

---

2013 경제협력국가와의 경제발전경험 공유사업:  
카자흐스탄

## 2013 경제발전경험 공유사업: 카자흐스탄

카자흐스탄 사업 기획 및 관리 :	KDI 국제개발협력센터(CID) 전홍택(국제개발협력센터 소장) 이태희(정책자문 · 기획실 실장) 우혜영(정책자문 · 평가실 CIS유럽 팀장) 김은송(정책자문 · 평가실 아시아팀 연구원)
카자흐스탄 사업 수행 :	신용보증기금(KODIT) 한국개발전략연구소(KDS) 김혜진(한국개발전략연구소) 이재원(한국개발전략연구소)
카자흐스탄 연구진 및 현지 전문가	김영주(수석고문, 전 산업자원부 장관) 이영세(PM, 한국개발전략연구소) 곽성철(PM, 신용보증기금) 배성일(한국개발전략연구소) 오영권(신용보증기금) 이중구(신용보증기금)  Nurlan Shokbarbayev(경제예산기획부/Ministry of Economy and Budget Planning) Salamat Onalbekov(경제예산기획부/Ministry of Economy and Budget Planning) Kairat Seitov(경제예산기획부/Ministry of Economy and Budget Planning) Ardak Dossanov(지역개발부/Ministry of Regional Development)
현지 협력기관	경제예산기획부(Ministry of Economy and Budget Planning) 지역개발부(Ministry of Regional Development) 기업육성기금(DAMU) PPP센터(PPP Center)

본 보고서는 영문보고서를 축약하여 작성한 것으로 구체적인 내용은 영문보고서를 참고하시기 바랍니다.

정부간행물번호 11-1051000-000504-01

ISBN 978-89-8063-840-6 94320

978-89-8063-814-7 (세트)

Copyright © 기획재정부 2014

Knowledge  
Sharing  
Program



정부간행물번호

11-1051000-000504-01

## 2013 경제발전경험 공유사업: 카자흐스탄



기획재정부  
MINISTRY OF STRATEGY  
AND FINANCE

KDIT 신용보증기금  
KOREA CREDIT GUARANTEE FUND

KDI 한국개발연구원

KDS 한국개발전략연구소  
Korea Institute for Development Strategy

# Preface

서문

한국 정부의 지식공유사업(Knowledge Sharing Program: KSP)은 한국의 경제 발전과정에서 얻어진 지식 및 경험을 세계 여러 국가들과 함께 나누는 것을 목적으로 한다. KSP는 기획재정부 주관으로 2004년부터 실시되고 있으며, 사업운영은 한국개발연구원(KDI)이 담당하고 있다. 지난 10년 동안 KSP를 통하여 총 46개국을 대상으로 660여 개의 주제에 대한 정책자문 사업이 추진되어왔다.

카자흐스탄과의 KSP는 2009년에 시작하여 2013년까지 실시되었다. 첫해인 2009년에는 KDI가 “카자흐스탄의 산업혁신개발계획”을 주제로, 그 이듬해인 2010년에는 한국개발전략연구소(KDS)가 “카자흐스탄의 지속적인 경제발전을 위한 중소기업 중심의 기업발전전략”에 관하여, 2011년에는 KDS와 신용보증기금(이하 신보) 컨소시엄이 “카자흐스탄의 신용보증제도 및 신용평가시스템 역량 강화”에 대하여, 2012년에는 같은 컨소시엄이 “카자흐스탄 중소기업 육성 활성화와 혁신산업개발계획 수립 준비”를 주제로 실시하였고, 이번 2013년에도 양 기관 컨소시엄이 “혁신산업과 지역균형 발전을 위한 정부정책 방안”을 주제로 수행하였다. 최근 3년 동안에는 개발 컨설팅 전문기관인 KDS와 한국 중소기업 금융지원 및 PPP제도 분야에서 핵심적인 역할을 담당하고 있는 신보가 공동으로 사업을 실시함으로써 카자흐스탄 정부의 다양한 수요에 적극적으로 부응할 수 있었다.

이번 2013년도 카자흐스탄과의 KSP는 크게 3가지 연구 주제를 가지고 실시되었다. 이 중 KDS는 “OECD 규범에 맞는 카자흐스탄 외국인투자의 활성화 방안”과 “지역거점의 중점산업개발을 통한 지역균형 발전”에 대한 정책 제언과 사업 관리 총괄을 담당하였다. 그리고 신보는 “카자흐스탄의 PPP제도 활성화 방안”에 대한 정책 제언과 카자흐스탄 기업육성기금(DAMU) 운영 실무자 대상의 역량강화 연수를 담당하였다.

본 사업은 우선 2013년 8월에 카자흐스탄 정부에 대한 현지 수요조사 및 실태조사, 동 10월에는 카자흐스탄 신용보증업무 수행기관인 DAMU 실무자 초청 연수, 동 11월에는 서울에서 그간의 공동 연구에 대한 중간보고회, 그리고 마지막 단계로써 2014년 2월에 아스타나에서 최종 보고회를 개최하는 것으로 진행되었다.

금번 KSP를 추진하는 동안 카자흐스탄 현지 연구진들의 적극적인 참여와 협조가 큰 도움이 되었다. 또한 KSP를 담당하는 부처인 경제예산기획부(Ministry of Economy and Budget Planning)의 전폭적인 지원 아래 지역개발부(Ministry of Regional Development), 중소기업 정책을 수행하는 DAMU, 민간투자사업을 총괄하고 있는 PPP센터(The Center of Public-Private Partnership) 등의 적극적인 참여가 있었다. 아무쪼록 이번 KSP의 연구 결과가 카자흐스탄의 경제발전과 양국 간 우호증진에 크게 기여할 수 있기를 바란다.

보고서의 발간에 즈음하여 현실적이면서도 질 좋은 연구 결과를 내기 위해 최선을 다해 준 PM 이영세 박사, 공동 PM 신보의 광성철 조사연구부장을 비롯한 연구진, 그리고 양 기관의 직원들에게 감사의 마음을 전한다. 또한 바쁜 일정에도 불구하고 한국의 경제개발에 대한 소중한 경험을 공유하기 위해 특별히 금번 KSP의 수석 고문을 맡아주신 김영주 전 산업자원부 장관과 한국 연구진의 현지 적응에 문제가 없도록 물심양면으로 지원을 아끼지 않으신 백주현 대사를 비롯한 주카자흐스탄 대사관 관계자 여러분들께도 심심한 사의를 표한다.

끝으로 본 보고서에 수록된 내용은 사업에 참여한 전문가들의 견해로서, KDS와 신보의 공식 견해가 아님을 밝혀 둔다.

2014년 8월  
한국개발전략연구소 이사장  
전 승 훈

# Contents

2013년 경제발전경험 공유사업(KSP)의 개요 .....	009
----------------------------------	-----

## 카자흐스탄의 경제역량 강화를 위한 정책자문

카자흐스탄 KSP 사업의 진행과정 .....	062
카자흐스탄 KSP 사업의 시사점 및 기대효과 .....	065
총론 .....	068
제1장 OECD 규범에 맞는 카자흐스탄 외국인투자의 활성화 방안 .....	071
제1절 서론 .....	073
제2절 카자흐스탄의 투자환경 .....	074
제3절 한국의 경험과 시사점 .....	080
제4절 카자흐스탄의 시사점과 정책건의 .....	088
제5절 요약과 결론 .....	092
참고문헌 .....	097
제2장 카자흐스탄의 민간투자사업(PPP) 활성화 방안 .....	099
제1절 서론 .....	100
제2절 사회기반시설의 일반적 개념 .....	102
제3절 카자흐스탄의 PPP 현황 .....	103
제4절 한국의 PPP 소개 .....	105
제5절 한국 PPP의 성과 .....	125
제6절 정책 제언 .....	128
참고문헌 .....	147
제3장 지역거점의 중점산업 개발을 통한 지역균형 발전 .....	148
제1절 서론 .....	149
제2절 카자흐스탄 북부지역의 지역 개발 .....	151
제3절 한국의 지역거점 산업개발을 통한 지역개발 경험 .....	157
제4절 카자흐스탄의 지역산업개발을 통한 지역의 균형적 발전 정책 제언 .....	162
참고문헌 .....	169

〈표 1〉 KSP 국가정책자문사업 추진 실적 .....	012
〈표 2〉 2013년 KSP 정책자문사업 외부 사업수행기관.....	014
〈표 3〉 KSP 사업 추진체계 .....	019
〈부표 1〉 2004~13년 KSP 국가정책자문사업 연구주제 및 연구진 .....	028
〈표 1〉 카자흐스탄 KSP 자문 과제와 국내 및 현지 연구진 .....	063
〈표 1-1〉 OECD가 평가한 한국의 공기업 지배구조 개선 노력 .....	085
〈표 1-2〉 OECD 규범, 카자흐스탄의 입장 및 정책 건의 비교표.....	095
〈표 2-1〉 한국 PPP의 변천과정 요약 .....	107
〈표 2-2〉 민간투자사업 관련 법령 내용 비교 .....	108
〈표 2-3〉 한국의 MRG 변경 추이 .....	110
〈표 2-4〉 PF와 CF 비교 .....	119
〈표 2-5〉 사업주체별 리스크 분담 현황 .....	122
〈표 2-6〉 사업 개요 .....	122
〈표 2-7〉 사업 연혁 .....	123
〈표 2-8〉 소요자금 및 조달 구조 .....	123
〈표 2-9〉 2012년 말까지 추진된 전체 PPP 사업 현황(실시협약 체결 기준) .....	126
〈표 2-10〉 BTO 사업 현황(실시협약 체결 기준).....	126
〈표 2-11〉 BTL 사업 현황(실시협약 체결 기준).....	126
〈표 2-12〉 사회기반시설에서 PPP가 차지한 비율 .....	127
〈표 2-13〉 PPP의 국민경제 파급효과 분석 .....	127
〈표 2-14〉 SOC보증 지원 추이 .....	132
〈표 3-1〉 카자흐스탄 북부 4개 주의 면적 및 인구 비교 .....	152
〈표 3-2〉 카자흐스탄 북부 4개 주의 핵심 및 잠재 산업 .....	154
〈표 3-3〉 제1~4차 경제개발계획의 목표 · 성과와 주요 국토개발사업 .....	158
〈표 3-4〉 제1차 국토종합개발계획 개요 .....	160
〈표 3-5〉 제1차 국토종합개발계획의 성과 .....	162
〈표 3-6〉 카자흐스탄 북부 4개 주 농공단지 기반 중점산업 .....	166

## Contents | 그림목차

[그림 1] KSP 정책자문사업의 협력 체계도: KDI가 사업수행기관일 경우	021
[그림 2] KSP 국가정책자문사업의 추진 단계	023
[그림 3] KSP 국가정책자문사업의 진행 단계	024
[그림 2-1] SOC보증 지원 구조	111
[그림 2-2] SOC보증 지원 규모	112
[그림 2-3] 연도별 민간투자사업 추진 규모	113
[그림 2-4] 사업추진 절차도	115
[그림 2-5] 민자사업 주체별 관계도	116
[그림 2-6] 민간투자사업의 주요 리스크 유형	121
[그림 2-7] 리스크 분담 체계도	121
[그림 2-8] 리파이낸싱 개요	125
[그림 2-9] SOC 유동화보증 구조(직접보증 및 간접보증 방식)	125
[그림 3-1] 카자흐스탄의 행정구역도	151
[그림 3-2] 카자흐스탄 북부 4개 주의 연도별 인구 변화 추이 (2003~2012년)	152
[그림 3-3] 카자흐스탄 북부 4개 주의 GRP 변화 추이 (2001~2012년)	153
[그림 3-4] 카자흐스탄 북부지역의 중점산업 발전을 통한 지역균형 발전에서 문제점과 고려점	156
[그림 3-5] 중점산업 개발과 지역균형 발전을 위한 단계적 발전전략	163

## Contents | 글박스목차

[글박스 2-1] Shadow Toll 개요	109
[글박스 2-2] 세계은행의 PPP 정의	128
[글박스 2-3] 한국의 PPP 정의(민간투자법)	129
[글박스 2-4] 공공투자관리센터의 설치 및 주요 업무(민간투자법 및 동법 시행령)	131
[글박스 2-5] 산업기반신용보증기금의 설치 및 주요 업무(민간투자법)	131
[글박스 2-6] 2012 KSP '카자흐스탄 산업기반신용보증제도 도입 제언' 연구보고서 요약	134



# 2013 경제발전경험 공유사업(KSP)의 개요<sup>1)</sup>

## 제1절 사업 추진배경 및 경과

한국의 국제개발협력사업은 1982년 한국개발연구원(KDI)이 개도국의 주요 인사를 초청하여 한국의 개발경험을 전수하는 국제개발연찬사업(International Development Exchange Program: IDEP)의 착수와, 1987년 유상원조를 담당하는 대외경제협력기금(Economic Development Cooperation Fund: EDCF)과 1991년 무상원조를 담당하는 한국국제협력단(Korea International Cooperation Agency: KOICA)의 설립과 함께 본격적으로 추진되기 시작했다.<sup>2)</sup>

하지만 사업 간 상호 연계성이 부족하였고, 협력대상국의 경제·사회 환경이나 정책수요를 충분히 반영하지 못한 한계가 있었다. 더구나 공적개발원조(Official Development Assistance: ODA)에 국한된 사고의 틀에서 벗어나 전략적인 측면에서 경제협력관계가 필요한 국가, 즉 전략적 경험대상국(이하 협력대상국)을 대상으로 중장기적인 관점에서 파트너십을 강화하여, 상호 간의 국익을 도모하고 공동번영과 상생을 추구하기 위해 새로운 형태의 경제협력사업에 대한 필요성이 제기되었다. 이에 대한 문제의식을 바탕으로 협력대상국의 여건과 정책수요를 반영하고, 국내 기관들의 사업 간 시너지 효과를 제고하며, 협력국과의 동반자적 관계를 기반으로 한 공동번영을 도모하면서 국제 사회에서 한국의 위상을 제고하기 위한 개발협력사업이 모색되었다. 이러한 노력의 일환으로 KDI에서는 2004년부터 기획재정부(당시 재정경제부)의 후원으로 경제발전 경험 공유사업(Knowledge Sharing Program: KSP)을 추진해 왔다.

- 1) 본 글의 내용은 2010 경제협력국가와의 경제발전경험 공유사업 국문보고서의 '경제발전경험 공유사업(KSP)의 성과와 과제' 및 2011 경제협력국가와의 경제발전경험 공유사업 국문보고서의 '2011 경제발전경험 공유사업(KSP)의 개요'에 기초하고 있다.
- 2) 국제개발협력 분야에서 한국은 30여 년 동안 수원국인 동시에 공여국의 역할을 수행하였다. 1963년 미국국제개발청(USAID)의 원조자금으로 개도국 연수생의 초청사업을 시작했고, 1965년부터는 우리 정부 자금으로 개도국 훈련생 초청사업을 실시하였으며, 1967년에는 전문가 파견이 시작되었다. 지식공유, 유상원조, 무상원조 분야에서 각각 전문 조직체계가 갖춰진 것은 1980년대 이후의 일이다.

특히 KSP가 한국의 경제개발경험이라는 고유한 콘텐츠를 기반으로 새로운 경제협력의 패러다임을 제시하고 있는데, 이와 관련되어 학술적으로도 실제 개발경험에 기초하여 새로운 개발 패러다임을 정립하려는 노력이 활발히 전개되고 있다.<sup>3)</sup> 사회주의권의 몰락 이후 사유화, 자유화, 안정화를 근간으로 한 시대를 풍미했던 워싱턴 컨센서스(Washington Consensus)는 그 정책처방을 이행한 국가들의 성과 부진과 2008년에 발생한 세계 금융위기로 인해 와해되었다고 해도 과언이 아니다.<sup>4)</sup> 국제연합(United Nations: UN)의 새천년개발목표(Millennium Development Goals: MDGs)가 교육·보건 등 인간개발(human development)에 치중하고 기반 시설(infrastructure)이나 무역 및 산업화의 중요성은 간과하고 있으므로, 인간개발과 경제성장 간의 선순환 관계에 초점을 맞춘 패러다임이 필요하다는 주장도 대두되고 있다.<sup>5)</sup>

KSP는 한국의 발전경험을 토대로 협력대상국의 수요와 여건에 맞춰 정책연구·자문·연수 프로그램을 수행하고, 제도 구축(institution building)과 역량 배양(capacity building)을 지원함으로써 협력대상국의 경제·사회 발전에 기여하는 지식집약적 경제협력사업이다. KSP는 한국의 발전경험을 체계화·모듈화하고, 협력대상국과의 지식공유를 통해 정책자문을 수행하며, 개도국을 대상으로 국제기구와 공동사업을 추진하고 한국의 선진화된 시스템을 협력대상국에 전수하는 시스템 컨설팅 등 네 가지 사업으로 구성되어 있다.

체계화·모듈화 사업은 한국의 발전경험을 사례연구(case study) 형태로 정리하는 사업으로서, 경제개발 5개년계획, 새마을운동 등 대표적인 정책 사례를 ‘체계화’하여 정책의 형성과정과 성과에 대한 이해를 제고하고, 협력대상국이 벤치마킹하고자 하는 구체적인 제도, 기구, 프로젝트 사례를 ‘모듈화’하여 정책자문에 참고자료로 활용 가능하도록 하고 있다. 무역분야를 예로 들자면 수출진흥정책을 체계화하고 수출입은행의 설립을 모듈화하는 것이다. 집필방식은 정책, 제도, 기구, 프로젝트의 논의단계로 거슬러 올라가 도입·설립 배경, 추진 체계·방법, 세부 내용 등에 대해 기술한 후, 추진 성과를 평가하고 국제비교적인 관점에서 시사점을 도출한다. 집필과정에서는 문헌조사 및 연구와 함께 과거 업무에 관여했던 정책담당자 및 전문가와의 인터뷰가 이뤄진다.

정책자문사업은 한국과 협력대상국의 관련 부처와 기관의 전·현직 정책담당자 및 전문가들을 매칭(matching)하여 양국을 번갈아 방문하며 공동 연구를 수행하는 형태로 진행된다.<sup>6)</sup> 협력대상국이 중소득국 이하일 경우에는 한국에서 정책자문에 소요되는 비용을 전액 부담하지만 고소

3) 제1세대 개발 패러다임은 정부 주도의 수입대체 공업화를 추창했으나, 제2세대 개발 패러다임은 시장 주도의 자유화 노선을 지지했다. Lindauer and Pritchett(2002)은 실제 개발경험에 기초하여 제3세대 개발 패러다임을 정립해야 한다고 강조한 바 있다.

4) 워싱턴 컨센서스를 수용한 중남미, 아프리카, 동유럽 국가들이 그리 좋은 성과를 내지 못한 반면, 한국, 싱가포르, 대만, 홍콩, 중국을 포함한 동아시아 국가들은 시장경제의 기반 위에 정부와 민간의 협력을 적절히 활용하여 수출지향 공업화와 인적자원개발을 추진함으로써 고속 동반성장(rapid, shared growth)을 달성한 바 있다. 자세한 내용은 Rodrik(2006), World Bank(1993) 참조.

5) MDG는 1) 절대빈곤과 기아퇴치, 2) 보편적 초등교육 달성, 3) 양성평등과 여성능력 고양, 4) 유아사망률 감축, 5) 산모건강의 증진, 6) HIV/AIDS, 말라리아 및 기타 질병 퇴치, 7) 환경의 지속가능성 보장, 8) 개발을 위한 국제 파트너십 구축으로 구성되어 있다. 경제성장과 인간개발 간의 선순환 관계에 대해서는 Ranis, Stewart, and Ramirez(2000) 참조.

6) 정책자문사업은 2004년부터 추진되었다. 자세한 내용은 <부표 1> 참조.

독국일 경우에는 비용을 분담하는 것을 원칙으로 하고 있다.<sup>7)</sup>

한편, 국제기구와의 협력사업은 세계은행, 아시아개발은행, 아프리카개발은행 등 개발은행 및 국제기구와 공동으로 개도국에 대한 정책자문을 수행한다. 지역 또는 전 세계를 대상으로 한 국제기구와의 협력을 강화함으로써 국제비교적인 시각을 반영하고 정책자문의 파급효과를 제고하고자 하는 것이다.<sup>8)</sup>

시스템 컨설팅은 한국의 선진화된 시스템에 대한 국제적인 관심이 고조됨에 따라 수출입은행의 주도하에 글로벌 경쟁력을 보유한 시스템을 선별하여 이를 협력대상국에 컨설팅하고 하드웨어 수출 및 금융지원으로 직접 연계하는 사업으로 2013년에 새로이 도입되었다.

지식집약적 국제개발협력사업, 더 나아가 KSP에 대한 관심은 1990년대 초 이래 급증하고 있다. 개발을 논의함에 있어 과거에 비해 이념적 요소에 대한 고려가 약화되고 자본 등 생산요소의 이동이 자유로워짐에 따라 지식, 특히 정형화되어 있지 않은 지식의 중요성이 증대되고 있기 때문이다. 개발에 성공한 나라들은 자신들의 경험을 공유함으로써 협력대상국과의 관계 강화를 기대하고 있고, 협력대상국도 시혜성 원조나 틀에 박힌 기술지원보다는 자국의 개발문제를 진지하게 함께 고민하며 정책대안을 모색할 수 있기를 강력히 희망하고 있다. 즉, 협력대상국이 필요로 하는 정책대안을 함께 논의하고, 이를 토대로 협력대상국의 국익 창출에 이바지함으로써 공동번영을 추구할 수 있는 장(場)이 필요한 것이다. 우리나라의 입장에서도 과거 자국의 개발경험을 일방적으로 전수하거나 천편일률적인 해법을 제시하는 것보다는 협력대상국의 현지 여건에 맞춰 지식을 공유하는 것이 협력대상국의 호응을 얻을 수 있으며, 이를 통해 새로운 국익 창출에 기여할 수 있는 경제협력의 기회를 만들어갈 수 있다.

이와 같은 지식집약적 국제개발협력사업을 추진함에 있어 지식은 고정된 것이 아니라 진화하는 것이고, 지식전파국에서 지식습득국으로 일방적인 전수가 이루어지는 것이 아니라 공유되는 것이며, 국가 간 다양한 조합의 형태로 지식이 흘러갈 수 있다는 점에 유의할 필요가 있다. 주요 사례로서 독일이 멕시코에 성공적으로 전수한 폐기물 관리 경험이 남남협력의 방식으로 에콰도르에 공유된 바 있는데, 이는 나아가 주변 중남미 국가들의 고체폐기물 방지 및 관리 역량 제고에도 영향을 주었으며 중남미 지역의 지식공유 네트워크인 GIREVOL 형성에까지 크게 기여하였다.<sup>9)</sup> 또 다른 사례로서 브라질의 농업연구소인 Embrapa는 자국의 사바나 지역 개발경험에 기초하여 아프리카의 건조 지역에 적합한 농업기술을 가나, 모잠비크 등과 공유하고 있다.<sup>10)</sup> 중국

7) KSP 정책자문사업의 경우 협력대상국이 중소득국 이하일 경우에도 사업 추진 재원을 협력대상국에 이관하지 않고 한국에서 관리하기 때문에 엄밀한 의미의 공적개발원조(Official Development Assistance: ODA)사업으로 보기는 어렵다. OECD(Organization for Economic Co-Operation and Development)는 공여국의 공공 부문(중앙 또는 지방 정부, 정부기관 및 단체 등이 개발대상국 또는 국제기구에 공여하는 자원흐름(resource flows) 중 다음 세 가지 조건을 만족하는 경우를 ODA로 정의한다. 1) 공여목적: 자원흐름의 주목적이 개도국의 경제발전 및 복지증진일 것. 2) 공여조건: 증여율(Grant Element)이 0.25 이상일 것. 3) 공여대상: DAC 수원국 명단에 속해 있는 개도국 및 본 개도국을 주요 수혜대상으로 하는 국제기구일 것 등이다(※ 증여율 = [차관 액면가액 - 원리금 상환액의 현재(할인율: 10%)] / 차관 액면가액).

8) 국제기구와의 협력사업은 2011년부터 추진되었는데, 국제기구의 문제 접근 방식이 한국과 다를 수 있고, 자문에 대한 기여도 평가와 관련해서도 논란이 있을 수 있으므로 신중을 기해 진행되고 있다.

9) 독일이 1995년 멕시코에 전수한 환경관리 및 고체폐기물 처리기술 경험이 주변국에 공무원 연수 형태로 전수되었으며 이러한 성공적인 사례를 바탕으로 중남미 주변 4개국에 연수사업이 진행된 바 있다. 자세한 내용은 정지원 외(2011) 참조.

10) 브라질의 Embrapa는 자국의 Cerrado 지역을 농지로 전환시킨 경험과 지식을 아프리카와 공유하고 있다. 아프리카는 전 세계에서 잠재적으로 가용하지만 현재 경작되고 있지 않은 토지의 60%에 해당되는 6억 헥타르를 보유하고 있다. 자세한 내용은 Morris et al.(2009) 참조.

도 자국의 농촌개발경험을 탄자니아 등 아프리카 국가들과 공유하기 위해 노력하고 있다. 한편, 방글라데시의 마이크로 파이낸스<sup>11)</sup>나 중남미의 조건부 현금이전(conditional cash transfer)<sup>12)</sup>은 개도국에서 선진국으로 지식이 파급된 대표적인 사례이다.

또한 자국 스스로 개발문제를 고민해야 하는 신흥 강국이 다수 포함된 G20이 출범함에 따라 기존 OECD 개발원조위원회(Development Assistance Committee: DAC) 중심의 원조공여국 관점에서 본 개발 논의에서 벗어날 필요성도 제기되고 있다.<sup>13)</sup> 특히 중국, 인도, 브라질 등을 중심으로 개발과 관련된 지식공유와 남남협력(South-South Cooperation)의 중요성이 강조되고 있으므로 앞으로 KSP에 대한 수요도 더욱 증가할 것으로 예상된다. 실제로 한국은 2010년 G20 정상회의의 의장국으로서 성장 중심의 개발의제 도입을 주도하고, 서울 G20 개발 컨센서스의 9대 핵심요소(pillar) 중 하나를 지식공유(knowledge sharing)로 설정하여 광범위한 지지를 확보한 바 있다.<sup>14)</sup>

〈표 1〉 KSP 국가정책자문사업 추진 실적

(단위: 억원)				
연도	국가 수	신규 사업	계속·후속 사업	예산
2004	2	베트남, 우즈베키스탄	-	10
2005	2	인도네시아, 터키	-	10
2006	4	알제리, 캄보디아	베트남, 인도네시아	8
2007	5	쿠웨이트, 아제르바이잔, 가나	베트남, 우즈베키스탄	15
2008	8	오만, 도미니카(공), 우크라이나, 모잠비크	베트남, 아제르바이잔, 알제리, 터키	25
2009	10	리비아, 카자흐스탄	베트남, 캄보디아, 인도네시아, 도미니카(공), 우즈베키스탄, 우크라이나, 알제리, 가나	50
2010	15	UAE, 사우디아라비아, 몽골, 페루, DR공고, 라오스	우즈베키스탄, 인도네시아, 캄보디아, 베트남, 쿠웨이트, 카자흐스탄, 가나, 아제르바이잔, 도미니카(공)	73.5

11) 미국의 빌 클린턴 전 대통령은 빈곤층에 대한 금융 접근을 개선하는 실질적인 방안으로서 방글라데시 그라민은행(Grameen Bank)의 마이크로 파이낸스 사례를 소개한 바 있다. 그라민은행의 설립자인 유누스는 마이크로 파이낸스를 통해 빈곤 감축에 기여한 공로로 2006년 노벨평화상을 수상했다. Yunus(2003) 참조.

12) 뉴욕의 Opportunity New York City Family Rewards Program은 조건부 현금이전제도를 벤치마킹한 것이다. Fiszbein et al.(2009) 참조.

13) 원조 중심의 G8과 성장 중심의 G20 개발의제의 차이에 대해서는 Kharas(2010) 참조. 1990년만 해도 전 세계 빈곤인구의 93%가 저소득국에 거주하였기 때문에 원조 중심의 빈곤 감축 논의가 진행된 측면도 있다. 하지만 중국·인도 등 후발개도국이 중소득국으로 부상함에 따라 2007~08년에는 전 세계 빈곤인구의 72%가 중소득국에 거주하게 되었고, 이들 나라에서는 원조보다는 지식공유, 무역, 투자 중심의 논의를 선호하고 있다. Sumner(2010) 참조.

14) 서울 컨센서스의 9대 핵심요소는 기반시설(infrastructure), 인적자원개발, 무역, 민간투자자, 고용창출, 복원력 있는 성장(growth with resilience), 국내 재원 동원, 식량안보, 금융소외계층 포용, 지식공유이다. G20 개발의제의 개념과 세부 내용은 Winters, Lim, Hanmer, and Augustin(2010) 참조.

〈표 1〉의 계속

(단위: 억원)

연도	국가 수	신규 사업	계속·후속 사업	예산
2011	26	가봉, 남아공, 미얀마, 브라질, 볼리비아, 스리랑카, 에콰도르, 에티오피아, 온두라스, 적도기니, 탄자니아, 파나마, 필리핀	베트남, 캄보디아, 인도네시아, 우즈베키스탄, 몽골, 페루, 가나, 도미니카(공), 라오스, 알제리, 카자흐스탄, UAE, 사우디아라비아	100
2012	33	루마니아, 멕시코, 방글라데시, 파키스탄, 콜롬비아	캄보디아, 인도네시아, 알제리, 우즈베키스탄, 몽골, 사우디아라비아, UAE, 오만, 터키, 베트남, 브라질, 가나, 에콰도르, 페루, 리비아, 미얀마, 도미니카(공), 라오스, 에티오피아, 온두라스, 카자흐스탄, 탄자니아, 파나마, 필리핀, 남아공, 가봉, 적도기니, 스리랑카	170
2013	36	코스타리카, 중국, 이집트, 벨리즈, 러시아, 헝가리	스리랑카, 몽골, 미얀마, 인도네시아, 알제리, 에티오피아, 브라질, 온두라스, 사우디아라비아, 우즈베키스탄, 베트남, 쿠웨이트, DR 콩고, 볼리비아, 가봉, 라오스, 캄보디아, 방글라데시, 가나, 멕시코, 에콰도르, 콜롬비아, 페루, 루마니아, 카자흐스탄, 터키, 도미니카(공), 이집트, 탄자니아, UAE	168

주: 중점지원사업은 밑줄로 표시함.

상술해 온 것처럼, KSP는 2004년부터 2012년까지 총 39개국 460여 개 세부 주제에 대한 자문을 수행하였다. 〈표 1〉에 나타난 바와 같이 2010년부터는 KSP의 정책자문사업 협력대상국 수가 15개국에서 26개국으로 대폭 증가하였다. 2013년에는 36개국을 대상으로 140여 개 주제에 대한 정책자문사업 및 역량강화사업을 추진하는데, KDI가 총괄 기관으로서 15개국을 직접 담당하고, 그 외 21개국을 대상으로 한 국가정책자문사업은 경쟁 입찰을 통해 사업수행기관을 선정하였다. 2013년 사업 입찰을 통해 선정된 외부기관이 수행 중인 사업의 협력대상국 및 사업수행기관은 다음 〈표 2〉와 같다. 특히, 금년부터 도입된 정책자문관파견제도는 협력대상국의 요청에 따라 주제 관련 전문가를 파견하여 현지의 수요에 대한 실질적인 정책자문을 수행하는 것으로, 올해는 가봉 및 베트남에서 진행되었다.

〈표 2〉 2013년 KSP 정책자문사업 외부 사업수행기관

협력대상국	사업수행기관
스리랑카	(사)국제경제연구원 고려대학교 국제대학원
라오스	고려대학교 산학협력단
온두라스	(주)한국IT컨설팅 중소기업연구원
멕시코	한반도발전연구원 경상대학교 산학협력단
도미니카공화국	(사)미래와세계
카자흐스탄	(사)한국개발전략연구소 신용보증기금
페루	산업연구원
에콰도르	산업연구원
가봉	산업연구원
방글라데시	(사)국제경제연구소 한국채권연구소(주) 숙명여자대학교 산학협력단
볼리비아	한국행정연구원
가나	삼성KPMG 경제연구원(주) 신용보증기금
루마니아	한국전문가컨설팅그룹(유)
인도네시아	삼성KPMG 경제연구원(주) 글로벌개발연구원(주)
베트남	한국자산관리공사
DR콩고	(사)한국개발전략연구소
러시아	국민대학교 유라시아연구소
콜롬비아	(사)글로벌경영전략연구원
미얀마	한국은행 한국금융연구원 금융감독원
	국토연구원
터키	(사)한국개발전략연구소
이집트	(사)한반도발전연구원 건국대학교 산학협력단
탄자니아	예금보험공사

KSP는 산업화와 민주화를 이룬 한국의 경험과 지식을 토대로 정책자문을 제공하여 협력대상국의 발전에 기여함으로써, 국제사회에서 한국의 위상을 제고하고 협력대상국과의 관계를 심화하는 데에 이바지하여 새로운 국익 창출의 기회를 제공하고 협력대상국과의 공동번영을 추구할 수 있을 것으로 기대된다. 한국의 경우 20세기 중반 제국주의의 지배에서 벗어나 비교적 최근, 단기간 내에 산업화와 민주화를 이룬 성과에 기초하여 정책자문을 함으로써 협력대상국의 신뢰를 얻을 수 있다.<sup>15)</sup> 산업혁명과 정치발전이 100여 년 전에 이루어진 선진국이나 실제 성과를 이룬 정책경험이 없이 자문을 제공하는 컨설팅회사와는 신뢰도 측면에서 상당한 차이가 있는 것이다.

KSP는 기존의 ODA 사업과는 달리 OECD 및 G20 회원국, 자원부국을 대상으로 추진하는 새로운 형태의 지식집약적 양자 간 경제협력사업이다.<sup>16)</sup> 상기 사업의 결과를 구현하는 데 필요한 인적자원 및 사회·보건 분야 개발은 KOICA와, 기반시설의 건설은 EDCF와 유기적으로 연결하여 지원하는 것이 개발협력의 시너지 효과를 극대화할 수 있는 방안으로 판단된다.

## 제2절 사업 목적과 특성

KSP는 국내외 민·관 전문가들의 참여하에 협력대상국의 경제·사회 환경과 정책수요에 대한 종합적인 연구와 자문 및 연수를 수행하여 크게 다음과 같은 세 가지 목적을 달성하고자 한다. 첫째, 협력대상국 경제정책의 개발, 집행 및 법적·제도적 장치의 마련을 지원하고 사업의 결과를 유·무상 원조사업 등과 연계함으로써 협력대상국의 경제·사회 발전을 체계적이고 지속적으로 지원한다. 둘째, 정부의 대외정책, 기업의 세계화 전략 그리고 국내 기관의 국제협력사업과 연계시켜서 사업의 시너지효과를 제고한다. 셋째, 한국의 국제적 위상을 제고하고 협력대상국과의 관계를 심화함으로써 새로운 국익 창출의 기회를 마련하고 협력대상국과의 공동번영에 기여한다.

전 세계적으로 다양한 형태의 개발협력사업이 추진되고 있지만, KSP처럼 새로운 형태의 ‘경제협력사업’으로 실제 경험에 기초한 맞춤형 정책연구·자문·연수를 통해 제도 구축과 역량 배양을 체계적으로 추구하는 사업은 드물다. 대다수의 국가나 국제기구에서 추진하는 지식집약적 개발협력사업은 크게 전문가 파견, 초청 연수, 정책대화로 나뉜다. 전문가 파견을 통해 일정 기간 개도국 현지에서 실태 조사를 실시한 후 권고안을 도출하여 현지 정부에 자문 보고서를 제출하는 것으로 사업을 종료한다. 하지만 이와 같은 방식으로는 정책 권고안에 대한 현지 정부의 주인의식(ownership)을 함양하고 권고안을 실제로 이행할 역량을 배양하는 데 한계가 있다. 개도국의 사절단을 선진국으로 초청하여 산업시찰과 유관 기관 방문을 실시하는 경우 개도국의 정책 담당자와 전문가의 인식을 전환하는 효과는 기대할 수 있지만, 이들이 자국으로 귀국하여 구체적인 행동을 취하지 않는 한 제도 구축으로 연결될 가능성은 미미하다. 양자 또는 다자간 정책대화의 경우 정책담당자들 간의 심도 있는 논의와 네트워크 구축을 원활하게 하지만, 실질적인 성과

15) 한국의 발전경험에 대해서는 SaKong and Koh(2010) 참조.

16) ODA 통계 작성을 목적으로 OECD-DAC의 정의에 따라, KSP의 일부 사업을 ODA에 계상하고 있는 것은 적절하다. 그러나 KSP는 ODA 대상국 이외 협력대상국과도 사업을 추진하고 있으며 공여율이라는 측면에서도 앞서 언급한 일부 국가에 대해 비용분담원칙을 적용하고 있기 때문에 KSP 전체를 놓고 볼 때 ‘원조’라고 정의하는 것보다는 ‘경제협력’이라고 정의하는 것이 더 적절하다.

는 여전히 중장기적 과제로 남는다는 한계가 있다.<sup>17)</sup> 즉, 세 방법 모두 일회성 사업의 한계를 벗어나지 못하는 것이다.

반면, KSP의 경우 ‘제도 구축’과 ‘역량 배양’이라는 명확한 목표를 설정한 후 한국과 협력대상국의 정책담당자와 전문가가 매칭되어 수차례 양국을 오가며 실태를 파악하고, 상호 발표 및 의견 교환을 통해 자문 보고서를 공동 집필하기 때문에 정책 권고안이 실제로 이행될 가능성이 훨씬 높다. KSP가 유·무상 원조사업과 연계될 경우에는 더욱더 그러하다. 또한 KSP는 역량 강화 프로그램으로 협력대상국의 요청에 따라 기획·구성된 맞춤형 연수 프로그램을 제공하고 있다. 예를 들어 자문 주제가 중소기업정책이라면 이에 관련된 정책지식과 법·제도를 공유하고 중소기업진흥공단과 중소기업 클러스터를, 에너지 효율 제고라면 에너지관리공단을, 혁신정책이라면 한국과학기술원(KIST)과 대덕 연구개발특구(이노폴리스) 등을 사절단이 방문하도록 함으로써 사절단 스스로 자국의 제도 구축과 역량 배양의 중요성을 느끼고 지속적인 협력관계를 구축하도록 지원하고 있다. 이는 한국과 협력대상국에서 해당 주제와 관련된 부처 및 기관의 정책담당자와 전문가들이 KSP 사업에 참여하기 때문에 비교적 수월하게 추진될 수 있는 것이다.

KSP 사업은 다음과 같은 다섯 가지의 특징을 갖고 있다. 첫째, 협력대상국의 개발문제를 해결하기 위하여 한국의 개발경험과 지식을 토대로 현지 여건에 맞춰 실효성 있는 정책대안을 제시하는 ‘정책 중심의 자문사업’이라는 점이다. 이를 위해 과거에 정책을 입안했던 고위 정책담당자와 이를 자문한 경험이 있는 연구자, 그리고 공공 및 민간 기관의 전문가들이 사업에 참여한다. 둘째, KSP 사업은 협력대상국의 개발전략, 고위 정책담당자의 주요 관심사 등 협력대상국의 정책수요를 충족시키기 위한 ‘수요 중심의 맞춤형 사업’이다. 자국이 직면하고 있는 문제에 대해 실질적인 고민을 하고 있는 협력대상국의 고위 정책담당자와 현지 전문가들이 사업에 참여하도록 함으로써 정책수요를 반영하고 실질적인 지식의 공유가 이뤄지도록 한다. 셋째, 분야별 연구, 자문, 연수 등을 통해 협력대상국의 정책 수립 및 이행 능력을 제고하는 ‘역량 배양 사업’이다. 특히 협력대상국의 정책담당자 및 전문가를 한국으로 초청하여 정책권고안에 대해 논의하고 관련 부처 및 기관을 방문하게 함으로써 학습효과를 극대화하고 중장기적인 협력관계를 구축한다. 넷째, 협력대상국의 정책과제에 대한 권고안을 도출한 후 다양한 협력수단을 동원하여 이의 실현을 모색하는 ‘종합적인 개발협력사업’이다. 단순히 정책의 기본방향이나 청사진을 제시하는 데 그치지 않고 구체적인 대안을 권고하고 여타 개발협력사업과 연계하여 실질적인 성과를 거두고자 한다. 다섯째, 대상국의 요청에 따른 계속사업을 적극 수용하고 맞춤형 연수를 실시하며, ODA 대상국 외에 대외정책상 전략적으로 중요한 국가를 협력대상국으로 포함하는 ‘유연한 사업’이다.

이와 같은 사업 특성을 감안하여 KSP는 크게 다섯 가지의 추진방향을 설정하고 진행된다. 첫째, 협력대상국의 경제사회개발계획 또는 빈곤감축전략문서(Poverty Reduction Strategy Paper: PRSP) 등을 면밀히 검토하고 고위 인사 및 전문가의 현지조사를 통해 수요 중심의 맞춤형 사업(demand-oriented customized project)을 기획한다. 둘째, 협력대상국의 관련 정책과 여타 개발협력사업과의 연관성을 고려한 통합적 접근법(integrated approach)을 따른다. 셋째, 대상국의 정치·사회적 특성을 고려하여 사업 기획, 집행, 사후관리까지 지원하는 종합적 프로그램

17) OECD처럼 일정한 목표에 동의하는 기구의 경우 회원국들 간 동료 검토(peer review)나 상호 평가(mutual assessment)를 실시한 후 그 결과물을 제도개혁의 참고자료로 활용할 수 있을 것이다.



(comprehensive program)을 구성한다. 넷째, 정부 및 민간기업의 글로벌 경쟁력 강화 전략과 연계하여 사업을 추진함으로써 시너지 효과를 극대화하고 한국의 국제적 위상을 제고한다. 마지막으로 민·관·학의 다양한 전문가들을 활용하고, 사업 결과가 현지에서 적극적으로 활용되도록 노력을 기울이며, 연구활동이 종료된 이후에도 사후관리를 강화하여 고위급 채널을 포함한 개도국과의 인적 네트워크를 구축한다.

이처럼 KSP는 정책자문을 중심으로 한 지식집약적 개발협력사업으로서, 단순한 정책 권고를 넘어 협력대상국의 정책 수립과 법·제도 구축 및 기관 설립을 지원함으로써 협력대상국의 개발 역량 배양에 기여하는 것을 주요 목표로 한다. 이를 위해 KSP 실시과정에서 발굴된 사업을 여타 개발협력사업과 연계하여 정책자문이 실질적인 성과를 거두도록 노력하고 있다.

예를 들어, 베트남의 경우 2009년과 2010년에 공항 및 항만 현대화 전략을 정책자문하였고, '베트남 2020 경제사회발전전략' 정책 수립에 적극 반영되었다. 또한 2004년 KSP 사업으로 수출 금융정책과 베트남 수출입은행 설립방안에 대한 정책연구와 자문을 실시하였고, 그 결과 2006년 5월 '베트남개발은행(Vietnam Development Bank)'이 설립되었다.

또한 도미니카공화국의 경우 2009년 KSP 자문주제였던 수출진흥 기반시설과 전력체계 개선이 EDCF를 통해 도미니카공화국의 통합세관업무시스템 구축 지원으로 연계된 사례가 있다. 2013년 미얀마 KSP의 일환으로 진행되었던 미얀마개발연구원(Myanmar Development Institute: MDI) 설립을 위한 정책자문은 KOICA 무상협력의 자금 지원 하에 MDI 설립으로 연계될 예정이다.

이처럼 KSP는 국가적 차원에서 전략적인 경제협력의 기회를 제공함에 따라 협력대상국과의 공동번영을 위한 중요한 역할을 하게 된다. 또한 단순히 정책 권고안을 제시하는 데 그치지 않고, EDCF 차관이나 KOICA 무상협력 및 기술협력 등 여타 국제개발협력사업과의 연계를 강화함으로써 협력대상국의 개발과 관련된 실질적인 성과를 도출하는 것을 추구한다. 다만, 협력대상국 정부와 신뢰가 미처 쌓이기 전에 상업성이 짙은 경험사업을 지나치게 강조하는 것은 오히려 KSP의 효과를 저해할 수 있으므로 각별히 유의할 필요가 있다.

### 제3절 사업 추진체계와 주체 및 역할

기획재정부는 KSP 사업의 주무부처로 사업 운용·관리 및 감독을 수행하며, 사업 총괄집행기관인 KDI는 국가정책자문사업을 진행함에 있어 사업 총괄 및 사업 관련 집행업무 전반, 예산 집행 보고 및 사후 결과 보고서 제출 등의 역할을 수행한다. 기획재정부와 KDI는 대외정책과의 부합성, 경제협력의 잠재력, 현지의 협력도 등을 고려하여 협력대상국을 선정하고 사업 진행을 감독한다. 그 외에 한국수출입은행, KDI 국제정책대학원은 국제기구와의 공동사업, KSP 모듈화 사업, 시스템 컨설팅 등의 사업을 수행하고 있다.

KDI는 2004년부터 2013년 현재까지 국가정책자문사업의 총괄기관으로서 역할을 하고 있으며, KDI 국제정책대학원과 수출입은행이 2011년부터 KSP 모듈화 사업, 국제기구 공동사업을

각각 수주하여 진행 중에 있다. 2013년부터 새로이 도입된 시스템 컨설팅 사업 역시 수출입은행이 시행하고 있다.

정책자문사업의 경우 총괄기관인 KDI 국제개발협력센터와 주무부처인 기획재정부가 협의하여 KSP 연구·자문·연수 사업을 기획하고 세부 지침 등을 마련한다. 또한 정책자문사업 중 상당 부분은 직접 담당하고 나머지 부분에 대해서는 경쟁입찰 등을 통해 외주 기관을 선정한다. KDI와 외주 기관은 사업을 효과적으로 추진하기 위해 국별 각 1명의 기획·조정 책임자(Program Manager: 원내 PM)와 사업관리자(Program Officer: PO)를 배정하여 정책자문팀을 조직·운영한다. 기획·조정 책임자(원내 PM)는 사업수행기관을 대표하여 국별 정책자문 주제 확정, 정책자문팀 선정, 세부 연구·자문·연수 프로그램 조정에 있어 중심적인 역할을 하고, 사업관리자는 한국과 협력대상국의 정책담당자 및 전문가와 긴밀히 협의하여 정책자문사업이 원활하게 진행되도록 관리한다.

국별 정책자문팀은 기획조정자와 사업관리자 외에 연구책임자(Project Manager: PM)를 포함한 연구진, 정책 입안 또는 자문 경험이 있는 고위 인사(수석 고문), 현지 전문가(Local Consultant)로 구성된다. PM을 포함한 연구진은 정책자문의 세부주제 수에 맞춰 통상 3~6인으로 구성된다. 현지 전문가도 기본적으로 세부주제 수에 맞춰 선정된다.

연구책임자(PM)는 본인이 맡은 세부주제에 관한 연구·자문을 수행하면서 연구진의 업무를 조정·관리하고, 협력대상국의 정책담당자와 사업내용을 조율하고 최종적으로 정책권고안을 설명하는 역할을 맡는다. PM은 연구·자문 사업을 이끌며 협력대상국의 고위 정책담당자와 정책대화가 가능하도록 풍부한 경험과 전문지식, 그리고 국제적 감각을 갖춘 인사가 맡는 것을 원칙으로 한다. KDI 등 사업수행기관은 국별 정책자문팀을 구성함에 있어 1) 전문성, 2) 성실성, 3) 대내외 위상 등을 고려하여 PM을 선정한다. PM의 자격요건은 개발협력, 국제협력, 대상국 또는 자문주제와 관련된 분야의 박사급 학위 소지자로서, 15년 이상 연구, 자문 또는 업무 경험이 있고 연구·자문에 필요한 영어 또는 기타 언어를 구사하며 국제적인 활동 경험, 책임감, 추진력 등을 갖춘 인사 중에서 선정하는 것을 원칙으로 한다.

〈표 3〉 KSP 사업 추진체계

연도	사업요소	사업 수주 및 추진 주체
2004	정책자문(베트남, 우즈베키스탄)	KDI (※ IDEP에서 담당)
2005	정책자문(터키, 인도네시아)	KDI 국제정책대학원 (※ KDI의 조직 개편으로 IDEP를 대학원으로 이관)
2006	정책자문(알제리, 캄보디아)	KDI 국제정책대학원
	자문·연수(베트남, 인도네시아)	수출입은행, 인도네시아는 KDI 국제정책대학원, 기재부, 한국거래소 자체 예산 사용
2007	경제발전경험 체계화 정책자문(쿠웨이트, 아제르바이잔, 가나)	KDI 국제정책대학원에서 일괄 수주 후 KDI로 이관
	타당성 조사(우즈베키스탄)	KIEP
	자문·연수(베트남)	수출입은행, 신용보증기금
2008	경제발전경험 체계화 정책자문(아프리카 지역 외)	KDI
	정책자문(아프리카 지역)	KDS
	자문·연수(베트남)	수출입은행, 신용보증기금
2009	경제발전경험 체계화 정책자문(아프리카 지역 외)	KDI (※ 국제개발협력센터 출범)
	정책자문(아프리카 지역)	KDS
2010 ~11	경제발전경험 모듈화 정책자문	KDI에서 일괄 수주 후 정책자문사업 일부에 대해 외주 입찰 실시
2011 ~12	경제발전경험 모듈화	KDI 국제정책대학원 (※ 교재 개발 등 고려)
	정책자문	KDI에서 수주 후 일부 외주 입찰 실시
	국제기구와의 공동 컨설팅	수출입은행 (※ 국제기구 파견 등 고려)
2013	경제발전경험 모듈화	KDI 국제정책대학원 (※ 교재 개발 등 고려)
	정책자문	KDI에서 수주 후 일부 외주 입찰 실시
	국제기구와의 공동 컨설팅	수출입은행 (※ 국제기구 파견 등 고려)
	시스템 컨설팅	수출입은행

연구진은 국별 사업과 관련된 세부실태조사, 정책자문보고서 작성, 자문활동 등을 맡고, 세미나와 워크숍 등에 발표자와 토론자로 참여한다. 기본적으로 연구진은 해당 분야에서 5년 이상의 연구·자문 경험이 있는 전문가들로 구성된다. 연구진을 선정함에 있어서는 연구·자문을 이끄는 PM의 의견을 기본적으로 존중하되 기획재정부와 KDI가 의견을 조율한다.

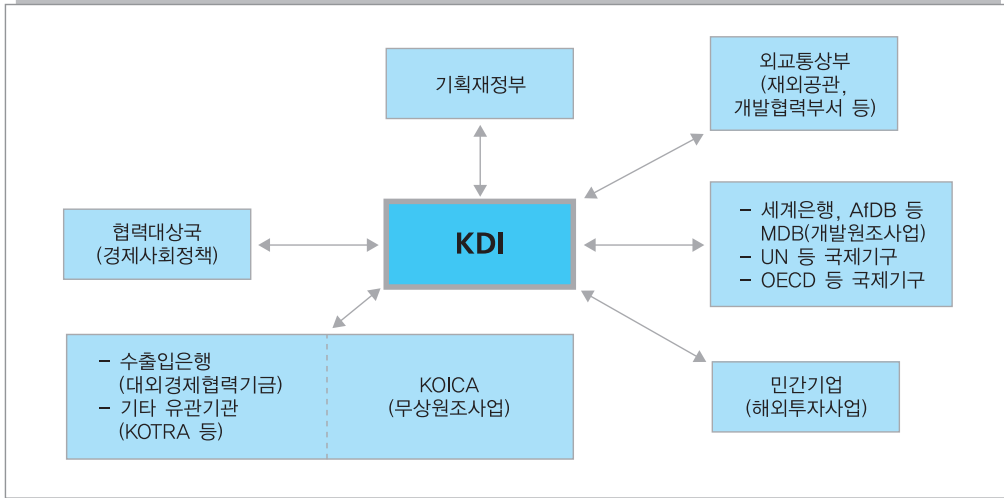
KSP 정책자문사업은 공정하고 객관적인 선정절차에 입각하여 고위 인사를 수석 고문으로 영입하여 정책자문 내용의 신뢰성과 협력대상국 고위 정책담당자에 대한 접근성을 강화하는 것을

원칙으로 한다. 수석 고문은 전직 1급 이상 행정관료, 전직 대사, 전·현직 기관장, 국제기구 국장급 이상 인사로서 그 역할은 크게 세 가지 경우를 상정할 수 있다. 첫째, 수석 고문이 국별 정책자문팀의 PM을 겸임하는 경우 수석 고문은 일반적인 PM과 마찬가지로 세부주제에 관한 연구·자문을 수행하면서 연구진의 업무를 조정·관리하고, 협력대상국의 정책담당자와 사업내용을 조율하고 최종적으로 정책권고안을 설명하는 역할을 맡는다. 둘째, 수석 고문이 PM은 아니지만 적극적인 고문 역할을 맡는 경우 수석 고문은 KSP 사업기간 중 고위급 정책대화에 참여하고 연구진에 주기적으로 사업 관련 조언을 하며 최종 단계에서 수석고문 활동자문보고서를 제출한다. 셋째, 정책자문팀의 협력대상국 현지 방문 시 수석 고문이 사절단의 단장 역할을 수행하며 기조연설 등의 발표자료를 준비한다. KDI 등 사업수행기관이 국별 정책자문팀을 구성함에 있어 수석 고문은 PM과 마찬가지로 1) 전문성, 2) 성실성, 3) 대내외 위상 등을 고려한다. 사업총괄기관이 사업 추진에 필요하다고 판단하여 수석 고문을 기획재정부에 추천하면, 기획재정부는 이를 검토한 후 사업총괄기관과 협의하여 최종 확정한다.

한편, 현지 전문가는 현지 자료 및 정보를 제공하고, 정책자문보고서의 공저자로 집필에 참여하기도 한다. KSP가 한국의 개발경험을 일방적으로 전수하는 데 그치지 않고, 협력대상국의 현지 여건에 맞춰 정책자문을 제공하기 위해서는 현지 정책담당자 및 전문가의 참여가 필수적이다. KSP 사업 초기에는 예산 제약으로 인해 현지 전문가의 참여가 제한적이었으나, 2008년부터는 현지 전문가의 참여가 본격화되었고 2009년에 들어서는 그 범위가 더욱 확대되었다. 예를 들어 국가 기술 및 국가 혁신모델 개발을 주제로 한 2008년 터키 KSP 사업에는 터키의 전문가들이 참여하여 한국의 연구진과 보고서를 공동 집필하였고, 2009년 베트남 중점지원사업의 경우에도 다수의 베트남 전문가들이 공동 집필에 참여하였다. 현지 전문가의 참여 범위는 자문 주제와 현지 전문가의 역량 및 협력 의지를 고려하여 적절하게 설정할 필요가 있다.

또한 사업수행기관은 사업의 효율적인 추진을 위해 [그림 1]에 나타난 바와 같이 유관 기관들과 적극적인 협력관계를 구축한다. 수출입은행 및 KOTRA와 협력하여 국별 현황에 대한 기초조사를 실시하고, 현지 사무소를 통해 현지 정보 및 활동의 지원을 확보한다. 세계은행, IMF 등 국제기구의 현지 사무소와의 교류를 통해 KSP 사업에 대한 유용한 정보를 취득함과 동시에 국제적 인지도를 제고함으로써 관련 인사의 참여를 유도한다. 해외공관과 KOICA의 현지 사무소를 통해 현지 활동을 효율적으로 수행하고, 기술협력사업과의 중복 및 연계 여부를 검토하여 시너지를 극대화하는 방안을 모색한다. 그 밖에 국내 민간기관(기업, 단체, NGO)이 실시하거나 계획 중인 사업과의 연계를 검토하고, 해외에 진출한 민간기업(지사, 상사 등)과도 협력하여 사업을 추진한다.

[그림 1] KSP 정책자문사업의 협력 체계도: KDI가 사업수행기관일 경우



## 제4절 사업 내용과 유형 및 진행단계

### 가. 사업 내용

KSP 국가정책자문사업의 주요 내용은 다음과 같다. 첫째, ‘정책연구(Policy Research)’에서는 협력대상국의 종합적인 경제 현황과 정책과제 분석 및 연구와 사례조사, 정책권고안에 대한 의견 수렴을 위한 보고회 등을 수행한다. 둘째, ‘정책자문(Policy Consultation)’에서는 사업 결과의 적극적인 활용 및 정책입안 가능성의 제고, 한국의 개발경험에 대한 현지 수요 충족 등을 위하여 고위인사 및 관계기관 책임자들과 정책 현안에 대해 논의하고 정책 대안을 개발한다. 셋째, ‘정책 실무자들의 역량 배양(Capacity Building)’에서는 사업 결과의 활용도, 인적네트워크, 한국에 대한 이해도 등을 제고하기 위해 협력대상국 정책담당자 및 전문가를 초청하여 연구 결과 논의 및 여타 한국의 개발경험 강의, 관련 부처 및 기관 방문 등의 연수를 실시한다. 넷째, ‘사업 결과 전파(Dissemination)’에서는 협력대상국, 국제기구 및 국내 관련 기관의 민·관 인사를 대상으로 정책 자문 결과를 공유하는 전파세미나를 협력대상국과 국내에서 개최한다.

### 나. 사업 유형

KSP 정책자문사업을 투입 예산 규모 및 전략적 중요성을 기준으로 분류할 때에는 중점지원 사업과 일반지원사업으로 구분할 수 있다. 중점지원사업은 협력대상국의 경제정책 전반에 걸친 포괄 컨설팅을 제공하는 사업으로 구상되어 2009년에 최초로 도입되었다. 베트남 KSP는 2009년에 ‘한국과 함께하는 경제발전’이라는 주제로 중점지원사업으로 선정되었으며, 국가브랜드위원회에서 2009년 3월 베트남 KSP 사업을 10대 국가브랜드 과제 중 하나로 채택하였다.

중점지원사업은 '선택과 집중'에 의거하여 사업의 성과 및 효과성을 제고할 수 있는 전략국가를 선별하여 이루어지며 경제정책 전반에 대한 포괄적인 컨설팅을 실시한다. 따라서 일반지원사업의 경우 2~3개의 세부과제를 대상으로 3~4명의 연구진이 정책자문을 수행하는 반면, 중점지원사업은 4~5개 정책분야에 대하여 5~7명의 연구진이 포괄적인 컨설팅을 제공한다. 또한 중점지원사업에서는 협력대상국의 고위정책결정자를 대상으로 한국에서 실시하는 정책수요세미나가 사업단계에 추가되어 정책 우선순위를 파악하고 사업성과 제고를 도모한다.

결산은 해마다 실시하지만, 중점지원사업의 수행기간은 2+1년을 원칙으로 한다. 사업 1차연도에는 정책 연구 및 자문을 진행하고, 2차연도에는 1차연도에 제시한 권고안을 실현하기 위한 법·제도의 도입 및 기관 설립, 정책담당자의 역량 배양, 추가 연구·자문에 주력한다. 1차연도에 다루지 않은 새로운 주제에 대한 연구·자문도 가능하다. 사업 3차연도에는 2년간의 성과를 바탕으로 후속 사업이나 KOICA, EDCF 등 연계사업의 추진 여부를 검토한다.

중점지원사업을 통한 포괄적 컨설팅은 협력대상국의 여러 경제정책 분야를 다룬다는 점에서 그 잠재적 영향력이 크지만, 수행기간 동안 정권 또는 정책담당자가 바뀔 경우 지속성에 문제가 있을 수 있고, 자문 분야가 다방면으로 분산되어 초점이 결여될 수 있으며, 다수의 관련 부처 및 기관 간의 조율 비용이 상당히 소요될 수 있다. 협력대상국의 정책분야별 수요가 명확하고 중장기 경제발전계획과 연계 가능하며 현지 관련 부처 및 기관 간의 조율 역량이 상당히 있지 않는 한, 투입되는 비용에 비해 성과가 제한적일 우려가 있는 것이다. 따라서 협력대상국의 정책수요가 불분명한 분야까지 포함한 광범위한 정책자문보다는 협력대상국의 실제 수요를 확인하여 주제를 선정하고, 조율 비용 대비 편익을 고려하여 정책자문의 범위를 설정하는 것이 바람직하다. 또한 중점지원사업을 추진함에 있어 현지 총괄 협력기관의 전문성과 조율능력이 중요하며, 중점지원사업의 주목적은 현지 총괄 협력기관의 역량 배양보다는 협력대상국에 대한 정책자문이라는 점을 명확하게 해 둘 필요가 있다.

## 다. 사업 진행단계

KSP 정책자문사업은 사업 예산이 편성되기 전 해에 실시되는 협력대상 후보국 선정 작업과 함께 시작된다. KDI에서는 2008년부터 협력대상 후보국의 (1) 발전잠재력, 정부의 사업역량, 동반관계 등을 반영하는 정량적 변수로 구성된 국별·연도별 지수인 KSP index<sup>18)</sup>와 (2) 정책수요와 협력의지 및 관심도, 사업의 연속성, 대외전략상의 중요성 등 정성적 평가를 함께 고려하여 서면수요조사 대상국을 체계적으로 선정해 왔다.

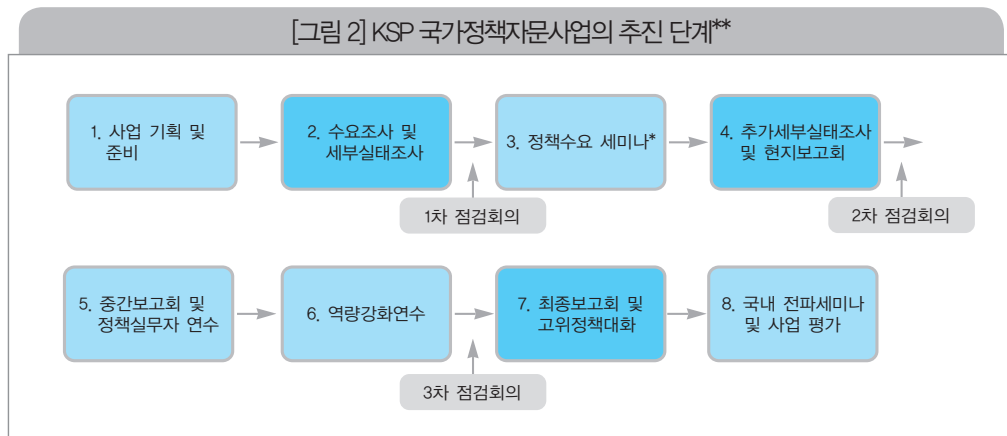
이와 같이 협력대상 후보국을 2배수로 선정한 후 외교 공관의 협조를 받아 약 1개월간 서면수요조사를 실시한다. 후보국의 정부 부처가 제출한 서면수요조사서상에 KSP에 대한 수요 및 정책 우선순위가 포함되며, 내용의 충실성과 해당국의 전략적 중요성 등을 고려하여 최종 협력대상국을 선정한다. 이때 주제 선정에 있어 한국의 비교우위 분야를 강요하기보다는 협력대상국이 제시

18) KSP index는 후보국 선정기준을 정하여 각 기준별로 개별 지표를 구하고, 일정한 분류체계에 맞추어 각 개별 지표에 대한 표준화된 점수와 순위를 가중치로 합산한 국별·연도별 지수로, 지역별로 협력대상후보국의 우선순위를 도출하는 전략적 기준에 해당한다.

한 주제를 최대한 존중하는 것을 원칙으로 한다. 한편, KSP 주제 조율 작업과는 별도로 협력대상국에 대한 배경지식 확보를 위한 문헌조사도 이뤄진다.

