

발간 등록 번호

11-B190031-000197-08

Shaping the Future with EDCF

한국의 개발협력

Journal of Korea's Development Cooperation

2017 NO. 1



원조-투자 연계의 국제정치경제 : 중국과 일본의 사례
중국 주도 국제금융기구의 부상과 한국에 대한 함의
부패, 경제발전과 거버넌스의 역할(2)

유상원조의 개발효과성

제5차 한-아프리카 장관급 경제협력회의 주요 결과 및 의의 :

원조를 넘어선 금융협력, 그리고 경쟁

몽골 국가신용도 평가리포트

케냐 국가신용도 평가리포트



대외경제협력기금
Economic Development Cooperation Fund

한국의 개발협력

Journal of Korea's Development Cooperation

2017년 제1호

한국의 개발협력

발행 : 2017년 4월

발행인 : 최종구

발행처 : 한국수출입은행

편집인 : 김태수

주소 : (07242) 서울시 영등포구 은행로 38

전화 : 02-3779-6114(대표)

팩스 : 02-784-1030(대표)

홈페이지 : www.edcfkorea.go.kr

본 발간물에 수록된 내용은 집필자의 개인적인 견해로서 한국수출입
은행의 공식적인 입장을 대표하는 것이 아님을 밝힙니다.

목 차

I. 국제개발협력 동향

- 03 원조 – 투자 연계의 국제정치경제 : 중국과 일본의 사례
(이승주 중앙대학교 정치외교학과 교수)
- 23 중국 주도 국제금융기구의 부상과 한국에 대한 함의
(임호열 대외경제정책연구원 초청연구위원)

II. 분야별 개발협력 논의동향

- 43 부패, 경제발전과 거버넌스의 역할(2)
(김상태 한경대학교 국제개발협력대학원 원장 /
김달현 前 경희대학교 국제대학원 교수)
- 95 유상원조의 개발효과성
(김흥기 한남대학교 경제학과 교수)

III. 한국의 개발협력

- 143 제5차 한-아프리카 장관급 경제협력회의의 주요 결과 및 의의 :
원조를 넘어선 금융협력, 그리고 경쟁
(강지민 한국수출입은행 다자금융사업팀)

VI. 개발협력대상국 분석

- 159 몽골 국가신용도 평가리포트
(조재동 한국수출입은행 해외경제연구소 조사역)
- 177 케냐 국가신용도 평가리포트
(이기성 한국수출입은행 해외경제연구소 조사역)

EDCF

I . 국제개발협력 동향

원조 - 투자 연계의 국제정치경제 : 중국과 일본의 사례
이승주 중앙대학교 정치외교학과 교수
중국 주도 국제금융기구의 부상과 한국에 대한 함의
임호열 대외경제정책연구원 초청연구위원

원조 – 투자 연계의 국제정치경제 : 중국과 일본의 사례

이승주

중앙대학교 정치외교학과 교수

I. 중국의 부상과 아시아 인프라 시장의 확대

최근 그 규모가 급증하고 있는 아시아 인프라 시장을 선점하기 위한 경쟁이 가속화되고 있다. 잘 알려져 있듯이 2020년까지 아시아 국가들은 교통, 통신, 에너지 인프라 수요가 8조 달러에 달할 것으로 예상되고 있다(ADB., and ADBI, 2009). 태국의 경우, 2018년까지 약 500억 달러 규모의 20여 개 인프라 사업이 진행될 예정이며, 인도네시아 정부는 2016년 예산 가운데 약 230억 달러를 인프라 건설에 투입할 계획이다. 2014년 베트남 정부는 향후 10년 간 인프라 건설에 소요되는 자금의 규모가 5,000억 달러를 상회할 것이라고 추산한 바 있다. 문제는 이러한 인프라 수요를 정부 예산만으로 충족하기 어렵다는 데 있다(Zhao, 2016).

그러나 급증하는 인프라 수요를 감당하기에는 공공 재원은 매우 부족한 실정이다(ADB, 2013). 2015년 기준 OECD DAC 회원국의 순

ODA는 1,314억 달러에 불과한데다, 그마저도 교육, 보건 등 분야에 대부분의 ODA가 사용되고 인프라 건설에 투입되는 ODA는 19%에 불과한 실정이다. ADB 또한 매년 신규 투자 규모가 130억 달러에 불과한 데다, 소득 및 사회적 격차, 자원 관리, 혁신, 긴급 구호 등에 대처하는 데 주력하고 있기 때문에 인프라 건설에 투입할 여력이 제한적이다. 실제로 2013년 동남아시아 국가들이 ADB의 지원을 받은 분야 가운데 공공부문 관리가 50%를 차지한 반면, 운송과 에너지 부문은 각각 15%, 10%에 불과했다. ADB가 동남아시아의 점증하는 인프라 수요를 효과적으로 감당하기 어려울 것으로 예상되는 이유는 바로 이러한 이유 때문이다(Zhao, 2016).

중국과 일본이 아시아 인프라 건설 시장을 선점하기 위한 경쟁을 가속화하고 있는 것은 이 때문이다. 세계은행의 예상에 따르면, 2030년 세계 총투자에서 중국이 차지하는 비중은 약 30%로 세계 1위가 될 것으로 예상되고 있다(World Bank, 2013). 중국은 이러한 자금력을 바탕으로 자국 기업들이 경쟁력을 갖추고 있는 인프라 건설에 특히 주력하고 있다. 고속철도 건설의 경우 중국 기업들은 유럽 경쟁 기업들에 비해 2/3 이하의 가격으로 경쟁할 수 있는 것으로 평가된다. 중국의 이러한 움직임에 대해 일본은 Partnership for High Quality Infrastructure 계획을 발표하는 등 적극적으로 대응하는 모습을 보이고 있다. 이 과정에서 중요한 특징은 중국과 일본이 원조와 투자를 긴밀하게 연계하고 있다는 점이다.

중국과 일본이 원조와 투자를 적극적으로 연계하는 이유는 무엇인가? 원조와 투자 간 연계의 동기는 경제적 동기에서 외교안보적 이익과 규범 경쟁의 차원까지 매우 다양하다. 우선 원조와 투자의 유기적 연계를 통해 자국의 경제적 이익을 증진하려는 목적이 있다. 중국의 공적 원조가 투입된 인프라 프로젝트의 경우 중국 기업들이 활동하고 있는 지역에 대한 접근성을 높이기 위해 진행되는 사례가 많다는 점은 이를 시사한다.

둘째, 원조-투자 조합을 활용하여 외교안보적 이익을 취하려는 경우도 발견된다. 비교적 최근까지 중국과 일본의 동아시아 지역에 대한 FDI가 국가별로 매우 차별화되었다. 중국이 캄보디아, 라오스, 미얀마에 FDI를 상대적으로 많이 하는 반면, 일본은 인도네시아, 말레이시아 필리핀에 FDI를 집중시켜 왔다(이재현, 2016). 이는 중국과 일본이 동남아시아 국가들과 형성하고 있는 경제적 관계가 독자적인 별개의 영역으로 존재하는 것이 아니라, 외교안보 분야와 밀접하게 연계되고 있음을 시사한다. 또한 남중국해의 인공섬 12해리 안쪽으로 미국이 구축함을 보내자 중국이 이에 맞대응하는 등 남중국해를 둘러싼 미중 간 분쟁이 강화되었던 2016년 10월 중국 정부가 남중국해 영유권을 둘러싼 상설 중재재판소(Permanent Court of Arbitration: PCA)의 판결 문제로 갈등을 겪었던 필리핀에 240억 달러 규모의 원조를 약속한 것도 원조-투자 연계를 통해 외교안보적 이익을 추구하려는 대표적 사례이다. 이러한 면에서 일대일로와 AIIB를 둘러싼 동아시아 국제관계는 중국과 일본 사이의 지경학적 경쟁의 요소를 내포하고 있다. 중국과 일본

양국은 경제적 수단을 통해 지정학적 목표를 달성하는 전략을 취하고 있는 셈이다.

셋째, 보다 근원적으로는 원조 또는 다자개발질서와 관련된 국제 규범을 재정립하는 과정에서 유리한 위치를 점하려는 동기도 내재되어 있다고 할 수 있다. 중국은 일대일로를 통해 원조와 투자를 연계함으로써 아시아 지역에 대한 경제적 영향력을 지속적으로 증대시키고, 이를 지역 아키텍처의 재설계 등 전략적 이익을 투사하는 데 활용할 가능성이 높아지고 있다. 일본 역시 전략적 대응의 수위를 점차 높이고 있다(Kuo and Tang, 2015). 일본이 ADB를 통한 원조와 투자를 빠르게 증가시키는 한편 AIIB와의 차별성을 강화하는 것이 이를 대변한다. 2016년 ADB가 아시아태평양 지역에 투입한 자금의 규모는 사상 최대인 315억 달러에 달하였는데, 이는 2015년의 269억 달러에 비해 17퍼센트 증가한 수치이다(ADB, 2017).

II. 일대일로와 중국의 투자 - 원조 연계

중국의 원조 - 투자 연계가 가속화된 직접적인 계기는 일대일로를 통해 아시아 지역에 대한 인프라 투자 계획을 공포한 것이었다. 2014년 시진핑 주석은 AIIB를 통해 일대일로 관련 인프라 건설에 자금을 지원하면서 아시아 국가들과의 경제 협력을 촉진할 것임을 밝힌 바 있다(Xi Jinping, 2014). 여기에는 인프라 건설 수요가 향후 지속적으로

증가할 것이라는 중국 측의 계산이 작용하였다(김유리, 2016). 2014년 중국을 포함한 아시아 건설 수요는 약 3.9조 달러에 달하여 세계 건설 수요의 약 45%를 차지하였고, 이후에도 2018년 4.8조 달러까지 계속 증가할 전망이다. AIIB는 일대일로 추진에 소요되는 모든 자금을 조달 하기에는 부족하지만, 중국 외부의 인프라 사업을 위한 자금 조달 통로로서 중요한 역할을 할 것으로 보인다. 진리첸 총재가 “중국이 일대일로의 재원 조달을 위해 AIIB를 창설한 것은 아니다”라는 점을 강조했다음에도, 일대일로 추진 지역에 AIIB 재원의 상당 부분 투입될 것으로 예상되고 있는 것도 이 때문이다(Wall Street Journal, 2016).

중국은 일대일로의 효과적인 실행을 위해 아시아 지역에 대한 투자를 점차 증가시킬 것으로 예상된다. 일대일로에 따라 재원이 투입되는 프로젝트의 규모는 1~10억 달러 규모 407개, 10~100억 달러 규모의 투자 프로젝트 121개에 달할 것으로 예상된다. 중국의 기존 투자 가운데 상당 부분이 광산, 교통운수 및 제조업 분야에 집중되었던 반면, 일대일로는 인프라, 정보통신 등의 분야의 투자를 확대할 것으로 보인다(중국망, 2015). 일대일로 대상 지역에 대한 M&A도 활발히 이루어지고 있다. 그동안 주로 선진국 기업에 대한 M&A에 주력했던 중국 기업들이 2015년 일대일로 대상 지역 가운데 터키, 카자흐스탄, 이스라엘, 인도, 싱가포르에 대한 투자와 M&A 규모를 증가시키고 있다.

일대일로는 순수한 대외원조도 아니고, 그렇다고 상업성을 유일한 목적으로 하는 투자 사업도 아니다(왕이웨이, 2016). 일대일로는 중국이

투자와 대외원조를 결합하여 아시아 지역에 대한 영향력을 확대하는 수단이라는 의미를 갖는다. 중국 정부가 반복적으로 밝히고 있듯이 AIIB 역시 기존 다자개발은행들에 비해 민간 자금을 적극적으로 투입할 수 있는 장치를 마련할 것으로 예상된다는 점에서 투자-원조 연계의 수단적 성격이 발견된다.

중국 정부는 일대일로는 실행하는 과정에서 원조-투자의 연계를 다양한 방식으로 구사할 것으로 보인다. 첫째, 민간 부문과의 협력을 통한 원조-투자의 연계이다. 중국 정부는 AIIB를 출범시키는 과정에서 개발협력 커뮤니티와 민간 부문 사이의 협력의 가능성을 높였다. AIIB는 새로 창설되는 기관으로서 기존 다자개발은행들과 달리 기존 관행과 제약으로부터 상대적으로 자유롭기 때문에 민간 부문의 투자를 이끌어내는 데 유리한 위치에 있다. AIIB가 이러한 위치를 활용하기 위해서는 일대일로의 추진을 위해 기존 다자개발은행과 민간은행의 장점을 결합하기 위해 다양한 시도를 보다 유연하게 시도할 수 있다는 점을 재확인시킬 필요가 있다. AIIB가 기존 다자개발은행들과 다를 것이라는 점을 명확히 보여 주어야 할 필요가 있다(Santos, 2016). AIIB는 이러한 차원에서 상품과 서비스의 조달에 대해 어떠한 제한도 부과하지 않고 모든 국가들에게 개방하기로 결정하였다. 호아킴 폰 암스버그(Joachim von Amsberg) AIIB 정책 및 전략 담당 부총재가 비회원국들에게도 사업 기회를 제공하는 등 개방성을 유지하겠다고 재확인한 것도 같은 맥락이다. 결국 핵심은 인프라 건설에 대한 수요와 공급을 연결시킬 수 있는 플랫폼을 만드는 것이며, AIIB가 기존 다자개발은행

들에 비해 고위험에 대해 신중한 입장을 취하고 있는 민간 부문과의 연계에 대한 혁신적 방안을 능력이 갖출 수 있을 것인지로 귀결된다.

둘째, 중국 정부는 AIIB를 통한 다자 사업과 함께 중국개발은행(China Development Bank)이나 중국수출입은행(Export-Import Bank of China) 등 정책금융기관들의 재원을 활용하여 양자 차원의 일대일로 사업을 병행 추진하고 있다. 대외 무역과 투자 촉진을 담당하고 있는 중국수출입은행의 2015년 해외 대출 규모는 800억 달러였는데, 이는 ADB의 271억 달러의 거의 3배에 달하는 규모이다(Financial Times, 2016b). 수출입은행은 또한 49개국에서 1,000개 이상의 프로젝트에 대한 투자 지원을 하고 있으며, 이 가운데 상당수는 일대일로와 관련된 것으로 평가되고 있다(Financial Times 2016b). 이는 'AIIB의 신용 등급이 ADB 등의 수준에 미치지 못할 경우 자금을 중국 내에서 우선 조달하겠다'는 진리첸 총재의 발언 역시 중국 정책금융기관들을 활용할 것임을 간접적으로 시사한다.

셋째, 실크로드펀드(Silk Road Fund : SRF)를 활용한 투자-원조 연계이다. 중국 정부가 출범한 지 2년여밖에 되지 않는 AIIB를 일대일로 사업을 위해 과도하게 활용하지는 않을 것으로 예상된다, AIIB가 일대일로와의 연계를 강조할 경우, AIIB가 일대일로 추진을 위한 자금 조달 창구가 될 것이라는 당초의 우려를 불식시키기 어려울 뿐 아니라, 더 나아가 중국이 AIIB를 중국의 낙후 지역 개발을 위한 투자 재원을 마련하는 데 활용한다는 비판에 직면할 우려가 있기 때문이다. 중국

정부는 중장기적으로는 NDB, SRF 등 중국이 주도하는 금융기관들과의 협력을 강화하면서 기존의 다자개발은행 체제에 일정한 변화를 시도할 것으로 전망된다(이현태·김준영, 2016). 이 과정에서 AIIB는 SRF와 연계를 통하여 중국이 일대일로를 추진하는 핵심 수단으로 기능할 가능성이 있다.

III. 일본의 대응 전략

중국이 주도하는 일대일로와 AIIB에 대하여 일본은 일차적으로 규범 경쟁을 가속화하고 있다. 일본 정부는 AIIB 출범 과정에서 세계은행은 지역개발은행 등이 오랜 기간 확립해 온 모범 관행(best practices)을 준수하지 못할 것이라는 의구심이 반복적으로 표출된 바 있다. AIIB가 환경 기준을 준수하지 않고, 국제사회로부터 경제 제재를 받는 국가들에게 대출을 제공하며, 중국과 외교적 문제를 갖고 있는 국가들을 차별하는 등의 문제를 초래할 것이라고 경고한 바 있다(Japan Times, 2015). AIIB가 환경, 인권, 사회안전 등과 관련하여 실행해 온 높은 수준의 기준을 AIIB가 충족시키지 못할 것이며, AIIB가 추진하는 프로젝트에서 투명성, 거버넌스, 반부패, 취약 계층에 대한 보호, 지적재산권 보호 등이 준수되지 못할 것이라는 우려를 제기하고 있다. 또한 AIIB가 환경 기준을 준수하지 않고, 국제사회로부터 경제 제재를 받는 국가들에게 대출을 제공하며, 중국과 외교적 문제를 갖고 있는 국가들을 차별하는 등의 결과가 초래될 수 있다는 것이다.

일본 정부는 특히 중국이 자국의 이익을 위해 AIIB에 영향력을 행사할 가능성에 대해 우려하고 있다. 일대일로와 AIIB 추진 과정에서 미국과 일본의 정책 공조가 강화된 것은 이러한 배경이었다. 아베 정부는 AIIB에 대해 의구심을 갖고 있을 뿐 아니라, 미일동맹을 강화한다는 전략적 차원에서 접근하였다. 미국과 일본은 AIIB가 ADB 등 기존 기구들의 기준을 약화시키고, 환경을 고려하지 않은 일부 인프라 사업의 지속가능성이 의심스러우며, 투명성을 결여하고 있다는 공통의 시각을 견지하였다(Japan Times, 2015). 또한 일본 정부는 AIIB가 단기적으로는 기존 다자개발은행 체제와 국제경제질서를 보완하는 역할을 하겠지만, 장기적으로는 새로운 체제를 모색하는 방향으로 진전될 가능성이 높을 것으로 전망한다(宗永健作 2015). 일본의 이러한 인식은 거시적 차원에서 보면 기존의 확립된 국제 규범과 질서에 대한 근본적 변화를 반대한다는 의지의 표현이기도 하다.

또한 일본은 일대일로 추진 과정에서 중국이 자국의 인프라 투자를 위해 AIIB를 활용할 수 있다는 가능성을 배제할 수 없다는 입장을 갖고 있다. 향후 10년 간 예상되는 아시아의 인프라 수요 8조 달러 가운데 약 4.3조 달러가 중국 내 수요라는 점을 감안할 때, 이러한 우려를 뒷받침한다는 것이다. 일본이 이러한 우려를 제기하는 데는 근본적으로 중국이 자국의 이익을 위해 AIIB를 활용할 것이라는 의구심을 해소하지 않고 있기 때문이다.

한편, AIIB의 성공적 출범은 일본이 수세적 대응에서 탈피하여 보다

적극적인 대안을 모색하도록 하는 계기로 작용하였다. 동남아시아 지역의 전략적 가치가 점증하는 상황에서 일본은 이 지역에 대한 최대의 FDI 투자국이 되고 있다. 이에 발맞추어 ADB 역시 동남아시아 지역에 2013년 210억 달러를 제공하는 등 지원 규모를 확대하고 있다.

일본 정부는 2015년 5월 ‘Partnership for Quality Infrastructure: Investment for Asia’의 발표를 계기로 AIIB와 차별화하는 전략을 표면화하였다(MOFA, MOF, METI, MLIT, 2015). 외무성, 재무성, 경제산업성 등이 ‘아시아의 미래를 위한 투자’라는 제목으로 공동 발표한 이 계획의 핵심은 2016년부터 5년간 약 1,100억 달러 규모의 인프라 투자를 하겠다는 것으로, 특히 동남아시아 국가들과의 협력에 초점을 맞추고 있다. 이 계획은 일본 정부가 ADB와 수준 높은 인프라 건설 투자를 위해 협력할 것을 강조하고 있으며, 또한 이 성과에 기반하여 향후 인프라 건설을 위한 재원 조달의 세계 표준을 수립하겠다는 목표를 설정하였다. 이러한 계획은 AIIB의 투명성 결여, 부실한 대출 조건, 중국의 영향력 증대 등과 차별화하기 위하여 일본 정부가 제시한 것이라고 할 수 있다(Business News, 2015).

구체적으로 일본은 Partnership for Quality Infrastructure를 네 가지 요소로 구성하였다(MOFA, MOF, METI, MLIT, 2015). 제1요소는 ‘모든 협력 수단을 동원하여 원조를 확대, 가속화’하는 것으로 기존 원조를 조정하고 JICA의 민간부문투자기금을 활용하는 등의 방식을 통해 인프라 건설에 투입되는 ODA 규모를 25% 증대하겠다는 것이다. 또한

새로운 유형의 ODA를 활용하여 인프라 건설을 위한 민간 자금의 동원을 촉진하는 한편, 대출 절차를 신속화하는 개혁도 함께 추진하겠다는 점도 포함하고 있다.

제2요소는 'ADB와의 협력 강화'로 대출 규모를 50% 증가시키려는 ADB의 계획을 지원하고, 민간 부문에 대한 대출 포트폴리오를 확대하며, 프로젝트 준비 기간을 축소하겠다는 것이다. 또한 ADB의 자본 확충을 지원하고, PPP를 촉진하기 위해 JICA의 민간부문투자금융(Private Sector Investment Finance: PSIF)을 활용하는 등 JICA와 ADB의 새로운 협력 메커니즘을 검토하겠다는 내용도 포함되어 있다. 구체적으로 JICA는 ADB와 향후 5년에 걸쳐 100억 달러 규모의 공동 투자를 진행하는 한편, ADB가 새로이 설립하는 신탁펀드를 통해 민간 프로젝트에 최대 15억 달러를 투자하거나 대출을 제공할 것이라 밝히고 있다 (Prime Minister of Japan and His Cabinet, 2015). 결과적으로 일본이 자국의 영향력이 큰 ADB와의 협력을 전략적으로 활용하여 AIIB와의 경쟁 구도를 형성할 것으로 예상된다.

제3요소는 JBIC의 기능을 향상시켜 정부보증이 없는 '상대적 고위험 사업에 대한 자금 지원을 2배로 증대'하는 것이다. 구체적으로는 일본 국제협력은행(Japan Bank for International Cooperation: JBIC)을 활성화시켜 PPP 인프라 프로젝트를 위한 자금 지원을 보다 적극적으로 할 수 있도록 한다는 내용이다. 또한 새로 설립된 해외교통·도시개발 사업 지원기구 (Japan Overseas Infrastructure Investment Corporation

for Transport & Urban Development: JOIN)도 함께 활용하겠다는 계획이다.

제4요소는 Quality Infrastructure Investment를 국제표준으로 만들기 위한 노력을 하겠다는 것이다. 세계 각국이 일본의 고품질 인프라 투자의 모범 관행을 공유할 수 있는 다양한 장을 제공한다는 것이 주 내용이다. 일본 정부가 AIIB와 중국의 원조-투자 모델이 기존 다자개발 질서에 대한 도전으로 인식하고 있다는 방증이기도 하다.

일본 정부는 고품질 인프라 건설이 필요한 이유를 중국의 일대일로와 차별화하여 제시하고 있다. 고품질 인프라의 건설은 비록 초기 비용이 클 수도 있지만, 환경친화적이고 재해에 강하며 내구력 있는 인프라를 건설하는 것이 장기적으로는 더욱 비용을 절감할 수 있다는 것이다. 또한 고품질 인프라 건설 과정에서 기술 이전, 생활 수준 향상, 아시아 국가 간 연결성의 실질적 향상 등 수원국에 다양한 효과가 발생한다는 점을 제시하고 있다(MOFA, MOF, METI, MLIT, 2015). 이러한 사업의 예로는 인도 델리 메트로 사업, 몽고 울란바토르 철도 사업(Ulan Bator Railway Fly-over: Sun Bridge), 베트남 나탄대교(Nhật Tân bridge: Vietnam-Japan Friendship Bridge) 등을 들 수 있다.

일본 정부는 Partnership for Quality Infrastructure를 추진하는 과정에서 아시아 국가들을 공여국-수원국의 수직적 관계가 아닌 파트너로서 새로운 협력 관계를 만들어 나갈 것임을 강조하고 있다(Prime Minister

of Japan and His Cabinet, 2015). 이를 위해 일본 정부는 국내적 차원에서 원조 개혁을 서두를 것임을 분명히 하였다(Prime Minister of Japan and His Cabinet, 2015). 사업 신청 절차를 3년에서 1년으로 단축시키고 실행 절차를 단순화시키는 한편, 수원국 정부의 재정 보증 부담을 100%에서 50%로 감소시키고 위험성 있는 인프라 투자도 할 수 있도록 JBIC법을 개정한 것이 일본 정부의 개혁 의지를 나타낸다. 일본의 이러한 개혁 노력은 중국의 원조모델의 특징을 감안한 결과로 보인다. 중국의 원조모델은 신청 절차는 물론 감독 및 보고의 간소화라는 특징을 갖는데, 이로 인해 중국이 인프라 건설 시장을 선점하는 효과를 초래하였다는 평가가 이루어지고 있다. 더욱이 중국은 원조를 거버넌스와 같은 비경제적 쟁점과 분리하였기 때문에, 권위주의 국가들에게는 더욱 매력적인 상대가 된다(Zhang and Perla, 2014). 일본은 이를 고려하여 원조 개혁을 통해 급증하는 아시아 인프라 시장에 진출하기 위한 노력을 가속화하고 있다.

IV. 정책적 함의

이 글은 투자와 원조의 연계라는 관점에서 중국과 일본의 지역 경제 전략을 검토하였다. 중국과 일본의 원조 - 투자 증가는 일본과 중국의 다자개발질서, 더 나아가 아시아 지역 또는 지구적 차원의 아키텍처의 형성을 둘러싼 경쟁을 촉진하는 기저 요인으로 작용할 가능성이 있다. 이러한 상황의 전개가 시사하는 바는 무엇인가? 첫째, 중국과 일본이 원조-투자를 연계하게 된 근본 배경은 급증하는 아시아 인프라 건설

시장을 선점하려는 데 있다. 원조 등 전통적인 공적 재원은 급증하는 인프라 수요를 감당하기에 매우 부족하기 때문이다. 이 과정에서 중국과 일본은 AIIB와 ADB를 전략적으로 활용하는 가운데 협력과 경쟁의 양면성을 드러내고 있다는 점에서 향후 아시아 지역의 다자개발질서의 변화 방향에 대해 면밀히 검토할 필요가 있다. 단기적으로 중국과 일본은 기존 다자개발질서의 틀 내에서 협력하는 모습을 보일 것으로 예상된다. 2016년 4월 AIIB와 세계은행이 협조 용자 프레임워크 협정에 서명한 데 이어, 2016년 5월 AIIB와 ADB가 에너지, 운송, 통신 등의 분야에서 협력을 강화할 것을 내용으로 한 협력양해각서에 서명하는 등 AIIB는 기존 다자개발은행의 보완적 역할을 할 것이라는 점을 반복적으로 밝히고 있다. 또한 AIIB는 원칙적 합의에 머물지 않고, 실제로 운송과 에너지 등 12개 프로젝트에 대한 협조 용자 가능성을 탐색하고 있다.

한편, AIIB가 기존 다자개발은행들이 상대적으로 경시했던 부문에 대하여 자금을 투입함으로써 새로운 변화를 이끌어내겠다는 야심찬 계획을 가지고 있음을 부인하지 않고 있는 것도 사실이다. 시야오빈 중국 재무차관이 최근 “다자개발협력을 실행하는 데 있어서 유일한 ‘모범 관행’(best practices)이 있는 것은 아니며, 상대적으로 나은 관행(better practices)이 있을 뿐이며 이를 개선하기 위한 노력을 다양한 주체들에 의해 이루어질 수 있다”고 주장한 데서 알 수 있듯이, 중국은 기존 다자개발질서를 개선하려는 시도를 할 것으로 전망된다(Kozul-Wright, 2015). AIIB가 민관협력의 새로운 방식을 제시할 것이라는

주장에 대해 일본이 주도하는 ADB는 2014년 연차 총회에서 이미 8개의 국제상업은행들과 MOU를 체결하였고, 공여국 간 협력에 대해서도 Asia Pacific Project Preparation Facility를 설립하였으며, 인간과 환경에 대한 부정적 영향을 최소화함으로써 사업의 지속가능성을 제고할 것이라는 점 등을 강조하는 등 적극적인 대응을 하고 있다(Nakao 2015). 더 나아가 ADB는 AIIB와 협력하되, 주도적 역할을 유지할 것임을 분명히 하고 있다. ADB가 “자신이 주도적인 투자자로서 전반적인 관리를 담당할 뿐 아니라, 입찰 역시 ADB의 기존 가이드라인과 절차에 따라 진행될 것”이라고 밝힌 데서 이러한 의지가 읽혀진다(Financial Times, 2016a).

중국과 일본이 전개하고 있는 협력과 경쟁의 양면성은 한국에게도 도전이자 기회이다. ADB와 AIIB에 모두 참여하고 있는 한국으로서는 중국과 일본 또는 AIIB와 ABD가 상호보완적인 관계를 형성하는 가운데 아시아의 급증하는 인프라 수요를 충족시킬 수 있는 제도적 방안을 선제적으로 제시할 필요가 있다. 한국과 같은 제3국의 중재 역할과 창의적 제안이 중국과 일본 양국의 경쟁을 완화시켜 보완적 관계를 형성시켜 나갈 수 있는 계기를 만들 수 있을 것이다. 구체적으로 한국의 중국과 일본 이외에 역내 제3의 원조-투자국으로서 중일 양국과 다른 아시아 국가들을 연결시키는 중간자의 역할을 함으로써 아시아 지역의 연결성을 확대하는 가운데 중국과 일본이 상호보완적인 관계를 형성해 나가도록 촉진하는 역할을 할 수 있다.

둘째, 중국의 일대일로와 그에 대한 일본의 전략적 대응을 기회 요인으로서 적극 활용할 필요가 있다. 실제로 아시아 국가들 가운데 다수는 중국과 일본의 경쟁 구도를 활용하는 경향을 보이고 있다 (Chen, Yo-Jung, 2015). 아시아 국가들이 이러한 경향을 보이는 것은 물론 단기적으로 중국과 일본 또는 AIIB와 ADB로부터 모두 원조와 투자를 유치하려는 경제적 동기가 작용하였기 때문이다. 예를 들어, 동남아시아 국가들은 ‘아세안 연결성 마스터플랜’(Master Plan of ASEAN Connectivity)을 통해 ‘아세안 고속도로 네트워크’(ASEAN Highway Network)와 ‘싱가포르-쿤밍 철도’(Singapore-Kunming Railway) 사업 등 인프라 건설 사업을 다수 발굴한 바 있다(Zhao, 2016). 이 사업들 가운데 상당수는 중국의 낙후 지역과 연결되는 것으로, 중국의 대외 연결성을 개선하고 하고 수출 능력을 증진한다는 점을 강조하고 있다. 한편, 아시아 국가들 가운데 상당수는 중국의 원조-투자 전략을 기회 요인으로 인식하는 동시에, 중국에 대한 과도한 의존에 대한 우려를 갖고 있다. 한국은 아시아 국가들의 이러한 우려 때문에, 중국 역시 아시아 국가들과 양자 차원의 사업을 확대하는 데 문제가 있을 수 있다는 점을 인식하고 있다. 한국은 아시아 국가들의 이러한 우려를 완화 또는 불식시킬 수 있는 유리한 위치를 갖고 있다는 점을 감안하여, 한국-중국-아시아 국가 사이의 삼자 또는 소(少)다자 사업을 추진하는 방안을 적극 발굴할 필요가 있다.

셋째, 한국이 아시아의 중개자 역할을 하기 위해서는 아시아 국가들과의 협력을 추진할 수 있는 제도화된 채널을 확보할 필요가 있다. 중국과

아세안 사이에는 ‘중국-아세안 연결성 협력 위원회’(China-ASEAN Connectivity Cooperation Committee)를 통하여 아세안 연결성 마스터 플랜에 대한 구체적 논의를 진행한 바 있다. 한국도 아시아 각국과 이러한 제도적 채널을 통하여 보다 제도화된 협력의 장을 마련할 필요가 있다.

참고문헌

국내문헌

- 김유리 (2016). AIB 설립을 통해 본 아시아 다자금융협력 체제의 진화 : 역내 다자개발은행 구도의 변화와 한국. 국제·지역연구 25(2): 31-62.
- 왕이웨이 (2016). 중국, 그래도 중국. 서울문화사.
- 이승주 외 (2016). 일대일로 : 중국과 아시아. 명인문화사.
- 이재현 (2016). 일대일로에 대한 동남아의 시각: 다양성과 다중성의 전략.
- 이승주 외 (2016). 일대일로: 중국과 아시아. 명인문화사.
- 이현태·김준영 (2016). AIB 발전 전망과 정책적 시사점. KIEP 오늘의 세계경제. 대외경제정책연구원.
- 중국망 (2015). 중국, 2022년 미국 제치고 세계 최대 대외투자국 등극. 중국망 오피니언, 2015. 11. 10. http://korean.china.org.cn/2015-11/10/content_37023460.htm
- 페이생 (2016). 일대일로와 지역질서. 성균중국연구소 편저. 일대일로 다이제스트. 다산출판사: 51-59.

해외문헌

- ADB (2013). Who Will Pay for Asia's \$8 Trillion Infrastructure Gap? September 30, 2013. <https://www.adb.org/news/infographics/who-will-pay-asias-8-trillion-infrastructure-gap>.
- ADB (2017). ADB Operations Reach a Record \$31.5 Billion in 2016. ADB News Release. January 9, 2017. <https://www.adb.org/news/adb-operations-reach-record-315-billion-2016>
- ADB., and ADBI (2009). Infrastructure for a Seamless Asia. Tokyo: Asia Development Bank Institute.
- Business News (2015). May 2, 2015.
- Chen, Yo-Jung (2015). "Japan's U.S. entanglement." Japan Times. December 14 2015. <http://www.japantimes.co.jp/opinion/2015/12/14/commentary/japan-commentary/japans-u-s-entanglement/>

- Financial Times (2016a). China's AIIB seeks to pave new Silk Road with first projects. Financial Times. April 19. 2016. <https://www.ft.com/content/a36af0d0-05fc-11e6-9b51-0fb5e65703ce>
- Financial Times (2016b). How the Silk Road plans will be financed. Financial Times May 10. 2016. <https://www.ft.com/content/e83ced94-0bd8-11e6-9456-444ab5211a2f>
- Galang, Jose (2017). A closer look at Chinese foreign aid and investment. ABS-CBN News. March 2. 2017. <http://news.abs-cbn.com/business/03/01/17/analysis-a-closer-look-at-chinese-foreign-aid-and-investment>
- Japan Times (2015). Japan's U.S. entanglement. Japan Times July 1. 2015. <http://www.japantimes.co.jp/opinion/2015/12/14/commentary/japan-commentary/japans-u-s-entanglement/>
- Jennings, Ralph (2017). China Vs. Japan On Giving Foreign Aid: 3 Things Other Countries Should Know. Forbes. January 15. 2017. <https://www.forbes.com/sites/ralphjennings/2017/01/15/china-and-japan-ramping-up-checkbook-diplomacy-in-asia/>
- Jennings, Ralph (2017). China May Offer Aid, Investment, in Talks on South China Sea. VOA News. February 24. <http://www.voanews.com/a/china-may-offer-aid-investment-in-south-china-sea-talks/3738132.html>
- Kozul-Wright, Richard and Daniel Poon (2015). Development finance with Chinese characteristics. East Asia Forum. June 9.
- Kuo, Mercy A., and Angelica O. Tang. (2015). China's AIIB and the US Reputation Risk. The Diplomat. April 16. <http://thediplomat.com/2015/04/chinas-aiib-and-the-us-reputation-risk/>
- Lipsy, Phillip Y. (2015). Who's Afraid of the AIIB?. Foreign Affairs. May 7. <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2015-05-07/whos-afraid-aiib>
- MOFA, MOF, METI, MLIT (Japan) (2015). Partnership for Quality Infrastructure: Investment for Asia – Summary. May 21.
- Nakao, Takehiko (2015). Scaling-Up for Sustainable Development in Asia and Pacific: Stronger, Better and Faster ADB. Opening Address by ADB President Takehiko akehiko Nakao at the 48th Annual Meeting in Baku, Azerbaijan. May 4. 2015. <https://www.adb.org/news/speeches/scaling-sustainable-development-asia-and-pacific-stronger-better-and-faster-adb>

Prime Minister of Japan and His Cabinet (2015). Address by Prime Minister Shinzo Abe on the Occasion of the ASEAN Business & Investment Summit 2015. http://japan.kantei.go.jp/97_abe/statement/201609/1218982_11015.html

Sala, Ilaria Maria (2017). Chinese investment aid to Sri Lanka has been a major success—for China. Quartz. January 26. 2017. <https://qz.com/896219/chinese-investment-aid-to-sri-lanka-has-been-a-major-success-for-china/>

Wei, He. (2017). ODI gets a boost from Belt and Road. China Daily. Mar 18. 2017. http://www.chinadaily.com.cn/business/2017-03/18/content_28599658.htm

World Bank (2013). Capital for the Future: Saving and Investment in an Interdependent World. Global Development Horizons.

Zhang, Yue and Charles Perla. (2014). China and the Asian Infrastructure Investment Bank: Toward a Beijing Consensus? AidData. July 24. 2014. <http://aiddata.org/blog/china-and-the-asian-infrastructure-investment-bank-toward-a-beijing-consensus>

Wall Street Journal June 22. 2016.

宗永健作. 2015. AIIB : アジアインフラ投資銀行設立をめぐる動き. 三井物産戦略研究所. 5.12.

중국 주도 국제금융기구의 부상과 한국에 대한 함의

임호열

대외경제정책연구원 초청연구위원

1. 중국 주도 국제금융기구의 창설 배경

중국은 개혁개방 이래 공업화에 성공하면서 불과 30 여년 만에 경제 규모가 2009년에 일본을 제치고 G2로 부상하였다. 이와 함께 글로벌 금융위기를 계기로 선진국이 주도하는 기존 국제금융기구에서의 미미한 지분율을 확대하고 위안화 국제화를 도모함으로써 금융대국으로 발돋움하려는 의지를 보이기 시작하였다. 이러한 노력의 결실로서 2010년 중국을 비롯한 브릭스(BRICS) 4개국의 경제력 팽창에 상응하는 대폭적인 지분율 조정을 주요내용으로 하는 국제통화기금(International Monetary Fund: IMF) 개혁안이 통과되었다. 그러나 IMF의 최대 지분국인 미국의 의회 비준이 지연됨에 따라 2016년 초가 되어서야 비로소 IMF 개혁안이 발효되었다. 더욱이 신흥국들은 EU와 미국이 자국의 지분 축소를 우려하여 미온적인 태도를 보였기 때문에 이마저도 만족할 만한 수준이 아니라고 평가하고 있다.

