

연구용역 보고서

연구과제명: 아시아 주요 3개국의 대 아프리카 외교전략 비교 연구

연구진 구성:

연구책임: 조원빈 (성균관대학교 정치외교학과)

공동연구: 송영훈 (강원대학교 정치외교학과)

정구연 (통일연구원 국제전략연구실)

연구보조: 백주현 (성균관대학교 정치외교학과)

연구 결과 요약

- 21세기 들어 아프리카 대륙은 정치적 안정과 급격한 경제성장을 겪고 있으며, 지하자원의 개발과 소비시장으로서 가치가 증가하고 있음. 이러한 아프리카의 변화는 전 세계의 주요 국가들이 경쟁적으로 아프리카에 진출하도록 이끌었음. 그러나 서방의 대 아프리카 진출 전략에 대한 기존 분석은 다수 존재하지만, 신흥개발도상국, 특히 아시아 지역의 주요 국가들의 대 아프리카 진출 전략에 대한 체계적 연구는 많지 않음. 이에 본 연구에서는 중국, 일본, 인도 등 아시아에 속한 주요 3개국의 대 아프리카 진출 전략을 비교분석함.

□ 중국

- 중국 기업이 아프리카의 인프라 건설에 참여하고, 제조업 등에 투자를 하며 대 아프리카 투자 규모가 급격하게 증가함.
- 중국은 아프리카에 외교적 지지와 협력을 끌어내려는 정치적 이익, 중국의 경제 성장을 돕기 위한 경제적 이익, 아프리카의 불안정한 치안상황으로부터 중국의 이익을 보호하기 위한 안보적 이익을 가지고 있음.
- 중국은 2006년 ‘해외 50개의 무역 및 경제 협력지역 건설’을 목표로 설정하고, 아프리카 6개국에 경제특구를 건설할 것을 발표함. 2000년 이후 중국은 과거와 달리 아프리카 내 중국의 외교가 정치적, 이데올로기적 접근에서 경제적, 기업적(주로 국유기업) 접근으로 이동하는 경향이 강해짐. 여기에는 중국의 산업 구조조정과 중국 기업의 해외진출을 촉진하며, 중국의 성공 경험을 해외에 전파한다는 외교적 측면이 고려되었음.
- 아프리카 국가와 중국 간의 개발협력에서 국가의 역할 증대와 함께 아프리카 일반인들과 중국인들의 역할도 점차 확대되고 있음.
- 최근 중국의 대아프리카 진출은 몇 가지 문제에 처해 있음. 아프리카에서의 무력충돌 사례 증가, 아프리카 경제 성장의 둔화, 일찍이 아프리카에 진출한 서유

럽의 기업들보다 불리한 조건, 경제특별지구에 대한 아프리카 정부의 소극적 협조, 장기적 전략의 부재, 관련 정부기관 간의 갈등, 아프리카에 진출한 다양한 수준의 행위자에 대한 관리감독의 부재가 그 것임.

한국의 대아프리카 외교전략 수립에 대한 합의

- 한국의 대 아프리카 외교 정책과 한반도 평화를 위한 대외정책을 연계할 필요가 있음. 아프리카에 대한 외교정책을 경제이익 뿐 아니라 국제안보나 공공외교 등과 밀접하게 연결 지어 그 비전을 제시해야 할 필요성이 있음.
- 한-아프리카 문화교류 활성화가 필요함. 대아프리카 외교전략 수립을 위한 중장기적인 안목을 키우기 위해서 한국 정부는 지역별, 국가별 전문 인력 양성을 위한 체계적인 프로그램을 개발할 필요가 있음.
- 경제특구 개발이 필요함. 중국과 아프리카 국가가 협력해 이미 조성한 경제특구 참여를 적극 추진함으로써 현지 진출의 걸림돌이 되는 다양한 인프라 부족 문제와 통관, 관세 등의 이슈를 비교적 간편하게 해결할 수 있도록 하는 것도 한 방법임.
- 고급인력 확보가 중요함.
- 아프리카 현지 상황에 대한 높은 이해가 필요함.

□ 일본

- 일본은 과거 인간안보와 같은 담론을 중심으로 아프리카 개발협력을 주도했으나, 2010년대에 들어와서 중국과 인도의 대아프리카 확장전략에 대응하여 더욱 적극적이고 실질적인 개발협력으로 전환하고 있음.
- 냉전기 일본의 아프리카 진출 전략은 수출 상품의 시장 확보와 부족한 지하자원의 확보라는 두 가지 정책기조에서 수행되었지만, 일본의 국제적 위상을 제고하는 데에는 중요한 역할을 하지 못한 것으로 평가됨.

- 냉전의 종식은 일본과 아프리카 국가들 모두에게 국제적 환경의 변화에 따라 관계설정을 새롭게 할 것을 요구함. 도쿄아프리카개발회의(TICAD)는 이러한 외교적 환경에 대한 인식과 일본의 외교정책의 전환이라는 차원에서 일본과 국제연합의 주도로 시작되었음. 2016년에 개최된 제6차 TICAD는 최초로 아프리카 케냐에서 개최됨. 일본은 경제 구조 개혁 추진, 강인한 보건 시스템 촉진, 평화 및 안정 기반 마련을 약속함.
- 일본은 1992년 책정된 ODA 대강을 11년 만에 개정하여 지원 대상을 확대함. 일본 외교정책의 핵심적 도구로서 ODA를 보다 더 적극적인 방식으로 활용해야 한다는 정책적 요구가 개정 배경임. 개발도상국의 빈곤퇴치를 위한 경제협력 강조에서 벗어나 개발협력의 목적에 국익 확보에 공헌을 명시하고, 개발협력이 일본에게 전략적으로 중요함을 밝힘. 신 ODA 개정은 종합안보, 인간안보의 등의 담론을 통해 선진국 일본 이미지 구축에 집중하고, 아시아와 아프리카 사이의 포럼 등을 조직하여 담론의 조직화에 노력하며, 국제적 평판 제고와 일본의 외교적 이익 증진을 실현한다는 목적을 가지고 있음.
- 아베정부의 대아프리카 정책을 보면, 비군사적 영역에서의 소극적 공여자에서 파트너로써 관계를 재설정하고 있음. 일본의 아프리카 진출 전략의 핵심은 에너지 자원의 확보 및 민간투자 시장의 확대임. 또한 일본이 국제사회의 반테러리즘 공조와 해양법의 준수 등을 아프리카 국가들과의 협력에서 중요한 가치로 두는 이유는 남중국해에서의 영토분쟁에 아프리카 국가들의 지지를 이끌어 내기 위한 것임.

한국의 대아프리카 외교전략 수립에 대한 함의

- 한국은 각 교육 분야의 장점을 잘 살릴 수 있도록 질적 경쟁 차원에서 아프리카 진출 전략을 모색하되 양적인 면에서 일정 수준 이상의 충분한 규모로 지원이 이뤄져야 함.
- 일본이 ownership과 partnership을 자국 사업의 중요한 가치로 구축하였듯이 한국도 한국의 진출 전략이 차별화될 수 있는 보편적 컨셉 혹은 비전 등이 함께 장기적으로 제시되어야 함.

- 한국이 아프리카에 진출하는 이유는 국제적 책무를 다하는 것임을 강조하고, 공적 부문과 민간 부문이 협력할 수 있는 체계를 구축할 필요가 있음.
- 장기간 내전으로 모든 것이 파괴된 국가인 경우 인도적 지원과 더불어 역사 보전, 기록 보존, 공동체 가치의 재구성 등의 추상성 있는 사업도 상징적인 차원에서 할 필요가 있음.

□ 인도

- 인도는 대외전략 상 파트너십을 점차 다양화 하고 있음. 동아시아, 동남아시아, 걸프지역과 아프리카지역에 이르기까지 그 협력의 범위를 확대하고자 함. 이는 과거 냉전기 주변화된 국가들과 비동맹외교를 펼쳤던 것과는 반대로 21세기 인도는 부유하고, 강력한 국가로서 위상을 정립하고 또한 이러한 파트너십을 구축하고자 하는 목적에 따른 것임.
- 인도는 오랜 시간 원조 공여국이자 수원국으로서 이중적인 위치에 놓여있었으나 2012년을 기점으로 공여의 비중을 차츰 높여가고 있음. 외교부가 조정자로서 역할을 하고 있으며, 각 부처에서 각각의 특성과 목적에 맞는 사업을 진행함. 인도 외교부는 개발협력을 인도의 이익을 제고하기 위한 수단으로 사용하기도 한다고 밝힘. 인도의 대외원조는 주변국들에게 공여되었을뿐 아니라 점차 많은 비중이 아프리카 지역으로 배분되고 있음.
- 인도와 대아프리카 전략은 인도의 리더십 변화와 인도와 중국 간의 경쟁, 그리고 아프리카 신생독립국 탄생 추세에 따라 변화해왔으며, 이에 따라 인도와 아프리카 대륙 간 관계도 변화해왔음. 냉전 종식 이후, 인도와 아프리카 국가들과의 관계는 지경학적 이익을 위한 협력관계로 변모해왔음. 인도와 아프리카 관계에서 주요 우선순위는 1) 경제협력 2) 아프리카 정착 인도인들에 대한 관여 3) 테러리즘 예방 및 대응 4) 평화유지 5) 아프리카 방위병력에 대한 지원 등 다섯 가지로 유형화 할 수 있음. 이 외에도 인도는 인도양에서의 해양안보 제고, 해외시장개척의 필요성이 있음.
- 아프리카는 1960년대부터 인도의 주요 개발협력 파트너였음. 2005년 인도-아프리카 비즈니스 회의 개최를 기점으로 협력 수준이 높아지고 있음. 이후 인도-

아프리카 포럼 정상회의의 정기적 개최를 통해 경제, 정치, 과학기술, 개발 및 정보 분야에서의 협력을 공약함.

- 정상회의의 후속 조치로 다양한 장관급 회담 및 분야별 회의체가 활발히 개최되고 있음. 또한 아프리카 역량강화 제도 구축을 위한 지원도 확대되고 있으며, 인프라 구축 참여와 무역 및 투자 역시 증가일로에 있음.

한국의 대아프리카 외교전략 수립에 대한 함의

- 인도는 남남협력을 통한 동등한 위치에서의 파트너십 구축이라는 명확하고도 설득력 있는 정책적 목표를 제시하였음.
- 또한 인도가 갖는 기술협력에서의 상대적 우위를 효과적으로 활용했으며 이에 ‘집중’ 하고 있음. 이러한 일관성은 인도 개발협력 브랜드화를 용이하게 함.
- 수원국의 역량강화를 통해 인도와의 경제협력 까지 이어지는 장기적 목표를 추구하고 있는 점을 주목해야 할 것임.

차례

연구 결과 요약

제1장 서론	12
1. 연구 필요성 및 목적	12
1) 연구 필요성	12
2) 연구 목적	13
2. 선행연구 검토	15
3. 중국의 외교정책 결정	16
1) 중국의 외교정책 결정과정	16
2) 관련 정부 부처 및 기관	18
4. ‘지역의 리더 국가’ 와 ‘문제 국가’	20
제2장 중국의 대아프리카 외교전략	21
1. 중국 외교정책과 아프리카	21
1) 균형외교 원칙	21
2) 아프리카의 위치	22
2. 중국의 대 아프리카 진출 상황	22
1) 중국 기업의 아프리카 투자 상황	23
2) 중국 기업의 인프라 건설 참여	23
3) 중국 기업의 제조업 투자	24
4) 중국 기업의 광업 진출	24
3. 아프리카에 대한 중국의 국가이익	24
1) 정치 이익	25
2) 경제 이익	26
3) 안보 이익	27
4. 시진핑 정부의 대 아프리카 협력 전략	28
5. 중국의 경제특구(Special Economic Zones) 현황	30
1) 경제특구 선정 배경	30
2) 아프리카 내 중국 경제특구 현황	31

6. 중국인과 아프리카인 상호관계 형성	36
1) 라고스의 ‘차이나타운’	37
7. 중국의 대 아프리카 진출 전략이 처한 문제	39
1) 무력충돌 사례 증가	39
2) 아프리카의 경제 상황 변화	40
3) 서유럽의 기업들보다 불리한 조건	41
4) 경제특별지구 활성화 제한	41
5) 협소한 경제이익 추구하고 장기적 전략 부재	42
6) 정부기관 간의 갈등	43
7) 다양한 수준의 행위자 진출	44
제3장 일본의 아프리카 외교전략 변화	46
1. 문제인식	46
2. 냉전기 일본의 아프리카 진출 전략: 수출시장 및 지하자원 확보 외교 ..	48
3. TICAD 이니셔티브와 독자적 외교관계 수립	51
1) TICAD의 배경과 외교정책의 전환	51
2) TICAD I (1993): 소유권, 파트너십, 외교관계 재설정	53
3) TICAD II (1998): 빈곤극복, 국제협력, 도쿄행동어젠다	55
4) TICAD III (2003): 인간안보 중심의 외교정책 강화	56
5) TICAD IV (2008): 아프리카 국가들의 높아진 관심	58
6) TICAD V (2013): 아베 이니셔티브, 중국과의 차별화 시도	60
4. 아베 이니셔티브와 ODA 가이드의 변경	61
1) 개정의 배경과 기본원칙	61
2) 신 ODA 개발협력의 중점 과제	63
3) 신 ODA 개정의 시사점: 외교의 수단으로서 ODA 정책 전환	65
5. TICAD VI와 아베 정부의 아프리카 진출 전략	66
1) 제6차 회의의 배경 및 내용	66
2) 아베 정부의 새로운 현실주의의 특징	68
제4장 인도의 대아프리카 외교전략 평가	71
1. 인도의 외교정책 변화	71
1) 냉전종식 이후 외교정책 정향의 변화	71
2) 나렌드라 모디(Narendra Modi) 총리 집권 이후 외교정책의 변화 ..	77

2. 인도의 개발협력 동기와 현황	80
1) 인도의 개발협력의 동기	80
2) 인도의 개발협력 정책구조와 현황	81
3. 인도의 대 아프리카 전략과 개발협력 정책	87
1) 아프리카에 대한 인도의 국가이익	87
2) 인도의 아프리카 개발협력 정책 현황	92
 제5장 결론 및 정책적 함의	 96
 참고문헌	 108

표 차례

표 1. 중국 대외전략으로서의 균형양식의 진화	76
표 2. 균형 전략 연장선상에 존재하는 헤징 전략의 유형	79
표 3. 개발관리파트너십의 세 부서의 사업영역	85
표 4. 인도 수원국별 유무상원조 현황, 2014-2015	86
표 5. 인도인 디아스포라의 아프리카 분포	89
표 6. 아프리카 대륙에 대한 해외직접투자(FDI), 2000-2012	91
표 7. 인도와 주요 아프리카 국가간 최근 무역규모	91
표 8. ITEC을 통한 아프리카 민간인 훈련과정 등록인	94
표 9. 인도의 아프리카 신용공여 승인 및 지급 현황	95
표 10. 인도-아프리카 무역현황	95
표 11. 중국 · 일본 · 인도의 대 아프리카 외교전략 비교	98

그림 차례

그림 1. 중국의 외교정책 결정과정18

제 1 장

서론

1. 연구 필요성 및 목적

1) 연구 필요성

- 21세기 들어 아프리카 대륙은 정치와 경제 등 다양한 측면에서 변화를 겪고 있음. 우선, 정치적인 측면에서 지난 1990년대 중반 이후 이 지역 다수의 국가들이 민주주의 이행을 경험했으며, 이들 중 다수가 체제의 변화 없이 민주주의를 유지하고 있음. 특히, 다수의 국가가 다당제를 도입하고 정기적으로 비교적 자유롭고 공정한 선거를 치르고 있음. 이러한 정치적 안정을 통해 적지 않은 수의 국가들이 평화적인 정권교체를 경험하기도 했음.
- 경제적 측면에서, 아프리카 국가들은 글로벌 경제에 본격적으로 편입되면서 지금까지 겪어보지 못했던 경제성장을 경험하고 있음. 아프리카의 2015년 현재 경제규모는 지난 2000년 대비 3배 이상 성장했으며, 이 지역에 포함된 국가들 중 30%가 중진국에 진입함.
- 아프리카는 넓은 대륙에 막대한 양의 지하자원이 매장되어 있어 그 개발 가치가 점차 높아지고 있음. 과거 끊임없이 벌어졌던 내전과 열악한 인프라 등으로 인해 자원개발이 제대로 이루어지지 못했음. 그 한 예로, 현재 아프리카 대륙에서 생산되는 원유량은 전 세계 생산량의 10% 수준이지만, 오는 2020년에는 그 비중이 25%로 향상되리라는 전망이 우세함.
- 아프리카는 잠재적 소비시장으로서도 전 세계의 주목을 받고 있음. 아프리카 지역은 인구성장률이 가장 높은 지역으로 노동 가능 연령대 인구 성장률도 세계에

서 가장 높아 풍부한 노동력을 확보할 수 있음. 젊은 인구의 연령대 증가는 이 지역의 소비시장의 변화로 이어지고 있음. 정치적 안정과 꾸준히 이어진 경제성장은 이 지역의 소비자들이 경제에 대한 낙관적 시각을 갖게 하고 그들의 소비 지출 증가로 이어질 수 있음.

- 이상에 나열한 아프리카의 변화는 전 세계의 주요 국가들이 경쟁적으로 진출하도록 이끌었음. 이미 아프리카에 진출한 미국과 유럽의 다양한 국가들 외에도 신흥경제대국들이 해외시장 확보를 위해 미개척 시장인 아프리카에 경쟁적으로 접근하고 있음. 미국이나 영국, 프랑스 등 서방의 대 아프리카 진출 전략에 대한 기존의 분석은 다수 존재하지만, 비서구 지역의 신흥개발도상국, 특히 아시아 지역의 주요 국가들의 대 아프리카 진출 전략에 대한 체계적인 연구는 많지 않음.
- 한국이 앞으로 대 아프리카 외교전략을 수립하기 위해서는 기존 유럽 및 북미 선진국의 아프리카 진출 전략에 대한 연구와 더불어 아시아 지역의 중국, 일본, 인도 등의 대 아프리카 진출 전략에 대한 연구가 본격적으로 이루어져야 함.
- 중국, 일본, 인도는 모두 아시아의 주요 국가이고 이미 이들에 근접한 동남아시아에 진출한 경험을 공유하고 있음. 이들 3국은 후발, 혹은 후후발로 경제개발을 경험했으며 아프리카 국가에 대한 식민지 운영 경험이 없다는 것도 유사한 점임. 이러한 특성들이 유럽 중심의 선진국이 보유한 경험이나 특징과는 구분됨.
- 이에, 중국과 일본, 인도의 대 아프리카 진출 전략이 얼마나 유사한지, 혹은 전혀 상이한지 비교분석하는 것은 앞으로 한국의 대 아프리카 진출 확대를 위해 반드시 필요한 영역임.

2) 연구 목적

- 중국, 일본, 인도 등 아시아에 속한 주요 3개국의 대 아프리카 진출 전략을 비교분석함.
- 중국의 대 아프리카 진출 속도는 너무 빨라 서방으로부터 “신식민지건설”이라는 비판과 견제를 초래할 정도임. 중국은 급속한 경제개발을 이루었으며 이러한 성장을 계속 유지하기 위해 필요한 자원 확보가 매우 중요해 졌음. 이를 달성하

기 위해 중국은 아프리카에 대한 직접 투자와 원조 등 다양한 수단을 이용해 아프리카에 진출하고 있음. 중국의 아프리카 진출 내용을 보면, 정부와 정부가 소유한 기업을 통해 인프라나 농업, 제조업, 금융 분야에 진출하고 있음. 뿐만 아니라, 일반 중국인들도 식당이나 약국, 양품점, 슈퍼마켓 등 소규모 영세사업을 통해 이 지역에 진출하고 있음.

- 일본은 TICAD(동경아프리카회의) 등의 회의 개최를 통해 아프리카 각료·정상급 인사들과의 접촉을 확대해 나아가고 있음. 또한, 공관 및 JICA 현지사무소 증설을 통해 아프리카 현장과의 거리를 좁히고, 이 지역 수원국의 수요를 적극 반영코자 노력하고 있음.
- 일본의 아프리카 개발원조는 질적 측면에서 상당한 성과를 거두고 있다고 평가 받음. 중국이 인프라 건설사업 등 가시적인 면에 치우치는데 비해, 일본은 지역 공동체 발전과 지역주민의 복리후생 향상 목적을 둔 미시적인 프로그램에 더 집중하는 모습을 보이고 있음. 일본은 인간개발 혹은 사회개발에 초점을 맞춘 기술사업, 예를 들어 교육이나 전문가 파견, 연수생 초청 등을 활발히 추진하고 있음.
- 일본과 아프리카의 교역은 전형적인 ‘남북 교역’ 모델을 보여줌. 아프리카는 천연자원 및 식량을 포함한 제1차 산업을 일본에 수출하고 있으며, 일본은 자본·기술집약적인 공업제품을 아프리카에 수출하고 있음. 최근 주요 지하자원의 공급처이자 신흥 소비시장으로서 아프리카의 가치가 상승함에 따라 아프리카와 일본 간의 교류가 활발해지고 있지만, 그 규모가 확연히 큰 것은 아님.
- 인도의 아프리카 진출은 아주 오랜 역사를 가지고 있으나 그 규모는 비교적 소규모임. 2000년대 중반 이후 인도가 아프리카로부터 원유 및 지하자원을 수입하면서 그 교역 규모가 급증하고 있음. 인도와 아프리카 간의 교역도 전형적인 ‘남북 교역’ 모델을 따르고 있음. 인도는 아프리카에서 원유 등 광물자원을 수입하고 있으며 아프리카는 인도에서 기계류, 운송 및 통신장비, 의약품 등을 수입하고 있음.
- 인도는 최근 들어 아프리카 주요국 및 경제공동체와의 자유무역협정(FTA) 체결 등을 통한 경제협력을 적극적으로 추진하고 있음. 이와 더불어, 인도·아프리카

카 정상회의(India-African Forum Summit)를 정기적으로 개최함으로써 양 지역 간의 교역규모는 계속해서 증가하고 있으며 교류도 빈번해 지고 있음.

- 이처럼 아시아 주요 3개국의 대 아프리카 진출 모습은 다양함. 본 연구는 이들 3개국의 대 아프리카 진출 전략을 정치, 경제, 군사, 문화 등으로 구분해 비교 분석함.

2. 선행연구 검토

- 중국과 아프리카의 관계에 대한 연구는 양측의 관계가 점차 강화됨에 따라 2000년대 중반 이후 본격적으로 시작됨.
 - 쉰(Shinn and Eisenman 2012)은 중국과 아프리카의 관계를 교역, 투자 및 원조, 군사적 관계, 문화교류로 구분하고 있으며 아프리카 대륙 내 중국의 활동이 더욱 활발해질 것으로 전망함.
 - 강준영 외(2010)는 중국이 경제발전을 지속시키기 위해 자원과 시장 확보를 위해 해외 진출의 수단으로 무역 및 투자와 밀접하게 연결된 형태의 원조를 제공하고 있다고 주장함.
 - 테일러(Taylor 2006)는 중국이 경제성장 과정을 경험하면서 수요가 폭발적으로 증가한 원유를 확보하기 위해 미국과 유럽의 석유 기업이 비교적 영향력이 강하지 않은 아프리카에 집중하게 되었다고 주장함.
 - 김애경(2009) 중국이 아프리카 국가들이 보유한 정치적, 경제적 가치를 발견하였기 때문에 그들과의 관계를 강화하려 한다고 주장함.
- 중국학자들의 분석 요약
 - 허원평(2010)은 중국이 대 아프리카 원조를 통해 양자 간의 관계를 강화하고 있으며, 최근 아프리카의 국제적 지위가 상승하는 것도 이 지역의 국가들이 중국과 긴밀한 관계를 맺은 결과라고 주장함.

- 류홍우(2008)은 아프리카 국가들이 중국의 제3세계 외교에서 중요한 위치를 차지하고 있다고 평가함. 중국과 아프리카 관계가 남남협력의 중요성을 보여주는 주요한 사례라고 주장함.
- 뤼젠보(2008)는 아프리카와 우호관계를 발전시키는 것이 중국의 경제이익과 정치이익, 국가이미지 향상에도 기여하기 때문에 중국의 대아프리카 관계를 더욱더 발전시켜야 한다고 주장함.
- 이러한 기존 연구들이 중국의 대 아프리카 외교정책의 내용이나 중국이 아프리카에 진출하는 상황에 대한 서술적 분석에 치우쳐 있음. 또한, 기존 연구들은 중국의 대 아프리카 진출 확대의 원인을 자원이나 시장 확보 등 단일한 수준 분석에 머물고 있음.

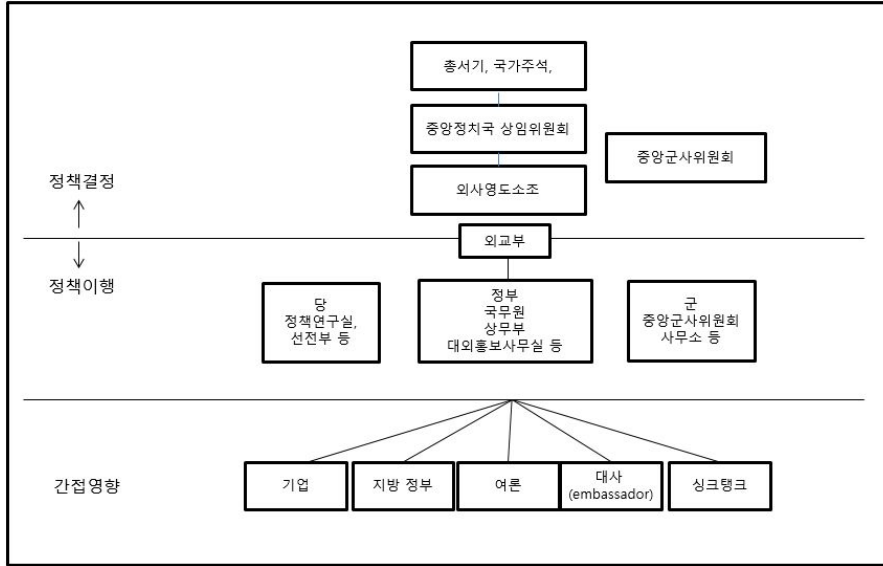
3. 중국의 외교정책 결정

1) 중국의 외교정책 결정과정

- 중국의 대외관계에서 아프리카가 차지하는 우선순위는 낮기 때문에 아프리카에 대한 정책 형성 및 결정은 특정 정책 기구에 집중 되어 있지 않고 분산되어 있음. 아프리카에 대한 일반적인 전략 가이드라인은 최고 의사결정기구에서 이루어지고 이들 전략을 이행하기 위한 개별 정책 내용 수립은 실무진에 맡겨짐.
- 아프리카에 대한 중국의 전략은 경제 이익과 정치 이익이 가장 중요한 목표이므로 상무부와 외교부가 중국의 대 아프리카 정책을 설계하고 이행하는 주요한 정부 기관임. 다른 기관들은 필요시 참여하게 되며 고유한 영역에 대한 권한만이 부여될 수 있음.
- 중국은 사회주의 국가체제로서 당-국가체제를 유지하고 있으며, 당(중국공산당)-정(국무원)-군(인민해방군)의 계층적 정치체제로 구성되어 있음. 다른 사회주의 국가들과 유사하게 중앙의 대표기구에서부터 단계적으로 권한을 위임하는 위계적 조직 체계를 나타냄.

