

포스트 개발 이론의 관점에서 본 한국의 아세안 지역 개발협력: 연구 동향 분석을 중심으로*

연경심**

| 목 차 |

I. 서론	III. 한국의 아세안 지역에서의 개발 협력 연구 동향
II. 아세안 지역에서의 한국의 개발 협력	IV. 결론

| 논문요약 |

포스트 개발 이론의 관점에서 한국의 아세안 지역 대상 개발협력 연구 동향을 분석했다. 협력국으로써 수월 경험이 있는 한국이 협력국 중심의 개발협력에 어느 정도 기여하는지 살펴보는 것을 목적으로 개발협력 협력국이자 전략적 파트너로 정책적 협력 관계에 있는 아세안 지역 국가들을 대상으로 했다. 포스트 개발 이론의 관점에서 개발협력 인식과 실태분석을 위한 분석틀을 도출하고 한국의 아세안 지역 대상 개발협력에 관한 문헌 연구 결과를 토대로 내용분석 준거를 제시했다. 이 준거에 따라 본 연구는 한국의 아세안 지역의 개발협력에 관한 국내 연구동향을 분석했다. 그 결과 한국은 국가 수준의 목표와 경제 중심 개발협력 정책과 사업을 추진해 오고 있어 협력국의 입장과 요구를 충분히 수용했다고 보기에는 미흡하다는 것을 확인할 수 있었다. 다만, 최근 들어 한국과 아세안 지역 국가들 간의 협력 영역이 다양해지고, 사회문화적 이슈와 같은 비경제적 요소들에 대한 관심 또한 커지고 있음을 알 수 있었다. 이에 본 연구는 협력국으로서의 경험을 활용하여 한국이 협력국의 입장에서 개발을 정의하고

* 이 논문은 2018년 한국연구재단의 지원에 의하여 연구되었음(NRF-2018S1A5B5A07 073585).

** 부산대학교 국제교육개발협력전공(대학원)/국제전문대학원 강사

목표를 설정하여 달성할 수 있는 한국형 개발협력의 특성을 강조할 필요가 있음을 제안하였다.

▪ 주제어: 아세안, 내용분석, 개발협력, 포스트 개발 이론, 동향분석

I. 서론

라오스 세피안-세남노이(Xe Pian-Xe Namnoy) 수력발전소 보조댐 붕괴 사고가 발생한 지 2년이 지났다. 2018년 라오스에서 속보는 한국 사회에 논란을 불러일으켰다. 사건 발생 당시 댐은 라오스 남동부 아타부(Attapeu) 주에 소재하고 있었는데, 사건 직후 100명가량이 실종되었고 6,600여 명의 이재민이 발생한 것으로 집계되었으며 대규모 붕괴 상황이 연이어 이어졌다 (*Al Jazeera* 2018/07/29). 한국 정부와 SK 건설, 한국 서부 발전 등 참여기관들은 라오스 정부와 현지 이재민에 대한 후속조치를 논의했다(*BBC News* 2018/07/24). 2019년 9월에 문재인 대통령이 라오스 방문 시 희생자들에 대한 지원을 재차 확인한 바 있다(『연합뉴스』 2019/09/05). 대규모의 사상자와 이재민이 발생한 댐 붕괴 원인을 규명하고자 라오스 정부는 국가 차원의 조사위원회를 구성하였고 2019년에 그 결과를 발표했는데 불가항력적(*force majeure*)이 아닌 인재인 것으로 결론내렸다(*Vientian Times* 2019/05/29). 한국의 금융 지원과 기업이 참여한 대규모 개발협력 사업이었다. 참여한 기관들도 많은 경험과 실적이 있었고, 국내 공기업도 참여한 건설 사업이기도 했다. 그럼에도 인재에 인한 붕괴 사고가 발생했고, 그로 인해 수많은 사상자와 손실이 생겼다.

라오스 정부의 결론은 국내에서 상반된 반응을 불러일으켰다. 국내 시공사는 반발했다. 반면 시민사회는 한국과 라오스 정부, 참여했던 기업들과 기관들이 책임을 회피하려 한다고 한국 시민사회에서 결성한 TF팀에서는 공동 성명을 내고 사업 참여 주체들의 행위를 비판하고 적절한 보상과 후속조치를 촉구했다.¹⁾ 또한 언론 보도에서는 이번 사건을 현지 주민들에 대한 인

권 침해이자 자연환경 파괴로도 해석하고 있다. 해당 보도에 따르면 댐 건설은 태국 수출용 전력을 생산하기 위한 것으로 한국의 경제개발협력기금(Economic Development Cooperation Fund: EDCF)을 지원받아 추진되었으며, 전력 생산은 라오스 정부의 주요 수입원이기도 했다(KBS 2019/07/28). 그런데 이 사업이 시행됨으로써 현지에서 어업으로 생계를 이어나가는 ‘나 현족(Nya-Huen)’들이 강제로 이주해야 했고, 그 결과 커피 농장에서 일을 하게 된 것으로 확인했다(KBS 2019/07/28). 보도된 내용을 근거로 보자면 이 댐 건설은 개발협력 대상국인 라오스 정부의 수요에 의한 사업이지만 실제 현지 주민들의 생활 여건과 댐 건설로 인해 야기될 생활의 변화와 위험요소를 충분히 고려하지 못했던 것으로 볼 수 있다. 인제가 원인이었다는 결과에 대해 한국 측 시공사가 수용하지 못하는 것은 사실 관계를 떠나 그 과정에서 라오스 정부 및 현지 이해관계자들과의 의사소통이 원활했는지, 원인 규명 방식에서 충분한 이해가 선행되었을지 의문이 생기게 된다. 한국은 건설 사업에서 충분한 경험과 전문성이 있을 뿐만 아니라 개발도상국의 입장에서 건설 사업을 통한 지역 개발 경험을 가지고 있다. 이러한 한국만의 경험과 특성이 현지 개발여건을 고려하고 위험요소를 방지할 수 있는 데 활용할 수는 없었는지 의문을 가지게 된다.

하나의 사례로 모든 것을 판단하는 것은 과도한 일일 수 있다. 어떠한 상황이나 내용을 이해하기 위한 일반적인 방식으로 일반화의 오류를 범하고자 하는 것은 아니다. 다만, 단 하나의 사례지만 이를 통해 전체의 상황을 그려볼 수 있는 단서를 찾을 수도 있다. 개발협력 분야에서 사업의 효과성이 강조된 것은 단순히 신자유주의에 의한 정부 역할의 비효율성 때문만은 아니다. 오랜 시간 동안 공적자금과 자원이 투입됐음에도 불구하고 여전히 개선되지 않은 개발도상국들의 현실과 전 세계에 자리 잡은 불평등의 심화로 인한 개발 격차 해소의 어려움, 원조 피로감(Aid Fatigue)이 가중되었기 때문이기도 하다(한국국제협력단 2014). 여기서 주목할 것은 바로 공여국이 협력국²⁾ 또는 협력 상대에 취하는 인식태도이다. 국제사회는 공여국과 협력국

1) 발전대안 피다 (2019), “라오스 댐 사고 조사 결과에도 불구하고 책임있는 조치 외면하는 정부와 SK건설”, <http://pida.or.kr/voice/?q=YToxOntzOjEyOjRZXI3b3JkX3R5cGUiO3M6MzoiYWxsJt9&bmode=view&idx=2001668&t=board>. (2019년 11월 28일 검색)

간의 파트너십을 강조하고, 상호 존중과 원활한 의사소통, 특히 협력국의 주도적인 역할을 독려하고 있다. 이를 통해 수혜자가 원하는 개발을 달성할 수 있고, 현지 여건에 적합한 지원을 할 수 있으며 진행 과정에서 협력국의 참여는 효과적인 개발협력으로 이어질 수 있기 때문이다.³⁾ 하지만 실제로 여전히 서구유럽 중심 사고에 입각한 공여국들의 처방적 진단에 의한 개발협력 사업을 추진하거나 또는 이러한 추진 방식과 내용에 대한 협력국과의 공감대가 형성이 여전히 부재하여 공여국과 협력국 간의 관계가 상호 존중과 파트너십의 원칙에 따라 형성되었다고 보기에는 어려운 것이 현실이다 (한국국제협력단 2014).

한국은 2009년 OECD DAC(Development Assistance Committee) 회원국에 가입한 공여국이며 협력국으로써 원조를 받았던 경험이 있고, 이는 한국 개발협력의 주요한 특징으로 언급되고 있다.⁴⁾ 앞서 라오스 댐 사고의 원인과 사후 처리 과정에서 한국과 라오스 간의 이해 차이가 있는 까닭은 ‘인재’인지 ‘자연재해’인지에 대한 원인도 있겠지만, 한국이 협력국 현지의 여건을 충분히 고려하는 데 한계가 있다는 것으로도 이해할 수 있다. 더욱이 협력국으로서의 경험을 가지고 있는 한국형 개발협력의 강점을 고려한다면 현재까지의 처리과정은 적절했는지 의문을 가질 수밖에 없다. 사실 이 사건이 아니더라도 국내외 평가에서 보면 한국은 협력국과 중앙 정부 외의 다양한 개발협력 참여주체들의 의견을 수렴해야 한다는 권고를 받은 바 있다.⁵⁾ 전통적인 공여국들의 경우 공여국이 주도하는 원조 방식으로 인해 협력국의 수요에 부합하기보다는 공여국의 수원 체계 또는 정형화된 개발 방향성에

2) 2014년 부산원조총회 개최 이후 채택된 효과적인 개발협력을 위한 부산파트너십(Busan Partnership for Effective Development Co-operation) 채택 이후 수원국(Recipient Country)에서 협력국(Partner Country)이라고 언급하고 있다. 본 연구에서도 수원국을 협력국으로 표기하였다.