이처럼 협력대상 후보국 선정, 서면수요조사, 협력대상국 선정, 사전수요조사(주제의 조율·구체화 및 문헌조사) 단계가 완료되면 국별 정책자문사업이 본격적으로 진행된다. 총괄기관은 중점지원사업처럼 중요도가 높거나 정형화되기 어려운 사업을 직접 수행하고, 나머지 사업은 경쟁입찰 등을 통해 외부에 위탁한다.

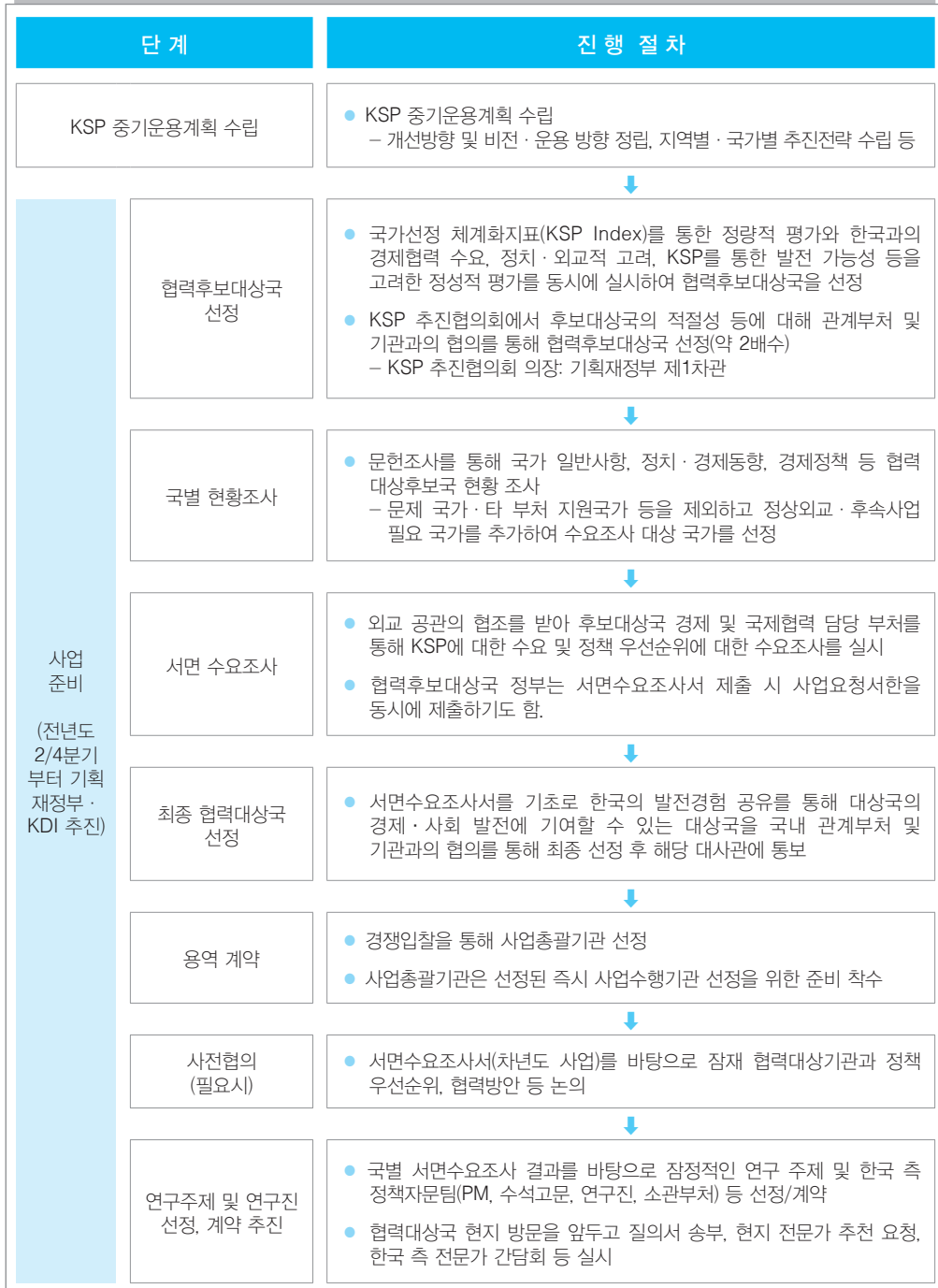
KSP 사업은 [그림 2]에 나타난 바와 같이 8단계로 구성되어 있으며, 정책수요세미나는 중점지원사업에 해당하는 협력대상국의 수요에 따라 필요시 실시한다.



주: \* 중점지원사업의 경우 협력대상국의 수요에 따라 '정책수요세미나'를 추가 실시함.

\*\* □ 단계는 국내, □ 단계는 협력대상국에서 실시함.

[그림 3] KSP 국가정책자문사업의 진행 단계





[그림 3]의 계속

단 계	진 행 절 차
<p>수요 조사 및 세부실태조사</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>협력대상국 고위인사 면담 등을 통하여 연구주제 확정, 연구주제 관련 현지상황 조사, 공동연구를 위한 현지전문가 인터뷰 및 선정</li> </ul>
<p>MOU 체결</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>사업의 목적, 주요 내용, 역할 분담 등을 명시하는 양국 간 MOU 체결</li> </ul>
<p>TOR 체결</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>선정된 현지 전문가와의 공동연구를 위해 해당 연구주제 내 역할 분담 등을 명시하고 있는 TOR<sup>1)</sup> 체결</li> </ul>
<p>1차 점검회의 (추가세부실태조사 이후 실시 가능)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>세부실태조사 이후 연구진 선정, 주제 선정, 협력기관 선정, 연구의 방향 등이 적절한지 여부를 파악하기 위한 목적으로 점검회의 실시</li> </ul>
<p>정책수요세미나</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>협력대상국의 정책결정자와 현지전문가가 한국을 방문하여, 자문주제별로 협력대상국의 현황과 한국의 경험을 비교적 관점에서 논의</li> </ul>
<p>추가 세부실태조사 및 현지보고회</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>연구진이 현지를 방문하여 진행해온 연구내용을 발표하여 현지 전문가의 피드백을 받고, 추후 발전방향 등을 논의하며, 추가로 필요한 현지 조사 실시</li> </ul>
<p>중간보고서 제출</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>주어진 기한까지 진행 현황, 중간 연구결과 및 사후 계획 등을 포함한 국문 중간보고서 제출</li> </ul>
<p>2차 점검회의 및 중간보고회 발표자료 제출</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>2차 점검회의용으로 중간보고회용 발표자료 제출(필요시 중간보고서 최신본 제출)</li> <li>중간보고회 실시 2주 전, 중간보고회 계획 및 구성, 전체 일정 및 보고회 시 발표할 내용 등을 발표하고 전문가 의견 수렴</li> </ul>
<p>중간보고회</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>협력대상국의 관계자를 국내로 초청하여 연구 중간결과 및 정책 권고안을 발표하고 토론</li> </ul>
<p>정책실무자연수</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>협력대상국 공무원이 주제 관련 주요 정부부처·연구소·기업 등을 방문하여 관련 주제의 구체화된 실물 경험을 공유</li> </ul>
<p>역량강화연수<sup>2)</sup></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>현지 공무원, 연구원 또는 전문가를 대상으로 정책제안을 구현하기 위해 필요한 기술, 노하우, 운영방안 등을 교육 또는 훈련</li> </ul>

사업  
수행

[그림 3]의 계속

단 계	진 행 절 차
사업	<ul style="list-style-type: none"> <li>3차 점검회의용으로 국·영문 최종보고서 초안(계약서상 금차최종 보고서) 제출</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>3차 점검회의용으로 국·영문 최종보고서 초안 및 최종보고회용 발표 자료 제출</li> <li>필요시 2차 점검회의의 후속조치 비교표 제출</li> <li>최종보고회 실시 2주 전, 최종보고회 계획 및 구성, 전체 일정 및 2차 점검회의의 후속 조치 사항, 최종 연구 및 자문내용 등을 발표하고 전문가의견 수렴</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>한국의 수석고문을 단장으로 한 사절단이 협력대상국을 방문하여, 현지 고위 인사(정책 결정자, 장·차관급)를 접견하여 연구 결과를 보고하고 정책자문</li> <li>현지에서 정책담당자, 연구소, 기업체 등 관련 인사를 초청하여 연구 결과 및 정책권고안을 공유하고 전파, 현지 의견 수렴 후 보고서에 반영</li> </ul>
사업 마무리 및 평가	<ul style="list-style-type: none"> <li>사업수행기관은 주어진 기한까지 최종보고회 논의 내용 등을 반영한 최종보고서 및 사업종료보고서를 사업총괄기관을 통해 기획재정부 제출</li> <li>필요시 3차 점검회의의 후속조치 비교표 제출</li> <li>수석고문 활동보고서 제출</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>보고서의 질적 관리를 위해 주제별 전문가를 사업총괄기관에서 섭외하여 익명의 검토 과정을 실시, 필요시 저자는 보고서 수정·보완</li> <li>국·영문 보고서는 각각 전문가의 교정 및 에디팅을 거치고 저자가 검토(필요시 현지어 번역)</li> <li>최종 확정된 보고서를 출판사에 의뢰하여 출판</li> <li>협력대상국에 최종보고서 및 정책권고서를 송부</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>사업 수행 결과를 국내외 관련 기관 전문가, 정부, 학계, 연구소, 언론 등과 공유하기 위하여 국내에서 세미나를 실시</li> <li>PM 혹은 연구진은 국별 사업 결과와 연구내용을 발표하고 참석자들과 토론</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>회계감사기관을 지정하여 계약, 자료 제출</li> <li>주어진 기한까지 해당 사업 관련 비용 집행을 마무리하여 정산 자료 구비 시 착오가 없도록 협조</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>종료평가 및 영향평가 등을 수행하여 성과를 명확히 파악하고, 향후 개선사항 등을 환류</li> </ul>

주: 1) 중점지원사업의 경우 협력대상국의 수요가 있는 경우에 한하여 '역량강화연수'를 추가 실시함.  
 2) 현지전문가 보고서의 경우 TOR에 명시된 계약기간 및 분량에 맞춰 현지전문가가 제출(통상 2회(중간 및 최종) 제출, 현지전문가의 최종보고서는 중간보고회 이전 제출이 이상적), 기간 및 분량, 중간보고서의 제출일은 사업 운영에 따라 조정 가능함.

- 정지원 · 권율 · 정지선 · 박수경 · 이주영, 『국제사회의 남남협력 현황과 우리의 추진방안』, 연구보고서 11-17, 대외경제정책연구원, 2011.
- Fiszbein, Ariel, Norbert Rüdiger Schady, and Francisco H. G. Ferreira, *Conditional Cash Transfers: Reducing Present and Future Poverty*, Washington, D.C.: World Bank, 2009.
- Kharas, Homi, “Bringing Development into the G20: Overarching Themes,” in Colin I. Bradford and Wonhyuk Lim (eds.), *Toward the Consolidation of the G20: Form Crisis Committee to Global Steering Committee*, Seoul: KDI and Brookings, 2010, pp.214~225. ([http://cid.kdi.re.kr/cid\\_eng/public/report\\_view.jsp?pageNo=1&pub\\_no=11568](http://cid.kdi.re.kr/cid_eng/public/report_view.jsp?pageNo=1&pub_no=11568))
- Lindauer, David L. and Lant Pritchett, “What’s the Big Idea? The Third Generation of Policies for Economic Growth,” *Economia*, Fall 2002, pp.1~28.
- Morris, Michael, Hans P. Binswanger-Mkhize, and Derek R. Byerlee, *Awakening Africa’s Sleeping Giant*, Washington, D.C.: World Bank, 2009.
- Ranis, Gustav, Frances Stewart, and Alejandro Ramirez, “Economic Growth and Human Development,” *World Development*, Vol. 28, No. 2, 2000, pp.197~219.
- Rodrik, Dani, “Goodbye Washington Consensus, Hello Washington Confusion? A Review of the World Bank’s Economic Growth in the 1990s: Learning from a Decade of Reform,” *Journal of Economic Literature*, 44(4), 2006, pp.973~987.
- Sakong I. and Y. Koh (eds), *The Korean Economy : Six Decades of Growth and Development*, Korea Development Institute, 2010.
- Sumner, Andy, “Global Poverty and the New Bottom Billion: What if Three-Quarters of the World’s Poor Live in Middle-Income Countries?” Brighton, UK: Institute of Development Studies, 2010.
- Winters, L. Alan, Wonhyuk Lim, Lucia Hanmer, and Sidney Augustin, “Economic Growth in Low Income Countries: How the G20 Can Help to Raise and Sustain It,” Seoul: KDI, 2010. ([http://cid.kdi.re.kr/cid\\_eng/public/report\\_view.jsp?pageNo=1&pub\\_no=11569](http://cid.kdi.re.kr/cid_eng/public/report_view.jsp?pageNo=1&pub_no=11569))
- World Bank, *The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy*, New York: Oxford University Press, 1993.
- Yunus, Muhammad, *Banker to the Poor: Micro-Lending and the Battle Against World Poverty*, New York: Public Affairs, 2003.

〈부표 1〉 2004~13년 KSP 국가정책자문사업 연구주제 및 연구진

중점지원사업	
스리랑카 (중점, 계속)	<b>스리랑카의 지속적 개발을 위한 정책들</b> 박성훈(PM, 고려대)
	식량안보 확보를 위한 산업정책: 식품가공산업을 중심으로 송유철(동덕여대)
	중소기업 경쟁력 강화 송백훈(성신여대) 유진수(숙명여대)
	직업훈련교육의 효과성 제고를 위한 방안 강인수(숙명여대)
	수출지향적 FDI 유치 확대 방안 박성훈(고려대)
	기술창업 촉진 방안 이호생(명지대)
	<b>몽골의 주택, 물류 및 신용보증 부문 인프라 강화를 위한 정책과제 연구</b> 이시욱(PM, 명지대)
몽골 (중점, 계속)	몽골 주택 프로그램의 자금조달을 위한 전략 수립 손재영(건국대) 이시욱(명지대)
	몽골의 물류관리 역량강화 박민영, 김용진(이상 인하대)
	몽골 신용보증기금 제도 개선 방안 이종구(신용보증기금)
미얀마 (중점, 계속)	<b>미얀마 경제개발을 위한 정책분석 능력 강화</b> 조동철(PM, 한국개발연구원)
	미얀마개발연구원(MDI) 설립 조동철(한국개발연구원)
	미얀마 중소기업 육성을 위한 금융정책: 한국의 경험과 정책제언 송민규, 김동환, 박해식 (이상 금융연구원)
	미얀마 농촌개발 정책 추진체계 개선방안에 관한 연구: 한국의 경험과 정책제언 김태종(KDI 국제정책대학원)
	미얀마 농촌지역 지도자 양성 방안: 미얀마 새마을운동 교재개발 한도현(한국학중앙연구원)
	<b>미얀마 양곤 남서부 지역개발 예비계획 수립</b> 왕광익(PM, 국토연구원)
	국가계획체계 및 도시개발현황 검토 왕광익, 문정호, 조진철, 박은새 (이상 국토연구원)
	미얀마 양곤 남서부권 지역발전전략 수립 왕광익, 정진규, 유선철, 노경식 (이상 국토연구원)
	미얀마 양곤 남서부권 지역발전을 위한 제언 왕광익, 유재윤, 김승중, 김정화 (이상 국토연구원)

〈부표 1〉의 계속

2013	인도네시아 (중점, 계속)	인도네시아 행정개혁 및 장기발전전략을 위한 정책자문	
		권오규(PM, 前 경제부총리, KAIST)	
		인도네시아 행정개혁의 평가와 전략적 방향: 공무원 인사개혁의 실현을 중심으로	이창길(세종대)
		조직 구조 개선, 법적 기반, 개발 시스템 관리, 보안 강화, 데이터베이스 관리 등 효과적인 국고 딜링 룸 (Treasury Dealing Room) 설립	강경훈(동국대)
		인도네시아 국가중장기개발계획(MP3EI) 달성을 위한 PPP 제도 및 역량 배양	최진욱(고려대) 이정엽(신용보증기금)
		자산부채 종합관리(ALM)를 통한 국고관리와 부채관리 간 효율적 조정	배영수(서울시립대)
		인도네시아 SPAN 구현 후 정보보안관리	곽진근(더존)
		인도네시아 금융안정성 제고를 위한 거시건전성 감독 개선 방안	임형준(금융연구원)
		인도네시아 보편적 의료보장(UHC) 달성을 위한 건강보험제도 발전방향	김태현(연세대)
		[연수사업] 통합금융감독 시스템(특히 대기업에 대한 은행 감독)	삼성KPMG&글로벌개발연구원
[연수사업] 중소기업 인적자원 개발 마스터플랜: 관리 개발, 기술 지원, 훈련 센터 설립			
[연수사업] PCR(Public Registry Data) 데이터 품질 향상(공공 CB와 민간 CB 간 정보 공유)			
알제리 (중점, 계속)	알제리의 중장기 개발계획 수립지원-비전 2030 수립을 위한 정책자문		
	전홍택(PM, 한국개발연구원)		
	비전	알제리 5개년계획(2015~2019년) 수립 지원	박명호, 오완근(이상 한국외대)
		5개년 계획수립 지원을 위한 연구기관 ADI 설립 방안	
		5개년계획: 고등교육 및 직업교육훈련	채재은(가천대)
		5개년계획: 산업 분야	김종일(동국대)
PPP	알제리 민간투자사업(PPP) 활성화를 위한 제도정비 방안	박현(서울시립대) 김혜영, 고유은(이상 한국개발연구원)	

〈부표 1〉의 계속

2013	에티오피아 (중점, 계속)	<b>중소득 국가로의 경제성장 및 전환</b>	
		이태희(PM, 한국개발연구원)	
		에티오피아의 농산물 수출촉진 방안	어명근(한국농촌경제연구원)
		기업가정신의 고취와 확산: 창업(start-up) 촉진을 중심으로	오성연, 백정희 (이상 중소기업진흥공단)
		전자정부 실현을 위한 준비도 평가 및 로드맵 수립	한필순(한국IT컨설팅)
	에티오피아 신발·피혁 분야의 역량강화	김원주(한국신발·피혁연구원)	
	브라질 (중점, 계속)	<b>브라질의 농업혁신을 위한 소규모 농가 육성 방안</b>	
		김정호(PM, 농촌경제연구원)	
		소농의 조직화를 통한 경쟁력 강화방안	김정호(농촌경제연구원)
		시설재배와 자동화를 통한 시설농업분야 생산성 제고방안	김완순(서울시립대)
		수확 후 관리를 통한 소농 농산물시장의 차별화 방안	김종기(중앙대)
	한-브라질 농산물 교역 확대를 위한 전략	임정빈(서울대)	
	온두라스 (중점, 계속)	<b>온두라스 중소기업 및 전자정부 경쟁력 강화 전략 마련을 위한 정책자문</b>	
		김산희(PM, ㈜한국IT컨설팅)	
		중소기업 통합시장정보시스템 구축 방안	이준호(중소기업연구원)
		통합시장정보시스템을 통한 중소기업의 수출시장 접근성 강화	
		농촌지역 중소기업의 금융접근성 및 경쟁력 강화: 농업협동조합 금융기관의 설립을 중심으로	심우일(중소기업연구원)
		전자정부 보안 운영시스템 개발 방안	채규혁(㈜한국IT컨설팅)
	GIDC 구축을 위한 정책 방향	김산희(㈜한국IT컨설팅)	
	사우디아라비아 (중점, 계속)	<b>사우디아라비아 정부의 경제 역량강화를 위한 정책자문</b>	
김용성(PM, 한국개발연구원)			
사우디아라비아 개발정책연구센터(SDRC) 설립방안에 대한 2단계 제언		김용성(한국개발연구원)	
사우디아라비아 민간투자제도(PPP) 개선방안		이호준(한국개발연구원)	
사우디아라비아 경제위기 조기경보시스템 구축		이진(이화여대) 이항용(한양대)	
사우디아라비아 양식어업 관측시스템(AMOS) 도입 방안		홍현표(해양수산개발원)	
사우디아라비아 리야드 대중교통시스템 활성화 방안: 한국의 경험과 정책제언		이상건(국토연구원)	
사우디아라비아 국가교통 DB 구축방안			

〈부표 1〉의 계속

2013	우즈베키스탄 (중점, 계속)	<b>우즈베키스탄의 농업 및 산업기술 혁신 전략</b>	
		이태희(PM, 한국개발연구원)	
		우즈베키스탄 농산물 가공산업 클러스터 설립을 위한 시범단지 연구	이광석(성균관대)
		우즈베키스탄 농·식품 시범클러스터 설립을 위한 생산 및 유통 연구	김경량(강원대)
		기술혁신파크 조성 정책을 구축	장승관(한국산업기술대)
	산학 교육 프로그램을 통한 중소기업부문 경쟁력 향상 전략	최웅세(한국산업기술대)	
	<b>일반지원사업</b>		
	베트남 (일반, 계속)	<b>베트남 2011~20 경제사회 발전전략 제고 및 이행 지원</b>	
		남상우(PM, KDI 국제정책대학원)	
		글로벌 가치사슬: 한국의 경험과 베트남에 대한 시사점	김용택(한국농촌경제연구원)
		베트남의 장기 지속가능한 에너지정책 연구	정태용(KDI 국제정책대학원)
		베트남 공공주택 연구	조만(KDI 국제정책대학원) 황유순(LH공사)
		베트남 환경보호법 개정 지원	전재경(한국법제연구원)
		<b>베트남 DATC의 국영기업 부실채권 정리 및 구조조정 역량 강화를 위한 정책자문</b>	
		장성수(PM, 한국자산관리공사)	
베트남 부실채권 및 구조조정 현황		박정환, 임재욱 (이상 한국자산관리공사)	
DATC 운영체계 현황		임재욱(한국자산관리공사)	
DATC 운영체계 개선 및 역량강화를 위한 정책제언	장성수, 신기현 (이상 한국자산관리공사)		
DATC 역량 강화를 위한 로드맵	신기현, 김상민 (이상 한국자산관리공사)		
코스타리카 (일반, 신규)	<b>코스타리카 경쟁력 강화를 위한 혁신정책</b>		
	정성철(PM, 과학기술연합대학원대학교)		
	코스타리카의 기술혁신체제 평가: 기회와 도전	정성철(과학기술연합대학원대학교)	
	산업 경쟁력 강화를 위한 단기 혁신 정책 과제	김지홍(KDI 국제정책대학원)	
	기술혁신 체제의 구조적 고도화를 위한 중장기 전략	신태영(과학기술정책연구원)	
기술혁신 활성화를 위한 부문간 협력 촉진방안	박재민(건국대)		

〈부표 1〉의 계속

		가봉 산업 다각화 세부 실행계획 수립	
2013	가봉 (일반, 계속)	장윤종(PM, 산업연구원)	
		가봉의 산업발전전략 평가와 보완방향	장윤종(산업연구원)
		가봉 중소기업 지원제도와 중소기업 진흥기관 설립 방안	김계현(산업연구원)
		가봉 ICT Park 및 기금, e-business 활성화 전략	우석균(산업연구원)
		가봉의 농업협동조합과 영농 기초교육 발전 방안	신현탁(한남대)
		경제분야 Think Tank 설립	김수동(산업연구원)
		가봉 에너지 자원의 다양화	전용준((유)이지엠 C&T)
		리브르빌 관광개발 방안	최봉현(산업연구원)
2013	쿠웨이트 (일반, 신규)	다각화되고 지속가능한 쿠웨이트 경제를 위한 재정관리 및 공무원 인사제도 개혁	
		이명현(PM, 인천대)	
		재정개혁과 지속가능한 성장: 한국의 재정개혁이 쿠웨이트에 주는 시사점	류덕현(중앙대)
		쿠웨이트 개발계획 집행체계 개선방안	이명현(인천대)
		쿠웨이트 공무원 선발방식에 관한 소고	김상현(서울대)
		공공부문 개혁을 통한 개발계획 이행 촉진	김진영(건국대)
2013	라오스 (일반, 계속)	라오스 재정·금융·산업 부문 제도개선을 위한 제언	
		박인원(PM, 고려대)	
		아세안경제공동체 출범에 따른 중소기업의 경쟁력 강화 방안	홍필기(서울디지털대) 이영수(한국항공대)
		은행 조기경보체계 구축방안	이충열, 이선호(이상 고려대)
		정부채권시장 발전방안	이영수(한국항공대) 홍필기(서울디지털대)
		중앙정부와 지방정부 간 세입배분방안	노형규(한국방송통신대) 박인원(고려대)
		산업통계시스템 구축 및 운영방안	이충열, 진서훈(이상 고려대)



〈부표 1〉의 계속

2013	캄보디아 (일반, 계속)	<b>캄보디아의 산업발전을 위한 정책과제 연구</b>	
		강문수(PM, KDI 국제정책대학원)	
		캄보디아 경제 개관	강문수(KDI 국제정책대학원)
		캄보디아 기술인력 부족 및 수급불일치 문제 분석과 정책제언	정혁(KDI 국제정책대학원)
		한국의 FDI와 캄보디아의 외국인 직접투자	김지홍(KDI 국제정책대학원)
		캄보디아 산업발전 및 다변화를 위한 거시경제정책	박원암(홍익대)
		금융시스템을 통한 산업발전자금 조달 방안	최장봉(중앙대)
		장기 경제성장을 위한 과학, 기술 및 혁신의 진흥	이원영(前 경기과학기술진흥원장)
	캄보디아의 지리적 표시 보호제도 및 대한민국의 경험에 기초한 정책제언	김중윤, 석순용 (이상 특허법인 신세기)	
	방글라데시 (일반, 계속)	<b>방글라데시의 경제역량 강화를 위한 정책자문</b>	
		강인수(PM, 국제경제연구소)	
		방글라데시의 거시경제 분석 및 예측 역량 강화	모영규, 신석하(이상 숙명여대)
		대외경제협력청(ERD)의 외채관리 능력 제고	강인수(국제경제연구소) 이태호(한국채권연구원)
	중국 (일반, 신규)	<b>공정거래 관련 정책 경험 공유</b>	
		신광식(PM, 연세대)	
		IT산업에서 지적재산권 남용 방지를 위한 반독점법 집행역량 강화	이황(고려대)
		행정권한 남용 방지를 위한 역량 강화	윤미경(가톨릭대)
		경쟁정책에 있어서 경제분석	이재형(한국개발연구원)
	DR공고 (일반, 계속)	<b>조세행정과 시스템개혁</b>	
		전승훈(PM, 한국개발전략연구소)	
		경제개발지원을 위한 조세제도와 조세행정의 개혁	박용만(건국대)
		DR공고의 관세행정의 선진화 방안	박진규(한국개발전략연구소)
		비조세 징수행정의 개혁	김진영((사)무역관련 지식재산권 보호협회)
		DR공고의 조세행정 정보화 방안	류승열(SK C&C)
	가나 (일반, 계속)	<b>전략적 기획과 역량 강화</b>	
		공동성(PM, 성균관대)	
		민관협력(PPP)을 통한 국가정책 시행을 위한 역량 강화	최진욱(고려대) 고아름(삼정KPMG)
		중소기업 육성을 위한 신용보증기금의 설립 지원	최한철, 이태현(이상 신용보증기금)
보급종 버 생산과 보급을 위한 클러스터 구상		이기환(경북대) 강환우(삼정KPMG경제연구원)	
	중앙지역 관광 활성화	김시범(안동대) 이광열(삼정KPMG경제연구원)	

〈부표 1〉의 계속

2013	이집트 (일반, 신규)	<b>이집트 원자력 발전 및 ICT 분야의 역량강화</b>	
		김영봉(PM, 한반도발전연구원)	
		[연수사업] 원자력발전 인력 양성 계획	한반도발전연구원&건국대
		[연수사업] ICT 분야의 혁신 및 기업가정신 함양	
		[연수사업] ICT 산업의 기술 클러스터 육성	
		[연수사업] ICT 산업단지	
		[연수사업] 기술역량강화 프로그램	
		[연수사업] ICT 인력채용	
		[연수사업] IT 프로그램 육성	
[연수사업] IT 분야 해외투자유치			
[연수사업] 해외시장 육성 및 브랜드화			
2013	멕시코 (일반, 계속)	<b>멕시코 4개 주(州) 경제역량 강화</b>	
		김영봉(PM, 한반도발전연구원)	
		께레타로주 자동차산업 전문인력 양성을 위한 CETAI의 발전방안 수립	전만수(경상대)
		치와와주 금속부품산업 중소기업의 혁신역량 제고를 위한 디자인센터 및 제조지원센터의 설립 및 운영 방안 수립	김수진(경상대)
		멕시코주 TESCO의 산학연계 교육시스템의 개선 및 확대	임장희(한반도발전연구원)
		이달고주 알티블라노 신(新) 산업단지 조성을 위한 정책자문	박영철(성경대)
2013	벨리즈 (일반, 신규)	<b>벨리즈 국가교통 마스터플랜 수립</b>	
		김정욱(PM, 한국개발연구원)	
		한국의 국가교통계획 수립 사례	김정욱(한국개발연구원)
		교통현황 및 대안 선정	김설주(태조엔지니어링)
		교통수요 추정	손의영(서울시립대)
		대안 평가 및 국가교통계획 수립	손의영(서울시립대) 김설주(태조엔지니어링)
		재원조달 방안	김정욱(한국개발연구원)
2013	볼리비아 (일반, 계속)	<b>볼리비아의 재정안정화를 위한 핵심과제</b>	
		권오성(PM, 한국행정연구원)	
		볼리비아 하이드로카본 직접세(IDH) 조세수입 관련 조기경보시스템 구축	주동현(한양대) 오윤경(한국행정연구원)
		볼리비아의 예산관리를 위한 재정준칙 개발	권오성, 김영록(이상 한국행정연구원) 신지호(건국대)
		통합적 재정관리시스템 구축	최후진, 박상철(이상 한국행정연구원) 강인재(재정공학연구소)
2013	에콰도르 (일반, 계속)	<b>에콰도르의 경제역량 강화를 위한 정책자문</b>	
		김기환(PM, 산업연구원)	
		기술 이전 관점에서의 산업 및 가치사슬 확립	오영석(산업연구원)
		에콰도르 석유화학 산업화 전략 수립	남장근(산업연구원)
		산업화 과정을 위한 도농 지역 계획 수립	김선배(산업연구원)
		민관 경영 모델 확립	김용열(홍익대)

〈부표 1〉의 계속

2013	콜롬비아 (일반, 계속)	<b>콜롬비아 경쟁력 강화 및 사회안정화 정책자문</b>	
		김원호(PM, 한국외대)	
		콜롬비아 공공임대주택 정책	채천석(글로벌경영전략연구원)
		콜롬비아의 수출진흥정책 개선방안과 對韓수출 및 한국투자유치 확대 방안	김원호(한국외대)
		중소기업 생산성 향상을 위한 한국의 경험이 Bancoldex 및 콜롬비아 정부에 주는 시사점	조병선(송실대)
	페루 (일반, 계속)	<b>페루의 지식경제 역량 강화를 위한 정책자문</b>	
		하병기(PM, 산업연구원)	
		페루의 중장기 경제전망 모델 수립 지원	하병기, 송병준, 신윤성 (이상 산업연구원)
		바이오테크놀로지 R&D 계획 수립	신윤성(산업연구원)
		전략기획을 위한 페루 지식관리시스템의 개발	이상현, 빙현지(이상 산업연구원)
		페루의 선진화된 산업인력 양성 시스템 구축을 위한 정책제언: 한국의 경험을 바탕으로	지민웅(산업연구원)
	러시아 (일반, 신규)	<b>러시아 연해주 주정부의 투자유치기관에 대한 교육, 능력개발 평가시스템 구축/러시아 경제역량 강화를 위한 정책자문</b>	
강윤희(PM, 국민대)			
러시아 연해주 투자유치환경 개선을 위한 행정시스템 개편		김상원, 박재신(이상 국민대)	
러시아 연해주 투자유치청의 역량 강화		최공필(한국금융연구원) 이상준(국민대)	
러시아 연해주 2013~17 사회경제발전 프로그램의 검토 및 세부 추진계획 수립		류혜정(법무법인 지평) 조진철(국토연구원)	
루마니아 (일반, 계속)	<b>루마니아의 과학기술 혁신 시스템 구축</b>		
	임덕순(PM, 과학기술정책연구원)		
	루마니아 민간 R&D 진흥 방안	송치웅, 임덕순 (이상 과학기술정책연구원)	
	전략 산업에서의 기술혁신	안기돈, 오덕성(이상 충남대)	
	과학기술단지과 다국적기업을 연계한 산업 클러스터 진흥	강병주(한남대) 오덕성(충남대)	
카자흐스탄 (일반, 계속)	<b>카자흐 혁신산업과 지역균형 발전을 위한 정부정책 방안</b>		
	이영세(PM, 한국개발전략연구소), Salamat Onalbekov(카자흐스탄 경제예산기획부)		
	OECD 규범에 맞는 카자흐스탄 외국인투자의 투자정책 활성화 방안	이영세(한국개발전략연구소)	
	카자흐스탄의 민간투자사업(PPP) 활성화 방안	곽성철, 오영권(이상 신용보증기금) Kairat Seitov(카자흐스탄 경제예산기획부)	
	지역거점의 중점산업 개발을 통한 지역 균형발전	배성일(한국개발전략연구소) Ardak Dossanov(카자흐스탄 지역개발부)	

〈부표 1〉의 계속

2013	헝가리 (일반, 신규)	<b>중부유럽의 허브로 도약하기 위한 헝가리 경제발전계획 수립</b>	
		손욱(PM, KDI 국제정책대학원)	
		경제위기관리 방식 개선	손욱(KDI 국제정책대학원)
		외국인직접투자(FDI) 유치	강성진(고려대)
		한국의 경험에 기초한 경제특구 형성	Sherzod Shadikhodjaev (KDI 국제정책대학원)
	지식기반사회로의 전환: R&D 역량 강화	백지선(KDI 국제정책대학원)	
	터키 (일반, 계속)	<b>터키의 지속가능 발전을 위한 한-터키 FTA 활성화 및 녹색성장 추진 전략 자문</b>	
		이병화(PM, 한국개발전략연구소)	
		한-터키 자유무역협정(FTA) 활용 정책권고	이병화(한국개발전략연구소) 정인교(인하대)
	도미니카 공화국 (일반, 계속)	<b>도미니카공화국 산업의 수출역량 강화</b>	
		이선인(PM, 미래와세계)	
		수출금융기구 설립을 위한 지속적인 지원	한재준(인하대)
		도미니카공화국 식품연구소 설립을 통한 도미니카 품질시스템 지원	박현진(고려대)
		무역센터의 개발 및 출범	이홍식(고려대)
	아랍에미 레이트 (일반, 계속)	<b>아랍에미레이트 경제개발전략과정 연수</b>	
		이태희(PM, 한국개발연구원)	
		[연수사업] 한국의 경제개발경험	한국개발연구원, KDI 국제정책대학원
		[연수사업] 경제 연구와 개발: KDI의 역할	
		[연수사업] 한국의 경제계획과 정책조정	
		[연수사업] 중소기업 육성정책	
[연수사업] 한국의 인적자원개발과 직업교육			
[연수사업] 수출과 투자활동			
[연수사업] 산업의 다각화 전략			
탄자니아 (일반, 계속)	<b>탄자니아 독립 예금보험기구 설립 및 예금보험제도 운영에 대한 정책실무자 연수</b>		
	이태희(PM, 한국개발연구원)		
	[연수사업] 예금보험기구의 조직 운영 및 예산 수립, 인사 관리	예금보험공사	
	[연수사업] 부실은행 정리		
	[연수사업] 예금보험제도 운영을 위한 IT 시스템 운영 및 소프트웨어 개발 지원		
	[연수사업] 부보금융회사 임점 검사 실무		
	[연수사업] 부보금융회사 상시 감시		
[연수사업] 대국민 홍보			

〈부표 1〉의 계속

중점지원사업																	
2012	<p><b>중점지원사업</b></p> <p><b>캄보디아의 기술인력, 산업단지 그리고 농산물 가공산업 R&amp;D 육성을 위한 정책과제</b></p> <p>강문수(PM, 前 금융통화위원, KDI 국제정책대학원)</p> <table border="1"> <tr> <td>캄보디아 경제 개관</td> <td>강문수(KDI 국제정책대학원)</td> </tr> <tr> <td>캄보디아의 산업기술 배양</td> <td>정인수(KDI 국제정책대학원)</td> </tr> <tr> <td>캄보디아의 노동수요 예측을 통한 기술인력 수요 평가</td> <td>정혁(KDI 국제정책대학원)</td> </tr> <tr> <td>캄보디아 산업단지/클러스터 개발전략</td> <td>최창용(KDI 국제정책대학원)</td> </tr> <tr> <td>캄보디아 전기산업단지 조성 관련 연구</td> <td>박병일(한국전기산업진흥회)</td> </tr> <tr> <td>캄보디아 농산물가공산업 연구개발체계 설립</td> <td>장재봉(영남대)</td> </tr> <tr> <td>[연수사업] 수출역량 강화</td> <td>대한무역투자진흥공사</td> </tr> <tr> <td>[연수사업] 중소기업정책</td> <td>중소기업진흥공단</td> </tr> </table>	캄보디아 경제 개관	강문수(KDI 국제정책대학원)	캄보디아의 산업기술 배양	정인수(KDI 국제정책대학원)	캄보디아의 노동수요 예측을 통한 기술인력 수요 평가	정혁(KDI 국제정책대학원)	캄보디아 산업단지/클러스터 개발전략	최창용(KDI 국제정책대학원)	캄보디아 전기산업단지 조성 관련 연구	박병일(한국전기산업진흥회)	캄보디아 농산물가공산업 연구개발체계 설립	장재봉(영남대)	[연수사업] 수출역량 강화	대한무역투자진흥공사	[연수사업] 중소기업정책	중소기업진흥공단
	캄보디아 경제 개관	강문수(KDI 국제정책대학원)															
	캄보디아의 산업기술 배양	정인수(KDI 국제정책대학원)															
	캄보디아의 노동수요 예측을 통한 기술인력 수요 평가	정혁(KDI 국제정책대학원)															
	캄보디아 산업단지/클러스터 개발전략	최창용(KDI 국제정책대학원)															
	캄보디아 전기산업단지 조성 관련 연구	박병일(한국전기산업진흥회)															
	캄보디아 농산물가공산업 연구개발체계 설립	장재봉(영남대)															
	[연수사업] 수출역량 강화	대한무역투자진흥공사															
	[연수사업] 중소기업정책	중소기업진흥공단															
인도네시아* (중점, 계속)	<p><b>중점지원사업</b></p> <p><b>인도네시아의 경제역량 강화를 위한 정책자문</b></p> <p>권오규(PM, 前 경제부총리, KAIST 금융대학원)</p> <table border="1"> <tr> <td>인도네시아 재정성과관리제도의 개선방안: 한국의 경험과 정책제언</td> <td>박노욱(조세연구원)</td> </tr> <tr> <td>발달된 조달시스템을 통한 국가예산지출의 효율성 제고</td> <td>김대인(이화여대)</td> </tr> <tr> <td>예산 및 국고 완전 전산화(SPAN) 및 이행기의 주요 과제</td> <td>윤정원, 서운석, Gregory Pokorny (이상 한국정보화진흥원)</td> </tr> <tr> <td>인도네시아 민관협력(PPP)사업 활성화</td> <td>김정옥, 서원아(이상 한국개발연구원)</td> </tr> <tr> <td>인도네시아 통합금융감독정보시스템 구축방안 제시</td> <td>김종용(주낙스넷)</td> </tr> <tr> <td>신용평가 등록 데이터의 품질 개선방안</td> <td>이욱재, 전성준 (이상 코리아크레딧뷰로)</td> </tr> <tr> <td>하천구역 통합수자원 관리를 위한 규제체계의 비교 연구</td> <td>고익환(주)유신) 최동진(국토환경연구소)</td> </tr> <tr> <td>인도네시아 중소기업의 HRD 시스템 개혁방안: 한국의 경험과 정책제언</td> <td>강순희(경기대) 이규용(한국노동연구원)</td> </tr> </table>	인도네시아 재정성과관리제도의 개선방안: 한국의 경험과 정책제언	박노욱(조세연구원)	발달된 조달시스템을 통한 국가예산지출의 효율성 제고	김대인(이화여대)	예산 및 국고 완전 전산화(SPAN) 및 이행기의 주요 과제	윤정원, 서운석, Gregory Pokorny (이상 한국정보화진흥원)	인도네시아 민관협력(PPP)사업 활성화	김정옥, 서원아(이상 한국개발연구원)	인도네시아 통합금융감독정보시스템 구축방안 제시	김종용(주낙스넷)	신용평가 등록 데이터의 품질 개선방안	이욱재, 전성준 (이상 코리아크레딧뷰로)	하천구역 통합수자원 관리를 위한 규제체계의 비교 연구	고익환(주)유신) 최동진(국토환경연구소)	인도네시아 중소기업의 HRD 시스템 개혁방안: 한국의 경험과 정책제언	강순희(경기대) 이규용(한국노동연구원)
	인도네시아 재정성과관리제도의 개선방안: 한국의 경험과 정책제언	박노욱(조세연구원)															
	발달된 조달시스템을 통한 국가예산지출의 효율성 제고	김대인(이화여대)															
	예산 및 국고 완전 전산화(SPAN) 및 이행기의 주요 과제	윤정원, 서운석, Gregory Pokorny (이상 한국정보화진흥원)															
	인도네시아 민관협력(PPP)사업 활성화	김정옥, 서원아(이상 한국개발연구원)															
	인도네시아 통합금융감독정보시스템 구축방안 제시	김종용(주낙스넷)															
	신용평가 등록 데이터의 품질 개선방안	이욱재, 전성준 (이상 코리아크레딧뷰로)															
	하천구역 통합수자원 관리를 위한 규제체계의 비교 연구	고익환(주)유신) 최동진(국토환경연구소)															
	인도네시아 중소기업의 HRD 시스템 개혁방안: 한국의 경험과 정책제언	강순희(경기대) 이규용(한국노동연구원)															
우즈베키스탄* (중점, 계속)	<p><b>중점지원사업</b></p> <p><b>우즈베키스탄의 산업혁신전략</b></p> <p>정선양(PM, 건국대학교 밀러 MOT 스쿨 원장)</p> <table border="1"> <tr> <td>재생에너지 분야 개발을 위한 제도 구축</td> <td>강태구, 임도연 (이상 에너지관리공단)</td> </tr> <tr> <td>우즈베키스탄 에너지효율 향상 전략</td> <td>김희철, 전영재 (이상 에너지관리공단)</td> </tr> <tr> <td>태양에너지 개발, 표준화 및 보급활성화 방안</td> <td>심창호, 백길남 (이상 에너지관리공단)</td> </tr> <tr> <td>우즈베키스탄 농업 및 유통분야 육성</td> <td>김경량(강원대)</td> </tr> <tr> <td>우즈베키스탄의 농산물 가공산업 육성</td> <td>이광석(성균관대)</td> </tr> <tr> <td>우즈베키스탄 국가혁신체제 내의 과학기술정보 확산 방안</td> <td>정선양(건국대)</td> </tr> </table>	재생에너지 분야 개발을 위한 제도 구축	강태구, 임도연 (이상 에너지관리공단)	우즈베키스탄 에너지효율 향상 전략	김희철, 전영재 (이상 에너지관리공단)	태양에너지 개발, 표준화 및 보급활성화 방안	심창호, 백길남 (이상 에너지관리공단)	우즈베키스탄 농업 및 유통분야 육성	김경량(강원대)	우즈베키스탄의 농산물 가공산업 육성	이광석(성균관대)	우즈베키스탄 국가혁신체제 내의 과학기술정보 확산 방안	정선양(건국대)				
	재생에너지 분야 개발을 위한 제도 구축	강태구, 임도연 (이상 에너지관리공단)															
	우즈베키스탄 에너지효율 향상 전략	김희철, 전영재 (이상 에너지관리공단)															
	태양에너지 개발, 표준화 및 보급활성화 방안	심창호, 백길남 (이상 에너지관리공단)															
	우즈베키스탄 농업 및 유통분야 육성	김경량(강원대)															
	우즈베키스탄의 농산물 가공산업 육성	이광석(성균관대)															
	우즈베키스탄 국가혁신체제 내의 과학기술정보 확산 방안	정선양(건국대)															

〈부표 1〉의 계속

2012	사우디아라비아 */** (중점, 계속)	사우디 지식기반경제로의 전환을 위한 핵심과제 (Ⅱ)	
		김동석(PM, 한국개발연구원)	
		사우디아라비아 경제발전을 지원할 싱크탱크 설립	김동석(한국개발연구원)
		국토 및 지역 발전정책	문정호(국토연구원)
		사우디아라비아의 자국인 노동생산성 제고 및 노동시장 효율화	김응진(AI Yamamah University)
		사우디 직업훈련을 위한 이러닝 솔루션 및 KEM 모델	최완식(충남대)
	몽골* (중점, 계속)	몽골의 지속가능 성장기조 정착을 위한 정책제언: 무역, 거시 및 공공 정책 부문	
		이시욱(PM, 명지대)	
		몽골 수출촉진 지원체계의 정비	이시욱(명지대)
		몽골 개발금융의 효율적 사용과 위험관리를 위한 제도 연구	우석진(명지대)
		몽골 예금보험법의 실현	윤홍규(예금보험공사)
		몽골경제의 외환위기에 대한 조기경보모형 개발	이항용(한양대)
		몽골의 공공조달 부문 역량 강화를 위한 조달공무원 교육제도 개선방안	강승현(목포대)
		몽골의 민간투자사업과 위험관리	최석준(서울시립대)
	알제리*/** (중점, 계속)	알제리의 국가비전 2030 수립	
		전홍택(PM, 한국개발연구원)	
		알제리 국가비전 2030 수립 지원	박명호, 오완근(이상 한국외대)
		지식기반 경제로의 전환: 알제리 산업전망과 이를 실현하기 위한 정책방향	김종일(동국대)
		알제리 교육발전계획 수립: 직업교육훈련과 고등교육을 중심으로	채재은(가천대)
		보건개발계획 2030	권순만(서울대)
알제리의 중장기 발전을 위한 거버넌스와 제도의 강화 방안: 정부의 역할과 집행능력의 향상을 중심으로		박현주(KDI 국제정책대학원)	
알제리 국토개발구상		이현주, 최민아(이상 토지주택연구원) 김형태(한국개발연구원)	
가나 (중점, 계속)	국가발전과 정부역량강화		
	공동성(PM, 성균관대)		
	가나 중소기업의 활성화 방안	김흥기, 김중운(이상 한남대)	
	가나 민관협력(PPP) 국가정책 시행을 위한 역량 강화	최진욱(고려대) 이광열(삼정KPMG)	
	신용보증기금제도의 도입	박용평, 황인국 (이상 신용보증기금)	
	정책 개발 및 시행 과정에서의 혁신 및 기술, 행동지향적 접근법에 기반한 리더십 배양 훈련	윤지웅(경희대)	

〈부표 1〉의 계속

2012	스리랑카* (중점, 계속)	<b>스리랑카의 수출 및 외국인직접투자 촉진을 위한 정책과제</b>	
		유진수(PM, 국제경제연구소, 숙명여대)	
		산업정책 프레임워크: 한국 사례로부터의 교훈	신혁승(숙명여대)
		지속가능 성장을 위한 무역부문 전략산업의 육성	이시욱(명지대)
		스리랑카의 중소기업 수출촉진전략	유진수(국제경제연구소, 숙명여대)
		스리랑카의 외국인직접투자 유치 확대를 위한 새로운 정책	박성훈(고려대)
		수요 변화에 대처하기 위한 직업기술교육 육성방안	송유철(국제경제연구소, 동덕여대), 이호생(국제경제연구소, 명지대)
	에콰도르(*) (중점, 계속)	<b>에콰도르의 산업구조 고도화</b>	
		한홍렬(PM, 한양대)	
		석유화학산업의 육성방안	유재원(건국대) 한홍렬(한양대)
		에콰도르 생명공학산업 육성방안	송유철(동덕여대) 이호생(명지대)
		에콰도르의 기술혁신 촉진방안: 산학연 협력 및 기술혁신 유인제도를 중심으로	이호생(명지대) 송유철(동덕여대)
		산업구조 고도화를 위한 인적자원개발정책	강인수(숙명여대) Fausto Perez(MCCTH)
		산업구조 고도화를 위한 자원조달방안	한홍렬(한양대) 유재원(건국대)
	페루 (중점, 계속)	<b>중소기업 지원과 R&amp;BD의 제도화를 통한 페루 남부회랑 중소기업의 경쟁력 강화</b>	
		이재훈(PM, 한국개발전략연구소)	
		알파카 산업 육성방안	김문겸(송실대)
		커피산업 지원 및 R&BD 제고방안	이재훈(한국개발전략연구소)
		자동차 부품 재제조산업 육성	이재천(계명대)
		농공단지형 협동화 클러스터의 설치 및 중소기업 육성 전략	오성연((주)피엔제이컨설팅)
	산업정보네트워크 활성화 방안- 알파카 및 커피 산업에의 적용	이희진(연세대) 장승관(한국산업기술대)	
	<b>마스터플랜사업</b>		
리비아 (마스터플랜, 신규)	<b>리비아 중장기 정책방향 제시 및 고용정보시스템 구축 방안 마련</b>		
	전승훈(PM, 한국개발전략연구소)		
	리비아의 비전 및 발전전략	백웅기(상명대)	
	중점산업 육성을 위한 산업발전정책	한충민(한양대)	
	농업생산성 향상을 위한 농업개발정책	손찬준(한국개발전략연구소)	
	리비아 국가재정 최적화 방안	류덕현(중앙대)	
	전자정부 중장기 로드맵 - 한국의 경험과 시사점	황주성(서울과기대)	
	인적자원 개발 및 고용정보시스템 구축	어수봉(한국기술교육대) 강순희(경기대)	

〈부표 1〉의 계속

일반지원사업	
아랍 에미레이트** (일반, 계속)	아부다비의 주요 ICT 및 전자정부 정책과제 오광석(PM, 한국정보화진흥원)
	전자정부서비스 이용 활성화 오광석(한국정보화진흥원)
	온라인 시민참여 연구 오광석, 박원재 (이상 한국정보화진흥원)
	아부다비 ICT 협력과 정책적 시사점 이태희(한국개발연구원)
가봉 (일반, 계속)	가봉 경제의 다각화 송재호(PM, 제주대)
	관광 진흥을 위한 관광거버넌스 체계 구축: "가봉 방문의 해" 사업을 중심으로 송재호(제주대)
	가봉의 식량자급을 위한 농업생산기반 정비와 농업 인 력 육성 및 농촌지도사업체계 구축방안 오현석(지역아카데미)
	가봉의 중소기업 육성과 중소기업 육성기구의 설립 오성연(주)피앤제이컨설팅)
	가봉 경제의혁신을 위한 IT Park 조성방안 전홍민(한국개발전략연구소)
도미니카 공화국 (일반, 계속)	도미니카공화국의 수출산업 육성 지원 장영훈(PM, 한국수출입은행)
	도미니카공화국 농식품 혁신기술센터 설립방안 박현진(고려대)
	도미니카공화국 국립혁신과학기술대학 설립방안 김원준(KAIST)
	도미니카공화국 콘텐츠 산업 육성방안 최세경(성균관대)
라오스 (일반, 계속)	라오스 네덜란드병 현상과 국가자원 운영방안 수립 및 금융분야 능력개발을 위한 계획 수립 박인원(PM, 고려대)
	라오스 경제개관 박인원(고려대)
	라오스의 산업화 과정에서의 네덜란드병 현상과 국제경쟁력 박인원(고려대)
	라오스의 산업화 전략과 국가자원 운영방안 홍필기(서울디지털대) 이영수(한국항공대학교)
	라오스 금융제도 및 금융시장의 현황 이충열(고려대) 정기현(고려대)
	금융서비스 자유화 이충열(고려대)
	자본계정 자유화 Shinji Takagi(日 오사카대)
멕시코**/(*) (일반, 신규)	멕시코 이달고주 기계부품산업개발과 기술인력개발 및 산학연계 강화 정책자문 임장희(PM, 한반도발전연구원)
	Hidalgo 주 기계부품산업의 진흥 전만수(경상대) 이강력(KR컨설팅)
	Hidalgo 주 기술인력개발 및 산학연계 증진 조은상(한국직업능력개발원) 김영수(모라비안 프라트룸 컨설팅)



〈부표 1〉의 계속

		미얀마 개발 전략	
2012	미얀마 (일반, 계속)	구본진(PM, 前 기재부 차관보)	
		미얀마 금융통합방안	최공필(한국금융연구원) 이장우(부산대) 배근호(동의대)
		미얀마 관세행정 발전을 위한 세관 자동화	김종호, 방동원, 차승현 (이상 국가관세종합정보망 운영연합)
2012	방글라데시 (*) (일반, 신규)	방글라데시 정책분야 자문: 기존 공항 개선 및 신공항 개발, 외채관리능력 개발	
		유재선(PM, 인천국제공항공사)	
		HSIA 기존 공항 개선 및 BSMIA 신공항 개발	서자택(포스코엔지니어링) 고종필(포스코엔지니어링)
		방글라데시 재무부 대외경제협력청의 외채관리역량강화	이태호(숙명여대/한국채권연구원) 허은지(한국채권연구원)
2012	베트남 (일반, 계속)	베트남 중·장기 사회경제발전정책 제고 및 이행 지원	
		남상우(PM, KDI 국제정책대학원)	
		베트남 공공투자 효율성 제고	김형태(한국개발연구원)
		신도시개발 자원조달 메커니즘의 모색	홍성우(영남대)
		KIST 모델의 베트남 과학기술연구소 설립방안	이정협(과학기술정책연구원)
		베트남의 노동수요 전망(2012~2020)과 고용정보 서비스 구축	정인수(KDI 국제정책대학원)
		비시장경제에 대한 반덤핑 및 상계관세 중복 부과 문제 분석 및 시사점 연구	안덕근(서울대)
2012	브라질 (일반, 계속)	브라질 수출가공특구(EPZ) 개발 및 운영방안: 한국의 경제특구 개발경험과 시사점	
		곽노성(PM, 동국대)	
		브라질 일반 및 수출가공특구 EPZ 현황 및 모델	윤택동(한국외대)
		한국의 경제특구 변천 및 성과	곽노성(동국대)
		한국의 산업육성정책과 브라질 EPZ 발전방안	박재근(산업연구원)
		브라질 수출가공특구 내 중소기업 육성방안	정남기(동아대)
2012	에티오피아 (일반, 계속)	에티오피아의 핵심 정책분야 지원: 전자정부 도입전략, 신발/피혁산업 발전 및 육성 부문	
		한필순(PM, (주)한국IT감리컨설팅)	
		에티오피아 전자정부 및 IT기술 도입전략 수립	한필순(주)한국IT감리컨설팅)
		에티오피아 신발/피혁 R&D 기능 강화를 통한 산업육성방안 수립	김원주(한국신발피혁연구소)

〈부표 1〉의 계속

2012	오만** (일반, 신규)	오만 경제의 지속 성장을 위한 공공재정시스템 개선방안	
		이명현(PM, 인천대)	
		재정성과 관리방안	이명현(인천대) 류덕현(중앙대)
		예산제도와 예산과정에 관한 연구	류덕현(중앙대)
		정부수입의 기획 및 관리 현황과 개선방안 연구	송호신(이화여대)
	온두라스 (일반, 계속)	온두라스의 핵심 정책분야 지원: ICT 마스터플랜 시행에 대한 타당성 조사/연구 부문	
		김산희(PM, 한국IT감리컨설팅)	
		상호운용성 기반의 정부대표 포탈 방안	김산희(PM, 한국IT감리컨설팅)
		전자조달을 위한 정책방향	한용호(삼성SDS)
		싱글윈도우를 위한 정책방향	임종원(삼성SDS) 김용문(삼성SDS)
	적도기니 (일반, 계속)	적도기니의 핵심 정책분야 지원: 농업, 수산업, 관광, 금융	
		허장(PM, 한국농촌경제연구원)	
		적도기니 농업분야	허장(한국농촌경제연구원)
		적도기니 수산분야	홍현표(한국해양수산개발원)
		적도기니 관광분야	장병권(호원대)
		적도기니 금융분야	남재현(국민대)
	카자흐스탄 (일반, 계속)	카자흐스탄 중소기업 육성 활성화와 혁신산업개발계획 수립 준비	
		곽성철(PM, 신용보증기금)	
		카자흐스탄의 창업 활성화(혁신형 창업 중심) 혁신형 창업 활성화 정책	곽성철, 이종구(이상 신용보증기금)
		카자흐스탄 산업기반 신용보증제도 도입 제언	양희웅(신용보증기금)
	지속적인 기업육성을 위한 혁신산업개발계획 수립	전승훈, 김혜진 (이상 한국개발전략연구소)	
콜롬비아 (일반, 계속)	콜롬비아의 지역 발전 및 과학기술단지 개발을 위한 정책과제		
	임덕순(PM, 국제이노폴리스연구소)		
	콜롬비아 지역경제개발 전략과 정책	우제량(前 외교통상부 연구위원)	
	각 지역의 특성을 활용한 개발 전략과 정책	김원호(한국외국어대)	
	지역경제 인적자원 개발 전략과 정책: 한국의 새마을 지도자 교육 사례	김원호(한국외국어대)	
	콜롬비아 과학기술전략과 정책	김정흠(과학기술연합대학원)	
	콜롬비아 과학기술단지 구축방안	임덕순(국제이노폴리스연구소) 최봉문(목원대), 이경찬(원광대)	

〈부표 1〉의 계속

2012	탄자니아 (일반, 계속)	탄자니아 예금보험제도의 현대화를 위한 독립 예금보험기구의 설립 및 역량강화 지원	
		김경호(PM, 예금보험공사)	
		탄자니아 거시경제 및 금융산업 현황	오승곤(예금보험공사)
		예금보험기구의 지배구조와 역할	오승곤(예금보험공사)
		DIB 직원 역량강화를 위한 연수 추진 방안	김택동, 정진훈(이상 예금보험공사)
		탄자니아 예금보험위원회 업무 체계 정비	
		효과적인 예금보험제도 운영을 위한 IT 시스템 구축	
	터키 (일반, 신규)	터키의 산업경쟁력 제고를 위한 정책: 생산성, 청정생산, 혁신클러스터 분야의 한국의 경험 공유	
		김동수(PM, 산업연구원)	
		생산성 향상을 위한 한국과 터키의 전략적 정책 비교	김영수(산업연구원) 김진웅(동아대)
		집적경제를 위한 혁신클러스터 정책: 한국의 지역 산업정책 경험 공유	김동수, 김영수(이상 산업연구원)
		터키 청정생산센터 설립 및 운영 방안	김진호(한국생산기술연구원)
	파나마 (일반, 계속)	파나마의 핵심 정책분야 지원: 공공투자계획과 분야별 발전전략과의 연계, 정부의 업무 중복성 제거를 위한 분야별 코디네이션	
		이원희(PM, 한경대)	
		파나마의 국가 개황	곽재성(경희대)
		파나마 경제의 특징	이원희(한경대)
		파나마의 국가 및 부처별 계획 수립의 특징	금재덕(서울시립대)
		한국의 경험	이원희(한경대)
		계획 간 연계성 확보와 부처 간 조율 기능 강화 방안	우윤석(송실대)
	결론 및 정책제언	이원희(한경대)	
필리핀 (일반, 계속)	필리핀의 핵심 정책분야 지원: 재정 및 금융 정책 개혁, 오로라 경제자유구역 개발		
	박진규(PM, 한국개발전략연구소)		
	지속가능한 포괄적 경제성장을 위한 금융정책 방향	박진규(한국개발전략연구소)	
	지속가능한 포괄적 경제성장을 위한 재정정책 방향	박화수(국제개발협력연구원)	
	오로라경제자유구역 개발전략 및 운영 방안	박인철(한밭대) 임덕순(국제이노폴리스 연구소)	

〈부표 1〉의 계속

2012	루마니아 (일반, 신규)	루마니아의 경제위기 후 인적자원관리	
		윤정열(PM, 이화여대)	
		루마니아 청년 및 장기실업자 고용 증대를 위한 노동 시장 유연성 증대 정책	윤정열(이화여대)
		루마니아 실업률 감소를 위한 고용 및 훈련 정책방안	최민식(이화여대)
		루마니아 청년층 및 고학력 노동력 유출현상에 대한 연구	강창희(중앙대)
	파키스탄(*) (일반, 신규)	파키스탄의 경쟁력 강화를 위한 4개 핵심 분야 정책자문	
		이경구(PM, 한국개발전략연구소)	
		도심 소규모 업체에 대한 공간 창출	최장호(한국유통연구소) 엄부영(중소기업연구원)
		산업부의 모니터링 및 평가 셀 강화	이창길(세종대)
		파키스탄 섬유산업에 대한 에너지 효율성 제고	조수복(주)국제산업부설연구소
		고등교육의 질과 접근성 향상	반상진(전북대)
	남아공 (일반, 계속)	남아프리카공화국의 공공부문 인프라시설 투자활동에 대한 프로젝트 선정 및 효율성 등의 질적 향상	
		왕세중(PM, 건설산업연구원)	
		남아공의 공공투자사업 자본예산시스템 개선방안: 사업평가제도를 중심으로	정건호, 김영대(이상 공공투자연구소) 박용석(한국건설산업연구원)
		공공부문 인프라 프로그램을 이용한 고용 창출	왕세중, 박용석 (이상 한국건설산업연구원)
	한국의 신재생에너지 산업화 경험을 참고한 남아공 신재생에너지산업화 방안	이철용(한국에너지경제연구원) 이승우(한국건설산업연구원)	
2011	중점지원사업		
	베트남의 2011~20 경제사회발전전략과 한국의 발전경험		
	남상우(PM, KDI 국제정책대학원)		
	베트남	베트남의 세입 분석 및 전망	남상우(KDI 국제정책대학원) Pham Van Ha (베트남 국가금융연 구소)
		베트남과 한국의 국영기업 평가시스템: 비교연구	이원희(한경대) Ngyuen Thai Lan Huong, To Hai Long, Ngyuen Phuong Lan (이상 DSI)
		베트남의 장기 거시경제 예측모델 구축 지원	김종일(동국대)
		베트남의 공항 현대화 전략: 한국의 경험 공유	이영혁(항공대)
		베트남의 항만 현대화 전략: 한국의 경험 공유	김범중, 전형모(이상 한국해양수산 개발원)

