팀은 한국의 경제개발 단계별 재정정책 경험을 소개하고 중기 예산계획을 중심으로 한 예산-발전 계획 연계 방안을 제시하였다. 또한 관련 전문가를 초청하여 연수를 제공하기도 하였다.

② 프로그램

■ 경제개발계획(5개년계획)과 예산(연간)의 연계 방안 ; 계획과 예산의 연계를 위한 계획기관(‘경제기획원’)과 예산기관(‘재무부’)의 조직과 관계

전수 프로그램은 전문가 파견과 초청연수가 중심이 될 것이다. 특히 1960~70년대 한국의 경제개발 계획 추진과정에서 연간 예산편성이 중장기적인 경제개발 계획과 유기적으로 결합될 수 있었던 조건에 대한 이해가 주요 영역이 되어야 할 것이다. 또한 예산편성과 집행, 평가에 이르는 전 과정이 효과

적으로 조직되는 방식에 대해서도 전문가 파견 또는 초청연수의 대상 분야가 될 것이다.

■ 개발은행 설립과 운영⁴⁰⁾

전문가 파견이나 초청연수를 통해 개발은행(산업은행)의 역할, 설립과 운영 노하우 전수가 주요 사업 내용이 될 것이다. 개발은행을 설립·운영하고 있는 경우 현 개발은행의 구조개혁 방향, 운영 방안에 대한 자문이 필요할 것이다. 설립을 계획하고 있는 경우에는 개발은행 설립을 지원하는 단계에서부터 시작할 수도 있을 것이다. 초청연수에는 개발은행 경영진을 초청하여 한국 산업은행에서 일정기간 연수를 제공하는 것도 프로그램 구성요소에 포함되어야 할 것이다.

(2) 기초인프라 투자 : 한국의 국토종합개발계획과 신도시 개발 경험

1) 한국의 정책 추진 경험

① 배경

이 분야에서 인프라 투자를 포함한 국토종합개발계획의 수립 및 추진 경험, 신도시 개발 경험, 산업단지 건설 경험과 노하우 등은 자원의존형 개도국 그룹 경제의 기초 인프라 분야 투자전략 분야에 많은 시사점을 준다⁴¹⁾.

우리나라는 경제발전을 촉진하는 수단으로서, 그리고 경제발전에 따른 부작용을 시정 혹은 완화하기 위해 정부 주도의 국토개발정책을 지속적으로 추진해오고 있다. 특히 정부의 계획을 통해 국토개발을 추진하여, 국토계획은 경제개발계획과 함께 국가발전계획의 한 축을 구성했다.

40) 지식공유사업의 일환으로 추진된 한국개발연구소의 2009년도 사업 중 하나는 “알제리 국가 경쟁력 향상을 위한 알제리 개발은행의 역량 제고 방안”이며, 넓은 의미에서 계획과 예산의 연계 방안 분야에 포함시킬 수 있을 것이다.

41) 여기서는 국토종합개발계획의 수립과 신도시 건설에 초점을 맞추어 설명한다. 산업단지 건설 및 SOC 건설 분야는 다른 국가군에서 설명한다.

② 추진 내용

우리나라의 국토개발 정책은 경제발전의 단계에 따라 그 기초와 역할이 변화했다. 1945년 이후 전후 복구기와 1960~70년대에는 국토개발 정책은 경제발전을 촉진하고 지원하는 수단으로 사용되었다. 1980년대 이후로는 혼잡이나 환경오염과 같은 경제발전의 부작용을 치유하고 비용을 완화하는데 정책의 초점이 맞춰졌다. 1990년대 중반 이후로는 세계화라는 대외여건의 변화에 대응하여 국토의 경쟁력 강화로 정책의 초점이 이동했다.

[표 V-7] 국토계획의 시대별 변화

	국토계획의 추진상황	국토계획의 지향점
1950년대 (혼란기)	- 50년대 말에 국토개발정책이 논의된 정도	
1960년대 (발아기)	- ‘국토건설종합계획법’ 제정 - 제1,2차 경제개발5개년계획 실시 - 특정 지역 지정, 추진	- 경제의 고도성장 - 산업구조의 근대화 - 사회간접자본 확충
1970년대 (부흥기)	- 제1차 국토종합개발계획 실시 - 제3,4차 경제개발5개년계획 실시	- 국토의 효율적 이용 - 환경보전 - 대도시 인구집중 억제
1980년대 (성숙기)	- 제2차 국토종합개발계획 실시 - 제5,6차 경제개발5개년계획 실시	- 개발가능성 확대 - 인구의 지방분산 - 자연환경 보전
1990년대 (안정기)	- 제3차 국토종합개발계획 실시 - 제7차 경제개발5개년계획 실시	- 수도권 과밀억제 - 지역격차 해소 - 환경보전 - 국가경쟁력 고도화 - 국토기반시설의 확충
2000년대 (총체적 융합기)	- 제4차 국토종합계획 실시 - 제4차 국토종합계획 수정 계획 실시 - 제1차 국가균형발전5개년계획 실시	- 세계경쟁자유화와 동북아 성장에 적극 대응 - 지방화에 부응하는 개발전략 마련 - 지식정보화에 적합한 국토여건 조성 - 안정성장기로 전환에 대응한 국토정비

2000년대 (총체적 융합기)	- 제1차 국가균형발전5개년계획 추진 - 지방분권, 분권시책 추진 (행정복합도시, 혁신도시, 기업도시 등) - 제4차 국토종합수정계획 재수정 계획 수립	- 글로벌 국토개방 - 창의적 선진국토 실현 - 저탄소 녹색국토 실현
------------------------	--	--

자료 : 건설교통부(2007), 『2007년도 국토의 계획과 이용에 관한 연차보고서』 ; 국토연구원 (2009), 『제4차 국토종합계획 재수정계획 수립(기초자료)』

국토개발의 청사진 역할을 해 온 국토계획의 위상도 경제발전의 진전에 따라 변화해왔다. 초창기 국토계획은 경제개발을 지원하는데 초점이 맞춰져 사회간접자본 투자, 도시화와 산업화의 부작용 해소에 역점을 두었다. 이 시기 국토계획은 제한된 분야를 대상으로 한 구체적 계획이어서 계획 수립, 집행 평가가 효율적으로 이루어질 수 있었다.

그러나 경제발전의 진전에 따라 국토계획의 범위가 확장되고 추구하는 목적이 다양화하면서 국토계획은 구체적인 개발사업보다는 중장기 정책방향을 제시하는 것으로 중점이 옮겨졌다.

우리나라의 국토계획 수립 및 실행의 경험은 자원의존형 개도국 그룹 경제발전 전략에도 시사하는 바가 매우 크다. 특히 산업화의 낮은 단계에 있는 개도국의 경우 발전의 주요 병목 중 하나가 기초 인프라의 부족임을 감안하면, 기초 인프라의 확충과 결합된 국토개발은 중장기적 발전을 위한 필요조건 중 하나이다. 여기서 인프라 건설이 갖는 매우 강한 외부성과 공공재적 성격, 높은 투자비용, 다양한 인프라 구성 요소간의 상호의존성 등을 고려할 때 정부의 통일적 국토계획의 추진이 필요할 것이다. 특히 산업개발계획과 연계된 국토개발계획 추진의 경험은 유사한 발전전략을 추진하고 있는 많은 자원의존형 개도국 그룹 국가가 참고할 만한 정책수단을 제공한다.

우리나라의 도시정책 중 하나인 신도시 개발은 주거문제를 해결하는 하나의 수단으로 추진되었다. 전후 베이비 붐 세대가 노동시장에 본격적으로 진입하기 시작한 1980년대 이후 도시의 주거문제가 중요한 사회 경제적 이슈로 등장하면서 도입된 정책이다.

가장 대표적인 신도시 개발은 1980년대 말에 이루어진 수도권 5개 신도시 개발이다. 이 5개 신도시가 건설되기 직전인 1987년 말 전국 주택보급률은 69.2%, 서울

의 주택보급률은 50.6%에 불과할 정도로 낮았다. 더욱이 가구 수가 연 3.3% 속도로 증가하면서 주택에 대한 수요 증가가 인구증가율을 훨씬 초과하는 상황이었다.⁴²⁾

많은 자원의존형 개도국 그룹 국가가 우리나라가 과거 경험과 유사한 인구학적 이행을 경험하고 있어, 최근 신규주택에 대한 수요가 폭발적으로 증가하고 있다. 정부도 이러한 주택수요 증가에 대응하여 정부에 의한 주택공급을 대대적으로 확대하는 정책을 추진하고 있고, 신도시 개발도 주요한 정책 수단으로 도입하고 있다. 한국의 신도시 개발 경험은 자원의존형 개도국 그룹 국가의 인구학적 이행과 자원 주도 경제 비중의 확대를 고려할 때 매우 수요가 높은 개발경험 전수 분야가 될 것이다.

그러나 여기에서도 한국의 경험을 이상화하여 자원의존형 개도국 그룹 경제에 직접 적용하는 것은 실현가능성도 높지 않을뿐더러 부작용과 반발을 일으킬 가능성이 높다. 주택과 도시는 해당 사회의 문화와 전통이 반영되어야 하며, 따라서 현지의 문화와 역사적 전통을 이해하고 한국 경험을 이러한 지역적 특수성에 맞게 변용하는 노력이 선행되어야 할 것이다.

자원의존형 개도국은 대부분 최근 급격한 인구증가와 도시화를 경험하고 있다. 청년층 인구가 급격히 늘어나는 한편 증가하는 인구가 도시로 유입되면서 기존 도시, 특히 수도권의 무질서한 팽창이 일어나고 있다. 따라서 경제성장을 위한 물적 인프라의 구축뿐만 아니라 도시의 무질서한 팽창에서 오는 사회적 문제의 악화를 막기 위해서는 도시개발의 효과적 추진도 필요하다.

이 분야에서 한국의 경험 전수는 신도시 개발 노하우가 유용할 것이다. 신도시 개발은 도시기반시설은 물론, 주거시설 등 도시 기능의 모든 요소를 계획에 의해 단기간에 건설하는 것으로 자원부유개도국이 경험하고 있는 인구증가나 인구의 대도시 집중에 대응하는 효과적인 방법이기도 하다. 더욱이 이미 여러 나라에서 한국의 신도시 개발 경험을 모델로 자체 신도시 개발 사업을 추진하는 나라가 있다.

③ 성과

경제개발 단계와 밀접한 연계 속에서 실시된 우리나라의 국토개발 정책은 1970년대 후반까지 경제발전을 촉진하고 지원하는 데 초점이 맞춰져 있었다. 반면 1980년대 이후로는 경제발전이라는 목표에 치우친 국토개발 정책으로 인한 인구 과밀, 혼

42) 당시 약 245만 가구가 잠재적 주택수요자로 대기하고 있는 상황

잡, 환경오염 등 부작용을 치유하는 방향으로 초점이 이동하였다. 신도시 개발 정책도 인구와 소득 증가로 인한 주택수요의 급증에 효과적으로 대응하는 수단이었으나 여러 가지 부작용이 드러나면서 새로운 방향 전환을 모색하고 있다.

2) 협력 프로그램

개도국의 경제발전 전략에서 국토계획은 사회간접자본 확충 계획의 일환으로써 중요성을 갖는다. 우리나라의 국토종합개발계획 경험 전수는 우선 자원의존 개도국의 사회간접자본 확충 분야에 초점을 맞출 필요가 있다. 1960년대나 1970년대와 같이 우리나라의 초기 경제개발 과정에서도 국토계획의 초점은 경제성장과 수출 촉진을 위한 도로, 산업단지 조성 등 물적 인프라 개발에 초점을 두었다.

더욱이 최근 자원 붐⁴³⁾ 기간 동안 재정수지를 대폭 개선한 자원의존형 개도국들은 기초 인프라에 대한 공공투자를 크게 증가시키고 있다. 공공투자 프로그램의 실행은 우리나라의 과거 경험과 같이 수년에 걸쳐 진행되는 공공투자 계획에 따라 이루어지는 경우가 많고, 또 국토계획을 동반하는 경우도 많다.⁴⁴⁾ 우리나라의 국토계획 경험의 성과와 노하우는 그 문제점까지 포함하여 개도국의 국토계획 수립에 유용한 준거를 제공할 수 있다.

특히 다음과 같은 분야가 경험 전수의 초점이 될 수 있을 것이다.

■ 국토계획의 수립 절차와 내용

경제발전 단계 변화에 따른 국토계획의 주요 내용 변화 방향, 거점개발방식과 권역별 개발방식의 장단점 등 국토계획의 주요 내용과 절차에 대해 전문가 파견을 통한 자문이나 초청연수를 통한 전문가 교육이 프로그램의 주요 내용이 될 것이다. 실제로 국토계획이 입안되는 단계에 있는 경우 입안된 계획의 장기 경제적 효과 분석, 개선 방향에 대한 자문도 필요할 것이다. 수원국 전문가를 초청하여 한국의 관련 기관에서 장기 연수를 제공하는 것도 필요하다.

43) 국제자원가격의 상승이 국제수지 흑자, 외국인투자 유입, 정부 재정수지 개선, 소득 증가와 국내 소비 증가 등 다양한 경로를 통하여 높은 성장률의 경제성장으로 가능하게 하는 현상을 말한다.

44) 알제리는 경제개발 5개년 계획과 함께 국토계획을 체계적으로 추진하고 있는 대표적 국가이다.

■ 인프라 투자를 중심으로 한 국토계획과 산업 및 경제개발 계획의 조화

인프라 투자는 국토계획의 핵심 중 하나로 국토계획과 산업 및 경제개발 계획의 조화 방안, 인프라 투자의 자원 조달 방안, 공공부문과 민간부문의 역할에 대한 자문이 프로그램의 주요 요소가 될 것이다. 수원국의 실무자를 초청하여 한국 관련 기관에서 장기간 연수를 제공하는 사업도 필요하다. 특히 인프라 건설에는 정부 및 공공기관 뿐만 아니라 민간기업의 역할도 크기 때문에 민간부문의 참여를 고려하는 것도 필요하다.

수원국이 인프라 투자를 진행하고자 하는 경우 EDCF나 다자간 기구와의 협력도 고려할 필요가 있다. 인프라 투자 계획과 관련된 사업을 공적 개발원조에서 담당하고 인프라의 시공은 민간기업이 담당하는 민-관 협력의 틀도 유용할 것이다.

■ 신도시 개발을 위한 마스터플랜

인프라 건설과 마찬가지로 신도시 개발도 민-관 협력의 틀 속에서 고려하는 것이 유용하다. 특히 신도시 개발의 노하우 전수와 관련된 전문가 파견이나 초청연수 뿐만 아니라 시범사업의 형태로 신도시 마스터플랜 작성을 제공할 수 있을 것이다.

이미 신도시 사업에 한국의 민간기업이 진출한 경험을 참고하여 적절한 민-관 협력의 틀을 마련하는 것이 공적 개발원조가 실질적인 성과로 빠르게 연결되기 위한 필요조건이다.

(3) 산업다각화를 위한 과학기술 육성 분야

1) 한국의 정책 추진 경험

① 배경

자원의존형 개도국 그룹 경제가 비자원산업의 국제경쟁력을 향상시킬 수 있는 방향은 기술 및 지식의 축적을 통한 생산성의 향상에 있다. 네덜란드 병의 징후에서 설명했듯이 자원의존 경제는 비자원분야 제조업의 가격 경쟁력을 유지하는데 구조적

인 어려움이 있다. 더욱이 중국이나 인도와 같이 유사한 발전단계에 있는 자원 빈국과 저임금에 기초한 가격경쟁에서 승리하기 어렵다는 조건을 고려해야 한다.⁴⁵⁾

따라서 자원부존상의 비교우위 조건을 이용함과 동시에 기술 및 지식의 축적을 통해 비용 상의 약점을 상쇄하는 다각화 전략이 필요하다. 여기서 한국의 기술개발 지원정책과 정부출연 연구기관 설립·운영 경험은 많은 시사점을 준다.

기술개발 지원정책 경험 전수에서 중요한 점은 경제 및 산업 발전 단계에 조응하는 인력, 기술, 산업 등 관련 분야를 통합하는 기술개발 정책의 추진이다. 각국의 발전단계와 산업구조의 특성에 맞는 기술개발 정책이 추진되어야 하며, 이 때 인력, 기술, 산업 등 다양한 측면에 걸친 포괄적 접근이 필요하다는 것이다.

② 추진 내용

한국 정부의 과학기술 정책은 1960년대 공업화가 진전되면서 본격적으로 시작되었다. 정부는 1960년대 후반 한국과학기술연구소(KIST)를 설립하고 독립 과학기술행정기구를 설립하면서 기술도입과 개발을 통해 공업화를 지원하는 정책을 본격적으로 시작하였다. 이러한 기술개발을 위한 투자 덕분에 1960년대 후반이 이르러서는 기존 수출품인 신발, 합판, 가발 등 노동집약적 제품 뿐만 아니라 소형 트랜지스터 라디오, 흑백 TV 등 가전제품과 직접회로의 조립 생산이 가능한 단계에 이르렀다.