- 당 조직의 정점에 전국인민대표대회가, 그 하위 조직으로 중앙위원회가 구성되어 있으며, 외교정책 분야에서는 정치국 상무위원회가 정책결정의 최고 위치에 있음.
- 외교정책에 관여하는 당내 기구로는 중앙위원회와 중앙정치국 이외에도 중앙서기처, 중앙군사위원회 등이 있으며, 국무원 산하기관으로는 대표적으로 외교부와 상무부가 있음.
- 최근 경제외교가 중시되면서 상무부의 중요도는 높아진 반면, 외교부의 영향력은 과거에 비해 상대적으로 하락했다고 평가됨.
- 외교정책과 관련하여 가장 주목해야 할 기구는 중앙외사공작영도소조(이하 외사영도소조)임. 영도소조는 당의 비공식 기구로 중국의 전반적인 전략의 방향을 설정하는 것으로 알려져 있는데, 외사영도소조에서는 특정한 외교 사안이 발생했을 경우, 정치국위원과 국무원위원을 중심으로 유관 부처가 참여하여 전략적 판단을 위한 리서치 수행, 정책 제안, 행위 조정 등의 기능을 담당함.
- 당과 정부는 역할과 권위 등이 일부 겹치지만 의사결정 구조는 독립적임. 대부분의 주요한 외교정책은 외사영도소조에서 결정되고 상임위원회는 공식적인 승인의 역할을 담당하는 것으로 보임.
- 정치국 상임위원회의 구성원들은 복잡한 외교정책 이슈의 세부 사항들에 정통하지 않아 외사영도소조의 외교정책 전문가들이 가진 전문지식에 의존해야 하기 때문임.
- 실무 수준에서는 외교부와 상무부의 두 기관이 아프리카 외교정책과 관련하여 일상적인 정책의 결정과 이행을 담당함.

그림 1. 중국의 외교정책 결정과정



2) 관련 정부 부처 및 기관

① 외교부

- 외교부는 공식적으로 아프리카 외교정책과 정치적 양자관계를 담당함.
 - 외교부의 관료적 체계 안에서 주아프리카 중국 대사관이 중국과 특정한 아프리카 국가의 양자 관계에 대한 정보를 얻는 데 주요한 역할을 함. 아프리카 현장 사무소에서는 지역 상황을 반영하여 양자 관계에 대한 기초 평가와 분석을 시행하고 중국의 외교부로 정책 조언을 제공하는 외교 전문을 생산함.
 - 외교부 내 아프리카 분과는 7개의 부서로 나뉘어져 있는데, 이 중 6개는 각기 다른 하위 지역을 담당하며 나머지 한 개 부서는 일반적 업무를 담당함. 의제의 중요도에 따라 보고가 올라가는 수준이 결정되는데, 가장 중요한 사인인 경우 외교부장까지 올라감. 예를 들어, FOCAC 설립과 관련한 의제는 외교부와 국무원에 제안하기 전에 먼저 아프리카 분과에서 실행 가능성에 대한 논의를 시작했음.
 - 외교부는 평화유지군 파병에 관한 결정을 이끌기도 함. 유엔 안보리 결의안에 근거하여 중국의 유엔대표부에서 아프리카의 평화유지임무에 참여할 것을 요

청받게 됨. 이는 다시 외교부와 국무원, 중앙군사위원회로 보고되고, 평화유지군의 파견 여부와 방식을 결정됨. 파병이 결정되면, 국방부의 평화유지부서에서 외교부와 상의 하에 중국의 평화유지군 파견 규모를 조정함. 이 때, 전투병의 파병 여부 등 ‘전략적으로 중요한’ 결정에서는 국방부의 평화유지부서가 최고 지도자에게 전달할 제안사항을 만들 책임이 있음. 그리고 최종 결정은 중앙군사위원회와 정치국 상무위원회에서 이루어짐.

② 상무부

- 상무부는 투자와 무역, 경제협력, 대외원조와 관련한 업무를 담당함. 최근 상무부는 외교부로부터 중국의 대아프리카 정책과 관련한 해석 및 이행과 관련하여 상당한 권한을 이양 받았고, 이 때문에 외교부의 역할은 점차 줄어들고 있음.
 - 상무부는 경제와 무역협력 뿐만 아니라 중국의 대아프리카 대외원조 관리 또한 담당함. 대외원조 관련 행정은 상무부의 대외원조 부서에서 담당하는데, 최종 결정은 상무부의 ‘서아시아·아프리카부서’와 상무부의 대외원조 부서, 외교부 산하 ‘아프리카 부서’와의 협의 하에 이루어짐.
 - 중국대사관의 경제참사처가 상무부의 현장사무소이며, 대사관의 경제상업부서는 현지 중국 기업의 고충이나 불만 사항을 중국 정부에 전달하여 해결책을 모색하는 역할을 담당하기도 함.

③ 해외투자자와 정부 기관

- 국가발전개혁위원회(National Development and Reform Commission)와 수출입은행은 2004년 “국가에 의해 지원되는 해외투자 프로젝트”를 위한 특별한 대출 상품을 만들었음. 이 대출 상품은 양허성 대출 이자율이 적용되며 수출입은행의 FDI 예산에서 지원되도록 설계되었음. 다만, 1억 달러 이상의 프로젝트는 상무부의 승인을 받아야 함.
- 중국 기업이 중국개발은행이나 상업은행으로부터 해외투자를 위한 대출을 받기 위해서 개별 은행이 수행하는 프로젝트 실현 가능성과 프로젝트 가치, 위험성 평가 등에 따라 결정됨. 즉, 정부가 중국 기업들이 아프리카에 대한 투자를 독려

함에도 불구하고 개별 프로젝트를 위한 상업적 대출은 일반적으로 시장 메커니즘에 기반을 둔 가능성 평가에 따라 결정됨. 중국개발은행과 같은 정부 정책은행도 시장 메커니즘에 기반을 둔 의사결정 원칙을 준수함으로써 중국 기업의 해외투자가 글로벌 경쟁력 강화로 이어지도록 지원하고 있음.

- 중국개발은행이 투자하고 운영하는 중국-아프리카개발펀드(China-Africa Development Funds, CADF)가 대표적 사례임. 아프리카에 대한 중국기업의 투자는 CADF의 주요 임무 중하나이지만, 더 중요한 기능은 중국기업들이 아프리카 대륙 내에서 투자할 수 있는 환경을 조성하고 그들의 투자 과정을 어렵게 하는 장벽을 없애는 것임. 이를 위해 CADF는 중국기업들이 잠재적 투자 기회를 찾고 아프리카 내 프로젝트에 참여할 수 있는 투자 파트너를 찾는 데도 도움을 주고 있음.

4. ‘지역의 리더 국가’ 와 ‘문제 국가’

- 아프리카 내에서도 중국의 정책에 따라 다양한 수준의 중요성을 가진 국가 집단으로 구분되고 있음.
 - 지역의 리더 국가: 남아프리카공화국과 케냐 등이 대표적인 사례로 이들 국가는 그들이 속한 지역뿐만 아니라 국제적으로도 미치는 영향력이 상당하다고 평가받는 국가들임.
 - 남아프리카공화국은 BRICS의 구성원일 뿐 아니라 전통적인 서구세력과 마주할 수 있는 잠재력을 보유한 강력한 국가로 평가받고 있음.
 - 문제 국가: 수단과 짐바브웨, 콩고민주공화국 등이 이 집단에 속함. 중국은 이들 국가가 보유한 천연 자원 때문에 광범한 이해관계를 보유하고 있지만, 이들 국가들이 공통으로 겪고 있는 불안정한 정치 상황이 중국의 경제이익이나 정치이익을 실현하는데 부담을 주고 있음.
 - 국제사회는 중국이 경제 교역과 국제무대에서 정치적 지지를 통해 이들 국가의 권위주의 정권을 지원하고 있다고 비판하고 있음.

중국의 대아프리카 외교전략

1. 중국 외교정책과 아프리카

1) 균형외교 원칙

- 후진타오 집권 기간 동안(2003~2012) 중국은 지역이나 국가를 구분하지 않는 전방위적 외교정책을 원칙으로 채택했음. 중국 내 학자들에 따르면, 중국의 외교정책은 특정 국가나 지역과의 관계에 집중하는 것이라기보다 ‘균형외교’를 추구한다고 함. 전 세계 모든 중요한 세력들과 관계를 개선하는 것을 궁극적인 목적으로 한다고 평가함.
- 균형외교 원칙 아래에서 중국은 모든 지역과 국가들에 맞춰 특정한 전략을 수립해 왔음.
- 강대국을 핵심(key) 대상으로 보며, 중국의 주변 국가들은 우선(priority) 대상국, 개발도상국들은 기반(foundation) 대상국, 다자 플랫폼은 중요한 무대로 대상화 함.
- 이러한 전략은 중국 정부가 주장하듯이 모든 지역이 중요하다거나 동등하게 보여지는 것은 아님.
- 중국은 강대국들과 주변국들을 자신의 외교정책의 중요한 대상으로 인식하고 있음. 중국은 국제관계에서 스스로의 이익을 극대화하기 위해 자신의 주변국들을 외교정책의 가장 우선순위로 두고 있음. 또한, 미국과 같은 강대국에 대한 외교정책도 매우 중요한 것으로 인식하는데, 그 이유는 미국과의 외교정책이 중국의 국가이익에 추구에 많은 영향을 미친다고 평가하기 때문임.

2) 아프리카의 위치

- 아프리카 지역에 속한 국가들과 범개발도상국들에 대한 협력과 결속 강화는 중국의 ‘균형외교’ 원칙을 반영하고 있음.
- 아프리카는 중국의 주변부가 아니며 강대국에 해당하지도 않음. 아프리카는 중국 정부가 국제관계를 형성하는데 기반이 되는 대상으로 인식됨. 즉, 중국의 외교정책에서 아프리카는 목적이 아니라 수단이라고 볼 수 있음.
- 중국은 이미 오랜 기간 아프리카와 비교적 안정적이고 긍정적인 관계를 맺어왔음. 중국과 아프리카의 관계는 종종 갈등이 관찰되곤 하지만, 그 빈도는 중국이 주변국이나 강대국과의 관계에서 볼 수 있는 갈등에 비해 매우 적은 편임. 심지어 중국에 대한 아프리카의 비판도 그 기원을 보면 아프리카가 중국을 어떻게 바라보고 있는지를 반영하는 것이 아니라, 중국의 아프리카 진출을 견제하는 서유럽 국가들의 영향력이 아프리카 사회를 통해 도출되는 경우가 많음.
- 중국의 국내 문제나 국제적 문제에 대한 아프리카의 지지가 중요한 영향을 미치지 않지만, 중국은 아프리카로부터 비교적 쉽게 지지를 획득할 수 있기 때문에 아프리카에 대하여 상대적으로 많은 주의를 기울이지 않을 뿐 아니라 아프리카에 투여하는 자원도 그리 큰 것은 아님.
- 아프리카의 확연한 성장세에도 불구하고 이 지역에서 중국이 획득하고 있는 경제적 이익은 비교적 작은 게 사실임. 중국의 최대 무역 파트너 및 투자대상국은 여전히 강대국이거나 중국의 주변국들임. 아프리카에 대한 중국의 무역 규모나 투자가 점차 증가하고 있지만, 여전히 강대국이나 주변국에 비해 그 규모는 작음.
- 중국의 외교정책에서 아프리카가 우선시 되지는 않지만, 아프리카의 입장에서 중국은 매우 중요한 외교 파트너임. 중국의 아프리카의 최대 교역 파트너이며, 아프리카는 중국의 직접투자와 대출을 매우 중요시 하고 있음.

2. 중국의 대 아프리카 진출 상황

1) 중국 기업의 아프리카 투자 상황

- 중국 기업의 대아프리카 투자 규모는 지속적으로 확대되고 있음.
- 투자액을 유동성 측면에서 보면, 2010년 21억 달러, 2011년 31억 달러, 2012년 25억 달러, 2013년 33억 달러, 2014년 32억 달러로 점차 증가함.
- 이러한 투자액의 증가는 2004년 약 4억 달러에 비교해 지난 10년 간 8배 정도 증가한 것임.
- 중국의 대 아프리카 투자액은 전체 투자액에서 차지하는 비율로 봐서도 그 증가 폭은 확연함. 2004년 중국의 대 아프리카 투자액 규모는 전체 중국의 해외 투자액 규모의 2.21%였으나, 2014년에는 그 비율이 5.94%로 크게 증가함.
- 중국이 아프리카에 설립한 기업의 수에서도 큰 증가가 관찰됨. 2000년대 중반까지 아프리카에 설립된 중국 기업 수는 1600개 정도였음. 2014년에는 그 수가 3000개 이상으로 확대되었음.
- 현재 중국 기업이 설립된 아프리카 국가는 전체 57개국 중 52국(91.2%)이며 그 기업의 종류는 농업이나 광산업 이외에도 자동차, 통신 등 매우 다양한 업종의 기업들이 아프리카 전역에 진출하고 있음.

2) 중국 기업의 인프라 건설 참여

- 최근 중국 정부를 비롯한 다수의 유럽과 아시아 국가들이 아프리카 내 인프라 건설에 대한 투자 규모를 증대함에 따라 아프리카 국가들도 이에 적극 호응하며 자국 내 인프라 건설 사업을 적극적으로 실행하고 있음.
- 이러한 분위기와 더불어 중국 기업은 중국 정부의 지원을 받으며 아프리카 지역 인프라 건설 사업에 매우 적극적으로 참여하고 있음.

- 중국 기업이 아프리카 지역의 건설업에 투자한 액수를 살펴보면, 2013년 12.4억 달러로 이는 그해 중국 기업의 대 아프리카 투자액의 36.8%에 해당하는 규모임. 2014년에도 그 비율은 다소 줄어 24.7%였지만, 여전히 건설업이 중국 기업의 대 아프리카 투자의 주요 부분을 차지하고 있음을 보여줌.

3) 중국 기업의 제조업 투자

- 2011년 중국의 대 아프리카 제조업 투자 규모는 24.8억 달러였음. 중국 기업의 제조업 투자 규모는 계속 증가하여 2014년 44.1억 달러에 이르렀음. 지난 3년 사이에 이 지역 제조업에 대한 중국 기업의 투자 규모가 2배 상승했음.
- 이러한 중국 기업의 제조업 투자 확대는 중국 본토에서 인건비의 상승으로 국제 경쟁력이 하락하자 인력비용이 상대적으로 우세한 아프리카로 진출하고 있음. 뿐만 아니라, 이들 중국 기업이 축적해온 기술과 자금, 관리의 경험이 아프리카 진출에 도움이 되고 있으며 그 성과도 비교적 양호한 것으로 평가되고 있음.

4) 중국 기업의 광업 진출

- 원래 지하자원 개발이 중국이 아프리카에 투자를 확대했던 가장 중요한 영역이었지만, 최근 들어 여기에 대한 중국 기업의 투자 규모는 계속해서 하락하고 있음.
- 이 영역에 대한 아프리카 대륙으로 유입된 중국 기업의 투자액은 2013년 8.3억 달러에서 2014년 4.2억 달러로 크게 축소됨. 그 비율도 24.7%에서 13.1%로 크게 줄어 든 것임.
- 광업에 대한 아프리카 지역에 중국 기업의 투자자본 규모도 2011년 30.6%에서 2014년 24.5%로 계속 축소되어 왔음.

3. 아프리카에 대한 중국의 국가이익

- 중국의 대 아프리카 전략을 분석하기 위해 본 연구는 중국의 내부 요인, 특히

중국의 국가 이익이 무엇인가와 중국의 대 아프리카 외교정책이 어떠한 정책결정과정을 통해 이루어지는가를 제시하려함.

- 중국의 대 아프리카 외교 정책에서 경제적 이슈는 매우 중요함.
- 그럼에도 불구하고 아프리카를 단순히 중국 경제 성장을 위한 원자재 공급자로 인식하는 것은 중국의 국제전략 내에서 아프리카의 중요성을 간과하는 것임.
- 중국의 대 아프리카 외교전략을 제대로 이해하기 위해서 중국의 국가 이익을 정치적, 경제적, 안보적 측면에서 분석해야 함. 중국 내부에서도 대 아프리카 관계에서 과연 정치적 이익과 경제적 이익, 안보적 이익 중 어느 것에 우선순위를 두어야 하는지에 대한 논의가 진행 중임.

1) 정치 이익

- 정치적 이익은 신중국 초기 이후부터 대 아프리카 관계에서 지속되어 온 주제임. 중국은 국제무대와 다자 포럼에서 주요 이슈들에 대한 주도적 역할을 수행하기 위해 아프리카 국가들의 외교적 지지와 협력에 의존하고 있음.
 - 현재 아프리카 54개 국가들은 유엔 전체 회원국과 투표권의 1/4을 차지함.
 - 1972년 중국이 유엔 회원국 지원을 확보하고 1989년 천안문 사태로 초래된 국제적 고립으로부터 중국이 벗어나는데 아프리카 국가들이 행한 대 중국 지원은 그 정치적 중요성과 가치를 보여줬음.
 - 천안문 사태이래로 중국 정부의 최고위 지도자들은 아프리카 국가들이 보여준 정치적 지지에 대한 감사의 표현으로 매년 초 아프리카를 공식 방문하고 있음.
 - 중국은 여전히 유엔에서 다루어지는 주요한 정치적 이슈에 대해 아프리카 국가들의 지지에 의존하고 있음.
 - 2008년 베이징 올림픽을 앞두고 유엔인권위원회에서 티벳 문제가 핵심의제

로 다루어졌을 때 대부분의 아프리카 국가들은 침묵하거나 중국 정부의 입장을 지지한다는 성명을 발표했다.

- 중국은 인권문제를 포함해 유엔개혁 문제, 지역안보 등 중국의 핵심 국가이익과 관련된 이슈들에 대하여 아프리카 국가들이 중국의 입장을 지지해주길 바라고 있음.
- 중국이 추구하는 정치적 이익 중 하나는 아프리카 국가들과 대만의 외교관계를 단절시키는데 있음.
- 아프리카가 ‘하나의 중국’이라는 원칙을 수용하고 중국 정부만이 합법적으로 중국을 대표한다는 것을 인정하도록 유도함.
- 이러한 전략은 근본적으로 중국 정부의 대내외적 정당성을 확보하는 것임.

2) 경제 이익

- 중국은 개혁개방 이후 대내외적으로 경제적인 이슈들을 강조해 왔음.
 - 이는 중국 정부가 인민들에게 경제 성장을 가져다줌으로써 정권의 정통성을 공고히 하려는 움직임임.
 - 중국과 아프리카의 경제 관계는 세 시기로 구분될 수 있음.
 - 첫 번째, 1949년부터 1979년까지로, 중국이 아프리카의 반제국주의와 반식민주의 투쟁을 지원하기 위해 경제원조를 제공했던 시기였음.
 - 두 번째, 1979년부터 1990년대 중반까지로 아프리카의 발전을 위해 중국의 경제원조 정책이 중심이 되었음.
 - 세 번째는 1990년대 중반부터 시작되었으며 중국 정부가 시장 메커니즘과 자원 확보를 강조하는 방향으로 대외 경제 관계를 추구하기 시작했음. 중국의 국제경제협력과 ‘저우추취(走出去)’ 전략이 그 대표적 사례임.

3) 안보 이익

- 아프리카는 중국 본토와 멀리 떨어져 있기 때문에 중국에 직접적인 안보 위협을 가하지 않음. 다만, 최근 중국의 대 아프리카 진출이 활발해짐에 따라 중국의 투자에 대한 보안을 확보하는 것이 점차 중요해 지고 있음.
 - 아프리카에서 중국의 안보 이익은 대부분 방어적이며 중국의 경제 이익과 중국인을 보호하는 것에 초점이 맞춰져 있음.
 - 2012년 말 아프리카에 거주하는 중국인이 100만 명에 이른다는 통계도 있지만, 이 지역의 불안한 정치 상황으로 중국인들은 안보 위협에 직면하고 있음.
 - 중국 정부는 아프리카에서 중국의 안보를 위협하는 일련의 사건들을 겪으면서 이 지역 국가의 정치적 불안정성이 본질적으로 중국의 안보 문제도 될 수 있다는 것을 인식하기 시작함.
 - 과거 중국은 아프리카에서 발생한 안보와 관련된 사항을 주로 유엔과 같은 다자기구를 통해 논의해 왔음. 이러한 전략은 타국에 자국 군대를 주둔시키지 않는다는 중국의 원칙에 부응하기 때문이었음.
 - 그러나 최근 아프리카 내에서 중국의 안보 이익 상황이 변함에 따라, 중국 정부도 아프리카 연합이나 개별 국가들과 평화안보 이슈와 관련하여 긴밀한 협력관계를 유지하면서 양자적 해결책을 추구하고 있음.
 - 중국은 아프리카의 평화와 안정을 위해 아프리카연합을 지원하는 것에 관심을 두고 있음. 2012년 FOCAC에서 후진타오는 중국과 아프리카의 개발협력을 고양시키기 위하여 “중국-아프리카 평화와 안보를 위한 협력적 동반자 관계”를 맺을 것임을 발표했다.
 - 아프리카연합의 예비군(Standby Force)의 평화유지 임무에 대한 중국 정부의 자금 지원과 아프리카연합의 평화안보 관련자들과 예비군에 대한 훈련 제공 조치도 포함되었음.

- 중국이 아프리카연합 산하의 예비군에 대한 지원에 적극적인 것은 평화안보 이슈에 대한 아프리카의 능력을 향상시키기 위한 실용주의적 결정이기도 하지만 정치적인 고려도 포함되어 있음.
- 중국의 시각에서 아프리카 대륙에 평화안보 문제가 발생할 경우 평화유지군을 파견하기 위한 유엔의 결의안 의결 과정은 서방 중심 국가들의 다양한 이해관계가 반영되기 때문에 불필요하게 긴 과정을 거친다고 평가됨. 중국은 이 지역의 평화안보를 유지하기 위해 아프리카연합이나 개별 국가와의 협력 관계를 수립함으로써 서방국가들의 개입을 덜 받을 수 있다는 것을 염두에 두고 있음.

4. 시진핑 정부의 대 아프리카 협력 전략

- 시진핑 정부의 대 아프리카 협력전략은 기존의 중국정부의 그것과는 확연한 차이를 보여주고 있음. 2015년 12월 4일 남아프리카공화국 요하네스버그에서 개최된 제6회 중국-아프리카협력포럼(FOCAC)에서 시진핑 국가주석은 향후 3년 동안 중국과 아프리카 간의 협력을 증진시키기 위한 10가지 주요 계획을 발표했음.
- 중국의 아프리카에 대한 기존 협력전략은 주로 자국이 경제발전에 필요한 천연자원 확보에 치우쳐있다는 부정적인 이미지를 형성했고 서유럽 국가들과 아프리카 국가로부터도 잦은 비판을 받아왔음. 이에 시진핑 정부는 대 아프리카 협력전략의 핵심을 이 지역의 사회간접자본 개발에 두어왔으며 이러한 방향은 아프리카 국가의 실질적인 이해관계를 반영한 결과라고 평가됨. 이러한 협력전략의 전환은 시진핑 정부가 중국의 대 아프리카 협력전략이 “중상주의적”이라는 지배적인 비판을 다소 완화하려는 의도가 반영된 것임.
- 그 대표적인 사례가 지난 2014년 중국의 리커창 총리가 아프리카를 방문했을 때 제시했던 “461 프레임” 임. 중국은 461 협력 프레임을 통해 4가지 협력 원칙(평등(equality), 상호신뢰(mutual trust), 개발이슈에 대한 관용(tolerance in developmental issues), 혁신적 협력(innovative cooperation)을 제시하고

있음. 그리고 6가지 협력 프로젝트로는 산업 협력과 금융 협력, 빈곤완화 협력, 환경보호 협력, 문화교류 협력, 평화안보 협력 등으로 구성되어 있음.

- 시진핑 주석이 제6차 FOCAC에서 약속한 600억 달러의 지원 계획도 변화된 중국의 대 아프리카 협력전략의 방향과 어느 정도 일치함. 이번에 발표된 시주석의 대 아프리카 개발협력 계획은 주로 1) 낙후된 사회기반시설(infrastructure)과 기술부족, 부족한 재원 개발과 2) 산업화와 농업 근대화 촉진, 3) 독립적이고 지속가능한 발전 현실화 등에 집중하고 있음.
- 이러한 목표를 실현하기 위해 시진핑 중국정부는 향후 3년 동안 다수의 직업교육센터와 능력개발 대학을 설립하고 아프리카 국가들이 필요로 하는 20만 명의 기술자를 양성할 수 있도록 지원할 것을 약속했음. 이와 더불어, 중국은 아프리카 학생들이 참여할 수 있는 2천 개의 학위과정을 제공하고 3만 명의 정부장학금을 제공할 계획을 밝혔음. 아프리카 국가들과 학문적 교류를 위해서도 중국은 매년 200명의 아프리카 학자들을 중국으로 초청할 예정이며 500명의 아프리카 젊은이들이 중국에서 공부할 수 있는 기회를 제공할 계획을 밝혔음.
- 빈곤완화를 위해서 중국은 200개의 “행복한 삶(Happy Life)” 프로젝트와 아프리카 여성과 어린이를 위한 특별한 프로그램을 실시할 계획이라고 밝힘. 또한, 중국은 이 지역 저개발국가들이 중국정부로부터 차용한 무이자 차관 중 상당한 부분을 탕감할 계획도 밝혔음.
- 이밖에도 중국-아프리카 안보협력을 위해 중국정부는 아프리카 예비군(the African Standby Force) 설립과 운용을 위해 아프리카연합에 6천 억 달러를 지원할 것을 약속했음. 이와 더불어 시주석은 “중국은 계속해서 아프리카 지역 내 UN 평화유지 임무에 참여할 것이며 아프리카 국가들이 자국 방위와 반테러(anti-terrorism), 폭동 방지(riot prevention), 관세와 이민 통제 등의 영역에서 능력을 향상시킬 수 있도록 지원할 것이다” 라고 선언했음.
- 이번 제6차 FOCAC에서 중국의 시주석이 발표한 대 아프리카 지원 패키지에는 산업과 농업근대화, 사회간접자본, 금융서비스, 녹색성장, 교역과 투자 활성화, 빈곤완화와 공공복지, 공공보건, 인적교류, 평화와 안보 등 다양한 분야를 포괄하고 있음.