〈부표 1〉의 계속

2011	캄보디아	<b>캄보디아의 중소기업, 산업 및 수출 부문 발전을 위한 정책과제</b>	
		강문수(PM, 前 금융통화위원, KDI 국제정책대학원)	
		중소기업 전담은행을 통한 중소기업금융 지원방안	최재령(IBK 경제연구소)
		중소기업의 역량 배양	오성연((주)피앤제이)
		캄보디아 전자산업 육성전략	정진하(정보통신정책연구원)
		캄보디아 농산물가공산업 육성	장재봉(영남대)
		캄보디아의 수출 다변화 방안: 아시아 시장을 중심으로	나윤수(대한무역투자진흥공사)
	인도네시아	<b>인도네시아의 핵심 정책분야 지원: 공공 재정, 신용인프라, 수자원 관리</b>	
		권오규(PM, 前 경제부총리, KAIST 금융대학원)	
		인도네시아 국고관리 및 예산집행 시스템 개혁방안 - 한국의 경험과 정책 제언	강경훈(동국대)
		인도네시아 정부의 회계 및 결산 제도에 관한 KSP	배득중(연세대학교)
		인도네시아 재정정보시스템 분석 및 정보전략기획	최용락(송실대)
		PCR 시스템 기반의 신용평가 인프라 개선방안	이욱재, 전성준(이상 코리아크레딧뷰로)
		수자원 계획과 자원조달에 관한 지식 교류	고익환((주)유신) 최동진(국토환경연구소)
	우즈베키스탄	<b>우즈베키스탄 국가혁신시스템의 강화전략</b>	
		정선양(PM, 건국대)	
		우즈베키스탄의 과학기술정책	정선양(건국대)
		과학기술인력 양성정책	김왕동(과학기술정책대학원)
		우즈베키스탄의 기술이전·사업화 및 기술혁신활동 촉진방안	이종일(남서울대)
		우즈베키스탄 지역혁신시스템의 구축방안 연구	임덕순(CEWIT KOREA)
		수출지향적 중소기업의 육성	김정흠(과학기술연합대학원대학교)
몽골	<b>몽골의 지속적인 발전을 위한 거시경제정책</b>		
	조동철(PM, KDI 국제정책대학원)		
	자본유출입 급변동하에서의 거시경제 정책조합	조동철(KDI 국제정책대학원)	
	자본유입과 외환정책	이항용(한양대)	
	예산절차 개선을 통한 재정개혁	이명현(인천대)	
	몽골의 부실자산 정리체제 구축방안	신인석(중앙대)	
	수익형(BTO) 도로 민간투자사업 재무모델 개발	김강수, 고유은(이상 한국개발연구원)	

〈부표 1〉의 계속

2011	페루	지역특화사업을 통한 페루 남부경제회랑지역 중소기업 발전 방안: 커피, 알파카, 자동차, 부품산업을 중심으로		
		이재훈(PM, 한국개발전략연구소)		
		지역특화산업 육성 사례: 알파카 산업	김문겸(송실대)	
		지역특화산업 육성 사례: 커피 산업	김선우(중소기업연구원)	
		지역특화산업 육성 사례: 자동차 부품 산업	김주미(중소기업연구원) 김창대(동서대)	
	지역특화전략 개발 계획: 중소기업을 위한 협동화사업 및 농공단지 개발 사업		오성연(파안제이)	
	가나	가나 국가 차원의 행정평가 및 모니터링 시스템 역량강화 과제		
		공동성(PM, 성균관대)		
		가나 공화국의 경제·사회에 대한 이해	이광열 (삼정KPMG 경제연구원)	
		대한민국의 정부업무 평가	공동성(성균관대)	
		가나 M & E의 현황 및 도전과제	윤지웅(경희대)	
	가나 M & E 발전방향	공동성, 윤지웅, 박영호 (이상 대외경제정책연구원)		
	일반지원사업			
	도미니카 공화국	도미니카공화국 수출신용 역량강화 및 수출산업 육성 경험전수 사업		
		[연수사업]	정계룡, 김영석, 이기수 (이상 한국수출입은행)	
	라오스	라오스 민자 인프라 사업 촉진을 위한 정책제언		
		반기로(PM, 피닉스 자산운용) 송경순(PM, 한국전문가건설링그룹)		
		라오스의 인프라와 경제개발	장형수(한양대)	
		라오스 인프라 개발을 위한 민자 유치 제도	반기로(피닉스자산운용) 송경순(한국전문가건설링그룹)	
		한국 및 주요 주변국의 민자 인프라 촉진제도 비교 및 시사점	반기로(피닉스자산운용) 안우진(법무법인 율촌)	
라오스 민자 인프라 사업 촉진을 위한 정책제언	반기로(피닉스자산운용) 송경순(한국전문가건설링그룹)			
카자흐스탄	카자흐스탄의 중소기업 육성을 위한 신용보증 및 신용평가 시스템 구축			
	권의중(PM, 신용보증기금)			
	카자흐스탄 산업구조와 중소기업 현황	유명호(한국개발전략연구소)		
	한국 신용보증제도의 발전과정과 성과	박용평(신용보증기금)		
	카자흐스탄 신용보증제도 현황 및 분석	이종구(신용보증기금)		
신용보증제도 및 신용평가시스템 운용 제언	권의중(신용보증기금)			

〈부표 1〉의 계속

2011	브라질	<b>브라질 수출가공지역 개발정책과 실제: 한국 사례와 지식전수의 시사점</b>	
		최대원(PM, 한국외대 브라질 연구센터 소장)	
		한국의 외국인 직접투자 및 수출증진 정책과 대브라질 정책 제언	권기수(대외경제정책연구원) 마재신(이화여대)
		브라질의 EPZ 개발 정책	이미정, 최대원(이상 한국외대)
		한국의 수출가공구 개발과 브라질에 대한 시사점	마재신(이화여대)
	가봉	<b>가봉 경제의 다각화: 한국의 시사점</b>	
		강정모(PM, 경희대)	
		가봉 산업 다각화 및 중소기업 육성방안	강정모(경희대)
		식량자급 및 농업생산 다각화를 위한 가봉 농업의 성장전략	오현석(지역아카데미)
		가봉 관광산업 발전방안	송재호(제주대)
	남아공	<b>남아공 통합인프라 및 지역개발 정책제언</b>	
		강창환(PM, 아랍아프리카센터)	
남아공의 통합인프라계획 및 인간거주분야 정책		김창환(아랍아프리카센터)	
농촌발전을 중심으로 한 지역개발		윤호섭(한국개발전략연구소)	
인프라(에너지/수자원과 위생)		홍준희(가천대)	
인프라(ICT)		배준석(한국개발전략연구소)	
미얀마	<b>미얀마의 경제개발을 위한 우선과제</b>		
	조동호(PM, 이화여대)		
	미얀마의 인적자본 개발을 위한 공공부문 역량 강화	조동호(이화여대)	
	농업기술 개발을 중심으로 한 미얀마 농촌개발계획	김경량(강원대)	
	경제발전전략으로서 미얀마의 바람직한 경제특구정책	최용석(경희대)	
볼리비아	<b>볼리비아 중기 재정안정화 방안</b>		
	조성익(PM, 시장경제연구원)		
	중기 재정안정화 방안	류덕현(중앙대)	
	공기업 합리화 방안	정연호(시장경제연구원)	
	탄력적인 예산을 위한 산업 발전 정책	이재훈(시장경제연구원)	

〈부표 1〉의 계속

2011	스리랑카	<b>스리랑카의 성장과 금융, 산업 및 수출을 위한 정책 제언</b>	
		송유철(PM, 동덕여대)	
		스리랑카의 수출진흥정책	한홍렬(한양대) 이시욱(명지대)
		스리랑카의 외국인직접투자 촉진 전략	강문성(고려대)
		스리랑카의 중소기업정책	유진수(국제경제연구소, 숙명여대)
	스리랑카의 직업훈련정책	송유철(국제경제연구소, 동덕여대) 이호생(국제경제연구소, 명지대)	
	에콰도르	<b>전략산업의 수출촉진정책 수립 및 역량강화</b>	
		한홍렬(PM, 한양대)	
		글로벌 시장수요 및 에콰도르 산업 잠재력에 기반한 전략산업의 선정	한홍렬(한양대) 이시욱(명지대)
		에콰도르 수출촉진정책의 현황 및 평가	이호생(국제경제연구소, 명지대) 송유철(국제경제연구소, 동덕여대)
		전략산업의 수출촉진을 위한 정책제안	한홍렬(국제경제연구소, 한양대) 강인수(국제경제연구소, 숙명여대)
	에티오피아	<b>에티오피아 소규모 기업의 육성방안 및 아디스아바바 교통시스템 개선</b>	
		장형수(PM, 한양대학교)	
		에티오피아 소규모 기업의 육성방안	원용걸(서울시립대)
		아디스아바바 교통시설 개선	박동주(서울시립대)
	온두라스	<b>ICT 마스터플랜</b>	
		장승관(PM, 한국산업기술대)	
		온두라스 현황 분석과 한국 ICT 발전경험 시사점	장승관(한국산업기술대) 외 전 연구진
		온두라스 ICT발전방안 수립	윤창원(한국산업기술대) 외 전 연구진
		정책권고	윤원창(한전KDN)
적도기니	<b>Horizon 2020의 적도기니 국가경제개발</b>		
	송재호(PM, 제주대)		
	적도기니 관광산업 개발	송재호(제주대)	
	적도기니 농업 개발	오현석(지역아카데미)	
	적도기니 수산업 개발	이주(국립수산과학원)	
	적도기니 금융 개발	전홍민(한국개발전략연구소)	



〈부표 1〉의 계속

2011	탄자니아	탄자니아 예금보험제도의 현대화를 위한 독립 예금보험기구의 설립 및 역량강화 지원		
		김경호(PM, 예금보험공사)		
		탄자니아 거시경제 및 금융산업 현황	오승곤(예금보험공사)	
		금융위기 이후 세계의 예금보험제도 변화 추이	오승곤(예금보험공사)	
		탄자니아 예금보험제도 현황 및 문제점	오승곤, 김택동(이상 예금보험공사)	
		탄자니아 예금보험제도 개선을 위한 정책제안		
		탄자니아 예금보험제도 개선을 위한 로드맵 수립	김경호, 김택동(이상 예금보험공사)	
	필리핀	필리핀의 국가재정정보 시스템 강화 전략		
		최용락(PM, 송실대)		
		필리핀의 재정관리제도의 개혁	배득중(연세대)	
		한국과 필리핀의 발생주의 회계시스템	강인재(한국정부회계학회)	
		국가재정관리정보시스템 분석	최용락(송실대) 하희신(한국정부회계학회, 메타빌드)	
	알제리	중장기 개발계획 수립지원		
		전홍택(PM, 한국개발연구원)		
		알제리	세계 속의 알제리	전홍택(한국개발연구원) 박명호, 오완근(이상 한국외국어대)
			알제리의 현황과 과제	
			알제리 비전과 한국의 역할	
			한국 및 주요 선진국의 비전 연구	
		정책과제별 주요 전략		
	아랍 에미리트	아부다비 주요 ICT 정책과제 자문		
오광석(PM, 한국정보화진흥원)				
한국의 e-Literacy 발전 경험과 시사점		오광석, 박원재 (이상 한국정보화진흥원)		
한국의 국가 GIS경험과 양국 협력 방안		정문섭(국토연구원)		
한국의 그린 ICT 발전 경험과 정책적 시사점		신재식(정보통신산업진흥원)		
	한국의 정보보호 역량개발 경험과 시사점	김정덕(중앙대) 김영준(한국인터넷진흥원)		
사우디 아라비아	사우디 지식기반경제로의 전환을 위한 핵심 과제			
	서중해(PM, 한국개발연구원)			
	한국의 지식경제 전환 과정과 교훈	서중해(한국개발연구원)		
	국가 경제발전에 있어서 과학기술단지의 비전 및 역할: 한국의 경험을 중심으로	임덕순(국제이노폴리스연구소)		
	한-사우디 기술협력과 중소기업 육성방안	이상목(한국생산기술연구원)		
	사우디아라비아 공교육 및 평생교육 향상: 한국의 EBS모델 적용	정현숙(한국교육방송공사)		

〈부표 1〉의 계속

파나마의 농산물 수출 확대를 위한 전략			
2011	우제량(PM, 시장경제연구원)		
	파나마	파나마 농식품 수출 확대를 위한 전략	임정빈(서울대)
		수출 물류	김성훈(충남대)
		수출 농산물 식물 검역	정연호(시장경제연구원)
		제도 및 프로그램	김성훈(충남대)
		파나마 정부를 위한 정책 건의	우제량(시장경제연구원)
중점지원사업			
우즈베키스탄: 혁신기반 및 지속 가능한 경제발전을 위한 중장기 계획			
이덕훈(PM, 서강대)			
2010	혁신기반 경제로의 전환을 위한 전략	한국의 국가혁신체제와 우즈베키스탄에의 시사점	정선양(섹터 PM, 건국대)
		민간부문의 혁신활동 증진기제: 한국의 기술이전 경험 및 우즈베키스탄에 주는 시사점	이종일(남서울대)
	수출진흥 및 산업개발 전략	지역혁신클러스터 육성과 산학연 연계 활성화	임덕순(경기개발연구원)
		수출촉진정책과 수출금융: 한국의 경험이 주는 교훈	박정수(섹터 PM, 서강대) 허정옥(한국수출입은행)
		수출 중심 산업의 인적자원 개발정책	허정(서강대)
	거시경제 안정 및 지속 가능한 경제성장	전자통관시스템의 도입: 나보이 경제특구를 Pilot Program으로	김종호(국가세관종합정보망운영연합회)
		통화정책 운용체계: 한국 경험으로부터의 교훈	조동철(섹터 PM, KDI 국제정책대학원)
		중기 재정운영계획에 대한 한국의 경험	김홍균(서강대)
		우즈베키스탄 경제전망 및 통계역량 개선	이항용(한양대)
	인도네시아: 인도네시아의 중기 개발계획을 위한 핵심과제		
	권오규(총괄 PM, 前 경제부총리, 카이스트 금융전문대)		
	금융자본 시장	인도네시아의 외환시장 안정성과 민간외채 관리 개선	박대근(한양대)
회계 및 감사 시스템 발전방안 및 회계 인적자원 개발		김진태(삼정 KPMG)	
소비자 금융 선진화를 위한 개인신용평가 인프라 구축방안		전성준(코리아크레딧뷰로)	
중소기업 신용정보시장 활성화를 위한 인프라 구축방안		류중현(한국기업데이터(주))	
에너지 관리 및 환경적 지속 가능성	인도네시아의 에너지절약 정책 방향	강승진(섹터 PM, 한국산업기술대)	
	인도네시아 신재생에너지 정책	김수덕(아주대)	
	인도네시아의 물관리정책 방안	최동진(국토환경연구소) 고익환(K-water)	
무역·투자	인도네시아의 FDI 촉진전략	최병일(이화여대)	
	싱글윈도우를 통한 인도네시아 무역 활성화	김종호(국가세관종합정보망운영연합회)	
	인도네시아 SME 발전을 위한 지원정책	송정석(중앙대)	

〈부표 1〉의 계속

2010	<b>캄보디아: 캄보디아의 성장과 금융, 산업 및 무역 부문 발전을 위한 정책과제</b>		
	강문수(PM, 前 금융통화위원, 한국개발연구원)		
	거시성장	캄보디아 경제성장의 평가 및 중장기 성장전망	한진희(한국개발연구원)
		성장궤도상의 주요 과제: 구조전환과 정부의 역할	김종일(동국대)
	금융	중소기업과 정미업 육성을 위한 대출 활성화	손욱(KDI 국제정책대학원)
		캄보디아 신용보증제도 도입 방안	진용주, 김효의(이상 신용보증기금)
		캄보디아 소액보험의 발전방안	유경원(상명대/보험연구원)
	산업기술 개발	공장 설립 인허가제도	최영락(고려대)
		캄보디아의 표준화 및 적합성평가 체계 향상	류경임(기술표준원)
	무역	캄보디아 수출 현황과 향후 진흥 전략 분석	차문중(섹터 PM, 한국개발연구원)
		수출 진흥절차의 역량 배양	나윤수(대한무역투자진흥공사)
	<b>베트남: 베트남의 2011~20 경제사회발전전략과 한국의 발전 경험</b>		
	남상우(PM, KDI 국제정책대학원)		
	개발전략 및 국가의 역할	성장잠재력 제고를 위한 경제구조조정 전략	김종일(동국대)
		베트남의 공공부문의 고급인력 양성을 위한 전략	김동욱(서울대)
		베트남 공기업집단의 지배구조에 관한 연구	남일홍(섹터 PM, KDI 국제정책대학원)
	거시경제 운영 및 금융정책	베트남 금융시장의 조기경보시스템 구축	김명직(한양대) 이항용(한양대)
		베트남 중소기업금융 활성화 방안	김동환(금융연구원)
		베트남의 협동조합 법률체계 개선방안	김준경(KDI 국제정책대학원)
	기업효율 제고를 위한 정부지원 강화	기업 혁신역량 강화	서중해(섹터 PM, 한국개발연구원)
베트남 기업의 경쟁력과 HRD 전략		진미석(한국직업능력개발원)	
특별 경제구역 발전을 위한 재평가		정형곤(대외경제정책연구원)	
<b>정규 및 계속 사업</b>			
아랍 에미리트	<b>한국의 8대 ICT 발전경험과 아부다비의 3대 ICT 정책과제</b>		
	이태희(PM, 한국개발연구원)		
		한국정보통신산업의 변천	박성욱(정보통신정책연구원)
		한국정보통신기술산업의 혁신과 기업가 정신	지경용(한국전자통신연구원)
		한국의 정보통신기술 법·제도	권현영(광운대) 오광석, 고윤석(이상 한국정보화진흥원)
		한국의 정보통신기술 인적자원 개발	고상원(정보통신정책연구원)
		유관산업의 경제성장과 정보통신기술의 역할	김창완(정보통신정책연구원)
		디지털 사회	고윤석(한국정보화진흥원)
		한국의 녹색 정보통신기술	이효은(정보통신산업진흥원)
		한국의 정보보호활동	윤재석(한국인터넷진흥원)
		아부다비 정보보호 관리체계 수립지원	윤재석(한국인터넷진흥원)
		에미리트 무선 브로드밴드 구축지원	김창완(정보통신정책연구원)
		아부다비 정보통신기술 R&D 센터 구축지원	지경용(한국전자통신연구원)

〈부표 1〉의 계속

2010	사우디아라비아 (정규)	<b>사우디 정부의 경제 우선분야 개발을 위한 정책자문</b>	
		이형구(PM, 前 노동부 장관)	
		경제개발계획 집행의 효율성 제고	이형구(前 노동부 장관) 김동석(한국개발연구원)
		사우디아라비아의 초등교육 개선방안	김창환(한국교육개발원) 차문중(한국개발연구원)
		사우디아라비아의 원자력 추진을 위한 기반요소 조사 연구	하재주(한국원자력연구원)
		한국의 스마트그리드 정책 이니셔티브	김창섭(경원대)
	몽골 (정규)	<b>경제성장을 위한 인프라 개발전략과 예금보험제도</b>	
		김강수(PM, 한국개발연구원)	
		몽골 예비타당성조사제도 도입을 위한 법적·운용 절차적 개선방안	김형태(한국개발연구원)
		민간투자사업 추진을 위한 제도 및 절차적 개선방안	김강수, 고유은(이상 한국개발연구원)
		몽골에서의 부분예금보험제도 도입을 위한 기초 연구	이재연(금융연구원) 오승곤(예금보험공사)
	쿠웨이트 (계속)	<b>5개년개발계획의 성공적 실행을 위한 정책자문</b>	
		임영재(PM, 한국개발연구원)	
		5개년 개발계획의 지속적 추진을 위한 SCPD 시스템 개혁	임영재(한국개발연구원)
		거시예측모형 개발 자문	백용기(상명대)
		교육시스템 개혁 및 정책제언	정기오(한국교원대)
		전략기획 국가기구의 개혁을 위한 정책제언	박헌주(KDI 국제정책대학원)
	가나 (계속)	<b>외주 사업</b>	
		<b>가나의 국가재정운용 혁신방안-국가예산회계시스템을 중심으로</b>	
		박용만(건국대)	
예산·회계 제도의 의의 및 관리의 중요성		박용만(건국대)	
예산·회계 시스템		최용락(송실대) 임동진(대원 C&S)	
	가나의 예산·회계 시스템 구축을 위한 정책제언	박용만(건국대) 최용락(송실대) 임동진(대원 C&S)	
	예산·회계 제도	박용만(건국대)	
아제르바이잔 (계속)	<b>아제르바이잔 원조조정 역량강화를 위한 디지털정보체제 구축 및 기업가 정신제고</b>		
	송경순(PM, 한국전문가컨설팅그룹)		
	원조역량 강화를 위한 디지털 정보체제 구축	남기찬(한국전문가컨설팅그룹)	
	기업가정신 제고 및 e-러닝	백낙기(한국산업기술대)	

〈부표 1〉의 계속

카자흐스탄 (계속)	<b>카자흐스탄의 지속적인 경제발전을 위한 중소기업 중심의 기업발전 전략</b>	
	전승훈(PM, 한국개발전략연구소)	
	카자흐스탄의 기업발전을 위한 제도적 지원체제	신상협(경희대)
	카자흐스탄의 기업발전을 위한 혁신 전략	정연승(한국개발전략연구소)
2010	<b>라오스의 위기시 거시경제 안정화정책 수립을 위한 연구역량 강화</b>	
	장형수(PM, 한양대)	
	라오스경제의 구조와 특징: 거시경제에 대한 시사점	장형수(한양대)
	라오스의 위기 시 거시경제 안정화정책 수행경험	장형수(한양대)
	한국의 거시경제 안정화정책 내용이 라오스에 주는 시사점	윤대희(경원대, 법무법인 율촌) 방만기(연세대)
	라오스의 거시경제정책 수행 매커니즘과 국가경제연구 구소의 역할	장형수(한양대)
	한국의 국책연구기관들의 위기관리 역할에 대한 평가 및 라오스에 주는 시사점	원용걸(서울시립대)
	교훈과 정책 권고	장형수(한양대)
DR콩고 (정규)	<b>혁신적인 국가개발체제 및 신발전전략수립 방안</b>	
	정재호(PM, S&R 경영경제연구원)	
	DR 콩고의 혁신적 국가개발계획 수립 전략	정재호(S&R 경제연구원)
	국가 전략기획기관 설립·운영 방안 모색	이경구(한국개발전략연구소)
페루 (정규)	<b>CEPLAN과 통합정보시스템</b>	
	이재훈 (PM, 시장경제연구원)	
	CEPLAN, 국가전략기획시스템(SINAPLAN) 그리고 통합정보시스템(IIS)	주재훈(동국대) 이재훈(시장경제연구원)
	IIS의 개념적 모델의 개선	추현우(프런티어 솔루션스) 이재훈(시장경제연구원)
도미니카공 화국 (계속)	<b>도미니카공화국 수출진흥을 위한 수출신용기구 설립 지원</b>	
	[연수사업]	김영석, 이기수(이상 한국수출입은행)

〈부표 1〉의 계속

중점지원사업			
베트남의 2011~20 경제·사회 발전전략 수립에 대한 정책자문			
남상우(PM, KDI 국제정책대학원)			
2009	개발전략과 성장잠재력	장기 성장동력 확보 및 성장 경로상의 주요 과제	한진희(한국개발연구원)
	금융정책	베트남 조기경보모형 개발	김명직(한양대), 이항용(한양대)
		베트남의 자본자유화 정책	신인석(중앙대)
		자립적 협동조합금융기관 발전방안: 베트남의 인민신용기금을 중심으로	김준경(KDI 국제정책대학원)
		신용보증기금 기능 강화 및 수출금융 지원	신인석(중앙대)
	국토이용 전략	공간계획체계	김현식(국토연구원)
		도시개발정책	박은관(국토연구원)
		토지이용정책	서순탁(서울시립대)
	산업기술 개발전략	포사이트 가이드라인: 한국의 과학기술 포사이트의 모범사례	신태영(과학기술정책연구원)
		R&D와 기술이전을 위한 인센티브 강화	서중해(한국개발연구원)
		베트남의 산업기술능력 제고를 위한 산학연 협력 및 혁신클러스터 육성정책	임덕순(경기개발연구원)
	기업정책	베트남 공기업집단의 지배구조에 관한 연구	남일총(KDI 국제정책대학원) 김우찬(KDI 국제정책대학원)
베트남 국영기업의 기술인력 개발		최영락(고려대)	
대기업 및 중소기업 간의 관계 강화		김현중(중소기업연구원)	
정규 및 계속 사업			
우즈베키스탄 (정규)	나보이 자유산업경제구역(FIEZ) 설립 정책자문		
	정형곤(PM, 대외경제정책연구원)		
	나보이 FIEZ 업종 유치전략 연구	이시욱(한국개발연구원)	
	투자 유치전략 및 투자유치 시스템 구축	박두규(대한무역투자진흥공사)	
	나보이 자유산업경제구역(FIEZ)의 성공을 위한 운영체제와 정책	정형곤(대외경제정책연구원)	
나보이 FIEZ의 법적 분석	Sherzod Shadikhodjaev (대외경제정책연구원)		
인도네시아 (정규)	인도네시아 선진경제로의 도약을 위한 과제		
	권오규(PM, 한국과학기술원)		
	인도네시아 경쟁정책역량의 발전방안: 한국경험의 교훈	신광식(김연장)	
	인도네시아 금융감독 강화방안	송준혁(한국개발연구원)	
	인도네시아 자산유동화증권시장 및 파생상품시장 구축 방안	김필규(자본시장연구원)	
중기재정계획과 성과주의 예산제도의 수립	박노욱(한국조세연구원)		

〈부표 1〉의 계속

2009	캄보디아 (정규)	<b>마이크로파이낸스와 민간투자사업 개발</b>	
		캄보디아의 마이크로파이낸스와 민간투자사업	강문수(PM, 한국개발연구원)
		캄보디아 마이크로파이낸스 부문의 안정적 자금흐름 확보	박창균(중앙대)
		농촌 중소기업 육성을 위한 마이크로파이낸스의 역할	연태훈(한국개발연구원)
		캄보디아의 PPP 사업을 위한 법적·절차적 개선방안	김강수(한국개발연구원)
		캄보디아 민간투자사업을 위한 자원조달 개선방안	허석균(한국개발연구원)
	카자 흐스탄 (정규)	<b>카자흐스탄의 산업혁신개발계획</b>	
		임원혁(PM, 한국개발연구원)	
		카자흐스탄의 경제 및 개발전략 개관	임원혁(한국개발연구원)
		국제비교를 통해 본 카자흐스탄 경제현황과 성장전략	김종일(동국대)
		카자흐스탄 건축자재산업 및 농기계산업의 육성전략	송병준(산업연구원)
		카자흐스탄 상용차산업 육성 방안	장하원(고려대) 박준경(前 한국개발연구원) 모세준(하나대투증권)
		카자흐스탄 농업발전	윤호섭(연세대)
	산업별 분석 III: 농업		
	도미니카 공화국 (계속)	<b>도미니카공화국의 수출기반시설과 전력체계 개선</b>	
		임원혁(PM, 한국개발연구원)	
		도미니카공화국 수출인프라 개발을 위한 EDCF 국가지원전략	최성규(한국수출입은행)
		도미니카공화국의 전력체계 개선	임원혁(한국개발연구원) 유갑준(수에즈 에너지) 박중신(위덕대)
		배전부문의 문제점과 해법	박중신(한국전력공사)
		EDCF와 연계된 수출기반시설과 확충	최성규(한국수출입은행)
우크 라이나 (계속)	<b>우크라이나 에너지효율 향상 및 신재생에너지 개발전략</b>		
	박희천(인하대)		
	우크라이나 에너지효율 향상 전략	박희천(인하대)	
	우크라이나 석탄산업의 개선 전략	김재호(한국에너지기술연구원)	
	우크라이나 풍력 RD&D 전략 개발	김현구(한국에너지기술연구원)	
	우크라이나 바이오연료 개발 전략	오유관(한국에너지기술연구원)	

〈부표 1〉의 계속

		가나의 예산과 국가발전계획의 연계방안 -한국의 경험과 가나에의 정책적 시사점	
2009	가나 (정규)	가나의 국가발전계획과 예산	박화수(한국개발전략연구소) 김진영(건국대)
		가나의 재정정책	박용만(건국대)
		한국의 경제개발계획과 예산편성에 관한 경험	이원희(한경대)
		가나와 한국의 재정운영의 비교	박화수(한국개발전략연구소) 김진영(건국대)
		예산과 국가발전계획과의 연계를 위한 정책권고	연구진 공동
2009	알제리 (계속)	알제리의 국가 경쟁력 향상을 위한 알제리 개발은행의 역량 제고 방안	
		알제리의 경제상황과 FNI-BAD 추진배경	한재준(인하대)
		한국산업은행 사례	강석인(한영회계법인)
		FNI-BAD 역량 제고 방안	한재준(인하대) 유명호(한국개발전략연구소) 박용수(산업은행)
정책제언	연구진 공동		
2009	리비아 (정규)	리비아의 공공부문 개혁과 고용촉진을 위한 중소기업 중심의 직업교육 훈련 시스템 구축방안	
		리비아의 기술 수요 예측	전홍민(한국개발전략연구소)
		중소기업 중심의 일자리 창출과 고용촉진정책	장자순(국무총리실)
직업교육훈련 체계 및 운영	엄준철(한국폴리텍)		
2008	도미니카 공화국 (정규)	수출진흥 및 수출역량 배양	
		임원혁(PM, 한국개발연구원)	
		도미니카 공화국의 전략적 입지 재설정	임원혁(한국개발연구원) 김종일(동국대)
		도미니카 공화국의 경제성장 패턴	임원혁(한국개발연구원) 김종일(동국대)
		산업·무역 구조 분석	임원혁(한국개발연구원) 김종일(동국대)
		교육 및 직업훈련	이병훈(중앙대)
도미니카 공화국의 수출금융 현황 및 중장기 활성화 대책: 도미니카 공화국 수출 펀드 조성 및 수출입은행 설립 제언	최성규(한국수출입은행)		



〈부표 1〉의 계속

2008	오만 (정규)	<b>전략사업 육성을 위한 민간 협력방안</b>	
		이재훈(PM, 시장경제연구원)	
		오만 경제의 현황과 미래	이태희(한국개발연구원) 이재훈(시장경제연구원)
		전략산업, 제도, 그리고 오만의 국가발전전략	최성호(경기대) 이재훈(시장경제연구원)
		기술이전 및 정착	박천홍(한국기계연구원) 이재훈(시장경제연구원)
		기술이전과 정착화 방안	박천홍(한국기계연구원)
	우크 라이나 (정규)	<b>중장기 경제개발전략</b>	
		조동호(PM, 이화여대)	
		우크라이나의 중기 경제개발전략에 대한 검토와 제언	조동호(이화여대)
		우크라이나의 에너지 효율성 제고방안 -한국의 경험을 중심으로-	허석균(한국개발연구원)
		사회기반시설 확충을 위한 투자 활성화	함준호(연세대)
		WTO 가입국가로서 우크라이나의 수출진흥정책	최용석(경희대)
	아제르 바이잔 (후속)	<b>WTO체제 수용과 이행을 위한 후속 이슈</b>	
		성극제(PM, 경희대)	
		서비스협상 이슈와 협상기법	성극제(경희대)
		WTO 체제하의 수입 정책 및 관세체계의 발전	안덕근(서울대)
		아제르바이잔의 WTO 가입 관련 농업부문 협상 전략	임정빈(서울대)
		아제르바이잔의 수출구조 분석 및 관련 시사점	이시욱(한국개발연구원)
	터키 (후속)	<b>국가기술 및 혁신능력 개발 모델</b>	
		서중해(PM, 한국개발연구원)	
한국 혁신시스템의 변화와 발전전략		서중해(한국개발연구원)	
산학협력 강화방안		양준모(연세대)	
기술, 기업가 정신, 그리고 인큐베이터		강병수(충남대)	
	클러스터 접근을 통한 산업고도화 전략	임채성(건국대)	
모잠비크 (정규)	<b>모잠비크의 농업생산성 혁신을 위한 기반 구축 방안</b>		
	모잠비크 농업생산성 향상을 위한 접근전략	김석동(공주대)	
	농업기술의 혁신과 그 전파방안	김석동(공주대)	
	농업생산성 혁신을 위한 농지이용의 효율화 방안	김정부(친환경농업연구원)	
	농업생산 및 분배의 지원을 위한 농산물 유통의 개선	윤호섭(연세대)	
	농업금융 접근성 강화 방안	김진우(한국개발전략연구소)	

〈부표 1〉의 계속

2008	알제리 (정규)	알제리 전자결제시스템 개선 및 활성화 방안: 카드 거래를 중심으로	
		알제리 전자결제시스템의 현황 및 주요 이슈	이장혁(고려대)
		전자결제와 경제발전	이장혁(고려대)
		국내외 전자결제시스템 사례 분석	나준모(BC카드) 전홍민(한국개발전략연구소) 정대성(금융결제원)
		알제리 전자결제시스템 개선 및 활성화를 위한 정책제언	연구진 공동
	베트남 (계속)	수출금융 관련 운영지원 및 신용보증제도 자문	
		수출신용기구 운영지원/수출보험제도 도입 자문	손승호(한국수출입은행)
		국내 개발금융 운영지원	손승호(한국수출입은행)
	신용보증제도 구축자문	박찬기(신용보증기금)	
2007	쿠웨이트 (정규)	국가발전계획 수립 및 집행자문	
		임영재(PM, 한국개발연구원)	
		전략적 대응을 위한 주요 고려사항 및 SWOT 분석	임영재(한국개발연구원)
		이해관계자 관리 및 실행전략 구상	우천식(한국개발연구원)
		노동시장 개혁	박현주(KDI 국제정책대학원)
		교육 및 인적자원 제도의 개혁	이종훈(명지대)
		재정 및 예산제도 개혁	현진권(아주대)
		쿠웨이트 5개년 국가발전계획을 위한 정책제언	
	가나 (정규)	지속적 경제성장을 위한 중소기업 발전기반 구축	
		전승훈(PM, 한국개발전략연구소)	
중소기업 발전을 위한 전략적 접근		전승훈(한국개발전략연구소)	
가나의 법·규제 환경 개선		이재훈(시장경제연구원)	
중소기업의 자본과 기술 접근성 향상		송치승(중소기업연구원) 박재필(군산대)	
	가나의 인력개발과 중소기업 육성을 위한 제도	강기원(서원대)	
아제르바이잔 (정규)	WTO 가입전략		
	성극제(PM, 경희대)		
	WTO 가입협상의 서비스분야 이슈	성극제(경희대)	
	WTO 체제에서 개발도상국의 지위 분석	안덕근(서울대)	
	WTO 가입과 무역구제제도의 운영	이재민(한양대)	
	수출진흥을 통한 산업다각화 방안	이시욱(한국개발연구원)	

〈부표 1〉의 계속

2007	우즈베키스탄 (계속)	<b>우즈베키스탄 경제특구 설립을 위한 타당성 조사</b>	
		한국의 경제특구 경험과 시사점	이상철(성공회대)
		우즈베키스탄 주요 특구 후보지 평가	이정협(과학기술정책연구원) 박복영(대외경제정책연구원)
		경제특구 설립을 위한 제도적 마련	정형곤(대외경제정책연구원)
		특구정책과 국제규범과의 조화	Sherzod Shadikhodjaev (대외경제정책연구원)
		우즈베키스탄 경제환경과 경제성장 전망	Akhmedov, Sadikov, Said Akhmedov, Talipova (CSER)
	경제특구 설립을 위한 우즈베키스탄의 환경	Akhmedov, Sadikov, Said Akhmedov, Talipova (CSER)	
베트남 (계속)	<b>베트남 개발은행 운영 자문 및 신용보증기금 설립방안</b>		
	베트남 개발은행의 원활한 운영을 위한 실무지식 전수	손승호(한국수출입은행)	
	베트남 신용보증기금 설립방안 제시	박찬기(신용보증기금)	
2006	캄보디아 (정규)	<b>캄보디아 재정적자 보전 및 생명보험 도입방안</b>	
		유일호(PM, KDI 국제정책대학원)	
		캄보디아 재정수지 예측 2007~2011	유일호(KDI 국제정책대학원)
		정부채 발행을 중심으로 한 정부 재정적자 보전 방안	박종태((주)메인스트림 대표) 김성호((주)메인스트림 부장)
	생명보험업 도입에 따른 정책 및 구조	김석영(보험개발원)	
	알제리 (정규)	<b>알제리 소비자 금융시장 활성화 방안: 신용카드 시장을 중심으로</b>	
		박창균(PM, 중앙대)	
		신용카드시장 활성화의 필요성	박창균(중앙대) 나준모(BC카드)
		알제리 신용카드 결제망 구축방안	나준모(BC카드)
		알제리 개인 신용정보 시스템 구축 방안	신인석(중앙대)
알제리 신용카드업의 감독 및 규제 방안		강동수(한국개발연구원)	
신용카드 거래 활성화를 위한 정책방안	허석균(한국개발연구원) 이장혁(고려대)		
베트남 (계속)	<b>베트남 수출신용기구 설립 및 운영지원</b>		
	[연수사업]	손승호(한국수출입은행)	
인도네시아 (계속)	<b>인도네시아 채권시장 개발관리 자문 및 연수</b>		
	[연수사업]	기재부, KDI 국제정책대학원, 한국거래소	

〈부표 1〉의 계속

2005	터키 (정규)	<b>한국의 경험을 통해서 본 터키 경제의 발전전략</b>	
		좌승희(PM, 서울대)	
		민간부문 발전을 위한 공공정책	좌승희(서울대) 윤용(Chulalongkorn University)
		기술개발과 혁신시스템	이원영(서울대)
		산업화와 인적자원개발: 한국의 경험	김관영(한양대)
		공공부문 혁신을 위한 행정개혁 과제	박진(KDI 국제정책대학원)
	재정운용시스템의 개혁	고영선(한국개발연구원)	
	인도네시아 (정규)	<b>인도네시아 주요 경제기관의 개혁</b>	
		양수길(PM, 국가경영전략연구원)	
		인도네시아 조기경보시스템 구축 지원	오창석(국제금융센터)
		인도네시아 채권시장 개발 방안 연구	박종태((주)메인스트림)
인도네시아 국세, 관세, 예산공무원 교육제도 개선방안		유일호(KDI 국제정책대학원)	
한국의 수출 및 외국인투자 촉진 경험과 인도네시아를 위한 시사점		김도훈(산업연구원)	
인도네시아 수출중소기업 지원방안 연구	이재민(한국수출입은행)		
2004	베트남 (정규)	<b>베트남의 개방경제체제하에서의 주요 정책과제</b>	
		송희연(PM, 인천대)	
		베트남 공기업 개혁과제	강신일(한성대)
		세계무역체제로의 통합: WTO 가입을 위한 베트남의 준비 현황 및 현안 과제안	이재민(한양대)
		베트남의 인적자원개발 전략	이종훈(명지대)
		베트남의 거시경제 안정화	백용기(상명대)
		베트남의 외자조달방안-FDI 중심으로	손승호(한국수출입은행)
	수출지원금융정책 및 베트남 수출입 은행 설립방안	안응호(한국수출입은행)	
	우즈 베키스탄 (정규)	<b>우즈베키스탄의 제조업 육성 및 수출촉진방안</b>	
		이영기(PM, KDI 국제정책대학원)	
		우즈베키스탄의 개발모델과 한국의 개발경험	김도훈(산업연구원)
		우즈베키스탄의 산업개발과 수출진흥 정책의 모색	고일동(한국개발연구원)
		우즈베키스탄 산업화 과정에서의 거시금융정책: 한국 경험의 교훈	박원암(홍익대)
한국의 사례로 분석한 우즈베키스탄의 재정 개혁		유일호(KDI 국제정책대학원)	
산업정책과 무역자유화정책의 조화전략	안덕근(서울대)		

주: 1) \* 국별연수 및 정책 자문관 파견 포함, \*\* 비회원담당국가, (\*) 사전협의 실시국가 등을 각각 의미함.  
2) 사업대상국 아래의 ( )안의 내용은 지원형태 및 연속성을 의미함.

# 카자흐스탄의 경제역량 강화를 위한 정책자문

- 카자흐스탄 KSP 사업의 진행과정
- 카자흐스탄 KSP 사업의 시사점 및 기대효과
- 총론

제1장 OECD 규범에 맞는 외국인투자의 활성화 방안

제2장 카자흐스탄의 민간투자사업(PPP) 활성화 방안

제3장 지역거점의 중점산업 개발을 통한 지역균형 발전

## 카자흐스탄 KSP 사업의 진행과정

이재원 (한국개발전략연구소)

카자흐스탄은 영토면적과 석유 매장량이 세계 9위에 달하는 자원부국으로 천연자원의존적인 경제구조에서 산업다변화와 혁신을 통한 지속적인 성장을 추구하는 방향으로 정책기조의 전환이 필요하다. 카자흐스탄 정부는 이러한 문제의 핵심을 파악하고 2030 전략, 2050 전략 등의 장기발전 비전 및 2010년부터 혁신산업개발계획 등의 수립과 실행으로 다른 CIS(Commonwealth of Independent States) 국가들에 비해 높은 경제성장을 이룩하였다. 하지만 동시에 산업기반 취약, 개방에 따른 경제 불안정 등의 극복해야 할 과제에 직면해 있다.

이와 관련, 한국 개발경험의 적극 활용 측면에서 기 수립된 경제 및 산업 개발 전략의 성공적 시행을 위한 투자유치 및 기술유인을 통한 산업 및 지역균형 발전에 대하여 포괄적인 자문을 13년 경제발전경험 공유사업(KSP)으로 요청하였다.

2013년 정책자문의 대주제는 “카자흐스탄의 혁신산업과 지역균형 발전을 위한 정부정책 방안 - 투자 및 기술 유인, PPP 및 금융지원 활성화 중심으로”이며 세부주제는 ① OECD규범에 입각한 카자흐스탄 투자 정책 활성화 방안, ② PPP제도 활성화 방안, ③ 지역거점의 중점산업개발을 통한 지역균형발전, ④ 중소기업지원을 위한 이자보전, 보증 등 정책금융 경험 공유(역량강화 연수)로 채택하였다. 2013년도 KSP 사업은 한·카자흐스탄 양측 정부의 적극적인 관심과 참여로 진행되었다.

2013년도 카자흐스탄 KSP 사업은 2011년부터 3년에 걸쳐 한국개발전략연구소와 신용보증기금이 컨소시엄을 구성하여 수행했다. 기존 자문 결과와 카자흐스탄 정부의 수요 등을 다방면으로 고려하여 주제를 선정할 후, <표 1>과 같이 주제에 관한 정통한 지식을 갖추고 실제 정책 추진 과정을 이끌었던 한국의 학자, 민간 실무 경험자로 이루어진 최고의 전문가 팀을 구성하였다. 2013년도 카자흐스탄 KSP 수석고문 또한 2010년부터 본 사업의 고문을 맡은

김영주 전 산업자원부 장관이 선정되었다. 현지의 수요 및 현황을 정확하고 원활히 파악하기 위해 현지 연구진의 참여도 적극 활용하였다.

〈표 1〉 카자흐스탄 KSP 자문 과제와 국내 및 현지 연구진

자문 과제	국내 연구진	카자흐스탄 현지 연구진
수석고문	김영주 전 산업자원부 장관	
총괄 PM	이영세 한국개발전략연구소 초빙연구위원	
	곽성철 신용보증기금 조사연구부장	
① OECD 규범에 맞는 카자흐스탄 외국인투자의 활성화 방안	이영세 한국개발전략연구소 초빙연구위원	Mr. Nurlan Shokbarbayev (MEBP, 투자정책국)
		Mr. Salamat Onalbekov (MEBP, 투자정책국)
② 카자흐스탄의 민간투자사업(PPP) 활성화 방안	곽성철 신용보증기금 조사연구부장	Mr. Kairat Seitov (MEBP, 투자정책국)
	오영권 신용보증기금 조사연구부 팀장	
③ 지역거점의 중점산업개발을 통한 지역균형발전	배성일 한국개발전략연구소 경제개발실장	Mr. Ardak Dossanov (MRD 지역협력국)
④ 정책금융 역량강화	이종구 신용보증기금 조사연구부 차장	Ms. Zaire Masgutova (DAMU 국제협력부)

한국개발전략연구소와 신용보증기금이 컨소시엄을 구성하여 2013년 카자흐스탄 KSP 용역입찰을 수주한 후 카자흐스탄 정부의 구체적 수요 파악, 연구에 필요한 정책 자료 수집, 그리고 현지 전문가 선발을 위하여 8월 5일부터 10일까지 김영주 수석고문을 단장으로 연구진과 사업관리단, 총 7명의 KSP 사절단이 카자흐스탄 아스타나와 알마티를 방문하여 수요 확정 및 세부실태조사를 시행하였다.

현지 수요 및 실태조사를 통해 카자흐스탄 정부가 수요 요청서에 제시하였던 4개의 주제에 대하여 현지의 우선순위 및 한국연구진의 전문성을 고려하여 협의하였으며, 이러한 과정에서 카자흐스탄 측의 시급한 현안 과제 내용이 추가 제시됨에 따라 일부 주제의 세부 내용이 변경되어 이에 따른 연구진과 현지 주관부처 간의 조율이 있었다. 현지 연구진의 적극적인 협조 및 공동 연구로 2013년 KSP 사업에서도 양국이 유익함을 공유할 수 있도록 관계 부처의 MOU 체결을 향후 진행할 것에 동의하고 현지 연구진 TOR 체결 추진을 협의하였다.

2011년 KSP를 통하여 카자흐스탄의 중소기업 육성을 위한 신용보증제도 및 신용평가시스템 구축에 대한 자문을 제공한 이후 기업육성위원회와 기업육성기금(DAMU)은 KSP를 통해 제언된 사항들을 정책 및 제도에 반영하고 있다. 신용보증제도뿐만 아니라 전반적인 정책금융지원을 활성화하기 위해 카자흐스탄 기업육성위원회는 KSP를 통해 역량강화 연수를 수요 요청서에 기재하였으며, 2013년 8월 세부실태조사 시 DAMU 본사를 방문하여 연수 계획에 대한 협의를 진행하였다. 이에 따라, 지난 10월 21일부터 28일까지 DAMU 부회장을 단장으로 하여 기업육성위원회, DAMU 정책금융 관련 관계자 5명을 한국으로 초청하여 정책금융에 대한 개요를 강의하는 것으로 시작하여 세부주제별 프로그램을 1주일 일정으로 마련하여 진행하였다. 단순한 기관이나 제도 소개에 그치지 않고 각주제에 관련된 한국의 경험을 심도 있게 다룰 수 있도록 진행하여 연수에 대한 만족도가 높았다.

그다음, 11월 25일부터 12월 2일까지 카자흐스탄 지역개발부 Dossanov 국장을 단장으로 하여 현지 전문가를 포함한 10명의 카자흐스탄 정책실무자가 한국으로 초청되었다. 연수 기간 동안 산업연구원, 국토연구원, KOTRA, 울산신항만, 현대중공업 등 과제 및 사업과 연관된 주요 정부부처, 기관, 민간기업 등을 방문하였고, 11월 27일에는 양측 공동연구진의 주제별 발표 및 토론을 중심으로 중간보고회가 진행되었다.

연구의 최종결과를 카자흐스탄 관계자들에게 전파하는 최종보고회를 카자흐스탄 아스타나에서 2월 20일 개최하였다. 최종보고회 전 KSP팀은 카자흐스탄의 신용보증제도를 운영하는 DAMU를 방문하여 그간의 KSP 성과 및 신용보증제도 정착을 위한 후속단계에 대하여 논의하는 시간을 가졌다. 또한, 지역개발부의 Zhumangarin 차관을 예방하여 지역균형개발 관련 연구결과 및 한국의 경험을 공유하고 지속적인 협력 관계를 유지하도록 대화하였다. 최종보고회는 1) 2013년도 카자흐스탄 KSP 소개 및 경과, 2) OECD 규범에 맞는 카자흐스탄 외국인투자의 활성화 방안, 3) 민간투자사업(PPP) 활성화 방안 및 4) 지역거점의 중점산업개발을 통한 지역균형 발전 순으로 진행되었으며 50여 명이 넘는 정부 공무원 및 관계 기관에서 참석하였다. 2월 21일에는 본 연구 결과의 정책 반영도를 높이고 사업내용의 효과적 추진에 기여하기 위하여 주요 관계자를 대상으로 고위급정책대화를 실시하였다. 본 정책대화는 연구 결과에 대한 토론을 중심으로 진행되었으며, 외국인투자 유치 방안과 관련하여 카자흐스탄 정부부처 및 관련 기관에서 적극적인 관심을 표명하였다. 더불어, PPP제도 발전 및 역량강화와 관련된 후속사업 또한 확대되기를 기대한다고 밝혔다.



# 카자흐스탄 KSP 사업의 시사점 및 기대효과

곽 성 철 (신용보증기금)

## 제1절 시사점

### 1. OECD 규범에 맞는 카자흐스탄 외국인투자의 활성화 방안

한국과 카자흐스탄간에는 지경학적, 부존자원, 산업발전과정 상에서 많은 차이가 있음에도 불구하고, 산업화에 성공하고 OECD에 가입하여 개방화에 성공한 한국의 경험이 카자흐스탄의 산업다각화를 위한 좋은 롤모델이 될 수 있다. 현재 카자흐스탄의 규제위주 외국인투자촉진 정책은 OECD 규범에 맞게 지원중심의 정책으로 기초변화를 할 필요가 있으며, 효과적인 외국인 투자정책을 위해서 다른 정책 즉, 산업정책, 기업정책, 지역개발정책, 금융정책, 노동정책, 환경정책, 교육정책 등과 같이 조화롭게 시행되어야 할 것이다.

또한, 파급효과가 큰 업종을 중심으로 외국인투자 중점유치산업을 선정하여 유치하는 선택과 집중 전략도 권장할 만하다. 인센티브제도의 경우에는 경쟁국보다 비교우위가 있는 외국인투자를 유치하기 위해 일정부분 이상 투자하는 외국인투자자에게 맞춤형 외국인투자 전용지역을 제공하거나 고도기술산업에 대해서 현금지원(cash grant)제도를 도입하는 방법도 고려할 필요가 있다.

### 2. 카자흐스탄의 민간투자사업(PPP) 활성화 방안

PPP는 하나의 정형화된 이론이라기보다는 개별 프로젝트의 성격에 따라 사업의 구조가 가변적인 실무형 정책이다. 물론 정부와 민간의 상호 협력이라는 큰 틀의 개념아래 사업 참여자의 기본적인 역할, 사업의 추진방식 등은 표준화되어 있지만, 각 국가는 자기의 상황에

맞는 PPP의 방식과 사업의 추진범위, 종류 등을 정하고 있다.

카자흐스탄의 경우를 보면 천연자원의 효율적 활용, 국가 균형개발 등을 위해 정부가 PPP를 강력하게 추진하고자 하지만, 넓은 국토와 적은 인구로 PPP 대상사업의 사업성을 맞추기가 쉽지 않아 PPP 활성화에 어려움을 겪고 있는 실정이다. 이에 본 연구에서는 카자흐스탄에서 현재 시행되고 있는 PPP가 국가적 상황과 여건에 맞지 않은 몇 가지를 짚어보고 이에 대한 대안을 제시하고자 하였다. 또한, PPP의 실무추진 능력을 향상시키기 위해 한국의 PPP제도 중 특징적인 부분 및 이를 바탕으로 한국의 실제사례를 소개하였으며, 카자흐스탄에서 현재 진행 중인 사례도 분석하여 보았다.

카자흐스탄 정부가 이 연구를 바탕으로 자국의 특성에 맞는 PPP를 개발하고, 향후 추진력 강화를 위해 전문가에 의한 역량강화 연수 및 실제사례 연구를 병행한다면 사회기반시설의 조기 확충을 통한 국가경쟁력 강화와 국민 삶의 질 향상이라는 PPP의 기본 목적을 조기에 달성할 수 있을 것이라고 기대한다.

### 3. 지역거점의 중점산업 개발을 통한 지역균형 발전

카자흐스탄은 정부의 지속적인 산업다각화 노력에도 불구하고 여전히 에너지자원산업이 경제의 가장 큰 비중을 차지하고 있으며 제조업은 GDP 대비 12.4%(2011년 기준)에 불과한 실정이다. 이러한 에너지자원에 편중된 경제구조는 국외 경제여건 변화, 특히 국제 에너지자원 가격의 변동에 심하게 영향을 받기 때문에 향후 안정적이고 지속가능한 경제발전을 위해서는 2차 산업 중심의 산업다각화가 필수적이다.

카자흐스탄에서 산업다변화를 이루기 위해서는 각 지역별 특성에 따른 비교우위에 따라 지역거점의 중점산업을 발전시키는 것이 핵심이다. 특히, 카자흐스탄의 경우는 광대한 국토에 비해 적은 인구를 보유하여 내수시장이 작고 지역 간의 연계가 어려운 상황이다. 이러한 특성을 반영하여 카자흐스탄 정부는 한국의 경우와 같이 높은 부가가치 상품의 생산을 통해 주변국에 대한 수출을 촉진해 나갈 필요가 있으며, 또한 도로, 철도 등과 같은 인프라 구축을 통하여 지역 경제활동의 연계활성화를 촉진할 필요가 있다.

따라서 본 연구 주제는 카자흐스탄 북부지역의 중점기업 육성을 통해 비자원산업의 발전에 중점을 두고 산업의 다변화와 더불어 지역균형 발전의 실현을 목적으로 하고 있다. 이를 위해 카자흐스탄 북부지역의 산업 및 지역개발 계획 등을 조사, 분석하고 한국의 과거 국토종합개발 경험을 유용한 벤치마킹 사례로 활용하면 카자흐스탄의 지역 발전이 이루어질 수 있도록 하는데 참고가 될 수 있을 것이다.

## 제2절 기대효과

### 1. OECD 규범에 맞는 카자흐스탄 외국인투자의 활성화 방안

본 연구에서 제시된 정책 제언들을 반영하여 카자흐스탄이 OECD 규범에 맞는 외국인투자정책을 시행함으로써 OECD 가입을 앞당기는데 일조를 할 수 있을 것으로 예상된다. 특히, 효과적이고 효율적인 외국인투자유치 전략을 통하여 카자흐스탄이 자원중심의 경제를 탈피하고 제조업 중심의 산업다각화를 이루는데 기여할 수 있을 것이다. 카자흐스탄 정부가 제시된 정책 제언들을 충실히 집행한다면 한국을 비롯한 제조업이 강한 산업국가로부터 외국인직접투자를 유치하는데 실질적인 도움이 될 것으로 기대된다.

### 2. 카자흐스탄의 민간투자사업(PPP) 활성화 방안

이번 연구를 통해 PPP 도입에 대한 정부의 강력한 추진의지와 담당 공무원의 열정을 확인하였다. 카자흐스탄의 PPP가 지금까지는 별다른 성과를 나타내지는 못하였지만, 이번 연구 결과를 잘 활용하여 카자흐스탄에 적합한 PPP제도를 정착시키고, PPP의 한 축인 민간의 역량강화를 위해 정부가 노력한다면 조만간 가시적인 성과가 나타날 것으로 기대한다. 또한, PPP의 발전이 이번 연구의 또 다른 주제인 지역균형개발 등에도 기여할 수 있을 것이다.

### 3. 지역거점의 중점산업 개발을 통한 지역균형 발전

카자흐스탄 북부 4개 주의 지역거점 중점산업 개발을 통한 지역균형 발전에 관한 자문은 한국의 과거 제1차 국토종합개발계획 수립 과정과 운영 성과에 대하여 상세하게 소개하고, 카자흐스탄의 기존 지역 발전 전략과 산업 발전 계획의 문제점과 해결 방안 등에 대하여 종합적인 정책 제언을 제시하는 것이다. 이를 통해 향후 카자흐스탄 정부가 지역에 적합한 중점산업을 선정하고 개발하여 지역경제의 성장을 통한 지역의 균형 발전을 이룰 수 있을 것으로 기대된다.

## 총론

이영세 (한국개발전략연구소)  
곽성철 (신용보증기금)

본 연구는 카자흐스탄의 자원기반경제를 제조업 중심의 산업다각화로 전환하기 위해 여러 가지 정책방안을 제시하는 것을 목적으로 카자흐스탄 정부가 의뢰한 주제를 중심으로 프로젝트를 수행하였다. 카자흐스탄 정부가 의뢰한 연구프로젝트는 세 개의 주제로 나뉘어 있는데 ‘OECD 규범에 맞는 외국인투자의 활성화방안,’ ‘카자흐스탄의 민간투자사업(PPP) 활성화 방안,’ 그리고 ‘지역거점의 중점산업개발을 통한 지역균형 발전’이다.

제조업의 산업다각화를 위하여 그동안 카자흐스탄 정부는 2020혁신산업개발계획과 같은 종합적인 산업육성전략을 수립 추진하여 왔다. 그러나 이러한 산업육성전략에도 불구하고 아직 가시적인 성과가 두드러지지 않고 있다. 이것은 카자흐스탄의 내재적인 여러 문제에 기인한 것으로 보인다. 즉 자체 기술역량의 부족과 숙련노동력의 부족, 내수시장의 협소, 연관산업의 미발달, 기업가정신의 부족 등이 이러한 산업다각화전략의 제약요인으로 지적되고 있다. 또한 자원일변도의 경제로 말미암아 외부환경변화에 취약한 산업구조와 비교적 고평가된 환율 등 제조업을 육성하기 어려운 거시경제 환경도 걸림돌로 작용하고 있다.

이러한 제약요인을 극복하고 산업다각화를 비교적 짧은 기간에 추진하기 위해서는 우선적으로 외국인투자 유치 전략이 주요한 대안으로 지적된다. 카자흐스탄은 외국인투자를 유치하기 위해 세계은행이 평가한 것처럼 기업환경지수(Doing Business Index)가 189개국 중 49위로서 비교적 외국인투자자에게 제공하는 유인 제도를 잘 구축하여 왔다. 그럼에도 불구하고 OECD 투자위원회가 지적하는 것처럼 카자흐스탄은 외국인이 투자하기에는 법제도적인 장애요인이 많이 남아있다. 이러한 제도적인 장애요인은 비단 투자에 직접적인 관련성이 있는 조세, 입지, 금융과 같은 지원제도뿐만 아니라 기업제도, 인프라, 기술, 환경, 노동, 소비자 보호, 부패, 경쟁 정책 등 경제 전반에 걸친 광범위한 제도적, 정책적, 관행적 분야에 상존하고 있다. 따라서 OECD 투자위원회는 이러한 장애요인을 제거할 것을 권고하고 있다. 카자흐스탄 정부는

이러한 OECD의 권고를 수용하여 국제규범에 맞는 외국인직접투자를 활성화하기 위하여 12개 어젠다에 걸친 실행계획을 준비 중에 있고 그 일환으로 본 연구팀에게도 한국의 경험을 살려서 이 실행계획의 수립을 위한 연구검토를 의뢰하였다. 본 연구팀은 카자흐스탄 정부가 요청한 12개 어젠다 중에서 중요성과 긴급성이 있다고 판단된 6개와 추가적 2개 어젠다를 선택하여 한국의 경험을 설명하고 그 바탕위에 국제규범에 맞는 카자흐스탄의 투자 활성화 방안을 모색하였다.

한편 산업다각화를 위해 외국인투자와 더불어 주요한 문제는 PPP제도의 활성화와 지역 간 균형발전 문제이다. 특히 PPP제도는 산업다각화와 외국인투자 유치를 위해 카자흐스탄의 현실에 비추어 사회기반시설의 확충이 필수적인 과제인데 이의 활성화를 위해서는 제한적인 정부예산으로는 부족하고 민간투자를 유치할 필요가 있다. 그러나 글로벌금융위기 이후 건설과 금융부문의 경기침체로 말미암아 PPP제도의 활성화는 정부의 의지와 기대수준에 미치지 못하고 있다. 따라서 본 연구팀은 활성화되지 못하고 있는 민간투자사업의 현문제점을 분석하고 한국의 경험을 살려서 PPP제도의 활성화를 위한 정부와 민간의 역할범위 설정 등 그 대응방안을 제시하였다.

또한 산업다각화와 외국인투자를 촉진하는 과정에서 꼭 고려해야 할 사항이 지역 간 균형발전의 문제이다. 산업다각화와 외국인투자를 활성화하기 위해서는 비교우위가 있는 지역에 산업의 배치가 주요한 과제임과 동시에 한편 이들 산업의 효율적인 배치를 통해 지역 간 균형발전을 이루는 것도 주요한 과제이다. 이를 위해 본 연구팀은 산업발전과정에서 이의 경험이 많은 한국을 참고하여 카자흐스탄 북부의 지역발전전략을 모색하였다. 한국의 경험이 말해주듯이 제한된 재원으로 빠른 성장을 하기 위해 비교우위에 있는 지역을 중심으로 성장거점을 구축하여 이를 통해 각 지역에 성장의 과실이 확산되어 가는 전략을 모색하는 한편 방대한 국토를 감안하여 국가단위와 지역단위의 2차원적 성장거점 전략을 제시하였다.

위에 언급한 세 개의 연구주제 모두 카자흐스탄의 산업활성화를 목적으로 한다는 점에서 공통점이 있다. 그리고 전략적으로도 한국의 경험을 살려서 선택과 집중의 전략을 정책 제언하고 있다는 점에서 일관성이 있다고 하겠다. 그리고 가능한 카자흐스탄의 현실을 파악하여 실질적인 도움이 되고자 하였다. 카자흐스탄과 한국이 여러 여건상의 차이에도 불구하고 이러한 노력들이 카자흐스탄의 정책수립에 유용하기를 기대하면서 이하 각 연구팀의 연구결과를 소개한다.

제1장에서는 “OECD 규범에 맞는 카자흐스탄 외국인투자의 활성화 방안”이라는 주제로 카자흐스탄의 외국인투자를 유치하기 위해 법적 제도적 장애요인을 제거하는 정책 제언을 하였다. 정책 제언은 8개의 어젠다에 걸쳐서 하였는데 6개 어젠다는 민영화 및 주요산업의 외국인지분허용, 공기업의 지배구조, 로컬콘텐츠 정책, 지적재산권보호, 국제상사중재, 그리고 책임 있는 기업관행이다. 그리고 나머지 2개는 농업목적의 외국인투자의 유인방안과 외국인 투자에 대한 안정조항(stability clause)의 존폐문제이다. 첫째 공기업의 민영화와 외국인 지분을 확대하는 것은 외국인투자를 촉진하는데 매우 중요한 걸림돌을 제거하는 것으로 적극적으로 추진해야 할 것으로 건의하였다. 특히 민영화가 금지된 전략업종에 대해서도 부분 민영화할 것을 건의하고 있다. 둘째 공기업의 지배구조에 관해서는 OECD 가이드라인을 충실히 준수하도록 건의하였다. 셋째 로컬콘텐츠 정책은 OECD가 카자흐스탄에 대해 가장 문제시하는 정책으로 이를 규제중심에서 지원정책 중심으로 전환하도록 건의하였다. 넷째 지적재산권보호 문제는

불법복제품의 수입이 범람하여 이를 단속하는 국경조치가 필요하다고 건의하였다. 다섯째 국제분쟁 시 해결을 위한 국제중재제도로 접근성을 높이기 위해서는 국제중재신청의 기준과 원칙을 명료화할 것을 건의하였다. 특히 조세 등 국가정책이 관련된 국제분쟁은 양자 간 투자협정에 명시된 대로 할 것을 건의하였다. 여섯째 현지국에서 외국인투자기업의 책임 있는 기업관행을 위해서 OECD 가이드라인을 준수하여 종합적인 정책과 기구를 수립할 것을 건의하였다.