한편, 중국은 2011년 12차 5개년 계획을 계기로 투자위주 성장에서 내수주도형 성장으로 전환하면서 과잉 건설부문을 활용하기 위해 일대일로(一帶一路, Belt & Road Initiative) 프로젝트를 추진하게 되었다. 즉 뉴노멀(new normal) 시대에 대응한 신성장동력의 창출, 중국의 변방 개발과 주변국에 대한 영향력 확대를 위한 국가적 프로젝트로 일대일로 전략을 창안한 것이다. 이에 따라 중국은 천문학적인 자금이 소요될 일대일로 프로젝트를 금융 측면에서 뒷받침할 새로운 다자개발금융 기구가 요긴해졌다. 또 금융기관·지방정부·건설업계 간 유착에 따른 부패와 비능률을 걸러낼 제도적 장치가 필요하고, 달러화 위주 투자자산의 리스크 분산과 위안화 국제화를 위해서도 새로운 국제금융 기구가 필요하였다.

이러한 배경 하에 아시아인프라투자은행(Asian Infrastructure Investment Bank : AIIB), 남아프리카 공화국을 포함한 브릭스(BRICS) 5개국이 중심에 선 신개발은행(New Development Bank : NDB), 상하이 협력기구개발은행 (Shanghai Cooperation Organization Development Bank : SCODB), 실크로드기금(Silk Road Fund) 등 중국 주도의 국제 금융기구들이 속속 태동하게 되었다.

II. 중국 주도 신금융기구의 부상과 과제

1. AIIB

AIIB는 일대일로 프로젝트를 지원할 새로운 다자개발금융기구가 필요함에 따라 2016년 1월에 공식 출범하였다. AIIB의 회원국은 57개국이고, 수권자본금 1천억 달러, 납입자본금 비율 20%로 규정되어 있다. 2017년 2월 현재 25개국이 추가로 가입 의향을 밝힘에 따라 AIIB는 바야흐로 중국이 주도하는 새로운 국제금융질서의 표상으로 우뚝 서게 되었다.

AIIB 창설의 함의는 첫째, 중국이 주도하는 신 국제금융질서 형성의 효시로 평가된다는 점이다. 중국은 AIIB에서 지분율 30.34%¹⁾를 장악함으로써 기존 브레튼우즈 체제(Bretton Woods system)에 안주하고 있던 미국을 정면으로 압박하고 있다. 이는 아시아개발은행(Asian Development Bank: ADB)이 1966년 출범 이래 9명의 총재가 모두 일본인이었으며, 미국이 IMF와 세계은행(World Bank: WB)의 주요 결정사항에 대해 거부권을 행사할 수 있는 유일한 국가로서²⁾ 의사결정을 실질적으로 좌우한다는 점과 극명하게 대비된다. 이후에도 중국은 NDB 등 중국 주도의 다자개발은행(Multinational Development

1) 그러나 창립회원국 중 쿠웨이트, 말레이시아, 브라질, 남아공, 스페인의 자본금 납입절차가 진행 중이어서 2017년 2월 20일 현재 중국의 지분율은 32.38%, 투표율은 27.85%를 각각 기록하고 있다.

2) 지분율 15% 이상을 확보한 국가만 거부권 행사가 가능하다.

Bank: MDB)을 차례로 설립함으로써 서구 주도의 질서에 대립각을 세우며 새로운 국제금융질서를 구축해 나가고 있는 것이다.

둘째, AIIB는 ADB와 같은 개발은행(development bank)이 아니라 투자은행(investment bank)이다. 예컨대 AIIB는 출범 이래 수익성이 기대되는 투자가능 프로젝트(bankable project)에 최우선적으로 투자하고 있다. 즉 AIIB는 중국이 국책사업인 일대일로 관련 프로젝트라 하더라도 수익성이 보장되지 않는 사업에는 투자하지 않고, 목표하는 수익률도 국제금리를 상회하는 수준을 추구하고 있다. 이는 기존의 다자개발은행들이 빈곤과 질병 퇴치, 교육, 남녀평등 등 사회개발 이슈에 관심을 기울여 온 것과 비교된다.

셋째 AIIB는 일대일로 연선국가에 대한 인프라개발에 전념하는 투자기구이다. 아시아지역은 인프라 개발수요에 비해 개발자금 공급이 턱없이 부족하여 인프라 개발이 낙후되어 있는 실정이다.³⁾ 중국이 주창한 일대일로 사업은 이러한 점을 반영한 개발도상국간 남남협력(South-South cooperation)의 상징으로서 투자대상국의 인프라에 투자함으로써 경제성장을 드라이브하는 것을 핵심목표로 하고 있다. 투자 부문은 교통·통신·물류·에너지·전력·수자원·도시개발 등이며, 투자대상국은 주로 중국이 설정한 6대 경제회랑⁴⁾에 속한 국가들이다.

3) ADB에 따르면 아시아 인프라 개발자금 수요는 2010~20년 중 8조 달러로 매년 7,300억 달러가 필요하나, 관련자금 공급은 양자·다자 개발기금을 합치더라도 2004~13년 중 총 2,360억 달러로 연평균 240억 달러 내외에 그쳤다. 또 ADB의 인프라개발 지원규모도 연평균 120억 달러에 불과한 실정이다.(임호열 외(2015), "AIIB 추진현황과 한국의 대응 방향", KIEP)

투자수단은 철도·고속도로·수로·비행로·파이프라인(pipeline)이라는 물리적 수단과 정보 고속도로 등 이른바 6대 실현수단(channels)이 동원되고 있다.

넷째, AIIB는 아시아가 주도하는 최초의 국제금융기구라는 점이다. AIIB는 초기 설립구상, 상임이 없이 비상임이사만으로 구성된 수평적인 의사결정 구조와 같은 거버넌스 설정 등 핵심사항을 아시아가 주도하였다. AIIB는 아태지역에서의 ADB 독점체제를 무너뜨렸을 뿐만 아니라, ADB가 서구 선진국들이 그 틀을 만들고 아시아가 참여하는 구도였던 것과 대비된다. 이는 세계 경제성장의 새로운 엔진으로 떠오른 아시아 스스로가 미래를 개척해 나가려 한다는 점에서 상당한 상징성을 갖는 것으로 평가할 수 있다.

한편 AIIB 사업은 대체로 여타 MDB와 수원국 정부의 제안사업을 검토하거나 여타 MDB와의 협조융자(co-financing)를 통하여 참여하는 경우가 많고, 상환기간이 15년 이상인 정부보증부 대출로서 융자규모가 크지 않다는 특징을 갖고 있다. 파키스탄 고속도로는 ADB, 인도네시아 슬렘가 개발 및 파키스탄 수력발전소는 WB, 타지키스탄 도로는 유럽 부흥개발은행(EBRD), 미얀마 복합화력 발전소도 ADB 및 WB와 협조융자로 진행할 예정이며, 방글라데시의 전력망만 AIIB의 단독 사업이다. <표 1>에서 보는 것처럼 AIIB는 2016년 중 파키스탄과 타지키스탄의

4) 6대 경제회랑은 New Eurasian Continental, China-Mongolia-Russia, China-Central Asia-West Asia, China-Indochina Peninsula, China-Pakistan, Bangladesh-China-India-Myanmar Corridors이다.

도로, 방글라데시의 전력망 확장 사업 등 5억 900만 달러에 달하는 프로젝트 4개를 승인한 데 이어 3억 달러 규모의 파키스탄 수력발전 프로젝트와 미얀마 복합화력 발전소 사업을 추진하고 있다.

〈표 1〉 AIIB가 대출을 승인한 주요 인프라 프로젝트

국가	프로젝트명	주요 내용	사업분야
파키스탄	M-4 고속도로 프로젝트	편자브 지역 내 Shorkot-Khanewal 구간(64km) 도로 개선	교통
타지키스탄	Dushanbe-Uzbekistan 국경 도로개선 프로젝트	도로 개선을 통해 중앙아시아 내 경제협력을 위한 상호연계성 강화	교통
방글라데시	전력공급 시스템 개선 프로젝트	지방 전력공급 확대, 북부 Dhaka지역 변전소 및 배전선 개선 프로젝트	전력
인도네시아	슬럼가 개선 프로젝트	슬럼가 개선, 제도 개발, 인프라 개선	도시개발
파키스탄	Tarbela 5 수력발전소 확장 프로젝트	전력 생산능력 증강	전력
미얀마	Myingyan CCGT 복합화력발전소 건설	전력 생산능력 증강	전력

자료 : AIIB 홈페이지(<http://www.aiib.org/html/PROJECTS/>)

AIIB 투자프로젝트는 2016년 10여건에 그쳤으나, 2017년 10~20건, 2018년 15~25건 등 점차 승인 사업을 늘려갈 것이며, 그 중에서 AIIB 단독사업은 2017년 7~8건으로 전년보다 배로 늘어날 것으로 예상된다.

2. NDB와 SCODB

NDB는 BRICS 5개국 공동으로 2015년 7월 창설하였으며, 수권자본금 1천억 달러로서 5개국이 동일하게 20%씩 투자하였다. 또한 자본금 이외에 금융위기 발생 시 긴급지원을 위한 1천억 달러 규모의 위기대응 기금(CRA) 조성에 합의하였다. IMF가 금융시장 안정을 통하여 금융 위기를 방지하기 위해 설립된 것처럼 CRA는 신흥국의 금융위기를 예방하기 위한 중국 주도의 작은 IMF로 볼 수 있다. NDB와 CRA 체제의 성립으로 일각에서는 미국 중심의 IMF-WB-ADB 체제에 대응한 중국 주도의 CRA-NDB-AIIB 체제가 구축됨으로써 멀지 않아 본격적인 파크 시너카(Pax Sinaca) 시대가 도래할 수 있다는 평가가 나오고 있다.

NDB는 대출·보증·지분 참여 등을 통해 BRICS를 포함한 개발도상국들의 인프라와 지속 발전 프로젝트를 주로 지원한다. 특히 NDB는 수력·풍력·태양력 발전 등 재생에너지 분야에 집중하고 있으며, 정부 차관이나 정부 보증부 대출이 주류를 이루는 특징을 갖고 있다. 또한 NDB의 지원과정에서 국가개발은행, 민간 금융기관 등과의 협력을 추구하며, 프로젝트에 대한 기술지원을 하거나 특별펀드를 조성해 특정사업을 지원할 수도 있다. 한편 NDB는 2016년 7월 중국 시장에서 30억 위안(약 4.5억 달러) 규모의 5년 만기 위안화 녹색금융 채권을 발행하여 자금을 조달하였다. 이는 달러화가 아닌 BRICS 통화로 최초로 자금을 조달한 사례이며, 이런 추세는 위안화 국제화를 앞당기는 계기로 작용할 수 있다.⁵⁾

한편 조만간에 창설될 예정인 상하이협력기구개발은행(SCODB)은 중국, 러시아, 카자흐스탄, 우즈베키스탄, 키르기스스탄, 타지키스탄 등 중앙 아시아의 인프라 투자에 집중한다는 점이 특기할 만하다.

〈표 2〉 NDB 사업 현황(2016년)

국가	대상	용자 규모	형태
브라질	국가개발은행	3억 달러	비정부 보증
중국	중국 정부	8,100백만 달러	정부 차관
인도	인도 Canara 은행	2.5억 달러	정부 보증
남아프리카	국가전력공사 Eskom	1.8억 달러	정부 보증
러시아	유라시아 개발은행 국제투자은행	1억 달러	비정부 보증
합 계		9.11억 달러	

자료 : 임호열 외 『중국 주도의 신금융질서 태동과 한국의 대응방향』에서 재인용,
<http://newenergy.in-en.com/html/newenergy-2268107.shtml>,

3. 실크로드기금

실크로드기금은 2014년 12월 중국국가외환관리국이 65억 달러, 중국수출입은행이 15억 달러, 중국투자유한책임공사가 15억 달러, 국가개발은행이 5억 달러를 공동으로 출자한 자본금 100억 달러로 출범하였다. 기금 규모는 향후 400억 달러까지 확대될 예정으로 사실상 중국정부가 소유·운영하는 기금이다. 따라서 실크로드기금이 국제

5) 또한 앞으로 러시아에서 루블화 채권을 발행하고, 여타 BRICS 국가에서도 채권 발행을 확대해 나갈 예정이다.

금융기구는 아니다.

그럼에도 실크로드기금이 주목받는 이유는 정부기금이기 때문에 풍부한 외환보유액을 이용하여 신속하고 과감한 투자를 시행함으로써 일대일로 사업의 자금창구 역할을 충실히 수행할 수 있기 때문이다. 즉 AIIB나 NDB는 다자개발은행이기 때문에 자금조달과 투자결정에서 복잡한 절차를 거쳐야 하며, 회원국 간 의견 불일치, 투자대상의 국제 신용등급과 세이프가드 등을 둘러싼 문제가 생길 수 있다. 따라서 단기적으로 일대일로 사업에 대한 금융지원은 실크로드기금이 주도하고 AIIB와 NDB가 보조할 가능성이 높다.

실크로드기금은 연결(connectivity), 경제적 이익, 협력과 외부 투자자를 환영하는 개방을 4대 투자원칙으로 삼고 있다. 주요 투자영역은 인프라, 자원·에너지 발전, 중국의 발전된 산업역량을 해외수요에 부응시켜 설비·기술·표준 등을 제공하여 현지국의 경제사회발전에 이바지 한다는 산업역량 협력, 금융협력으로 대별할 수 있다. 실크로드기금 역시 AIIB와 마찬가지로 투자가능 프로젝트에 한정된 자금지원으로 수익성을 확보하고, 환경보호 및 지속가능 개발을 전제로 하는 이른바 Green Agenda에, 투자 대상국과의 협력(partnership game)을 통하여 투자한다는 3대 원칙을 견지하고 있다.⁶⁾

6) 실크로드기금의 Jin Qi 회장은 2016년 6월 바르샤바에서 개최된 Silk Road Forum에서 실크로드기금은 NGO가 아닌 만큼 투자수익이 확보되지 않는 프로젝트에는 투자하지 않을 것이라고 선언했다.

〈표 3〉 실�크로드기금의 주요 투자사업 현황

시기	사업 국가	명칭	중국	상대방
2015.4	파키스탄	karot댐 건설(MOU)	실�크로드기금, 썬샤 그룹, EXIM, CDB	PPIB
2015.12	카자흐스탄	중국-카자흐스탄 산업역량협정펀드(FA)	실�크로드기금	KAZNEX INVEST JSC.
2015.12	러시아	야말 LNG 프로젝트	실�크로드기금	NOVATEK
2016.1	UAE, 이집트	Hassyan 화력발전소, Dairut 천연가스발전소	실�크로드기금	ACWA Power(SAUDI)
2016.6	유라시아	전략-운영협력 MOU	실�크로드기금	EBRD

자료 : 임호열 외 『중국 주도의 신금융질서 태동과 한국의 대응방향』에서 재인용, <http://newenergy.in-en.com/html/newenergy-2268107.shtml>,

4. 과제

중국 주도의 국제금융질서가 정착하려면 무엇보다 중국의 자본계정 개방, 위안화 자유태환과 환율 시장화 등이 진전되어야 한다. 그러나 중국은 자본계정 개방이 초래할 경제위기 전이현상에 대한 우려가 여전히 남아 있어 속도감 있는 개방을 하지 못하고 있다. 국제금융 전문가들은 중국이 1997년 아시아 외환위기와 2008년 글로벌 금융 위기의 피해가 미미했던 것은 자본계정이 개방되지 않아 외부의 충격이 전달되지 않았기 때문인 것으로 평가하고 있다. 그런데 자본계정이 개방되면 해외(off-shore) 위안화 풀과 국내(on-shore) 위안화 풀 사이에 흐름이 발생하여 통화관리를 어렵게 하는 요인이 될 수 있다.

다음으로 위안화는 1997년 이래 위안화 무역결제 확대, 역외 위안화 시장 발달 촉진 등을 통하여 국제화를 추구해 왔다. 그 결과 위안화의 무역결제 및 투자통화기능이 제고되고 있으며, 2016년 10월 위안화가 IMF의 SDR 통화바스켓에 편입됨으로써 국제통화로서의 위상도 한층 높아졌다. 그러나 중국정부는 최근까지 위안화의 국제통화화를 위한 환율안정보다는 가치절하를 통한 경제성장 및 수출에의 기여를 우선 시해 왔다. 따라서 위안화 국제화는 환율시장화 추진으로 환율 충격이 국내경제에 미칠 영향을 어떻게 최소화할지, 중국정부가 외부요인에 의한 개혁개방의 차질에 어떻게 대응할지, 금융건전성 감독과 국제부동자금의 유출입 리스크를 어떻게 관리할지와 같은 과제를 안고 있다.

한편 중국이 주도하는 국제금융기구들이 넘어야 할 난제도 많다. 우선 인구가 적고 소득수준이 낮은 유라시아 지역에서 경제성 있는 인프라투자 프로젝트를 지속적으로 발굴하는 것이 여의치 않다. 또 국제금융시장과 중국 금융시장의 불확실성이 높은 상황에서 이들 신금융기구가 국내외에서 안정적으로 자금을 조달하기도 쉽지 않다. 아울러 중국을 비롯한 BRICS 국가들의 경제성장이 위축되면서 중국이 주도하는 신금융질서가 세계경제 및 국제금융에 미치는 영향력이 제약을 받을 소지도 여전하다.

III. 한국에 대한 합의

1. 신금융질서에서의 능동적인 대응

한국의 AIIB 가입 이후 일각에서는 한국이 경제적인 측면에서 중국에 지나치게 경도되고 있다는 논란이 나타나고 있다. 그러나 한국은 국익을 바라보고 중국과의 금융협력을 강화하면서 중국이 주도하는 신금융 질서에 능동적으로 참여할 필요가 있다. 현재 중국은 국내에서 부실 대출과 국제금융 주도역량의 제약, 국제적으로는 남중국해 국경분쟁과 주변국의 경계로 인해 일대일로 사업이 부분적으로 지연되고 있다. 이럴 때에 한국이 인프라 기업의 해외자금 조달과 신용평가, 제3국 공동 진출 등에서 중국과 선제적인 정책공조를 강화한다면 중국의 거부감을 희석시키는데 기여할 수 있을 것이다. 즉 중국이 새로운 국제금융질서 형성이나 위안화 국제화에 있어 한국이 전략적 가치가 있을 때 발 빠르게 금융협력을 강화함으로써 신질서 형성의 조력자로 부각된다면 이는 우리의 국익에 부합할 것이다.⁷⁾ 또 AIIB 관련 프로젝트 개발, 인프라 수요 조사, 전문가 네트워크 구축 등을 담당할 연구소(AIIB Institute) 설립을 제안하여 이를 한국에 유치하는 방안도 적극 추진해야 할 것이다.

한편 위안화 국제화는 최근 위안화가 절하 추세를 보이면서 그 속도가 둔화되고 있다. 그러나 위안화 국제화는 중국의 국가전략이며, 13·5

7) 임호열 외(2016), 『중국 주도의 신금융질서 태동과 한국의 대응방향』, KIEP

규획기간 동안 관련 제도를 꾸준히 정비·개선해 나갈 것이다. 아울러 일대일로 지역이 위안화 국제화의 핵심지역으로 떠오르는 가운데 중국·홍콩·대만 등 중화권 국가를 중심으로 위안화 사용이 빠르게 확대되고 있다. 현 시점에서 이른바 위안화 통화블록 형성 가능성은 높지 않겠으나, 우리 입장에서는 아시아 통화협력 논의에도 능동적으로 참여하는 것이 필요할 것이다.

2. 해외 인프라 건설 및 인프라 금융시장 진출 확대

아시아에서 타국에 개방된 해외건설시장 규모는 2015년 1,346억 달러에서 2021년에는 1,875억 달러에 달하여 2015년 대비 약 40% 확대될 것이다.⁸⁾ 일대일로 프로젝트와 관련된 총투자 규모는 1,660억 달러(약 1.04조 위안)⁹⁾에 달하며, 일대일로 사업이 계속 진화함에 따라 그 규모도 꾸준히 확대될 것으로 예상된다. 또한 중국 주도의 일대일로 프로젝트와 AIIB 출범에 자극 받은 일본·EU 등도 아시아 인프라 시장에 대한 투자 확대를 잇달아 발표하면서 아태지역 인프라 시장이 더욱 확대되는 형국이다.

그럼에도 불구하고 세계적인 보호무역주의 경향과 저유가의 영향이 파급되면서 우리나라의 해외건설 수주실적은 2016년 32.8조원(282억 달러)로 전년대비 약 40% 감소하였다. 한편 미국이 트럼프 행정부

8) 이현태 외(2016), 『AIIB 출범 계기 아시아 MDB 사업수주 확대방안 연구』, KIEP

9) Xinhua(2015), "Belt and Road Initiative Turning Point for Chinese Economy: Expert.", 中國民生證券

출범 이후 21세기 뉴딜(New deal)정책을 표방하면서 노후화된 인프라¹⁰⁾ 건설에 1조 달러를 투자한다는 계획을 추진하고 있으나, 신정부의 미국 우선주의를 감안할 때 타국에 어느 정도 시장을 개방할지 의문시된다. 따라서 한국이 당면한 해외건설 위축을 타개해 나가기 위해서는 중국의 일대일로와 AIIB·NDB·실크로드기금 관련 사업에 진출하는 것이 핵심 대안 중의 하나가 될 것이다.

한국의 인프라 건설기업은 대체로 기술경쟁력, 자원 조달능력, 네트워크 구축 등에서 글로벌 역량이 부족한 것으로 평가된다. 그러나 2017년 들어 공사규모가 3.5조원에 달하는 세계 최장 현수교인 터키의 차나칼레(Canakkale) 프로젝트를 한국기업이 수주한 사례에서 볼 수 있듯이 대형 인프라건설 프로젝트가 강대국의 전유물은 아니다. 우리나라 건설기업의 역량은 전문인력 양성, 현지정보 수집능력 제고, 해외기업과의 협업을 통한 동반진출 확대 등으로 보강해야 한다. 수주 확대를 위해서는 중국기업과의 협업을 통한 제3국 동반진출과 AIIB 투자사업은 물론 일대일로 프로젝트의 관련산업에 대한 수주에 힘을 기울여야 할 것이다. 특히 도로·에너지 개발 등 단순인프라 건설분야에서 벗어나 인프라건설 부문과 ICT 기술을 접목한 스마트 인프라 솔루션 등 기술적 우위를 확보한 고부가가치 공종으로의 진출을 확대해야 할 것이다. 아울러 정부는 조달시장과 수주 정보를 원활하게

10) 미국 토목학회(ASCE)는 최근 공공인프라 평가에서 미국의 교통·에너지·상하수도·전력·공항 등 인프라시설 수준을 D+로 평가하고 재건이 시급함을 지적하였으며, 세계경제포럼(WEF, 2016)도 미국의 공공인프라 수준을 일본(9위), 독일(11위)보다 훨씬 낮은 16위로 평가한 바 있다.

수집할 수 있도록 입찰정책, 수주 가이드라인 등을 통합적으로 전달할 수 있는 정보플랫폼을 구축하는 것이 필요하다. 최근 정부가 ‘해외 인프라수주·투자지원협의회’를 통해 민관합동으로 ‘팀코리아(Team Korea)’를 결성하여 해외 인프라 프로젝트의 수주 가능성을 높이고 있는 것이 좋은 사례이다.¹¹⁾

다음으로 국내 금융기관의 해외 인프라금융시장에 대한 대응방향을 보면, 한국의 민간 금융기관은 영미계에 비해 금융자문·주선 능력, 딜소싱 채널 등 인프라금융 경쟁력이 부족한 것으로 평가되고 있다.¹²⁾ 이에 우리 금융기관의 해외사업 참여를 확대하기 위해 무역보험공사·수출입은행 등 K-ECA의 보증부 대출을 적극 활용하여 사업 리스크를 줄이면서 수주실적을 쌓아가는 것이 필요하다. 또 수출입은행 대외경제협력기금(Economic Development Cooperation Fund: EDCF)이 제공하는 ODA자금을 활용하여 자금조달능력을 높이는 방안을 고려할 수 있다. EDCF를 활용한 민관협력사업(Public-Private Partnership: PPP) 중 베트남의 경우 도로 건설에 EDCF가 참여하여 상업성 있는 프로젝트로 구조화한 케이스가 참고할 만하다. 해외 인프라 금융에 적합한 내부 원가금리를 부여하여 적정 신용등급을 산출함으로써 유동성 프리미엄을 축소시키고, 해외 인지도가 낮은 민간 금융기관은 K-ECA와 인프라 건설기업의 딜소싱 채널 및 네트워크를 활용하는 것도 필요할

11) 예컨대 정부가 신흥국에 대한 경협증진자금으로 수출입은행을 통해 중장기·저리로 지원하고 재정으로 수은에 보전해 주거나, EDCF 수출금융과 경협자금 등 금융수단 조합의 활용을 높이는 방안 등을 동원하여 수주 가능성을 높일 수 있다.

12) 임호열 외(2015), 『AIB 가입 계기 아시아 인프라 금융시장 진출 활성화 방안』, KIEP

것이다. 아울러 AIIB 초기 발행채권 인수, AIIB의 초기사업 협조용자를 통한 사업실적(track record) 축적, 6대 경제회랑 내에 우리 금융기관의 해외지점 확충 등도 아이디어가 될 것이다. 정부도 해외 금융협력 강화, 금융주재관 파견, 해외인프라 수주·투자지원센터 산하에 AIIB 센터 설립, 다원화된 해외 인프라 투자기구 재정비 및 특화펀드 설치 등을 통하여 금융기관을 측면 지원할 필요가 있을 것이다.¹³⁾

13) 임호열 외(2016), 『중국 주도의 신금융질서 태동과 한국의 대응방향』, KIEP

참고문헌

국내문헌

이현태 · 김홍원 · 김준영 · 오윤미 · 이정은(2016), AIB 출범 계기 아시아 MDB 사업수주 확대방안 연구, KIEP

임호열 · 문진영 · 이성희 · 이민영(2015), AIB 추진현황과 한국의 대응 방향, KIEP 오늘의 세계경제.

임호열 · 이현태 · 김홍원 · 김준영(2015), AIB 가입 계기 아시아 인프라 금융시장 진출 활성화 방안, KIEP

임호열 · 이현태 · 김홍원 · 김준영 · 오윤미 · 최필수(2016), 중국 주도의 신금융질서 태동과 한국의 대응방향, KIEP

해외문헌

Xinhua(2015), “Belt and Road Initiative Turning Point for Chinese Economy: Expert.”, 中國民生證券

웹사이트

AIB 홈페이지(<http://www.aiib.org/html/PROJECTS/>) [접속일 : 2017. 2. 20]

EDCF

II. 분야별 개발협력 논의동향

부패, 경제발전과 거버넌스의 역할(2)

김상태 한경대학교 국제개발협력대학원 원장

김달현 前 경희대학교 국제대학원 교수

부패, 경제발전과 거버넌스의 역할(2)

김상태

한경대학교 국제개발협력대학원 원장

김달현

前 경희대학교 국제대학원 교수

VIII. 국가개입에 따른 부패의 유형과 경제발전

경제발전 과정에 있어서 국가개입에 따른 부패의 유형을 검토하려고 한다. 아래의 4개의 유형은 Khan의 이론을 중심으로 논의하려고 한다.¹⁾(Khan, 2004a & 2006a) 여기에서는 신고전학파의 이론과 부패를 분석하고 이를 벗어나서 Khan의 개도국을 바탕으로 한 구조적 부패 형태를 분석하려고 한다. 이러한 접근방법은 과거의 전통적 반부패 정책과는 다른 개도국에 알맞은 새로운 현실적 반부패정책의 기반을 제시하는데 도움이 될 것으로 생각된다.

1) VIII. 국가개입에 따른 부패의 유형과 경제발전은 전적으로 (Khan 2004a; 2006a)에 의존하여 기술하였음

1. 신고전학파의 부패: 유해한 개입을 통한 뇌물의 추구 (neoclassical corruption: seeking bribe through damaging intervention)

신고전학파에서 전개한 가장 통상적인 부패모형은 부패는 효율적인 시장을 교란시키는 능력을 공직자에게 준 국가의 법적 권한에 의하여 발생한다고 가가정하고 있다. 이는 그들로 하여금 지대를 만들게 하거나 대부분의 경우 법체계 안에서 활동하는 민간 투자자와 시민들의 장애 요인을 만들게 한다. 이러 한 권한은 지연이나 방해를 받기보다 오히려 대가를 지불하려는 사람들의 통로의 장애물을 제거하거나 그들에게 대가를 지불하는 사람들에게 지대를 배당하는 대신에 리베이트나 뇌물을 거래할 능력을 공직자에게 부여하게 된다.(Kligaard 1988; Rose-Ackerman 1978, 1999; Shleifer and Vishny(1993) 물론 리베이트와 뇌물은 불법적이며 부패를 만들게 된다. 지대와 규제를 조성하는 능력은 중요하지만 공직자들은 이러한 방법으로 뇌물을 받음으로서 법을 위반하는 계기를 역시 가지지 않을 수 없다. 이러한 경우에는 부패에 종사하는 공직자의 기대이익은 잠재적인 형벌의 기대비용보다 크지 않으면 안 된다.

신고전학파의 부패에는 두 가지의 중요한 조건이 있다. (i) 이는 개입주의적인 국가정책(interventionist state policies)으로서 공식적인 국가 역량을 요구한다. 그리하여 공직자는 각종의 지대를 법적으로 조성할 수 있거나 시장운영의 장애(규제)를 만들 수 있다. 지대의

조성은 일부의 잠재적인 수혜자들이 이러한 지대를 얻기 위하여 대가를 지불하려고 할 것이며 또한 장해(규제)의 조성은 일부의 시장주체들이 이러한 규제를 피하기 위하여 대가를 지불하려고 할 것이다. 이와 같이 지대와 규제를 조성할 국가의 공식적인 권한은 부패의 잠재력을 만들게 된다. (ii) 이는 부패의 낮은 기회비용(low opportunity cost of corruption)으로서 부패가 발생하기 위해서는 두 번째 조건은 공직자가 법을 위반할 동기를 가져야 하며 공직자에게 뇌물을 지불하는 사람에게 그대가로 지대를 할애해야 하거나 규제의 제거를 위하여 지불하는 사람에게는 그 규제를 제거해야 한다. 왜냐하면 이러한 거래부분은 보통 불법적인(그리하여 부패를 초래한다) 것이기 때문에 공직자들은 이러한 행동에서 얻어지는 기회비용을 작게 하려고 한다. 만약 공무원의 봉급이 낮거나, 만약 발각될 위험이 낮거나, 그리고 만약 발각된다 해도 유죄가 되어 형벌도 낮다면 발각되어 공직을 잃게 되는 기회비용은 작을 것이다. 이러한 경우는 대부분의 개도국에서는 통상적으로 일어나기 때문에 시장에서 지대와 규제를 조성하는 국가의 공식적 능력은 만연된 부패를 초래하게 된다.

뇌물을 추구하는 공무원에 의하여 조성된 장해와 지대는 불필요한 관료주의 형식과 복잡한 서류구비의 강요로부터 시작하여 독점, 관세, 보조금과 기타 유해한 지대의 조성에 이르기까지 형태가 다양하다. 이러한 장해와 지대는 경제에 직접적으로 유해한 것이며 공무원과 기타 이해당사자들에게 지대추구기회를 조장하게 된다.

이러한 형태의 규제와 법이 존속하는 한, 일부의 부패는 실제로 시장의 운영을 저해하는 유해한 장애를 피할 수 있게 한다. 차선의 의미에서 이러한 형태의 일부 부패는 주어진 여건을 효율적으로 개선할 수 있다고 주장하기도 한다. (Leff, 1964; Huntington, 1968) 그러나 불필요한 법을 제정하는 국가의 능력은 보다 많은 인위적인 제한과 부패기회를 확대하는 보다 많은 관료주의 조성을 조장할 수 있다. (Myrdal 1968: 937-51) 이와 관련된 사회적 낭비는 이러한 과정의 일부 모형에 따라 현저히 많다고 할 수 있다. (Krueger, 1974) 부패는 그 효과가 (차선의 의미에서까지도) 소망스러운 이러한 분야들에만 한정될 수 없다. (Rose-Ackermann, 1978) 이러한 형태의 부패에 대해서는 부패는 경제가 이러한 방해물을 극복하고 나아갈 수 있는 길을 바라기보다 오히려 불필요한 제한을 제거하는 것이 최선의 정책이라는 의견에 대하여 오늘날 의견일치를 보고 있다.

부패의 경제적 비용은 두 가지로 나누어 볼 수 있다. (i) 지대추구 비용으로서 지대추구를 하거나 규제를 극복하는데 사용된 자원의 비용이다. 이것은 공직자에게 이전된 뇌물로서 잠재적 투자자원의 손실을 포함하고 있다. 이러한 공직자는 그 자원을 비효율적으로 사용하며 결국 투자의 감소를 초래하게 된다. 이것은 예컨대 (관료들은) 돈이 잘 벌리는 분야에서 그 자리를 유지하려고 하는 공직자에 의하여 사용되는 다른 자원도 포함된다. (ii) 공직자에 의하여 조성된 지대와 규제에 의한 사회비용이다. 국가가 조성한 유해한 지대는 독점지대, 독점지대를 낳는 수입제한, 결코 성장하지 못하는 유치산업에 대한

보조금과 특수 이익집단에게 주어지는 이전금과 보조금등을 포함하고 있다. 이러한 지대는 모두 사회에 대한 사중 손실(deadweight losses)을 발생시키게 된다. 이와 마찬가지로 시장에 있어서 규제와 장해는 거래 비용을 증가시켜 결국 효율의 손실(eficiency losses)을 낳게 된다. 그리하여 이러한 지대와 규제는 경제적 효율과 사중후생손실(deadweight welfare losses)의 감소를 가져오게 된다. 이는 결과적으로 더욱더 투자의 감소를 초래하게 된다. 결론적으로 말하면 부패의 총체적인 효과는 상술한 두 개의 효과의 합을 말한다. 즉, 지대추구에 의한 자원의 손실과 뇌물추구 공직자가 조성한 지대가 정부개입에 의한 해로운 효과인 것이다. 그러므로 이러한 형태의 부패에 대한 총체적인 효과는 매우 중요한 의미를 가지고 있다.(Khan, 1996a, 2000a)

이러한 형태의 부패분석에서 나오는 정책권고는 다음의 두 가지로 볼 수 있다. (i) 만약 규제를 부과하거나 지대를 조성하는 공직의 재량적 법적 역량이 자유화, 민영화와 (긴요한 공공서비스만을 제공하는) 국가규모의 적정화하는 개혁 등을 통하여 축소할 수 있다면 이러한 형태의 부패는 감소될 가능성이 많다. (ii) 만약 부패의 기회비용이 증대될 수 있다면 부패는 감소될 수 있다. 이러한 정책은 공직자의 봉급인상, 공공자원배분에 있어서 투명성의 증대와 부패문제를 담당한다 보다 효과적인 사법절차 등을 통하여 달성될 수 있다. (World Bank 1997, 2000) 이러한 정책조치들은 부패활동에 종사하는 기회비용을 증가시키며 부패의 발생을 감소시킬 가능성이 있다.

그러나 부패수준에 대한 그러한 정책개입의 충격(파급효과)을 탐색한 경험적 연구는 매우 작은 결과를 얻게 되었다. 위에서 논의한 정책 분석과는 반대로 개도국의 관찰은 공공부문과 민간부문의 혼합, 개입주의 혹은 자유주의 경제정책, 민주주의의 존재 혹은 부재, 정부의 중앙집권화 혹은 지방분권화, 또는 공무원의 봉급 등은 전반적인 부패의 정도에 대해서는 상대적으로 거의 효과가 없다는 것을 보여주고 있다. 낮은 개입정책을 채택하고 정치에 있어서 적극적인 시민사회참여를 한 개도국들은 보다 적극적인 개입이나 혹은 권위주의적인 정부를 가진 국가보다도 현저하게 낮은 부패를 보여주지 못하였다는 것이다. (Treisman 2000; Khan 2002) 이러한 증거를 더 의미 있게 하고 보다는 정책반응을 얻기 위해서는 우리는 개도국에 있어서 부패에 관한 많은 다른 가능한 유형을 연구할 필요가 있다.

2. 개발국가의 부패: 잠재적으로 유익한 개입의 뇌물추구

(developmental statist' corruption: seeking bribe with potentially beneficial intervention)

부패의 분석에 관한 신고전학파의 중요한 기본가정은 뇌물추구에 있어서 공직자는 기본적으로 유해한 지대와 시장규제를 조성한다는 것이다. 암묵적 가정은 국가가 시장경제를 효율적으로 운영하기 위하여 제공할 필요가 있는 공공재의 범위는 매우 작은 것이다. 그러나 만약 잠재적으로 유익한 국가개입의 범위가 넓다면 다른 효과를 가진 다른 형태의 부패가 존재할 가능성도 있는 것이다. 이러한 경우에 우세한

다른 형태의 부패는 앞에서 논의한 단순 모형보다도 더욱 복잡하게 된다.

사실상 신고전학과 경제학은 광범위한 시장실패(market failures)를 인정하고 있으며 잠재적으로 유익한 국가개입의 가능성을 자인하고 있다. 이러한 유익한 개입은 결국 지대와 시장규제를 조성할 가능성이 크다. 그러나 이러한 경우에 이러한 지대의 조성은 중요한 차선의 개선을 의미하는 것이다. 이러한 일부 지대의 중요성은 비대칭적 정보 경제학에 의하여 지적되어 왔다. 이는 일련의 지대 비대칭적인 정보의 여건 하에서는 시장경제의 운영을 위해서는 유익하며 필요하기도 하다. (Stiglitz 1996) 후발국을 보는 비주류경제학자들은 만약 적당히 관리한다면 잠재적으로 경제발전을 촉진할 수 있는 광범위한 지대와 정부 개입을 확인해 주고 있다. 이러한 지대와 개입은 새로운 기술도입을 촉진하기 위한 추가적인 인센티브를 조성하거나 또는 정치적 안정을 유지함으로써 발전을 돕는 지대를 포함하고 있다.(Amsden 1989; Wade 1990; Rodrik 1995; Aoki, et al. 1997; Lall and Teubal 1998; Woo-Cumings 1999; Rodrik 2002; Khan 2002, 2004b).

성장촉진적인 지대와 규제의 가능성은 개도국의 부패분석에 있어서 많은 중요한 문제를 제기해 주고 있다. 만약 일련의 유익한 지대가 조성된다면 이는 이러한 지대 중 어느 것을 조성해야 하며, 이들을 어떻게 배분해야 하며 이러한 지대를 받기를 원하는 수혜자를 위하여 어떤 조건을 충족시켜주어야 하는가를 결정하는 국가의 재량적인 권한을 주게 된다. 지대추구비용은 제도적 및 정치적 사정에 따라 좌우

되지만 일부의 지대추구가 불가피하게 뒤따르게 마련이다.(Khan 2000a) 이러한 지대추구의 일부는 특히 부패의 기회비용이 낮은 개도국에서는 부패의 형태를 취하게 된다. 단순한 신고전학파의 부패의 경우에는 뇌물의 형태를 취하는 국가가 조성하는 지대와 지대추구비용은 유해한(부의)효과를 지니고 있지만 개발 국가의 부패의 경우는 두 개의 상쇄효과(정의 효과와 부의 효과)가 있다.

