

동남아시아의 농업부문 개발협력과 우리의 과제



김 태 윤
서울대학교 농경제사회학부 조교수 및
그린바이오과학기술연구원 겸무
taeyoonkim@snu.ac.kr

본 글은 저자가 이전에 수행한 연구결과¹⁾를 일부 수정 및 요약한 것임을 밝혀둔다.

1. 머리말

농업부문의 개발협력 사업은 다른 산업에 비하여 낮은 비중을 차지하지만, 초기 단계에서 개발도상국으로 하여금 자본축적이 용이하도록 지원해 준다는 점에서 그 중요도가 높은 편이다. 또한 농업 부문의 종사자 수가 상대적으로 많기 때문에 이러한 인력을 쉽게 활용할 수 있다는 점에서 개발수요도 높은 편이다. 일례로 <표 1>에서 보는 바와 같이 동남아시아의 경우 국별로 차이가 있을지만 평균적으로 살펴볼 때, 2011년 기준 전체 GDP에서 농업생산액이 차지하는 비중과 전체 인구에서 농업종사자가 차지하는 비중이 각각 21.4%와 44.9%

이다. 이는 농업부문에서 산출하는 부가가치에 비하여 농업종사자가 2배 정도 많은 편임을 의미한다.

한편, 말레이시아의 경우 2011년 농업생산액과 농업종사자의 비중이 각각 11.9%, 11.6%로 거의 비슷한 수준이다. Lucas and Verry(1999)에 의하면 말레이시아는 신경제정책(NEP: New Economic Policy)으로 산업구조의 전환을 지속적으로 추진하였고, 특히 교육 및 훈련으로 농업노동력이 다른 산업으로 용이하게 전환토록 하였는데, 이것이 빈곤감소와 산업구조 고도화에 긍정적인 역할을 수행하였다고 평가하고 있다. 이처럼 개발도상국이 농업부문에서 한 단계 진전된 산업국가로 발전하기 위해서는 이를 연계하는 정책적 요인도 상당히 중요함을 알 수 있다. 한국의 경우에도 경제개발 5개년 계획을 통하여 정책적 목표치를 설정하고 이를 실현해 가는 과정에서 산업구조 고도화를 이끌 수 있었던 것이다.

1) 김태윤(2013), 권율·김태윤·이재호·김유미(2012)

표 1. 동남아 주요국의 농업생산액과 농업종사자 비중(2011년)

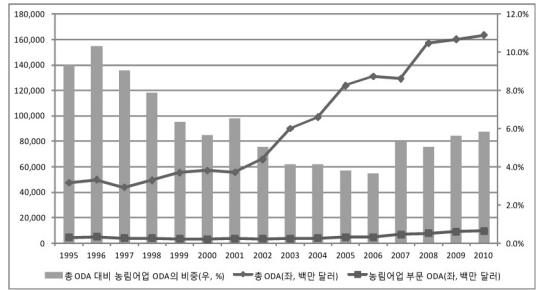
국가	농업생산액 비중(%)	농업종사자 비중(%)	비고
라오스	28.4	75.3	농업생산액은 2010년 기준 농업종사자는 2005년 기준
미얀마	36.4	51.1	농업생산액은 2010년 기준 농업종사자는 1997년 기준
말레이시아	11.9	11.6	-
베트남	22.0	47.4	-
인도네시아	14.7	33.5	-
캄보디아	34.6	71.3	농업종사자 비중은 전체 고용인구 중 농업에 종사 하는 사람 비중임.
태국	10.9	38.4	농업생산액은 2010년 기준
필리핀	12.8	30.7	-
평균	21.4	44.9	-

자료: ADB(2012)를 이용하여 저자 작성, 김태윤(2013)에서 재인용.

본 연구는 동남아시아를 대상으로 농업 및 농촌부문에 대한 국제사회 및 한국의 지원 현황과 우리의 과제를 제시하고자 한다. 한국은 지난 20여 년간 동남아시아와의 개발협력 사업을 지속적으로 추진하였기 때문에 국제사회의 추세와 비교해 보는 것이 의미가 있다. 이를 통해 향후 한국의 농업 및 농촌분야에 대한 ODA 추진 방향을 모색하는데 도움을 줄 것으로 판단된다.