제2장에서는 “카자흐스탄의 민간투자사업(PPP) 활성화 방안”이라는 주제로 정부의 강력한 추진의지에 비해 좀처럼 활성화되지 못하는 민간투자사업의 현황과 문제점을 짚어보고, 이에 대한 대응방안으로 몇 가지 정책 제언을 제시하였다. 또한, PPP 관련 실무진의 이해를 돕기 위해 한국 PPP의 특징적인 사항과 이를 바탕으로 실제 사례를 분석하여 소개하였다. 먼저 카자흐스탄의 현황을 보면 풍부한 천연자원을 바탕으로 산업 활성화를 추진하면서 민간투자 사업을 통한 사회기반시설 조기 구축을 꾀하고 있으나, 2008년 금융위기 이후 민간금융, 건설부문의 침체로 활성화가 쉽지 않은 상황이다. 또한, 카자흐스탄은 관련 법률(On Concession)에서 민간투자사업의 정의, 범위, 정부 각 부처의 역할 등을 정하고 있으나, 민간투자 사업에 대한 정부와 민간 모두의 경험과 노하우 부족으로 그간의 성과는 미미하다. 이에 반해 한국은 2012년 말까지 633개의 사회기반시설을 민간투자 사업으로 건설하였으며, 이 중 2009년 말까지 진행된 민간투자 사업으로 인한 총 생산유발효과는 161조원, 고용창출효과는 109만명, 부가가치유발효과는 62조원에 이른다. 정책 제언으로 카자흐스탄은 먼저 제도의 효율성 향상 측면에서 민간투자사업의 범위를 재설정하고, 이를 위한 별도의 법률 제정이 필요해 보인다. 또한, 민간의 소유권도 일정부분 제한해 민간투자사업의 공공성을 확보해야 한다. 다음으로 재정 운용의 효율성 향상을 위해서는 정부예산 운용을 고려하여 민간투자사업의 추진규모를 결정하여야 하며, 선택과 집중의 원칙에 따라 사업의 우선순위도 결정하여야 한다. 또한, 전문기관과 전문가 육성을 위해 한국의 공공투자관리센터(PIMAC)와 산업기반신용보증기금(KICGF) 같은 기관을 설립할 필요성이 있으며, 프로젝트 파이낸싱 기법 개발을 위해 외부 전문가에 의한 역량강화 연수 및 실제 사례 연구가 뒷받침되어야 할 것이다.

제3장에서는 “지역거점의 중점산업 개발을 통한 지역균형발전”이라는 주제로 카자흐스탄 북부 4개 주의 지역발전 방안에 대해 거시적 차원의 권고사항을 제시하였다. 카자흐스탄의 북부지역은 넓은 영토에 비해 적은 인구를 보유하고 있으며 산업구조는 대부분 1차 산업에 집중되어 있다. 특히, 과거 한국의 1960년대와 현재의 카자흐스탄을 비교하여 보면, 산업구조 측면에서 거의 동일함을 확인할 수 있는데, 이러한 측면에서 한국의 제1차 국토종합개발 계획(1972~1981년)의 시행 과정은 카자흐스탄 북부지역의 균형 발전과 관련하여 많은 시사점을 제공할 것이다. 우선 카자흐스탄 북부지역의 지역발전을 위해서는 지역거점의 중점 산업을 개발·육성하여 개발효과를 점진적으로 주변지역에 전파(spill-over)하는 성장거점 전략을 채택할 필요가 있다. 특히, 카자흐스탄 북부의 넓은 영토를 고려한다면 성장거점 전략의 성공적 실행을 위해서 국가와 지역 차원의 2차원적 성장거점 전략을 채택하는 것이 바람직하다. 지역 차원에서는 농공단지 및 농업기계를, 그리고 국가 차원에서는 파블로다르 주의 화학 산업을 육성하는 것을 고려할 수 있다. 그러나 무엇보다 중요한 것은 지역의 중점산업 개발을 통해 지역균형 발전을 이루기 위해서 국가차원의 정교한 단계적 발전전략을 수립하고 체계적으로 집행해 나가는 것이 우선시 되어야 할 것이다.

# 제1장 OECD 규범에 맞는 카자흐스탄 외국인투자의 활성화 방안

이 영 세 (한국개발전략연구소)  
Salamat Onalbekov (카자흐스탄 경제예산기획부)

## <요약>

본 연구는 카자흐스탄의 자원기반경제를 제조업 중심의 산업다각화로 전환하기 위해 외국인투자를 활성화하는 방안을 모색하기 위한 것이다. OECD 투자위원회에서 권고하고 카자흐스탄측에서 실행을 준비하는 12개 어젠다 중에서 6개 주제와 추가적으로 2개 주제를 선택하여 한국의 경험을 설명하고 그 바탕 위에 국제 규범에 맞는 카자흐스탄의 투자 활성화 방안을 모색하였다. 주된 6개 어젠다는 민영화 및 주요 산업의 외국인 지분 허용, 공기업의 지배구조, 로컬콘텐츠 정책, 지적재산권 보호, 국제상사중재, 그리고 책임있는 기업관행이다.

공기업 민영화와 외국인 지분 확대는 외국인투자를 촉진하는데 매우 중요한 걸림돌을 제거하는 것으로 적극적으로 추진해야 할 것이다. 특히 카자흐스탄이 지정하고 있는 전략업종은 민영화를 할 수 없도록 했는데 이러한 전략업종은 주로 사회간접자본과 자원분야, 그리고 망 산업에 관련된 시장실패가 일어나는 분야로서 공기업으로 운영하는 것이 어느 정도 타당성을 가지나, 한국의 경험에 비추어 볼 때 이들 산업의 민영화가 비교적 성공적이라는 평가가 있어서 카자흐스탄도 궁극적으로는 민영화를 추진할 것을 건의한다. 단기적으로는 지분의 50% 이내로 부분민영화를 하고 정부가 경영권을 가지도록 하면서 정부의 산업정책적 목적을 수행하도록 할 필요가 있다. 그리고 소유지분은 분산시켜서 민영화가 독점화 사유가 되지 않도록 해야 할 것이다.

한편, 카자흐스탄의 경우 통신과 미디어부분의 외국인 소유 허용이 매우 제한적이라고 세계은행에서 평가하고 있는데 추후 미디어는 현재 20%에서 49%까지, 통신은 50% 이상 외국인 소유를 허용해야 할 것으로 보인다. 또한, 은행산업의 경우 외국은행의 현지법인 설립만 허용되는데 지점 설립도 허용할 것을 건의한다. 한국의 경우 통신은 완전민영화를 하고 외국인

소유를 30%까지 허용하여 성공적으로 추진된 사례가 있다. 공기업의 지배구조는 OECD 가이드라인에 따라 법제도를 확립하고 소유자로서 정부의 역할을 분명히 하기 위해 경제예산기획부 산하에 공기업관리 위원회를 설치·운영할 것을 건의하며, 이사회 기능을 강화하기 위해 사외이사제도를 도입하고 투명성을 높일 것을 건의한다.

로컬콘텐츠 정책은 OECD가 가장 문제시하는 정책으로 국제 규범에 어긋난다고 하는 정책이다. 특히 OECD는 외국투자기업이 국내기업으로부터 의무적으로 부품을 조달하도록 한다든지 또는 내국인 노동자를 의무적으로 고용하는 것을 문제로 삼는데, 이러한 규제정책 보다는 지원정책으로 전환하도록 건의한다. 즉, 과거 한국이 그렇게 하였듯이 수입제품의 국산화를 추진하는 국내기업에 지원을 하여 기술자립과 산업다변화를 촉진하고 외국인 투자기업이 국내기업 으로부터 물품을 조달한다든지 내국인 노동자를 고용하여 훈련시키면 그에 상응하는 지원을 카자흐스탄 정부가 할 필요가 있다. 또한 외국기업과 국내기업과의 M&A와 전략적 제휴를 장려해 기술이전과 경영노하우 내부화를 지원할 필요가 있다. 그 외 최저 입찰제도는 제품의 질과 기술 수준을 고려한 입찰제도로의 전환이 필요하고 외국인 인력 노동허가에 가하는 제한을 완화할 필요가 있다.

한편 OECD는 카자흐스탄의 지적재산권 관련 현황을 비교적 긍정적으로 평가한다. 그러나 한국이 불법복제품의 수입에서 자유롭지 못한 것처럼 카자흐스탄도 불법복제품의 수입이 범람하여 이를 단속하기 위한 국경조치가 필요하다. 즉, 세관의 권한을 강화하여 준사법적 권한을 부여하고 현장에서 불법복제품의 단속, 폐기조치를 할 수 있도록 할 필요가 있다. 그 외 지적재산권 소송에서 피해판정이 있을 경우 실체가격으로 배상이 이루어질 필요가 있으며 지적재산권 보호를 위한 지원기관의 설립도 필요하다고 건의한다.

국제분쟁의 해결을 위해 국제중재제도가 활용되고 있는데 특히 조세 등 공공정책에 관한 분쟁 발생 시 국가 간의 상호투자협정(bilateral investment treaty)에 근거하여 국제중재 신청 여부를 결정할 수 있어야 한다. 그리고 외국인투자기업이 OECD의 가이드라인에 따라 카자흐스탄 국내에서 책임 있는 기업관행을 준수하도록 할 필요가 있으며, 이를 위해 산업기술부 내에 National Contact Center 설치가 필요하다. 그 외 외국인투자기업과 관련 있는 여러 정책들, 즉 환경, 인권, 반부패, 경쟁, 소비자보호, 과학기술, 조세 등 제반 정책을 전향적으로 실시해야 하는데 그 세부적인 것은 최종보고서를 참고하기 바란다.

그 외 FDI 관련 정책 중 안정조항(stability clause)은 카자흐스탄이 상황의 변동에 따라 그 이상 외국인투자자에게 보장하기가 어려워 대신 규제일몰제(sunset regulation policy)를 도입할 것을 건의한다. 한편 농업목적의 외국인투자자에 대해서는 현재 10년에서 49년간의 장기임대가 가능하도록 제도를 보완하기를 건의한다.

한편 앞의 6개 어젠다에 대해서는 로드맵을 제시하였다. 단기는 2~3년, 중기는 4~6년, 장기는 7년~10년 정도의 기간을 설정하여 단기에는 공기업의 지배구조 개선, 외국인 지분 확대, 중재와 책임 있는 기업관행의 제도 개선 등을 실행할 필요가 있고 중기에는 로컬콘텐츠 정책, 민영화, 지적재산권 문제 등을 실행해야 할 것이다. 장기적 과제로는 부품소재산업의 국산화 정책과 전략산업의 완전민영화가 해당된다.



산업다변화와 국제규범에 맞는 외국인투자를 촉진하기 위해서는 위에서 건의한 바와 같이 규제정책을 지원정책으로 전환하고, 투자관련 직접적인 정책뿐만 아니라 반부패, 사회간접자본, 환경, 소비자, 인권, 노사관계 등 제반 관련 정책의 종합적인 정책지원 또한 있어야 할 것이다.

결론적으로 외국인투자촉진정책은 산업정책, 지역개발정책, 금융정책, 노동정책, 환경정책, 교육정책 등과 같이 조화롭게 시행되어야 효과적이며, 한편 파급효과가 큰 업종을 중심으로 외국인투자 중점유치산업을 선정하여 유치하는 ‘선택과 집중 전략’도 권장할 만하다. 또한 인센티브제도도 좀 더 강화하여 일정부분 이상 투자하는 외국인투자자에게 맞춤형 외국인투자 전용지역을 제공할 필요가 있으며 현금지원제도(cash grant)도 도입할 필요가 있다.

## 제1절 서론

카자흐스탄은 체제전환 이후 풍부한 자원과 비교적 호의적인 국제경제환경에 힘입어 빠른 성장을 지속해 왔다. 그러나 자원의존형 경제시스템으로는 지속적이고 안정적인 성장을 하기 어려워 카자흐스탄 정부는 ‘2000-2010 혁신산업개발계획’, ‘2000-2020 혁신산업개발계획’ 등을 수립하여 산업다각화 정책을 추구하고 있다. 이러한 계획을 기반으로 하여 그동안 정부는 전략업종의 육성, 중소벤처기업 육성 등 산업구조 고도화를 추진하여 왔다.

그러나 국내 내수기반과 제조업 기반의 취약, 기업인의 기업가정신 결여, 국민들의 시장경제 경험 부족과 무지의 결과 자력으로 산업다각화와 산업구조고도화 달성이 어렵다고 판단하여 카자흐스탄 정부는 외국인투자유치전략 등 대외개방정책을 추진하고 있다. 외국인투자유치 전략은 국내기업이 외국인합작투자기업으로부터 경영노하우를 전수받을 수 있고 기술이전이 용이하며 시장에서 경쟁압력을 통하여 경쟁력을 배양할 수 있다는 점에서 긍정적인 정책으로 평가될 수 있다. OECD 투자위원회도 「2012년 OECD 투자정책 평가보고서」를 통하여 카자흐스탄의 외국인투자유치전략을 통한 대외개방정책을 긍정적으로 평가하고 있다. 카자흐스탄은 세계은행이 조사한 Doing Business 보고서에서도 183개 대상국가 중 49위를 차지해 비교적 양호한 평가를 받은 바 있다. 그렇지만 OECD는 동시에 카자흐스탄은 외국인이 기업하기에 아직 충분치 않다고 평가하여 장애요인을 시정할 것을 권고하고 있다.

이에 부응하여 OECD 가입을 추진하고 있는 카자흐스탄은 12개 안건의 투자정책 실행계획을 준비하고 있고 본 정책자문팀에게도 OECD 가입 경험이 있는 한국의 경험을 반영하여 투자정책의 실행계획을 검토해 줄 것을 요청하였다. 본 보고서는 이러한 카자흐스탄의 요청을 받아들여 OECD 규범에 맞는 카자흐스탄 외국인투자의 활성화를 위한 정책자문보고서이다. 본 보고서는 제1절 서론에 이어 제2절에서 카자흐스탄의 투자환경을 OECD 투자 평가보고서를 중심으로 설명하고, 제3절에서는 한국의 경험과 시사점을 설명한 후, 마지막 제4절에서 결론과 정책건의를 할 예정이다.

## 제2절 카자흐스탄의 투자환경<sup>1)</sup>

### 1. 현황

카자흐스탄은 1,600만명이라는 적은 인구나 작은 경제규모에 비해서는 비교적 외국인 투자가 활발한 편이다. 지난 5년간 연평균 110억달러의 외국인투자가 유입되었으며 2011년 누계기준으로는 총 890억달러, GDP의 57%에 해당하는 외국인투자가 유입되었다. 그러나 전략적으로 추진하고 있는 제조업 분야에 있어서의 투자실적은 아직 미흡한 상태이다.

산업별 외국인투자실적을 보면 2011년 기준 석유가스 정제산업에 640억달러로 단연 높고 그다음에 제조업부문에 85억달러가 투자되고 있다. 그 외 금융에 52억달러, 유통산업에 33억달러, 건설부문에 14억달러 순으로 투자가 이루어졌다. 국가별로 보면 네덜란드가 334억달러, 미국 148억달러, 프랑스 70억달러, 일본 31억달러, 중국 29억달러 순으로 투자가 이루어졌고 한국은 10억달러로 11위를 차지하고 있다.

### 2. 투자환경

카자흐스탄의 투자환경은 법제도적인 측면, 정책집행과정상의 측면, 그리고 기업관행적인 측면으로 나누어 설명할 수 있다. 법적, 제도적 측면에서 카자흐스탄의 투자환경은 2003년 투자법에 명시된바 비교적 외국인투자에 개방적이라 할 수 있다. 즉 외국인투자가는 내국인과 비교하여 차별받지 않는 동등한 내국인대우(national treatment)가 보장되어 있다. 또한 안정조항(stability clause)이 있어 외국인에게 차별대우할 수 있는 입법이나 규제는 10년간 할 수 없도록 장치가 되어 있다.

그러나 시일이 갈수록 외국인투자자에 차별적인 입법이 제정 시행되는 경향이 있다. 대표적인 것으로 국가안보, 환경, 보건, 안전에 관해서는 법으로 차별적인 대우가 가능하도록 되어 있다. 즉, 석유·가스산업의 경우 지하자원법(Subsoil Law)을 제정하여 과세 등에서 안정조항이 보장되지 않도록 규제를 하고 있다. 또한 '2002-2014 혁신산업발전계획'에서 국가전략산업으로 지정된 업종 즉, 에너지관련 산업, 기계산업, 항공산업, 농업, 화학산업, 수자원관련산업, 운수통신산업, 전기유통산업, 군산관련산업 등에서는 내국인대우가 보장되지 않아 외국인투자자에 대한 차별이 가능하다. 그 외 통신산업도 주요 통신라인은 외국인이 소유할 수 없도록 규제하고 있으나 금융산업은 글로벌 금융위기 이후 거의 개방되어 있다.

1995년에 제정된 '민영화법'에 의하면 카자흐스탄은 국유재산을 개인이나 비정부기관 혹은 외국기관에 매각할 수 있도록 하였다. 외국기관에 대해 차별적인 규정은 없다. 그러나 전략산업의 기업이나 자연독점상태에 있는 국영기업은 민영화 대상이 되지 않는다. 지난 1991~2006년 기간 동안 39,000개의 국영기업이 민영화되었는데 3,470억텡게<sup>2)</sup>에 달한다. 그중 680억텡게가 삼룩카지나(Samruk-Kazyna) 국부펀드에 전입되었다. 삼룩카지나 국부펀드는

1) 제2절 카자흐스탄의 투자환경은 OECD가 발간한 「OECD 투자정책 보고서: 카자흐스탄」을 요약한 것임.

2) 텡게 (Tenge, 2013년 현재 1달러=152.13텡게)

2008년 국가경제의 경쟁력 향상, 산업다각화, 국민경제의 지속가능발전을 목적으로 설립된 국가지주회사이다. 삼룩은 카자흐스탄 경제의 65%에 해당하는 국영기업에 지주회사로 참여하며 현재 400개 이상의 기업에 주주로서 경영에 참여하고 있다. 정부계획에 의하면 현재 삼룩에 의해 소유 경영되고 있는 국영기업의 상당한 주식을 주식시장에서 카자흐스탄 국민에게 매각할 예정으로 외국인은 배제되고 있다. 주식시장에서 소화되지 않는 주식은 카자흐스탄 국민 연금에서 매입을 하도록 되어있다.

정책집행과정에서 투명성과 재산권보호 그리고 무차별원칙이 투자정책의 핵심원칙이다. 투명성을 보장하기 위해 모든 법규정 관련 정보를 국가등록원(State Register)에 공개하고 입법원(The Institute of Legislation)은 입법과정에서 이해당사자들의 참여와 법의 질을 높이기 위해 청문회를 실시하는 등 지원하고 있다. 중소기업에 대해 행정비용을 절감하고 절차를 축소하는 노력을 기울이고 있다. 인허가절차를 축소하기 위해 2007년 제정된 ‘인허가법’에는 인허가 받아야 할 행정규제를 400개에서 100개로 축소시켰고 규제를 신설할 경우 법으로 규정하도록 하였다. 기업의 지사 및 사무소 설립 시 종전에 20일 걸리던 것이 하루 만에 등록이 되도록 하였고 유한회사의 최소자본금을 1,000달러로, 중소기업의 경우 100달러로 한정하였다. 허가받아야 할 영업활동은 마약, 알콜, 도박, 복권, 담배업종, 항공산업에 국한하고 법무, 건축, 설계, 금융 보험, 교육 TV, 라디오방송, 곡물저장 및 수출, 스포츠 관광, 건설 등으로 허가가 필요한 업종으로 규제하고 있다. 투명성을 높이고 부패방지를 위해 정부조달에 전자정보 시스템을 도입하고 전자정보 허가절차 등 전자정부구현을 2007년부터 시작하였다. 창업절차도 간소화하여 Doing Business 창업분야 순위가 종전 85위에서 47위로 뛰어올랐다. 토지소유도 상업적 혹은 거주목적이라면 외국인도 가능하도록 하였다. 농업용 토지는 외국인의 경우 단지 10년간 임대만 가능하다.

그러나 국제기관에서 문제시하고 있는 것으로 로컬콘텐츠(local content) 정책, 지적재산권 정책, 분쟁해결절차 등이 있다. 카자흐스탄 정부는 국내산업의 육성차원에서 로컬콘텐츠 정책을 강화해 왔다. 정부가 로컬콘텐츠기관(National Agency for Local Content Development)을 설립하여 로컬콘텐츠 비율을 높여려는 노력을 하지만 아직 평균 로컬콘텐츠율(local content ratio)은 10~15%에 머물고 있다. 이렇게 경쟁국에 비해 현저히 낮은 비율에 머무는 것은 국내 산업이 그만큼 낙후되었기 때문이다. 외국투자자들은 국내 공급업자의 부족, 국내 공급제품의 질 저하, 기술수준의 낙후, 경쟁력강화를 위한 장기목표와 단기적인 로컬콘텐츠 의무비율 간의 불일치 등의 불만을 제기하고 있다. 로컬콘텐츠 정책은 카자흐스탄이 세계무역기구(WTO)에 가입하는데 주요 장애요인이 되고 있다.

외국인 전문인력고용정책도 OECD가 문제시하고 있는 투자정책의 하나이다. 카자흐스탄 정부는 로컬콘텐츠 정책을 노동분야에도 적용하여 외국인투자기업이 외국노동자 혹은 전문경영인력을 고용하거나 파견근무하는 것을 점차 까다롭게 하고 있다. 즉, 외국인전문인력을 세 단계로 분류하여 1급은 CEO, 2급은 임원급 경영인력과 기술전문가, 3급은 숙련노동자로 분류, 1급은 종전 50%에서 30%, 2, 3급은 30%에서 10%만 외국인을 고용하도록 노동허가를 내주어 외국투자자들이 불평을 하고 있다. 이것은 카자흐스탄이 WTO에 가입하는데 하나의 장애요인으로 등장하고 있다. 생산공유협정(Production Sharing Agreement)의 적용을 받는 외국인투자기업의 경우 경영인력의 외국인 대 내국인 비율을 1:9로 조건을 까다롭게 명시하고

있다. 외국인력을 채용하는 절차도 내국인 채용공고를 내고 난 뒤 합당한 인력이 없을 경우에만 외국인력 고용허가가 나는 등 절차면에서도 점차 까다로워지고 있다. 그러나 외국투자자들은 내국인 숙련노동자와 기술인력을 구하기 어렵다고 불평하고 있다. 그러나 이러한 외국전문인력의 노동제한은 전략업종이나 5,000만달러 이상의 투자기업의 CEO나 지사장의 경우 예외로 하고 있다.

지적재산권 정책은 카자흐스탄 정부가 WTO의 지적재산권관련협정(TRIPs)을 비교적 잘 준수하고 있는 것으로 평가하고 있다. 법무부 산하 지적재산권위원회와 국립지적소유기관이 의사결정과 집행을 담당하고 있으며 카자흐스탄은 11만 4천개의 CD, DVD 불법복제를 단속하여 최근 미국 무역대표부(USTR)의 301조 감시대상국가에서 제외된 바 있다. 그리고 금융검찰당국은 외국으로부터 수입되는 위조상품 618건을 적발하여 그중 520건을 기소한 바 있다. 국경을 넘어오는 위조상품이 많아 관세동맹국가 차원에서 단속하는 것이 필수적인 과제가 되고 있다. 카자흐스탄은 세계지적재산권기구(WIPO)에 가입하는 등 국제규범 준수에 노력하고 있다.

한편 무역통상정책에서 카자흐스탄은 양자 간 투자협정을 맺어 투자증진과 보호를 통한 시장 확대 노력을 하고 있다. 현재 45개 국가와 쌍무투자협정을 맺고 있으며 그중 18개 국가는 OECD 회원국이다. 투자협정을 맺은 국가 간에는 상호 투자증진을 위해 내국인대우와 최혜국대우를 하도록 명시되어 있다. 그리고 투자를 제한하는 어떤 차별적인 조치도 못하도록 되어있다. 그러나 석유가스법과 같은 특정업종관련법(sectoral specific law)에서 보듯이 로컬콘텐츠 규제 등 차별적인 조치를 하고 있어 문제가 되고 있다.

투자협정을 맺은 국가가 투자협정을 위반하여 당해 투자기업이 손실을 입었을 경우 제소할 수 있다. 이것은 투자자-국가소송제도(Investor State Dispute: ISD)로 분쟁이 발생 시 이해당사자들의 중립성을 보장하기 위해 제3의 국제상사중재기구(International Commercial Arbitration)에 분쟁조정을 의뢰할 수 있다. 토지수용(expropriation)으로 인하여 투자기업에 보상(compensation)을 해야 할 경우 시장가격으로 신속하게 하도록 명시되어 있다. 현재 카자흐스탄은 4건의 분쟁으로 투자기업으로부터 제소를 받아 국제상사중재기구에서 중재를 받고 있다.

카자흐스탄은 관세동맹, 다자간협정 혹은 국제기구 참여를 통해 투자증진 및 보호와 시장확대를 위해 노력하고 있다. 카자흐스탄 정부는 1996년부터 WTO 가입을 위해 노력해오고 있으나 로컬콘텐츠 정책이 WTO 접근의 주요 장애가 되고 있음은 앞에서 말한 바와 같다. WTO 가입으로 얻을 수 있는 잠재적 이익은 단기적으로 GDP의 6.7%, 장기적으로 17.5%로 추정되고 있다. 한편 카자흐스탄은 2010년 러시아, 벨라루스와 관세동맹을 체결하였다. 관세동맹의 평균 역외단일관세율은 평균 10.6%이며 카자흐스탄은 관세수입의 7.3%, 러시아는 8.8%, 벨라루스는 4.7%를 얻고 있다. 이것으로부터 오는 무역, GDP에 대한 효과는 아직 미미한 것으로 추정되고 있으며 주로 무역창출효과보다 역외국으로부터 역내국으로의 무역이전효과가 더 큰 것으로 추정된다. 그러나 1억 7천만명의 역내인구를 감안하면 잠재적 시장규모가 작지 않으며 앞으로의 국제협력 분위기와 신산업창출에 기여할 것으로 보인다. 현재 관세동맹 체결 이후 카자흐스탄의 대러시아 해외투자는 65%, 러시아의 대카자흐스탄 직접투자는 40% 증가하였다. 현재 세계은행이 조사한 Doing Business 보고서 중 국경절차부문에서 카자흐스탄은 총 183개국 중

176위를 차지하여 아직 개선해야 할 부분이 많다. 그러나 세관통관절차에서 스캐닝전자시스템을 도입하여 물품을 풀지 않고 바로 통과하도록 하여 상당한 절차 간소화가 진행되고 있다.

기업관행 측면에서는 외국인투자 유치와 지속적인 발전을 위해 기업의 사회적 책임성과 그 중요성이 더해지고 있다. 카자흐스탄은 아직 책임 있는 기업관행을 증진시키기 위한 종합적인 정책이 없으며 또 그것을 담당할 기구도 없다. 단지 자발적으로 기업이 사회와 환경관련 정보를 공시하고 있지만 아직 이를 위한 시장압력은 약하다. 부패문제도 정부조달, 지하자원과 토지 그리고 관세, 조세행정에서 아직 심각한 과제로 남아있다. 환경보호와 지속가능발전 문제도 카자흐스탄의 발전전략에 점차 포함되고 있다.

그 외 소비자 보호, 경쟁조장 및 반독점금지, 지배구조 개선 등이 있다.

### 3. 주요 쟁점

위에서 본 바와 같이 카자흐스탄은 외국인투자를 유치하기 위한 관계법규와 정책은 개발도상에 있는 체제전환국가로서는 비교적 개방적이라고 평가할 수 있다. 그러나 체제전환 국가가 일반적으로 가지고 있는 시장경제에 대한 경험 부족과 국내산업의 미발달, 그리고 사회간접자본의 미발달과 부패문제도 외국인투자자들이 기업하기에 충분히 좋은 조건을 갖추고 있지는 않다.

그럼에도 불구하고 카자흐스탄 정부는 OECD와 WTO 가입을 추진하고 있다. 이것은 개방을 통하여 국제사회의 책임 있는 일원으로 국격을 높이려는 의미 이상으로, 글로벌시대 개방을 통하여 경제의 지속적 발전을 기하려는 전략적 선택이라고 보인다. OECD 가입을 위해서 카자흐스탄 정부는 OECD가 권고하는 정책과 규범에 맞추어 법제도를 합치시키려는 노력을 하고 있다. 그 일환으로 카자흐스탄 정부는 OECD 투자위원회에 먼저 가입을 하려고 하고 있으며 그 위원회에서 만든 “2012년 카자흐스탄 투자정책 평가보고서”의 권고안을 중심으로 그 후속조치로 실행계획을 준비하고 있다. 그 실행계획은 모두 12개의 어젠다로 구성되어 있는데 그 구체적인 내용은 아래와 같다.

- ① 정부가 참여하는 합작기업의 지배구조 도입,
- ② 매력적인 투자환경의 증진,
- ③ 외국인투자자들의 국제상사중재에 용이한 접근성 증대,
- ④ 서비스, 상품, 노동분야 로컬콘텐츠 조건완화,
- ⑤ 운송, 보건, 교육, 과학, 수자원분야 PPP의 제도 발전,
- ⑥ 지적재산권 보호,
- ⑦ 책임 있는 기업관행의 증진,
- ⑧ 농업목적을 위한 외국인투자자의 토지접근성 증대,
- ⑨ 무역정책의 자유화,
- ⑩ 외국인투자자에 대한 행정부담과 부패방지를 위한 환경조성,
- ⑪ 투자를 위한 조세 및 관세제도 개선,
- ⑫ 국영기업의 민영화 방안 연구와 외국인투자자의 통신, 미디어, 은행, 운송 분야 투자에

## 대한 정부간여 및 장벽 완화 등

위 12개의 어젠다는 투자 정책뿐만 아니라 무역, 통상, 산업, 기업, 금융, 재정 토지·사회간접자본 노동정책 등을 망라하고 있으며 심지어 환경, 교육, 보건, 형사 정책까지 관련되어 있다. 그러나 위의 12개 어젠다를 크게 다섯 가지로 분류하면 기업(i, vii, xii), 산업(iv, vi), 무역(ii, ix, x), 통상(iii, xi), 토지·사회간접투자(v, viii) 관련 분야로 나누어 설명할 수 있다. 본 보고서는 그 중에서 1) 로컬콘텐츠 정책(iv), 2) 공기업의 지배구조(i), 3) 주요산업 민영화(xii), 4) 지적재산권 문제(vi), 5) 분쟁과 국제상사중재(iii), 6) 책임있는 기업관행(vii), 7) 기타 쟁점 사안에 대해 카자흐스탄의 현실과 입장을 검토하고, 한국의 경험과 카자흐스탄에 대한 시사점, 그리고 정책건의 순으로 설명하고자 한다.

### 가. 로컬콘텐츠 정책(국산화 정책)

서비스, 상품, 노동분야 로컬콘텐츠 정책은 OECD의 가장 주요한 관심사항 중의 하나이다. 이 정책은 카자흐스탄의 산업다각화를 위한 산업정책의 주요수단으로서, 그리고 유치산업보호 측면에서 국내산업의 육성수단으로서 중요하게 여겨지는 정책이다. 따라서 국내산업과 외국인투자가 간의 무차별적인 개방을 원하는 OECD와 갈등의 소지가 있다. 카자흐스탄은 아직 산업발전이 유치단계에 있고 산업정책적 측면에서 로컬콘텐츠 정책이 필요하다. 하지만 이 정책으로 말미암아 카자흐스탄이 OECD와 WTO에 접근하는데 가장 큰 장애요인이 되고 있는 것도 사실이다. 현재 카자흐스탄은 로컬콘텐츠 정책에서 외국인투자가가 국내 생산업자와 계약 체결시 최저입찰제의 문제를 개선하여 입찰시 기술적인 기준 등도 고려하는 제도를 강구 중이고 또 일년 단위의 계약을 3년 자동 연장할 수 있는 방안도 고려 중이다. 한편 한국도 경제발전과정에서 국산화정책을 산업정책의 주요수단으로 사용하였다. 한국의 경험을 살려서 카자흐스탄의 로컬콘텐츠 정책이 어떤 방향으로 나아가 할지 주요한 이슈가 된다.

### 나. 공기업 지배구조

한편 정부가 참여하는 합작공기업의 지배구조도 주요한 쟁점 사항이다. 체제전환국가로서 카자흐스탄은 그동안 39,000개의 국유기업을 민영화하였으나 아직도 많은 기업이 정부소유로 되어 있어 정부소유기업의 효율성의 문제가 있고 또 민영화한 기업도 효율성 측면에서 볼 때 문제가 있을 수 있다. 따라서 이들 기업의 지배구조를 어떻게 구성하느냐가 기업의 효율성 제고와 장기적인 생존, 경쟁력을 위해서 매우 중요한 이슈가 된다. 그리고 공기업에 외국자본을 유치하려면 어떠한 지배구조를 구성해야 하는지도 중요한 이슈가 된다. 이것을 카자흐스탄의 현실과 그동안 한국의 경험을 비교하여 적정한 공기업 지배구조체제를 모색할 필요가 있다.

### 다. 주요산업의 민영화

국영기업의 민영화 및 통신, 미디어, 은행, 운송 분야에서 외국인투자에 대한 정부의 간여와 장벽 완화 방안도 주요한 이슈가 된다. 이들 산업은 카자흐스탄이 전략업종으로 선정한 산업이어서 외국인투자에 차별적이고도 제한적인 조치가 되어 있는 분야이다. 이 분야에서 카자흐스탄의 전략적 이익이 훼손되지 않으면서 외국인 투자자들의 접근성을 높이는 방안을 찾는

것이 필요하다. 한국의 경우 이들 산업은 과거 공기업으로 운영된 적이 있었으나 현재 대부분 민영화한 상태에 있다. 이들 주요산업의 민영화와 정부의 간여를 축소시키는 문제가 OECD의 주요 관심사항 중 하나이고 이는 또한 카자흐스탄의 경제 활성화를 위한 주요 관건이 된다. 각 산업에 대한 특성을 고려하여 공기업을 민영화할 경우 그 원칙과 기준이 어떻게 설정되어야 할지를 검토해 볼 필요가 있다.

## 라. 지적재산권 문제

지적재산권 문제도 주요 쟁점 중의 하나이다. OECD는 카자흐스탄의 지적재산권 보호 문제를 비교적 긍정적으로 평가하고 있다. 그러나 국내산업의 기술개발을 통한 육성측면과 외국인투자자의 이익보호라는 측면에서 갈등의 소지가 있다. OECD 규범을 지키면서 국내 산업의 보호육성 간의 적절한 균형을 찾아야 할 필요가 있다.

## 마. 분쟁과 국제상사중재

외국인투자가 증가함에 따라 이들과 내국인 혹은 카자흐스탄 정부와의 분쟁이 점증하는 추세에 있다. 이들 분쟁에 대한 적법하고 중립적인 분쟁해결절차를 마련하는 것이 OECD의 관심사항 중 하나이다. 현재 카자흐스탄은 분쟁과 관련하여 이의 해결을 위한 방법과 절차를 명시적으로 투자법에 규정하는 것을 검토하고 있으며 이와 관련 투자의 개념을 확대하려고 한다. 한편 국제규범에 맞는 중재대상의 범위와 형태를 적시할 것을 검토하고 분쟁이 카자흐스탄 국내에서 일어났을 경우 국제상사중재에 제소하는 문제에 있어서 외국인투자자와의 시각의 차이를 조정하고, 분쟁발생시 중재에 참여하지 않는 제삼자에 의한 중재판정(arbitration award)에 대해서 항소할 수 있는 가능성 등을 검토하고 있다. 한편 조세관련 분쟁은 국제상사중재의 대상이 될 수 없다고 카자흐스탄은 분명한 입장을 취하고 있다.

이 주제의 경우 한국에서도 멀리는 WTO 가입 시 가까이는 한미FTA 체결 당시 논란이 되었던 이슈이며 분쟁의 합리적이고도 국제 규범에 맞는 해결절차를 마련할 필요가 있다.

## 바. 책임있는 기업관행

책임있는 기업관행의 증진도 OECD가 카자흐스탄에 표명하고 있는 주요 관심사항이다. OECD는 다국적기업의 현지국에서 사회적 책임을 제고하기 위해 1976년 “OECD 다국적기업에 관한 가이드라인”을 발표하였는데 그에 준하여 카자흐스탄도 이 선언을 수락하고 준수하기를 원한다. 카자흐스탄은 부분적으로 OECD 다국적기업 가이드라인을 수용하고 있으나 전체적이고 종합적인 틀은 마련되어 있지 않다. 이것은 카자흐스탄에 진출하고 있는 다국적기업의 기업윤리를 제고하여 현지의 카자흐스탄 내국인 혹은 국내 기업의 권익을 보호하는 것이기 때문에 카자흐스탄으로 봐서 국가 이익에 부합되는 것이라 조속히 시행하는 것이 타당하다.

## 사. 기타 쟁점사항

그 외 매력적인 투자환경의 조성과 증진도 OECD 투자위원회의 주요관심사항 중 하나이다. 입법단계에서 외국인투자자와 비정부기관에게 정보를 공개하고 의견을 청취하여 그들의 이익을 고려하는 것이 필요하고 특히 전략업종의 경우 안정조항(stability clause)을 보장하는 문제도 이슈가 된다. 그러나 그것이 카자흐스탄 산업의 경쟁력 제고에 도움이 되어야 할 필요가 있고 이것과 관련하여 관세동맹국과의 공동투자정책의 추진도 카자흐스탄 산업의 경쟁력제고에 도움이 되는 방향으로 추진될 필요가 있다. 그 외 투자를 위한 조세 및 관세제도 개선도 관심사항이다. 관세동맹을 맺어 시장이 확대되었지만 이것을 카자흐스탄 경제에 도움이 될 수 있는 산업구조 구축과 연계되도록 활용하고 이를 위해 조세, 관세제도 개선은 카자흐스탄의 장기적 발전을 위해 중요하다. 한편 외국인투자자들의 토지접근성 문제, 무역절차의 추가적인 자유화, 부패방지 문제, PPP제도의 발전 등 모두가 주요한 이슈임에 틀림없다. 그러나 본 보고서의 성격상 이 모두를 논의하는 것은 연구범위를 넘어서는 일이다. 따라서 본 보고서는 위의 이슈 중 중요도에 따라 6개 이슈와 추가적인 2개 이슈 정도를 선별적으로 검토하여 정책자문을 제공할 예정이다.

## 제3절 한국의 경험과 시사점

### 1. 한국의 투자정책 개관<sup>3)</sup>

한국의 투자정책은 시기적으로 크게 세 단계로 나누어 변화해 왔다. 첫 번째 시기는 1960년에서 1980년대에 걸친 개발연대 시기로 당시 부족한 외국자본을 유치하여 고용과 수출을 증대시키고 국내산업의 기술개발을 촉진하여 국제경쟁력을 제고시키기 위한 목적으로 추진되었다. 당시 외국인직접투자에 대한 기본법으로 외자도입법이 1960년에 제정되어 유치대상업종이나 지역에 대해 조세지원을 비롯한 각종 투자인센티브가 제공되었다. 대표적인 것이 마산수출자유지역이나 구로공단과 같은 경제자유지역을 들 수가 있다. 그러나 당시의 외국인직접투자는 어디까지나 국내산업개발을 위한 보조적인 역할에 그쳤다. 개발연대에는 국내산업에 대한 육성 지원을 위해 외국인직접투자에 대해서는 원초적으로 금지하거나 외국인투자자에 대한 참여지분제한 등 규제가 많았다. 그리고 기본적으로 열거주의(positive system)에 의한 허가제로 운영이 되었고 따라서 외국인직접투자에 대해서는 국내산업지원과 비교할 때 차별적인 요소가 없지 않았다. 따라서 이 시기는 투자제한시기라고 평가할 수 있을 것이다.

반면에 국내산업에 대해서는 산업별 육성법을 제정하여 지원을 하였다. 즉, 섬유산업육성법, 전자산업진흥법, 기계공업진흥법과 같은 특정산업 지원을 하는 법적 근거를 마련하여 집중 지원하였다. 또한 수출산업에 대해서도 수출금융과 같은 정책금리를 제공하여 일반금융과 차별적인 보조를 하였다. 한편 70년대에는 중화학산업에 대해서도 집중 지원하였다. 1973년에 중화학선언을 하여 자동차, 조선, 철강, 전자, 석유화학, 비철금속 등 6개 부문을 선정하여 금융, 재정, 관세

3) 한국의 투자정책 개관은 장윤종·전주성, 『글로벌경제에서 외국인직접투자정책』, 산업연구원, 2000, pp.139-157을 요약한 것임.



정책수단으로 지원을 하였다. 기계, 자동차, 전자 산업의 경우 부품산업을 육성보호하기 위해 수입부품에 고관세, 역관세를 부과하여 국내부품산업을 보호하였고 또 로컬콘텐츠 정책의 한국 버전이라 할 수 있는 국산화 정책을 강력히 시행하여 부품산업의 국산화와 기술개발을 유도하였다. 이와 같이 개발연대에 외국인직접투자는 국내산업지원의 보조적인 역할에 그쳤고 차별적인 요소도 있었다. 당시 외국인직접투자에 대한 규제정책은 외국자본에 대한 부정적 시각도 있었고 또한 한국 정부와 기업인들의 왕성한 자립의지와 기업가정신에 기인한 결과라고 볼 수 있다.

두 번째 시기는 1980년대 중반에서 90년대 후반에 이르는 개방 자유화시기라고 할 수 있다. 이 시기에 한국은 WTO와 OECD에 가입하였는데 WTO와 OECD에 가입하면서 한국은 외국인직접투자법을 비롯하여 국내 관련법을 국제규범에 맞게 개정하였다. 외국인투자제도를 종래 허용업종 열거방식 즉, 열거주의에서 금지 제한업종 열거방식인 포괄주의(negative system)로 전환하여 외국인투자를 개방하는 틀을 마련하였다. 그 결과 외국인직접투자 자유화율이 61%에서 84년 76.3%로 확대되었으며 제조업의 경우 92.5%에 이르게 되었다. 또한 외국인투자 지분 제한을 원칙적으로 폐지하고 다른 법으로 투자지분을 제한하지 않는 한 허용토록 하였다. 한편 외국인투자기업에 부과하던 수출의무 등 각종 이행의무를 철폐하여 투자기업의 부담을 없애주었다. 또한 1992년에 신고제를 도입하여 원칙신고 예외 인가제로 전환하였다. 따라서 이 기간의 외국인직접투자 정책은 투자허용기라고 할 수 있다.

한편 산업지원정책도 종래 특정산업 육성정책(sectoral-specific policy)에서 기능별 지원정책(functional specific policy)으로 전환하였다. 즉 종래에는 섬유, 전자, 기계 등 전략산업에 대하여 개별육성법을 만들어 그들 산업을 집중 지원하는 산업타게팅정책(industrial targeting policy)을 실시하였다. 그런데 두 번째 단계의 시기에서는 개별육성법을 통합하여 공업발전법을 제정하여 기술개발, 생산성향상, 에너지절약, 중소기업 지원 등 기능별 지원을 하도록 하였다. 즉, WTO나 OECD에서 문제가 될 수 있는 특정산업지원방식을 지양하여 국제규범에 맞는 산업지원정책으로 전환하였고 외국인투자자에 대한 차별적인 요소도 없애고 무차별원칙을 준수하도록 하였다. 그러나 보건, 안전, 안보, 환경 등 WTO나 OECD에서 예외로 허용하는 산업에 대해서는 개별법으로 외국인투자자에 대한 지분과 참여를 제한하였고 또 철도, 전기, 통신, 철강, 도로, 미디어 등 사회간접자본의 경우 정부가 간여할 수 있는 근거를 마련해 두고 있다. 그러나 이러한 개방화조치에도 불구하고 90년대 외국인직접투자는 크게 활성화되지 않았는데 그 이유는 한국이 당시 민주화 이후 노사분규가 빈번하고 노임이 급상승했을 뿐만 아니라 부동산가격의 상승 등 외국인투자를 위한 국내경제환경이 매력적이지 못하였기 때문이다. 반면에 중국, 태국, 인도네시아, 말레이시아를 비롯한 신흥개도국들은 투자하기 좋은 환경을 만들어 오히려 한국기업의 이들 지역에 대한 해외투자가 증가하게 되었다.

세 번째 단계는 1990년대 후반에서 현재에 이르는 투자촉진기이다. 이 시기에는 IMF위기를 맞은 기간이기도 하다. 이 시기에는 외국인투자를 촉진하기 위해 외환거래를 전면 자유화하고 외국인도 토지소유를 할 수 있도록 했으며 또한 적대적 M&A를 허용하는 등 획기적인 외국인투자를 적극 유도하였다. 그러나 무엇보다 중요한 것은 1998년 「외국인투자촉진법」을 제정하여 투자인센티브를 확충하고 윈스톱서비스를 확립하였으며 외국인투자지역을 새로 도입하고 투자유치 전담기구를 신설하는 등 외국인투자를 주요 정책 기조로 추진하였다는 점이다. 외국인투자촉진법에는 1) 기업환경개선, 2) 유인책 제공, 3) 효율적 지원조직 구축 등 세

가지 내용을 담고 있다. 첫째 기업환경개선에서는 외국인투자를 제한하거나 차별하는 모든 규제조치들을 매년 통합, 공고하도록 하여 투명한 규제와 규제신설 억제에 유도하였다. 한편 투자제한 업종을 대폭 자유화하여 건물임대업, 증권거래업, 유선방송업, 담배제조업 등 25개 업종을 전면 개방하였다. 외국인투자자들의 관심분야인 담배, 전력, 통신의 공기업들은 민영화 추진과 함께 지분제한을 해제하였다. 둘째 인센티브제도도 강화하여 외국인투자기업에 대해서 법인세와 지방세를 감면해 주고 임대료도 고도기술 수반사업의 경우 전액 감면해 줬다. 마지막으로 외국인투자지역 지정제도를 마련하여 상당액을 투자하는 기업인 경우 희망하는 지역을 외국인투자지역으로 지정해 줄 수 있도록 하였다. 이러한 투자인센티브는 외국기업들의 ‘외국화의 비용’을 상쇄해 주기 위한 것으로 경쟁국에 못지않은 수준이라 할 수 있다. 셋째 효율적인 행정지원조직도 구축하여 외국인투자기업들의 애로를 해소해 주기 위하여 공장설립 원스톱 서비스제도를 신설하고 옴부즈맨제도를 신설하여 외국인투자자들의 고충처리를 전담하도록 하였다. 마지막으로 외국인투자를 효과적으로 유치하기 위해 기획재정부 장관이 위원장인 외국인투자위원회를 설치하고 KOTRA 내에 외국인투자지원센터(Korea Investment Service Center: KISC)를 설립하였다.

이러한 외국인투자촉진을 위한 범정부적인 노력의 결과 외국인투자가 급증하였다. 그러나 2007년 글로벌 금융위기를 맞아 또다시 외국인직접투자는 담보 내지 정체상태에 머물고 있다. 그러나 이것은 한국만의 문제가 아니라 세계적인 현상이라고 할 수 있다. 이 시기에는 OECD의 권고에 따라 공기업 지배구조의 개선이라든지 다국적 기업의 사회적 책임을 이행하기 위한 NCP(National Contact Point) 설치를 비롯한 OECD 준칙을 따르기 위한 제도개선도 있었다. 그리고 한미FTA의 후속조치로써 투자자-국가 소송제도도 도입하는 등 국제규범을 지키기 위한 제도개선이 이루어졌다.

## 2. 국산화 정책<sup>4)</sup>

한국은 지난 50년의 경제발전과정에서 로컬콘텐츠 정책의 한국버전이라 할 수 있는 국산화정책을 줄기차게 시행하여 왔다. 국산화정책은 크게 두 단계로 나누어 볼 수 있는데 제1단계는 1970년대부터 1980년대까지 계속되었으며 완제품을 국산화하기 위한 제 정책을 추진한 시기를 말한다. 2단계는 1980년대 후반부터 2000년대까지 계속된 부품국산화를 추진한 기간이라고 할 수 있다. 1단계 국산화정책은 한국의 기술개발을 촉진하기 위해 기계공업 진흥법을 제정하여 주로 제조업 분야 중 조립완제품의 국산화를 추진하였다. 예를 들면 어느 기계의 국산화를 위해서 그 기계의 완제품을 수입하여 이를 녹다운 방식으로 분해하여 다시 이를 조립함으로써 기계의 완제품을 국산화하는 노하우를 터득하였다. 완제품 국산화는 주로 기계, 자동차, 전기·전자, 조선, 화학제품 등 중화학제품에 집중되었다. 이를 위해 정부는 국산화하는 기업에 금융 재정지원을 하였으며 또한 그 부품의 수입을 용이하게 하도록 수입부품의 관세를 감면해 주었다. 반면 국산화된 완제품의 내수판매를 용이하게 하도록 수입완제품에 대해서는 고관세 수입금지를 하였다.

제2단계 부품국산화에서는 제1단계의 완제품국산화와 같이 부품국산화를 하는 기업에 각종

4) 국산화 정책은 지식경제부 정책자료 『부품·소재산업 육성 10년: 그 명암』, 2011을 참고하였음.

금융 재정적 지원을 하였다. 같은 점에서는 같으나 관세정책은 수입부품에 대해 고관세 혹은 수입금지를, 반면 수입완제품에 대해서는 저관세를 부과하여 역관세를 부과하였다. 한편 부품생산 전문화기업을 선정 지원하였으며 이를 위해 M&A를 촉진하여 규모의 경제를 이루도록 지원하였다. 또한 이들 업체의 해외 수출을 돕기 위한 지원도 하였으며 핵심부품의 국산화를 위해서는 연구개발지원과 상업화도 지원하였다. 한편 부품생산의 질을 향상시키기 위해 평가센터를 설립하여 지원하였다. 부품국산화의 대상은 주로 메모리 반도체, LED, 자동차, 합성수지 등에 집중되었다. 특기할 만한 것은 부품이라고 하여 중소기업형이라기보다 대기업형의 부품 소재였다는 점이다.

부품국산화정책은 조립업체의 비용상승 요인이 되거나 제품 질을 낮추는 요인이 되기도 하였지만 장기적으로 국내부품생산을 촉진하여 중소기업의 발전에 기여한 것도 사실이다. 그 과정에서 모기업인 조립업체의 불만도 있었고 소비자들의 불만도 컸다. 즉 소비자후생을 대가로 하여 국산화정책을 실시하였다.

국산화 정책에서 국산화 비율은 각 산업의 수준과 발전단계에 따라 달랐다. 처음에는 낮은 수준에 머물렀던 국산화율이 기술개발 가속화에 따라 100%의 국산화율을 달성하도록 유도되었다. 국산화정책은 당시 대일역조가 심했던 일본을 상대로 무역수지개선 차원에서도 강화되었다. 대일 기술의존이 심했던 한국이 기술자립을 통해 대일역조를 개선하려는 의지는 우선순위가 가장 높은 정책목표 중의 하나였다.

국산화 정책은 모든 분야에 대해 무차별적으로 시행된 것은 아니다. 전략업종 즉 기계 산업이나 전자산업, 발전설비 등 산업연관효과가 높고 고용효과와 시장성이 높은 전략업종에 대해서 국산화 정책을 실시하였다. 따라서 국산화정책의 성과도 산업별로 다르게 나타났다. 국산화율의 역관계에 있는 수입의존도를 보면 1988년 현재 자동차산업의 수입의존도가 1.8%로 가장 낮고 그다음 조선이 11.1%, 전자, 전기가 각각 16.6%와 17.5%, 마지막으로 기계가 46.4%이었다. 한편 부품국산화는 자동차부품, LED, 기억소자 반도체, 합성수지 등에서 괄목할 성과를 보였는데 이들 부품 소재는 2000년대 들어와서 우리나라 수출의 40%를 차지할 정도로 신장되었다.

그러나 국산화 정책은 두 가지 관점에서 비판을 받았다. 하나는 국산화 정책이 결코 본래 의도한 산업의 발전에 기여를 하지 못한다는 것이다. 국산화 정책은 주로 부품 소재 등 중간재 생산에 지원되었는데 부품 소재에 대한 수량제한적 정책은 최종재 수요를 오히려 감축시켜 해당 산업의 발전에 역작용을 한다는 것이다. 따라서 장기적으로는 무역수지의 개선에도 기여하지 못한다는 비판이 있었다.

또 다른 비판은 국산화 정책이 당시 GATT, 즉 WTO를 비롯한 국제규범에 맞지 않는다는 것이다. 국산화 정책은 수량제한적인 산업정책으로 GATT 3조(내국민대우), 11조(수량제한의 일반적 철폐), 16조(보조금), 그리고 WTO의 무역관련투자조치(TRIMs)를 위배하는 소지가 많아 점차 축소되었다. 따라서 한국에서의 국산화 정책은 OECD가입 이전에 실시한 산업정책으로 그 이후에는 국제규범을 따르는 한국의 정책기조에 따라 철폐되었다. 반면에 WTO에서 허용하는 상업화 이전의 연구개발에 대한 투자지원으로 정책방향이 선회하였다.

한편 노동과 서비스 부문에 있어서 한국은 로컬콘텐츠 정책과 같은 것을 실시하지 않았는데 그것은 서비스 산업의 경우 산업지원 대상에 포함되어 있지 않았기 때문이다. 또한 노동 분야에 있어서 로컬콘텐츠도 부과되지 않았는데 그것도 외국인투자에 의한 경제발전보다는 국내산업의 육성을 통한 경제발전전략을 추구하였기 때문에 외국인기업의 내국인 고용증대라든지 외국인서비스업종에서 내국인 의무고용비율부과와 같은 정책을 택하지 않았기 때문이다. 위의 국산화 정책도 외국인기업에 부과된 로컬콘텐츠 정책이라기보다 국내기업의 기술자립을 위한 정책이었다. 따라서 국산화 정책은 수입대체효과는 있었지만 외국기업의 국내기업에 대한 중간재수요는 미미했던 것이다.

### 3. 국영기업의 지배구조

공기업은 그 특성상 공공이익과 사적이익을 동시에 추구하며 또한 시장에서는 참여자와 규제자로서의 이중적 역할을 한다는 점에서 민간기업과 다르다. 그래서 그 운용에 있어서 역할의 혼재로 효율성이 떨어지기 쉬우며 도덕적 해이와 대리인의 문제가 생길 가능성이 많다. 이러한 비효율성의 문제를 해결하기 위해 일반적으로 두 가지 접근방법이 있다. 하나는 공기업을 민영화하는 것이고 다른 하나는 공기업의 지배구조를 개선하는 것이다. 공기업을 민영화할 경우 그 원칙과 기준을 명확히 할 필요가 있다. 일반적으로 공공성이 강한 공기업의 경우 공기업으로 존치하되 그 지배구조를 개선하고, 상업성이 많으나 국가의 재정수입이나 기타 전략적 목적 혹은 구조조정의 일환으로 공기업으로 되어 있는 경우 민영화할 필요가 있다. 특히 산업의 성격상 시장의 실패와 규모의 경제가 적용되는 망 산업의 경우도 민영화를 하되 그 지배구조를 분산시킴으로써 독점적 시장지배가 소유권의 독점이 되지 않도록 할 필요가 있다.

한편 공기업의 지배구조는 OECD 가이드라인에 따라 그 역할과 책임소재, 그리고 소유자를 분명히 함으로써 효율성을 기하는 방향으로 개선되어야 할 것이다. 우리나라는 1996년 OECD에 가입할 당시만 해도 공기업 지배구조의 문제는 OECD 가입의 선결과제가 아니었다. 그것은 OECD 자체도 공기업 지배구조에 대한 어떤 가이드라인도 없었기 때문이다. 그러나 2005년 OECD가 “공기업 지배구조에 대한 가이드라인”을 제정 발표하였고 회원국이 그 가이드라인을 준수할 것을 권고한 후 우리나라는 2007년 「공공기관 운영에 관한 법률」을 제정하여 OECD 권고안을 대폭 수용한 공기업운영에 대한 규정을 마련하였다.

OECD의 공기업 지배구조에 대한 가이드라인은 전문 5장으로 구성되어 있으며 주요 내용은 1) 정부의 ‘소유권 기능’과 ‘규제 산업정책 기능’의 명확한 분리, 2) 모든 주주들의 공평한 대우, 3) 경영 투명성의 제고, 4) 공기업 이해관계자의 권리 존중, 5) 이사회에 권한과 기능 대폭 강화 등을 명시하고 있다. 한국정부는 2007년 이에 순응하여 다음과 같은 법적 장치들을 하였다. 아래는 OECD가 평가한 한국의 공기업 지배구조 개선 노력이다.

〈표 1-1〉 OECD가 평가한 한국의 공기업 지배구조 개선 노력

법적 규제 구조와 관련된 변화	<ul style="list-style-type: none"> <li>공기업을 유형화하여 시장형, 준시장형, 준정부기관, 기타공공기관으로 분리</li> </ul>
소유주로서 정부 역할 변화	<ul style="list-style-type: none"> <li>2007년 이전 두 개의 감독기관을 조정위원회로 대체하고 사무국 기능은 기획재정부가 담당</li> </ul>
주주의 공평한 대우	<ul style="list-style-type: none"> <li>소액주주도 다른 소유주와 평등하게 대우</li> </ul>
이해관계자들과의 관계	<ul style="list-style-type: none"> <li>채권자, 종업원들의 권리 강화</li> </ul>
투명성과 정보공개	<ul style="list-style-type: none"> <li>공공기관 경영정보 공개시스템(ALIO)이 2005년에 공기업의 재무적, 비재무적 성과에 관한 정보를 실시간으로 제공</li> </ul>
공기업 이사회 책임	<ul style="list-style-type: none"> <li>공기업운영위원회는 경영자를 임명하고 경영성과를 평가하는 등 광범위한 권한 확보</li> <li>시장형 공기업의 이사회 의장은 사외이사 중에서, 준시장형은 CEO가 겸임</li> <li>시장형 공기업은 이사회 산하 감사위원회를 설립</li> </ul>

자료: OECD, 'OECD Comparative Report on Corporate Governance of State-Owned Enterprises', 2005.

위와 같이 한국은 공기업 지배구조를 OECD 가이드라인에 맞추어 입법 운영해 오고 있다. 이것에 대한 평가는 전체적으로 긍정적이다.

#### 4. 주요산업의 민영화와 자율화

OECD가 관심을 가지고 있는 것은 주요산업에서 정부의 개입을 줄이고 외국인투자자의 접근성을 증대시키는 것이다. 그런데 이러한 정부의 개입을 축소하고 외국인투자자의 접근성을 증진시키는 문제는 결국 국영기업의 민영화 문제에 귀착한다. 국영기업의 민영화에 관련해서는 한국도 오랜 경험과 역사를 가지고 있다. 국영기업은 국가가 그 소유권을 가지고 있는 기업으로, 국가가 임명한 이사와 CEO에 의해 경영되는 기업을 말한다. 그리고 국영기업은 일반적으로 공공적인 목적을 위해 설립 운영되는 것이나 상업적 목적을 가지고 설립 운영되기도 한다. 즉 정부의 재정수입을 위해서나 혹은 산업화를 위한 전략적 업종의 경우 공기업형태로 운영되기도 한다. 한편 산업의 특성상 자연독점의 경우 공기업 형태로 운영하는 경우도 있다.

공기업의 목적이 공공적 이익과 상업적 이익을 동시에 추구하는 경향이 많기 때문에 공기업은 경영이 비효율적일 가능성이 많다. 또한 주인 없는 기업, 즉, 대리인 문제가 발생할 여지도 많아 효율적인 경영을 하기 어렵다. 앞 절에서 본 바와 같이 이와 같은 공기업의 비효율성을 척결하기 위해서는 두 가지 해법이 있다고 하였다. 하나는 민영화를 하는 것이고 다른 하나는 지배구조를 개선하는 것이다. 공기업의 민영화는 민영화 기준을 분명히 하여 그 기준에 맞게 민영화를 할 필요가 있다. 한국의 예에서 보듯이 공기업의 민영화는 세 가지 기준을 가지고 추진되어야 할 것이다. 첫째, 순수하게 경쟁적 시장에서 상업적 이익을 추구하는 공기업은 민영화를 시키고, 둘째, 산업의 특성상 규모의 경제나 시장실패가 있어 독점적 시장이 형성되어 있거나 될 가능성이 많은 공기업의 경우는 민영화를 시키되 소유 지배구조를 분산시킬

필요가 있다. 마지막으로 공공성이 강하여 전략적으로 중요한 산업의 경우 공기업으로 존치시키되 지배구조를 개선시킬 필요가 있다는 것은 이미 지적한 바와 같다.

전기·통신 산업, 방송·신문 산업, 철도·도로 산업은 전형적인 망 산업으로 시장실패와 규모의 경제가 작용하는 산업이다. 즉, 위의 기준에서 볼 때 두 번째 기준에 해당된다고 할 수 있다. 따라서 한국도 초기에는 국영기업으로 운영하여 오다가 대부분 민영화를 하였다. 대표적인 통신 산업체인 KT는 2003년 민영화되어 47.6% 외국인투자, 20.1% 개인투자자, 16.0% 국내기관투자자, 6.8% 국민연금 등으로 소유지배구조가 구성되어있다. KT는 전형적으로 규모의 경제와 범위의 경제가 지배하는 망 산업에 소속되어 글로벌 기업인 삼성과 LG, SK 등과 치열한 경쟁을 하며 생존해 왔다. 한국전력공사는 공기업형태로 있다가 발전시설과 배전시설을 분리하여 발전시설은 6개의 자회사로 분리 경쟁체제로 운영하고 배전시설은 독점형태로 운영하되 소유지배구조는 21.17% 정부, 29.94% 정책금융공사, 25.15% 외국인투자, 그리고 23.71% 기타로 구성되어 사실상 정부기업의 형태로 있다. 한국전력공사의 경우 공기업의 속성으로 말미암아 전력요금을 현실화하기 어려워 전력 수요 증가에 따른 발전시설 투자를 하지 못해 전력난을 겪게 되는 원인이 되고 있다. 고속철도를 담당하고 있는 코레일도 현재 공기업으로 있다. 코레일은 메인라인인 경부선을 분리하여 자회사를 설립, 경쟁체제로 효율성을 올리려고 하는데 이것에 대한 성과는 앞으로 지켜볼 일이다. 은행산업과 신문산업의 경우 몇몇 예외적인 것을 제외하고는 본래부터 민영화되어 있었다. 즉, 우리은행의 경우 IMF 이후 합병과정에서 정부가 인수하여 공기업형태로 남아있다. 산업은행지주의 경우 본래 산업정책적 차원에서 국내산업의 지원을 위해 정부가 지배주주 역할을 하여 왔다. 그러나 현재 정책금융부문은 한국정책금융공사에 그 업무를 이관하고 프로젝트 파이낸싱 등 상업적인 부문은 민영화를 추진하다가 다시 박근혜정부가 들어와 공기업으로 남도록 하였다. 한편 주요 방송회사인 KBS는 그 공공성과 영향력으로 인하여 공공기관형태로 남아있다. MBC는 공익재단인 방송문화진흥재단에서 맡고 있으며 그 외 SBS는 순수한 민간방송으로 남아있다. 그 외 케이블방송, 위성방송, IPTV 등은 민간방송으로 민영화되어 있다. 이와 같이 시장실패가 있고 규모의 경제가 작용하는 주요산업의 경우라도 한국에서는 대부분 민영화 방침을 가지고 이를 추진하거나 추진되었다.