조성된 지대와 규제는 뇌물과 다른 지대추구비용의 부(負)의 효과를 상쇄하고도 남는 정(正)의 효과를 가질 수도 있다. 정부개입과 조성된 지대형태는 중요한 의미를 지니게 된다. 개입의 유리한 효과는 뇌물의 부의 효과를 충분히 상쇄하고도 남아 결국 개입의 순 효과는 정의 값을 가지게 된다. 여기에서 정의 값은 부패의 부의 효과를 포함한 개입 보다는 개입이 없는 편이 사회에 더 나쁘다는 것을 의미한다. 물론, 만약 개입이 부패 없이 이루어진다면 사회는 더 좋을 것이나 지대를 조성하는 정부개입이 지대추구비용 없이 이루어지기는 매우 어려운 것이다. 만약 부패가 합법적 지대추구로 대체된다 해도 아직도 지대추구비용은 있게 마련이다. 그러나 만약 상당한 지대추구비용이 생길 지라도 사회는 유익한 개입과 더불어 더욱 좋아질 것이다.(Khan 1996a, 2000a; Khan, et al 2000b) 만약 후자가 유해한 효과를 극소화하도록 규제할 수 있기 때문이라면 부패를 합법적 지대추구로 대체하는 것은 언제나 소망스러운 일이다. 따라서 정책과제는 자유화의 수행 문제가 아니고 유익한 개입을 위한 국가능력을 강화하는 문제인 것이다. 즉, 불법적인 지대추구를 합법적인 형태로 전환하고 개입의 유익한

측면을 극대화하도록 이 지대를 규제하지는 것이다.

개발 국가의 부패에 관한 운영과 효과는 두 가지 형태로 나눌 수 있다. 그 결과는 지대관리의 정치경제(political economy of rent management)에 따라 크게 좌우되는 것이다. 정치경제는 지대와 지대추구의 형태를 결정하게 된다. 즉, (i) 가치 증식적인 결과(value-enhancing outcomes)인데 만약 지대조성과정의 정치경제가 경제성장을 위한 인센티브를 제공하는 지대의 조성과 효과적인 관리를 허용한다면 또한 만약 지대추구나 부패의 자원비용이 이러한 이익을 초과하지 않는다면 가치증식적인 결과를 가지게 된다는 것이다. 가치증식적인 결과는 지대의 이익에서 지대추구비용을 뺀 것이 정의 값을 가지게 된다는 것이다. 이 경우에는 경제발전은 상당한 부패와 공존할 수도 있고 혹은 부패가 없는 경우에는 상당한 지대추구와 공존할 수도 있다. 부패는 지대로 인한 성장유발수익자로부터 공직자가 수집하는 세금으로 볼 수 있다. 합법적인 지대추구의 경우 지대추구 자들은 정당에 기부를 하거나 로비스트를 고용한다. 성장경제는 시간의 경과에 따라 공직자를 위하여 더 많은 뇌물 혹은 합법적 이익을 허용할 가능성이 있는 바와 같이 여타의 조건이 같은 한, 공직자들은(만약 집단으로 행동한다면) 이러한 결과를 택할 것으로 보인다. 상당한 부패와 공존하는 가치증식적인 국가개입은 고도성장의 개도국에서 흔히 엿볼 수 있다. 예컨대 1960년대와 1979년대의 한국과 최근의 중국을 들 수 있다.(Khan 1996b) 선진국의 역동적 생산자들에 의한 합법적 지대추구(예컨대 그들의 혁신적 지대의 보호나 조세혜택을 위한 로비 등) 도 일반적으로 이러한 종류에 속한다.

반대로 (ii) 가치 감소적 결과(value-reducing outcome)는 지대관리의 순 효과가 부의 경우이다. 즉, 가치 감소적인 결과는 지대의 이익에서 지대추구비용을 뺀 것이 부의 값을 가지게 된다는 것이다. 이것은 지대추구비용이 너무 크거나 혹은 지대자체가 유해한 가능성이 있기 때문일 것이다. 지대추구비용을 포함한 총체적인 효과는 순수한 신고 전학파의 경우와 같이 부의 값이다. 실제로 상술한 두 가지는 구별하기가 힘들다. 왜냐하면 만약 그들이 잘못 관리하거나 혹은 잘못 배분하게 되면 잠재적으로 유익한 지대가 유해한 결과를 가져 올 수도 있기 때문이다. 예컨대, 만약 비효율적인 보조금 수령자가 기술획득에 실패하고 비효율적이지만 계속 보조금을 지급받게 된다면 기술획득을 위한 (잠재적으로) 가치 있는 보조금은 유해한 지대를 낳게 되고 말 것이다. 예컨대, 공무원이 우선 낭비적인 보조금을 지급하고 그들의 재량권을 남용하여 보조금수령자로부터 뇌물을 받아 내도록 이들의 지대를 배분하는 것과 같은 경우이다. 따라서 신고전학파에서 나타나는 부패의 경우는(유해한 지대가 뇌물을 얻기 위하여 의도적으로 유해한 지대를 조성하는 경우) 개발 국가의 실패한 개입과 연관된 부패와 구별하기는 매우 힘들다. 개발 국가는 잠재적으로 유익한 지대를 효과적으로 관리하는데 실패하여 결국 지대는 사후적으로 유해하게 되고 만다.

두 가지 형태의 결과를 비교해 볼 때, 가치 감소결과의 경우를 역설적으로 말하자면 여기에서 받은 총 뇌물은 개발지대가 효과적으로 수행된 가치 증식적인 결과 받는 뇌물보다 작다는 것이다. 만약 공직자들이 지대관리의 정치경제를 결정할 수 있다면 그들은 집단적으로 가치

증식결과를 얻기를 원할 것이다. 이것은 그들이 시간이 경과함에 따라 거두어 드릴 수 있는 뇌물이나 합법적 이익을 극대화 할 수 있을 때만이 가능한 것이다. Shleifer와 Vishny(1993)의 견해에 의하면 잘 협조된 부패(coordinated corruption)는 협조 받지 않은 부패보다 덜 유해하다는 결론을 내리고 있다. 국가기관이 분절되고 개별공직자들이 그들 자신들을 위하여 뇌물을 거두어드리기 위한 지대를 조성하여 총체적인 뇌물을 극대화하도록 다른 동료들과 협조하지 않을 가능성도 있다. 그럼에도 불구하고 그들은 뇌물을 극대로 거두어 드리기 위한 협조는 유해한 지대의 조성을 제한할 수 있다고 보고 있다. 사실상 비효율을 조성하는 부패는 심각한 문제인 정치권력의 분절의 표현일뿐이다. 만약 개혁이 정치조직을 개편할 수 없다면 그들 자신에 의한 반부패전략은 많은 성과를 거두지 못할 것이다. 왜냐하면 합법적인 지대추구는 이러한 경우에 거의 불법적인 뇌물만큼 해로울 것이다.

개발 국가의 뇌물행태의 분석은 신고전학파의 부패분석에서 나오는 정책 권고가 비생산적이라는 것을 보여주고 있다. 만약 국가의 지대조성 개입은 경제사회를 위하여 잠재적으로 유익하다면 국가에 의한 지대 조성 능력을 제거 하거나 제한하는 일은 부적절하다고 사료된다. 특히 이것은 부패가 가치 증식적 개입과 관련된 경우라면 더욱 그러하다. 이러한 경우에도 부패는 사회적 비용이며 확실히 기능적인 것은 아니다. (Leff 1964) 그러나 만약 부패가 사회비용이라 해도 적절한 사회적 반응은 당연히 이를 조정되어야 한다고 해도 지대를 폐지하지 않고 지대추구의 비용을 축소만 시켜야 한다. 물론 국가가 지대조성능력을

제거함으로써 부패를 없앨 수는 있겠지만 결과적으로 사회는 더 나빠질
모른다.

지대관리의 근본적인 정치경제(political economy)가 가치감소적인
결과를 초래하도록 조성될 지대형태와 배분의 결정을 잘 못하는 경우
(대부분이 불행한)에는 많은 흥미 있는 문제가 제기될 것이다. 여기에서
국가의 능력을 제한하는 신고전학파의 견해는 올바른는지 모른다.
왜냐하면 이러한 경우에 있어서 지대와 관련된 부패를 근절하는 것은
사회를 보다 낮게 만든다는 것으로서 산술 상으로는 진실이기 때문이다.
그러나 많은 경우에 있어서 이러한 견해는 면밀히 숙고해보면 부적당한
것으로 보인다. 만약 근본적인 정치경제에 아무런 조치도 취할 수
없다면 국가의 개입능력을 축소시키는 것이 의미 있는 일일뿐이다.
만약 무엇인가 할 수 있다면 잠재적으로 유익한 개입을 하는 정치경제
운동을 선택하는 것이 신고전학파의 부패와 같이 대처하는 것 보다는
사회를 위하여 보다 효과적일 것으로 보인다.

3. 정치적 부패와 Clientelism

1) 정치적 부패(political corruption)와 clientelism의 개념

정치적 부패는 불법적인 개인의 이익을 위하여 정부의 관리가 권력을
행사하는 것이다. 정적의 억압과 일반경찰의 야만적 행위와 같이 다른
목적에 위한 정부권력의 남용은 정치적 부패로 간주하지는 않는다.

정부와 직접적으로 관련되지 않은 민간이나 회사에 의한 불법행위도 정치적 부패로 간주하지 않는다. 만약 행위가 공적 업무와 관련되거나 법의 명목으로 실시되거나 혹은 매수된 상거래에 포함되는 경우에만 공직자에 의한 불법행위는 정치부패를 낳게 된다.

2) Clientelism(피 보호주의)은 후원자-수혜자관계

권력, 사회적 부와 지위를 가진 후원자(후견인)와 후원자의 지원과 영향력을 통하여 이익을 얻는 수혜자(의뢰인)간에 상호 의무적 관계를 가지게 된다. 다시 말하면 이는 투표자가 공적 의사결정과정의 각종 생산물을 얻기 위하여 정치적 지원을 교환한다.(서창영, 1993)

3) 정치적 부패와 Clientelism

신고전학과와 개발 국가적 부패는 각각 다른 정책과제를 제기하고 있지만 그들은 모두 법적으로 지대를 조성하고 관련된 지대추구로부터 불법적으로 이득을 보는 공직자에 의하여 본질적으로 운영되고 있다. 이와 대조적으로 개도국에 있어서 정치적 부패의 행태는 일부는 전적으로 새로운 문제를 제기하고 있다. 이러한 운영현상은 저개발의 여건 하에서 정치적 안정화의 필요에서 생기는 것이다. 모든 국가에 있어서 정치적 안정화는 소득의 재분배를 내포하고 있다. 그러나 선진공업국에서는 이러한 재분배가 이루어지는 과정은 전형적인 개도국의 특징과는 전혀 다른 특징을 지니고 있다. 이러한 차이의 두 가지는 매우 중요하며

이와 더불어 그들은 선진국의 정치적 안정화는 일반적으로 왜 재정적 과정을 통하여 투명성 있게 재분배를 달성할 수 있다는 것을 설명해 주고 있다. 이와 대조적으로 개도국에 있어서 정치적 안정화는 보통 정치적 부패를 포함한 예산외 이전(off-budget transfers)방법을 포함하고 있다.

첫 번째, 다른 발전수준에서 국가 간에 가장 명백한 차이점은 규제된 또는 공식적인 부문에 있어서 대규모의 생산부문을 지닌 부유 국이 국민소득의 상당한 부분을 세금으로 거두어드리기는 매우 쉽다는 것이다. 이것은 선진국으로 하여금 일련의 투명하고 합법적인 이전과 공공서비스의 공급을 포함한 재분배를 요구하는 정치조직들에 부응하게 된다. 이와 대조적으로 공식적 내지 현대부문이 아직도 작은 개도국은 국민소득이 작을 뿐만 아니라 그들은 대체로 이 작은 소득 중 매우 작은 몫만을 세금으로 거두어드릴 수 있다. 많은 빈곤한 개도국에 있어서 예산은 공직자의 봉급을 지불한 후에는 거의가 적자상태이다. 개도국 중 일부 발전된 국가에서는 조세수입은 인프라 지출의 일부로 사용하지만 이러한 국가마저도 인프라 부문 투자의 대부분을 보통 외국 차관이나 외국원조로 조달하는 것이다. 대부분의 개도국에 있어서는 매우 작은 조세수입을 재분배의 자금으로 사용할 뿐이다. 이와 동시에 그들이 경험하고 있는 사회적 발전이 순조롭지 못한 경우에는 개도국들은 보통 선진국보다도 매우 심각한 국내의 정치적 분쟁문제에 직면하게 된다. 이로 인하여 정치적 안정화는 대부분의 개도국에서는 공공의 재정적 과정을 통하여 달성할 수 없음을 말한다.

두 번째, 선진국들은 정치적 안정화를 달성하기 위하여 상당한 조세 수입을 확보할 수 있을 뿐만 아니라 그들은 역시 정치적 요구를 예방하거나 제한할 강력한 국내 피드백 메커니즘(internal feedback mechanisms)을 가지고 있다. 이러한 정치적 요구는 생산적 부문의 생존능력에 대하여 지속적인 위협을 제기하게 된다. 이에 대한 주요한 이유는 선진공업국에서는 국민의 상당한 부분의 생활수준은 자본주의 부문의 번영 여하에 따라 직접 내지 간접적으로 좌우 된다. 이 부문에 직접 종사하는 자본가와 노동자를 별도로 하더라도 전문직종사자, 공공부문 종사자와 자영업자들의 복지는 자본주의부문의 세금과 구매력에 따라 좌우된다. 즉, 조직화된 집단들이 그들에게 재분배를 요구할 의향을 가지고 있다 해도 만약 그들의 집단적 요구가 생산부문의 성장을 제한하기 시작한다면 강력한 피드백 메카니즘이 작동하기 시작하게 된다. 왜냐하면 모든 집단들은 경제적 침체로 인하여 손해를 보기 시작하기 때문이다. 이러한 메카니즘은 완전한 것이 아니며 가끔 위기를 맞기도 한다. 그러나 만약 그들이 자본주의부문의 생존능력을 유지하는 제약 속에서 운영한다면 주로 정당, 노동조합과 이익집단들은 그들의 재분배요구가 다른 집단에 의해서만이 묵인된다는 것을 알고 있다. 일반적으로 선진국에 있어서 재분배정치는 상대적으로 변동의 폭이 매우 좁은 범위 내에서 조세와 지출의 정기적인 재협상을 통하여 운영된다. 이와 대조적으로 전형적인 개도국에서는 생산적 자본주의 부문은 상대적으로 작고 사회의 대다수 국민 복지는 이 부문의 성쇠(부침)의 변화에 의하여 영향을 받지 않는다(장기적인 경우를 제외하고). 궁극적으로는 설사 재분배집단의 요구와 활동이 생산부문의 경제적

생존능력을 위한 중대한 의미를 가진다해도 이러한 집단들의 요구를 제한하는 보다 많은 피드백이 있는 것이다. 일반적으로 인기주의정치와 clientelist의 정치적 파벌은 개도국에서는 장기간 그들의 전략을 지탱할 수 있다는 것이다. 예컨대, 인도, 말레이시아, 태국 및 한국의 후원자-수혜자 네트워크를 들 수 있다.²⁾(Khan 1998: 14-19)

개도국의 이 같은 정치적 부패의 강력한 운영 양상을 보여주고 있다. 이러한 정치적 부패는 국가의 개입 주의적 지대조성능력, 탐욕 및 지대조성과 관련된 공직자의 기회비용과 아무런 관련이 없는 것이다. 개도국에 있어서 재분배의 요구는 정치적 파벌에 의하여 제기된다. 이러한 파벌들의 조직체계는 국가에 따라 상이하며 이러한 차이는 그들이 표현하는 요구의 정도와 정치활동의 형태에 따라 중요한 의미를 지니게 된다. 이와 동시에 선진국과 비교할 때 개도국의 국가지도자들은 이러한 요구에 대처할 매우 제한된 조세재원을 가지고 있다. 그리하여 개도국정부의 일반적인 반응은 가장 강력한 또는 위협한 파벌집단을 선택하여 이러한 집단을 포용하기 위한 비공식적인 후원자-수혜자 네트워크(informal patron-client networks)를 통하여 자원을 이전함으로써 정치적 안정을 달성/유지해 왔다.(Khan 1998: 15-39)

이는 다음의 두 가지 이유로 불가피하게 정치적 부패를 가져오게 된다. (i) 이러한 네트워크로 이전된 자원의 대부분은 부패를 통하여

2) 이 논문은 인도, 말레이시아, 태국 및 한국에 있어서 국가와 수혜자의 경쟁 집단을 연결하는 후원자-수혜자 네트워크를 논하고 이러한 네트워크의 구조가 부패와 관련된 경제적 효과를 결정하는 과정을 그림을 사용하여 상세히 설명하고 있다.

조달된 예산의 자원(off-budget resources)인 것이다. 어떤 경우에는 통치 집단이 부패나 약탈로 얻은 자금을 강력한 수혜자(clients)를 포용하는데 사용한다. 다른 경우에는 강력한 수혜자들은 이러한 활동에 대하여 정부가 보고도 못 본체함으로서 부패를 통하여 그들 자신을 위한 재원을 염출하도록 허용한다. (ii) 설사 선택된 과별로 이전된 자원의 일부는 합법적인 재정재원에서 조달된다 해도 선정된 집단으로의 배정은 정치적 부패의 행위일 때가 있다. 왜냐하면 이용 가능한 재원은 보통 모든 집단에 주는 일반적 지출을 하기에는 턱없이 부족하기 때문이다. 그 결과 선정된 집단에 주는 배당은 투명하지 못할 때가 있으며 관련된 공직자의 정치적 이익을 위하여 공식규정을 위반할 때가 많다.

정치적 부패의 과급효과는 여건에 따라 다음의 두 가지 형태가 있다. 즉, 예산의 자원을 사용하는 정치적 안정화는 두 가지가 있다. 즉, (i) 어떤 경우에는 정치적 부패는 경제발전과 공존할 수 있다. 이러한 경우에는 후원자-수혜자정치적의 순 효과와 정치적 부패는 자본주의적 부문의 성장을 지속시키기 위한 정치적 안정을 충분히 달성하는 것이다. 따라서 자본축적은 계속하게 된다. 이러한 형태의 정치적 부패의 좋은 실례는 1980년대와 1990년대에 특히 인도를 들 수 있다.(Harris-White and White 1996; Jenkins 2000; Harris-White 2003) 여기에서 정치적 안정과 경제개혁은 정치제도가 정치적 부패가 없기 때문에 달성된 것이 아니고 오히려 후원자-수혜자 네트워크가 수뢰와 호린 판단을 이용하여 반대세력을 매수하는데 사용하였기 때문에 달성되었던 것이다. 대체로

인도의 정치적 부패는 이 기간에 상당히 많았고 급증하였다. 그러나 이는 모든 성공적인 개도국이 높은 수준의 정치적 부패로 고충을 겪는다는 것은 아니다. 가령 고도의 경제성장을 한 1980년대에 말레이시아는 비교적 민주적이었지만 정치적 부패는 포괄적인 정치적 연합의 형성을 통하여 정치적 부패를 통제하였다. 이러한 정치적 연합은 강력한 지지자들에게 합법적인 이전을 통하여 정치적 안정을 도모한 반면에 생산적 부문에 있어서 현저한 성장을 달성하게 하였다.(Khan 2000a: 98-101) 정치적 안정을 위한 재원은 기타의 개도국과 같은 정도로 예산 밖에서 조달하여 배분하지는 않았다.

그러나 (ii) 대부분의 개도국들은 저조한 경제발전과 높은 정치적 부패를 경험하고 있다. 아프리카에서는 신 세습주의(neo-patrimonialism)형태의 정치적 부패는 민주주의의 부재에 기인하며 권위주의(authoritarianism)는 사유화된 정치(personalized politics)의 계속과 권력층에 의한 비공식적 권력의 사용을 허용하였다고 주장되고 있다.(Me'dard 2002) 그러나 신 세습주의와 후원자-수혜자 네트워크는 아프리카에 있어서 민주주의에로 발전하면서도 잔존하였으며 그들은 상대적으로 약간의 수정을 하여 운영을 계속한다고 보통 인식하고 있다.(Chabal and Daloz 1999) 권력의 지탱은 후원자-수혜자 네트워크를 통하여 강력한 지지자에게 재원을 전달하는 것을 포함하며 정치적 부패는 민주화이후에도 대부분의 이러한 국가에서는 증가하고 있다는 것을 선출된 정당들도 곧 실감하게 된다는 것이다.

그리하여 고성장국가와 저성장국가는 정치적 부패(political corruption) 정도의 관점에서 볼 때 반드시 차이가 있는 것이 아니다. 오히려 그 차이는 (i) 성공한 개도국에서는 정치적 부패를 통한 재분배와 다른 메커니즘은 정치적 안정을 달성하는 반면에 비교적 덜 성공한 개도국에서는 정치적 안정을 달성하지 못하게 된다. 결과적으로 통치 엘리트층(ruling elite)은 성공적인 개도국에서는 그들의 정책개입에 있어서 장기적인 안목을 가질 수 있지만 다른 덜 성공적인 개도국에서는 통치 엘리트층은 단기적인 안목만을 가지고 극단적인 경우에는 약탈적으로 되기도 한다. (ii) 성공적인 개도국의 중요한 특징은 중요한 경제적 개입과 정치적 지대가 배분되는 정치과정으로부터 관련된 지대가 차단된 상태이다. 그 분리 내지 차단이 크면 클수록 중요한 경제개입의 범위가 커지고 높은 경제성장을 지속시킬 가능성이 커져서 결국 성장 촉진적으로 될 것이다. 정치적 안정이 달성되고 정치적 재분배가 본질적인 경제개입으로부터 분리되는 정도는 당해국의 후견인-수혜자파벌의 구조, 의원선출제도와 국가가 이용 가능한 재정적 재원에 따라 좌우된다. (Khan, 2000b)

이러한 형태의 정치적 부패의 운영체계가 주어진다면 그의 정도는 보다 높은 투명성, 공공부문의 높은 수준의 봉급이나 민주화에 의하여 거의 영향을 받지 않는다. 이러한 형태의 유일한 지속적 장기효과는 경제발전으로부터 오는 것이다. 왜냐하면 경제발전은 개방적이고 투명하고 일반화된 형태로 정치적 요구에 대응하기 위해서는 국가의 재정능력의 성장을 초래하기 때문이다. 경제발전은 역시 재분배를

요구하는 경쟁 집단으로부터 나오는 요구를 완화할 수 있는 것이다. 그 결과 경제적 생존능력은 시간이 흐름에 따라 점차로 확대 될 것이다. 이러한 형태의 정치적 부패는 개도국에 있어서 중요한 부패형태이므로 이를 제거하기는 쉬운 일이 아니다. 이러한 형태의 부패에 의하여 생긴 해악은 파벌정치의 구조에 따라 좌우되며 이는 정치적 구조조정을 통하여 어느 정도 개선할 수 있다.

4. 절도와 본원적 축적(theft and primitive accumulation)

개도국에 있어서 가장 치명적인 부패형태는 공직자에 의한 약탈적 부패이다. 이러한 변형된 부패에서는 공직자는 직접 또는 간접적으로 개인파벌을 통하여 토지나 광물자원과 같은 공공자원을 횡령하거나 횡령을 도와주기도 하고 혹은 시민으로부터 “보호료”(protection of money)연출을 하는데 결탁하기도 한다. 이러한 형태의 약탈은 모든 형태의 사회에서 찾아 볼 수 있으나 그의 발생빈도는 개도국에서는 현저하게 많다는 것이다. 한 개인이 행한 절도는 보통 부패로 간주하지 않으나 국가가 결탁하여 절도로부터 이익을 얻을 때나 또는 그 절도(theft)가 공직자에 의하여 직접 행해질 때에는 이것은 부패로 간주한다. 왜냐하면 그것은 개인적인 이익을 위하여 공적 권한을 남용하기 때문이다. 극단적인 경우에는 이러한 형태의 부패는 군지도자가 사실상 국가인 경우 군벌주의의 몰락으로 돌입할 수 있다.

개도국에 있어서 약탈은 이러한 경제의 이행적 성격과 관련된 하나의

제도적인 문제이다. 개도국에서는 잠재적으로 가치 있는 토지와 자연 자원을 가끔 여러 가지 형태의 집단적 사용을 위하여 가끔 낮은 생산성을 지닌 전통적인 사용자가 소유하고 있는 상태도 있다. 이와 동시에 대부분의 산업자산(industrial assets)도 역시 낮은 생산성을 가진 기업이 소유하고 있다. 결과적으로 이러한 자산보유자는 집단적으로 조세 제도를 통하여 그들의 자산보호를 위하여 지불할 잉여금(혹자)을 충분히 생산할 수 없다. 혹자를 생산하는 개인적인 자산보유자들은 그들의 자산을 보호하기 위하여 민간 또는 준 민간 기구를 부득이 만들어야 한다. 예컨대, 민간 마피아에게 보호료를 지불하기도 하지만 대부분의 자산보유자들은 이를 감당할 수 없다. 이러한 상황 하에서는 국가가 전면적으로 재산권의 만족할 만한 보호를 유지하는 가장 좋은 정치적 의지를 가진다해도 사실상 힘든 일이다. 가장 가능한 결과는 대가를 지불할 수 있는 자산보유자에게 민간보호를 제공한다면 국가나 국가의 일부가 마피아의 변형이 된다는 것이다. 약탈과 보호 간에 차이는 이러한 상황 하에서는 매우 모호하다고 볼 수 있다. 국가에 의하여 제공된 보호서비스의 협조가 강하면 그 결과는 보호를 위하여 매수자금을 작게 지불한 사람들로부터 자산을 더 포획하는데 도움을 받을 수 있으며 결국 특권층의 자산보유자들을 위하여서는 더 효과적인 보호 자일수도 있다. 그러나 보호제공에 있어서 분절이 심한 경우에는 그 결과는 경제가 파산되는 결과와 더불어 다른 기관들에 의하여 잠재적인 생산자로부터 까지래도 일련의 강탈이 연속 될 수 있다.

고전적 정치경제학자 Karl Marx가 기술한 초기 자본주의에 있어서

본원적 축적(primitive accumulation)과 상술한 자본축적 과정들 간에는 명백한 유사점이 있다. 특히 Karl Marx는 자본주의의 이전 단계로부터 생산을 조직하는 자본주의 양식으로의 이행기간 중에 비 시장 자산이전(non-market asset transfer)³⁾을 강조하고 있다. 자본주의 이행단계의 부문에서 출현하는 자본주의 부문에로의 자산이전은 전적으로 시장교환을 통하여 결코 이루어지지 않았다는 것이다. Marx에 의하면 영국의 자본주의 생성과정에 있어서 본원적 축적은 절도, 공유 토지의 구획, 식민지풍의 약탈, 불평등교환을 도모하기 위한 정치권력의 사용, 재정 메카니즘을 통한 시장의 보호와 이전 등을 포함하고 있다.(Marx 1979, pp.873-940; Wood 2002) 이와 같이 본원적 축적과정은 약탈 이상의 것을 포함하지만 그렇다고 모든 약탈이 본원적 축적은 아니다. 만약 그 결과 일어나는 이행은 현저한 잉여자금을 생산할 수 있는 성장형 자본주의 경제의 방향으로 사회를 이끌어간다면 이것은 결국 새로운 재산권의 구조를 보호하기 위하여 지불할 수 있으며 결국 본원적 축적은 종료하게 된다.

많은 개도국의 빈곤을 설명하는데 있어서 재산권의 안정에 중점을 둔다면 재산권의 몰수와 관련된 부패는 특히 중요하다.(North 1990;

3) 비 시장자산이전(non-market assets transfer)은 정치권력을 사용한 지출과 절도의 경우를 포함할 뿐 아니라 토지개혁, 개발을 위한 국가에 의한 토지할당, 공공자원배분에 있어서 탁월한 토지소유권의 사용 등을 통한 법적인 비시장이전도 포함하고 있다. 비 시장자산 이전의 결과는 현대자본주의경제에로의 성공적인 이행을 가져올 수 있다. 준 시장 또는 완전 비시장과정은 매우 다양하나 예컨대 16-18세기의 영국의 종획 운동(English Enclosure Movement), 특정한 특혜집단에게 공적 자원을 이전한 1960년대의 한국의 개발형성, 1980년대 공적자원을 사용한 중국 향진기업(TVEs)의 형성과 1990년대의 민영화와 태국의 개발을 위한 공공토지와 자원의 할당 및 지출 등을 열거할 수 있다.

Knack & Keefer 1997) 그러나 재산권은 모든 개도국에 있어서 각기 다르게 불안정하고 논의의 여지가 많으며 발전 초기에는 모든 국가가 그러하다. 왜 비자발적 비 시장자산이전의 이러한 상태가 흔히 있는가를 설명할 수 있는 구조적 요인들을 우리들이 일단 알게 되면 이것은 놀라운 일이 아니다. 안정적인 재산권은 재산권을 명백히 정의하고 그들의 집행이 하나의 공공재라는 것을 보장할 수 있는 중요한 법, 법정과 집행기구 등의 공공의 인프라가 필요하게 된다. 이러한 인프라는 값비싼 것이지만 시간이 흐름에 따라 그 자체를 위하여 대가를 지불하게 되는 것이다. 개도국의 문제는 기존경제자산을 매우 유익한 용도로 사용되지 못하고 가장 중요한 경제활동은 재산권의 집단적 감독을 하도록 하기 위한 과세를 할 수 있는 중요한 잉여자금을 창출하지 못한다는 것이다. 이러한 문제는 재산권이 개도국에 있어서 왜 천편 일률적으로 취약한지를 설명할 수 있다.

개도국에 있어서 사회의 강력한 집단과 파벌은 소유권과 생산조직을 개조하거나 또는 그들의 생산조직을 사용하는 취약하게 보호된 자산을 포획할 가능성이 농후하다. 바람직하지 못한 역사적 사실은 자본주의에로의 성공적 이행은 일어나지 않았다는 것이다. 왜냐하면 자본주의 이전의 재산권은 존중되었고 자발적 교환을 통하여서만 이전되었기 때문이다. 급속하게 발전하는 국가와 또 다른 사회에서는 이행기간은 중요한 비 시장 자산이전(non-market asset transfer)을 포함하였다. 그러나 특수하고 우발적인 역사적 제반 요인들 특히 일부 사회의 선제한 계급과 집단조직은 몰수가 생산부문에 투자할 인센티브를 가지게

되었고 그 후에는 더 이상 몰수의 대상이 되지 않는다는 것을 확실히 보여 주었다. 최근의 연구는 유럽의 이행과정을 결정하는데 있어서 선제한 사회조직(pre-existing social organization)의 형태의 중요성을 지적하였다.(Wood 2002; Aston and Philpin 1987) 사회조직에 있어서 이와 유사한 차이는 아시아에 있어서 성공적인 이행국과 덜 성공적인 이행국 간에 차이를 설명하는데 도움을 주고 있다.(Khan and Jomo 2000b)

절도와 본원적 축적과 관련된 부패의 행태와 효과를 보건대, (i) 저생산성을 지닌 자본주의의 이전단계의 경제부문(low-productivity pre-capitalist economic sectors)들이 경제사회를 지배하고 근본적인 재산권의 효과적인 보호와 수행을 하는데 이용되는 상대적으로 낮은 조세여유자금(조세잉여자금)를 가지게 된다. 사회의 조직구조는 타인의 재산을 몰수하거나 또는 그들 자신의 자산을 보호하기 위한 (미약하게 정의되고 논의의 여지가 있는) 재산권에 대응하여 집단들이 어떻게 동원되는가를 결정하게 된다. 이러한 사정 하에서는 광범위한 비 시장 이전의 현상이 일어나게 된다. 즉 비 시장이전은 의심 없이 부정확한 절도와 토지약탈행위로부터 정치적으로 조직된 이전(예컨대, 토지개혁) 등에 이르기까지 다양하다. 비시장이전은 합법적이지만 부패의 개방적 기능이 있으므로 그 중간 형태인데 예컨대 일부의 민영화 전략, 우선 순위화된 토지의 배분과 특수부문 또는 특수용도를 위한 다른 자산 등을 들 수 있다. 전술한 부패의 경우와 같이 그 결과는 사전에 결정되는 것이 아니다.

만약 오늘날의 수용자들(expropriators)은 후에 몰수사태를 피할만한 가격으로 (재산권보호를 위하여) 구입할 수 있다면 본원적 축적의 기간은 신흥자본주의를 낳을 수 있는 것이다. 신흥의 생산적 경제는 조세를 납부하기 시작할 수 있으며 재산권의 안정과 보호를 하게 될 단계로 이행할 국가능력을 키울 수 있다. 불행하게도 대부분의 개도국들은 보통 수용자들이 후에 몰수당하게 되고 생산적 투자의 동기도 없게 되며 비시장 이전은 사회의 경제적 전망에 있어서 명백히 약탈적이고 파괴적인 것으로 나타나게 되는 경우도 생긴다.

넓은 의미에서 몰수는 지대추구의 한 변형으로 분석할 수도 있다. 여기에서 지대에 해당하는 것은 공직자가 그들의 정치적 또는 군사적 권력을 사용하여 몰수를 하거나 또는 타인의 몰수를 도와주는 자산 또는 소득에 해당한다. 지대추구비용은 국가 안에서 그들의 권력의 지위를 유지하는 과정에서 다른 집단의 몰수자들에 의하여 낭비적인 자원을 사용하는 것이다. 다른 형태의 지대추구와 유사성이 있음에도 불구하고 이러한 형태의 부패의 운영은 전술한 것과는 매우 상의하다. 특히 몰수(expropriation)는 개입하는 국가의 능력에 기인하는 것이 아니고 오히려 사회의 잘 정의되고 잘 보호된 재산권의 부재에 기인하는 것이다. 그리하여 몰수의 동기를 만들게 된다. 보다 많은 투명성과 책임성을 통하여 그리고 국가의 수행능력을 강화함으로써 국가의 약탈적 능력을 강화하려는 개혁전략의 초점은 효과적일 수가 없다. 왜냐하면 경제는 근본적인 재산권의 보호를 위하여 지불할 적절한 재정적 잉여금(자금)을 만들지 못하기 때문이다. 이러한 재원의 부족은 재산권 불안정의 중요한

구조적 행태에 기인한다. 생산적 경제로의 상당한 이행이 진행되기 전에 그리고 필요한 수입이 전반적으로 재산권의 보호와 감시를 위하여 이용되어 지기 전에는 이러한 행태는 적절히 확립될 가능성은 작은 편이다. 만약 제반전략이 모든 이행을 가져오는 비 시장이전 보다 생산적 경제구조를 가져오도록 사회조직과 국가능력을 변화시킬 수 있다면 약탈적 절도와 부패의 역효과에 대응하는 전략은 당분간 영향을 계속 미칠 가능성이 농후하다. 불행하게도 이러한 사정에 대한 이해는 아직 매우 부족하며 넓은 지지기반을 가질 수 있는 개혁전략을 충분히 도출하기에는 충분하지 못하다.

5. 소결

부패를 여러 가지 다른 형태들로 구분하여 그들의 상호의존성을 이해함으로써 사전적인 부패의 감소가 급속한 자본주의 발전의 실현 가능한 목표가 될 수 없다는 이유를 설명할 수 있는 것이다.

일부 부패형태는 사회 발전이 진행되는 국가에서도 급격히 감소 되지는 않는다. 그러한 사회 발전이 결국 성공을 거두게 되는 국가에서도 그러하다. 그러나 이는 부패가 문제시 되지 않는다는 것은 아니다. 사실상 매우 소수의 개도국만이 역동적 자본주의 경제로 전환되었다. 또한 발전이 부진한 개도국 경제에서는 부패는 해로운 것이다. 왜냐하면 부패는 중요한 국가기능을 파괴하거나 또는 본원적 자본축적과 정치적 안정의 실패과정과 밀접한 연관성이 있기 때문이다. 극단적인 경우에는

부패는 국가의 붕괴와 군벌주의(warlordism)로 몰락하게 된다.

그러나 대부분의 경우, 정책적 반응은 국가역량을 강화하고 목표로 하는 부패의 형태에 대한 올바른 분석을 기반으로 해야 한다는 것이다. 국가역량의 강화는 급속한 사회발전과 높은 성장률을 달성하는데 필요한 거버넌스 역량을 키우는 과제가 가장 중요한 것이다. 여기에서 고도성장의 개도국에 있어서 거버넌스 역량에 관한, 비주류경제학의 분석(heterodox analysis)은 특정국가에서 지배적인 특정형태의 부패로 인하여 붕괴될 것을 막는 중요한 발전적 국가역량을 발견하는데 중요한 역할을 보여주고 있다. 만약 사회적 발전의 촉진을 시키는데 필요한 국가역량을 달성할 수만 있다면 일국의 낮은 성장경제도 높은 성장경제로 도약할 수 있는 것이다. 역설적으로 말하면 만약 국가가 필요한 개입과 규제를 잘 수행할 수만 있다면 부패는 성장과 더불어 지탱되고 공존할 수 있다는 것이다. 설사 국가가 관료적 및 정치적 구조 하에서 정치적 안정과 개인의 부 축적을 위하여 부패를 통한 자원을 염출한다해도 성장은 가능하다는 것이다.(Khan, 2004a)

그러나 설사 부패가 급속한 성장과 공존할지라도 이는 이러한 국가들의 부패가 기능적이라고 보아서는 안 된다. 그러나 일부의 국가개입이 유용하여 만약 이러한 개입들이 보다 작은 부패를 가져온다면 이것은 더욱 좋은 것이기도 하다. 모든 부패거래는 두 개의 구성요소를 가지고 있음을 상술한 바 있으며 첫째, 뇌물제공과 모든 형태의 지대추구등의 구성요소는 하나의 비용이다. 만약 필요한 국가개입이 이러한 비용이

없이 또는 보다 작은 비용을 가져온다면 경제적 생산물은 더욱 많이 생산될 것이다. 비주류경제학의 분석은 부패가 기능적이라는 것을 논의하고 있지 않지만 만약 부패를 제거하려는 시도가 유용한 개입을 제거하게 된다면 그 결과는 더욱 심각한 경제적 손실이라는 것만을 논의할 뿐이다. 만약 부패가 다만 투자자로 하여금 불필요한 법적 규제를 중심으로 한 방향으로 그들의 작업을 한다면 부패가 기능적이라는 점을 논의하는 것은 더욱 설득력이 없는 것이다. 따라서 부패가 기능적이라고 주장한 일부의 초기 주류경제학자들은 오류를 범하고 있다. 왜냐하면 그러한 불필요한 규제자체가 반부패정책의 일부로서 제거될 수 있다는 사실을 무시하였기 때문이다.