2. 동남아에 대한 국제사회의 지원 현황

OECD의 자료를 이용하여 구성한 <그림 1>을 살펴보면, 개발도상국에 대한 국제사회의 ODA 지원액은 1995년 475.8억 달러에서 2010년 1,635.1억 달러로 지속적으로 증가해 왔다. 농업분야도 1995년 44.4억 달러에서

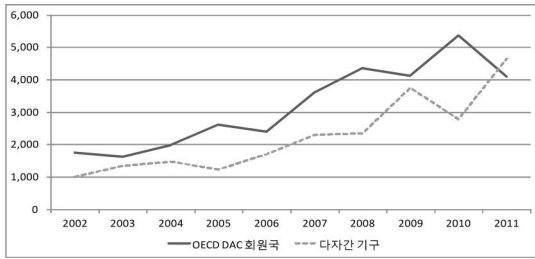


<그림 1> 국제사회의 총 ODA와 농업분야 ODA 지원액 및 비중(1995-2010)

자료: OECD Creditor Reporting System 자료를 이용하여 저자 작성, 김태윤(2013)에서 재인용.

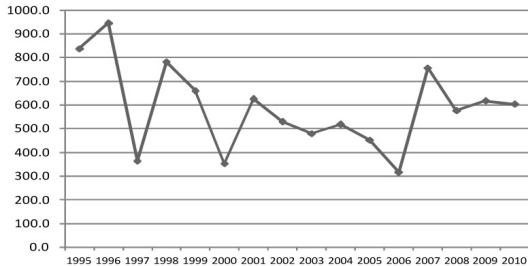
2010년 95.6억 달러로 꾸준히 증가하였다. 반면 전체 ODA에서 농업분야 ODA의 비중은 2006년까지 감소하다가 이후에 다소 증가추세에 있음을 알 수 있다. 2000년대 중반까지 비중이 감소한 것은 세계은행(World Bank, 2007)에서 설명한 바와 같이 농업 이외의 이슈(성, 평등, 약자 보호 등)에 대한 ODA 수요 증가, 공여국(선진국) 내 농민들의 반발, 화학비료 지원에 대한 환경론자들의 반대 등에 기인한 측면이 있다(WB, 2007, p.42). 2000년대 중반 이후에는 농업분야 ODA의 비중이 다시 증가하기 시작하였는데, 이는 개도국의 빈곤감소를 위하여 국제사회가 보다 적극적으로 농업부문의 중요성을 인식한 것으로 이해할 수 있다. 일례로 2000년 국제연합(UN)이 새천년개발목표(MDGs)를 선언한 이후 2015년까지 절대빈곤과 기아퇴치에 대한 목표치를 달성하기 위하여 선진국을 중심으로 농업분야에 대한 지원이 지속적으로 증가한 것이다.

다음의 <그림 2>에서 보는 바와 같이 농업분야에 대한 ODA 지원 사업은 지속적으로 증가하는 추세를 보이고 있으며, 전반적으로 OECD의 DAC 회원국이 지원하는 사업이 다자간 기구가 지원하는 사업보다 다소 높은



〈그림 2〉 OECD DAC 회원국과 다자간기구의 농업분야 지원 사업 추이(2002-2011)

자료: OECD Creditor Reporting System 자료를 이용하여 저자 작성, 김태운(2013)에서 재인용.



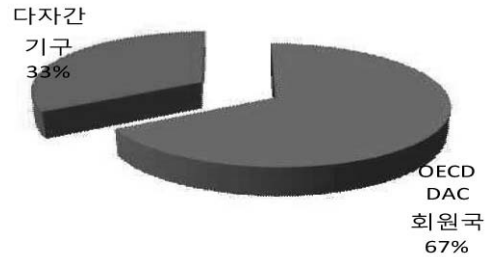
〈그림 3〉 동남아 농업분야 ODA 지원액(1995-2010, 백만 달러)

자료: OECD Creditor Reporting System 자료를 이용하여 저자 작성, 김태운(2013)에서 재인용.