## 5. 지적재산권 문제

한국의 지적재산권 보호 문제는 그동안의 노력에도 불구하고 여전히 제자리 걸음 중이다. IMD보고서에 의하면 한국은 지적재산권 보호에 있어 세계 32위의 국가로 평가되고 있다. 이러한 평가의 근거에는 온라인 시장에서 지적재산권 보호가 잘 되지 않아 시장질서가 왜곡되고 무질서한 것이 원인이 되고 있다. 즉 온라인 시장에서 불법복제와 위조상품 내지 서비스가 용이해 소비자의 저가 불법복제품 내지 서비스 구입에 대한 유인을 막기 어렵기 때문이다. 또한 불법 복제 등으로 인하여 특허권 내지 저작권, 산업재산권 등의 침해사항이 판정되더라도 그것을 실제가격으로 배상을 하지 않아 특허관련 소송의 실효성에 문제가 있다. 소송절차에 있어서도 특허의 인정 여부는 특허재판에서, 특허권의 침해여부 판정은 일반법원에서 하는 등 사법절차가 이원화가 되어 절차가 무한정 지체되기가 쉽다. 무엇보다 아직 일반인들의 특허권 내지 산업재산권 등 무형자산이 자산이라는 인식이 희박하여 지적재산권 침해가 빈번하게 일어난다. 최근에는 기업의 해외진출도 많아 해외에서 외국과의 지적재산권 문제도 많이 발생하고 있다.

외국과의 지적재산권 관련 분쟁 발생시 그 소송절차를 신속하게 하고 비용절감을 위해 국제 중재를 요청하는 빈도가 높아지고 있다. 따라서 이러한 모든 문제를 지원하기 위해 정부가 지적재산권 보호 지원기관을 설립 운영할 필요성이 대두되고 있다.

## 6. 분쟁과 국제상사중재

한국은 무역과 투자의 규모가 점차 커짐에 따라 국제간의 무역투자분쟁도 빈번하게 발생하고 있다. 2011년의 분쟁건수는 4년 전보다 50%가 증가한 1,238건이고 금액 면에서는 3억 9천5백만 달러에 이르고 있다. 그중 중재 건수와 금액은 각각 872건과 2억 4천5백만달러이고 조정 건수는 각각 915건과 1천2백만달러에 이르고 있다. 국내 분쟁은 1,012건이고 해외 분쟁은 226건이었다. 분쟁은 주로 부동산 부문에서 제일 많이 발생하고 다음으로 전기·전자, 기계·운수 순으로 발생하고 있다.

중재신청은 분쟁당사자들의 상호계약에 바탕을 두고 이루어진다. 만약 분쟁 양당사자가 국제상사중재를 요청하는 것을 합의하면 한국과 분쟁당사국 영토 밖의 지역, 예를 들면 싱가포르, 런던, 파리 등에서 중재가 이루어진다. 중재는 비용이 적게 들고 신속하며 단심으로 사법적 효력을 가지기 때문에 분쟁해결을 위한 대안으로 선호되고 있다. 한국에서는 분쟁당사자가 대기업 혹은 다국적기업일 경우 국제상사중재로 가는 경우가 많으나 중소기업의 경우 국내 대한상사중재원에서 해결하는 경우가 많다.

무역 및 투자 분쟁은 기본적으로 사적인 일이다. 그러나 분쟁은 외국인 투자자와 정부와의 사이에서도 발생할 수가 있다. 만약 정부가 다른 나라와 투자협정을 맺어 그 나라의 외국인 투자자가 국내에서 기업활동을 할 경우, 정부가 투자협정을 위배하는 정책을 집행함으로써 말미암아 피해를 입었다면 그 외국인 투자자는 정부를 상대로 제소를 할 수가 있다. 이것을 투자자-국가 소송제도라고 한다. 한국의 경우 미국과 한미FTA를 체결하여 투자자와 정부 분쟁을 받아들이고 있다. 따라서 한국에서도 이러한 정부와 외국인투자자간에 분쟁사례가 있다. 미국의 사모펀드회사인 론스타는 2003년 한국외환 은행을 매입하여 구조조정 후 2011년 다시 하나지주금융에 매각함으로써 4조 6,000억원의 수익을 누렸다. 이것에 대하여 한국정부는 3,915억원의 양도소득세를 부과하였다. 그러나 론스타는 우리 정부가 매각 승인 거부 지연으로 HSBC에 매각할 기회를 놓쳐 2조 220억원의 손실을 입었고 또한 양도소득세부과가 한-벨기에 조세협약을 위반했다며 총 4조 6,000억원의 배상을 요구하면서 국제투자분쟁해결기구(ICSID)에 중재를 신청하였다. 론스타는 벨기에에 설립한 자회사를 통하여 국내에 투자하여 한-벨기에 조세협정의 위배를 문제 삼고 있다. 이러한 투자자-국가 분쟁은 론스타가 처음이며 앞으로 더 많이 발생할 것으로 예견된다.

## 7. 책임 있는 기업관행

세계경제의 글로벌화가 진전되고 다국적기업의 국가 간 투자가 점증함에 따라 다국적기업의 투자국가에서의 사회적 책임이 점차 관심의 대상이 되어왔다. 이에 따라 OECD는 다국적기업의 현지 투자국가에서의 부정적 영향을 최소화하고 사회적 책임을 강화하기 위해 모범적인 행동규범 제정 필요성이 대두되었다. 그 결과 OECD는 1976년 “다국적기업에 대한 선언

(Declaration on International Investment and Multinational Enterprises)”을 발표하여 다국적기업이 투자국에서의 사회적 책임을 다하도록 하기 위한 기준을 제시하였다. 이 선언은 그 이후 몇 번 수정되어 2011년 최종 보완 후 발표하였다. 가이드라인의 주요내용은 1) 개념 및 원칙, 2) 일반정책, 3) 정보공개, 4) 인권, 5) 고용 및 노사관계, 6) 환경, 7) 뇌물공여, 뇌물청탁 및 강요방지 8) 소비자보호, 9) 과학 및 기술, 10) 경쟁, 11) 조세 등 11개 장으로 구성되어 기업윤리에 관한 광범위한 분야를 포함하고 있다.

현재 가이드라인을 수락한 국가는 8개 비회원국을 포함하여 모두 42개국이며 한국도 그 중 하나이다. 가이드라인을 수락하는 국가는 그 이행을 강화하기 위해 연락사무소(National Contact Point: NCP)를 두도록 하여 문제발생시 해결을 담당하고 또 홍보도 하도록 하고 있다. 즉 다국적기업의 근로자, NGO 등은 다국적기업이 가이드라인과 관련한 조항을 위배할 시 이의를 해당국 NCP에 제기할 수 있고 해당국의 NCP는 사안을 검토, 조정, 중재 등을 하여 해결을 위해 노력할 것을 명시하고 있다. 해당국가에 NCP가 없을 경우 본국 NCP에서 이의제기를 받아 처리하도록 하고 있다. 한국은 ‘외국인투자촉진법’에 따라 구성된 외국인투자 실무위원회가 NCP를 담당하며 사무국은 산업통상부 투자정책과에 설치되어 있다. 한편 인권, 환경, 노사관계, 뇌물방지, 과학기술, 소비자보호, 경쟁조장, 조세 등은 각 관련 부처의 담당기관에서 담당하고 있다. 즉 인권에 관하여서는 국가인권위원회에서 담당하고 있으며 환경은 환경부에서 그 기준과 집행을 담당하며, 노사관계는 고용노동부에서, 뇌물방지는 법무부, 과학기술은 과학기술위원회에서, 소비자보호는 산업통상자원부에서, 경쟁조장은 공정거래 위원회에서, 조세관련은 국세청에서 담당하고 있다.

## 제4절 카자흐스탄의 시사점과 정책건의

### 1. 한-카자흐스탄 투자정책의 비교와 시사점

앞에서 카자흐스탄과 한국의 투자정책, 그리고 관련 쟁점사항들을 일별하였다. 한국과 카자흐스탄의 투자정책을 비교해 볼 때 전체적인 정책기조는 일치하고 있다고 할 수 있다. 즉 한국이나 카자흐스탄은 모두 개방 자유화를 정책기조로 하여 추진해 왔다. 외국인투자자에 대한 무차별원칙과 내국인대우를 원칙으로 하고 있으며 외국인투자 대상 업종에 대한 ‘네거티브 시스템’을 채택하고 있다는 점에서 같다고 할 수 있다. 그러나 구체적으로 들어가면 양국의 투자정책은 그 개방단계에서 차이가 있으며 더구나 외국인투자를 둘러싼 투자환경은 매우 상이하다고 할 수 있다.

한국은 1960년대부터 개발연대를 거쳐 오면서 산업지원정책을 강력하게 추진한 결과 OECD 가입을 한 90년 중반 이미 산업적 기반이 완성되어 있었다고 할 수 있다. 한국은 선 산업육성, 후 개방의 방향으로 산업적 측면에서 개방에 따른 내성이 어느 정도 있었다. 따라서 한국에 있어서 외국인투자 유치 정책은 개발연대에는 산업지원정책의 보조적 역할에 그쳤고 OECD 가입 이후 특히 한국이 IMF 외환위기 이후에야 강력하게 추진되었다.

반면에 카자흐스탄은 아직 산업적 기반이 취약하다고 할 수 있다. 카자흐스탄은 외국인투자



전략을 국내의 산업적 기반을 확립하기 위한 방편으로 추진하고 있다는 점에서 한국과 많이 다르다. 그것은 카자흐스탄이 풍부한 석유 가스 자원으로 말미암아 외국인투자 유치에 비교적 용이하였기 때문인지도 모른다. 그러나 제조업 분야에 있어서 외국인투자 유치 전략은 그렇게 유리하지만은 않다. 외국인투자 유치를 위해서는 시장성, 비용 측면, 그리고 연관 산업이 있어야 하는데 카자흐스탄은 내수시장이 협소하여 시장성이 별로 없고 비용 측면에서도 노임이 경쟁국에 비해 비싼 편인데다 환율이 석유수출로 인한 경상수지 흑자 기조를 유지하여 고평가되는 경향이 있어 가격경쟁력을 유지하기 어렵다는 측면이 있다. 한편 산업적 기반이 약하여 중간재, 부품산업 등 연관 산업이 발달되지 못하였고 중소기업도 취약하여 매력적인 투자환경이 조성되어 있다고 하기 어렵다. 이를 보완하기 위해서는 정부 차원의 강한 인센티브가 주어져야 하고 이점에 있어서 한국의 사례가 좋은 참고가 될 수 있다. 카자흐스탄은 산업발달정도에 있어서는 한국의 개발연대, 투자정책면에서는 한국의 두 번째 단계 즉 한국이 OECD에 가입했던 당시의 투자허용 내지 개방단계에 있다고 할 수 있다.

한편 카자흐스탄은 OECD에 가입하기 위해 국제규범을 수용하면서 자국의 산업발전을 기해야 한다는 점에서 한국의 OECD 가입 당시보다 더 어려운 선택과 갈등에 놓여 있다고 할 수 있다. 즉 장기적으로는 OECD 가입이 개방 자유화를 가속화하고 외국인직접투자를 촉진하여 국내 산업기반을 구축하고 산업다각화를 추진하는데 긍정적 역할을 하지만, 단기적으로 성급한 개방 자유화가 국내 산업이 육성될 수 있는 기반과 기회를 일실케 할 수도 있기 때문이다. 그런 면에서 OECD가 권고한 정책을 바탕으로 카자흐스탄 정부가 추진하는 실행계획은 그것이 자국의 이익과 부합하는지 그리고 카자흐스탄의 산업발전에 기여하는지 좀 더 깊이 있는 검토가 필요할지도 모른다. 여기서 검토해야 할 것은 카자흐스탄의 외국인투자정책이 선택과 집중의 방식을 택해야 할지 아니면 포괄적 무차별적인 방식을 취해야 할지 판단해야 하는 것이다. 외국인투자정책에 관한 국제규범과 국내법제도는 무차별적이고 포괄적인 투자원칙을 명시하고 있다. 그러나 전략 면에서는 꼭 그렇지 않다는 점에 있어서 한국의 경험은 시사하는 바가 크다고 할 수 있다. 한국은 산업발전의 주요한 고비마다 선택과 집중의 방식을 취하였다. 즉 산업발전 단계에 따라 경공업에서 중화학, 또한 중화학에서 첨단기술 산업으로 고부가가치화하는 선택과 집중의 방식을 취하였다. 외국인투자를 통하여 산업발전의 기제로 삼으려는 카자흐스탄의 경우 외국인투자전략에 있어서 이러한 선택과 집중의 방식을 고려할 필요가 있다고 본다. 즉, 한국보다 더 내수기반이 약하고 노동력과 산업기술기반이 취약한 카자흐스탄은 선택과 집중 전략이 더욱 필요할지 모른다. 다음 절에서는 카자흐스탄 정부가 추진하는 실행계획을 한국의 사례를 들어 쟁점별로 검토해 보기로 한다.

## 2. 국산화 정책

사례에서 본 것처럼 한국의 로컬콘텐츠 정책은 국산화를 위한 국내기업에 대한 인센티브 정책이었다. 그러나 카자흐스탄을 포함한 많은 개발도상국의 경우 규제정책으로 국산화를 추진하려고 한다. 즉, 외국인 투자자에게 국내조달비율을 의무적으로 부과하도록 함으로써 제품의 질을 떨어뜨리고 비용을 상승시킬뿐만 아니라 심지어 국내 생산기업이 없어 필요 부품이나 소재를 조달하지 못하게 되는 경우도 있다. 이것이 OECD와 마찰을 빚는 가장 핵심적인 문제이다. 따라서 OECD 규범에 맞는 국산화정책을 수행하기 위해서는 국산화를 하는 내국기업에 인센티브를 제공함으로써 그 목적을 달성하도록 지원하여야 할 것이다. 한편 부품을

조달할 수 있는 국내기업이 존재하지 않을 경우 이를 생산하는 기업을 창업하는데 카자흐스탄이 지원하는 것이 요망된다. 한편 국산화를 위한 정책지원은 산업별로 차별화되어야 할 것이다. 국내산업기술 파급효과가 크고 고용효과가 큰 산업의 경우 이를 우선적으로 추진하여야 할 것이다. 산업별 국산화계획을 세워서 이를 달성하도록 기업을 독려 내지 인센티브를 제공하여야 할 것이다. 한국의 예를 보면 완제품의 국산화를 먼저 추진하고 나중에 그 부품소재산업의 국산화를 추진하였고 산업별로는 자동차부품, 조선, 전기·전자, 기계의 순으로 국산화를 추진하였다. 카자흐스탄의 경우 조선산업은 타당성이 없으므로 자동차부품, 전기·전자, 기계, 화학의 순으로 국산화계획을 수립, 국산화 로드맵을 작성하여 추진할 것이 요망된다.

한편 서비스와 노동 분야의 로컬콘텐츠 정책도 마찬가지라고 할 수 있다. 강제된 로컬콘텐츠 정책은 OECD와의 마찰뿐만 아니라 카자흐스탄의 장기적인 산업다각화를 위해서도 불필요한 정책이다. 국내 노동자 혹은 관리자를 고용하여 이를 교육 훈련시키는 외국인 기업에는 카자흐스탄 정부가 적절한 지원을 하여 이를 촉진할 수 있도록 하여야 할 것이다. 현재 외국인 관리인 1명당 3~9명의 국내 관리자를 고용하도록 의무화하는 것은 현실적으로 유능한 인적자원을 확보하는데 걸림돌로 작용할 것이다. 서비스 분야에 있어서 인력활용도 마찬가지라고 할 수 있다. 서비스와 노동 분야에 있어서 로컬콘텐츠 정책은 자국 인력에 고용기회를 주고 또 인력을 훈련 교육을 시킬 기회를 준다는 점에서 긍정적인 면도 있지만 어디까지나 규제가 아닌 지원정책으로 실시해야 할 것이다.

### 3. 공기업의 지배구조

공기업 지배구조의 개선은 기본적으로 OECD 가이드라인을 따르도록 할 필요가 있다. 즉 지배구조의 원칙으로서 투명성과 책임성이 있어야 하며 그 원칙 하에서 지배구조의 법적 제도적 장치가 갖추어져야 한다. 또한 소유자로서의 정부의 역할을 분명히 해야 할 필요가 있다. 즉 소유권이 정부의 각 부처에 분산 존재되어 있어서는 안 되고 한 부처에 집중될 필요가 있다. 또한 공기업의 재무상태는 항상 정부의 웹사이트에 공시되어야 하며 이사회는 기능이 강화되어 그 책임이 분명해야 하고 집행부와 독립된 사외이사제를 도입할 필요가 있다. 따라서 한국과 같이 경제예산기획부 산하에 공기업운영위원회를 설치하고 그 위원회에서 각 공기업의 CEO를 추천하여 대통령이 임명토록 하고 공기업 이사는 이 위원회에서 추천, 경제예산기획부 장관이 임명토록 하여야 할 것이다. 그리고 감사기능을 강화하여 이사회 산하에 감사위원회를 두도록 할 것이 요망된다.

### 4. 주요산업의 민영화

앞 절의 공기업 민영화 원칙에 따라 통신산업과 도로 철도산업, 전력산업 등 소위 망산업의 경우 그 산업의 특성상 규모의 경제와 독점적 시장여건에도 불구하고 민영화를 하는 것이 요망된다고 할 수 있다. 단지 그 소유 지배구조는 분산형태로 일부 대자본주가 지배주주가 되지 않도록 할 필요가 있다. 은행산업도 민영화를 하도록 하고 언론산업도 민영화가 요구된다. 단지 방송산업은 그 공공성으로 말미암아 공기업형태로 존치하도록 하고 지배구조는 각계각층의 공익대표로서 구성하도록 한다.

국부펀드를 관리하는 삼류카지나는 카자흐스탄 산업을 지원하는 지주회사로 부분민영화를

하되 경영권은 정부가 가지는 공기업 형태로 유지할 필요가 있다. 따라서 그 지배구조는 정부가 지배주주가 되어야 하며 그 외 외국인투자, 국내 각 이해관계자들을 참여시키도록 할 필요가 있다.

## 5. 지적재산권 문제<sup>5)</sup>

카자흐스탄의 경우 지적재산권 문제는 OECD에서 비교적 긍정적으로 평가하고 있다. 지적재산권 문제는 국경을 넘어오는 불법 복제와 위조상품이 그 문제가 되고 있기 때문에 이것의 단속을 강화하고 예방하기 위해서는 국경조치가 강화되어야 할 것이다. 즉, 세관의 권한을 준수법적 수준까지 강화하여 통관 과정에서 불법 복제와 지적재산권 침해가 의심되는 상품에 대해서는 세관장이 조사권을 발동할 수 있어야 할 것이다. 한편 정품사용을 계몽하는 교육과 지적재산권의 침해를 방지하기 위한 국민들을 대상으로 한 홍보 교육이 필요하다고 할 수 있다. 그리고 특허권 분쟁이 발생할 경우 신속하게 법집행을 하기 위해 중재기관의 활용이 필요하다. 한편 지적재산권 보호를 위한 지원기관의 설립도 지원할 필요가 있다.

## 6. 분쟁과 국제상사중재

카자흐스탄도 경제가 개방화되고 또 무역과 투자가 활성화됨에 따라 외국기업과의 분쟁발생이 빈번해 질 것으로 예상된다. 분쟁발생시 이의 해결은 어디까지나 양 당사자의 사전 협약에 근거하도록 되어 있다. 분쟁 해결은 그 중재를 어디에서 하느냐가 매우 중요한데 이는 그 결과에 영향을 끼칠 수 있기 때문이다. 일반적으로 당사국주의와 제3국주의가 있는데 당사국주의는 분쟁해결을 분쟁발생한 지역의 당사국에서 하는 것을 말하며 제3국주의는 양 당사자 이외의 3국에서 분쟁해결을 위한 중재를 하는 것을 말한다.

OECD가 문제시하는 카자흐스탄의 분쟁 해결 접근방식은 산업정책 혹은 공공정책에 관련된 경우 국제상사중재 요청이 받아들여지지 않고 국내사법기관에서 처리한다는 점이다. 공공정책에 관련된 경우 그것이 양 당사자 정부 간의 투자협정을 통하여 국제상사중재에 맡긴다는 규정이 명시되지 않는 한 국내사법기관에서 처리되는 것을 OECD가 문제시할 수는 없다. 현재 카자흐스탄이 투자자-국가소송제도에 의해 피소된 건은 4건이 있다. 투자자-국가 소송의 대상이 되지 않는 것은 조세와 관련된 것으로 이는 조세형평주의에 위배되기 때문에 국내사법의 대상이 된다고 할 것이다.

다른 하나 OECD가 문제시하는 분쟁 관련 사안은 양 당사자의 합의에 의해 국제상사중재 판정부의 중재판정이 있더라도 국내에서 그 판정이 집행되지 않는다는 법집행상의 문제가 있다. 이 문제는 국가 간의 신의를 위하여 그 집행을 성실하게 이행되도록 카자흐스탄이 그 행정력을 집중 강화해야 할 것이다.

5) 지적재산권 문제 정책건의는 박재수, 「지적재산권침해물품에 대한 국경조치에 관한 연구」, 국민대학교, 2008을 참고하였음.

## 7. 책임있는 기업관행

카자흐스탄의 경우 산업기술부 산하에 NCP를 설치하여 이해당사자들의 애로를 해소 조정할 필요가 있다고 본다. 그 외 외국인투자기업이 사회적 책임을 다하도록 하기 위해 환경, 소비자보호, 경쟁정책, 노사관계, 기업투명성, 뇌물방지, 조세, 인권 등 OECD가 명시한 제 권고 사항을 준수하도록 정부가 관련 법규를 개정해 나가야 할 것으로 본다. 예를 들면 소비자보호를 위해 산업기술부 산하에 소비자보호원을 설립하여 생산자와 소비자 간의 분쟁이 발생 시 중재 조정을 할 필요가 있고 인권위원회를 법적기구로 설립하여 기업 근로자들의 인권준수를 촉구할 필요가 있다. 한편 공정거래위원회를 활성화하여 경쟁정책을 조장할 필요가 있으며 노사정위원회도 활성화하여 건전한 노사관계를 구축할 필요가 있다. 뇌물방지를 위해 정부 내에 부패방지위원회를 설립하여 부패방지를 위한 정부노력도 강화되어야 할 것으로 보인다. 한편 환경문제에 있어서도 국제수준에 맞는 환경정책을 수립 집행해야 할 것이다. 이렇게 함으로써 외국인투자가가 카자흐스탄에서 기업활동을 하면서 내국인과 생길 수 있는 마찰을 최소화하면서 또한 외국인들이 안심하고 투자를 할 수 있는 정책적 환경을 조성해야 할 것이다.

## 제5절 요약과 결론

### 1. 결 론

한국은 1996년 OECD에 가입하였다. OECD에 가입한 한국은 그 직후 IMF 위기라는 파란도 겪었지만 큰 맥락에서 글로벌시대 개방화를 가속하고 국제규범을 준수함으로써 국력을 높이고 선진화를 앞당기는 계기가 되었다고 평가할 수 있다. 현재 카자흐스탄도 체제전환 이후 개방정책을 기조로 하여 꾸준히 성장 발전해 왔으며 이러한 연장선상에서 OECD 가입을 준비하고 있다. 현재 카자흐스탄은 2012년 기준 일 인당 GDP가 1만 2천달러를 넘는다. OECD 가입 당시 한국의 일 인당 GDP는 8,600달러로 일 인당 국민소득의 기준으로 보면 카자흐스탄도 OECD에 가입할 조건을 갖추었다고 볼 수 있다. 그러나 한국의 OECD 가입 당시의 세계경제 환경과 현재 세계경제 환경은 많이 다르다. OECD가 요구하고 있는 가입선행조건도 그때와 지금이 많이 다르다고 할 수 있다. 또한 한국의 여건과 카자흐스탄의 여건도 매우 다르다. 그럼에도 불구하고 개방화와 자유화를 지향하고 글로벌 스탠더드를 존중하는 OECD의 정책기조는 달라지지 않았다고 할 수 있다. 카자흐스탄과 한국은 다 같이 개방 자유화 정책을 추구하고 있어서 큰 맥락에서 양국의 정책기조는 같다고 볼 수 있다. 그러나 카자흐스탄은 아직 산업기반이 취약한데 반해 한국은 지난 50년간 산업화의 결과 상당한 수준에 올라와 있다. 한국은 선 산업육성, 후 개방 정책을 추구한 반면 카자흐스탄은 산업육성과 개방정책의 동시 추진으로 정책선택이 좀 더 복잡하다고 할 수 있다.

투자정책에 있어서 카자흐스탄은 한국의 OECD 가입 당시의 수준에 있다고 할 수 있다. 그래서 아직 좀 더 적극적인 투자정책을 추진함으로써 석유자원 일변도의 산업구조에서 제조업 중심의 산업다변화를 이루어 나가야 할 것이다. 한편 산업정책에 있어서도 특정산업육성 정책에서 기능별 산업정책으로 전환하여 국제규범에 맞는 정책 전환을 하여야 할 것으로 보인다. OECD가 요구하는 바 외국인투자 정책뿐만 아니라 투자관련 모든 정책 즉 재정, 금융, 노동,

환경, 과학기술, 소비자보호, 뇌물, 인권에 이르기까지 기업의 활동과 사회적 책임에 관한 모든 분야에 걸쳐서 국제적 규범을 지키려는 노력을 보여야 할 것이다. OECD가 선진화를 지향하는 모든 나라가 거쳐야 하는 관문으로 여겨지듯이 카자흐스탄도 OECD에 가입함으로써 선진국이 될 수 있는 관문을 통과해야 할 것이다.

## 2. 정책 건의

- (1) 외국인투자를 적극 유치하기 위해 가능한 강한 인센티브를 제공할 필요가 있다. 일정 규모 이상의 투자를 하는 외국인투자자의 경우 원하는 지역에 투자를 허용하고 외국인경제특구지역으로 지정하는것이 하나의 방안이 될 수 있다. 그리고 외국인경제특구에는 외국인학교를 비롯한 사회간접시설을 국제수준으로 제공해야한다. 이외에도 현금지원제도(cash grant) 도입도 긍정적 효과를 기대할 만 하다.
- (2) 외국인투자기업의 애로사항을 해결해 주는 옴부즈맨 제도 도입이 필요하다. 옴부즈맨 제도하에 정부 공무원이 파견된 고층처리반을 두어 외국인투자자의 홈닥터 역할을 하고 이를 통해 지속적인 투자유치를 강화할 수 있어야 한다. 그 외 외국인투자기업을 지원하는 지원체계와 조직을 one-stop 조직으로 정비할 필요가 있다.
- (3) 외국인투자정책은 투자유치 중점산업분야를 선정하여 선택과 집중 전략을 통한 선별지원을 하도록 하여 투자정책의 효과성을 높여야 한다.
- (4) 산업지원정책은 특정 전략산업을 지정하여 지원하는 산업타게팅정책(industrial targeting policy)보다 기능별 지원을 하는 기능별 지원정책(functional specific policy)으로 전환되어야 한다. 기능별 지원은 산업간의 자원배분의 왜곡을 시정하여 국제규범에 맞는 제도이다. 그를 위해 개별 특정산업법(예: 지하자원법)을 폐기하고 공업발전법(가칭)과 같은 통합산업육성법을 제정해야 한다.
- (5) 로컬콘텐츠 정책은 국제 규범에 맞게 규제정책에서 지원정책으로 방향전환을 하되 카자흐스탄의 산업현실을 고려하여 산업별로 우선순위를 정하여 10년의 장기적인 로드맵을 가지고 추진한 것을 제안한다.
- (6) 노동분야 로컬콘텐츠 정책은 규제 위주에서 인센티브 위주로 전환하여 내국인 노동자나 관리인을 고용하여 훈련하는 외국기업에 지원하는 방식이 효과적이다. 외국인 전문경영인과 고급기술자를 영입하기 위해서는 이중국적을 허용하고 시장가격에 맞는 연봉을 지급하도록 하는 등의 조치도 필요하다.
- (7) 공기업 민영화는 투 트랙 전략으로 진행되어야 한다. 철도, 도로, 통신, 우편, 항공, 전력, 철강, 석유, 미디어, 사회간접시설 등 망 산업과 전략 산업은 부분민영화를 추진하되 국방, 안보를 비롯한 핵심전략산업은 공기업 형태를 유지하고 성격상 독점산업의 경우도 부분 민영화하되 지배구조는 분산시켜야 한다.

- (8) 공기업의 지배구조는 OECD의 기준을 존중하여 소유권자로서 정부의 역할과 규제자 혹은 경영자로서의 정부 역할을 명확히 구분하여 구성되어야 한다. 이를 위해 경제예산 기획부 산하에 공기업운영위원회를 구성하여 공기업 CEO와 임원들에 추천권을 부여하고 경영에 대한 책임은 주주와 이사회에 물을 수 있는 구조를 마련해야 한다. 이사회회의 권한을 강화하여 사외이사제를 도입하고 집행부와 독립되도록 임명해야 한다. 그리고 투명성을 높이기 위해 공시제도 또한 강화되어야 한다.
- (9) 신문, 통신 분야에서 외국인투자의 공기업 지분 참여는 상향조정하되 로드맵을 만들어 추진해야 한다. 그리고 국부펀드관리 회사인 삼룩카지나(Samruk-Kazyna)를 부분민영화할 필요가 있다.
- (10) 국경을 넘어오는 위조상품, 모조상품에 대한 단속을 철저히 하고 이를 위해 세관의 권한을 준수법적으로 강화해야 한다.
- (11) 국제상사분쟁을 해결하기 위해 이미 시행하고 있는 ISD제도를 활성화하고 국제분쟁을 국제상사중재원에 조정 중재를 맡기는 기준과 원칙을 명확히 하여 객관성을 높이도록 해야 한다.
- (12) 기업의 사회적 책임성을 높이기 위해 이를 전담하는 기구를 설립할 필요가 있다.
- (13) 이미 시작한 e-정부를 조속히 추진 완료하여 정부의 투명성과 신뢰성 그리고 효율성을 높여야 한다. 세관통관절차도 전자시스템으로 개선되어야 한다.
- (14) 외국인투자자에 대한 공정성과 투명성을 높이기 위해 외국인투자관련 규제를 통합하여 공시하고 일정기간 지나면 자동폐기하도록 하는 규제일몰제 도입이 필요하다.
- (15) 외국인에게도 농업목적의 토지임대를 내국인과 같이 49년간 임대할 수 있도록 그 기한을 연장할 필요가 있다.

### 3. OECD 규범, 카자흐스탄의 입장 그리고 정책 건의 비교표

〈표 1-2〉 OECD 규범, 카자흐스탄 입장 및 정책 건의 비교표

	OECD 규범	카자흐스탄의 입장	평가 및 건의
국산화 정책	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 시장질서를 왜곡하는 보조금정책 WTO위배</li> <li>■ 최저입찰제 폐지</li> <li>■ 의무고용비율 폐지</li> <li>■ 외국인 전문인력 파견근무 용인</li> <li>■ 외국인 인력에 까다로운 조건부과는 부당</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 고용증대와 자국 산업발전을 위해 필요</li> <li>■ 최저입찰제에서 기술, 안전고려 조건을 고려</li> <li>■ 일년 단위에서 3년 자동 연장 계약으로 전환</li> <li>■ 외국인인력을 세분류로 나누어 work permit</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 규제정책에서 지원정책으로 전환필요</li> <li>■ 실질적인 국산화가 되도록 기술지원, R&amp;D지원</li> <li>■ 고용 및 훈련을 하는 외국기업에 지원</li> </ul>
민영화 및 개방	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 전략산업선정 국제규범위배</li> <li>■ 주요산업 개방요구</li> <li>■ Samryuk-Kazina, 통신, 신문 개방 요구</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 전략산업은 민영화금지</li> <li>■ 신문미디어는 20%개방</li> <li>■ 통신시장 50%미만허용</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 전략산업이라도 부분민영화필요</li> <li>■ 신문, TV 49%까지 허용</li> <li>■ 통신 50%이상 개방</li> </ul>
공기업을 지배구조	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ OECD가 발표한 “공기업 지배구조 가이드라인”을 따를 것을 권고</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 현재 외국법률회사에 용역을 주어 검토중</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 6개항 30개 가이드라인으로 구성된 OECD의 “공기업지배구조 가이드라인” 준수를 건의</li> </ul>
지적재산권	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 국경을 넘어오는 위조 상품 단속 필요</li> <li>■ 국제기구 참여 국제규준 준수</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 불법복제 강화로 미국 무역대표부(USTR)의 감시대상국가에서 제외</li> <li>■ 관세동맹국과 협력강화</li> <li>■ WIPO가입 등 국제기구참여와 준수 노력</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 위조상품 등의 수입단속위해 국경초치강화 필요</li> <li>■ 국경초치위해 세관의 권한강화 필요</li> </ul>
분쟁과 국제상사중재	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 분쟁 시 양자의 합의만 있으면 국제기구(UNCITRAL)에 중재신청가능</li> <li>■ 국가정책에 의한 분쟁 시 ISD로 중재신청가능</li> <li>■ 중재판정의 집행에서 국내사법의 협조필요</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 양자 중 적어도 한 측이 외국인이라야 국제중재 신청 가능</li> <li>■ 국가정책 특히 조세는 국제중재 대상이 되지 않음</li> <li>■ 국제중재의 범위와 절차, 방법 명료화 필요</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 국가정책에 의한 분쟁에 관한 해결은 양자간정부투자협정(BIT)에 명시되어 있어야 함</li> <li>■ 중재판정의 집행은 준수 협조필요</li> <li>■ 국제중재의 범위와 절차 등에 대한 명료화필요</li> </ul>

〈표 1-2〉의 계속

	OECD 규범	카자흐스탄의 입장	평가 및 건의
책임있는 기업관행	<ul style="list-style-type: none"> <li>OECD가 발표한 “해외투자자 다국적기업에 관한 선언”을 준수토록 권고</li> <li>이의 이행을 위해 National Contact Point설립을 권유</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>종합적인 정책과 기구 없음</li> <li>OECD 투자위원회와 협의 중</li> <li>National Contact Centre를 설립추진</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>종합적인 정책과 기구 필요</li> <li>National Contact Point설립 필요</li> <li>인권, 반부패, 소비자, 노동, 공정경쟁, 과학기술 등 OECD가 명시한 여러 분야에서 정책을 다룰 정책과 기구 필요</li> </ul>
기타 이슈	<ul style="list-style-type: none"> <li>외국인투자자 보호를 위한 stability clause를 존속시키기를 희망</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Stability clause는 체제전환당시 FDI를 유치하기 위해 설치, 지금 상황 변동되어 유지어려움</li> <li>외국인의 토지소유는 원칙적으로 금지, 농업목적의 외국인투자자를 위해서 10년 임대 가능</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Stability clause보다 규제일몰조항을 만들어 불필요한 규제는 자동적으로 폐기하는 방안 강구 필요</li> <li>농업목적의 외국인투자자에 최장 49년까지 임대 가능하도록 허용</li> </ul>



- 국가지적재산위원회, 「국가지적재산 기본계획(2012-2016)」, 국가지적재산위원회, 국무총리실, 2011.
- 남일총, 『한국의 공기업과 공공기관의 지배구조』, KDI공공정책대학원, 2013.
- 대한상사중재원, 『투자중재판정사례집』, vol.III, ISSN 2093-1018, 대한상사중재원 국제투자분쟁모니터링 센터, 2011.
- 대한상사중재원, 『중재를 통한 국제상사분쟁의 해결』, 대한상사중재원, 2012.
- 박석희, 「한국공공기관 지배구조의 문제화 개선방향」, 2010 하계 심포지움 1, 한국금융연구원, 2011.
- 박재수, 「지적재산권침해상품에 대한 국경조치에 관한 연구」, 국민대학교 대학원, 2008.
- 박정수 · 박석희, 「공기업 민영화의 성과평가와 향후과제」, 한국조세연구원, 2011.
- 사공일 등, 『한국경제: 성장과 발전의 60년』, 한국경제편찬위원회, 2011.
- 이병기, 「외국인직접투자의 투자환경과 제도개선을 위한 과제」, 정책연구 2008-07, 한국경제연구원, 2008.
- 장윤종 · 전주성, 『글로벌경제에서 외국인직접투자정책』, 산업연구원, 2000.
- 조영관, 「중앙아시아국가들의 경제특구 비교분석과 시사점: 카자흐스탄, 우즈베키스탄, 투르크메니스탄을 중심으로」, 연구자료 11-16, 대외경제정책연구원
- 조영관 외, 「중앙아시아국가들의 투자매력도 분석과 한국의 진출방안」, 전략지역심층연구 10-01, 대외경제정책연구원
- 지식경제부, 『부품 · 소재산업 육성 10년 : 그 명암』, 참고자료, 지식경제부, 2011.
- 한국개발연구원, 「2012 경제협력국가와의 경제발전경험 공유사업: 카자흐스탄」, KDI, 2013.
- \_\_\_\_\_, 「2010 경제협력국가와의 경제발전경험 공유사업: 카자흐스탄, 가나, DR콩고」, KDI, 2011.
- 한국무역투자진흥공사, 「2011 주요국가 해외투자편람」, KOTRA논문 10-093, 한국무역투자진흥공사, 2012.
- 한국무역투자진흥공사 알마티 지부, 「카자흐스탄」, 한국무역투자진흥공사, 2013.
- 허경선 · 라영재, 「공공기관 성과 향상을 위한 공공기관 지배구조의 연구」, 한국조세연구원, 2011.
- Gaukrodger, D. and K. Gordon, "Investor-State Dispute Settlement: A Scoping Paper for the Investment Policy Community," OECD Working Papers on International Investment, No. 2012/03, OECD Publishing, 2012.
- IMF, "Republic of Kazakhstan: Selected Issues," IMF Country Report No.13/291, 2013.
- \_\_\_\_\_, "Republic of Kazakhstan: 2013 Article IV Consultation," IMF Country Report No.13/290, 2013.
- Kaznex Invest, *Investor's Guide: Republic of Kazakhstan*, Kaznex Invest, 2012.
- Nicolas, F., S. Thomsen and M. Bang, "Lessons from Investment Policy Reform in Korea," OECD Working Papers on International Investment 2013/02, OECD Publishing, 2013.

OECD, “Corporate Governance of State–Owned Enterprises: A Survey of OECD Countries,” OECD publishing, 2005.

\_\_\_\_\_, “OECD Comparative Report on Corporate Governance of State–Owned Enterprises,” OECD publishing, 2005.

\_\_\_\_\_, “OECD Declaration on International Investment and Multinational Enterprises,” 2011.

\_\_\_\_\_, “OECD Guidelines on Corporate Governance of State–Owned Enterprises,” OECD publishing, 2005.

\_\_\_\_\_, “OECD Investment Policy Reviews: Kazakhstan,” OECD publishing, 2012.

\_\_\_\_\_, “Privatizing State–Owned Enterprise: An Overview of Policies and Practices in OECD countries,” OECD publishing, 2003.

\_\_\_\_\_, “State–Owned Enterprise Governance Reform: An Inventory of Recent Change,” OECD publishing, 2011.

\_\_\_\_\_, “The Istanbul Anti–Corruption Action Plan: Progress and Challenges,” OECD publishing, 2008.

Reisman, Michael, “Essential Check–points Suggested for Korea as to Treaty–based Investment Arbitration,” Understanding and Strengthening International Investment Law : Potential Issues Involving the Three States in Northeast Asia, Korea International Trade Law Association & World Economic Law Research Center, Korea University, 2008.

UN Global Compact, “Participants and Stakeholders,” 2011.

United States Department of State, “Doing Business in Kazakhstan,” US Department of State, 2011.

World Bank, “Investing Across Borders 2010: Indicators of foreign direct investment regulation in 87 economies,” Investment Climate Advisory Services, World Bank Group, 2011.

## 제2장 카자흐스탄의 민간투자사업(PPP) 활성화 방안

곽 성 철 (신용보증기금 조사연구부)

오 영 권 (신용보증기금 조사연구부)

Kairat Seitov (카자흐스탄 경제예산기획부)

### <요약>

사회기반시설은 국가경제발전을 지속하면서 국민 삶의 질을 향상시킬 수 있는 중요한 수단이다. 이 중 민간투자사업이 사회기반시설 확대의 적절한 대안으로 주목받고 있는데, 이는 국가재정 부족분을 민간의 자본으로 보완하여 사회기반시설을 조기에 확충할 수 있을 뿐만 아니라 민간의 안정적인 투자도 확보가 가능하기 때문이다.

사회기반시설은 '각종 생산 활동의 기반이 되는 시설, 당해 시설의 효용을 증진시키거나 이용자의 편익을 도모하는 시설 및 국민생활의 편익을 증진시키는 시설'로 정의되며, 이를 확충하는 방법은 정부가 재정으로 추진하는 방식, 민간에 투자와 운영을 일임하는 방식, 정부사업으로 추진하되 투자와 운영 등에 민간을 참여시키는 민간투자사업 방식 등 세 가지로 구분할 수 있다. PPP는 정부의 입장에서는 부족한 재정을 민간의 투자로 보완하여 사회기반시설을 조기에 확충할 수 있는 수단이며, 민간의 입장에서는 정부가 추진하는 안정적인 장기 사업에 참여할 기회를 확보하는 계기가 된다. 또한, 국민의 입장에서는 사회기반시설의 확충을 통한 삶의 질 향상을 기대할 수 있다.

카자흐스탄은 풍부한 천연자원을 바탕으로 산업 활성화를 추진하면서 민간투자사업을 통한 사회기반시설 조기 구축을 꾀하고 있으나, 2008년 금융위기 이후 민간금융, 건설부문의 침체로 활성화가 쉽지 않은 상황이다. 카자흐스탄은 관련 법률(On Concession)에서 민간투자사업의 정의, 범위, 정부 각 부처의 역할 등을 정하고 있으나, 민간투자사업에 대한 정부와 민간 모두의 경험과 노하우 부족으로 그간의 성과는 미미하다. 한국은 1970~80년대를 거치면서 경제규모가 급격히 확대된 반면, 사회간접자본의 확충이 이를 따라가지 못하고 국가경쟁력을 저하시킨다는 비판에 따라 민간투자제도를 도입하였으며, 이후 현재까지 관련 법률의 제·개정에 따라 시기를

1에서 4기로 구분하고 있다. 또한, 관련 법률은 내용의 중요성과 개정의 용이성에 따라 민간투자법, 시행령, 민간투자사업기본계획으로 구성되어 있다. 한국은 법률에 다양한 민간투자사업 추진방식을 언급하고 있으나, 실제로는 사업성의 유무에 따라 BTO와 BTL사업만을 추진하고 있으며, 수익자부담능력원칙, 수익성원칙, 사업편익의원칙, 효율성원칙에 따라 민간투자사업을 지정한다.

민간투자사업의 참여자는 주무부처인 기획재정부, 사업관리 주체인 주무관청, 사업시행자, 건설, 운영, 재무출자자 등이 있으며, 관련 법률에 따라 기획재정부 산하에 사업타당성 조사를 전문으로 하는 공공투자관리센터와 원활한 자금조달을 지원하는 산업기반신용보증 기금을 두고 있다.

민간투자사업이 일반적으로 초장기, 대규모 사업임을 감안할 때 리스크 관리가 무엇보다 중요한데, 주요 리스크의 유형으로는 건설위험, 운영위험, 재무위험, 정치적위험이 있다.

한국은 2012년 말까지 633개의 사회기반시설을 민간투자사업으로 건설하였으며, 이 중 2009년 말까지 진행된 민간투자사업으로 인한 총 생산유발효과 161조원, 고용창출효과 109만명, 부가가치유발효과 62조원에 이른다.

카자흐스탄의 민간투자사업 활성화를 위해 먼저 제도의 효율성 향상측면에서 민간투자사업의 범위를 재설정하고, 이를 위한 별도의 법률 제정이 필요해 보인다. 또한, 민간의 소유권도 일정부분 제한해 민간투자사업의 공공성을 확보해야 한다. 다음으로 재정 운용의 효율성 향상을 위해서는 정부예산 운용을 고려하여 민간투자사업의 추진규모를 결정하여야 하며, 선택과 집중의 원칙에 따라 사업의 우선순위도 결정하여야 한다.

또한, 전문기관과 전문가 육성을 위해 한국의 공공투자관리센터와 산업기반신용보증기금 같은 기관을 설립할 필요성이 있으며, 프로젝트 파이낸싱 기법 개발을 위해 외부 전문가에 의한 역량강화 연수 및 실제 사례 연구가 뒷받침되어야 할 것이다.

## 제1절 서론

사회기반시설(SOC 또는 Infrastructure)은 국가경제발전을 지속하면서 국민 삶의 질을 향상시킬 수 있는 중요한 수단으로 인식되고 있다. 최근 미국, 유럽 등 선진국들이 경제위기의 주요한 해법 중 하나로 사회기반시설 투자확대를 꼽고 있는데, 국가차원에서 사회기반시설 만한 경기부양, 일자리창출, 중장기 국가경쟁력 확보의 마땅한 수단이 없기 때문일 것이다.<sup>6)</sup>

사회기반시설은 그 범위도 점차 다양화되어 기존의 도로, 철도 등과 같은 산업기반시설에서부터 교육, 환경, 공공요양, 문화체육 등 복지시설에 이르고 있으며, 이에 따른 사회기반시설의 역할도 점차 확대되고 있는 추세이다.

6) 건설경제신문, 2013. 2. 18.

본 연구의 대상국인 카자흐스탄도 1991년 독립 이래 풍부한 자원을 바탕으로 한 고속 경제성장의 한계를 인식하고 산업구조를 다양화하고자 노력하고 있으며, 이의 근간이 되는 사회기반시설 투자확대에 큰 관심을 보이고 있다.

그 가운데서도 민간투자사업(Public-Private Partnership: PPP)이 사회기반시설 확대의 적절한 대안으로 다시 한 번 주목받고 있는데, 이는 카자흐스탄뿐만 아니라 선진국조차도 국가재정이 부족한 상황에서 사회기반시설을 재정으로만 추진하는 데 한계가 있기 때문일 것이다. PPP란 말 그대로 정부가 추진하는 사회기반시설 사업에 민간의 자본과 운영 노하우를 도입하는 제도로, 정부는 부족한 재정을 보완하여 사회기반시설을 조기에 확충할 수 있고, 민간은 정부가 추진하는 사업에 참여함으로써 비교적 안정적인 수익을 확보할 수 있다. 하지만, PPP는 운영기간이 수십 년에 달하는 초장기 ‘프로젝트 파이낸싱(PF)’으로 성공을 위해서는 투자, 건설, 운영, 배분, 리스크관리 등 여러 분야에 걸쳐 축적된 전문성이 요구된다. 특히, 카자흐스탄과 같이 PPP를 처음 도입하는 국가에서는 시행착오를 최소화하면서 제도의 효과를 극대화하기 위해 한국과 같이 PPP 운영경험이 풍부한 국가로부터 제도를 전수받는 것이 효과적이다.

본 연구와 관련하여 카자흐스탄의 경제예산기획부가 2013년 KSP의 주제로 한국 정부에 요청한 정식 주제는 “The Institutional Public-Private Partnership Development (기관PPP의 발전)”이다. 카자흐스탄 정부는 주제의 선정 배경으로 ‘카자흐스탄 전략 2050’ 발표 및 2008년 PPP센터 설립 등의 노력을 통해 PPP의 발전을 도모하였으나 그 결과가 기대에 미치지 못한 점을 들고 있으며, 이에 한국 정부로부터 PPP의 발전 경험과 노하우를 전수받아 자국에 적합한 정책 수립을 추진하고자 한다. 또한 구체적인 컨설팅 내용으로 한국의 PPP 경험 전수, 카자흐스탄 PPP 현황 분석, 카자흐스탄에 적합한 정책 제언, 전문가 육성을 위한 세미나와 컨설팅 등을 제시하였다.

이에 본 연구에서는 카자흐스탄에 적합한 PPP제도를 제안하기 위하여 먼저 PPP의 일반적 개념을 짚어보고, 현지의 투자환경, 현행 법률, 제도, 그간의 추진상황, 향후 계획 등 카자흐스탄의 PPP 현황을 알아본 다음, 한국의 PPP 경험 및 특징, 사례 등을 살펴본 후 이를 바탕으로 카자흐스탄에 적합한 제도 및 추진 방향 등을 제시하고자 한다.

아울러 본 연구는 2012년 카자흐스탄 KSP의 주제 중 하나인 ‘카자흐스탄의 산업기반신용보증제도 도입 제언(양희웅)’의 후속 연구임을 밝히며, 카자흐스탄의 민간투자사업 개요, 정부의 담당조직·법률·추진계획·지원책, 민간 건설 및 금융산업의 현황과 전망, 민간투자사업의 부진 사유, PPP센터의 조직·업무·실적, 한국의 산업기반신용보증제도 및 기금 소개, 카자흐스탄 산업기반신용보증기금의 필요성 및 설립방향, 민간투자사업의 우선순위 등 해당 연구보고서에서 중점적으로 다룬 부분들은 본 연구에서는 간단히 언급하거나 생략하고 넘어가고자 한다.

참고로 본 보고서의 독자를 위해 보고서의 말미에 ‘카자흐스탄의 산업기반신용보증제도 도입 제언’ 연구보고서를 요약하여 게재한다.

## 제2절 사회기반시설의 일반적 개념

### 1. 사회기반시설과 PPP의 일반적 개념 정리

일반적으로 사회기반시설(Infrastructure)은 '각종 생산 활동의 기반이 되는 시설, 당해 시설의 효용을 증진시키거나 이용자의 편익을 도모하는 시설 및 국민생활의 편익을 증진시키는 시설'<sup>7)</sup>로 정의되며, 사회간접자본이라고도 한다. 사회기반시설의 범위는 전통적인 산업기반시설인 도로, 철도, 공항, 항만 등으로부터 교육, 환경, 공공요양, 문화체육 등 복지시설에 이르기까지 추진하는 국가별로 다양하다.

이러한 사회기반시설을 확충하는 방법은 첫째, 정부가 재정으로 추진하는 방식(재정사업), 둘째, 민간에 투자와 운영을 일임하는 방식(계약입찰), 셋째, 정부사업으로 추진하되 투자와 운영 등에 민관을 참여시키는 방식(민간투자사업, PPP) 등 세 가지로 구분할 수 있다.

이 중 세 번째인 민간투자사업(PPP)은 정부의 입장에서 재정투입을 최소화하면서 필요한 사회기반시설을 조기에 확충할 수 있고, 민간의 입장에서 정부가 추진하는 장기 프로젝트-일반적으로 민간추진 프로젝트보다 안정적이라고 인식-에 참여하여 안정적인 수익을 창출할 수 있는 장점이 있다. 다만, 민간투자사업 또한 정부가 최종 리스크를 책임지고 추진하여야 하는 사업인 만큼 정부의 미래 재정부채에 영향을 미치며, 민간 또한 운영기간이 수십 년에 이르는 장기프로젝트인 만큼 미래 현금흐름에 대한 올바른 분석과 자금의 매칭(matching) 등 유동성리스크 관리가 중요하여 이에 대한 각별한 관심이 요구된다.

이를 카자흐스탄 정부가 제시한 기관PPP(Institutional PPP)와 연관시켜 보면 다음과 같다. 사실 한국에서는 기관PPP라는 개념을 사용하지는 않는다. 이 개념은 유럽에서 주로 사용되는 개념으로, 이탈리아 파비아 대학교의 로렌조 교수에 따르면 PPP를 소유의 개념에 따라 정부소유, 민간소유, 공동소유로 구분할 수 있다. 이 중 정부소유의 경우는 예산의 부족으로 지속적 추진이 어렵고, 계약 PPP(Contractual PPP)라고 불리는 민간소유의 경우는 민간에게 전적으로 PPP의 소유가 이전되는 것으로 인해 도덕적 해이가 발생할 가능성이 높은 단점이 있으며, 양자의 단점을 보완하기 위한 적절한 방법으로 기관PPP의 추진을 들고 있다.<sup>8)</sup>

이는 앞서 살펴본 사회기반시설의 확충방법을 구분하는 3가지 방식과 비슷한 개념으로 한국에서는 기관PPP를 일반적인 PPP라고 부르고 있으며, 계약PPP는 개발 인허가(concession) 또는 민영화(privatization)에 가깝다고 할 수 있다.

### 2. PPP의 특징

PPP가 정부와 민간이 공동으로 참여하는 사업임을 감안할 때, PPP의 특징을 각 참여자의 입장에서 살펴보는 것이 효과적이다.

7) 사회기반시설에 대한 민간투자법 제2조의 1항

8) Lorenzo Bardelli 외, "Public Production, Concession or Institutional PPP in Public Utilities Provision", 2006.

먼저 정부의 입장에서 PPP를 통해 부족한 재정을 민간의 투자자금으로 보완하여 사회기반시설을 조기에 확충할 수 있다. 또한, 민간의 창의와 효율성을 시설의 건설 및 운영에 활용하여 더욱 질 높은 서비스를 국민에게 제공할 수도 있다. 하지만, PPP도 궁극적으로 정부가 책임을 져야하는 사업임을 감안하면 현재의 부담을 미래로 전가한다는 지적을 면하기는 어렵다.

민간의 입장에서 PPP는 정부가 추진하는 사업, 즉 상대적으로 안정적인 사업에 참여할 수 있는 기회를 확보하는 것이다. 하지만, 일반적으로 PPP가 초장기 사업(예를 들면 도로의 경우는 30년, 항만의 경우는 50년)임을 감안할 때 민간 투자자는 고수익 추구보다 수익의 지속성, 안정성에 더욱 집중하여야 한다.

국민, 즉 납세자의 입장에서는 교통, 물류, 복지시설 등 PPP의 확충을 통해 삶의 질 향상을 기대할 수 있다. 하지만, PPP에서 리스크가 발생할 경우 그 부담은 고스란히 국민이 떠안아야 한다는 단점이 있다.

이 외에도 PPP는 투입된 자금이 어느 누구의 부채에도 계상되지 않은 부외금융<sup>9)</sup>의 효과가 발생하여 정부와 민간참여자의 리스크관리가 소홀해질 가능성이 상존하고 있으며, 민영화의 필수라는 지적도 받고 있다.

참고로 사회기반시설의 종류와 추진방법에는 특별한 연관성이 없다. 예를 들어 같은 철도라도 KTX가 정부의 예산으로 건설된 데 비해 서울 지하철 9호선은 PPP로 건설되었으며, 유럽의 일부 국가는 철도를 아예 민영화 하였다. 교육시설의 경우에도 국공립학교 중 일부는 정부의 재정으로, 일부는 PPP로 건설하고 있다. 이를 보면 정부는 당시의 경제상황과 정치적 이해관계 등에 따라 사회기반시설의 추진방법을 결정하고 있는 것으로 보인다.

## 제3절 카자흐스탄의 PPP 현황

### 1. 일반 현황

1991년 독립 직후 카자흐스탄 정부는 석유, 철강 등 풍부한 천연자원을 바탕으로 국가 기틀 마련 및 산업 활성화를 강하게 추진하면서 외자 도입을 통한 사회기반시설의 조기 구축을 위해 민간투자사업을 도입하였으나, 국내 금융시장의 부재, 해외 투자자에 대한 유인책 부족 등으로 인해 성공하지 못했다. 이후 2008년 금융위기를 겪으면서 다시 사회기반시설에 눈을 돌려 산업을 다각화하고 일자리를 창출하고자 노력하고 있으며, 그 일환으로 2011년 6월 정부 차원의 ‘카자흐스탄공화국 민간투자사업 발전 프로그램(2011~2015)’과 PPP센터 주도의 ‘카자흐스탄 PPP 5대 발전방향’을 발표하고 사회기반시설의 확충을 추진하고 있다.

하지만, PPP의 한 축인 민간부문이 다소 취약한 상태에 있는 카자흐스탄이 PPP를 조기에

9) 부외금융(off-balance-sheet financing, 簿外金融): 리스계약과 같이 회사의 대차대조표상의 자산, 부채 어느 계정도 나타나지 않는 자본조달 방법

활성화하기는 쉽지 않을 것으로 보이는데, 특히 금융위기에 따른 부동산경기 몰락의 여파로 대출 부실화와 자산가치 하락 등 직격탄을 맞은 금융산업과, 주택수요가 사라진 건설산업의 침체는 PPP 활성화의 가장 큰 걸림돌로 작용하고 있다.

물론, 카자흐스탄 정부가 악토베 지역 개발, 2017년 아스타나 엑스포 유치 등 대형사업을 통해 건설경기를 회복하고자 노력하고 있지만, 2005년 92%에 이르던 건설산업 생산량이 2009년 -3.3%로 폭락한 이후 회복세가 보이지 않고, 금융기관 순이익이 마이너스(-)에 머물고 있는 상황 하에서 민간의 PPP 참여는 쉬운 일이 아닐 것이다.

카자흐스탄의 민간투자사업은 경제예산기획부에서 주관하고 있다. 경제예산기획부는 산하 PPP센터를 두어 민간투자사업의 타당성을 검토하게 하고 이 결과를 바탕으로 사업을 승인한다. 한편, 사업이 운영단계에 들어서면 재무부와 독점규제청은 보조금, 사용료 등을 조절하는 역할을 담당한다. PPP센터는 2008년 설립 이래 30개의 사업을 승인하였고, 6개 사업을 실행하였으며 이 중 3개 사업은 운영단계에 있다.

## 2. PPP제도 개요

카자흐스탄 정부는 “On Concession”이라는 법률에 근거하여 PPP를 추진하고 있다. 이 법률에서는 PPP를 민관이 협력을 통한 창조, 혁신을 기반으로 사회기반시설을 운영하는 것이라고 명시하고 있으며, 민간자본을 유치하여 서비스의 품질을 향상시키고, 리스크를 효율적으로 배분하는 것을 주요 목적으로 언급하고 있다.

또한, 이 법률에는 PPP의 효용을 정부, 국민, 민간투자자의 입장으로 나누어 표현하고 있는데, 먼저 정부차원에서는 현대화된 사회기반시설을 예산을 절감하면서 조기에 확충할 수 있고, 국민은 이 시설을 통해 적절한 사용료를 지불하면서 양질의 서비스를 제공받을 수 있으며, 민간투자자들은 안정적인 장기간 사업에 참여할 수 있는 기회를 얻을 수 있다는 것이다.

카자흐스탄은 PPP의 범주를 한국의 경우와는 달리 아주 광범위하게 적용하고 있는데, 구체적으로는 일반적으로 PPP라고 통칭되는 전담 사업시행자의 설립을 통해 PPP를 추진하는 방식인 기관PPP(Institutional PPP)뿐만 아니라 개발권, 정부소유자산의 신탁, 리스 등이 포함된 계약PPP(Contractual PPP), 정부조달, 민영화 등도 PPP로 구분하고 있다.

정부 내 각 부처의 역할을 보면, 먼저 주무부처로서 경제예산기획부는 PPP 정책조정, 사업목록 선정, 입찰제안서 및 실시협약 조정 등을 담당하며, 재무부는 사업목록 재조정, 입찰제안서 및 실시협약 재조정, 사업부채 관리 등을 담당한다. 또, 독점규제청은 관세관련 승인 및 조정 업무를 담당하고, 기타 사업담당 부처와 지방정부는 사업서류 심사 및 민간경쟁 조정, 실시협약 시행, 사업관리 등을 담당하고 있다.

또한, 경제예산기획부 산하 PPP전담기구로 실시협약서 작성, 사업성 평가 및 PPP제도 연구를 담당하는 중앙 PPP센터와 사업개발 자문, 민간협상 참여, 지방정부 업무조정 등을 담당하는 지방 PPP센터를 두고 있다.



### 3. 현황 분석

PPP가 정부 주도의 사회기반시설 조기 확충을 위해 실행되는 하나의 수단(tool)인 점을 감안할 때, 카자흐스탄 정부의 확고한 의지는 PPP가 카자흐스탄에서 활성화될 가능성이 충분하다고 기대할 수 있는 가장 큰 이유이다. 이는 PPP가 정부와 민간이 공동으로 참여하는 프로젝트이긴 하지만, 민간이 PPP에 참여하는 주요한 동인이 프로젝트 그 자체의 사업성 보다는 정부의 확고한 의지와 안정성 보장에 있기 때문이다. 또한, 카자흐스탄의 넓은 국토와 풍부한 천연자원, 지속적인 인구증가와 높은 출산율 등도 PPP가 활성화될 수 있는 배경을 제공하고 있다.

하지만, PPP에 대한 경험과 노하우 부족으로 그간의 성과는 미미한데, 그 내용을 분석하면 다음과 같이 구분할 수 있다.

먼저, 정부부문의 미비점이다. 앞서 언급한 바와 같이 PPP는 정부가 민간투자사업을 확충하는데 있어 재정으로 감당할 수 없는 부분을 보완하는 제도로 정부와 민간의 역할과 범위를 명확히 확정하는 것이 무엇보다 중요한데, 카자흐스탄의 관련 법률과 제도에는 이 점이 다소 부족하다. 민간의 입장에서라도 자신들의 권리와 의무가 확정되지 않은 상황에서 초장기 대형 프로젝트에 참여하기는 쉽지 않을 것이다.

다음으로 민간부문의 미비점이다. PPP제도 중 민간의 역할이 가장 큰 금융부문(financing)에서 주도적 역할을 하여야 할 금융기관 및 자본시장은 아직 금융위기의 여파에서 헤어나오지 못하고 있어 PPP에 대한 투자할 여력이 많지 않은 상황이다. PPP 경험부족에 따른 건설 및 운영 미숙, 리스크 관리 방법 등도 PPP 추진 시 발생하는 문제점으로 꼽을 수 있다.

## 제4절 한국의 PPP 소개

### 1. 제도의 도입 배경

1970~80년대를 거치면서 한국의 경제 규모는 급격히 확대되었다. 하지만, 도로, 철도, 항만 등 사회간접자본의 확충은 이를 따라가지 못해 물류비의 증가를 초래하였으며, 결국 국가경쟁력을 저하시킨다는 사회적 비판을 불러일으키게 되었다. 또한, 1990년대부터는 경제발전과 함께 국민소득이 향상되면서 그동안 개방화와 지방화로 대표되던 개발시대의 성장정책에 밀려 소홀히 취급되던 교육, 복지, 환경 등에 대한 수요도 급격하게 증가하였다.

정부는 이러한 문제점을 해결하기 위해 사회간접자본의 확충을 모색하였으며, 가용할 수 있는 재정규모가 막대한 투자비에 비해 턱없이 부족하자 사용자의 부담으로 시설운영이 가능한 사업을 중심으로 민간자본을 유치하여 건설하는 제도를 도입하게 된다.

즉, 사회기반시설의 지속적인 공급과 이에 따른 재정의 부족을 메우기 위해 도입된 제도가 '민간투자제도'이며, 이 제도에 따라 시행되는 사업이 '민간투자사업'이다.

## 2. 제도의 연혁

우리나라의 민간투자제도는 관련 법령의 제정 및 개정에 따라 크게 4단계로 구분할 수 있다. 1994년 민간투자제도 관련 최초의 법률인 「사회간접자본시설에 대한 민간자본유치촉진법」(이하 ‘민촉법’)이 제정된 1994년 8월을 기준으로 이전을 제1기, 이후를 제2기, 1998년 12월 민간투자사업의 활성화를 위해 동 법률을 「사회간접자본시설에 대한 민간투자법」으로 대폭 개정한 이후를 제3기, 그리고 「사회기반시설에 대한 민간투자법」으로 개정된 2005년 1월부터 지금까지를 제4기로 구분한다.

### 가. 제1기

1994년 8월 이전의 시기는 민간투자제도와 관련된 법률이 없던 시기로 개별법에 의해 민간투자사업이 산발적으로 진행되었다. 원효대교, 부산 구덕터널 등은 유료도로법으로, 부산항, 인천항 등은 항만법으로 진행되는 등 철도법 등의 개별법을 근거로 총 93개의 사업이 추진되었다. 하지만, 민간투자사업의 추진절차, 수익보장 등 구체적인 제도적 장치가 미흡하다 보니 민간자본의 유치에 한계가 있었으며, 대부분의 시설이 건설 후 정부 또는 공기업이 소유하거나 민영화를 하는 방법으로 운영되었다.