5. 중국의 경제특구(Special Economic Zones) 현황

- 중국은 1971년 아프리카 대륙 내 최초의 공식적 수출가공지구(export processing zone)을 모리셔스에 설립했음. 2006년 중국 정부는 아프리카 지역에 국제특구 건설 계획을 발표함. 이를 시작으로 중국은 아프리카 대륙의 북부 지역에 속한 국가인 이집트와 알제리, 동부의 에티오피아와 모리셔스, 서부의 나이지리아, 중남부의 잠비아 등 6개국을 경제특구 건설 지역으로 선정했음.

1) 경제특구 선정 배경

- 2006년 중국은 제11차 5개년 계획에서 ‘해외 50개의 무역 및 경제 협력지역 건설’을 목표로 설정하였음. 이는 “Going Global” 또는 ” Zou Chuqu(走出去) “로 불리기도 함. 이후 중국 정부는 50개의 경제, 무역 협력 지역을 전 세계에 설립했음.
- 2006년 10월에 베이징에서 열린 제3차 중국-아프리카 협력포럼(FOCAC: Forum on China-Africa Cooperation) 에서, 3~5의 아프리카 경제무역지대를 창설하는데 합의했음.
- 이후 중국 국가개발은행(国家开发银行: China Development Bank)의 주도 하에 활발히 개발 기금이 마련되었으며, 이후 중국의 대아프리카 직접투자는 급속히 증가하게 되었음. 실제 중국의 아프리카 내 FDI는 2006년의 520 million US dollars에서, 2011년에는 3,173 billion US dollars로 늘어났음. 또한 2011년 말에 이르러 중국은 16.2 billion US Dollars에 이르는 기금을 축적하였으며, 2054개의 중국 기업이 51개의 아프리카 국가 및 지역에 참여하게 되었음.
- 중국 상무부(MOFCOM)는 2006년 전 세계에 19개의 특구를 선정하면서, 아프리카 지역에서는 알제리, 이집트, 에티오피아, 모리셔스, 나이지리아(2개의 특구), 잠비아를 선정하였음.
- 중국이 아프리카 각국에 지원하는 ‘중국-아프리카 개발기금’(China-Africa Development Fund) 규모가 총 50억 달러(약 5조8천225억원)로 늘어났음. 이

개발기금은 중국이 자국 기업의 아프리카 교역 및 투자 지원을 위해 2007년 출범시킨 개발기금이며, 10억 달러로 시작해 8년 만에 5배로 증가함. 이 개발기금 관리는 중국 국가개발은행에서 담당함.

- 2000년 이후 중국과 아프리카 관계의 주된 특징 중 하나는 과거와 달리 아프리카 내 중국의 외교가 정치적, 이데올로기적 접근에서 경제적, 기업적(주로 국유기업) 접근으로 이동하는 경향이 강해졌다는 것임.
- 이러한 중국의 대아프리카 진출 정책의 목표는 자국기업의 무역 마찰 및 장벽을 감소시키고, 중국 내 산업 구조조정을 촉진하며, 중소기업의 해외진출을 촉진하기 위하여 만들어졌음. 또한 중국의 성공 경험을 해외에 전파한다는 외교적인 측면도 고려되었음.

2) 아프리카 내 중국 경제특구 현황

- 중국은 2006년과 2007년, 아프리카 지역의 경제특별구역 개발 대상지를 선정하였음. 2006년에는 잠비아(Zambia), 모리셔스(Mauritius) 등 6개 지역을 선정하였음. 또한 2007년에는 알제리, 이집트, 에티오피아 등에 약 11개 지역을 선정하였음. 이 중 모리셔스, 이집트, 나이지리아는 중국-아프리카 개발기금의 지원을 받았음.

① 잠비아 경제특구

- 중국의 첫 아프리카 경제특구는 참비시(Chambishi)라는 구리가 많이 산출되는 지역임. 잠비아는 세계적인 구리 매장지역이며, 구리에 대한 전략적 공급라인을 확보하기 위해 중국은 구리벨트 지역 내에 참비시 경제특구를 조성하였음.
- 중국 정부는 이곳에 8억 달러를 투자했는데, 이 중 2억5천 달러가 이 지역 개발에 기여할 수 있는 구리 체련소 건설에 쓰였음. 2007년 중국 수출입은행은 2억 달러의 양허성 차관(concessional loan)을 시설 인프라를 위해 승인했음. 이는 “개발 원조”로 간주되었음.
- 그 결과 이 지역에는 60,000개 이상의 일자리가 창출되었으며, 중국의 전략적

인 구리 공급 라인은 안정적인 투자를 이끌어낼 수 있게 되었음.

- 이 지역은 중국이 찾던 안정적인 구리공급지역으로써의 역할 뿐 아니라, 코발트, 다이아몬드, 주석, 우라늄 등 다른 원자재의 공급원 역할을 담당하기도 했음.
- 중국의 Nonferrous Mining Co.에서 95% 지분을 소유하였으며 잠비아 주정부에서 소유한 광물기업이 5% 지분을 소유하고 있음.
- 잠비아의 경제특구는 5.7 평방킬로미터에 걸쳐있으며, 루사카 국제공항과 인접해 있음. 이러한 위치적 환경에 따라, 국제적 상업허브로 디자인되었음.
- 잠비아 경제특구의 주요한 목표는 경공업 클러스터(제조업, 조립 및 물품의 포장)의 설립이었음. 이는 가전제품뿐 아니라 의복과 식품 가공 등의 사업도 동시에 진행하는 것이었음.
- 현재 잠비아 경제특구는 사하라이남 아프리카에서 유일하게 작동하는 경제특구이며, 그 첫 단계인 인프라 구축은 2011년에 종료되었음. 원래 설계에 따르면, 50~60의 회사를 수용하는 것이었음. 이 지역에서 가장 중요한 사업은 역시 구리제련소로, 6658명의 노동자가 일하고 있으며, 이 중 934명은 중국인임.
- 두 정부의 초창기 계획과 기대와 달리 최근 잠비아와 중국 간에 이 지역에 투자를 원하는 회사의 허가 문제와 투자 장려책의 정도를 두고 불협화음을 보이고 있음. 특히, 정책결정과 협상과정에 명확성의 결여로 인하여 몇몇 정책이 불확실하게 이루어지고 있다는 비판에 직면해 있음.

② 모리셔스 경제특구

- 중국의 두 번째 아프리카 경제특구는 2007년 모리셔스에 설립되었으며, 중국 투자 허브의 전략적 목적지 제공 차원의 성격이 강했음.
- 모리셔스의 진페이 경제 및 무역 협력지역(Mauritius JinFei Economic and Trade Cooperation Zone)은 루이스항(Port Louis) 근처에 설립되어 있으며, 중국 측에서 지분을 100% 소유하고 있음. 티안리(Tianli) 기업이 주요 주주이

며, 재무 악화로 인해 개발시점이 지체되어, 2009년 9월에 공사를 시작하였음.

- 현재 중국-아프리카개발기금의 참여가능성이 제기되고 있으며, 중국-아프리카 비즈니스를 토대로 하는 제조업 및 서비스업의 입주가 기대되고 있음.
- 5억 달러 규모의 제조업 존은 40개의 중국 기업이 들어섰으며, 5,000개의 현지 일자리와 8,000명의 중국 계약자를 만들어냈음. 주요 인프라 프로젝트 건설로는 항구, 댐, 베르딩지역(Verdun) 에서 루이스 항까지의 도로, 산악 지대의 신도시 개발 등이 계획되어 있음.
- 모리셔스 경제특구는 중국이 설립한 여타 아프리카 경제특구와는 달리 서비스 산업에 기반을 두고 있으며, 남동 아프리카 진출 기업의 지사 유치, 동아시아 시장과의 무역 및 운송로 제공, 중국 기업의 투자를 위한 발판 역할을 담당할 것으로 기대되고 있음.

③ 나이지리아 경제특구 I: 렉키 자유무역지구

- 렉키 자유무역지구(LFTZ)는 라고스 항구로부터 60km 떨어져 있는 지역에 위치 함. 이 프로젝트는 네 개의 중국 기업 컨소시엄과 나이지리아 라고스 주정부의 합작으로 진행되었음.
- 렉키 자유무역지구는 2007년 11월 중국 상무부(MOFCOM)의 두 번째 입찰지로 선정되었음. 이 지구는 크게 6개의 지대로 나뉘어져 있음. 운송 장비, 직물과 경공업, 가전제품과 정보통신, 창고, 수출가공, 거주 및 기업체 등임.
- 초창기에는 오직 중국 기업들만으로 구성되었지만, 나이지리아 파트너들은 점차 이 지구를 MOU를 체결한 다른 외국인 투자자들에게 개방했음. 2014년 5월 현재 36개의 기업이 입주해 있으며, 전체 투자액은 1억3천 달러 규모임.
- 현재 중국 측 지분은 60%를 차지하고 있으며 나이지리아 측 지분은 40%로 구성되어 있음. 자동차, 직물 및 경공업, 가전제품 등에 주력하고 있음.

④ 나이지리아 경제특구 II: 오쿤 경제자유무역지구

- 나이지리아 오쿤 경제자유무역지구는 오쿤 주 이그베사(Igbessa) 지역에 위치하고 있으며 이 지역은 라고스 국제공항으로부터 30km 거리에 위치해 있음.
- 이 프로젝트는 2004년 중국 화남이공대(South China University of Technology)가 나이지리아에 광둥 경제무역협력지구(Guangdong economic trade cooperation zone)의 진출 가능성을 연구한 데서 시작했음. 보고서의 평가에 따라 2006년 신흥국제그룹(Xinguang International Group)은 최초로 중국 상무부에 입찰을 신청했으며, 승인을 획득했음. 2009년 7월에 몇몇 중국 기업들이 이 지구에 직원 숙소를 건설하는 것으로 지구 개발이 시작되었음.
- 이 지구는 제조업, 건축재료 및 세라믹, 철기류, 가구류, 목재 가공, 의약품, 소형 가전제품, 컴퓨터, 전기, 종이 등의 생산을 목적으로 개발되었음. 개발업자들은 5년 이내에 100개 이상의 기업이 입주하고, 10년 이내에 700~800개 기업의 입주를 목표로 설정하였음. 2013년 현재 34개의 기업이 등록되어 있음.
- 이 지구는 중국 측 컨소시엄이 82%의 지분을 확보하고 있으며 나이지리아 오쿤 주 정부 지분은 18%로 구성되어 있음.

⑤ 이집트 경제특구: 수에즈 경제무역지구

- 이집트의 수에즈 경제 및 무역 협력지역(Egypt Suez Economic and Trade Cooperation Zone)은 1997년부터 개발을 위한 MOU 체결로 설립을 위한 논의가 시작되었음.
- 투자구조는 텐진경제기술개발구(Tianjin TEDA)와 중국-아프리카 발전기금(CADF) 등 중국 측의 지분이 80%이며, 이집트 은행 및 수에즈운하공사(Suez Canal Authority) 등 이집트 측의 지분은 약 20%임.
- 중국은 2007년 초 Sokhna항(수에즈 인근)의 경제특구 진출을 통해 대 이집트 투자를 시작했으며, 이집트 경제특구는 인프라, 물류, 전자, ICT, 건설, 자동차 부품 등에 대한 투자 및 생산에 초점을 두고 있음.

- 이 지구는 2009년에 완공되었으며, 현재 4개의 주요 분야 (직물 및 의복, 석유 장비, 자동차 조립, 전기장치)를 중심으로 구성되어 있음.
- 2014년 5월 현재 이 지역의 총 투자액은 9천 달러이며, 32개의 기업이 등록되어 있음.
- 이 지구에 진출한 중국 기업은 낮은 세금이라는 혜택과 함께 이 지역에서 생산된 상품이 이집트에서 만들어진 상품이라는 자격을 자연스럽게 획득하게 되어 이집트의 국제 무역에서의 이점 등을 공유할 수 있게 됨. 이집트 경제특구를 통해 중국은 이집트 뿐 아니라 아프리카와 중동, 유럽 시장 진출을 위한 중요한 지정학적 위치를 갖게 되었음.

⑥ 에티오피아 경제특구: 동양산업단지

- 에티오피아의 동양산업단지(Oriental Industrial Park)는 중국 측에서 100% 지분을 소유하고 있으며, 치위안(Qiyuan) 그룹이 주도하고 2개의 소규모 기업이 참여하고 있음.
- 2009년 초 주요 주주였던 용강(Yonggang)이 사업에서 빠져나가면서 사업규모가 5km²에서 2km²로 축소되어, 투자규모도 약 1억 달러 수준으로 감소하였음. 주력업종은 건설자재, 철강제품 및 기타 업종 등임.
- 중국은 에티오피아의 첫 공업단지를 두켄(Dukem) 지역에 투자 설립했음. 이 지역은 수도인 아디스아바바로부터 37 km 떨어져 있음. 공업단지 건설은 2009년부터 시작했고, 2014년에 완공되었음.
- 이 지대는 중국아프리카개발기금(CADF)에 의해 조성되었으며, 현재 직물과 가죽, 건설 장비 등 80개 회사가 이 지역에 투자하였음. 2만 개의 현지 일자리를 만들어 내었음.
- 에티오피아 정부는 중국의 급속한 발전을 모방하려는 강한 의지를 보였으나, 재정적인 어려움으로 인하여 이 지구의 원래 계획된 규모인 5평방킬로미터에서 2평방킬로미터로 축소되었음. 투자금액도 원래 예상했던 10억 불에서 7억 불로 축소되었음.

- 2014년 5월 현재 20개의 기업이 등록되어 있으며, 투자액은 6천 불로 평가되고 있음.

⑦ 알제리 경제특구

- 알제리-중국 장링자유무역지구(Algeria-China Jiangling Free Trade Zone)은 난창(Nanchang)의 장링자동차그룹(Jiangling Automobile Group)과 장시성(Jiangxi) 소속 중딩국제그룹(Zhongding International Group)의 주도로 설립되었음.
- 장링자동차그룹은 중국의 대표적인 기업 중 하나이며, 2007년 당시 전 알제리 자동차 산업의 3분의 1을 점유하고 있었으며 40개 이상의 특약점을 가지고 있음.
- 중딩국제그룹은 평양석탄그룹(Pingxiang Coal Group: PKCC)에 속한 회사이다. PKCC는 17년 전에 알제리에 진출했으며 그동안 많은 프로젝트를 수행해 왔음.
- 알제리 경제특구의 총투자규모는 5.5억 달러로 계획되었음. 이 계획에 따르면 30~50개의 중국 자동차 및 건설자재 기업이 투자할 것이라 예상했음.
- 현재 개발에 참여한 중국 기업과 지방 정부는 알제리 정부와의 갈등 때문에 경제특구 개발에 대한 논의만 진행될 뿐 실질적인 지구 개발은 계획대로 이루어지지 못하고 있음.

6. 중국인과 아프리카인 상호관계 형성

- 아프리카 국가와 중국 간의 개발협력에서 국가의 역할 증대와 함께 아프리카 일반인들과 중국인들의 역할도 점차 확대되고 있음. 특히, 아프리카인들은 이 지역의 개인 사업 확장에 직접적으로 개입함으로써 국가 발전에 중요한 자원이 되고 있음.

- 예를 들어, 1990년대 중반 이후 수많은 아프리카 교역상들이 중국의 광저우를 방문해 중국의 소비재를 구입하고 아프리카로 수입해 오고 있음. 최근에 아프리카 시장에서 거래되는 저렴한 중국산 상품을 수입해 오는 이들은 아프리카 대륙에 진출한 중국인 교역상보다 중국에 진출한 아프리카인 교역상들이 다수임. 왜냐하면, 중국인들보다 중국에 진출한 아프리카인들이 아프리카 현지 시장 수요에 대한 이해도가 높기 때문임.
- 아프리카 교역상들이 중국에 진출해 현지 기업가나 회사와 수립한 긴밀한 유대관계는 중국 기업이 아프리카에 진출하는데 직접적으로 기여하고 있음. 예를 들어, 나이지리아에 진출해 섬유제품을 판매하고 라고스에 가구공장까지 설립한 중국인 사업가가 이 지역에 진출하기로 결심했던 것도 나이지리아 교역상과 거래를 통해 나이지리아 현지 시장 수요에 대한 정보를 얻을 수 있었기 때문이었음.
- 아프리카 기업가들도 단순 소비재를 중국으로부터 수입하는 수준을 벗어나 중국인 동업자를 구하거나 중국인 노동자와 중국 자본을 아프리카로 들여오는데 중심적인 역할을 담당하고 있음. 예를 들어, 아프리카인 재조업자들이 저렴한 중국산 기계부품을 수입함으로써 이 지역의 구조적 문제인 불안정한 전력 공급이나 부족한 수송 인프라로부터 초래되는 값비싼 비용을 다소 절감할 수 있음. 뿐만 아니라, 아프리카 재조업자들이 중국산 기계부품을 수입하면서 비교적 저렴한 비용으로 관련된 중국인 기술자를 함께 고용함으로써 아프리카 노동자들이 이들 기계를 작동하고 유지·보수할 수 있도록 효과적으로 지도 감독할 수 있게 되었음. 이들 중국인 기술자를 도와주기 위해 아프리카 재조업자들은 중국말을 할 수 있는 아프리카인들을 고용함.

1) 라고스의 ‘차이나타운’

- 아프리카 사업가들에 의해 나이지리아로 옮겨온 중국인 동업자와 노동자들은 계속해서 중국인의 아프리카 이주와 투자를 더 확대하고 있음. 그 대표적 사례가 라고스에 지어진 거대 쇼핑센터인 ‘차이나타운’ 임.
- 차이나타운은 중국인들의 나이지리아 이주를 위한 관문이 되고 있음. 라고스의

차이나타운을 설립한 이는 나이지리아인인 올라디포(Oladipo) 추장이며 그는 유능한 사업가이며 잘 알려진 정치가임. 올라디포는 이미 1980년대부터 중국과 사업 교류를 해왔으며 라고스의 석호(lagoons)로부터 소금을 추출하는 사업을 시작하기 위해 필요한 기술을 보유한 중국인 우(Mr. Wu)씨를 고용했음.

- 중국인 우씨는 1990년에 나이지리아에 도착했지만, 얼마 지나지 않아 그를 이곳을 데려온 올라디포 추장이 정치적 망명을 떠나게 되자 두 사람의 회사는 문을 닫게 되었음. 우씨는 나이지리아 내 소비재 소유가 상당하다는 것을 관찰한 뒤 중국으로 돌아가지 않고 라고스에 머물러 중국 소비재를 수입해 판매하는 사업을 시작했음. 1998년 정치적 망명을 떠났던 올라디포가 나이지리아에 돌아오고 다시 정치적으로 중요하나 위치에 서게 되었음. 이후 우씨는 올라디포의 지원을 얻어 나이지리아의 첫 번째 차이나타운인 쇼핑센터를 라고스 내 이코이(Ikoyi) 지구에 건립할 수 있었음.
- 이 차이나타운 쇼핑센터는 머지않아 중국산 소비재 유통의 중심지가 되었음. 차이나타운은 수백 명의 중국인들이 나이지리아와 교역을 하기 위한 전진기지 역할을 담당했으며 라고스를 넘어 자신들의 사업을 확장하는데 기여했음. 2002년에 쇼핑센터는 포화상태에 다다르고 올라디포는 오조타(Ojota) 지구로 차이나타운을 확대 이전할 수 있도록 지원해 주었음.
- 중국인 우씨는 중국인의 나이지리아 이주와 투자를 연계해 주는 중요한 인물이 되어 중국인 교역인들을 차이나타운으로 안내하는 것 이외에도 나이지리아에서 사업을 벌이려는 중국 회사나 사업가에게 자문을 해주기도 했음.
- 중국인 우씨와 나이지리아 정치가인 올라디포가 건립한 차이나타운의 성공은 나이지리아의 경제적, 정치적 주요 세력으로부터 저항을 유발하기도 했음. 다시 말해, 차이나타운이라는 쇼핑센터와 중국인 우씨의 성공 뒤에는 올라디포라는 지역 내 유력한 정치인의 지속적인 지원과 보호가 필수적이었다고 평가됨.
- 라고스의 차이나타운 쇼핑센터 사례가 보여주는 것은 어떻게 아프리카 기업가가 중국인들이 아프리카로 이주하고 이 지역에 대한 투자를 유치하는 지를 보여주고 있음. 뿐만 아니라, 이 사례는 나이지리아에서 중국인 기업가가 자신의 사업을 유지하고 번성시키기 위해서는 그 지역의 유력자의 도움이 필요하다는 것을

잘 보여주고 있음. 분명한 것은 아프리카 유력자가 그 지역 내에서 이룩한 위상을 통해 중국인 기업가가 그 지역에서 성공할 수 있도록 지원해 줄 수 있는 중요한 대리인 역할을 수행할 수 있다는 것을 잘 보여주고 있음.

7. 중국의 대 아프리카 진출 전략이 처한 문제

● 아프리카 대륙의 투자 환경 변화

1) 무력충돌 사례 증가

- 최근 아프리카 대륙 내에서 전통적 개념의 전쟁 사례가 확연하게 감소했으나, 비전통적 개념의 갈등 상황, 예를 들어 종족분쟁이나 무장세력 공격 등의 사례가 증대되고 있음.
- 특히, 리비아를 비롯해 말리, 콩고, 남수단, 소말리아 국경 지역 등에서 무력 충돌이 발행하면서 중국 기업에 직접적인 손실을 야기하고 있음.
- 예를 들어, 중국의 한 석유회사는 장기간 수단의 유전지역에 대규모 투자를 통해 안정적으로 석유를 생산해 왔었음. 2011년 남수단이 수단으로부터 독립을 쟁취함에 따라 이 회사가 투자한 원유산지는 남수단에 포함되고 정유시설은 수단에 포함되게 되어 큰 손실을 겪게 되었음.
- 남수단의 독립이후 중국의 석유회사는 투자를 통해 남수단으로부터 석유 수입량을 점차 증대하려 했으나, 남수단 내 끊임없는 종족분쟁으로 석유 탐사와 생산 활동을 크게 감소시켜야 했음.
- 결국, 2013년 5월 중국 석유회사는 남수단 내 최대 유전 시설을 포기하고 철수하게 됨. 이 유전 시설의 평균 원유 생산량은 당시 남수단의 원유 생산량의 80%를 차지했었음.

2) 아프리카의 경제 상황 변화

- 2000년대 중반부터 2014년까지 아프리카 대륙의 경제 상황은 비교적 양호했었으나, 2014년 하반기부터 세계적으로 경제 성장이 더더짐에 따라 아프리카의 경제 성장도 점차 낮아지기 시작했음.
- 아프리카 대륙이 경제 성장을 누릴 수 있는데 크게 기여했던 지하자원의 수요가 감소하고 그 가격이 하락함에 따라 아프리카 국가들의 수출 및 재정수입이 감소함. 이에 따라, 이들 국가의 재정적자와 무역수지 적자 폭이 점차 증가하고 있음.
- 이처럼 아프리카 대륙의 투자 환경이 전반적으로 악화됨에 따라 이 지역에 진출한 중국 기업도 어려움을 겪고 있음. 예를 들어, 아프리카에 진출한 중국의 철강 회사 중 하나인 산둥강철집단은 시에라리온에 현지 회사와 합작해 25%의 지분을 투자해 15억 달러의 수입을 획득했으나, 최근 철광석 가격이 하락함에 따라 현재 생산을 멈춘 상태에 있음.
- 아프리카 대륙의 인프라 건설 경기가 둔화되고 있음. 아프리카 국가들의 재정수입이 감소하고 국제금융기관으로부터 용자를 얻기가 어려워짐에 따라 이 지역의 건설 경기가 어려워지고 있음.
- 이러한 건설 경기 둔화에도 이 지역 내 인프라 건설시장의 경쟁을 더 치열해지고 있음. 아프리카 국가들이 인프라 건설에 자국 기업이 진출함으로써 현지의 어려운 취업 환경을 개선하려 노력하고 있음. 뿐만 아니라, 아프리카 이외 지역 내 건설 경기가 악화되어감에 따라 유럽이나 아시아 건설 회사들이 아프리카 인프라 건설 시장에 진출하려 노력하고 있음.
- 아프리카의 전반적 시장 상황이 어려워지고 있음. 아프리카 중산층의 확대가 멈추고 그들의 수입이 줄어들고 있음. 또한, 이 지역의 실업률이 다시 상승하면서 소비재의 수요와 구매력이 하락하고 있음.

3) 서유럽의 기업들보다 불리한 조건

- 아프리카 대륙에 일찍부터 진출한 서유럽 국가와 기업들은 비교적 좋은 조건에 이익률도 상대적으로 높은 지하자원 광산을 점유하고 있음.
- 중국 기업들은 이들 서유럽 국가들이 회피하는 지역, 예를 들어 지형이 척박해 접근이 어렵거나 정세가 불안해 투자를 꺼리는 지역에 위험을 감수하고 진출하는 어려움을 겪고 있음.
- 서유럽 국가들은 중국의 적극적인 아프리카 진출을 견제하기 위해 중국이 아프리카를 “신식민지화”하려 한다는 우려를 확산시키고 있음. 이밖에도 중국 기업의 아프리카 진출에 대항하여 이들 서유럽 국가들의 기업들은 서로 협의해 특정 프로젝트에 중국기업의 진출을 미리 봉쇄하는 움직임도 보이고 있음.

4) 경제특별지구 활성화 제한

- 중국 정부와 아프리카 국가들이 합작하여 건설하고 있는 경제특별지구는 중국의 제조업 이전에 매우 중요한 프로그램임.
- 아프리카 대부분의 국가들이 기반 시설이 불충분하기 때문에 이를 극복하기 위해 중국 정부와 아프리카 국가가 협조하여 경제특구를 개발함으로써 투자 재원과 더불어 기술이나 관리의 효율성을 확보할 수 있으리라 기대했음.
- 그러한 기대와는 달리 아프리카 국가의 정부가 제공하기로 약속한 ‘올인원 서비스 지원’이 제대로 이루어지고 있지 못함. 아프리카 정부는 토지 매입이나 세금, 통관 등의 정책적 지원뿐 아니라 인프라 건설 등의 문제들에 대한 역량이 매우 제한적임.
- 경제특구의 결과물의 효과는 장기적으로 이루어지는 것임에도 불구하고 아프리카 국가의 정부는 단기간 내에 높은 수익으로 보답할 것을 기대함.