3) OECD (2011), “The Busan Partnership for Effective Development Cooperation,” <https://www.oecd.org/dac/effectiveness/49650173.pdf>. (accessed on October 20, 2019); OECD (2018), “The DAC’s main findings and recommendations Extract from: OECD Development Co-operation Peer Reviews Korea 2018,” <https://www.oecd.org/dac/peer-reviews/Main-findings-recommendations-DAC-Korea-2018.pdf>. (accessed on October 20, 2019)

4) ODA Korea, “Strategic Plan,” <http://www.odakorea.go.kr/eng.policy.StrategicPlan.do>. (2019년 12월 11일 검색)

5) OECD (2018), Op. cit.

부합하는 지원 방식이라는 점에서 비판을 받고 있다(한국국제협력단 2014, 396-401). 서구 공여국과는 달리 협력국으로써의 경험이 있는 한국은 왜 이들 공여국과 마찬가지로 협력국의 입장을 고려하고 협력해야 한다는 개선 과제를 안고 있는 것인가? 결국 공여국으로서의 입장이 되면 어떠한 국가라고 할지라도 개발협력 사업을 추진하는 원칙과 방식은 달라질 수 없는 것인가? 라는 질문을 하게 된다.

기존 공여국의 행태와 전통적인 개발학적 관점에 의문을 제기한 것이 ‘포스트 개발 이론(Post-Development Theory)’이다. 협력국의 입장에서, 협력국이 생각하고 그들의 언어로 정의하는 개발을 하라는 것이다(Ziai 2004). 개발을 하려는 현지 지역의 수요, 사람들의 사회문화적 맥락을 이해하고, 그에 기초한 개발 개념을 정의하는 데서 시작한다. 그리고 구현하고자 하는 개발의 모습은 서구사회 또는 세계화된 사회에서 요구하는 정형화된 모습이 되기보다는 각 지역별로 각기 다른 모양새의 개발을 대화와 담화를 통해 그려내고자 한다. 그렇기 때문에 중요한 것은 다양한 사람들, 개발의 참여주체들 간에 대화와 협력이 가능한 관계, 특히 파트너십에 의거한 관계가 중요할 수밖에 없다. 이는 결국 개발협력에 대한 전통적인 접근방식보다는 수혜를 받는 대상자들의 수요를 밝혀 알아낼 수 있는 포용적 인식과 자세가 필요하다.

이에 본 연구는 한국의 아세안(Association of South-East Asian Nations: ASEAN) 지역에서의 개발협력 인식을 해당 지역 개발협력에 관한 국내 연구 동향을 토대로 살펴보고자 한다. 전략적 파트너로서의 역할이 강조되고 있는 아세안 지역의 국가들을 연구 대상으로 한다는 것은 한국이 그 어느 때보다 협력국에 대한 입장을 존중하고, 협력국 중심의 개발협력을 할 수 있는 환경과 여건이 상대적으로 성숙해 있음을 전제로 한다. 이 지역에서의 개발협력에 관한 연구 동향의 변화 양상을 토대로 한국의 개발협력에 관한 인식은 어떠한지 공여국이 주도하는 전통적인 인식에 머물러 있는 것은 아닌지 살펴볼 수 있다. 특히 최근 아세안 지역은 한국과 인접한 위치에 있으면서 최근 문재인 정부에서 추진하고 있는 ‘신남방정책’에 따라 전략적 동반자이자 협력의 대상자로 그 비중이 커지고 있다.⁶⁾

6) 신남방정책특별위원회, <http://www.nsp.go.kr/eng/policy/policy02Page.do>. (2019년 11월 28일 검색)

이에 본 연구는 다음과 같은 연구문제를 제시하고자 한다. 첫째, 포스트 개발 이론의 관점에서 협력국이었던 한국의 공여국으로서의 인식태도는 어떻게 해석할 수 있는가? 협력국의 수요뿐만 아니라 협력국 지역민들의 여건을 고려하고 이들의 언어로 표현되는 개발 목표를 설정하여 달성하기 위해 어떻게 노력해 왔는지 살펴본다. 또한 포스트 개발 이론의 관점에서 개발협력의 인식태도를 분석할 수 있는 분석틀을 도출할 것이다. 둘째, 아세안 지역을 대상으로 한 한국의 개발협력은 어떻게 수행되고 있는가를 살펴볼 것이다. 앞서 도출된 분석틀을 토대로 포스트 개발 이론에 입각한 연구 동향 분석을 실시하고자 하며, 내용분석 방식에 입각하여 국내 연구자들이 한국의 아세안 지역에서의 개발협력 사업에 대해 어떤 관심과 인식을 가지고 있는지 확인할 수 있다. 이러한 연구동향 분석을 통해 한국의 개발협력이 아세안 회원국들에 대해 어떻게 진행되어 왔고 어떤 접근방식을 채택해 왔는지 분석할 수 있다. 앞서 언급한 바와 같이 신남방정책에 기반을 둔 전략적 파트너인 아세안 지역에 대한 개발협력 접근 방식을 이해한다면 단순한 개발도상국보다 동등한 파트너로서의 입장에 있는 협력국들에 대한 인식 태도가 포스트 개발 이론에서 강조하는 바와 같이 협력국의 입장이 우선시되고 있는지를 가늠해 볼 수 있을 것이다. 물론 전략적 파트너라는 의미가 가지는 국익 추구, 국가 수준에서의 공여국 중심의 개발협력 태도와 인식에서 벗어날 수는 없을 것이다. 하지만 파트너십을 형성하는 방식이 개발협력 관계에 있어서 공여국과 협력국의 관계에서 상호 의사소통이 가능하며, 의견을 조율하고 격차를 줄이는 기반을 형성할 수 있다는 전제에서 본 연구를 진행하고자 한다.

II. 아세안 지역에서의 한국의 개발협력

1. 포스트 개발 이론과 한국의 개발협력

한국은 협력국으로써의 경험이 있다는 점을 개발협력에서의 주요한 강점이자 특징을 강조하고 있다.⁷⁾ 이러한 경험은 전통적인 공여국에 비해 협력

국의 입장에서 개발의 목적, 배경, 수요, 과정과 같은 맥락(context)을 이해하는 데 도움이 될 것이다. 또한 전통적인 공여국과는 차별화된 관점에서 개발 협력 전략을 채택하고 적용하는 데도 유용할 것이다. 본 연구는 그럼에도 불구하고 한국이 협력국의 입장을 좀 더 고려할 필요가 있다는 시각⁸⁾에서 의문을 갖고 출발하였다. 이러한 관점은 포스트 개발 이론에 기초하여 살펴보기로 한다. 포스트 개발 이론은 기존의 개발학 또는 원조 개념의 대안(alternatives to development)으로 논의되고 있으나 반드시 서구 중심의 개발을 부정하기보다는 현지의 여건에 부합하는 만큼 다양한 개발이 정의될 수 있어야 함을 주요하게 주장한다(Ziai 2004).

포스트 개발 이론에 따르면, 개발을 정의하고 개발의 달성 목표를 설정하는 것은 개발의 대상지, 즉 현지의 문화적 맥락(cultural context)과 지역민들의 목소리를 반영함으로써 가능하다고 보는 관점이다. 이러한 이론적 관점이 기여하는 바는 공여국과 협력국이 동등한 관계에서 균형 있는 시각을 교환할 수 있음을 강조하는 것이다. 공여국의 경우 협력국의 개발수요에 열린 자세와 이해하려는 포용적 태도가 필요하다. 이는 효과적인 개발협력의 관점과도 일맥상통한다. 효과적인 개발협력은 참여 주체들의 균형 잡힌 역할과 원활한 의사소통이 가능하도록 한다. 무엇보다 개발협력은 풀뿌리 수준(grass root)의 수혜자들 요구에 부합해야 한다(Escobar 1995, 215). 또한 Esteva(1992)는 개발을 정의함은 국가나 정부가 주로 강조하는 경제 성장 또는 기초적인 생활 수요를 충족시키는 것에만 국한된 것이 아니라 지속가능한 발전, 특히 인간 중심의 개발에 있음을 강조한다. 그렇다 보니 포스트 개발 이론은 정형화된 형태의 개발을 거부하고, 다양한 수요와 요구에 따른 다양한 형태와 현지어로 표현되는 비정형화된 모형과 기능이 개발의 모습이 라고 한다(Sachs 1999, 7).

최근 기존의 경제 중심의 원조 프로그램들의 방식이 변하고 있다. 경제적 수치를 개선하는 것보다는 삶이 질과 인간 존엄성을 추구하는 것으로 개발 목표의 방향성이 바뀌고 있다(UN 2015). 이런 변화에 대해 포스트 개발 이론가들은 기존의 서구화된 방식을 따르는 개발 이론과 모델에 반한다기보다

7) ODA Korea, Op. cit.

8) OECD (2018), Op. cit.; 발전대안 피다 (2019), Op. cit.