### 나. 제2기

1994년 8월 우리나라 최초의 민간투자제도 관련 법률인 ‘민촉법’을 제정한 이후의 시기로, 이 법에 따라 사회간접자본이 민간의 투자로 건설되고 민간의 운영이 가능토록 규정되었다. 정부는 주로 수익형 민간투자사업 (build-transfer-operate: BTO)방식을 염두에 두고 민간투자 관련 개별법들을 종합하여 법을 제정하였으며, 민자유치기본계획의 수립 절차, 실시계획 승인의 구체적 절차, 총사업비의 항목, 산업기반신용보증기금의 보증 한도 등은 시행령으로 규정하였다. 이후 민촉법은 1997년 한 차례의 개정을 통해 시설유형을 확대(국제회의시설 추가)하고, 사업시행자의 지정취소에 따른 조치, 사회간접자본채권 발행 등을 보완하게 된다.

이 기간 동안 영종도 신공항 개발계획과 연계된 인천공항철도, 인천공항고속도로와 천안논산고속도로 등 정부의 고시사업을 중심으로 사업추진이 활발하게 진행되었다.

### 다. 제3기

1998년 우리나라에 불어 닥친 외환위기의 여파로 민간투자 시장이 쪼그라들자 정부는 1998년 12월 민간투자 활성화를 위해 기존의 민촉법을 「사회간접자본시설에 대한 민간투자법」으로 전면 개정하였다.

대표적인 개정사항으로 최소운영수입보장제도(Minimum Revenue Guarantee: MRG)의 도입을 들 수 있다. 이는 민간투자시설의 실제운영수입이 추정수입에 미달할 경우 정부가 민간에게 부족분 지원을 보장하는 제도로, 대구부산 고속도로, 서울춘천 고속도로 등 신규 사업뿐만 아니라 기존의 사업에도 MRG가 소급적용 되었다.

또한, 정부는 민간제안사업의 추진절차를 명확화, 투명화하기 위하여 민간투자지원센터(Private Infrastructure Investment Center of Korea: PICKO)를 설립하여 사업의 타당성 등을 검토하도록 하였다.

## 라. 제4기

경제개발 과정에서 소외되었던 교육, 환경 등 국민의 복지에 대한 요구수준이 높아지자 정부는 이 분야를 추진하기 위해 새로운 민간투자 방식인 BTL의 도입을 골자로 하는 법률 개정을 2005년 1월에 실시하여 기존 법률을 「사회기반시설에 대한 민간투자법」으로 개정하게 된다. 투자대상 범위에 학교, 군주거 시설 등 9개의 생활기반시설을 포함하고, PICKO를 한국개발연구원(Korea Development Institute: KDI)으로 이관하여 공공투자관리센터(Public & Private Infrastructure Investment Center: PIMAC)로 개편하였다.

또한, 혈세낭비, 특혜시비 등 지속적으로 비판받아 오던 MRG제도가 폐지되었으며, 그 결과 신규 민간투자사업 추진이 어려움에 봉착하게 된다.

〈표 2-1〉 한국 PPP의 변천과정 요약

구분	기간	특성
제1기	1968~1994	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 개별법(도로법, 항만법 등)에 의한 산발적 민간 투자사업의 추진</li> </ul>
제2기	1994~1998	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 「사회간접자본시설에 대한 민간자본유치촉진법」 제정</li> <li>• 체계적인 절차에 따라 민간 자본 유치 도모</li> <li>• 제1종 시설과 제2종 시설로 구분하여 제1종의 경우 BTO방식으로, 제2종의 경우 BOO방식으로 추진될 수 있도록 규정</li> </ul>
제3기	1999~2004	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 「사회간접자본시설에 대한 민간투자법」으로 전면 개정</li> <li>• 민간투자 활성화를 위한 적극적인 정부지원과 역할 분담</li> <li>• 제1종과 제2종을 폐지하여 사업추진방안 다각화</li> </ul>
제4기	2005~	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 「사회기반시설에 대한 민간투자법」 개정 시행</li> <li>• 새로운 사업방식으로 BTL 방식 도입</li> <li>• 민간제안사업에 대한 적격성 조사 의무화</li> <li>• 공모방식을 통한 인프라 펀드의 활성화</li> </ul>

자료: 한국개발연구원, 「사회기반시설에 대한 민간투자법령 정비방안 연구」, 2007.

### 3. 제도의 체계

우리나라의 민간투자제도와 관련한 법률은 내용의 중요성 및 개정의 용이성에 따라 국회의 의결로서 개정이 가능한 「사회기반시설에 대한 민간투자법」(이하 ‘민간투자법’)과 대통령령인 동법 시행령으로 구성되어 있다.

그리고 기획재정부 장관이 매년 수립, 공고하는 「민간투자사업기본계획」은 민간투자법 및 동법 시행령 규정에 따라 민간투자사업의 추진에 관한 지침 성격을 가지고 있으며, 기획재정부장관이 관계 중앙행정기관장과의 협의 및 민간투자사업심의위원회 심의를 거쳐 공고하게 된다.

〈표 2-2〉 민간투자사업 관련 법령 내용 비교

구 분	내 용
민간투자법 및 시행령	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 민간투자사업 추진방식, 민간투자사업심의위원회의 설치·운영</li> <li>• 민간투자사업기본계획의 수립 및 내용, 민간부문의 사업제한</li> <li>• 사회기반시설 사업의 시행을 위한 제반 조건 및 절차</li> <li>• 사회기반시설의 관리·운영을 위한 사항</li> <li>• 산업기반신용보증기금, 사회기반시설투융자회사</li> </ul>
민간투자사업 기본계획	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 사회기반시설의 분야별 민간투자 정책방향</li> <li>• 민간투자사업의 투자 범위·방법 및 조건에 관한 사항</li> <li>• 민간투자사업의 관리 및 운영에 관한 사항</li> <li>• 민간투자사업의 지원 및 기타 민간투자사업과 관련 정책사항</li> </ul>

자료: 기획예산처, 『민간투자사업 업무 매뉴얼』, 2006.

### 4. MRG와 SOC보증 제도

앞서 본 바와 같이 한국의 민간투자제도가 한 시기에서 다음 시기로 넘어가는 과정마다 법률이 개정되었는데, 이러한 법률 개정에는 반드시 중요한 정책적 이슈가 있기 마련이다. 특히, 제2기에서 제3기, 그리고 제3기에서 제4기로 넘어가는 과정에는 MRG라는 큰 이슈가 등장하였는데, 그만큼 MRG제도가 한국 민간투자제도의 정착과 활성화에 큰 영향을 끼친 반면 이에 상응하는 부작용도 낳았기 때문이다.

이에 한국 민간투자제도에 있어 리스크 관리의 가장 효율적인 수단이었던 MRG제도와 최근 이를 대체하고 있는 SOC보증제도에 대해 잠시 알아보기로 한다.

#### 가. MRG 제도

MRG란 실제운영수입이 실시협약 당시의 추정수입보다 미달할 경우 정부가 민간에 부족분을 보장해주는 제도로, 민축법 제정 이후의 제1호 사업인 인천공항고속도로 사업에 최초로 적용이

되었다가, 이후 1997년 IMF 경제위기 이후 마련된 민자유치 활성화 대책에 따라 1999년 「민간투자법시행령」을 개정하면서 법률에 명문화되었다.

사회간접자본 건설에 민간의 자본을 유치하기 위해서는 이러한 위험의 일부를 재정 지원 또는 통행료, 운영기간 조정 등을 통해 정부가 분담해 주는 것이 일반적이며, 칠레의 '최소수입보장제도(minimum income guarantee)'와 영국의 무료도로(shadow toll) 등이 그 예에 해당한다.

#### [글박스 2-1] Shadow Toll 개요

영국은 민간투자도로사업(DBFO(design-build-finance-operate) 도로 프로젝트)에 대한 성과중심 보조금 방식으로, 도로시설의 이용자로부터 직접 사용료를 받지 않고 정부가 발생 교통량과 차중에 기초하여 통행료를 지급하지만, 차로 폐쇄 등과 같은 서비스의 수준에 의해 보조금의 금액이 조정됨.

Shadow toll은 운전자들이 직접 지급하는 실제 통행료와 반대되는 개념으로, 도로청이 30년의 양허기간 동안에 km당 해당 도로를 이용한 차량의 수에 기초하여 DBFO 회사에 지급하게 됨. 여기에 차선 폐쇄와 안전도 성과 등의 운영 성과에 따라 증감됨.

통행 요금은 2가지 차량 형태(길이 5.2m 이하와 이상)로 구분되며, 4가지 통행량 밴드에 대하여 상이한 요금이 적용됨. 그리고 연간 일정 한도의 차량/km를 초과하는 최상위 밴드(밴드 4)에 대해서는 DBFO 계약에 따라 도로청이 부담할 수 있는 최대 채무 한도를 설정하기 위하여 제로(zero)의 통행 요금이 적용됨.

입찰 당시의 입찰자들은 도로청의 요청에 따라 독자적인 통행량 예측에 기초하여 최대 4가지와 최소 2가지 밴드의 통행량 범위와 이에 대한 통행 요금을 제시하였으며, 도로청은 역시 독자적인 통행량 전망에 기초하여 현재가치 기준으로 지급액이 가장 낮은 업체를 낙찰자로 선정함.

일반적으로 입찰업체들은 가장 신중한 통행량 전망을 나타내는 최하위 밴드(밴드 1)에서는 운영 비용과 선순위 부채의 상환을 충당할 수 있는 요금 수준, 밴드 2에서는 후순위 부채와 지분 수익금을 회수할 수 있는 요금 수준, 밴드 3에서는 초과 지분 수익금을 회수할 수 있는 요금 수준으로 입찰 전략을 선택함. 그 결과 통행 요금의 구조는 예를 들어 최초 10만 대/km에 대해서 km당 10펜스의 요금이 적용되고(Band 1), 그다음 10~15만 대/km에 대해서는 5펜스(Band 2), 15~20만 대/km에 대해서는 2펜스(Band 3), 그리고 20만 대/km 초과에 대해서는 0펜스(Band 4)가 적용됨.

운영 성과에 따른 지급 기준에는 안전도 성과 지급과 차선 폐쇄 추정금 등 2가지 요소가 있음. 안전도 개선에 대한 인센티브로 DBFO 회사는 인명 사고의 감소에 따른 경제적 혜택의 25%를 지급받게 됨. 반면, 차선 폐쇄로 인한 교통 방해 및 지연 시에는 폐쇄된 차선의 수와 폐쇄 기간, 폐쇄 당시의 예상 교통량 및 교통 지연에 따른 경제적 비용 등에 따라 통행료 지급액이 공제됨.

자료: 신용보증기금, SOC보증 연수교재, 2012

MRG제도의 도입으로 민간의 수요위험 부담이 분산되면서 국내 민간투자사업은 크게 활성화가 되었으며, 사회간접자본 건설 중 민간투자사업이 차지하는 비중도 2000년 이전 3.9%에서 2006년 15.8%로 급증하게 된다.<sup>10)</sup>

하지만, 2000년대 중반부터 MRG제도로 인한 정부의 보조금 지급이 실제로 발생하기

10) 기획재정부, 『민간투자제도의 현황과 정책방향』, 2007.

시작하면서 이 제도에 대한 비난 여론이 형성되기 시작하였다. 민간사업자들로 하여금 수요 과다 추정을 통한 사업자의 도덕적 해이를 유발하고 과도한 국고와 지자체 예산의 부담을 초래한다는 비판이 국회, 언론, 시민단체들로부터 생겨났다.

이에 정부는 2006년 1월부터 민간제한사업에 대해서는 MRG 적용을 즉시 폐지하고, 정부고시사업은 MRG 수준을 단계적으로 축소하여 운용해 오다가, 2009년 8월에 2차 민자사업 활성화 방안을 발표하면서 MRG를 완전히 폐지하였다.

이후 2012년 말까지 MRG제도로 인해 실제 보조금이 지급된 경우는 28개 사업에 6,540억원에 이른다.<sup>8)</sup>

MRG제도가 민간으로 하여금 수요를 과다추정하게 하고 이를 통해 정부는 사업을 장밋빛으로 전망하여 무리하게 추진하게 하는 부정적인 측면이 있었던 것은 사실이지만, 사회간접자본의 조기 제공에 따른 국민편익의 증진 정도와 국가경쟁력 향상 수준에 대한 긍정적인 측면은 앞으로 새롭게 평가되어야 할 것이다.

MRG제도가 폐지된 후 한국 민간투자시장에는 몇 가지 새로운 변화가 생겨나기 시작했다. 먼저 수요추정에 대한 보수적인 경향이 나타났으며, 수요추정에 실패한 기관이나 담당자에게 책임을 물어야한다는 여론까지 생겼다. 또, 민간의 입장에서 리스크 관리의 대체수단으로 SOC보증에 대한 수요가 급격히 증가하였다.

하지만, 이미 MRG가 실시협약으로 보장된 사업에 대해서는 정부의 지출이 계속 발생되고 있어 이에 대한 처리문제가 아직까지 정부의 부담으로 남아있다.

〈표 2-3〉 한국의 MRG 변경 추이

기 간	1998~2003년 4월	2003년 5월~2005년	2006년 이후
보장기간	20~30년	15년	10년
보장수준	추정운영수입의 80~90%	초기 5년 80~90%, 5년 경과시 10%씩 축소	<ul style="list-style-type: none"> <li>민간제한사업: 폐지</li> <li>정부고시사업: 초기5년 75%, 다음5년 65%</li> </ul>
보장요건	-	50% 미만시 배제	50% 미만시 배제

자료: 신용보증기금, SOC보증 연수교재, 2012.

## 나. SOC보증 제도

SOC보증은 정부가 사회기반시설의 조기확충과 국민생활 편익향상에 기여할 목적으로 사업시행자가 민간투자사업에 필요한 자금을 금융기관 등으로부터 원활하게 조달받을 수 있도록 보증하여 주는 제도이다. 이 제도는 중소기업 등을 지원하기 위해 각국 정부가 시행하는 일반보증 제도를 민간투자사업에 적용한 것으로, 본격적으로 시행하고 있는 국가는 한국정부가

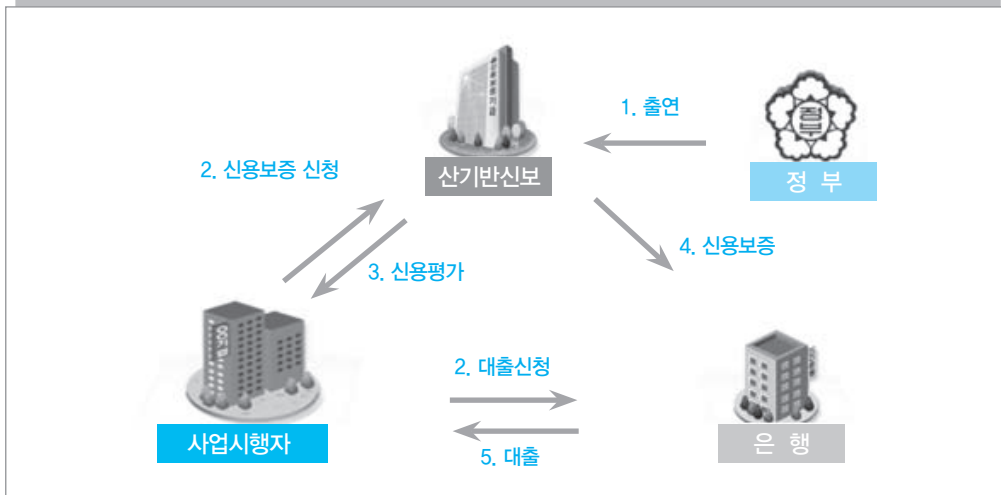
전 세계에서 유일하다고 할 수 있다.

한국은 1994년 민축법을 제정하면서 ‘산업기반신용보증기금’의 설치를 명시하였다. 정부는 매년 일정 금액을 기금에 출연하고, 기금은 출연금의 20배까지 SOC보증을 지원하게 된다. 현재 민간투자법에 따라 이 기금을 신용보증기금이 관리, 운용하고 있는데, 이는 현시점에서 별도의 조직을 설립하여 SOC보증을 운용하는 것보다는 일반보증 운용 경험이 풍부한 신용보증기금에 업무를 위탁하는 것이 효율적이라고 판단하기 때문이다.

SOC보증은 한국의 민간투자사업에 있어 정부정책 수단으로써 뿐만 아니라 민간투자 지원 수단으로써 큰 역할을 하고 있다.

정부의 입장에서는 부족한 재정을 보완하는 민간의 투자를 용이하게 함으로써 민간투자 사업을 활성화시키고, 사업시행자의 입장에서는 이 제도를 통해 민간 금융기관으로부터 자금을 원활하게 조달할 수 있다. 또한, 민간 금융기관의 입장에서도 SOC보증을 통해 리스크를 효율적으로 관리할 수 있게 된다.

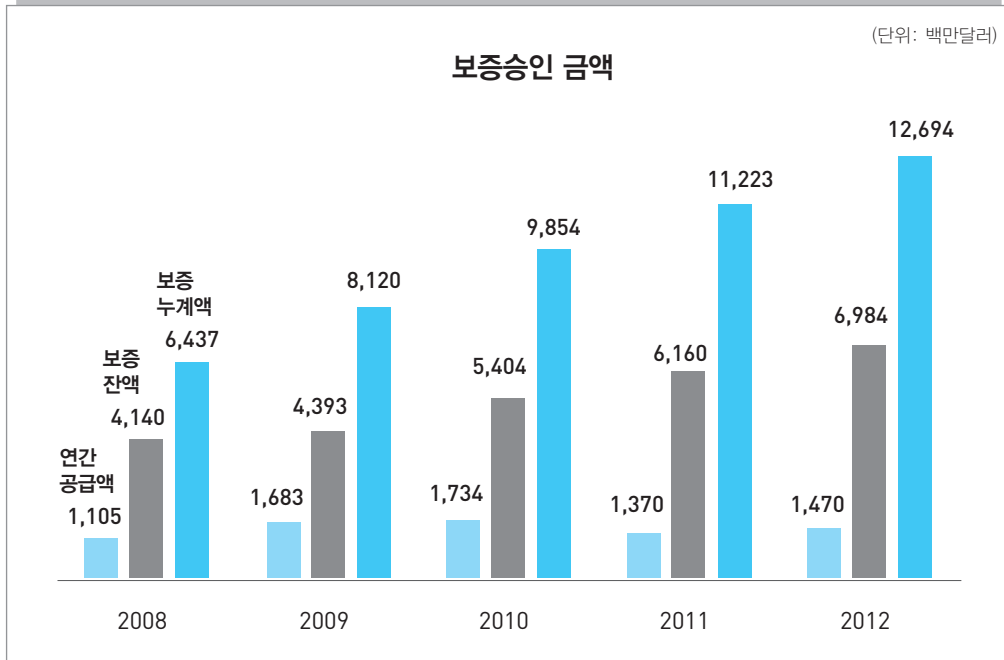
[그림 2-1] SOC보증 지원 구조



즉, SOC보증을 통해 민간투자사업을 활성화시킴으로써 국가재원을 효율적으로 배분하면서 금융시장의 효율성도 제고하고, 고용창출, 경기부양 등 산업전반에 긍정적인 영향을 미칠 수 있는 것이다.

신용보증기금은 SOC보증을 통해 사회기반시설의 건설자금뿐만 아니라 운영자금, 리파이낸싱 등에도 보증을 지원하고 있으며, 2012년 말까지 지원한 총 보증규모는 173개 사업에 13조 9천억원에 이른다.

[그림 2-2] SOC보증 지원 규모



자료: 신용보증기금

## 5. 민간투자사업의 추진방식

한국의 민간투자사업은 주로 수익형 민간투자사업인 BTO와 임대형 민간투자사업(build-transfer-lease: BTL) 등 2가지 추진방식이 있다. 물론, BOO(build-own-operate), BOT(build-operate-transfer) 등과 같은 방식도 법률상으로 추진이 가능하도록 규정되어 있지만, 민간에게 민간투자사업의 소유권을 넘겨줄 경우 도덕적해이가 발생할 가능성이 있다는 판단에 따라 거의 시행하고 있지 않다.

### 가. BTO사업

이 사업은 도로, 철도 등의 운영을 통해 수익(통행료 등) 창출이 용이한 시설을 대상으로 실시하며, 민간은 시설을 건설한 후 소유권을 정부로 넘겨주는 대신 일정기간 동안 운영권을 얻어 사용료를 징수하고 투자비를 회수하는 제도이다.

한국 정부는 정부가 자체의 필요에 의해 사업을 개발하는 정부고시사업 뿐만 아니라 민간이 창의적으로 개발하는 사업도 사업타당성 검토를 거쳐 BTO사업으로의 추진을 허용하고 있다.

### 나. BTL사업

이 사업은 학교, 특수병원, 문화시설 등 수요자(학생, 장애인 등)에게 사용료를 전적으로



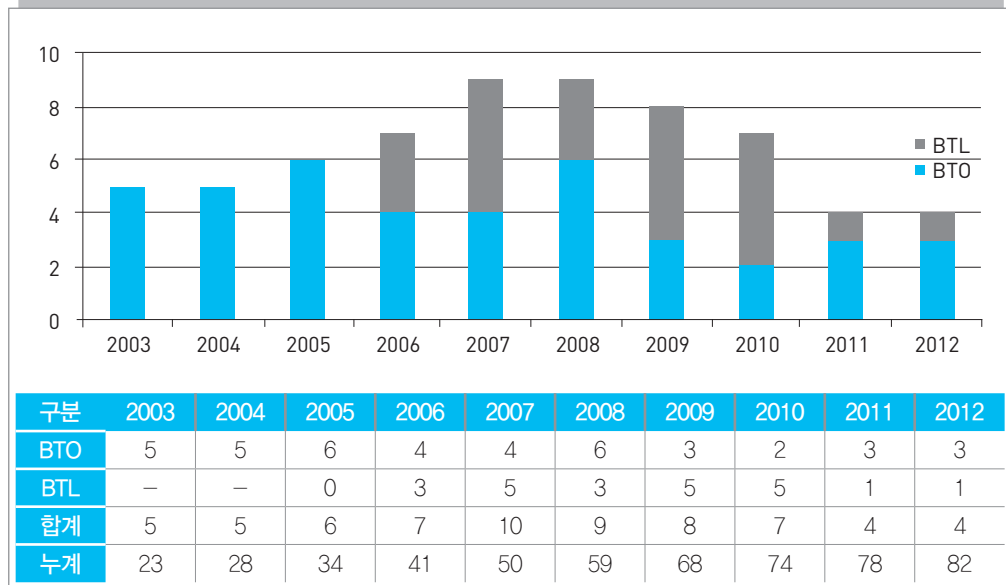
부과하기 어려운 사업을 대상으로 실시하며, 민간이 시설을 건설한 후 소유권을 정부로 넘겨주는 과정까지는 BTO방식과 같으나, 이후 정부로부터 운영권을 얻는 대신 시설을 임차하여 관리 운영하고 정부는 매년 임차에 대한 대가를 지급한다.

BTL사업은 BTO와는 달리 운영이 개시되면 투자비를 정부의 재정에서 보전하게 되므로 사전에 보전 한도액을 국회에서 심의, 의결하는 절차를 반드시 거쳐야 한다.

#### 다. 시기별 추진방식의 변화

앞서 살펴본 바와 같이, 한국 정부가 민간투자사업을 도입하게 된 배경은 사회기반시설의 부족이 국가경쟁력을 저해하고 있다는 인식에서 출발하였다. 따라서 2000년 이전까지는 주로 도로, 교량, 터널 등 물류개선 관련 시설이 민간투자사업으로 추진되었다. 하지만, 2000년을 지나면서 상대적으로 소외되어 왔던 교육, 의료, 문화 등 복지분야에 대한 수요가 급격히 증가하였고, 정부는 이를 2005년 민간투자법 개정에 반영하여 BTL사업이라는 새로운 추진방식을 선보였다. 이후 2010년까지 학교, 군관사 등 많은 사회기반시설들이 BTL방식의 민간투자사업으로 진행되었다.

[그림 2-3] 연도별 민간투자사업 추진 규모



자료 : 기획재정부, 「민간투자사업 현황 및 정책방향」, 2013.

## 6. 민간투자사업의 추진절차

### 가. 민간투자사업 지정의 일반 원칙<sup>11)</sup>

정부가 사회기반시설을 건설하는데 있어 추진방식을 민간투자사업으로 선정할 경우 다음 네 가지 원칙을 따른다.

1. 수익자부담능력원칙: 이용자의 고평익 고부담
2. 수익성원칙: 이용자 지불가능 사용료, 투자 가능한 수익률 확보
3. 사업편익의 원칙: 예산 제약에 따른 편익 조기에 향유
4. 효율성 원칙: 사업비용 경감, 서비스 제고

BTO사업 중 정부고시사업의 경우에는 주무관청이 국가정책상 중요한 사업 중 민간투자 방식으로 추진하는 것이 효율적이라고 인정되는 사업에 대해서는 원칙적으로 사전계획을 수립하여 정부고시사업으로 추진한다. 정부고시사업은 민간투자법 제4조에 따른 일반원칙, 법 제2조 제1호에 정한 시설, 사회기반시설과 관련된 중장기계획 및 국가투자사업의 우선순위에 부합할 것 등을 충족하여야 한다. 또한, 주무관청은 예비타당성 조사단계에서 민간투자사업으로 추진 가능성이 있다고 판단되는 재정사업에 대해서는 재정여건, 사용료 수준, 그밖에 정책방향 등을 고려하여 예비민자적격성조사를 거쳐 정부고시사업으로의 추진 여부를 검토하여야 한다.

BTO사업 중 민간제안사업의 경우에는 주무관청이 제4조 및 제5조에 따른 지정원칙, 제39조에 따른 공공투자관리센터의 장이 검토의견을 종합적으로 고려하여 민간투자법 제9조에 따라 민간부문이 제안한 사업을 민간투자사업으로 지정·추진할지의 여부를 결정하여야 한다. 이때, 비용·편익분석 등을 실시하여 국가 경제적으로 추진 타당성이 확보될 것인지 여부와 민간제안 및 민간투자실행대안이 재정사업으로 추진하는 것보다 정부부담을 줄이고 서비스 질의 제고 등이 가능할 것인지의 여부도 함께 검토하여야 한다.

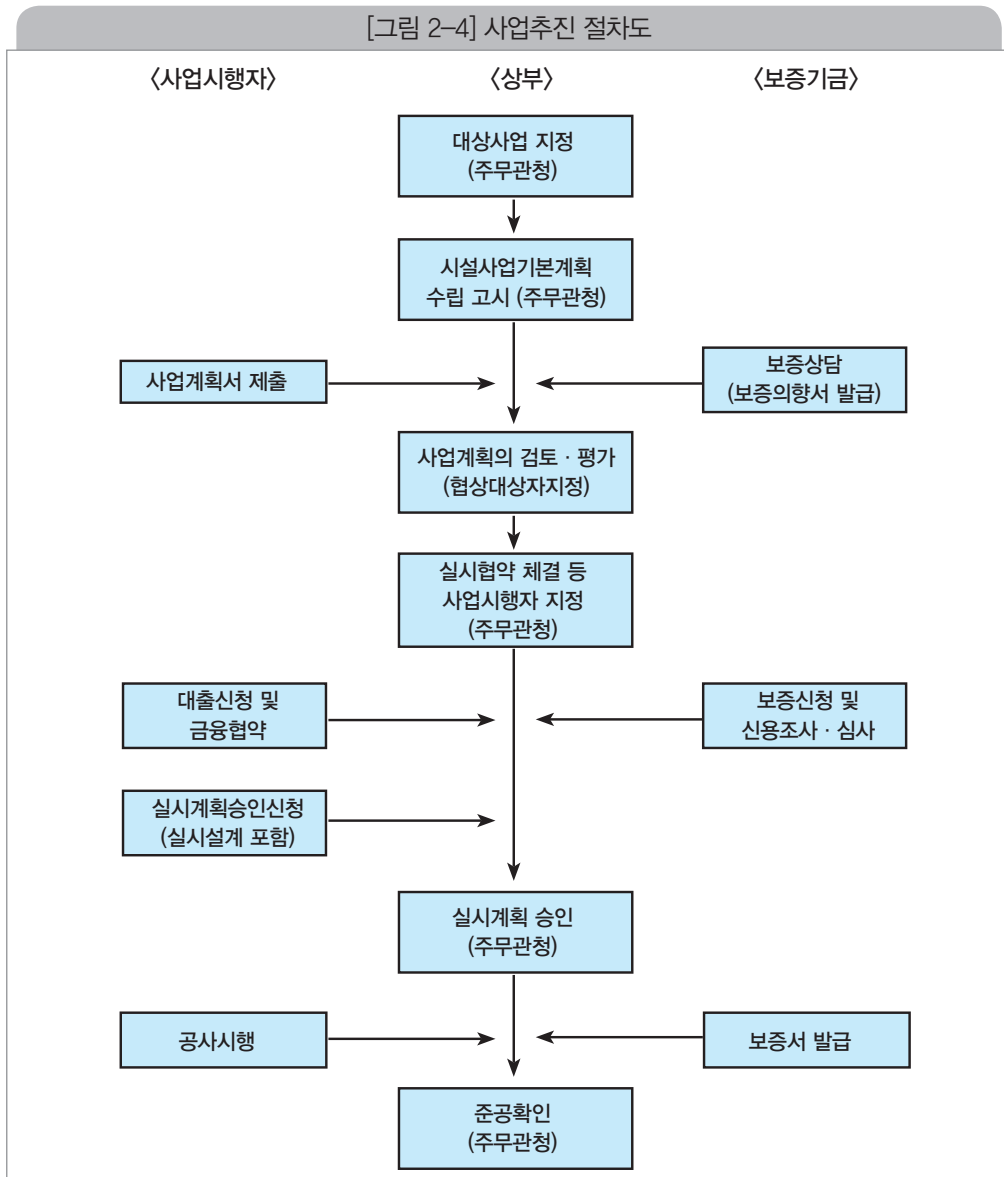
BTL사업을 선정할 경우에는 법적 적합성, 경제적·재무적 적합성, 그리고 사업의 시급성 등을 고려한다. 먼저 법적 적합성으로는 법 제2조 제1호에 정한 시설인지 여부, 관계 법령 등에 근거하여 수립된 중장기 투자계획 등에 반영된 사업인지 여부를 검토한다. 경제적·재무적 적합성으로는 재정사업 대비 적기완공으로 사업편익 조기 향유 사업인지 여부, 편익 증진과 생애주기(life cycle) 동안 발생하는 사업비용 경감을 기대 가능한 사업인지 여부, 운영유지비용의 비중이 크고 설계, 건설, 운영유지 등에 대한 일괄적인 관리로 효율이 나타나는 사업인지 여부, 사용료 부과가 어렵거나, 사용료 부과만으로는 투자비 회수가 구조적으로 어려운 사업인지 여부, 시설물이 물리적으로 구분되어 독립적 사업관리와 회계처리가 가능한 사업인지 여부 등을 검토한다. 그리고 그 밖의 고려사항으로 사업편익이 크고, 시설의 조기 확충이 시급하나, 재정여건상 투자가 더디게 이루어지고 있는 시설로 선투자의 필요성이 높은 사업인지 여부, 민간자본을 유치하여 건설된 시설의 소유권을 준공시점에서 국가·지방자치단체에 이전·기부 할 수 있는 사업, 민간사업자에게 요구하는 서비스의 수준을 객관적이고 명확하게

11) 민간투자사업 지정의 일반원칙은 기획재정부 「민간투자사업기본계획」을 참고하였음.

제시할 수 있는 사업인지 여부를 검토한다.

## 나. 추진방식별 추진절차

PPP는 일반적으로 정부가 사업의 제안내용을 공고하면서 본격적인 절차가 시작된다. 이에 관심 있는 민간 기업이 응모하면 정부는 이들 중 우선협상대상자를 선정하게 된다. 우선대상자를 선정할 때 정부는 민간투자사업의 효과를 극대화하기 위해 경쟁방식의 입찰 제도를 실시하는데, 사업수행능력 및 기술·수요·가격요소 등이 주요한 평가요소로 작용한다.



자료: 신용보증기금, SOC보증 연수교재, 2012.

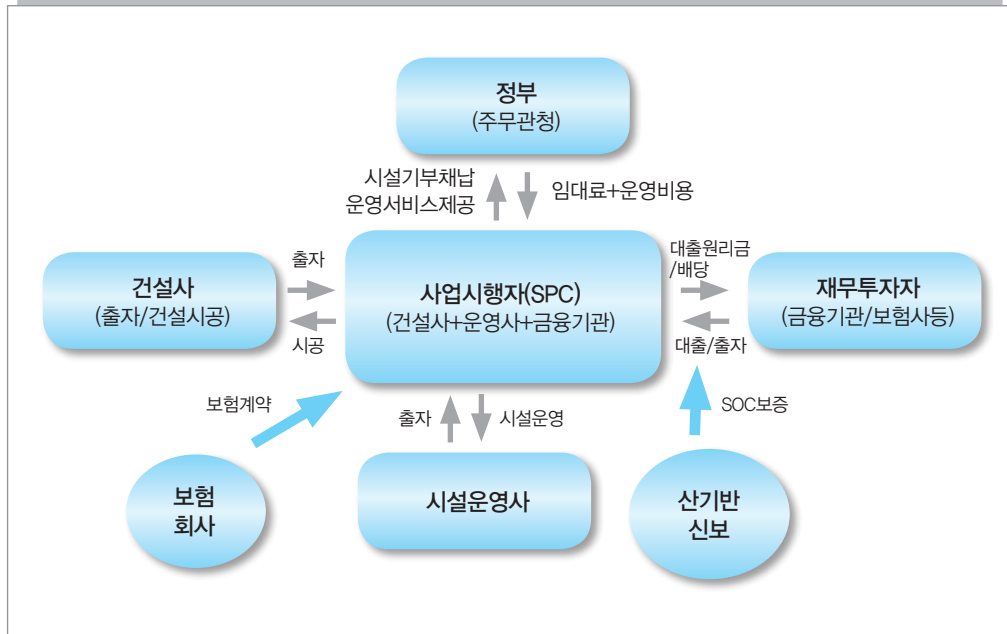
이후 우선협상대상자의 제안내용 중 수요추정 적정성, 총사업비 과다여부, 운영비 적정성 등을 중점 검토·조정하여 최종 협상을 실시하고, 이 결과를 민간투자사업심의위원회에 상정하여 심의하게 된다. 심의가 끝나면 주무관청과 사업시행자간에 실시협약을 체결하고 본격적인 프로젝트 파이낸싱 및 착공을 시작하게 된다.

민간제안 BTO사업의 경우에는 정부의 사업 제안내용 공고 이전에 민자적격성 조사를 실시하여야 한다. 기획재정부는 공공투자관리센터에 사업의 비용·편익 분석을 통해 타당성을 판단하고, 민자사업이 재정사업보다 재정부담이 적은지를 검토하게 한 다음, 적격성이 있다고 판단되면 민간투자사업심의위원회를 열어 사업추진 여부를 결정하게 된다. 한편, 민간투자사업 심의위원회는 기획재정부 장관을 위원장으로 하여 정부위원 9명과 민간위원 8명으로 구성된다.

## 7. 민간투자사업 참여자

PPP에 참여하는 주체는 정부 측의 기획재정부, 중앙행정부 또는 지방자치단체(주무관청), 산업기반신용보증기금, 공공투자관리센터가 있으며, 민간 측의 건설사, 운영사, 금융사 등이 있다. 또한, 신용평가사, 회계법인, 법무법인 등도 사업의 보조주체로 참여하고 있다.

[그림 2-5] 민자사업 주체별 관계도



자료: 신용보증기금, SOC보증 연수교재, 2012.

## 가. 기획재정부

기획재정부는 한국의 민간투자정책 전반을 관장하는 중앙정부 부처로 중장기 정책을 제시하고, 제도적·법적 틀을 마련하는 한편 보상비·건설보조금 등 PPP 관련 예산 지원을 담당한다. 또, 민간투자법, 시행령, 민간투자사업기본계획 등 법률을 담당하고, 민간투자사업 심의위원회를 운영하여 대상사업 및 사업시행자 선정 등의 업무를 수행한다.

## 나. 주무관청

관계법령에 따라 해당 사회기반시설사업의 업무를 관장하는 행정기관의 장으로 국가사업인 경우 중앙행정기관의 장, 국고 보조 지방자치단체사업 및 지방고유사업인 경우 해당 지방 자치단체의 장을 뜻한다.

## 다. 사업시행자

민간투자법에 따라 주무관청으로부터 사업추진의 주체로 지정된 민간기업으로 주무관청과 실시협약을 체결한다. 민간투자법상 사업시행자는 특수목적법인(special purpose company: SPC)으로서 동법 14조의 강행규정에 의하여 설립당시 주무관청에서 인정한 해당 민간투자사업 이외의 다른 사업을 영위할 수 없다.

## 라. 투자자

PPP의 민간투자자는 크게 건설출자자, 운영출자자, 재무출자자로 나뉜다.

먼저 건설출자자는 공사도급계약을 체결하고 사회기반시설을 완공하여 공사이윤을 취득하며, 본 사업에 주주로 출자하여 건설출자자가 된다. 운영출자자는 사회기반시설 완공이후 본 시설의 유지관리 및 운영을 위해 사업시행자는 별도 운영사와 운영위탁계약을 체결할 수 있으며, 운영사가 본 사업에 출자하는 경우 운영출자자가 된다. 재무출자자는 대출약정서에 따라 사업시행자에게 본 사업을 위한 금융을 제공하는 자와 그들의 집단(금융 컨소시엄)을 말하며, 대주단 중 일부는 본 사업에 출자하여 재무출자자가 된다.

## 마. 대리기관

대리기관은 사업 관련 각종 주요 서류의 보관, 차주로부터 받은 자금의 관리, 대출 선행조건의 관리, 기한이익상실사유 발생시 통보 등 대리기관수수료를 받고 PPP 전반에 걸쳐 실무업무를 담당하게 된다. 재무투자자 중 특정 금융기관이 대리기관을 겸임하기도 하며, 주선수수료를 받고 주선기관이 되기도 한다.

## 바. 수요추정기관

BTO사업의 경우 도로통행량, 쓰레기발생량 등 수요예측을 위해 각종 도시개발계획, 인구 추정이 반영된 수요 예측보고서를 전문기관이나 대학부설연구소 등에서 작성하며, 사업비가 적은 사업의 경우 신용평가사에서 추정하기도 한다.

## 사. 공공투자관리센터

민간투자법에 따라 설치된 타당성조사전문 기관으로 민간투자사업계획의 검토·평가 및 실시협약 체결과 사업시행자 지정 등 민간투자지원업무, 대규모 재정투자사업에 대한 '예비 타당성조사', 총사업비 관리를 위한 '타당성 재검증' 업무, 공공투자 관련 제도개선 업무 등을 수행한다.

공공투자관리센터는 1999년 설립된 민간투자지원센터(국토연구원 내)와 2000년 설립된 공공투자관리센터(한국개발연구원 내)를 2005년 1월 민간투자법 개정에 따라 합쳐 한국개발연구원의 부설센터로 설립되었다.

## 아. 기타

기타 참여기관으로는 수요추정기관의 실사보고서를 토대로 주요 금융조건을 도입하여 사업성검토보고서를 작성하는 신용평가사, 사업시행자의 회계결산을 담당하는 회계법인, 사업참여 주체간의 법률 계약서 작성 등을 담당하는 법무법인 등이 있다.

## 8. 프로젝트 파이낸싱

프로젝트 파이낸싱이란 특정 사업의 사업성을 토대로 여기서 발생하는 수입(미래의 현금흐름)을 차입금의 상환재원으로 하고 유무형의 프로젝트 자체자산 등을 용자의 담보로 하여, 프로젝트 수행을 위하여 별도로 설립된 특수목적회사에 자금을 공급하는 금융방식이다.

〈표 2-4〉 PF와 CF 비교

구 분	Project Finance	Corporate Finance
차 주	특수목적회사(SPV)	사업주 자신
신용분석 대상	예산현금흐름 프로젝트 자산가치	사업주의 과거 및 미래의 통합 재무제표
현금흐름/자산	분리	통합
사업주에 대한 소구권	비소구 또는 제한적 소구	완전 소구
담 보	프로젝트 자산, 주요 계약, 자금관리계정	차주의 신용도, 물적담보 또는 보증
회계처리	사업주의 재무제표와 분리	사업주의 재무제표에 반영
현금흐름에 대한 재량권	약정에 의한 통제	원칙적으로 차주가 재량권 보유
부채비율	높음	상대적으로 낮음
대주의 통제	엄격함	상대적으로 엄격하지 않음
Structuring과정	장기적, 높은 비용, 복잡	단기적, 낮은 비용, 단순
파산처리	단순함	다소 복잡함

자료: 신용보증기금, SOC보증 연수교재, 2012.

PPP의 경우 프로젝트 파이낸싱의 대상금액이 되는 총투자비는 정부의 보조금과 총사업비의 합이며, 총사업비는 민간투자자가 사업시행자를 설립하면서 납입한 자본금과 사업시행자가 외부로부터 차입하는 금액의 합이다.

$$\text{총투자비} = \text{정부보조금} + \text{총사업비}(\text{총사업비} = \text{자본금} + \text{부채})$$

먼저, 정부보조금은 전 사업기간 동안 시설의 운영을 통해 얻을 수 있는 수입을 초과하는 금액이다. 즉, 민간사업자는 프로젝트 파이낸싱을 통해 사업에서 발생하는 수입의 범위 이내에서 자금을 조달하고, 초과비용은 정부가 보조금으로 지급하게 되는 것이다. 여기에서 정부는 보조금의 투입 규모와 사업의 중요성을 고려하여 사업의 추진여부를 결정하게 되는 것이다. 2006년 이전까지만 해도 정부는 도로, 항만 사업의 경우에는 총투자비의 30%까지, 철도 사업의 경우에는 총투자비의 50%까지 보조금을 지원하였으나, 이후 국회 등의 보조금 과다 지적으로 규모를 대폭 축소하였으며, 제2서해안 고속도로 사업 등에는 보조금을 전혀 지원하지 않고 사업을 추진하였다.

총사업비는 자기자본과 타인자본으로 구성되는데, 정부는 자기자본의 규모를 일반적으로 총사업비의 20%가 되도록 요구하고 있으며, 금융위기 등으로 민간의 참여가 어려워질 경우 이를 15%까지 낮추어 주는 등 탄력적으로 운용하고 있다. 자본금을 납입하는 주요 주주로는 건설 투자자, 운영투자자, 재무투자자가 있는데, 이들의 공통적인 특징은 PPP가 초장기 사업이고

초과수익을 통한 배당금의 지급이 쉽지 않음을 감안하여 납입자본금을 향후 회수가 불가능한 매몰비용으로 인식한다는 것이다. 다만, 자본금을 납입하는 대신 건설투자자는 건설이익을, 운영투자자는 운영기간 중 운영수입을, 재무투자자는 이자수입을 추구하는 것이다.

타인자본은 금융기관의 대출 또는 채권으로 조달된다. 대출은 선순위대출과 후순위대출이 있는데, 후순위대출은 주로 재무투자자가 자본금을 납입하는 대신 이에 상응하는 이윤을 창출하기 위해 선순위대출보다 높은 금리를 요구한다. 사업별로 운영기간 중 운영비 부족에 대비하여 일정금액의 신용공여를 별도로 약정하기도 한다. 채권의 발행을 통한 자금조달은 아직 일반화되지 못하고 있는데, 그 주요한 이유는 채권이 가지고 있는 특성상 발행인의 신용상태가 매우 중요한데 PPP의 경우 채권발행의 주체인 사업시행자는 본 사업의 추진을 위해 신규 설립된 특수목적회사로 신용을 평가하기가 매우 곤란하다. 주주도 수개의 건설사, 금융사 등으로 다양하여 신용평가가 쉽지 않다. 또한, 대출의 경우 원리금 미지급시 최종 부실까지 일정 유예기간이 존재하는데 반해 채권의 경우는 만기일 또는 이자지급일에 원리금이 상환되지 못하면 즉시 부도 처리되는 특성이 있어 사업시행자로서 부담스러운 측면이 존재한다.

하지만, 일반적으로 채권금리가 대출금리보다 저렴하다는 점은 PPP에 참여하는 건설사의 입장에서는 금융비용을 줄일 수 있고, 정부의 입장에서는 사업의 안정성을 높일 수 있는 수단이 된다. 한국 정부는 이점을 감안하여 2011년 민간투자법을 개정하여 사업시행자가 발행하는 유동화증권에 신용보증기금이 SOC보증을 제공할 수 있도록 하였으며, 최근까지 4건의 PPP에 SOC보증부 유동화증권이 발행되었다.

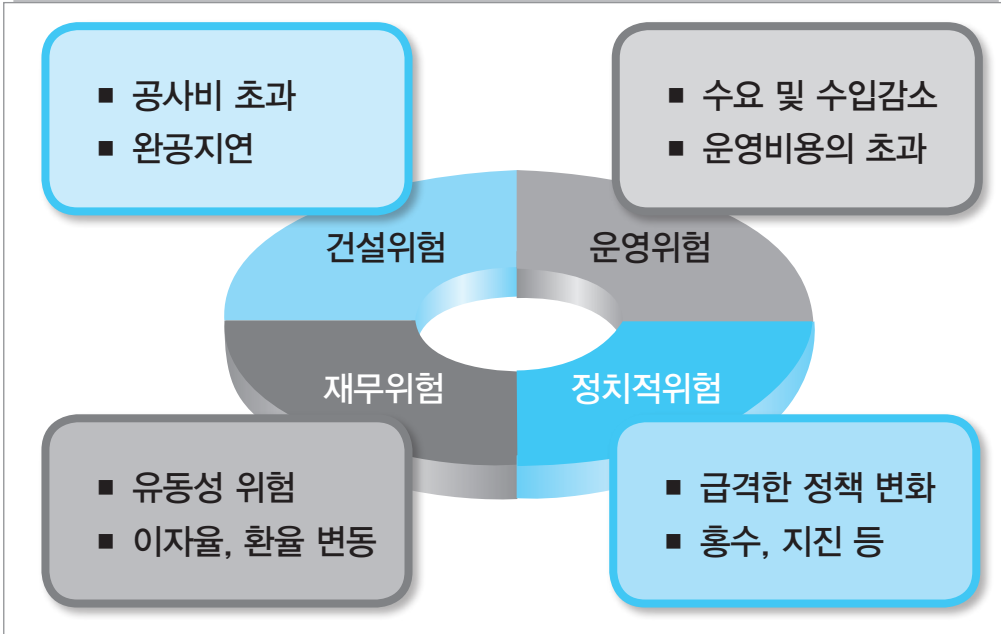
한편, 한국 정부는 건설이 완료되고 운영이 개시되는 시점에서 투입된 총사업비의 규모가 확정되면 기 투입된 총사업비의 리파이낸싱을 허용하고 있다. 구체적으로는 자본금 구조의 변경, 금융조건의 변경, 투자자의 변경을 리파이낸싱의 대상으로 규정하고 있으며, 사업시행자가 리파이낸싱을 추진할 경우 반드시 공공투자관리센터의 검토를 거치도록 하고 있다. 공공투자관리센터가 리파이낸싱의 부합여부와 이로 인해 발생하는 이익의 규모를 산정하여 기획재정부로 보고를 하면, 기획재정부는 이 이익을 사업시행자와 50:50으로 공유하게 된다. 다만, 정부는 이익의 공유방법으로 현금 대신 사용료를 낮추거나 운영기간을 단축시키는데 사용할 수 있다.

## 9. 민간투자사업의 리스크

PPP 사업과 관련한 리스크는 크게 건설위험, 운영위험, 재무위험, 정치적 위험으로 구분할 수 있다. 건설위험은 공사비초과, 완공지연, 설계위험 등이 있으며, 운영위험은 수요부족에 따른 수입감소, 운영비용의 초과 등이 있다. 재무위험으로는 유동성 위험과 이자율, 환율변동 등이 있으며, 정치적 위험으로는 급격한 정책 변화, 홍수, 지진 등 불가항력 발생 등을 들 수 있다.



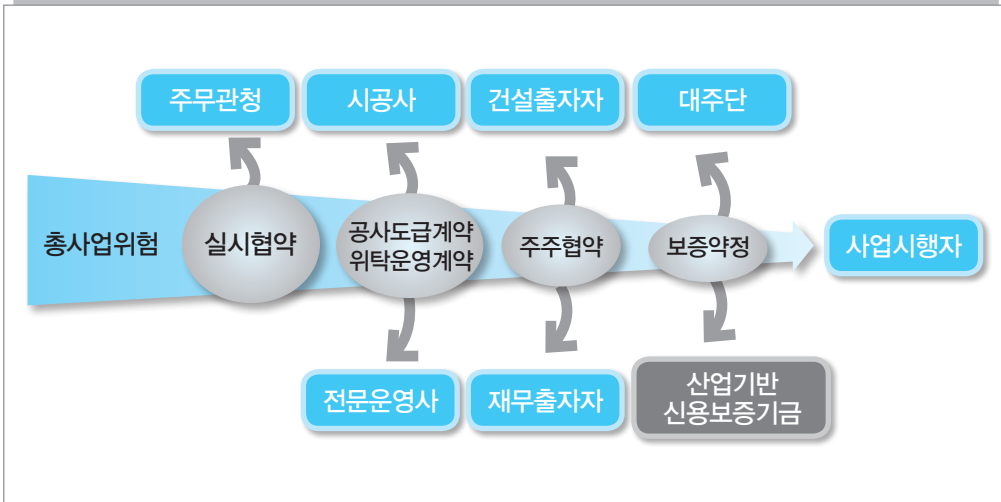
[그림 2-6] 민간투자사업의 주요 리스크 유형



자료: 신용보증기금, SOC보증 연수교재, 2012.

PPP에는 리스크를 기본적으로 참여자간 배분하여 부담한다는 원칙이 있다. 즉, 프로젝트 각각의 위험을 분석하여 그 위험을 가장 잘 관리할 수 있는 참여자에게 배분하는 것이다.

[그림 2-7] 리스크 분담 체계도



〈표 2-5〉 사업주체별 리스크 분담 현황

구 분	사업시행자	주무관청	대주단
공사비 초과	○		
공사지연	○		
건설부지의 상황	○		
민원발생	○	○	
설계위험	○		
수요부족에 따른 수입감소	○	○	
운영비용의 초과	○		
관리실패	○		
유동성 위험	○		○
이자율 변동	○		○
인플레이션 위험	○	○	○
부채위험	○		○
급격한 정책 변화		○	
규제강화 및 법률개정		○	

## 10. 사례 소개

### 가. 사업 개요 및 연혁

〈표 2-6〉의 사업은 A지역에서 B지역까지 총연장 42.6km의 고속도로를 건설하여 30년간 운영하는 BTO사업으로 경기활성화와 수도권외의 만성적인 교통혼잡을 해소하고 물류비용을 절감하기 위하여 추진하고 있는 민간투자 고속도로 사업 중 최우선순위로 선정된 사업이다. 해당 사업은 포화상태에 있는 기존 도로의 교통 혼잡을 완화시킬 수 있는 대체노선의 역할을 감당하고, 과업지역에 계획되어 있는 택지 및 산업단지 개발로 인한 장래 교통수요를 흡수하기 위해 추진 되었다.

이 사업의 건설기간은 2008년 3월 말부터 2013년 3월 말까지 약 60개월이 소요되었으며, 도로 완공 후 이 사업의 시행자는 소유권을 국토해양부에 이전하는 대신 관리운영권을 부여받아 30년간의 시설운영을 통해 투입한 자본을 회수하게 된다.

〈표 2-6〉 사업 개요

주무관청	국토교통부
추천방식	BTO (Build-Transfer-Operate), 민간제안사업
사업규모	<ul style="list-style-type: none"> <li>왕복 4차선 고속도로, 42.6km(설계속도 100km/h)</li> <li>교량 82개, I/C 3개, 톨게이트 2개</li> </ul>
건설기간	60개월 (2008년 3월~2013년 3월)
운영기간	30년 (2013년 4월~2043년 3월)
사업수익률	세전 6.11% (세후 5.29%)
MRG	없음 (정부의 MRG 폐지 후 추진되는 첫 사업)

자료: 신용보증기금

〈표 2-7〉 사업 연혁

2005. 5	국토교통부
2005. 11	우선협상대상자 선정
2007. 7	실시협약 체결
2008. 3	착공
2010. 1	금융약정 체결
2013. 3	준공 / 운영 개시
2013. 12	리파이낸싱

자료: 신용보증기금

## 나. 사업 구조

이 사업의 총사업비는 8,961억원이며, 이 중 15%인 1,334억원을 자기자본, 7,627억원을 금융기관의 대출로 조달하였다. 자기자본은 시공·운영을 맡게 될 건설출자자와 운영출자자가 30%를 출자하고, 재무출자자가 나머지 70%를 출자하였다.

대출금액 중 6,693억원은 시중은행으로부터 선순위 차입금으로, 934억원은 재무출자자를 통해 후순위차입금으로 조달하였으며, 신용보증기금은 이 사업의 원만한 프로젝트 파이낸싱을 위해 선순위 차입금 중 3,000억원에 대하여 SOC보증을 제공하였다.

〈표 2-8〉 소요자금 및 조달 구조

(단위: 십억원)

소요비용		자금조달			설명	
총 민간 사업비	6,423	자본금 (15%)	C(27%)	360	7개 건설사 컨소시엄	
예비비	1,530		O(3%)	40	1개 운영사	
건설이자	887		F(70%)	934	은행, 인프라펀드	
DSRA	121	차입금 (85%)	소계	1,334		
합계	8,961		선순위	고정금리	3,000	7%, SOC 보증부 대출
				변동금리	3,693	AA - + 170bp 은행 신용대출
			후순위	934	9~15%, 재무투자자 대출	
		소계	7,627			
		합계360		8,961		

- 예비비: 연간 물가상승률 3.5%로 계산
- 건설이자: 건설기간 중 배당이자 상당액
- DSRA(debt service reserve account): 부채상환 적립계정

자료: 신용보증기금

## 다. 리스크 관리

건설기간 중에 발생할 수 있는 리스크 요인은 공사완공 지연위험 및 공사비를 포함한 총사업비가 계획된 사업비보다 증가하여 추가 재원을 조달하여야 하는 위험 등이 있다. 이를

경감하기 위해 이 사업에서는 건설출자자들이 사업시설의 설계시공을 공동으로 수주하고 실시 계획, 공사도급계약 등에 따라 계획된 기간 내에 연대하여 책임준공하는 내용을 공사도급계약과 금융약정에 명시하였다. 또한, 주주협약과 공사도급계약상 시공사들은 연대하여 이 사업의 책임준공의무를 부담하며, 이와 별도로 공사이행 및 적기준공을 보증하기 위한 계약보증금과 지체상금을 책임지도록 하였다.

실시협약상 사업시행자 의무 중 시공과 관련한 모든 의무는 도급계약자가 부담하는 확정 가격의 일괄도급 방식으로 공사도급계약을 체결하였으며, 건설출자자들이 사업시설의 설계 시공을 공동으로 수주하고 실시계획, 공사도급계약 등에 따라 계약된 금액으로 연대하여 책임 준공하는 내용을 주주협약에 포함하였다.

운영기간 중 통행수입 감소로 인한 원리금상환에 부정적인 영향을 줄이기 위하여 선순위차입금 상환기간 동안 1분기 내에 도래하는 선순위차입금 원리금을 의무적으로 적립(DSRA)하도록 하였으며, 300억원 규모의 신용공여 대출금을 약정하였고, 건설출자자로 하여금 600억원의 자금보충의무를 부담하도록 하였다. 또한, 원리금상환 이전에 후순위차입금 원리금 및 배당금 등의 지급도 제한하여 선순위차입금의 상환 가능성을 높였다.

전쟁, 폭동 등의 정치적 불가항력이 발생할 경우 주무관청은 총 민간사업비 증가분 중 보험으로 처리되지 않는 부분의 90%를, 지진, 홍수 등 비정치적 불가항력이 발생할 경우 주무관청은 총 민간사업비 증가분 중 보험으로 처리되지 않는 부분의 80%를 부담하고, 나머지 부분에 대해서는 건설출자자가 부담하기로 약정을 맺었다.

## 라. 리파이낸싱

이 사업은 2013년 3월 건설이 완료되고 운영이 개시된 후 리파이낸싱을 추진하였다. 리파이낸싱 대상은 신용보증기금이 SOC보증을 제공한 선순위 대출 3,000억원이며, 2013년 내 유동화증권을 발행하여 기존 대출을 상환할 예정이다. 구체적으로 만기 17년, 금리 7%의 대출 3,000억원을 기초자산으로 하여 평균금리 4%의 자산유통화증권을 발행함으로써 총 860억원의 금융비용을 절감할 수 있게 되는 것이다. 이를 통해 사업시행자는 사업의 안정성을 높이고, 정부는 통행료를 낮추어 국민의 부담을 경감시킬 수 있게 된다.

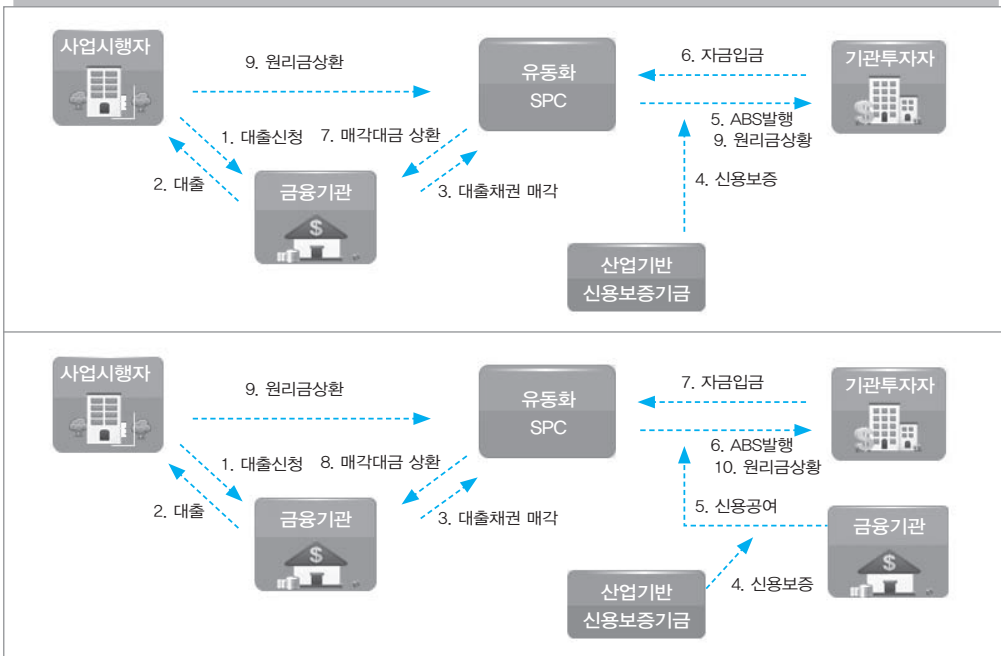
이 과정에서 신용보증기금은 유동화증권의 발행에도 보증을 제공하는 SOC유동화보증 기법을 사용하였는데, 이는 금융회사의 대출채권을 인수한 유동화전문회사가 대출채권을 기초 자산으로 유동화증권을 발행하고, 유동화증권에 대하여 신용보증기금이 보증을 하여 채권시장에 자금을 조달하는 방식이다.

[그림 2-8] 리파이낸싱 개요

구분	내용	
차입금 구조	(이전) SOC보증부 대출	(이후) SOC보증부 ABS
리파이낸싱	17년 3,000억원	5년 300억원, 10년 800억원, 15년 1,300억원, 17년 600억원
금리변동	7.0%	평균금리 4.0% (금리 3.0% 절감) 5년 3.70%, 10년 3.95%, 15년 4.05%, 17년 4.10%
효과	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 금리절감 3%p (7% → 4%)</li> <li>• 사업기간 중 금융비용 860억원 절감(사업성 개선)</li> </ul>	

자료: 신용보증기금

[그림 2-9] SOC 유동화보증 구조(직접보증 및 간접보증 방식)



자료: 신용보증기금

## 제5절 한국 PPP의 성과

세계은행은 한국의 민간투자사업을 ‘잘 설계된 기관PPP 구조’라고 평가하고 있다. 구체적인 장점으로는 강력한 정부의 의지 및 리더십, 안정적인 기관PPP, 시장변화에 신속한 대응, 계획적인 접근, 민관 공동의 역량강화 등을 꼽고 있다.<sup>12)</sup>

12) Junglim Hahn, "Institutional Framework for PPP", World Bank, 2011.

2012년 말까지 한국 정부는 633개(91조원 규모)의 사회기반시설을 PPP로 건설하였으며, 이 중 BTO방식은 210개(66조원), BTL방식은 423개(25조원)이다. 공사 단계별로 보면, 완공되어 운영 중인 시설이 480개, 공사 중인 시설이 120개이며, 33개 시설은 착공을 준비하고 있다.

〈표 2-9〉 2012년 말까지 추진된 전체 PPP 사업 현황(실시협약 체결 기준)

구분		합계	비중	완공	건설중	착공준비
전체	사업 수	633	100%	480	120	33
	금액(조원)	91.3	100%	56.0	22.0	8.3
BTO	사업 수	210	33.2%	153	35	22
	금액(조원)	65.9	72.2%	39.8	18.8	7.3
BTL	사업 수	423	66.8%	327	85	11
	금액(조원)	25.4	27.8%	16.2	8.2	1.0

자료: 기획재정부, 「민간투자사업 현황 및 정책방향」, 2013.

사업유형별로는 BTO사업 중 도로사업이 82개(39%)로 가장 많이 차지하고 있으며, 그 뒤로 항만, 철도, 환경사업 등이 있다. BTL사업의 경우에는 학교시설이 191개(45%)로 가장 많고, 하수관거, 군막사, 철도사업 등이 그 뒤를 잇고 있다.

〈표 2-10〉 BTO 사업 현황(실시협약 체결 기준)

구분	계	도로	항만	철도	환경	기타
사업수 (%)	210개 (100)	82 (39.1)	17 (8.1)	9 (4.3)	71 (33.8)	31 (14.7)
총투자비 (%)	65.9조원 (100)	38.9 (59.0)	6.3 (9.6)	12.9 (19.6)	4.9 (7.4)	2.9 (4.4)

자료: 기획재정부, 「민간투자사업 현황 및 정책방향」, 2013.

〈표 2-11〉 BTL 사업 현황(실시협약 체결 기준)

구분	계	초중등	하수관거	군주거	철도	기타
사업수 (%)	423개 (100)	191 (45.1)	92 (21.8)	71 (16.8)	3 (0.7)	66 (15.6)
총민간투자비 (%)	25.4조원 (100)	7.7 (30.0)	6.7 (26.5)	5.6 (22.1)	2.5 (9.9)	3.0 (11.9)

자료: 기획재정부, 「민간투자사업 현황 및 정책방향」, 2013.

또한, 2012년 기준으로 PPP 투자금액이 2조 4천억원으로 한국 정부가 연간 투입한 사회기반 시설 투자액인 23조원의 10.3%에 이른다. BTL사업이 가장 활발하게 진행되던 2008년의 18.5%보다는 줄어들었지만, PPP가 본격 도입되기 전인 2000년 이전의 3.9%보다는 월등히 높은 숫자로, PPP가 한국 내에서 사회기반시설을 구축하는 하나의 중요한 수단으로 활용되고 있음을 보여준다.