철강, 화학, 비철금속, 기계, 조선, 전자 등 중화학공업을 전략산업으로 육성한 1970년대에는 이러한 전략산업 분야에 대한 기술지원에 과학기술정책의 초점이 맞추어졌다. 1970년대에 설립된 다수의 전문 연구기관이 각 산업에서 기술 선택, 소화, 흡수, 개량을 돕는데 주요한 역할을 했다. 이와 더불어 기술인력 수요에 대응한 과학기술 인력의 공급도 크게 증가했다.

이 당시 기업은 생산활동에 집중하고 대학은 교육에 집중하고 있어 정부에 의해 설립된 정부출연 연구기관이 연구개발 활동의 주축이었다. 이후 점차 민간기업과 대학으로 연구개발 활동의 중심이 이동하고 있지만, 정부출연 연구기관은 한국의 선진기술 추격에서 매우 효과적이었던 것으로 평가된다.

1980년대 중반에 이르러 한국은 생산기술이나 주변기술은 선진국 수준에 이를 정도로 기술수준이 향상었다. 다만 핵심기술과 첨단기술에서는 선진국과 상당한 격차

45) 이러한 측면에서 한국 산업발전 모델의 자원의존형 개도국 그룹 적용시 근본적 수정이 불가피하다.

가 유지되고 있어 이 격차를 축소하는 방향으로 과학기술 정책 방향이 설정되었다. 이 시기 이후로는 민간기업의 연구개발 역량이 크게 신장되어 기술개발을 주도해 나갔다. 정부 정책은 민간기업의 연구개발 활동을 촉진하기 위한 금융·세제·인력에 대한 지원을 대폭 강화했다. 동시에 첨단기술에 대해서는 기술드라이브 정책을 통한 지원을 계속했다.

③ 성과

한국 경제가 약 한 세대 만에 농업 중심의 경제에서 제조업 중심의 경제로 탈바꿈했을 뿐만 아니라 제조업도 경공업 중심의 노동집약적 구조에서 기술 및 지식 집약적인 첨단산업 중심의 구조로 탈바꿈하는 데 기술개발과 과학기술 육성을 위한 정부의 적극적 노력이 큰 기여를 했다. 민간부문의 기술개발 역량이 취약한 상황에서 정부는 과학기술행정 전담기구의 설립, 정부출연 연구기관 설립과 같은 직접적인 방식은 물론 기술인력과 과학기술인력 공급, 민간기업의 연구개발 역량 강화 지원과 같은 간접적인 방식으로 한국 산업과 기업의 기술역량 축적을 지원했다.

초기 공업화 과정에서 외국에서 도입한 기술을 흡수하고 응용하여 보다 높은 수준으로 높이거나 본격적인 연구개발 활동을 통하여 산업구조의 고도화에 효과적으로 기여한 경험은 자원의존 개도국이 추구하는 경제 다각화 정책에 시사하는 점이 많다. 경제 다각화는 자원생산과 수출에 대한 과도하게 높은 의존도를 낮추고 제조업을 중심으로 한 다른 산업의 생산과 수출 증가를 주요 측면으로 포함하기 때문이다.

2) 협력 프로그램

■ 중화학공업 육성에 대응한 산업분야별 기술개발 로드맵과 인력 공급 정책

자원의존 개도국이 추출된 자원을 현지에서 직접 수출하는 단계에서 벗어나 현지 부가가치 생산을 확대하는 정책을 추진하고 있는 현실을 고려할 때 이를 지원하기 위한 협력 프로그램이 필요할 것이다. 이 분야에서는 1970년대 한국이 추진했던 중화학공업 육성정책과 기술개발 및 기술인력 공급정책이 유용한 준거를 제공할 수 있을 것이다. 이와 관련하여 다음 두 가지 분야가 특히 유용할 것이다.

첫째, 산업다각화에 상응하는 기술진흥계획 수립의 구체적 절차와 노하우 전수를 위한 전문가 파견이나 수원국 전문가의 초청 연수가 포함된다. 체계적으로 경제개발 계획을 추진하는 경우 산업 육성에 상응하는 기술개발 로드맵 작성을 지원하는 사업도 유용하다.

둘째, 기술진흥계획의 일환으로 추진되는 인력양성 분야의 협력도 필요하다. 산업발전단계나 구조를 예측하고 예상되는 기술인력 수요에 미리 대비하는 기술인력 공급계획을 수립하는 절차와 노하우를 전달하는 협력 사업이 필요하다. 이러한 자문 및 초청연수 사업뿐만 아니라 기술인력 양성기관의 설립을 지원하는 사업을 시범사업으로 추진하는 것도 유용할 것이다.

■ 정부출연 연구기관 설립/운영

정부출연 연구기관 설립과 운영 노하우도 자원의존 개도국이 한국으로부터 전수를 희망하는 분야로 부각되고 있다. 연구기관의 법적 지위, 자금조달 방법, 인력충원 방법, 효율적 내부조직 등과 관련된 경험은 자원부국의 산업다각화 전략에 필요한 요소를 제공할 것이다. 연구기관 설립과 운영 노하우의 전수는 전문가 파견이나 초청연수의 형태로 가능할 것이다. 특히 수원국 담당자를 초청하여 한국의 관련 연구기관에 장기 연수를 제공하는 것도 효과적인 방법일 것이다.

나아가 한국의 관련 연구기관과 협력 하에 수원국에 연구기관 설립을 직접 지원하는 시범사업도 필요할 것이다. 특히 한국의 산업 및 기술적 장점을 살리는 ICT 센터의 설립은 이미 추진되는 경우도 있고, 수원국의 수요도 높을 것으로 추정된다. 이러한 연구기관 혹은 기술 센터의 설립을 시범사업으로 보다 적극적으로 추진할 필요가 있다.

(4) 경제개발계획 추진

1) 한국의 정책 추진 경험

① 배경

계획은 제한된 자원을 선택과 집중의 원칙에 따라 한정된 분야에 배분하는 효과

적인 방식이다. 선택과 집중의 원칙은 단계별 투자배분, 즉 투자 우선순위의 문제를 제기하는데, 계획은 분야별 선택-집중과 함께 기간별 투자 우선순위를 결정하는 효과적 방식이다.

다른 경제 제도 및 정책 분야와 마찬가지로 경제개발계획(planning)도 그것이 경제발전에 미치는 영향에 대해 논쟁이 끊이지 않는 분야이다. 계획이 경제발전에 미치는 긍정적 혹은 부정적 효과에 대한 이론적 근거와 실증적 사례는 얼마든지 있으며, 주로 반대 주장을 공격하기 위한 이론적 실증적 근거가 수없이 제기되어왔다. 그러나 역시 다른 경제제도 및 정책 분야와 마찬가지로 계획의 공과를 제대로 평가하기 위해서는 제도나 정책 자체뿐만 아니라 그 운용상의 차이에 주목하는 것이 필요한 시점이 된 것으로 보인다. 계획의 도입이 일관되게 경제발전에 부정적인 혹은 긍정적인 영향을 미친 것이 아니라면 운용상의 차이 역시 계획의 도입 못지않게(혹은 보다 중요한) 중요한 차이를 낳을 것이기 때문이다.

② 추진 내용

한국 정부는 1960년대 초반부터 경제개발 5개년 계획을 입안·실행하여 경제발전 전략의 주요 방향을 민간부문과 공유함은 물론, 각종 지원정책을 통하여 정부가 의도한 방향으로 민간부문의 투자활동을 유도하는 역할을 담당했다. 특히 민간부문의 기획 및 투자역량이 일천했던 1960~70년대에는 5개년 계획을 통한 정부의 조정(coordination)이 제한된 금융·인력·조직 자원을 효율적으로 배분하는 데 중요한 기여를 한 것으로 평가된다.

경제개발 초기에는 인프라 운수, 전력, 통신 등 본격적인 경제개발을 위해 필수적인 인프라를 구축하고 전략산업인 경공업 분야의 투자와 수출을 증가시키는데 초점을 맞춘 개발계획이 실행되었다. 1970년대에는 경공업 제품의 수출에만 의존하는 경제발전이 한계에 부딪히면서 중화학공업으로 한단계 도약을 요구받게 되었고, 이 전환에서도 정부의 경제개발 계획이 주요한 역할을 했다. 전략산업으로 선정된 6개 산업을 담당할 기업군을 선정하고 정부의 직간접적 지원을 통해 민간기업의 투자를 유도했다. 거시적 차원에서 자원배분의 효율성을 달성하면서 동시에 민간부문의 활력을 이용하는 데 정부의 계획을 통한 조정 기능이 주요한 기여를 했다. 중화학 공업의 육성이 기업 차원으로 해결되기 힘든 인프라 건설, 인력공급, 규제 및 제도의 정비 등

다양한 조건을 필요로 한다는 점에서 이러한 민-관 협력은 전략산업의 도입, 정착, 발전에 주요한 기여를 했다고 평가할 수 있다.

1980년대 이후에는 민간부문의 성장에 힘입어 정부부문과 계획의 역할이 상대적으로 축소되고, 경제개발계획의 초점이 고도성장과 산업화에 따른 부작용과 불균형을 시정하는 방향으로 옮겨졌지만 오랜 기간 동안 전략적 투자의 조정에서 정부의 역할은 유지되었다.

③ 성과

한국의 계획 경험이 모든 측면에서 성공적이었다고 평가하기는 어려울 것이다. 특히 1970년대 중화학공업화의 추진 시기 과잉투자로 인한 경제위기에 대해서는 부정적 평가도 많은 것이 사실이다⁴⁶⁾. 그러나 많은 자원의존형 개도국 그룹 국가가 이미 도입하여 실행하고 있는 경제개발계획이 중장기적인 경제발전에 기여하도록 하는데 한국 계획화 경험은 많은 시사점과 교훈을 제공할 수 있다. 특히 경제개발계획을 통한 정부의 개입이 발전을 억제하는 장애물로 전락한 다른 개도국이나 사회주의 경험과는 달리 한국의 경제개발계획과 정부의 역할은 민간부문의 성장을 억제하기 보다는 민간부문의 활력을 높이는 방향으로 설계되고 실행되었다. 따라서 민간부문의 기획 및 투자역량이 축적되면서 경제개발계획의 역할이 점차 축소되는 과정을 거쳤다. 이러한 흔치 않은 경험은 경제개발계획을 실시하고자 하는 많은 자원의존형 개도국이 과거의 오류를 다시 반복하지 않는 데 기여할 것이다. 특히 다음과 같은 두 가지 방향에서 한국의 경험이 많은 시사점을 제공할 것이다.

첫째, 계획화의 구체적 방법론이다. 계획은 그 구체적 내용에서 뿐만 아니라 계획 추진의 법적 제도적 조건, 나아가 조직 및 인적 역량에 이르기까지 매우 광범위한 측면을 포괄한다. 한국은 초기 개발 과정에서 이러한 다양한 측면에 걸쳐 계획화를 매우 체계적으로 추진한 경험을 갖고 있다.

둘째, 계획과 관련된 정부 경제개입 증대가 경제 전체의 효율성을 떨어뜨리지 않도록 하는 것이 중요하다. 그것은 계획에 대한 사전적 평가에서 그 성과에 대한 사후적 평가에 이르기까지 계획 전반에 걸친 평가시스템의 개발, 정부의 개입이 민간부문의 인센티브 구조를 왜곡하지 않고 오히려 전반적인 경제 발전으로 유도하는 인

46) 그러나 계획의 경제발전 공헌도에 대한 전반적 평가는 여기서의 분석 대상이 아니다.

센터의 구조의 도입 방법, 계획 추진의 조직적 인적 역량의 구축 방법 등 많은 정책 분야를 포함한다.

따라서 계획의 추진은 앞의 다른 항목에서 언급한 다양한 경험이전 분야와 중복되는 경향이 있을 수밖에 없다. 다른 경제개발계획분야의 한국 경험 전수를 너무 큰 단일사업으로 만들지 않고, 또 다른 정책분야와의 중복을 피하기 위해서는 계획 분야의 경험전수를 매우 한정된 핵심 분야로 한정할 필요가 있을 것이다. 이를 위해 계획의 핵심 요소에 대한 검토와 계획이 민간부문의 효율성을 떨어뜨리지 않도록 하는 운용상의 노하우에 초점을 맞출 필요가 있다.

이러한 측면에서 한국의 계획 추진 경험은 현재 자원의존형 개도국 그룹 경제가 이미 도입했거나 도입을 검토하고 있는 계획의 운용에 매우 중요한 시사점을 줄 수 있다. 특히 최근 국제 에너지 가격의 급등에 힘입어 빠르게 증가한 정부 재정수입과 자산에 기초하여 기초 인프라에 대한 대대적인 공공투자 프로그램은 물론 교육 및 복지와의 같은 사회적 지출을 빠른 속도로 증가시키고 있는 현실을 감안할 때 증가한 정부지출의 효율성을 유지하고 중장기적 경제발전에 기여하는 방향으로 나아가기 위해서는 정부지출에 대한 체계적 접근과 사전적 평가가 필요할 뿐만 아니라 지출의 효율성에 대한 체계적인 사후 평가가 이루어져야 한다.

2) 협력 프로그램

① 지원사례

■ 산업연구원(2007-09), 알제리 산업정책 자문 사업 I

산업연구원을 프로젝트 관리 기관으로 하여 실시된 알제리 산업정책 자문 1차 사업은 알제리 정부가 마련한 산업개발계획(산업개발청서)에 대한 한국 전문가의 진단과 개선 방안 제시를 목표로 하였다. 이를 위해 한국 전문가 그룹의 현지 방문을 통한 자료 수집, 의견 청취는 물론 알제리 관련 전문가를 한국에 초청하여 관련기관을 방문하여 전문가간 의견 교환이 이루어졌다. 최종보고서에서는 알제리 산업개발의 전반적 방향과 산업부문별, 정책분야별 구체적인 정책을 제시하였다.

② 프로그램

■ 수원국이 수립한 경제개발계획에 대한 평가 및 자문

전문가 파견과 워크숍을 통해 개발계획의 타당성을 평가하고 개선방향에 대한 자문을 제공하는 형식이 될 것이다. 이러한 자문사업의 궁극적 목표는 수원국의 실정에 맞는 발전계획을 실행 가능한 수준으로 구체적으로 마련하는 데 있다. 이를 위해서는 양국 실무자 그룹을 중심으로 한 보다 심화된 토론이 필요하다.

■ 경제개발 계획 수립의 구체적 방법론에 대한 자문

경제계획의 입안-실행-평가의 전 순환이 조직되는 구체적 방법론에 대한 전문가 파견이나 초청연수를 통한 지식 전달이 가능할 것이다. 여기에는 계획 담당부서의 설립이나 운영 방법, 경제계획 실행의 감독과 평가 체계, 전략산업의 선별 방법에 대한 지식 전달이 포함될 수 있다.

■ 경제계획 담당 전문 인력의 훈련과 양성

전문 인력의 훈련과 양성은 수원국 관련 전문가를 한국의 관련기관에 초청하여 장기간 연수를 제공하는 것이 적절한 방법일 것이다.

3. 제조업 미발전 개도국

(1) 산업단지 조성

1) 한국의 정책 추진 경험

■ 시범단지 조성

산업단지 조성과 관련한 개발경험 분야 협력은 한국의 과거 경험 등을 참조하여 우선 시범단지 조성을 통한 단계별 추진 방법이 적절할 것이다. 수원국의 국가 경제 정책에 부합하고, 해당 국가의 재정 역량 등을 감안하여 소수의 지역에 투자를 집중할 수 있도록 하고, 저렴한 노동력 확보가 용이한 대도시 인근의 인구 밀집지역에 경공업 중심의 산업단지를 시범적으로 조성할 수 있도록 협의해 나갈 필요가 있다. 아울러, 외국인 투자 유치를 통한 산업단지 개발 등 소요 자금에 대한 계획도 함께 강구되어야 한다. 한국의 경우에도 개발 초기에 해외교포의 투자 유치를 위해 산업단지를 개발한 경험이 있었다.

시범 산업단지 조성 사업이 성공하면 인근 지역에 시범단지와 연계된 단지를 조성하고, 지역별 입지 조건 등을 감안하여 점진적으로 업종별 전문 산업단지 조성으로 확대해 나갈 수 있도록 해야 할 것이다. 산업발전 정도 및 부품 수출 등을 감안하여 일부 지역에는 첨단산업단지를 개발하여 첨단 기술개발 및 이를 통한 국제 경쟁력을 강화시켜 나가는 것도 방법이 될 수 있다.