상황이다. 2011년을 기점으로 다자간 기구의 농업부문에 대한 지원 사업이 OECD DAC 회원국의 지원 사업을 초과하였다.

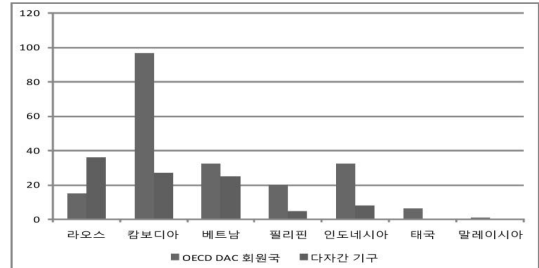
다음의 〈그림 3〉에서 보는바와 같이 동남아 농업분야 ODA 지원액은 1996년 이후 급감하였고, 2006년까지 전반적으로 감소하는 추세에 있다. 2008년 글로벌 금융위기 이후 미국의 양적완화정책과 세계적인 경기회복에 힘입어 다소 증가하는 추세에 있다.

2011년 기준 동남아의 농업부문에 대한 지원액 중 OECD DAC 개별 회원국이 지원하는 것이 약 67%이며,



〈그림 4〉 동남아 농업부문에 대한 OECD 회원국과 다자간 기구의 지원 비중(2011년)

자료: OECD Creditor Reporting System 자료를 이용하여 저자 작성, 김태운(2013)에서 재인용.

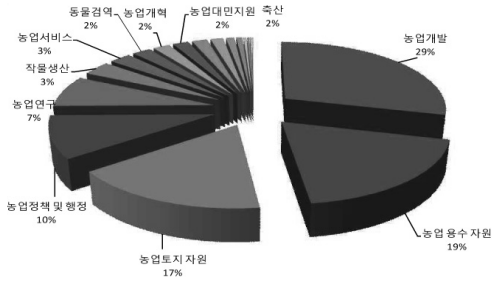


〈그림 5〉 동남아 주요국별 지원형태에 따른 비중(2011년, 백만 달러)

자료: OECD Creditor Reporting System 자료를 이용하여 저자 작성, 김태운(2013)에서 재인용.

다자간 기구를 통하여 지원하는 것이 약 33% 수준이다(〈그림 4〉 참고). 즉 동남아 지역은 전 세계적인 추세와는 달리 여전히 개별 국가차원에서의 지원 사업이 다자간 기구를 통한 사업보다 2배 정도 많음을 알 수 있다.

〈그림 5〉에서 보는 바와 같이 2011년 기준 지원형태에 따른 동남아 주요국별 ODA 사업현황을 살펴보면, 대부분 양자 간 지원사업 위주임을 알 수 있다. 다만, 라오스는 다자간 기구를 통한 지원 사업이 더 많았는데, 이는 2011년 ADB의 2천만 달러 지원 사업인 '중 다양성 보존을 위한 GMS 경제회랑 프로젝트'로 인한 것이다.



〈그림 6〉 선진공여국의 동남아 농업의 주요 부문별 지원 비중(2011년)

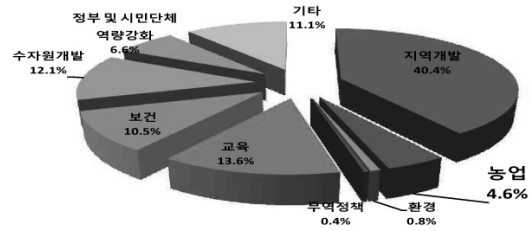
주 1: 라오스, 캄보디아, 베트남, 필리핀, 인도네시아, 태국, 말레이시아에 대한 분야별 지원액을 합한 것임.

자료: OECD Creditor Reporting System 자료를 이용하여 저자 작성, 김태윤(2013)에서 재인용.