그러므로 부패가 경제발전을 추진하는데 있어서 기능적 역할을 하는 반면에 비주류경제학의 분석은 반부패전략이 경제발전을 위한 전제 조건과 자유화와 민영화전략의 보조자로 만들려는 위험을 지적하고 있다. 이분석은 이러한 메카니즘을 통하여 개도국에 있어서 모든 부패와 싸우는 노력은 부패를 감소시키는데 실패할 뿐만 아니라 궁극적으로 성장 가능한 경제를 조성하는데 필요한 개입을 하려는 개도국의 국가 역량을 강화할 장기적인 노력에 심각한 타격을 준다는 사실을 보여주고 있다. 부패에 관한 분석은 사회적 발전과정기간에 필요한 국가역량은 신고전학파의 분석이 주장하는 시장조성적 역량(market-enabling capacities)과는 거리가 멀다는 것을 우리에게 보여주고 있다. 개발 국가의 중요한 거버넌스 역량은 역동적 자본주의를 급속히 출현시킬 수 있는 필요불가결한 개발개입을 실현하는 정치적 및 제도적 역량과

밀접한 관련이 있다는 것이다. 그러나 이를 실현하기 위해서는 국가의 정치적 및 제도적 조건은 성장가능한 자본주의의 방향으로 정치적 안정과 본원적 축적을 허용해야 한다는 것이다. 일부의 개도국에서는 가장 중요한 과제는 국가를 공고히 하고 분절된 약탈에 대한 통제를 가하는 것이 기본적인 것이다. 이리하여 상이한 국가 간에 정치적 및 제도적 우선순위들을 하나의 개혁의 설계도로 일반화할 수는 없는 것이다. 이러한 우선순위들은 기존의 정치적 사회적 및 제도적 형태에 따라 좌우되지 않을 수밖에 없다.

개도국에 있어서 개발 국가를 건설하려고 한다면 일부 형태의 부패는 높은 자본 축적을 및 성장과 더불어 당분간 공존할 수 있다. 개도국에 있어서 개발 국가는 급속한 사회적 발전상태 하에 놓이게 될 것이다. 그러므로 모든 사회집단에 대하여 안정된 재산권과 낮은 수용모험을 수행할 가능성은 희박하다. 물론 역동적 자본가들은 높은 성장경제 하에서는 낮은 수용모험에 직면할 수가 있다. 높은 성장을 하는 개도국은 안정된 재산권, 높은 수준의 민주주의와 낮은 수준의 부패를 가진 양호한 거버넌스(good governance)를 기대할 수 없는 것은 놀라운 일이 아니다.

신고전학파의 경제 분석은 부패와 양호한 거버넌스를 성장을 위한 전제조건으로 간주하는 반면에 부패의 감소와 민주주의 성취는 특히 개도국의 많은 국민을 위하여 중요한 갈망이라는 것을 부인해서는 안 된다. 그러나 비주류경제학의 분석은 이러한 갈망의 성취가 이러한

사회의 성공적 사회발전을 요구하고 있으며 따라서 신고전학파가 주장하는 국가와는 다른 종류의 발전역량의 강화를 요구하고 있다. 특정한 개도국에서 유행하고 있는 부패유형의 분석은 상이한 국가들이 직면한 자본축적과정과 정치적 제약을 검토하는데 유익한 교훈을 줄 수 있다. 그리하여 이는 성공적인 발전에 필요한 역량을 강화하기 위해서는 정책에 집중해야할 가장 중요한 분야를 발견하는데 도움을 줄 수 있다. 설사 대부분의 경우 전면적으로 부패를 현저하게 감소시키는 직접적이고 일반적인 전략이 없다 해도 부패와 다른 형태의 거버넌스 역량의 분석은 특정국가에 있어서 성장을 촉진하는 적절한 정책을 발견하는데 도움을 준다는 점에서 중요한 것이다. 부패와 지속적인 수용모험의 감소, 재산권의 안정의 개선과 민주주의의 심화는 정책이 성장과 발전을 장기적으로 가속화시키고 지탱시킬 수 있는가 여부에 따라 좌우될 가능성이 큰 것이다. 주류경제학의 반부패정책과 양호한 거버넌스 정책의 무비판적인 채택을 한다면 이러한 목표의 아무것도 달성할 수 없으며 그들의 최후의 성취는 손상을 받게 될 것이다.

IX. 전통적인 반부패정책과 개도국의 부패의 구조적 행태

1. 전통적인 반부패정책

전통적인 반부패정책은 현재 많은 개도국에서 채택하고 있으며 국제기구들이 이 정책을 지원하여 왔다. 주류경제학의 반부패정책은 부패는 기본적으로 공직자의 탐욕과 재량적 권한에 의하여 생긴다는

가정에 입각하고 있다. 이를 부패의 탐욕과 재량의 이론(greed plus discretion theory of corruption)이라고도 한다. 전통적인 반부패정책의 중요한 정책의 항목들은 자유화, 민영화, 공직자의 봉급인상, 법치개혁, 보다 높은 투명성과 민주화 등으로 열거할 수 있다. 그러나 계량 경제적 연구와 사례연구들은 이러한 정책들은 부패를 감소시키는데 크게 기여하지 못하였다는 것이다.

2. 개도국에 있어서 부패의 구조적 행태

전통적인 반부패정책에서 논의하지 않은 다른 형태의 부패, 즉 부패의 구조적 행태(structural drivers of corruption)는 개도국의 발전이론을 바탕으로 한 것으로 네 가지의 구조적 부패를 열거할 수 있다.(Khan, 2006a) 개도국의 반부패정책은 이러한 구조적 부패를 감안하여 수립되어야 한다.

(1) 부패와 지대추구

부패와 지대추구는 민영화나 자유화를 통하여 달성할 수 없는 필요한 국가개입과 관련된 것이다. 여기에서는 개혁의 우선순위는 이러한 기능을 수행할 수 있는 국가역량(state capacities)의 강화에 두어야 하며 동시에 이와 관련된 지대추구를 합법화하고 규제해야 한다는 것이다.

(2) 정치적 부패

정치적 부패는 대부분의 개도국 정부들이 심각한 재정적자의 사정 하에서 정치적 안정을 유지하기위하여 필요한 부패이다. 이러한 부패의 유형은 어떠한 전통적인 프로그램에서도 찾아 볼 수 없으며 이는 왜 개도국에 있어서 정치적 부패가 산재해 있는지를 설명해 주고 있다. 여기에서는 개혁의 우선순위는 각 개도국에 있어서 후원자-수혜자정치 (patron-client politics)의 조직을 탐색해야 하며 가장 악영향을 미치는 부문을 축소시켜야 한다. 모든 장기적인 해결책은 보상받을만한 지지자들에게 투명한 재정이전을 통하여 정치적 안정을 얻을 때까지 재정적 역량을 강화해야 한다.

(3) 재산권의 구조적 취약성

재산권의 구조적 취약성은 대부분의 자산이 아직도 비생산적이고 자산보호를 위하여 대가를 지불할 수 없는 개도국에서 볼 수 있으며 이와 관련된 부패가 생긴다. 이러한 구조적 문제는 신제도경제학자들에 의하여 제기되고 있으나 아직도 거버넌스와 반부패개혁을 둘러싼 정책토론에서 거론되지 않고 있는 실정이다. 취약하게 보호된 재산권과 이에 관련된 부패는 고도성장의 개도국에서도 산재해 있다. 그러나 고도성장 개도국들은 중요한 생산부문이 높은 부가가치투자와 성장을 지속할 수 있는 기대의 안정성을 향유할 수 있는 전략을 가지고 있으며 이는 다른 개도국에 있어서 실현 가능한 개혁을 가리켜 주어야 한다.

(4) 약탈적 부패와 몰수

약탈적 부패와 몰수는 일부 개도국에서는 가장 중대한 문제이다. 약탈이 지배적인 상태로 인한 국가 붕괴는 많은 원인을 가지고 있는 반면에 이의 중요한 특징은 중요한 국정의 수행능력의 와해이다. 여기에서 반부패전략은 약탈 상태에 빠질 위험한 상태에 있는 국가의 수행능력강화의 중요성을 인식해야 한다.

이러한 부패행태의 분석을 통하여 우리는 왜 모든 개도국들이 총체적으로 매우 높은 부패수준으로 인하여 고통을 받고 있다는 것을 알 수 있다. 그러나 모든 부패가 어느 정도 해로운 영향을 주는 반면에 일부의 다른 형태의 부패는 다른 부패보다 더 많은 해로운 영향을 주고 있다. 모든 개도국들은 발전초기 단계에서는 부패로 인하여 고통을 받는데 반면에 고도성장국가들은 가장 해로운 부패형태로부터 상대적으로 작은 고통을 받았으며 그들은 다른 형태의 부패 중에서 가장 해로운 효과를 피하는 거버넌스 전략을 가지고 있었다.

3. 양호한 거버넌스와 새로운 반부패정책의 과제

오늘날 개도국에 있어서 경제발전을 도모하고 빈곤을 감소시키는 거버넌스와 제도가 중요하다는 것을 개발경제학자들도 인정하고 있는바이다. 그러나 개도국의 경제발전이론에서 보는바와 같이 모든 개도국의 거버넌스와 제도는 상이한 것이다. 따라서 가장 성공적인 개도국의

거버넌스와 제도도 국가에 따라 상이하게 마련이다. 즉 모든 개도국에 적용할 수 있는 양호한 거버넌스를 가진 단일의 모형은 없는 것이다. 가장 성공한 개도국들도 그들의 초기발전단계에 있어서는 심각한 부패와 다른 거버넌스의 실패로 인하여 많은 고통을 겪지 않을 수밖에 없었다. 이러한 개도국들이 성공하게 된 것은 국가가 급속한 성장과 국가의 지속적인 정치적 합법성을 위한 조건을 유지할 수 있는 강력한 거버넌스 역량을 쌓았기 때문이다.(Khan 2006b: 1) 이것이 앞에서 언급한바 있는 이른바 성장 촉진적 거버넌스인 것이다. 반대로 다른 개도국들은 이러한 제도와 역량을 가지고 있지 못하며 비관적 경제 전망과 정치적 불안정으로 많은 고통을 겪고 있다. 이와 같이 부패를 감소하고 거버넌스를 개선하려는 지속적인 압력은 필요하고 소망스러운 것이지만 만약 성장을 촉진하고 유지하는데 필요한 거버넌스 역량을 축적하지 못한다면 이러한 목적들을 달성할 수 없을게 될 것이다. 양호한 거버넌스의 소망스러운 목적은 발전을 촉진하고 유지하는데 반드시 필요하거나 충분한 것은 아닐지 모른다. 그럼에도 불구하고 어떠한 형태의 반부패정책과 거버넌스 개혁은 대부분의 개도국에서 지속적인 개발전략의 일부가 되는 경우가 많다. 제도개혁과 반부패 전략을 수립하는 개도국의 당면과제는 국제적인 경험으로부터 올바른 교훈을 배워 그들 자신의 환경에 알맞고 실현가능한 거버넌스 개혁안을 만드는데 있다. 현재의 거버넌스와 반부패정책은 이를 반영하지 않고 있으며 그들은 자신들의 특유한 부패의 구조적 행태를 발굴하지 못하여 특정개도국에서는 발전전망을 개선할 수 있는 이러한 부패행태에 대처할 실현가능한 대책을 수립하지 못하고 있다. 더욱이 개도국을

위하여 실현 불가능한 목표들을 설정하고 중대한 거버넌스 개혁에 주의를 기울이지 않아 오히려 악영향을 미칠 우려가 있다.

최근 국제기구는 개도국에 있어서 발전전망을 개선하는데 있어서 거버넌스의 역할에 대한 통합된 분석을 통하여 부패에 관한 연구가 활발하게 진행되고 있다. 따라서 부패의 새로운 분석은 양호한 거버넌스의 통합된 분석의 일부를 이루게 되었다. 양호한 거버넌스 분석은 일련의 평행적 정책 우선과제를 제안하고 있다. 이와 같이 상호 연관된 정책들은 경제개혁을 제도적 및 정치적 개혁과 배합한 것으로 양호한 거버넌스 개혁안(good governance reform agenda)으로 알려져 있다. 이 개혁안의 특징은 광범위한 정치적 및 제도적 개혁을 포함하여 시장경제에 대한 전통적인 경제개혁의 한계를 명백하게 넘고 있다. 단순한 경제문제 대신에 자유화와 양호한 거버넌스 과제와 같은 경제개혁은 (i) 재산권의 안정과 법치, (ii) 반부패개혁과 지대추구에 대한 공격, (iii)정부의 책임성을 개선하는 개혁 등에 관한 제도개혁을 동시에 논의할 필요가 있다는 것이다. 명백히 반부패개혁은 새로운 개혁과제서 중요한 역할을 담당하며 이는 반부패개혁이 과거의 부패를 독립된 문제로 볼 때의 부패의 중요성보다 훨씬 더 큰 중요성을 가지게 되었다는 것이다. (Khan 2006b: 3-4)

4. 정책적 함의

앞서 논한 바와 같이 전통적인 반부패 정책은 부패의 행태가 주류경제

이론에 입각한 분석에서 발견된 경우에만 효과가 있을 것이다. 이와는 달리 개도국의 반부패정책은 개도국 발전이론에서 발견된 전혀 다른 부패(부패의 구조적 행태)를 제거하는데 있다. 이분석의 정책적 함의는 개도국에 있어서 일반적인(그리고 양호한 거버넌스 개혁의 긴 목록을 지닌) 부패의 초점은 경제적 실적의 차이를 만들 수 있는 실현가능한 정책에서 관심을 돌려야 한다. 그 이유는 다음과 같다. 만약 개도국에 있어서 많은 다른 형태의 부패가 있고 또한 이러한 모든 부패를 동시에 척결할 수 없다면 가장 해로운 형태의 부패를 발굴하여 제한하는 거버넌스의 역량을 강화하는 일이 우선적으로 중요한 것이다. 또한 부패의 형태들을 구분하는 체계와 작업은 국가의 제도개혁의 우선순위와 성공적인 반부패전략의 수립을 위하여 매우 중요하다.

모든 이러한 논의들은 각국의 특수한 사정에 알맞은 제도개혁과 반부패정책을 가져야하는 중요성을 지적하는 것이다. 이러한 준비 없이는 반부패정책과 제도개혁과제는 개도국들이 달성할 수 없는 목표들을 세우고 민주화와 개혁피로(reform fatigue)만을 조성함으로써 결국 하나의 해로운 결과만을 낳게 된다.

결국, 정책적 함의는 아래와 같이 요약 할 수 있다. 즉, (i) 필요한 국가개입은 전혀 다른 개혁과업으로서 역사적으로 성공한 국가들은 일부의 부패로 고통을 겪었지만 그들은 국가역량을 강화하여 소망스러운 결과를 얻었으며 지대추구의 비용을 넘어 순이익을 가지게 되었다. 따라서 성공하지 못한 개도국들은 소기의 목표를 달성하기

위해서는 국가의 역량을 강화해야 하며 이와 관련된 지대추구를 합법화하고 규제해야 한다. (ii) 정치적 부패의 분야에서는 모든 개도국은 장기적으로 바람직하지 않은 부패수준을 인내해야 하며 정치적 안정을 유지하기 위해서는 재정적 재분배를 확대함에 의하여 점진적으로 이를 제한하는 적극적인 조치를 취해야 한다. 그러나 당분간 개혁의 우선 순위는 후원자-수혜자 네트워크를 통한 정치안정에 의하여 입는 손실을 제한해야 한다. (iii) 취약한 재산권과 이에 관련된 부패는 모든 개도국이 당면한 문제이지만 고도성장국들은 중요한 성장분야에서 안정된 기대를 확보하기 위하여 제도적인 능력을 가지고 있었다. 다른 국가들을 위한 개혁우선순위는 필요한 거버넌스 역량을 발전시키기 위하여 이러한 과거경험에서 배워야 한다. 전반적으로 재산권안정이 일정한 수준으로 도달하기까지는 상당한 기간이 소요될 것이다. (iv) 약탈은 개도국에게는 가장 중요한 모험이다. 모든 성공적인 국가들은 상당한 정도까지 약탈과 몰수를 피할 수 있었다. 왜냐하면 그들은 강력한 통제력을 가져서 하부 공직자나 지방공직자들과 결탁한 민간 부정이득자들이 국가에 손해를 입히는 정도를 제한할 수 있었다. 역설적으로 말하면 중요한 개혁의 교훈은 제대로 일하지 못하는 국가를 없애기 보다는 오히려 약탈적 국가행위를 하는 국가들의 국정수행능력을 강화시키는 것이 더 바람직하다는 것이다.

X. 요약 및 결론

오늘날 발전이론에 대한 합의된 견해에 대해서도 동아시아나 남아시아와 아프리카의 발전실례들은 이러한 합의에 동의하지 않을 것이다. 이와 마찬가지로 부패와 지대추구도 시대와 각국의 특수사정에 따라 각각 다른 행태와 발전에 미치는 효과가 상이한 것이다. 따라서 부패와 지대추구는 그만큼 매우 다양하고 복잡한 성격을 지니고 있어 이에 대한 제반이론들과 반부패대책도 그만큼 다양하고 치유하기 힘든 것이다. 특히 주류경제학은 이미 발전한 선진제국의 성숙한 시장경제를 바탕으로 한 점을 주목해야 한다. 주지하는 바와 같이 오늘날의 개도국의 발전이론과 부패는 판이한 정치, 경제, 사회, 문화 및 제도적 여건을 바탕으로 한 것이다. 따라서 개도국에 대한 부패의 분석과 반부패정책도 신고전학파의 체계를 벗어난 특이한 접근방법을 채택해야 한다는 것이다. 왜냐하면 주류경제학은 개도국의 역사와 관계없는 방법론과 특수사회구조의 집중적인 분석을 결여한 이론으로 개도국에 대한 부패 분석과 발전처방책에 부합되지 않는다는 것이다. 이러한 면을 고려할 때 개도국의 특수한 정치, 경제 및 사회적 여건을 감안한 개도국의 구조적 부패행태의 분석은 현실적으로 매우 유익한 접근방법으로서 새로운 반부패정책을 수립할 수 있는 것이다.

앞서 언급한 바와 같이 양호한 거버넌스는 경제성장의 주요 결정 요인이지만 제도적 질의 개선과 역량강화를 통하여 달성할 수 있는 것이다. (김달현 2011: 8-9) 제도의 발전 내지 제도개혁은 일국의

정치, 경제, 사회 및 법제도를 개선하는 것이며 이는 역량개발/강화에 의하여서만 가능한 것이다. 국가의 역량은 지속적으로 여러 가지 목표를 달성하기위하여 개인, 조직 및 사회에 의하여 모든 자원을 효과적으로 이용하는 역량을 강화하는 과정이다. 궁극적으로 경제발전은 역량 강화와 제도개혁을 통하여 달성할 수 있는 것이다.

특히 개도국의 양호한 거버넌스 과제는 모든 개도국에 적용되는 단일 모형이 없으므로 개별적으로 각국의 발전시기와 발전단계의 특수 사정을 감안하여 우선순위를 결정하여 이러한 목적을 달성하는 것이 매우 중요하다. 거버넌스 과제는 중요하고 소망스러운 목표의 하나로 보기보다는 발전을 위한 하나의 전제조건으로 보아야한다. 그러므로 개도국에 있어서 경제적 및 사회적 발전을 촉진시키기 위해서는 우선 중요한 거버넌스 역량을 국별로 발굴해야 한다. 또한 개도국의 구조적 부패의 형태를 구분하는 체계를 세우고 작업을 시작해야한다. 이를 바탕으로 현실적이고 실현가능한 국가적인 제도개혁 우선순위와 반부패 전략을 수립해야 한다. 끝으로 직접적인 개혁의 우선순위로서 긴 목록의 실현할 수 없는 목표에 치중하게 되면 저성장국에서 고성장국으로 전환하는 개도국의 기회를 확대할 수 있는 중요한 개혁을 수행할 수 없게 되거나 저성장국으로 계속 남아 있게 된다. 반대로 만약 그 목표가 달성되지 못하게 되면 이러한 개혁과제는 환멸과 개혁피로(reform fatigue)를 조성할 심각한 위험에 빠지게 된다.

참고문헌

국내문헌

- 곽재성, 김달현(2012). “발전과정에 있어서 역량개발의 역할”, 한국의 개발협력 2012-3호, 대외협력기금, 한국수출입은행
- 김달현 (2011). ‘민주적 거버넌스와 경제발전’, 국제개발협력, 제3호, pp. 8-9, 국제개발협력학회.
- 김달현(2010). “발전과정에 있어서 제도개혁의 역할과 역량개발”, 국제 개발협력 연구, 제2권 제2호, pp.58, 한국국제협력단.
- 김시윤(1999). “국가개입과 경제성장-지대추구론 비판을 중심으로”, 한국행정논집, 제11권 제4호, pp.755-773.
- 김행범(2014). “지대추구”, 황수연 외 고든 텔러교수의 학문세계와 한국에 주는 시사성 내, 자유경제원 추모토론회, pp. 26-27, 2014. 12. 3.
- 서창영(1993). “한국정치의 후견인-수혜자관계: 제5공화국의 하나회 인맥에 관한 연구”, 서울대학교 대학원 정치학과 석사논문.
- 이혁구(2014). “지대추구행위가 중국의 경제성장에 미치는 영향”, 아태 연구, 제 21 권 제4호, 경희대학교 국제지역연구원, pp.32-45.
- 정성진(2004). “부패의 정치경제학: 맑스주의적 접근”.
<http://www.cafe.naver.com/socialist/109> [검색일 : 2014. 9. 10]
- 최승노(2010a). “지대추구비용지수의 계산과 시사점”, 자유경제원
<http://blog.naver.com/PostView.nhn?blogId=cfeorg&logNo=140101444287> [검색일 : 2012.8.20.]
- 최승노(2010b). 지대추구비용을 줄이기 위한 정책방안, 자유경제원
<http://www.cfe.org/mboard/bbsDetail.asp?cid=mn2006122120174&idx> [검색일 : 2012.8.20.]
- 황수연(2014). ‘고든 텔러교수의 학문적 업적’, 황수연 외 고든 텔러교수의 학문 세계와 한국에 주는 시사성 내, 자유경제원 추모토론회, pp. 21-22, 2014. 12. 3.

해외문헌

- Acemoglu, D and Verdier, T (1998). "Property Rights, Corruption and the Allocation of Talent: A General Equilibrium Approach", *Economic Journal*, Vol. 108, No. 450, pp. 1381-1403.
- Ades, Alberto & Di Tella, Rafael (1999). "Rents, Competition and Corruption", *American Economic Review*, Vol. 89, No. 4, pp. 982-993
- Adsera, A, Boix, C & Payne, M (2000). "Are You Being Served? Political Accountability and Quality of Government", Working Paper 438, Inter-American Development Bank Research Department, Washington, DC
- Aidt, Toke S (2009). "Corruption, Institutions and Economic Development", *Oxford Review of Economic Policy*, Vol. 25, No.2, pp. 271-291.
- Alesina, A and Weder, B (2002). "Do Corrupt Governments Receive Less Foreign Aid?", *The American Economic Review*, Vol. 92, No. 4, pp. 1126-1137.
- Ali, A.M and Issue, H.S (2003). "Determinants of Economic Corruption: A Cross Country Comparison", *Casto Journal*, Vol.22, Issue 3, pp. 449-466
- Alston and Mueller, B (2005). "Property Right and the State", in Menard, C & Shirly, M.M, *Handbook of New Institutional Economics*, Dordrecht Springer.
- Amsden Alice (1989). "Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization", Oxford: Oxford University Press.
- Aoki, M., Kim, H-K., & Okuni-Fujiwara, M.(ed.)(1997). "The Role of Government in East Asian Economic Development: Comparative Institutional Analysis", Clarendon Press, Oxford.
- Argandona, A (2003). "Private-to-Private Corruption", *Journal of Bushiness Ethics*, Vol. 47, No. 2, pp. 253-267.
- Aston, T.H & C.H.E. Philpin(ed.) (1987). "The Brenner Debate: Agrarian Class Structure and Economic Development in Pre-Industrial Europe", Cambridge: Cambridge University Press.
- Bachmann, G & Prufer, G (2005). "Korruptionen praventio und Corporate Governance", *Zeitschrift fuer Rechtspolitik*, Vol. 38, pp. 09-113.

- Back, H & Hadenius, A (2008). "Democracy and State Capacity: Exploring a J-Shaped Relationship", *Governance*, Vol. 21, No. 1, pp. 1-24.
- Bardhan, P (1997). "Corruption and Development: A Review of Issues", *Journal of Economic Literature*, Vol. 35, No. 3, pp. 1320-1346.
- Beck, P. J & Maher, M.W (1986). "Comparison of Bribery and Bidding in Thin Markets", *Economic Letters*, 20, pp. 1-5.
- Becker, G (1968). "Crime and Punishment: An Economic Approach", *Journal of Political Economy*, Vol. 76, No. 2, pp. 169-217.
- Becker, G.S and Stigler, J.G (1974). "Law Enforcement, Malfeasance, and Compensation for Employees", *Journal of Legal Studies* January, pp. 1-18.
- Bernholz, P (1986). "Growth of Government, Economic Growth and Individual Freedom", *Journal of Institutional and Theoretical Economics*, vol. 142, No. 4, pp. 661-683.
- Bhagwati, J. (1982). "Directly Unproductive, Profit-Seeking (DUP) Activities", *Journal of Political Economy*, Vol. 90, No. 5.
- Boone, P (1996). "Politics and the Effectiveness of Foreign Aid", *European Economic Review*, Vol. 40, Issue. 2, pp. 289-329.
- Brinkerhoff, D.W (2000). "Assessing Political Will for Anti-Corruption Efforts: An Analytical Framework", *Public Administration and Development*, Vol. 20, No.3, pp. 239-252.
- Buchanan, J.M (2003). "Public Choice: Politics Without Romance", *Policy*, Vol. 19, No. 3, pp. 13-18.
- Buchanan, J.M, Tollison, R.D and Tullock, G (1980). "Toward a Theory of the Rent-Seeking Society", College Station: Texas A&M University Press.
- Buchanan, J.M & Tullock, G (eds.) (1962). "The Calculus of Consent: Logical Foundations of Constitutional Democracy", Ann Arbor: University of Michigan Press, Michigan.
- Burnside, C & Dollar, D (2004). "Aid, Policies and Growth: Revisiting the Evidence", *World Bank Policy Research Working Paper 3251*, World Bank, Washington, DC.
- Burnside, C and Dollar, C (2000). "Aid, Policies and Growth", *American Economic Review*, Vol. 90, No. 4, pp. 847-868.

- Chabal, P and Daloz, Jean-Pascal (1999). "Africa Works: Disorder as Political Instrument", Oxford and Indianapolis: James Currey and Indiana University Press.
- Charron, N (2011). "Exploring the Impact of Foreign Aid on Corruption: Has the Anti-Corruption Movement been Effective?", *The Developing Economics*, Vol. 49, No.1, pp. 66-88.
- Chowdhury, S.K (2004). "The Effect of Democracy and Press Freedom on Corruption: An Empirical Test", *Economic Letters*, Vol. 85, Issue. 1, pp. 69-81.
- Collier, P & Dehn, J (2001). "Aid, Shocks and Growth", Policy Research Working Paper No. 2688, World Bank, Washington, DC.
- Collier, P & Dollar, D (2002). "Aid Allocation and Poverty Reduction", *European Economic Review*, Vol. 46, Issue. 8, pp. 145-1500.
- Colombatto, E (2003). "Why is Corruption Tolerated?", *Review of Australian Economics*, Vol. 164, pp. 363-379.
- Della Porta, D & Vannucci Alberto (1997). "The Resources of Corruption: Some Reflections from the Italian Case", *Crime, Law and Social Change*, Vol. 27.
- Dollar, D and Levin, V (2004). "The Increasing Selectivity of Foreign Aid, 1984-2002", Working Paper No. 3299, World Bank, Washington, DC.
- Ekelund, R.B and Tollison, R.D (1997). "Policised Economies: Monarchy, Monopoly and Mercantilism", Texas A & M University Press, College Station.
- Elliot, KA (1997). "Corruption as an International Policy Problem: Overview and Recommendations", in Elliot, E.A(ed.) *Corruption and the Global Economy*, Institute for International Economics, Washington, DC, pp. 175-233.
- Fahim, K, Slackman, M & Rohde, D (2011). "Egypt's Ire Turns to Confident of Mubarak's Son", *The New York Times*, p. A1 <http://www.nytime.com/2011/02/07/world/middleeast/07corruption.html>(2011. 9. 25)
- Fjeldstad, O & Isaksen, J (2008). "Anti-Corruption Reform: Challenge, Effects and Limits of World Bank Support Report in External Series", Working Paper No.7, Independent Evaluation Group (IEG), World Bank, Washington, DC.

- Graziano, L (1980). "Clientelismo e Sistema Politico: Il Caso dell'Italia", Milan: F. Angeli.
- Groenendijk, N (1997). "A Principal-Agent Model of Corruption", *Crime, Law & Social Change*, Vol. 27, pp. 207-229.
- Gupta, S Davoodi, H & Alonzo-Terme, R (1998). "Does Corruption Affect Income Inequality and Poverty", IMF Working Paper 98/76, IMF, Washington, DC.
- Gwartney, JD & Wagner, RE (1988). "Public Choice and the Conduct of Representative Government", in Gwartney, J. D and Wagner, R.E(eds.) *Public Choice and Constitutional Economics*, JAI Press, Connecticut
- Gymiah-Brempong, K (2002). "Corruption, Economic Growth and Income Inequality in Africa", *Economics of Governance*, Vol. 3, No. 3, pp. 183-209.
- Harris-White, B (2003). "India Working: Essays on Society and Economy", Cambridge: Cambridge University Press.
- Harris-White, B and White, G (1996). "Liberalization and the New Corruption", *IDS Bulletin* Vol. 27, Issue. 2, pp. 1-5.
- Hill, K.Q (2003). 'Democratization and Corruption-Systematic Evidence from the American States', *American Politics Research*, Vol. 31, No. 6, pp. 613-631
- Hodgson, GM & Jiang, S (2007). "The Economics of Corruption and the Corruption of Economics: An Institutional Perspective", *Journal of Economic Issues*, Vol. XLI, No. 4, pp. 1043-1061.
- Huntington, Samuel P (1968). "Political Order in Changing Societies", New Haven: Yale University Press.
- Jain, A.K (2001). "Corruption: A Review", *Journal of Economic Surveys*, Vol. 15, No. 1, pp. 71-121.
- Jenkins, Rob (2000). "Democratic Politics and Economic Reform in India", Cambridge: Cambridge University.
- Johnston (1997). "Public Officials, Private Interests, and Sustainable Democracy: When Politics and Corruption Meet", in Kimberly, A.E(ed.) *Corruption and Global Economy*, Washington: Institute for International Economics, pp. 61-82.
- Kaufmann, D (2006). "Myths and Realities of Governance and Corruptions", in the *World Economic Forum Global Competitiveness Report 2005-2006*, World Economic Form, New York, pp. 81-98.

- Kauffman, D and Kraay, A (2003). "Governance and Growth: Causality Which Way? Evidence for the World, in Brief", WBI Governance Working Papers and Articles No. 57, World Bank, Washington, DC.
- Kauffman, D, Kraay, A and Zoido-Labaton (2002). "Governance Matters", World Bank, Washington, DC.
- Kauffman, D and Kraay, A (2001). "Growth without Governance". Paper presented at the 5th Economica Panel Meeting, Harvard University, 2001. 4. 26.
- Kaufmann, D (1997). "Corruption: the Facts", Foreign Policy, No. 107, pp. 114-131.
- Khan Mutaq H (2006a). "Determinants of Corruption in Developing Countries: The Limits of Conventional Economic Analysis", in Rose-Ackerman, S(ed.) International Handbook on the Economics of Corruption, Cheltenham: Edward Elgar.
- Khan Mustaq H (2006b). "Governance and Anti-Corruption Reforms in Developing Countries: Policies, Evidence and Ways Forward", G-24 Discussion Paper Series No.24, UNCTAD.
- Khan Mustaq H (2004a). 'Corruption, Governance and Economic Development', in Jomo, K.S. and Ben Fine(eds.) The New Development Economics, New Dehli: Tulika Press and London: Zed Press
- Khan Mustaq H (2004b). 'State Failure in Developing Countries and Strategies of Institutional Reform', in Tungodden, Bertil, Nicholas Stern and Ivar Kolstad(eds.) Toward Pro-Poor Policies: Aid Institutions and Globalization, Proceedings of Annual World Bank Conference on Development Economics, Oxford: Oxford University Press
- Khan, Mustaq H (2002). 'Corruption and Governance in Early Capitalism: World Bank Strategies and their Limitations', in Jonathan Pincus, and Jefferey Einters(ed.) Reinventing the World Bank. Cornell University Press, Ithaca.
- Khan, M.H (2000a) 'Rent-Seeking as Process', in Khan, M. H and Jomo, K.S(ed.) Rents, Rent-Seeking and Economic Development: Theory and Evidence in Asia, Cambridge: Cambridge University Press

- Khan, M. H. and Jomo, K.S.(ed.) (2000b) *Rents, Rent-Seeking and Economic Development: Theory and Evidence in Asia*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Khan, M. H (1998). 'Patron-Client Networks and the Economic Effects of Corruption in Asia, in Robinson, M(ed.) *Corruption and Development*, London: Frank Cass
- Khan, M. H (1996a). 'The Efficiency Implication of Corruption', *Journal of International Development* 6 (5): 683-96
- Khan, M. H (1996b). 'A Typology of Corrupt Transaction in Developing Countries', *IDS Bulletin (Liberalization and the New Corruption)* 27 (2): 12-2
- Kim, Dal Hyun (2010). 'Outward-Looking Development Strategy in the 1960s' in Sung, K.J(ed.) *Development Experience of the Korean Economy*, Seoul; Kyung Hee University Press
- Kim, Eun Mee (1988). 'From Dominance to Symbiosis: State and Chaebol in Korea', *Pacific Focus*, Vol. 3, No.2, pp.105-121
- KleinP. G (1998). 'New Institutional Economics' <http://papers.ssm.com/sol3/papers.cfm?abstract-id=115811> (검색일 : 2010.10.10.)
- Klitgaard, Robert (1991). 'Strategies for Reform', *Journal of Democracy*, Vol. 2, No. 4, pp. 86-100
- Klitgaard, Robert (1988). *Controlling Corruption*. Berkeley: University of California Press
- Knack, S and Keefer, P (1997). 'Why Don't Poor Countries Catch Up? A Cross-National Test of an Institutional Explanation', *Economic Inquiry* 35(3): 590-602
- Kpundeh, Sahr (2004). *Building State Capacity in Africa*, World Bank, Washington, DC
- Krueger, Ann (1974). 'The Political Economy of the Rent-Seeking Society', *American Economic Review* 64(3): 291-303.
- Kurer, O (2005). 'Corruption: An Alternative Approach to its Definition and Measurement', *Political Studies*, Vol. 53, No.1, pp. 222-239
- Lall, S and Teubal, M (1998). 'Market-Stimulating Technology Policies in Developing Countries: a Framework with Examples from East Asia', *World Development* 26(8): 1369-86
- Lamsdorff, JG (2002). 'Corruption and Rent-Seeking', *Public Choice*, Vol. 113, No. 1-2, pp. 97-125

- Lawson, L (2009). 'The Politics of Anti-Corruption Reform in Africa', *Journal of Modern African Studies*, Vol. 27, No. 1, pp. 73-100
- Leff, Nathaniel (1964). 'Economic Development through Bureaucratic Corruption', *American Behavioral Scientist* 8: 8-14
- Leite, C. and Weidmann, J. (1999). 'Does Mother Nature Corrupt? Natural Resources, Corruption and Economic Growth', IMF Working Paper 99/85, International Monetary Fund, Washington, DC
- Leys, C. (1965). 'What is Problem about Corruption', *Journal of Modern African Studies*, Vol. 3, No.2, pp. 215-230
- Lien, D.H.D. (1986). 'A Note on Competitive Bribery Games', *Economic Letters*, 22, pp.337-41
- Lui, F.T. (1996). 'Three Aspects of Corruption', *Contemporary Economic Policy*, 14(3) pp. 26-29
- Lui, F.T. (1985). An Equilibrium Queuing Model of Bribery, *Journal of Political Economy* (93), pp. 760-781
- McChesney, F.S. (1997). *Money for Nothing: Politicians, Rent Extraction, and Political Extortion*, Cambridge, Mass. Harvard University Press
- Marx, Karl (1979). *Capital*, Vol. 1, Harmondsworth: Penguin
- Mauro, P. (2004). The Persistence of Corruption and Slow Economic Growth, *IMF Staff Papers* 50(1), pp. 1-18
- Mauro, P. (1998). Corruption and the Composition of Government Expenditure, *Journal of Public Economics* 69(2), pp. 263-279
- Mauro, P. (1997). The Effects of Corruption on Growth, Investment and Slow Economic Growth, *IMF Staff Papers* 50(1), pp. 1-18
- Mauro, P. (1996). 'The Effects of Corruption on Growth, Investment and Government Expenditure', IMF Working Paper 96/98. Washington, DC; International Monetary Fund.
- Mauro, P. (1995). 'Corruption and Growth', *Quarterly Journal of Economics*, 110(3): 681-712
- Me'dard, Jean-Francois (2002). Corruption in the Neo-Patrimonial States of Sub-Saharan Africa, in Heidenheimer, Arnold J. and Michael Johnson(ed.) *Political Corruption: Concepts and Contexts*, Third Edition, New Brunswick: Transaction Publishers.

- Me'ou, Pierre-Guillaume & Khalid Sekkat (2005). 'Does Corruption Grease or Sand the Wheels of Growth?' *Public Choice*, 122(1-2), 69-97
- Montinola, G and Jackman, RW (2002). 'Sources of Corruption: A Cross-Country Study', *British Journal of Political Science*, Vol. 32, No. 1, pp. 147-170
- Mueller, DC. (1989). *Public Choice II: A Revised Edition of Public Choice*, Cambridge University Press, Cambridge
- Myrdal, G. (1968). *Asian Drama: An Inquiry into the Poverty of Nations*. Vol. II, Twentieth Century, New York
- Neumayer, E. (2003). *The Pattern of Aid Giving: The Impact of Good Governance on Development Assistance*, Routledge, New York
- North Douglas C. (1992). 'The New Institutional Economics and Development', *American Economic Association Meetings*
- North, Douglas C. (1990). "Institutions, Institutional Change and Economic Performance." Cambridge: Cambridge University Press
- Nye, Joseph S. (1967). 'Corruption and Political Development: A Cost-Benefit Analysis', *American Political Science Review* 61(2): 417-27
- Paldam, M (2002). 'The Big Pattern of Corruption, Economics, Culture and Seesaw Dynamics', *European Journal of Political Economy*, Vol. 18, iss.2, pp. 215-240
- Persson, A, Rothstein, B & Teorell, J (2010). 'The Failure of Anti-Corruption Policies: A Theoretical Mischaracterization of the Problem,' QOG Working Paper Series 2010:19, The Quality of Government Institute, University of Gothenburg, Goteborg
- Poirson, H (1998). 'Economic Security, Private Investments, and Growth in Developing Countries', *IMF Working Paper 98/4*, International Monetary Fund, Washington, DC
- Postner, R.A (1975). 'The Social Cost of Monopoly and Regulation,' *Jouranal of Political Economy*, Vol. 83, pp. 807-827
- Pritzl, Rupert F. J (1997). *Korruption und Rent-Seeking in Lateinamerika, Zur Politischen Oekonomie autoritaererpolitischer Systeme*. Baden-Baden: Nomos Verlag.