는 특정 개발의 유형에 반드시 맞출 필요가 없거나 경제적 지표에 의해 측정되고 정의되는 개발의 틀에 가두지 말라는 것으로 해석한다(Sachs 1999). 포스트 개발 이론은 공권력, 엘리트들, 기타 전문가들보다는 개발의 수혜자들, 참여자들, 사회적 요소들의 다양한 조합과 범위에서 결정되는 것이라고 주장한다(Ferguson 1994, 50). 사회 구조적 측면에서 본다면 상향식 접근 방식이 요구되며 이는 기존의 공여국들의 서구중심적 접근방식과 공여국 주도의 개발의 방식에 배치된다(Ziai 2017, 66-81).

이러한 포스트 개발 이론의 관점에 따르면 한국은 이미 협력국에서 공여국으로 전환하는 과정을 거쳐 왔고, 발전의 경험이 있기 때문에 최빈국 또는 개발도상국들의 여건과 입장을 이해할 수 있는 경험치가 분명히 있다고 볼 수 있다.⁹⁾ 한국의 개발협력 정책은 제2차 국제개발협력 기본계획(2016-2020)에서 한국식 개발협력에 대해 강조하면서 시민사회의 다양한 주체들의 참여를 포용하는 플랫폼으로써의 역할을 다하고, 세계 시민으로서의 한국 시민들의 개발의 참여 의식을 고취할 것을 표방하고 있다(관계부처 합동 2015). 그럼에도 불구하고 감사원의 공적개발원조(ODA)사업 추진실태(감사원 2018)에 따르면 문제 유형별 지적 사항 총 14건 중 추진 체계 5건, 사업형성 3건 사업 집행 4건 사업 형가 1건이 지적 사항으로 적시되었다. 주요 문제점은 타당성 조사가 현지조사에 부실하게 진행되거나, 사업 진행 시 현지의 의견을 무시했던 건, 사후 평가 시 평가 지표를 누락하거나 측정단위를 변경하는 사례가 지적되었다. 또한 ODA 추진 체계가 가장 문제가 많았는데, 이 경우 사업의 중복, 전문가 임의 선정 등의 문제점이 지적되었다(감사원 2018). 한국의 개발협력 실적과 관련해서 OECD DAC에서 실시한 종료평가¹⁰⁾에 따르면, 기존의 공여국과 다른 상향식 접근 방식이 필요하다고 지적하고 한국의 중점 협력국 지정은 책무성과 지속가능성 측면에서는 효과적이라고 했지만 협력국들과는 좀 더 심도 깊은 대화가 필요하며 추진 절차가 효과적이고 잘 조직화될 필요가 있다고 권고했다. 또한 시민사회의 참여와 관련해서 지역 전문가의 참여와 같이 현지 사정을 충분히 감안할 수 있는 노력이 필요하다고 언급했다. 앞서 라오스 댐 사건과 연계해서 본다면, 현지 여건을

9) ODA Korea, Op. cit.

10) OECD (2018), Op. cit.

충분히 고려하지 못하고, 현지 주민들의 삶의 터전, 삶의 방식에 대한 이해가 미흡하여 이에 대한 정보가 정확히 전달되지 못했다는 점은 ‘대화와 의사소통’의 부재 또는 그 과정이 원활하지 못했다는 것으로도 해석할 수 있다.

한국의 개발협력은 과도기에 있다. 확실히 한국의 개발협력은 규모 측면에서 크게 성장했고, 많은 기여를 해오고 있는 것 또한 사실이다.¹¹⁾ 하지만 이제는 협력국의 다양한 주체들을 포용하고 변화하는 환경과 개발에 대한 방식들을 고려하여 추진할 필요가 있다. 이에 포스트 개발 이론에서 강조하는 바와 같이 협력국 중심의 개발협력이 기획되고 수행되는지 이해하기 위한 근거를 본 연구에서는 다음과 같이 제안하고자 한다.

첫째, 개발협력 공여국과 협력국은 동등한 입장에서 긴밀한 관계를 형성해야 한다. 이를 개발협력 현실에 반영한다면 공여국의 입장에서는 개발과 개발목표에 대한 지역적 맥락에 우선적인 관심을 가질 필요가 있고, 이러한 관심에서 개발협력의 파트너인 협력국, 협력국의 지역과 지역민을 이해하는 방식이 개발협력의 전 과정에 반영되어야 할 것이다. 둘째, 개발협력의 수요는 협력국 현지와 현지 지역민의 수요에서 그들의 언어로 구체화되어야 한다. 개발협력 현장에서 개발협력이 수행되는 특정 영역에서의 선호도와 관련지어 볼 수 있다. 개발목표가 국가 차원의 수요에 의한 것인지, 지역사회와 지역민들의 목표인지를 밝혀 볼 수 있어야 할 것이다. 셋째, 관계에서의 형평성이 보장되어야 한다. 개발협력 사업을 추진하는 데 있어서 이미 OECD의 효과적인 개발협력의 개념에서도 강조한 바와 같이 공여국과 협력국은 파트너로서 동등한 입장에 있어야 하며, 협력국은 주인의식을 갖고 사업을 주도적으로 수행해야 한다.¹²⁾ 전통적인 공여국에 대한 주요한 비판 중에 하나가 바로 의사소통에 있어서 협력국의 지위가 여전히 상대적으로 열위하다는 점이다. 따라서 개발협력에서 상호 협력하고 원활한 대화가 이루어지는 바탕 위에서 개발이 이루어지는 사회문화적 맥락을 이해하고, 결과적으로 개발 목표를 정의하고 달성하는 전 과정에 참여 주체들 간의 담화가 효과적으로 이루어져야 한다. 넷째, 포스트 개발 이론은 개발을 무조건적으로 반대하는 것이나 특정한 대안을 제안하려는 것이라기보다는 협력국과 개

11) Ibid.

12) OECD (2011), Op. cit.

발의 대상이 되는 이들이 원하는 개발을 달성하는 데 있다. 따라서 개발목표 달성은 반드시 필요한 것이며 이러한 과정에서 공여국과 협력국이 상호 존중과 협력에 입각한 여러 다양하지만 결국 기대하는 개발 목표를 달성할 수 있어야 함을 부인할 수 없다. 이와 같이 포스트 개발 이론에 입각하여 협력국 중심의 개발협력의 실현이 이루어지고 있음을 분석할 수 있는 요소들은 다음 <표 1>과 같이 정리할 수 있다. 이를 토대로 한국의 아세안 지역에서의 개발협력 인식을 살펴보고자 한다.

<표 1> 포스트 개발 이론과 협력국 중심의 개발협력 분석 요소

포스트 개발 이론	분석 요소
개발협력 파트너와의 긴밀성	지역적 맥락에 대한 관심
	협력대상자를 이해하는 방식
현지와 현지지역민의 수요의 적극적인 반영	개발협력에 선호하는 분야
파트너와의 동등한 입장에서의 협력 방식	협력과 대화의 방식
개발목표 달성	공여국과 협력국 간의 협력에 입각한 목표달성 활동과 결과

2. 한국과 아세안 지역

OECD 집계 결과 최근 2017-2018년 사이 ODA 지원을 가장 많이 받은 10개 협력국 가운데 아세안 회원국으로는 인도네시아(2,559백만 불)와 베트남(2,082백만 불)이 있다.¹³⁾ 한국 ODA 통계 데이터베이스 집계 내역¹⁴⁾에 따르면, 2006년부터 2017년까지 지원한 ODA 지출액 총합을 기준으로 한국이 아세안 회원국에 지원한 총 금액은 3,545백만 불이고, 이 금액을 기준으로 회원국별 지원 비중을 살펴보면 베트남(44.4%), 캄보디아(15.4%), 필리핀(11.9%), 라오스(11.0%), 인도네시아(10.3%), 미얀마(5.6%), 태국(1.2%), 말레이시아(0.3%) 순으로 나타났다. 이 내용만 보면 특정국가에 ODA 자금이

13) OECD DAC, <http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-data/aid-at-a-glance.htm>. (accessed on January 31, 2020)

14) 한국수출입은행, <https://stats.koreaexim.go.kr/odastats.html>. (2020년 1월 30일 검색)

집중되어 있음을 알 수 있다. 이를 다시 분야별로 구분해서 보면 주로 경제 인프라 및 서비스 분야에 집중되어 있고, 다음으로 사회 인프라 및 서비스, 생산(산업) 부분으로 나타나는데, 경제 인프라 및 서비스에 가장 많은 지원이 이루어지는 국가는 베트남(876.5백만 불), 캄보디아(238.53백만 불), 필리핀(194.11백만 불)이고 전체 ODA 지원액의 38%에 해당되나 이외 나머지 5개 회원국들에는 사회 인프라 및 서비스에 ODA 지원 비중이 비교적 많고 이 비중은 전체 지원액의 13%에 불과하다.¹⁵⁾ 실제 아세안 지역에 대한 공적분야를 중심으로 한 개발협력의 경우 특정 국가와 분야에 편중되어 있다는 것을 알 수 있다. 기본적으로 아세안 지역은 한국과 전략적 협력 관계에 있고 개발협력에 있어서도 이를 반영하듯 2017-2018년 양자 ODA 총액을 기준으로 가장 많은 지원을 받은 10개국 가운데 아세안 국가는 6개국(베트남, 캄보디아, 라오스, 미얀마, 인도네시아, 필리핀 순)이었다.¹⁶⁾ 게다가 한국의 지원은 점진적으로 증가하고 있다(CIDC 2015). 그에 앞서 1997년부터 한국은 아세안 지역과 매년 정상급 회의를 지속적으로 해오고 있고, ‘분야별 대화 협력(Sectoral Dialogue Partnership)’을 유지하고 있다. 2006년부터 2007년에 걸쳐 한-아세안 간 FTA도 체결하는 데 이르렀다.¹⁷⁾ 양 주체 간 협력 관계를 위해 ‘한-아세안 협력기금(ASEAN-ROK Cooperation Fund)’은 1990년도에 출범하여 2016년까지 한국 정부에서 8,100만 불 규모로 운용한 뒤 최근 아세안 사무국으로 이양했다.¹⁸⁾ 국제기구급 조직인 ‘한-아세안 센터(ASEAN-Korea Centre)’는 두 주체들 간의 파트너십과 협력 프로그램 교류를 위해 출범하여 운영되고 있다.¹⁹⁾

앞서 언급한 바와 같이 개발협력 차원에서, 한국 정부는 최근 ‘신남방정책’을 통해 아세안 지역에 전략적 중요성을 두고 있고, 이미 중점 협력국으로 캄보디아, 라오스, 미얀마, 베트남을 지정했다.²⁰⁾ 또한 ‘한-메콩 액션 플

15) Ibid.