[표 V-8] 단계별 산업단지의 목표와 주요 정책

단계	1단계	2단계	3단계
정책 목표	- 산업화 기반의 구축 - 수출 산업 기본 조성	- 산업 단지 내실화 - 중점 수출 산업 육성	- 산업 단지 다양화 - 수출산업 다양화
주요 정책	- 수출 산업 단지 조성 - 수출 위주의 경공업 입지 - 농업 기반 등을 감안한 농공 단지 개발	- 전문화된 산업 단지 조성 - 전략적 수출 산업 육성 - 지방 공업 개발 장려	- 입지유형 다양화 - 입지규제 완화 및 개발 절차 간소화 - 테크노파크 조성

■ 관리 기구 설치와 운영

산업단지 건설은 매우 복잡한 종합 개발이 수반되므로 한국의 경우 전담 관리 기구 및 전담 부서, 건설 종합 기획단, 산업기지 개발공사 등을 설치하여 추진한 바 있다. 건설 기획단 등 산업단지 전담 기구 설치 및 관리 경험도 협력 대상 프로그램이 될 수 있다. 산업단지 관련 기구의 설립 방식과 역할 등은 한국의 추진 경험과 성과를 고려하여 다음과 같은 사례가 협력 대상이 될 수 있을 것이다.

[표 V-9] 산업단지 관련 관리 기구와 역할

기구	설립 방식 및 역할
위원회, 전담기구	- 산업단지는 정부의 경제 관련 단일 부서로 추진하기에는 한계가 있으므로 위원회 등을 구성하여 관련 부서 등을 총괄할 수 있도록 함. - 전담 기구는 산업단지의 개발뿐만 아니라 산업단지를 관리하고, 해외투자를 유치 - 도로, 용수, 항만 등 기반 시설 관리 등을 통합 관리할 수 있는 부서 신설
건설 종합 기획단	- 산업단지 추진의 총괄·조정, 관련 부처 계획 취합·조정, 위원회 안건 작성, 산업단지 관련 국내·외 자료 수집 등의 업무를 담당 - 산업단지 건설에 관한 기본 계획 수립, 산업단지의 개발과 육성 방향, 전략 기지화 계획, 인력 개발과 기술 혁신, 소요 자금의 조달 방안 등을 포함
산업기지 개발공사	- 산업기지 개발 전담기구로써 자본금은 정부가 출자 - 공사의 주요 임무는 산업단지의 조성관리 및 처분, 항만, 공업용수 시설, 도로의 건설 및 관리, 도시건설, 자원비축 시설 건설 등 - 공사의 역할 수행을 지원하기 위해 정부는 세제 감면과 토지 수용권, 외국차관 도입권 등을 부여

한국의 경우 초창기 공업지구 개발 사업에 범국가적인 관심을 집중시켰다. 또한 기업들의 참여 의식 고취와 더불어, 분양 수입 이외의 일체의 투자비는 국고에서 충당하는 등 분양가를 최대한 낮추어 입주업체 부담을 경감시켜 준 바 있다. 대규모 국가산업단지의 미분양과 지방자치단체의 과잉 개발 열기로 인한 지방 산업단지의 장기 미분양 문제도 발생할 수 있으므로, 산업단지와 관련한 대 개도국 협력 프로그램 조정시 과잉 공급 등 산업단지 개발에 따른 문제점에 대한 적절한 대책 강구와 외국인 투자 유치 등을 통해 재원 조달이 가능한 범위 내에서 산업단지가 건설될 수 있도록 해야 할 것이다.

■ 산업 입지 정책

산업단지 운영과 관련하여 한국의 경우 최근 들어 산업단지 내부의 토지 이용이나 유치 기능, 산업단지의 입지 등 산업 입지 정책과 병행하여 산업클러스터 정책에 많은 관심을 기울이고 있다. 산업 클러스터 정책은 산·학·연 연계, 기술개발 성과의 기업체 이전, 인력 개발 등을 강조하여 산업 단지가 지속적으로 성장이 가능하도록 하는 것이다.⁴⁷⁾

산업 단지와 관련하여 대 개도국 협력 프로그램 논의시 산업 클러스터 정책 경험 등을 감안하여 산업단지가 지속적으로 성장할 수 있는 방안도 함께 강구해야 할 것이다. 개도국들이 기존에 설치한 공업 단지를 활용하는 방안도 함께 강구해야 함은 물론이다. 임야나 농지를 산업단지로 신규 개발하기에 앞서 기존의 산업단지나 공업지대를 재정비하고, 새로운 산업의 수요에 부합할 수 있도록 재편하는 작업도 검토해야 할 것이다. 산업단지가 입지한 도시지역과 환경·경관 면에서 조화를 이룰 수 있도록 산업단지 개발을 추진하여 도시 공간의 환경 개선과 산업단지 및 도시 공간의 통합 발전이 가능하도록 접근해야 한다.

■ 농공단지 조성

제조업 미발전 국가들뿐만 아니라 대부분의 ODA 대상 국가들은 농촌지역이 특히 낙후되어 있어 농촌 개발에 대한 수요가 높기 때문에 농촌 개발 수단의 하나로 농공단지 조성에 관한 개발 경험이 좋은 협력 프로그램이 될 수 있다.

한국의 경험으로 볼 때 저개발 국가의 농촌 지역은 지역별 농가 부업단지 또는 새마을 공장 건설이 유효한 개발 방법이 될 수 있다. 농가 부업단지는 농촌지역의 부존자원을 이용해 가공제품을 생산하여 농가 소득을 제고시키는 것이고, 새마을 공장은 농촌지역에서 생산되는 원료와 농촌의 유희 노동력을 활용하여 농외소득을 높이는 방법이다.

47) 산업 클러스터 정책은 다음 사항을 포함함.

- 연구개발 기능의 확충
- 기술의 상용화 지원과 창업 촉진
- 산·학·연 간의 연계 강화
- 기술개발 성과의 기업체 이전
- 기능 인력 및 연구 개발 관련 고급 인력의 확보
- 기능의 복합화 등에 대한 적절한 산업단지 정책 강구

과거 우리나라의 농가부업단지나 새마을 공장은 개별적이고 분산적으로 건설되었을 뿐만 아니라 기반 시설과 연계되지 못한 문제가 있었다. 이러한 문제점을 감안하여 개도국과 협력 프로그램을 진행할 때는 농어촌지역에 중·소규모 산업단지를 조성하고, 해당 산업단지가 기업을 유치할 수 있도록 저렴한 공업 용지를 제공하고, 조세 및 금융지원, 각종 인허가 절차의 간소화 조치 등 운영에 관한 사항도 함께 협력 사항에 추가할 필요가 있다. 아울러 여타 산업단지와 마찬가지로 시범 농공단지를 건설하여 성과를 파악한 후 본격적인 개발에 착수하고, 관련 법 제정 및 전담 기획단 설치, 정부 예산 지원 등도 필요할 것이다.

2) 협력 프로그램

상기 우리나라의 산업단지 조성 및 운영 경험 등을 감안할 때 제조업 미발전 국가들 및 여타 ODA 대상 국가들의 산업 개발을 위해 우리나라가 지원할 수 있는 협력 사업 및 프로그램들은 다음과 같은 것들을 예시로 들 수 있을 것이다.

[표 V-10] 산업단지 세부 프로그램

협력 분야	세부 협력 프로그램
단계별 시범 단지 조성 방법	단계별 시범 단지 조성 방법, 수출 산업단지 조성, 업종별 전문 산업단지 조성, 테크노파크 조성 방법
종합적 관리 방법	위원회 등 전담기구 설치와 운영 방안, 건설 종합 기획단 설치와 운영, 산업기지 개발 공사 설립과 운영
산업단지 활성화와 효율적 운영	산업단지 활성화를 위한 정부 정책, 기업들 참여 의식 고취방안, 외국인 투자 유치를 통한 산업단지 조성 방안
산업 입지 정책과 산업 클러스터 정책	산업 클러스터 정책, 기존 산업단지 운영 방안, 산업단지와 연계된 도시 종합 개발 방안
농공단지 조성	농공단지 조성을 통한 농촌 개발 방안, 농가 부업단지 조성 방법, 새마을 공장 건설 및 운영 방법

(2) 수출 진흥

1) 한국의 정책 추진 경험

■ 수출지향 공업화와 제조업 수출 유인

개도국의 경제적 도약을 위한 기본 전략으로서 수출지향 공업화 추진을 제안할 필요가 있다. 1970년대 한국 국정의 최대 목표는 ‘1980년의 수출 100억 불, 1인당 GNP 1,000 불 달성’이었고, 이를 위해 국력을 총동원한 바 있다. 둘째, 단계별 수출 산업 육성과 전략이 필요하다. 특별한 수출용 산업이 없을 경우 초기에는 경공업 중심으로 한 비내구 소비재의 수입 대체 산업을 육성하고, 자본집약적인 내구 소비재나 자본재 등의 다음 단계 수입 대체 산업을 육성하기 위해서는 막대한 자본이 필요하므로 외국인 투자 유치 등과 결부지어 수행해야 할 것이다. 셋째, 국내 시장이나 인근 지역 시장 규모를 감안한 수출 산업을 육성해야 할 것이다.

또한, 한국은 초기 산업화 과정에서 제조업 수출을 촉진하기 위해 특혜 금리를 제공하는 수출 신용제도, 조세 감면제도 및 수출품 제조를 위해 수입한 설비 및 소재에 대한 관세 환급제도 등 대단히 효율적인 수출 유인책들을 실시한 바 있다. 한국의 경험 등으로 볼 때 제조업 미발전 개도국들도 수출을 확대하기 위해서는 통화 정책, 외화 사용, 수출 신용, 조세 등의 분야에서 각종 인센티브를 제공하는 정책이 필요할 것이다.

통화정책의 경우 통화의 평가절하를 유도하여 수출제품의 경쟁력 제고를 고려할 필요가 있다. 한국은 1960년대 초기에 원화를 절반에 가까운 수준으로 (1달러 130원에서 256원으로) 평가절하 하였으며, 그 이후에도 원화 가치가 하향 안정되도록 주의하여 왔다. 둘째, 외화도 자유롭게 사용할 수 있도록 해야 할 것이다. 수출제품을 생산하는 데 필요한 장비 및 소재를 수입하기 위해서는 외화 사용이 자유로워야 한다. 셋째, 외국인 바이어의 구매의사인 LC를 확보한 수출업자들에게 수출신용을 배정하여 신속하게 생산시설을 갖추 수 있도록 해야 할 것이다. 수출신용은 보통 대출보다는 금리 면에서 상당한 특혜를 부여해야 할 것이다. 한국도 초기에 신제품이나 시장 개척에 성공하였을 경우 수출금액에 비례하는 수출보조금을 지급한 바 있다. 넷째, 조세 인센티브와 관련하여, 수출 제조업을 창업한 기업에게는 몇 년간 조세감면 혜

택을 부여하고, 수출용 장비 및 원자재를 수입할 때 지불한 관세를 환급하여 주는 제도도 병행할 필요가 있다.

■ “수출자유지역”의 설립과 수출 산업단지 조성

제조업 수출에서 빠른 성과를 얻기 위해서는 “수출자유지역”의 설립이 필요하다. 제조업 미발전 국가들의 경우 경쟁력 있는 제조업을 거의 보유하지 못하고 있기 때문에 효율적이고 역동적인 수출기업들을 육성하는 것이 쉽지 않다. 수출자유지역에 외국인 기업들이 입주하여 현지 근로자들을 고용하여 수출제품을 생산하게 하는 것이 효율적일 수 있다.

수출 자유지역 설립 지역으로는 수송 문제와 원료 및 노동력 문제를 쉽게 해결할 수 있는 곳이어야 한다. 수출자유지역의 효율성을 높이려면, 원료 생산지와 연결성을 높이는 철도, 도로망이 갖추어져야 하고, 이 밖에도 전기, 수도, 통신 등의 인프라가 확충되어야 하기 때문이다. 나아가 근로자들을 위한 주거 시설, 교통수단 등도 확보되어야 한다. 한국에서는 1970년대 초기에 마산과 익산 두 곳에 “수출자유지역”을 설립하고, 외국인 제조업체들을 유치하는 데 성공하였고, 이들 외국인 기업들이 제조업 수출 증대에 크게 기여한 바 있다.

또한, 제조업 미발전 국가들이 한정되고 질 낮은 수출 상품을 고급화, 다양화시키기 위해서는 선진 기술과 기계 도입이 필요하다. 단기간에 기술을 습득하고 새로운 기계를 도입하기 위해서는 무엇보다도 외국인 투자 유치를 통한 자본과 기술 도입이 적합한 방법이 될 수 있다. 한국은 1960년대 수출산업단지 외에 지방도시에서도 산업단지 개발을 병행한 바 있는데 수출 기업 육성 등의 측면에서 수출산업단지는 다른 산업단지와 비교할 수 없을 정도의 큰 효과를 본 바 있다.

■ 수출 기업 및 전문가 양성과 공공기관 설립

수출 확대를 위해서는 개도국들에게 부족한 수출 기업들이 육성되어야 한다. 수출품 생산 기업의 선정과 수출 기업에 대한 지원 등이 수출 지향 기업육성에 도움이 될 수 있다. 수출 기업에 대한 지원은 설비·운영자금 대출 등 금융 지원과 원자재 공급, 기술·경영 지도 등을 들 수 있다. 아울러 수출 확대를 위해서는 무역 전문 인력

도 공급되어야 한다. 이를 위해 국제 비즈니스나 국제 관계 등에 특화된 대학들을 설립하여 수출 전문 인력을 육성할 필요가 있을 것이다. 수출 전문기관에 의한 수출 전문 인력 양성도 고려해 볼 만 하다.

제조업 분야의 수출 확대를 위해서는 제조업 수출에 유리한 분위기도 조성해야 한다. 수출 목표 제시를 통해 수출에 대한 사회적인 관심을 제고시키고, 제조업 수출에 성공한 수출업자들을 정부가 인정하고, 국민들로부터도 존경받을 수 있어야 한다.

한국은 산업화 초기 단계에서 기업들이 해외시장에 나가서 한국의 제조제품 수출을 지원하기 위한 각종 제도를 운영한 바 있다. 수출 포상 제도와 수출의 날 제정 등이 그러한 것들이다. 일반 국민들이 수출업자들을 존경하게 만들려면, ‘수출의 날’을 정하여 수출실적이 좋은 기업들에게 특별상을 주는 것을 고려할 필요가 있다. 이를 통해 수출업자들은 더욱 고무될 것이고, 수출에 종사하지 않던 기업들도 수출에 관심을 가지게 되는 계기가 될 수 있을 것이다.

수출 진흥을 위한 기관의 설립과 역할 강화 또한 중요하다. 한국의 경우 1960년대 초기에 설립된 KOTRA와 무역협회 (KITA)가 수출 진흥에 많은 기여를 하였다. 특히, 수출 및 투자유치 전문기관인 KOTRA는 정부가 예산을 지원하지만 정부기관이 아닌 공기업 형태를 취하고 있으며, 마치 민간 기업처럼 운영되고 있다. 1960년대에 KOTRA는 4개의 해외 무역관을 운영했지만 지금은 세계 각국에 100여개의 무역관을 운영하고 있다. 이들은 현지 국가에서 한국 대사관으로부터 독립되어 활동하고 있다.

■ 수출 지원 활동

수출 확대를 위해서는 수출 전담 기관의 수출 활동 외에도 수출 전문 기관들을 지방 조직으로 확대하고, 지자체들도 역내 기업들이 수출을 확대할 수 있도록 지원해야 한다. 수출 전문 산업단지를 조성할 경우, 해당 산업단지 관리 공단에도 수출 지원 기능과 업무를 부여하고, 해외 공관의 수출입 기능도 강화할 필요가 있다. 수출 전담 부서나 공공 기관 설립을 통해 중소 수출업체의 해외 마케팅을 지원할 수 있을 것이다.

수출 정보 수집 등 전담 연구 기관 설립도 개도국들에게는 유용한 수출 촉진책이 될 수 있다. 우리나라의 경우 해외 경제 정보를 수집하고 분석하기 위한 싱크탱크로서 1970년대 중반에 KIET 전신인 KIEI가 설립된 바 있다. 아울러 1970년대 말에 도입된 종합상사제도에 의해 설립된 종합상사들도 다른 기업들, 특히 중소기업들에 필

요한 해외시장 정보를 획득하고 제공하는 역할도 수행하고 있다. 이처럼 경쟁이 치열해지는 세계시장 속에서는 (소비자의 취향, 경쟁자의 동향 등에 대한) 정확한 시장 정보를 확보하고 있는 것이 제품 수출에 유리하게 작용할 수 있다. 해외 시장정보를 효율적으로 수집하려면 산업과 무역을 담당하는 정부 부처와 밀접한 연관을 가지는 특별한 기관을 설립하고, 해당 기관에서 수집한 정보는 수출업자나 다른 제조업자들에게 신속하게 전달해야 할 것이다.

기타 수출 진흥 대책 회의 개최를 통한 정부의 적극적인 지원 활동도 있어야 할 것이다. 한국의 경우 1970년대에 대통령 주재로 매월 수출 진흥 확대회의가 개최되기도 하였다. 이 회의에 수출 관련 장관들이 모두 참석하여 수출 성공담을 소개하고 수출 애로사항을 파악하여 해결하는 역할을 하였다. 대통령과 관계 장관, 협회 임원, 수출업계 인사, 전문가 등이 참석하는 정기적인 ‘수출진흥 회의’ 개최를 통해 수출 애로 요인 타개 등 수출 확대 방법을 모색하는 것이 수출 확대에 매우 큰 영향을 미칠 수 있다. 대통령 (혹은 국무총리)이 직접 ‘수출진흥 회의’를 주재하여 관련 장관 및 수출업자들을 불러 모은다면 수출 진작을 위한 분위기 조성에도 크게 기여할 수 있다.