- Ranis, G & Mahmood, SA (1992). *The Political Economy of Development Policy Change*, Basil Blackwell, Oxford
- Riker, W.H & Ordeshook, P.C (1973). *Introduction to Positive Political Theory*, Prentice Hall, New Jersey
- Riley, S P (2000). 'Western Policies and African Realities: The New Anti-Corruption Agenda', In Hope Sr, K.R and Chikulo B.C(ed.) *Corruption and Development in Africa: Lessons from Country Case Studies*, Macmillan Press, Basing stock, pp.137-60
- Rodrik Dani (2002). *Institutions, Integration, and Geography: In Search of the Deep Determinants of Economic Growth*, Princeton NJ: Princeton University Press.
- Rodrik Dani (2001). 'Trading in Illusions', *Foreign Policy*, iss. 123, pp. 54-62
- Rodrik Dani (1995). *Getting Intervention Right: How South Korea and Taiwan Grew Rich*, *Economic Policy* 20:53-101
- Rose-Ackerman, Susan (1999). *Corruption and Government: Causes, Consequences and Reform*, Cambridge UK: Cambridge University Press
- Rose-Ackerman, Susan (1997). 'The Political Economy of Corruption', in Elliot, K.N(ed.) *Corruption and the Global Economy*, Washington, DC: Institute for International Economics
- Rose-Ackerman, Susan (1996). 'The Political Economy of Corruption: Causes and Consequences', *Public Policy Journal*, 1996, Vol. 4, No. 74, pp.1-4
- Rose-Ackerman, Susan (1978). 'Corruption: A Study of Political Economy,' New York: Academic Press
- Rose-Ackerman, Susan (1975). 'The Economics of Corruption', *Journal of Public Economics*, Vol. 4, No. 2, pp. 187-203
- Rowley, C.K, Tollison, R.D & Tullock, G(eds.) (1988). 'The Political Economy of Rent-Seeking,' Springer Science & Business Media
- Sam Choon-Yin (2011). *Curbing Corruption in Public Sector Organizations: Lessons from Singapore's Public Sector*(11/04)
- Shah, A (2008). 'Neo-liberalism and Corruption', *Global Issues*, August 19
- Shleifer, A and Vishny, R.W (1993). *Corruption*, *Quarterly Journal of Economics*, 108(3): 599-617

- Stiglitz, J.E (1996). *Whither Socialism?* Cambridge, Massachusetts: MIT Press
- Sullivan, J.D (2006). *Corruption, Economic Development, and Governance: Private Sector, Opinion, Issue 2, Global Corporate Governance Forum, IFC*
- Summers, L. (1977). *Speech to the Summit of Eight, Denver, Colorado, June 10*
- Sung, H.E (2004). 'Democracy and political Corruption: A Cross-National Comparison', *Crime, Law & Social Change*, Vol. 41, No. 2, pp.179-194
- Svensson, J (2005). 'Eight Questions about Corruption', *Journal of Economic Perspective*, Vol. 19, No.3, pp. 19-42
- Svensson, J (2000). 'Foreign Aid and Rent-Seeking', *Journal of Inter-national Economics*, Vol. 51, iss. 2, pp. 437-461
- Szeftel, M (1998). 'Misunderstanding African Politics: Corruption and the Governance Agenda', *Review of African Political Economy*, Vol. 25, No.76, pp. 221-240
- Tanzi, V (1998). 'Corruption around World: Causes, Consequences, Scope and Cures', *IMF Working Paper No. 98/63, International Monetary Fund, Washington, DC*
- Tanzi, V and Davoodi, H (1997). 'Corruption, Public Investment and Growth', *IMF Working Paper No. 97/139, International Monetary Fund, Washington, DC*
- Taveres, Jose (2003). 'Does Foreign Aid Corrupt?', *Economic Letters*, Vol. 79, iss. 1, pp. 99-106
- Tollison, R.D (1982). *Rent-Seeking, a survey*, *Kyklos* 35, pp.575-602
- Toye, John (2003). 'Changing Perspectives I Development Economics', in Chang, H-J(ed.). *Rethinking Development Economics*. London: Anthem Press.
- Treisman, Daniel (2000). *The Causes of Corruption: A Cross National Study*, *Journal of Public Economics* 76: 399-457
- Tullock, G. (1996). *Corruption Theory and Practice*, *Contemporary Economic Policy*, vol. 14(July), pp. 6-13
- Tullock, G. (1980). 'Efficient Rent-Seeking', in Buchanan, JM, Tollison, R.D & Tullock, G(eds.) *Toward a Theory of Rent-Seeking Society*, College Station: Texas A&M University Press, 97-112

- Wade Robert (1990). *Governing the Market: Economic Theory and the Role of Government in East Asian Industrialization*. Princeton: Princeton University Press
- Wanakiti, Wanasilp (2014). ‘Economic Consequences of Corruption’, *Proceedings of ICFC*
- Warig, G (2001). ‘East and East Central Africa’ in R. Holdes(ed.) *Global Corruption Report 2001*, Transparency International, Berlin, pp.68-80
- Wei, S. J (1997a). ‘How Taxing in Corruption on International Investor?’ NBER Working Paper No. 6030, Cambridge, Mass. National Bureau of Economic Research
- Wei, S. J. (1997b). “Why is Corruption So Much More Taxing Than Tax? Arbitrariness Kills”, NBER Working Paper No. 6030, Cambridge, Mass., National Bureau of Economic Research
- Woo-Cumings, Meredith(ed.) (1999). *The Development State*. Ithaca: Cornell University Press
- Wood, Ellen M (2002). ‘The Origins of Capitalism: A Longer View.’ London: Verso
- World Bank (2000). ‘Helping Countries to Combat Corruption: Progress at the World Bank since 1997.’ World Bank: Washington DC
- World Bank (1997). ‘World Development Report 1997: The State in a Changing World.’ World Development Report 1997. World Bank, Washington, DC.

〈부록〉

〈표 1〉 부패인식지수 순위

순 위	국 명	지 수a)
1위	덴마크	92
2위	뉴질랜드	91
3위	핀란드	89
4위	스웨덴	87
5위	노르웨이. 스위스	86
7위	싱가포르	84
8위	네덜란드	83
14위	영국	78
15위	일본	76
17위	미국	74
35위	대만	61
43위	한국	55
50위	말레이시아	52
55위	르완다	49
85위	인도. 필리핀. 태국	38
94위	이집트	37
100위	중국	36
107위	인도네시아	34
110위	에티오피아	33
136위	러시아	27
142위	우간다	26
145위	케냐	25
156위	짐바브웨	21
159위	시리아	20
161위	베네수엘라	19
174위	북한. 소말리아	8

자료: Transparency International(TI), Corruption Perceptions Index 2014

a) 100점 만점

b) 여기에 기재한 국가들은 몇 개국을 제외하고는 주로 본 논문에서 언급된 국가들임

유상원조의 개발효과성¹⁾*

김홍기

한남대학교 경제학과 교수

I. 서론

개발도상국들은 경제개발을 위해 개발경험과 경험과 기술, 그리고 많은 투자자금을 필요로 하는데, 자체적인 노력만으로 이에 필요한 충분한 자금이나 기술을 동원하지 못한다. 이에 따라 미국, EU, 일본 등의 선진국과 세계은행, 아시아개발은행 등의 국제개발기구들은 유무상 원조 자금과 기술지원 등의 공적개발 원조 (Official Development Assistance : ODA)를 통해 개발도상국들의 수요에 대응해 오고 있다. 그 결과 지난 수십년간 아프리카에 1조 달러가 넘는 원조가 제공되었고 2014년의 경우에도 DAC국가에서 개발도상국에 지원한 공적개발원조는 1,370억불을 초과하고 있다. 그러나 아직도 많은 개발도상국들은 개발에 성공하지 못하고 빈곤문제에 시달리고 있다.

우리나라도 해방 이후 절대빈곤상태에서 미국이나 국제개발기구로부터 많은 원조지원을 받았는데 원조가 경제성장을 하는데 밑거름이

1) 본고는 한국수출입은행의 『유상원조의 경제성 효과 분석』 연구용역 일부를 발췌하여 작성하였다.

되었다. 우리나라는 국제적으로 보기 드물게 원조를 받아 빈곤문제 극복과 경제개발을 성공한 대표적 국가로 평가받고 있다. 특히 우리나라는 2010년 OECD DAC에 가입하여 수원국에서 공여국으로 전환한 대표적인 국가가 되었다.

우리나라는 다른 나라에 비해 수원국으로서 유상원조의 형태로 많은 지원을 받았고 공여국으로서도 유상원조를 많이 제공하는 대표적인 국가이다. 일반적으로 인도적인 차원이나 빈곤문제를 해결하기 후진국에게 원조를 제공하는데 미래 상황을 전제로 한 유상원조는 바람직하다는 주장이 있다. 그러나 개도국의 경제성장에는 대규모 자금이 필요하고 또한 주인의식을 갖고 주체적인 투자활동을 위해서는 유상원조가 바람직하고 불가피하다는 주장도 설득력을 갖고 있다. 따라서 유상원조가 경제성장에 기여하는가, 그리고 어떻게 기여하는가의 문제는 실증적 연구를 필요로 한다.

본 연구는 다음과 같은 사항을 연구한다. 첫째, 경제성장이론을 통해 유상원조가 개도국의 경제성장에 영향을 주는 경로가 무엇인지를 규명한다. 둘째, 원조가 개발도상국의 경제성장에 어떤 영향을 주는가에 대한 다양한 시각을 정리한다. 특히 효과성, 비효과성, 조건부 효과성의 측면에서 기존의 실증분석을 정리한다. 셋째, 유상원조가 개도국의 개발효과성에 어떻게 기여하는가에 대한 실증분석을 실시한다. 이를 위해 경제성장만이 아니라 경제성장 요소(자본량 증대, 노동력증대, 인적자본증대, 총요소생산성) 등으로 구분하여 각 요소에 유상원조가 어떻게 영향을 주는지를 다양한 분석기법을 이용해 분석한다.

II. 원조의 개발효과성에 대한 이론

1. 성장이론과 원조²⁾

1) 해로드-도마(Harrod-Domar) 성장 모형³⁾

경제성장이론의 초기 이론인 해로드-도마 이론은 다음의 식으로 구성되어 있다.

$$(1) Y/K = \alpha$$

$$(2) S = \gamma Y$$

$$(3) \Delta K = I - \delta K$$

$$(4) I = S$$

Y: 총생산, K: 총자본, S: 총저축, I: 총투자, δ : 감가상각률(상수), α 는 산출-자본계수이고 γ 는 저축률로 상수

식 (1)과 (2)는 생산-자본 비율과 총저축률이 각각 상수인 α 와 γ 로 고정되어 있다는 것을 의미하며, 식 (3)은 총투자에서 기존 자본의 감가상각분을 차감한 것이 자본의 증가와 일치한다는 것을 나타낸다. 식 (4)는 총투자와 총저축이 일치하는 폐쇄경제를 가정한다. 위의

2) 본 절의 내용은 정혁(2014)을 주로 참조하여 작성하였음.

3) Harrod(1948), Domar(1946)

네 식을 풀면 1인당 국민소득 $y = Y/L$ 의 성장률인 g 는 아래와 같이 표현할 수 있다.

$$(5) \quad g = \alpha\gamma - \delta - n$$

n : 인구증가율

식 (5)에 따르면 1인당 국민소득의 성장률은 자본대비 생산 비율, 저축률, 감가상각율, 인구증가율에 의하여 결정된다. 이를 구체적으로 살펴보면 1인당 국민소득의 성장률은 자본대비 생산의 비율(α) 및 저축률(γ)과는 양(+의) 관계에 있다. 또한 감가상각률(δ)이 높거나 인구증가율(n)이 높으면 1인당 국민소득의 성장률은 하락한다. 따라서 자본대비 생산 비율 또는 저축률이 상당히 높은 수준이라면 g 값이 양수를 유지하여 지속적인 경제성장이 가능하다.

자본대비 생산 비율은 생산기술에 의하여 결정되고 감가상각율은 안정적인 값을 가지므로, 해로드-도마모형에서는 저축률과 인구증가율이 경제성장률의 결정에 중요한 역할을 한다. 이는 경제성장률을 촉진하기 위해서는 저축을 증대시키는 정책과 인구증가를 억제하는 정책이 유효하다는 것을 의미한다. 식(4)와 식(5)를 결합하면 다음과 같이 경제성장률은 투자와도 연관성이 높다. 투자를 촉진하면 경제성장률을 제고하는 효과가 발생한다.

$$(6) \quad g = \alpha \frac{I}{Y} - \delta - n$$

한편, 해로드-도마 모형에 따르면 저개발국 원조는 수원국의 투자가 직접 확대될 수 있는 물적자본의 투입 형태로 원조정책이 수립되는 경우에 유효하다. 저개발국의 경우 낮은 총저축률로 인해 투자가 부진하여 1인당 국민소득의 성장률도 낮다. 따라서 저개발국이 빈곤을 벗어날 수 있도록 도와주기 위해서는 사회간접자본, 교육, 보건 분야 등 다양한 분야에 대한 물적자본의 투자가 확대될 수 있도록 원조를 제공하여야 한다.

해로드-도마 모형은 원래 폐쇄경제를 가정하고 있지만 이를 개방경제 모형으로 확장하면 원조의 개발효과를 개방경제의 관점에서 살펴볼 수 있다. 먼저 개방경제에서는 식 (4)은 다음과 같이 표현할 수 있다.

$$(7) \quad I - S = M - X \quad \text{또는} \quad I = S + (M - X)$$

M: 수입, X: 수출

위의 식에서 $I - S$ 는 투자-저축 갭, $M - X$ 는 수입-수출 갭 또는 외환 갭으로 부른다. 위의 식과 경제성장과 관계를 중시하는 모형을 투갭 모형(twp gap model)이라고 부른다. 이에 따르면 경제성장은 투자의 증가로 이루어지는데, 국내투자는 국내 저축과 외환갭의 재원으로 구성된다. 투자재원의 일부는 국내저축으로 조달하지만, 해외에서 투자재를

수입해야 하는 투자도 존재하기 때문에 외환갭도 중요한 역할을 한다. 그런데 개발도상의 경우 국내저축의 크기는 목표 경제성장률을 달성할 수 있는 투자규모에 비하여 크게 작다. 이 경우 투자재 수입의 규모가 커서 국내투자를 뒷받침해준다면 투자증가로 목표성장률을 달성할 수 있다. 수출의 규모가 작은 개발도상국의 경우 큰 규모의 수입-수출 갭(외환갭)을 유지할 수 있다면 목표성장률을 달성할 수 있는 규모의 투자가 가능하다. 그러나 개발도상국의 경우 해외자본조달이 여의치 않기 때문에 큰 규모의 수입-수출갭을 유지할 수 없다. 따라서 해외 원조를 이용하여 투자재 수입의 재원을 보다 용이하게 조달할 수 있다면 투자 증가를 통하여 경제성장률을 제고할 수 있을 것이다.

2) 솔로우(Solow) 성장 모형

솔로우는 해로드-도마 모형을 수정하여 새로운 성장 모형을 구축하였다. 먼저 솔로우는 해로드-도마 모형이 다음과 같이 불안정한 체계하에 구성되었음을 지적하고 있다. 경제가 일정속도로 성장한다면 해로드-도마 모형에서 식 (5)으로 표현한 1인당 국민소득의 성장률은 식 (8) 같이 노동생산성 증가를 m 과 일치한다.

$$(8) \quad \alpha\gamma - \delta - n = m$$

위의 식을 재배열하면 아래와 같이 왼쪽은 노동수요의 증가율, 오른쪽은 노동공급의 증가율이 된다.

$$(9) \alpha\gamma - \delta - m = n$$

식 (9)은 노동시장의 동태적 균형식을 의미하는데, 만약, 정부정책으로 저축률 γ 가 상승하면 $\alpha\gamma - \delta - m > n$ 이 성립하여 노동시장에서는 초과수요가 발생한다. 그런데 해로드-도마 모형에서는 이러한 경우가 발생하면 노동시장에서는 초과수요가 영구적으로 지속되고 경제는 폭발성장을 하게 되는 불안정한 체계를 갖는다. 즉 초과수요가 해소되어 노동시장이 다시 균형을 회복하는 내재적인 기제가 존재하지 않는다. 솔로우는 해로드-도마 모형이 갖고 있는 이 같은 문제점을 해결하기 위하여 자본의 한계수확체감을 가정함으로써 경제성장 체계를 안정화하는 내재적 기제를 마련하였다. 자본의 한계수확체감을 가정하면 생산-자본 비율 α 는 외생적인 파라미터가 아닌 내생변수가 되어 경제성장 구조를 안정화하는 역할을 하게 된다. 위의 예에서와 같이 저축률이 상승하여 $\alpha\gamma - \delta - m > n$ 의 불균형이 발생하면 저축 증가로 자본의 규모가 확대되지만 자본의 한계수확체감으로 생산의 증가분이 자본의 증가분보다 작게 되어 α 가 하락하고 경제는 다시 (9)식의 균형조건을 회복한다. 이를 종합하면, 솔로우 모형의 경제성장 체계는 외생적 충격이 발생하는 경우 내생변수의 조정으로 다시 안정화되는 구조를 갖추고 있다.

한편, 해로드-도마 모형에서는 저축 증가에 따른 투자증가로 자본 축적이 확대되어 경제성장이 가능하지만 솔로우 성장모형은 투자증가에 따른 자본축적만으로는 경제성장을 지속할 수 없는 구조를 갖고 있다.

솔로우 모형에서 자본축적이 지속적으로 확대되는 경우 한계수익체감으로 자본의 수익률이 0에 가까워지기 때문에 경제성장이 멈추게 된다. 따라서 솔로우 성장모형에서는 자본축적에 의한 경제성장은 한시적이며, 성장의 지속성을 유지하기 위해서는 생산성 향상이 필요하다.

솔로우 모형의 또 다른 특징은 총생산함수의 개념을 도입하여 경제성장 모형을 수량화하였다는 것이다. 이를 식으로 나타내면 아래와 같다.

$$(10) Y = A F(K, L)$$

위의 식은 자본(K)과 노동(L)을 생산에 투입하는 경우 생산요소와 총생산량과의 관계를 나타내는 식으로써 총생산함수이다. 자본과 노동 모두 한계수확이 체감한다고 가정하며 자본은 물적자본과 인적자본을 모두 포함한다. $X = F(K, L)$ 라고 하면, 총생산함수는 $Y = AX$ 로 표현할 수 있으며, A는 복합생산요소라고 볼 수 있는 X의 생산성을 의미하므로 이를 총요소생산성(total factor productivity, TFP)이라고 부른다. A는 기술진보와 관련이 있는데, 솔로우 모형에서는 A의 결정요인을 구체적으로 설명하지 않고 있으며 단지 경제적인 요인과는 별개로 과학 등의 발전으로 결정되는 외생적인 요인으로 가정하고 있다.

솔로우 성장모형에서는 생산함수 식(10)에 따라 총생산량은 생산요소인 자본과 노동의 규모와 생산요소의 복합적인 총요소생산성에 의하여 결정된다. 따라서 생산요소의 양이 확대되거나(X 증가) 또는

총요소생산성이 증가(A 증가)하면 경제는 성장이 가능하다. 그러나 1인당 국민소득 $y = Y/L$ 는 자본과 노동의 한계수확체감 특성 때문에 X의 확대로만으로는 지속적인 성장을 하는 데에 한계가 있으며, 이를 위해서는 A의 증가에 의존할 수밖에 없다.

솔로우 성장모형이 원조정책에 주는 함의는 다음과 같다. 물적자본 확대 중심의 원조정책은 수원국의 빈곤을 줄이는 데에 한계가 있으며, 수원국 경제가 지속적으로 성장할 수 있는 기반을 마련해 주기 위해서는 총요소 생산성 A를 향상시키는 방향으로 원조가 지원되어야 한다는 것이다. 솔로우 모형에서는 총요소 생산성이 외생적으로 결정된다고 가정하므로, 과학기술의 발전을 촉진하는 형태의 원조가 유효한 효과를 발휘할 것이다.

3) 내생적 성장(Endogenous Growth) 모형

내생적 성장이론은 솔로우 모형에서 가정하고 있는 기술진보의 외생성을 부정하고 경제내에서 내생적으로 발생하는 기술발전에 힘입어 경제의 지속적인 성장이 가능하다고 설명한다.

Lucas(1988)는 인적자본의 역할을 강조하는 내생적 성장모형을 최초로 제시하였다. 이 모형에서 그는 X를 결정하는 요소 중 하나인 인적자본은 물적자본과는 달리 한계수확체감이 적용되지 않으며, 긍정적인 외부효과를 발휘하여 한계수확체증의 특성을 보인다. 따라서

지식 등의 발전으로 인적자본의 규모가 확대되면 1인당 국민소득은 지속적인 성장이 가능하다.

한편, Romer(1990)는 기업의 연구투자 확대에 따른 기술진보가 지속적인 경제성장을 가능하게 과정을 이론화하여 내생적 성장이론의 실질적인 기초를 구축하였다. 내생적 성장이론에서는 기업이 생산공정의 개선, 신상품의 개발 등 목적의식적인 연구개발에 대한 투자를 확대함으로써 기술진보가 발생하며, 경제 내에서 축적된 기술은 배타적이지 않고 오히려 공공재적 특성을 갖고 있다고 가정한다. 기술진보가 경제 외부적인 요인에 의하여 외생적으로 주어진다고 가정하는 솔로우 성장모형과는 이점에서 확연히 구별된다. 또한 내생적 성장이론에서는 인적자본의 수준이 낮으면 이와 같은 기술진보가 실현되기 어려우며, 인적자본의 수준이 어느 정도 이상이어야만 내생적 기술진보가 발생할 수 있다고 주장한다.

내생적 성장이론은 수원국의 인적자본을 축적하고 개선하는 것을 주요 목적으로 삼는 원조정책이 지속적인 경제성장에 유효하다는 것을 시사한다. 이는 물적자본의 투자로 연결되는 원조정책보다는 근로자들의 교육과 기술인력 양성을 지원하는 정책이 저개발국 경제의 지속적 성장을 가능케 하는 정책이 될 수 있다는 것을 의미한다.

2. 원조의 개발효과성 경로

1) 개발효과 경로

원조가 개발에 기여하는 측면은 물적자본의 축적, 기술 및 인적자본의 축적, 제도의 질 개선 그리고 정책의 개선 등을 들 수 있다. 이를 살펴 보기로 한다.

먼저 원조의 물적자본 축적 측면을 살펴보면 다음과 같다. 원조가 수원국의 인프라 구축이나 생산활동에 투입될 경우 자본재 투자가 증가하고, 그 결과 수원국의 물적자본의 축적이 증가하여 경제성장에 기여한다.⁴⁾ 원조를 받는 저개발국의 경우 저축과 투자가 미약하여 물적자본 축적의 수준이 매우 낮기 때문에 원조 초기 물적자본의 한계 생산성은 높은 수준일 가능성이 높다. 따라서 물적자본 투자 중심의 원조는 총생산의 확대에 크게 기여한다. 그러나 앞에서 설명하였듯이 물적자본의 한계생산성이 체감하는 특성을 가지고 있기 때문에 물적자본의 확대만을 통해 수원국의 지속적인 경제성장을 유지하는 데에는 한계가 존재한다.

다음으로 원조의 기술이나 인적자본의 축적 측면은 다음과 같다. 원조가 수원국의 생산기술의 발전을 통해 총요소생산성을 개선하여 경제성장에 기여할 수 있다.⁵⁾ 생산기술의 발전은 원조가 과학기술의

4) Dalgaard et al.(2000)

개발, 신제품 개발, 새로운 생산공정의 개발 등에 사용될 경우에 가능하다. 또한 원조가 수원국 국민의 일반 교육, 근로자의 업무 교육 등에 투자될 경우 인적자본이 증가하며 이에 따라 생산기술은 더욱 효율적으로 발전하여 총요소 생산성 증가에 기여할 것이다.

또한 원조는 수원국의 제도를 개선하는데 기여할 수 있다. 수원국은 선진국으로부터 원조를 받는 과정에서 경제정책, 지배구조, 정부운영 등에 관한 선진국의 경험을 전수받아 수원국의 제도의 질을 개선할 수 있다. 제도의 질이란 한 국가의 법치정도, 정부의 부패정도, 지배구조, 사회경제적 안정성 등의 수준을 나타내는 것으로서, 일반적으로 제도의 질이 높은 경제일수록 생산성이 높은 것으로 알려져 있다. 또한, 공여국이 제도의 질 개선을 조건으로 부여하고 그 조건이 충족될 경우에만 원조를 제공하는 경우 원조의 경제성장 효과가 긍정적으로 나타날 수 있다.⁶⁾

한편 원조는 수원국의 정책을 개선하는 촉매제로도 기능할 수 있다. 일반적으로 개발도상국에서 정부는 생산적인 공공지출을 증대시키기 위해 왜곡된 세금부과체제를 이용한다. 개도국정부가 생산적인 공공지출을 위해 왜곡된 조세정책을 실시하고 있을 때, 원조로 인해 왜곡조세를 줄이게 되고 이에 따라 높은 투자와 높은 성장을 촉진할 수 있다. 즉, 원조는 개발도상국의 조세왜곡을 줄일 수 있고 이렇게 되면 원조는 개도국의 투자와 성장을 촉진할 수 있다.

5) Dalgaard et al.(2004)

6) Collier and Dollar(2004)

2) 개발효과의 제약 요인

원조가 수원국의 개발을 제약하는 측면이 있는데 이를 정리하면 정부의 부패심화, 실질환율의 절상, 구속성 원조 등을 들 수 있다.

원조가 개도국의 성장을 제약하는 요인으로도 작용할 수 있다. 예를 들어 실질환율의 절상, 지대추구 행위로 인한 부패 증가, 전략적 원조나 구속성원조 등을 들 수 있다. 첫째로 원조의 증가는 외화 유입의 증가를 유발하고 이에 따라 수원국 통화의 명목가치가 상승하여 실질환율이 평가절상될 수 있다. 즉 수원국 통화의 명목가치가 상승하고 비교역재의 가격이 상승하여 수원국 통화의 실질환율이 절상될 것이다. 그 결과 수원국의 수출경쟁력이 약화된 것은 물론 자원배분이 교역재보다는 비교역재로 이루어져 경제성장에 부정적인 영향을 미칠 수 있다.

둘째로, 원조의 증대는 지대추구에 따른 이득이 커질 수 있고 이에 따라 부정부패가 더욱 커질 수 있다. 특히 원조의 배분을 담당하는 정부의 부조리가 심각한 경우 원조가 성장효과가 큰 프로젝트에 배분되지 못하고 성장효과가 낮은 분야에 배분될 가능성이 크다. 이 경우 원조는 지대추구행위를 만연케 하고 결국 경제성장에 긍정적인 기여를 하지 못하게 된다. 특히 부정부패가 만연되어 있는 경우 원조사업은 행정절차나 사업의 집행과정을 복잡하게 만들어 거래비용을 높여 전반적인 원조의 효과성을 떨어뜨릴 수 있다.

셋째로, 원조 공여국이 원조의 사용처나 사용방법을 구속하는 경우 수원국의 개발효과가 미약해 질 수 있다. 원조로 수행하는 사업에 공여국 기업이 제조한 상품 및 서비스를 사용하도록 요구하거나 또는 수원국 인력 대신에 공여국 인력을 투입하도록 요구하는 경우 원조가 수원국의 고용 증대, 기술이전 등에 미치는 긍정적 효과가 제한적으로만 발생할 것이다.

넷째, 공여국의 외교 및 지정학적 전략에 이익이 되거나 정치 및 경제 정책에 동의할 때만 원조를 제공하는 경우 원조가 수원국의 개발에 필요한 사업에 지원되지 않고 비효율적으로 이용될 가능성이 높다. 이 경우 수원국의 권력자들이 원조를 치부수단으로 활용할 가능성이 크다.

III. 원조의 개발효과성에 대한 기존 연구

원조의 효과성에 대한 논의는 크게 3가지로 구분된다고 할 수 있다. 첫째로 원조는 수원국의 경제성장을 촉진한다는 원조의 효과성 주장으로 Hansen and Tarp(2000) 등이 대표적이다. 두 번째는 원조는 수원국의 경제성장에 영향을 주지 못한다는 원조의 비효과성 주장으로 Rajan and Subramanian(2008), Easterly(2003)가 대표적이다. 마지막으로 원조는 일정한 조건하에서 수원국의 경제성장에 기여한다는 조건부 효과성으로 Burnside and Dollar(2000)이 대표적이다. 다음에는 이들의 연구에 대해 살펴보도록 한다.

1. 효과성 주장

Hansen and Tarp(2000)는 원조가 경제성장에 미치는 효과에 대한 다양한 연구를 3세대로 구분하여 설명하면서 전반적으로 원조는 수원국의 개발에 효과가 있다는 입장을 취하고 있다. 원조의 효과성에 대한 1세대 연구는 원조가 수원국의 자본축적에 기여하는가에 대한 문제에 주안점이 주어지고 있다. 1세대 연구는 원조를 수원국의 외생적인 자본량 증가로 인식하였다. 즉, 1단위 원조 증가가 수원국의 총저축과 투자를 각각 1단위 증가시킨다고 가정하고 있다. 이는 원조를 소비와 투자를 증대시키는 국민소득의 구성요소로 보지 않는다는 것을 의미한다. 즉 자원의 변용성(fungibility)을 고려하지 않고, 소비 목적을 위한 원조를 고려하지 않고 있다고 할 수 있다. 많은 실증분석에 따르면, 원조는 국내저축을 떨어뜨리지만 총저축(외국원조를 포함한 저축)을 증가시키든지 혹은 감소시키지는 않는다는 결과를 보이고 있다. 즉 원조는 총저축을 1:1로 증대시키는 것은 아니다. 원조가 1:1로 저축과 투자를 증대시켜 성장에 기여한다는 원조에 대한 극단적 낙관론은 설득력을 얻지 못하지만, 원조가 국내저축을 감소시켜 투자를 감소시키고 나아가 성장을 저해한다는 원조에 대한 비관적 주장 역시 타당성을 갖지 못한다고 할 수 있다. 따라서 원조는 해당 원조만큼의 저축을 증대시키지는 못하지만, 총저축을 증대시키는 것이 실증분석결과라 할 수 있고 이는 바로 해로드-도마르 성장모형에 근거해 원조가 성장을 촉진한다는 결론을 도출할 수 있다.

다음에는 원조의 효과성에 대한 2세대 이론을 검토하도록 한다. 앞에서 설명한 바와 같이 1세대 모형은 원조와 저축의 관계를 규명하는 것으로 이는 원조와 성장간의 관계를 다루는데 있어 간접적인 방법이라 할 수 있다. 2세대모형은 원조와 성장간의 직접적인 관계를 분석한다는 점에서 1세대와 차이가 있다. 2세대 연구의 이론적 기반은 초점이 자본축적에 주어진다라는 점에서 Harrod-Domar모형이나 Solow 모형에 근거를 두고 있다고 할 수 있다. 2세대 모형의 연구는 대부분 원조가 투자에 양의 영향을 주는 것으로 나타났고, 저축과 성장간의 양의 관계가 있으면 원조와 성장간에도 양의 관계가 있는 결과를 보이고 있다.

다음에는 3세대 연구를 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 다수의 국가와 다수의 연도로 구성된 패널분석에 기초하고 있다. 패널자료에는 개도국의 무역이나 다른 경제활동이 포함되고 있다. 두 번째는 신성장이론이 도입되어 경제정책과 제도적 환경 요소들이 분석에 포함되고 있다. 셋째로는 원조나 다른 변수들의 내생성 문제들이 취급되고 있다. 마지막으로 원조와 성장간의 관계에 있어 비선형성의 문제가 도입되고 있다.

이러한 3세대 연구의 특징들은 1세대와 2세대 연구들과 구별짓는 요소들이라 할 수 있다. Hansen and Tarp는 3세대 연구의 대표로 4개의 연구를 검토하고 있다⁷⁾. 이들의 주요 결론은 원조는 경제성장에 유의한

7) 4개의 연구는 Hadjimichael et al(1995), Durberry et al.(1998), Burnside and Dollar(1997)그리고 Hansen and Tarp(1999) 이다.

양의 효과를 갖고 있고 또한 경제성장을 극대화하는 최적치가 존재한다는 사실도 확인하고 있다.

2. 조건부 효과성

원조의 조건부 성장효과에 대한 대표적인 연구로서는 Burnside and Dollar(2000)의 연구를 들 수 있다. 이들의 연구는 원조가 일정 조건 하에서는 유효한 성장효과를 초래한다는 실증분석 결과를 최초로 제시하였으며, 그 이후 이와 관련한 다수의 후속 연구를 유발하였다.

기존의 실증분석 연구가 원조를 독립된 변수로만 취급하여 원조의 효과를 분석하였으나 Burnside and Dollar(2000)는 원조변수와 정책 변수의 곱으로 표현되는 결합변수 항을 설명변수에 포함하여 원조의 조건부 효과를 추정하였다. Burnside and Dollar(2000)가 제시한 추정 결과는 일반적으로 원조가 증가한다고 경제성장에 양(+)의 영향을 미치는 것은 아니지만 건전한 정책(good policy)이 동반될 때에는 원조가 경제성장에 양(+)의 유의한 효과를 미친다는 것을 보여주고 있다. 이는 건전한 정책을 사용하는 국가에서는 원조가 생산적인 투자 프로젝트에 투자되지만, 그렇지 않은 국가에서는 비생산적인 정부지출에 주로 사용되어 원조의 경제성장효과가 미약한 것으로 해석할 수 있다. 그 이후도 Burnside and Dollar(2004)는 1990년대의 자료만을 이용하여 원조의 성장효과가 조건부적이라는 실증적 증거를 제시하였다. Collier and Dollar(2002), Collier and Dehn(2001)의 연구에서도 각종 조건

변수들로 제도의 질이나 충격변수들을 추가하여 원조의 조건부성 효과성을 분석하였다.

Dalgaard et al.(2004)은 원조의 성장효과가 적도지역과 관련된 지역적 위치에 조건적이라는 실증적 증거를 제시하였다. 이는 국토중 적도지역의 비중이 높은 국가의 경우 원조가 경제성장에 미치는 영향이 작은 반면, 적도 지역을 벗어나 있는 국가의 경우 원조의 성장효과는 크게 나타난다는 것을 의미한다. Angeles and Neanidis(2009)는 원조의 성장효과가 수원국 엘리트 그룹의 특성에 조건적이라는 실증분석 결과를 제시하였다.

3. 비효과성 주장

원조가 수원국의 경제성장에 별 도움이 되지 않는다는 원조의 비효과성 주장을 살펴보기로 한다. Boone(1996)은 원조가 수원국의 경제성장에 기여하는가에 대해 개도국의 정치체제를 고려하여 광범위한 연구를 통해, 원조는 유의하게 투자나 성장을 촉진하지 못하고 단지 소비를 증대시키고 있다는 실증결과를 제시하고 있다. 특히 소비증가도 빈곤층에는 도움을 주지 못하고, 특히 빈곤층의 인적자본지수 개선에도 도움을 주지 못하고 있다는 결과를 보이고 있다. 단지 원조는 정부의 규모를 증대시킬 뿐이다. 이러한 결과는 수원국 정부가 자유민주주의 적인가 억압적인가에 관계없이 동일하게 나타나고 있다.

Rajan and Subramanian(2008)은 1960-2000년간 횡단면 자료와 패널 자료를 이용하여 원조의 성장에 대한 효과를 다양한 방법으로 분석하고 있다. 그 결과 원조의 성장효과를 강하게 부정하는 실증 결과를 제시하고 있다. 이들의 연구는 아래의 몇 가지 측면에서 기존 연구와 구별되며, 결과가 매우 높은 강건성을 지니고 있다고 보고 있다. 첫째는 설명변수의 내생성 문제를 해결하기 위하여 패널 GMM 추정 방법을 사용하였고 둘째는 경제성장과 원조가 상호간에 영향을 줄 수 있는 문제점을 해결하기 위하여 정교하게 기획된 도구 변수를 사용하고 있다. 그 결과 원조가 수원국의 경제성장에 기여한다는 실증적 증거를 찾을 수 없음을 보이고 있다. 특히 원조의 비선형성을 고려하여 설명변수에 원조변수뿐만 아니라 원조변수의 제곱항까지 포함하여 보았으나 결과에는 차이가 없었다. 따라서 원조와 경제성장간에는 유의한 관계를 발견하지 못하고 있다.

다음으로 Easterly(2003)는 Burnside and Dollar(2000)(B-D)의 실증 분석방법에 원조의 정의, 정책변수의 정의, 경제성장률의 산정 기간 등에 변화를 준 결과 B-D의 조건부 성장효과에 대한 증거를 발견하지 못하고 있다. B-D(2000)는 원조변수로 무상원조성격이 강한 원조의 합인 유효개발원조(EDA, Effective Development Aid)를 사용하였으나, DAC의 방식대로 [무상원조 + 상환액을 제외한 유상원조]로 정의한 공적개발원조(Official Development Assistance, ODA)를 원조변수로 이용한 결과 원조와 정책변수의 결합변수의 계수가 통계적 유의성이 발견되지 않고 있다.

4. 유상원조와 무상원조의 효과성

일반적으로 자본시장의 불완전성 때문에 무상원조와 유상원조가 차이가 난다. 유상원조는 무상원조와는 달리 저금리, 장기상환 그리고 유예기간과 같은 유리한 대출조건을 통해 대규모 초기투자를 필요로 하는 국가발전프로젝트를 가능하게 할 수 있다. 전형적인 예로 유상원조를 통해 전기나 수자원시설과 같은 네트워크 인프라를 가능하게 할 수 있다. 생산에서의 규모 경제와 요소공급에서의 높은 이동성을 기반으로 한 외부경제가 존재하는 상황에서, 낮은 수준의 균형점에서 높은 수준의 균형점으로 이행하기 위해서는 대규모 원조에 의한 투자가 필요해 유상원조가 효과적일 수 있다. 반면 무상원조는 상대적으로 규모가 작은 프로젝트에 유리한데 예를 들어 병원의 의료시설이나 초등학교의 설립 등에 적합하다고 할 수 있다. 유상원조와 무상원조가 각각 비교우위를 갖는 분야가 있고, 규모나 범위 측면에서 다양한 개발프로젝트가 존재하는 상황에서 유상원조와 무상원조가 동시에 필요할 수 있을 것이다.

다음으로 수원국에서 인센티브 문제와 관련되어, 무상원조는 국내 재정수입을 감소시키는 경향이 있는 반면, 유상원조는 향후에 상환해야 하는 부담을 지니기 때문에 수원국 정부로 하여금 국내수입을 증대시켜 재정규율을 강화하는 경향이 있다. 바로 원조의 변용성(fungibility)의 문제와 관련된다. 무상원조가 유상원조보다 변용성이 심하고 수원국의 재정지출관리가 취약하다면, 무상원조는 효과적이지 못할 것이다.