16) OECD DAC, Op. cit.

17) 외교부, http://www.mofa.go.kr/www/wpge/m_3921/contents.do. (2019년 9월 20일 검색)

18) 한-아세안 기금, http://www.aseanrofund.com/eng/sub_01/sub_01.asp. (2019년 12월 18일 검색)

19) 한-아세안 센터, https://www.aseankorea.org/kor/ASEAN/ak_overview.asp. (2019년 12월 18일 검색)

랜 2017-2020(ROK-Mekong Action Plan 2017-2020)'은 한국의 아세안 지역에 대한 지역 공동체의 연결성 강화에 기여하기 위해 지속가능한 인간 중심의 개발, 다양한 영역의 주체들과의 협력, '한-메콩 협력 기금(Mekong-ROK Cooperation Fund)'의 운용을 위해 협력하고 있다.²¹⁾ 정치, 경제, 환경, 사회 전 측면에 걸쳐 한국은 아세안에서 추진하는 주요 이니셔티브의 실행 계획에 따라 기후변화, 교육훈련프로그램 지원, IT인프라와 산업, 컨설팅 등의 분야에 걸쳐 지원하고 참여하고 있다.

2017년 문재인 대통령 취임 이후, 한국 정부는 동남아시아 지역의 국가들과의 전략적 관계를 강조해 오고 있다. 특히, 전략적 관계라는 것은 단순한 정치 경제적 목적을 넘어서 기술, 문화, 인적 교류도 또한 포함된다.²²⁾ 전반적으로 이러한 접근방식은 이웃 국가들과의 정치, 경제, 외교, 사회적 관계의 다양화로 설명될 수 있다. 또한 한국 정부의 입장과 행위는 협력국과의 관계를 맺는 맥락 또한 다양화하는 것으로도 이해할 수 있을 것이다. 신남방정책의 주요 활동 중에 하나는 협력국들의 삶의 질을 향상시키는 것에 있다.²³⁾ 대상 영역은 새마을 운동을 포함한 농촌 개발, 보건 및 의료, 산업, 무역 및 투자, 그리고 교통, 에너지, 수자원 등의 인프라 개발 분야를 대상으로 한다. 여기에는 국내 중소기업의 수출과 해외 판로 확대도 포함되며 해당 국가들의 협력 수요에 부응한 맞춤형 협력 전략을 채택하기로 한 바 있다.

이러한 와중에 이미 문재인 정부 출범 전에 추진 사업이었지만 라오스 수력발전소 붕괴 사고는 이전부터 축적된 한국의 개발협력에 대한 접근 방식의 단면을 보여주기도 한다. 2013년에 착수된 댐 프로젝트였는데, 현지 지역민들의 안정과 최소한의 삶의 질을 보장할 수 있는 후속 조치가 이루어져야 했다. 이 사건은 한국의 개발협력에 대한 기존의 접근방식과 인식이 어떠한지와 협력국들과의 관계는 어떻게 형성해 왔는지 보여주는 사례라고 할 수 있다. 분명히 이런 종류의 사례들과 관련 행위들은 한국에서 제안하고 수행한 개발협력의 방향과 의도를 설명하기보다는 오직 그 결과만을 말

20) 외교부 (2018), “아세안 개황”, http://www.mofa.go.kr/www/brd/m_3924/down.do?brd_id=13007&seq=363562&data_tp=A&file_seq=1. (2019년 10월 29일 검색)

21) Ibid.

22) 문화관광부 (2019), “신(新) 남방정책”, <http://www.korea.kr/special/policyCurationView.do?newsId=148853887>. (2019년 9월 25일 검색)

23) 신남방정책특별위원회, Op. cit.

해줄 수밖에 없다. 이에 본 연구는 한국의 아세안 지역에서의 개발협력에 대한 연구 동향을 분석함으로써 협력국에 대한 한국의 개발협력 인식과 관행들을 살펴보고자 하는 것이다.

Ⅲ. 한국의 아세안 지역에서의 개발협력 연구 동향

아세안 지역에서 한국의 개발협력에 대해 본 연구는 두 가지 점에 주목한다. 첫째, 개발협력에 관한 한국의 경험은 협력국들의 수요에 부합한 개발의 맥락을 이해하는 중요한 자산이 된다. 중점협력국에 관한 사항들을 살펴보면 한국은 스스로 개발에 대한 현지의 여건을 감안해야 함을 강조하고 협력국과의 대화에 중점을 두고 있다고 밝히고 있다. 둘째, 실제로 한국의 개발협력은 여전히 현지 그리고 시민사회의 수요를 귀담아 듣고 이를 반영하기 위해 더 많은 노력을 기울여야 하지만 여전히 국가 간, 고위급 대화에 더 치중하고 있다.²⁴⁾ 달리 말하면 한국의 개발협력은 방향성이 혼재되어 있다. 이러한 차이를 좁힐 필요가 있다. 전형적인 공여국의 행태로써 대화를 주도하려는 인식과 협력국과의 균형 있는 대화와 역할 분담의 필요성 간의 간극을 어떻게 줄일 것인지 관건이 된다.

1. 분석틀과 방법론

아세안은 대부분 개발도상국가들이 회원국으로 참여하는 지역협력체이자 한국의 전략적 파트너로 급부상하고 있다. 이러한 아세안 지역을 대상으로 한국의 개발협력에 대한 인식을 이해하기 위해 국내에서 수행된 한국의 아세안 지역에서의 개발협력에 관한 연구 동향을 분석하고자 한다. 분석을 위해 본 연구는 내용분석 기법을 채택했다. 내용분석 방식에 따르면 연구물의 경우, 연구대상에서 제시된 연구방식과 이에 관련한 내용적 요소들을 중심

24) OECD (2018), Op. cit.

으로 분석함으로써 일정한 패턴과 경향을 도출하고 연구 결과와 연관하여 해석하게 되는데 종합적인 관점에서 연구 대상 영역에서의 함의를 도출해낼 수 있다(Bryman & Bell 2011; Duriau et al. 2007).²⁵⁾

이러한 방법론에 기초하여 첫째, 본 연구는 다음의 주제어를 통해 연구 자료를 확보했다. 주제어는 ‘개발협력(Development Cooperation)’, ‘원조(Aid)’, ‘ODA’, ‘ASEAN(또는 아세안)’으로 한정하였다. 첫 세 단어들은 개발 협력에 관련된 주제어들이고 ASEAN(아세안)은 개발협력 대상국가들을 통상의 협력국보다 좀 더 전략적 수준의 파트너로 인식하고 있다는 점에서 주제어로 지정하였다. 연구물들은 국내 학술 데이터베이스인 RISS(Research Information Sharing Service)에서 다운로드 받았다. 중복되거나 관련성 없는 연구물들을 제외하고 최종적으로 총 59건의 연구물을 확정했다.²⁶⁾ 둘째, 추출한 내용들은 다섯 개의 카테고리로 나눠서 내용을 확인하고 분석하였다. 카테고리별로 살펴보면, 1) 연구 발행 연도, 2) 연구 방법, 3) 연구 대상 영역, 4) 개발협력 수행 방식, 5) 연구 결과에 관한 것으로 앞서 제시한 바와 같이 협력국 중심의 접근방식으로 개발을 달성하고자 하는 포스트 개발 이론의 개념을 실제적인 개발협력 수행 요소로 해석한 기준에 따라 구성한 것이다(Duriau et al. 2007). 이러한 요소들을 앞서 도출한 포스트 개발 이론의 개념적 분석틀과 연계하여 해석하면 다음과 같이 이해할 수 있다.

연구 발행 연도는 어떤 특정한 연도에 해당 지역 협력국들에게 관심을 기울였는지를 살펴봄으로써 협력국들에 대한 관심 정도와 개발협력의 활동 현황이 어떤 연유나 시대적 이유에 의해서 좌우되었는지 살펴보고자 하는 것이다. 연구 방법은 협력국들을 위한 태도와 방식을 이해하는 데 도움이 될 수 있다. 연구 대상 영역은 연구에서 주로 다루고 있는 개발협력 영역을 토대로 한국은 개발협력 수행 시 어느 분야에 좀 더 관심을 가지고 있는지 알 수 있다. 그리고 본 연구에서 다루고 있는 개발협력 수행 방식은 한국과 아세안 간의 협력과 대화를 구체적으로 어떤 방식으로 진행하는지 살펴보는 데 도움이 된다. 끝으로 연구 결과를 분석함으로써 현재까지 한국과 아세안

25) 그 외 다음 자료 참고 The University of Georgia (2012), “What is content analysis?,” <https://www.terry.uga.edu/management/contentanalysis/research/>. (accessed on September 27, 2019).