2) 협력 프로그램

상기 수출 진흥에 관한 우리나라의 경험과 성공 전략 등을 감안할 때 제조업 미발전 국가들 및 여타 ODA 대상 국가들의 수출 진흥을 위해 우리나라의 경험 등으로 볼 때 제공할 수 있는 협력 프로그램들은 다음과 같은 것들을 예시로 들 수 있을 것이다.

[표 V-11] 수출 진흥 세부 협력 프로그램

협력 분야	세부 협력 프로그램
수출 기본 정책	수출 진흥 정책, 수출 목표 설정과 동원 체제 구축 방안, 단계별 수출 산업 육성 전략
수출 유인책	수출 신용제도, 조세 감면제, 관세 환급제도 등 수출 유인 방안, 수출 인센티브제도
기업 및 수출 전문가 양성	수출 기업 지원 방안, 무역 전문 인력 양성 및 공급 방안
수출 자유지역 설립과 운영	수출 자유지역 위치 선정 등 설립 방안, 관련 인프라 구축 방안, 수출 자유지역 운영 방안

수출 전문 공공기관 설립과 운영	수출 전문 공공기관 설립과 운영 방안, 해외 무역관 운영 방안
정부 및 공공 기관의 수출 지원	정부 및 공공 기관들의 수출 지원 방안, 해외 마케팅 지원 방안, KIET와 유사한 전담 연구기관 설립 및 운영 방안 ⁴⁸⁾
기타 수출 촉진 방안	수출업자 우대, 제조업 수출을 위한 분위기 조성 방안

(3) 중소기업 육성

1) 한국의 정책 추진 경험

한국의 중소기업 육성 경험 등으로 볼 때 개발도상국들에 소개할만한 주요 정책들은 다음과 같은 것들이 될 수 있을 것이다.

■ 지원 정책 수립과 시스템 정비

제조업은 물론 기본적인 산업 기반이 갖추어지지 못한 개발도상국들이 중소기업 육성에 대한 지원 전략을 강구하려면 무엇보다도 중소기업 육성에 관한 종합 정책이 먼저 수립되어야 할 것이다. 그 계획은 중소기업 경영환경의 빠른 변화에 적응할 수 있도록 3~5년 정도의 중기 계획 형식으로 수립하고, 중소기업 지원 로드맵과 우선 순위 등도 설정해야 한다. 중소기업 육성에 관한 실천 계획들은 단기·중기 계획 등 단계적으로 추진하되 단기적으로는 기업 인프라의 조정에 중점을 두고, 그 실천 계획으로는 산학협력 활성화, 종합 육성계획 수립, 지원 효율성 제고, 법적 인프라 정비 등을 강구해야 한다. 중기적으로는 기업 다이내미즘의 제고에 중점을 두고, 그 실천 계획은 혁신 역량의 강화, 금융 지원 확대, 지원 조직의 재편, 정보화 투자 확충 등에 두어야 할 것이다.

48) 알제리의 산업 육성에 관한 산업연구원의 컨설팅 과정에서 알제리측은 KIET와 같은 연구소 설립에 도움을 요청한 바 있다.

[표 V-12] 중·단기 중소기업 지원 정책 로드맵

목표	방안	수단
단기정책 (기업 인프라 정비)	산학협력 활성화	- 중소기업과 대학의 R&D 협력 강화 - 대학 내 중소기업을 위한 MBA 과정 개설 - 지역별 중소기업과 대학의 네트워크화
	종합육성계획 수립	- 종합육성계획의 수립 - 자조조직을 위한 인센티브 프로그램 도입
	지원 효율성 제고	- 창업보육센터의 질적 수준 제고 - 보증제도의 효율적 관리 - 중소기업 지원조직 인터넷 홈페이지의 중소기업 친화적 재구축 및 관리
	법적 인프라 정비	- 기존 법령의 수정 - 새로운 지원 프로그램을 위한 법령 제·개정
중기정책 (기업 다이내믹즘 제고)	혁신 역량의 강화	- R&D 지원 확대 - 중소기업 R&D 지출에 대한 세제지원 확대
	금융 지원 확대	- 중소기업 전담 은행 설립 - 중소기업 지원 기금 도입
	지원 조직의 재편	- 정책수행조직의 통합 - 중소기업 정책연구의 강화 - 중소기업 지원조직의 재구축
	정보화 투자 확충	- 중소기업 D/B의 구축 및 효율적 운영 - 정보화 인프라 투자의 강화

중소기업 지원 시스템과 관련해서는 다음과 같은 사항들을 준비하고 정비해야 할 것이다.

- 실천 계획들을 계획대로 추진하기 위한 중소기업 관련 법안 수립 및 개정
- 중소기업 지원 정부조직의 구축과 지원 조직 확충, 중앙정부, 지방정부, 다양한 중소기업 지원조직간의 상호 협력 체제 확충
- 중소기업 지원을 위한 중소기업 연구소 설립
- 지원 시스템의 시너지 효과 및 지휘·통제의 효율성 제고를 위한 정책 수행 조직의 일원화와 지원 조직 간의 효율적인 역할 분담 추진. 예를 들어, 중소기업부는 정책 수립 및 통제를, 중소기업개발공사는 정책 수행을, 중소기업연구소는 정책 연구를 담당

■ 중소기업 설립과 지원

개발도상국들이 발전하기 위해서는 우선 산업 육성에 필요한 기업들이 많아야 할 것이다. 경제적 여건과 제도적 미비 등으로 개도국에서 기업을 설립하기란 어려움이 많다. 중소기업 설립 절차와 운영 절차를 단순화하고, 대학, 연구소 등 분야별 전문가의 중소기업 설립 및 겸직 장려 등으로 중소기업들이 설립될 수 있도록 해야 한다. 특히 낙후된 농촌 지역의 경우 농촌 인구를 감안하여 마을마다 적절한 규모의 공장형 중소기업 의무 설립제를 시행하고, 자금도 지원하여 농촌 공동의 중소기업 설립을 장려해야 할 것이다.

일정 수준으로 중소기업들이 발전된 단계에서는 중점 육성 산업과 관련된 제조업 기반 중소기업 중 유망한 선도 중소기업에 대한 집중적 지원을 통해 글로벌 경쟁기업으로 육성할 필요가 있다. 아울러 혁신적 중소기업의 성공 모델을 창출하고, 벤처 캐피탈의 활성화를 통해 벤처 기업 육성에도 관심을 기울여야 한다.

한국의 경험으로 볼 때 중소기업 창업 및 육성 등 중소기업 발전에 기여한 공무원에 대한 포상 및 인센티브제도 시행과 지역별 중소기업 창업 지원센터 설립도 중소기업 설립과 발전에 많은 도움이 될 수 있다. 창업 지원센터에 대해서는 하드웨어적 시설의 확충뿐만 아니라 경영 지원 등 소프트웨어적 지원, 중소기업 교육센터를 통한 CEO 및 종업원에 대한 교육 강화, 성공한 중소기업 CEO나 전문가에 의한 창업과 기업가 정신 등에 관한 순회 강연회를 수시로 개최하여 기업가 정신을 함양시켜 많은 사람들이 기업을 설립할 수 있도록 여건 조성에 힘쓰도록 해야 한다.

중소기업 설립 후에는 해당 중소기업들이 자체적으로 성장할 수 있도록 일정 수준까지 직접적인 지원도 필요하다. 한국의 중소기업 지원 정책 사례는 중소기업 제품 구매 촉진, 기술·경영지도 확대, 중소기업 전용 산업 공단 공급 및 공단 내 중소기업 전용단지 공급, 대·중소기업의 거래 활성화 및 공기업과 중소기업 거래 촉진, 중소기업의 IT 인프라 구축 및 IT를 활용한 경영 활동 지원 등이 있다.

중소기업과 관련된 정책의 효과를 높이기 위해서는 정책 수요자의 정확한 상황 파악이 필요하다. 중소기업 실태 파악을 위한 정기적 산업센서스 실시나 중소기업에 대한 경제 정보시스템 개발을 강화하기 위해서는 중소기업 관련 D/B를 구축하여 운영할 필요가 있다. 수요자 지향의 인터넷 홈페이지를 구축하여 중소기업 지원 정책이나 프로그램에 관한 정보를 공급하면 중소기업 운영에 많은 도움이 될 수 있을 것이

다. 중소기업의 IT 수준을 높이기 위해서는 정부가 IT 인프라 투자에 적극적으로 나서야 함은 물론이다. 중소기업 IT 인프라 구축에 대한 우리의 경험은 개도국들에게 많은 시사점을 줄 수 있을 것이다.

중소기업의 수출 지원에 관한 우리의 경험 또한 개도국 지원과 관련하여 중요한 협력 프로그램이 될 수 있다. 개발도상국들이 경제 성장을 지속해 나가기 위해서는 전략적 육성 산업에 대한 국제경쟁력을 확보해야 하며, 중소기업들의 국제 경쟁력 확보 문제도 주요한 과제가 됨은 물론이다. 따라서 중소기업의 글로벌 시장과 기술 등에 대한 정보 부족 문제를 해결할 수 있도록 일정한 지원이 필요하다. 중소기업의 글로벌 브랜드 육성, 해외 표준 및 인증의 획득에 필요한 지원과 교육 강화, 중소기업의 공동 시장 개척단 및 수출 전시회 개최, 해외 공동 수출 사무소 운영 등 중소기업의 수출 확대 및 국제 경쟁력 확보에 필요한 다양한 분야에 대해 정부 및 공공기관이 지원할 수 있도록 해야 한다.

기타, 중소기업들로 구성된 자조조직의 결성을 촉진시켜 중소기업 상호간 자원의 공유 및 위험 분산을 도모할 필요가 있다. 우리나라는 물론, 일본 등지에서도 다양한 인센티브를 활용하여 중소기업의 자조조직 결성을 지원하고 있다. 자조조직으로는 업종별, 지역별, 사업 목적별 조합 등이 가능하다. 중소기업의 자조조직은 정부의 중소기업 지원정책을 수행하기 위한 중간 조직 역할도 수행할 수 있다. 중소기업 중앙회 설립, 중소기업 해외 사무소 공동 운영 등에 한국의 경험 또한 개도국들에게는 훌륭한 협력프로그램이 될 수 있을 것이다.

■ 금융 지원

중소기업 창업과 운영 등에 필요한 금융지원은 중소기업 성장에 필수적 요소라 할 수 있다. 우리나라도 중소기업 육성을 위한 다양한 형식의 금융 지원을 해왔으며 지금도 계속하고 있다. 우리의 경험 등으로 비추어 볼 때 개도국들에게 소개할 만한 금융 및 보증과 관련된 정책의 예는 다음과 같은 것들을 들 수 있다.

- 각종 금융 지원 시스템 개편과 조정
- 정부 예산 및 외자 도입을 활용하여 창업 자금, 운영 자금, 기술 개발 자금 등 다양한 형식의 중소기업 자금 지원

- 정부, 국제개발은행, 국제상업은행, ODA 자금 등을 활용한 중소기업 전용 은행의 설립
- 금융자원에 대한 중소기업의 접근성 간소화 및 중소기업에 대한 대출 규모 및 비중 확대
- 중소기업 지원 공공 프로그램에 소요되는 재원을 안정적으로 확보하기 위한 중소기업 지원 공공기금 도입
- 중소기업에 대한 보증지원 확대, 지원 경로를 일반 중소기업과 혁신적 중소기업으로 분리하고, 지원 비율을 차등화 하여, 혁신적 중소기업에 대한 지원 비율을 높이는 등 보증제도의 효율적 운용
- 금융기관과 중소기업의 책임감을 높여 도덕적 해이 방지

■ 산·학·연 협력 강화와 R&D 지원

중소기업의 R&D 활동은 기업의 성장과 산업 발달에 중요한 요소가 된다. 따라서 주요 공공기관 R&D 지출의 일정 비율을 중소기업의 R&D 지원에 할당하거나 산·학·연 협력 시스템 구축 등을 통해 R&D가 활성화되도록 해야 한다. R&D 지원은 단계별로 구분하여 도입 초기에는 기술 개발을 중심으로 지원하고, 점진적으로 사업화나 타당성 검토 단계 등으로 확대해 나가는 방법이 적절할 것이다.

우리의 경험 등으로 볼 때 중소기업의 산·학·연 협력 시스템 구축과 활성화와 관련해서는 다음과 같은 정책들이 개발도상국들에 대한 협력 프로그램에 유용한 수단이 될 수 있을 것이다.

- 대학을 통한 중소기업 인재 육성과 공급
 - 중소기업 인력의 경영지식 강화와 정보교환을 위해 대학 내 MBA 과정 개설 및 야간 MBA 과정 개설
 - 국제적 중소기업 육성을 위하여 선진국 전문 교수 초빙
 - ODA 지원의 일환으로 수행중인 선진국 자원봉사 전문가 활용
- 지역별 중소기업과 대학의 네트워크화
 - 대학과 중소기업의 상호 인력 교류 확대

- 학생들의 중소기업 내 연수와 연수 과정의 학제화
 - 중소기업 종사자들이 인근 대학의 교수로부터 기술 지도를 받고, 인근 대학 졸업생에게 일자리를 제공하는 한국의 ‘기술지도대학’ 프로그램도 좋은 사례가 될 수 있음.
- 대학-연구소-기업 간 공동 기술 개발 지원
- 중소기업과의 공동연구에 적극적으로 참여하여 좋은 성과를 거둔 대학의 교수와 연구원에 대한 인센티브 확대
 - 개발된 기술을 활용한 창업 장려 등 공동 혁신 활동 지원
- 대학 내 학생 창업지원센터 설치
- 학생들의 창업 관련 학생활동 및 단체 지원

2) 협력 프로그램

상기 중소기업 지원 및 육성 등에 관한 우리나라의 경험 등을 감안할 때 제조업 미발전 국가들 및 여타 개발도상 국가들의 산업 발전에 필요한 중소기업 지원과 관련된 협력 사업 및 프로그램들은 다음과 같은 것들을 예시로 들 수 있을 것이다.

[표 V-13] 중소기업 육성 세부 프로그램

협력 분야	세부 협력 프로그램
중소기업 지원 정책	중소기업 지원 정책 수립과 지원 시스템 정비 방안, 산학협력 활성화, 종합 육성계획 수립, 지원 효율성 제고, 법적 인프라 정비 방안, 중소기업 자조 조직 강화와 공동 활동 지원 정책 등
중소기업 지원 시스템 정비	중소기업 관련 법안 수립 및 정부 지원 조직 구축 방안, 중소기업 연구소 설립 및 운영 방안
중소기업 설립과 육성	중소기업 설립 절차 단순화 방안, 대학 및 연구소 등 분야별 전문가의 중소기업 설립 방법, 공장형 중소기업 설립 방안, 유망 중소기업 육성 방안
창업 지원센터 설립과 기업가정신 함양	창업 지원센터 설립과 운영방안, 중소기업 창업 및 육성 관련 인센티브제도 시행 방안, 중소기업 기업가 정신 함양 방법

중소기업 금융지원 및 직접 지원	중소기업 금융 지원 및 보증제도 운영, 중소기업 제품 구매 촉진 등 직접적 지원 방안
산·학·연 협력	산·학·연 협력 프로그램, 중소기업의 R&D 지원 및 사업화 방법, 대학 내 중소기업 인재 육성 프로그램, 학생 창업지원 센터 운영
중소기업 지원 인프라	중소기업 관련 D/B 구축과 운영, IT 인프라 투자 방법

(4) 산업인력 공급 (기술 교육과 직업 훈련)

1) 한국의 정책 추진 경험

우리나라는 고도성장 과정에서 인재 육성에 대한 많은 정책을 시행했다. 그만큼 개발도상국들에 소개할 만한 인재 육성과 관련한 많은 경험을 축적하고 있다. 제조업이 발달하지 못한 개발도상국들이 지속적인 발전을 해 나가기 위해서는 기술력을 갖춘 인재를 충분히 공급받을 수 있어야 한다. 직업 훈련과 기술 교육 등을 통한 인재 육성 관련 컨설팅이나 교육시설 제공 등은 개발도상국들에 좋은 협력 프로그램이 될 수 있다.

■ 기술교육 및 직업훈련

한국은 정부 수립 후 과학기술교육을 강조하여 국가 재건을 앞당기려고 노력했다. 또한 경제 성장의 토대를 마련하기 위한 수단으로 실업교육의 강화를 통해 우수한 인력을 양성하고자 했다. 한국은 해방직후 직업기술교육을 위하여 실업교육 개혁, 과학기술교육 진흥, ‘1인 1기 교육’과 생산교육 강조, ‘실업기술교육 5개년계획’ 등을 추진하였다. 단기간에 기술인을 양성하기 위해 6개월 과정의 기술인 양성소 설치와, 주입식 교육보다는 실험과 실습을 통하여 학생들이 효과적으로 기술을 익히도록 하고, 교사 부족 문제 해결을 위해 임시 중등 교원 양성소를 설치하여 실업 교사를 양성하기도 하였다.