〈표 2-12〉 사회기반시설에서 PPP가 차지한 비율

(단위: 조원)								
	'95~'00	'02	'04	'06	'08	'10	'11	'12
사회기반시설 투자 총액	72.4	17.2	19.1	21.3	24.3	27.2	26.6	25.5
• 정부투자 금액 (A)	69.7	16.0	17.4	18.4	20.5	24.5	24.4	23.1
• PPP투자 금액 (B)	2.7	1.2	1.7	2.9	3.8	2.7	2.2	2.4
PPP점유비 (B/A, %)	3.9	7.5	9.8	15.8	18.5	11.0	9.0	10.3

자료: 기획재정부, 「민간투자사업 현황 및 정책방향」, 2013.

PPP가 국민경제에 미친 파급효과를 분석한 결과를 보면, 2009년까지 진행된 PPP로 인해 총 생산유발효과는 161조원, 고용유발효과는 109만명, 부가가치유발효과는 62조원에 이른다. 이 중 BTO사업에 의한 파급효과는 생산유발효과 111조원, 고용유발효과 76만명, 부가가치유발효과 42조원이며, BTL사업에 의한 파급효과는 생산유발효과 50조원, 고용유발효과 33만명, 부가가치유발효과 20조원 수준이다.

〈표 2-13〉 PPP의 국민경제 파급효과 분석

구 분		생활유발효과 (억원)	고용유발효과 (명)	부가가치유발효과 (억원)
수익형 민자사업 (BTO)	도로	647,479	462,483	254,382
	철도	190,236	123,950	72,560
	항만	123,694	87,363	47,238
	물류	35,760	25,147	13,583
	기타	81,734	56,820	31,245
	소계	1,105,903	75,762	419,008
임대형 민자사업(BTL)		503,220	332,175	197,412
합계		1,609,123	1,087,937	616,420

자료: 대한건설협회, 「민간투자사업 성과평가와 발전방향 연구」, 2011.

PPP는 기존의 물적, 인적 담보를 전제로 한 대출에서 프로젝트의 현금흐름에 기초한 대출인 프로젝트 파이낸싱의 활성화에 기여하였으며, 사회기반시설의 건설 및 운영 과정에서 민간부문의 자본을 활용하는 민간투자사업은 국내 자본을 활용하는 과정에서 자본시장을 성숙시키고 국내자본의 유동성을 확대할 수 있는 기회를 제공한 것으로 평가된다.

PPP는 부족한 정부재정을 보완하여 국가재정 절감에 기여하고 필요한 사회기반시설을 조기에 확충하는 효과를 가져왔으며, 대규모 사업의 추진을 위한 국채발행을 민간자금 투자로 대체함에 따라 정부 재정의 건전성 확보가 가능해지고, 재정운영의 효율성 제고와 재정의 경기 대응능력 강화에 기여했다.

하지만, 현재의 재정 부담을 미래로 전가시킨다는 점과 추가 재정지원 발생에 따른 정부 부담이 증가한다는 점 등에서는 비판의 여지가 있다.

## 제6절 정책 제언

### 1. 제도의 효율성 향상 측면

#### 가. PPP의 범주 재설정

카자흐스탄의 PPP제도에 있어 우선적으로 검토가 필요한 사항은 PPP에 대한 정확한 개념 정립이다. 카자흐스탄에서는 PPP를 “The Law of On Concession”이라는 국가의 인허가와 관련된 법률에서 ‘사회기반시설의 자금조달을 위한 정부와 민간의 협력’이라는 포괄적인 개념으로 규정하고 있다. 그리고 PPP의 범주에 계약PPP, 기관PPP, 정부조달, 민영화 등을 포함하고 있는데, 이는 한국 등에서 일반적으로 사용하고 있는 PPP의 범위와는 사뭇 다르다. 일부 국가에서는 Concession Law와 PPP Law를 혼용해서 사용하고 있기도 하지만, 세계은행(World Bank)의 경우를 보면 PPP를 사회기반시설 및 공공서비스의 제공을 위한 정부와 민간의 협력으로 정의하면서 터키계약, 정부조달, 민영화 등은 제외하고 있다. 한국도 민간투자법에 사회기반시설 중 법률에서 정한 시설, 절차에 따라 사업시행자가 시행하는 사업만을 PPP로 규정하고 있다. 재정사업, 인허가, 정부조달 등은 별도의 국가계약법, 조달사업에 관한 법률 등 별도의 법률에 따라 추진되고 있다.

카자흐스탄이 PPP를 통한 사회기반시설의 조기 확충을 꾀하기 위해서는 한국의 경우와 같이 PPP에 관한 개념을 구체화하고, 이를 위한 별도의 법률을 제정하여야 할 것으로 보인다.

또한, 카자흐스탄은 민간의 참여를 유도하기 위해 BTO, BTL뿐만 아니라 BOT, BOL(build-operate-lease), BOLT(build-operate-lease-transfer), BOO 등 다양한 PPP방식을 나열하고 있으나, 이 또한 제도도입 초기에 바람직한 것인지는 다시 한 번 재고할 필요가 있다. 오히려 PPP의 활성화를 위해서는 사업성의 유무에 따라 BTO와 BTL방식 위주로 운영하여 정책 추진의 효율성을 높이고 초기 시장의 혼란도 방지하는 것이 바람직해 보인다.

#### [글박스 2-2] 세계은행의 PPP 정의

PPP란, 본래는 공공부문의 책임인 서비스가 민간에 의해 제공될 때 공공부문과 민간부문의 중장기적 협의를 말한다. 이 때, 이 두 주체 간에는 사회기반시설과 공공 서비스 제공에 대해 공유된 목표에 대한 분명한 합의가 있어야 한다. 단, PPP는 서비스 계약이나 터키방식의 건설 계약 등 공공부문이 수행하는 역할이 제한적인 공공 조달 프로젝트나 시설의 민영화로 구분되는 영역은 포함하지 않는다.

자료: <http://ppp.worldbank.org/public-private-partnership>



## [글박스 2-3] 한국의 PPP 정의(민간투자법)

### 제2조 정의

1. '사회기반시설'이란 각종 생산활동의 기반이 되는 시설, 해당 시설의 효용을 증진시키거나 이용자의 편의를 도모하는 시설, 그리고 국민생활의 편의를 증진시키는 시설을 말한다.
5. '민간투자사업'이란 제9조에 따라 민간부문이 제안하는 사업 또는 제10조에 따른 민간투자시설사업 기본계획에 따라 제7호의 규정에 의한 사업시행자가 시행하는 사회기반시설사업을 말한다.

자료: 사회기반시설에 대한 민간투자법

## 나. 민간의 소유권 제한

PPP의 자산, 즉, 사회기반시설은 기본적으로 공공재이며, 따라서 정부(또는 지방정부)가 소유하는 것이 바람직하다. 대신 민간투자자에게는 일정기간의 사업운영권을 부여하고 있는데, 민간은 이를 바탕으로 사업을 운영하고 그 운영수입으로 투자대금을 회수하게 된다. 카자흐스탄의 경우 PPP의 활성화를 목적으로 자산의 소유권을 민간도 가질 수 있도록 법으로 허용하고 있는데, PPP가 장기간에 걸친 사업임을 감안할 때 효율적 관리를 위해 민간의 소유권은 제한할 필요가 있다.

한국도 2000년도 이후 내륙컨테이너기지 사업을 BOO방식으로 추진하면서 3건의 사업에 민간의 소유권을 인정한 바가 있었다. 하지만, 이 사업들이 운영 부진, 민간투자자의 부도 등으로 사업이 부실화되자 민간의 소유권에 따른 심각한 부작용이 나타났다. 민간투자자의 지분에 대하여 타 일반 채권자와의 권리관계가 얽혀 양도 또는 매각이 이루어지지 않아 사업시행 전담 SPC의 운영주체가 없어지는 상황이 발생한 것이다. 정부도 사업의 소유권이 없어 아직까지도 마땅한 해결책을 찾지 못하고 있다.

## 2. 재정 운용의 효율성 향상 측면

### 가. 예산운용을 고려한 PPP의 규모 설정

앞서 언급한 바와 같이 PPP는 정부가 추진하는 사업이고, 따라서 궁극적인 책임도 정부에 있다. 민간의 자본을 유치하면서 당장은 정부의 예산을 절감하는 효과도 있겠지만 결국 그 자본에 대한 상환은 정부가 장기적으로 부담하는 것이다. PPP를 신용카드에 비유하는 것도 이와 같은 이유 때문인데, 개인이 신용카드를 사용할 때 자신의 현재 자산과 미래소득을 감안하지 않고 무분별하게 사용한다면 개인의 파산은 자명할 것이다.

따라서, 카자흐스탄 정부는 가용한 재정 범위 내에서 사회기반시설을 우선 건설하고, 부득이한 경우에 한하여 PPP제도를 활용하여야 한다. 참고로 한국은 전체 사회기반시설의 90% 정도를 정부재정으로 건설하고, 미래의 재정으로 부담 가능한 10% 정도만 PPP로 추진하고 있다.

또한, PPP에 정부가 신용보증을 제공함으로써 정부의 부담을 경감시킬 수 있다는 일부의 인식도 재고될 필요가 있다. 정부가 신용보증을 제공하든 안 하든 간에 정부의 부담은 줄어들지 않으며, 다만 신용보증 제공으로 민간투자자들에게 대한 정부의 책임의무를 다시 한 번 보장해줄 뿐이다. 한국의 경우를 보더라도 신용보증은 그 자체로 민간의 신용리스크를 경감시키는 것이 아니라 정부의 의무이행 시기의 불확실성을 제거하는 유동성리스크를 경감시키는 주된 수단으로 인식되고 있기 때문이다.

## 나. 사업의 우선순위 선정

다음으로 PPP의 대상이 되는 사업을 구체화하고 법률에 명시하되, 리스크를 고려하여 사업 추진의 우선순위를 정하여야 한다. 부득이한 경우에 한하여 PPP제도를 활용하되 '선택과 집중'의 원칙에 따라 경제발전 단계별로 구체화하여야 한다. 한국의 경우를 보면 PPP를 최초로 도입할 당시에는 물류개선을 목적으로 도로, 항만사업 등을 중점 추진하였지만, 이후에는 복지향상을 위해 학교, 군인관사, 하수관거사업을, 그리고 최근에는 환경개선 관련 사업에 중점을 두어 추진하고 있다.

카자흐스탄의 경우를 보면 넓은 국토에 비해 적은 인구로 현재의 시점에서 도로, 철도 등 대규모 자본이 소요되는 시설을 PPP로 건설하는 것은 타당성이 맞지 않는 것으로 보인다. 장래의 수요가 충분하지 않은 상황에서 민간이 소요자금 전액을 투자할 가능성이 낮아, 결국 정부가 사업을 추진하기 위해서는 막대한 정부보조금을 지급하는 방법 외에는 없기 때문이다. 따라서 PPP의 도입초기에는 비교적 적은 규모의 자금이 투입되고 지역 간 복지 불균형 해소를 위한 학교, 병원 등의 시설 건설을 추진하는 것이 바람직해 보인다. 이를 통해 민간의 투자 노하우 및 건설, 운영 경험을 늘리는 것도 중요하다.

## 3. 전문기관, 전문가 육성 측면

카자흐스탄의 PPP전문기관으로는 PPP센터, 지역 PPP센터가 있으며, 중앙 및 지방정부에 컨설턴트를 두고 있다. 하지만, PPP가 발전되지 않은 상황에서 PPP센터를 중앙과 지방으로 분리하여 운영하는 것은 실효성이 없고, 오히려 추진동력이 분산되는 역효과를 낼 수 있다. 각 지방정부에 컨설턴트를 두는 것은 바람직해 보이나, 이들의 역량을 어떻게 개발할 것인가를 정하는 것이 더 시급해 보인다.

한국의 경우를 보면 PPP의 타당성 검토기관으로 민간투자법에 따라 공공투자관리센터를 두고 있으며, 대상 업무도 동법 시행령에서 구체적으로 정하고 있다.

### [글박스 2-4] 공공투자관리센터의 설치 및 주요 업무(민간투자법 및 동법 시행령)

제23조 ① 대상사업의 검토, 사업타당성의 분석, 사업계획의 평가 등 대통령령으로 정하는 지원업무를 종합적으로 수행하기 위하여 공공투자관리센터를 둔다.

「시행령」 제20조 (공공투자관리센터의 업무) ① 공공투자관리센터는 다음 각 호의 업무를 수행한다.

1. 민간투자사업기본계획의 수립과 관련된 업무의 지원
2. 시설사업기본계획의 수립과 관련된 업무의 지원
3. 사업계획의 검토·평가, 실시협약 체결 등 사업시행자 지정과 관련된 업무의 지원
4. 민간부문의 사업제안에 대한 검토·평가
5. 민간투자사업 관련 인가·허가 등 신청업무의 대행
6. 외국인 민간투자자를 위한 투자상담 및 민간투자사업에 대한 외국자본 유치활동의 지원
7. 민간투자대상사업의 검토 및 타당성 분석
8. 민간투자사업 추진 관련 교육프로그램 개발 및 운영
9. 민간투자제도의 개선 및 관련 분야 연구
10. 민간투자대상사업의 발굴과 관련된 업무의 지원
11. 그밖에 민간투자사업 추진과 관련하여 필요한 업무 지원

자료: 사회기반시설에 대한 민간투자법 및 동법 시행령

공공투자관리센터가 주로 PPP의 실시협약 이전 단계인 타당성 검토와 정책수립 지원업무에 중심이 맞춰져 있는데 비해, 민간투자법에 따라 설립된 또 하나의 조직인 산업기반신용보증기금은 주로 실시협약 이후의 단계, 즉, 프로젝트 파이낸싱에 중심이 맞춰져 있다. 한국정부는 이를 통해 SOC보증을 제공함으로써 민간의 자금조달을 용이하게 한다. 이러한 과정에서 산업기반신용보증기금은 민간투자자 간의 각종 계약사항을 점검하고, 장래의 수요를 재검증하여 사업의 신용상태를 평가하게 된다. 또한, 프로젝트 파이낸싱의 리스크를 분담하면서 건설기간의 자금투입과 운영기간의 자금회수 과정을 관리하게 된다.

### [글박스 2-5] 산업기반신용보증기금의 설치 및 주요 업무(민간투자법)

제30조 ① 민간투자사업자금이 원활하게 조달될 수 있도록 제34조 제1항 각 호의 금전채무를 보증하기 위하여 산업기반신용보증기금을 설치한다.

제34조 ① 관리기관은 다음 각 호의 금전채무에 대하여 기금의 부담으로 보증할 수 있다. 이 경우 관리기관은 사업시행자, 정부발주사업을 초과시공하는 자 및 제58조에 따라 사회기반시설채권을 발행하는 자의 경영상태, 사업전망, 신용상태 등을 공정하고 성실하게 조사하여야 한다.

1. 사업시행자 또는 정부발주사업을 초과시공하는 자가 금융회사 등 또는 대통령령으로 정하는 자(이하 “대출기관 등”이라 한다)로부터 민간투자사업자금의 대출·급부 등(이하 “대출 등”이라 한다)을 받음으로써 부담하는 금전채무
2. 제58조에 따라 사회기반시설채권을 발행하는 자가 사회기반시설채권을 발행함으로써 부담하는 금전채무
3. 제58조에 따라 사회기반시설채권을 발행하는 자가 해당 채권의 원리금 지급을 위하여 대출기관 등으로부터 대출 등을 받음으로써 부담하는 금전채무

자료: 사회기반시설에 대한 민간투자법

카자흐스탄에는 아직 본격적인 SOC보증 전문기관이 없는데, 한국의 사례에 따라 이 기관을 즉시 설립하고 기금을 적립할 필요성이 있다. 한국의 경우를 보면 PPP관련 최초의 법률인 민축법을 제정하면서 SOC보증 업무를 바로 도입하였으며, 작년까지 173개 사업에 17조원의 보증을 공급하였다. 특히, 2006년 MRG가 폐지된 후 보증지원 규모가 급증하였는데, 이는 SOC보증이 MRG를 대체하는 리스크관리의 수단으로 활용되고 있기 때문이다.

〈표 2-14〉 SOC보증 지원 추이

(단위: 십억원)

구 분		'95년 ~'01년	'02년	'03년	'04년	'05년	'06년
보증 승인	금 액	6,594	3,032	4,687	10,054	10,056	12,152
	누 계	6,594	9,626	14,313	24,367	34,423	46,575
	잔액(A)	5,368	6,744	9,882	17,662	24,303	33,941
	사업수	34	9	6	12	11	15
	신규사업수	29	9	6	10	10	14
	누 계	29	38	44	54	64	78
	건 수	35	9	7	19	16	22
누 계	35	44	51	70	86	108	

구 분		'07년	'08년	'09년	'10년	'11년	'12년
보증 승인	금 액	12,067	12,160	18,514	19,073	15,067	16,172
	누 계	58,642	70,803	89,317	108,390	123,457	139,629
	잔액(A)	39,084	45,544	48,326	59,444	67,763	76,828
	사업수	16	16	30	25	15	9
	신규사업수	10	15	28	23	13	6
	누 계	88	103	131	154	167	173
	건 수	19	23	30	26	15	11
누 계	127	150	180	206	221	232	

자료: 신용보증기금

민간부문에 있어서도 교통수요 예측, 프로젝트 파이낸싱 추진, 법률, 회계, 보험뿐만 아니라 건설과 운영 관련 전문기관 및 전문가의 육성이 PPP 발전에 있어 매우 중요하다. 하지만, 민간부문의 경우에는 시장이 형성되지 않은 상태에서 아무도 자발적으로 전문가를 육성하거나 전문가가 되려고 하지 않을 것이다. 따라서 이 시기에는 정부의 적극적인 역할이 매우 중요하다. 정부의 담당 공무원이나 PPP센터의 직원들이 민간부문이 담당해야 할 일정 부분을 당분간 책임져야 한다는 것이다.

또한, 민간부문의 전문가 조기 양성을 위해서는 선진국의 제도와 경험을 습득하는 것도 매우 필요하다. 습득하는데 걸리는 시간이 다소 길다고 생각되면 초기에는 모방을 하여도 무방할 것이다. 다만, 어떤 국가의 어떤 제도를 모방할 것인가를 선택하는 것은 매우 중요하다. 카자흐스탄의

입장에서 보면 영국이나 일본의 제도는 성숙한 자본주의와 사회적 합의를 바탕으로 하고 있어 다소 추진의 속도감이 느리게 느껴질 것이고, 한국의 제도는 정부의 강력한 추진력을 바탕으로 하고 있어 효과적이라고 생각할지는 모르겠으나 한국과 카자흐스탄이 추진당시의 경제적 상황과 국토, 인구 등 기본 여건이 상이하기 때문에 신중하게 접근하여야 한다.

#### 4. 프로젝트 파이낸싱 기법 개발 측면

민간투자사업을 평가하는데 있어 가장 중요한 핵심사항 중 하나가 투입되는 자금과 미래의 수익을 계산하여 비교분석하는 것이다. 투입자금을 알기 위해서는 사업의 공정과 투입요소 및 비용 등을 정확히 계산하여야 한다. 미래의 수익을 정확히 예측하기 위해서는 장래의 수요를 정확히 분석하여야 한다.

민간투자자들은 이를 바탕으로 프로젝트 파이낸싱을 실시하는데, 각자가 투입할 수 있는 자본의 규모와 사업기간 동안 감당할 수 있는 리스크를 고려하여 사업에 참여하게 된다. 사업참여를 결정하는 데는 민간투자자별 투자성향이나 기회비용, 내부수익률 등이 주요한 요인으로 작용하며, 특히 정부의 정책적 신뢰와 리스크 분담 의지도 사업을 추진하는데 아주 중요하다.

따라서, 카자흐스탄 정부가 본 연구를 통해 제도적인 관점에서 PPP에 대한 새로운 접근방법을 수립하게 된다면, 다음 단계로 PPP의 효율적인 발전을 위한 세부적인 추진방안, 즉 사업성 검토와 프로젝트 파이낸싱 기법 개발에 중점을 두어야 할 것으로 보인다.

한국의 PPP제도가 비교적 짧은 시간에 성공적으로 정착된 것은 정부의 추진의지 및 제도적 안정성과 민간의 창의와 효율이 잘 조화를 이룬 덕분이라고 할 수 있다. 정부와 민간이 서로의 이익을 조금씩 양보하면서 민간투자사업의 본질적 의의를 지켜왔던 것도 여러 차례의 실패를 슬기롭게 이겨낼 수 있었던 원동력이라고 여겨진다. 이러한 한국의 경험과 축적된 노하우가 카자흐스탄 정부의 추진의지와 결합되어 좋은 결실을 맺을 것으로 기대된다.

## 제1절 서론

현지 요구사항, 자료수집·검토, 현지 연구원 설문 등을 통해 현지 실정에 맞는 '카자흐스탄 산업기반신용보증제도(Kazakhstan PPP Credit Guarantee System)' 및 '카자흐스탄 산업기반신용보증기금(Kazakhstan PPP Credit Guarantee Fund)' 설립을 연구주제로 선정함.

카자흐스탄의 민자사업은 1991년 제정된 '민간투자사업법'에서 출발하였으나, 자본주의 경험 부족으로 적절한 투자유치 유인책을 담아내지 못했고 결국 변변한 실적 없이 2년 만에 폐지되었으며, 민간 건설 및 금융산업이 큰 어려움을 겪으면서 민자사업 실적은 손에 꼽을 정도임.

이에 불구하고 정부는 사회기반시설 확충을 위해 민자사업이 활성화돼야 한다는 정책적 기조를 유지했을 뿐만 아니라 민자사업 총괄조직인 PPP센터 설립, '민간투자사업 전담조직 창설 결의안' 채택, '카자흐스탄 민자사업 발전 프로그램 2011-2015'를 바탕으로 민자사업 발전 5대 방향을 설정함.

한국의 산업기반신용보증제도는 1994년 8월에 공표된 '사회간접자본시설에 대한 민자유치촉진법'을 시작으로 세 차례 법 개정을 실시하여 현재의 '사회기반시설에 대한 민간투자법'을 통해 체계를 유지하고 있으며, 신용보증기금(Korea Credit Guarantee Fund: KODIT)이 관리기관으로 있는 산업기반신용보증기금에 의해 운영되고 있음.

2011년 말 현재 신용보증승인금액은 12조 3,457억원, 승인사업 수는 167개에 이르며 특히 2008년 금융위기로 인해 민자사업의 금융조달환경이 나빠진 후 그 역할은 더욱 커지고 있음.

카자흐스탄은 정부와 민간부문의 기초체력이 매우 부족하여 민자사업을 활성화시키기 위해서는 대규모 자본이 필요한 민자사업은 재정과 국제기구의 원조자금 및 부분신용보증(Partial Credit Guarantee: PCG) 제도를 이용해 금융을 조달하고 학교, 의료시설 등 소규모 자본으로 가능한 민자사업에만 새로 도입할 산업기반신용보증으로 해당사업 금융조달전액에 보증을 해주는 '투 트랙(Two-Track)' 방식을 따를 필요가 있음.

## 제2절 카자흐스탄의 민간투자사업

카자흐스탄은 새롭게 국가를 정비하고 산업을 활성화하기 위해 석유, 천연가스, 철강 등 풍부한 천연자원을 수출해 벌어들인 자금 외에도 외국인 투자가 필요했고 이를 위해 민자사업제도를 독립 초기부터 도입하였으나, 변변한 유인책이 없어 외국자본을 끌어들이지 못함.

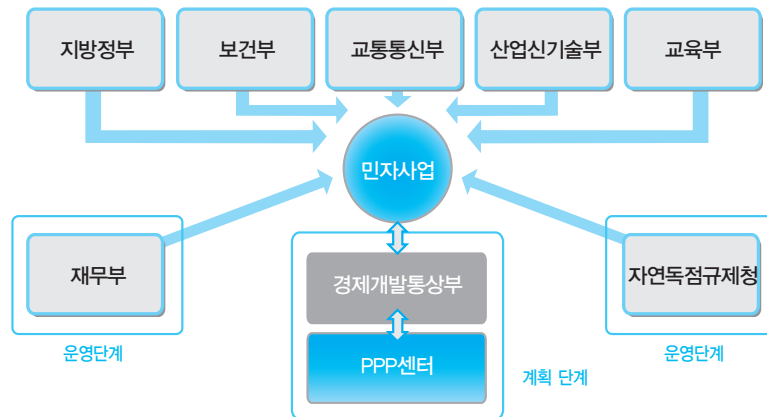
2008년 금융위기로 카자흐스탄의 높은 경제성장률이 꺾이면서 국가경제가 큰 타격을 받고 민간주체인 건설산업은 금융위기를 거치며 마이너스성장을 기록하는 등 고전을 면치 못했고 최근까지도 부실채권을 해소하지 못한데다가 수요 저조로 매출액이 떨어지는 등 경영애로를 겪고 있어 민자사업에 참여할 여력이 부족함. 금융산업은 부동산 버블 붕괴로 생긴 부실자산으로 카자흐스탄 3대 은행이 모두 부도를 겪었으며 최근까지도 32%가량의 부실률을 기록하는 등 경영을 정상화하지 못하고 있음.

2008년 7월 17일 '민간투자사업 전담조직 창설 결의안'에 경제개발통상부가 전액 출자하여 설립한 합자법인인 PPP센터는 민자사업 제안, 입찰, 타당성 평가 및 실시협약관련 업무뿐만 아니라 재정사업 실무도 담당하고 있음. 2012년까지 30개 민자사업에 대해 타당성 평가를 실시, 이 중 6개 사업이 검토를 마쳐 실행단계에 있으나, 현재 3개만 운영 중이고 나머지 3개는 건설 중이거나 금융조달 중으로 전체 인원 80명의 조직 규모에 비해 결과가 미미함.

이후 정부는 2011년 6월 29일 '카자흐스탄공화국 민자사업 발전 프로그램 2011-2015'을 수립하여 민자사업의 계획 및 실행단계에서 구체적인 법적, 제도적 체계를 마련하고자 함. PPP센터는 현재 이 프로그램을 바탕으로 2012년 '카자흐스탄 PPP 발전 5대 방향'을 설정함.

한편, 민자사업을 위한 정부와 PPP센터의 노력에도 불구하고 정부가 계획한 7개 지원책 가운데 운영권 양도, 현물 보증, 투자비용 보상 등 일반적인 민자사업 지원책은 운영되고 있지만 정부담보 및 보증제공, 공동금융조달, 수요보증 등은 실행되지 못하고 있음.

〈카자흐스탄 민자사업 정부부문 구조도〉



자료: PPP 센터

### 〈카자흐스탄 민자사업 관련 법률〉

연도	법률	비고
1991	민자사업법(On Concessions)	1993년 폐지
1994	민법(The Civil Code of the Republic of Kazakhstan)	
1995	사유화법(On privatization)	
2003	합자회사법(On Joint Stock Companies)	
2006	민자사업법(On Concessions)	현행
2007	공공조달법(On Public Procurement)	

자료: PPP 센터

### 〈카자흐스탄 민자사업 발전프로그램 2011-2015〉

구분	내용
도입	2011년 6월 29일
취지	민자사업 투자를 위한 법적 제도적 틀 마련
목적	· 관련 법률 개선
	· 준비 및 실행을 위한 효과적 계획 및 경영프로세스 개발
	· 서비스질에 대한 성과평가
	· 업계 종사자 교육 및 전문성 개발
목표	개선 결과를 2015년까지 15개 이상(9천억달러 규모) 사업에 적용

자료: PPP 센터

### 〈카자흐스탄 정부 민자사업 지원책〉

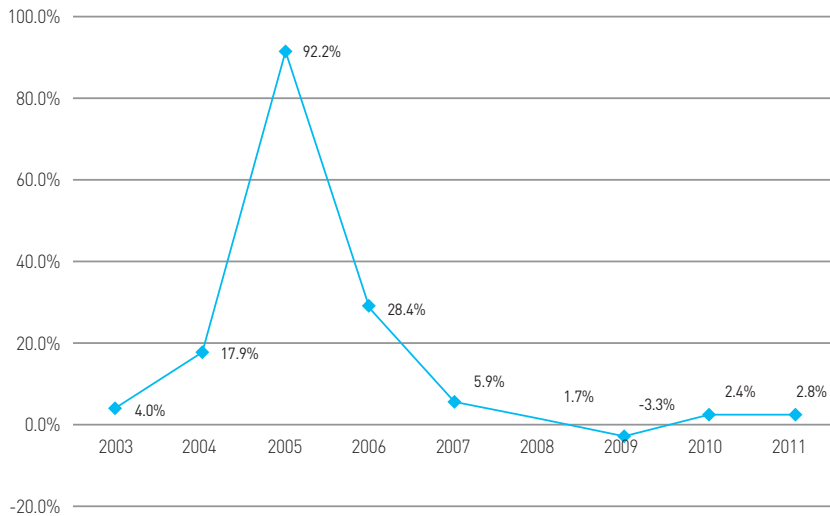
정책	실행	내용
정부 지적재산권 이전	여	사업 관련 정부 운영권 등을 사업자에 이전
현물 보조 지원	여	사업 보조금 지원 등
투자비 보상	여	사업 관련 제투자 비용 지원 등
정부 보증(증권)	부	사업 관련 증권에 대한 정부 보증
정부 보증(대출)	부	사업 관련 대출에 대한 정부 보증
공동자본조달	부	총투자비 20% 이상 사채에 대한 정부 보증
수요 보증	부	시설 수요량 일정부분을 정부가 보증

자료: PPP 센터

카자흐스탄의 민간부문은 2008년 금융위기 이후 최근까지 매우 취약한 모습을 보이고 있음. 민간의 양대 축인 건설 산업과 금융 산업은 부동산시장의 몰락과 국내은행들의 부도로 크게 흔들렸으며 지금까지도 당시 발생한 부실자산 처리를 고민하기에 바빠 민자사업에 적극적으로 참여할 가능성은 매우 희박. 카자흐스탄 민자 사업은 국내 민간부문의 자본과 창의에 기대기보다는 정부와 외국 건설 및 금융회사 혹은 국제기구 차관과 원조로 유지되고 있음.



### 〈카자흐스탄 건설산업 생산량 성장률〉



자료: 카자흐스탄 통계청

건설산업의 미래 전망과 관련하여 긍정적인 측면과 부정적인 측면이 상존하고 있음. 먼저 지속적으로 성장할 것이라는 근거로는 주택건설부문 투자액이 증가추세며 알마티(Almaty) 등 주요도시의 주택가격상승세가 나타나고 있을 뿐만 아니라 악토베(Aktobe) 등 기타 지역의 정부발주 주택 개발 등이 이뤄지고 있는 점, 비주택건설부문의 대규모 사회기반시설 조성사업들로 ‘산업 혁신 개발 정부 프로그램 2010-2014’ 등의 정책에 따른 227개 산업플랜트 건설과 2,634개 교육시설, 764개 보건시설 등에 대한 증개축은 물론 ‘아티라우-악타우 도로’ 등 유럽개발부흥은행, 아시아개발은행이 참여하는 기타 사업이 있다는 점 등임. 건설경기가 좋아지지 않을 것이라는 근거는 무엇보다 아스타나, 알마티 등 주요도시를 제외하고 주택 수요가 없고, 건설회사들이 공사를 계획하더라도 자금을 확보하기 어려울 뿐만 아니라 부실한 국내 은행이 금융위기로 인한 부동산 부실자산을 여전히 보유하고 있는 상황에서 건설시장에 다시 자금을 투여할 여력이 없는 점 등임.

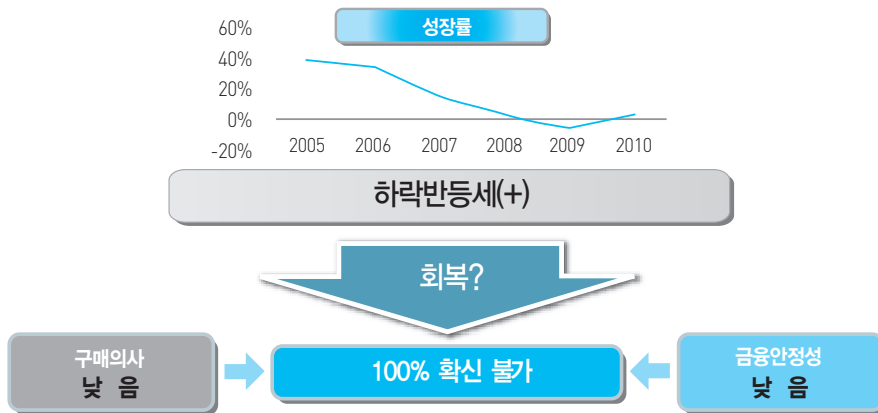
### 〈카자흐스탄 주택건설 투자액〉

(단위: 10억테게)



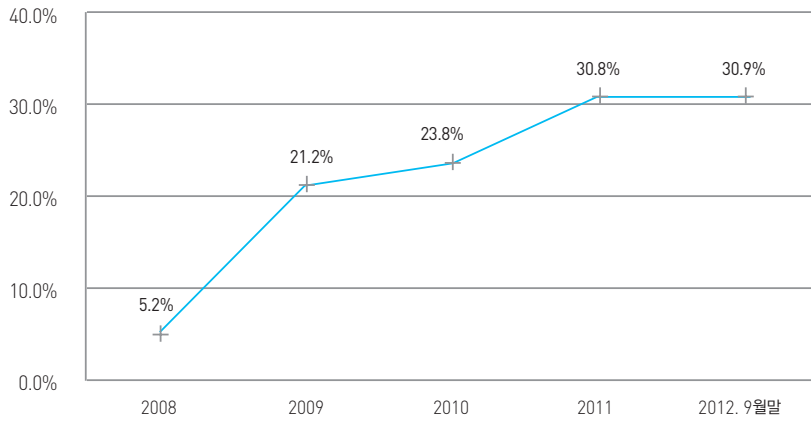
자료: 카자흐스탄 통계청

### 〈카자흐스탄 건설산업 현황 및 전망〉



금융 산업은 2008년 금융위기 이후 대표적인 국내 3개 은행인 BTA, 알리언스(Alliance), 테미르뱅크(Temirbank)가 2009년 부도를 경험하는 등 시스템 붕괴를 보임. 최근까지도 카자흐스탄중앙은행(Bank of Kazakhstan)이 발표한 대출 연체율이 약 32%에 이르고, 자산은 정체 상태에서 순이익은 2010년 적자로부터 반등하자마자 2011년부터 다시 순손실로 돌아서는 등 금융 불안이 지속되고 있음.

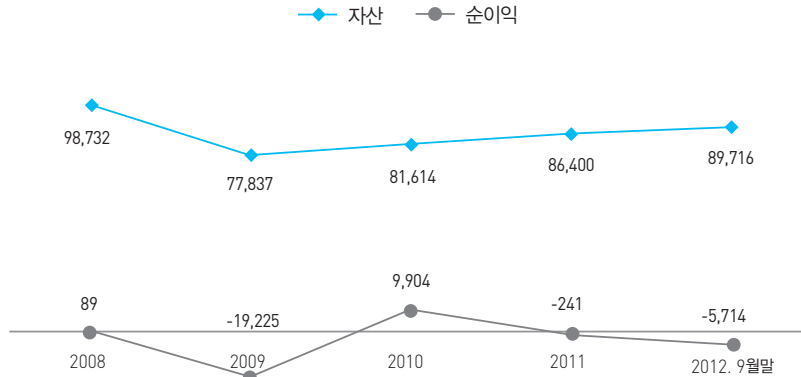
### 〈카자흐스탄 금융기관 90일 연체율〉



자료: 카즈코메르츠뱅크(Kazkommertsbank), 카자흐스탄 금융 보고서, 2012년 9월.

### 〈카자흐스탄 금융기관 자산 및 순이익〉

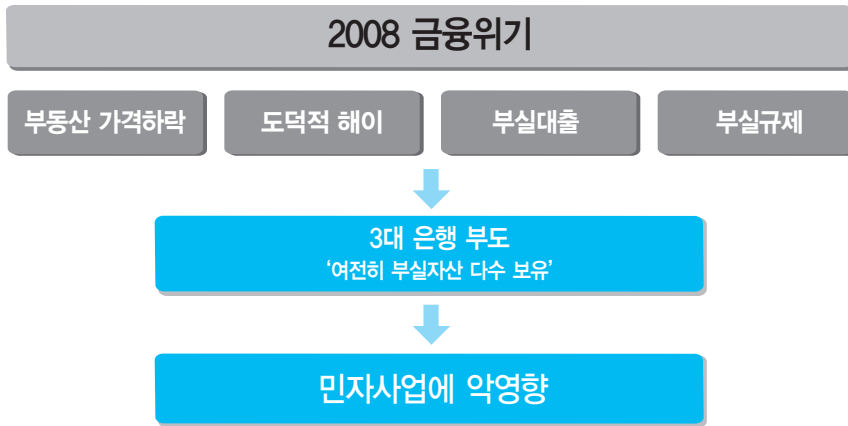
(단위: 백만달러)



자료: 카즈코메르츠뱅크(Kazkommertsbank), 카자흐스탄 금융 보고서, 2012년 9월.

S&P(Standard & Poor's)는 '은행산업 국가 리스크 평가: 카자흐스탄'이라는 보고서에서 카자흐스탄의 은행산업에 대해 BBB+(안정적)로 평가하면서도 부실채권과 구조조정대출 등 전반적 불안 요인 때문에 높은 리스크를 보인다고 금융산업의 전망을 부정적으로 평가함.

〈카자흐스탄 금융산업 현황〉



카자흐스탄 PPP센터는 2008년 7월 17일 정부의 '민간투자사업 전담조직 창설 결의안'에 따라 수도 아스타나에 설립된 경제개발통상부 산하 합자회사로 80여 명의 전문인력이 사회기반시설 조성을 위해 추진되는 민자사업과 재정사업 관련 업무를 담당하는 중, 2012년 정부의 민자사업 발전 프로그램을 바탕으로 '카자흐스탄 민자사업 발전 5대 방향'을 설정하여 진행 중임.

〈카자흐스탄 민자사업 발전 5대 방향〉

방향	비고
금융조달 메커니즘 확대	-
사업 방식 확대	BTO, BTL, BOT, BOO, O&M 등
사업 대상 확대	보건, 교육, 상하수도 등
사업 준비·입찰 절차 단순화	2단계 경쟁입찰
사업 실행 지원	국제협력, 지역 PPP센터 공조

자료: PPP 센터

또한 이 센터는 카자흐스탄 민자사업 발전을 3단계에 걸쳐 추진하고 있으며, 현재 정부정책입안, 법률정비, PPP센터 설립 등 준비단계는 마무리됐다고 자체 평가하고, 민자사업 확대, 규제 폐지, 리스크관리 등의 실행, 향상 단계는 점차적으로 이뤄나갈 계획임.

### 〈카자흐스탄 민자사업 발전 3단계〉

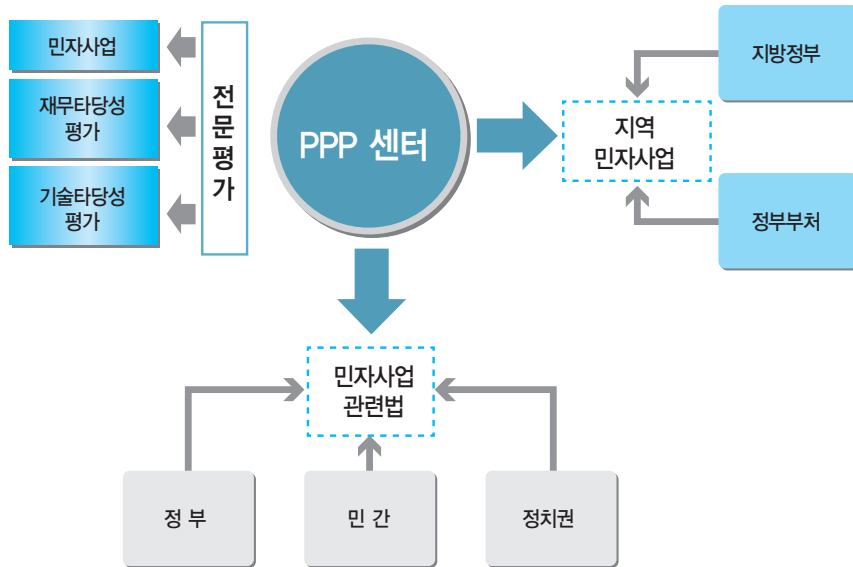
준비	실행	향상
<ul style="list-style-type: none"> <li>☑ 정부정책개발</li> <li>☑ 법률분석</li> <li>☑ 실험 프로젝트 발굴</li> <li>☑ 중요법률개발</li> <li>☑ 민자적용 사전검토</li> <li>☑ 법제화 추진</li> <li>☑ 민자 특별조직 창설</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>☑ 가이드라인 도입</li> <li>☑ 실행모델 개선</li> <li>☑ 민자사업 확대</li> <li>☑ 금융조달처 확대</li> <li>☑ 민자 구조 확립</li> <li>☑ 법률 규제 완화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>☑ 통합 민자 시스템 도입</li> <li>☑ 법률 규제 폐지</li> <li>☑ 민자 실현 모델 개선</li> <li>☑ 리스크 관리 도입</li> <li>☑ 금융 조달 시스템 도입</li> <li>☑ 전문가 양성</li> </ul>

자료: PPP 센터

### 〈PPP센터 민자사업 관련 업무〉

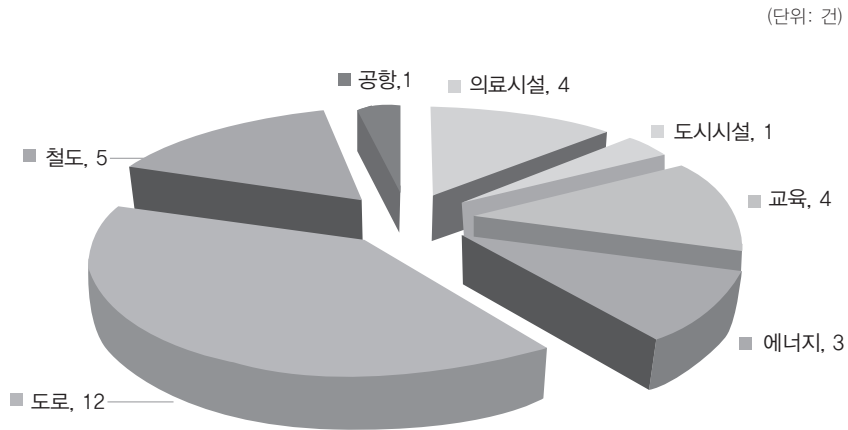
업무	비고
민자사업 제안	정부고시 민자사업
타당성평가	재무, 기술 부문 포함
민자사업 입찰	입찰 서류 개정 및 추가 사항 포함
민간제한 민자사업 검토	민자사업 입찰시 적용
실시협약 작성	협약 개정 및 추가 사항 포함
보증부 사회기반시설채권 신청 접수	사업시행자 신청

자료: PPP 센터



2012년 상반기까지 PPP센터의 사업타당성평가 후 실행된 사업은 6건, 실행검토 중인 사업은 24건으로 총 30건이 민자사업으로 추진되고 있음. 지역별로는 카라간다(Karaganda) 지역이 6건, 만기스타우(Mangystau) 지역 5건, 동카자흐스탄지방 4건, 대상시설별로는 도로가 12건, 철도가 5건, 교육시설 및 의료시설이 각 4건으로 점유율이 높음. 다른 개발도상국에서 주로 이뤄지는 상하수도시설, 임대주택시설, 관광단지 등은 아직 추진되고 있지 않음.

〈PPP센터 추진 민자사업(시설별)〉



자료: PPP센터 홈페이지(www.kzppp.kz)

〈PPP센터 실행사업〉

사업명	시설	상태	운영기간	금융조달
북카자흐스탄-악토베 전송선로	전력	운영중	17년	사회기반시설채권
샤르역-우스트 카메노고르스키 신철도선	철도	운영중	23년	사회기반시설채권
악타우 국제공항 여객터미널	터미널	운영중	30년	자기자본
악토베지역 칸디아가쉬시 가스 터빈 발전소	발전소	금융조달중	20년	미정
예랄리에보 쿠릭 철도선	철도	금융조달중	20년	미정
카라간다시 종합 유치원	교육	공사준비중	14년	미정

자료: PPP 센터

## 제3절 한국의 산업기반신용보증제도: 생략

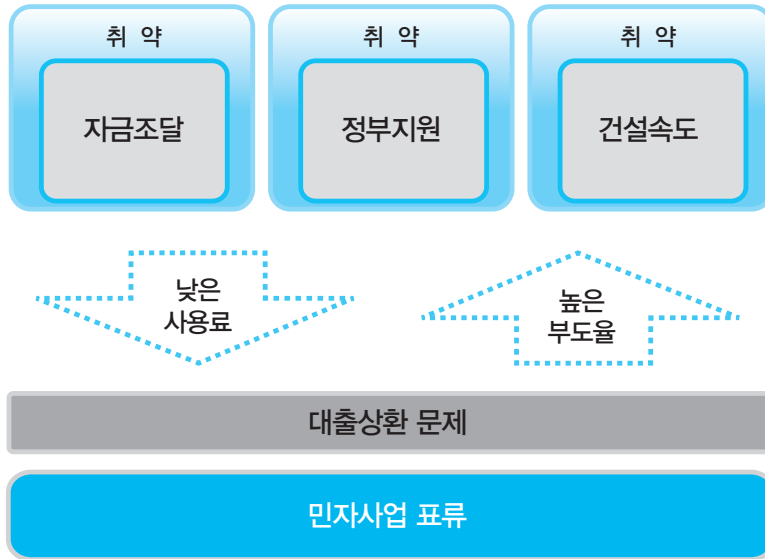
### 제4절 카자흐스탄 산업기반신용보증제도의 필요성

현지 연구원과 공동으로 조사한 카자흐스탄 민자사업의 문제점은 크게 4가지.

- 1) 금융조달의 어려움: 사회기반시설은 대규모 자금이 소요되므로 주로 '신디케이트론'으로 자본을 조달하나, 카자흐스탄의 금융산업은 2008년 금융위기 이후 여전히 높은 연체율과 부실자산을 보유하고 있어 민자사업을 위해 대규모 자본을 투입할 여력이 부족함.
- 2) 정부지원책이 빈약: 민자사업을 위한 정부지원책은 7가지가 마련돼 있지만 이 가운데 민자사업 수행을 위해 가장 기본적인 지원책인 사업운영권 이전, 사업보조금 및 사업 제투자비 지원만 이뤄지고 있으며 사업관련 증권 및 대출 보증, 공동자본조달 및 관련 보증, 수요 보증은 이뤄지고 있지 않음.
- 3) 공사지연의 문제: 2005년 이후 건설경기가 꾸준히 하강하다 2008년 금융위기 후 마이너스 성장률을 기록하고 현재는 소폭 반등세에 있지만 국민들의 구매력 부족과 자금조달 곤란 등으로 자금력이 부족하다보니 공사를 정해진 기간 내 완성하지 못해 추가 비용 발생이 빈번.
- 4) 시장상황을 반영하지 못하는 사용료와 낮은 수요 문제: 카자흐스탄은 민자사업 운영단계 사용료를 자연독점규제청에서 정하는데 시장상황을 반영한 합리적 사용료보다 낮게 책정해 운영단계에 들어서면 예상 매출액보다 낮은 수입을 얻게 되며, 적은 인구로 인해 민자사업시설을 사용하는 인원이 적어 추정수요량보다 낮게 나옴.

이러한 이유로 사업시행자의 부도 가능성은 높아지고 민자사업 관련 대출을 상환계획에 따라 갚지 못하는 일이 발생하며, 이는 건설회사, 금융회사 부실로 이어지고, 신규 민자사업 참여를 꺼리게 하는 등 카자흐스탄의 민자사업의 활성화에 애로사항으로 작용함.

〈카자흐스탄 민자사업 문제점〉



현재 카자흐스탄 민자사업을 위해 필요한 것은 민자사업 활성화와 발전기반 조성이고 궁극적으로 카자흐스탄 민자사업의 풀뿌리(grass-roots)를 공고히 해 향후 민자사업을 하는데 환경적, 제도적 걸림돌이 없도록 하는 것. 이를 위한 산업기반신용보증제도의 필요성은 크게 4가지로 볼 수 있음.

1) 산업기반신용보증제도는 민자사업에 대한 정부의 효율적 간접지원책: 현재 카자흐스탄 정부가 실행하고 있는 민자사업 지원책은 사업 운영권 이전, 보조금 및 제투자비용 보전이 전부로, 산업기반신용보증제도는 투자손실을 두려워하는 투자자들이 민자사업에 부담 없이 참여할 수 있도록 해 초기 민자사업의 저변을 확대하는데 역할을 할 것임.

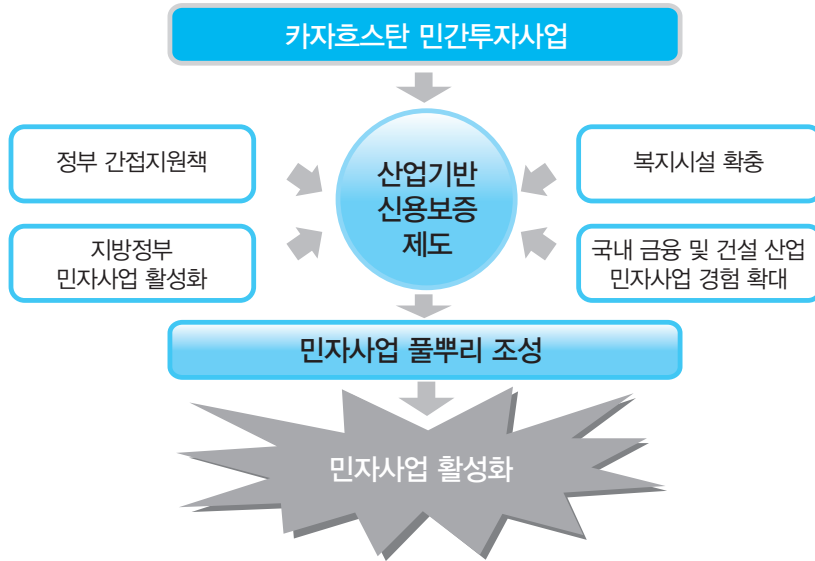
2) 국민들의 생활에 직접 다가가는 복지시설을 재정부담 없이 확충 가능: 정부가 재정이나 차관을 이용한 대규모 사회기반시설 조성에 주력함에 따라 상대적으로 소홀하기 쉬운 국민에 대한 복지 시설을 민자사업을 통해 조성한다면 국가 산업발전과 복지향상이라는 두 마리 토끼를 잡을 수 있을 것임.

3) 지방정부의 민자사업 활성화를 위해서도 필요: 재정이 부족한 지방정부는 주민을 위한 학교, 의료, 문화시설 등 교육 및 복지시설을 조성하는데 산업기반신용보증제도를 이용한다면 지역주민들이 원하는 시설을 필요할 때 만들 수 있어 지역발전에 큰 역할을 할 수 있을 것임.



4) 금융 및 건설산업의 민자사업 경험을 확대 가능: 초기 산업기반신용보증기금은 규모가 작은 사업의 조달자금 전액에 대해 신용보증을 함으로써 카자흐스탄 국내 은행과 건설사들의 고민을 덜어주고 이들 기업들이 민자사업 경험을 쌓아가면서 더 규모가 큰 민자사업에 참여할 수 있도록 함.

〈카자흐스탄 산업기반신용보증제도 필요성〉

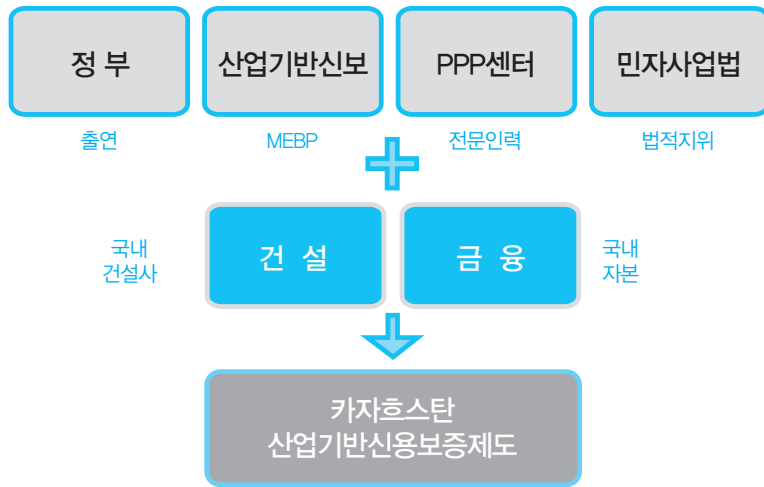


## 제5절 카자흐스탄 산업기반신용보증제도 제언

카자흐스탄 정부가 기초체력이 부족한 민간부문을 믿고 대규모 사회기반시설을 민자사업으로 조성하는 것은 사실상 어려움. 그러므로 대규모 사회기반시설은 재정 혹은 차관과 국제기구의 부분신용보증(PCG)을 이용해 조성하되, 사업규모가 작은 학교, 의료시설 등 국민복지시설을 민자사업으로 조성하는 ‘투 트랙(two-track)’ 전략을 취해야 할 것임.

그런 의미에서 산업기반신용보증제도는 카자흐스탄 민자사업의 기초체력을 튼튼히 하는 ‘풀뿌리 전략(grass-roots strategy)’의 중심에서 1) 민자사업법에 제도 근거를 마련하고 2) 정부가 출연을 맡으며 3) 산업기반신용보증기금을 설립하며 4) PPP센터가 인력 및 기술지원을 하되 5) 국내 금융산업 및 건설산업으로 초기 민자사업이 진행되도록 하는 틀을 마련하는데 중추적 역할을 하도록 설계되어야 함.

〈카자흐스탄 산업기반신용보증제도 기본 모델(prototype)〉



〈카자흐스탄 산업기반신용보증기금 기본 모델(prototype)〉



- 국가법령정보센터, 「사회기반시설에 대한 민간투자법」,  
\_\_\_\_\_, 「사회기반시설에 대한 민간투자법 시행령」,  
기획예산처, 「민간투자사업 업무 매뉴얼」, 2006.  
기획재정부, 『2012 경제협력국가와의 경제발전경험공유사업: 카자흐스탄』, KDI, 2013.  
\_\_\_\_\_, 「2012년도 민간투자사업 운영현황 및 추진실적 등에 관한 보고서」, 2013.  
\_\_\_\_\_, 「민간투자사업 현황 및 정책방향」, 2013.  
\_\_\_\_\_, 『2011 경제협력국가와의 경제발전경험공유사업: 카자흐스탄』, KDI, 2012.  
\_\_\_\_\_, 「민간투자사업기본계획」, 2009.  
\_\_\_\_\_, 「민간투자제도의 현황과 정책방향」, 2007.  
대한건설협회, 「민간투자사업 성과평가와 발전방안 연구」, 2011.  
신용보증기금, 『SOC보증 연수교재』, 2012.  
한국개발연구원, 「사회기반시설에 대한 민간투자법령 정비방안 연구」, 2007.  
한국채권연구원, 「SOC유동화보증제도 도입을 위한 연구」, 2010.  
Agency of Statistics of the Republic of Kazakhstan, *Kazakhstan in 2009–2011*, 2009 · 2010 · 2011.  
Hahm, Junglim, “Institutional Framework for PPP”, World Bank, 2013.  
KAZCOM, “Kazakhstan Financial Review”, September, 2012.  
Bardelli, Lorenzo, “Public Production, Concession or Institutional PPP in Public Utilities Provision”, 2006.  
Rabobank, “Country report: Kazakhstan”, 2011.  
TASC Strategic Consulting, “Infrastructure Opportunities in Kazakhstan”, 2012.  
World Bank, “Private Participation in Infrastructure in Developing Countries”, 2007.

### 〈Website〉

World Bank: <http://ppp.worldbank.org/public-private-partnership>

## 제3장 지역거점의 중점산업 개발을 통한 지역균형 발전

배 성 일 (한국개발전략연구소)  
Ardak Dossanov (카자흐스탄 지역개발부)

### <요약>

본 장의 목적은 카자흐스탄의 지역거점 기업육성을 통해 비자원산업의 발전에 중점을 두고 산업의 다변화와 더불어 지역균형 발전의 실현을 위한 자문을 제공하는 것이다. 특히, 본 장에서는 구체적이고 효과적인 자문결과를 도출하기 위해 자문범위를 카자흐스탄 전체 지역이 아닌 북부의 4개 주에 대한 중점산업 육성 및 지역 경제활동 연계활성화 방안으로 한정하였다.

우선, 현 카자흐스탄의 산업구조를 살펴보면, 과거 한국의 개발시대 초기인 1960년대와 거의 동일함을 보여준다. 이러한 측면에서 한국의 제1차 국토종합개발계획(1972~1981년)의 시행을 통한 성공적인 지역 경제 개발 경험은 현 카자흐스탄 북부지역의 중점산업 개발을 통한 지역균형 발전의 실현에 많은 시사점을 제공한다. 특히, 한국의 제1차 국토종합개발계획은 1970년대 초기부터 산업화의 실행 과정에서 지역 도시 주변의 특정 지역 개발을 통해 점진적으로 지역 발전을 도모하는 성장거점 전략을 채택하여 국가 경제발전의 초석을 다지는데 지대한 공헌을 하였다.

다음은 카자흐스탄 북부지역의 산업 다변화와 지역균형 발전을 위한 과업에 기반하여 현지실태조사 및 문헌조사를 바탕으로 도출된 권고사항이다.

첫째, 지역거점의 중점산업을 개발·육성하여 개발효과를 점진적으로 주변지역에 전파(spill-over)하는 성장거점 전략을 채택할 필요가 있다. 특히, 중점산업의 개발에서 시장의 실패를 막고 효율성과 형평성을 제고하기 위해서는 카자흐스탄 정부의 직접적인 개입이 필요하다. 즉, 카자흐스탄 정부는 각 주에 대한 공업배치계획을 통하여 특정지역에 대한 산업의 집중을 막고 점진적으로 지역균형 발전의 목표에 도달할 수 있다.

둘째, 카자흐스탄 북부의 넓은 영토를 고려한다면 성장거점 전략의 성공적 실행을 위해서 국가와 지역 차원의 2차원적 성장거점 전략을 채택하는 것이 바람직하다. 지역 차원에서는 중소규모의 농공단지 건설을 통한 농축산업 관련 제품 생산을, 그리고 국가 차원에서는 파블로다르 주의 화학 산업을 육성하는 것을 고려할 수 있다.

셋째, 비용의 감소와 시장의 활성화를 위해 도로, 철도 등의 사회간접자본을 확충할 필요가 있다. 이러한 사회간접자본의 확충을 통해 성장거점의 개발 효과가 주변지역으로 폭넓게 파급될 수 있을 것이다. 더불어 지역 산업 발전을 위한 주요 요소들 중의 하나가 인력이며, 카자흐스탄 북부지역의 중점산업 개발의 성공을 위해서는 기능인력의 확보가 필수적이다. 이러한 기능인력을 체계적으로 양성하기 위해서는 과거 한국에서와 같이 국가 차원에서 기술 고등학교 또는 기관을 설립하여 운영하는 것이 필요하다.

마지막으로는 국제수준의 기술에 접근하기 위해서 외국인직접투자를 적극 유치해야 한다. 이를 위해서는 현재의 값싼 자원개발에 목적을 둔 수직적 외국인직접투자보다는 시장에 목적을 둔 수평적 외국인직접투자를 유치하여 국제수준의 기술을 획득할 필요가 있다.

## 제1절 서론

카자흐스탄은 세계 9위의 넓은 영토(2,724,900km<sup>2</sup>로 한국의 약 13배)에 비해 적은 인구(2012년 기준 1,696만 명으로 한국의 약 1/3)를 보유한 세계에서 가장 큰 내륙국으로 동쪽으로는 중국, 북쪽으로는 러시아와 국경을 접하고 있으며 남쪽으로는 투르크메니스탄·우즈베키스탄·키르기스스탄에 접하고 있다. 경제적인 측면에서는 석유와 천연가스 등의 풍부한 천연자원과 밀 등의 농산물을 기반으로 한 1차 산업의 수출에 극히 편중된 경제구조를 가지고 있다.

최근의 경제현황을 살펴보면, 2005년 이후 평균 8.8%의 높은 경제성장률을 기록하였지만, 2008년 세계금융위기로 2008년과 2009년 경제성장률이 각각 3.3%와 1.2%로 급락하였다. 이후 2010년과 2011년에는 7%대의 성장률로 회복하였으나, 2012년에는 5%로 다시 감소되었으며, 주된 이유는 심각한 가뭄에 따른 농산물 생산의 감소와 채광업 및 금속 제조업의 부실이 있는 것으로 나타났다.<sup>13)</sup> 이와 같은 최근의 경제성장률 감소는 석유와 다른 채굴 광물에 의존적인 경제구조(2010년 기준 GDP의 22%와 수출의 63%를 차지)에 원인이 있다.<sup>14)</sup> 즉, 석유 및 천연자원의 가격 변화와 같은 외부의 충격에 민감한 경제구조에 따른 것이다.

카자흐스탄은 정부의 지속적인 산업다각화 노력에도 불구하고 여전히 에너지자원산업이 경제의 가장 큰 비중을 차지하고 있으며 대부분의 선진국에서 경제의 기반이 되는 제조업은 GDP 대비 11.3%(2012년 기준)에 불과한 실정이다. 이와 같이 에너지자원에 편중된 경제구조는 국외 경제여건 변화, 특히 국제 에너지자원 가격의 변동에 극심하게 영향을 받기 때문에 향후

13) ADB, "Asian Development Outlook 2013", p.133.

14) ADB, "Country Partnership Strategy: Kazakhstan 2012-2016", 2012, p.1.

안정적이고 지속가능한 경제발전을 위해서는 2차 산업 중심의 산업다각화가 필수적이다. 카자흐스탄 정부 또한 이러한 문제점에 대해 정확히 인식하고 있으며, 산업다변화를 정부의 경제개발 전략의 핵심요소로 정하여 추진 중이다.<sup>15)</sup>

한편, 카자흐스탄에서 산업다변화를 이루기 위해서는 각 지역별 특성에 따른 비교우위에 따라 지역거점의 중점산업을 발전시키는 것이 핵심이다. 특히, 카자흐스탄의 경우는 광대한 국토에 비해 적은 인구를 보유하여 내수시장이 적고 지역 간의 연계가 어려운 상황이다. 이러한 특성을 반영하여 카자흐스탄 정부는 한국의 경우와 같이 높은 부가가치 상품의 생산을 통해 주변국에 대한 수출을 촉진해 나갈 필요가 있으며, 또한 도로, 철도 등과 같은 인프라 구축을 통하여 지역 경제활동의 연계활성화를 촉진할 필요가 있다.

이에 따라, 카자흐스탄 정부는 지역거점의 기업육성을 통해 비자원산업의 발전에 중점을 두고 산업의 다변화와 더불어 지역균형 발전의 실현을 목적으로 자원빈국이지만 인력·기술·전략 등 소프트웨어력을 강화하고 지역적 특성을 반영한 중점산업의 개발을 통해 압축적·안정적 경제성장을 성취하여 경제선진국 진입에 성공한 한국의 자문을 요청하였다. 특히, 카자흐스탄 정부에서는 구체적이고 효과적인 자문결과를 도출하기 위해 자문범위를 카자흐스탄 전체 지역이 아닌 북부의 4개 주(province)에 대한 중점산업 육성 및 지역 경제활동 연계활성화 방안으로 한정하였다.