26) RISS, <http://www.riss.kr/index.do>. (2019년 12월 20일 검색)

지역 사이의 개발협력 성과는 무엇인지 이해할 수 있을 것이다. 이러한 내용을 정리하면 <표 2>와 같다.

<표 2> 한국의 아세안 지역에서의 개발협력 연구 동향 분석을 위한 분석틀

분석 요소	연구동향 분석 준거 영역
지역적 맥락에 대한 관심	연구 발행 연도
협력대상자를 이해하는 방식	연구 방법
개발협력에 선호하는 분야	연구 대상 영역
협력과 대화의 방식	개발협력 수행 방식
공여국과 협력국 간의 협력에 입각한 목표달성 활동과 결과	연구 결과

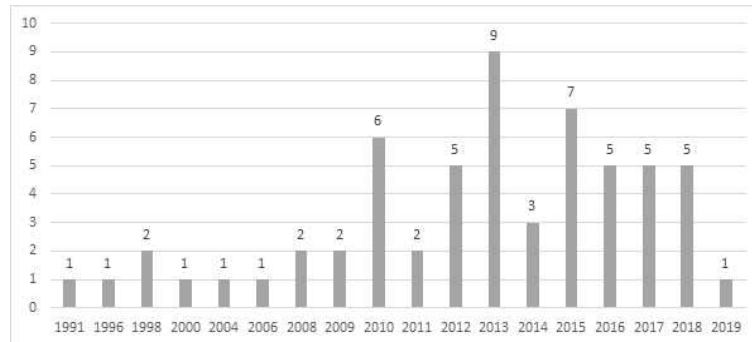
(1) 연구 발행 연도

게재된 연구물들의 연도별 발행 건수의 변화는 한국에서의 아세안 지역에 대한 관심도의 변화 양상을 보여준다. 수집된 연구물들의 연간 발행 건수를 보면 2010년, 2013년, 2015년도에 수치가 급증한 것을 알 수 있다. 그 이후에 점진적으로 연구 건수가 증가했고 2009년 이전에 비해 확실히 관심도가 높아진 것을 알 수 있다. 2009년은 한국이 OECD DAC에 가입한 해이기도 하다. 아세안과 관련해서 2009년에는 ‘한-아세안 특별정상회의’가 개최되었고, 그에 앞서 ‘한-아세안 센터’ 또한 출범한 바 있으며, 2010년에는 ‘한-아세안 전략적 동반자 관계에 관한 공동선언 및 이행계획’이 채택되는 등 한국과 아세안 회원국 간의 밀접한 전략적 관계가 형성되는 시기이기도 했다.²⁷⁾ 또한 2015년도 이후 ODA 투입 금액이 확실히 증가했는데 전체 연구 건수 또한 이 시기 이후 증가했다. 아세안과의 관계를 고려해 보면 2014년 12월에 ‘한-아세안 대화 협의회 25주년 기념 특별정상회담’ 개최가 있었고 당시 공식 성명을 통해서 한국 정부는 아세안 지역에 대한 개발협력 지원 확대를 약속하고 특히 남남협력, 삼각협력의 방식으로 전문 기술 교류, 경험 교류에 대한 의지를 표명한 바 있다.²⁸⁾

27) 외교부, Op. cit.

28) ASEAN (2014), “Joint Statement of the ASEAN-ROK Commemorative Summit on the 25th Anniversary of the ASEAN-ROK Dialogue Relations: Our Future

<그림 1> 연간 연구물 발행 건수(단위: 건)



아세안 지역에서의 한국 개발협력 사업이 반드시 정책적 차원의 결정에 의한 것만은 아니지만 연구물 발행 건수를 연도별로 살펴본다면 위와 같은 정책적 연관성을 간과할 수는 없을 것이다. 2014년 특별정상회의 직후 다음 해에 관련 연구 건수가 증가했고, 2017년 문재인 정부 출범 이후 지속 추진되고 있는 신남방정책의 효과를 고려한다면 이와 같은 추세는 유의미하게 해석할 수 있을 것이다. 즉, 국내에서의 아세안 지역의 개발협력 사업의 관심도가 아세안 지역의 특정한 수요나 요구에도 반영될 수 있겠으나 눈에 띄는 추세는 정책적 판단과 좀 더 밀접할 것으로 해석할 수 있다.

(2) 연구 방법

앞서 언급한 바와 같이 연구 방법은 협력국을 이해하는 방식과 관점을 보여줄 수 있다. 포스트 개발 이론의 측면에서 보면 개발 대상 현지와 그곳 사람들의 문화적, 언어적, 특성들을 고려한 개발을 정의하려는 맥락을 찾고 그러한 차원에서 개발을 정의하고 달성 목표를 설정할 수 있는데, 어떠한 대화와 접근 방식을 택하느냐는 중요한 문제라고 할 수 있다. 내용분석을 통해 확인한 바로 가장 선호하는 연구방식은 ‘문헌 연구’였다. 다음으로 ‘인터뷰’, ‘현지조사’, ‘설문조사’ 순서로 나타났다. 기본적으로 개발협력 사업이나 프로

Vision of ASEAN-ROK Strategic Partnership ‘Building Trust, Bringing Happiness,’
https://www.asean.org/wp-content/uploads/images/pdf/2014_upload/ASEAN-ROK_Joint_Statement-FINAL-15_Des_2014.pdf. (accessed on November 1, 2019)

그램의 원칙 및 관련 기준에 따르면 현지조사와 지역 연구는 필수적이다. 그런데 이 동향분석 내용에 따르면 협력국을 이해하고 현지를 이해하는 데 가장 선호하는 방법은 문헌 연구였다. 양적 연구나 실증적 연구를 활용하기도 하지만 현지를 이해하는 방식이 다양하거나 또는 지역 전문가들의 현지조사나 문화인류학적 관점에서의 장기적인 조사가 주요하게 이루어졌다고 보기 어렵다. 아세안 지역 협력국들의 사회 문화적 다양성, 그리고 각 국가별 산재한 형평성 문제나 사회적 갈등 양상을 고려한다면 비교적 특정 연구 방식에 치우쳐져 있음을 알 수 있다.

<표 3> 연구 방법

연구 방법	문헌 연구	브레인스토밍/공동연구	설문 조사	인터뷰	통계 및 기타 양적 분석	기타
건수	113	4	4	12	6	1

▪ 해당 수치는 동일 연구 내에서 복수의 연구 방법을 채택하는 경우, 연구 건수 관계없이 집계함

(3) 연구 대상 영역

개발협력의 연구 대상 영역은 아세안 지역에서 한국의 개발협력 관심분야를 보여준다. 일반적으로 전통적인 원조 사업이나 프로그램들은 경제 성장 또는 특정 지역에 국한된 개발 분야를 중심으로 수행되고 있다. 최근 개발협력 개념에서는 협력국의 발전 방향과 수요에 따라 다양한 개발협력 분야에 걸쳐 참여하고 투자할 것을 권고한다.²⁹⁾ 수집된 원고를 개발협력 대상 영역별로 구분하고 이 가운데 지속가능개발목표(Sustainable Development Goals: SDGs)가 채택된 2015년 이후의 연구물을 별도로 그 건수를 집계해 보았다. SDGs는 이전 새천년개발목표(Millennium Development Goals: MDGs)에 비해 채택 과정에서부터 상향식 방식을 채택하고, 개발도상국을 비롯한 시민사회, 민간단체들의 의견을 수렴하는 과정을 채택했으며, 특히 2011년 부산원조총회 이후 개발협력의 효과성이 강조된 이후에 파트너십을 특히 강

29) OECD (2011), Op. cit.

조하고 있다. 이에 SDGs 채택 전후로 구분하여 확인한 연구 대상 영역을 <표 4>로 정리하였다.

<표 4> 연구 대상 영역

개발협력 분야	총 연구 건수	SDGs 채택 이후		개발협력 분야	총 연구 건수	SDGs 채택 이후	
		연구 건수	총 연구 대비 비율			연구 건수	총 연구 대비 비율
HRD	5	3	60%	재난재해	2	2	100%
R&D	1	1	100%	제도개혁	7	1	14%
평화(SDG 16 ³⁰⁾)	1	1	100%	지방개발	5	2	40%
연결성 (SDG 17 ³¹⁾)	1	0	0%	원조 체계	15	7	47%
개발 일반	1	1	100%	민간 분야	1	0	0%
경제	9	3	33%	항만	1	1	100%
과학기술	1	0	0%	형평성	1	1	100%
교육	19	13	68%	환경	7	3	43%
기아	1	1	100%	빈곤	4	2	50%
기업투자	3	3	100%	사회문화 이슈	2	2	100%
시 개발	1	1	100%	산업	34	10	29%
보건	0	2	200%	안보	2	1	50%
이주	2	1	50%	역량개발	1	0	0%
인프라	14	2	14%	원조정책	5	0	0%
자원	6	1	17%				

▪ 해당 수치는 단일 연구 내 복수의 대상 영역을 다루는 경우, 연구 건수 상관없이 집계함

30) Goal 16. Promote peaceful and inclusive societies for sustainable development, provide access to justice for all and build effective, accountable and inclusive institutions at all levels. UN, “Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development,” <https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld>. (2020년 3월 3일 검색)

31) Goal 17. Strengthen the means of implementation and revitalize the global partnership for sustainable development. UN, Ibid.