우리의 고도성장기의 기술 교육 경험에서 나온 아래와 같은 정책들은 개도국에 소개할 만 한 좋은 프로그램이 될 수 있을 것이다. 기술인 또는 농업인을 경시하는 풍

조가 있는 일부 개발도상국 국민들의 인식 전환과 산업인력을 양성하는데 많은 도움이 될 수 있을 것이다.

- 기술교육 직업훈련 관련 정책 수립 및 시행

- 기술 교육 및 직업 훈련 관련 법제의 정비
- 실업 기술교육 담당 행정 부서 강화
- ‘교육개발원’, ‘직업능력개발원’ 등의 설립을 통한 정책 정비와 시행

- 직업교육 시스템 개편 및 확충

- 성장에 필요한 인력 확보를 위해 실업계 고교 확충
- 특성화 고등학교의 확대, 고등학교 교육 과정의 통합 운영
- 산업체 부설학교 및 산업체 야간학교, 방송 통신 학교 등 특별 학교의 확대 :
산업체 근로청소년들에게 현장에서 일하면서 배울 수 있는 기회 제공
- 직업훈련소 설치
- 공과대학을 공업교육대학으로 개편하여 실업 교원 양성
- 전문대학·개방대학의 직업교육 강화
- 전문 직업분야 석·박사제도 도입
- 국내외로부터 축적한 재원을 실업계 학교에 필요한 시설 확충에 사용

- 구체적 실업 교육 강화

- 실업계 고교의 직업기술 교육 강화
- 실업계 학교 교원의 자질 향상을 위한 재교육과 교원 연수 확대
- 실업 기술교육을 경시하는 국민의 인식 개선을 위한 홍보 강화. 지방 순회강연, 인쇄물 발간, 교원과 학생들의 작품 연구 발표회, 학생 자체 생산품에 대한 품평회 및 시상식 등의 개최를 통한 기술교육 인식 제고
- 대학의 이공계 인원 확대와 인재 양성

- 맞춤형 직업 기술교육의 강화

- 노동집약적인 경공업 분야에 걸맞은 직업 기술교육 강화
- 개발 과정에서 직접적으로 필요한 농업 및 수공업 분야에 적합한 노동 인력 양성

- 산업발전 단계에 맞는 직업기술교육의 내실화

산업 발달이 지속되고 일부 산업이 경쟁력을 갖추어 가게 되면 직업 교육의 내실화가 필요하게 된다. 산업 발달에 맞추어 고등학교 단계의 직업기술교육의 목표와 과목 편제 등을 개편하고, 실업계 고교의 교과서 개발과 학교 실험 실습 시설의 현대화, 산업체 현실에 맞는 학생들의 실습 교육 및 교원의 연수를 강화해 나갈 필요가 있다. 한국의 경우, 1960~70년대의 직업기술 교육은 기능 인력의 확보에 초점을 두었다. 1980년대에 접어들면서 노동집약적 산업이 기술집약적 산업으로 변모하는 과정에서 실업계 고교 중심의 직업 기술교육은 한계에 달하게 되어, 1980년대 직업기술교육은 경제의 고도화와 국제 경쟁력의 확보에 필요한 기술 인력 양성에 주력하였다.

- 직업기술교육의 연계성 강화

직업기술교육에 참여한 학생들이 개인의 발전을 위해 연계성 있는 교육을 받을 수 있도록 한다. 실업계 고교 졸업생의 대학 동일전공 진학 특전 등 실업계 고교-전문대학-공과대학 간 수직적 연계성을 강화하여 실업계 고교생의 대학 진학 기회 확대와 실업계 학생들이 직업인으로서 성공할 수 있는 길을 마련한다. 실업계 고교 졸업생이 곧바로 대학 교육기관에 진학하기보다는 산업체에서 일정 기간 동안 경력을 쌓은 후 대학교육 기관에 입학하여 전공 관련 분야를 심화 학습하게 하는 방법도 적용할만하다.

■ 농촌 인력 개발

산업인력 공급의 또 다른 수단의 하나는 농업인구가 많은 개발도상국들의 농촌 교육 사업을 통한 인력 공급이다. 1960년대 한국의 농업 가구는 전 가구 수의 55.3%를 차지하여 농촌사회 개발은 국가발전을 위해서도 매우 중요했다. 한국의 경우 재건국민운동, 생활 개선 클럽, 농촌 청소년 클럽(4H) 등의 활동을 통해 농촌개발을 위한 사회교육을 전개한 바 있다. 한국의 경험으로 볼 때 개발도상국들에서 추진할 만한 농촌 개발과 관련한 사회 운동적 교육 사업으로는 다음과 같은 것들을 예로 들 수 있을 것이다.

- 농촌진흥청에서는 농촌생활 개선지도, 농업 공보, 농촌 청소년 지도, 농사지도 보

- 급, 협동조합 지도 등으로 의식주, 보건, 육아, 부업 등을 지도하였으며 농촌 청소년 클럽의 지원을 통하여 보건위생, 안전, 부락 미화, 부락위안 활동 등을 추진
- 재건국민운동은 정치적인 의도가 있었으나 다양한 교육적 성과를 거둠. 주요 사업은 요원교육, 순회교육, 문맹교육, 마을문고 보급, 학생 봉사활동, 선전·계몽사업, 생활지도 등이 있었다. 특히 농촌의 생활 개선 사업에 주력하여 우물 개선, 화장실 개량, 울타리 개량, 아궁이 개량, 절미, 식생활 개선, 강습회, 의생활 개선, 가족계획 사업 등을 추진
 - ‘마을문고’ 운동 본부는 정부기관 및 산하단체 그리고 각종 매스컴의 협조 하에 ‘마을문고 보내기운동’을 범국민적으로 실시
 - 보사부에 의한 가족계획사업과 농촌진흥청에 의한 농촌개발사업의 활동 초창기에는 정부가 직접 개입하여 활동을 추진하였으나 점차 민간기구(재건국민운동본부, 사단법인 마을문고진흥회)로 사업 이전
 - 상기 사회교육은 1970년대 들어와 새마을교육으로 발전
 - 새마을교육은 1970년대 초반부터 새마을운동을 성공적으로 추진하기 위해 실시된 교육활동
 - 국민정신 개조, 소득증대 등을 목표로 지역사회 개발 운동의 토대를 형성
 - 새마을교육을 담당하는 기관으로는 새마을지도자 연수원, 정부 각 부처의 새마을교육원 또는 훈련부, 연수를 실시하는 대학원, 연구소, 농민교육원, 학생수련원 등이 있었다.
 - 새마을교육은 정치적 성격으로 인해 국내에서 많은 비판을 받기도 하였으나, 독자적인 사회교육의 한 형태로 지역 주민에게 긍정적 사고를 갖게 하고 소득증대에 기여하는 측면도 있었다.

■ 사회교육과 평생교육을 통한 산업인력 보완

한국의 경우 해방 직후 80%에 가까웠던 문맹률을 퇴치하는 데 평생교육이 크게 기여했다. 교육기회를 놓친 성인들에게 보충 교육의 기회를 제공하여 전체 국민들의 교육 역량을 강화하였다. 1950년대에는 문맹 퇴치형 사회교육을 전개하였고, 1960~70년대는 경제발전을 위한 인력 양성에 많은 관심을 기울였다. 1990년대 이후에는 국민의 여가 교육과 직업훈련교육을 중심으로 평생교육 참여율이 지속적으로 증가하여

2008년에 OECD 선진국 수준에 도달하였다. 평생교육을 통한 문맹률 퇴치 운동 등은 MDGs 목표달성은 물론 산업 인력 양성에도 많은 도움이 될 것이다. 한국이 전개한 단계별 주요 사회교육 사업의 예는 다음과 같이 정리할 수 있다.

- 1단계(1950년대) : 문맹 퇴치형 사회교육, 국민의 정신 계몽과 생계유지를 위한 경제 활동 등에 필요한 문맹퇴치 위주의 교육, 국가적 차원의 지원과 더불어 각종 사회단체가 교육 활동 전개
- 2단계(1960~70년대) : 경제개발에 필요한 인력 양성 및 농촌근대화, 한국 경제는 경제개발 5개년계획의 시작과 더불어 비약적으로 발전하여 산업발전에 필요한 숙련된 노동력 확보가 중요하여 정규교육뿐 아니라 정규교육의 기회를 놓친 청소년들을 위한 기술학교와 직업학교 등이 사회교육 형식으로 활발히 전개
- 3단계(1980년대~1990년대 중반) : 평생교육의 법제화, 사회교육에 대한 제도적 보장과 학교교육과 사회교육의 융합화를 전개하여 방송통신학교와 방송통신대학을 확대하고, 개방대학과 독학 학위제 등 시행
- 4단계(1990년대 중반 이후~현재) : 평생교육의 다양화, 평생학습사회의 구현이라는 교육목표를 설정하고, 사회교육을 평생교육으로 완전히 대체하였다. 정부의 지원 아래 평생교육진흥원 설립 등 다양한 형태의 평생교육을 전개하고 있다.

2) 협력 프로그램

개발도상국 현지 교육 시스템과 국가별 직업 및 기술 교육 등을 감안하여 우리의 경험을 보조하는 형식으로 국가별로 직업 및 기술 교육 방법에 대한 협력 사업이 가능할 것이다. 협력 가능 분야와 세부 협력 프로그램의 예로 다음과 같은 것들을 들 수 있을 것이다.

[표 V -14] 산업인력 육성 세부 프로그램

협력 분야	세부 협력 프로그램
기술교육 및 직업훈련의 진흥	기술교육 직업훈련 관련 정책 수립 및 시행 방안, 직업교육 시스템 개편 및 확충 방안, 구체적 실업 교육 강화 방안, 직업기술교육의 연계성 강화 방안

농촌 인력 개발을 위한 사회 운동적 교육 사업	사회 운동적 교육 사업 경험 전수
사회교육과 평생교육을 통한 산업인력 보완	문맹 퇴치형 사회교육 프로그램, 기능인력 양성 프로그램, 평생교육 시행 방안,

4. 제조업 발전 개도국

(1) 전략산업 육성 : 중화학 공업 육성

1) 한국의 정책 추진 경험

① 배경

1970년대 들어서면서 세계경제는 2차 대전 이후 지속해 오던 성장세에 제동이 걸리기 시작하였다. 중동지역의 정치적 불안의 여파와 전 세계적 석유수요 급증에 기인한 제 1차 석유파동으로 선진국은 물론 당시 경공업 중심의 수출주도의 경제성장을 추진하던 우리 경제도 심각한 영향을 받게 되었다. 특히 세계적인 불황으로 대선진국 수출이 크게 부진해지면서 그 동안의 경공업 중심의 수출중심의 성장정책을 추진하던 우리경제도 산업화정책의 전환이 불가피하게 되었다.

정부는 1973년 중화학 공업화를 선언하고, 철강, 화학, 비철금속, 기계 조선, 전자 등 6개 전략산업을 선정, 금융, 조세, 재정, 기술지원 등 다양한 분야의 정부지원과 함께 막대한 자원을 이들 산업에 집중적으로 투입하기 시작하였다.

1970년대 들어와 정부가 이처럼 산업화의 방향을 중화학공업의 수입대체에서 이들 산업에 대한 집중적인 정책적 지원을 통해 수출산업화를 달성하려는 정책기조를 택하게 된 배경은 다음과 같다. 첫째, 제1,2차 경제개발 5개년 기간 중 수입대체 또는 공업구조 고도화 차원에서 육성하던 철강, 석유화학, 조선, 자동차, 기계 등 중화학공업은 규모의 경제가 중요한 산업으로 당시의 제한된 소규모의 국내 시장만으로는 적정규모의 설비를 갖추 수가 없었다. 둘째, 1970년대 세계적인 불황으로 대선진국 수출이 부진한데다 신보호무역주의가 대두되고, 저렴한 노동력을 가진 후발개도국

이 당시 우리경제의 주력수출 제품분야로 수출을 확대함에 따라 경공업을 통한 수출과 경제성장의 지속적인 확대가 점차 어려워지기 시작하였다. 셋째, 1960년대 중반 이후 수출산업에 대한 집중적인 지원으로 우리나라 수출상품 구조가 종래의 비내구 소비재 중심에서 내구소비재와 노동집약적 중간재 중심으로 변해감에 따라 기계 설비 등 자본재와 석유화학, 철강 등 자본집약 중간재의 국내생산의 필요성이 크게 증대되고 있었다. 넷째, 미국의 탈공업화, 일본의 공해문제 및 석유파동 등으로 인해 선진국의 조립 가공형, 공해 유발형, 에너지 다소비형 중화학공업의 후진국으로의 이전될 수 있는 여건이 조성되고 있었다. 마지막으로 당시 국제정치환경과 남북관계의 변화로 인해 북한과의 체제경쟁을 위한 국력증강과 자주국방이 절실히 요청되었으므로 당시 정부는 필요시 군수산업으로 전환할 수 있는 중화학공업을 적극적으로 육성하고자 하였던 것이다.

② 추진 내용

1973년 1월 대통령의 신년회견 선언에 이어, 그해 5월, 범정부기구인 중화학공업추진위원회를 발족하여 ‘중화학공업 육성에 관한 지침’을 발표하여 강력한 지원체계를 구축하고, 1973년 12월에는 「국민투자기금법」을 제정하여 이를 뒷받침하였다. 구체적으로는 철강, 비철금속, 석유화학 등 공업화의 핵심 중간재 기간산업인 소재산업과 조선, 기계(자동차 포함), 전자 등 대규모 최종재 조립장치산업이 선도하는 고도성장 및 산업구조고도화를 위해 1973~1981년간 제조업투자의 64%에 달하는 약 2조 9800억 원(1970년 불변가격기준) 규모의 자금을 이들 6대 전략업종에 투입한다는 투자계획을 포함한 매우 의욕적인 것이었다. 이를 위해 정부는 재정, 금융, 조세상의 지원과 아울러 투자자금을 조달하기 위해 위한 다각적인 조치를 마련하였다. 특히 정부는 중화학공업의 특성상 각 산업의 전후방연관효과와 시너지효과를 극대화하기 위해 민간기업의 적극적 참여를 유도하는 보완조치로 다양한 금융과 세제상의 우대조치 등의 정책적 지원정책을 추진하였다. 당시 정부의 중화학부문에 대한 지원은 주로 재정투융자형식의 재정지원과 금융지원 및 조세감면을 통해 이루어졌다. 특히 금융지원은 앞서 제정되었던 개별산업의 육성법에 의해 일정한 기준에 해당하는 업종과 기업에 대한 개별 공업기금의 지원, 저리의 정책금융대출, 산업지원자금형식의 저리자금대출 등을 통해 이루어졌다.

[표 V -15] 중화학공업화 6개 주요업종 개발계획 내용

	목표연도	규모	자본조달 (1973~81, 백만 달러)				대표 기지 장소
			외수	내수	합계	구성비(%)	
철강 생산능력	1976	409.2만 M/T	1502	674	21769	24.6	포항
	1981	1470만 M/T					
비철금속 (생산능력)	은	연10만 M/T	222	123	345	3.9	온산
	아연	연8만 M/T					
	연	연5만 M/T					
	알루미늄	연10만 M/T					
기계공업 (생산능력)	1981	48억 달러 (GNP 13.6%)	1049	1137	2186	24.7	창원
조선 (생산능력, 수출)	생 산	1980	416	352	768	8.7	옥포 죽도
		1985					
	수 출	1980					
		1985					
전자 (생산능력, 수출)	수 출	1981	593	599	1192	13.5	구미
화 학	석유정제	1981	1523	662	2185	24.7	여천 울산
	석유화학	1981					
	(에틸렌기준)	1986					
	비료공장	1975					
합계	1981	-	5305	3547	8852	100	

자료 : 중화학공업추진위원회 기획단, 「중화학공업육성계획」 1973 ; 중화학공업추진위원회 기획단, 「중화학공업 추진현황」 1979

[표 V -16] 국민진흥기금의 중화학공업 지원추이

	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	합계
국민투자기금 (A)	626	1066	4607	2013	3626	4397	4384	5430	23149
중화학공업지원 (B)	343	477	938	1485	2523	3152	2967	3830	15715
비율 (B/A)	54.8	44.7	58.4	73.8	69.6	71.7	67.7	70.5	67.9

자료 : 재무부, 「재정투융자백서」, 1982

주 : 1) 중화학공업지원은 연불수출을 포함한 것임

2) 나머지는 식량증산사업, 새마을 공장, 전기업 등에 대한 지원임

우선 중화학공업부문에 대한 투자촉진을 위한 재정용자는 국민투자기금법에 의해 설치된 국민투자기금의 저리용자를 통해 이루어졌다. 1974년 이후 1981년에 이르기까지 재정투융자에서 차지하는 국민투자기금의 비중은 80%~90%에 달하였으며, 그 중 중화학공업부문에 대한 지원이 차지하는 비중은 기간 중 평균 67.9%에 달하였다.