5) 협소한 경제이익 추구하고 장기적 전략 부재

- 중국은 아프리카에 대하여 다양한 목표를 가지고 있지만, 종합적인 국가 아젠다 하에서 다양한 목표들을 조정할 만한 장기적 전략이 세심하게 수립되어 있지 못함.
- 중국의 대 아프리카 진출 전략 수립할 때 경제이익과 정치이익 사이에 우선순위를 정하지 못하고 있음.
- 냉전기간 동안 중국의 대 아프리카 전략에서 우선순위는 정치이익이었음. 혁명이라는 정치적 상황에서 경제적 고려는 부차적인 것이었음. 따라서 자신의 경제 상황이 어려움에도 불구하고 중국은 아프리카 국가들에게 막대한 규모의 원조를 제공했음. 이 원조 제공은 중국의 경제이익 확보보다 아프리카 국가로부터 중국에 대한 정치적 지지를 획득하기 위한 움직임이었음.
- 개혁개방 30년 동안 중국의 대아프리카 전략은 경제개발이라는 슬로건 하에서 형식적으로는 상호보완적 관계를 유지했지만 실질적으로 중국의 경제발전을 이루기 위해 아프리카 국가들의 기여를 강요해왔음. 중국의 정부 관료와 기업가들은 아프리카에서 자신들의 경제이익을 극대화를 추구했으며, 이러한 중상주의적 접근은 중국과 아프리카 국가들 상이의 정치 관계의 토대를 약화해 왔음.
- 중국의 사업가들은 대부분 경제이익만을 추구하는 협소한 시각을 보유할 뿐, 자신들의 행위가 아프리카의 사회, 경제 환경에 어떠한 영향을 미치는지 혹은 아프리카 지역 공동체의 지속가능한 개발에 어떠한 영향을 미치는지 무관심했음. 그 결과, 아프리카인들과 서유럽 국가들로부터 중국은 “신식민주의 세력”이라는 비판적 인식을 보유하기 시작했음. 중국 기업의 이러한 행동은 아프리카 정부뿐 아니라 일반 주민들이 중국에 대한 부정적 이미지를 형성하는데 기여했으며 중국과 아프리카 사이의 정치 관계를 약화시키는데 기여했음.
- 아프리카에 대한 중국의 중상주의적 접근은 장기적으로 중국과 아프리카 모두에 부정적인 결과를 초래할 수 있음. 중국 기업들은 오로지 아프리카의 천연자원을 가능한 최대로 추출하는 것에 관심을 집중함으로써, 현재의 계약을 넘어선 미래의 활동이나 아프리카 공동체의 미래는 전혀 고려하지 않고 있음.

- 아프리카 지역 주민의 정치적, 경제적, 사회적 이해관계와 결합되지 않은 중국의 상업적 이익은 결국 중국과 아프리카 국가 모두의 지속가능한 발전을 이루는데 도움이 되지 않음. 이는 장기적으로 중국의 국제적 이미지와 신뢰성에도 부정적인 영향을 미쳐 중국 정부가 위기관리를 어렵게 할 수 있음.

6) 정부기관 간의 갈등

- 중국의 대 아프리카 경제적, 정치적 목표 사이의 갈등은 직접적으로 외교부와 상무부 간의 관료적 갈등을 야기하고 있음.
- 외교부는 중국 정부가 상무부 중심으로 경제이익 추구를 우선시하고 있기 때문에 중국의 주요 전략적 의제가 약화되고 있다고 주장하고 있음.
- 중국의 외교부와 상무부 간의 갈등은 대아프리카 원조 문제에서 확연히 관찰되고 있음. 외교부는 대외원조를 양자관계를 강화시킬 수 있고 아프리카 국가의 발전을 용이하게 할 수 있는 정치적 도구로 인식하고 있음. 즉, 외교부는 원조와 관련된 정책 결정과정에서 정치적 고려가 가장 중요하게 다루어져야 하며, 원조로 인해 파생되는 경제이익은 부차적인 것이라고 주장함.
- 상무부는 대외원조는 경제발전이라는 국가의 최우선 과제에 기여할 수 있는 방향으로 운영되어야 한다고 주장함. 대외원조 결정과 관련된 모든 고려는 경제이익 실현이라는 목표에 항상 일치해야 한다고 주장함. 따라서 상무부는 중국의 경제발전에 더 많이 기여할 수 있는 국가에 대하여 우선적으로 원조 예산을 할당하는 경향을 강하게 보여줌. 그 한 사례로 중국의 대외원조는 아프리카 내 자원부국에 편향되어 이루어지고 있음.
- 이러한 상무부의 중상주의적 접근에 대하여 외교부는 중국이 천연자원을 획득하기 위해 아프리카의 부패정권을 지원한다는 부정적 인식을 국제사회에 심어주고 있다고 비판하고 있음. 이에, 외교부는 중국은 국제적 이미지를 개선하기 위하여 균형 있는 대외원조를 제공해야 한다고 주장함. 또한, 외교부는 대외원조 결정의 정치적 성격을 고려해 볼 때, 상무부보다 외교부에서 대외원조 프로젝트를 승인, 감독할 수 있어야 한다고 주장하고 있음.

7) 다양한 수준의 행위자 진출

- 중국과 아프리카 간의 교역이 급속도로 확장됨에 따라 다양한 수준의 행위자들이 경제적 이득을 극대화하기 위해 아프리카에 진출하고 있음. 이들 다양한 수준의 행위자들이 독립적으로 활동함에 비해 이들의 활동에 대한 중국 정부 체계적인 관리와 감독은 부재한 상황임.
- 중국의 거대 국유기업이나 국유은행 등이 중앙 정부 수준의 행위자임. 아프리카에 진출하는 다수의 중국 국유기업은 이 지역의 고위 관료와 친밀한 관계를 맺으려 노력함. 이는 아프리카의 중국 대사관의 감독을 효과적으로 회피할 수 있기 때문임.
- 거대 국유기업이 외형적으로 내세우는 기업의 목표는 중국의 정부의 정책 목표와 일치한 것으로 보이지만, 대부분 경제이익 극대화를 실질적 목표로 삼고 있음. 이들 국유기업의 고위 간부들은 대부분 높은 관료적 직급을 가지고 있거나 중국 정부 고위 관료에 의해 정치적 보호를 받고 있는 경우가 많음. 예를 들어, 중국의 세 국영석유회사의 사장은 모두 차관급이지만, 아프리카 내 중국 대사관은 대부분 심의관이거나 그보다 낮은 경우임.
- 중국의 지방정부와 지방정부가 운영하는 기업들도 아프리카 내 활동을 확장하고 있음. 이들 지방정부와 그 기업들은 자신들의 경제성과를 개선하고 노동집약적 발전 모델을 개선하기 위해 해외 투자와 해외 시장 확보를 목표로 삼고 있음.
- 중국의 개인 사업가나 사기업들도 아프리카로 진출하고 있음. 현재 1백만 명이 넘는 중국인들이 아프리카 대륙에 거주하는 것으로 알려져 있음. 이들은 대부분 중국 정부의 관리를 받지 않고 독립적으로 활동하고 있으며 아프리카인들과 직접적으로 대면하고 있음.
- 아프리카에서 활동하는 중국 기업들이 대부분 중국 정부의 정책을 따르고 있지 않음. 그들은 대부분 자신의 경제이익을 극대화하기 위해 저비용을 추구할 뿐 아니라 사회적, 환경적 문제에 대한 존중이 부족, 열악한 노동 조건 등 중국 현지의 관습에서 탈피하지 못하고 있음. 이러한 중국 기업의 관습은 아프리카 지역 공동체 및 지역의 관습과 직접적인 갈등상황을 초래하고 있음. 특히, 소규모

중국 기업들은 중국 정부의 관리감독을 받지 않는 경우가 많으므로, 기업의 단기적 이익을 극대화하고 중국으로 돌아가 버리는 경우가 많음.

일본의 아프리카 외교전략 변화

1. 문제인식

- 2016년 8월 일본의 아베 신조 총리는 일본의 현직 총리로는 두 번째로 아프리카를 방문하고 향후 3년 동안 공공부문과 민간부문을 합쳐 300억 달러를 아프리카대륙의 인프라 구축에 투자할 것을 약속하였음.
 - 아베 총리가 제6차 아프리카개발을 위한 도쿄 국제회의(Tokyo International Conference on African Development, TICAD)에서 아프리카의 가능성을 일본과 일본 기업이 성장시키겠다고 일본과 아프리카의 상호 파트너십을 강화하자고 밝힘.
 - 케냐에서 나이로비에서 개최된 제6차 TICAD 회의에는 아베 수상과 100여 개사에 이르는 민간기업들이 참가하였으며, 케냐를 비롯한 나이지리아, 남아프리카공화국, 우간다 등 총 50개국에서 각국 정상들이 참가하였음.
 - 아베 총리의 적극적인 아프리카 진출 전략은 중국, 인도, 일본 세 나라 사이에 아프리카에서의 경제적, 정치적 영향력 확대를 둘러싼 경쟁을 심화시킬 것으로 예상됨.
- 2015년 중국-아프리카 협력 포럼(Forum on China-Africa Cooperation)과 인도-아프리카 정상회의(India-Africa Summit)를 통해 아프리카에서의 영향력을 확대하려는 중국과 인도의 외교정책에 대응하여 일본이 적극적으로 아프리카진출에 나설 준비가 되어 있음을 보여줌.

- 일본은 ODA 공여 중심의 소극적 진출 전략 대신 민간 기업의 진출을 동반하는 고품질의 경제협력을 주장하며 적극적으로 아프리카 진출을 모색하고 있음.
- 2015년 12월 중국의 시진핑 주석이 아프리카에 지원하기로 한 금액은 600억 달러에 미치지 못하지만, 일본은 민간기업과 시민단체의 직접투자를 약속함으로써 중국과 차별화를 시도하고 있음.
- 특히 2001년 이후 일본이 주도한 인간안보와 같은 담론을 중심으로 아프리카 개발협력을 주도했으나, 중국과 인도의 확장전략에 대응하여 2010년대에 들어와서 더욱 적극적이고 실질적인 개발협력으로 전환하고 있음.
 - 즉 ODA 중심의 공여국의 지위를 중심으로 아프리카 진출을 시도해온 일본이 공여국-수여국의 관계가 아닌 경제협력의 파트너로서의 일본-아프리카 관계의 발전을 추진하고 있음.
 - 이와 같은 파트너십의 구축은 정부 중심의 지원사업이 아닌 민간부문의 적극적인 개입과 투자를 요구하며, 아프리카 국가들 또한 수익사업이 가능하도록 여건 조성이 수반되어야 함.
- 이와 같은 일본의 아프리카 진출 전략은 일본의 외교 전략의 변화라는 측면에서 분석할 필요가 있으며, 이 장에서는 다음과 같은 질문들을 중심으로 분석이 진행되었음.
 - 무엇을 위해 일본은 아프리카 진출을 시도하고 있는가?
 - 아베 총리의 아프리카 방문과 적극적 지원전략의 배경은 무엇인가?
 - 2001년 모리 요시히로 총리의 방문과 2016년 아베 총리의 방문이 일본과 아프리카의 관계에 어떤 영향을 미치는가?
 - 주변 국가들은 어떻게 반응하고 있는가?
 - 현재 일본의 아프리카 진출 전략의 장점과 한계는 무엇인가?
- 일본의 아프리카 진출 전략을 경제적 측면과 외교적 측면에서 나누어 평가될 수 있으며, 이는 일본의 정치지도자들이 국제사회에서 자국의 지위와 역할을 어떻게

게 인식하는가에 따라 달리 나타날 수 있음.

- 아프리카에서의 영향력을 강화하고 중국의 지역 내 위상 강화 전략에 대응하고자 하지만, 일본은 중국의 선점효과와 양적 규모 면에서의 부족을 인정함.
- 규모면에서의 열세를 극복하기 위하여 일본은 아프리카 국가들과의 협력이 중국의 그것과 질적으로 다를 수 있음을 계속 강조하고 있음.
- 일본의 아프리카 진출 전략은 부족한 자연 자원의 확보, 유엔상임이사국 진출을 위한 지지기반 확보, 중국과의 영토분쟁 관련 우호적 국제환경 조성 등 경제와 안보의 측면에서 일본의 대전략(grand strategy) 구상의 틀에서 이해할 필요 있음.
- 이 장은 1) 일본의 전통적 진출 전략이었던 ODA 개발협력의 특징, 2) 일본의 아프리카 진출 전략의 변화의 특징, 3) 일본의 아프리카 진출 전략의 경제적, 외교적 이해, 4) 일본의 아프리카 진출 전략의 과제 등을 분석하고, 5) 한국의 아프리카 진출전략 수립을 위한 정책적 시사점을 제시할 것임.

2. 냉전기 일본의 아프리카 진출 전략: 수출시장 및 지하자원 확보 외교

- 전통적으로 일본은 아프리카 진출에 소극적이었으며 아프리카 ODA는 소수 몇 개 국가에 한정되어 지원되었음.
 - 특히 이러한 국가들은 대체적으로 일본이 부족한 자연자원을 풍부하게 보유하고 있음.
- 2001년 1월 모리 요시히로 총리가 일본의 현직 총리로서 최초로 아프리카를 방문하였는데, 이때까지도 일본 사회는 “아프리카는 그들의 일상에서 먼 곳”¹⁾이라는 인식을 가지고 있을 정도로 아프리카의 중요성을 높이 평가하지 않았음.

1) The Japan Time, January 12, 2001. p.18.

- 모리 총리의 방문 이전까지 아프리카의 주요 정치지도자 및 정책결정자들이 일본을 방문하는 형태로 아프리카와 일본의 관계가 유지되었음.
- 1956년에는 셀라시에 에티오피아 황제가 방문하였지만, 아프리카는 일본인들에게 미지의 세계로 남아 있었음.
- 아프리카에 대한 관심이 부족하고 이해도 부족했지만 일본은 제2차 세계대전 후 주권을 회복하고 유엔 회원국이 되기 위해서 아프리카 국가들의 지지가 필요하였음.
 - 1952년 일본은 주권을 회복하고 처음으로 유엔회원국 가입신청서를 제출하였지만, 1956년 러시아와의 전쟁상태를 종결하고 일본의 유엔가입에 대한 러시아의 반대를 철회시키는 데 성공하여 정식으로 유엔회원국이 되었음.
 - 이 당시 일본은 아프리카-아시아 그룹에 속하게 되었으며, 형식적으로 아프리카와의 외교관계를 구축할 수 있는 공간을 가지게 되었음.
- 아프리카 국가들의 독립과 비동맹노선이 강화되면서 아프리카 국가들의 영향력이 증가함에도 불구하고 1970년까지 일본-아프리카의 실질적 관계 발전은 이뤄지지 않았음.
 - 외무성에 아프리카국이 설치된 것은 1961년이지만 실질적으로 1970년 Diet Association of African Economic Development 프로그램을 실시할 때까지 10년의 시간이 걸렸음.
 - 이 기간 동안 일본은 수출증진 정책과 자원 확보 정책을 중점적으로 추진하였음.
 - 나이지리아와 케냐와는 심각한 무역수지 불균형의 문제를 가지고 있었으며, 아프리카 대륙 내 일본 상품에 대한 관세를 낮추는 문제를 해결하는 데에 초점을 두고 있었음.

- 1970년대 이후 일본은 아프리카 진출의 가장 기본적인 도구로 공적개발원조(ODA)를 활용하였음.
 - 일본의 아프리카 ODA는 매우 소극적이었으며, 주로 가나, 케냐, 나이지리아, 탄자니아와 우간다 등 5개 국가에 대한 지원으로 제한되었음.
 - 이 당시 일본의 아프리카 ODA 정책은 경제외교의 기초를 유지했으며, ODA 공여는 일본 상품에 대한 수입관세를 낮추는 것과 상호적인 무역정책에 가까웠음.
- 1970년대 초반까지 일본의 아프리카 지원 규모는 일본의 전체 해외원조의 3%를 넘지 않았는데, 1973년 석유파동을 겪으면서 정책의 변화가 이뤄짐.
 - 석유파동 당시 헨리 키신저(Henry Kissinger)가 “아랍 국가들이 원유를 무기로 삼듯이 미국은 식량을 무기로 삼을 수 있다”고 주장한 맥락을 활용하여 아프리카 국가들은 아프리카 국가들을 지지하는 국가들에 대해서 지하자원을 제공할 것이라고 표명하고 외교적 영향력을 행사하고자 함.
 - 다나카 가쿠에이 총리는 오일쇼크를 경험하면서 “자원외교(resource policy)”를 표방하였는데, 이는 일반적 자원외교가 아닌 석유 확보에 집중된 외교였음.
- 1973년 오일쇼크에서 벗어나 일본의 경기가 회복되면서 일본의 아프리카에 대한 관심은 매우 낮아졌으며, 다시 소극적으로 ODA를 특정 국가에만 제공함.
 - 1974년 미키 타케오 정부의 외무상 키무라 도시오가 일본 장관으로서는 처음으로 이집트, 가나, 나이지리아, 자이레, 탄자니아를 방문하였으나 이후 일본의 적극적인 아프리카 진출이 이뤄지지 않았음.
- 일본의 외교정책이 자원 확보에 초점을 두고 있었기 때문에 ODA는 일본이 필요한 특정 자원을 가지고 있는 국가들에만 집중적으로 제공되었음.
 - 잠비아와 자이레에 대한 지원은 구리, 니제르에 대한 지원은 우라늄, 마다가

스카르에 대한 지원은 크롬의 확보를 위한 것이었다고 평가됨.

- 장기적인 수출시장 확보를 위해서 상대적으로 경제규모가 큰 케냐와 나이지리아도 지원을 함.
- 수단과 소말리아에 대해서도 지원을 하였는데, 이는 에티오피아에서 소련이 개입하고 있었기 때문에 이에 대한 반대의 차원에서 이뤄진 것임.
- 냉전기 일본의 아프리카 진출 전략은 수출 상품의 시장 확보와 부족한 지하자원의 확보라는 두 가지 정책기조에서 수행되었지만, 일본의 국제적 위상을 제고하는 데에는 중요한 역할을 하지 못한 것으로 평가됨.
 - 1956년 유엔회원국이 될 때에는 아프리카 국가들이 지지했었지만, 1976년 일본이 아프리카 국가들의 지지를 확보하지 못하여 안전보장이사회 비상임이사국으로 선출되지 못함.
 - 제한적 목표와 수단으로 아프리카에서 일본의 위상을 제고하는 데에 실패하고 중국에게 경제적, 정치적으로 영향력을 비교적 쉽게 확대해나갈 수 있는 길을 열어 줌.
 - 경제대국으로서 성장하는 일본으로서는 아프리카 진출에 소극적이거나 관심이 없었던 것은 정치지도자들의 장기적 전략의 부재로 인한 것으로 볼 수 있음.

3. TICAD 이니셔티브와 독자적 외교관계 수립

1) TICAD의 배경과 외교정책의 전환

- 냉전의 종식으로 일본과 아프리카 국가들 모두 국제적 환경의 변화에 따라 외교적 관계설정을 새롭게 할 필요가 발생하였음.
- 일본의 입장에서 아프리카는 동서 냉전적 대결의 장으로서 아프리카에 대해 일

본의 영향력을 높이는 것은 서구진영이 아프리카에서 영향력을 확대하는 데에 기여하는 것이라는 인식에 머물렀음.

- 냉전 종식과 아프리카 국가들의 체제전환 등과 같은 국제정치 환경의 변화로 일본은 아프리카 대륙에서 서구진영의 국가들 없이 아프리카 국가들과 독자적인 외교관계 설정이 필요했음.

- 서구진영의 도움이 없이도 일본 스스로의 경제적 영향력을 바탕으로 아프리카에서 국제적 존중을 받을 수 있는 외교를 수행할 수 있어야 함을 인식하고 아프리카 진출전략을 수정함.

● 냉전의 종식으로 아프리카 국가들이 가지고 있었던 지정학적 중요성이 사라져버렸으며, 이로 인하여 서구국가들의 지원이 대폭 감소하였음.

- 서구국가들의 관심이 아프리카에서 유럽 특히 동유럽 국가의 정치적 안정과 경제발전으로 옮겨가고 있었음.

- 아프리카 국가들의 경제발전과 정치발전이 정체된 것도 서구국가들의 시각에서는 아프리카에서의 원조 비효율성 혹은 원조피로(aid fatigue) 등이 매우 심각한 문제로 비춰짐.

- 원조피로가 심각해지면서 1980년대를 유럽의 국가들이 ‘잃어버린 10년’으로 묘사하기도 함.

● 도쿄아프리카개발회의(Tokyo International Conference on African Development, TICAD)는 이러한 외교적 환경에 대한 인식과 일본의 외교정책의 전환이라는 차원에서 시작된 것임.

- 첫째, 서구의 원조피로에 대한 대응으로 일본이 주도적으로 원조에 대한 부정적 시각을 해소하고 아프리카 개발에 주도적 역할을 하고자 하였음.

- 둘째, 1991년 미국과 유엔이 주도한 이라크 전쟁에서 130억 달러의 재정지원을 했음에도 불구하고 일본이 오히려 소극적이었다는 국제적 비판을 받았

던 것을 고려할 때 국제적 평판을 개선하고 외교적 자신감을 회복할 필요가 있었음.

- TICAD는 일본과 국제연합이 주도로, 일본, UNDP, 유엔아프리카자문관실이 공동으로 조직함. 세계은행(World Bank)과 아프리카연합위원회(African Union Commission)는 각각 3차, 5차 TICAD부터 참여하고 있음.

2) TICAD I (1993): 소유권, 파트너십, 외교관계 재설정

- 아프리카에 대한 관심이 거의 없었던 일본이 1993년 10월 5-6일에 도쿄에서 TICAD를 개최하고 앞으로 일본이 아프리카의 경제적, 정치적 발전에 관심을 가지고 적극적으로 관계를 맺어갈 것을 강조함.

- 제1차 TICAD에는 48개 아프리카 국가, 13개 ODA 공여국, 10개 국제기구, 45개 기구 이상의 옵저버들이 대거 참여하였음.

- 이 회의에서는 아프리카 개발을 위한 도쿄선언(Tokyo Declaration on African Development)이 채택되었으며, 이 선언은 정치적, 경제적 중점 사항을 다음과 같이 밝히고 있음.

- 탈냉전기 아프리카 국가들의 정치적 발전을 위한 중점 사안은 민주화, 인권존중, 굿거버넌스 등임을 명확하게 밝힘.

- 경제적 발전을 위한 중점 사안은 경제활동의 다양화와 자유화, 빈곤감소, 고용기회 확산과 사회적 보장의 확산을 통한 일반복지의 개선 등임.

- 도쿄선언을 이끌어내는 과정에서 일본은 국제사회에서 자국이 주도적으로 아프리카국가들과 아젠다를 설정할 수 있다는 점을 보여주었으며 또한 일본 내에서 아프리카 중심의 개발 이니셔티브에 대한 지지를 조직화할 수 있는 계기를 마련할 수 있었음.

- TICAD I에서 주로 다루어진 주요 개념은 소유권(ownership)과 파트너십

(partnership)이었음.

- 소유권은 아프리카의 경제적, 사회적 개혁은 다른 누구도 아닌 아프리카 국가들의 비전, 가치, 개별 국가의 상황을 종합적으로 고려하여 스스로 진행해야하는 과제라는 것임.
 - 이와 같은 개념은 메이지유신 과정에서 일본이 전통을 유지하면서도 근대화를 이룩했던 역사적 경험에 기반을 두고 있음.
 - 또한 일본이 전후 경제발전에서도 해외원조에 크게 의존하지 않았던 경험에서 자조(self-help)의 개념이 도출된 것이기도 함.
 - 일본은 ODA 수여국가가 필요한 사항을 먼저 제시하면 그와 관련 논의를 진행하고 지원을 했던 경험을 바탕으로 아프리카 국가들과 새로운 외교관계를 설정하고자 하였음.
 - 이러한 정책적 지향은 당시 World Bank, IMF 등이 추구하는 구조개혁과 원조의 정책적 지향과는 상반되는 것임.
- 파트너십은 아프리카의 발전을 위해 아시아의 발전 경험이 주는 교훈을 다양한 수준에서 어떻게 적용할 수 있을 것인지 탐색해야함을 강조하기 위해 개발된 개념임.
 - 도쿄선언은 한 지역의 발전 경험이 다른 지역의 발전에 그대로 적용될 수 없는 것임을 밝히고 있지만, 아시아의 다양한 발전 과정이 분명히 아프리카 발전에 적실성이 있을 것이라고도 밝히고 있음.
 - 이는 우간다의 무세베니 대통령이 아프리카의 발전이 더딘 이유가 항상 외부 세력이 아프리카의 발전계획을 추진하였기 때문이라는 비판을 고려한 접근 전략임.
 - 일본이 전후 복구 과정에서 유엔을 비롯한 공여 당사자들과의 협력 속에서 빠른 시간 내에 경제적 성장을 이끌어 낼 수 있었음을 부각시키면서 도쿄선

언을 성공적으로 도출할 수 있었음.

3) TICAD II (1998): 빈곤극복, 국제협력, 도쿄행동어젠다

- 제2차 TICAD는 참가국의 규모면에서 제1차보다 훨씬 커진 회의가 되었음.
 - 1998년 10월 19-20일에 도쿄에서 80개 국가의 대표단과 40개 국제기구, 22개의 NGO가 함께 자리를 하고 아프리카의 발전에 대해 논의를 하였음.
 - 회의의 결과물로 Tokyo Agenda for Action을 채택함.
- 아프리카의 미래에 대한 낙관적 인식을 가진 국가들과 비관적 우려가 많은 국가들이 회의에 참가하도록 만드는 동인이 되었음.
 - 1994년 남아프리카공화국의 대통령으로 넬슨 만델라가 취임하며 아프리카의 민주화와 아프리카인들의 빈곤극복에 대한 국제협력의 가능성을 높이 평가하는 낙관적 미래관이 등장함.
 - 반면 아프리카 국가들이 심각한 내전을 겪으면서 더 많은 사람들이 죽음으로 내몰리는 상황이 계속 악화되는 것에 대한 우려의 목소리도 커졌음.
 - 1997년 아시아금융위기는 아프리카 국가들에게도 심각한 경제적 위기를 불러오고 있었을 뿐만 아니라, 아프리카 국가들에 대한 아시아 국가들의 지원 감소에 대한 우려를 야기함.
- 도쿄행동어젠다는 사회적 발전, 경제적 발전, 발전을 위한 기본적 토대라는 세 가지 영역의 문제들을 다루고 있음.
 - 사회적 발전: 교육, 건강과 인구, 빈곤층에 대한 지원
 - 경제적 발전: 민간부문의 육성, 산업발전, 농업발전, 외부부채 감소

- 발전을 위한 기본적 토대: 굿거버넌스, 분쟁예방, 전후개발
- 세 가지 주요 부문 중 가장 중요하게 다뤄진 내용은 빈곤 감소였음.
 - 빈곤의 극복이 없이는 민주화의 인권 신장을 위한 사회적 역량을 구축하는 데에 어려움이 있을 수밖에 없음.
 - 문제해결을 위해 민간부문에서의 협력이 필수적임을 밝히고 있음.
 - 이는 공공투자의 합리화, 취업기회의 확대, 수입의 재분배, 공공복지의 효율적 확대라는 부분의 강조로 이어짐.
- 제1차 회의에서 중요하게 다뤄진 소유권의 문제는 제2차 회의에서도 여전히 핵심적 의제였음.
 - 이와 같은 접근은 아프리카 국가들의 발전은 아프리카 국가들이 계획하고 결정하는 과정에서 가장 성공적으로 이뤄질 가능성이 높다고 보는 것임.
 - 이러한 정책은 오히려 아프리카의 부패와 독재를 청산하는 데에 오히려 악영향을 미칠 것으로 예상되었지만, 오히려 그렇기 때문에 TICAD에 더 많은 아프리카 국가들이 관심을 가지고 참가할 수 있었던 것으로 평가됨.