상기 표에서 보여주는 바는 한국의 개발협력과 관련한 연구 대상 영역은 주로 산업(34건), 교육(19건), 원조 체계(15건), 인프라(14건)의 순으로 나타났다. 흥미롭게도 SDGs가 채택된 이후 아세안 지역에서의 한국의 개발협력의 동향은 안보 및 사회문제에 관해서 눈에 띄게 대두되어 보건, 재난재해, 사회문화 이슈들이 많은 주목을 받고 있음을 알 수 있다. 이 지역의 개발협력 수요를 고려하는 데 있어서 UNESCAP(2019)³²⁾은 동남아시아 지역의 경우 협력적 행동과 공여국과의 협력 방식을 개선할 필요가 있고 지속가능개발을 위한 다양한 영역의 주체들과도 협업할 것을 권고하고 있다. 또한 좋은 일자리와 경제성장(Goal 8³³⁾), 기후 관련 조치(Goal 13³⁴⁾), 평화/정의 및 강력한 제도적 개선(Goal 16)에 대한 개선을 권고한 바 있다. 한국에서의 연구 동향을 보면 이러한 UNESCAP의 권고와 일맥상통하지만 여전히 특정 관심 분야, 즉 교육과 산업 투자 분야에 다소 치우친 경향이 있음을 부인할 수 없다.

(4) 개발협력 수행 방식

포스트 개발 이론이 강조하는 주요 이론적 요점은 개발의 정의, 정의된 개발 목표 달성 과정, 그 결과의 지속가능성을 실현하기 위해 개발 대상 지역과 지역민들의 주도적 참여를 이끌어내는 것이다. 개발 대상 지역과 개발 목표 달성에 관련한 다양한 참여자들 간에 담화를 확보하고, 현지의 사회문화적 맥락에 따라 담화가 이루어지고, 현지어로 개발을 정의하되 이 모든 과정의 의사소통은 균형적이고 원활해야 한다. 이러한 관점에서 개발협력을 실행함에 있어서 참여 주체들 간에 서로를 존중하고 형평성 있는 절차를 갖추되 효과적으로 실무를 진행하는 것이 중요하다. 본 연구는 연구 대상으로써 한국과 아세안 지역 국가들이 지금까지 수행하고 있는 개발협력 사업 방

32) UNESCAP (2019), "Asia and the Pacific SDG Progress Report 2019," https://www.unescap.org/sites/default/files/publications/ESCAP_Asia_and_the_Pacific_SDG_Progress_Report_2019.pdf. (accessed on November 1, 2019)

33) Goal 8. Promote sustained, inclusive and sustainable economic growth, full and productive employment and decent work for all. UN, Op. cit.

34) Goal 13. Take urgent action to combat climate change and its impacts. UN, Op. cit.

식 유형을 살펴보고자 했다. 특히, 앞선 분석들에서 제시한 바와 같이 아세안에 대한 개발협력 사업 방식이 국가나 국제기구 중심의 하향식 체제로 가져가려고 하는지 아니면 포스트 개발 이론에서 강조하는 바와 같이 지역과 시민사회가 중심이 될 수 있는 상향식 체제로의 변화 가능성은 있는지에 집중하여 분석했다. 이를 위해 <표 5-1>에서 보는 바와 같이 연구 대상 자료를 분석하여 연구자들의 아세안에 대한 개발협력 사업 방식을 이 두 가지 기준에 의해 구분하고 각각의 기준을 참여 주체에 따라 세분류하였다. 국가/국제기구의 경우 하위 분류로 양자, 다자, 삼각협력/남남협력과 같이 개발재원을 기준으로 참여 주체의 참여 형태에 따라 구분하였다.³⁵⁾ 민간/시민사회의 경우 참여방식의 특성을 고려하여 참여 주체별로 민관협력, 지역/시민사회, 민간기업으로 하위 분류를 세분화하였다.³⁶⁾

<표 5-1> 아세안 지역 대상 개발협력 수행 방식 동향

국가/국제기구			민간/시민사회		
양자	다자	삼각협력/ 남남협력	민관협력	지역/ 시민사회	민간기업
55	20	3	4	2	20

▪ 해당 수치는 단일 연구 내 복수의 사업 방식을 다루는 경우, 연구 건수 상관없이 집계함

상기의 분석 내용에 따르면 가장 많이 선호되는 방식은 양자 협력 방식이었다. 아세안과의 협력 또는 지역 내 협력체를 통한 기금 조성, 국제기구를 통한 공여금 지급과 같은 다자협력 방식도 다수 확인할 수 있었다. 하지만 대체로 아세안 지역 내 단일 국가들과의 양자 개발협력 방식이 주를 이루고 있음을 알 수 있다. 또한 주목할 것은 민간기업을 통한 협력이다. 국가 주도의 양자협력 방식에서 나타나는 해외직접투자 또는 무역 및 금융 양자 ODA 방식의 형태로 나타나고 있었다. 민간의 참여는 현지 여건을 고려한

35) ODA Korea, “국제개발협력의 개념과 목적”, http://www.odakorea.go.kr/ODAPage_2018/cate01/L01_S01_01.jsp. (2020년 3월 3일 검색)

36) ODA Korea, “국제개발협력 주체”, http://www.odakorea.go.kr/ODAPage_2018/cate01/L01_S03.jsp(2020년 3월 3일 검색)

개발협력 사업을 추진하는 데 도움이 될 수 있을 것으로 볼 수 있으나 국가 차원의 유상, 양자 ODA 방식과 연계하여 기업의 투자, 또는 개발협력 사업에 참여하는 경우는 기존의 구속성 원조 또는 국가 및 국제기구가 주도하거나 경제성장에 입각한 개발협력의 방식으로 이해할 필요가 있다.

<표 5-2> 아세안 개발협력 사업 방식: 상호 협력 유형

연도	상호 협력 유형	연도	상호 협력 유형
1996	· 교류(2)	2013	· 교류(1) · 교육, 연수, 훈련(9) · 기자재(1) · 지식/경험공유(3) · 인프라(1) · 정책/외교협력(3) · 무역(1) · 재정/투자지원(1) · 정책/외교협력(2) · 프로젝트 지원(1)
2004	· 지식/경험공유(1) · 교류(1)	2014	· 교육, 연수, 훈련(4) · 교류(1) · 인프라(1) · 기자재(1)
2008	· 정책/외교협력(2)	2015	· 무역(3) · 재정/투자 지원(3) · 지식/경험 공유(1) · 교육, 연수, 훈련(8) · 인프라(2) · 교류(1)
2009	· 교육, 연수, 훈련(2) · 교류(1) · 제도정비(1) · 지식/경험공유(1) · 초청연수(1) · 전문가 파견(1) · 해외봉사단 파견(1)	2016	· 재정/투자 지원(1) · 문화관광(1) · 공공서비스(1) · 인프라(2) · 교육, 연수, 훈련(3) · 교류(1) · 제도정비(1)
2010	· 교육, 연수, 훈련(2)	2017	· 지식/경험공유(2) · 재정/투자지원(2) · 무역(1) · 교육, 연수, 훈련(2)
2011	· 사업성과(1)	2018	· 교육, 연수, 훈련(2) · 전문가 파견(2) · 지식/경험공유(2) · 인프라(1) · 기업(1) · 무역(1) · 군사(1)
2012	· 재정/투자 지원(4) · 교육, 연수, 훈련(1) · 정책/외교협력(2) · 교류(2) · 산업협력(1) · 지식/경험공유(1)	2019	· 지식/경험공유(1) · 교육, 연수, 훈련(2) · 교류(1)

· 해당 수치는 단일 연구 내 복수의 상호 교류 및 협력 방식을 다루는 경우, 연구 건수 상관없이 집계함

추가로 내용분석 과정에서 공여국과 협력국 간의 ‘상호 교류와 협력’ 방식에 입각한 개발협력 사업 추진 논의가 활발하게 이루어지고 있음을 확인할 수 있었다. 이 내용만을 별도로 상호 교류와 협력의 차원에서 가능한 개발협력 방식은 무엇인지 살펴보았다. 이는 포스트 개발 이론의 관점에서 본다면 협력국의 의사와 수요를 존중하면서 공여국과 함께 협력할 수 있는 방안을 모색할 수 있는 분야를 보여준다고 할 수 있다. 대상 연구물에서 다루어진 사항은 총 106건으로(동일 연구 내 복수 항목 포함) 집계되었다. 협력 방식의 세부적인 내용을 살펴보면 연도별로 <표 5-2>와 같이 상호 협력 유형에 변화가 있음을 확인할 수 있다. 가장 많은 상호 교류 및 협력 방식은 교육, 연수, 훈련 프로그램을 통한 것으로 이를 다루고 있는 연구 건수는 총 35건으로 집계되었다. 다음으로 지식/경험공유가 13건, 기관 또는 인적 교류와 재정/투자지원이 각각 11건으로 그 뒤를 이어 많이 다루어지고 있었다. 2012년 이후부터 상호 교류와 협력 유형이 다양해지고 있음을 확인할 수 있다.