2011년 기준, 선진공여국의 동남아 농업부문에 대한 분야별 지원 비중을 살펴보면, 농업개발에 대한 지원이 전체의 29%로 가장 높으며, 농업용수자원에 대한 지원 사업이 19%, 농업토지자원 지원 사업이 17%, 농업정책 및 행정 지원 사업이 10% 수준이다. 이외에도 농업연구(7%), 작물생산(3%), 농업서비스(3%), 동물검역(2%), 농업대민지원(2%), 축산(2%) 등에 대한 지원사업도 이루어지고 있다.

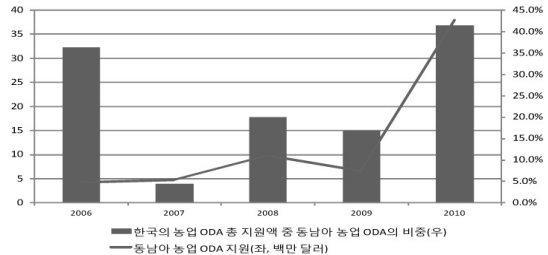
3. 한국의 농업부문에 대한 지원 현황

한국이 지난 2006년부터 2010년까지 ODA를 통하여 개발도상국에 지원한 내역을 부문별로 살펴보면 전체 약 64.4억 달러 중 농업부문에 대한 지원은 약 3억 달러로 전체의 4.6% 수준이다(〈그림 7〉 참고). 즉 대부분의 ODA는 지역개발(40.4%), 교육(13.6%), 수자원개발(12.1%), 보건(10.5%) 등에 지원되었다. 이는 개발도상국에서 지역개발과 교육 및 보건 등에 대한 개발수요가 높기 때문으로 이해할 수 있다.



〈그림 7〉 한국의 부문별 지원현황(2006~2010, 총 64.4억 달러)

자료: OECD Creditor Reporting System 자료를 이용하여 저자 작성, 권윤 외(2012) p.117 참조.

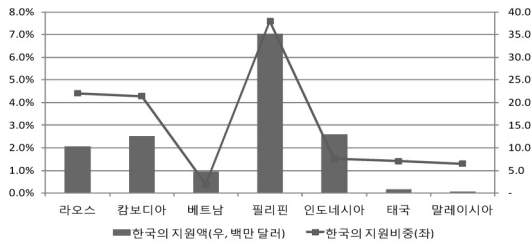


〈그림 8〉 한국의 동남아에 대한 농업 ODA 지원액과 비중(2006~2010)

자료: OECD Creditor Reporting System 자료를 이용하여 저자 작성.

한편, 한국의 동남아에 대한 농업 ODA 지원액은 지속적으로 증가하고 있고, 한국의 농업분야 전체 ODA 중 동남아에 대한 농업 ODA 지원 비중도 2007년 이후 증가하는 추세이다. 지난 2010년 한국은 농업 ODA 중 약 41.4%를 동남아 지역에 지원하였다(〈그림 8〉 참고). 이는 앞에서 언급한 농업부문 ODA 비중(4.6%)이 전반적으로 낮음에도 불구하고 상대적으로 농업부문에서 동남아시아가 차지하는 비중이 다른 개발도상국에 비하여 상당히 높음을 의미하는 것이다.

최근 5년간(2007~2011년) 한국의 동남아 개별 국가에 대한 농업 ODA 지원액을 살펴보면 필리핀에 대한 지원액이 3천 5백만 달러로 가장 많았고, 인도네시아 1



〈그림 9〉 한국의 동남아 개별국가에 대한 농업 ODA 지원액과 비중(2007~2011)

자료: OECD Creditor Reporting System 자료를 이용하여 저자 작성, 김태윤(2013)에서 재인용.

천 290만 달러, 캄보디아 1천 260만 달러, 라오스 1천만 달러 순이었다(〈그림 9〉 참고). 전 세계의 동남아 농업부문에 대한 ODA 지원액 중 한국의 지원비중을 살펴보면 필리핀의 경우 약 7.6%를 차지하고, 라오스와 캄보디아가 각각 4.4%, 4.3%를 차지한다.