Gupta et al.(2003)은 변용성의 관점에서 유상원조는 높은 국내재정 수입과 연결되고 무상원조는 재정수입감소로 상쇄되는 경향이 있음을 보이고 있다.

Badyopadhyay, Lahiri and Younas(2013)는 유상원조와 무상원조를 구분하고 비선형성을 고려하여, 1996-2010년까지 131개 수원국을 대상으로 구성된 패널자료를 이용하여 성장에 미치는 효과를 분석하고 있다. 그 결과에 따르면 무상원조와 성장간에는 역-U자의 형태를 띄고, 유상원조(Loan)과 성장간의 관계는 U형태의 관계를 띄고 있음을 발견하고 있다.

Iimi and Ojima(2008)는 내생적 성장모형을 이용해 무상원조와 양허성 차관의 보완성을 보여주고 있다. 그들은 외생적 원조와 지배구조 요소를 고려한 내생적 성장모형 하에서, 수원국정부가 경제성장을 극대화하도록 공여국과 협조를 한다면, 원조재원이 증가함에 따라 무상원조와 유상원조 간에 일정한 비율로 증가해야 함을 보여주고 있다. 이는 최적성장을 위해서 무상원조와 유상원조가 보완적임을 보여주는 결과이다. ODA 차관의 양허율의 증가는 수원국의 경제성장을 증대시키고 (특히 비아프리카 지역에서), 무상원조는 경제성장을 촉진하지 못할 수도 있는 분석 결과를 보이고 있다. 또한 실증적으로 무상원조와 유상원조의 최적 비율은 1 : 0.2~0.4의 비율을 제시하고 있다.

Cordella and Ulku(2004)는 Krugman(1998) 모형을 이용하여 성장이나 소비를 극대화하는 양허율을 도출하고 있는데 그들에 따르면 다음과 같다. 첫째, 정책의 질이 떨어지면 최적양허율은 높아진다. 그리고 최적양허율은 생산수준이 높아지면 낮아지고 기존 부채의 상환의무가 많을수록 낮아진다. 둘째, 건전한 정책이나 우수한 제도를 갖고 있는 국가에서는 양허율이 높아지면 성장률이 떨어지고, 취약한 정책이나 제도를 갖는 국가에서는 양허율이 높을수록 성장률이 증가한다. 셋째, 소득수준이 높은 국가에서는 양허율이 경제성장에 미치는 효과는 부정적이고 최빈국에서는 긍정적이다. 마지막으로 양허율과 성장간의 관계는 고채무국에서는 양의 관계를 갖고, 채무가 적은 국가에서는 음의 관계를 갖는다.

IV. 유상원조의 개발효과성에 대한 실증분석

1. 분석의 목적

여기에서는 유상원조가 수원국에 어떠한 개발효과를 가져왔는가를 실증적으로 검토한다. 본 연구는 기존 원조의 개발효과성에 대한 실증 분석 문헌의 기본 틀은 유지하지만 개발효과에의 기준에 대한 새로운 접근과 총 원조와 유상원조의 개발효과성을 구분함으로써 기존 원조의 개발효과성에 대한 논의에 새로운 통찰을 제시하고자 한다.

원조의 개발효과성에 대한 기존의 실증분석은 총 원조가 실질소득 성장률에 미치는 효과에 대해 초점을 맞추어 이루어져왔으며 주로 국가 간 성장률 비교를 통한 성장회귀분석 방법론에 의존해왔다. 본 연구는 기존 원조의 개발효과성에 관한 실증분석을 다음과 같은 측면에서 확장 및 재조명한다. 첫째, 기존의 성장회귀분석은 성장의 “성과” 변수로 최종산출 즉 국내총생산(GDP)의 성장에 대한 분석을 한 반면, 여기에서는 개발원조의 GDP 성장 이외에 그 산출을 만들어내는 노동, 물적 자본, 인적자본 등의 투입요소와 생산성의 성장에 대한 효과 역시 분석한다. 실제로 개발원조는 수원국의 최종산출물 생성 자체보다는 그에 쓰이는 투입요소 생성에 관련된 개발 사업에 직접 사용되는 경우가 대부분이다. 이러한 투입요소가 최종산출물 생성에 기여하는 가는 또 다른 문제일 수 있다. 투입요소의 산출로의 전환 단계에는 각 수원국의 정치, 금융, 법 기반 등 각종 제도와 이해집단의 지대추구 행태, 그리고 각종 정부 정책 등 소위 “총요소생산성(Total Factor Productivity)”과 관련된 제반 요인이 중요한 영향을 끼치므로 증가된 투입요소의 최종 산출로의 전환은 낮을 수 있기 때문이다. 따라서 개발원조의 개발효과성을 측정함에 있어서 최종산출물의 합계변수인 GDP 성장에만 초점을 맞추어온 기존 실증분석은 실제 개발원조의 실행 양태를 고려하지 않은 약점을 지니고 있다. 둘째, 본 연구는 원조의 개발효과성 실증분석에서 총 원조에 초점을 맞추는 기존 연구와는 달리 유상원조의 개발효과성에 대한 별도의 분석을 시도한다. 즉, 산출, 투입요소, 생산성에 미치는 원조 총액의 효과와 더불어 유상원조가 미치는 영향을 함께 분석함으로써 각 투입요소와 생산성 증가에 유상원조가 별도의 역할을 하였는지에

대해 살펴본다. 셋째, 기존의 성장회귀분석 대상 기간을 자료가 가용한 가장 최근까지로 확장하여 1961-2014년까지 분석한다. 분석기간에 새롭게 2000-2014년 기간이 포함된 것에는 두 가지 의미가 있다. 우선은 국제개발협력사회의 개발원조에 대한 반성의 일환으로 나온 원조 패러다임인 “새천년개발목표(MDG)”기간을 포함한다는 의미가 있으며, 또한 일부 아프리카 국가들이 정체 혹은 저성장에서 고성장으로 전환하기 시작한 시기가 포함된다는 의미가 있다. 넷째, 보다 다양한 자료가 가용한 1984-2014 기간에는 기존의 성장회귀식에 사용된 전형적인 회귀변수 이외에 수원국의 성장에 중요한 영향을 끼치는 것으로 각각의 논문에서 논의된 제도 및 지리·기후 등의 제반 요소들을 회귀변수로 종합적으로 활용하여 수원국 성장의 내생성에 대한 통제를 보다 엄밀히 한다.

2. 방법론 및 자료

성장회귀분석(growth regression) 방법론의 기본 틀은 개별 국가의 성장률을 종속변수로 삼고 성장률에 영향을 미치는 제반 독립변수들을 제어한 상태에서 분석의 주 대상이 되는 독립변수의 회귀계수를 추정하는 것이다. 식 (11)은 이러한 성장회귀분석에 사용되는 전형적인 회귀식을 표현한다.

$$(11) g_Y(i,t) = \beta X(i,t_0) + \gamma Z(i,t_0) + \epsilon(i,t)$$

i 와 t 는 국가와 시간 인덱스를 나타내고 g_Y 는 해당 성장변수의 성장률을, Z 는 제어변수(control variables) 그룹을, X 는 주 분석대상 독립변수를 나타내며, ϵ 은 오차항(error term)을 나타낸다. 이 때 주 독립변수와 제어변수의 시점을 나타내는 t_0 는 성장률을 측정하는 시점인 t 과 다른 시점일 수 있다. 성장회귀분석에서는 시차적 인과관계를 수립하기 위해 앞선 시점의 독립변수를 사용하는 것이 통상적이고 본 연구 역시 이러한 방법론을 따른다. 시차의 정도 즉 $(t-t_0)$ 는 연구 관심에 따라 다양하게 정할 수 있다.

앞서 밝혔듯이 본 연구의 주된 분석 대상은 총 ODA 및 유상원조가 수원국의 실질총소득 뿐 아니라 각 투입요소 및 총요소생산성의 성장률에 미친 효과를 식별해냄으로써 개발효과성을 양적으로 측정하는 것이다. 따라서 본 연구의 주 독립변수는 ODA 총액("ODA")과 ODA 총액과 유상비율의 교차변수("ODA*LOANSH")이다. ODA 총액은 각 수원국이 OECD DAC 공여국들로부터 받은 원조 총지출(gross disbursement)로 측정하였으며, 유상비율은 총지출액 중 유상 총지출(gross loan disbursement) 비중으로 측정하였다. 구체적으로 식 (4-1)을 ODA 총액("ODA")과 ODA 총액과 유상비율의 교차변수("ODA*LOANSH")를 포함한 식으로 다시 써보면 다음 식 (12)와 같다.

$$\begin{aligned}
 (12) \quad g_Y(i,t) &= \beta_0 ODA(i,t_0) + \lambda ODA(i,t_0) * LOANSH(i,t_0) \\
 &\quad + \gamma Z(i,t_0) + \epsilon(i,t) \\
 &= [\beta_0 + \lambda LOANSH(i,t_0)] ODA(i,t_0) \\
 &\quad + \gamma Z(i,t_0) + \epsilon(i,t)
 \end{aligned}$$

따라서 이 성장회귀식에서 “ODA 총액과 유상비율 교차변수”는 실질적으로 유상원조 총지출액을 의미하며 이 변수의 회귀계수에 대한 해석은 원조총액 효과를 제어한 후 유상원조 비증변화에 따른 성장의 추가적 효과를 의미한다. 성장을 측정하는 종속변수로는 실질총소득, 자본, 고용, 인적자본, 총요소생산성 등 식 (13)이 제시하고 있는 신고전과 성장이론에 사용되는 총생산함수에 들어가는 5개 변수의 성장률을 모두 사용한다.

$$(13) \quad Y(i,t) = A(i,t)F[K(i,t),h(i,t)L(i,t)]$$

총생산함수에 들어가는 5개 변수는 2016년에 나온 Penn World Table Version 9.0(PWT 9.0)으로부터 측정한다(실질총소득 $Y(i,t)$: “rgdpna”, 자본 $K(i,t)$: “rkna”, 고용 $L(i,t)$: “emp”, 인적자본 $h(i,t)$: “hc”, 총요소생산성 $A(i,t)$: “rtfpna”).

성장률에 영향을 미치는 제어변수로는 기존의 성장회귀분석에서 사용되는 핵심변수인 구매력평가 실질국민소득 초기 값(“YPC”), 정부 지출비중(“GOV_SH”), 기대수명(“LIFE”), 인구(“POP”), 총투자율(“INV_SH”), 인플레이션(“INFLA”), GDP 대비 M2 비율(“LLY”), 민족분

절도("ETHNIC"), 한파일수("FROST"), 열대지역비중("TROPIC")이 모든 분석에 포함되어있다. 실질국민소득, 기대수명, 인구 세 변수는 자연 로그를 취하여 사용한다. 수원국의 국가역량 및 정치경제 상황 자료가 가용한 1984년 이후 기간의 분석에는 혁명빈도("REVOL"), 관료역량("BUREAU"), 법질서("LAW_ORDER") 변수도 제어변수로 포함하였다. 본 연구의 성장회귀분석에 사용된 변수의 자료출처는 <부표1>에 종합하였다.

3. 실증분석 결과

개발원조가 성장에 미치는 효과에 대해 최종산출물인 실질소득의 성장 관점에서 분석하는 기존 실증분석은 앞서 지적한 바와 같이 수원국의 낮은 총요소생산성과 개발원조 사업의 실행 분야와 방식을 고려할 때 그 효과가 저평가되는 편향이 있을 수 있다. 특히 개발원조 사업의 절반 가량이 사회인프라(Social Infrastructure) 분야나 경제인프라(Economic Infrastructure) 분야에 지출되는 점을 고려할 때 개발원조가 수원국의 성장에 미치는 효과는 투입요소의 증대를 통해 이루어질 가능성이 높다. 따라서 본 연구는 총소득 증가 이외에 자본, 고용, 인적자본, TFP 증가에 대한 성장회귀분석을 시도한다. 또한 기존 개발원조 사업이 장기성장 원동력 활성화를 통한 성장효과가 있는지 단기성장 효과에 그치는지를 살펴보기 위해 성장 기간에 단기와 장기를 구분하여 성장회귀분석을 시행하였다. 단기성장 효과는 원조 5년 후 성장률에 대한 성장회귀 분석을 통해 식별하며, 장기성장은 원조 후 20년 후 성장률에 대한

성장회귀분석을 통해 식별하기로 한다.

성장회귀분석 기간인 1961-2014년 시기에 수원국의 총소득, 자본, 고용, 인적자본, TFP의 연평균 성장률의 평균은 각각 4.2%, 4.5%, 2.5%, 1.0%, 0.3%였다. 동 기간 연평균 인구성장률이 2%였음을 감안하면 동 기간 수원국의 일인당 소득 증가율은 2.2% 정도로 추산할 수 있다. 또한 동 기간 평균적인 수원국은 연평균 2014년 USD 기준 3억5천만 달러의 원조를 받았으며 그 중 9천4백만 달러를 유상원조로 받았다.

〈표 4-1〉은 성장회귀분석에 사용된 변수의 기술통계를 제시하며 〈표 4-2〉는 수원국의 ODA 수원 5년 후 연평균 총소득성장률("g_Y_5"), 자본성장률("g_K_5"), 고용성장률("g_L_5"), 인적자본성장률("g_h_5"), TFP성장률("g_TFP_5")에 대한 단기 성장회귀분석 결과를 종합하여 보여준다. 〈표 4-3〉은 같은 방식으로 수원국의 ODA 수원 20년 후 총소득, 자본, 고용, 인적자본, TFP의 연평균 성장률에 대한 장기 성장회귀분석 결과를 보여준다. 회귀분석의 결과가 특정시기의 경기변동에 영향을 받지 않도록 각 회귀분석에 사용된 독립변수들은 전후 2년 윈도우 이동평균(moving average)을 사용하였다.

두 회귀분석 결과를 종합해보면 총 ODA가 5년 기간의 단기에는 총소득 증대에 기여(회귀계수 0.00598^{***})하지만 20년 기간의 장기에는 기존 문헌의 결과와 동일하게 소득 증대 효과가 사라지는 것(회귀계수 -0.000305)으로 밝혀졌다. 흥미로운 사실은 투입요소를 주목할 경우

총 ODA가 장단기 모두에 고용성장에 유의한 효과가 있다는 것이다. 자본축적의 경우에는 총 ODA가 단기에는 긍정적으로 작용하지만 장기에는 오히려 약하게 자본축적을 감소시키는 효과가 있는 것으로 나타났다. 인적자본의 경우에는 총 ODA가 단기에는 성장효과가 없으나 장기에는 유의한 성장효과가 있다. 반면 TFP는 총 ODA가 증가할 때 단기에는 증가하는 효과가 있으나 장기에는 오히려 감소하는 효과가 있다. 이로부터 총 ODA가 장기성장에 긍정적인 효과를 미치는 채널은 고용과 인적자본을 통해서라는 것을 알 수 있다.

이와 대조적으로 유상원조는 경제성장에 단기에는 부정적인 영향(-0.00158)을 주지만 장기에는 긍정적인 영향(0.00447)을 주는 것으로 나타나고 있다. 유상원조는 장단기 모두 자본성장에 별 영향을 주지 못하고, 반면 유상원조는 장단기 모두 고용을 줄이는 효과가 있다(단기 회귀계수는 -0.00726***, 장기 회귀계수는 -0.00847***). 또한 장기적으로 인적자본 형성을 감소(회귀계수 -0.00128*)시키는 경향이 있지만 TFP를 증가(회귀계수 0.00753***)시키는 경향이 있다. 즉, 유상원조의 성장 효과는 총 원조의 경우와 대조되는 경향이 있는 것이다. 특히 장기 성장효과가 경우가 그러하다.

이상의 결과는 ODA 지원 결정 요인이 수원국의 성장 요인과 관계되어 나타날 가능성, 즉 누락변수의 편향(omitted variable bias) 가능성이 존재한다. 따라서 ODA 지원과 성장에 동시에 영향을 미칠 수 있는 것으로 논의되는 수원국의 “제도 역량” 및 “정치경제 안정성”을 통제하기

위해 새로운 통제변수인 “혁명빈도,” “관료역량,” “법질서 제도” 등의 변수를 추가하여 성장회귀식을 추정하였다. 이 세 변수는 ICRG 데이터베이스로부터 1984년 이후에 가용하여 새로운 성장회귀식의 추정기간은 1984-2014년이다. <표4-4>와 <표4-5>는 각각 이러한 변수들을 포함하여 1984-2014년까지 추정된 장단기 추정결과이다(Spec.2)의 추정결과를 장단기로 구분하여 제시한 것이다.

<표 4-4>와 <표 4-5>의 추정결과를 보면 알 수 있듯이, 결정계수도 앞의 추정결과에 비해 훨씬 크고 열대지역비중이 높을수록 성장률이 낮아지고, 법질서제도가 우수할수록 경제성장도 높아지는 일반적인 실증결과도 나타나고 있다. 이러한 결과를 토대로 추정결과를 살펴보면 총 ODA가 총국민소득이나 요소투입 증가에 미치는 효과는 앞의 결과와 유사하다. 그러나 유상원조의 효과는 매우 달리 나타나고 있다. 유상원조는 경제성장에 장단기 모두 영향을 주지 못하는 것으로 나타나고 있다. 유상원조는 장단기 모두 자본성장에 매우 유의한 영향을 주고, 반면 유상원조는 장단기 모두 고용을 줄이는 효과가 있다. 또한 장기적으로 인적자본 형성을 감소시키는 경향이 있지만 장단기 모두 TFP를 증가시키는 경향이 있다. 즉, 유상원조의 성장효과는 총 원조의 경우와 대조되는 경향이 있다.

<표 4-6>는 새 성장회귀분석 모형(Spec.2)의 추정결과 중 총 ODA와 유상원조의 회귀계수만을 정리하여 상기 성장회귀분석 모형의 총 ODA와 유상원조의 회귀계수와 비교하여 제시하고 있다. 이 비교분석

으로부터 수원국의 제도 역량 및 정치경제 안정성을 통제할 경우에도, 총 원조가 자본축적에 단기적으로도 부정적인 영향을 미친다는 것과 TFP 성장에 단기적으로 긍정적인 효과가 있다는 것 이외에는 총 원조 및 유상원조의 성장효과에 관한 기본적인 패턴은 유지된다는 것을 알 수 있다. 유상원조가 수원국의 자본성장과 TFP 증가에 기여하는 효과는 장단기 모두에서 오히려 더 증폭된다.

이상과 같은 총 ODA와 유상원조 간의 대조되는 성장효과는 개발 원조를 통하여 수원국의 성장을 촉진시키는 것을 목적으로 하는 경우에는 유상원조의 적절한 활용이 큰 효과가 있음을 시사한다. 예를 들어 <표 4-6>에 의하면 총 원조의 증액을 무상원조로만 집행할 경우, 즉 식 (12)에서 유상비중 LOAN_SH=0인 경우에는 고용성장 및 인적자본 성장 회귀분석에서 “ $\beta_0 > 0$ ” 효과(예를 들어 Spec.2 장기 ODA 회귀계수 $\beta_0^L = 0.00620$, $\beta_0^h = 0.00371$)를 통해 장기적으로 고용성장과 인적자본 성장효과만을 기대할 수 있다. 하지만 이는 TFP를 감소시키는 효과(예를 들어 Spec.2 장기 ODA 회귀계수 ($\beta_0^{TFP} = -0.00785$))가 있다. 따라서 만약 모든 원조가 100% 무상원조일 경우 성장에 미치는 총계 효과는 마이너스이다⁸⁾:

$$\begin{aligned} g_Y &= g_A + \alpha g_K + (1 - \alpha)[g_L + g_h] \\ &= -0.00785 + \frac{2}{3}[0.0062 + 0.00371] \\ &= -0.01446 \end{aligned}$$

8) 이 계산에서 자본비중을 대표적 평균값인 1/3로 잡았다.

반면 총 원조에 유상원조를 포함한다면 식 (12)의 $\lambda^*LOANSH$ 효과를 통하여 자본축적과 TFP 증가를 촉진($\lambda^K = 0.0199$, $\lambda^{TFP} = 0.01280$) 시킨다. 하지만 <표 4-4>에 의하면 이는 동시에 고용과 인적자본을 줄이는 효과($\lambda^L = -0.0160$, $\lambda^h = -0.00486$)가 있다. 따라서 총 원조에 유상원조를 포함하는 것이 총계적으로 성장에 미치는 효과는 유상비율 값에 달려있다. 본 연구의 샘플 기간 동안 유상비율의 전체 평균값인 18%를 대입하여, 전체 원조의 18%를 유상원조로 지원하는 경우 개발 원조가 성장에 미치는 총계효과($\beta_0 + \lambda^*LOANSH$)를 다시 계산해보면 다음과 같다.

$$\begin{aligned}
 g_Y &= g_A + \alpha g_K + (1 - \alpha)[g_L + g_h] \\
 &= [-0.00785 + 0.0128 * 0.18] + \frac{1}{3} * 0.0199 * 0.18 \\
 &\quad + \frac{2}{3} [0.0062 - 0.016 * 0.18 + 0.00371 - 0.00486 * 0.18] \\
 &= -0.00025
 \end{aligned}$$

이는 유상원조를 병행할 경우 100% 무상원조의 경우보다 1.42% 포인트 성장률을 증가함을 의미한다. 만약 유상비율이 50%일 경우에는 원조의 수원국 성장 총계효과가 0.15%로 양의 값을 갖는다.

이상의 가상 시나리오에 의한 계산은 기존 문헌에서 ODA가 수원국의 개발효과성에 소득성장 관점에서 왜 미진한 효과를 갖는지에 대한 중요한 힌트를 제공해준다. 즉, 원조가 수원국 성장에 미치는 채널 및 각 채널의 성장효과 크기가 원조 총액 이외에 원조의 유상비율에 크게

의존한다. 특히 총액 효과와 유상비율 효과가 각각 고용과 인적자본 그리고 물적 자본과 TFP에 미치는 효과가 대조적이어서 원조의 증가가 각 투입요소에 미치는 성장효과가 상쇄하는 현상이 있고 그 상쇄의 총계적 효과는 유상비율에 달려있다. 이로 보건대 유상원조의 적절한 선택은 수원국 성장 촉진에 중요한 영향을 끼친다는 결론을 내릴 수 있다.

V. 요약과 결론

본 연구는 유상원조가 개도국의 경제성장에 영향을 주는 경로가 무엇인지를 규명하면서, 원조가 개발도상국의 경제성장에 어떤 영향을 주는가에 대한 다양한 시각을 정리하였다. 또한 유상원조가 실제로 개도국의 개발효과성에 어떻게 기여하는가에 대한 실증분석을 실시하였는데 특히 경제성장률만을 본 것이 아니라 투입요소(자본량 증대, 노동력증대, 인적자본증대, 총요소생산성)에 미치는 영향을 분석하였다. 특히 원조가 이루어진 후 5년을 기준으로 한 단기와 20년을 기준으로 한 장기로 구분하여 분석하였다.

실증분석 결과를 요약하면 다음과 같다. 총 ODA가 단기에는 총소득 증대에 기여하지만 20년 기간의 장기에는 기존 문헌의 결과와 동일하게 소득 증대 효과가 사라지는 것으로 나타나고 있다. 총 ODA가 장단기 모두에 고용성장에 유의한 효과가 있지만, 자본축적에는 단기에는 긍정적으로 작용하지만 장기에는 그러한 효과가 사라지고 있다. 인적

자본의 경우에는 총 ODA가 단기에는 성장효과가 없으나 장기에는 유의한 성장효과가 있다. 총 ODA가 증가할 때 TFP는 단기에는 증가하는 효과가 있으나 장기에는 오히려 감소하는 효과가 있다. 법제도나 공무원 역량을 고려한 1982-2014년까지의 실증분석 결과에 따르면 유상원조는 경제성장에 장단기 모두 영향을 주지 못하는 것으로 나타나고 있다. 그러나 유상원조는 장단기 모두 자본성장에 매우 유의한 영향을 주고, 반면 유상원조는 장단기 모두 고용을 줄이는 효과가 있다. 또한 장기적으로 인적자본 형성을 감소시키는 경향이 있지만 장단기 모두 TFP를 증가시키는 경향이 있다. 즉, 유상원조의 성장효과는 총 원조의 경우와 대조되는 경향이 있는 것이다.

상기의 실증결과는 총 ODA와 유상원조 간의 대조되는 성장효과는 수원국의 성장을 촉진하는 데 있어 유상원조의 적절한 활용이 큰 효과가 있음을 시사한다. 즉, 원조가 수원국 성장에 미치는 채널 및 각 채널의 성장효과 크기가 원조 총액 이외에 원조의 유상비율에 크게 의존한다. 특히 총액 효과와 유상비율 효과가 각각 고용과 인적자본 그리고 물적자본과 TFP에 미치는 효과가 대조적이어서 원조의 증가가 각 투입요소에 미치는 성장효과가 상쇄하는 현상이 있고 그 상쇄의 총계적 효과는 유상비율에 달려있다. 따라서 유상원조의 적절한 선택은 수원국 성장 촉진에 중요한 영향을 끼치는 것으로 나타나고 있다.

참고문헌

- Hyeok Jeong(2014), Testing Solow's Implications on the Effective Development Policy, *KDI Journal of Economic Policy*, vol. 36, no. 1.
- Bandyopadhyay, Lahiri & Younas(2013), Financing Growth: Foreign Aid vs. Foreign Loans, Federal Reserve Bank of St. Louis, *Working Paper Series*.
- Bhagwati, J.N., Brecher, R.A., & Hatta, T.(1984), 'The paradoxes of immiserizing growth and donor-enriching 'recipient-immiserizing' transfers: A tale of two literatures,' *Weltwirtschaftliches Archiv* 120 (2), 228~243.
- Boone(2006), "Politice and The Effectiveness of Foreign Aid" *European Economic Review* 40:2.
- Bräutigam, Deborah.(2000), *Aid dependence and governance*. Vol. 1. Stockholm: Almqvist & Wiksell International.
- Burnside, C. & D. Dollar(2000) "Aid, Policies, and Growth," *American Economic Review*, 90(4), 847~868.
- Burnside, C. & D. Dollar(2004), "Aid, Policies, and Growth: Revisiting the Evidence," World Bank Policy Research Paper No. 2834, World Bank.
- Camelia Minoiu & Sanjay G. Reddy(2009), Development Aid and Economic Growth: A Positive Long-Run Relation, IMF Working Paper WP/09/118.
- Chauvet, L. & P. Guillaumont(2004), "Aid and Growth Revisited: Policy, Economic Vulnerability and Political Instability," in B. Tungodden, N. Stern & I. Kolstad(eds.), *Toward Pro-Poor Policies - Aid, Institutions and Globalization*, Washington, D.C.: World Bank and Oxford University Press, 95~109.
- Clemens, Radelet, Bhavnani, & Samuel Bazzi(2004), "Counting Chickens When They Hatch: Timing and the Effects of Aid on Growth", CGD working paper No.44.
- Collier, P., & A. Hoeffler(2004), "Aid, Policy and Growth in Post-Conflict Societies," *European Economic Review*, 48(5), 1125~1145.

- Collier, P., & D. Dollar(2002), "Aid Allocation and Poverty Reduction." *European Economic Review*, 45(1), 1~26.
- Collier, P., & J. Dehn(2001), "Aid, Shocks, and Growth." Policy Research Working Paper 2688, World Bank.
- Cordella, Tito, & Hulya Ulku.(2007), "Grants vs. Loans." *IMF Staff Papers* 54.1 : 139~162.
- Dalgaard, C.-J., H. Hansen, & F. Tarp(2004). "On The Empirics of Foreign Aid and Growth," *Economic Journal*, 114(496), F191~216.
- Dalgaard, C.-J., H. Hansen, & F. Tarp(2000), "Aid Effectiveness Disputed," *Journal of International Development* 12(), 375~398.
- Easterly, W.(2003), "Can Foreign Aid Buy Growth?" *Journal of Economic Perspectives*, 17(3), 23~48.
- Easterly, W., R. Levine, and D. Roodman.(2004), "New Data, and Dollar's 'Aid, Policies, and Growth(2000)'," *American Economic Review*.
- Guillaumont, P., & L. Chauvet(2001), "Aid and Performance: A Reassessment," *Journal of Development Studies*, 37(6), 66~92.
- Gupta, Clements, Pivovarsky, and R. Tiongson(2004), "Foreign Aid: Grants versus Loans," *Finance and Development*.
- Hansen, H. & Tarp, F.(2000), "Aid Effectiveness Disputed," *Journal of International Development*, 12(3), 375~398.
- Hansen, H. & Tarp, F.(2001), "Aid and Growth Regressions," *Journal of Development Economics*, 64(2), 547~570.
- Kang, G.S.(2014), "Does Korea's Official Development Assistance Promote Its Exports?," *Journal of Korea Trade*.
- Karakaplan Ugur M., Neyapti, Bilin, Sayek & Selin(2005), "Aid and Foreign Direct Investment: International evidence," Bilkent University Discussion Paper.
- Kolstad, I., V. Fritz & T. O'Neil(2008). "Corruption, Anti-corruption Efforts and Aid: Do Donors Have the Right Approach?" Good Governance, Aid Modalities and Poverty Reduction Working Paper 3, Overseas Development Institute.
- Lucas, R. E. Jr.(1988). "On the Mechanics of Economic Development", *Journal of Monetary Economics*, 22(1), 3~42.
- Mosley, P.(1986), "Aid-effectiveness: the Micro-macro Paradox," *IDS Bulletin*, 17(2), 22~27.

- Odedokun, Matthew.(2004), “Multilateral and Bilateral Loans versus Grants: Issues and Evidence.” *The World Economy* 27, 2 , 239~263.
- Picciotto, R.(2009), “Development Effectiveness: An Evaluation Perspective,” in G. Mavrotas and M. McGillivray (eds.), *Development Aid*, Palgrave Macmillan, 180~210.
- Raja, R. & A. Subramanian(2011) “Aid, Dutch Disease, and Manufacturing Growth,” *Journal of Development Economics*, 94(1), 106~118.
- Rajan, G. & A. Subramanian(2008) “Aid and Growth: What Does the Cross-Country Evidence Really Show?” *The Review of Economics and Statistics*, 90(4), 643~665.
- Roodman, D.(2007), “Macro Aid Effectiveness Research: A Guide for the Perplexed,” Center for Global Development WP. 134.
- Roodman, David(2009). “How to do xtabond2: An introduction to difference and system GMM in Stata.” *Stata Journal* 9, 1, 86.
- Selaya and Sunesen(2012), “Does Foreign Aid increase Foreign Direct Investment?”, *World Development*.

<표 4-1>

성장회귀분석 사용변수 기술통계

변수	샘플 기간	샘플 수	평균	표준편차	최소값	최대값
ODA	1961-2014	7,775	369.1	750.4	0.0	25488.7
LOAN	1961-2014	7,775	105.0	318.9	0.0	8882.8
RGDPNA	1961-2014	6,298	157298.8	666611.7	12.2	1.72E+07
RKNA	1961-2014	6,298	4.7.E+05	2.2.E+06	42.5	6.8.E+07
EMP	1961-2014	5,451	14.2	64.3	0.004	798.4
hc	1961-2014	5,120	1.8	0.6	1.0	3.4
RTFPNA	1961-2014	3,454	1.0	0.3	0.2	4.4
RGDPE	1961-2014	6,298	134891.8	642448.0	27.8	1.71E+07
GOV_SH	1961-2014	6,298	0.2	0.2	0.0	7.7
INV_SH	1961-2014	6,298	0.2	0.2	-0.1	14.6
ILIFE	1961-2014	6,977	60.0	10.9	19.3	81.5
POP	1961-2014	7,389	26.4	114.3	0.006	1,364.3
INFLA	1961-2014	5,320	41.3	560.3	-35.8	24411.0
LLY	1961-2011	4,324	38.3	28.0	0.25	220.8
REVOL	1961-2014	6550	0.17	0.37	0	1
BUREAU	1984-2014	2886	1.67	0.93	0	4
LAW_ORDER	1984-2014	1453	2.97	1.21	0	6
FROST	time-invariant	146	6.9	9.8	0	29.8
TROPIC	time-invariant	119	0.7	0.4	0	1
ETNIC	time-invariant	160	0.5	0.3	0	0.93

<표 4-2>

단기성장 회귀분석(1961-2014년 기간)

	g_Y_5	g_K_5	g_L_5	g_h_5	g_TFP_5
ODA	0.00598*** (0.00118)	0.00183+ (0.00108)	0.00259*** (0.000494)	0.000191 (0.000186)	0.00172** (0.000627)
ODA_LOANSH	-0.00495* (0.00244)	-0.00158 (0.00237)	-0.00726*** (0.000894)	0.000171 (0.000387)	0.00170 (0.00151)
YPC	-0.0101*** (0.00107)	-0.00573*** (0.000833)	-0.000193 (0.000539)	0.000191 (0.000182)	-0.0100*** (0.00123)
GOV_SH	0.00883 (0.00674)	0.0141* (0.00670)	-0.00259 (0.00307)	-0.000904 (0.00129)	0.00341 (0.00714)
LIFE	0.0478*** (0.00652)	0.0377*** (0.00464)	0.00411 (0.00287)	0.00894*** (0.00124)	0.0313*** (0.00718)
POP	0.000537 (0.000402)	0.00230*** (0.000405)	0.000364 (0.000230)	0.000291** (0.0000899)	-0.00177*** (0.000426)
INV_SH	0.0576*** (0.00716)	0.0877*** (0.00609)	0.0112** (0.00365)	0.000618 (0.00126)	0.0143 (0.00733)
INFLA	-0.00000207 (0.00000389)	-0.00000793*** (0.000000791)	-0.00000172*** (0.000000475)	0.000000807*** (0.000000136)	0.0000108*** (0.00000241)
LLY	0.0000462 (0.0000271)	-0.00000593 (0.0000249)	-0.0000159 (0.0000176)	0.0000148* (0.00000615)	0.0000638** (0.0000239)
ETHNIC	0.00117 (0.00294)	-0.00450* (0.00219)	0.00873*** (0.00153)	0.00335*** (0.000589)	-0.0101** (0.00363)
FROST	0.000739*** (0.000146)	0.000918*** (0.000172)	-0.000224** (0.0000730)	0.0000864** (0.0000325)	0.000326* (0.000132)
TROPIC	0.00781*** (0.00197)	0.00723*** (0.00197)	-0.00130 (0.00113)	0.000597 (0.000451)	0.00354 (0.00205)
Constant	-0.0822*** (0.0220)	-0.0936*** (0.0161)	0.00178 (0.0101)	-0.0338*** (0.00454)	-0.0301 (0.0234)
#Obs.	3487	3487	3249	3235	2388
R-sq	0.172	0.237	0.068	0.183	0.231

* : p-value<0.05, **: p-value<0.01, ***: p-value<0.001

괄호 안 숫자: 표준오차

〈표 4-3〉 장기성장 회귀분석(1961-2014년 기간)

	g_Y_20	g_K_20	g_L_20	g_h_20	g_TFP_20
ODA	-0.000305 (0.00146)	-0.00326+ (0.00195)	0.00443*** (0.000594)	0.00121*** (0.000323)	-0.00277* (0.00131)
ODA_LOANSH	0.00450+ (0.00231)	0.00491 (0.00330)	-0.00847*** (0.000998)	-0.00128* (0.000537)	0.00753*** (0.00193)
YPC	-0.00907*** (0.000728)	-0.00747*** (0.000903)	0.000797 (0.000558)	0.000242 (0.000199)	-0.00629*** (0.000640)
GOV_SH	0.0177*** (0.00403)	0.0146* (0.00580)	0.00366 (0.00279)	0.00103 (0.00127)	0.00214 (0.00408)
LIFE	0.0413*** (0.00477)	0.0355*** (0.00523)	-0.00217 (0.00260)	0.00837*** (0.00115)	0.0153*** (0.00366)
POP	0.00129*** (0.000287)	0.00204*** (0.000398)	0.000220 (0.000201)	0.000234* (0.000101)	-0.000425 (0.000276)
INV_SH	0.0315*** (0.00504)	0.0307*** (0.00579)	0.0134*** (0.00298)	0.000712 (0.00124)	0.0206*** (0.00393)
INFLA	-0.00000225** (0.000000847)	-0.00000443*** (0.000000658)	8.12e-08 (0.000000318)	0.000000199 (0.000000236)	0.00000192** (0.000000701)
LLY	0.000152*** (0.0000282)	0.000127*** (0.0000343)	0.0000236 (0.0000168)	0.0000338*** (0.00000698)	0.0000473* (0.0000217)
ETHNIC	0.00149 (0.00232)	-0.0131*** (0.00226)	0.00780*** (0.00114)	0.00415*** (0.000535)	-0.0108*** (0.00210)
FROST	0.000442** (0.000153)	0.00122*** (0.000210)	-0.000148* (0.0000728)	0.000251*** (0.0000346)	-0.0000716 (0.000137)
TROPIC	0.00644*** (0.00158)	0.0100*** (0.00213)	0.000329 (0.000904)	0.00221*** (0.000414)	0.00374** (0.00133)
Constant	-0.0646*** (0.0167)	-0.0695*** (0.0209)	0.0189* (0.00826)	-0.00907 (0.0133)	-0.0326*** (0.00396)
#Obs.	2042	2042	1814	1391	1928
R-sq	0.257	0.224	0.110	0.274	0.237

+: p-value<0.10, *: p-value<0.05, **: p-value<0.01, ***: p-value<0.001
괄호 안 숫자: 표준오차

<표 4-4>

단기성장 회귀분석(1984-2014년 기간)

	g_Y_5	g_K_5	g_L_5	g_TFP_5	g_h_5
ODA	0.00713***	0.00260*	0.00267***	0.00169*	-0.000241
	(0.00184)	(0.00116)	(0.000680)	(0.000788)	(0.000211)
ODA_LOANSH	-0.0000354	0.0128***	-0.0110***	0.00566*	0.000292
	(0.00401)	(0.00358)	(0.00186)	(0.00288)	(0.000640)
YPC	-0.00954***	-0.00875***	-0.00335**	-0.00749**	0.00118**
	(0.00167)	(0.00147)	(0.00116)	(0.00242)	(0.000413)
GOV_SH	-0.0213	-0.000178	0.000412	-0.0427*	0.0160***
	(0.0162)	(0.0110)	(0.00791)	(0.0216)	(0.00377)
LIFE	0.0381***	0.00794	0.00101	0.0307**	-0.00705***
	(0.0105)	(0.00908)	(0.00703)	(0.0103)	(0.00196)
POP	-0.0000702	-0.000465	-0.000969*	-0.00127	0.000701***
	(0.000754)	(0.000683)	(0.000415)	(0.000779)	(0.000180)
INV_SH	0.0836***	0.120***	-0.00501	0.0294*	-0.00840**
	(0.0137)	(0.0127)	(0.00552)	(0.0115)	(0.00256)
INFLA	-0.00000737***	-0.00000455***	-0.00000145*	0.00000454*	0.000000168
	(0.00000144)	(0.00000102)	(0.00000066)	(0.00000214)	(0.00000017)
LLY	-0.000136*	-0.000149***	0.0000707*	-0.0000750	0.0000162
	(0.0000535)	(0.0000366)	(0.0000341)	(0.0000506)	(0.0000121)
ETHNIC	0.00488	-0.0275***	0.00246	-0.000433	-0.000941
	(0.00516)	(0.00423)	(0.00311)	(0.00521)	(0.00106)
FROST	0.000720*	0.00109***	-0.0000222	0.000210	-0.0000119
	(0.000290)	(0.000252)	(0.000122)	(0.000259)	(0.0000550)
TROPIC	-0.00123	0.00816*	-0.00108	-0.00780*	-0.000689
	(0.00416)	(0.00350)	(0.00222)	(0.00392)	(0.000918)
REVOL	-0.0000374	-0.00957***	0.00298	0.00209	-0.00313***
	(0.00356)	(0.00274)	(0.00156)	(0.00247)	(0.000629)
BUREAU	0.000347	-0.000783	0.000500	0.000110	0.000303
	(0.00140)	(0.00114)	(0.000687)	(0.00121)	(0.000278)
law_order	0.00659***	0.00803***	0.00117*	-0.000769	0.0000215
	(0.00106)	(0.000983)	(0.000548)	(0.000876)	(0.000233)
N	849	849	849	610	818
R-sq	0.340	0.533	0.156	0.201	0.241
adj. R-sq	0.307	0.510	0.115	0.145	0.201