(5) 연구 결과

연구 결과는 한국 개발협력에 대한 연구자들의 분석결과를 유형별로 살펴본 것이다. 연구 결과는 연구 대상이 되는 개발협력 활동의 목적이 무엇인지 그리고 그 활동의 결과를 어떻게 해석하는지 이해하는 데 도움이 될 수 있다. 즉 한국의 개발협력이 추구하는 원천적인 의도를 파악하는 근거가 될 수 있다. 추출한 연구물의 내용을 분석하고, 그 결과를 총 5개의 카테고리로 구분할 수 있었다. 각 카테고리를 상세히 살펴보면 개발협력에 대한 학술적 분석(이하, ‘분석’), 개발협력 사업과 정책에 대한 제안(이하, ‘제안’), 아세안 지역을 대상으로 하는 타 공여국의 개발협력 사례연구(이하, ‘타 공여국 사례연구’), 개발협력사업의 대안 또는 개선을 위한 방향 탐색(이하, ‘탐색’), 개발협력사업 결과에 대한 직접적인 평가(이하, ‘평가’)로 구분된다.

<표 6>에서 나타난 바와 같이 연구 결과 유형별로 보면 가장 많은 연구 결과물은 분석(33건)으로 전체 연구 결과 가운데 36%에 해당되었다. 다음으로 제안(28건, 31%), 타 공여국 분석(23건, 25%) 순으로 나타났다. 개발협력 사업이 어떤 식으로 추진되고 있는지 현황을 분석하고, 타 공여국의 사례를

연구하는 것은 사실상 새로운 개발협력 정책 또는 사업을 제안하거나 개선하기 위한 방안을 제시하는 데 활용될 수 있을 것이라는 추론을 할 수 있다. 특히 앞서 연구 수행 연도별 빈도와 연계해서 해석해 볼 수 있다. 2009년 OECD DAC 회원국 가입 의결 이후 2010년부터 한국은 개발협력 사업에 본격적으로 공여국의 입장에서 참여하기 시작했다. 정부 정책 방향에 따라 아세안 지역에 중점협력국들이 포함되어 있고, 외교적으로도 아세안 지역은 전략적 파트너가 되었다. 그런 측면에서 신흥 공여국의 입장에서 한국은 기존 개발협력 사업 또는 추진하고자 하는 사업의 실패나 기존 공여국의 우수 사례를 참조할 필요가 있었던 것이다. 그와 더불어 결과적으로 ‘제안’을 위한 연구 결과물 수가 점진적으로 증가하고 있어 개발협력 사업 확대 의지를 엿볼 수 있다.

<표 6> 한-아세안 개발협력 연구 결과물 동향

구분 연도	분석	제안	타 공여국 분석	탐색	평가	합계
1991		1				1
1996			1			1
1998	1		1			2
2000			1			1
2004	2	1				3
2006				1		1
2008			1	1	1	3
2009	2	1			1	4
2010	5	4	1		1	11
2011	1	2				3
2012	6	3	2			11
2013	6	6	8			20
2014		2	1			3
2015	3	1	2	1		7
2016	3	2	1			6
2017	1	3	2		1	7
2018	2	2	2		1	7
2019	1					1
합계	33	28	23	3	5	92
전체 비중	36%	31%	25%	3%	5%	-

▪ 해당 수치는 단일 연구 내 복수의 연구 결과물이 있는 경우, 연구 건수 상관없이 집계함

그런데 특이한 점은 개발협력 사업 결과에 대한 평가는 상대적으로 저조한 것으로 보인다. 본격적으로 아세안 지역에 대한 개발협력이 추진된 연구 실적 동향을 고려한다면 결과를 분석하여 평가하기에는 아직 성숙한 여건이 조성되지 못한 것으로 볼 수 있다. 또 다른 특이 사항은 타 공여국 분석이 2013년도 8건이 이루어진 뒤에 후에 1, 2건 정도 지속적으로 이루어졌는데 대상 국가는 주로 중국과 일본이었다. 앞서 살펴본 바와 같이 OECD DAC 회원국들의 경우도 동남아시아, 특히 베트남과 같은 협력국에 상당 금액의 개발협력 자금을 통해 지원하고 있는 것이 현실이나 국내 연구자들은 중국과 일본의 사례를 주로 분석하고 있다. 문제는 이들 국가들의 경우 협력국 입장에서 개발협력 정책을 추진하거나 사업을 수행하는 국가로 보기는 어렵다는 것이다(강철구 2015; 신봉섭 2015).

포스트 개발 이론의 관점에서 이 결과를 해석해 본다면 아세안 지역에서의 한국이 추진하는 개발협력에 대한 연구 동향에서 과연 해당 지역에서 정의하려는 개발, 현지언어로 현지인들이 추구하는 개발목표가 무엇인지를 분석하기보다는 오히려 공여국의 입장에서 한국의 개발협력은 특정한 성과를 도출하는 데 좀 더 많은 관심을 기울이는 것으로도 해석할 수 있을 것이다.

IV. 결론

본 연구는 한국의 아세안 지역에서의 개발협력 동향을 살펴봄으로써 한국의 개발협력이 협력적 행위와 파트너십에 의거하여 진행되고 있는지 아니면 한국은 여전히 기존의 공여국 중심의 정책과 원조 방식에 크게 다르지 않은지를 살펴보고자 했다. 포스트 개발 이론의 근거에 비추어 일반적인 수준에서의 개발협력에 대한 한국의 인식을 우선 살펴보았다. 그 결과 한국은 이미 협력국을 이해하려는 기반은 구축하고 있었고, 현지의 상황을 이해하기 위한 정책적 방향도 제시된 바 있었다. 이미 협력국으로서의 경험이 있음을 대내외에 언급하고 있는 것 또한 사실이다. 서구의 공여국들의 발전 과정과 다르게 한국은 개발도상국 시기를 거치면서 한국만의 연대기가 만들어지고 한국형 정치, 경제, 문화, 사회 발전 모형을 구축해 왔다. 이러한 경

힘을 개발협력 정책과 전략에도 반영하겠다는 것을 중점협력전략을 통해 제시해왔다. 그럼에도 불구하고 한국의 개발협력은 국내 감사원에서의 평가, OECD의 동료평가와 같은 전반적인 개발협력의 정책과 실태에 대한 대내외 평가는 협력국과의 대화와 협력, 다양한 개발협력 주체와의 협력에 미진한 사항이 있으며 이를 개선할 필요가 있음을 지적받고 있다. 협력 방식에 있어서 남남협력, 삼각협력과 같이 다양한 방식으로 추진하려는 의지를 보이고 있으나 여전히 협력국 현지에서 선호하는 개발목표와 관련 이슈들을 상위에 두고 사업을 추진한다고 보기에는 한계가 있는 것으로 나타났다.

이와 같은 내용을 토대로 본 연구는 한국의 개발협력에 대한 인식, 특히 전략적 파트너 관계로 정의하고 있는 개발협력국들에 대한 인식에는 다른 점은 없는지, 특히 포스트 개발 이론에서 강조하는 바와 같이 파트너로서의 협력국의 입장과 그들의 수요에 경청할 수 있는 여건과 준비가 되어 있는지를 아세안 지역에서의 개발협력에 관한 연구 동향 분석을 통해 중점적으로 살펴보고자 했다.

구체적인 내용분석에 의한 연구 동향분석 결과에 따르면 2009년 DAC 회원국 가입과 한-아세안 간의 전략적 동반자 관계의 발전 단계가 지속될수록 아세안에 대한 개발협력의 관심도가 증대되고, 다양한 분야의 협력, 실제로 개발협력의 결과가 도출되고 있음을 관찰할 수 있었다. 그렇지만 연구 동향의 양적인 측면에서 2010년부터 2013년까지 진행된 연구 동향을 살펴보면 정책적 방향에 의한 개발협력 추진 규모와 관련 영역들에 영향을 받았을 것으로 해석할 수 있다. 또한 개발협력 협력 대상 영역에 있어서는 여전히 특정 분야와 방식에 국한되어 있고, 특히 현지에 대한 충분한 이해를 위한 전문가 참여, 현지 조사의 다양하고 심도 깊은 방식보다는 문헌조사, 단순한 설문조사와 현지 조사에 의존하고 있는 점 또한 협력국의 개발에 대한 철학, 사회문화적 맥락을 이해하고 개발을 정의하는 담화를 이끌어내는 데 한계가 있을 것으로 파악되었다. 더불어 국가 중심의 양자 원조가 주로 관심 대상임을 확인할 수 있었다. 아세안 지역에 대한 연구가 활발했던 2013년의 경우, 2018년 댐 붕괴 사태가 벌어진 라오스 댐이 시공된 해이기도 하고, 해당 시기에서부터의 경과, 붕괴 사태, 이후 후속 조치에 대한 시민사회와 원인규명 결과를 보면 아직까지 개발협력에 대한 현지와의 의사소통, 현지인들의

여건을 고려한 사업 추진보다는 정책적, 경제 성장에 치중한 기존의 공여국과 크게 다르지 않는 양태를 보였다. 그러나 2012년 이후부터 상호 교류와 협력에 대한 관심이 다양해지고, SDGs 채택 이후 비경제적인 영역, 즉 사회 및 문화적 이슈들에 대해서도 관심이 확장되어 가고 있음을 관찰할 수 있었다.