한편, 이러한 재정용자만으로는 방대한 규모의 투자재원을 충당할 수 없었기 때문에 중화학부문에 대한 대기업의 참여를 촉진하기 위해 산업지원자금 형식의 금융지원이 이루어졌다. 이는 주로 당시 정부의 철저한 통제 하에 있던 산업은행의 대출을 통해 이루어졌는데 당시 산업은행자금의 대부분이 중화학공업에 집중적으로 대출되었다. 1973~1980년 기간 중 산업은행의 제조업 총 대출액의 80%에 해당하는 1조 2300억 원이 중화학공업부문에 대출되었으며, 산업은행의 제조업에 대한 대출자금 중 중화학부문에 대한 대출비중은 1973년 71.3%에서 1976년 86.9%에 달했으며 이어 1979년에 75.8%로 다소 떨어졌으나 1980년에 다시 82.6%로 증가하였다.

이러한 재정 및 금융의 집중지원과 함께 조세상의 지원도 중화학공업부문에 집중되었다. 중화학공업이 중심이 되는 이른바 14개의 주요산업에 대해 처음 3년간의 100%, 다음 2년간은 50%를 감면하는 내국세의 감면혜택과 70%~100%의 관세감면이 이루어졌다. 이와는 별도로 중화학공업의 각종 시설재 수입 시 관세감면, 설비투자시의 법인세 감면 등이 추가적으로 이루어졌으며 중화학제품의 수출을 장려하기 위해 수출에서 발생하는 소득에 대한 소득세 또는 법인세의 50%를 감면해 주는 혜택이 부여되었다. 1970년대 석유파동과 인플레이션의 장기화에도 불구하고 정부는 중화학공업화를 위해 국민투자기금 조성, 저금리 대규모 대출 등의 금융지원과 함께 조세감면법 개정을 통해 여러 가지 조세상의 혜택을 기업에 제공하였다. 다시 말해 정부는 1970년대 석유 파동과 인플레이션의 장기화에도 불구하고 중화학공업화를 위해 필요한 방대한 자금수요와 민간기업의 투자에 따른 위험부담 감소를 위해 국민투자기금 조성, 저리의 무한 금융배급 등의 특혜적 조치를 취했던 것이다. 또한 이들 중화학공업부문에 대한 집중적인 금융지원과 함께 내국세 감면, 관세감면, 시설재수입시 관세감면과 설비 투자 시 법인세 감면 등 각종 조세상의 지원도 추가적으로 추진하였다. 한편 중화학 공업화를 위해 정부는 중화학공업분야에서 필요로 하는 기술인력 공급을 위해 각종 전문학교 및 직업교육기관을 확대·신설하는 한편, 중화학공업이 요구하는 기술 확보를 위해 정부출연연구소 신설하는 등 중화학공업의 발전과 관련된 인프라 구축에도 적지 않은 투자를 감행하였다.

한편, 정부는 1973년 ‘산업기지개발촉진법’을 제정하여 자력 성장을 위한 중화학 공업육성계획이 수립되어 중화학공업 중 산업연관효과가 큰 철강, 기계, 조선, 전자, 비철금속, 석유화학 등이 6개 전략산업으로 선정되어 6개의 주도 업종별 전문공업단지가 건설되었다. 1977년에는 ‘공업배치법’이 제정되어 서울 및 한강 이북지역의 공장을 지방으로 이전시키고자 하였다. ‘공업배치법’은 이전의 규제와는 달리 지방에 공장을 유치시키기 위한 방안으로 ‘이전촉진지역’, ‘제한정비지역’, ‘유치지역’ 등 공업지구제(industrial zoning)를 도입하여 동남해안공업벨트의 중화학공업 육성과 서울 등 대도시의 제조업 분산을 도모하였다.

③ 성과

1970년대 초반 정부의 중화학공업분야에 대한 집중적인 지원에 힘입어 우리나라의 제조업은 이 시기를 기점으로 한층 고도화된 산업구조의 기틀을 잡아가기 시작하였다. 당시 정부의 집중지원을 받게 된 중화학공업은 1970년대 연평균 20.9%의 높은 성장률을 달성, 1979년 중화학공업화율이 51.2%에 달하는 성과를 거둬으로써 우리나라 경제는 이 시기에 제조업의 본격적인 구조고도화의 계기를 마련하였다고 할 수 있다. 동시에 수출상품에서 중화학공업제품이 차지하는 비중도 1970년 12.8%에서 1980년 41.5%에 이르는 놀라운 성과를 거두게 되었다.

[표 V-17] 중화학공업화의 진전추이

연도	공업화(단위 : %)		수출상품구조(단위 : %)		
	중화학공업	경공업	중화학공업	경공업	1차산품
1970	37.8	62.2	12.8	69.7	17.5
1973	40.5	59.5	23.7	63.4	12.9
1975	46.4	53.6	25	57.4	17.6
1976	46.8	53.2	29.1	58.8	11.8
1977	48.5	51.5	32.2	53.6	14.2
1978	48.8	51.2	34.6	45.5	10.9
1979	51.2	48.8	38.4	51.4	10.1
1980	52.6	47.4	41.5	49.4	9.1

자료 : 1) 한국은행 (1982), 「한국의 국민 소득」 2) 한국무역협회, 「무역동향」, 각 년도 판
주 : 1) 1975년 불변가격, 부가가치기준 2) 경상가격, 통관기준

2) 전수 프로그램

① 지원 사례

■ 산업연구원 (2007-09), 알제리 산업개발 정책 자문사업 I, II

알제리는 1970년대 막대한 석유수입을 투입하여 추진한 산업개발 정책이 실효를 거두지 못하고 점점 산업화가 후퇴하고 있다는 인식 하에 최근 새로운 “적극적 산업개발 정책”을 추진하기로 결정하였다. 이러한 상황 하에 노무현 대통령과 알제리 부테플리카 대통령의 상호 방문을 계기로 알제리 정부는 우리 정부에 자신들의 산업 정책에 대한 적극적인 자문(컨설팅)을 공여해 줄 것을 요청하였다.

이에 따라 한국 정부는 산업연구원의 전문가들을 참여시켜 알제리 정부에 산업 개발정책에 관한 자문사업을 펼친 바 있다.

이 자문사업의 진행 과정에서 한국 전문가들은 알제리 정부에 다음과 같은 시범사업을 추진하도록 권고한 바 있다.

첫째, 알제리의 대표적인 2개 항구도시 (오랑, 안나바) 인근에 시범산업단지 조성 기본계획을 작성하고, 동 시범산업단지 내에 들어갈 지역혁신시스템, 인력훈련, 해외 투자 유치, 수출진흥 등 산업지원 기능을 도입하는 계획도 포함하여 제시한 바 있다.

둘째, 외국인투자 유치 활동 경험이 전혀 없는 알제리의 산업전문가 및 공무원들을 대상으로 한국에서 투자설명회를 개최하도록 유도하였고, 이 투자설명회를 위한 자료 준비, 한국측 참여기업 알선까지 모두 지원한 바 있다. (섬유 및 건설기계 2개 산업에 대해 실시)

② 프로그램

■ 전문가 파견 및 현지 워크숍 개최

중화학공업화의 논리 즉, 기업의 투자의지를 촉진하기 위한 제도적 장치 (정책 금융의 동원, 산업단지의 조성, 종합상사제도의 운영 등)에 대한 전문적 지식을 갖춘 전문가들을 수원국 현지에 파견하여, 수원국에서 산업구조 고도화를 담당하는 고위

공무원, 산업계 인사 등을 설득하고, 현지 오피니언 리더들과의 워크숍을 통해 중화학공업화 육성의 논리와 과정에 대한 충분한 지식을 전달하는 과정을 거친다.

■ 공무원/전문가 초청 연수

수원국 정부의 핵심 정책 담당자, 산업계 주요 인사, 오피니언 리더 등을 초청하여 한국의 중화학공업 육성 현장 (주요 산업단지)을 방문하고, 정책금융 운용 경험 (국책 금융기관, 특히 산업은행 담당자와의 면담), 종합상사제도의 운용 경험 (당시 제도 운영 담당 공무원 및 상사 퇴직자 등과의 면담) 등을 전수받는다. 이 과정에서 중요한 것은 국내의 중화학공업 업종별 담당자가 이들 수원국 전문가들과 항상 접촉하면서 산업 전문가 사이의 노하우를 공유하는 노력을 기울이는 일이다. 전문가들 사이의 산업 육성 과정에 대한 깊은 지식의 공유가 이루어지는 것이야말로 전체 프로그램의 성과를 좌우하는 일일 수 있다.

■ 시범사업의 시행 (특정 산업 육성 계획의 공동 수립)

양측 전문가들의 타당성 조사, 수원국 정부의 희망 등을 반영하여 1~2개 산업의 시범적 육성 계획을 수립한다. 이 과정에서 한국에서 특정산업을 육성하기 위해 제정하였던 법률, 시행령 등을 참조한다. 여기에는 수원국을 둘러싼 주변국의 산업발전 계획, 수원국에서의 해당 산업의 시장여건, 기술습득 가능성, 전문인력의 확보 가능성 등을 종합적으로 고려하여 인력 조달, 자금 조달, 기술 조달, 판로 확보 등에 대한 구체적 계획을 세우는 노력을 국내 전문가와 수원국 전문가가 함께 한다.

동 특정산업 육성 계획이 수원국 정부의 승인을 받아 실제로 집행될 수 있는 차원에서의 자문을 지속적으로 추진하는 것이 이 자문사업의 관건이 될 수 있다.

[표 V - 18] 산업단지 조성 세부 프로그램

세부 전수 분야	세부 전수 프로그램
산업단지 조성/운용 경험	산업단지 조성을 위한 부지 확보, 산업단지 관리 기관의 설립, 산업단지 분양, 입주업체의 선정 방법

금융지원제도	수원국의 금융제도 내에서의 금융 지원 가능 방안 모색, 정책금융 재원 조달, 해외자금의 조달, 금리 차이 등 적절한 지원의 폭 결정
수출지원제도	종합상사 제도 운용, 제조업 수출에 대한 지원 방안, 국제무역질서와의 정합성 유지 방안
시범사업 : 특정산업 육성계획 수립	인력 조달, 자금 조달, 기술 조달, 판로 확보 등에서 공동 계획 수립. 한국기업의 참여 유도

(2) 기술개발 지원 : 민간의 기술개발 역량 제고를 위한 지원

1) 한국의 정책 추진 경험

① 배경

한국은 1980년대 초 급변하는 국내외 환경 변화에 적극 대응하면서 지속적이고 안정적인 국가발전을 이룩하기 위해서 무엇보다도 자주적 과학 기술력을 확보하는 것이 관건으로 인식되었다. 이러한 인식은 기존의 수출입국 대신에 기술입국이 강조되면서 수출드라이브 정책이 기술드라이브 정책으로 전환되는 것으로 이어졌다.

기술드라이브 정책의 효과적 추진을 위해 과학기술정책이 통치권 차원의 강력한 지원을 바탕으로 시행되었다. 1982년부터 정부는 대통령이 직접 주재하고, 여야 정치인, 국무위원, 재벌 총수, 학계·연구계 등의 대표인사 200명 내외가 참여하는 기술진흥확대회의를 정례적으로 개최하였다.

② 정책 추진 내용

기술진흥확대회의는 1982년부터 1987년까지 다양한 의제를 가지고 6년 동안 총 12회가 개최되었으며 총 27개의 정책과제를 다루었다. 이와 함께 당시의 기술개발 성공사례가 보고되었으며 우수연구원에 대한 포상도 이루어졌다. 기술진흥확대회의는 강력한 통치권을 바탕으로 정부의 모든 부처가 과학 기술에 대한 관심과 참여를 확대하는 계기를 마련해 주었고, 기업의 기술개발 활동을 활성화하는 데에도 크게 기여하

였다. 1984년부터는 기술진흥확대회의를 실무적으로 지원하기 위한 정책협의체로서 기술진흥심의회가 설치되었으며, 제6공화국이 출범한 이후에는 기술진흥확대회의가 한 동안 중단되었다가 1989년~1991년에 과학기술진흥회의가 개최되는 것으로 이어졌다.

다른 한편으로, 1980년대에는 민간기업의 연구개발투자 의욕이 크게 고취되어 민간 부문이 국가 전체 연구개발비의 70% 이상을 부담하는 수준에 이르게 되었다. 민간 주도의 과학기술투자가 확대된 데에는 정부의 적극적인 기술개발지원제도가 중요한 역할을 담당하였다.

기술개발에 대한 조세지원제도는 1981년의 전면적인 세제 개편을 계기로 정비되기 시작하였다. 당시에 정부의 세제 개편은 감면의 폭을 축소하는 경향을 가지고 있었지만, 기술개발의 경우에는 더욱 강화하는 특징을 보였다. 1981년에는 기술개발준비금의 적립과는 관계없이 기술 및 인력 개발에 대한 세액공제제도가 신설되었고, 기업의 신설 연구소용 부동산에 대한 지방세의 면제, 기술개발 선도물품에 대한 특별소비세 감정세율의 적용, 외국인 기술자에 대한 소득세의 면제 등이 이루어졌다. 1982년에는 민간연구소에 대한 기술개발 지원을 더욱 강화하기 위해 연구개발용품에 대한 관세 경감, 연구용 전품에 대한 특별소비세 면제 등의 조치가 이루어졌다.

【 표 V-19 】 기술진흥확대회의 개최 실적

연도	회의	의제
1982	1회	- 기술 주도의 새 시대 전개 - 기업의 기술개발 현황과 계획
	2회	- 기업의 기술혁신 촉진대책 - 정밀화학공업의 전략산업화
	3회	- 기술고도화를 위한 국제전략 - 과학기술교육 진흥방안
1983	1회	- 기술드라이브정책 추진의 현황과 과제 - 정보화 시대의 개막
	2회	- 기술 집약형 신기업의 태동 - 해외 산업기술정보 수집 및 활용
	3회	- 신기술 투자의 활성화 대책 - 정부구매제도 개선방안 - 통신기술진흥 시행시책
1984	1회	- 주요 산업별 기술개발 동향 - 상호인증제도의 확대방안

1984	2회	• 최근의 기술개발 동향과 대응방향 • 품질·효능·효율 위주의 정부구매제도 운영 • 첨단기술개발 선정 사례
1985	1회	• 중소기업의 기술 집약화 촉진 • 2000년대를 향한 국책연구개발사업의 추진방향
	2회	• 2000년대를 향한 과학기술발전 장기계획 • 중소기업의 기술 집약화 추진현황
1986	1회	• 2000년대를 향한 과학기술발전 장기계획의 실천계획
1987	1회	• 과학 산업의 육성과 민간 산업의 기술혁신 방향

기술개발에 대한 금융지원은 금융기관, 벤처캐피탈 회사, 재정자금, 국가 연구개발 사업 등을 통해 이루어졌다. 특히, 1985년에 「중소기업창업 지원법」 이, 1986년에 「신기술사업 금융지원에 관한 법률」 이 마련되면서 기술 집약형 중소기업에 대한 창업투자 및 육성 지원을 목적으로 하는 벤처캐피탈 회사들이 크게 증가하기 시작하였다.

1981년에 마련된 연구요원 병역특례제도는 산업계에서 우수한 인력을 확보할 수 있도록 해당 연구요원에게 병역의무를 면제하는 대신에 연구기관에서 5년간 근무하게 하는 제도이다. 병역특례대상 연구기관은 자연계 분야의 학사 이상의 학위를 가진 연구전담요원 30인 이상을 상시 확보하고 독립된 연구용 시설과 기자재를 보유하고 있는 연구기관을 대상으로 하였다. 그 중 산업계 대상기관은 「기술개발촉진법」에 의거하여 신고된 기업부설연구소이어야 하고 특례기관 시점에서 자연계 석사학위 이상의 학위를 가진 연구전담요원 5인 이상을 상시 확보하고 있어야 했으며, 중소기업의 경우에는 석사 3인 이상으로 선정 대상기관이 될 수 있었다. 병역특례제도에 대한 신청자가 지속적으로 증가하자 1985년에는 전체 인원을 1,000명으로 제한하는 상한인원제가 실시되기도 했으며, 1987년에는 중소기업에 대한 지원을 강화하기 위해 연구전담요원의 규모를 10인 이상으로 완화하는 한편 상한인원 중에서 200명을 별도로 배정하는 조치가 이루어졌다. 연구요원 병역특례제도는 산업계에서 우수한 연구 인력을 확보하는 데 매우 큰 역할을 한 것으로 평가되고 있으며, 1991년 9월에는 그 대상이 인문사회계 연구기관 및 대학부설연구소로 확대된 바 있다.

1981년에 「기술개발촉진법」 이 개정되고 1982년에 시행령과 시행규칙이 마련되면서 국가연구개발사업의 주관연구기관으로 기업부설연구소가 참여할 수 있게 되었다. 이와 함께 연구요원에 대한 병역특례, 연구용 건물에 대한 특별소비세 면제, 연구원

30명 이상을 보유한 연구소의 건물 및 토지에 대한 지방세 면제, 기업부설연구소에서 사용하는 연구개발용품에 대한 관세경감 등과 같은 일련의 제도가 정비되었다.