4) TICAD III (2003): 인간안보 중심의 외교정책 강화

- 제3차 TICAD는 1, 2차 회의의 내용을 구체적으로 문서화하고 인간안보(human security)와 연대(solidarity)의 중요성을 강조하는 데에 많은 시간과 노력을 기울인 회의였음.
 - 50개 아프리카 국가를 포함하여 89개국 대표단이 참가하고 47개 국제기구가 참가하였음.
 - 일본 외교정책에서 아프리카의 중요성이 커졌지만, 동시에 여전히

- HIV/AIDS, 독재자, 전쟁, 기근 등과 같은 의제들에 대한 국제적 관심도 높아졌기 때문에 많은 국가들이 참가함.
- TICAD Tenth Anniversary Declaration을 채택함.
 - 제3차 회의의 주요 의제는 1) 아프리카에 대한 국제적 관심 제고, 2) 아프리카 소유권 증진, 3) 국제 파트너십의 공조 등임.
 - 이 주제들이 기존에 논의되었던 것들이지만 구체적으로 문서화하고 명확하게 하는 작업이 이루어짐.
 - 이 과정에서 일본은 아프리카의 빈곤극복을 위해서는 경제성장이 반드시 수반되어야 함을 강조하면서, 일본과의 협력이 매우 필요함을 외교적으로 부각시키고자 함.
 - 달리 말하면 일본은 아프리카 국가들이 아시아의 경험을 더 많이 배우고 탐구해야함을 강조함.
 - 제3차 회의의 특징 중 하나는 일본이 국제적으로 주도하고 있는 담론 중의 하나인 인간안보의 중요성이 반복적으로 강조되었다는 것임.
 - HIV/AIDS와 같은 질병으로부터 개인들이 자유로워질 수 있어야 하며, 내전 등으로 인해 오히려 상황이 악화되는 것을 국제사회는 공동의 노력을 통해 막아야 한다고 함.
 - 모리 총리는 아프리카가 직면하고 있는 문제는 인간존재에 관한 문제라고 강조하고 인간안보가 일본의 외교정책의 핵심 사안임을 밝혔음.
 - 고이즈미 준이치로는 일본이 인간안보의 실현에 기여하는 전략으로 1) 인간 중심 발전, 2) 경제성장을 통한 빈곤극복, 3) 평화의 공고화 등이라고 함.
 - 제3차 회의의 두 번째 특징은 남아프리카공화국, 세네갈, 나이지리아, 알제리, 이집트 등이 주도한 New Partnership for Africa's Development (NEPAD)

와 TICAD의 연계성이 강조되었다는 것임.

- NEPAD는 ODA가 수요자의 요구를 고려하기보다 공여자의 필요에 의해 이뤄진 점을 비판하며 아프리카의 발전 계획은 아프리카인들이 세워야 함을 강조함.
- 이와 같은 접근은 TICAD가 계속 강조하는 아프리카 소유권의 논리적 구성과 거의 일치하기 때문에 일본의 아프리카 진출에 대한 아프리카 국가들의 관심이 높아짐.
- TICAD가 추구하는 가치와 원칙들이 일본만을 위한 것이 아니라 국제사회의 보편적 발전을 위한 것임이 강조되고, 특히 아프리카 국가들과 일본이 숭고한 가치를 공유하고 있음을 밝히는 연대의 개념이 부각되었음.
 - 일본의 아프리카 진출이 일본의 경제적 이익만을 챙기려는 것이 아님을 강조하면서, 일본이 국제적 리더십을 갖춘 국가임을 강조하기 위하여 아프리카 국가들이 겪는 문제를 공동으로 해결하는 것이 공동의 관심사임을 꾸준히 강조함.

5) TICAD IV (2008): 아프리카 국가들의 높아진 관심

- 제4차 회의는 2008년 5월 28-30일에 요코하마에서 ‘활기 있는 아프리카를 향해: 희망과 기회의 대륙’이라는 주제로 개최되었으며, 85개 국가의 대표단과 75개의 국제기구 및 지역기구들이 참여하였음.
 - 참가 국가의 수는 제3차 회의 때와 비슷하지만 참가 기구의 수와 대표단의 규모는 급증하였음.
 - 특히 대표단의 규모는 2003년 1,000명이었는데 2008년에는 3,000명을 넘었음.
- 1990년대 일본이 전세계적으로 가장 많은 ODA 공여국이었지만, 2008년 회의

전에 대규모 ODA 예산의 감축이 이뤄져 회의 자체의 성사 여부가 불투명하였음.

- 후쿠다 총리는 기조연설에서 아프리카와 아시아의 협력이 소유권과 파트너십에 기반을 하면서도 아프리카 국가들은 아시안 모델에서 많은 것을 배울 수 있을 것임을 강조함.

- 지난 수년간 일본의 ODA 규모가 감소하였지만 다시 일본이 세계 ODA의 중심이 될 것임을 선언하였음.

- 그렇지만 일본의 아프리카에 대한 FDI는 그 규모면에서 여전히 일본의 FDI의 1%가 정도의 금액에 그치고 있음.

- 제4차 TICAD의 주요 의제는 아프리카 경제발전, 생활수준 향상, 기후변화 대책 등임

- 아프리카 경제발전을 위한 협력 전략

- 내전의 상황을 극복하고 6% 이상의 높은 경제성장세를 이어 나가고 있는 아프리카 경제의 지속적인 발전을 위한 지원을 협의함.

- 아프리카와의 교역 및 투자 확대, 사회인프라 개발, 농업 생산량 확대 등에 관한 논의가 집중적으로 이뤄졌지만, 장기적으로 사회인프라 개발을 위한 민간부문의 역할확대에 대한 논의가 주로 이뤄짐.

- 아프리카 생활수준 향상을 위한 협력 전략

- 절대적 빈곤계층이 많은 아프리카의 상황을 개선하고 전반적인 생활수준의 향상을 유도하기 위한 국제사회의 협력 방안을 논의함.

- 일본과 아프리카 국가들의 협력이 새천년개발목표 달성을 위한 국제적 협력의 틀에서 벗어나지 않음을 확인함.

- 기후변화 대책: 농업에 대한 의존도가 높은 아프리카 경우 기후변화에 따른 영향을 가장 크게 받고 있는 지역이므로, 홍수·가뭄 등 기상재해에 따른 피해를 최소화할 수 있는 국제사회의 지원 대책이 필요하였음.
- 제4차 회의를 통해 나타난 일본의 외교정책의 가장 중요한 핵심이 1) 경제지원 확대를 통해 에너지 및 광물 자원 확보와 2) 유엔안보리 상임이사국 진출을 위한 아프리카 국가들의 외교적 지지를 확보하기 위한 것이었다고 평가할 수 있음.

5) TICAD V (2013): 아베 이니셔티브, 중국과의 차별화 시도

- 제5차 회의는 2013년 6월 1-3일에 요코하마에서 향후 5년간 ODA와 민간투자를 합쳐서 약 36조원을 지원한다는 대규모 지원 프로젝트를 공개함.
 - 평화와 안정이 아프리카 성장의 전제조건임을 밝히고, 아프리카의 만성적 빈곤을 해결하자는 내용을 재확인하는 요코하마 선언을 채택함.
 - 아베 신조 총리는 51개국 참가국의 정상등과 47건의 개별회담을 15분씩 가지는 마라톤 정상회담을 실시함.
- 아베 이니셔티브: 일본은 아프리카 국가들의 빈곤과 고질적 실업문제 해결을 위한 교육 및 채용 협력을 제안함.
 - 일본은 아프리카 청년 1,000명을 일본으로 데려와 일본 대학에서 교육을 시킬 것을 약속하였음.
 - 정부의 교육프로그램 운영안과 더불어 민간 부문에서는 일본의 기업에 근무하는 아프리카 근로자 3만 명을 육성하고 일본 기업 내 아프리카인 근로자의 수를 20만 명에서 5년 후 40만 명으로 확대할 것을 약속함.
- 중국과의 차별화를 통한 경쟁력을 강화하고자 함.
 - 중국 정부가 막대한 외환보유고, 저렴한 인건비, 거대 국내시장에서 습득한

기술력을 바탕으로 아프리카에서 나오는 인프라 공사를 싹쓸이 하는 현상에 대한 위기 의식.

- 중국의 선점효과를 극복하기 위하여 동일 분야에서 직접적 경쟁을 하기보다 정부의 ODA 사업과 민간부문의 투자를 중심으로 차별화를 시도하고자 함.
- 그런데 일본 정부는 아프리카의 치안이 악화되는 상황에서 적극적으로 민간 투자를 확대하는 것에 어려움을 겪음.
- 후쿠시마 원전사고 이후 일본 국내에서 원유, 금, 가스 등 에너지 자원의 확보의 중요성이 더욱 크게 대두되었음.
- 동시에 2020년 하계 올림픽 유치를 위해서 아프리카 국가들의 지지가 절대적으로 필요했기 때문에 일본이 더욱 적극적으로 아프리카 국가들에 대한 지원을 확대하였음.

4. 아베 이니셔티브와 ODA 가이드의 변경

1) 개정의 배경과 기본원칙

- ODA 대강(2015.2.10 각의 결정)은 1992년 책정된 후 11년 만에 개정을 하면서 지원대상을 확대함.
 - 일본 외교정책의 핵심적 도구로서 ODA를 보다 더 적극적인 방식으로 활용해야 한다는 정책적 요구에 직면하여 개정을 하게 됨.
 - 아베 정부의 적극적인 현실주의 정책이 국내에서 지지를 획득하면서 원조의 영역을 확대하고자 함.
- 개정의 배경은 다음과 같이 정리할 수 있음.
 - ODA 개발과제의 다각화, 복잡화, 광범위화로 개발 협력 분야의 확대가 필요

하였음.

- ODA 이외 사업과 재정 및 활동 연계 필요성 증가하여 해외원조 활동의 유연성을 높임으로써 중국과의 경쟁에서도 효과적으로 대응할 수 있도록 함.
- 국제사회의 평화, 안정, 번영 구축을 위한 국제사회의 노력에서 일본의 역할을 확대할 필요성이 증가하고 있다는 인식이 확산됨.
- 중국과 인도의 적극적인 ODA 지원에 따라 일본의 영향력 제고를 위해 기존 방식의 변화가 필요.
 - 아프리카와 같이 비유럽권 지역에 대한 일본의 원조사업이 규모면에서 중국과 일본에 크게 뒤처지고 있는 현실에 대한 우려가 대두됨.
 - 상대적 우위를 점하기 위하여 ODA의 질적 수준을 강화하여 경제적, 정치적 영향력을 확대하고자 함.
- 개발협력의 목적에 처음으로 국익 확보에 공헌을 명시하여, 개발협력이 일본에게 전략적으로 중요함을 밝힘.
 - TICAD 등을 통해서 개발도상국의 빈곤퇴치를 위한 경제협력을 강조해왔으나 더 이상 ODA가 경제외교, 무역외교 등에 국한되지 않을 수 있음을 보여줌.
 - 즉, ODA도 일본의 안전보장 및 경제 환경 개선, 해양영토분쟁해결의 우호적 환경 조성, 유엔안전보장이사회 진출을 위한 국제적 지지를 조직화하고자 함.
 - ODA를 국가전략의 적극적 수단으로 이해하는 경향이 커지고 있는 국제사회의 현실을 반영하고 있음.
- 일본은 신 ODA 개발협력의 기본방침은 다음과 같이 밝히고 있음.
 - **비군사적 협력에 의한 평화와 번영에 대한 공헌**: 일본의 헌법 개정 이후에도

비군사적 협력은 지속될 것이며 헌법 개정이 이와 같은 ODA에 영향을 미치지 않음을 보여주고 있음.

- **인간안보 실현 추진:** 일본이 주도적으로 어젠다 설정을 하고 있는 인간안보는 시간과 공간을 특정하여 발생하는 것이 아니라 인류가 직면하는 문제임을 주장해온 일본 외교의 결과로서 반영된 것임.
- **자조 노력 지원과 일본의 경험과 노하우를 적극적으로 제안하는 대화·협동에 의한 자립적 발전을 위한 협력:** 일본의 성공에 대한 소프트파워를 높이고 수여국 중심의 지원의 중요성을 강조함.

2) 신 ODA 개발협력의 중점 과제

- 첫 번째 중점과제는 여전히 질적인 성장(포섭력, 지속가능성, 강인성)과 이를 통한 빈곤을 퇴치하는 것임.
 - 수여국의 필요에 부합하는 지원이 되어야 한다는 논리를 일관되게 펼치면서도 가장 중요하고 효과적인 메커니즘은 경제적 성장임을 강조함.
 - 일본의 ODA 대강은 경제적 성장이 이뤄지지 않는다면 빈곤 퇴치는 불가능한 것이라는 가정을 전제하고 있음.
- 두 번째 중점과제는 보편적 가치의 공유, 평화롭고 안전한 사회를 실현하는 것임.
 - 보편적 가치의 공유: 법의 지배 확립, 바람직한 지배 구조의 실현, 민주화 촉진·정착, 여성의 권리를 포함한 기본 인권의 존중 등을 주요 사업으로 삼고 있음.
 - 평화·안정·안전한 사회: 평화 구축, 긴급 지원(재해원조 등), 안정·안전에 대한 위협 대응(해상보안, 테러, 치안유지, 국제공공재 등)을 위한 국제협력이 강조됨.

- 이는 아베 정부의 적극적 평화주의의 또는 적극적 현실주의의 맥락에서 이해할 수 있음.
- 세 번째 중점과제는 지구차원의 과제에 대응을 통해 지속가능하고 강인한 국제사회 구축하는 것임.
 - SDGs의 2030 국제개발협력의 목표 달성을 위한 파트너십 구축을 강조함.
- DAC의 ODA의 지원 범위에 해당되지 않는 활동 포함 지원 대상국을 확대하고 있음.
 - 비군사 분야 타국군 지원 인정, 재해 구조나 부흥 등 비군사 분야로 제한하여 개별적 검토한 후 지원이 가능하도록 함.
 - 개도국이 재해를 당할 경우 긴급지원이나 인프라 복구 등 군의 역할과 활동 범위를 확대하고 있음.
 - DAC의 기준은 소득수준이 12,745달러 이상인 국가에 대한 지원은 ODA로 인정되지 않지만 지리적 취약성, 자연재해가 많이 발생하는 국가들과 원조정책 활용 관계 강화 추진함.
- 비군사적 목적의 군에 대한 지원을 인정하였지만, 해상경비 목적으로 제공한 순시선이나 재해대책용으로 제공한 물자들이 전투용으로 사용될 수도 있음.
 - 공여된 자금이나 물자 등이 전용되고 있지 않는지 국제사회의 모니터링이 필요한 부분임.
- 일본 정부는 성장 가능성이 큰 시장에 유상자금협력(엔 차관)도 적극 제공하여, 개발을 통해 일본기업들의 투자를 확대시킬 방침임.
 - 경제통합이 진행되고 있는 동아프리카 지역 물류망 정비 위해 1,000억 엔의 차관을 제공함.

- 케냐 몸바사 항구에 컨테이너 터미널을 설치, 화물처리능력 향상을 위한 민간 부문의 투자와 인프라 시장 진출을 확대하고 있음.
- 몸바사 항구 주변은 경제특구로 지정될 예정(자동차 등 일본기업의 진출 기대)이며 이를 통해 일본 기업의 아프리카 진출을 적극 지원하고 있음.
- 케냐와 주변 국가를 연결하는 도로망 건설 등 인프라 정비를 지원함으로써 성장 시장인 동아프리카에 개발 초기단계부터 관여해 나가겠다는 전략으로 이해됨.

3) 신 ODA 개정의 시사점: 외교의 수단으로서 ODA 정책 전환

- 종합안보(comprehensive security), 인간안보(human security) 등의 담론을 통해 선진국 일본 이미지 구축에 집중하고 있음.
 - 1993년 ODA Charter 기반 시민적 권리, 민주주의 원칙, 인권 존중, 사회경제 개발, 기술 이전 등에 초점을 두고 있었음.
 - 2001년 케냐에서 모리 수상이 아프리카의 발전은 인간안보의 실현을 바탕으로 이어질 것이라고 주장하고, 2003년 TICAD III에서 집중적으로 조명함으로써 일본-아프리카 관계의 핵심적 의제가 되었음.
- 아시아-아프리카 포럼, 아시아-아프리카 비즈니스 포럼 등을 조직, 담론의 조직화에 노력하고 있음.
 - 중국과 인도 등과 양적 측면에서의 ODA 경쟁을 하기보다 질적인 차원에서 아프리카의 소유권을 인정하는 프로그램의 개발, 보편적 가치를 추구하는 프로그램의 개발 등에 중점을 두고자 함.
- 국제적 평판 제고와 일본의 외교적 이익 증진을 동시에 실현하기 위한 가이드라인을 개정하였음.

- 선진국으로서 일본이 빈곤퇴치, 인간안보, 평화구축 등과 같은 국제사회의 보편적 문제를 해결하기 위해 국제연대에 적극적으로 나서고 있음을 투사하는 것이 중요한 목적임.
- 동시에 일본은 ODA 대강 개정을 통해 전통적 ODA에 국한하지 않고 보다 원조자금을 유연하게 활용할 수 있도록 함으로써 중국을 견제하고 일본의 이익을 실현하기 위해 ODA를 이용할 수 있는 여지를 마련하였음.
- 개정을 통해서 일본은 ODA가 자국의 자본과 경험을 수출하는 것이 아니라 인도적 가치에 입각하여 계획되고 추진될 것이라는 이미지를 구축하는 데에 도움이 될 수 있도록, 보편가치 중심의 담론을 형성할 수 있는 기틀을 마련하고 있음.

5. TICAD VI와 아베 정부의 아프리카 진출 전략

1) 제6차 회의의 배경 및 내용

- TICAD 사상 최초로 아프리카 케냐의 나이로비에서 개최되었으며, 일본 및 아프리카 54개국 대표단, 아프리카 이외 52개국 대표단, 74개 국제기구 및 지역기구 대표단이 참석하였음.
 - 전체 대표단의 규모가 약 11,000명으로 최대 규모였음.
 - 아베 총리 동행 사절단에 일본 기업 및 대학 등 77개 단체 대표가 참가하여 각 세션에서 민간부문의 활동을 소개함.
 - 나이로비 선언 채택함.
- 아베 총리는 2016년부터 3년 동안 1) 일본의 높은 수준의 질을 바탕으로 약 1,000만 명의 인재육성을 약속하고, 2) 민간 부문 포함 300억 달러 규모의 양질의 인프라 정비, 3) 강인한 보건 시스템의 촉진, 4) 평화 및 안정 기반 마련 등을 약속하였음

- 제6차 회의의 우선 분야는 1) 경제 다각화 및 산업화, 2) 강인한 보건시스템, 3) 사회 안정과 번영의 공유를 위한 사회 안정 촉진 등임.

- **경제의 다각화·산업화를 통한 경제 구조 개혁의 추진**

- 농업, 축산업, 광업, 블루이코노미/해양경제, 혁신과 ICT 주도 경제, 제조업, 관광업 등의 성장 가속화를 위한 지원을 통해 경제의 다각화와 산업화에 공헌할 것을 결의함.
- 아프리카 개발의 지역 연계성을 강화하고 지속가능성을 높일 수 있도록 고품질의 인프라를 제공함.
- 특히 여성과 청년의 고용 창출을 위한 무역 및 민간 투자의 촉진을 주도함.
- 교육, 기술 및 직업 훈련을 통해 필요한 기술을 향상시키고, 특히 청년과 여성의 능력 배양은 사회적 인센티브를 제공할 것으로 기대함.

- **질 높은 삶을 위한 강인한 보건 시스템 추진**

- 전염병의 대규모 유행 및 기타 공중보건 위기에 대응하고, 에볼라, HIV/AIDS, 결핵, 말라리아, 열사병 및 기타 전염병, 암 등 비 전염성 질환, 미래의 위협이 되는 약제 내성 등 다양한 건강 문제에 대처하기 위한 아프리카 대륙의 능력 향상을 지향.
- 향상된 보건 시스템이 공중 보건 비상 사태 대비를 강화하고 삶의 질 향상으로 연결되는 보편적 의료보장 (UHC)의 달성을 위한 토대를 마련할 것을 목적으로 함.

- **번영의 공유를 위한 사회 안정 촉진**

- 치안상의 우려에 포괄적으로 대처하여 사회 안정을 촉진하는 것이 개인들의 능력 배양에 기초가 됨을 확인하고 환경 개선을 결의함.

- 테러와 폭력적인 극단주의의 확산을 방지해야하며, 아프리카 대테러 역량 강화를 위한 국제 협력의 강화가 필수적임.
- (지구 규모의 문제와 과제) 기후변화, 산림파괴, 사막화, 밀렵, 천연 자원의 상실, 식량부족, 물 및 에너지 부족, 자연재해 및 이것들이 이민 및 안전에 미치는 영향에 대처하기로 결의.
- 해적, 불법 어업 및 기타 해상 범죄를 포함한 해양 안전 보장에 관한 지역 및 국제적인 노력을 촉진할 것과, 해양법에 관한 유엔협약 (UNCLOS)에 반영된 국제법의 원칙에 근거한 규칙을 기초로 한 해양질서 유지의 중요성을 강조하며, 해양 관련 국제법에 따라, 아프리카통합해양 전략(AIM 전략 2050)에 반영된 국제 및 지역적 협력을 통해 해양 안보와 해상 안전을 강화하는 것의 중요성 강조함.
- 안전보장이사회를 포함한 유엔의 제반 조직의 조속한 개혁 의지를 재확인하고, 가장 좋은 방법을 찾기 위해 대화의 강화를 통한 정치적 모멘텀 유지함.

2) 아베 정부의 새로운 현실주의의 특징

- 비군사적 영역에서 소극적 공여자에서 파트너로서 일본-아프리카 관계의 재설정.
 - 1990년대 일본은 세계 최대 ODA 공여국이었으나 2000년대 중반 이후 ODA 규모를 줄이다가 다시 적극적 원조 정책을 추진하고 있음.
 - 일본은 TICAD를 통해서 African Ownership과 Partnership을 꾸준히 강조해오고 있음.
 - 이러한 전략은 이미 아프리카에서 중국과 인도와 비교해서 양적 규모에서 크게 차이가 나는 상황에서 차별화 전략을 추진한 것으로 평가됨.
 - 그렇지만 이미 일본이 그 동안 경제규모에 비해 아프리카에서의 영향력 확보

에 소홀히 했던 것의 결과로 나타난 현상이라고 볼 수도 있음.

- 질적 수준에서 차별화하기 위하여 민관이 동시에 인프라에 투자하는 전략으로 아프리카 내에서 소프트파워 강화에 박차를 가하고 있음.
 - 민간 기업의 기술력을 앞세워 케냐 등에서의 물류기지 진출을 위한 교두보를 마련하고자 함.
 - 또한 기술 교육프로그램의 강화를 통해 기술 이전, 삶의 질 향상 제고 등의 효과를 노리고 있음.
- 일본의 아프리카 진출 전략의 핵심은 에너지 자원의 확보 및 민간투자 시장의 확대에 있음.
 - 그런데 민간투자의 규모가 아직까지 중국과 인도에 견주어 유의미할 정도로 많지 않음.
 - 과거 경제외교, 자원외교 논란으로 비판을 받았었지만, 여전히 일본의 아프리카 진출은 경제 자원 및 에너지 자원의 안정적 확보를 우선적 가치로 두고 있음.
- 일본은 보편적 가치를 내세우면서 유엔 안정보장이사회의 ‘긴급한 개혁’을 꾸준히 강조하면서, 일본의 안정보장이사회 이사국 진출을 적극적으로 시도하고 있음.
 - 그런데 아프리카 국가들과 중국의 양자 간 무역량이 일본과의 그것보다 압도적으로 많고, 중국은 일본의 안정보장이사회 진출을 적극적으로 반대하고 있기 때문에 이 부문에 대한 아프리카 국가들의 협력이 심화되지 못하고 있음.
- 일본이 국제사회의 반테러리즘 공조와 해양법의 준수 등을 아프리카 국가들과의 협력에서 중요한 가치로 두는 이유는 남중국해에서의 영토분쟁에 아프리카 국가들의 지지를 이끌어 내기 위한 것임.

- 그런데 위와 마찬가지로 이유로 아프리카 국가들이 일본을 얼마나 지지할지는 선불리 예측하기 어려움.
- 일본은 헌법을 수정하면서 아프리카의 안보 분야에도 적극적으로 진출하고 있으나, 그것의 성공과 실패 여부에 따라 아베 정부에 대한 정치적 평가가 크게 엇갈리게 될 것임.
 - 2015년 일본은 Djibouti에 자위대를 파병하여 인도양에서의 반해적 활동에 적극적으로 개입하고 있음.
 - 지금까지 자위대가 PKO의 일원으로 파병되는 경우에도 기술 분야에 국한되었었는데 최근 아프리카의 안보 분야에 대한 진출 노력은 그 이상의 것으로 예상됨.