따라서 본 장에서는 카자흐스탄이 자원에 주로 의존하는 1차 산업구조에서 산업다각화에 의한 2차 산업의 발전을 통해 경제발전을 실현할 수 있도록 한국의 지역 중점산업의 개발을 통한 지역균형 발전의 생생한 개발경험을 소개할 것이다. 또한 이와 같은 한국의 지역균형 발전 경험을 바탕으로 특히, 카자흐스탄의 북부 지역에서 지역거점의 중점산업 개발을 위해 필요한 지역별 중점산업 선정과 향후 중점산업 발전 준비 및 방향 설정에 필요한 자문을 제공하려고 한다. 이를 위해 우선 카자흐스탄의 북부 4개 주별 중점산업의 개발과 성과를 평가하고, 그다음으로는 지역거점 산업개발을 통해 지역발전을 점진적으로 실행하였던 한국의 초기 국토종합개발계획의 경험을 사례로 제시한다. 이러한 내용을 종합하여 카자흐스탄의 북부 지역이 고도성장을 달성하기 위해 최우선적으로 실현할 필요가 있는 산업구조 전환을 뒷받침할 4개 지역거점의 중점산업 개발과 지역 경제활동의 연계활성화를 통한 지역균형 개발을 위해 필요한 개선과제를 도출한다. 마지막으로 카자흐스탄 북부의 각 지역에서 비교우위에 기반을 둔 산업 개발을 통해 지역경쟁력을 확보하고 생산된 상품의 원활한 유통을 위한 고려사항 및 제언으로 마무리한다.

15) Government of Kazakhstan, "Government Program on the Accelerated Industrial-Innovative Development of the Republic of Kazakhstan 2010-2014", 2010.

## 제2절 카자흐스탄 북부지역의 지역 개발

### 1. 카자흐스탄 북부지역 현황

#### 가. 일반 현황

[그림 3-1] 카자흐스탄의 행정구역도



카자흐스탄은 14개 주와 2개 특별시(special city)로 구성되었으며, 2개 특별시인 아스타나와 알마티는 독립적인 자치 행정구역으로 편제되어 있다. 카자흐스탄의 전체 행정구역 중에서 본 연구 대상 지역인 북부 4개 주는 아크몰라(Akmola), 코스타나이(Kostanay), 파블로다르(Pavlodar) 및 북카자흐스탄(North Kazakhstan)이며, 아크몰라 주에는 수도인 아스타나가 위치하고 있다. 또한, 코스타나이(Kostanay), 파블로다르(Pavlodar) 및 북카자흐스탄(North Kazakhstan)의 3개 주는 러시아와의 국경선에 직접적으로 위치하고 있어 러시아와의 무역에서 요충지이다(그림 3-1 참조). 전체 4개 주의 지역 면적은 한국의 약 2.5배이며 인구수는 한국의 1/17 수준으로 인구밀도가 평균 5.5명이다.<sup>16)</sup>

16) 카자흐스탄 북부지역의 인구는 300만 명인 한국 부산의 인구수와 비슷하며, 한국의 인구밀도는 2011년 기준 499명인.

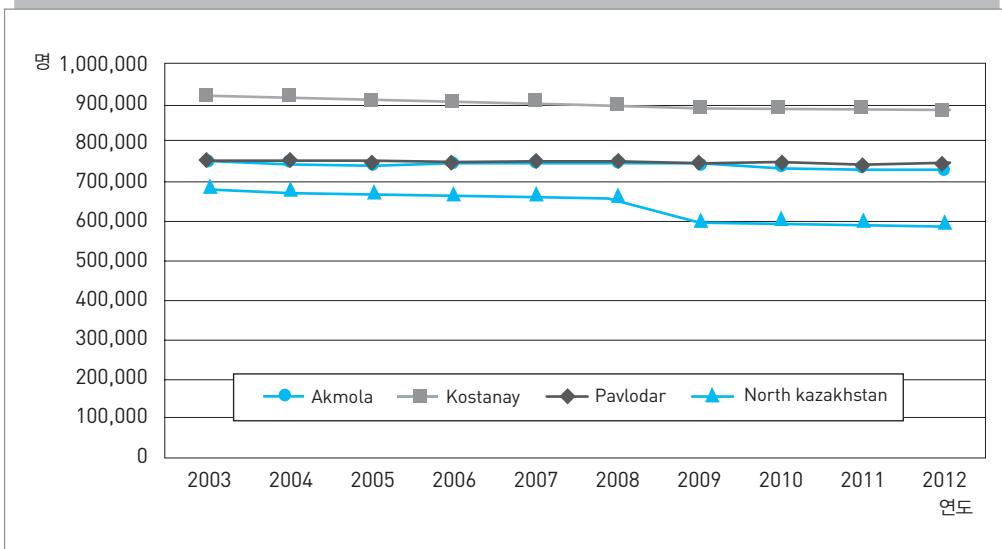
〈표 3-1〉 카자흐스탄 북부 4개 주의 면적 및 인구 비교

구분	아크몰라 (Akmola)	북카자흐스탄 (N. Kazakhstan)	코스타나이 (Kostanay)	파브로다르 (Pavlodar)	카자흐스탄 전체 중 차지 비율
면적 (천 km <sup>2</sup> )	146 (6.4%)	98 (3.6%)	196 (7.2%)	125 (4.6%)	565 (21.8%)
인구 (천 명)	739 (4.6%)	579.6 (3.6%)	886.3 (5.5%)	749 (4.7%)	2,953.9 (18.4%)
인구밀도 (명/1km <sup>2</sup> )	5.1	6	4.5	6	-
주도	Kokshetau	Petropavlovsk	Kostanay	Pavlodar	-

자료: Stats. KZ, 2013

또한 각 주의 인구는 주별로 약간의 차이는 있지만, 평균 70만명 정도이다(표 3-1 참조). 지난 2003년부터의 각 주의 인구 변화 추이를 살펴보면, 4개 주 모두에서 인구수가 점진적으로 감소하고 있고, 특히 2009년의 세계금융위기 시에 지역의 경제적 어려움으로 거주민이 대도시로 이주함에 따라 상대적으로 크게 감소하였으며 북카자흐스탄에서는 더욱 큰 비율로 감소하였다(그림 3-2 참조). 이와 같은 최근의 인구 현황 및 추이로 판단해 볼 때, 4개 주의 내수시장이 매우 작다는 것을 알 수 있으며, 더욱이 최근의 인구 감소 추세로 인해 내수시장이 악화되고 있음을 나타내고 있다. 더불어, 적은 인구에 비해 넓은 지역 면적으로 인해 도로, 전기 등 사회간접자본의 건설도 비용 대비 효과가 매우 적어 인프라의 확충이 어렵다는 것을 알 수 있다.

[그림 3-2] 카자흐스탄 북부 4개 주의 연도별 인구 변화 추이 (2003~2012년)

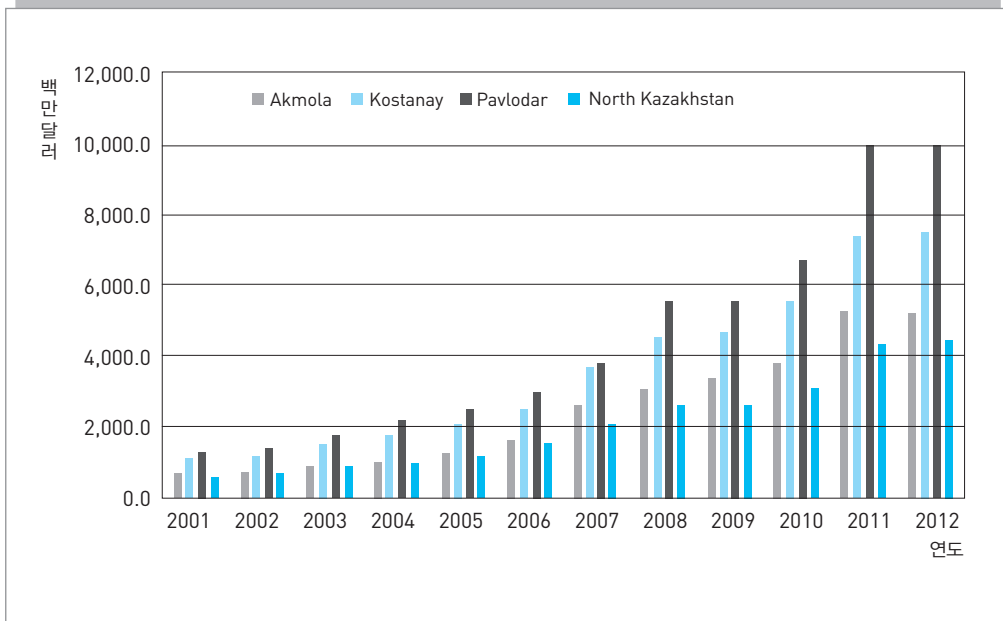


자료: Stats. KZ, 2013



최근 각 주의 경제현황을 살펴보면, 2005년 이후 높은 경제성장률을 기록하였지만, 2008년 세계금융위기로 2009년에 경제성장률이 급락하였다. 이후 2010년과 2011년에 성장률을 회복하였으나, 2012년에 다시 저하되었다. 이와 같은 2012년도의 경제성장률 저하 추이는 카자흐스탄 전체 GDP 추이와 동일한 것으로, 주된 이유로는 심각한 가뭄에 따른 농산물 생산의 감소와 채광업 및 금속 제조업의 부실에 따르는 것으로 판단된다. 더불어, 카자흐스탄 북부지역이 밀 곡창지인 점과 주요 산업이 광업 중심의 1차 산업에 치중되어 있는 측면을 고려한다면 최근의 인구감소와 경제성장 저하는 당연한 결과라고 할 수 있다. 즉, 카자흐스탄 북부지역도 다른 지역과 마찬가지로 농산물이나 천연자원의 국제가격 변화와 같은 외부의 충격에 민감한 경제구조를 가지고 있다는 것을 알 수 있다.

[그림 3-3] 카자흐스탄 북부 4개 주의 GRP 변화 추이 (2001~2012년)



자료: Stats. KZ, 2013.

## 나. 카자흐스탄 북부지역의 산업 현황

카자흐스탄 북부 4개 지역의 핵심 산업을 살펴보면, 농업, 농가공, 광업 등의 1차 산업이 대부분을 차지하고 있다.

〈표 3-2〉 카자흐스탄 북부 4개 주의 핵심 및 잠재 산업

주	핵심 산업	잠재 산업
아크몰라 (Akmola)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 농공단지에 기반한 산업이 GRP의 23.2% 차지</li> <li>• 농가공 산업이 GRP의 14.6% 차지</li> </ul>	관광 개발
코스타나이 (Kostanay)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 농업, 광업 및 농가공 산업</li> </ul>	
파블로다르 (Pavlodar)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지역기업체가 석탄, 전기, 전열, 산화알루미늄, 합금철을 생산하며 국가 산업생산의 약 7% 차지</li> <li>• 국가 전체 석탄의 약 70% 채굴</li> <li>• 국가 전체 전력과 석유제품의 약 40% 생산</li> </ul>	화학, 기계공정, 금속가공 개발
북카자흐스탄 (North Kazakhstan)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 가공 산업이 GRP의 76.3% 차지</li> </ul>	

자료: KAZNEX INVEST, *Overview of Industrial Niches of the Regions of Kazakhstan*, 2013.

## 2. 카자흐스탄의 북부지역 개발을 위한 중점육성산업

### 가. 카자흐스탄의 중점육성분야

카자흐스탄은 풍부한 자원에너지 개발 및 수출을 통해 경제성장을 해왔으나 자원에너지에 대한 의존율이 높은 카자흐스탄 경제에서 자원에너지 국제가격의 높은 유동성에 따른 국제가격변동은 치명적인 수밖에 없다. 이러한 제약 하에서, 카자흐스탄의 경제는 세계 금융 위기의 여파로 2008년과 2009년에 침체를 경험하였으며, 이에 대응하여 카자흐스탄 정부는 2009년에 7대 핵심 분야의 개발을 중심으로 한 5개년 계획의 마련을 통하여 국가주도의 경제개발 방향을 제시하였다. 즉, 산업다변화를 통해 자원에너지에 대한 수출 의존도를 낮추고 지속적이며 안정적인 경제성장을 위해 정부 차원에서 ‘혁신산업개발계획 2010-2014(The State Programme for Accelerated Industrial and Innovative Development for 2010-2014: SPAIID 2010-2014)’를 수립한 것이다. ‘혁신산업개발계획 2010-2014’에서 제시된 7대 중점육성분야로는 농업 및 식품가공, 건설 및 건설자재 생산, 석유가공 및 석유가스 인프라, 철강, 의약·화학 및 방위산업, 친환경 에너지를 포함한 에너지, 교통과 통신 및 인프라이다.

### 나. 카자흐스탄 북부지역의 향후 산업 발전 계획

#### 1) 아크몰라(Akmola)

농업에 적합한 넓은 지역을 고려할 때 아크몰라 주의 최우선 산업은 농공단지의 개발이 될 것이다. 특히, 농공단지의 개발에는 효율성과 생산성의 증가, 혁신적인 현대화, 완성도 높은 농산물 가공을 목표로 하여 수도인 아스타나 주변에 높은 생산성의 ‘식품 벨트’가 설립될 것이다. 또한, 장기적으로 지역의 잠재 산업개발은 전통적인 산업의 발전을 중심으로 이루어질 것이다. 즉, 천연 자원의 대량 매장에 따라, 우라늄과 금의 생산, 채광, 철광석 및 건설재료의 가공 산업이 지역의 잠재 산업으로 발전될 것이다.

- 가) 농공단지 개발
- 나) 우리나라 채광과 가공 산업 개발
- 다) 금 산업 개발
- 라) 건설 재료 생산
- 마) 관광 휴양의 잠재성 개발

## 2) 북카자흐스탄(North Kazakhstan)

지역의 장기적인 발전은 농공업의 다양화에 기반하여 지역 농업의 높은 잠재력을 더욱 강화하는 데 달려있다. 더불어, 지역 개발의 또 다른 중요한 방향은 다양한 산업 분야 및 역동적인 제조 기업의 잠재력에 기반하여 지역 산업의 혁신 개발을 가속화하는 것이다.

- 가) 농공업의 역동적 발전
- 나) 기계 공학을 우선순위로 산업 발전
- 다) 지역의 자원 잠재력에 기반하여 생산 개발
- 라) 어업 재건
- 마) 중소기업 촉진

## 3) 코스타나이(Kostanay)

다가오는 미래에 코스타나이 지역은 농업 생산과 농산물 가공에서 국가의 선도적인 중심지의 위치를 유지할 것이다. 동시에, 광공업의 특화된 경쟁 형태 개발과 혁신적인 기업가 정신의 개발을 통해 지역의 산업 및 혁신 역량을 강화할 것이다.

- 가) 광업 및 야금 산업
- 나) 자원 잠재력의 산업 활용
- 다) 제조업 개발
  - (1) 농업 엔지니어링
  - (2) 수송 기계 엔지니어링
  - (3) 농업생산물 가공 개발
  - (4) 에너지 분야 개발
  - (5) 중소기업 촉진

## 4) 파블로다르(Pavlodar)

카자흐스탄의 가속화된 산업 혁신 개발 과정과 국가의 중점산업 혁신 센터로서 지역의 중요성이라는 관점에서 살펴볼 때, 파블로다르 지역은 현재 국가 개발에서 중요한 역할을 수행하고 있으며, 이와 같은 파블로다르 지역의 역할은 미래에도 커질 것이다. 다만, 지역의 주요 과제는 주민의 생활수준을 향상시키기 위해 경쟁력 있는 수출 위주의 산업을 개발하고 사업 개발을 위한 유리한 여건, 특히 혁신적인 여건을 만드는 것이다.

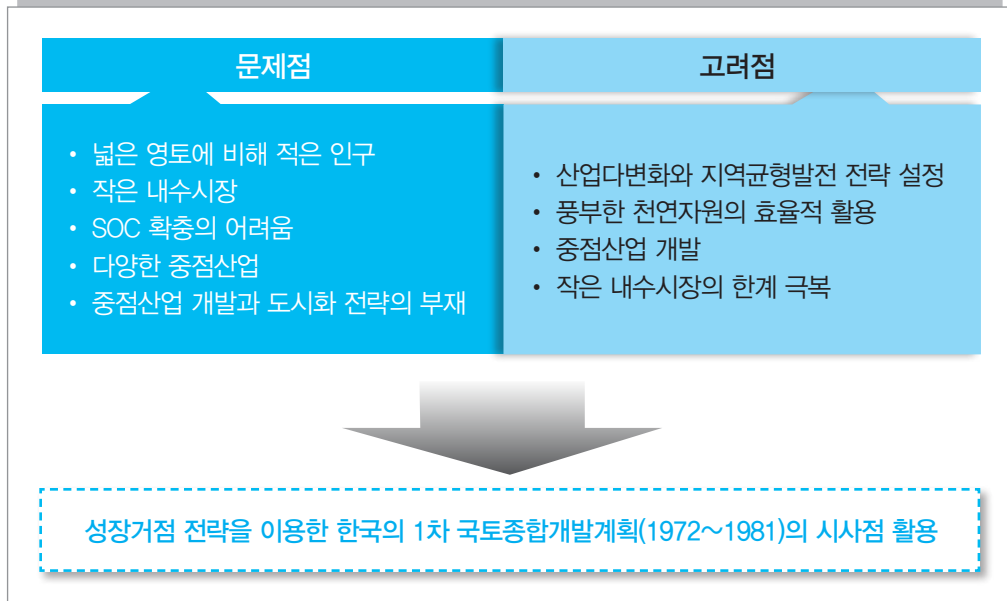
- 가) 공업 단지의 기술 현대화
- 나) 금속 가공
- 다) 기계 공학 산업의 회생
- 라) 시멘트 생산 개발
- 마) 중소기업 촉진
- 바) 농업 분야 개발

#### 4. 시사점

본 절에서는 카자흐스탄 북부의 4개 주에 대한 경제 및 산업 현황을 살펴보았다. 그 결과, 중점산업 발전을 통한 지역균형 발전의 문제점으로는 넓은 영토에 비해 적은 인구를 보유함으로 인해 내수 시장이 적고 사회간접자본의 확충이 어렵다는 것이다. 또한 지역의 산업 현황이나 향후 산업 발전 계획에서도 1차 산업 위주의 다양한 산업이 중점산업으로 선정되어 혁신적인 지역 산업발전 측면에서도 불리한 여건이다. 더욱이 지역의 중점산업 개발과 도시화 전략도 부재한 상황인 것으로 나타났다.

이에 따라, 향후 카자흐스탄 북부의 4개 주의 중점산업 발전을 통한 지역균형 발전을 위해서는 산업다변화와 지역균형 발전 전략을 설정할 필요가 있으며, 지역의 풍부한 천연자원의 효율적 활용을 통한 중점산업의 개발과 적은 내수시장의 한계를 극복하는 방안을 고려해야 한다. 이와 같은 카자흐스탄 북부지역의 문제점과 고려 사항들을 살펴볼 때, 한국의 1차 국토종합개발계획(1972~1981)의 시행 과정에서 많은 시사점을 찾아볼 수 있을 것이다.

[그림 3-4] 카자흐스탄 북부지역의 중점산업 발전을 통한 지역균형 발전에서 문제점과 고려점



특히, 한국의 국토종합개발계획에 따른 지역균형 발전 경험에 기초하여 카자흐스탄의 지역 산업개발을 통한 지역의 균형 발전 정책 과제에 대한 권고사항을 제시하기 위해서는, 필수적으로 현재의 카자흐스탄과 과거 한국의 지역 산업 개발 환경에서의 차이점을 고려해야 한다. 이러한 차이점을 반영했어야 비로소 한국의 발전경험 사례가 카자흐스탄 북부지역의 중점산업 육성 및 지역 경제활동의 연계활성화에 대한 과제 해결에 있어서 유의한 시사점과 실제적으로 적용 가능한 함의를 도출하는데 유용성을 갖게 된다. 이러한 측면에서 과거 한국의 1960년대와 현재의 카자흐스탄을 비교하여 보면, 산업구조 측면에서 유사성을 확인할 수 있다. 따라서, 한국의 제1차 국토종합개발계획(1972~1981년)의 시행과정 및 결과는 카자흐스탄 북부지역의 중점산업 개발을 통한 지역균형 발전에 많은 시사점을 제공할 것이다. 특히, 한국의 제1차 국토종합개발계획은 1970년대 초기부터 산업화의 실행 과정에서 지역 도시 주변의 특정지역 개발을 통해 점진적으로 지역 발전을 도모하는 성장거점 전략을 채택하여 한국의 경제발전 초석을 다지는데 지대한 공헌을 하였다.

## 제3절 한국의 지역거점 산업개발을 통한 지역개발 경험

### 1. 한국의 산업육성을 위한 1차 국토종합개발계획

#### 가. 경제발전과 국토개발

지난 60년간 한국은 해외에서 ‘한강의 기적’이라 불릴 정도로 놀랄 만한 고도 경제발전을 이루었다. 1945년 일본의 식민지배로부터 광복 당시 세계 최빈국 중의 하나였던 국가가 한국전쟁 등의 고난을 거치면서 현재는 세계 유수의 무역대국으로 성장하였고, 1960년대 100달러 미만에 불과하던 1인당 국민소득도 2007년 이후부터는 2만달러를 넘어서었다. 이러한 한국의 고도 경제발전을 가능케 한 중요한 요인의 하나로 국토개발사업의 계획적인 추진을 통한 사회간접자본의 꾸준한 확충을 들 수 있다.

국토개발정책은 국가발전정책의 실현수단이라는 차원에서 국가경제 발전단계와 밀접한 상관성을 지닌다. 한국의 경우에도 정부의 경제개발계획과 궤를 함께하고 있다. 1962년부터 정부가 추진해온 단계별 경제개발계획에서 국토개발사업은 사회간접자본 확충을 통한 경제 성장 기반의 조성이라는 측면에서 중요한 역할을 수행해왔다. 특히, 카자흐스탄의 현 경제 상황에서 추진해야 할 지역거점의 산업개발과 가장 밀접한 기간인 1960~70년대 한국의 국토개발은 경제성장과 수출촉진을 제일의 정책기조로 삼고 이를 위한 보조적 지원수단으로써 도로·산업단지 조성 등 물적 인프라 개발 위주로 추진되었다.

특히, 우리나라의 지역개발정책은 1970년대 초반부터 산업화가 본격적으로 추진되는 과정에서 성장거점 지역개발 전략을 채택하여 지역 대도시를 중심으로 특정지역 개발을 추진하면서 본격화되었다. 성장잠재력이 큰 수도권과 지역의 대도시를 중심으로 부족하지만 가용 가능한 모든 인적, 물적 자원을 국가적인 차원에서 집중 투자하여 제한된 자원의 투자 효율성을 높임으로써 국가경제의 성장을 도모하였다. 그러나 1980년대에는 이전 기간 동안

경제성장 위주의 개발정책 추진에 따라 과밀·혼잡 및 지역 격차 등이 사회문제로 부각되면서 경제성장에 따른 부작용 해소와 균형발전 논리가 국토개발정책의 기초로 작용하였다.

〈표 3-3〉 제1~4차 경제개발계획의 목표·성과와 주요 국토개발사업

구분	제1차 경제개발계획 (1962~66년)	제2차 경제개발계획 (1967~71년)	제3차 경제개발계획 (1972~76년)	제4차 경제개발계획 (1977~81년)
목표	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 사회경제적 악순환 시정</li> <li>• 자립경제기반 구축</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 산업구조 근대화</li> <li>• 자립경제 촉진</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 성장, 안정, 균형</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 성장, 능률, 형평</li> </ul>
정책 과제	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 농업생산력 증대</li> <li>• 에너지공급원 확보</li> <li>• 기간산업 육성</li> <li>• 사회간접자본 확충</li> <li>• 국제수지 개선</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 식량자급 달성</li> <li>• 수자원 개발</li> <li>• 공업고도화 기반 조성</li> <li>• 국제수지 개선</li> <li>• 가족계획 추진, 인구 팽창 억제</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 주곡 지급화</li> <li>• 중화학공업 건설</li> <li>• 사회간접자본 확대</li> <li>• 국토자원의 효율적 개발과 산업·인구의 적정 분산</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 투자재원 자립조달</li> <li>• 산업구조 고도화</li> <li>• 새마을사업 확대</li> <li>• 과학기술투자 확대</li> </ul>
공업화 전략	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 기초산업 육성</li> <li>• 전력, 비료, 정유, 시멘트, PVC</li> <li>• 사회간접자본 정비</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 대외지향 공업화</li> <li>• 합성섬유, 전기기계(TV, 냉장고)</li> <li>• 자본재 수입화</li> <li>• 경공업 수출화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 산업구조 고도화</li> <li>• 중화학공업 육성</li> <li>• 철강, 수송용 기계, 가정용 전자기계, 석유화학 콤비나트</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 기술, 고용집약적 산업개발</li> <li>• 철강, 산업용 기계, 전자기기, 조선</li> </ul>
주요 국토 개발사업	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 울산 개발 사업</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 고속도로 사업</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 새마을 사업</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 중화학공업단지 조성 사업</li> </ul>
1인당 GNP (달러)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 87 (1962)</li> <li>• 125 (1966)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 278 (1971)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 803 (1976)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 1,734 (1981)</li> </ul>
상품 수출액 (억 달러)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 0.5 (1962)</li> <li>• 2.5 (1966)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 11 (1971)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 77 (1976)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 213 (1981)</li> </ul>
경제 성장률	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 7.1%</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 9.3%</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 9.2%</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 5.4%</li> </ul>

자료: 한국경제60년사 편찬 위원회, 『한국경제 60년사』, 한국개발연구원, 2010.

## 나. 한국의 단계별 지역개발 전략

한국의 국토종합개발계획은 정부의 경제개발계획과 궤를 함께하고 있다. 1962년 처음으로 제1차 경제개발5개년계획(1962~1966년)이 시행되었으나 1960년대에는 국가의 가장 큰 과제가 빈곤으로부터의 탈출이었기 때문에 장기비전의 체계적인 국토종합개발계획은 제3차 경제개발5개년계획 시행과 더불어 시작되었다. 1972년에 처음 시행되었던 제1차 국토종합개발 계획(1972~1981년)은 제3차 경제개발5개년계획에 따라 우리나라가 수출주도형 공업화를 목적으로 지역거점의 대형 산업단지를 조성하고 이를 지원하기 위한 기본 인프라 건설을 주 내용으로 하고 있다.

## 1) 1960년대 국토종합개발의 태동

제1차 국토종합개발계획(1972~81년) 시행의 필요성을 고찰하기 위해서는 1960년부터 본격적으로 시작된 경제개발계획과 이에 따른 국토종합개발에 대해 살펴볼 필요가 있다. 1960년대 정부의 국토개발을 전체적으로 살펴보면, 자원개발과 기간산업 육성을 이용한 경제성장과 지역발전에 초점을 두고 국토개발을 실시하였다. 특히, 1960년대에는 식량 자급과 공업 성장을 위한 기반 조성이라는 정책 방향에 따라 농업 기반 조성을 위한 수자원 개발과 사회간접자본시설에 집중적인 투자가 이루어졌다. 다음으로 제1, 2차 경제개발5개년계획 기간에 각각 이루어진 국토개발을 세부적으로 살펴보면 다음과 같다.

제1차 경제개발5개년계획(1962~1966년)은 1960년대 초반에 직면한 저성장, 고실업 등 국가의 총체적인 경제난국을 타개하기 위한 종합대책으로서 국토개발을 포함하여 착수되었다. 제1, 2차 경제개발5개년계획에서 국토개발사업은 중요한 부문으로 추진되었으나, 제2차 경제개발5개년계획이 끝나는 1971년까지 국토개발은 경제개발계획에 포함되어 통합 실시되었다.

제1차 경제개발5개년계획은 농업을 기반으로 한 국민경제의 구조를 공업화하여 근대화하고, 공업을 수출산업으로 육성하여 국제수지와 고용구조를 개선하는 것을 목적으로 했다. 이전까지 고용증대를 통한 실업자 구제를 목표로 했던 국토개발사업의 목적을 지역특성에 맞는 기간산업 육성을 통한 공업화로 바꾸어 국토개발계획 추진의 주목표로 삼았다. 이에 따라, 석유화학공업을 중심으로 한 울산공업단지가 최우선적인 주도 사업으로서 실행되었다. 이후 울산에는 자동차 및 조선 산업이 추가적으로 입지하게 되고 이와 관련된 다양한 연관 산업 또한 위치하게 되면서 한국 경제발전을 대표하는 중화학공업 도시로 자리매김하였다.<sup>17)</sup>

제2차 경제개발5개년계획(1967~1971년)에서는 고속도로 건설사업에 중점이 두어졌다. 1968년에 경인고속도로가 건설되고 이어서 2년 6개월(1968.2.1~1970.7.7)에 걸친 대토목공사 끝에 국토의 대동맥인 경부고속도로가 완공되었다. 이후 1970년에는 호남고속도로(1973년 완공), 1971년에는 영동고속도로(1973년 완공)가 착공되어 비로소 한국에 고속도로의 시대가 활짝 열리게 되었다.

1960년대에는 체계적인 국토종합개발계획의 수립까지는 이루어지지 않았으나, 하천유역종합개발과 지역의 특성을 살려 개발 방향을 맞춘 특정지역개발계획이 실시되었다.<sup>18)</sup>

전국적 범위의 종합개발에 관한 구상은 1960년대 후반부터 시작되었다. 실행에 옮기지는 못했으나, 1967년 수립된 대국토건설계획(1967~1976년)이 그 시초라고 할 수 있다. 본 계획은 한국 최초의 전국적 범위의 계획으로 제2차 경제개발 5개년계획 기간 중에 주택 100만호를 건설하고, 4대강 유역의 종합개발을 추진하며, 주요 10개 항구의 건설 및 서울과 각 거점도시를 연결하는 고속도로와 철도를 건설한다는 내용을 포함하였다. 이는 국토개발을 체계적이고

17) 문정호 외, 「2012 경제발전경험모듈화사업: 국토 및 지역개발정책: 국토종합계획을 중심으로」, 국토교통부·국토연구원, 2013, p.2.

18) *ibid.*, pp21-22.

종합적인 계획으로 독립시키겠다는 발상에서 나온 것으로, 비록 실천되지는 않았지만 나름대로 계획기법상의 발달사적 의의를 갖는다.<sup>19)</sup>

이어서 국토계획기본구상(1968년)이 마련되었는데, 국토개발의 종합성과 장기성을 강조하고 훗날 국토건설종합계획(대국토건설계획) 수립의 방향을 제시한 것이었다. 본 계획은 1986년을 목표로 국토이용관리 효율화, 국토공간질서 확립, 자원의 합리적 개발과 보전, 산업입지의 적정 배치, 도시개발, 교통 및 통신망의 현대화, 생활환경의 개선 등을 주요내용으로 하였다.<sup>20)</sup>

## 2) 제1차 국토종합개발계획

1960년대에 경제개발의 보조수단에 불과했던 국토개발은 제1차 국토종합개발 계획(1972~1981년)이 수립됨으로써 비로소 부문적·지역적으로 체계화된 독자적 종합개발 계획으로 발돋움했다. 제1차 국토종합개발계획은 산발적인 하천유역개발이나 자원개발에서 탈피하여 경제사회적인 권역을 개발 대상으로 하는 지역개발로 전환하는 한편, 도로, 철도, 용수, 전력, 통신 등 사회간접자본의 확충으로 경제성장을 뒷받침하였다.

〈표 3-4〉 제1차 국토종합개발계획 개요

구분	내용
기본목표	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 국토이용관리의 효율화</li> <li>• 사회간접자본 확충</li> <li>• 국토자원개발과 자연보전</li> <li>• 국민생활환경의 개선</li> </ul>
개발전략 및 정책	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 대규모 공업기반의 구축</li> <li>• 교통통신, 수자원 및 에너지공급망 정비</li> <li>• 부진지역 개발을 위한 지역기능 강화</li> </ul>
특징 및 문제점	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 거점개발방식의 채택에 의한 국토균형발전</li> <li>• 경부축 중심의 양극화 추구 초래</li> </ul>

자료: 국토교통부<sup>21)</sup>

계획의 구체적 개발전략 및 정책은 대규모 공업기반의 구축, 대도시와 각 지역 및 산업중심지를 연결하는 교통통신·수자원 및 에너지 공급망 정비, 편중된 개발로 발생하는 부진지역 개발을 위한 지역 기능을 강화하는 것이었다. 특히, 제1차 국토종합개발계획은 공업화를 바탕으로 경제의 고도성장을 지향한 제3, 4차 경제개발5개년계획에 보조를 맞추어 경제의 능률성을 중시하는 성장거점 방식을 택했다. 즉, 공업화를 지원하기 위하여 경제성이

19) 브리태니커 백과사전, "1960년대 이후의 국토개발"

20) *Ibid.*

21) 국토교통부.

[http://www.molit.go.kr/USR/policyData/m\\_34681/dtl.jsp?search=&srch\\_dept\\_nm=&srch\\_dept\\_id=&srch\\_usr\\_nm=&srch\\_usr\\_titl=Y&srch\\_usr\\_dnt=&search\\_regdate\\_s=&search\\_regdate\\_e=&size=10&s\\_category=p\\_sec\\_9&p\\_category=&cmspage=5&id=57](http://www.molit.go.kr/USR/policyData/m_34681/dtl.jsp?search=&srch_dept_nm=&srch_dept_id=&srch_usr_nm=&srch_usr_titl=Y&srch_usr_dnt=&search_regdate_s=&search_regdate_e=&size=10&s_category=p_sec_9&p_category=&cmspage=5&id=57)



높은 대규모사업을 우선적으로 실시하여 그 개발효과가 전 국토에 연쇄적으로 파급되게 하는 개발의 방식을 취하였다. 그리고 계획지역에 권역(圈域) 개념을 도입하여 전국을 한강·금강·낙동강·영산강 유역의 4대권으로 나누고, 이를 다시 8중권(수도권, 태백권, 충청권, 전주권, 대구권, 부산권, 광주권, 제주권), 17소권으로 나누어, 각 권역의 특색에 따라 기능을 달리하는 개발의 기본지침을 제시했다.

계획의 성과로는 우선 공업생산활동의 기반이 조성된 것을 들 수 있다. 거점개발의 방식에 따라, 남동임해공업 벨트를 중심으로 한 창원, 여천, 온산, 포항, 옥포 등의 지역에 중화학공업 단지를 건설하고, 또 권역별로 선정된 인천, 성남, 춘천, 원주, 청주, 대전, 광주, 목포, 대구, 구미 등의 지역에 지방공업단지를 조성하였다. 이에 따라, 전국적으로 332km<sup>2</sup>의 공업용지를 확충하고 그 성과로써 1977년에는 수출 100억 달러의 선을 돌파하게 되었다.

이와 같은 지역 공업단지의 확충은 서울, 부산을 비롯한 대도시의 급속한 성장에 따른 지역격차의 심화현상을 시정하는 데 크게 기여하였다. 더불어, 수도권 인구 및 산업이 집중되어 발생하는 문제점을 억제하기 위해 제정된 수도권 정비계획법과 깊은 관련이 있으며, 특히 동기간에 추진된 광주권 개발계획은 산업 재배치를 통해 지역 간 균형발전을 이루려는 정책의 실현을 위한 것이었다. 그밖에 지역개발사업으로 중점을 둔 사업들 중에는 자연경관을 기반으로 관광지 개발이 추진된 제주도 종합개발계획과 영동 및 동해안 개발계획이 있으며, 또한 지역의 주요 문화유적을 기반으로 관광 기반시설을 확충하기 위한 부여-공주 개발계획과 경주 종합개발계획 등이 있다.<sup>22)</sup>

사회간접자본 확충에서 가장 두드러진 건설성과를 보인 것은 고속도로 건설 사업으로서 경부고속도로에 이어 호남·남해·영동 고속도로가 건설되어 계획기간 종료와 함께 그 총연장이 1,245km에 달하게 되었다. 더불어, 주요 국도의 포장·확충 및 중앙선, 태백선 등 산업철도의 전철화가 이루어져, 전국을 1일 생활권으로 묶는 교통망 체계가 확립되었다.

4대강 유역 종합개발이 추진되어 소양강댐을 비롯한 안동, 대청 등 대단위 다목적댐과 영산강 하구언 등이 연속적으로 건설되었고, 농업용수 확보 및 수리시설의 확충과 간척지 조성에 의한 농경지 확충을 목적으로 하는 대단위 농업종합개발사업이 추진되기 시작했다. 설악산·한라산·태안해안 등 국립공원을 지정하여 개발함으로써, 자연경관의 보전과 여가 및 휴양 공간의 확보에도 노력하였다. 특히, 수도권을 우선적으로 하여 전국의 주요도시 외곽에 개발제한구역(green belt)을 설치하였으며, 이를 통해 시가지의 무질서한 팽창을 억제하고 자연환경을 보전하는 데에도 힘을 기울였다. 그밖에 상·하수도 건설, 통신망 확충 및 주택건설 사업을 통해 도시 생활환경의 편익도를 높였고, 경지정리, 전기공급, 주택개량 사업 등을 통해 농촌의 생활환경을 향상시켰다. 또한, 당시의 농촌 생활환경의 개선에는 새마을사업도 크게 기여했다. 이런 개발실적은 총체적으로 계획목표의 90% 이상에 도달하여 제1차 국토종합개발계획은 성공적인 것으로 기록되었다.

22) *ibid.*

〈표 3-5〉 제1차 국토종합개발계획의 성과

구분	1971	1981(계획)	1981(실적)	실적률(%)
공업용지 (km <sup>2</sup> )	102	344	332	96.5
고속도로 (km)	655	1,227	1,245	101.5
국도포장률 (%)	28.3	91	55.3	60.8
시내전화 (천회선)	624	3,096	3,263	105.4
용수공급 (m <sup>3</sup> /년)	350	6,425	4,272	66.5
주택 (천호)	4,428	6,016	5,460	90.8
상수도 (천m <sup>3</sup> /일)	2,670	7,908	7,508	94.9

자료: 조정제 외, 1982.

그러나 국토개발이 경제의 총량적 성장을 뒷받침하는 데 주력한 나머지 몇 가지 심각한 문제가 야기되기도 했다. 제1차 국토종합개발계획의 시행과정에서 1960년대 말에 건설된 경부고속도로를 따라 형성된 경부축을 중심으로 각종 산업단지가 조성되면서 수도권과 동남권에 개발이 편중되어 국토의 불균형 발전 구조가 형성되었을 뿐 아니라 지역 간의 발전 격차가 심화되었다. 서울과 부산의 과대도시화와 농어촌지역의 낙후가 그 대표적인 것이다. 더불어, 공업용지, 수자원, 항만시설 등 생산 부문에 비해 주택, 상·하수도, 도로포장 등 생활 편의 시설과 교육·의료 등 사회복지시설에 대한 투자가 상대적으로 부진했다. 특히, 공업화와 도시화의 급속한 추진으로 환경훼손의 문제가 발생하기 시작한 것도 국토개발의 큰 부작용이었다. 이후의 국토종합개발계획은 제1차 국토종합개발계획의 실행에서 나타난 문제의 해결 및 지역의 균형발전에 초점이 맞추어졌다.<sup>23)</sup>

## 제4절 카자흐스탄의 지역산업개발을 통한 지역의 균형적 발전 정책 제언

### 1. 카자흐스탄 북부지역의 지역균형 발전을 위한 과업

지금까지 카자흐스탄 북부지역의 경제 현황 및 향후 개발 계획 등을 종합적으로 살펴보고, 동 지역의 향후 발전 단계에 부합하는 한국의 지역개발 경험을 검토하였다. 본 절에서는 이에 기반하여 카자흐스탄 북부 4개 주의 지역균형 발전에 대한 시사점 및 제언 사항을 도출하고자 한다. 그러나 이 전에 카자흐스탄 북부지역의 산업발전을 통한 지역발전을 위해 요구되는 과업을 우선적으로 검토할 필요가 있다. 카자흐스탄의 경제구조는 주로 자원에 의존적으로써 국제적 경제환경의 변화에 크게 영향을 받기 때문에 미래의 안정적이고 지속가능한 경제발전을 위해서는 2차 산업인 제조업에 기반한 산업의 다변화가 필수적이다.

이러한 산업개발을 통한 지역발전의 문제와 관련하여 지역의 중점산업 개발은 기본적인 조건들이 충족되고 그 조건들이 모두 올바른 방향으로 함께 추진될 때 성공적으로 이를 수 있다.

23) 두산백과사전, "한국의 제1차 국토종합개발".

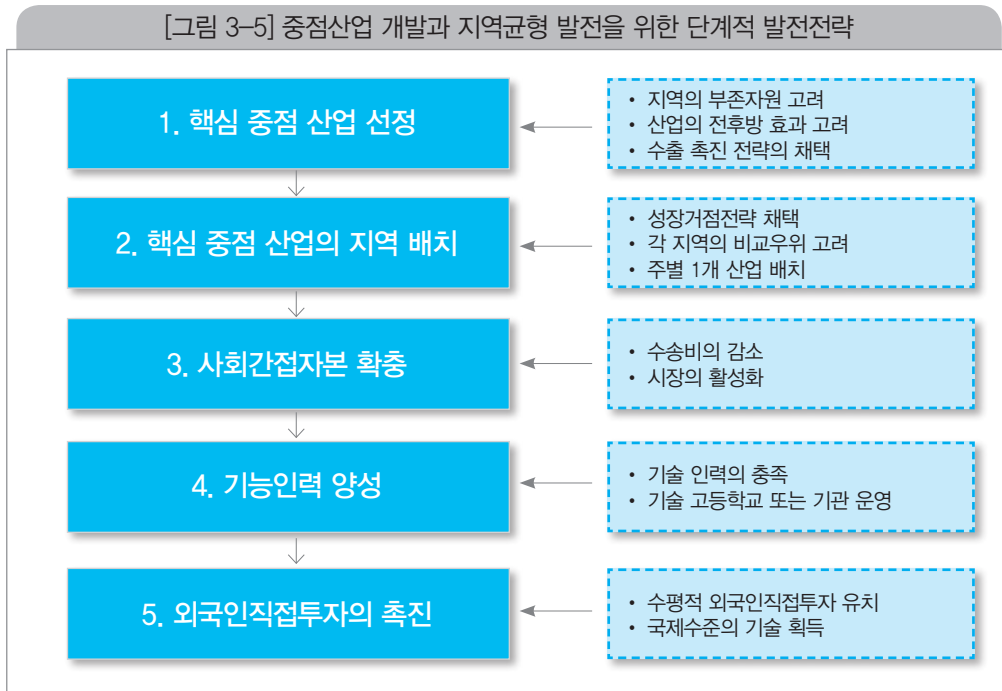
이러한 측면에 기반하여 지역의 중점산업을 육성하기 위해서는 다음과 같은 사항들이 고려될 필요가 있다.

- 첫째, 산업다변화 및 지역균형 발전을 이루기 위한 국가 전략의 실제 여부
- 둘째, 국제 경쟁에서 살아남을 수 있는 전후방 연관효과를 가진 중점산업의 실제 여부
- 셋째, 특정 중점산업의 규모의 경제에 따른 공급을 소화할 수 있는 충분한 시장수요 여부
- 넷째, 특정 중점산업의 육성을 위한 기술 인력의 경쟁력
- 다섯째, 기술 획득을 위해 외국인직접투자를 유치할 만한 매력적인 시장의 실제 여부

## 2. 한국경험을 바탕으로 한 지역 산업개발에 대한 제언

우리나라의 지역 거점 중점산업 개발을 통한 지역개발은 잠재력이 높은 수도권과 특정지역을 중심으로 집중적인 투자전략을 채택하여 제한된 자원으로 급속한 경제성장을 달성하는 데 크게 기여한 것으로 평가되고 있다. 이러한 경험을 바탕으로, 에너지자원과 기초 농산물 산업에 편중된 카자흐스탄 북부지역에 지역 거점 중점산업 개발을 통한 산업다변화와 지역경제활동의 연계 활성화를 위한 건설적인 정책적 조언을 할 수 있을 것으로 판단된다.

우선 구체적인 정책조언을 제시하기에 앞서 카자흐스탄 북부지역의 중점산업 개발과 지역균형 발전을 위해서는 아래의 [그림 3-5]에서 제시한 바와 같은 종합적인 정책 추진 방향에 따른 단계적인 발전전략이 필요하다. 이를 간략하게 서술하면 다음과 같다.



우선적으로는 지역의 부존자원과 산업의 전후방 효과를 고려하고, 수출 촉진 전략의 채택으로 수출의 극대화를 이룰 수 있도록 중점산업을 선정할 필요가 있다. 다음으로는 성장거점 전략의 채택을 통하여 중점산업을 각 지역에 배치하고, 성장거점 전략의 성공적 실행을 위해서 도로, 철도 등의 사회간접자본을 확충할 필요가 있다. 또한, 산업의 발전을 위해서는 국가적 차원에서 기술인력을 양성할 필요가 있으며, 마지막으로 중점산업의 국제 경쟁력을 높여 수출을 증대하기 위해서는 국제수준의 기술 획득이 필수적이며 이를 위해 외국인직접투자를 적극 유치해야 할 것이다.

다음은 카자흐스탄 북부지역의 지역균형 발전을 위해 제시된 종합적인 정책 추진 방향을 중심으로 기 실시된 현실실태조사 및 문헌조사를 바탕으로 하여 도출된 세부적인 권고사항이다.

### 가. 성장거점 전략의 채택

카자흐스탄 북부의 인구지리학적 특징을 고려한다면, 지역거점의 중점 산업을 개발·육성하여 개발효과를 점진적으로 주변지역에 전파하는 성장거점 전략을 채택할 필요가 있다. 카자흐스탄 북부지역은 넓은 지역 면적에 비해 매우 적은 인구를 보유하여 전체 지역을 단기간에 균형적으로 발전시킨다는 것은 불가능하다. 특히, 정부의 개입 없이 현재 상태로 지역 경제활동이 지속된다면 향후 기업이 선호하는 입지 선택의 결과로 수도권과 같은 특정지역에 공업이 집중됨에 따라 지역 간 불균형 성장, 과밀·과대 문제, 일부 지역의 자원 부족 등의 시장실패가 나타날 가능성이 크다.

따라서 이와 같은 시장의 실패를 보정하여 효율성과 형평성을 제고하기 위해서는 산업 입지 선정에 카자흐스탄 정부의 직접적인 개입이 필요하다. 즉, 카자흐스탄 정부는 각 주에 대한 산업 배치계획을 통하여 인구 또는 산업이 밀집되어 있는 수도권 등 특정지역에 대한 산업의 집중을 막고 점진적으로 지역균형 발전의 목표에 도달할 수 있다. 우선, 형평성 측면에서 산업배치는 지역의 차이를 최소화하는 수단으로써 활용되어야 한다. 즉, 각 산업은 발전 속도에서 차이가 있어 발전 속도가 큰 산업을 저개발 지역에 배치하여 지역 발전의 속도를 조절할 수 있다. 다음으로, 효율성 측면에서는 풍부한 개발 잠재력과 좋은 입지 조건을 갖춘 지역에 중점산업을 배치함으로써 자원의 활용을 극대화해야 한다. 또한, 밀집 지역에 입지를 제한함으로써 집중의 비경제를 피할 필요가 있다.<sup>24)</sup>

이러한 점을 고려하여, 현시점에서는 각 주에 성장거점 지역을 1개씩 지정하여 시범적으로 육성할 필요가 있다. 시범 성장거점 지역의 산업이 성공적으로 육성된다면 이후에 성장거점 지역을 점차적으로 늘려나가는 단계적 전략의 채택이 시행착오에 따른 비용을 줄이고 성공률을 높일 수 있는 지름길이 될 것이다. 시범 성장거점 지역의 선정과 관련하여 각 주의 인구구조나 인프라 현황 등을 고려한다면 시범 성장거점 지역은 각 주의 주도(administrative center)가 가장 적합할 것으로 보인다. 특히, 시범 성장거점의 성공이 이후 다른 지역에 높은 파급효과를 준다는 것을 감안한다면 초기 성장거점의 선정은 매우 중요하다고 할 수 있다. 주도는 주내의 다른 지역과 비교하여 상대적으로 교통망과 시장이 잘 형성되어 있고, 노동인력의 수급 등이

24) 이상호 외, 「공업배치계획의 과제와 방향」, 산업연구원, 1987.

용이하여 주내의 다른 지역보다도 산업 개발의 성공률을 높일 수 있다.

다음으로 시범 성장거점 지역의 산업육성이 성공적으로 이루어진다면 성장거점 지역을 주내의 다른 지역으로 확대하는 단계로 실행될 수 있을 것이며, 이러한 경우에 각 주의 특성에 맞도록 다른 산업 입지 및 투자 전략을 적용할 수 있을 것이다. 아크몰라 주의 경우에는 상대적으로 인구가 밀집되어 있는 수도의 내수시장을 목표로 그리고 나머지 3개 주는 러시아에의 수출을 목표로 산업입지를 선정하는 것이 바람직하다. 즉, 아크몰라 주의 경우에는 성장거점을 수도인 아스타나에 가까운 지역으로 확대하고, 나머지 3개 주 코스타나이, 파블로다르 및 북카자흐스탄은 러시아 국경지대로 확대하는 방안을 고려할 수 있다.

## 나. 지역별 비교우위산업의 선정

성장거점 전략의 적용에 있어서는 지역별 비교우위산업을 선별하여 국가차원의 지역별 중점산업으로 선정하고 이를 육성할 필요가 있다. 여기에서 고려해야 할 사항들은 충분한 시장의 존재 여부, 전후방 연관효과가 있는 산업의 개발, 해외의 잠재적 경쟁자에 대한 비교우위 및 국제수준의 기술 획득 등이다. 이에 대한 해결책으로는 국내 시장에 대한 수입 대체보다는 국외 시장을 목표로 하는 수출 촉진 전략을 채택하여 적은 내수시장의 한계를 넘어 세계 시장을 목표로 산업을 개발할 필요가 있다. 다음으로는, 미래의 산업다변화를 위한 전후방 연관효과가 큰 핵심 산업을 개발해야 하며, 풍부한 자원 등 지역적 강점을 최대한 활용할 수 있는 산업을 중점산업으로 육성해야 한다.

카자흐스탄 북부의 넓은 영토를 고려할 때 성장거점 전략을 통한 지역균형 발전의 성공적 실행을 위해서는 상대적으로 적은 영토를 가진 한국과는 달리 국가뿐 아니라 지역 차원의 2차원적 성장거점 전략을 채택하는 것이 바람직하다. 즉, 국가 차원에서는 과거 한국의 경우와 같이 대규모 장치산업인 석유화학, 철강 산업 등과 같은 중화학공업을 육성하고, 지역 차원에서는 지역의 부존자원을 고려하여 중소규모의 비교우위 산업을 발전시키는 것이다. 이러한 측면에서 현재 다양한 산업들을 동시에 개발하도록 계획된 카자흐스탄 북부지역의 산업 발전 계획과는 다르게 계획의 실행가능성 측면에서 주별로 1~2개 정도의 중점산업을 선정하여 육성하는 것을 골자로 하는 수정계획의 마련을 고려할 필요가 있다.

다음으로는 카자흐스탄의 지역 자료 및 정보의 분석을 통하여 다음과 같이 카자흐스탄 북부의 중점산업을 선정해 보았다. 우선, 지역 차원에서는 4개 주 모두가 기초 농축산물이 주요 생산물로서 각 주의 특징을 고려하여 중소규모의 농공단지 건설을 통한 농축산업 관련 제품 생산을 중점산업으로 선정하는 것이 바람직할 것으로 보인다. 특히, 카자흐스탄은 세계 4위의 밀 생산국으로서 다양한 기초 농산물을 해외에 수출하고 있지만 반대로 대부분의 가공된 농식품을 해외에서 수입하고 있어 향후 식품가공산업의 개발이 중요하다. 따라서, 농공단지에서는 각 주에서 많이 생산되는 기초 농축산물에 기반한 식품가공산업을 중심으로 농업생산 및 가공을 지원할 수 있는 농기계 산업에 집중할 필요가 있다. 이에 따라, 아래의 <표 3-6>에서는 카자흐스탄 북부지역의 기존 산업 발전 계획에 근거하여 각 주의 농공단지에서 중점 개발할 산업을 제시하였다.

다음으로, 국가 차원에서 살펴보면, 카자흐스탄에는 총 9개의 특별경제구역이 전국에 걸쳐 설정되었으며, 카자흐스탄 북부에는 아크몰라 주에 관광 특구, 수도인 아스타나에 건설산업 특구, 그리고 파블로다르 주에 화학산업 특구가 설정되었다. 이 특구들 중에서 우선적으로 국가차원의 중점산업으로 육성시킬 산업은 거대 장치산업으로서 다른 산업의 기초 재료로 활용될 수 있는 제품을 생산하는 파블로다르 주의 화학산업이라고 판단된다. 현재 파블로다르 화학산업 특구의 현황을 살펴보면, 2014년부터 염산이나 가정용 화학제품이 본격적으로 생산될 예정이다. 그러나 향후 카자흐스탄 북부의 지역 중점산업인 농업과의 연계를 위해서는 농약, 비료 등과 같은 농업 관련 화학제품의 생산을 고려할 필요가 있다.

〈표 3-6〉 카자흐스탄 북부 4개 주 농공단지기반 중점산업

주	중점산업
아크몰라 (Akmola)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 밀을 주원료로 하는 식품가공산업</li> <li>• 농가공 관련 산업을 지원하기 위한 건설재료 가공산업</li> </ul>
코스타나이 (Kostanay)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 우유, 육류를 주원료로 하는 식품가공산업</li> <li>• 농기계 수리 및 제작 산업</li> </ul>
파블로다르 (Pavlodar)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 오일시드(oilseed)를 주원료로 하는 식품가공산업</li> <li>• 농가공 관련 산업의 건설을 지원하기 위한 시멘트 생산</li> </ul>
북카자흐스탄 (North Kazakhstan)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 밀을 주원료로 하는 식품가공산업</li> <li>• 농기계 수리 및 제작 산업</li> </ul>

#### 다. 사회간접자본 확충 및 기능인력 양성

중점산업의 육성을 통해 지역균형 발전을 이루기 위해서 가장 중요한 것이 교통·물류 시설을 확충하여 수송체계를 향상시키는 것이다. 한국의 경우에도 이전 절의 제1차 국토종합개발계획에서 서술한 바와 같이 1960년대부터 경인 및 경부고속도로의 건설을 시작으로 산업연계형 도로건설 및 국도의 포장사업과 확장사업을 실행하였고, 또한 지속적인 산업철도 구축으로 교통·물류망의 골격형성을 통해 경제를 활성화시켰다. 이와 같이 교통·물류망의 발전은 기업의 유통비용 감소와 시장의 활성화를 통해 국가의 경제성장 동력으로서의 역할을 수행한다. 더불어, 이러한 교통·물류 시설의 확충을 통해 성장거점의 개발 효과가 주변지역으로 빠르게 파급될 수 있도록 한다.

카자흐스탄 북부지역의 경우에는 국토면적이 넓어 도로, 철도 등 교통·물류 시설의 건설 비용이 많이 소요됨에 따라 단계적인 교통·물류 시설 확충 계획이 필요할 것으로 보인다. 우선적으로는 이미 제시된 각 주의 주도에 위치한 시범 성장거점들과 수도인 아스타나 간의 도로포장 및 확장사업을 시행할 필요가 있다. 특히, 각 주의 중점산업으로 선정된 농공단지의 성공을 위해서는 상대적으로 신선도가 중요한 기초 농산물의 빠른 유통이 필수적이다.

다음 단계로 시범 성장거점 지역의 산업육성이 성공적으로 이루어진다면 성장거점 지역을 주 내의 다른 지역으로 확대하는 방향으로 실행될 수 있을 것이며, 이러한 경우에 각 주의 산업

입지 및 투자 전략에 따라 교통·물류 시설을 확대하는 것이 필요하다. 아크몰라 주의 경우에는 주도과 수도 간에 연결된 기존 도로를 따라 위치한 지역으로 성장거점 지역을 확대하고 나머지 3개 주는 주도과 러시아 국경 간의 교통·물류 시설을 확충하여 러시아 국경지대로 성장거점 지역을 확대하는 방안을 고려할 수 있을 것이다.

또한 지역 산업 발전을 위한 주요 요소들 중의 하나가 인력이며, 카자흐스탄 북부지역의 중점산업 개발의 성공을 위해서는 기능인력의 확보가 필수적이다. 특히, 지역에서는 기능인력의 수급이 상대적으로 어렵기 때문에 이를 기업의 책임으로만 맡겨놓는다면 기업에 많은 비용부담을 주게 되며, 더불어 향후에 지역의 성장거점이 확대됨에 따라 기능인력에 대한 수요가 각 지역에서 지속적으로 증대될 것이다. 따라서 미래의 증대하는 기능인력에 대한 수요를 충족하기 위해서는 과거 한국에서와같이 국가 차원에서 기술 고등학교 또는 기관을 설립하여 기능인력을 대규모로 훈련·양성하는 것이 필요하다.

## 라. 외국인직접투자 유치

중점산업이 국내 내수 충족이 목적이 아닌 수출 주도의 산업으로 성장하기 위해서는 국제수준의 기술력을 갖추어야 하며, 국제수준의 기술에 접근하기 위해서는 외국인직접투자를 적극 유치할 필요가 있다. 현재는 과거 한국의 경제개발 시대와는 달리 기술의 진보 및 변화가 급속도로 진행되기 때문에 개발도상국이 산업을 육성하기 위해 직접 기술을 개발하는 것이 어려운 상황이다. 따라서 중점산업의 발전을 위한 효과적인 방법 중의 하나는 유수의 세계적인 기업을 카자흐스탄에 유치하는 것이다.

현재 카자흐스탄에 진출한 다국적 기업은 오일, 가스 등과 같은 값싼 자원개발에 목적을 둔 수직적 외국인직접투자에 집중되어 있다. 그러나 국제수준의 기술을 획득하기 위해서는 시장 판매에 목적을 두고 최종제품을 생산하는 수평적 외국인직접투자를 유치해야 한다. 이를 위해서는 무엇보다도 다국적 기업이 카자흐스탄에서 생산한 제품의 판매 시장을 확보하는 것이 중요하다. 이와 더불어, 제조업 부문에서의 투자를 유치하기 위해 많은 노력을 해야 하며, 이를 위해 현재의 외국인직접투자 정책을 재검토하고 외국인 직접투자를 위해 산업단지나 자유경제 구역 등을 설립할 필요가 있다.<sup>25)</sup>

## 3. 결론

넓은 영토 내에 풍부한 천연자원과 농산물을 갖춘 카자흐스탄 북부 4개 주는 지역의 중점 산업 개발을 통해 지역균형 발전의 실현을 모색하고 있다. 그러나 4개 주에 대한 산업발전 계획에서는 다양한 1차 위주의 산업들이 중점산업으로 선정되었고 지역 도시개발에 대한 체계적인 계획이 부족한 실정이다.

본 연구에서는 현재 카자흐스탄 북부지역이 지향하고 있는 지역균형 발전의 실현을 위해 과거 한국이 1970년대에 성장거점 전략을 채택, 제1차 국토종합개발계획을 성공적으로 실행하여

25) 카자흐스탄의 외국인직접투자 유치 정책에 대한 검토 및 권고는 본 연구의 1장을 참조하기 바람.

지역거점의 중점산업을 성공리에 육성하고 지역의 경제를 활성화시켰던 경험을 제시하였다. 더불어 지역거점의 중점산업 개발을 위한 단계적인 발전전략을 제시하고 각 단계의 성공을 위해 필요한 내용을 제안하였다.

카자흐스탄 북부의 경우는 한국보다 넓은 영토에 적은 인구를 보유하여 한국의 경우보다도 훨씬 지역균형 발전의 목표를 달성하기가 어려울 것이다. 그러나 한국의 초기 경제발전 단계에서 활용하였던 성장거점 전략은 현재 카자흐스탄 북부의 제한된 자원과 인구지리학적 특성을 고려했을때, 지역 산업개발을 통한 지역균형 발전이라는 당면과제의 해결을 위한 방안으로써 적합하다고 판단된다. 다만, 초기 단계에 성장거점 전략의 적용으로 인해 한국의 경우와 마찬가지로 지역 간의 불균형을 초래할 가능성이 높다.

한국의 경우에 제1차 국토종합개발계획의 실행에 따라 국토개발이 경제의 총량적 성장을 뒷받침하는 데 주력하여 지역 간 불균형이라는 심각한 문제가 야기되었다. 즉, 제1차 국토종합개발계획의 시행과정에서 1960년대 말에 건설된 경부고속도로를 따라 형성된 경부축을 중심으로 각종 산업단지가 조성되면서 수도권과 동남권에 개발이 편중되어 국토의 불균형 발전 구조가 형성되었을 뿐 아니라 지역 간의 발전 격차가 심화된 것이다. 이에 따라, 제2차 국토종합개발계획은 제1차 국토종합개발계획의 실행에서 나타난 문제의 해결 및 지역의 균형발전에 초점이 맞추어졌다. 현재 한국은 제4차 국토종합개발계획을 시행하고 있으며, 여전히 지역균형 발전이 계획의 주요 내용으로 자리하고 있다.

이와 같이 초기 단계에 성장거점 전략의 활용으로 발생할 수 있는 지역 간 불균형 문제를 해결하기 위해서는 카자흐스탄 북부의 국토종합개발계획이 단기가 아닌 장기적인 측면에서 실행되어야 한다. 즉, 카자흐스탄 북부는 초기 단계의 성장거점 전략을 성공적으로 수행해야 하며, 이후에 성장거점 지역을 점진적으로 확대하여 지역 간 불균형 문제를 해결하며 장기적으로 지역균형 발전에 도달해야 할 것이다.



- 김주한 외, 『소재산업의 경쟁력 제고를 위한 수요산업과의 연계성 강화 방안』, 산업연구원, 2008.
- 문정호 외, 「2012 경제발전경험모듈화사업: 국토 및 지역개발정책: 국토종합계획을 중심으로」, 국토교통부·국토연구원, 2013.
- 이만기, 『최신한국경제론: 한국경제 50년의 평가와 전망』, 일신사, 1996.
- 이상호 외, 『공업배치계획의 과제와 방향』, 산업연구원, 1987.
- 조정제 외, 『제1차 국토종합개발계획의 평가분석』, 국토연구원, 1982.
- 최윤기 외, 『한국경제의 발전경로와 지역정책』, 산업연구원, 2007.
- 한국경제60년사 편찬위원회, 『한국경제60년사』, 한국개발연구원, 2010.
- ADB, “Country Partnership Strategy: Kazakhstan 2012–2016,” 2012.
- \_\_\_\_\_, “Asian Development Outlook 2013,” 2013.
- Government of Kazakhstan, “Government Program on the Accelerated Industrial–Innovative Development of the Republic of Kazakhstan 2010–2014,” 2010.
- KAZNEX INVEST, “Overview of Industrial Niches of the Regions of Kazakhstan,” 2013.
- 〈Website〉
- 국토교통부: <http://www.molit.go.kr>
- 두산백과: <http://terms.naver.com/entry.nhn?docId=1184642&cid=40942&categoryId=31819>
- 브리태니커 : <http://100.daum.net/encyclopedia/view.do?docId=b02g2817b006>
- The Agency of Statistics of the Republic of Kazakhstan: <http://www.eng.stat.kz>
- World Bank National Accounts Data: <http://databank.worldbank.org/data>