〈표 4-5〉 장기성장 회귀분석(1984-2014년 기간)

	g_Y_5	g_K_5	g_L_5	g_TFP_5	g_h_5
ODA	0.00300	-0.00380	0.00618***	-0.00783***	0.00371***
	(0.00312)	(0.00243)	(0.000908)	(0.00112)	(0.000523)
ODA_LOANSH	-0.00156	0.0199***	-0.0159***	0.0128***	-0.00485***
	(0.00539)	(0.00482)	(0.00173)	(0.00220)	(0.00102)
YPC	-0.0112***	-0.0132***	0.00245	-0.00805***	0.00318***
	(0.00288)	(0.00259)	(0.00126)	(0.00173)	(0.000710)
GOV_SH	-0.0111	-0.0102	0.0158**	-0.0327***	0.0122***
	(0.0125)	(0.0142)	(0.00480)	(0.00762)	(0.00320)
LIFE	0.0488*	0.0215	-0.0164*	0.00352	-0.0115**
	(0.0196)	(0.0165)	(0.00673)	(0.00963)	(0.00369)
POP	0.00153	-0.000738	-0.000352	0.000621	0.0000155
	(0.000786)	(0.000877)	(0.000374)	(0.000409)	(0.000223)
INV_SH	0.0131	0.0886***	0.00468	0.00918	0.00843*
	(0.0269)	(0.0148)	(0.00488)	(0.00797)	(0.00352)
INFLA	-0.00000153	-0.00000122	0.00000026	0.0000026***	-0.0000003
	(0.000001)	(0.00000093)	(0.0000005)	(0.00000074)	(0.00000021)
LLY	0.0000269	-0.00000499	0.000148***	0.0000411	0.00000612
	(0.0000652)	(0.0000603)	(0.0000265)	(0.0000320)	(0.0000164)
ETHNIC	0.00889	-0.0250***	0.00265	-0.0112***	0.000847
	(0.00696)	(0.00587)	(0.00212)	(0.00333)	(0.00129)
FROST	0.000733**	0.000923**	-0.000337**	0.000518***	-0.0000860
	(0.000269)	(0.000329)	(0.000114)	(0.000115)	(0.0000653)
TROPIC	-0.0000976	0.00682	-0.00254	0.00563**	-0.00567***
	(0.00432)	(0.00579)	(0.00155)	(0.00187)	(0.00111)
REVOL	0.00518	-0.00704*	-0.00228	0.00609***	-0.00183*
	(0.00432)	(0.00344)	(0.00129)	(0.00168)	(0.000809)
BUREAU	-0.00122	-0.00325**	-0.000843	0.00189***	0.000211
	(0.000998)	(0.00118)	(0.000459)	(0.000532)	(0.000214)
law_order	0.00571***	0.00897***	0.000677	-0.000662	-0.000404
	(0.000818)	(0.00112)	(0.000426)	(0.000558)	(0.000207)
N	323	323	323	240	314
R-sq	0.409	0.615	0.420	0.570	0.480
adj. R-sq	0.360	0.582	0.371	0.520	0.434

〈표 4-6〉 원조의 개발효과성 성장회귀분석 모형 간 비교

ODA	총소득성장	자본성장	고용성장	인적자본성장	TFP성장
Spec.1 단기	0.00598***	0.00183+	0.00259***	0.000191	0.00172**
Spec.1 장기	-0.000305	-0.00326+	0.00443***	0.00121***	-0.00277*
Spec.2 단기	0.00713***	0.00260**	0.00267***	-0.000241	0.00169*
Spec.2 장기	- 0.00380	-0.00038	0.00620***	0.00371***	-0.00785***

ODA_LOANSH	총소득성장	자본성장	고용성장	인적자본성장	TFP성장
Spec.1 단기	-0.00495*	-0.00158	-0.00726***	0.000171	0.0017
Spec.1 장기	0.0045+	0.00491	-0.00847***	-0.00128*	0.00753***
Spec.2 단기	-0.0000394	0.0128**	-0.0110***	0.000292	0.00569*
Spec.2 장기	-0.00156	0.0199**	-0.0160***	-0.00486***	0.01280***

+: p-value<0.10, *: p-value<0.05, **: p-value<0.01, ***: p-value<0.001
 괄호 안 숫자: 표준오차

<부표 1>

사용변수 출처

변수이름	출 처
ODA	OECD Statistics (https://stats.oecd.org/DownloadFiles.aspx?DatasetCode=CRS1) accessed on August 16th 2016
LOAN	OECD Statistics (https://stats.oecd.org/DownloadFiles.aspx?DatasetCode=CRS1) accessed on August 16th 2016
RGDPNA	Penn World Table 9.0 (http://www.rug.nl/research/ggdc/data/pwt/pwt-9.0) accessed on July 17th 2016
RKNA	Penn World Table 9.0 (http://www.rug.nl/research/ggdc/data/pwt/pwt-9.0) accessed on July 17th 2016
EMP	Penn World Table 9.0 (http://www.rug.nl/research/ggdc/data/pwt/pwt-9.0) accessed on July 17th 2016
hc	Penn World Table 9.0 (http://www.rug.nl/research/ggdc/data/pwt/pwt-9.0) accessed on July 17th 2016
RTFPNA	Penn World Table 9.0 (http://www.rug.nl/research/ggdc/data/pwt/pwt-9.0) accessed on July 17th 2016
YPC	Penn World Table 9.0 (http://www.rug.nl/research/ggdc/data/pwt/pwt-9.0) accessed on July 17th 2016
INV_SH	Penn World Table 9.0 (http://www.rug.nl/research/ggdc/data/pwt/pwt-9.0) accessed on July 17th 2016
GOV_SH	Penn World Table 9.0 (http://www.rug.nl/research/ggdc/data/pwt/pwt-9.0) accessed on July 17th 2016
LLY	World Bank Financial structure and Development Data(pubdocs.worldbank.org/.../20160615-financial-structure-and-development-dataset.xlsx) October 2016

변수이름	출 처
POP	World Bank World Development Indicators (http://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=world-development-indicators#) accessed on September 3rd 2016
LIFE	World Bank World Development Indicators (http://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=world-development-indicators#) accessed on September 3rd 2016
INFLATION	World Bank World Development Indicators (http://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=world-development-indicators#) accessed on September 3rd 2016
REVOL	Banks, Arthur S., Wilson, Kenneth A. 2016. Cross-National Time-Series Data Archive. Databanks International. Jerusalem, Israel; (http://www.cntsdata.com/) accessed on October 25th 2016
BUREAU	Political Risk Group International Country Risk Guide (ICRG) (http://epub.prsgroup.com/products/icrg) accessed on October 25th 2016
LAW_ORDER	Political Risk Group International Country Risk Guide (ICRG) (http://epub.prsgroup.com/products/icrg) accessed on October 25th 2016
TROPIC	Rodrik, Subramanian, and Trebbi (2002) (https://www.sss.ias.edu/faculty/rodrik/papers) accessed on October 15th 2016
FROST	Rodrik, Subramanian, and Trebbi (2002) (https://www.sss.ias.edu/faculty/rodrik/papers) accessed on October 15th 2016
ETHNIC	Alesina, Devleeschauwer, Easterly, Kurlat, and Wacziarg (2003) (http://www.anderson.ucla.edu/faculty_pages/romain.wacziarg/papersum.html) accessed on 15th October 2016

EDCF

III. 한국의 개발협력

제5차 한-아프리카 장관급 경제협력회의 주요 결과 및 의의 :
원조를 넘어선 금융협력, 그리고 경쟁
강지민 한국수출입은행 다자금융사업팀

제5차 한-아프리카 장관급 경제협력회의 주요 결과 및 의의 : 원조를 넘어선 금융협력, 그리고 경쟁

강지민

한국수출입은행 다자금융사업팀

I. 아프리카 경제협력 필요성

아프리카는 2000년대 들어 내전 종식에 따른 정치적 안정, 국제적인 원자재 가격 상승, 저금리 국제금융시장 등을 배경으로 높은 경제 성장세를 시현하고 25세 이하 인구 비중이 가장 높은 젊은 대륙으로서 삶의 변화를 추구하고 있다.

그 동안 아프리카는 열대기후, 지리, 다종족 문화, 역사적 특성으로 인해 저개발 상태를 벗어나기 어렵다는 생각이 주류를 이루었다. 하지만, 풍부한 미개발 자원, 연간 930억불 규모에 달하는 인프라 건설 수요, 12억명이 넘는 인적자본과 연평균 3%의 높은 인구 증가율, 경제성장에 따른 중산층의 구매력 증가 등으로 전 세계가 주목하고 있으며 경제협력 강화의 필요성이 대두되고 있다.

중국, 일본을 비롯한 세계 주요국은 ‘마지막 신흥시장’으로 불리는 아프리카를 선점하기 위해 서로 앞다퉀 치열한 물량 공세를 펼치고 있으며, 이러한 현상은 아프리카의 가치에 대한 재평가와 무관하지 않다.

II. 한중일 對 아프리카 경제협력 현황

최근 한국은 정상순방 및 방한 등을 주요 채널로 한 정상급 교류가 비약적으로 증가하였으며, 투자 및 교역, 공적개발원조(Official Development Assistance : ODA) 규모 등 경제협력 관계가 확대되는 추세이나, 그 절대규모는 여전히 미미한 상태이다.

한국의 對 아프리카 직접투자액은 2016년 기준 1.4억불이며, 투자 비중은 對 세계 해외직접투자액 중 0.4%에 불과하다. 교역 규모 또한 2001년 46억불에서 2015년 131억불로 2.8배 증가하였지만 중국, 일본에 비해 낮은 수준이다.

〈표 1〉 한중일 對 아프리카 교역 규모 비교

단위 : 억불

구 분	2001년	2015년	증가율
한 국	46	131	2.8배
중 국	108	1,793	16.6배
일 본	78	186	2.4배

자료 : 한국무역협회

1987년 대외경제협력기금 설립 이래 아프리카 20개국에 62개 사업, 총 26억불을 지원하는 등 對 아프리카 ODA의 양적 규모는 유·무상 모두 증가하였으나 중국¹⁾, 일본에 크게 못 미쳐 한국의 對아프리카 경제협력은 아직 초기 단계라 볼 수 있다.

〈표 2〉 최근 5개년 한국 및 일본의 對아프리카 연간 ODA 규모 추이

단위 : 백만불

구 분	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년
한 국	452	358	585	443	522
일 본	2,301	3,005	2,925	2,191	2,573

자료 : OECD CRS.

중국은 최고지도부가 매년 한 차례씩 아프리카를 순방할 정도로 오랜 기간에 걸쳐 아프리카와의 협력에 공들여왔으며, 특히 중국의 국력이 급속도로 상승한 2000년 이후 중국과 아프리카 간 협력은 다자간 협력의 형태로 빠르게 확대되었다. 중국 정부는 2000년부터 3년 주기로 개최되는 중국-아프리카협력포럼(Forum on China-Africa Cooperation : FOCAC)을 신설하여 對 아프리카 원조와 투자를 구체화하였다.

제 1·2차 포럼은 국제사회로부터 큰 관심을 끌지 못하였으나, 2006년 11월 개최된 제3차 FOCAC에서 중국은 전(全)국가적 경제외교 역량을 총동원하였으며, 당시 북경에는 무려 48개국 아프리카 정상들이 입국하여 중국이 G2 반열에 오를 서막을 알렸다. 중국과 아프리카 간 교역액은

1) 중국의 연간 對 아프리카 ODA 지원규모는 200억불 수준으로 추정

FOCAC이 출범한 2000년 대비 약 17배 증가한 1,793억불에 달하며, 투자는 지난 15년간 연평균 37%씩 증가하였고, 아프리카 내 40여 개국에서 현재 약 940억불 상당의 2,500여 개 프로젝트가 진행 중이다.

중국의 FOCAC 성과에 놀란 일본은 동경 - 아프리카개발국제회의 (Tokyo International Conference of African Development, TICAD)를 아프리카 경험의 중심 창구로 확대·발전시켰으며, 2008년 개최된 제4차 TICAD(TICAD VI)에는 무려 51개국 아프리카 정상이 참석하였다. 사실, TICAD를 통한 일본과 아프리카와의 협력관계는 1993년부터 시작되었으며, 아프리카 국가 정상급 인사 및 국제기구 대표들이 대거 참석하여 그 영향력이 날로 커지고 있었다. 그러나 중국과 일본의 아프리카 경험전략 경쟁은 2000년 후반부터 본격화되었다고 볼 수 있다.

최근 2015년 12월 요하네스버그에서 개최된 제6차 FOCAC에는 중국의 시진핑 주석과 개최국인 남아공의 주마 대통령을 포함하여 아프리카 52개국 회원국 대표들이 참석했다. 동 포럼 참가자들은 중국 - 아프리카의 관계를 정치적 평등과 상호 신뢰, 경제적 협력과 공영, 문명 간 교류, 안보상의 상호 지원, 국제 문제에서의 단결 및 협력의 5대 원칙을 기반으로 한 전면적·전략적 동반자 관계로 규정하였으며, 2018년까지 對 아프리카 협력강화를 위해 농업현대화, 공공의료 등 10대 합작계획을 발표하며 무려 600억불의 지원패키지를 약속하였다.

한편, 이듬해인 2016년 8월 나이로비에서 개최된 제6차 TICAD

(TICAD VI)에서 신조 아베 일본 총리는 기조연설을 통하여 민관 합동으로 인프라 정비와 보건 시스템 촉진, 평화안정 기반 마련 등 아프리카 미래에 대한 투자를 위해 향후 3년간 300억불 규모의 지원을 발표하고, 아프리카 청년 5만명의 직업훈련에 5억불을 지원하는 등 인재육성, 기술이전을 내세우며 중국과의 차별성을 강조하였다.

일본이 약속한 투자금액 자체는 엄청난 규모의 자금 공세를 펼치고 있는 중국에는 크게 뒤진다. 하지만 인재양성, 현지 기업과의 협력 등 질 높은 지원과 투자를 통해 중국과 차별화한다는 전략을 내세우며 아프리카와의 경험을 강화하고 있다.

한편, 중국과 일본의 사례처럼 고위급 교류가 부족하고 화끈하게 내밀 선물보따리도 없었던 한국은 2006년 3월 정부가 발표한 ‘아프리카 개발을 위한 대한민국 이니셔티브’를 계기로 한 달 뒤인 2006년 4월, 제1차 한-아프리카 장관급 경제협력회의 개최를 통하여 아프리카를 향한 첫걸음을 내딛게 된다.

〈표 3〉 한·중·일 정부간 對 아프리카 경제협력 협의체 비교

구 분	한 국	중 국	일 본
명 칭	KOAFEC (Korea-Africa Economic Cooperation Conference)	FOCAC (Forum On China-Africa Cooperation)	TICAD (Tokyo International Conference on African Development)
주 최	기획재정부, 한국수출입은행, 아프리카개발은행(AfDB) 공동주최	중국 정부, 중국수출입은행 등 공동주최	일본 정부, UN, 세계은행, UNDP, AU 등 공동주최
연 혁	2006년 제1회 개최, 이후 매 2년 개최	2000년 제1회 개최, 이후 매 3년 개최	1993년 제1회 개최, 이후 매 5년 개최 (‘13년 이후 매 3년)
최근 주요 지원 계획	‘16년 제 5차 KOAFEC, 아프리카 구조전환 및 경험 확대에 기여하기 위하여 총 50억불 금융지원 패키지 발표	시진핑 중주석, ‘15년 제6차 FOCAC에서 향후 3년 간 아프리카 발전을 위한 10대 프로젝트 추진을 위해 총 600억불 자금 지원 및 역내 신규 일자리 60만개 창출계획 발표	아베 日총리, ‘16년 제6차 TICAD 기조연설 에서 향후 3년간 총 300억불 자금지원계획 발표
배후 전략	중국의 재정적 물량공세와는 다른 소프트파워 측면에서의 접근 - 우리나라의 경제개발 경험 전수 등	중국은 경제발전에 필수 적인 자원의 안정적 확보를 위해 유대관계 강화 - 중국 최고지도부는 최소 연 1회 아프리카 순방 최근 대 아프리카 정책의 영역이 경제에서 외교 및 군사 분야로 확대 ⇨ 정치·군사·외교 부문 협력 가속화 전망	일본은 자원 확보 외에도 정치·외교적 목적을 위해 아프리카 국가들과의 관계 강화 일본이 추진 중인 UN 안보리 상임이사국 진출 에는 아프리카 국가들의 지지가 필수

자료 : 한국수출입은행 해외경제연구소, 2016.

III. KOAFEC의 설립 및 경과

한-아프리카 경제협력 협의체(Korea-Africa Economic Cooperation: KOAFEC)는 한국과 아프리카의 경제협력 증진을 위해 2006년 기획재정부, 한국수출입은행, 아프리카개발은행(African Development Bank: AfDB)이 공동으로 꾸린 협의체이다. KOAFEC 자문단 및 사무국이 운영기구로 조직되어 있으며, 행동계획(Action Plan)의 천명을 통하여 구체적인 협력 사업을 발굴하고 추진한다는 측면에서 중국 및 일본 협의체와의 차별성이 부각된다. KOAFEC은 격년제로 개최되는 한-아프리카 장관급 경제협력회의(이하 KOAFEC 회의)를 통해 성공적인 경제발전을 이룬 한국과 풍부한 자원과 무한한 성장 잠재력을 지닌 아프리카 국가들 간의 상호 이해증진과 공동번영의 길을 모색하고 있다.

KOAFEC 회의는 아프리카 54개국 경제분야 장관, AfDB 총재, 아프리카 대표단 및 아프리카 연합(African Union)등 아프리카 국제기구 대표가 내한하여 진행되는 회의로서 국내 최대 규모의 아프리카 행사이다. 올해로 10주년을 맞이한 KOAFEC 회의의 첫걸음은 매우 단출하였다. 2006년 제1차 KOAFEC 회의 당시 불과 15개의 아프리카 국가들이 참여하였으며, 중국이나 일본처럼 대규모 투자약속, 부채탕감 등 푸짐한 선물도 존재하지 않았다. 그러나 외세의 침략과 식민지 지배, 전쟁, 빈곤 등 놀랍도록 유사한 역사적 경험이 동아시아의 작은 반도 한국과 머나먼 아프리카 대륙을 금세 하나로 만들었다. 한국은 1960년대 최빈국에서 시작하여 선진국들의 원조를 발판 삼아 불과 50여년 만에 선진 경제와

민주화를 달성한 국가로 한국이 아프리카를 보는 시각, 또한 아프리카가 한국을 보는 시각이 남다를 수밖에 없었다.

KOAFEC은 인적자원 개발, 정보 통신 기술 개발(ICT), 농촌개발, 기반시설(인프라) 개발, 녹색성장, 개발경험 공유 등 6대 중점협력 분야에서 괄목할 만한 성과를 달성해 왔다. 아프리카를 단순히 자원의 공급처 혹은 기업의 진출 대상으로 접근하기 보다는 진정한 파트너십 구축을 위해 노력하였으며, 특히 한국의 개발경험 전수는 아프리카에게 그 어떤 돈 보다 소중한 선물로 다가왔을 것이다. 지난 10년 동안 한국만이 가진 소중한 특별한 경험을 아프리카에 아낌없이 나누고, 필요한 솔루션을 제공하면서 KOAFEC은 저비용 고효율의 작지만 실질적인 경제협력체로 뿌리내렸다.

〈표 4〉 제1 - 5차 KOAFEC 회의 주요 내용

회 차	주요 내용
제1차 KOAFEC 회의 (’06.4월)	<ul style="list-style-type: none"> • KOAFEC Consultation Group(자문단) 구성 • 협력 모멘텀 유지 및 KOAFEC의 지속적인 운영을 위한 제도적 장치를 요청하는 공동성명서 발표
제2차 KOAFEC 회의 (’08.10월)	<ul style="list-style-type: none"> • 한·아프리카 자원외교 기반구축 등 한국과 아프리카간 경제협력 활성화에 크게 기여 • 2008 KOAFEC Seoul Initiative 채택, 2009/10 KOAFEC Action Plan 확정
제3차 KOAFEC 회의 (’10.7월)	<ul style="list-style-type: none"> • 범정부 차원의 종합적인 『한·아프리카 경제협력 활성화 방안』 발표 • 2010 KOAFEC 공동 선언문 채택, 2011/12 KOAFEC Action Plan 확정

회 차	주요 내용
제4차 KOAPEC 회의 (’12.10월)	<ul style="list-style-type: none"> • 한·아프리카 협력주간에 개최됨으로써 관계부처의 아프리카 관련 행사와의 연계효과를 극대화 • 2012 KOAPEC 공동 선언문 채택, 2013/14 KOAPEC Action Plan 확정
제5차 KOAPEC 회의 (’16.10월)	<ul style="list-style-type: none"> • 기존 정부 중심의 협력채널(G2G)에서 G2B로 발전시켜 ‘포괄적 민관협력채널’로 혁신 • 2016 KOAPEC 공동 선언문 채택, 금융협력 패키지 발표, 2017/18 KOAPEC Action Plan 확정

IV. 제5차 KOAPEC 회의 주요 결과 및 의의

2016년 제5차 한-아프리카 장관급 경제협력회의가 10월24일부터 27일까지 서울에서 역대 최대 규모로 개최되었다. 아프리카 40개국의 최고위급 경제정책 결정권자들과 우리기업의 추천을 받은 아프리카 주요 민간기업 CEO 등 약 300여명이 대거 참석하였으며, ‘산업화와 포용적 금융을 통한 아프리카의 농업 혁신’(Transforming Africa’s Agriculture through Industrialization and Inclusive Finance)을 주제로 한국의 우수한 경제발전 사례를 공유하고 상호 발전을 위한 협력체계를 더욱 공고히 하였다.

국제사회는 지속가능개발목표(Sustainable Development Goals, SDGs) 달성을 위한 개발재원을 확보하려는 노력과, 공공 - 민간 부문의 협력 방안에 대하여 지속적으로 모색하고 있다. 2014년에 발표된 UN 무역개발회의(UN Conference on Trade and Development: UNCTAD) 보고서에 따르면, SDG 목표 달성을 위해 개도국에만 연간 3.9조 달러가

필요하며, 이중 약 45%인 1.7조 달러가 아프리카에 필요하다고 한다.

한편, 세계경제의 침체로 인해 개도국을 위한 공여국들의 ODA 재원은 과거에 비하여 감소하는 추세이며, 아프리카를 포함한 개도국 국가의 경우, 고용창출과 경제성장에 필요한 법제도 및 인프라 구축, 사업 환경개선 등 다양한 개발 과제에 직면해 있어 효과적인 공공-민간부문의 협력 없이는 개도국의 실질적인 성장과 발전에 필요한 재원의 확보가 불가능하다는 인식이 팽배하다.

이에 제5차 KOAFEC 회의에서는 아프리카 개발에 있어 민관협력의 중요성을 부각하고, KOAFEC을 기존 정부 중심의 협력채널(G2G)에서 정부-민간(G2B)으로 발전시켜 ‘포괄적 민관협력채널’로 획기적인 변화를 불러왔다. 구체적으로는 KOAFEC 회의 최초로 아프리카 주요 민간기업 경영진을 초청하였으며, 신설된 한-아프리카 민관협력포럼이 KOAFEC 대표 프로그램으로 자리매김하였다. 또한 투자설명회, 120개의 비즈니스 미팅에 20개 아프리카 기업과 72개 아국기업이 참여하여 LG CNS와 eConsult.Ltd간 對 우간다 투자 MOU를 체결하는 등 민간부문의 사업 기회 창출 기회도 적극 제공하였다.

주요 행사인 장관급 라운드테이블 회의에서는 아프리카의 농업개혁에 대해 토론하고, 한국과 아프리카 간 경제협력의 비전과 방향을 담은 2016 KOAFEC 공동선언문을 발표하였다.

〈표 5〉 2016 KOAFEC 공동선언문상 한-아프리카 중점협력분야

- 농업의 구조전환 : 농업생산기반시설, 영농·시장활동, 주민참여
- 에너지개발 : 인프라개발, 신재생 에너지, 기술이전
- 산업화 촉진 : 직업훈련, 과학기술, 산업단지
- 지역경제 통합 : 물류 인프라구축, 통관 등 전자정부
- 삶의 질 개선 : 교육 및 보건 서비스 질 향상, 도시환경 개선

출처 : 2016 KOAFEC 공동선언문

이에 그치지 않고, 한국정부는 공동선언문 실행을 위하여 대외경제협력기금(Economic Development Cooperation Fund: EDCF), 인프라 건설사업에 대한 수출금융 지원, 신탁기금 및 경제발전경험 공유사업(Knowledge Sharing Program: KSP)으로 구성된 50억불 규모의 금융협력패키지와 AfDB의 우선순위²⁾에 부합하는 50여개의 구체적인 개발, 투자 후보 사업들을 포함한 KOAFEC Action Plan 2017/18을 발표하였다.

〈표 6〉 KOAFEC 금융협력패키지

- 금융지원 패키지(50억불)* 발표
 - 공동선언문 이행 지원
 - * EDCF(10억불), 수출금융(40억불) 및 신탁기금(18백만불), KSP(2백만불)
- Action Plan 2017-18년 발표
 - AfDB 'High 5s' 등을 고려한 중점지원분야
 - 58개 우선 후보사업 선정

출처 : 2016 KOAFEC 공동선언문 및 KOAFEC Action Plan 2017/18

2) AfDB's High 5s : 전력(Light up and Power Africa), 농업(Feed Africa), 산업화(Industrialize Africa), 지역통합/물류(Integrate Africa), 사회복지(Improve the Life for the People)

더불어, '16.5월 아프리카 3개국 순방의 후속 조치로 에티오피아 통합농산업단지 조성사업 등 4개 사업에 대한 추진의향서(Letter of Designation: LOD)를 한국 정부, 수원국 정부 및 AfDB 3자간 서명하는 등 KOAFEC을 통해 세부 협력사업을 구체화하였다.

<표 7> AfDB 협조용자 지원 후보사업

- 우간다 농가소득증진 및 삼림보존 지원 사업(30백만불)
- 에티오피아 통합농산업단지 조성사업(50백만불)
- 탄자니아 북-서 송전망 사업(50백만불)
- 케냐 코출리아 관개개발 및 구역관리 사업(25백만불)

출처 : KOAFEC LOD

‘협력을 넘어 공동번영으로(Beyond Partnership, Towards Co-prosperity)’가 지난 제5차 한-아프리카 장관급 경제협력회의의 슬로건이었다. 한국의 對아프리카 경험은 이제 시작에 불과하며, 한-아프리카간 동반자 관계를 넘어 공동번영을 위해 지속적으로 나아갈 계획이다.

오는 2018년 아프리카개발은행 연차총회가 우리나라 부산에서 개최된다. 총회 기간 중 80개 회원국 내무 장관과 지역 국제기구 총재, 기업인 등 국외 인사 2,600여 명이 한국을 방문할 예정이며, 제6차 KOAFEC 회의를 AfDB 총회와 함께 개최하여 아프리카 협력 사업 창출 효과를 높일 예정이다. KOAFEC이 아프리카의 더 나은 미래와 균형적 성장에 기여할 수 있기를 기대해 본다.

참고문헌

국내문헌

- 김정민, 한선이 (2016). 한국기업의 아프리카 시장진출 방안연구, 아프리카 미래전략센터.
- 박영호, 전해린, 김성남, 김민희 (2011). 세계 주요국의 아프리카 진출 전략 및 시사점, 대외경제정책연구원.
- 한국무역협회 (2015). 아프리카 인프라 시장현황과 한국의 진출 전략, Trade Focus 14(38).
- 한국수출입은행 국별전략실 (2016). 아프리카 경제협력 추진전략.
- 한국수출입은행 국별전략실 (2015). 對아프리카 종합진출전략.
- 한국수출입은행 해외경제연구소(2016). KOAFEC 민관협력포럼 참고자료.

해외문헌

- IMF (2016). Regional Economic Outlook, Sub-Saharan Africa: Time for a Policy Reset.
- OECD (2016). The Development Co-operation Report: The Sustainable Development Goals as Business opportunities.
- UNCTAD (2014). World Investment Report: Investing in the SDGs: An Action Plan.

웹사이트

- 한국무역협회, <http://stat.kita.net> [접속일 : 2017. 2.]
- AfDB, <http://afdb.org> [접속일 : 2017. 2.]
- African Economic Outlook, <http://africaneconomicoutlook.org> [접속일 : 2017. 2.]
- FOCAC, <http://focac.org> [접속일 : 2017. 2.]
- KOAFEC, <http://koafec-conference.org> [접속일 : 2017. 2.]
- OECD, <http://stats.oecd.org> [접속일 : 2017. 3.]
- TICAD VI, <http://ticad6.net> [접속일 : 2017. 2.]
- UNCTAD, <http://unctad.org> [접속일 : 2017. 3.]

EDCF

IV. 개발협력대상국 분석

몽골 국가신용도 평가리포트

조재동 한국수출입은행 해외경제연구소 조사역

케냐 국가신용도 평가리포트

이기성 한국수출입은행 해외경제연구소 조사역

몽골 국가신용도 평가리포트

조재동

한국수출입은행 해외경제연구소 조사역

I. 일반개황

면적	156만 km ²	GDP	112억 달러 (2016년)
인구	300만 명 (2016년)	1인당 GDP	3,704달러 (2016년)
정치체제	이원집정부제	통화단위	Tugrik (투그릭)
대외정책	친서방 실리외교	환율(달러당)	2,011 (2016년 평균)

- 아시아 북방에 위치한 내륙국으로 국토 면적은 한반도의 7배이나 인구는 300만 명에 불과해, 세계에서 인구 밀도가 가장 낮은 국가임. 국토의 대부분이 해발 약 1,500m의 고원지대이며 남북으로 중국, 러시아와 국경을 접하고 있음.
- 1921년 구소련의 지원을 받아 중국으로부터 독립하였고, 1924년 공산정권을 수립하여 인민혁명당 1당 체제 하의 계획경제를 실시하였음. 그러나 1992년 구소련 붕괴 이후 민주공화제로 전환하는 동시에 시장경제체제를 도입함.
- 구리, 석탄, 형석 등 80여 종의 광물자원을 보유하고 있는 세계 10대 자원부국으로, 2000년대 초 광업 부문의 호조에 힘입어 고속 성장을 달성함. 그러나 최근 원자재 가격 하락 및 외국인 투자 급감에 따른 광업 부문 침체로 경제 상황이 크게 악화됨.
- 전통적으로 중국과 러시아에 대한 정치·경제 의존도가 높은 편이나, 최근 '제3의 이웃정책' 하에 일본, 인도 등 국가와 경제 협력을 강화하는 등 외교 다변화를 추진하고 있음.

II. 경제동향

1. 국내경제

〈표 1〉

주요경제지표

단위 : %

구 분 ^{주)}	2013	2014	2015	2016	2017f
경제성장률	11.6	7.9	2.4	0.0	1.0
소비자물가상승률	8.6	12.9	5.9	2.4	6.7
재정수지/GDP	-8.9	-11.1	-8.3	-19.6	-12.2

출처 : IMF

□ 광물수출 부진 및 외국인직접투자 감소로 성장세 지속 둔화

○ 구리, 석탄 등 광물가격 상승세 및 투자 증대 등 광업 부문의 급성장에 힘입어 2011~13년 연평균 성장률이 13.5%에 달함. 그러나 이후 중국의 경기 둔화에 따른 석탄 수출 감소, 외국인 직접투자 급감* 등 악재로 인해 성장률이 지속 둔화하고 있음.

* FDI 유입액 추이(억 달러): 44.5('12) → 21.4('13) → 5.1('14) → 1.9('15)

○ 2016년에도 대중국 수출 부진, 원자재 가격 하락세 지속 등의 여파로 2009년(-1.3%) 이후 최저치인 제로성장을 기록한 것으로 추정됨. 다만, 2017년 성장률은 리오 틴토사*(Rio Tinto)와 몽골

정부 간 오유틀고이** 광산 2단계 프로젝트 협상 타결('15.5월)에 따른 광산 개발 본격화에 힘입어 1.0%로 소폭 회복될 전망이다.

* 철광석 생산량 기준 세계 2위인 호주의 다국적 광산개발업체

** 구리(3,700만 톤), 금(1,275톤) 등이 매장된 세계 최대의 구리·금 광산이자 몽골의 전략광산

- 오유틀고이 광산 2단계 프로젝트는 2019~20년경 개발 완료 및 상업적 생산이 이루어질 것으로 기대됨.

□ 원자재 가격 하락, 금리 인상 등 긴축정책으로 물가상승률 하락 추세

○ 2012~14년 중 소비자물가상승률은 투그릭화 가치 하락*에 따른 수입물가 상승의 영향으로 연평균 10.4%로 높은 수준을 기록하였음.

* 환율 추이(투그릭/달러): 1,524('13) → 1,818('14) → 1,970('15)
→ 2,117('16)

○ 그러나 원유, 구리 등 원자재 가격 하락* 및 성장 둔화에 따른 수요 부진으로 2016년 물가상승률은 2.4%까지 하락함. 2017년에는 원자재 가격 회복 및 광업부문 투자 유입이 기대됨에 따라 6.7%로 상승할 전망이다.

* 국제유가(브렌트유 기준, 달러/배럴): 108.7('13) → 98.9('14)
→ 52.4('15)

구리가격(런던금속거래소 기준, 달러/톤): 7,395('13) → 6,359('14)
→ 4,702('15)

- 인프라투자 및 선심성 재정지출 증가로 만성적인 재정적자 지속
 - 자원개발과 연계한 공공 인프라 투자 확대에 의해 GDP 대비 재정수지 비중은 10% 내외의 만성적인 적자를 지속하고 있음.
 - 정부는 2010년 재정안정법(Fiscal Stability Law)을 의결, 2013년부터 재정적자를 GDP의 2% 이내로 관리하도록 규정하였으나 지켜지지 않고 있음.
 - 특히, 2016년에는 총선(6월)에 따른 선심성 재정지출 확대에 의해 GDP 대비 재정적자 비중이 전년(8.3%) 대비 2배 이상 상승한 19.6%를 기록함. 2017년에도 대선(7월 예정)으로 재정지출 증가가 예상됨에 따라 12.2%로 두 자리수를 시험할 것으로 보임.

2. 경제 구조 및 정책

가. 구조적 취약성

- 광업, 중국 등 특정 산업 및 국가에 대한 높은 의존도
 - 3C(Coal, Copper, China)에 대한 의존도가 매우 높은 경제구조로 석탄, 구리 등 광업이 GDP 및 총수출에서 절대적인 비중을 차지해 제조업 기반이 상대적으로 취약함.

〈표 2〉 몽골의 산업별 GDP 구성비

단위: %

구 분	2012	2013	2014	2015
광업	16.4	14.9	16.5	17.1
농림어업	11.3	13.4	13.3	13.4
도소매업	13.4	11.8	11.4	11.7
제조업	7.5	8.7	8.8	7.6

자료: 몽골 통계청

〈표 3〉 몽골의 총수출 및 광물 비중

단위: 억 달러, %

구 분	2012	2013	2014	2015
총수출	43.8	42.7	57.7	46.7
광물(비중)	39.1(89.3)	34.9(81.7)	47.9(83.0)	36.8(78.8)

주: () 안은 총수출에서 차지하는 광물 수출 비중

자료: 몽골통계청

- 아울러, 내륙국의 지리적 한계로 인해 생산된 광물의 대부분이 중국으로 수출되는 등 교역국 다변화에 어려움을 겪고 있음. 이에 중국의 성장둔화에 따른 광물 수요 감소가 최근 경제상황 악화의 근본원인으로 지적됨.

※ 대중국 수출 비중(%) : 88.2('12) → 83.7('13) → 88.5('14) → 84.0('15)

나. 성장 잠재력

- 풍부한 광물자원 보유에 따른 투자, 수출 증대 가능성

○ 세계 10대 자원부국으로 구리(5,500만 톤), 형석(1,200만 톤), 철광석(15억 톤), 석탄(1,750억 톤) 등 80여 종의 광물자원을 보유하고 있음.

○ 아울러 정부는 2006년 15개의 전략광산*을 지정하여 광산개발 추진 및 생산된 광물자원의 수송을 위해 철도, 도로 등 인프라를 구축하고 있음.

* 수요가 많은 광종을 보유하고 국가안보와 국가·지역경제·사회발전에 영향을 미치는 광산으로서 연간 생산규모가 GDP의 5% 이상인 광산

몽골의 15대 전략광산 위치



출처: 몽골 대사관

- 특히 오유톨고이는 세계 최대 구리 광산으로 2단계 프로젝트의 개발 완료가 예상되는 2019~20년경 전세계 구리 생산량의 6%, 몽골 GDP의 1/3을 차지할 것으로 기대됨.

다. 정책성과

□ 철도 등 수송 인프라 확충을 추진 중이나 성과는 불투명

- 몽골은 풍부한 광물자원을 보유하고 있음에도 불구하고 수송 인프라 미비에 따른 열악한 물류여건이 광업 발전에 장애요인으로 작용하고 있음.

- 대부분의 철도가 1940~50년대에 부설되어 전반적으로 노후화 되어 있으며, 수도 울란바토르를 비롯한 북부 지역에 집중되어 있어 남부 지역은 열악함.

- 이에 정부는 2010년 총 5,600km에 달하는 1~3단계 철도인프라 구축계획*을 발표하였으나, 재정난 및 정치적 갈등으로 당초 계획 대비 지연되고 있음.

* 1단계 : 서남부-동북부 간 연결 철도 (1,100km)

2단계 : 남고비-중국 국경 간 연결 철도 (900km)

3단계 : 서북부-중국·러시아 국경 간 연결 철도 (3,600km)

□ 제조업 및 서비스 분야 육성을 위한 국가산업정책 추진

- 몽골 국회는 2008년 ‘국가개발전략(‘07~’21년)’을 최종 승인하여 6대 우선개발 과제*를 선정하는데 이어, 2015년에는 광업 중심의

경제구조 탈피, 제조업 및 서비스 분야 육성을 목표로 ‘국가산업 정책’을 제정함.