인도의 대아프리카 외교전략 평가

1. 인도의 외교정책 변화

1) 냉전종식 이후 외교정책 정향의 변화

- 인도는 1947년 독립이후 자와할랄 네루(Jawaharlal Nehru) 총리를 중심으로 비동맹외교(Non-alignment)를 적극적으로 추진함. 이러한 비동맹외교는 냉전종식 이후 인도의 전략인 헤징(hedging)과 여러 면에서 차이를 보임.
 - 인도는 냉전기 양극체제 속에서 미소 간 전략경쟁에 휘말리고 싶지 않았으며, 오히려 인도로 하여금 냉전기 양 진영간의 중재자(mediator)로서 역할을 수행하길 희망함.
 - 비동맹외교의 첫 번째 특징은 냉전기 양진영의 전략적 노선에 기대지 않고 자국의 독자적 판단에 따른 외교를 수행하는 것으로서, 이러한 인도의 독자노선은 1956년 수에즈 운하사건 발생 당시 영국, 프랑스, 이스라엘에 대한 비난했던 것, 한국전쟁과 베트남전에 대해 미국에 대해 비난을 했던 사례 등에서 나타남.²⁾
 - 비동맹외교의 두 번째 특징은 모든 국가와 우호적인 관계를 맺는다는 것임. 즉 어느 진영에도 속하지 않지만 그럼에도 불구하고 국제사회, 특히 인접국가들과의 우호적 관계를 유지하고자 함. 이는 1954년 중국과 합의한 평화공존의 5원칙(Five principles of peaceful coexistence, 혹은 Panchsheel

2) Hingirani, R.C. *Nehru's Foreign Policy* (New Delhi: Oxford & IBH Publishing Co. 1989), p.85.

treaty)에 잘 드러남.

- 이러한 비동맹외교가 필요했던 원인에 대해서는 문화적, 지정학적, 그리고 역사적 요인 등을 통해 분석되어왔음.³⁾

- 1) 문화적 차원의 요인으로는 인도의 전통적인 관용과 평화주의적 정향이 지적되어왔음.
- 2) 지정학적인 요인으로는 냉전기 인도가 소련과 중국과 동시에 접하고 있기 때문이었다는 점이 지적되어왔음. 즉 양 진영간 무력충돌 발생 시, 인도가 직접적인 피해를 받을 수 있음을 우려했기 때문임.
- 3) 인도는 냉전기 특정 진영에 편승(bandwagon)할 경우 스스로의 외교적 운신의 폭이 제한 될 것은 우려했는데, 이는 오랜 시간 열강의 식민통치를 받은 경험에 근거한다고 분석되어왔음.
- 4) 인도는 독립 이후 3억 5천만 인구를 통합하여 국가건설과 경제성장을 달성해야만 했는데, 이를 위해 투입할 수 있는 자원은 제한되어있으므로 냉전기 미국과 소련 중 한 진영에 속해 전략경쟁을 위한 군비투자를 감행할 여력이 없었기 때문이었음. 또한 이러한 맥락에서 인도는 비동맹외교를 수행함으로써 미소 양국으로부터 대외원조를 공여 받겠다는 의중도 보여왔음.

● 탈냉전기 인도의 대내외적 안보환경의 변화와 민주주의의 확산은 인도로 하여금 주변국가와의 협력을 좀 더 공고히 하는 계기를 가져다 주었음. 그러나 중국의 부상으로 인해 인도는 비동맹노선으로부터 헤징으로의 전략적 전환을 도모하게 됨. 우선 탈냉전기 인도 외교정책의 대내적 결정요인은 다음과 같음.

- 첫째, 탈냉전기 인도의 대내적 안보환경은 매우 불안정함. 특히 종교적·민족적 원리주의와 민주주의의 확산에 기반을 둔 분리주의 운동이 이러한 불안정한 안보환경 형성에 기여함.⁴⁾ 특히 인도내부에서의 카쉬미르, 펀잡, 아삼 지

3) 고경희, “탈냉전 이후의 인도의 외교정책” 『남아시아연구』 제 1호(1996), pp. 59-73.

4) 인도의 헌법은 22개의 공식언어를 인정하고 있을 뿐 아니라 각각의 언어가 주로 사용되는 지역이 존재함. 또한 종교의 경우 전 인구의 80.5%가 힌두교를 믿고 있으며, 무슬림의 경우 13.4%, 기독교 2.3%, 시크교 1.9%, 그리고 불교 및 기타 종교를 믿는 인구가 전체의 1.9%를 차지함 (Census of India, 2015). 이러한 비대칭적 종교 분포에도 불구하고 종교라는 균열선에 기반한 갈등이 크게 격화되지 않는 원인 가운데 하나는 힌두교의 다원주의적 성향과 이에 기반을 둔 비힌두교와의 융합 성향 때문으로 분석되어왔음. 다만 힌두교가 사회갈등을 일으키는 이유는 종교 그 자체로 인한 것이기 보다는 힌두교도가 카스트제도에 기대어 계층화를 시도하기 때문이었음. 최근 카스트 하위계

역 등지에서 끊임없이 발생하는 무력충돌과 분리주의 운동을 관리해야 할 뿐만 아니라 인접국가로부터의 이주(migration) 및 유사 소요사태의 대내적 파급을 막기 위해 주변국가들과의 협력이 필요했음.⁵⁾

- 이는 인도 내에 존재하는 다양한 인종과 종교집단은 초국경적으로 존재하기 때문임. 예컨대 타밀(Tamils)인과 스리랑카인들, 인도계 편잡인들(Indian-Punjabis)과 파키스탄계 편잡인(Pakistani-Punjabis)들, 인도계 카쉬미르인(Indian Kashmiris)들과 파키스탄계 카쉬미르인(Pakistani Kashmiris)인들, 때로는 말레이인들과 걸프 중동지역에 이르기까지 인도내외에 초국경적으로 분포하는 인구집단의 움직임과 선호, 그리고 이들이 거주하는 인접국가들의 이들에 대한 정책 역시 인도에게 있어 중요한 외교정책 결정요인이 됨.
- 둘째, 인도 국가정체성의 변화가 지적될 수 있음. 독립 직후 냉전기 시기 동안 인도는 자와할랄 네루 총리의 지도 하에 매우 강력한 국가민족주의(state nationalism) 혹은 네루 민족주의(Nerhuvian nationalism)을 유지해 왔으며, 이는 식민지 해방, 반제국주의 등의 구호를 포함하여 인도인들을 결집시키는 구심점으로 작용해왔음.
- 위와 같은 전통적인 인도의 비동맹외교에서 벗어나 강력한 군사력과 경제발전에 치중해야 한다는 실용주의 노선도 등장하였으나, 1990년대 초에는 힌두트바(Hindutva)라고 명명되는 힌두민족주의(Hindu nationalism)의 등장은 힌두교도의 우월성을 강조하고 힌두국가 건설을 주장함으로써 전통적인 힌두교의 다원성과 정면으로 배치되었음. 더욱이 폭력적 해결방식을 선호하여 대내적 불안요인으로 등장함.⁶⁾
- 그러나 주류 담론은 현실주의적 특성을 띠며, 인도는 다른 강대국들과 다를바 없으며 도덕적 특수성(moral uniqueness)에 기대지 않는 정책적 정향이 두드러짐.⁷⁾

층에게 참정권이 부여됨에 따라 인도의 국내정치는 새로운 국면을 맞고 있음(Veena Das, *Handbook of Sociology in India* (London: Oxford University Press, 2004)).

5) S. D. Muni, "India and the Post-Cold War World," *Asian Survey* Vol. 31, No. 9 (1991).

6) Rajeev Bhargava, *Politics and Ethics of the Indian Constitution* (London: Oxford University Press, 2008).

7) Malone D. *Does Elephant Dance? Contemporary Indian Foreign Policy* (Oxford: Oxford

- 탈냉전기 인도 외교정책결정과정에서 영향을 미치는 대외적 요인은 중국의 부상이며, 중국의 부상을 포함한 인도의 대외전략환경에 대한 인식은 상당히 현실주의적 관점에 놓여있음
 - 인도는 중국과 1962년 국경분쟁을 시작으로 그 갈등적 관계가 시작되었고, 그 이후로도 양국간 분쟁은 국경지대를 중심으로 자원분쟁의 형태를 띠었음.
 - 이후로도 인도의 남아시아 역내 전략적 이익은 대부분의 경우 중국과의 관계로 인해 형성되었는데, 1) 앞서 언급한 인도-중국의 국경분쟁, 2) 중국과 파키스탄의 동맹 3) 미국과 중국의 관계 정상화, 4) 1974년 인도의 핵실험 이후 인도에게 부과된 경제제재조치 등에 의해서임.
 - 요컨대 냉전기 인도의 관점에 있어 인도의 전략적 이익은 중국-파키스탄의 동맹체제 형성과 미중관계정상화로 인해 봉쇄당했다고 인식하게되었으며, 이로 인해 인도는 소련과의 군사 및 경제적 협력을 도모할 수 밖에 없었음.
 - 냉전 종식 이후로도 인도는 계속해서 중국의 봉쇄정책 하에 있다고 인식하게되었는데, 이는 1) 인도의 동아시아정상회의(East Asia Summit) 및 상하이협력기구(Shanghai Cooperation Organization) 회원가입에 대한 중국의 반대; 2) 인도의 민수용 핵물질 대외 거래에 대한 반대; 3) 카쉬미르 지역에 대한 인도의 관할권 불인정; 4) 유엔 안전보장이사회 상임이사국 후보로서 인도가 거론되는 것을 중국이 거부한 사례 등에서 나타났음. 일련의 이러한 사례는 중국이 인도와 남아시아에서의 리더십을 공유할 의사가 없음을 확인하게 했으며, 이에 인도는 미국과의 관계를 제고하게 됨.
 - 미국-인도 관계가 밀착될 수 있었던 일화는 다수가 존재함. 예컨대 냉전 종식 이후 1998년 인도는 다시 한 번 핵실험을 실시하는데, 아이러니하게도 인도의 총리 아탈 비하리 바즈파이(Atal Bihari Vajpayee)는 당시 미국 클린턴 대통령에게 서한을 보내며 그들의 핵실험은 파키스탄의 무장을 돕는 중국을 겨냥한 것이라고 밝힘.⁸⁾

University Press, 2011), pp. 48-49.

8) "Nuclear Anxiety: Indian's Letter to Clinton on the Nuclear Testing" The New York Times. May 13, 1998.

- 결과적으로 인도와 미국은 탈냉전기 중국의 부상을 견제하고 테러리즘 척결을 위한 사실상의 동맹관계를 형성하게 되었는데,⁹⁾ 2000년 미국-인도의 관계는 전략적 파트너십으로 격상되었고 특히 미국은 인도를 핵무기 보유국가로 인정하게 되었음. 이러한 인정은 국제원자력기구와 핵공급국그룹(nuclear suppliers group)에서 인도에 대한 민수용 핵물질 무역 정상화를 미국이 용인한 사실에서 알 수 있음. 이러한 관계는 테러와의 전쟁에 대한 협조에 기반을 두어 2009년 부시(George W. Bush) 행정부까지 이어짐.
- 한편 오바마 행정부 등장과 맞물려 인도와 미국의 관계는 조정기를 거쳤음. 이는 오바마 행정부 집권 초기 아시아에서 강대국과의 균형에만 치중해 중국과의 관계에만 집중했기 때문이며, 또한 테러와의 전쟁을 종결하기 위해 파키스탄에 대해 더욱 의지했기 때문임. 결과적으로 인도는 중국과 미국 간의 소위 등거리외교를 시도함.
- 그러나 오바마 행정부 초기 중국의 현상변경 시도가 빈번해졌고, 이는 단순히 인도-중국과의 접경지역에 있어서의 국경분쟁뿐 아니라 센카쿠 열도, 남중국해 분쟁에서 까지 나타났음. 이는 [표 1]에도 부연되어있듯 중국의 대외전략이 연성벨런싱에서 강성벨런싱으로 전이되는 과정에서 나타나는 현상으로, 이는 중국의 국력제고를 통해 나타나는 구조적 변화의 일환으로 평가할 수 있을 것임.

(<http://www.nytimes.com/1998/05/13/world/nucler-anxiety-indian-s-letter-to-clinton-on-the-nuclear-testing.html>).

9) Atal Bihari Vajpayee, "India, USA, and the World," Remarks by the Prime Minister at the Asia Society, New York City, September 28, 1998. (<http://www.asiasociety.org/speeches/vajpayee.html>).

표 1. 중국 대외전략으로서의 균형양식의 진화

유형	경쟁의 특징 (nature of rivalry)	주요 전략 (Key Strategies)
강성밸런싱 (hard balancing)	<ul style="list-style-type: none"> · 현재적 경쟁 · 경쟁의 강도는 매우 높음 · 상대적 이득의 중요성 강조; 제로섬 게임 	<ul style="list-style-type: none"> · 공개적인 군사력 강화 · 공식적인 동맹형성
연성밸런싱 (soft balancing)	<ul style="list-style-type: none"> · 잠재적 경쟁 · 비제로섬 게임 · 상대적 이득을 제한적으로만 강조 ▷ 미국과의 직접적 대립으로 인 해 발생할 수 있는 피해를 최대한 분산시키고 다른 국가들과의 협력 을 통해 미국 패권체제에 제한을 가하며 다가올 세력전의 조건을 준비 	<ul style="list-style-type: none"> · 제한적 군사력 강화 · 국가간 제한적, 전략적, 임시적인 안보인식 공유 · 국제기구의 역할 강조 · 영토 거부전략 (territorial denial) · 패권국에 대해 균형을 위한 협력 (signal of resolve to balance) · 외교적 혼란 조성 · 경제력 확장 및 강화

출처: T.V. Paul, James J. Wirtz, and Michael Fortmann, *Balance of Power: Theory and Practice in the 21st Century* (California: Stanford University Press, 2004); Robert Pape, 2005. "Soft Balancing in the Age of US Primacy," *International Security* Vol. 30, No. 1., pp. 7-45.

- 특히 중국과 파키스탄 관계의 공고화는 인도로 하여금 남아시아에서 인도의 패권뿐만이 아니라 인접 지역인 걸프지역, 아프리카, 동남아시아 등으로의 인도의 영향력 확대를 저지하려는 시도로 인식되었기에, 미국과의 협력은 매우 중요해짐.¹⁰⁾
- 요컨대 인도는 냉전기 중국과 미국을 견제하기 위해 소련과 동맹을 유지했듯, 탈냉전기 인도는 중국의 부상을 저지하기 위해 미국과 협력을 도모함. 이는 중국의 부상이라는 역내 구조적 변화에 대한 대응으로서, 상당히 현실주의적 인식에 기반한 것이라 평가내릴 수 있음.
- 또한 냉전기와 탈냉전기를 거쳐 나타나는 인도의 성향은 그 어떤 총리가 집권한다 하더라도 중국의 영향력하에, 혹은 중국의 지배하에 인도를 둘 수 없

10) Andrew Small, *The China-Pakistan Axis: Asia's New Geopolitics* (London: C. Hurst & Co Publishers Ltd, 2015).; Thomas Metcalf, *Imperial Connections: India in the Indian Ocean Arena, 1860-1920* (Los Angeles: University of California Press, 2008).

다는 강력한 의지라고 볼 수 있음.

2) 나렌드라 모디(Narendra Modi) 총리 집권 이후 외교정책의 변화

- 모디 총리의 대외정책도 앞서 논의한 탈냉전기 외교정책의 맥락 속에 존재함. 그러나 모디 총리의 경우 단순히 미국에만 의지하지 않고 그 파트너십을 좀더 다양화 하고 있음.

- 냉전 종식 이후 인도는 그 지정학적 가치로 인해 ‘경합국(swing state)라고 불려왔음. 즉 미국과 중국, 일본으로부터 각각 전략적 제휴를 요청받는 국가라는 의미임. 또한 모디의 대외정책은 1990년대 인도의 동진정책(Looking East)에서 벗어나 좀더 적극적으로 변화해 “Acting East”로 진화하였으며, 이러한 변화는 그동안 남아시아지역에 국한되어있던 인도외교의 외연을 확대하는 계기로 평가받고 있음.¹¹⁾
- 인도는 지난 2015년 미국과의 정상회담 결과 채택된 공동 전략 비전(Joint Strategic Vision) 문건을 통해 “아프리카에서 동아시아까지” 미국-인도 파트너십을 확대한다는 공약을 확인했으며, 미국으로 하여금 인도의 아시아 태평양경제협력체(APEC) 회원국 가입을 지지할 뿐 아니라 남중국해에서 항행의 자유 보장을 위해 협력할 것을 합의함.¹²⁾
- 또한 인도는 일본과의 전략적 협력을 강화하고 있음. 이는 일본 아베총리와 모디총리의 매파적 민족주의가 일치하고 있다는 점에 있어 그 협력이 더욱 용이해질 수 있었음.
- 한국과의 군사적 협력도 좀더 구체화되고 있는데, 이는 역내 현상변경을 시도할 뿐만 아니라 최근 남중국해에서 항행의 자유를 위협하는 중국의 행위를 견제하기 위한 목적을 갖고 있음.
- 양자간 협력 확대뿐만이 아니라 미국-인도-일본의 삼각협력 역시 강화되고

11) Subrahmanaym K. “Grand Strategy for the First Half of the 21st Century,” in *Grand Strategy for India: 2020 and Beyond* (New Delhi: Institute for Defence Studies and Analyses, 2012). p. 21.

12) Barack Obama and Narendra Modi, “US-India Joint Strategic Vision for the Asia-Pacific and Indian Ocean Region,” January 25, 2015.

있으며, 이에 호주까지 포함된 4자간 공동군사훈련이 2007년이 실시되었을 때 중국은 거세게 반발하며 ‘아시아판 나토’ 라고 비난한 바 있음. 인도는 이 4자간 협력에서 가장 약한 고리(weak link)이지만, 이와 같은 4자협력의 형성 자체가 중국의 행동이 얼마나 국제사회 질서에 반하는 지를 보여주는 단적인 예라고 비판한 바 있음.

- 탈냉전기 인도의 대외전략은 헤징(hedging)으로 특징지을 수 있음
 - 미중 경쟁시대에 있어 아시아 뿐만 아니라 많은 국가들의 대외전략은 헤징으로 특징지을 수 있을 것임. 즉 미중간 전략경쟁이 심화되는 가운데 동시에 경제적 협력역시 지속되는 상황 속에서 많은 국가들은 양국사이에서의 헤징 전략을 사용하고 있음.
 - 헤징이란 높은 위험구조와 높은 불확실성의 상황 속에서 예방추구(insurance-seeking)적 행위를 일컬으며, 이러한 상황 속에서의 합리적 선택이란 두개의 대상에 대해 다수의 모순적(counteracting)정책을 추구함으로써, 이러한 모순적 선택이 하나의 대상에 집중하는 정책을 추구했을 때의 효과를 상쇄할 수 있도록 하는 것임.
 - 그러나 인도의 헤징은 미국 쪽에 좀 더 가까이 다가간 헤징전략으로 평가될 수 있을 것이나, 이것이 편승으로 이어지진 않을 것임.

표 2. 균형 전략 연장선상에 존재하는 헤징 전략의 유형

Balancing		Hedging Behavior					Bandwagon
		Risk-Contingency option		Returns-Maximizing options			
Hard	Soft	* Opposite and mutually counteracting strategies Degree of Power Rejection<----->Degree of Power Acceptance					Full scale Bandwagon
		Indirect Balancing “군사적 헤징” 상태로, 군비증강이나 동맹을 조직하지만 명시적인 적국을 공개적으로 상정하진 않음.	Dominance denial 역내 세력균형 체제 형성을 도모함으로써 강대국의 영향력하에 놓이지 않고자 함. “정치적 헤징”의 상태	Economic Pragmatism 상업적 연계를 확대 및 다변화 시킴으로서 경제적 이익 극대화, “경제적 헤징” 상태임.	Binding Engagement 강대국과의 양자/다자관계 정립을 통한 외교적 이익 극대화	Limited band-wagoning 선별적으로 강대국에 대한 존경 (deference)를 표하거나 외교정책 협력을 도모함	

출처: Cheng-Chwee Kuik and Gilbert Rozman, “Introduction: Hedging or Balancing between China and the United States,” in Gilbert Rozman, ed. *Joint US-Korea Academic Studies* 2015.

- 즉, 미중 전략경쟁이라는 맥락 속에서 인도는 미국과의 전략적 협력을 이어가고는 있으나 이것이 [표 2]에서 나타나듯 편승(bandwagon)으로 이어지진 않음. 이는 인도 스스로가 장기적으로 미국의 주니어 파트너(junior partner)로 남아있기 보다는 경쟁자(peer)가 될 것으로 믿고 있기 때문임.
- 또한 ‘비동맹’ 노선은 종결되었고, 인도는 ‘멀티 파트너십(multipartnership), 즉 미국뿐만이 아니라 동아시아, 동남아시아, 걸프지역과 아프리카지역에 이르기까지 그 협력의 범위를 확대하고자 함. 이는 과거 냉전기 가난하고 무력한, 그리고 지정학적으로 주변화된 국가들과 비동맹외교를 펼쳤던 것과는 반대로 21세기 인도는 부유하고, 강력한, 그리고 지정학적으로 중심에 위치한 국가로서 위상을 정립하고 또한 이러한 파트너십을 구축하고자 하는 목적에 따른 것임. 그리고 이러한 과정에 있어 미국과의 협력은 중요하지만, 결코 미국의 주니어파트너로 남아있지는 않을 것임.

2. 인도의 개발협력 동기와 현황

1) 인도 개발협력의 동기

- 기존 연구들은 인도의 개발협력 추진에 있어서의 동기 대해 두 가지 상반된 의견을 내놓았음.
 - 우선 인도 개발협력의 동기가 현실주의적(realist) 혹은 박애주의적(philanthropic)한지에 대한 논란이 존재해왔으나, 이는 실상 국가이익이 다면적인 것임을 고려해 볼 때 논란이라고 보기는 어려울 것임. 우선 박애주의적이라는 의견과 관련해, 인도는 남남협력(South-South Cooperation) 차원에서 개발도상국에 대한 기술 및 경제협력을 이어왔으며 또한 선진공여국보다도 더욱 필요기반(need-base) 지원체계를 구축해왔다는 분석이 존재함.¹³⁾
 - 한편 인도 외교부의 경우 개발협력은 공통의 이익(mutual interests)를 위해 수행되고 있다고 밝힌바 있는데,¹⁴⁾ 이는 인도의 개발협력이 박애주의적이지 않은 않다는 것을 보여줌. 실제로 인도 외교부는 양허적 조건의 신용공여와 무상원조의 경우 인도의 정치, 경제, 상업적 이익을 제고하기 위한 수단으로 사용한다고 밝힌 바 있으며, 기존연구의 경우 해외시장에 대한 접근성을 강화하기 위한 수단으로 사용하고 있다며 분석되기도 하였음.¹⁵⁾
 - 특히 인도는 2000년대 초 경제 자유화 개혁의 결과 연평균 7%의 성장률을 기록하며 ‘아시아의 성장동력(Asian Driver),’ ‘힌두강의 기적(Hindu Miracle)’ 이라고 불리웠음. 그러나, 그러한 경제 성장률의 지속적인 유지와 대외무역흑자 유지를 위해 개발도상국으로의 시장 확대를 필요로 하게됨. 또한 원자재(raw material)와 에너지 자원확보도 중요해졌는데, 이 모든 이유들은 결국 남남협력의 강화라는 정치적 결정으로 이어지게 됨.¹⁶⁾

13) Kaustav, Banerjee. *Social Development Index, Social Development Report 2010*(New Dehli: Oxford University Press 2010).

14) ITEC, Official Website for Technical Cooperation division Ministry of Foreign Affairs, Government of India 2011. (<http://itec.mea.gov.in>)

15) Gareth Price, "India's Aid Dynamics: From Receptient to Donor?" Asia Program Working Paper (London: Chatham House, 2004); Peter Kragelund, "The Potential Role of Non-traditional Donor's Aid in Africa," ICTSD Issue Paper No. 11, (Geneva: International Center for Trade and Sustainable Development, 2010).

- 또한 인도의 개발협력은 단순히 경제적 차원의 이익뿐만이 아니라 남아시아를 벗어나는 지정학적 이익을 담보하거나 군사적 동맹을 형성하기 위한 수단이라는 분석도 존재함.¹⁷⁾ 예컨대 잠비아의 경우 오랜시간 인도의 개발협력 수원국으로 원조를 받아왔는데, 잠비아는 1998년 인도의 핵실험에 대해 비난하지 않았고 카쉬미르 지방이 인도의 일부분이라고 인정하기도 했음.
- 마지막으로, 인도의 개발협력은 이미지 개선을 통해 유엔 안전보장이사회 상임이사국이 되려는 노력의 일환이라고 평가되기도 함.¹⁸⁾ 혹은 인도의 개발협력은 인도가 “예시적 강대국(power by example)” 이 되기 위한 수단으로서 기능하고 있으며, 남아시아 헤게모니 국가이자 개발도상국가 집단 가운데의 지도국가로서의 지위를 얻기 위함이라고도 분석되어왔음.
- 결과적으로 인도의 개발협력은 외교정책적 수단으로서 기능해왔으며, 다음의 목표를 위해 설정되어왔음.
 - 첫째, 인도 경제성장의 지속가능성 담보를 위한 새로운 시장 개척;
 - 둘째, 에너지 안보 보장;
 - 셋째, 국제사회에서 인도의 협상지위 제고;
 - 넷째, 인도의 동맹과 파트너 구조(partner structure) 다변화;
 - 다섯째, 지역안보 강화 및 남아시아 지역에서의 분리주의 운동 및 테러리스트 활동 억지를 통해 국가 안보 강화.

2) 인도의 개발협력 정책구조와 현황

- 인도의 아프리카 개발협력의 원칙은 다음의 두 가지로 요약됨.
 - 첫째, 유엔과 같은 국제 거버넌스를 수단으로 이용하여, 아프리카 개발도상국

16) Matthias Jobelius, “New Powers for Global CHange? Challenges for the International Development Cooperation: The Case of India,” Friedrich Ebert Stiftung Briefing papers (March 2007).

17) S. Agrawal, “Emerging Donors in Internatioal Development: The India,” IRDC-CRDI, Canada, 2007

18) Peter Kragelund, “The Return of Non-DAC Donors to Africa: New Prospects for African Development?” Development Policy Review Vol. 26, NO. 5(2008): 555-84.

의 경제발전과 빈곤퇴치가 국제사회일원으로서 가져야할 책무라는 점에 대해 국제적 합의를 형성해야함.