③ 성과

1980년대에는 적극적인 투자를 바탕으로 필요한 기술을 스스로 개발하는 단계에 진입하기 시작하였다. 기술진흥확대회의 개최 등 기술드라이브정책을 통해 기존 산업의 기술 집약화를 촉진하는 한편 새로운 첨단산업에 도전하는 모습을 보여 주었는데, 이는 산업경쟁력의 원천이 노동에서 기술로 변화하기 시작하면서 해당 산업의 양적 성장보다는 질적 발전이 더욱 중요해졌기 때문이다. 이에 따라, 당시 출범한 국가연구개발사업의 지원 및 일부 대기업의 노력을 통해 1980년대 중반부터 컴퓨터, 반도체, 통신 분야 등 몇몇 첨단 기술 분야에서 전략적인 연구개발이 이루어졌고, D램 반도체 개발, 전자 교환기 개발, 행정전산망 주전산기 개발 등을 통해 첨단산업의 기술경쟁력 기반을 확보하였다.

이 시기에는 민간기업의 연구개발 역량이 크게 신장되어 이후 민간 주도의 기술 개발 시대를 여는 계기를 가져다주었다. 연구개발투자에서 정부와 민간이 차지하는 비중은 1982년부터 역전되기 시작했으며 기업부설연구소는 1981년에 53개에 불과했던 것이 1991년 4월에는 1,000개를 돌파하였다. 그러나 이러한 결과는 선진국과 달리 정부의 강력한 지원에 힘입은 바 컸다. 정부가 1980년대 이후 민간기업의 연구개발 활동을 촉진하기 위해 금융·세제·인력에 대한 지원시책을 대폭 강화하였기 때문이다. 특히 1981년 정부가 기업부설연구소의 인정 기준을 정하고 연구개발인력에 대해 병역특례제도를 실시한 것은 다른 선진국에서 살펴볼 수 없는 조치였다.

2) 전수 프로그램

① 지원 사례

■ 과학기술정책연구원(STEPI) 과학기술정책 연수 사업 (매년 실시)

과학기술정책연구원(STEPI)은 아프리카의 튀니지, 남미의 콜롬비아 등을 대상으

로 과학기술정책 고위급 공무원 및 전문가들을 대상으로 과학기술혁신정책 연수 프로그램을 추진하였다.

이 프로그램은 한국의 과학기술 발전과정과 정책의 경험을 튀니지, 콜롬비아 등의 과학기술정책 관계자에게 전수함으로써 참가국의 과학기술역량 증진에 기여하고, 국가 간의 지속적 협력관계 형성을 촉진하는 데 그 목적이 있다.

튀니지, 콜롬비아 등의 과학기술을 발전시키려는 정책적 수요를 충족시키기 위해서 1) 대학(과학기술인력육성) 및 과학기술인력정책에 대한 강의, 2) 지역혁신 클러스터 정책 및 벤처육성정책, 산학연 연계 시스템에 대한 강의, 3) 빈부격차 해소와 지속가능한 환경 기술개발을 위한 적정기술 등에 대한 강의로 구성하여 진행하였다.

② 프로그램

■ 전문가 파견 및 현지 워크숍 개최

민간의 기술개발 역량 강화를 통해 경쟁력 있는 신산업을 육성하는 논리를 수원국 산업개발 담당자, 기술개발 담당자들이 충분히 인식할 수 있도록 하는 것이 중요하다. 특히 민간의 기술개발에 대한 투자를 유도하기 위한 조세 지원, 금융지원 제도의 필요성, 나아가 민간의 기술인력 양성 및 활용에 대한 인센티브를 갖추므로써 민간 기업들이 기술개발에 충분히 투자할 수 있는 여건을 만드는 논리를 인식하게 한다.

■ 공무원/전문가 초청 연수

수원국 정부의 핵심 정책 담당자, 산업계 주요 인사, 기술자 등을 초청하여 한국의 기술개발 추진 현장 (대덕 과학기술단지 및 주요 기업 부설 연구소)을 방문하고, 기술개발 조세지원 제도 운용 경험 (과학기술처 전직 공무원과의 면담), 기술인력 양성제도 운용 경험 (제도 운영 담당 공무원 및 기술인력 양성제도 수혜자 등과의 면담) 등을 전수받는다. 이 과정에서 중요한 것은 국내의 기술개발 담당 전문가와 수원국 기술개발 전문가들이 항상 접촉하면서 전문가 사이의 노하우를 공유하는 노력을 기울이는 일이다. 전문가들 사이의 기술개발 육성 과정에 대한 깊은 지식의 공유가 이루어지는 것이야말로 전체 프로그램의 성패를 좌우하는 일일 수 있다.

■ 시범사업의 시행 (기술개발 지원 조세제도의 공동 수립)

기술개발에 대한 지원에 대해서는 국제적인 무역제재가 없음을 감안하여 양측 전문가들이 참여하여 기술개발을 촉진하기 위한 적극적인 조세지원제도를 수립한다. 이 과정에서 중요한 것은 수원국 정부 내에서의 조세지원제도와와의 정합성을 확보하되, 기술개발 지원의 필요성이 특별한 것임을 감안하여 기존 법률 체계를 뛰어넘는 특별법을 제정하도록 유도한다.

[표 V-20] 기술개발 세부 프로그램

세부 전수 분야	세부 전수 프로그램
공공 기술개발기관 운용	정부 출연연구기관의 설립 운용, 민간 기술연구소와 공공 기술개발기관 사이의 분업과 협업, 공공 기술연구기관 연구결과의 비즈니스화
조세지원제도 : 시범사업	민간의 기술개발투자에 대한 세금감면제도, 민간의 기술연구소 설립에 대한 조세 지원, 수원국 조세제도와와의 정합성 확보
기술인력 양성	기술인력 양성에 대한 정부의 지원, 민간의 기술인력 활용에 대한 정부의 지원

제Ⅵ장. 결론

한국에 대한 개발협력 수요가 점증하는 가운데, 특히 한국의 경제개발 경험을 전수하고 이를 적용하여 개발도상국의 실질적인 경제개발을 유도하고자 하는 경제개발 분야 개발협력 연구를 진행하였다.

이 연구를 통하여 우리나라의 기존 중점협력 대상국들을 그 특성별로 그룹핑하였다. 미미한 경제개발 수준에서 그치고 있는 저개발 개도국, 석유 등의 천연자원을 활용하여 어느 정도의 경제개발을 이룩한 자원의존형 개도국, 그리고 초기 경제개발 단계에는 진입하였으나 제조업을 발전시키지 못한 제조업 미발전 개도국, 그리고 마지막으로 제조업을 어느 정도 발전시키는 데 성공한 제조업 발전 개도국 등으로 네 개의 국가군으로 분류하였다. 그 결과 네 개의 국가군별로 개발협력 수요가 뚜렷이 부각되는 성과를 얻을 수 있었다. 저개발 개도국들에게는 경제개발을 일으키기 위한 기본 여건을 마련해 주는 개발협력 수요가, 자원의존형 개도국들에게는 합리적 경제 운용, 산업다각화 등의 개발협력 수요가 부각되었다. 반면, 제조업 미발전 개도국들에게는 시장경제를 활성화하기 위한 제도적 정비, 기초적 인적 자본의 확충 등의 개발협력 수요가 드러났고, 제조업 발전 개도국들에게는 산업구조의 고도화, 인프라 확충 등의 개발협력 수요가 발견되었다.

한편, 우리나라의 경제개발 과정에서 경험한 많은 정책 추진 분야들 중에서 이들 개도국들에게 전수하기에 적합하고, 그 효과가 클 것으로 기대되는 분야를 도출하였다. 한국경제 60년사 등의 개발경험을 정리한 전문 자료, 우리나라가 이미 개도국들에게 추진한 경제개발 관련 원조사업 목록 등을 망라한 후, 이 연구에 참여한 연구진, 개발협력 분야 전문가들의 선정 과정을 거쳐, 핵심 자문 가능 분야 21개가 도출되었다. 이렇게 도출된 21개 전수 가능 분야를 앞에서 그룹핑한 개도국 국가군별로 파악된 개발협력 수요를 감안하여 배정하였다.

끝으로 네 개의 국가군별로 가장 절실한 개발협력 수요에 부응하는 대표적인 전수 가능 분야들에 대하여 한국의 정책 추진 경험을 정리하고, 이를 반영하여 각 분야별로 개발협력 프로그램을 제시하였다. 대표적인 전수가능 분야는 ① 저개발 개도국들

에게는 새마을운동, 식량증산, 원조의 이용 경험, 산업 인프라 구축 및 개선, 기업가 정신 함양 등의 분야 ② 자원의존형 개도국들에게는 거시경제 운용, 기초 인프라 투자, 산업다각화를 위한 기술개발 지원, 거버넌스 개선 등의 분야 ③ 제조업 미발전 개도국들에게는 산업단지 조성 및 운영, 수출 진흥, 중소기업 육성, 기술교육과 직업 훈련 등의 분야 ④ 제조업 발전 개도국들에게는 중화학 공업 육성 (부품소재산업 포함), 전자정부 구축 등의 분야 등을 제시하고 구체적인 전수 프로그램을 구상하였다.

이 연구 결과는 협력 대상 국가들과 개발협력 수요를 협의할 때 유용하게 활용될 수 있을 것이다. 흔히 실질적인 경제개발을 경험하지 못한 개발도상국들이 경제개발에 착수하기 위한 정책적 실마리를 찾지 못하는 경우가 많다는 점에서, 반대로 원조 공여국의 입장에서 개발협력 가능 분야의 목록을 제시하고 그 바탕 위에서 협의를 진행할 수 있을 것으로 기대되기 때문이다.

그러나 연구의 서술 과정에서도 드러났듯이 유형화된 국가군 내에서도 다소 차이가 나는 경제개발 경험을 겪은 국가들이 있어서, 이 연구에서 도출된 대표적인 전수 프로그램의 활용도에 한계가 있는 경우도 예상되므로, 실제로 협력 대상 국가들과 개발협력 수요를 논의할 때는 CAS 등과 병행하여 이 연구 결과를 활용하는 것이 바람직할 것으로 판단된다.

또한 1장에서 지적하였듯이 본 연구의 초점인 경제개발분야 협력 방안이 빈곤퇴치, 환경, 젠더, 거버넌스 등 개발협력의 다른 이슈들을 어떻게 조화를 이루어 일관된 개발협력 정책을 구성할 수 있는지, 다자간기구나 다른 선진국들의 개발협력 정책 조화를 이룰 수 있는지 검토하는 작업도 이루어져야 할 것이다.

참고 문헌

- 국무총리실 (2010), 「통합 CAS 작성 가이드라인」, 2010. 8. 7.
- 국제개발협력위원회 (2007), 「공적개발원조(ODA) 중기전략(2008~2010)」, 2007. 7. 20.
- 국제협력단·산업연구원 (2008), 「알제리 산업정책 자문사업 최종보고서」
- 국제협력단 (2009), 「1992~2008 국제협력단 프로젝트사업 현황」
- 관계부처합동 (2010), 「국제개발협력 선진화 방안」
- 수출입은행·산업연구원 (2009), 「선진국의 ODA 공여실태 분석과 한국의 대외원조 전략」
- 한국경제60년사 편찬위원회 (2010), 「한국경제60년사」 I, II, III, IV, V
- 국제협력단 (2010), 「국가지원전략(CAS) 프로세스 정형화 방안」, 「KOICA 개발정책 포커스」, 제4호, 2010. 8.
- 정우진 (2010), 「한국형 개발협력 모델 : 한국적 경험과 비교우위에 근거한 섹터별 프로그램」, 국제협력단
- 중화학공업추진위원회 기획단 (1973), 「중화학공업육성계획」
- 중화학공업추진위원회 기획단 (1979), 「중화학공업 추진현황」
- 재무부(1982), 「재정투융자백서」
- 한국은행(1982), 「한국의 국민소득」
- 한국개발연구소 (2010), 「2009년 아프리카 국가와의 경제발전경험 공유사업 : 가나, 리비아, 알제리」
- 한국무역협회, 「무역동향」, 각 년도 판
- Abugattas, Luis and Paus, Eva(2006), “Policy space for a capability-centered development strategy for Latin America” in Sanchez-Ancochea, Diego and Shadlen, Ken(eds.), *Responding to globalization in the Americas*
- Acemoglu D., Johnson S. and Robinson J. A., (2005), “Institutions as a

- fundamental cause of long-run growth”, in *Handbook of Economic Growth*, volume 1A. Edited by Ph. Aghion and S. N. Durlauf, Elsevier B. V.
- Auty R. M.(1998), “Resource abundance and economic development”, WIDER research for Action 44
- Calvo, Sara (2006), “Applying the growth diagnostics approach : the case of Bolivia”, the World Bank
- Gelb, A. H.(1988), *Windfall gains : blessing or curse?* Oxford University Press, New York
- Hausmann R., Hwang J., and Rodrik D., (2006), “what you export matters”, *Journal of Economic Growth*
- Hausmann, Ricardo, Rodrik, Dani, Andres Velasco (2004), “Growth diagnostics” ;
- Hausmann, Ricardo and Klinger, Bailey etc. (2007), “Growth diagnostic : Peru”, Center for International Development, Harvard University
- Ianchovichina, Elena and Gooptu, Sundarshan (2007), “Growth diagnostics for a resource-rich transition economy : the case of Mongolia”, the World Bank policy research working paper 4396
- IMF(2007), “Guide on resource revenue transparency”
- Madavo, Callisto(2005), “Africa : the development challenges of the 21st century” Woodrow Willson International Center for Scholars, occasional paper series 2005년 9월, 제 4호
- Mustapha K. Nabli(2004), “Long term economic development challenges and prospects for the Arab countries”, World Bank
- Rodrik, Dani (2004), “Rethinking growth policies in the developing world”, Draft of the Luca d'Agliano Lecture in development economics
- Rodrik, Dani (2004), “Growth strategies”
- Rodrik, Dani(2010), “Diagnostic before prescription”, *Journal of Economic Perspectives*, vol. 24, no. 3
- Sachs J. D. and Warner A. M.(2001), “The curse of natural resources”, *European Economic Review* 45

- Thorebecke, Erik (2006), “The evolution of the development doctrine, 1950–2005”, UNU–WIDER Research Paper No. 2006/155
- UNCTAD (2007), *Economic development in Africa : reclaiming policy space, domestic resource mobilization and developmental states*
- UNIDO (2009), *Industrial development report 2009 : breaking in and moving up : new industrial challenges for the bottom billion and the middle-income countries;*
- UNDP (2009), “Development challenges for the Arab region : a human development approach”

인터넷 자료

- 외교통상부, <http://www.mofat.go.kr>
- KOICA, <http://www.koica.go.kr>
- 수출입은행, <http://www.koreaexim.go.kr>
- 일본 외무성, <http://www.mofa.go.jp>
- KIET 해외산업정보, <http://kiet.go.kr>
- World Bank, <http://www.worldbank.org>
- World Bank, <http://www.doingbusiness.org>
- Transparency International, <http://www.transparency.org>
- IMF, <http://www.imf.org>
- MDG Monitor, <http://www.mdgmonitor.org>
- OECD DAC, <http://www.oecd.org/dac>
- OECD Stat, <http://stats.oecd.org/index.aspx>
- U.S. AID, <http://www.usaid.gov>
- UN Comtrade, <http://comtrade.un.org/>
- JICA, <http://www.jica.go.jp>

Abstract

The objective of this research is to determine appropriate programmes for development cooperation in the field of economic development. With this objective, structural conditions of economic development in recipient countries are analyzed and the demands for cooperation from their part are presented. Afterwards, promising policy issues are screened in the context of various Korean development experiences to present concrete programmes for cooperation in the field of economic development.

1. Research Methodology

In order to account for the diversity in the structural and institutional conditions of economic development, the 56 recipient countries are classified into several groups. There can be many grouping criteria, including structural and institutional ones. Our research applied 3 structural conditions as grouping criteria in Chapter II and other conditions are used to derive more concrete demand for development cooperation in Chapter IV.

The first criterion is the level of development, which differentiates, in particular, the least developed countries from other developing countries. The second criterion is economic dependency on resource extraction, such as oil, natural gas and mineral resources. Abundant resources are a source of development opportunities, but they can also become obstacles to economic development via their structural and institutional effects. The third criterion is the degree of industrialization. Given the fact that most successful developing countries have achieved their high growth rate through industrialization, shares of industry and manufacturing in GDP should be an important conditioning factor of development.

The recipient countries are classified into 4 different groups. The first group consists of the least-developed countries whose per capita GDP in 2009 is under 1,000 dollars. The second group is the resource-dependent developing countries with resource exports exceeding 35% of total exports. The rest of the recipient countries are grouped into two groups according to manufacturing value-added/GDP. One group is of developing countries with a medium level of industrialization and a manufacturing/GDP ratio above 20%; the other group is of developing countries with low level industrialization and a manufacturing/ratio lower than 20%.