〈표 2〉에서 보는 바와 같이 농업부문의 무상 프로젝트 현황을 살펴보면 주로 관개수로 건설, 미곡종합처리장 건립, 농촌종합개발사업 등을 중심으로 다년간 프로젝트 위주로 진행되고 있음을 알 수 있다. 농업부문 프로젝트의 경우 캄보디아, 필리핀, 인도네시아에 대한 지원이 주를 이루고 있는데, 2012년 후의 통계는 아직까지 집계되지 않은 상황이다.

4. 우리의 과제

2010년 동남아 농업부문에 대한 우리의 지원 사업이 한국의 농업 부문 ODA에서 약 41.4%를 차지할 정도로 매우 높은 수준이다. 따라서 동남아 농업부문 ODA에 대한 평가가 결과적으로는 한국의 농업 ODA 전반에 대한 평가로 이어질 가능성이 농후한 것이다. 따라서 국제사회의 지원현황 및 방식과 최대한 협력하면서 동남아

표 2. 최근 동남아 주요국에 대한 농업부문 무상 프로젝트 지원사업 (단위: 천 달러)

사업 연도	주요 사업	총 지원액
2009	캄보디아 바떼이지역 관개수로 건설사업 (2009-2010/250만 달러)	1,898
	필리핀 미곡종합처리장 건립사업(2009-2012/1,000만 달러)	10,848
2010	캄보디아 캄퐁참주 크로치마군 농촌종합개발사업 (2010-2012/250만 달러)	1,940
	필리핀 낙농축산 역량강화사업(2010-2012/300만 달러)	2,797
	필리핀 농업용수 확보 및 홍수피해 저감을 위한 소규모저류시설 건설사업	12,789
	필리핀 목재펠릿가공 및 지속적인 상업조립지 조성사업	4,621
	인도네시아 중부 갈리만탄 지역 농업개발 계획 수립 및 시범사업 (2010-2013/250만 달러)	1,520

자료: 한국국제협력단 무상원조실적통계(<http://stat.koica.go.kr/>)을 이용하여 저자 분류

농업분야의 개발협력이 지역의 경제성장으로 연결될 수 있는 선순환 고리를 만드는데 적극적으로 기여해야 할 것이다. 이를 추진하기 위해서는 다음과 같은 협력 과제를 고려할 수 있을 것이다.

첫째, 농업부문에 대한 동남아 국가들의 개발수요를 적극적으로 발굴해야 한다. 전 세계적으로 살펴보면 농업개발과 농업용수 및 토지, 농업정책 및 행정 분야에 대한 지원이 상대적으로 많은 편이다. 하지만 이외에도 농업 기초연구, 작물생산, 농업서비스, 동식물검역, 농업개혁, 농업인 지원, 축산, 농업협동조합, 농업투입요소, 농업교육, 농업금융, 대체농업개발, 수확후 관리기술 및 시설, 수출작물 등에 대한 지원 사업도 이루어지고 있음을 상기해야 한다. 동남아의 경우 식량작물의 생산성 향상을 위하여 기반시설과 투입재에 대한 수요가 높고, 곡류의 가공 및 저장시설에 대한 수요도 점차 높을 것으로 예상된다. 육류의 경우 가공 및 유통시설에

대한 수요가 장기적으로 높을 것이다. 농업부문 적자구조를 가지고 있는 국가(예: 필리핀, 캄보디아, 라오스, 미얀마)의 경우 이를 구조적으로 해결하면서도 수출농업 육성을 위한 지원이 절실할 것으로 판단된다. 특히 이들 국가에서 한국의 농업분야 ODA 지원액이 다른 국가보다도 결코 낮은 수준이 아님을 명심할 필요가 있다. 몇 가지 소수의 품목만을 수출하는 국가(예: 말레이시아, 태국 등)의 경우 다양한 수출농산품을 개발하고 보다 부가가치를 높이기 위한 개발수요가 지속적으로 발생할 것이다. 이러한 분야에 대한 농업협력 사업을 지속적으로 추진하는 것은 양자간의 장기적인 경제협력 측면에서 큰 의미가 있는 것이다.