개발협력은 국가수준의 협의와 경제적 성과를 간과할 수 없다. 하지만 그에 앞서서 개발협력은 삶의 질과 포괄적 성장을 통해 사람의 근원적인 존엄성을 달성하는 것을 목표로 해야 한다. 이는 SDGs 채택의 정신이기도 하다 (UN 2015). 이런 측면에서 한국의 아세안 지역 개발협력은 기존 공여국 중심의 방식과 실태에서 크게 다르지 않았다. 하지만 점진적으로 현재의 사회문화적 여건에 관심을 가지기 시작했고, 상호 교류 방식에 대한 방식을 점점 더 채택해나가고 있다는 점은 유의미한 변화라고 할 수 있다. 따라서 본 연구는 한국의 개발협력은 여전히 공여국 중심의 원조에서 한국형 모형을 찾아가는 여정이 있으며 한국의 방식을 그대로 이식할 것이 아니라 한국의 협력국으로서의 경험을 잘 살펴 좀 더 협력국의 입장에서 그들과의 협력하는 관계에서의 한국만의 개발협력 모델을 구축할 필요가 있음을 제안한다. 본 연구의 경우, 대상 범위가 연구 동향 분석에 국한되어 있고, 주제와 관련하여 선정된 연구 건수가 총 59편으로 이러한 내용을 토대로 전반적인 한국의 아세안 지역에 대한 개발협력의 인식 수준을 그대로 다 반영했다고 보기는 어려운 한계가 있다. 하지만 개발협력 사업 기획 및 발굴, 평가, 분석을 하는 연구의 특성, 연구자들의 관점에 비추어 한국의 인식 실태를 살펴보고자 하였다. 이를 토대로 이후 구체적인 사업별, 시기별, 지역 내 특정 국가 수준에서의 한국의 개발협력 인식을 분석하는 기반을 제공하는 데서 그 의의를 찾고자 한다.

| 참고문헌 |

1. 논문 및 단행본

- 강철구 (2015). “일본의 대 아세안(ASEAN) ODA정책의 현황과 전망.” 『사회과학연구』. 제37권. 제2호, pp. 132-145.
- 신봉섭 (2015). “중국 주도의 아시아인프라투자은행이 아세안 회원국에 미치는 영향.” 『동남아연구』. 제25권. 제1호, pp. 257-274.
- 한국국제협력단 (2014). 『개발학 강의』. 푸른숲.
- Bryman, A and E. Bell (2011). *Business Research Methods (3rd Edition)*. Cambridge: Oxford University Press.
- Duriau, V. J., R. K. Reger and M. D. Pfarrer (2007). “A content analysis of the content analysis literature in organization studies: Research themes, data sources, and methodological refinements.” *Organizational research methods*. Vol. 10. No. 1, pp. 5-34.
- Escobar, A. (1995). “Imagining a post development era.” J. Crush (ed). *Power of Development*. Routledge: Londong, pp. 211-227.
- Esteve, G. (1985) “Development: Metaphor, Myth, Threat.” *Development: Seeds of Change*. No. 3, pp. 78 - 79.
- Ferguson, J. (1994). *The Anti-Politics Machine. 'Development', Depoliticization and Bureaucratic Power in Lesotho*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Sachs, W. (1999). *Planet Dialectics. Explorations in Environment and Development*. London: Zed Books.
- Ziai, A. (2004) “The ambivalence of post-development: Between reactionary populism and radical developemnt.” *Third World Quarterly*: Vol. 25. No. 6, pp. 1045-1061.
- _____ (2017). “Post-Development and Alternatives to Development.” P. Haslam, J. Shafer and P. Beaudet (ed.). *Introduction to International Development: Approaches, Actors, Issues, and Practice*. Ontario: OUP Catalogue, pp. 65-83.

2. 기타

- 감사원 (2018). “감사보고서: 공적개발원조(ODA)사업 추진실태.” 감사원.
- 관계부처 합동 (2015). “제2차 국제개발협력 기본계획(안).” 국무조정실.
- “文대통령 ‘댐 붕괴 주민삶 지원 최선’... 라오스와 수자원 협력.” 『연합뉴스』, 2019년 9월 5일.
- “위성으로 본 라오스 댐 사고... 개발에 밀려난 원주민들.” *KBS News*, 2019년 7월 28일.
- “Investigators: Dam collapse not a ‘force majeure’ event.” *Vietnhan Times*, May 29, 2019.
- “Laos dam collapse: Hundreds missing after flash floods hit villages.” *BBC News*, July 24, 2018.
- “Laos struggles to find missing after dam collapse.” *Al Jazeera*, July 29, 2018.
- 문화관광부 (2019). “신(新) 남방정책.” <http://www.korea.kr/special/policyCurationView.do?newsId=148853887>. (2019년 9월 25일 검색)
- 발전대안 피다 (2019). “라오스 댐 사고 조사 결과에도 불구하고 책임있는 조치 외면하는 정부와 SK건설.” <http://pida.or.kr/voice/?q=YToxOntzOjEyOiJrZXI3b3JkX3R5cGUiO3M6MzoiYWxsJt9&bmode=view&idx=2001668&t=board>. (2019년 11월 28일 검색)
- 신남방정책특별위원회. <http://www.nsp.go.kr/eng/policy/policy02Page.do>. (2019년 11월 28일 검색)
- 외교부 (2018). “아세안 개황.” http://www.mofa.go.kr/www/brd/m_3924/down.do?brd_id=13007&seq=363562&data_tp=A&file_seq=1. (2019년 10월 29일 검색)
- _____. http://www.mofa.go.kr/www/wpge/m_3921/contents.do. (2019년 9월 20일 검색)
- 한국수출입은행. <https://stats.koreaexim.go.kr/odastats.html>. (2020년 1월 30일 검색)
- 한-아세안 기금. http://www.aseanrokfund.com/eng/sub_01/sub_01.asp. (2019년 12월 18일 검색)
- 한-아세안 센터. https://www.aseankorea.org/kor/ASEAN/ak_overview.asp. (2019년 12월 18일 검색)
- ASEAN (2014). “Joint Statement of the ASEAN-ROK Commemorative Summit on the 25th Anniversary of the ASEAN-ROK Dialogue Relations: Our Future Vision of ASEAN-ROK Strategic Partnership ‘Building Trust, Bringing Happiness.’” <https://www.asean.org/wp-content/uploads/images/pdf/2014>

- _upload/ASEAN-ROK_Joint_Statement-FINAL-15_Des_2014.pdf. (accessed on November 1, 2019)
- ODA Korea. “Strategic Plan.” <http://www.odakorea.go.kr/eng.policy.StrategicPlan.do>. (2019년 12월 11일 검색)
- _____. “국제개발협력의 개념과 목적.” http://www.odakorea.go.kr/ODAPage_2018/cate01/L01_S01_01.jsp. (2020년 3월 3일 검색)
- _____. “국제개발협력 주체.” http://www.odakorea.go.kr/ODAPage_2018/cate01/L01_S01_03.jsp. (2020년 3월 3일 검색)
- OECD (2011). “The Busan Partnership for Effective Development Cooperation.” <https://www.oecd.org/dac/effectiveness/49650173.pdf>. (accessed on October 20, 2019)
- _____. (2018). “The DAC’s main findings and recommendations Extract from: OECD Development Co-operation Peer Reviews Korea 2018.” <https://www.oecd.org/dac/peer-reviews/Main-findings-recommendations-DAC-Korea-2018.pdf>. (accessed on October 20, 2019)
- OECD DAC. <http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-data/aid-at-a-glance.htm>. (accessed on January 31, 2020)
- RISS. <http://www.riss.kr/index.do>. (2019년 12월 20일 검색)
- The University of Georgia (2012). “What is content analysis?” <https://www.terry.uga.edu/management/contentanalysis/research/>. (accessed on September 27, 2019).
- UN (2015). “Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development.” https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E. (accessed on June 22, 2019)
- UNESCAP (2019). “Asia and the Pacific SDG Progress Report 2019.” https://www.unescap.org/sites/default/files/publications/ESCAP_Asia_and_the_Pacific_SDG_Progress_Report_2019.pdf. (accessed on November 1, 2019)

| 논문투고일 : 2020년 02월 10일 |

| 논문심사일 : 2020년 02월 24일 |

| 게재확정일 : 2020년 03월 07일 |

| ABSTRACT |

The Development Cooperation of ROK in ASEAN Region with the View of Post-Development Theory through the Research Trend Analysis

Yeon, Kyung Sim

(International Educational Development Cooperation Course &
Graduate School of International Studies, Pusan National University)

This study analyzed the research trend on development cooperation of ROK in ASEAN region with the view of Post-Development Theory. It aimed at investigating the extent to which ROK has made a commitment to the partner country-oriented development cooperation from the experience of receiving aid support. In this context, this study targeted the ASEAN's member states which are categorized as the partner countries in development cooperation and also recognized as the strategic partners of ROK. This study reviewed the key implications about the Post-Development Theory, which has been discussed as the alternative to existing donor-oriented development and presented an analytical principle for analyzing the perspectives and performance of development cooperation of ROK. With the proposed framework of content analysis, this study conducted the trend analysis on domestic research outputs in terms of development cooperation between ASEAN and ROK. In result, this study reached that ROK has implemented development cooperation policies and projects by emphasizing its national-level development goals and economic factors in ASEAN region. It hardly seemed that ROK's approaches have embraced the

positions and demands of the partner countries. However, the latest research trend revealed that the areas of development cooperation between ASEAN and ROK have been diversified and non-economic affairs such as social and cultural issues could get attention as well. Thus, this study suggested that ROK would encourage the partner countries to define their own concept of development, set the development goals and attain them from its experience as a partner country. It would be a way to highlight the ROK's specialized approaches to conduct development cooperation.

- Key words: ASEAN, Content Analysis, Development Cooperation, Post-Development Theory, Trend Analysis