2. Selecting policy issues for development cooperation

In selecting relevant policy issues for development cooperation, our research focused on the transferability of experiences screened from Korea's economic development. The pool of policy issues was constructed from the book, 'The six decades of Korean Economic development', which covers four main sectors: general economy, industry, social welfare, territory/environment and international economic relations. The seven sectors of KOICA programmes were also considered. After considering the possible size of cooperation programmes, applicability to development cooperation and potential demand from the recipient countries, 52 policy issues were selected from this pool under the categories of general economy, industrial development and territory/energy.

We then proceeded to select priority policy issues with the Delphi method. After brainstorming and consultation with various expert groups, 20 policy issues were finally selected as priorities for development cooperation.

In the last stage, these 20 policy issues were assigned to each country group of chapter II. For each country group and its differentiated development conditions, about 10 policy issues were assigned as priorities.

3. Characteristics of each group and possible sectors for development cooperation

In chapter 4, economic characteristics of the four groups are analysed, and demands for development cooperation are examined. Chapter 4 also explores the differences of development condition, the factors that constrain the development and the sort of the demand for development cooperation of each group.

The least-developed countries are countries that are underdeveloped in all sectors including economy and society. In these countries, most of the population resides in rural areas and are engaged in pre-modern agriculture, and the share of agriculture in the national economy is relatively high. The contribution of aid to the national economy is also high. Hence, the following tasks are crucial goals for development cooperation: solving the food shortage problem, making use of the experience of aid, and constructing social overhead capital (SOC) to overcome the deficiency of infrastructure.

In the resource-dependent developing countries, oil and mineral resources take up great parts of revenues and exports. This dependency on resources often becomes a crucial constraining factor to long-term economic development. For these countries to develop, it is necessary to find out a stable way to export resources, construct basic infrastructure for economic development, reduce the dependency on resources and diversifying the industries, and reform government to push such policies forward. Therefore, considering industrial development, the crucial tasks of development cooperation are: policy consulting with the financial sector to cope with international price volatility of raw materials, constructing basic infrastructure for economic development, policy consulting to diversify industries, and policy consulting to improve the role of government.

The developing countries with low level industrialization have a higher income level than the least-developed countries, and a lower share of mining industry in the economy than the resource-dependent developing countries, and an underdeveloped manufacturing industry. Due to this lack of development in the manufacturing industry, main exports are confined to unsophisticated goods despite high export

dependence, such as food and textiles. The following factors constrain the development of these countries: lack of finances, undeveloped infrastructure, industrial growth confined to special sectors, undeveloped manufacturing-related industry, lack of expert and skilled labor, lack of entrepreneurship, lack of administrative systems and bureaucratic corruption. Construction of industrial parks for foreign investment, promoting small businesses and training technical professionals, and strategies to improve exports can be main focuses of development cooperation.

The developing countries with medium level industrialization have lower trade dependence and a larger share of manufacturing in economy. The light industry takes relatively high proportion of trade as well. The countries with high dependence on export of light industry goods are facing hard times as international competition of light industry intensifies. Similarly, the countries with partially developed heavy chemical industry are experiencing difficulties because of underdeveloped technology and facilities, as well as lack of linkages to other industry. These countries should develop high technology industries and heavy chemical industries, instead of labor-intensive industries, in order to maintain industry growth. The targets of development cooperation for countries dependent on light industry can be developing strategic industry, mainly concentrating on heavy chemical industry, and establishing and promoting comprehensive land development. Also, for countries dependent on heavy chemical industry, promotion of technology and nurturing of technology venture firms to strengthen the competitiveness of heavy chemical industry can be important goals of development cooperation.

4. Action programs for selected policy issues

This chapter proposes action programs which can be implemented after policy issues have been selected according to the criteria of the previous chapter. For those selected policy issues, we describe Korea's experiences and propose action programs based upon those experiences.

In order to use Korea's experiences as a reference when preparing action programs, we explain policy backgrounds, outlines of implemented policies and their achievements.

For action programs to be transferred, after briefly introducing some relevant existing ODA cases, we try to propose new forms of pilot projects along with conventional ODA programs.

Related to the Saemaul movement which is chosen for under-developed countries, we describe experiences and achievements made during 1960s and 1970s and propose an action program on how to build up public institutions in charge of this movement. Related to increasing food production, we explain Korea's experiences in developing new species and improving farming methods and propose a successive program for improving food production. Related to utilization of aid, we describe how Korea tried to utilize foreign aid for development purpose by prioritizing SOC development and proposes a training program for government officials. Related to building up infrastructure for industrialization, we describe Korea's experience in 1960s and propose an action program for developing infrastructure for both industry and agriculture. Related to cultivating entrepreneurship, we introduce the role played by Korea's early entrepreneurs and government assistances for them in 1960s and propose a training program for government officials.

Related to linking planning for economic development and budget allocation which is chosen for resource dependent developing countries, we describe Korea's experiences and achievements during 1960s and 1970s and propose action programs on how to enhance the teamwork between planning officials and budgeting officials and how to establish a development bank. Related to investment in infrastructure, we explain Korea's experiences in undertaking national land utilization plans and building new towns in 1970s and propose action programs on how to design land utilization plans, how to harmonize land plans and economic and industrial development plans and how to prepare master plans for new town development. Related to fostering science and technologies for industrial diversification, we introduce Korea's policy experiences in 1970s especially in the public R&D area

and propose action programs on how to prepare plans for technology road maps, human capital development and public think tanks in 1960s and 1970s and propose consultation programs in the areas of preparing development plans and training human capital.

Related to establishment of industrial zones which is chosen for developing countries with low level manufactures, we introduce Korea's experiences on how to establish and manage industrial zones, how to conduct location policies and how to build up industrial zones for both agriculture and manufacturing and propose a detailed action program for establishing industrial zones. Related to export promotion, we describe Korea's experiences on how to undertake export-oriented industrialization, how to establish export-oriented industrial zones, how to foster trade personnels and how to establish export promotion organizations and propose detailed action programs on export promotion. Related to fostering small & medium enterprises (SMEs), we introduce Korea's general system for assisting SMEs, SMEs incubating system, financial assistance, and R&D assistance and propose assisting SMEs. Related to forming human resources for industries, we explain Korea's system for professional training, formation of farming workers, and social education system, and propose detailed action programs on SMEs assisting system.

Related to promoting strategic industries which is chosen for developing countries with medium level manufactures, we introduce Korea's experiences in developing heavy and chemical industries in 1970s and propose an action program for building up a joint plan for developing strategic industries. Related to assisting R&D, we describe Korea's experiences in assisting private sectors' R&D efforts in 1980s and propose an action program on building up tax incentives for R&D.

부 표

1. 국별 일반 현황	146
2. KOICA 7대 섹터별 목적과 타깃	148
3. 한국 경제 60년사 프로그램	150

부표-1. 국별 일반 현황

국가	분류	2009 1인당 GDP	2008 무역 의존도	2008 GDP 대비 제조업 비중	2008 GDP 대비 산업 비중(%)	석유 광물 수출 비중 (2006)
카메룬	R	\$1,095	43%	17.3%	—	62%
이집트	R	\$2,450	60%	16.7%	38%	59%
페루	R	\$4,377	44%	16.4%	36%	35%
콜롬비아	R	\$4,662	32%	16.0%	36%	39%
볼리비아	R	\$1,716	60%	13.8%	38%	68%
카자흐스탄	R	\$6,875	71%	12.1%	43%	72%
이란	R	\$4,477	65%	10.6%	—	84%
수단	R	\$1,388	39%	9.4%	34%	88%
예멘	R	\$1,108	77%	7.9%	—	92%
알제리	R	\$3,816	71%	4.6%	62%	98%
아제르바이잔	R	\$4,864	119%	4.5%	70%	85%
몽골리아	R	\$1,564	110%	4.0%	40%	58%
앙골라	R	\$4,027	98%	3.9%	68%	
나이지리아	R	\$1,089	68%	2.5%	—	
에콰도르	R	\$3,939	66%	2.5%	41%	59%
이라크	R	\$2,245	—	1.5%	—	
중국	M	\$3,566	73%	42.8%	49%	2%
투르크메니스탄	M	\$3,489	99%	37.6%	54%	
인도네시아	M	\$2,224	52%	27.3%	48%	33%
우즈베키스탄	M	\$1,093	58%	24.7%	31%	
필리핀	M	\$1,721	66%	22.6%	32%	3%
도미니카공화국	M	\$4,952	54%	22.4%	33%	
베트남	M	\$1,052	158%	21.1%	40%	25%
엘살바도르	M	\$3,806	65%	21.0%	28%	
우크라이나	M	\$2,538	85%	20.8%	37%	10%
스리랑카	M	\$2,041	57%	20.0%	29%	1%
온두라스	M	\$1,863	127%	20.0%	31%	6%
요르단	N	\$3,766	117%	19.8%	34%	4%
과테말라	N	\$2,602	57%	19.7%	30%	9%
파키스탄	N	\$1,017	41%	19.1%	27%	6%

튀니지	N	\$3,794	106%	18.4%	33%	
코트디부아르	N	\$1,071	76%	17.5%	26%	
모로코	N	\$2,847	67%	15.1%	30%	10%
파라과이	N	\$2,169	86%	14.8%	18%	
피지	N	\$3,450	85%	12.9%	—	
자메이카	N	\$4,397	75%	8.4%	—	
파푸아뉴기니	N	\$1,294	152%	6.1%	48%	
캄보디아	L	\$782	120%	19.0%	24%	0%
방글라데시	L	\$559	47%	18.0%	29%	1%
니카라과	L	\$995	88%	17.7%	0%	1%
아프가니스탄	L	\$461	58%	16.8%	26%	
짐바브웨	L	\$303	—	16.4%	—	
마다가스카르	L	\$432	58%	14.5%	17%	
세네갈	L	\$984	63%	14.5%	22%	
케냐	L	\$842	61%	11.3%	19%	
미얀마	L	\$442	—	10.5%	—	
라오스	L	\$897	80%	9.0%	28%	
가나	L	\$639	99%	7.9%	25%	
네팔	L	\$471	31%	7.4%	17%	
잠비아	L	\$731	85%	5.8%	31%	13%
콩고(DRC)	L	\$171	64%	5.4%	28%	
에티오피아	L	\$418	33%	3.9%	29%	
동티모르	L	\$551	—	2.7%	—	

자료 : World Bank, WTO, UNCTAD

부표-2. KOICA 7대 섹터별 목적과 타깃

Sector	Goal	Target
보건의료	양질의 보건의료 서비스 보급 확대	보건의료 서비스 향상
		보건의료 서비스 제도개선
	모자보건 향상	임산부건강 수준향상
		유아건강 수준향상
	HIV/AIDS, 말라리아 등 전염병 퇴치	전염병 예방
		전염병 관리
	안전한 식수보급 확대	안전한 식수공급 확대
		식수원 관리 효율화
교육	기초교육기회 확대	기초교육시설 확충
		교육내용의 질적 개선
		교육정책/제도 수립
	직업훈련기반 구축	기능인력 양성
		양질의 직업훈련 지원
		자격검정제도 수립
	고등교육환경 개선	교육시설 확충
		고등교육기술 전수
행정제도	경제개발 추진 능력 강화	경제개발전략 수립능력 배양
		시장경제 정착지원
		산업개발정책 수립 및 이행능력 제고
	행정능력 및 혁신역량 배양	공공행정 역량배양
		부패방지 및 효율적 행정제도 구축
		공공행정 서비스 개선
	법 체제 정비 및 사회 안정 지원	선진 법체제 마련
		체제 전환국 법 정비 지원
		사회 안정 및 균형발전 지원
	민간경제 활성화	중소기업 육성
		국제무역 활성화 기반 구축
		수출 진흥
정보통신	IT분야 인력양성	IT 교육제도 기반 구축
		IT 교육 인프라 구축
		IT 교육기회 확대

정보통신	전자정부 구축	제도적 기반 구축
		전자정부 인프라 지원
		전자정부 시스템 고도화
	IT활용기술 확산	행정 정보화
		활용기술 역량강화
지역개발	농/어업 생산성 향상	생산기반 정비 및 관리
		연구 및 기술 강화
		농/어업 정책 역량강화
	농수산물 시장 접근성 개선	수확 후 관리능력 개선
		농수산물 수출역량 강화
	농어촌 기초생활 환경 개선	농어촌 생활 인프라 지원
		농/어업 관련 조직 강화
		농/어업 외 소득증대
산업 및 에너지	국가교통 인프라 개선	도로 인프라 구축 지원
		철도 인프라 구축 및 역량강화 지원
		공항 인프라 구축 지원
		항만 인프라 구축 지원
		교통정보시스템 구축 지원
	국토관리 기반조성 및 종합개발	국토종합개발 제도 및 체제 구축 지원
		국토관리 능력 강화 및 자립 가능성 제고
		종합 수자원 개발
	에너지 및 산업 인프라 개선	전력공급확대
		안정적 전력공급 시스템 확충
		에너지 자원 확보를 위한 기술 지원
		산업별 인프라 구축 및 개선 지원
환경 및 여성	환경오염관리 능력 강화	폐기물 관리 개선
		대기오염관리 개선
		상/하수 관리 개선
		토양오염 관리 개선
	지구 환경보전 역량 강화	산림보전역량 강화
		해양보호역량 강화
	여성발전 및 문화역량 강화	여성개발환경 개선

부표-3. 한국 경제 60년사 프로그램

대분류	중분류	세부분류
일반경제	거시정책	- 사유재산제도의 확립
		- 농지개혁
		- 경제개발계획의 추진
		- 원조의 이용
		- 수입자유화
		- 외국자본의 활용 (차관 vs 외국인투자)
		- 거시경제운용 (물가안정)
		- 금융자유화
		- 대외개방정책
		- 경쟁정책의 추진
		- 위기극복 (외환위기, 글로벌 금융위기)
		- 환율정책
		- 노동정책
		- 재정운용 (재정의 건전성 유지)
		- 재정투융자제도
		- 조세제도
		- 금융시장의 발전
		- 국가균형발전 정책
		- 소비자보호 정책
	제조정책	- 공기업운용
		- 공기업 민영화
		- 중앙은행제도
		- 금융감독체계
		- 금융기관의 육성
		- 유가증권시장 (주식, 채권)의 발전
		- 부가가치세 도입
산업	농업 등	- 농지개혁
		- 새마을운동의 전개
		- 식량증산정책
		- 농업기계화
		- 농업협동조합
		- 시장개방과 농업/수산업 구조조정

산업	제조업	- 수출산업 육성 (경공업 육성)
		- 수출 진흥
		- 중화학공업 육성
		- 산업단지 조성
		- 지역산업 육성
		- 중소기업 육성
		- 외국인투자 유치
		- 개별산업 발전 경험 (섬유, 전자, 자동차, 철강, 석유화학 등)
		- 첨단기술산업 육성
		- 부품·소재산업 육성
	에너지·통신·건설	- 석유비축제도
		- 에너지 산업 구조조정
		- 에너지 절약 (녹색성장)
		- 초기 통신 인프라의 구축
		- 초고속통신망의 구축
		- SOC 건설
		- 국토종합개발계획의 추진
	과학기술	- 정부출연연구기관 설립
		- 과학기술인력의 양성
		- 민간의 기술개발 지원
		- 국가기술혁신 체제 및 지역기술혁신 체제
	기업가정신 함양	- 초기 기업지원제도
		- 기업 의견수렴 방법
		- 기업단체의 형성
	교육	- 초등, 유치원 교육
		- 직업, 기술교육
		- 고교 다양화
		- 실험 대학, 대학교육 이원화
		- 대학 경쟁력 강화
		- 대학 교육의 다양화 특성화
		- 산학협력 강화
	노동	- 노동 공급(성별 노동공급, 성차별 철폐)
		- 노동 수요에 맞는 노동 공급
		- 임금 격차, 임금체계, 최저임금제 도입
		- 근로시간 법제화

산업	노동	- 사회보험제도(고용, 산재)
		- 직업 능력 개발
		- 노사 관계(노동정책)
	여성	- 여성 인력 양성 (교육제도, 여성 교육 기회 증대, 여성 고학력화)
		- 실업계 고등학교 여학생
		- 대학교육 여학생
		- 여성의 노동 참여
		- 여성의 다양한 사회 참여 (정치, 여성단체 활동, 시민사회 활성화)
		- 여성경제활동 지원 법제화 (고용평등, 양성평등, 남녀고용평등법)
		- 여성 정책 담당 기관 설립
		- 여성 기업 지원제도
		- 호주제도 폐지도

연구자료 정책연구 2011-04-033

경제개발전략 프로그램 개발협력모델 연구

발행 2011년 2월
발행인 박대원
발행처 한국국제협력단
편집인 정책연구실
주소 경기도 성남시 수정구 대왕판교로 418(우 : 461-833)
전화 031) 740-0496
팩스 031) 740-0681
홈페이지 <http://www.koica.go.kr>
인쇄 동화인쇄

[무단 복제를 금함]

ISBN 978-89-6469-018-5 13320