- * ① 전략 광산을 중심으로 한 고도성장 추진, ② 수출주도형의 지식기반 경제 수립, ③ 인프라 및 국토개발을 통한 도농간 격차 축소, ④ 전반적인 몽골국민의 개발, ⑤ 기후변화에 대응한 지속가능한 개발 환경 조성, ⑥ 정치적 민주주의 강화

○ 이를 위해 1단계(‘15~’20년)로 원자재 국내 가공, 수입대체산업을 육성하고, 2단계(‘21~’25년)로 수출지향 산업을 강화하여, 3단계(‘26~’30년) 지식기반 산업 발전에 주력할 계획임.

3. 대외거래

〈표 4〉

주요 대외거래 지표

단위: 백만 달러, %

구 분	2013	2014	2015	2016	2017f
경 상 수 지	-3,192	-1,405	-567	-1,241	-2,143
경상수지/GDP	-25.4	-11.5	-4.8	-11.1	-19.2
상 품 수 지	-1,306	1,028	1,206	1,096	821
수 출	4,268	5,774	4,641	4,362	4,646
수 입	5,574	4,746	3,435	3,266	3,825
외 환 보 유 액	2,096	1,540	1,247	1,143	1,092
총 외 채 잔 액	18,142	22,270	23,747	24,143	23,976
총외채잔액/GDP	144.2	182.6	202.4	207.2	198.0
D S R	15.6	19.3	21.6	31.5	49.5

주: 2013~16년 수치 출처는 OECD, 2017년 출처는 EIU.

출처 : IMF, EIU, OECD

- 상품수지 흑자 전환에도 불구하고 경상수지 적자폭은 확대
 - 오유틀고이 광산 1단계 사업 완료(2013년)에 따른 광물 수출 확대로 2014년 상품수지가 흑자로 전환하였으나, 서비스 및 본원소득수지 적자로 경상수지는 여전히 적자를 지속하고 있음.
 - 2016년 GDP 대비 경상수지 적자 비중은 대중국 광물 수출 감소 등에 따라 두 자리수(11.1%)로 상승함. 아울러, 2017년에는 오유틀고이 광산 2단계 프로젝트 본격화에 따른 자본재 수입 확대가 예상되어 경상수지가 다시 악화될 전망이다.

- 외국인직접투자 급감 및 경상수지 적자 누적으로 외환보유액 감소세
 - 정부 정책의 일관성 부재, 원자재 가격 하락 등에 따른 외국인 투자자금 이탈과 경상수지 적자 누적으로 인해 외환보유액이 지속적으로 감소세를 시현하고 있음.
 - 2016년 외환보유액은 2012년(39.3억)의 30% 수준인 11.4억 달러로 월평균 수입액 대비 2.3개월에 불과함.

- GDP 대비 총외채잔액 비중과 D.S.R. 모두 과도한 수준
 - GDP 대비 총외채잔액 비중은 공공 인프라 투자 지출 확대 및 광산 개발에 따른 차입 증가로 최근 수년간 가파른 상승세를 시현하여 2016년 기준 207.2%로 추정됨.

- 외채원리금상환비율(D.S.R.) 역시 지속적으로 상승하여 2016년 30%를 상회함. 특히, 2017년에는 8억 달러(GDP의 7.5%) 규모의 대외채무 상환 예정으로 49.5%에 달할 것으로 예상됨.

III. 정치·사회동향

1. 정치 동향

□ 민주당의 경제정책 실패 등으로 2016년 총선에서 정권 교체

- 민주당(DP)은 2012년 총선에서 인민당(MPP)에 승리*하며 제1당을 차지한 데 이어, 2013년 대선에서도 민주당 출신의 엘벡도르지(Elbegdorj) 대통령이 50.9%의 득표율로 재선에 성공함.

* 민주당은 76석 중 34석을 차지하였으나 과반에는 미치지 못하여, 26석을 차지한 인민당과 연립내각을 구성하여 정국을 운영

- 그러나, 민주당 집권기(2012~16) 동안 외국인 투자 급감으로 인한 경기침체, 계파간 갈등 등에 따른 민심 이탈로 지지도가 지속 하락한 결과, 2016년 6월 총선에서 인민당의 압승*으로 정권 교체가 이루어짐.

* 총 76석 중 인민당이 65석을 차지한 데 비해 민주당은 9석에 불과

- 인민당이 절대 의석을 확보함에 따라 국내 정치는 민주당 집권기에 비해 안정될 것으로 보임. 그러나, 인민당 역시 선거 공약과 달리 현재 직면하고 있는 경제 위기에 대해 뚜렷한 해결책을 제시하지 못하고 있어, 2017년 대선전망은 불확실한 상황임.

- 부정부패 만연에 따른 정치인, 공무원에 대한 낮은 신뢰도

- 몽골은 정치인, 고위공직자의 뇌물 수수, 비리 등 부정부패와 관료주의가 만연하고, 이에 따른 법적 통제장치가 미약해 국민들의 신뢰가 낮음.

- 2015년 10월 국회는 국제투명성기구(Transparency International)의 권고에도 불구하고, 사면대상 범위 확대 및 중범죄자의 복역기간 감면 등을 골자로 한 사면법 개정안을 통과시킴.

- 2015년 국제투명성기구의 부패인식지수(CPI)에 따르면 몽골은 72/168위, 39/100점으로 낮은 수준임.

2. 사회 동향

- 2008년 이후 반정부 시위가 발생하지 않는 등 사회 안정도는 비교적 양호

- 2008년 총선 직후 부정선거 논란으로 수도 울란바토르에서 반정부 시위가 발생하는 등 정국 혼란을 겪음. 그러나 민주화 진전에

따라 이후 실시된 선거는 모두 평화적으로 치러지는 등 별다른 소요사태 없이 안정된 사회가 지속되고 있음.

※ 2008년 반정부 시위 당시 경찰과 시위대의 충돌로 유혈사태가 발생해 국가비상사태가 선포됨.

□ 불균형 성장에 따른 빈곤 및 실업문제 심화

○ 경제성장의 과실이 일부 도시 및 계층에 집중되어 계층·지역간 빈부격차가 심각함. 특히, 도시 외곽 지역은 사회 인프라가 미흡* 하고 교육 환경이 열악해 신분 상승의 기회가 제한됨.

* 도시에서는 인구의 98%가 전기를 이용할 수 있지만 농촌에서는 69%에 불과

- 2015년 인간개발지수(HDI)에 따르면 몽골은 188개국 중 90위로 인구의 27.4%가 빈곤선 아래로 집계되었으며, 2012년 기준 지니계수는 0.34로 소득 불평등도가 다소 높음.

○ 아울러, 경제성장에 따라 많은 일자리가 창출되었음에도 불구하고, 전문인력과 비숙련인력의 수급 불균형으로 인해 총 실업률은 8%, 청년실업률은 15%의 높은 수준을 지속하고 있음.

3. 국제관계

□ 중국·러시아에 대해 중립노선을 견지하는 동시에 외교 다변화 추진

○ 중국과 러시아는 몽골의 양대 교역·투자대상국으로 대몽골 영향력 확대를 위해 경쟁 구도가 지속되고 있으나, 몽골은 중립 노선을 견지하며 양국과 적절한 우호·협력 관계를 유지하고 있음.

- 중국·러시아·몽골 3국은 최근 3차례('14.9월, '15.7월, '16.6월)에 걸쳐 정상회담을 개최하여 중국의 '실크로드 경제벨트', 러시아의 '유라시아 대통로', 몽골의 '초원의 길'을 연결하는 경제회랑(Economic Corridor) 건설에 합의함.

○ 한편, 중국·러시아에 대한 의존도를 점진적으로 줄이고자 '제3의 이웃 정책(Third Neighbor Policy)'을 바탕으로 인도, 일본 등 국가와도 경제협력을 강화하는 등 외교 다변화를 추진하고 있음.

- 2016년 4월 인도와 10억 달러 규모의 금융지원 협약을 체결하는 한편, 동년 5월에는 일본과 최초로 경제동반자협정(Economic Partnership Agreement, EPA)을 체결*함.

* 몽골과 일본은 각각 5,700개, 9,300개 품목에 대한 관세를 즉시 또는 단계적으로 철폐하는 데 합의

IV. 국제신인도

1. 외채상환태도

- 2017~18년 외채 만기도래에 따른 채무불이행 가능성 증가
 - 자원개발과 연계한 정부의 인프라 투자 및 대외차입 증가로 외채규모가 지속적인 증가 추세를 보임. 특히 2017년과 2018년 각각 8억 달러(GDP의 7.5%), 5억 달러(GDP의 4.5%)의 외채 만기가 도래함에 따라 채무불이행 가능성이 높아지고 있음.
 - 2017년 외환보유액은 약 11억 달러에 불과할 것으로 추정되는 데 반해, 외채원리금상환비율(D.S.R.)은 49.5%에 달할 것으로 예상됨.
- 대외유동성 확보를 위해 국제기구 및 채권국과의 협상 지속
 - 1991년과 2009년 두 차례 IMF의 구제금융을 지원받았으며, 2016년 9월에도 쌍둥이 적자 심화, 외환보유액 급감 등 대외지급능력 악화로 인해 구제금융을 요청하여 지원조건, 금액 등에 대한 협상이 진행 중임.
 - ※ '15년 1월에도 외국인 투자 급감에 따른 경기 침체로 IMF에 대기성차관을 요청하였으나, 총선을 앞두고 최종 합의에 이르지 못해 무산됨.

- 아울러, 몽골의 최대 채권국인 중국은 2017년 1월 파리클럽 회의에서 동년 8월에 만기가 도래하는 24억 달러 규모의 통화스왑(Currency Swap) 연장을 고려하고 있음을 밝힘.

2. 국제시장평가

□ 주요 신용기관 평가

- 2016년 6월 OECD 회의에서 일부 국가가 광산 개발 사업의 불확실성을 근거로 7등급을 제안하였으나, 대다수 국가가 장기적으로 주력 산업인 광업의 회복이 기대된다고 주장함에 따라 기존 6등급을 유지함.
- 반면, 신용평가 3사는 광업 침체에 따른 성장 부진, 재정건전성 및 대외지급능력 악화 등을 이유로 2016년 중 몽골의 신용등급을 일제히 강등함.

〈표 5〉 주요 기관별 평가등급

평가기관	최근 평가등급	종전 평가등급
당 행	D2 (2017. 2.)	D2 (2016. 2.)
OECD	6등급 (2016. 6.)	6등급 (2015. 6.)
Moody's	Caa1 (2016. 11.)	B3 (2016. 8.)
Fitch	B- (2016. 11.)	B (2015. 11.)

3. 우리나라와의 관계

- 국교 수립 : 1990년 3월 26일(북한과는 1948년 10월 15일)
- 주요 협정 : 무역협정('91년), 경제과학기술협력협정('91년), 문화협력협정('91년), 투자보장협정('91년), 이중과세방지협약('93년) 세관분야협력협정('93년), 사회보장협정('06년), 수형자이송협정('07년), 사증발급간소화협정('12년)
- 해외직접투자 현황 : 2016년 9월말 기준 557건 435백만 달러(누계 기준)
- 교역규모

〈표 6〉

한 · 몽골 교역규모

단위 : 백만 달러

구 분	2013	2014	2015	2016	주요품목
수 출	399	347	246	209	자동차, 기호식품, 석유제품
수 입	27	24	46	10	동제품, 기타금속·비금속광물
교역규모	426	371	292	219	-

자료: 한국무역협회

V. 종합 의견

- 광업 부문 외국인직접투자 급감, 대중국 광물 수출 감소 등으로 인해 경제성장률은 2011년 최고치(17.3%)를 기록한 이후 지속적으로 하락세를 시현함. 2016년에는 성장이 정체하였으며, 2017년에는 광물 생산 회복이 기대됨에 따라 1.0%를 기록할 것으로 전망됨.
- 자원개발과 연계한 정부 인프라 투자 및 자본재 수입 증가로 만성적인 쌍둥이 적자를 시현함. 2016~17년에는 선거와 연계한 선심성 재정지출 증가 및 오유틀고이 광산 개발에 따른 자본재 수입 확대로 재정·경상수지 적자가 모두 GDP의 10%를 상회할 것으로 보임.
- 지난 4년간 민주당의 경제정책 실패로 인해 2016년 총선에서 인민당이 압승을 거둠. 그러나 인민당 역시 현재 직면하고 있는 경제난을 극복할 해결책을 제시하지 못하고 있어 2017년 대선 전망은 불확실한 상황임.
- GDP 대비 총외채잔액 비중과 D.S.R.이 각각 200%, 30%를 상회하며, 2017~18년 대규모 외채 원리금 상환이 예정되어 있어 대외유동성이 매우 취약한 것으로 판단됨. 이에 현재 협상 중인 IMF 구제금융 합의 여부 등 외채상환능력에 대한 지속적인 모니터링이 필요함.

케냐 국가신용도 평가리포트

이기성

한국수출입은행 해외경제연구소 조사역

I. 일반개황

면적	580천 km ²	G D P	692억 달러 (2016)
인구	45.5백만 명 (2016)	1 인 당 GDP	1,522달러 (2016)
정치체제	대통령 중심제	통화단위	Kenyan Shilling (KSh)
대외정책	친서방 정책	환율 (달러당)	101.50 (2016)

- 아프리카 동부 인도양 연안에 위치한 케냐는 한반도 면적의 2.6배에 달하는 국토와 약 4,545만 명의 인구를 보유하고 있으며, 지리적으로는 에티오피아, 소말리아, 남수단, 우간다, 탄자니아 등과 접경하고 있음.
- 농업 위주의 경제구조와 열악한 인프라가 지속적인 경제발전에 걸림돌로 작용하고 있으며, 관개시설의 부족과 수력발전에 대한 높은 의존으로 인해 강우량의 수준이 경제성장률과 소비자물가 상승률에 큰 영향을 미치고 있음.
- 최근 동 지역에서 경제성 있는 유전의 신규 발굴이 이어지면서 국제시장의 주목을 받고 있으며, 2017년 6월부터 육상 및 철도를 통한 첫 원유수출이 시작될 것으로 전망됨.
- 독립 이래 인구의 약 22%를 차지하는 최대 부족인 Kikuyu족을 위시한 40개 이상의 부족들 간에 정치적 갈등이 지속되어 왔으나, 최근 정치 상황은 안정을 유지하고 있는 것으로 보임.

II. 경제동향

1. 국내경제

〈표 1〉 주요경제지표 단위 : %

구 분 ^{주)}	2013	2014	2015	2016	2017 ^f
경제성장률	5.7	5.3	5.7	6.0	6.1
재정수지/GDP	-5.7	-7.4	-8.3	-7.4	-6.4
소비자물가상승률	5.7	6.9	6.6	6.2	5.5

자료 : IMF

- 2016년 경제성장률은 지속적인 인프라 투자 등으로 인해 6.0% 기록 추정
 - 케냐는 2015년 저유가 지속에 따른 에너지 비용 감소, 인프라 투자 지속, 농업과 제조업 부문의 성장 등을 바탕으로 5.7%의 경제 성장을 시현하였음.
 - 2016년 케냐 경제는 지속적인 인프라 투자, 농업 생산량 증가 및 가계소비 활성화 등으로 인해 전년(5.7%)보다 소폭 상승한 6.0%의 성장을 시현한 것으로 추정됨.
 - 2017년 경제성장률은 관광산업 회복, 인프라 투자 지속, 가계소비 활성화 등에 힘입어 2016년과 유사한 6.1%를 시현할 것으로 전망됨.

□ 2016년 소비자물가상승률은 낮은 원유가격, 환율 안정 등으로 인해 전년대비 하락

○ 케냐는 관개시설이 빈약하고 전력생산의 60% 이상을 수력발전에 의존하고 있어 매년 강우량에 따라 식량 및 전력 생산량이 크게 좌우되며, 이 2가지 요소가 물가상승률에 상당한 영향을 미치고 있음.

○ 2015년 소비자물가상승률은 강우량 부족에 의한 식료품 가격 및 전력요금 상승이 저유가 지속에 따른 에너지 비용 감소효과를 넘어섬에 따라 6.6%를 기록하였음.

○ 2016년 소비자물가상승률은 불규칙한 강우량으로 인해 식료품 가격이 상승하였으나, 낮은 원유가격 및 수입물가 상승폭의 축소* 등의 영향으로 전년(6.6%) 대비 약간 하락한 6.2%를 기록한 것으로 추정됨.

* 2015년 미 달러화 대비 케냐실링은 98.18로 전년(87.92)대비 10% 이상 평가절하 되어 수입 물가를 큰 폭으로 상승시켰으나, 2016년 미 달러화 대비 케냐실링은 환율 변동폭이 축소되며 101.50을 기록하여 수입물가가 상승세가 안정되었음.

○ 2017년은 전년보다 양호한 강우량이 예상됨에 따라 식료품 가격 추세가 하락세로 전환되어 전년(6.2%)보다 하락한 5.5% 수준이 될 것으로 전망됨.

□ 경제성장에 따라 GDP 대비 재정적자 비중 소폭 하락 전망

○ 2015년 GDP 대비 재정수지는 인프라 투자 확대 등의 영향으로 -8.3%를 기록하였으며, 2016년 재정수지는 신규 철도노선 등 인프라 투자 지속, 지방분권화에 따른 지방정부(County) 앞 예산 배정 등의 영향으로 GDP 대비 -7.4%의 적자를 기록한 것으로 추정됨.

- 케냐는 독립 이후 중앙집권제가 시행되고 정부 요직을 차지한 Kikuyu족 등 다수 집단 출신이 자원을 독식하는 문제가 있었으며, 2010년 개편된 헌법의 주요 내용 중 하나로 중앙정부에 집중된 권력의 분산이 포함됨

- 지방분권은 총 47개의 지방정부(County) 제도를 중심으로 시행되며, 2015년 World Bank의 'Kenya Public Expenditure Review' 기준 지방정부 앞 배정예산은 정부 총 예산의 1/5에 해당됨

○ 2017년에는 6% 이상의 굳건한 경제성장에 따른 세수 증가 등으로 인해 GDP 대비 재정수지 적자 비율이 전년 대비 소폭 하락한 -6.4%를 기록할 것으로 전망됨.

2. 경제 구조 및 정책

가. 구조적 취약성

- 농업 의존적 경제임에도 농업 전반의 생산성은 낮은 상황
 - 케냐 경제는 농업 부문이 2016년 기준 GDP의 33%를 차지하는 1차 산업 중심의 구조임에도 불구하고 부족한 관개시설, 낙후된 영농법 등으로 농업 전반의 생산성이 낮은 상황임.
 - 양대 수출품목인 차(tea)와 원예작물(화훼, 과일 등)이 상품수출 총액에서 차지하는 비중이 각각 22%와 9%로, 강우량 등 기후 조건과 농작물의 국제시세 등이 국가경제 전반을 좌우하고 있음.
- 제조업 등 여타 인프라는 취약한 수준
 - 케냐는 동아프리카 지역에서 가장 산업화된 국가이지만 제조업이 GDP에서 차지하는 비중이 2016년 기준 18%에 불과하며, 여타 사하라 이남 아프리카 국가들과 마찬가지로 인프라 미비, 숙련 노동력의 부족, 관료의 만성적인 부정부패 등이 제조업 성장을 저해하고 있음.
 - ‘Global Competitiveness Index 2016-2017’에서 케냐의 인프라 수준은 138개국 중 98위에 불과하며, 상수도 시설이 미흡하여 안전한 식수를 제공받는 인구가 63%에 불과함.

나. 성장 잠재력

□ 주요 외화획득원인 관광산업이 회복 추세

- 인도양 연안의 해변과 사파리 등 천혜의 관광자원이 풍부한 케냐의 관광산업은 주요 외화획득원*이나, 2013년 이후 소말리아의 이슬람 극단주의 조직 Al-Shabaab에 의한 테러 공격이 빈발하여 외국인 관광객 유치에 타격을 입음.

* WTTC(World Travel & Tourism Council)의 ‘Economic Impact 2015 Kenya’ 기준 케냐의 관광산업은 2014년 GDP의 10.3%에 달함

- 그러나 최근 치안상황 개선과 ‘국제회의 관광’증가에 힘입어 관광산업이 회복 추세에 있으며, 2017년에도 예정된 국제회의(East Africa Retail Summit 등)로 인해 회복세를 이어갈 것으로 전망됨.

□ 석유자원 개발의 본격화로 2017년 원유수출 시작 예상

- 최근 케냐를 포함한 동아프리카 국가들에서 경제성 있는 유전·가스전의 신규 발굴이 이어지고 있으며, 탐사작업 진행에 따라 유전·가스전의 추가 발굴 가능성이 높음.

- 케냐의 경우 현재 영국 Tullow Oil과 Royal Dutch Shell, 프랑스 Total 등 20개 이상의 외국기업들이 40개 이상의 유전 블록에 대한 탐사를 진행하고 있음.

○ Tullow Oil은 2012년 3월은 가미아(Ngamia) 광구에서 케냐 최초의 석유를 발견하였으며, 2014년 1월 South Lokichar 분지에서 원유 매장량을 추가로 확인하였음.

- 한편, Tullow Oil사 자료에 따르면 케냐의 원유매장량은 2017년 3월 기준 7.5억 배럴로 추정됨

○ 2012년 최초 원유 발견 이후 송유관 등 기초시설 부족으로 상업적 개발이 이루어지지 못했으나, 케냐의 일간지 'Daily Nation'에 따르면 2017년 6월부터 육로와 철도를 통한(Lokichar 광구→ Mombasa*) 수출이 시작되고, 송유관을 이용한 본격적인 수출은 2022년부터 시작될 것으로 전망됨.

* 인도양을 접하는 케냐에서 2번째로 규모가 큰 도시로, 주요 항구와 국제공항이 있음.

- 케냐는 최초 수출목표를 일당 4,000배럴로 잡고 있으며, 연간 30억~60억 케냐실링의 수익을 올릴 것으로 전망하고 있음.

□ 희토류, 금 등 광업 부문의 높은 성장 가능성

○ 케냐는 석유와 천연가스 외에도 북서부 인도양 연안 크왈레(Kwale) 지역에서 희토류인 니오븀(niobium), 킬리마페사(Kilimapesa) 지역에서 금광, 키투이(Kitui) 지역에서 철광석 등이 발견되면서 광업 부문의 성장이 기대되고 있으며, 이에 2013년 4월 신정부 출범과 함께 '광업부'를 신설하였음.

- 케냐의 광업부문은 2015년 기준 GDP의 1.2%에 불과하나 2015년 11%의 성장을 시현하였으며, 광업부는 이 같은 성장세에 힘입어 2030년에는 GDP의 10%(70억 달러 이상)를 차지하는 것을 목표로 하고 있음.

다. 정책성과

□ 경제개발계획‘Vision 2030’을 통한 구조개혁 추진

- 케냐 정부는 2008년 초 중장기 경제개발정책 ‘Vision 2030’ 시행 계획을 발표하였음. 동 계획은 관광업, 농업, 제조업, 무역, IT, 금융 등 6대 주요 분야를 선정, 2012년까지 경제성장률 2배 달성 및 2030년까지 중소득국가 반열에의 진입 등을 목표로 설정하였음.
- 한편, 케냐 정부는 경제 성장의 장애물인 인프라, 기술 부족 등 구조적 장애물을 해결하기 위해 운송, 에너지 분야에 투자하고 있으며, 민관 협력, 규제 철폐 등을 통해 조금씩 성과를 보이고 있음.
- ‘World Bank의 Doing Business 2017’에서 케냐의 ‘Ease of doing business ranking’은 190개국 중 전년(108위) 대비 상승한 92위를 기록 하였음.

○ 그러나 고질적인 부정부패, 글로벌 금융위기에 따른 경기침체, 정치적 혼란 등으로 인해 전반적인 추진 일정은 지연되고 있음.

- 'Economist Intelligence Unit'의 '2016 Democracy Index'에서 167개국 중 탄자니아(83위)보다 낮은 92위를 기록하였으며, 국제투명성기구의 '부패인식지수(Corruption Perceptions Index 2016)'에서 176개국 중 145위를 차지하였음.

□ 소비자물가상승률은 중앙은행 목표 범위내로 유지

○ 케냐 중앙은행(CBK)은 대내외 경제상황의 변동에 따라 통화정책의 완화 또는 긴축을 적절히 취하여 소비자물가상승률의 안정에 주력하고 있음.

- CBK의 통화정책위원회는 2016년 11월 회의에서 기준금리를 10%로 유지*하였으며, 소비자물가상승률은 중앙은행 목표인 $5 \pm 2.5\%$ 범위내로 관리되고 있음.

* 기준금리 추이(%) : 8.5('15.5) → 10.0('15.6) → 11.5('15.7)
→ 10.5('16.5) → 10('16.9)

3. 대외거래

□ 인프라 개발에 따른 자본재 수입 증가 등으로 인한 경상수지 적자 지속

○ 인프라 개발에 따른 자본재, 원유 등 수입 증가로 큰 폭의 상품 수지 적자를 기록하여, 해외거주자 송금 유입 등에 따른 경상이전수지 흑자(2016년 37억 달러), 관광산업의 성장에 따른 서비스 수지 흑자(2016년 23억 달러)에도 불구하고 만성적인 경상수지 적자 기조가 이어지고 있음.

○ 2016년에는 저유가에도 불구하고 인프라 투자에 따른 자본재 수입 증가 등으로 경상수지 적자는 전년대비 소폭 증가하였으나, 경제 성장으로 GDP 대비 경상수지 적자 비중은 전년(-6.8%) 대비 다소 하락한 -6.4%를 기록한 것으로 추정됨. 2017년에도 동일한 추세가 이어질 것으로 예상되어 GDP 대비 경상수지 적자 비중은 -6.1%를 기록할 것으로 전망됨.

〈표 2〉

주요 대외거래 지표

단위: 백만 달러, %

구 분	2013	2014	2015	2016 ^e	2017 ^f
경 상 수 지	-4,872	-6,339	-4,310	-4,444	-4,581
경상수지/GDP	-8.8	-10.3	-6.8	-6.4	-6.1
상 품 수 지	-10,221	-11,436	-9,580	-9,631	-10,213
수 출	5,803	6,174	5,982	6,399	6,858
수 입	16,024	17,610	15,563	16,030	-17,071
외 환 보 유 액	6,547	7,878	7,515	7,202	7,508
총 외 채 잔 액	16,161	22,229	24,449	27,899	30,984
총외채잔액/GDP	29.3	36.2	38.6	40.2	41.5
D S R	9.9	27.6	17.6	18.9	26.3

출처 : IMF, EIU, OECD

□ 외국인직접투자 유입 및 IMF 지원 등으로 외환보유고 유지

○ 외환보유액은 최근 수년간 해외거주자로부터의 송금, 외국인 직접투자 유입 및 IMF 지원 등으로 인해 2011년 42.3억 달러에서 2016년 72.0억 달러로 늘어난 것으로 추정되며, 2017년에는 75.1억 달러를 기록할 것으로 전망됨.

- IMF는 2015년 2월 약 6.9억 달러에 이어 2016년 3월 총 15억 달러*의 대기성 차관협정을 승인(기간 24개월) 하였으며, 이는 당장의 부도위기 대처라기보다는 외부환경에 변화에 따른 충격 완화를 위한 예방적 차원임.

* Stand-By Arrangement 10억 달러 및 Standby Credit Facility 5억 달러로 구성됨.

□ 인프라 투자를 위한 대외차입으로 외채규모 증가

○ 케냐의 총외채규모는 인프라 부문 투자에 투입될 재원의 마련 등을 위한 대외차입에 따라 최근 계속 증가하여, 2016년 GDP 대비 총외채잔액 비중은 40.2%(2015년 38.6%), D.S.R.은 18.9%(2015년 17.63%)로 상승한 것으로 추정됨.

- 케냐는 경제 성장의 장애물인 인프라, 기술 부족 등 구조적 장애물을 해결하기 위해 운송, 에너지 분야에 집중 투자하고 있으며, 그 중 표준궤철도사업(SGR)의 경우 472km의 몸바사-나이로비 간 1단계 구간이 2017년 중반 준공 예정임

○ 다만, 외환보유액 대비 단기외채잔액 비중은 2012년 108.0%에서 2016년 44.7%로 대폭 하락하는 등 IMF의 지원 등으로 인해 외채만기 구조는 개선되고 있음.

Ⅲ. 정치·사회동향

1. 정치 동향

□ 2017년 8월, 대통령 선거 및 총선거를 앞두고 긴장 잠재

○ 2013년 3월의 대통령 선거(5년 중임제)에서 초대 대통령 Jomo Kenyatta의 아들이자 연합정부의 부총리인 국민연합당(TNA)의

Uhuru Kenyatta 후보가 당선되어 4월 취임한 이후 현재까지 안정적인 정치상황이 유지되고 있음.

- 한편, 2017년 8월 대통령 선거* 및 총선을 앞두고 폭력사태가 발생할 위험이 있으나, 공정한 선거를 위해 2016년 9월 모든 정당이 새로운 독립적인 선거관리위원회를 지정하여 위험이 다소 완화될 것으로 예상됨.

* 5년 중임제에 따라 Uhuru Kenyatta 대통령이 재선될 경우 마지막 5년의 임기를 수행하게 됨

- 야당은 선거관리위원회가 중립의 의무를 어기고 여당과 대통령을 지지하고 2013년 치러진 선거에서 현 우후루 케냐타 대통령에게 유리한 방향으로 선거를 조작했다고 주장하였으며, 2016년 10월 케냐 선거관리위원회 전원이 사임을 표명한 후 2016년 9월 모든 정당이 합의한 새로운 선거관리위원회가 지명되었음.

- 2007년 12월 총선거 개표과정에서 부정선거 시비로 전국적인 폭력사태가 발생하였고 타 부족에 대한 폭행 및 살육이 벌어졌음. 이 사건으로 1,000명 이상의 사망자와 35만 명 이상의 난민이 발생한 것으로 추정되며, 2013년 3월 대선에서는 2007년 유혈 사태에 대한 우려로 UN 등 국제기구에서 감시단을 파견한 바 있음.

2. 사회 동향

- 이슬람 극단주의 조직 알샤바브(Al-Shabaab)에 의한 위협 상존
 - 케냐는 2011년 10월 라무 섬을 방문 중이던 프랑스 관광객의 납치를 계기로 소말리아를 근거지로 활동하고 있는 이슬람 극단주의 조직인 알샤바브(Al-Shabaab)에 대한 대테러전을 시작하였음.
 - 미국, 영국 등의 전폭적인 지지를 받고 2012년 9월말 소말리아 수도 모가디슈와 알샤바브 집단의 본거지를 장악하며 알샤바브에 대한 전쟁에 승리했으나, 잔존 세력이 케냐와 주변국에 대해 보복 테러를 자행하고 있음.
 - 알샤바브 조직원들은 2013년 9월 Nairobi의 Westgate 쇼핑몰 테러(67명 사망), 2015년 4월 모리 대학교 가리사 캠퍼스 테러(148명 사망), 2017년 1월 소말리아 국경 케냐군 공격(50명 이상 사망 추정) 등 대규모 살상을 자행하며 케냐의 치안 유지에 가장 큰 위협이 되고 있음.
 - 케냐의 테러 위협은 케냐의 장기적인 민족적 대립이 복합적으로 결합된 결과이며, 케냐 내 소말리아 난민의 존재는 추가적인 사회·정치적, 치안 문제를 제기하고 있음

□ 부족간 갈등은 권력 분점을 통해 상당 부분 진정

- 케냐는 전체 인구의 약 22%를 차지하는 Kikuyu족과 40개 이상의 부족으로 구성되어 있음. 1963년 독립 이후 부족간 갈등이 지속되어 왔으며, 2007년 대선 후 부정선거 시비로 대규모 유혈사태가 발생하였음.
- 2007년 말의 대선으로 촉발되어 3개월간 지속된 유혈분쟁은 2008년 4월 대연정 구성으로 일단락되었으며, 2013년의 대선이 평화적으로 치러진 이후 부족간 갈등은 상당 부분 진정된 것으로 분석됨.

3. 국제관계

□ 동아프리카공동체(EAC)의 중심국이자 실세

- 케냐는 탄자니아와 더불어 동아프리카 지역의 리더이자 동아프리카 공동체(EAC)의 주도국으로, 지역통합의 가속화와 동아프리카 국가간 무역거래를 촉진하는 중요한 역할을 수행해 오고 있음.

※ 동아프리카공동체(East African Community, EAC): 인도양을 접하고 있는 동아프리카 지역 국가들의 지역협력체로, 케냐, 우간다, 탄자니아, 르완다, 부룬디의 5개국으로 구성되어 있음.

□ 미국, 중국 등 주요 국가들과 협력관계 유지

○ 케냐는 군사적으로 협력하고 있는 미국뿐 아니라 영국 및 중국, 인도 등 신흥국과도 긴밀한 관계를 유지하고 있으며, 향후에도 동아프리카 지역의 리더로 남을 전망이다.

- 미국은 2015년 4월 對케냐 원조액(2015년)을 약 5억 5,300만불로 확대하기로 발표하였으며, 이는 2015년 미국의 대외 원조 상위 국가 중 8위에 달함. 또한, 미국은 2017년 1월 알사바브와의 대테러전을 위해 4억 1,800만 달러의 군사원조를 승인하였음.

- 2013년 8월 우후루 케냐타 대통령은 러시아와 중국을 방문하였으며, 중국 방문을 통해 50억 달러의 초대형 인프라 프로젝트 지원(몸바사-나이로비 간 철도건설 프로젝트 등)을 얻어냈음.

- 한편 'OECD DAC(Development Assistance Committee)' 자료 기준 케냐의 2014~2015년 평균 공적개발원조(ODA) 수혜액은 총 16억 2,500만 달러로 전체 ODA 규모 중 8위를 기록하였음.

IV. 국제신인도

1. 외채상환태도

□ 파리클럽 앞 채무재조정 경험 보유

○ 케냐는 2004년 파리클럽과 3.5억 달러에 대한 채무재조정에 합의한 바 있음. 2016년 9월 말 기준 OECD 회원국 ECA로부터의 대출규모는 단기 2.2억 달러, 중장기 18.2억 달러 등 총액 20.4억 달러임.

- 이 가운데 중장기대출 0.7억 달러에 대해 연체 중이며, IMF 및 세계은행 앞 연체는 없음.

2. 국제시장평가

□ 주요 기관별 신용도 평가순위

○ OECD는 2004년 6월 케냐에 대하여 6등급으로 상향 조정한 이후 현재까지 계속 6등급을 유지하고 있음. 아울러 Moody's는 B1, Fitch는 B+의 국가신용등급을 부여하고 있음.

〈표 3〉 주요 기관별 평가등급

평가기관	최근 평가등급		종전 평가등급	
OECD	6	(2016. 6)	6	(2015. 6)
Fitch	B+	(2016. 12)	B+	(2016. 7)
Moody's	B1	(2016. 2)	B1	(2012.11)

3. 우리나라와의 관계

- 국교 수립 : 1964. 2. 7 (북한과는 2008년 9월 수교)
- 주요 협정 : 무역·경제·기술협력협정(1978), 문화협정(1980), 항공협정(1981), 대외경제협력기금 차관협정(2005), 무상원조협정(2014)
- 해외직접투자 현황 : 2016년 12월말 기준 29건, 10,154천 달러
- 교역규모

〈표 4〉 한 · 케냐 교역규모

단위 : 백만 달러

구 분	2014	2015	2016	주요품목
수 출	344,520	256,531	162,322	기타석유화학제품, 철강판
수 입	28,135	28,304	104,477	기호식품, 동제품

자료: 한국무역협회

V. 종합 의견

- 케냐 경제는 인프라 투자 지속, 농업 부문의 성장 및 가계소비 활성화 등으로 인해 2016년 6.0%의 성장을 시현한 것으로 추정되며, 2017년에는 관광산업 회복 및 인프라 부문 투자 등에 힘입어 전년과 유사한 6.1%의 성장을 시현할 전망이다.

- 정부 주도의 인프라 개발에 따른 재정지출, 자본재 및 에너지 자원의 높은 수입의존도에 따른 경상수지 적자로 만성적인 쌍둥이 적자가 지속되고 외채규모가 증가하고 있음.

- 이슬람 극단주의 조직 Al-Shabaab는 2013년 9월 수도 Nairobi의 Westgate 쇼핑몰, 2015년 가리사 캠퍼스 테러 등을 자행하며 케냐의 사회 안정에 위협으로 작용하고 있음.

- 한편, 석유개발의 진행으로 금년 6월 중 동아프리카 지역 최초의 원유 수출국이 될 것으로 보이며, 에너지 개발이 새로운 경제성장의 동력으로 기대되고 있음.

「한국의 개발협력」 원고 기고

□ 발간 목적

- 「한국의 개발협력」은 우리나라의 개발경험과 국제개발협력 동향을 소개함으로써 개발협력정책 수립에 기여하는 데 목적이 있다.
- 다양한 개발협력 주체의 시각을 공유함으로써 대외원조에 대한 우리 국민의 인식 제고와 더불어 국제사회에 기여할 수 있는 한국형 개발협력의 방향을 모색하고자 한다.

□ 원고 게재 절차

- 기고 → 접수 → 심사 → 게재

□ 원고 집필 요령

- 내용 및 작성 : 개발협력과 관련된 최근 국제사회 및 우리나라에서 논의되고 있는 이슈를 중심으로 서술 형식으로 작성
- 형식 : 한글파일 사용 (12 폰트, 200자 원고지 기준)
- 분량 : A4 용지 20매 내외

□ 기고 및 접수

- 기고 및 접수는 E-mail 전송을 원칙으로 한다.

E-MAIL : changmin@koreaexim.go.kr

Tel : 02-6255-5691

- 기고 원고는 「한국의 개발협력」의 발간 목적에 부합하며 다른 학술지에 게재된 적이 없어야 한다.
- 기고 원고는 게재 여부를 불문하고 반환하지 않는다.

□ 심사

- 심사 절차는 「한국의 개발협력」 편집을 위한 한국수출입은행의 절차에 따라 진행된다.
- 기고 원고의 심사는 한국수출입은행의 절차에 따르되, 필요에 따라 외부 인사를 위촉할 수 있다. 단, 원고 기고지는 해당 호의 심사자에서 제외된다.

□ 게재

- 원고는 교정·교열을 거쳐 게재하며, 한국수출입은행 경험총괄부는 제반규정에 따라 교정 및 수정 등의 편집권한을 갖는다.

- 게재된 원고에 대해서는 한국수출입은행의 기준에 따라 소정의 원고료를 지급한다.
- 원고 게재가 결정된 원고 제출자가 별쇄본을 요구할 경우 별도의 비용을 납부해야 한다.
- 게재희망 원고 중 외부의 연구지원을 받은 원고는 그 사실을 밝혀야 한다.



대외경제협력기금
Economic Development Cooperation Fund
<http://www.edcfkorea.go.kr>



기획재정부



한국수출입은행
THE EXPORT-IMPORT BANK OF KOREA