- 둘째, 아프리카 개도국들의 양자간 혹은 다자간 남남협력(South-South Cooperation)이 활성화 되어야한다는 것임. 이는 비록 개도국이 가난하고 자원이 부족하다 할지라도 공유할수 있는 역량과 경험, 그리고 지식이 여전히 존재한다는 가정에 근거하고 있으며, 이를 통해 다 함께 성장을 도모할 수 있다는 믿음에 근거함.
- 위와 같은 맥락에서 인도는 ‘수원국-공여국 간 대외원조’ 라는 명칭대신 ‘개발협력’ 을 좀 더 선호하는데, 이는 개발협력이 단순히 자선(charity)차원이 아니라 국제사회 일원으로서의 의무(obligation)로 인식하고 있기 때문임.
 - 이러한 인식의 결과로 개발협력은 불공평한 종속(dependency)를 목적으로 하고 있지 않으며, ‘파트너십’ 의 개념을 바탕으로 상호 이익을 확대해 나가는 과정으로 계획됨.
 - 개발협력 프로그램은 파트너의 선호에 따라 결정되며, 인도의 기술역량(technical capability)이나 자원(fund)의 수준에 따라 결정되지 않음.
 - 궁극적으로 이러한 개발협력은 장기적으로 지속되며 상호이익이되는 ‘상호의존(interdependency)’ 의 관계를 구축하는데 목적을 둬.
- 인도의 개발협력은 1950년 콜롬보계획(Colombo Plan)과 함께 시작되었음.
 - 콜롬보 계획은 영연방경제(commonwealth economy)에 속한 국가들, 즉 호주, 영국, 캐나다, 인도, 뉴질랜드, 파키스탄, 실론으로부터 시작해서 이후 27개 비영연방경제권 국가들까지 포함하게 되었는데, 이는 기본적으로 남아시아 혹은 동남아시아 국가들의 경제발전을 통해 냉전기 공산주의의 위협으로부터 벗어나기 위한 목적을 갖고 있었음.
- 인도는 원조 공여국이자 수원국으로서 오랜 시간 이중적인 위치에 놓여있었으나, 2012년을 기점으로 공여의 비중을 차츰 높여가고 있음.

- 인도의 초기 대외원조는 주변국, 특히 부탄, 미얀마, 네팔 등을 중심으로 이들에 대한 유·무상원조를 지급해왔음.
- 개발협력에 대한 높은 관심에도 불구하고 초기 인도의 원조는 기술협력 (technical cooperation)에 좀 더 많은 비중을 두었는데, 이는 인도 스스로도 원조 수원국이기에 원조공여의 역량이 제한적이었기 때문임.
- 이후 유엔에서 비동맹운동이자 77개국 그룹(Group of 77)의 창시국으로 자리잡음으로써 인도는 개발협력프로그램을 좀 더 강화했으며, 1991년 냉전 종식 이후 친시장주의적 시장개혁, 즉 자유화와 사유화 강화를 통한 경제개혁 성공의 결과로 인도의 개발협력 사업을 좀 더 확대하기에 이룸
- 인도의 개발협력은 외교부(Ministry of External Affairs)가 조정자로서 역할을 하고 있으며, 각 부처에서 각각의 특성과 목적에 맞는 사업을 진행함
 - 외교부가 각 부처 간 개발협력 사업의 조정자로서 기능하며, 각 부처는 각각의 다자·양자 간 개발협력 사업의 내용과 예산을 책정함.
 - 특히 외교부 내 개발협력 업무를 담당하기 위해 1961년 경제조정부 (Economic and Coordination Division)이 세워짐.
 - 이렇게 집계된 각 부처 간 사업에 대한 예산은 재정부(Ministry of Finance)에 의해 배분됨.
 - 인도의 개발협력은 크게 1) 인도 기술 및 개발협력 프로그램(ITEC)을 통한 기술협력, 2) 재정을 통한 신용공여(Line of Credit), 3) 무역 및 투자 지원 등으로 나눌 수 있음.
- 1964년 인도 기술 및 개발협력(Indian Technical and Economic Cooperation, ITEC) 프로그램이 경제조정부의 일부로서 시작됨
 - 인도 기술 및 개발협력 프로그램의 목적은 크게 네 가지로 나눌 수 있음

- 첫째, 역량강화임. 본 프로그램은 개발도상국에 대한 기술훈련을 인도 내외에서 실시함으로써 그들의 역량강화에 기여함
 - 둘째, 프로젝트 지원임. 인도 기술 및 개발협력 프로그램은 파트너 국가의 중소기업 산업분야에 대한 프로젝트 지원을 맡고 있으며, 예컨대 이는 농업, 플라스틱 몰딩, 벽돌 가공 등 매우 사소하지만 해당 파트너 국가의 사회기반을 다지는데 유용한 분야에 대한 지원을 포함함.
 - 셋째, 제도 구축(institutional building)임. 이는 정치적 제도라기 보다는 직업훈련센터 및 특정 분야 기술개발 연구소 구축, 혹은 기업가정신(entrepreneurship) 개발 연구 등을 위한 제도, 조직적 지원을 의미함.
 - 넷째, 장학금(Scholarship) 지원임. 인도는 개발도상국 학생들의 고등교육 기회확대를 위해 오랜 시간 장학금을 지원해왔음. 특히 인도로 유학 온 석·박사 학생들에 대한 지원이 주로 이뤄지며, 이러한 장학금은 인도문화관계위원회(Indian Council for Cultural Relations)에 의해 관리 및 지원되어왔음.
- 인도 개발협력의 또다른 형태는 바로 신용공여(line of credit)임.
 - 인도의 개발협력은 앞서 언급한 ITEC프로그램 이외에도 신용공여의 일환으로 양허적 원조와 무상원조 등도 포함함.
 - 이는 외교부와의 협력을 기반으로 재정부(Ministry of Finance)에 의해 관리되고 있으며, 신용공여 혹은 무상원조는 특정 프로젝트를 지원하거나 긴급 재난구호를 위한 재원으로 사용되기도 함.
 - 인도 개발협력은 ITEC을 통한 기술협력뿐만이 아니라 무역 및 투자 지원도 포함함.
 - 즉, 앞서 언급한 신용공여와 기술협력차원의 개발협력은 단순히 개발협력에 그치지 않고 파트너 국가로 하여금 그러한 개발협력의 결과가 무역과 투자로 이어질 수 있도록 만드는데 있음.

- 또한 궁극적으로 이러한 무역과 투자의 활성화를 통해 인도를 포함한 개발도상국간의 남남협력이 제고되기를 기대하고 있음
- 예컨대 2008년 인도는 관세면제 선호계획(Duty Free Tariff Preference Scheme)을 이행하기 시작함.
- 본 계획은 49개 개발도상국(이 중 34개국이 아프리카)이 생산하여 인도로 수입되는 물품들에 대해 인도의 총 세번(tariff line)의 94퍼센트에 가까운 수준으로 면세접근을 허용하고 있음.
- 인도의 개발협력 사업의 규모가 커짐에 따라 이를 집중적으로 관리할 개발관리파트너십(Development Administration Partnership)이 외교부 하에 2012년 세워짐.
 - 개발관리파트너십 하에 세 부서가 존재하며, 이들은 각각이 맡고 있는 사업의 개념과 수행, 그리고 수행완료에 이르기까지 전 과정을 관리함. 아래 [표 3]는 개발관리파트너십 하에 존재하는 부서들에 대한 설명을 담고 있음.

표 3. 개발관리파트너십의 세 부서의 사업영역

부서명	사업영역
DPA-I	<ul style="list-style-type: none"> · 신용공여(Line of credit), · 동, 남, 서아프리카 지역에 대한 무상원조 사업 · 방글라데시와 스리랑카 주택건축 사업에 대한 무상지원 사업
DPA-II	<ul style="list-style-type: none"> · 인도 기술 및 경제협력 프로그램(Indian Technical and Economic Cooperation Programme), 특별영연방 아프리카 지원 프로그램(Special Commonwealth Assistance for Africa Programmme), 콜롬보계획(Colombo Plan) 하의 민간인 8,500명 및 1,500 여명의 군인들을 대상으로한 훈련 프로그램 지원 · 47개 해외 교육기관에 대한 280여 과목 매년 지원 · 동남아시아, 중앙아시아, 서아시아 및 라틴아메리카 지역에 대한 무상지원 사업 · 인도적 지원 및 재난구호
DPA-III	<ul style="list-style-type: none"> · 아프가니스탄, 몰디브, 미얀마, 네팔 및 스리랑카 지역에 대한 무상지원 사업 수행

표 4. 인도 수원국별 유무상원조 현황, 2014-2015

주요 수원국	Reimbursement (in Rs crores)
부탄	6074
아프가니스탄	676
네팔	450
스리랑카	500
미얀마	330
방글라데시	350
아프리카 국가들	350
몽골	3
유라시아 국가들	40
몰디브	183
라틴아메리카 국가들	30
기타	449
총계	9435 (약 \$1. 57 billion)

출처: 인도 외교부(Ministry of External Affairs), Outcome Budget 2014-2015.

- 인도의 대외원조는 부탄, 아프가니스탄과 네팔과 같은 주변국들에게 공여되었을 뿐 아니라 점차 많은 비중이 아프리카 지역으로 배분되고 있음
 - 특히 남아시아 지역의 경우 빈번한 재난과 인도적 위기에 대해 인도는 공여 수준을 높여왔음. 예컨대 2004년 인도양 쓰나미 사태로 인해 인도는 스스로도 피해를 입었음에도 불구하고 스리랑카와 몰디브에 각각 \$2.2백만 달러와 \$1백만 달러를 공여한바 있으며, 인도군은 구호용품을 피해지역에 전달하기도 했음.
- 동남아시아 혹은 동아시아 지역에 대한 인도의 공여는 1991년부터 시작된 동진 정책(Look East Policy)으로 인해 싱가포르, 말레이시아, 인도네시아, 베트남과의 관계를 정립해 나아가며 이들에 대한 개발협력도 증가하였음.

3. 인도의 대 아프리카 전략과 개발협력 정책

1) 아프리카에 대한 인도의 국가이익

- 아프리카와 인도의 관계는 고대시대까지 거슬러 올라가나, 20세기 냉전기를 기점으로 인도와 아프리카 대륙 국가들과의 관계는 주변국들과의 전략적 이해관계에 따라 많은 변화를 겪어왔고, 이에 따라 인도의 대 아프리카 외교전략도 부침을 겪었음.
 - 냉전 종식 이후 아프리카 내부에서는 정치적으로나 경제적으로 국제사회로부터 주변화(marginalized)된다는 인식이 팽배해졌음. 우선 냉전 종식 이후 정치적 차원에서 아프리카 대륙은 더이상 미소 양국이 주도권 다툼을 위해 경쟁해야하는 전략적 공간이 아니었음. 미소 양국과 양 진영에 속한 국가들에게 있어 아프리카 대륙의 전략적 가치는 낮아진 것임.
 - 이러한 변화는 당장 냉전 종식 이후 아프리카 대륙이 직면한 빈곤과 에이즈와 같은 질병의 초국경 확산에 대한 강대국의 무관심과 점점 낮아지는 대외원조 규모의 결과로 나타났음.
 - 한편 이와 같은 인식은 아프리카 비관주의자(Afro-pessimist)들을 중심으로 더욱 확대된 반면, ‘아프리카 발전을 위한 신 파트너십(New Partnership for Africa’s Development, NEPAD)’ 와 같은 범아프리카 대륙차원의 이니셔티브와 같이 아프리카 스스로 민주화를 위한 노력을 경주하기도 하여, 아프리카는 희망없는 대륙이라는 오명을 떨쳐버리고자 했음.
 - 이러한 구조적인 배경 속에서 인도와 아프리카 국가들과의 관계가 설정되어 왔음. 그러나 인도와 아프리카 국가들과의 관계가 반드시 국제사회의 구조적 변화와 시간적으로 일치하지는 않음. 다시 말해 냉전종식이라는 시간적 기점이 인도와 아프리카사이의 관계형성에 영향을 준 것은 아님.
 - 오히려 인도 자체의 리더십 변화와 인도와 중국간의 경쟁, 그리고 아프리카 신생독립국 탄생 추세에 따라 인도의 대 아프리카 전략이 변화해왔으며 이에 따라 인도와 아프리카 대륙간 관계도 변화해왔음 (Beri, 2003).

- 전통적으로 냉전기 인도의 대 아프리카 전략의 기저에는 아프리카인들의 식민지 배와 인종차별에 대한 투쟁에 대한 지지가 존재해왔음.

- 자와할랄 네루 (Jawaharlal Nehru) 인도의 첫 번째 총리는 인도의 대 아프리카 전략의 초석을 다져놓았음.
- 네루의 대 아프리카 정책은 두가지요소로 구성되어있는데, 첫 번째는 남아프리카공화국에서의 식민지배 종식과 인종차별 철폐였고, 두 번째는 아프리카에 정착한 인도인들에 대한 배려였음. 그러나 아프리카에 정착한 인도인들에 대한 정책은 1) 정착한 아프리카 커뮤니티와 동화되어야하며, 현지인이 갖고 있는 독립과 평등한 대우에 대한 열망을 지지해줘야 한다는 것이었음.¹⁹⁾

19) 인도인은 지역적 편차가 있지만 전세계에 디아스포라가 존재함. 인도인 디아스포라의 경우 대부분 식민지 통치를 받던 시절 영국, 프랑스, 네덜란드 등 서구 열강이 아프리카, 인도양, 태평양 도서국가, 서인도 제도 등의 지역에서 열대 플랜테이션을 경영하는데 필요한 노동력을 인도로 부터 송출하며 형성되었음. 즉 강제노예제가 철폐됨에 따라 저렴한 노동력을 확보할 필요가 있었음. 이에 따라 열강들은 자국의 통치하에 있던 식민지 국가에서 노동력을 확보코자 했고 또 이들을 플랜테이션 농업이 성업하고 있는 또 다른 식민지로 보내게 됨. 인도인들이 송출된 곳은 모리셔스와 남아프리카 공화국, 즉 영국의 식민지배하에 있던 곳이었으며, 프랑스의 해외영토인 레위니옹으로도 송출되었음. 요컨대 인도 디아스포라는 아프리카 전역에 편재되어있기는 하나, 대부분 동아프리카, 혹은 인도양 국가들에 집중되어있는데, 이는 인도가 영국 식민 통치를 받았고, 인도의 아프리카 디아스포라가 식민지시대에 형성되었다는 것임. 물론 많은 인도 디아스포라들이 인도에 대해 높은 귀속감을 갖고 있는 것은 아님. 현재 존재하고 있는 인도 디아스포라는 대부분 이주 이후 제 3 혹은 제 4세대로서, 귀속감은 매우 약하지만 해당국가에서 경제적으로는 주도적 지위를 갖고 있음. 반면 소수집단이기에 정치적으로는 대부분 집권정당 혹은 세력과 결탁하는 생존전략을 보여옴. 양철준 “아프리카의 인도인 디아스포라,” 전남대학교 세계한상문화연구원 국제학술회의, 2007. 11. pp. 211-234.).

표 5. 인도인 디아스포라의 아프리카 분포

국가명	특징	규모	주요언어
남아프리카 공화국	영연방내 자치정부	1,163,900	영어, зулу어, 호사어 등
모리셔스	영국의 식민통치	800,000	영어, 프랑스어, 크레올
레위니옹	프랑스의 해외영토	250,000	불어
케냐	영국의 식민통치	102,500	영어, 스와힐리어, 키쿠유어
탄자니아	독일의 보호령과 영국의 위임통치령	90,000	스와힐리어, 영어
마다가스카르	프랑스의 식민통치	30,000	불어, 말라가시어
나이지리아	영국의 식민통치	25,000	영어, 하우사어, 요루바어, 이그보어
모잠비크	포르투갈의 식민통치	21,000	포르투갈어, 마쿠아어, 총가어, 은다우어
잠비아	영국의 식민통치	20,000	영어, 뱀바어, 통가어
짐바브웨	영국의 자치식민지 및 식민통치	20,000	영어, 쇼나어, 은데벨레어
우간다	영국의 식민통치	12,000	영어, 스와힐리어, 루간다 등

출처: 양철준, “아프리카의 인도인 디아스포라” 전남대학교 세계한상문화연구원 국제학술회의, 2007. 11. PP. 211-234.

- 아프리카인들 역시 이와 같은 네루와 간디에 의한 아프리카 지지를 인식하고 고마워했으며, 또한 아프리카인들은 간디의 비폭력투쟁과 네루의 비동맹 노선에 대해 공감하기 시작했다. (Mazrui, 1977).
- 그러나 네루의 죽음과 함께 인도와 아프리카의 관계는 급속히 약해졌음. 이것은 단순히 네루의 리더십이 종식되어서라기보다는,
 - 1) 1962년 중국-인도전쟁에서의 인도의 패배로 인한 인도의 역내 리더십과 위상 약화,
 - 2) 1961년 비동맹 정상회의에서 인도가 아프리카 대륙의 식민지배 종식을 위한 시점을 정하는 데 있어 주저하는 모습을 보여 인도가 식민지배국들에 대해 유약한 입장을 갖는 듯한 인식을 남겼기 때문이며,
 - 3) 아프리카 해방을 지원하는데 있어 중국이 아프리카대륙에 군사지원을 아끼지 않는 공세적인 접근과는 달리 비폭력운동만을 언급하는 인도의 접근법은 아프리카 인들에게 있어 받아들여지기 어려웠고,

4) 마지막으로 중국-인도 전쟁 이후 인도는 여러 다자간 회의체에서 아프리카 보다는 중국을 상대하는데 우선순위를 두었기 때문임.

- 1960년대 이후 인디라 간디의 집권 이후 인도는 아프리카에 대한 접근법을 아프리카 대륙 전체에 대한 블록(bloc)차원의 접근법에서 아프리카 개별국가에 대한 선별적 접근법으로 전환하였으며 동시에 경제외교에 좀더 무게를 두었음. 예컨대 1964년의 인도기술경제협력(Indian Technical and Economic Cooperation) 프로그램이 이에 해당되며, 더욱이 1971년 인도-소련 조약체결, 그리고 평화적 핵실험 (Peaceful nuclear explosion) 등 인도와 중국간의 관계에 있어 인도의 전략적 우위가 인식되자 아프리카와 인도의 관계는 더욱 공고해졌음.
- 1970-80년대에 이르러서도 인도는 아프리카 식민지 해방운동에 대한 적극적인 지지를 보냈으며 남아프리카공화국과 나미비아의 아파르트헤이트에 대한 저항운동에 협력했음.
- 냉전 종식 이후 인도와 아프리카 국가들과의 관계는 지경학적 이익을 위한 협력관계로 변모해왔음.
- 역사적인 협력관계에 기반해 이러한 지경학적 이익은 주로 저발전과 빈곤, 그리고 글로벌 공공재 유지에 관한 것 뿐 아니라 무역, 투자 등 다방면에 걸쳐서 이뤄지고 있음

표 6. 아프리카 대륙에 대한 해외직접투자(FDI), 2000-2012.

국가	FDI Stocks (\$ Million)
모리셔스	64,169.0
모로코	136.8
남아프리카 공화국	111.7
케냐	20.0
세이셸	17.9
라이베리아	14.6
나이지리아	9.9
튀니지	4.3
가나	3.1
탄자니아	1.4
이집트	1.1
기타 아프리카 국가들	3.5
아프리카 총합	64.493.3

출처: Department of Industrial Policy and Promotion, Ministry of Commerce and Industries, Government of India.

표 7. 인도와 주요 아프리카 국가간 최근 무역규모 (\$ Million)

국가	2010-2011			2014-2015		
	수출	수입	총합	수출	수입	총합
남아프리카 공화국	3912	7141	11053	5302	6497	11799
나이지리아	2099	10788	12887	2681	13683	16367
케냐	2182	124	2306	4118	117	4235
모잠비크	605	103	709	2071	326	2397
모로코	319	840	1158	326	936	1263
이집트	1982	1355	3337	3026	1742	4767

출처: Ministry of Commerce, Government of India.

- 다시 말해 지경학적 이익 외에도 인도가 아프리카 대륙에 갖는 이익은 다양함.
 - 인도와 아프리카 관계에서 주요 우선순위는 1) 경제협력 2) 아프리카 정착 인도인들에 대한 관여 3) 테러리즘 예방 및 대응 4) 평화유지 5) 아프리카

방위병력에 대한 지원 등 다섯 가지로 유형화 할 수 있음. 후자의 평화유지 관련 우선순위는 인도의 국가이미지 제고를 통한 소프트파워 제고의 맥락 속에서 이해할 수 있을 것임.

- 이 외에도 인도는 인도양에서의 해양안보 제고, 그리고 모디의 ‘Make in India’ 캠페인, 즉 다양한 산업영역에서의 제조업 역량구축을 위해 해외 시장 개척이 필요했음.

2) 인도의 아프리카 개발협력 정책 현황

- 아프리카는 1960년대부터 인도의 주요 개발협력 파트너로 자리잡았음.
 - 특히 2005년 인도-아프리카 비즈니스 회의 (Indo-Africa Business Conclave)의 개최를 기점으로 인도와 아프리카 국가들간의 관계는 그 협력수준이 점차 높아지고 있음.
 - 인도와 아프리카 대륙간의 무역도 2005년 680억 달러 수준에서 2012년 90억달러 수준으로 높아졌음.
 - 또한 인도가 아프리카 역량개발협회(Africa Capacity Building Foundation)의 회원국이 되며 인도와 아프리카와의 관계는 더욱 돈독해졌으며, 또한 인도는 동남아프리카 공동시장(COMESA), 남아프리카 개발공동체(SADC), 서아프리카 경제연합(ECOWAS)의 옵저버로도 활동할 수 있게 되었음.
 - 이후 인도와 아프리카의 관계는 인도-아프리카 포럼 정상회의(Indo-Africa Forum Summits)의 정기적 개최를 통해 매우 공고해 졌으며 2008년 뉴델리에서 첫번째로 열린 본 정상회의에서 채택된 “아프리카-인도 협력을 위한 프레임워크”를 통해 경제, 정치 협력, 과학기술협력, 개발 및 정보협력 등 다양한 분야에서의 협력을 공약함.
 - 인도 협력을 위한 프레임워크”를 통해 경제, 정치 협력, 과학기술협력, 개발 및 정보협력 등 다양한 분야에서의 협력을 공약함.

- 특히 본 프레임워크는 정보통신 기술분야에서의 협력을 통해 <범아프리카 E-네트워크 사업(Pan-African E-Network Project)>를 추진함으로써 아프리카 대륙 내의 정보격차(digital divide)를 해소하고자 노력하고 있음.
- 또한 본 프레임워크는 <사회발전과 역량강화를 위한 협력(cooperation in Social Development and Capacity Building)>의 측면에서 교육, 보건, 수자원 개발, 문화, 스포츠, 빈곤퇴치를 위해 협력하기로 노력함.
- 또한 정상회의의 후속 조치로 다양한 장관급 회담 및 분야별 회의체가 활발히 개최되었는데, 다음과 같은 회의들이 개최된바 있음.

- India-Africa Business Partnership Summit
- India-Africa Workshop on Traditional Medicine
- India-Africa Conference on Indian Lines of Credit
- India-Africa Strategic Dialogue
- India-Africa Hydrocarbon Conference
- India-Africa Hydrocarbon Conference
- Craft Skill Development Workshop for Women
- Special Session on Global Commons and Challenges
- Science & Technology Minister' s Conference
- Training Programme for Secretary Generals of African Chambers of Commerce and Industry.

- ITEC 프로그램에 있어서의 아프리카 국가들과의 협력은 지속적으로 증가추세에 놓여있음.

표 8. ITEC을 통한 아프리카 민간인 훈련과정 등록인

기구	2011-2012	2010-2011	2009-2010	2008-2009	2007-2008
Africa-Asian Rural development Organization	70	55	55	55	50
African Union	30	13	13	13	10
Pan African Parliament	20	5	5	5	3
UN Economic Commission for Africa	30	15	15	15	10
East African Community	20	10	10	10	10
Commonwealth Secretariat	75	75	75	75	75
	250	173	173	173	158

출처: 인도 외교부

- 아프리카의 역량강화 제도구축을 위한 지원도 확대되고 있음. 인도는 아프리카 전역에 100여개가 넘는 역량강화 제도 및 조직을 구축했음. 아래에 대표적인 예시들을 열거함.
 - India-Africa Institute of Information Technology (가나)
 - India-Africa Institute of Foreign Trade (가나, 우간다)
 - India-Africa Institute of Education Planning and Administration (브룬디)
 - India-Africa Diamond Institute (보츠와나)
 - India-Africa Civil Aviation Academy (TBA)
 - India-Africa Institute for Agriculture and Rural Development (TBA)
 - India-Africa University for Life and Earth Science (나이지리아)
- 또한 인도는 공동의 인프라 구축과 범아프리카 개발을 위한 주요 산업시설도 구축함. 아래에 대표적인 사례를 열거함 .

- India-Africa Food Processing Cluster
- India-Africa Textile Cluster

- 신용공여차원에서 아프리카와 인도의 협력은 증가했을 뿐만 아니라 결과적으로 이들 간의 무역 및 투자 역시 증가일로에 있음.

표 9. 인도의 아프리카 신용공여 승인 및 지급 현황 (unit: US\$ Million)

연도	승인	지급
2002-03	10.00	-
2003-04	100.00	-
2004-05	99.87	49.90
2005-06	1052.60	97.52
2006-07	141.50	234.72
2007-08	524.50	338.50
2008-09	470.10	288.00
2009-10	486.50	352.66
2010-11	1055.07	398.95
2011-12	1189.41	390.38
총합	5129.55	2140.64

표 10. 인도-아프리카 무역현황 (unit: US\$ Million)

연도	수출	수입	총계
2005-06	7.00	4.8	11.80
2006-07	10.26	17.72	27.98
2007-08	14.19	20.47	34.66
2008-09	14.82	24.73	39.55
2009-10	13.43	25.61	39.40
2010-11	19.71	31.95	51.66
2011-12	24.67	43.06	67.73

결론 및 정책적 함의

- 중국의 대아프리카 진출과 관련한 기존의 우려들은 과장된 측면이 있음. 그러나 아프리카 대륙에서 중국의 영향력이 점차 커지고 있다는 사실은 아프리카에 진출하고 있는 인도와 일본을 자극하는 촉매제가 됨.
- 아프리카에 진출한 중국의 행위는 부분적으로 해양 통제를 위한 군 기지와 항구에 대한 접근성과 관련되어 있음.
 - 중국은 아프리카 아덴만 지역에서 해적의 공격으로부터 중국 선박을 보호하기 위한 명분으로 해군 함대를 유지시키고 있음. 해적 순찰 임무는 중국이 지부티에 첫 해외 군사기지를 세우도록 빌미를 제공함.
 - 이 외에도 중국은 군대를 파견하여 말리와 남수단에서 UN 평화유지활동에 참여하고 있으며, 중국의 군함이 정기적으로 아프리카 항구를 방문하고 있음.
 - 아프리카로의 무기 판매도 활발함. 스톡홀름 평화연구소에 따르면, 2015년까지 5년 동안 아프리카 국가에 무기를 공급한 국가 중, 중국이 차지하는 비중이 두 배 가까이 상승함. 중국은 “내정불간섭” 원칙을 내세우며 아프리카의 불량 국가에도 무기를 판매함.
- 인도는 인도양 해역을 자국의 영역으로 간주하고 있으며, 중국의 인도양 진출에 대하여 회의적임. 인도는 세이셸과 마다가스카르, 모리셔스, 그리고 기타 국가들을 아우르는 넓은 네트워크의 군사 시설을 개발하고 있음. 이는 인도가 인도양에 힘을 투사할 수 있도록 할 것임. 또한, 마다가스카르 북쪽에 위치한 섬에 해군, 공군 기지를 건설 중임. 이 지역은 동아프리카에서 새롭게 발견된 연안 가스

전에 쉽게 도달할 수 있는 범위 내에 있음.