둘째 국제사회의 지원동향을 지속적으로 살펴보면서 이들의 지원방식에도 적극 참여하고 장기적으로는 이를 주도할 수 있는 개발역량을 갖추어야 한다. 농업부문에 있어 국제적인 ODA 추세를 살펴보면 점차 다자간 기구를 통한 지원 사업이 증가하고 있음을 알 수 있다. 한국은 동남아 농업분야 ODA 지원 사업을 양자 간 사업 위주로만 진행하였기 때문에 이제는 다자간 기구를 통한 개발협력 사업에도 적극 참여할 필요가 있다. 다행스러운 것은 지난 2011년 '한-메콩 외교장관 회담'과 이후 선정된 6가지 중점 협력 분야 중 '농업 및 농촌개발'이 포함되어 있다. 아시아개발은행(ADB), 메콩연구소(Mekong Institute), 메콩위원회(Mekong River Commission) 등과 협력하여 지역의 농업 및 농촌개발 사업에도 적극 참여할 수 있을 것이다. 이를 통하여 한국의 동남아 농업부문에 대한 개발협력이 양자 간 지원 사업 위주에서 다자 간 협력 사업으로 한 단계 성숙하는 계기가 되어야 할 것이다.

셋째 농업부문에 대한 정부 및 민간 전문가를 지속적으로 육성해야 한다. 한국은 1960년 정부 주도의 경제개발을 통하여 빠른 시간 내에 산업화를 이룩하였고, 1997년에는 아시아 외환위기를 겪기도 했지만, 2010년에는 OECD DAC 회원국이 되어 국제사회의 리더로 성장할 수 있는 기반을 마련하였다. 특히 정부는 2015년까지 ODA 규모를 2010년의 2배로 늘릴 것을 국제사회에 약속하였다. 한국의 전체 ODA 지원액 중 동남아에 대한 지원 규모가 높고 농업부문 ODA 중 동남아가 높은 비중을 차지하기 때문에 동남아 농업부문에 대한 개발협력 사업의 중요성은 지속적으로 증가할 것이다. 따라서 동남아 농업부문의 협력 사업을 추진할 수 있는 정부와 민간의 역량을 강화하는 것이 시급하다. 우선 농업의 부문별(예: 농업정책, 농업생산기술, 농업경영컨설팅 등)로 경험이 풍부한 전문가(또는 은퇴한 전문가)와 개발협력 사업에 적극 참여하고자 하는 젊은 층이 공동으로 협력사업을 추진하는 것도 하나의 방안이 될 수 있다. 지난 2012년 말 도입된 정부의 협동조합 육성방안을 적극 활용하는 것도 필요하다. 개도국의 지역개발에 있어 협동조합을 통한 개발방식도 하나의 유력한 대안으로 떠오르고 있다. 정부는 이러한 민간의 개발협력 역량을 강화시킬 수 있는 사업을 적극적으로 지원해야 할 것이다. 동남아와 같은 해외 개발도상국가에 대한 개발협력 전문가를 적극 육성하고 이들이 현지의 개발이슈를 주도적으로 발굴함으로써 한국이 해당 개발이슈를 국제적으로 주도하는 것이 중요하다. 이는 우리의 개발 경험을 다른 개발도상국과 공유하는 것과 더불어 한국의 국제적 위상을 높이는데 기여할 것이다.

참고문헌

1. 권율 · 김태윤 · 이재호 · 김유미, 2012. 동남아시아 개발수요와 한국의 분야별 ODA 추진방안, 대외경제정책연구원.
2. 김태윤, 2013. 농업분야의 동남아 개발 수요와 한국의 ODA 추진방향 모색, 국제개발협력지.
3. ADB, 2012, Key Indicators for Asia and the Pacific 2012, Asian Development Bank: Manila, Philippines.
4. Lucas, Robert E.B. and D. Verry, 1999. Restructuring the Malaysian Economy: Development and Human Resources. Macmillan Press LTD: Houndmills, Great Britain.
5. World Bank, 2007. World Development Report 2008. Agriculture for Development. Washington, DC: The World Bank.
6. OECD Statistics DB(<http://stats.oecd.org/Index.aspx?datasetcode=CRS1#>)
7. KOICA 무상원조통계시스템(<http://stat.koica.go.kr/>)

기획: 배승중