- 일본도 제한적이지만 아프리카 지역에 해군을 준비시키고 있음. 아프리카에 반테러리즘의 명목으로 120만 달러를 약속하고, 소말리아 해역의 치안 유지를 위해 다국적 해군력에 공헌하고 있음.
- 군사 영역뿐만 아니라, 이들 국가들은 원조를 제공하는 등 소프트파워 향상에도 집중하고 있음.
 - 중국과 일본, 인도는 외교 영역에서 UN 안보리 개혁을 위하여 아프리카 국가들과 협조하기 위해 노력하고 있음. 일본과 중국 모두 원조가 이러한 외교적 노력을 뒷받침 하고 있음.
 - 일본은 원조 제공, 장학금 지급 등 소프트파워를 활용하는 데 집중해왔으나 중국에 압도되고 있음. 중국은 중국어와 중국문화를 가르치기 위해 아프리카에만 46개의 공자학원을 세웠음. 그리고 아프리카의 관료 등을 중국에서 교육시키기도 함. 이러한 노력은 남아공에서 그 효과가 잘 나타나고 있는데, 남아공의 여당인 아프리카 민족회의(African National Congress)는 2015년 외교정책 문서에서 중국공산당을 투쟁의 길잡이로 명시하기도 함.

표 11. 중국, 일본, 인도의 대 아프리카 외교전략 비교

	중 국	일 본	인 도
정치적 측면	<ul style="list-style-type: none"> - 중국 고위 지도자들은 90년대 초반 이후 매년 초 아프리카를 방문하여 관계를 돈독하게 유지하고 있음. - 중국은 국제사회에서 주요 이슈들에 대한 주도적 역할을 수행하기 위해 아프리카 국가들의 외교적 지지와 협력에 의존하고 있음. - 이는 아프리카가 유엔의 전체 투표권 중 1/4을 차지한다는 사실과 관련이 있음. - 정기적으로 정상회의를 개최하여 아프리카와의 협력을 강화하는 장으로 활용하고 있음. 	<ul style="list-style-type: none"> - 일본은 과거 인간안보와 같은 담론을 중심으로 아프리카 개발협력을 주도함. - 그러나 냉전종식 이후 국제정치 환경이 변화하고 일본의 국제적 평판 개선과 외교적 자신감 회복을 위해 TICAD를 조직하여 아프리카 개발에 주도적 역할을 맡고자 함. - 외교정책의 핵심적 도구로 ODA를 보다 적극적으로 활용해야 한다는 인식이 생기면서 빈곤퇴치를 기반으로 중국을 견제하고 일본의 이익을 실현하기 위한 여지를 마련함. 	<ul style="list-style-type: none"> - 냉전 종식 이후 인도와 아프리카 국가들과의 관계는 지경학적 이익을 위한 협력관계로 변모해왔음. - 인도는 최근 강력한 국가로서 위상을 정립하기 위하여 대외전략 상 파트너십을 점차 다양화 하고 있음. - 인도-아프리카 포럼 정상회의의 정기적 개최를 통해 관계가 돈독해졌으며 경제, 정치, 과학기술, 개발 및 정보협력 등 다양한 분야에서의 협력을 공약함.
경제적 측면	<ul style="list-style-type: none"> - 중국은 2000년대 초반 이후 경제성장을 지속하기 위해 자원과 해외시장의 확보를 강조하게 됨. ‘저우추취(走出去)’ 전략이 그 대표적 사례로, 아프리카는 중국의 경제 파트너로 급부상하게 됨. - 이런 배경에서 중국 기업의 대아프리카 투자 규모가 지속적으로 확대되고 아프리카에 설립한 중국 기업의 수도 크게 증가함. 농업이나 광산업, 자동차, 통신 등 매우 다양한 업종임. - 아프리카는 자국 내 인프라 건설 사업을 실행하고 있는데, 중국 기업이 정부의 지원을 받아 적극 참여하고 있음. - 아프리카 6개국에 경제특구를 건설하여 중국 기업의 진출을 돕고 있음. 	<ul style="list-style-type: none"> - 신ODA 개정을 통해, 일본 정부는 성장 가능성이 큰 시장에 유상자금협력을 적극 제공하여 개발을 통해 일본기업들의 투자를 확대시킬 방침임. - 케냐와 주변 국가 인프라 정비를 지원함으로써 성장 시장인 동아프리카에 개발 초기 단계부터 관여해 나가겠다는 전략을 가지고 있음. 케냐 항구 주변은 경제특구로 지정될 예정이며 이를 통해 일본 기업의 아프리카 진출을 적극 지원하고 있음. - 일본의 아프리카 진출전략의 핵심은 에너지 자원의 확보 및 민간투자 시장의 확대에 있음. 그러나 민간투자 규모는 아직 중국과 인도에 견주어 많지 않음. 	<ul style="list-style-type: none"> - 2000년대 중반 이후 원유 및 지하자원을 수입하면서 교역 규모 급증. - 인도와 아프리카 관계에서 가장 우선하는 순위는 경제협력임. - 최근 아프리카 주요국 및 경제공동체와 FTA 체결 등을 통한 경제협력을 적극적으로 추진하고 있음. - 정상회의에서 채택된 “인도 협력을 위한 프레임워크” 를 통해 특히 정보통신 기술분야에서의 협력으로 아프리카 대륙 내의 정보 격차를 해소하고자 노력하고 있음. - 인도는 기술협력의 측면을 매우 효과적으로 활용하고 있음. 기술훈련 뿐 아니라 역량 강화를 위한 제도구축까지 확장하여 일관성 있는 사업 확장을 보여주고 있음.

1. 중국

- 우선, 중국의 대 아프리카 외교 전략과 구체적 정책이 최근 어떠한 방향으로 변하고 있는지에 대한 체계적인 이해가 필요함.
- 중국 정부가 아프리카 대륙에 대한 외교정책의 변화를 제대로 이해할 수 있어야 함. 1990년대 중국은 자신의 경제이익을 중심으로 아프리카 국가와 관계형성에 중점을 두었음. 경제이익 추구로 아프리카 내에서 뿐 아니라 서유럽 국가들로부터 “신식민지화 하려 한다”는 비판에 직면하게 됨.
- 2000년대 중반 이후 중국 정부의 대 아프리카 전략은 자국의 경제이익 우선에서 정치이익과 안보이익의 중요성을 인식하게 됨. 뿐만 아니라, 아프리카 국가들로부터 중국의 무엇을 얻을 것인가에 중점을 두어왔던 것에 대한 반성으로 이어짐.
- 21세기 들어 중국과 아프리카 간의 교역 규모가 크게 증가함에도 불구하고 여전히 중국정부 뿐 아니라 아프리카에 진출하거나 진출에 관심을 갖고 있는 지방정부와 민간인 기업들 대부분이 아프리카 현지에 대한 이해도가 매우 낮다는데 인식을 같이함.
- 3년 마다 개최되는 FOCAC을 통해 중국정부와 아프리카 국가들이 서로에 대한 이해도를 점차 높여가고 있음. 특히, 시진핑 정부의 대 아프리카 정책의 내용이 나 규모는 아프리카 국가들의 기대 이상이었다고 평가 받고 있음.
- 시진핑 주석이 제6차 FOCAC에서 약속한 600억 달러의 지원 계획도 변화된 중국의 대 아프리카 협력전략의 방향과 어느 정도 일치함. 이번에 발표된 시주석의 대 아프리카 개발협력 계획은 주로 1) 낙후된 사회기반시설(infrastructure)과 기술부족, 부족한 자원 개발과 2) 산업화와 농업 근대화 촉진, 3) 독립적이고 지속가능한 발전 현실화 등에 집중하고 있음.
- 중국의 대 아프리카 정책 중 안보이익과 관련된 내용들이 점차 증가하는 것도 중요한 흐름 중 하나임. 과거 중국은 아프리카에서 발생한 안보와 관련된 사항을 주로 유엔과 같은 다자기구를 통해 논의해 왔음. 이러한 전략은 타국에 자국

군대를 주둔시키지 않는다는 중국의 원칙에 부응하기 때문이었음. 그러나, 최근 아프리카 내에서 중국의 안보 이익 상황이 변함에 따라, 중국 정부도 아프리카 연합이나 개별 국가들과 평화안보 이슈와 관련하여 긴밀한 협력관계를 유지하면서 양자적 해결책을 추구하고 있음.

- 아프리카에서 중국의 안보 이익은 대부분 방어적이며 중국의 경제 이익과 중국인을 보호하는 것에 초점이 맞춰져 있음. 2012년 말 아프리카에 거주하는 중국인이 100만 명에 이른다는 통계도 있지만, 이 지역의 불안한 정치 상황으로 중국인들은 안보 위협에 직면하고 있음.
- 중국 정부는 아프리카에서 중국의 안보를 위협하는 일련의 사건들을 겪으면서 이 지역 국가의 정치적 불안정성이 본질적으로 중국의 안보 문제도 될 수 있다는 것을 인식하기 시작함. 중국-아프리카 안보협력을 위해 중국정부는 아프리카 예비군(the African Standby Force) 설립과 운용을 위해 아프리카연합에 6천억 달러를 지원할 것을 약속했음.
- 중국 정부는 경제이익을 확대하고 안정화하기 위해 아프리카 내에 경제특구 건설을 추구하고 있음.
 - 2006년 중국 정부는 아프리카 지역에 국제특구 건설 계획을 발표함. 이를 시작으로 중국은 아프리카 대륙의 북부 지역에 속한 국가인 이집트와 알제리, 동부의 에티오피아와 모리셔스, 서부의 나이지리아, 중남부의 잠비아 등 6개국을 경제특구 건설 지역으로 선정했음.
- 변화된 최근 아프리카의 상황에 대한 이해가 필요함.

1) 경제 상황 변화

- 2000년대 중반부터 2014년까지 아프리카 대륙의 경제 상황은 비교적 양호했었으나, 2014년 하반기부터 세계적으로 경제 성장이 더디짐에 따라 아프리카의 경제 성장도 점차 낮아지기 시작했음.
- 아프리카 대륙이 경제 성장을 누릴 수 있는데 크게 기여했던 지하자원의 수

요가 감소하고 그 가격이 하락함에 따라 아프리카 국가들의 수출 및 재정수입이 감소함. 이에 따라, 이들 국가의 재정적자와 무역수지 적자 폭이 점차 증가하고 있음.

- 아프리카의 전반적 시장 상황이 어려워지고 있음. 아프리카 중산층의 확대가 멈추고 그들의 수입이 줄어들고 있음. 또한, 이 지역의 실업률이 다시 상승하면서 소비재의 수요와 구매력이 하락하고 있음.

2) 정치 상황 변화

- 최근 아프리카 대륙 내 전통적 개념에서 전쟁 사례를 확연하게 감소했으나, 비전통적 개념의 갈등 상황, 예를 들어 종족분쟁이나 무장세력 공격 등의 사례가 증대되고 있음. 특히, 리비아를 비롯해 말리, 콩고, 남수단, 소말리아 국경 지역 등에서 무력 충돌이 발생하고 있음.
- 아프리카 국가들의 민주주의 수준이나 거버넌스 수준이 과거와 달리 아주 다양해지고 있음. 예를 들어, 가나와 세네갈 등 국내 정치가 안정화 되고 있는 경우도 있지만, 부룬디와 가봉처럼 다당제 선거가 정치적 갈등을 야기해 정치적으로 불안정해지는 경우도 점차 증가하고 있음.

한국의 아프리카 진출 전략을 위한 정책적 함의

- 한국의 대 아프리카 외교 정책과 한반도 평화를 위한 대외정책을 연계할 필요가 있음.
 - 한반도 문제는 한국 정부의 의지만으로 해결될 수 없으며 국제사회의 적극적 도움이 필요함. 아프리카 57개 국가들은 여전히 제3세계를 구성하는 주요 행위자이며, 이들의 집합적 영향력은 국제사회에 커다란 영향을 미치고 있음. 한국은 유엔 회원국의 약 30%를 차지하는 아프리카 개별 국가들과의 관계와 아프리카연합(AU)과의 관계를 우리의 대외정책의 중요한 요소인 한반도 평화 유지와 연결 지어 접근할 필요가 있음.
 - 아프리카에 대한 외교정책을 경제이익 뿐 아니라 국제안보나 공공외교 등과

밀접하게 연결 지어 그 비전을 제시해야 할 필요성이 있음.

● 한-아프리카 문화교류 활성화가 필요함.

- 대아프리카 외교전략을 수립함에 있어 한국 정부의 현실은 경험 부족과 재원 부족, 인적 자원 부족 등으로 요약될 수 있음. 이러한 현실에서 아프리카 국가에 대한 ODA 활성화를 통해 수출을 위한 생산량의 증대와 교역 확대만을 강조하면 한국의 중장기적이고 안정적인 대아프리카 관계 수립은 매우 어려움. 오히려 한-아프리카 협력이 한국의 경제 이익 추구에 집중되면 중국의 사례에서 보듯이 장기적인 한-아프리카 관계에 부정적인 영향을 초래할 수 있음.
- 소프트파워 전략에 기초한 문화외교를 통해 경제실리 외교의 부정적 영향을 상쇄할 수 있음. 문화외교는 국가 이미지 제고 효과를 가져 올뿐 아니라 다른 문화와의 차이를 이해하고 한국인들과 아프리카인 모두에게 문화의 다양성을 수용할 수 있게 도움을 줄 수 있는 수단이 될 수 있음.
- 중국의 실패 사례가 보여주듯이 아프리카 현지에서 적응하지 못하는 대부분의 민간 기업들은 현지 언어나 문화에 대한 이해가 매우 부족했음. 이는 단순히 정부가 제공하는 사전교육을 통해 해결될 수 있는 문제가 아님. 대아프리카 외교전략 수립을 위한 중장기적인 안목을 키우기 위해서 한국 정부는 지역별, 국가별 전문 인력 양성을 위한 체계적인 프로그램을 개발할 필요가 있음.

● 경제특구 개발이 필요함.

- 한국 기업이 아프리카 진출에 가장 큰 걸림돌은 부족한 인프라 수준임. 특히, 사하라이남 아프리카의 전력보급률은 30% 내외이며 농촌지역의 전력 보급률은 15%에 미치지 못하고 있음.
- 낮은 수준의 인프라 문제를 해결할 수 있는 방법 중 하나는 경제특구를 건설하는 것임. 다만, 한국 정부 단독으로 경제특구를 건설하는 것은 비용도 많이 필요하고 성공여부의 불확실성도 높을 수 있음. 이에 중국과 아프리카 국가가 협력해 이미 조성한 경제특구 참여를 적극 추진함으로써 현지 진출의 걸림돌

이 되는 다양한 인프라 부족 문제와 통관, 관세 등의 이슈를 비교적 간편하게 해결할 수 있도록 함.

- 아프리카 정부도 자신들이 중국 정부와 합작하여 건설한 경제특구에 가능한 많은 기업들이 참여하는 것을 바라고 있음. 이에 대해 중국 정부나 기업들이 얼마나 적극적으로 타국 기업이 진출하는 것에 대해 관대할 수 있는가가 문제일 수 있음.

- 고급인력 확보가 중요함.

- 아프리카 국가들은 대부분 교육 기반 시설 수준이 낮아 국민들의 교육수준도 전반적으로 낮음. 이들 국가들은 대부분 저임금이라는 장점을 보유하고 있지만, 노동생산성을 고려하여 임금 경쟁력을 살펴보아야함.

- 아프리카 현지 상황에 대한 높은 이해가 필요함.

- 아프리카에서 장기적 기업 활동을 하기 위해서 한국 기업들은 현지 문화에 대한 이해도를 높여야함. 예를 들어, 수시로 바뀌는 법규와 규정에 대한 면밀한 검토와 현지 당국의 인·허가 과정 등 행정처리 양태에 대한 이해가 필요함.
- 아프리카 현지 시장은 이미 오랜 기간 동안 중국과 인도, 레바논 상인들이 세력화를 공고히 하고 있음. 이들과의 경쟁을 위해서는 철저한 현지 시장 파악 노력이 필요함.

2. 일본

- 아프리카에서 지속가능한 개발모델을 추진하는 과정에서 중국의 영향력을 충분히 고려할 필요 있음.

- 중국과 미국, 인도 등이 아프리카에 제공하는 개발지원의 양적 규모에 대응하여 한국이 양적 경쟁을 추진할 수 없음을 인정함.

- 일본이 민간 기업을 통원하여 인프라와 인재교육에 집중하겠다고 TICAD VI에서 밝힌 것도 중국과의 양적 경쟁보다는 질적 경쟁에 나설 것임을 밝힌 것으로 보아야 함.
- 한국도 학교교육과 직업교육, 보건교육 분야의 장점을 잘 살릴 수 있도록 질적 경쟁 차원의 아프리카 진출 전략을 모색할 필요 있음.
- 아프리카 진출 전략에서 질적 경쟁을 추구하더라도 양적 규모면에서도 일정 수준 이상의 충분한 규모로 지원이 이뤄져야 함.
 - 일본의 민간 인프라 투자 등을 통해 중국과 질적 경쟁을 하고 일본의 경제적 필요와 국제적 평판 제고 및 일본의 외교 활동에 대한 아프리카 국가들의 지지를 얻고자 하지만, 양적 경쟁에서 나타나는 현격한 차이는 일본의 아프리카 지원 효과를 상쇄시키는 효과가 있음.
 - 즉 아프리카 국가들의 지지를 얻기 위해서는 일본이 중국만큼은 아니더라도 자국의 외교의 상당한 부분을 아프리카 국가들을 상대로 추진하고 있다는 인식의 형성과 확신이 필요함.
 - 한국의 아프리카 진출도 질적 성장과 더불어 양적 규모면에서도 성장할 수 있어야 함.
 - 현재 추진하고 있는 Korea Aid 프로그램이 질적 수준과 양적 규모 면에서 적절한 것인지에 대한 분석과 평가를 할 필요 있음.
- 일본이 ownership과 partnership을 자국 사업의 중요한 가치로 구축하였듯이 한국도 한국의 진출 전략이 차별화될 수 있는 보편적 컨셉 혹은 비전 등이 함께 장기적으로 제시되어야 함.
 - 일본은 아프리카의 소유권을 강조하면서 아프리카 국가들이 필요한 부분을 중점 지원하는 수요자 중심 전략을 구사하면서도 단순한 Aid가 아니 일본이 지역 국가들과 협력적 관계에서 개발 사업을 진행한다는 국가이미지를 장기

적으로 구축하고 있음.

- 동시에 일본은 자국의 발전 모델을 개발하고 추진하면서도 ‘Japanese Model’ 이라고 하기보다 실체는 그렇더라도 대외적으로는 아프리카 국가들이 ‘아시아의 발전 모델’ 에서 배울 것이 많다는 점을 강조하고 있음.
 - 한국도 ‘새마을운동’ 과 ‘Korean Aid’ 를 강조하지만 동시에 아시아의 지역적 발전 모델과 지구적 차원의 발전 모델이라는 다층적 차원의 컨셉을 발굴할 필요 있음.
 - 한국의 모델을 실제로 하더라도 그 사업이 추구하는 보편적 가치가 무엇인지를 부각하고, 그 과정에서 한국의 모델이 기여할 점을 제시하는 방식으로 사업 추진 전략을 수립할 필요 있음.
- 자원외교라는 틀은 국내청중을 상대로 가능하지만, 해외 외교의 대상 국가를 존중하지 않는 이미지가 부각될 수 있는 것이기 때문에 한국이 국제사회에서 지향하는 ‘더 안전한 사회’ 등을 위한 외교임을 강조하고, 공적 부문과 민간 부문이 협력할 수 있는 체계를 구축할 필요 있음.
- 한국의 아프리카 진출 전략이 상호주의적인 성격을 띠 것인지, 아프리카의 발전을 위해 파트너십을 중심으로 사업을 추진할 것인지에 대한 성찰이 요구됨.
 - 자원외교라는 틀은 일본에게 오히려 아프리카에서의 외교적 운신의 폭을 좁히는 결과를 가져왔으며, 일본의 경제력에 걸맞는 영향력을 구축하는 데에 장애가 되었음.
 - 한국도 과거 아프리카 외교의 중요성을 에너지 자원의 확보라는 데에서 찾곤 하였는데, 이보다 한국이 아프리카에 진출하는 이유는 국제사회가 지향하는 더 나은 삶의 질을 확보하기 위한 노력에 기여하는 국제적 책무(international accountability)를 다하는 것임을 강조할 필요 있음.
 - 즉 국제적 책무를 우선적으로 내세우고, 자원외교 및 무역외교는 부차적 성과로서 설명하는 것이 한국의 영향력 확대에 더 많은 기여를 할 수 있을 것임.

- 장기간 내전으로 모든 것이 파괴된 국가인 경우 인도적 지원과 더불어 역사 보전, 기록 보존, 공동체 가치의 재구성 등의 추상성 있는 사업도 상징적인 차원에서 할 필요가 있음.
 - 그동안 아프리카의 장기적인 발전을 위해서 ‘인간안보’가 강조된 것은 사실이지만, 실제 아프리카에서 개인들이 안전이 확보되기 위해서는 ‘공동체의 안전’이 확보될 필요 있음.
 - 공동체의 안전이란 개인들이 공동체의 가치를 수용하고 공동체의 발전에 기여하겠다는 확신을 갖는 것이라고 볼 수 있음.
 - 그런데 장기 내전과 가뭄 등으로 인한 공동체의 해체 현상은 아프리카 국가들의 발전과 개인의 안전을 확보하는 데에 부정적 영향을 미칠 것임.
 - 따라서 아프리카 지역 차원에서 공동체 재구성이 필요하며, 이는 역사의 상흔을 치유하고, 구성원들이 화합하며, 미래를 설계할 수 있는 공동체 역사교육 또는 평화교육 등의 프로그램을 추진할 수 있음.
 - 이러한 역사교육 및 평화교육 등은 단순 교육프로그램이 아니라 사회 인프라 건설이라는 과정에 포함하여 민간 부문과 공적 부문이 역할을 분담할 수 있는 것임.

3. 인도

- 인도의 경우 매우 다차원적인 개발협력의 동기가 존재함에도 불구하고 그것을 ‘개발협력’을 통한 ‘파트너십’ 구축이라는 명분을 매우 명확히 제시하였음. 특히 스스로가 개도국에 위치해있었기 때문에 여타 개도국과의 남남협력을 통한 동등한 위치에서의 파트너십 구축이라는 정책적 목표가 매우 설득력 있었음.

- 또한 인도는 스스로의 상대적 우위, 즉 기술협력이라는 측면을 매우 효과적으로 활용했으며 이에 대한 ‘집중’을 하고 있음. 단순히 기술훈련뿐 아니라 아프리카 현지에서의 기술협력 역량강화를 위한 제도 구축까지 확장하는 등, 본래의 ‘기술협력’이라는 목표를 중심으로 일관성 있는 사업 확장을 보여주고 있음. 이러한 일관성은 인도 개발협력의 브랜드화를 매우 용이하게 하고 있음.
- 또한 개발협력을 단순히 자선차원에서 도와주는 것에 그치지 않고, 수원국의 역량강화를 통해 인도와의 무역 및 투자 협력으로까지 이어지는 장기적인 목표를 추구하고 있다는 점을 주목해야 할 것임.

참고 문헌

- 고경희, “탈냉전 이후의 인도의 외교정책” 『남아시아연구』 제 1호(1996).
- 양철준 “아프리카의 인도인 디아스포라,” 전남대학교 세계한상문화연구원 국제학술회의, 2007
- Bhargava, Rajeev. *Politics and Ethics of the Indian Constitution*. London: Oxford University Press, 2008.
- Das, Veena. *Handbook of Sociology in India*. London: Oxford University Press, 2004.
- Kaustav, Banerjee. *Social Development Index, Social Development Report 2010*. New Dehli: Oxford University Press, 2010.
- Kragelund, Peter. “The Return of Non-DAC Donors to Africa: New Prospects for African Development?” *Development Policy Review* Vol. 26, NO. 5 (2008).
- _____. “The Potential Role of Non-traditional Donor’ s Aid in Africa.” *ICTSD Issue Paper* No. 11 (2010).
- Metcalf, Thomas. *Imperial Connections: India in the Indian Ocean Arena, 1860-1920*. Los Angeles: University of California Press, 2008.
- Obama, Barack and Modi, Narendra. “US-India Joint Strategic Vision for the Asia-Pacific and Indian Ocean Region.” January 25 (2015).
- Pape, Robert. “Soft Balancing in the Age of US Primacy.” *International Security* Vol. 30, No. 1 (2005).
- Paul, T.V.. Wirtz, J. James and Fortmann, Michael. *Balance of Power: Theory and Practice in the 21st Century*. California: Stanford University Press, 2004.
- Price, Gareth. “India’ s Aid Dynamics: From Receptient to Donor?” Asia Program Working Paper, London: Chatham House, 2004.
- Small, Andrew. *The China-Pakistan Axis: Asia’ s New Geopolitics*. London: C. Hurst & Co Publishers Ltd, 2015.
- S. D. Muni, “India and the Post-Cold War World,” *Asian Survey* Vol. 31, No. 9 (1991).
- S. Agrawal, “Emerging Donors in International Development: The India.”

IRDC-CRDI Canada (2007).

Sun, Yun. "Africa in China's Foreign Policy." *Brookings Institution* (2014).

인도 외교부 (Ministry of External Affairs), Outcome Budget 2014-2015.

"Nuclear Anxiety: Indian's Letter to Clinton on the Nuclear Testing" *The New York Times*. May 13, 1998. <http://www.nytimes.com/1998/05/13/world/nucler-anxiety-indian-s-letter-to-clinton-on-the-nuclear-testing.html>

Atal Bihari Vajpayee, "India, USA, and the World," Remarks by the Prime Minister at the Asia Society, New York City, September 28, 1998. (<http://www.asiasociety.org/speeches/vajpayee.html>).

ITEC, Official Website for Technical Cooperation division Ministry of Foreign Affairs, Government of India 2011. (<http://itec.mea.gov.in>)